

第5回首都機能のバックアップに係る研究会 議事概要

- 1 日 時：平成30年6月5日（火）15時00分から17時00分まで
- 2 場 所：大阪府庁本館5階 正庁の間
- 3 議 題：「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）」の確認について
- 4 出席委員：岩田委員、辻委員、林委員、紅谷委員、西村委員、宍戸委員、天田委員、勝井委員、間嶋委員、松井委員、阪田委員、川口委員、橋本委員、関西広域連合 近澤課長補佐（染矢委員代理）
- 5 意見交換

【辻委員】

- すごく事例を含めて充実している。それをどう活かしていくか。特に行政機関、中央省庁に対してどうするか。難しい課題だと思う。
- 報告書に書くかは別として、裏で戦略を練る必要がある。どう攻めていくかは、民間を先に攻めてとか、行政機関の一部をとにかく攻めて、最後に中央省庁に持っていくなど色々考えられると思うが、いずれにしても何が中央省庁に足りないかということをごままでクリアに言うかを明確にしておいたほうがいいと思う。
- 例えば、21-22ページの事例（省庁の取り組み事例）が関係するが、私が以前、政府の業務継続計画や業務継続ガイドラインの委員をしていた時の経験上、一番足りないのは、彼らは本部機能のバックアップことは考えているが、一般職員の仕事は検討が薄いというのが実態。一般継続業務をどうするというのが正しくそう。
- 立川に政府の本部が行くにしても、各省庁の本部や上の方々は行くが、其々の職員何百何千の方々はどうするのかはクリアになっていない。広域機能として、災害対策本部機能以外も大阪でやるということは示していったらよいと思う。また事例として、21ページの公正取引員会、本部機能はいいけども一般職員がどうするかはクリアになっていない。外務省の例でも一部の代替を検討しているが、本部以外・被災地以外の業務で大部分の業務があるので、そういうところできていないことを問題点として示しておくことが1つ。そうしないと彼らが認識しない。いい事例を出しても「問題ありません」と言われてしまうので、問題点をクリアにしたほうがいい。

【紅谷委員】

- 報告書よくできた印象。
- 今後、政府にどう訴えかけるかという意味では、国の方でも少し考えていると思うが、例えば、今年度、内閣府や国土交通省で検討の動きがあれば教えていただきたいの一点。

- もう一つは、バックアップを進めることで、関西としてどういうメリットがあるのか、バックアップの観点としては、一時的代替でやる業務が増えたほうが、平時から関西にある国の拠点を充実させましょうということになるので、関西の国の拠点は東北や四国、九州と違うのだよということになるかと思う。

【岩田委員】

- 委員意見で共通する点として、今後国にどう働きかけていくかということ。それと、国の動きがどうなっているかということだと思う。

【松井委員】

- 中央省庁への打ち込みについて、どのように進めるべきかはこの間の悩みであり、打開策が打ち出せていないのが現状。そのあたりの戦略はお知恵をいただきたい。
- 内閣府等国の動きについては、昨年度、首都圏外の代替拠点の検討をするということでも予算も確保されているが、具体的に何を調査するかという点は、残念ながら公表されていないという状況であり、我々が聞いても委託されているかもわからない状態。例えば大阪に各省庁が代替拠点ということなら場所がどこかくらいの調査をしているとのことであり、この間2年間くらい内閣府防災担当とディスカッションさせてもらっているが、あまりスピード感が感じられないのが現状。
- 本来、国で調査いただき、方向性をお示しいただきたいところでありそれも定かではないという状況であり、わかりやすく言うと地方から尻たたきをしたいが、手法として何があるか悩んでいるのが現状。

【岩田委員】

- そうすると、これから国がどう進んでいくのかは見えていない状況ということ。元々の政府業務継続計画で首都圏外の代替拠点を検討することとしているが、具体的に大きな進展はないということか。

【松井委員】

- 公表されているところでは見えてこない、聞きに行くと使える施設がどんなところがあるかを調べているところというのが現状。

【岩田委員】

- 今回の検討研究で示した手法が具体的な足掛かりになるというイメージか。

【松井部長】

- 前回議論いただいて具体的な業務で示したほうが良いと先生から意見いただいたところ。

○国の業務がわからない中でピックアップは難しかったが、例えば首都圏で被災した時に、インフルエンザが起こったらどうするかなど、解りやすい形でお示しさせていただいたつもり。内閣府はじめ中央省庁にぶつけていくことを報告書を活用しながら進めていきたいと考えている。

【林委員】

- 非常に多岐にわたる報告書をまとめていただいた。
- 経済面でのバックアップ先を大企業は大阪と考えているケースが多いということで、実態として大阪へのバックアップ体制の構築が進んでいることが明らかになってきたことが研究会での一つの発見だと思う。
- 政府の「考えておきます」という今の状況を見る限りでは、どうも民間の方が動きが早いという印象がある。何も起きていないときは政府はヘッドクォーターの役割を果たしているが、万が一のことが起きたときは、政府だけがどうしたらよいかわからない、民間だけがバックアップできる状態になっているということ。この乖離がある状況は、東京に集積する企業さんから見たら不安があるのでは、という言い方ができると思う。
 - ・経済面では、民間の動きに合わせて政府がサポートするべきであり、そういう連携を意識するならば、政府がそれを検討することで、東京の企業にとってメリットになるのではと訴えかけ方ができるのではと思う。
- 45ページにあるデータセンターですが、本社機能的な一部の関係部署についても一時的代替に移す意思があるということは、結構本当に移すことを考えているという印象。民間がバックアップ体制をとっていることは、政府に対しても政府ちゃんとやっていますかと言ってもよいのでは。

【岩田委員】

- いろんなところで人員の話が出てくる。人員はどれくらいあり、短期的に、被災直後にどれくらい関西で人員が確保できるか、また、中長期でどれくらい確保できるか、そういうシミュレーションは行ったのか。

【松井委員】

- どれくらい集められるのかのシミュレーションには至っていない。関経連や広域連合の調査では、地方支分部局がどれくらいあるかの洗い出しは行っているので、人員の積み上げはできるかと。そのうちどれだけの人員が災害に充てることのできるのかのシミュレーションは時間がかかる。

【岩田委員】

- 報告書を政府にぶつけたときに、国で本当にできるのか物理的に見えないと。ある程度

メドを持っておいたほうがいい。

- 情報ネットワーク、情報発信の代替があるが、ネットワークそのものを代替にもってくることは政府の仕事かと思うが、霞が関が抜けてしまうと情報収集の中枢が抜けてしまう、その時に例えば筑波とか関西にもってくるのかそのあたり検討される必要があるかと思う。

【松井部長】

- そこも課題と思っている。内閣府も課題と認識しており、それを受けて、今年度、委託調査費を確保して、国の防災システムがどうなっているか、大阪・関西で使える状態になっているか、非常時のバックアップ体制がどうなっているか、専門的な内容になってくるので、別途委託を今年度しっかりしたいと思っている。
- 先ほどの人員や情報システムの確保は4つの要素のうちのアピールポイントになると思うのでもう少し深掘りをしたい。情報システムは委託をかけて調査をしたい。

【西村委員】

- 報告書のとりまとめ、ありがとうございます。我々の調査も引用いただき、ありがとうございます。
- これからどのように政府へ働きかけていくかが議論になるかと思うが、1つは国土強靱化の観点。現在、国土強靱化基本計画の見直しにかかる意見照会が経済団体にきており、首都機能バックアップの内容を入れていきたい。明後日が提出期限となっており自治体にも意見照会は来ているのか？
- もう1つ、これは非常に無責任な意見になるが、かつて国会の決議に基づいて首都機能移転の議論がされたように、国会自身の **BCP** を国会で議論していただく、政治を動かすことで行政を動かすことはできないか。
- 情報システムの話、もし中央省庁のデータが大阪でも参照できるようになれば、たとえば首都圏以外の場所に総理がいる時に首都圏で災害が発生した場合、東京に戻らなくても大阪で対応ができる、そういう観点と思う。学研都市とかは地盤が良いので、データセンターを置くなど大阪以外の場所も含めて考えていただけたら。
- 人員について、中央省庁の **BCP** で発災直後に必要とする人員を置く、それに見合った人員を関西で集められるようにしたい。日銀大阪支店では、平常時に本店がやられたときの対応職員が指定されており、行政としてもやれるようにシミュレーションしておくなどが考えられる。

【岩田委員】

- 人員の話は国の中でもいろいろ議論がある。権限者は異動で散りばめる。ある一定の業務については中央省庁で一定の業務を経験した人がたまたま関西に異動する。その人達

が集まれば中央省庁の業務ができる。頭数が揃えばできるというわけではなく、ある程度業務経験者を集めるということが大事。業務分析を全部やる必要あり、そこは難しいが。

【紅谷委員】

- 東日本大震災の際、宮城県の事例では、市町村から宮城県に出向し、東日本大震災の後に県から戻っていた方がいる。国は地方自治体からたくさん受入れしているが、首都圏から帰るとまた補充しないといけない。そこで、災害時に必要な業務については、国と自治体の人事交流で毎年一定の人員を受入れ、その業務ができる人を育てておくということはある程度計画的にやるということが考えられる。

【林委員】

- 求められる人員に対するスキルなり能力の仕様書を出しておくことは、バックアップの観点からは重要だと思う。必ず公務員から人員を調達するということではなく、情報システム系の業務などは、準民間から人員調達することも可能ではないか。
- 職務定義、スキルの仕様書を作成し、いざという時は人が揃うような提案をしておくことが、アピールになるかと思う。

【辻委員】

- 中央省庁の必要人数は業務継続計画の中で大部分考えているはずだが、公開されているかを改めて確認されてはどうか。
- 大きい省庁一つ抑えれば全体像見えてくる。その時に数字の意味も確認を。
- 人員の中身は量と質の話があり、意思決定のところでこういう人材が必要という点と、人数がいればこなせる業務とがある。全体の人員のうち、量でこなせる部分がこれだけあり、そこは大阪で人数確保できますよというストーリーが組めればと思う。

【間嶋委員】

- バックアップの実現に向けた方向性として、我々行政の観点からのバックアップを意識していたが、民間の観点も含めてまとめられたものは私の知る限りないかと思う。かなり突っ込んだ検討になっているかと思う。
- これから報告書をどう使うのか、私も同じでして、特に、大阪・関西の首都機能バックアップの観点で重要なのは、民間企業で具体的な取組みが進んでおり、日銀や通信会社では特に関西のバックアップを意識した取組みが進められている点。官民で連携が取れている点を大阪・関西の優位性として国にアピールできるのではないか。
- 人員について、27ページのところで、全国から必要な人員を集めることを検討すべきとしたところ、関西は西日本という観点で見ると、新幹線で既に移動できる距離になっ

ている。九州含め移動できる距離にある。極端に言えば、立川から大阪に移動できる。そうならば、国の機関の職員、中枢機能で判断権限を持つ職員が移動できるという観点からも、関西に優位性がある。人員の観点でも確保しやすい点をアピールができるのではと思う。

- 過去の研究会での議論の中で、自治体の職員は自治体が支援するという原則がある中で、非常に難しい点があることを申し上げたが、岩田先生おっしゃったように、国と自治体が人事交流することで自治体が国の仕事を学ぶ、仕事を通じて能力資質を磨くということができれば、そういった職員を国の省庁のバックアップの専門人員として活用することも可能と思う。

【天田委員】

- 最初に報告書を見せていただき見やすくなったと思う。
- 首都直下地震を想定しているが、いつ何が起きるかわからない。バックアップの検討では、時間軸を少し気に留めておく必要があるかと思う。
- おそらく震が関の近辺、もっと酷くなったら立川、もっと離れると埼玉が想定されるかと。仮にリニアが開通した後は、東京ー大阪間が1時間で結ばれ、時間距離的に見ると半分以下になる。リニアが動くかということがあるが、大阪にとってもメリットになる。ただそれは20年後そんなすぐの話ではない。一方、3～4年後先の話として、国の合同庁舎6号館は警察庁、法務局、地方整備局など支分部局がかなりまとまった規模で集約されるということで、各省庁のバックアップ機能がそこで担えるということがポテンシャルとして言えるのでは。すぐにことを要するという事になれば、関西・大阪は国の出先機関が集中しているので、そこは大阪のメリットになるのでは言えるのでは。
- 今後ですが、大阪市内、府内でいろんな事業業が進んでいるが、バックアップのキーワードでまちづくりをすることが必要かと。現状では、うめきた、中之島、いろいろあるが、そういう所でベストな所に首都機能のバックアップを意識した基盤が入ってきてもいいと思う。新大阪周辺のまちづくりが始まっており、北陸・リニアの交通結節点、関経連さんおっしゃるように、西日本の窓口・玄関口という議論が出てきているので、公共としてどこまで関与するかというのはあるが、新大阪のまちづくりの中で東京のバックアップを考えるということはあると個人的には思う。

【岩田委員】

- 林委員の意見、企業の4割が大阪をバックアップエリアとして考えているのは、逆に国に対しては民間がそれだけちゃんとやろうとしている、関西圏がバックアップ的な要素を担う一つのデータということでアピールできるのでは。私が心配しているのは、これだけグローバル化が進むと国内に留まらなくてもいいという意見も出ており、大阪に求心力を持たせるように、企業に4割から5割にするような戦略を考えてもいいと思う。

【松井委員】

- 本質的なご意見かと思っている。今回のバックアップ研究会のそもそものきっかけが、副首都ビジョンを作っていて、大阪が東京と東西二極の一極となる都市を目指すとしている。副首都ビジョンで日本の中では西の拠点、アジアの中核都市を掲げているので、全世界の中核都市ということは難しいが、アジアの中ではそれなりのポジションをめざすということを積み重ねていくしかないのかなと思う。インバウンドでは明るい兆しが見えており、アジアの中では存在感が発揮されつつあることから、そういうものをテコにして経済機能の中核性を高めていく、地道なことをやっていくということかと思う。アジアの他の都市に負けないグローバル化を大阪自らがちゃんとやっていかないといけないと思っている。

【林委員】

- PRGの話があり、(ききとれず)に移ってしまったが、東京に本社のある日本の企業が海外へ本社を移したかという、そういうことない。世界のグローバル企業に比べれば、日本にいたいんでしょうね。ケースバイケースになる可能性がある。
- ・日本の企業のバックアップ先では大阪は選ばれているという意識。受け身にならないで、動いているインバウンドなど(ききとれず)、アジアの都市競争の中で存在感を発揮していることを訴えることができればいいのではないか。

【岩田委員】

- 経営的な概念ではまだ関西圏にあるが、製造業なら中部圏が出てきている。国内での競争にも勝っていかないといけない。そうした中で、関西圏を受け皿としてやりますというのをアピールしていかないと、ずるずるいつてしまう。

【宍戸委員】

- 企業の防災の話でているが、バックアップ拠点を築くような大企業は関経連さんのおっしゃるようなことかと思うが、我々のアンケートでは、大企業のBCPは全国で6割、中小企業の2割程度がBCPを策定、それが大阪の中小企業だと13%くらいの策定率と低い。中小企業で大阪の足元をしっかりと固めないといけないなと思った。
- ・気象庁の話出ているが、气象台の方と話をしたことがあるが、雨の予報は揺れがないのでどこでもできる。地震の場合、観測情報出すところが被災すると出せないで、東京と大阪で観測機能を設けて対応している。観測は発生直後から最優先でやらないといけない業務なので、東京と大阪でそういう機能を設けているとのことだった。
- ・報告書は業務全体を移転するという発想だと思うが、優先順位を決めて対応するというのも一つの考え方かと思う。

- ・攻め方の話になるが、地方支分部局の役割は重要。近畿地方整備局の主要ポストには内閣府出身の方がおられる。地方支分部局から攻めるのも一つのやり方かと思う。

【勝井委員】

- 繰り返しの話になるかもしれないが、個人的な経験として申し上げる。行政分野はなかなかハードルが高いという印象。それに対して経済分野、企業個々の対応ということに関しては、大阪府、大阪市の看板効果があるかと。取組によっては、割と近いところで成果が出てくるかと思う。
- 過去、外資系銀行へのヒアリングをしたことがあるが、彼らはバックアップ先を考える際、首都圏を絶対と考えておらず、大阪は有力候補の一つと考えていた。もちろん、経済的なインセンティブや物理的なサポートへの期待もあろうが、それ以前の問題として、震災は不確実な事象であり、いざというとき、どこかと相談したい、もし、自治体がパートナーとなってくれれば、という不安心理があることを感じた。そんな風に考えると、例えば、ワンストップで彼らの相談に応じるような仕組み、提携企業探しや人員移動、ホテル、バスのチャーターの相談など千差万別だが、そういうニーズに対して行政がつなげていく、という方法はあるかもしれない。大半は **BtoB** だが。例えば、大阪府には、50社ほどの公民連携のパートナー企業があるが、そういうところと連携することは比較的やりやすい。もし、自治体が一定の役割を果たすことができれば、何%かの企業からは、頼りにされる関係ができるかも。そんなところから始める、というアイデアもあるのでは、と感じました。

【岩田委員】

- 平常時からの底上げを相当やっていかないと企業が受け皿になりにくいと思う。

【林委員】

- 攻め方に関連して、資料の10ページ、11ページをご覧いただきたいが、中央省庁と違うところで攻めるべきかと。彼らは首都直下地震を考えはじめると建物の被害や人が参集できる状態にあるのか等を確認する。人だけで考えると大丈夫ということが念頭にあると彼らはなかなか動かない。一方で、10ページに書いているとおりテロ等あらゆるリスクを考えると、唯一性では対応できない。彼らの主張から物事を考えては始めているが、テロやミサイルの場合にどうするかということも彼らの課題だと思う。
- 欧米のBCPは施設が使えない場合など結果から考えているBCP。日本は地震やインフルなど事象から考えるという発想の違いがある。そういう発想で大丈夫と国は思っているのですが、テロとかあると対応できない唯一性の課題について、アメリカの事例などで示してはどうかと考える。
- 確認したいが39ページで、民間企業で想定される危機事象でテロが13.6%、大企

業に絞ると5～6割までいくのであれば、民間は地震だけでなくテロまで考えていることをうまく言えば、説得力が増すのでは。

- 副首都ビジョンの話もあり、西の雄として、西日本全体に対して、他のところのバックアップにもなると思うので、西日本にも広がっていくことを主張してはどうかと思う。

【岩田委員】

- 32ページの下から2つ目、「例えば首都圏か大阪・関西かどちらかではなく、首都圏と大阪・関西で業務を分担する補完的代替も効果的である。一時的代替として業務実施している状況下で、首都圏の体制が一定整っても、直ちには首都圏に業務を戻さずに引き続き大阪・関西で実施すれば、首都圏での業務が軽減され、現地対応の強化等にもつながる」の表現をすこし柔らかくできないか。なんとなく首都圏がやられると、そのままずると関西圏で業務を引き継いでいけばいいんじゃないかということが暗に書かれているが、あんまりそういう風にとられない方がいいと思う。文章の使い方ですが。
- ・西日本全体である程度対応すれば、首都圏の復旧復興に相当楽という趣旨だと思う。

【松井委員】

- ・若干、火事場泥棒的な書き方になっていたかと。表現は考える。

【紅谷委員】

- 今後、やるべきこととして、あるとすれば1つは海外事例の話。関西広域連合で防災庁やりましたが、中国が省庁再編して防災省庁を作るという話が出てきている。アメリカでも政府業務継続計画ガイドラインがあるので、そのあたりは参考になるのかなと思う。
- もう一つは、首都機能というのが中央政府機能だけでなく、東京都の機能の中で、東京にはあるけども、大阪府・大阪市で持っていない機能は何かないか、外資系企業関係で言うと、首都圏の災害で外資の人が大阪に移転してくる場合を想定して、インターナショナルスクールをペアリングしておき、大阪で一時的に定員増やしていいですよというやり方をしておけば、外資系企業からは喜ばれる。広域避難に備えた対策を取っておく
- 東京の機能を関西でとなると、東日本大震災の時も支援する側としてプレーヤーとして大事な役割だったが、東京が被災した場合、大阪府・大阪市でできることはあるだろう、そういう協議を東京都との間で何かやっておくことはあり得るかと思う。オリンピックの期間中に東京でできないこと、大阪・関西でやってほしいこと、大きなイベントの時にどうするかを頭の体操としてやっておいてもよいかと思う。
- 首都圏で災害が起こった時に、ディーマットや広域援助隊とかきちんと東京で調整できるのか、そういう機能を大阪の中できちんとできるようにしておくことも一つの視点かと思う。

【林委員】

- ・東京オリンピックの時に地震が起きたら大阪で開催することはできるのでしょうか。

【松井委員】

- ・オリンピックは難しいかと。万博の方は誘致を進めておりますので、万博を通じて危機管理能力を上げていく。さらに、万博の前に **G20** という大きな政治イベントの開催も決まりましたので、**G20** の場合は危機管理能力が問われるところだと思うので、そういうところを通じて大阪関西の危機管理能力をブラッシュアップできるものと期待している。

【岩田委員】

- ・大体意見は出揃いましたでしょうか。しっかりした報告書をまとめていただきありがとうございました。追加の意見もございましたが、これからどう働きかけるか課題だと思うので検討よろしく願います。また、国の動きにもアンテナを張っていただき引き続きしっかり把握していただき、是非これを進めてもらいたいと思う。

【松井委員】

- ・岩田座長、委員の皆さま本日も貴重なご意見をいただき、ありがとうございました。
- ・今日いただいた意見、確認させていただくと、大きくは2～3点にまとめられるかと思う。今後の戦略としてどう打ち込むかが私達の課題かと。複数の委員からご指摘いただいたように、民間の動きがアピールポイントになる。首都圏企業への働きかけも含め、ヒアリング結果をまとめて、また、大阪のポテンシャルを訴えかけるような資料を今年度作りたいと思っている。そうしたものを通じて国や民間企業への打ち込みをしていきたいと考えている。
- ・併せて、関経連から話のあった国土強靱化計画については、我々も意見を挙げようと思っているので連携して対応していきたい。
- ・海外との連携などもご示唆も参考にしていきたい。
- ・人材の面、座長からもある程度めどを出してはとの示唆があった。量の問題と質の問題。質の問題は国の地方支分部局にも本省から、地方からの人事交流もあるし、情報システムで民間人材活用の話もあった。今回、どこまで盛り込めるかがありますが、我々で深堀のうえ、報告させていただきたい。
- ・今回の報告書を活用して、国への働きかけ、合わせて首都圏企業に働きかけを進める必要がある。分かりやすいパンフレットを作って、個々の事例で出ていました大阪へのバックアップ、移動のサービスをパッケージにして提供している企業とも連携して、企業へのアピールも考えていきたい。
- ・人材面はどの程度深められるかを考えるとともに、今後の戦略も含め、若干検討させて

いただいたうえで、中身については最終版を委員の皆様を送らせていただき、最終形として府市で決裁の上、世間に公表したいと思う。公表の際には各委員にご一報入れさせていただくので、よろしく願います。

- ・最後に、本研究会に一年間ご協力いただき、ありがとうございました。

今後は大阪府・大阪市で取りまとめた報告書をベースに、首都機能バックアップに向けた取組みを進めていきたい。引き続き委員の皆様にご相談させていただくこともあると思いますので、研究会自体はこれで終わりになりますが、引き続き大阪府・市にご指導いただければと思います。本日は長時間の会議ありがとうございました。

【岩田委員】

- ・私からも一年間ありがとうございました。

以上