

関西圏域の展望研究 報告書

平成 2 7 年 9 月

関西圏域の展望研究会

【提 言】

1 関西の未来に向けて

(1) 時代の要請 ～地方分権と関西の強みを活かした政策～

(中央集権化は限界。地方分権型の統治機構にするべき時代が到来)

- ・ 我が国は、古代律令国家体制が崩壊して以降、分権のシステムが主として機能してきた。中でも、江戸時代幕藩体制は、各藩がそれぞれ限られた地域を一生懸命耕し、今に続く特産物を開発したほか、藩校をつくって文化水準を高めるなど、分権的な努力で、農耕文明社会を築いた。
- ・ 明治時代は、分権的土台の上の中央集権体制のもとで、東京を世界の場に押し上げ、上からの近代化をもって効率の高い社会を実現した。そして、戦後、廃墟と化した日本の主要都市は、中央集権的な近代化によって、大変な再生力をもって蘇った。
- ・ しかし、1980年代に至って「先進成熟社会」に到達した段階で、中央集権化、上からの近代化は限界に達した。以来、「地方分権の時代」が語られて久しいが、滔々たる一極集中の趨勢は、かえって加速度を増してさえいる。
- ・ この国の統治機構は、東京一極集中が加速する中で、地方の疲弊と首都の脆弱化を来しており、今や明白に限界を来している。国は外交、国防・安全保障、通貨・制度設計に力を集中させ、それ以外は地方の自主的な取組に委ねる地方分権型の統治機構にするべき時代が到来している。

(関西の強みを活かした政策を推進)

- ・ また、全国的に少子高齢、人口減少社会が進むとともに、地方は若者人口を失い、多くの町村が存立に危機を迎える一方、東京もまた、多くの若者を集めながら、人口再生産機能が乏しいため、日本全体の人口急落の淵に立っている。その中で、南海トラフ地震、首都直下地震等への備えが急務となっている。関西においては、首都圏との圧倒的なインフラ格差や製造業依存圏域の実態等から経済基盤が停滞しがちであるが、そこからの離脱、再浮上が課題である。
- ・ すなわち、人口減少に対する危機意識を共有し、都市と農山漁村との近接性、世界屈指の科学技術基盤など学術研究・教育機関や価値ある歴史・文化遺産など、多種多様な地域資源、阪神淡路大震災の経験を得た共助や自主独立の高い意識といった関西の強みを最大限活かした政策を組み立て、これに基づく取組を進めていくべきである。

(2) 関西圏域の展望研究会 ～中軸的な政策コンセプト提案～

(地方分権型国家構造に向けての関西圏域の展望研究)

- ・ 国においては、次の国土のあり方を示す国土形成計画(全国計画)が策定されたが、これに基づく圏域ごとの広域地方計画の素案は、事実上、各地方整備局が作成している。地方分権の趣旨にのっとり、すでに広域行政の責任主体が確立されている関西においては、関西広域連合が計画をつくり、地方分権において全国の先導役を果たすことが必要である。
- ・ 関西圏域の展望研究会は、この国土形成計画近畿圏広域地方計画の素案策定に資する成果が期待されており、2050年の関西の姿を見据えて、どのような政策を展開していけばよいのか、人に焦点をあてた政策・投資を展開し、人が創造的に活動する関西

を実現することを貫く理念に、各府県市と共有できる中軸的な「政策コンセプト」として、①「国土の双眼構造を実現する関西」、②「人が環流し地域の魅力を高める関西」を提案する。

(国土の双眼構造を実現する関西)

- ・ 過度の東京一極集中を是正するには、まず政治、行政、経済各方面から、国土の双眼構造への転換が不可欠である。
- ・ 関西は、古くから日本の中心として、1500年の日本の歴史のうち約3分の2の時期に日本の首都を担ってきた。また、世界的に価値のある歴史・文化遺産、豊かな自然、高等教育機関の集積と科学技術基盤に恵まれ、双眼構造の一翼を担う圏域として相応しい。さらに、平成22年12月には、全国に先駆けて、府県域を跨がる広域行政の責任主体として関西広域連合を設立した。関西広域連合は、府県ごとに、防災は兵庫、観光・文化は京都、産業は大阪、農林水産は和歌山、医療は徳島、環境は滋賀といったように、各分野を担当する「業務首都制」を採用し、各知事が担当委員として機能別に責任を負うという分権型の統治手法を全国に先駆けて実践している、全国で一極集中を免れている希な地域なのである。
- ・ 関西広域連合が中心となり、「国土の双眼構造を実現する関西」を強力に推進し、関西から地方分権を先導することが重要である。具体的には、国及び経済界とも強力に連携し、関西での首都機能のバックアップ、首都機能の平時からの分散を図るため、まち・ひと・しごと創生本部が行う政府関係機関の移転にかかる提案募集、「防災庁(仮称)」の実現などに取り組む。そして、地方分権を先導していくことを期する。

(人が環流し地域の魅力を高める関西)

- ・ そして、こうした社会基盤を整えた上で、全国一律のコンパクトなまちづくりなど、行政の一方的な政策には反対の立場をとり、各地域を住民一人一人の多様な志向を応援することを基本に、「人が環流し地域の魅力を高める関西」の実現に向けた取組を推進する。具体的には、人が環流するモデルの創造などに取り組むことを期する。

(2つの政策コンセプトに基づく基本戦略)

- ・ さらに、2つの中軸的政策コンセプトに基づき、関西創生に向けた8つの基本戦略を提案する。今後、関西広域連合と各府県市が協働し、基本戦略に沿った具体的なプロジェクトが展開されることを期する。

(3) 関西圏域の展望研究会 ～今後の展開～

(官民協働のプラットフォームの創設と人材のネットワーク化)

- ・ 関西広域連合の取組を後押しするため、報告書を単にまとめるだけでなく、今後も、こうした取組を支える関西圏域の今後を展望する常設の研究の場として、一般財団法人アジア太平洋研究所、公益財団法人ひょうご震災記念21世紀研究機構などと連携したシンクタンク機能を担う官民協働のプラットフォームを創設し、関西の府県市における各分野の共通の課題を研究していくことを提案する。
- ・ あわせて、研究成果の発表の場として、関西圏域で多様な活動、試みをされている人材が集う場を継続的に創出し、人材のネットワーク化を図る取組として発展させることを期する。

<まとめ図①>

政策コンセプト

○ 国土の双眼構造を実現する関西

- ・ 国土の双眼構造の一翼を担う関西
- ・ 東京との対峙ではなく、世界に開かれた関西
- ・ 世界で活躍できる高度人材を輩出する関西

○ 人が環流し地域の魅力を高める関西

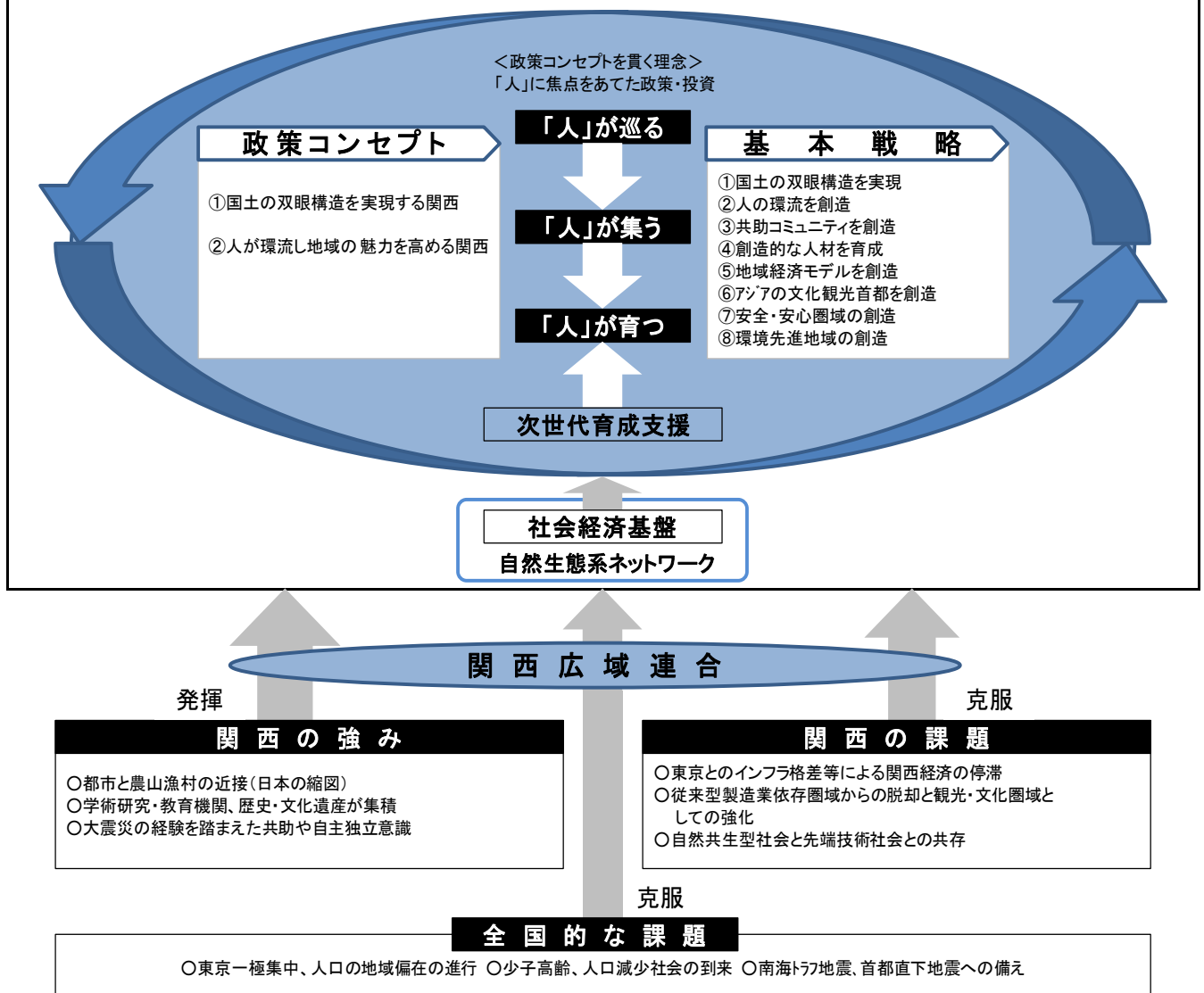
- ・ 人の環流を創造する関西
- ・ 各地域が都市や多自然地域の双方の魅力を享受し心豊かな暮らしを実現する関西
- ・ 地域づくりを担う人材育成が好循環する関西
- ・ 少子高齢化に伴う人口減少を乗り越える関西
- ・ 安全・安心のしくみが確立された関西

政策コンセプトを貫く理念

「循環と持続」をキーワードに、「自立した地域が多様性の中で共生し、内外と交流する関西」の理念のもと、
人が巡る、人が集う、人が育つことを基本に、「人」に焦点をあてた政策・投資を展開し、人が創造的に活動する関西を実現する。

基本戦略

- ① 国土の双眼構造を実現し、アジアのハブ機能を担う「新首都関西」を創造
- ② 「人が環流するモデル」を創造
- ③ 多世代が交流する「共助コミュニティ」を創造
- ④ 多様な選択肢により「創造的な人材」を育成
- ⑤ オンリーワンの技術で世界に羽ばたく「地域経済モデル」を創造
- ⑥ 「アジアの文化観光首都」の創造
- ⑦ 防災・医療の充実による「安全・安心圏域」の創造
- ⑧ 「環境先進地域」の創造（持続可能な社会の実現）



2 未来に向けた基本戦略とプロジェクト（※）

※本編の基本戦略（基本的な取組）のうち主なもの

[国土の双眼構造を実現する関西]

<基本戦略①> 国土の双眼構造を実現し、アジアのハブ機能を担う「新首都関西」を創造

- 関西での首都機能のバックアップと平時分散、「防災庁（仮称）」の創設に向け行動
 - ・ 関西での首都機能のバックアップ、文化庁・観光庁、中小企業庁・特許庁、消費者庁、統計局、消防大学校、理化学研究所、国際協力機構（JICA）など政府関係機関の関西移転の実現に向け、官民一体となり行動する。
 - ・ あわせて、関西と東京、双方に「防災庁（仮称）」を置く双眼構造体制の確立を進め、防災分野における日本の安全性を高める。
- 新幹線の整備、リニア中央新幹線東京・大阪全線同時開業に向けた行動強化
 - ・ インフラ面での首都圏との圧倒的な格差を解消するため、北陸新幹線の大阪までの早期延伸、四国・山陰新幹線の整備計画格上げの実現を関西の最優先課題として行動するとともに、リニア中央新幹線の東京・大阪間の全線同時開業に向けての努力を継続的に展開する。
- 関西独自の学習指導要領の創設など、国際化の推進に向けた取組強化
 - ・ 国際機関の関西への誘致、小中高大学と外国語教育を行う関西独自の学習指導要領の創設、外国人高度人材の家族の教育基盤を充実させる制度設計を検討する。

[人が環流し地域の魅力を高める関西]

<基本戦略②> 「人が環流するモデル」を創造

- 官民連携による中古住宅の流通活性化、二地域居住を確立・定着させる制度創設
 - ・ 事例収集・分析・提供を行い、府県域を超えた交流をコーディネート・マッチング等を行うことにより、首都圏からのプロフェッショナル人材等の受入機能を担う。
 - ・ 中古住宅が比較的高値で安心して市場に流通するように、耐震補強などの質の保証、住宅の新築・改修・点検等における施行内容・点検結果等の情報の保管・一元化のあり方など、官民連携による流通活性化を検討するとともに、旅館業法の規制緩和等により活用促進を進める。
 - ・ 新たな居住先での固定資産税の減免などのあり方、二重選挙権の付加の必要性、その基盤となり行動を定着させる二重住民登録制度のあり方など、二地域居住を推進する新たな制度を検討する。
- 東京以外の法人税率の負担を低くする制度などを創設し、企業の地方分散を推進
 - ・ 企業の地方分散を推進するため、東京以外の地方の法人税率の負担を低くすることなど、恒常的な税制上の優遇措置の創設や、東京圏への立地抑制のための制度創設を国に求める。

<基本戦略③> 多世代が交流する「共助コミュニティ」を創造

- 「複数世代共助」「医職住一体」に基づく共助コミュニティの運営主体を支援
 - ・ 先進事例をもとに、「複数世代共助」「医職住一体」に基づく共助コミュニティを基本にした地域創生のモデルを府県市等に示し、共助コミュニティのワンストップ運営

主体の形成を支援するとともに、こうした地域をネットワークでつなぐ取組を進める。

○ 関西全域での創造都市・創造農村の確立をめざし、専門人材の派遣制度等を創設

- ・ 関西全域での創造都市・創造農村の確立をめざし、地域づくりアドバイザーなどの関西の総合的な人材バンクを構築し、地域の自主的なビジョン作成とモデル事業（※）を支援する府県域を跨る派遣制度等の創設を進める。

※ ①ICTを活用したソーシャルビジネス、②農産物のアンテナショップ等を活用した府県域を跨る交流事業、③ICTを活用したテレワークオフィスなど新しい働き方、④関西から新たなニュータウンモデルを発信するための「医職住一体」によるニュータウン再生や、再生の難しい一戸建ての大規模団地での二地域居住の促進

○ 創造都市・創造農村のネットワーク化とアジア・太平洋の推進センターの創設

- ・ 創造都市ネットワークなどと連携し、創造都市・創造農村のネットワーク化を推進し、将来的には、関西にアジア・太平洋の推進センターの創設を検討し、創造都市、創造農村をアジア全域に広げる。

<基本戦略④> 多様な選択肢により「創造的な人材」を育成

○ 次世代育成支援モデルの構築と頑張る企業の見える化の推進

- ・ コミュニティ、家族、結婚、子育て等に関する教育の充実モデル、3人目の出産・育児を後押しする思い切ったインセンティブモデルを構築し、各府県市に提供する。
- ・ 頑張る企業に対する顕彰など、取組の「見える化」を関西全体として展開する。

○ 関西の主要大学の連携、専門性を公共部門で活かせる大学院大学構想の推進

- ・ 「人」が巡る中で、多様な「人」が集まり、異分野で交流すれば多様なイノベーションにより創造的な取組が生まれ、地域の魅力が高まる。人に焦点をあてた政策・投資を基本に、魅力ある地域づくりを関西全体で進め、創造的な人材を育成する。
- ・ 関西宣言（仮称）に基づき、主要大学間における単位互換制度の創設、共同カリキュラムの開発、集中講座の開催、学生・教員の流動化など、関西の主要大学が連携する制度設計を進める。
- ・ これをもとに、新たに世界各国から集められた専門性を公共部門で活かせる人材（パブリック・インテレクチュアル）を育てる大学院大学構想等を検討する。特に、国際水準の分野融合型高等教育・研究機関（連携大学院）など、新たな健康・医療のしくみを支えるための人材育成を検討する。

[産業、文化・観光、防災・医療、環境分野]

<基本戦略⑤> オンリーワンの技術で世界に羽ばたく「地域経済モデル」を創造

○ 「次世代医療ロボット」の開発・活用など、最先端の技術開発プロジェクトを支援

- ・ 直接海外とコミュニケーションするグローバルな戦略が必要であり、特にアジアやアフリカ等新興国の新たな成長に応じた産業構造の確立をめざし、企業側に求められる重要な認識を経済界と共有する。
- ・ 関西健康・医療創生会議における検討をもとに、「次世代医療ロボット」の開発、ICT、ロボット技術による遠隔手術・遠隔医療ネットワークの構築、介護機器などの実用化促進など、最先端の技術開発プロジェクトを推進する。
- ・ 鉄鋼、電機機器など関西の基幹産業の新展開を支援するため、信頼性の高い官製デ

データベースを構築し、官民連携のもと、大学や地域とも連携した多分野・異業種との連携・交流・融合プロジェクトを創設するしくみの構築を進める。

- ・ 資金調達の仕組みとして、相続税を減免対象とするなど、特別なインセンティブを付与することにより、多額の資産を保有する高齢者の投資を促し、数十年間無利息の新型国債（ゼロクーポン債）等を数兆円レベルで発行し、未来を創造するプロジェクトへの財源とする構想を検討する。

○ ソーシャルビジネスを核にした持続可能な地域経営を実現するしくみの構築

- ・ 人工知能を組み込んだ安全な移動支援サービスやロボット活用のスマートハウスでの家事負担の軽減サービスなど、I C Tを活用したソーシャルビジネスを支援する。
- ・ 補助ではなく投資という考え方を基本に、B I DやC I C型組織のあり方やこうした組織の株式発行制度について検討する。
- ・ 地域金融機関と連携し、関西独自の認証制度等により海外も含めた地域内外からお金を集め、地域内の労働力を最大限活用したソーシャルビジネスや6次産業化等の展開により、地域内でお金を循環させるしくみの構築を進める。

○ ローカルで足場を固めグローバルに羽ばたくスモールビジネス・農林水産業を支援

- ・ 都市と農村の近接性を活かした循環型・交流型の産業展開に留意し、スモールビジネスをパターン分類・整理・分析し、商品化、広報戦略など起業支援方策を研究するとともに、信頼性の高い官製データベースを構築し、世界のトレンド情報を集積し、起業家や中小企業等に提供するシンクタンク機能を有するセンターの構築を進める。
- ・ 農産物の科学的知見に基づく関西独自の表示制度やブランド化、大都市近郊の野菜作りと6次産業化など都市と農山漁村の近接性を活かした循環型・交流型の取組と「スマート農業」のしくみ、米のように安定した生産量の確保や多様な商品化が見込める輸出に適した農産物の海外展開策、子どもたちへのおいしい食事の提供といった地域の魅力を高める取組など、農業に関する各府県市共通の課題の解決策を示す。
- ・ こうした農業振興の取組について、林業や水産業においても推進する。

＜基本戦略⑥＞ 「アジアの文化観光首都」の創造

○ 官民連携組織の設置による広域文化・観光施策の総合的な取組強化

- ・ 広域文化・観光施策の総合的な事業実施を担う官民連携組織を設置し、関西全域の文化・観光資源を国内外に明示し、受入施設のキャパシティなど、多様な課題に対して対応する。

○ 東京オリンピックに向けたアーティストの招聘と多様な文化プログラム等の推進

- ・ 関西ワールドマスタースゲームズ 2021 を見据え、東京オリンピック・パラリンピックに向け、財源と権限を持って主体的に文化プログラムを推進する組織の設置、アーティストの招聘など多様な取組を進める。

○ 景観維持に向けた取組の推進、ツーリズムと産業の結びつきを強化したモデル構築

- ・ 創造都市ネットワーク日本等を活用した具体的な交流促進とともに、伝統工芸の継承・発展のモデルやマンガ、アニメなどの新展開モデルの提供など、文化産業やコンテンツ産業の新展開と世界に向けた発信、景観を維持するための関西全域での条例制定を進める。さらに、ものづくりと連携した文化・アートの産業化の推進によりツーリズムと産業の結びつきを強化した持続可能なモデル、その前提となる防災に対する

レジリエンシィ（事業継続性）の高い地域づくりのあり方について検討する

○ 日本の文化を俯瞰的に示す新たなミュージアム構想の推進

- ・ 関西の既存ミュージアムをネットワークで結ぶ参加型拠点、日本の文化を俯瞰的に示す全国的な拠点となる「関西観光・文化ミュージアム（仮称）」構想を検討する。あわせて、関西の創造都市、創造農村で、まち歩き、ライトアップなどのイベントを展開し、まち全体をミュージアムに見立てる構想（芸術・文化に関わる学生等が各地域に入り芸術・文化資源を磨く取組の検討等を含む）を検討する。

<基本戦略⑦> 防災・医療の充実による「安全・安心圏域」の創造

○ 南海トラフ地震や頻発する豪雨災害等を想定した復旧・復興のシナリオ化

- ・ 南海トラフ地震や首都直下地震、頻発する豪雨災害等に対し、地下街・地下鉄対策を含めた復旧・復興のシナリオ化、エネルギー確保の多重化などの強靱化策を進める。

○ 水関連災害に対する流域を単位とした広域的な取組の推進

- ・ 治水対策においても、流域を単位に、ハード政策である河川整備、ソフト政策である土地利用計画など氾濫原管理、避難計画など生活者自身の防災努力など、公私の政策を統合的に展開する取組を進める。

○ 阪神・淡路大震災等の経験等により、関西へ「防災庁（仮称）」を創設

- ・ 東京と関西、双方に「防災庁（仮称）」を置く双眼構造体制の確立をめざす。関西においては、人と防災未来センターによる全国的な防災人材の育成など阪神・淡路大震災の経験をもとに人々を次なる災害から守る研究と対処の蓄積を考慮し、①南海トラフ地震への対応、②首都直下地震に対するバックアップと支援、③防災に関する専門的な人材育成等を担う機関の拡充、を行い、日本全体の防災体制を双眼化する。

○ 広域救急医療体制の充実、保健師、看護師等の医療行為の拡大検討

- ・ 関西全域においてドクターヘリを運航するとともに、相互に補完し合うセーフティネットを構築する。
- ・ それぞれのコミュニティにおける専門家を最大限活用した医療提供を支援するため、医師の指導のもとでの保健師・看護師の医療行為の拡大等について検討する。

<基本戦略⑧> 「環境先進地域」の創造（持続可能な社会の実現）

○ 環境先進地域を実現するため流域単位の取組等、広域的な環境施策を展開

- ・ 個別の府県域を越えた上下流の流域府県が一体となり、関西独自の統合的な流域管理を実現し、環境先進地域として全国を先導する。

○ 資源循環型、水と食、エネルギー自給自足型のモデル地域の検討

- ・ エコロジカルフットプリントなどの生態系サービスの評価指標を用いた全国を先導する滋賀県東近江市の取組をもとに資源循環型、水と食、エネルギー自給自足型の地域モデルを構築し、関西全域に広める方策を、国内外の先進事例を積み上げ検討する。

○ 水素エネルギー、メタンハイドレートなど、新たなエネルギーの事業化調査・研究

- ・ 水素エネルギー、メタンハイドレートなど、新たな可能性を有するエネルギーの事業化調査・研究の実施を検討する。この際、水素エネルギーは、一次エネルギーではないため、トータル評価が必要で、エネルギー、経済収支のデータ開示に留意する。