

エコノフォーラム座談会

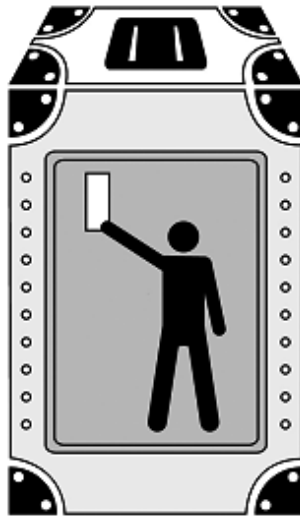
# 「大阪都構想とこれからの関西」

日時…2015年12月16日(水) 13時30分～15時

場所…経済学部2階会議室

出席者(五十音順)…

- |    |         |        |          |
|----|---------|--------|----------|
| 学生 | 大橋 侑季さん | 教員     | 高林 喜久生教授 |
|    | 河野 佑季さん | 林 宣嗣教授 |          |
|    | 西尾 勇輝さん | 職員     | 鈴木 亜弥美さん |
|    | 山本 直樹さん | 土田 系さん |          |
| 司会 | 本郷 亮教授  |        |          |



この座談会に先立ち、本誌は、経済学部生を対象に「大阪都構想に関するアンケート」をおこなった。その結果(詳しくは23頁参照)によれば、回答者969名のうち、約62%が都構想に肯定的意見をもっている(否定的意見は約15%)。これは、将来を担う若者世代のかなり多くが都構想を支持していることを強く示唆する。

さて、あなたが都構想の賛成者であるにせよ反対者であるにせよ、重要論点を整理しながら改めてこの問題を振り返ってみることは、今後のために役立つはずである。昨年の住民投票によって都構想は否定された。しかし、大阪の抱える問題自体が解決したわけではない。

**本郷** では、座談会を始めます。今日は大阪都構想自体に賛成・反対するような政治的な話ではなくて、賛成にせよ反対にせよ、その理由の方が大事ですから、そういう大学らしい、あるいは経済学部らしい議論ができれば幸いです。最初に皆さんの自己紹介を簡単にお願いします。まずは林先生から。

**林** 林宜嗣です。僕は若い時から中央と地方の財政を研究してきて、特に関西人として、どうすれば関西を活性化できるかということに関心があります。

**本郷** 大阪のご出身ですか？

**林** はい。大阪生まれです。大阪が大好きなんですけど、ただ最近では失望というか、ちょっと大阪はもうええか、とか思ったりすることもあります(笑)。

**河野** こんにちは。林ゼミの河野佑季です。ゼミで大阪都構想について研究していたので、先生方のお話も伺いたいと思って参加しました。

**山本** 林ゼミの山本直樹です。大阪とは特に関係もなく育ってきたので、大阪については分からないところも多いのですが(笑)、よろしくお願いします。

**土田** 経済学部職員の土田系です。今年で37歳

になりますが、ほとんどの時間を大阪で過ごしてきたので、今日のテーマにはすごく興味があります。

**鈴木** はじめまして。経済学部職員の鈴木亜弥美と申します。入職5年目になります。私は西宮生まれ、西宮育ち、現在も在住しているので、大阪都構想に興味はありつつも、どちらかと言うと他府県の問題と考えていたのですが、実はそうではないようです。今日はお話できる事を楽しみにしていました。

**大橋** 本郷ゼミの大橋侑季です。大阪府の和泉市に住んでいます。私も今回の問題はあくまで

「大阪市の問題」として見ていたので、この座談会を通して改めて自分の問題として考えてみたいのです。よろしく願います。

**本郷** 本郷亮です。経済学史を勉強しています。大阪市のJR天王寺駅のすぐ隣に寺田町という駅があり、私は生まれてから28歳までその辺りで暮らしました。人生の約3分の2はそこだったので、大阪人気質とか、特に市の南部の雰囲気や生活は知っているつもりです。というか、自分はコテコテの大阪人だと思っています(笑)。

今年5月に住民投票という、非常に画期的というか、大阪では前代未聞のことがあって、最初僕が思ったのは、ちょうど400年前に大阪城が落城したでしょ、大阪の陣でね。だから「雌伏400年、今こそ大阪の存在感を復活させよう!」とか、そういうのを住民に訴えるのかな、とすぐ思いましたね。そんなのを前面に出すと、もうそれは論理じゃないんですけど、感情としては「大阪ナシヨナリズム」が燃え上がったかもしれないですよ、真田幸村のゆるキャラを作ったりね(笑)。でも、それはちょっと品がないので、マスコミも400年前のことは言わないのかな、なんて思って眺めていました。

**高林** 高林喜久生です。財政学を勉強しています。私は尼崎生まれ、岸和田育ちです。小学校に上がるのと同時に岸和田に引越して、それから就職するまでずっと岸和田に住んでいたの、常に大阪府の南の方にどっぷりという感じ過ぎてきました。大阪都構想には私もずっと関心をもっています。橋下知事時代に「大阪

府自治制度研究会」という大阪にふさわしい大都市制度を考える研究会があり、知事からの委嘱でそれに参加しました。実は私はその副座長だったので、大阪都構想の賛成派と見られたりすることもありますが、必ずしもそうじゃありません(笑)。

**西尾** 林ゼミの西尾勇輝です。僕はずっと兵庫県に住んでいます。最近、住民投票やダブル選挙などで大阪都構想のことをよく耳にするので、興味があって今日は参加させていただきました。よろしく願います。

**本郷** 皆さま、自己紹介ありがとうございます。では、次に林先生、大阪都構想を考える際の重要ポイントについて御説明をお願いします。

### 大都市制度改革の本来の目的

**林** まず一番気になっているのは、大阪都構想をイエスカノーかで問うという形ですと議論されてきたことです。住民投票がまさにそうです。しかし都構想は、大都市が今抱えている諸問題を解決するための制度上の1つの選択肢にすぎない。にもかかわらず、都構想自体の是非という、いわば白か黒かの単純な対立になっている。制度改革には「目的」があるはずなのに、制度自体に関心が集中してしまい、何のための制度改革なのかということが忘れられている。簡単に言えば、今の日本は非常に中央集権的の国家で、まず国が都道府県をコントロールし、そして都道府県が市町村をコントロールするとい



林 宜嗣(はやし よしつぐ) 経済学部教授。財政学・都市経済学が専門。税制改革、公民連携や地域連携による地域の活性化、財政の効率化のための行政評価システムの開発などに関心がある。

う「3層構造」です。ところが市町村の中には大阪市・名古屋市・横浜市などの大都市があり、これらの大都市は「都道府県なんかなくても、われわれは、国と直接つながって十分にやっていく実力がある」と考えている。これは戦後直後から議論されてきた問題ですが、なかなか決着がつかない。

**本郷** 大阪府と大阪市は昔から仲が悪い(笑)。**林** 話せば長くなりますが、昔、大阪府が市域を拡げたいと言ったときに、府が反対しました。そんな経緯もある上に、大阪府の側には、税金の多くが大阪府ではなく大阪府に入ってしまうという不満があり、大阪市の側にも、大阪府に色々邪魔されるという不満がある。府と市の関係はあまり良くなくて、その結果、二重行政が

生じたという事情があります。

実力のある大都市を府県等から独立させるという議論がいわゆる「特別自治市」構想で、これは随分前から政令指定都市の市長会が提案しているものです。大阪の場合だと、大阪市は大阪府から独立するという事です。大阪市以外に堺市も政令市ですが、それ以外の市町村は従来通り、日本国大阪府〇〇市という形になります。大阪市は、日本国大阪府という形になります。こうした独立論は昔からあったのですが、その後「大阪都構想」が出てきた。これはむしろ、大阪市をなくして大阪都に移そうというものです。だから東京都と同じような感じになります。例えば今まで大阪府〇〇市だったものが大阪都〇〇区になる。どちらも大都市制度改革ですが、方向性は真逆です。

**本郷** 「特別自治市」構想と「大阪都」構想の優劣比較は興味深いですね。

**林** それには、なぜ大都市制度改革が必要なのかということを考えねばなりません。制度改革は、何らかの「問題」を解決する手段にすぎませんからね。これまで目指されてきたのは、二重行政の排除、行政経費の節約、受益と負担の一致など、おおむね現行の行政の守備範囲を前提とした、サービス供給のあり方という視点からの大都市制度改革です。マスコミも主に、住民サービスがどう変わるかという形で問題を考えています。しかし実は、東京以外の大都市が今直面しているおそらく最大の課題は、東京一極集中が進む中で衰退する地域経済をどうやって活性化していくかです。これが大都市制度改革

革の本来の目的でなければならぬ。

**高林** 私も基本的に同意見です。「選挙のため」という政治的要素が一番大きいと思いますが、議論が本質でないところにずれてしまった。でもやはり最も重要なのは大阪の活性化です、諸々の「格差」の解消も含めて。

**林** 大阪都構想も当初は大阪の活性化が目的でした。しかし、なぜ大阪都になれば活性化するかという根拠が全然示されないまま、だんだん議論の中心が前述の財政の議論へと移って行きました。「大阪都になればこれだけの経費が節約できる」というような話になり、反対派グループは「いやいや、そんな額にはならない」というような金額論争になっちゃった。しかし今大事なのは、大阪から企業の本社がどんどん減り、大阪の経済的機能が失われてゆく現状をふまえ、大阪の活性化のための大都市制度改革をやることだと、私は常に思っています。

実はヨーロッパの国々では、首都以外の大都市の活性化が重要課題として広く認識されています。ある地域全体の発展は、主としてその中核都市、すなわち関西地であれば大阪の経済的強さによって決まる。中核都市が地域全体の経済活動の上限を決めるのです。だからコアになる都市が頑張らないと圏域全体は大きくならない。競争力のある地域には競争力のある大都市が必ず存在し、またそのような中核都市を持たない地域が成功した例はない、とさえ言われています。国民経済の再生のためには、地域を、したがってその核となる大都市を強化することが不可欠だと、国は明確に認識すべきです。東



本郷 亮(ほんごう りょう) 経済学部教授。副学部長(学生担当)。専門は欧米の近代経済学史・思想史。近世以後の日本経済思想にも関心あり。大阪市生まれ・大阪市育ち。

京一極集中ではダメだ。

### 大都市と周辺都市は一連托生

**林** 大都市と周辺都市の関係には、かつて対立の時代がありました。大都市、例えば大阪市は、昼間流入者に対してさまざまなサービスを提供しているにもかかわらず、住民税は周辺都市に納められます。周辺都市の住民は、昼間は大都市にいて、そこでいろんなサービスを受ける。だから大都市は、サービスを提供するだけで税金をもらえないと不満を言う。一方、周辺都市は、福祉や教育など住民生活に必要なサービスを自分たちが提供しているからこそ、住民が大



都市に働きに出られるのに、法人関係係は大都市に納められると不満を言う。大都市と周辺都市の双方に言い分はあるのです。

今でもこの対立が語られていて、総務省も、大都市制度改革では受益と負担の不一致を解消すべきだと言っています。しかしもう今はそんな時代じゃなくて、大都市と周辺都市は「運命共同体」と見るべきです。例えば、大阪市の昼間流入人口は100万人を超えています。毎日100万人が大阪市にやって来る。宝塚市、西宮市の就業者の4人に1人は大阪に働きに行くので、もし仮に大阪のビジネス機能が衰えたら、西宮も宝塚も衰えるよね。実態が一蓮託生なのだから、もはや対立してる場合じゃない。

**鈴木** なるほど、私たち西宮市民にとっても、大阪の問題は他人事じゃないですね。  
**林** 横浜は、昼間流入人口よりも昼間流出人口の方がずいぶん多い。これは東京に働きに行くからです。昼間流入人口の方が多いのは名古屋・福岡・大阪です。神戸は流出入がほぼトントンですね。制度上で言うと、今、大都市は20市ありますが、それぞれが抱えている問題は非常に多様化している。だからそれぞれの大都市が独自に制度を構築できる仕組みにすべきであり、そこで大都市制度改革の議論が出てきたのです。

ただし各地域の結びつき方は「重層的」です。これは注意が必要です。例えば都市雇用圏（通勤圏）で見れば、その地理的な移動範囲は、もちろん行政区域とも、企業活動圏（例えば営業用自動車の移動範囲）や通学圏とも全然違い

ます。だから「一蓮託生」や「運命共同体」という言葉でどのような地理的範囲を含めるかは、場合によりけりであって、いわゆる「望ましい圏域」というのは重層的な概念です。それぞれについて受益と負担の一致を図るのは至難の業ですね。

大阪都構想はあくまでも大阪府内の話なので、大阪都構想では西宮・宝塚・尼崎などの周辺都市との連携や一体化は果たせません。一方、大阪府の南部には岬町など色々あって、それらは大阪市に通勤するより、むしろ堺市に通勤する人の方が多かつたりする。だから府県域をいったん無視して、実際に結びつきの深い範囲を「望ましい圏域」と捉えるべきかもしれないですね。いずれにせよ、大都市と周辺都市が競争するのではなく、1つの運命共同体として共に役割分担しながら、そのうえで他の圏域と競争していくことが重要でしょう。この目的のための手段として「大阪都構想がよい」とか「特別自治市構想がよい」とか「両方の中間がよい」という風に議論すべきなのに、残念ながら初めから大阪都構想ありきで、これが論争のネタになってしまった。

## イギリスの「シティ・リージョン政策」

**林** 大阪には2つの顔があります。西宮市や宝塚市であれば、いわゆる「基礎自治体」としての顔だけいいのですが、大阪はやっぱり関西経済の中心であり、周辺都市も視野に入れた行

政を求められる、つまり「広域自治体」の顔もある。この大阪の2つの顔をどうやってうまく制度化するかがポイントです。

ちなみにイギリスでは「シティ・リージョン政策」として、例えばマンチェスターという大都市があれば、その周辺自治体も一緒になって「グレーター・マンチェスター」というのを創って、LRT (Light rail transit: 市電などの軽量鉄道) や空港を共同経営するような事例があります。ヨーロッパではこれが今のトレンドであり、シティ・リージョン単位で地方創生とか地域活性化の政策を打っていくのが普通です。残念ながら日本ではまだまだ自治体（市町村）単位でやっていて、自治体を越えるものは府県がやる、という発想が強い。大阪都構想もこの発想ですね。

**本郷** わが国の今後の方向性としてシティ・リージョン政策は参考になりますね。非常に興味深いお話、ありがとうございます。次はフリートークに入ります。

## 「二重行政」問題

**山本** ゼミで大阪のことを研究した際に、大阪都構想のいわゆる「特別区設置協定書」を読みました。それを見る限り、地域活性化をめざすという面はやはり弱い。林先生がおっしゃったように、二重行政などに論点が移ってしまい、都構想のもたらす結果・成果の客観的分析がまったく不十分です。今、日本のGDPに占め



山本 直樹（やまもと なおき）経済学部3年生、林宣嗣ゼミ。編集委員としてゼミ本の作成に力を注いでいる。

大阪のシェアは低下しており、大阪経済がどんどん沈下している。大阪は単なる地方都市の1つになりつつある。まずはその対策を考えるのが第一であり、二重行政の問題は、重要性の点ではその次の話だと思います。

**高林** 人々の関心がだんだん二重行政というところに向かってしまったね。私たちが「大阪府自治制度研究会」でこの問題を検討した時は、「大阪市内は大阪府が、大阪市域外の大阪府域は大阪府が」、それぞれバラバラに都市経営を行うという「二元行政」が本質的な問題と考えました。しかし「二重行政」というレッテルを貼ってそれを批判する方が人々にはわかりやすい。また二元行政を克服して大阪府広域で対応することは、結局のところ、大阪市の税金を

市外の広域のために使うという面もあるので、やっぱりそれを正面に出しにくかったのでしょう。

**林** もともと大阪市と大阪府は、あまり関係が良くなって、対抗意識も強いので、大阪府が何か施設を作ったら大阪府も作るわけです。で、大阪府が施設を作ることになる。すると、市立と府立のそれぞれの施設が同じエリア内にできて二重行政になる。同じことを二重にやるより協力してやった方がいいのは分かっているんだけど、仲が悪いから不可能だった（笑）。

でも今は比較的、府と市がどちらも同じ政党なので、わざわざ大阪都にしないで、二重行政をやめることは十分できる。だから二重行政は、制度の問題というより運用の問題という部分かなりある。それなのにいきなり都構想ってことになるから、大騒ぎになって、それがまた大阪を停滞させて……。東京都知事などは「東京は忙しいからこんなこと議論してる暇はない」なんて言うありさまで。大阪にとってこの数年間は失われた数年間です。運用面の工夫を突き詰めた結果、「やっぱり制度を変えないと解決不可能だ」ということになって初めて制度論が出てくるべきなのに、最初から制度の問題にしてしまったのは、政治的駆け引きもあつたでしょうが、住民にとっては非常に不幸なことでした。

**高林** 大阪府のGDPの半分以上は大阪府が生みだし、大阪府の経済活動の中心は大阪市であるため、大阪府のサービス供給の多くはどうし

ても大阪府で行われることになる。しかも大阪府は地理的に大阪府のちょうど真ん中であつて大阪市民以外の大阪府民にとつても便利なので、ますます二重行政が起きやすいんですね。兵庫県や京都府、愛知県、神奈川県の場合も政令指定都市が府県内に存在するけどどこも政令市は地理的に端っこでしょ？また二重行政には、ある意味、住民サービスがそれだけ充実しているという面もあるので、二重だから即アウトということはない。現行制度のために大阪で二重行政がそれほど深刻化しているかという、必ずしもそんなこともない。現状ではその検証が不十分なまま、問題が誇張されがちです。

**大橋** 大阪府立大学と大阪市立大学が統合するという話があつて、なぜ教育の場を1つに集約してしまうのかすごく疑問でした。家からは府大も市大もけっこう近く、両大学には知人もいて、どちらもすごくいい大学だと思つていました。どうして「無駄」なのか……。

**本郷** 役割分担を通じて無駄をなくし、共に発展しようという話だったらいんだけど、「2つあるから無駄だ」と単純に言つてしまうのは酷だな。

**高林** 維新の政策って効率重視なんです。それがすごく前面に出ていて、それが今の若者、特に経済学部生にとつてはわかりやすいのかな。しかし実際はそんなに一筋縄ではないかな。府大と市大はそれぞれ歴史があるし。とにかくしっかり分析とか検証をする必要がある。無駄なものもあると思いますよ。しかし、大学でも体育館でも図書館でも、2つあつたって、需要

があるのなら必ずしも1つにまとめる必要はない。そこはむしろ大阪の問題の本質ではないと思います。

**林** 最近、無駄をなくしますよとか、公務員を減らしますよとか、給与をカットしますよとか、議員数を減らしますよとか、二重行政をやめますよと言ったら、「それはいいことやー」と思う人が多いから、これは一種のポピュリズムです。

**高林** 公務員の現場、特に行政職とか、単に減らせばいいという問題ではないんですけどね……。

## 地方分権の推進

**土田** 橋下徹さんが大阪府知事で、東国原英夫さんが宮崎県知事だった頃、地方の魅力を訴える自治体が多く、地方分権が叫ばれていました。そのような中で関西広域連合の話が出てきて、参加する自治体もあれば参加を見合わせる自治体もありました。これは自治体ごとの立場の違い、つまり合意を得ることの難しさがあらわれます。地方分権を推進することの難しさが浮き彫りになった。また大阪府と大阪市の水道事業の統合についても、当時の府知事の橋下氏と市長の平松氏の意見が合わず、最終的に「意思決定の枠組み」を根本的に変えるための「大阪都構想」という対立に至った。都構想には、地方分権や関西活性化の具体策は抜け落ちていますが、特に地方分権を進めるプロセスについて、

最近議論されているんでしょうか？あまり聞きませんけど。

**林** 民主党政権のときに「地域主権」とか言い出して、これを第一にやるぞという強い意欲があったのに、途中から全然そういう話が消えてしまった（笑）。今、地方分権の議論はほとんどなくなり、分権が進む気配はほとんどありません。でも地方分権は、ヨーロッパを含む先進国のトレンドです。

**大橋** 今の日本では、大都市も地方も疲弊して国に頼っているところが増えています。それはまた、「失われた20年」などと言われる日本全体の低迷の反映であるとも思います。本格的な少子高齢化の時代に入る前に、東京だけで日本を支える仕組みを変えていくべきではないで



土田 系（つちだ けい）経済学部職員。01年関西学院大学商学部卒業後、他大学の勤務を経て07年より関西学院大学職員として勤務。二児の父。

しょうか。

**高林** 僕は林先生と一緒に道州制の本を書きました。だから道州制の賛成論者です。橋下さんも本来、道州制賛成論者です。しかし大阪都構想は、道州制にとって邪魔になる可能性が高い。おそらく橋下さんもそれに気付いているのに、結局は選挙で勝つために、大阪だけの都構想の方向に行かざるをえなかったのでしょうか。最初は周辺地域も巻き込んでやろうとしたのが、そこがなかなか動かないから大阪の中でやろうとして、それで大阪の中でやろうとしたら堺市が動かないから、結局は大阪市だけでやることになった。そこが不幸だったと思う。都構想は、ある意味、大阪市を再編して大阪府に移すという話だから、住民投票するなら、府全体を対象にすべきだった。でもそれはできなかった……。関西の各地域はますます結びつきを深めており、とりわけ成長戦略の面では関西一体となって連携を強める必要があります。大阪だけでは難しい。

## 「副首都」構想

**林** 大阪府は今、いわゆる「副首都構想」を出しています。でもこれって、「東京が独り占めしている中央集権国家のうまみを大阪にも分けてよ」的な発想であり、今ここで議論している地方分権とはだいぶ異なるものです。僕は大阪生まれなので、やっぱり大阪は「西日本の代表」で、東京と大阪という2つの核で日本を引っ張って



いくという、そんな気持ちですつと来ました。ところが最近は大阪が「首都であるうまみ」を大阪にもちよつと分けてよ」と言ってるわけですよ。

もちろん、東京に大地震が来た場合のバックアップ機能が必要なのは明白です。昔、内閣府が直下型地震の研究会を開いたとき、阪神・淡路大震災の経緯を話してくれと頼まれたことがあります。国は、東京を地震が来ても耐えられるような強い都市にしたいと考えているんだけど、東京がいくら地震に強い町になってもやはり限界がある。むしろ究極の防災対策は地方分権なんです。だから民間企業なんかは機能を東京以外に分散させるわけです。しかし、だからといって大阪府が「副首都にして欲しい」と主張するのは、プライドを捨ててしまったという気がしてならない。

**土田** 関西活性化の具体案として「リアモーターカーを関西まで延長せよ」と言う人もいますが、それを聞くとなんだか白けてしまいます。そりゃリアが直ちに延長されれば良いですが、それができないから苦労しているわけ……。大阪にオリンピックを招致しようとしたときも、相変わらず大阪府と大阪市の連携がうまくいかず失敗し、東京は招致に成功した。

### ポピュリズムの政治手法

**林** 国でも地方でも、強力なリーダーが必要ですよ。いわゆるリーダー待望論。だから橋下さん

への期待が結構あった。彼は発信力もあったしね。でも問題は、そのリーダーシップのあり方です。「俺についてこい」型のリーダーシップもあれば、皆の意見をちゃんと聞いて、それをまとめていくような調整型・妥協型のリーダーシップもある。残念ながら今の国民は、ぐいぐい引つ張ってくれるリーダーを求めている。特に関西はそうなのかな。橋下さんに限らず、ポピュリズム的な面が非常に気になります。

しよう。例えばテレビなんかでも、バスの運転手の給与とか、何かの事件とか、あまり本質的じゃないような単なるエピソードの方が一般の人々の印象に強く訴えるものです。細かな統計データより、例えば一枚の可哀想な子どもの写真の方が、けっこう世の中を動かしたりする。政治的手法として、そういう世論操作のテクニックは今後はむしろ「普通のこと」と覚悟した方がいい。ポピュリズム的な政治家は、あいう「対立構図」を作るのが上手な政治家は、小泉首相以後は珍しくなくなりましたから（笑）。「悪」を叩いて一時の憂さを晴らすみたいな。

**高林** よく言われるのは「敵」を設定するという政治手法ですね。大阪都構想の場合、「敵」に選ばれたのは大阪市の官僚機構や労働組合でした。

**林** 人々がそれを求めている、という気がしてなりません。どうも日本が変になってきてる。テレビでも何か不祥事が起こったときに一斉に頭を下げる。頭を下げないとダメ。そのときにカメラのフラッシュがパパパッとたかれるでしょう。そういうのを見せない、今の日本の大衆は納得しない。

**本郷** 政治やマスコミの世界では、住民にわかりやすい言葉で過度に単純化する傾向が強いです。

**高林** 気をつけないとね。あのナチスもポピュリズム的政治手法によって民主的な選挙で選ばれた。ナチスはユダヤ人という「敵」を創りだして攻撃し、きわめて悲惨なことになった。

**林** アメリカでも共和党の候補が、イスラム系移民の全面禁止を唱えて支持率を上げている。やっぱり国民に受けるんですよ。でも、本当にそれでいいのか？

**高林** 基本的人権など、投票で変えられないものもあります。それらは多数決で変えてはいけません。



**高林 喜久生**（たかばやし きくお）経済学部教授、財政のデータ分析、政府間財政、地方財政が専門。景気循環や関西経済の活性化などにも関心がある。尼崎市生まれ、岸和田育ち。

**林** 大阪都構想にせよ、新憲法にせよ、20年先



30年先、1000年先まで影響を及ぼす大事な事柄を、今のようなポピュリズムのもとでの住民投票で決めてしまっているのか。現役世代って、ものすごく責任が重はずなのに……。

**山本** そもそも大阪都構想という名前自体に問題はないでしょうか？現状では東京都以外に「都」はつけられない。住民投票で大阪都構想が承認されても名称は大阪府のままです。あたかも住民投票が承認されたら大阪都ができて、そして東京都のように発展するという甘い認識がある。しかし東京都が発展している理由は、特別区のおかげじゃなくて、何か別のものです。大阪人にとって「都」という言葉は確かに心地良いかもしれませんが、経済面から見れば、大阪は特別区ではかえって足を引っ張られるの

で、やはり市の方がベターだと思います。なぜなら市であれば政令市になって、独自の財源、例えば都市計画税や事業所税が手に入ります。区であればそうはいかない。つまり大阪市の集めた税が大阪府に吸収・流用されてしまう。この点、もしかすると東京さえも、市にした方が活性化するかもしれません。

**林** 東京も特別区はかなり普通の自治体に近いんだけど、もつと普通の「市」にして欲しいという意見が「区」から出てくることもある。その逆をやるうとしてるのが大阪都構想です。大阪市の260万人が1つにまとまっているからこそ力があるわけなのに、それを例えば豊中ぐらいの規模の幾つかの自治体に分割してしまつたら、中核都市がなくなってしまう。大阪になれば大阪や関西が元気になるかどうかは、まったく疑問です。東京が元気なのは、中央集権国家なので国の役人が首都に集中している、お金がよく落ちるからです。

**土田** ちなみに、東京23区の前算は区ごとに決めていますよね？

**高林** その通り。公選の区長だしね。それで、消防とか水道とかは都がやっています。

### 住民投票と民主主義

**林** 大阪の問題は「政治」問題としてでなく「経済」問題として考えるべきです。なぜなら最近の政治は反対か賛成かという構図で、人々の対立を煽るケースが増えているからです。神戸市

長は、大阪都構想の住民投票について、住民の意思を問うた点は非常に評価できると言ったんですが、僕は実はそれも疑問に思います。

**高林** しかし制度の大きな枠組みを変えるときには、最後には、住民投票という手続きは必要でしょう。ただ注意しないといけないのは、住民投票とは結局、イエスかノーの二者択一だということ。ある施設を作るか作らないかという単純な問題なら、それでいいけど、大阪都構想みたいな複雑な問題は、イエス・ノーで答えにくい。大学生のディベートでも肯定か否定かで争うけど、実際、イエス・ノーで答えられるような単純な政策問題はむしろ稀ですよ。大阪都構想については「区割り」をめぐるでも異論が出ましたが、構想自体には賛成だけ、あの区割りには反対だという人は、難しい選択を迫られたでしょう。

**本郷** 住民投票は「民主主義の劇薬」とも言われます（笑）。私は住民投票には、大衆扇動政治などの弊害はあるとはいえ、それでもなお、今回の住民投票は長い目で見れば良い「経験」だと思っています。例えば将来的に、憲法改正という問題に直面する。数十年に一度の一発勝負ですよ。こういう大きなものをいきなり経験のない人間が住民投票やるくらいなら、今回の「失敗」から学習しておく方がいい。僕はそういう意味で早目に住民投票の練習として、むしろ「失敗」を体験するのが大事だと思っていました。大規模な住民投票はむしろ「原発」関係で行われると予想してたんですが、外れました（笑）。憲法は含まれる論点・争点が多いですよ、9条



だけじゃない。これを練習なしにやったら、日本中大混乱しかねない。

**林** 住民投票は、住民が十分な知識を持たなければ適切な意思決定はできない。大阪都構想について住民が十分な知識を持っていたかという点と疑わしい。こういう失敗も1つのトレーニングかもしれないが、問題点を後で皆で議論し、しっかりと総括しないと、今後の住民投票、あるいは国民投票にとって必ずしもプラスにはならないと思う。住民投票の後には、やっぱりマスコミが中心となって、きちっと総括する必要がある。

**鈴木** 西宮市民でも、西宮市政の現状をよく知らない人は多いと思います。むしろ国の行政についてのほうが、マスコミの露出度が大きいので、注目されているかもしれません。

### 議会の機能不全

**林** 大阪都構想にせよ、特別自治市構想にせよ、長所もあれば短所もある。本来ならばそれを議会で吟味して、住民の幸せが最大になるような案を作るべきです。それが議会の本来の役割なのに、議会が二手に分かれて激しく対立して機能不全に陥っている。府議会や市議会がそれぞれの機能を果たさなかったことが「政治」面の一番の問題じゃないかな。知事さんや市長さんの個性が強すぎてね（笑）、信条で突っ走ろうとする。それをチェックするのも議会の仕事。今のような状態だと「もう議会なんて要らない」

とか「定員を減らせ」という話にもなる。

**高林** 大阪は特にそうですね。大阪の維新の党が首が市長と知事だったりするから、議会と政党が一緒なんです。自分たちの党首が市長だったり府知事だったりするわけだから、議会の中で議論が起こりにくい。自民党であれば首相は東京にいるんで、地方は地方で議論できるんだけど、今の大阪ではそれがやりにくい。議会はちよっと機能しにくい状況ですね。

ところで、私は大阪都構想にも評価できる点はある、区長の公選制は評価できると考えています。

**林** 区長の公選制は、住民自治を実現するためには有益かもしれませんが。しかし住民投票と同様の弊害もあります。最近では市長でも知事でも、いったん選挙で選ばれたら「私は住民から選ばれたんだ！」と叫んで、今までのやり方を全部リセットする例が増えています。住民生活は安定しないとダメなので、区長が変わるたびに行政が大きく変わるの困りものです。

**高林** でも、その問題は西宮市なんかでも同じなので、都構想の問題というより、首長と議会という二元代表制の一般の問題と言えます。首長が突出したときは議会がチェック機能を果たさないといけない。

**林** そうですね。日本の行政一般の問題点の1つは連続性がないことじゃないかな。むしろ、良い所と悪い所があったら、是々非々で、全体を総括して良い所は継承すればいいんですが。民主党が政権を取ったときも、それまで自民党がやってきたことをリセットしてね。ところが

途中からやっぱり限界があると気付いて、また元に戻す。もう何をしていたのかよくわからない（笑）。イギリスでは労働党と保守党が政権の取り合いをしています。前政権の良い所はそのまま引き継いで、それに分析を加えて、次のステップに進んでいきますよ。

### マスコミの役割

**林** 不法駐輪の問題に熱心な大阪市長が、自分でたすきをかけて不法駐輪の場所を回って（笑）、それをマスコミがテレビで映す。でもこんなこと、市長がやる必要はないですよ。市長は大阪中之島の市長室にいて、場合によっては西宮や宝塚に向いて広域的な議論をすべきでしょう。

**高林** 駐輪問題なんか区に任せればいい（笑）。でも派手なパフォーマンスの方が、マスコミは取り上げてくれやすいし。マスコミの影響力は非常に大きいだけに、それだけ責任も大きいはずですよ。

**土田** 市長と議会の関係において、議会がチェック機能を果たせるかどうかは、マスコミの役割にもかかっていますよね。つまり市長の仕事がマスコミが適切に評価できるかどうか。大阪都構想についても、マスコミは橋下市長の些末な発言や行動ばかり取り上げて、チェック機能を果たさなかったという印象があります。逆にマスコミが「都構想の中身が分からない」「説明が不十分」という具合に煽り続けていた

気さえしますが、それを調べて人々に伝えるのがマスクミの役割のはず。

橋下氏は、大阪市長に就任以来ずっと、公務後にマスクミの取材を受ける時間を設けていて、しかも手持ち資料・書類なしです。それが編集なしでYOU TUBEに公開されていいますが、こうした情報発信の仕方を見ると、マスクミの今後のあり方も変わってくるはずです。橋下氏は「後で内容を編集できないような、例えば公開の動画で取材を受けるのはいいけど、後で勝手に編集されるような取材を受けるは嫌だ」みたいなことを言っています。一理ありますよ。従来のもマスクミは時代に対応できていない。

林 だから某全国紙が、高林先生は大阪都構想の賛成派、僕は反対派、というような対立構図で載ってしまったりするのかな（笑）。

高林 うん。でも僕、林先生とは区長公選制についての見方などを別にすれば、だいたい同じ意見ですね（笑）。僕は取材を受けたとき、現在の大阪都構想には疑問も多いが、府市の二元行政を打破できる可能性や、大阪市は基礎的自治体としては大きすぎるので区長公選制を導入するなど自治体と住民を近づける仕組み作り、評価できる部分もあると話しました。実際の記事では、それらばかり大きく取り上げられて少し驚きました（笑）。そういうのを覚悟して取材を受けざるをえないところに、マスクミ対応の難しさがあります。

林 いわゆる「劇場型」の弊害ですが、以前に平松市長と橋下さんがテレビでディベートをし

たときに、橋下さんが平松さんに「イエスカノーかで答えてくれ」と言ったのね。そしたら平松さんは考え込んでしまつて、それを見た視聴者は「ああ、これは橋下さんの勝ちだ」と思っただろうね。でもよく考えてみたら、それはイエス・ノーで答えられる問題ではない。それを一生懸命考えているときに「じゃあ、もういいです」とやられてしまうと、苦しいだろうね（笑）。考え込む人の印象は悪くなるだろうし。こういうディベートの「勝者」が人気を集めるとすれば、今の日本国民は政治的に未熟と言わざるを得ない。

### 経済学部生へのアンケート結果

本郷 ところで今回、大阪都構想について経済学部生たちにアンケート調査を行いました。その結果を見れば賛成がかなり多い。しかしこの問題をつくり勉強してからも一回アンケートをすれば、結果は変わるかもしれませんから（笑）、今回のアンケート結果は慎重に評価する必要があります。

山本 シルバー・デモクラシー、すなわち少子高齢化社会では若者より高齢者の意見ばかりが政治に反映される問題が、大阪都構想の住民投票でもよく言われます。若者の人口の少なさや若者の投票率の低さは事実です。ただ、若者が大阪都構想の実質についてよく知らないまま、「革新的」などの言葉や印象に踊らされて、漠然としたイメージだけで賛成に投票したんじゃないかな。

ないかな。

大橋 アンケート結果を見ると、「社会を変えたい」という思いがあるように感じます。大阪都構想のことを学ぼうとしたら、たぶん若者はまずマスクミの情報に頼ると思うんですね。しかし都構想に関する細かな説明、特に法律的な難しいところに普通の若者はあまり興味がないので、そうなるもマスクミもそんな記事は省いちゃえという考えになりがちでしょう。アンケートで賛成が多かったのは、複数の論点を比較考量して出した結果ではなくて、マスクミが示した賛成・反対の対立構図のもとで「府と市が同じことをするのは無駄だから、じゃあ一つにしてしまえ、だから賛成」といった漠然とした感覚によるものだと思います。「二重行政＝不効率」というレッテルの威力はすごく大きかった。ゲームのように勝ち負けばかりを気にして、大阪や関西の経済成長という肝心な点を置き去りにしていたかもしれません。

高林 成長とともにもう1つのとても大きな問題として「格差」もありますよ。説明し出すと長くなるけど、とにかく大阪の府内でも市内でも、色んな意味での格差がある。税金の額も全然違うし、生活保護の比率も全国に比べて高い上に地域ごとの格差も大きい。しかしこれらの問題に対して大阪都構想は具体的に何も答えていないし、維新も答えていない。だからその不安もあって、高齢者層や低所得層、また周辺部は、都構想に反対票を投じたんだろうと思います。維新は効率重視・成長重視なので、分配面の対策が弱点になっている。



大橋 侑季(おおはし ゆき) 経済学部4年生、本郷亮ゼミ。すご腕の副ゼミ長。人口知能(AI)と幸福との関係を研究。保険業界内定。

山本 科学的な研究に基づいて、どのような意思決定方式であれば住民のニーズがより実現されるのかという点を考えていく必要があります。

鈴木 素朴な疑問なんですけど、大阪都構想の住民投票では僅差で反対票が上回りましたが、今回のダブル選挙では大阪維新が圧勝しました。これは、都構想について住民が考え直した結果、大阪維新に賛成したということでしょうか？

西尾 住民投票とダブル選挙については、今回のダブル選挙に関しては、なんだか再び大阪都構想の住民投票をやったような感じがしました。テレビの公開討論を見ても、大阪都構想のこの部分はどうかというような議論が多くて、都構想の賛成派と反対派の代表が相変わらず

ず論争しているような感じでした。  
河野 本来の目的は大阪・関西の活性化なのに、府と市の対立の解決が目的みたいになったのは残念です。選挙を行うために14億円もかけたのに、もったいない。

### 大阪維新の会

林 人々は大阪維新を全体的には評価しているんじゃない。随分前ですけど、統一地方選挙のときに各政党が出したマニフェストがあったて、関西経済同友会から、どの政党のものが良いか講演して欲しいと言われて、そのとき大阪の各党のマニフェストを見たんです。すると、維新の会が一番具体的でわかりやすかった。

高林 そう、とてもわかりやすい(笑)。

林 他の政党は、大阪府の政策というより、国の政策みたいに抽象的なものを出してました。だけど、なぜ維新の会だけがそういうのが書けるかという、関学なんかにもいたと思います。が、実働部隊というか、そういう問題をしっかりと研究している若い人たちがいるんです。そういう人たちが自分たちの問題として考えていく、そういう体制なんです。他の党はその点が弱い。

大橋 大阪維新の強さもそうですが、そもそも大阪自体、日本の中でもきつと独特なところがあると思います。大阪人はノリがいいというか、やたら地域性が濃いというか。そういう文化やアイデンティティーがあります。

高林 大阪では維新の会が非常に強いよね。基盤・支持層が強固だね。関東ではあまりないよ。  
河野 大阪維新の会の公式ホームページに質問コーナーという形の「Q&A」のページがあるんです。そこに「もし大阪都構想が実現して、それがうまくいかない場合、元の府・市に戻せますか」という質問があって、そこには「戻せません」と書いてあるんですけど、実際調べてみると、そういった法律はない。つまりいったん特別区になると、もう元に戻せない。それを知って本当に驚きました。

### インターネットの普及

土田 ちなみに、今どきの学生さんはそういう情報を得るときに、テレビや新聞といった、従来のないわゆる「権威ある」媒体に頼っていますか？最近ではネットやYOU TUBEなどが普及していますよね？

本郷 インターネットの影響力はさまざまな面で今後ますます強まるでしょうから、そこは大事な問題ですね。

大橋 この座談会のために、橋下さんの動画を少し見たりしましたが、ネットは少し極端になりがちかなと感じました。そういう意味ではテレビや新聞の方が客観的だと思います。

西尾 僕はとりあえず大阪の現状について府と市が出している資料を見て、何が問題なのかを調べました。YOU TUBEやテレビでは客観的情報を得るのが難しいのではないでしょう





西尾 勇輝 (にしお ゆうき) 経済学部3年生、林宜嗣ゼミ。ゼミ委員。現在、日本の経済成長について研究中。

か。

**河野** 僕は幾つか論文を読みました。選挙の投票に行くときは、おそらくネットも使うでしょうが、そのサイトの信頼性はもちろん吟味します。

**山本** 僕はホームページで橋下さんの動画を見て、そのときは「大阪都構想っていいな」と思っただけですけど、今回の座談会の準備で色々とお話を読んで勉強すると、けっこう矛盾だらけというか、橋下さんの政策主張が空っぽというか、具体的なものが乏しいと思うようになりまして。

**土田** マスコミであれYOU TUBEであれ、発信された情報には何らかの意図があり、ある種のバイアスがかかっていることを認識し

たうえで、情報に接するのは重要です。

## これからの大阪

**土田** 大阪都構想は住民投票で否決され、そして自民党の大阪府議連提案として「大阪会議」に行きついたわけですが、一時は橋下市長も賛成に回ったけど、結果的に議事内容に不満を持って「ボンコツ会議」だとか言い出して……。結局、大阪都構想が否決されたことの総括ができていないから、こうなるんですよ。そうこうしているうちに、今回のダブル戦になだれ込んでしまってます。

**高林** そうです。府民としては、改革のサポーター



河野 佑季 (かわの ゆうき) 経済学部3年生、林宜嗣ゼミ。ゼミ委員。経済成長を軸に日本のあり方を研究中。

ジュミたいに見えるでしょう。もはや今となっては、府と市が議論して、どんな形にせよ、妥協してコンセンサスを創り出すしかない。しかし、それもできない。

**林** 都構想が住民投票で否決されたときに皆で万歳したりしてね(笑)。

**土田** あれを見て、良い印象を受けた人は少なかつたでしょうね。ただの大阪の内輪もめ。

**林** 否決された日が、本当は再出発の日なのにね。「もう一回仕切り直して、一緒に考えましょう」という方向には行かない。

**土田** 確かに「終わり」みたいな雰囲気になりましたね。

**高林** 府市の連携を強めて再出発できれば、大阪都を作る必要はないかもしれない。

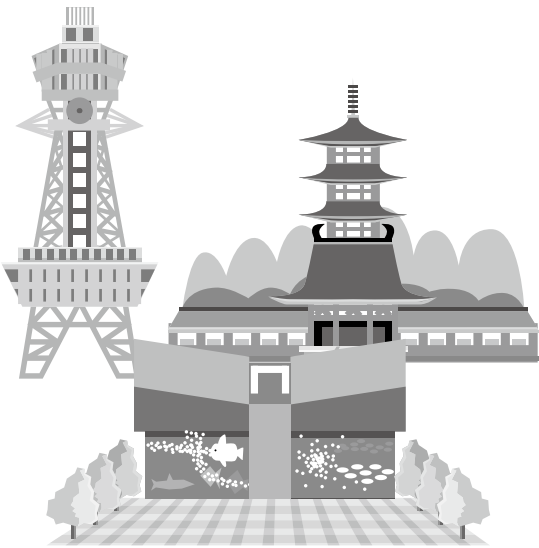
**林** ここが正念場なんだということを、市長も、知事も、市議会も、府議会も、住民も、自覚しないといけないよ。で、それに向けて議論を引っ張っていくのは、どれも期待薄だから、まあマスコミかな(笑)。

**河野** 僕が座談会を通して思ったことは2点あって、第1は、多くの政策はイエス・ノーで答えにくいものだという点です。投票者というのはたいがい素人なので、その人たちにどういった情報を提供していくかが決定的に大事だと痛感しました。第2は、大阪都構想にも評価できる部分があるという点です。それらの点は、今後の議論の発展に活かすべきだと思います。**本郷** 学生たちがしっかりした判断力を養えるように、『エコノフォーラム』も情報提供に頑張らないといけませんねえ。

高林 われわれ経済学を勉強している者にとっては、思いつきとか直感で決めつけるのではなくて資料やデータを分析して、その結果に基づいて判断するということが基本的に大事。

本郷 そろそろ閉会の時間が来てしまいました。まだまだ議論は尽きませんが、皆さま、本日は本当に長い時間、ありがとうございました！

高林 今日は本当に私も色々勉強させて頂きました。大阪都構想が、政治的な事情のためなんだん本質でない方向に流れていったのは不幸でした。その反省をしっかりとしないとね。これからは若い人たちにも大いに期待します！本当に（笑）。



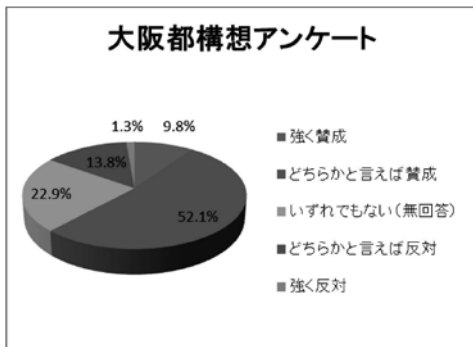
大阪都構想のアンケート結果について

経済学部ゼミ生を対象に「あなたは『大阪都構想』に関して、どのように考えていましたか?」という無記名アンケートを実施したところ、以下のような結果となった。

「全体」で見ると、肯定的意見（強く賛成+どちらかと言えば賛成）が61.9%に達する一方、否定的意見（強く反対+どちらかと言えば反対）は15.1%に留まった。「いずれでもない（無回答含む）」という立場も22.9%あった。

「市内」「市外」に住む学生の差に注目すると、肯定的意見（強く賛成+どちらかと言えば賛成）は、市内62.3%、市外61.8%であり、あまり差はない。しかし「いずれでもない」は、市内11.8%、市外24.0%、また否定的意見（強く反対+どちらかと言えば反対）は、市内25.9%、市外14.1%であり、いずれも10%以上の差が見られた。

ご協力いただいた皆さん、ありがとうございました。



	大阪市内に住む学生		大阪市外に住む学生		全体	
強く賛成	16人	18.8%	79人	8.9%	95人	9.8%
どちらかと言えば賛成	37人	43.5%	468人	52.9%	505人	52.1%
いずれでもない(無回答)	10人	11.8%	212人	24.0%	222人	22.9%
どちらかと言えば反対	20人	23.5%	114人	12.9%	134人	13.8%
強く反対	2人	2.4%	11人	1.2%	13人	1.3%
	85人		884人		969人	

◇アンケート概要

時期：2015年度秋学期（10月頃）

対象：経済学部生（ゼミ所属1～4年生）・回答者数969名。

方法：ゼミ担当教員がアンケート用紙を配付・回収

○集まった主な意見（自由記述）は以下の通りです。

【肯定的意見】

- ・都構想は革新的。反対派は自分たちの既得権を守るために反対したとしか思えない。
- ・否決されたとはいえ、年齢別に見ると、ほとんどの世代が賛成多数だった。この構想に限ったことではないが、年齢別、世代間の不平等はやはり存在すると思う。
- ・今のままでは大阪は良くならないだろう。都構想がどんな結果をもたらすかは分からないが、何か変化をもたらすのなら一度やって欲しかった。
- ・反対派のなかにも二重行政を解消せよという意見はあり、府民の理解（特に若者）が全く浸透しなかったのが問題だと思う。構想名にインパクトがあるだけに様々な誤解を招いた印象。
- ・少子高齢化を考えると現状維持も難しくなるという状況で、大阪会議も機能しておらず、何も変わっていない現状を見ると、都構想は可決すべきだったと思う。

【否定的意見】

- ・歳出を減らす計画に具体性がない。
- ・都にするのは時代に逆行している。