

2019年4月3日  
No.2019-003

# 平成の関西：「地盤沈下」と「変化の胎動」

## ～「令和」を関西復活の時代にするために～

調査部 関西経済研究センター長 石川 智久

### 《要 点》

- ◆ 関西経済にとって平成とは「地盤沈下が続いた時代」。実際、関西の域内総生産（GRP）等のシェアは1970年から低下傾向にあり、平成に入ってから反転せず。
- ◆ ただし、足元ではインバウンド需要拡大やG20サミット及び万博開催決定等をきっかけに復活の兆し。故堺屋太一氏の旧経企庁長官時代の名言を借りれば「変化の胎動」と言える状況。来たる「令和」の時代では、平成の経験を教訓に足元で見られる回復の芽を本格回復にまで繋げていくことが求められる。
- ◆ 関西経済の地盤沈下の理由としては、①阪神淡路大震災によってインフラが大きく毀損、②バブル前後の不動産価格上昇・下落ペースが東京圏よりも大きいなど、バブル崩壊の傷跡が相対的に深刻、③大阪オリンピック招致の失敗とそれによるベイエリア開発の停滞、④「関西は一つ一つ」と揶揄される関西広域連携の弱さ、⑤主力産業である電機産業の国際競争力低下により、地域をけん引する産業が不在、⑥女性・高齢者の活躍促進の遅れ、等の点が指摘できる。
- ◆ 「令和」の時代では、平成の経験を踏まえ、①災害に強いインフラ整備、②資産価格動向の監視、③万博の成功とレガシー形成、④関西広域連合の更なる活用、⑤次世代の新産業の創出、⑥性別・年齢・国籍等を超えた人材の登用、等を進めることで、関西経済の底上げを果たし、東京一極集中の是正に繋げていく要あり。

**Viewpoint** は各種時論について研究員独自の見解を示したものです。

本件に関するご照会は、下記宛てにお願いいたします。

Tel:06-6479-5753 Mail:ishikawa.tomohisa@jri.co.jp

本資料は、情報提供を目的に作成されたものであり、何らかの取引を誘引することを目的としたものではありません。本資料は、作成日時点で弊社が一般に信頼出来ると思われる資料に基づいて作成されたものですが、情報の正確性・完全性を保証するものではありません。また、情報の内容は、経済情勢等の変化により変更されることがありますので、ご了承ください。

## 1. 平成の関西：「地盤沈下」が持続するものの、足元では「変化の胎動」

平成の関西経済を一言で表すと「地盤沈下が続いた時代」と言える。関西の域内総生産（GRP）や製造業出荷等の全国シェアをみると、1970年から低下傾向にあるが、平成に入ってから（1989年～）、その傾向が続いた（図表1）。

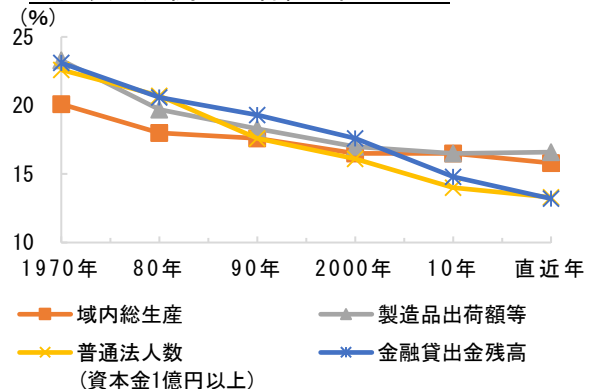
わが国ではバブル崩壊以降の経済を「失われた20年」と呼ぶことが多いが、関西はバブル崩壊の負の影響が大きかった地域といえよう。

ただし、足元では訪日外国人来訪率で関西各県が軒並み上位にくるなど、インバウンド需要が順調に拡大していること（図表2）や、2019年6月のG20サミット及び25年の万博開催が決定されたこと、等をきっかけに復活の兆しも見られる。

万博までの向こう数年間は大阪だけでなく、京都・神戸にも開発案件やイベントが多くあり（図表3）、当面明るい材料が豊富である。長い低迷期を過ごしてきた関西経済であるが、足元は、故堺屋太一氏の旧経済企画庁長官時代の名言である「変化の胎動」<sup>1</sup>が感じられる。

そこで本稿では、関西経済の低迷の原因を整理し、その教訓から、来たる「令和」において、足元の「変化の胎動」をいかにして本格化で持続的な関西経済復活につなげるべきかについて提言したい。

（図表1）関西の各種全国シェア



（図表2）外国人観光客の往訪率順位（2017年）

	全体	米国	韓国	中国	仏	豪
1位	大阪府	東京都	大阪府	大阪府	東京都	東京都
2位	東京都	千葉県	福岡県	東京都	京都府	千葉県
3位	千葉県	京都府	京都府	京都府	千葉県	京都府
4位	京都府	大阪府	東京都	千葉県	大阪府	大阪府
5位	福岡県	神奈川県	大分県	愛知県	広島県	広島県
6位	北海道	広島県	千葉県	奈良県	神奈川県	長野県
7位	奈良県	奈良県	沖縄県	山梨県	奈良県	神奈川県
8位	沖縄県	北海道	北海道	静岡県	兵庫県	北海道
9位	愛知県	石川県	兵庫県	神奈川県	石川県	岐阜県
10位	神奈川県	長野県	長崎県	北海道	岐阜県	山梨県
11位	山梨県	岐阜県	奈良県	沖縄県	：	愛知県
12位	兵庫県	山梨県	熊本県	兵庫県	：	石川県
	：	：		：	：	13位 奈良県
	21位 和歌山県	18位 和歌山県		19位 和歌山県	14位 和歌山県	14位 兵庫県

（資料）観光庁「平成29年訪日外国人消費動向調査」より日本総研作成

（図表3）関西経済におけるイベントスケジュール

2019年	・ G20サミット開催（6月） ・ ラグビーW杯予選（神戸・東大阪、秋）
2021年	・ 一般アスリートのためのスポーツ大会であるワールドマスターズゲームズ開催 ・ 京都への文化庁移転
2023年	・ 中之島での未来医療国際拠点の竣工 ・ 京都駅前に京都芸術大移転
2024年	・ 大阪駅に隣接する「うめきた2期地区」 ・ カジノ付リゾート（IR）開業（予定）
2025年	・ 関西・大阪万博開催 ・ 三ノ宮ツインタワー1期開業

（資料）日本総研作成

<sup>1</sup> 故堺屋太一氏は、民間人大臣として1998年7月から2000年12月まで経済企画庁長官を務めた。当時は97年秋の金融危機後の経済の低迷が続いていた時期だったが、堺屋氏は98年12月の月例報告に「景気は極めて厳しい状況にあるものの、一層の悪化を示す動きと幾分か改善を示す動きとが入り混じり、変化の胎動も感じられる」という表現を盛り込んだ（日本経済研究センターHPより<小峰隆夫「堺屋大臣と月例経済報告」>）

## 2. なぜ平成において関西経済の地盤沈下が続いたのか

### ①阪神・淡路大震災の影響

まず、平成の関西経済を振り返るにあたって、忘れてならないのは阪神・淡路大震災（1995年<平成7年>）である。6,434人の死者と9.6兆円の被害が発生し（図表4）、関西経済に甚大な影響を与えた。罹災地域は、その後2～3年間は復興需要に支えられ上向いたものの、それらが一巡すると多くの企業が退出し、経済が中期的に低迷することとなった。さらに、復興費用が関係自治体の財政に中期的に負担となった結果、神戸市等では前向きな投資等が遅れる傾向があった。

また、神戸港は1990年前半までは世界のコンテナ取扱額の上位5位前後に位置していたが、1990年代後半から2000年には20位台、2016年には55位へと低迷している。近隣アジア諸国成長等による部分もあるが、震災によって神戸港が前向きな投資が出来なかったことも国際的な地位低下の要因の一つになったと考えられる。

（図表4）阪神・淡路大震災の被害状況

発生日時	1995年1月17日 5時46分
震源	兵庫県 淡路島北部
マグニチュード	7.3
死者数	6,434人
負傷者数	43,792人
全壊及び半壊棟数	249,180棟
被害金額	9.6兆円
建築物等	6.3兆円
ライフライン施設	0.6兆円
社会基盤施設	2.2兆円
その他	0.5兆円

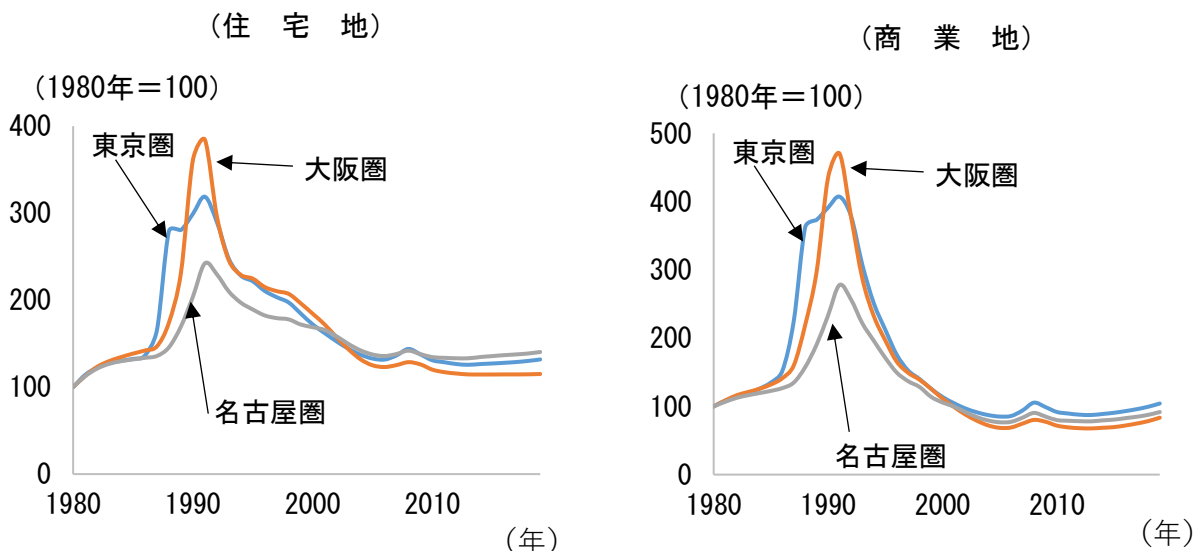
（資料）DBJ「大震災が地域経済に与える影響について」

### ②東京圏よりも大きいバブル崩壊の影響

次にバブル崩壊の影響も考えられる。公示地価の動きをみると（1980年=100）、90年前後のピーク時には大阪圏が東京圏・名古屋圏を大きく上回る上昇となっており、その反動局面では、逆に東京圏・名古屋圏を下回る状況が続いている（図表5）。

わが国経済の長期低迷をもたらした不動産バブルであるが、関西はその振幅が非常に大きく、バブル崩壊の傷が非常に深刻な地域であったと言える。

（図表5）東京圏・大阪圏・名古屋圏の公示地価の推移



（資料）国土交通省

次世代の国づくり

### ③大阪オリンピックの招致失敗とそれによるベイエリア開発の遅れ

3 点目には大阪オリンピックの招致失敗と、それによるベイエリアの開発の遅れも考えられる。平成に入る前年の昭和 63 年（1988）年、大阪市は夢洲・舞洲・咲洲を新都心として開発する「テクノポート大阪基本計画」を策定し、公費約 7,000 億円をつぎ込んだが、バブル崩壊で開発はとん挫した。広大な空地が広がるなか、打開策として 2008 年オリンピックの招致にも動いたが、北京に敗れた。

大阪湾岸の埋め立て地である夢洲・舞洲・咲洲は大阪都心から 10 km 程度と距離的に近く、電車や自動車では 30 分程度でアクセスが可能でありながら、オリンピック招致失敗後は進出する企業が少なく、空地が目立つ状況が長く続いた。同地域は平成を通じて大阪における「負の遺産」と称される期間が長かった。

### ④広域連携の遅れ

4 点目には「関西は一つ一つ」と称されるような広域連携の遅れがあげられる。大阪・京都・神戸と有力な巨大都市が存在するため、関西全体で協力するという意識はあまり醸成されてこなかった。確かに、2010 年には関西の府県と政令市で構成される関西広域連合<sup>2</sup>も設立され（図表 6）、ドクターヘリの共同運航や東日本大震災・熊本地震への共同災害支援といった防災面や、関西観光本部による官民を挙げたツーリズムの推進等の観光面では、一定の協力・連携が進展したことは評価できるものの、それ以外の分野ではまだ道半ばであり、一層の連携強化の余地を残している。

（図表 6）関西広域連合について

名称	関西広域連合（都道府県レベルでは全国初）
構成団体	滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県、鳥取県、徳島県、京都市、大阪市、堺市、神戸市
実施事務	広域的な行政課題に関する事務のうち、府県よりも広域の行政体が担うべき事務 ・広域防災、広域観光・文化・スポーツ振興、広域産業振興、広域医療、 広域環境保全、資格試験・免許等、広域職員研修の 7 分野の事務 ・国の出先機関からの事務・権限の移譲 ・将来的には、7 分野の事務の拡充や新たな分野の事務

（資料）関西広域連合 HP より日本総研作成

### ⑤産業構造上の問題

平成の製造業に目を向けると、グローバル競争が激化するなかで、好調を維持した自動車産業と厳しい経営環境に陥った電気機械産業という構図が鮮明である。平成を通じて、中部圏経済の相対的好調さと関西の不振というコントラストを生んだ背景にはこうした地域の主力産業の違いが指摘できる。

2016 年の製造品出荷額（工業統計調査）をみると、中部では輸送用機械が 43.6% を占めているのに対し、関西では 8.8% である（全国は 21.5%）。また貿易統計をみても、2018 年は中部では自動車及び自動車部品が 43.2% であるのに対し、関西の輸送用機器は 4.5% である（全国の輸送用機

<sup>2</sup> 広域連合は、様々な広域的ニーズに柔軟かつ効率的に対応するとともに、権限委譲の受け入れ体制を整備するため、95 年 6 月から施行されている制度。広域連合は、都道府県、市町村、特別区が設置することができ、これらの事務で広域にわたり処理することが適当であると認められるものに関し、広域計画を作成し、必要な連絡調整を図り、総合的かつ計画的に広域行政を推進する。

器は23.2%)。なお、関西の輸出で最大シェアは電気機器の28.1%である。

電気機械産業は中国・韓国勢の追い上げが激しく、またモジュール化が進んだことから、摺合せが得意な日本企業にとって逆風の環境であったと言える。またコモディティ化も著しく、激烈な価格競争に巻き込まれ、多くの電気機械メーカーが淘汰された。一方で輸送用機械は、摺合せ技術が有効な分野であったことから、平成を通して日本が国際競争力を維持した分野である。その違いが関西経済低迷の一因となった。

グローバル化の中で企業経営にはスピードや革新性が必要となってきたが、多くの日本企業では過去の成功体験等から柔軟に対応できなかった。関西製造業にはそうした面が色濃く出た。

## ⑥女性・高齢者の活躍促進の遅れ

上記で指摘した関西企業の遅れの一例としては、ダイバーシティの遅れがある。女性や高齢者等が持つ高度なノウハウを活かせなかったことは低迷の一因となった可能性は否定できない。2017年の就業構造基本調査をみると、女性の有業率（対生産年齢人口）は奈良県が64.0%、兵庫県が65.6%、大阪府が66.0%と全国ワースト3が全て関西である（図表7）。

また、65歳以上の高齢者の有業率をみても、京都府（25.9%）、和歌山県（24.8%）が全国平均（24.4%）を超えているものの、奈良県と兵庫県（20.8%）がワースト3位、大阪府（21.6%）がワースト5位である。人手不足に加えて、世界中で人材獲得競争が激化するなか、このように女性や高齢者等の力を有効活用できていないことは問題であったと言える。

（図表7）都道府県別女性有業率（生産年齢人口ベース、2017年）

都道府県	有業率 (%)	順位	都道府県	有業率 (%)	順位
全国	68.5	—	三重県	69.9	20
北海道	66.4	43	滋賀県	68.8	29
青森県	69.7	22	京都府	66.9	38
岩手県	71.6	12	大阪府	66.0	45
宮城県	67.9	35	兵庫県	65.6	46
秋田県	71.7	11	奈良県	64.0	47
山形県	74.3	3	和歌山県	66.7	41
福島県	68.6	30	鳥取県	73.7	5
茨城県	68.0	33	島根県	74.5	2
栃木県	68.1	32	岡山県	69.2	26
群馬県	69.8	21	広島県	69.3	25
埼玉県	67.2	37	山口県	68.6	30
千葉県	66.7	41	徳島県	67.3	36
東京都	70.5	17	香川県	68.9	27
神奈川県	66.8	40	愛媛県	68.0	33
新潟県	71.8	9	高知県	73.6	7
富山県	74.0	4	福岡県	66.3	44
石川県	73.7	5	佐賀県	71.8	9
福井県	75.4	1	長崎県	70.2	19
山梨県	70.4	18	熊本県	71.0	13
長野県	72.3	8	大分県	69.5	24
岐阜県	70.7	14	宮崎県	70.6	15
静岡県	70.6	15	鹿児島県	69.7	22
愛知県	68.9	27	沖縄県	66.9	38

（資料）総務省統計局「平成29年就業構造基本調査」より日本総研作成



### 3. 関西経済が復活するには

このように関西経済にとって平成は非常に厳しい時代であった。しかしながら前述のとおり、足元では復活の兆しが見えてきている。これを本格回復に繋げるために、平成の経験を教訓に、来たる「令和」時代にすべきことを提言すると、以下のとおりである。

#### ①災害に強いインフラを整備した都市となること

まず、災害に強い都市を作ることが重要である。南海トラフ地震が懸念されるなか、災害対策は喫緊の課題となっている。昨年、関西では台風や地震等の自然災害が相次ぎ、甚大な被害が出た。特に関西国際空港の一時閉鎖は、関西経済のけん引役であるインバウンド需要の低迷をもたらしただけでなく、関空が関西全体の貿易取扱額の約3分の1を占めているという重要な「貿易港」でもあるなか、貿易面にも悪影響を及ぼした。

災害に強い空港・港湾インフラの重要性は論を待たない。また、万博開催地であり、カジノ付リゾート（IR）の有力な候補地である夢洲は大阪湾岸にあることから、夢洲の防災対策も急がなければならない。昨今の風水害の教訓からインフラなどの防災対策を加速して、災害に強い都市を作っていくことが重要である（図表8）。

（図表8）2018年10月の関空一時封鎖から示された対策の方向性

	関空で起きた出来事	全国の他のインフラへの警鐘
電源喪失への対応	高潮による電源喪失	・防潮堤の設置 ・地下施設への防水対策 ・代替電源の設置等
避難・救助対策	7,000人ももの従業員・乗客が脱出困難	・大型船の着岸を可能とする施設設置
外国人への情報提供	外国人への情報提供に遅れ	・マニュアルの見直し ・外国人向け災害情報アプリなどの強化
代替輸送	伊丹・神戸活用決定まで1週間以上	・緊急時の代替空港運用ルールの策定 ・関空・伊丹・神戸の活用のあり方の議論
船舶等への対応	関空橋へのタンカー衝突	・災害時の重要インフラから離れることの義務化等（現在は勧告のみ）

（資料）新聞報道等より日本総合研究所作成

#### ②バブル経済への警戒

次にバブルへの警戒も必要である。前述のとおり、平成初期には大阪を中心に不動産価格が急騰し、バブル崩壊の影響が深刻化した。昨今、関西は不動産開発案件が増加しているほか、インバウンド需要などを背景に都心部のホテル開発なども活発化している。また、夢洲などの湾岸エリアは開発途上にあり、未利用地も多いため、関心を示す不動産業者等も増えている。そうしたなか、バブル崩壊から30年近い年月が経過し、当時の記憶も薄れつつある。「バブルは弾けて初めてそれが分かる」と言われるが、各経済主体が警戒感を持って対応を進めていく必要がある。

### ③万博の成功とレガシーの形成

また、「令和」時代前半のビッグイベントは万博であり、その成功は関西経済の飛躍のためにも重要である。平成の関西はオリンピック招致の失敗で波に乗れなかった面がある。かつてのオリンピック開催候補地である夢洲で万博を成功させ、IRも開業することとなれば、関西の長年の「負の遺産」をプラスに転じ、関西経済に前向きな空気を醸成させることに繋がるため、非常に重要であると考えられる。

もともと、人手不足が深刻化するなか、万博・IRを同時に対応することは大きな負担が生じる可能性がある。i) IT活用を通じた工事やその他手続の省力化、ii) 全国や海外の優れた技術・人材の活用、iii) 特区などを活用した許認可対応の簡素化、等が求められよう。

次にレガシーの創出も重要な観点である。特に万博のテーマであるSDGs（持続可能な開発目標<sup>3)</sup>）への対応はそれに直結する。現在、日本企業においては、SDGsへの関心が非常に高まっているものの、一般的にCSR部門がSDGsを担当しており、収益部門が関与することは少ない。一方で、海外企業では、SDGsを有望なビジネスチャンスと捉え始めている。SDGsは世界中の社会課題の達成目標の一覧となることから、これらに有効なソリューションを提供できればグローバルなビジネスにも直結する。例えば、近年、欧米企業で進んでいるプラスチック製品の代替品開発はSDGs対応の側面もある。また、昨今、社会課題に関心が高いベンチャー企業や中堅中小企業が多いなか、それら企業と連携・協働することで新たなビジネスフロンティアが開拓できる。

### ④関西広域連合の強化等を通じた広域連携

4点目は、各都市の個性を大事しながらも、相互に連携を進めていくことが求められる。そのためには関西広域連合の機能強化が重要である。2019年3月には関西広域連合の「広域行政のあり方検討会」が報告書を公表したが、この中では現行法制に基づく短期的な改革案と法改正を睨んだ中期的な改革案が提示されている<sup>4)</sup>。この報告書の提言の早急な実現はもちろんのこと、定期的なこういった検討会を開催し、広域連携を加速していくことが重要である。

### ⑤新産業の創出

令和における関西経済の発展のために、最も重要なことは新時代に相応しい新しい地場産業を作っていくことである。特に万博を機に世界中から新しいビジネスのアイデアや技術が集まることが予想されるなか、このチャンスを活かす必要がある。

新産業創出ではiPS細胞等のメディカル、電気機械産業に付随して発達した電子部品・電池分野等が有力分野であるが、それ以外ではスマートシティ関連が有望な候補となろう。具体的には夢洲、中之島、うめきた2期等の再開発地域を世界最高水準のスマートシティとして整備し、それを輸出ビジネスにまで高めることが考えられる。現在、世界中でスマートシティビジネスに注力する企業が増えている。夢洲等のベイエリアを始めとする不動産開発地域において、5G等の最新の通信環境を整え、リアルとデジタルの融合を進め、低炭素かつ高エネルギー効率な都市とすれば、自ずと海

<sup>3)</sup> 持続可能な開発目標（SDGs）とは、貧困、飢餓、地球環境、平等などの世界が抱える課題について17のゴールとそれらの具体的な目標である169のターゲットを定め、2030年を目標年度として解決を図っていくとするもの。

<sup>4)</sup> 短期的な改革案としては、広域連合の人員強化、経済界からの人材派遣、国の出先機関や地元経済界の連携強化等が上げられており、業務の効率化や国・地方財界との協力関係強化が提言されている。一方で、中長期的な改革案としては、関西選出国會議員と関西広域連合議員の兼職、条例の授權範囲の大幅拡大（法令は基本的な制度設計にとどめる）関西広域連合から国への法律提案権等が盛り込まれ、広域連合の政治的調整力と立法権限の強化が提言されている。

外から注目が高まると考えられる。また、個人データ保護を進めるための情報銀行、自動運転や次世代の交通シェアリングサービスである MaaS（モビリティ・アズ・ア・サービス）等の社会実験・実装を進めることも新産業創出に繋がると期待される。

さらに、今般、日本取引所グループと東京商品取引所の統合が決まり、大阪取引所に日本のデリバティブ取引の9割近くが集結することとなった。デリバティブをキーワードに東京とは特色の異なる金融センターを目指すことで、フィンテック分野等の有望企業の輩出に繋がる可能性があると考えられる<sup>5</sup>。

こうした新産業創出は既存企業だけでは完結することは困難である。昨今、関西でも盛り上がりを見せつつあるスタートアップの活用は不可欠となろう。

#### **⑥性別・年齢・国籍等を超えたオープンな人材登用**

前述のとおり、関西では女性や高齢者の活躍推進に遅れがみられる。人手不足が深刻化するなか、女性や高齢者等、これまで活躍の場が限られてきた人材に一層のチャンスを提供することは、関西経済にとって重要である。さらに外国人材の活躍推進も重要性が増していくなか、性別・年齢だけでなく、国籍等にとらわれることなく、受け入れ環境を整備の上、オープンに人材を受け入れるべきであろう。とりわけ、上記⑤で示した新産業創出においてこうしたオープンな人材活用が重要になる。

#### **4. 令和の関西：関西が団結することで世界有数の都市圏を目指せ**

海外に目を向けると、中国では広東省・香港・マカオに跨る大湾区（グレーターベイエリア、GBA）構想の実現に向けて動き始めている。GBA 全体で人口 6,900 万人、GDP が 165 兆円の巨大経済圏であり、各都市が役割分担と連携を通じて、世界最大の都市圏となることを目指している。このように世界は行政区で区切られた都市レベルではなく、複数都市による都市圏で機能や成長性を競うようになっている。関西は人口 2000 万人、GDP が 80 兆円の都市圏であり、GBA に比べると小さいものの、オランダとほぼ同じ規模である。世界の都市圏が一つの中堅先進国レベルの規模で纏まりつつあるなか、関西も団結し、巨大都市圏としてアジアや世界で存在感を発揮することを令和の時代は求められることとなろう。

加えて、東京一極集中を是正する観点からも関西経済の復活が重要である。関西経済がイノベーションや観光などで、アジアで輝く世界有数の都市圏となれば、多くの人々が関西経済の復活を認識するであろう。そして、関西に留まらず、日本各地で自らの強みで持続的に成長する巨大都市圏が増えていけば、日本全体がバランス良く成長していくと考えられる。後世になって、「令和」が「地方創生の時代」と称されることを期待したい。

以上

<sup>5</sup> 例えば、テルアビブ証券取引所では空きスペースにフィンテックのスタートアップ向けのブース等を開放し、フィンテック事業者の集積を進めている。こうした取り組みも参考にできる。