

関西広域連合の課題に係る事例

ここでは、具体的な4事例で、当初の目的、これまでの取組と現状、取組の課題と方向性を整理し、その「課題」から短期的な視点からの関西広域連合の強化に係る提案（資料4）を導き出す。

テーマ1：分権型社会の実現に関する取組

目 的

中央集権体制と東京一極集中を是正し、個性豊かで活力に満ちた関西を実現するとともに、自ら政策の優先順位を決定・実行できる分権型社会の実現を目指す。

これまでの取組・現状

（1）国からの事務・権限の移譲

① 国出先機関の丸ごと移管

平成22年に関西広域連合内に「国出先機関対策委員会」を設置し、国出先機関の移管を目指してきた。

平成24年11月には、地方への移管が閣議決定（国の特定地方行政機関の事務等の移譲に関する法律案）されるも、その後に廃案となった。

② 内閣府の提案募集方式の活用

平成26年度に創設された制度を活用するも国から関西広域連合への事務・権限の移譲には至っていない。

③ 国への提案

・ 提案募集方式の見直しの提案

地方側に事務の支障事例の立証責任を求める現在の制度では、個別の事務の改善に留まり、大括りの事務・権限の移譲につながらない。そのため、関西広域連合では、地方へ事務・権限を移譲することの支障について国側が立証すること、権限移譲に係る実証実験を経た上で、支障がなければ、地方に事務・権限を移譲すること等を国に対して提案している。

・ 地方分権改革の新たな推進手法の提案

新しい国と地方の役割分担の形として、互いが協力し合い「共生」するため、今、地方が直面し、全国にも影響が及ぶ課題について、地域のフィールドで国と地方が連携し、課題の解決を「実証する仕組み」の導入等を提案

（2）政府機関等の関西への移転

① 全面的に移転又は新たな拠点の整備を行う中央省庁（3機関）

- ・ 文化庁：平成29年4月に文化庁地域文化創生本部を京都に設置し、文化庁の一部を先行的に移転した。遅くとも2021年（平成33年）度中に本格移転することが決定している。
- ・ 総務省統計局：平成30年4月に統計データ利活用センターを和歌山に設置した。
- ・ 消費者庁等：平成29年7月、実証に基づいた政策の分析・研究機能をベースと

した消費者行政の発展・創造の拠点として「消費者行政新未来創造オフィス」を徳島に設置した。3年後を目途に検証し、見直しを実施する。

② その他

- ・ 特許庁：平成29年7月、近畿地方の中小企業等の知的財産の保護・活用に対する支援の充実を図るため、(独)工業所有権情報・研修館の地方拠点である「INPIT 近畿統括本部 (INPIT-KANSAI)」を設置(平成29年7月31日)した。等

取組の課題

(1) 国からの事務・権限の移譲

- ・ 国の事務権限の移譲については、国において地方分権の議論が停滞している現状では実現が難しい。
- ・ 関西広域連合においては、地方分権改革に関する提案募集制度を活用し、国の事務権限の移譲を求めている。しかし、国に事務があることで生じた個別具体的な支障事例の立証責任を、地方側に求める現在の制度では、具体的に支障のあった個別の事務の改善に留まり、大括りの事務移譲にはつながらない。
- ・ 広域連合は、制度上、国からの事務権限の移譲を求めることができる(要請権)が、その事務については「広域連合の事務に密接に関わるもの」という制約があり、最終的には国の判断に委ねられるため、地方分権の機運の低い現状では要請権の行使は難しい。

(2) 政府機関等の関西への移転

- ・ 移転が決定している文化庁や統計データ利活用センターについては、政府機関等の地方移転の趣旨を踏まえ、地方創生につなげるとともに、関西の強みを活かして国土の双眼構造実現に向けた一歩につなげていかなければならない。
- ・ 消費者庁等の移転については、徳島県を中心とする交通・通信網、各府省共通のテレビ会議システム等の整備状況や、徳島県に設置した消費者行政新未来創造オフィスによる消費者行政の深化や地方創生への貢献などの実績について、3年間を目途に検証・見直しが予定されている。これについての実績を積んでいかなければならない。

今後の方向性

(1) 国からの事務・権限の移譲

- ・ 引き続き、地方分権改革に関する提案募集制度の中で、大括りの事務移譲についても提案していく。
- ・ また、現在の提案募集方式を活用した国からの事務・権限の移譲については、限界があるため、新たな展開に向けた手法の提案やその実現のための検討を進めていく。

(2) 政府機関等の関西への移転

- ・ 徳島県に設置された消費者行政新未来創造オフィスの3年間を目途とした検証・見直しに向け、徳島県とともに実績を積み重ねていく。
- ・ 移転が決定した文化庁や統計データ利活用センターと連携した、地方創生を推進する取組を進めていく。

これまでにいただいた関連のご意見

- ・国との連携の実績において、関西広域連合の役割や存在意義、関西広域連合があるから関西にはこういうことが任せられるという実力を示していくことが必要である。
- ・地方分権の民意を盛り上げるためには、より住民に近いところで改善が見られることが重要である。

テーマ 2 : 琵琶湖・淀川流域対策

目 的

関西広域連合は、広域的・分野横断的な視点で琵琶湖・淀川流域全体を俯瞰することのできる自治体であり、流域各主体の連携・協働を促進する流域ガバナンスの調整役となり流域の抱える諸課題の解決を目指す。

これまでの取組・現状

(1) これまでの取組

平成 26 年 7 月、琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会を設置した。諮問事項は①琵琶湖・淀川流域における課題の整理、②流域対策のあり方、統合的流域管理の可能性の検討の 2 点であった。

平成 28 年 9 月、「琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会報告書」(p8~9)により答申を受けた。

平成 29 年には、取り組むべき 8 分類 50 課題より、優先して検討することとした 3 つの課題について、部会での概略研究に着手した。

【8つの分類】

- ①河川整備の着実な実施と総合治水・流域治水の推進→「リスクファイナンス部会」
- ②利水システムの多重化
- ③地下水の保全→「水源保全部会」
- ④水インフラの老朽化対策
- ⑤流域生態系サービスの相対的な維持向上→「海ごみ発生源対策部会」
- ⑥総合土砂管理の推進
- ⑦水の危機管理の強化
- ⑧流域文化の個性と繋がり再生

(2) 現在の検討状況

現在、以下の 3 部会において課題解決のための施策を概略研究中である。この研究成果をもとに関係各主体が議論する場（プラットフォーム）において、課題を共有することから始めて議論を進める。

① リスクファイナンス部会

洪水氾濫シミュレーションに必要な降雨データ、河道断面データを収集・加工し、数値モデルの実現象の再現性を検証し、水害リスクマップの作成を進めている。また、水害リスク分布をもとに流域の相互扶助が計れる制度を、分かりやすい指標により組み立てるため、モデルケースにより検討している。

② 水源保全部会

収集した圃場整備事業実績、森林管理データを数値モデルに組み込み、細かく集めた降雨データを用いて、現状を再現するための試算を行い、水源涵養能力マップの作成を進めている。また、将来の人口減少等により耕地、森林の管理状況がどこまで変わるかを、最悪、最良の両シナリオとして整理している。

③ 海ごみ発生源対策部会

淀川を介して繋がる流域の各府県が、大阪湾の海ごみの供給源であることを示すため淀川、木津川、宇治川、桂川、鴨川の河川敷に散乱するごみの分布を現地調査した。

その中で、散乱量が多いペットボトル、レジ袋については、国内、国外で既に導入され発生源抑制の効果を上げている施策を、琵琶湖・淀川流域で実施した場合の効果を試算するなど、施策導入を検討する基礎資料を作成している。

取組の課題

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会においては、望ましい流域管理のあり方として、流域各主体がさまざまな課題に対して、臨機応変に連携・協働し、取組を重ね、それによる政策協調を進めて行くことが必要とされている。

このための手法として、流域各主体の議論の場として、プラットフォームを設置し、関西広域連合が流域ガバナンスの調整役として舞台（プラットフォーム）回しの役割を担うことが想定されている。

- (1) プラットフォームに参画する各主体は、異なる立場や背景を有していることが想定されるが、それを越えて課題の共有を確実にし、解決の方向性を見いだしていかなければならない。
また、今後、このプラットフォームで検討を進め、事業執行の必要性が出てきた場合、プラットフォームの次のステージについても検討する必要性が出てくる可能性がある。
- (2) 調整役としての信用と実績を積み上げるには、流域における課題発見やさまざまなレベルでの政策決定に資する客観的根拠の整理を蓄積するとともに、並行して課題解決のための議論の場のお膳立てをし、具体的な解決策を提案する実績を積み重ねなければならない。

【調整役となる要件】

- ① 信用：中立的・公平性という点で、流域各主体からの信用・信頼があること
- ② 課題設定能力（先見性）：流域単位での福利の向上を目指し、俯瞰的な視点から流域に暮らす人々が共感できる課題を抽出する能力があること
- ③ 課題解決能力（技術力）：個別課題について、技術的（科学的・制度的）な側面から実現可能で具体的な解決策を提案できる技術力があること
- ④ 課題解決能力（調整能力）：関係各主体のそれぞれの関心事に留意しつつ、合意形成を図り、連携・協働に導く調整能力を持つこと。

今後の方向性

- (1) 流域ガバナンスの調整役としての実務能力と流域各主体からの信用を得るために次の取り組みを続ける。
 - ① 流域における課題発見やさまざまなレベルでの政策決定に資する客観的根拠を整理する。
 - ② 流域管理に関連する既存のさまざまな議論の場に積極的に参加し、俯瞰的な視点と知識・知恵を駆使して、合意形成・課題解決に貢献する。
 - ③ 流域の状態に関する客観的な根拠に基づき、既存の枠組みでは積極的に取り組まれて来なかった課題を取り上げ、議論の機会・場のお膳立てをし、事務局として具体的な解決策を提案する。
- (2) 統合的流域管理の実現を目指す。
流域に暮らす人びと、NPO、民間事業者、研究機関、市町村・府県・国関係機関の各部局などのあらゆる主体の総参加のもと、関西の総意としての流域管理に関する方針の具体化を目指す。

これまでいただいた関連のご意見

- ・琵琶湖・淀川流域対策で海の環境対策に取り組んでいるように、手つかずになっている部分を関西広域連合的な視点で見ることが重要である。
- ・民間のカウンターパート、パートナーとの連携協力や協働はもとより、住民への広がりを含めて考えることが必要である。

テーマ3：工業系公設試験研究機関の連携

目 的

工業系公設試験研究機関の連携や情報の共同発信の取組については、広域産業振興の分野別計画である「関西広域産業ビジョン」において、ビジョン実現に向けた戦略の1つである「高付加価値化による中堅・中小企業等の国際競争力強化」として、「関西産業の活力源である様々な業種やステージにある中堅・中小企業等に対し、広域による技術支援や知的資産経営の導入支援等により経営基盤を強化し、成長産業への参入を促す」ための事業として位置づけている。

これまでの取組・現状

広域産業振興局の構成府縣市（11 団体）のうち、工業系公設試験研究機関を有する 9 府縣市 10 機関による連携取組を実施している。[10 機関のうち、独法化したものが 3 機関、直営が 7 機関。堺市、神戸市は、公設試の設置なし]

①機器の利用等に係る割増料金の解消（H25.1～）

自府縣市の公設試の機器等を他府縣市の企業が利用する際に設定していた割増料金を広域連合域内企業に限り解消した。

②ポータルサイト「関西ラボねっと」の共同運用（H25.4～）

全公設試の開放機器、依頼試験が一括検索できるポータルサイトを開設し、企業の利便性を向上した。

③共同研究会の開催（H24 年度～）

内部向け研究会（公設試間の連携促進を目的）、外部向け研究会（企業による利用促進を目的）を開催している。

【参考】経済界からの要望（関西経済連合会との意見交換会 H30.8.1）

ドイツのフラウンホーファー研究機構を参考に、関西の公設試・支援機関が連携して一体的な運営を行い、「関西版フラウンホーファー」ともいえる総合的・広域的なサポート体制を構築することを提案する。「関西版フラウンホーファー」の運営事務局は関西広域連合本部事務局に設置し、総合的な企画調整・立案機能を関西広域連合が持つようにする。事務局には、産学官連携における知見のある人材や、民間からの職員を派遣することが有効である。実現に向けては、取り組み方策を検討する会議への参画、人材派遣や目標設定、企業ニーズの把握等において、関経連など経済団体や民間企業も協力し、関西全体の取組とする。

取組の課題

1 各公設試の認識、役割や使命との関係

各公設試は、それぞれの域内の中小企業の技術指導やレベルアップ等を目的に設置されている。一方、関西広域連合では公設試の設置目的を踏まえつつ、域内企業の技術力や利便性の向上を目的として、自府縣市では対応できない分野や保有機器の情報を共有するなどの連携を進めている。

また、関西広域連合は、各構成府縣市の拠出財源により運営されており、府縣市の意見を合わせた形での意思決定が必要となる。公設試の連携についても、その財源の中で効果が最大化できるものについて実施している。

公設試等の一体的運営にあたっては、事業者から求められるサービスがどのようなものかまず把握し、検討していくことが必要である。

2 近畿経済産業局が実施している連携推進との関係

近畿経済産業局において「近畿地域産業技術連携推進会議」を運営しており、国立研究開発法人産業技術総合研究所関西センター（以下「産総研」）と近畿管内の主要な地方公設試験研究機関（以下「公設試」）でネットワークを構築し、地域における中小・ベンチャー企業の技術の向上を目的として、取組を実施している。

関西広域連合としては、関西版フラウンホーファーとも言える総合的・広域的なサポート体制の検討にあたっては、関西広域連合と国のネットワークの動きが重複している部分もあることから、国のネットワークとの整理を行い、関西が一体となって地域の企業の技術力向上に取り組む必要がある。

【参考】「近畿地域産業技術連携推進会議」参加機関（下線付は、関西広域連合の連携機関）

- | | | |
|------------------------|-------------------------|------------------------|
| ・(国研) 産業技術総合研究所関西センター | ・福井県立工業技術センター | |
| ・ <u>滋賀県工業技術総合センター</u> | ・ <u>滋賀県東北部工業技術センター</u> | ・ <u>京都府中小企業技術センター</u> |
| ・(地独) 大阪産業技術研究所 | ・ <u>兵庫県立工業技術センター</u> | ・奈良県産業振興総合センター |
| ・ <u>和歌山県工業技術センター</u> | ・(地独) 京都市産業技術研究所 | ・近畿経済産業局 |

今後の方向性

今年度、改訂委員会を設置し、「関西広域産業ビジョン」の改訂に向けた議論を進めている。改訂委員会では、公設試の連携について、割増料金の解消や関西ラボねっとの運用は、関西広域連合ならではの取組であり、企業の利便性向上にもつながっていることから、これまでの取組については、一定評価できるものであるとの意見をいただいている。

改訂後のビジョンでは、これまでの公設試の取組をより強化していく旨、記載する方向で改訂委員会で議論をいただいているところであり、このビジョンを具体化していく中で、提言のあった関西版フラウンホーファーの機能についても検討を進めていく。

まずは、公設試のさらなる連携強化に向け、これまでの取組を踏まえつつ、経済界やユーザーである地域の事業者、国の産総研などから意見聴取してまいりたい。

これまでにいただいた関連のご意見

- ・ 関西広域連合が中心となって公設試験研究機関や産業支援機関の連携協働により一体的運営を実現し、総合的なサポート体制を構築していくべきである。
- ・ 公設試験研究機関の一体的運営の取組と同時に、国の機関や大学などプレイヤーを巻き込んでいく必要がある。産業振興分野における大学との連携が必要である。

テーマ4：関西広域農林水産業の振興

目的

関西広域連合の各構成府県市における農林水産業に関する振興施策と連携しつつ、府県市域を越えた行政組織であるという新たな視点と立場から、農林水産業を関西の産業分野の一翼を担う競争力ある産業として育成・振興する。

これまでの取組・現状

平成24年7月、農業をはじめとする第1次産業を広く産業振興に寄与する分野の一つとして位置付け、広域産業振興局内に農林水産部を設置した。

平成25年11月に策定した「関西広域農林水産業ビジョン」に基づき、以下の重点項目に取り組んでいる。

戦略1 地産地消運動の推進による域内消費拡大

企業の社員食堂等や学校給食への域内農林水産物の利用促進

戦略2 食文化の海外発信による需要拡大

関西の農林水産物・加工食品及び食文化の情報発信

戦略3 国内外への農林水産物の販路拡大

事業者向け海外輸出セミナーの開催、広域ならではの情報発信

戦略4 6次産業化や農商工連携の推進などによる競争力の強化

広域での農林水産業と異業種・異分野とのマッチング等

戦略5 農林水産業を担う人材の育成・確保

農業だけでなく、林業・水産業分野における就業促進

戦略6 都市との交流による農山漁村の活性化と多面的機能の保全

都市農村交流実践者による情報交換会

取組の課題

- 農林水産業の振興には各府県市がそれぞれ独自のブランド作りを通じて、他の産地との差別化を図ることで産地の優位性を構築しようとしてきた経過がある。
- 国内外への農林水産物の販路拡大の取組においては、各府県市がどのような品目をどのようなマーケットに売り込んでいこうとするか、それぞれ戦略を持っており、広域で取り組もうとするときには必ずしも戦略が合致するものではない。そのなかで、担当府県が関西全体の視点から戦略をつくることは難しい面がある。
- たくさんの時間と労力を掛けて作り上げた独自ブランドがある中で、構成府県市の意見を合わせた形で広域でのブランドに集約することは独自ブランドのブランド力を高めることにならない。そのため、各府県市は広域でのブランド作りに消極的にならざるを得ない。

今後の方向性

広域行政を進めるにあたっては、関西の農林水産物のPRや研修による人材育成等ソフト事業を中心にお互いのブランドの利害を侵害せず、それぞれのブランドを活かす内容の取組を、構成府県市の意向を十分踏まえながら進める。

これまでにいただいた関連のご意見

- 農業政策は分権化が進み、地域ごとの独自展開がみられるようになっている。そのような状況を踏まえ、農産物の国際化など、広域的な課題を考えるということも必要である。

地域の個性を活かす流域ガバナンスの実現に向けて

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会 報告書（概要版）

課題 琵琶湖・淀川流域において取り組むべき8つの課題

① 河川整備の着実な実施と総合治水・流域治水の推進

水系一貫の計画的な河川整備の推進 森林保全への注力
地域特性に応じた流域対応 まちづくりとの連動 リスクファイナンス

② 利水システムの多重化

代替水源の確保 給排水システムの多重化 各戸貯留の普及
下水処理水の再利用 湧水・井戸水の災害時利用 小水力発電の普及

③ 地下水の保全

流域単位で地表水と地下水の一体的保全 過剰取水の抑制
府県・市町村が足並みを揃えて対応できる制度的枠組みの構築

④ 水インフラの老朽化対策

効率化によるコスト縮減 維持管理に関する財源の優先確保
人口減少も見据えた選択と集中 上下水一体管理・広域化・民営化

⑤ 流域生態系サービスの総体的な維持・向上

調整サービスに重点 縦横断連続性の回復 農林水産業の活性化
再自然化 グリーンインフラ整備 漂着ごみ発生源対策 小さな自然再生

⑥ 総合土砂管理の推進

土砂災害防止法等による区域指定 流木発生を考慮した河道計画
土砂の動的平衡状態の回復（適度に土砂が流れる状態）

⑦ 水の危機管理の強化

新技術・情報の活用・普及 連携強化による緊急体制の構築
緊急時の施設運用の改善（ダム・堰など） 流域圏外との水融通

⑧ 流域文化の個性と繋がり再生

地域の個性と役割の再認識 流域文化の多様性の維持
観光資源化 “流域の恵み”（地域資源）を活かした経済活動の自立

方向性 地域の個性を活かす流域ガバナンスの実現

統合的流域管理の必要性

- … 気候変動・人口減少で課題も変質。ひとつの自治体やセクターでは解決できない課題—“はざまの問題”—が顕在化
- … 課題解決には、行政区画を越えた流域単位の視点、行政分野を横断した視点が必要

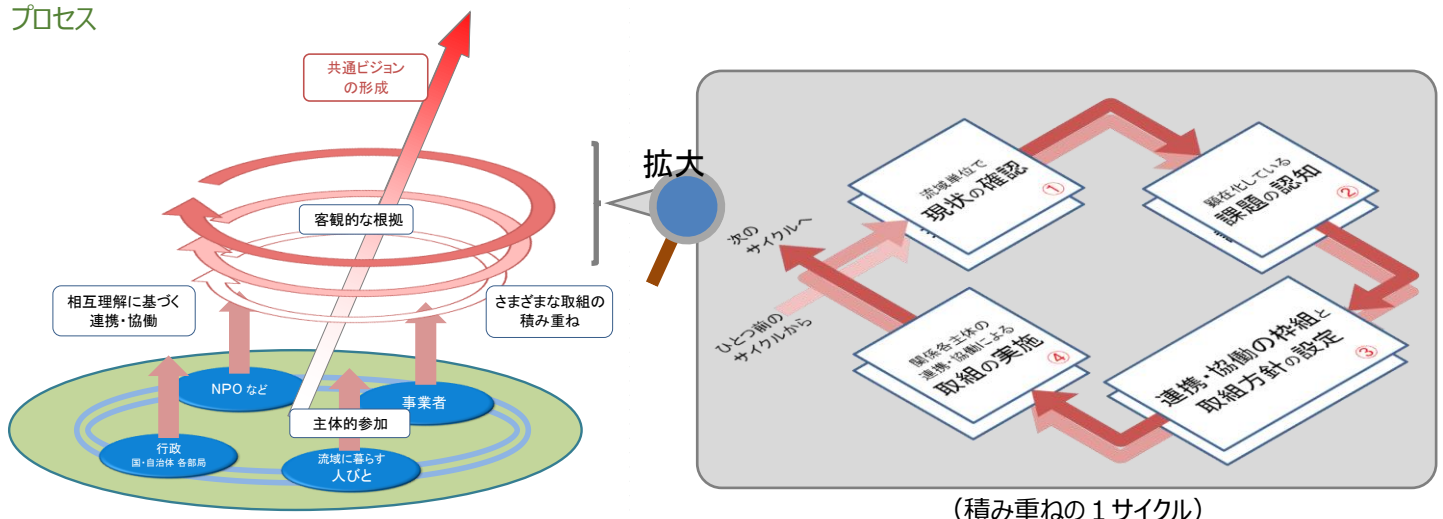
流域管理の目的 — “健全な水循環”の実現

- … 流域圏をひとつの単位として、生態系サービスの総体的な維持・向上を図りながら、水に起因するさまざまなリスクを軽減するとともに、持続可能な水利用を実現することによって、将来にわたって圏内住民ひとりひとりが享受する福利を最大化

望ましい流域管理のあり方 — 流域ガバナンス

- … 流域に暮らす人びと、NPO、民間事業者、市町村・府県・国の各部局といった流域各主体の連携・協働を基本
- … さまざまな課題に対して臨機応変に関係各主体が連携・協働し、試行錯誤を経ながら取組を積み重ねていく
- … 流域に暮らす人びとの意思を背景とした課題設定が連携・協働の動機 — 結果として政策協調が進む

プロセス



- … 流域各主体が課題に応じてさまざまな形で連携・協働し、解決に向けた取組を積み重ねながら、あわせて流域で広く共有できる共通のビジョン（あるべき将来像）を形成していくこと（左図）。
- … 積み重ねの1サイクルは、①流域単位で現状の確認、②顕在化している課題の認知がなされたうえで、関係各主体によるさまざまな議論を通じて、③連携・協働の枠組みと取組方針の設定がなされ、④取組の実施が行われて、また①に戻り、取組の改善や残された課題に着手していく。（右図）
- … ただし、このサイクルは顕在化している課題の数だけ同時に進行し得るものであり、また、1サイクルで完全な課題解決に至ることは困難であり、できるところから前進させていくもの。このサイクルを不断に繰り返していくことで、流域ガバナンスが徐々に向上。

（裏面につづく）

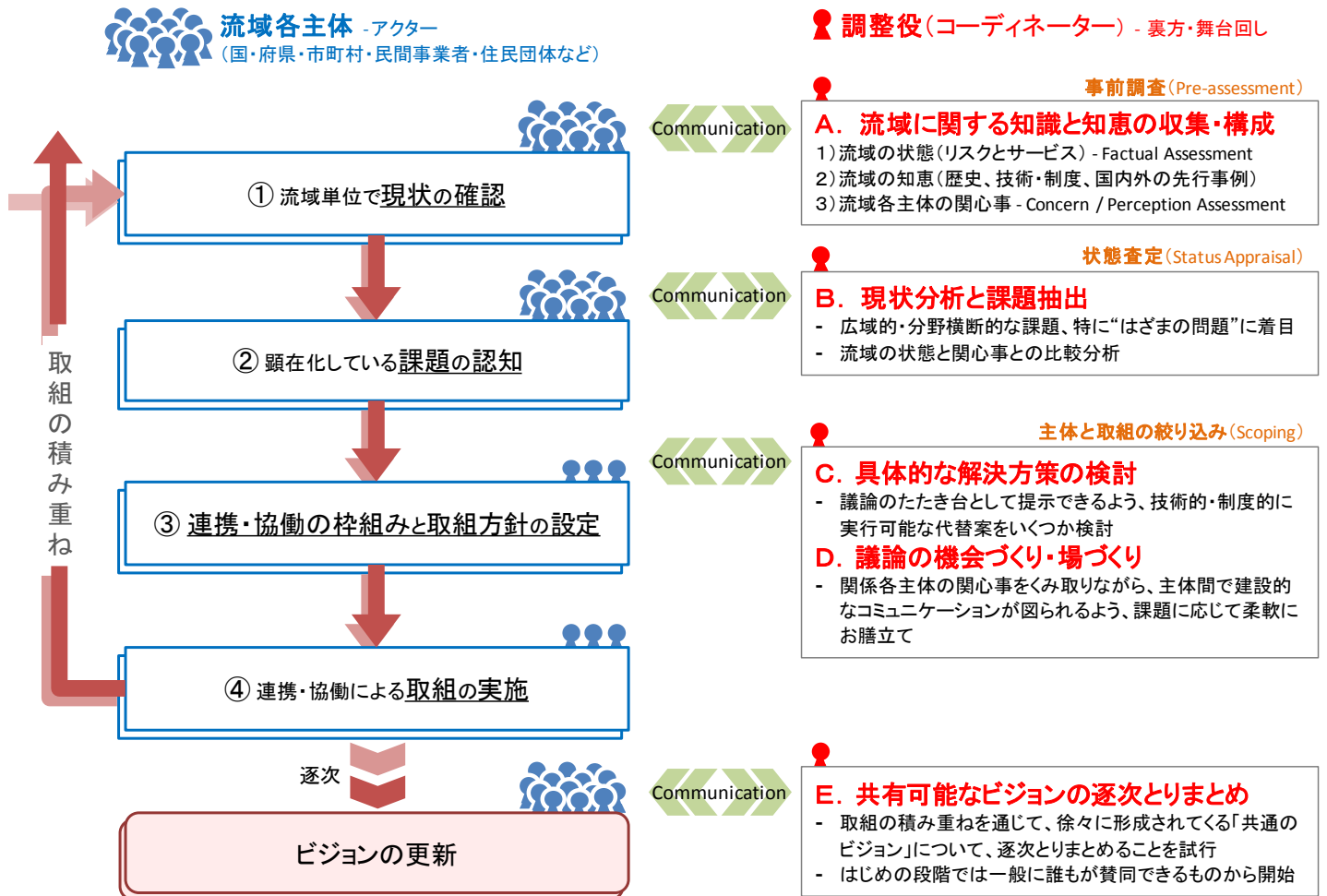
地域の個性を活かす流域ガバナンスの実現に向けて

琵琶湖・淀川流域対策に係る研究会 報告書（概要版）

処方箋 流域ガバナンスの調整役（コーディネーター） - 流域ガバナンス向上のための裏方、舞台まわし

- … 既存の枠組みでは積極的に取り組んで来られなかった課題を抽出
- … 自らは決定・実施せず、流域各主体によるコミュニケーションを支援し、それぞれの自主的な取組や連携・協働のお膳立て
- … 流域に関する知識・知恵を徹底して集め、提示し、課題設定や流域各主体による客観的根拠に基づく政策決定をサポート

流域ガバナンスを向上させるための 5つの役割（A～E）



ガバナンスの調整役（コーディネーター）の 4つの要件

- … ①流域各主体からの信用、②共感できる課題の設定能力 課題解決に向けての ③技術力 と ④調整能力

提案 関西広域連合の果たし得る役割

- … 将来、ガバナンスの調整役（コーディネーター）を担えるように、3つの提案

提案① 流域の状態（各種リスク・サービス等）に関する調査、および8つの課題に関連する国内外の取組事例の収集・整理を行い、定期的にレポートを作成する。

提案② 流域管理に関連する既存のさまざまな議論の場に積極的に当事者を参加させ、俯瞰的な視点と知識・知恵を駆使して、合意形成・課題解決に貢献する。

提案③ 流域の状態に関する客観的な根拠に基づき、既存の枠組みでは積極的に取り組まれて来なかった課題を取り上げ、議論の機会・場のお膳立てをし、事務局として具体的な解決方策を提案することを試みる。

- … 例えば、関係各主体（ステークホルダー）からの“前向きな”合意が得られれば、水循環基本法に基づく流域水循環協議会の事務局を引き受け、流域水循環計画の草案作成を行なうことも調整役（コーディネーター）として貢献していきかけとなる。
- … そして、調整役（コーディネーター）としての実務能力と信用を得たうえで、次のステップとして、流域各主体の参画のもと関西の総意としての流域管理に関する方針を具体化し、より豊かで安心して暮らせる流域の実現に貢献することを期待。