

指定都市市長会シンポジウム in 川崎
10年後を見据えた大都市のあり方を考える
—今、必要な大都市の役割、制度とは—

開催日時：令和6年3月21日

開催場所：ステーションコンファレンス川崎

基調講演「2040年の危機を見据えて今、大都市に必要なこと」 議事録
講師：東京大学先端科学技術研究センター 教授 牧原 出 氏

東京大学先端科学技術研究センターの牧原です。今日は、このような、「2040年の危機を見据えて」というややショッキングなタイトルを出ささせていただきました。これは、この自治体戦略2040構想研究会というところで最初に問題提起されたものです。そこから、政府の地方制度を検討する審議会、第32次、第33次の地方制度調査会で、この問題意識が今に至るまで引き継がれています。今日は、そのような問題意識をこちらでお話ししながら、大都市の役割、政令指定都市の役割、それが特別市になる場合どのようなインパクトや意味があるかということをお話しします。また、私、小学生時代は川崎市宮前区に住んでいたの、川崎市に来て、その当時を思い出しています。

また、地方のあり方を考える時に、今日は2つ申し上げたいことがあります。私は、前職で東北大学にいた時に、公共政策大学院という大学院をつくりました。ここで、地域社会への公共政策上の実践的な提言を行うという調査研究プロジェクトを、毎年4つ走らせるというプログラムをつくりました。アカデミアの中で政策が現実にもどのように展開しているかということを考える非常にいい機会を頂きました。

それともう一つ、後でお話ししますが、東大先端研に来て、都市工学の先生と一緒に、地域共創リビングラボというものを立ち上げました。リビングラボとは、市民参加型でワークショップなどのいろいろな実験的な試みを繰り返しながら、新しいプロジェクトや都市空間のあり方を考えるという、北欧から出発した実験的なプロジェクトなのですが、これを、私の今所属している先端研で地域と一緒にしています。川崎市とも連携していますし、神戸市とも連携しています。今日、後でご登壇いただく市長の皆さまとも連携しているわけですが、そのようなものから、大都市がこれから何を考えるべきかということが見えてくるのではないかと思います。

まず、これから未来を展望するということで、論理的思考が不可欠、ショック・ドクトリンは無用、「現在」から離れることに意味があるという、3つです。2040年の危機というのは何が危機かということはお話ししますが、人口の将来予測によると、人口ピラミッドがだんだん上がっていくと、2040年には、日本で一番人口のボリュームのある世代が高齢者になります。高齢者が日本の歴史上おそらく一番増える時だということになります。これをどのように考えるかということで、今、国ではいろいろな地方制度のあり方を考えています。

自治体でもいろいろなところで、そのような思考、発想が出ています。分野によって、2040年になったり、2030年になったり、最近では2025年問題など、いろいろと見えてくる面があります。

そのようなことを考えると、暗くなるというのでしょうか、もう気分が落ち込んでくるということになるかもしれません。しかし、やはり将来に向けて予測できるものは予測しようということです。ここに「ショック・ドクトリン」と書きましたが、それが果たして、こんなに大変だと、もう居ても立ってもいられないというものになるかという、そうではないと思います。やはり、論理的に考えたらこのような未来を予測できる、ということが大事だと言えます。

そして、今現在から離れることに意義があります。『2052年の世界』という本があります。これは2012年に出た本なのですが、「今後40年のグローバル予測」とあります。昔、ローマ・クラブが『成長の限界』という本を書いたのですが、その人たちがその後もずっと予測をしているものの、一番最近のもので、その本の中で、最後に「20のアドバイス」というものがあり、未来について、怖い未来のようだけれども、それを、冗談というわけではないですが、ややコミカルに描いています。

例えば、最初に「収入より満足に目を向ける」とあります。これは、高齢化や地球温暖化で経済成長が鈍化するという未来予測があるからなのですが、要するに、高収入を目指すのではなく満足を目指すべきではないかというアドバイスです。また、「消えゆくものに興味を持たない」とあります。これは、地球温暖化で生物多様性が失われるかもしれない、だから、絶滅する生物がいるということの一つ一つあまり考えては駄目だということです。あるいは、「最新の電子エンターテイメントに投資しよう」とあります。つまり、ゲームのようなものはこれからどんどん盛んになっていくだろうということです。「化石資源をもとにした資産はある日突然失われることを忘れないように」というのは、地球温暖化の中で化石資源だけを使うわけにはいかないということです。いろいろなことがここに出てきます。

このようなことをある程度思い浮かべると、未来にどのようなことがあるか分かります。しかし、それがショッキングかということ、ここには、例えば「持続可能性とは何かよく考えること」のように、前向きなものもいろいろと出てくるわけです。このように、やはり、何が大変なこととして予測できるかということと、どこに可能性があるかということは、常に表裏一体になり組み合わさっていると思います。それを考えていくことが大事ではないかというわけです。

2040年の危機から今を考えることを「バック・キャスト」いいいます。やはり、現在から離れることの意義というものを、そこにわれわれは見出していこうということです。

先ほどお話ししたように、未来において2040年に高齢化を迎えるといっても、その2040年になぜ高齢化がとなるかということ、要するに人口減になるからです。その意味で、この人口減にどう対処するかということ、やはり考えなければいけないわけです。

また、新型コロナウイルス感染症対策がありました。パンデミックという、おそらくこれまであまり考えたことのないような危機があったわけですが、やはりこれもいろいろなインパクトを与えました。特に、Zoomなどのオンライン会議、あるいはデジタル化がすごく進みました。私は、例えば文化庁を京都に移すなど、国の機関を地方に移転するという懇談会の委員なのですが、いろいろなことをコロナのずっと前から始めました。始めた時には、そんなことをやってどうするのだということ、全く後ろ向きでした。確かにそれは当然ではないかと思います。しかし、コロナになってみると、例えばコロナ前は、京都からオンライン会議などをしてもとても効率が上がらないと言っていたのですが、もうそのようなことは誰も言えなくなりました。今や、国の機関を地方に移転することについて、駄目などということは、一切言えなくなりました。

ことほどさように、やはり、このコロナの前後で、いろいろなものが変わってきています。コロナ前に考えてきた前提は、今どんどん通用しなくなってきています。

そこでやはり大きなことは、何といても、それまでの分権改革で首長の影響力が非常に高まったということです。今回のコロナでも、いろいろな知事や市長の方が発言し、それが市民生活に非常に大きなインパクトを与えました。そのような、コロナによる大きな首長の影響力の変化が見えますし、それと、先ほど話したデジタル化、この2つがあるわけです。首長の影響力と言う場合に、なんといてもやはり大都市は、他の自治体よりも非常に大きな影響力を持ち得ます。それをやはりこれから考えていきたいと思っています。

そして、技術革新があります。ついこの間までITなどと言っていたのが、デジタル化と言われ、それがDXになり、さらにAIがどうというふうになって、もう目まぐるしいです。ムーアの法則といわれるように、半導体の技術革新によって、それまでにできなかったことがどんどんできるようになってきます。デジタル化は進むわけですが、一度デジタル化に入るともう二度と抜けられません。しかもデジタル化には終わりはありません。技術革新の方向性を着実に捉えて意識改革を進めていかなければいけないということになります。

この方向というものがどちらに向かうかという、必ずしも新聞には書いていない、専門家だけが知っている方向性というものがやはりあるわけです。もちろんそれも当たるものと当たらないものがあるということで、私も絶えず専門家の方に、今後どうなるのですかと聞きながら、ああそうなのだと思っています。

ですから、終わりが無い技術革新と共に、われわれは生きています。しかも、全体に決定は加速化していますし、デジタル機器もどんどん精度が良くなります。昔は粗い画面しかなかったのですが、今はものすごく高性能で、すごくきめの細かい画像や動画を見られるようになってきていますよね。そのようなことがこれからもっともっと進んでいくとすると、想像ができない未来がやはり来るわけです。やはりこれをわれわれは、特に自治体は、職員も議員も皆さん考えなければいけないわけです。

かつて、政治改革というものがありませんでした。そこで言われたのは、これからは数値目標を掲げた政策プログラムというものが大事なのだということです。それがやはり、データサイ

エンス、データだといわれていますが、今は、データはもちろん、それをどうシステムにのせていくかという問題になってきています。数値、データ、システムということです。もちろんデータも数値も大事なのですが、いろいろなものが輻輳（ふくそう）して、リテラシーの対象がやはり変わっていきます。これをどのように涵養（かんよう）するかということが大事になってきます。

最近の、直近の改革の流れをここで簡単におさらいしておきます。今お話しした、自治体戦略 2040 構想研究会という本当に小さな研究会で、最初いろいろと議論をしていたのですが、そこでの議論を踏まえて、この第 32 次地方制度調査会というものができました。これは、名前はいかめしいのですが、要するに、はっきり言えば、デジタル化や人口減をどのように考えればいいのかというものだと言っていいでしょう。結論は、いろいろなところで連携・協力が必要だということです。

この連携・協力は、実は、このデジタル化だけではなく、今グローバル化の中ですごく必要になっています。大学などもそうです。私の専門は政治学、行政学なのですが、先端研というところにいるので、先ほどお話ししたようにシステム工学の人と話すことも多く、その流れで、工学アカデミーという団体の会員になりました。アカデミーで学士院という、大きな、非常に権威のあるものがあるのですが、工学アカデミーというのは、それよりももう少し小ぶりの、しかも民間企業の人も入ってきて、工学の方々を中心に学術の発展を考えていくところなのですが、そこでもやはり、世界、企業、大学、いろいろなところで連携しようということになります。

それを聞いていると、自分の関係するステークホルダーを超えて関係性をつくっていくことが、いかに大事かということが分かります。技術革新でどんどん変わるわけですから、それはある意味で当然です。それを踏まえ、第 32 次地方制度調査会で、自治体もいろいろな連携が必要だということを言いました。一連の議論は、近年の地方自治論の教科書にも取り上げられるようになってきているので、動きとしてやはり定着していると思います。それが、第 33 次地方制度調査会で、去年の 12 月に出した最終答申に受け継がれています。

しかし、全体として、大都市制度は、なかなかここで議論に載りにくかったということが言えます。第 32 次をさかのぼる第 30 次地方制度調査会で、大都市制度が議論されました。これは当時、大阪都構想をどうするか、大阪府・市をどうするかということでいろいろな議論が行われた時です。都構想の前の段階で、ここで一定の方向性を出したわけです。ただし、今日ここで議論するような特別市のようなものには、全体に消極的でした。私自身も、今振り返ってみると、当時そのような説明を受けても、なかなか難しいのではないかと感じていました。ところが、やはりコロナで変わってきます。

第 32 次、33 次地方制度調査会でも、大都市圏は、独自のプラットフォーム、独自の政策の場というものがあるのではないかとことは議論したのですが、やはり一般的な地方制度として議論するのはなかなか難しいというのが、当時のわれわれの認識でした。それよりは、先ほどお話ししたような 2040 年の危機に、今 1,800 ある地方自治体全体でどう取り

組むかということに、やはり焦点が当たりました。

その点は同じなのですが、そこで新型コロナがありました。やはりコロナ禍で、どうしても人が集まる場所にたくさん病人は出るため、大都市では大きな問題がたくさん出てきました。その場合、国と政令指定都市でどのようにコミュニケーションが結び付くか、そこでしっかりと関係性を取るかということが、やはり大きな課題になり、大都市、政令指定都市の重要性が再認識されました。

そもそも地方分権改革は、平時の改革です。しかし、それに対して、今回の新型コロナでは、緊急事態宣言などがあり、非平時における対応が求められました。従来は、これは都道府県レベルを念頭に置いていたのですが、やはり大都市での対応が重要ではないかということが認識されてきたということになります。

そのような状況の中で、では最初に何を議論したのでしょうか。人口ピラミッドから説明すると、2015年のピラミッドと比べると、2040年には高齢者のボリュームが膨らんでいくだろうということになります。もっと若い層では少子化が進んでいます。もちろん、将来爆発的に子どもが生まれて、ここに大きなピラミッドができることが全くないとは言えませんが、すぐには想像しにくいでしょう。そうすると、やはりこの2040年には、日本全体で高齢者が一番多いことが予測上の数字から分かるわけです。

それに対してどう対応するかということについて、最初の研究会では、「3つの危機」と「3つの対策」ということを言いました。まず「3つの危機」です。この表現は、中々かなり議論したのですが、ややショック・ドクトリン的です。若者を吸収しながら老いていく東京圏と支え手を失う地方圏、標準的な人生設計の消滅、そして、都市がスポンジ化しインフラがどうしても老朽化するということです。

これに対して何もできないかということ、そうではないでしょう。「3つの対策」の中で、やはり最初に出したのがスマート自治体です。つまり、デジタル化を自治体でどんどん進めていき、市民社会でもデジタル化を進めて、全体として進めていこうということ。例えば、スマート自治体でよくいわれるのは、地球温暖化に対応できるようなデジタル化を進めていくというものです。それだけではなく、自治体そのものの情報システムなどのデジタル化、DXも進んでいかなければなりません。

ここで提案されたのは、実は、当時ややショック・ドクトリン的だったのですが、現在の半数の職員でサービス供給できる体制をつくるべきだということ。つまり、実はこの背後にあるのは、18歳人口がピークの半分になるということ。今もっとそれが減っていますが、そうなることが分かっています。そうすると、自治体と企業とで新卒者を奪い合う時、公共部門は今までどおりの採用数を確保できないでしょう。今までの、例えば半数しか確保できないとなっても、それでも大丈夫な自治体でなければいけないのではないかと思います。

しかしそれだけでは駄目です。デジタル化が進めば、むしろいろいろな連携が楽になるのではないかと思います。公共私のベストミックスもそうです。市民社会、いろいろな

NPO や企業や個々の市民と、自治体が連携していくということです。

私も、徳島県美波町というところに行きました。ここは海沿いで、ウミガメの産卵で有名なところなのですが、東京のデジタル企業の社長さんが、東京でスタートアップの成長の天井にぶつかり、自分の出身地である美波町に帰る時に、「サーフィンができる企業です」と言ったら、「行きたい」という人が結構出てきて、東京にいる時よりも会社が成功したという、映画にもなったところです。

そのような企業が小さな町の中にあると、やはりデジタル化が進みます。美波町の防災アプリをダウンロードして見てみましたが、なかなか使いやすいのです。聞いたら、やはり、どうやらその会社が作ったらしいのです。社員の命も懸かっていますから、津波や台風が来た時の、防災のアプリをきちんと作ろうということになるわけです。

そのような公共私連携というものは、いろいろなところで進んでいます。大都市であればあるほど、いろいろな人がいるわけです。この間神戸市にお邪魔したのですが、例えば、市民の若い方が「こんないい映像がある」というものを映して、それを動画に流したりしていました。そうすると、広告会社が作るものとはなんとなく違うものが、やはりできるのですよね。そのようなものも一つの例なのではないかと思います。いずれにしても、もちろんデジタルだけではないのですが、いろいろな公共私連携はできるだろうと思います。

そして、もう一つはやはり圏域です。周辺の自治体との連携が基本ですが、自治体間でいろいろな連携をしていき、行政サービスをよりうまく供給するようにすべきではないかということです。

大体このように議論したのですが、やはり課題は内政全般にわたります。医療、介護、空間管理など、さまざまな行政サービスを提供するのですが、その組み合わせは自治体それぞれで変わっていると、これをプラットフォームと言ったわけです。

そこでいろいろな議論をしたのですが、結局、高齢者人口や労働力人口が将来どのように変わっていくかということについて、人、インフラ、空間、技術から問題を整理し、やはり一人一人が枠を超えていくことが必要だということになりました。一人複役の社会、あるいは、いろいろな人がつながっていくネットワーク型の社会です。一つは、未来を予測するために、できれば小学校区単位まで落とし込んで地域の未来像を予測してみるということです。例えば人口がどれぐらい減るか、あるいは、どのようなサービスがどこにあるかということプロットしながら、未来像を共有していきます。それによって連携が見えてきます。お宅の施設をこちらでも使いたい、みんなで使いましょうなど、いろいろなことが互いに言えるのではないかということ、私も隣の委員と話していました。そのように、資源制約はあるけれども、やはり可能な未来像というものがあるのではないかということ、われわれはそこでずっと考えてきました。

なお、労働力人口と高齢者人口の増減率でいろいろな比較ができます。類型がいろいろあります。基本的に、ここで議論している指定都市はこの黄色のところ、ここが大体指定都市が多いということになります。増減率で、高齢者人口がものすごく減ると、ある意味

で若いということになります。でも、高齢者が増えても、それに合わせてこちらの労働力人口が増えれば対応できるかもしれません。でも、高齢者人口が増えて労働力人口が減る場合は、なかなか大変でしょう。そのようにいろいろなことが言えるわけです。

そのような中で、やはりデジタル化です。当時は、破壊的イノベーションへの期待として、AI、VR などと言っていました。2018 年ではこのように言っていて、まさかと思っていたら、今度は ChatGPT のようなものが出てきました。やはり破壊的イノベーションは進むといえば進むということです。ですから、ネットワーク型社会の中で情報システムを生かしながら、やはりいろいろな対応をしていくというのが、この全体の流れです。

ですから、人口増へと転換するのは、なかなか難しいかもしれないので、人口減で対応しよう、人口減でもできることをやろうということです。その中で、私は、ウェルビーイングといわれるように、やはり人々の生活の質を高めていくことによって、その先に、暮らしやすい中で人口減が和らぎ、できれば、あるところから人口が増えていくということがあって望ましいのではないかと思います。

また、このような広域連携や公共私連携で言うと、まずは資源制約があり、もう一つ重要なのは、人という資源が大きく制約されるということです。職員の数が増えない、あるいは採用数を確保できないから減らさざるを得ない、その中で、先ほどのウェルビーイングのある職場で自治体行政サービスが行われる必要があるということです。そのために、職員を圏域全体で共有していくような水平的連携、あるいは、都道府県と市区町村との関係のようなものも出てくると思います。

その時に大事なものは、都道府県だけではなく、やはり大都市自治体があり、大都市自治体が近隣の小規模の市町村と連携していくということです。ですから、都道府県と市区町村、それから、大都市と市町村、この 2 つの連携の枠、形というものがあり、それぞれの良さがあるということです。今日これから議論するような特別市のようなもの、政令指定都市が非常に力を付けていくなれば、やはり政令指定都市は、県に代わって近隣の中小の自治体をサポートする必要があるでしょう。なんととっても、やはり資源をたくさん持っているからです。市民の皆さんも、自分の市だけではなく、やはりその周りの市町村に対しても目配りをしていくことが必要です。

私が仙台市にいた時に震災がありました。皆さんもご案内のとおり、スーパーに行っても物が買えない、一人 1 個までなどということになって長い列ができる、という光景がありました。しかし、野菜は、大きなスーパーにはないのですが八百屋さんにはあるのです。八百屋さんに行くと大体野菜はあります。私は、朝起きて、子どもを保育園に送った後、その八百屋に並び、次に肉屋に並びました。肉屋にもきちんと肉があるのです。

これはやはり、それぞれの仕入れ先をしっかりと持っているからです。大きなところは大きなところから持ってくるので、やはり人が集まると、その集まる以上には供給できないのですが、そのように地元で関係性を持っていると、やはりしっかりと集まってくるのです。本当に毎朝その八百屋さんにはトラックが来て、キャベツなどをどんどん置いていき、並

べているのを見ていると、きちんと来るところには来るのだなと思いました。つまり、やはり大都市は大都市で、実際は、それぞれが周辺のいろいろなところときちんと連携して都市が出来上がっているということです。

そして、その上に、公共私連携があります。幾つかの、特に人口が減っている自治体ではどうかというと、頑張っているところにはやはりローカルリーダーがいます。若い人が、特にデジタルなどでいろいろとつながっていたり、しょっちゅういろいろなところで話しているところは、すごく人口が減っているようでも、やはり元気だなと思います。まだまだ未来はあるなという感じがします。

しかし、そのような地区を支える人の層も必要です。例えば、行政職員で地区担当職員がいるといい場合もあるでしょう。特に高齢化が進んだ地区に対してはそのような人が必要ですし、あるいは、地方議員の先生たちがしっかりと地域を見ているということも大事だろうと思います。いろいろなローカルリーダーがやはり連携していくことが、その先の公共私連携につながっていくということです。

ここから先はやや駆け足でいきますが、第 33 次地方制度調査会です。ここでは、DX をどうするかということになります。「人口減の解決策としての自治体 DX」ということを議論することになりました。やはり、業務負担を軽くする、職員の時間を取られない、しかし重要な局面ではしっかりと対面で市民の問題意識を把握する、そのためのデジタル化ということになります。

ただ、実は、デジタル化だけでは済まず、業務改革が伴わなければいけません。放っておくとアプリを閉じたり、また別のアプリを立ち上げたりと、いろいろとやらなくてはいけないのですが、これがシームレスに、スムーズに、一つの行政手続きの中で収まるようにするには、いろいろな改革が必要で、それが結構弊要因にもなりそうではあるのです。だからこそ、デジタルへのリテラシーを持ちながら、身の回りのことについてできるだけ業務負担が軽くなるように変えていくという戦略が、それぞれ必要になります。

その上で、では、大都市制度というのは、どのような方向で今後考えなければいけないかということをお話ししたいと思います。

地方分権改革、地方制度改革というものには、やはり 2 つの「二律背反」があると思います。

第 1 に、分権改革と並んで政治改革というものを 90 年代から進めてきたわけですが、その結果、首相の重要性というものは増えています。どんなに内閣支持率が下がっても、やはり岸田さんがこれと言えばそちらの方向で動くというのは、かつての 55 年体制ではなかなか考えられないことでした。派閥の意向で総理大臣を辞めざるを得なかった人もいたわけですが、今はそうではありません。

それと並んで重要なのは、地方分権改革によって、国と地方は対等になりました。そうすると、首相と対等なのは市長や知事ということになるわけで、この首長の重要性もやはり非常に増していると思います。首相に対して首長の存在感が高まっています。コロナの時に、

あれほどいろいろな知事、市長、区長が、自分の地域の「〇〇モデル」というものがあると
言った時に、「そういうものがあるのかもしれない」とみんなが思ったというのは、やはり
分権改革の大きな成果だと私は思います。

では、なぜ首長の存在感が高まるかということですが、首長の背後には住民の意向があり、
首長は勝手に動いているわけではありません。住民の自治、ローカルデモクラシーがあって、
団体の自治は、やはりこれに規定されている面があります。ですから、住民の圧倒的な支持
がある首長はやはり強いわけです。そのような意味で、首長の役割は非常に重要で、首長の
リーダーシップと首長を支える住民自治というものが、この分権改革と地方制度改革の中
で大きな役割を果たしていると思います。

そしてデジタル化です。デジタル化によって便利になったかということ、シニカルに言えば
不便になったとも言いたくなりますし、そのようなところもたくさんあります。ただ、とに
かく言えるのは、加速したと同時に細密になっているということです。

それはどういうことかということ、昔 VHS のビデオというものがありません。若い人は分
からなくなっていますが、このようなビデオを入れて、テレビで録画したものを見るわけ
です。私の大学のゼミ室に古いブラウン管のテレビがあるのですが、学生に「これ何だか分か
る？」と聞いたら、みんな分からないのです。「これテレビだよ」と言うと、「え？」という
顔をするので、「昔はこうだったの。すごく粗いんだよ」という話をしたら、本当に目を白
黒させていました。

私も iPad で Netflix などを見ますが、それでも、あの時代のビデオと比べると、もう大
きな画面が必要ないくらいきれいに見えます。これは、はっきり言えば矛盾ですよ。この
ような細かいものを加速して見られるというのは、一体どういうことなのかということに
なるわけです。

社会変化がすごく速いのに、その解像度は高まっています。つまり、高速に変化するもの
がよく見えるということです。デジタル化というのは、やはりある種、デジタル庁が決める
など、集権圧力があります。これが今の、例えば国主導で DX 化を進めるということにも
つながっていますし、コロナで国が自治体に対していろいろと指示を出すということにも、
そのような面があります。しかし、地域情報が細密化して見えてくれば、当然、「うちの地
域は違う」ということも瞬時にわかってきます。でも、これは分権圧力になるわけで、集権
圧力と分権圧力の両方にかかるようにも見えるのです。

そして、もう一つやはり考えなければいけないのは、地域です。デジタル化というのは、
やはりある意味で、デジタル情報のデータの大きなストックをどう使うかということです。
しかし、デジタル化されない問題として、地域における一人一人の人、あるいは、どこに施
設があって、その施設はどのような空間の中で見えてくるかということがあります。VR で
も結構いいものがあり、このような眼鏡で、3D でマッターホルンなどを見ると、本当に山
の上に行ったように見えます。それでも、やはり実際にマッターホルンに登った時の空気感
というものは全く違います。そうすると、地形や人口分布や文化的差異などは、やはりリア

ルにそこにあるわけです。

デジタル化とは伝統的な行政フィールドとは違います。伝統的な行政のフィールドは、まさにデジタル化されない部分です。すると、インターフェースと申しますか、このぶつかるところには、いろいろな摩擦もあるわけです。デジタル化をいくら進めても、やはり、それを社会実装するのは個々の地域、リアルな地域です。われわれは、全てのことを、椅子に座って、何か眼鏡をかけたりして、画面で見ているわけではありません。

例えば、聖地巡礼などといって、いろいろなアニメや映画の場面を見ていくということがありますが、あれは今観光の大きなシーズになっています。それも、デジタル世界をリアルな場で体験しようということなんです。

そう考えると、やはり地域というものは、バックヤードとして深いんです。そしてその深さというのは、空間的であり、そこには質感や匂いなどいろいろなものがあるわけです。このリアルな社会の濃密な情報というものは、そこに行かなければ分かりません。そこをどのように、デジタルにインターフェースで仕込んでいくかということが大きな課題になります。これは研究所がそうです。デジタルの研究者でよく分かっている皆さんが、地域が面白いと言うのは、やはりここなのだと思います。

そのような可能性がある時にどうするかです。人口減の時代の大都市行政は、やはり人口増の時とは違います。人口増の時は成長抑制を目標にしましたし、社会秩序については、人口が増えるのでいろいろな動乱がありました。ですから、中枢管理機能と申して、市役所などのヘッドクォーターを強化し、インフラ整備を進めていくということになるわけです。それに対して、人口減となればやはりスポンジ化が起き、都市のいろいろなところで空き家ができます。これにどう対応するかということになりますし、高齢者への対応が重要になります。効率的な市政運営がデジタル化によってできるかもしれません。あるいは、成長余力というものが出てくるかもしれません。人が少なくなってくるわけですから、にぎわい創出の空間をどうつくるかが大きな課題になってきます。

そこで大事なものは、人材活用です。人口減で職員数の制約が強化されます。専門性ととも技術の多様化や高度化が進むわけですから、マッチングがすごく難しくなってくるかもしれません。これをどのように考えるかです。行政では限界になり、市民参加、市民の役割が重要になってきます。市民の役割というのは、先ほどのバックヤードそのものですから、やはりものすごく深いんです。そのような市民が、どのように市政に関心を持ってやってくれるかということが大きなテーマになるわけです。

ですから、人口減において大都市にとって必要なことというのは、やはり第一には、まだ余裕があるんです。2040年問題と最初に言いました。これは日本全体で、もちろん早いところは、既に高齢化のピークを過ぎているところもあります。いわゆる、昔からいわれた過疎地です。しかし、政令指定都市はおおむね、2040年ではなく、2040年代の半ばから2050年ぐらいにピークが来ます。つまり、今は2024年ですから、まだ余裕があるんです。だからこそ、未来志向での対応を検討できる時だと思います。

日々の行政や、日々の仕事が忙しい、なかなか余裕がないという時にこそ、私は実験的手法が有効なのではないかと思えます。先ほどお話しした国の行政機関の地方移転などは、私でも、このようなものに意味があるのかなと半分思いながら、実験的手法に意味があるのではないですかとやや冷めた目で言っていたのですが、実際にコロナ禍でやってみると意味があるとすると、やはり、うまくいかないかもしれないけれどもやってみるという新技術の積極的応用が大事です。

いわゆる実証実験というものがそうなのですが、もう少しふわっとしたものの例は、先ほどお話ししたりビングラボです。このような手法をいろいろな大都市でやってみることによって、可能性を探っていくということが必要です。また、これは市民参加型であり、それに参加してくれる市民が大事なので、やはり今度はある種楽しさやエンタメなどの要素が大事になってきます。そのようなものを含めて、未来に向けていろいろなことをやっていくことが、やはりいろいろな地域、大都市で必要になってくると思えます。

そして、やはり市民協働です。人口減の危機は意識しながらも、やはり前向きに取り組むべきだと私は思っています。もう駄目だ、というのはおかしいのです。

そうではなくて、やはり大胆に都市の空間を活用しながら連携していくことで、いろいろな可能性が見えてきます。それでいいのです。駄目なところを見たら駄目なのです。それでは世界のどこを見ても駄目なのです。人口が増えているところがばら色ということは全くありません。高度経済成長の時の日本がばら色かどうか、私は川崎市にいたので分かりますが、あの時の多摩川がどれだけ泡だらけだったかと思うと、とてもそのようなことではありません。やはり未来を見て、あの時も危機を意識しながら前向きに取り組んだのではないかと思います。

そして、だからこそ制度の提言に意味があるわけです。実現を求めつつも、そのような制度改正がすぐにできるわけではありません。「だから駄目だ」というのではなく、実験的手法を繰り返していくということにこそ意味があります。例えば、特別市というものにはこのような意味があるのではないかということ、実験的手法で明らかにすることが大事です。

そして、政策を含めた新たな提案を続けていくということです。大都市は、やはり人の移動、人を吸い寄せて吐き出していくというところがあります。多様なコミュニティーと孤独な群衆という多面性があります。いわば「生ける大都市」という言葉を使えば、それにふさわしい制度というものは、やはりそれぞれにあるわけです。

政令指定都市という制度は、人口要件によって一定の事務移譲があると決まっていますが、都市の規模の型、所掌事務というものは、ある意味で非常に定型的なもので、それ自体はヴァーチャルです。それぞれの市ごとに「生ける大都市」というものがあるとすれば、それにふさわしい都市の模索が必要となるのが、やはり 21 世紀だと思います。

ただ、特別市には 2 つの顔があります。第 1 に、市の一つの類型であり、あくまでも市町村である、市町村と同質・同格であるということと、第 2 に道府県と並列する自治体であるということです。

私は、実は昨日まで韓国の釜山に行っていました。韓国の大都市は「広域市」というのですが、これは韓国でいう「道」と同格です。私が昔教えた学生が今釜山のシンクタンクにいるのですが、彼が「ぜひ日本から大都市連携を学びたい」と言うので、「このようにいろいろありますね」と言うと、そうではないと、釜山にとって大事なものは道との連携だと言うのです。

やはり特別市、つまり政令指定都市が、さらに県の枠を超えて国と直接向き合うようになるとすると、道府県と同格であり、都道府県連携の枠組みにやはり入ってくるということなのです。ですから、積極的な連携が必要になります。今は、政令指定都市はあまり道府県と関係を持たないようにして、そこはいわば住み分けているのですが、そうではなくなってくるということです。ですから、市町村との連携と道府県との連携の双方が求められるということになるわけです。

最後にもう一度、特別市を提唱する意義を考えてみたいと思います。都道府県と並び得る未来の政令指定都市の姿を考えると、地方六団体に、指定都市市長会、指定都市議長会のようなものを加え、地方は六団体から、七団体、八団体になり、国に対して今以上に意見を出していくことになると思います。特に、新型コロナ対応や新しいパンデミックなどの危機の時に、国との一対一の関係をつくる、国のパートナーになるわけです。都道府県と並ぶ国とのパートナーになっていくということが、特別市を提唱する意義であり、提唱していくことによってそれができるのだと思います。何も言わなければ、「いや、都道府県がありますから」ということになってくるのです。

また、やはり、人口減の先にある国土の核となる大都市に向かっていくことができると思います。実は、人口が減っていないなくても、途上国でも出生率は下がっているので、世界的にいずれ人口減になってくると思います。そうなった時に、やはり人が集まってくる大都市連合として国家というものが見えてくると思います。

われわれは、首都圏、中京圏、関西圏などと言っていますが、これと「三大都市圏」という言葉は同じではありません。やはりそれぞれ相貌が違うわけです。では、これをどのように大きなエリアとして考えるか、その連合があるか、あるいは、他の大都市とどのように連合して国土というものを考えるか、ということが見えてきます。

そうすると、「大都市からなる国のかたち」―「国のかたち」というと、このようなことを昔言っていた人が京都市長になったなと思いますが、このようなものをやはり再論することが必要なのかもしれない。一般論よりは個別論、つまりそれぞれの都市の、「生ける都市」の在り方に合わせた制度の在り方を考えていく必要があるのではないかと思います。

このような話を前座として、この後、ディスカッションの中でまた議論をしたいと思います。ご清聴ありがとうございました。

以上。