

日本再生デザイン ～分権と多様化による、日本再生～ 中間とりまとめ

平成24年7月19日

日本のグランドデザイン構想会議

グランドデザインの発想

(共有する危機感)

- 人口減少社会の到来や少子化・高齢化による人口構造の激変、経済・社会のグローバル化など、大きな構造変化に直面する日本を東日本大震災が襲い、日本は未来への道筋を見いだせないまま、まさに危機に直面しているといつて過言ではない状況。
- このような大きな社会・経済構造の変化や災害リスクに対峙するため、今こそ、国民の力を結集し、この国の将来の方向性、次世代に向けた新しい成長モデルについて明確なビジョンを描き、日本の再生につなげていくべきではないか。

(3つの基本認識)

- 長引くデフレにより、東京圏も地方でも需給ギャップが発生している。需給ギャップを解消し、デフレ脱却を図るためには、国レベルの経済政策のみならず、地域の特性に応じた新たな付加価値を生み出す需要の創出が求められる。
- 少子化・高齢化は、特に地方における生産年齢人口の減少を加速し、地域の持続的な発展の基盤を失わせている。地域の持続性を確保していくため、地域に応じた新たな産業を創出し、雇用機会の掘り起こしを可能とする仕組みが必要となる。
- 人口や企業の大都市への過度な集中と地方部の過疎化という相反する行き過ぎを改善し、人材や資本が国全体で活用され、国民一人ひとりが活躍できる社会を目指すことにより、わが国の潜在能力を今以上に発揮させる必要がある。
- グローバル化の中での成長セクターである中国、インドやアセアンなどのアジア、ロシアの成長を戦略的に取り込む必要がある。
- グローバリゼーションと社会・経済構造の変化の中で、持続可能性を回復し日本の再生につなげるためには、
 1. 我々地方は、地方分権を推進し、地方が「自己決定」と「責任」を持ち、真に自立した新たな地方自治制度を確立するとともに、多様性を持つ地方自治体がそれ

それぞれの個性と資源を最大限に活かすことができる**新しい地域づくり**を進めていくという確固たる意思を有している。

2. 地域の多様性をベースとした新産業の創出やグローバル社会に対応した人材の育成・集積を図るとともに、都市・地方間相互の経済・人的交流を活発化することにより、**多様性のある圏域を複数形成**する必要がある。
3. さらに、大地震等の非常時における国家機能・経済活動への影響を最小限に抑えるため、各地域が**バックアップ体制と地域間相互の支援体制の整備**を行うとともに、首都直下地震及び南海トラフの巨大地震など**大規模災害の危険性が増大する地域の防災力の強化**を図ることが求められている。

(3つの未来像を描く)

- 基本認識を踏まえれば、この国の将来の方向性、次世代に向けた発展モデルは、
 - 地域の多様性と創意工夫を活かしたイノベーション(※1)を可能にするため、これまでの枠組みを超えた**新しい自立時代の地方自治体・地方制度を構築**すること。
 - これからの成長分野を多様な地域資源や地理的条件に基づき育成・強化し、地域間の競争と相互補完による**多極型の経済圏・交流圏を形成**することで、日本全体の社会・経済構造を強化すること。
 - 成長戦略とリダンダンシー(※2)の双方の観点から、国土を貫く複数の軸の形成と地域間ネットワークを確立するとともに、大規模災害の危険性が増大する地域の防災力の徹底強化を図り、いかなる**大災害の発生時においても機能する国家づくり**を行うこと。

をベースとして検討していくべきではないか。

- そのため、全国知事会日本のグランドデザイン構想会議は、**「分権と多様化による、日本再生」**をテーマとして、
 1. **自己決定と責任を持つ、21世紀型の「地方自立自治体」**
 2. **多様性のある経済圏・大交流圏形成による「多極交流圏の創設」**
 3. **国土軸のリダンダンシーの確立と防災力強化による「新たな国土構造の構築」**について、提言を行う。

I. 自己決定と責任を持つ、21世紀型の「地方自立自治体」

1. 基本認識と方向性

- 日本の再生には、地域ごとの切磋琢磨をネットワーク化し、地域間の相乗効果により発展させる地域資源・個性を活かす多様性に立脚した成長・発展モデルが必要である。
- 地域資源や地理的条件等を活かし、地域の多様性と創意工夫を成長・発展につなげるためには、地域の取り組みが国の規制や関与によって遅延、限定されることなく、地域の実力を遺憾なく発揮する住民自治制度が必要である。
- 地域資源や地理的条件等を活かした新産業の展開をさらに加速させるためには、総合特区の大胆な変革が必要である。
- また、地域の自主的、自立的な取り組みを進め、地域間の切磋琢磨による相乗効果を生み出すには、全国一律ではなく、その機能が十分に発揮できる行政体制を地方自らが選択・決定できる仕組みが求められ、また、地方が地方税財源のあり方に主体的に責任を持つ仕組みが必要となる。
- これら国と地方の統治機構のあり方を含めた「国のかたち」について、明確な国家戦略として議論し、実現する推進体制の構築が必要である。

2. 具体的な施策

(1) 「スーパー総合特区」の実現

- 現行総合特区制度は、地方の発意による成長戦略を制度的に後押しするものであるものの、必要な具体の規制緩和や財政措置についての国との協議に多大な時間と労力を要するため、まだ、制度が効果を発揮するに至っていない。
- 現行制度をさらに大胆に見直し、法律上で当初から規定されている規制緩和等の範囲を拡大するなど、国の関与を最小限とすることで自由化・迅速化を図り、国が主導し経済の活性化を図るための特区ではなく、地域ごとの創意工夫により地域が実力を発揮するための「スーパー総合特区」を実現する。

(2) 地方が選択・決定できる地方制度

- 地域の発意で自らにふさわしい制度を選択できるよう、地方自治体が自主的に権限と財源を決定できる地方制度の法制化を求める。
- 同時に、広域自治体と国、基礎的自治体との役割分担、道州制や特定広域連合

を含めた広域自治体のあり方等を幅広く検討する。

- 地域におけるきめ細かな取り組みを実現するため、地方一般財源を充実する。
- 地方消費税の拡充や税源移譲等の地方税の充実・強化を見据え、**地方が主体的に財政調整**に関わる仕組みを検討する。
- 課税自主権についてさらに自由度を高め、活用を図る。

(3) 国・地方が連携した「国のかたち」の検討

- 「国と地方の協議の場」に**「国のかたち検討部会」を設置**し、国と地方の統治機構、税負担、社会保障、経済政策、社会資本整備などの「国のかたち」を幅広く議論する。
- 「協議の場」で議論された「国のかたち」を実現し、明確な国家戦略を持った中央政府と地方政府を構築するため、**超党派の国会議員、地方六団体の代表等で推進体制を構築**し、必要な制度改正を実現する。

II. 多様性のある経済圏・大交流圏形成による「多極交流圏の創設」

1. 基本認識と方向性

- 地域の多様性を土台とし、地域が多様な制度の下で新産業や人材の育成・集積を図り、相乗効果を得て日本全体の成長につなげる国づくりが求められる。
- そのためには、知識集約型産業や再生可能エネルギーなどの次世代環境技術、農林水産業の6次産業化等について、**各々の地域資源等を活かした多極型の産業構造を構築**する必要がある。
- 新産業立地等の受け皿として、例えば、すでに形成されている「首都圏エリア大交流圏」や「太平洋ベルト大交流圏」と同様の「**大交流圏**」を**複数構築**するなど、都市・地方間相互の経済・人的交流を活発化することによって、相互補完型の多様性のある経済圏を形成する。
- また、地域がグローバリゼーションに対応するための「グローバル(※3)人材」の育成や国際競争力のある産業の育成、大学戦略の展開などを図るとともに、ふるさとへの誇りと愛着を育む必要がある。
- 「絆」によって生み出される「共助」は、「自助」、「公助」と並び、社会が持っている課題解決能力の大きな柱であり、多極で持続可能な分権型の社会の構築に向けて、欠かすことができない要素であるため、絆がつくる共生立国を目指すべきである。

2. 具体的な施策

(1) 多様性に基づくイノベーションと新たな産業の創出

- **産業集積とイノベーションの促進**
 - 潜在的な成長産業の集積のため、多様な地域資源を活用した**知識集約型産業**等、これからの日本の発展を支える産業を育成するとともに、国内企業立地を促進する。
 - 地域の特性に合った企業や大学の**頭脳・研究開発部門**など重要な中枢機能を研究分野ごとに集中した上で、**地方への立地**を進めるとともに、研究開発機関をつなぐ広域的なネットワークを構築する。
 - 健康・福祉・医療分野や若者・高齢者のライフスタイルの変化を踏まえた新たな産業の創出など「**新しい内需**」を創出する。
- **新しいエネルギー社会の構築**
 - **風力や太陽光**等の再生可能エネルギーを活かした地域産業の振興や**蓄電技**

術の開発促進と、それに基づく循環型社会モデル都市を各地に設置するなど、次世代の環境未来型都市の構築を促進する。

- **スマートグリッド**(※4)等を活用した将来のネットワーク型社会を構築する。
- 電力の安定供給を確保するため、**LNG(※5)や石炭火力発電等の高効率な発電設備**の普及拡大や**メタンハイドレート**(※6)、究極のクリーンエネルギーである**水素エネルギーの開発研究**等、国産資源の確保戦略を検討する。

○ 農林水産業の復権、地産地消・6次産業化の推進

- 食糧危機に対応するための食料自給率の向上を図る。
- 農林水産品の国内での消費も含めた地産地消、農商工連携による6次産業化や担い手不足を解消するための新規就農者対策を推進する。

- これら新産業について、地域資源や地理的条件等を踏まえた**多極型の産業構造を構築**し、各地域が自らの特性に応じた産業の強みを持ち、国土全体で各地域を**相互に補完できる多様性のある経済圏**の基盤とする。

(2) 自立した、成長するグローバルな地域社会

○ 国際競争力のある産業の創造

- アジア経済の成長・発展を取り込んだ成長戦略を描く。
- 日本人の知を活用したクリエイティブな**コンテンツ産業(※7)や科学技術**を原動力にした国際競争力のある産業を創造する。
- 観光立国の実現に向けた積極果敢なM I C E (※8)戦略を推進する。

○ グローバル・グローバル人材、高度専門人材の育成

- 未来を開く人材育成のため、英語教育をはじめ、子どもの可能性を最大限に引き出し、才能や個性を伸ばす教育制度や人材育成システムを構築する。
- 日本で活躍する優秀な外国人留学生・研究者の戦略的獲得・育成の具体策(研究、就労、起業支援等)を検討する。
- 大学秋入学等を踏まえ、地域社会の協働など「**ギャップイヤー(※9) (ターム)**」の有効活用方策等を検討する。

○ 地域の資源と人材を活用した地域社会の構築

- 国民の多様な価値観・ライフスタイルの変化を踏まえ、従来の価値観や制度、成功モデルにとらわれない、都市と地方の相互補完による地域社会の在り方を検討する。

○ ふるさとへの誇りと愛着の醸成

- グローバル化が進展する中、ふるさとの魅力を知り、理解を深め、ふるさ

とへの誇りと愛着を育む。

○ **絆が豊かさを生み出す地域社会の構築**

- 自分の生活を自らの力や家族の支え合いで守る「自助」、政府や自治体が公的に支える「公助」だけでなく、人と人の絆が強められ、地域の中で家族による支え合い、それを包み込む地域ぐるみの「共助」の仕組みが様々な用意されている地域社会を構築する。

○ **相互補完型の地域構造の構築**

- 都市・多自然地域間の支え合い、補完により課題を解決する仕組みを構築し、地域、府県域を越えた広域のつながりの中で、幅広い分野の地域課題を解決し、多様性や個性を発揮できる地域社会を構築する。

(3) 「大交流圏」～多様性のある経済圏～の構築

- 多様性に基づくイノベーションと新たな産業の創出や、自立した、成長するグローバルな地域社会の形成による日本の経済・社会構造の再生は、地域間の競争と相互補完があってはじめて実現する。このため、国土を貫く複数の軸を形成し、地域間ネットワークを確立しつつ、日本全体の活力を創出することができるよう、多様で、成長・発展が期待できる経済的・人的な交流圏域を確立する。
- 多様性のある圏域の具体化として、すでに形成されている「首都圏エリア大交流圏」や「太平洋ベルト大交流圏」と同様の「**大交流圏**」を複数構築する。
- 「大交流圏」は、現在の人口・都市分布や地理的条件等を考慮した実現可能性を踏まえ、形成することを検討する。
- 「大交流圏」の検討に当たっては、各々の地域資源や人材、**地理的条件等を踏まえた大交流圏ごとの戦略**を持ち、新幹線をはじめとする「国家レベルの公共投資」を行った上で**大交流圏内外の相互ネットワークを構築し、「多様性のある経済圏」を実現**する。

Ⅲ. 国土軸のリダンダンシーの確立と防災力強化による「新たな国土構造の構築」

1. 基本認識と方向性

- 地域の多様性に基づく相互補完型の国土構造の構築には、国土を貫く複数の国土軸と地域間ネットワークを確立することが求められる。
- 世界の成長セクターであるアジアとの地理的条件やリダンダンシーの観点からは、すでに完成している太平洋ベルトに加え、**日本海国土軸や東海から四国・九州へと続く太平洋新国土軸等をはじめとする国土軸の複線化を図る**ことが不可欠である。
- また、エネルギー代替機能の観点から、大陸から日本海側を経て太平洋ベルトへの**パイプラインネットワーク**の早期構築が必要である。
- いかなる大災害の発生期においても機能する国土づくりを行うため、**首都・東京及び首都圏における防災力の強化**を徹底的に行う一方、有事対応のための**全国的なバックアップ体制**を検討し、可能なものから早急に実現する必要がある。

2. 具体的な施策

(1) 国土軸のリダンダンシーの確立

- 成長戦略とリダンダンシーの観点から、成長セクターに近接する日本海側の戦略的位置づけや太平洋ベルトのバックアップの観点にも留意し、国土軸を複線化する。
- 「**日本海道**」の完成をはじめとする**基幹交通ネットワークの構築（陸の道）**
 - 日本海沿岸道路の早期整備と太平洋側への横断軸整備
 - 高速道路等のミッシングリンク(※10)の解消
 - リニア中央新幹線（東京－大阪間）に加え、北海道から四国・九州までの全国新幹線網の早期整備の促進
- 「**港湾国土軸**」の構築（**海の道**）
 - 極東アジアに近接する日本海側港湾のハブ化と拠点間ネットワーク構築のための国家戦略策定、集中投資
 - 太平洋、瀬戸内側の港湾との有機的アクセスのための高速道路、鉄道網の充実
- 「**国内外航空網**」の増強（**空の道**）
 - 東アジアにおける国際競争優位を牽引するためのハブ空港化の促進や既存

ストックの十分な活用、過密空港における滑走路増設など空港キャパシティの増強を行う。

○ 「ガスパイプライン網」の構築（エネルギーの道）

- ▶ 災害を見据え、大陸から首都圏、太平洋ベルト、東北地方等をカバーする広域的なエネルギー供給拠点である日本海側基地及びガスパイプライン網を整備する。

(2) 首都・東京及び首都圏の徹底した防災対策

- 重要度に応じた建築物等の耐震強化、液状化対策、沿岸部における津波対策、首都直下地震を想定した避難路・救援路の事前想定、官民間問わず全組織におけるBCP策定推進、リスクコミュニケーション等、徹底的な防災対策を**迅速に実施**する。

(3) 首都機能のバックアップ

- 国と地方が連携し、**国全体の事業継続計画（BCP）を策定**する。
- 経済・産業（企業）活動の多極化を進めることにより、経済機能のリスク分散が図られ、首都圏が被災すると我が国の経済活動が甚大な被害を蒙るといふ、一極集中の被災リスクの脆弱性を克服する。
- 首都・東京及び首都圏における徹底的な防災対策を迅速に実施するとともに、まずは、迅速かつ機動的に機能する首都圏域内のバックアップ体制を強化する。一方で、交通輸送手段や情報通信機能の整備の状況、外交機能や民間中枢機関、大学・研究機関、「知」や文化力等の集積の状況に加え、首都圏との同時被災の可能性や災害の蓋然性が低いことなども念頭に置いてバックアップエリアを設定し、**「双眼構造」を併せて実現**する。

(4) 太平洋ベルト等の強化

- 太平洋ベルトでは、南海トラフの巨大地震を想定し、重要施設の耐震化、液状化対策、沿岸部における津波対策等を早急を実施するとともに、救援ルート確保のための高速道路等の整備や広域防災拠点・避難所整備、堤防整備、及び既存インフラの健全化対策等を早急を実施する。
- 太平洋ベルトのリダンダンシーの観点から、高速道路のミッシングリンクの早期解消を図るとともに、東海道新幹線の代替手段となり得るリニア中央新幹線（東京—大阪間）の国策としての早期整備を促進する。

(5) 「大交流圏」の形成のためのネットワークの整備

- 多様性のある経済圏を具体化する「大交流圏」を形成するため、地域を相互に関連し、国土を貫く複数の国土軸の確立と歩調を合わせ、全国新幹線鉄道網や高速道路網等の整備を促進する。

[用語解説]

※1：イノベーション（P2. P5）

新しいアイデアから社会的意義のある新たな価値を創造し、社会的に大きな変化をもたらす自発的な人・組織・社会の幅広い変革を意味する。つまり、それまでのモノ、仕組みなどに対して、全く新しい技術や考え方を取り入れて新たな価値を生み出し、社会的に大きな変化を起こすことを指す。

※2：リダンダンシー（P2. P8. P9）

原義は「冗長性」、転じて「代理機能性」。国土計画上では、自然災害等による障害発生時に、一部の区間の途絶や一部施設の破壊が全体の機能破壊につながらないように、予め交通ネットワーク施設を多重化したり、予備の手段が用意されているような性質を示す。

※3：グローバル（化）（P5. P6）

全世界を同時に巻き込んでいく流れである「世界普遍化」（globalization）と、地域の特色や特性を考慮していく流れである「地域限定化」（localization）の2つの言葉を組み合わせた混成語である。

※4：スマートグリッド（P6）

デジタル機器による通信能力や演算能力を活用して電力需給を自律的に調整する機能を持たせることにより、省エネとコスト削減及び信頼性と透明性の向上を目指した新しい電力網のこと。

※5：LNG（P6）

液化天然ガスの略で、メタンを主成分とした天然ガスを冷却し液化した無色透明の液体。

※6：メタンハイドレート（P6）

メタンガスと水からなる氷状固体物質。低温・高圧の環境条件の中で存在する物質で、水深500m以深の深海底下の堆積物中や永久凍土中に広く分布する。メタンハイドレートには、メタンなどの炭化水素分子が閉じこめられており、石油などの在来型エネルギー資源に代わる新しいエネルギー資源として注目されている。

※7：コンテンツ産業（P6）

コンテンツ、すなわち、文書・音声・映像・ゲームソフトなどの情報の内容に関する産業のこと。

※8：MICE（P6）

企業等の会議（Meeting）、企業等の行う報奨・研修旅行（インセンティブ旅行）（Incentive Travel）、国際機関・団体、学会等が行う国際会議（Convention）、展示会・見本市、イベント（Exhibition/Event）の頭文字のこと。多くの集客交流が見込まれるビジネスイベントの総称。

※9：ギャップイヤー（P6）

高等学校の卒業から大学への入学、あるいは大学の卒業から大学院への進学までの期間のこと。英語圏の大学の中には入試から入学までの期間をあえて長く設定して、その間に大学では得られない経験をすることが推奨されている。

※10：ミッシングリンク（P8. P9）

主要都市間等を連絡する高規格幹線道路等のうち、未整備の部分のこと。