

平成 28 年度  
首都機能の移転に関する海外事例分析調査  
報告書

平成 29 年 3 月

国土交通省国土政策局

本報告書は、国土交通省国土政策局との請負契約により、一般財団法人日本開発構想研究所が実施した「平成 28 年度 首都機能の移転に関する海外事例分析調査」をとりまとめたものである。

平成 29 年 3 月

**【調査担当者】**

一般財団法人 日本開発構想研究所

浜 利彦（都市・地域研究部 副部長）

藤森真一（都市・地域研究部 副主幹研究員）

大橋俊平（都市・地域研究部 副主任研究員）

杉岡賢治（都市・地域研究部 研究員）

大木健一（研究主幹）

阿部和彦（事務局長）

# 平成 28 年度 首都機能の移転に関する海外事例分析調査

## 目 次

序. 本調査の目的・方法	序-1
I. 海外における首都機能移転事例の調査	I-A-1
I-A 近年において首都機能を大きく移転させた国（韓国）	I-A-2
I-A-1 世宗市発足の背景及び概要	I-A-2
I-A-2 世宗市への行政機関移転等の状況	I-A-28
I-A-3 世宗市への移転による変化及び評価	I-A-39
I-A-4 まとめ	I-A-77
I-B 過去において首都機能を移転させた国	I-B-1
I-B-1 ドイツ	I-B-3
I-B-2 マレーシア	I-B-32
I-B-3 ミャンマー	I-B-41
I-B-4 カザフスタン	I-B-46
I-B-5 アイルランド	I-B-53
I-B-6 イギリス	I-B-58
I-B-7 オーストラリア	I-B-63
I-B-8 ブラジル	I-B-68
I-B-9 パキスタン	I-B-74
I-B-10 ナイジェリア	I-B-78
I-B-11 スリランカ	I-B-83
I-B-12 チリ	I-B-87
I-C 新たな首都機能移転等の計画・構想がある国	I-C-1
I-C-1 エジプト	I-C-2
I-C-2 中国	I-C-6
I-C-3 ロシア	I-C-10
I-C-4 インドネシア	I-C-12
I-C-5 イラン	I-C-15
I-C-6 アルゼンチン	I-C-17
II. 首都の一括移転・分散移転の具体的効果等の把握・分析	II-1
II-1 首都の一括移転・分散移転によるメリット・デメリットの比較分析	II-1
II-2 移転の背景・経緯等から見た移転タイプの分析	II-10
III. 情報提供のためのコンテンツ作成	III-1
III-1 韓国・行政中心複合都市建設庁	III-2
III-2 高 選圭 氏	III-8
III-3 金 英廈 氏	III-13
III-4 鈴木恵美 氏	III-17

参考資料



## 序．本調査の目的・方法

### 序－１．本調査の目的

国会の移転に関しては、平成 16 年 12 月の「国会等の移転に関する政党間両院協議会 座長とりまとめ」において、「分散移転や防災、とりわけ危機管理機能（いわゆるバックアップ機能）の中枢の優先移転などの考え方を深めるための調査、検討を行うこととする」とされている。

本調査では、国会等の移転に関する検討に資するため、近年進められてきている海外における複数の首都機能移転の事例を調査した。また、海外における新たな移転の動きも含め、首都機能を一括して移転させた事例や、政府機能の一部を移転させた事例など、形態の異なる移転が行われた事例を把握・分析するとともに、過去に調査を行った事例のフォローアップも行い、首都機能の一括移転、分散移転の具体的効果等について把握・分析した。

また、国会等の移転ホームページで広報を行うためのコンテンツを作成した。

### 序－２．本調査の方法

本調査では、海外における首都機能移転事例の調査について、図表序－1 に示す 19 カ国を対象として実施した。また、「国会等移転のホームページ」のコンテンツ作成として、韓国・行政中心複合都市建設庁及び有識者へヒアリングを行い、コンテンツとしてまとめた。

#### （１）海外における首都機能移転事例の調査

本調査では、①近年において首都機能を移転させた国、②過去において首都機能を移転させた国、③新たな首都機能移転等の計画・構想等がある国の 3 つに分類し、その事例調査を実施した。

①近年において首都機能を移転させた国としては、ソウルから世宗市へ行政機関移転の第一段階が 2016 年までに終了した韓国のみを対象とした。韓国については、2 回の現地調査により、移転を所管する韓国・行政中心複合都市建設庁及び地元自治体である世宗特別自治市にヒアリングを行うとともに、韓国の都市計画や政治学に詳しい有識者へのヒアリングを行った。

②過去において実際に首都移転（または首都機能移転）を実施した事例の内、主要な国について、その移転の背景、経緯及び近年における首都機能移転等の動向を主に文献調査により情報収集・整理した。また、一部の国については、現地有識者の協力を得た。

③実際に首都移転等を行っていないが、新たな首都機能移転等の計画・構想等がある国について、主に文献調査により情報収集・整理した。また、一部の国については、現地有識者の協力を得た。

## (2) 首都の一括移転・分散移転の具体的効果等の把握・分析

上記(1)で得られた知見をもとに、首都の一括移転・分散移転のメリット・デメリットについて整理・分析を行った。また、調査対象国において一括移転や分散移転などの移転形態を決める際の背景・経緯についても整理・分析した。

図表序-1：本調査の対象国

①近年において首都機能を大きく移転させた国（1カ国）	韓国
②過去において首都機能を移転させた国（12カ国）	ドイツ、マレーシア、ミャンマー、カザフスタン、アイルランド、イギリス、オーストラリア、ブラジル、パキスタン、ナイジェリア、スリランカ、チリ
③新たな首都機能移転等の計画・構想等がある国（6カ国）	エジプト、中国、ロシア、インドネシア、イラン、アルゼンチン

## (3) 「国会等移転のホームページ」のコンテンツ作成

「国会等移転のホームページ」のコンテンツ作成として、韓国の首都機能移転について、移転を所管する韓国・行政中心複合都市建設庁、韓国の都市計画に詳しい金英厦<sup>キムヨンハ</sup> 檀国大学碩座教授、政治学が専門の高選圭<sup>ゴソンギョ</sup> 韓国・中央選挙管理委員会選挙研修院教授へヒアリングを行い、コンテンツとしてまとめた。また、エジプトの首都移転について、鈴木恵美 早稲田大学地域・地域間研究機構 研究院准教授へのヒアリングを行い、コンテンツとしてまとめた。

## (4) 報告書のとりまとめ

上記の(1)～(3)による調査・分析結果を取りまとめ、本報告書を作成した。

## I. 海外における首都機能移転事例の調査

本項では、海外における首都機能移転事例について、その移転の背景、内容などについて実施した情報収集の結果をまとめた。

調査に当たっては、首都機能移転事例を下記の3つに分類した。

### ①近年において首都機能を大きく移転させた国

2016年までに、ソウルから世宗市へ行政機関を移転した**韓国**を対象とした。

### ②過去において首都機能を移転させた国

ドイツ、マレーシア、ミャンマー、カザフスタン、アイルランド、イギリス、オーストラリア、ブラジル、パキスタン、ナイジェリア、スリランカ、チリを対象とした。

### ③新たな首都機能移転等の計画・構想等がある国

実際に首都機能移転を実施してはいるが、その計画・構想等がある国として下記の国について調査した。

エジプト、中国、ロシア、インドネシア、イラン、アルゼンチン

## I-A 近年において首都機能を大きく移転させた国（韓国）

韓国では、2012年7月1日に新しい行政地域として、世宗特別自治市（以下、世宗市）が正式に発足した。世宗市内の行政中心複合都市の建設、その行政中心複合都市へ中央行政機関移転などが行われ、2017年1月時点で、中央行政機関の移転を完了した。

本調査は、概ね2017年1月までに公表された韓国政府資料および新聞報道などをもとに、世宗市及び行政中心複合都市建設庁の担当者、韓国における公共機関移転に詳しい専門家の協力を得て実施した<sup>1</sup>。

### I-A-1 <sup>セジョン</sup>世宗市発足の背景及び概要

韓国は、ソウル首都圏の人口集中の解消、国家の均衡ある発展及び国家競争力の強化に資することを目的に様々な政策が実施されてきた。その内、近年行われた世宗市の発足と行政中心複合都市の建設の背景及びその概要を整理する。

#### I-A-1-（1） 世宗市発足の背景

<経緯>

- ・1971年 大統領選挙で <sup>キムデシグン</sup>金大中 新民党候補が選挙公約として首都移転を発表
- ・1977年 <sup>パクチヨンヒ</sup>朴正熙 大統領、臨時行政首都（後の「白紙計画」）構想を公表
- ・2002年9月 <sup>ノムヒョソン</sup>盧武鉉 大統領候補が選挙公約として行政首都建設を提示
- ・2003年4月 新行政首都建設推進企画団・支援団が発足
- ・2003年12月 「新行政首都の建設のための特別装置法」国会通過
- ・2004年10月 憲法裁判所から「新行政首都特別法」違憲決定
- ・2005年3月 「新行政首都後続対策のための <sup>ヨンギ</sup>燕岐・<sup>コンジュ</sup>公州 地域行政中心複合都市建設のための特別法」制定
- ・2005年4月 行政中心複合都市推進委員会の発足
- ・2005年5月 行政中心複合都市の予定地域及び周辺地域の指定
- ・2005年10月 中央行政機関などの移転計画の策定
- ・2006年1月 行政中心複合都市建設庁の開庁
- ・2008年6月、9月 「世宗特別自治市設置などに関する特別法」の発意
- ・2010年6月 世宗市発展案（特別法改正案）の国会本会議で否決
- ・2012年7月 「世宗特別自治市設置などに関する特別法」制定  
世宗特別自治市発足（2012. 7. 1）
- ・2012年9月 中央行政機関などの移転開示
- ・2017年1月 中央行政機関などの移転完了

<sup>1</sup> 韓国については、韓国在住の有識者の他に、金青（東京大学大学院工学系研究科都市工学専攻博士課程）氏の協力を得て調査を実施した。



韓国では、1971年に大統領選挙で<sup>キムデジュン</sup>金大中 新民党候補が選挙公約として首都移転を発表、1977年には<sup>パクチョンヒ</sup>朴正熙 大統領が首都移転の構想を発表し、首都移転に関する議論が始まった。<sup>パクチョンヒ</sup>朴正熙 大統領の死後に、統一までの臨時行政首都建設のための「行政首都建設のための白紙計画」が発見されたが、この計画は朴正熙大統領の急逝と経済危機のため実行されなかった。

その後、1979年から1994年にかけて、ソウル南郊の<sup>カチョン</sup>果川に第2政府庁舎を建設して11部処を移転。さらに1998年には、<sup>テジョン</sup>大田に第3政府庁舎を建設し11庁を移転するなど首都圏過密緩和のための政策は続いた。

そうした取り組みにもかかわらず、国家の中核機能及び人口が首都ソウルに過度に集中する傾向は続き、このため住宅取得難や交通混雑、環境汚染等の問題が深刻化した。一方でソウル首都圏以外の地方は開発が相対的に遅れ、首都圏と地方が共に問題を抱えている状況となった。このような問題を解決し、国家の均衡発展と国際競争力の強化を図る必要性がかねてから指摘されていた。

2002年、<sup>ノムヒョソン</sup>盧武鉉 大統領候補は選挙公約として、「首都圏集中抑制と立ち遅れた地域経済を解決するために大統領官邸と政府部処を忠清圏に移す」という内容の行政首都移転計画を発表した。2004年、盧武鉉大統領は、公約を実現すべく、与野党の合意により大統領官邸、国会を含むほぼ全ての中央政府機関を移転する内容の「新行政首都建設のための特別措置法」を制定した。

しかし、同年に憲法裁判所が「新行政首都建設のための特別措置法」の違憲決定<sup>2</sup>を下したため、2005年に大統領官邸、国会、大法院、憲法裁判所及び一部の中央行政機関を移転対象から外した「新行政首都後続対策のための<sup>ヨンギ</sup>・<sup>コンジュ</sup>公州 地域行政中心複合都市建設のための特別措置法」（以下、行政中心複合都市建設特別法）を制定した。同年中央行政機関等の移転計画が策定、移転対象を決定した。この法律を基に、2006年には都市基本計画及び開発計画が策定され、2007年には行政中心複合都市の建設が着工された。

しかし、<sup>イミョンボク</sup>李明博 大統領政権において、2009年から、行政中心複合都市に対して原案修正が検討され、2010年に世宗市修正案が国会に提出されたものの、国会本会議で否決された。それにより、行政中心複合都市は原案のとおり事業を推進することとなった。

その後、行政中心複合都市の建設は急ピッチに進み、2011年に「チョンマウル（最初の村と言う意味）」住宅団地に住民の入居が開始、2012年7月には世宗特別自治市が発足した。

---

<sup>2</sup> 憲法上にソウルが首都という明文条項はないが、不文憲法として規範化されており、首都の移転に際しては憲法の改正が必ず必要。また、憲法の改正のためには国民の投票が必要。国民投票に付さなかったのは、大統領の裁量権乱用である。

I-A-1-(2) 世宗特別自治市設置に関する法令の制定・改正

① 世宗市の位置付け

世宗市は大韓民国の中心部に位置している政府直轄の特別自治市である。特別自治市は政府直轄の広域自治団体であるため、世宗市は教育業務、消防業務などに関して、広域自治団体だけの自治権を持っている。

世宗市は発足当時人口10万人規模の都市にもかかわらず、「広域市（人口50万以上）」、「ソウル特別市」、「道」など、他の広域自治体と同じ法的位相を持っている。

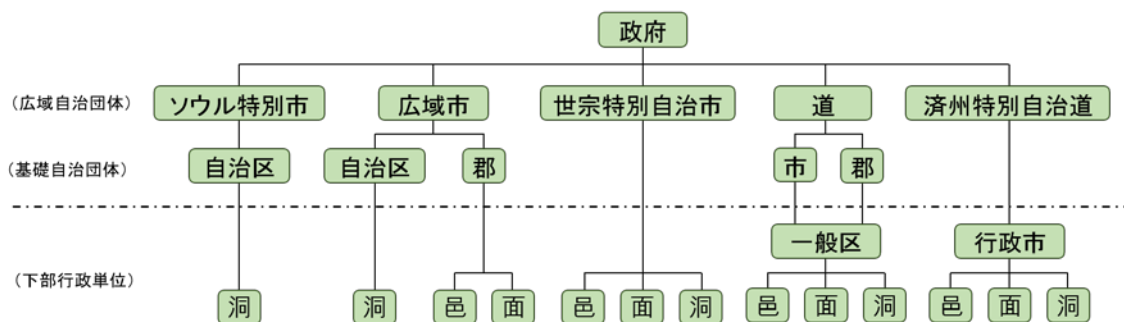
一般の広域自治体が下部に基礎団体として「区」などがあり、行政事務が分けられているのに対し、特別自治市は基礎団体「区」と広域自治体の業務を同時に行う一層制広域行政構造である。即ち、世宗市の管区は一般的な広域自治体とは異なり、世宗市は「区」を設置できず、市の中で都市形態の地域は「<sup>ドン</sup>洞」、その外の地域は「<sup>ウッパ</sup>邑」、「<sup>ミョン</sup>面」を設置している。

図表 I-A-1 世宗市の位置



出典：幸福都市世宗、p. 9

図表 I-A-2 韓国の行政体系



出典：韓国 国土交通部、2016、2016 年度国土の計画及び利用に関する年次報告書、p. 13

## ② 世宗特別自治市設置などに関する特別法

世宗市は「世宗特別自治市設置などに関する特別法（2010年12月27日公布、2012年7月1日施行）」（以下、世宗市設置法）第6条によって設置された（ただし、支援委員会、出帆<sup>3</sup>準備団の設置、選挙に関する条項は公布後即時施行）。

世宗市設置法には世宗市の位置づけ、管轄区域などが定められている。また、世宗特別自治市支援委員会の設置、財政、組織、選挙などについて定められている。

同法は2012年7月1日に施行されたが、世宗市の設置目的に合う自治関連法規定の不備と世宗市の発足以降に急増されると予想される財政需要に関する財源の確保が不備のため、2014年1月7日に世宗市設置法は全面改正された。

改正法では世宗市の特殊な法的位置づけに合う自治組織権と自治立法権などが定められた。また、自治財政を確保するための財政特例を新設し、国の支援を強化した。

## ③ 新行政首都後続対策のための<sup>ヨンギ</sup> 燕岐・<sup>コンジュ</sup> 公州 地域行政中心複合都市建設のための特別法

「新行政首都後続対策のための<sup>ヨンギ</sup> 燕岐・<sup>コンジュ</sup> 公州 地域行政中心複合都市建設のための特別法（2005年3月18日公布、2005年5月19日施行）」（以下、行政中心複合都市法）は、「新行政首都の建設のための特別措置法（2004年1月16日公布）」が2004年10月違憲判決とされたことにより、行政中心複合都市の建設に関するものに変更されたものである。

行政中心複合都市法には行政中心複合都市の建設目的などを始め、予定地域の指定及び管理、中央行政機関などの移転計画などが定められている。また、行政中心複合都市建設の効率的推進のための推進機関（行政中心複合都市建設推進委員会、諮問委員会、行政中心複合都市建設庁）などについても規定され、行政中心複合都市建設庁の設置の根拠にもなっている。なお、行政中心複合都市建設特別会計などの設置及び管理・運用に関しても定められ、行政中心複合都市建設のための予算を安定的に確保できるようになっている。

また、行政中心複合都市は、行政中心複合都市を略した「行複都市」の発音が韓国語では「幸福都市」と同じため、幸せな都市の意味を含み通称、幸福都市とも呼ばれている。

---

<sup>3</sup> 出帆は元々船が港を発つことを意味するが、韓国では比喩的に団体が新たに組織されて仕事を始めることの意味として使われる。日本で使われる意味と違うが、「出帆準備団」は固有名詞なのでこの報告書ではこの用語をそのまま使う。

### I-A-1-(3) 世宗市発足のための組織

ここでは世宗市発足に際して創設された支援組織について整理する。

#### ① 世宗市のための組織

##### a 世宗市発足のための組織（一時的組織）

世宗市発足に先立ち、これを支援するための一時的な機関として、2011年3月に世宗市出帆団と実務準備団が発足した。

##### ・ 世宗特別自治市出帆準備団

2011年3月31日、「世宗市設置法」第17条と「世宗特別自治市支援委員会等の設置・運営に関する規定」第13条に基づき、行政安全部（現、行政自治部）傘下の「世宗特別自治市出帆準備団（以下、出帆準備団）」が、2012年12月31日まで存続する一時的な機関として発足した。出帆準備団は3課15チーム48人で構成され、一般行政及び教育分野の業務分析かつ自治法規の整備、行政機関及び定員設計と人的運営計画の策定、行政区域の調整等を担当した。

##### ・ 世宗特別自治市実務準備団

出帆準備団の発足と同時に、その傘下の「世宗特別自治市実務準備団（以下、実務準備団）」を世宗市に編入される自治団体及び関連団体（忠清北道<sup>チュンチョンブクト</sup>、忠清南道<sup>チュンチョンナムド</sup>、公州市<sup>コンジュ</sup>、清原郡<sup>チョンウォン</sup>、燕岐郡<sup>ヨンギ</sup>、忠南教育庁<sup>チュンナム</sup>）内に設置した。実務準備団は出帆準備団の支援、各自治体の財政移管、承継などを支援することを担当した。

##### b 世宗市発足の後の組織

##### ・ 世宗特別自治市支援委員会

世宗市が地域発展と国土均衡発展に寄与できるよう、「世宗市設置法」第9条と「世宗特別自治市支援委員会等の設置・運営に関する規定」に基づき、国務総理室傘下に「世宗特別自治市支援委員会（以下、支援委員会）」を発足した。支援委員会の活動を支援する「世宗特別自治市実務委員会」（以下、実務委員会）、「世宗特別自治市実務支援団」（以下、実務支援団）も同時に発足した。

支援委員会は世宗市の中長期的発展方案、世宗市の行政・財政自主権及び業務処理の支援、世宗市に編入される地方自治体に関する行政的かつ財政的支援及び空洞化の防止支援、中央部処（省庁）移転に関する業務などを担当した。なお、支援委員会は世宗市発足後も世宗市が安定的とされるまで存続する。

図表 I-A-3 世宗市に関する各機関の機能

区分	世宗特別自治市 支援委員会	世宗特別自治市 出帆準備団	世宗特別自治市 実務準備団	行政中心複合都市 建設庁
所属	国務総理	行政安全部 (現、行政自治部)	地方自治体	国土海洋部 (現、国土交通部)
機能	<ul style="list-style-type: none"> <li>・世宗市中長期発展方 案</li> <li>・世宗市関連業務の調 整</li> <li>・中央部処(省庁)移 転に関する業務及び 庁舎活用方案など</li> <li>・世宗市出帆支援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・世宗市総合企画・調 整</li> <li>・区域調整、初予算の 編成</li> <li>・行政機関・定員の設 計</li> <li>・条例、規則等の整備</li> <li>・教育自治の出帆準備 など</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・世宗市出帆準備団の 業務支援</li> <li>・出帆のための主な業 務実行</li> <li>・各地方自治体の財産 の移管、承継などの 準備</li> <li>・情報システム総合支 援</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行政中心複合都市建 設庁の業務の内、世 宗市業務の移管</li> <li>・地方公共庁舎施設</li> <li>・自治体の業務の一部 の処理</li> <li>・その他出帆の準備支 援</li> </ul>
期間	世宗市発足前から安定 的都市基盤が調整され るまで	世宗市が発足するまで (一時機関、 2012. 12. 31 まで)	世宗市が発足するまで (一時機関、 2012. 12. 31 まで)	2006 年 1 月 1 日から 行政中心複合都市の建 設が終わるまで

出典：世宗特別自治市の発足を記録する、p. 229

## ② 行政中心複合都市のための組織

行政中心複合都市の建設のため、建設、計画など行政中心複合都市に関する業務を専担する組織が発足した。

### a 行政中心複合都市建設庁

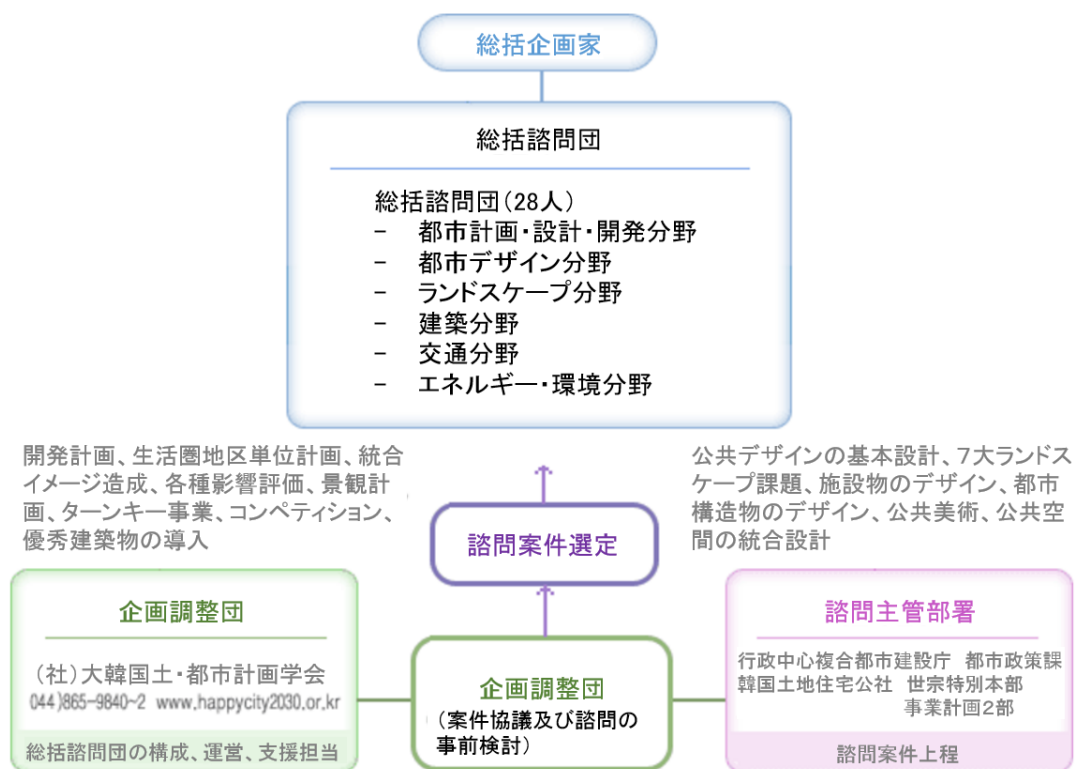
2006 年 1 月 1 日、世宗市内の行政中心複合都市の建設の推進を担当する行政中心複合都市建設庁が開庁した。

行政中心複合都市建設庁は行政中心複合都市の建設業務を総括及び調整、開発計画の策定、変更及び実施計画の承認を担当している。また、公共庁舎、広域交通、公共施設などの建設とその事業を管理する。世宗市が正式に発足する前まで、世宗市の行政業務も代行した。

## b 総括諮問団

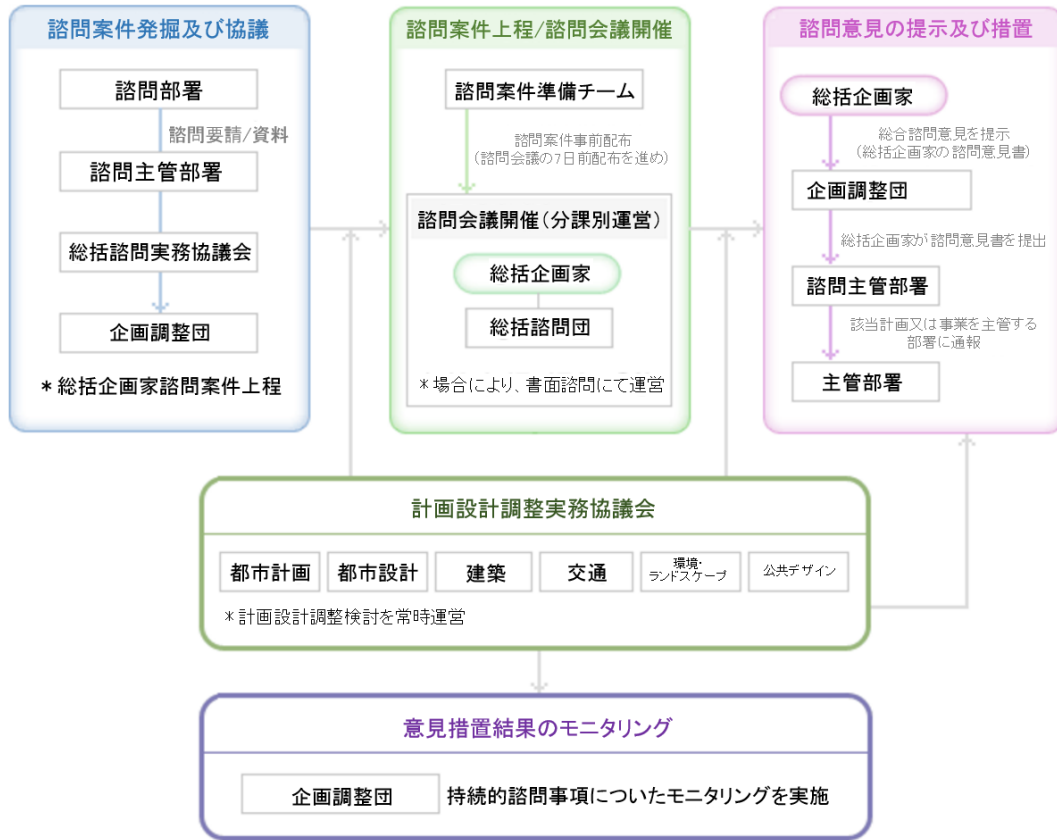
計画及び設計プロセスの体系的管理と一貫性を維持し、バランスの取れた空間環境の調整と統一された都市デザインを引き出すため、総括企画家（PC:Planning Commissioner）を中心にした総括諮問団及び実務協議会を運営している。政府、市民、事業実施者、開発主体など様々な利害関係者間の問題及び都市計画・建築・交通・環境・公共デザインなど分野間の意見が総括諮問団及び実務協議会で調整又は統合される。総括諮問団は、行政中心複合都市建設に関わる諸分野の専門家で構成されている。

図表 I-A-4 世宗市建設の総括体系



出典；行政中心複合都市デザインホームページ

図表 I-A-5 世宗市建設の総括体系プロセス



出典；行政中心複合都市デザインホームページ

### c その他委員会

行政中心複合都市建設に関する様々な審議などのために、8つの法定委員会と5つのその他委員会が置かれている。

図表 I-A-6 法定委員会

区分	設置目的	設置日	委員会構成	任期	再構成日
行政中心複合都市建設推進委員会	都市建設関連重要政策の審議 (行政中心複合都市法第29条)	2005. 4. 7	30人 (充て <sup>4</sup> 11、委嘱 <sup>5</sup> 19)	2年	2016. 7. 1
都市計画委員会	都市計画事務の審議 (行政中心複合都市法第60条第4項)	2008. 5. 6	27人 (充て4、委嘱23)	2年	2016. 7. 1
建築委員会	建築法による建築審議 (行政中心複合都市法第61条)	2006. 8. 3	58人 (充て8、委嘱50)	2年	2016. 9. 1
交通影響分析改善対策審議会	交通影響分析改善対策審議 (都市交通整備促進法第19条)	2009. 1. 22	24人 (充て3、委嘱21)	2年	2014. 12. 29
広告物管理及びデザイン審議会	広告物などに関する重要事項を審議 (屋外広告物など管理法第7条)	2009. 8. 20	9人 (充て3、委嘱6)	2年	2014. 10. 14
自己評価委員会	自己評価計画、成果管理計画審議、諮問など (政府業務評価基本法第14条第2項)	2006. 3. 23	28人 (充て4、委嘱24)	2年	2015. 6. 21
政策研究用役審議会	政策研究用役関連事審議 (行政業務の効率的運営に関する規定第35条)	2006. 3. 23	13人 (充て7、委嘱6)	2年	2016. 1. 1
分譲価格審議会	分譲価格の適正価格の審査 (住宅法第38条の5)	2008. 11. 24	10人 (充て2、委嘱8)	2年	2015. 3. 17

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

<sup>4</sup> 充て職。特定の職にある者を別の特定の職に就かしめること。公務員などの人事で、ある官職を関係する別の官職に就いている者に兼務させることを指す場合が多い。

<sup>5</sup> 委託とほぼ同意。審議会・調査会などの委員に、民間人やその行政機関に属さない公務員を任じることをいう。



図表 I-A-7 その他委員会

区分	設置目的	設置日	委員会構成	任期	再構成日
行政中心複合都市建設推進委員会 諮問委員会	推進委員会の権限内の事項など推進委員長が要請する事項に対する諮問 (行政中心複合都市法第35条)	2006. 5. 26	55人 (委嘱55)	2年	2016. 3. 23
技術諮問委員会	設計及び施工に関する諮問・審議 (建設技術振興法第6条)	2006. 12. 19	196人 (充て4、委嘱192)	2年	2015. 1. 1
民間投資事業審議委員会	社会基盤施設に関する民間投資事業審議 (社会基盤施設に関する民間投資法第6条第4項)	2008. 10. 23	11人 (充て5、委嘱6)	2年	第1期の任期の満了後構成無し
行政中心複合都市建設庁民願調整委員会	民願業務の総合的検討・調整 (民願業務処理に関する法律施行令第37条)	2008. 6. 12	12人 (充て8、委嘱4)	2年	2015. 9. 18
美術作品審議委員会	民間建築物の美術作品を審議 (文化芸術振興法第14条)	2011. 2. 8	50人 (充て3、委嘱47)	2年	2015. 6. 2

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

<sup>6</sup> 国民の要望・申請などを言う。

## I-A-1-(4) 世宗市の概要

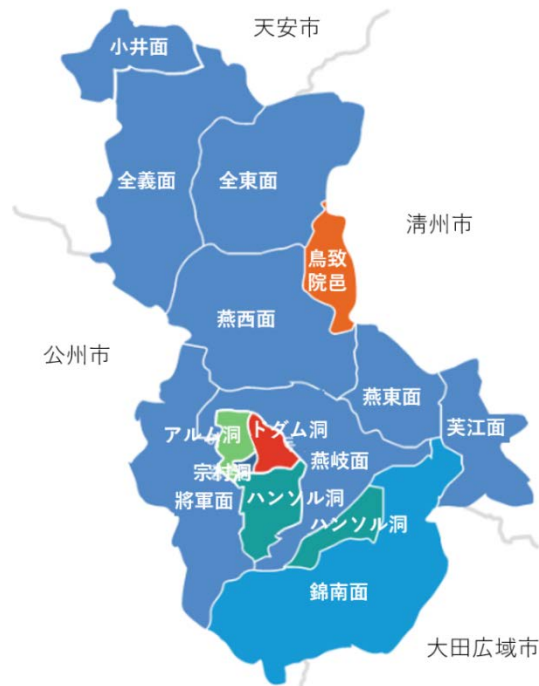
### ① 世宗市の現況

世宗市は、忠清南道旧燕岐郡全域に同道公州市の一部と忠清北道清原郡の一部を合わせて2012年7月1日に発足した。韓国中部に位置している世宗市は面積465km<sup>2</sup>(ソウル市の3/4の規模)、その内建設地域(旧予定地域)は73km<sup>2</sup>である。東側に忠清北道清州市、西側に忠清南道公州市、南側に大田広域市、北側に天安市と接している。世宗市の行政区域は、1邑、9面、4洞に構成されている。

図表 I-A-8 世宗市の発足による行政区域の変更

従前、1邑11面135里
① 忠清南道、燕岐郡の一元
② 忠清南道、公州市の儀朗面台山里、竜岩里、松鶴里、竜現里、松亭里の一元 長岐面ソナム里、坪基里、大橋里、下鳳里、道溪里、鳳安里、提川里、隠龍里、新鶴里、唐岩里、錦岩里の一元、反浦面元峰里、道南里、聖岡里、菊谷里、鳳岩里の一元
③ 忠清南道、清原郡の芙蓉面山水里、杏山里、葛山里、芙江里、文谷里、黔湖里、登谷里、盧湖里の一元
2012年7月1日、世宗市発足時、1邑、9面、14洞
・ 鳥致院邑、燕岐面、燕東面、芙江面、錦南面、將軍面、燕西面、全義面、全東面、小井面、ハンソル洞
2017年1月現在、1邑、9面、4洞
・ 鳥致院邑、燕岐面、燕東面、芙江面、錦南面、將軍面、燕西面、全義面、全東面、小井面、ハンソル洞、トダム洞、アルム洞

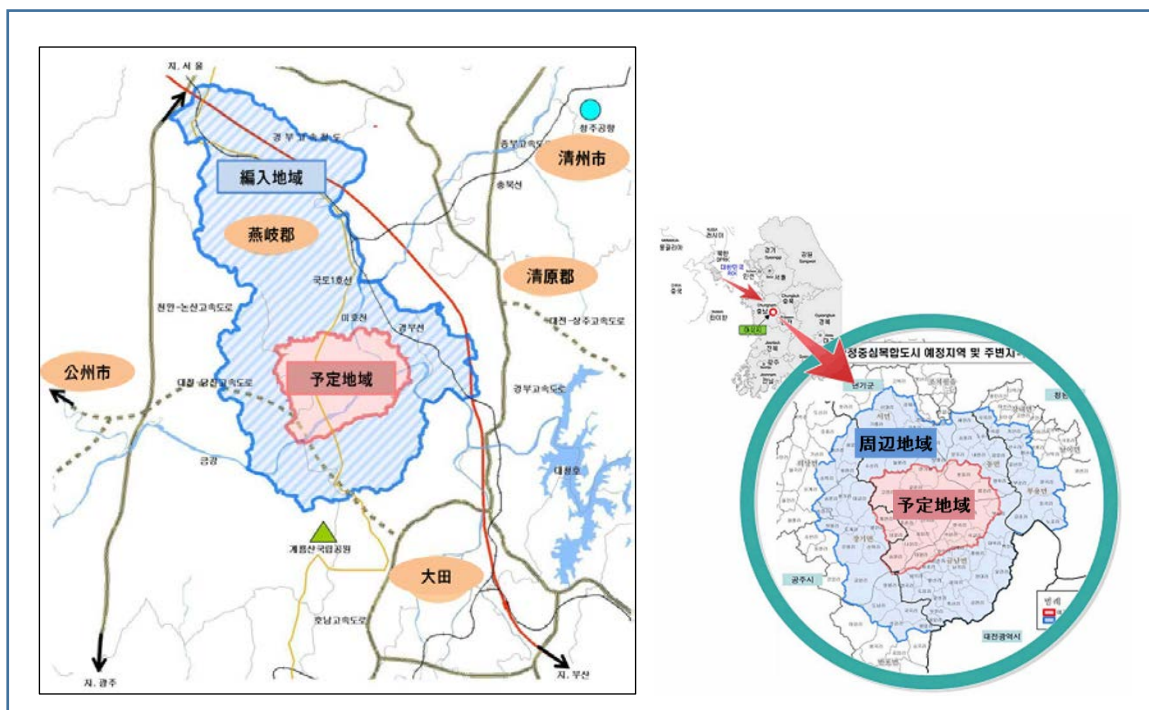
図表 I-A-9 世宗市の行政区域



出典：世宗特別自治市のホームページ

世宗市は、計画当初、「行政中心複合都市法」によって、「予定地域及び周辺地域」が世宗市になる予定だったが、様々な理由により、燕岐郡全域などが追加されることになった。中央行政機関などの移転及びそれに伴う市街地を調整する地域を「予定地域」、「予定地域」の開発の影響を受ける地域の内、計画的管理が必要と認められる地域（予定地域の境界から4～5 km 地域）を「周辺地域」、世宗市の設立によって、新たに追加された地域を「編入地域」と呼ぶ。「予定地域」は現在、行政中心複合都市を建設している地域で、「建設地域」とも呼ぶ。

図表 I-A-10 世宗市予定地域及び周辺地域と編入地域



出典：行政中心複合都市建設庁広報資料及び行政中心複合都市デザインホームページ

## a 世宗市の人口

世宗市が発足した2012年以降、世宗市の人口は急激に増加している。世宗市が発足する前、2011年旧燕岐郡の人口は84,710人だった。世宗市が発足した2012年の115,388人から上昇が続き、2016年12月時点で、246,792人まで増加している。

行政中心複合都市の建設により、世宗市以外の忠清圏から世宗市への流入される人口の割合が高いが、全国から世宗市をはじめとした忠清圏全体への人口が流入しており、忠清圏全体の人口が増加している。

2012年から2016年7月まで、世宗市への純流入人口の地域別割合は、忠清圏から60%、首都圏30%、その他10%である。

図表 I-A-11 世宗市及び忠清圏の人口移動現況 (2012~2016.07)

区分	流入地域			純流入人口
	首都圏	その他地域	該当地域を除いた忠清地域	
世宗市	40,481	13,028	79,046 <sup>1)</sup>	132,555
大田・忠清南北	61,460	45,859	-79,046	28,273
忠清圏全体	101,941	58,887	0	160,828 <sup>2)</sup>

<sup>1)</sup> (2012~2016.7) 忠清圏→世宗市 純流入人口：79,046人

<sup>2)</sup> (2012~2016.7) 全国→忠清圏全体 純流入人口：160,826人

※ 大田市：152.2万人（2012年7月）→151.6万人（2016年7月）：0.4%減少

大田市儒城区：30.2万人（2012年7月）→34万人（2016年7月）：12.5%増加

※ 忠清南道公州市：2013年4月に増加（71人）以降減少継続、2016年8月に再増加（20人）

118,004人（2012年7月）→110,045人（2016年7月）：6.7%減少

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月及び韓国統計庁

## b 世宗市の組織

2012年7月に世宗市の正式な発足に先立ち、2012年4月に世宗市長と世宗市教育監<sup>7)</sup>の選挙が行われた。

世宗市発足時の組織は、5実・局・本部の本庁、2直属機関、2事業所、11邑・面・洞の958人で構成された。世宗市庁の公務員は、編入される地域の公務員を承継し、既存の燕岐郡職員は583人、また忠清南道、忠清北道、広州市、<sup>チョンウオン</sup>清原郡などの職員が、世宗市へ編入される人口や面積を考慮し、転籍することとなった。これらに加え、中央部処と他広域自治体からも支援を受けた。世宗市発足後は世宗市において職員を採用している。

<sup>7)</sup> 韓国では教育関連業務が一般行政業務から分離されている。教育部傘下の教育庁が各広域自治体に設置され、教育全般に関する業務を担当する。各教育庁長（教育監）は選挙で選ばれる。

2016 年末時点で、2012 年に比べ、人口は 2 倍以上増加し、それに伴い、行政サービスの需要も急増している。現在の世宗市の組織は、7 実・局・本部の本庁、4 直属機関、2 事業所、14 邑・面・洞の 1,523 人で構成されている。

世宗市は基礎団体に当たる「区」がない一層制をとっている。一層制はフレキシブルに組織を運営できるので、政策及び計画の策定後、速やかな実施とフィードバックが可能といわれている。しかし、他広域自治体に比べ、政策機能が弱いため、政策機能強化のための組織モデル構築が必要とされている。

世宗市は区役所など中間組織がないことによる不便を解消するため、「責任邑面洞制」を行っており、既存の邑・面・洞の内、中心邑・面・洞を責任邑・面・洞として選定し、本庁の業務の内、住民と密接な業務を移管処理している。それにより、住民が本庁に行かなくても、近くの邑・面・洞で行政の手続きができ、また住民の意見を身近なところで公聴し、政策への反映、さらには速やかな処理ができるようにしている。現在は世宗市の北部地域の鳥致院邑と南部地域のアルム洞の 2 ヶ所を責任邑・面・洞として指定・運営している。

**図表 I-A-12 世宗市役所**



\* 2017. 01. 17 現地調査時に撮影

### c 世宗市の予算など

世宗市は予算において「行政中心複合都市法」、「世宗市設置法」、「国家均衡発展特別法」などによる特別支援が存在している。

「行政中心複合都市法」第 44、第 51 条に基づき、行政中心複合都市の広域交通建設のため、国家予算から 22.5 兆（国庫 8.5 兆+LH（韓国都市住宅公社）14 兆）ウォンまで支出できる。また、「世宗市設置法」第 14 条、第 28 条に基づき、2020 年まで普通交付金以外に、基準財政需要額と基準財政輸入額の差額の 25%以内の金額を足した規模に基準財政需要額を修正し、追加交付金をもらっている。さらに、「国家均衡発展特別法」第 35 条 3 項に基づき、別途の世宗市予算を設置し、毎年 1 千億ウォン以上の安定的財源を確保している。

**図表 I-A-13 世宗市の人口、組織及び予算の変化推移**

区分	世宗市発足時 (2012. 7. 1)	現在 (2016 年末)	増減
人口	約 10 万人	約 24 万 7 千人	約 14 万 7 千人 ↑
行政機関	(本庁) 5 実・局・本部 (直属機関) 2 機関 (事業所) 2 ヶ所 (邑・面・洞) 11 地域	(本庁) 7 実・局・本部 (直属機関) 4 機関 (事業所) 2 ヶ所 (邑・面・洞) 14 地域	(本庁) 2 実・局・本部/ (直属機関) 2 機関/ (邑・面・洞) 3 地域 ↑
公務員定員	958 人	1,523 人	565 人
予算規模	2,700 億ウォン	1 兆 4,300 億ウォン	1 兆 1,600 億ウォン ↑

出典：世宗市広報資料

## ② 行政中心複合都市建設の計画及び実績

行政中心複合都市を建設する「予定地域」の面積は 72.91 km<sup>2</sup>であり、都市完成時点（2030年）の計画人口を50万人と定めている。「予定地域」周辺の225 km<sup>2</sup>は「周辺地域」として乱開発を防ぐために現在は開発が規制されている。

### a 建設基本計画

行政中心複合都市建設特別法第19条に基づく建設基本計画は、2006年7月に策定された。都市の成長段階を初期活力段階（2007～2015）、自足<sup>8</sup>的成熟段階（2016～2020）、完成段階（2021～2030）の3段階に分け、計画している。2017年現在は、都市の自足機能拡充を中点においている第2段階に当たる。

行政中心複合都市の基本計画の目的は次の4点である。

- ・国土の均衡発展と国家競争力強化のための建設の基本方向提示
- ・未来志向的な都市発展モデル提示と都市開発の指針設定
- ・都市建設の過程で一貫性を保つことと事業推進の基本的な原則を確立
- ・都市概念の国際公募の当選作の内容を反映し、世界的な模範都市建設のモデル提示

行政中心複合都市の空間構造については、次の4点が示されている。

- ・都市機能の設定および人口構想

国家均衡発展を実現するための求心的な機能を実行、主要都市機能の導入に伴う人口を収容し、各種機能を誘致することができるよう総人口は50万人に設定

- ・活力ある都市構造

環状型構造の中央部にはオープンスペースを造成し、市民が共有してリラックスできる空間を計画

- ・生活圏計画

生活圏単位の特性と位置づけに応じて基礎、地域、都市生活圏に区分して都市機能と設備の配置を計画

- ・土地利用の基本的な方向

予定地域の面積の50%以上を公園・緑地や親水空間として造成し、環境にやさしい持続可能な開発が可能に計画

このほか、部門別の都市開発の方向、主要指標、土地利用指標等が示されている。

---

<sup>8</sup> 自給自足の「自足」。都市が維持されるため必要な部分を都市内で自ら解決することを言う。

図表 I-A-14 行政中心複合都市の計画



出典：行政中心複合都市建設庁、世宗特別自治市、LH韓国土地住宅公社『幸福都市世宗』

図表 I-A-15 行政中心複合都市生活圏と生活圏固有の機能

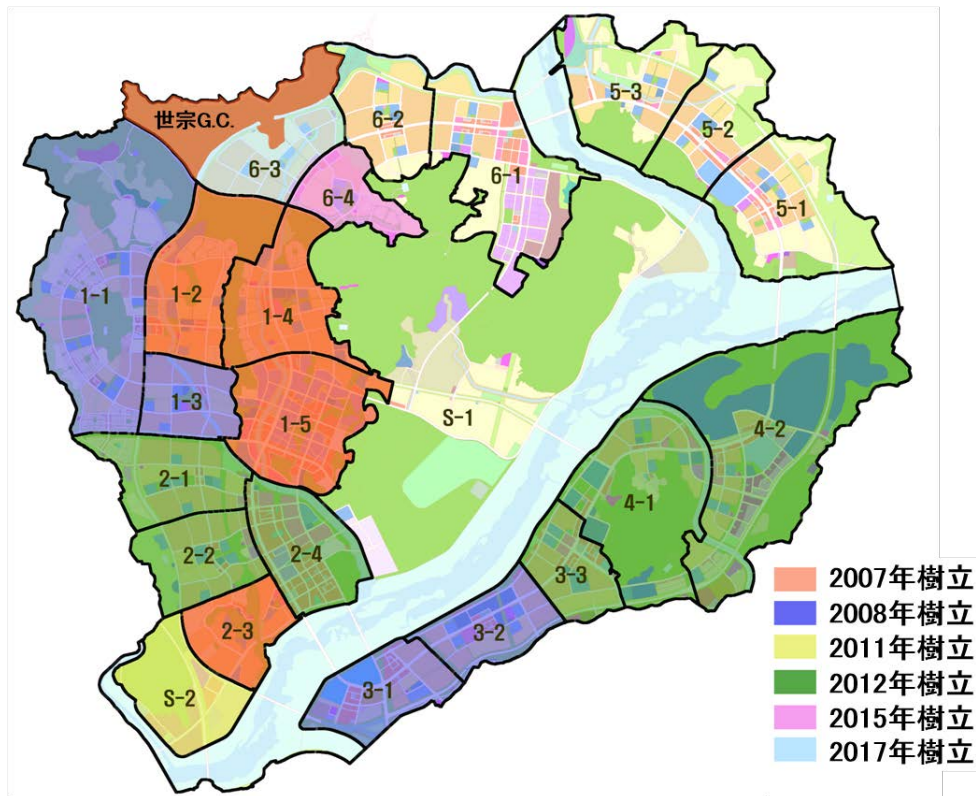
生活圏	生活圏固有の機能	中核施設	計画の主な内容
1 生活圏	中央行政機能 (中央行政機関、 政府出資研究機関)	12部4処2庁など 首都圏から機能移転	- 文化・商業及び住宅用紙と公共交通機関の 中心道路と隣接して、市民が簡単にアクセ スするように配置 - 業務連携が高い機能を隣接して配置
2 生活圏	文化・国際交流機能	博物館、美術館、専門公演 施設、国際会議場、貿易展 示場、ホテルショッピング 施設など	- 他の都市からのアクセスが良く、中央行政 機能と近くに配置 - 中央緑地と公共交通機関の中心道路を接続 する特別の通りを整備
3 生活圏	都市(世宗市)行政 機能	視聴、税務署、教育庁など	- 市民のアクセスが良く、街全体で眺めが可 能な金剛南大平庭の中央に配置 - 元水山と飛鶴山の眺め軸を中心に都市のラ ンドマークになることができる市庁舎、市 議会などを配置
4 生活圏	大学・研究機能	17の政府外郭研究機関、大 学等	- 大徳団地と連携が良く、公共交通機関の停 留所に面している丘陵地に大学を配置 - 大学と中央行政機関との連携を考慮して、 政府外郭研究機関を配置
5 生活圏	病院・医療機能	総合病院、福祉施設など	- 大型医療機関は、五松生命科学団地との連 携が良く、周辺環境が良好なミホチョン北 東南清州 I.C 道路からの進入部に配置 - 老人介護施設は、自然環境が良好なミホチ ョン周辺の生態住宅団地に配置
6 生活圏	先端・知識産業機能	製造業、情報産業など	- 五松駅からの進入部に立地している既存の 月産地方産業団地を活用 - 最先端の知識ベースの機能に対応するこ とができるようだけ中央部分に商業業務機能 を配置

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月



建設基本計画では、行政中心複合都市は6つの生活圏（都市機能別）と23の地区単位により構成されている。

図表 I-A-16 行政中心複合都市の地区単位計画



出典：行政中心複合都市建設庁ホームページ

b 行政中心複合都市の人口

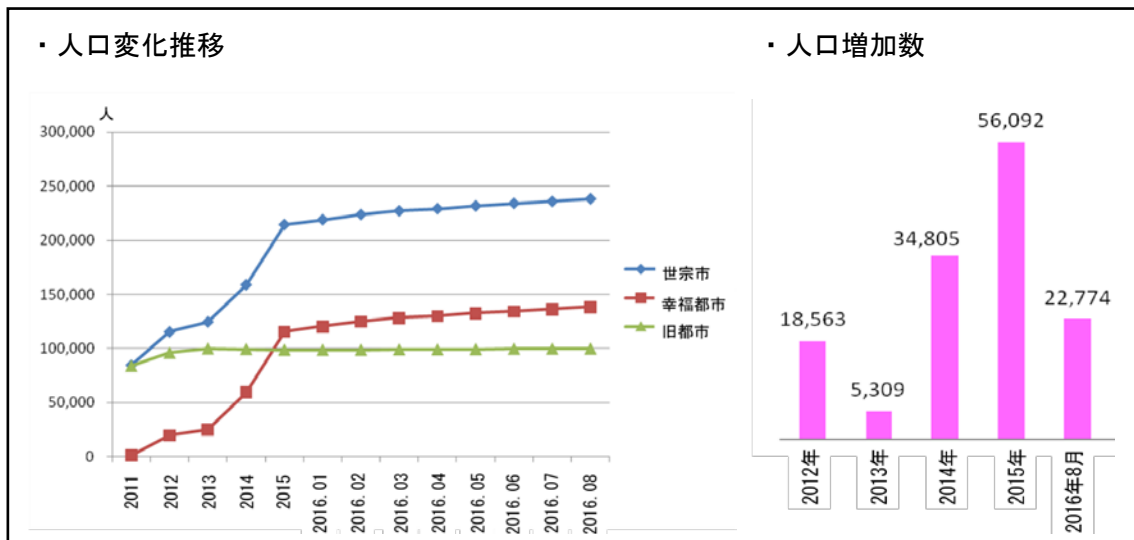
行政中心複合都市の人口は、世宗市が発足した 2012 年の末に約 2 万人だった人口が、2016 年 8 月時点で、138,418 人(内国民 137,773 人、外国人 645 人)へと約 7 倍に増加した。

図表 I-A-17 行政中心複合都市の人口現況

区分		2012年末	2013年末	2014年末	2015年末	2016年 (8月累計)
世宗市 全体	人口	115,388	124,615	158,844	214,343	238,127
	(割合)	100%	100%	100%	100%	100%
	増減	-	9,227	34,229	55,499	23,784
行政中心 複合都市	人口	19,438	24,747	59,552	115,644	138,418
	(割合)	17%	20%	37%	54%	58%
	増減	-	5,309	34,805	56,092	22,774
邑面地域	人口	95,950	99,868	99,292	98,699	99,709
	(割合)	83%	80%	63%	46%	42%
	増減	-	3,918	-576	-593	1,010

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

図表 I-A-18 行政中心複合都市の人口変化推移及び人口増減



出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

行政中心複合都市の平均年齢は 31.9 歳（世宗市全体平均年齢：36.9 歳、 邑面地域：43.9 歳、全国平均年齢：40.8 歳（韓国行政自治部 住民登録人口統計））で、韓国内で最も若い都市と呼ばれる。

特に、30 代（31,632 人、23%）、40 代（27,516 人、20%）、9 歳以下（26,084 人、18.9%）が多く、50 歳未満（116,001 人）が 84.2%を占めている。

図表 I-A-19 行政中心複合都市の人口構成

区分	0～9歳	10～19歳	20～29歳	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60～69歳	70～79歳	80歳以上
人口 (人)	26,084	17,660	13,109	31,632	27,516	12,256	5,861	2,473	1,182
割合	18.9%	12.8%	9.5%	23%	20%	8.9%	4.3%	1.8%	0.8%

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016 年 9 月

図表 I-A-20 行政中心複合都市の生活圏別人口計画

(単位：人)



出典：行政中心複合都市建設庁ホームページ

c 行政中心複合都市の建設状況（住宅、学校、インフラ施設など含む）

・ 住宅供給

2030年まで、都市成長段階に応じて3段階に分け、総20万戸を供給する計画である。

図表 I-A-21 行政中心複合都市の住宅供給計画（入居基準）

区分	合計	第1段階 (2007～2015)	第2段階 (2016～2020)	第3段階 (2021～2030)
住宅	20万戸	6万戸	6万戸	8万戸
人口	50万人	15万人	15万人	20万人

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

1段階の目標年度の2015年まで入居基準で6万戸を供給する計画だったが、李明博<sup>イミョンバク</sup>大統領時代の中断（2008～2009）により、民間が住宅事業の参加をあきらめるなどの影響を受け、供給量が目標に比べ約1万4千戸が少ない46,165戸が竣工した。1段階の供給不足を取り返し、2段階の目標を達成するため、年次別供給量を拡大・調整し、供給している。

図表 I-A-22 行政中心複合都市の住宅着工及び計画

区分	合計	2008～ 2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
着工	120,076	6,520	500	12,439	18,446	12,698	16,285	14,841	20,284	18,063			
竣工	120,076	-	-	2,242	4,778	3,225	16,696	19,224	8,691	15,893	15,471	16,928	16,928
備考	2015年まで46,165戸竣工（入居）								2020年まで120,076戸竣工（入居）				

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

・ 行政中心複合都市の学校現況

行政中心複合都市の建設に伴い、段階別に計画されている人口及び世帯数に合わせ、学校を設立及び運営している。

図表 I-A-23 行政中心複合都市の学校設立計画

開校年度	生活圏	世帯数	計画人口	学生数(推定)	計画学校数						計	備考
					幼	小	中	高	特目 <sup>9</sup>	特殊		
2010	1-5	-	-	-				1			1	聖南高(移転)
2012	2-3	6,787	16,968	5,502	2	2	1	1			6	
2013	1-4	10,561	26,403	8,561	1	1	1	1			4	国際高
	1-2								1		1	
	1-5			-	1	1					2	
2014	1-2	9,361	23,403	7,588	2	2	1	1			6	
	1-4			-	2	1					3	
	1-5	4,824	12,060	3,910	1	1	1				3	
	2-2			-			1				1	
	2-3			-	1	1					2	
2015	1-1	15,256	38,140	12,367	6	5	2	2		1	16	
	1-2			-					1		1	科学芸術英才
	1-3	11,282	28,205	9,145	4	2	1	1			8	
	1-4			-	2	1	1	1			5	
2016	3-2	7,893	19,733	6,398	1	1		1			3	
	3-3	11,304	28,260	9,163	2	1	1				4	
2017	2-1	12,519	31,298	10,148			1				1	
	2-2	10,186	25,465	8,257	3	3	1	1			8	
	3-1	5,410	13,525	4,385	2	1	1				4	
	3-2				2	1	1				4	
	3-3				1	1	1	1			4	
2018	2-1	12,519	31,298	10,148	4	3	1	1			9	
	2-4	7,573	18,933	6,139	1	1	1				3	
	4-1	7,876	19,690	6,384	3	1	2				6	
	S-1			-					1		1	芸術高
2019	S-1	2,884	7,210	2,338	3						3	
2020	4-2	12,596	31,490	10,210	4	2	1	2		1	10	
2021	6-1	8,175	20,438	6,627	2	2	1	1			6	
2023	6-2	12,857	32,143	10,422	3	2	1	1			7	
2024	5-1	9,748	24,370	7,902	4	2	1	1			8	
2025	6-4	5,981	14,953	4,848	3	2	1	1			7	
2026	5-2	6,819	17,048	5,527	3	2	1	1			7	
2027	6-3	12,159	30,398	9,856	3	2	1				6	
2028	5-3	7,949	19,873	6,443	3	2	1	1			7	
合計		200,000	500,000	162,120	69	46	26	20	3	2	166	

出典：世宗市教育庁

<sup>9</sup> 特殊目的高等学校の略称。特殊で専門的分野の専門家を早期に養成することを目的とする学校。科学高等学校、外国語高等学校、芸術高等学校、体育高等学校、国際高等学校などがある。

図表 I-A-24 行政中心複合都市の開校現況（2012～2016年）

年度	合計	幼稚園			小学校			中学校			高等学校			備考
		学校数	クラス数	学生数	学校数	クラス数	学生数	学校数	クラス数	学生数	学校数	クラス数	学生数	
既存	1										1	24	623	
2012	6	2	23(1)	422	2	71(2)	1,665	1	25(1)	591	1	25(1)	600	
2013	7	2	12	248	2	84(1)	2,016	1	30(1)	721	2	39	902	高校含む - 国際高1
2014	15	6	57(4)	1,112	5	211(3)	4,983	3	73(2)	1,708	1	32(2)	742	
2015	30	12	119(8)	2,243	8	215(7)	4,689	4	101(2)	2,309	6	93(2)	1,732	高校含む - 科学芸術 英才学校1 - 特殊学校1
2016	7	3	24(1)	408	2	41	585	1	13	139	1	2	30	
計	66	25	235 (14)	4,433	19	622 (13)	13,938	10	242 (6)	5,468	12	215 (5)	4,629	クラス当たり 22.7人

※（ ）特殊クラス

出典：世宗市教育庁、2016. 9. 1時点

・ 交通施設

行政中心複合都市を世宗市外の主要都市とつなぐ広域交通と都市内の循環のための都市交通に分け、建設している。広域道路は行政中心複合都市広域交通改善対策変更（2014.11）に基づき、大田、五松などつなぐ18の路線、総距離118.4kmを建設している。都市交通は公共交通中心道路（22.9km）及び外側循環道路（28.1km）の建設、自転車道路の設置（354km）、総距離338.0kmの建設をはじめ、BRT（Bus Rapid Transit）を導入している。

図表 I-A-25 行政中心複合都市の交通施設（2016年8月末時点）

区分	全体	完了	工程率	備考
広域道路	18路線 118.4km	5路線 57.1km	48.2%	・大田、 <sup>オソン</sup> 五松、 <sup>ジョンアン</sup> 正安、テクノ完了 ・清州連結の一部開通（9.9km）
都市交通	338.0km	155.7km	46.1%	・BRT道路の23km完了（100%） ・外側循環の15km完了（総28kmの内、53%） ・都市内118km完了（総287kmの内、41%）

※工程率は全体比完了（完工）

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

図表 I-A-26 行政中心複合都市のBRT道路建設現況（2016年8月末時点）

区分	全長 (km)	開通時期	BRT運行
計	62.0		
内部BRT	23.0		2013. 4
広域BRT	39.0		
- 大田 儒域 道路	8.8	2012. 5	2013. 4
- 五松駅連結道路	9.5	2012. 11	2013. 4
- 大徳テクノバリー	14.2	2015. 12	2016. 7
- 外三—儒域ターミナル	6.5	2019. 12	2020

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

・ 日常生活上の便宜のための施設

2016年6月現在、行政中心複合都市内の登録されている事業者数は5,318ヶ所で、2015年12月に対して833ヶ所増加（増加率18.6%）した。

商店街は計264ヶ所で、2015年に対して37ヶ所が増加し、中央行政機関が位置する第1生活圏（計画人口約13.5万人）に21ヶ所、文化・商業施設などが位置する第2生活圏（計画人口約9万人）に9ヶ所、地方行政機関が位置する第3生活圏（計画人口約6.6万人）に7ヶ所増加した。事業者数は、2015年に対して、塾（125ヶ所増加）、飲食店（123ヶ所増加）、カフェ（26ヶ所増加）、病院・クリニック（22ヶ所増加）の順に増加した。

図表 I-A-27 行政中心複合都市の事業者登録現況

生活圏	人口 (2016.6時点)	商店街数	事業者登録現況			
			2015年12月	増加	2016年6月	割合
計	134,399人	264	4,485	833	5,318	100%
1-1	25,215人	65	449	220	669	12.6%
1-2	24,277人	52	643	97	740	13.9%
1-3	27,290人	24	727	129	856	16.1%
1-4	25,076人	46	810	69	879	16.5%
1-5	5,789人	17	573	36	609	11.5%
2-1	-	-	7	3	10	0.2%
2-2	-	-	7	-	7	0.1%
2-3	21,160人	24	671	12	683	12.9%
2-4	1,079人	24	536	109	645	12.1%
3-1	-	-	32	6	38	0.7%
3-2	2,110人	11	25	120	145	2.7%
3-3	2,403人	1	5	32	37	0.7%

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

図表 I-A-28 行政中心複合都市の日常生活の利便性のための施設現況

年月	商店街数	店舗数	運営店舗（入店確定含む）										
			計	病院・クリニック*	薬局	銀行	スーパー	塾	飲食店	美容室	クリーニング店	ガソリンスタンド	その他
2013.12	25	758	609	17	8	21	19	35	136	9	7	-	357
2014.06	54	1,187	889	31	13	33	30	56	186	12	8	-	520
2014.12	90	2,448	1,308	58	21	38	61	94	282	26	11	1	716
2015.06	166	3,188	2,004	72	27	39	100	148	425	50	23	2	1,118
2015.12	227	5,085	2,950	91	34	54	130	151	676	80	28	5	1,701
2016.06	264	6,402	-*	113	38	57	-	276	799	91	-	6	-

※病院・クリニック（2016.06）：歯科 33、漢方医院 24、内科 11、小児科 10、耳鼻咽喉科 7、家庭医学 6、泌尿器科 4、麻酔痛症医学科 4、精神科 3、整形外科 3、眼科 3、皮膚科 2、婦人科 2、外科 1

※2016年6月の施設現況には把握されていない部分あり。

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

#### d 行政中心複合都市の予算などの財政

「行政中心複合都市建設特別会計」を管理・運用するだけでなく、自足機能の拡充のため、投資の誘致も行っている。

行政中心複合都市建設のための予算は行政中心複合都市建設庁の8兆5千億ウォンと韓国土地住宅公社（LH）の14兆ウォンを合わせ、22.5兆ウォンが策定されている。2016年8月末までにその内、約60%が執行済みである。

図表 I-A-29 行政中心複合都市の総事業費の執行額（2016年8月末時点）

（単位：億ウォン）

区分	事業費	執行額								執行率
		2011まで	2012	2013	2014	2015	小計	2016	合計	
行政中心複合都市建設庁（国庫）	85,000	18,725	8,700	7,109	6,048	3,559	44,141	1,846	45,987	54.10
土地住宅公社	140,000	60,558	7,750	6,567	4,891	5,141	84,907	1,885	86,792	61.99
合計	225,000	79,283	16,450	13,676	10,939	8,700	129,048	3,731	132,779	59.01

※全体 22.5兆ウォンの内、13.28兆ウォン（59.0%）執行（用地費 7.1兆ウォンの内、5.8兆ウォン、工事費 15.4兆ウォンの内、7.48兆ウォン）

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月



図表 I-A-30 行政中心複合都市の政府負担分の執行現況

(単位：兆ウォン)

区分	1段階 (2007~2015)				2段階 (2016~2020)				3段階 (2021~2030)				計			
	計画	執行	過不足	%	計画	執行	過不足	%	計画	執行	過不足	%	計画	執行	過不足	%
広域交通施設など	1.80	1.65	-0.15	91.7	1.35	0.11	-1.24	8.1	-	-	-	-	3.15	1.76	-1.39	55.9
- 広域交通施設	1.35	1.65	0.3	122.2	1.35	0.11	-1.24	8.1	-	-	-	-	2.70	1.76	-0.94	65.2
- 特殊施設	0.45	-	-0.45	-	-	0	0	-	-	-	-	-	0.45	-	-0.45	-
公共建築	4.23	2.77	-1.46	65.5	0.4	0.07	-0.33	17.5	0.72	-	-	-	5.35	2.84	-2.51	53.1
- 中央行政施設	1.60	1.81	0.21	113.1	-	0	0	-	-	-	-	-	1.60	1.81	0.21	113.1
- 地方行政/福祉/ 文化/教育など	2.41	0.96	-1.45	39.8	0.4	0.07	-0.33	17.5	0.72	-	-	-	3.53	1.03	-2.5	29.2
- その他	0.22	-	-0.22	-	-	0	0	-	-	-	-	-	0.22	0	-0.22	0.0
合計	6.03	4.42	-1.61	73.3	1.75	0.18	-1.57	10.3	0.72	-	-	-	8.50	4.60	-3.9	54.1

※総執行額4.6兆ウォンの内、用地費1.31兆ウォン、建設費3.29兆ウォン

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

図表 I-A-31 行政中心複合都市の土地住宅公社負担分（事業施行者）の執行現況

(単位：兆ウォン)

区分	1段階 (2007~2015)				2段階 (2016~2020)				3段階 (2021~2030)				計			
	計画	執行	過不足	%	計画	執行	過不足	%	計画	執行	過不足	%	計画	執行	過不足	%
都市基盤調整	10.99	8.30	-2.69	75.5	1.69	0.38	-1.31	22.5	1.32	-	-	-	14.00	8.68	-5.32	62.0
- 用地補償	4.84	4.30	-0.54	88.8	0.11	0.19	0.08	172.7	0.06	-	-	-	5.01	4.49	-0.52	89.6
- 敷地調整、 基盤施設	6.15	4.00	-2.15	65.0	1.58	0.19	-1.39	12.0	1.26	-	-	-	8.99	4.19	-4.8	46.6
合計	10.99	8.30	-2.69	75.5	1.69	0.38	-1.31	22.5	1.32	-	-	-	14.00	8.68	-5.32	62.0

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

## I-A-2 世宗市への行政機関移転等の状況

### I-A-2-(1) 行政機関移転などの計画

9部2処2庁とその所属機関、計36の中央機関及び16の政府出資研究機関が2012年から2014年にわたり3段階に分けて移転する計画だったが、政府組織の改編などにより計画が変更され、計40機関及び20の国策研究機関が2012年から2017年にわたり、4段階に分けて移転することになった。2017年1月に行政機関及び政府出資研究機関の移転が完了している。

#### ※中央行政機関及びその所属機関の移転沿革

2005年3月18日 「行政中心複合都市建設のための特別法」制定

2005年10月5日 「中央行政機関などの移転計画」告示(49機関)

2010年8月20日 移転計画変更告示(9部2処2庁など36機関、10,452人)

2012年9月14日～2012年12月30日 第1段階13機関(中央7、所属6)、計5,046人  
移転

2012年12月27日 政府世宗庁舎開庁式

2013年12月13日～2013年12月29日 第2段階16機関(中央6、所属10)、計4,888人

2013年12月23日 政府世宗庁舎の第2段階入居式

2014年12月12日～2014年12月26日 第3段階5機関(中央3、所属2)、計2,292人  
移転

2014年12月23日 政府世宗庁舎完工式

2015年10月16日 移転計画変更告示

- 4機関(国民安全処、人事革新処、訴請審査委員会、政府庁舎管理所)

2015年11月1日～2016年9月3日 第4段階4機関、計1,585人移転

## I-A-2-(2) 行政機関移転などの現況

2012年9月から始まった行政機関の移転は、2017年1月19日、国土研究院の移転を最後に、行政機関などの移転を完了した。20の中央行政機関及び20の所属機関から計14,808人、15の政府出資研究機関の計3,641人が移転を完了した。

図表 I-A-32 中央行政機関及び所属機関の移転現況

段階	移転時期	中央行政機関	所属機関	人数	
				2014.12	2016.06
総計		20機関	20機関	14,803	14,808
第1段階 (15機関) 5,822人	2012.09 ～ 2012.12	国務調整室(498)		573	498
		国務総理秘書室(128)		114	128
		租税審判院(118)	114	118	
	2012.11	企画財政部(1,115)		1,087	1,115
			宝くじ委員会(28)	29	28
		公正取引委員会(416)		396	416
		国土交通部(1,395)		1,292	1,395
			中央土地収用委員会(33)	37	33
			航空・鉄道事故調査委員会(27)	27	27
		環境部(670)		702	670
			中央環境紛争調定委員会(24)	23	24
		農林畜産食品部(601)		629	601
		海洋水産部(651)		589	651
			中央海洋安全審判院(24)	23	24
	行政中心複合都市建設庁(181)	187	181		
第1段階	小計	9機関(5,655人)	6機関(254人)	5,822	5,909
第2段階 (16機関) 4,888人	2013.12	保健福祉部(898)		1,012	898
		雇用労働部(611)		632	611
			中央労働委員会(104)	107	104
			最低賃金委員会(9)	9	9
			産業災害補償保険再審査委員会(32)	30	32
		国家報勲処(340)		372	340
			報勲審査委員会(73)	74	73
		教育部(780)		670	780
			教員訴請審査委員会(28)	25	28
		文化体育観光部(761)		777	761
			海外文化広報院(66)	53	66
		産業通商資源部(931)		1,021	931
			経済自由区域企画団(39)	22	39
			鉱業登録事務所(24)	30	24
	貿易委員会(43)	47	43		
	電気委員会(9)	7	9		
第2段階	小計	6機関(4,321人)	10機関(427人)	4,888	4,748

段階	移転時期	中央行政機関	所属機関	人数	
				2014.12	2016.06
第3段階 (5機関) 2,292人	2014.12	法制処 (226)		204	226
		国民権益委員会 (514)		543	514
			郵政事業本部 (412)	418	412
		国税庁 (861)		939	861
			韓国政策放送院 (323)	188	323
第3段階	小計	3機関 (1,601人)	2機関 (735人)	2,292	2,336
第4段階 (4機関) 1,801人	2015.11 ～ 2016.09	人事革新処 (344)		337	344
			訴請審査委員会 (41)	41	41
		国民安全処 (1,192)		1,192	1,192
			政府庁舎管理所 (238)	231	238
第4段階	小計	2機関 (1,536人)	2機関 (279人)	1,801	1,815

※未告示移転機関：2機関（海洋水産部、行政中心複合都市建設庁）

※人事革新処は民間建物を賃借、国民安全処は世宗第2庁舎と民間建物を賃借して使っている。

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

政府出資研究機関の内、独立庁舎を使っていた韓国開発研究院、韓国法制研究院、韓国租税財政研究院、国土研究院の4機関は世宗市へ独立庁舎を新築し、賃貸していた他12機関（付属機関1つ含む）は世宗市の共同賃借庁舎に移転した。

図表 I-A-33 政府出資研究機関の移転現況

所管部処	機関名	従前所在地	移転時期	人数 (人)	類型
合計	15機関	-	-	3,641	-
小計	2013年移転機関（2機関）	-	-	618	-
国務調整室	韓国開発研究院	ソウル東大問区	2013.12	496	独立
	韓国法制研究院	ソウル瑞草区	2014.01	122	独立
小計	2014年移転機関（12機関）	-	-	2,574	-
国務調整室	韓国租税財政研究院	ソウル松坡区	2014.10	239	賃貸
	経済・人文社会研究会	ソウル瑞草区	2014.12	70	
	韓国交通研究院	京畿道高陽市	2014.12	280	
	韓国保健社会研究院	ソウル恩平区	2014.12	268	
	韓国職業能力開発院	ソウル江南区	2014.12	331	
	科学技術政策研究院	ソウル銅雀区	2014.12	166	
	対外経済政策研究院	ソウル瑞草区	2014.12	220	
	産業研究院	ソウル東大問区	2014.12	289	
	韓国労働研究院	ソウル永登浦区	2014.12	197	
	韓国青少年政策研究院	ソウル瑞草区	2014.12	113	
未来創造科学部	韓国環境政策評価研究院	ソウル恩平区	2014.12	291	-
	国家科学技術研究会	ソウル瑞草区	2014.12	110	
小計	2016年移転機関（1機関）	-	-	449	-
国務調整室	国土研究院	京畿道安養市	2016.12	353	独立
	建築都市空間研究所（付属）	京畿道安養市	2015.09	96	賃貸

※国家科学技術研究会発足（2014.7）：基礎技術研究会及び産業技術研究会を統合

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

図表 I-A-34 政府世宗庁舎の鳥瞰図



出典：行政自治部政府庁舎管理本部ホームページ

図表 I-A-35 政府世宗庁舎の配置図



出典：行政自治部政府庁舎管理本部ホームページ

図表 I-A-36 政府世宗庁舎の全景



\* 2017. 01. 17 現地調査時に撮影

### I-A-2-(3) 行政機関移転及び世宗市定着のための支援政策

#### ① 行政中心複合都市など移転機関の従事者のための特別供給制度

行政中心複合都市に移転する公務員及び移転機関の従事者を対象として、新規マンションの分譲において優先供給する特別供給制度を行っている。行政中心複合都市の住宅供給量の50%が、この特別供給として供給されている（住宅確保率を考慮し、70%→50%に縮小調整、2013.11）。移転機関従事者のための特別供給は住宅を持っていない者が請約<sup>10</sup>競争無しに分譲を受けることが可能で、マンション入居時の取得税も減免される。購買に競争がある場合は抽選し、当選者は一定期間転売が制限される。

**図表 I-A-37 行政中心複合都市の移転機関の従事者の住宅確保現況（中央）**

区分	移転時期	機関名	対象人数 (a)	住宅確保人数 (c)	住宅確保割合 (a/c)
合計（中央+研究機関）			14,315	12,869	89.9
中央 部処	2012	国務総理室など	560	434	77.5
		企画財政部	970	962	99.2
		公正取引委員会	426	348	81.7
		農林畜産食品部	653	651	99.7
		国土交通部	1,320	1,161	88.0
		海洋水産部	658	650	98.8
		環境部	606	596	98.3
		小計	5,193	4,802	92.5
	2013	教育部	681	673	98.8
		産業通商資源部	1,165	950	81.5
		保健福祉部	1,012	849	83.9
		文化体育観光部	830	777	93.6
		雇用労働部	778	700	90.0
		国家報勲処	446	369	82.7
		小計	4,912	4,318	87.9
	2014	法制処	165	159	96.4
		国民権益委員会	466	376	80.7
		国税庁	762	748	98.2
郵政事業本部		303	302	99.7	
韓国政策放送院		157	90	57.3	
小計		1,853	1,675	90.4	

<sup>10</sup> 住宅を分譲してもらおうとする人が分譲住宅の種類により、一定の入居資格を備え、購買の意思表示として入居者貯蓄等に参加することを言う。一般的には無住宅期間、入居者貯蓄納入の回数により、優先順位が異なる。



区分	移転時期	機関名	対象人数 (a)	住宅確保人数 (c)	住宅確保割合 (a/c)
中央 部処	2015	国民安全処	1,038	151	14.5
		人事革新処	339	51	15.0
		政府庁舎管理所	208	44	21.2
		小計	1,585	246	15.5

※調査方法：LH、韓国住宅協会にて特別供給請約システムの下譲マンション別当選者現況

※機関別人数：第1～3段階：2014年2月/第4段階：2015年10月時点

※2013年以前は情報公開未動議者を除く、2014年以降は当選者全員算入

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

図表 I-A-38 行政中心複合都市の移転機関の従事者の住宅確保現況（研究機関）

区分	移転時期	機関名	対象人数 (a)	住宅確保人数 (c)	住宅確保割合 (a/c)
合計（中央+研究機関）			14,315	12,869	89.9
政府 出資 研究 機関	2013	韓国開発研究院	338	306	90.5
		韓国法制研究院	88	73	83.0
		小計	426	379	89.0
	2014	韓国租税研究院	189	139	73.5
		経済・人文社会研究会	72	72	100.0
		韓国交通研究院	247	162	65.6
		韓国保健社会研究院	231	148	64.1
		韓国職業能力開発院	248	123	49.6
		科学技術政策研究院	132	79	59.8
		対外経済政策研究院	167	113	67.7
		産業研究院	212	144	67.9
		韓国労働研究院	129	64	49.6
		韓国青少年政策研究院	67	38	56.7
		韓国環境政策評価研究院	204	121	59.3
		国家科学技術研究会	69	60	87.0
		小計	1967	1,263	64.2
	2016	国土研究院	232	186	80.2
小計		232	186	80.2	

※調査方法：LH、韓国住宅協会にて特別供給請約システムの下譲マンション別当選者現況

※機関別人数：第1～3段階：2014年2月/第4段階：2015年10月時点

※2013年以前は情報公開未動議者を除く、2014年以降は当選者全員算入

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

## ② 公務員短期宿所<sup>11</sup>（アルム館）運営

世宗市の移転部処及び移転部処との業務協議のため出張に来た公務員のため、公務員短期宿所（アルム館）を運営している。公務員年金公団が建立した賃貸マンション 35 世帯（客室 34、管理室 1）を賃貸し、1 日最大 102 人（1 室 3 人基準）受け入れる。

予約及び施設の管理などを民間会社に管理委託し、運営している。充実したアコモデーションを備え、料金は 1 人 1 室 1 泊で使用料 10,000 ウォン、約 80% の利用率となっている。

公務員短期宿所は出張などだけではなく、世宗市移住に際して、マンション入居時期が合わない場合も使え、定着を支援するのも目的の一つ。

図表 I-A-39 公務員短期宿所の運営実績

（単位：人、％）

区分	2015年											
	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
利用者	1,475	1,134	1,799	1,374	1,105	1,753	1,388	1,254	1,501	1,634	1,662	1,702
利用率	74	69	82	63	65	76	62	69	87	94	89	92
区分	2016年											
	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月
利用者	1,723	1,438	1,921	1,555	1,677	1,720	1,574	1,529				
利用率	95	96	96	93	92	90	88	85				

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

<sup>11</sup> 韓国でも日本で言う公務員宿舎は存在はするが、数量がきわめて少ないため、一般的に多くの公務員は自宅を購入又は賃貸している。アルム館はあくまでも例外的な短期の宿舎。世宗市に初の公務員統合宿舎（茶山マウル）が竣工したが、わずか 350 戸を供給されているのみ。

### ③ 通勤バス運行

行政自治部（政府庁舎管理所）はエネルギー節約及び交通、駐車問題、世宗市の定住及び交通条件などの不便さを解消するため、世宗市移転中央行政機関の公務員のために通勤バスを運営している。2017年時点で、世宗市と首都圏の通勤バスと首都圏から五松駅までのKTX内に専用車両を運営している。

図表 I-A-40 KTX専用車両の運営現況（2017年1月時点）

区分	利用列車（首都圏～五松 <sup>オンソン</sup> 駅）	客車数量
出勤 （首都圏→五松 <sup>オンソン</sup> 駅）	第703列車	1両（56席）
		1両（60席） （月曜日及び祝日翌日）
	第573列車	2両（116席）
退勤 （五松 <sup>オンソン</sup> 駅→首都圏）	第584列車	1両（56席）
		1両（60席） （金曜日及び祝日前日）
	第586列車	1両（56席）

出典：庁舎管理本部ホームページ

図表 I-A-41 世宗圏通勤バス の運営現況（2017年1月時点）

区分	運行台数（台）	
	出勤	退勤
五松 <sup>オンソン</sup> 駅 ～ 世宗庁舎	7	4
鳥致院 <sup>チョチュウォン</sup> （A） ～ 世宗庁舎	4	2
鳥致院 <sup>チョチュウォン</sup> （B） ～ 世宗庁舎	4	2
鳥致院 <sup>チョチュウォン</sup> 駅 ～ 世宗庁舎	1	-
大田ワールドカップ競技場駅（盤石 <sup>バンソック</sup> 駅） ～ 世宗庁舎	4	4
大田老隠 <sup>ノウン</sup> ～ 世宗庁舎	5	3
大田東区 ～ 世宗庁舎	2	1
大田中区 ～ 世宗庁舎	2	2
大田西区 ～ 世宗庁舎	2	2
大田屯山 <sup>ドゥンサン</sup> ～ 世宗庁舎	6	3
チョツマウル ～ 世宗庁舎	4	2
忠清南道公州市 ～ 世宗庁舎	1	1
忠清北道清州市 ～ 世宗庁舎	2	2

出典：庁舎管理本部ホームページ

図表 I-A-42 首都圏通勤バス の運行状況 (2017 年 1 月時点)

(単位：台)

出勤				
ソウル圏				
出発場所	月 (祝日翌日)	火～木 (平日)	金 (祝日前日)	備考
計	39	21	32	南部圏発の一部地域 早期出勤バス運行 ：2台/日
南部圏 (4ヶ所)	13	8	14	
東部圏 (4ヶ所)	10	5	8	
西部圏 (3ヶ所)	6	3	4	
北部圏 (5ヶ所)	10	5	6	
京畿・仁川圏				
出発場所	月 (祝日翌日)	火～木 (平日)	金 (祝日前日)	備考
計	33	21	25	クァチョン <small>クァチョン</small> ウィワン <small>ウィワン</small> 果川・義王圏発の 一部地域早期出勤バ ス運行 ：4台/日
クァチョン <small>クァチョン</small> ウィワン <small>ウィワン</small> 果川・義王圏 (4ヶ所)	9	7	7	
南部圏 (5ヶ所)	8	5	6	
東部圏 (3ヶ所)	7	4	5	
西部圏 (4ヶ所)	7	4	5	
仁川圏 (1ヶ所)	2	1	2	
退勤				
ソウル圏				
到着場所	月 (祝日翌日)	火～木 (平日)	金 (祝日前日)	備考
計	36	18	29	南部圏行きの一部地 域早期退勤及び夜 間・深夜バス運行 ・早期退勤：1台/日 ・夜間：2台/日 ・深夜：3台/日 (予約制)
南部圏 (4ヶ所)	10	5	11	
東部圏 (4ヶ所)	10	5	8	
西部圏 (3ヶ所)	6	3	4	
北部圏 (4ヶ所)	10	5	6	
京畿・仁川圏				
到着場所	月 (祝日翌日)	火～木 (平日)	金 (祝日前日)	備考
計	32	20	24	クァチョン <small>クァチョン</small> ウィワン <small>ウィワン</small> 果川・義王圏行き の一部地域早期退勤 及び深夜バス運行 ・早期退勤：1台/日 ・深夜：3台/日 (予 約制)
クァチョン <small>クァチョン</small> ウィワン <small>ウィワン</small> 果川・義王圏 (4ヶ所)	8	6	6	
南部圏 (5ヶ所)	8	5	6	
東部圏 (3ヶ所)	7	4	5	
西部圏 (4ヶ所)	7	4	5	
仁川圏 (1ヶ所)	2	1	2	

出典：庁舎管理所ホームページより作成

### I-A-3 世宗市への移転による変化及び評価

本項では世宗市への行政機関移転などによる様々な場面での変化、移転対象機関の公務員などの意見、移転に関する多様な主体の評価を整理する。

#### I-A-3-(1) 行政機関移転などによる変化

##### ① 公務員などの居住の変化

行政中心複合都市建設庁によると、世宗市への移転行政機関などの職員を対象に定着現況等に関して全数調査が行われた。

- ・ 「世宗市定着の現況及び移住計画全数調査（2014）」

2014年の調査では、2012年から始まった1段階から3段階までの移転行政機関の公務員を対象に調査が実施された（2015年の調査では4段階の機関が対象）。

**図表 I-A-43 世宗市定着の現況及び移住計画に関する全数調査（2014）の調査対象**

区分	中央行政機関及び所属機関		
調査期間	2014. 4. 10～2015. 4. 30		
対象	世宗市に移転又は移転予定の公務員（未来創造科学部除く）		
調査人数	11,691人		
回答人数	10,788人（92.3%）		
	1段階移転機関	2段階移転機関	3段階移転機関
	4,579人	3,833人	2,376人

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月より作成

調査によると、回答者の62.3%（6,725人）がすでに世宗圏（世宗市、大田市、忠清道）に移住を完了している。行政機関の移転段階から見ると、回答者の内、1段階の公務員の83.9%（3,840人）、2段階の72.2%（2,766人）、3段階の5.0%（119人）が移転を完了している。居住地域別分布は、世宗市に69.5%（4,673人）、大田市23.7%（1,596人）、忠清北道4.7%（315人）、忠清南道2.1%（141人）の順になった。

移転後の行政効率に関して、出張の現況などについて調査を行った。最近1か月間出張が1回以上だった人は73.4%（7,914人）で、月1～2回は38.2%（4,123人）、3～4回は18.3%（1,976人）だった。出張の目的は、会議が58%で、地域はソウル（国会含む）が81.6%だった。

移住に関する満足度は全般的には相変わらず不満の回答が多いが、2013年に比べ、不満が減少するなど、徐々に満足度が改善される傾向にある。

内訳では、首都圏に比べ、生活の質（75.4%）と公共交通（68.4%）部分で不満の回答が高かった。教育部分は2013年比で満足度が5.8%上昇した（不満は大幅（15.5%）に減少）。

勤務環境については、首都圏の庁舎に比べ、世宗庁舎への移転後に勤務環境がよくなったとの回答が28.2%で、通勤バスに関する満足度については満足するとの回答が40.5%だった。

今後、世宗市での生活の質が改善されると期待する回答は62.4%だった。また、世宗圏に移住可能性があるとは回答した人は9,170人（既移住者含む）で、その内、最終的に世宗市への居住を希望する人は76.7%だった。

・ 「世宗市定着の現況及び移住計画全数調査（2015）」

2015年の調査は4段階の移転対象である中央行政機関及び所属機関（未来創造科学部除く）、並びに政府出資研究機関の職員を対象に行われた。

**図表 I-A-44 世宗市定着の現況及び移住計画に関する全数調査（2015）の調査対象**

区分	中央行政機関及び所属機関	政府出資研究機関
調査期間	2015. 11. 25～2015. 12. 10	
機関数	3 機関	16 機関
調査人数	1,524 人	3,415 人
回答人数	782 人 (51.3%)	1,615 人 (47.3%)

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月より作成

中央行政機関及び所属機関と政府出資研究機関別の回答率は以下の通り。

**図表 I-A-45 中央行政機関及び所属機関の機関別回答**

機関名	対象人数（人）	回答人数（人）	回答率（%）
合計	1,524	782	51.3%
国民安全処	1,209	635	52.5%
人事革新処	282	136	48.2%
訴請審査委員会	33	11	33.3%

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

図表 I-A-46 政府出資研究機関の機関別回答

対象	16 機関、3,415 人
回答率	47.3% (1,615 人)
50%以上回答 (8 機関)	韓国法制研究院 (76.3%)、国家科学技術研究会 (74.7%)、対外経済政策研究院 (70.5%)、建築都市空間研究所 (64.7%)、経済人文社会研究会 (63.2%) など
50%未満回答 (8 機関)	韓国保健社会研究院 (47.2%)、韓国青少年政策研究院 (46.2%) など

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月より作成

世宗市移転中央行政機関及び所属機関の回答者の 68.4% (535 人) が世宗圏にすでに移住を完了 (単身赴任 32.1%含む) した及び今後移住予定であり、31.6% (247 人) は移住せず首都圏から通勤する予定と回答。2015 年時点で、既移住者は 6.4% (50 人)、移住予定者は 62.0% (485 人) で、移住予定者の内、52.7% (412 人) が 2016 年末まで、56.6% (443 人) が 2017 年までに世宗圏へ移住する予定と回答。世宗圏へ移住しない理由は、家族の職場の問題が 32.8%、子供の教育問題が 32.8%、住宅の問題が 16.6%を占めた。

図表 I-A-47 移転中央行政機関及び所属機関の公務員などの移住計画 (2015)

回答者 782 人					
世宗圏に移住				今後も 首都圏から通勤	
535 人 (68.4%)	移住完了	今後移住予定			247 人 (31.6%)
	50 人 (6.4%)	485 人 (62.0%)	2017 年まで移住予定		
			443 人 (56.6%)	2016 年末まで 移住予定	
				412 人 (52.7%)	

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月より作成

移住については、家族全員（独身者含む）が移住するのは 59.4%、一部の家族だけ移住するのは 8.4%、単身赴任（独身者除く）は 32.1%を占めた。

既移住者（50 人）の 60.0%（30 人）は世宗市に、16.0%（8 人）は大田市に、また 16.0%（8 人）は忠清南道に、8.0%（4 人）は忠清北道に居住している。

政府出資研究機関の回答者の 89.5%（1,445 人）が世宗圏にすでに移住を完了（単身赴任 13.4%含む）又は今後移住予定であり、10.5%（170 人）が移住せず首都圏から通勤する予定と回答。2015 年時点で、既移住者は 83.4%（1,347 人）、移住予定者は 6.1%（98 人）で、2016 年末まで移住予定者の 58.2%（57 人）が世宗圏に移住する予定と回答。世宗圏へ移住しない理由は、家族職場問題が 40.6%、生活利便性及び文化施設等の有無の問題が 17.6%、子供の教育問題が 17.1%、住宅の問題が 9.4%を占めた。

**図表 I-A-48 移転政府出資研究機関の職員などの移住計画（2015）**

回答者 1,615 人					
世宗圏に移住				今後も 首都圏から通勤	
1,445 人 (89.5%)	移住完了 (2015)		今後移住予定		170 人 (10.5%)
	1,347 人 (83.4%)	移住完了 (2014)	98 人 (6.1%)	2016 年まで移住予定	
		389 人 (15.1%)		57 人 (58.2%)	

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016 年 9 月より作成

移住については、家族全員（独身者含む）が移住するのは 79.0%、一部の家族だけ移住するのは 7.6%、単身赴任（独身者除く）は 13.4%を占めた。

既移住者（1,347 人）の 89.9%（1,220 人）は世宗市に、7.9%（107 人）は大田市に、1.2%（16 人）は忠清北道に、1.0%（14 人）は忠清南道に居住している。



## ② 公務員などの業務の変化

### a 出張回数

「世宗市定着の現況及び移住計画全数調査（2015）」によると、政府傘下研究機関の回答者（1,615人）の内、直近1ヶ月間に出張を1回以上経験した人数は78.7%（1,271人）で、月1～2回が36.3%、月3～4回が23.6%の順となっている。

ホ・ジュンヨンなど（2015）<sup>12</sup>によると、2013年に行ったヒアリング調査から世宗市移転により、出張時間や出張関連報告及び文書業務、出張費用などが増加し、出張全般に関する時間及び費用が増加したと述べている。

### b 映像会議の現況

国会業務などによる頻繁な出張を軽減するため、各機関別に映像会議室を運用し、出張中の業務のためにはスマートワーク・センター<sup>13</sup>を運用している。2016年7月時点で、映像会議室は政府庁舎・個別の部処・自治体などに計692ヶ所を構築し、その内政府世宗庁舎では4ヶ所の共用スペース、29ヶ所の個別の部処、3ヶ所のスマートワーク・センターなど計37ヶ所を運営している。

これにより出張による無駄な移動時間がなくなり、業務の効率が向上した。しかし、対面報告に慣れている行政文化では、なじみの薄い方法なので、利用率はまだ低い。

ホ・ジュンヨンなど（2015）によると、意思伝達に限界があるという先入観、セキュリティに対する不安などにより、映像会議の利用を十分に活用できていないと述べている。

ただし、2016年4月7日の行政自治部の報道資料によると、政府内において映像会議の利用率は急増している。2015年には計76,353件の映像会議を実施（2014年比107%増加）した。上位機関は法務部、警察庁、農林畜産部、労働雇用部、気象庁、国土交通部、未来創造科学部だった。政府内会議の70%を映像会議で行う「2016年映像会議の活性化計画」が策定され、映像会議の行政業務全般への普及が図られている。

<sup>12</sup> ホ・ジュンヨン、コン・ミンヨウン、チョ・ウォンヒョク（2015）「世宗市移転機関の公務員が経験する行政非効率性に関する研究—根拠理論の適用」、韓国行政学報、49（3）、pp.127-159.

<sup>13</sup> 利用者（公務員又は公共機関）が元の勤務地ではなく、居住地と近くの地域で勤務できるように環境を提供する遠隔勤務用の業務スペース。業務に必要なITインフラ（業務用ソフトウェアが設置されている共用のパソコン、セキュリティ性を備えたパソコン・ネットワークなど）及び業務環境（独立した業務用デスク、会議室）は勿論、元の勤務地との円滑なコミュニケーションを取るため、映像会議システムも完備。

### I-A-3-(3) 移転に関する評価

#### ① 新聞などメディアの評価

国務調整室の「世宗市移転総合評価及び今後の発展戦略策定研究」（2016.07）は、2014年1月から2016年5月まで中央日刊紙と忠清圏地方紙を中心に行政中心複合都市関連報道を下記のように分析している。

- 政権交代に伴う一貫性のない政策：教育科学中心都市としての改正案などが議論
- 都市自足機能の不備：行政機能中心に造成されており、今後自足機能の拡充が急がれる
- 行政の非効率性：公務員の様々な首都圏出張と青瓦台、国会等との物理的な距離に起因する行政の非効率を指摘
- 都市基盤施設の不足：学校、病院、大型マートなど生活に必要な都市基盤施設が不足していると指摘（最近の施設供給により相当部分解消）
- 周辺地域の人口流出：周辺の公州、大田、清州市から行政中心複合都市への人口流出が続く中、地域の空洞化現象深化を指摘
- 交通機関の不具合問題：公共交通機関の不足、商店街周辺駐車場の問題、都市内の移動距離の増加、中心道路4車線の設計による交通渋滞など交通機関の不具合の苦情申し立て
- 理想的な都市計画自体に関する問題提起：行政中心複合都市の環状型都市構造を公共交通で結ぶというのは、理想が先行して、自動車交通中心の生活実態と合わない
- 広域交通アクセシビリティ：高速道路、鉄道、空港などが市内から遠距離に立地している問題
- 画一化された高密度のアパート景観問題、
- 公務員の単身赴任・長距離通勤の問題

韓国経済新聞の調査によると、世宗市移転機関の公務員は、調査対象の78.3%が週1回以上出張を行っている。また、2013年から2015年上半期まで、平均出張費は1日当たり7,700万ウォン。それに加え、政府世宗庁舎の通勤バス運行予算は99億ウォン。

「世宗市へ移転した公務員の一平均出張費 7700 万ウォン…世宗庁舎の通勤バス予算が 99 億ウォン」

出典：韓国経済新聞 2016 年 9 月 19 日

(省略)

世宗市移転による代表的非効率率は「道に捨てる時間」の増加だ。行政自治部、外交部などの6部処を除いて、18の政府部処と所属機関が世宗市に移転したが、主な会議は依然として、ソウルで行われている。韓国経済新聞が政府世宗庁舎で働く事務官以上の公務員152人を対象にアンケート調査した結果、78.3%は週1回以上出張を通っていることが分かった。半分以上(55.3%)は、週1～2回、23.0%は週3～4回出張に行くことと答えた。出張の59.1%は、国会関連業務であることが分かった。5級公務員は、1週間に世宗市で働く日が5日、4級は4日、1級は1日しかないという話まで出てくるほどだ。

費用も侮れない。世宗市の移住が始まった2013年から昨年上半期までの政府世宗庁舎中央部処の出張費は504億ウォンに達する。年間200億ウォン規模で、週末を除いて一日平均7700万ウォンだ。ある経済部処の課長は、「室・局(課・局)別に割り当てられた出張費が決まっているので、出張が多い部門は他の部門の出張費を借りて使ったりもする」とし「それさえもなくなると自費でKTX乗車券を買う場合もよくある。」と語った。

出張だけではない。通勤に必要な時間と費用も侮れない。課長級以上の公務員の多くは、子供の教育などの理由で、ソウルから通勤したり、ワンルーム・シェアハウスなどを取得して過ごす。今年の公務員通勤バスの運行経費の予算128億ウォンの内、77.3%(99億ウォン)は世宗庁舎通勤バスの分である。ソウル・京畿・仁川など首都圏を往来する通勤バスは33路線、73台(月曜日基準、平日は47台)に達する。毎日午前8時になると疲れた様子でバスから降りる公務員を世宗庁舎のあちこちで見ることができる。

道路で消費される無駄な費用と時間は、結局、国民の負担となる。韓国行政学会は、世宗市移転による行政・社会的非効率コストが年間2兆8000億～4兆8800億ウォンに達すると推算した。

映像会議については、利用回数は増えているが、セキュリティの問題などの理由により、重要な議論ができず、公務員は映像会議の効果を感じられないと述べている。

「映像会議、3年間で5倍に増えたが…」

録画されると考え、率直な発言は消極的

重要な議論が難しく

出典：韓国経済新聞 2016年9月19日

政府が映像会議の拡大を推進している。世宗市に閉じ込められた公務員たちが「井の中の蛙」になることを防ぐための措置だ。しかし、対面接触と議論などコミュニケーションの断絶による問題点を克服するには力不足という指摘が出ている。

19日、行政自治部によると、政府各部処の映像会議の開催実績は、2013年の13,452件から昨年76,353件に、3年の間に5倍以上に急増した。映像会議室も501室から647室に増加した。別の場所にある参加者がリアルタイムで相手の顔を見て話をする映像会議は、出張などに伴う不要な時間・コストの無駄を減らすことができる長所がある。

政府は、業務の効率性を高めるため、映像会議の活用を促している。(中略)

世宗市にある各部処も映像会議に注目している。(中略)

政府のこのような努力にもかかわらず、多くの公務員は映像会議の効果を大きく感じられていない。世宗庁舎の一課長は「映像会議を月に一度もしていない」とし、「してもほとんどは日常的な報告と指示伝達程度だけで、重要な報告や議論は依然として直接会ったり、電話で行う」と述べた。

映像会議が活性化されにくい理由の一つは、低いセキュリティである。政府公共ネットワークを介して映像会議が行われるため、自分も知らないうちに録画や録音されているという恐れが大きい。経済部処の一局長は、「映像が録画され、いつか、証拠資料として活用されるかもしれないという恐れに率直な発言も消極的だ」とした。そのため、ほとんどの映像会議の内容は、上級者と部下の間に一方的な報告と指示の伝達に使われている。「この程度の内容であれば煩わしい映像会議室を探すよりも電話で済ませた方が効率的だ」という声が聞こえてくる理由だ。行政自治部の関係者は、「録画や録音は参加者が同意する場合にのみ可能である」と説明した。

また、世宗市移転により、距離の問題などで、政策策定の際、民間専門家と会うことが難しくなり、政策の質の低下の原因になっていると述べている調査もある。

「ソウルに行って来ると半日... 専門家に会うことが難しい。だから電子メールでのやり取りが増えている」

「世宗島」に閉じ込められた公務員

「井の中の蛙」のように

物理的距離が離れてメールによる意見交換に頼り

出張にしょっちゅう出ても...

出張の多くは国会業務... 民間との接触はますます減少

課長級 54% 「政策の品質低下」

出典：韓国経済新聞 2016年9月19日

(省略)

韓国経済新聞が政府世宗庁舎に努めている事務官以上 152人を対象にしたアンケート調査で、

「最近一ヶ月間、業界関係者や民間の専門家と会った回数」に関する質問に半分近く（49.7%）が「2回以下」と答えた。38.4%は、3～5回、8.6%は6～10回、3.3%は10回以上と回答した。

官僚組織の手足の役割をし、政策実務を担当している事務官の民間接触回数が特に少なかった。事務官の62.1%が「民間専門家等と月に一度も会わないか、会っても2回以下」と答えた。月に6回以上会うと答えたのは8.8%に過ぎなかった。首都圏大学の一経済学教授は、「ソウルで政策公聴会が開かれると、果川時代には局長が忙しければ課長が代わりにきていた」とし「世宗市移転以降は公聴会やセミナーで事務官の名刺すら受けることが珍しいことになった」と述べた。

（中略）

「世宗市に移住をすることによって政策の質がどのように変わったか」という質問に課長以上の公務員の41.7%は「やや悪くなった」、12.5%は「かなり悪くなった」と答えた。

（省略）

世宗市移転が周辺地域に及ぼす影響については、忠清圏域の人口と企業の世宗市への流入が続いている。

#### 忠清圏「人口ブラックホール」…大田から昨年だけで2万人が世宗市に流入

出典：毎日経済新聞 2016年3月24日

世宗市は、首都圏の人口分散よりも忠清圏の人口ブラックホールになった。世宗市全体の人口は、2012年115,388人から先月223,672人に、3年で2倍近く増えた。

24日、統計庁によると、最近3年（2013～2015年）の間、大田・忠清南道・忠清北道で世宗市に56,807人が純流入した。転入人口が転出人口よりも6万人近く多かったという意味である。昨年の純流入を示した市・道の中で、世宗市が全国で圧倒的な1位だ。人口比の純移動者数の割合である純移動率を見ると、世宗市は29%で、2.3%で2位を占めた済州島を大幅に上回った。

問題は、世宗市の人口が増えながら、大田・忠清南道・忠清北道の人口が減っているという点である。当初、首都圏の人口分散という趣旨であったが、首都圏からの人口流入は多くなく、近隣の忠清圏の人口をブラックホールのように吸い込んでいる状況である。

統計庁によると、昨年に他の市・道から世宗市に入ってきた人口は約7万人だが、この内、大田が占める割合は36.8%で圧倒的である。

（中略）

世宗市公認仲介業者関係者は、「世宗市の中に仕事がなくとも、世宗市の新しいマンションに住みながら大田に通勤しようとする会社員が多い」とし、「都市インフラをよく備えている世宗市への人口流入は続くだろう」と述べた。

団地内の小・中・高等学校が多く、教育環境が良いことも、世宗市人口増加の要因として挙げられる。

(中略)

世宗市ストロー効果はしばらく続く見通しである。ただし、今年は入居物件の量が多くないため、最近2年間よりは少ない可能性がある。

### 忠清圏の人口ブラックホール世宗市...有望企業も相次いで移転

出典：イデイリー新聞 2016年6月7日

- 2012年以來、大田で世宗移住5万5200人に達し
- 「首都圏の過密解消の代わりに忠清圏の人口空洞化を助長」の非難も
- 世宗市の分譲契約締結30社の内、17社が忠清企業
- 土地5年間無利子賃貸・取得税75%減免など破格サポート

◇忠清圏の企業も「世宗行」ラッシュ...大田経済グラグラ

世宗市と行政中心複合都市建設庁は投資と企業誘致に生死をかけている。行政中心複合都市である世宗市の自足機能を拡充するためだ。

(中略)

このうち、現在分譲中の鳴鶴産業団地の分譲現況資料を見ると、世宗市と分譲契約を締結した30社の内、17社が大田と忠清南道・忠清北道の企業だ。結局、世宗市に入ろうとする企業の60%以上が忠清圏から流出しているのである。特に、この内、12社は、大田地域の企業で、地域内の優良・中堅企業の世宗行ラッシュが続き、大田経済が揺れている。

地域経済界は、「世宗市は他の地域に比べ、地価上昇率が高く、企業移転に伴うインセンティブも他の地域より多い。企業にとっては、より投資価値が高く、中央・地方政府の支援が多いところを好むしかない」とし、「しばらくは世宗行を選択する大田と忠清南道・忠清北道の企業がより増え、大田など周辺地域の経済活力が低下するだろう」と警告した。

② 世宗市及び国務調整室などの自己評価

a 国務調整室の「世宗市移転総合評価及び今後の発展戦略樹立研究」（2016.07）

・ 研究の目的

- 行政中心複合都市の開発事業の成果と現況に関する評価
- 最初の計画策定期間との環境変化による目標の再生率
- 世宗市の差別化された発展戦略の策定
- 評価年度：2012年9月～2015年12月（部処移転3段階完了）

・ 世宗市移転総合評価

この研究では、行政中心複合都市法上の行政中心複合都市建設の基本方針に適合するかを基準に評価している。具体的には、行政中心複合都市の現況に詳しい専門家を対象に評価部門の重要度（AHP分析）と部門別評価指標（IPA分析）の重要度・達成度を評価している。

図表 I-A-49 大部門の評価指標

大部門	国家均衡発展の進展	行政機能の完成度	自足性確保
評価指標	均衡発展の意志を宣言	行政機能の完成度	人口達成
	行政機能分散	首都圏からの独立性	住宅供給
	経済機能分散	移転の迅速性	雇用
	人口分散	行政中心複合都市内の業務の一貫性	企業立地
	人的資源の分散	人的資源の転入	高次産業
	非首都圏のインフラ改善	—	職住近接 <sup>1</sup>

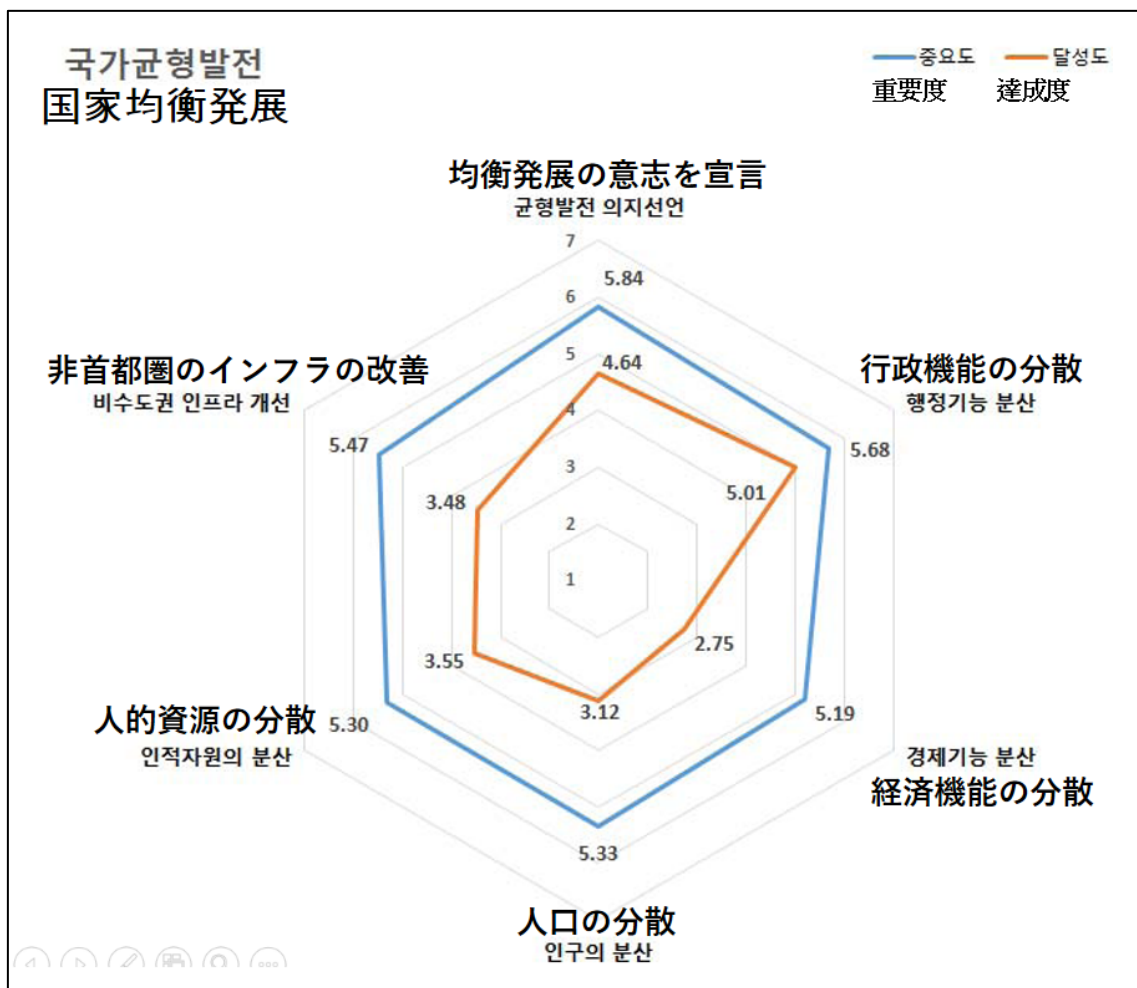
出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

<sup>1</sup> 住宅、業務および販売用施設を同じ区域内に配置すること

・ 世宗市移転総合評価の結果

調査の対象となった専門家は、行政中心複合都市の総合的評価のための項目で国家均衡発展の進展効果が最も重要だと考えている。一方、現在までの行政中心複合都市建設と世宗市移転は国家均衡発展に寄与するところが低い。行政機能の移転以外では、経済機能の分散、人口の分散の達成度が低い。こうしたことから同研究では、国家均衡発展の進展効果部門に政策的な努力を集中する必要があるとして、本部門の達成度を向上させるためには、国家均衡発展のために国民的、政策的なコンセンサスの形成と政界と政府の積極的な意志表明が必要としている。

図表 I-A-50 国家の均衡発展の進展分析結果

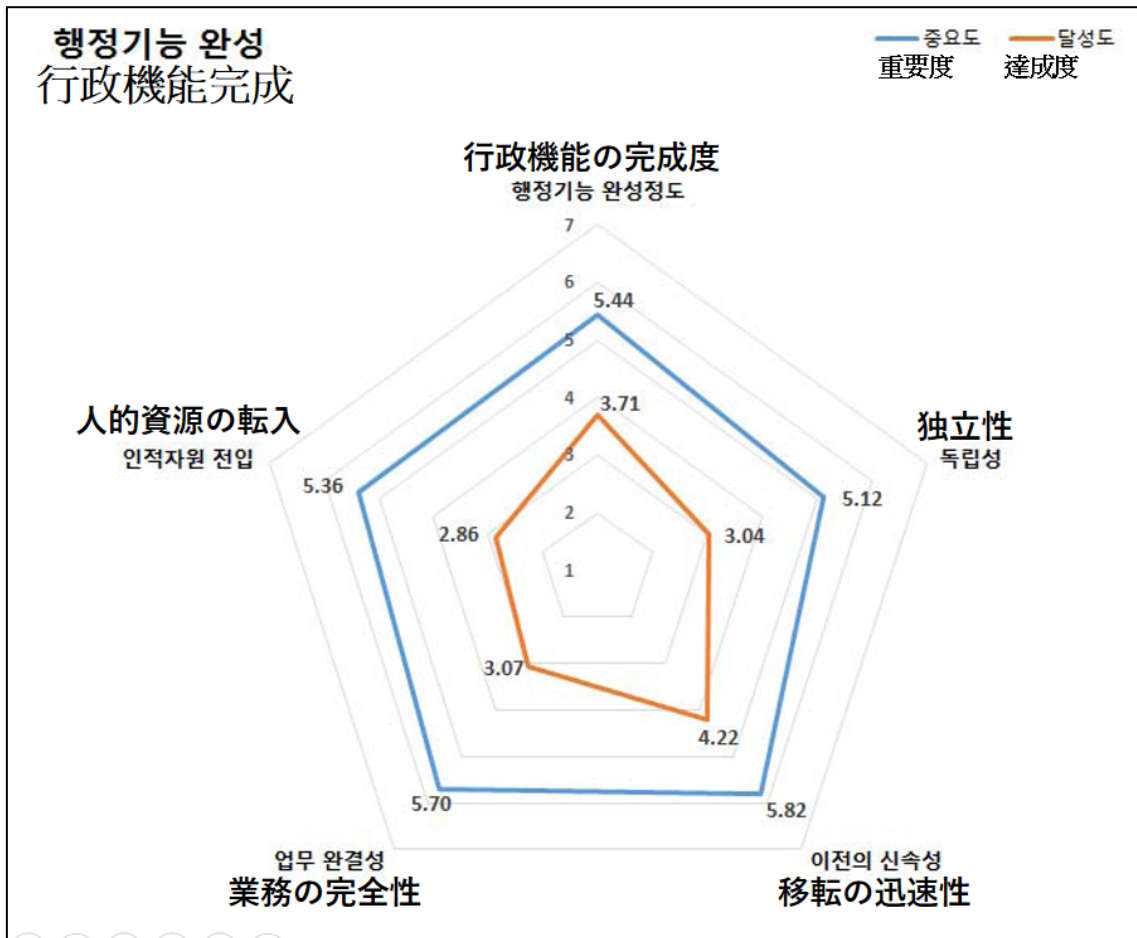


出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月



行政機能完成部門においては、行政機能の移転は迅速に完了したことから、達成度が高いが、行政機能の独立性と完全性について達成度が低くなっている。現在は中間段階であることを考慮すると、移転された機関の業務の効率化を達成するための努力が求められ、行政機能完成の達成度を向上させるための根本的解決としては国会、移転しなかった政府機関の完全移転を同報告書ではあげている。

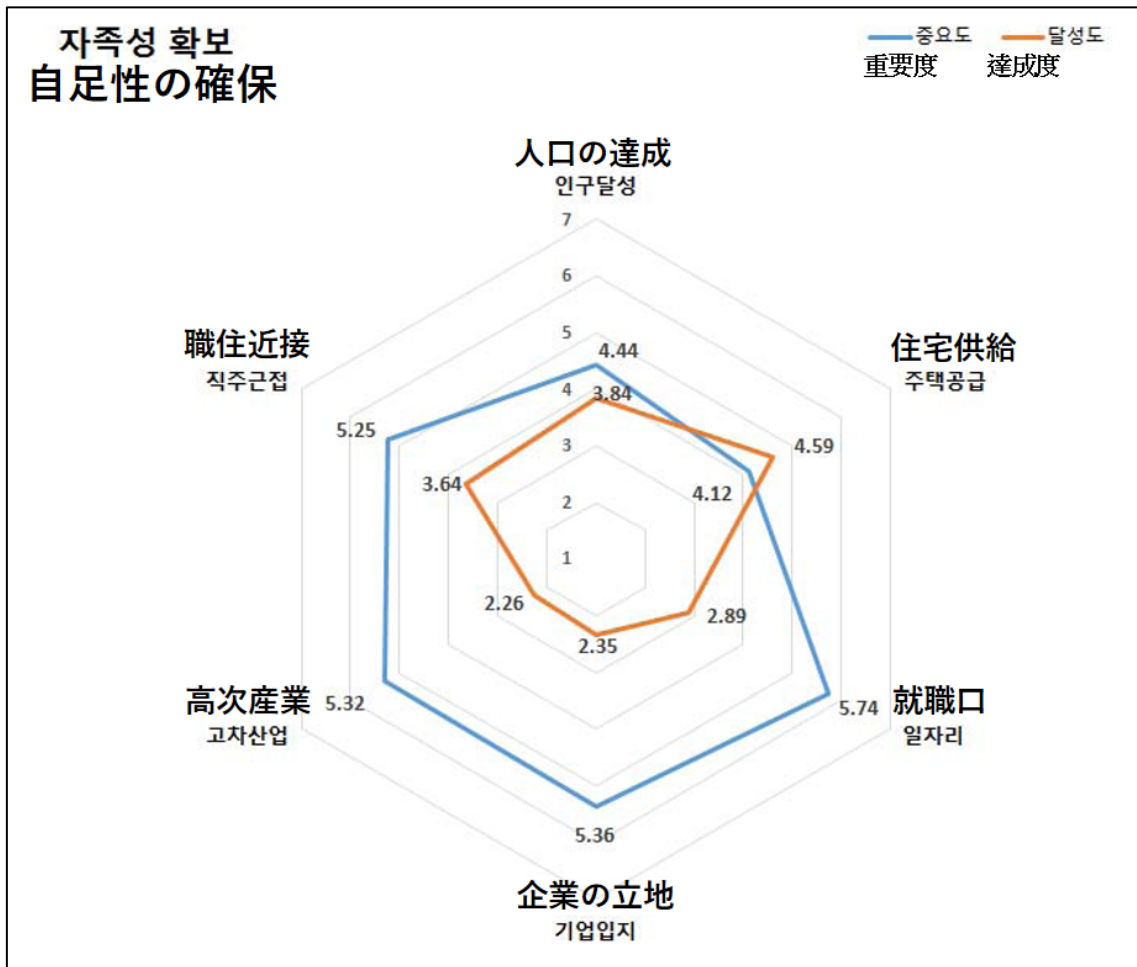
図表 I-A-51 行政機能完成度分析結果



出典：國務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

自足性確保部門においては、現在、行政中心複合都市の住宅と人口の達成度は、他の指標に比べては、重要度比達成度が高いが、雇用、企業誘致、高次産業の立地は達成度が非常に低い。その内容は、一般的に新都市では、初期の段階では、確保が難しい部分であり、根本的には、都市の定住条件が完成された後に達成可能とされている。

図表 I-A-52 自足確保分析結果



出典：國務調整室 『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』 2016年7月

・ 定住条件の現状評価

定住条件の評価は質的評価（満足度評価<sup>2</sup>）と量的評価（指標評価）をあわせて行った。また、大田市など比較群との比較を通じて、現在の行政中心複合都市（世宗市）の相対的なレベルを確認する。

図表 I-A-53 定住条件の評価指標

部門	質的評価	量的評価
住宅	居住環境全体の満足度	小型坪型比率 <sup>3</sup>
教育と 保育	保育と教育環境の満足度 私教育 <sup>4</sup> 環境の満足度	小・中学校における学級当たりの学生数 国公立保育施設の確保率 (利用児童/児童数)
文化と 公園	文化や公園アクセシビリティの満足度 文化施設プログラムの満足度	人口千人当たりの文化施設数 人口千人当たりの公園面積
安全	治安及び防犯に関する満足度 自然災害安全度	消防公務員1人当たりの住民数
医療	医療施設アクセシビリティの満足度 医療施設の利用満足度	人口千人当たりの医療関係者 人口千人当たりの病床数
交通	公共交通機関のアクセシビリティの満足度 駐車施設の利用利便性 周辺道路の歩行安全 交通問題の主な原因 交通施設別の満足度	公共交通機関の輸送分担率 人口千人当たりの市内バス運行台数 人口千人当たりの駐車場頁数 主要都市への広域バス（高速バス+市外バス）事業体数 空港アクセシビリティ
商業 施設	ショッピング施設アクセシビリティの満足度	人口1万人当たりの大型マート数 人口1万人当たりのSSM <sup>5</sup> 数 人口千人当たりの卸売小売事業者数 人口千人あたりの宿泊施設や飲食店業の事業体数

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

<sup>2</sup> 国務調整室で個別に実施した行政中心複合都市の住民満足度調査（2016.05実施）に質問を含むデータ調査

<sup>3</sup> 政府や地方自治体が宅地で共同住宅を建設する際に、専用面積25.7坪以下、つまり中小型（国民住宅規模）坪型を一定比率以上に建てさせた規定

<sup>4</sup> 公教育を補足するために制度圏外での教育（塾、家庭教師など）

<sup>5</sup> 企業型スーパーマーケット

・ 定住条件の現状評価の結果

全般的に生活の満足度が低く、交通施設と医療インフラについては非常に不十分となっている。しかし、都市の安全性については一定水準以上の定住環境を確保している。文化生活では文化施設など量的には良好だが、公演の質に関する満足度がとても低い。また、都市において、文化生活の大きな部分を占める多様な商業施設が不十分。

計画では公共交通を中心とした環状都市として設計されているが、現時点で交通に関する満足度は非常に低い。ただし、これは都市全体が完成した後に評価できる部分なので、長期的観点からの評価が必要である。

図表 I-A-54 交通部門の質的指標評価

都市	公共交通機関の アクセシビリティ 変換 点数 (100 点満点)	駐車施設やすさ 変換点数 (100 点満 点)	歩行安全の満足度 変化点数 (100 点満 点)
<b>行政中心 複合都市</b>	<b>53.86</b>	<b>46.28</b>	<b>63.71</b>
大田	76.53	73.24	75.45
大邱	75.41	70.09	75.82
清州	90.59	85.88	88.98
水原	76.37	73.54	79.97
一山	81.33	77.91	77.74
盆唐	80.65	76.71	78.94
順天	83.57	51.43	71.43
原州	60.94	70.54	74.33
江陵	68.99	76.74	76.94

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

**図表 I-A-55 医療分野質的指標の評価**  
**(医療施設の満足度、医療施設アクセシビリティの満足度)**

都市	評価指標	変換点数 (100点満点)
行政中心複合都市	医療施設の満足度	52.66
	医療施設アクセシビリティ	55.81
大田	医療施設アクセシビリティ	78.67
大邱		78.16
清州		91.93
水原		75.44
一山		81.20
盆唐		79.97
順天		71.43
原州		69.20
江陵		7.074

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-56 安全部門の質的指標の評価

都市	評価指標	変換点数 (100 点満点)
行政中心複合都市	自然災害、災害安全	70.33
	防犯状態の満足度	71.27
大田	防犯状態の満足度	72.38
大邱		74.98
清州		87.50
水原		76.84
一山		75.39
盆唐		75.68
順天		73.21
原州		67.41
江陵		68.41

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-57 消防公務員 1 人当たりの住民数 (2014 地元の通知)

大都市	世宗	大田	大邱	清州	水原	-
	671	1,260	1,331	1,933	2,166	-
類似都市	世宗	城南	高揚	順天	原州	江陵
	671	2,872	3,095	1,506	1,648	1,275

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-58 文化や公園部門の定性的指標の評価

都市	評価指標	変換点数 (100 点満点)
行政中心複合都市	文化施設のプログラム	56
	文化施設や公園のアクセシビリティ	71.96
大田	文化施設や公園の アクセシビリティ	74.07
大邱		76.03
清州		88.86
水原		77.43
一山		79.26
盆唐		81.51
順天		81.79
原州		70.98
江陵		67.05

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-59 人口千人当たり文化施設数

(単位：ヶ所)

大都市	世宗	大田	大邱	清州	水原	-
	6.4	3.5	2.6	4.9	2.8	-
類似都市	世宗	城南	高陽	順天	原州	江陵
	6.4	2.1	3.2	5.1	4.1	1.4

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月より作成

図表 I-A-60 商業施設部門質的指標の評価

都市	評価指標	変換点数 (100 点満点)
行政中心複合都市	商業施設アクセシビリティの 満足度	63.97
大田		77.68
大邱		77.03
清州		91.41
水原		77.12
一山		82.08
盆唐		79.28
順天		76.79
原州		66.94
江陵		67.83

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-61 商業施設部門の人的指標\_人口1万人当たりの大型マート数  
(個々の大型マート事業者のホームページより)

大都市	世宗	大田	大邱	清州	水原	-
	0.192	0.099	0.092	0.060	0.162	
類似都市	世宗	城南	高陽	順天	原州	江陵
	0.192	0.092	0.139	0.144	0.092	0.093

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-62 人口千人当たりの卸売小売 (2014 の各都市統計年報)

大都市	世宗	大田	大邱	清州	水原	-
	12.5	19.8	21.6	15.0	13.9	
類似都市	世宗	城南	高陽	順天	原州	江陵
	12.5	19.8	21.6	15.0	13.9	0.093

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月



・ 投資誘致インセンティブとインフラの構築レベルの評価

総合評価で、現在、重要度比達成度が低い部分は経済的自足性の確保である。また、行政中心複合都市の2段階は自足的成熟段階なので、都市の自足性確保が最も重要である。

ここでは、投資誘致のための制度的インセンティブと企業立地のためのインフラ構築水準を評価する。比較対象は韓国で企業都市、革新都市として位置づけられている都市とする。

図表 I-A-63 評価指標と評価方法

区分	評価指標	評価方法
経済的 インセンティブ	租税優遇措置	法人税、取得税、登録税、固定資産税の減免 インセンティブ比較
	補助金	企業、大学、病院など対象補助金の項目の比較
	土地価格	産業用地と業務施設用地の供給価格比較
企業サポート サービス	企業支援施設のアクセシビリティ	次の施設までのアクセスを評価する - 創造経済支援センター：創業支援関連 - 中小企業振興公団：中小企業支援 - テクノパーク：技術サポート関連
	投資誘致と企業へのサポート組織の規模	市庁舎及び道庁の関連組織の規模
	研究開発と技術者交流条件	圏域別特性化高校数/地域別大学 - 圏域：5km、10km、20km、30km で区分

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

・ 経済的インセンティブ

税制のインセンティブは、世宗市でのみ提供されている税制のインセンティブはなく、すべての地方に該当するインセンティブである。また、補助金では、地方投資促進補助金、世宗市独自の補助金、企業以外の機能を対象とするインセンティブがあるが、他の都市に比べ世宗市の制度が特に有利というわけではない。

図表 I-A-64 自治体別の補助金

自治体	立地補助金	設備投資補助金	備考	大規模投資サポート
世宗	購入または使用料の50%以内	投資額の10%以内	総額 50 億以内	審査の上、特別支援
忠清北道	購入または使用料の5%以内 最高 2 億ウォン	投資額の 5%以内 最大 50 億		特別支援
忠清南道	買取金額の 40%以内	投資額の 14%以内	総額 50 億以内	特別支援
大田	購入または使用料の50%以内	投資額の 10%以内	総額 50 億以内	特別支援
江原	購入費の 15%、 30 億以内 家賃の 30%、 10 億以内	投資額の 10~30% 30 億以内	本社移転、最大 10 億	最大 50 億
全羅北道	製造業：投資額 10%、50 億 サービス業：投資額 5%、10 億ウォン 道内企業増設 5%、20 億ウォン		投資額の 10% 最高 100 億ウォン	
全羅南道	購入額の 30%以内、 最高 4 億	投資額の 5%以内、 最高 5 億	総額 50 億以内	審査の上、特別支援
光州	購入額の 20%以内	投資額の 5%以内	総額 50 億以内	特別支援
慶尚北道	購入額の 20%以内、 最大 50 億	投資金額の 20% 最大 50 億	審査の上、特別支援	
慶尚南道	購入額の 50%以内、 最高 5 億	投資金額の 2% 最高 2 億	西北部地域補助金 2 倍拡大可能	議会同意 最大 100 億
釜山	買取金額の 50%以内 最高 5 億 国内復帰 50 億 首都圏から 100 億	投資額の 15% 最大 50 億		超過サポート可能
大邱		総コストの 10% 10 億ウォン	総額 10 億	議会同意 投資額の 50%以内
蔚山	分譲価格の 50%以内	投資額の 2%以内 2 億ウォン		特別支援
済州		移転費用 10% 最高 3 億ウォン		特別支援 投資額の 5%以内の 最大 50 億

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-65 企業外の機能を対象とするインセンティブ

区分	世宗特別自治市の 特定の事業 誘致活動など支援条例	行政中心複合都市 自足施設誘致支援基準	革新都市 <sup>6</sup> 自足施設誘致支援基準	企業都 市
研究	先端産業団地や研究施設に対して費用をサポート可能	国内外の研究機関に対して費用支援可能 全体建築費の25%以内	国内外の研究機関に対して 費用支援可能 国庫25%、地元25%まで	—
外国研究 機関	—	教育費支援が可能	—	—
国際 機関	—	国際機関に対して 費用支援可能 全体建築費の25%以内、 100%まで上昇可能	国際機関に対して 費用支援可能 国庫25%、地元25%まで	—
病院	—	総合病院に費用支援可能 全体建築費の25%以内	総合病院に費用支援可能 国庫25%、地元25%まで	—
大学	—	大学に費用を サポート可能 全体建築費の25%以内	大学に費用をサポート可能 国庫25%、地元25%まで	—
知識 産業 センター	—	知識産業センターを 直接設立可能 事業者に資金支援が可能 全体建築費の25%以内 自治体施行時50%	知識産業センターを 直接設立可能 事業者に資金支援が可能 全体建築費の25%以内 自治体施行時50%	—

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

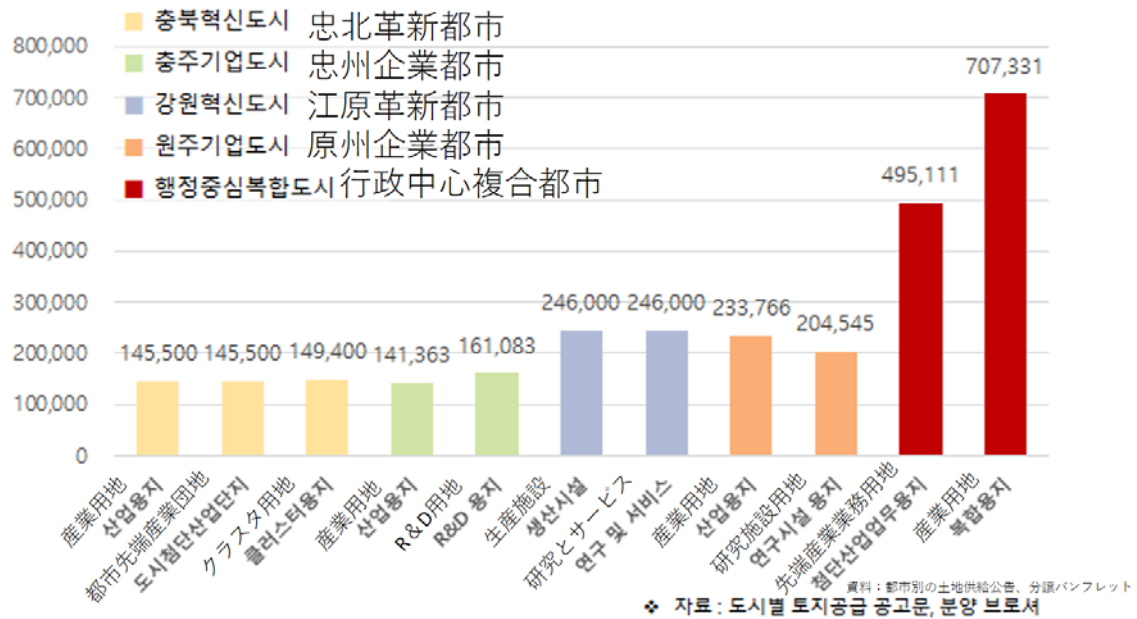
<sup>6</sup> 公共機関の地方移転と産官学研が協力し、地域の新しい成長動力を創出する未来型都市。釜山、大邱、光州・全羅南道、蔚山、江原、忠清北道、全羅北道、慶尚南道、慶尚北道、済州などに建設されている。

・ 投資誘致インセンティブとインフラの構築レベルの評価の結果

経済的インセンティブについては、世宗市で企業を誘引するほどの画期的なインセンティブは存在しない。土地供給価格もライバル市（忠北革新都市、清州企業都市、江原革新都市、原州企業都市）の2倍以上の水準に達し、企業の立場から魅力的な価格を形成できていない。また、補助金支給手続きなどが非常に複雑で、企業の立場から補助金を期待することには難しさがある。

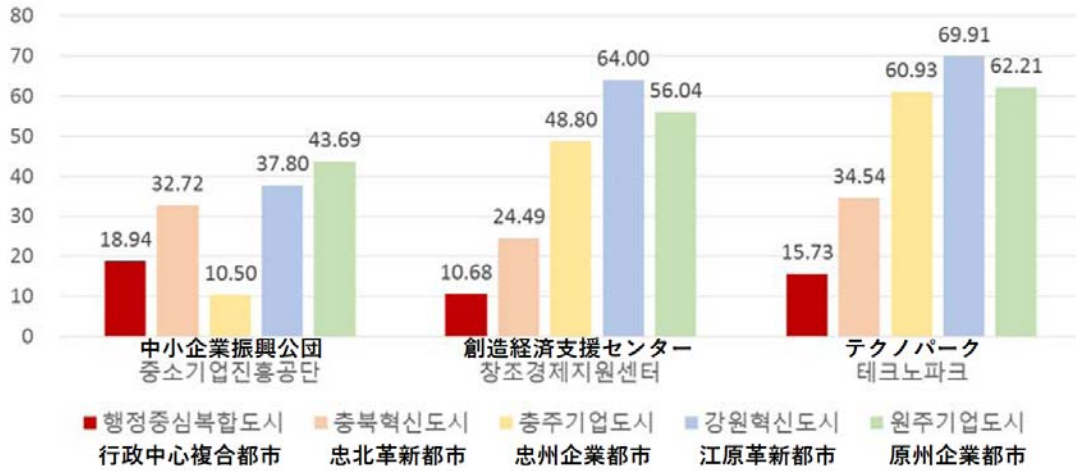
企業支援サービスについては、企業支援施設や研究開発及び技術人材の交流条件は良好だが、近距離における研究開発及び技術人材の交流条件が比較的悪い。投資誘致と企業支援組織の規模がライバル都市（忠北革新都市、清州企業都市、江原革新都市、原州企業都市）に比べて不足している。

図表 I-A-66 競争都市類似用地価格比較



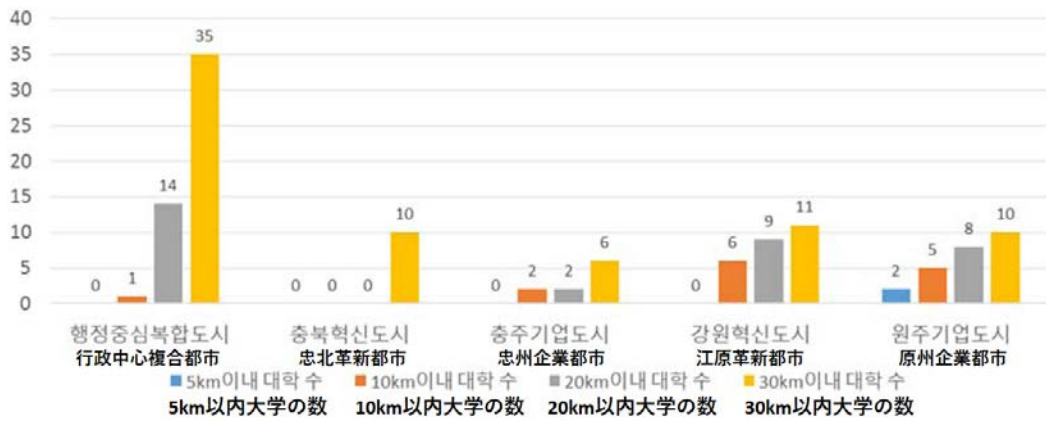
出典：國務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-67 企業支援施設アクセシビリティ  
(各機関別のホームページより、市の中心からの直線距離)



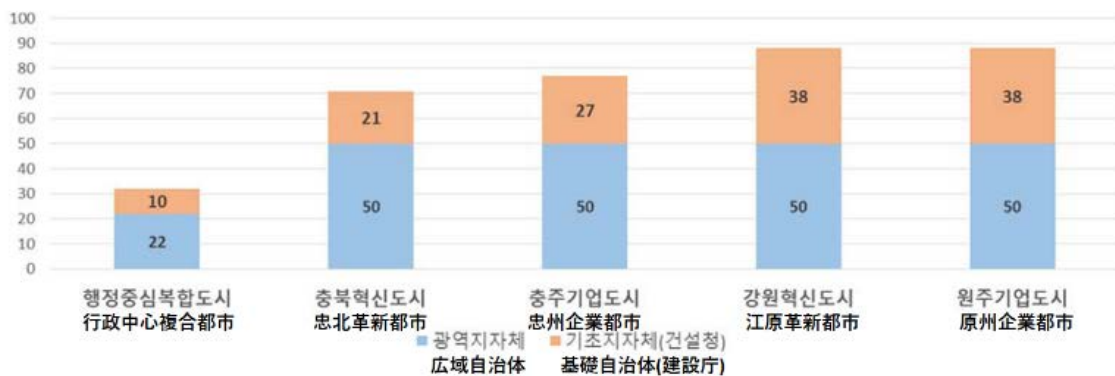
出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-68 圏域内の大学数  
(高等教育機関一覧表、教育統計サービス、韓国教育開発院より、2015年基準)



出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

図表 I-A-69 投資誘致と企業支援組織の規模 (各機関のホームページより)



出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

- ・ **自足機能拡充の現状と活性化方案**

この研究では、自足機能拡充の現状と活性化方案について、経済的自足機能を持つ企業を始め、都市内で活動が完結する大学、大型流通施設、医療施設を自足機能に含み分析している。

企業については、建物ユニットのワークスペースの提供、アンカー企業誘致のための画期的なインセンティブを提供、政府や研究機関と関連企業への投資誘致活動、首都圏に比べ忠清圏が競争力を持つB T (Bio Technology)、E T (Environment Technology) 産業中心のクラスターを構築するため努力などを通じて企業を誘致する方案が提示されている。

それ以外でも大学や、大型流通施設、医療施設などを国内だけではなく、海外の施設も誘致できる様々な方案が提示されている。

・ 計画の見直しと隣接する地域連携方策

建設基本計画で定められた生活圏別の機能配分を維持する一方で、まだ計画が確定されていない第5、第6生活圏の土地利用計画を中心に今後の方向性について検討されている。

第5生活圏は、計画では医療・福祉機能とされているが、実際には、医療・福祉機能の補強について具体的な方策がない状態である。大病院は需要に応じて、第1生活圏内に設立される見通しだが、第5生活圏では医療・福祉機能の導入は不確実である。第6生活圏は、最先端の知識ベースの開発が予定されているが、その実現は遅れている。

第5、第6生活圏の都市機能の再検討は、国土研究院（2015.12）<sup>7</sup>で行われ、第5生活圏の医療・福祉機能とハイテク産業の機能の複合化、第6生活圏については生活・レジャー機能に弾力的に機能設定することなど、多様な提案がなされている。

**図表 I-A-70 行政中心複合都市生活圏と生活圏固有の機能**

生活圏	生活圏固有の機能	中核施設	計画の主な内容
1生活圏	中央行政機能 (中央行政機関、 政府出資研究機関)	12部4処2庁など 首都圏から機能移転	- 文化・商業及び住宅用紙と公共交通機関の中心道路と隣接して、市民が簡単にアクセスするように配置 - 業務連携が高い機能を隣接して配置
2生活圏	文化・国際交流機能	博物館、美術館、専門公演施設、国際会議場、貿易展示場、ホテルショッピング施設など	- 他の都市からのアクセスが良く、中央行政機能と近くに配置 - 中央緑地と公共交通機関の中心道路を接続する特別の通りを整備
3生活圏	都市（世宗市）行政機能	視聴、税務署、教育庁など	- 市民のアクセスが良く、街全体で眺めが可能な金剛南大平庭の中央に配置 - 元水山と飛鶴山の眺め軸を中心に都市のランドマークになることができる市庁舎、市議会などを配置
4生活圏	大学・研究機能	17の政府外郭研究機関、大学等	- 大徳団地と連携が良く、公共交通機関の停留所に面している丘陵地に大学を配置 - 大学と中央行政機関との連携を考慮して、政府外郭研究機関を配置
5生活圏	病院・医療機能	総合病院、福祉施設など	- 大型医療機関は、五松生命科学団地との連携が良く、周辺環境が良好なミホチョン北東南清州 I.C 道路からの進入部に配置 - 老人介護施設は、自然環境が良好なミホチョン周辺の生態住宅団地に配置
6生活圏	先端・知識産業機能	製造業、情報産業など	- 五松駅からの進入部に立地している既存の月産地方産業団地を活用 - 最先端の知識ベースの機能に対応することができるようだけ中央部分に商業業務機能を配置

出典：国務調整室『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』2016年7月

<sup>7</sup> 国土研究院、行政中心複合都市第1段階の建設事業評価と今後の発展の方向の研究、2015.12

#### ・ 隣接地域との共生発展方案

世宗市と隣接地域がともに発展するためには、資源の公平な配分、地域間で連携の発展のためのシステムの構築、制度的な裏付けが必要と述べられている。また、世宗市と周辺地域間の広域連携をするための方策が提示されている。

世宗市の四方に位置する大田市、清州市、清原郡、天安市、公州市は先端科学、国際ビジネス、教育、バイオ、歴史、文化、観光などの機能を持っており、今後この機能の特化による能力の強化が可能である。したがって、世宗市で不足している機能及びインフラの補完、世宗市と周辺地域が持っている各々の異なる機能や産業育成が重複を防ぎ、地域能力を集中的に強化する。南北軸では先端科学、研究開発、国際ビジネス、教育などの知識産業の機能と世宗市の中央行政が連携し、世宗市と忠清広域圏の成長動力を確保し、世宗市で不足している教育機能を近接地域と共有することにより、相互協力発展できる。東西軸では公州市の文化・観光機能を世宗市と連携することで、世宗市の歴史文化、観光機能を補完することができ、清州市・清原郡が持っているB T (Bio Technology) 分野の産業力と世宗市が連携・強化することにより、世宗市の自足機能のサポートが可能だと述べている。



b 国務調整室「2015年度世宗特別自治市成果評価報告書」（2016.07）

・ 世宗特別自治市成果評価の対象及び方法

世宗市のビジョン（幸福都市世宗）の実現のために選ばれた住みたい都市部門、生き生きとする成長都市部門、信頼されるコミュニティー都市部門の3つの分野の成果指標について目標達成度や移行過程の適正性の評価をした。

世宗市の成果評価指標は、3つの部門、7つの戦略目標、20の成果目標、33の成果指標（87の詳細成果指標）で構成されているが、2015年度の成果評価は、短期の詳細指標（52）を対象に評価した。

住みたい都市部門の35詳細成果指標の内、17指標、生き生きする成長都市部門の17詳細成果指標の内、10指標、信頼されるコミュニティー都市部門の35詳細成果指標の内、25指標が2015年成果評価の対象となった。

図表 I-A-71 評価部門別の指標の区分（短期・中期・長期）

部門	短期	中期	長期	合計
住みたい都市	17	10	8	35
生き生きする成長都市	10	5	2	17
信頼される コミュニティー都市	25	7	3	35
合計	52	24	13	87

出典：国務調整室『2015年度世宗特別自治市成果評価報告書』2016年7月

図表 I-A-72 住みたい都市部門の成果指標の構成

戦略目標	成果指標	詳細成果指標
1. 上品な 行政中心 複合都市	1-1-1 教育行政サービス推進 実績	1. 予定地域内の学校設立実績（短）
		2. 大学誘致推進実績（中）
		3. 優秀人材育成関連プロジェクト推進実績（短）
		4. 邑面地域の教育格差の解消の推進実績（短）
	1-1-2 教育サービス満足度	5. 教員満足度（長）
		6. 教育サービス市民満足度（短）
	1-2-1 交通体系改善の実績	7. 公共交通連携及び乗り換えシステム推進実績（短）
		8. 公共交通改善努力度（短）
		9. 駐車難解消努力（中）
		10. 世宗市に合わせた公共交通システム策定（中）
		11. 公共交通の市民満足度（長）
	1-3-1 教育与件調整の実績	12. 外国人のための教育与件造成実績（長）
	1-3-2 外国人のための居住 及び文化与件造成実績	13. 住民の国際課教育実績（中）
14. 外国語メニュー表記食堂の割合（短）		
15. 3星級以上のホテル建設及び誘致努力度（長）		
16. 外国人のための交通便宜サービス提供実績（長）		
17. 外国人のための公共サービス支援システム構築実績（長）		
1-3-3 医療与件造成実績	18. 外国人診療可能法院の数（長）	
2. 快適で 安全な 都市	2-1-1 生活環境改善実績	19. 農漁村住宅改良事業推進実績（短）
		20. 上水度流水率向上努力度実績（中）
	2-1-2 文化体育与件改善実績	21. 住民1人当たり都市公園造成努力度（中）
		22. 住民1人当たり公共体育施設努力度（短）
		23. 公共体育施設利用者満足度（短）
	2-2-1 保健医療施設及び人材 保有の水準	24. 総合表院設立及び誘致努力度（長）
		25. 人口1千人当たり入院病床の割合（短）
		26. 人口10万人当たり医療人数（短）
		27. 応急医療機関の指定維持及び運営活性化（中）
		28. 保健所（地所診療所含む）当たり住民数（中）
	2-2-2 社会福祉サービス提供 人材の割合	29. 社会福祉専担公務員の割合（短）
		30. 社会福祉ボランティアの割合（短）
	2-3-1 災難災害の対応システ ム構築実績	31. 災難災害現場措置の行動マニュアルの整備実績（短）
		32. 災難災害対応訓練実績（中）
		33. 多重利用施設の危険要素の安全措置率（短）
2-3-2 安全な都市システムの 構築実績	34. 安増進プログラムの構築実績（ライフサイクル別）（中）	
	35. 都市安全サービス満足度（短）	

出典：国務調整室『2015年度世宗特別自治市成果評価報告書』2016年7月

図表 1-A-73 生き生きする成長都市部門の成果指標の構成

戦略目標	成果指標	詳細成果指標
3. 活力ある 自足都市	3-1-1 企業誘致の基盤造成努力	36. 企業誘致の専任人材の確保実績（短）
		37. 投資誘致計画策定実績（短）
		38. 企業及び投資誘致制度改善実績（短）
		39. 産学官の協力システム構築実績（短）
	3-1-2 企業誘致実績	40. 内外国人投資誘致実績（短）
		41. 経済活動人口の増加率（長）
	3-2-1 規制緩和の活用実績	42. 規制緩和を活用した条例/規則の制定・改正実績（中）
3-2-2 規制緩和効果	43. 規制緩和効果（中）	
4. バランス 取れた 共生都市	4-1-1 均衡発展協力システムの 構築及び活用実績	44. 広域交通分野の連携交通システム構築努力度（中）
		45. 公共施設部維持管理及び建設努力度（中）
		46. 科学ベルト連携発展協力システム構築努力度（中）
	4-2-1 混交発展先導事業推進実績	47. 広域均衡発展事業計画の策定及び実行実績（長）
	4-3-1 地域内調和発展 強力システム構築及び 活用実績	48. 地域内の均衡発展協力システム構築（運営）（短）
		49. 地域内の均衡発展計画及び執行実績（短）
		50. 均衡発展諮問委員会の運営及び活用実績（短）
	4-3-2 管轄区域内の均衡発展 推進実績	51. 地域内の均衡発展事業の発掘実績（短）
		52. 地域内の均衡発展事業支援の予算割合（短）

出典：国務調整室『2015年度世宗特別自治市成果評価報告書』2016年7月

図表 I-A-74 信頼されるコミュニティ都市部門の成果指標の構成

戦略目標	成果指標	詳細成果指標	
5. 活気があふれる市民満足都市	5-1-1 サービス伝達システムの効率性	53. 民願処理時間の短縮率 (短)	
		54. 民願サービス満足度 (中)	
		55. 社会福祉サービス満足度 (短)	
	5-1-2 監査委員会運営実績	56. 監査処分実績 (中)	
		57. 市政措置率 (中)	
	5-2-1 市長の革新的政策推進力量	58. 団体長の主要政策課題 (革新公約) 推進 意志 (短)	
		59. 市政調整委員会実績 (短)	
	5-2-2 対外協力実績	60. 選出公職者間の協力実績 (中)	
		61. 近隣自治体との協力システム構築実績 (短)	
	5-3-1 住民とNGOの市政参加の水準	62. 住民の市政参加及び反映辞せ駅 (短)	
		63. 市民力強化教育実績 (短)	
		64. 住民の市政参加満足度 (短)	
		65. NGOの市政参加及び反映実績 (中)	
	6. スマートな行政都市	6-1-1 組織運営の効率性	66. 企画及び評価力量確保水準 (短)
			67. 一層制行政構造の副作用の改善 (中)
68. 基準人件費比人件費削減率 (短)			
6-1-2 成果管理制度の推進実績		69. 成果管理計画の充実性 (短)	
		70. 成果評価結果の活用実績 (短)	
6-2-1 公務員力量開発の実績		71. 公務員教育訓練実績 (短)	
		72. 人事交流実績 (短)	
6-3-1 財政の安定性		73. 自主財源 (税外収入・地方税) の確保努力 (中)	
		74. 弾力税率適用努力度 (短)	
		75. 管理債務の比率 (短)	
6-3-2 財政運営の効率性		76. 統合財政収支の比率 (短)	
		77. 経常収支の比率 (短)	
		78. 自主事業の年末支出原因行為の比率 (短)	
6-4-1 行政情報化の水準		79. デジタル業務処理履行水準 (短)	
		80. 公務員情報化力量開発努力 (長)	
	81. ホームページの利用便宜及び接近性の水準 (短)		
	82. U-City格差解消実績 (短)		
7. 特別自治都市	7-1-1 財政特例活用の敵失性	83. 普通交付税の特例支援活用実績 (短)	
		84. 普通交付金の特例支援活用実績 (短)	
	7-2-1 グローバル化努力及び成果	85. 海外都市と交流実績及び国際機関参加活動実績 (短)	
		86. 市の国際的認知度向上の努力度 (長)	
		87. 国際機関の受賞又は認定努力度 (長)	

出典：国務調整室『2015年度世宗特別自治市成果評価報告書』2016年7月

当該調査では、世宗市の自足機能拡充及び持続発展がどのように実現されているのかについて、成果指標による評価と住民満足度評価を実施した。

成果指標による評価は、世宗市が市政目標を根拠として提示した成果指標について、専門性を持つ政府機関評価の経験が多い研究員により構成された評価団（評価団長1人、各部門別評価団4人）が目標達成度と履行過程の適切性を評価した。

住民満足度評価は、世宗市住民を対象にしたアンケート調査を通じて、世宗市に関する満足度及び世宗市成果に関する住民の体感度を測定・評価した。アンケート調査では住みたい都市の2指標（教育サービス市民満足度、都市安全サービス満足度）、信頼されるコミュニティ都市の2指標（社会福祉サービス満足度、住民の市政参加満足度）を測定した。

・ 2015年度成果評価の結果

2015年度、3部門の52の評価指標の内、51<sup>1</sup>の評価指標を評価した結果、優秀24個、良好21個、普通6個で、2014年度に実施された同じ調査と比べると、優秀の割合は減少（52.1%→47.1%）、良好は増加（27.1%→41.2%）、普通は減少（20.8%→11.8%）した。

図表 I-A-75 評価部門別評価点数の比較（2014年、2015年）

評価総合	優秀		良好		普通		不足	
	2014年	2015年	2014年	2015年	2014年	2015年	2014年	2015年
住みたい都市	11 (68.8%)	8 (47.1%)	2 (12.5%)	6 (35.3%)	3 (18.7%)	3 (17.6%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
生き生きする成長都市	3 (30.0%)	5 (50.0%)	5 (50.0%)	4 (40.0%)	2 (20.0%)	1 (10.0%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
信頼されるコミュニティ都市	11 (50.0%)	11 (45.8%)	6 (27.3%)	11 (45.8%)	5 (22.7%)	2 (8.3%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)
総計	25 (52.1%)	24 (47.1%)	13 (27.1%)	21 (41.2%)	10 (20.8%)	6 (11.8%)	0 (0.0%)	0 (0.0%)

出典：国務調整室『2015年度世宗特別自治市成果評価報告書』2016年7月

<sup>1</sup> 短期指標の内、信頼されるコミュニティ都市の「76. 統合財政収支の比率（短）」詳細成果指標を評価から除く。

2015年住民満足度評価の結果は、4指標全てで「普通」とされ、2014年と変わらない。

**図表 I-A-76 住民満足度の評価結果（2014年、2015年）**

部門	指標名	評価結果	
		2014年	2015年
住みたい都市	6. 教育サービス市民満足度（短）	普通	普通
	35. 都市安全サービス満足度（短）	普通	普通
信頼される コミュニティー 都市	55. 社会福祉サービス満足度（短）	普通	普通
	64. 住民の市政参加満足度（短）	普通	普通

出典：国務調整室『2015年度世宗特別自治市成果評価報告書』2016年7月

### c 行政中心複合都市建設庁「住民満足度調査」(2016.09)

行政中心複合都市建設庁は2015年12月1日から2015年12月7日にわたり、行政中心複合都市の住民を対象に行政中心複合都市について満足度調査を行った。その結果、行政中心複合都市の生活について、満足しているとの回答が88%(466人)に達した。しかし、交通、教育、サービス施設、文化及びレジャー施設分野で、改善が必要とする意見も多かった。また、都市が成功的に定着するためには、企業等の誘致を通じ、自足機能を備える必要があるとした回答も多かった。一方、今後行政中心複合都市が発展する可能性に対しては回答者97%が期待している。

図表 I-A-77 住民満足度調査結果

区分		内容
回答者		527人
満足度結果	満足	88% (466人)
改善が必要な部分		①交通環境 (34%) ②教育環境 (24%) ③生活サービス施設の不足 (21%) ④文化、レジャー施設の不足 (20%)
改善分野	交通	①駐車場不足 (41%) ②公共交通の運行回数の不足 (25%) ③不法駐車による通行の不便 (25%)
	教育	①学校施設不足 (42%) ②有名な予備校の不足 (17%) ③優秀な教員の確保 (16%)
	サービス施設	①デパートの誘致 (51%) ②常設ディスカウントストアの不足 (20%) ③伝統的な市場の不足 (16%)
	文化及びレジャー施設	①博物館、美術館など (39%) ②映画館、劇場 (31%) ③屋外体育施設 (22%)
都市の発展可能性		97%
都市の 成功的な定着のために 最も重要なこと		①企業など自足機能の誘致 (46%) ②大型病院、ショッピングモールなどのサービス施設の拡充 (31%) ③公共交通の拡充など、交通環境の改善 (12%)

出典：行政中心複合都市建設庁『幸福都市主要資料』2016年9月

### ③ 世宗市に対する周辺地方自治体の見解

#### a 忠清北道研究院「イシュー分析」（2016. 11、2016. 12）

忠清北道から世宗市への人口流出の恐れや世宗市K T X 駅新設による五松駅の機能弱化の恐れ、世宗駅と五松駅の近距離による新K T X 駅建設の不要性や、世宗市建設の目的である首都圏過密現像の解消ではなく、世宗市が大田・忠清圏の人口を吸収するブラックホール現象について述べられている。また、世宗市の第3生活圏の入居開始に加え、大型倉庫型ディスカウントストア（C O S T C O）が着工することにより、今後も忠清北道からの人口流出が続き、忠清北道内の消費者も世宗市に奪われ、商圈の萎縮及び道内の所得が域外に流出する恐れがあるとされている。

#### b 大田発展研究院「大田市と世宗市の共生発展方策樹立研究」（2014. 07）

大田市と世宗市の共生発展に関する既存のアプローチは、都市や地域の設定を既存のまま、都市又は地域間の共生発展を提案していたが、この研究では共生発展の対象になる全体空間から長期的で包括的な側面から共生発展にアプローチしている。大田市と世宗市がソウルと仁川のように連携し、大田・世宗圏を形成すると都市機能面が強化できる。また、大田・世宗圏に加え、近隣の清州市と公州市などが連合し、忠清中心圏を形成することにより、この圏域の都市力はさらに強化されると提案している。特に大田市と世宗市は他の大都市と比べ、域内総生産など経済的面が弱いので、経済分野を強化する国際科学ビジネスベルトなどの政策を最優先で推進することが必要だと述べている。また、様々な方法で大田市と世宗市が連合することにより共生発展の可能性のあることから、それに関する研究が必要だと述べている。

#### c 大田世宗研究院<sup>2</sup>「大田世宗フォーラム」（2016. 12、第59号）

世宗市と周辺地域が共生発展すべきであり、その方向性について述べられている。具体的には革新技術産業分野と福祉・女性政策などの分野で協力しながら、文化的価値を共有し、共同生活圏の形成を目指すべきと提案している。

---

<sup>2</sup> 大田市と世宗市の共生協力を先導するため、大田発展研究院が2016年10月に拡大開院。



### I-A-3-(4) 移転跡地について

行政機関などの移転において、移転による跡地はほぼ発生していない。当初の計画では移転する行政機関などが使っていた建物の売却する計画だったが、その後、首都圏の政府庁舎はそのまま維持し、民間の建物を賃借していた他の政府機関が移転することになった。

政府ソウル庁舎には金融委員会、金融情報分析院など、政府果川庁舎には防衛事業庁などが移転を完了している。

ただし、政府出資研究機関の内、K D I（韓国開発研究院）、韓国租税財政研究院、韓国法制研究院、国土研究院は庁舎新築費用の調達が可能だと判断され、この4の機関は既存の不動産を売却した資金で世宗市に独立した庁舎を建立し移転した。

図表 I-A-78 政府ソウル庁舎と政府果川庁舎の全景



\* 2016. 10. 25 現地調査時に撮影

\* 2017. 01. 18 現地調査時に撮影

図表 I-A-79 政府出資研究機関の従前の不動産

<p>・ 国土研究院</p> 	<p>・ 韓国法制研究院</p> 
<p>・ 韓国租税財政研究院</p> 	<p>・ K D I (韓国開発研究院)</p> 

出典：行政中心複合都市建設庁『2012-2015 行政中心複合都市白書』2016年3月、pp. 215-217.

#### I-A-4 まとめ

韓国の中央行政機関移転等による首都機能移転は、盧武鉉<sup>ノムヒヨソ</sup>大統領時代に本格的な議論が始まってから十数年が経過し、中央行政機関等の移転をほぼ完了した。途中李明博<sup>イミョンバク</sup>時代に約2年間の停滞もあったが、それを除くと、計画どおりに進んでいる。中断の影響により、住宅供給などは少し計画より遅れているが、年ごとに住宅供給量を修正することにより計画に合わせる努力をしている。また、その他の部門はほぼ計画どおり進んでいる。即ち、全体的にはスムーズに実施されてきたと考えられる。

世宗特別自治市は「世宗特別自治市設置などに関する特別法」に基づき、2012年7月に発足した。現在、行政中心複合都市が建設されている予定地域とその境界から4～5km地域の周辺地域を合わせた地域だったが、様々な理由により燕岐郡<sup>ヨンギグン</sup>などが編入され、予定地域及び周辺地域と編入地域が世宗市の管轄になった。政府直轄広域自治体ながら、基礎自治体が存在しない一層制行政構造を持っている。世宗市は発足以来、人口が急増し、それに伴い世宗市の行政機関と予算も規模が大きくなっている。

世宗市内に建設されている行政中心複合都市は、2030年完成を目標とし、3段階に分け、計画し、現在は自足機能の拡充を中心にする2段階に該当する。また、行政中心複合都市は、生活圏を6つに分け、都市機能などを分散配置している。

行政機関移転などと共に、人口計画に応じ、住宅の供給も活発に行われている。また、学校や交通施設を始め、商業施設、日常生活のための施設なども徐々に整備されている。

行政中心複合都市の居住環境については、移住が始まった当初は不満も多かったが、国務調整室の総合評価や成果報告書などによると、現在は居住環境などが徐々に改善されつつあることから、住民の満足度も高くなっていることが確認できる。

行政機関移転などについては、多くの機関が約5年に渡った移転を完了している。しかし、大統領官邸、国会の移転は行っていないため、行政府と立法府が分離されている。それに伴い、行政の非効率の問題は続いている。映像会議などの活用を進めているが、問題の解決とはなっていない。

世宗市及び行政中心複合都市に関する評価を見ると、行政非効率や世宗市及び行政中心複合都市が当初の目的に合致しないとの批判も多いが、定住環境においては比較的高い評価を得ている。改善が求められる部分も多いが、今後都市の発展可能性に関する期待が高いことも確認できる。

世宗市の近接地域（大田、忠清道など）から世宗市への人口流出が多く、こうした傾向が続くことを懸念する地域もあるが、一方では世宗市と近接地域が都市機能を補完しながら共存発展できる方策も提案されている。

最後に、行政中心複合都市は計画が変更になる可能性を常に秘めた都市である。現在、韓国で世宗市を行政「首都」として明文化する内容を含む憲法改正の議論が出ており、今後世宗市に国会をはじめ大統領官邸なども移転することになる可能性もある。それに伴い、既存の行政中心複合都市の計画も修正する必要がある場合もあり得る。

いずれにせよ、世宗市発足からまだ5年で、行政機関の移転が今年度に一応の終了を見たばかりである、都市の成熟という意味では、これからが世宗市において重要な時期になると考えられる。

## 参考文献

- 행정중심복합도시건설청 『행복도시세종』 (行政中心複合都市建設庁 『幸福都市世宗』)
- 국토교통부 『2016 국토의 계획 및 이용에 관한 연차보고서』 (韓國 国土交通部 『2016年度国土の計画及び利用に関する年次報告書』) (2016年)
- 세종특별자치시 『세종특별자치시 출범을 기록하다』 (世宗特別自治市 『世宗特別自治市の発足を記録する』) (2013年10月)
- 행정중심복합도시건설청 『행복도시 주요자료』 (行政中心複合都市建設庁 『幸福都市主要資料』) (2016年9月)
- 국무조정실 『세종시 이전 종합평가 및 향후 발전전략수립 연구용역』 (國務調整室 『世宗市移転総合評価と今後の発展戦略樹立研究業務』) (2016年7月)
- 국무조정실 『2015 세종시 성과평가 보고서』 (國務調整室 『2015年度世宗特別自治市成果評価報告書』) (2016年7月)
- 행정중심복합도시건설청 『주민만족도조사』 (行政中心複合都市建設庁 『住民満足度調査』) (2016年9月)
- 충청북도연구원 『이슈분석』 No. 2016-16 (忠清北道研究院 『イシュー分析』 No. 2016-16) (2016年11月16日)
- 충청북도연구원 『이슈분석』 No. 2016-18 (忠清北道研究院 『イシュー分析』 No. 2016-18) (2016年12月21日)
- 임병호, 대전발전연구원 『대전시와 세종시의 상생발전방안 수립 연구』 (イム・ビョンホ、大田發展研究院 『大田市と世宗市の共生發展方策樹立研究』) (2014年7月)
- 대전세종연구원 『대전세종포럼』 제59호 (大田世宗研究院 『大田世宗フォーラム』 第59号) (2016年12月)
- 행정중심복합도시건설청 『2012-2015 행정중심복합도시 백서』 (行政中心複合都市建設庁 『2012-2015行政中心複合都市白書』) (2016年3月)

## ホームページ

- 行政中心複合都市デザインのホームページ <http://www.happycity2030.or.kr/main/>
- 世宗特別自治市のホームページ <http://www.sejong.go.kr/index.jsp>
- 世宗特別自治市教育庁のホームページ <http://www.sje.go.kr/sje>
- 行政自治部政府庁舎管理本部のホームページ <http://www.chungsa.go.kr/chungsa/frt/main.do>
- 韓國統計庁のホームページ <http://kostat.go.kr/portal/korea/index.action>

## 新聞記事

- 이승우, 한국경제신문 『세종시 공무원 하루 평균 출장비 '7700만원'…세종청사 통근버스 예산 '99억원'』 (イ・スンウ、韓国經濟新聞 『世宗市へ移転した公務員の一日平均出張費7700万ウォン…世宗庁舎の通勤バス予算が99億ウォン』) (2016年9月19日)
- 오형주, 한국경제신문 『영상회의, 3년 새 5배 늘어나긴 했어도…』 (オ・ヒョンジュ、韓国經濟新聞 『映像会議、3年間で5倍に増えたが…』) (2016年9月19日)
- 황정수, 한국경제신문 『서울 갔다오면 반나절…전문가 만나기 힘드니 펜팔만 늘었죠』 (ファン・ジョン스、韓国經濟新聞 『ソウルに行つて来ると半日…専門家に会うことが難しい。だから電子メールでのやり取りが増えている』) (2016年9月19日)
- 문지웅, 매일경제신문 『충청권 `인구 블랙홀`…대전서 작년에만 2만명 세종시로 순유입』 (ムン・ジウン、毎日經濟新聞 『忠清圏「人口ブラックホール」…大田から昨年だけで2万人が世宗市に流入』) (2016年3月24日)
- 박진환, 이데일리신문 『충청권 인구 블랙홀 세종시…유망기업도 잇따라 이전』 (박・진환、イデーリー新聞 『忠清圏の人口ブラックホール世宗市…有望企業も相次いで移転』) (2016年6月7日)

## I-B 過去において首都機能を移転させた国

本項では、過去において実際に首都移転または首都機能移転を実施した国の内、主要な事例について、その背景・経緯等、近年における動向、評価と課題を調査・整理した。ただし、過去に首都移転等を実施した国であっても、実施時期がきわめて古い国（例えば、18世紀末にワシントンDCに首都を決めたアメリカ合衆国）や移転規模が小規模なものは含まれていない。

具体的な対象国としては、ドイツ、マレーシア、ミャンマー、カザフスタン、アイルランド、イギリス、オーストラリア、ブラジル、パキスタン、ナイジェリア、スリランカ、チリの12カ国を対象とした。

ドイツでは、1990年のドイツ統一条約で首都はベルリンとされ、1999年には連邦議会等には実際にベルリンへ移転した。一方、1994年のベルリン・ボン法ではボンにも一定の連邦政府機能を残すこととされ、複数の連邦政府省庁などはボンにも置かれている。しかしながら、近年では職員配置などでベルリンの比重が高まっていること、ベルリン・ボン間の連絡が非効率なことなどが指摘されている。こうした状況を受け、2016年にドイツ連邦政府はベルリン・ボンにおける首都機能の配置状況等に関する調査を実施し、報告書を公表した。本調査では、この報告書の内容を中心に、ドイツの首都機能移転の状況について整理する。

マレーシアでは、1999年からクアラルンプール郊外のプトラジャヤへ大部分の行政機関の移転を実施し2011年までにほぼ終了している。

ミャンマーでは、2006年にヤンゴンからネーピードーに首都を一括移転した。また、カザフスタンでも1997年にアルマティからアスタナに首都を一括移転している。

アイルランドでは、1987年から地方都市へと行政機能を分散させる政策をとってきたが、2011年には移転計画を中止した。また、イギリスでは第二次世界大戦以降、断続的に実施部門等の地方への移転を行っている。

オーストラリアでは、1908年にキャンベラ地域への首都移転を決定。1927年には連邦議会議事堂で連邦議会が開催されたが、実際に官庁の移転が本格化するのには1960年代以降であった。

ブラジルでは、19世紀半ばから首都移転の議論が行われ、1960年に実際にブラジリアへ移転が実施された。

パキスタンでは、1947年の独立当初はその首都をカラチにおいたが、1960年にラウルピండిに仮首都を移転、1966年には新たに整備されたイスラマバードに移転した<sup>1</sup>。

ナイジェリアでは、国の南西端にある旧首都ラゴスからの首都移転を1970年代から計画、1991年にアブジャが正式な首都となった。

---

<sup>1</sup> パキスタンの調査に当たっては、Dr. Asim Muhammad (Associate Professor, University of Lahore) の協力を得た。

スリランカでは、1983年に首都コロンボ郊外のスリジャヤワルダナプラコッテへ国会議事堂を移転。近年では一部官庁の移転も行われている<sup>2</sup>。

チリでは、1990年に国会をサンチャゴからバルパライソに移転した。ただし、国会以外の首都機能はサンチャゴに残留している。

---

<sup>2</sup> スリランカの調査に当たっては、Mr. Aruna Wickramasinghe (Lecturer, Dept. Town & Country Planning, University of Moratuwa) の協力を得た。



## I-B-1 ドイツ連邦共和国

ドイツ連邦共和国（以下、ドイツ）では、第二次世界大戦以前はベルリンに首都が置かれていたが、戦後の東西ドイツの分割により、東ドイツの首都はそのままベルリンに、西ドイツの首都は暫定的にボンに置かれた。

1990年8月の統一条約により東西ドイツの統合が実現し、統一ドイツの首都はベルリンとされた。その後、1991年6月の連邦議会決議によりベルリンにドイツ連邦議会及びいくつかの連邦省庁が置かれることとなった。また、1994年のベルリン・ボン法により、連邦省庁のベルリン・ボンへの配置方針及びボンに対する補償措置も決められた。1999年には実際に連邦議会並びに連邦政府機能の中核がベルリンへと移転するとともに、ボンにも一定の連邦政府機能が残された。

しかし、近年においては連邦省庁等が次第にベルリンへシフトしていること、またベルリンとボンに政府機能が分かれていることによる非効率性などが指摘されるようになった。そうした中で、首都移転並びにボン補償を所管するドイツ連邦環境・自然保護・建築・原子力安全省では、前記の指摘に対する議論の基礎とするべく、ベルリンとボンにおける連邦政府の機能について現況調査が行われ、2016年10月に「1991年6月20日の連邦州衆議院の決議を実施するための1994年4月26日のベルリン・ボン法によるドイツ統一の完遂のためのベルリンへの移転並びにボン補償に関する連邦政府長官への報告書」<sup>3</sup>（以下、「ベルリン・ボン現況調査報告書」）として公表した。

本調査では、この「ベルリン・ボン現況調査報告書」を中心に、ベルリン・ボンの現況並びにベルリン・ボンの分割による政府業務への影響評価などを整理した。

---

<sup>3</sup> Bundes-Ministerium für Umwelt, Natur-Schutz, Bau und Reaktor-Sicherheit, *Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für den Berlin- Umzug und den Bonn-Ausgleich zum Sachstand der Umsetzung des Gesetzes zur Umsetzung des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 zur Vollendung der Einheit Deutschlands vom 26. April 1994 (Berlin/Bonn-Gesetz) - Statusbericht -*, 10.10.2016  
([http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Gesetze/berlin\\_umzug\\_bonn\\_ausgleich\\_sachstandsbericht\\_entwurf\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Gesetze/berlin_umzug_bonn_ausgleich_sachstandsbericht_entwurf_bf.pdf))

文章中で別途記載の無い場合は、当該報告書からの情報による。

(ドイツ政府における、ベルリン・ボンの政府機能の分割に関する問題意識及び「ベルリン・ボン現況調査報告書」の位置づけについては、ベルリン・ボン法を所管するドイツ連邦環境・自然保護・建築・原子力安全省大臣バーバラ・ヘンドリックスの以下の記事によく現れている。)

ドイツ編集ネットワーク (RedaktionsNetzwerk Deutschland (RND)) におけるドイツ連邦環境・自然保護・建築・原子力安全省大臣バーバラ・ヘンドリックスへのインタビュー記事より (2016年3月6日)<sup>4</sup>

Q:連邦政府における法律違反者としてどのように感じていますか？

ヘンドリックス：私は何も違反してはいない。

Q：ボンからベルリンへの移転に関する連邦の責任者として、あなたは連邦政府職員の半分以上をボンにおかなければならない。しかし、これは実現されていない。統一後 26 年間の経過しており、この無意味な状態を終わりにすることはしないのか？

ヘンドリックス：法律では“sollen” (should) と書かれており、“müssen”. (must) ではない。しかし、ベルリンとボンの役割分担が当初意図されていたものと異なるのは事実で、その実態についてはほとんどチェックが行われていない。もしこれを変えようとするならば、正確な現況調査が必要になる。我々はそうした調査に取りかかっており、それは議論のベースとなるだろう。

Q:あなたは現在、法改正を考えているのか？現時点で過半数の連邦議員も法改正すべきと考えているのか？

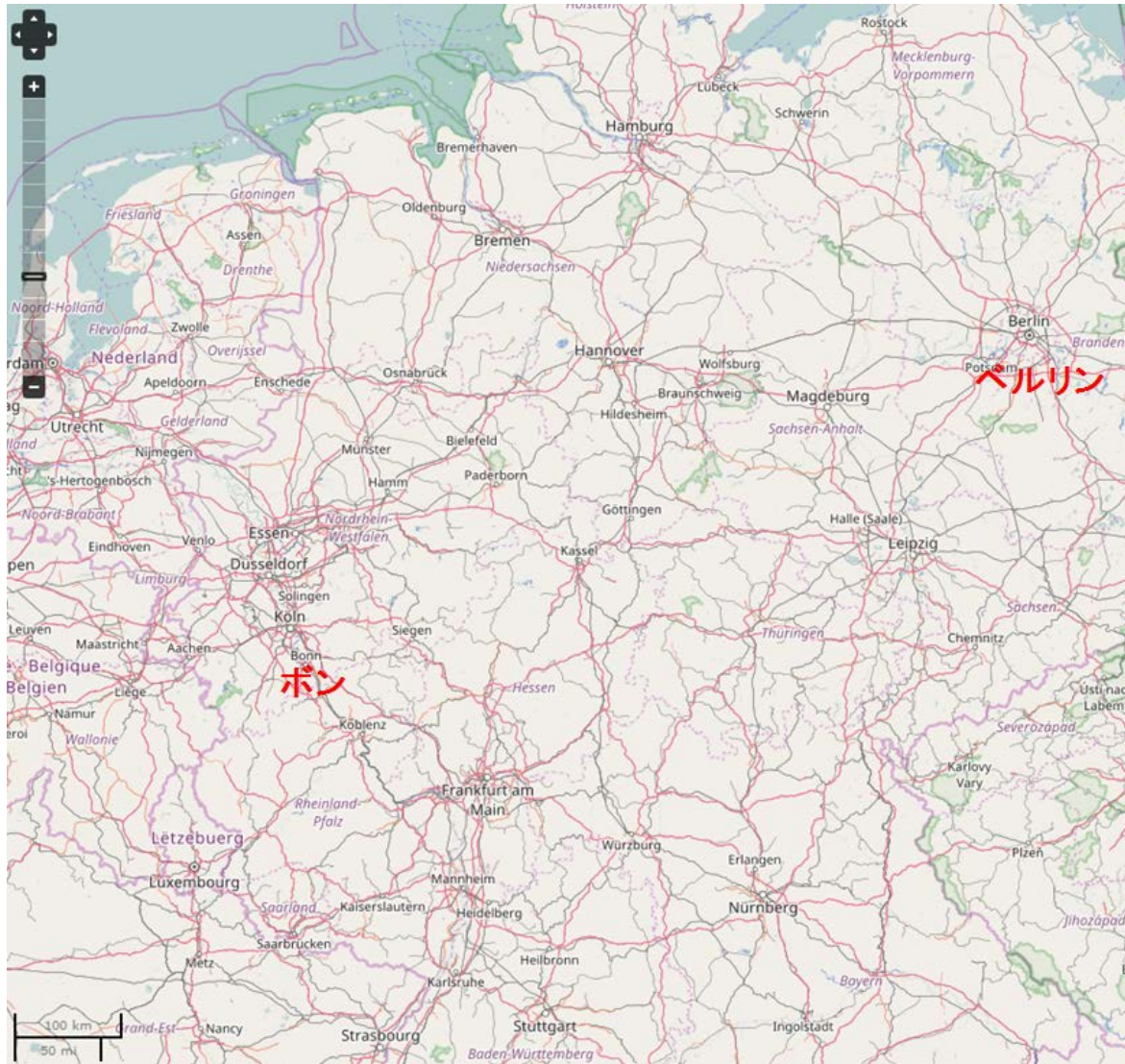
ヘンドリックス：今、法改正が可能かどうかはわからないが、それはどうでも良いことだ。私の目標は当時の決定を変えることではない。私にとって、ボンにおいて「スリップ効果」と呼ばれているものをコントロールすることが第一だ。62%の政府の雇用はベルリンにある。この静かな移転はボン・ベルリンの両方に対して不安定な状況をもたらしている。私が必要としているのは、ボンとベルリン間で連邦業務の新たな役割分担を構築することだ。この議論の結論はまだ決まっているわけではない。

Q:どのようなルールにすべきなのか？

ヘンドリックス：ボンは連邦中心の一つとして、連邦の重要な役割を担うことになる。私はすでに議論を始めている。これは活力ある連邦政府を構築するとともにベルリン・ボン間の長期にわたって信頼できる役割分担を確立する良い機会となる。

<sup>4</sup> Quelle: RND | Stand:; Hendricks im Interview zu Bonn-Berlin-Gesetz, Wohnraumförderung und Endlager, 06.03.2016  
(<http://www.bmub.bund.de/presse/interviews-und-artikel/detailansicht-interviews/artikel/hendricks-im-interview-zu-bonn-berlin-gesetz-wohnraumfoerderung-und-endlager/>)

図表 I-B-1-1 : ベルリン・ボンの位置図



出典 : Open Street Map に加筆

## (1) 首都機能移転の背景、経緯等

### 経緯

- ・ 1949 年 西ドイツ連邦議会がボンを暫定首都として決定
- ・ 1961 年 8 月 ベルリンの壁建設
- ・ 1970 年 7 月 西ドイツ連邦はノルトライン＝ウエストファーレン州及びボン市と首都整備などに関する協定を締結
- ・ 1989 年秋 ベルリンの壁崩壊
- ・ 1990 年 8 月 統一条約
- ・ 1991 年 6 月 ドイツ連邦議会による「首都決定」
- ・ 1994 年 3 月 ベルリン・ボン法可決
- ・ 1994 年 6 月 「ボン地域に対する補償方法に関する合意」
- ・ 1999 年 9 月 ドイツ連邦議会及び連邦政府機関のベルリン移転実施

### (暫定首都としてのボン)

第二次世界大戦前は、ドイツの首都はベルリンにあった。しかし、戦後にドイツが東西ドイツに分かれた後の 1949 年、西ドイツ連邦議会はボンを連邦諸機関の暫定的な立地場所とすることを決定した。

一方、西ドイツ連邦議会は 1949 年と 1957 年にボンへの立地は暫定的なものであり、ベルリンが首都であることを決議している。しかし、1961 年 8 月にベルリンの壁が建設されるとベルリンを統一ドイツの首都することは当面不可能であることが明らかとなり、ボンは暫定的な首都とはもはやみなされなくなった。

1970 年 7 月 15 日には、連邦はノルトライン＝ウエストファーレン州及びボン市といわゆる「ボン協定」を締結した。この協定は連邦政府の首都として都市の開発を管理し、それに伴う役割に対する補償を含むものであった。

その後、1975 年 9 月 11 日、連邦首都としてのボンの更なる拡張のための協定が締結された。この協定は、議会並びに政府地区の都市開発、ボン地域の交通状況の改善、主要都市開発の調整についての協力に関するものであった。同時に、都市開発における主要な計画並びに実施方法に関する合意を形成するため「連邦首都ボンに関する連携委員会」が設置された。また、「ボン協定 80'」では連邦首都としての役割を担うためにボンに対してさらに 10 年間の財政支援が保証された。

こうした首都としての開発の結果、ボンの首都としての地位についてもはや疑問は無いように思われた。しかし、1989 年秋におけるベルリンの壁の崩壊とともに首都がベルリンかボンかは、大きな争点となった。

(統一条約、「首都決定」 „Hauptstadtbeschluss “)

東西ドイツの統合を決めた1990年8月31日の統一条約の第2(1)では、ドイツの首都はベルリンとされたが、議会・政府の所在地はドイツ統一後に決めるとされた。その後、ボンへの残留派とベルリンへの移転派との間で議論が行われた。

ドイツ連邦議会は、1991年6月20日に下記のように決定した(いわゆる「首都決定」 „Hauptstadtbeschluss “)。

- ・連邦議会はベルリンに立地する。
- ・連邦議会は政府機能の核心部分はベルリンに立地することを期待する。
- ・ベルリンとボンへの公平な分割について同意する。ボンは議会がベルリンへ移転した後も行政センターとして残る。特に省庁や政府の管理的な部分についてはその機能をボンに維持する。過半数の職はボンに残る。
- ・議会及び政府機能の喪失に関するボン地域への補償のための提案を準備し、政治・科学・文化の分野における新たな機能や国内外の機関によって代替されることを目的とする。
- ・連邦議会は、連邦参議院はボンに残留することを薦める。

なお、連邦参議院は、1991年7月5日にボンに残留することを一旦決定するが、1996年9月27日にはそれを覆し、ベルリンへの移転を決定した。

図表 I - B - 1 - 2 : 1991年6月20日の首都決定によるベルリン・ボンへの省庁配分

ベルリン	ボン
連邦首相府	連邦教育・科学省
連邦外務省	連邦研究・技術省
連邦内務省	連邦郵便・通信省
連邦法務省	連邦環境・自然保護・核安全省
連邦財務省	連邦健康省
連邦経済省	連邦食料・農業・森林省
連邦労働社会省	連邦経済協力省
連邦家族・高齢市民省	連邦国防省
連邦女性・若者省	
連邦交通省	
連邦空間開発・建築・都市省	
連邦報道・情報オフィス	

## (ベルリン・ボン法)

1994年3月10日、ベルリン・ボン法が連邦議会により可決され1994年5月6日に施行された。ベルリン・ボン法の目的は、連邦議会並びに連邦政府の諸機関を首都ベルリンへ移転させるための諸原則を決めるものであり、首都ベルリンと連邦都市ボンの政府活動の考え方を決めるものであり、ボン地域への補償を約束するものであった。

また、同法ではベルリン・ボンへの機能配置における諸条件が§ 1 (2)で定められている。

### (ベルリン・ボン法より抜粋)

#### § 1 本法の目的

- (1) 本法は、1991年6月20日の連邦議会決議を実施するために、憲法機関である連邦議会および連邦政府の連邦首都ベルリンへの移転に関わる原則を定め、連邦首都ベルリンおよび連邦市ボンで政府機能の行使を可能なものとするとともにボン地区への補償を確実なものとするを目的とする。
- (2) その際、以下の基準に沿って実施が行わなければならない。
  1. 連邦首都ベルリンと連邦市ボン間の恒常的かつ公平な作業配分を確保すること
  2. 連邦首都ベルリンにおける政府機能の核心をおくこと
  3. 連邦市ボンの以下の分野における政治的機能の維持・促進を行うこと
    - a) 教育・学術、文化、研究・テクノロジー、テレコミュニケーション
    - b) 環境および保健
    - c) 食糧・農業および森林
    - d) 開発途上国の政策、国内・国外および超国家的機関
    - e) 国防
  4. 連邦議会および連邦参議院に対する連邦政府の政治的責任、および連邦政府およびその官庁の機能性を保障すること
  5. 連邦首都ベルリンおよび連邦市ボンが国家的レプレゼンテーション（国家代表としての役割）を行使する際にはとり決めに従い連邦により委譲された特別な任務の行使を援助すること
  6. 憲法機関であるドイツ連邦議会および連邦政府が移転することに対するボン地区への適正な補償
  7. 必要かつ適正である限り、該当職員に対して発生する不利益を補償すること

また、同法 § 4 「連邦政府の組織」では、ベルリンに移転する省庁はボンに、ボンに残留する省庁はベルリンに別途オフィスを設置することとした（本報告書で、「第一または第二の雇用の場所」として表記）。

さらに、連邦省庁の雇用（ポスト）の大部分または過半数（größte Teil der Arbeitsplätze）がボンに残るようにしている。

しかし、2015年12月31日現在、連邦省庁における約37%の雇用はボンで、ベルリンでの雇用は約63%となっている。この配分はベルリン・ボン法に違反しているという意見もある。ただし、この条項は計画が実行段階に入った後の何れかの時点でボンの連邦省庁の雇用数が50%以上あることを要求しているだけという解釈が可能との意見もある。

実際には、ボン市もノルトライン＝ウエストファーレン州も法的な対応をとっておらず、ボン側にこうした権利があるのかどうかの疑問は残されたままである。

（ベルリン・ボン法より抜粋）

§ 4 連邦政府の組織

- (1) 省庁は連邦首都ベルリンおよび連邦市ボンに所在する。首相は各省庁の所管部門を定め、それに関連してベルリンへ政府が移転した後ボンに残留する省庁を定める。
- (2) ボンに残留する省庁はベルリンにオフィスを設ける。
- (3) ベルリンに移転する省庁はボンにオフィスを設ける。各所管大臣は自己の省のボンに残留する範囲を定める。
- (4) (1)～(3)の決定は、連邦各省庁の雇用（ポスト）数の大部分（または過半数、größte Teil der Arbeitsplätze）がボンに残るように行うものとする。
- (5) 連邦政府は、連邦議会および連邦参議院との政治的・専門的協力が確実に保障されるようにしなければならない。

（移転の実施及び若干の変更）

1999年9月1日、連邦議会の移転に併せ連邦政府もベルリンへと移転した。ただし、1991年6月20日の首都決定について若干の変更があった。一つは、1998年12月16日に連邦政府内閣は連邦内務省のスタッフの25%までをボンに移転させることを決定した。また、ベルリン・ボンの第一、第二位のオフィス立地については、民営化やそれに伴う省庁の再編が実施された。例えば、連邦郵便・通信省は解体され、残った専門的な部分はベルリンの連邦財務省、連邦経済技術省へと移管された。こうした変化とは別に、首都決定で決められた第一、第二の省庁配分に変化はなかった。

(ボン地域への補償)

1991年6月20日の議会決定により、議会及び政府の諸機能を失うボン地域に対して補償が行われることとなった。この補償は主にベルリン及び他の地域からの連邦諸機関等の移転によって行われた。

図表 I-B-1-3 : ボン地域における補償諸機関

施設	移転、建設、残留等
連邦公正取引委員会	ベルリンから移転
連邦保険局	ベルリンから移転
連邦保険監督局 (BAV)	ベルリンから移転
連邦クレジット制度監督局 (BAKredd)	2002年、BAV、BAKredd 及び連邦証券局、連邦財務監督局は合併した。現在連邦財務監督局はボン及びフランクフルトにオフィスがある。
連邦食糧森林局	1995年からフランクフルトに立地。農業食糧研究所の一部、後に本部が移転。
連邦農業市場研究所	
連邦会計検査院	フランクフルトから移転
連邦職業訓練研究所	
連邦健康オフィス	ベルリンに立地、1994年に解散。これらの諸機関はBGAに合併。現在、連邦医薬品及び医療機器研究所はボンに所在。
中央郵便銀行	ダルムシュタットに立地していたが、郵便銀行本社に統合。1994年に郵便改革IIによってドイツ郵便銀行の本部となった。
雇用サービスセンター	フランクフルトから移転。現在では連邦労働省の本庁。
連邦鉄道局	本部として新規建設
連邦鉄道	本部として新規建設
連邦土地利用及び地域計画研究センター (BfLR)	ベルリンから移転
連邦建設監督局 (BBD)	1998年連邦建設地域計画局の業務へと統合
連邦統計局	主にベルリン外から移転 ヴィースバーデンに本部が立地
連邦放射線防護局	ベルリンの支所の一部が移転 ザルツギッターに本部が立地
ドイツ国際開発基金	ベルリンから移転 2002年に国際的・継続的な教育と開発のためのカール・ドゥイスバーグ協会 (InWEn)に統合
ドイツ開発サービス	ベルリンから移転 2011年に InWEn 及び国際協力のためのドイツ企業に対する技術協力会社と統合
ドイツ開発政策研究所	ベルリンから移転
ドイツ栄養協会	新規設立
ドイツ国民大学	フランクフルトから移転 1997年から生涯教育のための成人教育研究所

こうした補償については、ベルリン・ボン法で言及されているだけでなく、ノルトライン＝ウエストファーレン州及びボン市の代表と連邦政府の代表間で交渉が行われ、1994年6月29日に「ボン地域に対する補償方法に関する合意」が署名された。

この合意では、主に「科学、文化、開発政策、国内外及び超国家的機関、未来志向の経済構造をもったボン地域の開発」の分野を対象として行われることとなった。



ボン地域の補償のために合計 28.1 億DMが、1995 年から 2004 年にかけて支出された。分野別の支出は下記の通り。

- ・ 科学地域の促進：16 億DM
- ・ 文化センターの拡張：1 億DM
- ・ 経済構造の変革：3 億DM
- ・ 交通インフラへの投資：5 億DM
- ・ 緊急支援：2.1 億DM

#### (ベルリンへの支援)

ベルリン・ボン法 § 5 (1)は、連邦とベルリン都市州は、連邦議会と連邦政府の立地場所として、連邦都市ベルリンの機能性を確保するために協力しなければならないとしている。

#### (ベルリン・ボン法より抜粋)

##### § 5 連邦首都ベルリンに対する連邦の措置

- (1) 連邦および連邦市州ベルリンは、ドイツ連邦議会、連邦政府の所在地として連邦首都ベルリンの機能性の確保に協力する。この協力関係には、ベルリンの機能性確保に必要である限りブランデンブルグ州を含めるものとする。
- (2) 連邦は、ベルリン市州が国家的なプレゼンテーションの行使のために連邦にとって委譲された特別な任務を行う際に援助する。
- (3) 詳細については連邦・ベルリン・ブランデンブルグ間の協定によって別途定めることにする。

1992 年 8 月 25 日、連邦とベルリン都市州は「協力合意」を締結した。これにより、合計で 100 億DM以上もの投資が行われた。60 億DMは連邦によって直接実施(住宅を除く)された。この内、半分はベルリンに立地する連邦省庁によって行われた。また、その他の半分としては国会議事堂の再建設、スプリーボーゲンの連邦議会関連ビル、連邦首相府の新規ビル、連邦参議院の関連の施設が計画された。

1994 年 5 月 10 日のベルリン都市州との行政間での契約の範囲内で、連邦政府は「首都ベルリンー議会及び政府地区」に対する都市開発の 3 分の 2 について財政措置を行うと宣言した。このプロジェクトの総コストは 11.34 億DMと見積もられ、その内 6.8 億DMは連邦政府によって投資された。これにより、ベルリン都市州はミッテ及びティーアガルテン地区(約 220ha)の主要インフラの計画・建設を実施した。上記以外にも多くの契約がその後結ばれた。これらの契約は議会及び政府地区に関するものではないが、ベルリン都市州を支援するもので、ベルリン・ボン法の § 5 の(2)に規定された「国家的なプレゼンテーション」の観点に基づいたものである。こうした支援は、市全体に対する適切な交通システムへの投資も含まれていた。

(2) 近年における首都機能移転等の動向

本項では、ベルリン・ボン地域への連邦省庁等の配分、ボンにおける人口・従業者数、連邦機関以外の諸機関の立地などの現状について整理する。

①連邦省庁・職員数等の配分

(ベルリン・ボンの連邦省庁の配分)

連邦首相府並びに9つの連邦省庁等が第一の雇用の場所をベルリンとしている。一方、7つの連邦省庁等がボンを第一の雇用の場所としている。

図表 I-B-1-4 : ベルリン・ボンの連邦省庁の配分

ベルリンを第一の雇用の場所とする省庁等	ボンを第一の雇用の場所とする省庁等
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 連邦首相府</li> <li>・ BMWi : 経済・エネルギー省</li> <li>・ AA : 外務省</li> <li>・ BMI : 内務省</li> <li>・ BMJV : 法務・消費者保護省</li> <li>・ BMF : 財務省</li> <li>・ BMAS : 労働・社会補償省</li> <li>・ BMFSFJ : 家族・高齢者・女性・若者省</li> <li>・ BMVI : 交通・デジタルインフラ省</li> <li>・ BPA : 報道・連邦オフィス</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ BMBF : 教育・研究省</li> <li>・ BMUB : 環境・自然保護・建設・核安全省</li> <li>・ BMEL : 食糧・農業省</li> <li>・ BMG : 健康省</li> <li>・ BMVg : 国防省</li> <li>・ BMZ : 経済協力・開発省</li> <li>・ BKM : 文化・メディアコミッショナー</li> </ul>

(職員数)

連邦職員全体としては、ベルリンに64.3%、ボンに35.1%が配置されている。ベルリンを第一の雇用の場所とする省庁(ベルリン省庁)では、77%がベルリンに、23%がボンに配置されている。一方、ボンを第一の雇用の場所とする省庁(ボン省庁)では、ベルリンに41%、ボンに59%の職員が配置されている。

図表 I-B-1-5 : ベルリン・ボンの職員配置 (2015年12月31日現在)

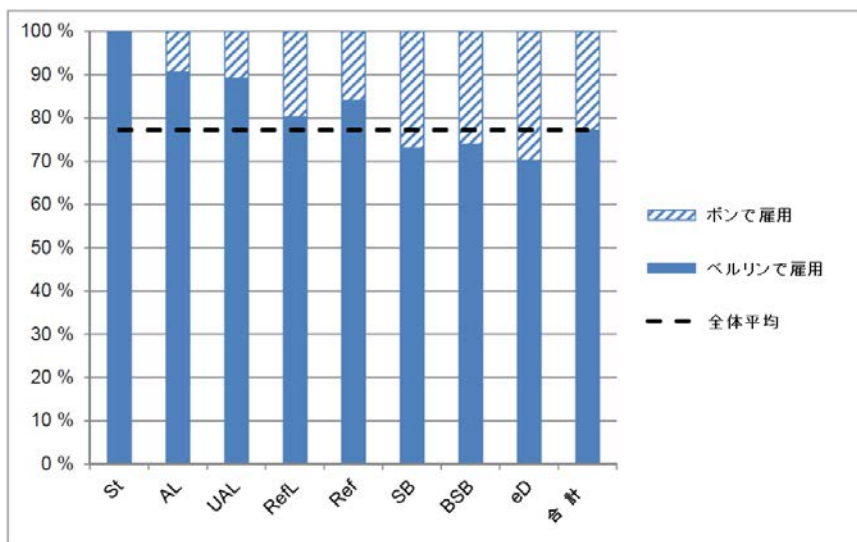
	ベルリン		ボン	
	実数(人)	%	実数(人)	%
全体	12,654	64.3	7,030	35.1
ベルリン省庁	9,732	77.0	2,913	23.0
ボン省庁	2,922	41.0	4,117	59.0

(役職グループごとの職員配置)

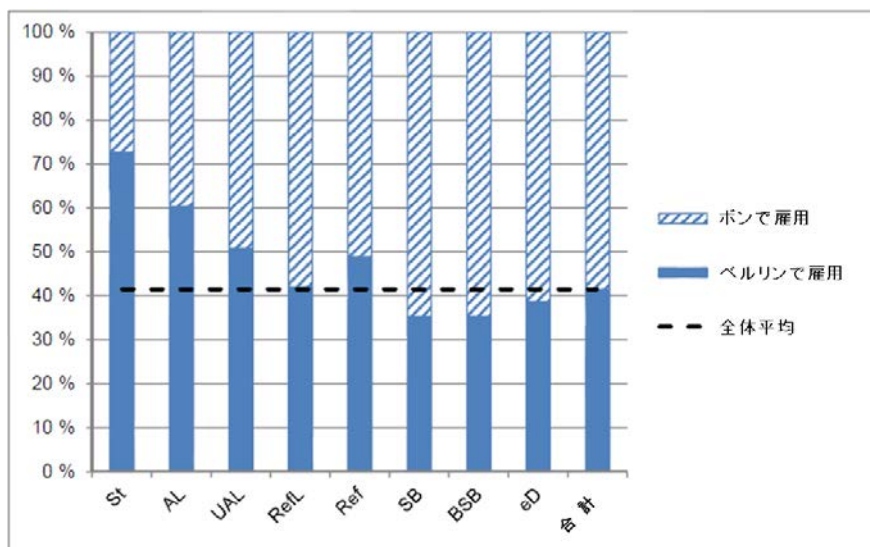
管理的な地位にある職員は、ベルリンで勤務する傾向がある。この傾向は、第一の雇用の場がベルリン及びボンの両方で見られる。大臣クラス (St) ではボン省庁でさえ 70%以上がベルリンにいる。これは省庁の政治的リーダーは、省庁の本来の任務とは別に、ベルリンからくる政治的な任務を果たす必要が生じることによる。また、連邦議会、連邦参議院との近さも部分的な理由となっていると考えられる。

(St = 大臣級、AL = 局長級、UAL = 局次長級、RefL = 課長級、Ref = 課長補佐級、SB = 係長級、BOD = 一般職員級、ED = 一般職員級 - 基礎業務)

図表 I - B - 1 - 6 : 役職グループごとの職員配置 (ベルリンに第一の雇用の場を置く省庁)



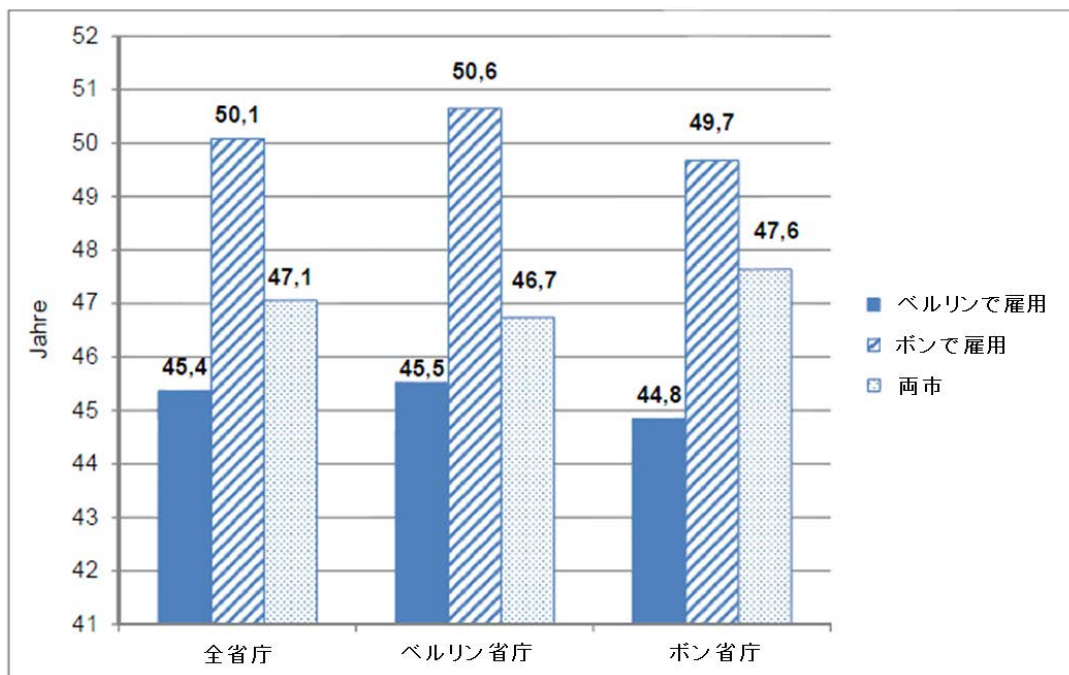
図表 I - B - 1 - 7 : 役職グループごとの職員配置 (ボンに第一の雇用の場を置く省庁)



(職員の年齢構造)

ベルリン・ボンを通じて全職員の平均年齢は 47.1 歳。ベルリンで雇用される職員の平均年齢は 45.4 歳。これに対して、ボンで雇用される職員の平均年齢は 50.1 歳。

図表 I - B - 1 - 8 : 職員の平均年齢



ベルリンで雇用される職員の内 45 歳より上の職員は 51.5%なのに対して、ボンで雇用される職員の内 45 歳より上の職員は 73.1%を占める。45 歳より上の職員は、今後 20 年間で引退することが予想され、ベルリンにおける職員の比率が今後高まっていくことが予測される。

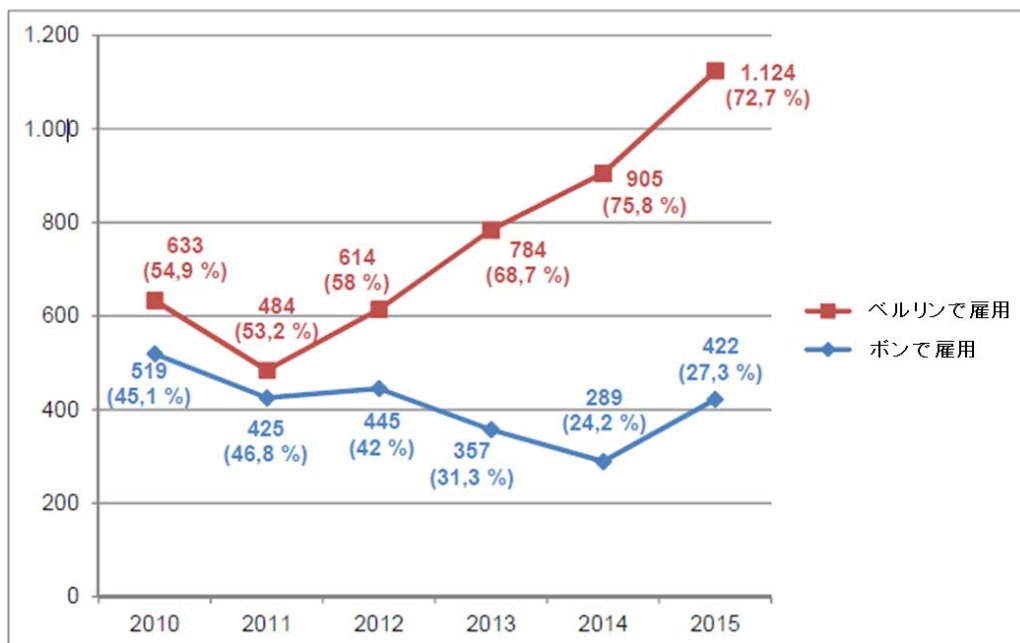
図表 I - B - 1 - 9 : 職員の年齢構造

	ベルリン		ボン	
	人	%	人	%
計	12.755	100.0%	7.034	100.0%
45歳以下	6.182	48.5%	1.891	26.9%
45歳より上	6.573	51.5%	5.143	73.1%
平均年齢	45.4		50.1	

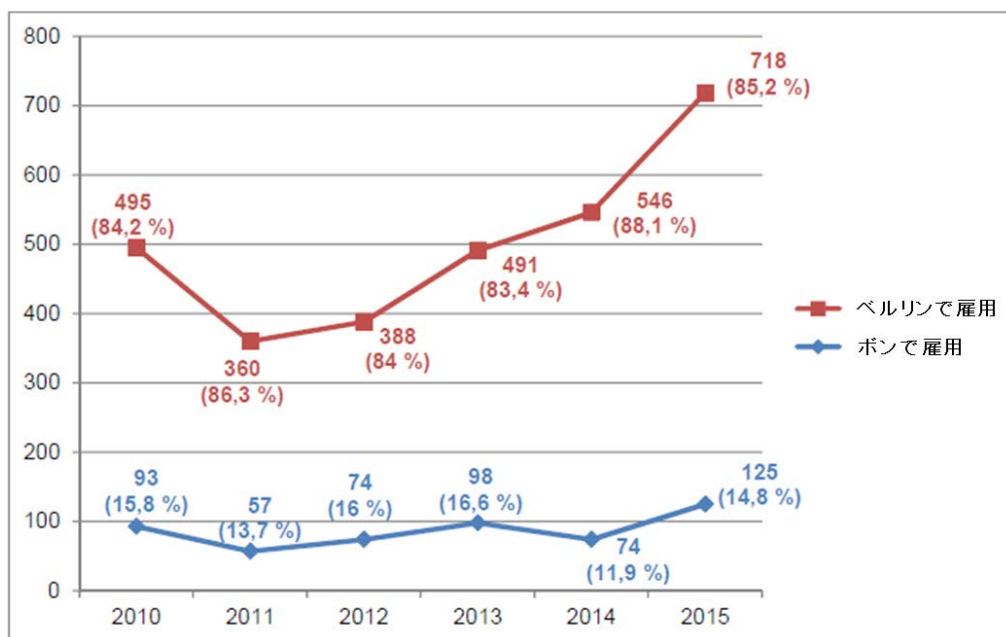
(採用傾向)

2013年以降は、ベルリン・ボンそれぞれに第一の雇用の場をおく双方の省庁で、ベルリン勤務の職員の採用が50%を超えている。ベルリンでの採用の多さは、ベルリン勤務の職員数の増加を加速させると考えられる。

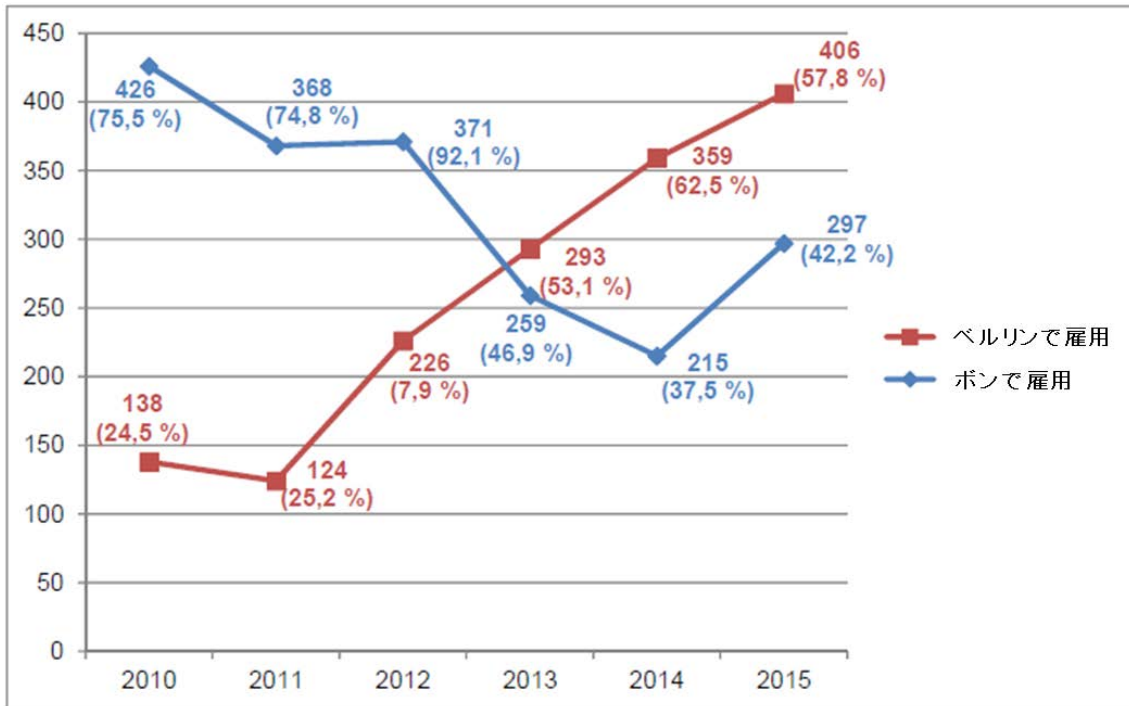
図表 I-B-1-10 : 採用 (全省庁)



図表 I-B-1-11 : 採用 (ベルリンを第一の雇用の場とする省庁)



図表 I - B - 1 - 12 : 採用 (ボンを第一の雇用の場とする省庁)



(ベルリン・ボンにおける庁舎資産等)

連邦省庁の全ての国内資産は、不動産管理省（以下、BlmA (Bundesanstalt für Immobilienaufgaben) という）によって所有されている。そこで、「ベルリン・ボン現況調査報告書」はベルリン・ボンにおける BlmA による所有資産、賃貸オフィスの情報をもとにまとめられた。これには、ベルリンにおける建設計画及び潜在的開発地域に関する情報も含まれる。

〔ベルリンにおける資産〕

- ・ベルリンでは BlmA によって所有され、省庁が利用できる床は 575,000 m<sup>2</sup>。
- ・これらの費用総額は、2 億 1,730 万ユーロ（賃貸料は約 1 億 7,590 万ユーロ、管理コストは約 4,140 万ユーロ）。
- ・上記に加え BlmA 以外の第 3 者から約 78,500 m<sup>2</sup>の床が賃貸されている。そのコストは約 1,940 万ユーロ（2015 年）。

〔ボンにおける資産〕

- ・ボンにおいて BlmA によって所有され、省庁が利用できる床は約 500,000 m<sup>2</sup>。
- ・コストの総額は 8,680 万ユーロ（賃貸料 7,220 万ユーロ、管理料 1,460 万ユーロ）。
- ・上記に加え、37,000 m<sup>2</sup>が賃貸されている。そのコスト総額は約 700 万ユーロ（2015 年）。

〔建設事業〕

ベルリンでは様々な建設事業が進行中で、これらには下記の事業が含まれる。なお、現在ボンにおいては、進行中及び計画されている建設事業はない。

図表 I - B - 1 - 14 : ベルリンにおける建設中及び計画中の官庁等建設事業

建設予定地住所	入居予定省庁	面積 (m <sup>2</sup> )	整備予定人数	完成予定年
Erweiterungsbau, Wilhelmstraße 50	BMAS : 労働社会省	ca. 2.500	94	2018
Umbau Deutschlandhaus, Stresemannstraße 90 (Extension, Wilhelmstraße 50 Conversion Germany house, Stresemannstraße 90)	BKM : 文化・メディア庁	ca. 7.000 (内、約. 3,200 m <sup>2</sup> がオフィススペース)	ca. 100	2018
Sanierung „Haus I“, Mauerstraße 29-32	BMG : 健康省	ca. 12.200	ca. 360	2020
Sanierung „Haus II“, Mauerstraße 25-28	複数の省庁による利用	ca. 12.700	ca. 375, (別に約500はカンファレンスセンターとして)	2020
Erweiterungsbau, Kurstraße 33-35, Kleine Kurstraße 1-2	AA : 外務省	ca. 12.250	215, (カンファレンスセンター、郵便局併設)	2022

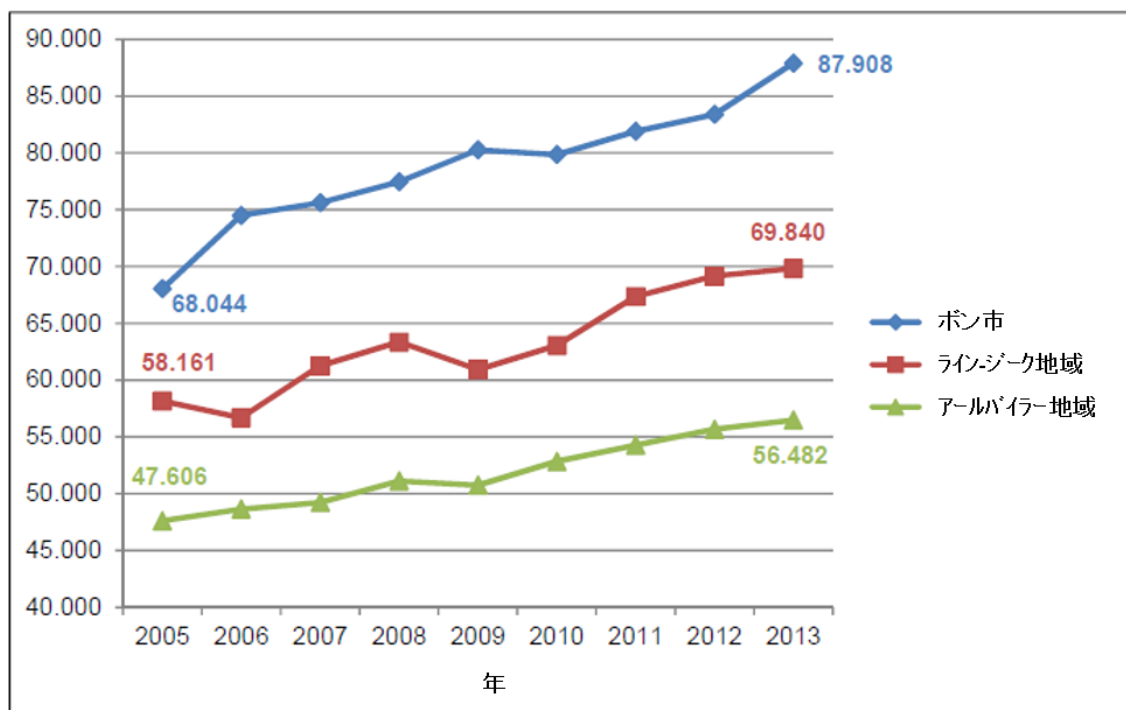
## ②ボン地域のGDP、人口等

ボン地域においては、その連邦機関のベルリンへの移転にもかかわらず、人口・従業者数等は近年においても増加傾向にある。こうしたことにより、「ベルリン・ボン現況調査報告書」ではボン地域への補償措置は成功であったとしている。

### (ボン地域の従業者一人当たりGDP)

2013年のボン市の一人当たりGDPは87,908ユーロ。一方、国平均では67,063ユーロ。ボン市の一人当たりGDPは2005年と比較した場合、18.4%増加している。ラインジーク地域では15.9%の増加、アールバイラー地域では13.3%増加となっている。

図表 I - B - 1 - 15 : 一人当たりGDP (ボン市、ラインジーク地域、アールバイラー地域)

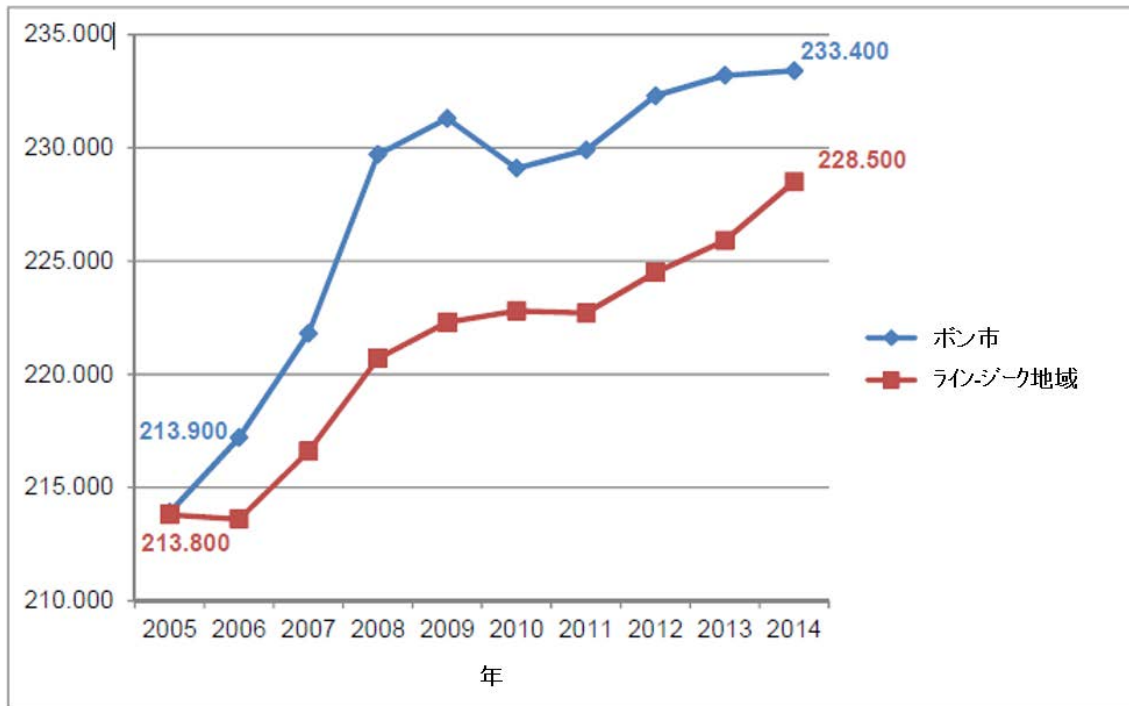




(ボン地域の従業者数)

ボン市における従業者数は233,400人で、2005年と比べ8.4%増加している。また、ラインジーク地域は228,500人で6.4%増加している。

図表 I - B - 1 - 16 : 従業者数 (ボン市、ラインジーク地域)



(ボン地域の人口)

ボン市の人口は2011年の307,530人から2014年には313,958人へと増加している。また、ラインジーク地域の人口も、2011年の579,594人から2014年には585,781人へ増加。アールバイラー地域の人口は2011年の125,951人から2014年には126,643人へ増加している。

(ボン地域における連邦諸機関による雇用)

連邦機関により雇用される職員数はベルリンで増加し、それに対応してボン地域で減少している<sup>5</sup>。中核分野の政府機能はベルリンに立地する傾向がある一方で、管理部門はボンに残留している。これは、ボンを第一の雇用の場所としている機関で特に顕著である。

ベルリン・ボンの移転にかかわらず、ドイツ政府は「現代的国家－現代的行政」プログラムを1999年に実施した。このプログラムの目的の一つは、連邦行政をより効率的、より効果的に再編することである。このため連邦省庁はその中核部分を集中させる一方で、特に管理的な仕事を移転させることが進められた。こうしたことから、ボンにおける連邦機関による雇用の減少は、単に首都機能移転によるものだけではなく、行政の改編や改良による結果も含まれている。

2000年から2015年を見た場合、ボン地域における連邦省庁のポストは10,470(2000年)から6,696(2015年)へと4千近く減少している。しかし、他の連邦政府関連機関におけるポストは24,674(2000年)から30,611(2015年)へと6千近く増加している。合計を見た場合、2000年から2015年にかけてボン地域の連邦機関関連のポストは2千以上増加している。

図表 I - B - 1 - 17: ボン地域における連邦機関ポスト数

連邦機関	ポスト				増減	
	2000	2005	2010	2015	2000 から 2015	
連邦省庁	10,470	9,417	8,328.4	6,696.4	-3,773.4	-36.0%
他の機関	24,674	26,889.6	29,829.1	30,611	+5936.7	+24.1%
合計	35,144	36,306.6	38,157.5	37,307.6	2,163.3	+6.2%

なお、上記の数値には、ボンに本社が立地しているドイツテレコム、ドイツポスト・DHLグループのポスト数は含まれていない。これらの企業には連邦政府は過半数の出資を行っていない。ただし、これらの企業は、2015年ではボン地域に5,181のポストを提供している。

<sup>5</sup> 「ベルリン・ボン現況調査報告書」ではドイツ連邦統計局の「公的雇用者」の定義をベースに、ボン地域における下記の機関を「連邦機関」に該当するとしている。

－公的サービス機関：事務所及び法的に独立した組織（いわゆる一般会計及び特別会計及び公法により独立した組織（Ämter, Behörden und rechtlich unselbständige Einrichtungen）  
 －民法上の機関で、連邦政府から50%以上の出資を受けている組織等

### ③ボンに立地する国連機関等

連邦政府は、ボンの主要な連邦都市の一つとしての地位を維持するための方策の一つとしてボンへの国際機関の立地を促進している。

2016年7月現在、19の国連機関がボンに立地している。この内、UNEP（国連環境プログラム）のみが1984年に立地している以外は、1996年以降にボンに立地した機関である。

ボンに立地している機関は、特に持続可能性や気候変動に関する機関が多い。約1,000人がボンの国連組織で雇用されており、その内半分は気候関係の機関で働いている。

1996年以降、連邦政府は国連機関のボン立地を支援している。また、国連機関に対しては様々な特典を付与している。

連邦政府は旧連邦施設を国連機関が利用するために3段階に分けて整備を実施した。2003年には連邦政府は国連に前連邦議会施設の大部分を恒久的にボンの国連地区として使用することに同意した。連邦議会関連ビル（ランガーユージェン）は2006年に第一段階として引き渡された。連邦政府は、これまでに終了した整備について1.485億ユーロを投資しており、残りの段階について0.78億ユーロを投資する予定である。

図表 I – B – 1 – 18 : ボンに立地する国連機関 (2016年7月4日現在)

組織	立地年
<b>UNEP/CMS</b> United Nations Environment Programme, (国連環境計画) Secretariat of the Convention on the Conservation of Migratory Species of Wild Animals (野生移動生物保護に関するコンベンション事務局)	1984
<b>UNFCCC</b> Secretariat of the United Nations Framework Convention on Climate Change (国連気候変動に関するフレームワークコンベンション事務局)	1996
<b>UNV : United Nations Volunteers Programme</b> (国連ボランティアプログラム)	1996
<b>UNEP/ASCOBANS</b> United Nations Environment Programme (国連環境プログラム), Secretariat of the Agreement on the Conservation of Small Cetaceans of the Baltic, North East Atlantic, Irish and North Seas (バルト海、北海、北東大西洋、アイルランド及び北海の小型クジラの保護協定事務局)	1998
<b>UNEP/EUROBATS</b> United Nations Environment Programme (国連環境プログラム), Secretariat of the Agreement on the Conservation of Populations of European Bats (ヨーロッパコウモリの個体数に関する協定事務局)	1998
<b>UNCCD</b> Secretariat of the United Nations Convention to Combat Desertification (国連砂漠化防止に関するコンベンション事務局)	1999
<b>UNEP/AEWA</b> United Nations Environment Programme (国連環境プログラム), Secretariat of the Agreement on the Conservation of African-Eurasian Migratory Waterbirds (アフリカ-ヨーロッパの渡り水鳥の保護に関する協定事務局)	2000
<b>WHO-ECEH</b> World Health Organization – Regional Office for Europe (世界保健組織-ヨーロッパ地域事務所) European Centre for Environment and Health (環境及び健康に対するヨーロッパセンター)	2001

<b>UNESCO-UNEVOC</b> United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization – International Centre for Technical and Vocational Education and Training (国連教育、科学、文化組織－技術及び職業教育・訓練のための国際センター)	<b>2002</b>
<b>UNU-EHS</b> United Nations University – Institute for Environment and Human Security (国連大学－環境及び人的安全学部)	<b>2003</b>
<b>UN/ISDR-PPEW</b> United Nations International Strategy for Disaster Reduction – Platform for the Promotion of Early Warning (国連国際減災戦略－早期警告プログラムのためのプラットフォーム)	<b>2004</b>
<b>UNRIC</b> United Nations Regional Information Centre for Western Europe – Liason Office in Deutschland (国連・西ヨーロッパ情報センタードイツ連絡事務所)	<b>2004</b>
<b>UNWTO</b> United Nations World Tourism Organization (国連世界観光機構), Consulting Unit on Biodiversity and Tourism (多様性と観光に関するコンサルティングユニット)	<b>2006</b>
<b>UNOOSA/UN-SPIDER</b> United Nations Office for Outer Space Affairs (国連宇宙局), United Nations Platform for Space-based Information for Disaster Management and Emergency Response (国連災害マネジメント及び緊急対応のための宇宙関連情報プラットフォーム)	<b>2007</b>
<b>UNU-ViE</b> United Nations University – Vice-Rectorate in Europe (国連大学－ヨーロッパ副学長)	<b>2007</b>
<b>UNU-ISP, Operating Unit SCYCLE</b> United Nations University – Institute for Sustainability and Peace (国連大学－持続可能性及び平和機関), Operating Unit “Sustainable Cycles” (Scycle) (持続可能サイクル運営ユニット)	<b>2014</b>
<b>IPBES</b> Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (植物多様性及びエコシステム業務に関する政府間科学政策プラットフォーム)	<b>2014</b> (UNEP, UNESCO, FAO, UNDP, の後援のもとに UNEP が管理)
<b>UNSSC</b> United Nations Systems Staff College, Knowledge Centre for Sustainable Development (国連持続可能な開発のためのスタッフカレッジ、知識センター)	<b>2016</b>
<b>UN-SDG Action Campaign</b> United Nations Sustainable Development Goals Action Campaign (国連持続可能な開発ゴール、アクションキャンペーン)	<b>2016</b>

ボンには国連機関のみならず、国際機関が立地している。こうした国際機関としては BICC (Bonn International Center for Conversion、ボン国際軍民転換センター)、国際パラリンピック委員会、FSC (Forest Stewardship Council、森林管理協議会) などがある。

### (3) 首都機能移転等の評価と課題

「ベルリン・ボン現況調査報告書」では、402人のAL（局長級）・UAL（局次長級）を対象として、ベルリン・ボン分割の影響に関するオンライン調査が匿名で行われ、176人（43.8%）が回答した。当該調査は、業務の質、業務の効率、業務の処理時間などに対するベルリン・ボンの政府機能の分割による影響に関するものであった。調査結果の概要は以下の通り。

#### ①業務の質・効率・処理時間に関する影響

（ベルリン・ボンにおける政府機能の分割全体としての評価）

「業務の質」については、「悪い影響」、「明らかに悪い影響」を選んだ職員はベルリン在住の職員に多く、ボン在住の職員では比較的少なかった。

図表 I-B-1-19：業務の質に対する影響

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	3	1,7	1	2,3	0	0,0	1	1,3	1	2,2
良い影響	5	2,8	0	0,0	0	0,0	1	1,3	4	8,9
影響なし	81	46,0	18	41,9	7	53,8	30	40,0	26	57,8
悪い効果	54	30,7	19	44,2	3	23,1	25	33,3	7	15,6
明らかに悪い影響	31	17,6	5	11,6	3	23,1	16	21,3	7	15,6
無回答	2	1,1	0	0,0	0	0,0	2	2,7	0	0,0

「業務の効率」については、明白に過半数の回答者が、分割によって悪い影響があると回答している。この点については、ベルリン・ボンでは同じ傾向。

省庁が協力することにおいて、質は問題ないが、効率には問題があると考えられている。

図表 I-B-1-20：業務の効率に関する影響

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	3	1,7	1	2,3	0	0,0	1	1,3	1	2,2
良い影響	4	2,3	0	0,0	0	0,0	1	1,3	3	6,7
影響なし	54	30,7	14	32,6	4	30,8	17	22,7	19	42,2
悪い効果	68	38,6	19	44,2	5	38,5	31	41,3	13	28,9
明らかに悪い影響	45	25,6	9	20,9	4	30,8	23	30,7	9	20,0
無回答	2	1,1	0	0,0	0	0,0	2	2,7	0	0,0

「業務の処理時間」については、全体で5割以上が影響なしとしている。影響なしとしている割合はボンの職員で若干高くなっている。

図表 I - B - 1 - 21 : 業務の処理時間に関する影響

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	3	1,7	1	2,3	0	0,0	1	1,3	1	2,2
良い影響	1	0,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	1	2,2
影響なし	94	53,4	25	58,1	9	69,2	33	44,0	27	60,0
悪い効果	58	33,0	15	34,9	2	15,4	30	40,0	11	24,4
明らかに悪い影響	18	10,2	2	4,7	2	15,4	9	12,0	5	11,1
無回答	2	1,1	0	0,0	0	0,0	2	2,7	0	0,0

分割によりベルリン・ボン間での専門的及びインフォーマルな交流については、明白に過半数の職員が悪い影響があるとしている。

図表 I - B - 1 - 22 : ベルリン・ボン間での職員の専門的な交流

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	3	1,7	1	2,3	0	0,0	0	0,0	2	4,4
良い影響	6	3,4	0	0,0	0	0,0	1	1,3	5	11,1
影響なし	48	27,3	10	23,3	2	15,4	22	29,3	14	31,1
悪い効果	59	33,5	16	37,2	5	38,5	23	30,7	15	33,3
明らかに悪い影響	58	33,0	15	34,9	6	46,2	28	37,3	9	20,0
無回答	2	1,1	1	2,3	0	0,0	1	1,3	0	0,0

図表 I - B - 1 - 23 : ベルリン・ボン間での職員のインフォーマルな交流

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	3	1,7	1	2,3	0	0,0	0	0,0	2	4,4
良い影響	4	2,3	1	2,3	0	0,0	1	1,3	2	4,4
影響なし	30	17,0	8	18,6	1	7,7	13	17,3	8	17,8
悪い効果	48	27,3	10	23,3	4	30,8	15	20,0	19	42,2
明らかに悪い影響	86	48,9	22	51,2	8	61,5	43	57,3	13	28,9
無回答	5	2,8	1	2,3	0	0,0	3	4,0	1	2,2

(部門内での分割の影響)

部門内で分割が行われている場合については、全体での評価に比べ、より多くの職員が、業務の質、効率、処理時間に悪影響があるとしている。

図表 I - B - 1 - 24 : 業務の質に関する影響 (部門内での分割)

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	4	2,3	1	2,3	0	0,0	1	1,3	2	4,4
良い影響	4	2,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	4	8,9
影響なし	72	40,9	17	39,5	4	30,8	28	37,3	23	51,1
悪い効果	69	39,2	20	46,5	6	46,2	32	42,7	11	24,4
明らかに悪い影響	24	13,6	5	11,6	3	23,1	11	14,7	5	11,1
無回答	3	1,7	0	0,0	0	0,0	3	4,0	0	0,0

図表 I - B - 1 - 25 : 業務の効率に関する影響 (部門内での分割)

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	1	0,6	1	2,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0
良い影響	4	2,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	4	8,9
影響なし	49	27,8	11	25,6	6	46,2	16	21,3	16	35,6
悪い効果	72	40,9	24	55,8	5	38,5	31	41,3	12	26,7
明らかに悪い影響	43	24,4	7	16,3	2	15,4	24	32,0	10	22,2
無回答	7	4,0	0	0,0	0	0,0	4	5,3	3	6,7

図表 I - B - 1 - 26 : 業務の処理時間に関する影響 (部門内での分割)

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	1	0,6	1	2,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0
良い影響	3	1,7	0	0,0	0	0,0	0	0,0	3	6,7
影響なし	68	38,6	16	37,2	8	61,5	21	28,0	23	51,1
悪い効果	79	44,9	24	55,8	3	23,1	40	53,3	12	26,7
明らかに悪い影響	17	9,7	2	4,7	2	15,4	10	13,3	3	6,7
無回答	8	4,5	0	0,0	0	0,0	4	5,3	4	8,9

(連邦議会との協力に関する影響)

ボンにある組織と連邦議会との協力において、業務の質並びに業務処理時間については、悪影響はないと見られる。

一方、業務の効率については悪影響があるとする評価が多い。ただし、ベルリンとボンで比べた場合、ボンの職員は影響がないとする割合が高かった。

図表 I - B - 1 - 27 : 業務の質に関する影響 (連邦議会との協力)

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	1	0,6	1	2,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0
良い影響	4	2,3	0	0,0	0	0,0	1	1,3	3	6,7
影響なし	85	48,3	18	41,9	9	69,2	29	38,7	29	64,4
悪い効果	44	25,0	16	37,2	1	7,7	20	26,7	7	15,6
明らかに悪い影響	19	10,8	2	4,7	3	23,1	10	13,3	4	8,9
無回答	23	13,1	6	14,0	0	0,0	15	20,0	2	4,4

図表 I - B - 1 - 28 : 業務の効率に関する影響 (連邦議会との協力)

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	1	0,6	1	2,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0
良い影響	3	1,7	0	0,0	0	0,0	1	1,3	2	4,4
影響なし	50	28,4	10	23,3	7	53,8	12	16,0	21	46,7
悪い効果	58	33,0	19	44,2	4	30,8	25	33,3	10	22,2
明らかに悪い影響	40	22,7	7	16,3	2	15,4	21	28,0	10	22,2
無回答	24	13,6	6	14,0	0	0,0	16	21,3	2	4,4

図表 I - B - 1 - 29 : 業務の処理時間に関する影響 (連邦議会との協力)

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
明らかに良い影響	1	0,6	1	2,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0
良い影響	2	1,1	0	0,0	0	0,0	1	1,3	1	2,2
影響なし	94	53,4	21	48,8	9	69,2	31	41,3	33	73,3
悪い効果	41	23,3	15	34,9	3	23,1	17	22,7	6	13,3
明らかに悪い影響	12	6,8	0	0,0	1	7,7	8	10,7	3	6,7
無回答	26	14,8	6	14,0	0	0,0	18	24,0	2	4,4

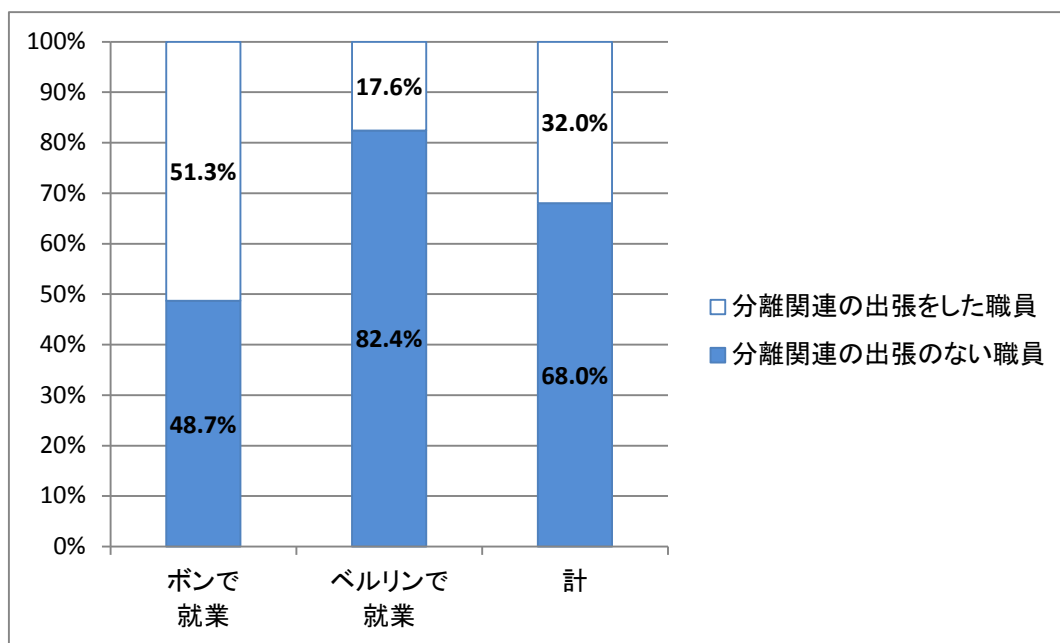


## ②ベルリン・ボン間の出張

2015年には合計で33,307件のベルリン・ボン間の出張があった。この内、約3分の2はベルリン・ボンの政府機能の分割を原因とするものであった。出張の内、約半分は数日間を要する出張で、残りは1日の出張であった。

同じく2015年、ボンで働く職員の約半分はベルリンへ出張した。これに対して、ベルリンの職員でボンに出張した職員は20%未満である。

図表 I - B - 1 - 30 : ベルリン・ボン間の出張 (全省庁)



ベルリン・ボン間の政府機能の分割を原因とした出張をした職員は、2015年に平均3.85回の出張を行っている。その内、107人は2015年に20回以上ときわめて高い頻度で出張している。

出張は業務の質及び効率に悪影響がある。特に、日帰りの出張の場合は、出張先で使える時間はわずかとなる。往復の移動時間は、航空機を利用した場合は少なくとも6時間、鉄道または乗用車を利用した場合は10時間を要する。鉄道利用の場合、モバイルワークをしたとしても、オフィスで働くことの代わりにはならないとの意見もある。

### ③ ITによるベルリン・ボンのコミュニケーションに関する評価

2015年には、約50,000件のテレビ会議が行われた。こうしたITを利用した会議などの効果をより詳しく調査するためのアンケートが行われた。

回答者の内21%のみが、こうしたコミュニケーション技術が、一ヶ所に集まったの省内の議論や会議を置き換える可能性について「どちらかと言えば同意」「完全に同意」としている。一方、48.3%は「どちらかと言えば不同意」「強く不同意」としている。

図表 I-B-1-31: テレビ会議、電話会議などのコミュニケーション設備の利用は次の場合に代替可能か「一ヶ所に集まったの省内会議」

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
強く同意	10	5,7	1	2,3	1	7,7	1	1,3	7	15,6
どちらかと言えば同意	27	15,3	5	11,6	1	7,7	7	9,3	14	31,1
半々(どちらとも言えない)	52	29,5	13	30,2	4	30,8	25	33,3	10	22,2
どちらかと言えば不同意	49	27,8	15	34,9	2	15,4	26	34,7	6	13,3
強く不同意	36	20,5	9	20,9	5	38,5	16	21,3	6	13,3
無回答	2	1,1	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	4,4

一方、連邦議会及び連邦参議院の委員会での利用については、59.7%の回答者が「どちらかと言えば不同意」または「強く不同意」と回答しており、省庁内での利用よりも高い率となっている。

図表 I-B-1-32: テレビ会議、電話会議などのコミュニケーション設備の利用は次の場合に代替可能か「連邦議会及び連邦参議院の委員会におけるボンからの省の代表」

回答	計		AL (ベルリン)		AL (ボン)		UAL (ベルリン)		UAL (ボン)	
	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%	No.	%
強く同意	4	2,3	2	4,7	0	0,0	0	0,0	2	4,4
どちらかと言えば同意	9	5,1	1	2,3	1	7,7	1	1,3	6	13,3
半々(どちらとも言えない)	26	14,8	9	20,9	2	15,4	10	13,3	5	11,1
どちらかと言えば不同意	35	19,9	11	25,6	1	7,7	9	12,0	14	31,1
強く不同意	70	39,8	18	41,9	6	46,2	35	46,7	11	24,4
無回答	32	18,2	2	4,7	3	23,1	20	26,7	7	15,6

コミュニケーション技術を使っても、ベルリン・ボンの分割による業務への悪影響や空間的な不利益は解決できないと過半数の回答者は考えている。

#### (4) まとめ

ドイツでは、1990年の東西ドイツの統一条約締結、1994年のベルリン・ボン法の可決以降、ベルリンへの首都移転が実施されてきた。一方、ベルリン・ボン法などでは、ボンにも一定の連邦政府機能を残留させることとされた。しかし、近年においては、ベルリンにおける連邦政府機能の比重が高まっていること、ベルリン・ボンに連邦政府機能が分かれていることによる非効率などが指摘されるようになった。こうした状況を受け、首都移転を所管するドイツ連邦環境・自然保護・建築・原子力安全省ではベルリン・ボンへの政府機能の立地状況等に関する調査を実施し、2016年10月に「ベルリン・ボン現況調査報告書」を公表した。同報告書には下記の内容が含まれている。

#### (ボンからベルリンへのシフトは進んでおり、今後も進むと見られる)

当該報告書によると、ベルリン・ボンへの連邦職員の配置については、主に下記の特徴が見られ、ベルリンへの政府機能シフトが進んでいること、また今後もそうした傾向が続く可能性があることが指摘されている。

- ・2015年末現在で連邦省庁職員の約3分の2が、ベルリンへと配置されている。
- ・大臣 (St)、局長 (AL)、局次長 (UAL) クラスではボンを第一の雇用の場としている省庁でさえ、50%以上がベルリンで勤務している。
- ・ボンで勤務している職員の内、45歳より上の職員は73.1%で、ベルリンの51.5%と比べてはるかに高く、今後予測される引退を考慮すると、ベルリンにおける職員の比率が高まっていくことが予測される。
- ・採用状況を見ても、ベルリンでの採用が多く、これも今後ベルリンの比率が高まっていく要因となっている。

#### (ボン地域は衰退していない)

報告書ではボン地域のGDP、従業者数・人口などは概ね順調に増加しており、ボン地域は首都移転後も衰退していないとしている。

- ・ボン地域における連邦省庁の雇用数は減少しているものの、その他の連邦諸機関による雇用は増加している。
- ・国連機関をはじめとした国際機関等の立地も連邦政府の支援などにより進んでいる。

#### (分割は「業務の効率」については明らかに悪い影響)

報告書ではベルリン・ボンの政府機関の分割について、連邦省庁の幹部職員を対象にしたアンケート調査結果がまとめられている。

- ・「業務の質」については、「悪い影響」、「明らかに悪い影響」を選んだ職員はベルリン在住の職員に多く、ボン在住の職員では比較的少なかった。
- ・「業務の効率」については、ベルリン・ボンの両方で、明白に過半数の回答者が、分割

によって悪い影響があると回答している。

**(ベルリン・ボン間の出張回数は年3万回以上、ITでは代替できない)**

また、ベルリン・ボン間の出張は、2015年で33,307件行われている。ボンで働く職員の約半分は、ベルリン・ボンへの政府機能分割を理由として出張を行っている。

上記のアンケートでは同時に、ITなどの利用についてもたずねているが、テレビ会議などを利用してのコミュニケーションが、実際に一同に会しての省内会議を代替できるという設問に関して48.3%は「どちらかと言えば不同意」、「強く不同意」としている。さらに、こうしたコミュニケーション方法の連邦議会及び連邦参議院の委員会での使用については、59.7%が「どちらかと言えば不同意」または「強く不同意」と回答している。

#### 参考文献

- ・ Bundes-Ministerium für Umwelt, Natur-Schutz, Bau und Reaktor-Sicherheit, Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für den Berlin-Umzug und den Bonn-Ausgleich zum Sachstand der Umsetzung des Gesetzes zur Umsetzung des Beschlusses des Deutschen Bundestages vom 20. Juni 1991 zur Vollendung der Einheit Deutschlands vom 26. April 1994 (Berlin/Bonn-Gesetz) - Statusbericht - , 10.10.2016  
([http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Download\\_PDF/Gesetze/berlin\\_umzug\\_bonn\\_ausgleich\\_sachstandsbericht\\_entwurf\\_bf.pdf](http://www.bmub.bund.de/fileadmin/Daten_BMU/Download_PDF/Gesetze/berlin_umzug_bonn_ausgleich_sachstandsbericht_entwurf_bf.pdf))
- ・ Quelle: RND | Stand:, Hendricks im Interview zu Bonn-Berlin-Gesetz, Wohnraumförderung und Endlager, 06.03.2016  
(<http://www.bmub.bund.de/presse/interviews-und-artikel/detailansicht-interviews/artikel/hendricks-im-interview-zu-bonn-berlin-gesetz-wohnraumfoerderung-und-endlager/>)
- ・ 国土交通省『平成 22 年度 ドイツにおける首都機能分散配置と世界各国の首都機能移転の比較分析に関する調査報告書』（平成 23 年 3 月）

## I-B-2 マレーシア

マレーシアでは、首都クアラルンプールに国会（連邦議会）、王宮が置かれている一方、ほとんどの政府行政機関と最高裁判所（連邦裁判所）は、新たに建設した行政都市プトラジャヤに立地している。

マレーシアでは、1993年に首相府などの連邦政府を首都クアラルンプール郊外のプトラジャヤへ移転することを決定し、1995年には新都市建設を開始、1999年に首相官邸及び首相府が移転し、2011年までには予定された省庁が全て移転を完了した。

プトラジャヤは包括的な土地利用計画に基づき建設された計画都市である。現在（2015年）の人口は約8.8万人であるが、将来的には32万人の都市となることを目指し、整備が続けられている。

### （1）首都機能移転の背景・経緯等

#### 背景

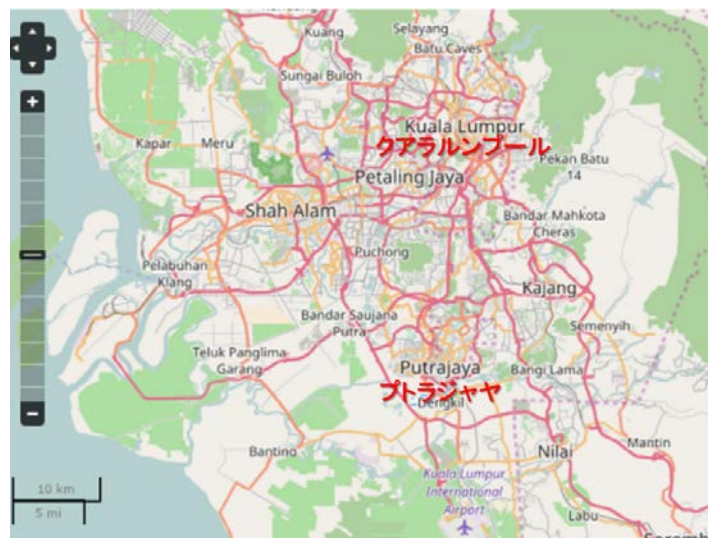
マレーシアが新都市を建設し、政府機関を移転させた背景及び理由の代表的なものとしては、①クアラルンプールへの一極集中による市内の交通混雑を緩和するため、②政府機関が市内に点在し非効率であることから、移転による集約と電子政府化によって行政効率を向上させるため、③政府機関のオフィススペース不足や賃料高騰が問題となっていたため、という点が挙げられている。

これらの課題を解決するとともに、MSC（マルチメディア・スーパー・コリドー）計画の一環としてIT政府実現の基盤整備を図るため、クアラルンプール郊外に新しい行政都市を建設することが、マハティール首相の強いリーダーシップの下で進められた。

なお、マレーシアの首都機能移転の対象は、首相府及び連邦政府機関の大部分（国防省など一部の省庁を除く）及び連邦裁判所であり、連邦議会などは従前のままクアラルンプールに残っている。連邦政府機関等の移転が完了した後も、マレーシアの首都はクアラルンプールであり、変わることはない。

図表 1-B-2-1

クアラルンプールとプトラジャヤ

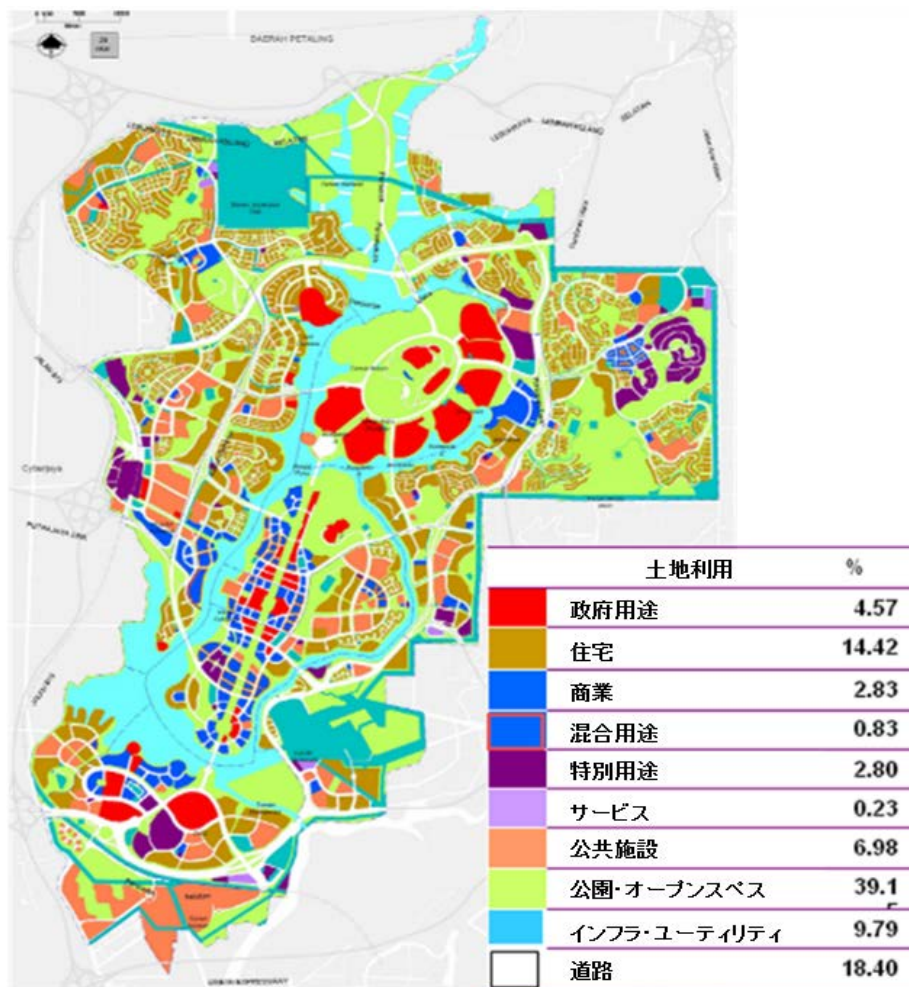


出典：OpenStreetMap

## 経緯

- ・ 1980年代後半 クアラルンプールに代わる新しい連邦政府行政センターの構想の検討が始まる
- ・ 1993年7月 5カ所の候補地の中から現プトラジャヤの地域を移転先候補地と決定
- ・ 1995年 プトラジャヤの開発計画と連邦政府の移転を閣議決定
- ・ 1995年 プトラジャヤ建設の開始
- ・ 1999年 首相官邸と首相府の移転完了（約300人）
- ・ 2000年～ その他の省庁が順次移転
- ・ 2001年 プトラジャヤが連邦政府直轄地域となる
- ・ 2011年 住宅・地方自治省、高等教育省等が移転し、予定された政府省庁全ての移転を完了

図表 1-B-2-2 プトラジャヤの土地利用図



出典：参考文献1

## プトラジャヤの都市計画

プトラジャヤはクアラルンプールから南に約 25 km、国際空港との中間に位置し、従前はアブラヤシやゴムのプランテーションであった。

総面積は 49 km<sup>2</sup>であり、包括的土地利用計画と、交通、公共施設、インフラ、住宅、公共アメニティ、公園緑地に関する明確な規定と指針に従って建設された。行政地区や住宅地区のほか、商業地区、大使館地区、観光関係、コンベンションセンター、教育エリアなどがあり、全体の 39.1%は公園、人工池、湿地などの自然を生かした緑地帯である。

最終的な計画人口は約 32 万人<sup>1</sup>、住宅 64,000 棟であり、住宅は公的住宅が大半を占めている。

## プトラジャヤの開発主体

プトラジャヤの開発・運営は、プトラジャヤ開発公社（100%政府出資）とプトラジャヤ・ホールディングが担当している。開発公社は都市計画、開発のほか、ごみ収集等のサービスを提供している。政府所有のプトラジャヤ・ホールディングはマスターデベロッパーであり、政府機関ビルの整備、インフラや人工池の整備、商業開発等を行っている。

## 政府機関の移転時期

プトラジャヤへの政府機関の移転は、1999 年から 2011 年にかけて順次行われた。移転時期及び移転対象となった公務員数は表のとおりであり、移転した公務員数は総計約 51,000 人となっている。

---

<sup>1</sup> 参考文献 6

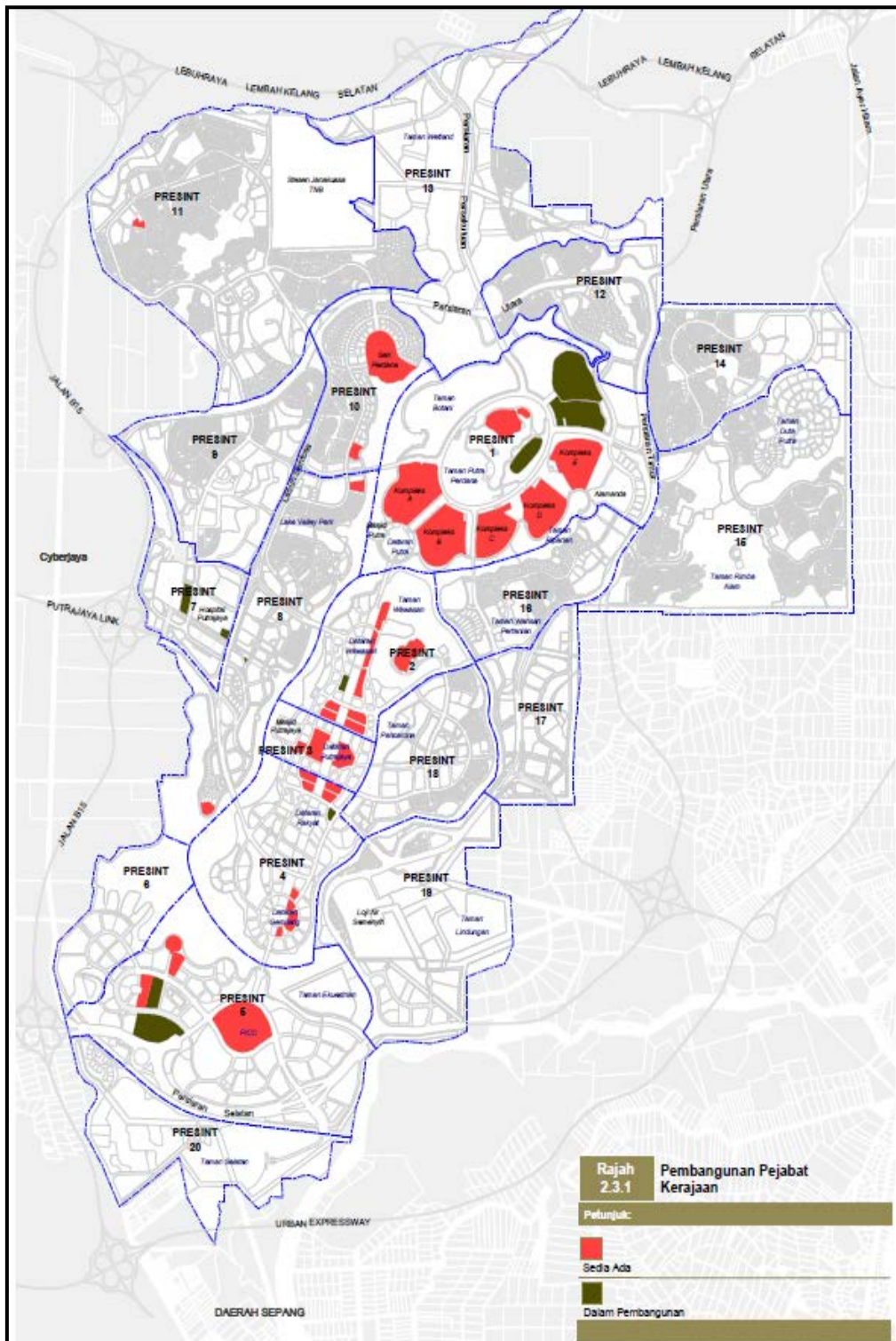


図表 1-B-2-3 プトラジャヤに移転した政府機関の移転時期と公務員数

地区	府省名	公務員数	移転年
1	Parcel A	首相官邸及び首相府	800 1999
	Parcel B	首相府	5,400 1999
	Parcel C	科学・技術・革新省	3,660 2001
	Parcel D	内務省	12,998 2001
		人的資源省 交通省	1,122 2003
Parcel E	エネルギー・グリーンテクノロジー・水資源省 教育省 保健省	8,966 2004 2004 2004	
2	2G1	財務省	1,600 2001
	2G2	財務省	1,300 2001
	2C1	連邦直轄区及び都市生活省	301 2004
	2G3	国内取引、企業、消費者省	3,500 2004
	2G4	プランテーション・産業・商品省	2,540 2004
	2G5	国民登録管理局（内務省）	954 2004
	2G6	（「起業タワーMenara Usahawan」、起業関連省庁が入居）	721 2006
	2G7	外務省	800 2001
	2G8	財産評価局（財務省）	855 2007
	2C15	エネルギー委員会	284 2010
3	3G1	法務局（首相府）	620 2006
	3G2	プトラジャヤ開発公社（Putrajaya Corporation）	861 2005
	3G3	司法省	500 2004
4	4G1	農業・農業関連産業省	1,400 2005
	4G2	漁業局	1,122 2005
	4G3	自然資源・環境省	1,302 2006
	4G4	青年・スポーツ省	880 2005
	4G7	検察庁	500 2009
	4G8	地方・地域開発省	996 2010
	4G9	情報・コミュニケーション・文化省	1,275 2011
	4G10	住宅・地方自治省	2,205 2011
5	5G2	観光省	1,600 2011
		高等教育省	2,020 2011
移転期間		公務員数	延床面積 (sq. m)
1999 - 2007		40,939	2,199,922
2009 - 2011		10,422	519,568
開発予定 (Parcel F)		-	218,026
TOTAL		51,361	2,937,516

出典：参考文献 2（原典は Laporan Pemeriksaan Putrajaya 2025 (Survey Report of Putrajaya 2025)）

図表 1-B-2-4 プトラジャヤにおける政府施設整備状況 (2008 年現在)  
 (赤：整備済みの政府施設、緑：建設中の政府施設)



出典：参考文献 2 (原典は Laporan Pemeriksaan Putrajaya 2025 (Survey Report of Putrajaya 2025) )

## **（２） 近年における首都機能移転等の動向**

### **移転の進捗状況**

上記のとおり、2011年までに予定の21省庁が全て移転を完了した。クアラルンプールに残留している通産省、国防省、労働省の3省庁は移転の予定はない。

### **プトラジャヤの人口、従業者数**

プトラジャヤの人口は、主に政府公務員のための住宅開発の進展に伴い増加している。

2007年には公務員を中心に人口が30,000人を超え、2011年には約70,000人（就業者約40,000人）であった。2015年には人口は約88,300人となった。

### **生活インフラ等の整備状況**

生活関連施設については、計画に沿って整備が進められているが、居住人口が少ないため、小学校の生徒数が定員に達しない、郵便局等生活利便施設が不足する等の問題がある。

都市内の公共交通はバスのみであり、自動車への依存度が高いため、中心地区で駐車場不足や違法駐車が問題となっている。クアラルンプールと国際空港を結ぶ鉄道の駅があるが、都市内の軌道系交通システムについては計画があったものの実現していない。

プトラジャヤは、最近の政策ではグリーンシティと指定され、景観のほかCO2排出削減に向けた取り組みが行われている。

### **MICE 都市としての発展**

近年、プトラジャヤは市の知名度を高め観光を促進するため、大規模なイベントの開催やMICE（ミーティング、インセンティブ、会議、展示会）の受け入れに努めている。これによりプトラジャヤへの訪問者は2014年には700万人を超え、ホテルの宿泊者数も大幅に増加し、地域に大きな経済的利益をもたらしている。

### **プトラジャヤの行政**

プトラジャヤは連邦直轄地域であり、担当大臣が代表を務め、住民から選出される議会を持たない。

### **国会と行政機能の距離**

マレーシアの国会は、プトラジャヤ建設後も引き続きクアラルンプールにとどまっている。国会は年に60～80日の会期があり、会期中は閣僚や政府担当官は両都市の間を行き来する。しかし、両都市の距離はわずか25kmであり、2007年には高速道路が開通し移動時間は30分以内に短縮されており、国会と行政機能が離れていることによる問題は生じていない。

## 首都クアラルンプールの状況

プトラジャヤはクアラルンプール大都市圏の一部であり、当初から首都クアラルンプールを補完するものと位置づけられていた。国会と王宮はクアラルンプールにとどまっておらず、クアラルンプールは引き続き首都であるとともに、同国におけるビジネスの中心地として発展を続けている。

### (3) 首都機能移転等の評価と課題

プトラジャヤは、2015年8月に20周年を迎え、祝賀式典が開かれた。マレーシアの新聞社のホームページ“THE STAR on line”は、「わずか20年余で国家のビジョンは現実のものとなった」「国の誇りになるように設計され、住民や観光客に快適さと便利さを提供し、世界クラスのインフラを装備し、活気に満ちた計画的近代都市へと成長し、成熟している」と高く評価している。

国会議員、政府職員、そして国民もプトラジャヤへの首都機能移転を好意的に受け止めているとされる。

住民意識調査においても総じて高い満足度が得られているものの、駐車場の不足を指摘する意見が見られる。

政府機関関係者も、現在のプトラジャヤは全てが秩序立っていると評価した上で、今後の人口増加に対応し、生態系のバランスや、特に交通、駐車スペース、治安の維持を確保することが課題であると考えている。

なお、その他プトラジャヤの問題点として、一年中高温多湿の地であるのに日陰の乏しい広い道路やエアコンの利用を強いるガラスを多用した巨大建築物が多く環境に優しくない等の指摘もある。

---

(参考) P P J、行政首都のための大きな計画とプトラジャヤの20周年を祝う(抄訳)

(The Star Online 2015年9月16日)

- ・ 8月29日、今年は、連邦政府の行政の中心地としてプトラジャヤの設立20周年を迎えた。
- ・ 祝賀式は、プトラジャヤ・コーポレーション(PPJ)が主催、連邦準州大臣が出席した。
- ・ わずか20年余で、国家のビジョンは現実のものになった。結果は驚くべきものというほかはない。
- ・ 国の誇りになるように設計され、住民や観光客に快適さと便利さを提供し、世界クラスのインフラを装備し、活気に満ちた計画的近代都市へと成長し、成熟している。
- ・ プトラジャヤは本当に他の都市が見習い、諸外国の代表者が定期的に公式訪問し都市開発のベンチマークとする先進事例となっている。
- ・ プトラジャヤの継続的な成功は、連邦政府、PPJ、民間部門、地域社会との間の強力な支援と緊密な協力関係に起因する。

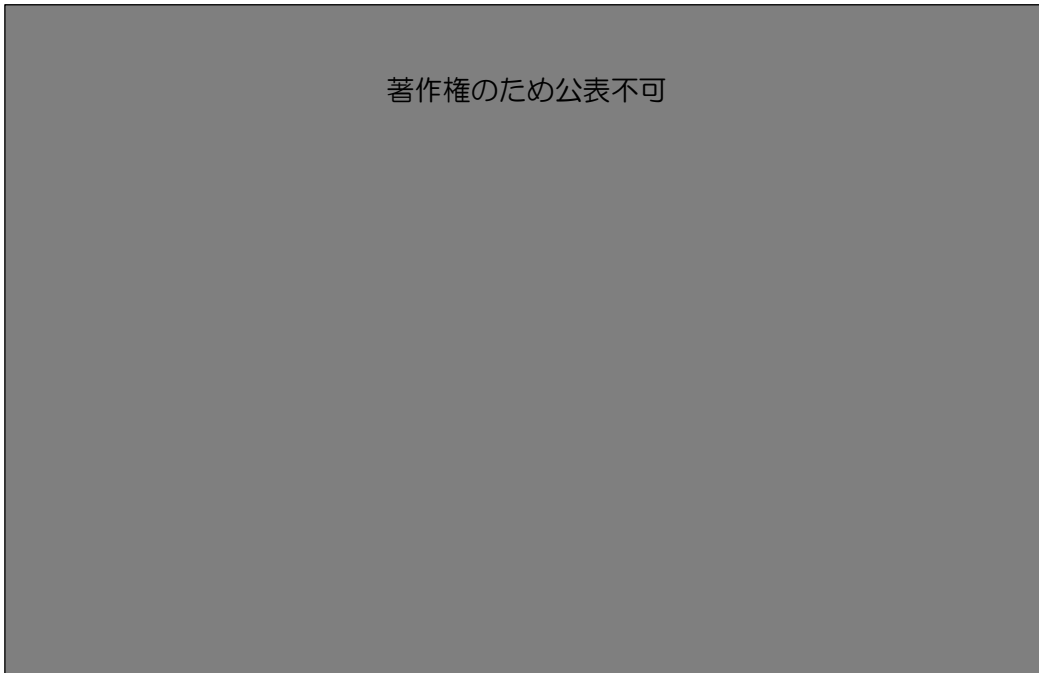
- ・ 市の知名度を高め、大規模なイベントやMICE（ミーティング、インセンティブ、会議、展示会）を通じて観光を促進するためのPPJの取り組みにより、プトラジャヤへの訪問者数は2012年の500万人から、2014年には700万人以上となり、勢いを増している。
- ・ 2014年にプトラジャヤのホテルの2014年のゲスト数は前年に比べ60%増加となり、マレーシアの平均増加率25%を大きく上回った。
- ・ この印象的な成果は、地域および国の経済に大きな利益をもたらした。
- ・ 過去20年間PPJは、開発のための持続可能な政策とフレームワーク、建設的な関与と利害関係者、パートナー、地域社会との連携を通じて、プトラジャヤの計画、管理、開発に努力し、成果を挙げてきた。
- ・ 将来を見据え、PPJは2025年までに人口を347,000に増やすことを目指している。
- ・ PPJは今後、非常に望ましい商業・混合・住宅開発、地域社会の発展、世界クラスのイベントや会議の開催を企画することにより、また都市計画と統治のベンチマークとして確固たるものとする事により、地球地図上にプトラジャヤを位置づけるために努めることとしている。
- ・ また、この若い都市がガーデンシティからグリーンシティに変化することを目撃するエキサイティングな時間になる。

---

#### 参考文献

1. 国土交通省国土政策局「アジア地域等の地域政策に係る動向分析及び支援方策等に関する調査—マレーシアの国土政策事情—報告書」（平成23年3月）
2. 国土交通省国土政策局「平成24年首都東京の防災力向上に資する首都機能の実施部門、管理部門等の先行的分散的移転等に関する基礎的調査報告書」（平成25年3月）
3. 国会等の移転ホームページ・ニューズレター（2012年3月） 大使館訪問記「快適な職住環境が創造された首都機能移転都市、プトラジャヤ」
4. The Star Online (September16, 2015) “PPJ celebrates Putrajaya’s 20th anniversary with big plans for the administrative capital”
5. Sarah Moser “Putrajaya: Malaysia’s new federal administrative capital” 2010
6. Portal Rasmi PERBADANAN PUTRAJAYA  
[http://www.ppj.gov.my/portal/page?\\_pageid=311,1&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL#1215](http://www.ppj.gov.my/portal/page?_pageid=311,1&_dad=portal&_schema=PORTAL#1215)
7. “Population by States and Ethnic Group” Department of Information, Ministry of Communications and Multimedia, Malaysia. 2015

図表 1-B-2-5 プトラジャヤ



<http://webgis.ppj.gov.my/putrageoinfo/home.jsp>

図表 1-B-2-6 プトラジャヤ著作権のため公表不可



[http://photos.wikimapia.org/p/00/01/83/28/34\\_big.jpg](http://photos.wikimapia.org/p/00/01/83/28/34_big.jpg)

## I-B-3 ミャンマー

東南アジアの国、ミャンマーは、旧首都ヤンゴンから北に 320 km 離れた国土の中央部に新首都ネーピードーを建設し、2006 年に首都機能を一括移転した。移転理由はヤンゴンの都市問題に対処し国土の地理的中央に政府の行政センターを置くため、とされているが、当時の軍事政権が実施した首都移転の真の理由については謎が多い。

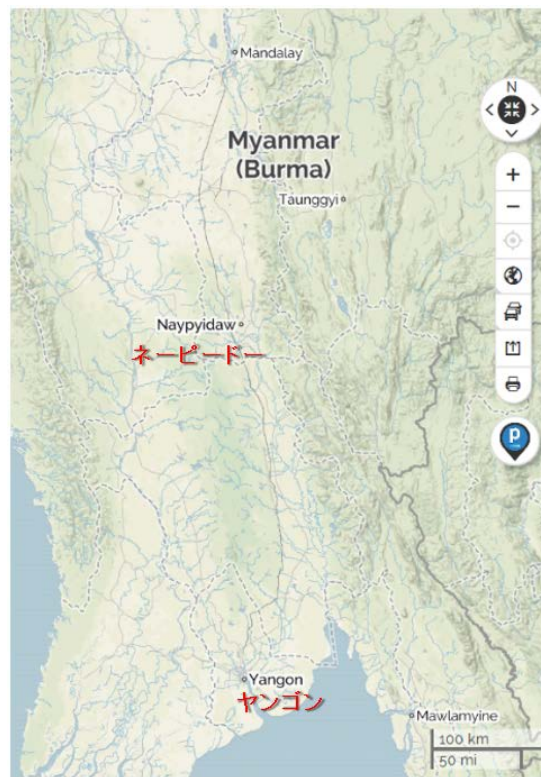
### (1) 首都機能移転の背景、経緯等

#### 背景

ヤンゴンからネーピードーへの首都移転は、軍政末期の 2006 年に行われた。首都移転の理由は、過去調査の政府関係者インタビューや入手資料によると次の点が挙げられている。

- ① ヤンゴンの人口が 500 万人にまで増加し、交通渋滞や道路の破損、上水、下水、電気、ごみ収集などのシステムが機能低下していた。また、ヤンゴンは雨期には水害が頻発し、また海岸部に位置する港湾都市であるため、台風や津波などの災害を受けやすい。
- ② 国家の政治行政の中心となる首都は、国土の中央部に位置することが望ましい（ヤンゴンは国土の南部に位置する）。しかしながら、唐突に、また対外的にほとんど情報提供されずに行われた首都移転の真の理由については謎が多く、海外メディア等は次のような見方を示している。
- ③ 当時、軍による専制政治が行われていたミャンマーにおいて、イラク戦争同様の侵攻を受けた場合、海に近いヤンゴンよりも内陸に首都を置いた方が攻撃されにくく戦略的に有利であると考えられた。
- ④ 軍事政権は、都市部の市民による反政府運動や革命を恐れていた。高い教育を受けた国民や海外留学から帰った国民が首都ヤンゴンには多く住んでいた。

図表 1-B-3-1 ヤンゴンとネーピードー



出典：mapquest.com

新首都の建設地としてネーピードーの地が選定された理由は、地理的に国土の中央、ヤンゴンと北部の古都マンダレーの中間に位置し、他地域のコントロールやアクセスが容易であること、ヤンゴンよりも過ごし易い気候に恵まれ広大で水はけのよい風光明媚な土地柄であること、近隣のダムから電力や水の提供を期待できることなどであった。

## 経緯

- ・ 2001年 新行政首都の建設に係る最初の計画策定
- ・ 2003年夏 新行政首都の建設が始まる
- ・ 2005年中頃 移転計画が明らかになる
- ・ 2005年11月 第1期の建設工事完了 政府機関の移転を開始
- ・ 2006年3月 新首都で軍事パレード実施。新首都地域の名称をネーピードーと決定
- ・ 2006年10月 公式に首都移転を発表
- ・ 2008年 第2期の建設が完了
- ・ 2011年3月 憲法により8つの市を含む連邦領として位置づけ

## ネーピードーの都市計画と整備の経緯

ネーピードーは旧首都ヤンゴンの北 320 km、マンダレーの南 200 kmに位置する。ネーピードーの都市計画区域は、当初（2003年）は行政地区や公務員住宅地区の 200 km<sup>2</sup>であったが、2005年に3つのニュータウンを含む 780 km<sup>2</sup>となった。その後、近隣のピンマナー等も含む 7,119 km<sup>2</sup>となり、うち新首都に係る都市地域は 1,269 km<sup>2</sup>である。

ネーピードーの市街地は、行政地区、住宅地区、商業・ホテル地区、公園緑地地区、大パゴダ、国際（大使館）地区、軍隊地区などから構成されている。

北部にある行政地区は非常に広大で、各省庁の庁舎は森林の中に分散的に配置されている。国会議事堂は 320ha の敷地に 31 のビルが並んでいる。

ネーピードー内の道路は、最大で片側 10 車線と幅広につくられている。

ミャンマー政府によると、新首都建設に当たっては、政府の特別開発プロジェクト委員会が計画を作り、海外資金の借款等をすることなく自力で建設した。具体的には、ミャンマー政府建設省の人間居住・住宅局が都市の設計を、公共事業局が道路の設計を担当した。

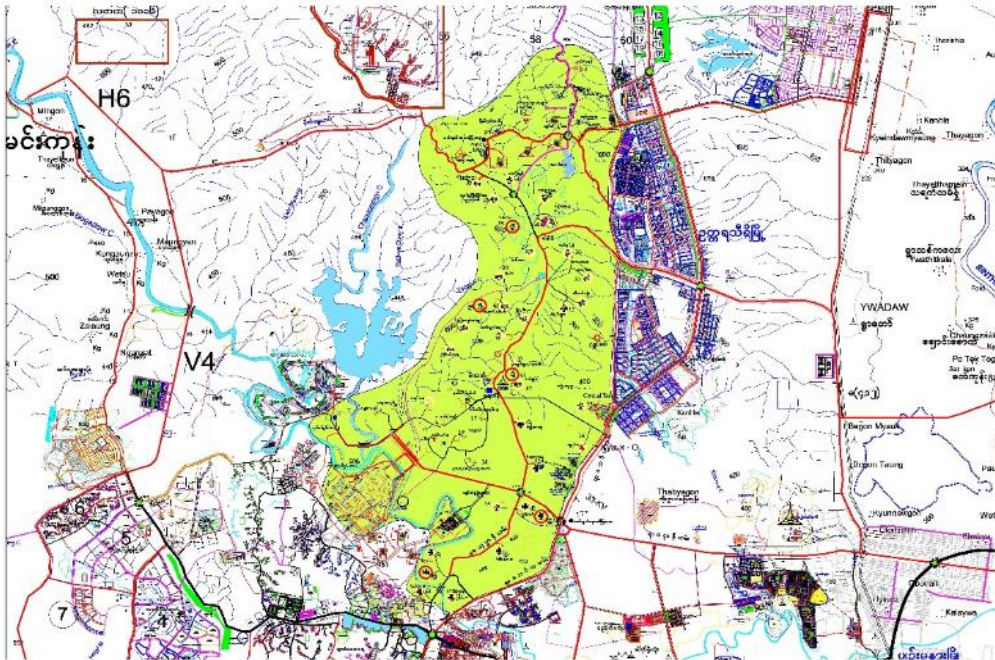
## ネーピードーの行政

ネーピードーは、ミャンマー国憲法で唯一直轄市と位置づけられている。ネーピードー市長は大統領が任命する。市議会には市長が議長を務め、他に 9 人の議員によって構成される。

ネーピードー市開発委員会（NCDC）が、道路管理、建築、上下水道、投資管理、清掃、植栽管理など、都市施設等の管理や公共サービスの提供を担当している。



図表 1-B-3-2 ネーピードーの行政地区



出典 : Naypyitaw Development Committee

図表 1-B-3-3 国会議事堂



出典 : Naypyitaw Development Committee

## **(2) 近年における首都機能移転等の動向**

### **移転の進捗状況**

上記のとおり、全ての省と国会議事堂がネーपीドーに移転済みである。

ただし、一部部署は業務の必要性からヤンゴンに残っている。また中央銀行はネーピードーに移転したが、ヤンゴンに支局を残している。

日本大使館を含め、各国大使館はほとんどがまだヤンゴンに立地しているが、ネーピードー市内の国際地区に移転する予定がある。

### **ネーピードーの人口、公務員数**

ネーピードーの人口は、2013年現在で100万人、うち市街地エリアで30万人（うち公務員が約6万人）であった。2014年国勢調査では116万人となった。

### **生活インフラ等の整備状況**

長い間、一般の旅行者はネーピードーに入れなかったが、2012年6月末からは商業地区や観光地への訪問が可能になった。2013年に東南アジア競技大会がこの地で開催され、2014年にはミャンマーがASEANの議長国となったことなどもあり、ホテルの建設・増設ラッシュとなった。

ネーピードーでは全ての公務員に対し宿舍が用意されており、その供給エリアが住宅地区に位置づけられている。また富裕層向けに民間建設会社からの住宅の販売もされている。

一方、新都市建設に従事した労働者が、竣工後も住み続け、世帯形成しており、地価も高騰する中、無許可で居住する住民を立ち退かせるのが難しいといった問題が起きている。

交通に関しては、ヤンゴンとネーピードーの間は、325kmの高速道路（8車線）で結ばれている。2011年にネーピードー国際空港が開港し、ヤンゴンとは空路のほか鉄道、長距離バスで結ばれている。

### **旧首都ヤンゴンの状況**

ヤンゴンの人口は、2014年国勢調査で736万人であり、ネーピードーへの首都移転後も経済・商業の中心として発展が続いている。

## **(3) 首都機能移転等の評価と課題**

ミャンマー政府からは首都移転の評価等は発表されていない。また新首都ネーピードーの歴史は始まったばかりである。

ミャンマーの国柄もあり、情報は限られているが、海外メディアからは、ネーピードーは「ホワイト・エレファント（無用の長物）」、「ゴーストタウン」といった表現で紹介されることが多い。壮大な都市内道路やヤンゴンと結ぶ高速道路にほとんど自動車が通らず、人口100万人と言われるが中心部に人影がない状況を評してのことである。

東南アジアで最も貧しい国の1つ（1人当たり GDP は1,113 ドル（2013・14））である同国にとって、新首都ネーピードー建設の膨大な費用は経済社会全体に大きな負担を与えたと推察される。

参考資料

1. 国土交通省国土政策局「諸外国の成長戦略、地域振興等に係る国土政策分析調査国別報告書〔ミャンマー〕」平成25年3月
2. 国会等の移転ホームページ・ニューズレター（2013年6月）—大使館訪問記「発展するミャンマーの新首都、ネーピードー」
3. 地球の歩き方編集室「地球の歩き方ミャンマー2016～17」
4. 宇田有三「観光コースでないミャンマー」2015
5. The Japan Times (Dec14, 2013) “Myanmar’s capital less of a ghost town”
6. The Guardian (Mar19, 2015) “Burma’s bizarre capital: a supersized slice of post-apocalypse suburbia”
7. The 2014 Myanmar Population and Housing Census

**図表 1-B-3-4 ネーピードー**



撮影：浜利彦（2011年11月）

## I-B-4 カザフスタン

中央アジアのカザフスタンは、旧ソ連の崩壊後、1991年12月にカザフスタン共和国として独立した。独立当初、首都はアルマティに置かれていたが、ナザルバエフ大統領の強いリーダーシップにより、1994年にアクモラへの首都移転が決定した。1997年には公式の首都移転が宣言され、翌1998年にはアクモラはアスタナに改称され公開されたが、この時点では、政府機関は既存の建築物に入居していた。その後、アスタナ旧市内に隣接して新首都の建設が進められ、2004年には大統領官邸、大統領府、中央政府機関、上院・下院、最高裁判所の新施設が完成した。現在、首都機能のほとんどすべてはアスタナに立地し、アスタナは人口87万人の都市に成長している。

### (1) 首都機能移転の背景、経緯等

#### 背景

カザフスタンの新首都建設は、独立以来今日まで国家元首であるナザルバエフ大統領の強いイニシアチブによるところが大きい。

カザフスタンにおける首都移転の必要性は、ナザルバエフ大統領の演説記録や過去の調査結果から次の4点に要約できる。

#### ① 地政学的な観点からのカザフスタンの強化

首都は、国土の中心に位置すべきである。アルマティは国土の南西端に位置しており、地政学的に独立国家の首都としてふさわしくなかった。

#### ② 首都を他国との国境から離れた位置に置く

アルマティは中国及びキルギスタンの国境に近い位置にある。

#### ③ 首都移転を通じた経済波及効果への期待

広大な国土の中央に新首都を建設することにより大きな経済波及効果が期待された。アルマティは平地の乏しい山岳地帯に位置し、約150万人の人口を抱えながら開発可能な土地に限られ、発展する可能性が乏しかった。

#### ④ 多民族国家が居住する地域に首都を移転させることで、多民族国家としてのカザフスタンの立国に資する

この他、以下の2点も指摘されることが多い。

#### ⑤ ロシア人が多い北部地域の分離独立の抑制

#### ⑥ 旧首都アルマティの地震等災害に対する脆弱性

アルマティは過去複数回大地震に見舞われているほか、土石流や雪崩災害の危険性が高く、自然災害対策のコストが高い。

#### 経緯

- ・ 1992年頃 ナザルバエフ大統領が首都移転の私的検討を開始

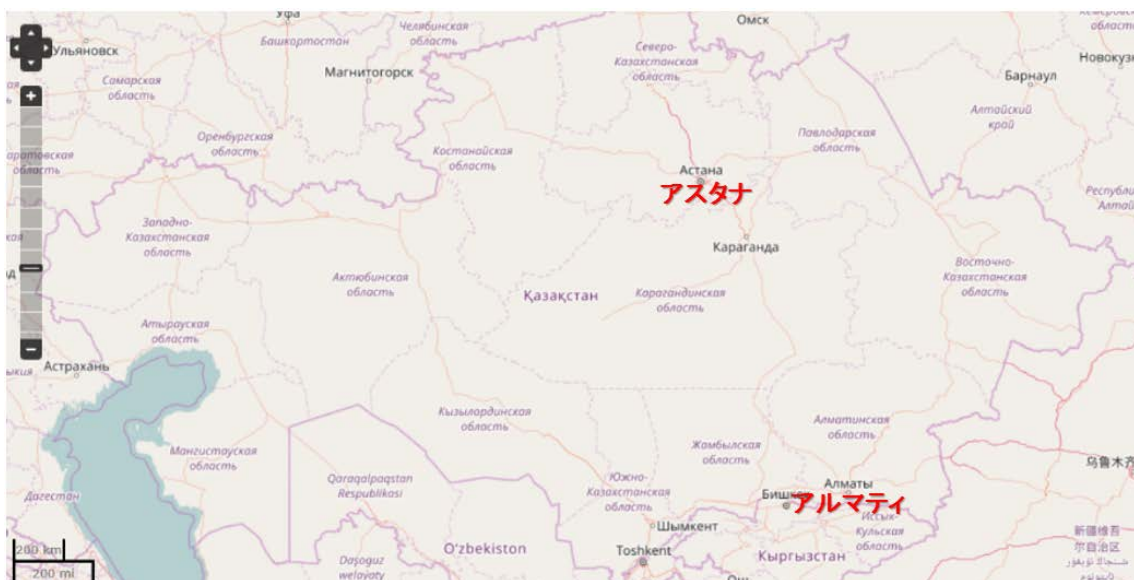
- ・ 1994年7月 最高評議会によってアクモラへの首都移転が決定
- ・ 1995年9月 首都をアルマティからアクモラへ移転する大統領令
- ・ 1997年12月 首都のアクモラへの移転（立法、司法、経済・産業・国防関係政府機関の移転）
- ・ 1998年5月 アクモラをアスタナに改称
- ・ 1998年6月 アスタナを首都とする式典
- ・ 1998年10月 首都基本設計国際コンペ
- ・ 2001年8月 新首都マスタープランをカザフスタン政府が採択
- ・ 2004年12月 大統領官邸竣工、首都地区が概成し、中央政府機関の移転も完了

### 移転計画

新首都の選定に当たっての要件としては、気候、景観、地震、環境、交通インフラ、通信、利用可能な建物、人的資源等が挙げられ、アクモラ（現アスタナ）は国土のほぼ中央、交通の要衝に位置し、人口20万人の都市であること等から、総合的に見て首都の地にふさわしいと判断された。

首都機能の移転は、当初は旧市内の既存の建築物等を改修・活用して1997年までに完了した。その後、後述のとおり隣接地に新首都を建設し、2004年に移転を完了した。

図表1－B－4－1 アルマティとアスタナ



出典：OpenStreetMap

### 施設等の整備経緯及び政府機関の移転時期

アスタナへの首都機能移転は、以下の3段階で実施された。

第1段階（1996~1997）では、立法、司法、及び中枢を担う経済・産業・国防関係政府機

関が移転した。移転先は、市内の既存建築物を改修し、利用した。1996年の交通省の移転を皮切りに、他の省庁も相次いで移転し、1997年12月に移転を完了した。

第2段階（1998-2004）では、新首都地区の整備が進められるとともに、残された中央政府機関もアスタナに移転した。2004年に非常事態省がアルマティから移転し、中央政府機関の移転が完了した。

2000年頃以降は、アスタナ周辺地域を含む圏域全体を産業、行政、文化の中心地として育成するステージであり、第3段階といえることができる。

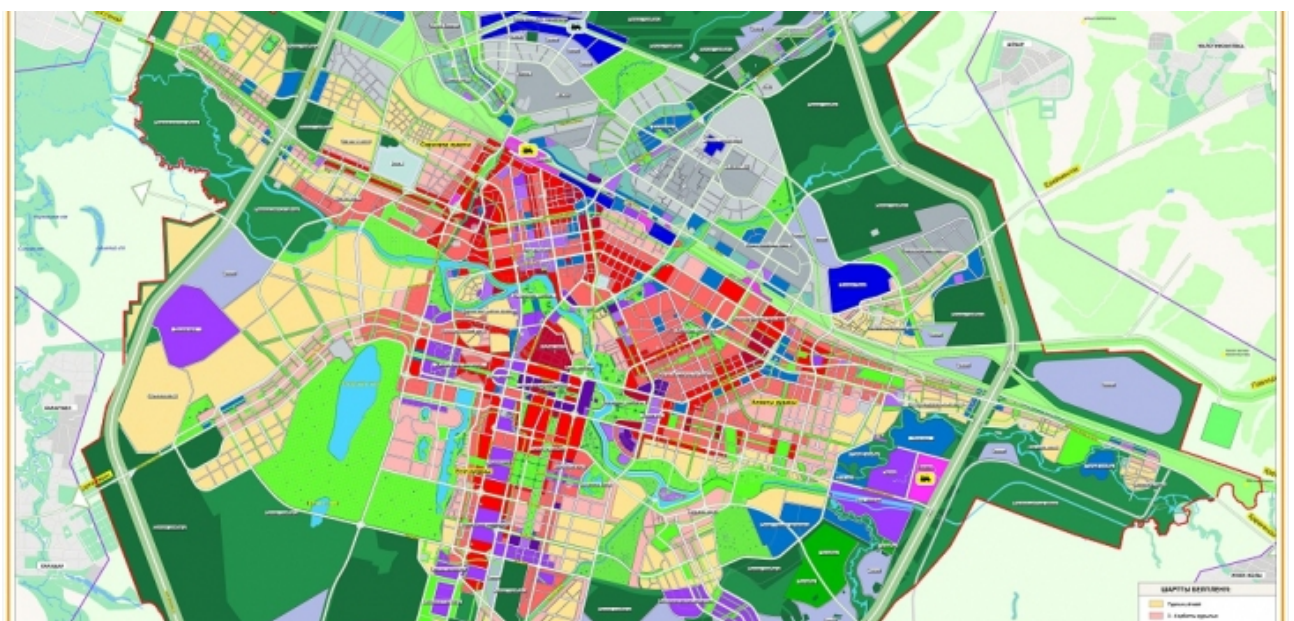
### 移転公務員数

首都機能移転に係る公務員の数には、家族を含めても12,000～15,000人であった。中央省庁の公務員はすべてをアスタナに移すのではなく、幹部職員を中心とする3,600人（2割程度）が移転対象とされ、残りの職員はアスタナにおいて新たに雇用されることになった。

### アスタナ新首都地区の設計と建設

主要政府機関の移転が終了した1997年の段階では、あくまでも既存建築物への仮住まいであった。首都機能を収容する新都市建設のため、カザフスタン政府は1998年4月に新首都の基本設計に関する国際コンペを実施し、日本の黒川紀章都市設計事務所の案が第1位に選ばれた。黒川案の実現のため、日本政府に対する支援要請がなされ、JICAによる基本計画が開始された。アスタナ市との調整を経て、2001年8月に新首都のマスタープランが採択された。

図表1-B-4-2 アスタナのマスタープラン



出典： <http://astana.gov.kz/en/modules/material/47#>（地図北西から南東に流れているのがイムシ川）

このマスタープランでは、新都市はアスタナの旧市街に隣接するイシム河の南側と東側に計画された。このうち首都地区を含む新たなビジネス中心地区は南側（左岸）に配置され、印象的で統一感のある景観形成とシンボリックな空間形成が提案されている。

### 特別市（都市州）制度

1998年にアスタナ、アルマティ両市を特別市とする法律が制定された。これによりアスタナは州と同等の位置づけとなり、土地利用、産業政策、事業活動の許認可などの権限を有することになった。首都アスタナの市域面積は710 km<sup>2</sup>である。

## （２） 近年における首都機能移転等の動向

### アスタナの人口、従業者数等

アスタナの人口は1997年には27万人であったが、その後急速に増加し、2008年には60万人、2016年には87万人と3倍以上に増加した。

当初は政治行政以外の機能に乏しく、官僚も諸外国の大使館もなかなかアルマティから引っ越ししなかったが、近年は大学（ユーラシア大学に加え、ナザルバエフ大学を新設）、オペラ劇場、工業団地などができ、経済・教育・文化活動の一大中心地となりつつある。

### 新首都のマスタープランの見直し及び整備の進展

2001年マスタープランに基づき新首都の建設が進められたが、予想を上回る人口急増（JICA見通しでは2010年49万人であったが、現実には2003年に既に50万人を超えた）と経済発展により、アスタナでは交通渋滞、駐車場の不足、学校の不足、ライフラインの脆弱性等の問題が発生した。

このため、マスタープランの見直しが行われることになった。アスタナの人口は、2030年までに120万人に達すると予想された。2007年に新たに設立された研究設計院（RDI）により、マスタープランの修正が検討され、アスタナを中央アジアの中心として発展させるためのインフラの近代化等の方針が示された。

マスタープランの修正により、開発地区が拡大されるとともに、インフラに関しては、多数の立体交差や道路橋の建設、26.7 kmのライトレールシステムの整備、信頼性の高い水・熱・電力供給システムの整備等が計画されている。

都市整備は、2010年のOSCEサミットなど政治イベントの際に加速され、2011年の冬季アジア大会に合わせ開閉式スタジアム等が建設された。2017年にはアスタナにおいて国際博覧会が開催され、開会に合わせてライトレールが開業する予定である。

カザフスタン政府は、アスタナを、世界にカザフスタンを知らしめる広告塔、未来型の最先端都市にするために大きな力を注いできた。

## 旧首都アマルティの状況

旧首都アルマティについては、1998年「アルマティの特別な位置づけに関するカザフスタン共和国の法律」が制定された。この法律ではアルマティを科学、文化、歴史、金融、工業の中心となる特別市（都市州）として位置づけた。

アルマティには首都移転後も中央銀行が立地しているほか、2006年にはアルマティ地域金融センター活動管理庁が設立（2011年に中央銀行に統合）された。アルマティはカザフスタンのみならず中央アジアの金融センターとなることを目指し、「金融地区」の建設が進められている。

民間金融機関や大企業の大部分はアルマティに本社を残し、アスタナに支社を置くことで対応している。アルマティは首都移転後も経済中枢機能を果たしている。

アルマティの人口は、1999年の133万人から2016年には170万人と増え続けており、街は絶えず拡張されてきている。

### （3）首都機能移転等の評価と課題

#### 首都移転の評価

ナザルバエフ大統領が強力に推進した首都移転は、決定当初は国会議員の間にも懐疑的な見方が多く、移転せざるを得ない政府職員やアマルティ市民を中心に不満の声があった。しかし、その後アスタナの都市整備が順調に進んだこともあり、現在では国民、企業関係者、行政関係者等から、総じて好意的に評価されている。カザフスタンの若者にとって、アスタナは夢を実現させる憧れの都になっている。また、アルマティでも、現在ではあまり不満は聞かれない。

発展目覚ましいアスタナであるが、近年、貧富の差が広がっているとの指摘もある。

一方、外国メディアの記事では、アスタナはしばしば「奇妙な」、「虚栄の」といった形容句で表現される。その理由として指摘されることは、国家によって計画された人工都市であること、石油や天然ガスによって得た資金が惜しげもなく投入され、奇抜なデザインの建築物が林立していること等である。

#### 移転による効果

首都移転の経済波及効果については、カザフスタン経済は独立から今日まで著しい経済発展を遂げており、アスタナはその象徴としての役割を果たしてきたと考えられる。

一方、同国の経済発展は石油をはじめ天然資源の輸出によるところが大きく、資源価格が下落した2015年には経済成長率は1.2%と低迷した。こうした状況が長期化すれば、今後、アスタナの都市建設を計画どおり進める上での障害になることも懸念される

また、北部地域の分離独立の抑制に関しては、ウクライナのクリミア半島のロシアによる編入を考えると、カザフスタンが抱いた危機感が理解できる（現実には独立後ロシア人の国外流出が進んだ）。



#### 参考文献

1. 国会等移転のホームページ・ニューズレター（2013年3月）大使館訪問記「カザフスタン共和国における首都移転について」
2. 国土交通省国土計画局「平成20年度カザフスタンにおける首都機能移転に関する調査報告書」平成21年3月
3. 宇山智彦・藤本透子編著「カザフスタンを知るための60章」2015
4. ナショナルジオグラフィック 2012年2月号「虚栄の都アスタナ」
5. 在カザフ日本大使館「アスタナ案内」、「アルマティ案内」
6. Mehmet Arslan “The significance of shifting capital of Kazakhstan from Almaty to Astana”
7. Mayor’s Office of ASTANA “Astana Master Plan”  
<http://astana.gov.kz/en/modules/material/47>
8. The Guardian (28 July, 2015) “Welcome to Astana, Kazakhstan: one of the strangest capital cities on Earth”

図表 1-B-4-3 アスタナ



<http://astana.gov.kz/en/>

図表 1-B-4-4 アスタナ



<http://astana.gov.kz/en/modules/material/42#>

## I-B-5 アイルランド

アイルランドでは、1980年代後半から政府機関の地方移転が行われていたが、1990年代以降の経済成長を背景に、1999年には政府機関職員の半数を首都ダブリン以外に配置する目標が提示され、2003年にはいくつかの中央省庁の本省管理部門を含む10,300ポストを25の州（カウンティ）の53カ所に分散再配置する計画が策定された。

この計画は実施に移されたものの、2011年には予算制約や職員問題を理由として中止することが発表された。ただし、移転済みの機関については基本的に移転先に職員を継続的に配置することとされている。

### （1）首都機能移転の背景・経緯等

#### 背景

アイルランドでは、1987年以降、首都ダブリンから地方都市への政府機関の移転政策が実施され、約4,000のポストが地方に再配置された。

1999年には政府の方針として、政府機関職員の半数を首都ダブリン以外の都市に配置する目標が提示された。

2003年には、財務大臣が、地域間の均衡ある発展を図ることを目的として、政府機関の分散に関するさらに急進的な計画を発表した。その内容は、大臣や上級管理職を含む8つの省と公共事業局の本部をダブリンから地方に移転することをはじめ、全省庁が含まれ、合計10,300のポストを25州の53カ所に分散移転するというものであった。

こうした動きの背景としては、アイルランドの急速な経済成長により、地域間の不均衡という問題が発生したことがある。同国経済は1990代半ば以降、積極的な外資系企業の誘致とICT、医薬品、金融産業の発展により目覚ましい成長を遂げたが、その過程でダブリン都市圏への人口集中やスプロール問題が発生し、またそれ以外の地域との成長力の格差が顕著になった。2002年の国土空間戦略（National Spatial Strategy）では、バランスのとれた社会経済発展を図るため、いくつかの地方の拠点都市をゲートウェイまたはハブと位置づけ、その発展を図ることとされた。

#### 経緯

- ・ 1987年 ダブリンから地方都市への政府機関の移転始まる
- ・ 1999年 政府機関職員の半数をダブリン以外の都市に配置する方針提示
- ・ 2002年 国土空間戦略（National Spatial Strategy）策定
- ・ 2003年 政府機関の地方移転計画発表
- ・ 2011年 政府機関の地方移転計画を中止

## 移転計画の実施

移転計画は実施に移された。アイルランドにおける分散移転では、実施部門のみならず管理部門も移転させる傾向があり、その点がイギリスにおける移転計画との相違点となっている。多くの中央省庁の本部は基本的に首都ダブリンに立地しているが、財務省所管の公共事業庁、防衛省、芸術文化遺産省、交通観光スポーツ振興省（一部）などの本部、管理部門はダブリン以外の都市に移転した。当初の計画では第1段階として2009年までに約4,000ポストを再配置することとされ、現実には遅れがあったものの、2010年9月には3,159ポストが移動した。

移転に伴う費用については、2009年12月の時点で、移転先の不動産確保に3.38億ユーロが投資され、そのうちの0.44億ユーロは、移転計画が実施されなかった用地等のために支出された<sup>2</sup>。

図表1-B-5-1

### 移転事例の移転先都市



出典：参考文献1

図表1-B-5-2 管理部門を地方移転した中央省庁の部局、下部組織、独立機構<sup>3</sup>

中央省庁		部局、下部組織、独立機構	参考
省庁名	職務		
Department of Social Protection (社会保護省)	社会福祉、雇用関係政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>ダブリン</u>：(管理部門) 本省。</li> <li>・<u>ダンドーク</u>：(実施部門) 経理部門担当課。</li> <li>・<u>リートリム</u>：(管理+実施部門) 施設管理や報道室などの統括部局。</li> </ul>	<a href="http://www.welfare.ie/EN/ContactUs/Pages/admincontact.aspx#secgen">http://www.welfare.ie/EN/ContactUs/Pages/admincontact.aspx#secgen</a>
Office of Public Works (公共事業庁)	政府調達、建築管理、水害対策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>トリム</u>：(管理部門) 中央本部事務局。</li> <li>・<u>キルケニー</u>：(実施部門) 財務関係サービス担当部局。</li> <li>・<u>ダブリン</u>：(実施部門) 洪水対策担当局。</li> <li>・各地に地方建築管理事務局が立地。</li> </ul>	<a href="http://www.opw.ie/en/media/Contact%20Us%20for%20Web.pdf">http://www.opw.ie/en/media/Contact%20Us%20for%20Web.pdf</a> <a href="http://www.opw.ie/en/Info/ContactDetails/LocalOffices/">http://www.opw.ie/en/Info/ContactDetails/LocalOffices/</a>

<sup>2</sup> The Irish Times(18, Nov, 2011)Coalition ends public service move to regions.

<sup>3</sup> Marshall, J. N. (2007) Public Sector Relocation Policies in the UK and Ireland. アイルランド中央省庁<<http://www.gov.ie/tag/departments/>>

中央省庁		部局、下部組織、独立機構	参考
省庁名	職務		
Department of Defence (防衛省)	防衛政策および軍の統括	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>ニューブリッジ</u>：(管理部門) 本省。</li> <li>・ <u>レンモア</u>：(実施部門) の経理部門担当課および人事担当課。</li> <li>・ <u>ロスクレア</u>：(実施部門) 防衛学校が立地し、主要な部局は首都ダブリンに存在しない。</li> </ul>	<a href="http://www.defence.ie/website.nsf/document+id/DAAE1129F4275B55802577C30054C646">http://www.defence.ie/website.nsf/document+id/DAAE1129F4275B55802577C30054C646</a>
Department of Arts, Heritage and the Gaeltacht (芸術文化遺産省)	芸術文化政策、文化遺産の保全	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>キラニー</u>：(管理部門) 本省および芸術および映像担当部局。</li> <li>・ <u>ダブリン</u>：アイルランド固有文化に関する部局。</li> </ul>	<a href="http://www.ahg.gov.ie/en/Arts/">http://www.ahg.gov.ie/en/Arts/</a> <a href="http://www.ahg.gov.ie/en/ContactDetails/">http://www.ahg.gov.ie/en/ContactDetails/</a>
Department of Transport, Tourism & Sport (交通、観光、スポーツ振興省)	交通政策、交通システム整備、管理、観光およびスポーツ振興政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>ダブリン</u>：(管理部門) 本省。</li> <li>・ <u>シャノン</u>：(実施部門) 道路安全管理部局のコンピューター関係サービス課。</li> <li>・ <u>ラウレア</u>：(実施部門) 海上交通部局の貨物、調達関係政策担当課。</li> </ul>	<a href="http://www.dttas.ie/contactus.aspx#link_0">http://www.dttas.ie/contactus.aspx#link_0</a>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>キラニー</u>：(管理部門) スポーツ政策立案担当。</li> <li>・ <u>ダブリン</u>：(実施部門) スポーツ振興部門についての地方担当部局。</li> </ul>	<a href="http://www.dttas.ie/sport/unit2.aspx">http://www.dttas.ie/sport/unit2.aspx</a>
Irish Prison Service (刑務所管理局)	刑務所の管理運営	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>ロングフォード</u>：(管理部門) 全国各地にある刑務所の統括を行う本部。</li> </ul>	<a href="http://www.irishprisons.ie/index.php/contact">http://www.irishprisons.ie/index.php/contact</a>

出典：参考文献1

## (2) 近年における首都機能移転等の動向

### 移転計画の中止

アイルランド経済は、2008年のリーマンショックに端を発する経済危機の直撃を受け、金融機関救済のために財政赤字が深刻化した。

政府機関の分散移転計画については、既に2008年に計画延長が決められていたが、2011年11月には計画の中止が決定された。中止決定の際に考慮されたのは、財政状況の悪化と分散配置状況の変化であり、全体的な公共機関職員数の削減と、中央省庁の組織改造等である。移転計画の完全な撤回も計画の完遂も困難な財政状況により、政府は下記3点について了承した。

- ① 未だ実施に移されていない40の移転計画については中止とする。移転先として確保されていた用地等については、利用方法を再考する。
- ② 移転計画が実施され、移転がほぼ完了し、永続的に移転先において業務の実施がなされ

る予定であった 32 の計画については、今後も当地での業務を継続する。

- ③ 公的支出・改革省が、公共事業庁や関係省庁と連携しつつ、①、②に該当しない 22 の計画について、財政状況等を考慮しつつ再検討を行う。

### (3) 首都機能移転等の評価と課題

アイルランド政府で公的セクターの改革に責任を負っている公的支出・改革省 (Department of Public Expenditure and Reform ; DPER) では、通常、組織評価プログラム (Organisational Review Programme) を中央政府省庁に対して行い、各組織の効率性などについての評価等を行っている。

DPER が 2012 年 1 月に発表した組織評価プログラムの第 3 報告書第 7 章では、通常の効率性の評価のみならず、アイルランドにおける分散化政策が諸省庁に与えた影響についても評価も行っている。

その中で、分散化により、中央省庁において、大量の職場変更などが行われたことにより、主に政策形成に関連する部門で、混乱や首都ダブリンと移転先との行き来などにより損失が発生したことが指摘されている。

一方で、実施部門に関しては、分散化による悪影響は無く、問題なく業務が行われている (例：徴税長官部 (リムリック)、自動車及び運転者登録の管理部門 (シャノン)、環境・コミュニティ・地方政府省の融資部門 (バリナ)、資産登録局 (ウォーターフォード))。

同国の政府機関分散移転計画については、移転先に小都市等をも含んでいるなど、国土空間戦略からも逸脱していたとの指摘もある。

#### 参考文献

1. 国土交通省国土政策局「平成 24 年度首都東京の防災力向上に資する首都機能の実施部門、管理部門等の先行的分散移転等に関する基礎的調査報告書」平成 25 年 3 月
2. Central Decentralisation Unit “Review of Certain Decentralisation Programme Projects” 2011
3. National Spatial Strategy for Ireland 2002-2020
4. The Irish Times (January 18, 2016) Decentralisation derailed national spatial strategy, says report

図表 1-B-5-3 ダブリンにあるアイルランド国会議事堂



[https://en.wikipedia.org/wiki/Parliament\\_of\\_Ireland#/media/File:Hoflentrance.jpg](https://en.wikipedia.org/wiki/Parliament_of_Ireland#/media/File:Hoflentrance.jpg)

## I-B-6 イギリス

イギリスは、最も早くから首都ロンドンから郊外や地方都市への政府機関の分散移転が継続的に実施されてきた国の一つである。第2次大戦後、主にロンドンの過密対策や地方における経済格差の是正という地域政策の一環として、政府機関の地方分散策が推進された。2000年以降は、ガーシヨン・レビューやライアンズ・レビューに基づき、政府業務の見直しと合理化、能率向上及びコスト縮減、及び余剰となる都心のスペースを市場に供給することによる経済活性化といった観点も加わって、引き続き政府機関のロンドンからの移転分散が推進されている。

### (1) 首都機能移転の背景、経緯等

#### 背景等

イギリスでは、第二次大戦中には疎開として政府機関のロンドンからの移転が行われ、戦後はロンドンの過密対策、庁舎賃料や人件費のコスト節減目的、及びロンドンを中心とする南東部とそれ以外の地方との地域間格差の是正という地域政策の観点から政府機関の地方分散政策が推進されてきた。1960～90年代には、継続的に大規模なポストの分散配置が実施された。特に1963年～1972年の期間には、22,500ポストの分散配置が行われた。

近年も、労働党ブレア政権（1997～2007）において、ガーシヨン卿、ライアンズ卿のレポートに基づいた分散配置計画が実施されており、ロンドン及びその近郊のサウスイーストの政府機関が順次分散配置されている。上記両卿のレポートはそれぞれ、ガーシヨン・レビュー、ライアンズ・レビューと呼ばれ、2007・08年度までの政府支出計画「2004年歳出レビュー」にその内容が織り込まれた。

ブレア政権は、中央政府の機能を堅持しながら、地方の経済疲弊、失業問題に対応することを目的とし、その手段として、中央政府機関の地方移転を行った。移転の目的には中央の役人文化を変えることも意図されていたと考えられる<sup>4</sup>。

#### ガーシヨン・レビュー

正式名は「最前線への資源投入(Releasing Resources to the Front Line)」であり、ブレア元首相が2003年に設置した「公共部門の能率に関する独立調査(Independent Review of Public Sector Efficiency)」(主査：ガーシヨン卿)の報告書である。

基本方針は、ITを活用して政府業務を合理化し、生じた余剰人員を行政サービスの最前線に配置し、ロンドンに集中する政府機能の地方分散を推進することである。2005-06年度、2007-08年度の能率目標の達成に貢献すべく、各省庁を対象に政府調達、総務的業務、行政現場における生産性向上等6分野について調査を行い、政府が一体となって取り組むべき

<sup>4</sup> 小池治教授インタビュー(2012/12/21)より



能率向上のモデルを答申した。その中で、ライアnz・レビューの報告に基づき、ロンドン及び周辺に勤務する国家公務員の地方への配置転換を勧告した。

### ライアnz・レビュー

正式名は「供給の適正配置—行政サービスパターンの構築(Well Placed to Deliver? Shaping the Pattern of Government Service)」である。2004年3月の報告書によれば、ロンドンに勤務する公務員のうち、政策的業務についているのは4分の1であり、54%は執行業務、12%はITサポートや調達など総務的職務についている。また執行エージェンシーの3割近く、独立行政機関の6割がロンドンに本部を置いている。報告書は、ロンドンやサウスイーストに置く必要のない業務の積極的な地方移転を考えること、ロンドンの本部機能は大幅に縮小すること等を求めた。

### 2つのレビューを踏まえた政府の「2004年歳出レビュー」

2004年7月、ゴードン・ブラウン大蔵大臣は「2004年歳出レビュー」の概要を発表した。その中には、中央政府職員84,150人を削減し、それにより生じた余剰を行政の現場に投資すること、中央各省の公務員のうち、20,030人を地方に配置すること等が盛り込まれた。その主な内訳は、大蔵省5,000人、雇用年金省4,000人、防衛省3,900人、厚生省、教育技能省、産業省が各1,000人である。

### 政府機関の地方移転実績

イギリスにおいては、中央省庁の本部は基本的にはロンドンに立地しているが、上記のとおり、実施部門を郊外や地方都市に分散移転する傾向がある。2000年以降に分散移転計画が実施された主な事例は以下のとおりである。

図表 I - B - 6 - 1

### 中央省庁の部局等が移転した都市



出典：参考文献1

図表 I - B - 6 - 2 地方移転した中央省庁の部局、下部組織、独立機構<sup>5</sup>

中央省庁		部局、下部組織、独立機構	参考
省庁名	職務		
Department of Work and Pensions (雇用年金省)	雇用、年金政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>リーズ</u>：就業不能時所得補償局 (Disability Benefits Centre (DBC)) の管理部門。</li> <li>・ <u>ニューキャッスル</u>：国民保険に関する複数の部署。</li> <li>・ <u>マージーサイド (リバプール, 近郊)</u>：国民保険と所得税に関する部署。</li> <li>・ 省全体として 2050 のポストの再配置が公表されている (2004)。</li> </ul>	<a href="http://www.dwp.gov.uk/about-dwp/customer-delivery/disability-and-carers-service/outreach-events-and-local/leeds/">http://www.dwp.gov.uk/about-dwp/customer-delivery/disability-and-carers-service/outreach-events-and-local/leeds/</a> <a href="http://www.dwp.gov.uk/international/further-help-and-advice/addresses-for-enquiries-about-contributions/">http://www.dwp.gov.uk/international/further-help-and-advice/addresses-for-enquiries-about-contributions/</a>
Department for International Development (国際開発省)	国際援助に関する政策立案および実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>ロンドン およびグラスゴー, に本省の部局が立地</u>：ビデオ会議システムにより両本部における連絡の強化がなされている。<u>グラスゴーには実施部門としての会計担当課が置かれている。</u></li> </ul>	<a href="http://www.dfid.gov.uk/About-us/Contact-us/">http://www.dfid.gov.uk/About-us/Contact-us/</a>
HM Revenue and Customs (歳入関税庁)	徴税監督および実施	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>Southend on Sea (エセックス)</u>：付加価値税に関する部署。</li> <li>・ <u>カーディフ, リバプール</u>：個人の所得税に関する部署。</li> <li>・ 歳入関税庁は 2005 年に再編、設置された比較的新しい庁。</li> </ul>	<a href="http://www.hmrc.gov.uk/menu/aboutmenu.htm">http://www.hmrc.gov.uk/menu/aboutmenu.htm</a> <a href="http://www.hmrc.gov.uk/agents/contacting-effective.htm">http://www.hmrc.gov.uk/agents/contacting-effective.htm</a>
Ministry of Defence (防衛省)	防衛政策および軍の統括	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>ブリストル</u>：調達部門の職員数 1 万人規模の大規模オフィスが立地。1996 年に当地に配置され、規模拡張を続けている (職員数：7 千人 (2008 年) → 1 万人 (2012 年目標値))。</li> <li>・ <u>北ヨークシャー (RAF Linton-on-Ouse) とウェザーズフィールド (エセックス)</u>：Operational Support Units の南北の兵站拠点がそれぞれ立地、各地方の防衛任務のみならず、その他の地域への軍の派遣も担う。</li> <li>・ 全国各地に防衛省関係者に各地における生活に必要な情報を提供する HIVE Information Service の事務所が立地している。</li> </ul>	<a href="http://www.thisisbristol.co.uk/scene-Abbey-Wood/story-11255437-detail/story.html">http://www.thisisbristol.co.uk/scene-Abbey-Wood/story-11255437-detail/story.html</a> <a href="http://www.mod.uk/DefenceInternet/AboutDefence/WhatWeDo/SecurityandIntelligence/MDPGA/ModPoliceOperationalSupportUnits.htm">http://www.mod.uk/DefenceInternet/AboutDefence/WhatWeDo/SecurityandIntelligence/MDPGA/ModPoliceOperationalSupportUnits.htm</a> <a href="http://www.mod.uk/DefenceInternet/DefenceFor/ServiceCommunity/Hive/">http://www.mod.uk/DefenceInternet/DefenceFor/ServiceCommunity/Hive/</a>

<sup>5</sup>イギリス政府機関<<http://www.cabinetoffice.gov.uk/content/list-government-departments-and-ministers>>. Marshall, J. N. (2007) Public Sector Relocation Policies in the UK and Ireland.

中央省庁		部局、下部組織、独立機構	参考
省庁名	職務		
Department for Business, Innovation & Skills (ビジネス・イノベーション・技能省)	産業振興および科学技術技能振興に関する政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>ロンドンおよびシェフィールドに本部部署が立地</u>：同省は2009年にイノベーション・大学・技能省(DIUS)とビジネス・企業・規制改革省(BERR)を再編統合、設置された比較的新しい省。</li> </ul>	<a href="http://www.bis.gov.uk/contact">http://www.bis.gov.uk/contact</a> <a href="http://www.bis.gov.uk/contact/london-offices">http://www.bis.gov.uk/contact/london-offices</a> <a href="http://www.bis.gov.uk/contact/sheffield-office">http://www.bis.gov.uk/contact/sheffield-office</a>
Statistics Authority (統計庁)	統計情報の収集等を担う統計局の統括	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ロンドン：管理部門を担当する同庁が立地</li> <li>・ <u>ニューポート(南ウェールズ)</u>：実施部門を担う統計局(Office for National Statistics)の本部が立地。</li> </ul>	<a href="http://www.statisticsauthority.gov.uk/contact-us/index.html">http://www.statisticsauthority.gov.uk/contact-us/index.html</a> <a href="http://www.ons.gov.uk/ons/site-information/information/contact-us/index.html">http://www.ons.gov.uk/ons/site-information/information/contact-us/index.html</a>
Office for Standards in Education (教育水準局)	公立保育園、幼稚園、初等中等学校の教育内容の監督	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ <u>4都市(ロンドン, マンチェスター, ノッティンガム, ブリストル)に事務所を設置し、全国において同局のサービスの提供および監督業務を行っている。</u></li> </ul>	<a href="http://www.ofsted.gov.uk/contact-us/office-locations">http://www.ofsted.gov.uk/contact-us/office-locations</a>

出典：参考文献1

## (2) 近年における首都機能移転等の動向

地方振興や分権化に力を入れてきた労働党から、2010年に保守党に政権交代したことで、その後は分散化施策は低調になってきたと言われていた。

しかし、2014年10月には内閣府から「政府不動産戦略」(Government's Estate Strategy)が発表された。それによると、政府は費用の高いロンドン都心の官庁街(Whitehall)にある政府機関の建物を2010年の143から2020年頃には23にまで減らし、それにより都心官庁街の公務員の2分の1を郊外に移転させ、事務所費用を大幅に削減することとしている。余剰になったスペースは住宅や民間ビジネスのために開放される。

## (3) 首都機能移転等の評価と課題

イギリスにおいては、ロンドンからの政府機関の分散移転は戦後かなり早い段階から、継続的に実施され、また随時見直しが行われつつ、その成果を挙げてきた。移転対象は行政機関の実施部門であり、政策企画部門は基本的に対象外となっている。

この点については、複数の地方都市に政策企画部門を含む分散移転を実施しその後混乱が生じてストップしたアイルランドのケースや、首都機能の一括移転という大上段の議論をしたものの棚上げとなり具体的な政策に結びついていない日本のケースと対比すれば、イギリスの実績は高く評価することができよう。

しかしながら、近年のロンドンが世界都市として発展する中で、ロンドン及び近郊地域への一極集中や、地域間の経済格差という国土構造上の問題は、依然として解決を見るに至っておらず、政府機関の移転が及ぼした効果は限定的であったとみることもできよう。

#### 参考文献

1. 国土交通省国土政策局「平成 24 年度首都東京の防災力向上に資する首都機能の実施部門、管理部門等の先行的分散移転等に関する基礎的調査報告書」平成 25 年 3 月
2. 小池治「英国における行政効率改善と政府モダニゼーション」横浜国際社会科学研究所 12 巻第 3 号 (2007 年 9 月)
3. Cabinet Office (October 2014) “Government’s Estate Strategy”
4. Civil service world (October 6, 2014) “Civil service jobs to leave Whitehall for suburbs”
5. Ian R. Smith “Relocation: transforming where and how government works” (March 2010)

**図表 I - B - 6 - 3 ロンドンの官庁街**



[http://photos.wikimapia.org/p/00/02/81/97/90\\_full.jpg](http://photos.wikimapia.org/p/00/02/81/97/90_full.jpg)

## I-B-7 オーストラリア

オーストラリアでは、イギリスからの独立に際し、シドニー、メルボルンの2大都市以外の地に連邦統合を象徴する首都を建設することを目的として、キャンベラへの首都機能移転が行われた。

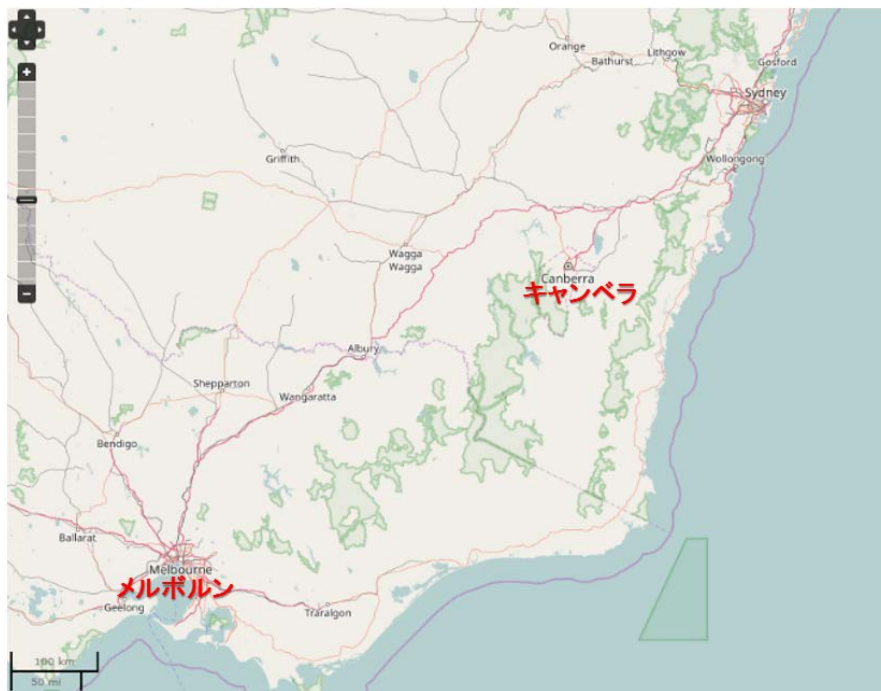
キャンベラは1908年に新首都の予定地に定められ、1927年に暫定の議事堂で連邦議会が開催された。しかし、本格的な開発が進展したのは1950年代末からであり、新連邦議会議事堂が完成したのは1988年のことであった。

### (1) 首都機能移転の背景、経緯等

#### 背景

1901年にオーストラリア連邦が成立したとき、シドニーとメルボルンのいずれを首都にするかということで論争が起きたが決着がつかず、妥協案として両都市の間にある内陸の地が首都の建設地に選ばれた。ニュー・サウス・ウェールズ州は、1911年にその地を連邦政府に割譲した。こうして生まれた都市がキャンベラであり、当時はほとんど何もない大地にすぎなかった。

図表1-B-7-1 メルボルンとキャンベラ



出典：OpenStreetMap

#### 経緯

- ・ 1908年 「政府所在地法」に基づき新首都を建設する位置がヤス・キャンベラ地域に確定

- ・ 1912年 連邦政府はキャンベラの都市デザインを全世界に公募し、ウォルター・バーリー・グリフィンの案を選定
- ・ 1927年 暫定の連邦議会議事堂で連邦議会が開催、キャンベラが正式に首都となる（大恐慌と第2次世界大戦のため、その後キャンベラの建設はほとんど進展せず）
- ・ 1958年 首都開発委員会設置、キャンベラの本格的な開発が始まる
- ・ 1960~1975年 官庁がメルボルンからキャンベラに移転。これに伴い多くの人々がキャンベラに移住。タウンが次々に開発される
- ・ 1964年 バーリー・グリフィン湖が完成
- ・ 1988年 新連邦議会議事堂が完成。キャンベラが首都として一応の完成
- ・ 1989年 オーストラリア連邦首都地域（ACT）政府誕生

### 首都建設の推進

1920年ごろまでは内務省が中心となり、用地取得等を行った。1924年に連邦首都委員会が設立され、暫定的な国会議事堂建設やインフラ整備を行ったが、1930年に委員会は廃止された。大恐慌と第二次世界大戦の時代には計画都市の建設は遅々としたものであった。

第二次大戦後、メンジーズ首相（在任1949~66）の時代にキャンベラは急速に発展した。1957年連邦首都開発委員会（National Capital Development Commission/NCDC）が設立され、首都の計画・開発・建設に関する総合的な権限を持ち、予算の執行を行うこととなった。これにより新首都建設は急速に進み、グリフィン湖をはじめ主要施設が次々に完成した。行政機関の移転も進み、人口は1957年の3.8万人から1985年には25万人となった。1988年に新国会議事堂が完成し、ACTの主要な施設の建設は完了した。

### ACT政府の設立

1989年にNCDCは解散し、代わって連邦首都庁（National Capital Authority/NCA）（当初は「連邦首都計画庁」（National Capital Planning Authority/NCPA）と呼ばれた）とACT政府が組織された。

ACT政府は自治政府であり、ACT議会は17人の議員から構成され、ACT政府の長（ACT首相）はACT議会議員の投票により選出される。ACT首相はキャンベラ市長の役割を兼ねる。

ACT政府は、憲法上は他の州政府のような完全な自治権は持たず、ACTは連邦政府の直轄地の性格も併せ持っている。

### 都市計画

キャンベラの街づくりでは、オーストラリアという国家の“顔づくり”が計画の理念とされている。市の中心部の設計はウォルター・バーリー・グリフィンのものが基本となってい

る。市街地は複数のクラスターと呼ばれる居住区によって構成され、その間を緑地や丘陵地で隔てることで市街地相互の近接を避け、緑あふれる都市を実現している。

このうち、バーリー・グリフィン湖の南側には、連邦議会議事堂、首相官邸、最高裁判所をはじめ、主に立法・行政・司法機関が立地している。また、湖の北側には、文化・交流系施設、商業・金融機能などが立地している。

キャンベラの土地はすべて連邦所有であり、民間等に貸与されるリースホールド制度となっている。

土地の管理については、NCA は連邦政府機関や国立の施設のある地区や中央部の湖など、首都の顔となる指定地域を管理し、その他の土地は ACT が管理する。

図表 I - B - 7 - 2 キャンベラ



出典：国会等の移転ホームページ

## 政府機関の移転

1927年にキャンベラが正式に首都となった時点では、旧国会議事堂が完成し、議会事務局、法制局、大蔵省等の公務員の一部が移転したに過ぎなかった。

その後の政府機関等の施設と機能移転には長い年月を要しており、特に1957年連邦首都開発委員会設立以降、そのスピードが加速された。

公務員数の推移をみると、1957年には7,707人、1960年には8,697人、1970年には22,828人、1980年38,510人、1990年43,637人となっており、特に1960～70年代に公務員の定着が進んだことがわかる。

## (2) 近年における首都機能移転等の動向

キャンベラの人口は2015年には39万人となり、近年の増加率は年1～2%の緩やかなものとなっている。政治・行政・司法という首都機能のみでなく、文化機能や高等教育・研究機関も高い水準のものが集積している。

キャンベラの都市計画については、首都建設が進んだ1960～70年代は車社会であったため郊外化が進み人口密度が低く中心部は駐車場に占拠されることになったことから、近年では持続可能でコンパクトな都市形成を目指し、都市開発を中心から15km以内に抑え、中心部の活性化を図ることが目指されている。また、公務員中心の行政都市では活気がな

いとの認識のもと、ハイテクを中心とした産業誘致や商業施設の再配置等も進められている。

### (3) 首都機能移転等の評価と課題

新首都キャンベラが建設されたのは政治的妥協の産物であった。既存のどの都市からも遠く、夏は暑く冬は寒い内陸の気候など不利な条件もあって、新首都建設には長い年月を要した。

現在のキャンベラは、オーストラリアという連邦国家の首都として、「国家の顔」としての高いシンボル性を持ち、首都機能に加えて文化や高等教育・研究などの面では国際的にも高い機能の集積する都市となった。また、計画的に整備され美しい環境が維持されていることや、良質な住宅とアウトドア型のレクリエーション環境に恵まれていることから、キャンベラ住民はその居住環境を高く評価している。OECDのサーベイにおいてもキャンベラは「世界で最も住みよい都市」と評価された。とは言え、一般のオーストラリア国民の多くからは、キャンベラは今でも退屈な場所と見られていることは否定できない。

#### 参考文献

1. 国土庁大都市圏整備局編「オーストラリアにおける新首都建設」1994
2. 国会等の移転ホームページ・ニューズレター（2008年3月）「オーストラリアにおける首都の建設」
3. <https://www.nationalcapital.gov.au/>
4. <http://www.act.gov.au/>
5. 衆議院国会等の移転に関する特別委員会議録第5号（平成11年4月28日）
6. BBC News(October 8, 2014) “Canberra ranked ‘best place to live’ by OECD”
7. Australian Bureau of Statistics <http://www.abs.gov.au/>



**図表 I-B-7-3 キャンベラ**



<http://www.abovephotography.com.au/Aerial-Photos/Australian-Capital-Territory/Canberra-and-Surrounds/Canberra-CBD-011257-Original.jpg>

**図表 I-B-7-4 キャンベラ**



[http://photos.wikimapia.org/p/00/03/66/95/98\\_big.jpg](http://photos.wikimapia.org/p/00/03/66/95/98_big.jpg)

## I-B-8 ブラジル

ブラジルでは、1946年の憲法に首都の移転が規定された後、様々な検討を経て、1960年に新首都ブラジリアが完成し、リオデジャネイロからブラジリアへ首都機能移転が行われた。

ブラジルにおける新首都ブラジリアの建設と首都機能移転は、多民族国家のアイデンティティをつくることと、内陸部を開発し国土全体の均衡ある発展を図ることを目的としていた。当時のクビチェック大統領は、「50年の進歩を5年で」というスローガンのもと、強力なリーダーシップをもって、新首都の建設を推進した。

### (1) 首都機能移転の背景、経緯等

#### 背景

ブラジルは1822年にポルトガルから独立したが、旧首都であるリオデジャネイロやサンパウロといった大都市が存在する大西洋沿岸部に人口や産業が集中し、内陸部の開発は遅れていた。20世紀に入ってから何度か内陸遷都が検討されながらも、度重なる政変や第二次世界大戦の勃発などにより具体化しないままであった。

1956年当選したクビチェック大統領は、正式に新都市の建設とリオデジャネイロからの遷都を発表した。

ブラジリア新首都建設の目的は、次の2点に集約できる。

- ① 多くの民族からなるブラジルを統一し、国民国家を象徴する新しい首都を建設する。
- ② 人口希薄な内陸部に人口を分散させ、肥沃な土地と資源に恵まれた内陸部の開発を促進する。

広大な中央高原のうち、新首都の位置を特定するに当たっては、気候と衛生、水の供給と難易、地勢、電力供給の難易、建築材の存否、交通手段への接近等の条件を総合的に評価して決定された。

新首都ブラジリアは、モダニズムの理念による都市計画に基づいて計画的に建設された。クビチェック大統領の任期に間に合うよう工事は急ピッチで進められ、1960年4月に正式に首都となった。

#### 経緯

- ・ 19世紀半ば 主として防衛上の観点から首都移転が議論され始める
- ・ 1891年 共和国憲法第3条に将来の連邦首都を中央高原に設立することが規定される
- ・ 1946年 新憲法で新首都建設への具体的な取り組みが宣言される
- ・ 1954年 連邦新首都立地委員会の決定を踏まえ、連邦区5,850haの区域を確定し政令により新首都の位置を決定
- ・ 1956年 クビチェック大統領により新首都ブラジリアの計画・設計・建設が開始され

る

- 1960年 わずか3年半という突貫工事を経て正式に首都が移転
- 1970年頃 三権の機関の移転が概ね完了
- 1988年 憲法改正によりブラジリア(連邦区)の自治権が強化される

図表 1-B-8-1 リオデジャネイロとブラジリア



出典：OpenStreetMap

### 都市計画

ブラジリアの建設に当たっては、1956年にコンペが開催され、中心部の「プレーノ・ピロット」を飛行機型に形どったと言われるルシオ・コスタ（彼自身は飛行機でなく十字架をイメージした）の構想が採用された。

プレーノ・ピロット内は、機能的にゾーニングされており、飛行機の機首部分に、ブラジルの建築家オスカー・ニーマイヤが設計した連邦議会議事堂、最高裁判所、大統領府、カテドラルなどが立地し、また飛行機の胴体部分には連邦政府の行政機関やレクリエーション施設、飛行機の翼の部分には住宅施設、その交差する部分に業務・商業施設やバスターミナルなどの交通施設が配置されている。なお、1987年には、プレーノ・ピロットがユネスコの世界遺産に登録された。

図表 I - B - 8 - 2 現在のプラン・ピロット・デ・ブラジリア



出典：参考文献 3

### 首都建設事業の推進

新首都の建設を実施する強力な権限を有する組織として、1956年に連邦新首都建設公社（NOVACAP）が設立された。その後1972年にブラジリア不動産会社（TERRACAP）が分離し、NOVACAPは主に建設分野を担当することとなった。

ブラジリア連邦区の所在地は従前は農園であり、全面的にゴイアス州が収用し、その後連邦に移管しNOVACAPの財産に加える手続きがとられた。実際には一部に民有地が残された。土地利用については、長期賃借とする方針で住宅等についても長期賃借権により供給されたが、その後分譲される物件も多くなった。

ブラジリア（連邦区）建設の総費用は必ずしも明らかになっているとは言えないが、1956年9月から1962年12月までの間に、約100億ドルに達した。これは当時のブラジルの年間GDPの約2分の1に相当する。

### 政府機関の移転

ブラジルの首都機能移転は一括移転であり、三権を担う機関が全て移転することが前提であった。しかし、検討作業は新首都の立地選定を中心に行われ、具体的な移転対象機能の特定と手順については1960年の移転に向けてぎりぎりの段階で決定する必要があった。そのため、リオデジャネイロからの政府機関の移転は1970年頃までかかった。

1960年4月に新首都の完成式が挙行された時点では、連邦議会、大統領府、連邦最高裁判所、主要省庁の中枢機関等が移転されていた。しかしながら、外務省、各国大使館、国営

企業等については、その後徐々に移転が実施された。

1960年4月時点で移転した人員は、国会議員及び家族約6,000人、各大臣の官房と主要省庁の中枢機関等の職員及び家族約40,000人であった。

移転は外務省が1970年に移転を完了するまで約10年にわたって続けられた。この間、連邦政府はブラジリアとリオにおいて交互に活動するという重都的な状況とならざるを得なかった。また、その後もしばらくの間、ブラジリアの無味乾燥な生活環境のため、多くの公務員等は週末はブラジリアを離れる生活を送っていた。

## ブラジリアの行政

ブラジリア連邦区(Distrito Federal)は、ブラジリアのためにゴイアス州から分割された地区である。1990年までは連邦直轄区として、知事は大統領が上院の同意を経て直接任命し、また議会は存在せず、連邦区の予算、公共事業等主要事項は上院の連邦区委員会で審議されなければならなかった。

連邦区に各州並みの自治権が与えられることになったのは、1988年の新憲法による。同憲法により、連邦区知事の公選、議会の設置等が認められ、1990年10月に実施された統一選挙で連邦区知事及び連邦区議会議員が誕生した。

現在、行政上は、連邦区はブラジル連邦共和国の他の26州と同格の存在であり、ブラジルの地方行政区分における27地方の一つとして扱われている。

なお、通常、ブラジリアはブラジリア連邦区と同義で使われるが、連邦区は31の地区で構成されており、プレーノ・ピロットを含む狭義のブラジリアはその1つであり、人口は現在でも20数万人に過ぎない。

## (2) 近年における首都機能移転等の動向

### ブラジリアの現状

ブラジリアは2010年に首都移転50周年を迎えた。人口は298万人(2016年推計人口)にまで増大し、経済的にはブラジル第3の都市となった。現在のブラジリアは、政治・行政機能のみならず、映画、芸術、建築など文化面でも全国の活動が集中する都市であり、住民の所得水準や教育水準は国内でもかなり高い都市である。ただし、大企業はみるべきものはなく、製造業についてもあまり発達していない。

### 旧首都リオデジャネイロの状況

リオデジャネイロは首都の地位を失い、それに伴う補償的措置は少なく、都市計画が不在となり、公共投資は削減された。農村部から大量の人口が集中する時期に十分な都市の整備や住宅対策が行われなかったため、中心街の活力が低下したり、ファベイラと呼ばれるスラム街が中心市街地周囲の高台に広がるなど、都市問題は深刻な様相となった。

2016年オリンピック開催とあわせて、中心街の歴史的建築物の再建をはじめ、リオを再

活性化する大きな計画が進められている。

### (3) 首都機能移転等の評価と課題

ブラジリアについては、建設当初から「人工的で人間味のない都市」、「世紀の失敗作」といった批判が見られた。また、内陸部の開発を先導する効果はあったものの、莫大な建設費が国家財政に大きな負担を与え、1970～80年代のブラジル経済の不振と高インフレの一因になったとの評価もある。

しかし、ブラジリアが都市として成熟するにしたがい、特に生活環境などの面で好意的な評価が増えるようになった。

1987年にはブラジリアは20世紀モダニズム都市計画の代表例として評価され、世界遺産に登録された。

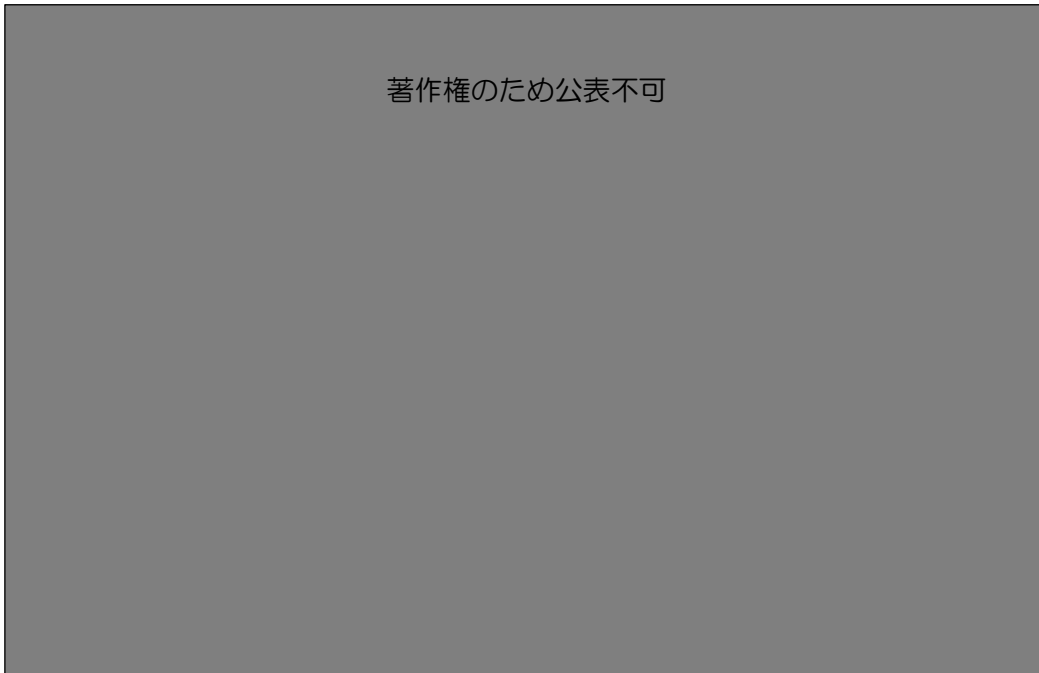
ブラジリアは人口50～60万人を上限として計画されたが、現実には300万人近くに達している。周辺には15～6の衛星都市が形成され、インフラ、教育、治安の深刻な問題を抱える地区が広がっている。中心地区と貧困層が居住する衛星都市では所得格差も著しいものがあり、これがブラジリアの現在抱える最大の問題であると言われている。

ブラジリアの都市計画については、その独創性が評価される一方、自動車交通に極端に依存するとともに明確に用途区分されていることから、歩行者の利便性や快適性が欠如し人間味に欠けていること、就業の場が中心地区に集中しかつその密度が低いいため非効率であることなど、現在でも様々な指摘がなされている。

#### 参考文献

1. 国土庁「ブラジルにおける首都機能移転の状況—国土庁ブラジル調査団報告—」1996年
2. 国会等の移転ホームページ・ニューズレター（2010年9月）大使館訪問記「首都ブラジリアの過去、現在。未来～首都移転50周年を迎えて」
3. 中岡義介、川西尋子「首都ブラジリア：モデルニズモ都市の誕生」2014
4. 在ブラジル日本大使館ホームページ
5. BBC News (December 7, 2012) “Niemeyer’s Brasilia: Does it work as a city?”
6. Alain Bertaud “Brasilia spatial structure: Between the Cult of Design and Markets” (August 2010)
7. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  
<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=df>

**図表 I - B - 8 - 3 ブラジリア**



[http://photos.wikimapia.org/p/00/01/92/30/52\\_big.jpg](http://photos.wikimapia.org/p/00/01/92/30/52_big.jpg)

**図表 I - B - 8 - 4 ブラジリア**



[http://photos.wikimapia.org/p/00/01/92/30/54\\_big.jpg](http://photos.wikimapia.org/p/00/01/92/30/54_big.jpg)

## I-B-9 パキスタン

1947年に独立したパキスタンは、首都を南西部の港湾都市カラチから北部に新たに建設するイスラマバードに移すことを決定し、ラーワルピンディ仮首都の時期を経て1966年に新首都イスラマバードに移転した。

### (1) 首都機能移転等の経緯

#### 背景

パキスタンは、1947年にインドを挟む東西2つの部分が英領インドから分離独立してイギリス連邦内の自治領となり、1956年には共和制に移行した。1971年東パキスタンはバングラディッシュとして分離した。

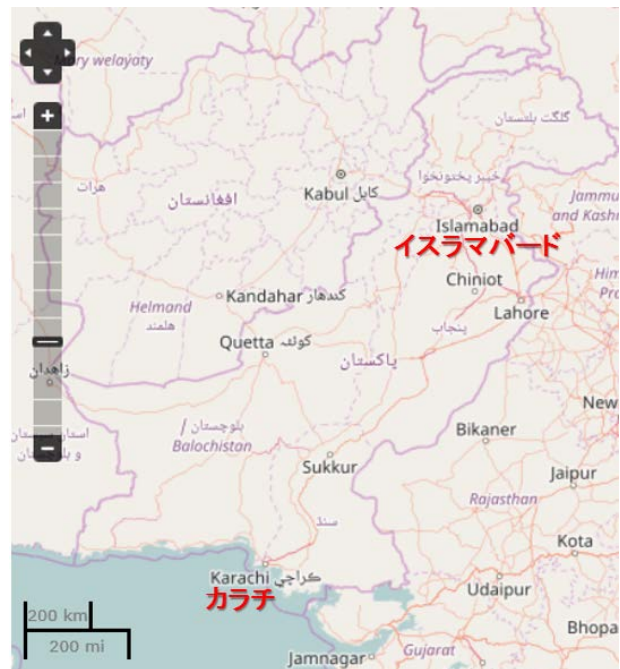
当初、首都はアラビア海に面した港湾都市で大都市であったカラチに置かれていたが、カラチは国土の南端にあり、海上からの攻撃に対して防衛上の弱点があり、また、酷暑の気候、難民の流入などの問題を抱えていた。

このため、新しい首都を建設することとなり、1959年に委員会が設立され、北部の都市ラーワルピンディの隣接地が選定され、イスラマバードと命名された。選定の際に特に重視された条件は、位置、気候、物流、防衛であった。

#### 経緯

- ・ 1947年 パキスタン独立(首都カラチ)
- ・ 1956年 第一次イスラム共和国憲法(首都移転の条項)
- ・ 1959年 新首都(イスラマバード)建設決定
- ・ 1960年 仮首都ラーワルピンディへ移転
- ・ 1961年 新首都建設着工
- ・ 1966～1971年 ダッカで国会開催
- ・ 1966年 新首都(イスラマバード)へ移転開始
- ・ 1970年 移転完了

図表 1-B-9-1  
カラチとイスラマバード



出典：OpenStreetMap



## イスラマバードの都市計画

新首都建設のため、1960年に、イスラマバード首都地区（ICT）がパンジャブ州ラーワルピンディ地区から分離され、連邦直轄となった。

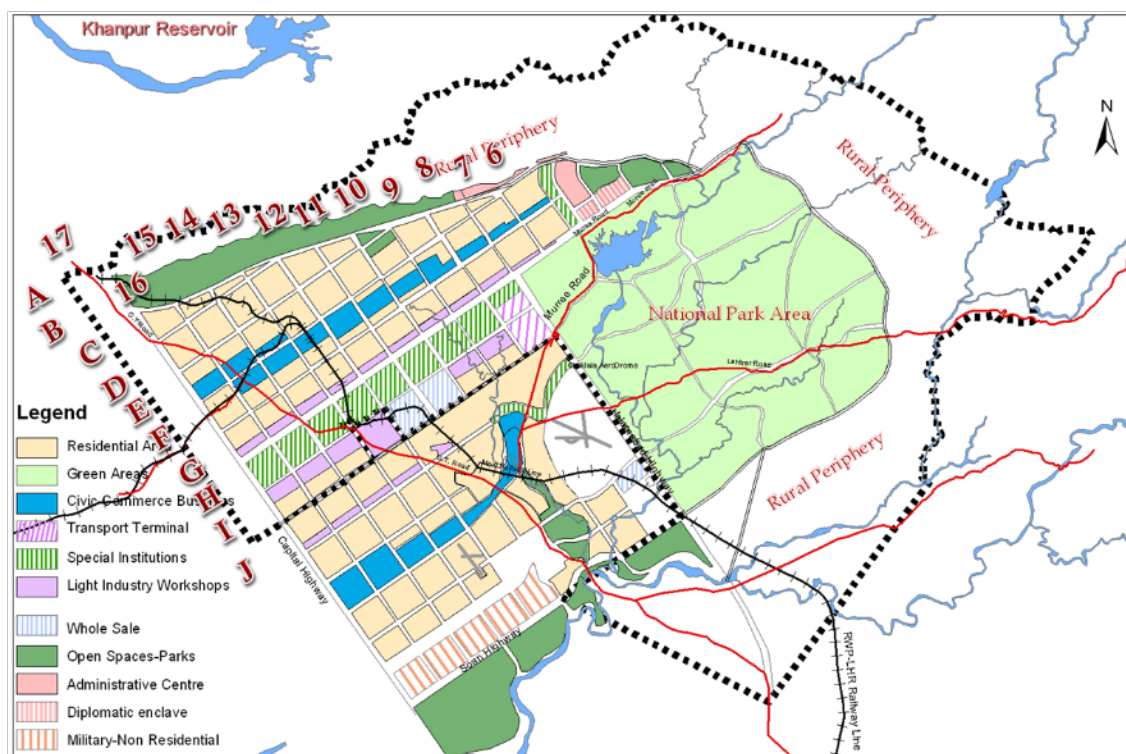
1960年のマスタープランでは、ICTはイスラマバード地区、ラーワルピンディ地区、公園・保護地区、郊外地区の4エリアで構成された。ラーワルピンディ地区は1980年代にICTから行政的には除外されたが、2つの都市は現在に至るまでツインシティ（双子都市）の関係にある。

イスラマバードの都市計画は、ギリシアの都市計画家ドキシアディスに委ねられた。

イスラマバードの都市計画は、格子状の道路ネットワークによって構成され、2km四方の正方形の各地区には、所得階層に応じそれぞれ2~4万人が居住するよう設計された。

図表 I-B-9-2

ドキシアディスによるイスラマバードの最初のマスタープラン1960



出典：参考文献1（原典は Capital Development Authority）

## 政府機関等の立地

イスラマバードの官庁地区には、国会議事堂、総理事務室、首相府、各省庁のオフィス、最高裁判所、高等裁判所、カイデアザム大学、ファイサルモスク（パキスタン最大のイスラム寺院）、パキスタン郵便本社、石油ガス規制局、国連機関、パキスタンテレコム、空軍本部、国立研究機関などが立地している。

## イスラマバードの行政

イスラマバード首都地区（ICT）はどの州にも属さず、パキスタン連邦政府が直接支配する連邦地区になっている。

1960年に政令に基づき首都開発庁 CDA (Capital Development Authority) が設立され、今日に至っている。CDAには議長及び計画、財政、行政、工学を担当する委員会が設置されている。また、イスラマバード大都市圏公社（IMC）が行政サービスを提供している。

ICTにはイスラマバード市と周辺地域があり、前者には23、後者には27の地区がありそれぞれに評議会が置かれている。

なお、2015年に最初のイスラマバード市長選挙が行われた。2016年に初代市長が就任し、新市長はCDAの議長を兼務することとなった。

## （２） 近年における首都機能移転等の動向

### イスラマバードの現状

イスラマバードの人口は、2011年には約170万人（推計人口）に達したとされており、隣接するラーワルピンディと合わせて、パキスタン第3の大都市圏を形成している。イスラマバードがすべての政府活動の拠点であるのに対し、ラーワルピンディは工業、商業及び軍の活動の中心となっており、2つの都市は相互依存関係にある。

イスラマバードはラーワルピンディと比べて緑が多い都市であり、都市計画に基づき格子状の道路が整備されているため交通渋滞はほとんどない。道は広く、狭い路地は少ない。歩道には日除けがついており、ジャカランダやハイビスカスの街路樹が植えられている。市内には、豪邸、新しい公共施設などが整備され、整然としたバザールもある。公園にはバラやジャスミン、ブーゲンビリアが咲き誇り、丘の上からは街全体を見通すことができる。

現在のパキスタンは各地でテロが頻発するなど治安が悪化した状態が続いているが、イスラマバードはパキスタンの中では最も治安のよい都市と言われている。

## （３） 首都機能移転等の評価と課題

イスラマバードは、1960年代には「世界で最も成功した計画都市」と言われていたこともある。

また、イスラマバードは処女地につくられた新都市であったが、既存のラーワルピンディの隣接地に計画されたために、建設費用や各種供給の問題を軽減することができた。

パキスタンの北西部に位置するイスラマバードは、西南部のシンド州（カラチが存する）やバルチスタン州からは遠いが、効率的な道路と鉄道のネットワークがあり、また各州の自治や財政的自立が機能していることから距離が遠いことによる問題は少ない。とはいえ、西南部出身者にとって、首都イスラマバードで働くことに対しては抵抗があり、西

南部出身者の政府職員は少ない。

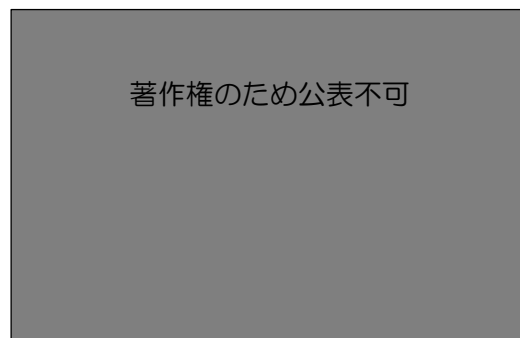
参考文献

1. Muhammad Asim “Capital City Relocation in Pakistan”
2. <http://www.islamabad.gov.pk/islamabad/default.asp>
3. <http://ictadministration.gov.pk/>
4. <http://www.cda.gov.pk/>
5. DAWN.COM (Sep 07, 2016) “CDA handed over to Islamabad’ s mayor”
6. UN Habitat “Cities and Climate change initiative-Abridged report: Islamabad Pakistan”  
2014

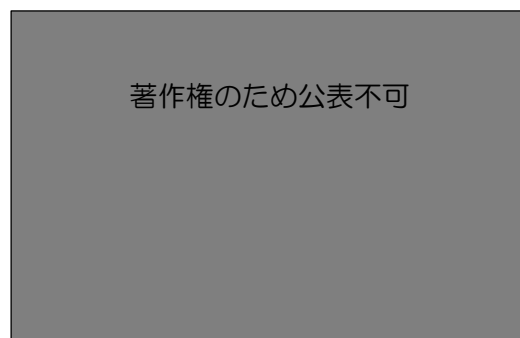
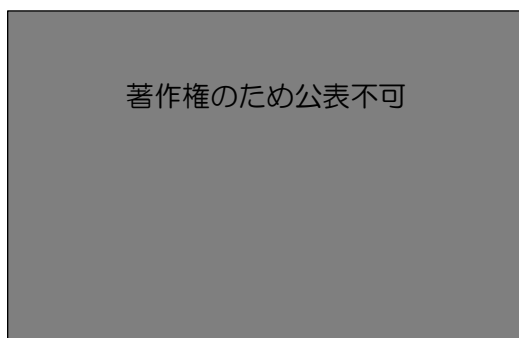
**図表 I - B - 9 - 3 イスラマバードの風景**  
**インターチェンジ**                      **格子状の道路網**



**首相府**



**国会議事堂**



出典：参考文献 1

## I-B-10 ナイジェリア

アフリカ諸国の中で最大の人口を有するナイジェリアは、1975年に大西洋に面したラゴスから内陸部のアブジャへの首都移転構想が打ち出された。政情不安等により遅れたものの、1991年にはアブジャへの首都移転が正式に実現した。

### (1) 首都機能移転の背景、経緯等

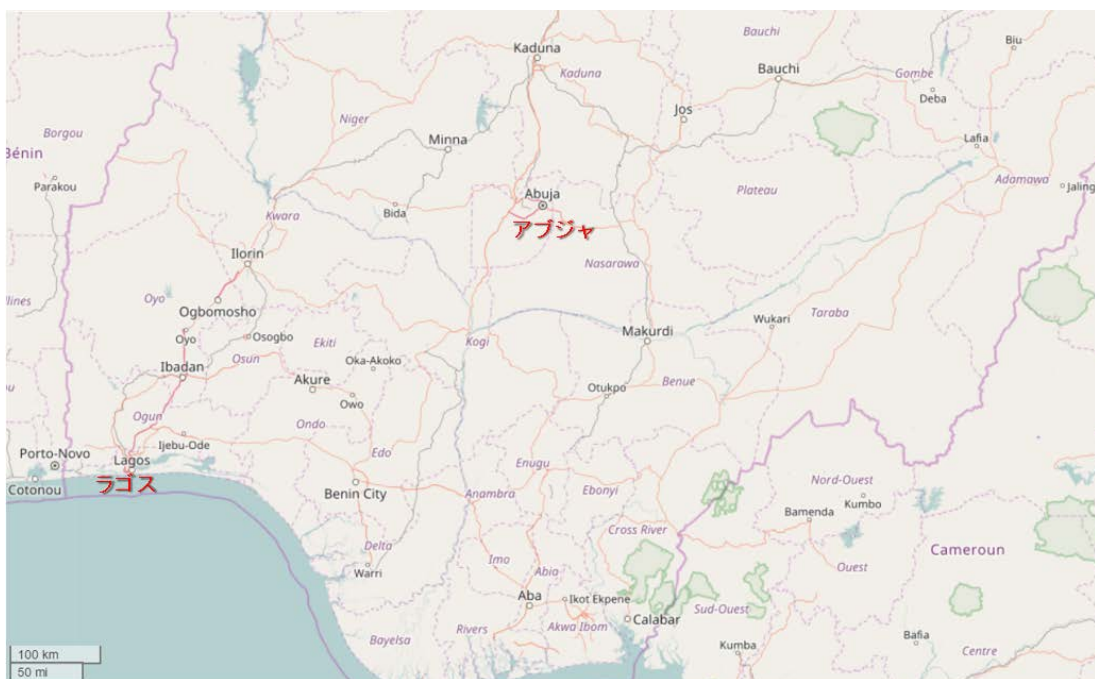
#### 背景

アブジャへの首都移転は、旧首都ラゴスの超過密の緩和と、部族対立問題の解決という2つの理由から決定された。

植民地時代から港湾都市として発展していた旧首都ラゴスは、カイロに次ぐアフリカ第2の大都市となっていたが、都市計画がほとんど不在のまま急激に発展したため、上下水道、交通、電気をはじめとする都市生活環境が劣悪であった。

ナイジェリアは多民族国家であり、中でもヨルバ、イボ、ハウサが三大民族であるが、ラゴスは国土の南西端のヨルバ族の地域に位置する。1967年に勃発したビアフラ戦争はイボ族の独立内戦であり、原因は部族対立であった。部族間の対立を解決するためには国土の中央の三大民族いずれにも支配されない場所を首都とすることが適当と考えられ、アブジャが選定された。アブジャの快適な気候、低い人口密度、将来の発展に適した広い土地等も選定理由であった。

図表1-B-10-1 ラゴスとアブジャ



出典：OpenStreetMap

## 経緯

- ・ 1975年 軍事政権がラゴスに代わる新首都の建設を意思表示  
    専門家委員会が新しい連邦首都をアブジャ地域に選定すべきと報告・採択
- ・ 1976年 連邦首都地域を指定、連邦首都開発庁（FCDA）設立
- ・ 1977年 FCDAが国際プランニングアソシエイツ（IPA）にマスタープラン作成を依頼
- ・ 1979年 IPAよりアブジャのマスタープラン提出
- ・ 1980年代 アブジャの首都建設始まる
- ・ 1991年 アブジャが正式に首都となる

## アブジャの建設プロセス

首都移転が決定した当時は、石油ショックの後であった。産油国であるナイジェリアは石油ブームを謳歌し、あり余る外貨の下に首都の建設が開始された。

しかし、80年代に入ってから石油の供給過剰によるナイジェリア経済の悪化、クーデターによる4度の政権交代などの政情不安により工事は大幅に遅れた。

1985年にババンギダ軍事政権が発足してから建設が再開され、1987年から内務省、貿易省などの移転が開始された。

1991年にアブジャは正式に首都となり、ババンギダ大統領もアブジャに移った。ただし、この時点ではほとんどの政府機関は仮庁舎に入居しており、本庁舎はその後に建設された。

外国大使館のほとんどはその後アブジャに移転したが、現在でもラゴスに領事館を残している。

なお、アブジャはもともとグワリ族の住む土地であったが、1970年代に新首都建設のため彼らは強制立ち退きを迫られ、十分な補償も与えられなかったという報道もある。

## アブジャの都市計画

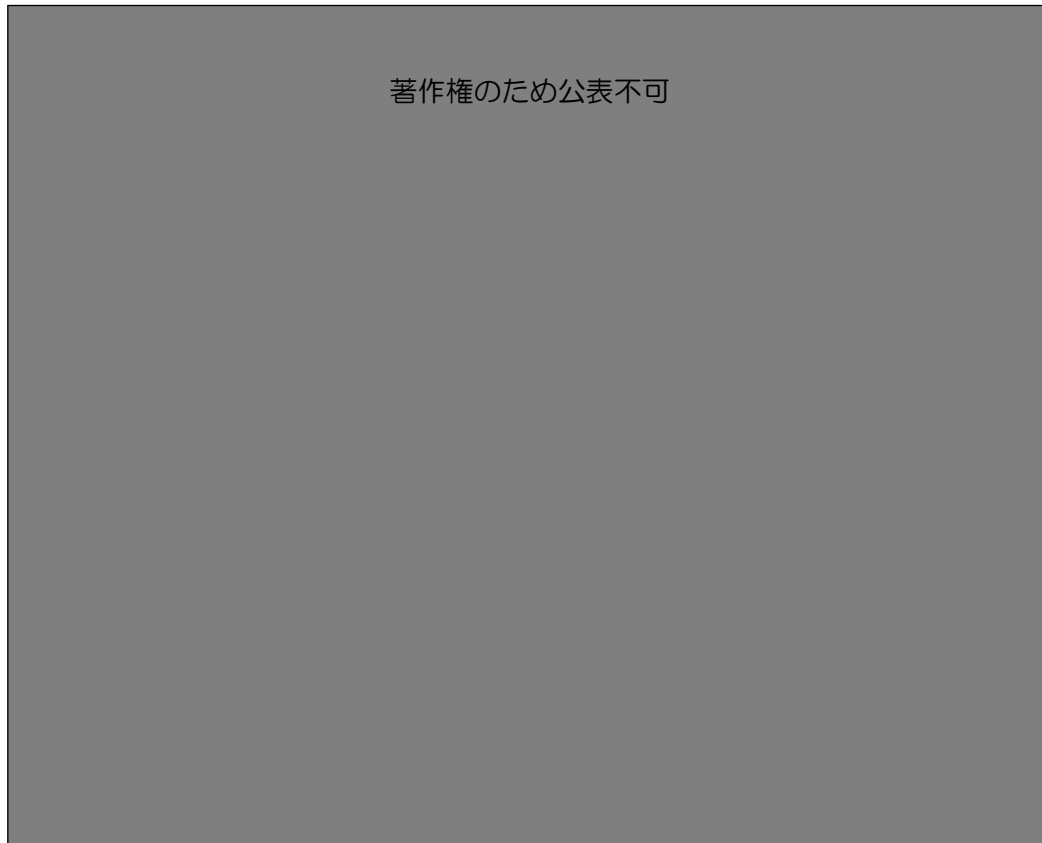
市街地は連邦首都地区の北東部に位置する。アブジャのマスタープランは米国の3社からなるコンソーシアム（IPA）によって作成された。モニュメンタルな中心地区（官庁・オフィス街）のデザインは、日本の建築家丹下健三によるものである。

アブジャの市街地は、アソロックと呼ばれる一枚岩の岩山を頂点とする扇形に広がっている。アソロックの麓の扇の要の位置には国会議事堂、大統領府、最高裁判所の三権の最高機関が建つスリーアームゾーンがあり、そこから西南方向に向かって官庁街、ビジネス街、文化地区、交通ターミナル、スポーツコンプレックスなどが軸上に伸びて都市軸を形成している。

中心地区の両側に住居地区が広がり、各住居地区はそれぞれ近隣住区に区分され、各地区、住区ごとにセンターが置かれ、必要なサービスを提供する。また、将来の発展に対応

し、外側に新たな住区を段階的に追加・建設していく計画となっていた（現実には必ずしも計画どおりにはなっていない模様である。）。

**図表 I - B - 10 - 2 アブジャの都市計画**



出典：<http://www.newtowninstitute.org/newtowndata/newtown.php?newtownId=304>

### アブジャの行政

アブジャ首都圏である連邦首都地区（FCT）は1976年に設置された。ナイジェリアの36州の1つであり、面積は7,315 km<sup>2</sup>である。同年、連邦首都開発庁（FCDA）が設置され、新首都の都市計画、公共サービスの提供、道路等インフラの建設等を担当することになった。

また、FCTを監督する機関として1979年から連邦首都地区省（MFCT）が置かれていたが、2004年に廃止され、代わって連邦首都地区管理機関（FCTA）が設置された。FCTAの長は大統領に任命された大臣が務め、キャリア公務員である次官が補佐する。FCTAには教育、交通、農業農村開発、健康福祉、社会開発、法務及び地域議会の7部局が置かれている。

FCTはアブジャ市を含む6つの地区から構成され、それぞれが地方議会を持つ。

## (2) 近年における首都機能移転等の動向

### アブジャの現状

アブジャの人口（市域）は、2006年の国勢調査では77.6万人、2011年には124万人（推計人口）にまで増加し、世界で最も人口増加率の高い都市の一つとなっている。

アブジャにはナイジェリアの立法、行政、司法の最高機関を含む首都機能が集中している。アブジャが正式に首都となった1991年には軍政下にあったため、国会は開かれていなかったが、その後、1998年には連邦議会選挙が、1999年には大統領選挙が行われ、民政が実現した。

このほか、西アフリカ諸国経済共同体（ECOWAS）、その軍事部門（ECOMOG）、OPECの地域本部などが立地している。

アブジャは目的に基づいてつくられた計画都市であり、アフリカで最も豊かな都市の一つである。しかし、現在は現代的で美しいビルや住宅の並ぶ市街地内にも不法占拠地区があり、また、急激な人口流入の過程で形成された郊外の衛星都市には水道設備もないスラム地区が多数形成されている。連邦首都地区の人口は224万人（推計人口）であるが、実際には300万人を優に超えているとも言われる。

## (3) 首都機能移転等の評価と課題

アブジャへの首都機能移転についての公式の評価についての情報は得られていない。

ナイジェリアのメディアへの投稿記事を見ると、「アブジャはワールドクラスシティ」であり、「優れた道路網、スムーズな交通、シンボリックな建築物群を持つナイジェリアが誇るべき都市」であり、他の都市の見本であると評価する意見がある。

これに対し、「アブジャの中心部だけでなく衛星都市のスラムを見るべきだ」、「ナイジェリアに必要なものは豪華な政府の建物ではなく、清潔な水、電気、教育、病院、穴のない道路である」といった意見もある。

また、旧首都で現在も経済の中心であるラゴスとアブジャを比較すると、アブジャの方が計画的で美しく静穏な都市であるのに対し、ラゴスは娯楽やショッピングの機会、廉価で多様な住宅や交通手段、豊富な雇用機会などの点では優れていると言われる。

### 参考文献

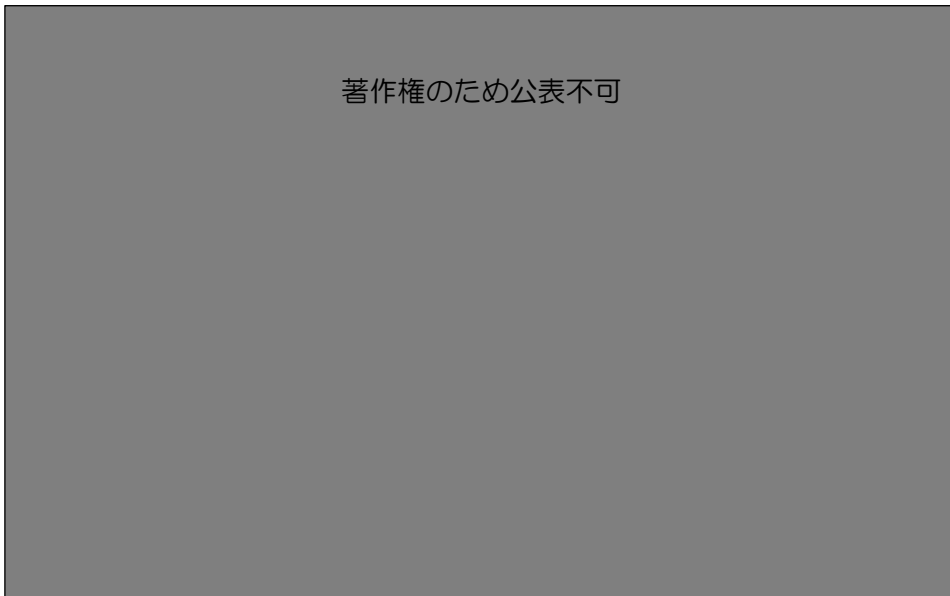
1. 国土庁「平成4年度 諸外国における政治・行政機能と経済機能の関係等に関する基礎調査報告書」
2. 大木健一「アブジャーナイジェリアの新首都建設について」（人と国土1991年7月号）
3. The Federal Capital Development Authority <http://fcda.gov.ng/>
4. BBC News(October18,2013) “Abuja: Nigeria’s unfinished capital built on ‘stolen’ land”
5. Nairaland Forum “Abuja : A world Class City! A hope for Nigeria? - Travel Nairaland”
6. New World Encyclopedia

**図表 I - B - 10 - 3 アブジャ**



<http://www.tourist-destinations.com/2013/05/abuja-nigeria.html>

**図表 I - B - 10 - 4 アブジャ**



<http://wikimapia.org/1456041/Abuja>



## I-B-11 スリランカ

スリランカにおいては、1997年にコロombo郊外のコッテに首都機能を移転する計画が発表され、1983年に国会議事堂が完成した。都市名が「スリジャヤワルダナプラコッテ」と定められ、1985年に正式な首都となった。

### (1) 首都機能移転の背景、経緯等

#### 背景

1970年代、スリランカの首都であったコロomboは、都心部への機能集中により都市問題に直面した。また都心に立地していた政府機関はより広いスペースを必要とするようになった。

1977年、コロomboの首都機能を隣接するコッテへ移転する計画が示され、1983年に国会議事堂が完成した。1985年、コロomboからの遷都が正式に発表された。

新首都の名称は、「スリ(聖なる)・ジャヤワルダナ(15世紀にコッテにあった都の名前で、「聖なる・勝利をもたらす」を意味する)・プラ(街)・コッテ(元々の街の名前)」を意味する。当時のジャヤワルダナ大統領が、かつての都の名称と自分の名前が同じだったため、旧名を復活させたと言われる。

なお、コッテの地は、14世紀の砦の建設に始まり、15世紀にはコッテ王国が建国され、16世紀末にポルトガルに侵略されるまで一時代を築いた歴史を持つ。

#### 経緯

- ・ 1977年 ジャヤワルダナ大統領が行政首都をコッテ地域に移転することを決定
- ・ 1978年 都市開発公社設置
- ・ 1983年 国会議事堂完成
- ・ 1985年 スリジャヤワルダナプラコッテへの首都移転を正式に発表
- ・ 2009年 内戦終結 以後行政機関の移転が本格化

#### スリジャヤワルダナプラコッテの開発計画

都市開発公社(Urban Development Authority)は1978年に設立され、直ちにスリジャヤワルダナプラコッテの開発計画を作成した。この計画には、新しい国会議事堂と行政機関コンプレックスという2つの内容が含まれていた。

国会議事堂は人造湖の中央に位置する小さな島に建設することが決定された。行政機関コンプレックスについては3つの案が示され、採択されたのはコロombo都心に拠点を残しつつ新首都の3か所に新しい行政コンプレックスを建設するというものであった。

このほか、新首都や近郊の商業センターを結ぶ道路交通計画や新首都の土地利用計画が作成された。

## 国会議事堂の建設

国会議事堂は、人造湖の中央に位置する島に立地している。その建物はスリランカの建築家ジェフリー・バーワによって設計され、モダニズム建築でありながらスリランカの伝統様式を取り入れたものとなっている。日本のODAを活用し、三井グループによって建設された。

図表 I - B - 1 1 - 1 国会議事堂



出典：参考文献1

## (2) 近年における首都機能移転等の動向

### 行政機関の移転

1983年に国会議事堂が完成した後、長らく首都機能移転は進まない状況が続いたが、その背景には深刻な民族対立があった。1983年にシンハラ人とタミル人との大規模な民族対立が起こり、全土にわたって暴動が繰り返された。これ以後、2009年に至るまで長期にわたる事実上の内戦状態が継続した。

2009年に内戦が終結すると、政府機関を収容する行政コンプレックスの建設が動き出した。

行政コンプレックス1は人造湖の北岸に、行政コンプレックス2は東岸に位置しており、2012年以降、ビルの建設工事が順次完了し、多くの政府機関がコロンボから移転・入居した。既に移転済みの省庁は、住宅・建設省、女性子ども省、環境省、都市計画水供給省、大都市圏省、土地管理省、教育省、議会事務局等である。

なお、防衛省及び陸海空軍本部も移転する計画であったが、2015年現在、建設工事は中断している。

スリジャヤワルダナプラコッテは、現在（2012年）人口10.8万人の都市であり、国会議事堂や政府機関のほか、大学、リゾート施設、高級住宅地があることで知られている。

**図表 I-B-11-2 行政機関コンプレックス1**



出典：参考文献1

### **（3）首都機能移転等の評価と課題**

スリランカの正式な首都はスリジャヤワルダナプラコッテであるが、実際には政府機関の多くはコロンボにあり、コロンボは現在でも経済、商業、文化の中心でもある。また、そもそもスリジャヤワルダナプラコッテ自体がコロンボから数キロの距離にあるコロンボ大都市圏の一部であり、実質的な意味での首都機能移転の事例とは言い難いものがある。

図表 I - B - 11 - 3 コロンボとスリジャヤワルダナプラコッテの位置



○コロンボ市：1978 年以前、全ての省庁はこの地域に立地

○スリジャヤワルダナプラコッテ：いくつかの省庁が 1982 年の国会の移転に伴いこの地域に移転

出典：参考文献 1

参考文献

1. Aruna Wickramasinghe “The Capital City Relocation of Sri Lanka, Sri Jayawardanapura Kotte”
2. <https://www.citypopulation.de/SriLanka-Cities.html>

## I-B-12 チリ

南米のチリでは、大統領府、行政府及び最高裁判所は首都サンティアゴに置かれているが、国会は1990年に港町バルパライソに移転された。バルパライソはサンティアゴから北西に約100 kmの距離にある。

### (1) 首都機能移転の背景、経緯等

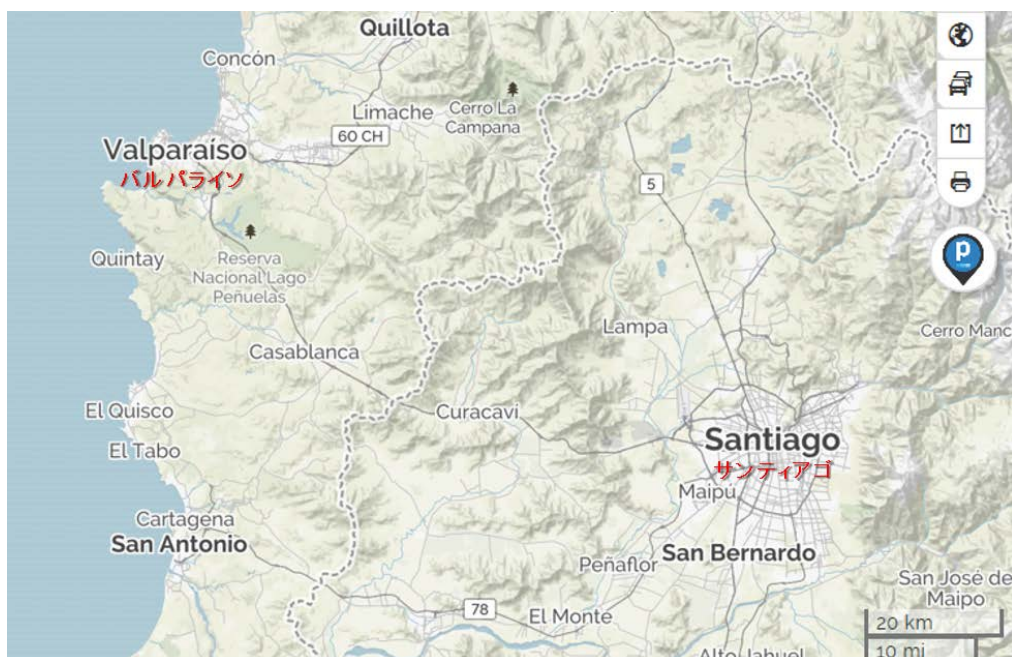
#### 背景

チリにおける国会移転は、1988年に当時のピノチェト大統領率いる政権下、大統領自らが四軍の長とともに決定した。当時、国会は活動を停止しており、軍部が政治に強い影響力を有していた。

国会移転の背景及び理由に関し、代表的な説明としては、①地方への機能分散のため、②移転先の経済活性化のため、③当時の政権による大規模な政治改革の象徴として、という理由が挙げられている。また、当時の政治情勢から行政と国会の間に一定の距離を置こうとしたのではないかと、との推察もある。

移転先の選定理由は、①経済が低迷し失業率の高かったバルパライソの経済活性化を狙った、②同市はチリ第2の都市であり代表的港湾都市であるとともに海軍の本部も置かれていたため、といった点が推察される。

#### I-B-12-1 サンティアゴとバルパライソ



出典 : mapquest.com

## 経緯

- ・1988年 国会移転決定
- ・1990年 バルパライソの国会議事堂が完成、議会を開催。

## 国会議事堂の移転

国会議事堂はバルパライソ市街地の東端に置かれ、建物としては市内有数の大規模な施設である。

バルパライソにおける新しい議会施設の建設を中心とした初期投資で1億米ドル、総計約1億3千万米ドルを要している。

## (2) 近年における首都機能移転等の動向

### 国会と行政の関係

チリにおいては、通常国会の会期は5月21日から9月18日までであり、このほか特別国会が開催されることがある。

政府職員は機関、法案の内容に対応して大臣以下幹部職員が通常は日帰りでサンティアゴからバルパライソに移動し、説明、対応する。バルパライソの国会内には各省の連絡事務所が置かれ、数人の職員が常駐している。

一方、多くの議員はサンティアゴに私設事務所を持ち、議員としての仕事の多くはサンティアゴで行っている。サンティアゴの旧国会議事堂は2006年まで外務省が使用していたが、再び国会の帰属となり、議員がオフィスとして使うようになった。国会会期中も行政側から議員への法案説明は月曜日にサンティアゴにおいて行われる。しかし、議決権を行使するのはバルパライソである。

### 移転先における経済振興効果

バルパライソの国会に関係する職員数は事務局等を含め1,500人程度である。議員の通常の用務は国会内で済むように施設が配置されており、また議員の多くはサンティアゴを拠点としているため、経済波及効果は大きくない。国会事務局職員の採用に関しては、バルパライソで一定の雇用創出効果があったと推察される。

## (3) 首都機能移転等の評価と課題

首都機能移転については、当初から相反する評価があった。議員としての仕事はサンティアゴで事足りるのに、国会審議のためにバルパライソに出向くのは時間と費用の無駄であると言われていた。

移転に価値を認める意見は、バルパライソの文化的なアイデンティティが強化され、堂々たる国会議事堂により観光都市としての魅力も増したというものである。

これまで、バルパライソに国会があることによる大きな問題は起きておらず、サンティアゴへの再移転についての具体的な検討はされていない。

#### 参考文献

1. 国土交通省「チリ共和国における首都機能の分散配置に関する調査報告書」平成 18 年 3 月
2. 国会等の移転ホームページ・ニューズレター（2013 年 12 月）大使館訪問記「ユネスコの世界遺産都市バルパライソに所在するチリの国会」





## I - C 新たな首都機能移転等の計画・構想がある国

新たな首都機能移転等の計画・構想がある国として、エジプト、中国、ロシア、インドネシア、イラン、アルゼンチンの6か国について、一部は当該国の有識者からの情報提供<sup>1</sup>、その他はメディア報道や文献調査を基にその状況を取りまとめた。

このうちエジプト(カイロ郊外に新しい行政首都の建設)、中国(北京郊外への地方行政機能の移転)及びロシア(モスクワの市域拡大と政府機関移転)については、いずれも現在の首都の郊外に新都市を建設し機能移転を目指すものであり、既に計画の具体化の段階に入りつつある。

一方、インドネシア、イラン、アルゼンチンの3か国については、様々な議論がなされているものの具体化の目途は立っていない。

これらの国々に共通する背景としては、人口増加と経済活動の集中により首都がメガシティ(人口約1000万人以上の巨大都市)化する中で、交通混雑や大気汚染による都市機能不全が深刻な状況になっていることがある。また、インドネシア及びイランについては、大規模地震等の災害の危険性が理由の一つに挙げられている。

---

<sup>1</sup> 中国については、孫立(北京建築大学准教授)氏の協力を得た。また、インドネシアについては、Candraningratri Widodo(ボゴール農業大学地域分析・計画・開発センター研究員)氏の協力を得た。

## 1-C-1 エジプト

### (1) 背景等

エジプトの首都カイロは、全国人口 9,300 万人のうち約 2,000 万人（都市圏）が居住している。人口の超過密と自動車の急増により交通はまひ状態、大気汚染など環境は極度に悪化し、都市機能不全の状態にあると言われる。カイロの人口は今後も増加を続け、2050 年には 4,000 万人に達すると予想されている。また、テロによる治安の悪化などの問題も抱えている。

こうした中、エジプト政府は 2015 年にカイロの東に新しい行政首都を建設する計画を発表した。これに対し中国が全面的な協力を表明したことから具体化の可能性が高まったものの、財源問題等をめぐり、見通しはなお不透明な状況にある。

### (2) 構想の内容等

#### 経緯

- ・ 2015 年 3 月 エジプト政府が新しい行政首都建設を計画していることを発表
- ・ 2015 年 7 月 エジプト政府が U A E の投資会社との覚書をキャンセル
- ・ 2015 年 7 月 エジプト政府と中国建築総工程会社が、新首都の行政機関の建設及び資金供給について合意
- ・ 2016 年 9 月 中国の華夏幸福基業投資開発が新首都建設への参加を表明
- ・ 2017 年 2 月 中国建築総工程会社が新首都建設への資金提供を取りやめるとの報道

#### 新首都計画の概要

2015 年 3 月、エジプトのシシ大統領は、首都カイロの近郊に新たな都市を建設し、行政機能に移すと発表した。計画によれば、新都市はカイロの東約 45 km、紅海との中間の砂漠地帯に位置し、最終的には約 700 km<sup>2</sup>、500 万人が暮らす近未来都市を誕生させるという。新都市の名称は決まっていない。

計画によれば、新都市は 21 の居住地区、25 の「目的」地区を有し、中心部には高層ビルやモニュメントを配し、そのほかニューヨークのセントラルパークの 2 倍の広さを持つ公園、人口湖、2,000 の教育施設、テクノロジーパーク、663 の病院、1,250 のモスク、40,000 室のホテルルーム、巨大なテーマパークが建設される。90 km<sup>2</sup>の太陽光エネルギーファームを併設し、スマートシティ化を目指す。カイロと結ぶ鉄道や新国際空港も予定されている。

このうち、国会議事堂、大統領官邸、政府省庁のオフィス及び諸外国の大使館が、2020 年から 2022 年にかけて完成し、同時に最初の居住者が転入する計画である。

事業規模は当初 5～7 年間で 450 億ドルとされている。最終的な費用と完成時期は明らかにされていない。

道路等インフラ整備事業は既に着手されている。

## エジプトの政治状況と新首都建設

エジプトはムバラク政権崩壊（2011年）後、エジプトの春、大統領選挙によるムルシー政権（2012年）、軍部によるクーデター（2013年）を経て、2014年の大統領選挙によりクーデターの指導者であったアッ・シーシーが大統領に就任した。

ムバラク大統領の時代から存在した首都移転計画が近年大きく動いた理由は定かではないが、1つの見方として、クーデター後、軍を中心とする国家の様相が強まり、新首都建設がナショナリズムを鼓舞するプロジェクトであること、移転予定地は国有地であるため政府と軍関連企業がプロジェクトの主導権を握れること、治安悪化で観光産業が打撃を受けらる中で外国資本の投資を呼び込みたいこと等が背景にあると考えられる。

## 財源問題と中国の資金協力

新首都建設の最大の課題は財源である。当初、アラブ首長国連合（UAE）の不動産開発会社が手掛けることとなっていたがキャンセルされた後、2015年7月にエジプト政府と中国建築総工程会社が、新首都の政府機関の建設及び資金供給について合意した。中国建築総工程会社は政府施設建設のために30億ドルのローンを保証した。

2016年1月には中国の習近平主席がカイロを訪問し、エジプトとの経済連携強化及び新首都建設への支援と資金提供を約束した。エジプトの新首都建設への協力は、中国の「一带一路」構想の具体例とされる。

さらに、2016年9月には、中国の不動産デベロッパー華夏幸福基業投資開発が新都市計画に200億ドルを投じると発表した。

しかし、2017年2月、エジプト政府住宅省は、中国建築総工程会社が新首都建設プロジェクトへの資金提供を取り止めることを決定したと発表した。原因は価格交渉の不調とされる。今後、新首都建設の政府機関建設はエジプト企業によって推進されることになる。また、華夏幸福基業投資開発とも最終的な合意には至っていない。

## 新首都建設に対するエジプト国内の見方

エジプト国内で新首都建設に反対する政治勢力はほとんどない。それほどカイロの交通混雑の現状への不快感が高まっているとも言える。仮に、計画どおり新都市が完成すれば、実業家や軍関係者を中心とする富裕層は新都市に移住し、カイロには中産階級以下が残ることになると考えられる。

現在のカイロには都市としてのブランド価値はないため、主要官庁が新首都に移転すれば民間企業も追随して移転すると考えられる。それにより、カイロの交通混雑緩和にはある程度貢献することとなろう。

しかしながら、エジプトでは過去にもカイロ郊外に8つの衛星都市を建設してきたが、その中には入居率が低く、「ゴーストタウン」と呼ばれている所も多い。一般庶民の手の届かない住宅価格、カイロからのアクセスの悪さ、モダニズム的に設計され零細事業者の参入の

余地がないことなどがその要因であり、今後の動向を危ぶむ声もある。

#### 参考文献

1. 鈴木恵美「エジプトが首都移転 財源巡り中国と急接近」エコノミスト 2015年6月9日号
2. 国会等移転ホームページ「新首都建設が進むエジプトの今」鈴木恵美
3. The Wall Street Journal (May 3, 2016) “Soft Power : China Backs Egypt’ s New \$45 BillionCapital”
4. MarketplaceAFRICA (October 10, 2016) “Egypt is getting a new capital - courtesy of China”
5. reuters.com (October 27, 2016) “China’s CFLD to finalize new Egyptian Capital deal by year-end”
6. middleeasteye.net (February 9, 2017) “Sisi’s dream of new Egypt capital in tatters as China pulls out”
7. dailynewsegypt.com (February 13, 2017) “Withdrawals grant government a chance to rethink new capital project: UC chairperson”

図表 I - C - 1 - 1 カイロと新首都の位置



出典 <http://thecapitalcairo.com/about.html>

図表 I - C - 1 - 2 新首都のイメージ



出典 <http://edition.cnn.com/2016/10/09/africa/egypt-new-capital/>

## 1-C-2 中国

中国の首都、北京市は、市中心部から東の郊外にある通州区に副都心を建設し、北京市政府等の地方行政機関を移転することとしている。

### (1) 背景等

#### 背景

北京市の人口は、改革開放以後急速な増加を続けており、2014 年末には常住人口 2151 万人となった。経済発展とともに大気汚染や交通渋滞などの都市問題は益々深刻化し、過密化した人口の緩和が避けて通れない課題となっている。

この課題に対処し、中心部の人口・機能を分散し、地域の発展を促すことを目的とし、北京市は市中心部から東に約 20 kmにある通州区に副都心を建設し、中国共産党北京市委員会、北京市政府、北京市人代（議会）、人民政治協商会議北京市委員会の 4 機関を 2017 年に移転することとした。

通州区は、歴史的には京杭大運河による北京の玄関口であり、改革開放後は工業衛星都市として発展したが、その後 2004 年の北京都市全体計画では重要なニュータウンと位置づけられ居住機能が発展し、さらに近年は将来的な行政用地、市の行政機関等の移転の受け皿となる副都心として位置づけられるようになった。

副都心の総面積は 155 km<sup>2</sup>であり、今回の計画では 6 カ所、計約 48 km<sup>2</sup>の重点地区を選び、詳細都市設計を行うため、国際コンペが行われる予定である。

#### 経緯

- ・ 1990 年代 通州を副都心として開発する構想
- ・ 2004 年 北京市マスタープランで通州区が 3 つの重点新都市の 1 つ、都市総合サービスセンターと位置づけ（2005 年国務院承認）
- ・ 2009 年 北京市共産党委員会で、通州区に現代化国際都市を建設することを決定
- ・ 2012 年 北京市共産党代表大会で通州区を北京副都心と定める
- ・ 2015 年 7 月 北京市共産党委員会で通州区を北京市の副都心とすることが決定
- ・ 2015 年 11 月 北京市委員会第 11 期第 7 回全体会議で、北京市の行政公共機関の全体または一部分を通州区の「行政副都心センター」に移すことを決定。
- ・ 2016 年 5 月 習近平総書記が北京副都心の計画・建設事業に関する重要な指示

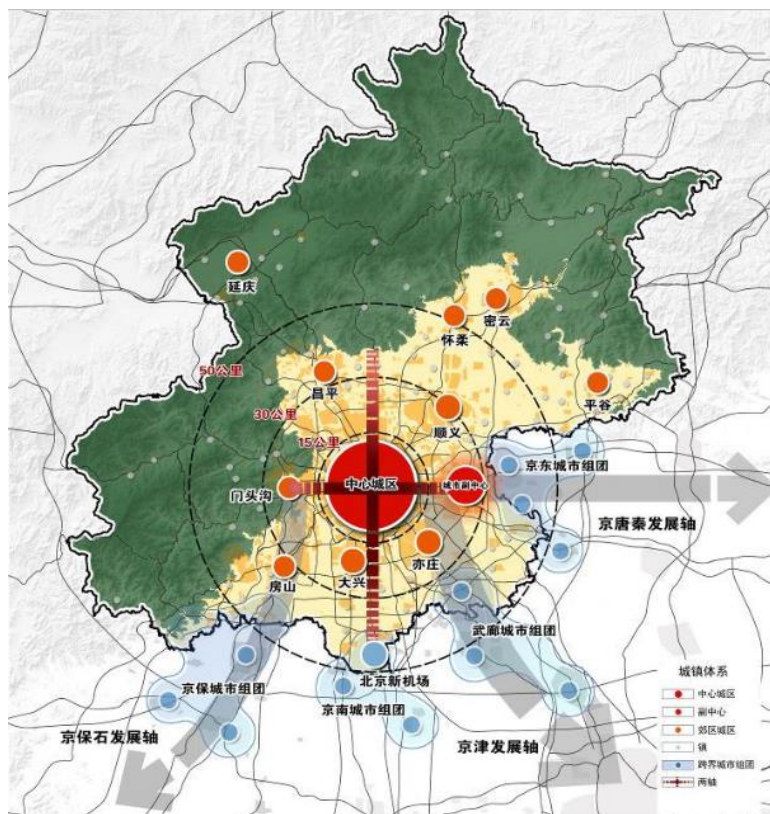
### (2) 構想の内容等

#### 計画のねらい

北京の大都市病の治療のためには、①非首都機能の分散、②首都の核心的機能の改良・改善、③都市空間の配置調整、④都市機能の再編という 4 つのポイントがあり、中でも行政副都心の建設加速は重要な措置である。

通州区の副都心建設は、北京市中心部の非首都機能を軽減し、国際一流の調和がとれ居住に適した都を建設する象徴的事業である。

図表 I - C - 2 - 1 北京市の“一主・一副・二軸・多点”都市空間構造図



出典：参考文献 1

### 地区の現況

通州区は北京市中心部から東に約 20 km に位置し、用地範囲は 155 km<sup>2</sup>、うち計画都市建設用地は 100 km<sup>2</sup>。地区の西部は既に利用されており、新規利用可能な土地資源は約 47 km<sup>2</sup>。沖積平原に位置し、地勢は平坦である。

通州区は、世界遺産の大運河を擁し、元代以来北京の物流拠点として繁栄した歴史を有し、豊富な歴史文化資源を有する。

現状の人口は約 80 万人、うち区外で就業する人口は 20～30 万人である。

インフラについては、内外交通ネットワークの骨格は基本的に整備済みである。道路は中心部と連絡する 2 つの高速道路及び第 6 環状道路があり、鉄道は 2 本の地下鉄路線及び 2 本の国鉄路線がある。

### 計画の内容

マスタープラン設計要求においては、①明確な区間への意図、②機能配置の最適化、③最先端の理念と国際一流水準（グリーン、環境共生の原則、未来都市空間発展モデル等）が示されている。

大運河に沿って、6か所（約48km<sup>2</sup>）の重点地区（一号地区：旧通州ビジネスパーク、二号地区：運河ビジネス地区を含む、三号地区：地区を含む、四号地区：行政執務区を含む、五号地区：東邦化学工業区域、六号地区：張家湾地区）を選び、詳細都市設計を展開することとしている。

### 計画の実現に向けて

北京市計画委員会は2015年、約4500億元（約9兆円）の北京市の公共予算支出のうち、半分の2250億元（約4兆5000億円）もの巨費を通州区に投じるとされている。

北京副都心全体都市設計と重点地区都市設計業務は、北京市計画院と関連部署が共同でプラットフォームを組織して計画案を公募し、国際コンペを行っている。

北京市研究院、中国都市計画設計研究院、清華大学は団体を編成し、関連する専門計画・テーマ研究を結合し、同時に通州区マスタープラン研究を展開する。北京市計画院は統括編成団体であり、総合的に取りまとめて「通州区マスタープラン総報告」を作成する。

図表 I - C - 2 - 2 通州区の5つの重点地区



出典：参考文献1



参考文献

1. 孫立「北京城市副中心规划建设情况」（2016年8月）
2. 人民網日本語版（2015.7.17）「北京市、通州国行政副都心設置へ現時点での計画は？」
3. 中国網日本語（2015.11.29）「通州区「行政副都心」計画、その目指す高みは？」
4. レコードチャイナ（2015.12.13）「中国は今！大気汚染最悪レベルの北京市、ついに「首都圏機能」移転を決定」
5. 大紀元（2015.12.6）「北京市の機能、2017年に副都心へ 通州区に移転」

## 1-C-3 ロシア

### (1) 背景等

ロシアの首都モスクワは、人口は1,150万人にまで増加し、外国投資の8割が集中し、生活水準も他の都市とは段違いに高くなっている。しかし、モスクワには人口も経済活動も一極集中しすぎており、交通渋滞は世界最悪と言われるほどであり、都市機能は「破裂寸前」と言われる。

こうした状況の下、首都をモスクワから移転すべきという提案もあるが、ロシア政府やモスクワ市は、モスクワ市の市域を拡張し、連邦政府機関を郊外に移転する計画を進めている。

### (2) 構想の内容等

#### 経緯

- ・ 2011年12月 モスクワ市を2.4倍に拡張する計画が承認される
- ・ 2012年2月 コンペにおいて米英の企業からなるCCPGが選出される

#### 最近の動向

2011年12月、メドベージェフ大統領、モスクワ市長、モスクワ州知事が、モスクワ市の南西の土地をモスクワ市に編入し、モスクワ市の市域を1,070 km<sup>2</sup>から2,510 m<sup>2</sup>に拡張する計画について合意した。

拡張地域はモスクワ市の南西に隣接する地域で、現在は森林、別荘地、村落、工場などが混在し、人口は25万人程度である。

2012年2月にモスクワ市によるコンペが行われ、米英企業による合弁チーム「CCPG」の提案した計画が選定された。

拡張地域には、今後20年の間に6,000haの住宅地域の開発、4,500haの業務地域の開発が進められ、国際金融センターやイノベーションセンター、市の中心部から移転する連邦政府機関のオフィス等が整備される。これにより、旧モスクワの歴史的都心地区の再生や交通渋滞の緩和、居住環境の改善が可能になる。

#### サンクトペテルブルクへの憲法裁判所の移転等

帝政ロシア時代の首都であったサンクトペテルブルクには、2008年5月に首都モスクワから憲法裁判所が移転し、サンクトペテルブルクはロシアの首都機能の一部を担うこととなった。これには首都モスクワの負担を軽減するとともに、サンクトペテルブルクの地位を高め経済基盤を強化するという意義があった。背景として、プーチン大統領をはじめ、ロシア政府の指導部に多くのサンクトペテルブルク出身者が揃ったということがある。

### 図表 1-C-3-1 モスクワ拡張計画

著作権のため公表不可

出典：参考文献 6

#### 参考文献

1. 国会等移転のホームページ・ニューズレター（2010年2月）大使館訪問記
2. ロシアの声「拡大する首都モスクワ」 <https://jp.sputniknews.com/japanese.ruvr.ru/2011/07/13/53176825.html>
3. ロシア NOW「モスクワ拡張計画」 <https://jp.rbth.com/articles/2011/09/19/13409>
4. The guardian (July 14, 2011) “Moscow to double in geographical size to ease overcrowding”
5. <http://www.wired.co.uk/article/moscow-expansion-plan-chosen>
6. <http://www.architecturetoday.co.uk/?p=26196> “MOSCOW: Relocating the Federal Government”

## 1-C-4 インドネシア

### (1) 背景等

インドネシアにおいては、過去にもしばしば首都移転が話題になってきたが、近年は、首都ジャカルタへの人口集中を背景とした交通混雑や環境悪化を理由に、郊外へ、あるいはカリマンタンなどジャワ島以外への首都移転が議論されている。

インドネシアでは、ジャカルタはオランダ植民地時代から首都としての役割を果たしてきた。1945年からの独立戦争の間には軍事的理由で首都が移転したことがあったが、1949年独立後はジャカルタが首都に復帰した。

独立後、今日までジャカルタは政治経済の中心として発展を続け、現在は、人口約1,000万人、郊外も含めると3,000万人とも言われる東南アジア最大のメガシティとなっている。

近年、主にジャカルタが交通混雑をはじめとする過密問題と環境悪化によって機能不全に陥っていることを理由として、首都機能あるいは行政センターをジャカルタから移転することが提案されている。

また、ジャワ島は、国土面積の6.7%を占めるに過ぎないが人口の58%が集中し、かつ地震や火山噴火など災害に対して脆弱であることから、新首都はカリマンタン島などジャワ島以外に建設すべきとの意見も根強い。

### (2) 構想の内容等

#### 構想提案の経緯

インドネシアにおいて首都移転に関する提案としては、次のようなものがある。

- ・ 1957年 スカルノ大統領がカリマンタン島中部のパランカラヤを将来の首都にすると発言（進展せず）
- ・ スハルト大統領時代後期（1968～1998）  
ジャカルタ郊外のジョンゴル地区に首都移転する計画が持ち上がり、土地投機が起きる（実現せず）
- ・ 2008年 4人の専門家が“Visi Indonesia 2033”（インドネシア2033ビジョン）を発表し、その中でカリマンタン島への首都移転を提言
- ・ 2009年 ユドヨノ大統領が首都機能移転に対して前向きな発言をする  
これに対して、インドネシア各地の知事や市長が首都招致の意思を表明
- ・ 2013年 ジャカルタ州知事がジャカルタ湾内のガルーダ人工島への行政センター移転を提案
- ・ 2014年 ジョコ大統領（前ジャカルタ州知事）就任

#### 3つの選択肢

現在、インドネシアにおける首都機能移転については次の3つの選択肢があるとされ、多

くの識者により様々な議論が展開されている。

- ① 全く新しい都市を創造し、首都機能を一括移転する：1960年にリオデジャネイロからブラジリアに首都移転したブラジル型
- ② ジャカルタを正式な首都として維持しつつ、別途行政センターを創造する：連邦政府行政センターをプトラジャヤに移転したマレーシア型
- ③ ジャカルタを首都かつ行政センターとして維持しつつ、管理の改善を図る：東京を首都とする日本型

### 今後の展望

インドネシアにおいては、首都移転はこれまで何度も提起されては立ち消えとなった話題であり、また政治的道具とされてきた。特に、ジャカルタにおいて洪水、交通混雑、環境汚染、人口過密などの問題が深刻化するととりあげられることが多かった。

現状では、インドネシアの中期開発計画(2015～2019年)、長期開発計画(2005～2025年)、国土空間計画(2008～2028年)のいずれにも言及されていない。首都移転を実行する場合には、大統領の決断とともに、3つの計画の修正が必要となる。

### 参考文献

1. Candraningratri Ekaputri Widodo “Capital Relocation in Indonesia”
2. Jakarta Globe (December 04, 2009) “Indonesian President Proposes Moving Capital from Jakarta”
3. Jakarta Globe (August 14, 2010) “WBK Weighing Plan to Relocate Capital: Adviser”
4. Jakarta Globe (July 28, 2010) “Is moving the capital a solution?”
5. 拓殖大学井上ゼミ「インドネシアの首都移転計画」  
<http://blog.livedoor.jp/osinoue/archives/51565140.html>

図表 1-C-4-1 ジャカルタ



<https://en.wikipedia.org/wiki/Jabodetabek#/media/File:Jakarta.jpg>

## 1-C-5 イラン

### (1) 背景等

イランの首都テヘランは、大気汚染、交通混雑などの都市問題が深刻であることに加え、大規模地震の危険にさらされている。このため2013年にテヘランからの首都移転について本格的に検討する法律が制定された。

テヘランは、1795年以来200年以上にわたってイランの首都であり、同国の政治、社会、経済、文化の中心である。テヘランの人口は1,200万人を超え、大気汚染、交通混雑、水不足など多くの都市問題を抱えていることに加え、地震に対して極めて弱い土地であることから、同国のGDPの25%が集中する首都が巨大地震に襲われた場合には被害は甚大なものとなる。

首都移転の計画は20年前からあったが、2003年に推定死者数4万人のバム地震が起きた後に、政府は首都移転を真剣に検討するようになった。

### (2) 構想の内容等

首都移転に関する検討経緯は以下のとおりである。

- ・ 2013年12月 国会がテヘランから首都移転の可能性について検討する法案を可決
- ・ 2015年8月 検討委員会が満場一致で首都移転を否決

2013年12月、首都移転に関する法案を、国会は賛成110、反対67、棄権10で可決した。首都移転は、イランの最高指導者ハメネイ氏によって提案されたとされる。

法案は、大統領または副大統領を議長とし、内務大臣、国会議員代表、テヘラン市長、軍代表、テヘラン市長を委員とする「首都改善会議」を構成し、2年の期間をかけて首都移転に関する調査研究を行い、様々な代替案の中から最良の選択を示すというものであった。

一方、政府はこの法案に反対であり、その理由は首都移転には巨額の予算を必要とするが、政府には財政的余裕がないことであった。また、反対派は、首都移転してもテヘラン住民の抱える問題は解決されないこと、他の都市も地震や水不足問題から安全とは言えないこと等を指摘し、むしろテヘランの状況を改善し生活の質を向上させるための投資をすべきと主張した。

首都移転に関する法の成立を受け、第一副大統領を議長とする委員会において検討が進められた。しかし、2015年8月、同委員会において首都移転は満場一致で否決されたと報じられている。

#### 参考資料

1. The Guardian (November 1, 2009) “Teheran set to lose status as Iran capital”

2. Iran Pulse (December 24, 2013) “Iran parliament approves bill to move capital from Tehran”
3. Al-Monitor (December 26, 2013) “Will Tehran remain Iran’ s political capital?”
4. <http://theiranproject.com/blog/2015/08/20/irans-capital-relocation-plan-rejected/>

**図表 I - C - 5 - 1 テヘラン**



<http://en.tehran.ir/>



## 1-C-6 アルゼンチン

### (1) 背景等

アルゼンチンでは、時として、首都をブエノスアイレスから遠隔地への首都機能移転が有力政治家から提言されることがある。

その背景としては、同国の富と権力がブエノスアイレスに一極集中していること、ブエノスアイレスはヨーロッパ型の都市であり、農業や鉱業を基幹産業とする同国の中で異質な存在であること、首都移転によって開発の遅れた内陸部や南部の開発を促進したいこと等が挙げられる。

### (2) 構想等の内容

#### 首都移転の提案

アルゼンチンにおける首都移転に関する有力政治家の提案としては以下のものがある。

- ・ 1987年 アルフォンシン政権下で首都をパタゴニア北部のビエドマに移転する法案が下院を通過したものの上院で否決
- ・ 2014年1月 フリアン・ドミンゲス下院議長が北部のサンチャゴデルエステロへの首都機能移転を提案
- ・ 2014年8月 キルチネル大統領が北部のサンチャゴデルエステロへの首都機能移転を検討すると発言

#### 今後の展望

アルゼンチンにおける首都移転の提案は、多分に政治家のリップサービスまたは我田引水的発言としての性格が強く、そのアイデアが具体化に向けて前進するとは考えにくい。

#### 参考文献

1. Telegraph (August 29, 2014) “Argentina’s president contemplates moving city from Buenos Aires”
2. New York Times (August 27, 2014) “Proposing New Capital Is Old Idea in Argentina”

図表1-C-6-1 ブエノスアイレス



<https://turismo.buenosaires.gob.ar/en/article/architecture>

## Ⅱ．首都の一括移転・分散移転の具体的効果等の把握・分析

### Ⅱ－１．首都の一括移転・分散移転によるメリット・デメリットの比較分析

本項では、事例調査で見られた首都機能の一括移転・分散移転それぞれのメリット・デメリットについて整理する。整理の視点としては以下のものが考えられる。

- ・国土構造への影響・効果（移転先地域・旧首都への影響、国民の意識等への影響）
- ・業務への影響・効果
- ・職員の生活への影響・効果
- ・移転事業への影響・効果

なお、現実には、海外事例の多くにおいては、首都機能移転のパターンはそれぞれの国の歴史的事情や地理的条件、指導者の決断、あるいは政治的妥協によって決められたものであり、一括移転か分散移転かを比較考量して決定されたものは多くないとみられる。

#### （１）一括移転によるメリット・デメリット

ここでは、海外事例に多く見られるパターンを参考に、三権または少なくとも議会、行政の長のオフィス、ほとんどの行政機関が同じ地域に移転したケースを一括移転とみなした。また、基本として、既存都市への移転ではなく、新都市整備を伴うことを前提とする。（なお、下記では○見出し、・内容、→留意事項 をそれぞれ示す。）

#### 【一括移転によるメリット】

##### ○一極集中緩和へのメリット

- ・旧首都への一極集中緩和などを目的として移転する場合、一括移転により移転規模を最大化することにより、その効果も大きなものが期待できる。  
→新首都の地域のみが、移転による開発などの効果を受ける。
- 一般的に、移転する首都機能の規模は、旧首都（多くの場合、大都市圏を形成）の経済に対して小さなもので、例え三権全てを移転させても一極集中の緩和効果は限定的な場合もあると考えられる。

##### ○国のシンボルとしての首都

- ・国の統合強化などを移転の目的として掲げる国は多いが、三権全てを一カ所に置くことにより、そうした首都の役割を最大化することができる。
- ・地域間紛争の妥協の結果としての首都移転の場合も一括移転しているケースがある。
- ・国土の中央への移転という説明が伴うことが多い。

→精神的な効果をねらったもので、実質的な効果があるのか疑問。安全保障上の理由（外国から攻めにくい場所など）や内政上の都合など本当の移転理由は別にある場合もある。

#### ○集中立地によるメリット

- ・政治行政機能を集中立地させることにより、コミュニケーションが取りやすく、業務効率が上がる
- 旧首都など経済主要都市と離れて立地した場合、それらの都市とのコミュニケーションが問題となる。

#### ○新都市整備に際してのメリット

- ・国土の中で位置、地勢、気候、防災、防衛等の観点から首都として最適な立地場所を選定することができる。
- ・都市計画に基づく理想的な新都市を建設することができる。
- 一括移転という移転形態によるメリットというよりも、処女地への移転によるメリットという面も大きい。

#### 【一括移転によるデメリット】

#### ○旧首都や経済中心地から離れることによるデメリット

- ・経済中心地から離れた場所に立地した場合、通信・出張コストが大きくなる。
- ・主要な大学や企業から離れることにより、政策形成の質が低下する。
- ・家族の問題（例えば、子どもの教育、配偶者の職場）の問題等で移住することができず、単身赴任や離職等が増加する。
- 新都市の機能や交通インフラが整うことにより緩和される可能性もある。

#### ○旧首都の衰退可能性

- ・首都機能を失った旧首都が衰退する可能性がある。分散移転においても、衰退する懸念はあるが、首都機能のほぼ全てを対象とする一括移転の場合には衰退可能性は高くなる。
- ただし、実際には衰退したという事例は見あたらない。一括移転でも首都機能の規模は、大都市圏を形成することが多い旧首都の経済機能等に比べて小さい場合がほとんど。

#### ○都市の整備過程での職員などの生活へのデメリット

- ・整備途上の段階では住環境やアメニティが不十分になりがちで、移転公務員等に不便な生活を強いる（庁舎などは当初から計画的に整備できるが、商業などは人口がある程度

定着してからということになりがち)。

→新首都における諸機能の整備とともに緩和していく可能性がある。

→段階的移転により緩和できる可能性があるが、この場合は長期にわたり重都状態が発生し、行政能率の低下や出張・通信コストの増大を招く可能性がある。

→近傍の既存都市に暫定的に立地することにより、初期の不便を緩和できる可能性がある。

### ○遠隔地に新都市を建設する単独立地の場合のデメリット

・新都市自体の建設費用に加え、空港や高速道路をはじめ、多くの施設を新規整備する必要があり、莫大な費用を要する。

・人工的で無味乾燥な計画都市、政治行政機能に特化し多様性に欠けた都市という評価が長期にわたって続く可能性がある。

→旧首都で再開発などを通じて過密や渋滞などの解決を図っていくよりは、一括移転による方が短期間で問題を解決できるという考え方の国もある。

## (2) 分散移転によるメリット・デメリット

分散移転については下記のメリット・デメリットがあげられる。

(なお、ここでは一部機能を旧首都に残し、議会または行政機能の一部が既存の複数都市に移転するケースを想定する。)

### 【分散移転によるメリット】

#### ○地方への振興策となる可能性がある

・一極集中の緩和、多くの地域における地方振興への貢献。

→一極集中緩和への影響は、一括移転に比べ小さい。

#### ○災害などへのリスク分散となる

・自然災害などに際して、政治行政機能が全滅することが避けられ、被災地以外の拠点でバックアップ態勢をとることが容易になる。

→バックアップだけならば、既存の地方拠点を活用することで可能。

#### ○政府の業務形態改編へのきっかけとなる可能性がある

・一極集中型の政府組織から分権型（ネットワーク型等）の組織へ変わる契機となる可能性がある。

→物理的な移転だけではなく、組織体制などの変更を伴う行政改革等を伴う必要がある。

### ○職員の就業・居住環境が向上

- ・旧首都が都市問題を抱えていた場合には、移転により、職住近接の実現、居住環境向上などが実現する可能性がある。
- 分散移転という移転形態によるものではなく、大都市圏から地方圏への移転のケースで発生するメリットの一つ。
- 逆に、旧首都からの長距離通勤などが発生する場合もある。
- 高度の文化・教育など、大都市圏外では簡単にアクセスできないものもあり、必ずしも居住環境の向上にならない。

### ○施設整備・確保が容易で移転の財政負担を軽減できる

- ・用地やオフィスの確保が比較的容易。費用も少なく、短期間に結果を出すことができる場合がある。
- ・既存施設の活用によりインフラ整備なども最小限で済む。
- 分散移転という形態によるメリットというよりも、地方立地の場合のメリットの側面も大きい。

### 【分散移転によるデメリット】

#### ○行政機能の一部移転では一極集中緩和などへの効果は限定的

- ・一部政府機関の移転のみでは雇用創出効果は限定的であり、一極集中緩和に対する効果は大きくはない。
- 受け入れ側が地方小都市などの場合、当該地域にとっては意味のある施策。

#### ○コミュニケーションが難しくなり、業務の効率や質が低下する可能性がある

- ・行政、議会などが分かれて立地した場合、直接のコミュニケーションを取るためには出張などのコストが発生する。特に、多様なコミュニケーションを必要とする政策企画部門での影響が大きいとされる。
- ・経済中心都市などから遠隔地の場合、民間企業などとの連絡コストが増大する。
- ・大都心に多い専門家などとの交流が制約されることにより、政策の質が低下する。
- ICTの活用により緩和可能とも言われるが、現状では完全に代替することは難しい。

#### ○職員の執務・居住環境が悪化する可能性

- ・子どもの教育、配偶者の職場などを理由として、単身赴任・長距離通勤などを強いられる職員もいる。
- ・旧首都に比べ、文化・アメニティなどの選択肢が狭まる。
- 大都市圏から離れた場所への移転の場合に発生する問題。大都市近郊などに立地した場合は緩和可能。

→移転から時間が経過し、教育機関・文化施設等の整備されるに伴い問題は緩和する可能性がある。

### 首都の移転形態、背景・経緯及びそのメリット・デメリット

国名 移転前都市→ 移転後都市	移転の有無			移転形態 背景・経緯	メリット・デメリット
	国会	オ フ ィ ス	行 政 の 長 の		
韓国  ソウル→ 世宗市	×	×	○	<p>○分散移転</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>行政機関のみの移転</li> <li>大統領府・国会はソウルに残留</li> <li>ソウル市内及びその周辺に分散立地していた省庁を世宗市の庁舎に集約</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>当初は一括移転の計画だったが、首都移転についての憲法裁判所の違憲判断により、行政機関を中心とした移転に変更。国会、大統領官邸はソウルに残留</li> <li>同国には公務員宿舎を整備する慣習はないが、公務員には住宅の優先分譲権を付与</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>一極集中の緩和が目的の一つのだが、直接的な効果は限定的。2016年に第一段階の移転が終了したばかりで、今後については不明</li> <li>ソウル市内等に分散立地していた省庁を1ヶ所に集めることにより業務効率は上昇</li> <li>職員の居住環境の向上（職住近接、住環境の向上など）</li> <li>ソウルからの通勤者、単身赴任者の負担は大きい</li> <li>ソウルに残留する国会、大統領府などとの連絡のためのコストが大きい</li> </ul>
ドイツ  ボン→ ベルリン	○	○	△ (ボンに一部省庁等が残留)	<p>○分散移転</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>元首都であるベルリンへの移転</li> <li>議会、首相府などの主要機能はベルリンへ移転</li> <li>ボンにも一定の政府機能を残したことから一種の分散移転と考えられる</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>東西ドイツの統合に伴う元首都ベルリンへの移転</li> <li>ボンの衰退を懸念して、政府機能の主要部分をボンにも残留させることに</li> <li>ただし、移転から20年以上を経過し、政府機能は次第にベルリンへシフトしつつある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>旧東ドイツ領の中に位置するベルリンへの移転による東側地域への振興策</li> <li>ボンにも一定の機能を残すことにより、ボンの衰退を抑止</li> <li>分割により、ボンーベルリン間での出張などのコストは大きい</li> <li>職員間及び専門家との交流の障害となる</li> <li>全体として業務効率に悪影響がある</li> </ul>

国名 移転前都市→ 移転後都市	移転の有無			移転形態 背景・経緯	メリット・デメリット
	国会	オ フ ィ ス	行政の長の 省庁等		
マレーシア  クアラルンプール→ プトラジャヤ	×	○	○	<p>○分散移転</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・国会及びごく限られた省庁のみがクアラルンプールに残留。首相府を含む行政省庁のほとんどがプトラジャヤに移転</li> <li>・国会と一部省庁が移転しなかったことを考慮すれば分散移転だが、行政機能については一括移転</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・クアラルンプール市内の民間ビルなど分かれて立地していた省庁などを集約移転し、家賃の節約、庁舎の近代化を一気に図るのが目的</li> <li>・国会は、クアラルンプール市を連邦直轄地として残すためとの説もある</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・クアラルンプール大都市圏の拡大・整備の一助となっている</li> <li>・行政機関を一括して近代化</li> <li>・当初は、生活インフラ等が不足。ただし、移転から時間が経過するとともに改善している模様</li> <li>・移転先のプトラジャヤは、クアラルンプール中心部から約25kmの郊外に立地し、国会等への行き来もさほどの障害とはなっていない</li> </ul>
ミャンマー  ヤンゴン→ ネピドー	○	○	○	<p>○一括移転</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ネピドーはヤンゴンから北に320km離れた、同国中央部に位置する</li> <li>・周辺に大きな既存都市もなく、全て新規に整備</li> <li>・ヤンゴン～ネピドー間の交通は、主に高速道路、航空機が使われている</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公式には旧首都ヤンゴンは国の南部に位置しており、国の中心であるネピドーへの移転が国の統合に寄与する目的。また、ヤンゴンの高温多雨の気候、過密、インフラの整備不足なども移転理由</li> <li>・ただし、実際には安全保障上の問題やヤンゴンにおける政情不安などが理由ともされる</li> <li>・当該移転は軍事政権下で計画・実施されており、分散移転について広く検討された形跡はない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ヤンゴンの渋滞やインフラ機能の低下にかかわらず、行政機能を一挙に更新</li> <li>・安全保障上のリスクが低下</li> <li>・全く新たな都市を建設したことから、移転後も長期間にわたって生活インフラ等が不足</li> <li>・公務員の多くが、単身赴任を強いられた模様</li> <li>・厳しい財政事情の中で、整備費は国家財政に対して過大</li> <li>→公務員住宅などを多く整備。</li> <li>→商業施設等も次第に整備</li> </ul>



国名 移転前都市→ 移転後都市	移転の有無			移転形態 背景・経緯	メリット・デメリット
	国会	オフィス	行政の長の 省庁等		
カザフスタン  アルマティ→ アスタナ	○	○	○	<p>○一括移転</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>立法、行政、司法が新都市へ移転。ただし、10年近くをかけての段階的な移転。</li> <li>現在、人口は87万人まで増加</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>大統領の強いリーダーシップのもとに計画・実施</li> <li>旧首都アルマティは国の南西端に位置しており、地政学上好ましくない。特にロシア系住民が多い北部地域の分離独立の抑制が必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>当初は新都市への移転に政府職員等から不満があった</li> <li>ただし、現在では計画を上回って人口増加しており、不満はあまり聞かれない</li> <li>旧首都のアルマティの人口も増加している</li> </ul>
アイルランド  ダブリン→ 複数の地方都市	×	×	△ (一部行政機関の地方移転)	<p>○分散移転（一部行政機関）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>複数の地方都市への行政機能の分散移転</li> <li>計画では10,300ポストを53ヶ所に移転</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地方振興が目的</li> <li>1987年から開始されたが、財政悪化や政権の交替に伴い、2011年に計画中止</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>分散移転により、中央省庁の主に政策形成を担う部門で混乱や首都ダブリンとの行き来などによる損失が発生</li> <li>実施部門については、徴税長官部、自動車及び運転者登録の管理部門などで、移転がうまくいったとの評価もある</li> </ul>
イギリス  ロンドン→ 複数地方都市	×	×	△ (一部行政機関の地方移転)	<p>○分散移転（一部行政機関）</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>複数の地方都市への行政機関の分散移転</li> <li>1万人の職員規模の国防省の調達部門がブリストルに立地などを典型として、実施部門の移転が中心</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>ロンドンへの一極集中の緩和、地方の振興が目的</li> <li>疎開などの形で第2次世界大戦中から長期にわたって分散政策を継続</li> <li>伝統的に労働党政権は移転に積極的だが、保守党政権は消極的</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>地方の雇用確保などにはある程度寄与したと考えられる</li> <li>ただし、ロンドンを含む東南地域への集中に大きな変化があったわけではなく。一極集中軽減への効果は限定的と考えられる</li> </ul>

国名 移転前都市→ 移転後都市	移転の有無			移転形態 背景・経緯	メリット・デメリット
	国会	オフィス 行政の長の	省庁等		
オーストラリア  キャンベラ (独立時に選定)	○	○	○	<p>○一括移転</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・三権全てが立地</li> <li>・連邦直轄地</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・シドニーとメルボルンの対立の妥協の産物として、その中間にあるキャンベラが選ばれた</li> <li>・ただし、場所の決定から約 50 年をかけて行政機能などの立地が進んだ</li> <li>・近年では政治・行政機能のみならず文化・教育などでも高い機能が集積</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一括移転であるが、かなりの長期間を要した</li> <li>・現在では「世界で最も住みよい都市」との評価もあるが、退屈なまちとの評価もある</li> </ul>
ブラジル  リオ→ ブラジリア	○	○	○	<p>○一括移転</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・1960 年に新首都完成式が挙行されたが、実際にはその後も 10 年程度移転に要した</li> <li>・そのため、実質的にリオとの重都状態が続いた</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・統一国家としての象徴、沿岸部に比べ開発の遅れた内陸部への振興が目的</li> <li>・19 世紀から議論がはじめられた</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・生活インフラやアメニティが長期にわたって整わなかった</li> <li>・移転後、時間とともに生活環境なども整ったと近年では評価されている</li> <li>・現在では、計画の 50～60 万人を大きく超える 300 万人都市となっている</li> <li>・周辺には衛星都市が形成され、貧困層も居住している</li> <li>・内陸部における大都市とはなったが、国全体に対する効果があったとする意見は見当たらない</li> </ul>
パキスタン  カラチ→ イスラマバード	○	○	○	<p>○一括移転</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・既存主要都市の一つラーワルピンディに隣接して新都市を建設(1960年の移転当初はラーワルピンディに諸機関が立地、新都市の整備は1961年から)</li> </ul> <p>○背景・経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・移転目的としては、旧首都カラチが国土の南端で海から近く防衛上問題、酷暑、難民の流入などが問題</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ドクシアディスの設計で、整然と計画された都市が整備された</li> <li>・既存都市に隣接した場所に立地したため、移転当初の不便などを軽減できたとされている</li> </ul>

国名 移転前都市→ 移転後都市	移転の有無			移転形態 背景・経緯	メリット・デメリット
	国会	オ フ ィ ス 行政の長の	省 庁 等		
ナイジェリア  ラゴス→ アブジャ	○	○	○	<ul style="list-style-type: none"> <li>○一括移転 <ul style="list-style-type: none"> <li>・国土の南西端に位置する旧首都ラゴスから、国土のほぼ中央のアブジャに三権を移転</li> </ul> </li> <li>○背景・経緯 <ul style="list-style-type: none"> <li>・旧首都ラゴスの劣悪な都市生活環境も移転理由の一つ</li> <li>・ただし、部族間対立が移転の大きな理由で、三大民族に支配されない国土の中央が選ばれた</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・移転の結果、アフリカで最高といわれる計画的な都市が整備された</li> <li>・ただし、現在は市外地内にも不法占拠地区がある</li> <li>・また、衛星都市にはスラム地区が見られる</li> <li>・アブジャの人口（市域）は123.6万人（2011年）で、急激に増加している</li> </ul>
スリランカ  コロンボ→ スリジャヤワ ルダナプラコ ッテ	○	×	△ (一 部 機 関 の 移 転)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○分散移転 <ul style="list-style-type: none"> <li>・コロンボの郊外に国会及び一部政府機関が移転</li> </ul> </li> <li>○背景・経緯 <ul style="list-style-type: none"> <li>・旧王都跡への国会移転</li> <li>・1983年に国会議事堂は完成していたが、政府機関の建設は2009年の内戦終了以降</li> <li>・コロンボ市内の旧議会棟を大統領府として現在も使用</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・コロンボ郊外への国会・政府機関の一部移転という位置づけ(数キロの範囲内)</li> <li>・大統領府、一部省庁が残るコロンボ旧市内とも近く、連絡などに支障があることはない</li> </ul>
チリ  サンチャゴ→ バルパライソ	○	×	×	<ul style="list-style-type: none"> <li>○分散移転 <ul style="list-style-type: none"> <li>・国会のみが移転</li> <li>・国会議員もサンチャゴに滞在することが多く、法案説明などもサンチャゴで行われることが多い</li> </ul> </li> <li>○背景・経緯 <ul style="list-style-type: none"> <li>・1988年、軍部が強い影響を持ち、国会も活動停止していた時代に決定された</li> <li>・地方分散などが目的とされるが、行政と国会の間に一定の距離を置こうとしたとの推察もある</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地方分散が目的としてあげられているが、バルパライソはサンチャゴから100km程度の距離で効果は限定的</li> <li>・国会議員も主な活動はサンチャゴで行っており、国会開会中のみバルパライソに出かけるのは非効率という声もある</li> </ul>

## Ⅱ－２．移転の背景・経緯等から見た移転タイプの分析

本項では首都機能移転を実施した主な国について、その背景及び経緯を見ることにより、移転形式の選択理由及び効果を検討する。

### （一括移転の事例として－ミャンマー、カザフスタン、ナイジェリア、ブラジルなど）

分散移転を採用した事例では、その理由は比較的多様であるのに対し、一括移転を採用した国の移転目的としては比較的類似したものが挙げられている。

例えば、近年において首都の一括移転を実施したミャンマー、カザフスタン、ナイジェリア、ブラジルにおいては下記のような移転目的があったとされている。両方の目的とも国家の統合強化を図るための首都機能移転と言うことができる。

- ・首都の中心は国土の中央にあるべき
- ・多民族の統合の象徴としての首都

ミャンマーでは、旧首都ヤンゴンが国の南に片寄った場所にある。また、同国は多民族国家で長らく民族間紛争に悩まされてきた。同様にカザフスタンの旧首都アルマティも国の南西端に位置している。一方、新首都アスタナはロシア国境に近く、ロシア系住民も多い地域である。国の統合という意味では、そこに首都を置くことは地政学的な意味があったと考えられる。ナイジェリアも多民族国家で、主要3民族の居住地に属さない地域に首都をおいている。ブラジルは沿岸部のリオデジャネイロから内陸部のブラジリアへの移転で、国の中央への移転である。しかしながら、ブラジルでは多民族の統合という目的よりも、内陸部の発展への寄与のためという目的が強調されている。

分散移転では、首都の位置に意味を持たせることは難しくなる。また、首都の象徴性も弱くならざるを得ず、上記のような目的は達成しにくいものとなることから、これらの国では一括移転が採用されたとも考えられる。ただし、その効果については、定量的には測定することは難しい。

オーストラリアは、州間の首都を巡る紛争の結果、その中間の地域に首都を置くこととなった。紛争の結果という点では、多民族国家における首都の位置の決め方と類似している。ただし、同様に独立時における首都を巡る州間の争いがあった南アフリカ共和国では、三権を分散配置しており、このようなケースでは分散移転も選択肢としてはあり得るとも考えられる。

### （分散移転、首都機能の分割－韓国、マレーシア、ドイツ）

行政機関を中心とした移転を実施した事例としては、まず韓国とマレーシアが挙げられる。行政機関の集約・一括整備、首都の過密緩和という点では両国とも移転により同じような効果を狙ってはいるが、その実施背景は下記の点で異なる。

韓国では移転の計画当初は、国会及び大統領官邸を含む一括移転を意図していたが、憲法裁判所の違憲判決により、行政機関を中心とした移転計画に変更せざるを得なかった。こうした経緯から韓国の移転は、一括移転を途中で止められたような形になっているとも言える。ソウルに残留した国会との連絡も頻繁に必要で、ヒアリングでも、特に上級公務員にとって負担となっている様子が伺えた。移転を所管する韓国行政中心複合都市建設庁の担当者から憲法改正を行い、国会、大統領官邸などの移転も実現したいとの発言が出るのもうなずける。

マレーシアは、クアラルンプール市の過密の緩和及び省庁施設の一括整備を目的としての移転だが、クアラルンプール市郊外に立地しており、同市内に残留した国会などとの連絡にも大きな支障は出ていない。距離という点で100km以上離れた場所に移転した韓国の事例とは旧首都との関係で異なっている。

ドイツは、旧首都への回帰という点で韓国と移転目的が異なっているものの、ベルリン・ボンに首都機能を分けた点及びその都市間での距離がかなりあるという点で、韓国の事例に類似している。ベルリン・ボンの場合も、韓国の事例と同様、両都市間の連絡が問題になっており、近年ではベルリンへ首都機能がシフトする傾向が強まっている。

I C Tの業務での大幅な活用やネットワーク型の組織構造などが実現しない限り、立法機能と行政機能が大きな距離を伴って分割立地する移転形態では業務の効率性に支障をきたすと思われる。一方、I C Tの活用は韓国やドイツでも推進されているが、国会・議会への対応等を中心に、やはり直接対面してのコミュニケーションが必要で、現在のところI C Tの効果は限定的と見られる。

### **(分散移転、複数都市への一部行政機能移転ーイギリス、アイルランド)**

イギリスでは長年にわたり、ロンドンへの一極集中の緩和、地方の振興を目的として、行政機関の地方移転を図ってきている。ただし、イギリスの場合、スコットランド省のような明らかに特定地域に関連する機能を除いては、政策の企画部門はロンドンに残し、実施部門を移転対象としている。分散移転の効果を見た場合、ロンドンの一極集中に大きく寄与したとは言えない。ただし、移転先となった個々の都市については、当該地域での雇用の創出など一定の効果を上げていると考えられる。

アイルランドでも、地方の振興を主な目的として、1980年代以降近年まで行政機関の地方移転を進めてきた。アイルランドの事例がイギリスと異なる点は、移転の対象に政策の企画部門も含んだことにある。リーマンショック後におけるアイルランドでの財政悪化などを理由として同国の分散移転計画は近年停止され、分散移転政策の評価がなされたが、その評価では、政策企画部門の分散移転では業務の効率性・質に大きな悪影響があったとしている一方で、実施部門の移転では好ましい結果もあったとしている。なお、分散移転計画の中止後もアイルランドでは地方振興のために政府機関の移転が必要との意見も根強く見られる。

密接なコミュニケーションを必要とする政策企画部門については、集中立地が望ましいと考えられる。その一方で、実施部門を中心とした行政機関移転による一極集中緩和・地方振興という選択肢も一定の有効性を持っていると考えられる。

### Ⅲ. 情報提供のためのコンテンツ作成

本調査では、下記の組織及び有識者にヒアリングを行い、「国会等移転のホームページ」のニューズレター第80号並びに第81号の記事としてまとめ、当該ホームページの作成を行った。

#### 1. 韓国・行政中心複合都市建設庁

- ・ヒアリング年月日：平成29年1月17日
- ・ヒアリング場所：世宗政府庁舎（韓国・世宗特別自治市）
- ・ヒアリング対象者：
  - ホン・スンミン（行政中心複合都市建設庁 都市成長促進課 課長）
  - キム・セヨン（行政中心複合都市建設庁 都市成長促進課 行政事務官）
  - イ・ハンナ（行政中心複合都市建設庁 都市成長促進課 主務官）

図表Ⅲ－1：韓国・行政中心複合都市建設庁でのヒアリング



#### 2. 高 選 圭 氏（韓国・選挙研修院教授）

- ・ヒアリング年月日：平成28年10月25日
- ・ヒアリング場所：韓国・選挙研修院（韓国・ソウル市）

#### 3. 金 英 厦 氏（檀国大学碩座教授）

- ・ヒアリング年月日：平成28年10月25日
- ・ヒアリング場所：コリアナホテル（韓国・ソウル市）

#### 4. 鈴木恵美氏（早稲田大学 地域・地域間研究機構 主任研究員 研究院准教授）

- ・ヒアリング年月日：平成28年12月21日
- ・ヒアリング場所：早稲田大学 地域・地域間研究機構

（なお、別途実施した、韓国世宗市へのヒアリング及び 文 釵 聖潔大学校社会科学大学都市計画不動産学部教授へのヒアリング結果は参考資料としてまとめた。）

### Ⅲ-1 韓国・行政中心複合都市建設庁

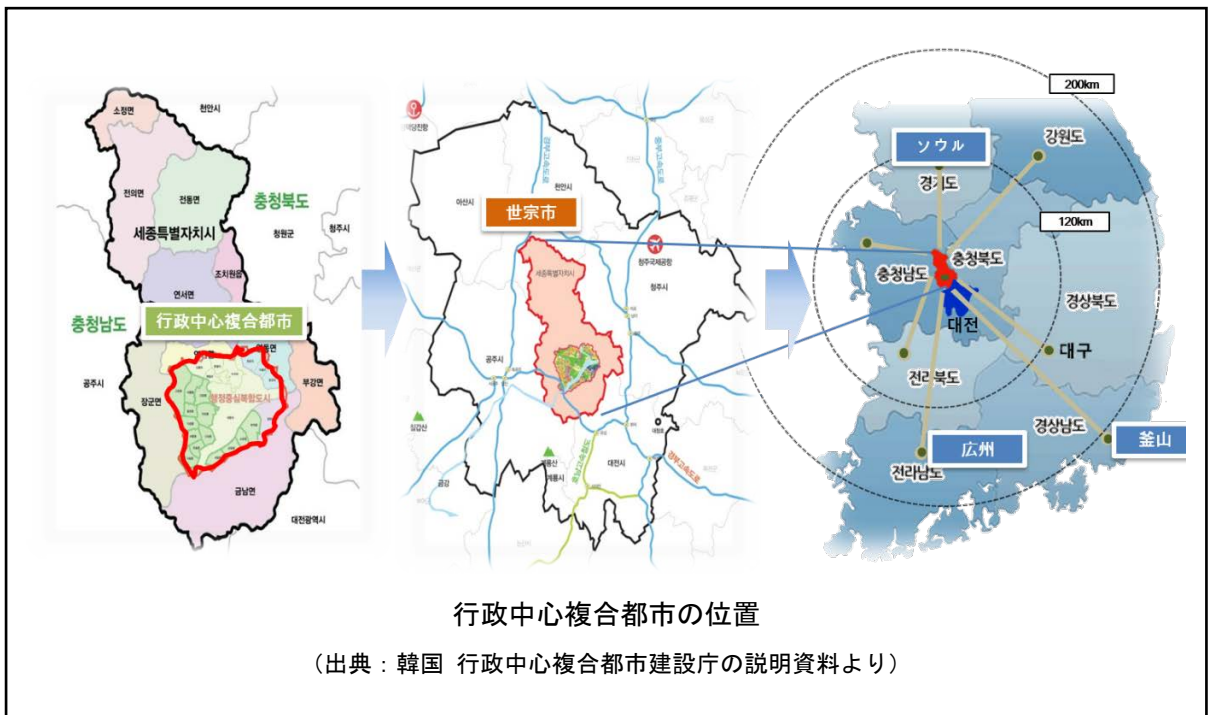
本記事は、平成29年1月に実施したインタビュー内容を取りまとめたものです。

#### タイトル：世宗市における首都機能移転に伴う諸課題について

#### 韓国 行政中心複合都市建設庁

##### (行政中心複合都市の概要)

問) 韓国では、新しく世宗特別自治市が発足し、そうした中で行政中心複合都市の開発及び建設が活発に行われています。中央行政機関移転などの中心になっている行政中心複合都市についてお聞かせください。



答) 行政中心複合都市は、韓国のバランスの取れた国土開発、国の競争力向上を目指すし、世宗特別自治市の中に、行政中心複合都市建設庁（政府）が建設・管理する地域です。

韓国の中心に世宗市が立地し、その中に行政中心複合都市が立地しています。国土の中心に立地している地理的なメリットに加え、様々な広域交通網の拡充を通じて、国の主要都市へ2時間以内にアクセスできるよう整備しています。

現在、行政中心複合都市は面積が72km<sup>2</sup>、人口は146,653人です。行政中心複合都市の特徴は、都市の中心に緑を残して、22の地区をその緑地に沿って円型に配置し、交通渋滞などの様々な都市混雑を減らすように設計されたことです。また、内側と外側



の二重円の交通網を持っています。内側の円は都市内部循環、即ち、公共交通網です。外側の円は都市外部の交通網とつなぐ広域交通網です。

都市の完成は2030年を目指し、目標人口は50万人で、自立的な都市になれるよう造成しています。2030年まで3段階に分けて造成中であり、現在は都市自立性・経済成長の拡充に集中する第2段階に入っています。

### (行政中心複合都市の開発現況)

問) 現在の行政中心複合都市の開発状況についてお聞かせください。

答) 行政中心複合都市の最も大きな機能である中央行政機能において、現在40の中央行政機関が移転を完了し、約15,000人の公務員が勤めています。

2011年に800人台に過ぎなかった人口が2016年末には146,000人を超えました。行政中心複合都市住民の平均年齢は32歳という全国で最も若い都市であるだけでなく、出生率も1.9で全国第1位です。目標人口の50万人を収容するため、2030年まで20万

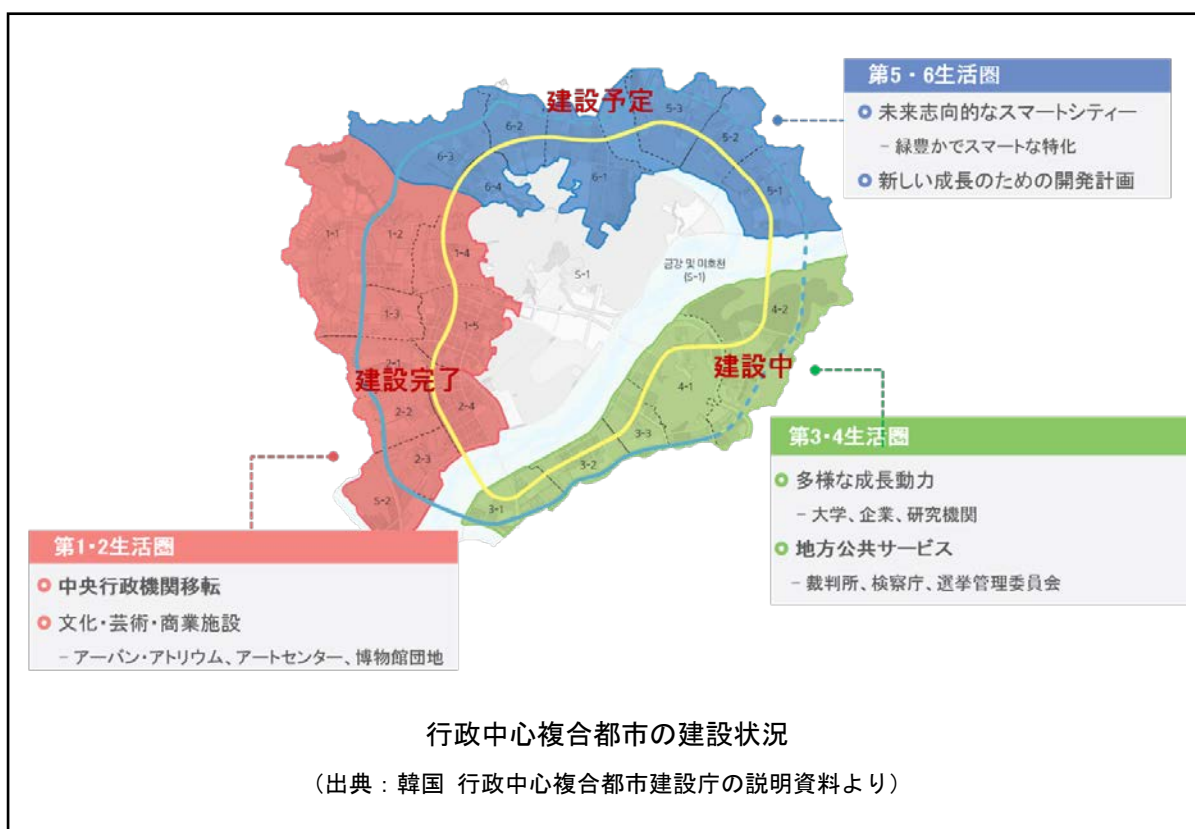
戸の住宅供給が予定されています。学校は特別目的学校を含み63校が運営されています。これに加え、住民の生活の質を高めるため、商業施設、文化施設、福祉施設の整備、緑豊かな空間、公園の様々な複合的機能が造成されています。

中央行政機能と文化・国際交流機能などが入っている第1・2生活圏は造成を完了しました。現在は、第3・4生活圏が造成中です。



政府世宗庁舎の全景

(出典：『行政中心複合都市白書(2012-2015)』より)



**(行政中心複合都市建設事業の予算)**

問) 行政中心複合都市を建設するための予算と予算執行についてお聞かせください。

答) 行政中心複合都市建設事業の予算は、22.5兆ウォンで、その内中央政府から8.5兆ウォン、公企業であるLH（韓国土地住宅公社）が14兆ウォンを投資することになっています。それに加え、まだ、集計は出ていませんが、2016年末時点で民間から84.3兆ウォンの投資がなされたと予測しています。政府予算では約58%、全体予算では約28%が執行されました。

**(都市特化事業)**

問) 行政中心複合都市の建設において、他のニュータウン建設に比べ、特徴的な点がありましたらお聞かせください。

答) 行政中心複合都市内においては、公共及び民間により様々な新しい建築物が建てられています。他のニュータウンと比べると、行政中心複合都市内の建築物は、ユニークなデザインや新しい建築技術などを取り入れたものが多いところが特徴的とい

えるかもしれません。

例えば、公共の建築物では世宗国立図書館、政府庁舎、大統領記録館などがありますがどれもユニークな形をしています。政府庁舎は、昨年(2016年)に最長の屋上庭園としてギネスブックに掲載されました。民間の建築物では特に集合住宅において、従来は価格だけに重点を置いていたのに対し、現在はデザインや住民の住みやすさなどの様々な分野に重点をおいています。

### **(自立的な都市のための機能拡充)**

問) 中央行政機関などは移転を完了していますが、その他に行政中心複合都市が自立するために行っていることがありましたらお聞かせください。

答) 中央行政機能の移転だけでは都市成長の動力として十分ではないと考えられるので、公共機関の追加移転、総合病院及び大学病院、大型小売販売店、研究施設などを誘致するため努力しています。第4生活圏にはB T (Bio Technology) - I T (Information Technology) 先端分野の企業と研究所が一ヶ所に集まれる産学研クラスターを造成しています。それ以外にも未来志向的で、かつ先端 I T 技術を活用したスマートシティ建設のため、様々な活動をしています。このような努力を通じて、未来の第4次産業革命や地球温暖化に備えています。また、行政中心複合都市の中で、エネルギー収支がゼロになる町であるゼロエネルギー・タウンの造成も推進しています。

### **(中央行政機関などの移転)**

問) 韓国では決定から10年余りで、途中李明博<sup>イミョンバク</sup>(第17代大統領)時代の中断もありましたが、現在行政機能の移転を完了されています。素晴らしい実行力だと思いますが、その進め方や実行する際の問題点・反省点についてお聞かせください。

答) 首都機能移転は一つの都市又は一部地域の問題ではありませんので、国民の共感が非常に重要です。また、国民の共感があるとしても、既得権などの反発で長々と議論だけが続く状況になりやすく、実際に世界で首都機能移転が実施できた事例を見ると政治的リーダーシップを持っている人の決断が触媒になって進んだ場合が多いと考えます。韓国の行政中心複合都市の場合は前々大統領<sup>ノムヒョン</sup>(第16代盧武鉉大統領)の選挙公約により触発されたことが首都機能移転の決定的な推進力だったと思います。

ただし、当初は行政「首都」として始まりましたが、途中で違憲判決により、当初案のおりは進みませんでした。そこで首都機能に関する問題を排除できるよう、各政党が大統領官邸と一部の部処(省庁)を除いた行政中心複合都市として合意し、現在に至りました。それによって、行政府は計画や予算などについて立法府と緊密に議

論すべきことも多いのですが、このような構造のため、行政非効率に関する問題が続いています。現在、韓国では憲法改正に関する議論が起きています。そうした中で、このような非効率を解消するため、「行政首都」を憲法に明文化することに関する議論も出ています。ただ、行政中心複合都市は国家均衡発展のための政策から始まりました。その政策には、行政中心複合都市だけではなく、地方分権のための10の革新都市を共に進めることを心がけるべきだと思います。

現在、行政中心複合都市に本格的に住民の入居が始まり5年ぐらい経過し、定住環境面では非常に高い評価を得ています。国家均衡発展にどのぐらい貢献できたかに関する評価においては、首都圏人口増加率が減少傾向に転換するなど肯定的指標が見られますが、国家均衡発展のため、まだまだすべきことが多く残っており、都市の造成も初期段階なので、適切な評価をするにはまだ早いのではないかと思います。

#### **(行政中心複合都市の建設現況)**

問) 現在、行政中心複合都市の整備状況（計画に対して進んでいるものと遅れているもの）についてお聞かせください。

答) 予算面では公共部分において60%くらい執行済みです。建設は50%くらい完了しています。概要で民間部分を含み28%と申し上げましたが、これは民間から予想される投資を含んでいますので、公共部分だけを考慮した方が理解しやすいと思います。李明博大統領時代に当初の計画通り進めるかの議論があり、2年ほど停滞しました。そのため住宅供給などはまだ少し遅れていますが、それを除けば当初の計画どおりに進んでいると評価できます。

#### **(中央行政機関などの移転によるメリットとデメリット)**

問) 立法府と行政府の一部がソウルにあり、行政府の残りが世宗市に移転していますが、距離が離れていることによるメリットとデメリットをお聞かせください。

答) 立法府との緊密な協議に関わる局長以上及び長官（大臣）・次官にとっては、さすがに距離による不便さと非効率な部分はあります。しかし、一方で、世宗市に政府機関があることにより、地方との協力関係はむしろ望ましくなった面もあります。そうしたわけで、全体的には状況が悪化したとは言えません。

政府機関の職員の場合、最初は機関移転によって個人の意思とは関係なく移転しなければならないということで、不満が非常に高い傾向にありました。しかし、ソウルでは住宅の購入も難しく、通勤時間も平均1時間以上かかります。また、残業も多い文化の下で働いていました。一方、世宗市では仕事をさらに効率的に行う新しい文化が定着しました。それに加え、仕事だけではなく家族との関係など個人の暮らしに時

間を使えるようになり、ワークライフバランスを取れるようになったという肯定的な面があります。このような部分も生活満足度が高くなっている理由の一つではないかと思っています。

もちろん、職位・役割によって立場と評価は異なると思います。移動時間だけでもここから国会まで、五松駅とソウル駅を通じて1時間半ぐらいかかります。それをどのように評価するかは個人によると思います。ドイツのベルリンでは飛行機で移動しなければならないと伺っていますが、そのようにどこまでを非効率として扱うかの問題だと思います。国家均衡発展のための政策という大枠から見ると個人的には国会での協議のため往復することは大きな問題ではないと思います。

#### **(行政中心複合都市の将来計画)**

問) 行政機関の移転は完了していますが、これから計画変更・新たな計画の立案などがありましたらお聞かせください。

答) 行政非効率に関する問題提議が続いており、政治的なことで計画が変更になる可能性を常に秘めた都市です。そのような側面で、先ほどお話しした憲法改正について、次期大統領選挙の候補者の中には、行政首都を明文化しようとする主張している候補者もいます。もしそのとおりに進めば、国会の移転が何より議論されると思います。それに加え、大統領官邸まで移転されるようになると既存の都市計画の修正が必要になる場合もあります。そのような状況を弾力的に受け入れるため、行政中心複合都市内には、計画が変更になった場合でも対応できるような保留地が多く残っています。

#### **(行政中心複合都市のあり方)**

問) 行政中心複合都市のあり方についてお聞かせください。

答) 行政中心複合都市は2030年までに、国の成長・発展のリーダーになることを目指しています。行政中心複合都市の建設は、行政中心複合都市をはじめ、世宗市、周辺地域ひいては国全体まで、この都市の建設を通じて多くの経済波及効果が起こることを期待されています。また、行政中心複合都市の建設が一つのモデルとして、世界に輸出できて広く伝えられる都市になることを期待しています。

## Ⅲ-2 高 選圭 氏

本記事は、平成 28 年 10 月に実施したインタビュー内容を取りまとめたものです。

### タイトル：首都機能移転による多重ネットワークの形成

韓国 選挙研修院制度研究部教授  
高 選圭 氏

#### （首都機能移転実現の理由—統治構造、ソウル・地方の大きな格差）

問）首都機能移転について、日本では長く議論していますが、韓国では盧武鉉大統領時代に始まってからわずか 10 年余りで現実のものとなり、「世宗市」と名づけられた新都市が誕生し、中央政府の部処（省庁）の多くが既に移転を完了しました。この対比をどのようにお考えですか。

答）首都機能移転が日本では実現せず、韓国では実現した理由として、1 つにはリーダーシップ、大統領制の韓国と日本では統治構造のシステムが違うということがあります。韓国の場合は大統領の権限が強く、利活用できる政策手段が多いので、進めやすい環境が整っていると思います。もう一つは、韓国は日本ほど地方分権や分散が進んでいないということがあります。ソウルへの過度な一極集中は、首都機能移転の必要性やその政策の正当性にも大きな影響を与えます。

日本でも東京一極集中と言われますが、韓国はソウルに京畿道、仁川を加えた首都圏には国の人口の半分以上が集中しており、日本の東京圏より集中度が高い状態です。韓国では地方に住むことはルーザー（落ちこぼれ）であるという意識さえあります。そういう韓国社会の問題を突破することが求められました。

首都機能移転は、韓国の民主化と平等志向的な価値観と深く関わっています。軍事政権が 1987 年に終わって民主化を進める中で、何より平等が重んじられました。最初は国民ひとりひとりが自分の 1 票で大統領を選べるようになり、また国会議員が小選挙区制になって国民が政権政党を直接選べるようになりました。次に経済面の平等が求められ、労働者の権利を要求し組合活動が活発になりました。マスコミの民主化も進みました。政治の民主化は権力者と有権者の関係、経済の民主化は使用者と労働者の関係、それからマスコミの民主化はメディアと市民の関係をより平等に見直す過程でもありました。

その次に、空間的、地理的な平等、すなわちソウルと地方の格差対策もまた国民の要求となりました。

財源を地方分権化してもそれだけでは地方の人たちの目には見えず実感できません。これに対し、首都機能の移転は中央政府の部処（省庁）の建物が地方に移り、公務員も移ってくるわけですから、これは目に見えるし経済効果も雇用効果もある。また、単なる物理的な意味だけでなく、ソウル対地方の関係を変えるというイデオロギー的、価値的な意味

もある。それを盧武鉉大統領がうまく設定して「新行政首都」を建設しようとし、これに憲法裁判所が違憲判決を下しましたがけれども、今度はその判決に対して猛反発が起こり、「行政中心複合都市」として実現しました。今の朴槿恵大統領を含め、政治家は首都機能移転を拒否することはできませんでした。

日本の場合、東京の過密化、一極集中という理由だけでは首都機能移転を実現する力が弱かったのだと思います。従来の問題解決だけではなく、未来社会に向けた新しい価値の実現（韓国の場合は、中央と地方の平等な社会）をより強調する必要があったと思います。

制度ということでは、日本でも近年は総理大臣の権限が飛躍的に高まり、韓国に近い形になりました。一方で日本では中央政府の財源が厳しくなりましたから、価値の配分をこれまでとは異なる形で行うことが求められます。国のあり方に関するパラダイム転換といったものが必要ではないでしょうか。

また、構想を実現するにはプレーヤーのコミュニケーション能力と言いましょか、資源を動員し、国民に対して働きかけ、説得する能力も必要です。

#### （世宗市への移転は行政の効率化の一つのきっかけ）

問）韓国では、当初は一括的な行政首都の構想だったものが、憲法裁判所の違憲判決を受けて、大統領府や国会をソウルに残したまま、中央政府の部処（省庁）の多くが世宗市に移転した結果、政治と行政が地理的に分離する形になりました。この形態についてどのようにお考えですか。

答）行政機関が世宗市に移ったため、公務員の移動時間が長くなり、世宗市とソウルとの間の高速道路上にいる時間が長いと批判するマスコミ報道は確かにあります。しかし、日本のように公務員が机にしがみつき、国会議員から電話があったらすぐ説明に駆けつけるのが今の時代のあるべき姿でしょうか。

行政と議会との関係は、時代とともに、技術とともに変わるべきものです。韓国では行政文書の情報公開が進んでいますから、国会議員はソウルにいても行政文書を見ることができます。

世宗市への移転が、行政が効率性を求める一つのきっかけになったと言えるでしょう。

世宗市に移転したことにより、公務員の仕事の仕方も変わりました。週のうち木・金曜日はソウルで情報収集や会議をするようにしたり、また、役所がソウルにあったときは、公務員は「お上」ですから民間人を役所に呼びつけていましたが、今は公務員が自ら足を運ぶようになりました。公務員の出張費や移動時間のコストが増えたのは否定できませんが、「民」を見る「官」の側の姿勢の変化によるメリットはそれを上回るものがあると思います。

日本の皆さんは韓国の首都機能移転をどのような基準で評価されるのでしょうか。政策決定に時間がかかるようになったことや、交通コストが増えたことから、「馬鹿なことをしたな」と思われているかもしれません。しかし、韓国社会全体にもたらした効果、国民

の行政に対する満足感、各部局の自律性の高まりといった基準で評価すると、見えてくるものが違ってくるのではないのでしょうか。

#### (多重ネットワークによる時代の変化への柔軟な対応)

問) 韓国では分散的な首都機能移転を行いました。当初意図したものとは異なる効果が表れてきたと言えるのでしょうか。

答) 最初に盧武鉉大統領が首都機能移転を進めたとき、分散的な形で移転した現状では異なっていますし、今後の進化していく姿に注目していくべきだと思います。

当初どこまで意識されていたかはさておいて、移転によって複数のネットワークが構築され、ハブが多数できたということは、リスク回避の点でも、また結果として時代の変化に柔軟に対応できるという点でもプラスの面が大きいです。

日本は行政組織と国民のネットワークが東京からの一つしかありませんね。韓国はソウルからのネットワークに加えて世宗市からのネットワークができました。また、首都機能移転とは別の政策ですが、様々な国の機関を地域特性に応じて各都市に分散し、例えば医療や保健に関する国の機関を<sup>ウオンジュ</sup>原州という地方都市に移転しました。それらの機関からのネットワークがあります。以前は地域の発展のためにイベントなどを誘致する発展戦略がとられていましたが、今はそれぞれの地域資源を活かした政策立案が重要ですから、多重のネットワークによって結果的に今の時代の変化に柔軟に対応できるようになったと思います。

#### (国民全体を意識した政策立案・資源配分へ)

問) 公務員の意識や姿勢も、世宗市への移転を契機として変わってきたのでしょうか。

答) 公務員はかつて、青瓦台や大臣を向いて仕事をしていました。それが自らのポストにとっても重要でした。今では、一般国民を意識して政策を進めるように変化してきました。

また、以前は市民団体の行政監視を最も恐れていましたが、ホームページができ情報公開が進んだ今は、一般国民の目、国民からの批判を最も気にして仕事をするようになりました。

世宗市への移転と社会的な価値の変化があいまって、公務員は利害関係者よりは国民全体を意識して政策を立案し、資源を配分するようになってきました。ソウル中心の既得権益やしがらみから自由になったので、可能になったと思います。

韓国では最近、行政に対する国民の満足度が高まっています。オープンで透明、目に見える政府が実現するようになりました。国民が言ったことをまずは聞いてくれるし、申請したことがどう処理されているか目に見える。行政のオンライン化が進み、住民票でも税金でも自宅のパソコンで手続きできるし手数料もかからない。そうした明確なメリットも



ありました。要するに、行政のオンライン化・オープン化が進んだ時代には、行政機関の所在地や首都機能の位置が持っている意味は変わってくると思います。日本では電子政府があまり進んでいないようですね

問) 大統領府(青瓦台)のあるソウルから離れたことによって、大統領と各部処(省庁)との関係も変わったのでしょうか。

答) 韓国では以前は大統領の権限が非常に強く、カリスマ的、王様の如くすべてを決めることができ、そのために非合理的なことが行われることもありました。今は大統領と省庁との関係が変わりつつあります。以前より各省庁の自立性が高まり、官僚が縦割りや自己利益に走るのではなく、情報を公開し、国民に監視され、国民の満足度を高めるように仕事をするようになってきました。世宗市に移って青瓦台から距離が遠くなり、時代の変化とあいまって、大統領との関係を冷静に見直すことが可能になったのだと思います。

問) 将来的にも、大統領府や国会はソウルにとどまり、世宗市に移転した国の行政機関と離れたままでも差支えないとお考えですか。

答) それについては、地理的な場所ではなくて、機能的な観点からみる必要があります。もし各省庁がバラバラでそれを総合調整するコーディネーター組織ができていないのか、もしできていなければ、そのコーディネーター組織を世宗市に置くのがよいかもしれません。しかし、単に大統領や大臣や国会議員に報告するために近い方がいいという議論には、与する必要はないと思います。

#### (日本における首都機能のあり方—各地域を起点とするネットワーク構築を)

問) 日本のこれからの首都機能のあり方に対して何かコメントを頂けますでしょうか。

答) 機能的な移転にプラスして、移転により多重なネットワーク、つまり政策アイデアのネットワークや専門家のネットワーク、資源配分のネットワークを構築し、共有していくこと、それが日本の今後はどう役に立つかを議論し、国民との関係を作り直すことを考えるべきだと思います。今のような東京から全国へのネットワークだけでなく各地域を起点とするネットワークを構築することを考えるべきでしょう。単に、京都から江戸・東京に移ったものをそのままどこかに移すというだけの議論は意味がないと思います。

#### 高選圭(ゴ・ソンギョ)氏 プロフィール

1968年生

東北大学大学院情報科学博士

ソウル特別市策電子政府研究所企画部長  
世宗研究所日本研究センター研究員  
韓国 中央選挙管理委員会選挙研修院教授

著書・論文等

『選挙管理の政治学』（共著、有斐閣，2013）

『ネット選挙が変える政治と社会—日米韓に見る新たな「公共圏」の姿』（共著、慶応義塾  
大学出版会，2013）

『被災地から考える日本の選挙』（共著、東北大学出版会，2013）

『日韓政治制度の比較』（共著、慶応義塾大学出版会，2015）



### Ⅲ-3 金 英厦 氏

本記事は、平成 28 年 10 月に実施したインタビュー内容を取りまとめたものです。

#### タイトル：韓国における首都機能移転の歴史的位置づけについて

檀国大学 碩座教授  
金 英厦氏

(首都を南に移すと国が衰退する)

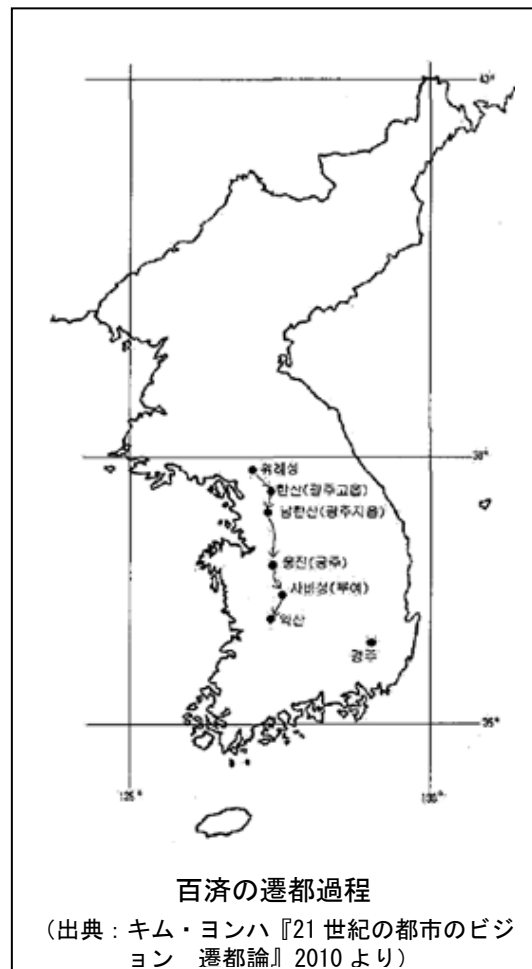
問) 韓国では現在、「行政中心複合都市」の建設という形で、ソウルの南 110 km 余りにある世宗市への中央政府の多くの部処(省庁)の移転が進められています。これについての考えをお聞かせください

答) 私はかつて日本に留学し早稲田大学で戸沼幸市先生に学んだことをきっかけに首都移転に関心を持って研究し、2010 年には『遷都論』という本を出版しました。

しかし、韓国で盧武鉉大統領の時代に始まった首都機能移転に対しては、私は当初から反対であり、建築学会副会長として反対のコラムを書いたこともあります。現在まで一貫して反対の立場を維持しています。

反対する理由を申し上げますと、歴史的に韓国では首都移転は三国時代からありましたが、首都を南に移すと国が衰退するという傾向があります。百済は漢江のほとりにあった都を南の扶余に移し、結局新羅に滅ぼされました。新羅は千年の都と呼ばれる慶州に都を置いて三国を統一し、百済や高句麗のあった場所にも行政府を置いて、長く支配しました。

現在の北朝鮮との関係を考えると、緊張感をもって首都ソウルを守るといった団結心が必要です。緊張感があつてこそ国の発展も実現するというものです。首都を南に移し遠くに離れることは、戦う気持ちを弱めることにつながります。しかも、現代の戦争は昔と違って軍事境界線から遠くに離れば安全になるということには全くなりません。



盧武鉉大統領の「行政首都」に対し、2004年に憲法裁判所は違憲判決を下しましたが、これはよい判決であったと思います。

また、司法は政治や行政とはある程度独立していますので、司法まで含む一括移転を行う必要はないでしょう。

#### (朴正熙大統領の「白紙計画」)

問) 盧武鉉大統領の下で始まった首都機能移転の決定プロセスについてどのようにお考えですか。

答) 1977年に朴正熙大統領は「白紙計画」と呼ばれる極秘の首都移転計画をつくらせました。非常に綿密な調査をして移転すべきだという結論を出した計画であり、1979年に朴大統領が暗殺されたとき、彼の机の中にはこの計画が置かれていたそうです。

白紙計画では、ソウルはあまりにも北に近く、朝鮮戦争の際にはすぐに陥落してしまったことから、軍事的な意味で移転すべきだというのが最大の理由でありました。この白紙計画でも、新首都の位置は忠清道の現在の世宗市付近が想定されていました。

朴大統領の逝去により、白紙計画は日の目を見ませんでした。2002年の大統領選挙で盧武鉉氏が忠清道に政府部処を移転する「新行政首都」構想を発表し、勝利しました。韓国の大統領選挙では、南東部の慶尚道と南西部の全羅道が対立し、忠清道の票を集めた候補者が勝つという傾向があります。盧武鉉氏は庶民イメージと忠清道に夢を与えたことで大統領になりました。首都機能移転には賛否両論があり、次に大統領になる李明博氏は反対でしたが、朴槿恵氏は賛成し、盧武鉉大統領に力を与えることになりました。朴槿恵氏は、将来自分が大統領になるときの支持を考慮したことに加え、父親である朴正熙大統領の白紙計画が頭にあり、首都機能移転には大義名分があると考えたのではないのでしょうか。

#### (中途半端な世宗市の位置)

問) 首都機能移転の移転先としての世宗市の妥当性や、世宗市の都市計画についてどのようにお考えですか

答) 世宗市の位置は、将来南北統一が実現したときのことを考えると、南に偏り過ぎていると言えます。また、ソウルから110kmの距離という非常にあいまいな位置にあり、そのために独立した都市をつくるのが難しくなっています。

世宗市の都市デザインの良い点を言いますと、政府庁舎の建物を曲線にデザインしてあることは、良い感覚を持っています。屋上に緑と芝生を計画してあり、環境にフレンドリーであるとして評価できます。韓国では官公庁の公用庁舎など建物はグリーンビルの認定を受けなければならないことになっており、私もその審査委員をしています。

短所としては、教育部、保健福祉部などという各役所の建物が独立しておらず繋がっていて、それぞれの個性や特徴がなくてわかりにくいという問題があります。

都市交通に関しては、BRT（バス高速輸送システム）がKTXの五松駅から世宗市の政府庁舎までを約20分で結んでいますが、朝夕の通勤時は非常に混雑しています。BRTの輸送力には限界があり、もしかするとライトレールのようなシステムが必要になるかもしれません。

BRTは最初のシステムとしては良いかもしれませんが、公務員の通勤だけでなく、住民やソウルなどから来る人の利便性を考えると、広域的な交通計画を立てるべきではないかと思えます。

#### （分散移転による効率低下、安全保障上の課題）

問）行政機関が世宗市に移転したことで、業務効率の低下などの問題が指摘されているようです。また移転した機関の公務員がなかなか世宗市に定着しないという現象もあるようです。

答）首都機能の機能を実際に果たすのは公務員たちです。ところが公務員の職場は世宗市に移転しても、家族はソウルに住んでいて、ソウルに彼らの生活の基盤がある。世宗市にいてもソウルの家族のことが気になって仕事に集中できません。金帰月来や単身赴任が多く世宗市に定着しない。仕事の上でもソウルとの往復に時間を取られ、能率の低下が現れています。テレビ会議を推進していますが、セキュリティの問題もありますし、韓国の文化として人と人が直接会って話すことが大切ですから、テレビ会議には限度があります。

北との安保問題についても、緊急事態のときに大統領はソウルの青瓦台にいますので連絡がうまくいかない危険があります。国防部や在韓米軍の本部はソウルにあるので、大統領府はソウルから離れることはできません。

世界各国の事例を見ても、成功した首都機能移転は200 km以上離れたところに新首都を建設しています。ソウルと世宗市は110 kmというあいまいな距離で、すぐソウルに行くこともできるし毎日通うことも可能であって、これでは独立性は実現できません。

政府は公務員を世宗市に定着させたいので、マンションの優先分譲の権利を与えています。世宗市に定着する気が無い公務員は、それを利用してマンションを取得し、転売して儲けているという話も聞きます。買っているのは周辺都市から世宗市に転居してくる市民や投機が目的の人たちです。

最近、「世宗市には希望がないから」と、若い事務官が大量に退職したという残念なニュースもありました。

問）将来における韓国の首都機能のあり方についてどのようにお考えでしょうか

答) 首都は国土の中央にあるべきであり、また国民が納得するものでなければならないと思います。将来、南北統一が実現し、軍事的な問題が解決したときに、現在の非武装中立地帯 (DMZ) に、小さくてもよいから平和的な新しい首都をつくるのがよいと思います。そうであれば、北も南も納得できるでしょう。

## 金英厦 (キム・ヨンハ) 氏 プロフィール

1945年7月9日生

檀国大学建築学科卒

早稲田大学 大学院建築学科卒/工学修士/工学博士

檀国大学建築学科教授

檀国大学教授協議会会長

檀国大学不動産・建設大学院院長

檀国大学 碩座教授/名誉教授

現・K G B C (Korea Green Building Council)

緑色建築認証審査委員 (国土交通部/環境部指定)

(専攻: 住居環境計画、団地計画及び都市設計)

## 著書・論文等

金英厦著、『遷都論』、檀国大学出版部 2010年8月

金英厦著、『住居団地計画と都市景観』、技文堂、2005年9月

(2006年文化観光部選定 優秀学術図書)

金英厦著、『都市建築』、図書出版大家、2004年5月

## 受賞

大韓建築学会 学術賞 (2002年)

韓国科総 科学技術優秀論文賞 (第2006-201号)

## 学会

大韓建築学会 副会長

韓国地域社会 発展学会 会長

## 委員会

Seoul市 都市計画委員会委員

国土・交通部 中央建築委員会委員

大法院 (法院・検察庁) 建築委員会委員



### Ⅲ－４ 鈴木恵美 氏

本記事は、平成 28 年 12 月に実施したインタビュー内容を取りまとめたものです。

#### タイトル： 新首都建設が進むエジプトの今

早稲田大学地域・地域間研究機構 主任研究員 研究院准教授  
鈴木恵美氏

##### （人口増加が続くカイロ市）

問 エジプトの首都カイロ市は、エジプトの総人口約 9,000 万人に対し、約 2,000 万人弱が居住していると言われ、人口集中が顕著だと思われませんが、現在はどのような状況にありますか。

答 カイロ市への人口流入が続き、総人口は増加傾向にあります。先日までエジプトの総人口は 8,500 万と言われていましたが、最近 9,300 万人に修正されました。エジプトは正確な統計が得られにくい国であるため、大幅な修正が発表されることがあります。そのため、総人口は 1 億人に達しているのではないかという憶測すらあるほどです。

カイロ市では出生率が高く、1 世帯あたり 4、5 人の子供がいると思われまます。出生率の減少傾向も見られません。

2009 年頃からカイロ市の過密が顕著となり、都市としての機能不全を実感しています。渋滞に左右されない地下鉄などの交通手段を用いるなど、渋滞を考慮して移動する必要があります。歩いて 30 分程度の距離に 2 時間以上かかることもあり、タクシーにも乗れなくなっていました。

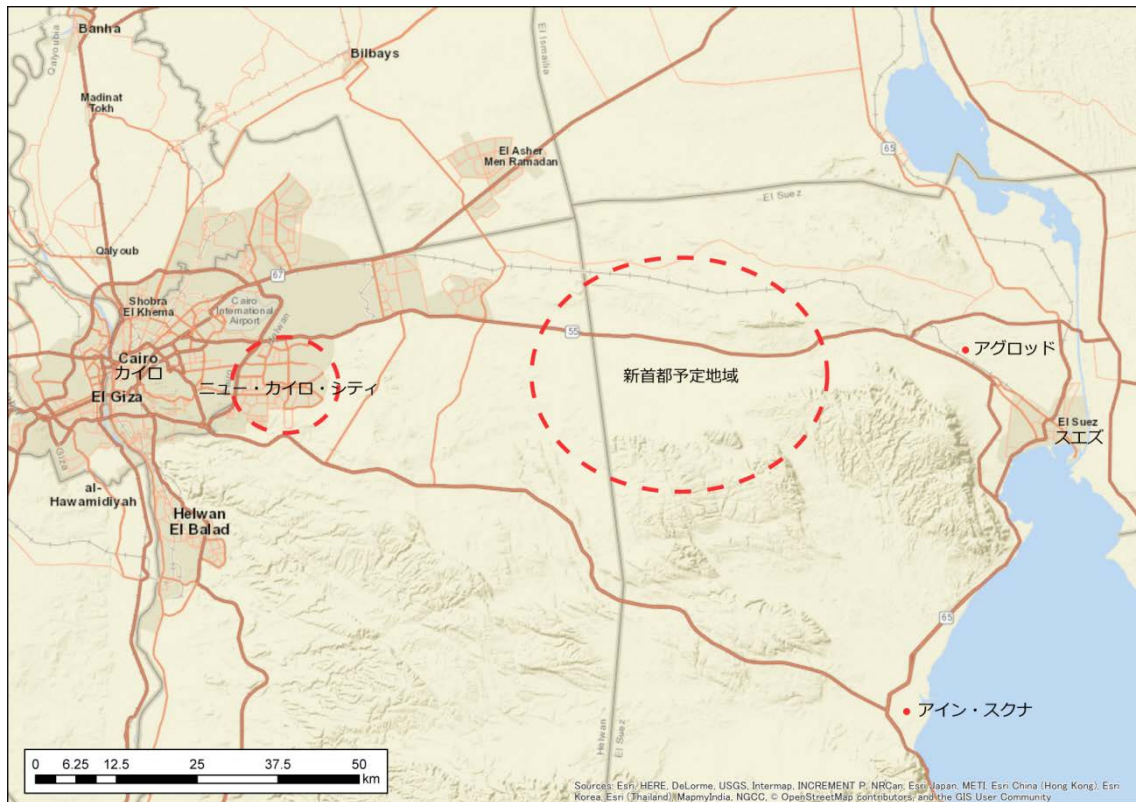
そうした中で、大統領が首都移転を打ち出したのは自然な話だと思います。ムバラク大統領時代にも首都移転の話はありましたが、これまでは時間、資金の目途がつかなかったのでしょう。

問 国会や行政機関が移転することでカイロ市の交通問題は緩和すると思いますか。

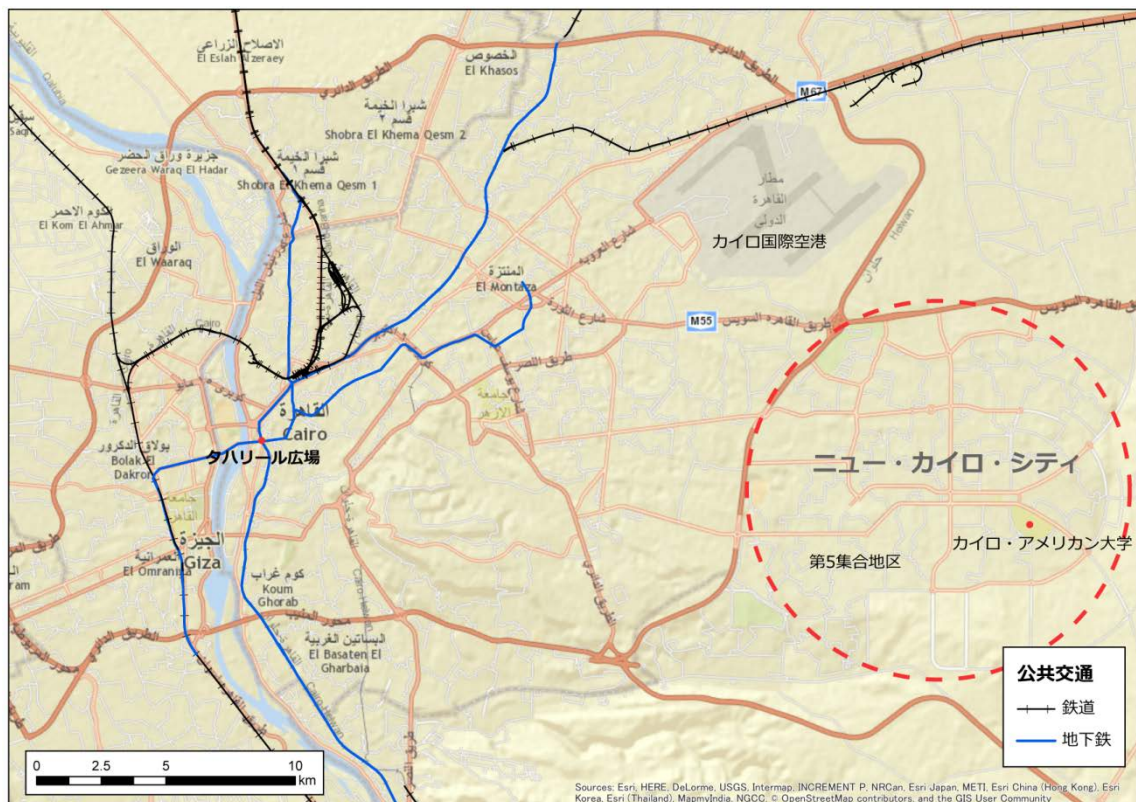
答 国の中枢機関は都市の中心に位置するタハリール広場に集中しています。タハリール広場を経由しないと市内の移動が困難な都市構造になっているので、官庁街が無くなれば交通がスムーズにはなると思います。

それでも中心部の周辺には大住宅街が存在します。ある一角に 100 万人が居住しているといった地域もあり、そういった地域がカイロ市の中心部を取り囲んでいます。いずれにしても過密状態は解消されないでしょう。

図：新首都予定地域（広域）



図：カイロ及びニュー・カイロ・シティ（拡大）





問 カイロ市内の移転跡地の利用はどのように考えられているのでしょうか。

答 中央官庁は非常に狭い地域に集中しているので、移転しても大きな影響は無いでしょう。また、エジプトの傾向を考慮すると、中央官庁が移転しても跡地は行政が所有し続けるでしょう。早期に跡地に住宅が建設されたり、その他の目的に利用されることは考えられません。

移動ができない、空気が悪い、住みづらい、とすることで、富裕層は移住傾向にあります。そこで新首都を建設し、富裕層は移住するというのです。労働者向け住宅も建築される予定ですが、中心部の瀟洒<sup>しょうしや</sup>な地域は富裕層向けの住宅のみになるでしょう。

また、実業家や軍関係者を中心とした富裕層は新首都に移動し、現首都には中産階級以下の階層が居住することになる可能性が高いでしょう。既に大気汚染の悪化を受けて、富裕層や政府関係者はカイロ市の郊外に建設中のニュー・カイロ・シティの西端に位置する第5集合地区に居住し、カイロ市に通勤しています。ニュー・カイロ・シティの東部でも開発が進んでいて、ビルが多く建設されています。

問 カイロ市の現首都に残る居住者にとっては、生活環境の改善ニーズが残るのではないのでしょうか。また、スラム街は解消されないのでしょうか。

答 新首都建設に伴う移住を受けて、多少の混雑は改善されることが期待できます。

しかし、半ば違法状態のスラム地区は手つかずのままでしょう。かつて、スラム地区の近隣に居住していましたが、見捨てられているといった印象を受けました。ただ、政府の意向によりスラムクリアランスが行われることはあり得ます。過去にも公園建設を理由に、100万人程度が居住すると思われる地区を一掃したことがありました。

資金の目処がつけば現首都の大規模開発も実施されるのではないのでしょうか。カイロ市への思い入れもあるでしょうし、カイロ市周辺にベッドタウンが建設され成功した事例もあります。そのことから、新首都を建設する能力はあると考えています。

### エジプトの新首都の想像図



出典：The Capital Cairo HP より (<http://thecapitalcairo.com/location.html>)

(交通問題解決が期待される首都移転を巡る状況)

問 新首都建設と首都移転の意義や、現在の整備状況についてお聞かせください。

答 混雑緩和が非常に大きな問題になっているのでそれに尽きます。

これまでは首都移転の実現可能性について不透明でしたが、今年から情報開示が進んでいます。大きなホールが建設される他、大規模プロジェクトが着手されていて、本気で新首都建設を行っていることが分かります。現地に行き確認してみたいのですが、2013年のクーデター以降、体制の警察国家化が進んでおり、当局による外国人に対する警戒心が高まっています。移転地域に立ち入ったり、写真撮影をすることは困難を伴うでしょう。ただ、建設状況については一般にHPで公開されたり、報道されたりしており、その様子を伺いすることができます。

ニュー・カイロ・シティにおいては、第5集合地区からカイロ・アメリカン大学周辺にかけてビバリーヒルズのように商店街が形成されています。そうした形で東に拡張されるようです。

新首都の建設予定地はカイロとスエズの間、それぞれから60km進んだ地域です。現時点では、ニュー・カイロ・シティは新首都とは一体化しない計画のようですが、最終的にはベッドタウン的な位置づけになると思われます。ニュー・カイロ・シティの開発と新首都の開発は並行して実施されるようです。

問 交通問題の解消の他に、考えられる首都移転の目的・効果はありますか。

答 カイロ市の都市問題解決や環境問題対策が挙げられます。例えば、水質悪化の原因に水道管の劣化があると言われていますが、現状では更新できません。

治安対策や防衛上の効果はあまり無いでしょう。都市を過激派の攻撃から防衛することは難しく、どこでも活動されてしまいます。

新首都はカイロとスエズ運河の間に建設されますが、運河沿いには国営企業や中国関連企業が集中しており、スエズは中国の一带一路にも位置づけられています。新首都計画には当初から中国からの支援が行われているので、現首都より東へ移転することは中国側にとって都合よく、移転を支援する強い動機になります。

問 ナイル川のあるカイロ市から離れることへの抵抗感はないのでしょうか。

答 カイロ市民の抵抗感はそれほど無いと思いますが、移住してみるとやはりナイルが良い、という意見はあるようです。移住した富裕層には平日にニュー・カイロ・シティに居住・勤務し、週末に現首都の本宅に居住すると言った居住スタイルが見られます。

問 国内で首都移転に対して政治的な議論はあるのでしょうか。

答 反対勢力は全くおらず、皆が賛成しています。それほどカイロ市の現状への不快感が高まっています。革命が起きた一因にカイロの混雑があると言ってもいいほど、住民は日々イライラを募らせており、その勢いでムバラク政権を倒したような印象があります。

問 民間企業も新首都へ移転するのでしょうか。

答 公表情報によると移転予定はあると言われていますが、民間企業は移転の実施に半信半疑なので、状況を見定めているのでしょう。

日本の首都移転とは異なり、カイロの都市としてのブランド価値はほとんどありません。また、新首都はカイロと一体というイメージもあるでしょう。民間企業にとってのデメリットはほとんど無いと考えられるので、主要官庁の移転を確認した後に、民間企業も追従するのではないのでしょうか。



#### （中国及び諸外国との関連性）

問 中国との関連性はどのようでしょうか。

答 中国からの投資については、今年になり具体的な数字が公表されています。ただ、2016年11月より変動相場制に移行した結果、市場が大混乱したので、相場が落ち着くまで一旦計画を停止することが大統領より公表されました。

首都移転とは別ですが、他の国と関係したプロジェクトには、ロシアと共同による原子力発電所建設があります。最近のエジプトにおける大規模プロジェクトには、ロシア、フランス、中国が関係しています。イギリスはエジプトを委任統治で支配した歴史があるため、人々の抵抗感が強く、そのため現在のエジプトにおける影響力は大きくありません。

フランスとは軍事的な関係も強化されていて、フランスが原子力産業に強いことから、現在建設中の原子力発電所のうち残りの原子炉はフランスか中国が手がけるのではないかとされています。

問 湾岸諸国との関係性はどのようになっているのでしょうか。

答 当初、新首都計画は湾岸諸国から出資されるという話でしたが、エジプト、サウジアラビア間の関係が悪化したため、UAE等が投資しづらい状況にあります。エジプトにも湾岸諸国に依存したくない、という意図があり、中国との関係を深めています。アラブ諸国間には、お互い確執はあっても、同じアラブの兄弟国として良好な関係にあるよう見せるアラブ的な発想があります。エジプト側は、湾岸諸国からいただくものはいただくが、過度な依存や従属は避けようとしています。そのようななか、エジプトは2016年にサウジアラビアとの国境にある二島の帰属はサウジアラビアにあるとし、国内から大きな反発を受けました。エジプトでは、これ以上サウジアラビアに依存するのは嫌だ、という世論が強くなっています。

問 中国に対する国民感情はどうでしょうか。

答 一般的な国民の認識としては、身近に中国人がいないので明確な印象を抱いていません。ただ、報道では中国からの投資を期待して同国を賛美し、今後の関係強化を喧伝しています。エジプト人は漠然と今後の関係深化を感じているでしょう。

カイロ行きの飛行機には中国人が多く搭乗している印象を受けます。観光客もいるのですが、新首都、工業地帯関連で入国する人が多いと思われます。街中ではあまり中国人は見ません。工業地帯の工場職員も、法律でも規定されているので現地雇用が基本です。新首都にも中国が多く出資していることから、長期的な関係が想定されます。

#### **(移転計画が大きく進展した経緯)**

問 ムバラク大統領時代から存在した移転計画がここ数年で大きく動いたのは、どのような経緯があるのでしょうか。

答 本当のところはわかりませんが、2013年7月のクーデターの影響が大きかったのでしょう。クーデター以降、軍を中心とした国家を強化するという方向性が促進されました。ムバラク元大統領時代には、民間実業家に主導権を奪われる側面があったので、軍に主導権を戻したい意図があったと考えられます。

移転予定地は国有地、つまり軍の所有地であり、資金は中国から支援を受けることができるので、首都移転をするならば今、という判断もあったのではないのでしょうか。国民の支持も得られ、雇用者にも軍に雇われている印象を与えることができます。

エジプトが経済的に苦境にあるなかでは、軍の支配も必ずしも盤石とはいえないため、政府は国民の支持を取り付けるためにナショナリズムを重視してきました。そのために様々なプロジェクトを実施してきていて、スエズ運河拡張事業においても軍の存在を前面に出し、ナショナリズムを鼓舞してきました。首都移転もそういったプロジェクトの一貫であると言えます。

景気対策への意識もあります。従来主要産業である観光産業は治安次第といった状況にあります。I Sシナイ州と改名したシナイ半島におけるイスラーム武装勢力に対して、政府は容赦の無い対応をしています。それにより観光客を戻そうと画策していますが、なかなか上手くいかないでしょう。

問 治安対策が難航しているという話ですが、日本がODAを拠出している博物館建設も行われています。観光対策はどのようになっているのでしょうか。

答 博物館建設自体は順調に進んでいるようです。新首都に経済・政治を機能させ、現首都に観光・余暇を機能させる構想のようです。

外国人向けの観光誘致は実施されていますが、現時点での効果は芳しくありません。政府は国内の観光業者への救済策として、一般のエジプト人に対して国内旅行をするよう観光需要の喚起を行っています。

#### (移転計画の時期、経緯、計画状況)

問 行政機関の移転時期はいつごろと見られているのか。

答 大統領は2018年6月に第一段階が終了すると表明しています。第二段階の内容については公表されていません。第一段階については、報道では政府の主要機関が全て移転するとされています。あくまで計画であり、2年後に全てが移転するとは考えにくいです。

対外的に資金調達観点から計画は立案されますが、計画はあくまで計画であり、物事はアッラーのなすがまま、状況に応じて対応する、というエジプト人の考え方があります。政府内に細かな計画があっても公表されないでしょう。しかし、当初予定ほどではなくとも主要機能は移転し、政治・経済の中心になると考えられます。ただ、シンガポール並み、ドバイ並みと報道されていますが、そこまではいかないでしょう。

問 首都移転について行政機関での意思決定経緯が見えてきません。議会での決議などはどうになっているのでしょうか。

答 議会ではほとんど審議されていません。新首都は大統領と軍の建設部門、建設省を中心に進められています。大統領のリーダーシップで決定され、軍の資金を利用しているた

め、議会の決定を必要としていません。また、軍が関連しているので、公式文書も発表されません。そのため、ある日突然、工期は大統領が建設大臣や軍の関係機関と会って決定しました、などと報道されたりするのです。スエズ運河沿岸地域の事業も軍の管轄下にあったため、同様の進め方がとられました。

問 新首都の建設状況についてご存じの範囲でお聞かせ下さい。

答 メディアから集めたもので公式な数値ではありませんが、数字が出ているものをまとめました。軍関係者の発言に基づくので、計画値からはそこまで外れていないでしょう。ただ、住宅を何ユニット完成させた、という発表があっても、1ユニット当たりの人口規模までは明らかにされないといったことがあります。

#### 新首都構想

- ・人口: 500 万人 (中心部に 25 万人居住)
- ・住宅: 70 万ユニット
- ・モスク: 700 箇所
- ・幼稚園: 1,250 箇所
- ・ホテル: 4 万室
- ・貿易センター地区: 5.6km<sup>2</sup>
- ・空港地区: 16km<sup>2</sup>
- ・太陽光発電地区: 91km<sup>2</sup>
- ・遊園地: 4km<sup>2</sup>
- ・6 万人の雇用者が旧首都から移動
- ・幅 124m の幹線道を整備

※報道資料等に基づき鈴木恵美氏作成

モスク数なども重要な要素として計画されています。想定人口は情報によっては 700 万人と言われて、プロジェクトのHPでは 500 万人と言われています。

問 ゼロベースで 700 万人と聞くと、人口規模や移転のドラスティックさを感じます。

答 普段カイロ市に居住していると、むしろ少ないと感じます。カイロ市では狭い区域に 100 万人規模で居住していて、かつて住んでいた部屋の向かいが何人家族か分からない程度でした。

富裕層以外も居住できる都市になると良いですが、ニュー・カイロ・シティ建設を見る限りは、富裕層が中心部に住み、関連して労働に従事する中産階層が都市外縁に居住する形になるでしょう。

問 エジプトの政治が貧困層を見ていないという印象はありますか。

答 議会を含めて、政治は貧困層を見ているとは言い難い状況ですが、以前よりは意識するようになってきています。

ニュー・カイロ・シティ建設時には労働者の死亡者が多かったので、新首都建設にあたっては配慮を期待したいです。工事中の事故だけでなく、道路幅が広いことによる交通事故も多発していました。もちろん被害者への保障はほとんどないでしょう。

問 ニュー・カイロ・シティには、労働者向けのバス以外の公共交通機関が無く、既に交通問題が発生しているそうですが、新首都では公共交通機関が整備される計画はあるのでしょうか。

答 高速鉄道が整備される話は時々流れますが、具体的な話については聞きません。それよりも、カイロ市内で地下鉄網を整備することの方が優先されるでしょう。ニュー・カイロ・シティや新首都に移動する富裕層は車志向で、公共交通機関に乗る意識がありません。そのため、整備の優先順位は低くなります。

ニュー・カイロ・シティには学園都市が整備されているので、そこまで公共交通機関を延伸する話があります。私もエジプトに行くときには必ずカイロ・アメリカン大学に行きますが、不便を感じています。学生は通学にスクールバスで片道2時間かけているそうです。

カイロの地下鉄網の延伸には日本も積極的に関与しています。ただ、地下鉄の乗客の多くは中産階級に属します。貧困層は地下鉄にすら乗れずに、大型バスで移動をしています。

エジプト人は、所得や資産の有無による階層意識を強く持っており、金持ちは自家用車に乗り、貧困層は公共交通機関を利用するという構図が出来上がっています。ドバイには鉄道が走っていますが、現地人はあまり乗らないのと同じような状況でしょう。格好いい高速鉄道が走れば意識が変わるかもしれません。

問 2018年以降、新首都建設と首都機能移転が実現した後、エジプトの国自体へはどのような影響が考えられますか。

答 国全体への影響は考えにくく、カイロ市に限定した影響に止まるでしょう。ただ、カイロ市に一極集中している国であるため、結果として全体に変化が生まれるのではないかと期待しています。

(エジプトの現状)

問 カイロ市の人口が増加しているとのことですが、中産階級が増え、所得も増加しているのでしょうか。

答 貧困率は上昇しており、特に革命以降は数%上昇しています。また、人口増加により底辺層が爆発的に増加しています。ただ、生活の質自体は全体的に向上しており、底辺層であってもスマートフォンを所持し、中産階級にもエアコンが普及してきました。今後は変動相場制の影響が懸念されます。

IMFから支援を受けるための条件として、生活に対する補助金が削減されています。エジプトでは歴代政権が必需品であるパンや砂糖、食用油等に補助金を投入しており、貧困率が高くては肥満が多く、糖尿病が国民病であるほどです。しかし、IMFからの条件で補助金が削減、富裕税が導入されるなどしました。変動相場制の導入もIMFによる指導の一貫です。

補助金が十分充てがわれていたときには、パンが1円もしないほどで、政府が国民を食べさせることが当たり前の社会でした。そのため、国民にとって生活基本物資の物価上昇は受け入れられがたいものでしたが、シーシー大統領の強い影響力で実現した側面があります。

物価上昇などに対する不満分子がテロ組織扱いをされることもあるようです。首都移転は財源と治安次第ですが、遅延してでも実施されるでしょう。首都移転に先立つニュー・カイロ・シティ整備も急速に進められた背景があり、エジプトを知る人間としてはエジプトもやればできる、と感じました。

問 IMF融資の内容はどのようなものでしょうか。

答 新首都建設に向けたものではありません。これまで条件面や政情不安が原因で融資が頓挫し続けてきました。融資は福祉や雇用に使われるようです。

ムバラク政権が倒れた頃は住宅バブルであり、経済も好調でした。政権交代は人々が飢えたから起こしたのではなく、原因は汚職問題でした。ニュー・カイロ・シティ整備に当たり、実業家が政権と結託して、軍の権益を脅かして成長していました。国有地を安く払い下げるなど、ムバラク元大統領の実業家とした結託したやり方に、軍も不満を覚えていました。

ムバラク元大統領は空軍出身であり、軍を保護しつつもお互いを牽制し合う関係でした。しかし、国有地を民間に払い下げるムバラク元大統領の政策に対して軍主流の陸軍からの反発は大きく、ムバラクが辞任に追い込まれたのも、陸軍に見放された影響が大きかったと言えます。

現大統領のシーシーの政治手法は劇場型のところがあり、人々に夢を見せることに長けていますが、最近では切るカードが無くなってきているという印象を受けます。ただ、誰も大統領に不満があっても代わりの人間が思い浮かびません。



シーシー大統領は、ムルシー前大統領によって 25 名いる軍の最高評議会の一番下から引き上げられた後に、その大統領をクーデターで失脚させ自身が大統領となった人物です。下から引き上げられた経緯や、国軍のなかでも情報部門を歩んできたことから、政権を安定させるためには国軍内部へ配慮する必要があります。現在の新首都建設は、陸軍が大きな影響をもっている軍の建設部門が中心となっていますが、これは軍にとって都合よく、軍が政権を肯定することにもつながるわけです。つまり、エジプトの首都建設は、財源さえ確保できれば、非常に安定性のある開発といえます。

### (エジプトの将来展望とエジプト人の魅力)

問 エジプトの現状と将来はどのように考えていますか。

答 不安定な治安や軍の力がかつてなく強化されているなど、良い要素はあまりありません。

産業面ではエジプトの主要産業である観光客が戻らないとどうしようもありません。観光産業への過度な依存は望ましくありませんが、エジプト人はそうした経済体制に問題を感じていません。お金は有力政治家が外国から引っ張ってきたり、海外から来た人が落とし去っていくという意識で、国内で基幹産業を作ることの重要性を理解していません。また、ニュー・カイロ・シティに学園都市が建設されていますが、高等教育を受けた層は海外に出て行ってしまいう傾向があります。

観光以外の産業としては、スエズ運河の航行料収入や出稼ぎ労働者の外貨送金、石油産業が中心となります。農業の規模は縮小しています。その他には、近年天然ガスが地中海沿岸に発見され、イタリア企業が利権を確保したと報道されていますが、あまり情報は出てきていません。

中国の投資によるスエズ運河沿岸の工業地帯は軍が関係する企業との合弁になっているため、情報はあまり出ていません。恐らく重工業が中心と思われますが、基幹産業になる程の規模ではありません。

このような規模で軍が国家運営の中心になっているエジプトは、アラブ社会の中でも特殊といえます。

問 エジプト人の魅力とは何でしょうか。

答 エジプト人は貧乏でも明るいことが魅力です。端から見ると絶望的な状況でも、皆が国の可能性を強く信じているのがいいところです。明日は明日の風が吹く、という発想を持ちつつ、いざとなったら動く力があります。スエズ運河建設やピラミッド建設を見ても分かるとおおり、力仕事が好きで、よい指導者にさえ恵まれれば質の高いものができます。ただ、労働観念が日本人とは異なっていて、一日中働くものの、緩慢に働く傾向があります。やはり重要なのは管理、指導、そして適正な評価でしょう。

カイロ市街の建築物はずさんですが、ニュー・カイロ・シティの建築物はしっかりとした構造になっています。指導さえあれば質の高い仕事ができます。

### 鈴木恵美（すずきえみ）氏 プロフィール

1971年生

東京大学総合文化研究科博士

早稲田大学地域・地域間研究機構 主任研究員（研究院准教授）

公益財団法人中東調査会 客員研究員



### 著書・論文等

『途上国における軍・政治権力・市民社会 21世紀の「新しい」政軍関係』（晃洋書房、2016、共著）

『中東 エジプトが首都移転 財源巡り中国と急接近』（エコノミスト、2015）

『エジプト革命－軍とムスリム同胞団 そして若者達』（中公新書、2013）

## 参考資料（韓国現地調査 ヒアリング概要）

### 参考資料 1. 文叙氏ヒアリング概要

聖潔大学校 社会科学大学 都市計画・不動産学部教授

#### タイトル：世宗市における首都機能移転に伴う諸課題について

<参加者>

文叙（ムン・チェ）〔聖潔大学校 社会科学大学 都市計画・不動産学部教授〕

大木健一（一般財団法人 日本開発構想研究所 都市・地域研究部研究主幹）

浜 利彦（一般財団法人 日本開発構想研究所 都市・地域研究部副部長）

金 青（一般財団法人 日本開発構想研究所、東京大学大学院）

<実施場所> 聖潔大学校 社会科学大学（韓国・安養市）

<実施年月日>2016年10月27日

#### （南北統一を見据えた首都移転）

問 韓国で現在進められている首都機能移転と移転先の世宗市についてのお考えをお聞かせください。

答 私は、韓国では首都機能移転の必要性はあると思っています。ソウルへの人口、産業の集中に対し何十年も様々な政策を実施してきましたが、あまり効果はありませんでした。

しかし、いつ、どのように移転するかということは、また別の次元の問題です。

韓国では16代大統領選挙で首都機能移転の話が突然出て、その後実行されましたが、私は、当時は移転する時期ではないと思っていました。当時、ドイツで統一後、ベルリンへの首都移転が行われていましたが、韓国とはまた状況が違うと思います。首都機能のあり方は国家百年の計として考えるべきことであって、南北が分断され統一されていない状況で、首都機能移転をすべきではないと思いました。

新首都の位置も、南北統一された際にはある程度北にあるほうが良いと思います。韓国では昔から、首都が北の方にある時国家が強くなります。現在の北朝鮮では、土地が国有地であり、首都を建設する際の土地補償費が抑えられるので首都建設の費用も下げられると思います。

#### （単身赴任、ソウルと首都圏から通勤する公務員）

問 世宗市には立派な新都市ができつつありますね。

答 世宗市はソウルとの距離が近すぎます。首都機能移転の効果が低く、世宗市とソウルで形成される巨大な大都市圏になる可能性もあります。現在は異なると思いますが、世宗市ができた当初は、移転した政府機関の職員の約3分の1が世宗市に移住し、約3分の1は単身赴任、残りの3分の1はソウル首都圏から通勤していました。韓国人にとって、居住地を選択する上で子供の教育が最重要のポイントです。公務員の多くはソウルでも教育環境の良い江南区などに住んでいる人が多くいます。現在、中学生・高校生のいる家庭では、まだ教育環境が整っていない世宗市に引越すことは負担に思っています。世宗市は国際懸賞設計により立派な都市に建設されました。しかし、建設初期には公共施設や病院、デパート、クリーニング店などの生活関連施設が不足していたことも移住をためらう要因でした。

移転した政府機関の職員には住宅の優先分譲権があるのですが、中には購入した住宅を賃貸に出している人もいます。

私は世宗市にK T X 駅をつくるべきであると思いますが、つくらないことが政治的に決まりました。理由は2つあり、1つは、現在の最寄り駅であるK T X 五松駅がある忠清北道は、世宗市内に駅ができると五松駅周辺が寂れてしまうと考え、世宗市のK T X 駅建設に反対の立場をとっています。もう1つの理由は、世宗市内にK T X 駅が作られると、政府機関の職員の多くがソウルの自宅から世宗市まで約1時間で行けるようになり、移住をせずに通勤するようになってしまうからです。

#### **（世宗市の建設は進んだが、国土の均衡発展は未達成）**

問 移転先としての世宗市の妥当性や、世宗市における都市計画についてのお考えをお聞かせください。

答 国土の中の位置についての問題点は先ほど申し上げましたが、それとは別に敷地の立地適性ということでは、世宗市は妥当性のある場所です。新都市の立地選定にあたっては、G I S 分析、統計分析などの様々な科学的分析を行いました。

世宗市の都市計画については、計画理念や計画内容、住宅・基盤施設などの建設工程、都市環境といった計画的・物理的な側面ではおおむね成功していると言ってよいでしょう。よい街ができつつあります。住宅建設が先行して生活関連施設や商業施設が不足するという不満があったのは事実ですが、これは韓国のニュータウンではよくあることで、既にかなり改善しましたし、今後時間とともに解決していきます。

しかし、国土の均衡発展に貢献するという本来の目的や、都市の持続性という観点からすると、まだ成功しているとは言えません。

政府が法律により強く推進した政府機関等の移転は日程どおりに終わりました。しかし、その職員が世宗市に定着しているとはまだ言えませんし、政府機関等の職員以外ではソウル首都圏から転居する人はほとんどいません。世宗市には高層住宅がどんどん建設され、

人口は急増しているけれども、大田市など近隣の都市から世宗市に転居して来る人が多くいます。このため周辺都市の人口が減っていると言われていています。これは世宗市の住居環境とか基盤施設などが周辺都市と比べて相対的によいからです。

世宗市の計画人口は50万人ですが、ソウルを含んだ首都圏から移転してくる見込みは少ないです。ソウル大学やソウルの大企業が移転してくればいいのですが、政府機関と違って強制的に移転させることはできません。世宗市内に3つの大学が立地しようとしています。忠清道（行政中心複合都市を除く）にある既存大学です。一方、行政中心複合都市建設庁と世宗市の自足性強化のための努力により、最近になりいくつかの国内大学とアイルランドやアメリカなどの大学が世宗市内に大学及び研究所を建設する計画を持っています。

このような努力により、これからは世宗市の行政中心複合都市内も確実に発展していくでしょう。世宗市内の行政中心複合都市と周辺地域、世宗市と周辺都市など、世宗市を含んだ地域同士の均衡発展問題の解決にはある程度時間がかかりそうですが、現在、この問題に関する様々な研究が行われていることから改善されると思います。

#### （世宗市の交通問題）

問 実際在世宗市を訪れてみたのですが、中央行政地区の政府庁舎の周囲が広大な駐車場になっていて、自家用車や通勤バスがたくさん駐車してありました。交通事情は、いかがでしょうか。

答 世宗市の都市計画で最大の問題は駐車場問題です。計画理念として、歩ける都市、BRTをはじめ公共交通を活用し、自転車を利用するなど、公共交通中心の都市をつくろうと考えました。しかし理想と現実とは異なり、現実にはやはり車が利用され、駐車場を新たに作るようになりました。韓国人の心理として、歩くことをあまり好まないのが、都市が成熟してもこれが大きく変わるとは考えにくいのです。世宗市内は幹線道路でも4車線のところが多いのですが、これは韓国の都市としては狭すぎで、将来渋滞問題が起きるのではないかと思います。このようなことから、行政中心複合都市建設庁は駐車場問題解決のために政府庁舎群の真ん中にある未分譲の土地を駐車場に用途を変えました。

#### （テレビ会議の利用、国会等の移転について）

問 ソウルへの出張を減らし業務の効率を上げるためにテレビ会議を活用しようということも言われているようですが。また、大統領府や国会も世宗に移転すべきだという意見も出ているようですが。

答 テレビ会議は使われていないようです。テレビ会議ではこれまでのような対面の会議より集中することが難しく、大統領府や国会がソウルにあるから政府機関の長官もソウル

にいる時間が多い。

当初、世宗市は行政首都として計画されましたが、首都としての位置づけが違憲とされ、行政中心複合都市に位置づけを変えたことの問題がまだ残っており、国会議員も政治・経済的に中心地であるソウルから世宗市に移転することは現実的に難しいと考えています。国会移転のために国民の新たなコンセンサスが必要だと思います。

#### (世宗市の将来、日本の首都機能移転について)

問 将来における世宗市のあり方について、どのようにお考えですか。

答 私は首都機能移転の話が出た当初は、タイミングが適正ではないと申し上げましたが、今は状況が違います。ここまでつくってきたからには、当初の目的どおり都市づくりを進め人々を定着させることが重要であると考えています。これと関連して一番重要なことは世宗市の自足性を強化することです。次は世宗市の行政中心複合都市と周辺地域、世宗市と周辺都市との調和のある均衡発展であると思います。

問 日本の首都機能移転に関してのご意見がありましたらお聞かせください。

答 首都機能移転は国家百年の大計ですから、首都の立地を決める際には急がず慎重に検討すべきだと思います。首都移転の目的と役割、機能などを現在のみならず未来も考えながら決めるべきです。易しくないですが、可能な限り政治的な要因は排除することがいいと思います。また、国民のコンセンサス形成が重要だと思います。移転の形態としては、韓国のような分割移転より行政、立法、司法などの一括移転が望ましいと思います。その上、日本の場合は大規模な震災や台風の災害リスクが多いですから、特に防災対策も検討すべきです。

#### 文釵（ムン・チェ）氏 プロフィール

1960年生

現 聖潔大学校 社会科学大学 都市計画・不動産学部教授

現 国土交通部、物流団地実需要検証委員会 委員長

現 京畿道、都市計画委員会 委員

現 仁川広域市、都市計画委員会 委員 他

著書・論文等

大韓国土都市計画学会編著(共著)、“新たな都市：都市計画の理解”、寶城閣、2014

- 大韓国土都市計画学会編著(共著)、『都市、人間と空間の新たな都市：都市計画の理解』、  
コミュニケーションブックス、2009
- 大韓国土都市計画学会編著(共著)、『土地利用計画論』、寶城閣、2008
- 文釵「都市基本計画の防災都市計画の運用実態に関する研究」、韓国地域開発学会誌、第 27  
巻代 5 号、2015. 12
- 文釵 他「K T X 運営による停車都市の産業構造の変化研究」、韓国地域開発学会誌、第 27  
巻第 2 号、2015. 6
- 文釵「都市計画委員会の変遷過程と運用実態に関する研究」、韓国政策研究第 11 巻第 2 号、  
2011. 9 他

## 参考資料 2. 韓国 世宗市役所ヒアリング概要

### タイトル：世宗市における首都機能移転に伴う諸課題について

<参加者>

韓国 チョ・スチャン（世宗特別自治市 均衡発展局 局長）  
シン・ムンホ（世宗特別自治市 均衡発展局 事務官）  
日本 山口和彦（国土交通省 国土政策局 総合計画課 課長補佐）  
廣森康宏（国土交通省 国土政策局 総合計画課 係長）  
伊藤 慶（在大韓民国日本国大使館 經濟部 二等書記官）  
浜 利彦（一般財団法人 日本開発構想研究所 都市・地域研究部副部長）  
金 青（一般財団法人 日本開発構想研究所、東京大学大学院）

<実施場所> 世宗市役所

<実施年月日> 2017年 1月17日

図表参考資料 1：世宗市役所でのヒアリング



（世宗市の位置づけについて）

問）通常の特別市、広域市に比べ、世宗市の位置付けについて教えてください。

答）世宗市が発足する前は、韓国には16の広域自治体がありました。通常広域自治体になるためには、ある程度の人口・面積などの規模が必要です。それに比べ、世宗市は規模が小さいにもかかわらず、広域自治体の一つである特別自治市になっています。広域自治体は中央政府と直接やり取りをしながら計画を立てて事業を行います。特別自治市は広域自治体の下にある基礎自治体がない形で運営しています。このような



ことを一層制といい、オーストラリアのキャンベラ市と同じ制度です。また、政府からの財政支援も通常より多くもらえるよう法令で定まっています。世宗市は、2003年に新しい首都を作るのは違憲であるとの判決が出たことで、現在は行政「首都」ではありません。違憲になった理由は、首都が憲法に定められているわけではなく、国民が首都はソウルと思っているからということでした。そこで、次期大統領選挙の多くの候補から憲法に世宗市が首都であることを明文化し、大統領官邸と国会も移転しようとする話がでています。

### （世宗市の創立について）

問）世宗市の創立について教えてください。

答）世宗市創立に関する議論は、政治的背景から始まりました。元々は行政首都として議論が始まりましたが、違憲判決後の2005年に与党と野党が合意し、行政中心複合都市に関する新しい法律<sup>1</sup>を制定することになりました。新しい都市のハードウェア的部分は行政中心複合都市建設庁が担当し、「世宗市設置法」を基に行政安全部（現、行政自治部）傘下の出帆準備団が新しい自治体創立に向けた準備をすることになりました。

2011年当初の出帆準備団は3課20人が関連法制や自治法、様々な行政体系などの基本的事項を準備しました。発足を目指した2012年7月1日に近づくにつれ、準備団も大きくなり、最終的には3課15チーム48人になりました。

韓国では日本と異なり、教育部門が一般行政業務から分かれており、選挙で教育監（各市・都の教育庁長）を選びます。出帆団は行政自治部の傘下でしたが、教育部・教育庁の職員も出帆団に含まれ共に準備をしました。

世宗市は2道の3市・郡を編入して作られました。そのため、財政移管など様々な承継が必要な業務があり、各自治団体別にその業務をサポートするための実務準備団を設置し、世宗市の出帆団と協力しました。

日本と同じく韓国も地方において全体的に人口が減少していますが、世宗市は2012年に発足してから現在まで人口が2倍以上増加しています。それに伴い、市の組織も当初の5室・局・本部と2直属機関、2事業所、11邑・面・洞<sup>ウッブ・ミョン・ドン</sup>から、現在の7室・局・本部と4直属機関、2事業所、14邑・面・洞<sup>ウッブ・ミョン・ドン</sup>に急速に大きくなっています。公務員も当初の958人から1,523人へ約1.5倍に増加し、予算の規模も急増しています。

世宗市の組織上の特徴は均衡発展局と責任邑・面・洞<sup>ウッブ・ミョン・ドン</sup>制が挙げられます。世宗市は建設都市地域だけを自治体に転換したのではなく、近隣自治体を編入しました。そ

---

<sup>1</sup> 「新行政首都後続対策のための<sup>ヨンギ</sup>燕岐・<sup>コンジュ</sup>公州地域行政中心複合都市建設のための特別法」

のため、農村地域と都市地域が混在しています。世宗市建設の本来の目的が国家均衡発展であることから、世宗市自体の都農間均衡発展も重要と位置づけられ、均衡発展局を設けています。世宗市はニュータウン（行政中心複合都市）が73km<sup>2</sup>、そのまわり4～5km地域を周辺地域として指定し、スプロールを防ぐようにしています。当初は、行政中心複合都市とその周辺地域を合わせた円型の地域が世宗市になる計画でしたが、政治的な理由で燕岐郡の全部、清原郡の一部、公州市の一部地域が世宗市に含まれ、楕円形に広がりました。世宗市の最大面積を占めている燕岐郡においては、部分的に編入された場合、残る地域だけでは独立した自治体としての役割を果たし難いなどの議論が起きました。また、燕岐郡の北地域の住民からの要請もあり、最終的に燕岐郡全体を世宗市に含むことになりました。

均衡発展局は大きく3課に分けられます。行政中心複合都市建設を支援するための行政都市支援課、都市農村間交流を活性化し共に発展するためのローカルフード課（日本の地産地消と類似）、行政中心複合都市建設による旧都心である元燕岐郡の鳥致院との格差などを解消し、世宗市内部の均衡発展を図っている青春鳥致院課があります。

次に邑・面・洞制について説明します。世宗市には一層制なので、基礎自治体がありません。そのため、世宗市の北地域など本庁から遠い地域の住民にとっては様々な手続きをすることが不便なので、そのような事務を邑・面・洞で処理できるようにしています。現在は鳥致院邑とアルム洞の2ヶ所で試しています。（日本の出張所と類似）

問）世宗市が2道の3市・郡を編入した際、公務員の異動はどのように行ったか教えてください。

答）世宗市が発足する際、編入された3つの各地域（燕岐郡、清原郡、公州市）の人口や面積を考慮し、世宗市職員として異動させました。それに加え、中央部処（中央省庁）と他広域自治体からも世宗市職員として異動させました。発足後は世宗市独自で職員採用を行っています。

#### （世宗市の役割について）

問）世宗市と行政中心複合都市建設庁などの中央部処との関係及び役割について教えてください。

答）国土部、総理室など様々な中央部処が、それぞれ世宗市に関する業務を担当しています。最も重要なのは、この事業のため、発足後11年目になりますが、行政中心複合都市建設庁という別途組織を設けたことです。建設庁の最も重要な役割は都市計

画を樹立することと、政府庁舎を建設することです。また、LH（韓国土地住宅公社）が土地収用、道路、環境基礎施設などの執行機関として担当しています。

行政中心複合都市建設においては、<sup>クンガン</sup>錦江と<sup>ミホチョン</sup>美湖川の2つの川に包まれた中心部分を緑のまま残し、その地域に沿った公共交通網（BRT）があります。また、その道路に沿って、22の地区を配置しています。1地区に1複合コミュニティ（コミュニティ・センター）を設け、町の中心になるようにしています。

#### （中央政府機関の移転について）

問）中央政府機関の移転が世宗市運営に与える影響などについて教えてください。

答）現在、40の中央行政機関及び所属機関に加え、15の国策研究機関が移転を完了しました。中央部処と国策研究機関の職員が世宗市民として暮らしているだけに、中央政府の諸事業や予算などにおいて、世宗市に配慮してもらっていると考えています。また、中央部処（中央省庁）と世宗市の間で人事交流を活発に行っています。

#### （世宗市の発足に伴う、諸問題及び対応について）

問）人口急増、行政サービスに関する需要急増など世宗市発足に伴う問題及び対応策について教えてください。

答）人口が急増しているため、市としては行政サービスにおいて、十分な対応ができていないと考えています。人材や財政の拡充が適切な時期に行われなかったため、そのような問題が起きています。特に、学校や公共交通、文化・スポーツ施設などは現在も拡充が進まない部分です。公共交通や文化・スポーツ施設などは、ソウルや大田など大都市から移住してきた人が多いため、大都市のサービスに比べ、差を感じていると思います。学校の不足については、行政中心複合都市の平均年齢が約32歳になるなど、通常の新都市に比べ若い世代が非常に多く移住してきているため、学校不足が問題になっていると思います。世宗市の発足後、学校設立に関しては、教育庁が担当しています。大学受験を控えている高校生がいる家族よりは小・中学生がいる家族が多く移住してきています。中央部処の職員の移住に関しては、教育問題以外でも、配偶者の職場が世宗市ではない、退任を控えているなどの理由で世宗市に移住してこない場合もあります。特に局長などは、退任が近いことも理由ですが、国会と青瓦台などでの仕事が多いので、移住していない場合も多いです。

#### （病院及び駐車場の不足について）

問）病院や駐車場が不足であるという報道がありますが、その対応などについて教えてください。

答) 病院や駐車場が不足しているのは事実です。病院や文化・スポーツ施設などの高次機能は、都市の成長に伴い今後整備されていくでしょう。公共交通がまだ不十分であることと、職住近接が実現できていないので、駐車場不足が目立っています。良好な居住環境を築き、また、都市内どこでも20分内に着くことを目指して都市を円型(ドーナツ型)にしましたが、本来の目標にはまだ至らない部分があるので、このような問題が起きていると思います。

#### (研究開発機能の誘致について)

問) 研究開発機能などの誘致について教えてください。

答) ニュータウン(行政中心複合都市)以外の地域で、企業の誘致や産業団地の開発などを活発にしています。計画変更の可能性はありますが、第6生活圏と第4生活圏の一部に先端知識産業を誘致しています。最近、再び行政首都に関する議論が起きていますので、もしそれが確定するなら、「産業より政府機関及び国会などの移転を反映した計画に変更する必要がある」という意見も出ています。政府機関の移転から産業誘致になると周辺地域の自治体にとっては人口及び産業流出の恐れがあり、世宗市と近隣地域は競争関係になってしまいます。

#### (世宗市に関する特別支援について)

問) 中央からの財政・技術・人材などの特別支援について教えてください。

答) 行政中心複合都市建設事業において、中央政府から8.5兆ウォンの予算が計画されています。その内、現在4.5兆ウォンが執行されています。また、通常より高い地方交付金に加え、世宗市特別予算があります。

#### (世宗市への人口流入について)

問) 周辺都市から人口が流入し、周辺都市がベッドタウンになっているなどの報道がありますが、それに関する考えと周辺都市との関係について教えてください。

答) 世宗市への人口流入の内、首都圏から30%、<sup>チュンチョンド</sup>忠清道から60%だと分析しています。世宗市建設の目標である首都圏からの分散による国家均衡発展には十分ではないと意見もあります。ただ、この数値には首都圏から通勤している約1,000人の公務員が含まれていないので、正確とは言えません。世宗市からソウルまでは交通手段(通勤バス、KTXなど)によりますが、平均2時間といえます。KTXの場合、五松駅からソウル駅まで約50分かかります。

移住者の60%が忠清道チュンチョンドからという数値には、当初、世宗市に移住するために来たが、まだ基盤施設が整備されていなかったため、世宗市の周辺地域、すなわち大田や忠清道チュンチョンドにまず移住して、その後様々な施設が整備された時点で世宗市に移住する人が含まれています。したがって、首都圏から移住してきた人はそれよりは多いと思います。また、韓国において、21世紀に入ってから、この規模で建設されるニュータウンは行政中心複合都市だけなので、よい居住環境を狙って移住して来るのはやむを得ない事情だと思います。世宗市が建設された当初は、既存の周辺都市（大田、清州チュンジュ市など）への依存段階でありましたが、移住が進むにつれて予想よりも早く競争段階に移行していきました。主力消費者層である若い世代が多く移転していることも、予想よりも早く競争段階に移行した理由の一つだと考えています。これは世宗市が立派に発展している証拠であるともいえます。

#### （世宗市の未来像について）

問）今後の世宗市の未来像について教えてください。

答）世宗市が行政首都になることを目指しています。これは、次期大統領選挙の候補者たちからも共感を得ている部分なので、今後の政府機関などの移転のため、保留地を残しています。

日本においても首都機関の移転に関する議論がありましたが、政府機関と国会は同じ場所にあることでシナジー効果もあり、効率的だと思います。