

大阪市廃止を止めた力で大阪の再生を

—新たな地域経済社会を展望して—

岡田知弘（京都橘大学）

はじめに

○昨年 11 月の住民投票で、大阪維新の会提案の「大阪市廃止＋特別区新設」（大阪都構想）案を否決

○しかし、大阪維新の会は、2 月府議会に「府市広域一元化条例」案を上程準備し、大阪市の都市開発・都市計画事業の一部を大阪府に「移譲」することを画策

★なぜ、維新の会は、コロナ禍においても、ここまで大阪府・大阪市の統合＝「大阪都」構想にこだわるのか

→「大阪都構想」をめぐる歴史的背景、政治経済的要因を探る必要がある

★そもそも、維新政治が 10 年近く続く中での大阪における突出したコロナ禍、とりわけ死亡者数の増加が続く要因はどこにあるのか→維新の政治の検証が必要

★維新の政治に代わるものとして、誰が、どのように大阪の再生を図ればいいのか

I 道州制論（関西州・大阪都構想）の歴史的系譜と関西財界

1) 戦前・戦時の道州制論 国家総動員機構の一環としての道州制論へ

①戦前 1927 年 田中義一内閣下の州庁設置構想 府県の完全自治体化と州庁設置

②戦時 1940 年代前半における地方行政組織再編と道州制論(昭和研究会、下村宏ら)

○地方行政協議会（1943 年 7 月） 北海道～九州の 9 地方に設置

構成は、知事と国・軍部の出先機関の局長・部長。食糧増産・需給確保、軍事産業の生産拡充を任務とする。

○地方総監府（1945 年 6 月）府県を統括する上級庁を 8 つの軍管区に重ねて設置

国の出先機関、地方行政組織、軍事組織の一体化→事実上の道州制、8 月解体

2) 戦後の道州制・府県合併論と関経連の設立・広域行政論

①1947 年地方自治法と特別市制度問題

○全国知事会の特別市反対表明（1950 年）

○5 大市の特別市要求運動（1951） 全国市長会は府県廃止、道州制を求める

→1956 年 地方自治法改正による「政令指定都市」制度創設で「決着」

○1957 年 地方制度調査会答申 府県廃止、官選地方長を置く道州制提起→×

○1965 年 地方制度調査会 府県合併に関する答申→66 年法制化、69 年廃案

○1981 年 地方制度調査会 府県制度定着、再編については慎重審議を提言

②関西財界の結集と関西経済連合会の道州制・府県合併促進運動

○ 関経連の設立 1946 年 10 月（東京の経団連設立と呼応 初代会長は東洋紡）

○ 関経連の道州制・府県合併論

1955 年 「地方行政機構の改革に関する意見」 府県廃止、国の機関としての道州制提案

1963 年 「行政改革に関する意見」 府県合併の促進
府県制度に起因する「地域開発整備の立ち遅れ」を問題視
現実に、阪奈和合併論が台頭 東海では 3 県合併論（中経連）も

○ 関経連の地域開発要求

1961 年 「国土総合開発に関する意見」 一般的な開発推進の建議

1970 年 関西財界団体が共同で「関西新国際空港建設協議会」設立

○ 松下幸之助の道州制論と政治進出

1952 年 下村宏の協力を得て新政治経済運動開始 【下村宏は朝日新聞副社長、貴族院議員、内閣情報局長時代を通して、府県合同・道州制論者】

1968 年 松下「“廃県置州”で新たな繁栄を」『PHP』242 号、1968 年 7 月
【交通、通信の発達によって「国民の諸活動は、多くの場合一都道府県内にとどまらず、相当広い地域にわたって行われるようになってきているのである。そういう実情に即応した、より経済性の高いものに改変していくことが、国家国民の繁栄発展のためにきわめて大事】【「その際、私がとくに大事だと思うのは、州制をしくことによって単に行政規模の適正化をはかるだけでなく、それらの各州に国内政治の主体を置くようにすることである。」】

1979 年 政治塾「松下政経塾」設立 1 期生 野田佳彦ら

③関西財界の結集力の基礎条件

○ 2 府 4 県の領域における大阪系企業の支配力の強さ

支社・支店展開構造を見る限り、近畿 6 府県のみ東京系を上回る

II 経済のグローバル化と現代道州制論の登場

1) 自公政権下の「地方分権改革」と道州制・国土計画

①地方分権改革の動向

1989 年 臨時行革審第 2 次答申 都道府県制に代わるべき広域的な地域行政主体の形成をめざすべき

1993 年 臨時行革審第 3 次答申 道州制の意義等について検討を行なう必要あり

2001 年 地方制度調査会答申 道州制に関する考え方を提示（小泉内閣）

2003 年 地方分権改革推進委員会 道州制の検討の必要性を指摘

2006 年 地方制度調査会 道州制のあり方について答申

②第一次安倍政権の下での道州制の本格的検討ととん挫

○安倍首相―「戦争ができるふつうの国づくり」を目指し、憲法改正、教育基本法改正、道州制導入を政権公約

- 2007 年 第 29 次地方制度調査会、地方分権改革推進委員会、道州制ビジョン懇談会設置→トップは関西財界人（松下＝中村、伊藤忠＝丹羽、PHP＝江口）
江口克彦ビジョン懇談会座長主導で「地域主権型道州制」論を提起
- 安倍首相の辞任によって道州制論はとん挫
- 2) 多国籍企業のための「国のかたち」＝「グローバル国家」に向けた財界の欲求
 - ①1996 年「経団連ビジョン」で初登場→1996 年橋本行革ビジョンへの盛り込み（「多国籍企業に選んでもらえる国づくり・地域づくり」）
○内外の企業が自由な活動を行うことができる事業環境づくりを求める→規制の抜本的改革、中央政府のスリム化と省庁再編等
 - ②経済団体連合会『地方行財政改革への新たな取組み』2000 年 12 月 19 日
「例えば、中小規模の自治体における電子化への取組みの遅れとともに、地方自治体毎の煩瑣な許認可等の申請手続きや庁内の縦割り行政等が、効率的・合理的な企業活動の展開を阻害し、事業コストを押し上げ、グローバルな市場競争面での障害となっている」
 - ③2003 年日本経団連新ビジョン「活力と魅力溢れる日本をめざして」
○メード・イン・ジャパンからメード・バイ・ジャパンへ
技術革新への支援、内外資本のためのインフラ整備、法人税率の引き下げ
○「公を担う民の動きをリードする」→州制の提言と 300 基礎自治体への再編
○「個人の能力や個性にあった教育、働き方、医療、死に方！が選べる」社会
 - ④日本経団連「道州制第一次ビジョン」（2007 年 3 月）
○府県を廃止し、10 程度の州を設ける→浮いた財源をインフラと企業誘致に活用
○市区町村合併を促進して、最終的に 300 基礎自治体にする
○国と道州政府、基礎自治体の「役割分担」
国は外交、軍事、通商政策、道州政府は産業基盤、経済政策、高等教育政策等、基礎自治体（地方政府）は医療、福祉、義務教育等住民に身近な行政サービス
○地方交付税は廃止し、財政調整は「水平的調整」のみにする
○地方自治体の不足財源は、地方消費税引き上げと「新しい公共」によって賄う
○州議会議員数は、現在の府県議会議員総数の 3 分の 1 程度に削減する

Ⅲ 関西州・大阪都構想とその内実・矛盾

1) 関西州構想と橋下知事の出現

- ①関西広域機構（KU） 2007 年 7 月、関西広域連合の結成をめざして設立。2 府 7 県 3 政令市（当時）に、関西経済連合会など地域財界団体が加わる。会長は、秋山・前関経連会長→秋山氏は、前述の近畿広域地方計画協議会の会長も務める。
- ②政治的な推進力としての橋下大阪府知事の登場（2008 年 1 月）
○2008 年 8 月記者会見で 「大阪から関西州をぶちあげていく」と表明

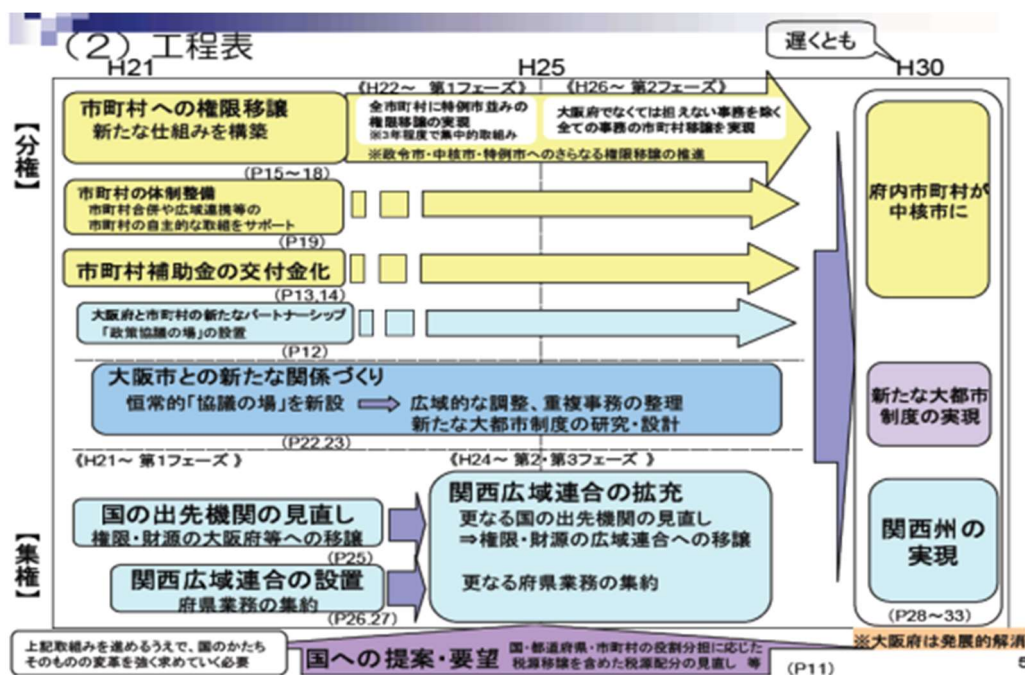
○2009年3月「大阪発“地方分権改革”ビジョン」 関西州への過渡段階としての
 関西広域連合の位置付け 「おそくとも平成30年までの」関西州実現をめざす

○2009年総選挙での民主党マニフェストに「道州制」がないと批判して、岡田幹
 事長から関西州構想容認発言を引き出す

○民主党政権下で、総務省顧問、地域主権戦略会議委員として、道州制導入を促す

2) 橋下ビジョン (2009年3月) の骨格

- ①関西州でオランダ並みのGDP、経済力がある
- ②「広域地方政府」は「競争・成長」のための産業基盤投資、合併推進により30万人規模に再編した「基礎地方政府」は「住民の安心」を支えるサービスに「役割分担」
- ③財源を「選択と集中」で大都市部、大阪湾岸に集中（具体的には、周辺自治体の財源を集中し、開発財源に。残余を基礎自治体の住民向けサービスに振り向ける内容）
- ④その波及効果で周辺地域が潤い、福祉サービスも向上。
- ⑤道州制（関西州）への段階的移行 まずは、個別行政ごとに府県が協力しあう
 「関西広域連合」の形成。順次、統合領域を広げて、「関西州」へ移行する。



(5) 関西州のイメージ（関西の夢）～ 関西がひとつになることで、

① 関西全体の視点で広域交通ネットワークを形成



現状は....、

- ・整備主体が多岐に分かれ、関西全体の視点で整備の優先順位が決定されていないことから、環状道路に未開通区間があるなど、総合的なインフラ整備に支障が生じている。
- ・空港、港湾ごとに設置管理者が異なり、統一的・戦略的な施設運営がなされていない。



関西州の下で....、

- ・関西全体の視点から優先すべき整備箇所を決定。資本を重点的に投下。
- ・空港、港湾の戦略的な運用。
- ・アジアとの近接性を活かし、湾岸部を物流拠点に。



（資料：大阪府『大阪発地方分権改革ビジョン』2009年3月）

3) 地域政党「大阪維新の会」の立ち上げと「大阪都」構想

①2010年4月 「大阪維新の会」設立 「ワンおおさか」「大阪都構想」の出現
趣意書「大阪全体を見た時に大阪市役所が保有する資産と人材は莫大。これを大阪全体のために有効活用する」

②大阪府市統合をめぐる平松大阪市長との確執 水道事業統合で決裂

③2011年11月 大阪府・大阪市長選挙と「大阪都構想」

○大阪市・堺市の政令指定都市の解体と特別区への再編

○開発財源を大阪都に吸収し、特別区及び基礎自治体は教育・福祉等住民に身近なサービスに限定。財源も、大阪都から再分配。現状、大阪府市ともに交付団体。

○区長と区議会議員は公選制だが、区議会議員数は現状の市議会議員総数を下回る

★大阪と東京との格差の広がりをも、「大阪では何でも府庁と市役所が二重投資してきたから」とする

4) 橋下「改革」と矛盾の拡大

①新自由主義的・橋下府政改革の帰結

○「財政構造改革」の基本的考え方 根拠のない「財政危機」論をあおり、黒田革新府政時代の福祉施策の大幅削減。教育、医療・福祉、男女共同参画費、府営住宅、中小企業制度融資預託金等

○ WTC ビル買取・府庁一部移転等、湾岸・都心再開発への重点投資
100億円投下した「咲洲庁舎」は3.11で使用不能状態に。

- 市場化の推進徴税業務、府立図書館等への大阪版市場化テストの導入
外資系資本、東京系資本が受注
- ②橋下市長就任後の大阪市政「グレート・リセット」論と「市政改革プラン」
 - 「ぜいたくすぎる」福祉・教育・文化施策の削減・廃止
「敬老パス」の「半額負担」、「新婚家庭家賃補助」「水道・国保の市独自減免」の廃止・縮小、「コミュニティバス助成」の削減、市音楽団の廃止、大フィル・文楽協会への補助金削減、学童保育補助金廃止、男女共同参画センター全廃、社協・地域福祉事業の削減・全廃、大阪府立・市立大学の統廃合
 - 大規模開発の推進
柴島浄水場の売却と跡地の開発、ベイエリア地域へのカジノを中心としたリゾート施設の誘致、「関空アクセスの改善」という名目で「なにわ筋線」や関空リニア、淀川左岸線延伸部建設
- ③以上の財政構造改革を、人権無視の職員攻撃、教育の統制によって強権的に行なう
- ④2014 年国政政党「維新の党」を設立、2015 年 5 月、大阪市解体住民投票で敗北。
党役員、市長辞任

IV コロナ禍のなかでの第 2 次住民投票強行と住民の反発

- 1) 大阪維新の会は、コロナ禍のなかで、なぜ大阪都構想を推進しようとしているのか
 - ①大阪都構想と 11 月 1 日予定の住民投票の概要
「大阪府・大阪市を再編して、広域行政は府に一元化し、基礎自治行政は大阪市をなくして 4 つの基礎自治体（特別区）を設置するもの」
 - ②公式のねらい(大阪市 hp から)
「今後、この成長の流れを止めることなく、また、その成長した果実を住民の皆さんに還元していくためには、大阪の成長をよりスピーディに進める体制づくりと、住民の皆さんに身近なことは身近で決めることができる仕組みづくり」をめざす
- 2) 大阪万博とカジノ・統合リゾート、リニア新幹線誘致と一体となった大阪スーパーシティ構想
 - ①大阪市副首都推進局は、大阪府と大阪市が統合して「一つの司令塔」をもてば、リニアや鉄道・高速道路網が整備され、大阪万博や統合リゾート（IR）を実現することで、一層の経済成長ができるという絵を描く
 - ②その開発財源を、大阪市を解体することで、23%の市財源を大阪府に移すことで得ようとしている。
 - ③大阪スーパーシティ構想候補地は、「うめきた」と「夢洲」＝万博、カジノ候補地

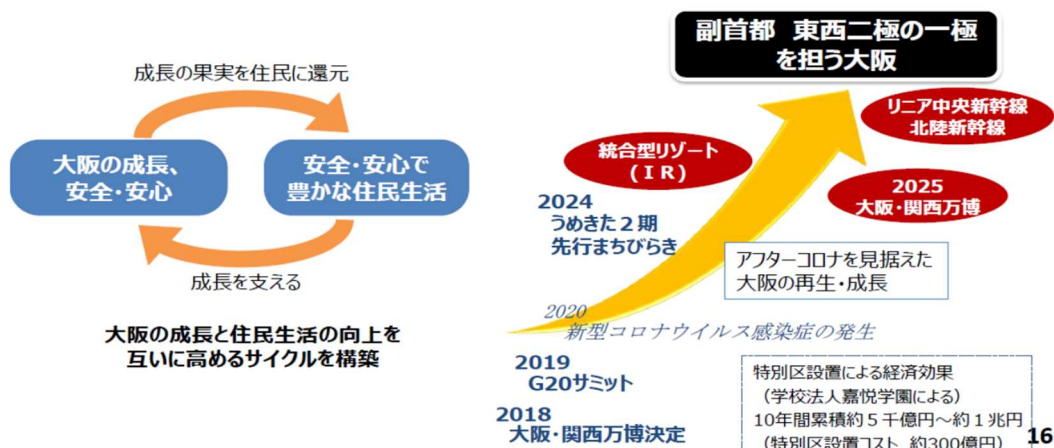
○大阪都構想の「成長」イメージ（大阪市ホームページから）

■大阪の成長と豊かな住民生活の好循環

○新型コロナウイルス感染症収束後を見据えた大阪経済の再生

○危機管理体制の確立による新たな感染症への備え

○大阪市域の拠点開発（うめきた2期、大阪城東部地区）や市域・市域外をつなぐ交通インフラの整備（淀川左岸線延伸部・なにわ筋線など）などにより、市域の都市機能の向上と府域への成長の波及



○スーパーシティ構想の概念図

大阪でのスーパーシティ ～グリーンフィールドで展開するまちづくりを核に～

■大阪で展開するまちづくり

- ・大阪都心部では2024年にうめきた2期開発まちびらき（一部）を予定
- ・臨海部の夢洲では国際観光拠点の形成をめざしたまちづくりを進めている
- ・2025年日本国際博覧会（大阪・関西万博）を契機として、夢洲のグリーンフィールドでまちづくりを展開
- ・「日本の成長をけん引する東西二極の一極として世界で存在感を発揮する都市」をめざす



■スーパーシティの導入により期待していること



第41回国家戦略特別区域諮問会議（令和元年9月30日開催）市長提出資料より

3) 大阪スーパーシティ構想に群がる企業群

① Super City/Smart City OSAKA 2020

- ・開催日：2020年7月2日（木）～3日（金）
- ・主催：（株）JTB コミュニケーションデザイン・後援：大阪府、大阪市、大阪商工会議所、（公社）関西経済連合会、（一社）関西経済同友会、（公財）大阪産業局、（公財）大阪観光局

② スポンサー企業：

【ゴールド協賛】NTT ドコモ、大日本印刷、ダッソー・システムズ、凸版印刷、日本マイクロソフト、ラック

【シルバー協賛】アクセンチュア、大林組、ソフトバンク、竹中工務店、パナソニック、LINE Fukuoka

4) スーパーシティ構想の危険性

- ①旗振り役 竹中平蔵、菅官房長官（現・首相）←情報系企業
- ②「スーパーシティ」を実現するためにコロナ禍のなかで国家戦略特区法改正

1. 「スーパーシティ」構想の実現に向けた制度の整備

※第198回(第31)国会提出法案に盛り込まれていたもの((3)を除く)

- 「スーパーシティ」とは、第四次産業革命における最先端の技術を活用し、未来の暮らしを先行実現する「まるごと未来都市」。規制改革を伴う複数分野のスマート化の取組を同時に暮らしに実装し、社会的課題の解決を図る生活実装実験を行う。



- (1) 「スーパーシティ」構想の実現に向け、複数の先端的サービス間でデータを収集・整理し、提供するデータ連携基盤の整備事業を法定化し、事業の実施主体が、国や自治体等に対し、その保有するデータの提供を求めることができるようにする。

★ポイントは、公共部門が保有するデータを一部民間企業に提供する点

★デジタル庁の権能として、各省庁、地方自治体の「デジタルニューディール」の推進を入れる

★各自治体が制定している個人情報保護条例を、「情報流通を阻害するもの」と捉え、自治体の規制範囲を法によって限定する動きに

- ③3月下旬をめどに5つの自治体を国が指定する予定だが、住民が意思決定に関われるかどうかは自治体の首長の判断次第

★本来なら、一つの地方自治体にのみ適用される特別法は憲法 95 条の規定に基づき、住民投票によって過半数の賛成をとったうえで、国会で制定すべきもの

5) 国民・住民の基本的人権の侵害

- ①未成熟な AI や ICT 技術、基本的人権の基礎要件である個人情報の保護を保障することなく、「経済成長」「生産性」を優先
- ②EU の個人情報保護ルール（一般データ保護規則 GDPR、2018 年施行）をクリアしている日本の主要企業は 55%に過ぎず（日経新聞、2019 年 5 月 25 日）
- ③2019 年度「個人情報保護委員会年次報告」によると、マイナンバー関係の個人情報流出・漏洩報告は、わずか一年間だけで 217 件に及ぶが、その流出元は、国の官庁、地方自治体、請負（再委託を含む）会社である。
- ④個人情報保護は、基本的人権と民主主義の前提。これを蔑ろにしてきた日本。個人の尊厳の否定、バーチャル・スラムを許さない体制を。

6) 住民のいのちと暮らし、基本的人権よりも域外企業の成長を優先する大阪府・市政

- ①コロナ禍の実態 この間の感染者・重症者・死亡者の急増

表 1 新型コロナウイルス陽性者数の推移										
	陽性者数実数			陽性者数構成比			人口構成比			
	第1期	第2期	第3期	第1期	第2期	第3期	2020/1/1			
全国計	16,458	63,511	300,809	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%			
東京都	5,217	9,890	73,596	31.7%	15.6%	24.5%	10.8%			
愛知県	507	4,672	18,433	3.1%	7.4%	6.1%	5.9%			
大阪府	1,782	8,551	32,837	10.8%	13.5%	10.9%	6.9%			
	死亡者数実数			死亡者数構成比			死亡率（対陽性者数）			人口構成比
	第1期	第2期	第3期	第1期	第2期	第3期	第1期	第2期	第3期	2020/1/1
全国計	886	653	4,005	100.0%	100.0%	100.0%	5.38%	1.03%	1.33%	100.0%
東京都	302	97	465	34.1%	14.9%	11.6%	5.79%	0.98%	0.63%	10.8%
愛知県	34	49	305	3.8%	14.9%	7.6%	6.71%	1.05%	1.65%	5.9%
大阪府	82	118	705	9.3%	18.1%	17.6%	4.60%	1.38%	2.15%	6.9%

資料：厚生労働省発表データ。

- ②1990 年代末からの新自由主義的構造改革・市場化政策が大阪府市の公衆衛生機能・医療機能を弱体化させる

○国による地域保健法にもとづく公衆衛生（保健所・衛生研）の機能縮小、公立病院統廃合、市町村合併・三位一体の改革による地方公務員の大幅削減 【保健所数：1997 年の 706 か所→2016 年 408 か所、同医師数 1073 人→728 人、臨床検査技師数 1353 人→746 人】

★とりわけ大阪府・市で目立つ（橋下元知事・市長が自認）

「僕が今更言うのもおかしいところですが、大阪府知事時代、大阪市長時代に徹底的な改革を断行し、有事の今、現場を疲弊させているところがあると思います。保健所、府立市立病院など。そこは、お手数をおかけしますが見直しをよろしくお願いします」「有事の際の切り替えプランを用意していなかったことは考えが

足りませんでした」(2020年4月3日のツイッターでの発言)

★2018年度の人口10万人当り常勤保健師数 大阪府14.4人⇔和歌山県35.9人

③社会的被害の実態

○総務省「労働力調査」2020年11月分 就業者の大幅減少と5万人弱の失業者増

2020年7～9月期平均 都道府県別結果(モデル推計値)														
都道府県	実数						対前年同期増減						(参考) 2020年 4～6月期平均	
	15歳以上人口	労働力人口	就業者	完全失業者	非労働力人口	完全失業率(%)	15歳以上人口	労働力人口	就業者	完全失業者	非労働力人口	完全失業率(ポイント)	完全失業率(%)	*完全失業率(ポイント)
13 東京都	12429	8313	8022	291	4106	3.5	70	78	-31	109	-10	1.3	3.2	0.8
23 愛知県	6570	4310	4180	130	2252	3.0	15	26	-24	50	-14	1.1	2.3	0.4
26 京都府	2277	1387	1351	36	890	2.6	-6	-9	-15	5	8	0.4	2.7	0.3
27 大阪府	7778	4767	4580	187	3005	3.9	16	-19	-68	49	39	1.0	3.3	0.3
* 対前年同期増減														

○大阪市の生活保護申請増加数は政令市トップに(4～5月期)

★なお、大阪市では生活保護のケースワーカー業務を、パソナなど3社に外注
(6億円近く) 生活保護1人廃止なら6万円余りの成果報酬も渡す

③公的支援体制の弱さ 特別定額給付金の給付の立ち遅れ

○特別定額給付金の給付の立ち遅れ 6月下旬で3%。政令市で最も遅い⇔東川町

○原因は上記と民間委託(日経TECH 2020年7月21日配信記事)

- ・給付業務を凸版印刷とJTBのジョイントベンチャーに委託
- ・その事務センターの業務が電源容量不足で滞ったことが原因
- ・両者は、大阪スーパーシティ構想の推進役でもある

○公務員削減と民間化・市場化が、「政策災害」を引き起こす

④奇策を弄して(大阪アラート、雨合羽、うがい薬)、また公明党の抱き込みと自民党分断で支持率アップ狙うが逆効果に。2回目の住民投票も市民が否決

⑤住民投票後も、開発推進のための「府市広域一元化条例」成立に拘る。

★しかし、コロナ禍でカジノ資本の経営も悪化し、インバウンド観光客も激減。

★外資・域外資本頼みの「成長」路線では、地域経済の持続性も住民の生活・所得の向上は望めない

V 大阪経済が衰退したのは、大阪府と大阪市の二重行政にあるのではない

1) グローバル化と構造改革の下での大阪経済の「落盤」 1980～90年代

①バブル崩壊と土地資産のキャピタルロスの大きさ

②海外直接投資活動 電機中心に他地域よりも活発な海外直接投資とアジア・シフト

③事業所数・同従業者数の落ち込みの激しさ 大阪の落ち込みは全国最大規模

大阪市内における繊維関係製造業、卸売業の大規模な衰退

④格差と貧困の深化 完全失業率と生活保護世帯比率の高まり

2) 大阪経済後退の要因

①グローバル化の影響が大きい「ものづくり」＝製造業を基盤にした地域

←基幹産業である繊維産業の崩壊（消費不況＋国際化）、卸等関連産業への波及

←大規模金属加工企業のグローバル化とリストラ（工場閉鎖、縮小、雇用削減）

★海外売上高は東京都心部に集中　大阪と東京との法人所得格差の拡大

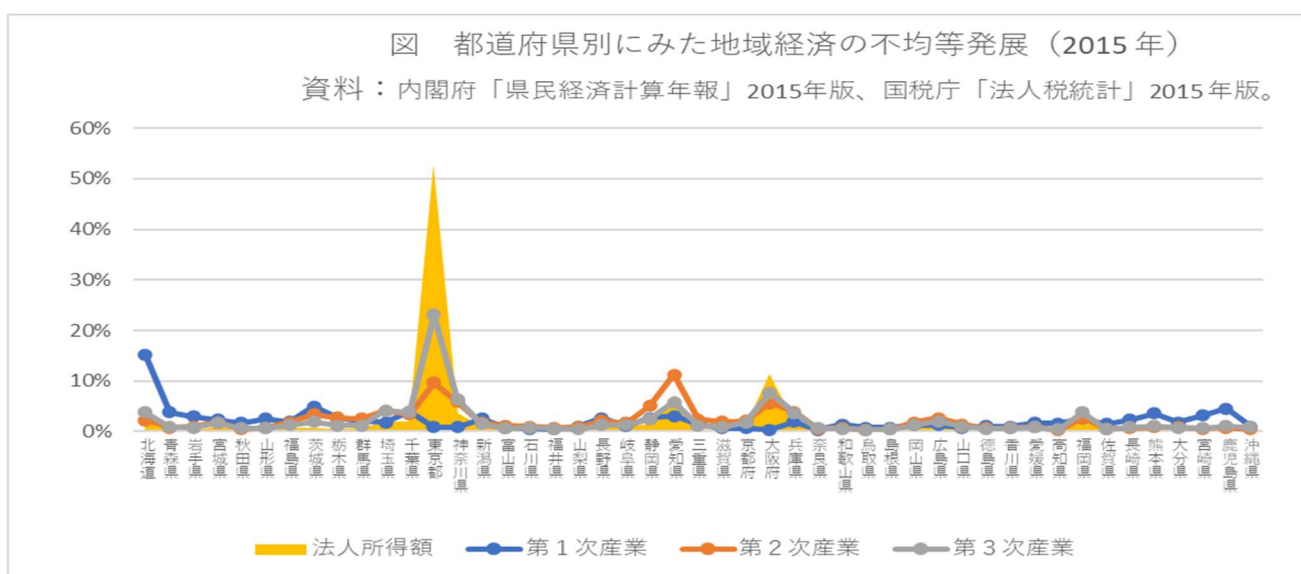
②規制緩和のマイナス効果が最も大きい、中小経営・零細業者が集積した地域

③バブル崩壊の後遺症が大きい地域

バブル期の土地投機に対する無策と不良債権を抱えた金融機関等の連続破綻

金融大再編→大阪系金融資本本拠の東京への一層の集中と大阪でのリストラ

★大阪の「支店都市化」と大阪市内通勤者の激減



④大型プロジェクト型開発が失敗した地域 典型＝関西新空港

○大阪府財政、泉佐野市財政の破綻

○泉州地域で製造業を中心とした地域産業の衰退

○1兆円以上の工事発注の多くは外資系企業および東京資本が受注

⑤地域産業の特性にあった地方自治体の産業政策の欠如及びその実行体制の弱さ

3) 維新政治の下での大阪経済の衰退

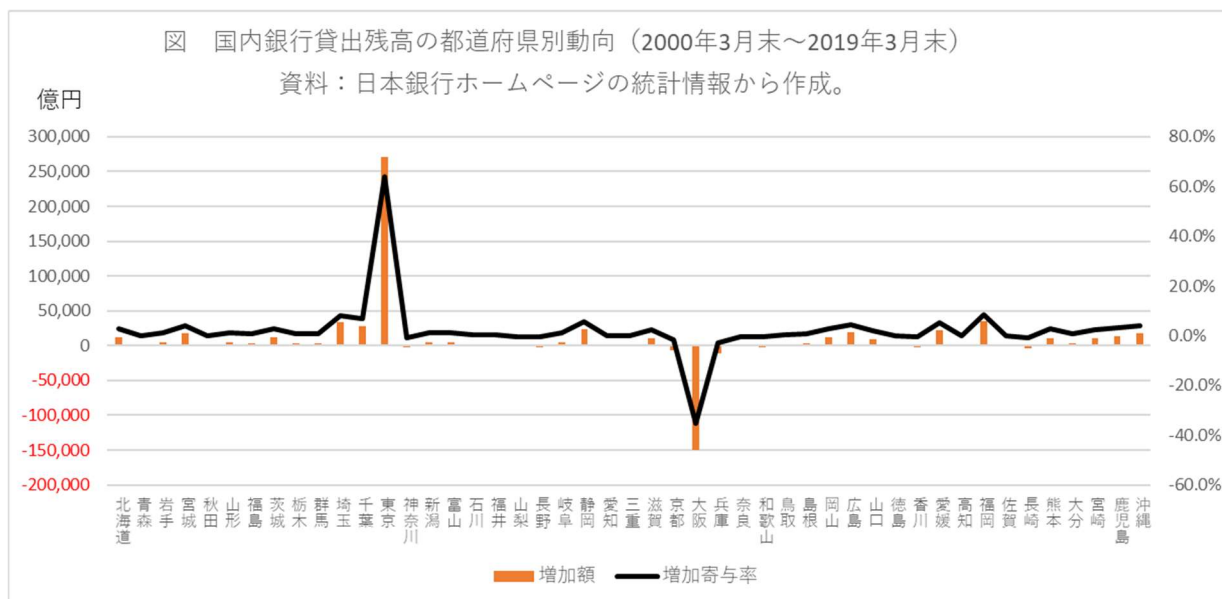
①大阪府内総生産と府民所得の縮小 とりわけ企業所得

表 大阪府内総生産及び所得の推移（2007年度～16年度）単位：百億円				
	2007年度	2016年度	増減額	増減率
府内総生産	3,996.6	3,899.5	-97.1	-2.4%
府民所得	2,863.6	2,699.3	-164.3	-5.7%
雇用者報酬	1,890.6	1,915.0	24.4	1.3%
賃金・俸給	1,579.3	1,582.7	3.5	0.2%
財産所得	220.3	157.2	-63.2	-28.7%
企業所得	752.6	627.2	-125.5	-16.7%
民間法人企業所得	490.4	381.6	-108.9	-22.2%
個人企業所得	233.5	225.9	-7.6	-3.2%
資料：内閣府「県民経済計算」から作成。				

②地域経済を担う事業所が中小企業中心に大きく減少&大規模事業所も雇用減少

表 大阪市の民営事業所数と従業者数の推移（2009～16年）					
		2009年	2016年	増減数	増減率
事業所数 (件)	1～4人	120,579	98,275	▲ 22,304	-18.5%
	5～29人	73,931	67,108	▲ 6,823	-9.2%
	30～99人	10,143	10,058	▲ 85	-0.8%
	100～299人	2,276	2,121	▲ 155	-6.8%
	300人以上	632	641	9	1.4%
従業者数 (人)	1～4人	268,437	216,810	▲ 51,627	-19.2%
	5～29人	787,892	737,164	▲ 50,728	-6.4%
	30～99人	508,687	501,280	▲ 7,407	-1.5%
	100～299人	363,131	340,296	▲ 22,835	-6.3%
	300人以上	436,069	413,862	▲ 22,207	-5.1%
資料：総務省「経済センサス」。					

③大阪府内での地域内再投資力が 21 世紀に入り大きく減少



VI 個々の中小企業の個性を活かした大阪の地域経済社会再生の基本方向

1) 地域内再投資力と地域内経済循環で地域を豊かに

- ①立派な道路や建物ができたとしても、また雇用効果の少ないハイテク工場が立地したとしても、そこで住民が住み続けることができなくなれば、地域の「活性化」とはいえない。大規模公共事業＋企業誘致では、地域経済・社会の持続性は困難。

★白川前日銀総裁「回転ドア」論（『国際文化研修』、2015年春号）

- ②地域発展の決定的要素→「地域内再投資力」の量的質的形成。地域内にある経済主体（企業、商店、農家、協同組合、NPO、そして地方自治体）が、毎年、地域に再投資することで、そこに仕事と所得が生れ、生活が維持、拡大される。その再投資規模（量）、個性的な産業、企業、地域景観づくり（質）をいかに高めるかが、問われる。
- ③地域産業の維持・拡大を通して、住民一人ひとりの生活の営みや地方自治体の税源が保障される。→地域経済の自律性の向上が、担税力の強化につながる。
- ④地域内の再生産の維持・拡大は、生活・景観・町並みの再生産につながるうえ、農林水産業の営みは土地・山・海といった「自然環境」の再生産、国土の保全に寄与
- ⑤地域内再投資力を高め、地域を維持するための地域内経済循環とは

★循環の主体＝地域内の企業・業者、住民、自治体

★地域内の多くの企業、住民、自治体の間でのお金の循環

- ・収益を実現するための循環（企業の投資活動）
- ・生活を維持するための循環（住民の消費活動）
- ・地域の産業、生活を持続させるための循環（公財政）

★モノ・エネルギー・サービスの循環

- ・人間と自然との間での循環と再生産、国土保全 エネルギーシフトの重要性
- ・人間社会の中での循環と再生産 人間と人間との関係性の再生産

- ⑥最終目標は、「一人ひとりが輝く地域」（高橋彦芳・長野県栄村元村長）

2) 大阪の地域経済、社会、文化、国土を支え、創造する最大の主体＝中小企業

- ①地域産業・住民の暮らしを支えているのは圧倒的に地元中小企業、農家、そして医療・福祉等のサービス施設、地方自治体

★大阪の企業数の99.6%、同従業者数の67.4%が中小企業（経済センサス2014）

- ②地域における社会的活動、コミュニティの担い手

- ③地域文化の担い手 祭り・伝統芸能

3) 災害とコロナ禍を経験し、本来あるべき地方自治体の像が見えてきた

- ①国の無為無策が明らかになるなかで、地方自治体の独自の役割、自律性が重要に
- 初期において徹底したPCR検査を実施した和歌山県の実績
 - 政府が補償しないなかで独自の支援制度を創出した地方自治体。世田谷区での新たな取組。かつての四日市公害時における四日市市独自の患者救済施策と酷似
 - 特別定額給付金の配布に見る小規模自治体の優位性⇔大阪市

- ②地方自治体が、みずから科学的判断の下に、PCR 検査等をより拡大し、感染状況の詳細な把握を行いながら、防疫体制、医療体制、福祉・介護体制の持続性の確保を図り、産業・雇用の維持を図る政策を立案・実施することを求め実現する必要
- ★世田谷区での社会的検査の拡大と、区独自の対応策の構築、財源確保→四日市公害時の四日市市による公害患者の無料診療・生活保障の独自策→国による公害対策・患者救済策法制化の動きと類似 住民福祉向上をめざす地方自治体本来の役割を具体化 大阪でも高度成長期の公害問題を機に 1971 年黒田革新府政が誕生
- ③感染症予防・各種給付事業における小規模自治体の優位性が明確になる

3) 新たな地域経済社会への展望

- ①必要なのは「新しい生活様式」ではなく「新しい政治・経済・社会のあり方」 感染防止（防疫）における公共の責任を遂行する
- ②グローバル化・効率化一本槍の「成長戦略」・「選択と集中」政策の限界・リスク
 - マスク、医療用防護服、食料、各種素材・部品・製品の輸入途絶
 - インバウンド観光を重視してきた観光地に大きな打撃 宿泊・飲食業に留まらず
- ③コロナ禍で、人間が生きていくためにどのような仕事、活動が必要なのかが明らかに。医療、福祉、教育、農業、飲食、・・・文化芸術、各々社会的有用性がある
- ④遠隔地との交流・交換がストップするなかで、地域の地金、「宝物」の発見→足元の「地域」に視点を置くことが、経済社会再建の原点に
 - 由布院の中谷健太郎さんの言
 - 京野菜を生かした飲食店・宿泊業者との連携、地元顧客重視への転換へ連帯経済をつくることで、地域内経済循環を母体にした地域経済・社会の再構築
- ⑤地方自治体（府・市町村）の独自の取組みが広がる
 - 自治体内のすべての医療施設に対して支援策を講じた市町村数は 99（全国保険医団体連合会事務局調べ 2020 年 11 月 11 日）。
 - コロナ禍で経営に苦しむ地域の中小・小規模企業に対して休業補償を行っている自治体は 358 に（全国商工団体連合会調べ 2020 年 10 月 27 日時点）
 - 中小企業振興基本条例の理念に基づいた地域内経済循環を重視した取組み
 - ★帯広市、南三陸町 <大阪府・市の条例の具体化を図る必要がある>

VII 一人ひとりの住民の「幸福度」をあげるための対抗軸と展望

1) グローバリズム・大企業の成長戦略に奉仕する維新政治からの大転換

- ①市民の生活の安定、質的向上を第一にした政策への転換
 - 雇用者報酬を引きあげ、税・社会保障負担を軽減し、公共サービスを再建する
- ②構造改革政策や自由貿易協定に反対し、地域産業と住民の暮らしを守る砦をつくる
- ③象徴的なものが、公契約条例と中小企業振興基本条例
- ★日本最大の基礎自治体＝横浜市での条例を活かした中小企業支援策から学ぶ

横浜市の 市内中小企業者への発注状況の推移

(横浜市財政局契約部契約締結分) 上段：件数(件)・金額(百万円) 下段：構成比率(%)

(資料) 横浜市「平成 30 年度横浜市中心小企業振興基本条例に基づく取組状況報告書」2019 年 9 月 6 日による。

	工 事				物 品				委 託			
	市内中小企業契約実績		契約実績		市内中小企業契約実績		契約実績		市内中小企業契約実績		契約実績	
	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額	件数	金額
2014年度	2,530	97,825	2,701	128,344	2,991	4,578	3,280	5,947	1,231	8,793	1,323	10,969
	93.7%	76.2%	-	-	91.2%	77.0%	-	-	93.0%	80.2%	-	-
2015年度	2,493	104,732	2,630	124,322	2,955	4,833	3,227	6,127	1,250	9,047	1,323	9,586
	94.8%	84.2%	-	-	91.6%	78.9%	-	-	94.5%	94.4%	-	-
2016年度	2,431	109,328	2,577	136,943	2,901	4,816	3,143	5,842	1,209	9,221	1,288	9,901
	94.3%	79.8%	-	-	92.3%	82.4%	-	-	93.9%	93.1%	-	-
2017年度	2,471	115,473	2,605	141,391	2,900	5,136	3,089	6,043	1,244	9,534	1,307	11,363
	94.9%	81.7%	-	-	93.9%	85.0%	-	-	95.2%	83.9%	-	-
2018年度	2,326	117,328	2,462	136,393	2,812	4,867	2,989	5,842	1,263	11,859	1,348	12,620
	94.5%	86.0%	-	-	94.1%	83.3%	-	-	93.7%	94.0%	-	-

★世田谷区での産業振興条例と公契約条例を活用した地域づくり。首都直下地震を想定し、地域建設業の育成を図る。公契約条例の範囲を印刷業、指定管理者にも広げる。 大阪でも南海トラフや直下型地震、水害に対応した事前復興が必要

④「稼ぐ自治体」ではなく、「住民の福利の向上」(地方自治法)を第一にした本来の自治体に

2) 拠点開発のための上から見た「コンパクト都市」ではなく、住民の生活領域を第一にした本来の意味での足元から見たコンパクトシティ(歩いて暮らせる街)づくりを市内全域で

①24 の区ごと、さらに学区ごとに異なる生活条件、産業、国土のあり方

②区役所機能の強化と区自治組織、区民協議会、さらに小地域区分での協議会の設置

○2004 年の地方自治法改正により、政令市においても、区ごと、あるいは区の内部の小地域ごとに地域自治組織が設置できることに。浜松市では区協議会及び、天竜区内旧市町村別地域協議会を設置。

○その後の浜松市、新潟市での地域自治組織をめぐるせめぎあい

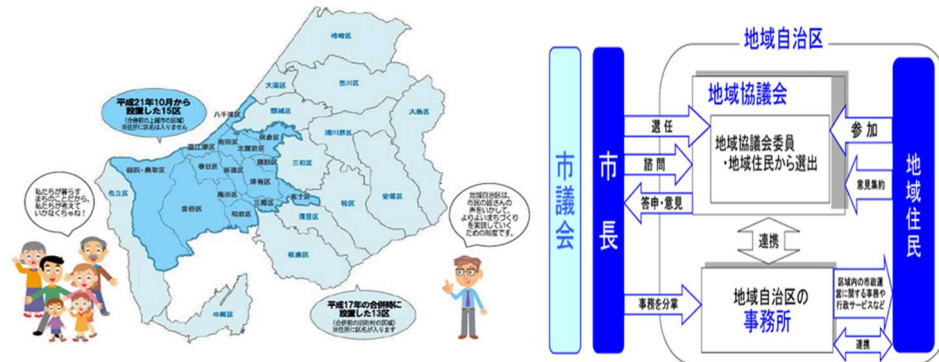
- ・新潟市での区役所機能の強化と本庁機能の移譲。区別に区自治協議会をおき、公募委員も参加し、区行政だけでなく市の一般施策についても意見を言うことができる機会をつくる。学校統廃合問題について大きな存在感を示す。

- ・浜松市、新潟市で表面化した地域自治組織の弱体化・廃止の動きと公共サービスの民営化の対立 → 大阪でも同様の構図

○上越市での地域協議会制度の応用 公募公選制度による住民自治の体现

- ・20 万都市のなかに 28 の地域自治区をつくり、公募公選による地域協議会設

置、400 人が市政参加。独自の予算も地域自治区に分配、住民の要求に基づき協議会が決定する仕組み。



おわりに

①100 年前のスペインインフルエンザ（死者 40 万人超）の歴史から学ぶ

★与謝野晶子（11 人の子の母親、全員感染） 『横浜貿易新報』掲載コラム」から

【「今、死が私達を包囲して居ます。東京と横浜とだけでも日毎に四百人の死者を出して居ます。明日は私達がその不幸な番に当るかもしれませんが、私達は飽迄も『生』の旗を押立てながら、この不自然な死に対して自己を衛ることに聡明でありたい】1920 年 1 月 25 日

★コメ騒動、婦人参政権獲得運動をはじめとする大正デモクラシー期の社会運動に

★人権・生存権意識の高まりと寺内正毅藩閥内閣の倒壊と原敬政党内閣の誕生。都市計画、社会政策の本格的展開→1923 年関東大震災時の福田徳三「人間の復興」論

②コロナ禍の中で「経済性」（短期的な金儲けの追求）と「人間性」（命と人間らしい暮らしの尊重）の対立が広がる→主体的な運動こそが解決の道をつくりだす

★安倍・菅政権による惨事便乗型政治に多くの人々が反発を強める→幅広い合意形成

③大災害の時代に入るなかで、足元から住民の命を守り、人間らしい暮らしを再生・維持する持続可能な地域づくりが求められている時代に

★憲法と地方自治をめぐる戦後最大の危機局面の一段深化

★いま、改めて問われる「憲法を暮らしの中に生かす」（蜷川虎三）こと

★国や自治体を、少数の大企業のものではなく、主権者である国民、住民のものに

④「人のつながりは生きる力。物理的な距離は離れていても、社会的な距離はより密にしなければならない」（室崎益輝神戸大学名誉教授『神戸新聞』2020 年 5 月 21 日付）

【参考文献】岡田『地域づくりの経済学入門』増補改訂版、自治体研究社、2020 年

岡田「コロナ禍の下での大阪市解体は、住民を救うか」『おおさかの住民と自治』20 年 10 月

岡田「瀬戸際の地方自治―企図される惨事便乗型の制度改革」『世界』2021 年 1 月

榊原・岡田・白藤編『「公共私」・「広域」の連携と自治の課題』自治体研究社、最新刊