

国土審議会政策部会国土政策検討委員会

最終報告

平成23年2月14日

## 目 次

はじめに	1
第1章 大都市圏戦略の策定・推進	3
1. 大都市圏戦略が求められる背景	3
2. 大都市圏の国際競争力の捉え方	9
3. 大都市圏戦略のあり方	14
4. 今後に向けて	20
第2章 地域の多様な主体によるその特性を活かした地域の活性化の促進	21
1. 新たな地域の活性化施策の必要性	21
2. 地域の官民による自発的連携の必要性	24
3. 官民連携組織のあり方	24
4. 国の役割	27
5. 今後に向けて	30
第3章 「新しい公共」の担い手によるコミュニティづくり	35
1. 地域活動の課題（検討の背景）	35
2. 地域の取組からの示唆	39
3. 政策的方向性（「新しい公共」の活動で地域が地域をよりよくするための考え方）	42
4. 今後に向けて	50
おわりに	58
（別紙1）「国土交通省成長戦略会議報告」における3つのテーマの位置付け	59
（別紙2）国土政策検討委員会 委員名簿	60
（別紙3）国土政策検討委員会 検討経緯	61

## はじめに

経済のグローバル化が進展する中、我が国は、人口減少、少子高齢化、莫大な財政赤字という、三つの大きな不安要因に直面している。このような現状を踏まえれば、我が国が有する優れた人材、技術力、ノウハウなど、我が国の成長に寄与するリソースを最大限に活用し、国際競争力を向上させることが必要不可欠との認識の下、平成20年10月に国土交通省成長戦略会議が立ち上げられた。同会議においては、国民が将来の憂いなく安心した生活を送るためには、日本経済の成長は必要不可欠であり、アジア諸国が高成長を続けている中、アジアの成長を積極的に取り込めるような基盤づくりを行っていく必要があるとの観点から、平成22年5月17日には、攻めの姿勢と強い意思を持った実現性のある成長戦略（『国土交通省成長戦略』）が策定されたところである。

同成長戦略においては、今後の日本の持続的な成長と国民の安心した豊かな生活を考えるとき、人の経済活動の拠点であり、また生活基盤である都市・まちの成長戦略としての①大都市イノベーション創出戦略、②地域ポテンシャル発現戦略がそれぞれ必要であるとしている。

都市・まちの成長戦略において、大都市、地域を問わず、国際競争力の向上は共通の課題であり、我が国が安定的な経済成長を実現するためには、国や地方公共団体、個人、企業、NPOなどあらゆる主体の知恵と各地域が持つ様々な資源を結集し、それらを最大限に活用するとともに、様々な主体による協働を促進することが必要である。

また、我が国はそれぞれの地域ごとに自然、文化、歴史などの多様な特性・魅力を有しており、国が、国家戦略上の観点から主導的に大都市圏の国際競争力強化を図る場合や、地域の自主性を活かした自立的発展を可能にするための環境整備を行う場合において、それぞれの特性・魅力を十分に引き出すことが極めて重要である。さらに、大都市から過疎集落までの様々なコミュニティにおける課題の解決のためには、多様な主体からなる「新しい公共」による取組の重要性が一層増している。相互依存・補完関係にある各地域においてこのような取組を進めることを通じて、国土全体として見ても、活力と魅力のある国土の形成が実現することは、国土政策上非常に重要である。

このような認識の下、同成長戦略において具体的な検討テーマとして位置付けられた大都市圏戦略、官民連携による内発的地域戦略づくりに係る政策、新しい公共の担い手によるコミュニティづくりに係る政策等に関する事項について調査審議するため、平成22年9月21日に、国土審議会政策部会に「国土政策検討委員会」を設置し、検討を開始した。

検討にあたっては、各委員が大都市圏戦略検討グループ、地域戦略検討グループ、新しい公共検討グループに分かれ、それぞれ「大都市圏戦略」、「官民連携による内

発的地域戦略づくりに係る政策」、「新しい公共の担い手によるコミュニティづくりに係る政策」の各テーマごとに具体的な検討を行った（別紙2、別紙3）。

本報告は、これらの各検討グループにおける具体的な検討を踏まえ、国土政策検討委員会としての検討の成果をとりまとめたものである。

## 第1章 大都市圏戦略の策定・推進

### 1. 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

我が国の国内総生産（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GDPを一人あたりで見ると、1980年代後半から1990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20位程度に留まっている。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。

代表的な国の競争力ランキングである、スイスのビジネススクール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1990年代初頭に世界1位を占めていた時期があったものの、1990年代後半以降その順位を徐々に低下させており、近年では20位前後で推移している<sup>1)</sup>。

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も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<sup>2)</sup>を見せている。一方、GDP成長率の推移を見ると、他の代表的な大都市圏と比べてもここ数年は低成長の状態が続いている。

民間企業等が実施する国際競争力の評価に関する各種指標では、近年の高い経済成長を背景に、アジアの主要大都市の評価が高まってきている一方で、我が国の大都市の評価は相対的に低下傾向にある。

<sup>1)</sup> なお、ここで引用している、各種の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、その結果自体に必ずしも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と考えられる。

<sup>2)</sup> 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、2位のニューヨークとともに他の大都市圏を大きく引き離す集積規模を有している。

例えば、世界の主要 21 大都市を対象とした、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 位がシンガポールであり、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)とされている。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)とされている。

また、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 位が北京であり、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高い評価とされている一方、その他の施設(ホテル、商業施設、物流施設・産業施設)に関しては評価が低い。また、大阪は不動産の種類を問わず低い評価とされている。

さらに、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や R&D 拠点の立地場所としての魅力は、2007 年度調査で我が国が最も高かったが、2009 年度調査では、我が国への関心は低下し、中国が最も高くなっている。我が国の魅力に対する評価を見ると、インフラ整備や生活環境の面が高い一方、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が低い評価となっている。

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、圏域としての魅力や専門性、特殊性など地域の強みを活かした、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組

諸外国では、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。

### ①イギリス

ロンドン大都市圏は、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（G L A : Greater London Authority）が創設されている。G L Aは戦略策定機能を強化した機関であり、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。

### ②フランス

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・高密化を図る内容の新しい計画を作成した。一方、中央政府は、州の計画とは別に、より大規模の地下鉄ネットワークを整備し、各拠点の開発を進めようとする内容の「グランパリ計画」を発表し、2010年には、主要拠点間の連携を強化する当該計画の主要プロジェクトである地下鉄の整備を推進するためのグランパリ公社を設立した。両計画は、公共交通網の整備を基本とするところは共通しているが、市街地整備の方向性が異なっていることから、現在両者で調整が図られているところである。なお、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。

### ③韓国

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を中心とするエリアは、「首都圏整備計画」、「首都圏広域都市計画」において国際交流・ビジネス拠点の一つとして位置づけられるとともに、経済自由区域に指定され、法人税等の減免や各種規制の緩和を図りつつ、都市開発・インフラ整備が行われ、物流・情報・金融・先端技術産業等の立地誘導が図られている。

#### ④中国

中国では、国家発展改革委員会が定める国レベルの経済計画「国家国民経済社会発展五ヵ年計画」に基づいて、土地利用計画や都市計画等が定められる。第11次五ヵ年計画（2006～2010年）では、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が地域経済発展試行地区に指定され、国家主導で地域計画が策定されることになった。「長江デルタ地区地域計画」（2009～2015年）は、圏域内の各都市の成長を主眼としたこれまでの計画と異なり、各都市の役割分担と相互補完による発展を主眼とした広域的な地域計画として定められている。具体的には、人口を主要交通幹線沿いに集積させ、農村部の無秩序な市街化を抑制するといった土地利用に関する方針に加え、上海・南京・蘇州・無錫・杭州・寧波といった拠点都市ごとの広域的な機能分担の方針等が示されている。

#### ⑤シンガポール

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、高度人材の誘致といったさまざまな施策が講じられている。

以上のように、諸外国の先進的な事例を見ると、広く行政区域を越えた広域圏を対象に、国際競争力強化や経済開発を目的とした圏域レベルの計画の策定やインセンティブを伴う施策の実施が進められていること、また、計画の策定や推進過程において中央政府が強いイニシアティブを発揮していること、といった特徴がみられる。

さらに、圏域レベルでの合意形成や意思決定については、各国の既存制度体系や歴史的経緯などにより各々差異はあるものの、地域経営の視点から様々な仕組みが設けられている。例えば、ロンドンではロンドン大都市圏を対象とした広域行政組織（GLA）が大都市圏の計画立案機能を担っている。また、パリでは諸外国の大都市圏と競いうる経済成長の実現を図るため、新



たな公社を基幹プロジェクトの実施主体とすることが計画されている。

また、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、「大都市の協力体制を強化する上で中心的役割を果たすのは、より高次の政府である。大半の場合は中央政府が改革の強要や奨励により指導的役割を果たしている」と指摘されているところである。<sup>3)</sup>

### (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、大都市圏が有する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」とした上で、「真のメガ地域は、人口が多いだけではなく、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され、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との国際競争に対応していくためには、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、圏域レベルで統合的に意思決定や合意形成を進めていくため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。

なお、近年のアジア諸国の急激な経済成長は、我が国もかつて経験した経済発展の一つの段階であると考えられ、既に成熟社会へと移行している我が

---

<sup>3)</sup> OECDレポート「Competitive Cities in the Global Economy」(2006)日本語版サマリーより抜粋。

国とは発展段階が異なることは十分に踏まえておくべきである。アジア諸国の経済的な動向について一律にその成長率等を比較して論ずることは必ずしも妥当ではなく、我が国の大都市圏が蓄積してきた様々な要素の質の向上を図り、その差別化を進めていくことをむしろ重視していくべきである。

一方、我が国の大都市圏の課題としては、いまや広く世界共通の認識となっている「持続可能性を備えた大都市圏」としての整備を目指す観点から、経済、社会、環境、あるいは歴史・文化・伝統などの様々な側面において、将来にわたって持続可能な圏域を構築することが求められている。こうした課題に目を転じれば、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の保全・創出、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り、このことは十分に認識しておく必要がある。

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を踏まえつつ、我が国に求められる喫緊の課題である大都市圏の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国際競争に的確に対応していくという視点から立案を図っていくべきである。

2006年にまとめられたOECDレポート（Competitive Cities in the Global Economy）において、「都市化の加速により、大都市ないし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、「中心対周辺という通常の二項対立を越える新たな戦略が必要」とし、「大都市圏には戦略ビジョンや全般的なインフラ整備計画が必要である」と指摘されているところである。<sup>4)</sup>

---

<sup>4)</sup> OECDレポート 「Competitive Cities in the Global Economy」 (2006) 日本語版サマリーより抜粋。

## 2. 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

既に述べたように、アジア諸国との激しい都市圏間競争や、国際社会における我が国の相対的な地位の低下など、現在の我が国の大都市圏が直面している課題を踏まえ、大都市圏戦略の推進のために必要な施策を効果的に進めていくためには、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。また、国際競争力を強化するためには、「イノベーション」活動の創出や生産性の向上が持続的に起こり得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人材や投資、情報などの資源をこれまで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ていくためには、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、情報を呼び込むとともに、我が国がこれまで蓄積してきた固有の優れた環境、景観、文化、安全・安心などといった大都市圏の魅力を高め、諸外国の人々を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るとともに、生産性を向上させることを通じて、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の持続的な成長と生活の質（QOL：Quality of Life）の向上に寄与するものであることが重要である。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するとともに、評価結果の政策へのフィードバック、スケジュールの管理、我が国の大都市圏を取り巻く情勢の変化の分析などを行い、これらに即応して、スピード感をもって戦略を柔軟に見直していく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を設定するべきである。

## (2) 国際競争力を捉える指標についての基本的な考え方

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<sup>5)</sup>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考え方や定義が明確に定められているわけではないのが現状である。

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、柱となる長期的な視点に立った理念をあらかじめ明確に設定しておくことが重要である。また戦略の実施段階においては、その目指すべき目標とスケジュールを常に明確にしておくことが重要であることから、大都市圏の特徴に則し、戦略に沿った適切かつ具体的な指標<sup>6)</sup>を設定することが必要である。

指標の設定に当たっては、その設定するエリアをあらかじめ明確にした上で、①大都市圏の状態を表す指標、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<sup>7)</sup>、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。

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たり順位付けをしたり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について、大都市圏内でのメリハリも含めて整理し、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し、成熟社会としての日本型成長戦略の指標とすることが重要である<sup>8)</sup>。

<sup>5)</sup> 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。

<sup>6)</sup> 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。

<sup>7)</sup> 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。

<sup>8)</sup> 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、経済成長や消費者数（人口）について発展段階にある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、安全・安心が確保されていること、長い歴史に基づく文化や人間性、高い技

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、大都市圏全体の指標、各大都市圏が連携して達成すべき目標、各大都市圏に共通する指標、特定の大都市圏のみの指標、また、大都市圏全体か大都市圏の中の特定の部分か、といったことに留意しつつ検討することも必要である。その際、大都市圏全体についての指標や共通指標などは国が中心となって検討するべきであるが、各大都市圏がその特性に応じ個別に設定する指標については、関係する地方公共団体、経済団体など地域の主体が自主性を発揮できる体系とするべきである。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した指標の設定を行うべきである。

大都市圏の国際競争力を強化して「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、当該大都市圏がもつ歴史、文化、環境などの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。

今後、具体の指標の設定を行うにあたっては、以上のような要件を踏まえるとともに、データの所在や信頼度等に係る情報収集を含め、専門的な知見も踏まえた詳細な検討を進めていくことが必要である。

#### （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。なお、これはあくまで現段階における例示であり、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

---

能や先進的な知識をもった企業・人材・学術機関が集積していることなど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。一方、交通アクセス、ビジネスコスト、語学などは弱みであり、克服が必要である。

要素があるが、こうした要素は相互に関連し合っていることから、一つの目安として総合的な評価軸が必要である。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、圏域内の総生産（G R P）すなわち市場の規模を示す「圏域全体のG R P」のほか、圏域の成長すなわち将来性を示す「G R P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G R P」、圏域の生産性・効率性を示す「労働人口一人あたりG R P」などを総合的な評価の指標とすることができると考えられる。また、海外の人を惹きつけ、多くの人々が快適に生活し活動する場としての大都市圏の魅力という視点からはQ O Lについても考えていく必要があるが、その際には、都市的地域に隣接した世界でも希な多様性をもつ生態系や、我が国のもつ歴史に根差した二次的自然、世界最先端の技術に立脚した環境の保全など我が国が有する特徴的な要素についても指標化を検討するべきである。

以上のような総合的な指標は我が国の大都市圏の現状を表す上では有用であるが、戦略の進捗状況を評価するためには、これを支える重要な要件についても指標を設けるべきである。大都市圏の国際競争力を支える要件としては、①経済活動を行い、また生活を営む「人」、②大都市圏という空間に存在し、「人」が活用する「モノ」、③経済活動において大きな役割を占める「金」、④人間が様々な活動を行うための判断基準となる「情報」が挙げられる。また、これらはそれぞれ大都市圏に「集積」され、また「交流」により大都市圏の内と外とを行き来している。大都市圏の国際競争力の評価指標を設定するにあたっては、これらの視点が重要であると考えられる。

「人」に係る指標について、集積の視点からは、たとえば、市場の規模につながる「1時間圏人口」、生産を生み出す労働力である「生産年齢人口」、先進的な技術を支える「高度人材数」、グローバルな社会で人、モノ、金、情報を集める「世界TOP500企業数」などが考えられる。また、交流の視点からは、たとえば、国境を越えてモノ、金、情報を運ぶ「入出国者数」、文化や技術の交流や他国との相互理解につながる「外国人留学者数」、多様な国の人々が居住し労働に従事する環境を示す「外国人就業者数」、国境を越えてモノや情報が集まり交換される場に対する関心の度合いである「国際コンベンションへの来日者数」、経済活動の拠点としての適性を示す「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、物流にとって重要なインフラである「環状高速道路整備率」、人の移動の快適性を示す「鉄道混雑率」、経済活動の損失の寡多である「渋滞による損失額」、国際的な人の流れの円滑度や経済活動拠点の立地の優劣を示す「都心から国際空港までのアクセス時間」、経済活動に伴うモノの国際的な移動に不可欠なインフラの整備状況である「主要空港最大発着便数」や「港湾入港隻数」、経済活動に必要な情報が容易に入手できる通信環境を示す「高度通信端末普及率」など、交流の視点からみた場合、インフラの整備による効果として発現する「主要空港・港湾貨物取扱量」や「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、当該大都市圏における経済活動の規模を示す「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、当該大都市圏に対する経済的な評価である「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」や「産業財産権（特許）登録数」、

「一定以上の外国人留学者のいる大学数」など、交流の視点からは、人の移動によってもたらされる情報の指標である「国際コンベンション開催数」や「国際直便就航都市・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より積極的に呼び込むためには、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必要がある。指標の例としては、生活の拠点である住宅についての指標となる「一人あたり居住面積」、当該大都市圏における疾病に対する安心の指標となる「単位人口あたり医師数」、長期的な生活の安心につながる医師の確保の指標となる「医学部をもつ大学数」、外国からの高度人材の受入にあたって重要な視点である子弟の教育環境の指標となる「インターナショナルスクール数」、我が国の豊かな環境とのふれあいの指標となる「国立・国定公園までのアクセス時間」などが考えられる。

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、情報を呼び込むことにつながるものであることから、多様な生態系の保全につながる「大都市圏のうち緑地が占める割合」、温室効果ガスの排出を減らし、人間活動による地球環境への負荷を抑える「公共交通分担率」、気候変動への影響に係る指標となる「CO<sub>2</sub>排出量」、有限の資源を効率的に利活用する「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。

たとえば、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、アジアにおける金融拠点やハイクラスホテル、主要な劇場・コンサートホールでの上演、芸術家やクリエイター、コンテンツ産業など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において、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の重要な位置を占めているが、ものづくりを支える研究開発拠点や歴史的な蓄積のある陶磁器産業などが集積し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。

### 3. 大都市圏戦略のあり方

#### (1) 大都市圏戦略の枠組み

(国家戦略としての大都市圏戦略)

大都市圏戦略は、我が国の成長エンジンとして大都市圏を位置付け、その競争環境を形成していくための政策パッケージとして構想されるものである。したがって、まず重要となるのは、高い成長ポテンシャルを有する大都市圏を対象に、戦略に基づく各種プロジェクト等を重点的、かつ優先的に実施していくことにより、我が国全体の経済活力の向上を図っていくという「選択と集中」の視点を具体化していくことである。そのためには大都市圏の国際競争力の強化という政策課題を国家的なミッションとして明確化することが求められるが、同時に、その政策としての妥当性について広く国民的合意を得られていることが重要である。国際競争力の強化に資する基幹プロジェクトや官民<sup>9)</sup>連携のプロジェクトの重点的、かつ優先的な実施、さらには大都市圏の域内においても、より競争力の高い集積拠点等への選択的な投資を進める「選択と集中」の視点に基づき、大胆かつ柔軟な取組を実施できる枠組みが求められており、大都市圏戦略はこうした要請に的確に答え得るものでなければならない。

また、大都市圏戦略は、今後見込まれる国際的な激しい都市間競争という新たな局面に対応し、文字通り国家戦略として実施していくべきものであることから、国がリーダーシップを発揮できる枠組みとすることも重要であると考えられる。行政区域を超えて広がる大都市圏を対象に、関係する各主体が実施する施策の整合を図り、その方向性を統一するという観点がまずは重要な要素であるが、そうしたボトムアップ的な施策間調整や整合のチェックという観点のみならず、例えば、関係主体が共同することによりはじめて実施が可能となる新たな広域プロジェクトを立案するなど、関係主体の協議や創意工夫により、新たなプロジェクトを積極的に創出、あるいは発掘していく役割が強く求められるところである。より積極的な取組を誘発するインセンティブの付与等と併せ、民間の発意を促し、関係地方公共団体間の調整、合意形成等を図っていく上で国が主導的な役割を果たしていくことが重要である。

(合意形成の枠組み)

大都市圏において経済・社会活動を展開している主体は極めて多岐にわた

---

<sup>9)</sup> この章における「官」とは、大都市圏戦略を立案し実施する国の機関及び地方公共団体を想定し、「民」は大都市圏で経済活動を展開している民間企業等を念頭に置いている。



っている。大都市圏戦略をその策定だけでなく、実効性も含めて効果的に推進していくためには、官と民それぞれの主体が国際競争力の強化に向けた目標を共有するとともに、そのために必要となる施策の実施について、大都市圏という広域圏を対象に地域経営の視点を持って統合的に合意形成を図っていく枠組みを設けることが極めて重要である。官と民から成る関係主体が同じ立場で戦略を立案、推進していく仕組みとしては法定協議会の設置が考えられる。さらに、これまでのような単なる協議機関としての位置付けではなく、合意形成の枠組みを提供できる仕組みが求められるところである。この法定協議会については、大都市圏戦略を立案する機関としての機能だけではなく、戦略の進捗状況を的確に把握し、その見直しや追加を機動的に行うマネジメントの機能を併せ持つ組織とすることも重要である。

大都市圏戦略は、先に述べたように、行政区域を超えた広域圏を対象として「選択と集中」の視点を具体化するものであることから、関係主体の利害が異なり、合意形成が難しいテーマを取り扱うことになることも大いに予想される場所である。そのため、制度面においても運用面においても、合意形成のプロセスや仕組みを今後とも十分に検討していく必要がある。

また、戦略を立案する際には、経済活動の主役である民間主体の知恵・ノウハウ・資金を最大限活用していく視点が重要と考えられる。これまでの行政計画に見られるような意見聴取手続や、民間提案といった手続を越えて、立案段階から民間主体の参画を得て、官民の英知を結集した戦略として構想できる仕組みとすることが必要である。大都市圏を対象に、民間の様々な主体が新たな成長戦略や具体のプロジェクトをより積極的に構想していくことが期待される場所である。

#### （大都市圏戦略立案の視点）

大都市圏の持続的な発展を図っていくためには、本章の主題として掲げている国際競争力の強化のように、時間軸を定め、スピード感を持って対処すべき課題に応じていくという要請と、長期的に取り組む必要のある課題に対して一定の方向性を提示していくという要請の、2つの要請に的確に応じていく施策体系とすることが必要である。したがって、大都市圏戦略には、長期的な圏域構造の方向性を定める安定的なビジョンを提示していく機能に加え、直面する課題に対し施策を迅速に展開するとともに、機動的にその追加・修正を行うことが可能となる体系とすることが求められる。

国際競争力の強化という大都市圏戦略のミッションをより明確にし、その実効性を高めていくためには、国際競争力に関連する事項を網羅的に取り扱う「総合計画」スタイルに必ずしもこだわらず、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が有効である

と考えられる。これまでの行政計画の体系とは一線を画す、わかり易い「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、官民の関係主体による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。したがって、大都市圏戦略には、安定的なビジョンを提示する役割と、「課題提示・解決型」の戦略としてタイムスパンを明確にしたプログラムを効果的に実施していく役割の両面の機能を備えていくことが必要と考えられる。

他方、大都市圏戦略の対象とする範囲については、広く行政区域を越えた一体的な圏域が実質的に形成されていることがまずは前提になると考えられるが、求められる課題に応じて対象とする空間的な範囲が異なるほか、我が国の大都市圏は各々に異なる圏域構造を有しており、また各々に異なる競争力を持っていることから、一律にその対象範囲を定めていくことは難しい側面がある。高い成長ポテンシャルを有する地域を対象に、国際競争力強化のための新たな政策を講じていくという、大都市圏戦略の目的を効果的に推進していくとの視点から、今後さらに検討を深めていく必要がある。

#### (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、かつ的確に実施に移していくためには、戦略に位置付けられる重点施策を実施する当事者である官民の主体が、戦略の立案段階から関わり、当該施策を機動的に実施に移すことのできる一連の仕組みを構築することが重要である。

戦略の策定段階においては、先に述べた法定協議会のような合議機関の設置が考えられるが、実施段階においては、各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施策を同じ方向性、時間軸をもって各々に実施していくことに加え、戦略に掲げられた共同プロジェクトを関係する主体が共同で対処するための制度的枠組みを設けることも極めて重要である。当該共同プロジェクトを具体化する当事者能力を有した主体から構成される官民連携による実施主体を制度的裏付けをもって明確に位置付けることにより、戦略の立案、合意、実施という一連の政策スキームの連続性が高まり、戦略の実効性の向上にもつながるものと考えられる。

官民連携による実施主体の位置付けについては、戦略を策定する法定協議会と一体的なものとして組織する考え方、あるいは個々のプロジェクトの実施をダイナミックに遂行していく観点からプロジェクトごとに個別に組織していく考え方があるが、今後、共同プロジェクトの具体的な実施イメージとともに検討を深めていくべきである。

また、当該実施主体は、新たな制度の言わばメインプレイヤーとして、大

都市圏戦略の実効性を高めるために最も重要な役割を担う組織であるとも考えられることから、一定の権限の付与や財政的な支援など、インセンティブを高めるための仕組みの構築を検討していくべきである。

## (2) 大都市圏戦略に盛り込むべき内容

大都市圏戦略は、これまで述べてきたように、国家戦略として国家的な見地から定めるべき要素と、官民の関係主体間で具体的、かつ即地的な課題を協議・合意し、速やかに実施に移していくべき要素があることから、

- ①大都市圏の長期的・安定的な方向性を示した基本的な指針（「戦略指針」）
  - ②具体的・即地的な課題とその対応を定める戦略（「戦略」）
- の2層の体系とするべきである。

（「戦略指針」について）

「戦略指針」については、全国的な観点のもとより、国家的見地を踏まえ、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り、以下に掲げる事項を主要な構成要素として検討を進めていくべきである。

### 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を強化する意義を提示するとともに、大都市圏への優先的な投資を進めることについて、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する。

### 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との競争環境を踏まえ、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、それらを踏まえた施策の方向性を提示する。大都市圏ごとに示された施策に基づき、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する。さらに必要に応じて、高速交通体系により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することも考えられる。

### ③大都市圏において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方針を提示する。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、

- ・国際ゲートウェイ機能の充実や物流機能の強化により、「人やモノの移動に係るリードタイム短縮化やコスト縮減」を進めるための施策
- ・アジアのビジネス拠点としての機能を高めるために必要な「グローバル企業、R&D機能、高度人材等の誘致・育成」のための施策や「外国人研究者、留学生を受け入れるための環境整備」に関する施策
- ・大都市圏における生活サービス、安全・安心、環境の保全創出など、「大都市圏での生活の質（QOL）」を高めるための施策
- ・アジアの拠点にふさわしい規模の国際見本市会場の整備や官民連携による国際イベントの誘致など「国際コンベンション機能の向上」に関する施策

などを記載することが考えられる。

#### 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、さらには民間の知恵、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する。

##### （「戦略」について）

大都市圏ごとに定める「戦略」は、官民の関係主体間で問題意識を共有して実施すべき「具体的、かつ即地的な課題とその対応」を定めるものである。「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。大都市圏ごとの地域特性を踏まえ、その固有の価値や魅力を活かした「戦略」として立案されることが望ましい。

具体的に戦略に盛り込むべき要素としては、望ましい大都市圏構造の形成に関する事項、広域的な基幹インフラの機能の強化に関する事項、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、などの要素が考えられるところである。

「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と呼び込むとともに大学や研究機関等における人材育成の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。

### (3) 大都市圏戦略の進捗管理

大都市圏戦略に盛り込まれた施策を効果的に実現していくためには、具体的な施策の実施主体である民間や地方公共団体とも協力しながら、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。

また、大都市圏戦略は2層の体系のもとで具体的、かつ即地的な課題について大都市圏ごとに官民の関係主体が一体となって具体的な施策を定めていくものであることから、進捗管理については、各々の大都市圏を基本単位として実施していくことが妥当である。

進捗管理に際しては、戦略に位置付けられた施策の実施状況の確認と併せ、あらかじめ設定する重要課題ごとの指標を絶えず検証し、その結果をフィードバックすることで、機動的で柔軟な戦略の追加・更新につなげていく仕組みとするべきである。

### (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組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。広く国内外から我が国の大都市圏への投資等をより積極的に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IR戦略のあり方についても具体的な検討を進めていくべきである。

#### 4. 今後に向けて

本章は、我が国の国際競争力の相対的な低下に対する危機感を前提として、我が国の成長エンジンとしての大都市圏において、その国際競争力を向上させる観点から、大都市圏戦略のあり方と今後の検討の方向性についてとりまとめたものである。

具体的には、国際競争力強化のための目標を明確にして進捗状況を検証していくためには適切な指標の設定が重要であること、また、戦略の実効性を高めるため官民の関係主体の合意形成や戦略の立案から推進までのマネジメントを担う新たな制度的枠組みが必要であること、さらに、戦略は基本的な指針と大都市圏ごとに具体的な施策を定める戦略との2層の体系とするとともに、長期的なビジョンの提示に加えて、「課題提示・解決型」の機能を併せ持つ体系とすることなど、大都市圏戦略の枠組みからその内容について、一定の方向性を示している。

今後は本検討を受け、各大都市圏の特性を踏まえた具体的な指標の設定に向けて詳細な検討を進めていくこと、また官民連携による戦略の推進主体のインセンティブを高める仕組みをはじめ、その実効性をより高める方向で具体的な制度設計を進めること、さらに各大都市圏の具体的課題やその対処方針などの戦略の具体的な内容について議論を一層深めることなどが求められる。

今後、国土交通省において、本検討に基づき、関係機関とも連携して、より具体的な検討が進められることを期待する。

## 第2章 地域の多様な主体によるその特性を活かした地域の活性化の促進

### 1. 新たな地域の活性化施策の必要性

我が国を国土形成計画広域地方計画における「広域ブロック」単位で俯瞰すれば、それぞれの「広域ブロック」は概ね欧州の中規模程度の国家に相当する人口、経済規模を有しており、各地域の特性に由来する様々な自然的、社会的、経済的潜在力を有している。また、経済のグローバル化の下、地域間競争も世界規模で行われている中、各地域で経済活動を営む民間企業等は、国や地理的な行政区という単位に捉われることなく、より広域的な単位で活動しており、そのような民間企業等の活動を真に支えるような地域の活性化施策が求められている。

しかしながら、これまでの地域の活性化を目的とする行政支援策には、「官<sup>10)</sup>」の組織体制や地域区分が強く反映されてきた。すなわち、国においては、各府省庁の所管ごと（縦割り）に、それぞれが所管する法制度等に基づき地域の活性化施策が講じられる一方、各地方公共団体においては、それぞれの行政区（横割り）内を対象として地域の活性化施策が講じられてきた。このため、これらの地域の活性化施策の基礎となる計画は、内容が抽象的かつ総花的になることが多く、結果的に対外的アピールにも欠けることとなるものが多く存在した。また、地域の活性化のための計画実現に向けた個別事業等の実施にあたっては、その財源的裏付けを主に「官」のみに依存するものもあり、単年度予算主義、事業別予算配分（予算の制約）等「官」の手続的限界の範囲内で地域の活性化のための計画が策定・実施されるきらいがあった。

さらには、地域の活性化を目的とする行政支援策においては、民間企業等がその知見や資源を活かすため政策決定過程等に主体性を持って参画する機会が少なく、結果として当該行政支援策が必ずしも地域の実情やニーズを反映したものになっていない場合が見られる一方、民間企業等がその過程に参画する場合においても、当該支援策を責任を持って実施する仕組みや体制が不十分である場合があった。

経済のグローバル化が今後一層進展する一方、人口減少、少子高齢化により地域コミュニティの基盤がますます弱体化することが予想される中で、団塊の世代の積極的な活用を図るなど地域の声を可能な限り汲み取った地域の活性化施策を講じていく上では、こうした従来型の行政支援策が抱える「官」の「縦割り」、「横割り」の制約や「民」の政策決定過程への関与の弱さは早急に克服

---

<sup>10)</sup> この章における「官」とは、処分性を有する行為たる行政行為の主体である国や地方公共団体を指すものとして用いている。一方、こうした「官」以外の多様な主体を包含する者として「民」という語を用いている。

すべき課題である。一方、こうした課題の克服に向け、「民」の活動実態を踏まえて、府省庁縦割りの組織構造や行政区域を超えた「広域的な」エリアにおいて、地域の「官」と「民」が互いに連携して新たに地域の活性化を模索する動きが以下のとおり見られる。

## ▶ 地域の官民が連携して地域の活性化に臨んでいる最近の事例

### (1) 三遠南信地域連携ビジョン推進会議

東三河地域、遠州地域及び南信州地域に跨る「三遠南信250万流域都市圏の創造」のため、愛知県、静岡県及び長野県の県境を越えた地域連携を推進するとともに、経済活動のグローバル化に対応した産業競争力の強化や県境を越えた社会基盤を活かした地域づくりを実現し、一体的な圏域の発展を目指すことを目的とする「三遠南信地域連携ビジョン」が平成20年に策定された。

三遠南信地域連携ビジョン推進会議（以下「推進会議」という。）は、上述のビジョンを推進するための組織として、三遠南信地域に所在する浜松市、豊橋市、飯田市等を中心とする地方公共団体及び各市商工会議所等により構成されている。主な活動内容は、「三遠南信地域連携ビジョン」に基づき、推進会議自ら、物産展の開催による広域プロモーション活動の推進や三遠南信地域におけるインターンシップ事業に対する助成等を行う一方、並行して、構成員である市町村が個別に道路整備や文化交流施設の建設等を行っている。

推進会議は、「三遠南信地域」という各県の県境部分をその文化的同一性等から広域的につなぎ合わせ、地域の活性化施策等について、ビジョンの形で同地域の核となる地方公共団体が先導して自発的に計画を立案する（シンク）だけでなく、そのビジョンを同地域の合意の下で実施する（ドゥ）言わば「シンク&ドゥ」タンク型組織としての特徴を有する官民連携の組織と言える。

### (2) 歴史街道推進協議会

有力経済人や研究者によって、伊勢から飛鳥、奈良、京都、大阪を経て神戸までを、日本の文化と歴史を体験し実感する旅筋、言わば「歴史を楽しむルート（歴史街道）」として開発・整備すべき旨を提唱した『「歴史街道」づくりの提言』を受け、その実現に向けた研究が民間主導で行われていたが、同提言を具現化するための計画（歴史街道計画）の策定及びその推進を図ることを目的として、従来からの「民」側の動きに「官」が加わる形で、平成3年に歴史街道推進協議会（以下「協議会」という。）が組織された。



協議会は、関西経済連合会、大阪商工会議所、近畿日本鉄道等の民間団体・企業及び大阪府、京都府、兵庫県等の地方公共団体から構成されており、その活動内容も、協議会が自ら作成した歴史街道計画に基づく、旅行業者との共同ツアーの企画、広域観光案内を行う「歴史街道 i センター」の設置、HP、メールマガジン及びテレビ放送を活用した情報発信、月刊『歴史街道』や各種ガイドブックの出版から地域の歴史文化資源を活かした歴史街道ルートや地域づくりモデルの提案・周知等まで多岐に亘っており、これらを自ら行う一方、それと並行して、構成員である都道府県等が協議会の活動と歩調を合わせつつ、歴史街道ルート内の沿道整備や案内標識等のハード整備を行っている。

協議会は、「関西地域」という2府6県に跨る広域的な地域を活動対象としており、またその活動の企画・立案及びソフト施策の推進は主として協議会を中心とした民間主導で行われ、それを補完するためのハード整備については、本協議会の構成員である地方公共団体等が行っていることに特徴がある。

### (3) 福岡都市圏の国際競争力強化に向けた官民連携

福岡都市圏においても、国際競争力の強化により「アジアの活力を取り込んだ成長」を実現するため、新しい官民連携の組織の設立に向けての準備が行われているところである。

以上紹介した事例は、各地域の強みと弱みを地域自ら分析し、地域の「官」と「民」からなる多様な主体が、各地域の特性を最大限に生かしつつ、その持続的な成長をこれまでの枠組みに捉われずに目指すという大きな戦略的目標に基づき、自発的に地域の活性化に取り組んでいるものである。こうした動きは欧米では既に多数見られるものの、我が国においては、ここで紹介した事例が言わばその先駆けと言えるものであり、戦略の策定及び実施に関して様々な課題に直面してきた。今後こうした事例を我が国に根付かせ、国土政策の新たな担い手として位置付けられるよう、その抱える課題を見据え、国としてもその行政支援策のあり方を見直す必要があると言える（参考2-1参照）。

## 2. 地域の官民による自発的連携の必要性

1. で紹介したように、各地域固有の資源に着目しながら、地域の活性化のために地域の「官」（都道府県及び市町村）及び「民」（一般社団法人、商工会・商工会議所、大学、NPO、民間事業者等）が自発的に連携し、その時々課題を取り込みながら、地域の多様な主体の声を反映すべき地域の活性化のための計画づくり（シンク）からその実施（ドゥ）まで一貫して担う動きが見られる。こうした動きは、地域の活性化に関する従来型の行政支援策の中では捉えきれなかった動きであり、民間団体の柔軟な「アイデア（知恵）」及び「資金」を積極的に活用しつつ、広域にわたる民間活動を踏まえた地域の活性化を推進するためには、こうした新たな地域の動きを踏まえた国の支援策に関する制度的枠組みが必要である。

「官」と「民」とで異なる役割を相互補完しつつ、「官」と「民」とが地域の活性化という同じ目的のために連携（＝協働）して各地域固有の資源を活かしながら、自発的に地域の活性化を進められるようにするには、「官」及び「民」の連携により、状況変化に応じた追加的な「アイデア（知恵）」出しが構成員間で自由に行われるような、柔軟な地域の活性化を推進する体制を整備することが必要不可欠であると考えられる。こうした体制の下で、現場の自由な「アイデア」が構成員間の合意により「戦略」として結実し、その実現に向けて、国等の他の主体に対する働きかけを含めた活動が機動的かつ迅速に行われる基盤づくりが必要である。

## 3. 官民連携組織のあり方

### （1）基本的考え方

地域の官民が連携して自発的に地域の活性化のための戦略を策定し、実施するための組織（以下「官民連携組織」という。）を構築するにあたっては、「官」のみからなる合議体や、「民」のみからなる事業組合等ではなく、「官」と「民」が対等の立場で、それぞれの自発的な意思に基づき組織されることが重要である。その際、地域の「官」と「民」の自発的な連携を促す観点から、行動規範が異なる主体を一つに結びつけ、国土政策の新たな担い手として位置付けるためにも、互いに目指すべき共通目標を設定・共有することが必要である。

「官民連携組織」のあり方は、地域の実情によって多様である。また、組織の構成員たる「官」と「民」との間で責任の所在が曖昧にならないように

するためにも、「官民連携組織」の目的、権能、各構成員に期待される役割等を勘案して、当該組織及びその構成員が、戦略の策定(シンク)から実施(ドゥ)まで一貫して責任を持って関与できるよう十分留意する必要がある。

この際、「官民連携組織」が自ら戦略の策定から実施までを行う場合と「官民連携組織」が戦略の策定を行い、当該組織の構成員が戦略の実施を行う場合等が想定される。前者の場合には、組織の実施責任の所在を制度的に明確化する観点から、組織として法人格を有することが望ましく、一方後者の場合には、いわゆる「人格なき社団等」によることも可能である。

また、「官民連携組織」の策定した戦略の実効性を高めるために、各構成員に加え、誘致対象企業などの第三者の活動も期待される。その際、戦略の実施を信頼して行動した者が不利益を被ることのないよう、「官民連携組織」の信頼性を高める工夫が必要である。

一方、「官民連携組織」が対象とするエリアについては、地域の実情やそれを踏まえた組織の設立目的によって一概には論じられないが、国の政策として「官民連携組織」に対する支援策を検討する上では、原則として、都道府県の区域を超えた「広域性」を持つことが適当である。

また、「官民連携組織」は、様々な主体による知恵と資源を集積できること、各構成員単体では発揮することが難しい対外的な発信力や交渉力があること等のメリットがある一方、構成員間の意見集約や戦略の実行力の確保を如何に行うか等の課題も有する。したがって、こうしたメリットを活かしつつ、組織の形成段階に応じた合意形成、戦略の実施過程で生じる課題を克服できるような組織づくりや当該組織の制度的裏付けが必要となる。

## (2) 構成員～役割と責任の遂行

一般に「官」と「民」に期待される役割については、地域の事情により様々である。例えば「官」(都道府県及び市町村)については制度の構築・改善等、基盤整備、資金の拠出、地域の多様な主体間の意見調整・取りまとめ、地域啓発が、「民」(一般社団法人、商工会・商工会議所、大学、NPO、民間事業者等)についてはそれぞれの事業や学術研究等に裏打ちされたアイデア出し、資金の拠出等が、それぞれ挙げられる。

「官民連携組織」には、上述のような「官」と「民」の役割を踏まえて地域の「官」及び「民」がそれぞれ構成員として参画することが想定される。一定の広域的なエリアにおいて、関係者の合意を形成しつつ実効性ある戦略を策定するためにも、構成員の構成については特に制限を設けるべきではなく、戦略の内容に応じて多様な主体が参画することを想定すべきである。

また、各構成員が持つ権能や資源を集約して活用することが「官民連携組

織」の能力の源泉となることから、各構成員は、「官民連携組織」の一員として組織としての活動を担う一方、構成員個人として与えられた役割と責任をも同時に果たすことが求められることとなる。

### (3) 組織内ガバナンス～構成員に対する求心力の確保

今回検討してきた「官民連携組織」には、組織の機動的な設立を重視し、「法人格なき任意団体」の形態で設立すべき場合がある。また、これと対照的に、各構成員の役割とその責任ある遂行を確保するため、法人格を有する組織としたり、またそれと同程度のガバナンスが必要であると考えられる場合もある。少なくとも、「官民連携組織」が組織として戦略の実施を担っていくことにかんがみれば、組織の体制、各構成員の役割と責任、意思決定過程、財務状況等について規約を定めること等構成員が遵守すべき共通のルールを設けるとともに、組織の意思決定過程や戦略の執行過程の透明化を推進する観点から、組織の活動状況についての情報公開のあり方にも同時に留意する必要がある。

特に「官民連携組織」においては、意思決定過程や実施過程において、多様な構成員の間で目的の共有や利害等の調整を行う場合がある。この場合には、構成員が組織の意思決定過程を尊重して、自らの役割として行う戦略を的確に実行することが必要である。

### (4) 権能～実施力・発信力・対外交渉力

「官民連携組織」が戦略の策定から実施まで一貫して行うためには、当該「官民連携組織」が戦略を単に策定するだけでなく、戦略の実施力又はその実施のための推進力を有した方が望ましい。また、戦略の推進にあたっては、「官民連携組織」の強みともいえる、構成員が一丸となって地域の魅力を協力・連携して訴えることにより増幅される対外的な発信力や、組織として活動することにより強化される組織外の主体との対外交渉力が十分に活かされることが必要である。

こうした場合の「官民連携組織」に、(3)で述べたような組織の構成員に対する合意事項の拘束力を確保するとともに、組織として自ら行う事業の実施の裏付けとなる資金の確保や構成員による関連事業の円滑な実施のための環境づくりを可能とする権能を持たせることが必要である。

こうした権能は組織としての当事者能力とも言えるものである。「官民連携組織」の当事者能力が強化されることにより、戦略の策定・実施の一層の推進が期待できることから、当事者能力を制度的に補完する仕組みが必要とな

る場合もある。

## 4. 国の役割

### (1) 基本的考え方～地方と国の協働関係

従来、各地域において戦略や計画を実施する場合、国はそれぞれの所管業務ごとに、当該戦略や計画に基づく事業にコミットし、個別分野ごとに、それぞれの制度や事業に基づき、国の事情や意向を反映させてきた。その結果、戦略や計画全体としてみると、実施の進捗度や実現可能性について、当初の戦略や計画との整合性を欠くきらいがあった。

今日、地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むという考え方の下で、国と地方は目標を共有して、対等なパートナーシップの下で連携して地域の活性化を目指す関係（＝協働関係）にあることを踏まえ、国は、「官民連携組織」を中心とした現場からの自発的な地域の活性化の動きに対して、それぞれ所管する制度や事業を超えて、地域と対等な立場からその自主性を尊重した関与や支援を行うことが必要である。

この考え方を反映した一つの地域の活性化に関する制度のあり方として、国が協働することを確認した「官民連携組織」が地域戦略の策定・実施を一貫して行い、国は当該「官民連携組織」の諸活動の過程において、その求めに応じて諸施策を講じることによる支援に徹するという考え方に沿った制度設計が考えられる（参考2-2参照）。

### (2) 「官民連携組織」の認定

「官民連携組織」が地域戦略の策定・実施に際して国との協働を企図する場合、国としては、「官民連携組織」の活動の過程において、様々な手法による関与の仕方が考えられる。先述したとおり、地域の自主性をより尊重しつつ状況の変化に柔軟に対応できるような地域戦略の策定を可能にし、かつ、既存の制度や事業の所管を超えた総合的な視点から国が「官民連携組織」の活動に関与するためには、地域戦略が具体化する前段階から「官民連携組織」との間で協働関係を構築することを確認して、それを対外的に発信した後、当該「官民連携組織」が自律的に地域戦略の策定・実施を担えるよう国が支援するという制度設計も考えられる。

「官民連携組織」と協働関係を構築するため、国が「確認する」＝「認定する」根拠（視点）は、当該「官民連携組織」の設立目的（この中には、地

域戦略の概要が含まれるものとする。)と考える。)組織構成、組織ガバナンス(意思決定過程の透明性、構成員の役割と責任等)等に基づき、国土政策の担い手として地域の活性化を委ねられる存在であり、かつ、国が責任を持って支援できる存在であることを国として確認することにある。ただし、国の施策との整合性を図る観点から、「官民連携組織」の策定する地域戦略の概要が、地域活性化に関する政府の既存の諸方針に照らして適切なものであるか否かも併せて判断する必要がある。

また、認定に際しては、「官民連携組織」が、地域のステークホルダー又は当該組織と活動を共にする第三者からも信任を得られる組織であることが重要であることから、国は、各地の成功事例を収集して提供するなど、地域での「官民連携組織」の設立に向けた支援を行う必要がある。

### (3) 国による「認定」後のフォローアップのあり方

国は、「官民連携組織」を「認定」することにより、地域戦略を策定・実施する「官民連携組織」と協働することに責任を有することから、「官民連携組織」を認定した後、国は当該「官民連携組織」の協働の相手方として、「官民連携組織」による諸活動について進捗状況を把握して必要な情報を開示するとともに、「官民連携組織」の求め等に応じて、支援していく必要がある。

実施状況の把握を通じて、後述する「官民連携組織」による提案を待たずに、例えば直轄の基盤整備事業や研究プロジェクト等を地域戦略に位置づけることも可能になる。

こうした支援を制度的に担保する観点から、「官民連携組織」による地域戦略に係る活動状況について国への報告を求め、必要に応じて助言その他の支援を行うこととする。「官民連携組織」の構成員の構成や地域戦略に係る活動状況が国による認定の際の状況と大きく異なる場合には、「官民連携組織」の適性について国が改めて検討できる仕組みを設けるべきである。特に、認定に際しては、地域戦略の策定段階、実施段階など地域戦略の進捗状況に対応して適切な期限を設定する必要がある。

### (4) 「官民連携組織」に対する(国等の)応答義務付き提案権の付与

国が認定を行った「官民連携組織」が、その活動を円滑に継続できるようにするためには、「官民連携組織」がその組織外の者との間で連携、利害調整等を行うための協議を行うことが必要となる。

このうち、国との間では、既存の法制度や事業を前提とした連携が考えられる。これらは、あるいは公権力の行使に関わるものであり、あるいは公費

を財源とした支援であることから、その運用や執行に当たっては、当然のことながら個々の法制度や事業それぞれのルールに反するようなことがあってはならず、また「官民連携組織」の活動内容が国等による公的支援になじむか否かについては、対外的に厳格な説明責任が要求されることとなる。

一方、地域戦略の実施内容や進捗度は、当該戦略の内容やその実施の前提となる状況に応じて千差万別であり、地域戦略が策定された段階でその実施過程についてすべてを予見することは不可能である。こうした状況を前提とすれば、「官民連携組織」と国等との協働関係においては、国等の既存の法制度や事業ごとに個別に支援するのではなく、地域戦略全体の視点や活動の進捗状況に応じた、「官民連携組織」による言わばオーダーメイド的な要請に応じた支援が必要である。

このため、一つの考え方として、国等との協働関係において、国などが対応すべき法制度、事業ルール等の改善等や地域戦略の円滑な推進のために必要な財政的支援について、「官民連携組織」が地域戦略全体の視点から、その進捗状況に応じて提案し、国等が当該提案に対して応答義務を有する仕組みが考えられる。この仕組みにより、地域の多様な主体の自発的な意思が反映された地域戦略の推進を、国が国土政策の観点から制度的に後押しすることが明文化されることとなり、そうした「官民連携組織」の活動を国土政策の担い手として位置付ける国としての責任が明確となる。

## (5) その他の支援

国は、協働関係を構築すべき主体として「確認」した「官民連携組織」に対しては、その地域戦略が円滑かつ効果的に実施されるような環境を整備していく必要がある。このため、上述した支援策に加え、基盤整備事業等国が自ら実施する事業については、地域戦略と整合性をとって実施されることが望ましい。

また、「官民連携組織」の一員として地域戦略を実施する地方公共団体に対して、事業の円滑かつ速やかな実施が可能となるような支援制度等を併せて創設すべきである。

なお、「官民連携組織」が未だ全国的に認知されていない現状にかんがみ、当分の間、先進的事例に対しては、その設立や地域戦略策定、地域の大学等との連携等による「官民連携組織」の言わば頭脳にあたる人材の育成、先進事例相互のネットワークについて支援を行うべきである。

## 5. 今後に向けて

### (1) 引き続き検討すべき課題

本検討においては、先行事例を基に、自発的な「官民連携組織」のあり方及びそれを支援する国の制度のあり方について検討してきたが、時間的制約の中で、以下に示すような論点については議論を深めることができなかつたことから、今後の議論に委ねることとし、今回は指摘するのみに止めることとする。

- ・「官民連携組織」を準行政機関とする場合に付与すべき法的権限及び法令等の条件について
- ・「官民連携組織」に新たな法人格を付与する場合の法令等の条件について
- ・地域住民が自らの判断と責任において地域の諸課題に取り組むという考え方の下で、戦略を効果的に実施することを目的とした国の財政支援策のあり方について

これらについては、今後、国土交通省において、本検討を踏まえつつ、関係行政機関とも連携してさらに検討を行うことを期待したい。

### (2) 新たな制度への期待

今回報告した「官民連携組織」については、先行事例においても様々な課題と向き合い、ご苦勞をされながら運営されており、地域の活性化について国の関与を必要最小限にする一方、協働すべきパートナーとして国を位置づけるなど、従来にない新たな試みを提案しているところである。

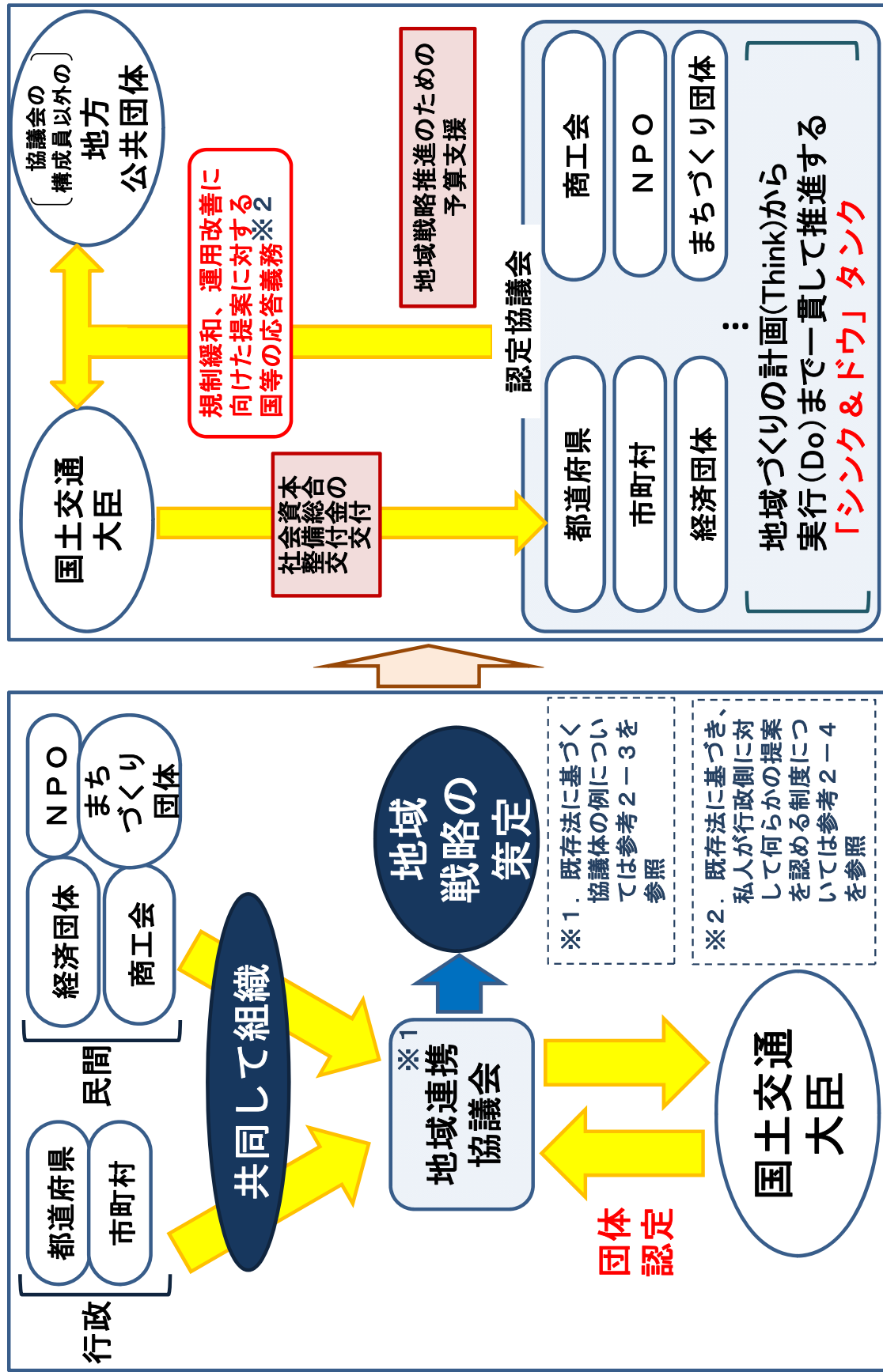
各地域の「官民連携組織」が、それぞれのビジョンの達成に向け、問題点を改善しながら積極的に活動できるよう、「官民連携組織」による戦略の策定・実施やそれに対する国の支援の仕組みを制度として普遍化していくためには、まずは「官民連携組織」の具体的成功事例を全国に発信していく努力が国に求められるところである。こうした努力を通じて、「官民連携組織」による地域の活性化に関する制度の内容が深化していくことが望まれる。



## 参考2-1. 三事例の特徴の比較表

	i. 三遠南信地域連携ビジョン推進会議	ii. 歴史街道推進協議会	iii. 福岡都市圏の国際競争力強化に向けた官民連携(設立準備中)
①目的	「三遠南信250万流域都市圏の創造」のため、県境で資源が分断される東三河地域、遠州地域及び南信州地域の県境を越えた地域連携を推進し、一体的な圏域の発展を目指す	広域的な歴史文化資源を活用した空間づくりや地域づくりを進めるとともに、日本の歴史・文化を内外問わず広域的に発信する	多様な産官学民が一体となって福岡都市圏の国際競争力の強化戦略を策定、推進し、都市圏の成長を九州そして日本の成長に繋げていく
②構成員	<ul style="list-style-type: none"> <li>浜松市、豊橋市、飯田市等を中心とする30の地方公共団体</li> <li>各市における48の商工会・商工会議所及び中部経済連合会</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>大阪府、京都府、兵庫県等を中心とする70の地方公共団体</li> <li>関西経済連合会、大阪商工会議所、近畿日本鉄道等の137の民間団体</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>福岡県及び福岡市</li> <li>九州経済連合会、福岡商工会議所、九州電力、西日本鉄道、九州旅客鉄道、九電工、九州大学等11の民間団体</li> </ul>
③法人格の有無	無	無	—
④主たる財源	主として構成員からの負担金収入 (連携組織としての活動)	主として構成員からの会費収入 (連携組織としての活動)	主として構成員からの会費等収入 (連携組織としての活動)
⑤活動内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>物産展の開催による広域プロモーション活動の推進</li> <li>三遠南信地域におけるインターンシップ事業に対する助成(構成員の活動)</li> <li>個別の道路整備や文化交流施設の建設</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>旅行者と共同ツアーの企画</li> <li>広域観光案内所「歴史街道iセンター」の設置</li> <li>HP、テレビ放送等を活用した情報発信</li> <li>地域づくりモデルの提案・周知等(構成員の活動)</li> <li>歴史街道ルート内の沿道整備や案内標識等のハード整備</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>観光、交通、人材育成・開発、都心部ウォーターフロント等のプロジェクト支援(資金調達支援(助成、与信等)、情報提供など)</li> <li>構成員の活動</li> <li>観光、交通、都心部ウォーターフロント等のプロジェクトの推進</li> </ul>
⑥現状の問題点	<ul style="list-style-type: none"> <li>自治体事業と民間事業との時間的ズレによる意思決定の遅れ</li> <li>組織体としての活動と個々の構成員による事業との一体性の確保</li> <li>事業段階における県の不在</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>官民からなる事務局のマネージメントの難しさ</li> <li>「公共心」「コスト感覚」等、必要な資質を備えた事務局人材の確保</li> <li>自治体からの財政支援の不十分さ</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>組織としての活動を開始するための構成員の拡充</li> <li>構成員間の役割・資金分担のあり方</li> <li>地域診断のための福岡都市圏のデータ整備による地域診断の不足</li> </ul>
⑦実現するためにすべきこと	ビジョンに基づく連携事業の着実な実施のために、独立した恒常的な新連携組織を設立し、連携組織としての事業実施の範囲を拡げるとともに、意思決定の迅速化を促す	官と民の行動規範の意識の違いを克服し、官と民からなる構成員間の議論の活性化を促す	公益を踏まえた全体最適の視点から連携主体としての事業を執行できよう、構成員から独立した常駐の専門家による事務局を設置するとともに、当該事務局がデータに基づく地域診断から戦略策定を経て事業推進まで一貫して行うための費用負担の公平な仕組みを構築する

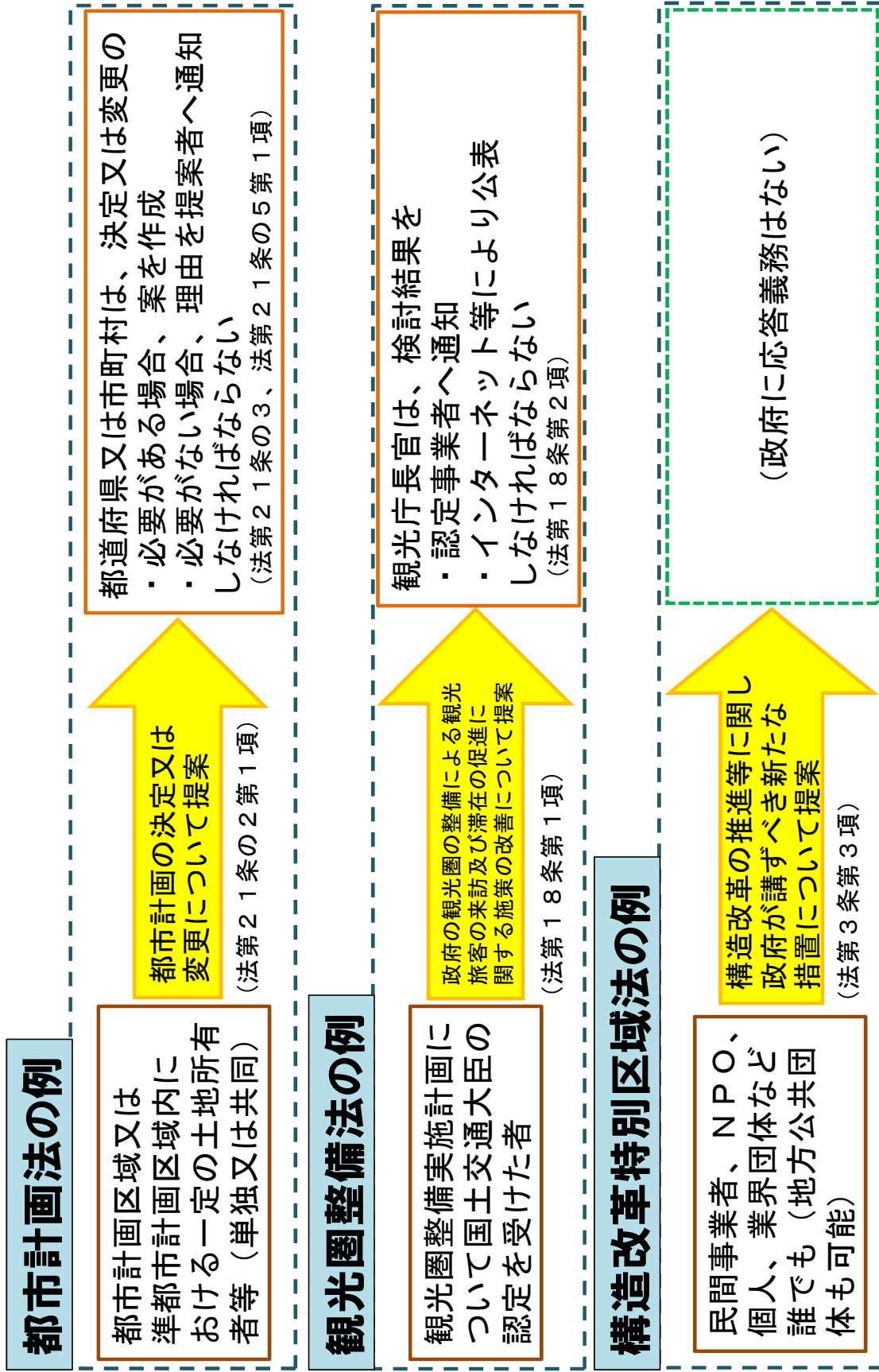
参考2-2. 「官民連携組織」に対する支援スキームの例



### 参考2-3. 既存法に基づく協議体の権能(比較表)

	一部事務組合 (地方自治法)	広域連合 (地方自治法)	事業協同組合 (中小企業等協同組合法)	中心市街地活性化協議会 (中心市街地の活性化に関する法律)
団体の性格	特別地方公共団体	特別地方公共団体	法人	法人格なき任意団体(協議会)
構成団体	普通地方公共団体及び特別区 (法第284条第2項)	普通地方公共団体及び特別区 (法第284条第3項)	組合の地区内において商業、工業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業を行う小規模の事業者 (法第8条第1項)	中心市街地整備推進機構、まちづくりの推進を図る事業活動が目的の会社、商工会議所、社団法人等 (法第15条第1項)
設置の目的	構成団体の事務の一部の共同処理 (法第284条第2項)	構成団体の事務で広域処理が適当と認められるものに関する広域計画の作成、広域計画の実施のために必要な構成団体の事務の管理及び執行に係る連絡調整及び構成団体の事務の一部の広域処理 (法第284条第3項)	中小規模の商業、工業、鉱業、運送業、サービス業その他の事業を行う者、勤労者その他の者による相互扶助の精神に基づき協同事業の実施 (法第1条)	市町村が作成しようとする基本計画及びその実施に關し必要な事項や、中心市街地の活性化の総合的かつ一体的な推進に關し必要な事項について協議 (法第15条第1項)
国等からの事務権限の移譲	-	国又は都道府県は、広域連合に対しその事務処理の移譲を行うことができる(法第291条の2第1項、第2項)	-	-
設置の手續	関係地方公共団体が、それぞれの議会の議決を経て規約を定め、都道府県知事の許可(都道府県知事の加入するものは総務大臣の許可)を得て設置 (法第284条第2項、法第290条第1項)	関係地方公共団体が、それぞれの議会の議決を経て規約を定め、都道府県知事の許可(都道府県知事の加入するものは総務大臣の許可)を得て設置 (法第284条第3項、第4項、法第291条の11)	組合員にならうとする四人以上の者が定款を作成し、創立総会を開き、その終了後必要な事項を記載した書面を関係行政庁に提出して、設立の認可を得て設置 (法第24条第1項、法第27条第1項、法第27条の2第1項)	中心市街地ごとに、協議により規約を定め、共同で組織 (法第15条第1項)
事務内容	一部事務組合に担わせるべき事務内容を調整した後、規約にて一部事務組合の共同処理する事務を規定 (法第287条第1項)	広域連合に担わせるべき事務内容を調整した後、規約にて広域連合の処理する事務を規定 (法第291条の4)	定款にて事業協同組合の行う事業を規定 (法第33条第1項)	市町村が作成しようとする基本計画等の内容に係る協議 (法第9条第4項、法第15条第1項、法第40条第1項)
運営主体	管理者又は(理事を以て構成される)理事会 (法第287条第2項、法第287条の2第2項、第3項)	広域連合の長、選挙管理委員会その他執行機関 (法第291条の4第1項)	理事を以て構成される理事会 (法第36条の5第3項)	-
団体からの構成員の離脱	関係地方公共団体の協議を経て、総務大臣又は都道府県知事の許可を受けなければならない (法第286条第1項)	関係地方公共団体の協議を経て、総務大臣又は都道府県知事の許可を受けなければならない (法第291条の3第1項)	事前に予告し、事業年度末において脱退することができる自由脱退の他、組合員資格の喪失や組合に対する義務の懈怠等による法定脱退を規定 (法第18条、法第19条)	-
解散	関係地方公共団体の協議を経て、総務大臣又は都道府県知事に届出をしなければならない (法第288条)	関係地方公共団体の協議を経て、総務大臣又は都道府県知事の許可を受けなければならない (法第291条の10第1項)	総会の決議等により解散したときは、その旨を関係行政庁に届け出なければならない (法第62条第1項、第2項)	-

## 参考2-4. 既存法に基づき、私人が行政側に対して何らかの提案を認める制度のパターン



### 第3章 「新しい公共」の担い手によるコミュニティづくり

#### 1. 地域活動の課題（検討の背景<sup>11)</sup>）

##### （1）これまでの地域活動の蓄積と事業型活動への展開

現在、中山間地域など生活や生産等の面で条件が不利な地域では、人口減少、高齢化の進展が著しく、維持・存続が危ぶまれる集落が存在している。また、生活利便性が比較的高い都市の中心部や郊外部においても、コミュニケーションの脆弱化、商店等の撤退とも相まった荒廃化など、我が国のコミュニティにおける深刻な問題が顕在化しつつある。

これに対し、地域の住民、民間企業、行政等の中に、地域の課題を地域で解決しようとする取組が生まれた。これらの取組は、地域の課題の解決に向けた新しいアプローチとして次第に広く認識され、ノウハウの蓄積と地域活動の人材も育ちつつある。地域づくりにおける、いわゆる「新しい公共」の考え方（参考3-1参照）は、このような流れの中で次第に形成され、それは担い手だけではなく、行政の新しいあり方、制度面を含めた活動環境、個人と社会の新しい関わりのあり方といった幅広い考えも包含しながら育ちつつある。

一方、過疎集落から大都市までの様々なコミュニティにおける課題の解決において、個人の社会参加や一定の経営組織による社会事業を支える十分な環境があったとは考えられない。特に、個人が集まって団体となり、寄付や助成金を集めてボランティアベースで実施する地域活動（ボランティア型活動）から、地域活動を自律的・持続的な活動として事業化し、事業の拡大によって地域の発展を目指す地域活動（事業型活動）までの各段階において十分な枠組みが存在しないことも事実である。これらの問題は、行政の対応す

<sup>11)</sup>【本章における検討のフレーム】

「新しい公共」は、市民・住民参加の下でこれからの新しい社会づくりをどのように進めるべきかに関する幅広い考えから構成されている。『「国民、市民団体や地域組織」、「企業やその他の事業体」、「政府」等が、一定のルールとそれぞれの役割をもって当事者として参加し、協働する』（「新しい公共」宣言（参考3-1参照））場である、という考え方である。これを踏まえ、本検討においては、市民・住民等の地域づくりの新しい担い手に着目するとともに、今までの担い手も含め、担い手と連携して地域づくりを推進する政府や自治体との関係を含めた担い手の活動を支える環境とそのあり方について検討を行った。

また、本検討においては、事業的経営に基づく地域活動と地域の成長に焦点をあて、それが地域全体の自律的かつサステナブルなコミュニティづくりにも大きな好循環をもたらすという視点から検討を行った。

なお、本章では、地域に関わる人々を表現する用語として、「市民・住民」という言葉を当てはめることとした。これは、少人数集落から大都市まで、それぞれのコミュニティを構成する人という意味を込めている。

べき課題であるだけでなく、地域がどのように課題を認識し、解決に立ち向かう人々や主体を地域全体でどう支援するか、といった社会的な課題でもある。

また、地域活動は、個人の取組を基本として、その発展に伴い、任意法人やNPO法人化など、より専門性や効率性を最大限に発揮する形へと変化していく。そこでは多様な人材が集まり、外部から資金や資産を動員し、地域活動が、地域への新しいサービスや財を一定の経営形態の下で提供するといったいわば事業型活動へと展開する（立ち上げ期→移行期→事業期と段階を経て地域活動が拡大）。

現在でも、NPOへの寄付を促進する制度があるが<sup>12)</sup>（参考3-2参照）、本章では、さらに地域活動が一定の事業型活動に展開しようとする際の課題を抽出し、経営的観点から整理を行うこととする<sup>13)</sup>。

## **(2) 事業型地域活動によるコミュニティ再構築を加速するために解決すべき課題**

### **① 「新しい公共」の活動を担う人材**

「新しい公共」の活動の立ち上がりに際し、「新しい公共」の活動の経営を担うのは多くの場合、地域の志ある個人となり、活動は属人的に展開され、経営の担い手の世代交代がうまくいかず、活動の継続が困難となることが多いと考えられる。その理由としては、

- i) 人材を育成する資金的、人的余裕がないこと
  - ii) 本業もある中でNPO等の活動をしている場合など、時間的余裕がないこと
  - iii) 活動地域に十分な経営の担い手としての人材が存在しないこと
  - iv) 参画意欲のある人材と地域の受け入れ体制とのミスマッチ
  - v) 個別の地域活動に自治体等の職員を派遣することの限界があること
- などが挙げられる。これらは活動の経営側とサポーター側によって事情は異なるが、主に経営側では次の活動リーダー人材、サポーター側では地域から参加する人材が集まらない等の課題が存在する。

---

<sup>12)</sup> 寄付金控除として、現状の認定NPO法人に対する所得税の所得控除に加え、税額控除（所得控除との選択制）を導入するなどの改正が行われる予定となっている。また、いわゆるふるさと納税制度などについても改正が行われる予定となっている。

<sup>13)</sup> 問題に対する組織的対応が迅速に行える地域はむしろ少数であり、多くの地域は対症療法的な活動が中心であると考えられる。本章では、特に過疎集落等の地域を中心に、地域活動が一定の経営形態の下で自律的成長を促すことができるか、といった視点で検討を行った。

## ②地域資産の活用

地域には遊休施設、耕作放棄地、空き家、無形の歴史文化等様々な資産が存在しているにもかかわらず、「新しい公共」の活動への有効活用が進んでいない。この理由としては、

- i) 我が国では、例えば所有者が居住していない空き家には、当該地域のまちづくりの担い手などに管理が委託されている例が少ないなど、資産の所有と管理・利用の分離が進んでいないため、円滑な外部活用が進んでいないこと
- ii) 資産の活用に必要なノウハウや運営主体の育成などが進んでいないこと
- iii) 法規制のハードルが存在すること
- iv) 所管外への転用・提供（例：文教施設→商業施設）に不安があること。また、公共施設での営利活動には強い抵抗感があること（市教育委員会からの意見）。
- v) 森林などは他人に利用させることにコスト的なインセンティブがないこと（山間部の所有者からの意見）。

などが挙げられる。

## ③地域の資金の活用

日本の家計資産は総額 1400 兆円あり、これらの資産を保有する人の中には地域のための投資に配当を期待しない出資者も少なからず存在するものと思われる。このように、地域には個人の志ある資産が眠っているにも関わらず、地域活動への投入は進んでいないのが現状である。その理由としては、将来への不安から資金を拠出することに積極的になれないなどの他に、

- i) 地域には優れた資源があるが、それを商品とするには品質や安定性が見込めず、また評価も困難であるためリスクが高い（流通産業、旅行代理店からの意見）。
- ii) 何かをしようという熱意はわかるが、肝心の事業計画が無いため具体的支援ができない。信用力が低いため、担保がなければ融資できない（多くの自治体、地銀、都銀からの意見）。
- iii) 信用力が十分でないなどの理由から、資金の借入先は個人（知人、縁故）が大多数（地域での活動主体からの意見）。

などが挙げられる。

ある金融機関の例によれば、NPOからの融資申請に対し、実行できた割合は1割程度である。これは金融機関側と地域の活動主体の側との間に大き

な情報格差が存在することを示している。具体的には、金融機関は融資先に事業計画や資金表を求めるのに対し、地域の活動主体は十分にその資料を提供できていない。また、金融機関は、地域の活動の内容や事業性や社会性について、必ずしも十分な理解ができていないとは限らず、マニュアル的な対応になっているとの指摘もある。

なお、米国では市民・住民による社会活動等への寄付や投融資に対する税制の大幅な優遇措置等もあり、かなりの額が市民・住民社会活動に投入されていることと比べ、日本においてはその額は小規模にとどまっている（参考3-3、参考3-4参照）。

#### ④ノウハウの蓄積

地域活動の経営は、「ノウハウ」「担い手の個性や能力」「地域の環境」の3つの要素がそろわなければうまくいかないが、「新しい公共」の活動主体が行う事業の経営に必要な情報が分散し、個々の活動主体ではノウハウや事業情報の整備が難しい状況である。特に、寄付や融資、商品等の販売方法、人材獲得等に関する情報・ノウハウが不足している。その理由として、

- i) 地域の思い込みだけでの事業の実施が見受けられ、製品としての魅力・付加価値、供給体制、品質保証などの最低限のニーズの理解、事業ノウハウ、商業分析の必要性に対する理解が不十分なため、企業との連携も進みにくい（チェーンストア、流通産業からの意見）。
- ii) 「新しい公共」の活動に必要な広範な情報をすべてワンストップで供給する体制はまだできていない。米国のような地域系NPOも十分育っていない。行政がその役割を担うのは、多様性などの理解に差があり、すぐには困難と考えられる（市役所からの意見）。

など、行政や企業等から、新しい挑戦者である「新しい公共」の活動主体へノウハウが十分に伝達されないこと、専門家が不足し、断片的なノウハウの伝達ではない総合的な経営のアドバイスが受けられていないこと等が指摘される。

### (3) 制度・環境の整備

上記(2)の課題は、地域に資金やノウハウ・人材という貴重な資源がありながら、それが活動の現場に流れないという問題が存在する。こうした課題に共通した事項として、担い手と地域（行政、市民・住民、企業、金融機関等）との間に、情報や意思疎通における距離が存在し、その距離を超えて連携を行うための制度や環境が未整備であることがあげられる。



また、地域課題に立ち向かう担い手同士の間にもこの距離が存在し、課題やノウハウ・スキルの共有が進みにくいという課題が存在する。ゆえに、担い手の多くは孤立し、外部からの支援が得にくく、活動の立ち上げから事業的安定性までに多くのリスクに直面することになる。

寄付金のように地域活動の担い手に対する支援が、欧米と比べて我が国が極めて低い背景として、①民族的・社会的には昔はあった寄付や支え合う文化が衰退してきた点、②寄付等の地域の志を集めやすくする制度環境が日本では未整備であるという点が考えられる。

このため、これらの課題解決に向けた検討を行うため、次の2.において事例分析を行い、どのように担い手と地域との間の距離を克服したのかを把握し、その上で制度的整備のための基本的方向性を抽出することとする。

## 2. 地域の取組からの示唆

これまで述べてきた地域活動の課題に対し、①「新たな公」によるコミュニティ創生支援事業<sup>14)</sup>からの知見、②集落課題検討委員会<sup>15)</sup>や「新しい公共」円卓会議等における検討成果、③具体的取組に関する関係者からのヒアリング結果、から多くの示唆を得た。

### (1) 市民・住民の善意を活動に結びつけ、資金とスキルで支援

NPOバンクAでは、「地域の志あるお金」の出資を集め、NPOの実施する事業やコミュニティビジネスなどの地域課題を解決する事業への融資とハンズオン支援を実施している。

この事例では、NPOバンクは、事業の性格上収益が少ないため人件費等の運営費捻出が難しく、別の仕事を本業とする人がボランティア的に運営を行う場合が多いという課題を抱えていることが明らかになった（参考3-5参照）。

---

<sup>14)</sup> 「新たな公」によるコミュニティ創生支援モデル事業については、国土形成計画が掲げる「新たな公」による地域づくりの全国展開を促し、地域活性化や国土管理上の諸課題への対応を図るため、高齢化等によりコミュニティ機能が低下している集落等において、住民、地域団体、NPO等の多様な主体が協働し、地域の伝統・文化等の埋もれゆく地域資源を活用してコミュニティを創生しようとする活動をモデル的に平成20年、平成21年の2ヶ年にわたり実施したもの

<sup>15)</sup> 集落課題検討委員会は、国土審議会政策部に置かれた委員会で、高齢化が進む過疎集落の機能維持・経済基盤の再構築等のために講ずべき施策のあり方について調査審議し、その結果を政策部に報告することを目的としたものであり、平成21年5月～12月に計6回開催。平成22年1月に中間とりまとめがまとめられている。

## (2) 地域の資源を活動に動員

NPO法人Bは、高齢者の冬期集住・都市部住民の二地域居住の促進のため、地域に存在する空き家を、冬期は高齢者の集住のための施設として、夏期は都市住民の二地域居住用施設として活用している。

この事例では、夏期においては、二地域居住用施設として有料でレンタルすることで資金を調達し、その資金により冬期集住時の高齢者の経済的負担を軽減するといった持続的活動への発展の可能性も見られるが、一方で、更なる持続的活動を目指すにあたっては、空き家の改修費の確保などが課題となっていることが明らかになった。

このほか、地域に限定して規制を緩和することにより、地域資源の有効活用を実現した事例もある（参考3-6参照）。

## (3) 人材活用により新しい財とサービスを開発、活動の情報を広く発信して効果を高める

NPO法人Cによる震災復興コミュニティファンドの構築の事例では、地震により被災した土蔵の修復に向け、NPO法人Cが構築したコミュニティファンドの出資金を活用して、土蔵を修理・運営する人材を育成するとともに、地域の土蔵で製造される漆器やお酒といった商品や土蔵のあるまちなみをアピールする土蔵カフェなどのサービスを提供している。

この事例は、出資の見返りとして、修復された土蔵で製造された出資金額相当のプレゼントを受け取る仕組みであり、当該出資は寄付的性格が強いものとなっている。また、土蔵修理の人材育成事業についても、受講者に受講料負担を求めることが困難になっており、ビジネスとしての持続性が課題となっていることが明らかとなっている（参考3-7参照）。

また、本事例においては、新聞での記事掲載や専門雑誌の掲載などのマスコミを通じた告知やWebを通じた告知を行っている。出資者へのアンケート結果によれば、本事業を知ったきっかけは、約50%の人がマスコミやWebを通じた告知であると回答しており、メディアの活用等広報の重要性も明らかとなっている。

## (4) 金融の力で地域のヒト・モノ・カネとチェを結びつける

地域金融機関D、Eなどは、NPO等の「新しい公共」の活動主体に対し、目利き（個々の事業活動の特性を詳細に検討し、課題を抽出し、改善の可能性を検討した上で、事業性の有無を判断すること）を行い、必要な助言を与

えた上で、つなぎ資金、運転資金、設備資金等を融資している（参考3-8参照）。しかしながら、「新しい公共」の活動主体がビジネスモデルを構築できないため融資を受けることが困難である例も多く、都市部ではこのように融資を受けたいというニーズがあっても、金融機関側で期待に応えられないことが多い。一方、地方部では、「新しい公共」の活動の潜在的な資金需要はあるにもかかわらず、金融機関に対し融資を受けたいというアプローチが十分にできていないことも課題となっている。「地域の資金がどの程度地域に投融资されているか」を判断する上で1つの基準となる金融機関の預貸率（預金残高に対する貸出残高の比率）を見ても、東京が特に高くなっており、地方部においては地域内の資金が地域の活動に投入される割合が低いことがわかる。地方部における地域内の「新しい公共」の活動も含む資金需要に対応するためのさらなる努力が必要となっている（参考3-9参照）。

#### （5）「新しい公共」に力をあたえる

東京都三鷹市では、「参加と協働」の理念と取組を条例に明文化するとともに、民学産公の協働によるまちづくり主体としての特定会社「株式会社まちづくり三鷹」の設立、「民学産公」の協働による新しい形の地域の大学としての「NPO法人三鷹ネットワーク大学推進機構」の設立、市民の団体同士の連携を支援する「がんばる地域応援プロジェクト」の実施等の取組を行っており、「新しい公共」の活動主体と地域、行政との協働を進めている。

#### （6）欧米の政策からの示唆

我が国と同様、欧米においても人材や資金や資源を集め地域の課題解決を促すことは、自律的な地域づくりのための重要課題の1つとして捉えられてきた。特に、民族的・経済的な社会的格差問題を抱える欧米のコミュニティでは、住宅供給や学校等のプロジェクト型地域開発において、多くの取組が行われ、制度的な改善が続けられてきた。

ここでは、地域資源動員政策の事例として①コミュニティ金融政策（米国）を、また住民参加型の都市開発政策の事例として②コミュニティ事業体制度（英国）を挙げ、それらによる我が国への示唆を整理する。

##### ①コミュニティ金融政策（米国）

米国においては、コミュニティ開発金融を促進する政策として、コミュニティ開発金融機関（CDFI）への補助制度や、投資家への減税制度などがある。

銀行にコミュニティ（特に中低所得層）の開発金融を促すため、地域再投資法(CRA法)において、銀行に対する審査やペナルティを定めている。

また、政府や銀行などから資金を調達し、コミュニティ開発に投融資するコミュニティ開発金融機関に対する補助金制度（CDFIプログラム）、コミュニティ開発団体（CDE）に投資した納税者に対して、連邦所得税を軽減する投資減税制度などの制度を設けている。

この事例は、コミュニティ開発金融において政策的な促進・支援を行っている事例であり、補助金や減税などの促進策、監視やペナルティなどの規制、投資先情報の提供など金融の受け皿整備が総合的に実施されて大きな成果を上げている（参考3-10参照）。

## ②コミュニティ事業体制度（英国）

ロンドンのコイン・ストリート地区の例では、民間ディベロッパーによる再開発計画に反対する住民が「労働者が住み、働く場」としての対案を提示、住民自らが再開発を行う非営利のまちづくり事業体を設立して住民のための都市再生事業を実現、順調な経営を行っている。

この事例で注目すべき点としては、市民・住民参加型の都市開発を成功させるための要素として（i）専門家の支援を受けての、住民による対案の作成、（ii）複数案を公平、平等に議論する場の設置、（iii）政府による支援を行っていることである。特に、行政による支援という面では、英国ではアセットの提供、米国では補助金の交付という手法が柱となっている。

## 3. 政策的方向性（「新しい公共」の活動で地域が地域をよりよくするための考え方）

地域活動はこれまで、その活動資金の多くを行政からの委託や助成に依存してきた。それに対し、2. で述べた地域の先進的な取組事例では、地域の資金や資産、さらには地域人材を様々な手法で動員し、一定の事業経営の形で自律的な地域づくりへと展開している。その中では、活動への参入が新たな雇用や生産に波及し、それが活動に新しいエネルギーを与えるといった好循環も見られる。

本項では、このような地域の自律性と好循環を生み出すための政策的方向性を明らかにするとともに、それらを1. で述べた地域活動の課題に基づき以下のとおり整理することができる。

<政策の方向性のポイント>

- ・担い手に対する資金・資源の支援
- ・担い手に対する経営支援（人材・情報・ノウハウ）
- ・「新しい公共」の活動主体と地域、行政の協働

## （１）基本的考え方

### ① 「新しい公共」の活動の意義

「新しい公共」の活動は、地域における公共に対する様々なニーズに対応する新たな活動として、行政による活動と相まって、地域経済の活性化やサービスの向上に寄与するものであるが、「新しい公共」に参加する市民・住民にとっても、様々な効果をもたらす。すなわち、市民・住民が本来有する地域に対する「志」や、今まで自らが培った技術や経験を発現する場を提供することになる。また、新たな雇用や収入源の創出のような経済的メリットのみならず、生き甲斐、地域社会との連帯意識の醸成等の精神的にも充足感が得られることになる。今後、こうした活動への参画や、その過程での地域の大学等との連携を通じて、新たなキャリアパスの形成が可能となるようにしていかなければならない。

また、地域社会にとっても、「新しい公共」の活動の展開により、地域コミュニティの維持が可能になるのみならず、活動が、地域の新たな魅力を引き出すことにより、地域が活性化され、地域コミュニティが再構築されることも期待できる。

### ② 「新しい公共」の活動の多様性への留意

「新しい公共」の活動は、活動の目的、活動主体の特性、活動の経済性、活動分野、活動の領域等において多様であるため、行政との協働関係や支援のあり方も、「新しい公共」の活動の特性や活動の状況に応じた多様かつ機動的な対応が必要である。

また、「新しい公共」の活動は、その活動の内容、規模、方法等において、時間とともに「進化」していく場合もあることから、行政との協働関係や支援のあり方も、活動プロセス・段階に対応したものである必要がある。

## （２）【資金・資源】担い手に対する資金・資源の支援

「新しい公共」の事業型の地域活動は、地域が必要とする公益性の高いサ

ービスを、多様な主体が提供しようとする活動である。公益性の高いサービスを提供する場合、行政機関であれば税金を原資とするところ、事業者が行政機関ではない場合には税金以外の原資を自ら調達する必要がある。このような事業者に対し、地域の資金や資源が投入されやすくする環境の整備を行うことは、事業収入を中心として持続的な事業運営を可能にするために非常に重要である。

#### ① 広くお金を集める仕組み（コミュニティファンドによる出融資資金のメリット）

個々の事業型の地域活動に独自の資金調達のノウハウが不足し、また市民・住民にとっても個々の地域活動内容に関する情報を十分持たない状況において、個々の地域活動が広く資金を調達することは非常に難しい。コミュニティファンドは、市民・住民が目的を定めて地域の「志ある投資」を募り、「新しい公共」の活動に対する出融資を行うことによって、地域における資金循環を形成し、その持続的な事業活動を支えるという重要な役割を担うことができる仕組みである。この機能を活用するため、コミュニティファンドの造成とその資金調達を支える仕組みの構築を進める必要がある。

NPOバンク等のコミュニティファンドによる出融資は、公的支援や市中金融機関ではカバーされないリスク分野あるいはローリターン分野に係る出融資を担っている。

また、コミュニティファンドは、出融資の際には、「目利き」を通じて、地域における活動資金に対する潜在需要を顕在化させるとともに、出融資した後も、「新しい公共」の活動主体と綿密にコミュニケーションをとること（ハンズオン支援）を通じて、事業活動を安定させ、更なる成長の基盤を構築することが可能であり、更に、事業者の活動状況の情報を公開することを通じて、「新しい公共」の活動が広く市民・住民に認知され、「志ある投資」のいわば掘り起こしに貢献している。

このような役割は、コミュニティファンドが単体で担うこともあるが、地域の中で地域課題の解決に取り組む専門家のネットワークや中間支援組織等の関連組織と連携して分担することも想定される。

このようなコミュニティファンド等による「新しい公共」の活動への投融資のもたらす経済効果は、その投融資額より大きな資金を動かす効果と、「新しい公共」の活動の支出による地域の資金循環への波及効果から評価される必要がある。

なお、中山間地域などでは、資金ニーズが顕在化していないため、「新しい公共」の活動にかかる事業資金の調達が、都市部と比較して困難であり、補助

金等の公的支援や寄付に依存しなければならない傾向が強い。特に、こうした地域においては、コミュニティファンド等による出融資の仕組みを設けることにより、地域における資金循環を形成していく必要がある。

また、コミュニティファンド等による出融資を通じた「新しい公共」の活動に対する資金供給のあり方の検討にあたっては、米国におけるCDFI（コミュニティ開発金融機関）とそれを支える法的枠組み（CRA法）が参考になる。

## ②ファンド等による出融資資金の普遍化への課題

コミュニティファンド等が、未だ国民に広く認知されていない現状に鑑み、コミュニティファンド等の仕組みを確立するため、コミュニティファンド等の造成を公的に支援していく必要がある。この際、合わせて、今後、コミュニティファンド等が全国に普及し、全国各地域において資金循環を形成していくための政策課題を抽出するため、我が国における「志ある投資」の投資者と投資額の潜在的規模及び「志ある投資」に係る国民の意識把握等が必要である。

地域の「志ある投資」が、「新しい公共」の活動に活用され、その事業の持続及び成長を促すよう、資金を仲介するコミュニティファンド等の健全な運営が期待される。このため、コミュニティファンド等については、組織内のガバナンス、出融資先に対するアプローチとコミュニケーションの手法、自らの活動及び出融資先の活動に係る情報公開など、その経営のあり方について今後検討が必要である。

特に情報公開は、「新しい公共」の活動をステップアップしていくための信用力向上のために重要である。その際、活動の積み重ねを継続的に記録し、活動履歴として、「志ある投資家」が確認できる仕組みを地域で連携して設けることが、事業の安定的な運営を目指す「新しい公共」の活動の信用力を形成するのに有効である。

また、コミュニティファンド等は資金的支援だけではなく、同時に経営的支援を「新しい公共」の事業活動に対して行うことが期待されることから、経営指導をする人材の育成方針、コミュニティファンド等の運営方針、事務コストの負担等についても情報公開していく必要がある。

## ③金融機関との連携

コミュニティファンドは、コミュニティファンドを支える中間支援組織、経営支援の専門家等とも連携しつつ、「新しい公共」の活動に対する資金的、

経営的支援だけではなく、既存の地域金融機関と「新しい公共」の活動主体との間に存在する情報格差を解消し、地域の資金を「新しい公共」の活動主体に流すための媒体として重要な役割を持つと考えられる。さらに、コミュニティファンドと地域金融機関が情報を共有し、又は協調して資金を提供することにより、より安定的な資金が担い手に届くことが期待される。

更に、金融機関とコミュニティファンドが連携した大きな資金提供の枠組みをつくり、経営支援業務と投融資業務を地域全体で実施するような仕組みも必要である。

#### ④新たな資金循環システムの取組について

一部のコミュニティにおいては、キャッシュ（現金）に限らない新たな資金循環の取組が行われつつある。例えば、地域通貨<sup>16)</sup>や商品券、あるいは私募債の形で、地域の資金需要と供給をつなげる試行が行われている。この利点として、第一に、資金の需要があらかじめ明確であるため、資金供給者の資金需要先への支援の志に訴えやすいこと、第二に、キャッシュよりも先に消費されることからキャッシュの場合よりも使われずに貯蓄されることが少なく、結果として多くの資金が実際に使われることが挙げられる。一方、これらの新たな取組については、成功事例の蓄積が少ないことなどから、取組の拡大には一定の限界がある。

こうした新たな資金循環の枠組みによる地域振興についても、今後の検討課題である。

#### ⑤遊休現物資源の有効活用（地域のアセットマネジメント）

地域に豊富に存在する旅館、廃校などの遊休施設や設備、耕作放棄地などの遊休現物資源について、その有効活用を進めるため、拋出やマッチングの方法について検討する必要がある（志ある資産）。これらの資産には、有形の資産に加え、伝統や歴史などの無形の資産も含まれる。

特に、こういった多くの遊休現物資源は、使われないうまま消失する懸念があるが、一方で例えば古民家や歴史的アイコン（風物）の観光利用などにより独自性をもった付加価値を得ることも可能である。

我が国では、資産の所有と管理・利用が一体化しており、特に土地利用に

---

<sup>16)</sup>（地域通貨事例）アトム通貨：NPO、町内会、ボランティアサークルなどの地域の団体等の地域貢献活動に参加することで、入手でき、加盟店において使用することでサービスを受けることができるもの。2004年、早稲田・高田馬場で生まれ、札幌、徳島など現在7地域に広がりを見せている。



においてその傾向が顕著であると指摘されている。例えば、地域の耕作放棄地において所有と利用を分離すれば、その生産性を高めることができるなどの事例もあることから、今後、資産の所有と管理・利用の柔軟化が求められる。

今後、地域活動においても地域に存在する様々な資産を運用・活用し、地域の生活水準を向上させていく必要がある。また、そのような取組が地域の様々な資産価値を高めていくことにもつながっている。このようなことから地域の資産の活用（＝地域アセットマネジメント）として、その手法の検討が必要である。

#### ⑥財団、企業等の多様な主体の資金や経営等のノウハウの活用

財団<sup>17)</sup>や企業の中には、「新しい公共」の活動に対し、資金的支援、経営等のノウハウの提供等の非資金的支援を行っているところがある。日本の財団は、制度の相違等から、アメリカの財団と比較して規模が小さい等の課題があるが、「新しい公共」の活動の多様性を踏まえた支援を行うため、財団による資金的、非資金的支援が充実するよう、財団に係る諸制度について今後検討していく必要がある。

### (3)【人材、情報、ノウハウ】担い手に対する経営支援

担い手の活動を支える環境として、資金的支援と併せて欠かせないのは、経営等のノウハウの提供などの支援である。「集落課題検討委員会」で指摘されているように、こういった非資金的支援の大きな部分を担うのは中間支援組織であり、中間支援組織による担い手に対する支援の環境についても改善が必要である。

#### ①中間支援組織による支援の内容

「新しい公共」の活動に必要な人材、物的資産、情報の提供といったノウハウ支援の重要性が高まりつつある。市民・住民活動の盛んな英国や米国等においては高度なノウハウを持った中間支援組織が数多く存在し、市民・住民活動を支えている（参考3-11参照）。一方、多くの中間支援組織は、行政情報の提供や個々の「新しい公共」の活動の取組の広報に機能の重点が置

---

<sup>17)</sup> 財団には、公益財団法人 大阪コミュニティ財団のように、単独の出捐者による基金でなく、多数の出捐者の寄付による多数の基金で構成されたもの（「マンション型財団」方式）も存在。この方式の場合、ひとつのコミュニティ財団の中に、複数の趣旨や目的が異なる小型の財団が存在し、それらが一括管理・運営される。この方式を採用することで、寄付者は金額が少なくても自らの意思を具現化することが可能となる。

かれ、「新しい公共」の活動主体のニーズに応じた経営支援にまで十分に感じられていない。このことから、中間支援組織が、例えば以下のような内容の支援を充実させるべきである。

- ・人 材：経営能力、情報発信の手法、リーダーシップの見本等を示すことを目的とした、研修や訪問指導、講座
- ・アセット：遊休資産の活用を目的とした情報提供
- ・情 報：他の団体の活動情報、マーケット情報、マンパワー動員、ファンデーション等の情報提供、人と人のつながりを作る交流会（マッチング）、活動団体の運営評価の実施、相談窓口、政策提言
- ・ハンズオン支援：事業計画の策定や進捗管理、対立する計画に対する対案の作成、財務諸表の作成などを目的とした、単なるセミナー開催にとどまらずファイナンスを実施する機関と協働したハンズオン支援、個別サポート、企業との事業提携支援、資金調達支援、場所貸し、備品貸し 等

## ②中間支援組織による支援の促進のための方策

日本には、こういった支援の担い手となる中間支援組織は数多くあるが、実施可能な支援の内容にはばらつきがある。「新しい公共」の活動主体が、必要とする支援内容に合った中間支援組織にアプローチできるように、中間支援組織の支援内容について、情報を公開するとともに、活動内容について地域の目で評価を行うことも検討すべきである。さらに、地域活動に関する様々なオプションや代替案を作成して地域に示す機能についても支援策を検討すべきである。

また中間支援組織には多様な役割が期待されていることから、既存の中間支援組織の機能の向上に加え、地域の大学や商工会議所等の既存の主体が持つ豊富な人材育成力、分析力、中間支援機能等の有効活用を検討すべきである。

中間支援組織の活動環境整備の一環として行政が支援する場合は、英国等の中間支援組織の連合体（あるいは、広域中間支援組織）を通じた国の資金的支援が参考となる。日本においても中間支援組織の連合体が草の根的に形成されることが期待される。

## (4)「新しい公共」の活動主体と地域、行政の協働（地域内連携）

従来、行政と民間との協働関係は、行政から民間への委託や助成という形が主流であった。この形式は、行政による管理・監視、所定の手続を伴うこ

とから、行政、民間ともそのための事務コストを支払わなければならないという問題を有しており、行政と民間との間の立場の分化をより明確化するものである。

地域において、「公共」による地域活動に対する様々なニーズが高まる中で、地域のニーズを的確に捉え、かつそれを解決するために柔軟なアイデアを提供し、それを機動的に実施するため、行政、市民・住民、NPO等の多様な主体が参画してこうした活動に取り組んでいる。

こうした行政と民間の多様な主体との協働を通じて、「公共」としての責任を果たしつつ、行政と民間が互いに知恵や資源を出し合い、行動することにより、「公共」としての対応力が向上し、また、地域において人的交流が生まれるなど地域コミュニティの活性化にも寄与している。

この点で、東京都三鷹市の民学産公の協働の取組、米国シアトル市の市民提案制度（マッチングファンド）、英国ロンドン市の地域開発（コイン・ストリート）については、市民・住民の意見・対案・アイデアを行政が積極的に実現につなげるという面で、協働に不可欠な複数案の検討、協議の場の設定、政府による支援など多くの示唆に富んでいる。

「公共」による地域活動において、行政と民間の多様な主体による協働関係が地域に理解され、活動が成功するためには、まず市民・住民が参加するプロセスを位置づけるとともに、協働する主体同士が、目的を共有して結果に対して共同して責任を負うという意識が重要である。この点では子供の頃からの「地域」を考える教育は重要である。また、地域への説明責任を果たすという観点から、意思決定過程、事業内容、事業の実施状況等の透明性を確保するための情報開示にも積極的に取り組むとともに、事業の実施状況について中立公正な立場から評価が行われ、評価結果が、事業に反映されるような仕組みづくりが必要である。

さらに、多様な地域活動が行われていることから、そのプロセスや成果に関してコンテストやメディア等の様々な方法によって、情報発信、広報等を行うことも重要である。

また複数の「新しい公共」の活動主体が相互に協力し、多様なサービスを供給し、ノウハウとスキルを交換することが重要である。このためにも、地域に密着した中間支援組織に加え、例えば環境など特定の分野や課題に特化した広域的な中間支援組織によって、「新しい公共」の活動主体間のネットワークの構築が加速することが必要である。

#### 4. 今後に向けて

「新しい公共」の考え方に基づく協働、それを支える環境の整備により、地域に根ざした創意工夫が生まれ、これが「新しい公共」の活動の自立性、安定性につながることを期待される。また地域における資金循環の中で「新しい公共」の活動を支えることにより、「新しい公共」の活動の成長性、柔軟性が活かされ、ひいては「新しい公共」の活動主体間の協働による地域の連帯＝コミュニティの再構築につながる。これは、「新しい公共」の活動の広がりとは「新しい公共」の活動主体間の交流の実現という好循環ともなり、我が国社会の重要な成長エンジンの1つになると考えられる。

「新しい公共」の活動は、その受益者が社会全体に広がって存在することにより、必ずしも事業主体に事業収益が十分に還元されるとは限らず、特に、事業の立ち上げ期・拡大期には様々な支援を必要とする。国はそのような特性を踏まえ、地域の志ある資金の循環を生み出すため、「志ある投資」を促進するための減税等の経済メカニズムを実現するとともに、コミュニティファンドの育成を通じた「新しい公共」の活動主体に対する資金提供の仕組みを確立していく必要がある。地域における資金の循環を通じて、市民・住民と行政の協働を進め、我が国の資産でもある経験と知識をもった人材の地域での活動展開を支援していく必要がある。

本章は、「新しい公共」の活動主体によるコミュニティづくりに係る政策について検討した成果をとりまとめたものである。

本章では、様々な地域活動が地域の課題を解決するようになってきた中で、「新しい公共」の活動における様々な課題を指摘し、「新しい公共」の活動主体に対する資金・資源の支援、経営等のノウハウなどの非資金的支援、担い手と地域・行政の協働の視点に立った政策の検討の必要性を強く指摘したところである。これらの政策の実施により、「新しい公共」による地域活動が、さらに大きな成果を上げることができるのである。

今後、国土交通省においては、「新しい公共」の担い手によるコミュニティづくりに係る政策について、本検討に基づき、関係省庁・機関とも連携して検討を具体的に進めることを期待するものである。

## 参考3-1

### <「新しい公共」について>

#### ○「新しい公共」とは

「新成長戦略」（平成22年6月18日閣議決定）（抄）

官だけでなく、市民、NPO、企業などが積極的に公共的な財・サービスの提供主体となり、教育や子育て、まちづくり、介護や福祉などの身近な分野において、共助の精神で活動する「新しい公共」を支援する。

「新しい公共」宣言（平成22年6月4日 第8回「新しい公共」円卓会議）（抄）

「新しい公共」とは、「支え合いと活気のある社会」を作るための当事者たちの「協働の場」である。そこでは、「国民、市民団体や地域組織」、「企業やその他の事業体」、「政府」等が、一定のルールとそれぞれの役割をもって当事者として参加し、協働する。

#### ○ 協働の重要性

「新しい公共」宣言（平成22年6月4日 第8回「新しい公共」円卓会議）（抄）

「新しい公共」が作り出す社会は「支え合いと活気がある社会」である。すべての人に居場所と出番があり、みなが人に役立つ喜びを大切にする社会であるとともに、その中から、さまざまな新しいサービス市場が興り、活発な経済活動が展開され、その果実が社会に適正に戻ってくる事で、人々の生活が潤うという、よい循環の中で発展する社会である。（中略）さらに、つながりの中で新しい発想による社会のイノベーションが起こり、「新しい成長」が可能となるであろう。

#### ○「新しい公共」円卓会議について

「新しい公共」円卓会議とは、第173回国会における所信表明演説に基づき、「新しい公共」という考え方やその展望を市民、企業、行政などに広く浸透させるとともに、これからの日本社会の目指すべき方向性やそれを実現させる制度・政策の在り方などについて議論を行うことを目的として開催する会議。平成22年1月から6月まで8回開催。

#### ○「新しい公共」推進会議について

官だけでなく、市民、NPO、企業などが積極的に公共的な財・サービスの提供主体となり、身近な分野において、共助の精神で活動する「新しい公共」の推進について、「新しい公共」を支える多様な担い手が検討を行う場として開催する会議。平成22年10月に第1回会議、11月に第2回会議を開催。「政府の取組に対する「新しい公共」推進会議からの提案」（基本的考え方、寄附税制見直しの早期実現等、予算）（平成22年11月12日）を公表。

### <国土形成計画における「新たな公」について>

#### ○国土形成計画（平成20年7月4日閣議決定）

広域的なブロックの自立的発展を戦略的な目標とする一方で、コミュニティレベルの課題については、「『新たな公』を基軸とする地域づくり」を計画横断的な目標として掲げた。

- ・「多様な民間主体が・・・目的を相互に共有して緩やかに連携しながら活動を継続することを促す。・・・『新たな公』を基軸とする地域経営システムや地域課題の解決システムの構築を目指す。」

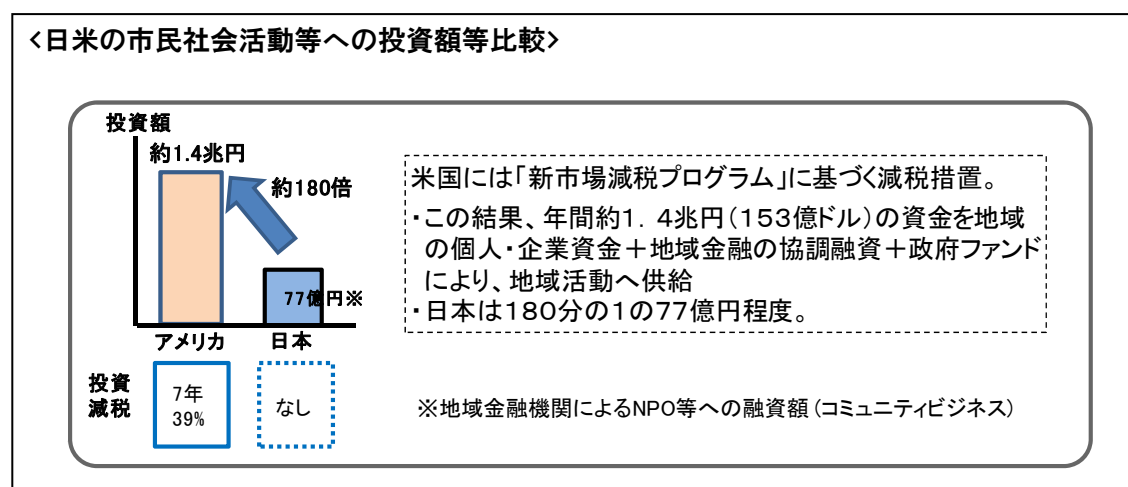
#### ○「新たな公」によるコミュニティ創生支援モデル事業

国土形成計画が掲げる「新たな公」による地域づくりの全国展開を促し、地域活性化や国土管理上の諸課題への対応を図るため、高齢化等によりコミュニティ機能が低下している集落等において、多様な主体が協働し、地域資源を活用してコミュニティを創生しようとする活動を「『新たな公』によるコミュニティ創生支援モデル事業」として実施したもの（平成20年度、平成21年度に実施）

## 参考3-2

市民公益税制 P T 報告書の主な内容について		内閣府	参考資料 2
<b>(1) 寄附金控除の見直し（平成23年から適用）</b>			
	認定NPO法人に対する寄附控除	所得税の所得控除（40%を限度）+個人住民税の税額控除（最大10%）	税額控除（40%）又は所得税の所得控除（40%を限度）+個人住民税の税額控除（最大10%）
	認定NPO法人以外に対する寄附控除	特定公益増進法人等について所得控除	左記に加え、一定の要件を満たした公益社団・財団法人、学校法人、社会福祉法人、更生保護法人は、税額控除
<b>(2) 認定要件の見直し（新たな認定制度が施行されるまでの間の対応）（注1）</b>			
	PST（パブリック・サポート・テスト）要件	総収入に占める寄附金等の割合が5分の1以上（暫定措置）	5分の1以上（恒久化）又は年3,000円以上の寄附者年平均100人以上
	自治体による法人の指定の仕組み	なし	自治体が条例で個別に指定した、域内に事務所のある法人については、PST要件等を免除
<b>(3) 新たな認定制度（内容について、内閣府が地方団体と協議し、その協議を整えた上で所要の法整備が行われることを目指す）（注2）</b>			
	認定機関	国税庁が認定	NPO法人を認証した地方団体が認定（注3）
	法人のスタートアップの支援の仕組み	なし	仮認定制度（設立5年以内の法人が1度だけ利用可。PST要件以外を満たせば、3年間寄附金控除の対象）を導入
	みなし寄附	20%まで損金算入	社会福祉法人等並みの監督規定等が整備される場合には、50%又は200万円まで損金算入
<b>(4) 地域において活動するNPO法人等の支援（個人住民税）（平成23年中の寄附金から対象）</b>			
	寄附対象団体の拡大	認定NPO法人に対する寄附金の中から都道府県・市区町村が条例で指定	認定NPO法人以外のNPO法人に対する寄附金についても、都道府県・市区町村が個別に条例で指定可能に
	地方団体によるNPO支援（ふるさと寄附金の活用）	特定のNPO法人等への助成を希望した地方団体に対する寄附金の取扱いが不明確	取扱いを明確化（原則としてふるさと寄附金に該当することとする）
	控除対象寄附金の適用下限額の引下げ	5,000円	2,000円に引下げ
<small>(注1) 上記に掲げる措置のほか、適切な税制上の事後的是正を確保する観点から、認定NPO法人のみなし寄附金については、認定取消しがあった場合には取戻し課税を行う。  (注2) 上記に掲げる措置のほか、新たな認定制度に基づき認定されたNPO法人（仮認定を含む。）の適正な運営を確保する観点から、監督規定の整備等を行う。  (注3) 併せて、2以上の都道府県に事務所を設置する法人の認証事務を内閣府から主たる事務所の所在する都道府県に移管する。</small>			
<p>(出典：第3回「新しい公共」推進会議（平成22年12月13日） 参考資料2より抜粋）</p>			

## 参考3-3



## 参考 3-4

### ＜日米の財団等への寄付制度の違い＞

#### 1. 日本における財団に対する寄付金控除

##### (所得税)

公益社団法人、公益財団法人その他公益を目的とする事業を行う法人又は団体に対する寄附金で、広く一般に募集され、かつ公益性及び緊急性が高いものとして、財務大臣が指定したもの（特定寄付金（指定寄付金））については、

（その年中に支出した特定寄付金の額の合計額）－ 2,000円を所得控除（寄付金控除）

（注：特定寄付金の額の合計額は所得金額の40%相当額が限度）

##### (法人税)

会社などの法人が支出した指定寄附金については、その全額が損金に算入される。

#### 2. 米国における寄付金控除（連邦税）

- 個人が寄附を行った場合、税率を乗じる前の所得から寄附金相当額を控除することができる（所得控除方式）
- 法人による寄附については、課税所得の10%を一律の限度として損金算入が認められる。

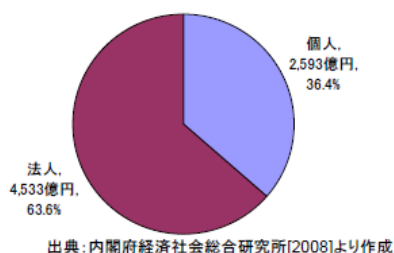
		プライベート・ファンデーション	
		事業型	助成型
個人	現金寄付	課税所得の50%まで	課税所得の30%まで
	評価性資産	課税所得の30%まで	課税所得の20%まで
	遺贈	100%	100%
法人	現金寄付	課税所得の10%まで	課税所得の10%まで
	評価性資産	課税所得の10%まで	課税所得の10%まで

\*控除率超過額は5年繰り越すことができる。

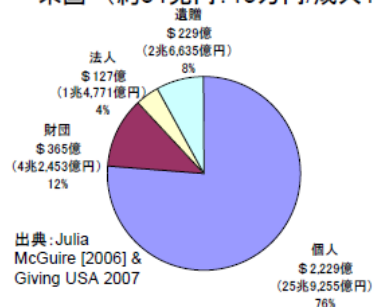
出典：加藤慶一(2010),『NPOの寄附税制の拡充について』  
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/refer/pdf/071503.pdf>

#### 日・米の寄付の状況について

日本（約7千億円：2.5千円/成人1人あたり）



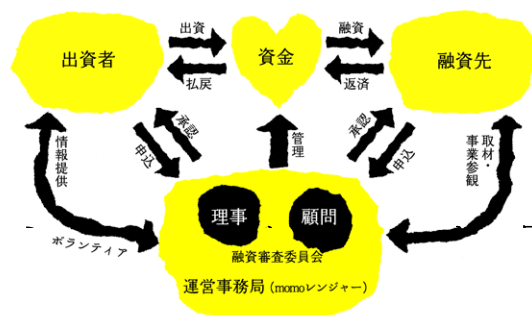
米国（約34兆円：13万円/成人1人あたり）



## 参考 3-5

### ＜NPOバンクの事例＞

- (事例1) コミュニティ・ユース・バンク momo  
○2005年(平成17年)に、20～30代の若者が中心となって設立した市民による市民のための金融システム(NPOバンク)  
○出資金を、地域課題を解決する事業へ融資するとともに、融資先の情報発信などの非資金的支援も実施



### (事例2) 未来バンク

未来バンクは、世界で、「マイクロクレジット運動」というような市民の小さな起業に融資する仕組みが生まれていることに目を向け、市民が起こそうとする市民事業への融資や貯蓄のそもそもの目的である「未来のため」に使えるようにとの考えから、最初の「NPOバンク」として、1994年(平成6年)に誕生した。

未来バンクは、組合員が出資した資金を、組合員のために融資する市民互助の仕組みであり、「環境、市民事業、福祉」を目的とし、非営利に近く、社会的有用性の高い事業にのみ低利(3%)で融資を実施している。

未来バンクは、出資金を集めているNGOとしての「未来バンク事業組合」と、融資を行うため貸金業法の登録を行っている「未来舎」から構成されており、未来バンク事業組合は、組合員から出資金を集め、融資団体である「未来舎」に出資、「未来舎」は出資金を資金が必要な組合員へ融資する仕組みとなっている。

特徴として、①余剰金は組合員に配当せず、事業準備金と金利の低減のために用いられていること、②融資にあたり、複数理事による面接、財政的分析、本人の誠実さなどから返済可能性を判断し、理事会で融資の可否を決定していることから、貸し倒れがこれまでにほとんど生じていないことが挙げられる。



## 参考 3-6

### <中小規模の地域の実組に対する規制緩和の実組>

#### ①増富地域交流振興特区（山梨県須玉町）

（概要）

遊休農地を活用するため農地法の一部緩和として、増富地区では、農業生産法人ではない法人が農業を営めるように、規制を緩和（農業経営を始める法人が地域の人たちと協力し、農地を活用してゆくことが条件）。

（関係法令）

農地法第3条

※①については、特区により措置していた本特例を全国展開【農業経営基盤強化促進法等の一部を改正する法律(平成17年法律第53号)】。

また、上記改正は市町村が設定した区域に限っての全国展開であったが、農地法等の一部を改正する法律（平成21年法律第57号）により、貸借であれば、法人は全国どこでも農業参加が可能となるよう措置したところ。

#### ②福井型エコ・グリーンツーリズム推進特区（福井県越前市、若狭町）

（概要）

農家民宿の開業促進として、民宿に義務付けられている「誘導灯」、「消防機関へ通報する火災報知設備」等を設置しなくても農家民宿を営むことが可能となるよう、規制が緩和。

（関係法令）

消防法第17条

※②については、特区により措置していた本特例を全国展開【「農家民宿に対する消防用設備等の技術上の基準の適用について」平成16年12月10日付け消防予第234号】

## 参考 3-7

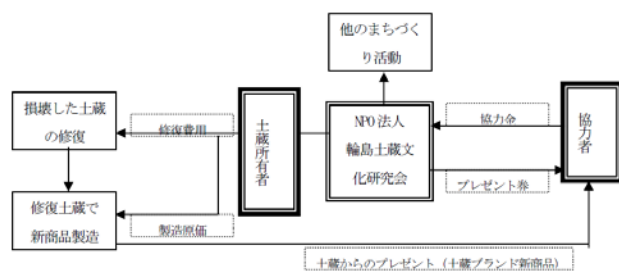
### <NPO 法人輪島土蔵文化研究会の実組事例>

#### NPOによる震災復興コミュニティファンドの構築（輪島市）

平成19年に発生した能登半島地震により、輪島市中心部では100軒以上の土蔵が被害を受けた。国や県の震災復興策は住宅が対象で、中小企業への支援も上限が200万円かつ一部自己負担が必要であるため、輪島塗や日本酒の産業基盤装置としての土蔵は復旧へのハードルが高く、多数が解体されただけでなく地場産業及び都市の重要な資産である街並みの存続が危ぶまれる状況にあった。

公的な支援の限界を補完するために、平成19年10月に、当地に仕事で縁があった市外の人々が中心となって地元の人と共にNPOを新しく立ち上げたが、NPOも土蔵所有者も経済的に厳しく土蔵の修復が進まない状況の中、地域経済の再生とまちづくりを持続可能なものとするため、コミュニティファンドの仕組みを構築した。

出資者は、出資を行い、修復土蔵で製造された出資金相当のプレゼントを受け取る仕組みとなっており、告知後1年あまりで約200口、約600万円の「地域の志あるお金」が集まった。



協力者へ贈呈された土蔵からのプレゼント

### 参考 3-8

#### <地域金融機関(労働金庫、信用金庫)の取組事例>

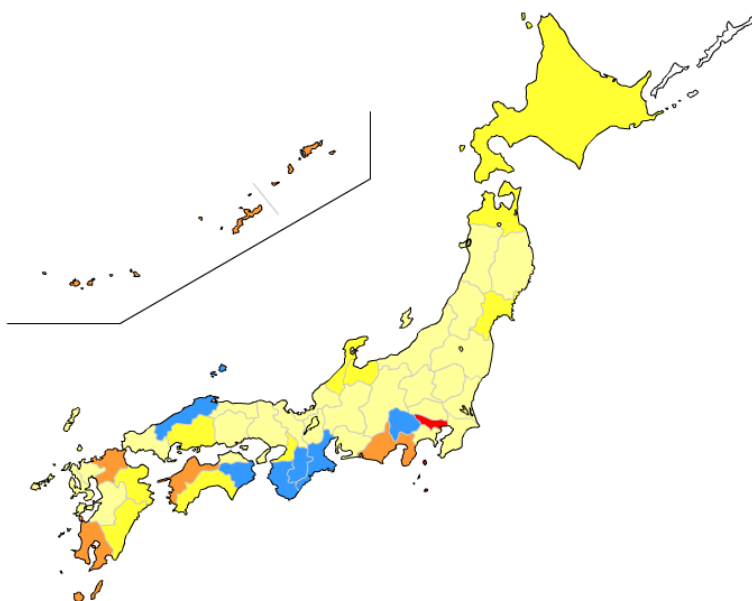
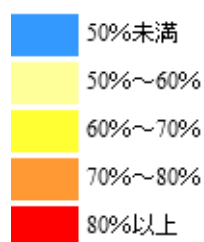
労働金庫は、「働く人のお金は、働く人の暮らしを支え、豊かにするために循環させる。」ことを目的として、「寄付金付き定期預金」、NPOバンクへの人材、資金、審査ノウハウ等の提供、NPOを対象としたセミナー等の開催などのNPO支援のほか、2～3年の活動実績のあるNPOを対象として、つなぎ資金、運転資金、設備資金の融資を行うNPO事業サポートローンを実施しており、現在まで、累計約530件、約35億円の融資実績を残している。

また、A労働金庫では、NPO法人B、C福祉協議会と連携し、公益性審査、融資審査等を行う制度を設けている。

D信用金庫では、定期預金の受取利息の一部と、同額をD信用金庫が拠出したものを基金とし、地域で環境活動を展開するNPO団体に助成する定期預金、社会貢献活動を行うNPO等に事務所を提供する制度、NPOや社会貢献度の高い事業への資金支援を行う「コミュニティローン」等の活動に取り組んでいる。

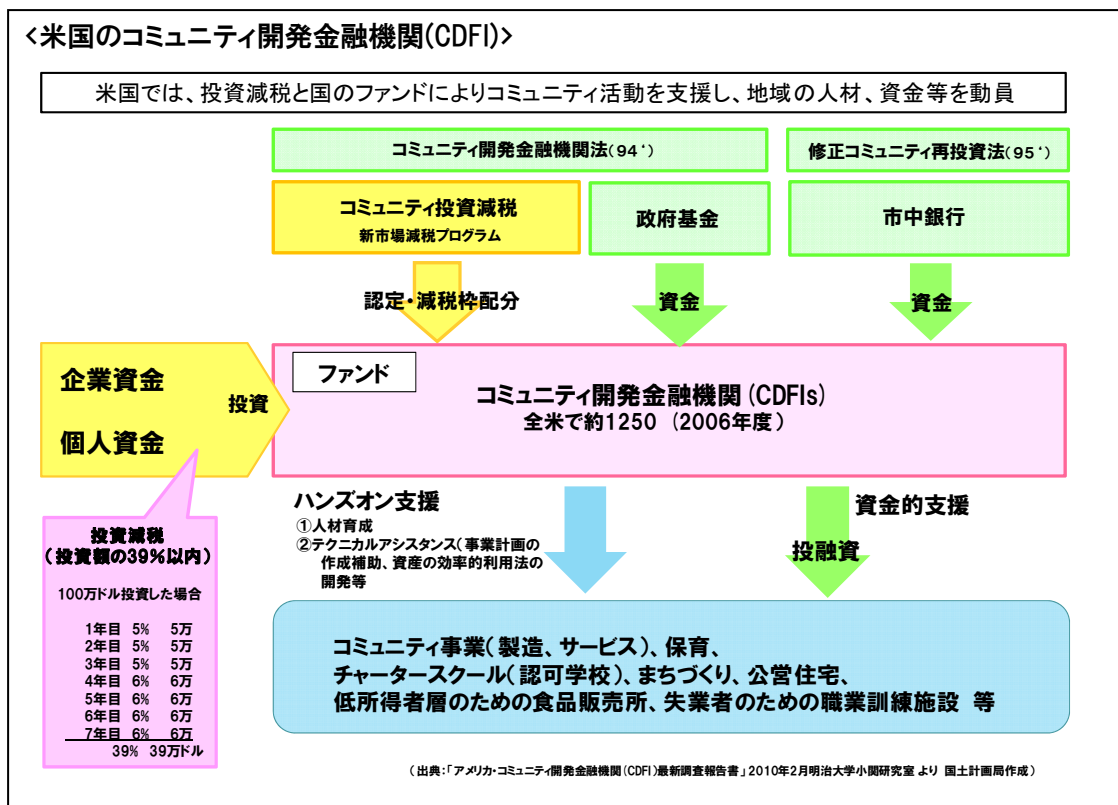
### 参考 3-9

#### <都道府県別預貸率>

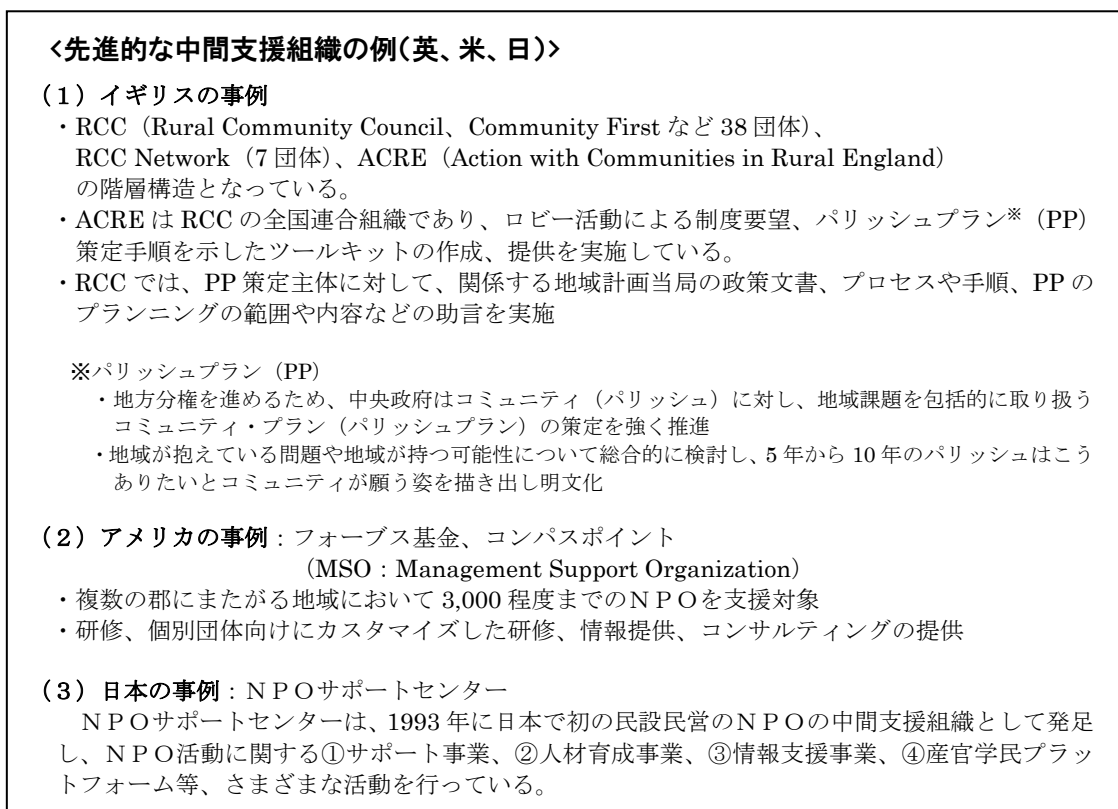


出典：「都道府県別預金、現金、貸出金（国内銀行）＜2010年3月末＞」（日本銀行）をもとに国土交通省国土計画局作成

## 参考3-10



## 参考3-11



## おわりに

本委員会では、グローバル化の進展の中で我が国が国際競争に勝ち抜いていくためには、各地域がそれぞれの魅力を高めるような地域づくりを行うことが国土政策上重要であるとの認識の下、『国土交通省成長戦略』が策定されたことを契機として、同成長戦略に位置付けられた「大都市圏戦略の策定・推進」、「地域の多様な主体によるその特性を活かした地域の活性化の促進」、「「新しい公共」の担い手によるコミュニティづくり」の3つの課題について検討し、提言を行った。

これらの提言は、対象としている地域のレベル、具体的な施策の内容等においてそれぞれ異なるものであるが、我が国が様々な不安要因に直面する中で、大都市圏、広域的な地域、コミュニティといった各地域レベルごとに多様な主体が連携・協働し、各地域レベルにおける課題解決に取り組み、それぞれの価値・魅力を向上することが国土の持続可能な発展に必要不可欠であり、我が国の国際競争力の強化、経済成長にもつながるものであるという共通の認識に基づいたものである。

我が国を取り巻く経済社会情勢が大きく変化する中、本報告で取り上げた3つの課題をめぐる状況も、日々変化を続けている。国に対しては、本報告での提言内容が、我が国がグローバル化の中でも安定的な経済成長と豊かな国民生活を実現するために実効性のあるものとなるよう、スピード感を持って具体的措置として実行することを強く期待するものである。

(別紙1) 「国土交通省成長戦略会議報告」における3つのテーマの位置付け

人口減少・少子高齢化社会の中で、日本経済の成長が必要不可欠

攻めの姿勢と強い意志を持った実現性のある成長戦略の構築  
(=国土交通省成長戦略会議報告(平成22年5月17日公表))

- ①劇的发展を遂げている最新のICTを取り込む
- ②民間の知恵と資金を最大限に活用
- ③外に開き、世界の成長を取り込む

持続的な成長と国民の安心した豊かな生活  
⇒経済活動拠点・生活基盤である都市・まちの重要性(=住宅・都市分野)

**I 大都市イノベーション創出戦略**

～国際都市間競争に打ち勝ち、世界のイノベーションセンターへ～

大都市圏戦略の  
策定・推進

**II 地域ポテンシャル発現戦略**

～地域ポテンシャルを引き出し、サステナブルな地域・都市経営を実現～

官民連携による内発  
的地域戦略づくり

「新しい公共」の担い手  
によるコミュニティづくり

(別紙2)

## &lt;国土政策検討委員会 委員名簿&gt;

	氏名	役職
	◎奥野 信宏	中京大学総合政策学部教授
大都市圏戦略検討グループ	○浅見 泰司	東京大学空間情報科学研究センターセンター長
	家田 仁	東京大学大学院工学系研究科教授
	磯部 力	國學院大學法科大学院教授
	大橋 弘	東京大学大学院経済学研究科准教授
	菰田 正信	三井不動産株式会社専務取締役
	進士 五十八	東京農業大学名誉教授
	高木 敦	モルガン・スタンレーMUF G証券株式会社マネージング・ディレクター
	西村 幸夫	東京大学先端科学技術研究センター教授
	原田 昇	東京大学大学院工学系研究科教授
	松下 正幸	パナソニック株式会社代表取締役副会長、社団法人関西経済連合会副会長
	村木 美貴	千葉大学大学院工学研究科准教授
地域戦略検討グループ	岩崎 美紀子	筑波大学大学院人文社会科学研究科教授
	大川 陸治	東京急行電鉄株式会社都市生活創造本部顧問
	川勝 平太	静岡県知事
	関根 千佳	株式会社ユーディット代表取締役社長
	○辻 琢也	一橋大学大学院法学研究科教授
	戸田 敏行	社団法人東三河地域研究センター常務理事
	根本 祐二	東洋大学大学院経済学研究科公民連携専攻教授
	橋田 紘一	株式会社九電工代表取締役社長
	宮脇 淳	北海道大学公共政策大学院教授
新しい公共検討グループ	卯月 盛夫	早稲田大学社会科学総合学術院教授
	○小田切 徳美	明治大学農学部教授
	木下 斉	一般社団法人エリア・イノベーション・アライアンス代表理事
	清原 慶子	三鷹市長
	柴田 いづみ	滋賀県立大学環境科学部教授
	永沢 映	NPO法人コミュニティビジネスサポートセンター代表理事
	林 泰義	NPO法人シーズ・市民活動を支える制度をつくる会代表理事
	望月 久美子	株式会社東急住生活研究所代表取締役所長

◎：国土政策検討委員会委員長 ○：各検討グループ取りまとめ役

<国土政策検討委員会 検討経緯>

【国土政策検討委員会】

- 第1回(平成22年 9月21日) ・委員会における検討事項について
- 第2回(平成22年 12月22日) ・最終報告素案の審議

(大都市圏戦略検討グループ)

- 第1回(平成22年 9月27日) ・現状と課題について
- 第2回(平成22年 10月21日) ・関係者からのヒアリング(都府県)
- 第3回(平成22年 10月26日) ・関係者からのヒアリング(政令市)
- 第4回(平成22年 11月4日) ・関係者からのヒアリング(経済団体)
- 第5回(平成22年 11月5日) ・論点整理①
- 第6回(平成22年 11月18日) ・論点整理②
- 第7回(平成22年 12月2日) ・報告素案の審議
- 第8回(平成22年 12月14日) ・報告案の審議

(地域戦略検討グループ)

- 第1回(平成22年 9月21日) ・現状と課題について
- 第2回(平成22年 10月27日) ・関係者からのヒアリング
- 第3回(平成22年 11月11日) ・論点整理
- 第4回(平成22年 12月1日) ・報告素案の審議

(新しい公共検討グループ)

- 第1回(平成22年 9月21日) ・現状と課題について
- 第2回(平成22年 10月19日) ・「新しい公共」の担い手からの御説明
- 第3回(平成22年 11月1日) ・有識者からの御説明、課題の整理と政策的方向性
- 第4回(平成22年 11月26日) ・とりまとめに向けた検討
- 第5回(平成22年 12月7日) ・報告素案の審議

