

# 「大阪の成長戦略」を考える

入江啓彰 氏（近畿大学短期大学部）

「うるさい、きたない、おどろおどろ、フレンドリー……」

これは、私のゼミ生に「大阪のイメージ」について尋ねた結果です。他の調査でも、例えば2011年に法政大学大学院坂本研究室が発表した「47都道府県幸福度ランキング」によると大阪府は最下位、また寺島美郎氏・日本総合研究所による「2014年版全47都道府県幸福度ランキング」でも43位。大阪府民としては、非常に残念な結果になっています。

また時代をさかのぼって、1990年に刊行された高井眞・橋本徹編『大阪経済のダイナミズム』（関西学院大学産研叢書）を見ますと「大阪経済の不振と地盤沈下が指摘され、抜本的な対策の必要が痛感されてからすでに久しい」とあります。四半世紀前から、いわゆる「大阪問題」が指摘されていたのです。大阪府の経済規模（名目府内総生産額）を長期的に見ると、47都道府県中で東京都に次ぐ2位の座を長らくキープし続けていますが、成長率は他地域に比べて相対的にゆるやかになっています。大阪府経済の全国に占めるシェアは、大阪万博が開催された1970年度には10%を超えていました

が、以降は低下傾向が続き、2013年時点では7%にまで低下しています（大阪府民経済計算平成25年度確報による）。一人当たり県民所得では、大阪府は90年代前半まで東京都に次ぐ2位でしたが、90年代後半から順位を落としており、全県データが得られる最新時点の2012年度では10位となっています。経済は停滞し、人口も企業も東京に吸い取られて集積力は低下、財政は府と市の二重行政に代表される非効率から負担はかさむ一方で、住民を取り巻く生活環境は改善せず様々な問題が残されたままなど、大阪の経済・社会問題は山積し、それらが悪循環の様相を呈しています。

この「大阪問題」をめぐる、2015年に大阪市民を対象として行われた住民投票や首長選挙で議論となった大阪都構想については、三つの論点があります。すなわち「都市の成長に関わる広域行政をどうするか」、「身近な住民サービスをどうするか」、そして「広域行政と住民サービスを誰が担うのか」という点です。一点目の広域行政では、鉄道・幹線道路・港湾など社会インフラの整備や企業誘致など、長期的な成長戦略が求められます。冒頭で述べた都

市のブランドイメージの改善もこれに含まれるでしょう。二点目の身近な住民サービスは、住民のニーズへのきめの細かい対応が求められます。現在の大阪市では人口が多いため、行政の眼が必ずしもすみずみまで行き届いていないと指摘があります。この点について大阪都構想では、大阪市を分割し人口規模を小さくした特別区が住民サービスを担うとしています。三点目の行政サービスの担い手の問題は、現制度でいえば広域自治体と基礎自治体それぞれの守備範囲が適切かどうか、また今後どうしていくべきなのかという論点です。「二重行政」や「二元行政」は、滞りない行政運営の支障となります。

ところで、より広範なエリア「関西」の中で大阪を見ても、関西経済の中で、大阪府は約半分のシェアを有しています。また関西の製造業の府県間取引の状況を見ると、大阪府が軸となつて中心的役割を果たす構造になっています。関西経済にとっても、大阪の成長戦略が影響することになります。関西経済が、首都圏と並び立つ第二のエンジンとして日本経済を牽引していくためにも、関西全体で連携した広域行政に対する取り組みが欠かせません。

そこで以下では大阪府の広域行政の現状について、2010年に策定された「大阪の成長戦略」を取り上げ、現時点での進捗状況をチェックしてみましょう。「大阪の成長戦略」では2020年までの達成評価項目として実質成長率、雇用創出、訪阪外国人、貨物取扱量の4項目を掲げています。

実質成長率の目標は年平均2%以上となっていますが、2010年度から13年度までの平均成長率は1.1%にとどまっています。1996年度以降、大阪府の実質成長率が2%に届いた年は一度もありません。ただしアジア太平洋研究所の予測によると、2014―15年度の実質成長率は2%には届かないものの、全国の成長率を上回るようです。ここへ来て大阪経済の対全国シェアは下げ止まりつつあります。

雇用創出は、年平均1万人以上が目標とされています。府内就業者数は1990年代から減少が続いていましたが、2011年度に底を打ってから3年連続で増加が続いています。2010年以降は年平均で約7千人増加しています。ただ改善傾向にあるのは他地域でも同様で、伸び率では全国を下回っています。

訪阪外国人の目標は年間650万人となっていました。2015年には716万人となり、目標を前倒しで達成しました。訪日外国人旅行者は、ここ数年の円安基調やLCC就航便数の増加、アジア各国のビザ要件の緩和などで急増しています。加えて、大阪への訪日外国人の訪問率は2011年の25%から2015年には36%となり、これが訪日外客数の増加率を大きく

く上回る訪阪外客数の伸びに貢献しました。訪日外客数の増加は外的要因によるものですが、大阪への訪問率の上昇は「成長戦略」の成果として一定の評価ができません。

貨物取扱量は、関空123万トン、阪神港590万TEU(TEUはコンテナ数を表す単位)が目標となっていますが、2014年度の実績はそれぞれ74万トン、422万TEUにとどまっており、6〜7割程度しか達成できていません。

以上をまとめると、「大阪の成長戦略」はまだ道半ばと言ったところでしよう。これまで達成出来ている部分は外的要因によるところが大きく、大阪独自の取り組みによって、大阪経済が成長した、あるいは大阪問題に改善が見られた、というようなはつきりとした効果はまだ見えていません。たしかに「成長戦略」は、数年ですぐに成果を期待するのは難しい部分があります。しかし、であるからこそ、第3の論点「広域行政と住民サービスを誰が担うのか」、すなわち広域自治体と基礎自治体の関係に関する仕組みを見直し、組織としての政策実行力を高める必要があると思います。また、これらの成長戦略の達成状況を第三者がホームページなどで容易にチェックできるようにしていないことも問題でしょう。前述した貨物取扱量は、港湾という社会インフラに関するところで、広域的に取り組むべき案件であるにもかかわらず、阪神港に関する統計は大阪市・神戸市のホームページの両方を見なければデータを得ることができません。細かいことですが、こんなところにも

守備範囲の切り分けができていない問題の一端が見えてきます。

「大阪問題」の解決のために、また関西経済の活性化のためにも、「大阪の成長戦略」は前進させなければなりません。そのためには、どのような政策を実行するかももちろん重要です。しかし、行き詰まりの状態にある大阪問題の解決のためには、政策議論に加えて、政策実行力を高めるための組織・仕組みの改革が必要であると思います。大阪府と大阪市の関係、守備範囲の切り分けは「話し合い」で対応できる、との意見もありますが、うまくまとまる保障はありません。これまでの仕組みのもとで数十年にわたって府と市が話し合った結果残ったのは、二重行政・二元行政による負の遺産です。

関西のプロ野球球団の阪神タイガースは、二〇一六年シーズンから金本新監督を迎え、「超変革」をスローガンとして掲げました。「超変革」は、停滞する大阪にも必要なのではないでしょうか。

1 編者の橋本徹先生は、かつて本学経済学部で財政学を担当されていた先生で、前大阪市市長の橋下徹氏の誤植ではありません。

2 入江啓彰(2013)「関西における地域間交易」『近畿大学短大論集』第46巻第1号、pp.51-60。

3 大阪府推計。これを受けて大阪府では2020年の目標を一千万人に引き上げるようです。