

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
議論の概要

2026年3月

大阪府・大阪市 副首都推進局

(Intentionally blank)

● 目 次 ●

はじめに（背景・経緯）	4
第1章 世界の動きと日本の状況（経済・人口）	7
第2章 世界の動きと日本の状況（制度・仕組み）	15
第3章 東京一極集中	26
第4章 新たな国家戦略を考える際に考慮すべき社会情勢等	44
第5章 新たな国家戦略の方向性 （多極分散・ネットワーク型の社会への転換）	54
第6章 圏域について	56
第7章 副首都に必要な機能	71
第8章 副首都としての大阪のポテンシャル	73
第9章 副首都を後押しする仕組み	90
めざす姿	96
副首都構想について	97
おわりに	102

はじめに（背景・経緯）

大阪では、平時の日本の成長、非常時の首都機能のバックアップを担う副首都・大阪の実現をめざし、2023年3月に副首都ビジョンを改定し、副首都にふさわしい機能を自ら備えるべく、取組を進めてきました。

副首都の実現には、こうした取組に加え、国において、副首都の必要性を理解し、副首都化を後押ししていくことが不可欠です。

そのためには、なぜ日本に副首都が必要で、それをどのように確立していくのか、ということを知りやすく伝えていくことや、それをどのように訴求していくべきか、また、副首都化を後押しする国の仕組みはどのようなものか、といったことについて示していくことが重要と考えました。

このため、2023年8月に、専門的見地による外部有識者の意見を聴取する場として「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」を立ち上げました。2025年4月には、会の名称を「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」（以下、上記の意見交換会と合わせ、「意見交換会」という。）と改め、テーマに応じてゲストスピーカーを招聘する[△]などして、合計15回にわたり、幅広く意見交換を行ってきました。さらに、大阪府・大阪市の特別顧問のほか延べ71人の有識者等から、東京一極集中や大阪のポテンシャル、諸外国の統治機構など多岐にわたる意見を個別に聴取し、適宜、意見交換会で紹介のうえ、議論に生かしました。

本資料は、意見交換会における議論の内容をとりまとめたものです。

《意見交換会メンバー》

(50音順、敬称略)

氏名	職名	専門分野等	参加期間
伊藤 正次	東京都立大学 法学部 教授	行政学 都市行政論	2023.8～
大屋 雄裕	慶應義塾大学 法学部 教授	法哲学	2023.8～
倉本 宜史	京都産業大学 経済学部 教授	経済政策 地方財政論	2023.8～
後藤 玲子	茨城大学 人文社会科学部 教授	政策評価	2023.8～ 2024.1
勢一 智子	西南学院大学 法学部 教授	行政法 地方自治法	2025.6～
野田 遊	同志社大学 政策学部 教授	行政学 地方自治論	2023.8～

《意見交換会の開催状況》

回	開催日	主なテーマ	ゲストスピーカーなど
1	2023年8月 23日	「集権・画一・一極集中」から「自律・分散・ネットワーク」型への社会構造の変化	
2	2023年10月 25日	東京一極集中について	西崎 文平 立正大学データサイエンス学部 教授 (元内閣府経済社会総合研究所長)
3	2023年11月 24日	大阪の都市の拡がり圏域について	池永 寛明 社会文化研究家 (元大阪ガスネットワーク(株)エネルギー・文化研究所長)
4	2023年12月 25日	諸外国の首都・首都機能について	山口 広文 元立正大学 特任教授 (元国立国会図書館調査及び立法考査局長) ※書面による意見聴取
5	2024年1月 30日	大都市圏行政について	
6	2024年3月 1日	大阪のポテンシャルについて	
7	2024年4月 25日	複数の都市が日本の成長をけん引する新たな国の形に向けて	
8	2024年6月 14日	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	
9	2024年8月 7日	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 副首都ビジョンで示す法整備について	
10	2025年2月 6日	多極分散・ネットワーク型の社会への転換に向けて	
意見交換会の名称変更			
1	2025年6月 16日	「動都」について	光多 長温 公益財団法人都市化研究公室 理事長
2	2025年8月 14日	福岡地域戦略推進協議会の取組について	片田江 由佳 福岡地域戦略推進協議会 ディレクター
3	2025年11月 10日	Beyond EXPO 2025 ～万博後の大阪の未来に向けて～ 骨子(案)について	和田 充 大阪府政策企画部 副理事 齋藤 健吾 大阪府政策企画部成長戦略局 成長戦略担当課長
4	2026年1月 19日	副首都構想について	
5	2026年3月 30日	本意見交換会の総括 ※書面開催	

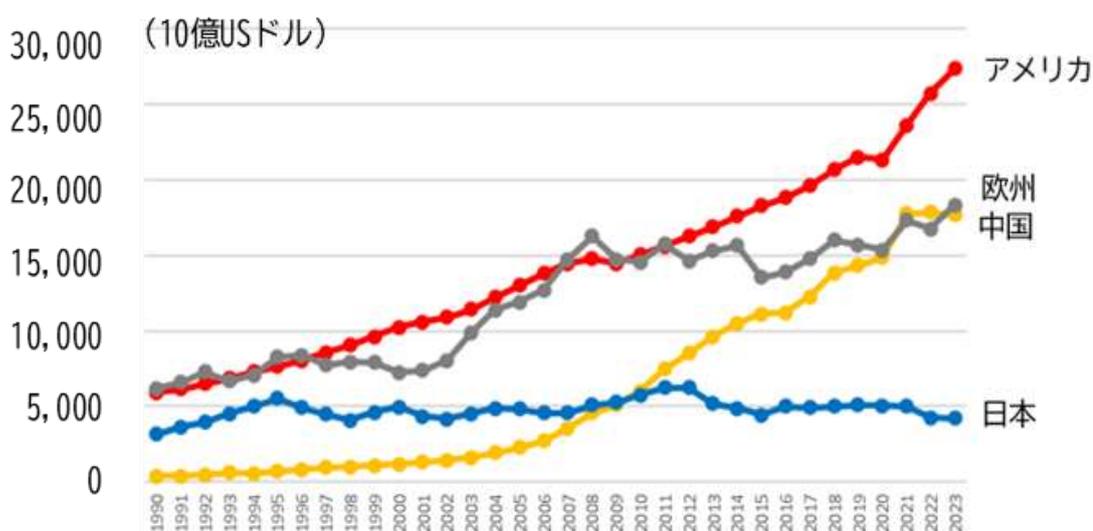
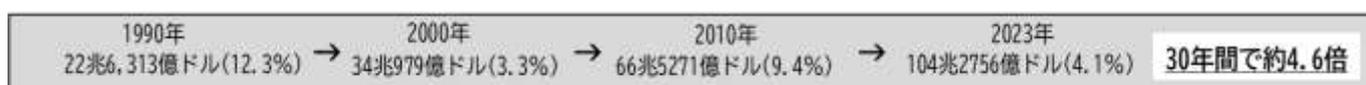
第1章 世界の動きと日本の状況（経済・人口）

《経済について》

この30年間の世界経済全体の動きを見ると、1990年に22兆6,313億ドルだったGDPは、2023年に104兆2,756億ドルに増加し、約4.6倍になっている。この間、主要国別では、アメリカが約4.6倍、欧州が約3.0倍、中国が44.5倍となっているが、日本は約1.3倍とほぼ変化がない（1-1図）。

1-1図 主要国のGDPの推移（名目）

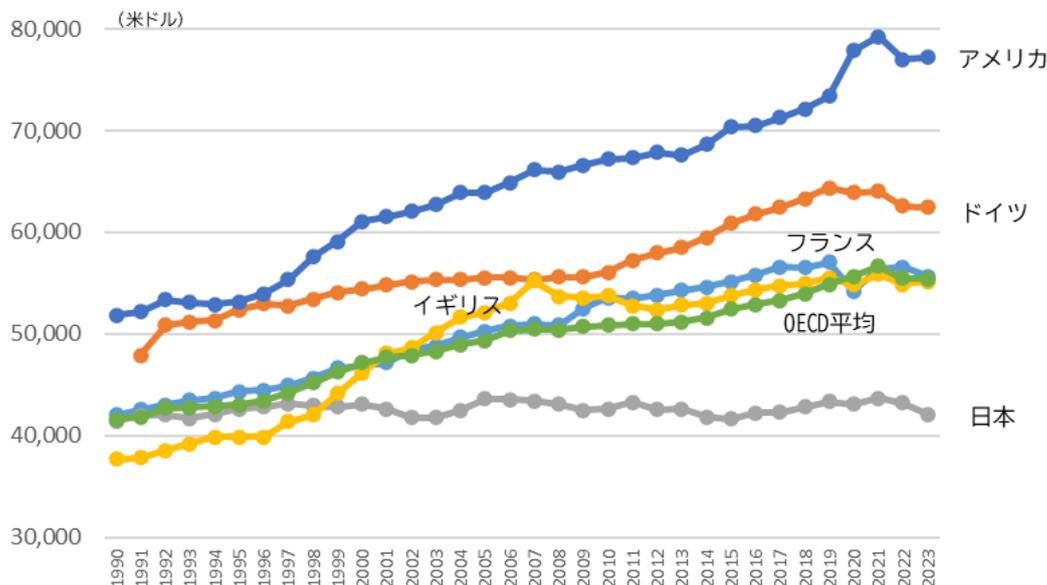
世界（全体）の経済：名目GDP（）は対前年比増減率



出典：IMF「World Economic Outlook」をもとに副首都推進局で作成

平均賃金は、1990年から2023年で、アメリカ、ドイツ、イギリス、フランスが1.3～1.5倍に伸びているのに対し、日本は、約1.02倍とほぼ横ばいとなっている（1-2図）。

1-2図 主要国の平均賃金の推移



出典：OECD 統計データをもとに副首都推進局で作成

その他の経済指標について、主要国と日本を比較してみると、日本は、インフレ率の上昇幅が低く、労働生産性がアメリカや欧州と比較して伸びていないといった状況にある（1-3図）。

1-3図 主要国の経済指標の比較

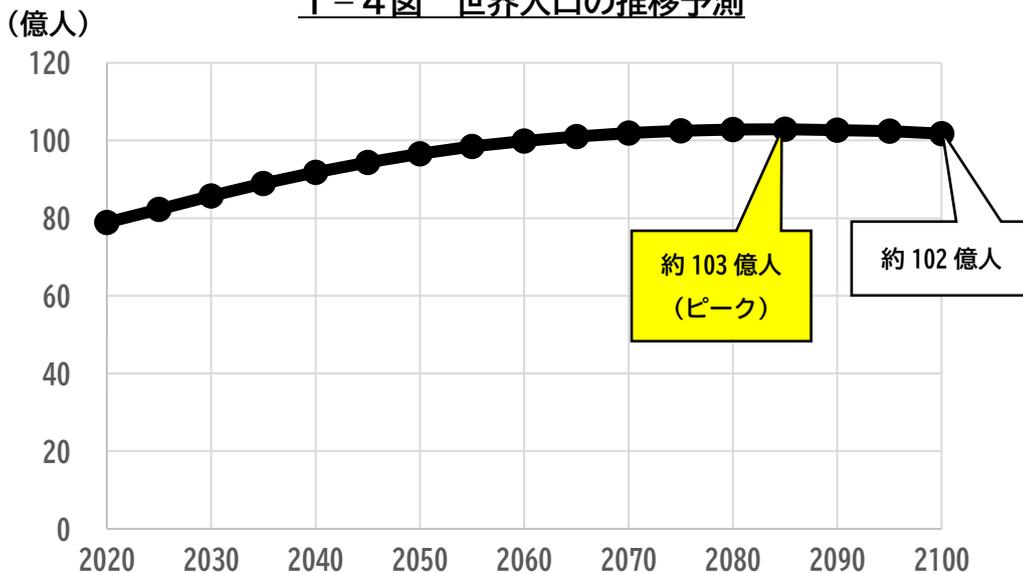
	アメリカ	欧州 (右文はユーロ圏)	中国	日本
名目GDP (付加価値・各期間の平均成長率)	90年 5兆9,631億ドル (5.70%) 00年 10兆2,510億ドル (4.08%) 10年 15兆 490億ドル (2.71%) 23年 27兆3,578億ドル (6.27%) →30年間で約4.6倍	90年 6兆2,089億ドル (23.13%) 00年 7兆2,667億ドル (3.92%) 10年 14兆5,586億ドル (2.12%) 23年 18兆3,474億ドル (9.49%) →30年間で約3.0倍	90年 3,966億ドル (▲13.44%) 00年 1兆2,055億ドル (8.47%) 10年 6兆 338億ドル(10.61%) 23年 17兆6,620億ドル ▲1.04%) →30年間で約44.5倍	90年 3兆1,859億ドル (2.46%) 00年 4兆9,684億ドル (2.77%) 10年 5兆7,591億ドル (4.10%) 23年 4兆2,129億ドル (▲1.02%) →30年間で約1.3倍
インフレ率 (2015年=100) ※欧州は90年のみ20カ国の数値	90年 55.13 00年 72.65 10年 92.00 20年 109.20 30年で約54%の上昇	90年 58.94 00年 73.13 10年 93.03 20年 105.76 30年で約47%の上昇	93年 44.42 00年 70.46 10年 87.02 20年 111.48 30年で約67%の上昇	90年 91.24 00年 99.05 10年 96.53 20年 101.80 30年で約10%の上昇
失業率	90年 5.62% 00年 3.98% 10年 9.61% 21年 5.35% 30年で平均5.90%	91年 8.21% 00年 8.98% 10年 10.28% 21年 7.73% 30年で平均9.54%	90年 2.5% 00年 3.1% 10年 4.1% 21年 4.0% 30年で平均3.62%	90年 2.10% 00年 4.73% 10年 5.06% 21年 2.81% 30年で平均3.70%
平均賃金 →欧州は2015年の例、中国は都市部非私営企業・私営企業	90年 51,836ドル 00年 61,090ドル 10年 67,217ドル 23年 77,226ドル 30年で約1.49倍	90年 42,050ドル 00年 46,890ドル 10年 53,557ドル 23年 55,680ドル 30年で約1.32倍	90年 - 00年 9,333元 10年 36,539元 23年 120,698元 20年で約12.9倍	90年 41,422ドル 00年 43,063ドル 10年 42,617ドル 23年 42,118ドル 30年で約1.02倍
労働生産性 →欧州は2015年の例	91年 52,312ドル 00年 74,884ドル 10年 108,216ドル 22年 160,860ドル 30年で10.9万ドル増加	91年 46,510ドル 00年 64,540ドル 10年 90,731ドル 22年 133,020ドル 30年で8.7万ドル増加	91年 1,992ドル 00年 5,110ドル 10年 16,267ドル 22年 41,345ドル 30年で3.9万ドル増加	91年 40,598ドル 00年 53,693ドル 10年 71,853ドル 22年 84,823ドル 30年で4.4万ドル増加

出典：内閣府「年次経済財政報告」、「世界経済の潮流」、経済産業省「通商白書」をもとに副首都推進局で作成

《人口について》

人口の指標を見ると、世界では、増加を続け、2080年代半ばに約103億人でピークに達すると予測されている（1-4図）。一方、日本は、2008年の約1億2,808万人をピークに減少に転じ、今後100年間で、中位推計で約5,000万人になると予測されており、2008年までの100年で急増した人口は、次の100年で急減することとなる（1-5図）。とりわけ、長期的な低出生率による生産年齢人口の減少が、日本全体の経済成長に悪影響を及ぼすと考えられる。

1-4図 世界人口の推移予測



出典：国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集（2025年版）」をもとに副首都推進局で作成

1-5図 日本人口の推移予測

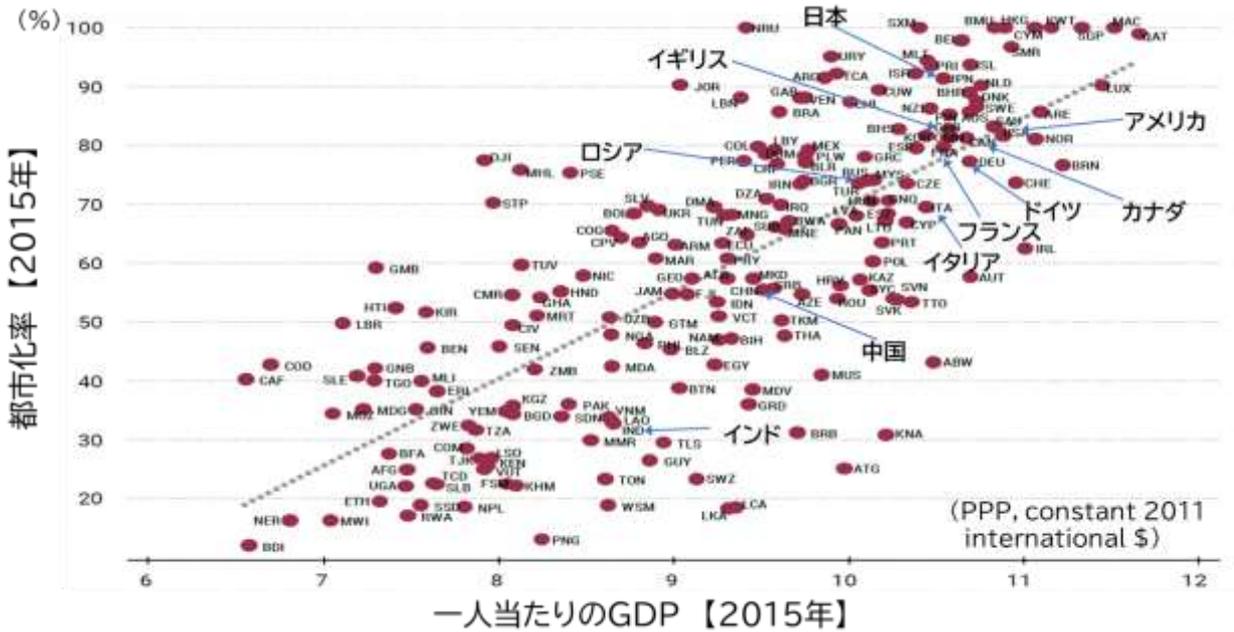


出典：デジタル田園都市国家構想実現会議（第16回）配布資料

《経済と人口の関係について》

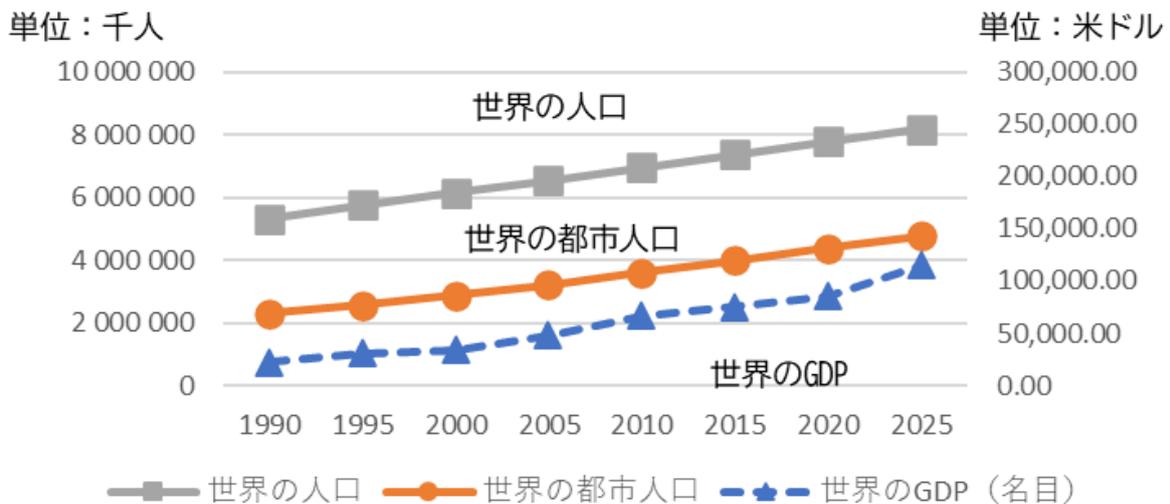
国全体の経済と人口の関係に関するデータを見てみると、都市化と経済発展には正の相関関係があり、都市に一定の人口や経済資源が集中していく世界的な都市化の流れがあることがわかる（1-6図）。また、世界の都市人口とGDPの推移を見ると、都市人口の増加とともに、GDPも増加している（1-7図）。したがって、都市化の過程そのものは否定できない。

1-6図 都市化と経済発展の関係



出典：国連ハビタット「世界都市報告書 2020」

1-7図 世界の人口・都市人口と名目GDPの推移



出典：GDPはIMF World Economic Outlook Database, April 2024、人口はWorld Urbanization Prospects 2018

をもとに副首都推進局で作成

都市化の過程は否定できないが、一つの地域に人口や資源が集積するより、複数の地域のほうが国全体の成長を促進するという研究結果も存在する。

イギリスの Parkinson らの研究(2012)によると、31 か国の 124 の第二階層都市と首都のデータ分析、EU 地域の 9 都市を対象としたケーススタディなどを用いた分析の結果、突出した首都を持つよりも、むしろ高い経済パフォーマンスを持つ第二階層都市を多く形成することによって潜在的な経済力を総力として強化すべきであるとされている。そして、第二階層都市が持っている産業活動、民間資本や社会資本、人的資本、創造性といった大きなストックを活用し、これらの都市が適切なインフラ、権限と財源を持ちさえすれば、首都に匹敵する集積の経済を持ちうるとされ、責任、権限、リソース、投資を一都市に集中させるのではなく、様々な都市に分散させ、高いパフォーマンスを促進することが国家的利益を生み出す、との分析がなされている（1－8図）。

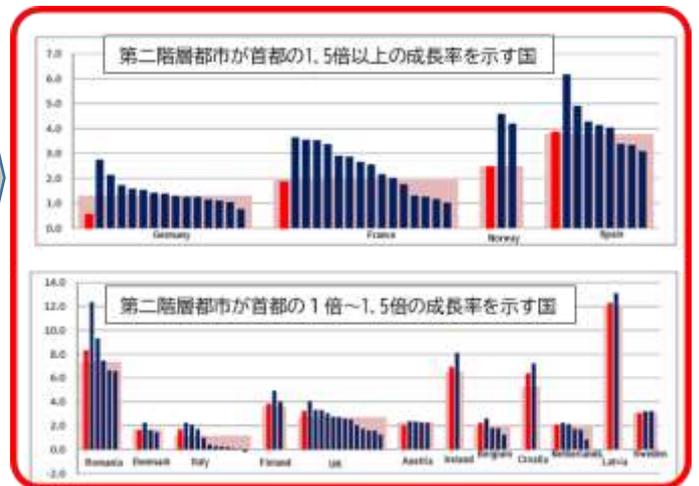
1－8図 第二階層都市の発展の重要性（海外の研究例）

■ 31 か国 124 の第二階層都市と首都の分析



■ 第二階層都市^{※1}が首都より大きい成長率を示す国の例

- 1 各国のグラフについて、一番左の棒グラフが首位都市（首都）、それより右側が第二階層都市
- 2 調査対象国の多くで、第二階層都市が国家の経済に大きく貢献



出典：Parkinson et al. (2012)をもとに副首都推進局で作成
 翻訳は林宜嗣「東京一極集中と第二階層都市の再生」を参照

.....
 ※1 Parkinson らの論文では、首都以外の都市で、国全体の経済に影響を与えられとされる重要な都市を第二階層都市として定義している。

合わせて、1人あたりGDPと都市人口から見た場合における首都圏の最適な人口集中度
を計測した研究事例についても紹介しておく（1-9図）。この資料からは、現状として
の東京圏の3割という集中度は過大とみなされる。

1-9図 1人あたりGDPと都市人口における首都圏の最適な人口集中度（海外の研究例）

アメリカのHenderson, J. Vの実証研究によると、1960~95年の期間について、80~100か国のデータに基づいた
分析の結果、傾向として、最適な首都圏への人口集中度（都市人口に占める首位都市の人口）は2~3割前後の狭
い範囲にあり、その範囲は所得水準（1人あたりGDP）が高いほど小さくなるとされ、日本の属する所得階層（高
所得国）では2割程度が最適とされている。これにあてはめると、現状としての東京圏の3割という集中度は過大
とみなされる。

1人あたり GDPと 都市人口	\$ 650	\$ 1,100	\$ 1,800	\$ 3,000	\$ 4,900	\$ 8,100	\$ 13,400	\$ 17,200
都市人口 800万人 の場合	15%	22%	26%	28%	28%	28%	27%	26%
都市人口 2,200万 人 の場合	4.2%	15%	22%	24%	25%	24%	23%	22%
都市人口 1億人 の場合	—	3.4%	15%	18%	20%	20%	18%	17%

実証研究においては、日本は都市人口1
億人、1人あたりGDP13,400ドルの階層
に分類されており、その場合の人口集中
度は、【18%（2割程度）】が最適とさ
れている。

これにあてはめると、現状、首都圏（1
都3県）の人口集中度が約31%※である
ことから、過剰な状態とみなされる。

※ 都市人口は国連「World Urbanization Prospects」、首都圏
の人口は総務省「国勢調査」をもとに計算

Henderson, J. Vの実証研究では、先進国におい
ては、大都市への人口集中度の高さ（過剰な
集中）は経済成長率（潜在成長率）にマイナ
スの効果を持つ、と分析されている。

出典：Henderson, J. V.: How Urban Concentration Affects Economic Growth, Policy research working paper
2326, World Bank, 2000. をもとに副首都推進局で作成
翻訳は西崎文平（2015）「東京一極集中と経済成長」を参照

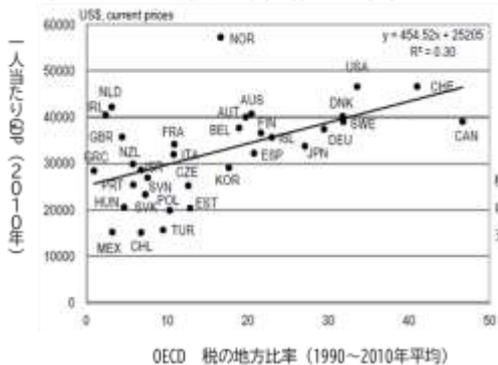
その他、海外の研究事例では、地方の財政力強化が、国全体の経済力にプラスの影響を
及ぼすといった研究例が複数存在する（1-10図）（1-11図）（1-12図）。

1-10 図 地方の財政力強化が国全体の経済力に及ぼすプラスの影響①（海外の研究例）

OECD のワーキングペーパーによると、地方分権改革等により地方の財政力を強化することと経済成長の関係について、以下のような分析がなされている。

- ・地方の財政力（国全体の収入または支出における地方のシェア）は経済活動と正の相関関係にある。
- ・地方税や地方の支出のシェアを倍増させると（例えば、地方の税率を6%から12%に上げる）、単一国家は一人当たり GDP が約3%増加し、生産性が平均で0.5%以上上昇する。特に、歳入の分権化は、支出よりも所得増加とより強く関連している。
- ・地方分権化された財政枠組みは、公共部門の効率性と生産性の向上を通じて TFP（全要素生産性）を引き上げ、その結果、民間部門の生産性が向上する可能性がある。

■ 税の地方への分散化と国全体のGDP水準



■ 地方の財政力強化と経済活動の関係（OECD多変量回帰分析の結果）

	OECD全ての国			連邦国家			単一国家		
	一人あたりGDP	生産性	投資	一人あたりGDP	生産性	投資	一人あたりGDP	生産性	投資
地方の課税自主権	0.003	0.002	-0.075	0.011	-0.012	0.323**	0.003	0.001	3.8
税収の地方への分権化	0.033**	0.006**	0	-0.01	-0.002	-0.002	0.033**	0.008*	-0.002
収入の地方への分権化	0.032**	0.005**	0.001	-0.003	-0.008	-0.003	0.031**	0.008	-0.001
支出の地方への分権化	0.03**	0.004**	0.005	0.01	-0.011	-0.001	0.027*	0.005	0.007

数値は割合の変化のことを表す。

例：0.032 は、分散化が100%増加した場合（例：地方の収入シェアが6%から12%に増加した場合）は一人あたりGDPが3.2%増加することを意味する。*は10%レベルでの有意性、**は5%レベルでの有意性を意味する。

出典：OECD Working Papers on Fiscal Federalism No. 14 をもとに副首都推進局で作成

1-11 図 地方の財政力強化が国全体の経済力に及ぼすプラスの影響②（海外の研究例）

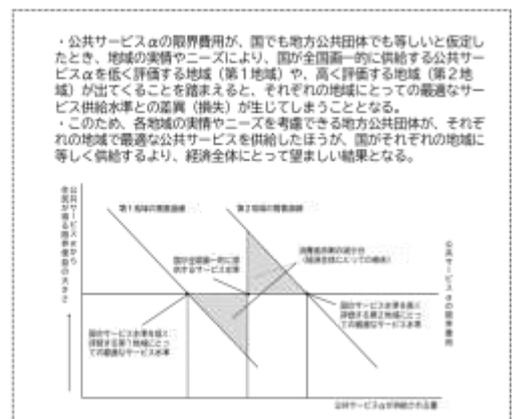
ドイツのライプニッツ経済学情報センターのワーキングペーパーによると、財政連邦主義^{※2}が経済発展に与える影響について、以下のような分析がなされている。

- ・財政連邦主義が国全体の経済発展に与える影響について行われた研究を見ると、先進国において、支出の分権化が10%増加すると、一人あたり実質 GDP 成長率が0.15ポイント上昇するという研究結果や、支出の分権化は連邦国家よりも単一国家において、一人あたり実質 GDP の成長率が増加するという研究結果がある。
- ・一方で、支出の分権化が進むと、一人あたり実質 GDP の成長率が減少するという研究結果もある。
- ・このように、財政連邦主義が経済発展に与える影響についてはプラスとマイナスの両方が主張されている。

■ 連邦制や地方財政の分権化が経済成長に与える影響に関する実証研究の国際比較

研究	国	主な結果
Thießen(2003)	21の先進国	支出の分権化が10%増加すると、一人あたり実質GDPの成長率が0.15%ポイント増加する（有意水準5%）。ただし、二次項は有意に負の値を示している。
Thießen(2003)	26か国	支出の分権化が10%増加すると、一人あたり実質GDPの成長率が0.12%ポイント増加する（有意水準5%）。
Yilmaz (2000)	17の単一国家 13の連邦国家 新興工業国および先進国	地方レベルでの支出の分権化は、連邦国家よりも単一国家において一人あたり実質GDPの成長率をより増加させる。地域レベルでの分権化は有意ではない。
Davoodi and Zou(1998)	46の発展途上国および先進国	支出の分権化が10%増加すると、発展途上国における一人あたり実質GDPの成長率が0.7~0.8%ポイント減少する（有意水準10%）。
Noller and Philipps(1998)	23の発展途上国	支出や収入の分権化が一人あたり実質GDPの成長率に対して、頑健で有意な影響は見られない。
Enikolopov and Zhuravskaya(2003)	21の先進国と70の発展途上国および移行期の国々	収入の分権化が10%増加すると、発展途上国における一人あたり実質GDPの成長率が0.14%ポイント減少する（有意水準5%）。

■ オーツの地方分権定理（イメージ）



出典：Leibniz-Informationzentrum Wirtschaft Leibniz Information Centre for Economics 「Federalism, decentralization, and economic growth」 をもとに副首都推進局で作成

※2 中央政府と地方政府が財政の責任と権限を分担する仕組み。

1-12 図 地方の財政力強化が国全体の経済力に及ぼすプラスの影響③（海外の研究例）

Nobuo Akai らの論文では、従来の財政分権化が経済成長に与える影響を検証した研究について、高度成長期のデータを使用するなど、国家間の文化的、歴史的、制度的差異が大きい国際データが使用されているので、これらの差異を考慮してデータに調整を加えない限り、財政分権化の効果を判断するのは難しいとして、文化的、歴史的、制度的差異のないデータを用いて検証している。

アメリカの1992年から1996年までの一人あたり州総生産の平均年間成長率を、財政的な地方分権の指標などにより回帰分析を行った結果では、地方政府の収入や支出の割合とそれらの平均の係数が正となっており、財政分権化が経済成長に寄与することを示している。

■ 回帰分析の結果

説明変数（抜粋）	①	②	③	④	⑤	⑥	⑦	⑧	⑨	⑩
地方政府の収入割合	0.07	0.14*								
地方政府の支出割合			0.16*	0.22***						
地方政府の独自収入の割合 （連邦補助金の影響を除いたもの）					-0.07	-0.08				
地方政府の独自収入の割合 （連邦補助金の影響を含んだもの）							-0.06	-0.07		
地方政府の収入割合と支出割合の平均									0.11	0.19**
人口増加率	-0.87***	-0.82**	-0.88***	-0.87***	-0.89***	-0.86**	-0.89***	-0.86**	-0.87***	-0.83***
前年の州総生産の平均年間成長率	1.16***	1.03***	1.04***	0.96***	1.17***	1.05***	1.17***	1.05***	1.11***	0.99***
ジニ係数（州内の群間における税引前所得の差を計算）	-0.08***	-0.07***	-0.08***	-0.07***	-0.08***	-0.07***	-0.08***	-0.07***	-0.08***	-0.07***
定数項	-1.09***	-1.30***	-1.36***	-1.54***	-1.08***	-1.33***	-1.07***	-1.34***	-1.19***	-1.40***

平均年間成長率（1992-1996）。アスタリスクは、係数が10%(*), 5%(**), および1%(***)の水準で有意であることを示している。観測数は合計で50。

出典：Nobuo Akai and Masayo Sakata/Fiscal decentralization contributes to economic growth:evidence from state-level cross-section data for the United States をもとに副首都推進局で作成

以上のように、世界と日本の経済状況や人口動向には違いがあり、主要国では日本だけが成長していない。その要因の一つに、世界経済の中心を担う国々では、首都以外にも国全体の成長をけん引する複数の都市が存在するということが考えられる。実際、例えば、アメリカではニューヨークやロサンゼルス、シカゴが、ドイツではフランクフルトやミュンヘン、ハンブルクが国全体の成長に寄与している。

一方、国内で見ても、日本では、人口や経済資源の東京への集中が続いており、東京以外の核となる都市が十分に成長していない現状がある。

意見交換会においては、

○ 多極化で地域性の相違がうまく組み合わせられれば、国全体でイノベーティブな活動が盛んになる。

といった意見があった。

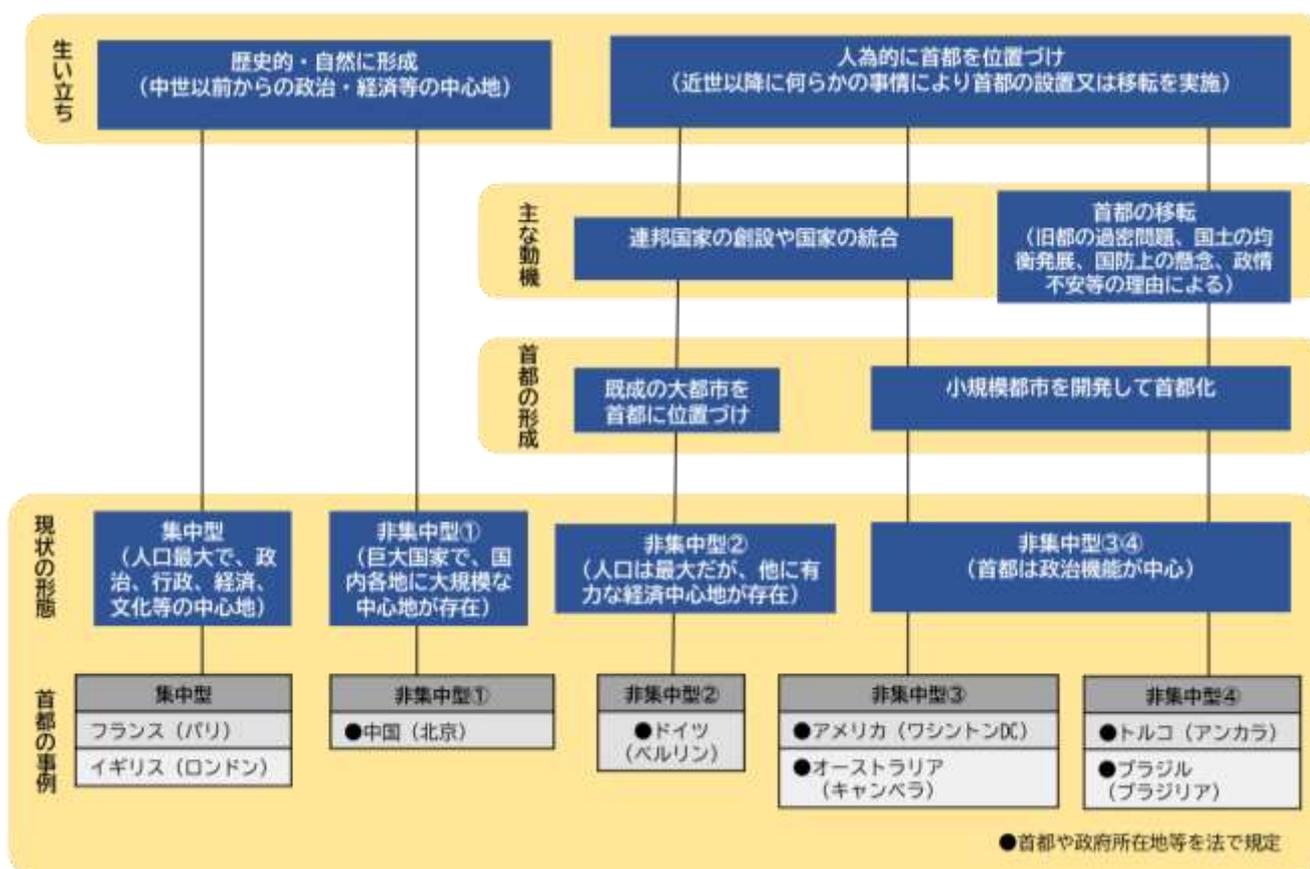
第2章 世界の動きと日本の状況（制度・仕組み）

《首都や首都機能について》

諸外国の首都・首都機能をみてる。

まず、首都には、学術的に確立した定義が見当たらず、国際慣習上は、大使館が置かれる都市がおおむね首都として認知されているということが出来る。首都に関連する諸外国の法の規定を見ると、特定の都市、政府所在地、国会所在地、元首居住地など様々であり、その形態も、歴史的・自然に形成されたものや、人為的に位置づけられたものなど、その生い立ちや動機が異なることによって多様な形態がみられる（2-1図）。

2-1図 首都の形態



出典：山口広文「首都の特質と首都機能再配置の諸形態」、国立国会図書館『レファレンス』[月刊] 2003.4 をもとに副首都推進局で作成

国の中枢機能である三権（司法・立法・行政）についても、世界では、必ずしも1か所に集まっているわけではない。三権が別々に所在している国や、行政府が国内各地に分散している国がある（2-2図）。

2-2図 三権の分散パターン

パターン	国名	首都	立法	行政府	司法
①三権分離型	南アフリカ共和国	プレトリア※	ケープタウン	プレトリア	ブルームフォンテイン
②立法分離型	チリ共和国	サンティアゴ	バルパライソ	サンティアゴ	サンティアゴ
③行政府分離型	マレーシア	クアラルンプール	クアラルンプール	プトラジャヤ	クアラルンプール
④司法分離型	スイス連邦	ベルン	ベルン	ベルン	ローザンヌ
	ドイツ連邦共和国	ベルリン	ベルリン	ベルリン・ボンを中心に外局を分散	カールスルーエ等
⑤行政府分散型	イギリス	ロンドン	ロンドン	部局をエージェント化して分散	ロンドン
	韓国	ソウル	ソウル	省庁の多くは世宗に移転。	ソウル

※南アフリカ共和国の首都について、出典元は「右3都市」としているが、外務省HPでは「プレトリア」と記載

出典：財団法人社会経済生産性本部「首都機能移転への新たな提言～日本を変える移転構想の構築～」(2000年12月)
をもとに副首都推進局で作成

また、行政府を分散させている事例について、ドイツ・イギリス・韓国では、外交を担う行政府は首都におかれているが、他の分野は、首都以外に配置されているケースもある。その効果についても様々であり、行政府の分散により雇用創出等の効果が出ている国がある一方、首都との間の出張コストの増加や、首都の過密化の緩和には至らないなどの課題もある（2-3図）（2-4図）。

2-3 図 行政府の分散事例（上段）と配置状況（下段）

国名 首都	分散先	首都との 距離	分散の背景	分散の手法	分散時期
ドイツ (ベルリン)	ボン	約480km	○ボンの振興 ・東西ドイツ統一により、ボンから連邦政府機能等が失なわれることへの対応	○混合モデル（垂直・水平移転） ・ベルリンに政府機能の核心を置く。 ・行政府は両都市にオフィスを置く。 ・連邦職員の過半数をボンに置く。	2001年 連邦首相府がベルリン移転
イギリス (ロンドン)	ロンドン近郊から ウェールズ、スコット ランドに至る国内各地		○行政コスト削減 ・ロンドンにおける建物賃借料 や人件費の高騰への対応 ○人材の確保 ・ロンドンでの民間との人材確 保競争の激化	○水平移転 ・大臣や政策立案部門はロンドンに残し、実施部 門を移転	第二次大戦中 から今日まで 継続的に実施
韓国 (ソウル)	世宗	約120km	○首都の過密対策 ・首都ソウルの過密対策、均衡 ある国土の発展	○新たに都市を建設 ・新たに世宗市を「行政中心複合都市」として建 設 ○垂直移転 ・外交部など一部を除き、多くの行政府を移転	2005年に、移 転対象を決定。 2017年までに 移転ほぼ完了

政策分野	財政	税	国防	外交	国際 協力	産業 経済	雇用	教育	国土 交通	福祉	医療 保健	環境
ドイツ	ベルリン	ベルリン	ボン	ベルリン	ボン	ベルリン	ベルリン	ボン	ベルリン	ベルリン	ボン	※
韓国	世宗	世宗	ソウル	ソウル	ソウル	世宗	世宗	世宗	世宗	※	世宗	世宗

【表の見方】 政策分野を担当している省庁（ドイツの場合は省庁の本部）がある都市名を記載。

※ドイツの環境：気候変動対策はベルリン、緑化などの環境保護はボン、韓国の福祉：女性・家庭支援部門はソウル、それ以外は世宗

出典：山口広文「世界の首都移転」、国土交通省国土政策局「平成28年度首都機能の移転に関する海外事例分析調査報告書」
などをもとに副首都推進局で作成

2-4 図 行政府の分散の影響（上段）と ドイツと韓国の両都市の人口とGDPの国内シェアの変化（下段）

国名 (首都)	分散の影響
ドイツ (ベルリン)	<ul style="list-style-type: none"> ・首都がベルリンになった後も、ボンには連邦政府からの様々な支援が行われ、都市の衰退は見られない。 ・現在、行政府のメインの機能について、ベルリンへのシフトが進行中。両都市間の出張コストといった課題も残っているが、テレビ会議も徐々に活用されている。
イギリス (ロンドン)	<ul style="list-style-type: none"> ・行政府の分散先において雇用増につながった事例が存在している。 ・ロンドンで働く国家公務員数は2005年頃までは減少傾向だったが、近年は微増傾向。今後もロンドンからの分散を継続実施する計画あり。
韓国 (ソウル)	<ul style="list-style-type: none"> ・ソウルと世宗間の出張コストが課題となっている。 ・ほぼ全ての行政府が世宗に移転され、世宗市は都市の発足以降、人口が大きく増加している。

		人口		GDP	
		分散前	分散後	分散前	分散後
ドイツ	ベルリン	5.5% (2001)	5.9% (2018)	5.0% (2001)	5.5% (2018)
	ボン	0.9% (2001)	0.9% (2018)	1.2% (2001)	1.2% (2018)
韓国	ソウル	48.2% (2012)	45.5% (2018)	47.0% (2013)	49.4% (2018)
	世宗	0.2% (2012)	0.6% (2018)	0.4% (2013)	0.6% (2018)

出典：世宗以外は、OECD STAT「Functional urban area」
の2018年の数値を記載
世宗は「TL3」の2018年の数値を記載

このように、首都といっても、その形態や分散パターンについては様々あり、なかには「政府のいない首都」があったり、連邦国家・単一国家に関わらず、行政機関が分散配置されているケースもある。また、日本とは異なり、政治機能の中心地と経済機能の中心地が違って、国家として成長できている国がある。

一方、日本の首都・首都機能については、現行法上、以下のような規定がなされている（2-5図）（2-6図）（2-7図）（2-8図）（2-9図）（2-10図）。

2-5図 国内法令における「首都」の定義

- 「首都」を直接定義する法律は、我が国には存在しない。なお、1950年から1956年に存在した首都建設法では、「東京都を…首都として…建設することを目的とする」と規定していた。
- 「首都圏」として東京を定義するなど、首都が東京であることが類推できる法令が存在する。

■ 首都が東京・東京圏に所在することが類推可能な法令

用語	法律名	規定の内容
首都圏	首都圏整備法	第2条 この法律で「首都圏」とは、東京都の区域及び政令で定めるその周辺の地域を一体とした広域をいう。 (政令で定めるその周辺地域：埼玉県、千葉県、神奈川県、茨城県、栃木県、群馬県及び山梨県の区域)
	国土形成計画法	第9条 国土交通大臣は、次に掲げる区域（以下「広域地方計画区域」という。）について、それぞれ国土形成計画を定めるものとする。 一 首都圏（埼玉県、東京都、神奈川県その他政令で定める県の区域を一体とした区域をいう。） (政令で定める県の区域：茨城県、栃木県、群馬県、千葉県及び山梨県)
	大深度地下の公共的使用に関する特別措置法施行令	第3条 法第3条の政令で定める地域は、別表第一のとおりとする。 (別表第一) 首都圏の対象地域：その区域の全部又は一部が首都圏整備法（昭和三十一年法律第八十三号）第2条第3項に規定する既成市街地又は同条第四項に規定する近郊整備地帯の区域内にある市（特別区を含む。）及び町村の区域 (東京都の一部、神奈川県の一部、千葉県の一部、埼玉県の一部、茨城県の一部)
その他	首都直下地震対策特別措置法	第2条 この法律において「首都直下地震」とは、東京圏（東京都、埼玉県、千葉県及び神奈川県の区域並びに茨城県の区域のうち政令で定める区域をいう。次項において同じ。）及びその周辺の地域における地殻の境界又はその内部を震源とする大規模な地震をいう。 (政令で定める茨城県の区域：土浦市ほか11市5町1村)

用語	法律名	規定の内容
その他	高速道路株式会社法	第5条 六 前各号の事業に附帯する事業 2 会社が前項第一号から第三号までの事業を営む高速道路は、次の各号に掲げる会社の区分に応じて当該各号に定めるものとする。 二 首都高速道路株式会社 東京都の区に存する区域及びその周辺の地域内の自動車専用道路等のうち、国土交通大臣が指定するもの
	警察法施行令	第3条 4 都警察の警察官の超過勤務手当（前項に規定するものを除く。）については、首都における警察の任務の遂行に関する特殊事情を参照し、第一項の規定にかかわらず、国は、都に対し、所要額の一部を補助するものとする。

(参考：首都建設法の規定の内容)

法律名	規定の内容
首都建設法（1956年廃止）	(目的) 第1条 この法律は、東京都を新しく我が平和国家の首都として十分にその政治、経済、文化等についての機能を発揮し得るよう計画し、建設することを目的とする。

■ 中核的な機能が集中している地域として東京（東京圏）を示しているもの

法律名	規定の内容
多極分散型国土形成促進法	(業務核都市基本方針) 第22条 国土交通大臣は、東京都区部における人口及び行政、経済、文化等に関する機能の過度の集中を是正し、これらの機能の東京圏（東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県及び茨城県の区域のうち、東京都区部及びこれと社会的経済的に一体である政令で定める広域をいう。以下同じ。）における適正な配置を図るため、東京圏における東京都区部以外の地域においてその周辺の相当程度広範囲の地域の中核となるべき都市の区域（以下「業務核都市」という。）について、事務所、営業所等の業務施設（以下「業務施設」という。）を集積させることによるその整備に関する基本方針（以下「業務核都市基本方針」という。）を定めなければならない。 (政令で定める広域：首都圏整備法による既成市街地、近郊整備地帯、都市開発区域の一部（東京都の一部、神奈川県の一部、埼玉県の一部、千葉県の一部、茨城県の一部）)
国会等の移転に関する法律	第1条 国は、国会並びにその活動に関連する行政に関する機能及び司法に関する機能のうち中核的なもの（以下「国会等」という。）の東京圏以外の地域への移転（以下「国会等の移転」という。）の具体化に向けて積極的な検討を行う責務を有する。 第2条 2 この法律において「東京圏」とは、多極分散型国土形成促進法第二十二條第一項に規定する東京圏をいう。

出典：各法律をもとに副首都推進局で作成

2-6図 首都中枢機関の所在地規定（立法）

- 国会の所在地を定める法律は存在しないが、他の法律で国会の所在地が東京であることを前提としたものが存在。
- 国会の機関である裁判官弾劾裁判所は、所在地が東京であることを明記。国立国会図書館は、中央館の所在地の規定はないが、関西館の位置は「館長が定める」とし、京都府としている。

■ 国会の所在地が東京であることを前提とした法律

法律名	規定の内容
国会議事堂等周辺地域及び外国公館等周辺地域の静穏の保持に関する法律	第2条 この法律において「国会議事堂等周辺地域」とは、別表第一に定める国会議事堂周辺地域及び次条第一項の規定により指定された地域をいう。 (別表第一：東京都千代田区霞が関二丁目及び三丁目並びに同区永田町一丁目及び二丁目の区域)

■ 国会の機関（裁判官弾劾裁判所、裁判官訴追委員会、国立国会図書館）に関する所在地の規定

法律名	規定の内容
裁判官弾劾法	第3条 裁判官弾劾裁判所（以下弾劾裁判所という。）及び裁判官訴追委員会（以下訴追委員会という。）は、これを東京都に置く。
国立国会図書館法	第16条の2 中央の図書館に、関西館を置く。 2 関西館の位置及び所掌事務は、館長が定める。 (国立国会図書館組織規程第9条により、「京都府に置く」と定めている)

出典：各法律をもとに副首都推進局で作成

2-7図 首都中枢機関の所在地規定（行政）

- 国の省庁の所在地は、法令では規定されていない
- 一方で、省庁の研究所などの機関の所在地については、主に大臣が定める規則に規定されている。

■ 所在地が定められている機関の例

機関名		根拠法令	所在地規定	機関名		根拠法令	所在地規定		
内閣府	経済社会総合研究所	内閣府本府組織規則第17条	東京都	法務省	法務総合研究所	法務総合研究所組織規則第1条	東京都		
	迎賓館	内閣府本府組織規則第46条	東京都		矯正研究所	矯正研修所組織規則第1条	東京都		
	宮内庁	正倉院事務所	宮内庁組織規則第3条		奈良市	出入国在留管理庁	入国者収容所	入国者収容所組織規則第1条（別表）	牛久市（茨城県） 大村市（長崎県）
		御料牧場	宮内庁組織規則第8条		栃木県				
	子ども家庭庁	国立児童自立支援施設	子ども家庭庁組織規則第9条	さくら市（栃木県） さいたま市（埼玉県）	公安調査庁	公安調査庁研修所	公安調査庁組織規則第14条	東京都	
総務省	自治大学校	総務省組織規則第77条	東京都	外務省	外務省研修所		外務省組織規則第50条	神奈川県	
	情報通信政策研究所	総務省組織規則第184条	東京都						
	統計研究研修所	総務省組織規則第194条	東京都						
	消防庁	消防大学校	総務省組織規則第321条		東京都				

機関名		根拠法令	所在地規定
財務省	財務総合政策研究所	財務省組織規則第36条	東京都
	会計センター	財務省組織規則第64条	東京都
	関税中央分析所	財務省組織規則第77条	千葉県
	税関研修所	財務省組織規則第83条	千葉県
国税庁	税務大学校	財務省組織規則第425条	東京都
文部科学省	国立教育政策研究所	国立教育政策研究所組織規則第1条	東京都
	科学技術・学術政策研究所	科学技術・学術政策研究所組織規則第1条	東京都
厚生労働省	国立医薬品食品衛生研究所	厚生労働省組織規則第495条	神奈川県
	国立保健医療科学院	厚生労働省組織規則第536条	埼玉県
	国立社会保障・人口問題研究所	厚生労働省組織規則第561条	東京都
	国立障害者リハビリテーションセンター	厚生労働省組織規則第623条	埼玉県

機関名		根拠法令	所在地規定
農林水産省	植物防疫所、植物防疫事務所	農林水産省組織規則第65条、第66条	横浜市・名古屋市の市・神戸市・北九州市・那覇市
	動物検疫所	農林水産省組織規則第101条	神奈川県
	動物医薬品検査所	農林水産省組織規則第129条	茨城県
	農林水産研修所	農林水産省組織規則第137条	東京都
	農林水産政策研究所	農林水産省組織規則第148条	東京都
林野庁	森林技術総合研修所	農林水産省組織規則第399条	東京都
経済産業省	経済産業研修所	経済産業省組織規則第37条	東京都

機関名		根拠法令	所在地規定
国土交通省	国土地理院	国土地理院組織規則第1条	茨城県
	海難審判所	海難審判所組織規則第1条	東京都
	国土交通政策研究所	国土交通政策研究所組織規則第1条	東京都
	国土技術政策総合研究所	国土技術政策総合研究所組織規則第1条	茨城県
	国土交通大学校	国土交通大学校組織規則第1条	東京都
	航空保安大学校	航空保安大学校組織規則第1条	大阪府
気象庁	気象研究所	気象庁組織規則第45条	茨城県
	気象衛星センター	気象庁組織規則第62条	清瀬市(東京都)

機関名		根拠法令	所在地規定	
国土交通省	気象庁	高層気象台	気象庁組織規則第68条	茨城県
		地磁気観測所	気象庁組織規則第75条	茨城県
		気象大学校	気象庁組織規則第83条	千葉県
国土交通省	海上保安庁	海上保安学校	海上保安学校の名称、位置及び内部組織に関する庁令第2条	舞鶴市(京都府)
		海上保安大学校	海上保安大学校の名称、位置及び内部組織に関する庁令第2条	呉市(広島県)
環境省	環境調査研修所	環境調査研修所組織規則第1条	埼玉県	
	原子力規制委員会	原子力安全人材育成センター	原子力規制委員会組織規則第23条	東京都

機関名		根拠法令	所在地規定
防衛省	防衛大学校	防衛大学校、防衛医科大学校、防衛研究所及び防衛監察本部組織規則第1条	神奈川県
	防衛医科大学校	防衛大学校、防衛医科大学校、防衛研究所及び防衛監察本部組織規則第16条の6	埼玉県
	防衛研究所	防衛大学校、防衛医科大学校、防衛研究所及び防衛監察本部組織規則第17条	東京都
	防衛監察本部	防衛大学校、防衛医科大学校、防衛研究所及び防衛監察本部組織規則第24条	東京都

機関名		根拠法令	所在地規定	
防衛省	防衛装備庁	航空装備研究所	防衛装備庁施設等機関組織規則第1条	立川市(東京都)
		陸上装備研究所	防衛装備庁施設等機関組織規則第12条	相模原市(神奈川県)
		艦艇装備研究所	防衛装備庁施設等機関組織規則第20条	東京都目黒区
		新世代装備研究所	防衛装備庁施設等機関組織規則第29条	東京都世田谷区
		防衛イノベーション科学技術研究所	防衛装備庁施設等機関組織規則第38条	東京都渋谷区
		千歳試験場	防衛装備庁施設等機関組織規則第46条	千歳市(北海道)
		下北試験場	防衛装備庁施設等機関組織規則第48条	青森県下北郡東通村
		岐阜試験場	防衛装備庁施設等機関組織規則第50条	各務原市(岐阜県)

注) 以下の国家行政機関のうち、所在地規定が確認できたものを記載

- ・内閣府設置法に基づく内閣府、宮内庁、委員会及び庁
- ・内閣府設置法に基づく審議会等、施設等機関及び特別の機関
- ・国家行政組織法に基づく省、委員会及び庁
- ・国家行政組織法に基づく審議会等、施設等機関及び特別の機関

出典：内閣官房「国の行政機関の組織図」などをもとに
副首都推進局で作成

2-8図 首都中枢機関の所在地規定（司法）

□ 裁判所法により「最高裁判所」の所在地を、下級裁判所の設立及び管轄区域に関する法律により「高等裁判所」、「地方裁判所」、「家庭裁判所」及び「簡易裁判所」の所在地を規定している。

機関名	根拠法令	所在地規定
最高裁判所	裁判所法第6条	第6条 最高裁判所は、これを東京都に置く。
高等裁判所、地方裁判所、家庭裁判所、簡易裁判所	下級裁判所の設立及び管轄区域に関する法律第1条	第1条 別表第一表の通り高等裁判所を、別表第二表の通り地方裁判所を、別表第三表の通り家庭裁判所を、別表第四表の通り簡易裁判所をそれぞれ設立する。

下級裁判所の設立及び管轄区域に関する法律別表第一表（計8か所）

名称	所在地
東京高等裁判所	東京都
大阪高等裁判所	大阪市
名古屋高等裁判所	名古屋市
広島高等裁判所	広島市
福岡高等裁判所	福岡市
仙台高等裁判所	仙台市
札幌高等裁判所	札幌市
高松高等裁判所	高松市

下級裁判所の設立及び管轄区域に関する法律別表第二表（計50か所）

名称	所在地
東京地方裁判所	東京都
横浜地方裁判所	横浜市
さいたま地方裁判所	さいたま市
千葉地方裁判所	千葉市
水戸地方裁判所	水戸市
宇都宮地方裁判所	宇都宮市
.	.
.	.
.	.
.	.
高知地方裁判所	高知市
松山地方裁判所	松山市

下級裁判所の設立及び管轄区域に関する法律別表第三表（計50か所）

名称	所在地
東京家庭裁判所	東京都
横浜家庭裁判所	横浜市
さいたま家庭裁判所	さいたま市
千葉家庭裁判所	千葉市
水戸家庭裁判所	水戸市
宇都宮家庭裁判所	宇都宮市
.	.
.	.
.	.
.	.
高知家庭裁判所	高知市
松山家庭裁判所	松山市

下級裁判所の設立及び管轄区域に関する法律別表第四表（計438か所）

名称	所在地
東京簡易裁判所	東京都（特別区の存する区域に限る。）
八丈島簡易裁判所	東京都八丈支庁管内八丈町
伊豆大島簡易裁判所	東京都大島支庁管内大島町
佐原簡易裁判所	東京都大島支庁管内新島村
小山簡易裁判所	東京都八王子市
足利簡易裁判所	東京都立川市
.	.
.	.
.	.
.	.
宇和島簡易裁判所	宇和島市
愛南簡易裁判所	愛媛県南宇和郡愛南町

出典：各法律をもとに副首都推進局で作成

2-9図 管轄地域・特別権限の地域的配分（行政、次項：司法）

□ 警視庁と道府県警察本部の違いをみると、トップの任免、組織、指揮監督などに関し、警視庁は道府県警察本部とは別の体制が敷かれている。

■ 警視庁と道府県警察本部との違い

	警視庁	道府県警察本部
トップの任免 （警察法第49条、第50条）	警視總監は、国家公安委員会が、都公安委員会の同意を得た上、内閣総理大臣の承認を得て任免。	道府県警察本部長は、国家公安委員会が、道府県公安委員会の同意を得て、任免。
副總監、副本部長 （警察法施行令第4条）	副總監を置く。	大阪府警察本部は副本部長を置く。 その他の道府県警察本部は副本部長を置かない。
組織	公安部は警視庁のみに設置。	道府県警察は、公安は警備部に含まれる。
指揮監督（警察法第31条）	警視庁は警察庁長官が指揮監督。	北海道警察は警察庁長官が指揮監督。 それ以外の府県警察は、管区警察局長が指揮監督。
超過勤務手当の国の補助 （警察法施行令第3条第4項）	あり	なし

出典：警察法、警察法施行令、警察庁ホームページをもとに副首都推進局で作成

□ 法令等により一部の訴訟については、東京に所在している各裁判所の専属管轄となっている。

機関名	根拠法令	専属管轄
東京高等裁判所	弁護士法第61条	日本弁護士連合会等からの懲戒の処分を受けた者による取消しの訴え
	公職選挙法第217条	衆議院比例代表選出議員の選挙について、その選挙の効力に関し疑義がある選挙人又は公職の候補者又は当選をしなかった者で当選の効力に関し不服があるものからの訴え
		参議院比例代表選出議員の選挙について、 ○ その選挙の効力に関し疑義がある選挙人又は公職の候補者又は当選をしなかった者で当選の効力に関し不服があるものからの訴え
		○ 公職の候補者の総括主宰者、出納責任者等に公職選挙法の違反による刑が処された際に、検察官からの当選無効及び立候補の禁止の訴え ○ 公職の候補者である者が、その者の総括主宰者、出納責任者等に公職選挙法の違反による刑が処された際に、当選の効力及び立候補の資格を確認する訴え
	海難審判法第44条	海難審判所からの懲戒の処分を受けた者による判決の取消しの訴え
電波法第97条	総務大臣からの処分を受けたものによる訴え	
東京地方裁判所	鉱業等に係る土地利用の調整手続等に関する法律第57条	公害等調整委員会からの裁定及び裁定の申請の却下の決定を受けたものによる訴え
	私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律第85条	公正取引委員会からの排除措置命令等を受けたものによる訴え

出典：各法律をもとに副首都推進局で作成

2-10 図 危機管理機能として法令に基づき設置することとされているもの

□ 対策本部の設置場所及び代替規定は、災害対策基本法に基づく緊急災害対策本部については規定があるが、事態対処法に基づく事態対策本部、新型インフルエンザ等対策特別措置法に基づく新型インフルエンザ等対策本部については規定がない。

根拠法	本部名称	設置場所	主な組織	代替規定
災害対策基本法	緊急災害対策本部(第28条の2第1項)	○ 内閣府(第28条の2第1項) ○ 別途「防災基本計画」において具体的設置場所を官邸内と定めている。	○ 緊急災害対策本部長(内閣総理大臣)(第28条の3第1項) ○ 緊急災害対策副本部長(内閣官房長官、防災担当大臣その他の国務大臣)(第28条の3第3項～第5項) ➢ 緊急災害対策本部長に事故があるときは職務を代理 ➢ 2人以上置くことも可能	○ 法令上の規定はなし ○ 別途「防災基本計画」において ① 中央合同庁舎第8号館内 ② 防衛省 ③ 立川広域防災基地 の順序で被災状況等を勘案して代替拠点を定めることとしている。 (法令での規定はなく、防災計画で規定)
事態対処法	事態対策本部(第10条第1項)	○ 内閣総理大臣が定める(第10条第1項)	○ 対策本部長(内閣総理大臣)(第11条第1項) ○ 対策副本部長(国務大臣)(第11条第3項～第5項) ➢ 対策本部長に事故があるときは職務を代理 ➢ 2人以上置くことも可能	○ 法令上の規定はなし
新型インフルエンザ等対策特別措置法	新型インフルエンザ等対策本部(第15条第1項)	○ 内閣総理大臣が定める(第15条第1項) (令和2年の新型コロナウイルス感染症対策本部は、内閣官房(中央合同庁舎第8号館)に設置された)	○ 対策本部長(内閣総理大臣)(第16条第1項) ○ 対策副本部長(国務大臣)(第16条第3項～第5項) ➢ 対策本部長に事故があるときは職務を代理 ➢ 2人以上置くことも可能	○ 法令上の規定はなし

災害対策基本法、事態対処法、新型インフルエンザ等対策特別措置法ともに、対策本部とは別に対策本部の事務の一部を行う組織として現地対策本部を置くことができるとされている。

それぞれ、現地対策本部長は、対策副本部長又は対策本部員、その他の職員から、対策本部長が指名することとなっている。

出典：各法律、計画をもとに副首都推進局で作成

世界や日本の首都・首都機能について、意見交換会では、

- 世界の首都・首都機能の状況と比較して、日本は、東京にすべての首都機能が集中しているが、今の形を維持しなければならない確固たる理由はない。
- オンラインで様々なことができる時代であり、国に対しては、「なぜ集中していなければならないのか、その理由は何か」ということを問いかけていくべき。
- 副首都を法定することは、首都も法定することになり、法的に大きな意味を持つことになる。
- 東京の災对本部が機能しない時、副首都でバックアップするという考え方は重要。
- 非常時に国会が開催できなくなった場合、リモートも活用し大阪で開催できれば、立法の監視のもと非常事態対応が可能となる。
- 三権の立地を分けるなら、どの機能を副首都に置くのかなど戦略的に考えていくのが重要。

との意見があった。

《行政機能の広域化について》

ヨーロッパでは、早くから、都市間の連携等により、行政機能の広域化を進め、大都市圏の競争力強化が進んでいる（2-11 図）。

2-11 図 行政機能の広域化による大都市圏の競争力強化

国	ドイツ	イギリス (イングランド)	イギリス (イングランド)	フランス
制度	メトロポール・レギオン 1995年～	GLA (グレーター・ロンドン・オーソリティ) 2000年7月～	合同行政機構 2011年4月～	メトロポール 2012年1月～
概要	<ul style="list-style-type: none"> ○ 活力ある都市の成長が、地域や国家、欧州全体の競争力強化に直結するとの考え方のもと、経済的、社会的及び文化的発展のための重要な推進力として、空間整備・インフラ開発などの開発・整備計画や、都市と農村の協力強化、経済振興等を行う。州の特組みを超えた広域連携の仕組み。 ○ 他のヨーロッパの大都市圏リージョンの多くが「単一中心型」であるなか、「多極中心型」のリージョンが多いことがドイツの特徴。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 一層制となったロンドン特別区間の相互連携の限界などにより広域的対応の必要性が生じたことで創設された、ロンドン全体の広域戦略機関として企画・調整、戦略策定機能のみを担当する地方政府。 ○ 住民サービスの提供は、基礎自治体であるシティ・オブ・ロンドンと、32のロンドン区が担い、GLAは広域的戦略機関としての機能のみを担当。このため、GLA職員数も、1,000名ほどの体制となっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 都市は地域の経済を支え地域を活性化させるとともに、国全体に経済成長をもたらすという政府の考えのもと、自治体間連携と国からの権限移譲を進める地域政策として、2つ以上の自治体で構成する法的地位を有する行政体。 ○ 個々の合同行政機構が政府と個別交渉し、協定 (Deals) の締結により権限と財源が国から移譲されている。一例としてグレーター・マンチェスターでは、保健医療・福祉の政策領域全ての国権限と予算、事業を管理。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 都市間連携により競争力を引き上げ、国全体の経済の原動力としての役割を果たす国土政策として、また、国土の均衡ある発展や他の欧州諸国の大都市との競争に伍する観点から創設された、コミューン (基礎自治体) と県 (広域自治体) の間に位置する広域行政組織。 ○ コミューンの権限に加え、県や州の権限も移譲されていることが特徴であり、圏域内の空間・インフラ整備や住宅政策、まちづくり政策、経済・社会・文化政策等を行う。
主な事務権限	<ul style="list-style-type: none"> ○ 経済振興 ○ 空間・インフラ整備 ○ 都市・農村連携 など 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 経済開発 ○ 都市計画 ○ 公共交通 など 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 経済開発 ○ 地域再開発 ○ 交通施策 など 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 経済・住宅政策 ○ 空間・インフラ整備 ○ まちづくり など
主な大都市圏	<ul style="list-style-type: none"> ○ ライン・ルール 面積…7,110km² 人口…約1,170万人 構成自治体数…広域1 基礎120 ○ フランクフルト・ライン・マイン 面積…14,800km² 人口…約550万人 構成自治体数…広域3 基礎25 	<ul style="list-style-type: none"> ○ グレーター・ロンドンオーソリティ 面積…1,572km² 人口…約900万人 構成自治体数…広域1 基礎33 	<ul style="list-style-type: none"> ○ グレーターマンチェスター 面積…1,276km² 人口…約282万人 構成自治体数…基礎10 	<ul style="list-style-type: none"> ○ グラン・パリ・メトロポール 面積…814km² 人口…約720万人 構成自治体数…広域4 基礎131 ○ リヨン・メトロポール 面積…534km² 人口…約138万人 構成自治体数…広域1 基礎58
日本	<ul style="list-style-type: none"> <東京都>面積…2,120km² 人口…約1,409万人 構成自治体数…広域1 基礎62 <大阪府>面積…1,905km² 人口…約876万人 構成自治体数…広域1 基礎43 <愛知県>面積…5,173km² 人口…約748万人 構成自治体数…広域1 基礎54 			

出典：一般財団法人自治体国際化協会の資料、各都市公式 HP 等をもとに副首都推進局で作成

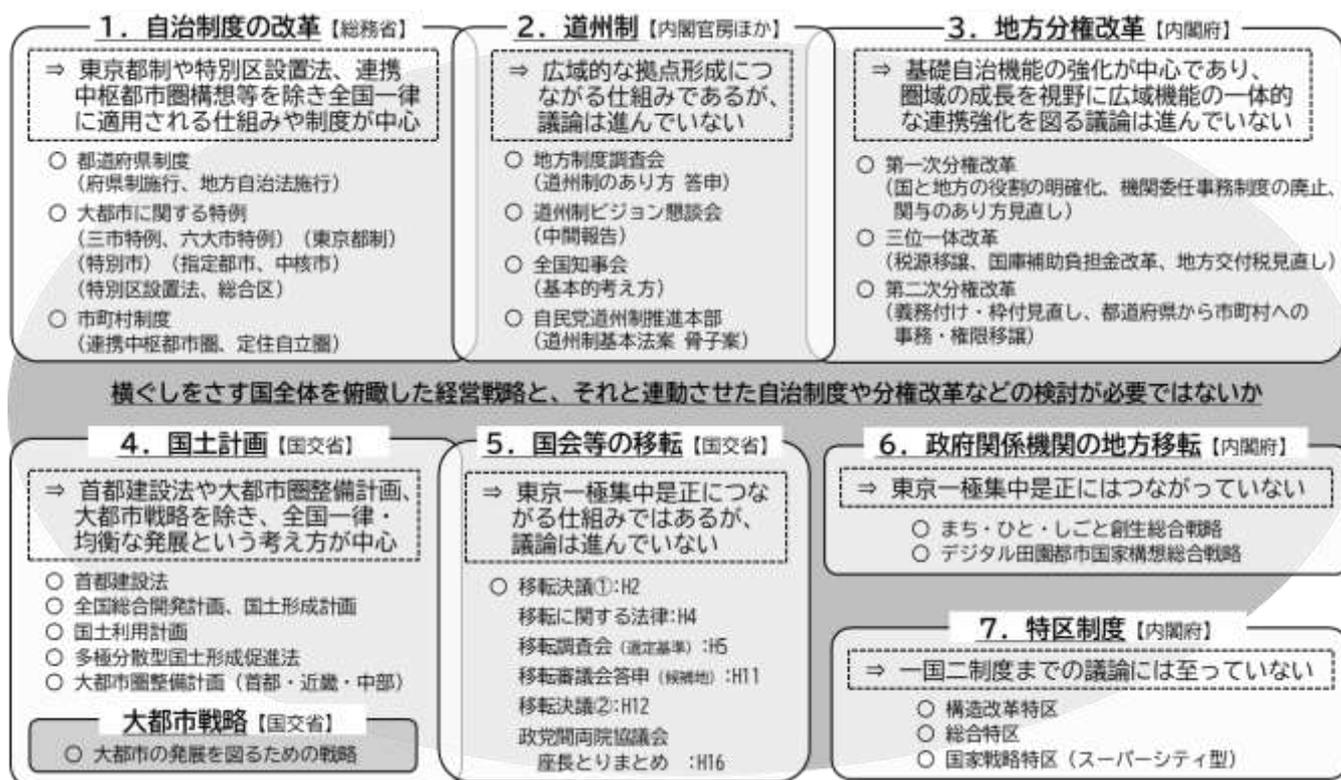
また、アメリカにおいても、シティ・カウティ統合政府[※]の事例が 40 以上あるなど、行政機能の広域化が見られる。

このように、諸外国においては、グローバルな競争力を有する大都市圏が、多極で国全体の成長を支える国家構造をめざし、行政機能の広域化が進んでいる。

一方、日本においては、大都市行政に関連する様々な国の施策は全国画一的なものが多く、これまで、特定の機能や役割を持って、東京と並んで日本の成長をけん引できる大都市圏を戦略的に形成していくという国家戦略がなかったことから、行政機能の広域化に関する議論が進んでいない（2-12 図）。

※ 基礎自治体であるシティと広域自治体であるカウティが統合された政府。

2-12 図 大都市圏行政に関連する国の議論



出典：内閣官房・内閣府「地方創生10年の取組と今後の推進方向参考資料(1)」をもとに副首都推進局で作成

こうした状況について、意見交換会では、

- 人口減少が加速し、不確実性が増す中、国の様々な制度や仕組みの横ぐしをさす、日本全体を俯瞰した国土のあり方や地域のあり方についての検討が必要。
- 中央集権・全国一律・画一的な仕組みのままでは、地域の自主・自律性の発揮を促すことが難しい。一定程度の体力を有し、それを維持できるような拠点をつくり、それぞれの拠点が競い合いながら、取組の効果や副作用を検証していくという仕組みが考えられる。
- 現在の国の政策は、どちらかといえば、厳しい状況に直面する地域を何とかしなければならないということに焦点が当たっている。こうした中、複数の大都市圏に資源を集中投下し、日本を成長させるという考え方を大阪から提案することはありうる。

といった意見があった。

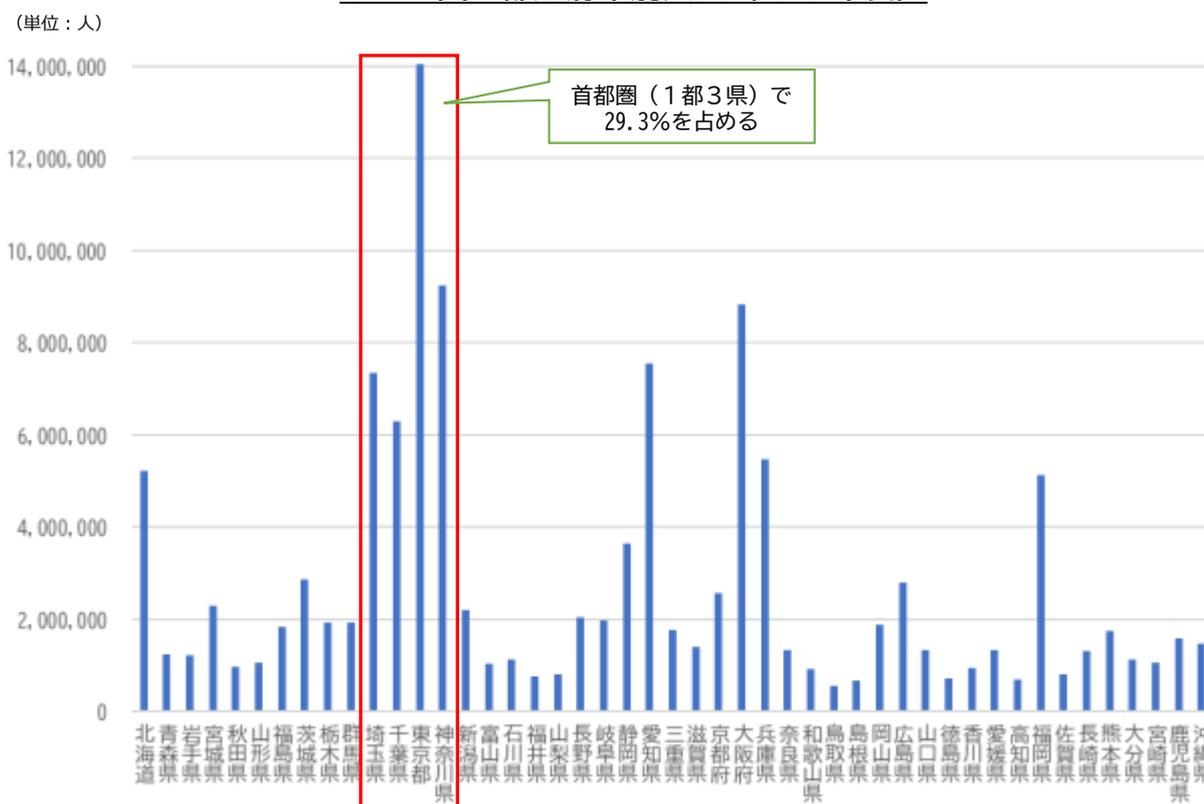
第3章 東京一極集中

《東京への様々な資源の集中》

東京一極集中の背景には、政治的首都であることにより重点投資や企業立地が進んだという初期条件がある。ただし、ある程度の集積後は、集積の経済が働き、企業と個人それぞれが相互補完的なメカニズムの中で、自主的な選択に基づき集積を加速させ、現在に至っている。

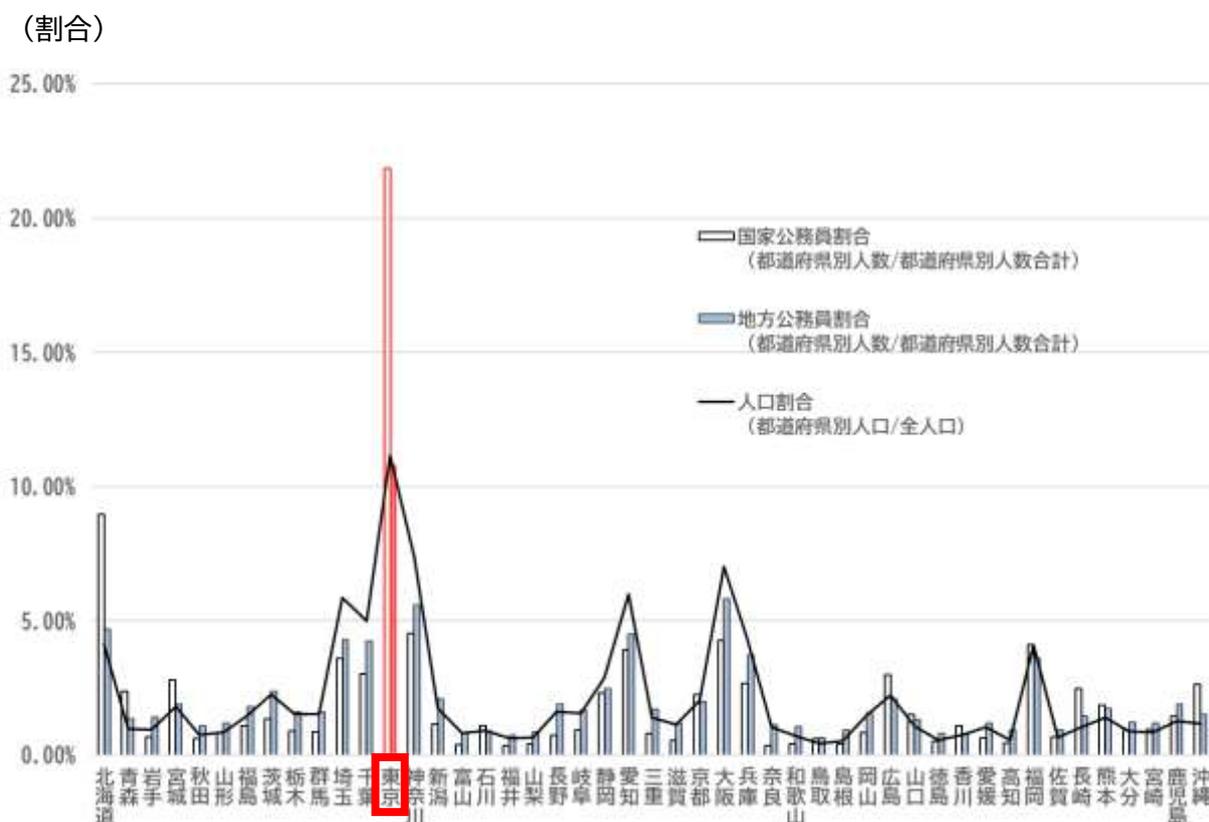
結果、東京都の人口や GDP、企業の本社数などは、都道府県の中で突出している（3-1図）（3-2図）（3-3図）（3-4図）（3-5図）（3-6図）（3-7図）。

3-1図 都道府県別人口（2020年度）



出典：総務省「令和2年国勢調査」をもとに副首都推進局で作成

3-2図 都道府県別 公務員（国と地方）の人数（2021年）



出典：「経済センサス」、「国税調査」をもとに副首都推進局で作成

3-3図 都道府県別 外国人留学生在籍数（左）、就職した人数（右）（2022年度）

	数	割合
東京都	75,347	32.6%
大阪府	22,431	9.7%
福岡県	14,984	6.5%
京都府	12,290	5.3%
愛知県	10,464	4.5%
兵庫県	10,426	4.5%
神奈川県	10,207	4.4%
千葉県	9,449	4.1%
埼玉県	9,310	4.0%
宮城県	4,125	1.8%
その他	52,113	22.5%
合計	231,146	100.0%

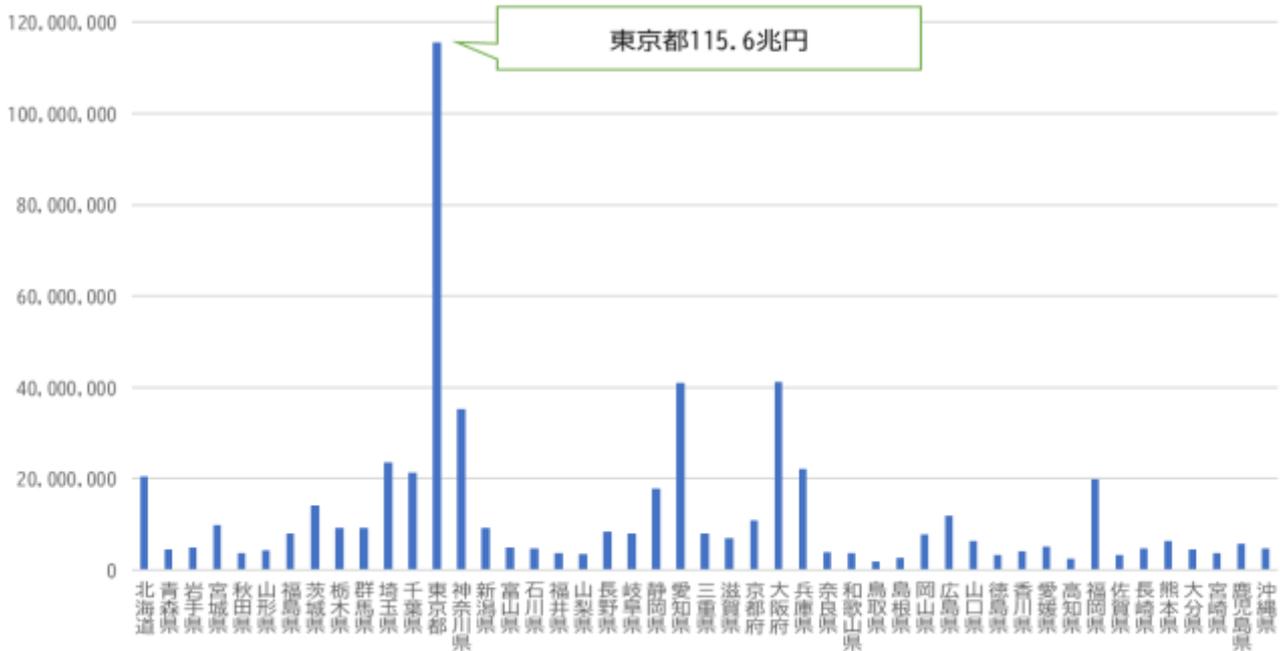
	数	割合
東京都	10,280	35.5%
大阪府	2,673	9.2%
埼玉県	1,552	5.4%
神奈川県	1,516	5.2%
愛知県	1,306	4.5%
千葉県	1,299	4.5%
福岡県	1,118	3.9%
兵庫県	1,002	3.5%
静岡県	701	2.4%
茨城県	603	2.1%
その他	6,924	23.9%
合計	28,974	100.0%

出典：(左) 独立行政法人日本学生支援機構 令和3年度「外国人留学生在籍状況調査」をもとに副首都推進局で作成

(右) 法務省入国管理局「令和3年における留学生の日本企業等への就職状況について」をもとに副首都推進局で作成

3-4 図 都道府県別名目 GDP (コロナ前 2019 年度)

(単位：100 万円)

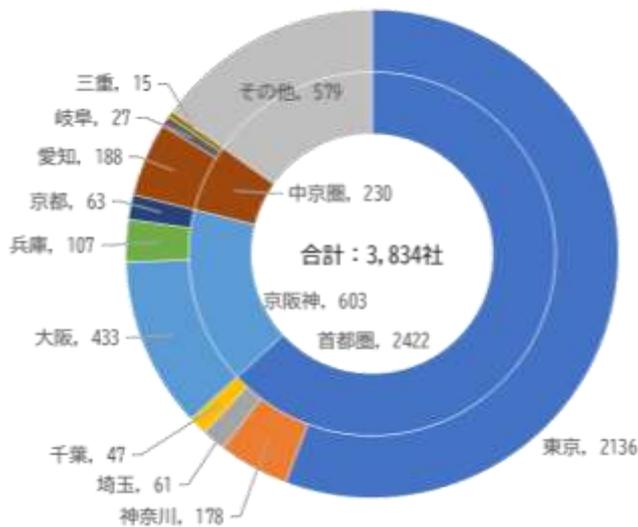


出典：内閣府「県民経済計算」をもとに副首都推進局で作成

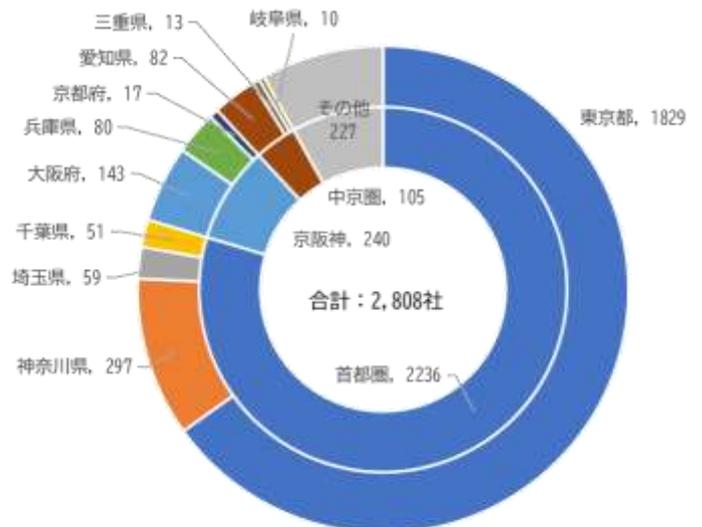
3-5 図 企業本社・外資系企業の所在

【東証上場企業本社所在地の内訳】

(プライム、スタンダード、グロース)



【外資系企業の所在地域】



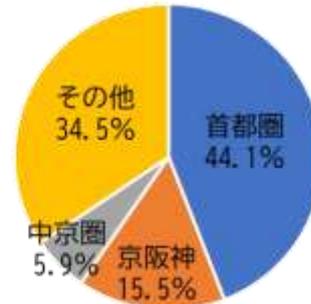
出典：(左) 東京証券取引所 HP「東証上場会社情報サービス」(2024年2月時点)をもとに副首都推進局で作成

(右) 経済産業省「外資系企業動向調査(2020年)」

3-6図 都道府県別 大学発ベンチャー創出数（左）、本社所在地（右）（2022年度時点）

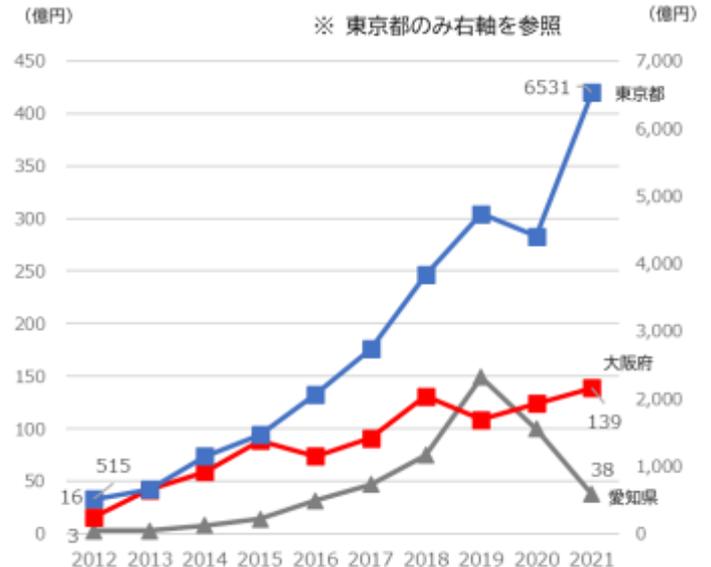
	数	割合
東京都	1338	33.0%
大阪府	445	11.0%
京都府	305	7.5%
神奈川県	220	5.4%
福岡県	213	5.3%
愛知県	204	5.0%
茨城県	179	4.4%
宮城県	95	2.3%
北海道	81	2.0%
静岡県	76	1.9%
その他	893	22.1%
合計	4049	100.0%

	数	割合
東京都	1352	36.0%
大阪府	271	7.2%
京都府	235	6.3%
神奈川県	207	5.5%
福岡県	162	4.3%
愛知県	161	4.3%
茨城県	120	3.2%
宮城県	112	3.0%
北海道	94	2.5%
静岡県	79	2.1%
その他	961	25.6%
合計	3754	100.0%



出典：経済産業省「令和4年度産業技術調査大学発ベンチャーに関する実態等調査」をもとに副首都推進局で作成

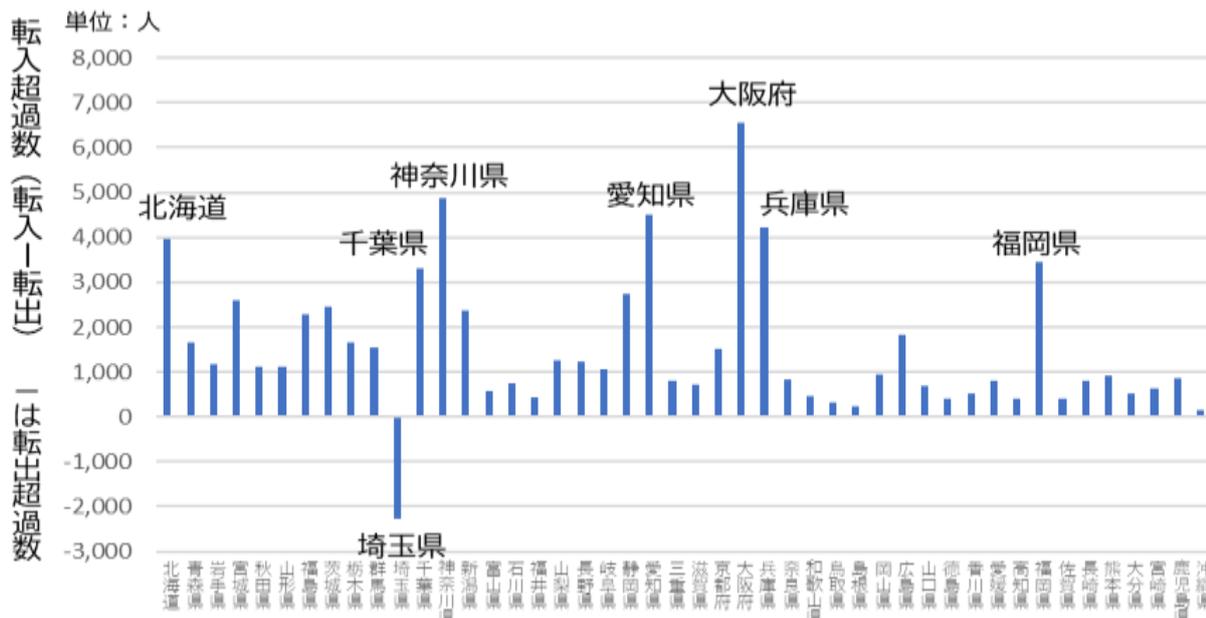
3-7図 主要都市のスタートアップの資金調達企業数（左）、資金調達額（右）



出典：株式会社ユーザベース「2021年 Japan Startup Finance～国内スタートアップ資金調達動向決定版～」
をもとに副首都推進局で作成

人口については、東京都への集中が続いており、埼玉県を除く、他のすべての道府県から東京都へ人口が転入している状況にある。とりわけ、大阪府、神奈川県、愛知県など大都市（圏）からの転入数の多さが大きく影響しており、大都市（圏）が人口のダム機能を果たせていない状況にある（3-8図）。

3-8図 道府県別 1年あたりの東京都の転入超過数（2008～2019年）

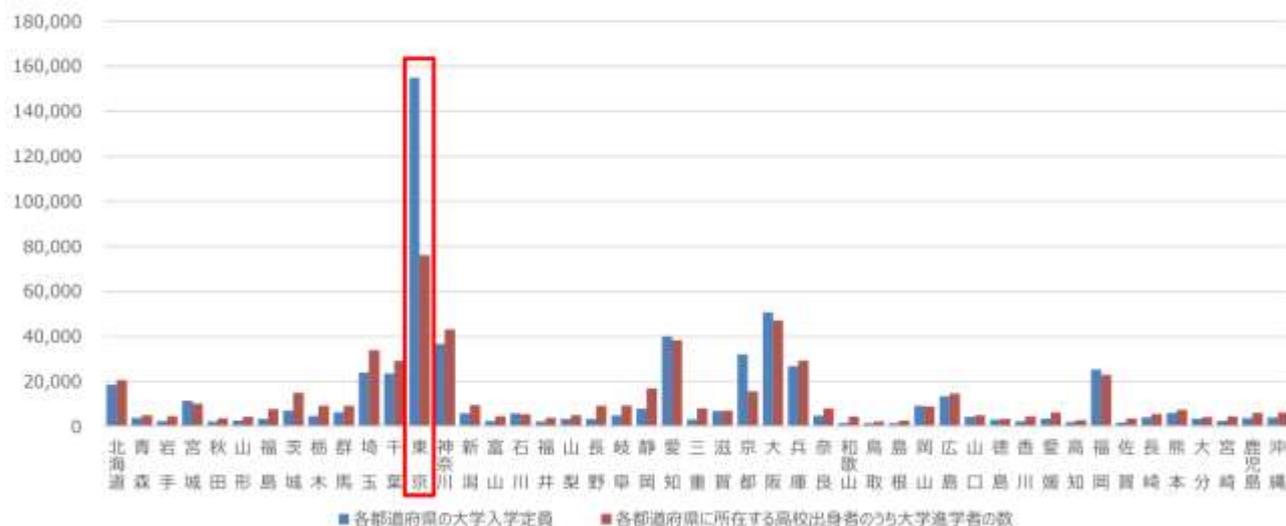


出典：総務省「住民基本台帳人口移動報告」をもとに副首都推進局で作成

東京の大学入学定員をみても、都内に所在する高校出身者の大学進学者数に比べ突出して高く、他地域から若者が集積している状況が確認できる（3-9図）。

3-9図 都道府県別 大学入学定員と県内高校大学進学者数

(単位：人)



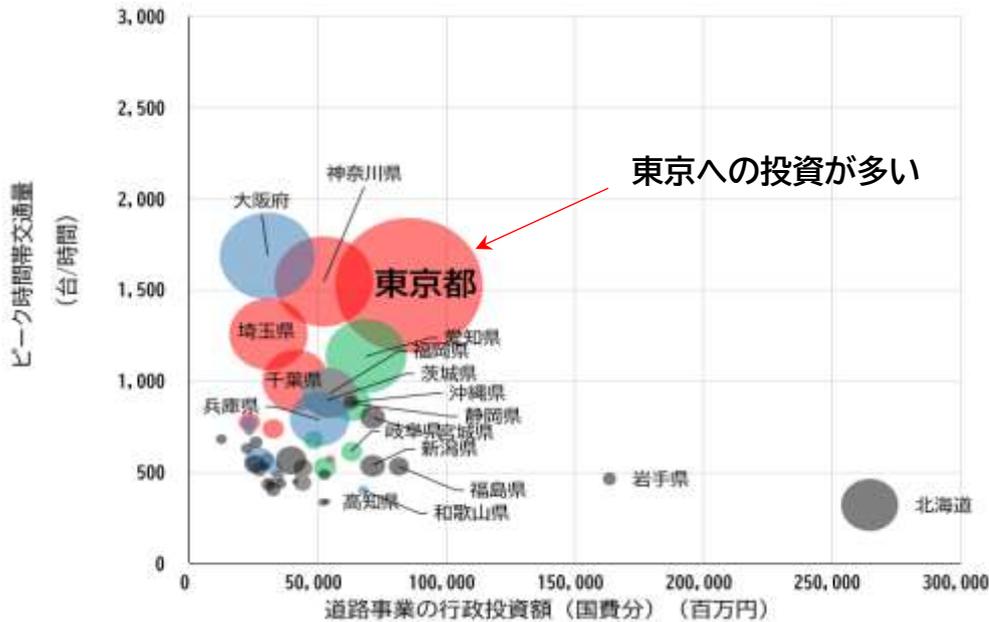
出典：国土交通省「企業等の東京一極集中に関する懇談会とりまとめ（参考資料）」

《東京一極集中を温存させてきた国の施策》

東京一極集中は、企業や個人の自主的な選択に基づき集積を加速させてきた結果ではあるが、国家戦略として、東京一極集中を温存する作用が働いてきた点も否めない。

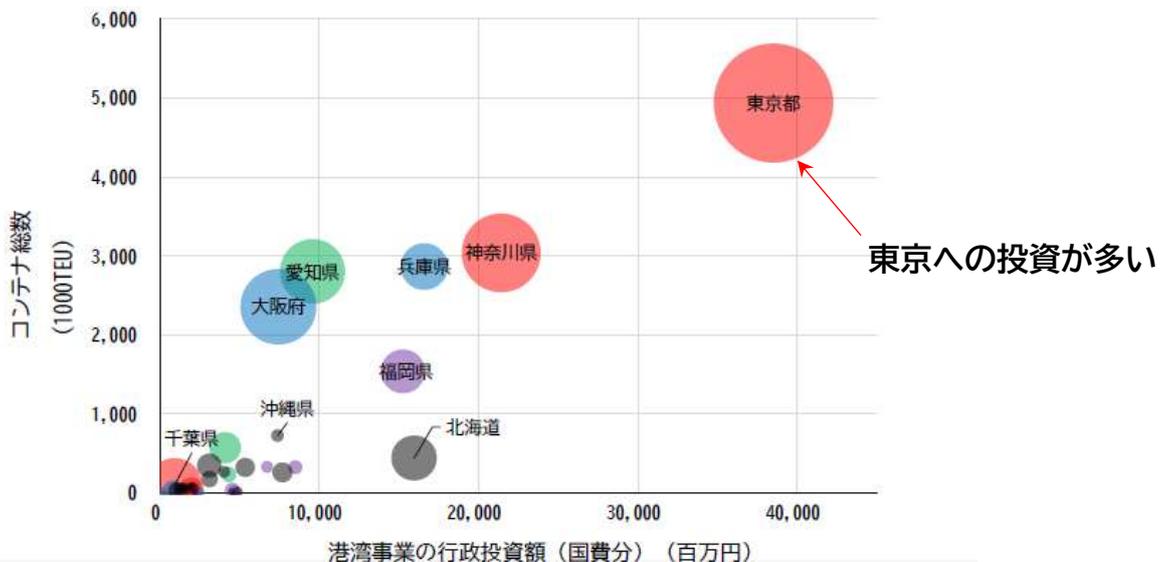
国土政策では「多極分散」を掲げながらも、実際には国の様々な投資の多くが東京に集中しており、東京一極集中を助長している（3-10 図）（3-11 図）（3-12 図）。

3-10 図 道路のピーク時間帯交通量から見た国の行政投資額



出典：国土交通省「平成 27 年（2015 年）度全国道路・街路交通情勢調査」、総務省「行政投資実績（2015～2019 年）」、
総務省「人口推計（2015～2019 年）」をもとに副首都推進局で作成

3-11 図 輸出入・移出入コンテナ総数から見た港湾事業における国の行政投資額



出典：国土交通省「港湾統計調査（2015～2019 年）」、総務省「行政投資実績（2015～2019 年）」、
総務省「人口推計（2015～2019 年）」をもとに副首都推進局で作成

3-12 図 人口推計・輸送人員から見た鉄道事業における国の行政投資額

- ・ 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、運輸局別で見ると、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

注）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

（地方運輸局の区分）

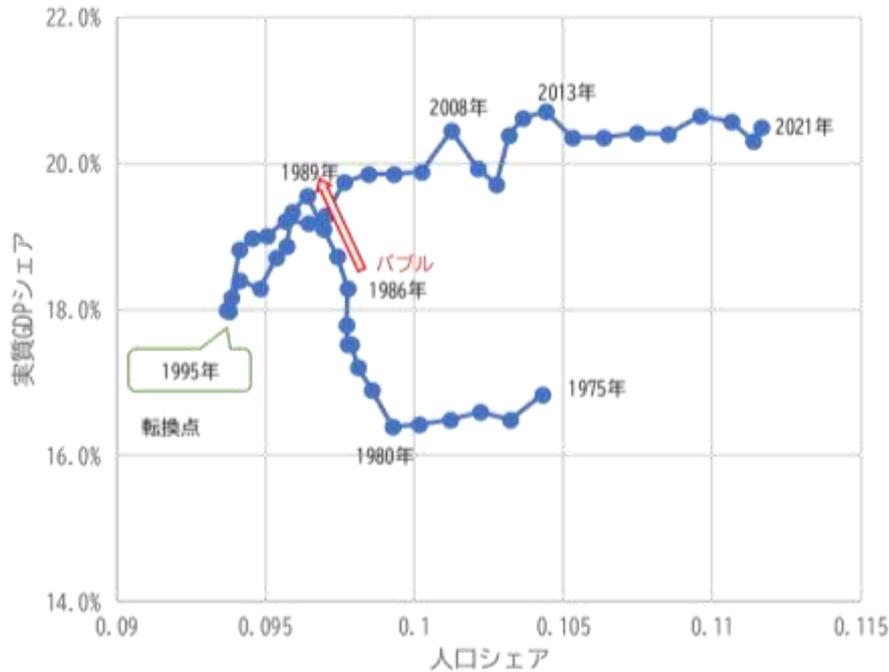
北海道	北海道
東北	青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県
関東	茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、山梨県
北陸信越	新潟県、富山県、石川県、長野県
中部	福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県
近畿	滋賀県、京都府、大阪府、奈良県、和歌山県、兵庫県
中国	鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県
四国	徳島県、香川県、愛媛県、高知県
九州	福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県
沖縄	沖縄県

出典：国土交通省「2019年度鉄道輸送統計年報」、
総務省「行政投資実績（2015～2019年）」、
総務省「人口推計（2015～2019年）」
をもとに副首都推進局で作成

《東京の日本全体の成長をけん引する力の弱まり》

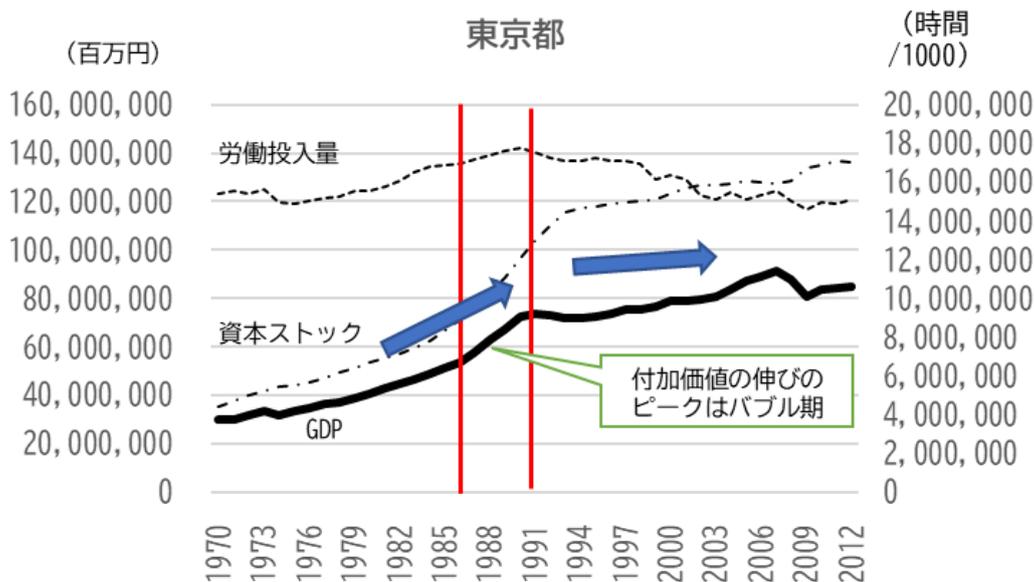
東京都の人口と GDP のシェアの推移を見た場合、東京都の国内人口シェアは 1995 年を転換点として反転、上昇している。一方、GDP シェアはバブル期を中心に大きく上昇したが、1995 年以降はその上昇は緩やかになっている（3-13 図）（3-14 図）。

3-13 図 東京都の人口シェアと実質 GDP シェア（推移）



出典：内閣府「県民経済計算」をもとに副首都推進局で作成

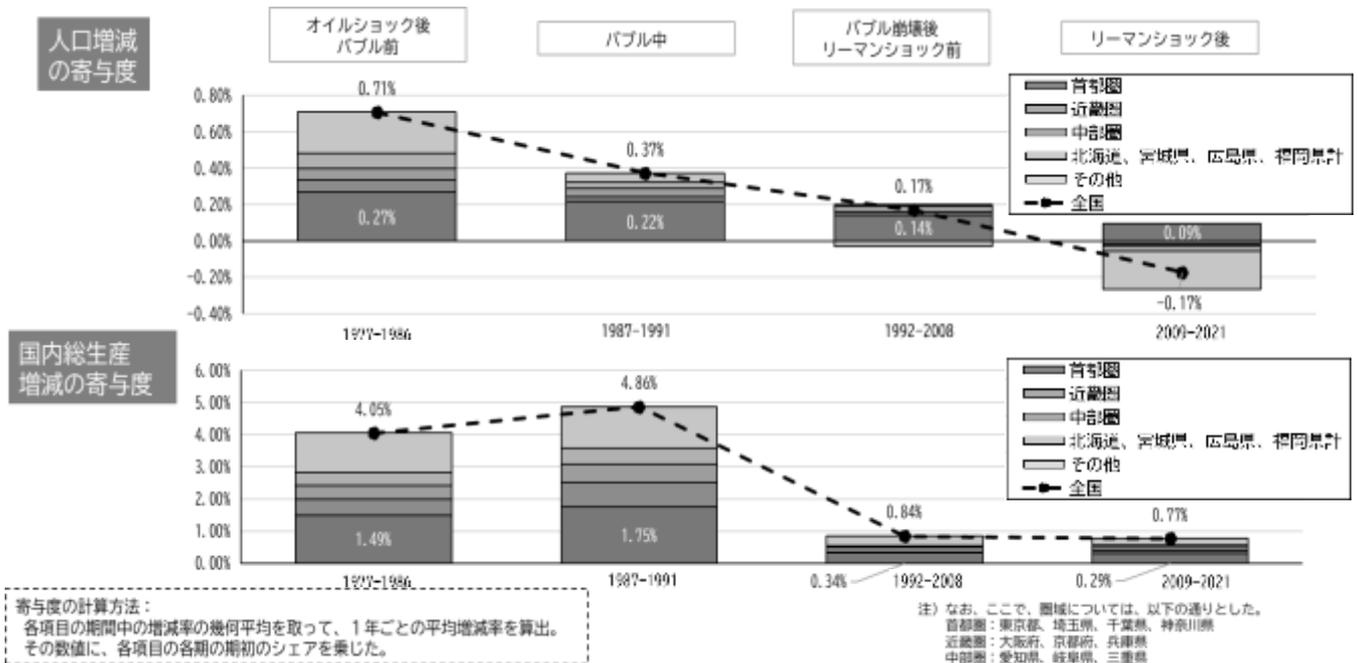
3-14 図 東京都の実質 GDP、資本ストック、労働投入量の推移



出典：R-JIP データベース 2017 をもとに副首都推進局で作成

日本の主要圏域の人口と GDP の増減への寄与度を見ると、国全体が人口減少となった後も、東京圏の人口はプラスを維持している一方、東京圏の GDP は、日本の成長率低下に合わせて低下し、全体に占める割合が大きく変化していない（3-15 図）。このことから、東京圏は、人口増加を GDP の増加に生かせていないと考えられる。

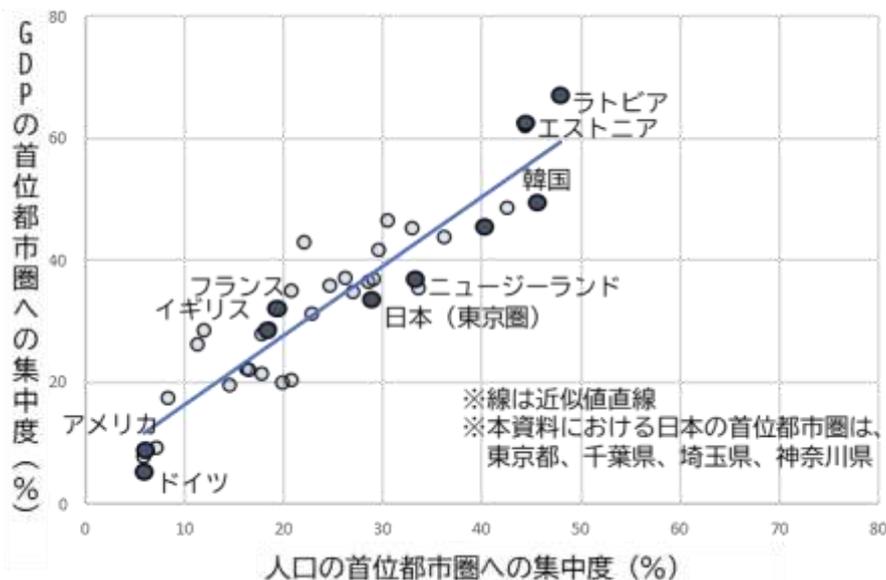
3-15 図 日本の主要圏域の人口と GDP の増減への寄与度（期間ごと年平均）



出典：内閣府「県民経済計算」をもとに副首都推進局で作成

人口と GDP の関係について、日本と同じく一極集中が進むフランス（パリ）やイギリス（ロンドン）と比較した場合においても、東京圏は、人口の集中度に見合った GDP を生み出しておらず、日本全体の成長をけん引する力の弱まりがみられる（3-16 図）。

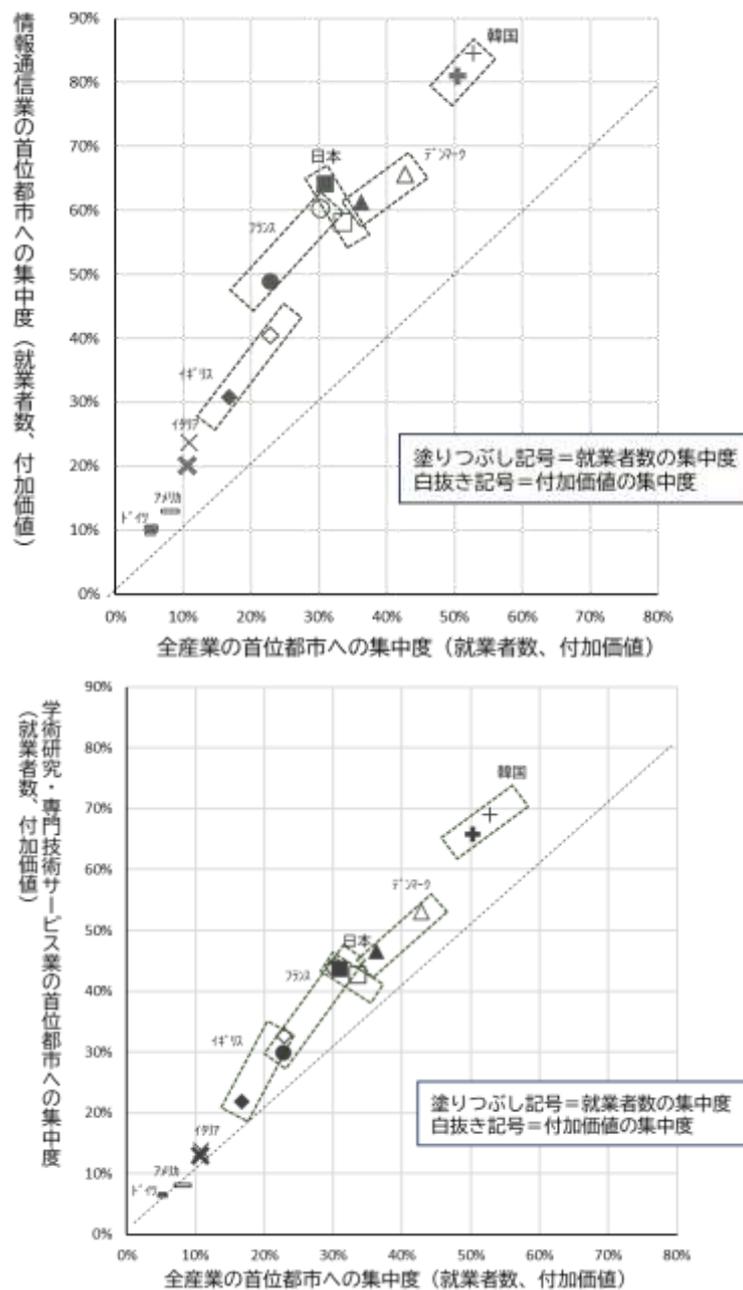
3-16 図 OECD 主要国の人口首位都市圏の人口シェアと GDP シェアの比較



出典：OECD Stat. をもとに副首都推進局で作成

東京圏が、人口の集中度に見合った GDP を生み出していないという点は、他の様々な指標からも伺い知ることができる。例えば、フェイス・トゥ・フェイスのコミュニケーションを通じてイノベーションが生み出され、集積の効果が発揮されやすいといわれる知的集約型サービス産業について、就業者や付加価値の首位都市への集中度を見ると、情報通信業や学術研究・専門技術サービス業は、主要国はおおむね、就業者数の集中度よりも付加価値の集中度のほうが高いのに対し、日本は就業者数の集中度より付加価値の集中度のほうが低く、就業者の集積に見合った付加価値が生み出せていない（3-17 図）。

3-17 図 情報通信業（上段）と学術研究・専門技術サービス業（下段）の首位都市への集中度(2021 年)



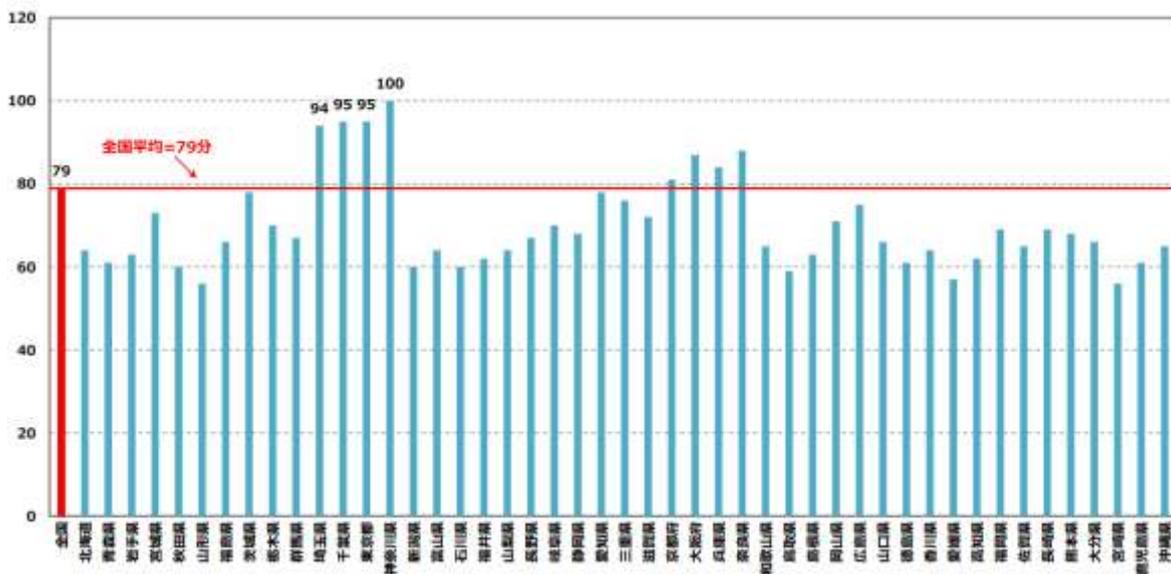
出典：OECD Stat. をもとに副首都推進局で作成

《集積の不経済》

暮らしの面では、東京は、利便性や所得の向上というメリットを享受できる一方、様々なデメリットも甘受せざるをえない状況にある。

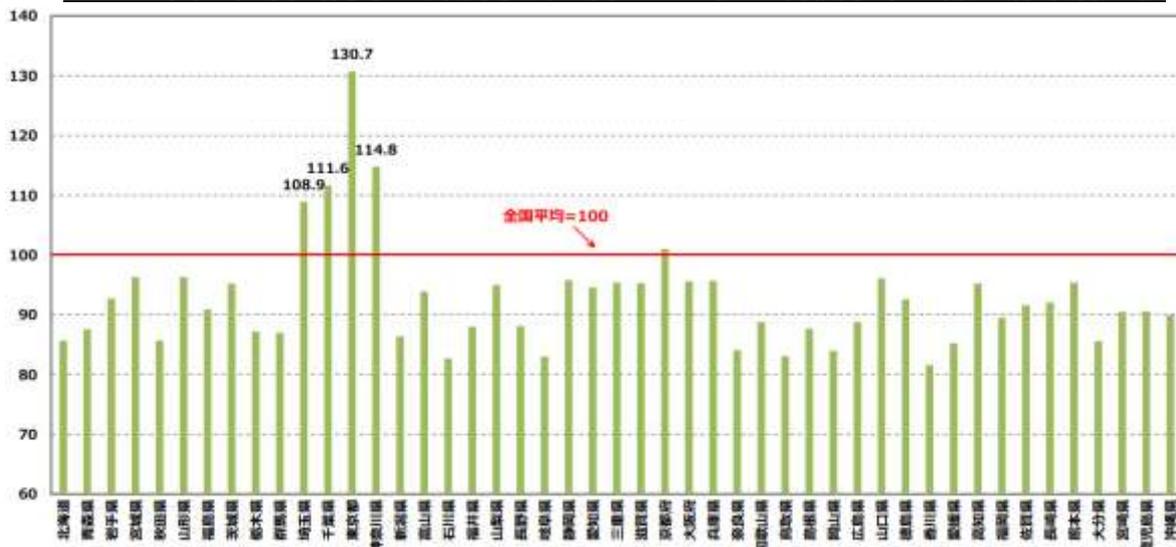
通勤・通学時間については、1都3県（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）は、全国平均よりも15～20分程度長い傾向にある（3-18図）。住居の物価水準については、1都3県（埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県）の水準は、全国平均よりも高い（3-19図）。法人所有土地1㎡あたりの平均価格については、生産性を考慮した場合、していない場合のいずれにおいても、東京都が高い状況である（3-20図）。

3-18図 通勤・通学時間（平日、一週間一日あたり平均）の都道府県別比較



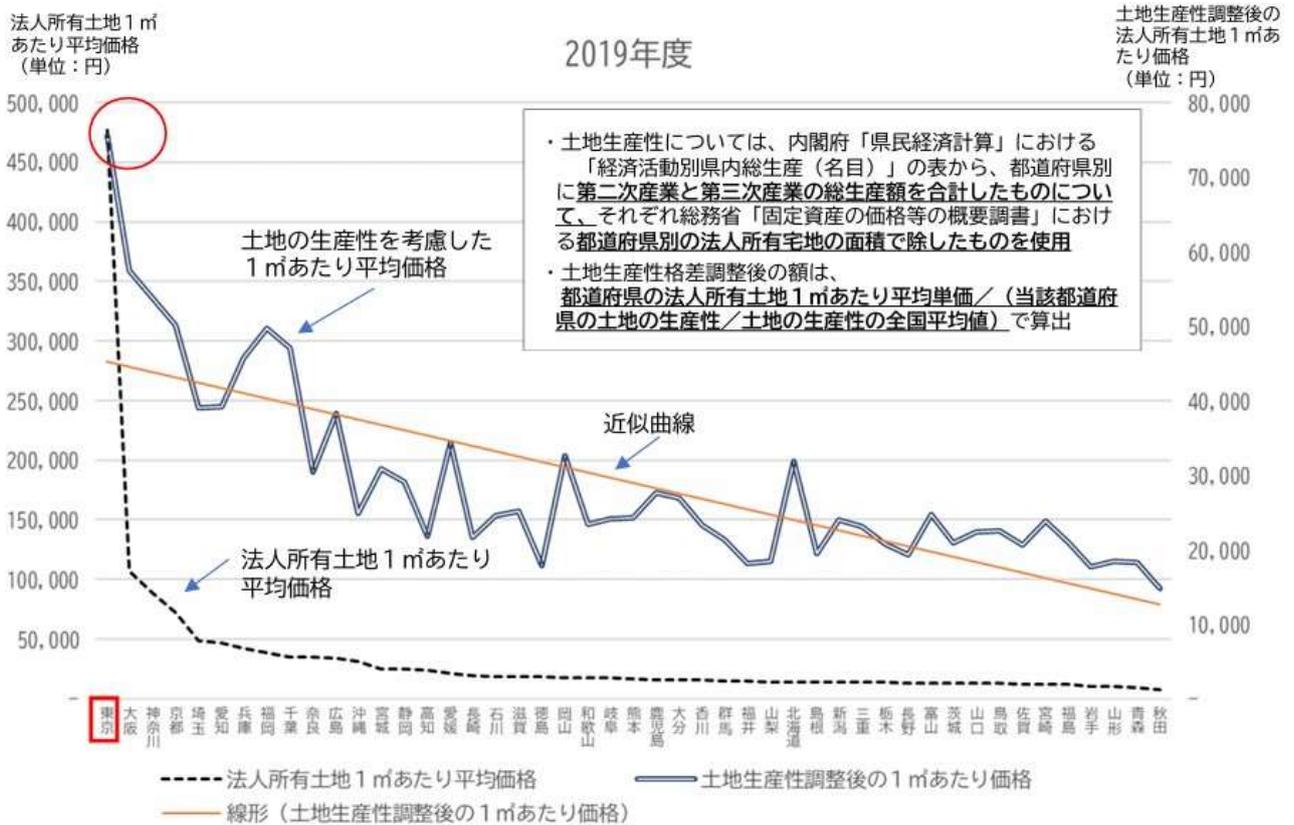
出典：内閣官房・内閣府「地方創生10年の取組と今後の推進方向参考資料(1)」

3-19図 住居（持家の帰属家賃は含まない）の物価水準の都道府県別比較



出典：内閣官房・内閣府「地方創生10年の取組と今後の推進方向参考資料(1)」

3-20 図 法人所有土地 1 m²あたりの平均価格



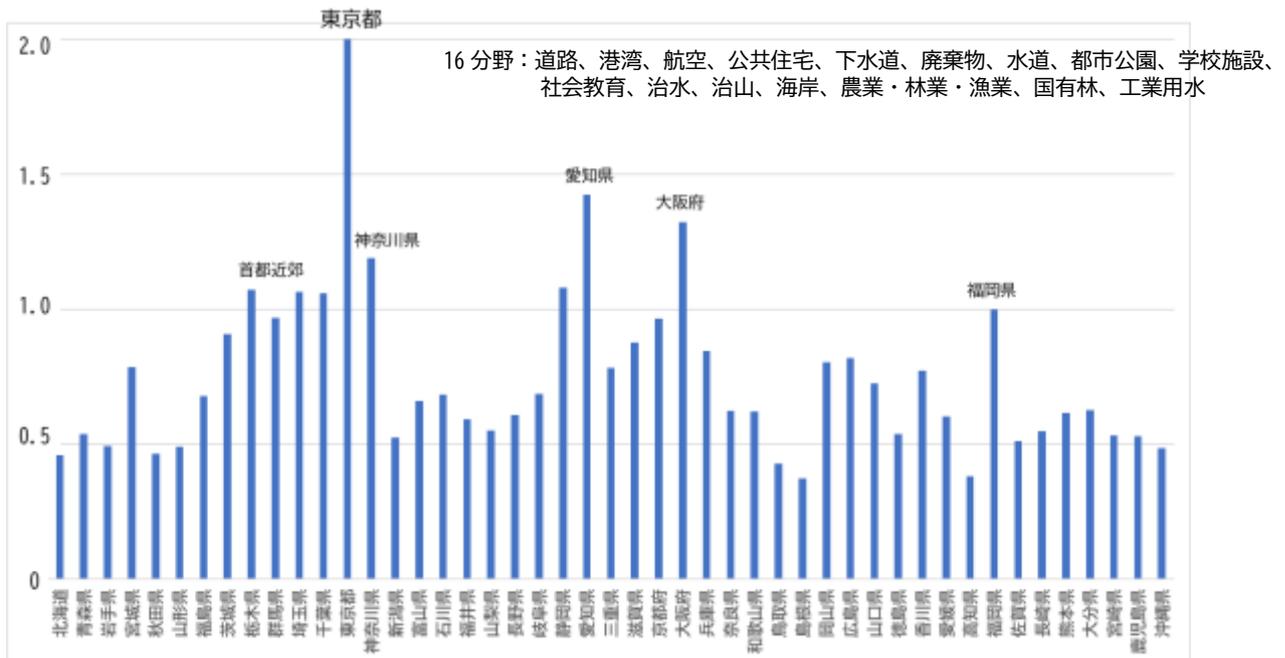
出典：内閣府「県民経済計算」、総務省「固定資産の価格等の概要調査」をもとに副首都推進局で作成

こうした通勤時間の長さや住宅価格の高騰、子育ての機会費用の高さなどが、東京圏における生活スタイルの選択肢を狭め、QOL やウェルビーイングの向上を妨げる要因となっている。

《伸びしろのある大都市（圏）》

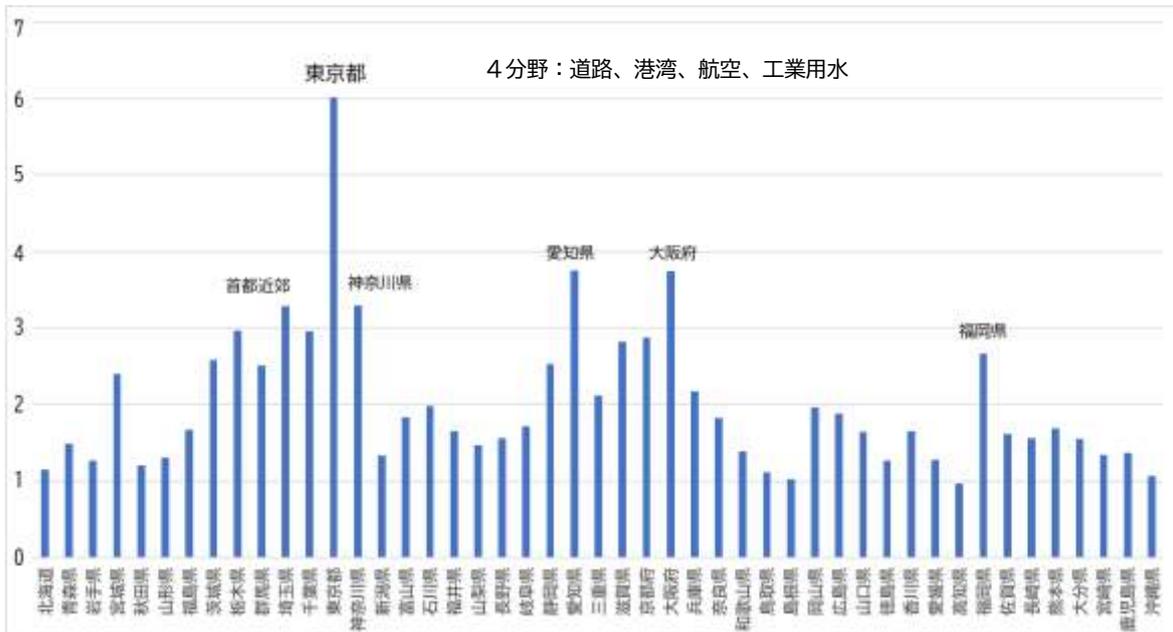
1990～2020年の社会資本ストック（16分野合計）あたりの県民総生産を都道府県別に比較すると、東京や大阪、愛知、福岡といった大都市（圏）の値が高い（3-21図）。このうち、圏域内での経済波及効果があると考え得る道路、港湾、航空、工業用水の4分野でも、東京や大阪、愛知、福岡といった大都市（圏）の値が高く（3-22図）、これらの大都市（圏）は相対的に高い付加価値を生み出すことができているといえる。

3-21図 投資効率（社会資本ストックあたりの県民総生産から）【16分野】



出典：内閣府「社会資本ストック推計」「県民経済計算」をもとに副首都推進局で作成

3-22図 投資効率（社会資本ストックあたりの県民総生産から）【4分野】



出典：内閣府「社会資本ストック推計」「県民経済計算」をもとに副首都推進局で作成

日本でも、東京以外の複数の大都市圏への投資や集積を図ることにより、日本全体でより高い経済成長が実現できる可能性がある。

意見交換会でも

- 東京に集中している行政投資を、東京以外の伸びしろのある都市に振り向け東京並みにするほうが、日本全体の経済活性化につながる可能性がある。

との意見があった。

《主な都道府県のトリクルダウン効果の計測について》

主な都道府県（北海道、東京都、愛知県、大阪府、福岡県）のそれぞれの経済成長が他都道府県の経済に与える波及効果（トリクルダウン効果）について、2001年から2021年のパネルデータ分析により計測した。

計測にあたっては、それぞれの分析対象地域からの地理的距離による効果の減衰を考慮し、都道府県庁所在地間の直線距離の二乗の逆数を0から1に基準化したものを距離ウエイトとして採用した。また、リーマンショック、東日本大震災、新型コロナウイルス感染症及び消費税増税といった外部ショックを考慮した。

固定効果モデルによる計測の結果、福岡県を除く4都道府県で統計的に有意なトリクルダウン効果が計測された。北海道が最も高い結果となり、続いて東京都と大阪府が同程度、愛知県がこれより低い結果となった。具体的には、前年度の東京都のGRPが1%増加すると、埼玉県(距離ウエイト=1)のGRPは0.63%、最も遠い沖縄県(距離ウエイト=0.00015)では係数に距離ウエイトを乗じた数0.0001%で増加する(3-23図)。

3-23 図 主な都道府県のトリクルダウン効果の計測

分析対象地域	係数 (トリクルダウン効果)	t値	p値	R ²
北海道	1.1531***	4.5143	0.000007	0.4139
東京都	0.6334***	3.6779	0.000250	0.3924
愛知県	0.2665**	2.1572	0.031262	0.3885
大阪府	0.5995**	2.3626	0.018365	0.3970
福岡県	0.2676	1.2482	0.212295	0.3850

1. データ概要

対象地域	全国47都道府県（分析対象地域を除く46都道府県）
観測数	各地域920（46都道府県×20年、初年度除外）
期間	2001年-2021年
出典	内閣府「県民経済計算」

2. 分析手法

パネルデータ 分析手法	固定効果モデル（優先）	県固有の時間不変異質性を制御
	ブール式OLS（参考）	個体・時間効果を考慮しない最小二乗法
	変動効果モデル（参考）	県固有効果を確率変数として扱う

3. 回帰式

■回帰式

$$\ln(\text{GRP}_{j,t}) = \alpha_i + \beta_i \times \ln(\text{GRP}_{i,t-1}) \times \text{距離ウエイト}I + \gamma t + \delta_1 \times \text{LEHMANT} + \delta_2 \times \text{DISASTER}t + \delta_3 \times \text{COVID}t + \delta_4 \times \text{TAX}t + \varepsilon_{it}$$

(注：iは分析対象地域の都道府県、jは当該分析対象地域以外の都道府県、tは年度を示す。)

(東京都の場合
 $\ln(\text{各年度の東京都以外の各GRP}_j) = \alpha_{\text{東京都}} + \beta_{\text{東京都}} \times \ln(\text{各前年度の東京都のGRP}) \times \text{距離ウエイト} + \text{時間トレンド} + \text{上記ダミー変数}$
)

■変数 (i：分析対象地域の都道府県、j：当該分析対象地域以外の都道府県)

被説明変数 $\ln(\text{GRP}_{j,t})$ ：分析対象地域iを除く都道府県jの第t期対数実質GRP

説明変数 $\ln(\text{GRP}_{i,t-1}) \times \text{距離ウエイト}I$ ：
 分析対象地域iの第t-1期対数実質GRP

× 分析対象地域iとそれを除く都道府県jの県庁所在地間の直線距離の二乗の逆数を0から1に基準化

制御変数 γt ：時間トレンド

(東京都の場合：埼玉県=1として基準化)

LEHMANT：リーマンショック（2008-2009年のダミー変数）

DISASTERt = 東日本大震災（2011年のダミー変数）

COVIDt = 新型コロナウイルス感染症（2020-2021年のダミー変数）

TAXt = 消費税増税（2014年および2019年のダミー変数）

分析対象地域別 計測結果

■北海道（観測数：920）					■東京都（観測数：920）					■愛知県（観測数：920）				
<各モデル結果>					<各モデル結果>					<各モデル結果>				
モデル	北海道 係数	t値	p値	R ²	モデル	東京都 係数	t値	p値	R ²	モデル	愛知県 係数	t値	p値	R ²
固定効果	1.153100 ***	4.5143	0.000	0.4139	固定効果	0.633414 ***	3.6779	0.000	0.3924	固定効果	0.266456 **	2.1572	0.031	0.3885
ブール式 OLS	-0.028984 ***	-2.7849	0.005	0.0095	ブール式 OLS	0.097904 ***	12.6095	0.000	0.1494	ブール式 OLS	0.007675	0.7256	0.468	0.0017
変動効果	2.703071 ***	20.0260	0.000	0.3356	変動効果	1.348695 ***	8.3351	0.000	0.0999	変動効果	1.44582 ***	8.0253	0.000	0.1028
<固定効果モデルの各係数>					<固定効果モデルの各係数>					<固定効果モデルの各係数>				
変数名	係数	t値	p値	標準誤差	変数名	係数	t値	p値	標準誤差	変数名	係数	t値	p値	標準誤差
time trend	0.005829 ***	21.6984	0.000	0.000269	time trend	0.005176 ***	19.3821	0.000	0.000267	time trend	0.005199 ***	19.5014	0.000	0.000267
LEHMAN	-0.020816 ***	-5.2409	0.000	0.003972	LEHMAN	-0.023588 ***	-5.8783	0.000	0.004013	LEHMAN	-0.023084 ***	-5.7734	0.000	0.003998
DISASTER	-0.017126 ***	-3.1258	0.002	0.005479	DISASTER	-0.020731 ***	-3.7935	0.000	0.005465	DISASTER	-0.021253 ***	-3.9084	0.000	0.005438
COVID	-0.041031 ***	-8.4610	0.000	0.004849	COVID	-0.036792 ***	-7.5398	0.000	0.004880	COVID	-0.036210 ***	-7.4495	0.000	0.004861
TAX	-0.017193 ***	-3.9644	0.000	0.004337	TAX	-0.014675 ***	-3.3657	0.001	0.004360	TAX	-0.014080 ***	-3.2494	0.001	0.004333
注：*** (p<0.01), ** (p<0.05), * (p<0.10), 無印 (p>0.10)					注：*** (p<0.01), ** (p<0.05), * (p<0.10), 無印 (p>0.10)					注：*** (p<0.01), ** (p<0.05), * (p<0.10), 無印 (p>0.10)				

■大阪府（観測数：920）				
<各モデル結果>				
モデル	大阪府 係数	t値	p値	R ²
固定効果	0.599532 **	2.3626	0.018	0.3970
ブール式 OLS	0.005961	0.7768	0.437	0.0018
変動効果	1.445478 ***	10.9542	0.000	0.1521
<固定効果モデルの各係数>				
変数名	係数	t値	p値	標準誤差
time trend	0.005421 ***	20.5361	0.000	0.000264
LEHMAN	-0.023020 ***	-5.7253	0.000	0.004021
DISASTER	-0.021025 ***	-3.8298	0.000	0.005490
COVID	-0.037754 ***	-7.7244	0.000	0.004888
TAX	-0.014782 ***	-3.3816	0.001	0.004371
注：*** (p<0.01), ** (p<0.05), * (p<0.10), 無印 (p>0.10)				

■福岡県（観測数：920）				
<各モデル結果>				
モデル	福岡県 係数	t値	p値	R ²
固定効果	0.267633	1.2482	0.212	0.3850
ブール式 OLS	-0.068844 ***	-6.2204	0.000	0.0417
変動効果	1.505544 ***	7.6703	0.000	0.0979
<固定効果モデルの各係数>				
変数名	係数	t値	p値	標準誤差
time trend	0.005282 ***	19.4608	0.000	0.000271
LEHMAN	-0.023144 ***	-5.7205	0.000	0.004046
DISASTER	-0.022394 ***	-4.0624	0.000	0.005512
COVID	-0.036592 ***	-7.4167	0.000	0.004934
TAX	-0.014235 ***	-3.2378	0.001	0.004396
注：*** (p<0.01), ** (p<0.05), * (p<0.10), 無印 (p>0.10)				

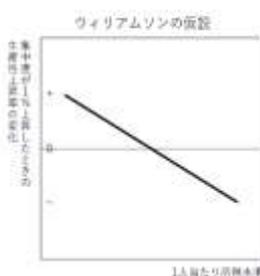
注) 本資料におけるトリクルダウン効果の計測は、事務局において試行的に実施したものであり、さらに精査、改良が必要であることに留意

～東京一極集中と経済成長について～

2023年10月25日に開催した意見交換会では、立正大学データサイエンス学部教授の西崎文平氏をゲストスピーカーに迎え、東京一極集中と経済成長に関するご講演を賜るとともに、議論を行った。

4. 一極集中と経済成長①

- 東京は日本の成長エンジンか？
(もしそうなら、)
東京：イノベーションの活発化、生産性の向上
地方：東京からのトリクルダウン
- ウィリアムソンの仮説
低所得国：集積の経済が大きい
高所得国：集積の不経済が大きい
仮説を支持する研究が比較的多い



5. 一極集中と経済成長②

- 東京圏の経済的パフォーマンス（国内他地域との対比）
労働生産性の上昇率：2000年代半ば以降、相対的に低い状態
労働生産性（水準）への寄与：業種構成の違い+卸小売業
- 東京圏の情報通信業
国際比較：付加価値の集中度が就業者の集中度に見合わず
国内比較：就業者数は著しく多いが、労働生産性は他の上位都市並み
- 一極集中の緩和と経済成長はトレードオフ関係とはいえず

講演の概要は以下のとおり

- 東京一極集中の背景には、政治的首都であることにより重点投資や企業立地が進んだという初期条件がある。ただし、ある程度の集積後は、集積の経済が働き、企業と個人それぞれが相互補完的なメカニズムの中で、自主的な選択に基づき集積を加速させ、現在に至っている。
- 交通の整備など東京の集積の不経済への対策は、それを行わないという選択肢がなかったとはいえ、結果として東京一極集中の温存につながるものであったと考えられる。
- 東京は日本の成長エンジンという主張もあるが、様々なトリクルダウン（波及効果）による日本全体の成長はみられない。むしろ、過度な人口集中が東京の生産性上昇率を下げた効果を生じさせていると考えられる。
- 先行研究や国内外の様々な経済データを見ると、少なくとも、東京一極集中の是正に取り組んでも日本全体の経済成長へのダメージは心配しなくてよいと結論付けることができるのではないかと考えられる。

講演に対し、意見交換会メンバーからは以下のような意見があった。

- 東京に集中している行政投資を、東京以外の伸びしろのある都市に振り向け東京並みにするほうが、日本全体の経済活性化につながる可能性がある。
- 連邦制国家の先行研究にあるように、日本も地域間での制度競争を促し、優れた制度を他の地域がキャッチアップできれば、国全体の経済成長につながるのではないかと考えられる。

以上、東京一極集中について様々な指標を見てきた。これまで日本では、人口や様々な資源が集中する東京を日本全体の成長エンジンとしてきた。確かに、高度成長期には、東京圏の成長とともに、日本の GNP(国民総生産)が米国に次ぐ第2位に押し上げられた実績があり、集積の効果の観点からみて、東京一極集中は全面的に否定されるべきものではないと考える。

しかし、この30年、日本が世界の中でプレゼンスを低下させ続ける状況において、東京を成長エンジンとした日本全体の大きな成長は見られなくなってきている。このような状況を踏まえると、東京一極集中ではない、新たな国の形を検討する余地は十分にあると考えられる。

第4章 新たな国家戦略を考える際に考慮すべき社会情勢等

新たな国家戦略を考えるにあたっては、社会情勢等を考慮する必要がある。

《社会の動き》

日本において、全国一律、画一的、一極集中といった行政分野の動きに大きな変化がないなかで、IT・通信やエネルギー、金融、物流の分野を中心に、世界から日本へ、分散・ネットワーク型社会への動きが波及してきている。

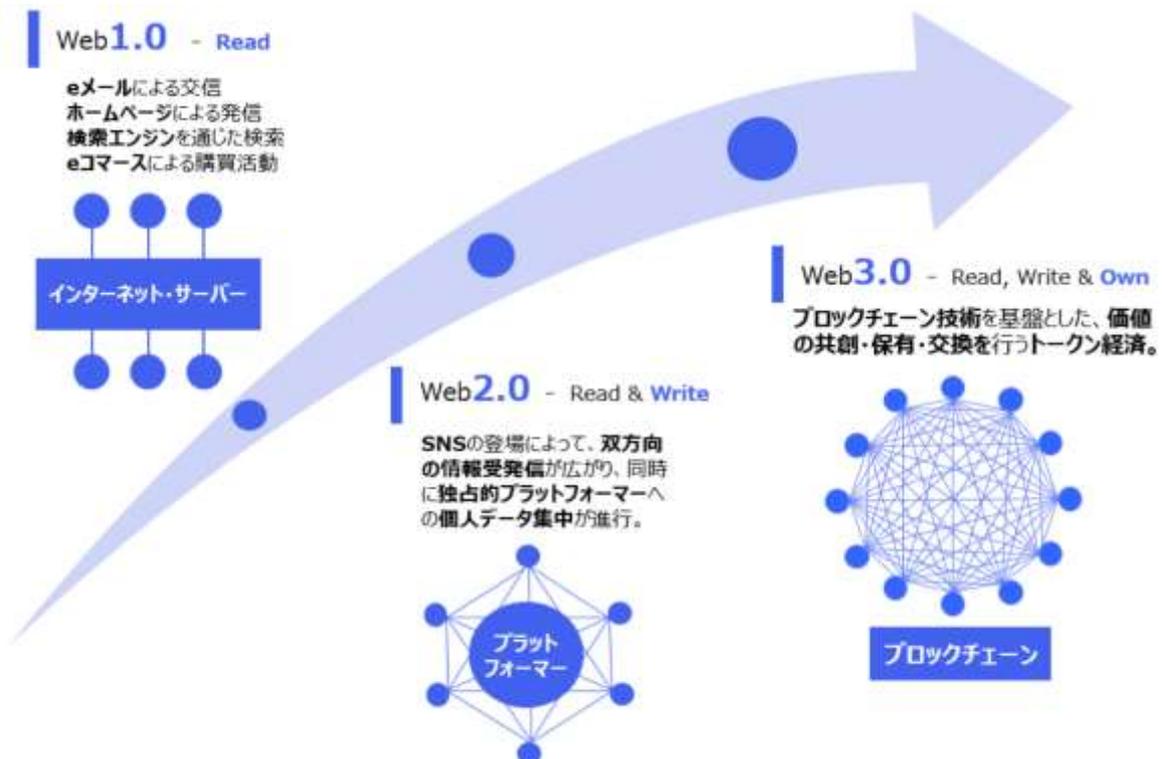
IT・通信分野では、ブロックチェーン技術を基盤とした Web3.0 へと、新たなネットワーク化、分散による価値の共創等が進んでいる（4-1図）。

エネルギー分野では、多様なリソースを柔軟に活用する新たな分散型エネルギーシステムへの転換に向け、官民共同での検討が進んでいる（4-2図）。

金融分野では、顧客が直接取引所に参加したり、顧客同士が直接取引を行う分散型の仕組みへ変化していくと考えられている（4-3図）。

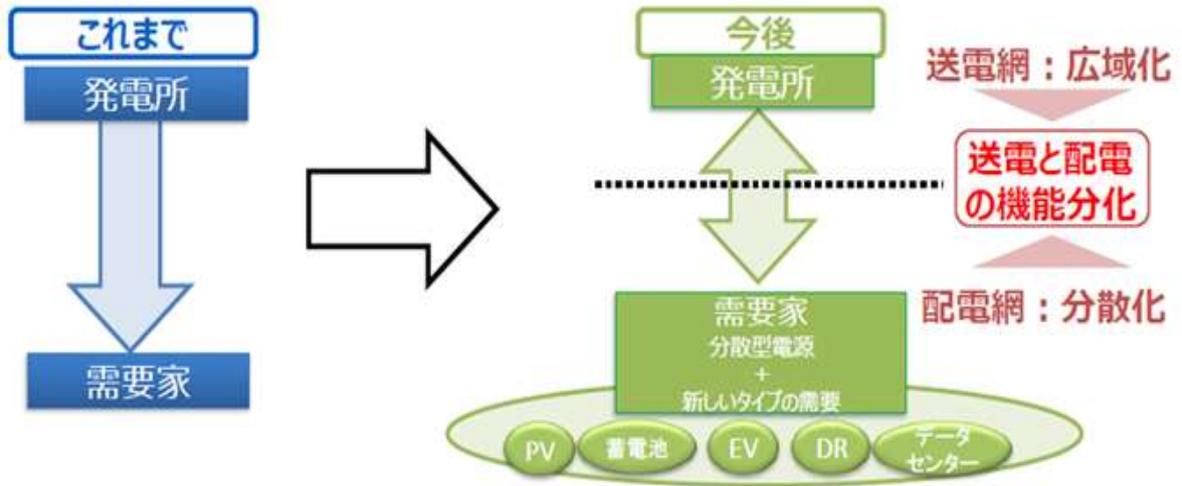
物流分野では、サプライチェーンの最適化や、物流拠点の各地域への分散・拡充の取組が進んでいる（4-4図）。

4-1図 IT・通信分野の動き



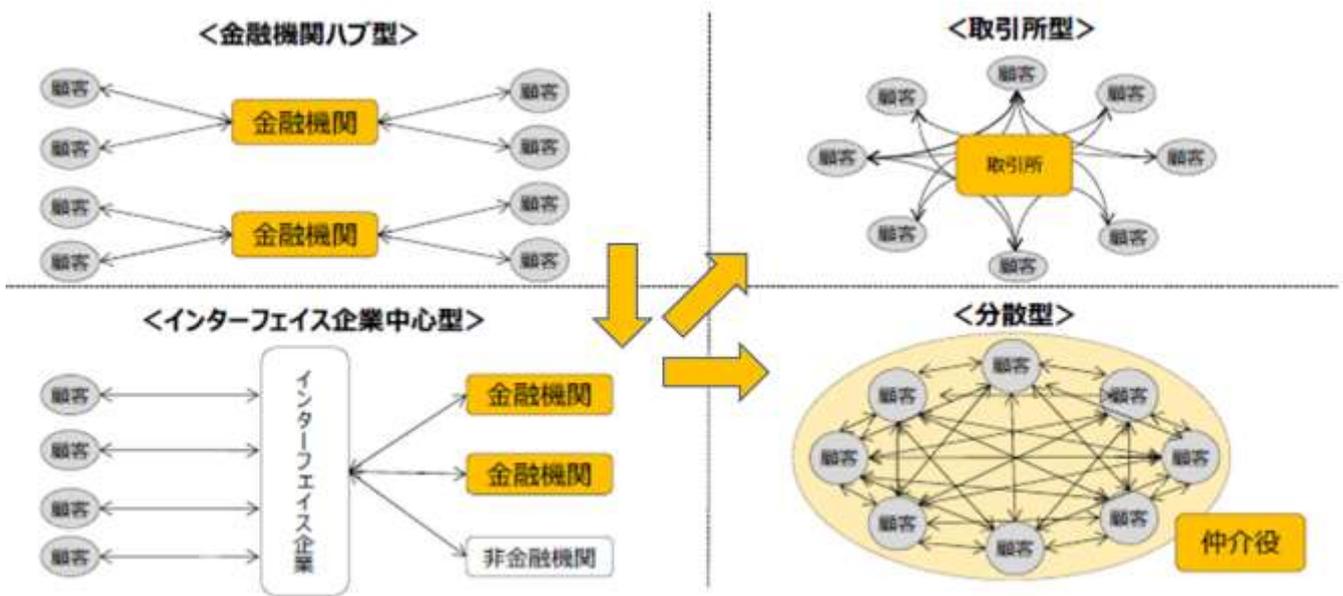
出典：経済産業省 HP

4-2図 エネルギー分野の動き



出典：資源エネルギー庁「ネットワークの次世代化に向けた取組と課題」をもとに副首都推進局で作成

4-3図 金融分野の動き



出典：金融審議会金融制度スタディ・グループ（第1回 2017年11月29日）事務局資料をもとに副首都推進局で作成

4-4図 物流分野の動き（右）

【再配達削減（実証の取組）】



出典：国土交通省「総物流施策大綱（2021年度～2025年度）概要」

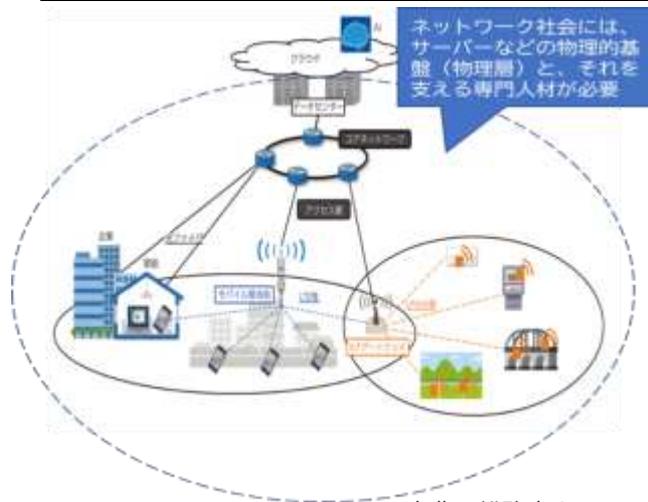
このように分散・ネットワーク型への動きが広がる中、分散・ネットワーク型社会においても、サーバーなど物理的基盤（物理層）とこれを支える専門人材が不可欠となっている。

意見交換会でも

○ 物理的基盤が整いやすく、専門人材が付加価値の高い仕事をし、豊かなくらしを実現できる、ネットワークの核を担う大都市圏に優位性がある。

との意見があった（4-5図）。

4-5図 ネットワークインフラのイメージ図



出典：総務省ホームページをもとに副首都推進局で作成

こうした様々な分野における、分散・ネットワーク型社会への動きをみて、意見交換会では、

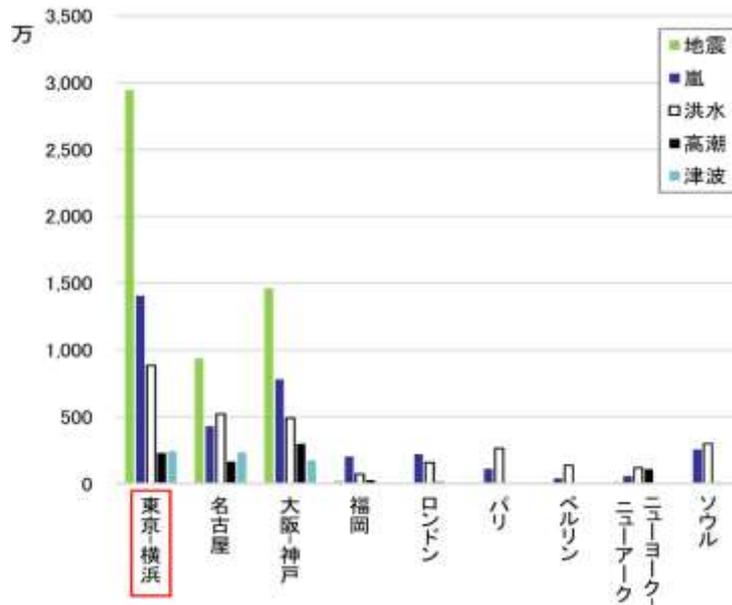
- これからの国土形成は、一定の拠点性のある都市がネットワークを結び、地域の活性化をけん引していくという方向で考えざるを得ない。人口減少が進む中、全ての地域を等しく発展させることは困難。
- 多極分散型の国土構造の実現は、地域間競争や日本全体の生産性向上、地域のニーズに適合した配分効率性の向上、また、一極集中による不透明性の排除につながる。

といった意見があり、多極分散型の国土構造への転換に関する示唆が得られた。

《国土の強靱化》

日本は、諸外国と比較して、自然災害により影響を受けるリスクが高い（4-6図）。

4-6図 世界の主要都市において自然災害により影響を受ける可能性のある人数



出典：国土交通省「企業等の東京一極集中に関する懇談会」とりまとめ（参考資料）

とりわけ、人口や資源の集中する東京圏では、地震をはじめ、洪水、津波など様々なリスクが重なっており、国内外の主要な大都市圏と比べ、こうした自然災害により影響を受けるリスクが高い状況にある（4-7図）。

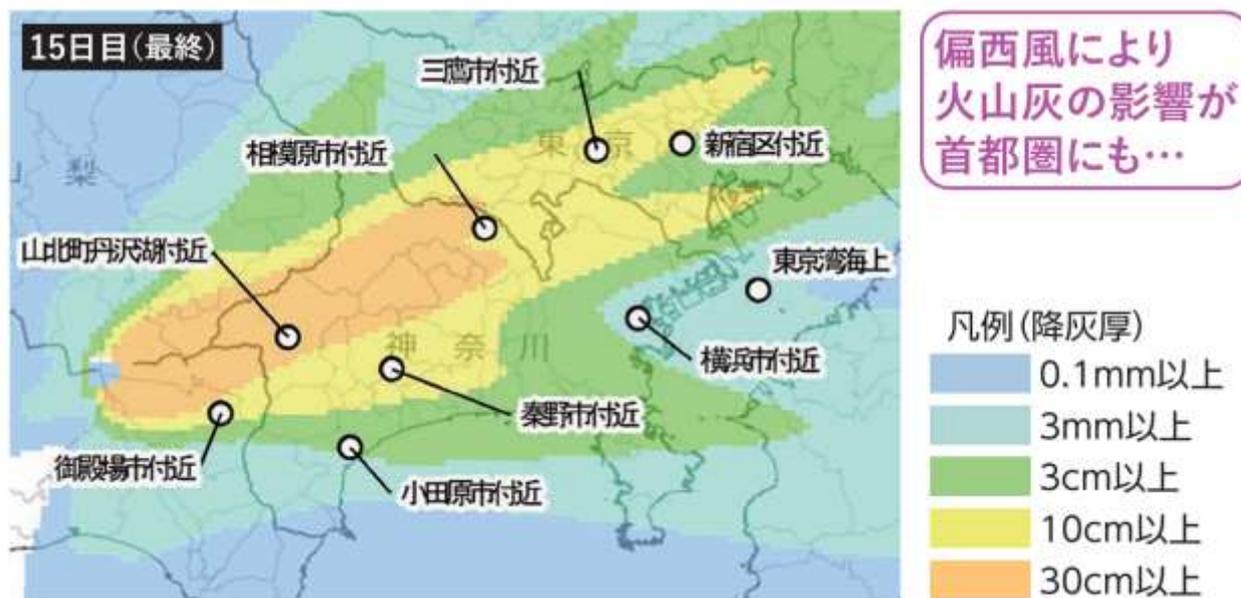
4-7図 災害リスクエリアの重ね合わせ図



出典：国土交通省「企業等の東京一極集中に関する懇談会」とりまとめ（参考資料）

また、内閣府が策定した「中央省庁業務継続ガイドライン」では、富士山噴火が発生した場合、偏西風の影響による降灰により、霞が関地区だけでなく立川広域防災基地及びその周辺の施設は代替庁舎として機能しない可能性が高いとされている（4－8図）。

4－8図 西南西風が卓越する場合の降灰分布の想定



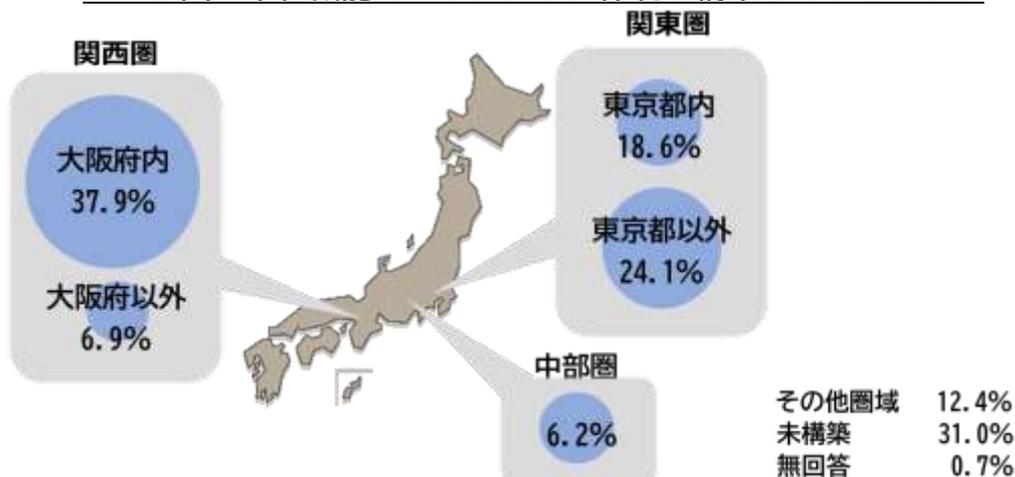
出典：内閣府「広域降灰対策のこれまでの検討経緯と今後の検討の進め方について」2024年7月 をもとに副首都推進局で作成

こうしたリスクが顕在化するなか、民間では、東京圏外でのバックアップの動きが進んでおり、大阪府市のアンケート調査によると、首都圏に本社を置く企業がバックアップ体制を構築しているエリアとして、大阪府内と回答した企業が最多（約4割）となっている（4－9図）。この点、意見交換会では、

○ 企業が大阪を副首都として認知していることの証左になりうる。

との意見があった。

4－9図 本社機能のバックアップ体制を構築しているエリア



東京圏は地震や富士山噴火など災害リスクが高く、東京への過度な集中がリスク要因となっているなか、意見交換会では

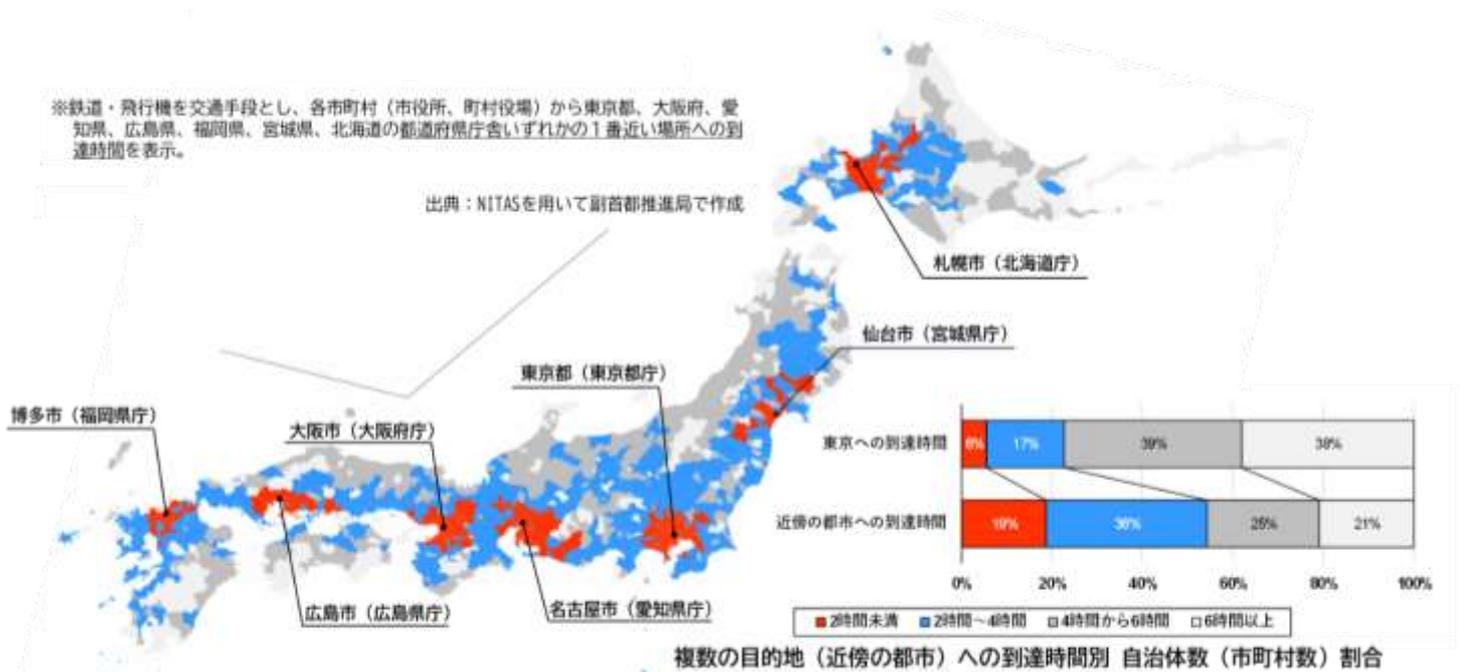
○ 一極集中の東京が大災害などで壊滅したときは、日本全体が麻痺し、国家的な存亡の危機に立つ。首都機能や人口の分散は、リスク管理として国全体で考えるべきもの。

という意見があり、首都機能のバックアップを国全体の責務として進めるとともに、人口や資源を東京以外の都市にも分散させることが必要となると考える。

《交通ネットワークから見た国土構造》

鉄道・飛行機を交通手段とする全国の市町村の庁舎から大都市の県庁までの到達時間を見ると、東京都だけを到達地とするより、複数の大都市（東京都、大阪府、愛知県、広島県、宮城県、北海道）のいずれかを到達地とするほうが、2時間未満で約3倍、4時間未満で約2.4倍の市町村数となる（4-10）。

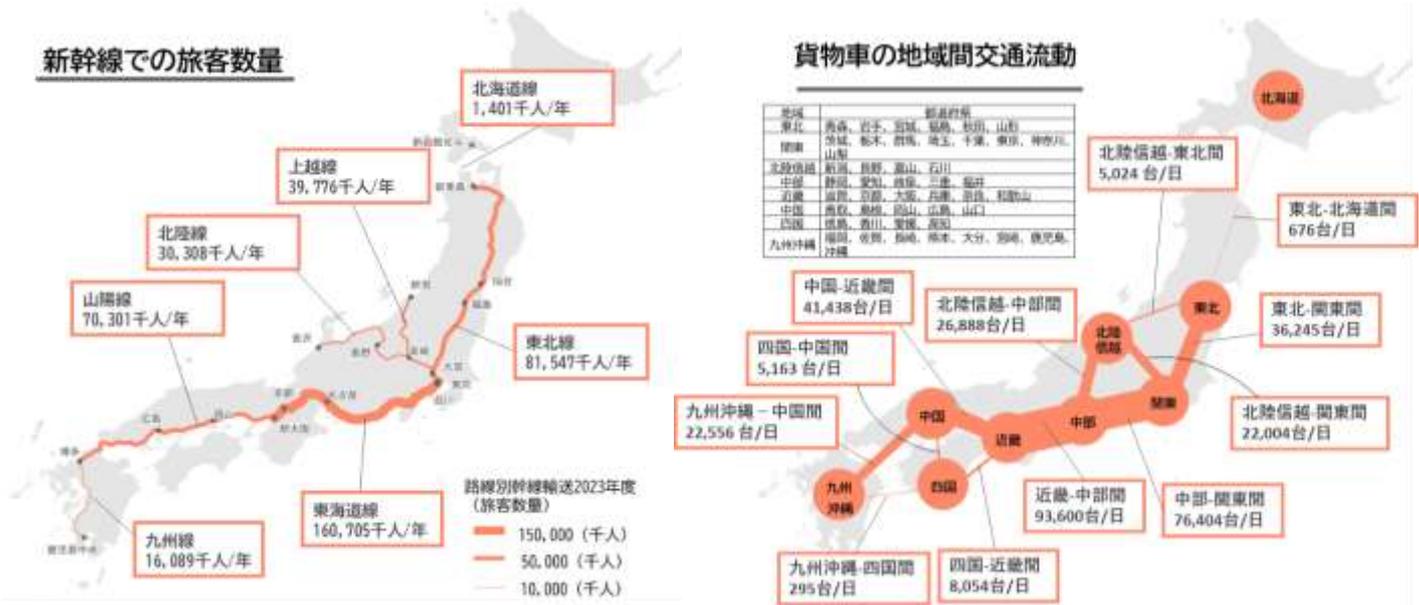
4-10 図 複数の都市を目的地とした場合の時間別到達圏域



出典：出典：NITAS を用いて副首都推進局で作成

全国の新幹線の旅客数量や、貨物車の地域間交通流動を見ると、東京－大阪間という東西軸の流れが、他の区間と比べ圧倒的に多い（4-11 図）。

4-11 図 新幹線での旅客数量（左）、貨物車の地域間交通流動（右）

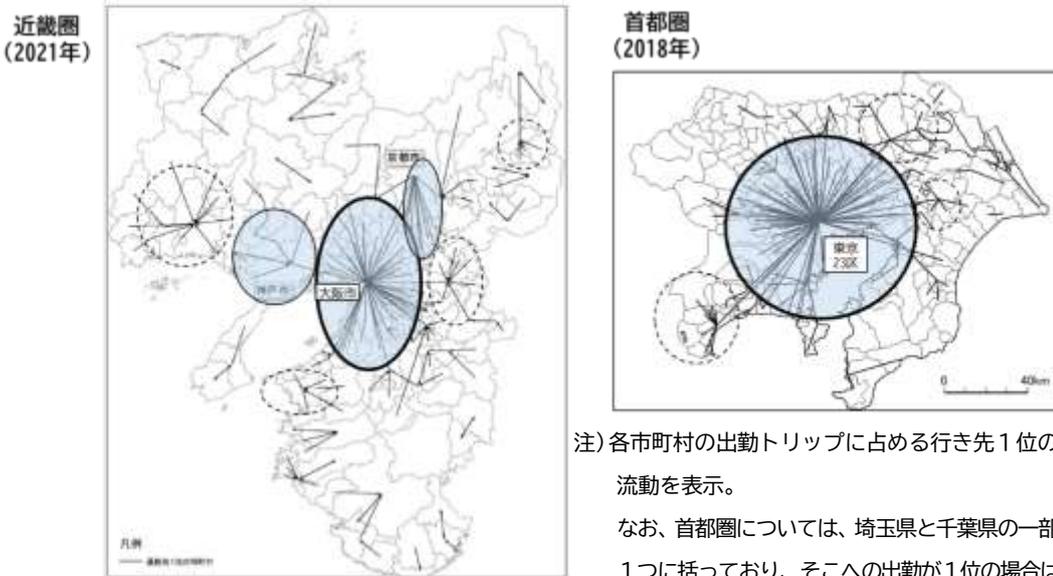


出典：(左)「鉄道輸送統計年報 2023 年度」をもとに副首都推進局で作成

(右) 国土交通省、貨物車の地域間交通流動「平成 27 年度全国道路・街路交通情勢調査」をもとに副首都推進局で作成

通勤トリップを近畿圏と首都圏で比較すると、東京 23 区に出勤トリップが集中する首都圏と、大阪市、京都市、神戸市に出勤トリップの核が階層的に分かれる近畿圏では、圏域の構造が全く異なる (4-12 図)。

4-12 図 パーソントリップ調査 通勤・近畿圏 (左)、通勤・首都圏 (右)



出典：近畿圏 京阪神都市圏交通計画協議会「近畿圏における人の動き 令和 3 年第 6 回近畿圏パーソントリップ調査結果から」

首都圏 東京都市圏交通計画協議会「第 6 回パーソントリップ調査結果」をもとに副首都推進局で作成

また、複数の大都市圏が多極を構成することにより、これらの大都市圏が「人口のダム機能」を持つことで、都市間の人口流出のバランスを保ち、域内循環を促進することが可能となる。これにより、人々が生まれ育った故郷から離れることなく、豊かな生活を送ることができ、国民のウェルビーイング向上も期待できると考えられる。

こうした国土構造について、意見交換会では

- 東京、名古屋、大阪間の東西軸が、圧倒的に重要な、日本の中核的動脈となっていることが明確に示されている。
- 災害等で東西軸が被害を受けると、日本全体にとって危機的な状況に陥ることは明らか。東西でバックアップ機能を分担するのか、複数のリダンダンシーを確保すべきかを考えなければならないという示唆も得られる。
- いくつかの拠点で高速ネットワークをつなぎ、そこまでリーチすれば、様々なサービスが受けられる『ハブ&ネットワーク型』の国土づくりをめざすうえで、有用なデータとなっている。

という意見があり、新たな国家戦略を考えるうえでは、国土構造の東西軸の重要性や圏域の特性、構造などを踏まえる必要があると考える。

第5章 新たな国家戦略の方向性 (多極分散・ネットワーク型の社会への転換)

これまで述べたような、都市化と経済成長、分散・ネットワーク型社会への動き、国土の強靱化、交通ネットワークから見た国土構造の観点から、複数の研究成果や社会情勢等を考慮すると、以下のような新たな国家戦略が考えられる。

新たな国家戦略の方向性として、従来の「東京 - 全ての地方」では、結果的に東京一極集中の転換には至っていないことを踏まえ、「大都市圏 - 地方」という新しい多極分散・ネットワーク型の都市政策を、国家戦略に取り入れる必要がある。

今後も都市化は進むことが避けられないということ踏まえ、東京に加え、国家戦略として一定の規模を有する大都市に人口や資源を集積させることにより、日本全体の経済成長を支えることが期待される。

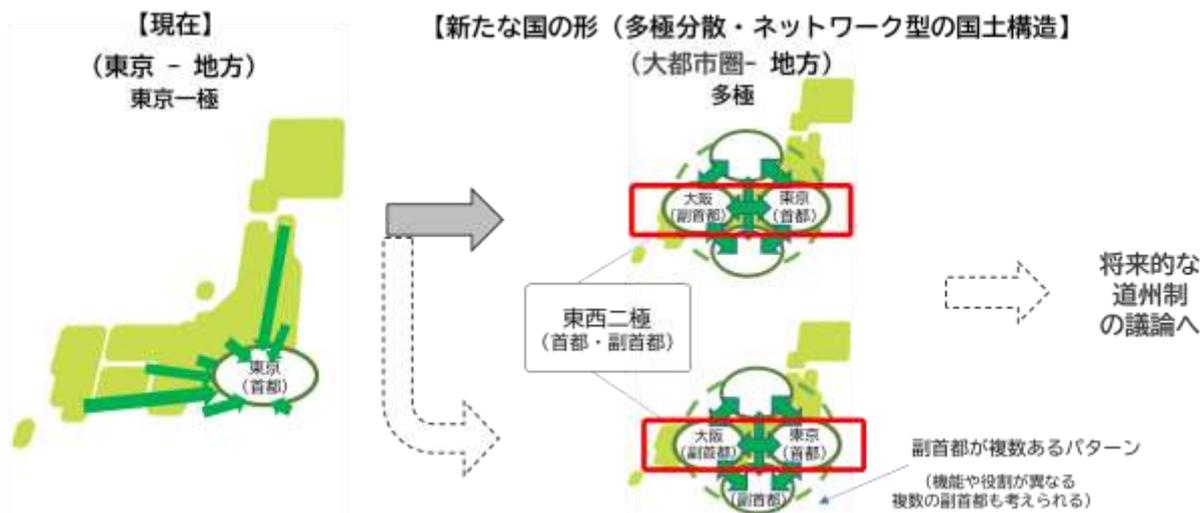
また、複数の大都市圏が多極を構成することにより、これらの大都市圏が「人口のダム機能」を持つことで、都市間の人口流入のバランスを保ち、域内循環を促進することが可能となる。これにより、人々が生まれ育った故郷から遠く離れることなく、豊かな生活を送ることができ、国民のウェルビーイング向上が期待される。

ところで、このような、東京一極集中から多極分散・ネットワーク型の国家構造への転換を実現するためには、一足飛びではなく、段階的なアプローチが必要と考える。

具体的には、まず東京一極から首都・副首都の東西二極体制を確立し、それを推進力にして多極分散・ネットワーク型へと転換していく。

次に、複数の大都市圏を核とした多極体制とし、それぞれの地域が特性を生かしつつ、ネットワークを形成することで、多極分散型の国土構造を実現し、最終的には道州制の議論へとつなげていくという工程が考えられる(5-1図)。

5-1図 東京一極から、多極分散・ネットワーク型国土構造への転換(イメージ)



～「動都」と多極分散・ネットワーク型の国土構造～

2025年6月16日に開催した意見交換会では、「動都 移動し続ける首都」の著者の一人である光多長温氏をゲストスピーカーに迎え、「動都」と、本章で述べた多極分散・ネットワーク型の国土構造とで共通するいくつかの視点を踏まえつつ、東京一極集中や新たな国土構造への転換などについて議論を行った。

「動都」とは、国会を中心とした首都機能の一部を定期的（4～5年ごと）に、全国の中核中核都市に移転し、移動していく「仮設首都機能移転」計画である。この「動都」を提言する発端と「動都」の効果としては、以下の点が挙げられている。

（「動都」を提言する発端）

- わが国の経済成長力の低下などを背景とした「日本の閉塞状態」
- わが国の現状及び将来に、希望を抱く層よりも悲観的な見方の層が多いという「国民の将来への悲観論」
- 竣工後85年以上を経ており、相当な改修工事ないし建替えが必要になると考えられる「国会議事堂の耐震補強工事」

（「動都」の効果）

- 国会議事堂を使いながらの工事でないため「国会議事堂改修工事の円滑化」
- 国会運営に必要な最小限の人数が移転し、大多数の官僚は霞が関に残ることから「政治・行政構造のグレートリセット」
- 地域が政治の中心になることから、大きな投資と人の交流の発生による「地方創生」

光多氏からは、意見交換会の中でこうした「動都」の説明と併せ、

- 「動都」の中では、東京一極集中を是正するとは謳っていない。東京一極集中の是正を叫ぶだけで地方創生の成果が出ていないことへの言い訳になっている。
 - 東京一極集中はもちろん是正されるべきことかもしれないが、そこを言い訳にしないで日本の国土全体をどのようにしていくのか、という形で考えるべき。
- といった意見をいただいた。

これに対し、意見交換会メンバーからは、

- 「動都」により、国会が移った後の都市が、経済的・政治的にも成熟していくこと、そして、そういう地域が増えることが「多極化」にも繋がり、我々がこれまで議論してきた「多極化」つまり、副首都を含めた多極での成長という話に通じるものがある。
- という意見があった。

第6章 圏域について

意見交換会で、「大阪では、生活圏や経済圏が行政の単位と整合しておらず、圏域のマネジメントをどのように考えるかについて議論が必要」といった意見があったことを踏まえ、副首都の範囲（副首都圏）について議論することとした。圏域については、大阪府域をはじめ、府域内や府域を超える都市圏、さらに京阪神エリアや関西エリアなど、様々な形が考えられるが、「日本の都市圏の設定基準」（金本良嗣氏、徳岡一幸氏）による「市町村単一中心」の考え方（P57「中心都市及び郊外市町村の考え方」）を参考に、人口密度の高い中心都市に対し通勤率 10%以上となる市町村を都市圏として設定し、3大都市圏の比較分析を行った（6-1図）（6-2図）。

【大阪都市圏】

大阪都市圏は、大阪市を中心に、大阪府内のほぼ全域と、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である。近郊の政令市である神戸市や京都市とは別に都市圏を形成している。

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広がる構造となっているが、東京都市圏ほどには中心都市（大阪市）への集中はみられるわけではない。事業所については、大阪市を中心に、堺市や東部大阪、北大阪、兵庫県尼崎市などに集積が広がっている。

交通の大きな流れを把握できる拠点ごとの人の動きを見ると、大阪都市圏は圏域外の他府県よりも人の動きが密になっており、大阪市を中心に一体的な都市圏が形成されている。

生産年齢人口比率については、大阪市と北大阪、東部大阪などで全国平均を超えている。

大阪市内の事業所数を 100 とすると、神戸市は 24、京都市 45 となり、関西 3 都市圏の中でも大阪市への集積が高い。

【名古屋都市圏】

名古屋都市圏は、名古屋市を中心に、愛知県西部を主にカバーする都市圏となっている。

多くの指標で、中心都市である名古屋市に集積する構造となっているが、東京都市圏ほどの高い集積ではなく、郊外市町村との格差は比較的小さい。

【東京都市圏】

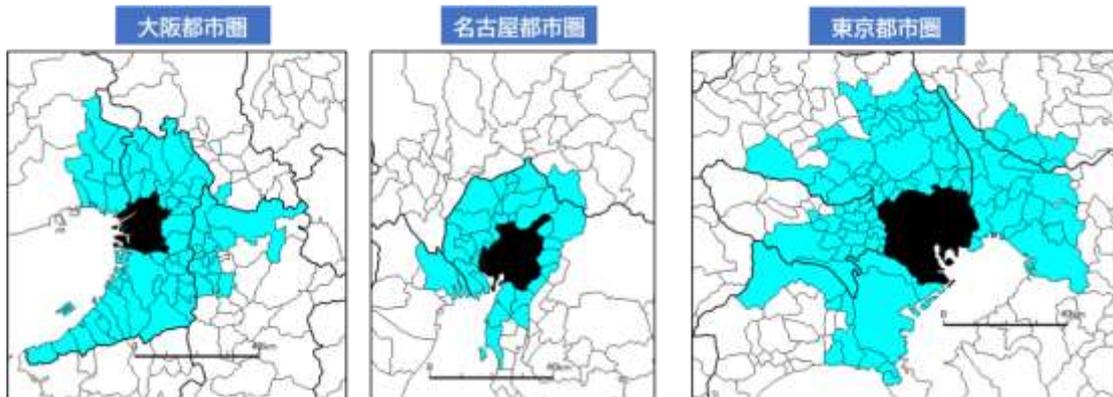
東京都市圏は、特別区を中心に、1都4県にまたがる広大な都市圏となっている。

人口、GDP、産業、通勤、地価など、いずれも特別区に突出した集積があり、総じて郊外市町村から経済や雇用の中心地である特別区に向けて集積が高まっていく構造を示している。

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%を超える中心都市が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>

6-1図 3大都市圏の特性



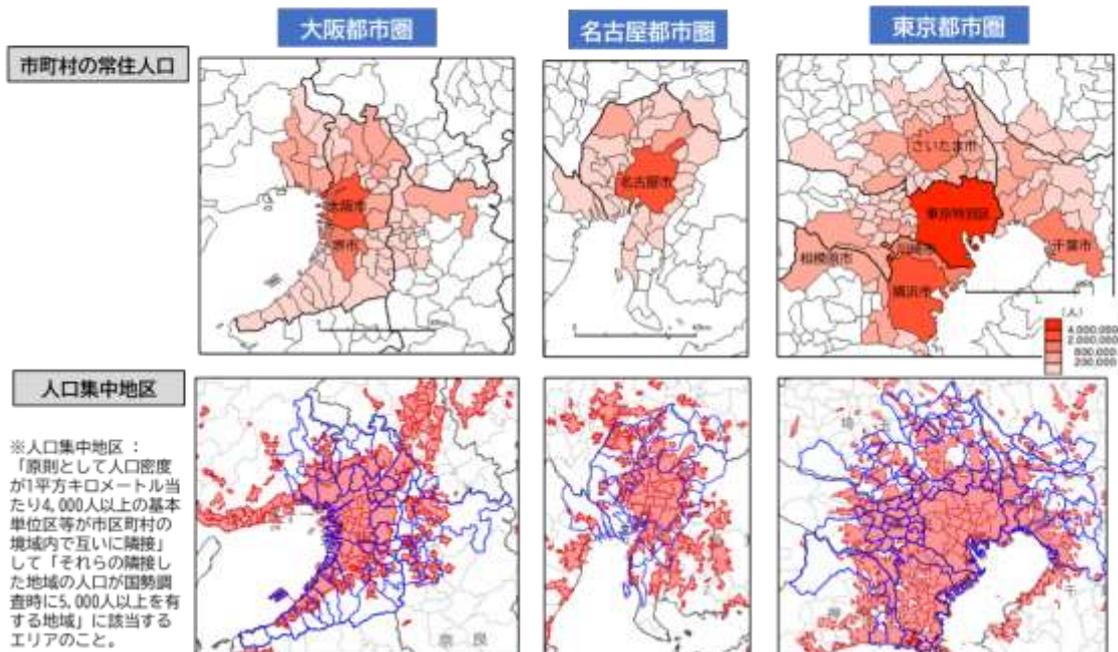
出典：総務省「国勢調査（2020）」をもとに副首都推進局で作成

6-2図 3大都市圏の比較分析

(1) 人口関係

(1-①) 人口の状況（常住人口、人口集中地区）

- 大阪都市圏では、大阪市及び堺市のほか、北大阪を中心に人口20万人以上の市が分布する。
- 名古屋都市圏では、名古屋市のほかは、人口20万人未満の市町村が多くを占める。
- 東京都市圏では、特別区のほか、郊外市として横浜市やさいたま市、千葉市など政令市を複数抱えており、100万人を超える市が複数存在する。

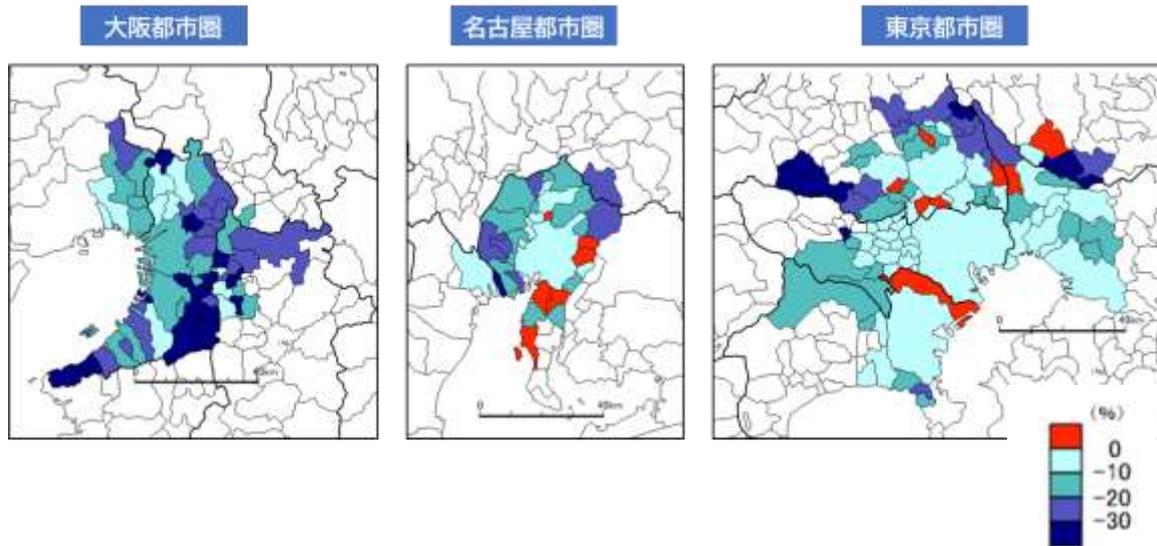


※人口集中地区：
「原則として人口密度が1平方キロメートル当たり4,000人以上の基本単位数等が市区町村の境域内で互いに隣接して「それらの隣接した地域の人口が国勢調査時に5,000人以上を有する地域」に該当するエリアのこと。

出典：総務省「国勢調査（2020）」をもとに副首都推進局で作成

(1-②) 人口の状況 (2020年から2045年の間の人口増減)

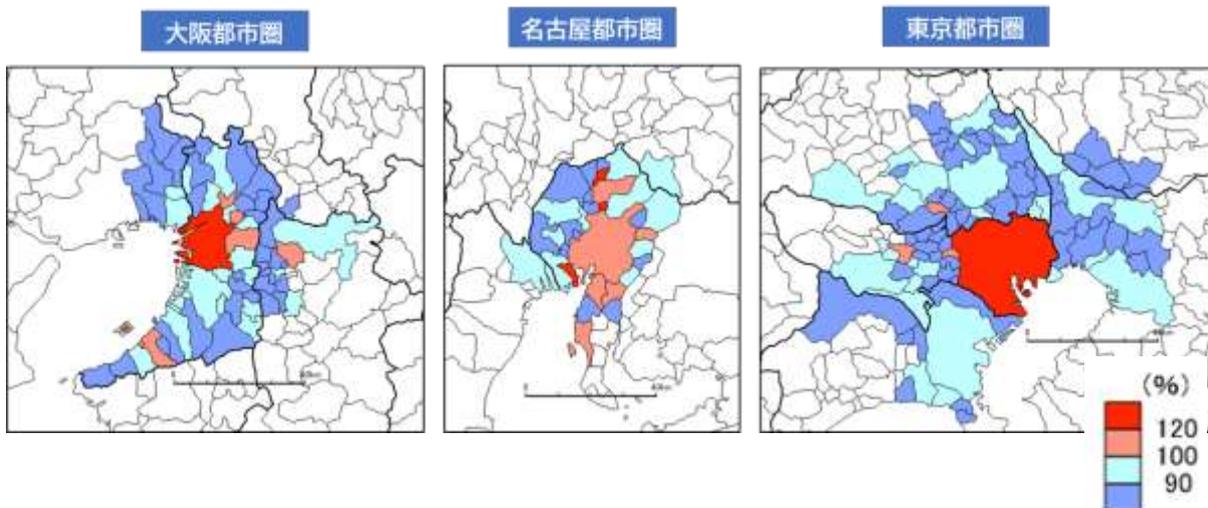
- 大阪都市圏では、他の2都市圏に比して中心都市の人口減少率が高く、郊外市町村においても減少率が高い市町村が広がっている。
- 名古屋都市圏及び東京都市圏では、人口減少率が比較的低い市町村が多く、人口が増加するところもみられる。



出典：国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（2018年推計）」をもとに副首都推進局で作成

(1-③) 人口の状況 (昼夜間人口比率)

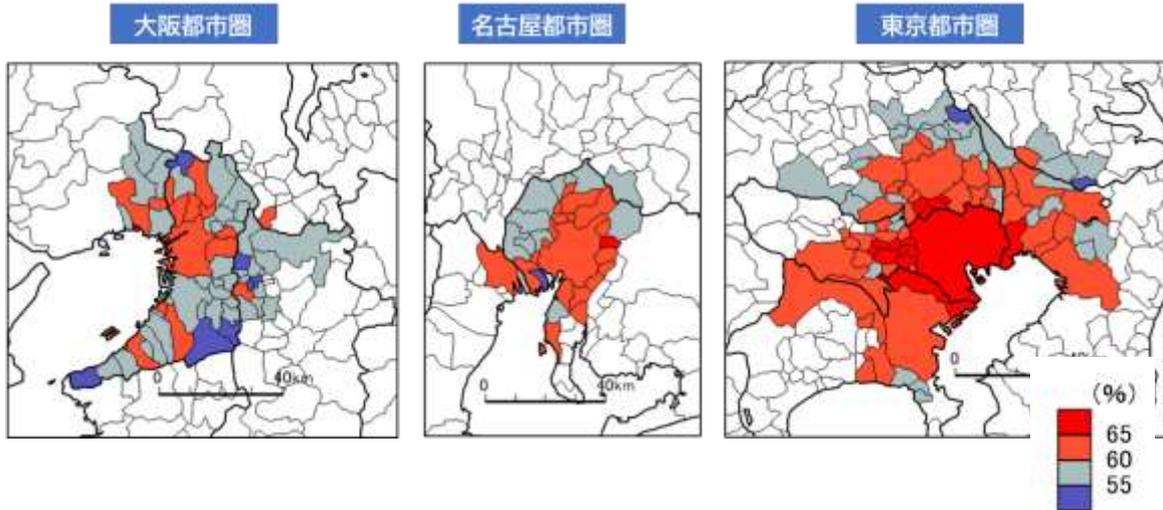
- いずれの都市圏においても、中心都市は昼夜間人口比率が高いが、大阪都市圏及び名古屋都市圏では、中心都市の市域を超えて比率が高いエリアが広がっている。
- 東京都市圏では、横浜市やさいたま市、千葉市などの郊外の政令市も含め、大半のエリアで比率が100未満（昼間の転出超過）となっている。また、特別区を囲む市町村の比率が特に低くなっており、特別区への通勤・通学人口が大きい様子がうかがえる。



出典：総務省「国勢調査（2020）」をもとに副首都推進局で作成

(1-④) 人口の状況 (生産年齢人口比率)

- 大阪都市圏では、大阪市と北大阪、東部大阪などで全国平均 (59.5%) を超えている。
- 名古屋都市圏では、名古屋市と同市を囲むエリアで全国平均を超えている。
- 東京都市圏では、他の2都市圏に比して、全国平均以上のエリアが広がり、特別区及びその隣接市の一部では65%以上となっている。

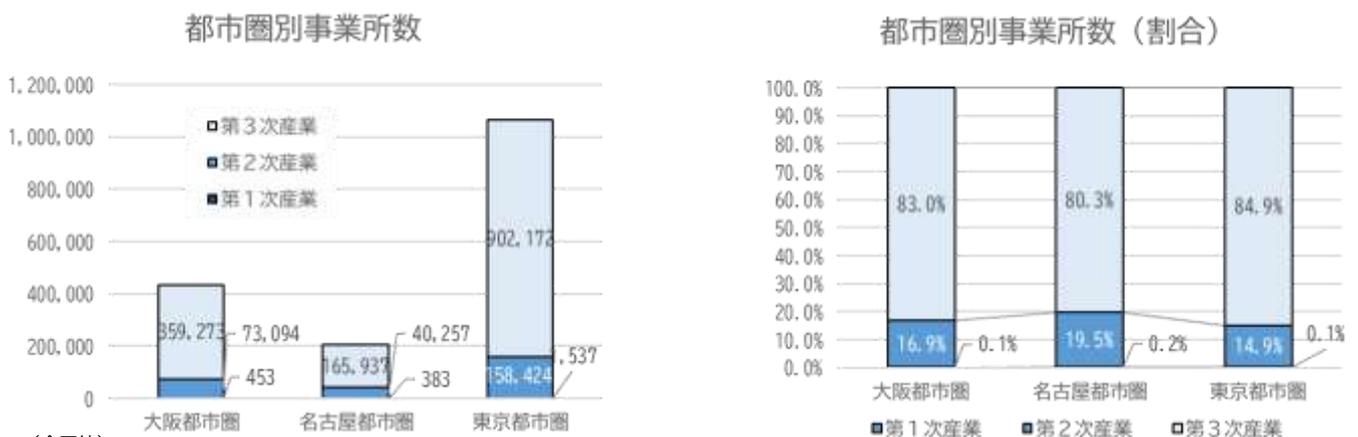


出典：総務省「国勢調査 (2020)」(不詳補完値) をもとに副首都推進局で作成
 生産年齢人口比率：(生産年齢人口 ÷ 総人口) × 100

(2) 経済・雇用等関係

(2-①) 経済の状況 (第1次、第2次、第3次産業の事業所数の比較)

- 大阪都市圏と東京都市圏は、第2次産業の割合が全国平均よりやや低く、第3次産業の割合がやや高い。
- 名古屋都市圏は、第2次産業の割合が全国平均よりやや高く、第3次産業の割合がやや低い。

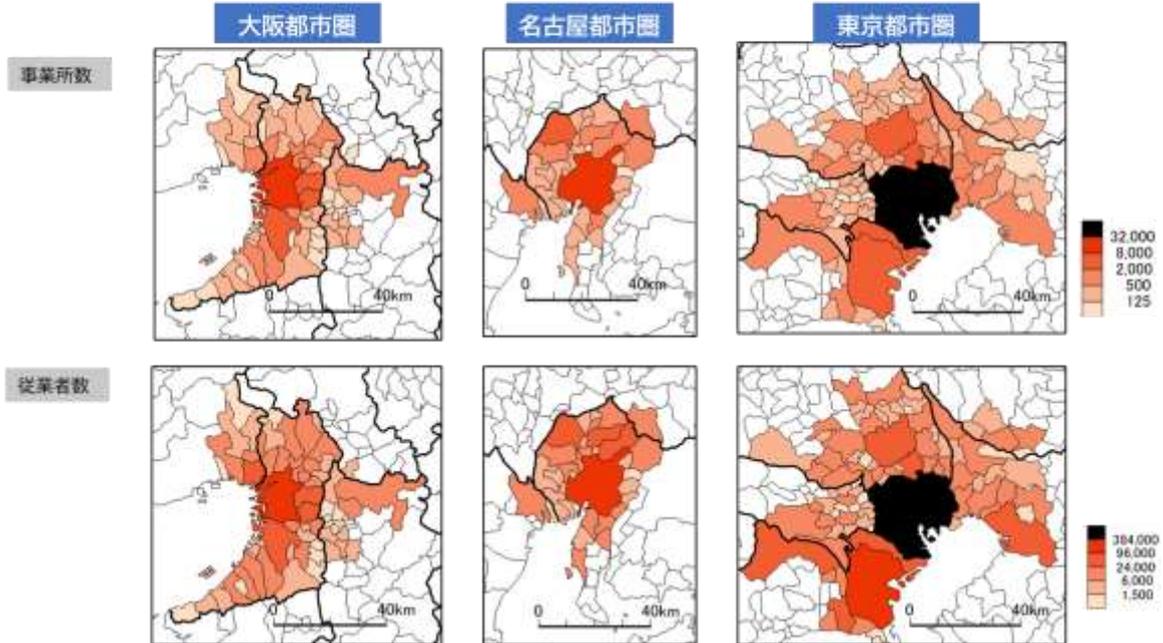


第1次産業 42,442 事業所(0.8%)
 第2次産業 899,617 事業所(17.4%)
 第3次産業 4,213,988 事業所(81.7%)

出典：総務省「令和3年 経済センサス活動調査」をもとに副首都推進局で作成

(2-2) 経済の状況（製造業の事業所数、従業者数）

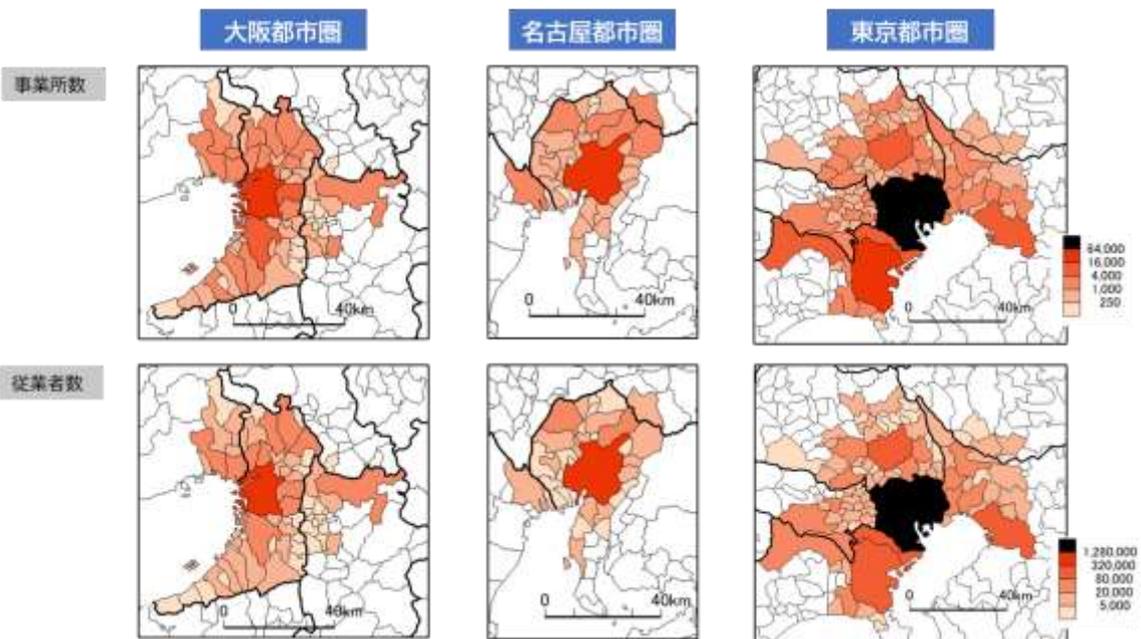
- 大阪都市圏では、大阪市を中心に、堺市や東部大阪、北大阪、兵庫県尼崎市などに事業所の集積が広がっている。
- 名古屋都市圏では、名古屋市を中心に事業所が集積している。
- 東京都市圏では、特別区に極めて高い事業所の集積がみられる。また、横浜市や川崎市、さいたま市等にも事業所の集積がみられる。



出典：総務省「令和3年 経済センサス活動調査」をもとに副首都推進局で作成

(2-3) 経済の状況（卸売業、小売業の事業所数、従業者数）

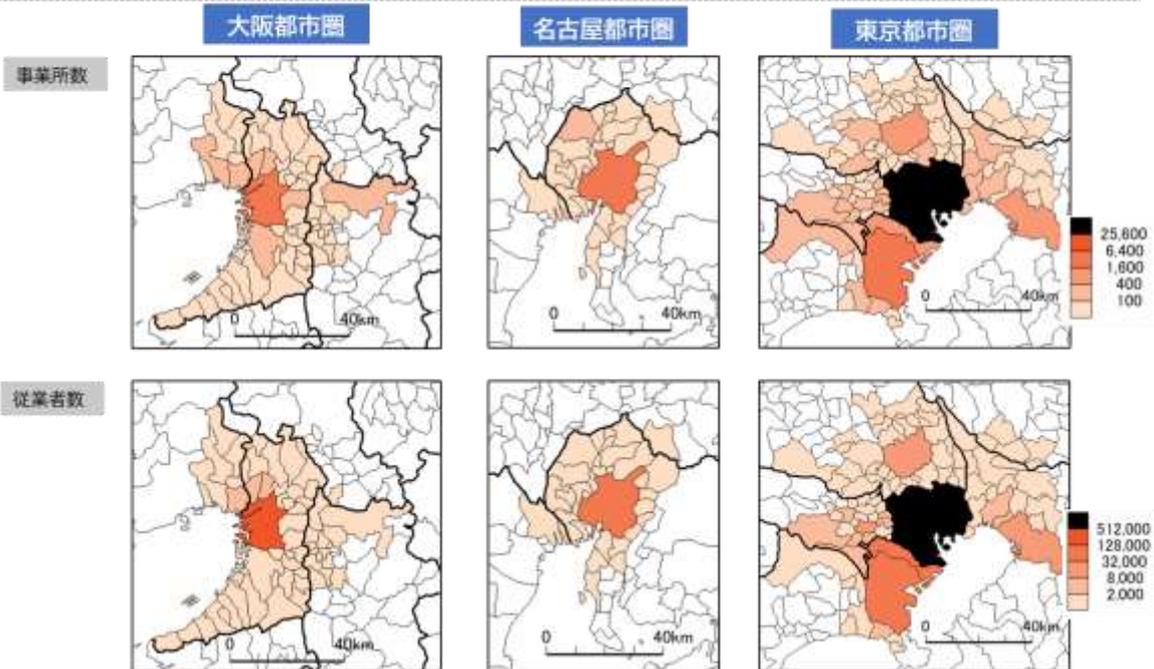
- 大阪都市圏では、大阪市を中心に、堺市や東部大阪、北大阪、兵庫県尼崎市、西宮市などに事業所の集積がある。
- 名古屋都市圏では、名古屋市を中心に集積している。
- 東京都市圏では、特別区に極めて高い事業所の集積がみられる。また、横浜市や川崎市、さいたま市、千葉市等にも事業所の集積がみられる。



出典：総務省「令和3年 経済センサス活動調査」をもとに副首都推進局で作成

(2-④) 経済の状況 (情報通信業の事業所数、従業者数)

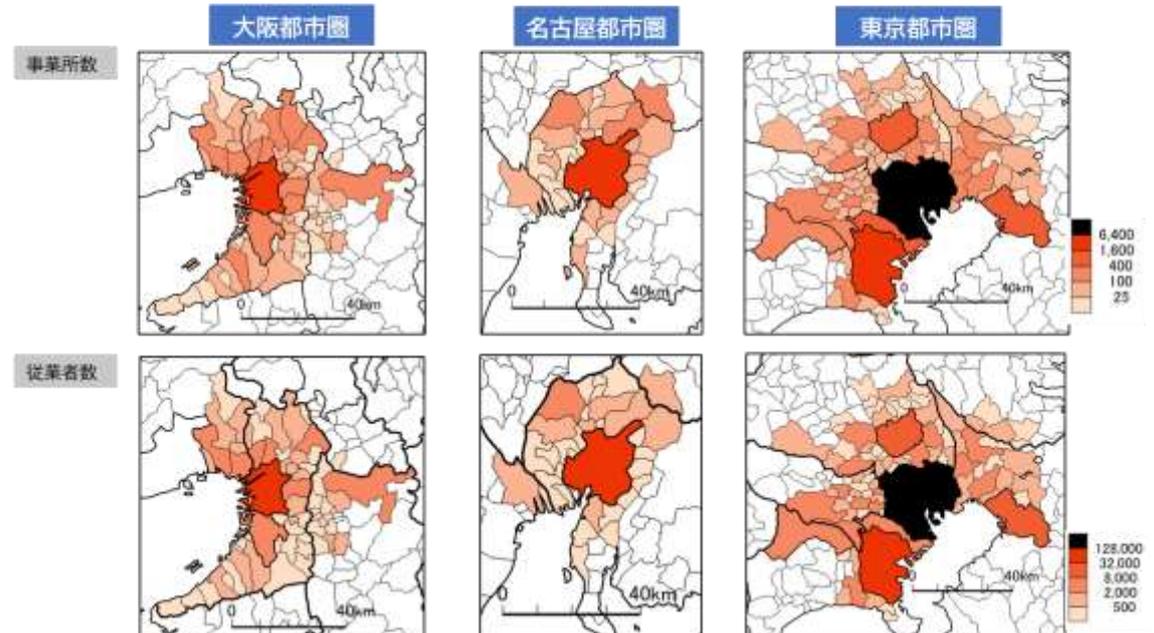
- 大阪都市圏や名古屋都市圏では、中心都市に事業所が集積している。
- 東京都市圏では、特別区に極めて高い事業所の集積がみられる。横浜市等にも事業所の集積がみられるが、他の業種に比して特別区への集積が際立っている。



出典：総務省「令和3年 経済センサス活動調査」をもとに副首都推進局で作成

(2-⑤) 経済の状況 (金融業・保険業の事業所数、従業者数)

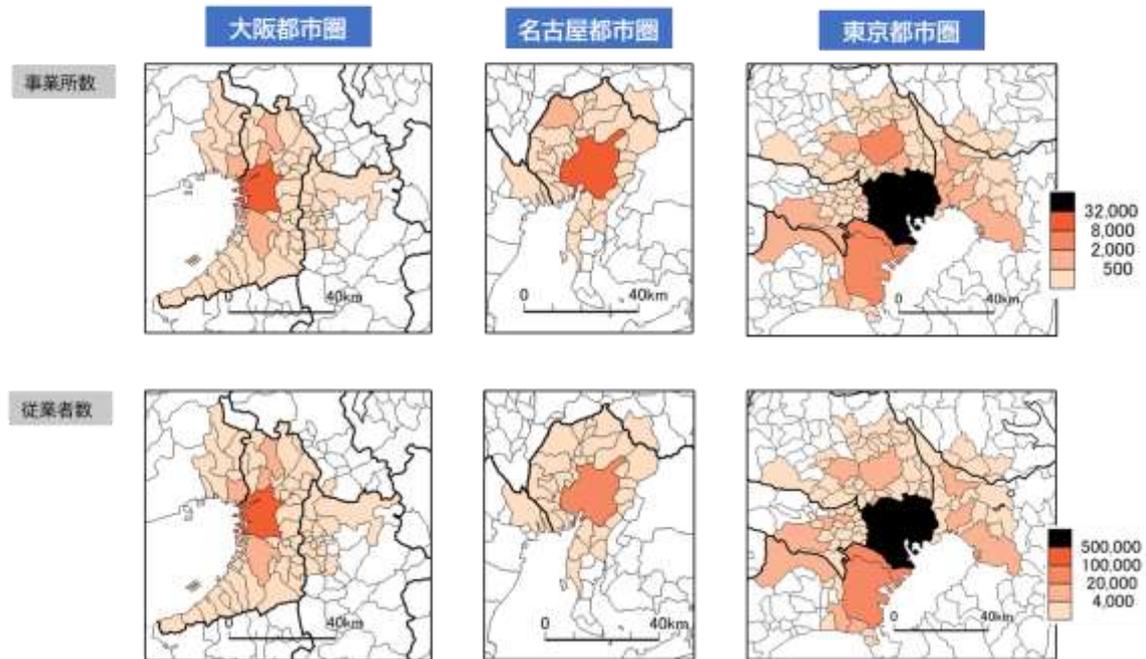
- 大阪都市圏では、大阪市に事業所が集積しているほか、堺市や東部大阪、北大阪、兵庫県尼崎市、西宮市などにも集積がある。
- 名古屋都市圏では、名古屋市を中心に集積している。
- 東京都市圏については、特別区に極めて高い事業所の集積がみられる。また、横浜市やさいたま市、千葉市などにも事業所の集積がある。



出典：総務省「令和3年 経済センサス活動調査」をもとに副首都推進局で作成

(2-⑥) 経済の状況 (学術研究、専門・技術サービス業の事業所数、従業者数)

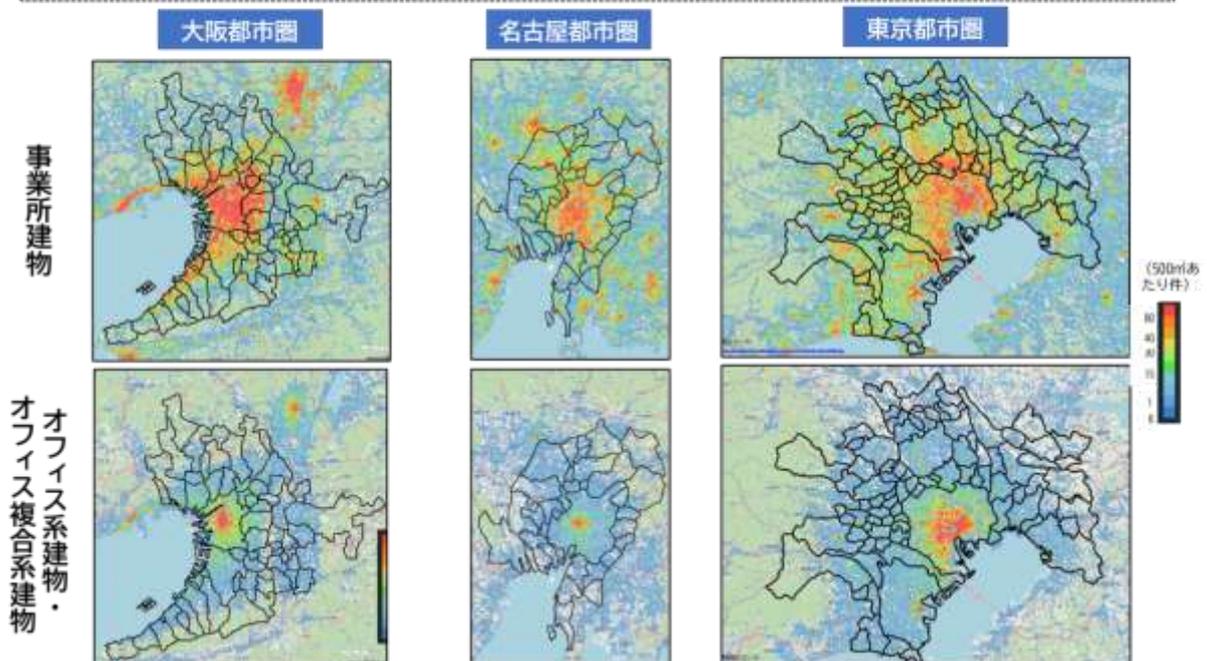
- 大阪都市圏や名古屋都市圏では、中心都市に事業所が集積している。
- 東京都市圏は特別区に極めて多くの事業所の集積がある。また、横浜市やさいたま市等にも事業所の集積がある。



出典：総務省「令和3年 経済センサス活動調査」をもとに副首都推進局で作成

(2-⑦) 経済の状況 (事業所建物、オフィス系・オフィス複合系建物の数)

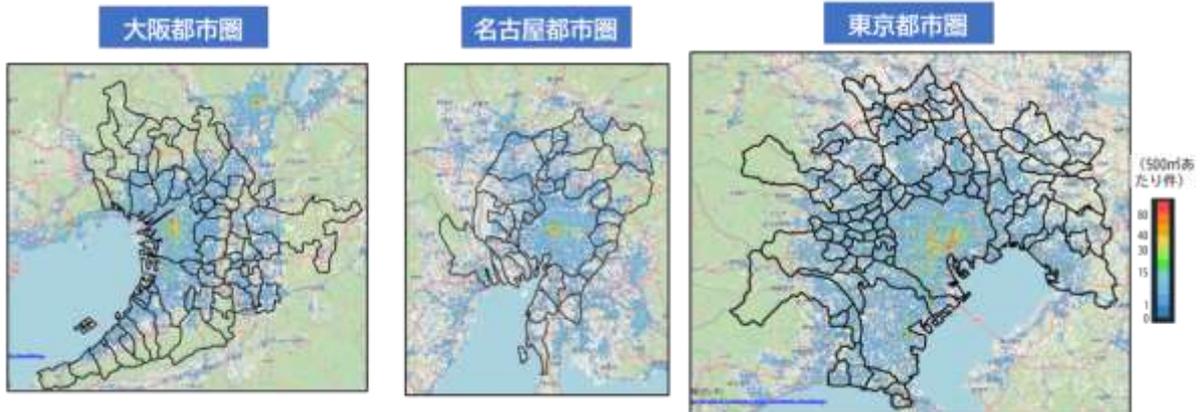
- 事業所数や従業者数とは別に、事業所建物 (1つの建物に1つの事業所) とオフィス系の建物 (1つの建物に複数の事業所) の分布をみると、いずれの都市圏においても、中心都市に建物数が多い。
- このうち、事業所建物は、東京都市圏と大阪都市圏で中心都市から建物数の多いエリアの広がりが大きい。



出典及び定義は、次ページ参照

(2-⑧) 経済の状況 (商業系建物・商業複合系建物の数)

- 商業系の建物 (1つの建物に複数の事業所) の分布をみると、いずれの都市圏も、中心都市に建物数が多いが、事業所建物やオフィス系の建物のように、建物数の多いエリアの広がりは見られない。



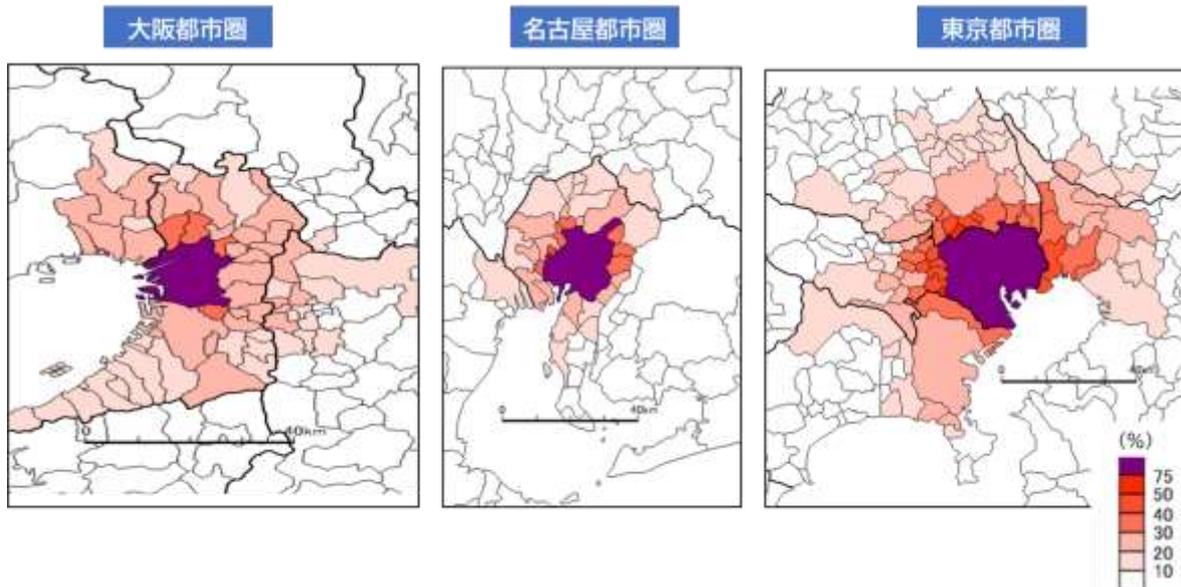
出典 (P62 も含む。) : 「RESAS」より、株式会社ゼンリン「建物統計データ」(2022年)を副首都推進局で加工
 建物の定義 : 1つの建物に1つの事業所・・・事業所建物

1つの建物に複数の事業所・・・オフィス系の建物または商業系の建物 (比率の多い方でカウント)

(3) 日常生活関係

(3-①) 中心都市 (大阪市・名古屋市・特別区域) への通勤割合

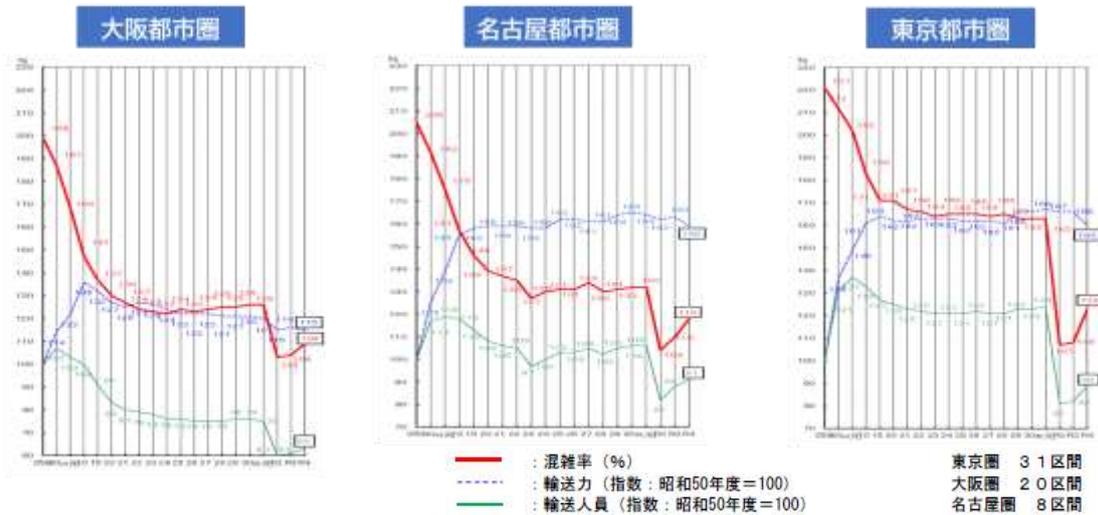
- 大阪都市圏では、大阪市に隣接して一部30%以上の市があるが、東京都市圏に比べると限定的。また、20%台の市町は大阪市から主に北方向と東方向に偏っている。
- 名古屋都市圏についても、30%以上の市町は限定的であるが、名古屋市から同心円状に割合が分布している。
- 東京都市圏については、他の2都市圏と異なり、特別区の隣接市の全てで30%台又は40%台の高い割合となっている。また、特別区から同心円状に割合が分布している。



出典 : 総務省「国勢調査 (2020)」をもとに副首都推進局で作成
 通勤率 : 中心都市を従業地とする就業者 ÷ 当該市町村を常住地とする就業者

(3-2) 朝の通勤・通学時間帯の電車の混雑状況

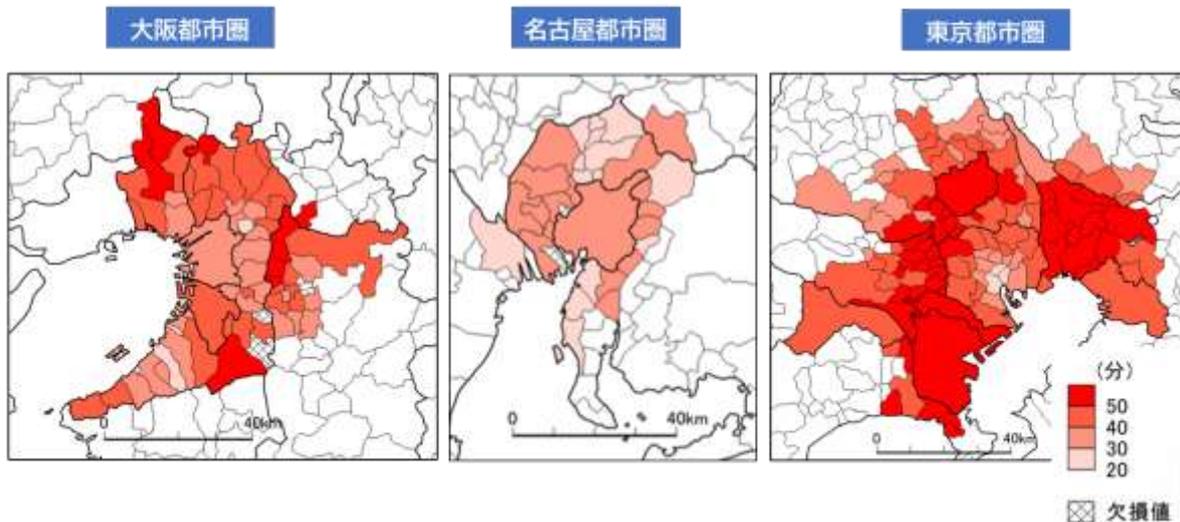
- 新型コロナウイルス感染症流行前で比較すると、とりわけ東京都市圏で混雑率が高く160%台、名古屋都市圏で130%台、大阪都市圏では120%台となっている。
 - 大阪都市圏では、他の都市圏と異なり、輸送人員の長期的な低下が顕著であり、輸送力の増強も相まって、3都市圏の中での混雑度は最も低くなっている。
 - 名古屋都市圏でも、輸送人員の増加に対応して輸送力を増強しており、混雑度は低下傾向にある。
 - 東京都市圏では、輸送人員の増加に対して輸送力の増強が十分追いついておらず、混雑度が高止まりしている。
- (※) ここにいう「混雑率」は、各都市圏内の中心都市を含む主要な区間を区切って測定したものであり、都市圏内の全線を調査したものではない。



出典：国土交通省鉄道局都市鉄道政策課「都市鉄道の混雑率調査結果」（令和4年度実績）

(3-3) 雇用者の通勤時間中位置

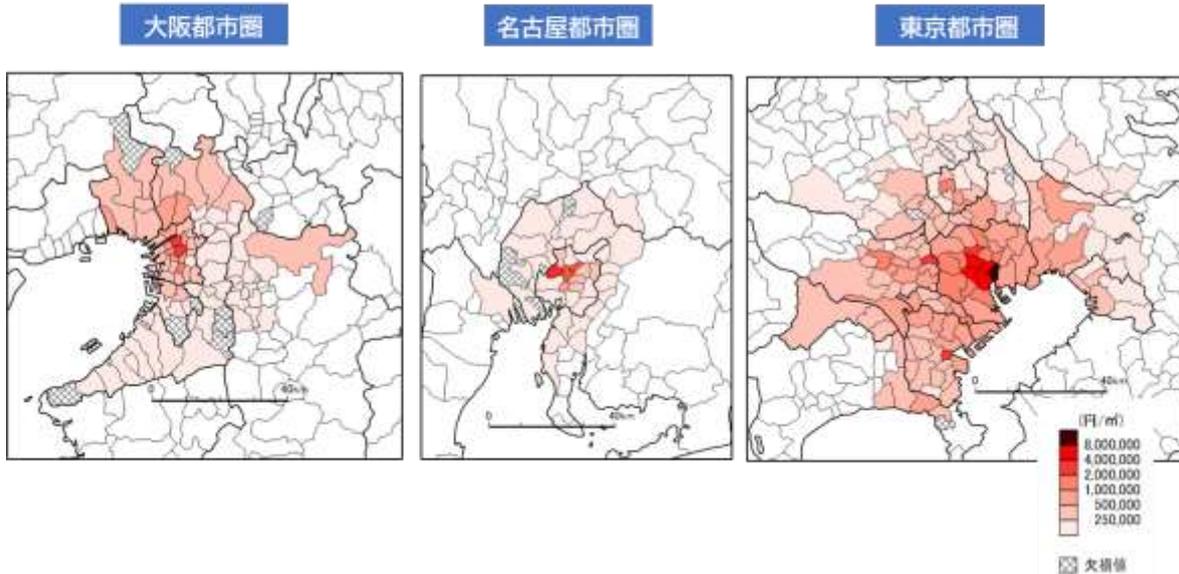
- 中心都市への通勤者が否かに限らず、各都市圏内の市町村に居住する雇用者の通勤時間の中位数(※)を見ると、大阪都市圏では、大阪市及び東部大阪で30分台、それらを囲むエリアで40分台となっているが、泉州地域では20~30分台とやや短くなっている。
 - 名古屋都市圏では、20分台から30分台の市町村が混在している。
 - 東京都市圏では、都心部の20分台から同心円状に通勤時間が長くなっており、特別区への通勤者が多い様子がうかがえる。
- (※) 中位数とは、数値を大きさの順番に並べたときに真ん中になるデータの値のこと



出典：国土交通省「平成30年度住宅・土地統計調査」をもとに副首都推進局で作成

(3-④) 地価の状況（商業地市町村平均価格）

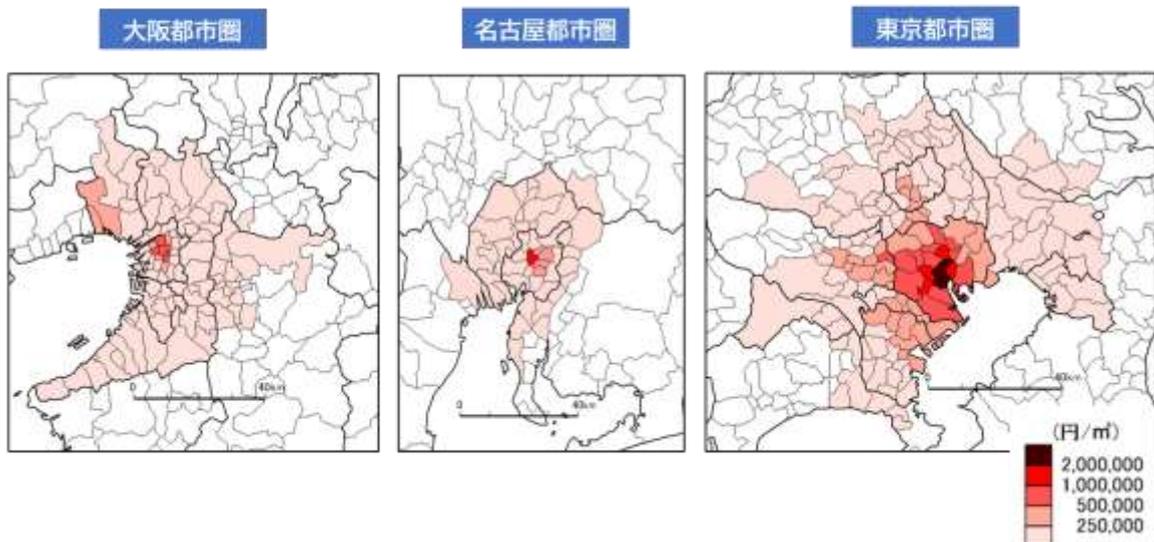
- 商業地の平均価格（㎡あたり）は、大阪都市圏では、大阪市中心部で特に高く、北大阪や兵庫県芦屋市などにも高めの価格帯が広がっている。
- 名古屋都市圏では、名古屋市中心部では高いが、郊外部では他の2都市圏よりも低い価格となっている。
- 東京都市圏では、特別区から同心円状に高価格帯が分布しており、多摩地区、埼玉、千葉、神奈川などにおいても、他の都市圏よりも高い価格帯の市町村が広く分布している。



出典：国土交通省「令和5年地価公示」をもとに副首都推進局で作成
欠損値があるのは、商業地の調査地点がないケースがあるため

(3-⑤) 地価の状況（住宅地市町村平均価格）

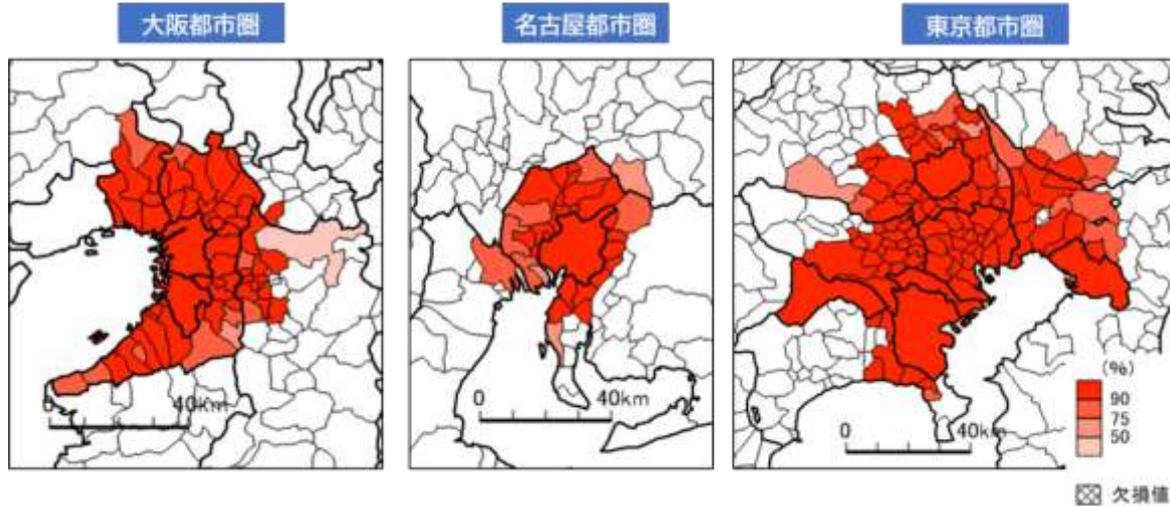
- 住宅地の平均価格（㎡あたり）は、大阪都市圏では、大阪市中心部で最も高く、兵庫県芦屋市、西宮市などでもやや高めの価格帯となっている。
- 名古屋都市圏においても、名古屋市中心部が最も高く、その東側でやや高めの価格帯となっている。
- 東京都市圏では、都区部全域で高い価格帯となっている。
また、特別区から同心円状に高価格帯が分布しており、多摩地区、埼玉、千葉、神奈川においても高い価格帯が広範囲に分布している。



出典：国土交通省「令和5年地価公示」をもとに副首都推進局で作成

(3-8) 日常生活の利便性（「医療」サービス徒歩圏（800m）内の人口割合）

□ いずれの都市圏においても都市圏全体で徒歩圏人口割合は高い。

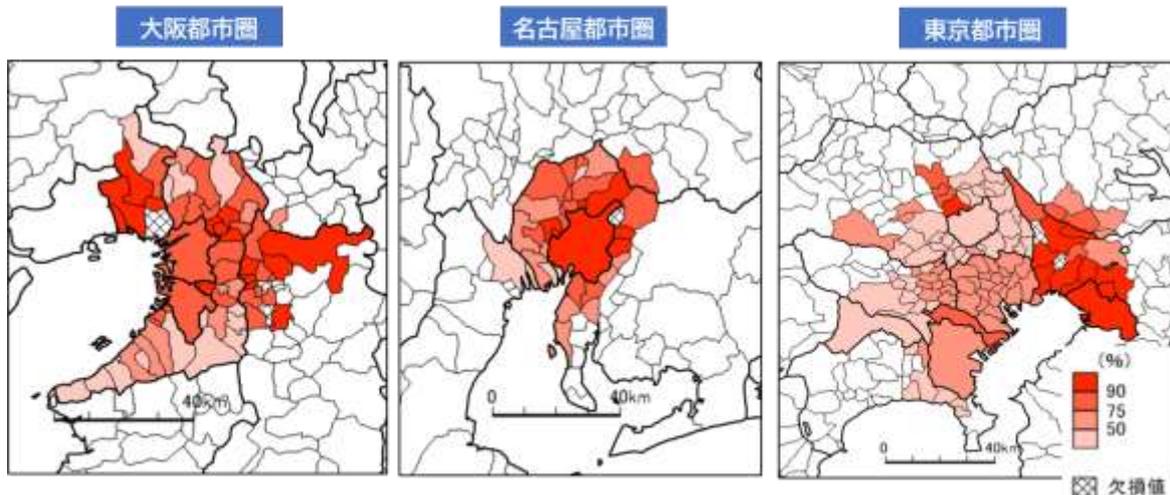


出典：国土交通省「都市モニタリングシート」をもとに副首都推進局で作成

「医療施設（病院・診療所で内科または外科を有する施設）の徒歩圏（800m）の人口」÷「市町村の人口」×100（調査年度：2014年度）
 ・GIS上で、生活サービス施設（医療、福祉、商業施設、交通機関（駅、バス停）を中心に徒歩圏（800m、但しバス停のみ300m）のバッファを生成し、バッファと重複する人口メッシュデータの重心について集計し、徒歩圏内の人口を算出。全人口に対する徒歩圏内人口の割合を求めることで充足率を算出したもの。以下のスライドも同じ。

(3-9) 日常生活の利便性（「福祉」サービス徒歩圏（800m）内の人口割合）

- 大阪都市圏では、東部大阪の一部と兵庫県芦屋市、西宮市、宝塚市、伊丹市、奈良市などで徒歩圏人口割合が高くなっている。
- 名古屋都市圏では、名古屋市と同市を囲むエリアで高い割合となっている。
- 東京都市圏においては、他の2都市圏に比べると、特別区での徒歩圏人口割合がやや低く、東側の千葉県内において高い割合のエリアが広がっている。

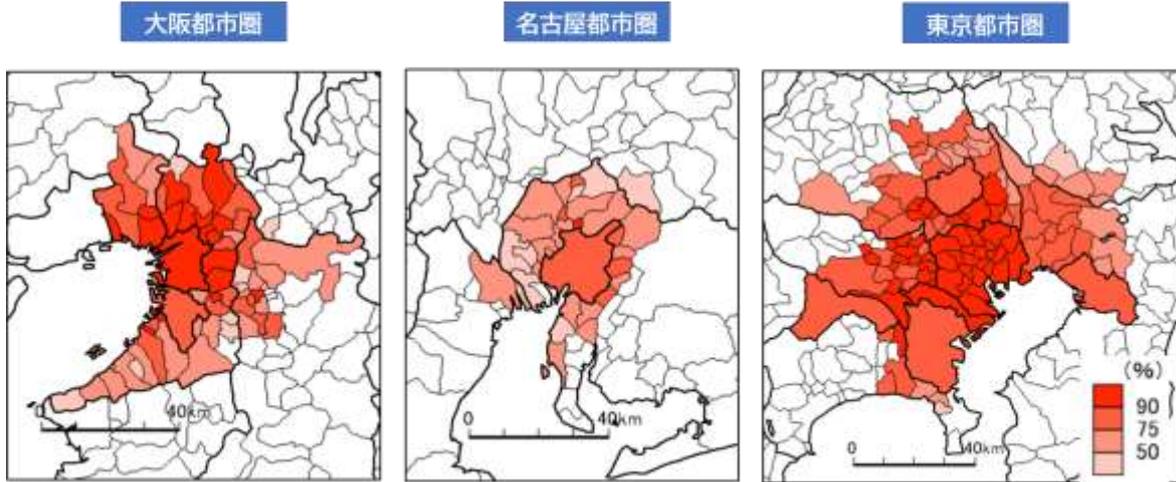


出典：国土交通省「都市モニタリングシート」をもとに副首都推進局で作成

「福祉施設（通所系・訪問系施設及び小規模多機能施設）の徒歩圏（800m）の人口」÷「市町村の人口」×100（調査年度：2015年度）

(3-⑩) 日常生活の利便性（「商業」サービス徒歩圏（800m）内の人口割合）

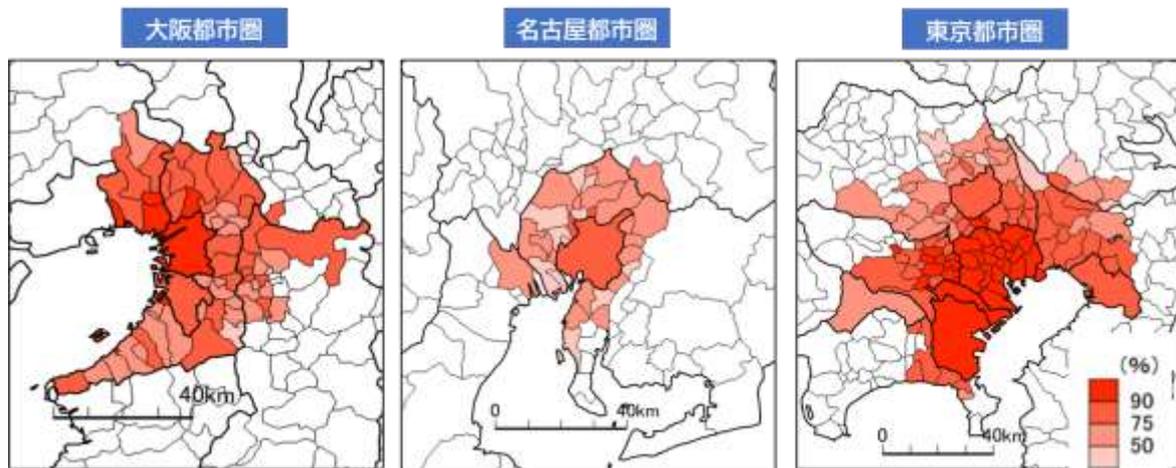
- 大阪都市圏では、大阪市と北大阪、東部大阪、兵庫県尼崎市、宝塚市等で徒歩圏人口割合が特に高い。
- 名古屋都市圏では、名古屋市と同市を囲むエリアで高い割合となっている。
- 東京都市圏においては、特別区で特に高い割合となっているほか、圏域全体にわたって比較的高いエリアが広がっている。



出典：国土交通省「都市モニタリングシート」をもとに副首都推進局で作成
 「商業施設（専門・総合スーパー、百貨店）の徒歩圏（800m）の人口」÷「市町村の人口」×100（調査年度：2014年度）

(3-⑪) 日常生活の利便性 （「公共交通」サービス徒歩圏（駅800m、バス停300m）内の人口割合）

- 公共交通サービス（駅又はバス停）の徒歩圏人口割合は、いずれの都市圏も中心都市で特に高い。また、東京都市圏では、郊外でも90%を超える高いエリアが広範囲に分布している。



出典：国土交通省「都市モニタリングシート」をもとに副首都推進局で作成
 「鉄道駅から800m圏、又は、バス停留所から300m圏内の人口」÷「市町村人口」×100（調査年度：2016年度）
 （鉄道駅、バス停留所ともに、「30本/日以上」のサービス水準を有するものを中心に算出）

こうした資料から、意見交換会では、

- 3大都市圏を比較すると、東京に比べ大阪は鉄道混雑率が低く、輸送人員の低下が人口動態的にやや課題であるが、ウェルビーイングに繋がりうる快適性という点では、他の都市圏に比して有利になっている。

という意見があった。また、京都都市圏や神戸都市圏との関係においては、

- 通勤割合では、京都や神戸は別の都市圏となるが、地理的には連担している。また、経済的な観点から事業所等の集積を見ると大阪が突出しており、関西、あるいは西日本の中での経済的な循環を考えるうえで参考になる。
- 大阪、神戸、京都で、それぞれが別の都市圏を形成している関西の都市構造は、災害リスクの面からは一つの強みといえる。

といった意見があった。

副首都の圏域について明確に規定するまでには至っていないが、大阪都市圏は、京都都市圏や神戸都市圏と連続し、経済的なつながりが深く、将来的に、これらの都市圏が連携し一つになることで、より大きな力を発揮できる可能性がある。

～福岡地域戦略推進協議会の取組～

2025年8月14日に開催した意見交換会では、福岡地域戦略推進協議会（以下「FDC」という。）のディレクターの片田江由佳氏をゲストスピーカーに迎え、行政区域を越えた広域連携の取組について議論を行った。

（FDCの大きな特徴）

- 都市圏の成長戦略の策定から推進までを一貫して行う「Think&Do タンク」（成長戦略を掲げ、提言して終わりではなく、それを実行）
- 産学官民が一体となった法人格のない任意団体（民間の事業性と官の公平性や政策的な担保を同時に確保）
- 17市町福岡都市圏を活動の単位（プロジェクトに応じ九州域内外地域とも連携）
- 事業性のあるプロジェクトを行うプラットフォーム

（具体的な取組例）

- 都心がブランニューしていくと、都市圏の経済もより強くなるということから、福岡市と都心再生戦略を策定し、その具体的な施策（天神ビッグバン）の推進にあたっては、福岡市との共同提案により国家戦略特区の指定を獲得
- 福岡都市圏にはないような産業集積のある都市と連携することで、イノベーションを生み出す人材を引き付けるなどの可能性があることから、福岡都市圏に隣接した筑豊都市圏の中心都市である飯塚市に対し、産学官民によるブロックチェーン技術の推進に必要なビジョン、実装部隊の構築の支援

片田江氏からは、「(各地域の) 点での取組を、より広域的にそれをプロトタイプとして広げていこうという視野で取り組んでいる。」「『官』のコミット、『民』のコミット、そして首長のリーダーシップによって、福岡都市圏の社会課題解決が様々にできているところがあるため、通常の経済団体にはない領域まで踏み込んで活動している。」と説明があった。

これに対し、意見交換会メンバーからは、

- 全体として活動が合意に基づいた『民』の論理で貫かれている。合意ができたところでモデル的に事業をやって、それが良ければ他の自治体、企業も入ってくるという形で行われており、だからこそものすごくフレキシブルに、かつ先進的なことができている。
- （福岡と大阪とで都市構造が異なるので）民力に依存する緩い、柔軟な合意形成の仕組みは学べる一方で、イニシアチブの取り方の構造の違いは念頭に置いておく必要がある。
- 自治体では、地方自治法上の広域連携にない、民事契約で事務委託や共同事務を行うケースがある。許認可など強制権を含む事務には地方自治法上の根拠が必要だが、施設の共同設置などは民事契約で可能。そこを存分に活用しているのが福岡だと思う。

といった意見があった。

第7章 副首都に必要な機能

東京一極集中から多極分散・ネットワーク型の国家構造への転換を実現するための段階的なアプローチとして、まず首都・副首都の東西二極体制を確立し、それを推進力にして多極分散・ネットワーク型へと転換していくにあたり、東西二極の一極としての副首都とは、いったいどのようなものか議論を行った。

これに関連して、まず、意見交換会においては、「日本の成長をけん引する複数の都市（戦略拠点都市）に求められる要件とは何か」というテーマで議論を行い、その際、

- 特に「一定の経済規模」、「人・物・金・情報の中枢・中継性」、「イノベーションの創出」という3つの要件が必要で、そのためには、「大都市政策と広域行政政策の整合性を図ることが重要。」

といった意見があった。

次に、「戦略拠点都市に求められる要件は、副首都の要件と考えられるのか」、について議論を行い、その際、

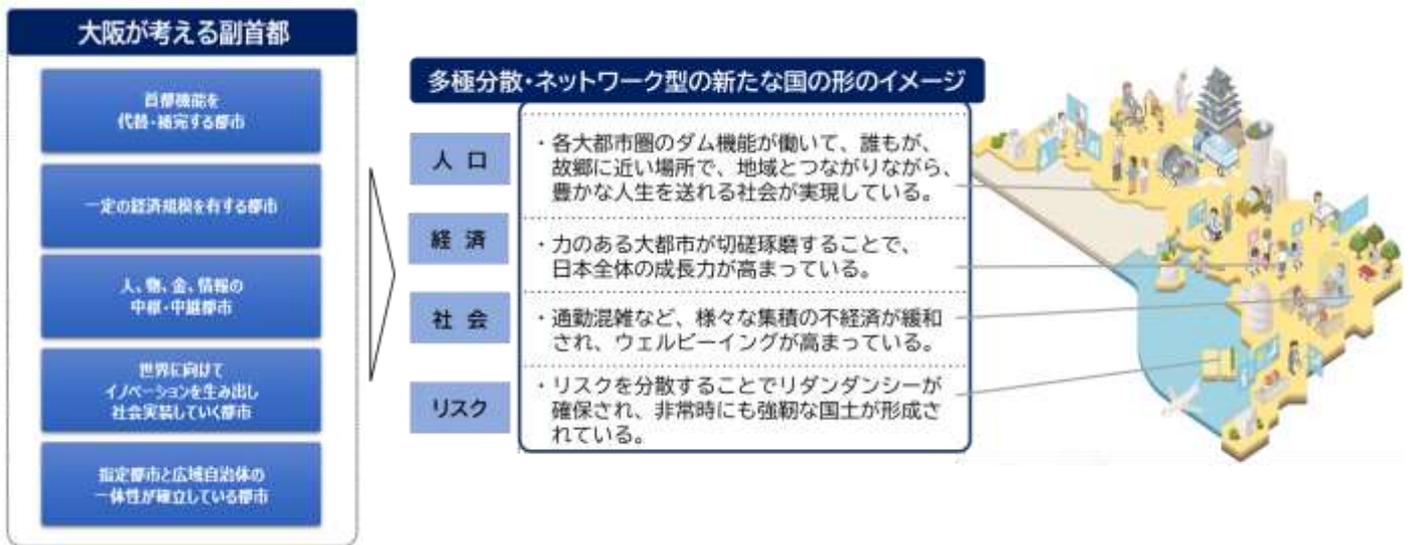
- 「首都機能の代替・補完」が最も副首都の要件として異論はない。
- 首都機能の本質には権力という側面があり、国家の将来を切り拓く意思決定が重要な使命といえる。つまり国全体のビジョンが形成される要因を生み出す機能を担う都市は、首都機能を担う都市と言え、副首都をめざすうえでは、そうした機能の向上に資する取組が考えられる。

といった意見もあった。

これらの意見を踏まえ、副首都には、以下のような機能が必要と整理した（7—1図）。

- 首都機能を代替・補完する都市
- 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
- 世界に向けてイノベーションを生み出し、社会実装していく都市
- 大都市政策や広域政策の整合性を図るという観点から、指定都市と広域自治体の一体性や協力関係が確立されている都市

7-1 図 大阪が考える副首都と多極分散・ネットワーク型の新たな国の形のイメージ



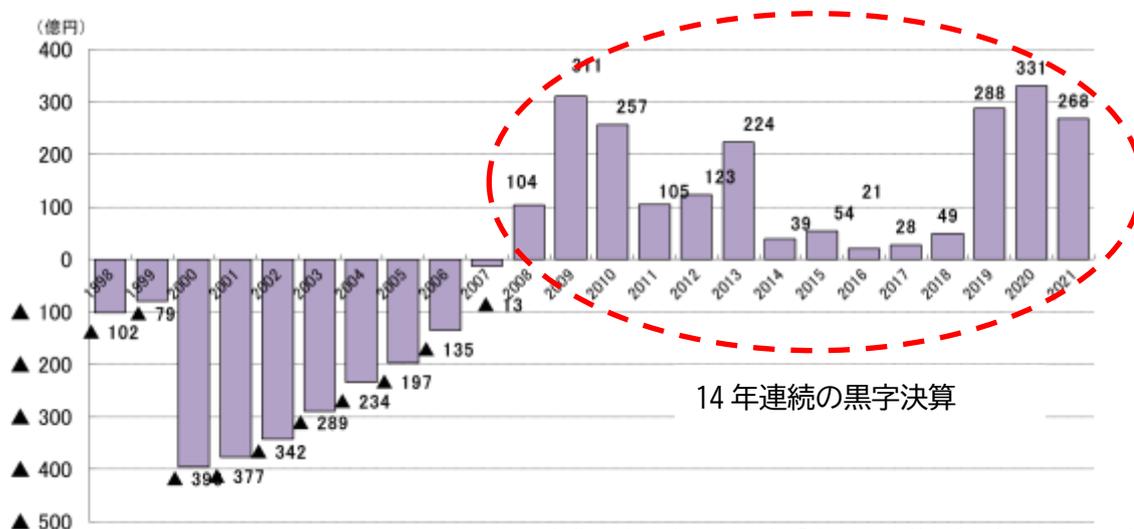
第8章 副首都としての大阪のポテンシャル

《大阪の取組》

大阪は、副首都としての役割を果たすため、大阪府と大阪市が一体となって都市戦略の見直しや行政改革を進めてきた。

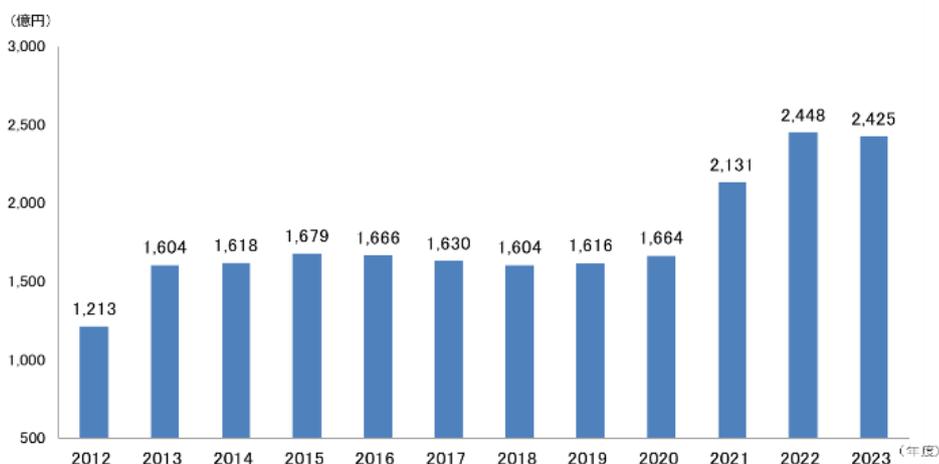
行政改革については、大阪府においては、実質収支は2008年度以降黒字に転じ、現在まで14年連続の黒字を堅持している（8-1図）。大阪市においても、財政調整基金の2024年3月末における基金残高は、当初予算ベースで2,425億円と2012年と比較して約2倍に増加している（8-2図）。職員体制については、大阪府において、人口10万人あたり職員数で見ると、2022年度においても全国一スリムな体制を維持している（8-3図）。

8-1図 実質収支（大阪府）



出典：大阪府・大阪市「大阪の改革評価（2023年6月）」

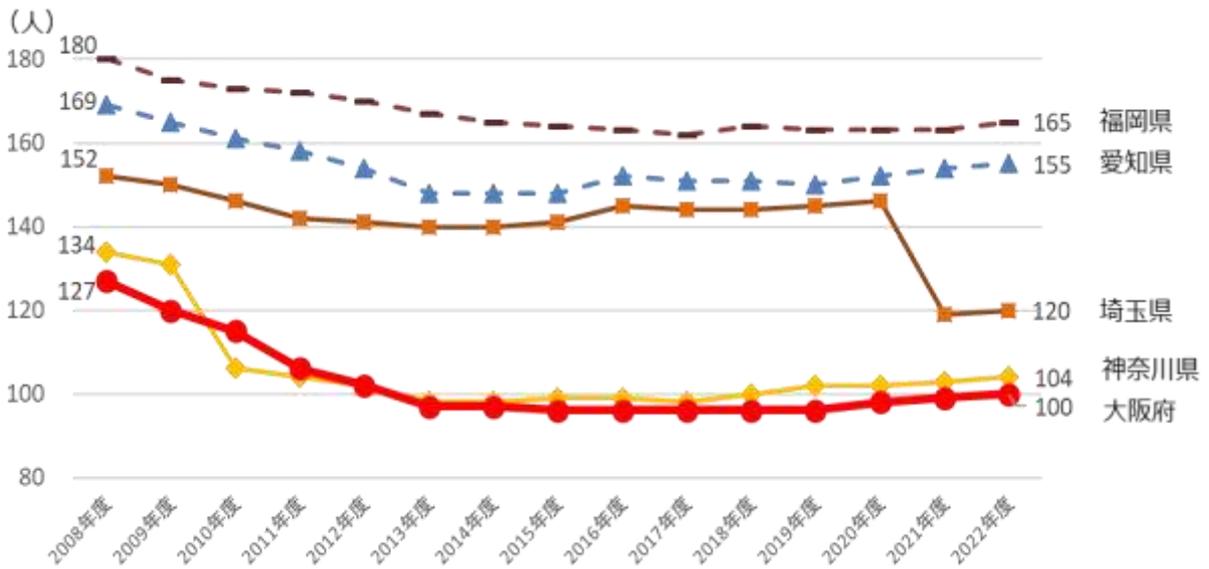
8-2図 財政調整基金残高（大阪市）



※2021年度までは決算、2022年度は現計予算、2023年度は当初予算ベース

出典：大阪府・大阪市「大阪の改革評価（2023年6月）」

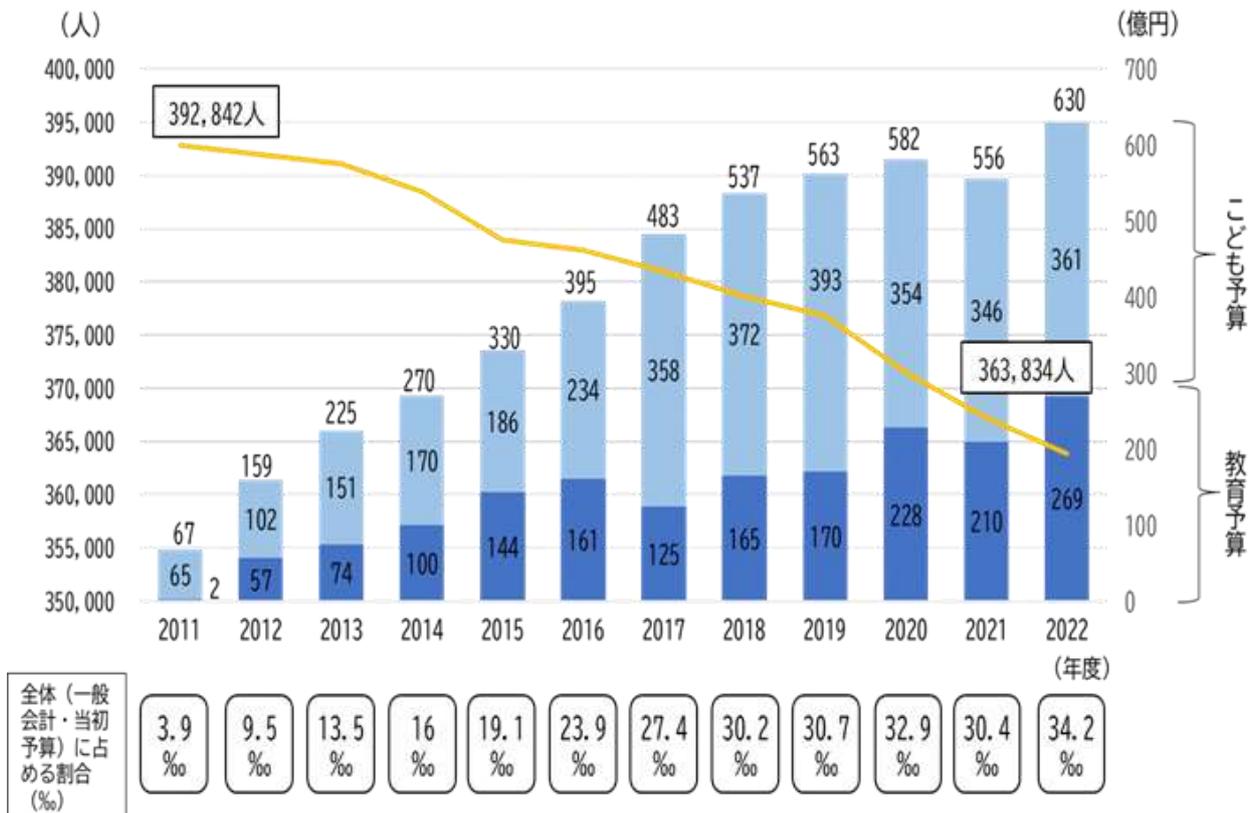
8-3図 人口10万人あたり職員数が少ない上位5団体（2008—2022年度）



出典：大阪府・大阪市「大阪の改革評価（2023年6月）」

こうした財政再建の取組などで生み出された財源を活用して、教育・子育て環境の充実など現役世代への新たな重点投資を実施してきた（8-4図）。

8-4図 こども・教育の予算およびこども人口の推移（大阪市）



出典：大阪府・大阪市「大阪の改革評価（2023年6月）」

都市戦略については、過去の大阪は、府市の連携が不十分であったことにより、二重行政や二元的な政策の実施など、大阪全体を見たサービスの最適化が図られずにいた。近年は、副首都推進本部会議のもと、副首都ビジョンを中心に、府市一体で、スピード感を持って成長に向けた取組を推進している。府市それぞれの機関統合や民営化など、都市機能を高める改革にも戦略的に取り組んできた。その結果、主要インフラ整備の進展により、地価の上昇や企業の立地、人口増加につながっている（8—5図）。

8—5図 大阪の都市機能を高める戦略的な府市一体の取組

(年度)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
成長を支える基盤となる機能強化 都市ブランド・魅力の向上 都市インフラの充実 公共機能の高度化	<ul style="list-style-type: none"> ○成長戦略一本化 ○グランドデザイン・大阪策定 ○都市魅力創造戦略策定 ～○大阪マリン実施 	<ul style="list-style-type: none"> ○大阪観光局設置 ○大阪アーサカナル設置 ○大阪光の饗宴開始 	<ul style="list-style-type: none"> ○国家戦略特区指定 ○うめきた2期区域まちづくり方針策定 ○信用保証協会合併 ○防潮堤液状化対策開始 ○消防学校一体的運用 	<ul style="list-style-type: none"> ○御堂筋オータム・テイクオーバー開始 ○府営住宅市移管 	<ul style="list-style-type: none"> ○副首都推進局設置 ○副首都ビジョン策定 ○グランドデザイン・大阪都市圏策定 ○水都大阪コンソーシアム設立 	<ul style="list-style-type: none"> ○G20開催決定 ○IR推進局設置 ○夢洲まちづくり構想策定 ○公設試験研究機関統合(大阪産業技術研究所) ○淀川左岸線延伸部事業化 ○地方衛生研究所統合(大阪健康安全基盤研究所) 	<ul style="list-style-type: none"> ○万博開催決定 ○大阪スマートシティ戦略Ver.1.0策定 ○万博を活かした将来ビジョン策定 ○IR基本構想策定 ○夢洲まちづくり基本方針策定 ○大阪産業局設立 ○大学法人統合 ○なにわ筋線事業化 ○関西3空港一体運営 ○住古母子医療C提供開始 	<ul style="list-style-type: none"> ○再生・成長に向けた新戦略策定 ○G20開催 ○IR基本構想策定 ○SDGs未来都市計画策定 ○大阪城東部地区のまちづくりの方向性策定 ○大阪港湾局設置 ○大阪「みなと」ビジョン策定 ○大阪府市下水道ビジョン策定 	<ul style="list-style-type: none"> ○大阪スマートシティ戦略ver.2.0策定 ○万博推進局設置 ○大阪都市計画局設置 ○国際金融都市OSAKA戦略策定 ○大阪「みなと」ビジョン策定 ○大阪府市下水道ビジョン策定 	<ul style="list-style-type: none"> ○スーパージェイ型国家戦略特区指定 ○大阪のまちづくり「グランドデザイン」策定 ○新大阪駅周辺地域都市再生緊急整備地域まちづくり方針2022策定 ○IR区域整備計画認定申請 ○大阪公立大学開学 	

こうした取組に加え、大阪は、以下のように、様々な面において、副首都にふさわしいポテンシャルを有している。

《経済面・金融面のポテンシャル》

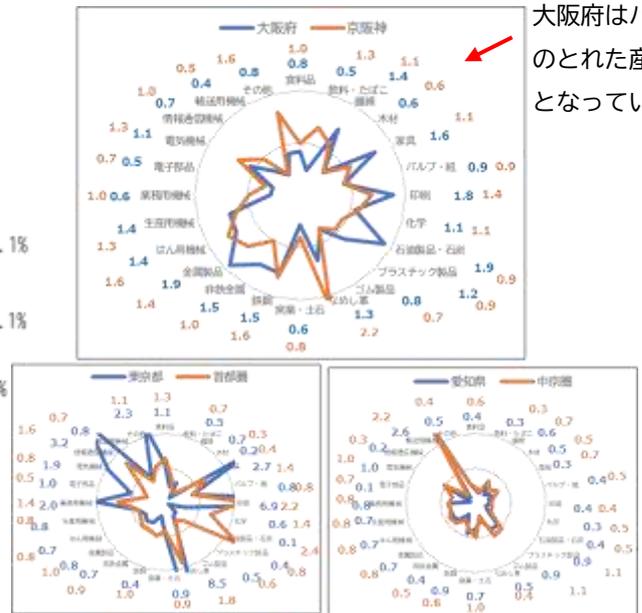
経済面では、企業本社、銀行等の事業所数、大学発ベンチャー本社所在数など、多くの経済指標が東京に次いで高く、また、ライフサイエンスやスマートエネルギーといった特色ある産業の集積もみられ、国内主要都市との比較において、大阪は、ヒト、モノ、カネが最も集まる都市となっている（8-6図）（8-7図）（8-8図）（8-9図）（8-10図）（8-11図）（8-12図）。

8-6図 経済規模と産業構造

【GDPの全国シェア（2020年）】



【産業構造（製造業出荷額等の特化係数）】

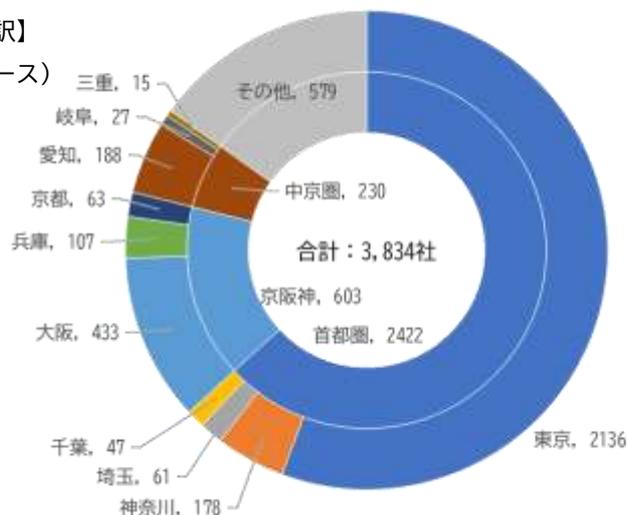


出典：（左）内閣府「県民経済計算」、（右）経済産業省「工業統計表（2020）」をもとに副首都推進局で作成

8-7図 企業本社の所在

【東証上場企業本社所在地の内訳】

（プライム、スタンダード、グロース）



出典：東京証券取引所 HP「東証上場会社情報サービス」（2024年2月時点）をもとに副首都推進局で作成

8-8図 証券取引所別の取引金額



★大阪デジタルエクスチェンジ★

- ・日本株のPTS※の運営企業の1つ（PTS運営企業は全国で3社）
- ・2021年6月から営業開始
- ・2023年8月に本店を大阪に移転
- ・2023年の取扱高は、約10兆円（東証売買高の約1%、PTSの売買高の約8.5%）

※PTS：金融商品取引所を介さず有価証券を売買することが出来る電子取引システム

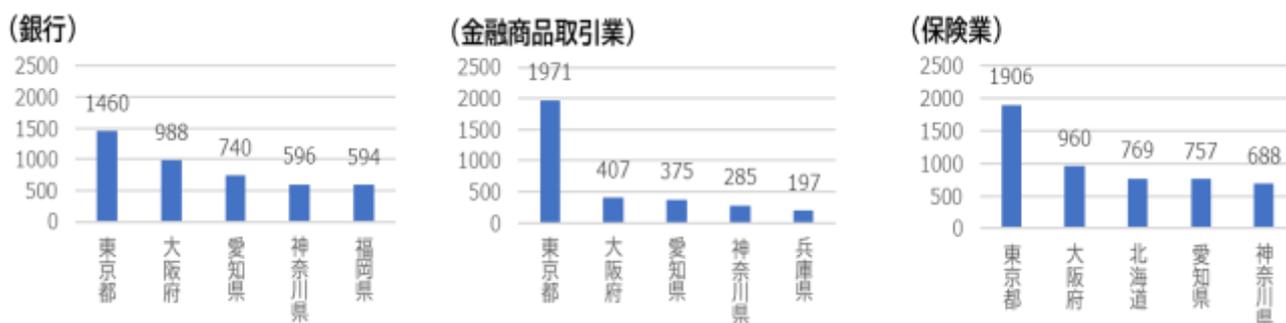
（補足）
2013年に、東京証券取引所と大阪証券取引所（現：大阪取引所）が経営統合し、統合後は、東京を株式などの現物市場、大阪をデリバティブ市場としている。

注）大阪取引所の取引金額は、「株価指数関連等」と「国債・金利関連」の合計

出典：証券取引所ごとの取扱高：(株)日本取引所グループHP

大阪デジタルエクスチェンジ：大阪府国際金融都市HP及び同社のHPをもとに副首都推進局で作成

8-9図 金融関係事業所数



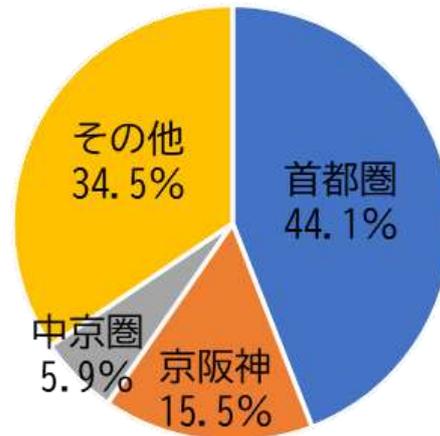
出典：経済センサス活動調査（2021） 銀行：産業小分類 622 銀行（中央銀行を除く）

金融商品取引業：産業小分類 561 金融商品取引業

保険業：産業省分類 671 生命保険業 672 損害保険業

8-10 図 都道府県別 大学発ベンチャー本社所在数

	数	割合
東京都	1352	36.0%
大阪府	271	7.2%
京都府	235	6.3%
神奈川県	207	5.5%
福岡県	162	4.3%
愛知県	161	4.3%
茨城県	120	3.2%
宮城県	112	3.0%
北海道	94	2.5%
静岡県	79	2.1%
その他	961	25.6%
合計	3754	100.0%



出典：経済産業省「令和4年度産業技術調査大学発ベンチャーに関する実態等調査」【2023年12月27日差し替え】
をもとに副首都推進局で作成

8-11 図 医薬品産業の事業所数・製造品出荷額（2019年実績）

(事業所数)

(製造品出荷額等)

(都道府県別)

(地域別)

(都道府県別)

(地域別)

都道府県	箇所	シェア	地域	箇所	シェア
1 富山	73	9.2%	1 関東	275	34.6%
2 大阪	63	7.9%	2 近畿	214	27.0%
3 埼玉	55	6.9%	3 中部	140	17.6%
4 兵庫	48	6.0%	4 九州	52	6.5%
5 東京	38	4.8%	5 東北	39	4.9%
全国計	794	100%	全国計	794	100%

都道府県	百万円	シェア	地域	百万円	シェア
1 埼玉	841,473	10.7%	1 関東	2,800,956	35.7%
2 兵庫	800,931	10.2%	2 近畿	1,938,548	24.7%
3 滋賀	719,954	9.2%	3 中部	1,327,846	16.9%
：			4 中国	555,129	7.1%
12 大阪	229,845	2.9%	5 四国	552,689	7.0%
全国計	7,846,098	100%	全国計	7,846,098	100%

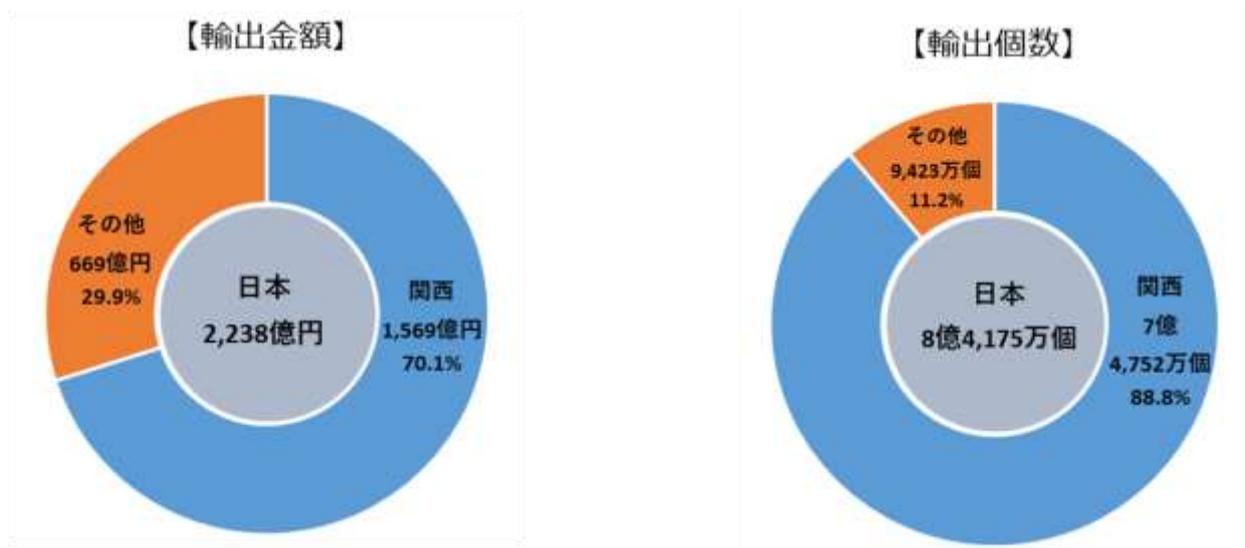
近畿：福井、滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山

医薬品産業：経済産業省「2020年工業統計調査」の細分類、「医薬品原薬製造業」「医薬品製剤製造業」

「生物学的製剤製造業」「生薬・漢方製剤製造業」「動物用医薬品製造業」「試薬製造業」に該当するもの

出典：経済産業省「2020年工業統計調査」（令和3年8月25日現在）をもとに副首都推進局で作成

8-12 図 関西のリチウムイオン電池 全国輸出シェア (2019年)



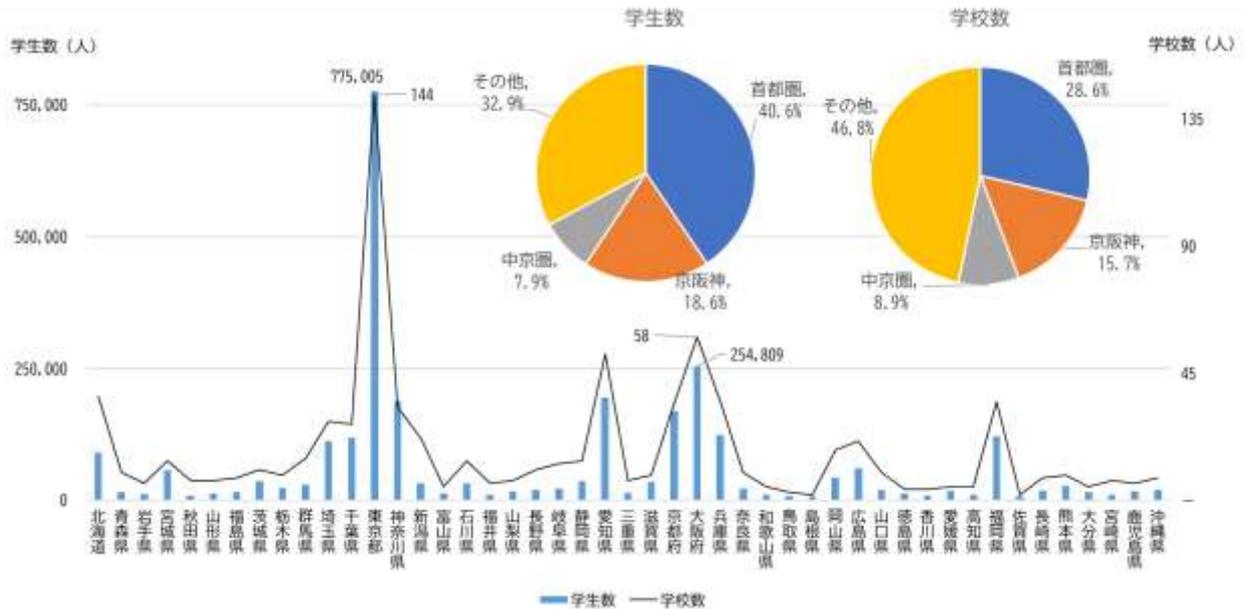
※上記グラフにおける、「関西」は、近畿2府4県(滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県)の合計。

出典：大阪府・大阪市「万博のインパクトを活かした大阪の将来に向けたビジョン 資料編」

《人材面のポテンシャル》

人材面では、大学生や留学生など多くの指標で、大阪は東京に次いで多くなっており、豊富な人的資源を有している（8-13図）（8-14図）。

8-13図 都道府県別 大学数、学生数



出典：文部科学省「令和5年度学校基本調査」をもとに副首都推進局で作成

8-14図 都道府県別 外国人留学生在籍数（左）、就職した人数（右）（2022年度）

	数	割合		数	割合
東京都	75,347	32.6%	東京都	10,280	35.5%
大阪府	22,431	9.7%	大阪府	2,673	9.2%
福岡県	14,984	6.5%	埼玉県	1,552	5.4%
京都府	12,290	5.3%	神奈川県	1,516	5.2%
愛知県	10,464	4.5%	愛知県	1,306	4.5%
兵庫県	10,426	4.5%	千葉県	1,299	4.5%
神奈川県	10,207	4.4%	福岡県	1,118	3.9%
千葉県	9,449	4.1%	兵庫県	1,002	3.5%
埼玉県	9,310	4.0%	静岡県	701	2.4%
宮城県	4,125	1.8%	茨城県	603	2.1%
その他	52,113	22.5%	その他	6,924	23.9%
合計	231,146	100.0%	合計	28,974	100.0%

出典：（左）独立行政法人日本学生支援機構 令和3年度「外国人留学生在籍状況調査」をもとに副首都推進局で作成

（右）法務省入国管理局「令和3年における留学生の日本企業等への就職状況について」をもとに副首都推進局で作成

《人流・物流面のポテンシャル》

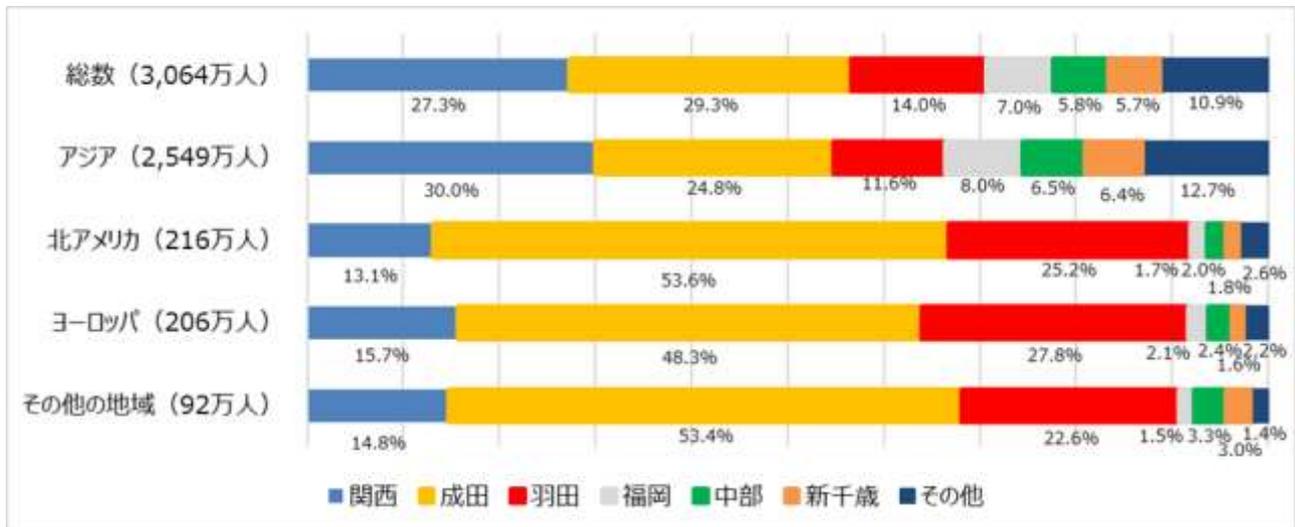
人流・物流面では、大阪は、関西国際空港や大阪空港、阪神港を擁し、西日本の拠点都市としての性格を有している。また、国際コンテナ戦略港湾として指定されているのは、京浜港と阪神港のみとなっている（8-15図）（8-16図）（8-17図）（8-18図）（8-19図）。

8-15図 主要空港の国際線定期便就航状況



出典：国土交通省 国際線就航状況（2019年冬ダイヤ）

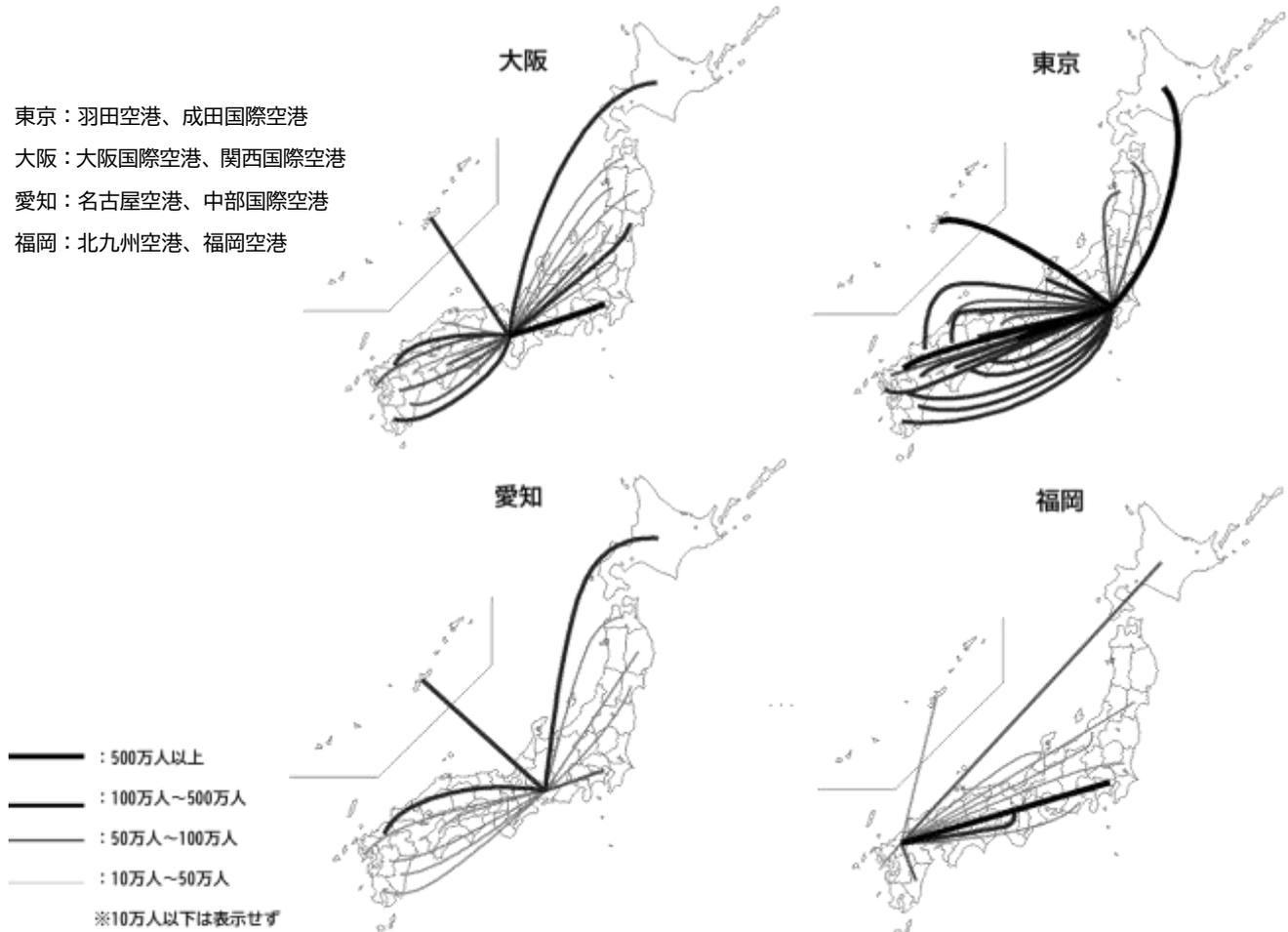
8-16図 国籍・地域別の訪日外国人の入国時利用空港の内訳（2019年）



出典：2019年出入国管理統計

8-17 図 定期航空路旅客数（往復）（2018年）

東京：羽田空港、成田国際空港
 大阪：大阪国際空港、関西国際空港
 愛知：名古屋空港、中部国際空港
 福岡：北九州空港、福岡空港



出典：国土交通省「航空輸送統計調査」をもとに副首都推進局で作成

8-18 図 国際コンテナ戦略港湾

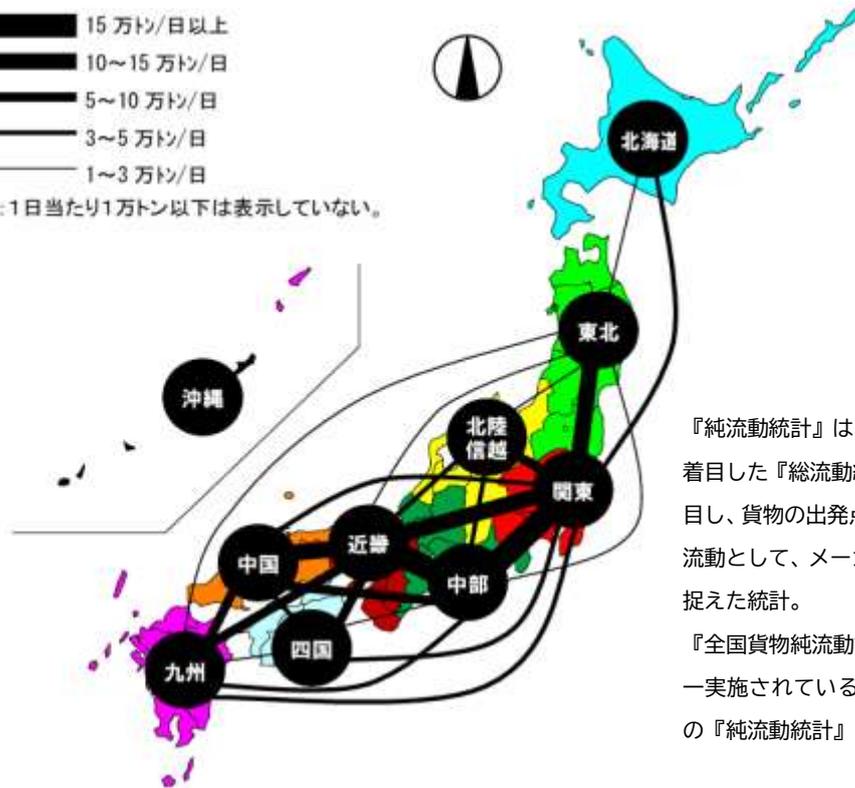


出典：大阪港湾局 PORTs of OSAKA 2024

8-19 図 地域間貨物純流動

(3日間調査：重量ベース)

■ 15万トン/日以上
 ■ 10～15万トン/日
 ■ 5～10万トン/日
 ■ 3～5万トン/日
 ■ 1～3万トン/日
 注：1日当たり1万トン以下は表示していない。



『純流動統計』は、輸送機関（自動車、内航船舶等）に着目した『総流動統計』とは異なり、貨物そのものに着目し、貨物の出発点から到着点までの動きを一区切りの流動として、メーカー、商店など貨物を出荷する側から捉えた統計。

『全国貨物純流動調査』（物流センサス）は、我が国で唯一実施されている全国規模で輸送手段の横断的な貨物の『純流動統計』である。

出典：国土交通省「令和3年全国貨物純流動調査（物流センサス）」資料を副首都推進局で加工

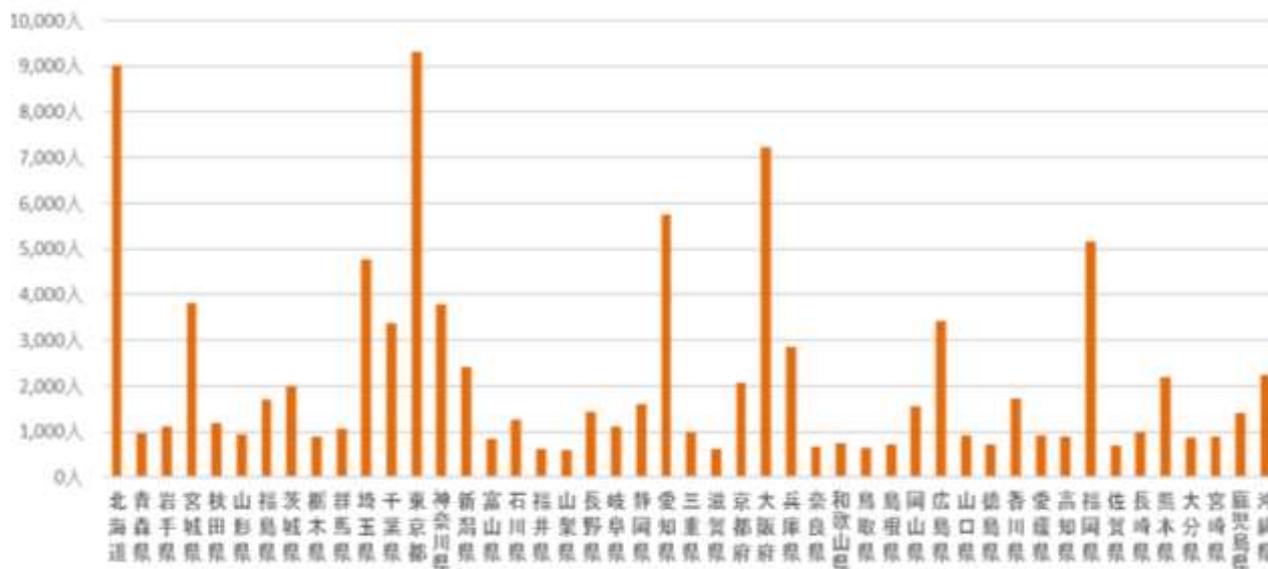
8-21 図 国出先機関の長の俸給表の適用

俸給表の適用		職名
大阪（関西）は 東京（関東） と同等	他より上位	大阪法務局長、近畿公安調査局長、近畿財務局長、大阪税関長、大阪国税局長、大阪労働局長、近畿地方整備局長、近畿運輸局長
	名古屋と同等、 他より上位	近畿管区行政評価局長、大阪矯正管区長
	他と同等	近畿地方更生保護委員会委員長、大阪地方出入国在留管理局长、近畿森林管理局长、大阪管区気象台長、近畿総合通信局长
大阪（関西）は 東京（関東） より下位	他より上位	大阪府警察本部長
	名古屋と同等、 他より上位	公正取引委員会近畿中部四国事務所長※
	他と同等	近畿管区警察局長、近畿厚生局長、近畿経済産業局長
	他より下位	大阪高等検察庁事務局長（福岡が上位）、近畿農政局長（東北が上位）

※公正取引委員会は関東を所管する出先が無いので、本局と比較。

出典：人事院「指定職俸給表の適用を受ける職員の号俸の定め並びに職務の級の定数の設定及び改定に関する意見の申出」
をもとに副首都推進局で作成

8-22 図 国家公務員一般行政職（本府省除く）の都道府県別在勤人員（推計）



注) 令和5年4月1日現在、行政職俸給表(一)が適用される国家公務員一般行政職の都道府県別在勤人員をもとに推計。

ここでは、総数(139,522人)のうち、本府省勤務者(38,833人)については、東京都内で勤務しているとの仮定のもとで作成した。

このため、文化庁の京都移転等に伴う本府省勤務者の勤務先の変更は考慮できておらず、誤差が生じている。

注) 行政職俸給表(一)は、一般的な行政事務に従事する職員(事務職及び技術職)に広く適用される。税務署職員や刑務官、海上保安官、航空管制官、医師、看護師等については、別の俸給表が適用されるため、ここでの人数には含まれない。

出典：令和5年度国家公務員給与等実態調査報告書をもとに副首都推進局で推計

8-23 図 駐日外国公館数（名誉領事館も含む）

順位	都道府県	駐日外国公館数	内訳		
			大使館	領事館	名誉領事館
1	東京都	175	155	7	13
2	大阪府	54	0	16	38
3	愛知県	40	0	8	32
4	北海道	35	0	4	31
5	福岡県	28	0	5	23
6	兵庫県	11	0	2	9
7	広島県	10	0	1	9
8	沖縄県	9	0	1	8
9	京都府	8	0	1	7

出典：外務省 HP「駐日外国公館リスト」をもとに副首都推進局で作成（2024年2月時点）

《情報通信面のポテンシャル》

情報通信面では、東京・関東と大阪に立地しているデータセンター（DC）は、DC数の全国シェアよりもDC面積の全国のシェアが高く、大規模な施設が立地していると考えられる（8-24図）。また、2022年以降の新設計画を見ると、首都圏以外の多くは大阪・関西が選ばれている（8-25図）。

8-24図 地域別DC数、サーバ面積、人口比

	DC数（棟数）	サーバ面積	人口比
北海道	3.2%	1.2%	4.1%
東北	7.9%	1.7%	6.8%
関東（株：東京）	15.7%	23.6%	23.5%
東京	22.2%	37.8%	11.1%
中部	15.5%	4.7%	18.2%
近畿（株：大阪）	5.8%	5.2%	9.3%
大阪	10.3%	20.1%	7.0%
中国	6.2%	1.7%	5.8%
四国	3.6%	0.8%	2.9%
九州・沖縄	9.7%	3.2%	11.3%

出典：経済産業省・総務省「第4回デジタルインフラ（DC等）整備に関する有識者会合」（令和5年3月3日）資料
を副首都推進局で加工

8-25図 2022年以降のデータセンター新設計画



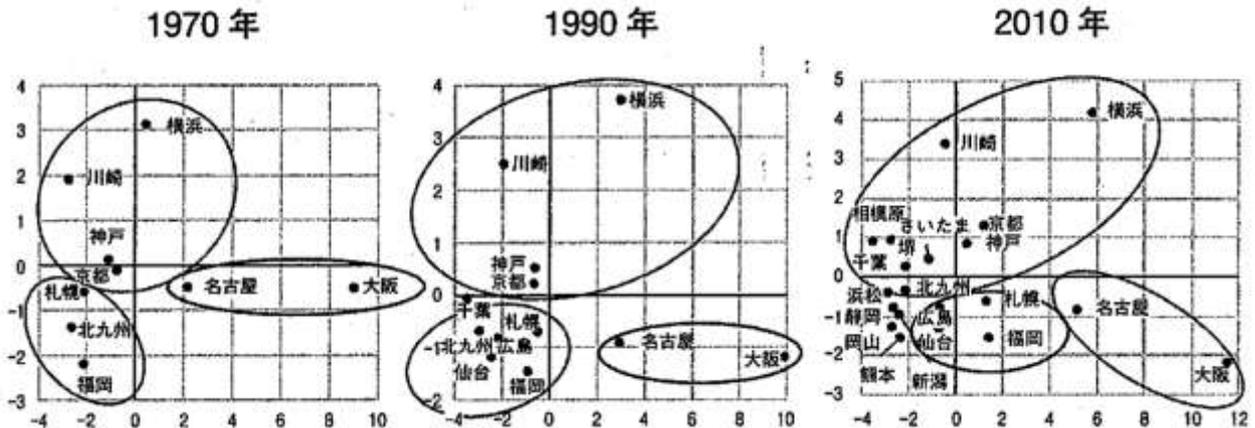
出典：経済産業省・総務省「第4回デジタルインフラ（DC等）整備に関する有識者会合」（令和5年3月3日）資料

《大都市のポテンシャル～主成分分析による指定都市の類型化～》

ここでは都市の規模や中枢性に関する統計データを用いて、全国の指定都市を類型化した分析について紹介する。

鈴木洋昌氏の著書「広域行政と東京圏郊外の指定都市」において、指定都市について、①人口・交流、②経済、③行政、④情報・文化という4つの分類で、規模、中枢性という観点から、人口や昼夜間人口比率など、さまざまなデータを用いて主成分分析（PCA:多数あるデータの次元を削除し、データの可視化や解析をより簡潔にする手法）が行われている。その結果を都市ごとに得点化し、X軸に「大都市能力（成分1）」、Y軸に「人材等供給能力（成分2）」の得点をプロットし、指定都市を類型化している（8-26図）。

指定都市の類型化（8-26図）



【主成分分析で用いられている統計データ】

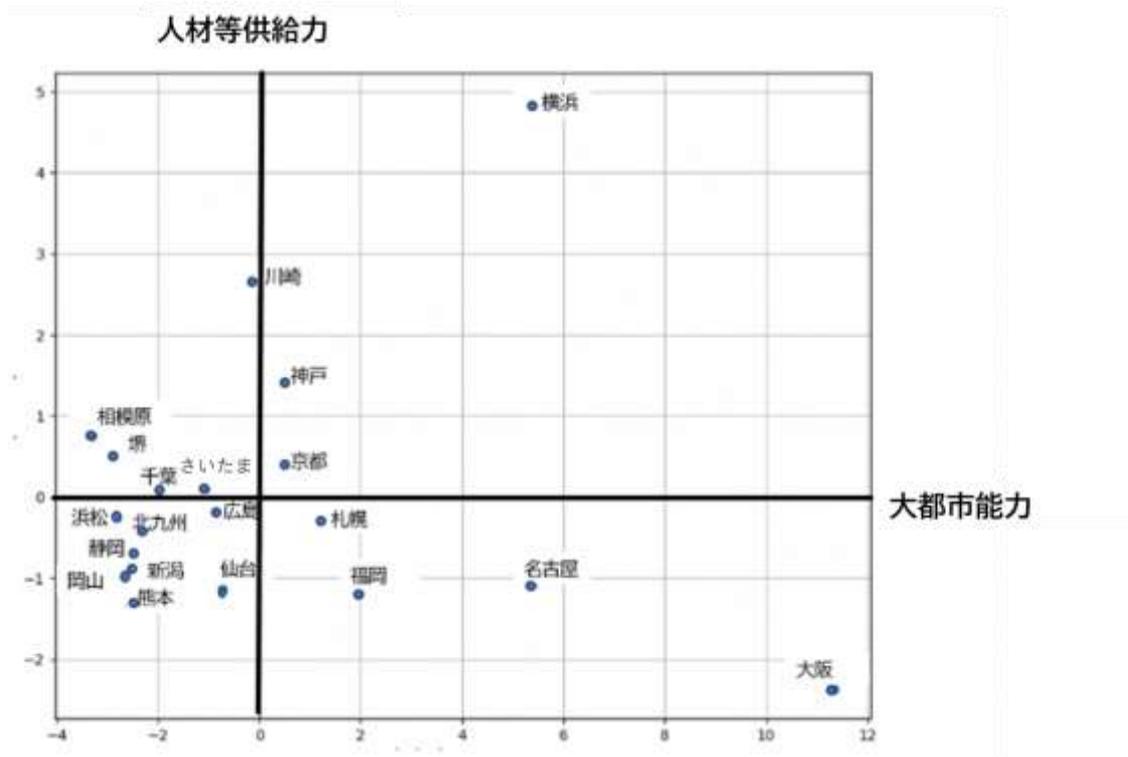
	規模	中枢性
① 人口・交流	人口	人口集中地区人口密度 人口集中地区対市域面積比率 昼夜間人口比率 対道府県人口比率
② 経済	全産業事業所数 製造品出荷額等 年間商品販売額	銀行事業所数 金融商品取引業、商品先物取引業事業所数
③ 行政	地方公務員従業者数 基準財政需要額 歳出総額	国家公務員従業者数
④ 情報・文化	情報サービス従業者数 映像・音声・文字情報制作 業従業者数 学術・開発研究機関従業者数	放送業事業所数 専門サービス業事業所数 学術・開発研究機関事業所数

【上記指定都市の類型化に関する著書の記載（抜粋）】

大都市圏の主要都市とされる大阪、名古屋は第4象限に位置しており、大都市能力が高い反面、供給力は小さく、周辺地域から人材等の供給を受けている都市といえよう。特に、大阪は市域が狭いこともあり、経年変化の中で、供給指標はより大きなマイナスとなってきている。一方、大都市指標の大きい横浜市等を除き、大都市圏郊外の指定都市はおおむね第2象限に位置し、地方圏の主要都市はおおむね第3象限に位置している。大都市圏内主要都市である横浜や川崎については、後発の指定都市が加わるなかで、大都市指標は大きくなっている反面、供給能力指標も大きくなってきており、東京圏の郊外としての人口の増加、昼夜間人口比率の低下などが影響していると思われる。

また、この主成分分析に倣い、同じ統計データを用いて、2020年の指定都市の類型化を行った結果、2010年の分類とほぼ同様であった（8—27図）。

指定都市の類型化 2020年（8—27図）



この分析結果について、意見交換会では、

- 大都市能力とは何かというのを、もっと細分化するような分析が必要ではないかと思うが、今すぐの理解としては、（大阪が）大都市能力が高く、人材供給能力が低いという点については良いのではないか。
- 福岡市や名古屋市も下に位置していることから、自分たちで圏域をつくっているという解釈ができるのではないか。

という意見があった。

第9章 副首都を後押しする仕組み

大阪のポテンシャルをさらに向上させていくために、自らの取組を進めていくが、それとともに、国においても、新たな国家戦略の採用に加え、大阪の取組への後押しが必要だと考える。

具体的には、まず、東京一極から首都・副首都の東西二極体制を確立するためには、副首都を設置するための法整備が必要である（9-1図）。

9-1図 副首都推進のための法整備のイメージ

考え方	
<ul style="list-style-type: none">● 副首都の実現に向けて、大阪の取組を効果的に後押し● 副首都の位置づけだけでなく、内実の獲得	
視点	
<ul style="list-style-type: none">● 大阪の自律性や創意工夫が十分に生かされる仕組み（国は大阪を支える役割に徹する）● めざす姿として、複数の都市（圏）が日本の成長をけん引する国の形への転換を掲げる● 対象地域、計画づくり、対象プロジェクト、支援メニューなどをパッケージで構成 <p>※既存の地域振興等に係る各種支援策との関係を整理</p>	
構成	
目的	<ul style="list-style-type: none">・複数の都市（圏）が日本の成長をけん引する国の形への転換、まず大阪から先導・大阪が、平時における日本の成長、非常時におけるバックアップを担う
対象地域	<ul style="list-style-type: none">・大阪府域 <p>※府域を越える連携の進捗に応じて、対象拡大も視野</p> <p>※地方自治特別法（一の地方公共団体のみに適用される法律の制定には、住民投票が必要）との関係を整理</p>
国との協議と計画づくり	<ul style="list-style-type: none">・大阪の自主性に基づく計画が作れるような協議と、実効性ある計画
対象プロジェクトと支援メニュー	<ul style="list-style-type: none">・規制緩和、権限移譲、財源移譲・財源措置、国出先機関等の機能強化と府市との連携 <p>※政府機関の移転については、国において2023年度中に実施予定のこれまでの総括的評価を踏まえた今後の対応を注視</p>

出典：副首都推進本部「副首都ビジョン【改定版】（2023年3月）」

上記、法整備のイメージについて、意見交換会では、

- 国において、国土や地域のあり方を総合的に考える国家戦略をつくるべきではないかという議論のなかで、大阪を独自の戦略を持った都市として法律で位置付けてほしいという働きかけはありうるのではないかと。
- 地方自治特別法について定めた憲法95条の規定は、最近では適用事例がなく、現在は、一つの自治体のみに適用される法律ではないようにする、というスキームが基本的に採用されている。

といった意見があった。

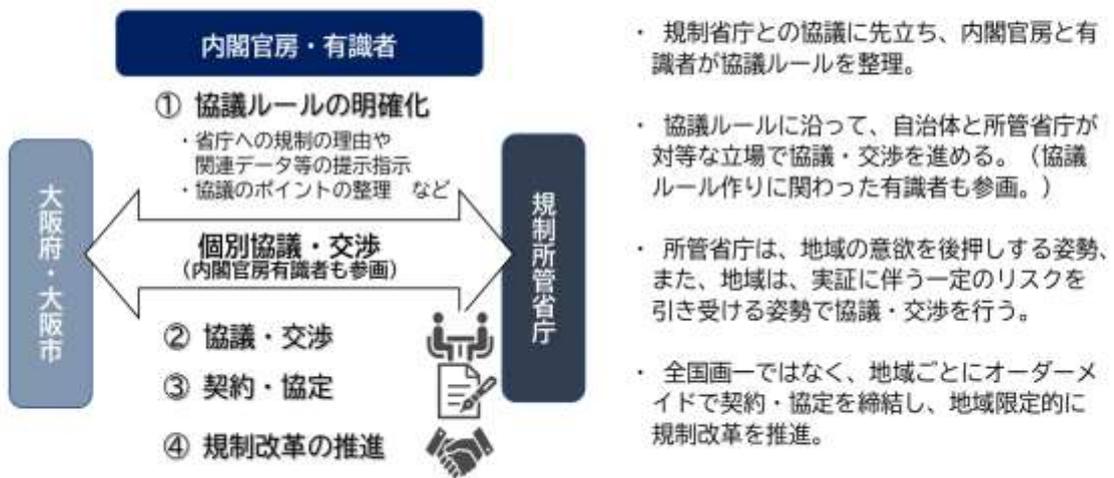
また、副首都化を支援するため、新たな特区の仕組みや国出先機関の事務権限と財源を自治体に集中させる仕組み、地域が自主的に成長に向けた取組を行うためのインセンティブを提供することなどが考えられ、以下のとおり5点、たたき台として挙げておく（9-2図）（9-3図）（9-4図）（9-5図）（9-6図）。

9-2図 副首都化を後押しする国の仕組みの具体的なイメージ①

「英国のCity dealを参考とした特定の自治体限定で規制改革を推進できる新たな特区の仕組み」

- 所管省庁との個別協議によるオーダーメイドで、特定の自治体の行政区域に限定して規制改革を推進できる新たな特区の仕組みが実現すれば、イノベーションの創出につながるのではないかと。

（仕組みのイメージ）



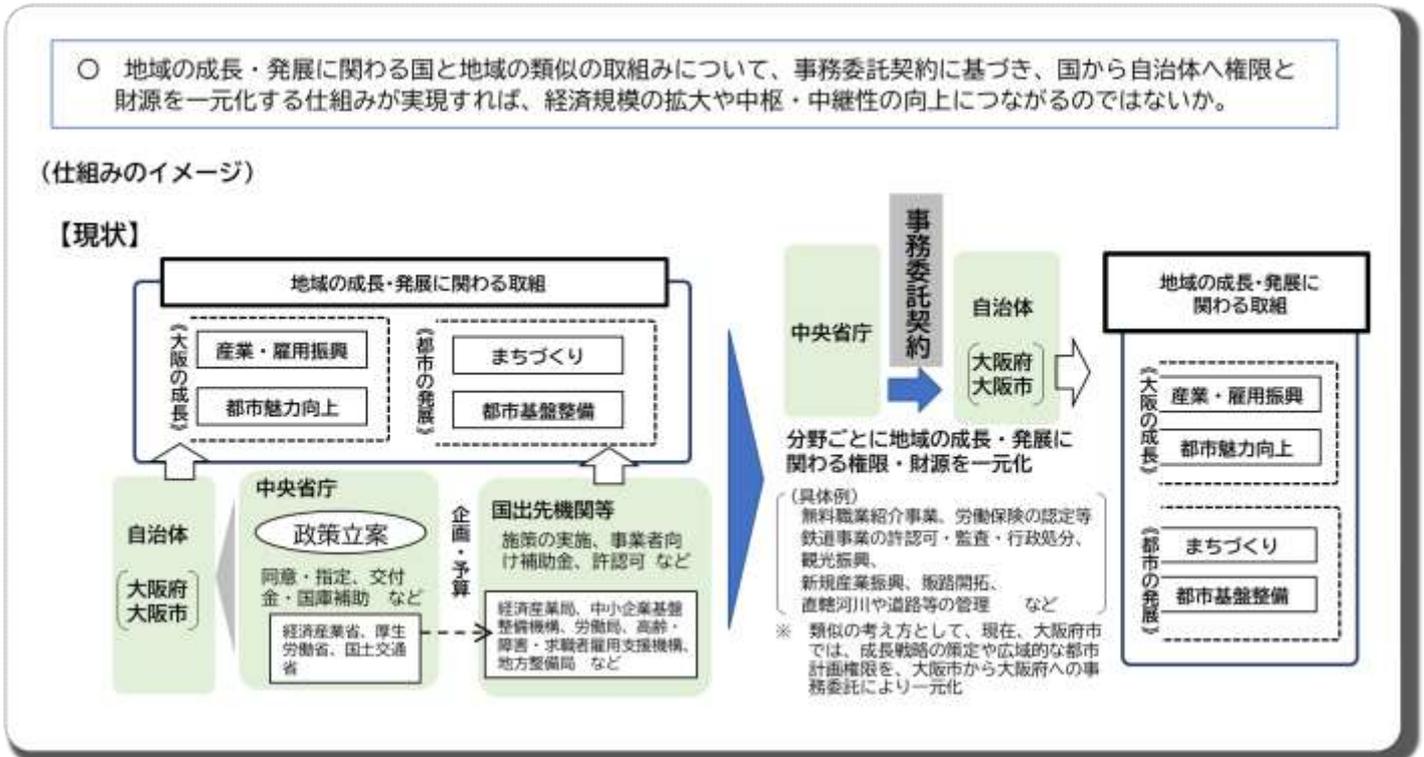
9-2図の具体的なイメージ①について、意見交換会では、

- 特区は全国展開が前提。特定の自治体限定で規制改革を行う建前として、あくまで実証であり、追随したい自治体は認めるということであればありうる。
- 一極集中解消のため、東京だけは適用しない仕組みとして提案してはどうか。
- 自治体限定で分散的に競争することで、日本全体がボトムアップで成長できるのではないかと。

といった意見があった。

9-3 図 副首都化を後押しする国の仕組みの具体的なイメージ②

「事務委託を活用し、国出先機関等の事務権限と財源を自治体に集中させる仕組み」



9-3 図の具体的なイメージ②について、意見交換会では、

- 今でも就労支援は、国と自治体で一体実施が進められているが、連携の域を越えていない。国と自治体で重複している事務もあり、事務委託を活用して一元化を図るという考え方はありうる。
- 地方支分部局の管轄エリアの中で大阪だけを切り取ることでなくなってしまうことと、法定受託事務とのすみわけをどうするかといった課題は残る。
- 事務委託とは別に、ポートオーソリティのように、国と自治体に加え、民間も参画した組織をつくり、権限や財源を一つにしながらか施策を推進するという仕組みもありうるのでは。

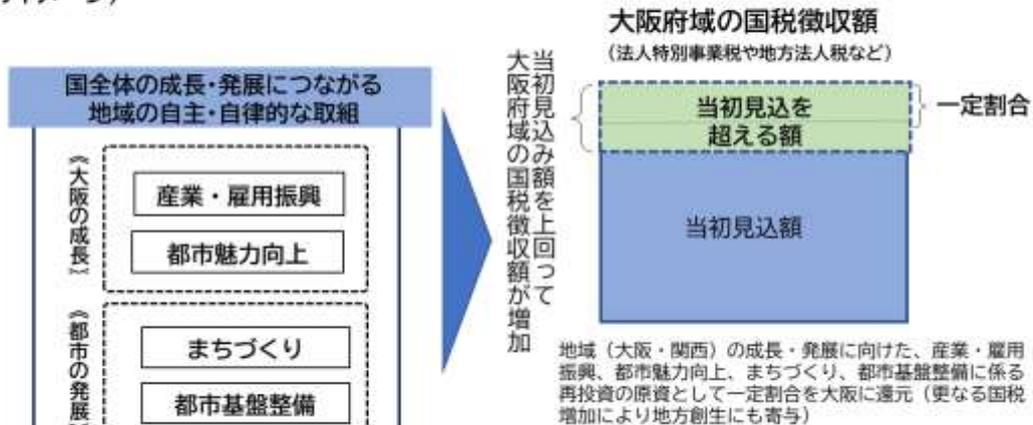
といった意見があった。

9-4図 副首都化を後押しする国の仕組みの具体的なイメージ③

「地域が自主・自律的に行う成長に向けた取組へのインセンティブとして国税増加分の一定割合を還元する仕組み」

- 国全体の成長・発展につながる地域の自主・自律的な取組への再投資のインセンティブとして、国税増加分の一定割合が還元される仕組みが実現すれば、経済規模の拡大や中枢・中継性の向上につながるのではないかと

(仕組みのイメージ)



※ 類似の考え方として、英国では、1/2が国税であるビジネスレイト（オフィスや工場等に課される税）が前年より増加した場合、政府との合意金額を超える増加分を全額取得できる仕組みがある。

9-4図の具体的なイメージ③について、意見交換会では、

- 自治体は、税収を増やしても交付税が減額され、メリットがないと言ってきたなか、地方で自由に再投資できる原資として国税が還元されるという仕組みには、意義があるのではないかと。
- 日本全体の成長や資源の効率配分につながるということは示していく必要がある。

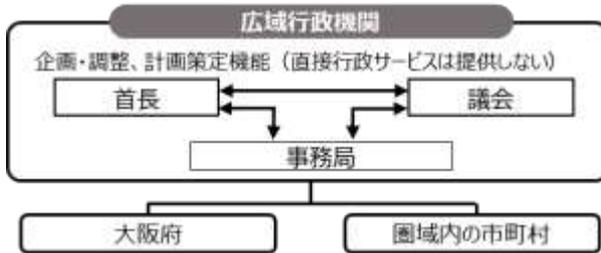
といった意見があった。

9-6 副首都化を後押しする国の仕組みの具体的なイメージ⑤

「行政区域を越えて圏域の成長・発展を一元的にマネジメントする仕組み」

その2『GLA（グレーター・ロンドン・オーソリティ）』を参考にした制度案

- イングランドのGLAを参考に、広域連携の仕組み（たたき台）を作成
- GLAでは、企画・調整、計画策定機能のみを有するが、行政サービスは、ロンドンの基礎自治体が行っている。
- GLAIは、地方政府として位置付けられており、市長には、重点的・総合的な計画の策定や、地方自治体による都市計画政策への介入など、多くの権限が移譲されている。また、市長と議会は、それぞれ直接選挙で選ばれている。財源は、政府からの補助金と、税が割当てられている。



設置目的	・ 国全体の経済成長のけん引役を担い、諸外国との都市間競争に伍することができる大都市圏の形成
区域	・ 府域を越える大阪都市圏
事務	<ul style="list-style-type: none"> ・ 主に次の政策分野に関する企画・調整、計画策定権を有し、直接的な行政サービスの提供は行わない 《所管する政策分野》 産業政策、まちづくり政策、インフラ政策、交通政策 ・ 構成団体は、関連する事務権限を、広域行政機関に移譲 ・ 国の地方支分部局は、関連する事務権限及び財源を、広域行政機関に移譲 ※ GLAでは、実務機関（公安室、消防局、交通局など）が付属しているが、実務機関は外した設計
機関	<ul style="list-style-type: none"> ・ 首長（直接選挙） ・ 議会（直接選挙） ・ 事務局（プロパー職員で構成）
財政	・ 課税権などの独自財源

9-6 図の具体的なイメージ⑤について、意見交換会では、

- 民主主義と効率性の観点からは、新たな広域組織ができると複雑さが増すことになる。逆に、既存制度を改廃し、広域組織として単純化できるのであれば、民主主義や効率性の程度が上がる可能性があり、住民からもわかりやすくなる。
- 首長と議会の直接公選や構成団体からの権限移譲は現行の広域連合制度でも対応できるが、課税権が認められておらず、国に対しては、広域連合制度の改正か、新しい別のカテゴリーの仕組みを認めてもらうか、いずれかを求めることになる。
- 独自財源や課税権があれば広域連合制度と異なり、独自色の強い統一的な動きが可能な組織をつくれることになる。
- 大阪府と広域行政組織が併存するため、警察機能をどうするかは課題。

といった意見があった。

詳細な制度設計などは、国と、核となる複数の都市が十分に対話を行い、パートナーシップを強化し、それぞれの地域特性を活かした発展を考えながら進めていくべきものだと考えており、まずは、国として、こうした仕組みについて、「議論する場」を設けることから着手すべきであると考えている。

めざす姿

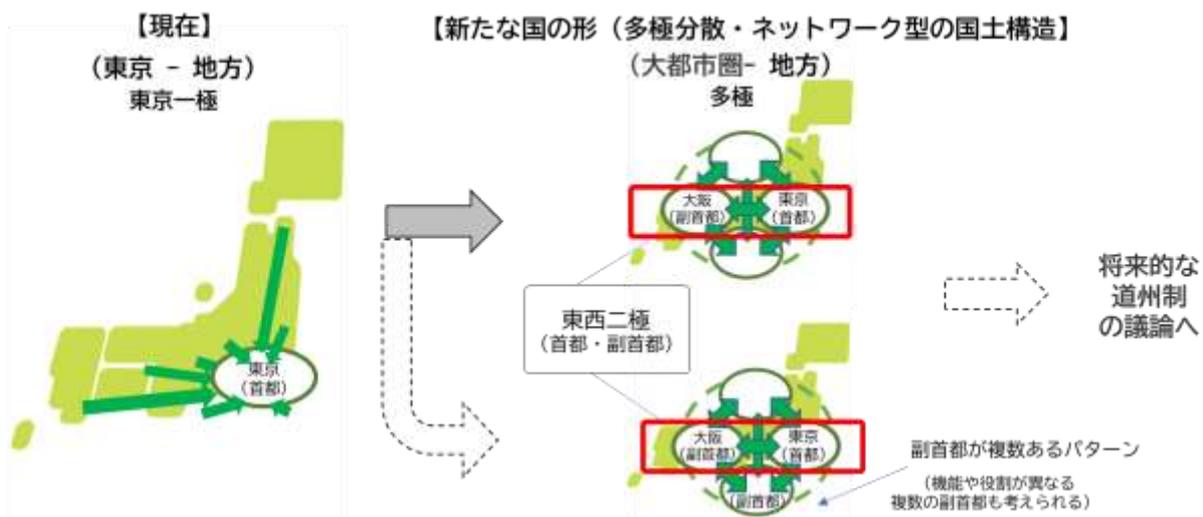
新たな国家戦略の方向性として、従来の「東京 - 全ての地方」では、結果的に東京一極集中の転換には至っていないことを踏まえ、「大都市圏 - 地方」という新しい多極分散・ネットワーク型の都市政策を、国家戦略に取り入れる必要がある。

今後も都市化は進むことが避けられないということを踏まえ、東京に加え、国家戦略として一定の規模を有する大都市に人口や資源を集積させることにより、日本全体の経済成長を支えることが期待される。

また、複数の大都市圏が多極を構成することにより、これらの大都市圏が「人口のダム機能」を持つことで、都市間の人口流入のバランスを保ち、域内循環を促進することが可能となる。これにより、人々が生まれ育った故郷から遠く離れることなく、豊かな生活を送ることができ、国民のウェルビーイング向上が期待される。

このような、東京一極集中から多極分散・ネットワーク型の国家構造への転換を実現するためには、まず東京一極から首都・副首都の東西二極体制を確立し、それを推進力にして多極分散・ネットワーク型へと転換していく。次に、複数の大都市圏を核とした多極体制とし、それぞれの地域が特性を生かしつつ、ネットワークを形成することで、多極分散型の国土構造を実現し、最終的には道州制の議論へとつなげていくという工程が考えられる。

東京一極から、多極分散・ネットワーク型国土構造への転換（イメージ）



副首都構想について

2025年10月20日、自由民主党と日本維新の会の連立合意書が交わされ、11. 統治機構改革に「首都及び副首都の責務及び機能を整理した上で、早急に検討を行い、令和8年通常国会で法案を成立させる」と記載された。

これを受け、大阪府・大阪市では、副首都構想の実現に向けて、国に求める具体的な方策を検討することとし、2025年12月23日に開催された第19回副首都推進本部（大阪府・大阪市）会議において、「副首都構想について」を案として公表し、特別顧問等からの意見を踏まえ、修正することになった。

意見交換会を開催した2026年1月19日時点で、「副首都構想について」は修正中であったため、この意見交換会では、2025年12月23日の会議資料をもとに議論を行った。

令和7年12月23日第19回副首都推進本部（大阪府・大阪市）会議資料 主なポイント

I. 副首都の必要性

1 東京一極集中ではなく、多極で日本の成長をけん引する必要

- 我が国においては、これまで、圧倒的な経済集積機能を持つ首都・東京が国の経済を支えてきた。
- しかし、この30年間、世界が成長する中、日本はその流れから取り残されており、このまま東京のみに頼っていても、我が国の持続的な成長は実現しない。
- このため、国家戦略として、各圏域の中心となる都市が成長エンジンとなり日本経済をけん引する国のかたちへ転換する必要がある。

2 首都における大規模危機事象に備える必要

- 首都直下地震や富士山噴火等の災害、その他の非常事態の発生により、首都中枢機能が果たせなくなると、国家運営や日本経済に大きな影響を与えることが政府においても認識されている。一方で、政府業務継続計画では、緊急災害対策本部の移転先の候補地は都内にとどまっている。
- また、東京圏の非常時には、首都が担う経済中枢機能に大きなダメージを受けるため、日本経済を停滞させないための経済のバックアップ機能を備えることも必要である。
- このリスクに鑑みると、同時被災の可能性の低い東京圏以外の地域において、政府機能（＝立法、司法、行政の三権の機能）はもとより、経済機能を代替するための備えが必要である。

こうしたことを可能にする、東京に次ぐ「副首都」が我が国には必要

II. 副首都とは何か

1. 副首都の機能

- 我が国の法令上、「首都機能」は、三権の中核機能、経済や文化の中核・けん引機能とされており、「副首都」においては、首都機能のバックアップと経済けん引機能が求められる
- めざすべき副首都の姿とは、「平時の日本の成長エンジン」と「非常時の首都機能のバックアップ」を担う、日本における多極の一極
- このことから、経済的ポテンシャルが高く、非常時に首都機能をバックアップできる大都市を副首都とすべき

2. 経済のけん引機能(バックアップを含む)

- この30年間、世界が成長する中、日本は成長しておらず、東京だけに頼っては日本の成長は実現しない。また、東京圏での大規模危機事象発生時に日本の経済活動を停滞させないためにも、東京圏以外の地域でのバックアップ体制が必要
- 副首都が「経済のけん引」機能を果たすには、一定の経済規模が必要であり、大阪は、経済規模、人・企業の集積、ランキングから見た世界の中での存在感、重要インフラの充実度、企業等のバックアップ拠点の整備状況などから、ポテンシャルを有している

3. 三権のバックアップ機能

- 東京圏での大規模危機管理事象発生時に政府機能を継続させるためには、同時被災の可能性が低い東京圏以外の地域において、バックアップ機能を備える必要があり、同時被災の可能性が低い大阪は、副首都として適地
- 大阪は、国出先機関や指定公共機関（NHK、日赤等）の集積、気象庁が本庁舎で業務が遂行不可能なときは大阪管区気象台が全国の主要な気象業務を継続するなど、一部の省庁のバックアップの取組みが進んでいるといった観点から、ポテンシャルを有している

Ⅲ. 副首都機能を果たすために必要な地方政府の役割とあり方

1. 副首都における地方政府の役割

- 副首都における地方政府の役割とは、経済けん引機能を後押しする産業政策や、広域的なインフラ整備、まちづくり等の推進に加え、政府のバックアップ機能の補完・協力であり、これら広域事務を効果的に実施することが求められる
- そのためには、地方政府には、①エリア全体の成長戦略の策定、成長政策の展開 ②エリア全体の計画性、統一性 ③スピード感（責任と権限が一致した指揮命令の確保）、④効率的な行政運営（選択と集中）の要件を満たす行政運営が必要

2. 経済の成長エリアの広がり

- 経済けん引機能を担う副首都は、人口・GDP・企業等の集積といった経済の成長エリアと一致させる必要がある
- 日本各地の大都市では、経済集積が政令市を中心に広がっているが、ひとつの市域では完結せず、周辺にまで広がっている
- このため、市町村単位（基礎自治体単位）で副首都とするのではなく、経済集積とその広がりを踏まえた広域エリア（経済成長エリア）を包括する自治体を副首都とする必要

3. 副首都にふさわしい自治体

- 現在の地方自治制度では、広域事務の担い手は、都道府県と政令市に分かれており、二重行政、二重投資、投資の分散、非効率の発生等、さまざまな課題が生じている
- 副首都が、経済けん引機能を発揮するには、このような課題を解消し、広域事務を一元化する必要
- 副首都を担う自治体として、都道府県と政令市の広域事務の処理権限を一元化した新しい強力な自治体が必要
- 広域行政一元化の手法を比較すると、大都市法による特別区設置が最も制度的に安定性がある
- 広域行政一元化と同時に、基礎自治体については、府市一体を核に、府域の基礎自治機能の強化を図っていく

IV. 国に求める具体的措置

1. 非常時に首都機能をバックアップする国としての拠点整備

- 副首都において三権(政治、行政、司法)のバックアップを担える、必要な体制整備
- 「副首都庁合同庁舎(仮称)」の整備による国と府の機関の集約配置

2. 東京圏の救援・支援体制の整備

- 消防、上下水道、廃棄物処理の広域一元化を実現する関係法令の改正
- 東京消防庁と同等レベルの設備・装備など消防力強化に向けた支援
- 帰宅困難者対策や、上下水道施設、防潮施設の耐震化・機能強化の財政支援・国の早期事業遂行

3. 経済のけん引機能を担う経済圏を構築するための支援

- 第二本社機能分散を加速させる地方拠点強化税制の拡充
- デジタルインフラの整備・促進に向けた財政支援や規制緩和
- 国際金融都市の実現に向けた国関係機関の設置や特区を活用した規制緩和・税財政措置等
- スタートアップ・イノベーション拠点の形成を図るための措置
- MICE施設の整備・機能拡充や、アリーナ等の拠点や魅力向上に向けた財政支援、IR税制・カジノ管理規制の国際競争力等の確保

4. 副首都機能を支えるインフラ整備

- 東西軸の強化・リダンダンシーの確保に向けたインフラ整備(リニア中央新幹線、北陸新幹線、関西国際空港、阪神港、広域道路・鉄道ネットワーク)
- 多様な拠点形成に向けたまちづくりへの支援や、広域的なインフラ整備やまちづくりの権限を広域に集約化する関係法令の改正

5. 副首都機能を果たすために必要な地方政府への支援と財政基盤の強化

- 消防、上下水道等の移管・機能強化を含む、副首都機能に必要な行政体制・施設の整備に対する財政支援
- 市町村の基礎自治機能の充実・強化に向けた連携促進制度の創設や、市町村合併(自治体再編)に対する財政支援

副首都構想について、意見交換会では、

- 首都機能のバックアップで副首都に求められるのは、ホットスタンバイ※であるということを確認すべき。ホットスタンバイには、相当数の人員、安定した地盤、豊富な電力供給などが必要であり、大都市でなければ担えない。ホットスタンバイは、とりわけ防災分野に求められるものであり、首都の丸ごとスペアを求めているわけではないということは、わかりやすく伝えたほうがよい。
- 三権のバックアップについて、平時のバックアップ体制のことも考える必要があるのではないかと。
- 副首都の市町村のあり方を考える必要がある。全国的な議論としては、人口減少下において都道府県の役割を拡大していくという方向になっており、整理がいるのではないかと。
- 経済とバックアップの両方担う副首都は1つというイメージ。経済は、戦略拠点都市といった形で、全国をいくつかのブロックに分け多極化していくという考えのほうが説得的だと思う。
- 受益と負担の関係からすると、市民も府民税を払っているのだから、大阪府と大阪市は同じ方向で進めてほしいという思いを持っている。米国のシティ・カウンティ統合政府は40事例以上あり、特別区制度のような統合的な政府体系を導入していくことは世界では一般的。

といった意見があった。

なお、2025年12月23日に開催された第19回副首都推進本部（大阪府市）会議での特別顧問からの意見などを踏まえ、修正した最終資料「大阪の副首都構想」は、以下のとおり。

➤ [「大阪の副首都構想」はこちらをご覧ください](#)

<https://www.pref.osaka.lg.jp/documents/125434/20kaishiryoku6.pdf>

※ サーバー等について、常時、予備機が稼働中で、即時に代替可能な待機状態。

おわりに

日本の持続的な成長と発展のためには、東京一極集中からの転換が不可欠である。新たな国家戦略として都市政策を組み込み、複数の都市を核とした多極分散・ネットワーク型の新たな国の形づくりをめざすべきである。その第一歩として、副首都の設置を含む東西二極体制の確立が重要となる。

国は、国家戦略に、多極分散・ネットワーク型の国の形を組み込むとともに、副首都の実現に向け、法制度の整備や国の支援の仕組みの構築などの後押しをすることが必要である。新たな国家戦略の推進により、日本全体の経済成長や、国民のウェルビーイングの向上が期待される。同時に、災害リスクの分散や地方創生にも寄与し、より強靱で持続可能な国家基盤の構築につながるのではないかと考える。