

# 大阪府市二重行政の弊害について

2013年11月21日 堺屋 太一

## 1. 府市二重行政は構造欠陥である

大阪の府市二重行政は構造欠陥である。「大阪」という広くない敷地に、大阪市というかつては豊かだった高齢者が古屋に住み着いて居座り、その周囲に大阪府という中年者が様々な小家屋を建てて徘徊しているようにも見える。

神奈川県と横浜市の場合は逆。横浜市という急成長した若者が中央に建物を新築、高齢化した神奈川県は主に周辺の庭造りに務めている。現在のところは適材適所である。1960年までの横浜市は、人口、財政共に小さな規模だった。

東京の場合は、成長した東京市が、老いた東京府に代わって権限を継承、更に小地域（区市町村）に地域行政を分割した形といえる。従って、大阪のような深刻な二重行政問題は出ていない。

## 2. 大阪の組織的問題

大阪の府市二重行政は、組織的問題である。

組織には共同体（ゲマインシャフト）と機能体組織（ゲゼルシャフト）がある。

家族、隣近所、同好会などは共同体であり、行政機関、軍隊、会社などは、ある目的の為に作られた機能体である。大阪府と大阪市も、府や市の各部局も機能体、行政目的を達するために設けられた機能体である。これを愛郷心の対象としての「大阪」という共同体と混同してはいけない。

ところが、ある目的のために作られた機能体組織も、できると同時にそれが作られた目的とは別に、組織自身の目的を持つ。それは、

- ①組織を大きくすること
- ②権力（支配力）を強くすること
- ③組織構成員の居心地をよくすること

である。

軍隊は、国防目的で作られた組織だが、組織自体の目的として軍事予算の拡大、軍権力の強化、そして軍人達の居心地の良さを追求する。太平洋戦争時期の日本の陸海軍はその典型、軍人社会の拡大と権力強化、軍人の権威を拡大するために「一億玉砕」

とまで言い出した。機能体組織が共同体化したのである。

官僚組織や軍隊のように、市場競争のない組織が陥り易い「死に至る病」である。

私の見るところ、大阪府市も「機能体組織の共同体化」という「死に至る病」に取り付かれている。このような組織が二つ存在するところに今日の大阪の「二重行政」がある。

知事と市長がいかに仲良くとも（例え同一人物になったとしても）組織が二つある限り二重行政は解消しないだろう。それぞれの組織が「組織自体の目的」を追求するからである。

### 3. 二重行政の欠陥——5つの問題

#### (1)費用の無駄

府市二重行政の欠陥の第一は、経費の無駄。今回の府市統合本部の試算では、府市統合による経費節約は **700** 億円余とされている。「予想外に少ない」という声もあるが、これは「当面の」試算であり、実績が進むに従ってさらに拡大するものと考えられる。

しかし、経費削減は府市二重行政の害悪の一つに過ぎない。

#### (2)行政の複雑化と情報不足

各種事業に二つの組織があるため行政組織が複雑化、手間がかかる上、情報収集力も低下している。

例えば最近の特区設定やER施設の設置にしても中央政府の方向を捉えきれていない面がある。

また、「工事中の道路占用許可の板塀にはデザインを施す」のが東京都心部で推奨されているのに、大阪では「道路占用部分では禁止」という誤った話が堂々と語られている。

大阪府は都心の様子に関心がなく、大阪市は広域的世情変化に鈍感だからだろう。このような例は無数にある。

### (3)行政判断の遅延

大阪市という巨大な老舗は、一次自治体としてのきめ細やかな行政が出来ない。

例えば、東日本大震災後、街の安全と節電の為にLEDの街路灯の寄付を民間企業から申し出があった。大阪市に申し込んだところ、設置場所が決められずに無回答。だが、東京では新宿区が直ちに「四季の路」を、渋谷区が「キャットストリート」での設置を提案し、**2011年7月**に新宿区、**2012年3月**に渋谷区でそれぞれ設置された（合計**3000万円**）。

これは一例だが、政府の施策でも大阪の対応はすこぶる遅い。

### (4)地区の実情に疎い

大阪市の職員は、全市域を対象とした事業を行うので、地区の専門家（事情通）が育ち難い。

東京の場合は、**23**自治区が職員採用になったため、それぞれの区の実情とビジョンに通じた職員が多い。千代田区の職員と江戸川区の職員では、関心も知識もかなり異なる。都心、住宅地、工場地帯によって必要なものが異なるのである。

### (5)事業組織の高度化の遅れ

今日は都市インフラも国際競争の時代。都市交通、群衆整理、水道事業、大学教育などでは、事業能力の「輸出」も必要になってくる。これには人材ローテーションや技術開発能力が不可欠である。府市の2本立てでは巨大事業に挑戦することが難しい。

また、府市二重の事業組織では意欲的な若者人材を獲得し難い。地方の若者は「東京の公立機関」を希望する者が多いが、大阪を（中学時代から）目標とする者は多くない。このことが組織の士気を低いものになっている。