大阪都構想について

京都大学大学院助教
表現者クライテリオン編集委員
川端祐一郎

都構想の推進理由

- 広域行政において府と市の重複領域があり、非効率である（二重行政論①）

→　毎年4000億円が浮くと当初は言われた

- 「府市あわせ」により、意思決定が滞っている（二重行政論②）
- 270万人を1人の市長が見るよりは、特別区に分割することで「ニア・イズ・ベター」になる
- 都構想によって大阪の成長が加速する（謎のロジック）

二重行政・府市合わせの解消？

出典：大阪維新の会　https://oneosaka.jp/tokoso/question.php

経済効果？

大阪都構想の経済効果

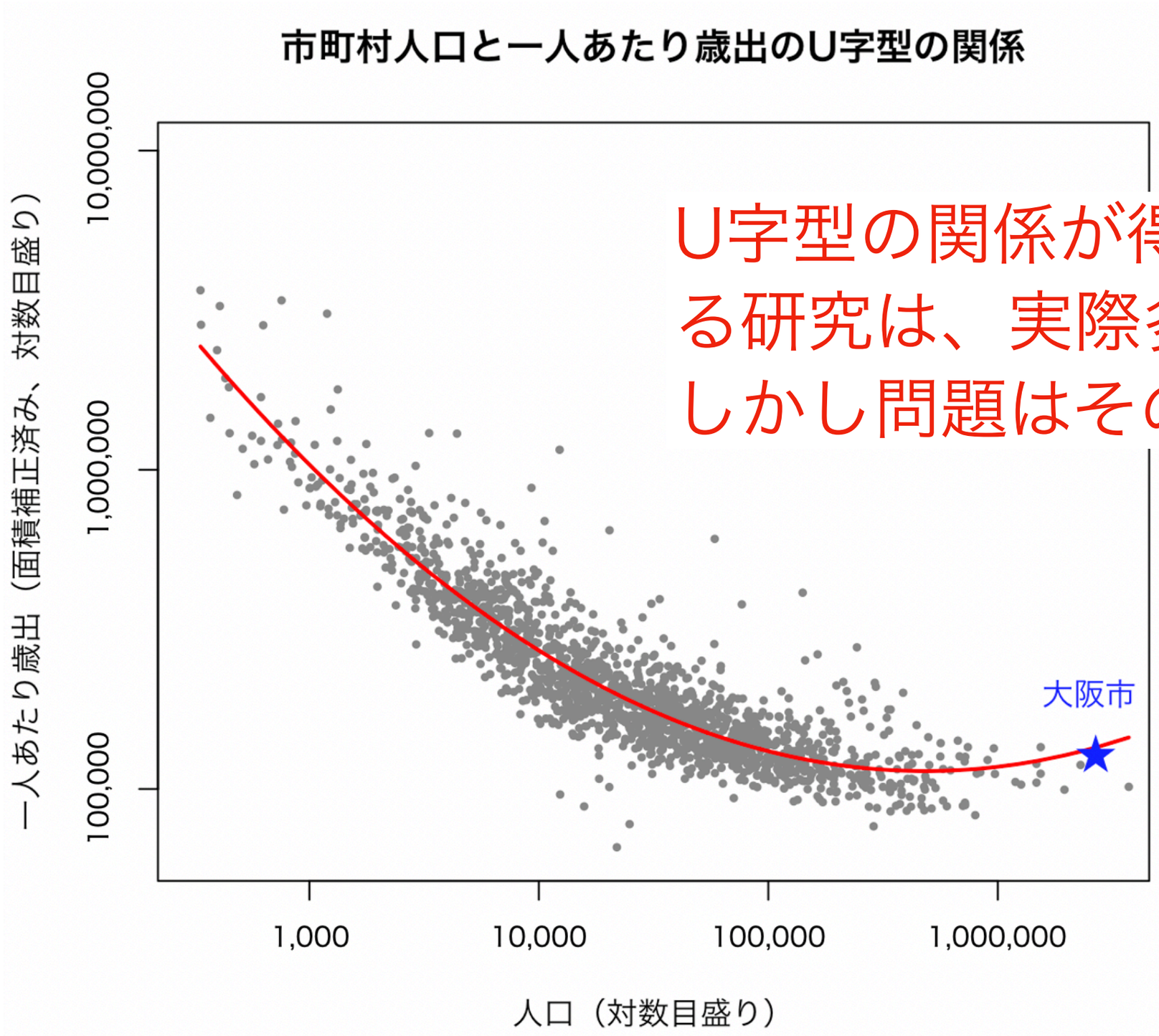
出典：大阪維新の会　https://oneosaka.jp/tokoso/question.php

嘉悦大報告書が謳う「経済効果」

効果項目		金額（10年間）	
A	自治体小規模化による効率化	1兆1,040億円～1兆1,409億円	←データの解釈がおかしい
B	二重行政解消効果	39億円～67億円	←額がとても小さい
C	広域インフラ整備の迅速化効果	4,867億円	←都構想必要？
D	投資拡大による経済活性化効果①	5,033億円～1兆506億円	←Aのおまけなので成り立たない
E	投資拡大による経済活性化効果②	5,515億円～1兆1,511億円	←同上

「モデルが雑」「精度が低い」といったケチを付ける気は（私は）あまりないが、そもそもの「考え方」に大きな問題がある

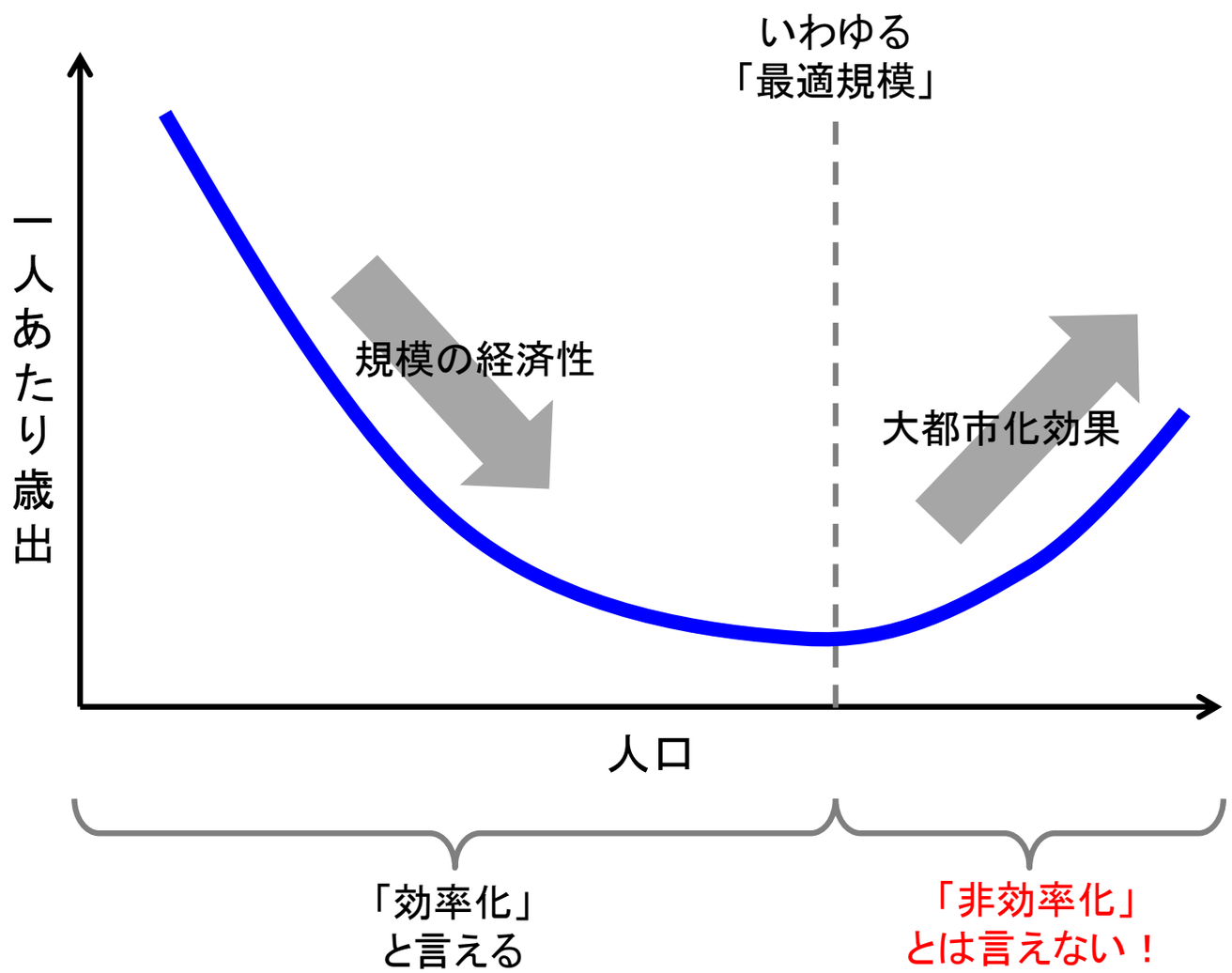
原理的な理解の誤り



U字型の関係が得られるとする研究は、実際多い。
しかし問題はその「理由」！

2016年度の全国市町村決算データから作図（公債費・扶助費除く）

政令指定都市の歳出増要因



〈大都会ならではのコスト〉

- 都市計画やインフラ管理など権限が広い
- 高度なインフラが必要
- 田舎にはないサービスを提供している（動物園効果）
- 物価に合わせて公務員給与や手当が上がる

➡ 都会ならではの仕事には都会ならではの費用がかかる、というだけの話（総称して「混雑効果」と呼ぶ）。「大都市では無駄遣いが増える」という議論もなくはないが、根拠薄弱。

政令市と中小都市の1人あたり歳出の比較

1人あたり目的別経費の都市規模間比較　（単位：円、倍）

目的名	平成29年度（31年版地方財政白書）				平成28年度（30年版地方財政白書）			
	政令市	中核市～小都市平均	差額	比率	政令市	中核市～小都市平均	差額	比率
総務費	31,124	50,160	-19,036	0.62	30,619	50,543	-19,924	0.61
民生費	187,748	155,509	+32,239	1.21	185,085	154,484	+30,601	1.20
衛生費	33,634	35,497	-1,863	0.95	32,904	35,362	-2,458	0.93
農林水産業費	2,510	10,953	-8,443	0.23	2,285	10,407	-8,122	0.22
土木費	63,252	46,960	+16,292	1.35	62,609	46,702	+15,907	1.34
教育費	83,332	44,893	+38,439	1.86	41,130	43,529	-2,399	0.94
公債費	58,232	40,095	+18,137	1.45	58,953	40,513	+18,440	1.46
その他	42,168	31,281	+10,887	1.35	43,415	32,035	+11,380	1.36
計	502,000	415,349	+86,651	1.21	457,000	413,575	+43,425	1.11

小中学校教員の給与費
が都道府県から移譲

都構想実施の財政コスト

イニシャルコスト	ランニングコスト
241	30

（単位：億円）

※積算内訳についてはコストー５～７参照

	項　　目	総　　額	特別区全体	大阪府
イニシャルコスト	システム改修経費	182	156	26
	庁舎整備経費	46	35	12
	庁舎等改修経費	41	35	7
	民間ビル賃借保証金	5	—	5
	移転経費	4	4	0
	その他経費	9	9	—
	合　計	**241**	**204**	**38**
ランニングコスト	システム運用経費	32	21	11
	民間ビル賃借料	▲３	▲8	5
	各特別区に新たに必要となる経費	1	1	—
	合　計	**30**	**14**	**16**

2019年12月26日法定協配布資料より

ニア・イズ・ベター？

出典：大阪維新の会　https://oneosaka.jp/tokoso/question.php

自治権の縮小と拡大

- 都構想は府への権限移譲をともなうので、**「前より小さくなった自治権を、細かく分けることで充実したように見せかける」**構造になっている
- より身近な単位の首長を公選することで、「自分たちのことは自分たちで決める」という意味での「住民自治」が拡大するかのように言われているが、**「その首長ができること」は縮小されている**
- 自治権の縮小である広域行政の一元化と、自治権の拡大である区長の公選化という、**別方向の改革が一緒になっているので、メリットもデメリットも議論しづらい**

小さい単位のほうがいいのか？

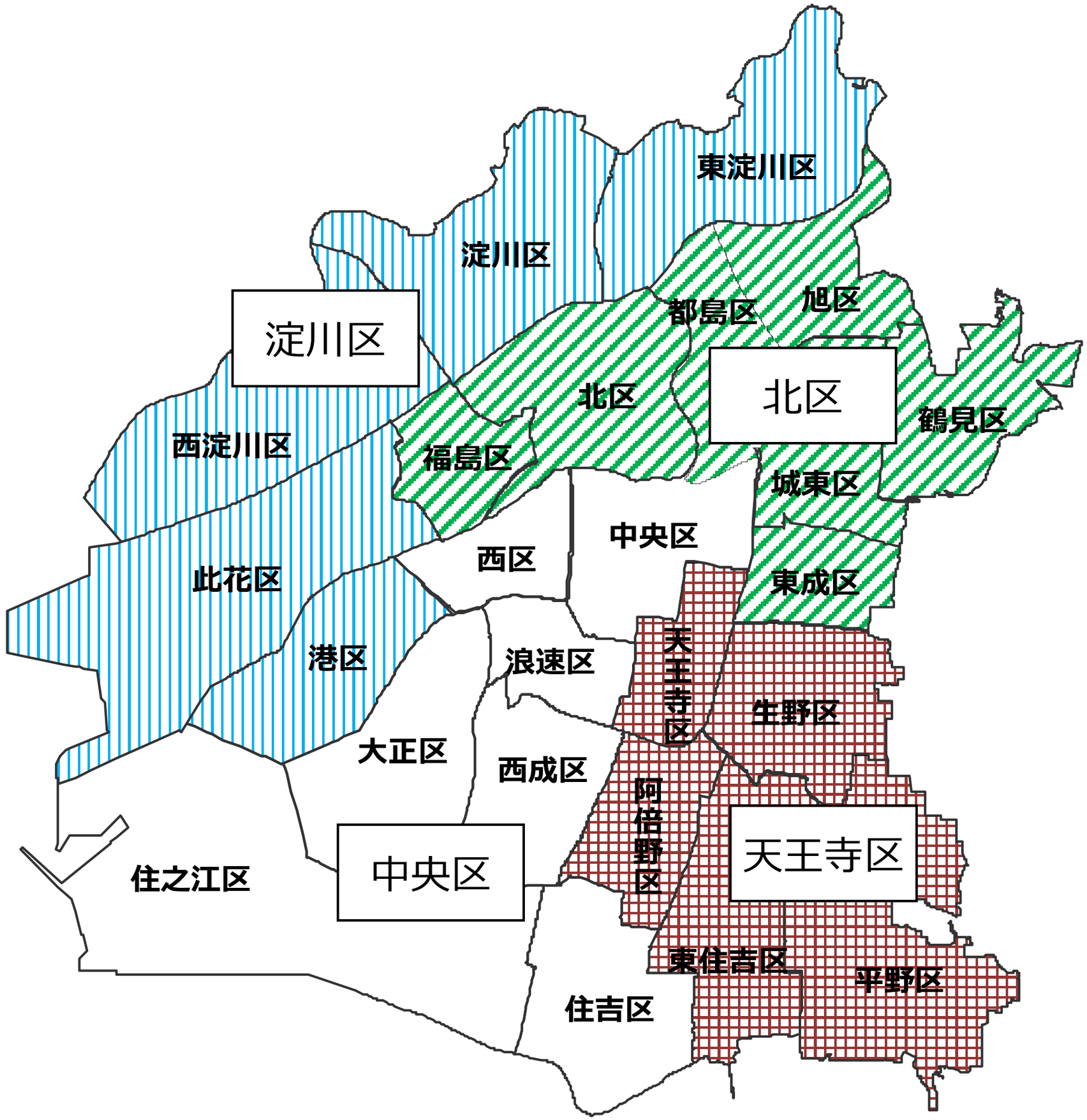
- 「基礎自治体はなるべく小さな単位がよい」という主張が唱えられてきた経緯はある（近接性・補完性の原理、ニュー・パブリック・マネジメントの組織硬直化論）

- 古典的な政治思想においても、真の民主主義は小さな単位でしか実現しないと言われてきた（例：モンテスキュー）

しかし常識的に考えて……

- 「市民有効性とシステム容力という対になった二つの目標を達成するのに**最適な、唯一の型ないし規模の単位はない**」（ダール＆タフティ）

区割り案



2019年12月26日法定協配布資料より

大がかりな組織改革に伴う問題

A. **制度設計そのもの**の不合理さや不公平さ
B. 改革に伴う**「混乱」と「不正」**
C. 改革に伴う**「組織資本の低下」**
D. **平成的「改革主義」の継続**（競争主義、成果主義、緊縮財政、民営化）

➡ Aで直接的に大阪が滅亡の危機に至るというよりは、B・C・Dでじわじわと組織や社会が疲弊していくのではないか。

経験談：郵政民営化

- 改革の**「理由」が次から次へとすり変わっていった**
- 度重なる苦労で組織が**疲弊した割に、目に見えた成果はない**（まじめな組織は頑張るので、改革自体は一応、破綻させずに実行できてしまう）
- 「民営だから良い」「民営だから悪い」というものでもなく、**民営でも官営でも運営の選択肢はイメージより広い**
- 急進的な改革の常だが、後々振り返ると、**デュー・プロセスを逸脱した意思決定**がたくさんあった
- **混乱の余波として、大きな損失**をいくつか生み出した

個人的なイメージ

- 都構想で何か大惨事が起きるというよりは、「疲弊し、混乱した割にはあまり良いことがない」というぐらいの結果になるのではないか
- 無駄をなくすと言いながら、改革そのものが「壮大な無駄」となる可能性……
- 「自治体は大きいほうが良いか小さいほうが良いか」「分権か集権か」といったことは、どちらも正当化の理屈をある程度考えることができてしまう
- 歴史的に積み重ねてきた有形無形の資産（組織資本等）を手放すことの危険性を考えるべき（保守思想の立場）

『表現者クライテリオン』10月16日発売