

2024. 8. 7

第9回 国への働きかけに向けた副首都化を後押しする仕組みづくりに関する意見交換会

資料 1

国への働きかけに向けた副首都化を後押しする仕組みについて

副首都推進局

(Intentionally blank)

【ご議論いただきたい内容】

- 第7回の意見交換会で、日本の成長をけん引する戦略拠点都市に求められる要件として、
 - ◆ 「一定の経済規模を有する都市」、「人、物、金、情報の中核・中継都市」、「イノベーションを生み出し社会実装していく都市」という3つの要件が必要であり、特にイノベーションを生み出せることが重要
 - ◆ 規制改革を推進する役割や、財政的な自立性も求められる
 - ◆ 「首都機能の代替・補完」と、「法令等による位置づけ」も求められるが、上記3つの要件とは性質が異なり並列ではない
 - ◆ 大都市政策や広域政策の整合性を図るという観点から、基礎自治体（市）と広域自治体（府県等）の一体性・協力関係が確立されていることも重要
- といったご意見をいただいた。
- 第8回意見交換会では、戦略拠点都市に求められる要件に関する取組として、「規制改革」と「地方分権改革」の観点から、国に働きかける「新たな仕組み」のたたき台をご提示し、様々なご意見をいただいた。
- 今回の意見交換会では、「自治制度改革」や「統治機構改革」、「国土政策」の観点から、どのような仕組みや取組が考えられるのか、幅広くご意見を頂戴したい。

《これまでの議論》

経済・社会の動き

「ネットワーク型社会への動き」について

ネットワーク型の動きが広まっており、これまでの集権・画一・一極集中から構造転換が必要。

「東京一極集中について」について

東京の生産性を向上させる力が弱まりつつあり、他の伸びしろのある都市に投資を振り向けるべき。

我が国や諸外国の制度・仕組み

「大都市圏行政について」について

大都市圏行政に関連する議論は個別、縦割に検討が進められており、横ぐしを刺す国家戦略が必要。

「諸外国の首都・首都機能」について

諸外国の首都や首都機能は様々。我が国においても、副首都の確立など新たな国のかたちを考えるべき。

大阪の現状

「大阪都市圏の拡がり」、「大阪のポテンシャル」について

大阪には、東西二極の一極を担うポテンシャル。府市一体を核とした圏域のマネジメントが重要。

戦略拠点都市に求められる要件

一定の経済規模を有する都市

人、物、金、情報の中枢・中継都市

イノベーションを生み出し社会実装していく都市

首都機能の代替・補完

上記に加え、

- ・規制改革を推進する役割や財政的な自立性
- ・基礎自治体（市）と広域自治体（府県等）の一体性・協力関係の確立

副首都・大阪の実現に向けた取組（副首都ビジョン）

世界標準の都市機能の充実

チャレンジを促す経済政策

首都機能のバックアップに向けた取組

など

大阪の取組を後押しする国の仕組みとして、どのようなことが考えられるか

【副首都化の方向性】

副首都ビジョンでは、戦略拠点都市に求められる要件に関する取組として、主に次のような方向性が掲げられている。

世界標準の都市機能の充実

チャレンジを促す経済政策

一定の経済規模を有する都市

人、物、金、情報の中枢・中継都市

イノベーションを生み出し社会実装していく都市

■ 大阪の成長

(産業・雇用振興、都市魅力向上)

- ・スタートアップの成長化促進
- ・大学・研究機関等の集積を生かしたイノベーション創出
- ・多様な就業魅力、人材流動性の向上
- ・国際金融機能の強化
- ・最先端の実証都市の確立

■ 都市の発展

(まちづくり、都市基盤整備)

- ・都市に賑わいを呼び込む拠点形成
- ・スマートシティの実現
- ・高速道路ネットワーク
- ・鉄道インフラの整備
- ・空港・港湾機能の高度化など

【国への働きかけの視点】

副首都化を後押しする仕組みを国に働きかけるにあたっては、次のような視点が考えられ、今回の意見交換会では、自治制度改革や統治機構改革、国土政策の視点から、どのような仕組みが考えられるのかについて、幅広くご意見を頂戴したい。

規制改革（特区）

地方分権改革

自治制度改革

統治機構改革

国土政策

（複数の戦略拠点都市が日本の成長けん引する都市戦略を組み込んだ横ぐしをさす国家戦略）

副首都化を後押し

（注）「自治制度」とは、ここでは、幅広く、地方自治に関する制度全般を指すものとする。

「統治機構」とは、一般的には国家を統治する仕組み・組織・機関をいい、「国会」「内閣」「裁判所」を指すことが多いが、ここでは、自治体（都道府県・市町村など普通地方公共団体に加え、特別地方公共団体も含む。）における「意思決定」及び「執行」に関する組織や運営ルールを含むものとする。本資料では、自治制度改革と統治機構改革については、圏域マネジメントに関する自治体及び国による新たな行政体制について検討することとする。

【大阪都市圏の現状】（第3回意見交換会より）

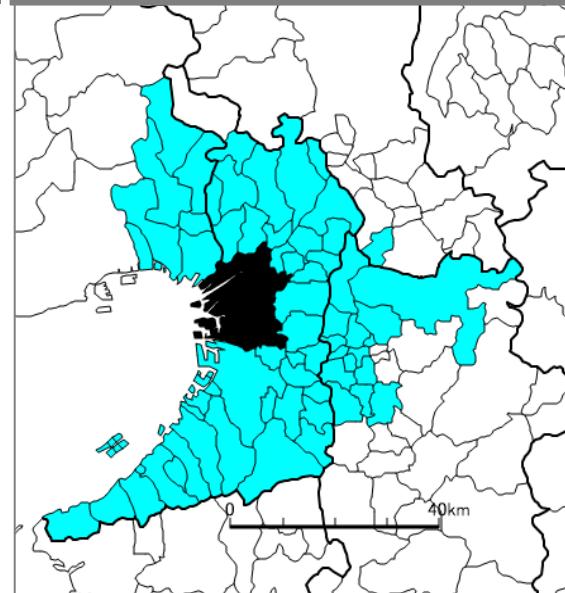
大阪都市圏一覧

- 大阪市を中心に、大阪府内のはば全域と、兵庫県、京都府及び奈良県の一部を含むエリアで形成される都市圏。
- 人口、GDP、産業、通勤、地価などいずれの指標からも、東京都市圏ほどの中心都市への集中は見られず、大阪市から隣接する北大阪や東部大阪、堺市などに人口や産業等の集積が拡がる構造となっている。

中心都市及び郊外市町村の考え方

中心都市	<p>下記(1)～(3)の順に絞込みをかけて抽出する。</p> <p>(1) DID人口1万人以上の市町村を中心都市候補とする。</p> <p>(2) 他市町村の郊外となっている市町村は除外する。</p> <p>(3) 相互に通勤率が10%以上となっている双方向通勤の場合には、通勤率が大きい方を小さい方の郊外とする。</p>
郊外市町村	<p>中心都市に対して下記(4)(5)を満たす都市を「郊外市町村」とする。</p> <p>(4) 中心都市への通勤率が10%以上の市町村をその中心都市の郊外市町村とする。</p> <p>(5) 同じ市町村が複数の中心都市の郊外となる条件を満たす場合 (=通勤率が10%を越える中心都市が2つ以上存在する場合)には、通勤率が最大の中心都市の郊外とする。</p> <p>※ 通勤率＝市町村から中心都市への就業者÷当該市町村に常住する就業者(但し、就業地不詳は除く)</p>

大阪都市圏



中心都市：大阪府大阪市			
郊外市町村			
京都府	精華町	大阪府	阪南市
大阪府	堺市		島本町
	岸和田市		豊能町
	豊中市		忠岡町
	池田市		熊取町
	吹田市		田尻町
	泉大津市		岬町
	高槻市		太子町
	貝塚市		河南町
	守口市		千早赤阪村
	枚方市	兵庫県	尼崎市
	茨木市		西宮市
	八尾市		芦屋市
	泉佐野市		伊丹市
	富田林市		宝塚市
	寝屋川市		川西市
	河内長野市		猪名川町
	松原市	奈良県	奈良市
	大東市		大和高田市
	和泉市		大和郡山市
	箕面市		檍原市
	柏原市		生駒市
	羽曳野市		香芝市
	門真市		葛城市
	摂津市		平群町
	高石市		三郷町
	藤井寺市		斑鳩町
	東大阪市		安堵町
	泉南市		上牧町
	四條畷市		王寺町
	交野市		広陵町
	大阪狭山市		河合町

(国へ働きかける「新たな仕組み」のイメージ《たたき台》)

- 「複数の都市が日本の成長をけん引する新たな国の形」をめざす一方で、現在の行政体制は、府県域を越えて拡がっている経済圏（都市圏）域を、一体的・機動的にマネジメントするための最適な形とはなっていないのではないか。
- 例えば、府県域を越える大阪都市圏全体において、「人流・物流の円滑化や、利用者の快適性を向上させるため、圏域全体の公共交通網の充実等に取り組む。」といった政策を、現行の行政体制のまま、圏域全体で一体的・機動的に進めるのは容易ではない、と思われる。
- そこで、副首都化に向け、圏域全体で一体的・機動的に政策を進めることができる新たな行政体制の仕組みを、国に働きかけていくことも考えられるのではないか。



※ 以下は、議論用のたたき台として提示するもの。本意見交換会事務局（副首都推進局）のアイデアレベルの内容であり、大阪府市はもとより関係機関との調整を経たものではない。今後国への働きかけに際しては、法的観点からの精査、大阪で適用しうる事例検証等を行う。

- ① イギリスの「合同行政機構」等を参考に、自治体、民間、国の機関が、新たに法で定める独立した組織を設置し、この組織が一体的・機動的に圏域マネジメントを行う仕組みの案
- ② 「連携中枢都市圏構想」を参考に、中核を担う自治体のもとで、関係自治体が柔軟かつ緩やかに連携する仕組みの案

①イギリスの「合同行政機構」等を参考とした案（1／2）

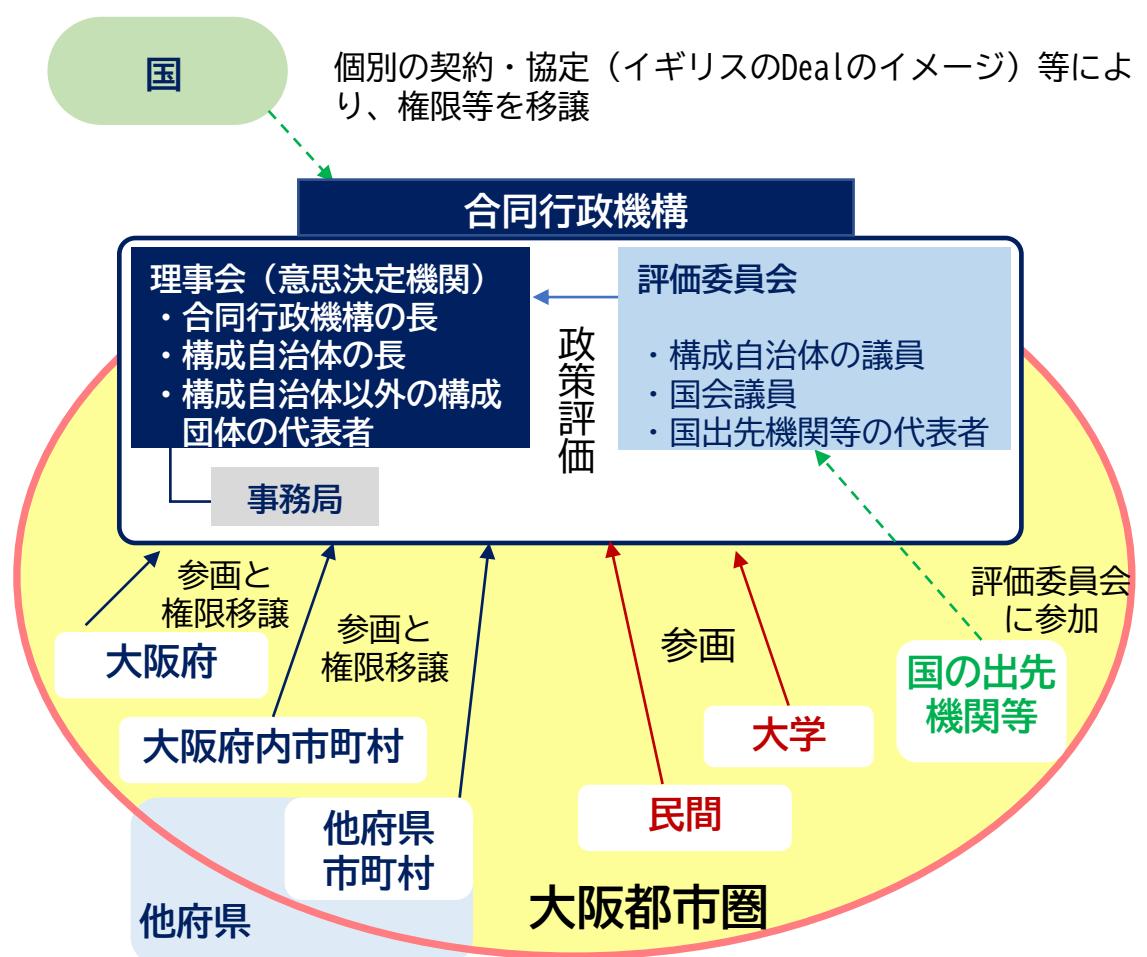
- 自治体、民間、国の機関が、新たに法で定める独立した組織「合同行政機構」を設置し、この組織が一体的・機動的に圏域マネジメントを行う仕組み。
- 独立した行政体制として、法律による新たな規定が必要と思われる。

合同行政機構の概要（下線部は、現行の「広域連合」制度と異なる点）

組織・区域	<ul style="list-style-type: none">・圏域内の自治体<u>に加え、民間、大学等</u>により組織（以下、「構成団体」という）。・合同行政機構は法人とする。・区域は、構成自治体の区域。・構成団体は、長に予告することにより脱退可能。
意思決定	<ul style="list-style-type: none">・<u>意思決定機関として、合同行政機構の長及び理事により構成する「理事会」</u>を置く。・理事は、<u>構成団体の代表者が就く。</u>
執行機関	<ul style="list-style-type: none">・合同行政機構の長は、直接公選、又は理事による互選。・事務局を置く。
政策評価	<ul style="list-style-type: none">・<u>政策の評価や、出納の検査を担当する「評価委員会」</u>を置く。・評価委員会の委員（評価委員）は、構成自治体の議会から選出されたものに加え、<u>圏域内選出の国会議員（兼職）及び国出先機関等の代表者が就く。</u>
権限	<ul style="list-style-type: none">・合同行政機構が担当する事務は、構成自治体の権限から除外。・合同行政機構は、国から権限・予算の移譲を受けることができる。・合同行政機構は、<u>課税権</u>を持つ。

①イギリスの「合同行政機構」等を参考とした案（2／2）

【仕組みのイメージ図】



想定される課題

- 合同行政機構が、独立して、一体的かつ迅速に事務を執行することが可能。
- 一方、合同行政機構の理事の間で、意見に相違があった場合は、意思決定に向けた調整に時間要する可能性がある。
- 長が強いリーダーシップを発揮できるよう、直接公選を選択できることとしているが、同様の仕組みとなっている現行の広域連合では選択された例がない。また、イギリスの合同行政機構では、議員を直接公選とすることについて国民投票を実施したところ、否決された経過あり。
- 地方自治法第291条の2～第291条の13（広域連合の規定）に加え、法律で、
「理事会、理事」
「評価委員会、評価委員」
「課税権」
に関する規定が必要。
国会議員の兼職について、整理が必要。

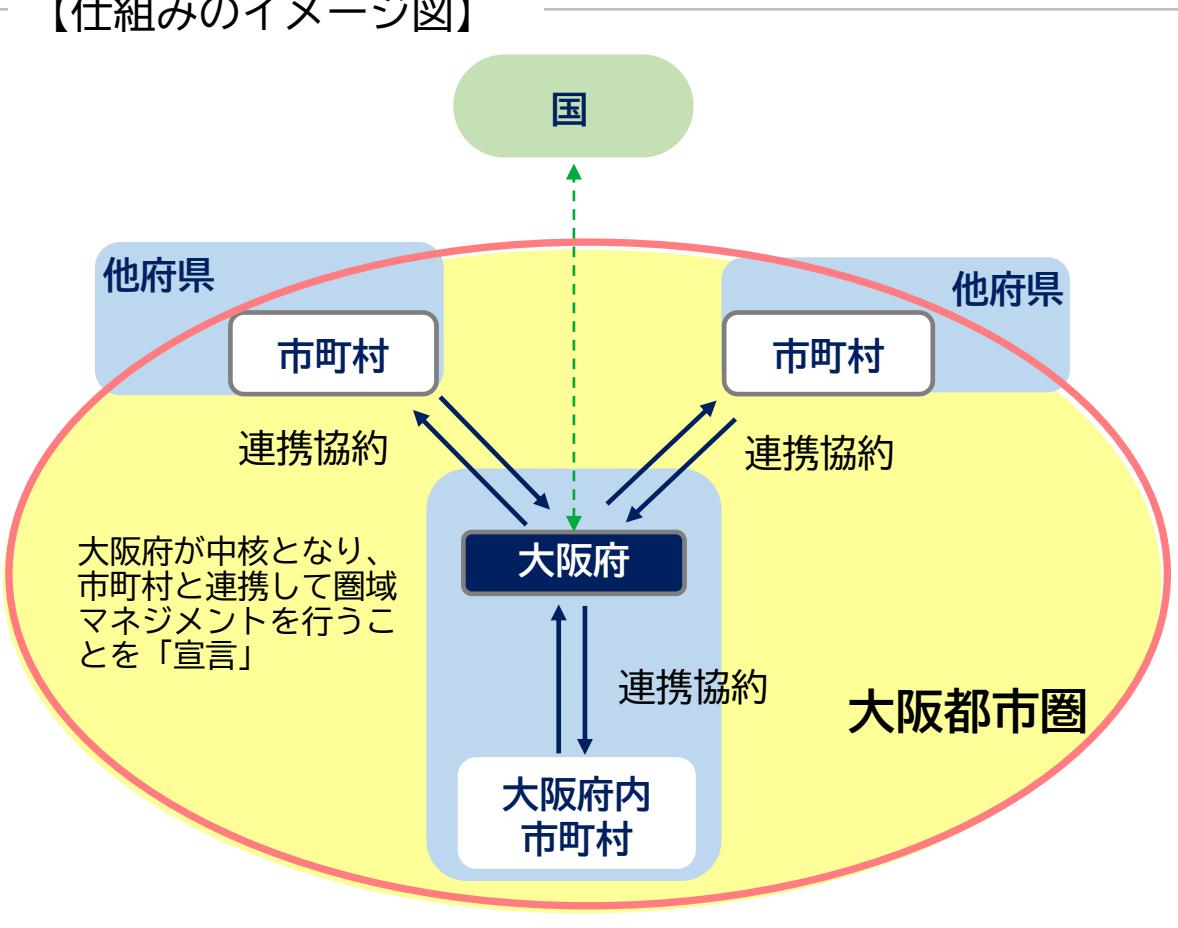
②「連携中枢都市圏構想」を参考とした案（1／2）

- 中核を担う府県のもとで、関係市町村が柔軟かつ緩やかに連携する仕組み。
- 既存の府県、市町村が役割を分担しながら、圏域マネジメントを行う。（新たな組織は設置しない。）
- 現行の地方自治法で実現可能。

連携の仕組みの概要

- ・ 広域政策を担う府県が中核を担い、圏域内の市町村との連携（ネットワーク化）により、都市圏の成長と発展に資する仕組み。
- ・ 核となる府県が、圏域内の市町村と連携して、圏域マネジメントを行う役割を担うことを「宣言」。
- ・ 核となる府県は、宣言に記載した市町村と、連携する取組を定めた「連携協約」（法に裏付けのある合意）を締結。これにより、各自治体は、締結した内容の政策を実行する義務を負う。
- ・ 連携協約の締結・変更・廃止には、関係自治体の議会の議決を必要とする。
- ・ 具体的な事務は、地方自治法で定める「事務の委託」など共同処理制度の活用や、民事上の契約（請負契約）などにより処理。

【仕組みのイメージ図】



想定される課題

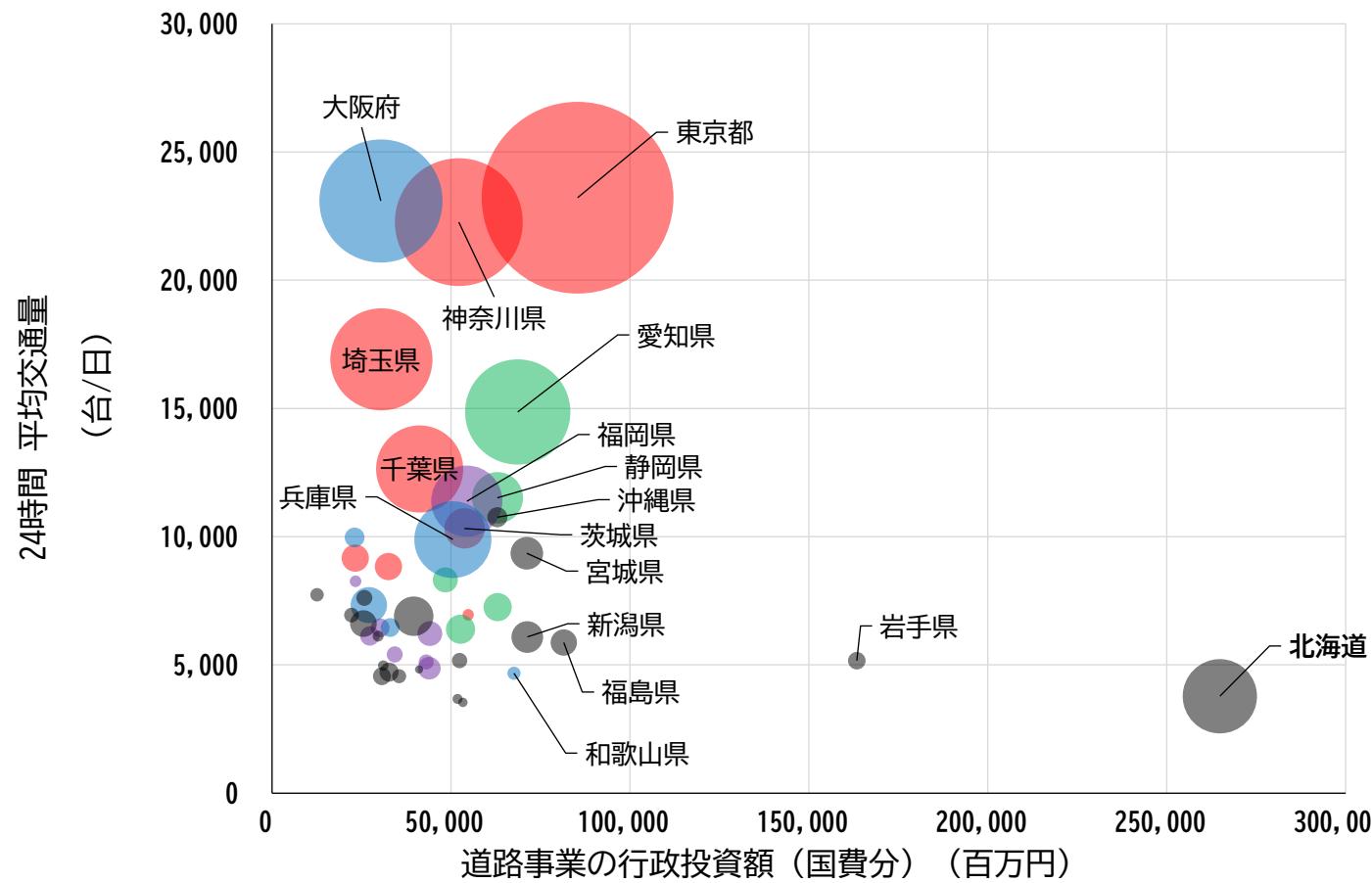
- 連携協約により、府のリーダーシップのもと、迅速な政策形成が可能。一方、あくまで構成自治体の1対1での対応となるため、具体的な事務執行にあたり、圏域内の地域に応じた事務執行の形態を柔軟に採用できる反面、一体的な事務執行が難しい場合がある。
- 府県を核としたネットワークとなるため、「水平連携」より「補完」のイメージが強く、一定規模を有する市町村（の市民）は、「連携に反対する」可能性がある。
- 大阪府「外」の市町村における「広域政策」では、ネットワークの核である大阪府と、自身が属する各府県で重複して行われるものがある。
- 現行法では、国との連携協約はできない。（民事上の契約等によって対応。）
 - 圏域マネジメントのさらなる安定性確保に向け、法改正等により、国と自治体との間でも、連携協約のような仕組みを導入することを検討できないか。

【国土政策の経過】

- 国土計画は、個性豊かな風土や文化を育みながら、長い歴史を通じて形成してきた国土と、その国土の上で営まれる人々との関わりに焦点を当てながら、「均衡のとれた国土の発展を目指す総合的かつ長期的な計画」として策定されてきた。
- 時代時代の社会経済状況の変化を踏まえながら、昭和37年から8回の計画（五次の全国総合開発計画（全総）、三次の国土形成計画）が策定されてきたが、とりわけ、昭和62年に策定された四全総では、「多極分散型国土の構築」が掲げられ、地域ごとに特色ある機能を有する力強い極が成立し、それらが全国的にネットワークを構築する姿がめざされた。
- その後の国土計画でも、東京への過度な集中の是正を中心的課題とした上で、「多様な広域ブロックが自立的に発展する国土の構築」（国土形成計画）、「対流促進型国土の形成」（第二次国土形成計画）、「新時代に地域力をつなぐ国土」（第三次国土形成計画）を目標として掲げられてきている。

国における、都道府県別行政投資実績について（道路の例）

- 道路について、東京都の24時間平均交通量と大阪府はほぼ同じ（約23,000台／日）であるが、国から東京都への行政投資額は、大阪府の約2.8倍。



首都圏（茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）



近畿圏（大阪府、滋賀県、兵庫県、奈良県、和歌山県、京都府）



中部圏



その他



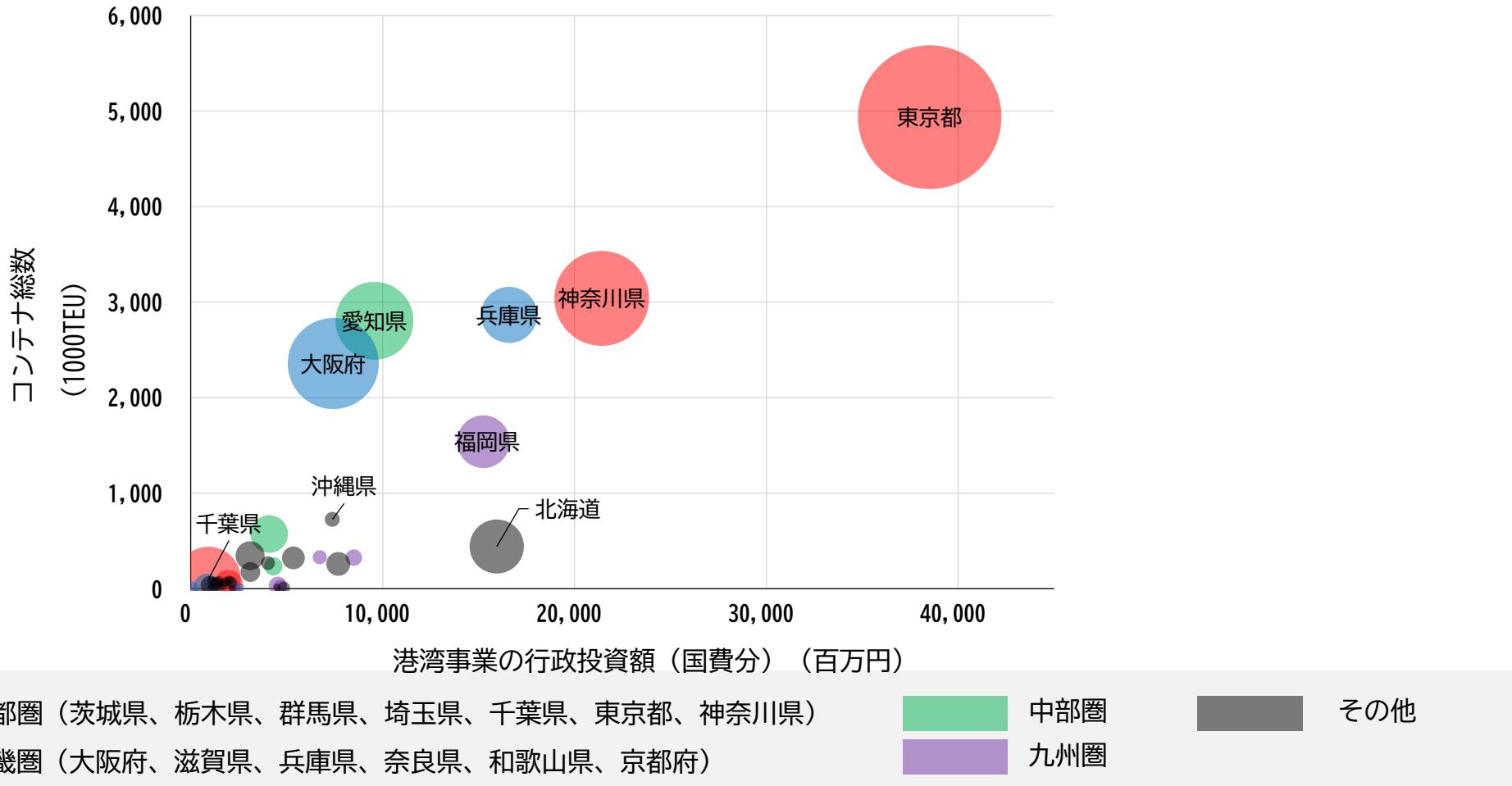
九州圏

※ 縦軸：平成27年（2015年）度全国道路・街路交通情勢調査（5年に1回）
都道府県全域の24時間平均交通量（台/日）
(高速道路、一般国道、地方道の24時間平均交通量を示す)
横軸：行政投資実績（道路 国費） 2015年から2019年の平均値

※ 行政投資額については土地の生産性などは考慮しておらず、単純に行政投資額を比較したもの。
円の大きさは相対的な人口規模を表す（人口推計2015年から2019年の各年10月値を平均）

国における、都道府県別行政投資実績について（港湾の例）

- 港湾について、東京都の輸出入・移出入コンテナ総数（4,937千TEU）は、大阪府（2,357千TEU）の約2倍であるが、国から東京都への行政投資額（38,513百万円）は、大阪府（7,429百万円）の約5.2倍。
- 神奈川県と比較しても、コンテナ総数（約3,039千TEU）は、大阪府の約1.3倍であるが、国から神奈川県への行政投資額（21,417百万円）は、大阪府の約2.9倍。



※ 縦軸：港湾統計調査（毎年） 2015年から2019年の平均値

輸出入・移出入のコンテナ個数の合計（1000 TEU）

横軸：行政投資実績（港湾 国費） 2015年から2019年の平均値

（行政投資実績は輸出入・移出入に限らず旅客等に関する港湾整備、機能強化についても含むものである。）

※ 行政投資額については土地の生産性などは考慮しておらず、単純に行政投資額を比較したもの。

円の大きさは相対的な人口規模を表す（人口推計2015年から2019年の各年10月値を平均）

国における、都道府県別行政投資実績について（鉄道の例：人口推計、輸送人員）

- 鉄道について、東京都の人口推計の平均は、大阪府と比べて約1.56倍であるが、国から東京都への行政投資額は約8倍。
- 都道府県を越えた輸送にかんがみ、運輸局別でみると、東京を含む関東運輸局管内は、大阪を含む近畿運輸局管内の輸送人員（旅客鉄道が輸送した旅客の総人員数。運輸局間重複分を含んで集計。）の約3倍であるが、国からの行政投資額は約40倍。

【都道府県別：人口推計と国費】

人口推計上位 10都道府県	A 人口推計平均 (千人)	B 国費平均 (千円)
東京都	13,721	2,419,222
神奈川県	9,161	28,695,708
大阪府	8,823	299,852
愛知県	7,521	38,892
埼玉県	7,309	1,910
千葉県	6,244	167,218
兵庫県	5,502	63,499
北海道	5,318	29,989,347
福岡県	5,105	75,961
静岡県	3,673	88,264

【運輸局別：輸送人員と国費】

運輸局（すべて）	A 輸送人員 (千人)	B 国費平均 (千円)
北海道運輸局計	423,179	29,989,347
東北運輸局計	1,099,774	6,126,701
北陸信越運輸局計	696,205	54,859,389
関東運輸局計	15,156,065	31,323,016
中部運輸局計	1,621,889	68,239,178
近畿運輸局計	4,873,175	781,424
中国運輸局計	541,318	12,951
四国運輸局計	86,910	96,673
九州運輸局計	683,383	47,085,030
沖縄総合事務局計	19,756	0

（地方運輸局の区分）

北海道	北海道
東北	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、 山形県、福島県
関東	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、 千葉県、東京都、神奈川県、山梨県
北陸信越	新潟県、富山県、石川県、長野県
中部	福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、 三重県
近畿	滋賀県、京都府、大阪府、奈良県、 和歌山県、兵庫県
中国	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、 山口県
四国	徳島県、香川県、愛媛県、高知県
九州	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、 大分県、宮崎県、鹿児島県
沖縄	沖縄県

※ A : 人口推計（毎年）2015年から2019年の平均値

（人口推計2015年から2019年の各年10月値を平均）

B : 行政投資実績（鉄道 国費） 2015年から2019年の平均値

※A : 2019年度鉄道輸送統計年報（毎年）

(1) - 1 運輸成績表（数量）から

B : 行政投資実績（鉄道 国費） 2015年から2019年の平均値を運輸局ごとに合計

※JRは、運輸局管内と別の圏域で、別途輸送人員を算出しているため、都道府県人口をもとに、按分し、運輸局の元データに加算。

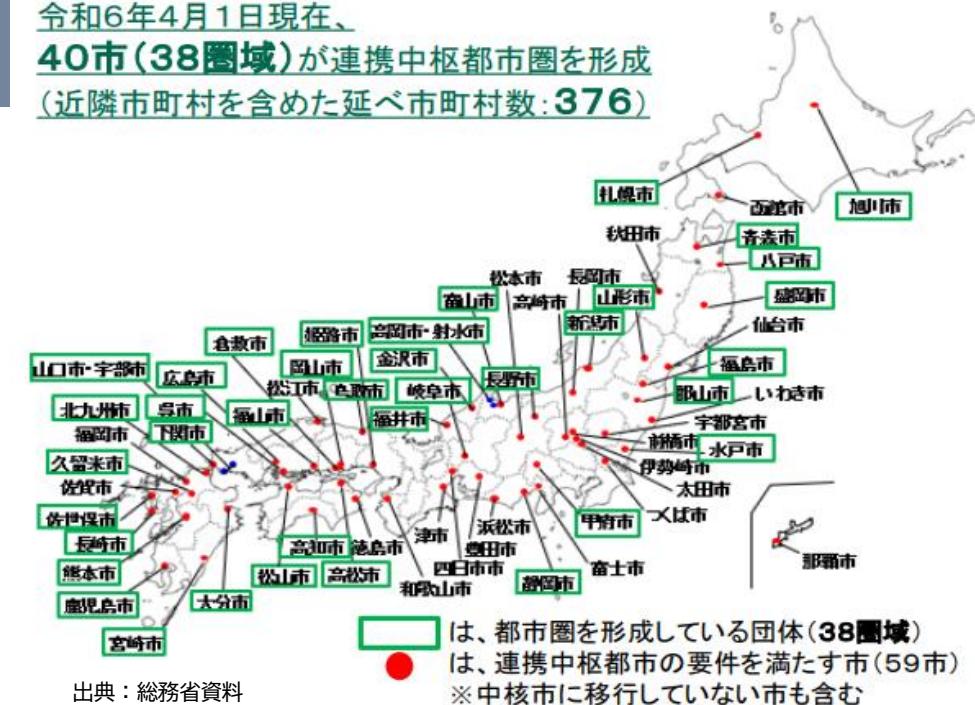
(国へ働きかけるイメージ《たたき台》)

- 国土形成計画において、東京への過度な集中の是正は中心的課題として掲げられてきている。
- 「地方創生10年の取組と今後の推進方向」（内閣官房・内閣府、令和6年6月10日）でも、「国全体で見たときに人口減少や東京圏への一極集中などの大きな流れを変えるには至っておらず、地方が厳しい状況にあることを重く受け止める必要。人口減少や東京圏への過度な一極集中を是正するための対策は、我が国全体で戦略的に挑戦すべき課題」とうたっている。
- 土地の生産性などは考慮していないものの、インフラに関する主な行政投資実績に関するデータを見る限り、国の行政投資は、依然として東京に集中している、と思われる。
- 国は、多極分散型国土の形成につながるよう行政投資を行うべきではないか。

參考資料

- 地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において、市町村が連携協約の締結により連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成。
- 都道府県境を越えて相互に連携することも可能であり、さらに連携事業の一環として民間事業者を巻き込むことで、より広域的・複層的な連携、いわゆる「シティリージョン」の形成にも資するもの。
- 三大都市圏は対象外。

令和6年4月1日現在、
40市(38圏域)が連携中枢都市圏を形成
(近隣市町村を含めた延べ市町村数: 376)

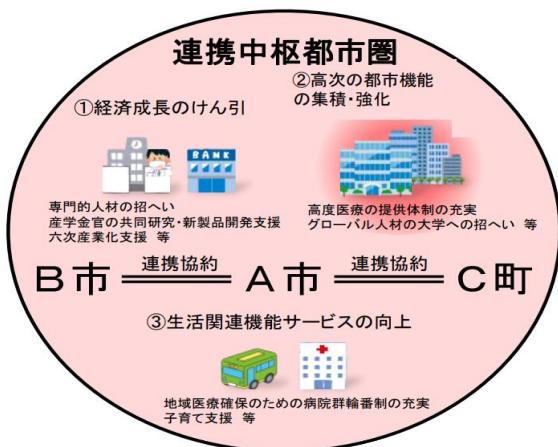


出典：総務省資料

<連携中枢都市圏>

連携中枢都市(※)とその近隣市町村の連携

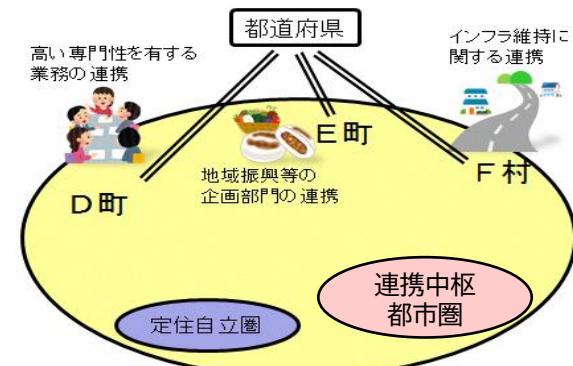
- 経済成長のけん引、(2) 高次都市機能の集積・強化、
(3)生活関連機能サービスの向上をねらい



地方圏

<都道府県による補完>

条件不利地域等で、市町村間の広域連携が困難な場合は、都道府県による補完も選択肢



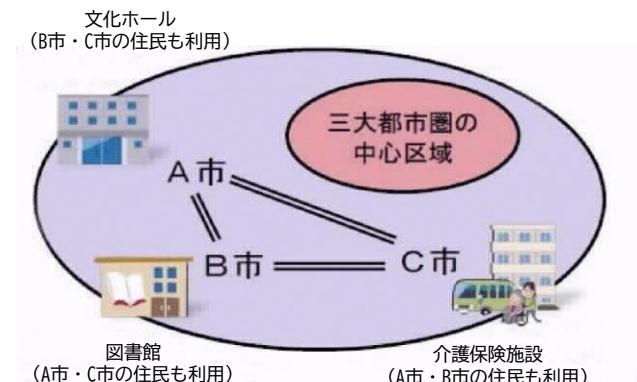
※①指定都市、中核市(人口20万以上)
かつ②昼夜間人口比率おおむね1以上

※これ以外の地域では「定住自立圏」(①人口5万人程度以上で②昼夜間人口比率1以上の市を中心とする圏域)の取組を一層促進

三大都市圏

<双務的な役割分担>

同程度の規模・能力がある都市の間で、水平・相互補完的、双務的な役割分担を促進



出典：総務省「自治体戦略2040構想研究会(第8回)」事務局提出資料をもとに副首都推進局で作成

連携中枢都市圏構想の推進に向けた総務省の財政措置

ア 圏域全体の経済成長のけん引		a 産学金官民一体となった経済戦略の策定、国の成長戦略実施のための体制整備	b 産業クラスターの形成、イノベーション実現、新規創業促進、地域の中堅企業等を核とした戦略産業の育成	c 地域資源を活用した地域経済の裾野拡大	d 戦略的な観光施策	e その他、圏域全体の経済成長のけん引に係る施策	【包括的財政措置】 普通交付税 圏域人口に応じて算定(圏域人口75万人の場合、約2億円。)
イ 高次の都市機能の集積・強化		a 高度な医療サービスの提供	b 高度な中心拠点の整備・広域的公共交通網の構築	c 高等教育・研究開発の環境整備	d その他、高次の都市機能の集積・強化に係る施策		
ウ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上	A 生活機能の強化	a 地域医療	b 介護	c 福祉	d 教育・文化・スポーツ	e 土地利用 f 地域振興 g 災害対策 h 環境	特別交付税 所要額の80% 1市当たり年間1.2億円程度を基本として、圏域内の連携市町村の人口・面積及び連携市町村数から上限額を設定の上、事業費を勘案して算定。
	B 結びつきやネットワークの強化	a 地域公共交通	b デジタルインフラ整備	c 道路等の交通インフラの整備・維持	d 地域の生産者や消費者等の連携による地産地消	e 地域内外の住民との交流・移住促進 f その他	
	C 圏域マネジメント能力の強化	a 人材の育成(デジタル人材の育成を含む。)	b 外部からの行政及び民間人材の確保(デジタル人材の確保を含む。)	c 圏域内市町村の職員等の交流	d その他		

【個別の施策分野における財政措置】

- 病診連携等による地域医療の確保に対する財政措置(特別交付税)
- へき地における遠隔医療に対する財政措置の拡充(特別交付税)

【外部人材の活用に対する財政措置】

特別交付税
圏域外から専門性を有する民間又は行政分野の人材を確保し、活用する経費に対する特別交付税措置(圏域構成市町村当たり年間700万円を上限(所要額の80%)とし、最大3年間の措置。)。

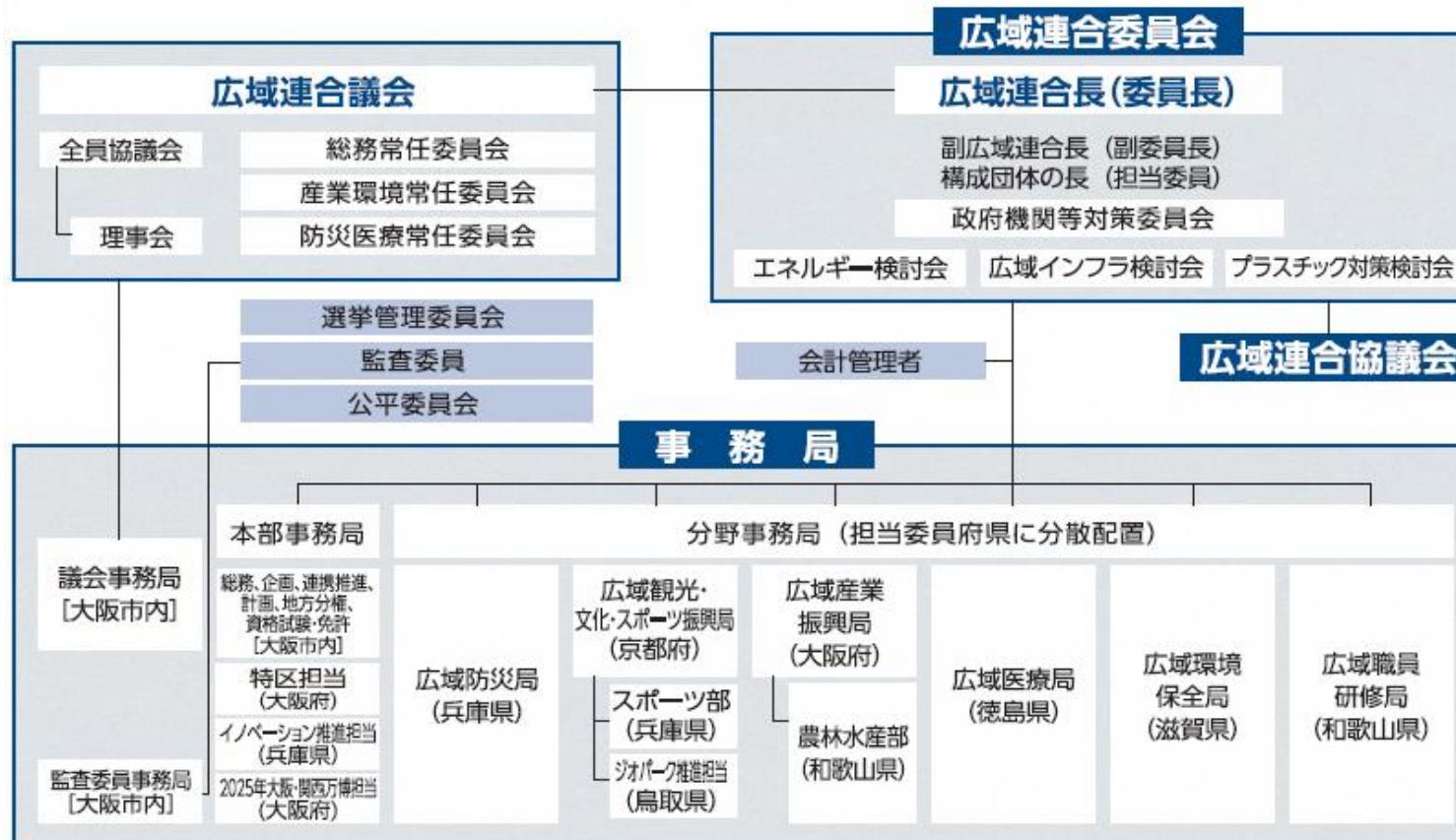
* その他、各省から支援策あり
https://www.soumu.go.jp/main_content/00813721.pdf

【連携市町村の取組への措置】

特別交付税
所要額の80%
「生活関連機能サービスの向上」の取組に加え、「経済成長のけん引」及び「高次都市機能の集積・強化」に資する取組に対する財政措置。
1市町村当たり年間1,800万円を上限として、当該市町村の事業費を勘案して算定。

- ・関西広域連合は、日本で唯一の都道府県を越える広域自治体（特別地方公共団体）。
- ・「分権型社会の実現」、「関西全体の広域行政を担う責任主体づくり」、「国の地方支分部局の事務の受け皿づくり」を目的とし、2010年12月に設立。
- ・構成団体は、滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、徳島県、京都市、大阪市、堺市、神戸市。

【関西広域連合の全体像】

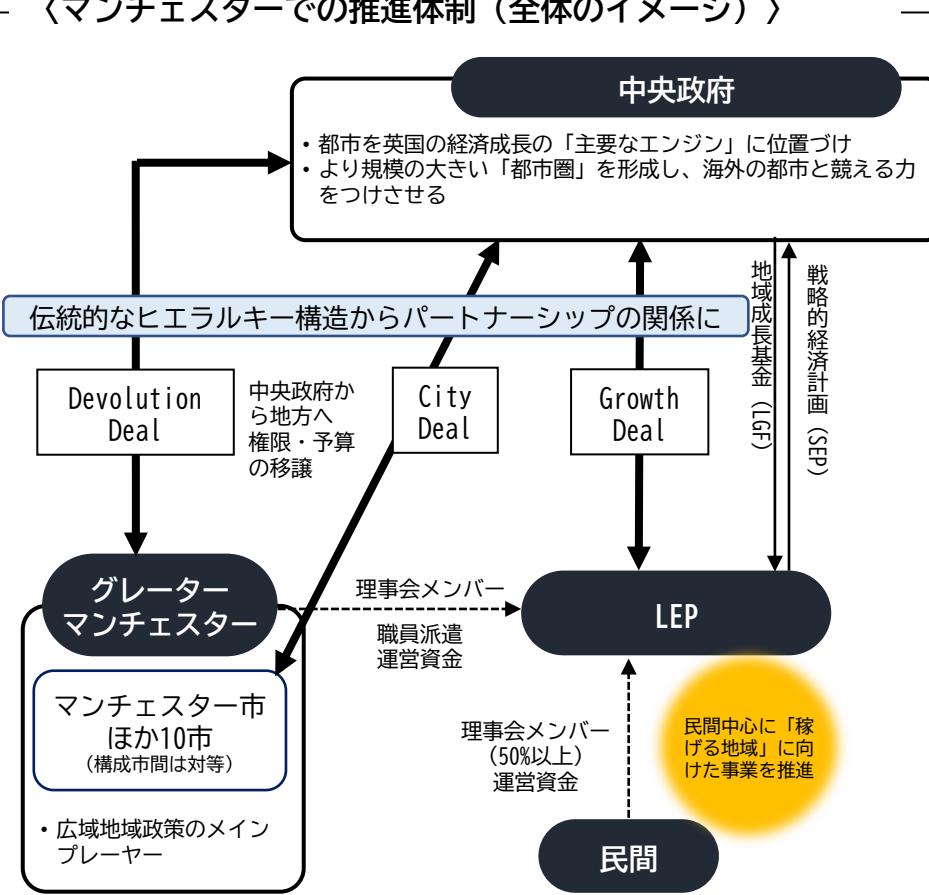


【各分野事務局の主な取組み】

- ・広域防災局
大規模災害に対応した災害物資供給の円滑化、防災分野の人材育成など
- ・広域観光・文化・スポーツ振興局
広域観光の展開、関西文化振興、スポーツツーリズム先進地域関西の実現など
- ・広域産業振興局
イノベーションの創出に向けた環境整備、オール関西による企業の成長支援など
- ・広域医療局
ドクターヘリによる広域救急医療連携など
- ・広域環境保全局
地球温暖化や生物多様性の保全など環境問題の府県域を越えた連携など
- ・広域職員研修局
広域的な視点を持つ職員を養成するための研修実施など

イギリスの「合同行政機構」の仕組み

〈マン彻スターでの推進体制（全体のイメージ）〉



出典：2022.6.24 第11回「副首都ビジョン」のバージョンアップに向けた意見交換会（政策と体制分科会）より抜粋

- 2つ以上の地方自治体で構成される法的地位を有する行政体。
- 課税権を有している。
- 構成団体からの権限委任に依存しているというものではない。また、特定政策に関する意思決定は、拘束力がある。
- 長は、原則として直接公選。構成団体の代表者からなる理事会を主宰する。
- 合同行政機構として直接事務を処理する。
- 「コンサルテーション（リスト化した課題を理事メンバーで対話）」で意思決定。
- 権限移譲協定（Devolution Deal）都市協定（City Deal）成長協定（Growth Deal）により、圏域の実情に応じた統治が可能。
- 国務大臣は、合同行政機構の合意内容や財源等についての年次報告書を議会に提出しなければならない。（[2016年都市及び地方権限委譲法](#)）
- 合同行政機構は、合同行政機構の決定や行動を評価する政策評価委員会（Overview and Scrutiny Committee）の設置を義務付けられた。合同行政機構の首長が設置されている場合には、政策評価委員会は、首長の決定や行動の評価も行うことと規定された。（[2016年都市及び地方権限委譲法](#)）
- 民間を中心とした地域産業パートナーシップ（LEP）との連携が想定。

※LEPは、中央政府によって今年廃止され、合同行政機構に機能を吸収された。

出典：石見豊「英国の地方自治」、岩崎忠「地方創生時代の自治体間連携～圏域マネジメントの視点から～」、岩崎忠「英国における契約による権限移譲・規制緩和～シティー・ディール（都市協定）の挑戦」、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移譲を中心に」、田村裕子「【イギリス】2016年都市および地方権限委譲法」、デロイトトーマツ「英国LEP制度の導入による官民連携」、バーミンガム大学教授へのヒアリング結果を参考に副首都推進局で作成

■ 「協定（Deals）」による都市への権限・財源移譲

- 英国では、「都市は地域の経済を支え地域全体を活性化させるとともに国全体に経済成長をもたらすもの」と考え、都市の経済成長に力を入れている。その経済成長に向けて、都市の潜在能力を発揮させるという観点から、都市を中心に周辺の複数の自治体が連携し、中央政府から経済開発や地域振興などに関する権限や財源の委譲を受ける動きがみられる。
- この権限移譲の進め方として、個々の地域が、それぞれの実情に応じて中央政府と個別交渉を行い、「協定（Deals）」を締結するという手法がとられており、移譲する権限や財源の内容は全国画一ではなく、地域それぞれで異なるものとなっている。
- 地域と中央政府との協定には、都市を中心とする周辺地域が中央政府と締結する「City deals」、2以上の自治体が連携して設置する合同行政機構が中央政府と締結する「Devolution Deals」、自治体と民間セクターの代表で構成するLEP（地域産業パートナーシップ）が中央政府と締結する「Growth Deals」という3つの種類がある。

■ 英国の地域政策に関する主な動き

年月	経過
2009年	・2009年地方民主主義、経済開発、建築法の制定
2010年	・政府事務所（Government Office）の廃止 ・地域開発公社（RDA）の廃止 ・地域産業パートナーシップ（LEP）の設置
2011年	・地方主義法の制定 ・グレーター・マン彻スター合同行政機構の設置
2012年	・City Deals 第1弾（コア・シティ中心の都市圏）の合意成立
2014年	・City Deals 第2弾（20の小規模都市圏）の合意成立 ・政府が、Grows Dealsを通じ、LEPへのLocal Grows Fundを配分する提案を発表 ・グレーター・マン彻スター合同行政機構と政府で Devolution Dealsを合意
2015年	・Devolution Dealsに対し38地域から応募がある
2016年	・2016年都市・地方自治権限委譲法の制定

■ 「協定（Deals）」の主な特徴（City Dealsの例）

- 中央政府は、都市・都市圏に対し、補助金を支出するほか、求めに応じ個別の権限や財源の移譲をそれぞれの協定に明記。
- 中央政府からの資金は、細かく使途を限定しない。協定の締結にあたっては、地方側からの提案を重視。
- 協定の内容は、画一的ではなく、オーダーメイド型。
- 交渉は、各省庁と都市・都市圏が、フランクに柔軟な場で協議を重ねる。都市側が具体的な実施案をつくり、中央政府と直接交渉して「お墨付き」を得るという、地域主導による政策立案の過程を経ている。
- 地域は、権限と財源の移譲を受けるだけでなく、応分の負担やリスクも負う。

出典：岩崎忠「英国における契約による権限移譲・規制緩和」、岩見豊「イングランドにおける合同行政機構の設置と権限委譲の動き」、青木勝一「英国の地域政策の現状と課題」、鎌田司「欧洲内で対等の競争力目指す」をもとに副首都推進局で作成

英国における権限・財源移譲の仕組み（2/2）

■ 「協定（Deals）」に基づく権限・財源移譲の例

	項目	概要
大幅な権限の拡大と成長に向けた投資	アーンバック（回収）	市が成長に向けて投資したことで、その成果が国税（増）に反映されれば、その増収分を国税から回収できる仕組み
	重点開発協定	未来のビジネス・レイト（事業用資産に課す固定資産税）の収入を担保に、インフラ整備へ融資が受けられる仕組み
	ビジネス・レイト獲得	予想以上のビジネス・レイト（オフィスや工場などに課される国税）の増加があった場合、その増加分を100%地方が獲得できる仕組み
	シングル・ポット	財務省が経済成長を目的とした投資のために新設した「追加的投資基金」、LEPsが行う地域の振興財源であるLocal Growth Fund、地域交通に関する補助金の3つの財源を一本化する仕組み
	経済投資ファンド	多様な出資者から調達した資金や税収入を一つの基金にプールし、その中から地域の優先事項に投資できる仕組み
職業能力開発と雇用拡大のための権限拡大	地方職業能力開発資金提供モデル	地域ニーズに合う職業能力開発への資金提供が公的・民間セクターになされ、そうした投資を都市が管理する仕組み
	スキルバンク	企業が、民間投資と公的基金を一元化し、自ら地域ニーズに即したスキル・訓練従事者を獲得できるよう促す仕組み
	成果インセンティブ	都市におけるスキル形成・活用施策について、インセンティブを与えることにより新たなモデルを誘発する仕組み
	職業能力訓練センター	職業能力訓練センターのプログラムにより、地域の中小企業のニーズに即した能力訓練従事者を増やす仕組み
	若年者契約の地方への権限移譲	国の若年者の就労支援プログラムについて、地方が選択権限をもち、独自施策の形成・実施権限を持てる仕組み

	項目	概要
自由度と地方企業支援策の拡大	地方ベンチャーキャピタルファンド	地方による積立金と国による財政支援を重ねあわせることで、基金ができあがる仕組み
	産業成長センター	地域の企業に対し、貿易、投資、事業に関するアドバイスを行い、事業の成長を支援する仕組み
	鉄道運営のための権限移譲と資源付与	都市に対して鉄道サービス管理権の全部または営業権・運営権の大部分を移譲する仕組み
	主な地方交通関係資金の権限移譲	地域の資金と主要交通関係の財源移譲による予算を合わせることで、都市が戦略的な交通へ投資ができる仕組み
	地域に適応させた資産マネジメント	住宅開発・再建への資源を提供するため、当該経済圏内での地方と国の資産を一元化する共同出資の仕組み
	ブロードバンド	高速ブロードバンドが都市内に行き渡るようにするための資金が提供される仕組み
広範囲にわたる権限移譲	低炭素パイオニア都市	都市のグリーンインフラやグリーン関係技術への重大な投資を補助する地域プログラムを実施する仕組み
	保健及び社会福祉(Health and Social Care)分野の改革	公衆衛生に関連する圏域内の機関及び予算の「すべて」を地方が管理する仕組み

フランスの「メトロポール」について

- 国土整備分野においても地方の主体的な取組が重要となっている。その一方で国土整備は国土全体からの観点が不可欠である。（中略）メトロポール政策は、地方の自発的な意思によって国の政策が遂行されるという国と地方の協働の体制に基づくもの。

（出典）：「フランスのメトロポール政策にみる国と地方の協働による国土整備の意義と課題」（岡井有佳、大西隆）

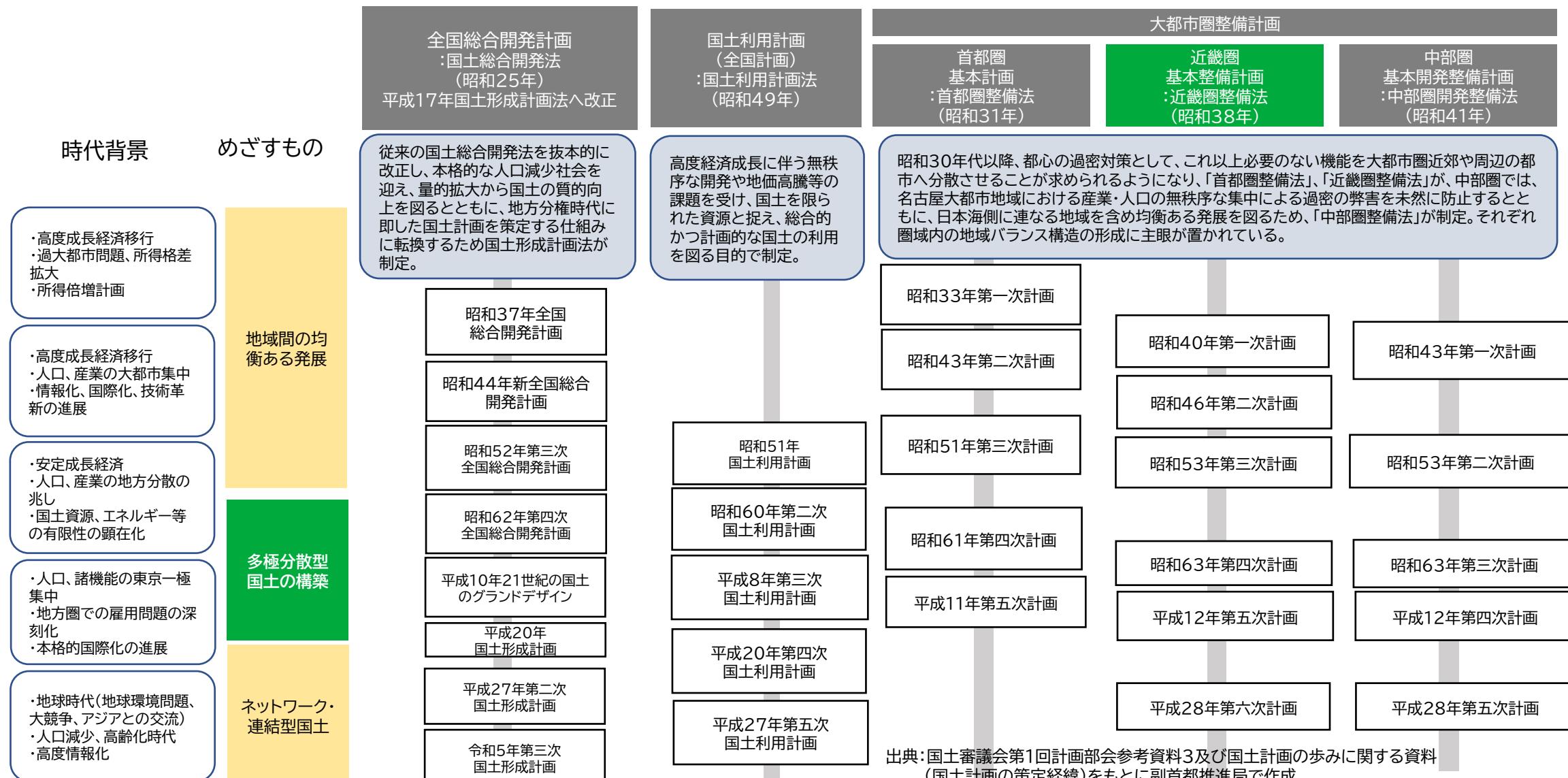
- フランスの大都市再編論には、既存の市の合併や解体による広域化という議論はなかった。メトロポールも市の存続を前提としている。
- メトロポールは、法制度上は「特別の市連合」。
- 地方の大都市を対象にしたメトロポール制度は、もともとサルコジ大統領が法律により導入。この段階では、関係自治体が自発的に選択する制度。
- その後、左派政権は2014年1月27日の法律により、大パリを含むメトロポールを強制的に設置。
- メトロポール制度によって、パリでは県の上位に市連合が置かれるという例外的な状況となり、リヨン都市圏では、リヨン・メトロポール=県という特別自治体が創設されてローヌ県から独立。ローヌ県の人口は1/4となった。

議決機関	メトロポール議会 2014年より、パリ以外は直接選挙が実施。パリも2020年に直接選挙実施。
執行機関の長	メトロポール議会議長
権限	①大都市空間整備 ②住宅政策（住宅計画、社会住宅への補助） ③経済社会文化開発 ④管雇用保護・生活環境整備
財源	単一事業税を課税できる

出典：西村茂「大パリ・メトロポールの創設—フランスにおける大都市制度の再編—」

三大都市圏に対する国土政策の変遷

- 「国土の均衡ある発展」、「地域間格差の是正」を基調としながらも、とりわけ第四次全総において「**多極分散型国土の構築**」が掲げられ、地域ごとに特色ある機能を有する力強い極が成立し、それらが全国的にネットワークを構築する姿が目指された。



国土形成計画(全国計画) 概要

2023年(令和5年)7月閣議決定

新たな国土の将来ビジョン

計画期間: 2050年さらにその先の長期を見据えつつ、今後概ね10年間

時代の重大な岐路に立つ国土 《我が国が直面するリスクと構造的な変化》

- 地域の持続性、安全・安心を脅かすリスクの高まり
- ・未曾有の人口減少、少子高齢化がもたらす地方の危機
- ・巨大災害リスクの切迫(水災害の浸水化、巨大地震・津波、火山噴火、雪害等)
- ・気候危機の深刻化(2050年カーボンニュートラル)、生物多様性の喪失

- コロナ禍を経た暮らし方・働き方の変化
- ・テレワークの進展による転職なき移住等の場所に縛られない暮らし方・働き方
- ・新たな地方・田園回帰の動き、地方での暮らしの魅力

- 激動する世界の中での日本の立ち位置の変化
- ・DX、GXなど激化する国際競争の中での競争力の低下
- ・エネルギー・食料の海外依存リスクの高まり
- ・東アジア情勢など安全保障上の課題の深刻化

豊かな自然や文化を有する多様な地域からなる国土を次世代に引き継ぐための未来に希望を持てる国土の将来ビジョンが必要

目指す国土の姿 「新時代に地域力をつなぐ国土 ～列島を支える新たな地域マネジメントの構築～」

デジタルとリアルの融合による

活力ある国土づくり

～地域への暮らしと経済に繋がる地域価値の向上～

巨大災害、気候危機、変化する国際情勢に対応する

安全・安心な国土づくり

～災害等に適応しないしなやかで強い国土～

世界に誇る美しい自然と多様な文化を育む

個性豊かな国土づくり

～森の国、海の国、文化の国～

国土づくりの戦略的視点 ①民の力を最大限發揮する官民連携 ②デジタルの徹底活用 ③生活者・利用者の利便の最適化 ④縦割りの打破(分野の垣根を越える横串の発想)

※南北に細長い日本列島における国土全体での連絡強化

※広域レベルからコミュニティレベルまで重層的な地域形成

〈広域的な機能の

分散と連結強化

複数のネットワーク強化

〈持続可能な生活圏

の再構築)

国土構造の基本構想 「シームレスな拠点連結型国土」

デジタルの徹底活用による場所や時間の制約を克服した国土構造への転換

- 東京一極集中の是正(地方と東京のwin-winの関係構築)
- 国土の多様性(ダイバーシティ)、包括性(インクルージョン)、持続性(サステナビリティ)、強靭性(レジリエンス)の向上

（国土の刷新に向けた重点テーマ）

デジタルとリアルが融合した地域生活圏の形成

- 「地方の豊かさ」と「都市の利便性」の融合
- 生活圏人口10万人程度以上を一つの目安として想定した地域づくり(地域の生活・経済の実態に即した市町村界にとらわれない地域間の連携・補完)
- 「共」の視点からの地域経営(サービス・活動を「兼ねる、束ねる、繋げる」発想への転換)
 - 主体の連携、事業の連携、地域の連携
- デジタルの徹底活用によるリアルの地域空間の質的向上
 - デジタルインフラ・データ連携基盤・デジタル社会実装基盤の整備、自動運転、ドローン物流、遠隔医療・教育等のデジタル技術サービスの実装の加速化
 - 地域交通の再構築、多世代交流まちづくり、デジタル山間地域、転職なき移住・二地域居住など、デジタル活用を含めたリアル空間での利便性向上
- 民の力の最大限活用、官民パートナーシップによる地域経営主体の創出・拡大

地域の安全・安心、暮らしや経済を支える

国土基盤の高質化

地域を支える人材の確保・育成

持続可能な産業への構造転換

- GX、DX、経済安保等を踏まえた成長産業の全国的な分散立地等
- 既存コンビナート等の水素・アンモニア等への転換を通じた基幹産業拠点の強化・再生
- スタートアップの促進、働きかぎのある雇用の拡大等を通じた地域産業の質の向上等

グリーン国土の創造

- 広域的な生態系ネットワークの形成、自然資本の保全・拡大、持続可能な活用(30by30の実現、グリーンインフラの整備等を通じたネットワーク化)
- カーボンニュートラルの実現を図る地域づくり(地域共生型再エネ導入、ハイブリッドダム等)

人口減少下の国土利用・管理

- 地域整備構想等による国土の最適利用・看板、流域水・災害リスクを踏まえた住まい方
- 所有者不明土地・空き家の利活用の円滑化等、重要土地等競争法に基づく競争等
- 地域空間情報等の徹底活用による国土の状況の見える化等を通じた国土利用・管理DX等

新しい資本主義、デジタル
田園都市国家構想の実現

○地域の整備(コンパクト+ネットワーク、農山漁村、条件の新しい地域への対応等)

○産業(国際競争力の強化、エネルギー・食料の安定供給等)

分野別施策の基本的方向

○文化・スポーツ及び観光(文化が育む豊かさ)

豊かある地域社会、観光振興による地域活性化等)

○交通体系、情報通信体系及び

エネルギーインフラ

○防災・減災、国土強靭化

○国土資源及び海域の利用と保全(農地、

森林、健全な水循環、海洋・海城等)

○環境保全及び景観形成

計画の効果的推進

広域地方計画の策定・推進

○地理空間情報等を活用したマネジメントサイクルと評価の実施

○広域地方計画協議会を通じた広域地方計画の策定・推進