

なぜ「統合効果額」にとらわれ過ぎると大阪は、だめになるのか？

2013年8月27日

特別顧問 上山信一（慶應大学教授）

●問題提起

—「統合効果額」が話題だ。だが都構想は、府市統合（広域自治体の一元化＝集権化）だけでなく、巨大な大阪市役所の分割（特別区設置＝分権化）、現業の分離（民営化）の3要素から構成される大手術（構造改革）である。

—確かに府市統合の目的の一つには二重行政の解消がある。だがそれによる行政コスト削減は、府市統合の目的の一部に過ぎない。ましてや「都構想」全体のインパクトからみると微々たるもの・・・その金額の多寡を云々するのは、沈みゆく船中のモノの売買で高い、安いを云々するのに等しい（それどころではないという意味で）。

—そもそも都構想、大阪維新は、大阪の地域再生のルネサンス運動・・・数値だけで真価は図れない。正しい理解に基づく、立体的な期待成果を描くべきだ。

●そもそも「経営統合」とは？

1. 経営統合の最大の目的は、戦略目的のスピーディな実現

—EU 統合：経済メリットと米国一極集中への対抗力形成

—製薬企業の合併：大規模研究投資によるスピーディな新製品開発

2. ところが、わが国の公的セクターや規制産業では経営危機に陥った事業体を破綻（再生）させずに救済存続するための経営統合が多い

—市町村合併（破綻法制が存在しない）

—銀行、航空、鉄鋼、石油化学、造船など（設備過剰かつ官の関与が強い）

3. そのため、わが国の政治・行政関係者、学者、新聞記者の間では「経営統合＝合理化」という誤解が蔓延

—企業の合併では、合理化・コスト削減効果ばかりに注目

—道州制論も矮小化。地域戦略効果（GDP 拡大）を無視し行政サービスコストの削減ばかりを議論

4. 経営統合の本来の目的は、単独では、なしえない成長戦略の完遂・・・経費節減ではない。

⇒府市統合の効果は、役所の経費節減額ではなく、中長期的な大阪府民（市民）の一人当たり GDP、雇用、ハピネス拡大で測られるべきもの。

●「都構想」の原点に立ち返る

都構想は、「大阪（そして大阪人）の再生」という戦略目的を達成する手段

都構想は、以下の3要素で構成

- ① 集権化（広域化）：大阪市域に限定した投資・回収の発想を脱し、府域全体にとって最適な資源投資を行う。国や近隣自治体との折衝も一元化し、交渉力を強化
→企業誘致、産業振興、港湾・空港戦略、道路、再開発、公営住宅、環境政策、医療政策、公立大学、規制改革や特区戦略など
- ② 分権化：福祉、教育等できめ細かいサービスを自立的に提供するため行政単位を地域密着化
→特別区設置
- ③ 民営化：単なる府市統合では非効率。現業は民営化（別法人化）して自律経営に転換
→地下鉄、水道、大学、病院、文化施設、研究機関、ごみ収集、下水道など

● 都構想の期待成果は、

① 経済再生

- ー一人当たりの所得、雇用の拡大
 - ー自治体ができることは主にインフラ整備の加速化や規制緩和
 - ・すでに関空伊丹の統合が実現。次は淀川左岸線、鉄道、道路
 - ・広域視点から投資を一元集中投資
 - ー次は、規制改革（国との折衝）
 - ー自立して生きて（食べて）いける住民づくり→教育改革（高校無償化、教委改革）
 - ー都市構造の近代化（グレートリセット）
 - ・公共施設の廃止と転用（ごみ焼却場、操車場、車庫、浄水場など）
 - ・広域視点からの再開発（大学都心キャンパス、医療・介護モデル地区）
 - ・天王寺公園、柴島、森之宮、京橋、伊丹、北ヤード（うめきた）などの転用
- ⇒以上は、主に府市の統合がもたらす効果（投資の原資は二重行政の解消や民営化などで拡大）

② 行政の質の向上と持続可能性の確保

- ー東京、アジア先進都市との格差是正、キャッチアップ（例 大学、公衛研、道路、港湾、鉄道サービス）
 - ー災害緊急対応のための規模拡大・近代化（水道、消防、下水など）と迅速・柔軟な指揮命令（特別区毎の防災計画・避難勧告など）
 - ー全市一律の大雑把なサービス提供では、実態から乖離（福祉、介護、医療）
 - ー自律的な経営基盤の強化（インフラ系、現業系）
- ⇒以上は、「府市統合」に加え、「特別区設置」「民営化」で達成

● 都構想の期待効果の「見える化」について

1. そもそも「統合効果額」ではなく「都構想」の効果を立体的に吟味すべき
2. 「都構想」の効果は多義的、かつ多元的
 - ① 地域、経済、雇用に与える効果
 - ② 行政の質や効率に与える効果
 - ③ すぐに出る効果（海外事務所統合によるコスト削減など）、後に出る効果（インフラ投資一元化による GDP 拡大など）
 - ④ 財政に与える効果は複雑・・・短期的には投資増、経費減。長期的には税収増
3. 「都構想」の効果には「分権化＝特別区設置」と「民営化」の効果を含む
 - ① 分権化：福祉、介護、教育等の行政サービスの質の向上
 - ② 民営化：現業の自立と持続可能性の確立
 - ③ 組織の再編、再配置：ガバナンスと透明性の強化（基礎と広域の分離、経営と執行の分離）
 - ④ 財政規律：行政再編を機に、資産、債務、支出、歳入の見直し効果
4. 仮に便宜上、「統合効果」を算出するにしても行政コスト削減額だけでは到底、測りえない。
 - ① 民間経済や雇用にもたらす外部経済効果
 - ② 投資の一元化による前倒しや集中化がもたらす外部経済効果
 - ③ 二重行政の回避による行政の支出抑制効果（不要な施設の更新回避など）
 - ④ 一元化による行政の経費節減効果

⇒現在の「統合効果額」の算定は③④が中心