ＩＳＦＪ２００８　政策フォーラム発表論文

大阪府と大阪市における二重行政を考える[1]

関西大学　林宏昭研究会

恩田和彩　阿部雄気　菊地芙雪　多田大地
野村幸弘　藤村博和　増田祐二

２００８年１２月

[1]本稿は、２００８年１２月２０日、２１日に開催される、ＩＳＦＪ日本政策学生会議「政策フォーラム２００８」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、林教授（関西大学）をはじめ、多くの方々から有益且つ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

大阪府では橋下徹氏の府知事就任でより府の赤字が注目されるようになり、問題視されている。大阪府の負債残高は現在 5 兆円にのぼる。この状況を打破するために我々が考えたのが二重行政の解消である。二重行政は何が問題なのだろうか。

第 1 章では、現行法下の都道府県と政令指定都市間の役割分担について説明し、二重行政の問題点、また大阪市域における各行政分野での役割分担の現状を府と市を比較した上で、二重ハード型、二重ソフト型、二重監督型の 3 つに分けて見ていく。現在、政令指定都市が都道府県から移譲される権能は 8 割程度であり、政令指定都市では行えない事務もあるため、都道府県の影響力は完全に排除されるわけではない。また、法律により都道府県と政令指定都市の役割分担が明確化されているものもあるが、そうでないところにおいて類似の行政が存在し二重行政となっている。

第 2 章では、先行研究として水道事業について説明する。
大阪府では財団法人大阪府水道サービス公社が、大阪市では大阪市水道局が業務を行なっている。現在 2 つの水道の二重行政の指摘として、水余り、府と市の庭窪浄水場の隣接、無駄な管路布設計画が挙げられ、大阪府営水道と大阪市営水道の統合案が相互から提案されている。水道事業について大阪府と大阪市がそれぞれ案を出し合い、連携に向け話し合いを進めている。それにより、水道事業における非効率性を無くし多額の負債を減らすことが目的である。水道事業に関して、府・市共に削減案を具体的に出すことができるので、他の事業でも統合案・削減案を出すことができ、二重行政解消につなぐことができるのではないだろうか。

第 3 章では大阪府と大阪市の二重行政が問題とされているもののうち 5 つを取り上げ、分析を行う。
1 つ目は公営住宅である。ここでは、府・市の住宅供給公社を統合することについて検討する。
具体的には、まず府・市の公社の比較をする。次に、統合後の公社の規模と同規模である東京都住宅供給公社とを比較し、統合後運営が可能であるか、運営状況がどのようになるかを検討する。その結果、統合が二重行政の解消にはより効率的であると考える。
次に、統合によって起こる問題の解消法を分析する。
1 つは大阪市内における住宅管理センターである。府・市の住宅管理センターが隣接することとなり、非効率が生まれる可能性がある。そのため住宅管理センターの削減について分析する。もう 1 つは市の公社が管理運営している住まい情報センターである。住まい情報センターの主な業務として、市内における住宅の情報提供などを行っており、統合後はその役割を見直す必要がある。
2 つ目は男女共同参画事業である。大阪における男女共同参画事業は府と市、それぞれ施設を大阪市に設置している。施設概要も類似しているといえ、事業内容は同じある。

クレオ大阪の来館者数は、ドーンセンターの約 15 倍で、さらに相談件数でもクレオ大阪に約 2 倍もの相談が寄せられている。

このことから、人々はより身近な市の施設を利用すると考えられる。

男女共同参画事業に関しては相談窓口が豊能郡以外の各市や郡に設置されているうえ、施設も堺市をはじめとする１９の市や郡で設置されている。

以上から、2 つのことを提言する。1 つ目は、相談データベースの作成である。大阪府内全域から寄せられた相談をまとめたデータベースを大阪府生活局男女共同参画課に作成し、相談事業を大阪府が統括する。2 つ目は、大阪府女性総合センター（ドーンセンター）の廃止である。

3 つ目は中小企業信用保証である。大阪府と大阪市の信用保証協会はそれぞれ府域内、市域内の中小企業者を対象とした債務保証業務を行なっている。現在、基本的に各都道府県に１法人であり、京都をはじめ市が設置した協会の多くは都道府県が設置したものに一元化されている。ここでは、この 2 つの信用保証協会の現状や事業概況などを比較し、大阪と愛知県信用保証協会との事業所数の対比を基にした比較も行う。その結果として、大阪府と大阪市の信用保証協会の統合に加え、大阪府中小企業信用保証協会の事業所削減が望ましいことを述べる。

4 つ目は図書館である。大阪市内に府立図書館と市立図書館が存在しているのは無駄ではないかと考え、府立図書館の削減、市立図書館の削減、府立図書館の管理を市に譲渡の 3 つの案をそれぞれ検討する。その結果、どの案も住民の利便性という面でメリットよりもデメリットのほうが数多く現れることとなり、図書館は現状維持が望ましいという結論にいたった。

5 つ目は府立体育会館である。現在大相撲、全日本バレーボール選手権、ボクシング、プロレスなどのスポーツ行事で利用されている。大阪府立体育会館は S.27 年に建設され S.60 年に全面改装工事が行われた後、現在の府立体育会館にいたっている。修繕から現在まで 20 年以上経過し、このまま存続させるなら修繕が必要であり、今後修繕するなら約 10 年後であると予想される。そこで今後 10 年間の損益を現在の価値にもどし『存続』『売却』を検討する。

まず『存続』を考える。ネーミングライツの導入などによって収益増が予想できるが、修繕により多大な費用が必要となる。

次に『売却』を考える。府立体育会館の地価をもとに売却価格を検討する。

以上より、今後 10 年間の現在価値より売却する方が多くの収益が得られることを示す。また売却後、府立体育会館で行われていたスポーツ行事は類似施設で開催が可能である。これら 2 点より、売却が望ましいことを述べる。

第 4 章では政策提言を行なう。第 3 章での分析結果を基に提言した政策の解説の他、メタ・エバリュエーション評価の導入を提言する。

まず、公共住宅事業に関しては 3 つ提言する。1 つ目は、府と市の公社の統合を行い、全権を府に委譲。2 つ目は、住宅管理センターの削減。3 つ目は、市公社の住まい情報センターの機能見直しである。

男女共同参画事業に関しては、2 つ提言する。1 つ目は相談データベースの作成である。もう 1 つは、大阪府立女性総合センターの廃止である。

中小企業信用保証に関しては、府と市の信用保証協会の統合後、事業所数の削減を行う。

2 つの公共施設に関して、図書館は、現状維持が好ましく、体育館は、売却を行う。

これらは個々の二重行政の解消であり、根本的な解消にはつながらない。そのため、根本的な二重行政の解消法として、メタ・エバリュエーション評価の導入を提言する。

これにより、今後、二重行政になりうる事業は評価により行えなくなるうえ、現在、二重行政が行われている事業に関しても見直すことができる。

目次

はじめに

第１章　現状・問題意識

第１節　現行法下の都道府県と政令指定都市間の役割分担
第２節　二重行政の問題点
第３節　大阪市域における各行政分野での役割分担の現状

第２章　先行研究(水道事業統合)

第１節　大阪府案
第２節　大阪市案
第３節　まとめ

第３章　分析

第１節　公営住宅
第２節　男女共同参画
第３節　中小信用保証
第４節　図書館
第５節　体育館

第４章　政策提言

第１節　各々の事業に関する政策提言
第２節　メタ・エバリュエーションの評価の導入

参考文献・データ出典

はじめに

現在、注目されている都道府県と言えば大阪府であろう。
それは、今年２月に就任された橋下徹府知事の改革の今後に期待されているからである。なぜ改革が必要なのだろうか。

大阪府は税収が大幅に減少し、他地域に比較することのできないほど、大変な財政難に直面している。大阪経済の将来に決定的に重要な影響を及ぼす大阪府および大阪市の財政状況は多大な公債費がかさみ財政破綻に陥っていると言え、その負債残高は５兆円にものぼる。このような厳しい状況の中にあっても行政として、住民ニーズに即した質の高いサービスを提供、歳入に見合う歳出効率化を実現するための、それぞれの地方自治体が行財政改革を推進し、国・地方を通じた行政としての効率性を高める制度改革を目指す必要がある。なかでもより重要なのは大阪府･大阪市という現在の枠組みに内在する二重行政という問題点である。

このような問題が発生した背景には、府県と同等の行財政能力を有し、圏域全体をリードすることのできる大都市[2]の存在がある。

大都市が実施している施策は、大規模で高度な行政需要に対応する必要性や大都市圏の中枢的な機能を果たすという大都市の性質から、必然的にその効果が周辺地域にも及ぶものがある。このため、大都市圏では、その中枢都市としての大都市行政と、広域自治体としての府県行政との間で、同種の施策や権限行使を行う二重行政が構造的に存在している。

そこで我々は、大阪の財政危機を打破するために二重行政の解消に注目することにした。

大阪府と大阪市以外の府内市町村との間においても、同等の二重行政が起こりえるものであるが、とりわけ大阪市が高い行財政能力を有し、圏城の中心地に位置することから、それが顕著に現れている。今後、少子高齢化の発展など歳出圧力がさらに高まる恐れがある状況において、自治体は限られた財源、資源をより効果的・効率的に使い、高いパフォーマンスを上げることが社会的に強く要請されている。こうした状況から、大阪府と大阪市との二重行政の解消のためには施策の連携強化にとどまらず、より一層効果的・効率的な行政システムの構築、機能分担の見直しや施策の統合のための新たな仕組みが必要となるだろう。

ただし、いわゆる「二重行政」とは、類似行政の中でも非効率なものや手続き面等で住民にとって過重の負担になっているものを指すのであって、類似行政のすべてが非効率で住民の負担になっているわけではない。個々の施策の中には、府県と大都市とが連携して、もしくは相乗的に行政を行うことにより、効果的に住民ニーズに対応している場合や、また現在の国と地方の行財政制度の仕組みそのものに根ざしたものもあることに留意する必要がある。

本稿では、如何にして大阪府における二重行政を解消し、多額の負債を減らせるかということを目的として、大阪府、特に大阪市域において二重行政となっている事業を今後どうするかについて検討していく。

---

[2] 政令指定都市に多い。

まず、なぜ二重行政が起こり得るのかを現行法下の都道府県と政令都市間の役割分担について提示し、次に現状・問題意識として二重行政の問題点を説明し、大阪市域における各行政分野での役割分担を提示する。次に、先行研究として現在進められている大阪府と大阪市の水道事業の統合に関して説明する。最後に二重行政といわれる事業の中から公営住宅、男女共同参画、中小企業信用保証、図書館、体育館の５つを事業の効果や効率性も含み分析し、政策提言をしていく。

第1章 現状・問題意識

第1節 現行法下の都道府県と政令指定都市間の役割分担

政令指定都市は地方自治法第 252 条の 19 により、以下のように政令指定都市の権能は定められている[3]。

(政令指定都市の権能)
政令指定都市は、都道府県で処理するとされている事務のうち、下に記す事務において全部または一部の権限を移譲されている。

1　児童福祉に関する事務…児童福祉法や少年法の規定(児童居宅支援)

2　民生委員に関する事務…民生委員法の規定

3　身体障害者の福祉に関する事務…身体障害者福祉法の規定(身体障害者更生相談所)

4　生活保護に関する事務…生活保護法の規定

5-1　行旅[4]病人及び行旅死亡者取扱に関する事務…行旅病人死亡人等の引取及び費用弁償に関する件の規定

5-2　社会福祉事業に関する事務…社会福祉法第 7 章の規定

5-3　知的障害者に関する事務…知的障害者福祉法の規定(知的障害者更生相談所)

6-1　母子家庭及び寡婦の福祉に関する事務…母子及び寡婦福祉法の規定(寡婦居宅介護等)

6-2　老人福祉に関する事務…老人福祉法の規定(老人居宅生活支援)

7　母子保健に関する事務…母子保健法の規定

[3] Great Forest の情報工房 地方自治法　http://homepage1.nifty.com/greatforest/Jichi2c.htm参照
[4] 市町村の条例で定義づけられる移動中の人や漂泊中の人のこと。市町村によっては、浮浪者を含めて定義づけする場合もある。

8　障害者の自立支援に関する事務

9　食品衛生に関する事務…食品衛生法の規定

10　墓地・埋葬等の規制に関する事務…墓地、埋葬等に関する法律の規定

11-1　興行場・旅館及び公衆浴場の営業の規制に関する事務…興行場法、旅館業法などの規定

11-2　精神保健及び精神障害者の福祉に関する事務…精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の規定

12　結核の予防に関する事務…結核予防法の規定(定期の健康診断の実施の指示)

13　都市計画に関する事務…都市計画法の規定

14　土地区画整理事業に関する事務…土地区画整理法の規定(地方住宅供給公社)

15　屋外広告物の規制に関する事務…屋外広告物法の規定

しかし政令指定都市が都道府県から移譲される権能は、8割程度であり政令指定都市では行えない事務もあるため、都道府県の影響力は完全に排除されるわけではなく、残ってしまう。法律により都道府県と政令指定都市間の役割分担が明確化されているものもあるが、そうでないところにおいて類似の行政が存在し、二重行政となっている。

第2節 二重行政の問題点

二重行政は、①二重ハード型、②二重ソフト型、③二重監督型の３つに分けられる。そしてこの３つが二重行政の問題点である。①二重ハード型は、都道府県と政令指定都市とが、類似の目的機能を持った施設を設置し運営していることから発生する問題であり、資金が二重に投資されることで、無駄や非効率の象徴とされてきた。②二重ソフト型は、二重ハード型と同様に都道府県と政令指定都市とがそれぞれ展開するソフト事業において類似の対象、類似の方法、類似の効果を持っている場合である。ソフト事業の場合それぞれハードを有している場合が多いが、ソフト事業を行っている場合そちらに着目する。③二重監督型は、二重ハード・ソフト型と違い、監督権などの権限が複雑に絡み合い事務が円滑に進まないという場合である。これは前述の地方自治法やその事務に関する様々な法律によって生み出された都道府県と政令指定都市の問題でもある。これにより権限の役割分担はされているものの監督権は都道府県にも市にもある、実施主体が市であるが許認可権は都道府県にあるなど非効率が生じている。

第3節 大阪市域における各行政分野での役割分担の現状

表 1-1 は、大阪市域における各行政分野での役割分担の現状を示している。空欄の部分は、その分野において大阪市域で事業が行われていないことを示している[5]。

表 1-1　大阪市域における各行政分野での役割分担の現状（概要）[6]

行政分野	大阪市	大阪府
公営住宅	公営住宅の管理	
都市計画	・街路、都市高速鉄道、駐車場、公園など大半の都市施設 ・土地区画整理事業などの市街地開発事業 ・用途地域などの地域区などについての都市計画決定	・市街化区域などの区域区分 ・自動車専用道路、市域を超える河川などの都市施設など、市域を超えて広域的見地から決定する必要のある都市計画決定
下水道	・公共下水道の整備・管理	
公園	・市営公園の整備・管理（939 箇所、829ha）	・府営公園の整備・管理（3 箇所、24.5ha）
道路	・国道（指定区間を除く）、府道、市道の管理（市内道路延長の 98.6%）	
河川	・一級河川（指定区間＝道頓堀、東横堀川、今川など）、普通河川、準用河川の管理	・一級河川（指定区間＝大川、神崎川、大津川、寝屋川など）の管理
港湾	・大阪港の管理	
社会福祉	・児童福祉、障害者福祉、老人福祉、生活福祉、国民健康保険、介護保険などに係る事務	
保険・医療	・母子保健、老人保健、食品衛生、環境衛生、精神保健、結核・感染症予防などに係る事務 ・市立病院の設置・運営（4 箇所）	・府立病院の設置・運営（2 箇所）

[5] 大阪府内で見た場合、空欄の部分の事業も行っている(警察を除く)。
[6] 政令指定都市の比較(人口及び面積等)　city.osaka.jp/keieikikakushitsu/chihoubunken/pdf/arikata_siryou.pdf 参照

環境	・大気汚染、水質汚濁、騒音、振動、悪臭等に係る規制指導及び環境の常時監視	・自動車 NOx・PM 法に基づく事業者指導
廃棄物	・一般廃棄物の処理 ・一般廃棄物及び産業廃棄物処理業、処理施設の許可	
労働	・地域の実情に応じた雇用施策の実施	・能力開発行政（職業訓練校の設置など） ・地域の実情に応じた雇用施策の実施
警察		・警察業務
消防	・消防、救急業務	
交通	・地下鉄事業、バス事業等の経営	
水道	・水道事業の経営	
教育	・私立小・中学校の設置・運営 ・私立高校、幼稚園、大学の設置・運営 ・大阪歴史博物館などの各種社会教育施設の設置・運営	・私立小・中学校教職員（府費負担）の定数、勤務条件の決定 ・府立高校の設置・運営 ・府立体育会館等の設置・運営
産業経済	・中小企業経営支援（運営相談、融資、経営情報の提供など） ・新産業の育成、ものづくり支援（商店街の助成）	・中小企業経営支援（経営相談、融資、経営情報の提供など） ・新産業の育成、ものづくり支援（商店街の助成）
その他	・戸籍・住民基本台帳事務 ・地域コミュニケーションづくりの実施推進・支援	・旅券の発行

次に大阪府と大阪市の類似の行政の例を前述のように①二重ハード型、②二重ソフト型、③二重監督型の３つに分けて見ていく。

① 二重ハード型…大阪府が行う事業のうち、大阪府域の中核的な施設として大阪市内に施設を設置しているもの（＜＞内は市が行っている類似の事業施設）
・府立女性総合センター＜市立男女共同参画センター＞
・府立消費生活センター＜市立消費者センター＞
・府立青少年会館＜市立青少年文化創造ステーション＞
・府立体育会館＜大阪市中央体育館＞
・府立病院　２か所＜市立病院　４か所＞　など

② 二重ソフト型…大阪府域内においてそれぞれが同等の立場で事業を行っているもの
・公営住宅（ただし、実質的には府は市外を中心に設置）
・公園（ほぼ市が実施しているが、市内に府営公園３箇所あり）
・高等学校
・中小企業振興（金融、商店街振興等）
・文化・芸術振興
・国際交流
・観光振興　　など府と市で二重に行っている行政サービスは多い。

③ 二重監督型…法律により役割分担が明確化されているが、大阪市域内で市が行う事業に対し、二重監督の実態や府の関与があるもの
・薬局等の開設許可
・液化石油ガスの貯蔵施設の設置・変更の許可
・高圧ガスに対する規制
・市街地再開発事業における組合の設立個人施行の認可等の権限　　など

参考として法律により府市の役割分担が明確化されているものもあげておく。
・都市計画
・福祉（児童、障害者、生活保護等）
・食品衛生、結核予防
・道路の管理
・一級河川の管理
・大気汚染防止　　など

第2章 先行研究(水道事業統合)

現在、大阪府営水道と大阪市営水道を統合しようという案が、橋下知事の財政再建プログラム案で挙がっている。それにより、水道事業における非効率性を無くし、多額の負債を減らすことが目的である。

大阪府営水道は、昭和 26 年に給水を開始し、昭和 30 年から浄水を給水、そして平成 2 年に高度浄水施設を整備し、平成 10 年に高度浄水処理水を全量給水出来るようになった。府出資比率は 100%となっており、職員数は 395 人となっている。

大阪市水道局は、明治 28 年 11 月 13 日に設立され、水道事業の平成 18 年度予算は 1,081 億円で、職員数は 2,186 人である。

この二つの水道の二重行政の指摘として、水余り、府と市の庭窪浄水場の隣接、無駄な管路布設計画が挙げられ、大阪府営水道と大阪市営水道の統合案が相互から提案されている。

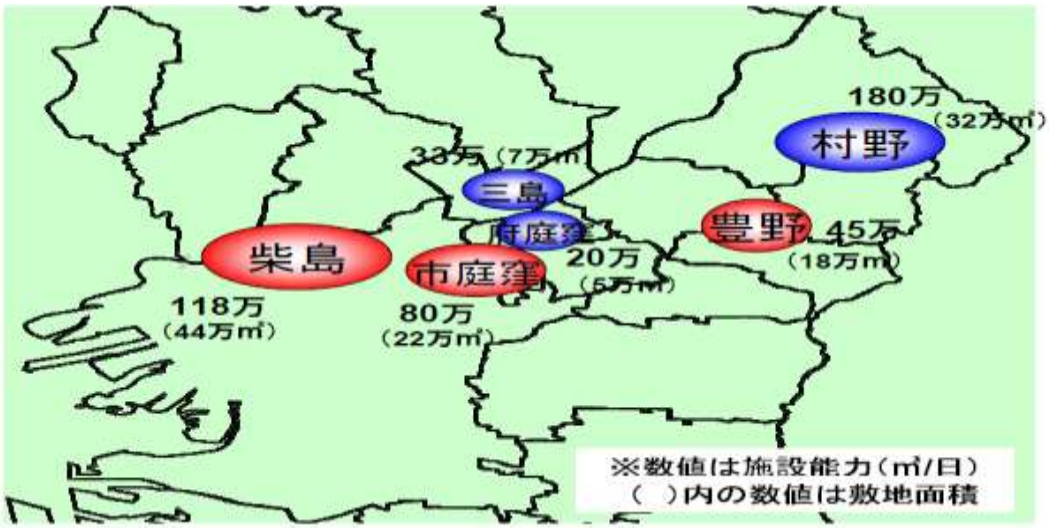
第1節 大阪府案

統合により廃止されると予想され、テニスコートや駐車場の設置運営および浄水場等の維持管理など民間で実施できる事業は、民間開放を進める方針である。また、水道施設の更新・補修に関する設計・積算関係業務や工事施工業者に対する監督業務など、民間で実施することが困難なものは、精査の上府で実施する。また、統合後の事業体を水道企業団と想定し、長期的な視点で、府域全体で見た最適な事業モデル(最適規模・最適配置)を追及し、府と市が発展的統合をすることで、タフでスリムな水道事業団にすることを提案している。具体的には、①浄水場の系統化とダウンサイジング、②水運用管理システムの一元化、③間接部門の一元化、の三つを行うことで効率化を図るものである。

① 浄水場の系統化とダウンサイジング

１、給水区域等を考慮し浄水場を系統化し、集中管理を実施

図 2-1　浄水場の配置



現在の浄水場の配置で、赤が市の浄水場(柴島、市庭窪、豊野)、青が府の浄水場(三島、府庭窪、村野)、数字は施設の給水能力、カッコ内が敷地面積を表している。これらのうち、近接浄水場を 3 系統に集約する。1 つが村野系(村野、豊野)、２つ目が庭窪系(府・市庭窪、三島)、最後が柴島系(柴島)である。これで集中監視ができ、効率的かつ迅速な対応(緊急災害時等)が可能となる。同時に運転管理部門の縮小も実現できる。

２、維持管理費の高い浄水場を優先してダウンサイジング

浄水場の維持管理費において、市の浄水場のほうが、府の浄水場より相対的に高くなっている。それは、市の施設のほうが古いことや、職員が多いことなどにより、修繕費、人件費が高くなっていると思われる。各浄水場の現状を勘案し、また 3 系統化した状況でみて、水運用の効率性と信頼性、運転コストの観点から、村野浄水場で 49 万㎥/日、柴島浄水場で 51 万㎥/日、あわせて 100 万㎥/日のダウンサイジングを行う。

３、余剰となる施設用地の売却、有効活用（再開発など）

村野浄水場で約 2 万㎡、柴島浄水場で約 10 万㎡の売却可能な土地が生まれる。特に柴島浄水場は都心に近い好立地にあり、大阪市内でも貴重な再開発の種地として期待できる。

② 水運用管理システムの一元化

大阪市では、浄水場ごとに送配水部門を持っているほか、配水場などの一部で有人施設が残っている。府案での将来図は、水運用システムを一元化して、送配水部門を、送配水管理センター1 か所に集約するとともに、配水場等の施設の無人化を促進する。そうすることで、送配水の安全性や事故時の即応性が向上する。結合後の施設・水運用システムのイメージは、浄水場の 3 系統化し、送配水管理の一元化、遠隔監視制御による集中管理を行うことで、安定供給と効率運営の両立を図る。

③ 間接部門の一元化

まず、浄水・送水・水質部門について、この部門は家庭への給配水にかかる部門とは違い、府・市共通の部門である。現在、有人の市の配水場の無人化に加えて、府並みの運用人員の

原単位を適用すれば、浄水・送水・水質部門は府・市あわせて 539 人が 350 人へ、約 190 人の削減が可能である。次に、総務や管理といったいわゆる本庁機能である間接部門についてであるが、東京都や札幌市など全国の大規模水道事業体並みの人員の原単位を適用すれば、間接部門は府・市あわせて 526 人が 410 人へ、約 120 人の削減が可能である。これを、組織全体でみると、結合前の府の人員と市の人員あわせて 1,848 人が、結合後は 1540 人へ、約 310 人の削減が可能ということになる。ただし、おもに送水管路の維持管理を行う府の出先事務所、市域家庭への給水のかかる市営業所、水道工事センターの人員については統合後も現状維持となる。

表 2-1　費用削減効果（府案）　（億円）

浄水場縮小による更新費用削減	−850
連絡管整備費等の削減	−1,420
新規投資（監視制御設備、連絡管）	360
小計	−1,910
土地の有効利用	−90
人件費削減（25 年で 310 人）	−775
小計	−865
合計	**−2,775**

第2節 大阪市案

府営水道の課題は、村野浄水場に能力が一極集中、短期間に集中的に建設されており、25 年後には約 70%が耐用年数を経過することや、大阪府は南北に細長い地勢・地形であり、水源である淀川も北部寄りに位置しているため、送水管事故により南大阪地域では非常に大きな影響を受けることなどが挙げられ、対処として、府の提案する約 5400 億円の長期計画の削減案を立てている。また市の提案は、①府市庭窪浄水場の一体運用、②巽配水場からの送水、③既設送水管からの送水の 3 ルートからの送水により、府の南部地域合計 70 万㎥/日から 80 万㎥/日を安定して供給することが可能となるものである。

①府市庭窪浄水場の一体運用
- 府の庭窪浄水場を府南部地域への送水の水源とする
- 府の庭窪浄水場は施設能力約 20 万㎥/日有しており、現在はそのうち周辺都市（守口市・門真市・東大阪市・八尾市）に約 8 万㎥/日の水を供給している
- 残りの 12 万㎥/日を府南部地域に送水できる

②巽配水場からの送水

この送水ルートは、巽配水場から長吉地点を経由して府の藤井寺ポンプ場までの連絡管を整備する。また市がこの費用負担をする。これにより、市の庭窪浄水場や豊野浄水場を水源として、巽配水場から日量 40 万㎥/日の水を府の南部地域に送水することが可能になる。連絡管工事は口径 2000ｍｍの管を約 11km 布設するもので、５～６年程度の工事期間が必要である。

③既設送水管からの送水

府の村野浄水場からの送水管と市の豊野浄水場からの送水管の既設連絡箇所を通じて、市の豊野浄水場の水を府南部地域へ、最大 30 万㎥/日程度送水が可能となる。

⇒合計で 70～80 万㎥/日の水を府南部地域へ 3 ルートから安定的に供給できる体制が整う

次に、村野浄水場における投資削減効果において、府は、「西系沈澱池・ろ過池」において、平成 19 年度には基本設計を行い、更新事業に着手し始めたところである。市は、その着手された西系の更新事業を敢えて中止し、目先の資本投資を抑制することで約 510 億円の削減効果を生み出す提案をしている。また、将来全面更新が計画されている東系も、工法の変更と将来の水需要動向に応じたダウンサイジングにより約 255 億円の削減が可能になると試算された。さらに、これら土木施設の削減に見合う設備機器等の更新費用の削減約 235 億円も合算することで合計 1000 億円の削減効果が生み出されるものと提案されている。

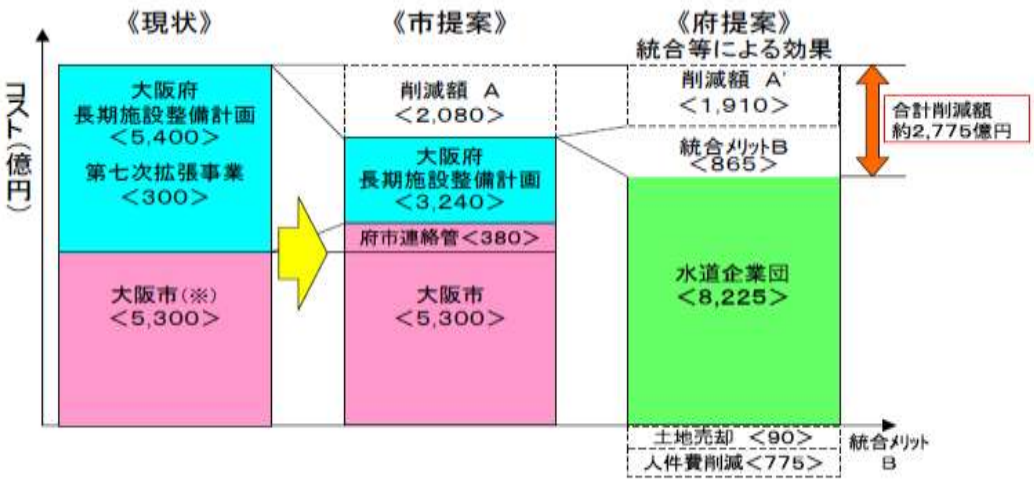
次に、バイパス送水管における投資削減効果において、市は、市の巽配水場から藤井寺ポンプ場まで、市の負担で府市連絡管を整備する提案をしている。このため、村野浄水場と長吉地点の間の送水管は不要となり、約 800 億円の削減が見込めるほか、既に平成 18 年度から､府が一部区間の工事を実施している藤井寺ポンプ場と泉北浄水池の間の送水管についても、将来の需要動向を見据え、敢えて凍結することで、当面の投資が削減できると考えられている。

表 2-2　費用削減効果（市案）　（億円）

大阪府営水道長期施設整備基本計画見直し	−2,160
・村野浄水場の投資削減	(−1,000)
・バイパス送水管の投資削減	(−1,120)
・系統連絡管整備	(　−40)
第 7 次拡張事業	−300
府の削減額合計	−2,460
連絡管整備の資本費(市が負担)	380
合計	**−2,080**

次に、大阪市提案のロードマップにおいて、市の水を活用することによって、府がこれまで投資してきた固定費の回収ができるのかという意見に対し、平成 25 年度に府の庭窪浄水場に係る事業を承継し、平成 29 年度には、残る事業の全てを承継することを提案。これにより、平成 25 年度から府市庭窪浄水場の一体運用で 12 万㎥/日、平成 29 年度から巽浄水場からの 40 万㎥/日と既設連絡管の活用で最大 30 万㎥/日、合計 70～80 万㎥/日の水を府南部地域に安定的に送水する。また、府の庭窪浄水場の事業承継に先立ち、平成 23 年度には、庭窪から遠隔制御されている三島浄水場･万博浄水施設も含めた運転管理業務の委託が考えられている。最大のポイントは、既に一部着手している村野浄水場西系の更新とバイパス送水管（藤井寺～泉北）整備の中止・凍結を平成 20 年度中に意思決定することであり、これにより、大きな効果が出るものと考えられている。その他、市による事業承継を前提として、別途、連絡管整備や長期計画以外に府が計画している第 7 拡張事業（平成 27 年度まで）の安威川浄水場（1 万㎥/日)、紀の川浄水場（1 万㎥/日)、東大阪地域広域浄水池整備、これらに要する投資総額約 660 億円な削減も可能と試算されている。

図 2-2　今後２５年間の削減効果の試算(大阪思案との比較)



※ 大阪市の整備費用は第一回提案資料（2,100億円/10年）を基に25年間に換算

第3節 まとめ

府の削減効果の試算では､まず施設のダウンサイジングによる更新費用の削減額は浄水場縮小で 850 億円であり、バイパス送水管など送水管整備の廃止等で 1,420 億円である。また、監視制御システムや連絡管など新規投資を差し引くと約 1,910 億円の削減となる。その他に、柴島、村野浄水場で不要になった土地の売却利益 90 億円と 25 年間の人件費の削減額 775 億円を加えると、総額で約 2,775 億円の費用削減が見込まれる。

市案により、府の現行長期計画における約 5,400 億円は、見直し後約 3,240 億円に縮小され、約 2,160 億円の投資費用の削減が可能となり、また第 7 拡張事業における約 300 億円の削減と合わせて、合計で府の投資費用の削減額は約 2,460 億円と試算された。また、平成 21 年度までの 2 年間でも約 300 億円の削減が期待される。なお、見直し後の計画約 3,240 億円についても、市による事業承継後においては、アセットマネジメントの手法による合理的な整備計画の策定により更なる削減が可能と考えられている。

水道事業に関して、府・市共に削減案を具体的に出すことができるので、他の事業でも統合案、削減案を出すことができ、二重行政解消につなぐことができるのではないだろうか。

第3章 分析

この章では、公営住宅・男女共同参画・中小企業信用保証協会・図書館・体育館の５つを具体例として挙げて分析する。

この５つを選んだ理由として、公営住宅は生活保護者が増加している大阪では住民にとって身近なものになっていると考えたからである。男女共同参画と体育館については、大阪府が財政再建プログラム案を発表した際、メディアで取り上げられ二重行政として知名度が高く、関心が持たれていると考えたからである。中小企業信用保証協会は、調べてみると他の政令指定都市のほとんどで一元化されていたのに対し、大阪ではなされていなかったため調べることとした。図書館は、誰しもが慣れ親しむ施設であるため調べることとした。

第1節 公営住宅

公営住宅とは、公営住宅法(昭和 26 年制定)[7]に基づいて住宅に困窮している低所得者層向けに、安い家賃で供給されている住宅である。そのため公営住宅は、セーフティネットの役割を果たしており低所得者層にとって重要なものとなっている。また、近年では高齢者層の需要も高くなってきており、住宅のバリアフリー化のために建て替え工事が多々行われている。さらに、家賃を滞納したまま退去する世帯も多く、平成 17 年度では大阪市では退去滞納件数が 3,388 件、滞納金額は約 16 億円となっている[8]。利益を求めているわけではない上に、このような状況のため公営住宅事業では多額の負債が発生している。

第１項　　大阪府住宅供給公社と大阪市住宅供給公社の統合

大阪府では、大阪府営住宅(大阪府住宅供給公社)と大阪市営住宅(大阪市住宅供給公社)[9]の 2 つがとても大きな規模であり、二重行政としても問題となっている。表 3-1 は、大阪府・市の住宅供給公社を比較した図である。これを見ると、府公社の世帯数は 12 万 7,000 人となっているが、この値は府全体の世帯数の約 3.5%となっている。他の地域よりも管理戸数は倍以上(東京都は除く)となっているが、割合でみると、比較的低い値だと感じられる。また、府公社では 3,500 億円、市公社では 2,600 億円という多額の負債を抱えていることがわかる。最近では大阪府と大阪市は公社の統合を検討しているが、まだ具体的な案は出されていない。

---

[7] 第一条　この法律は、国及び地方公共団体が協力して、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、これを住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸し、又は転貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的とする、より

[8] 大阪市住宅供給公社における大阪市営住宅維持管理の事業分析 を参照

[9] 大阪府には堺市住宅供給公社も存在している。

表 3-1　　大阪府営住宅と大阪市営住宅の比較

	大阪府営住宅 （大阪府住宅供給公社）	大阪市営住宅 （大阪市住宅供給公社）
設立	昭和 40 年 11 月	昭和 41 年 2 月
管理戸数	13 万 8,000 戸	10 万 5,000 戸
入居者数	29 万 4,000 人	21 万 7,000 人
世帯数	12 万 7,000 世帯	9 万 6,000 世帯
予算	452 億円	512 億円
負債	3,500 億円	2,600 億円
職員数	319 人（うち府派遣 103 人、＋非常勤 330 人）	279 人（市派遣 28 人）
人件費	17 億円	24 億円
入居資格	原則として、低所得者等の住宅困窮者で 4 人世帯年収約 510 万円以下	
管理体制 （管理センター）	府内 5 ヶ所に設置 （市内に 1 つ）	市内 5 ヶ所に設置

そこで、具体的に統合するとどうなるのかを検討していく。

まず、統合することでのメリットが考えられる。例としては入居の申し込み方法である。現在はそれぞれの公社への郵送と、府ではインターネットを使った申し込み、市では住宅管理センター等の窓口での受付という方法をとっている。しかし統合することで、申し込み方法が統一されれば、管理センターの負担も減り、住民は楽に申し込みができるようになる。またもう 1 つのメリットとして、公社は今まで空き家状況の連携を取らなければならなかったのが、その必要がなくなる等のメリットがあると考えられる。

次に、統合した場合どのような規模になるのかを表 3-2 にまとめた。また、同規模の公社として東京都営住宅(東京都住宅供給公社)が存在していたため比較対象とした。統合後のそれぞれの値は、府と市の値を足したものとなっている。管理戸数では約 11 万戸、負債では約 4000 億円と、この 2 つにおいては大きな差があるが、ほかの点においてはほぼ同規模と言える。

表 3-2　　東京都営住宅と統合後の比較

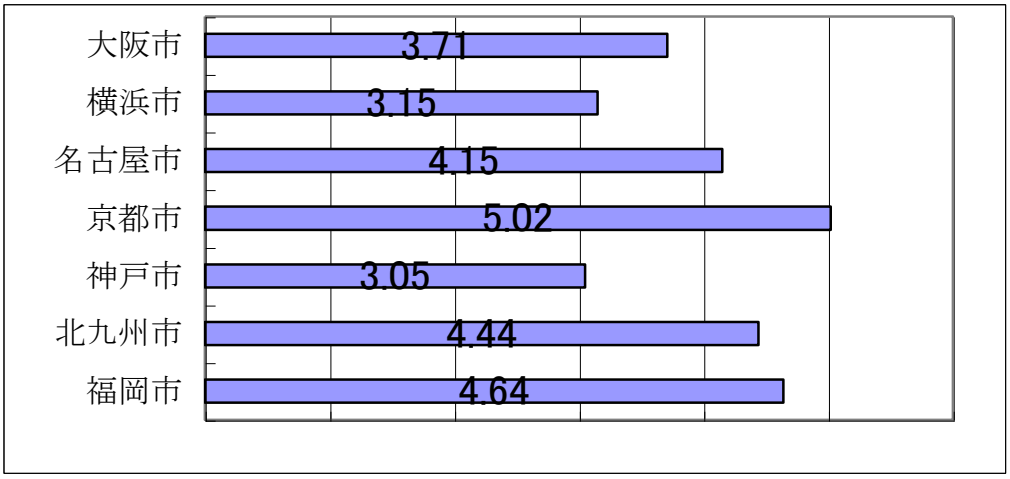
	東京都営住宅 （東京都住宅供給公社）
設立	昭和 41 年 4 月
管理戸数	35 万 8,000 戸
予算	798 億円
負債	1 兆 500 億円
職員数	524 人　（＋契約社員、嘱託員他 616 人）
人件費	35 億 4,000 万円
入居資格	例：家族向け、2 人世帯の場合 年収 0 円～278 万円 これを基準に 1 人増えるごとに38 万円を加算する
管理体制	都内 17 ヶ所に設置

	統合後
設立	
管理戸数	24 万 3,000 戸
予算	964 億円
負債	6,100 億円
職員数	598 人（府市派遣 131 人、＋非常勤α人）
人件費	41 億円
入居資格	原則として低所得者等の住宅困窮者で 4 人世帯年収約 510 万円以下
管理体制 （管理センター）	府内 10 ヶ所に設置

先ほど見たように、統合後の公社の規模と同規模の公社が存在したことから、統合・運営が可能だと考えられる。次に、運営状況について検討してみる。

図 3-1 は管理戸数 1,000 戸当りの従事者数を示している。これによると、全国の従事者数は大体 3～5 人となっており、大阪市は 3.7 人である。また、単純平均が 4.02 人となっているので、統合後でもこの従事者数が維持できれば、運営状況は比較的良好だと考える。統合後の管理戸数は 24 万 3,000 戸、大阪府の府営住宅従事者数は 395 人、大阪市の市営住宅従事者数は 416 人[10]であり、合計 811 人となる。このときの管理戸数 1,000 戸当りの従事者数は 3.34 人となり現状をほぼ維持できるため、運営状況は良好だといえる。

図 3-1　　管理戸数 1,000 戸当りの従事者数



[10] 従事者数とは、現在の公社の職員と府・支庁の職員をあわせた人数となっている。

以上の結果から、統合することにより次のような削減効果が生まれると考えられる。

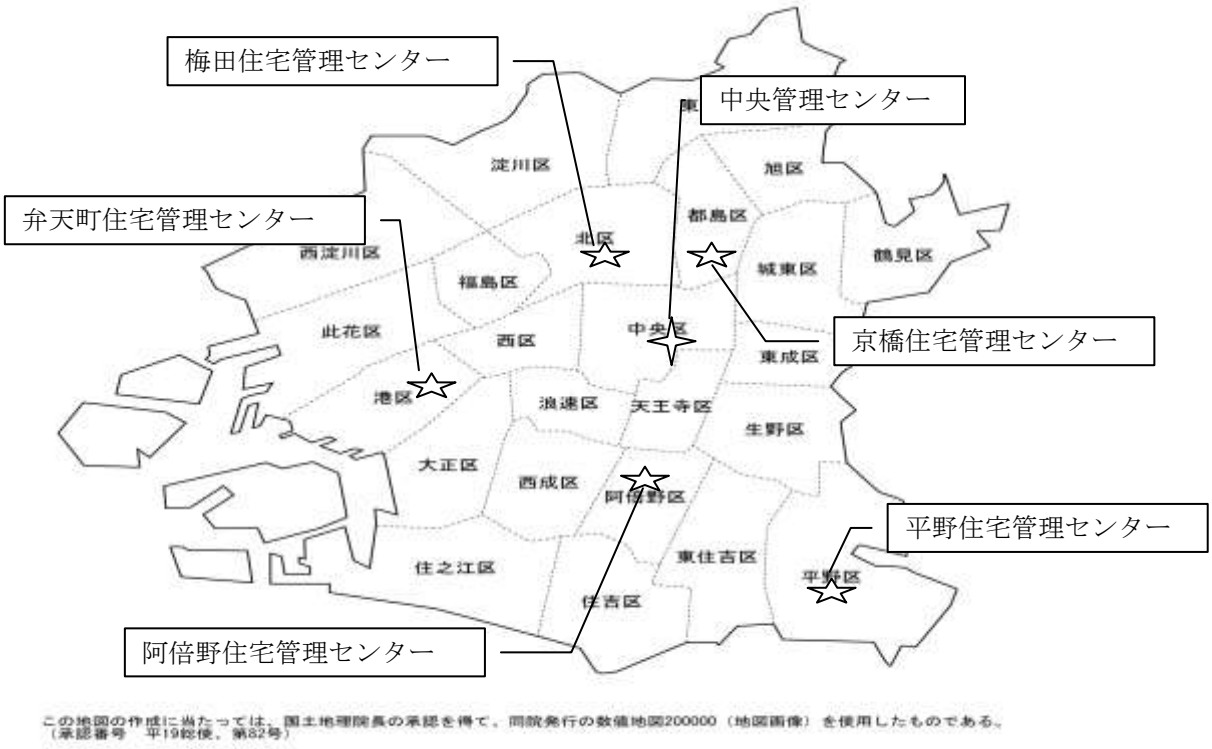
1, 公営住宅に関する二重行政の解消
2, 住宅管理センターの削減による経費削減
3, 住まい情報センター[11]の機能見直し

次の項において上記の 2・3 について分析する。

第 2 項　統合後の削減効果

ここではまず住宅管理センターについて検討していく。
現在、府・市ともに管理代行制度[12]により全管理を公社に委託している。図 3-2 は市内の住宅管理センターの配置図を示している。梅田(25,000)・京橋(15,000)・弁天町(14,000)・阿倍野(27,000)・平野(24,000)の 5 ヶ所である[13]。また、府の住宅管理センターは中央・千里・枚方・堺・岸和田の 5 ヶ所にあり、中央管理センターは市内中央区にある。図 3-2 を見てもわかるように、市の梅田・京橋、府の中央が隣接して存在することとなる。そこで、管理戸数などから京橋住宅管理センターを廃止する。京橋住宅管理センターは、職員は 17 人しかおらず、ビルの 1 フロアを使って運営されている。また、近くに 2 つの住宅管理センターが存在しているため、廃止することにさほど問題はないと考えられる。

図 3-2　　市内の住宅管理センターの配置図



[11] 市公社が管理運営しており、住まいに関する相談業務や、大阪市の住宅施策に関する情報・各種住宅の空室情報など、住宅に関する各種情報発信による市民サービスの向上を図るとともに、「住まいと暮らし」をテーマとする様々な人々の出会い・学習・楽しみの場として整備されたものである。
[12] 管理代行制度とは公営住宅法に定められた制度で、地方住宅供給公社等の法人が公営住宅を管理する制度である。
[13] ()内の数字は管理戸数である。

次に、住まい情報センターの機能見直しについて説明する。

現在､住まい情報センターでは住まいに関する情報や市内の各種住宅の空室情報などを提供するなど、サービス面の向上を図る業務を行っている。しかし、統合されると市内の住宅だけではなく、府内の住宅に関する情報を提供する必要が出てくる。住まい情報センターには職員が 19 人しかおらず、府内の住宅の情報を提供するには規模が小さすぎると考えられる。政策提言で詳しく説明するが、公営住宅の全権を府へ移譲することから、住宅に関する情報提供は府に任せるべきであると考える。住まい情報センターは、「住まいと暮らし」をテーマとするさまざまな人々の出会い・学習・楽しみの場としての役割[14]も担っているため、この業務に力を入れるべきであると考える。

第2節 男女共同参画

この節では、大阪における男女共同参画事業の二重行政について考える。

大阪における男女共同参画に関する事業は、平成 5 年 2 月に財団法人大阪市女性協会が大阪市に設立され、大阪市立男女共同参画センターは、同年 5 月にクレオ大阪北（地上 2 階、延べ床面積 3,050 ㎡）が開館、続く平成 6 年 11 月にクレオ大阪西（地上 3 階、延べ床面積 3,050 ㎡）、平成 8 年 3 月にクレオ大阪南（地上 7 階、地下 1 階（住宅部分を含む））、平成 10 年 3 月にクレオ大阪東（地上 2 階、延べ床面積 3,070 ㎡）、平成 13 年 3 月にクレオ大阪中央（地上 4 階、地下 3 階、延べ床面積 7,667 ㎡）が開館した。

大阪府に財団法人大阪府男女共同参画推進団体が設立されたのは大阪市に財団法人大阪市女性協会が設立された翌年の平成 6 年 4 月で、同年 11 月に大阪府立女性総合センター通称ドーンセンター（地上 7 階、延べ床面積 12,760 ㎡）を開館した。

分析として、まずは府と市それぞれの施設を比較する。

第１項　施設の比較

大阪府の施設である大阪府立女性総合センター（以下ドーンセンター）は大阪府の 100%出資団体である大阪府立男女共同参画推進財団により総工費約 90 億円がつぎ込まれ設立された。平成 19 年度の来館者数は 46,240 人、相談件数は 5,869 件であった。

次に、大阪市の施設である大阪市立男女共同参画センター（以下クレオ大阪）は大阪市の 100%出資団体である大阪市女性協会によって設立された。延べ床面積は 5 館合計 19,963 ㎡、約 130 億円がつぎ込まれた。平成 18 年度の 5 館合計の来館者数は 750,177 人、相談件数は 10,250 件であった。

上記より、来館者数や相談件数はドーンセンターのある大阪市においても、市の施設であるクレオ大阪が 5 館合計の数値ではあるが、来館者数が約 15 倍、相談件数が約 2 倍と大阪府の施設であるドーンセンターを上回っていることがわかる。（表 3-3）

このことから、人々はより身近である市や郡の施設を利用することが推測される。

[14] セミナー・シンポジウム等を通じて、大阪の住むまちとしての魅力の情報発信に取り組んでいる。

表 3-3　大阪府立女性総合センターと大阪市立男女共同参画センターの比較

	大阪府	大阪市
施設名	大阪府立女性総合センター	大阪市立男女共同参画センター
財団	大阪府立男女共同参画推進財団	大阪市女性協会
施設規模	延床面積 12,760 ㎡	延床面積 19,963 ㎡（5 館計）
総工費	約 90 億円	約 130 億円
来館者数	46,240 人	750,177 人　（5 館計）
相談件数	5,869 件	10,250 件

施設概要を比較すると、ドーンセンターは会議室が計 13 部屋あり、多目的ルーム、和室が計 2 部屋、セミナー室、調理室、講師控え室、視聴覚スタジオ、パフォーマンススペース、ホール、情報ライブラリー閲覧室、AV ライブラリーからなっている。[15]　（表 3-4）

クレオ大阪は規模や部屋数は違うがドーンセンターと同じようなものが主要となっており、それはホール、控え室、会議室、研修室、クラフト調理室、多目的室（音楽室）、和室、展示ギャラリー、保育室、交流サロンからなっている。（表 3-5）

さらに、クレオ大阪の利用率は 57.6%[16]でまだ余裕があり、施設概要もほぼ同じであることからドーンセンターの利用者の一部をまかなうことができると考える。会議室に関してはドーンセンターの規模の方が大きく部屋数も多いためクレオ大阪だけでは無理だが、公民館や学習センターで補うことが可能なうえ、男女共同参画にそれほどの会議室が必要とも考えられない。

表3-4　大阪府立女性総合センターの施設概要

名称	規模	収容人数	部屋数
会議室	26 ㎡	10 人	6
	70 ㎡	36 人	3
	128 ㎡	72 人	3
	162 ㎡	96 人	1
多目的ルーム	99 ㎡	36 人	1
和室	8 畳	16 人	1
	12 畳	24 人	1
セミナー室	92 ㎡	50 人	2
調理室	55 ㎡		1
講師控え室	12 ㎡	4 人	1
視聴覚スタジオ	115 ㎡	85 人	1
パフォーマンススペース	270 ㎡	150 人	1
ホール	685 ㎡	500 人	1
情報ライブラリー閲覧室	750 ㎡		
AV ライブラリー	60 ㎡		

[15]　() 内は収容人数。
[16]　平成 18 年度出資等法人に関する資料より

表3-5　クレオ大阪全館の施設概要

	中央			北			西			南			東		
ホール		1000 人	1		440 人	1		386 人	1		404 人	1		390 人	1
控え室		10 人	4		10 人	2	23 ㎡	8 人	1	14 ㎡	14 人	2	22 ㎡	10 人	1
							17 ㎡	8 人	1				25 ㎡	10 人	1
セミナーホール	197 ㎡	169 人	1												
会議室	43 ㎡	24 人	2	66 ㎡	36 人	1	38 ㎡	24 人	1	84 ㎡	30 人	1	42 ㎡	27 人	1
					12 人	1									
研修室	61 ㎡	42 人	1	72 ㎡	45 人	1	109 ㎡	54 人	1	90 ㎡	60 人	1	72 ㎡	42 人	1
	84 ㎡	54 人	1												
多目的室（音楽室）	170 ㎡	100 人	1	121 ㎡	100 人	1	104 ㎡	100 人	1	120 ㎡	110 人	1	120 ㎡	100 人	1
クラフト調理室	88 ㎡	32 人	1	70 ㎡	32 人	1	73 ㎡	32 人	1	96 ㎡	32 人	1	74 ㎡	32 人	1
和室	12 畳		1	8 畳		2	10 畳		1	8 畳		2	10 畳		1
	8 畳		2												
展示ギャラリー	17 ㎡		1	45 ㎡			36 ㎡		1	36 ㎡			36 ㎡		1
保育室	61 ㎡		1	56 ㎡			31 ㎡		1	53 ㎡					
交流サロン															

第２項　　事業内容の比較

ドーンセンターの事業内容とクレオ大阪の事業内容を比較する。
まず、ドーンセンターの事業内容[17]は、大きく分けて６つある。

1、情報事業
ドーンセンターにある情報ライブラリーや、情報システムの運営、講座・展示等の開催がこれにあたる。情報ライブラリーは女性関係情報の専門情報センターで、女性問題の解決、男女共同参画社会をめざすさまざまな活動を情報でバックアップするために、図書・行政資料・雑誌・グループ資料・ビデオ・各種データなどを広範囲にわたって収集している。

2、相談事業
ドーンセンターにあるサポート・カウンセリングルームや、サポート・グループ、講座の開催、女性関係相談事業担当者研修講座がこれにあたる。サポート・カウンセリングルームには専門の女性カウンセラーを常任し、面接相談（要予約）、電話相談を行っている。

3、学習・キャリア開発事業
啓発学習事業としてフェミニストカウンセリング専門講座等の女性問題啓発講座や、ドーンセンター設立の理念を広くＰＲするためにウィメンズフォーラムを行い、男性を含めた府民の関心を喚起し、女性問題解決のための長期的な啓発活動を行うとともに、自主的な学習活動を支援している。女性の能力開発・ネットワークに関する事業では、チャレンジ支援プログラムを行い、女性の社会参加・参画を促進するため、女性の能力の開発・育成に必要な講座等の開催や支援事業を行っている。

17　ドーンセンターの事業案内参照（http://www.dawncenter.or.jp/jigyo/index.html）

4、文化表現事業
女性映像フェスティバル等の開催により女性表現者の支援を行い、女性による文化・表現活動を支援するとともに、女性に対する固定的なイメージや社会意識の変革を目指す。

5、調査研究・情報発信事業
調査研究事業では外部評価委員会の運営、事業検討プロジェクトチームの運営を行い、情報発信（広報）事業では情報誌『DAWN』を代表とする情報誌の発行（計３誌）、ドーンハンドブックの作成、海外女性監督ビデオの収集・加工、メールマガジンの発行（月 2 回）が行われている。

6、他機関との連携・支援・交流
共催事業では男女共同参画社会の実現に向けての啓発・PR などにおいて事業効果の高い企画提案事業に対し事業支援を行い、海外ネットワーク事業では女性の国際交流を支援することを通じて、女性の地位向上や女性問題の解決に向けた取り組みを行う。講座委託、共催、インターンシップや図書館司書課程実習生の受け入れを行い大学との連携を図り、その他の機関とは府内女性関連施設連絡協議会や、京阪神劇場連絡会、ソウル女性プラザとの交流等を通じて連携が行われている。

次に、クレオ大阪の事業内容と比較する。

クレオ大阪の事業内容[18]は、大きく 7 つに分けられる。

A、調査研究
大阪市の女性がおかれている状況や課題について、関連分野の研究者や専門家と連携した調査研究を行い、成果を発表する。その他、インターンシップの実施等、大学との連携を行う。

B、普及・啓発
クレオ大阪の取り組みへの理解を広めるために刊行物の発行を行う。

C、研修・講座の開設
男女共同参画についての理解を広げるとともに、個人の課題解決につながる学習機会を提供するセミナーの開催や、女性の自立と社会参加を支援するプログラムの開発と実施、豊かな暮らしや生きがいづくりを応援する講座の実施を行う。

D、情報収集・提供
男女共同参画に関連する本やビデオ、雑誌、行政資料、パンフレットなどを幅広く集め、閲覧や貸出を行う。

E、相談
男女問わずさまざまな問題に関する相談を電話や面接により行っている。

F、ネットワークの支援
交流サロンにメールボックスを設置する等、各館を拠点として活動を行うグループ等の活動や交流の支援を行う。さらに、利用グループや講座受講生等が中心となり、市民が参加す

[18] 財団法人大阪市女性協会　事業内容参照（http://www17.ocn.ne.jp/~o-women/jigyo.html）

るクレオフェスタを行い、グループなどのネットワークを強めるとともに、施設の PR と地域（市民、団体、企業等）との交流をはかっている。

G、施設の提供
クレオ大阪内の各部屋の貸室など、施設の提供を行う。

ドーンセンターの事業内容の＜1、情報事業＞は、クレオ大阪の＜D、情報収集＞と同じであり、＜2、相談事業＞も＜E、相談＞である。＜3、学習・キャリア開発事業＞は＜C、研修・講座の開設＞に置き換えられるうえ、＜4、文化表現事業＞は、＜F、ネットワークの支援＞におけるクレオフェスタの開催や、＜G、施設の提供＞においての展示ギャラリーやホールがこれにあたると考える。＜5 、調査研究＞は＜A、調査研究＞と同じで、＜情報発信事業＞は＜B、普及・啓発＞の刊行物の発行と同じである。最後に＜6、他機関との連携・支援・交流＞は、＜A、調査研究＞におけるインターンシップの受け入れや、＜F、ネットワーク支援＞におけるクレオフェスタの開催、＜G、研修・講座の開設＞においての共催講座や出前セミナーである。
以上のように、ドーンセンターの事業内容をクレオ大阪と比較してみると、全ての事業において重複していることがわかる。

第 3 項　　大阪府立女性総合センター（ドーンセンター）

府の施設である大阪府立女性総合センター（ドーンセンター）について調べてみる。
表 3-6 は大阪府立女性総合センター（ドーンセンター）に関するデータを集めた表である。

表 3-6　　大阪府立女性総合センター

基本金	100、000 千円					
出損金の内訳比率	大阪府	100,000 千円(100%)				
役職員数	役員	16 人				
	常勤	1 人	うち府派遣	0 人	府退職者	1 人
	非常勤	15 人	うち府派遣	0 人	府退職者	0 人
	職員	11 人	うち府派遣	3 人	府退職者	1 人
補助金	平成 20 年度予算	財団運営補助金		114,289 千円		
		財団事業補助金		0 円		
	平成 19 年度予算	財団運営補助金		119,313 千円		
		財団事業補助金		15,172 千円		
委託金	平成 20 年度予算	59,084 千円		府立女性総合センター事業等業務委託料、不妊専門相談事業業務委託料		
	平成 19 年度予算	91,374 千円				

表 3-6 によると、基本金 1 億円で大阪府が 100%出資しており、職員の 11 人のうち 3 人が大阪府から派遣されている。平成 20 年度予算では 1 億 7,337 万円（財団運営補助金 1 億 1,429 万円、委託金 5,908 万円）が府から支給されており、財団や施設に約 2 億円もの税金が使われていることがわかる。

第 3 項　　大阪市以外の市や郡

最後に、大阪府内の大阪市以外の市や郡の人々はドーンセンターを利用するのかを考える。

まず、男女共同参画事業で一番重要な相談事業に関して調べてみると、豊能郡を除く 37 の市や郡にそれぞれ相談窓口が設けられていることがわかった。[19]

基本的に、面接相談は予約が必要ではあるが、ドーンセンターと同じく女性カウンセラーを常任しているところも多く、場所によっては女性の弁護士を常任しているところもあり、法律相談も可能であり、ドーンセンターのサポート・カウンセリングルームよりも幅広い相談に対処が可能である。

施設に関しても、クレオ大阪のある大阪市をはじめとする 19 の市や郡で有している。[20] その他、類似施設に関しては第 2 項で記しているとおりであり、また、第 1 項で示したように人々はより身近である市や郡の施設を利用すると推測できることから大阪市以外からわざわざドーンセンターまで来る人は少ないと考えられる。

第3節　　中小企業信用保証協会

第 1 項　信用保証協会の現状

信用保証協会は、中小企業者の金融円滑化のために設立された公的機関であり、 この信用保証制度は国の中小企業施策に基づいて行われている。

現在、各都道府県に 1 法人が設けられており、京都をはじめ市が設置した協会の多くは都道府県が設置したものに一元化されたが [21]、大阪市の協会は、府の協会が 48 年に設置された後も残されている。市が設置しているのは全国で 5 都市 [22] である。市が設置する際の基準は特になく、現在設置されている 5 市はいずれも府県の法人より先に発足していた組織が、昭和 28 年に中小企業信用保証協会法 [23] の制定にともない法律に基づく法人に移行した。

第 2 項　信用保証協会への導入事項

協会は、平成 19 年 4 月に中小企業者や金融機関の負担軽減と利便性の向上ため保証申込書を全国統一書式に準拠した書式とする取り扱いを開始した。加えて、被保険者が保証付債務返済中に死亡など不測の事態に陥った場合、保険に付された残債務が保険金によって完済

---

[19] 大阪府内市町の相談窓口参照（http://www.pref.osaka.jp/danjo/soudan/sityosodan.pdf）

[20] 施設を有している市や郡　大阪市、堺市、吹田市、茨木市、高槻市、摂津市、豊中、池田市、和泉市、泉北郡、岸和田市、泉佐野市、河内長野市、狭山市、柏原市、東大阪市、枚方市、寝屋川市、大東市　　計 19

[21] 自治体の制度融資については重複している。

[22] 大阪市以外で信用保証協会の設置都市は横浜市、川崎市、名古屋市、岐阜市の 4 市である。

[23] この法律は、中小企業等が銀行その他の金融機関から貸付等を受けるについてその貸付金等の債務を保証することを主たる業務とする信用保証協会の制度を確立し、中小企業等に対する金融の円滑化を図ることを目的とする。

されることで、事業の維持安定・残された家族の安心を図る団体信用生命保険制度の導入も行われた。

また、平成 19 年 10 月 1 日以降の保証申込案件は、国の政策に基づき信用保証協会と金融機関とが適切な責任分担を図り、両者が連携して中小企業者に対する適切な支援を行うことを目的とする『責任共有制度』を導入した。これまで、信用保証協会が保証した事業資金の借入は、原則、信用保証協会が借入額の 100%を保証していたが、責任共有制度の導入で、信用保証協会が保証する割合が借入額に対し外形上 80%となった。原則として、全ての保証制度が対象となるが、小規模事業者や創業者を対象とした制度やセーフティネット保証制度などについては 100%保証が維持される [24]。

以下では大阪府と大阪市信用保証協会の比較を行う。

第 3 項　　大阪府と大阪市信用保証協会の概要 [25]

大阪府、大阪市の外郭団体として大阪府中小企業信用保証協会、大阪市信用保証協会が中小企業信用保証協会法に基づく法人として設立された。

大阪府中小企業信用保証協会は1948年の設立以来、中小企業者の経営をバックアップし、金融の円滑化に貢献してきた。府内事業者の大多数を占める中小企業者を支援し、経済活性化の一翼を担っている。業務区域は、本所である大阪市中央区と4支所 [26]の計5ヶ所に分かれている。

大阪市信用保証協会は 1942 年、東京（1937 年）、京都（1939 年）に次ぎ全国３番目に業務を開始し、信用保証協会法制定にともない 1954 年同法に基づく法人となる。 大阪市内に事業所を有する中小企業者のみを対象としている。

各法人は中小企業信用保証協会法に基づく法人として、それぞれ府域内、市域内の中小企業者に対する債務保証 [27]を行っている。つまり、①中小企業者等が銀行その他の金融機関から資金の貸付を受けること等により金融機関に対して負担する債務の保証 [28]、②中小企業者が発行する社債のうち銀行その他の金融機関が引き受けるものに係る債務の保証 [29]を行っている。

第 4 項　　問題点

ここで問題となるのは、市内事業者については府・市いずれの信用保証協会でも債務保証を受けられ、府・市の制度融資を利用する際には原則としてそれぞれの信用保証協会の保証が必要となるなど、窓口が 2 元化していることにある。

また、各法人が扱う保証付き融資制度についても、設備・運転資金、起業資金、新規産業開拓、貿易振興など多くの分野で、限度額や保証期間等の条件は若干異なるものの、府市の融資の内容・対象は類似している。

両保証協会の保証制度を見ても、17 年度の実績で、重複 50%、類似 46%となっており、独自性のある制度は 4% [30]である。しかし、運用面では、保証協会の審査に裁量の範囲がある

---

[24] 大阪府中小企業信用保証協会の現状（平成 20 年度）を参照。

[25] 大阪府中小企業信用保証協会、大阪市信用保証協会ホームページを参照。

[26] 支所がある地域は堺、東大阪、千里、門真である。

[27] 中小企業者向け融資制度。

[28] 間接金融保証と呼ばれている。

[29] 直接金融保証と呼ばれている。

[30] 府はものづくり支援特別資金保証、中小企業低公害車等購入資金特別融資保証など、市は特定信用状関連保証制度、大阪産業創造館の実施事業参加者への融資など。

ため、同一の中小企業に対して異なる審査結果が出るケースがあり、形式上、重複する制度であっても２回の審査機会が得られるという中小企業側のメリットは存在する。

第５項　　大阪府と大阪市の対応

府市の行う保証付き融資は、信用保証協会法や中小企業信**焼**保険法の下でそれぞれの創意工夫により実施しており、府市が相互補完しながら企業集積度が高い大阪市内の資金需要に対応している。

現在、府市連携によって府と大阪市がトータルで全体最適化を図るよう協議を行い、府市両信用保証協会が存在することの意義、メリット・デメリット・課題等を含めて、組織のあり方について検討。経営の健全化を推進するとともに、大阪市信用保証協会との統合も視野に入れ、申込用紙の統一・広報の共同化などの事業連携を推進している模様である。

第６項　　大阪府・大阪市信用保証協会の現況

表 3-7　大阪府中小企業信用保証協会と大阪市信用保証協会の現況の比較

データ比較	府　大阪府中小企業信用保証協会	市 大阪市信用保証協会
基本財産	541 億円	124 億円
自治体出資金	345.2 億円	189.4 億円
常勤役職員数	356 名 [31]	107 名 [32]
年間業務費	57.2 億円	18.4 億円
保証債務残高 （件数）	2 兆 4,460 億円 （件数 196,781 件）	5,927 億万円 （件数 51,667 件）
年間代位弁済額 （件数）	695 億円 （件数 6,219 件）	191 億円 （件数 1,622 件）
保証承諾額 （件数）	9,003 億円 （件数 49,713 件）	1,908 億円 （件数 10,866 件）
求償権回収	300 億円	106 億円

出所：大阪府中小企業信用保証協会の現況、大阪市信用保証協会の現況（平成 19 年度）より作成

一般企業の自己資本額に相当する基本財産は、協会が引き受けた保証債務の最終担保的な性格がある。そのため、中小企業者の保障需要に安定して答え、協会の務めを果たすためには基本財産の拡充が重要となる。だが事業規模や大阪府の中小企業数が 315,792 [33] と東京に次ぐ２番目であることから考えれば、双方とも、その基本財産 [34] の額、代位弁済額に対する求償権の回収額は小さいように思える。また、役職員数を見ると市の職員数は事業所が一箇所の割には多く、市の非常勤役員は府とほぼ同じである。

[31] ほか非常勤役員 17 名。
[32] ほか非常勤役員 15 名。
[33] 中小企業白書 2008　付属統計資料　都道府県別企業数を参照。
[34] 基本財産は、基金・基金準備金・金融安定化特別基金で構成されている。

第７項　大阪府・大阪市信用保証協会の事業概況

図 3-3　大阪府・大阪市信用保証協会の保証債務残高の推移

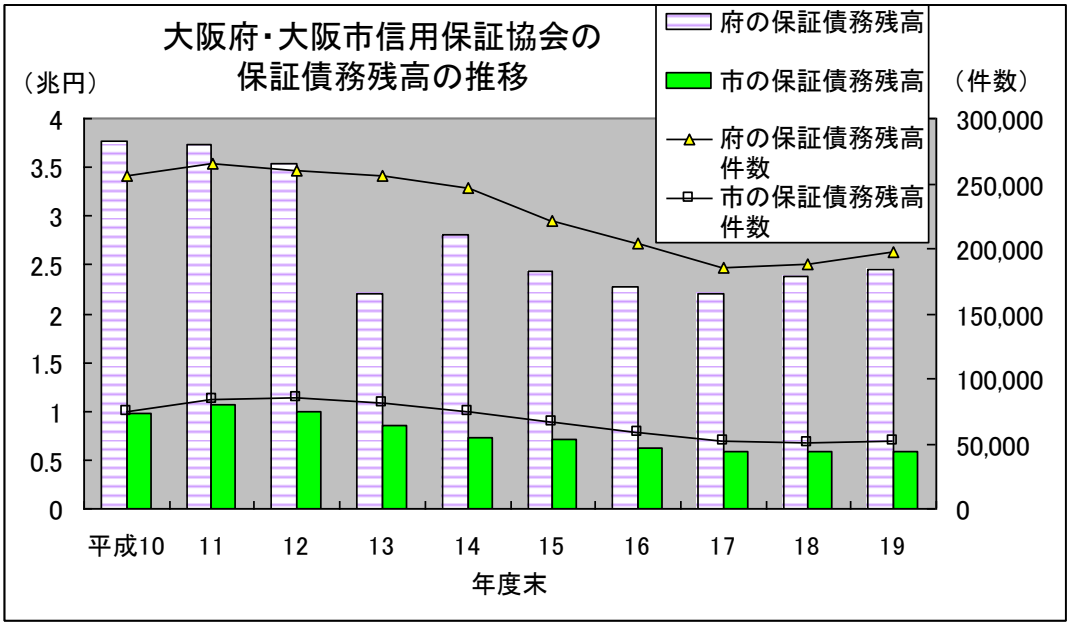
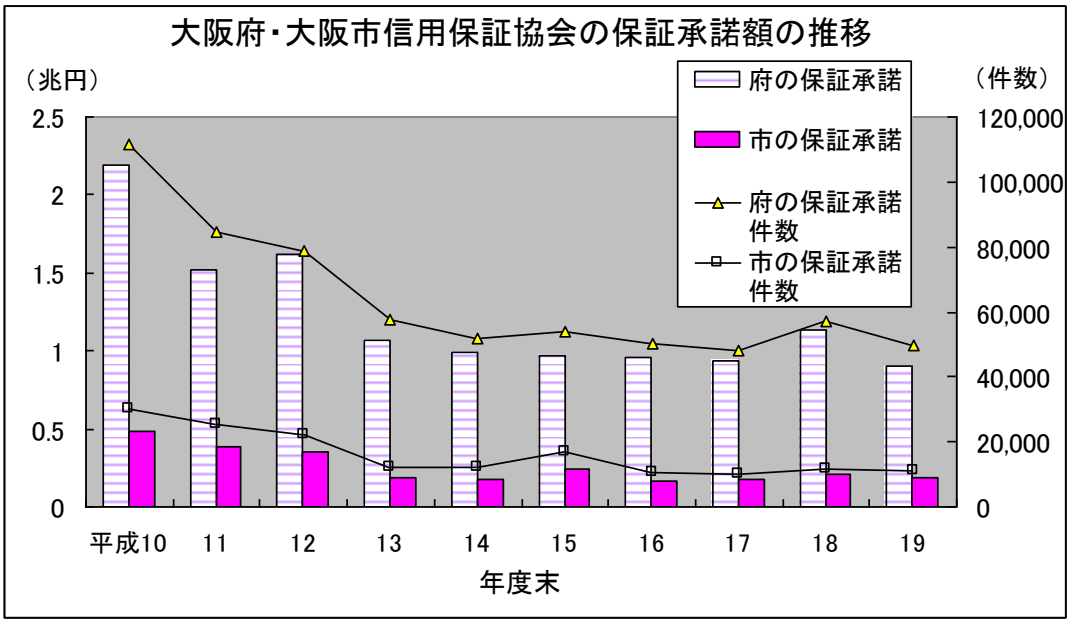


図 3-4　大阪府・大阪市信用保証協会の保証承諾額の推移



出所：大阪府・市信用保証協会信用保証協会の事業概況のデータ
大阪府「出資法人等の経営評価の実施状況」、　大阪府中小企業信用保証協会の経営状況報告
大阪府中小企業信用保証協会の現況、　大阪府統計年鑑　第11章　金融、
大阪市信用保証協会　平成19年度事業報告、　大阪市総務局外郭団体等一覧　整理団体　などから作成

図 3-5　　大阪府・大阪市信用保証協会の代位弁済額(元利)の推移

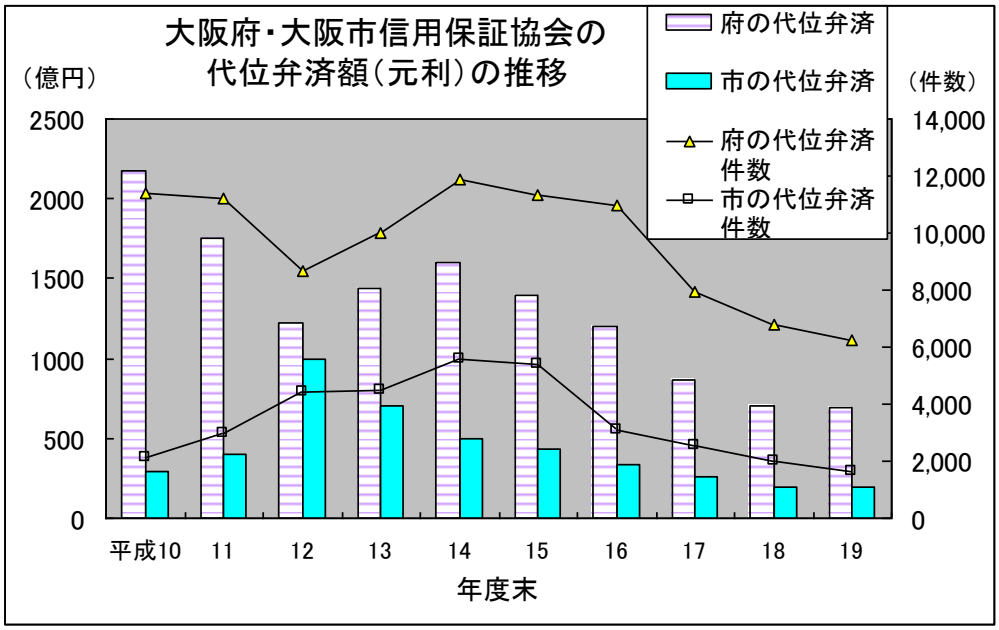
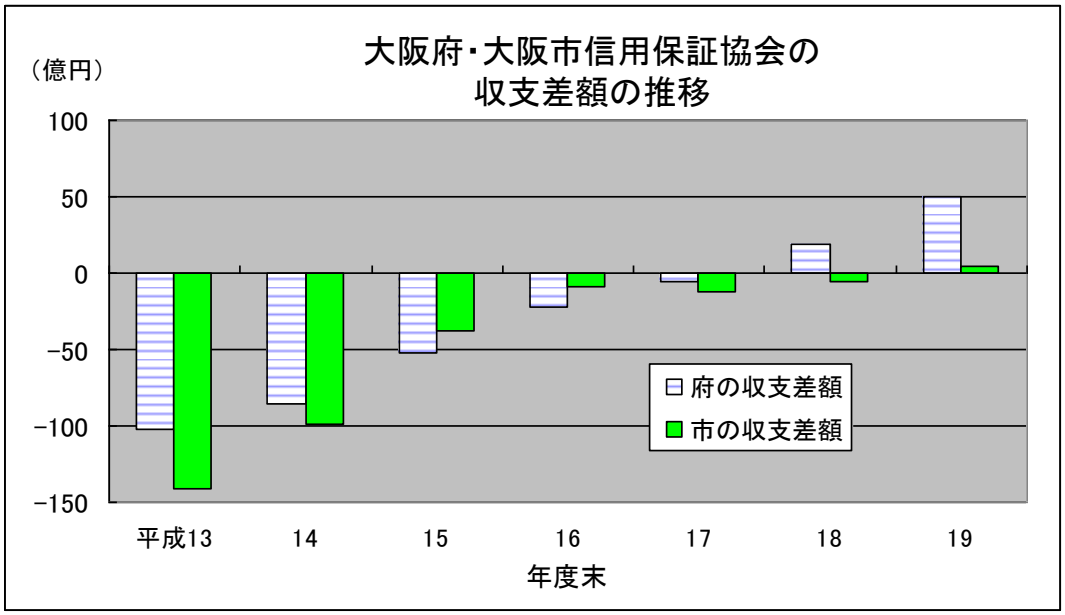


図 3-6　大阪府・大阪市信用保証協会の収支差額の推移



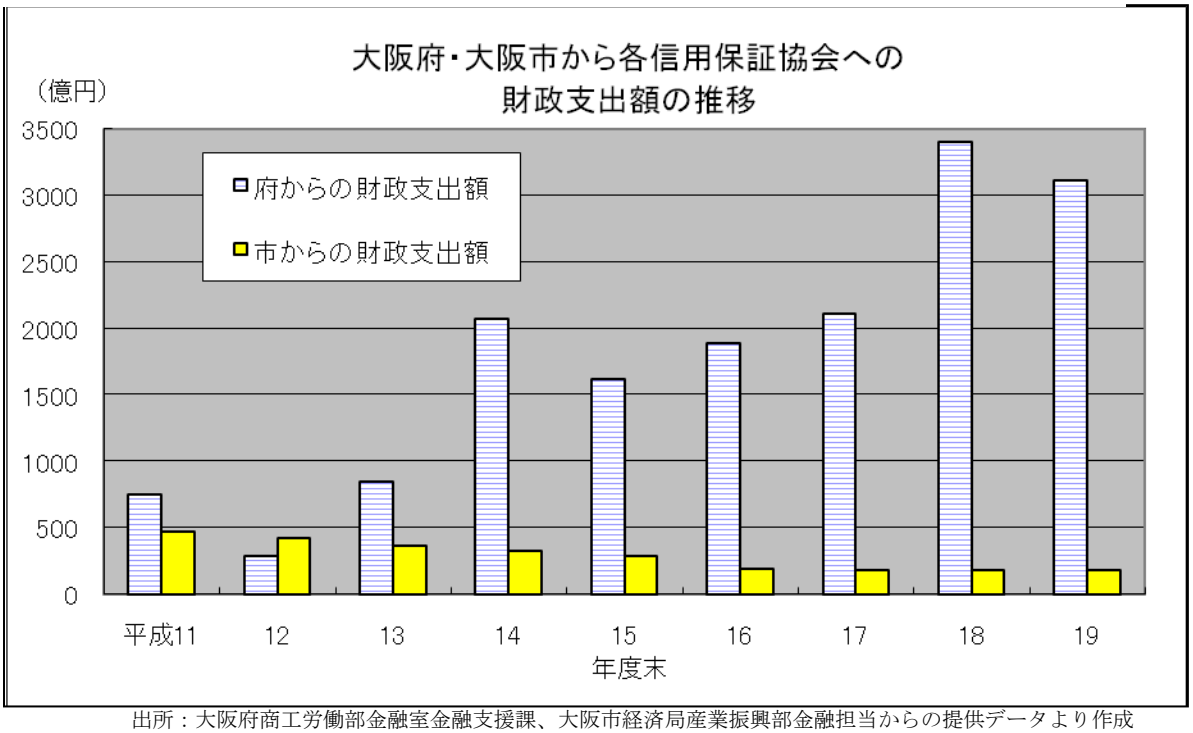
府については、過去の厳しい金融経済情勢により、多くの代位弁済を余儀なくされたことなどから、平成 10 年度には、単年度収支差額▲273 億円の大幅赤字を計上した。しかし、平成 14 年度から平成 18 年度までの第 2 次経営改善計画を策定し、収支改善に向けた取組みを進め、平成 18 年度決算において単年度収支差額の黒字化を達成したところである。平成 19 年度においても昨年度に引き続き、収支黒字化を達成している。

市については、平成 19 年度において収支の黒字化を達成している。代位返済は高水準ではあるが、年々減少してきている。

府と市で共通しているのは、10 年以内の間に基本財産・保証承諾・保証債務残高は大きく減少している。また、求償権残高が増加し、求償権回収額・求償権回収率は年々低下している。この回収率の低下は全国的な傾向であるが、全国的に見れば、府・市保証協会の回収率はなお低いと言える。求償権[35]の回収環境も年々厳しくなっている。

第 8 項　大阪府・大阪市の財政的関与

図 3-7　大阪府・大阪市からの核信用保証協会への財政支出額の推移



出所：大阪府商工労働部金融室金融支援課、大阪市経済局産業振興部金融担当からの提供データより作成

この図から大阪市からの財政支出は平成 11 年から 19 年を見ると 3 分の 1 近くまで減少している。これは大阪市が信用保証協会に対して予算を減らす、つまり協会の必要性が薄れていることを意味している。しかし、大阪府の財政的関与を見ると、平成 11 年と 19 年では 4 倍以上に増加している。その原因は、13・14 年度の貸付金（預託金）の大幅な増加にある。貸付金はいずれ返ってくるとはいえ、その時までには時間がかかる。それに、大阪府の財政状況を考えれば支出はできるだけ抑える必要があるだろう。

[35] 代位弁済した中から、回収金や中小企業金融公庫からの保険金を控除した額で、債務者に対し償還の請求をなしうる権利のこと。

第９項　自治体・金融機関と信用保証協会の関係

自治体は、中小企業の金融の円滑化を図るため、協会および金融機関と協調して制度融資を実施している。事業者が何らかの理由で借入金の返済が困難になった場合、信用保証協会は金融機関に対して代位弁済[36]する。信用保証協会は中小企業金融公庫と信用保険契約を結び、協会の収支への影響を軽減のため、代位弁済額の一部[37]は保険金で補填される。その後、信用保証協会は代位弁済によって得た債権[38]を、中小企業者から回収を行い、回収金の一部は保険金の受領割合に応じて中小企業金融公庫に納付する。

さらに、保証協会が引き受けることができる保証債務の最高限度額が基本財産の 60 倍と定款で定められているため[39]、保証協会の財務状況によっては、将来、自治体は基金の出捐などの基盤強化を要請されるおそれがある。そのようなことになると、自治体への負担が増大することになるので、協会の運営をできるだけ効率的に行える環境が必要となる。

次に、大阪府全体の信用保証協会と愛知県信用保証協会との比較を行う。

第 10 項　大阪府と愛知県の比較

大阪府の中小企業数に一番近い 246,950 企業であることや人口規模も似ているのが愛知県であることから、愛知県信用保証協会を比較の対象に選んだ。また、面積と名古屋市信用保証協会を含んだ事業所数の対比も見ることにする。

愛知県信用保証協会の概要

業務内容：愛知県内の中小企業者が金融機関から事業資金を借り入れる際に、「公的な保証人」としてその債務を保証することにより、中小企業金融の円滑化を図ることを目的とした「保証業務」を行っている。

表 3-8　愛知県信用保証協会の概要

［平成 19 年度末］

基本財産	業務費	役職員数	保証債務残高	保証承諾	代位弁済	実際回収
820 億円	45.3 億円	294 人	1 兆 5,727 億円 (176,132 件)	7,168 億円 (53,733 件)	300 億円	111 億円

出所：愛知県信用保証協会レポート 2008 より作成

事業所は本店（名古屋市）、西三河支店（岡崎市）、東三河支店（豊橋市）の３ヶ所である。また、名古屋信用保証協会は名古屋市中区に事務所がある。

大阪と愛知県信用保証協会の業績を比較すると域内に存在する企業数の関係から保証債務残高などは大阪府がやや勝るものの、信用保証業務を行ううえで重要となる基本財産は、大阪府と市を合わせても愛知県より小さい。また、大阪の人件費などを含む業務費は府だけで

[36] その債務を肩代わりすること。
[37] 7 割または 8 割である。
[38] 求償権ともいう。
[39] 信用保証協会が健全な経営を行い、対外的な信用を維持する見地から、現在、定款倍率の上限は 60 倍が限度とされている。

も愛知を上回っている。これは、府協会の財務状況に対して大阪府中小企業信用保証協会の規模が過大であるからだと考えられる。
また、大阪府の面積が1,897.72km²で大阪府には市も含めた事業所が6ヶ所も存在するのに対し、愛知県の面積は3倍近い5,164.57km²で事業所は市を含め4ヶ所しかない。大阪の信用保証協会は担当地域面積に対して事業所の数が多すぎるということがわかる。

第11項　まとめ

大阪府・大阪市信用保証協会の事業概況、財政的関与からもわかるように、経営状況は以前と比べて悪化傾向にある。保証債務残高や保証承諾の件数は、年々減ってきており、これは、信用保証協会の必要性が薄れてきていると考えることができる。加えて、大阪府の事業所増減率（平成13年～18年）が－10.0%以上と減少率が全国でも1,2を争う程であり、このような状況下で、多大な費用を投入してまで大阪府のように狭い範囲にいくつもの事業所を置く必要があるのかどうかが疑問視される。
事業所を設置するのは、中小企業者との距離が縮まり、地元中小企業の実態に即した審査体制が図られるといった点が理由とされている。しかし、最近は、事務の効率化等の理由により、事業所の新設よりも統合の方が多くなっている。
大阪府・大阪市ともに、行政の補完的役割を担う外郭団体を数多く管理・運営しているが、行政効率化の推進（二重行政の解消など）に当たっては、外郭団体のあり方も総合的に見直すべきである。その際には、役割を終えた外郭団体は整理削減するとともに、今後とも必要とされる事業についても、大阪府・大阪市が類似団体を有する場合には、行政の枠組みを越えた統合を推進する必要がある。実際、京都をはじめ市が設置した協会の多くは都道府県が設置したものに一元化されている。

第4節 図書館

第１項　大阪府の図書館の現状

大阪府の図書館の現状

大阪府には２つの府立図書館がある。１つは大阪府立中央図書館、もう１つは大阪府立中之島図書館である。ここでの問題は、図書館は府が運営する必要があるのかということである。まずこれを検討する前に２つの府立図書館の基本的なデータを提示する。

表 3-9　大阪府立中央図書館と大阪府立中之島図書館の基本データ

	中央図書館	中之島図書館
所在地	東大阪市荒本北 57－3	大阪市北区中之島 1－2－10
開設年	平成 8 年 5 月 10 日	明治 37 年 3 月 1 日
規模	地下 2 階・地上 4 階建て 書庫（6,524 ㎡） 閲覧室（840 席、6,834 ㎡） ホール（380 席、1,568 ㎡） 大会議室（72 席、163 ㎡） 会議室（30 席、48 ㎡） 駐車場（5,098 ㎡） 事務室等（10,535 ㎡）	地上 3 階建て 書庫（2,214 ㎡） ビジネス資料室（100 席、463 ㎡） 新聞室（49 席、245 ㎡） 大阪資料・古典籍室（117 席、459 ㎡） デジタル情報室（44 席、132 ㎡） 文芸ホール（148 ㎡） 事務室等（3,175 ㎡）
建築延床面積	30,770 ㎡	6,897 ㎡
蔵書数	177 万冊	53 万冊
総建設費	191 億円	本館及び両翼建物は寄付（国の重要文化財） 別館 1,422 万円（S31 増築） 事務棟 3,173 万円（S35 増築）
施設職員数 （H19 年度）	常勤：72 人 非常勤：14 人	常勤：27 人 非常勤：25 人
収支 （H18 決算）	収入：2,469 万円 支出：11 億 7483 万円 収支：▲11 億 5014 万円	収入：107 万円 支出：4 億 95 万円 収支：▲3 億 9,988 万円
入館者数 （H19 年度）	63 万 3,480 人	29 万 3,960 人
貸出点数 (H19 年度)	99 万 8,621 点	12 万 9,920 点

出所：大阪府財政再建プログラム（案）　「公の施設」より作成

大阪府立中央図書館は平成 8 年に開館し、蔵書数が約 177 万冊と多く、公共図書館の中では国立国会図書館に次いで第 2 位である。さらに建物自体も大きく、バリアフリーが考慮されているなど誰しもが使いやすいものとなっている。基本方針としては大阪府の中心的公共図書館として中之島図書館と相まって資料保存機能を重視するとともに、中央図書館としての機能を果たし、府民の調査研究、教養の向上のための様々な分野の図書を集めること[40]となっている。続いて大阪府立中之島図書館だが蔵書数はそれほど多くないものの、歴史は古く、本館および両翼が国の重要文化財となっている。こちらの基本方針は地域資料および和漢書センターとしての機能を果たすための資料収集、ビジネス支援サービス機能を果たすための資料収集を柱としている[41]。

[40] 大阪府立中央図書館資料収集方針
[41] 大阪府立中ノ島図書館資料収集方針

大阪市・その他の市の図書館の現状

次に市の図書館についてである。現在大阪市には市立図書館が 24 館あり総蔵書数は約 345 万冊にまで及ぶ。中でも大阪市立中央図書館は蔵書数約 165 万冊である[42]。また大阪府内にある蔵書数の大きな図書館として茨木市立中央図書館（80 万冊）、枚方市立中央図書館（50 万冊）、堺市立中央図書館（55 万冊）などがある。

第 4 項　二重行政解消法

図書館というハコモノの二重行政解消には、府と市のどちらかを統合（および削減）することが考えられる。ここでは大阪府立の図書館を削減する場合と大阪市立の図書館を削減する場合、また府の図書館の管理を市に移譲する場合の 3 つを考えてみる。

府立図書館削減

大阪府立の図書館を削減するには、大学に付随する図書館（以下、大学図書館とする）の有効利用が解決法として考えられる。大学図書館は専門性の高い図書も多く、蔵書数も関西大学 205 万冊、大阪大学 390 万冊といったように府立図書館よりもかなり多い。もし大阪府内にある大学の図書館を一般開放し、府立図書館の図書を大学図書館に寄付または販売[43]すれば削減は可能であると考えられる。現在大阪府にある国公立大学に付随する図書館は大阪府やそれぞれの市に在住または在勤している人は基本的に図書の入館、貸し出しを認めている。その例として 2 つの大学を挙げる。

大阪大学では入館カードと貸出カードをかねている図書館利用者票が必要であり、本人および現住所を確認できる身分証明書（運転免許証、健康保険証、パスポート等）があれば申し込むことができる。さらに学術にかかわる学習または調査・研究を目的とされる方 、20 歳以上の方 、本人が直接来館し、貸出・返却手続きができる方というものが条件となっている[44]。

大阪市立大学では 20 歳以上で、大阪市内に在住もしくは在勤の方は利用可能である（大学受験生、他の大学等の学生ならびに教職員の方は、利用不可）。申し込みには登録料 2000 円（2 年間有効）と氏名・現住所・年齢が確認できるもの、在勤の場合は市内在勤が確認できるものも必要である。また大阪市以外の一般の人も利用は様々な条件を満たすと可能となる。だが個人からの利用申込は受け付けていない[45]。

一方で私立大学の図書館も一般開放を行っている大学は多い。だが国公立大学よりも登録料は高く、利用定員を設けているなど門戸は狭い。このように差はあるが一般開放は行われており大学図書館の活用は可能かもしれない。しかし大きな問題はお金を取る図書館を利用するのかということである。もし市立の図書館までお金を取ることになれば、この案は実行可能であると思われるが、図書館法で公立図書館は、入館料その他図書館資料の利用に対するいかなる対価をも徴収してはならない[46]、と制限されているため不可能である。また無料で開放すると多くの設備投資や大学に使用料などを払う必要があるためより多くの資金が必要となる。また大学図書館を開放してしまうと、そこに通っている学生の勉強の妨げになる可能性があるなど多くの問題があり、なかなか実行は難しいと思われる。

---

[42] 残り 23 館の平均蔵書数は 7,4 万冊である
[43] この場合私立大学の図書館にも同様に寄付または販売を行う
[44] 大阪大学付属図書館　卒業生・学外一般の方の図書館利用
http://www.library.osaka-u.ac.jp/guide/riyo_gakugai.htm　を参照
[45] 大阪市立大学学術総合情報センター　学外の方の利用について
http://libweb.media.osaka-cu.ac.jp/japanese/shimin.html　を参照
[46] 図書館法　第 17 条

市立図書館削減

続いて大阪市の図書館の削減を考えてみる。図書館数は各区に１つずつあり、総蔵書数は全国的に見てもかなり多い。だが市の図書館は専門的な図書ではなく児童向けの本が多く、地域に密着したものと言える。つまり府の図書館とは多少役割が違うのである。また 10 万人当たりに対する図書館数の割合でみると、日本の平均は 2.21 館なのに対し大阪市は 1 館にも満たないのである[47]。大阪市は人口が多いということもあるがこれ以上図書館数を削減してしまうと住民へのサービス低下が著しいものとなってしまう。

府立図書館の管理を市に移譲

最後に府の図書館をそれぞれの所在地にある市へ移譲する案を考えてみる。図書館は表 3-9 からもわかるように採算の取れない公共施設であり、移譲ということになるとその市に対し今までの補助金と同程度の補助金を与える必要があり、二重行政が解消されてもメリットは少ない。連携面がよくなると考えられるが、市立図書館で府立図書館の図書を取り寄せることができるなど現在でも連携はきちんと取れている。

このようなことから図書館に関しては現状維持が最良の方法と考える。

第5節 体育館

府立体育会館は大相撲、全日本バレーボール選手権、ボクシング、プロレスなどのスポーツ行事で利用されている。その設立目的は、体育およびスポーツの振興を図り、文化的な集会および催し物を提供するということであったが、大阪府の行財政改革の一環で、大阪府立体育会館の売却・廃止の方針が打ち出された。

橋下知事は府立体育会館について当面、存続させる意向を表明している。

具体的には、コスト縮減策や収入増加策（使用料の見直し、ネーミングライツの導入、プロアマ利用比率の見直し等）を検討し、府への給付金を増額させ、この成果をもとに、今後存続させるかどうかを検討する[48]としている。

第１項　　体育館の概要

大阪府立体育会館は昭和 27 年に建設され昭和 60 年に全面改装工事が行われた後、現在の府立体育会館にいたっている。体育館の平成 18 年度の利用者数は 628,662 人、利益は 41,294 千円となっている。

[47] G7 内では最大はドイツで 14,71 館、最少は日本である

[48] 財政再建プログラム案　参照

http://www.pref.osaka.jp/zaisei/kaikaku-pt/fuan/siryou/html/ooyake/oyake06.html

表 3-10　体育会館の規模

	面積	収容者数	稼動率・利用率[49]
第一競技場	3,010 ㎡	1.5 万人	87.3%
第二競技場	912.6 ㎡		84.2%
柔道場	450 ㎡		66.8%
剣道場	450 ㎡		66.1%
多目的ホール	330 ㎡	240 人	43.9%
会議室等		92 人	55.3%
敷地面積	8,356 ㎡		

第 2 項　命名権（ネーミングライツ）

命名権（ネーミングライツ）とは、広義では人間・科学的な新発見（生物、元素など）・事象・施設・キャラクターなどに名称をつけることのできる権利を指す。
施設命名権（ネーミングライツ）の導入は、施設側にとっては長期的な安定収益が得られる一方で、スポンサー側にとっては施設来場者への PR、様々なメディアへの露出・掲載等により、企業名や製品名等の認知度向上・イメージチェンジ等の効果が得られる。また、それ以外にも施設の地域社会の活性化に貢献することに繋がる。

表 3-11　ネーミングの導入施設の例

建物名	命名権取得企業	契約期間	契約金
日本ガイシ　スポーツプラザ[50]	日本ガイシ	5 年	6 億円
福岡 Yahoo! JAPAN ドーム[51]	yahoo	5 年	25 億円
アイズ駒ヶ谷体育館[52]	ホットライン	3 年	3 千万円
ホットハウススーパーアリーナ[53]	ホットハウス	2 年	4 千 60 万円

例を挙げると「名古屋市総合体育館」は日本ガイシがネーミングライツを取得し、名称が「日本ガイシ　スポーツプラザ」となり、契約期間は 5 年間で契約金額は 6 億円となっている。また、「福岡ドーム」は yahoo がネーミングライツを取得し、名称が「福岡 Yahoo! JAPAN ドーム」となり、契約期間は 5 年間で契約金額が 25 億円となっている。

---

49 平成 18 年度
50 都市研究所スペーシア　http://www.spacia.co.jp/Nagoya/arekore/2007/naming/index.html
51 Yahoo!JAPAN　http://bb.watch.impress.co.jp/cda/news/8648.html
52 アイズ駒ヶ谷体育館
http://www3.city.sanda.lg.jp/cgi-bin/odb-get.exe?WIT_template=AC020000&WIT_oid=icityv2::Contents::7972
53 宮城県総合運動公園 総合体育館のネーミングライツのロゴの決定について
http://www.pref.miyagi.jp/kohou/kaiken/pdf/h18/20070326-5.pdf

第 3 項　存続、売却の検討

昭和 27 年に大阪府立体育会館建設され昭和 60 年に全面改装工事が行われ、改装工事費に 111.24 億円の財源が投資された。修繕から現在まで 20 年以上経過し、このまま存続させるなら修繕が必要である。建設から全面改装に 33 年の時間を要しており、今後修繕するなら約 10 年後であると予想される。

そこで今後 10 年間の損益を現在の価値にもどし『存続』『売却』を検討する。

現在価値の数式は

$$P = \frac{B}{(1+r)^n}$$

（P は現在価値、B は将来収益、 r は利子率）と表される。

まず『存続』の場合の収益を考える。

利用者数が年々減少傾向にあるため、平成 18 年度の利益である約 4 千万円は今後期待でいない。よって、平成 18 年度の 4 千万円を基準にし、10 年間の各年の収益を 4 千万円とする。各年の収益 4 千万円を現在価値に割りもどす。 r ＝0.015[54]と仮定する。

$$P = \frac{4{,}000\text{万円}}{(1+0.015)} + \frac{4{,}000\text{万円}}{(1+0.015)^2} + \ldots\ldots + \frac{4{,}000\text{万円}}{(1+0.015)^9} + \frac{4{,}000\text{万円}}{(1+0.015)^{10}}$$

≒3 億 6,900 万円・・・(1)

次に、ネーミングライツ導入により収益獲得が予想できる。類似施設とし名古屋市総合体育館を例とする。表　名古屋市総合体育館は契約期間 5 年、契約金 6 億円で日本ガイシと契約を結んでいる。大阪府立体育会館も名古屋市総合体育館と同じ期間５年、契約金 6 億円で契約できると予想する。5 年おきに 6 億収益があるとし、現在価値に割りもどす。

$$P = \frac{6\text{億円}}{(1+0.015)^5} + \frac{6\text{億円}}{(1+0.015)^{10}}$$

≒10 億 7,000 万円・・・(2)

上記の（1）（2）より 10 年間見込まれる収益の現在価値は **14 億 3,900 万円**である

・・・(3)

[54] 長期国債 2008 年度の利子率の平均を利用
財務省　国債　http://www.mof.go.jp/jgb.htm

次に損失を考える。
昭和60年の修繕によって投資された111.24億円が10年後の修繕に同額必要であるとし、▲111.24億円を現在価値に割りもどす。

$$P = \frac{\blacktriangle 111.24\text{億円}}{(1+0.015)^{10}}$$

≒▲95億8,500万円・・・（4）

10年間の損益の現在価値は
（3）（4）より14億3,900万円＋▲95億8,500万円＝**▲81億4,600万円**である。

次に『売却』した場合の収益を考える。

大阪府立体育会館の地価が1㎡あたり約53万円であり、表より敷地面積は8356㎡である。
大阪体育会館の現在の地価は

53万円×8,356㎡≒44億2,900万円

となり、売却すれば**約44億4,500万円**の収益が予想できる。

また、『売却』後は府立体育会館で行われていたスポーツ行事に関しては、類似施設を利用することで開催が可能である。
類似施設としては、門真スポーツセンター(なみはやドーム)、大阪市中央体育館、舞洲アリーナ、大阪城ホールがある。門真スポーツセンターでは、アマチュアスポーツ大会が開催可能であり、大阪市中央体育館では大相撲が開催可能である。その他、舞洲アリーナや大阪城ホールもあるため､府立体育会館で行われていたスポーツ行事をこれらの類似施設で行えると考える。

以上より、売却するほうが望ましい。

第4章 政策提言

この章では第 3 章で分析した結果をもとに 5 つの事業（公営住宅、男女共同参画、中小企業信用保証、図書館、体育館）に関してそれぞれ政策を提言し、最後に根本的な二重行政の解消につながる政策提言を行う。

第1節 各々の事業に関する政策提言

第 1 項　公営住宅に関する政策

分析結果から、住宅供給公社の統合の規模と同規模の公社が存在し、また管理戸数 1,000 戸当りの従事者数をほぼ維持できることから、統合・運営は可能でありその運営状況もそれほど悪化しないと考えられる。そこで 3 つの政策を提言する。

1、府・市の公社の統合→全権を府へ移譲
府営住宅は府内全域に展開しており、市が権限を持った場合、市外へと権限が及ぶこととなってしまう。また、各市内にある府営住宅を市営住宅として活用することが可能であるが、公営住宅の監督権を政令指定都市しか持っていない。そのため、統合後の公社の全権は府が持ったほうがより効率的であると考えられる。

2、住宅管理センターの削減により経費削減
中央・梅田・京橋の 3 つの住宅管理センターが隣接することから、最も規模の小さい京橋住宅管理センターを廃止することで経費を削減する。職員 17 名は、解雇という形をとるのではなく、異動という形をとることで対応する。そのため人件費などの経費は削減できないが、わずかではあるが維持管理費の削減効果があると考えられる。

3、市公社の住まい情報センターの機能見直し
住まい情報センターの業務は主に市営住宅に関連したものであり、統合によりその機能は著しく低下すると考えられる。そのため、市民とより密接な関係を築けるように働きかけるべきである。

第２項　男女共同参画事業に関する政策

分析結果より二重行政の解消のために導き出した政策は全部で２つある。

1、男女共同参画課[55]に情報データベースの設置。（豊能郡に相談窓口の設置。）
豊能郡に相談窓口を設置することで大阪府下全ての市や郡に相談窓口が設置される。
そして、各市や郡に寄せられた相談を大阪府生活文化部男女共同参画課にまとめ、データベースとして保管し、その情報を全ての市や郡で共有する。
これにより、簡単に過去の相談や類似の相談を参照できる上、大阪府がその情報を管理することで各市や郡で対処しきれなかった問題を大阪府が対処できるようになり、セーフティネットの役割を果たすことが可能である。

2、大阪府立女性総合センター（ドーンセンター）、大阪府立男女共同参画推進財団の廃止。
同じ役割を果たす施設が大阪府内 38 の市や郡のうち 19 の市や郡で有しており、その他の市や郡では図書館や公民館で補うことができるといえる。
さらに、ドーンセンターのある大阪市において、大阪市の施設であるクレオ大阪の方がドーンセンターより約 15 倍と来館者数も多く、相談件数も 2 倍近くが市に寄せられていることから、人々はより身近である市や郡の施設を利用することがわかる。また、施設の規模に関してもクレオ大阪の方が大きい。
相談事業に関しては上記のデータベースを作成することで大阪府の役割は男女共同参画課のみで果たすことができる。
以上より、大阪府立女性総合センター（ドーンセンター）と大阪府立男女共同参画推進財団を廃止することが可能であり、廃止することにより平成 20 年度予算によると年間約 1 億 7,000 万円（補助金 1 億 1,429 万円、委託金 5,908 万円）を削減することができる。

第3項　中小企業信用保証に関する政策

分析結果から大阪における信用保証協会の二重行政を解消するためにわれわれが提言する政策は次のとおりである。

1、大阪府と大阪市の信用保証協会を統合
統合により、窓口の2元化は解消されるので、もはや二重行政とは言われないだろう。また、大阪市の負担も軽減させることができる。

2、大阪府中小企業信用保証協会の事業所数を削減
事業所の削減で大阪府への負担は軽減され、事務の効率化等が図れるはずである。
ここで事業所を削減する支所は、例えば、その事業所がなくてもほかの事業所でカバーできる必要があることから、門真支所が望ましいだろう。
統合させることで大阪市から府に業務を任せ、事業所の数を削減したとしても大阪府の信用保証協会として十分保証業務を行っていけると考えられる。

---

[55] 男女共同参画課とは大阪府生活文化部に属している課で、男女共同参画審議会や男女共同参画推進連絡会議を行っている。

第４項　図書館に関する政策

分析を基に導き出されたのは現状維持である。3 つの案を考えたがどれも現実的には難しい。このため図書館はこのまま現状維持が望ましいと考える。二重行政が必ずしも悪いとは限らず、サービス面を考えるとこの図書館事業は二重であっても問題はない。図書館は図書館法に基づき、公立（市立・府立）、他県の公立図書館、さらに教育機関などとも連携を取ることを義務付けられており、府立だから、市立だからといった非効率はあまり生じていない。やはり図書館は国民が持っている権利として誰しもが利用できなければならない。学力の低下が叫ばれている昨今、二重行政であっても図書館は必要である。

第５項　体育館に関する政策

今後 10 年間の損益を現在の価値にもどし『存続』『売却』を検討した結果、『存続』では、10 年間の収益の現在価値は、約 14 億 3,900 万円であり、損失の現在価値は、約▲95 億 8,500 万であり、今後 10 年間の損益は約▲81 億 4,600 万である。『売却』では、大阪体育会館の現在の地価は約 44 億 4,500 万円であり、売却すれば約 44 億 4,500 万円の収益が予想でき、『売却』後は府立体育会館で行われていたスポーツ行事に関しては、大阪市中央体育館などの類似施設を利用することで開催が可能である。

以上より、『存続』しときの今後 10 年間の現在価値より『売却』する方が多くの収益が得られる。売却後、府立体育会館で行われていたスポーツ行事は、大阪市中央体育館などの類似施設で開催が可能であるため売却しても問題はないと考えられる。

これら 2 点より、売却を提言する。

第2節 メタ・エバリュエーション[56]評価の導入

我々は第三者として分析・提言を行なってきた。しかし、専門的な知識には欠けているため第三者の専門家による分析・提言の方が良いと考える。そういった評価の制度が実在するため、その制度を用いた政策の提言を行う。

その制度とは、メタ・エバリュエーション評価のことである。我々はこれを大阪府に導入することで二重行政の根本的な解決につながると考える。

まず、メタ・エバリュエーション評価の導入に際し、専門委員会のような監査機関、二重行政監視機関（仮称）を大阪府に独立した機関として設置する。それにより、中立的かつ公正な評価を確保し、第三者である専門家によって客観的に外部評価（メタ・エバリュエーション評価）をすることができる。

[56] メタ（ーを越えた）、エバリュエーション（評価）

第１項　メタ・エバリュエーション評価

評価内容は、専門家から見てその事業の実績、成果とプログラム、つまり、実績を生み出せる体制となっているか等である。評価手法としては費用便益分析、費用対効果分析、コスト分析、業績達成度評価、顧客満足度評価 など[57]を用いる。第三者的な目で必要性、優先性、有効性、効率性、公平性等を評価してもらう方法である。

チェック項目は、他と比べてみて遜色がないか、きちんとした手順を踏んでいるか、データを見る人が理解できるような形でオープンにしているか、などが挙げられる。これにより業務の実施状況について、主として合規性、適正性、効率性の観点から独自に評価・監視し、効率的な運営を行い、それぞれの機能が十分果たされるように改善を図ることができる。

もし、この評価によるチェックで非効率や二重行政等であると判断された場合には、その事業評価をそれぞれの自治体からの予算とも照合させ、事業の縮小・廃止を含めた提案を行う。

そして、それぞれの事業分野に関して、よりよいサービスを提供するために、より広域的に行った方がよい場合は府に、より地域に密着した方がよい場合は市に事業を任せる。また、現状維持が望ましい事業については、更なるサービスの質の向上を図ってもらい、事業をより効率的・効果的に行える環境、府と市の役割分担を明確化させる。

第２項　メタ・エバリュエーション評価の目的

この評価の目的として、説明責任の向上と政策手段の効率性を確保し、手続偏重ではなく、国民的視点に立った成果重視の行政を実現すること、事業の企画立案や見直しを的確に行うことにより行政の質及び国民の満足度を向上させることなどがある。

高度の専門性や実践的な知見が必要な場合や事業評価の実施に当たり客観性の確保、多様な意見の反映が強く求められる場合などに用いる。

事業評価は、事業の質の向上だけでなく、行政や公務員への信頼を高める上でも重要となるものである。

第３項　メタ・エバリュエーション評価の導入後の施策

まず、評価結果を国民に容易に入手できる方法で速やかに公表を行う。

国民は政策を評価する最終的な主体であり、その国民に対し政策評価に関する情報の公表を積極的に行うことで、評価結果を外部からも評価できるようにする。

事業評価の取組状況、評価結果（対象とした事業の目的、内容、成果や実績等）、評価結果の政策への反映状況、具体的事例、評価に関する研究動向などについて公表することで、国民の目にさらされ事業の改善に向けた動きが出てくると考えられる。

次に、政策評価の結果が自治体の事業に適時・的確に反映されるようにする。

事業評価の終了後、速やかに、評価した政策の概要、評価結果を取りまとめ、関係する自治体に通知する。必要に応じ、事業の所管部局等に対し、事業評価の結果の事業への反映状況（講じられた措置の内容、時期等又は講じられていない場合その理由と今後の予定等）について随時報告を求める。また、通知を行ったものについては、自治体が何らかの措置を講じた場合に、関係する自治体に対し資料の提出及び説明を求める。 事業評価の結果特に必要があると認めるときは、当該事業の改善について意見を具申する。

---

[57] 政策の性質等に適合する評価手法や留意点などについての基本的考え方を今後検討

参考文献・データ出典

《先行論文》

大阪市水道局　水道事業の府市統合における大阪市の提案について
http://www.city.osaka.jp/suido/topics/announce/fushi.html#01
大阪府営水道　大阪府の提案
http://www.pref.osaka.jp/suido/tougou/huan.html

《参考文献》

佐々木浩［2000］『地方分権一括法』大蔵省印刷局
大島稔彦・加藤利博［2005］『要点解説　地方自治法』公職研
今井照［2000］『図解　よくわかる地方分権のしくみ』学陽書房
外川伸一［2001］『分権型社会における都道府県改革の視座』公人の友社
村松岐夫［1988］『地方自治　現代政治学叢書 15』東京大学出版会

《データ出典》

地方自治法
http://homepage1.nifty.com/greatforest/Jichi2c.htm
大阪市都市整備局
http://www.city.osaka.jp/jutaku/wnew/wnew_162.html
大阪府住宅供給公社　http://www.osaka-kousha.or.jp/x-info/jiritsu.html
市営住宅・府営住宅について
http://www.city.osaka.jp/keieikikakushitsu/kaikaku/kaikaku_s/kaigi/pdf/20070112/20070112_02.pdf
大阪府営住宅　HP　http://www.pref.osaka.jp/jutaku/bs/bs18/bs18.htm
大阪市　市政改革室
http://www.city.osaka.jp/shiseikaikakushitsu/kaikaku/kaiken/shiryo/bunseki/index.html
東京都住宅供給公社　http://www.to-kousya.or.jp/
住まい・まちづくり・ネット　http://www.sumai-machi-net.com/
大阪大学付属図書館　卒業生・学外一般の方の図書館利用
http://www.library.osaka-u.ac.jp/guide/riyo_gakugai.htm
大阪市立大学学術総合情報センター　学外の方の利用について
http://libweb.media.osaka-cu.ac.jp/japanese/shimin.html
大阪府立女性総合センター(ドーンセンター)
http://www.dawncenter.or.jp/top/index.jsp
大阪府立男女共同参画推進財団　http://www.dawncenter.or.jp/zaidan/index.html
大阪市立男女共同参画センター(クレオ大阪)　http://www.creo-osaka.or.jp/index.html
財団法人大阪市女性協会　http://www17.ocn.ne.jp/~o-women/index.html
大阪府内市町の相談窓口　http://www.pref.osaka.jp/danjo/soudan/sityosodan.pdf
出資法人等の経営評価の実施状況
http://www.pref.osaka.jp/shusshihojin/20keieihyoka/20hokoku/19.pdf
大阪府中小企業信用保証協会の経営状況報告
http://www.pref.osaka.jp/shusshihojin/221hojin/20keiei/sonota/38%20hosyoukyoukai.pdf

大阪府中小企業信用保証協会の現況
http://www.cgc-osaka-fu.or.jp/report/2008/2008_all.pdf
大阪府統計年鑑　第11章　金融　http://www.pref.osaka.jp/toukei/nenkan/index.html
大阪市信用保証協会　平成19年度事業報告　http://www.cgc-osaka-shi.or.jp/zaimu.pdf
大阪市総務局外郭団体等一覧　整理団体
http://www.city.osaka.jp/soumu/judgement/gaikaku/itiran/post_5.html
愛知県信用保証協会　http://www.cgc-aichi.or.jp/
中小企業白書　http://www.chusho.meti.go.jp/pamflet/hakusyo/index.html
関西社会経済研究所　調査研究成果　分類別一覧　自治体改革
http://www.kiser.or.jp/research/project/data/20_huken.pdf