

財政学・経済学からみた  
大都市制度論議の位置づけ  
— 「大阪府自治制度研究会」に参加して—

2012年5月20日(日)

赤井伸郎  
大阪大学大学院国際公共政策研究科教授  
akai@osipp.osaka-u.ac.jp



# 自己紹介とこれまでの研究

- 専門: 公共経済学、財政学(地方財政、自治体経営)、行政組織ガバナンス
- 少子高齢化を迎え、日本の政府(国、地方自治体)の財政は危機的状態
- 細かな政策よりも、政策を決定する統治機構の改革が不可欠 ⇒ 国・地方の行政組織の再構築

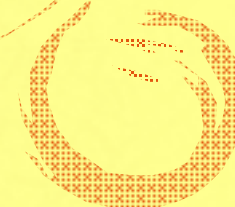


- 「行政組織とガバナンスの経済学」(有斐閣)(2006)  
〈第48回エコノミスト賞受賞〉



## ガバナンス・システム分析の重要性

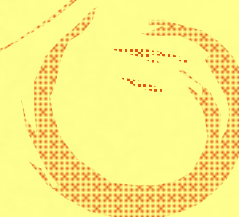
- これまで、各自治体、各部署は、望ましい政策を、生み出そうとしてきたが、効果的な薬は生まれていない。
- 政策を生み出すシステムが無ければ、効果的な薬はそもそも生まれない。
- 政府にそのような政策を生み出させる行政システムと、それを生み出すガバナンス・システムが不可欠
- => 「給付型公約から改革型公約へ～今の日本、皆さんにリンゴを与えることはできません。リンゴのなる木の土を耕し直します」は、経済の土壌の話であるが行政システムにも同様の議論が必要。  
(個人的意見)



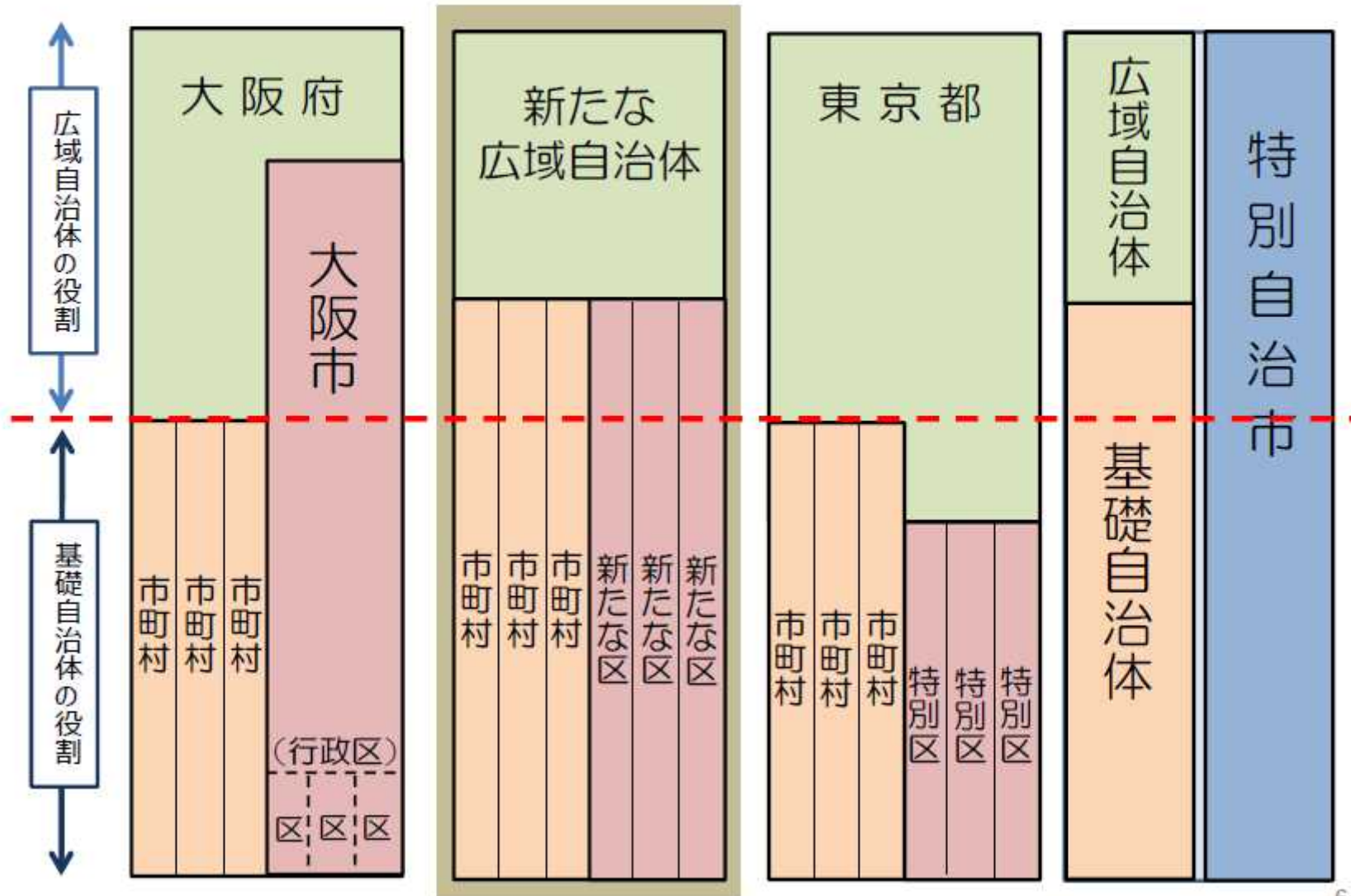


# 大阪府自治制度研究会

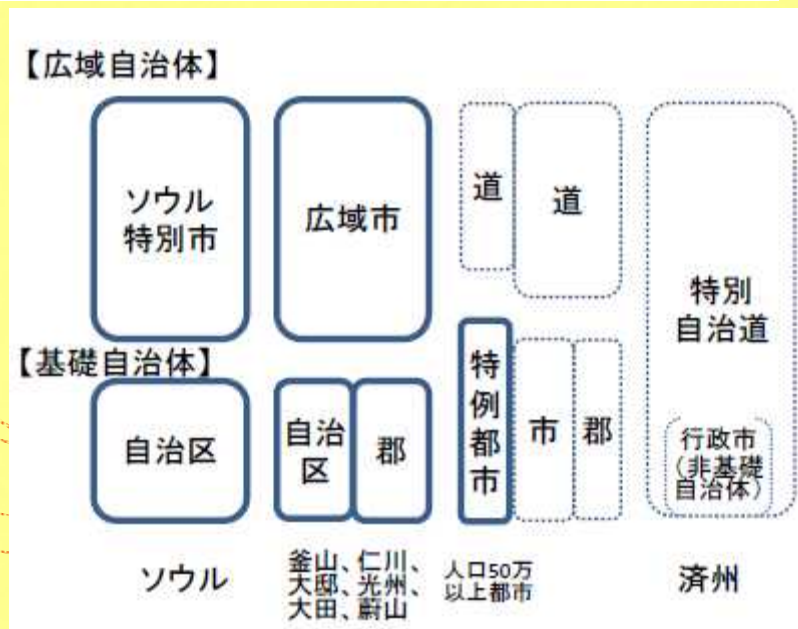
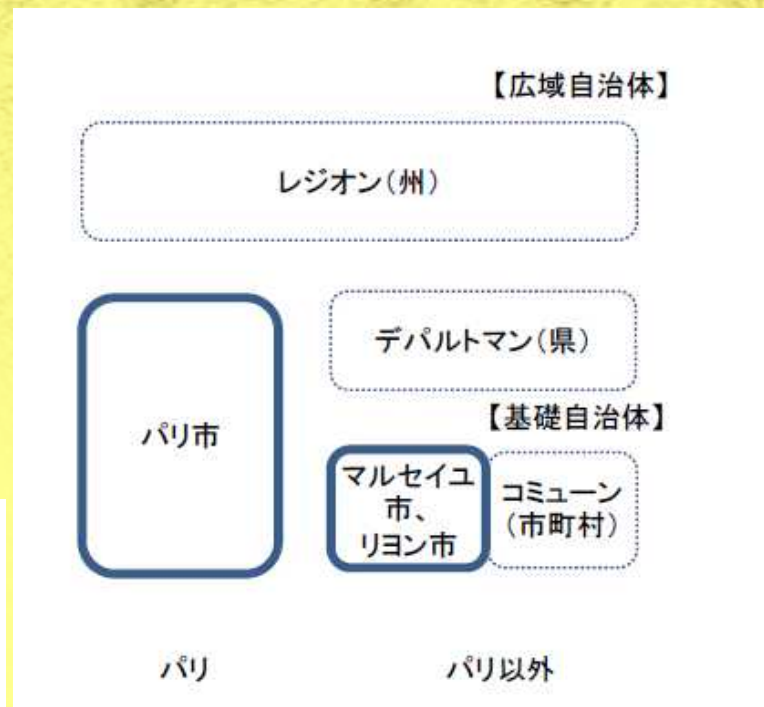
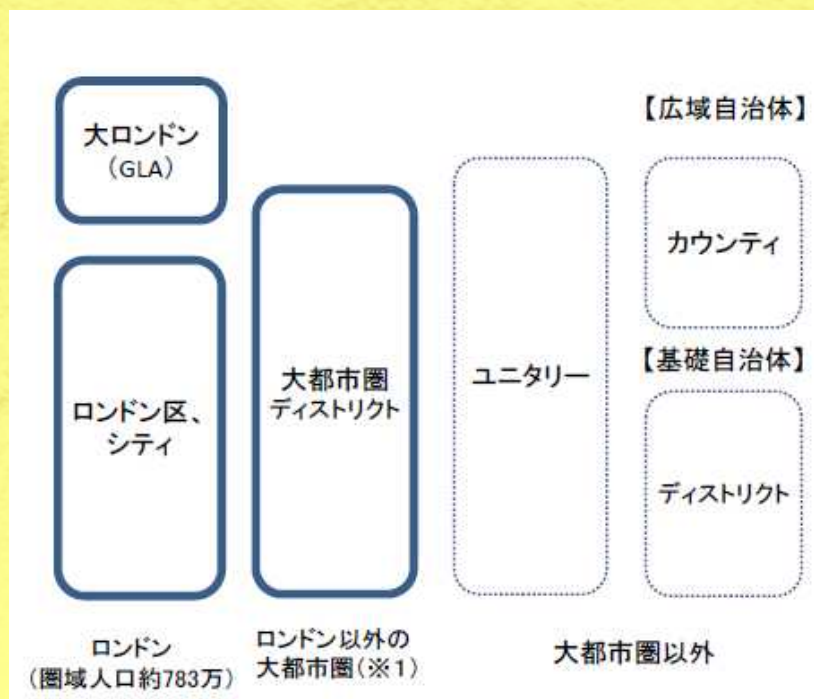
- 地方自治法の抜本改正の検討、地方政府基本法の制定に向けて、大阪から新たな自治制度を提案すべく、大都市制度のあり方について調査・研究を行うことを目的として、設置
- 第1回研究会 平成22年4月22日（木曜日）～  
第10回研究会 平成22年12月22日（水曜日）
- 学者が参加し、アカデミックな見地からの評価を議論=>明確な評価、結論は出せず。



◆大都市制度イメージ図



# 諸外国の制度

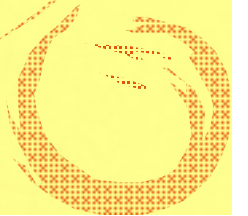


第30次地方制度調査会  
「諸外国の大都市制度について」資料より抜粋

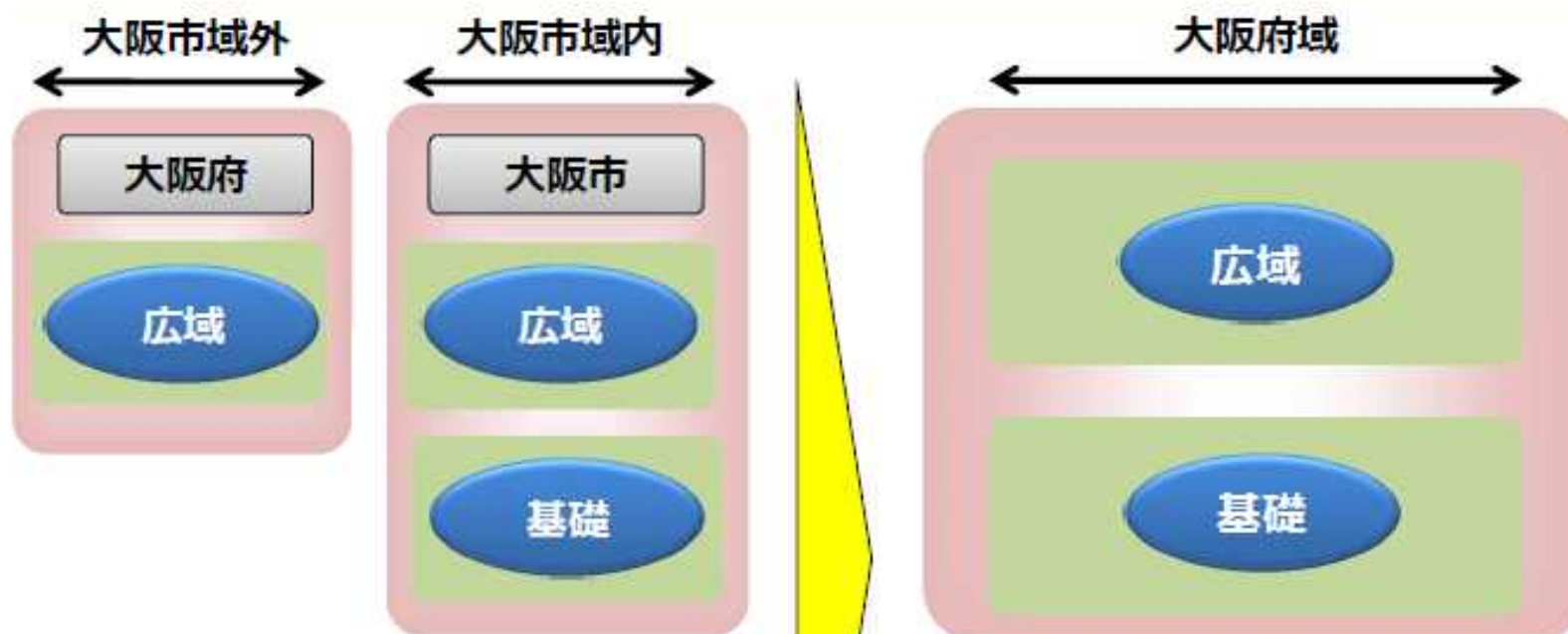


# 大阪都構想のキーワード — 維新の会 マニフェスト より —

- 権限移譲：中核市(東大阪市、高槻市)並みの権限を持つ特別区(自治区)の確立
- 財政調整：各特別区(自治区)間の税収格差是正
- 広域行政
- 意思決定の一元化（二元・二重行政の排除）



## 府市の二元行政から広域自治体と基礎自治体の役割分担の明確化へ



- 政令指定都市制度を「特別市」的に運用
- 「市は市域、府は市域外」という役割分担が固定化
- 二重行政にとどまらない「二元行政」の状態

- 狭隘な府域で区域分断でなく広域機能は広域自治体に一元化
- 260万人の大阪市において基礎自治体機能を充実・強化



## 大阪での取組み

平成22年度	大阪府自治制度研究会 (H23.1.27 最終とりまとめ)
平成23年度	大阪府議会 大阪府域における新たな大都市制度協議会 (H23.9.30 報告書)
平成23年12月	大阪府市統合本部

◆ 大都市制度のあり方など府市共通の課題に関し、行政として協議し、重要事項の方針を決める  
⇒ 大都市制度の検討や広域行政・二重行政の仕分けを行うとともに、府市共通の重要事項の協議などを行う

**府市統合本部**

本部長 = 知事  
副本部長 = 市長

副知事、副市長  
府市PT長

制度設計

1. 大都市制度の検討

首長・議会の参加による協議会の設置準備

2. 広域行政の一元化

- 経営形態の変更 (地下鉄、バス、水道、大学、消防など)
- 類似・重複している行政サービス (信用保証協会、産業技術総合研究所など)
- 事務事業の見直し

3. 府市戦略の協議

都市魅力戦略、エネルギー戦略、クアントデザイン (まちづくり)、職員基本条例、教育基本条例など

# 地方公共団体の主な役割分担の現状

(平成24年4月1日現在)

	(保健衛生)	(福祉)	(教育)	(環境)	(まちづくり)	(治安・安全・防災)
<b>道府県</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・麻薬取扱者(一部)の免許</li> <li>・精神科病院の設置</li> <li>・臨時の予防接種の実施</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保育士、介護支援専門員の登録</li> <li>・身体障害者更生相談所、知的障害者更生相談所の設置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小中学校学級編制基準、教職員定数の決定</li> <li>・私立学校、市町村立高等学校の設置認可</li> <li>・高等学校の設置管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・第一種フロン類回収業者の登録</li> <li>・公害健康被害の補償給付</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・都市計画区域の指定</li> <li>・市街地再開発事業の認可</li> <li>・指定区間の1級河川、2級河川の管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・警察(犯罪捜査、運転免許等)</li> </ul>
<b>指定都市</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・精神障害者の入院措置</li> <li>・動物取扱業の登録</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・児童相談所の設置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県費負担教職員の任免、給与の決定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・建築物用地下水の採取の許可</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・区域区分に関する都市計画決定</li> <li>・指定区間外の国道、県道の管理</li> <li>・指定区間の1級河川(一部)、2級河川(一部)の管理</li> </ul>	
<b>中核市</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保健所の設置</li> <li>・飲食店営業等の許可</li> <li>・温泉の利用許可</li> <li>・旅館業・公衆浴場の経営許可</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保育所、養護老人ホームの設置の認可・監督</li> <li>・介護サービス事業者の指定</li> <li>・身体障害者手帳交付</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・県費負担教職員の研修</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般廃棄物処理施設、産業廃棄物処理施設の設置の許可</li> <li>・ばい煙発生施設の設置の届出の受理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・屋外広告物の条例による設置制限</li> <li>・サービス付き高齢者向け住宅事業の登録</li> </ul>	
<b>特例市</b>				<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般粉じん発生施設の設置の届出の受理</li> <li>・汚水又は廃液を排出する特定施設の設置の届出の受理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市街化区域又は市街化調整区域内の開発行為の許可</li> <li>・土地区画整理組合の設立の認可</li> </ul>	
<b>市町村</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市町村保健センターの設置</li> <li>・健康増進事業の実施</li> <li>・定期的予防接種の実施</li> <li>・結核に係る健康診断</li> <li>・埋葬、火葬の許可</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・保育所の設置・運営</li> <li>・生活保護(市及び福祉事務所設置町村が処理)</li> <li>・養護老人ホームの設置・運営</li> <li>・障害者自立支援給付</li> <li>・介護保険事業</li> <li>・国民健康保険事業</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・小中学校の設置管理</li> <li>・幼稚園の設置・運営</li> <li>・県費負担教職員の職務の監督、勤務成績の評定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般廃棄物の収集や処理</li> <li>・騒音、振動、悪臭を規制する地域の指定、規制基準の設定(市のみ)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・上下水道の整備・管理運営</li> <li>・都市計画決定(上下水道等関係)</li> <li>・都市計画決定(上下水道等以外)</li> <li>・市町村道、橋梁の建設・管理</li> <li>・準用河川の管理</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消防・救急活動</li> <li>・災害の予防・警戒・防除等</li> <li>(その他)</li> <li>・戸籍・住基</li> </ul>

第30次地方制度調査会諮問事項「大都市制度のあり方」関連資料より抜粋



# 大都市制度の評価 経済学・財政学的位置づけ

## 権限移譲＋財政調整VS広域行政(二重行政、二元行政の排除)

＝> 議論 1 : 一つのサービスを想定するモデル  
地方分権の是非 (租税競争、支出競争、格差是正とインセンティブ、政治効果)

＝> 議論 2 : 複数タイプのサービスを想定するモデル  
機能分離・役割分担論(財の種類で権限配分が異なる)

＝> 経済学的评价 1 : 効率性 : 外部性、規模の経済性、  
情報の非対称性(ニーズ把握)、範囲の経済性

＝> 経済学的评价 2 : 公平性 : 格差是正

