

2021.12.16

第1回「副首都ビジョン」のバージョンアップに向けた意見交換会

参考資料 1

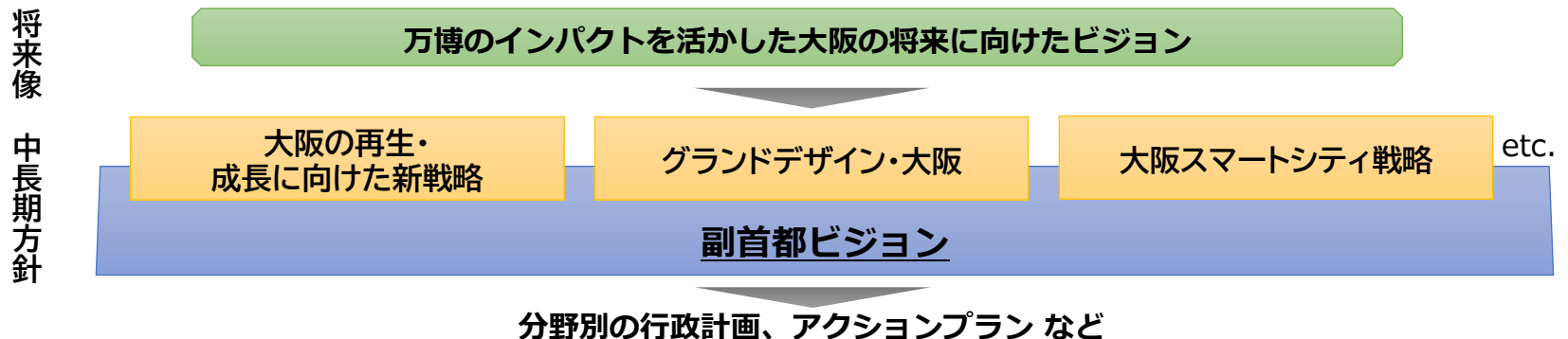
「副首都ビジョン」の概要

副首都推進局

「副首都ビジョン」について

- 「副首都ビジョン」は、大阪・関西の持続的な成長・発展と豊かな住民生活の実現をめざし、大阪が、首都・東京と並び立つ、東西二極の一極を担う「副首都」として確立するための、都市としてのあり方をとりまとめたもの。
- 副首都ビジョンを指針として副首都の確立を図り、さらに副首都としての発展を遂げられるよう、関係者との意識の共有化や国への働きかけを進めながら、大阪府・大阪市・堺市が一体となって、大阪の副首都化を進めていくこととしている。
- また、市民・府民、さらには、京阪神や関西圏をはじめ国内外に対する理解促進の取組み、経済界や関西広域連合などとも連携した国等へのアプローチなど、副首都・大阪に向けた機運醸成を図ることとしている。
- 大阪府及び大阪市においては、府市で策定している他の中長期方針の土台となるビジョンという位置づけにもなっている。

参考：大阪府・大阪市の全庁方針等の体系イメージ



※ 本体系図は、現在、大阪府と大阪市で一本化している主な中長期方針等を一例として抜粋し、副首都ビジョンを中心にイメージとして作成したもの

現行の「副首都ビジョン」の概要 (2020年3月修正版)

副首都の必要性

わが国は、戦後の高度成長期から今日まで一貫して**東京一極集中**が進んでいる。

世界的な都市間競争の時代の中で、低迷が続く**日本全体の成長力を高める**ためには、東京一極に頼るのではなく、国全体の成長をけん引する**国際競争力を持つ拠点都市**を複数創出することが望まれる。

さらに、何よりも、災害リスクを抱えるわが国において、**東京一極集中は大きなリスク要因**であり、東京以外にも**日本を支える拠点都市を戦略的に確立**することが必要。

東京と同時被災の可能性の低い都市にバックアップのための資源を整え、平時から機能させることは、首都・東京の負荷を軽減し、国土の強靱性を高める上で大きな意義がある。

加えて、中央集権型システムを打破し、**地域の自己決定・自己責任に基づく分権型の仕組みへの転換を先導する都市**をつくることが、**将来にわたってわが国が活力を維持し、発展していくことにつながる**。

副首都・大阪が果たすべき役割

大阪は、東京に次いで政治・行政・経済・金融・都市インフラ等が集積する**西日本随一の都市**、**世界の都市間競争を戦いうる総合的な競争力と豊かな個性を持った都市**であり、副首都としてのポテンシャルを十分に有している。

こうした大阪のポテンシャルを活かして、**わが国全体の成長・発展や国土の強靱化に寄与し、分権型社会を先導**していくため、副首都・大阪は、次の役割を果たしていく。

「**西日本の首都**」（分都）として中枢性・拠点性を充実

「**首都機能のバックアップ**」（重都）として平時を含めた代替機能を確保

「**アジアの主要都市**」として東京と異なる個性・新たな価値観を発揮

「**民都**」として民の力を最大限に活かす都市を実現

西日本の首都

首都機能のバックアップ

アジアの主要都市

民都

『大阪が変わる。大阪から日本を変える。大阪から世界へ発信する。』

大阪自らが、本来のポテンシャルを発揮し、首都・東京とともに、他の大都市に先行するトップランナーへと変貌を遂げる。

そして、東京を頂点とするピラミッド型の国土構造・社会構造・価値観を大きく転換し、わが国が抱える社会問題を解決する先導役を果たすため、**東京とは異なる個性・新たな価値観をもって**、世界で存在感を発揮する「**東西二極の一極**」として、平時にも非常時にも**日本の未来を支え、けん引する成長エンジン**の役割を果たす。

京都や神戸など、独自の個性を有する都市と一体的に都市圏を構成していることは大阪の強みであり、大阪都市圏は世界有数の人口集積地域でもある。

副首都・大阪の実現に向けて、大阪だけでなく、副首都圏として京阪神や関西圏までも視野に入れた取組みを進める。

(副首都の基本的な考え方の全体イメージ)

副首都の必要性

国全体の成長をけん引する
複数の拠点創出

首都の想定外の大災害に対応しうる
国土の強靱化

地域の自己決定・自己責任に基づく
分権型の仕組みへの転換を先導

副首都・大阪が果たすべき役割

西日本の首都
中枢性・拠点性

首都機能バックアップ
平時を含めた代替機能

アジアの主要都市
東京とは異なる個性・新たな価値観

民都
民の力を最大限に生かす

これらの役割を果たすことを通じ、

東京とは異なる個性・新たな価値観をもって、世界で存在感を発揮する「東西二極の一極」
として、平時にも非常時にも日本の未来を支え、けん引する成長エンジンとなる

ことをめざす

副首都・大阪の確立、発展に向けた戦略

大阪は、首都機能のバックアップや経済成長のけん引役を果たす上で、既に一定のポテンシャルを有しているが、大阪が、**副首都として、首都・東京とともに、他の大都市に先行するトップランナーと認められる存在となる**ため、下記のとおり、戦略的に取組みを進めていく。

<副首都の確立のために>

大阪のポテンシャルを踏まえ、**大阪自らが副首都に必要な「機能面」、そしてそれを支える「制度面」での取組みを進めることにより、2020年頃までに、副首都としての基盤を整える。**

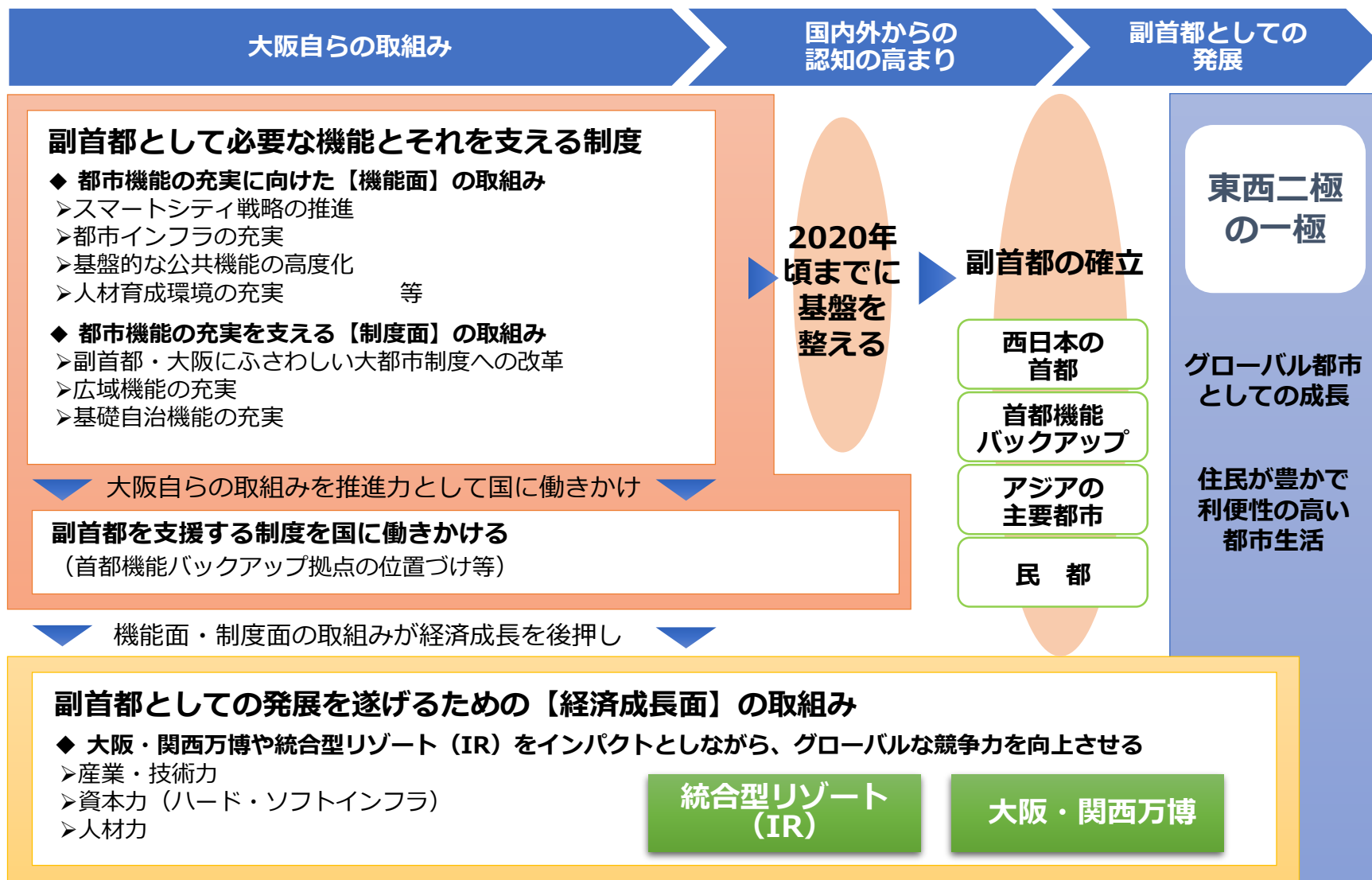
この自らの取組みを推進力として、副首都化の取組みを支援する仕組みを国に働きかけ、副首都の確立を図る。

<副首都としての発展のために>

世界で存在感を発揮する東西二極の一極、日本の未来を支え、けん引する成長エンジンとなる**副首都として発展を遂げるためには、グローバルな競争力を向上させることが必要。**

そのため、万博や統合型リゾート（IR）のインパクトも活用して、副首都圏となる京阪神や関西全域までも視野に入れつつ、「**経済成長面**」での取組みを**並行して進めていく。**

(戦略の全体イメージ)



戦略① 機能面の取組み

大阪は、「東西二極の一極」をめざし、**自らの改革によって大都市としての機能を向上**させてきた。世界での都市間競争に対抗できる成長の担い手としての機能、また圏域の安全安心を支えるための機能など、これまでの取組みにより**着実な前進**が図られている。

今後さらに、首都機能のバックアップを担う能力の確保など、**副首都としてふさわしい都市機能の充実を図る**ためには、豊かな住民生活をしっかりと確保したうえで、ハード・ソフトの両面から**大都市としてのポテンシャルにさらに磨きをかけることが不可欠**。

加えて、世界の先進都市では、IoT、AI等のテクノロジーを活用して都市機能の向上を図る「スマートシティ」の取組みが進んでいる。**2025年に大阪・関西万博の開催を控える大阪**においても、**スマートシティ戦略をさらなる改革の機軸に据え**、大阪全体で新たなテクノロジーによる利便性の向上が実感できるよう、**都市機能の高次化をめざす**必要がある。

こうした観点から、首都・東京や世界の先進都市の取組みも参考にしつつ、**大阪自らの改革**として副首都に必要な**機能面の取組み**を進める。

大都市としてのポテンシャルにさらに磨きをかける

【ハード面での機能充実】

- 都市インフラの充実
- 基盤的な公共機能の高度化

【ソフト面での機能充実】

- 規制改革や特区による環境整備
- 産業支援や研究開発の機能・体制強化
- 人材育成環境の充実
- 文化創造・情報発信の基盤形成

【都市機能の高次化】

- スマートシティ戦略の推進

都市機能の充実による
成長の果実を住民に還元

豊かな住民生活が
成長を支える

豊かな住民生活をしっかりと確保する

(機能面を制度から支える)

大阪が副首都として成長を実現し、その果実によって豊かな住民生活を実現していくためには、「機能面」で示した副首都に必要な都市機能を強力に整備する仕組みが不可欠。

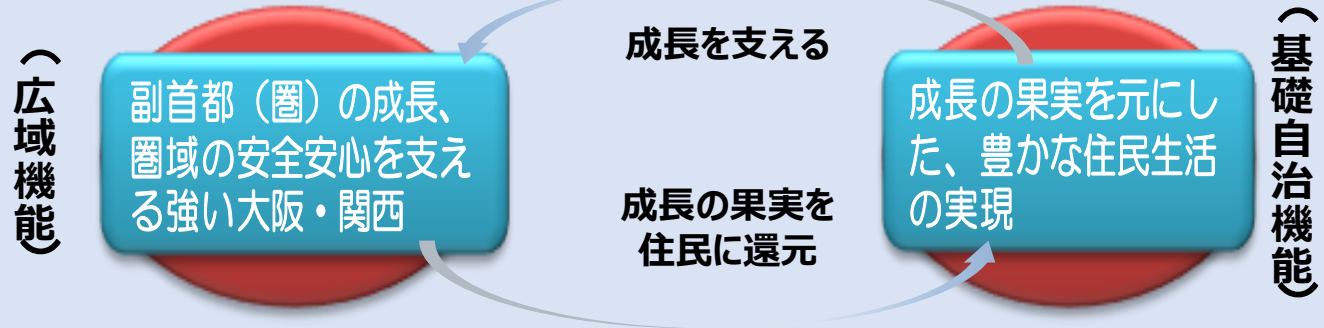
そのため、都市の競争力や副首都（圏）全体の安全安心の確保、首都機能バックアップといった**広域的課題に対応する広域機能はどうあるべきか**、住民生活を支え、更なる成長の基盤となる**基礎自治機能はどうあるべきか**、さらに**国との関係はどうあるべきか**といった観点から、制度面における取組みを進める。

(制度面の取組みの全体イメージ)

<大阪自らの改革>

- (1) 副首都・大阪にふさわしい新たな大都市制度の実現 (大阪府・大阪市)
- (2) 副首都・大阪の住民生活を支える基礎自治機能 (府内市町村) の充実
- (3) 副首都 (圏) (京阪神・関西) の都市機能を支える広域機能の充実

広域機能と基礎自治機能の関係イメージ



<国への働きかけ>

- (4) 国機関移転等の働きかけ
- (5) 副首都化の取組みを支援する仕組みの働きかけ

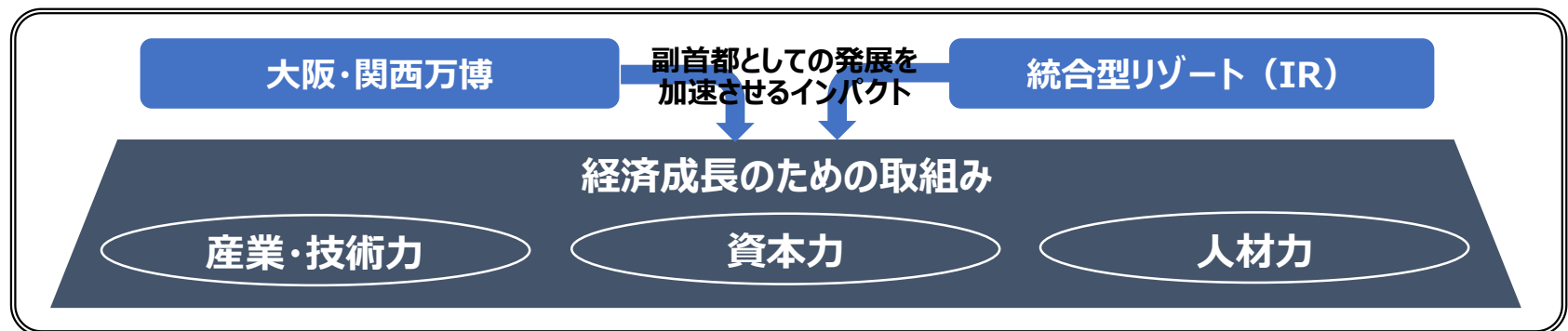
戦略③ 経済成長面の取組み

大阪経済は、産業構造の転換が遅れたことやリーディング産業が育たなかったことを背景として長期低迷傾向にあったが、この間の取組みを通じて成長に向けた明るい兆しが見え始めている状況。

こうした流れを確かなものにするため、「機能面」「制度面」の基盤整備と並行して、副首都圏となる京阪神や関西全域までも視野に入れつつ「経済成長面」の取組みを進め、グローバルな競争力を高め、副首都・大阪として継続的に経済成長を遂げていく。

そのための取組みとして、「産業・技術力」、「資本力（ハード・ソフトインフラ）」、「人材力」の3つの要素から課題と方向性を見出し、それぞれについて重点的な取組みを進める。

また、現在、「大阪・関西万博の開催」と「統合型リゾート（IR）立地推進」に向けた取組みを積極的に進めており、これらを副首都としての発展を加速させるインパクトとして活用する。



(経済成長面の具体的な取組みの方向性)

◆産業・技術力

世界の主要都市では、次世代産業や高付加価値型の産業の育成に注力しており、大阪もリーディング産業の育成を進めることが必要。

重点的な取組みとして、北大阪を中心に神戸・京都等も含め、企業集積・研究集積が進む「ライフサイエンス」分野の強みを活かして裾野の広い健康・長寿医療関連産業の育成を進め、次世代のリーディング産業として着実に発展させる。

また、層の厚いものづくりの基盤を活かし、その高付加価値化を進めるとともに、イノベーションの創出に取り組む。

◆資本力

「機能面」の取組みにより副首都としての基盤を整えたうえで、一層のグローバル競争力の強化のため、世界の主要都市に匹敵する水準（世界水準）に高めていくことが必要。

重点的な取組みとして、大阪への人・モノの流れを活発化させるため、都市の顔となるまちづくりやバイエリアの活性化、域内交通ネットワークの強化を進めるとともに、国際交通インフラの充実や広域交通ネットワーク（リニア中央新幹線、北陸新幹線）の早期全線開業を促進し、広域的なネットワークの結節点として国内外の都市との連携強化をめざす。

また、世界遺産をはじめとする歴史・文化など多様な資源を活用し、好調なインバウンドのもと、さらなる都市ブランドの向上を図り、世界への発信力を高める。

◆人材力

世界では、高度人材及び留学生を中心に、人の移動が急速に活発化しており「人材獲得競争」の様相を呈している中、多様な人材の育成や呼び込みが必要。

重点的な取組みとして、大阪の人材力の強化のため、大阪・関西に集積する大学（アカデミア）や研究機関の強みを活かしながら、多様な人材が活躍できるオープンでチャレンジングな環境づくりを進める。

企業のCSRへの取組みや社会企業家・非営利セクターの活躍が世界的に活発化しつつある現状を好機ととらえ、営利・非営利問わず民間活動の促進に向けた取組みを進める。

副首都として発展する大阪の未来像

「西日本の首都」「首都機能のバックアップ」「アジアの主要都市」「民都」の4つの役割を実現した「副首都・大阪」は、万博のレガシーやIRのインバウンド効果も活用して、「東西二極の一極」「日本の成長エンジン」の地位を確固たるものとする。

これらにより、副首都・大阪は、世界の中では、産業・文化・サイエンスの一大拠点として、日本の中では、リニア開通後のスーパー・メガリージョンの西の核として、住民にとっては、豊かで、利便性の高い都市生活が享受できる都市として、持続的に大きな発展を遂げる未来を実現する。

大阪の未来像

世界の中で

世界が注目する産業・文化・サイエンスの拠点

- 大阪・関西の産業、文化、サイエンスの幅広く厚みのあるポテンシャルが花開き、世界中から企業や人材を惹きつけるブランド力を発揮するとともに、健康・長寿分野のみならず、世界的な課題解決に寄与する課題解決最先端都市として、グローバルな都市間競争に打ち勝つ。

日本の中で

スーパー・メガリージョンの西の核

- リニア中央新幹線の大阪開業によって形成される世界最大のスーパー・メガリージョンの中で、大阪を中心とする副首都圏は独自の経済、文化を発展させ、世界に向けたわが国の西の玄関として東京と並び立つ存在感を発揮する。

住民にとって

豊かで、利便性の高い都市生活

- 世界最先端のイノベーションの成果によって、健康長寿の実現をはじめとする社会の様々な課題解決を図る。また、持続的な経済成長を図るとともに、民のダイナミズムを活かして、その果実によって安全安心の確保、豊かで利便性の高い生活環境を実現する。

圏域のイメージ（主な項目）

副首都ビジョンでは、副首都・大阪の実現に向けて、大阪だけでなく、副首都圏として、京阪神や関西圏までも視野に入れた取組みを進めることとしている。



参考資料

(現行の「副首都ビジョン」策定時の議論・経過など)

なぜ「副首都ビジョン」を策定するのか

(副首都推進本部会議での主な意見)

- 人口が減少し、超高齢化が加速する中においても、アジアナンバーワンの国として**輝き続ける日本を創っていかねばならない**。
- その結果として、まじめに取り組めば豊かになれる、そういった大阪を実現し、住民に還元しなければならない。
- そのためには、首都東京と切磋琢磨しながら**わが国の成長・発展をけん引できる戦略拠点都市**、いわば、**副首都として、大阪を確立していく必要がある**。

そもそも副首都とは何なのか（概念の整理が必要ではないか）

(副首都推進本部会議での主な意見)

- わが国では**首都の定義や考え方を明確に定めた法律はなく**、諸外国においても、概ね中央政府（国会）が所在していることを除き、首都としての捉え方は様々。
- このため、まずは、副首都の概念を整理することとし、**わが国にとっての副首都の必要性、副首都が担うべき役割を明確にするところから議論をスタート**。
- そのうえで、**副首都に求められる機能や、それを支える広域自治体・基礎自治体のあり方**、さらに**副首都の確立・発展に向けた戦略をどのように考えるか**について検討を深める必要がある。

なぜ、わが国に副首都が必要なのか（複数の拠点創出の必要性）

（副首都推進本部会議での主な意見）

- 日本の中で**東京一極が進んでおり**、政治・行政の面から見ても、依然として東京を中心とした中央集権体制が強固。一方で、**世界の中では日本の存在感が低下**。この国の形を変えていく、そういう積極的な役割を大阪が担っていくべき。
- 国家間競争ではなく**都市間競争の時代**に入っており、国全体の成長をけん引する、**国際競争力を持つ東京以外の複数の戦略拠点都市の創出**が求められている。
- ヨーロッパの地図にあてはめると、東西に長い日本は複数の国にまたがる広さ。地形学的な要素を考えれば、**西の拠点としての大阪の中枢性の再構築**が非常に重要。
- 人々の生活や雇用を考えた時に重要なのは、GDPの比較ではなく、都市が一定の人口の範囲内にあるかどうかということ。そのために、**世界ランキングでも評価される東京以外の都市がどれくらいあるのかは、国家戦略課題**である。

なぜ、わが国に副首都が必要なのか（国土の強靱化の必要性）

（副首都推進本部会議での主な意見）

- **大地震等から首都を守るため、首都という概念のハイブリッド化が必要。**二重の首都、**代替補完機能を果たせる首都**を創っていく必要がある。東京と大阪は、そのような**補完関係**をもっと明確にしていくべき。
- 災害リスクや経済安全保障の視点から**東京一極集中は危険**。将来大地震が発生する可能性が非常に高いといわれる**東京のバックアップが必要**。
- **東京と同時被災の可能性が低い大都市を戦略拠点都市として育成すべき**。普段から高度な機能を保つことで、非常にもバックアップとして補完できる。
- バックアップ機能は毎日使っていないと使い物にならない。その意味で、**国の行政機能の一部を大阪において、常に動かす**ということが必要。

なぜ、わが国に副首都が必要なのか（分権型の仕組みへの転換を先導する必要性）

（副首都推進本部会議での主な意見）

- 大阪から日本を変えるという考え方のもと、東京を頂点とするピラミッド型の国土構造、社会構造、価値観を大きく転換し、国機関等の拠点の移転や二重化、権限移譲などを進め、**地域主権、多極分散型社会の先導役**を果たしていく必要がある。
- **地方分権の議論が停滞**し、逆に集権化の動きになっている。既存省庁の減量政策を分権とセットで国に迫ることで、**地方分権改革を前進させる起点**となる。
- 中央省庁の一部を切り取るだけでは意味がなく、物理的に地方の**現場に近いところで意思決定したほうが良い機能**を行革的な視点で**地方に移す**という考え方が重要。
- 明治以来の官主導、中央集権に変わる**新しい行政のあり方、規制改革**を「副首都」で実現し、**都市経営と行政改革の全国先駆け**とすべき。副首都の必要性は単なる災害対策ではなく、行き詰った戦後体制の改革こそ主要目的。

副首都としてどのような役割を果たすべきか（西日本の首都としての役割）

（副首都推進本部会議での主な意見）

- 大阪は、企業や報道機関、金融・証券、都市インフラなどが東京に次いで集積する西日本随一の都市であり、隣接府県を含めた関西圏として、大きな経済規模、豊かな都市基盤、独自性の高い文化や歴史を有している。こうした**西日本経済の中核都市**、西日本における**ワンストップセンターとしての役割**を広げることにより、**国全体の総合力と機動性（スピード感）の向上**につながる。
- 副首都の形成には、**経済や研究、教育、国際といった中枢管理機能の集積度を高めるとともに、企業の本社**をどのようにして集めるかが重要となる。
- **西の拠点として大阪の中枢性**を再構築することは、大阪だけではなく、西日本全体のことを考えて非常に重要。
- 東京と並ぶ**わが国の成長エンジンとして経済中枢機能**を高めることが必要。

副首都としてどのような役割を果たすべきか（首都機能のバックアップを担う役割）

（副首都推進本部会議での主な意見）

- わが国の災害リスクを軽減させることは、**万一の危機への備え**であることはもとより、**災害に強い日本として世界から信頼を経て、投資や交流の一層の加速を図る**上でも極めて重要。
- 大阪は、わが国第二の都市であり、関西圏で見れば、首都圏に匹敵する厚みのストックがある。大阪が**東京のバックアップ**としてのきっちりとした体制を持つことは、**大阪にとってもリスクマネジメント**となる。
- **首都機能の麻痺により日本全体が機能不全に陥ることがないよう**、政治・行政・経済・金融などあらゆる面で常日頃からバックアップ体制を整備しておくことが不可欠。
- **東京との同時被災の恐れが少ない大阪**をバックアップ拠点として平時からスタンバイすることで、**平時にも、非常時にも日本を支える体制を整えることが必要**。

主な論点

副首都としてどのような役割を果たすべきか（アジアの主要都市としての役割）

（副首都推進本部会議での主な意見）

- **経済的な互恵関係を深めながら、アジアの主要都市としての地位を確立することで、わが国におけるアジアのゲートウェーの役割を果たすことができる。**
- 大阪は、輸出入や人の流れなどでアジアとのつながりが深い。世界経済でのアジアの重要性が高まる中で、**日本とアジアが幅広く結びつき、アジア経済圏の発展に一層寄与することは、国際社会における日本の戦略として重要。**
- 大阪では、ライフサイエンスなど、強みを持つ分野で世界的な地位を確立すべく集中的に取り組みを進めており、イノベーションで**アジアの成長をけん引する拠点性**を発揮できれば、**日本の存在感の向上**にも寄与する。
- **世界から見て、東京と大阪の二極に見えないと意味がない。**アジアの主要都市として、東京やシンガポール、ソウルなどと並んで大阪が出てくる状態にしないといけない。

副首都としてどのような役割を果たすべきか（民都としての役割）

（副首都推進本部会議での主な意見）

- 大阪では、都市発展の歴史に民の力が大きな役割を果たしてきた。**官の発想を超える民間のダイナミズム**を今一度社会の中心に据え、営利・非営利活動を最大限に活かせる環境づくりを進め、「**民**」主役の**社会づくり**を大阪から発信することが必要。
- 世界では、寄付や投資等を通じた公益活動が、社会的課題解決の第三の道として新たな時代の潮流に。政府による税金の分配ではなく、自分が稼いだものを自分の判断で分配する**フィンソロピー・キャピタル（資本）**というものを先取りし、**この国の形を変えていくべき**。
- わが国において、**NPOや社会的企業など、新たな公共の担い手が増加**。また、国でもない企業でもないサードセクターの世界のGDPの総額は35兆円から40兆円あり、**サードセクターはGDPを伸ばす伸びしろ**。世界の潮流として、こうしたもう一つの道筋をつくっていくことが重要。

副首都の確立・発展に向け、どのような戦略で臨むか

(副首都推進本部会議での主な意見)

- 副首都となるためには、その受け皿としての機能を充実させなければならず、東京に準じた**様々な都市機能がそろっている必要がある**。また、民間を中心にグローバル経済にリンクしながら、今よりも**一段高いレベルの経済力**も必要。
- 副首都に求められる**都市機能は、都市経営という視点から考えていく必要がある**。
- 副首都にふさわしい環境を考えるうえでは、東京に追いつこうという取り組みだけでは不十分。**東京を上回る、あるいは、日本の中で、大阪だけが突出して異なるという環境を用意することが成長戦略ではないか**。
- 制度面は、**国の制度が変わらなければ、大阪だけで変われないものもある**。そのため、**自ら主体性をもって着実に取り組めることとは何かを考えることも重要**。
- **副首都をめざす目的は、あくまで未来の大阪の持続可能性と発展**。副首都の確立は手段であり、それ自体を自己目的化してはいけないのではないか。

副首都ビジョンの策定時の主な検討経過

