

「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

《第17回議事録》

■日 時：令和4年11月24日(木)10:32~12:22

■場 所：大阪府庁本館3階 特別会議室(大)

■出席者：出雲明子、伊藤正次、植木まり子、海老原城一、大屋雄裕、岡井有佳、
(名簿順)木下祐輔、野田遊、若林厚仁、本屋和宏、生澤克彦、山下研一郎、溝淵正、
志村和哉、鴨田悦史

(溝淵副首都企画担当課長)

ただいまより第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を開催させていただきます。

本日の司会進行を務めます副首都推進局副首都企画担当課長の溝淵でございます。

本意見交換会は、公開の原則にのっとり傍聴席を設け、会の内容はインターネットで同時配信いたします。

なお、配付資料や議事録は公表いたしますので、あらかじめご了承をお願いいたします。

本日の終了時刻は12時30分を予定しております。何とぞよろしくをお願いいたします。

初めに、本日のご出席者につきましては、お配りしております参加者名簿をご覧ください。出雲先生、伊藤先生、植木様、海老原様、大屋先生、岡井先生はオンラインでのご参加となっております。なお、植木様におかれましては11時30分頃からのご参加となります。

次に、本日の資料のご確認をお願いいたします。お手元の資料一式をご確認ください。次第、配席図、本日の参加者名簿、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」となっております。また、藤田先生からは事前に資料により意見を頂戴しております。

それでは、ここからは座長に進行を賜りたく、よろしくをお願いいたします。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

それでは、会議を進行させていただきたいと思っております。よろしくをお願いいたします。

本日は、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と、あと国との関係について議論を深めていきたいと思っております。よろしくをお願いいたします。

まず初めに事務局から資料の説明をお願いいたします。

(本屋副首都推進局長)

副首都推進局長の本屋です。本日もよろしくをお願いいたします。

私から、事務局で出している資料と、藤田先生からいただいているご意見を説明させていただきます。

資料1をお開き願います。表紙をめくっていただいて1ページ、これまでの議論を踏まえて、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、大阪府市自らの取組を後押しする国の支援の仕組みということで、両輪、並列でやっていくという

イメージで書かせてもらっています。大阪自らの取組としては、府市一体となった取組ということで、府市の一体性を強化しようという話。それから、大阪公立大学や大阪産業技術研究所、大阪産業局と府市で統合した機関にゲストスピーカーとして話をしてもらいましたが、統合機関等の機能強化をしましょうという話。また、統合機関以外でも府市で一体的に政策遂行するというようなことがいろいろできると思いますので、そういうことを書いています。そして、府市一体を核に府域全体へ進めていくということで、これまでずっと議論の中でブロックの中での連携の話を中心にしていましたけど、大阪市と周辺市の連携強化。これまでもどうしていくのかという話がありましたけど、町村の自治機能の維持。前回ありました、地域のコミュニティ以外もあると思いますけど、コミュニティの充実とかシティズンシップ教育のようなこと、こういうことをやることで施設の共同利用とか専門人材の共同採用などに加えて、政策面でもチャレンジあふれる取組が進んでいったらというような形で書いています。それから、府域を越えてということで、こちらも関経連にお越しいただき議論させてもらいましたけれども、関西広域連合の活動の継続、それと、現状を踏まえて一体的な経済圏を構成する京阪神レベルでの連携強化ということを書いています。そういうことを進めることで、なかなか利害を超えるというのは難しいところがありますけど、一体的な政策推進、さらには関経連さんとかがずっとおっしゃっていますけど、将来的な道州制への道筋にというようなことを書いています。

それと両輪ということで、府市自らの取組を後押しする仕組みということで、これも今までずっと言われていましたけれども、旗印だけではなくて実が得られる仕組みというのが重要だと。その仕組みのイメージを2ページに入れています。2ページをお開きください。

狙いは、一つ目は副首都実現に向けて府市の取組を効果的に後押しする。それから、くどいですけど内実の獲得ということを入れています。ポイントとしては、やっぱり大阪で自ら取組を進めるというのがまずあるでしょうから、そういうのを踏まえて大阪の自律性とか創意工夫が十分生かされる、それを国が支えるというようなことがポイントかなと。それともう一つは、これもいろいろ支援の議論がありましたけれども、個別の支援策ということではなくて、パッケージでの支援みたいなことがやはり重要というのがこれまでの議論でもあったかと思うので、そういうことを書いています。その下に、パッケージでの法整備のイメージということで、構成として、目的や対象地域、国との協議と計画づくり、対象プロジェクトと支援メニューという形で書いています。目的としては、これも大阪だけすると何でだと言われるし、共感はどうなんだという話がずっとあったと思うので、複数の都市、あるいはもう少し後背地も含めた都市圏が日本の成長をけん引する国の形への転換というのがまず大きな話としてあって、それを大阪から先導していきましようというようにしています。具体的にどういうことなのかというと、今までにも議論がありました経済的副首都をまず平時で担う。それがあって有事のバックアップ機能を担うというようなことを書いています。対象地域は、今の府域を越える連携の進み具合を見ると、今の時点では大阪府域という以上の広がりにはなかなか難しいかということで、大阪府域としています。ただ、府域を越える、先ほどあった自らの取組の連携の進捗に応じて対象拡大も視野に入れましようというようなことを書いています。また、対象地域が一つということになると、地方自治特別法の関係がありますので、そのことを書いています。国との協議と

計画づくりは、先ほど言いましたような自主性に基づく計画が作られる、実効性のある計画になるというようなことを書いています。対象プロジェクトと支援メニューということで、メニューとしては規制緩和、権限移譲、財源の関係、国出先との関係、それから政府機関の移転の扱いということで書いています。国の出先機関の関係については、関西広域連合のときの議論で、国の出先機関も含めて統一性のある施策をやっていく必要があるという話があったので、その辺のところをどうするのかということを入れてあります。それと、政府機関の移転については、現状はなかなか難しいですし、大阪の主体的な取組ということからどうかなというような話があったと思いますけど、その確認的に移転の扱いをどうするのかということを書かせてもらっています。

3 ページは現行ビジョンにおける制度面の考え方ということで、イメージ図がありますけど、このイメージ図の一つ目のところは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するというので、どちらかと言ったら上のところは前回ご議論いただいた都市機能の関係のところかと思えます。制度面ということではその下の大都市制度への改革と基礎自治機能の充実、広域機能の充実ということが現行のビジョンでの自らやる取組として書かれている部分です。そういうことを推進力にして国に働きかけましょうというような仕立てにしています。国に働きかけるのも、まず首都機能のバックアップの位置づけの働きをしましょうと。その上で副首都圏の取組を支援する制度の働きかけをしましょうというような仕立てにしているということです。その後5年ぐらいたっているんで、今はちょっと両輪的にやっていこうみたいなイメージを1 ページのところ示させていただいているということです。

4 ページですけど、現行ビジョンでそれぞれの項目に基づいてどういうことをやってきたかということを書いてあります。第2回の意見交換会でも出していたと思いますけど、それを若干時点修正しているというイメージです。

5 ページに論点ということで、先ほど申しましたような大阪自らの取組をどのように進めるのかということと、それから二つ目で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ということを書いてあります。大阪自らの取組ということで、府市一体の取組で、統合機関のこういうところを伸ばしていったらいいよねとか、こういう政策はやっぱり一体でやる意味って大きいのではないですかというようなこととか、市町村連携でこんな枠組みでこんなことをやっていく必要があるとか、兵庫とか京都の連携でこういうふうに進めていくべきではないかというようなご意見などいただけたらと思います。国の支援のところでは、特に国の出先との関係とか政府機関の移転の話、それから道州制特区などの資料も後ろにつけてありますが、そこから得られる示唆みたいなこともいろいろアドバイスいただけたらなと思っています。

6 ページが今までの大阪自らの取組ということで、特に大阪市と周辺市の連携でどんなことをやってきたかということと、兵庫との連携については新しく会議をやった部分があるので、その分を追加で書いてあります。

7 ページが特区制度の概要で、8 ページが参考に先ほど少し申しました道州制特区推進法の関係を書かせてもらっています。

私どもの資料としては以上です。

次に、藤田先生の資料ですけれども、まず1 ページ目のところの意見ということで、自

らの取組で地域循環共生圏の創出の視点というのが要るのではないですかという話と、中小企業における脱炭素化促進に向けてということで、中小企業のGX投資促進に向けた資金供給、国の取組を参考に、例えば上乘せ、横出しするなどの施策を検討し、国に働きかけるとともに、これらを率先して進めることが望まれるのではないのでしょうかとご意見をいただいております。府市がまず力を入れるとか、市町村と一緒にこういう取組をやっていたらいいというような具体的なご意見かと思っています。

1 ページの下のところ、大阪自らの取組の中に地域循環共生圏の創出の視点をということが書かれています。

2 ページはそのイメージ図的なものです。

3 ページからが中小企業における脱炭素促進に向けてということで、資金供給の話。どんなことを支援していくかという話が参考の③のところ。4 ページの参考の④のところ地域金融機関における脱炭素の支援ということで、金融のほうでどういうことをやっていくべきかというようなことが書かれているかと思います。

藤田先生からの意見は以上です。

事務局からは以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

ありがとうございました。

それでは、ここから議論に移りたいと思います。

資料1の5ページにございますとおり、論点が二つ挙げられております。こちらについて一人ずつ順に議論を進めたいと思います。

今回の議論する内容につきましては、これまで政策と体制分科会におきまして、伊藤先生と大屋先生、野田先生にご議論いただいた内容が中心になっておりますけれども、他のメンバーの皆様におかれましても、これまでの人材とか産業の観点から議論いただいた内容や、前回の都市機能の議論なども踏まえて、経済活動やウェルビーイングを支える仕組みがどうあるべきか、専門的な枠にとらわれることなく、アイデアレベルでも結構でございますので、幅広く自由なご意見を頂戴できればと思います。

それでは、先ほどの藤田先生のご意見も踏まえまして、一つ目の論点、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について議論したいと思います。

時間につきましてはちょっとたっぷり取らせていただきまして、11時40分ぐらいをめどに進めたいと思います。

これまで政策と体制分科会において議論いただいております伊藤先生と大屋先生、野田先生からご意見いただければと思いますので、よろしく願いいたします。

それでは、順にご意見いただければと思いますので、伊藤先生、お願いできますでしょうか。

(伊藤東京都立大学法学部教授)

伊藤でございます。

まだちょっと考えがまとまっていない部分もあるんですけども、少し全体を見ながら

お話をできればと考えております。

まず、副首都としての経済活動とウェルビーイングを支えるということになるわけですが、基本的に意見交換会で出てきた議論としては、やはり東京とは異なる経済、産業というのを大阪の特色としていく。ライフサイエンスや健康といったものを考えていくということなので、そこを通じて非常に質の高い生活圏として東京とは異なる特色を出すということが、副首都としての経済活動とウェルビーイングだと私自身は理解しています。

その上で、現在進められているのは、基本的には大阪府市の一体化、府市一体という取組になっているわけです。これが果たして副首都としての経済活動とウェルビーイングを支える取組としてそれだけで十分なのかというと、多分もっとほかにもいろいろと目を配らなければいけないところがあるんだろうと思います。

経済活動自体は行政的な区域を超えて広がっていくというところがあり、特に関西のエリアは大都市が集中しているというところがあって、例えば大阪市内への通勤通学10%圏とか、あるいは京都、神戸含めて考えていくと、生活圏なり経済圏というのは市域も越えますし府域も越えているというところがあって、そのずれというのをどう考えるかというところがポイントなのかなと思います。

今、府市一体でやっている取組もあるんですが、最後のほうの資料で周辺市、近隣市との連携とか、あるいは兵庫との連携という話が出ています。これを見ますと、やっぱりまだまだもっと連携できる分野、あるいは連携できる対象というのがあるんじゃないかという気はするわけです、経済活動とウェルビーイングという観点からすると。生活圏から見ますと、都構想が一応否定されたという形になっているので、これをどこまで考えるかとなるんですけども、例えば消防や水道という広域行政機能、生活圏に密接に関わるものについて、大阪を中心とするエリアでどういうふうに連携を図っていくのかというような考え方というのも一方ではあり得ると思います。もちろん消防は広域化が求められていながらなかなか全国で進んでいない部分がありまして、ここは難しいんですけども、そういったところの一つ着目するというのが考えられるのではないかと思います。つまり経済活動が行政区域を超えて広がっているという現実をまずきちんと整理した上で、そこのずれというのをどういう手法で解決していくのか。府市一体なのか、近隣の自治体との連携なのか、あるいはもっと踏み込んで圏域というものをつくっていくのかということを考えるというのが一つの手だてではないか思っております。

差し当たり以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

伊藤先生、ありがとうございました。

それでは、続きまして大屋先生、お願いできますでしょうか。

(大屋慶應義塾大学法学部教授)

大屋でございます。

まず背景として、特に経済活動やウェルビーイングを支える活動について、自治体の境界線をまたぐ、しかも大阪府というのは面積的に結構小さい自治体であり、特に大阪のベッドタウンというのは兵庫県の東部なんかには広がっているというところから、ずれの問題

があるというのは伊藤正次先生のご指摘のとおりだと思います。そこを埋め合わせる策をどう考えていくかということになるかと思いますが、一つは、もちろん連携を進めるというのは中心の手だてだと思えるんですが、その前段階として、やはり現実を基にして将来像をどう描いていくかという計画の段階で連携を深めていくことを模索すべきだというふうには思います。私は計画の共同体という言葉は最近使っている部分ですけども、一つは、国が自治体に作成を求める計画の数がかなり多くなっていて負担だというふうに結構いろんな自治体さんから文句が出ている。国のほうとしてもそれに応えて、やれるものは共同作成でやっていただいて結構なんですという取組を進めているわけですね。そういう形で将来像というのを共有していく試みというのを広めていくということがまず一つ考えられると思いますということです。

それから、先ほど伊藤先生が言及された水道とか消防というのは面で広がるもので、近接したところで連携しないとあまり意味がないものですね。もちろんこれはやるべきだと思うんですけども、それに加えて、例えば、前にもちょっと言ったかもしれないんですけども、行政窓口の設置ということについて言うと、大阪市近隣のいろんな市の方々の大阪でサービスを受けたいはずなんですね。隣の市ではなくて、例えば大阪からある市をまたいでもう一つ先の市の窓口というのは、やっぱり通勤先は大阪市なケースが多いわけで、そうすると大阪に欲しいよねということになるだろうと。こういう形で要するに目的地であることの意味を生かした遠隔連携というものを考える必要があるだろうと思います。

もう一つは、大阪の特徴として挙げられるのは、中心部に二つ大きい政令指定都市があります。その周りの都市域には、ブロックごとにそれなりの有力自治体があって、おおむね中核市ぐらいになっているので、そこを中心にしてブロック単位で面の連携を進めていくという図面が描けますといったときに、南端と北端にそういう都市化が進んでいない小規模自治体、町村の多いエリアが残っていると、こういうことだと思うんですね。これらの町村の自治機能をどう維持するかということが問題意識としても出ていたと思うんですけども、やはり職員数が確保できない中で当該自治体やりたいことをやっていくためには、もうここは手放そうと。ある意味ほかに委ねることを当該自治体を選択したものについて、大阪府なり大阪市なりが、大阪市の場合は水平連携ということになるわけですが、大阪府の場合は垂直補完という形で引き受けていくことが必要になるだろうと思います。典型的には例えば建築確認であるとか施設の安全検査とか、そういう小規模自治体が専門性のある人材を確保し難くなっているような領域について、大阪府が権限ごともらってしまうのか、職員を派遣するのか、やり方は様々あると思いますが、そういうところは大阪府市で引き受けていくということを考えていく必要があるだろうというふうに思います。

私は取りあえずこのぐらいで。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

大屋先生、ありがとうございました。

それでは、野田先生、よろしく申し上げます。

(野田同志社大学政策学部教授)

野田でございます。どうぞよろしく申し上げます。

まず、今回、大阪府市の方々が事務局をつくられて副首都の対象としては関西ぐらいまでを視野に入れながら、支援の在り方が議論の対象になっているんじゃないかなというふうには認識はしております。私自身は、行政サービスを提供していくに当たっては、基礎自治体である市町村と、それから広域自治体である都道府県、さらには都道府県の改革というところが視野に入るかと。とりわけこの二つを考えた場合に、経済活動ということになってくると、ウェルビーイングももちろん重要なんですが、やはり都道府県の改革というのが大きな論点かなと思います。

都道府県の改革といえば経済活動であるとか、先ほど伊藤先生のほうから消防という話もありまして、これは危機管理に該当しバックアップを行う上での重要な機能ですので、経済産業や危機管理の二つは特に広域自治体がどう改革されながら市町村や地域を支援していくのが重要になります。その中でも産業に注目してきたのですが、経済活動は産業ですので、産業をどう活性化するかといったら、どれぐらい大きな補助金を提供するかとか、産業支援のためのインフラをどう整備するのかについて、潤沢な予算で一体的にどう進めていくのが重要です。産業振興に行政がどれぐらい貢献できるかという議論ももちろんあるのですが、圏域を超えて広がっている産業を一体的にどう支援し得る体制をしていくのかを考える必要があります。

今日資料としておまとめになられていることからすると、一定的なものについては統合機関等の機能強化とか、府市一体の政策を進められてきていますが、一体的にできるものについては先行的に一体的にしていくということは必要だと思います。

一方で、国との関係を見てみたときに、国からみて地域の誰が代表なのか、どこで議論すべきかが不明瞭では問題です。例えば、権限をどう移譲するかということや議論するときにも、一体的な機関と議論できるわけではありませぬので、全体の正統性を見出しうる代表を認識してもらう必要があると思います。要は誰が代表者、誰が主体なのかということですね。そうしたことを考えると、できる限り広範なところを、アジェンダとして同じ方向を向いている一体的な組織が必要になってくるということで、大阪都であるとか道州制とか、そういう政府が必要になってくるというふうに思います。個々に進めていくということは当然必要ですけれども、将来的には一体的に代表的な主体をつくっていくということが産業支援の一体的推進には必要になってくるというのが目的だと思います。もちろん広域的にどう支援していくのかというのは、どのように政策を管理して、どうやって政策とかサービスを生産するかという話になりますので、両方を一体的にするためには道州制みたいな一体的な組織が必要になりますが、そこに至るまでにそれぞれが連携してやるということはもちろん方法としてはあり得ると思います。ただ、国から、誰が代表なのか認識されている必要がありますし、アジェンダとしてそれぞれが同じ方向を向いている必要があります。これは海外の近年の議論でもありまして、RIGOsというのですが、Regional Intergovernmental Organizationsという概念がありまして、そういう概念から見ると、日本の広域行政組織の現状では各組織がばらばらになっていて、誰が主体であるかが分からない状況です。どこが国と交渉する相手なのか分からないという部分があるのではないかと思います。

それともう一つは、これは以前伊藤先生がおっしゃられたことで、まさにそうだなと思うんですけど、関係者が多くなってくるとなかなか連携できるものもしにくくなってくるという議論もあります。海外の議論でそういったものもありまして、ICA (Institutional Collective Action) という議論ですけれども、関係者が多くなるほど連携しにくくなる。あるいは格差があるほど連携しにくくなるという点の実証されており、そうした問題を解決する一つの方法としては、今既にやられている統合できるところは統合していくというやり方であると思います。統合できるところは統合しながら進めていく。ただ、将来的にはばらばらな主体がいっぱいあるのではなくて、全体を統合するような主体をつくっていくということかなというふうに思っています。

以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

野田先生、ありがとうございました。

それでは、続きまして、その他、メンバーの方から幅広に自由なご意見を頂戴できればと思います。お三方の先生のご意見を踏まえまして、どなたからでも結構ですので、ご意見られる方、挙手または挙手ボタンをお願いしてよろしいでしょうか。

では、木下先生お願いいたします。

(木下大阪商業大学経済学部専任講師)

ありがとうございます。

お三方の先生の話、大変よく今の現状の問題点、それから今後の方向性をまとめていただいたのかなと思います。

私もこちらの分科会では産業分科会で参加させていただいて、産業、それから都市間の競争力をどう高めるのかという話をしてきたわけですけれども、やはり住民の生活の質を向上させるということが重要な視点だろうと思っております。その際にやはり住民にとってメリット、この会議でも何回も言われていると思いますけれども、メリットが何かを示すことが大事だろうと思っております。二重行政の解消が、今回維新になって進められていると。そういった個々の成果は幾つか出てきていると思うんですけれども、その結果、市民とか府民にとってどういった利点があるのかとか、そういったものが分かりやすく伝えられるものになっているかどうかという視点が大事かなと思っております。

そう考えると、前回、海老原様がおっしゃった、共同で事務に必要な書類を一括処理するような機能ないしは事務所を各地域につくっていくといったところがあるのではないかなと思います。ある意味広域でバックオフィスの機能をつくっていくということかと思うんですけれども、これもある意味では起業のための手続ということを考えればインフラと言えます。企業も広い意味で地域のプレーヤーということを見ると、やはりこういった目に見えないインフラをしっかりと整備していくといったところも大事かなと思いますし、また、事務の共同処理というのは恐らく住民にとってもメリットがあるものなのかなと思っております。それは、今後介護が必要な高齢者が増えていくといったときに、例えば介護事業者が様々な事務書類を提出する際の負担であったりとか、もしくは家族が要介護の申請をする際の書類の提出先とか、現在の住所と介護が必要な両親が住んでいるところが違

うといったときに、手続のために例えば1日休まないといけないところを半日で済むとか、そういった形で目に見えるようなメリットを示していくということが大事なのかなと考えております。もちろんいきなり広域でということは難しいと思いますので、大阪府内、または大阪と奈良とか京阪神の通勤圏をベースにして手段を考えていくといったところが基本的な方向性になるかなと思います。

ちょっと雑駁^{ざつぱく}ですけれども、私のアイデアということでさせていただきました。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

木下先生、ありがとうございます。

住民にとっての連携メリットを示すことが大事ということと、あとそれを支える組織とか手続ですよね。行政についてもDXの重要性は近年叫ばれておりますので、デジタルを使って共同でできる事務は共通化するか、できる範囲でやっていくというのは、聞いていてそのとおりだなと思いました。ありがとうございます。

それでは、岡井先生、お願いいたします。

(岡井立命館大学理工学部教授)

ありがとうございます。

今までの先生方のご意見を、そうだなと思って聞かせていただいております。生活スタイルが以前に比べると多様化していく中で、求められる行政サービスも多様化しているというのが事実です。大阪市や堺市のような政令市はうまくそれに対応していろいろな政策ができていますかと思いますが、規模の小さいところをどうするのかということは、いつも課題として取り上げられているなと思っています。

フランスを例にいたしますと、フランスでも人々の生活範囲というのがどんどん広がっています。フランスの場合は市町村合併をほとんどやっておりませんので、以前の、それこそ明治時代の日本の市町村がそのまま存在しているので、非常に規模が小さくて、そんなところが様々な行政サービスができるのかという難しいということで、広域行政組織というのが昔から活発に行われています。その広域行政組織の実態を見ていくと、組合方式では限界があって、要するに分担金なりで決められた権限を行うというようなやり方では限界があって、やはりきちんと法律で決められた権限があり、かつ財源もその広域行政組織自らが徴収するというような、ある程度自治の権限というものがある組織が90年代から発達してきて、都市計画の権限も広域行政組織に移っています。そうなるしていくと、いろんなことが割とうまく機能しているのではないかなと思っています。

もちろんそのことでほかの課題も出てきていて、ただでさえ自治体の階層が日本よりも多いのに、広域行政組織が新たな「自治体」になると、基礎自治体を含めて4層になる。地方公共団体の組織が複雑過ぎるとか、当初は市町村議員の代表から構成される議会でしたので、議会はあって意思決定機関はあるけれども、間接選挙によって選ばれるという点で、広域行政組織がかなりの権限を持っているにもかかわらず、間接選挙で選ばれる人たちの集まりでいいのかというような議論もあり、数年前からようやく直接選挙によって広域行政組織の議員さんも選ばれるようにはなってはいますけれども、そういった課題もあったようです。

日本というか、大阪について考えると、都市計画の分野では大阪府と大阪市の都市計画局を一緒にするというので、大阪都市計画局ができました。そこが全部やるのかなと思っていたら、相変わらず都市計画審議会は大阪都市計画局と大阪市の都市計画の部局と両方で議論されています。表面から見ていると、ある意味二重行政という部分があるのかなと思います。そういう上位組織をつくるのであれば、権限を全て移譲しないと、結局二度手間になっていて、何となく中途半端になっているのかなという印象を持っています。

道州制ということを最終的にめざしていくのだとすれば、広域行政組織に権限、財源をしっかりと移譲して、今までの自治体は行わないようにしないと、道州制への道のりは遠いのかなと思っています。

以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

岡井先生、ありがとうございます。

フランスの事例も大変勉強になります。権限の移譲ですよね。組織が重層化することで、逆に効率性が悪くなってしまっているというケースも考えられるということですので、それを解決するためにやっぱり権限の移譲とかをしていかないと、組織が単に複雑化するだけという課題も生じてきているというご指摘、ありがとうございました。

それでは、その他、ご発言等ございますでしょうか。

それでは、出雲先生、お願いいたします。

(出雲明治大学専門職大学院ガバナンス研究科専任教授)

よろしく申し上げます。

2点申し上げたいと思うんですけれども、広域連携がなぜ進まないのかということと考えますと、今、広域連合と一部事務組合の大阪府における状況を見たりしていたんですけれども、確かにおっしゃるように消防ですとか環境系ですとか墓地の関係ですとか既存の分野における広域連携が中心で、ここ10年の間に例えば広域連携が進んでいるというふうな状況ではないというふうな状況は確認しました。では、なぜ広域連携が進まないのかということと考えますと、ちょっと地域の行政の理解が及ばないと、その点考えることは難しいんですけれども、先ほど大屋先生が垂直的な補完というお話をしていたらっしゃって、大阪府の中の小規模な町村においてそういうふうな取組が進んでいる。なので水平的な連携は進んでいないというふうなこともかもしれないんですが、まずは周辺自治体で、自分たちでは難しいことというふうな分野からの連携が広がりながらも、次の段階として、より積極的に事務の効率化ですとか、より地域の発展を考えた地域連携。できないからコスト的に難しいという意味ではなく、地域が発展していく上で行うような水平的な成長につながるような広域連携というものを促進する仕組みをどういうふうにつくっていくのかという問題があるのではないかというふうに思いました。

ただ、広域連携がなぜ進まないのかということについて十分理解できていないものですから、その点の分析など、もし可能でしたらしていただきまして、例えば都市部の場合には人口も集約してしまっていて、特に広域連携の必要がないというふうなことがあるかと思うんですけれども、あとはそれぞれの党派的な問題などもあるかと思うんですけれども、促

進んでいくにはどうしたらいいかというふうな、そういった取組を考えていく必要があるのではないかというふうに思いました。

国もそういう取組をやっているかと思うんですけれども、なかなか進展していない状況で、大阪だけの問題ではないというふうに理解していくところなんです、大阪独自の取組などもあるといいのかなというふうに思いました。今ちょっと具体的にどのような方法でというのは、進まない理由などを見ていかないと分からないところなんですけれども、そのような取組を考えました。

2点目なんですけれども、私、今、別の研究会で、地方公務員の方の地域手当の改定が令和7年度に行われる予定ということに備えた、かなり前段階の議論に参加しているところです。それで、その地域手当の考え方もこちらと似たような考え方が出てきておりました、具体的には個別市町村ごとに定められている地域手当を、今後、例えば圏域的に捉えていくのかですとか、大阪においても周辺自治体が高くて、自分のところがすごく低くなっているという谷間になっている市などがあるものですから、そこでの例えば人材確保が難しくなっているといったような、とりわけ専門職の方については人材確保が、すぐ隣に行けば、例えば電車で10分とか15分の距離だったりもするんでしょうか、すぐ隣に行けば5%給料が上がるというふうなことが起きた場合に、なかなか確保するのが難しくなるというふうな現状があるというふうに理解をしております。それに対して、圏域ですとか通勤圏ですとかそういう考え方を導入していくのかどうかというところが議論になっているところだと思うんですけれども、そこでの難しさは、やはり平準化していくというふうになると、高いところを下げた低いところを上げるですとか、高い地域が納得して下さるかどうかというふうなことが問題になっているところかと思えます。同じようなことが議論されていたものですから、通勤圏が広がっていくということに対して、労働の問題と処遇の問題と圏域と通勤圏を合わせていくかというふうなことが、どういうふうに解決するかというのは非常に難しいということで、そちらでも議論しております。ただ、答えがちょっと出ていないというところがあるものですから、今具体的にということは申し上げられないんですけれども、今後、圏域という考え方を導入していくにはどうすればいいか、なかなか壁があるのですけれども、そういった方向もあるということで少し情報提供させていただきたいと思えます。

以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

出雲先生、ありがとうございます。

垂直的補完だけではなくて、水平的な連携をどう進めていくのかというところと、あと地域手当のような形を圏域にどうやって落とし込んでいくのかという難しさ。ありがとうございました。

それでは、海老原様、お願いいたします。

(海老原アクセンチュア株式会社ビジネスコンサルティング本部マネジング・ディレクター)

ちょっと皆さんと同じところと違うところとあると思うんですけれども、まず私は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

かというお題を見たときに、経済活動というところとウェルビーイングというところをどう関係で進めていくのか、あるいはどちらを優先するのかとか、そういったことを一つ考えるのかなというふうに思ったところなんですけれども、今もう釈迦に説法ですが、デジタル田園都市国家構想においてはややフォーカスが地方に当たっていますので、その際には、先に雇用というか持続可能な産業をローカルにつくっていくことが重要であると。持続可能な産業が地域にあればこそ初めてウェルビーイングの向上みたいなものにつながっていくのであるというようにすることがデジタル庁の資料等には書かれているんですけれども、これは私がやっている会津若松とかも含めた地域の取組ではということだと思っているので、大阪というふうに考えたときに、この順番というか、どういう重きの置き方をしていくのかというのは少し変わってくるのかなと思うものの、それが一つ背景にはあるのかなと。

もう一つは、今回の議論している内容が副首都ビジョンということなので、そこからすると、ウェルビーイングの議論をしていくというよりは、盛んにやっている経済活動の議論をしていくというようにすることが中心になるのかなというように背景もあるのかなというふうに考えている中で、そういった背景がある中でこの活動をどう進めるべきかということに関して言うと、前回の続きになるんですけれども、ぜひこれを同時に進めていくことができる数少ないというか唯一の地域であるというぐらいのブランディングというか目標設定ができるとよいのではないかなというふうに考えました。会津でもそういうことをめざしてやっている部分はあるわけなんですけれども、少し地方モデルですので、先ほどのデジタル庁の言っているような、地域の持続可能な産業を興すということのほうにやや軸足を置いて、いずれ結果的にウェルビーイングが実現されるであろうというように進め方に実際なっているんですけれども、大阪というところで考えたときに、市民の力、府民の力、それからコミュニティの力みたいなのを生かした形での取組の推進というのがやはりほかの地域できづらい。東京でも全くできないと思うんですね。東京というのは本店経済といいますか、いろんな会社の本社が集まっているようなところで経済活動が成り立っているところなので、いろんな地域でつくったものの一番いいところのショーケースみたいなものが東京というように側面があって、東京で新しいものをつくるというような雰囲気ではないのかなというふうに私個人としては思っていますので、ほかのところをつくっているわけなんですけれども、ぜひ経済的副首都という観点では、大阪ではショールームというだけではなくて、本社の機能がある地域ということだけではなくて、新しいものをクリエーションする場所であるということになると非常に魅力的なのかなというふうに感じているところでして、経済成長とウェルビーイングの実現というのを同時に実現していくのであるというふうに考えられるといいのかなと。同時に実現するって何なのかというと、また前回からと同じ話になっちゃうんですけれども、リビングラボ的な機能を推進していくということになると思うんですけれども、府民の力、市民の力を活用して新しい取組をどんどんここに投げ込んで、トライ・アンド・エラーを繰り返しながら企業が新しい取組を推進していくという環境をつくっていくということになるのかなと。その中で、特にヘルスケアとかそういったものというのが基幹産業の一つですので、そういったものを中心に試されていくということもいいでしょうし、やはり観光ですとか食文化ですとかそういったものというのがどんどん海外にも展開されるということも非常に重要かなというふうに考えていますので、ぜひそこを目標設定の最上位に掲げるといいのかなと思ってこ

の2行は見ていたところなんですけれども、その上で、それを進める際にどういう進め方をすればいいのかということなんですけれども、今、スマートシティ的な取組って、進め方として、民間中心で進めていくというやり方と、自治体中心で進めていくというやり方と、そのハイブリッドモデルというのがあるんですけれども、会津若松はハイブリッドモデルを自称してしまっていて、コンソーシアムをつくって、企業と自治体と両方で進めているんですが、私が今ここでどれが正解かということをお願いできないんですけれども、どのモデルで行くのかということのをしっかり決めて、その決めたモデルに対して必要な体制をつくっていく、あるいは必要な人を充て込んでいくということが必要なのではないかなというふうに思います。

地域に行けば行くほどコンフリクトが起こるような大企業が複数社いなかったりするので、比較的ある特定の企業を中心に進めるということが容易で、いろんな地域でそれが立ち上がっていて、大都市に行くとなかなか、1社という意味じゃないんですけど、ある複数の特定企業を中心にやるというのがなかなか決め切れずに、推進力がなかなか出ないというような側面が今日本全国であるのかなというふうに見えていますけれども、やっぱりこれを打破するには従来の公共と企業というような、発注元と発注先みたいなことでの関係を超えて、共助のモデルをつくっていくという意味では、ある意味パートナーとして協定を結んで一緒に取り組んでいくみたいな、そういうような体制整備が必要なのではないかというふうに思っております。

一旦、以上にします。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

海老原様、ありがとうございます。

持続可能な産業をローカルにつくっていく重要性や、大阪のクリエイションの重要性、あとは民間と自治体の関係ですね。そこら辺のモデルをどうつくっていくかという重要性のご指摘、ありがとうございます。東京は本店経済という言葉聞いたときに、先日ちょっと知り合いの方と話したときに、大阪は支店経済になっていると悲しんでおられましたけれども、その中でもクリエイションをつくっていく重要性は非常になるほどなと思いつながり聞いておりました。ありがとうございます。

こちらで皆様一通りご発言賜ったかと思ひまして、網羅的にご発言いただいておりますので、私も納得した感じではあるんですけれども、ちょっと私のほうから1点ご質問をさせていただければと思います。皆様のお話を総合して考えると、やっぱり生活の中でどうしても行政単位を超えて勤務、住居の場所が違っている中で、連携するところは連携していかないといけない。連携していくことで効率性が生まれますし、住民にとってもメリットがあるので、そこはぜひとも進めていくべきというお話であったかなと思います。

一方で、そうなると、どのように統治・管理していくかというところで問題が出てくるのかなと思っております。先日の副首都推進本部会議でも皆様から統治機構改革の重要性を度々言及いただいておりますので、その連携をどう統治・管理していく必要があるかというところと、あと、まさに先ほど出雲先生がおっしゃられたように、水平的な連携をどう進めていくのがいいかというところ、すみません、ちょっとぼやとしたご質問で恐縮なんですけれども、そういった管理とか統治の仕方とかについて、もしこのような形で進め

ていけばスムーズに進むんじゃないかみたいなものがありましたら、伊藤先生、大屋先生、野田先生、アイデアいただければと思うんですけれども、いかがでしょうか。

では、野田先生、ありがとうございます。

(野田同志社大学政策学部教授)

連携して行うというのは、さっき私がお伝えした中で、一緒に管理するという意味です。管理というのは検討するという含めてなんでしょうけど、管理とかはガバナンスという言い方がよいかもしれませんけれども、それと一緒に生産するという軸があり、これら両方とも一体的にやっていく必要があるというふうになると、ちゃんと組織を設置するというのが端的な答えになります。なので、組織を設置しないままで連携するというのは、自治を残しておきたいのが理由で、自治と裁量を残しておきたいからそのままにしているといえます。統合しないということですね。それでは、組織をつくらずに連携しながら、どこかが中心的な主体になってそれに従う形にできるかとなると、先ほど出雲先生の水平的連携という話にも関連しますが、特に市町村間よりも都道府県間というのは、全然うまくなされない、府県間は仲良くないなと思っています。市町村間のほうがやはり連携しやすいというのはあります。それは生活圏が一緒であったからというのがあると思うんですけれども。このため、都道府県間になってくると、結局はどこかが政策の便益を受けて、どこかが不利益を受けるという関係者の意識になり、結果として中心と周辺がどうしてもできてしまいます。北東北の連携というのはかつてすごく先進的な事例であると言われていて、青森と岩手と岩手ですね。でも、当時インタビューに行ったところ、北東北は宮城とは連携しないことがわかりました。その理由は周辺になってしまうからでした。でも、我々から見ると、東北は6県です。便益がどこに落ちるかとか、中心、周辺というのがどうなっていくのかということ意識しながら、政治的な関係から水平的な連携ができなくなってきてしまう。だから、上から東北圏というのをつくってしまわないとできないということですね。地域の議論が熟したところからそれができるかという、そういったことにもならないと思います。例えば関西でいけば、関西広域連合をつくったことによって関西州をつくるというイメージもあったのかもしれませんが、それをつくったところで、都道府県、それぞれ兵庫県も大阪府もありますのでね。別々にまだ運営していますので、本気で、大阪と兵庫、それ以外のところが、産業に関わる権限を全部関西広域連合に移してというようなことはしません。ただ、それでも、他の地域よりは、関西は、関西広域連合を都道府県間でつくったので、それ自体すごいことだったと思うのですが、実態ベースでは組織を一元管理できるようなものをつくらない限りは、事実上できないというのが私の考えです。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

ありがとうございます。

私自身も考えがこんがらがってきいてきたところなんですけど、どうしても広域連携を進めると、地方分権と相反してしまうところがありますので。地方分権、それぞれの地域で、自分たちで自分たちのことを決める場所と折り合いをつけるのが、どうしても難しいのかなと思っておりましたので、ご意見ありがとうございます。やはり組織を設置すること

でそこに権限を集約していくという方向性をめざしていくというのが、やり方はいろいろあるかと思うんですけれども、一つのやり方なのかと思って聞いておりました。ありがとうございます。

大屋先生、挙手いただいておりますので、お願いいたします。

(大屋慶應義塾大学法学部教授)

今、野田先生がおっしゃったとおり、スタンダードな統合の方式というのはやはり組織をつくって、意思決定のシステムを集約することなのだという事は間違いないだろうと思います。それが、ただ様々な理由で難しい場合に、じゃ、何が二の手、三の手としてはあるのかという観点からちょっと申し上げると、一つは先ほど申し上げたような計画というものを共同作成していくと。それは、どちらがイニシアチブを取るわけではなくて合意に基づくことになるわけですが、ただ、つくったものは一つのビジョンとして、お互いの政治的な判断なんかをある程度拘束する機能を持つだろうというのが一つです。もう一つは数値的な可視化であって、今、都道府県も市町村もそうなんですけれども、独自に情報を取って、独自の方法でストアして、独自に利活用するので、ほかの自治体の状況というのは必ずしもよく分からないといったようなことがある。そんな中で連携しようとする、分かっているところからお互いカードを切るしかない、なかなか進まないというのがあるわけですが、なぜそういうことになるかという、そもそも情報システムも全然別で、別のアプリケーションを別のベンダーさんにつくってもらってデータを使っているからなんですけれども、これについてはやはり広域の連携であるとか、あるいは様々な最適化、効率化を妨げる要因になっているという指摘がありまして、自治体情報システムの標準化というプロジェクトが2021年から進んでいると。いつ終わるんですかってよく分からないんですけれども、同じような方法でデータを管理し利活用していれば、相互の情報というのは見ることはできるでしょう。見せようと思ったときに、少なくとも見せることができるでしょう。それを基にして相互評価ができるのであれば、意思決定機関が独立したままでも互いの状況について正確な意見が言いやすくなるのではないですかと。それを基に行動を顧みるということもできるようになるでしょうということで、繰り返し言いますが、組織をまとめるのが一番確実な方法であるには違いないですけれども、それにはそれで、相手のこともよく分らんうちに一つになれるかみたいなこともよくあるわけですよ。なかなか難しいということがあったような場合に、まず最初はお互いに付き合いをして知っていくことから始めて、機が熟したところで大きくしていくという手だてをすることも必要なのではないかなというふうには思いました。

以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

大屋先生、ありがとうございます。大変勉強になりました。

計画ですね。組織化が難しいなら、前段階の計画というところで協力していくということ。あと、互いを知るために数値化し見える化していくことで正確な議論、意見を交わすことができるという意見、大変勉強になりました。ありがとうございます。

ただいま植木様が入室されたということでございますので、植木様、聞こえておりま

すでしょうか。

(植木株式会社パソナ日本創生大学校執行役員)

遅くなりまして申し訳ございませんでした。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

よろしく願いいたします。

現在、一つ目の論点について皆様のご意見を頂戴いたしておりまして、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というところでご意見を賜っているところでございます。もし可能であれば植木様のご意見も今賜ってよろしいでしょうか。

(植木株式会社パソナ日本創生大学校執行役員)

ありがとうございます。

ウェルビーイングを支える経済活動とともに、そこに住んでいる方のウェルビーイングをどう支えていくのかというところで少しご意見を出ささせていただければと思っています。

経済活動にしても、生活する住民についても、目線としては大阪の個性を生かしながら、自律性ですとか創意工夫を生かせるような地域をめざしていくところになってくるかと思えます。経済活動とウェルビーイングというよりは制度のところでは少しご意見をさせていただければなどと思っております。もしかすると第2部のほうで話すテーマかもしれないんですけども、広域の話というよりは、もう少し小さい基礎自治機能というんでしょうか、そういったところで、住民の方が参加しやすい、住民にとって身近な行政ということを少し考えていけないかなというふうに思っております。

今、まちの特色ですとか独自性を生かすということで、お祭りですとか防災ですとか防犯ですか、そういったことを地域活動で取り組まれている小さい地域の皆さんもいらっしゃると思うんですけども、コロナ禍でそういった地域活動というのがすごく減ってきているという課題を拝見しております。今年に入ってお祭りが再開されたところも多いですが、時間が短縮されたりですとか、開催される日数が減ったりとかということも起こっております。こうした地域の活動は、まちの愛着を生むものとして重要なつながりを生む活動だと思います。そこに参加をする方というのは、小さいお子さんからシニアの方までまちに愛着を持って、そこに住んでいる方たちがそれを育ていらっしゃるんですけども、それを一緒に行っているときですとか参加しているとき、参加している皆さん、ただそのお祭りに参加しているだけでとても幸せそうな雰囲気になっています。もう一つ、まちの愛着を育ていく地域活動に貢献しているものを挙げると、まちの特色、独自性を生かしながら展開していくときに、すごく重要な機能を果たされているのがNPOの方だったり、地域のボランティアの方だったりだと思います。そういった方々の活動というのはなかなか資金難で、途中で断念されたり、広がらなかったりということを知っていますので、地域の魅力をうまく生かしていくための活動をされている方たちと、地域の方と、また企業、小さい単位ですと市町村区単位で関わっていくような仕掛けや仕組みがないかと考えています。

単身者とか学生が多いエリアというのは、どうしても居住年数が短いので、そういう地域で街の愛着を育むというのは少し難しいと感じています。そこでは、自分のまち、という意識よりも、新しいものに触れる、刺激があるというほうが人呼び込みやすいですし、魅力も伝えやすいので、それぞれのまちの特色、独自性を生かしながら、その地域にいらっしゃる方たちに対する仕掛けと、その方たちがウェルビーイングを感じられるようなまちづくりというのが必要なのではないかなというふうに感じております。

以上になります。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

植木様、ありがとうございます。

それぞれの基礎自治機能における地域活動の重要性というところ、ありがとうございます。おっしゃるとおり、世帯持ちと単身者とか独身者では、地域への関わり方は大きく違うと思いますので、そういった方々にどうやって働きかけていくか。それをすることでそれぞれの地域のウェルビーイングを高め、大阪のウェルビーイングを高めていくと。ご意見ありがとうございました。

それでは、そろそろ11時40分、当初の予定していたお時間になるんですけれども、こちらの一つ目の論点について、ほかにご意見ないしはご質問等ございますでしょうか。もしなければ次の議論に移らせていただきたいと思いますと思うんですけど、大丈夫そうでしょうか。

それでは、皆様ありがとうございます。次の論点に進ませていただければと思います。

今、皆様からいただいたご意見も踏まえまして、二つ目、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について議論をしたいと思っております。お時間なんですけれども、こちらもたっぷり取らせていただいて、12時25分をめどに進めさせていただければと思います。

こちらの論点につきましても、まずはこれまで政策と体制分科会においてご議論いただきました伊藤先生、大屋先生、野田先生からご意見をいただければと思います。よろしく願いいたします。

では、最初に伊藤先生、ご意見賜れますでしょうか。

(伊藤東京都立大学法学部教授)

伊藤です。

今日、二つテーマがありまして、その後半部分ということなんですけれども、私の理解としては最初の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は、色々なレベルで考えられると思うんです。先ほど出た都市計画のお話ですとか、あるいは身近な自治会機能のような話も含めて、色々なレベルで捉えられると思うんですけれども、それを進めるときに何か制度的な支障がある、あるいは、さらに副首都としての位置づけを明確にしたほうがもっと様々な政策や施策を進めやすくなるということが前提となって、それができるような国の仕組みというのを考えてほしいということ国に対して提言する、あるいはぶつけていくということなんだろうと思います。

かつて東京都を対象とした首都建設法という法律が戦後直後にあり、そこでは国が戦災復興の観点からも首都の再興を支援するという仕組みだったわけですが、実際にはほとん

ど機能しなかった。東京都の側は国の財政支援を期待していたんですけども、全く十分ではないということになって、現在の首都圏整備法という法律に変わったという経緯があります。仮に副首都として制度的に何らかの位置づけをして、そこを財政的に支援してほしい、ほかの地域よりも大阪の地域に積極的に公共投資をしてほしいというような主張は、恐らく国からは全く受け付けられないと考えています。やるのはいいんですけども、相当厳しいというのが私の感触です。

だとすると、財政的な面で実を取るというよりも、何か制度的な支障を解消することによって大阪の自律性なり自発性を高めていくという方向の取組が考えられると思います。そのときに、今日資料で出している、一つは特区の仕組みというものがあるんですが、やはり既存の特区の仕組みも大阪府市それぞれ活用されているということなんですけれども、それでは不十分な部分があるんだとか、あるいはウェルビーイングを向上させる面で、もう少し使い勝手のいい特区の仕組みがないかどうかということを考えて、国に提案していくというのは一つあり得ると思います。

もう一つ、道州制特区推進法というのがあるということで今日資料を出しているんですが、これは事実上北海道を対象とした法律です。ただ、北海道を一応名指しといますか特定していないのは、憲法95条の地方自治特別法になると住民投票が必要になるということで、それを避けるためというところもあるということです。この現行法でも、一応関西のエリアでこの道州制特区法の枠組みを使って取組を進めることができるんですが、ただ、これは明らかに北海道を前提とした制度設計になっているので、公共事業の整備等がほとんど中心だということになっています。やはりこれも使いづらいということで、例えば道州制特区推進法というものを一応使いつつも、その中身をもっと汎用性のあるものに変えていく。あるいは、大阪が使いやすくなるような仕組みとして提案していく。そういうことが考えられると思います。

ただ、先ほど野田先生もおっしゃったとおり、それを発信していくときに、大阪のほうもやはりワンチームで対応しなきゃいけない。あるいは、それより広い関西のエリアを含めて協調して議論を進めなければいけない。窓口を一本化して国に対峙しなければいけないという課題がある。また、国の側の窓口がどこなのかという問題があって、一応内閣府が所管しているということになっているんですけども、これだけでいいのかどうか。特区や道州制特区を含めて特区の担当室というレベルで話が進むものなのかどうか。もう少し国の側の対応の組織もきちんと整備してほしいというような主張なり提言をするというのが一つ考えられると思いました。

ちょっと雑駁^{ざつぱく}で、抽象的ですけど、以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

伊藤先生、ありがとうございました。

それでは、続きまして大屋先生、お願いいたします。

(大屋慶應義塾大学法学部教授)

都道府県レベルと国の関係については、今、伊藤先生がおっしゃったとおりだと思います。道州制特区推進法というのが一つの手がかりになるとは思いますけれども、3以上の都

府県の区域というあたりですよね。例えば、ここの緩和を求めていくといったようなことがポイントとしてはあるよねと。あと、中身に北海道以外が必要なことを盛り込んでくださいという話をしていくというのは一つの手としてはあるでしょうというぐらいです。

もう一つ、私としては、大阪府市直接ではないんだけど、要するに大阪府内の自治体の水平連携を進めていく上で足りないパーツというのをきちんと補ってくださいということを国に要求するということはいかがかというところはちょっと思っています。何を言っているかという、自治体間の水平連携を進める仕掛けとしてこれまでつくられてきたものというのは、定住自立圏と連携中枢都市圏でして、これはご承知のとおりいずれも三大都市圏の区域内が基本的に対象外になっているわけですよね。なので、そういったところの連携というのはあまり制度的枠組みなく、当事者間交渉で進めざるを得なかったところがあり、そこが結構ぼかんと取り残されていると。ある意味で、それが唯一の狙いでは全くないんですけども、これらの定住自立圏、連携中枢都市圏というのは、これをきっかけとして地域がまた大きくまとまって行って、うまくまとまればその先に自治体としての合併も見えてくるよねというようなこともなくはない制度だと思うんですけども、こういう手が打たれなかったこともあって、三大都市圏内の自治体合併というのは全然進まなかったというところがあるわけですね。合併をしなきゃいかんというものではないですけども、ただ、やっぱり連携の枠組みというのをちゃんと法制的に、定住自立圏や何かもまだ法制度上の制度ではありませんが、こういったものをもうちょっとフィックスした枠組みとしてつくっていきたくい。特に定住自立圏、連携中枢都市圏いずれも中心周縁構造があるのが前提なんですけれども、つまりうちが中心ですというところが手を挙げるものなんですけれども、それもありでいいとは思いますが、もうちょっとフレキシブルに、言ったら何ですがどんぐりが幾つか並んで、我々でやりたいと思うのですというのを認めてくれるような仕組みというのをすることによって、特に大阪府の中心部に近い地域ですよね。幾つか大きな市が並んでいるんですが、どこが突出しているというわけでもありませんみたいなところについて、ブロックとしての行動が取りやすくなるということを提唱してもいいのではないかなというふうに思いました。

以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

大屋先生、ありがとうございました。

それでは、続きまして野田先生、お願いいたします。

(野田同志社大学政策学部教授)

今回ここでパッケージでというようなお話をされていますが、その考え方はすごくいいのではないかと思います。特定の権限をこういうふうに欲しいというよりは、パッケージで裁量を持って我々の地域でやらせてほしいという考え方が前提かなというふうに思います。そのときに、こちらはちゃんと受け皿ができていますので国に権限を全部くださいというようなイメージかなと思いました。ただ、今までの特区に関してもそうですし、道州制特区推進法についてもそうですけれども、完全に国の権限が来るということではなくて、補助金が一定潤沢にもらえる、もしくは権限のうちの一部をもらうとかという形になってい

たというのが、要するに常に国がコントロールする手段がずっと残っている状態になっていると思います。北海道でさえ、道州制特区が適用された後に計画をつくって、国の出先との交渉の中で権限が決められていきます。今回、仮に関西で、道州制特区を関西に適用した場合に、たしかこれ合併の手続も必要やったような気がしますけれども、仮に三つ以上の府県で統合した上で計画をつくったところで、国の出先機関である、例えば近畿経済産業局とか近畿地方整備局、財務局の権限を全部もらうということには多分ならないと思いますので、そうすると常にコントロールされている状態は残ってしまうというのがあります。国に、その権限をくださいと言って、あげますということに絶対ならないと思いますが、一元的というのは、最終的に理想的な話になってしまいますが、都道府県間だけではなくて、出先機関も含め道州政府が形成されると思っていますので、近畿経済産業局も近畿地方整備局も含めた枠組みの推進を、かなり遠い将来になるんでしょうけど、視野に入れておく必要があるのではないかなと思います。

例えば産業クラスター計画は基本的には経済産業省の政策でしたし、知的クラスターでは文部科学省の話でした。それらを全部含めたプロジェクトが今までであったかという、例えば関西2府4県と近畿経済産業局と地方整備局、それぞれ、産業局と財務局とか管轄が違うというのがまた厄介な話なんですけれども、仮にそれら全部が力を合わせて、一つの例えばライフサイエンスを強化するためのプロジェクトを行えたかという、そのようなプロジェクト一個もないですよ。仮にこれが実現した場合は、では誰が中心になるのかという話になるので、先ほど伊藤先生が言われたワンチームのトップみたいなものがやはり視野に入ってくるのかなという気がします。産業政策においては、私は大阪府市か近畿経済産業局というふうに思っています。地方整備局は違うと思います。実際に政策を具体的に立案する能力はこれらの二つが高いのではないかなと思います。そういう理想的なところの話になりますけれども、国の権限がちょっとでも残ってしまうと、自由な発想でいろんなことができなくなります。これは産業政策だけではなくて教育行政については特にそうなんです。関西独自のいろんな教育を本当はやりたいんでしょうけど、なかなかその辺は難しくなっているというのは、一部の権限が常に残った状態になっているからということがいえます。地方分権一括法においても、結局文科省からの権限移譲というのは、補助率を変えるというような権限移譲しかされませんでしたので、そういう国との関係においては、本音のところでは全部もらうという方向を視野に入れたいなというふうに思っています。理想論ですけれども。

以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

野田先生、ありがとうございました。

それでは、少しちょっと専門的な論点ではございますけれども、その他メンバーの方からも幅広く自由なご意見頂戴できればと思います。こちらについてもどなたからでも結構ですので、挙手または挙手ボタンでお願いできればと思うのですけれども、いかがでしょうか。

木下先生、いかがでしょうか。

(木下大阪商業大学経済学部専任講師)

ありがとうございます。ご指名ということで。私の感想になってしまうかもしれませんが、述べさせていただきます。

論点1とも関係しますが、やはり大阪市は昼夜人口比率、つまり日中に市外から市内に流入してくる人の数が非常に多いと。それは、ちょっと調べたところ、東京並みかそれよりも高くなっているという数字もあって、そう考えると、やはり通勤に来ている周辺の市町村に居住されている方は大阪市のインフラ整備の恩恵を受けていると言えますので、今後、インフラ整備中心に、少子高齢化が進んで、どうこの住民サービスを提供することができるのかということは議論になってしかるべきですし、そういう点から、今回、副首都、それからふさわしい都市機能という話が議論されているんだと認識しています。

前回もお話したインフラの老朽化は全国的に大きな問題となっています。特に大阪は第1回の万博のときに進められたインフラが老朽化しており、バックアップという視点からすると、やっぱりこの老朽化したインフラをどのようにメンテナンスしていくか、更新していくかが非常に大事です。地震とか災害で壊れそうな地域、ずたずたになりそうな地域がバックアップの候補にはなり得ないということを考えると、インフラというのは広域で面的に整備していくという議論も先ほども出ていますので、こういった点も要望を入れていくということなんじゃないかと思います。ある意味現実的には、先ほど野田先生おっしゃったように、実際に、分権、それから広域化とかをどのように進めていくのかとか、現実的な問題を考えて、例えば地方の支分局を活用してどう体制を整えるのかとか、有事にどう動くのかとか、人員をどうするのかとか、そういった形で平時から議論を進めておくことが必要なんじゃないかなと思います。

ここまでが感想で、ちょっと私、事務局のほうになるかもしれないんですが1点お伺いしたいのが、ランドデザイン・大阪都市圏を2016年に都市計画局のほうで、たしか要望があって検討されていたと思うんですけども、こちらの議論が、例えば東西二極の一極を担うとか、もしくは市域外まで含めたまちづくりを検討するというところだったと思うんです。ここら辺の話というのが今回ご要望されている内容と関係してくるんじゃないかなと思うんですけども、そこら辺の議論ってどのようになっているのかお伺いできませんでしょうか。

(本屋副首都推進局長)

ランドデザインは、大阪府市で一緒にやりましょうとなったときに、大阪市域の部分で何をどうするのかという話が、大分前、10年ぐらい前にありまして、ランドデザイン・大阪をまず作りました。それができた後、それだと大阪市域だけの話になっているので、市域外どうするのかという話があって、先生がおっしゃったランドデザイン・大阪都市圏というのを作りました。それはどちらかと言ったら市域外でどんなことをやりますという話になっています。どちらとも基本的には東西二極の一極とかそういう理念の話は入っています。ばらばらに作っているのでも、それもどうなのかという話があって、今、ランドデザインの見直しの作業を副首都ビジョンのバージョンアップと並行してやっている形になっています。ランドデザインも同じぐらいのときに成案化されていくと思いま

す。そこはやっぱり平仄^{ひょうそく}を取ってやらないといけないというようなことがあって、中間論点整理でもいろいろ交通網の整備とかに合わせてウォークアブルシティみたいな話を入れていたと思うんですけど、グランドデザインでも同じように、もう少し人中心のまちづくりみたいなことが議論の中に入っているんで、そこは一定平仄^{ひょうそく}を合わせながらやっているということかなと。

(木下大阪商業大学経済学部専任講師)

ありがとうございます。よく分かりました。たしかあれも2050年が目標の年次になっていたと記憶していますが、今回、いつをターゲットとするのかということも議論になっていましたので、ありがとうございます。よく分かりました。

長くなりましたけど、私のコメントは以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

ありがとうございます。

それでは、海老原様、お願いできますでしょうか。

(海老原アクセンチュア株式会社ビジネスコンサルティング本部マネジング・ディレクター)

ありがとうございます。

専門の先生方のお話がありましたので、私はちょっと無邪気なアイデアということなんですけれども、その前にご質問なんですけれども、バックアップ機能というようなことを考えたときに、今、例えば年に1回ぐらい何か例えば国会的なものを大阪でやるとか、次官級の会議を大阪でやるとか、何かそういったことってあったりするものってあるんでしょうか。

(本屋副首都推進局長)

基本的に今はそういう話というのはやっていないのが現状です。

(海老原アクセンチュア株式会社ビジネスコンサルティング本部マネジング・ディレクター)

分かりました。ありがとうございます。

非常に難しいことなんだと分かった上で、すみません、お話しさせていただくと、アクセンチュアって我々グローバルの会社ですけど、CEOが入れ替わるんですけど、CEOがいるオフィスがバーチャルな本社みたいな位置づけになったりしまして、登記上の本社は別に変わらないんですけど、今はアメリカ人の女性なんですけど、先代はフランス人の人間がやっています、なのでCEOがフランス人だったときはフランスのパリのオフィスに本社機能が何となくバーチャルにある。ただ、CFOは別のところにいたりするので、結局オンラインで会議しているだけなんですけど、何となくCEOが今いるところが割と本社機能であるみたいな、そういうような柔軟性を持って運営していたりするんですね。日本においても、基本的には東京に日本本社みたいなものがあって、そこに幹部が集まって経営会議をするんですけど、年に何回か危機管理みたいなことも兼ねて、何かあったときのために東京以外にも集まって会議ができるような状況を担保しておこうということで、ふだ

んから、例えば会津のオフィスとか北海道のオフィスとか大阪のオフィスとかで、何回かに1回は経営会議をやるようにしているんですよね。別に特段のファシリティが必要じゃなくて、会議室があって、会議室が少し狭ければオンラインで入る人もいてもいいよねということで、逆に言うと、ここでやるとなったらこれぐらいの会議室があるので、これぐらいの人は入れて、優先順位がこうなるから、これぐらいの人が集まるけれども、これぐらいの人はオンラインで参加するようにしようかみたいな、そういうようなことがふだんから何となく決まっていて、ふだんからそれが試されていて、有事のときに実現できるようになっていると。震災の2011年のときに、ふだん使っていないものというのは有事のときにも使えないということが多くあったので、そういったこともあってそういうふうに経営しているんですけど、いきなりここを、大阪は副首都だからということで正式に認定を受けて、国会の代替機能みたいなものもインフラとして用意するであるとかということまですると非常にハードルが高くて、もちろんそれを狙っていくんですけども、議論のハードルは上がっちゃうと思うんですけど、有事に備えて何らかの会議をふだんから、年に1回でも2回でもやっておくみたいなことは、みんなにとってハッピーなのかなと思うんですけど。アイデアとして、すみません。無邪気ですけど、実現できたらなと思っておりました。

以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

海老原様、ありがとうございます。

有事を想定したミーティング等の実施、確かに聞いていて大事かと思いましたが。実際、中央省庁とかでも当然BCPをつくられているかと思うんですけども、正直外部からは見えづらいといえますか、その運用とかはどうなっているのか、一般の目からは正直よく分かりづらいというところはあると思いますので、そういったものをちゃんと国に示していただいて、その中で大阪をBCPの一拠点という形で訓練を行うことで副首都としての位置づけを段階的に高めていくのは非常に有効な手段だと思って聞いておりました。ありがとうございます。

それでは、その他、ご意見、ご質問、ご発言等。

岡井先生、お願いいたします。

(岡井立命館大学理工学部教授)

既に専門の先生方が発言してくださっているので、補足的にという感じですが、国の役割という意味では、国は法制度をつくるのが主たる役割だと思いますので、広域行政組織を進めていくということであれば、法律の中でしっかり位置づけて決めていくというようなことが必要かと思えます。既に複数の先生が言ってくださっていると思えます。加えてフランスの研究から言われていることとしては、単に法律の中でこういうふうにやったださいねと言ったところで、自主的にやるところ、やらないところというのがあるので、財政的な支援をしています。本当は広域行政組織などやりたくないし、そんなことをしたら自分たちの市町村、フランスの場合は基礎自治体をコミューンというのですが、コミューンの権限がなくなるので嫌だなと思いつつ、これだけの財政的支援があるのなら、取り

あえつつくろうかというので、財政的支援に引き付けられてつくられた広域行政組織というのが非常にたくさんありました。そういうのが進んでいくと広域行政組織に慣れていって、フランス全土でつくられるようになりました。しかし、イル・ド・フランスのようなそれなりに裕福というか、財政的支援が必要ない自治体にとっては、そんなことをして基礎自治体が好きなことができなくなるほうが嫌だという、それが合併に進まない理由の一つでもあるのですが、そういうふうな意見を持つ個性の強い自治体もイル・ド・フランスの中にはありました。ヨーロッパのほかの国との比較でいうと、州という単位でEUの補助金があるということもあり、フランスの場合は州に該当するのがレジオンですが、レジオンが、よその国の州に比べるとかなり規模が小さくて、なかなかEUの補助金を獲得できないというようなことから、イル・ド・フランスのところでもっと広域行政組織を進めなければいけないという中で、イル・ド・フランスの自治体は義務的に必ず広域行政組織をつくるというような強制的な法律による実施というのが5年以上前に整備されました自主的に関西広域連合ができたというのはかなり画期的だと思いますけれども、限界もあるので、本当に進めたいと思うのであれば、法律の中でしっかり位置づけるというようなことが必要なかなと感じております。

最後に、国の出先機関との関係です。地方分権と併せて地方分散というふうな言い方をしているかと思うのですが、フランスの例で言うと、しかも、かつ都市計画という狭い世界の話ですが、分権で基礎自治体なりがやっていくというのでももちろん問題はないのですが、効率的な観点、全体的な観点、公平性、公共性というふうな観点から最終チェックみたいなことをやる役割として、日本で言うところの例えば関西だと近畿地方整備局が最終的なチェックをするような権限だけは与えられています。日本でいえば霞が関ではなく各地方整備局がやるというイメージで、地方分散も進んでいるというのがフランスの場合の特徴です。そういったことも必要であればやっていくことも可能性としてはあるかなと思っています。

以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

岡井先生、ありがとうございます。

フランスの事例、大変勉強になりました。ありがとうございます。ワンチームで進めていく中で、本気でそれを進めていくのであれば、法制度に基づいて、ある意味法に基づいた強制力と、あと補助金等によるインセンティブづけを行うことで前に進んでいくという事例かと思いました。ありがとうございます。

その他。

植木様、お願いいたします。

(植木株式会社パソナ日本創生大学校執行役員)

ありがとうございます。

地方分権の中で、特に民間の資金力ですとか民間の力を生かしながらまちづくりを充実させていくというところで少しお話しできればと思っています。今大阪で進めているいろんなPFI事業ですとか、あと大規模な公園を魅力のある公園にしていこうということでPMO

を導入していますよね。最近ですとうめきたは非常に広い範囲で、日本で初めてBIDを導入した事例ということでも有名になっていると思います。そういった民の力を使って財源になってくるお金と人、情報をうまく使いながら持続的なまちづくりですとか魅力のあるまちづくりということを広げて行ってほしいと思います。老朽化したインフラの建て直し、また、今まで行政が負担していたところを効率的にやっていくだけではなくて、プラス住民にとって魅力が伝わる街づくりを民の力をうまく使って進めていけないかと思います。支援制度もうまく使いながら、国と自治体と、そして民が一体的に管理運営していくというような事例が大阪の中でどんどん増えていく、どういうふうに進んでいくのかですとか、成長していくのか、あとはそこで住民が何を享受するのかですとか、そういったことが見えやすくなるような、見える化も必要だと感じております。

他の地域での成功事例として、例えば指定管理では、ツタヤさんが運営する図書館の事例。住民の方が使うメリットですとか、何のために、どういう価値を提供していくのかというのを同時に発信していけるようなものが、これから公共の中で整備されて、メッセージ性も持って住民の方に伝えていけると、よりいいのではないかと感じました。

以上です。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

植木様、ありがとうございます。

住民にとって魅力的なまちづくりということで、公共施設についても民間の知恵とか力を生かす重要性、ありがとうございました。

では、出雲先生、お願いいたします。

(出雲明治大学専門職大学院ガバナンス研究科専任教授)

よろしく申し上げます。

国の機関の移転という一つ目の方策のほうなんですけれども、来年文化庁が京都に来るということで、こういったことが他の省庁に広がるかどうかというふうなことがあると思います。例えば文化庁が行ったということで複数の省庁が関西という圏域において国の事業を展開したいというふうな方向に行くかどうかという問題についてですけれども、現状では、国会対応の難しさなどから地方支分部局を拡充するというふうな方策を取っている省庁が多いということで、地方支分部局の拡充というのは、これまでの地方分権の流れにおける地方支分部局の整理という方向性と少し対照的な方向性になるものですから、逆に難しいことになるようなことも起こるのかなというふうに見受けているところです。ですので、なかなか文化庁が来たということで関西圏における広がりというのはつくりにくい状況にもしあるとするならば、二つ目の企業に対して大阪への拠点の整備を促すという方向性が現実的というふうに考えています。それがバックアップ機能ということか、あるいは本社機能の移転ということなのか、方策としてはあるかと思うんですけれども、それに対して、企業に対してインセンティブづけを行っていく、規制緩和などを要求していく、こういった方向性が国に対する働きかけとしてはよいのではないかとというふうに思っています。

ただ、現状も行われていると思うんですが、なかなか促進されないということがあ

と思います。となると、この副首都ビジョンにもあるような各種産業の発展を前提として、それを促すことが間接的にそういった起業を促すことにつながるという前提の部分、土台部分ですか、そういったものがあることがつながるのではないかというふうに考えます。

すみません、具体的な方策というよりは、少し二つの方策の中でのバランスという観点で意見を申し上げました。

(若林株式会社日本総合研究所調査部関西経済研究センター長)

出雲先生、ありがとうございます。

国に対してという観点もありつつも、現実的なことを考えると、やっぱり企業に対してどう働きかけていくか、そして国にどのようにリクエストしていくかという重要性、ご指摘ありがとうございます。

それでは、その他、ご意見、追加でご質問等ございますでしょうか。一通り皆様のご意見いただいたかなと思います。

すみません、私を感じたところ、ちょっと意見みたいな感じになってしまうんですけども、前の副首都推進本部会議でも統治機構の改革という話に絡んで、やはり制度的な位置づけの副首都大阪の重要性について意見が出ています。ただ一方で、皆様ご指摘いただきましたとおり、制度的な副首都を一足飛びで認めてもらうのは非常に難しいですし、行政のバックアップ的な位置づけも、なかなかハードルが高いかと思います。そういうところも大事ではあるんですけども、大阪、関西圏広域で副首都としてまとまっていくために必要な施策をワンチームで求めていくというのは現実的だと思いますし、ハードルは多いんですけども、非常に有効かなと思いついておりました。ありがとうございます。すみません、ちょっと意見になってしまっていて恐縮なんですけれども。

皆様の非常に多種多様なご意見が出ましたので、有意義なご議論だったかなと思います。

それでしたら、もしよろしければ二つ目の論点、以上にさせていただきたいと思うんですけども、その他、もしございましたら。大丈夫そうでしょうか。

では以上とさせていただければと思います。

本日は、副首都を支える仕組み等について皆様から様々なご意見を頂戴いたしました。いただいた意見につきましては事務局のほうで整理いただきたいと思います。

次回は副首都ビジョンの目標設定などについて議論を深めていきたいと思っておりますので、よろしく願いいたします。

それでは、マイクを事務局にお返しいたします。

(溝淵副首都企画担当課長)

皆様、本日は誠にありがとうございました。

本日の議事につきましては、事務局で記録後、本日ご出席いただきました皆様にご確認いただいた上で、ホームページにて公表いたしますので、ご了承お願いいたします。

次回、第18回は、令和4年12月1日木曜日10時から開催したいと思いますので、ご予約のほどよろしくお願いいたします。

詳細は後日改めて事務局からご連絡させていただきます。

それでは、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はこれで

終了いたします。本日はありがとうございました。