

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

資料 1－1

「副首都ビジョン」のバージョンアップに向けた 意見交換会について

副首都推進局

目的

「副首都ビジョン」のバージョンアップに向け、副首都推進局として、論点整理を図り検討を進めていくため、専門的見地による外部有識者からの意見を聴取する場として開催する。

背景

- 東西二極の一極として、日本の未来を支え、けん引する「副首都・大阪」の確立・発展をめざし、2017年3月に「副首都ビジョン（以下「ビジョン」）という。」を策定してから5年近くが経過。
- この間、大阪では、ビジョンに沿って、2025年の大阪・関西万博の開催決定や、大阪ベイエリアにおけるIRの具体化、鉄道・高速道路をはじめとする都市インフラの強化など、副首都にふさわしい都市機能の向上やグローバルな都市間競争に打ち勝つための経済成長面の取組みを推進。また、都市機能を支える制度として、広域機能や基礎自治機能の充実に取り組み、新たな大都市制度の実現に関しては、住民投票が実施され、その結果は否決となった。その後、大阪府と大阪市においては、一体的な行政運営の推進に関する条例が制定され、府市連携の強化を図っている。
- 一方で、新型コロナウイルス感染症により人々の価値観や行動様式、社会の仕組みが短期間のうちに大きく変容し、また、新たな潮流としてDXやカーボンニュートラルといった動き、さらには、国において「国・地方の新たな役割分担等」の議論が始まるなど、社会・経済情勢が大きく変化。
- 本意見交換会は、こうした背景のもと、改めて、より良い大阪・関西の未来を志向しながら、長期的な視点で、今後の新たな羅針盤となるビジョンのバージョンアップを図ることができるよう、経済や暮らし、政策、国・地方制度など幅広い観点から、大阪の都市としてのあり方について、外部有識者のご意見を賜るもの。

メンバー

(五十音順、敬称略)

氏 名	職 名	専門・研究分野等
出雲 明子	明治大学専門職大学院ガバナンス研究科 専任教授	行政学・公共政策学
伊藤 正次	東京都立大学法学部 教授	行政学・都市行政論
植木 まり子	株式会社パソナ日本創生大学校 執行役員	人材育成
大屋 雄裕	慶應義塾大学法学部 教授	法哲学
岡井 有佳	立命館大学理工学部 教授	都市工学
木下 祐輔	一般財団法人アジア太平洋研究所 調査役兼研究員	関西の経済動向・ 地域経済学
中村 彰二郎	アクセンチュア株式会社 アクセンチュア・イノベーションセンター福島 センター共同統括 マネジング・ディレクター	スマートシティ
野田 遊	同志社大学政策学部 教授	行政学・地方自治論
藤田 香	近畿大学総合社会学部 教授	環境経済学・財政学
若林 厚仁	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	マクロ経済・ 関西の経済動向

意見交換会の主な論点（全体イメージ） たたき台

副首都・大阪がめざすもの

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

意見交換会の主な論点（全体イメージ）

今の大阪の立ち位置を
どのように捉えるか
（到達点の分析）

コロナをはじめ社会情勢の
変化をどのように踏まえるか
（社会情勢の分析）

大阪の個性、特色とは何か
〔東京、世界の都市
との比較分析〕

副首都・大阪を確立するために、何を強化・加速し、何を加えるべきか

強化を図る政策

- ・経済、産業
- ・イノベーション など

政策を加速

- 〔普遍的な都市機能の向上
+
大阪の個性、特色〕
- ・DX、まちづくり、環境
 - ・人材、学び、都市ブランド など

上記を支える仕組み

- （府市一体の大阪を核に）
- ・国や関西府県との関係
 - ・府内市町村の体制 など

当面の意見交換会のスケジュール たたき台

第1回 2021年（令和3年）12月16日（木）

- キックオフ
 - ・意見交換会の目的等の共有
 - ・各専門分野から見た社会情勢の変化

第2回 2022年（令和4年）1月20日（木） 予定

- 何を強化・加速し、何を加えるべきかについて、専門的見地からの具体的な議論

第3回 2022年（令和4年）2月上旬 予定

- ここまでの議論の総括
 - ・今後の主な論点の抽出
 - ・今後の議論の進め方の確認

分科会等により議論を深化

2022年（令和4年）5月ごろ

- 全体の論点整理

「副首都推進本部（大阪府市）会議」へ報告

※ 議論の進展状況により柔軟に変更

（意見交換会でも引き続き議論）

【参考】 社会情勢の変化を考えるにあたっての資料 ①

コロナによる影響と新たな潮流

出典：大阪府・大阪市（2020年12月）
「大阪の再生・成長に向けた新戦略」

	影響	新たな潮流
経済 (産業・雇用)	◇実質成長率の大幅な低下予測 ◇大阪の成長の柱の一つであったインバウンド需要の消失 ◇宿泊、飲食業等を中心とした国内消費の減少 ◇貿易額（輸出・輸入）の減少 ◇企業業績の悪化、倒産増加の恐れ ◇雇用環境や外国人材の受入環境の悪化	◆E Cの拡大など消費行動の変化 ◆テレワークなど、働き方の変化 ◆オンラインによるイベント等の開催 ◆ポストコロナを見据えた成長産業 ◆国際金融体制・市場の変化
社会 ・ くらし	◇所得の低下 ◇社会的つながりの喪失や自殺者の増加の懸念 ◇感染者や医療従事者等に対する人権侵害事象の発生 ◇長期間の休校	◆社会全体のデジタル化の加速 ◆新しい生活スタイルや意識の変化 ◆健康意識の高まり ◆持続可能なより良い社会をめざす国際的なグリーンリカバリーの議論 ◆ゆとりある都市空間へのニーズの高まり
東京一極 集中リスク	◇東京を中心とした感染拡大による日本全体の経済機能の低下等の懸念	◆国等における東京一極集中リスクの是正議論の活発化（一極集中から多極連携型へ） ◆東京からの人口流出

【参考】 社会情勢の変化を考えるにあたっての資料 ②

新型コロナウイルス(COVID-19)への都市の政策対応

出典：OECD政策ノート（2020年7月）
「新型コロナウイルス（COVID-19）との闘い
世界の課題解決に向けた取り組み」

都市は新型コロナウイルス（COVID-19）危機への対応の最前線に立っている。全国的な措置を実施するという重要な役割を担いながら、ボトムアップ型の革新的な回復戦略の「実験室」にもなっている。COVID-19は、包摂的（インクルーシブ）でグリーンでスマートな都市を目指す**新たな都市パラダイム**への転換を加速させた。しかし、この問題の重大さは都市が独力で調整できるものではない。今回の危機からの回復は、政府のすべてのレベルにわたって責任を共有する必要がある。政府全体で財源とよいガバナンスを活用し、すべての人々への機会の提供、低炭素で気候変動対応力のある経済への転換、都市居住者の快適な暮らしの向上、そして現在及び将来の包摂的な成長の促進に取り組まなければならない。

今回の危機から得られた「よりよい都市を構築するための10項目の主な教訓」

1. COVID-19は各地に**程度の異なる影響**をもたらしたが、多くの政策対応は場所を意識しない画一的なものであったため、地域の実情に基づいた人間中心のアプローチの必要性が際立つことになった。
2. 公衆衛生の危機が大きな**経済的・社会的ショック**を引き起こした。都市への影響と回復の程度は、産業構造、労働市場の状況、貿易の開放性によって異なる。
3. 近接性の再発見は、公共空間や都市設計・計画を見直し、**モビリティ向上からアクセス向上へと目的が急速に変わる**きっかけとなり得る。
4. 今回の危機では、特に大都市において移民、低所得者、女性、高齢者などの社会的弱者が大きな打撃を受け、人や地域間の**格差**を著しく顕在化させた。
5. 健康問題は、**都市の密度**ではなく、むしろ構造的な格差と都市化の質に関係する。都市圏への集積のメリットは引き続き大きいと、都市（居住・立地）のメリットがデメリットに変容することはないと考えられる。
6. **デジタル化**は今回の危機において大きな変革をもたらす力となっており、今後も「新たな日常」の重要な要素であり続ける。ただし、リモートワークが可能な程度は国によって、また各国内でもばらつきがある。
7. 「**ズーム効果**」と「**グレッタ効果**」が**環境意識の向上**を加速させ、クリーンモビリティと循環型経済への転換が政治的・社会的に受け入れられやすくなっている。
8. COVID-19は**ガバナンス**に影響を及ぼしており、政府、特に地方政治家に対する市民の信頼が高まっている国と、逆に低下している国がある。
9. COVID-19ショックにより、**レジリエンス（強靭さ）**への一層の重点化が求められる。将来のショックに備えるには、都市のレジリエンスを高めるため「誰が」「何を」「どの規模で」「どのように」行うかを管理する必要がある。
10. SDGs、新都市アジェンダ、仙台フレームワークなどの**グローバルな目標**は、計画立案、政策、戦略及び予算を抜本的に見直す上で、適切かつ時宜に合うものである。

各都市が始めた「より包摂的でグリーンでスマートな都市をめざす長期的回復戦略の立案」

- 回復期の間に格差を埋め、構造的格差に対処するため、各都市は、特に地元事業支援と雇用、低家賃住宅の建設と改修、社会的弱者世帯の支援といった多くの包摂的施策をとっている。
- 多くの都市は既にCOVID-19後の生活に関する計画立案を始めており、クリーンな形態の都市モビリティとエネルギー効率に重点を置きながら、経済回復と環境の持続可能性を組み合わせた一連の投資を行っている。
- パンデミックへの緊急対応においてデジタル化が極めて重要な役割を果たすことから、多くの都市が、警戒を怠らず、感染リスクを注視しつつ、スマートシティツールの利用をより恒久的に体系化してきた。情報、参加、文化資源及び自治体サービスのデジタル化が進む中で、バーチャル空間が一層不可欠なものになりつつある。

【参考】 社会情勢の変化を考えるにあたっての資料 ③

大阪の将来像を導く考え方（今後の将来予測）

出典：大阪府・大阪市（2020年3月）
「万博のインパクトを活かした大阪の将来に向けたビジョン」

▼世界の人口予測から見える課題

○途上国を中心とした人口増加

- ・世界の人口は2019年の77億人から2030年の85億人へ、さらに2050年には97億人、**2100年には109億人**へと増えることが予想。
- ・人口は特に**途上国を中心に増加**し、この人口増加により**貧困の根絶（SDGsゴール1）、不平等の是正（ゴール5および10）、飢餓と栄養不良への対策（ゴール2）、健康・福祉、教育のカバレッジと質の向上（ゴール3および4）**などに対して、**追加的な課題**が生じる可能性。
- ・また、人口増加や世界における工業化・都市化の進展等により、**地球温暖化や海洋プラスチックゴミ**がさらに増加することが予想。

○先進国やアジアにおける高齢化の進展

- ・2019年現在、世界人口の11人に1人（9%）が65歳以上となっている、この割合は**2050年までに6人に1人（16%）**となる見込み。
- ・特に**先進国やアジアを中心に、高齢化が進展し、健康・福祉（ゴール3）への影響が懸念**。

○日本における課題

- ・世界に先駆け、超高齢社会に突入した日本において、**医療・介護需要者の増加に伴い、社会的コストが大きく増大する見込み**。（日本では、2025年に団塊世代が後期高齢者（75歳以上）に。2040年には団塊ジュニア世代が高齢者（65歳以上）に。）
- ・高度経済成長期に整備した**インフラの老朽化や、人口減少により空家等の遊休資産の増加も懸念**。



▼気候変動

○今後の予測

- ・工業化以降、人間活動は約1.0℃の地球温暖化をもたらした。現在の進行速度では、**地球温暖化は2030～2050年には1.5℃に達する見込み**。
- ・地球温暖化を1.5℃に抑制するためには、CO₂排出量が2030年までに45%削減され、**2050年頃には正味ゼロに達する必要がある**。

○気候変動によるリスク

- ・気候変動により、**異常気象（強い降水現象、洪水等）や、生態系への影響（森林火災、漁獲量の損失等）、社会・経済への影響（貧困、健康、食料等）**などのリスクが懸念されている。

▼科学技術の進展

- SDGsの達成に向け、限られた資源を最適化し、様々な社会課題を大胆に解決していくには、AIやIoTなどの先端技術の活用が不可欠。

これまでの社会	Society5.0が実現された社会	
知識、情報の共有、連携が不十分	⇒	IoTですべての人とモノがつながり、新たな価値が生まれる社会
地域の課題や高齢者のニーズなどに十分対応できない	⇒	イノベーションにより、様々なニーズに対応できる社会
必要な情報の探索・分析が負担、リテラシーが必要	⇒	AIにより、必要な情報が必要な時に提供される社会
年齢や障がいなどによる、労働や行動範囲の制約	⇒	ロボットや自動走行車などの技術で、人の可能性が広がる社会

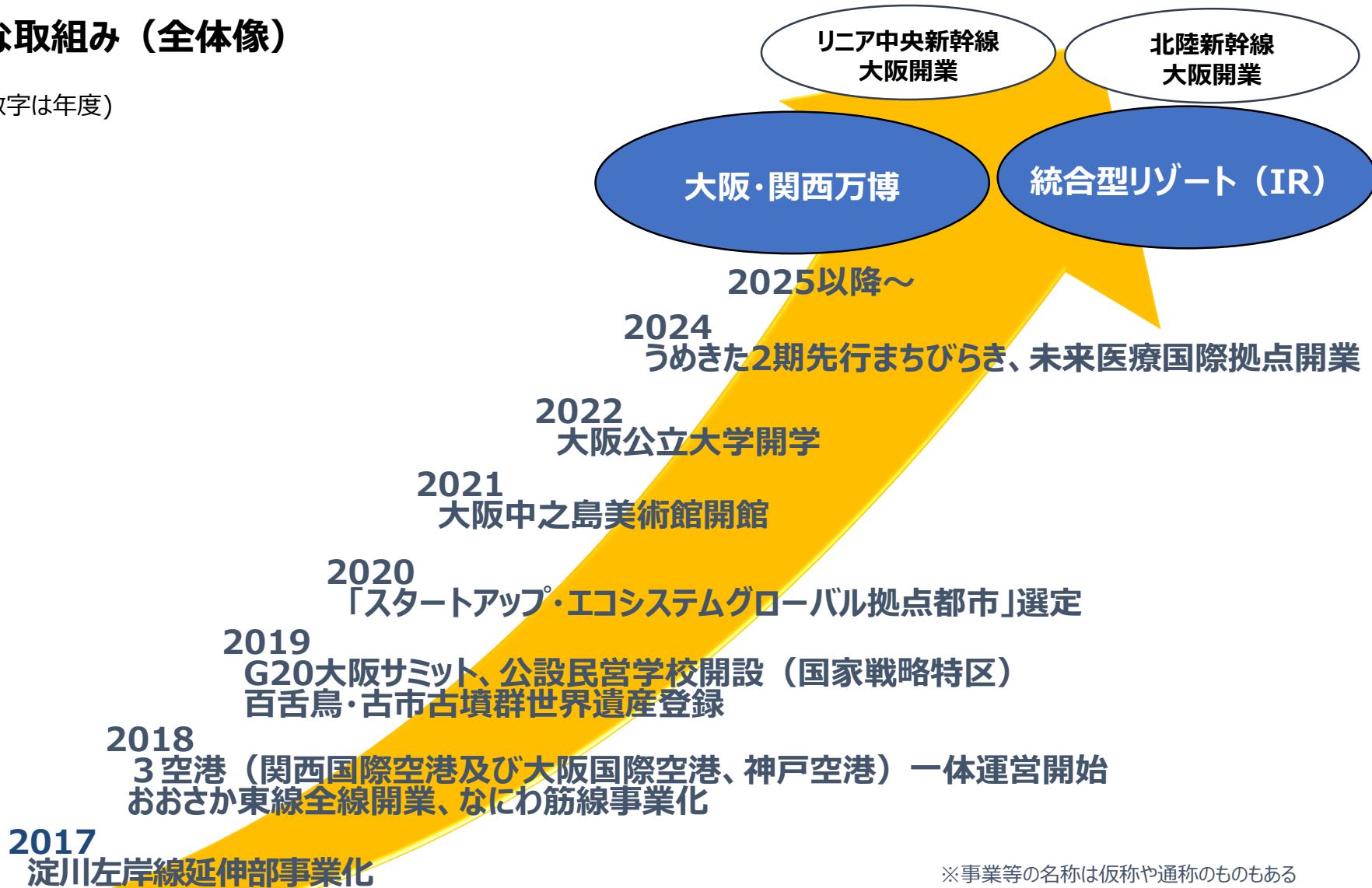
○AIの進展による負の側面

- ・AIを利用することで、個々のサービス・ソリューションの進化を促進し、効率化・個別化による多様なメリットを生み出すことが期待される一方、**不平等や格差の拡大、社会的排除等などの負の側面が懸念**。

【参考】 副首都ビジョン策定後の大阪の動き ①

主な取組み（全体像）

（数字は年度）



※事業等の名称は仮称や通称のものもある
※今後の予定は現時点の想定
各事業の取組状況等により変動があり得る

【参考】 副首都ビジョン策定後の大阪の動き②

2025年日本国際博覧会（大阪・関西万博）

2025年日本国際博覧会 （大阪・関西万博）について

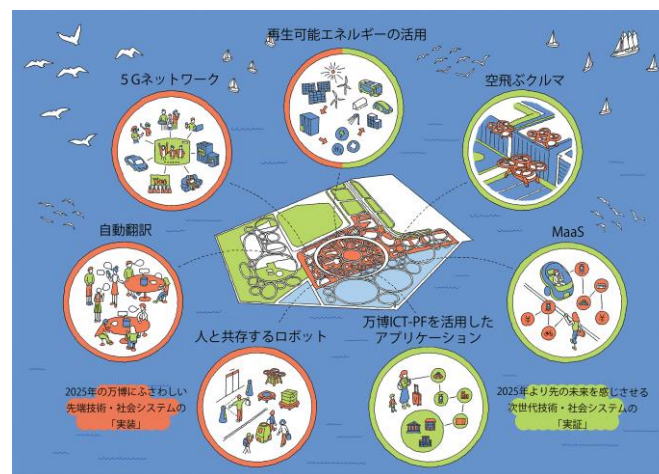
2025年に大阪市臨海部の夢洲での開催を予定している国際博覧会で、「持続可能な開発目標（SDGs）達成への貢献」「日本の国家戦略 Society5.0の実現」をめざしている。

2025年日本国際博覧会 （大阪・関西万博）開催概要

- ◆テーマ 「いのち輝く未来社会のデザイン」
- ◆開催場所 夢洲（大阪市此花区）約155ha
- ◆開催期間 2025.4.13～2025.10.13
- ◆入場者 約2,820万人（想定）

日本、大阪・関西で開催する万博の多彩な魅力

- ◆ 日本経済及び大阪・関西の地域経済の活性化やビジネス機会の拡大による中小企業の経営強化により、約2兆円の経済波及効果が見込まれる。
- ◆ 大阪・関西が世界に誇るライフサイエンス、バイオメディカルの集積が、万博のテーマに沿った新たなイノベーションでさらに発展する。
- ◆ 悠久の歴史・文化を誇る大阪・関西が、異なる文化との交流を通じて、さらに豊かなものとなり、世界における圏域の認知度が向上する。
- ◆ 日本の様々な分野における次世代の若いクリエイターが、自らの才能を世界に向けて発信できる。
- ◆ 日本には世界で最も安全な環境、先進的な交通インフラが整備され、大阪・関西は、世界の主要都市のどこからでも容易にアクセスできる。



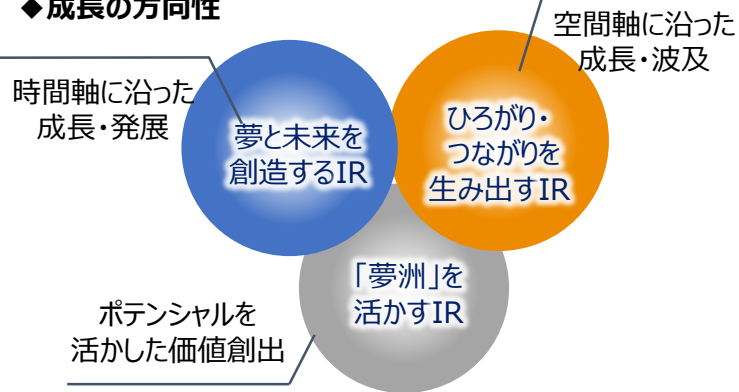
【参考】 副首都ビジョン策定後の大阪の動き ③

統合型リゾート（IR）

統合型リゾート（IR）について

世界中から人・モノ・投資を呼び込み、大阪・関西の持続的な経済成長のエンジンとなる世界最高水準の成長型IRの誘致実現に向け、取組みを推進

◆成長の方向性



大阪IRが有すべき機能・施設

①世界水準のオールインワンMICE拠点の形成 <国際会議場施設及び展示等施設>

②魅力の創造・発信拠点の形成 <魅力増進施設>

③日本観光のゲートウェイの形成 <送客施設>

④利用者需要の高度化・多様化に対応した宿泊施設の整備 <宿泊施設>

⑤オンリーワンのエンターテインメント拠点、リゾート空間の創出 <来訪及び滞在寄与施設>

大阪IRの想定事業モデル

◆投資規模：9,300億円

◆年間来場者数：1,500万人/年

◆施設規模：総延床面積 100万㎡

◆年間売上：4,800億円/年

IR立地による効果

◆観光振興・地域経済振興・公益還元

➢ 世界最高水準の成長型IRの立地

- ・ビジネス客やファミリー層の来訪者の増加、訪日外国人の増加
- ・国際会議や大規模展示会開催の増加
- ・1人当たり観光消費額の増加

- ・新たな需要の増加による経済波及効果、雇用創出効果
- ・様々な産業への波及効果
- ・都市の魅力と国際競争力の向上

経済波及効果（建設時）	1兆2,400億円	経済波及効果（運営）	7,600億円/年
雇用創出効果（建設時）	7.5万人	雇用創出効果（運営）	8.8万人/年

※近畿圏の
経済波及効果

⇒ 開業初年度までに2兆円（建設時＋運営）の経済波及効果、以降、毎年7,600億円の経済波及効果



出典：大阪IR基本構想

【参考】副首都ビジョンのバージョンアップに向けた副首都推進本部（大阪府市）会議における議論（要約）

- 東西二極の一極は大阪が果たすべき役割。**副首都・大阪を確立させていくために何が必要か**について、**世界の潮流に乗り遅れることがないよう**、めざすべき方向性について、専門家の意見を聞きながら検討を深めてほしい。
- **府市一体を前提**としながら、**京阪神・関西での枠組み**が重要。**府県域の枠を取り除いたときの成長の姿**も考えてほしい。
- 「大阪・関西」が、「東京・首都圏」に並ぶ日本の成長と社会保障の財源を稼げるエリアとして我が国をけん引できる役割を担う。**大阪や府県にとらわれないビジョン**としてほしい。
- 人口が減少し、税収も減っていくなかで、市町村単体の努力では難しいことが出てくる。豊かな暮らしを実感できるよう、行政サービスの維持充実に向け、府内の基礎自治体のあり方、**市町村の連携や広域自治体ができること**など、幅広く議論を進めてもらいたい。

【参考】大阪府議会・大阪市会における主な質疑（要約）

- 大阪府市が連携を深めてきた流れのなか、**社会経済の先端領域で大都市・大阪の独自性を発揮すること**が求められている。
- 副首都化は、大阪・関西にとどまらず、**我が国の成長をけん引し、住民の豊かな暮らしにつながる重要なもの**。新型コロナなど**社会経済情勢を踏まえた検討**が重要。
- **いかに大阪が東西二極の一極としてプレゼンスを発揮し日本の成長をリードしていくのか**、また、住民に寄り添える**自立した府内市町村をどのように確立していくのか**が大事。
- 大阪府域全体の発展をめざすため、府内市町村と手を携えて進めていくべきであり、**府内市町村と共有できるようなビジョン**となるよう、議論を進めてほしい。
- 「副首都」や「副首都圏」の概念を確立し実効性のあるものにするために、国に**法整備を求め、国と協議する仕組み**なども含め考えていくべき。
- 首都機能、政府機関の移転をはじめ関西広域連合等との連携が大事であり、**関西全体で副首都の確立を盛り上げていくべき**。