

副首都化を後押しする仕組みづくりに関する意見交換会

《第4回議事録》

■日時：令和8年1月19日（月） 10：00～11：25

■場所：大阪市役所地下1階 第7共通会議室

■出席者：大屋雄裕、倉本宜史、勢一智子、野田遊、西島亨、濱ノ園英樹、小田哲史、
（名簿順）鴨田悦史、瀬藤威夫、伊東義博

（伊東副首都企画担当課長）

定刻となりましたので、本年度の第4回「副首都化を後押しする仕組みづくりに関する意見交換会」を開催いたします。副首都推進局副首都企画担当課長の伊東です。

本意見交換会は、公開の原則に則って、傍聴席を設け、配付資料や議事録は公表することとしております。また、本日の会議映像を録画させていただき、議事録のホームページ掲載が整うまでの間、ホームページで閲覧できるようにいたします。

はじめに、本日のご出席者をご紹介します。

会議の有識者のメンバーとして、大屋先生、倉本先生、勢一先生、野田先生、皆様オンラインでご参加いただいております。

なお、大屋先生におかれましては11時頃までのご参加となります。可能な限りご参加いただきまして、先生のタイミングでご退席いただければと存じます。

次に、本日の資料の確認でございます。まず次第、参加者名簿、資料1「副首都構想について」、資料2「主な都道府県のトリクルダウン効果の計測について」となっております。

次に、本日の会議の進め方についてご説明させていただきます。

議題は「副首都構想について」でございます。はじめに、事務局から副首都構想についてご説明いたします。その後、質疑応答や意見交換を行います。

次に、議題2「その他」といたしまして、事務局でご用意いたしました資料2「主な都道府県のトリクルダウン効果の計測について」のご説明をさせていただき、質疑応答、意見交換を行います。

会議終了時刻は、12時頃までを予定しております。

それでは、ここからの進行を、副首都推進局長西島が務めさせていただきます。局長、よろしくお願いいたします。

（西島副首都推進局長）

はい。西島でございます。また本日もよろしくお願いいたします。早速ですが、次第に沿って議事進めさせていただきます。

本日は「副首都構想について」となっておりまして、資料1の方は、昨年12月23日に

開催いたしました副首都推進本部会議の資料そのままとなっております。

本意見交換会では、この2年あまりにわたりまして、国の後押しを得るために、どのように副首都化を進めていったらいいのかと様々なご意見をいただいていたなかで、前回もちょっと申し上げたんですけども、急に色々、副首都法案なんかの動きもございまして、私どもの方で副首都構想というところで資料をまとめさせていただいたというのがございますので、色々この間、先行して先生方に色々ご議論いただいていたところも相当入れ込ませていただいているというのがありますので、一度この場でご説明をさせていただいて、ご意見いただければという趣旨で今日、急きょ、急ぎで開催させていただいています。本日、どうぞよろしく申し上げます。

それでは、まず資料の方、説明の方をさせていただきますので、お聞きいただければと思います。よろしく申し上げます。

(鴨田副首都企画担当課長)

副首都企画担当課長の鴨田でございます。

私から資料1について、少し早口となりまして聞き取りづらいこともあるかと思いませんけれども、一とおりの説明をさせていただきます。

まず、1ページご覧ください。目次となっております。

この資料は、1「副首都の必要性」、2「副首都とは何か」、3「副首都機能を果たすために必要な地方政府の役割とあり方」、4「国に求める具体的措置」の四つで構成しております。

3ページご覧ください。まず、1「副首都の必要性」ということで、これまでこの意見交換会でも様々にご意見たまわりました二つ、整理してございます。

一つ目が、1「東京一極集中ではなく、多極で日本の成長をけん引する必要」ということで、我が国においては、これまで、圧倒的な経済集積機能を持つ首都・東京が国の経済を支えてきましたが、この30年間、世界が成長するなか、日本はその流れから取り残されており、このまま東京のみに頼ってはいは、我が国の持続的な成長は実現しないということ。

このため、国家戦略として、各圏域の中心となる都市が成長エンジンとなり日本経済をけん引する国のかたちへ転換する必要があるとしています。

二つ目として、2「首都における大規模危機事象に備える必要」ということで、首都直下地震や富士山噴火等の災害、その他の非常事態の発生により、首都中枢機能が果たせなくなると、国家運営や日本経済に大きな影響を与えることが、政府においても認識されてございます。

一方で、政府業務継続計画では、緊急災害対策本部の移転先の候補地は都内にとどまっている状況であること。また、東京圏の非常時には、首都が担う経済中枢機能に大きなダメージを受けるため、日本経済を停滞させないための経済のバックアップ機能を備

えることも必要であるということ。

このリスクに鑑みると、同時被災の可能性の低い東京圏以外の地域において、政府機能はもとより、経済機能を代替するための備えが必要であるということで、こうしたことを可能にする、東京に次ぐ「副首都」が我が国には必要としてございます。

4ページご覧ください。2「副首都とは何か」ということで整理しています。

まず、7ページご覧ください。こちらにも意見交換会でもございましたが、2-1(1)として、首都・副首都の機能を整理しています。

我が国の法令上、「首都」につきましては直接定義されておりませんが、「首都機能」ということについては、三権の中核機能、経済や文化の中核・けん引機能とされてございます。「副首都」においても、こうした首都と並ぶ機能が求められるとして整理しています。

なお、今回の国への提案では、三権のバックアップにつきましては、省庁等の移転は前提とせず、非常時にその機能を果たすための施設や体制の整備とするとしてございます。

次に、9ページご覧ください。副首都の具体的なイメージを記載してございます。

こちらは、これまで副首都ビジョンで掲げてまいりました、平時の日本の成長エンジン、非常時の首都機能のバックアップをめざす姿としており、我々としては、大都市を「副首都」とすべきとして提案してございます。

次に、11ページご覧ください。ここからは2-2として、経済をけん引する機能についての説明資料となっています。

この11ページは、意見交換会でもご議論いただきました、東京だけに頼ってはいは、日本の成長は実現しないのではないかと、そのため複数の大都市を副首都に位置づけ、日本の成長をけん引する必要があるのではないかとということ資料としています。

次、12ページは、副首都に求められる機能ということで、副首都が経済のけん引機能を果たすには、GDP、企業、人口の集積等の一定の経済規模が必要ということで、これら上位10自治体の整理をしてございます。

次、13ページ、14ページでございますが、大阪のポテンシャルということで、13ページが経済集積に関する様々なデータ、14ページが各種ランキングにおける大阪の評価として整理しています。これらも意見交換会でも何度か、資料として掲載させていただいたものとなっております。

次、15ページご覧ください。ここからはバックアップに関することとして、東京圏の被災時における日本経済への影響ということで、東日本大震災と首都直下地震を例示しておりまして、こうした大きな被害が想定されるなか、経済中核機能についても十分なバックアップ体制、リダンダンシーの確保が必要としております。

次、16ページから20ページが、バックアップに関連する大阪のポテンシャルを整理してございます。

このページは、重要インフラの集積に関しまして、鉄道、放送、金融、情報・通信の分野では、既に大阪は、一定のバックアップ機能を有しているということ。

次、17 ページが、企業等のバックアップ拠点の集積もあるということ。

18 ページ、データセンターですね。経済活動を支えるデータセンターに関しまして、電力や立地といったデータセンターの設置要件から見ても、大阪圏は今後の整備に向けたポテンシャルが高いということを整理してございます。

次、19 ページ、20 ページは、空港、港湾などの広域的な都市基盤について、大阪は一定のポテンシャルを有しておりますなか、それでも更なる都市経済機能の充実が必要になるということを、資料として整理してございます。

22 ページご覧ください。ここからは2-3として、三権のバックアップに関しまして整理してございます。

このページは、こちら意見交換会で触れました、政府業務継続計画における緊急災害対策本部の設置場所は、今のところ、東京都内にとどまっております。そのため、東京圏以外の地域を副首都として、非常時に政府機能のバックアップを担う必要があるとしてございます。

次、23 ページご覧ください。東京圏との同時被災の可能性について。

首都直下地震や富士山噴火が起きますと、東京で主要なインフラやライフラインが大きな被害を受けると。そういうことが想定されている一方で、南海トラフ巨大地震においては、震が関をはじめ、主な政府機能を担う地域への被害は限定的とされておりますことから、東京・首都と同時被災の可能性の少ない大阪は、副首都として適地ではないかとして整理してございます。

25 ページご覧ください。こちら意見交換会で資料とさせていただきました、全国の地方支分部局の長と格について整理したものとなっております。

26 ページが、大阪・大手前地区への関係機関の集積ということで、大阪市大手前地区には、国出先機関をはじめ、NHK や日本赤十字社など、災害対応等を担う数多くの関係機関が集積しており、既に一部の省庁において、大阪でバックアップ機能を担うことが想定されているということを資料としてまとめてございます。

28 ページご覧ください。ここからが「副首都機能を果たすために必要な地方政府の役割とあり方」ということで、とりわけ、ここからの資料が今回、国への提案として整理したところとなっております。

31 ページご覧ください。まず、副首都における地方政府の役割として、大きく二つ。

一つ目は、経済けん引機能に関する地方政府の役割ということで、経済けん引機能を後押しする産業政策や、広域的なインフラ整備、まちづくり等の推進をしていくということ。

二つ目として、三権のバックアップに関する地方政府の役割ということで、政府のバックアップ機能の補完や協力が考えられ、こうした経済けん引機能と三権のバックアッ

プに関する役割を果たすため、副首都における地方政府は、効果的に広域事務を実施することが求められるとしてございます。

次、32 ページ。副首都にふさわしい地方政府の行政運営がどのようなものかということで、副首都機能を担う地方政府におきまして効果的に広域事務を実施するには、1 「エリア全体の成長戦略の策定や成長政策の展開」、2 「エリア全体の計画性・統一性」、3 「スピード感」、4 「効率的な行政運営」の要件を満たす行政運営が必要ではないかとしてございます。

34 ページをご覧ください。ここからは、経済の成長エリアが地方政府の所管エリアとどういう関係にあるのかということで、経済けん引機能を担う副首都は、人口やGDP、企業等の集積といった経済の成長エリアとなるべく一致させる必要があるのではないかと考えておきまして、日本各地の多くの大都市では、政令市を中心に人口、GDP、企業等が集積しておりますが、一つの市域では完結せず、周辺市にまで広がっている状況となっておりまして、経済活動を活発にさせ、経済成長をけん引していくためには、市町村単位ではなく、広域エリアを包括する自治体を副首都とする必要があるのではないかと考えてございます。

39 ページをご覧ください。ここから、副首都にふさわしい自治体とはということで、ここまでの地方政府の役割とか経済エリアの話を踏まえまして、40 ページ、広域行政の一元化の必要性ということで、現在の地方自治制度では、広域事務の担い手は都道府県と政令市に分かれている状況で、そのため大都市部では、これまで二重行政の発生事例だけでなく、意思決定までの自治体間協議の長期化など、費用対効果や時間対効果の点で課題が生じているということ。

また、都道府県、政令市それぞれが管轄エリア内で政策を実施することで、経済集積エリア全体の最適化を図ることに課題があり、副首都として課題を解消し、広域行政を一元化する必要があると考えてございます。

以下、二つ事例を挙げておきまして、一つは産業政策の事例として、都道府県、政令市がそれぞれの考えで成長戦略を取りまとめていくことになるということですね。

二つ目はインフラ整備に関して、政令市の鉄道事業が成長エリア全域にまで広がりきれないことがあるというような事例を挙げておきます。

そういう意味で、部分最適であっても全体不最適が発生しているのではないかと考えてございます。

41 ページをご覧ください。こちらは、そういう広域事務の一元化が必要なもの、主な事務を一覧として整理しております。41 ページと42 ページで一覧にしております。

43 ページからは、これまでの府市の取組。まだまだ課題があるということも含めまして、43 ページがまちづくり、44 ページが高速道路、45 ページが地下鉄、46 ページが港湾として事例をまとめてございます。47 ページが感染症対策。最後、48 ページに消防の事例をまとめてございます。

49 ページをご覧ください。このページはここまでのおさらいということで、副首都にふさわしい自治体についてまとめたものです。

副首都機能を担う地方政府ということで、副首都機能を果たすためには、以下の四つの要件を満たす行政運営が必要。そして、経済成長エリアを包括する自治体・都道府県であるということ。

そのためには、都道府県と政令市の広域事務の処理権限を一元化した新しい強力な自治体が必要と考えてございます。

そのイメージが、50 ページとなっております。左が、現行の府県と政令市の役割分担。右が、新たな広域自治体と基礎自治体の役割分担のあくまでイメージ図ということで、右のような役割分担を実現することで、エリア全体の視点から最適な経済政策が可能になると考えてございます。

51 ページをご覧ください。そうした広域行政一元化の手法の比較ということで、広域行政を一元化する手法としては、地方自治法上の制度を図示しておりまして、制度を一元的に、制度的に担保して、安定的に運営するためには、現在、法律では東京都に広域行政を一元化している都区制度と、都区制度を適用する、いわゆる大都市法しかないのではないかと考えてございます。

52 ページをご覧ください。副首都にふさわしい自治体としての市町村のあり方を示してございます。

副首都としての成長と豊かな住民生活の基盤となる行政体制の整備を進める必要があり、府市一体を核に、府域の基礎自治機能の強化を図り、住民により近くサービス提供に専念できる基礎自治体づくりをめざすとしてございます。

53 ページをご覧ください。こちら、このブロックのまとめを書いてございます。

副首都構想は、東京一極集中ではなく、日本経済をけん引する「成長エンジン」と「首都機能のバックアップ」の両方の機能を担う都市を、我が国に複数備えることが目的となります。そのような機能を持つ副首都を、将来にわたって持続的かつ効果的に機能させるには、国だけでなく、地方政府の役割が重要となります。

しかし、現行制度の都道府県と政令市に広域事務の処理権限が分かれたままでは、二重行政などの課題が残ります。これらの課題を克服し、副首都に求められる役割を果たすためには、広域行政を制度的に一元化した「強力に経済をけん引する地方政府」をつくる必要があります。副首都構想は、このような自治体をつくるという意味において統治機構改革であると考えてございます。

我が国にこうした副首都を複数整備することにより、日本経済のけん引を複数の副首都が担うことで、都道府県域を越えた圏域に係る国との連携による政策立案や共同執行、そして国から副首都への権限の移譲を行うことにより、将来的には国が担う経済・産業政策も副首都が担うということが可能となり、国と地方の関係を抜本的に見直すインパクトになるものと考えております。

また、こうした取組により、将来の多極分散型社会の推進につながるものと考えております。

最後に、54 ページ。4 「国に求める具体的措置」となっております。

55 ページをご覧ください。ご覧いただきますように、大きく国に求める具体的措置、五つの柱として整理してございます。

56 ページが考え方です。これまで大阪では、10 年以上にわたり、大阪自ら、副首都にふさわしい都市機能を高める改革に戦略的に取り組んでまいりましたが、更に副首都機能を引き上げていくためには、国からの後押しが不可欠だと考えており、国による首都機能をバックアップする体制整備や、大阪を東京圏が被災したときの救援・支援の中心的な役割を果たすための消防、上下水道、廃棄物処理などの広域一元化、また、東京に次ぐ異なる個性を持った経済集積の充実やこれらを支えるインフラ整備、行政体制の充実などを進めていく必要があります、そのための具体的措置を求めたいと考えてございます。

具体的に、57 ページからとなっております。一つ目が「非常時に首都機能をバックアップする国としての拠点整備」ということで、1 「国による三権のバックアップ体制の整備」については、副首都において三権のバックアップを担えるよう、必要な体制整備を求めるもの。

次に、58 ページ。2 「国と地方政府による副首都機能の集約」ということで、国と府の合築による「副首都庁合同庁舎（仮称）」を整備し、国と府の機関を集約配置するという提案を行っております。

59 ページにまいりまして、二つ目「東京圏の救援・支援体制の整備」ということで、首都圏が被災したときの救援・支援において、大阪が中心的な役割を果たし、スムーズな救援・支援を行うため、消防、上下水道、廃棄物処理の広域一元化を求めるものとなっております。

60 ページにまいりまして、三つ目「経済のけん引機能を担う経済圏を構築するための支援」ということで、第二本社機能の集積や、デジタルインフラの整備・促進、国際金融都市の実現、それから、次の 61 ページにまいりまして、スタートアップ・イノベーション拠点の形成、国際的な交流都市などを提案してございます。

62 ページ。四つ目として「副首都機能を支えるインフラ整備」ということで、東西軸の強化やリダンダンシーの確保として、東西軸を強化するリニア中央新幹線の早期着手や、リダンダンシーの観点から北陸新幹線の 1 日も早い認可・着工。その他色々、インフラ整備への支援などを求めてございます。

続いて 63 ページに移りまして、多様な拠点形成といたしまして、大阪駅の周辺地域など、まちづくり強化のための支援を求めてございます。

最後、64 ページですね。五つ目として「副首都機能を果たすために必要な地方政府への支援と財政基盤の強化」ということで、1 「副首都機能に必要な行政体制の整備」や、2 「基礎自治機能の充実・強化」への支援を求めるものとなっております。

長くなりましたが、資料の説明は以上となります。よろしくお願いいたします。

(西島副首都推進局長)

はい。ありがとうございました。

それでは、意見交換に移りたいと思います。先生方におかれましては、ただ今のご説明の中身に対するご質問ですとか、あとご意見とかご提案など、幅広くご意見いただければと思っております。

順番にご指名させていただきますので、よろしくお願いいたします。本日は、大屋先生、倉本先生、勢一先生、野田先生の順でご指名させていただきたいと思います。

すみません。早速ですけども大屋先生、よろしくお願いいたします。

(大屋慶應義塾大学法学部教授)

はい。ご説明ありがとうございました。すみません、ちょっと大学の卒業関係の用事が入ってしまったので、途中で退席いたします。

資料の方を拝見しておりまして、基本的な要素についてはよく揃っているという印象です。

ただ、ちょっと重要な問題として、副首都の必要性に加えて、なぜ大阪かという問題に答えないといけないのですけれども、その点でのストーリーがやや弱くなっているかなという印象を受けました。

ちょっと長引くかもしれませんが、説明をさせていただくと、情報システムにトラブルがあったときのためにどういう備えをしておくかという話があって、データのバックアップというのと、コールドスタンバイというのと、ホットスタンバイという、そういう段階があります。

データのバックアップというのは、文字どおり、データはちゃんと保管しておきますという形ですので、そのシステムを構成しているサーバーなんかにはトラブルがあった、あるいはそれこそ破壊される場合には、設備の再調達から始めないといけない。設備を再調達して、システムを稼働可能な状態に持って行って電源を入れるので、相当の動作不能時間、ダウンタイムといわれるわけですが、システムが止まってしまう時間というのが生まれる。こういう仕組みになっています。

これではダウンタイムが長くなってまずいという場合に選択される、もうちょっと強度の高い方法がコールドスタンバイでして、これは本番の稼働環境と同じか、ある程度小さくてもいいわけですが、要するにシステム稼働が続けられる環境というのをあらかじめ購入して整備しておく。

データはもちろんバックアップしているので、メインサーバーにトラブルがあった場合には、そのあらかじめ購入しておいたサブサーバーに動作を切り替えるわけですが、電源が入っておりませんので、電源を入れて、システムが可能な状態に持っていくため

に一定のダウンタイムが必要になってくると。こういうものです。

これでも、そのダウンタイムが許容できないような重要システムにおいて選択されるのがホットスタンバイという考え方で、これはサブのサーバーを、これもう常時電源を入れて、稼働可能な状態に置いておくと。場合によっては、メインサーバーで処理するタスクの一部はサブサーバーで常時処理をしていて、メインサーバーの方がダウンしたとしても、サブサーバーがそのまま稼働を続けることができると。それまで動いていたのと同じ環境で、データを共有しながら動き続けることができると。こういう考え方があります。

もちろんメインサーバーが失われると、その分の処理能力がなくなりますので、ある程度の処理能力の減少が生じるということはあるのですが、それは通常、システムの稼働が遅くなるとか、反応が返ってくるのに時間がかかるというところにダメージが出るので、システム自体は動作を続けることができる。こういう考え方があります。

もちろんホットスタンバイが一番お金がかかるわけですし。要するに、設備を調達して、電源を入れておかなければいけないのですが、ダウンタイムをほぼゼロにできるので、一瞬のシステムダウンが致命的な業界においては許容されている方法だと。こういうことになるわけです。

で、なのですが、昨年10月に、韓国政府のデータセンターでサーバー室の火災が発生しまして、このときに判明したのが、韓国政府は実は、情報システムをデータバックアップでやっていたということだったんですね。

しかも、そのデータバックアップの中には、1週間に1回とか。重要データでも1週間に1回、それほど重要でもないものは一月に1回。さらに、公務員の人々の作業エリアについては、バックアップを取らないということをやっていた。

その結果、何が起きたかというところ、これ、確か金曜日ぐらいの火災でしたので、重要データでも1週間の欠損が生じた。非重要データでは約1ヶ月の欠損が生じ、作業領域はほぼ完全に失われてしまったというトラブルなんですね。

これは非常に深刻でして、韓国政府の情報システムは現在、復旧作業に専念しているところですが、かなりの主要システムで相当のダウンタイムが出ていると。こういうことになっております。

これは率直に言うと、許容できない事態であって、住基ネットを担当している J-LIS の設備どうしていくかということ、今、総務省で検討会をやっているんですが、やはりこの事件を踏まえると、例えば住基ネットのようなシステムにおいてもホットスタンバイを整備すべきだと。現在の行政事務の基礎になっている住基ネットでダウンタイムが生じるということは、極めて望ましくないという方向で提言がまとまることになっていきます。

この話をしたのはなぜかというところ、今回の提案の内容は、その首都の機能について、このホットスタンバイをつくってくださいという形になっているのだと思うんですね。

この点、既存のものとして一番近いのは NHK でした、大阪支局があって、そこは通常、大阪の仕事はずっとしている、あるいは全国の仕事の一部を負担しているのだけれども、もし東京の本局に何かあった場合には、そのまま大阪が拠点になって、代替して、情報発信機能は弱まるかもしれないけど放送をし続けると。こういう発想である。これは、放送というのはまさに我々の情報インフラであって、一刻のダウンタイムも許されないという要請から来ているわけですね。

経済機能、例えば株式市場なんかもそうですし、あるいは防災拠点というか、防災を指揮する首都機能という観点から見ると、やはり同様のダウンタイムは許されない業務であって、したがって、ホットスタンバイは必要なのだと。これがストーリーラインだと思います。

これがどういう含意を持っているかということ、これまでに政府が用意してきたのは、コールドスタンバイだということなんですね。

つまり、立川の防災拠点なんかですけれども、あれは基本的には箱が用意してあるだけで。だから普段は、その箱が壊れてないよねというのを確認するためのメンテナンス人材が少数いるだけで、いざとなったら、震が関にいたシステムが、人間ですけれども、行政システムを構成している人間が書類を持ってみんなで移動すれば、そこで業務継続できるだろうと。こういう発想になっているわけですね。だから、普段は電源の入っていないコールドスタンバイであって。

ただ、その移動時間なんかで、相当のダウンタイムが出るということが予想されているわけですし、非常に近隣地点にあるので、移動にそこまでの時間がかからないのはいいとして、資料にも出てきたように、例えば富士山の噴火で、もろともにやられちゃったらどうするんですかという問題への備えができていない状況にあると。

そこで、ホットスタンバイをそれなりの遠隔地につくってはどうかと。遠隔なんだけれどもホットスタンバイである以上、そのメインサーバーの方、メインシステムの方が機能停止している時間は若干長くてもよいのだと。

つまり、それがシステムのダウンタイムには直結しないので、サブのシステムで動き続けている間に、なんとかホットスタンバイのところまで移動して、システムの稼働能力を再建すればよいのだと。こういうロジックなのですね。

もう一つポイントは、このホットスタンバイは動き続けなければいけないので、そこには人が相当いなければいけないということであり、だとすると、例えばいくら東京から離れて安全だからといって、那須の野原につくるとか、北海道の真ん中につくるということをやると、人材確保ができなくて動かないはずだということになる。

オフィスとして、きちんとシステムが動き続けるために相当数の人員が働き続けなければいけないので、それは大都市部にあるべきだと。大都市部であって、できれば安定した地盤が近くにあって、電力供給も豊富なところがいいよねという、なんとなく大阪に誘導していつているというようなロジックになっているんだと思うので、このよう

なストーリーラインというか、ロジックの流れが分かりやすいように資料を整理していただけるといいのかなと思いました、というのが一つです。

もう一つは、このホットスタンバイの規模をどの程度にすべきかということは、これはシステムの重要性によって変わってきます。

例えばNHKであれば、おそらく80%とか50%の能力を、いざというときも発揮し続けられるように整備しているんだと思いますし、もっと重要性の低い業務であれば10%になって、普段よりシステムの反応が返ってくるのに5倍ぐらい時間かかったんだけど、まあいいかという選択もあり得るわけですね。

そうすると、例えば三権のなかでも、どのレベルで緊急性が高くて、ダウンタイムが許容できないかというのは結構違いがあるはずでして。おそらく一番、ダウンタイムが許容できないのは、行政。特に防災系の行政であり、ある程度はダウンタイムがあってもいいんだけど、行政監視機能が求められるので早めに動かした方がいい、あるいはできれば途切れない方がいいというのが立法であり、正直言うとダウンタイムあっても構わないんですというのが司法であると。司法全部じゃなくて、令状発給とかはダウンタイムないようにしてくださいと思いますけれども、実際、コロナのときに裁判止めていますので。あの人たち。法廷が開けないという理由で。ダウンタイムはかなり許容されているタイプの政府機能であると。

そうすると、やはりこの緊急性に応じて、ホットスタンバイを大阪に整備してくださいという、やっぱり行政、特に防災行政機能に力点を置いて、立法もある程度含めて。ただ、多分そのオンラインベースとかで頑張ってやればやれるぐらいの機能を持ってきてくださいという話になり、司法は令状発給を続けてくださいで、おそらくよいということになるわけですね。

このあたりも、100%丸ごとスペア一組を要求しているわけではないんだというふうに、きちんと、分かりやすく演出しておく方がよいんだと思いますので、やはり資料整理の方で工夫していただければと思うところです。

すみません。長くなりましたが、私からは以上です。ありがとうございました。

(西島副首都推進局長)

はい。どうもありがとうございました。

この資料、今日お配りしている資料自体は、この12月23日時点の資料でして、当日の副首都推進本部会議でも上山特別顧問をはじめ、そのストーリーラインも含めてご指摘をいただいていますので、それも含めて、今日、大屋先生のご意見も含めて、今つくり替えているところですので、整理はしていきたいと思います。ありがとうございました。

では、続きまして、倉本先生。すみません。お願いします。

(倉本京都産業大学経済学部教授)

はい。倉本です。皆さん、聞こえておられますでしょうか。

(西島副首都推進局長)

はい。お願いします。聞こえています。

(倉本京都産業大学経済学部教授)

はい。ありがとうございます。

まず、先ほど大屋先生がご説明くださった内容に関して、私も同感であります。特に私が気になった資料に記載の内容としましては、資料の 22 スライドに書かれています図です。

政府業務継続計画の位置づけという個所で、内閣府、防衛省、立川という順番が書かれています。ここだけパッと見ますと、その下に書かれている大阪の位置づけがよく分からないまま、一番下に書かれているという印象を持ちました。一体、どういう機能、どういう組織の形、どういうシチュエーションでバックアップとして代替拠点となるのかが分かりにくいと思いました。

ですので、先ほど大屋先生もおっしゃいましたように、防災機能ですとか、立法の一部、司法の一部といった機能に関して、ここで資料の方を少し変えてはいかがでしょうか。特に大阪を副首都としたい立場として、この図をどう変えていきたいのかということも資料の中で示していただくと、図を見聞きする立場としては、副首都のイメージをより持ちやすくなるのではないかと思います。

次は、少しページを戻っていただいて、資料では 20 スライド目のあたりになります。19、20 スライドあたりの内容です。大阪には、バックアップ機能を果たすポテンシャルがあるという話をしてくださいました。先ほどの具体的なご説明では、NHK や民間企業なども含めて既にバックアップ機能を果たされているとのこと。データセンターですとか、企業の西日本の拠点も置かれているということで、ある程度、既にバックアップ機能が果たされているなかで、大阪経済としては、これまであまり大きくない、例えば東京ほどの経済成長の伸びがない状況です。この状況下で、大阪も日本の経済の拠点としていきたいということが副首都の目的にもなっているということであれば、現在のバックアップ機能を持たせている企業数の絶対数が足りない、つまりバックアップ拠点が足りないということを話の軸にされるのか、それとも、バックアップ機能は既にある程度、充実しているが、副首都としての行政の権限や財源が足りないから、経済がこれまであまり、大阪の伸びが顕著ではなかったという話の軸にされるのか、そこが曖昧に感じました。

もちろん両方の軸があるのだと思います。先ほど、別の話の中で説明がありましたけれども、スタートアップとして新たに大阪での起業数もまだまだ足りていないから増や

すという話もあろうかと思えますし、バックアップ拠点を増やし、かつ副首都としての権限も財源もあれば、より経済成長を大きくできるという話の形で説明いただければ、より副首都をイメージしやすいと思えます。

話の軸として両方必要とは思っているのですが、そこを明示していただくような資料にしていただければと思いました。

最後ですけれども、40 スライドに進んでいただいてよろしいですか。

先ほどの話の流れの中で、広域行政でこれからの経済をけん引していく、若しくは首都機能のバックアップとしての拠点づくりを行っていくということで、広域事務・行政に関しては広域自治体に、権限や財源を持たせたいという話までは理解できました。

ですけれども、この話は、あくまでも大阪府のエリアの範囲で考えておられます。この想定しておられる行政の範囲が、本当に副首都にふさわしい範囲なのかも考えてはいかがでしょうか。この副首都の地理的な範囲が、現在の大阪府の範囲だけの話でいいのかと、疑問に思っています。

これに関しては大都市制度の法律の在り方として、おそらく現在も話題になっています「大阪都構想」という話にも少し絡んでくる議論として、副首都推進本部で話し合いがされているのだと思います。しかし、もう少し冷静になって、大阪経済圏が、大阪市域を超えて、場合によっては府域を超えて、どこまでの範囲で成長することが必要なのかということもきちんと議論してもいいのかなと思います。

もちろん、他府県の話にも関わってきますので、大阪府市だけの議論では、「いらぬお世話」と言われる可能性があります。しかし、私は、ここでは理想論を語ってもいい場所だと思っています。現実重要ですけれども、ある程度、理想的な姿というのもし示されてはどうかと思いました。

私からは以上3点になります。

(西島副首都推進局長)

はい。ありがとうございました。

続きまして、勢一先生、お願いします。

(勢一西南学院大学法学部教授)

はい。ありがとうございます。勢一です。

私も今、お二人の先生方と基本的な考え方は同じ方向性だと思っておりますけれども、せっかくなので、何点かコメントと若干の質問をさせていただければと思えます。

まず、今回のご提示にあった副首都構想ですけれども、やはり改めてお話を伺いますと、大きく二つの機能を想定しておられると。一つは日本経済のけん引という、経済の核となる機能と、もう一つは首都機能ということで、三権のバックアップと。この二つです。

両者は条件的には関連づけられているのですけれども、本質として、必ずしも常に二つをつなげる必要もない可能性もあるかなと思って、伺っておりました。

そういう点でいきますと、例えば首都機能のバックアップというところを強調されておられて、今まで出た先生方のお話まさに必要なバックアップだと思うのですけれども、非常時のバックアップというところはメインになっているのですが、平時の段階では、そのバックアップの機能はどのような形で発揮されるんでしょうかというところも気になっています。

省庁の移転は伴わない想定だということですが、非常時にそれなりに機能するためには、平時においても一定の機能は確保されておかなければ、おそらく非常時だけというわけにはいかないのかなと思いました。

デジタルという意味では、それでよろしいのかもしれませんが、一定のインフラと人員を想定するのであれば、この場合は、三権の何をどこまで、相応の平時の体制として、非常時と区別しながら、どう考えるのかというところは大きいかなと思いました。

もちろん、経済の部分とも関連するかもしれませんが、このときはホットスタンバイなのかとか、その規模はどうなのかというところ。もう少しアナログのところも含めて、議論があるといいのかなと思いましたという点です。

また、二つの機能の想定に関連性でいうと、やはり今回のご提案、大阪を想定ということだと思うのですが、制度設計として、2拠点なのか、多拠点なのかというところは、常に出てくる要素だと思います。

制度設計としては一般論でいくのが通常ですから、特定の案件に合わせて、寄せていくような議論はやりにくいところなので、そうすると多拠点ありも出てくると思うのですが、そうしてみたときに、日本経済のけん引については多拠点でどんどんやっていたくというのは全くいいと思うのですけれども、三権のバックアップとしては、2カ所、首都圏ともう1カ所あれば十分なものと、もう少し分散させた方がいいようなものがある可能性はあって、このあたり、少し整理ができると、現実的な制度設計につながりやすいのかなと感じているところです。

そういう意味では、政治と行政のバックアップとエリア以外の経済。もちろん、経済のバックアップも必要とは思いますが、経済のバックアップとエリアというところは、少し範囲が違ってくる可能性があり、それでも構わないという設計にするのか、そこは譲らないのかというあたりの議論もあった方がいいかなと感じたというところですね。

あと、もう1点ですが、やはり副首都のもとでの市町村のあり方についても、少し考える必要があるかなと思います。

広域事務を効率的にというようなことを丁寧にご紹介いただいて、おそらく広域化によって、今ご提示いただいている内容を拝見すると、おそらく基礎自治体の事務権限は

軽くなるというか、少なくなるというか。そういう方向に行くのだらうと思いました。特に二重行政を解消ということでしたら。政令市と都道府県との関係とは別に、一般市町村との関係というところは、主にそういう議論になるかなと思います。

そういう意味では、人口減少が今進んできていて、2040 の報告書から更に人口減少が進行する状況で、基礎自治体が厳しくなっている。それに伴って、都道府県の役割を広げていくというような議論が段階的に進んできている印象は持っています。

それは、全国傾向としてはそういう方向なのですが、今回の副首都のもとで、広域化により基礎自治体の事務権限が変わっていくということであれば、その全国の傾向の動きと、こちらで議論している副首都構想のもとでの市町村のあり方というのは、同じなのか、違ってくるのかというようなところも整理があるといいのかなと思います。

局面が違う議論なので、もちろん想定は違うと思うのですが、そのあたりの、広域化しても基礎自治体はそれなりに有効な自治ができるのだというようなことが言えるのかどうかというところの意識です。

私からは以上です。

(西島副首都推進局長)

はい。ありがとうございました。

いくつか論点を、今ご指摘いただいたかと思うんですけども、まず、行政の非常時のバックアップに加えて、平時をどうバックアップするかというところについては、基本的には非常時の緊急防災対策本部を、先ほど倉本先生からもご指摘あったような、今のところ東京圏だけなので、それをほかのところにもいるんじゃないですかという議論を中心に資料をつくっているんですけども、平時において、それをどこまでやるのかというところについては、まだ確かに十分に書き切れていないところもあるので、そういった点、ちょっとまた考えていきたいということと、それを考えるときに、業務によってバックアップを平時どうするかというところというのも色々考えないといけないかなという問題意識がありまして、ある程度 NHK の放送のように、ある程度どこでも、そういう一定の人と設備があればできるということと、行政における企画部門的なところというのが、二つ置けるのかみたいなのところも、ちょっと問題意識としてありまして、そのあたりはちょっと色々、もう少し考えてみたいなと思っています。

それから、大阪、拠点、副首都としては、今、我々としては複数を想定しているというふうに考えてございます。経済は多極、そうですし、それぞれ個性を持った経済圏域をつくっていったら、日本全体を成長していくような国の形になればというのが、将来的にめざす方向かなというふうに思っています。

バックアップも確かに、その多様性が、本当に多極がいるのかというのは議論のあるところだと思いますし、例えば自然災害なり地震でいくと、どこで地震が起こったのかによって、どこでバックアップをするのかみたいなの議論もあり得るのかなと思っています。

すけども、そこまで今回、資料として書けていませんので、それも含めて考えていきたいと思います。

それから、三つ目の市町村のあり方のところは、勢一先生おっしゃったとおり、特に今回、上下水道とかのあたりを、今やはり専門人材の採用なんかも厳しいという人材確保の面もありますし、一定東京圏が被災したときに東京圏を支援するという意味で、強い形態というのが必要なんじゃないかなと思いますし、平時においても、やはりその人口減少のなかで職員をどう確保していくかという問題も含めて、そういうふうに広域的な一元化というのを図っていくのがいるのかなというふうなところは、今思っているところでございます。

では、すみません。続きまして、最後になりました。すみません。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)

はい。よろしく申し上げます。

3点ございまして、まずは副首都の対象として、なぜ大阪なのかということについて、冒頭、大屋先生の方からお話ありましたけども、私は資料、割と分かりやすかったというのが正直なところですよ。

事実上、既にバックアップをしている行政的な機能もそうですし、民間企業においても、例えば西日本支社、あるいは西日本本社という形で、多くの大きな企業というのは普通は大阪に立地していますし、これまでの議論の中でも、以前、アクセントの方に来られたときにもそういう話がございましたので、事実上、西日本にというときには大阪がというのは、割とビジネスの世界では、割ともう普通というか、よく想定されるところかなというふうに思います。

ただ、大屋先生がご指摘されたように、もう少し具体的な中身の話になっていったときには、ホットスタンプのお話もされていましたが、よりストーリーが分かりやすくなるのかなと思いました。

なおかつ、そういうバックアップの機能を持つことができる地域というのは、ほかもちろんあるんだと思いますけども、あまり近すぎるとよくないとか、遠すぎるとよくないとかいうことからいくと、ある一定程度離れている場所という意味でも、大阪を対象として悪くないと思います。

ただ、そこを唯一絶対ということではないと思いますので、そういう意味からすると、他のところも手を挙げ得るとするのは、それはそうなのかなと思いました。ただ、現状からいくと、大阪が副首都の対象になるのはかなり説得的な話なのかなと思いました。

それと、あとサーバーそのものを提供している企業というのは、いくつかありますし、日本の場合は、中央省庁をはじめ、全国の自治体が AWS など海外資本のサーバーにお願いしていますけども、国産のサーバーも結構ございます。大阪が割とそこではすごく頑

張っているというのがあります。さくらインターネットもそうですし、エクスサーバーとか。京都になりますけど、カゴヤインターネットもあります。結構大きいところありますので、そういったところも一つの強みなのかなと思いました。

ただ、ストーリーとしては、なんで大阪なのって、通常は思いますので、そのあたりの工夫は、より説得的に中身の議論に入っていくというのは賛成です。

そして、二つ目は一つ目の話にも関わる点です。

先ほど、バックアップ以外に経済の話も関わりますけども、副首都は、通常は首都に対して一つなのかなというイメージです。

経済を日本全体で支えていくというときに、車の両輪という言い方もできると思いますが、私はもう多中心というか、ポリセントリックなイメージで全体を押し上げていくというのが重要だと思っています。

そういう意味でいくと、副首都の背景にある、今回、特出しは全くしていませんけども、戦略拠点都市という形で、全国をいくつかのブロックに分けて、それぞれのところに一定の権限を下ろしていきながら、全体で多中心的に進めていくという議論があれば、副首都の議論はもっと説得的なのかなと思います。その意味で、大阪は、多中心の一つを担うのですが、バックアップの意味も持つという位置づけになります。

このことは逆に言うと、バックアップを持っていない他の中心である都市圏は、割と安上がりな地域というか、割としんどくない地域であるといえます。バックアップは、整備を国にお願いするものの国家的視点が強くなる一方で、普通に経済活性化のために権限が下りてくる他の中心の都市圏の方が、荷が重くないと思いました。

そういう意味で今回、最後に国に支援をお願いしますという形になっていますけども、全国にもし分散的にいろんな拠点をつくっていくということであれば、これまでやってきた特区みたいなことがいいのか、もっと権限を何を下ろしていくのかというところに今後議論が発展していけばいいのかなというふうに思っています。今の段階では支援をお願いしますとしか書けないんだと思いますけども。

それから、三つ目の広域事務の一元化ということについてです。

これは今、先ほど倉本先生もおっしゃられた都道府県域を超える論点です。実際、産業というのは各都道府県だけにとどまっているわけではありませんので、大阪だけだというの、なかなか難しい部分もあるかと思っています。

まず、その広域事務の一元化を進めるにあたっては、最低受益と負担の関係からいくと、同じ府民税を払っている人たちの、例えば大阪であれば、大阪市と大阪府ぐらいはちゃんと前を向いて、同じ方向に進めていってほしいというのがあるんだと思います。自分の所得の1割を住民税として取られているわけですから、その支出先である大阪府と大阪市が別々の方向に向かっていくというのは、なかなか耐えがたい部分があるかなと。

多くの国民は、あまりそういったことに関心がないので、その実情を理解されていな

と思いますけども、全国的に見て、大阪は政権が一緒ですので、かなり同じ方向を向いているんだと思いますが、他の都道府県では全くそんなことはなくて、常に、協力してやっていきますと言いながらも、事実上ばらばらにやっているというのが実態だと思います。

ということからいくと、特別区制度を導入していくというのは、すごくいいことだなと思います。これは理想を言えば、他の地域もそうあって然るべきだという風に私は思っています。

以前もお伝えしましたが、アメリカでは city-county consolidation という政府が 40 事例以上あります。広域自治体と基礎自治体による統合的政府があるというのは世界の常識です。そういった方向を検討するというのはよいと思います。

ただ、もう一つ。一元化。倉本先生が言われた都道府県間ということになってくると、これはこれでなかなか難しい部分があって、なかなか一元的に整理できないと。統一的には行動を取りにくいという部分は、これまでの歴史が示すところだと思います。

去年の2月からその議論があって、去年の秋ぐらいに広域リージョン連携の宣言がさまざまな地域でなされてきています。とりあえずは宣言をして、計画をつくって、補助金獲得ということになるんだと思いますけども。

この副首都の背景にある戦略拠点都市の議論は、まず、各地域に拠点をつくっていくものです。多中心の拠点をつくっていくときの連携拠点が、横の広域的な範囲の一元化と、縦の都道府県と政令市の一元化と両面があり、後者の府と市の一元化は都構想に該当し、特別区制度で実現できます。こうした一元化を政府の一元化なしに特定のプロジェクトベースで進めていくのは、ちょっと今のところは思いつかないのかなというふうに思っています。以上です。

(西島副首都推進局長)

はい。ありがとうございました。

事務局から何か意見はありますか。意見とか、回答とか、質問。

(鴨田副首都企画担当課長)

副首都企画担当課長の鴨田でございます。

勢一先生から先ほどご質問いただきました基礎自治の話だけ、少し補足をさせていただければと存じます。

大阪は、これまではということになるんですけども、平成 28 年度に、地方分権改革ビジョンというのを改定いたしまして、この基礎自治のあり方、事務権限のあり方というのを一定整理してございます。

大阪の考え方としましては、一つは、中核市並みの事務権限というのを分水嶺といたしまして、一定中核市並みの事務権限を持つ基礎自治のまとまりができれば、ニアイズ

ベターで、住民の選択肢をかなえることができるとはならないかということをめざしてまいりました。

それ以上の中核市並みを超える権限部分というのが広域行政権限ということで、一定大阪府とか大阪市が担っている部分というのを一元化してはどうかというのが、これまでの考え方の整理になってまいりました。

そうしたなかで分権改革ビジョンは、現行まだ改定されておられませんけれども、今般の資料でも出てまいりましたが、ごみのこととか、あと上下水道の話とか、やっぱり想定以上に人口減少と市町村格差が広がっていく、さらにはデジタル化が進んでいくなかで、この副首都化における広域行政一元化に、どこまで基礎自治の事務を更に踏み込んで考えていくのかというのは、これから少し議論がいるのかなというふうに、先生ご指摘のとおり、思いました。

一応、これまでの大阪としては、中核市並みで一定権限を持つこと、そういう連携体制、もしくは合併を進めていくことが、ニアイズベターをしっかりと充実させていける体制になるということを進めてきたということと、先生おっしゃるとおり、広域一元化すべき基礎自治の事務をどこまで考えていくのかというのは、今後、我々としても整理が必要となりますので、議論を深めてまいりたいと思います。以上でございます。

(西島副首都推進局長)

もし何かコメントとかございましたら。よろしいですか。はい。そしたら、本件につきましては、このあたりとさせていただきます。

それでは、次に議題2の方として、本日、事務局で主な都道府県のトリクルダウン効果の計測という資料を用意しておりますので、まずそちらの説明からさせていただきます。お願いします。

(瀬藤副首都企画担当課長)

はい。資料2をご覧ください。まず、1ページ目ご覧ください。

今回、主な都道府県として、北海道、東京都、愛知県、大阪府、福岡県のそれぞれの経済成長が他の都道府県の経済に与える波及効果、いわゆるトリクルダウン効果について、2001年から2021年のパネルデータ分析により計測をしました。

計測にあたっては、それぞれの分析対象地域からの地理的距離による効果の減衰を考慮し、都道府県庁所在地間の直線距離の二乗の逆数を0から1に基準化したものを距離ウエイトとして採用するとともに、リーマンショック、東日本大震災、新型コロナウイルス感染症及び消費税増税といった外部ショックを考慮しました。

固定効果モデルによる計測の結果は、下段の表のとおりです。

福岡県を除く4都道府県で統計的に有意なトリクルダウン効果が計測されました。北海道が約1.2と最も高い結果となり、続いて東京都と大阪府が0.6前後と同程度、愛知

県がこれより低い約 0.3 という結果となりました。

具体的には、東京都の例でいいますと、前年度の東京都の GRP が 1% 増加すると、東京都から最も近い埼玉県では距離ウエイトが 1 となりますので、埼玉県の GRP は 0.63%、最も遠い沖縄県では距離ウエイトが 0.00015 となりますので、係数にこの距離ウエイトを乗じ、GRP が 0.0001% 増加するという結果になりました。

続いて、2 ページ目をご覧ください。今回実施した計測の手法等についてです。

今回の計測にあたりましては、全国 47 都道府県の 2001 年から 2021 年の GRP のデータを用いています。パネルデータの分析手法としては、固定効果モデルを優先しています。参考として、プール OLS と変動効果モデルによる分析も実施しています。

回帰式につきましては、資料に記載のとおりです。東京都の場合を例として記載しており、被説明変数は各年度の東京都を除く 46 道府県の各 GRP、説明変数は各前年度の東京都の GRP 掛ける埼玉県を 1 として基準化した距離ウエイト、制御変数を資料の記載の五つとしております。

3 ページ目と 4 ページ目は、各分析対象地域の詳細な計測結果を、最後の 5 ページ目は、分析対象地域別に三つのモデルに関する検定結果を、参考として載せております。

説明は以上となります。

(西島副首都推進局長)

はい。ありがとうございます。

今回、これまで東京一極集中でトリクルダウン効果があるというふうに言われていたというのがあるんですけども、色々資料とかを探してみても、なかなか見つからなかったのので、いっそのこと一度計測してみようかと思って、今回、私どもの方で計測した資料をまとめ資料として、まとめさせていただいたものでございます。

これにつきましてご意見等をいただけましたらと思っております。今回は倉本先生、勢一先生、野田先生の順でご指名させていただきますので、よろしく申し上げます。

それでは、倉本先生、よろしく申し上げます。

(倉本京都産業大学経済学部教授)

はい。倉本です。聞こえておられますでしょうか。

(西島副首都推進局長)

はい。聞こえています。

(倉本京都産業大学経済学部教授)

まずは、トリクルダウンに関する分析のご説明をいただき、ありがとうございます。

率直な意見としましては、まずファーストステップとして、このように数値で効果を

示されたということがすごく分かりやすく思いました。分析に関しても、上目線の言い方で大変申し訳ないのですけれども、一定以上のレベルの内容になっていると思います。それを踏まえまして、今後、こう拡張されてはどうかという提案のコメントを、最初にさせていただきます。

まずは、ウエイトの取り方は、今回1種類でされています。近隣、つまり一番近い都道府県の距離を1と基準化されて、距離をウエイトとして使われているのですけれども、例えば他の分析方法も検討されてはいかがでしょうか。

すみませんが、具体的な数字の簡単な例なので、ぜひメモを取りながら聞いていただければと思います。

例えば、A、B、C、Dと四つの地域があったとしますと。Aという地域から他地域へのトリクルダウン効果を測りたいというときのウエイトの取り方として、Bが2キロ、つまり2という単位で離れている。Cが3、Dが5離れているという、本当に単純なケースで想像してみてください。

この場合、逆数を取った場合は、Bは2分の1の影響がある、つまりAの数値の半分の影響を受けていることとなります。Cは3離れていまして、逆数で考えてAから3分の1の影響を受けている、Dは5離れていますので、5分の1の影響を受けているというイメージです。

このときに、先ほどは2乗されたという話でしたけれども、2乗しない方法を使います。ここで何をするかといいますと、この2分の1と3分の1と5分の1を足しまして、計算結果は30分の31という、ちょっとここは細かい数字になりますけれども、何かの合計値が出ます。

この合計値を分母に、そして先ほどの2分の1や3分の1といった数値を分子にそれぞれ取って、AからBへは「30分の31」分の「2分の1」。「分の」という表現が続きますが、2階建ての分数の形になります。つまりは、「2分の1」掛ける「31分の30」という形で計算して、31分の15になります。同じ方法で計算してAからCは31分の10、AからDは31分の6という形で、距離が離れば離れるほど効果が小さくなっていくウエイトを、この方法でも計算できます。

この方法のメリットは、このウエイトを合計すると、1になるという意味で基準化ができます。つまり比較がしやすいと言われます。大阪バージョン、東京バージョンと、色々なバージョンで分析されていますけれども、基準化されたウエイトに合計を1として距離を測ったものを使うということで、ウエイトのばらつきと言いますか、ウエイトの数、大きさによって効果がばらつくことを抑える一つの方法になりますので、こちらの方法もぜひ採用いただければと思って、提案をさせていただきます。

もう一つの拡張の方向性としてしましては、今回は東京や大阪、あとは愛知、福岡、北海道ということでバージョンで分析をされていますけれども、東京から他府県、大阪から他府県という個別の分析ではなく、東京も大阪も、もちろん北海道から沖縄県まで、47

都道府県全てから他の 46 都道府県への影響を一つのモデル式で表すという方法もあります。こういう方法も、ぜひご検討いただければと思います。

今は東京から、説明変数の一つに東京の GRP、もしくは別の分析モデルとして、大阪の GRP が説明変数として入ったモデルになっていますけれども、自地域を 0 として、47 都道府県分の数値が説明変数に入っているモデルとして考えることも可能です。これは少し計算が複雑になりますので、できればという範囲で考えていただければと思います。

あと、もう 1 つ資料の方を見せていただきながらコメントいたします

今、東京、大阪などのトリクルダウン効果というバージョンの異なる形のモデル式で数値が出ていますけれども、先ほども言いましたように、分析をされる際には、複数のモデルを用いることを提案します。大阪が東京よりも今のモデルではトリクルダウン効果が小さいという形で結果が出ています。

これが複数の分析の結果だとしたら、頑健性が強い、信ぴょう性の高い分析になっていますけれども、今はあくまで個別の都道府県を異なるバージョンで扱うという一つのモデルで分析された結果だと思います。先ほどご説明いただいた数値は、現在 YouTube 等でリアルタイムに公表されていると思います。視聴されている方がおられましたら、この数値が独り歩きしないように、心にとどめていただければと思います。分かりやすい数値で、分析の方法も簡潔ですので、すごく納得できる部分もあるかもしれませんけれども、あくまでも一つの分析だということを、心にとどめていただいて、この資料や動画をご覧になられたらよいと思います。私からは以上です。

(西島副首都推進局長)

はい。倉本先生、ありがとうございました。

今回、本当に一つの分析ですので、これで全てということではないというふうに我々も思っていますので、またご指摘いただきましたウエイトの取り方等についても、また検討させていただきたいと思います。

続きまして、勢一先生、お願いします。

(勢一西南学院大学法学部教授)

ご説明ありがとうございました。勢一です。

私も、このような形で、データでしっかり見える化するというのは大事な作業だと思いますので、こういう方針も大切に進めていただければと思います。

ただ私、全く門外漢で、こうした分析には全く疎いものですから、この数値が意味するところを少し解題いただくとありがたいなと思った部分はございます。

もちろん数値だけが独り歩きするのは、先ほどご指摘のようによろしくないわけですが、これを見た一般の市民の皆さんが、これはどういう意味を持っているのかというようなところを、できれば自分たちの生活の実感とマッチできるような形で理解で

きると、インパクトもあるのかなと思ったというところです。

全く素人の質問で恐縮なのですが、今回のトリクルダウン効果としては、結果だけこの数値で見ますと、最も高い効果が認められたのが北海道というご説明でした。

なぜ北海道が高い効果が出る結果になったのか。おそらく東京圏とか関西圏が、それなりの経済拠点性を持っていて、その経済的なインパクトが大きいであろうというのは、なんとなくの印象で分かりやすいのですが、そうではなくて、むしろ大都市圏から離れている、経済規模としても三大都市圏ではない北海道が高く出ているのかというところの要因の分析で、何かお分かりいただけていることがあれば、教えていただければなというのが、私のコメントと質問になります。

すみません。可能な範囲で構いませんので、よろしく願いいたします。

(西島副首都推進局長)

はい。ありがとうございます。

今回の分析で意味するところというのは、東京とか大阪とか大都市圏の GRP が、経済規模が大きくなると、その影響がどういうふうにはほかの都道府県の経済に及んでいるのかというのを計測したということですので、ある程度、東京とか大阪に投資したら、GRPが増えればということになるんですけども、一定経済活動が活発になれば、その分、周りにも恩恵が及ぶというのが統計的に有意な形で、今回のモデルでということであれば、計測できたのかなというふうに思っています。

あと、この係数自体の大きさがどれぐらいの意味を持つのかというのは、私どもの方も測りかねているところはあるんですけども、正直、勢一先生おっしゃるとおり、北海道が一番大きかったというのは結構意外でして、これについては、もう少し部門別に計測してみるとか、先ほど倉本先生のご提案のあった、ちょっと違うウエイトでやってみるとか、そういうのをいくつかやってみて。今回こういう形になったということですので、ほかも含めて、もう少し色々、研究してみたいというふうに思います。以上でございます。

それでは、すみません。野田先生、お願いします。

(野田同志社大学政策学部教授)

はい。私も勢一先生、倉本先生がおっしゃられるように、定量的にちゃんと把握してみるとというのは、すごく望ましい、よい取組であるというように思います。

それから、勢一先生がおっしゃったみたいに、出てきた数字をどう解釈するのかというのは、通常はやはり府民、市民は分からないので、もう少し具体的にしていくというのが、将来的には必要と思いました。

今回、パネル分析をされていますけども、トリクルダウンは通常は結構大きいところの成果みたいところが、ほかのどこにもちゃんとプラスになるんですよというような

ことで、結果として、そこに拠点性を高めても大丈夫ですよという論理につながります。

寄与度の分析とかでもすごく簡単にできるので適用してみてもよいと思います。成長率を例えば 10 年ぐらいで取ってみて、全体の成長率が各都道府県の成長がどれぐらい寄与しているのかわかります。もう単純な四則演算でできますので。それで見ても、各都道府県の成長が全体の成長に与えた寄与を特定できます。多分それで見たら、東京とか大阪みたいところが大きく寄与しているということが、すぐに算出できると思います。その場合の全体の成長率というのは、当該都道府県も含まれた形になりますすが、それでもできるのかなと思いました。

一方で、今回のデータで、ちょっとここは再考されるというか、もう 1 回精査して、問題なければいいのかなという部分があります。データが 2021 年ということなので、コロナパンデミックが生じた 2020 年と 21 年が入っていて、前年との比較を見ると、2020 年のデータで、その次の年のものを見るのかなという形になっていますけども、一応これ、ダミーで COVID を入れているんですかね。係数の中に多分入れているので、それで一定考慮はされているのかもしれない。

ただ、それらの年次 2020 年、2021 年がない状態での効果を想定する必要はあると思います。2001 年以降というのは割とデフレが続いた時代で、非常に経済成長率よくなかった時代ですので、もう少し前の時代もあればさらによいと思いました。そうは言っても、データの入手は難しいのですかね。

それから北海道の数値は確かに問題なのかなと思いますけども、これ見てみますと、北海道はプールド OLS も有意になっていて、符号が違いますね。ちょっとなんとなく、よくないかなと思いました。

要はプールドなので、全部いっぺんに入れて、そのまま普通に OLS で最小二乗法で推定した結果というのはマイナスになるということですね。ちょっと、そこはどうか。しかも、それも有意になっているので。一応、検定の結果、最終的には固定効果モデルがいいんだということになるんでしょうけど、ちょっとなんとなく、どうかというふうに思いました。

もう一つ。福岡県については、固定効果はこれ、p 値は有意になっていないんですが、これはこれで、どうでしょうか。特出ししない方がよいのではないかなと思いました。福岡県もプールド OLS が有意になっている。ここも符号が違うので、ちょっとモデルの内容をもう 1 回、精査された方がいいのかなと思いました。

北海道がもし、これだけ大きな効果があるということが本当に事実なのであれば、おそらく距離にもよるんでしょうけど、多分、北海道が青森とか、岩手とか、秋田とかに与える影響、これは多分、すごい大きいような気がします。もちろん、宮城はありますけども。

だから、距離がだいぶ遠い東京とか、大阪とかが入っているところが、今回、ウエイトがものすごく過小評価されていて、すごく近くのところのものすごく影響されている

のであれば、北海道がほかに与える影響って多分、大きかったのじゃないかなと思いました。

例えば福岡とかでしたら、九州に与える影響というのは、多分、福岡、勢一先生はよくご存じだと思いますけど、やっぱり北部の方にあるので。私、昔、長崎に住んでいましたけども、近隣は割と影響はありますけども、南の方の熊本、宮崎、鹿児島とかになると、福岡がどれだけ発展しても、なかなかその影響はないのかなと思いますけど、北海道の場合は、そういう影響がひょっとしたらあるのかなと思いましたので、区域を区切ってやるというのも一つの方法なのかなと思いました。北海道、東北地域とか、九州とか、近畿とかいう形で。

ちょっとやるが増えすぎるので、この有意になっていないところも踏まえながら精査はされた方がよいのではないかなというふうに思いました。以上です。

(西島副首都推進局長)

はい。どうもありがとうございました。

そうですね。北海道、プールド OLS がちょっと結果違ったりしているというのもありますし、北海道だけ距離ウエイト取ったときに、北海道、一番端というののもあって、そのばらつきというか、その度合いも大きかったりして、我々もどういうふうにここを解釈したらいいのかなというのは若干迷っているところもありますので、また色々試しながら、もう少ししっかりとしたものになりたいと思います。どうもありがとうございました。

それでは、一応予定しております議題の方、終了しておりましたので、もしこの際、何かご意見等ございましたら、いかがでしょうか。よろしいでしょうか。はい。

それでは、今日の意見交換はここまでとさせていただきたいと思います。じゃあ司会進行、お願いします。

(伊東副首都企画担当課長)

はい。本日の議事につきましては、事務局で記録後、先生方にもご確認いただいたうえで、追ってホームページ上で公表させていただきますのでご了承ください。

それでは、「第4回副首都化を後押しする仕組みづくりに関する意見交換会」は、これで終了させていただきます。ありがとうございました。

(西島副首都推進局長)

ありがとうございました。