

1. 副首都構想の経緯は？

副首都構想とは、東京に災害やテロなどが発生した場合に備え、首都機能をバックアップする都市（副首都）を整備・指定する構想です。2026 年 7 月 24 日には「副首都機能の整備の推進に関する法律（副首都法）」が国会で成立し、実現に向けた具体的な法制度の枠組みが整いました。

●これまでの主な経緯と背景

1. 国政における議論の始まり（1990 年代末～2000 年代初頭）

- ・首都機能移転論の挫折：1990 年代には東京からの「首都機能移転（国会や官庁の完全移転）」が議論され、10 の候補地が挙がりましたが、2003 年に国会での絞り込みが事実上断念されました。
- ・超党派の議連発足（2004 年）：完全移転の議論が進まない中、首都機能の「代替・バックアップ」に特化した副首都を目指す超党派の国会議員連盟が結成されました。当時は廃止が取りざたされていた大阪国際空港（伊丹空港）の跡地などが候補に浮上しましたが、その後議論は停滞しました。

2. 東日本大震災後の地方の動き（2011 年～2020 年代前半）

- ・東日本大震災（2011 年）の影響：震災により東京の首都機能が麻痺しかねない事態を目の当たりにし、バックアップ都市の必要性が再認識されました。
- ・大阪府・大阪市の台頭：「日本維新の会」の母体である大阪維新の会が、東西二極で日本を牽引する観点から大阪を副首都に位置づける構想を推進。府市共同で「副首都推進局」を設置し、議論を重ねてきました。一方で、維新が看板政策として掲げた「大阪市を廃止して特別区を設置する大阪都構想」は、2015 年と 2020 年の 2 度の住民投票で否決されるなどの経緯をたどりました。

3. 自維連立と「副首都法」の成立（2025 年～2026 年現在）

- ・連立政権の合意項目へ（2025 年）：自由民主党が衆院選後に少数与党となったことを背景に、日本維新の会との間で連立政権（または政策協議）が誕生。維新は副首都構想の具体化を重要な連立条件とし、自民党との合意書に盛り込ませました。
- ・副首都法の成立（2026 年 7 月）：第 221 回特別国会の会期末である 2026 年 7 月 24 日、「副首都機能の整備の推進に関する法律」が可決・成立しました。これにより、国が基本方針を策定し、自治体からの申し出を受けて首相が副首都（または代替地域）を指定する法的枠組みが動き出しました。

●現在の動向と課題

法案成立を受け、かつて有力とされた大阪府・市だけでなく、愛知県・名古屋市、福岡県、北海道・札幌市なども災害リスクの低さや独自の経済基盤を強みに相次いで名乗りを上げています。

- | | |
|------|-----------------------------------|
| ・自治体 | 主な強み・主張 |
| 大阪府 | 京阪神にまたがる強力な経済基盤。先行する副首都推進の議論。 |
| 愛知県 | 製造業の圧倒的な集積、今後のリニア中央新幹線開業計画。 |
| 福岡県 | 地震などの災害リスクの低さ、アジアの玄関口としてのアクセス。 |
| 北海道 | 食料やエネルギーの供給拠点。省庁（農水省など）移転による地方創生。 |

一方で、日本維新の会が副首都の要件として「特別区の設置」などを絡めようとしたことから、「大阪都構想の再挑戦（3度目の住民投票）のための布石ではないか」という野党からの反発や、巨額のインフラ整備コストに対する懸念など、具体的な要件定義に向けた議論は現在も続いています。

2. 副首都の目的に多極分散型国土構造の形成はあるのか？

はい、「多極分散型国土（または多極分散型経済圏）の形成」は、副首都構想および成立した副首都法における極めて重要な柱（目的）の一つです。副首都構想は、単に「東京が被災した時のバックアップ」という防災上の目的だけでなく、平時における東京一極集中の打破と、地方分散による日本全体の経済成長を目指しています。

具体的な位置づけや議論は次の通りです。

1. 法律における明確な位置づけ

2026年7月に成立した「副首都法（正式名称：国家社会機能継続性確保施策及び副首都の整備に係る施策の推進に関する法律）」では、その目的に2大方針を掲げています。

- ・ 大規模災害時に国家の社会機能を継続させるための「首都中枢機能のバックアップ」
- ・ 東京一極集中を是正するための「多極分散型経済圏（国土）の形成」

同法では、有事の代替機能だけを持つ地域（首都中枢機能代替地域）とは区別し、「平時から多極分散型経済圏の中核を担う地域」を『副首都』と定義しています。

2. 多極分散を目指す背景と平時の役割

構想を主導してきた日本維新の会や、名乗りを上げている大阪府・愛知県などの地方自治体は、「東京だけに富や人口、権限が集中する現状は日本全体の衰退を招く」と主張してきました。副首都に指定された地域には、国からの予算や省庁機能の一部移転、規制緩和、民間投資を呼び込むための税制措置などが講じられる見通しです。これにより、東京以外の地域に「強力な経済の軸・成長のエンジン」を複数作り、結果として多極分散型の国土構造へシフトさせることが狙われています。

3. 一方で指摘される懸念と批判

この「多極分散」という目的については、専門家や野党などから以下のような疑問や批判も投げかけられています。

- ・ 「二極化」になるのではないかという懸念：大阪や名古屋といった特定の大都市だけを副首都として大規模に開発した場合、結局は「東京と副首都」という新たな二極集

中（ミニ東京の創出）が生まれるだけで、地方全体への「多極分散」には繋がらないのではないかという指摘です。

- ・防災目的との論理的矛盾：「大災害への備え」を大義名分としながら、法律の中身や自治体の狙いが「産業競争力の強化」や「インフラ整備（地域開発）」という平時の経済対策に偏っていることへの批判もあります。

このように、制度としては「多極分散型国土の形成」を大方針として掲げていますが、それを本当に全国的な分散に繋がられるか、あるいは一部の特定大都市の優遇に終わらせないかという点が、今後の具体的な要件定義における最大の議論の的となっています。

3. 副首都の立候補に当たって、広域連合との関係はあるのか？

はい、副首都の立候補・指定にあたって、広域連合（特に「関西広域連合」など）や周辺自治体との関係は非常に深く、重要な要素となっています。

2026年7月に成立した「副首都法」の運用や、名乗りを上げている各自治体の動きを踏まえると、広域連合や周辺自治体とは主に以下のような関係・役割があります。

1. 法的な「指定要件」としての周辺連携

副首都法における具体的な指定要件の詳細は今後政令で定められますが、基本方針の段階で「道府県と管内の政令指定都市による協力態勢の構築」や「周辺の地方公共団体との連携」が想定されています。

首都機能（行政、経済、医療、物流、防衛など）のバックアップは、単一の都市や一つの県だけで完結できる規模ではないため、周辺自治体や広域での受け皿（体制）があるかが国による審査の重要な物差しになります。

2. 関西広域連合における大阪府の動き

副首都の筆頭候補とされる大阪府は、「関西圏全体」の巻き込みを図っています。

- ・周辺首長への説明と協力要請：大阪府の吉村洋文知事は、関西広域連合の会合の場で、副首都法の骨子や大阪が目指す目的について他の府県知事らに説明し、「関西経済全体にも大きな影響を与える」として協力を求めています。
- ・周辺自治体の反応：関西広域連合長を務める三日月大造・滋賀県知事は「（政府機関の誘致を含め）関西によいことだ」と歓迎姿勢を示しているほか、京都府や兵庫県の知事からも「関西全体として協力してやっていった方がいい」「災害時のバックアップの意味で大変意義がある」と好意的な意見が出ています。

3. 関西広域連合が長年掲げる「国土の双眼構造」

関西広域連合（近畿2府4県に徳島・鳥取、4政令市が参加）は、2010年の発足以来、「国土の双眼構造（東京と関西の二つの軸で日本を支える）」を掲げ、首都機能バックアップエリアとしての役割を国に働きかけ続けてきました。そのため、副首都法成立を「これまでの広域連携の取り組みを進展させる追い風」として捉える向きが強いです。

4. 懸念点：機能分担の難しさと「大阪一極集中」への警戒

一方で、広域連合との関係において課題も指摘されています。

- ・ 役割分担の制度設計： 法律上は「道府県（または政令市）」単位での指定が基本となるため、関西全体でどう機能を分担するのか（例：京都が皇室・文化、神戸が国際港湾、大阪が行政など）が明確に制度化されていないという批判があります。
- ・ 新たな一極集中への懸念： 広域連合のメンバーである他県からは、副首都の恩恵や投資が「大阪」だけに集中し、結果として関西圏内での大阪一極集中が進むだけではないかという警戒感も潜在的に存在します。

●他地域の広域連携の動き

関西以外でも広域的な連携は意識されています。例えば福岡県が立候補を検討するにあたっては、服部誠太郎知事が「県・福岡市・北九州市が『三本の矢』となって取り組む」と表明しており、県と複数の政令市による広域体制をアピールしています。また、2026 年 8 月末には北海道と大阪府が「同時指定」を目指して災害対応や経済協力に関する連携協定を結ぶなど、エリアを跨いだ新しい広域連携の形も模索されています。

4. 大阪府と北海道の連携協定は「道州制」につながる動きなのか？

直接的に道州制の導入そのものを定めた動きではありませんが、将来的な「道州制」や「高度な地方分権」を見据えた布石（先行モデル）としての側面を強く持っています。
2026 年 8 月 31 日に大阪府の吉村洋文知事と北海道の鈴木直道知事が結んだ連携協定は、あくまで「副首都法」に基づく副首都の同時指定・複数指定を目指すための共闘です。しかしその根底にある思想や政治的背景は、道州制の議論と深く結びついています。

関係性とながりについては、以下の 3 つのポイントから説明できます。

1. 維新が掲げる「究極のゴール」としての道州制

副首都構想を主導する日本維新の会（代表：吉村大阪府知事）は、結党以来、中央集権体制を打破するための「道州制の導入」を大方針として掲げています。維新の幹部や創設者の橋下徹氏は、「国会議員の定数削減や副首都構想のゴールは、最終的に道州制（地方への大幅な権限・財源移譲）にある」とたびたび言及しています。

今回の協定は、副首都という枠組みを通じて「東京以外の強力な広域行政・経済圏」を実体化させる試みであり、道州制に向けた大きな一歩と位置づけられます。

2. 北海道が持つ「道州制の先行モデル」としての強み

北海道は、日本で唯一「道」という広大な単一の広域自治体であり、すでに道州制の 1 つの州（北海道州）としての枠組みを先取りしている地域です。副首都の主導権を巡る「地域内の不毛な争い（例：複数の政令市間の対立）」が起きにくく、鈴木知事が道全体を代表して動けるため、大阪府（維新）にとっては「地方分権・道州制を進める上での最良のパートナー」として映っています。

3. 「ミニ東京」ではない、個性による多極成長

吉村知事は協定締結時に「我々はミニ東京を作るつもりはない。大阪や北海道で独自

の多極成長型の国家をつくりだす」と強調しました。このように、それぞれが「国（中央官庁）」の指示を待つのではなく、地方独自の強みを掛け合わせて国家規模の共同事業（AI、GX、スタートアップ支援など）を展開していく姿勢そのものが、道州制が目指す「自立した地方政府」のあり方を体現しています。

●まとめ

今回の連携協定は、目前の目的としては「2027年10月を予定する政府の副首都指定に向けた誘致合戦の勝ち残り」ですが、そのシステムが稼働すれば、中央集権から「道州制（あるいはそれに類する広域分散型社会）」へ日本の形を変えるための強力な推進力になることは間違いありません。

5. 道州制の場合、国と州と市町村の3つの政府が想定されるが、内政などに関して国から州への権限や財源の移譲は可能性はあるのか？

道州制が議論される際、内政に関する国から州（道州政府）への大幅な権限や財源の移譲は、大前提であり、極めて高い可能性（というよりも制度の本質）として想定されています。道州制の基本的な理念は、「外交・防衛・マクロ経済など、国でなければできない最小限の仕事（純国政）」だけを国に残し、それ以外の内政全般（地方インフラ、経済振興、教育、福祉など）の権限と財源をすべて州に委ねるというものです。

具体的に想定されている権限と財源の移譲の姿は以下の通りです。

1. 権限の移譲：国の出先機関の廃止と統合

内政に関する法令の制定権や行政権が州に移されます。

- ・中央官庁の「地方支分部局（出先機関）」の統合：国土交通省の地方整備局、経済産業省の経済産業局、厚生労働省の労働局などが原則として廃止され、その機能と権限が丸ごと州政府に吸収されます。これにより、道路や河川の管理、産業振興などの意思決定が、東京の省庁ではなく州の判断で迅速に行えるようになります。
- ・二重行政の解消：これまで「国」と「都道府県」がそれぞれ行っていた類似の事業（例：直轄国道と県道、国の機関と県の機関）が一元化されます。

2. 財源の移譲：自主財源（道州税）の創設

権限を移してもお金がなければ意味がなく、財源の移譲はセットで議論されています。

- ・「税源の移譲」による自立：現在、国が徴収している税金（所得税や消費税など）の一部を、州が直接徴収する「道州税」に組み替える案が有力です。
- ・紐付き補助金の廃止：使い道が細かく指定された国からの「国庫支出金（補助金）」を廃止し、州が自由に使える一括交付金や独自財源に変えることで、東京の顔色をうかがう必要のない「財政的自立」を達成します。

3. 三層構造（国・州・市町村）における役割分担

ご指摘の通り「国・州・市町村」の3つの政府が並びますが、その関係性は上下関係ではなく、明確な役割分担（補完性の原則）に基づきます。

- ・国：外交、防衛、通貨、司法など（純国政）
- ・州：広域的な経済振興、広域インフラ整備（高速道路や一級河川）、医療・教育の基準策定など（広域内政）
- ・市町村（基礎自治体）：住民票の交付、福祉、ゴミ処理、義務教育、消防など、住民に最も身近な行政（身近な内政）

●実現に向けた高い壁（なぜ進まないのか？）

可能性としては大いに想定されているものの、現実の法制化には以下のような強い反対や課題があり、議論が膠着してきた歴史があります。

- ・財務省・中央官庁の抵抗：権限と財源（予算）を地方に奪われることになるため、霞が関（中央官庁）の官僚組織からの根強い抵抗があります。
- ・地域格差の拡大：財源を移譲すると、東京州や関西州のような大都市圏の州には莫大な税収が入る一方、人口の少ない地域の州は財政難に陥るリスクがあります（これを是正する財政調整制度の設計が極めて難しいとされています）。
- ・地方自治体（都道府県・市町村）の警戒：現在の都道府県が解体されることへの地方議会からの反発や、州政府が強大になりすぎて市町村が軽視されるのではないかと
いう懸念があります。

現在、大阪や北海道が「副首都」の枠組みを使って進めようとしている連携は、こうした「国全体の一斉な道州制移行」が難しいため、まずは意欲のある地域で広域的な権限・財源移譲の既成事実（先行モデル）を作ってしまうというアプローチと言えます。

6. 国の膨大な政府債務について現状では解消の見通しが無いが、道州制導入によるガバナンス改革は解決策になるのではないか？

国の膨大な政府債務（借金）に対して、道州制の導入を契機としたガバナンス改革は、国の財政体質を根本から変える強力な「解決策（処方箋）」になり得るという指摘がある一方、それだけで債務が魔法のように消えるわけではなく、新たな財政リスクを生むという慎重論も根強く存在します。

道州制が債務問題の解決策になり得ると主張する「肯定論」と、課題を指摘する「慎重論」の双方の視点から、ガバナンス改革のリアルな影響を整理します。

1. 解決策になり得るという視点（肯定論・ガバナンス改革のメリット）

道州制の導入は、単なる地方分権ではなく「国家の仕組みのスリム化」であるため、以下のルートで財政健全化に貢献すると期待されています。

・二重行政の完全排除と行政のスリム化：

現在、国（出先機関）と都道府県、市町村がそれぞれ類似のインフラ整備や産業支援を行っている「二重・三重行政」が完全に解消されます。内政の権限が州に一本化されることで、霞が関の中央官庁（文科省、厚労省、経産省など）の組織自体を大幅に縮小でき、平時の行政コスト（人件費や維持費）を抜本的に削減できます。

・「予算のバラマキ」の構造的抑止：

現在の日本財政の一番の課題は、国が赤字国債（借金）を発行して地方に「補助金」や「地方交付税」として配る構造です。地方側は「国のお金（他人の財布）」だと思つたため、無駄な公共事業や非効率な事業への投資に歯止めがかかりにくくなります。道州制になり、「自分たちの税収（自分の財布）の範囲内でやりくりする」という財政責任の明確化（財政規律の強化）が進めば、地方の政治家や住民も本当に必要な事業にしかお金を使わなくなり、結果として国家全体の歳出が抑制されます。

2. それだけでは解決しない、または悪化させるという視点（慎重論・リスク）

一方で、道州制を導入しても国の膨大な債務問題の直接的な解決にはならず、むしろガバナンスが複雑化するという指摘もあります。

・債務の「付け回し」問題（誰が過去の借金を返すのか）：

現在日本が抱える 1000 兆円を超える債務は「国」の名義で発行されたものです。道州制に移行する際、この過去の巨額の借金を国（純国政）に残すのか、それとも各州に分割して引き継がせるのかという大問題が発生します。

仮に国に残した場合、国は内政の財源（税収）を州に譲り渡してしまっているため、減った税収の中から過去の巨額の借金と利払いを返し続けなければならない、国が財政破綻（デフォルト）しかねない状態に追い込まれます。

・社会保障費という「最大の塊」の扱い：

日本の財政赤字の主因は、高齢化に伴う膨大な社会保障費（医療・年金・介護）です。これらを州に移管した場合、高齢化が進み現役世代の少ない州は即座に財政が破綻します。そのため、年金などの基盤は国に残さざるを得ないという意見が強く、財政赤字の本丸である社会保障の構造改革が進まなければ、道州制を導入しても劇的な債務削減には繋がりません。

・州独自の「赤字国債（州債）」乱発のリスク：

アメリカのいくつかの州や、地方政府の債務問題に苦しんだ中国の事例のように、地方（州）に強い権限を与えた結果、各州が競って「州債」を発行して過度な開発を行い、地方発の財政危機を引き起こすリスク（ガバナンスの失敗）も懸念されます。

●まとめ

道州制によるガバナンス改革は、「平時の行政の無駄を省き、地方の財政規律を正す」という意味で、これ以上の債務拡大を食い止めるための極めて有効な構造改革になり得ます。しかし、「過去の債務の処理」や「社会保障制度の抜本改革」という最大の問題に対し、どのようなグランドデザインを描くかで効果は 180 度変わってしまいます。

* 個人的見解 急速に動き出す地方自治改革の流れ、横浜の生き残り都市戦略は何か。

①東京を含む関東圏はどうなるのか？ ②特別市など今後の大都市制度の行方は？

③国計画・州計画・都市計画のイメージは？ ④横浜独自の国際都市戦略の可能性は？

