の未来をつくることを期待したい。

## 引用文献

真渕勝『行政学』有斐閣、2012 年。

# 関西広域連合への７つの提言

関西学院大学経済学部教授
**上村　敏之**

## 1. はじめに

2010 年に関西広域連合が設立されてから 10 年が経過した。本稿は、10 年の節目を迎えた関西広域連合を念頭に、関西広域連合が、「これからの広域行政システムのあり方を先導する関西の行政組織」になるために必要な提言を示す。

提言を示す前に、現状の関西広域連合の評価が必要である。何らかの提言が行われるのは、現状に満足できないためである。しかしながら、関西広域連合の現状の評価は、評価者が評価基準をどこに設けるかによって、相当程度、変わってくるだろう。

カウンターパート方式による東日本大震災など災害への対応、ドクターヘリの一体的な運航体制の構築など、府県を越える広域連合ならではの活動は、素晴らしい成果である。これらには、ポジティブな評価を与えられよう。一方、ネガティブな評価を下す評価者も多いようだ。それは、現状に満足していないか、別の側面で評価をしているからである。

評価者が何を重視しているかによって、総合的な評価も変わる。そのため、現状の関西広域連合を評価する際は、どのような基準で、どのような観点から、評価をするのか、その点を明確にすることが、評価者に求められるのではないか。

そこで本稿は、2 つの評価基準を用意した。第一は、関西広域連合が 10 年前に設立されたときの目的、具体的には「分権型社会の実現」を現時点で達成しているかどうか、である。第二は、関西広域連合が実施している施策、具体的には「関西創生戦略」が、その目的を達成しているかどうか、である。本稿では、これら 2 つの評価基準を、それぞれ「第 1 評価基準」「第 2 評価基準」と呼ぼう。

関西広域連合は、2020 年 11 月 25 日に、下記の 1）～4）を関西広域連合が次の 10 年間に目指すべき関西の姿とする「関西新時代宣言」を示している。

| |
|---|
| 1）広域行政のシンボルとして躍進する「関西広域連合」 |
| 2）新次元の分権型社会を実現 |
| 3）デジタル化の推進と国土の双眼構造の実現 |
| 4）世界のネットワーク拠点“関西” |

この「関西新時代宣言」は、関西広域連合の新しいビジョンだと考えられるが、第 1 評価基準は 1）と 2)、第 2 評価基準は 3）と 4）に関連しており、適切な評価基準だと考えられる。

おそらく、現状の関西広域連合にネガティブな評価を下す評価者は、第 1 評価基準に立って関西広域連合を評価する場合が多いようだ。「関西新時代宣言」だけでなく、後に示すように、関西広域連合の設立の目的も「分権型社会の実現」であり、ここで、「分権型社会の実現」は、国の出先機関「丸ごと」受け入れの実現と、ほぼ同義で考えられているように思われる。この評価基準に照らせば、現状の関西広域連合のあり方に、不満をもつ人は

多いだろう。

国の出先機関「丸ごと」受け入れが実現すれば、「分権型社会の実現」が叶うかどうかは、議論の余地があるように思われるが、本稿では深く立ち入らない。ひとまず、国の出先機関「丸ごと」受け入れの実現が、すなわち「分権型社会の実現」につながると考えることにしたい。

一方、第 2 評価基準については、とりわけ経済産業政策が目的を達成しているかどうかという成果を問うている。後に示すように、関西広域連合が展開している「関西創生戦略」は、もっとも重要な基本目標を達成できていない。そのため、地域マネジメントに課題があると考えられる。

本稿では、2 節において第 1 評価基準による課題を解決するための「分権型社会実現戦略」を、3 節において第 2 評価基準による課題を解決するための「社会経済の持続可能性回復戦略」を提示する。それぞれの戦略においては、課題が示され、その課題を解決するための提言が示される。課題は 5 つあり、提言は 7 つある。最後の 4 節において、課題と提言の関係をロジックモデルによって整理し、まとめとする。

## 2. 分権型社会実現戦略

第一に「分権型社会実現戦略」を提示する。第 1 評価基準によれば、関西広域連合の重要な課題は「分権型社会の実現」である。10 年前の関西広域連合の「設立のねらい」は、以下の通りであった。

| |
|---|
| 1）地方分権改革の突破口を開く（分権型社会の実現） |
| 2）関西における広域行政を展開する（関西全体の広域行政を担う責任主体づくり） |
| 3）国と地方の二重行政を解消する（国の地方支分部局の事務の受け皿づくり） |

すなわち、「分権型社会の実現」こそ、関西広域連合の一丁目の一番地であり、それを実現させる手段が、国の出先機関「丸ごと」受け入れの実現であると考えられる。しかしながら、この 10 年間での成果は、文化庁、消費者庁の一部、総務省統計局の一部の関西への移転に留まっている。残念ながら「丸ごと」受け入れの実績は皆無である。したがって、現在の関西広域連合には、下記の課題があると考えてよいだろう。

| |
|---|
| 課題❶　国の出先機関の「丸ごと」受け入れ実績が期待外れである。 |

それでは、「分権型社会の実現」には、どのような手段が必要だろうか。何をもって、「分権型社会の実現」に至るのかは、かなりの議論が必要だと思うが、関西広域連合を巡る議論においては、国の出先機関の「丸ごと」受け入れの実現が非常に重視されている。それでは、国の出先機関の「丸ごと」受け入れはどのようにして実現できるだろうか。

筆者としては、地方分権の機運の高まりが不可欠だと考える。文化庁、消費者庁の一部、総務省統計局の一部の関西への移転が決まったときは、少なくとも地方分権の機運が現状よりは高かったと思われる。国の出先機関の「丸ごと」受け入れという国家的な大事業を推進するには、地方分権の必要性が関西のみならず、国全体で共有され、国も巻き込んだ

議論ができる社会的な状況を作りださなければ、とうてい、国の出先機関の「丸ごと」受け入れは不可能であろう。

それでは、地方分権の機運をいかにして高めるか。関西広域連合が考えるべきことは、関西広域連合が分権型社会を目指して活動していることを、少なくとも関西の住民に浸透させることが必要である。

しかしながら、現状の関西広域連合の認知度は、低いと考えられる。関西広域連合 広域行政のあり方検討会(2019)、関西広域連合(2020a,b)、いずれにおいても、認知度を高めることは重要だと書かれている。そのため、課題❶に付随して、下記の課題❷も設定する。

課題❷　関西の住民に関西広域連合が浸透していない。

すなわち、課題❶を解決するために、課題❷に取り組む必要がある。そこで、課題❶と課題❷に対する提言①を以下のように設定する。

**提言①関西広域連合の認知度を測定し、向上に努めるべき**

関西広域連合に対する関西の住民の認知度を測定し、その向上に努める、分権型社会実現への機運を高めるべきである。

関西広域連合 広域行政のあり方検討会(2019)、関西広域連合(2020a,b)には、マスメディアへの露出など、認知度向上に向けた手法については言及があるものの、関西広域連合の認知度を測定することについては、提言がなされていない。

まずは現状の認知度を測定し、そこから認知度向上に向けた戦略を立てる必要がある。構成府県市の住民アンケートに、「関西広域連合の存在を知っているか」「関西広域連合が分権型社会を目指した活動をしていることを知っているか」などの質問項目を入れてもらい、たとえば「よく知っている」「まあまあ知っている」「知らない」の 3 段階で認知度を測定してみてはどうか。認知度の現状が分からないまま、認知度向上を目指す取組を行っても、成果が出ているか分からない。このとき、すべての構成府県市からアンケートの許可をもらうことは時間がかかるので、許可をもらった構成府県市から始めればよい。クイックスタートが大切である。

また、関西広域連合を関西の住民に知ってもらう手段として、下記の提言②を考えることができるのではないか。

**提言②　参議院議員の連合議会への参加と広域連合の長及び議会議員の直接選挙への切り替えを検討すべき**

参議院議員の連合議会への参加と、広域連合長や広域連合議会議員の何らかの形での直接選挙を検討すべきである。

関西広域連合 広域行政のあり方検討会(2019)は、関西選出国会議員による広域連合の議員の兼任、とりわけ任期途中に解散の規定のない参議院議員の兼任を提案している。また、関西経済連合会(2020)は、広域連合長と広域連合議会議員は直接選挙で選ぶべきだと主張している。

これらの意見は、ガバナンスの強化の観点から提案されている。筆者もガバナンス強化

の視点で、これらの意見に賛成なので、下記に課題❸を設定しておく。しかしながら、それに加えて、関西の住民に関西広域連合の認知度を高める手段として、提言②は重要だと考える。

| |
|---|
| 課題❸　より一層、ガバナンスを強化できる余地がある。 |

以上より、課題❶と課題❷については、提言①と提言②によって、関西の住民に関西広域連合を浸透させ、地方分権の機運を高め、国に出先機関の「丸ごと」受け入れを実現させ、分権型社会の実現を目指すことになる。

## 3. 社会経済の持続可能性回復戦略

第二に、「社会経済の持続可能性回復戦略」を示す。第 2 評価基準によれば、関西において、非常に重要な課題が社会経済の持続可能性の回復である。2025 年に行われる大阪・関西万博は、持続可能な社会の実現、すなわち SDGs（Sustainable Development Goals：持続可能な開発目標）を重要なテーマとして掲げている。したがって、関西としても、国連が目標年とする 2030 年に向けて、2025 年の大阪・関西万博を踏まえたアクションを起こしてゆく必要がある。

関西広域連合(2020b)「第 2 期関西創生戦略」には、「第 1 期関西創生戦略」（計画期間：平成 28 年度～令和元年度）の評価が示されている。それによれば、「基本目標①「2020 年に関西の転出入の均衡を目指す」は転出超過が続いており、達成に至らず、基本目標②「国の経済成長率を超える成長を目指す」についても国の経済成長率を下回った年もあり、完全に達成することはできなかった」（p.1）とある。

関西広域連合の基本目標が達成できていないという点で、関西における社会経済の持続可能性が損なわれている状況が続いていることは、憂慮すべき事態である。そこで、次の課題❹を設定する。

| |
|---|
| 課題❹　「関西創生戦略」の基本目標①「東京圏への転出入の均衡化」、基本目標②「国よりも高い経済成長率の実現」を達成していない。 |

関西広域連合は地方創生戦略の主体でもある。マクロ経済のプレゼンスが落ちている関西にとって、関西経済の復権を果たすことは、極めて重要であることは論を俟たない。関西広域連合は、府県をまたぐ広域的な視点で経済産業政策を俯瞰できる唯一の行政主体である。この課題❹について、大きな考え方として、以下の提言③を示す。

| |
|---|
| **提言③　雇用重視の広域経済産業政策を展開するべき**<br>関西域内の経済産業政策、とりわけ雇用重視の施策を展開すべきである。 |

関西創生戦略の基本目標①と基本目標②は、関西域内の雇用が確保できれば、おおむね解決できる課題である。したがって、今後の関西広域連合の経済産業政策は、よりいっそう、雇用重視の施策を展開するべきである。

そこで、雇用重視の視点で、現状の関西創生戦略を見直す必要がある。関西広域連合(2020b)「第 2 期関西創生戦略」によれば、基本目標①と基本目標②が達成されていないにもかかわらず、「重要業績評価指標（KPI）を設定した各施策は概ね順調に進めることができた」（p.1）とある。この点は重要である。

各施策の重要業績評価指標（以下、KPI：Key Performance Indicators）が達成されているのに、基本目標である関西の転出入の均衡と国の経済成長率を超える経済成長率が達成できないのは、施策そのものに効果がないか、効果があっても、基本目標を動かすインパクトがないと考えられる。もちろん、関西広域連合だけの力で、基本目標が達成できるとは思われないが、本気で基本目標を達成するために、何をすべきかを関西広域連合として施策体系を考え直す必要がある。そこで、次の提言④を示す。

**提言④　地域マネジメントを強化し、構成府県市といっそう連携すべき**

「関西創生戦略」の基本目標①「東京圏への転出入の均衡化」、基本目標②「国よりも高い経済成長率の実現」を最終アウトカムとした場合、中間アウトカムとしての KPI は、ロジックモデルにおいてどのように位置づけられるかを検討すべきである。また、構成府県市の取組とのいっそうの連携を検討し、施策体系を再考し、地域マネジメントを強化すべきである。

現状の「関西創生戦略」は、基本目標①と②を最終アウトカムとし、各施策の KPI を中間アウトカムとするならば、中間アウトカムは達成されたのに、最終アウトカムは達成されていない状況だと考えられる。

もちろん、これらの最終アウトカムは、関西広域連合の取組によって、大きく動くものではないことは承知だが、関西創生戦略の基本目標として掲げるならば、各施策と基本目標との関係性、すなわちロジックモデルが、どのように描かれるかを検討すべきである。ロジックモデルを描けば、何がボトルネックになっているか、または、基本目標に寄与しない取組が行われているかどうか、それらを見つけることができる。構成府県市の取組との連携についても考察するなど、地域マネジメントを強化するべきである。

ここで、地域マネジメントの具体的な手段として、次の提言⑤を示す。

**提言⑤　柔軟な広域官民連携プラットフォームを形成すべき**

関西広域連合の構成府県市の行政区域よりも狭いが、構成府県市の行政区域を越える特定の広域プロジェクトに関して、柔軟な広域官民連携プラットフォームを構成して対応すべきである。その際、そのエリアの関係自治体のみならず、民間企業も参画させる必要がある。

これまで、関西広域連合では、すべての構成府県市の行政区域をカバーするプロジェクトが優先されてきたように思われる。しかしながら、すべての構成府県市の行政区域をカバーするプロジェクトは、それほど多いわけではない。そのため、関西広域連合の行政区域よりも狭いが、個々の構成府県市の行政区域よりも広い範囲の広域的な課題について、プロジェクトベースで対応できる柔軟な体制がとれるようにする必要がある。

たとえば、大阪湾ベイエリア開発に対応する場合は、大阪湾ベイエリアに隣接する府県

市だけがプロジェクトに参加すれば良い。その方が、意思決定がスムーズになり、迅速に活動できる。また、狭い行政区域をもつ市町が、広域で決めるべき案件を狭い視野で決定してしまうことは、関西の発展には望ましくない。その際、広域での検討は重要だが、関西広域連合では広すぎる場合も多い。したがって、柔軟な広域プロジェクトが形成できる体制の構築が重要である。

さらに、この広域プロジェクトには、関西広域連合の構成府県市のみならず、それ以外の市町、そして、民間が参画できるようにすることが望ましい。そのプラットフォームを、本稿では「広域官民連携プラットフォーム」と呼ぼう[1]。いまや、あらゆる広域プロジェクトにおいて、民間の知恵を活かす必要があることは、誰も否定しないだろう。したがって、どのように民間を参画させるべきかの議論はあるとしても、参画させることを前提に新たな取り組みを行うべきである。

このような柔軟な広域官民連携プラットフォームの形成は、関西における現代的な課題への対応にもつながる。特に、大阪・関西万博を 2025 年に控える関西にとっては、官民連携による社会実証実験を数多く行うことが求められ、広域官民連携広域プラットフォームは重要な役割を果たすと考えられる。そこで次の課題❺を設定しておく。

課題❺　現代的な課題に対応する必要がある。

課題❺の現代的な課題としては、様々な課題が考えられるが、あらゆる行政の活動、あらゆる民間の活動において、横串を刺す意味で重要なのは DX（デジタルトランスフォーメーション）であろう。本節の「社会経済の持続可能性回復戦略」の文脈で考える場合でも、DX は大切である。そこで、以下の提言⑥を掲げる。

**提言⑥　広域事務に広域 DX 分野を追加すべき**

構成府県市ならびに関西の地方自治体の DX を推進するため、広域事務に広域 DX 分野を追加するべきである。

この提言⑥では、いまの関西広域連合の広域事務に、広域 DX 分野を追加することを提言している。先進的な DX を進める構成府県市の取組を横展開するにはどうすればよいか、成功事例と失敗事例を共有したり、AI チャットボットのデータの共有化を図り、AI の精度を高めてゆくなど、DX 分野は広域で対応できることが多い。地方自治体間で、デジタル化への取組に差が生じることが、関西の住民の利便性を損なう可能性がある。大阪・関西万博を見据えて、関西全域が DX に対応できる体制を関西広域連合で作ってゆくことが求められるのではないか。

また、DX はエビデンス重視の行政経営と近しい関係にある。エピソード重視であった行政運営を、DX によって大きく転換し、エビデンス重視の行政経営、さらには地域形成に転換してゆくことが求められる。

---

[1] 大阪湾ベイエリア開発における広域官民連携広域プラットフォームについては、上村・綿井(2021)を参照されたい。イギリスのローカル・エンタープライズ・パートナーシップ（LEPs：Local Enterprise Partnerships）や福岡市の福岡地域戦略推進協議会（FDC：Fukuoka Directive Council）が参考になる。

そして、最後の提言として、本節の「社会経済の持続可能性回復戦略」と前節の「分権型社会実現戦略」を踏まえた提言⑦を以下に示す。

**提言⑦　「KANSAI Dashboard」（関西ダッシュボード）構築と広報部門を強化すべき**

関西広域連合のウェブサイトにダッシュボード機能をもたせ、取組の成果を分かりやすく図で示し、関西の市民ならびに国内外の方々に発信すべきである。SNS などを活用した情報発信にも積極的に取り組むべきである。広報部門の強化が必要である。

関西の住民に、関西広域連合の様々な取組をアピールするため、それらの取組がどのような成果が上がっているかを、分かりやすく図で示した「KANSAI Dashboard」（関西ダッシュボード）を作成し、関西広域連合のトップページからリンクを張るべきである。

現時点でも、関西広域連合(2020b)「第 2 期関西創生戦略」には、KPI が示されているが、PDF ファイルになっており、一覧性に乏しい。本当に興味がある人でないと、このファイルを開いて読もうとは思わないだろう。是非ともアクセス解析の結果を示してもらいたい。スマートフォンで閲覧する場合、PDF ファイルはほとんど開かないことはよく知られている。いまの現状だと、関西広域連合がどういう取組をやっているのか、それらが成果をあげているかを、関西の住民にアピールできているとは思えない。

少なくとも、基本目標①「2020 年に関西の転出入の均衡を目指す」と基本目標②「国の経済成長率を超える成長を目指す」に沿って、関西の転出入の状況と経済成長率の図は必要だろう。加えて広域事務ごとに、KPI の動きを図示することも必要である。関西広域連合(2020b)「第 2 期関西創生戦略」には、1 年単位のデータしか掲載されていないが、「KANSAI Dashboard」はできれば 1 ヶ月単位や 1 週間単位といったタイムリーなデータを図示してゆくことが望ましい。

こういったダッシュボードは、関西の住民に、関西広域連合の取組を広く伝えることがひとつの目的ではあるが、それ以上の目的をもっている。とりわけ、基本目標①関西の転出入や基本目標②経済成長率は、関西広域連合の取組だけでは改善できない指標である。関西の住民および企業に、これらの指標を改善することが、関西にとって重要であり、その目標を関西全体で共有し、一体となって行動すること、これが最大の目的である。

そして、「KANSAI Dashboard」は、関西広域連合や構成府県市で働く行政職員にとっても、成果を意識した仕事をする上で大切である。KPI の向上のためには、どのように取組を改善すべきかを考えるきっかけになると期待できる。

**表　関西広域連合の SNS サイトのパフォーマンス（2021 年 11 月末現在）**

| SNS サイト | パフォーマンス |
|---|---|
| 関西広域連合 Facebook ページ<br>（https://www.facebook.com/kansai.kouiki） | フォロワー数 843 人（0.004%） |
| kouikikansai YouTube チャンネル<br>（https://www.youtube.com/user/kouikikansai） | チャンネル登録者数 263 人<br>（0.001%） |
| Twitter アカウントなし | − |
| Instagram アカウントなし | − |

備考）（　）内は令和元年の関西広域連合の構成府県市の総人口（21,811 千人）に占める割合。

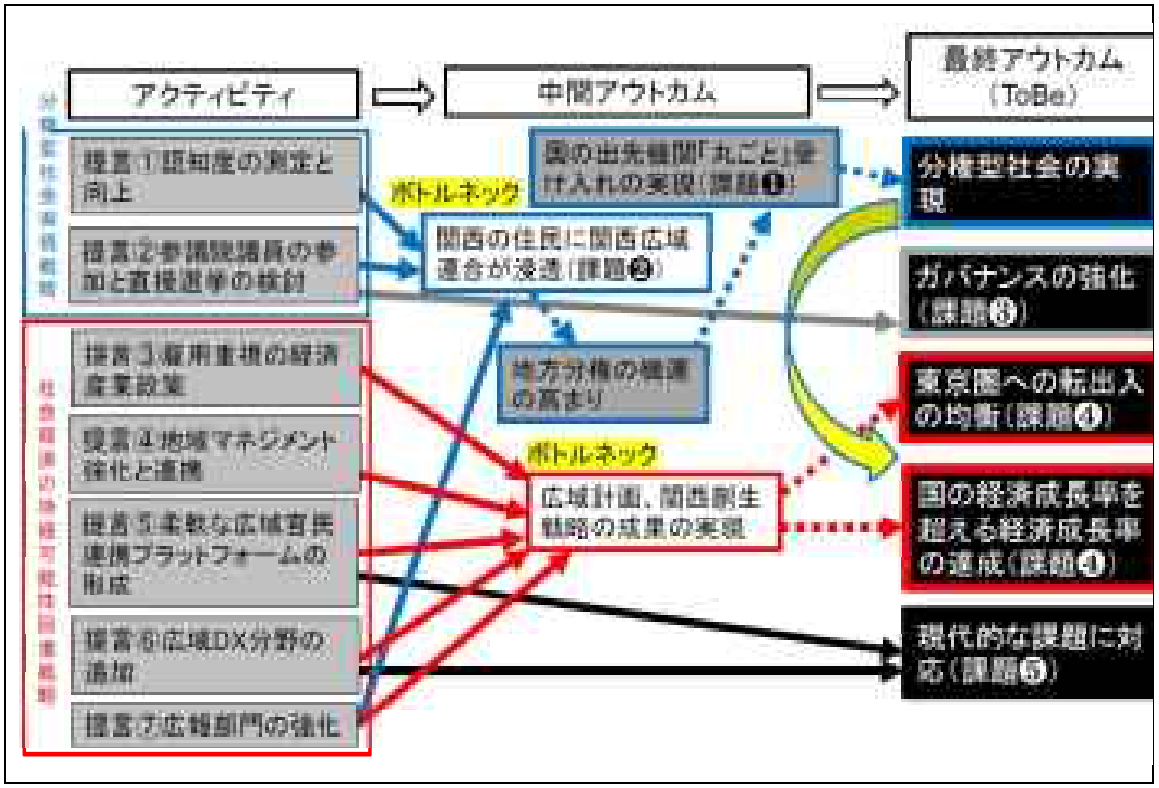
アピールのためには、SNS などを活用した情報発信にも積極的に取り組むべきであろう。上記の表にまとめた通り、関西広域連合の Facebook アカウントと YouTube アカウントは存在するが、関西広域連合の Twitter アカウント、Instagram アカウントは存在しない。Facebook のフォロワー数と YouTube のチャンネル登録者数は、関西広域連合の構成府県市の総人口から見たとき、1%にも満たない。

とりわけ、若い世代に関西広域連合の活動を発信するには、Twitter と Instagram の活用は重要である。YouTube には関西広域連合に関連する動画がアップロードされているが、公式アカウントが「kouikikansai」という名称であり、これが公式なのか非常にわかりにくい。また、アップロードされた動画が再生リストによって整理されておらず、視聴者にとって観たい動画を探しにくい状態である。広報部門の強化という意味では、改善が必要だと考えられる。

## 4. まとめ：ロジックモデルの提示

本稿では、関西広域連合の 5 つの課題を示し、それらへの対応として、7 つの提言を示した。本節では、5 つの課題と 7 つの提言のロジックモデルを下記のように図示し、むすびとする。

**図　関西広域連合への 7 つ提言　ロジックモデル**




第一に、「分権型社会の実現」には、「国の出先機関「丸ごと」受け入れの実現（課題❶）」が必要であり、そのためには「地方分権の機運の高まり」が必要になる。これらは中間アウトカムだと考えられる。「地方分権の機運の高まり」には、少なくとも「関西の住民に関西広域連合が浸透（課題❷）」しておかなければならない。現状は、「関西の住民に関西広

域連合が浸透（課題❷）」していないために、ここがボトルネックとなって、「分権型社会の実現」に至っていないと考えられるからである。

「関西の住民に関西広域連合が浸透（課題❷）」するためには、「「提言①認知度の測定と向上」「提言②参議院議員の参加と直接選挙の検討」が必要である。「提言②参議院議員の参加と直接選挙の検討」は「ガバナンスの強化（課題❸）」にもつながる。さらに、「提言⑦広報部門の強化」も、関西広域連合の浸透に寄与すると考えられる。

第二に、最終アウトカムの「東京圏への転出入の均衡（課題❹）」「国の経済成長率を超える経済成長率の達成（課題❹）」には、「広域計画、関西創生戦略の成果の実現」が重要である。しかしながら、本稿でも指摘したように、現在の関西広域連合の関西創生戦略は、各施策の KPI が達成されているにも関わらず、「東京圏への転出入の均衡（課題❹）」「国の経済成長率を超える経済成長率の達成（課題❹）」につながっていない。ここがボトルネックになっている。

そのため、「提言③雇用重視の経済産業政策」「提言④地域マネジメントの強化と連携」が不可欠になる。これらを補完する提言として、「提言⑤柔軟な官民連携広域プラットフォームの形成」「提言⑥広域 DX 分野の追加」が位置し、「現代的な課題に対応（課題❺）」に向かう。最後の「提言⑦広報部門の強化」は、「広域計画、関西創生戦略の成果の実現」と「関西の住民に関西広域連合が浸透（課題❷）」の双方に寄与する提言である。

最後に、ロジックモデルを提示して分かることは、「分権型社会の実現」が、「東京圏への転出入の均衡（課題❹）」「国の経済成長率を超える経済成長率の達成（課題❹）」に貢献することを、説得的に示すことの大切さである。そのことが、関西広域連合の一丁目の一番地たる「国の出先機関「丸ごと」受け入れの実現（課題❶）」につながると考えられる。そういった戦略を描けるかどうかが、これからの関西広域連合に求められるのではないか。

本稿では、10 年の節目を迎えた関西広域連合の現状を踏まえ、5 つの課題を抽出し、それらに対して 7 つの提言を行った。関西広域連合が、今後も関西の発展に寄与されることを期待してやまない。

## 参考資料


上村敏之・綿井剛(2021)「圏域経営－推進手法・体制」『大阪湾ベイエリア構想分科会最終報告書』広域経済圏活性化による経済成長戦略研究会、pp.75-90。

関西経済連合会(2020)「コロナ禍を踏まえた分権・分散型社会の構築に向けて：関西広域連合設立 10 年を振り返って」。

関西広域連合(2020a)「関西広域連合 第 4 期広域計画【計画期間：令和 2 年度～令和 4 年度】」。

関西広域連合(2020b)「関西広域連合 第 2 期関西創生戦略（2021 改定版）【計画期間：令和 2 年度～令和 6 年度】」。

関西広域連合 広域行政のあり方検討会(2019)「広域行政のあり方について（報告書）―分権型社会の実現をめざす関西広域連合の挑戦－」。

# 関西広域連合の「グレート・リセット」に期待する

兵庫県立大学特任教授
**加藤　恵正**

2021 年に開催された世界経済フォーラム（WEF）ダボス会議のテーマは、「グレート・リセット」。それは、世界の社会経済システムをいったん解消して全く新しい仕組みを構築しようというものである。これまでの延長の議論はやめ、次のステップへの進化の構図を描くということだ。関西広域連合もその発足から 10 年。この間の関西圏域を取り巻く内外の社会経済環境の激変を踏まえ、広域連合の新たな挑戦に期待したい。ここでは、第一に地域政策におけるコーディネーション・オプションの視点から、これまでの「真正面」からの地方分権の議論に加え、新たな政府との関係形成のための仕組みを提案する。第二に、広域経済圏の競争力強化に向けて、広域圏内部における「結束」強化について提案する。具体的には、トリプル・ヘリックスとも称される産官学連携のプラットフォームの構築である。第三に、従来、広域的視点から議論されることのなかった貧困問題への取り組みである。「貧困の罠」はかつて発展途上国に関わる論点であったが、今日では日本を含む先進諸国においても大きな課題となってきている。今後、関西圏域において顕在化・深刻化する可能性が大きいこの問題は、関西広域連合が取り組む新たな地域課題といってよいだろう。

## 1. ブロック・グラントやシティ・ディールなどの制度設計を

コーディネーション・オプションの視点は、現代地域政策において必須である。それは、地域政策におけるマクロ的政策やミクロ的政策の接点のマネジメントや様々な施策融合を狙いとしている。これまでの公共（供給サイド）の都合を優先する個別・分断型政策の非効率から脱し、地域の厚生最大化を企図するアプローチといってよい。公共サイドによる個別・分断型政策から地域をベースとしたコーディネーション・オプションへのシフトは、地域の厚生の堅持・拡大を目的とする地域政策において重要な課題と言わなければならない。ここでの問題は政府と地方自治体のコーディネーションだ。近年の地方創生の議論のなかで、「地方分権」が捨象されている。谷は「地方創生の始動によって分権化改革の優先度は低下し、メディアでも分権が話題にならなくなったことをみても、フェーズが変わった」[1]と指摘する。地方分権は地方自らが創意工夫することによって「豊かさ」を確保するために必要な財源、権限を確保することに尽きる。これなくして、地方創生は十全には機能しない。これまでのように、地域が自ら意思決定することなく、政府の枠組みから「要領よく」予算を確保することに奔走することが続くことになる。

地域政策の転換は、「地域からの選択」が可能となる制度設計を意味している。日本経済の問題が凝縮・先鋭化する地方の経済について、市場のなかで市民・企業・行政が自ら「選

[1] 谷隆徳「地方創生、第２期総合戦略に着手」日経グローカル、No.366、2019.6.

択」できる仕組みをつくることは喫緊の課題である。さらに、地方分権の深化と同時に、地方と中央政府を結ぶ「仕組み」もあらためて提案していく必要がある。こうした制度や仕組みは、地域（広域圏）自らが企画・提案し、政府・自治体とパートナーシップを形成することで実現する事になろう[2]。

政府が地方分権に対して冷淡としても、本来地方が有する予算や権限を放置しておくことはできない。政府と地方のこうした硬直化した関係に突破口を開かなければならない。ここでは、その事例として、英国で展開するブロック・グラントやシティ・ディールを取り上げることにしたい。

ブロック･グラント方式は、政府と自治体間におけるオプションの一つとして位置づけることができる政策パッケージである。英国では、省庁・事業を統合し自由裁量で支出できる資金を制度化している。こうした視点での省庁横断型補助金は、使途自体を地域のイニシアチブによって提案できること、パートナーシップによる競争的提案方式の導入といった新たな実施主体の台頭をも支援できることなどのメリットをもつ。ただ、ブロック・グラント方式の導入を検討するにあたって、たとえば政策のモニタリング、手続きの簡素化、圏域内で展開するパッケージ政策群全体をマネジメントする機能が必要といった課題もある[3]。

また、地域からの選択を容易にするために、広域圏が政府に対し固有の政策を提案することが可能となるよう、制度の柔軟化が必要だ。この点でも英国の地域政策は先行している。2012 年にスタートしたシティ・ディールは、中央政府と地方政府が個別に協定を締結し､都市側からの具体的な政策提案実現のための権限と資金を移譲するというものである。ここで､着目しておきたいのは､英国においても日本と同様に全国一律の制度であったが、シティ・ディールは各都市のニーズ、要請に呼応する形で個別に中央政府と交渉し締結することだろう[4]。日本においても、同年に地方分権推進有識者会議は､「各地方公共団体の規模や能力は多様であり、直面する課題も異なることから､・・中略・・個々の地方公共団体の発意に応じ選択的に移譲する「手挙げ方式」を導入すべきである」と提議している[5]。こうした指摘は､先に示したように地方創生の政策検証においても明示されている｡ただ、

---

[2] Armstrong, H. and Taylor, J., Regional Economics and Policy Third Edition, pp.232-262、Blackwell, 2000.

[3] 加藤恵正「ブロック・グラント」方式によるまちづくりーイギリスの地域再生計画に見る総合的取り組みー」平田富士男編著「エコロジカルに、エコノミカルに：復興の過程から学ぶまちづくり」兵庫県立淡路景観園芸学校、2005 年.

なお、ブロック・グラント方式の日本での適用は、やや萌芽的ではなるが阪神･淡路大震災からの復興過程で「まちづくりにぎわい創成資金」（震災復興基金）として被災地再生に大きく貢献した。加藤恵正「CED(Community Economic Development)型都市政策の展開ーソシアル・インクリュージョン・アプローチによる都市再生ー」都市政策、第 132 号、4-17 頁、2008 年.

[4] 青木勝一「英国の地域政策の現状と課題：イングランドにおける権限委譲を中心に」経営論集（文教大学経営学部）Vol.5,No.5,pp.1-24,2019.　関恵子「地域経済振興に係る圏域マネジメント組織と広域行政機構との関係分析 - イングランドにおける地域産業パートナーシップ政策と合同行政機構に着目して - 」日本都市計画学会都市計画論文集 Vo.52,No.3,pp.502-507,2017.

[5] 地方分権有識者会議報告書『個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望（中間取りまとめ）～』7 頁、2013 年.

このような提案方式が日本で権限・資金ともに実質的に地方に「任す」ということには至っていないようだ[6]。予算や権限を含めた政府・地方間の関係をカスタム・メイド化することによって、地域の優位性や個性を顕在化させることが可能となるはずだ。かかる視点からいまひとつ考えられるアプローチは、政府・地方自治体が提示する「縦割り型」施策を地域から融合・編集することを可能にする仕組みである。こうした中央と地方を結ぶ新たな仕組み提案は、関西広域連合の重要な責務であろう。

なお、東日本大震災被災地において、特区などこうした視点からの地域再生がすでに現実化している。緊急復興が要請される被災地において、新たな政策や仕組みを議論する時間は少ない。制度化された既往施策を、被災地の状況に呼応する形で「編集」することを可能にするリンケージ政策といってよいかもしれない。こうした仕組みが可能であれば、都市計画事業と産業・経済再生支援の効果的・効率的展開が可能になる[7]。今後、関西が直面する南海トラフ地震災害への準備としても、かかる制度設計に着手しなければならない。

## 2. 広域圏プラットフォームとしての関西広域連合：トリプル・ヘリックスの本格構築へ

広域圏プラットフォームとしての関西広域連合をあらためて提案する。ここでは 2 つの側面での強力な連携を必要とする。一つは、関西広域圏を構成する自治体の「結束」強化である。この点については、しばしば関西広域連合との対比で言及される EU でも地域政策の要として位置づけられてきた。実際、そのための仕組みとして、これまで構造基金などの運用を行ってきている。EU のアプローチは、単なる域内における所得移転ではなく、問題地域に対して当該国と連携しつつ構造転換を行い、生産力の拡大、社会課題の解決などを行ってきた点であろう。こうした試みは、日本において広域圏政策を行う上で大変示唆的である。広域圏内部における様々な「結束」政策を試みる必要があるだろう。I. Docherty らは、自治体間の関係性について、形式的な段階からより関係性が強化されることで様々な調整の可能性を探る段階、問題への対応に際し各自治体の資源を共有するさらに進んだ関係、そして協働型意思決定を行う連携型予算をも組み込む組織融合に近い段階などの類型化を提示している[8]。今後、情報化技術をも駆使した大胆な手法の開発・実施が望まれる。

第二に、指摘しておきたいのは、異なる主体間の緊密な連携に関わっている。それは個別自治体での取り組みよりはるかに困難は大きいと思われる。近年、こうしたアプローチは、トリプル・ヘリックスとして地域イノベーション・システムの中核として着目されてきている。トリプル・ヘリックスとは、企業、大学、公共（政府や地方自治体）が相互に交流することによって、地域イノベーションを創出する関係性を示している、その意味では、地域イノベーション・システムのソフト・インフラと呼んでよい。

---

[6] 鎌田司「欧州内で台頭の競争力目指すー英国内で拡大する都市の成長戦略ー」都市とガバナンス Vol.21、78 頁、2014 年.

[7] 加藤恵正「震災復興における都市産業・経済政策」都市政策第 116 号,3 - 49 頁, 2004 年.

[8] Docherty, I. et.al, Exploring the Potential Benefits of City Collaboration, Regional Studies, Vol.38-4, pp.445-456,2006.

トリプル・ヘリックスは、イノベーションや知識の事業化を促すインフラである。図1は、大学、産業、政府・自治体が連動・発展していくスパイラルを知識や情報の共有・移動として、各主体間関係の進化と個々の主体内部の循環から統合的に示したものである（Etzkowitz,2008）[9]。マクロ・レベルでの関係性進化は、政策やプロジェクトなどのコラボレーションとして結実することが期待される。こうした異なる主体間での情報・知識共有は、新たな融合や発明の源泉であり、社会イノベーションを創出するとみてよい。マクロ・レベルでの進化は、各主体内部でのミクロ・レベルでの循環と連動することによって、知識の創出、そしてその事業化へと進化することになる。

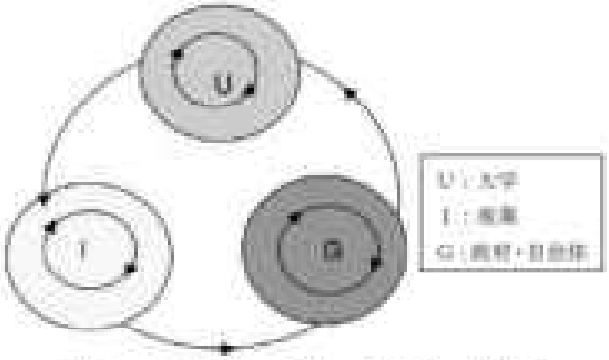


図1　トリプル・ヘリックス内・外循環
（H.Etzkowitz, pp.21,2008）

もっとも、ここで示したトリプル・ヘリックスといった視点自体は特に目新しいものではないし、わが国の多くの都市・地域で既に実践段階に入っているが、大きな成果に結びついた例はまれだ。かかる関係性の構築とその稼働を成功に導くためには、各主体の「決意」が必要だ。Etzkowitz は、産学官の主体内部の「変化」が重要な契機となると指摘する。イノベーションや知識創造を支える連携構築には、これまでどちらかというと排他的な独自の「文化」を築いてきた産・学・公の連携への姿勢を変えなければならない（Uranga etc., 2007）[10]

次世代地域政策の役割は、関西におけるトリプル・ヘリックスの「場」を形成することであり、これが十全に機能・稼働する「仕組み」として機能するものでなくてはならない。関西広域連合が、トリプル・ヘリックスを運営するインフラ組織であることが重要だ。

## 3. ソシアル・インクリュージョン・アプローチによる「社会的排除の罠」からの離脱を…

関西広域連合がこれまでタッチしてこなかった領域に「貧困」問題がある。こうした福祉・民生領域は、これまで基礎自治体が主として所管してきた。厚生労働省が発表した 2019 年の国民生活基礎調査では、2018 年の貧困線（等価可処分所得の中央値の半分）は 127 万円で、「相対的貧困」（貧困線に満たない世帯員の割合）は 15.4%だった。G7 のなかではワースト 2 位となっている。関西圏域の自治体の相対的貧困率も京都府、大阪府など全国ワースト 10 位以内にあり必ずしも良好とはいえない。貧困は、今や開発途上国固有の問

[9] Henry Etzkowitz, The Triple Helix: University-Industry-Government Innovation in Action, Routledge, 2008. （三藤利夫他訳『トリプル・ヘリックス－大学・産業界・政府のイノベーション・システム－』芙蓉書房出版、2009）.

[10] Mickel G. Uranga, etc., The Dynamics of Commercialization of Scientific Knowledge in Biotechnology and Nanotechnology, European Planning Studies, Vol.15, No.9, pp.1199-1214,2007.

題ではなく、日本にも忍び寄っている。

開発経済学では、こうした状況を伝統的に「貧困の罠」（図２）から説明する[11]。貧困の罠とは、貧困がさらに貧困を招くことでそこから抜けられなくなる状況を言う。今日の所得は、将来の所得に影響を与える。図の 45 度線上では、今日と明日の所得は等しくなる。「貧困の罠」ゾーンにいる人々は、将来所得は今日より低くなる。時間の経過とともに、このゾーンの人々はより貧しくなることが示されている。一方、貧困の罠の外側に出ると、人々の明日の所得は拡大することになる。

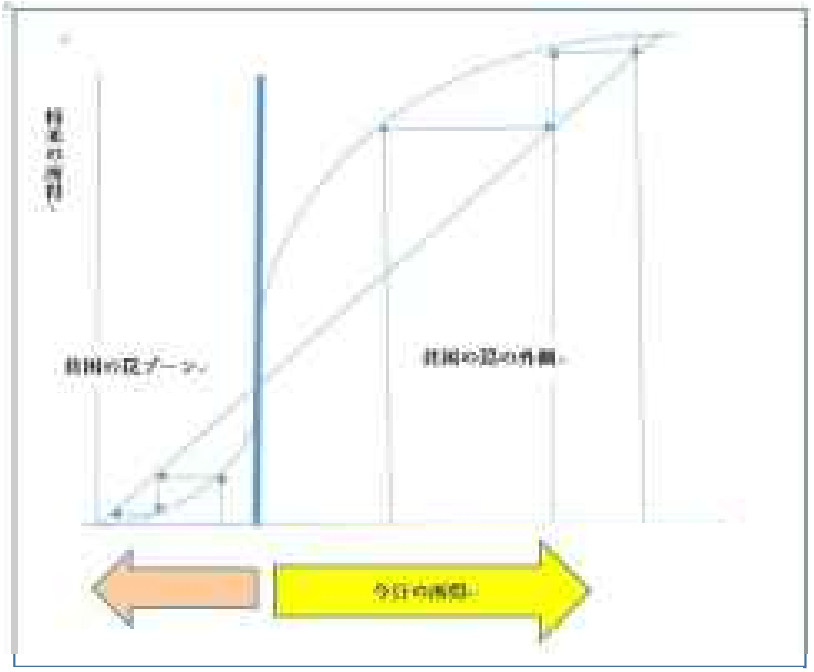


**図２「貧困」の罠**（出典：デュフロ（2012）29 ページ ）

貧困地域は、かつての大都市インナーシティのような局地的衰退地域となって顕在化する可能性は大きい。ただ、日本の場合、欧米のような空間的モザイク状の社会構造というよりは、メルティングポットのような構造のため、明確な局地的衰退エリアとして明示されない可能性があることは留意しなければならない。いずれにしても、ここでは、様々な課題、困難が錯綜しており、人々の生活は所得を基準とした単純な「貧困」をこえる問題が顕在化することになる。失業、差別、未熟練、低所得、住宅の不備、犯罪、健康の阻害、家族崩壊など、問題が輻輳化し、さらなる貧困への転落・再生産を引き起こしている。「社会的排除」である。

社会的排除は従来の単線的かつ静態的概念である貧困とはその視点が大きく異なっている。社会的排除を構成する重要な要素は２つある[12]。第一に、所得といった単一の評価軸でみるのではなく、社会の稠密な連関性を勘案しながら多様な要素を統合的に見ようとしている点。第二に、社会変化のダイナミズムを重視している点をあげなければならない。第一に指摘した地域社会における多層多重的連関性は、顕在化した課題への対応が、連鎖的に次の「変化」を生じさせる可能性を示唆している。たとえ、統合的視点であったとしても、その時点での「対応」は次の「対応」を喚起するという構図が基本的に存在することを閑却してはならない（表１）。

---

[11] 樋口は、ソーシャル・インクルージョンを福祉領域に限定せず、経済／文化／政治側面にまで拡大していく必要性を指摘している。樋口明彦「現代社会における社会的排除のメカニズムー積極的労働市場政策の内在的ジレンマをめぐってー」社会学評論 55-1、2-18 頁、2004 年。

[12] 『開発経済学入門』戸堂康之 第２版新世社、2021 年.

**貧困と社会的排除**

| | 静態的アウトプット | 動態的プロセス |
|---|---|---|
| 所得 | 貧困 | 困窮化 |
| 多面的 | 剥奪 | 社会的排除 |

**表１**　出典：樋口明彦（2004）4 ページ

課題は、この社会的排除の「罠」からどう離脱するのかにある。地域への福祉的所得支援によって、S 字カーブが示唆する罠の閾値をこえる施策（ビッグ・プッシュ）には限界がある。かかる社会的排除という新たな衰退に直面した地域では、輻輳した要因が絡み合っているため、従来の縦割り課題対応型アプローチでは解は見いだせない。社会政策、経済政策に加え、死蔵された地域の人的資源を生かし、市民と行政・企業が新たな関係を創出することによって、地域コミュニティのポテンシャルを顕在化させることで再生の方途を見出すことだ[13]。

広域自治体としての関西広域連合がかかる問題に取り組む必要がでてきたようだ。社会的排除という新たな課題は、単純な貧困問題ではない。その対処のためには、当該地域の社会・経済・歴史などの総合的な観点からのアプローチが必要であり、それは多様な「姿」で顕在化する社会的排除にたいして解決策をきめ細かく繰り出していくということだろう。関西広域連合は、いわば司令塔として地元自治体と緊密な連携を取りながらその役割を果たすことが必要である。そのための原資は、たとえば関西広域連合に構成自治体が拠出する「ソシアル・インクリュージョン基金」などを設けることで、広域圏としての姿勢を打ち出す必要があろう。

## 4. 時間はない…

日本経済の凋落の原因は硬直化した社会経済制度を環境変化に呼応して柔軟にできなかったことにある。関西広域連合に期待されるグレート・リセットは、役割を終え硬直化した制度の見直しからスタートすべきだ。制度・仕組みの強い相互連関は、その更新・再構築を困難にしてきた。グレート・リセットは、陳腐化した制度・仕組みが作り上げてきた輻輳する関係性を転換する「引き金」と位置づけてもよい。関西広域連合は、日本で唯一の広域圏自治体として、衰退の代名詞ともなった関西圏域の社会経済再生の切り札として機能するとともに、この広域圏が日本の第２層都市圏域として位置づけられることによって日本経済発展にも大きく貢献することを示していく必要がある[14]。現下の日本経済の加

---

[13] 『貧乏人の経済学』（山形浩生 訳）アビジット.V.バナジー、エステル.デフュロ、みすず書房、26－35 頁、2012 年.

[14] 世界的に、第１層都市（基本的には首都）から発展ポテンシャルの大きい第２層都市（人口規模第２位都市群）への政策集中が大きな議論となってきている（OECD2012 他）。日本における第２層都市（圏）の明確な定義はないが、圏域としてとらえれば、第２層都市圏は関西圏域。そして、これに次ぐ名古屋都市圏、福岡都市圏であろう。
ESPON, Policy Briefs Second Tier Cities Matter, 2016.
また、European Planning Studies は、“Second-rank cities in Europe: structural dynamics and growth potential”と題した特集号を公刊している。European Planning Studies, 2015,23-6.

速度的ともいえる国際的地域の低下、いっこうに成果が見えない地域再生を鑑みれば、地域の豊かさを堅持・発展させるためのリセットのための時間は限られている。

既往の仕組みに固執した小手先の再編ではなく、既得権や馴れ合いを排した構造的改革から地域再生を加速しなければならない。

# 関西広域連合の未来を広げるために

奈良県立大学理事
**木村　陽子**

## 1. はじめに

関西広域連合は、８府県と４つの政令市からなる日本で唯一の都道府県域を超える広域連合である。今から 20 年以上前、「21 世紀の関西を考える会　関西経済再生シナリオ検討チーム（リーダー本間正明大阪大学大学院経済学研究科教授）の会合において、府県統合ではなく、府県連合の方針であると聞いた日を昨日のことのように思い出す。関西連合の構想は、2000 年 7 月に『新たな地域主権の確立に向けて－関西連合（KANSAI UNION、KU）の創設－』にまとめられた。

地方自治体、関西経済界、学識者とのこうした議論を長年積み重ね、地方自治法に基づく広域連合制度を活用する形で 2010 年 12 月に関西広域連合を設立、維持発展させて来られた構成団体の首長、議員、職員、関係者各位にここで改めて敬意を表したい。

関西広域連合ホームページに掲載されている 2021 年３月の仁坂吉伸広域連合長（和歌山県知事）の挨拶では、 関西広域連合が次の 10 年間に目指す姿が４つのキーワードで表されている。それらは、「広域行政のシンボルとして躍進する『関西広域連合』」「新次元の分権型社会を実現」「デジタル化の推進と国土の双眼構造の実現」「世界のネットワーク拠点“関西”」である。

これら４つの意欲的なキーワードに関係させながら、「国と地方の役割分担　論点１　府県と国の中間に位置する関西広域連合が担うべき役割」[1]について提言したい。「論点２　国と地方の役割分担の一般原則（メルクマール）」と「論点３　緊急時の国と地方の役割分担のあり方」については、必要に応じて述べることとする。

## 2. 「国と地方の役割分担　論点１　府県と国の中間に位置する関西広域連合が担うべき役割について」

1890 年（明治 23 年）に府県制（3 府 43 県）が敷かれて以降、1943 年に東京府が東京都に、1972 年に沖縄県が復帰したことを除けば、都道府県域はほとんど変更されていない。少子高齢・人口減少社会の到来、交通網・通信網の発展、行政課題の変化等によって、都道府県域を超える広域的な行政サービスがますます必要とされる。

とはいえ、関西広域連合は、設立背景からも、単に広域行政を実施するための組織ではなく、効率的で公正な総合行政を実施するために必要な事務や権限の受け皿としての組織でもある。関西広域連合は、設立の当初より、関西経済の再生・活性化、多様な住民ニーズにこたえる域内コミュニティの活性化、地方分権時代に先駆けた行財政改革・行財政の効率化（国と地方の役割分担、国と地方の仕事の見直し）等に貢献することを目的として

[1] 177 ページ参照

いた。そのことが日本を活性化することにもつながるからである。

この間、ネット社会の実現で関西の各地域が世界の各地域と直接につながることも容易になった。SDG s 等グローバルな行政課題が増え、近隣諸国やアセアン、中東等の経済成長などもあって、国際社会における関西のプレゼンスを高めることはこれまで以上に重要になった。

将来を見据えて、府県と国の中間に位置する関西広域連合が担うべき役割として、以下の 8 点をあげたい。それらは、①関西広域連合としての総合的な地域開発計画の策定、②広域行政の深化、③地方分権の推進、④地域の経済活性化のための規制緩和の推進、⑤域内基礎自治体の支援、⑥行政データの整備とデジタル化の推進、⑦首都圏のバックアップ機能の強化、⑧関西広域連合の国際的プレゼンスの向上、である。

これらの役割を果たすために、関西広域連合に求められるのは、行政サービスの提供だけではなく、これまで以上に、ネットワーク形成力、コーディネーター力、企画立案力、新分野に対する情報収集力が問われることになろう。

本稿では、今後 10 年間の関西広域連合の目指す姿を示す 4 つのキーワードに沿って章立てをし、上記の関西広域連合が担うべき役割のうちいずれに関係するかをその都度示すことにしたい。

## 3. 「広域行政のシンボルとして躍進する『関西広域連合』」―「②広域行政の深化」

関西広域連合について、最も知られているのは、救急医療ヘリコプター（ドクターヘリ）や東北大震災時のカウンターパート方式の支援などに代表される広域行政である。

関西広域連合では、①領域としては広域防災、広域観光・文化・スポーツ振興、広域産業振興、広域医療、広域環境保全、広域職員研修、資格試験等の広域行政を実施し、②それらの事務局は担当の府県及び政令市が自らの役所内で担うことで極力コストを抑制し、③民間組織や NPO 等とも連携することにより、実績をあげてきた。その一方で、残された課題もある。これらを踏まえたうえで、「広域行政のシンボルとして躍進する『関西広域連合』」について、次の提言をしたい。

### 提言 1-1　「教育(特に高等教育)と雇用」を広域行政の新領域として追加する。

関西には、「グランフロント大阪『ナレッジキャピタル』」をはじめ日本有数、世界有数の知的創造拠点がいくつもあり、国際的に著名な高等教育機関、研究所等がそろっている。関西の産業活性化などとも関連しつつ、域内の高等教育機関、大学や企業の研究所の連携、職業訓練のありかた、デジタル人材やクリエーターの養成等について、関西広域連合内でもこれまで多くの議論がなされてきた。

日本社会で労働力不足が迫る中、関西広域連合域内における女性の活躍はもちろんのこと、これから増加する外国人労働者との共生、人生 100 年時代の高齢者の生活設計の支援等の課題もこれまで議論されてきた。このうち、外国人労働者との共生は重要であるものの、ヨーロッパの経験からも、いずれ近隣諸国と争奪する日が来るだろう。一方、国内を

見れば、60 代半ば以降の人材の豊富な経験や知識、能力を活かす機会が十分とはいえない状況にある。人生 100 年時代の到来で、高齢者の活躍がこれまでと違った形で社会的な課題となろう。

以上にあげたことは、教育（特に高等教育）や雇用に関連した領域であり、これまで重要な論点とされながら専門に担当する部署がなかった。そこで、教育（特に高等教育）や雇用を新しく広域行政の領域とすることを提案したい。

関西広域連合の「地方分権改革に関する提案募集に係る令和 3 年の提案について」（本部事務局）の「地方分権特区」に係る提案「『職業人材活躍特区』（仮称）に関する事務・権限等」の内容が、高等教育、雇用、女性活躍に関するものであることを考えてもこの領域は、専門的に担当する部署が必要な時期にきていると考える。

高等教育機関には公立以外のものが多く、地方自治体が直接的な公共サービスの提供者ではないところが、これまでの広域行政とは違うところである。当然、仕事の仕方も変わる。「教育（特に高等教育）と雇用」を担当する部署は、域内にある高等教育機関や研究所、専門学校、地方自治体等の連携を図るコーディネーターとしての役割を果たす、またはすでにそういった連携を築いているところとの継続的なネットワークを維持して関西広域連合域内の発展に役立てることを専門とする。また、この部署は、関西広域連合内にすでにある他の広域行政担当部署と連携して仕事を進める。情報入手力、情報共有力、ネットワーク力、コーディネート力を持った地域振興の人材、目利きの人材がその部署では働くことになる。

### 提言 1-2　デジタル化や広報といった各広域行政に共通する領域を強化する。

①関西広域連合は 10 年間で多くの実績を積み重ねてきた。常日頃残念に思うのは、そのことが効果的に広報されていないことである。元気が出る広報誌も出されているが、それが広域連合域内企業や住民にどの程度役に立ち、認知されているか、ホームページのあり方も含み、広報戦略を練り、強化する専門部署が必要である。

②これからの 10 年間を見据えると、既存の領域別の広域行政の範疇に入らない広域的課題がますます増え、それに対応する組織運営が必要である。筆頭にあげられるのはデジタル化部門の充実である。

### 提言 1-3　広域行政のこれまでの実績を、特定の問題設定の下で検証する。

この 10 年間、関西広域連合の各広域行政は、少ない人数で多くの実績を積み重ねてきた。ここで、これからの 10 年のために、例えば、関西経済活性化や地域コミュニティの活性化という特定の目的にしぼり、広域行政に横串を刺して、目的達成のために全体としてどの程度貢献できたのかをできるだけ定量的に測定し、検証することが必要と考える。

また、関西広域連合域内では、産業の振興についても、すでに多くのアイデアが実施に移され、稼働中である。こういったものについて、定点観測して、どういった状況にあるかを定期的に報告する。

### 提言 1-4　現場を知る人材とのパートナーシップ

関西広域連合が関係諸団体等とパートナーシップを組む場合、現場で実働しているメンバーをより多く組み入れることである。他の地域の事例と比較しても、現場の状況に精通しているエクスパートが少ないように思われる。

## 4. 「新次元の分権型社会を実現」―「①関西広域連合としての総合的な地域開発計画の策定」、「③地方分権の推進」、「④地域の経済活性化のための規制緩和の推進」、「⑤域内基礎自治体の支援」

新次元の分権型社会の実現について、関西広域連合という府県域を超えた、分権の受け皿を活かすために、次の提案をしたい。

### 提言 2-1　広域にわたる政策の方向付けとなる計画策定などの事務・権限の移譲を受け、関西広域連合域内の地域開発に関する計画を充実させる。

関西広域連合がこれまで行ってきた地方分権改革に関する主張は設立以前からのものであり、二重行政を廃止し、関西に係る公共投資や産業政策等は地域の実情にあうように、自ら決めたいという思いが根底にある。その意味で、関西広域連合は国出先機関の廃止と関西広域連合への丸ごと移管を要請してきたが、今日まで実現していない。しかしながら、これをもって関西広域連合の地方分権の推進の停滞とみるのは妥当ではない。

たとえば、関西広域連合の「地方分権改革に関する提案募集に係る令和３年の提案について」（本部事務局）では、①国土形成計画法に基づく近畿圏広域地方計画の策定権限の移譲、②近畿圏整備法に基づく整備計画の決定権限・各区域の指定権限の移譲等、③複数府県に跨がる都市計画区域の指定権限の移譲、とあるように、広域にわたる政策の方向付けとなる計画策定などの事務・権限等の移譲を主張し続けることが重要である。

### 提言 2-2　関西広域連合が、地方分権特区でパイロット事業を進める。

府県域を超えた広域行政において、今後の社会に向けたパイロット事業を進めることは、国全体にとっても閉塞感を打ち破る一撃になり、有益である。関西広域連合という一定の広さと実力のある組織でこそ実施できるものである。このことは、関西広域連合の「地方分権改革に関する提案募集に係る令和３年の提案について」（本部事務局）で「職業人材活躍特区」（仮称）で提案されている。

### 提言 2-3　地方分権改革の推進のために、国から広域連合への事務権限移譲のための枠組み・基準を明確化する。

地方分権の推進において、現在の提案方式は、現行の個別事務の義務付け・枠づけの見直しにほぼ終始し、国と地方の事務・権限などについて基本的なありかたを考える議論には至っていない。しかも、近年は地方自治体間の事務権限移譲に集中し、国から地方自治体への事務・権限移譲はまずみられない。

関西広域連合の「地方分権改革に関する提案募集に係る令和３年の提案について」（本部事務局）の⑫広域連合制度における国に移譲を要請できる事務の基準・手順等の明確化及び範囲拡大並びに国との共同事務処理の枠組創設、にあるように、現在の提案方式に則らない、国から広域連合への事務権限移譲のための枠組み・基準を明確にすることが必要である。

### 提言 2-4　広域連合の自主財源の確保

現行法では、広域連合には課税権が与えられていない。府県域を超える広域行政の重要性が今後ますます高まることや観光政策等特定目的のための支出が増加することが見込まれ、関西広域連合が課税権を持つことは望ましい。

### 提言 2-5　関西広域連合内の基礎的自治体の支援

基礎的自治体に権限・事務等が移譲された場合に、その事務の遂行に必要な専門家集団が当初あるいは長期にわたって不足する場合がある。専門家の養成や派遣等について、府県でも対応できない場合には、広域連合内で協力して基礎的自治体を支援する。

### 提言 2-6　関西広域連合内の規制緩和を進める。

経済活動の障壁となっているものについて、関西広域連合域内で規制緩和を進め、経済活動の活性化をめざす。域内府県や域内市町村において、たとえば、域内の相互承認制度か、共通の承認基準をつくる。これについては、関西広域連合発足前から必要性が提案されながらもほとんど実現していない事柄の一つである。

### 提言 2-7　関西広域連合内で共通の資格をつくる。

関西広域連合域内で共通の資格をつくり、その資格保持者の育成に努め、地域コミュニティを活性化する。たとえば、関西広域連合でドローンを操縦できるという程度の初歩的な操縦資格をつくり、これを契機に域内のドローン操縦可能人口を増やす。ドローンは、防災、医療、環境、農業の技術革新、文化財保護など広域行政に活かすことができる。また長野県の保健補導員のような資格をつくる。

## 5.　「デジタル化の推進と国土の双眼構造の実現」―「⑥行政データの整備とデジタル化の推進」、「⑦首都圏のバックアップ機能の強化」

### 提言 3-1　関西が首都圏バックアップ機能を担う。

首都直下型地震発生確率の高さを考慮した防災面からも首都圏バックアップ機能を関西が担うべきである。これは、国と地方の役割分担にも関係する提言である。

### 提言 3-2　関西の交通インフラの整備を推進する。

首都圏は国際化だけではなく防災面からも国際空港、国際港湾と直結する高速道路、環

状道路、鉄道網の整備が進み、これらに比較して関西は遅れている。首都圏のバックアップ機能および関西の経済活性化の観点からも、関西の高速道路、環状道路、鉄道網を早急に整備すべきである。

**提言 3-3　行政のデジタル化によって事務処理を迅速にし、利便性を進め、住民福祉の向上と行政コストの削減に努める。**

行政のデジタル化によって E-government を進め、特に、役所から遠い所に住む人の利便性を向上させる。このことは、関西への移住を進める要因にもなろう。また、AI や IoT などの導入を積極的に進め、行政部門の人材不足にも対応する。さまざまな申請書および行政データの仕様を関西広域連合内で標準化し、データに基づく行政を進める。これらの点においても、関西広域連合は域内基礎的自治体を支援する。

またこれまでデータ入力が必要とされながら実施されていない分野、たとえば、生活保護行政の申請者・受給者について、情報をデータ化して域内で共有し、事務を迅速処理するとともに申請者の福祉を向上させる。

## 6.　「世界のネットワーク拠点“関西”」―「⑧関西広域連合の国際的プレゼンスの向上」

**提言 4-1　国境を越えて地域と地域が直接につながるネット社会だからこそ、IT インフラを域内で十分に整備し、最大限に活用する。**

**提言 4-2　関西広域連合の国際的なプレゼンスを高めるために、プラットフォームをたちあげる。**

これからの 10 年間、ソフト面で関西の国際的なプレゼンスをいかに高めるか、関西が国際社会でどう存在感を発揮するかが非常に大切になる。世界に一目置かれる関西、ソフトパワーを強化し発揮する関西になるということである。

小国ながら国際的プレゼンスを高める外交力と戦略に長けているのは人口約 1,000 万人のスウェーデンである。彼らは経済振興だけではなく国の安全保障からも、国際社会におけるプレゼンスを高めることに腐心してきた。

第 2 次世界大戦後、当初注目を浴びたのは、社会保障政策や政策提言型の労働組合運動、完全雇用の労働政策が主であったが、近年は環境、観光、少子化政策、男女共生・移民政策、アート等に軸足を移してきた。共通するのは国外に自国の政策を絶えずアピールすることである。たとえば、私の専門である財政、地方財政、社会保障政策等においても、世界の専門家の耳目を集める合理的な先進政策を実施し、それらに興味・関心をもつ研究者や役人、企業家、専門家集団等の見学・研修を国も地方自治体も組織的に受け入れ、スウェーデンのファンを世界中に増やしてきた。発展途上国への支援についても、例えば環境政策であれば自らのモデルをひっさげて途上国への支援にあたる。これを地方自治体連合が実施している。そして、国際紛争が起きた時には、国が仲介役を買って出ることもある。

日本では、世界最大の人的交流事業である「語学指導等を行う外国青年招致事業」（JET

事業）があり、世界各国からの青年毎年 6 千人ほどが日本全国津々浦々の学校に勤務し、地域に 1～5 年暮らす。ハーバード大学で長年教授を務めたジョセフ・ナイ氏は、これは世界各地に知日家を作り出す日本のソフトパワーであると評価している。スウェーデンの政策はもっと包括的で、国策としてソフトパワーを強化している。ソフトパワーとは、戦争など武力に訴えることなしに、外国への影響力を行使するパワーのことである。

そこで、関西広域連合のソフトパワーを強める有力な手段として、関西広域連合本体はもちろんのこと、域内の府県、政令指定都市、市町村およびその関係団体の政策や事業を内外に発信するためのプラットフォームを構築することを提言したい。それにより、国内外の多くのステイクホルダーが出会い、 新たな価値を創造する場になる。

関西広域連合のプラットフォームは、具体的には、次の役割を担う。

①海外から関西広域連合、域内の府県、政令指定都市、市町村、諸団体等の政策や事業を見学したいという国際視察の申し出に対して、ワンストップ・サービスを実施し、受け入れ団体とマッチングをする。

政策･事業そのものはもちろん､それらを実現に至らせた技術を持つ地域企業を紹介し、海外からの見学者を受け入れ、商談にも結びつかせる。見学対象となる政策領域は多岐にわたるが、環境や医療福祉、防災などの各政策に絞ることも可能である。

すでに、そういった視察を受け入れている団体で自らのプラットフォームを持つ団体に対しては、視察希望者にそのプラットフォームを紹介する。また、日本国内からの視察希望者にも対応することも可能である。

②関西広域連合内の公立大学等への留学案内、地方自治体が主催する医療ツーリズム、フィルム・コミッションなどを対外向け広報し、マッチングを行う。

③関西広域連合域内の地方自治体の海外協力状況、海外技術支援の成果を発信し、技術協力企業も同時発信する。

④関西広域連合内の地方自治体の海外大規模災害の救援活動実績を発信し、災害外交の一翼を担う。

⑤関西広域連合内の地方自治体の水道事業など海外ビジネス展開の現状を発信する。

⑥地域で行われる国際学会、国際的イベントについて、情報を発信し、参加を促す。

これによって、関西広域連合と諸外国、諸地域との信頼関係を構築し、関西広域連合のグローバル社会におけるプレゼンスの向上、地域のツーリズムや中小企業の振興を図る。

### 提言 4-3　関西市民意識の醸成､関西市民としてのアイデンティティを確立する。このことは、地味に見えるが結局は、国際的な人材を育てることにつながる。

小中学校教育において、関西広域連合域内に共通する文化・歴史を学び、域内の交流を促進する。地域による生け花の流派の違い、和菓子のデザインの奥深さ等、教材は身近にたくさんある。これは国際人を育てるうえでも必ず役に立ち、関西への愛着、関西に対する誇りにつながる。関西広域連合域内に共通する文化・歴史を英語で伝えられるようになれば、なお望ましい。

## 7. 結びにかえて

関西広域連合設立以来 10 年間の実績と残された課題を考察しつつ、これまで述べてきた私の提言が、「関西広域連合の未来を広げる」ことに少しでもお役に立てることができれば幸甚である。