

国土審議会政策部会 国土政策検討委員会

大都市圏戦略検討グループ

報告素案

1. はじめに	1
2. 大都市圏戦略が求められる背景	
（1）国際競争力の相対的低下	3
（2）諸外国の大都市圏での取り組み	4
（3）我が国の大都市圏の課題	5
3. 大都市圏の国際競争力の捉え方	
（1）大都市圏の国際競争力の強化に係る目標	8
（2）国際競争力の基本的な考え方	9
（補論）	10
4. 大都市圏戦略のあり方	
（1）大都市圏戦略のねらい、性格	12
（2）大都市圏戦略に盛り込むべき内容	13
（3）大都市圏戦略の進捗管理	15
（4）情報発信機能としての役割の明確化	15
（5）大都市圏戦略の実施主体	16

1. はじめに

- 平成 22 年 6 月 18 日に閣議決定された、政府の「新成長戦略～「元気な日本」復活のシナリオ」では、「大都市は、これまでは国の成長の牽引役としての役割を果たしてきたが、ソウル、シンガポール、上海、天津等の他のアジア都市は国を挙げて競争力向上のための取組を推進しており、国としての国際的、広域的視点を踏まえた都市戦略がなければ、少子高齢化もあいまって東京でさえ活力が失われ、国の成長の足を引っ張ることになりかねない。」とされ、我が国大都市の国際競争力の相対的な低下へ強い懸念が示されている。
- このような認識のもと、「成長の足がかりとなる、投資効果の高い大都市圏の空港、港湾、道路等の真に必要なインフラの重点投資と魅力向上のための拠点整備を戦略的に進め、世界、アジアのヒト・モノの交流の拠点を目指す必要がある」として、我が国の成長の牽引役として大都市圏の再生のための国家戦略の策定に取り組む必要性が示されている。
- また、政府の「新成長戦略」に先立ってとりまとめられた国土交通省成長戦略会議報告（平成 22 年 5 月 17 日公表）では、「大都市イノベーション創出戦略」が掲げられ、「日本の成長を実現する上で、まず国を挙げて喫緊に取り組むべきことは、アジア諸都市の台頭による日本の国際競争力の相対的低下への懸念の中、国の成長を牽引するエンジンである世界都市東京をはじめとする大都市について、国の主導により、大都市に関する戦略を明確」にすべきと指摘している。
- 戦略の目標として「激化する国際都市間、特にアジア間競争に勝ち抜き、世界中から人、モノ、金、情報呼び込むアジアの拠点、世界のイノベーションセンターとなることを目指す」旨が記述され、そのために優先的に実施するべき事項として「世界都市東京をはじめとする大都市の国際競争力の強化」が掲げられ、「大都市圏戦略基本法(仮称)」を制定し、国が国家戦略として「大都市圏戦略」を策定するとの方針が示されている。
- 他方、2006 年にまとめられた OECD レポート (Competitive Cities in the Global Economy) においては、大都市圏の比重が高い国土構造は日本特有のものではなく、OECD 諸国には共通の現象であり、各国ともに、成長エンジンとして的大都市圏とそれ以外の地方部の発展を政策的にどのように両立させていくか模索している状況にあることが報告されている。
- そして、今後は、「大都市圏対地方」という二項対立を越えて、大都市圏の競争力を強化する国家戦略ビジョンが必要であると指摘されているところである¹⁾。

1) OECDレポート「Competitive Cities in the Global Economy」(2006)日本語版サマリーより抜粋。

- 平成22年9月、政府の新成長戦略および国土交通省成長戦略会議報告を受け、国土審議会政策部会（大西隆部会長）の下に国土政策検討委員会（奥野信宏委員長）を設置し、大都市圏戦略のあり方を具体的に調査審議するため、同委員会内の検討グループとして、大都市圏戦略検討グループ（浅見泰司座長）を設置した。
- 検討グループはこれまで計〇回会合を開催し、大都市圏戦略の推進主体となる都府県、政令指定都市、経済団体からのヒアリングを行ったうえで、大都市の国際競争力強化を目的とした大都市圏戦略のあり方、方向性について検討を進めてきたところである。

2. 大都市圏戦略が求められる背景

(1) 国際競争力の相対的低下

○我が国のGDPは、1960年代末期以来、アメリカに次いで世界第2位の地位を維持し続けており、1990年代半ばには世界経済の約2割弱を占めるに至った。その後の長期にわたる経済の停滞期等を経て、近年においては、実数、世界シェアともに、その水準を下げつつあるが、依然として、世界経済の約1割弱の規模を有しており、アジア地域はもちろんのこと、世界経済の中でも引き続き一定の存在感を示している。

○一方、我が国の国内総生産（GDP）を一人あたりで見ると、80年代後半から90年代にかけてはOECD諸国の上位5カ国の地位を維持し続けてきたが、2000年以降は継続して低下傾向にあり、近年ではOECD諸国中20位程度となっている。また、対内直接投資残高（ストック）の対GDP比は、ここ数年一定の伸びは示しているものの、他の先進諸国と比べると著しく低い水準に留まっており、我が国経済の課題となっている。

○また、代表的な国の競争力ランキングとして、スイスのビジネススクールであるIMD（国際経営開発研究所）が毎年公表している「World Competitiveness Yearbook」においても、我が国はかつて90年代初頭には世界1位を占めていた時期もあったが、90年代後半以降その順位は徐々に低下してきており、近年は20位前後で推移している²⁾。

²⁾ なお、こうした、いわゆるランキング調査については、各々の調査ごとに評価の視点や基準が異なっていることなどから、その結果自体にとらわれる必要はないが、ランキングを構成する要素別の各種指標の長期的な動向や相対的な位置については着目する意義がある。

○他方、我が国の大都市圏について見ると、人口や経済の集積規模においては先進諸外国に匹敵するポテンシャルを有しており、たとえば、東京大都市圏の人口や経済の規模は、他の世界の大都市圏と比較しても抜きん出た集積³⁾を見せている一方で、GDP成長率においては、近年、他の代表的な大都市圏と比べても低位で推移しており、緩やかな減少傾向にある。

³⁾ たとえば、PriceWaterhouseCoopers社の「UK Economic Outlook November 2009」によれば、2008年の東京大都市圏の都市人口は3583万人、GDPは1兆4790億米ドルとされており、他の大都市圏と比較して最も大きい。

○また、民間企業等が実施した国際競争力に関する各種指標では、アジアの主要大都市圏の評価が高まってきている一方で、我が国の大都市圏の評価は相対的に低下傾向にある。総じて見ると、「安全性」、「持続可能性」などを表す指標についての評価は高いものの、「コスト」、「交通・アクセス」などを構成する

要素についての評価が相対的に低い状態にある。

- 世界の主要 21 大都市圏を対象とした、PriceWaterhouseCoopers 社の「Cities of Opportunity」(2010 年 4 月)では、1 位がニューヨーク、2 位がロンドン、3 位がシンガポールとなっており、東京は 8 位にとどまっている。東京の評価が高い項目は「交通・インフラ」(特に、流入・流出旅客数、超高層ビルプロジェクト数)、「健康・安全・セキュリティ」(特に、外国人対応可能な病院数、幼児の生存率)、「知的財産」(特に、世界トップ 500 大学の立地、高等教育を受けている人の割合)、「技術・IQ・イノベーション」(特に、生医学分野の技術移転、国内総支出に対する R&D 投資の割合)。一方、東京の評価が低い項目は「コスト」(特に、オフィス賃貸料、生活コスト)、「人口・居住性」(特に、自然災害リスク)。
- 不動産投資の有望性の観点からアジアの主要 20 大都市圏を評価した、Urban Land Institute (米国の非営利調査機関)と PriceWaterhouseCoopers 社による「Emerging Trends in Real Estate Asia Pacific」(2009 年 12 月)では、1 位が上海、2 位が香港、3 位が北京となっている。東京は、2007 年と 2008 年は 3 位、2009 年は 1 位であったが、2010 年には 7 位と後退している。また、大阪は 2007 年には 1 位であったが、それ以降毎年下落し、2010 年は 18 位にまで低下している。不動産の種類別にみると、東京はオフィスビル、賃貸集合住宅に関しては評価が高いが、その他(ホテル、商業施設、物流施設・産業施設)に関しては評価が低くなっている。また、大阪は不動産の種類を問わず低い評価となっている。
- 欧州・北米・アジアの企業 180 社を対象に、各種拠点の立地場所として、日本・中国・インド・韓国・香港・シンガポールのいずれに最も魅力を感じるか、についてアンケートを実施した経済産業省「欧米アジアの外国企業の対日投資関心度調査」によると、アジア地域統括拠点の立地場所としての魅力度は、2007 年度調査では、日本(23%)、香港(20%)、シンガポール(16%)と日本は第 1 位だったが、2009 年度調査では、中国(35%)、シンガポール(14%)、香港(11%)、日本(8%)と第 4 位まで順位を下げている。また、R&D 拠点の立地場所としての魅力度は、2007 年度調査では、日本(30%)、中国(25%)、インド(16%)と日本は第 1 位だったが、2009 年度調査では、中国(24%)、日本(15%)、インド(11%)と中国に抜かれ第 2 位となっている。日本は、インフラ整備や生活環境の面では評価が高い一方、事業活動コスト・法人税率・優遇措置などのインセンティブの面で評価が低い結果となっている。

○グローバル化の進展により、企業や人材は国境を越えて、その活動する地域を比較選択している。そして、その立地優位性の比較考量はもはや国単位ではなく都市圏単位で行われるとともに、産業構造の高次化等に伴い、企業、人材の移動容易性も高まっている。量的な集積だけではなく、専門性、特殊性、魅力など地域の強みを活かした圏域としての質的な向上を図るとともに、企業や人材を惹きつけるための政策手段を国内外に向け能動的に講じていくことが喫緊の課題となっている。

(2) 諸外国の大都市圏での取り組み

- 主要な諸外国は、近年、さらなる経済成長や国際競争力の強化をねらいとして、大都市圏を対象とした計画や戦略づくりを進めている。
- ロンドン大都市圏は、従来、複数のバラ(borough)と呼ばれる基礎自治体が存在するのみであったが、2000 年にロンドン大都市圏全体を包括する広域自治体としてグ

レーター・ロンドン・オーソリティ（Greater London Authority：G L A）が創設されている。G L Aは戦略策定機能に特化した機関であり、ロンドン大都市圏を包括した長期計画である「ロンドンプラン」を策定している。ロンドンは、慢性的な交通渋滞と流入する人口を受けとめる市街地の再整備が課題となっており、市街地を貫通する鉄道の整備（テムズリンク、クロスレール）及びドックランズを含むロンドン東部地域（テムズゲートウェイ）の開発が、国と地方公共団体との連携のもとで進められている。

- ▶パリ都市圏を包括する計画としては、イルドフランス州基本計画（Schéma directeur de la région Ile-de-France）が存在する。同州は、2008年に、新たな地下鉄ネットワーク（アルク・エクスプレス）を主軸として、市街地のコンパクト化・高密度化を図る内容の新しい計画を作成した。一方で、サルコジ大統領主導で、州の計画を上回る規模の地下鉄ネットワークを整備し、市街地の拡大を図ろうとする内容の「グランパリ計画」が作成され、2010年に法制化されており、現在、両者の調整が図られているところである。また、フランスには、国と地方公共団体がそれぞれのニーズを調整してプロジェクト（事業）を具体化し推進する「プロジェクト契約（Contrat de projet）」と呼ばれる仕組みが存在し、計画の実効性を担保している。
- ▶ソウル大都市圏では、国が「首都圏整備計画」、京畿道・基礎自治体が「首都圏広域都市計画」を策定している。どちらも、我が国の首都圏整備計画と同じく、都心部の過密抑制と郊外部への機能誘導を目的としていたが、2007年7月に策定された「2020首都圏広域都市計画」では、開発制限区域の指定を一部解除し、産業・物流団地の造成を可能とした一方、未解除地域においてはより一層開発制限を強化しており、産業開発と緑地保存の両方に配慮し、メリハリをつけた内容となっている。また、仁川国際空港及び仁川港に隣接して仁川経済自由区域を指定し、物流・情報・金融・先端技術産業等立地を誘導している。
- ▶中国では、国家レベルの経済計画である「第11次五ヵ年計画」において、上海を中心とする長江デルタ地区と、北京・天津を中心とする京津冀地区を、国家戦略の地域経済発展試行地区に指定し、それぞれ国家主導で経済開発計画を策定して、都市基盤の整備を進めている。
- ▶シンガポールは、1965年、国内の産業基盤がほとんど無い状態で独立したため、一貫して外国からの企業誘致が国家的な課題とされており、外資系企業にとっての立地しやすさ、外国人にとっての住みやすさを考慮して、法人税率の抑制、統括拠点立地に対する優遇措置、国際的な空港・港湾インフラの整備といったさまざまな施策が講じられている。

○以上に示した諸外国の主要な大都市圏についての先進的な事例を見ると、単独の行政区域に留まらない広域圏を対象に、国際競争力強化や経済開発を目的とした大都市圏レベルの計画・政策が採られていること、その策定や推進過程において中央政府が一定の役割を果たしていること、といった特徴がみられる。

（3）我が国の大都市圏の課題

○大都市圏が今後とも持続的な成長を図っていくためには、量的な拡大だけではなく、さまざまな構成要素の質の向上が不可欠であり、国内外の多くの識者は都市活動における「イノベーション」の重要性を指摘している。例えば、米国の社会学者である Richard Florida は、「今後の世界経済の中心は一握りのメガ地域か高度に専門化された地域に再編されるだろう」としたうえで、「真の

メガ地域は、人口が多いだけでなく、大きな市場があり、経済的キャパシティが十分にあり、イノベーション活動が盛んで、才能ある人材も豊富なのである」と指摘している。

- 優れた大都市圏にはマーケット（人口・所得）、人的リソース、それらを支えるソフト・ハードを含めた広い意味でのインフラが高い質を伴って整備、あるいは集積しており、これら集積のメリットを活かした活動・交流が活発に行われることを通じてイノベティブな活動が誘発され、そうした活動が国際競争力を高めていくための重要な要素になるものと考えられる。
- 今後、国家間、都市間の国際競争の一層の激化が見込まれる中、競争力の高い企業や人材は国境を越えて、その立地優位性を比較選択し、活動の拠点を展開していくことが見込まれる。台頭著しいアジア諸国の大都市圏との国際競争に打ち勝つためには、我が国の経済活力を牽引する成長エンジンとしての大都市圏の魅力を総合的に高めるとともに、国内外の投資、あるいは企業や人材を惹きつけるための政策を国家戦略として明確に位置づけることが必要である。
- また、グローバルな経済活動を担う企業や人材は、当然ながら、行政区域とは無関係に、一体の都市活動が展開されている圏域を対象として、その立地優位性を比較考量するものと考えられる。そのため、大都市圏戦略には、行政区域を超えて圏域レベルでの意思決定や合意形成の枠組みが求められるとともに、従来の圏域整備とは異なる視点で大都市圏を捉えていくことが必要である。
- 一方、今後のあり方として、「持続可能な大都市圏」を目指す必要があることは世界的に共通の認識となっている。持続可能性とは、経済・社会・環境の3側面において、将来世代が享受できるサービスレベルが現世代よりも悪化しない、という考え方である。
- 持続可能性という観点からみて、我が国の大都市圏は、少子高齢化の進展による人口減少と高齢者数の急増、地球温暖化対策やヒートアイランド現象への対応などの環境問題、生物多様性の確保などの要請を踏まえた広域的な緑地ネットワークの形成、木造住宅密集地域やゼロメートル地帯などにおける災害脆弱性への対応、大規模地震発生時における帰宅困難者対策、空洞化するニュータウン・郊外住宅団地の再生、質の高い街並み・景観の実現など、さまざまな課題がある。
- 以上に示した課題に対して、大都市圏戦略は、既存の圏域レベルの計画制度との役割分担も踏まえつつ、我が国に求められる喫緊の課題である国際競争力の強化というテーマに焦点を絞り、さらに台頭著しいアジア諸国との大都市圏間競争に打ち勝つという視点から立案を図っていくべきである。
- また、さまざまな課題を俯瞰しつつ、行政界にとらわれることなく、一体的に

都市活動が行われる大都市圏ごとに、優先的に取り組むべき戦略を明確に位置づけ、国際競争力の強化に向けて、効果的に「競争環境」の整備を進めるべきである。

3. 大都市圏の国際競争力の捉え方

(1) 大都市圏の国際競争力の強化に係る目標

- 大都市圏戦略を効果的に進めるためには、国際社会における我が国の相対的な地位の低下や、アジア諸国との激しい大都市圏間競争に直面している現状を踏まえ、国際競争力の強化についての理念（ビジョン）と目標を設定し、施策の方向性をあらかじめ明らかにしておくことが重要である。
- 国際競争力を強化するためには、イノベーションや生産性の向上が持続的に起こりえる環境を整えていくことが重要であるが、我が国が既に成熟した社会となり、今後とも人口減少や少子高齢化の進展が予測されている現状においては、既に集積している資源をより効率的、効果的に活用するだけでなく、国境を越えて世界中からこれらの資源を従来以上に積極的に呼び込むことが必要である。
- そのため、国際競争力の強化を推進するにあたっては、国土交通省成長戦略にも述べられている「世界中から人、モノ、金、情報を呼び込むアジアの拠点、世界のイノベーションセンターになること」を、その基本的な目標として据えるべきである。
- また、経済のグローバル化が進展する中、我が国の経済活力を向上させるためには、新たな付加価値を生み出し、生産性の向上を図るための、高度な技能を備えた人材、グローバル社会に対応した高質なインフラ、経済活動を安定的かつ円滑に行うための資金供給、国際競争をリードするための先端情報など、人、モノ、金、情報を呼び込み、惹きつける拠点として、大都市圏の成長を促していくべきである。
- さらに、「国家戦略」としての意義を考慮すれば、大都市圏の国際競争力の強化は、我が国全体の経済活力を高め、生産性を向上させることを通じ、結果として国民一人一人の生活水準を高めることを基本とすべきであることから、GDPの持続的な成長に寄与するものであることが重要である。
- その際には、圏域内の総生産（GRP）すなわち市場の規模を示す「圏域全体のGRP」のほか、圏域の成長すなわち将来性を示す「GRP成長率」、国民一人一人の生活水準すなわち市場の質を示す「一人あたりGRP」、圏域の生産性・効率性を示す「労働人口一人あたりGRP」等にも注目すべきである。
- また、戦略を推進するにあたっては、常にPDCAサイクルに従って進捗を評価し管理することが重要であることから、戦略の内容に沿った適切な指標（マイルストーン）を設定すべきである。

(2) 国際競争力の基本的な考え方

○国際競争力については、これまで国や大都市圏の競争力、あるいは産業の国際競争力という観点から、学術的な取組も含め検討されてきた事例が多数見られる⁴⁾が、比較優位で計られる事柄であるとともに、注目すべき分野や比較対象によっても優劣が異なることから、国際的かつ普遍的な明確な考え方や定義はないのが現状である。

⁴⁾ たとえば、M.E. ポーター（2006）「国の競争力」、PriceWaterhouseCoopers 社（2009）「世界の都市力比較」、森記念財団（2010）「世界の都市総合力ランキング」など。

○このため、大都市圏の国際競争力を考えるにあたっては、具体的にどのような状態になることを目指すのか、あらかじめ想定しておくことが必要となるほか、目指すべき目標を常に明確にしておくことが戦略の実施段階において重要であることから、戦略に沿った適切かつ具体的な指標⁵⁾を設定することが必要である。

⁵⁾ たとえば、産業構造の転換等により発生した低未利用地を活用し、立地条件を活かして物流機能の効率化を図ることを戦略として進める場合、コンテナ取扱料金や物流リードタイムを指標として設定するなど。

○指標の設定にあたっては、①圏域の状態を表す指標、②諸外国と比較するための指標、③戦略の展開によって実現すべき目標、④戦略の進捗を評価するためのベンチマークとしての指標、というように指標が有する役割を明確に区別して設定するとともに⁶⁾、直接指標と間接指標（インプット、アウトプット、アウトカム）の整理も必要である。

⁶⁾ たとえば前述の物流機能の効率化について、①我が国のコンテナ取扱料金は H12 から H18 の間に 2 割低減、②H20 時点でアジア諸外国の我が国との比は高雄港（台湾）69、釜山港 79、釜山新港 59（ともに韓国）、シンガポール港 85、③我が国の目標は「H14 比で 3 割削減し高雄・釜山並に」、④物流リードタイム、関連する道路、鉄道等の整備の進捗率など。

○また、国家戦略として国際競争力を強化するにあたっては、世界のすべての大都市圏と単純に比較を行って順位付けすることは大きな意味をもたず、我が国の長所と、競合相手に比べて劣っている点を整理し、諸外国や企業に対してアピールする点や伸ばすべき点を抽出した上で、たとえば、世界で 1 位を目指すべき事項なのかアジア 1 位を目指すべき事項なのか、競争の相手はどの大都市圏なのかといった、競うべき事項と対象を明確にすることが重要である⁷⁾。

⁷⁾ たとえば、企業の拠点（ヘッドクォーター）について、我が国の大都市圏はアジア・オセアニア地域の拠点地と成り得るが、時差のある北米や欧州の拠点地とはならないことから、立地条件をロンドンやニューヨークと比較することに意味はない。また、消費人数（人口）について上海などを上回ってアジア 1 位となることは現実的ではなく、むしろ消費者の所得が平均的に高いことが我が国の大都市圏の特徴であることに注目すべきである。

- さらに、我が国には首都圏をはじめとする複数の大都市圏があるが、それぞれの特徴が異なることから、①大都市圏全体の指標、②各大都市圏に共通する指標、③特定の大都市圏のみの指標、に区分して検討することも必要である。
- 加えて、経済的な視点や短期的な視点だけでなく、将来にわたってイノベーションを生み出していく環境を整えることが重要であることから、長期的視点に立って国土や空間の整備を、ハードとソフトの両面から戦略的に推進していくことが国家に求められていることも重視すべきである。
- なお、大都市圏の国際競争力を強化して「人、モノ、金、情報と呼び込むアジアの拠点、世界のイノベーションセンター」に成長させるためには、諸外国や外資系企業に向けて投資判断に必要な情報を適時、公平、継続して提供していく活動（IR：Investor Relations）を推進することを念頭に、国際比較を行うためだけでなく、固有の価値や魅力を示す指標も設けるべきと考えられる。
- また、統計データについては、国によっては把握されていないもの、国単位でしか把握されていないもの、大都市圏の範囲や調査方法が異なるものなどがあることから、指標として採用できる事項に限られることに留意するとともに、信頼できる原典があるか、客観的に数値化して表現できるものであるか、継続的に追うことが可能か、その定義が把握しようとするものに合致しているか、などの点について、注意を払うことが必要である。
- 具体の指標の設定にあたっては、以上のような要件を踏まえるとともに、今後、データの所在や信頼度等に係る情報収集を含め、専門的な治験も踏まえた詳細な検討を進めていくべきである。

（補論）

以上に記した考え方の整理を踏まえ、具体的な指標の検討についてのイメージとして以下に一つの試論を示す。あくまで試論であり、大都市圏戦略の具体的な指標の案として示しているものではない。

- ◇大都市圏の国際競争力については、地理的条件や気象条件といった政策では変えることができない自然的要因から、交通インフラのような政府の施策によって決まる要因、さらに企業活動のような国境を越えた私的な経済活動など、様々な要素があるが、こうした多様な要素は相互に関連し合っていることから、総合的な評価が必要。
- ◇国家戦略として大都市圏の国際競争力を強化する意義は、最終的には、我が国全体の経済活力を高め、生産性を向上させることを通じ、その結果として国民一人一人の生活水準を高めることが一つの目標であることから、当該大都市圏の総生産（GRP、GRP成長率、一人あたりGRP、労働人口一人あたりGRPなど）とすることもできると考えられる。
- ◇総合的な評価の指標は現状を表す上では有用であるが、戦略の進捗状況の評価するためには、これを支える重要な要件である、人、モノ、金、情報について、それぞれ集積と交流の視点から指標を設定すべきと考えられる。
- ◇「人」に係る指標については、たとえば、集積の視点からみた場合、「1時間圏人口」「生産年

齢人口」「高度人材数」「世界 TOP500 企業数」など、交流の視点からみた場合、「入出国者数」「国際コンベンションへの来日者数」「外資系企業の新規立地数」などが考えられる。

- ◇「モノ」に係る指標については、集積の視点からみた場合、「環状高速道路整備率」「道路混雑率」「渋滞による損失額」「都心から国際空港までのアクセス時間」「主要空港最大発着便数」「港湾入港隻数」「高度通信端末普及率」など、交流の視点からみた場合、「主要空港・港湾貨物取扱量」「物流リードタイム」などが考えられる。
- ◇「金」に係る指標については、集積の視点からは「当該大都市圏内企業の総資本金額」など、交流の視点からは「対内直接投資」などが考えられる。
- ◇「情報」に係る指標については、集積の視点からは知的財産が情報の集積であるといえることから「世界 TOP500 大学数」「産業財産権(特許)登録数」など、交流の視点からは「国際コンベンション開催数」「国際直行便就航都市・提供座席数」などが考えられる。
- ◇これら4つの要件の他に、諸外国から企業や人材を呼び込み集積するためには、生活、教育、安全・安心といった生活の質に係る要件についても評価しておくことが必要であることから、「国立・国定公園までのアクセス時間」「一人あたり居住面積」「医学部をもつ大学数」「一人あたり医師数」「インターナショナルスクール数」などが指標として考えられる。
- ◇加えて、我が国の大都市圏が将来にわたって持続的に発展することが、安定的に人、モノ、金、情報呼び込むことにつながるものであることから、「一人あたり緑地面積」「公共交通分担率」「CO₂排出量」「廃棄物リサイクル率」などといったような、持続可能性に係る指標も設定する必要があると考えられる。
- ◇また、我が国には首都圏をはじめとする複数の大都市圏があるが、各大都市圏の特徴が異なることから、①大都市圏全体の指標、②大都市圏共通の指標、③特定の大都市圏のみの指標、に区分して検討することが必要である。
- ◇例えば、首都圏については我が国の経済的な中心であるとともに文化の発信地ともなっていることから「ハイクラスホテル客室数」「主要劇場・コンサートホール上演数」のような要件のほか、芸術家やクリエイター数、コンテンツ産業に係る指標の設定が考えられる。
- ◇また、近畿圏には千年以上に及ぶ我が国固有の文化と歴史があり、大都市圏に多くの世界遺産や国宝、文化財などがみられるが、こうした要件は近畿圏に特有のものであることも踏まえた指標の設定が考えられる。
- ◇さらに、我が国の経済の比重が、製造業からサービス業に移っている中であって、中部圏では自動車産業をはじめとしたものづくりが経済を支えているという特徴があることを踏まえた指標の設定が考えられる。

4. 大都市圏戦略のあり方

(1) 大都市圏戦略のねらい、性格

- 大都市圏の国際競争力の強化は国家的な重要課題であること、大都市圏が我が国全体に多大な影響を及ぼす地域であること、大都市圏は行政界を超えて広域に形成されていることなどから、大都市圏戦略の立案に当たっては、国家戦略として国のリーダーシップが発揮できる枠組みとすべきではないか。
- 我が国の成長エンジンとしての大都市圏の競争環境を整備する観点から、国際競争力の強化に資する基幹プロジェクトへの重点的、優先的な投資を図るとともに、大都市圏内の集積拠点の形成については、立地ポテンシャルの高いエリアを中心に、広域的な調整を経た上で選択的な整備を実施するなど「選択と集中」の視点が重要である。
- 大都市圏において経済・社会活動を展開している主体は多岐にわたる。国と地方公共団体、さらには官と民の取り組みを効果的に推進していくためには、戦略の実施主体である官民の関係機関が目標を共有するとともに、当該目標を達成するために必要となる施策の実施について合意形成を図る枠組みを設けることが重要である。また、その際には、経済活動の主役である民間主体が知恵・ノウハウ・資金を最大限活用できる視点が重要である。
- また、大都市圏において取り組むべき課題は広く行政界を超えて存在している。こうした広域的課題に国・地方公共団体・民間が一体となって対処する枠組みを定めるべきである。
- 戦略のねらいとしては、まずは上海、シンガポール、香港などアジア諸国の大都市圏との競争に打ち勝つことを重視すべきである。なお、アジア諸国の大都市圏は、その国の発展段階等に応じて、それぞれ異なる強み、弱みが存在し、グローバル企業等にとっても各大都市圏に求めるものが異なっている。我が国の強みを認識した上で、差別化を図っていく視点が重要である。
- 大都市圏の持続的な発展を図っていくためには、大都市圏整備の方向性について、長期的・安定的なビジョン（展望）を提示していくことが重要である。また、経済のグローバル化が一層進展する中、大都市圏間競争をめぐる新たな課題の発生が随時予想されることから、施策の機動的な追加・修正が可能な体系とすることが望ましい。
- 戦略のミッションを明確にし、戦略の実効性をより高めていくためには、国際競争力の強化に関連する事項を網羅的に取り扱う「総合計画」スタイルではなく、むしろ喫緊の課題に重点化し、優先順位を明確にした「アジェンダ」スタ

イルとすることを検討してはどうか。これまでの行政計画の体系とは一線を画す、「課題提示・解決型の戦略」とすることにより、国家戦略としてのミッションがより明確化される効果、国・地方公共団体・民間の目標共有や各々の施策の統一化が図られやすい効果が期待されるとともに、既存の圏域計画との役割分担も明確になるものと考えられる。

(2) 大都市圏戦略に盛り込むべき内容

○三大都市圏の都府県及び政令指定都市並びに民間経済団体からのヒアリングを実施したところ、各団体から意見のあった「大都市圏戦略に盛り込むべき内容・課題」の主な内容は以下のとおりであり、これらの視点を十分に踏まえることが重要である。

- ・大都市圏における国の役割の明確化
- ・大都市圏固有の課題への対応策の明記
- ・行政界にとらわれない目的に応じた柔軟なエリア設定
- ・国家プロジェクトとしての広域基幹インフラの早急な整備推進
- ・拠点都市を中心とした機能集積
- ・広域調整に必要な仕組みの構築
- ・地方公共団体のプロジェクトや地理的・産業的特徴の戦略への反映
- ・特色ある歴史・文化・自然などの環境資源を活かした戦略の作成

○大都市圏戦略は、国家戦略として国家的な見地から定めるべき要素と、国・地方公共団体・民間等の関係者間で具体的・即地的な課題を協議し、共有、実施していくべき要素があることから、

- ①大都市圏を全国的な観点からとらえた基本的な指針（「戦略指針」）
- ②大都市圏ごとに具体的・即地的な課題の方向性を定める戦略（「戦略」）の2層の体系としてはどうか。

○「戦略指針」については、全国的な観点はもとより、国際的な競争環境、とりわけアジアの大都市圏間競争における我が国の大都市圏の位置付けを的確に捉え、大都市圏ごとに定める「戦略」の策定に向けて明確な方向性を提示する機能が最も重要であると考えられることから、以下に掲げる事項を主要な構成要素として検討してはどうか。

①国の成長エンジンとしての大都市圏の位置付け

- ・我が国の成長戦略として大都市圏の国際競争力の強化推進の意義を提示
- ・大都市圏における優先的な投資を進めることについて、我が国全体が今後の厳しい国際競争を勝ち抜くための政策としての合理性、我が国全体の経済活力の向上に果たす役割を明記

②各大都市圏の特性、大都市圏相互の連携・役割分担

- ・アジア諸国の大都市圏を中心とした都市（圏）間の競争環境を踏まえつつ、全国的観点から、各大都市圏の特徴や強み、弱みを示すとともに、それらを踏まえた政策の方向性を提示
- ・また、大都市圏ごとに示された政策の方向性に基づき、大都市圏が相互に連携して取り組むべき課題やその役割分担を提示
- ・さらに必要に応じて、時間的に近接した各大都市圏を一体の圏域とみなして取り組むべき重要課題とその対処方針を提示

③各大都市圏において国際競争力強化のために取り組むべき重点課題

- ・国際競争力強化の観点から、大都市圏が緊急に取り組むべき課題とその対応の方針を提示
- ・たとえば、アジアのビジネス拠点として国際競争力を強化する観点から、
 - グローバル企業、R&D機能、高度人材等の誘致に関する方針
 - 国際見本市や国際コンベンションの誘致に向けた機能強化等ビジネス機会の拡大に関する方針
 - 国際ゲートウェイ機能の充実に向けた基幹インフラの整備方針並びにそれら整備と連動した物流機能の強化や土地利用の転換に関する方針
 などを提示

④重点課題を推進するための国と地方公共団体・官と民との役割分担

- ・③に掲げた重点課題の対処方針を具体的に実施に移すにあたり必要となる、国と地方公共団体との役割分担、民間の知恵・ノウハウ・資金等を効果的に活用するための基本的な方策等を整理して提示

○大都市圏ごとに定める「戦略」は、「戦略指針」で示された方向性に基づき、当該大都市圏における圏域形成の目標、その実現のための施策が盛り込まれることになる。また、それらに加え、実施される施策に応じた評価指標（ベンチマーク）を設定し、定期的なモニタリングを行っていくことも重要と考えられる。

○「戦略」は、広く行政界を越えて広がる一定の大都市圏を対象に策定されるものであることから、盛り込むべき要素としては、①望ましい大都市圏構造の形成に関する事項、②広域的な基幹インフラの機能の強化に関する事項、③アジアの拠点としての大都市圏の魅力の向上に関する事項、などが考えられる。

○「望ましい大都市圏構造の形成に関する事項」については、たとえば、当該大都市圏内における機能分担を前提に、集積を図るべき機能に応じた拠点の選択的な絞り込みや当該拠点形成の方針を定めること、あるいは拠点間の交通ネットワーク、質の高い都市基盤の整備、立地ポテンシャルの高い低未利用地の土地利用転換など、都市インフラの質の向上を図るための施策等を定めることが考えられる。

- 「広域的な基幹インフラの機能の強化に関する事項」については、たとえば、国際空港や国際コンテナ戦略港湾の整備など国際ゲートウェイ機能の充実や、これら国際ゲートウェイと集積拠点とのアクセス向上に関する施策、環状道路の整備など当該大都市圏の基幹的なネットワークの形成に関する施策、これらインフラの機能強化を前提とした域内の物流機能の充実に向けた施策等を定めることが考えられる。
- 「アジアの拠点として的大都市圏の魅力の向上に関する事項」については、たとえば、グローバル企業や高度人材等を呼び込むための体制整備や官民連携による行動指針の設定、国際コンベンション機能強化のためのハード・ソフトの取組方針など、アジアの経済拠点としての機能集積を強化するための施策等を定めることが考えられる。
- なお、以上に掲げた各要素、そこに盛り込まれる具体の施策は相互に密接に関連している。そのため、「戦略」に盛り込む内容は、要素ごと、あるいは施策の種別ごとに整理するよりも、たとえば、企業誘致、交通ネットワーク、物流など機能ごとにパッケージ化して整理することも有効ではないかと考えられる。

(3) 大都市圏戦略の進捗管理

- 大都市圏戦略に掲げられた施策を効果的に実現していくためには、戦略の実施主体である地方公共団体や民間とも協力しながら、世界経済情勢の変動にも対応しつつ、国家戦略として国が責任を持って進捗管理を実施していくべきである。
- 戦略は、大都市圏ごとに、国・地方公共団体・民間の関係者間で具体的かつ即地的な課題について検討を行っていくことから、進捗管理についても個別の大都市圏を基本単位として実施していくことが合理的ではないか。
- 進捗管理については、戦略に位置付けられた重要施策の実施状況の確認とあわせ、個別に設定する国際競争力を示す指標を中心として、あらかじめ設定するベンチマークを定期的にモニタリングし、戦略の追加・更新につなげていく仕組みとすべきである。

(4) 情報発信機能としての役割の明確化

- 大都市圏戦略は、国家戦略として、我が国の大都市圏における今後の政策誘導の方向性や課題の克服に向けた取り組みの方針を示すものであり、戦略自体が国内外からの投資、あるいは企業、人材の誘致を促進するツールとしての機能を有している。

○我が国の大都市圏が、広く国内外からの投資等を惹きつけていくためには、こうした戦略の役割を十分認識するとともに、戦略を含めた、対外的な I R 戦略のあり方について具体的な検討を進めるべきである。

(5) 大都市圏戦略の実施主体

○大都市圏戦略を実効性のあるものとし、その内容を迅速に実現することを可能とするためには、戦略に位置付けられる重点施策を実施する主体が、戦略の策定段階から関わり、当該施策を機動的に実施に移すことのできる仕組みを構築することが重要である。

○その際、国・地方公共団体・民間団体などの実施主体が、それぞれの責任、役割分担のもと、戦略に位置付けられた重要施策を実施することに加え、新たに官民の主体が、重要施策を一体的に実施できるよう、新たな連携主体の位置付けやその役割を明確に定めるべきではないか。