

東京一極集中の是正に向けた 地域の機能強化と魅力向上に関する提言 ～中部圏と中心都市名古屋の持続的発展に向けて～



2021年1月

はじめに

東京一極集中の是正については、過去から多くの試みがあった。しかしながら、是正は進まず、むしろ集中が加速している。このことで、首都圏とそれ以外の地域の格差が拡大し続けている。国家の中核機能が集中している東京が、首都直下地震等の激甚災害に見舞われた場合には、東京のみならず、我が国全体の社会機能が不全に陥る可能性が極めて高い。

また、新型コロナウイルス感染症では、2020年3月下旬から4月下旬における感染拡大期の東京都での感染者増加率が極めて高くなったことから、人口の過度な集中がパンデミックのリスクになるとの認識が高まった。さらに、この間、一気に浸透したリモートワークが後押しする形で、地域で住みたい・働きたい意向も高まりつつある。

この機会に、名古屋商工会議所と中部経済連合会は、改めて、首都圏が激甚災害に見舞われた際のリスク回避の観点から、また、今後大きく人口が減少していく中で地域の活力を高め、均衡ある国土の発展を目指す観点等から、東京一極集中の是正をテーマに今般初めて共同提言を取りまとめた。

本提言では、東京一極集中の是正について、まずは、多核連携型を目指す我が国全体のあり方を提示し、その上で、中部圏と中心都市名古屋のあり方を示している。

政府には、首都圏以外の地域の経済界の声として受け止め、東京一極集中の是正に向け、政府機能の分散を実現する施策、地域の魅力を高める取り組みへの支援を検討・推進頂きたい。

また、中部圏とその中心都市名古屋の持続的発展に向け、地域として必要な取り組みについても提示している。自治体・大学・経済界が連携し、地域が一体となって取り組みを進め、当地域の発展、ひいては我が国全体の均衡ある国土の発展に貢献していく所存である。

2021年1月

名古屋商工会議所

会 頭 山本 亜土

一般社団法人中部経済連合会

会 長 水野 明久

課題認識

激甚災害による

- ① 政府・経済活動の機能不全リスク

東京一極集中の進展に伴う

- ② 首都圏とそれ以外の地域の格差拡大

新型コロナウイルス感染症の拡大で顕在化した

- ③ パンデミックリスク

「政府機能の分散」と地域の「機能強化」・「魅力の向上」が必要

東京一極集中の是正と均衡ある国土の発展の考え方

- ①首都機能の分散について、「政府機能」と「企業や人の流れ」の2つに分けて整理
- ②政府機能は、実現しなかった過去の試みからの示唆を踏まえ、東京の集中の分散と地域の機能強化のあり方を整理
- ③企業や人の流れは、分散を促すインセンティブや、地域の魅力向上の観点で、多核連携型の国づくりに向けて多様性を発揮する地域のあり方を整理

実現に向けた中部圏の役割

— 中部圏のポテンシャル —

国土の真ん中に位置、利便性の高い交通ネットワーク、リニア開業による一層の利便性向上、ものづくりをはじめとする産業集積と高い付加価値の創出、暮らしやすさ、豊富な自然等

ポテンシャルを活かした東京一極集中是正の「ひな型」を示す地域に

地域の産業・特性と親和性の高い研究機関や企業の本社機能を受け入れ、ものづくりの基盤を活かした新産業の創出、多様な価値観・ライフスタイルの提供、首都圏有事の際のバックアップ機能の設置等

政府（国）への提言

1. 政府機能の分散と地域の機能強化 全国共通

①首都圏被災時の国家機能不全リスクの回避、および②各地域の自立性向上による多様性のある多核連携型の国づくりに向け、中央省庁の施策実行機能を地域に移管することの検討・推進。主に、以下のステップを提案。

- STEP1** 地方支分部局は、プロジェクトを計画・推進。地方支分部局に地域プロジェクト予算枠を設定（複数年度プロジェクトには基金として活用）
- STEP2** STEP1の実効性を高めるため、地方支分部局の機能を強化
- STEP3** 地域内の各支分部局の横串を通す「**地域版内閣府（仮称）**」（**広域地域の内閣府**）を設置（中央との折衝も包括的に担当）さらに各支分部局によって異なる管轄区域を整理

この姿が実現することで、地域の自立性向上、地域特性に相応しい多様性ある施策の実行、施策推進のスピード化が実現し、地域の活力が向上。加えて、激甚災害等で首都圏の機能が停止した場合においても、地域の活動への影響は最小化。さらに、2～3か所の地域で首都機能のバックアップを可能としておくことで、国家機能が不全に陥るリスクも回避。

2. 魅力を高め企業や人の流れを呼び込む地域づくり 全国共通

首都圏の集積を解消し、分散を進めていくには、各地域がリソースを結集し、首都圏等から企業や人を呼び込むことができるよう、地域の魅力を高めることが重要。地域の創生はそれぞれの責任と権限で自ら考え、自立的な社会を構築することが必要。政府には、各地域が推進する、地域の活力向上、企業の地域への分散、人が地域に動きやすい環境の整備等への支援が求められる。

- (1)地域の活力向上**
 - ①コロナ禍による厳しい経済情勢が長期化することを想定した事業者等への支援
 - ②魅力を高める地域づくりの促進、取り組みを推進する地域に対する支援
 - ③中小企業・地場産業の活性化等、地域での働く場の創出に対する支援
 - ④地域課題の解決、地域を担う人材の輩出等、地域社会における大学の価値・役割の向上
 - ⑤相乗効果を生み出す広域での産学官連携、大学間の連携強化の推進等
- (2)企業の地域への分散**
 - ①地方拠点強化税制の拡充（地域の中核・中核都市に事務所を整備する場合の措置内容の拡充）
 - ②テレワーク等を活かした企業の新たな雇用形態の普及促進に資する啓発やインセンティブの付与
 - ③地方税と公共サービスの負担・提供の関係整理、二地域居住を推進する制度の整備等
- (3)人が地域に動きやすい環境の整備**
 - ①労働規制緩和等、雇用の流動性を高める施策の推進
 - ②UIJ ターン等、地域への移住を促進する施策の拡充・強化
 - ③5Gをはじめ、地域における情報通信インフラ整備に対する支援
 - ④セカンドキャリア等、新たな挑戦のための学び直しの環境整備等

3. 中部圏とその中心都市名古屋に必要な重要施策

中部圏とその中心都市名古屋、さらには我が国の持続的発展のため、以下の重要施策を推進。

- (1)中部圏の魅力を高め企業や人の流れを呼び込む地域づくりの実現**
- (2)中部圏・名古屋の機能強化とポテンシャル活用**
 - ①リニア中央新幹線の開業効果の最大化、リスク耐性を高めるインフラの整備
 - ・リニア開業に向けた国の関与／乗換利便性等を高める名古屋駅のスーパーターミナル化
 - ・リニア駅周辺再開発を国家的プロジェクトと位置付けた支援
 - ②中部国際空港二本目滑走路の早期整備
 - ・国内外とのネットワーク強化、空港機能の維持（経年劣化に対する大規模改修が必須）、首都直下地震等に対する備えとしても重要
 - ③都市部と地域のさらなる交通利便性の向上
 - ・高規格道路等の早期整備・開通、名古屋港をはじめとする港湾の機能強化等、交通ネットワークの整備
 - ④中部圏の防災機能強化、及び三の丸地区(名古屋市)のポテンシャル活用
 - ・基幹的広域防災拠点の整備、中部圏各地域の防災機能の強化、有事に備えたバックアップ機能の設置
 - ・平時には名古屋都心部の魅力・吸引力を高める再整備の推進等

中部圏と名古屋で取り組むこと

多核連携型の国づくりに向け、中部圏とその中心都市名古屋が持続的に発展するために、自治体・大学・経済界それぞれが連携しながら役割を果たし、主に以下の取り組みを重点的に推進。

- ①人や情報の交流による地域の機能強化と魅力向上**
 - ・魅力溢れる街づくりと地域ブランド力の向上
 - ・地方支分部局の機能強化を図り、街の魅力を高める三の丸地区の再整備
- ②多様な人材が活躍できる環境の整備**
 - ・女性や若者、外国人等を惹きつけ、呼び込む取り組みの推進（産業の創出、生活・医療・教育環境の整備等）
- ③付加価値の高い産業構造へのシフト**
 - ・スタートアップ・イノベーションの活発化 / デジタル・トランスフォーメーションの加速
 - ・スーパーシティ構想を活かした世界に伍する地域づくり / 地域や産業を支える中小企業の支援・振興
- ④防災力の強化**
 - ・基幹的広域防災拠点の整備促進と拠点間広域連携-相互補完
 - ・街の魅力を高める三の丸地区の再整備(再掲)
 - ・感染症対策を含むBCP・BCMの策定・普及 / 防災人材育成等

目 次

I. 東京一極集中の是正と均衡ある国土の発展	・・・ 1
1. 政府機能の分散と地域の機能強化	・・・ 1
(1)東京一極集中是正の必要性	
(2)過去の試みからの示唆	
(3)政府機能の分散と地域の機能強化のあり方	
(4)政府への提言	
2. 魅力を高め企業や人の流れを呼び込む地域づくり	・・・ 5
(1)企業や人の流れを首都圏から分散する必要性	
(2)多核連携型の国づくりに向けて多様性を発揮する地域のあり方	
(3)政府への提言	
II. 首都機能の一部を受け入れる中部圏と中心都市名古屋が我が国の持続的発展に向けて果たす役割	・・・ 9
1. 中部圏とその中心都市名古屋のポテンシャルと果たす役割	・・・ 9
(1)中部圏のポテンシャルと果たす役割	
(2)中部圏の中心都市名古屋のポテンシャルと果たす役割	
2. 中部圏の防災機能強化、及び名古屋都心部に隣接する「三の丸地区」の有効活用等	・・・ 10
3. 政府への提言	・・・ 11
(1)中部圏の魅力高め企業や人の流れを呼び込む地域づくりの実現	
①地域の活力向上	
②企業の地域への分散	
③人が地域に動きやすい環境の整備	
(2)中部圏・名古屋の機能強化とポテンシャル活用	
①リニア中央新幹線の開業効果の最大化、リスク耐性を高めるインフラの整備	
②中部国際空港二本目滑走路の早期整備	
③都市部と地域の更なる交通利便性の向上	
④中部圏の防災機能強化、及び三の丸地区のポテンシャルの活用	
4. 中部圏と名古屋で取り組むこと	・・・ 13
(1)人や情報の交流による地域の機能強化と魅力向上	
(2)多様な人材が活躍できる環境の整備	
(3)付加価値の高い産業構造へのシフト	
(4)防災力の強化	
Appendix 1 [三の丸地区の再整備への期待]	・・・ 15
2 [在名古屋の国の地方支分部局の管轄区域]	・・・ 17

おわりに

I. 東京一極集中の是正と均衡ある国土の発展

首都機能の分散については、「政府機能」と、「企業や人の流れ」の大きく2つに分けて整理した。

政府機能については、首都移転をはじめ、実現しなかった過去の試みからの示唆を踏まえ、東京の集中の分散と地域の機能強化のあり方を整理した。

企業や人の流れについては、首都圏からの分散を促すインセンティブや、受け入れ側となる地域の魅力向上の観点で、多核連携型の国づくりに向けて多様性を発揮する地域のあり方を整理した。その上で、それぞれ、その実現に必要な施策を提言としてとりまとめた。

1. 政府機能の分散と地域の機能強化

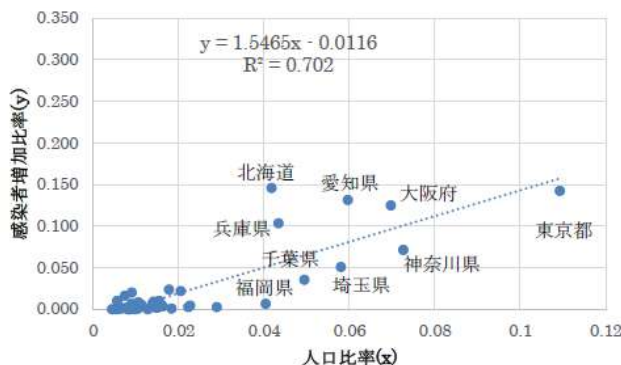
(1) 東京一極集中是正の必要性

首都直下地震をはじめとする激甚災害によって、首都圏に集中している政府や経済活動が機能不全に陥るリスクは、以前から認識されている。また、政府の中央防災会議作業部会(2020年3月)は、富士山大規模噴火を想定し、中枢機能の長期間の不全を警告している。

さらに、2020年3月下旬から4月上旬の新型コロナウイルス感染拡大期における東京都の感染者増加率は、人口規模の3倍に達している(図1)。過度な人口集中は、パンデミックの観点からも、リスクになると考えなければならない。

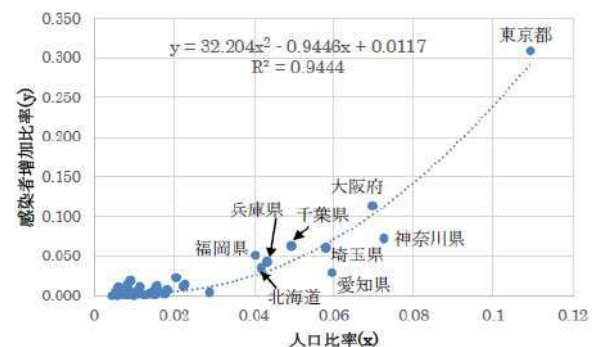
<図1：大都道府県人口規模と感染者増加の関係>

1月15日から3月23日の初期段階の感染者増加率は、人口比率並みに増加



感染拡大初期

3月24日から4月23日の感染拡大期の感染者増加率は、人口比率に対して指数関数的に増加



感染拡大後期

出典：神戸大学経済経営研究所 教授 濱口伸明氏 講演資料より転載

(2)過去の試みからの示唆

①首都機能移転

いわゆるバブル景気の時代に、東京一極集中による人口過密、地価高騰、災害時の都市機能不全、地域経済の停滞、過疎地域の拡大等の諸問題が持ち上がった。国会等の移転（首都機能移転）に関する立法措置が国会でとられた後、1999年に移転先候補地として3地域（栃木・福島地域、岐阜・愛知地域、三重・畿央地域）が選定された。

移転先候補地によるアピール合戦が繰り広げられたが、その他の地域の関心は薄れ、また、最終的に移転先を1つに絞りこむことができず実現に至らなかった。移転による財政負担が10年で3兆円と試算されたことも財政健全化の観点から実現可能性を後退させた。

②道州制

三位一体の改革（国と地方公共団体に関する行財政システムの3つの改革「国庫補助負担金の廃止・縮減」「税財源の移譲」「地方交付税の一体的な見直し」）において、地方分権の一層の推進に向け、道州制の議論が活発化し、2012年に自民党道州制推進本部が道州制推進基本法案（骨子案）を公表した。しかしながら、基礎自治体からは、州都への一極集中、市町村の合併や消滅、自治の衰退による行政サービスの低下懸念等を理由に強い反対意見があがり、同法案の国会への提出は断念され、次第に熱も冷めていった。

③省庁移転

2014年に閣議決定された第1期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」では、政府関係機関の地方移転を施策の1つと位置付けた。その取り組みとして、文化庁の京都移転等の具体的な動きとなっている。しかしながら、その目的は災害等のリスクへの対応ではないこと、移転機能・地域が極めて限定的で移転されない地域の機能は強化されないこと等から、東京一極集中の是正の観点では、大きな分散の効果は期待できないものと考えられる。

④過去の試みから得られる示唆

首都機能の移転先は、1か所に絞り込むことができなかった。また、一部の首都機能移転には分散の効果は期待できない。さらに、行政制度を見直す際には、特に住民サービスの低下が懸念されるような変革は理解を得にくい。加えて、中央省庁機能を丸ごと移転する場合、巨額の財政負担が伴う。

これらのことから、中央省庁の機能を、全国各地域に既にある受け皿に大胆に移管し、地域の機能を強化することが現実的である。地域の現状に相応しい施策が各地域で推進できるよう、中央省庁の機能を各地域の地方支分部局に移管することで、東京にある中央省庁機能の分散と地域の機能強化が実現すると考えられる。

このようにすることで、各地域の特徴を活かした多様性のある施策が各地域で推進され、各地域の自立性や活力が高まり、均衡ある国土の発展に繋がると考えられる。

(3)政府機能の分散と地域の機能強化のあり方

政府機能の分散の目的の1つ目は、首都直下地震をはじめとする激甚災害による国家の機能不全に陥るリスクの回避である。そのため、首都圏が有事の際に、首都圏以外の地域でバックアップできる体制を構築しておく必要がある。

2つ目は、各地域が自立性を高め、地域の特徴を活かした多様性のある多核連携型の国づくりである。そのため、地域の創生は、中央省庁で全国一律に考えるのではなく、地域それぞれの責任と権限で自ら考え、自立的な社会を構築していく必要がある。

これらは、中央省庁の機能を全国各地域の広域的な拠点となる地域に分散させることで実現すると考えられる。中央省庁の予算や施策の企画立案機能は、立法府である国会と近接していることが合理的である。そのため、大きな施策の概念と予算の枠組みは引き続き中央で決定するが、各地域がその特性に相応しい形で施策が実行できるよう、実行部分を各地域の地方支分部局に移管し、各地域の機能強化を図り裁量を拡大することで中央省庁の機能を地域に分散することができると考えられる。このことで、地域の自立性が高まり、地域特性に相応しい多様性ある施策の実行や、施策推進のスピード化が図られる。また、広域的な拠点の機能強化により、自治体の境界線を跨いだ社会経済圏に相応しい、より実態に即した施策の展開が期待できる。

このような地域の自立性の向上によって、首都圏が有事の際においても地域の活動への影響が最小化される。さらに、その中のいくつかの地域で首都機能のバックアップが可能な状態を構築することで、首都圏が有事の際の我が国全体の社会機能が不全に陥ることを回避することができる。

▶地域の機能強化による地域特性に相応しい多様性ある施策への期待

地域に相応しい施策の実現として、わかりやすい事例を紹介する。

(事例1)航空宇宙産業への機動的な支援

中部圏は、我が国の航空機・部品の5割、うち機体部品では7割の生産額を産み出している。しかしながら、コロナ禍による民間航空機の生産レートダウンにより大きな影響を受け、需要の回復には4～5年と他の産業に比べ長期間を要することが予測されている。

航空宇宙産業は、先進技術が集積する戦略産業であり、生産基盤が脆弱化すれば安全保障に影響を及ぼす懸念もあることから、その健全な存続に向け、長期的な視点に立った施策を展開していく必要がある。そのため、中部圏では、他の地域よりも重点的な支援が必要と考えているものの、地域独自の支援策を講じることが難しく、実現しにくい状況にある。

このような地域の産業特性を将来に活かしていくためには、地域の特色に応じて、迅速な施策を展開できる構造への変化が求められる。

(事例2)地域別のコロナ感染の状況等に応じたフレキシブルなGo Toキャンペーンの展開

「Go To キャンペーン」は国の施策であり、概ね全国一律で展開されてきた。また、地域が独自に支援する施策も並行して実施されている。後者は、感染状況や観光産業への依存度等、地域の状況に応じた施策と言える。

支援策は、全国一律で展開されるのではなく、感染状況や、観光産業とそれ以外のコロナで影響を受けている産業とのバランス等を勘案し、地域毎に柔軟に展開できるようにする必要がある。また、社会経済圏を踏まえると、都道府県毎よりも、広域で意思決定できる構造があるべき姿と考えられる。

(4) 政府への提言

中央省庁の機能のうち、施策の実行部分を地域に移管する取り組みを検討・推進頂きたい。
これまで述べた考えを踏まえ、全国の各拠点にある省庁の地方支分部局に、施策の実行部分を移管するステップ(案)を以下に提示する。

この姿が実現することで、地域の自立性の向上、地域特性に相応しい多様性ある施策の実行、施策推進のスピード化が実現し、地域の活力が向上する。また、現在全国のブロック単位で策定・推進されている広域地方計画の実効性も高まるものと考えられる。

施策の実行部分を地域に移管する際には、地方支分部局や提示したステップにある広域地域の内閣府機能の自主財源を確保・充実する歳入や税制の見直しもあわせてお願いしたい。

加えて、激甚災害等で首都圏の機能が停止した場合においても、地域の自立性が高まることで、地域の活動への影響は最小化される。さらに、全国の中から、2～3か所の地域で首都機能のバックアップを可能としておくことで、国家機能が不全に陥るリスクの回避が実現するものと考えられる。

さらに、この実現には、中央と地域の有機的な連動が不可欠であることから、国・自治体のデジタル・トランスフォーメーションを強力に推進頂きたい。

Step 1

- 地方支分部局はプロジェクトを計画・推進
- 地方支分部局に地域プロジェクト予算枠を設定

- 地方支分部局に裁量権のある、地域の重要プロジェクトを推進する予算枠を設定し、プロジェクトを計画・推進する。
- 複数年度プロジェクトには、基金として活用する。

Step 2

- Step 1の実効性を高めるため地方支分部局の機能を強化

- Step 1の実効性をさらに高めるため、各支分部局が地域の特性に応じた施策を強力に推進できるよう、権限と機能の強化をさらに進める。

Step 3

- 地域内の各支分部局の横串を通す広域地域の内閣府機能を設置

地域版内閣府

- 地域内の各支分部局の機能を束ね、横串を通し、施策の優先順位を設ける機能、いわば広域地域の内閣府のような機能を設置する。この機能は中央との折衝を包括的に担う。
- 加えて、省庁毎に異なる支分部局の管轄区域を整理する。

2. 魅力を高め企業や人の流れを呼び込む地域づくり

(1) 企業や人の流れを首都圏から分散する必要性

東京への企業の集中は、首都直下地震をはじめとする激甚災害によって、経済活動が機能不全に陥るリスクを抱えている。東京の過度な人口集中がパンデミックの観点からリスクになることについては、既に述べたとおりである。

立地場所・所在地に関する企業の意思決定は、「集積のメリット」による事業の効率性、リスク管理、働き方等を考慮した、経済合理性に基づく各社の経営判断である。

しかしながら、特に近年は国際的な都市間競争の名のもと、国の施策として、容積率の緩和等の国家戦略特区の規制緩和によって、東京への人・物・金・情報の集積が進められてきた。こうした国の強力な施策もあって、東京一極集中が進んできたが、すでに過剰集積に入っているのではないかと考えられる。

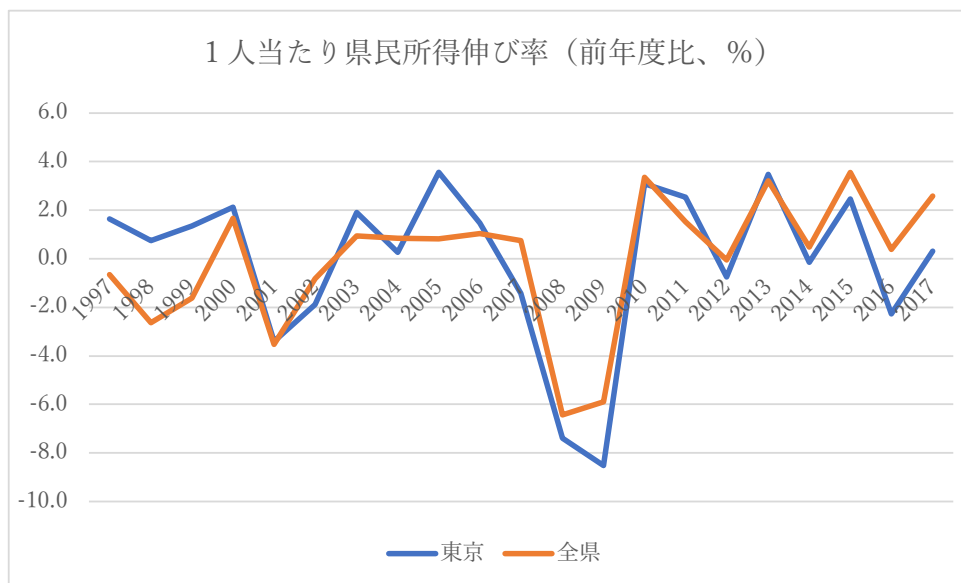
実際のところ、東京都の1人当たりの県民所得の伸びが全国を上回ったのは、過去10年間（2008～2017年度）で、2回（2011、2013年度）しかない（図2）。

過剰集積の緩和は、東京一極集中によって失われつつある各地域の多様性の復活となり、東京ひいては、我が国のイノベーションの質を上げることにも繋がる。

通勤時の混雑度合、生活・活動の高コスト化、感染症罹患リスク等、過密すぎる社会生活空間のQOL（生活の質）は高いとは言えない。

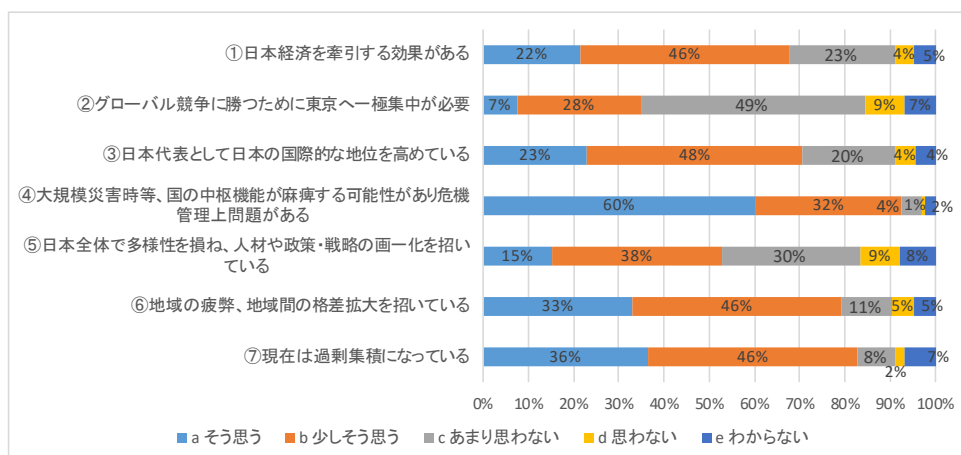
中経連と名商が会員を対象に実施したアンケートでもそうした意見が強く見られる（図3）。

<図2：東京と全国の1人当たり県民所得伸び率の推移>



出典：内閣府「県民経済計算データ」を基に作成

<図3：「現在の東京一極集中をどう思うか」会員アンケート結果>



出典：中部経済連合会アンケート（2020年10月～11月実施、回答者数n=269）名商協力、名商会員を含む

(2)多核連携型の国づくりに向けて多様性を発揮する地域のあり方

過剰集積を解消し、分散を進めていくには、各地域が、産学官等の地域のリソースを結集して基盤を整え、働く場の確保、住みやすさ等、首都圏等から企業や人の流れを呼び込むことができるよう、魅力を高めていく必要がある。その際重要なことは、第2の東京を目指すのではなく、地域の弱みの克服も含め地域の独自性をどうつくるかである。特徴を持った強い地域をいくつも誕生させ、我が国全体の多様性を高めることが、国際競争力の強化にも繋がると考えられる。

そのため、地域の創生は地域から離れた政府機能が考えるのではなく、「1. 政府機能の分散と地域の機能強化」で提示した広域的な拠点として地方支分部局の機能強化を図っていく中で、地域がそれぞれの責任と権限で自ら考え、自立的な社会を構築していかなければならない。

その際重要なことは、広域地域の中においても、中心となる大都市だけでなく、地域の核となる中心都市や自然環境が豊かな地域、それぞれが、地域の特性を活かしながら相互に連携して発展していくことである。このようになるためには、人や企業が地域に移りたいと思うことができる施策が重要である。

①広域的な圏域の中心となる大都市

対流・交流の拠点となり、首都圏等から政府や民間の機能を受け入れながら、広域にその効果を波及させていく役割を担う。

②地域の核となる中心都市

地域の特性を活かした産業を創出する役割を担う。例えば、地域の産業や特性と親和性の高い研究機関を呼び込むとともに、連携中枢都市圏(※)構想等を活用した周辺地域との連携や地域の大学との連携により、地域を支える基幹産業のクラスターを形成していく。このことで、魅力的な雇用を生み出し、大都市とは異なるゆとりのある生活を可能とする。

③自然環境が豊かな地域

付加価値の高い農林水産品の開発・生産や、地域資源を活かした観光振興等を付加価値の源泉として地域に潤いを与え、このような環境を求める人々の生活の場となるとともに、交流・関係人口も増加させていく。

(※)連携中枢都市圏

：地方圏において、昼夜人口比率が概ね1以上の指定都市・中核市と、社会的・経済的に一体性を有する近隣市町村とで形成する都市圏。地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により「経済成長の牽引」、「高次都市機能の集積・強化」、「生活関連機能サービスの向上」を行うことにより、人口減少・少子高齢化社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成する。

[総務省 HP] https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/renkeichusutoshiken/index.html

(3) 政府への提言

東京一極集中の是正に必要な魅力溢れる地域づくりに向け、政府には以下の施策を推進頂きたい。

① 地域の活力向上

- ・ コロナ禍による厳しい経済情勢が長期化することを想定した事業者等への支援
- ・ 魅力を高める地域づくりの促進、取り組みを推進する地域に対する支援
- ・ 地域の特色やポテンシャルを活かした産業の活性化、産業クラスターの形成支援
- ・ 中小企業・地場産業の活性化支援
- ・ 男女年齢を問わず、多様な人材が地域で働くことができる場の創出支援
- ・ 地域課題の解決、地域を担う人材の輩出等、地域社会における大学の価値・役割の向上
- ・ 相乗効果を生み出す広域での産学官連携、大学間の連携強化の推進 等

② 企業の地域への分散

- ・ 地方拠点強化税制の拡充
- ・ テレワーク等を活かした企業の新たな雇用形態の普及促進に資する啓発やインセンティブの付与
- ・ 地方税と公共サービスの負担・提供の関係整理、二地域居住を推進する制度の整備 等

③ 人が地域に動きやすい環境の整備

- ・ 労働規制緩和等、雇用の流動性を高める施策の推進
- 〔 企業による終身雇用制度や新卒一括採用の見直し等に対する支援、企画業務型裁量労働制の対象業務の見直し、ジョブ型雇用の拡大に資する制度の整備、雇用流動化に資する制度整備 等 〕
- ・ U I J ターン等、地域への移住を促進する施策の拡充・強化
- ・ 5 Gをはじめ、地域における情報通信インフラの整備に対する支援
- ・ セカンドキャリア等、新たな挑戦のための学び直しの環境整備 等

II. 首都機能の一部を受け入れる中部圏と中心都市名古屋が

我が国の持続的発展に向けて果たす役割

1. 中部圏とその中心都市名古屋のポテンシャルと果たす役割

(1) 中部圏のポテンシャルと果たす役割

中部圏は国土の真ん中に位置し、高規格道路や新幹線等をはじめ利便性の高い交通ネットワークが整備されている。さらに、リニア中央新幹線の開業によって、この利便性は一層高まっていく。加えて、「ものづくり」をはじめとする産業の集積が生み出す高い付加価値、首都圏に比べ短い通勤時間や安価な住宅等の暮らしやすい環境、森林・川・海等の豊富な大自然を備えている。さらに、これらは脱炭素や資源循環型社会に向けたポテンシャルともなり、中部圏は、総合力の高い圏域と言える。

中部圏の役割は、これらのポテンシャルを活かし、首都圏等から企業や人の流れを受け入れ、持続的発展の可能性を高め、東京一極集中の是正を実現する「ひな形」を示すことができる地域となり均衡ある国土の発展に貢献することである。

具体的には、交通ネットワークを活かした地域の産業・特性と親和性が高い研究機関や企業の本社機能の受け入れ、ものづくりの基盤を活かしたハードとソフトの融合による新たな産業の創出、暮らしやすい環境や豊富な自然を活かした多様な価値観・ライフスタイルの提供（二地域居住・テレワーク等）、首都圏との近接性を活かした首都圏有事の際のバックアップ機能の設置等である。

(2) 中部圏の中心都市名古屋のポテンシャルと果たす役割

リニア中央新幹線の開業によって、東京・名古屋間は約40分で結ばれる。全線開業時には、東京・名古屋・大阪間が約1時間で結ばれるとともに、名古屋を起点に2時間以内に到達できる圏域人口は、約6千万人との推計もある。

リニア開業によって形成されるこの一大圏域は、国から日本経済をけん引する“スーパー・メガリージョン”に位置付けられており、中部圏はそのセンターに該当する地域となる。中部圏の中心都市名古屋が持つポテンシャルは、今後一段と大きなものとなる。名古屋は、これらのポテンシャルを活かすべく、リニア開業と名古屋駅のスーパーターミナル化をはじめ、中部国際空港の二本目滑走路、名古屋港や広域幹線道路網などの重要プロジェクトの実現・整備拡充に向けて着実に取り組み、その効果を中部圏広域へとあまねく波及させていく役割を担っている。

また、栄地区等の再開発を進め、企業の本社機能や、イノベーション施設、MICE施設をはじめとするビジネス交流機能、広域的・国際的な業務機能に加え、商業・娯楽・文化芸術機能等、様々な都市機能を集積するとともに、先進のモビリティサービスの導入による移動の利便性向上等、都市の魅力を高めていくことも重要である。

2. 中部圏の防災機能強化、及び名古屋都心部に隣接する「三の丸地区」の有効活用等

中部圏において、南海トラフ地震をはじめとする災害への備えとして、防災機能の更なる強化を図ることは極めて重要である。

中部地方整備局が中心となり、関係機関参画のもとでまとめられた「中部圏地震防災基本戦略（2017年5月）」では、「三の丸地区（※）」と「静岡県庁」が政府現地対策本部として位置づけられているほか、「県営名古屋空港」、「名古屋港」、「富士山静岡空港」の3つで広域防災拠点支援などの高次支援機能を担うこととされている。

（※）但し、この場合の同地区は名古屋合同庁舎第2号館を指す。

例えば、愛知県は「県営名古屋空港」を大規模災害時の後方支援を担う「新たな防災拠点」として早急に整備し、中部圏の基幹的な拠点としても貢献できるように国の取り組み・支援を求めている。また、「名古屋港」に関して、政府現地対策本部として先に整備された「三の丸地区（同上）」と同様の整備を、国に要望しているところである。

いずれも、当地の防災機能の強化に繋がるものであり、国・自治体・経済界等が連携し、広域的な視点で大規模災害への備えに取り組んでいく必要がある。

また、名古屋都心部の北側に隣接する「三の丸地区」は、名古屋市・愛知県・国の官公庁施設が立地する全国でも稀有な官庁の集積地となっている。堅牢な熱田台地の北の起点に位置し、震災・水害の影響を受けにくい場所である。

同地区は、本丸御殿が復元され天守閣木造化が進められている名古屋城と都心部を結び、現在は官庁街となっているものの好立地であり、都市の魅力を高め、賑わい創出に資する大きなポテンシャルを持つ、有力地区の一つである。

現在、旧名古屋貯金事務センターの移転を皮切りに、順次建て替えを進める再整備の時期を迎えており、地元関係者によるリニューアルの機運が非常に高まっている。単なる建造物の建て替えに留まることなく、これらのポテンシャルを発揮する再整備によって、平時には名古屋都心部の魅力・吸引力を高め、また、首都圏で有事があった際の代替機能を担うことが期待されている。

（P15-16 Appendix1 [三の丸地区の再整備への期待]参照）

さらに、「三の丸地区」をはじめ、防災機能の強化や賑わい創出に繋がるようなその他の適地の検討等についても、中部圏広域で捉えつつ関係者で連携しながら進めていく必要があるだろう。

3. 政府への提言

(1) 中部圏の魅力を高め企業や人の流れを呼び込む地域づくりの実現

「魅力を高め企業や人の流れを呼び込む地域づくり」に向けて8ページに記載した提言について、中部圏の持続的発展の観点からも推進頂きたい。【以下再掲】

① 地域の活力向上

- ・ コロナ禍による厳しい経済情勢が長期化することを想定した事業者等への支援
- ・ 魅力を高める地域づくりの促進、取り組みを推進する地域に対する支援
- ・ 地域の特色やポテンシャルを活かした産業の活性化、産業クラスターの形成支援
- ・ 中小企業・地場産業の活性化支援
- ・ 男女年齢を問わず、多様な人材が地域で働くことができる場の創出支援
- ・ 地域課題の解決、地域を担う人材の輩出等、地域社会における大学の価値・役割の向上
- ・ 相乗効果を生み出す広域での産学官連携、大学間の連携強化の推進 等

② 企業の地域への分散

- ・ 地方拠点強化税制の拡充
- ・ テレワーク等を活かした企業の新たな雇用形態の普及促進に資する啓発やインセンティブの付与
- ・ 地方税と公共サービスの負担・提供の関係整理、二地域居住を推進する制度の整備 等

③ 人が地域に動きやすい環境の整備

- ・ 労働規制緩和等、雇用の流動性を高める施策の推進
〔企業による終身雇用制度や新卒一括採用の見直し等に対する支援、企画業務型裁量労働制の対象業務の見直し、ジョブ型雇用の拡大に資する制度の整備、雇用流動化に資する制度整備 等〕
- ・ U I J ターン等、地域への移住を促進する施策の拡充・強化
- ・ 5 Gをはじめ、地域における情報通信インフラの整備に対する支援
- ・ セカンドキャリア等、新たな挑戦のための学び直しの環境整備 等

(2) 中部圏・名古屋の機能強化とポテンシャル活用

多核連携型の国づくりに向け、中部圏とその中心都市名古屋、さらには我が国の持続的発展のため、政府には以下の重要施策を推進頂きたい。

① リニア中央新幹線の開業効果の最大化、リスク耐性を高めるインフラの整備

- ・リニア開業によって形成されるスーパー・メガリージョンが、我が国の持続的な発展の基盤となるよう、リニア開業に向けた協議への関与等、2027年の開業予定の遅延期間の短縮
- ・名古屋駅のスーパーターミナル化への支援、リニア駅周辺再開発を国家的プロジェクトと位置付けた支援

② 中部国際空港二本目滑走路の早期整備

- ・我が国の製造品出荷額等の約3割を生み出し、スーパー・メガリージョンの一角ともなる中部圏の国内外とのネットワーク強化のため、また、空港機能の維持に必要な滑走路の経年劣化に対する大規模改修のため、さらには、首都直下地震等に対する備えとしての中部国際空港二本目滑走路の早期整備

③ 都市部と地域の更なる交通利便性の向上

- ・名古屋環状2号線、東海環状自動車道、中部横断自動車道、中部縦貫自動車道、三遠南信自動車道、名豊道路の早期全線整備、西知多道路の早期整備、名岐道路の整備促進、一宮西港道路、名古屋三河道路の早期実現、新東名・新名神高速道路のダブルネットワークの早期形成と6車線化、東海北陸自動車道の全線4車線化等、交通ネットワークの整備
- ・港内を高規格幹線道路が通り、中部圏のみならず東西経済圏への輸送を効率的に担う日本一の国際貿易港「名古屋港」の耐震強化岸壁の整備、ふ頭再編など港湾機能の強化等によるサプライチェーン維持への取り組み

④ 中部圏の防災機能強化、及び三の丸地区のポテンシャルの活用

- ・基幹的広域防災拠点の整備、中部圏各地域の防災機能の強化、有事に備えたバックアップ機能の設置
- ・今後控える三の丸地区の再整備について、平時における名古屋都心部の魅力・吸引力を高めるとともに、上記の防災機能の強化を踏まえた検討の推進 (P15-16 Appendix1 [三の丸地区の再整備への期待]参照)

4. 中部圏と名古屋で取り組むこと

多核連携型の国づくりに向け、中部圏とその中心都市名古屋が持続的に発展していくためには、以下の取り組みが必要である。自治体・大学・経済界それぞれが連携しながら、役割を果たし、取り組みを進めていく。

(1)人や情報の交流による地域の機能強化と魅力向上

[自治体]

- ①魅力溢れる街づくりと地域のブランド力向上
 - ・名古屋駅のスーパーターミナル化
 - ・歩いて楽しめる都心部づくりや水辺空間の整備等の再開発の推進と公共空間の有効活用
 - ・商業・娯楽・文化芸術機能等、様々な都市機能の都心部への集積
- ②国際イベント・MICE等の積極的な実施と関連施設の整備、高級ホテルの誘致
- ③地方支分部局の機能強化を図り、街の魅力を高める三の丸地区の再整備に向けた検討の加速 (P15-16 Appendix1 [三の丸地区の再整備への期待]参照)
- ④社会・経済圏を形成する市町村連携(連携中枢都市圏構想等)の推進による効率的で効果的な地域運営 等

[大学]

- ①教育環境の充実、地方大学の機能強化・役割の強化 等

[経済界]

- ①当地域での東京本社機能のバックアップ等の推奨 等

[自治体・大学・経済界]

- ①グローバル化の推進
 - ・領事館、海外商工会議所、海外大学サテライト等の海外機関の誘致 等

(2)多様な人材が活躍できる環境の整備

[自治体]

- ①女性や若者をはじめ、多様性を受け入れる産業創出への支援、生活環境等の整備
- ②外国人材も活躍できるような多言語対応・医療体制、子弟の教育環境等の整備 等

[経済界]

- ①女性や若者、外国人等を惹きつけ、呼び込む取り組みの推進
- ②ものづくり産業に加え、デジタル産業やデザイン・文化等に繋がる産業の振興
- ③学生が目的を持ち、社会で通用する学びとなるようなキャリア教育等への支援
- ④仕事へのやりがい・働きがいを感じ、組織や仕事に主体的に貢献する意欲や姿勢である「エンゲージメント」を高める働き方改革の推進
- ⑤二地域居住、テレワーク等、多様な価値観やライフスタイルの実現 等

[自治体・大学・経済界]

- ①リカレント教育の充実による新たなチャレンジや、雇用の流動化への対応 等

(3)付加価値の高い産業構造へのシフト

[自治体・大学・経済界]

- ①スタートアップの創出・イノベーションの活発化
- ②社会的課題の解決等、世の中のニーズに対応したハード・ソフト双方が融合する裾野が広い産業の創出
- ③デジタル・トランスフォーメーションの加速、Society5.0 for SDGs の推進
- ④デジタル化への対応とスーパーシティ構想を活かした世界に伍する地域づくり、実証実験の受入・推進
- ⑤デジタル人材の育成
- ⑥地方都市の軸となる産業の活性化や魅力向上
- ⑦地域や産業を支える中堅・中小企業の積極的な支援・振興策
 - ・中小企業の事業継続と雇用維持、デジタル化対応への強力な支援
 - ・「メッセナゴヤ」等のビジネスマッチング機会の創出と更なる活発化
 - ・医療機器産業への進出支援等、ものづくり技術を活かした多角化展開を支える取り組み（「メディカル・メッセ」等）の活発化

(4)防災力の強化

[自治体]

- ①各県における基幹的広域防災拠点の整備促進と各地域の拠点間連携による更なる広域での相互補完を可能とする体制の整備
- ②地方支分部局の機能強化を図り、街の魅力を高める三の丸地区の再整備に向けた検討の加速【再掲】 等

[経済界]

- ①感染症対策も取り入れた BCP・BCM の策定・普及 等

[自治体・大学・経済界]

- ①防災のソフト面を支える人材の育成 等

Appendix1 [三の丸地区の再整備への期待]

○ 三の丸地区のなりたち

三の丸は、従来の拠点都市であった清州から、行政・民間の諸機能を熱田台地の高台に移す「清州越」と呼ばれる一大事業として、1610年の名古屋城築城の際に開発された。清州越は、水害・地震の被害を受けてきた清州から都市機能を移転した事前復興の先駆けであり、防災街づくりの原点である。当時の名古屋の城下町は、名古屋城を起点に、南側に広がっており、主軸である本町通りや、水運を担う堀川で南北が結ばれ、発展していた。

【現在の三の丸地区と名古屋都心部】



○ 三の丸地区の再整備に向けた当地域の動向

名古屋・三の丸地区の再整備からはじまる城下町再生の実現を期成して、学識経験者、民間団体の有志が中心となり、2021年1月に「名古屋三の丸ルネサンス期成会」が設立された。この期成会は、2018年・2019年の再整備構想の研究成果を具現化するため、国・愛知県・名古屋市に提言をおこなうとともに、三の丸地区再整備への関心を高め、質の高い街づくりを実現するための議論の活性化を目的としている。

この期成会の三の丸地区の街づくりに向けた5つの提言要旨は次のとおりである。

①官庁街への文化・交流機能の導入

三の丸地区の再整備では、従前機能を確保することに留まらず、新たな時代に対応するための街づくりの視点から、民間の能力を活用しつつ、互いに連携・協力して、連鎖的な建て替えを進め、新たな機能の導入を積極的に検討することを期待する。

新たな機能の検討にあたっては、特に、名古屋城や県市庁舎等の歴史的資産をユニークベニューとして活用した文化発信・交流機能を核として、機運の高まりに応じて、商業・業務機能の導入も検討しつつ、都心に、賑わいの連続性を創出することを目指すべきである。

②三の丸と城下町をつなぐ名古屋三大祭の再生への着手

江戸期には絢爛豪華な名古屋三大祭がおこなわれ、三の丸にあった天王社・東照宮と栄三丁目の若宮八幡宮とを結ぶ本町通りを中心に、数多くの山車が城下町を練り歩き、三の丸の境内で奉納からくりを城主、重臣に披露していた。

三の丸再整備にあたって、山車、楽車、からくり演技を披露する祭りや広場や展示施設の整備について検討すべきである。さらに、本町通りにおいて、一階部分への商業等の賑わい機能の導入を図りつつ、歴史的な街並みを再生する修景整備を推進する必要がある。



三の丸地区再整備のイメージ



本町通りから見た再整備のイメージ

③南海トラフ地震に備えた地域強靱化のための拠点整備と連携強化

南海トラフ地震に備えて、災害即応力の向上や被害想定区域の事前復興の推進を図るため、国・県・市が一体的に災害対応に当たるための新たな防災センターを整備するなど、三の丸地区を拠点とした防災危機管理面での連携体制の強化を図るべきである。この拠点整備と連携強化により、首都圏有事の際のバックアップ機能の強化が可能となる。

④歴史的建造物である県・市庁舎の活用による迎賓ホテル・博物館の整備

愛知県庁本庁舎、名古屋市役所本庁舎は国の重要文化財に指定されているように、我が国の近代化を担った歴史的に重要な建造物である。官公庁施設の連鎖的な建て替えにより、機能の集約化を図り、県庁・市役所の本庁舎の別用途への転換を可能とし、文化発信・交流機能の核施設として活用することを検討すべきである。例えば、海外からの賓客をもてなす迎賓館的な宿泊施設、城・刀剣・茶湯等の武家文化に関する国立博物館等が検討すべき候補としてあげられる。

⑤名古屋城と久屋大通をつなぐ賑わいの創出と SRT(※)による都心回遊

名古屋城の復元整備、金シャチ横丁の拡張を図りつつ、久屋大通の北側の再整備で生まれた賑わいと連続性を高めるために、一階部分をはじめとして、賑わい機能の導入を図るべきである。この中に、今後整備される SRT の駐車場を含む交通広場を整備し、名駅地区、名城地区、栄地区を結ぶ都市の回遊性を向上することを推進すべきである。

(※)SRT

： Smart Roadway Transit の略。名古屋市が検討している技術の先進性による快適な乗り心地やスムーズな乗降、洗練されたデザインを備え、路面を走ることによって回遊性や賑わいを生み出す新たな路面公共交通システム。



県庁舎・市庁舎を望む再整備のイメージ



久屋大通から見た再整備のイメージ

Appendix2 [在名古屋の国の地方支分部局の管轄区域]

機関名 / 管轄	愛知県	岐阜県	三重県	静岡県	長野県	富山県	石川県	福井県
内閣府								
公正取引委員会 中部事務所	●	●	●	●		●	●	
国家公安委員会・警察庁								
中部管区警察局	●	●	●			●	●	●
総務省								
中部管区行政評価局	●	●	●	●		●	●	
東海総合通信局	●	●	●	●				
法務省								
名古屋法務局	●	●	●			●	●	●
名古屋矯正管区	●	●	●			●	●	●
中部地方更生保護委員会	●	●	●			●	●	●
出入国在留管理庁								
名古屋出入国在留管理局	●	●	●	●		●	●	●
公安調査庁								
中部公安調査局	●	●	●			●	●	●
財務省								
東海財務局	●	●	●	●				
名古屋税関	●	●	●	●	●			
国税庁								
名古屋国税局	●	●	●	●				
厚生労働省								
東海北陸厚生局	●	●	●	●		●	●	
農林水産省								
東海農政局	●	●	●					
林野庁								
中部森林管理局 ※1	●	●			●	●		
経済産業省								
中部経済産業局	●	●	●			●	●	
中部近畿産業保安監督部	●	●※2	●※2	●※2	●※2	●※2	●※2	●※2
国土交通省								
中部地方整備局	●	●	●	●	●※2			
中部運輸局	●	●	●	●				●
気象庁・東京管区气象台								
名古屋地方气象台	●	●※2	●※2	●※2				
環境省								
中部地方環境事務所	●	●	●		●	●	●	●

※1：中部農林管理局は長野県長野市に所在

名商・中経連事務局調べ

※2は「一部エリア」もしくは、「監督分野によって異なる」ことを示す

おわりに

本提言は、名古屋商工会議所と中部経済連合会の両トップ（山本亜土会頭・水野明久会長）の問題意識・方向性が一致したことから、2020年10月に両団体による検討会（東京一極集中の是正等に関する検討会）を発足させ、初の共同提言として取りまとめたものである。

提言を取りまとめるにあたっては、これまでの様々な検討や施策を振り返り、そこから得られた示唆を踏まえ、一部の地域が一人勝ちするようなものではなく、それぞれの地域が機能や魅力を高め、企業や人の呼び込みに繋がる提案となるよう留意し検討を進めた。

本提言では、政府（中央）においては現状のメカニズムを是正すべきとし、過去の数々の試みから得られる示唆を踏まえ、中央省庁の権限を、各地域にある地方支分部局に移管することで地域の機能強化を図り、特性に相応しい施策を実現していくアイデアを謳っている。その最終的な姿として、地域内の各支分部局の横串を通す機関「地域版内閣府」（仮称）をもって、中央との調整を包括的に担うことを提示している。首都機能の一部機能を地域に移転しても、現状の構造が変わらない限り根本的な解決にはならず、各地域に任せるだけでは是正は進まないからである。

地域内の中央政府各支分部局の横串を通す機関「地域版内閣府」（仮称）が、中央との調整を包括的に担うことで、地域特性に相応しい多様性ある施策の実行、施策推進のスピード化等が実現し、大規模災害等で首都圏の機能が停止した場合においても、地域の活動への影響は最小化されるものとしている。

また、中部圏の防災機能の強化とともに、当地ポテンシャルの有効活用の例として、名古屋の「三の丸地区」に注目し、首都機能のバックアップ機能や平時における都心部の賑わい創出の実現など、再整備への期待も盛り込んでいる。

提言内容は、すぐに実現するものではないかもしれないが、東京に集中する中央政府機能や企業の本社、流入を続ける人口などの是正は中央・地域の両面から考える必要があり、自然災害等への備えも含め、日本全体を良くしていくという発想で、取り組みを加速させるべき喫緊の課題と思う。

そして中部圏が、東京一極集中の是正を実現する「ひな形」を示すことができる地域となるよう、経済界独自の視点で取りまとめた本提言が、国を挙げた本格的な検討の呼び水となり、東京一極集中の是正、および中部圏とその中心都市名古屋の更なる発展に向けた“重要な第一歩”となることを期待する。

発行日 2021年1月

発行 名古屋商工会議所 企画調整部
〒460-8422
名古屋市中区栄2丁目10-19

[電話] 052-223-5719

[URL] <https://www.nagoya-cci.or.jp/>

一般社団法人中部経済連合会 企画部
〒461-0008
名古屋市東区武平町5丁目1
名古屋栄ビルディング

[電話] 052-962-8091

[URL] <https://www.chukeiren.or.jp/>