

2022.11.24

第17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

資料 1

# 副首都としての「経済活動」と「ウェルビーイング」を支える仕組み、 国との関係

---

副首都推進局

これまでの議論を踏まえ、副首都としての「経済活動」と「ウェルビーイング」を支える

- ・「大阪自らの取組」として、大阪府市を核に、府域全体、府域を越えて、自治の基盤強化
- ・あわせて、大阪府市自らの取組を後押しする「国の支援の仕組み」について検討

## 大阪自らの取組

### 府市一体となった取組

- ・府市の一体性強化
- ・統合機関等の機能強化
- ・府市一体の政策強化

### 府域全体へ

- ・ブロック内での連携に加え  
大阪市と周辺市の連携強化
  - ・町村の自治機能の維持
  - ・コミュニティの充実
  - ・シティズンシップ教育
- ⇒公共施設サービスの共同利用、専門人材の共同採用などに加えて、政策面でのチャレンジ促進へ

### 府域を越えて

- ・関西広域連合の通常活動の継続に加えて  
広域連合の現状を踏まえ、一体的な経済圏を構成する京阪神レベルでの連携強化
- ⇒個々の利害を超える、一体的な政策推進へ  
さらには将来的な道州制への道筋に

## 国との関係

### 府市自らの取組を後押しする仕組みづくり

「旗印」としての位置づけの獲得に加えて、「実」が得られる仕組みとすることが重要

⇒今後の仕組みづくりのイメージを次頁

# 府市自らの取組を後押しする仕組みづくり

〔ねらい〕

- 副首都実現に向けて府市の取組を効果的に後押し
- 副首都の位置付けだけでなく、内実の獲得

〔ポイント〕

- 大阪の自律性や創意工夫が十分に生かされる仕組み  
国は大阪を支える役割に徹する
- 個別の支援策を超えるパッケージでの支援

今後の検討に向けて、新たにパッケージでの法整備の場合のイメージを以下に示す

〔構成〕

・目的	複数の都市（圏）が日本の成長をけん引する国の形への転換、まず、大阪から先導 大阪が平時の経済的副首都、有事のバックアップ機能を担う
・対象地域	大阪府域 ※府域を越える連携の進捗に応じて対象拡大も視野 ※地方自治特別法（一の地方公共団体のみ適用される法律の制定には、 住民投票が必要）との関係
・国との協議と計画づくり	大阪の自主性に基づく計画が作れるような協議と実効性ある計画
・対象プロジェクトと支援メニュー	規制緩和、権限移譲、財源移譲・財源措置、国出先機関との関係整理等 ※政府機関の移転の扱い

# ■ 現行ビジョンにおける「制度面」の考え方について

## (イメージ図)

- 副首都に必要な都市機能の向上を制度から支えるため、基礎自治機能や広域機能の充実、さらに、府市それぞれで担っている広域機能と市の基礎自治機能の充実を一体的に取り組む、大阪にふさわしい大都市制度（特別区制度）の実現に向け、大阪自らが取組を進める。
- そのうえで、こうした大阪自らの取組を推進力に、副首都化の取組を国に働きかけていく。
- 国への働きかけのステップとして、まずは首都機能のバックアップ拠点の位置づけの働きかけを進める。

### 大阪自らの取組

- ◆ **都市機能の充実により成長を実現し、その果実を住民に還元**
  - スマートシティ戦略の推進
  - 都市インフラの充実
  - 基盤的な公共機能の高度化
  - 人材育成環境の充実 等
- ◆ **副首都の都市機能の充実を制度面で支える**
  - 副首都・大阪にふさわしい大都市制度への改革
  - 基礎自治機能の充実
  - 広域機能の充実

大阪自らの取組を推進力に国に働きかけ

- ◆ **大阪自らの取組を推進力にできるだけ早期に国が副首都の必要性を認識し、その取組みを支援する仕組みが実現されるよう国に働きかけを行う**

まずは首都機能バックアップ拠点の位置づけの働きかけ

さらに副首都（圏）の取組を支援する制度の働きかけ

副首都としての基盤を整える

副首都の確立

## 副首都としての都市機能の向上を制度面から支える

<p><b>副首都・大阪にふさわしい新たな大都市制度への改革</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・2020年11月に特別区設置に関する住民投票を実施。反対多数により大阪市は存続。</li> <li>・二重行政の解消、大阪の成長を求める声も多く、府市一体条例を制定し、府市一体の取組を進める。</li> <li>・2018年3月に総合区制度案（副首都推進局案）を作成。</li> </ul>
<p><b>副首都・大阪の住民生活を支える基礎自治機能の充実</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・八尾市、寝屋川市、吹田市が中核市に移行し、中核市移行の取組は一定進んだ。</li> <li>・基礎自治機能の維持・充実に関する研究会を行った。</li> <li>・副首都ビジョンが策定された平成29年以後の広域連携を見ると、一定進んでいるものの、従来から府内市町村で多用されている消防や環境衛生等が多い。</li> <li>・一部では、民間も含めた連携や自治体クラウド等、デジタル化の進展に伴う事例もあるが、府域への広がりまでは見られない。</li> <li>・また、広域連携は地域ブロック単位が基本で、地域を越えた連携は少ない。政令市が連携の枠組みに加わる例は、消防の関係で堺市に1件の実績があるのみで、広域連携における政令市の存在感は希薄。</li> <li>・概して広域連携については大きな変化は見られず、市町村合併も進展はなかった。</li> <li>・大阪市においては、総合区制度を検討。</li> </ul>
<p><b>副首都（圏）の都市機能を支える広域機能の充実</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・関西広域連合において、国出先機関の移管のほか、地方分権を進めるため、提案募集方式の見直しや地方分権改革の新たな手法等を国に提案（令和2年7月、11月）するも、国出先機関の移管をはじめ、分権に関する目立った進展はみられなかった。</li> <li>・関西広域連合の発足で、防災や医療などの連携は一定進んだが、成長を促す経済・産業分野での連携は、広域連合のエリアと経済圏の広さの違いや、各府県での取組が優先されるため、府県レベルでの政策の一元化が難しいなどの課題があり、限定的なものにとどまっている。</li> <li>・成長分野での連携強化を協議する「兵庫・大阪連携会議」の開催。（令和3年12月、令和4年9月）</li> </ul>

## 大阪自らの取組を推進力として、国に働きかけ

<p><b>国機関の移転等の働きかけ</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・移転等により一定の成果が出ているものもあるが、今後、副首都（圏）としての成長にかかる波及効果や、大阪・関西での拠点性の向上のような成果が出るよう、関係者間で取組を進めている。</li> </ul>
<p><b>副首都化の取組を支援する制度の働きかけ（権限・財源移譲、規制改革等）</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・大阪・関西による首都機能バックアップの実現に向け、有識者を交えた研究会でのご意見や、府市で行った企業調査結果などをもとに、基本的な考え方をとりまとめ（「大阪・関西による首都機能バックアップの実現に向けた取組の方向性について」（首都機能のバックアップに係る研究報告）平成30年8月）</li> <li>・首都機能のバックアップについては、これまでに、当該「基本的な考え方」に基づき、             <ul style="list-style-type: none"> <li>● 政府としての東京圏外の代替拠点の検討を求める「行政分野」の取組と</li> <li>● 首都圏に本社・本部機能がある企業や指定公共機関等に対し、大阪・関西への事業継続のためのバックアップを求める「経済分野」の取組を一体的に推進</li> </ul> </li> <li>・「行政分野」では、令和5年度の策定をめざして、新たな国土形成計画の策定の検討が進められており、当計画へ、大阪・関西が首都機能のバックアップ拠点として位置づけられるよう、国へ働きかけを行っている。また、「経済分野」では、企業ヒアリングやセミナーの開催等を通じ、本社機能のバックアップ拠点を大阪・関西に設置することについて働きかけを行っているところ。</li> </ul>

## 本日、ご議論いただきたい主な論点

- 副首都としての「経済活動」と「ウェルビーイング」を支える大阪自らの取組を、どのように進めるべきか。
- あわせて、大阪府市自らの取組を後押しする国の支援の仕組みについて、どのようなものを求めていくべきか。

## (参考)「大阪自らの取組」の事例

### 〔大阪市と周辺市との連携〕

- ごみ処理  
2015年4月、焼却事業について大阪市・八尾市・松原市で一部事務組合による共同処理。2019年10月、守口市が加入
- 消防  
2021年3月、松原市との消防指令業務の共同運用を行うこととし、事務の委託について両市で規約を制定。2024年3月、共同運用開始予定
- 水道  
2019年12月、大阪市庭窪浄水場施設の共同化に向けた基本協定を大阪市と守口市とで締結。2024年4月、共同化開始予定
- 大阪市隣接都市協議会

### 〔兵庫・大阪連携会議〕

#### 【目 的】

- 2025年の大阪・関西万博を見据え、産業政策等を中心に兵庫県と大阪府の連携を深め、両府県や関西をはじめ、日本の成長、発展をけん引していくために設置

#### 【協議事項】

- 兵庫県及び大阪府の発展に向け、協調して取り組む必要のある施策
- その他、兵庫県及び大阪府の事務のうち特段の懸案事項

#### 【組織構成】

- 兵庫県：知事、副知事、新県政推進室長兼企画県民部長
- 大阪府：知事、副知事、政策企画部長

#### 【連携テーマ（会議（2021.12.26）で提案）】

- 兵庫県：海上交通の充実 / 観光連携の強化 / スタートアップの創出・成長支援 / 成長産業の育成
- 大阪府：万博をインパクトとした新産業創出・育成に向けた連携  
兵庫・大阪の観光の強みをミックスした連携  
国際金融都市の実現に向けた連携

#### 【連携テーマ（会議（2021.12.26）で確認）】

- 産業振興：スタートアップなどで連携を図り、ヒト、モノ、投資を呼び込む
- 観光振興：観光メニューの充実や海上交通ルートの検討を進める

#### 【現状（会議（2022.9.8）での合意点）】

- 2022年の「スタートアップ甲子園（仮称）」の共同開催
- 空飛ぶクルマに関して共同で候補地の調査、選定を行っていく
- 全国旅行支援に合わせて共同プロモーションを行う
- 脱炭素の取組を共同でできないか検討をする

## (参考)「国との関係」の事例〔我が国の特区制度〕

特区の名称	概要	実施される措置	大阪の活用状況
国家戦略特区	<ul style="list-style-type: none"> <li>●「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）に基づき、経済社会の構造改革を重点的に推進することにより、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点の形成を促進する観点から、規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進する制度</li> <li>●他の特区が地方の発意によるボトムアップ型なのに対して、国が主導し国と地域の双方が有機的連携を図ることが特徴</li> <li>●2次指定と3次指定は「地方創生特区」</li> <li>●R4.4にスーパーシティ型国家戦略特区を指定</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規制の特例措置</li> <li>・金融上の支援措置</li> <li>・税制上の支援措置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●1次指定（H26.5.1）で、関西圏（京都府、大阪府、兵庫県）が指定（大阪府は全域が特区区域に指定）</li> <li>●スーパーシティ型国家戦略特区に、大阪市域が指定</li> </ul>
総合特区	<ul style="list-style-type: none"> <li>●「新成長戦略」（平成22年6月18日閣議決定）に基づき、規制の特例措置や税制・財政・金融上の支援措置等をパッケージ化して実施する制度</li> <li>●「国際戦略総合特区」と「地域活性化総合特区」がある。</li> <li>●H25.9以降新たな指定なし</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規制の特例措置</li> <li>・金融上の支援措置</li> <li>・税制上の支援措置</li> <li>・財政上の支援措置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●関西イノベーション国際戦略総合特区に府内4か所が指定</li> <li>●国際医療交流の拠点づくり「りんくうタウン・泉佐野市域」地域活性化総合特区が指定</li> </ul>
構造改革特区	<ul style="list-style-type: none"> <li>●「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」（平成14年6月25日閣議決定）に基づき、地方公共団体や民間事業者等の自発的な立案により、地域の特性に応じた規制の特例を導入する特定の区域を設け、当該地域での構造改革を進める制度</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・規制の特例措置</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>●これまで41特区が認定</li> </ul>

(参考：規制のサンドボックス制度)

出典：大阪府HP、内閣府HP等をもとに副首都推進局で作成

- 正式名称は「新技術等実証制度」。2018年に制度を導入、現在は産業競争力強化法による制度
- 機関や参加者を限定して実証を行い、得られたデータを用いて事業化・規制の見直しにつなげるもの（必要に応じ、規制の特例措置を整備したうえで実証）
- 特区制度は、自治主導、地域単位で規制改革を要望するのに対して、当制度は、企業単位、プロジェクト単位で規制改革を要望するもの
- 諸外国の制度と比べて、金融分野に限定されない一方で、規制の特例措置が認められたのは、これまで認定を受けた23件中1件であり、現行法に抵触するような実証実験を行うことのハードルは高いとの指摘もある
- これとは別に、国家戦略特区区域において、自動車の自動運転やドローン、これに関する電波利用に限定した規制の特例措置が設けられており、これを地域限定型サンドボックス制度と称している（法的根拠は、国家戦略特別区域法）

出典）内閣府HP、「諸外国におけるレギュラトリー・サンドボックス等に関する調査報告書（大阪府委託事業）」をもとに副首都推進局で作成

## (参考)「国との関係」の事例〔道州制特区推進法〕

・目的	地方分権の推進、行政の効率化、北海道地方その他の各地方の自立的発展
・対象地域	北海道地方 または 自然、経済、社会、文化等において密接な関係が相当程度認められる地域を一体とした地方(三以上の都府県の区域の全部をその区域に含むものに限る) ➡現在は北海道のみ
・国との協議・計画づくり	○道州制特別区域推進本部 本部長：内閣総理大臣、副本部長・本部員：国務大臣 ※本部に「参与会議」を設置（特定広域団体の知事、全国知事会の推薦する都道府県知事） ➡北海道知事と全国知事会会長 ○計画づくり 国が策定する「基本方針」に基づき、団体が「基本計画」を策定 団体は、国に対して基本方針の変更提案が可能
・対象プロジェクトと支援メニュー	○道州制特区法に法令上の特例措置を規定 ・生活保護法の特例（公費負担医療等を提供する病院等の指定） ・商工会議所の特例（商工会議所の定款変更の一部の認可及び解散の認可） ・鳥獣保護法の特例（危険猟法の許可） ※道である特定広域団体のみ、砂防事業の一部、治山事業の一部、 開発道路の改築工事、2級指定河川の改良工事 ・別途政令で水道法施行令の特例、調理師法施行令の特例を規定 ○支援メニュー 道である特定広域団体のみ、砂防事業の一部等に対する交付金措置あり