

新たな広域自治体のあり方について

平成24年10月12日
分権改革課

1 趣旨

我が国が将来にわたって、活力を維持していくためには、地域が多様性の中から生み出す競争力を国全体の成長につなげていく必要がある。

このため、現在の都道府県を再編し、広域エリア全体の総合的な発展を担う新たな広域自治体のあり方について、様々な角度から調査・研究し、国や基礎自治体との役割分担を踏まえた将来像をとりまとめることとしており、その中間とりまとめを報告する。

2 取組の概要等

(1) 本県の調査研究の主な検討項目

- ① 現状の問題点の検証（東京一極集中による経済・人口・地域社会等に与える弊害やリスク）
- ② 目指す国のかたちと新たな広域自治体のあり方
- ③ 新たな広域自治体の行財政機能のあり方

(検討の視点)

- ・ 「日本のグランドデザイン構想会議」での多極型の国土形成の必要性や、全国知事会における地方行政体制特別委員会での大都市制度の議論における広域自治体としてのあり方等の議論に資する。
- ・ 国の出先機関の受け皿整備を目指した中国地方知事会による特定広域連合の動きも踏まえる。

(2) これまでの主な取組

- ・ 全国知事会に設置された「日本のグランドデザイン構想会議（以下、「構想会議）」が行う「日本の将来像」のとりまとめに参画し、その検討作業と連動しながら、本県調査研究における上記（1）①、②について、有識者ヒアリングも行いながら、その基本的な考え方の検討を実施。
- ・ 構想会議の検討は、7月に中間とりまとめを行い、11月の全国知事会に向けて、最終とりまとめを行う段階にあるが、その検討の主な柱において、「地域の多様性と創意工夫を活かしたイノベーションを可能とする新しい地方自治体・地方制度の構築」や「地域間の競争と相互補完による多極型の経済圏・交流圏の形成」の必要性など、本県の基本的な考え方が反映されたかたちとなっている。

(3) 今後の進め方等

- ・ 構想会議の最終とりまとめや、地方行政体制特別委員会での議論も踏まえながら、本県の調査研究における上記（1）③について、行政体制や財政基盤などについて検討を進める。

3 (参考) 日本のグランドデザイン構想会議の概要

- 組織： 全国知事会の現行の委員会、PTから独立した組織
- 構成： 32道府県知事（京都府、大阪府、愛知県、兵庫県など。中国地方5県は全て参画）
- 座長： 岡山県知事（座長代理：大分県知事、福井県知事）
- 主な検討項目
 - ・ 一極集中の是正と多極型の国土づくり
 - ・ 多極型社会を支える新たな地方公共団体の姿
 - ・ 力強く復元力に富んだ地域経済の確立 など

新たな広域自治体のあり方（中間とりまとめ）

1. 我が国の現状と課題

＜我が国の現状＞ 中央集権による 一極集中・均質国家

○グローバル時代の地域間競争の中で日本の成長力が低下

- ・成長期（～1990）は「東京一極集中」と「地方圏への再分配」が基本であった。
- ・停滞期（1990～）は新興国の追い上げと先進国の市場の成熟化の中で、我が国の競争力が低下し、首都圏も地方圏も地域経済は低迷してきた。
- ・首都圏は依然として地方から若年世代を取り込むものの、成長のエンジンとしての役割を果たせず。

○本格的な少子高齢・人口減少社会の到来

- ・総人口
2010年 1億2,806万人（高齢化率23.0%）
2050年 9,708万人（高齢化率38.8%）
（参照 2010国調、国立社会保障・人口問題研究所調査）
- ・高齢者（65歳以上）1人を支える生産年齢人口（15歳から64歳まで）の人数予測から、将来における地域持続力の低下が懸念される。
2010年 2.76人（1人未満：調査全体の17.6%）
2030年 1.84人（ " 42.6%）
2050年 1.31人（ " 57.2%）
（参照 国土交通省「国土の長期展望（中間とりまとめ）」）
- ・首都圏では、今後、全国平均を上回るスピードで高齢者人口の急増が見込まれ社会保障コストの増加等が懸念される。

○一極集中による弊害

- ・地方の人口が減少し、労働力の確保が困難になるほか、市場が縮小し、またコミュニティの維持も難しくなる。
- ・首都圏も過度の集中により、住環境、生活環境、労働環境、交通事情などの悪化（外部不経済）が顕在化しており、このままでは都市（生活）環境などの面で深刻な状況になる。
- ・首都圏では大規模被災時の国家機能不全、経済活動停止が懸念されている。その他の地域においても、大規模災害等の高リスクエリアに多くの人口が集中し、経済活動も活発に行われている。

＜我が国の課題＞

①低迷する日本経済の再生

- ・グローバル時代の地域間競争の中で、我が国が将来にわたって活力を維持していくためには、首都圏も地方圏もそれぞれの強みを発揮して、新たな付加価値を生み出し、国際競争力を再び高める必要がある。

②持続可能な地域社会の維持

- ・首都圏では過度な集中を抑制し都市（生活）環境の改善を図るとともに、地方圏においては若年層の雇用の場の確保を含め魅力ある都市（生活）環境の整備が必要である。

③大規模災害等のリスクへの対応

- ・首都機能のバックアップ体制を確立するとともに、それぞれの地域における防災性能の強化も必要である。

＜「目指す国のかたち」実現に向けた3つのアプローチ＞

①多様な「知」の集積から様々な「イノベーション」を惹き起こし、国全体の活力を生み出す

- ・それぞれの「地域ブロック」において多様な人材が集積し、多様な人材の「知」からイノベーションが起こり、様々な産業で新たな付加価値を生む。付加価値の創出は新たな雇用を生み、様々な人材の定着を促し、さらなるイノベーションが起こるなど、「地域ブロック」において経済循環を確立する。
- ・このような「地域ブロック」内の経済循環の中から、それぞれの「地域ブロック」がグローバル化を進め、国際社会と地域経済が直結する中から、国際競争力のある産業の創造とグローバル人材、高度専門人材の育成・集積を図る。
- ・中山間地域においても、人口定着（「知」の集積）と農林水産業や観光産業等のイノベーションの相互作用により地域の活性化を図る。
- ・こうした好循環が実現された「地域ブロック」の確立により、国全体の多様性を生み出し、国全体の新たな活力につなげていく。

②雇用と都市（生活）環境を重視した地域社会システムを確立する

- ・それぞれの「地域ブロック」において、若年層の地域への定着が進み、中長期的には年齢構成の歪みが緩やかになることで、地域社会の持続可能性を確保する。
- ・首都圏では、過度な集中を抑制することにより、住環境、生活環境、労働環境、交通事情などを改善するとともに、外部不経済が引き起こす様々なコストの削減を図る。
- ・大都市圏と地方圏の依存関係から転換し、それぞれが持続可能な地域社会を確立することにより、大都市圏と地方圏が共に新たな活力を生み出す国づくりを実現していく。

③安全・安心と交流・連携のネットワークを構築する

- ・首都圏が被災すると我が国の経済活動が甚大な被害を蒙るという、一極集中の被災リスクの脆弱性を克服するため、経済・産業（企業）活動の地方への分散と多極化を進め、経済機能のリスク分散を図る。
- ・「地域ブロック」内外を結ぶ高速道路網のミッシングリンクを解消し、域内・域外の交流・連携のためのインフラを整備する。
- ・「地域ブロック」単位で海外とのつながりを強化するため、「地域ブロック」ごとに、拠点となる空港、港湾の機能強化を図るとともに、「地域ブロック」内からこれらの拠点へのアクセス性の向上を図る。
- ・「地域ブロック」間の連携により、「地域ブロック」相互の支援体制を整備する。

2. 目指す国のかたちとそれを支える新たな広域自治体のあり方

＜目指す国のかたち＞

地域ブロックの連合体による 多極・多様化した分権型国家

- ①「地域ブロック」によるグローバル化、産業と人材の育成・集積
・欧州の中小国に相当する経済規模を持った各「地域ブロック」がグローバル化を進め、国際社会と地域経済が直結する中から、国際競争力のある産業とグローバル人材、高度専門人材の育成・集積を進める。

②持続可能な地域社会の実現

- ・地域の資源と特色の多様性を土台に、「地域ブロック」自らが、施策・規制・税制を立案・決定する権能と責任を持って、持続可能な地域社会の実現を図る。

③リスクの地域分散等

- ・経済・産業（企業）活動の多極化と地方の高速道路の整備や空港港湾の機能強化等によるリスクの地域分散を図る。

＜新たな広域自治体のあり方＞

47都道府県を10程度の 広域自治体に再編

- ①地理的、経済的、財政的により大きな自治体
・国家レベルの経済規模（市場規模）、財政規模が実現

- ・地域の経済力、行財政能力を背景として、変化の激しい市場経済、グローバル化の動きに対して、主体的な対応（例えば、課税権、雇用政策等の権能移管等を背景とした政策の実施）
- ・「地域ブロック」内の都市圏における都市機能の集積の促進、関連する都市型産業の振興、雇用機会の創出

②地域資源等の有効活用、人が集まり定着する 仕組みづくり

- ・多様な地域資源と生活インフラ、産業インフラを「地域ブロック」内に保有
- ・地域資源等を有効に活用、結び付けることにより、それぞれの地域特性に応じた地域の活性化
- ・人、モノ、金、情報が集まり、価値創造が図られる仕組みづくり

③リスクの地域分散、「地域ブロック」におけるモビリティ（移動性）の確保等

- ・経済・産業（企業）活動の多極化によるリスク分散
- ・各地域の防災性能の強化によるリスク対応
- ・大規模災害等に対する「地域ブロック」内外の相互支援
- ・拠点となる空港・港湾の機能強化、拠点へのアクセス性の向上

3. 実現に向けた検討と今後の取組

①自立した地域ブロックの形成に向けた取り組み

- ・県境を越えた広域行政のニーズに対応するため、広域防災や広域医療のほか、事務・施設の共同化などの広域連携事業の一層の推進を図る。

②国から地方への事務・権限移譲の推進

- ・国から地方への事務・権限の移譲を実現し、地方分権を進める観点から、特定広域連合による国の出先機関の移譲に取り組む。

③広域自治体の形成

- ・「新たな国のかたち」の構築のため、全国知事会等での議論を深めながら、「国と地方の協議の場」等も活用して、国への積極的かつ効果的な働きかけを行うとともに、他の地方六団体にも賛同を求めながら、国民的議論（いわゆるムーブメント）に発展させ、本構想の実現を図る。

新たな広域自治体のあり方（中間とりまとめ）

1. 我が国の現状

国全体に影響を与える大きな変化の中で、国内においては東京一極集中の傾向が依然として継続しており、地域間格差拡大の負のスパイラルに陥っている

2. 3つのアプローチによるパラダイムシフト

一極集中・均質国家がもたらす負のスパイラルを断ち切るため、3つのアプローチによるパラダイムシフトが必要となっている

3. 目指す国のかたちと新たな広域自治体のあり方

「地域ブロック」の連合体で構成する「多極・多様化した分権型国家」と47都道府県を10程度の広域自治体に再編

<我が国の現状（国全体に与える大きな変化）>

- グローバル時代の地域間競争の中で日本の成長力が低下
 - ・新興国の追い上げと先進国市場の成熟化の中で、我が国の競争力が低下
- 本格的な少子高齢・人口減少社会の到来
 - ・地方部から東京への人口流出の継続
 - ・地域社会の維持困難
- 一極集中による弊害
 - ・東京（首都圏）での過密による外部不経済
 - ・過疎による地域の衰退
 - ・首都圏における大規模災害時の国家機能不全、経済活動停止等、リスクの高まり

<我が国の課題>

- ①低迷する日本経済の再生
- ②持続可能な地域社会の維持
- ③大規模災害等へのリスクへの対応

<目指す国のかたち>

一定程度の人口、経済規模、財政規模を持つ広域自治体が、地域の資源と特色の多様性を土台に、自らが、施策・規制・税制を立案し、決定する権能と責任を持った、「地域ブロック」の連合体で構成する「多極・多様化した分権型国家」

<新たな広域自治体のあり方>

- ①地理的、経済的、財政的により大きな自治体
- ②地域資源等の有効活用、人が集まり定着する仕組みづくり
- ③リスクの地域分散、「地域ブロック」におけるモビリティ（移動性）の確保

<3つのアプローチ>

- ①多様な「知」の集積から様々な「イノベーション」を惹き起こし、国全体の活力を生み出す
- ②雇用と都市（生活）環境を重視した地域社会システムを確立する
- ③安全・安心と交流・連携のネットワークを構築する

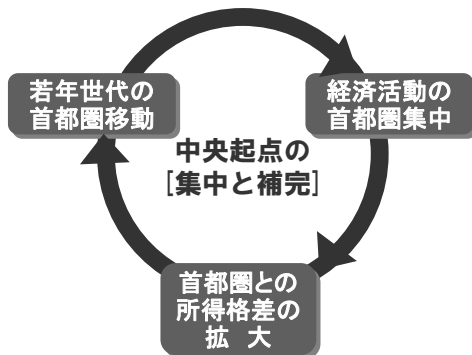
<新たなるパラダイムシフトの必要性>

一極集中・均質国家像の限界

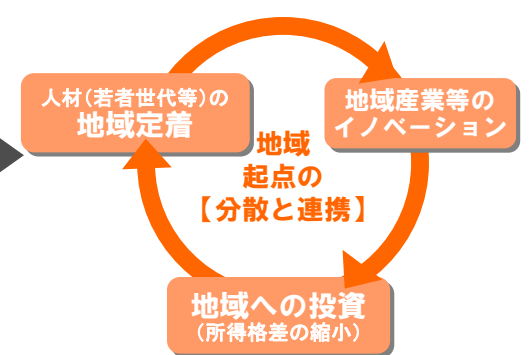
一国多制度が生み出す活力

多極・多様化国家へのパラダイムシフトが必要

<一極集中・均質国家がもたらす地域間格差拡大のスパイラルから、>



<多極型国家によるイノベーションと地域自立のスパイラルへ>

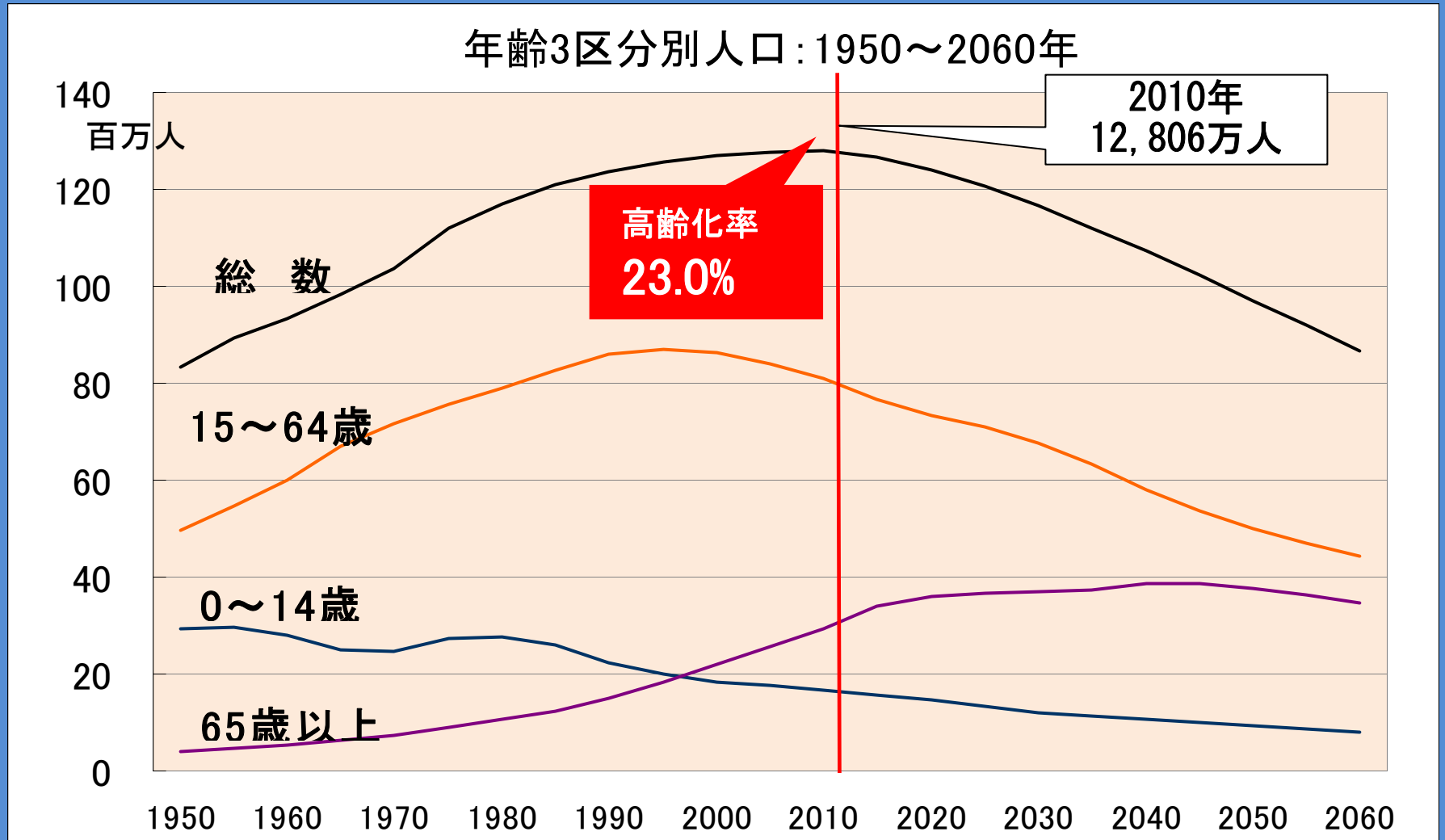


新たな広域自治体のあり方について 参考資料

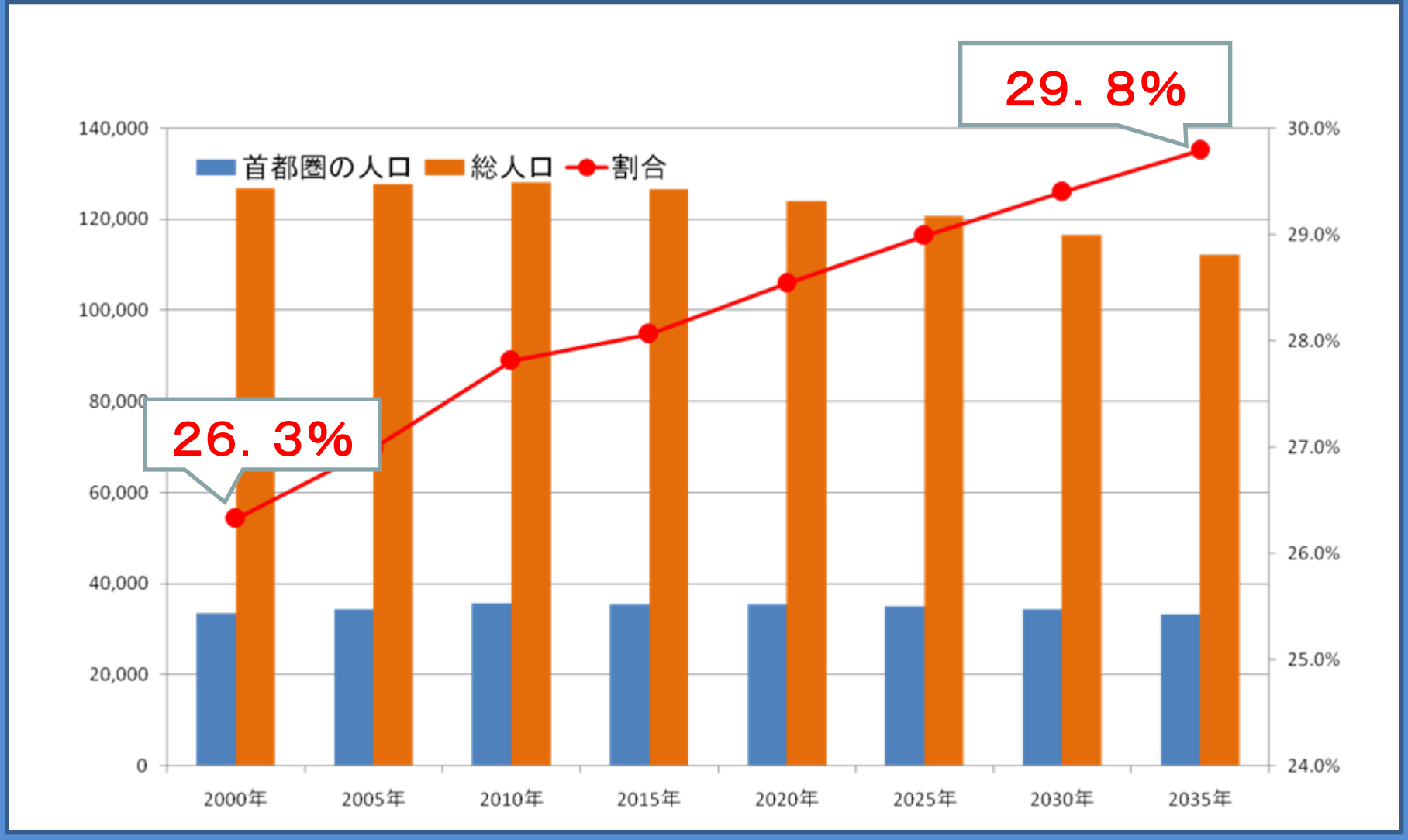
平成24年10月12日

分権改革課

人口の推移(過去から将来まで)

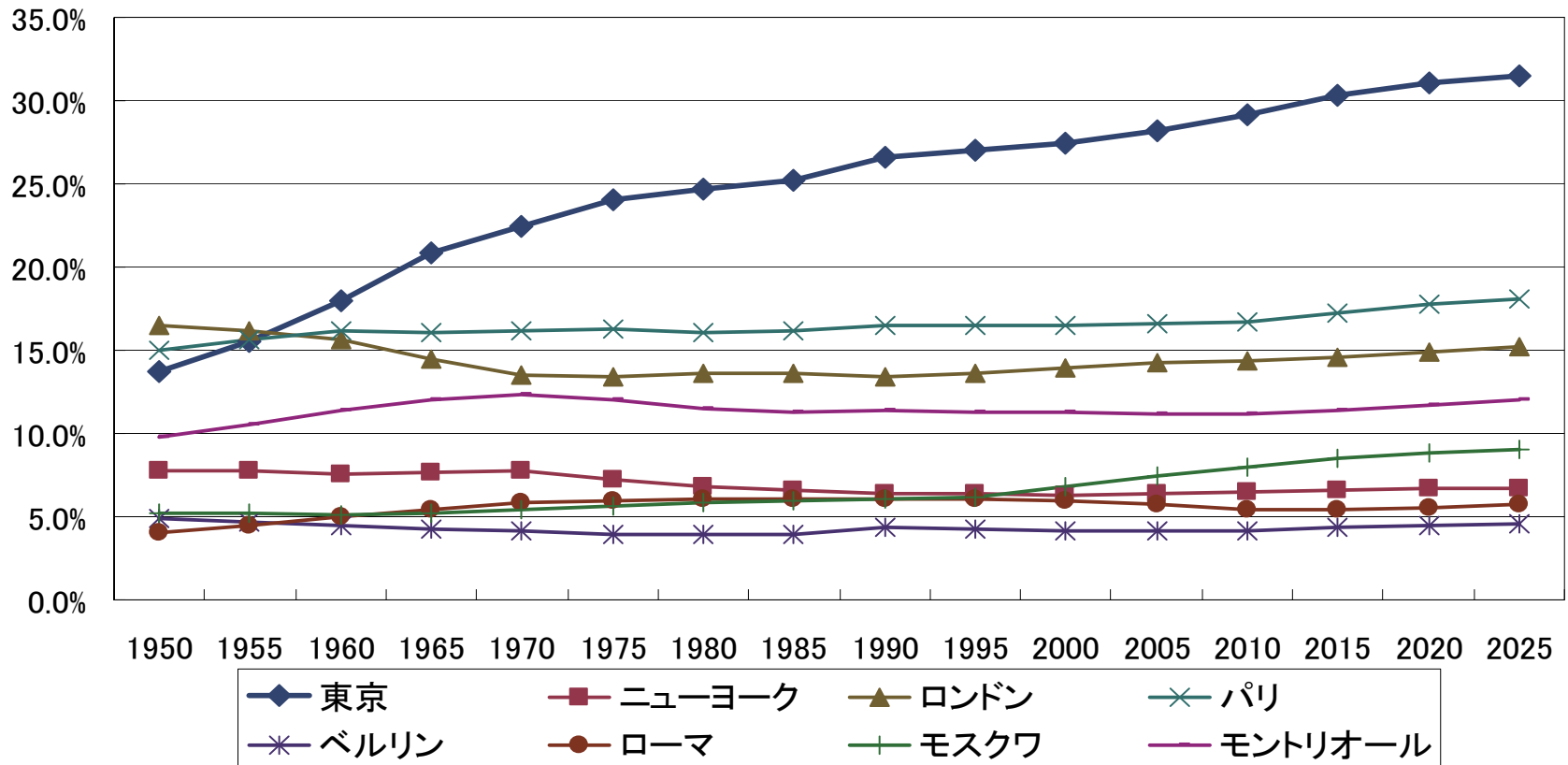


首都圏人口(東京, 千葉, 埼玉, 神奈川)の推移



(出典)総務省「国勢調査報告」、同「人口推計年報」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)を参考に、広島県が作成

G8各国における総人口に対する最大都市圏人口割合



出典：

都市圏人口

World Urbanization Prospects: The 2011 Revision

File 12: Population of Urban Agglomerations with 750,000 Inhabitants or More in 2011, by Country, 1950-2025 (thousands)

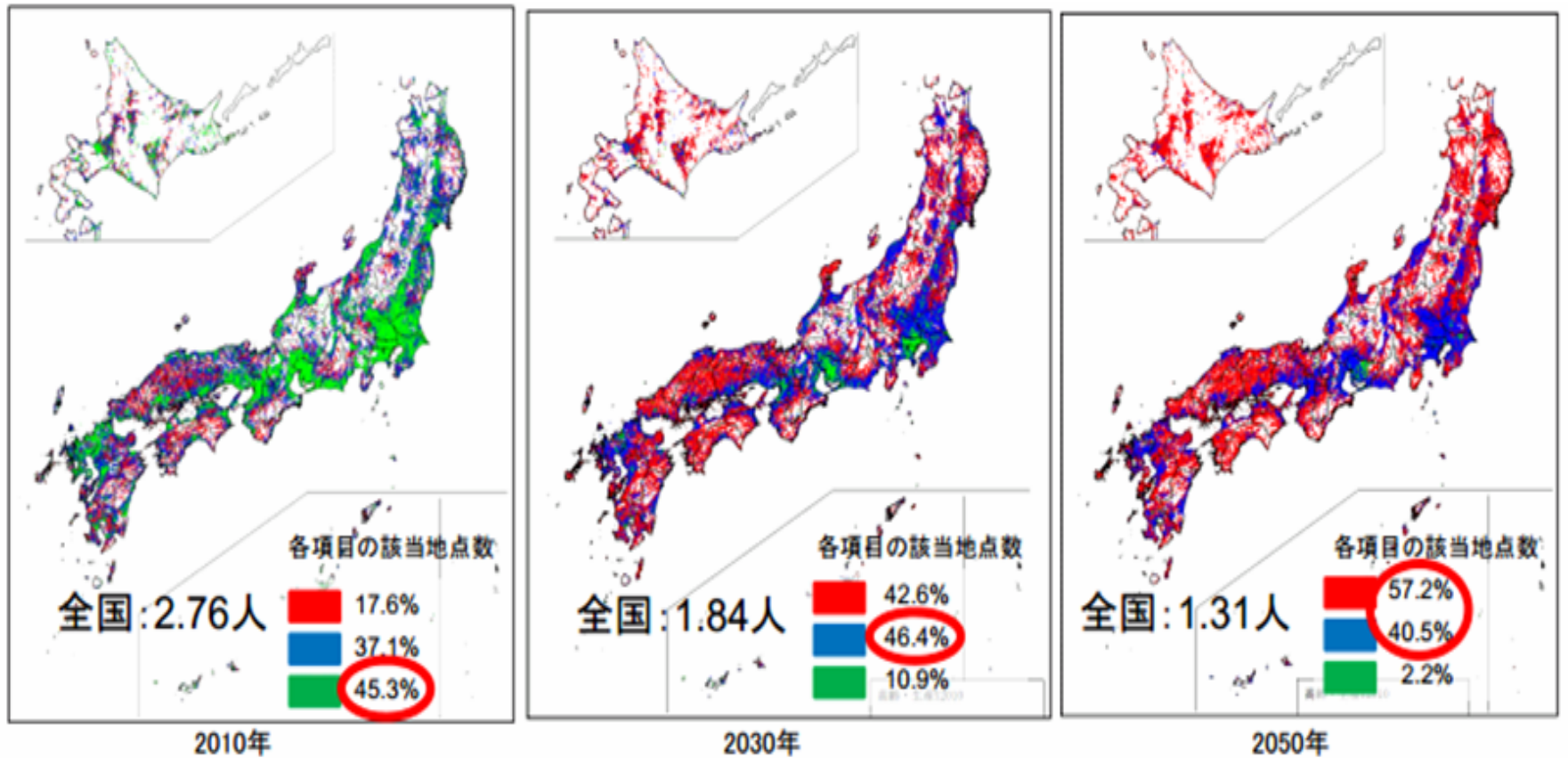
国人口

World Urbanization Prospects: The 2011 Revision

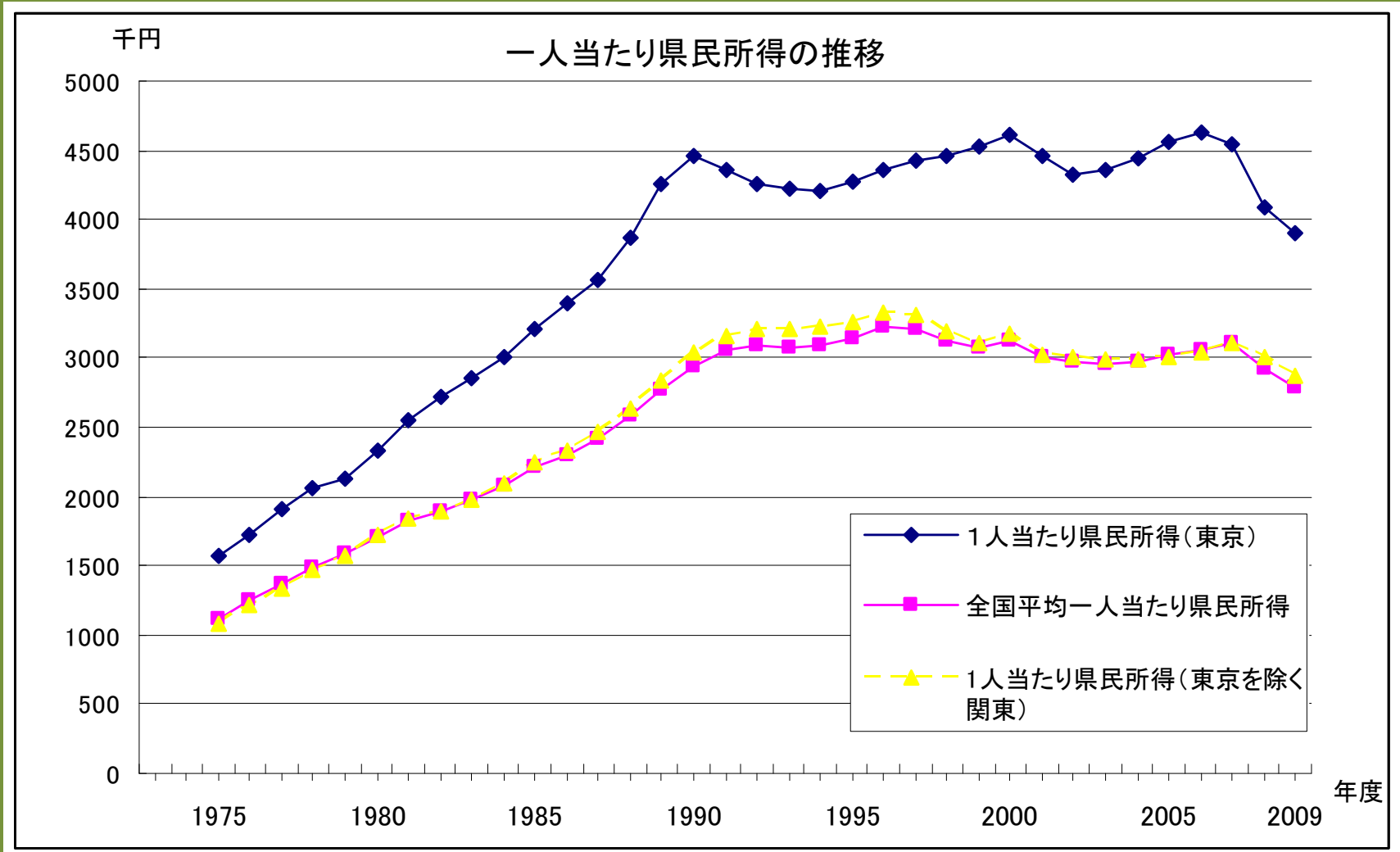
File 5: Total Population by Major Area, Region and Country, 1950-2050 (thousands)

高齢者(65歳以上)一人当たりの生産年齢人口の変化

■ 0~1 ■ 1~2 ■ 2以上

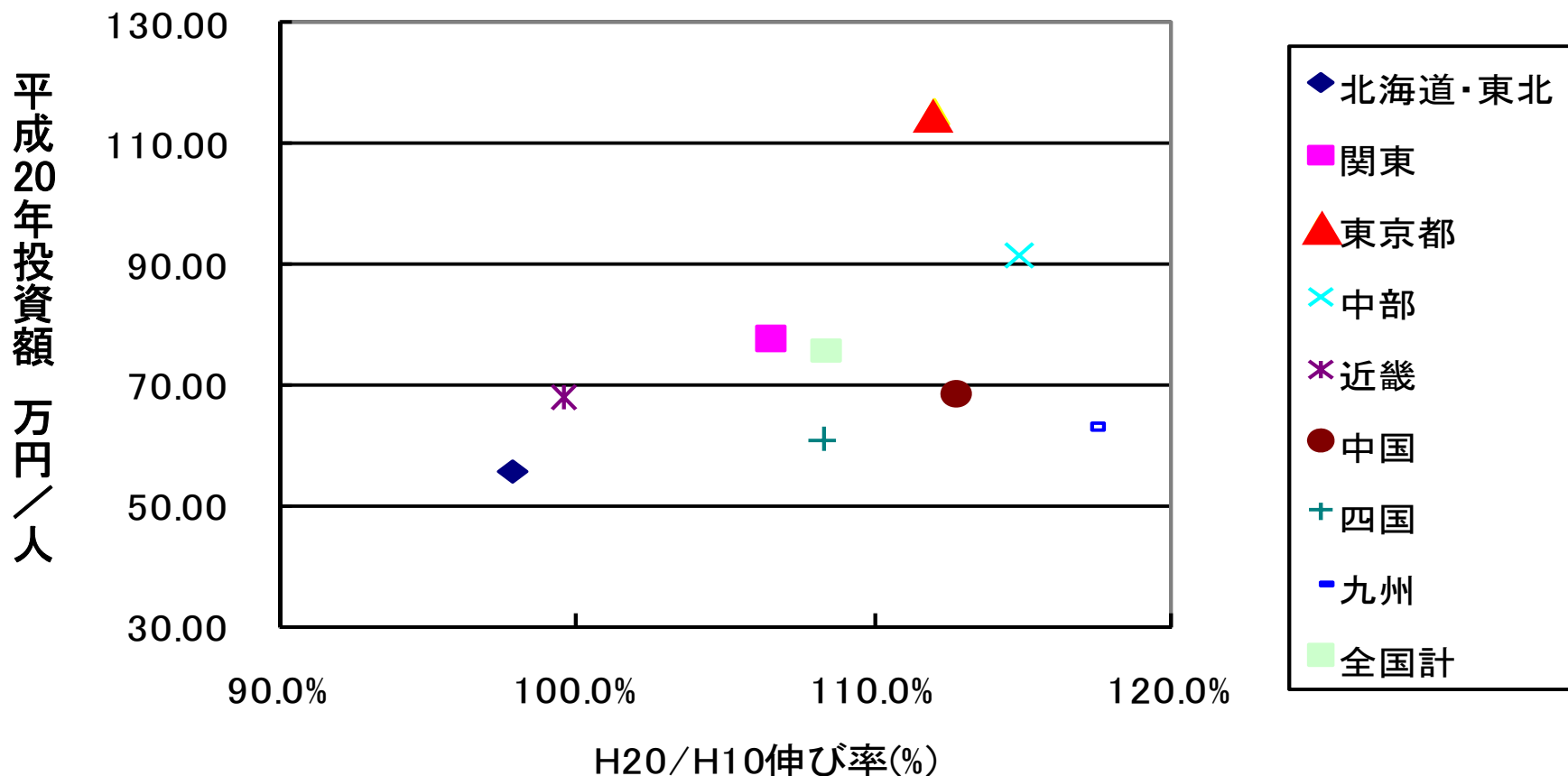


人口1人当たりの県民所得の推移（20年間の停滞）



社会インフラ(人口一人当たりの総固定資本形成(民間))

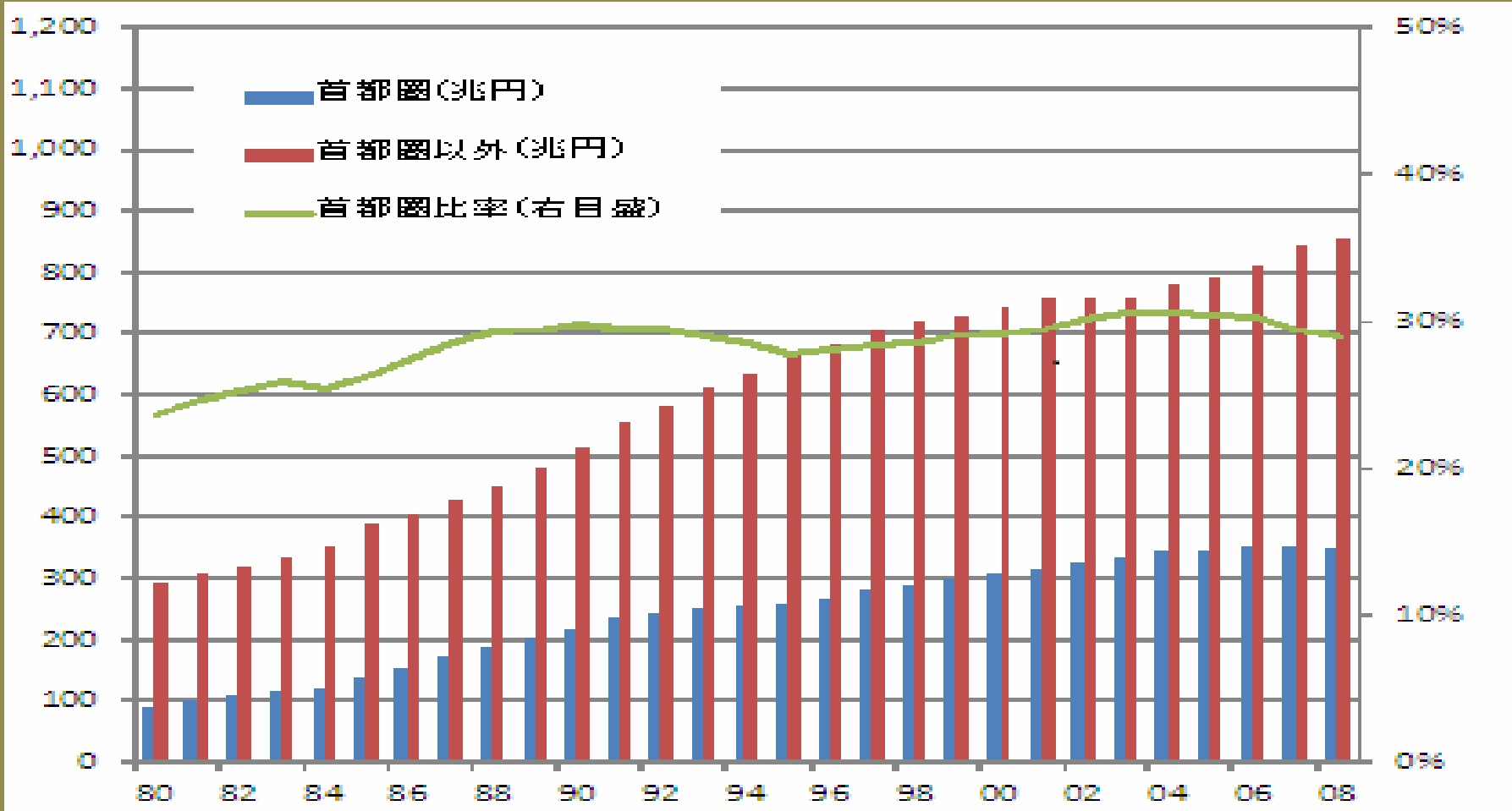
人口一人当たり総固定資本形成(民間)



(出典)内閣府「県民経済計算」等を参考に、広島県が作成

民間資本ストックの状況

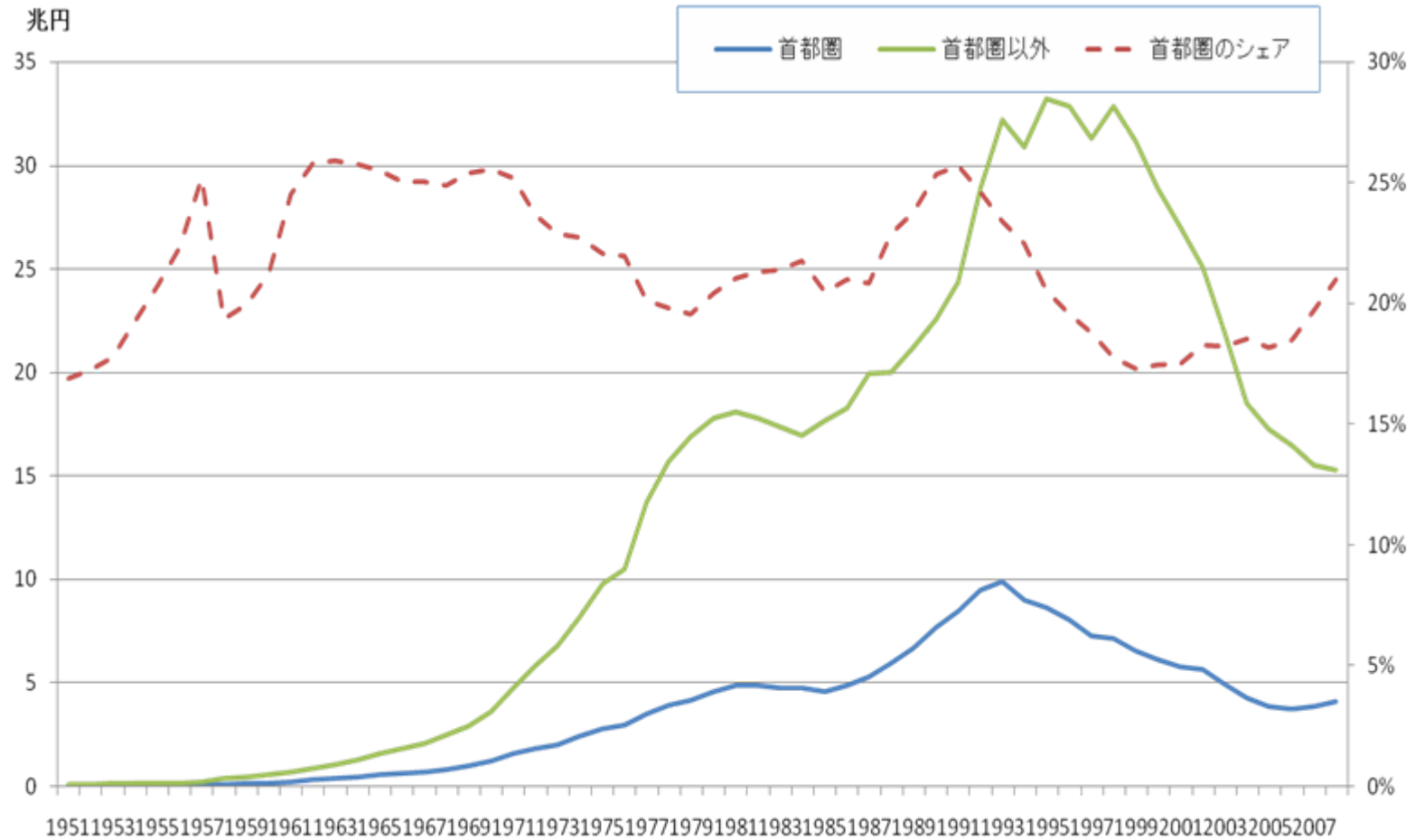
■ 昭和55年度（1980年度）を100とすると、首都圏の民間企業資本ストックが400近くまで延びている一方で、首都圏以外では300程度に留まっている。



(出典)内閣府「民間企業資本ストック年報」により、広島県が作成

行政投資実績の状況

■ フローで見ると、波はあるものの、首都圏（東京都、神奈川県、埼玉県、千葉県）への行政投資実績のシェアは、おおよそ全国の17%~25%の範囲にある。



(出典)総務省「行政投資実績」により、広島県が作成

首都圏が抱える災害リスク

経済被害(東京湾北部地震M7.3)

18時、風速15m/s

経済被害 約112兆円

■被災地域内

■国内(被災地域外)

■海外



建物被害が
経済被害の
約半分を占
めている

(参考)
我が国の名目GDP
(平成15年度)
約501兆円

平成16年度国家予算
約82兆円

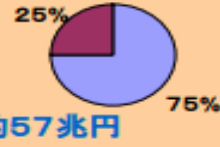
首都直下地震
は間接被害の
割合が高い

首都直下地震



約112兆円

東南海・南海地震



約57兆円

東海地震



約37兆円

日本と多極型の人口・経済を有する諸外国との比較

| | 日本 | アメリカ | ドイツ | カナダ | オーストラリア |
|--------------------------|---------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|
| 人口 | 1億2,806万 (22年国調) | 3億875万 (2010年4月) | 8,178万 (2010年推計) | 3,411万 (2011年推計) | 2,215万 (2009年12月) |
| GDP(1人当り) (2009年、米ドル) | 39,458 | 45,348 | 40,446 | 39,727 | 45,034 |
| 国家体制 | 単一制国家 | 連邦国家 | 連邦国家 | 連邦国家 | 連邦国家 |
| 首都人口 | 1,318万人 | 60万人 | 344万人 | 81万人 | 35万人 |
| 首都の人口割合 | 10.3% | 0.2% | 4.2% | 2.4% | 1.6% |