

地域戦略研究所紀要

第 1 号

研究ノート

関西文化学術研究都市の構想と建設（1）

石川 敬之 …… 97

－関西文化学術研究都市における民間イニシアティブと産官学連携の歴史－

北九州市立大学
地域戦略研究所
2016.3

関西文化学術研究都市の構想と建設（1）

—関西文化学術研究都市における民間イニシアティブと産官学連携の歴史—

石川 敬之

- I 本稿の目的
- II 関西文化学術研究都市における建設構想と土台づくり
 - 1. 関西文化学術研究都市の特徴
 - 2. 学研都市前史と河野卓男
 - 3. 京阪奈地域の歴史
 - 4. ナショナル・プロジェクト化に向けて
 - 5. ナショナル・プロジェクトとしての学研都市
- III 建設促進に向けた仕組み
 - 1. 関西文化学術研究都市推進機構とその役割
 - 2. 住宅・都市整備公団の役割
- IV 小括（以上、本号）

<要旨>

関西文化学術研究都市はその形成において特徴的なプロセスをたどってきた。少数の有志によって立ち上げられた構想は、関係者の熱意と多大な努力によって、ナショナル・プロジェクト化へと進む。また、実際の建設段階においては、関西の政財官民学が連携し協働することで民間主導による都市が生まれることになる。本稿では、この関西文化学術研究都市の歴史について振り返る。また、それを通じて今後の都市づくりのあり方、および地域活性化に向けた方策についても検討する。

<キーワード>

関西文化学術研究都市（Kansai Science City）、サイエンス・パーク（science park）、ナショナル・プロジェクト（national project）、産学官連携（industry-government-academia collaboration）、民活（private sector initiative）

I 本稿の目的

本稿は関西文化学術研究都市についての研究ノートである。関西文化学術研究都市は、京都、大阪、奈良の県境にまたがる丘陵地に存在する学術研究都市であり、2015年時点で、およそ130もの学術研究開発関連施設が立地し、また8000人近くが研究開発活動に従事している。これほどの規模の学術研究都市が形成されたことは、それ自体極めて異例なこと

であり、国内にて同規模の学術研究都市は筑波学園都市しかない。さらに、この関西文化学術研究都市はその形成の仕方においてもユニークな特徴を持つ。学研都市は、それまで何もなかったところに、文字どおりゼロから創られた学術研究都市であり、またその建設も民間のイニシアティブによってなされてきたものである。つまり、筑波や他のサイエンス・パークのように国や行政によって進められた建設ではなく、ごく少数の有志が構想を練り、仲間を集め、国に働きかけることで都市建設を進めてきたものなのである。こうした歩みは日本国内では極めて珍しいものとされている¹⁾。そこで本稿では、この関西文化学術研究都市のこれまでの歴史を振り返り、その軌跡をあらためて記録していく。各種の資料や関係者の証言などをもとにしながら、関西文化学術研究都市が形成されてきた歴史的事実を残していく。学研都市がたどってきた歴史とその特徴を知るとは、昨今の都市開発のあり方やイノベーションによる地域活性化などの議論にも多くの示唆を与えるものと考えられよう。関西文化学術研究都市のこれまでをまとめることで、今後の研究のための基礎にしたいと考えている。

II 関西文化学術研究都市における建設構想と土台づくり

1. 関西文化学術研究都市の特徴

まずは関西文化学術研究都市の特徴について述べていく。関西文化学術研究都市(以下、学研都市)は、京都府、大阪府、奈良県の三府県にまたがる丘陵地に位置することから「けいはんな学研都市」の愛称でも知られる学術研究都市である。現在、学研都市には130もの研究機関やハイテクベンチャー企業、また大学などが立地し、いわゆる知の拠点を形成している。総面積は15,000haであり、その中に12のクラスター²⁾と呼ばれる学術研究地区(3,600ha)が分散的に配置されている。このクラスターは学研都市の特徴の一つであり、それぞれ条件の整ったクラスター地域から開発が進められるということになっている。学研都市周辺地区を合わせた人口は15万人を越えており、今もなお人口増加が進んでいる(2015年現在)。

現在、日本にはサイエンス・パークと呼ばれるものが数多く存在するが、純粋な基礎学術研究を基盤とする研究都市として、その質・規模ともに関西文化学術研究都市と比肩しえるのは筑波研究学園都市だけといえる。また、この二つの都市のみが国家プロジェクトとして位置付けられたものとなっている。

学研都市が現在のような姿になるまでには、当然、多くの時間を要してきており、構想段階を含めると実に40年が経過している。その間、学研都市は幾多の困難を乗り越えながら様々な取り組みを実施し、知の都市を創り続けてきたといえる。では、学研都市は、実際にどのようにして形成されてきたのか。あらためてその歴史を振り返りたいと思う。

2. 学研都市前史と河野卓男

関西文化学術研究都市は、よく知られているように、元京都大学総長である奥田東氏が

中心となって発足した「関西学術研究都市調査懇談会」、通称「奥田懇」による提言が元になっているといわれている。この懇談会のなかで『関西学術研究都市構想』が打ち出され、それが端緒となって学研都市形成の機運が高まっていったとされている。ただ、実際のところ、学研都市の歴史はもう少しさかのぼったところから始まる。当時（昭和51年）、京大を退官した奥田氏は科学者として今後どのような社会貢献をすべきかを考えるなかで、京都経済同友会代表幹事であった河野卓夫氏に相談を持ちかけるのであるが、この時河野氏は、自身が構想していた京都府南部における開発、具体的には、木津川左岸の京阪奈丘陵地域に関西の研究都市を建設するというアイデアを提示するのである。以前より河野氏は、京都はもとより関西全体の地盤沈下が進みつつある現状を憂いており、また京都の南部地区の振興についても強い思いを持っていたという。そうしたなかで、奥田氏からの相談に対して日本文化の発祥の地ともいえる京阪奈丘陵地域に関西を牽引していくような都市をつくることを提言するのである³⁾。実際、河野氏は、自らが参謀役となって奥田氏を支えながら関西政財界への働きかけを続け、学研都市建設に向けた機運の醸成やコンセンサスの形成に尽力していく。そして、いわば両氏の思いと努力が結実するかたちで、1978年9月に「関西学術研究都市調査懇談会」が正式に発足するのである。こういった意味で、学研都市は河野氏によって生まれたといっても過言ではないだろう。そして、その後の「奥田懇」のなかで第一次から第三次までの提言がなされ、学研都市の将来像や具体的な基本コンセプトが生まれていくのは、すでに知られるところである。

3. 京阪奈地域の歴史

さて、この河野卓夫氏とその流れをくむ「奥田懇」の提言が関西学研都市の建設の推進になったことは確かであるが、この「私案」が現実化していくうえでは、もうひとつの重要な前史があったことも確認しておかなければならない。それは学研都市の建設が計画された京阪奈地域の歴史である。実は、この京阪奈の丘陵地に対しては、「奥田懇」が注目するまで誰もが無関心であったわけではない。実際には多くの開発業者が土地取得を進めていたのである⁴⁾。さらに言えば、地元京都府も『第2次京都府総合開発計画』（昭和46年3月）でこの地域一帯を取り上げ、近隣府県の事業計画と総合的に調整しながら大規模な住宅団地や教育・研究開発機関などを誘致・建設することで、既存の集落・市街地を含めた総合的な市街地開発事業を計画しようとしていたのである⁵⁾。

ただ、実際の開発は、時の蜷川府政によって事実上ストップがかけられていた。革新府政としての旗印を掲げていた蜷川は、民間による無秩序な開発やそれに伴う自然環境破壊を防ぐため、この地域一帯の開発規制を行っていた。その結果、この地域は手つかずのまま残されることになっていたのである。

こうして京阪奈の地には2,500haを超える土地が残ることになったわけであるが、この存在に注目したのが河野氏であった。京都南部の開発を通じて関西全体の復興を願う同氏にとって、この地を新たな都市建設の舞台とすることは、まさに宿願ともいえる仕事であっ

た。また、この地域の土地を所有していた業者にとっても開発計画が進むことは願ってもないことであった。「奥田懇」の提言以後、この地での都市建設に対して財界からの積極的な協力があつたことは、こういった背景があつたことも関係していた。こうして、いわば、この地域一帯に根付いていた様々な事情が河野・奥田の両氏によって解きほだかれていくことで学研都市の建設が進んでいくことになったのである。

4. ナショナル・プロジェクト化に向けて

河野氏らの活躍によって学研都市建設への機運は着実に高まっていくことになるが、それでも、こうした大規模な計画には、やはり国や行政によるバックアップも必要であつた。それは資金面での支援ということもあるが、より重要なのは、計画を進めるためのお墨付き、つまり学研都市建設のナショナル・プロジェクト化であつた。学研都市の建設に関して国も関与するという承認が必要だつたのである。では、学研都市はどのようにしてナショナル・プロジェクト化を実現させていったのだろうか。実はここにも、河野氏らキーパーソンによる活躍があつた。

まず、学研都市の推進を国に認めてもらうためには、地元が学研都市に関して一丸となっていることが名実ともに必要であつた。そのため河野氏は、関西政財界に対して積極的に働きかけていく。例えば、昭和53年4月の京都府知事選では閣僚の林田氏を推し、その当選に尽力する。結果、これがきっかけとなって学研都市の建設計画が一気に進むことになるのである。また河野氏は、京都経済同友会の代表幹事として東京の経済界や政府の要人などにもアプローチし、学研都市構想の意義を訴えていく⁶⁾。

同様に、奥田氏も各方面への働きかけを強めていく。昭和52年には「関西研究学園都市（仮称）懇談会準備会」を設立、それを懇談会までに発展させる。これが「奥田懇」である。ちなみに、このときの「準備会」の事務局は、(株)地域計画・建築研究所であつたが、懇談会に格上げする際には国土庁認可の財団である「都市研究会」に移行されることになる。つまり、こういったところでも国との関係を意識した働きかけがなされるのである。

さらに、この時期には学研都市をめぐる歴史のなかでよく知られた動きがある。それは梅棹忠夫氏の参加である。当時、梅棹氏は「奥田懇」のメンバーには入っていたが、実はそれほど乗り気でなかつたという⁷⁾。そこで、ここでもまた河野氏が梅棹氏に対して働きかける。河野氏は、奥田氏と梅棹氏、そして当時の京大総長であつた岡本道夫氏に声をかけ、三者による会談の場をつくっていくのである。では、なぜ「奥田懇」は梅棹氏の参加を積極的に求めたのか。河野氏によれば、梅棹氏の知名度と中央での影響力は多大であつたという⁸⁾。梅棹氏は当時の大平内閣における政策研究会（田園都市国家構想研究グループ）の議長でもあり、第三次全国総合開発計画の策定にも強い発言力を持っていた。さらにマスコミによる梅棹氏への注目も非常に大きかつたという。そういう状況もあつて、学研都市構想のメンバーは梅棹氏が参加することを望んでいたのである。実際に行われた会

談では、梅棹氏からも「文化」という要素を都市構想のなかに組み込むことや新たな総国分寺を学研都市に置くという「新総国分寺構想」といった積極的な提案もなされることになり、学研都市側も当然そうした考えを取り入れるということで、その後、両者のかかわりは強まっていくことになる。また、梅棹氏自身も1980年4月の『中央公論』にて「新京都国民文化都市構想」を発表、「文化」をコンセプトとする都市づくりのあり方を提言していく。そして、こうした流れのなかで再び河野氏が梅棹氏と林田京都府知事との会談を設定、ここで文化を取り入れた都市計画の推進が承認されることになり、その後の方向性が決まっていくのである⁹⁾。

こうして学研都市建設の動きは着実に現実味を帯びながら加速していくことになる。事実、林田京都府政は『京都府南山城地域整備構想』のなかで学研都市への立地誘導に関する諸条件について検討をはじめ、実質的な学研都市建設が進み始める。

また国も動き始める。昭和53年11月には学研都市建設の検討推進を盛り込んだ『近畿圏基本整備計画』が内閣総理大臣によって承認され、翌54年には、これを受けるかたちで「関西学術研究都市問題調査検討委員会」が国土庁に設置される。そして同年9月には、建設に向けた検討・調査が開始され、55年・56年と本格的な現地調査が始められるのである。

当然、地元の経済界も協力を動く。昭和54年3月には関西経済連合会が「関西学術研究都市調査委員会」を設立。同年8月には大阪の経済5団体が「関西学術研究都市共同調査委員会」を設置し、京都でも経済4団体が「地域プロジェクト委員会」を設置する。また翌55年には、近畿の知事会議にて正式に学研都市の建設が京阪奈丘陵地になったことを受け、関西財界もこれを承認、政財界がともに協力して建設を進めていくことになるのである。

こうして、以上のような動きが重なり合い、関西における学研都市建設に対する歩みは進んでいく。また国としても、そうした地元の意向を明確に確認できることでナショナル・プロジェクト化を進めることが可能になり、結果、昭和56年8月に国土庁の調査結果を受けた内閣総理大臣が建設計画を承認、学研都市が正式に国家プロジェクトとして認められることになるのである。「奥田懇」の発足から3年、奥田氏が河野氏からのアイデアを受けたときから数えると5年ののち、ボランティアに立ち上がった新都市建設構想は、その卓越したキーパーソンと関西政財官民それぞれの努力のもとで、ようやく実現に至る第一歩を踏み出すことになるのである。

5. ナショナル・プロジェクトとしての学研都市

国による建設計画の承認が得られると、学研都市建設に向けた動きはさらに本格化していく。地元では、昭和57年2月の関西財界セミナーにおいて「関西文化学術研究都市推進協議会」の設置推進が確認され、また建設予定地となる三府県の知事も、その「推進協議会」の設置に合意することで、昭和58年3月に「関西文化学術研究都市建設推進協議会」が正式に発足することになる。

また民間でも学研都市建設に向けた動きが高まっていく。大阪、神戸、京都の三商工会議所懇談会にて建設促進のための協力が要請され、民間の開発事業者との連携のなかで「文化・学術・研究都市開発事業者協議会」が設置されることになる（昭和58年8月）。

さらにこの頃には中央の動きも活発になる。関経連をはじめ、京都、大阪、奈良の知事によって学研都市建設の要望が積極的になされるなか、国土庁は「対策室」に続き、「関西学術研究都市構想懇談会」を昭和57年1月に設置する。また同年6月には、京阪奈地域を対象とした調査結果にもとづいた『関西学術研究都市基本構想』を発表、その後の学研都市建設の基本的な方向性が示される¹⁰⁾。そして昭和60年9月には関係省庁の局長級によって構成される「関西文化学術研究都市関係省庁連絡調整会議」を設置し、省庁間の連携と調整を進めるとともに、学研都市建設の基本方針を設定するのである。

また政治的な動きが進むのもこの頃である。昭和58年には自由民主党政務調査会の中に初めて「関西文化学術研究都市小委員会」が設置されることになる。また、この委員会はその後「関西文化学術研究都市建設特別委員会」として格上げとなり、党内の正式な組織となっていく。さらに、この時期には後述する「関西文化学術研究都市建設促進協議会」や「関西文化学術研究都市推進機構」などの働きかけによって自由民主党の国会議員からなる「関西文化学術研究都市建設促進議員連盟」（昭和61年9月）が発足することになり、学研都市建設の流れが加速していくのである。

こうして学研都市をめぐる各方面の動きが大きくなるなかで、昭和62年6月、ついに『関西文化学術研究都市建設促進法』が制定されることになる。『促進法』は実質的に都市建設を進めていくための法律であり、これによって学研都市は文字通りナショナル・プロジェクトに位置づけられることとなる。そして、これ以降、学研都市は実際の建設に向けて進み始めることになるのである¹¹⁾。

II 建設促進に向けた仕組み

1. 関西文化学術研究都市推進機構とその役割

『促進法』の制定によって学研都市の建設は動き出すことになるが、一方で、もうひとつ重要な課題が残されていた。それは現地での土地開発や施設誘致などをめぐる実質的な調整であった。学研都市の建設が行われる京阪奈丘陵地は、当時3府県5市3町にまたがっていたばかりか、建設に関係することになる中央省庁も12省庁に及んでいた。さらには土地所有者も多様であり、行政や各種ディベロッパーなどが独自に開発を進めようとしていた。したがって実際の都市建設にあっては、こうした状況をクリアし、都市建設を一元的に管理・運営していくための方策が必要であったわけである。そして、この時、こうした役割を担うことになったのが「財団法人関西文化学術研究都市推進機構」（以下、推進機構）であった。推進機構は、昭和61年6月に学術都市建設の推進を目的として官民が出捐することで設立され、内閣総理大臣によって承認された組織である。当初は『関西文化学術研究都市建設促進法』の成立に向けた働きかけを行い、その後は「関西文化学術研究

都市建設推進協議会」との連携のなかで都市建設を進める役割を担うことになる¹²⁾。「関西文化学術研究都市の建設を一元的に推進するために必要な業務を担う」と『設立趣意書』にあるように、推進機構は都市建設等にかかわる調査研究や企画立案、また各主体間における合意形成のための調整、研究施設等の誘致などを実施し、実質的な学研都市の建設推進に貢献していくのである。

2. 住宅・都市整備公団の役割

また、この推進機構とともに学研都市建設を支えたのが当時の住宅・都市整備公団、現在の（独）都市再生機構（UR）であった。住宅・都市整備公団は、その前身である宅地開発公団や日本住宅公団の時代から京阪奈地域での開発に携わっており、地元自治体と連携した現地調査や整備計画を通じてこの地域の状況をよく理解していた。また、住宅・都市整備公団は、学研都市より前に筑波研究学園都市の建設を経験しており、そのため学研都市建設に向けたイメージやノウハウを提供することができた¹³⁾。結果、住宅・都市整備公団は、ナショナル・プロジェクトとしての学研都市建設のなかで公的な事業推進主体に位置づけられ、建設促進の中心的役割を果たしていくことになっていったのである¹⁴⁾。

こうして推進機構と住宅・都市整備公団は、学研都市開発における様々な関係主体間の調整を行い、その計画策定と建設をリードしていくことになる。また、「推進協議会」を含めた三者の関係性は、産官学連携によって建設を進めようとした学研都市の方針とうまく合致し、「その後続く多くのプロジェクトに対して先進的なモデルを提示」¹⁵⁾することになっていくのである。

Ⅲ 小括

以上、ここまでの記述についてまとめると、それは関西文化学術研究都市が建設されるまでの土台づくりの歴史であったといえる。奥田氏や河野氏をはじめとする少数の有志によって立ち上がった学研都市の構想は、関係者の熱意と協力、そして多大な努力を通じて実現化が図られてきた。京阪奈地域での建設をめぐる関係者の複雑な事情が解きほぐされると同時に、その調整と連携を実現させることで学研都市は建設の歩みを進めてきた。また、建設実現に向けた綿密な仕組みづくりと各方面への働きかけは、単なる私的な構想を国家プロジェクトにまで昇華させてきた。こうして学研都市は、民間によるイニシアティブのもとで都市建設構想の実現化をかなえてきたのである。

確かに、学研都市建設の実現化については、それが時期的に恵まれていたということもあったかもしれない¹⁶⁾。ただ、同じ時期に立ち上がる他のサイエンス・パークやその後の状況と比べてみても、学研都市の成功の過程は注目には値するといえよう。学研都市の構想から建設着手までの歴史は、いわば行政主導で上から下りてくるものとは異なる都市づくりのあり方を我々に呈したと言えるのである。

これ以降、学研都市は本格的な建設段階に入っていく。ナショナル・プロジェクトとし

て承認され、『促進法』による優遇措置を得ることで、学研都市は着実に都市づくりを進めていく。ただ、その段階においても、産官学連携を活かした施設誘致や建設のあり方は踏襲されていく。それまでの実績を活かしながら、学研都市建設は次なる段階に入っていくのである。

(本学 地域共生教育センター 准教授)

〔注〕

- 1) 石崎 (1996 : pp.22-22) によれば、当時の国内のサイエンス・パークのうち、67%が地方自治体による整備であったとされている。詳しくは、石崎肇士「新しい文化を生む学術研究都市に期待」(社)関西経済連合会『経済人』(1996)を参照のこと。
- 2) この「クラスター」は、いわゆる「産業クラスター」のそれとは異なる概念である。
- 3) このあたりの河野氏の考えや関係者の行動などについては、岡本道雄編『河野卓男学研都市と京都未来』(1994)が詳しい。
- 4) 詳しくは、杉野囿明「関西学研都市構想の歴史的背景」杉野囿明編『関西学研都市の研究』有斐閣 (1993) を参照のこと。
- 5) また、この地域は当時の京都蜷川府知事による教育研究都市としての構想があったり、すでに土地を取得していた民間ディベロッパーが大阪のベッタウンにしようとする構想もあったとされている。これらについては、杉野 (1993) 前掲書、40頁、および、岡本編、前掲書、46 - 47頁などに詳しい。
- 6) 岡本編、前掲書、67頁を参照のこと。
- 7) 当時に関する梅棹氏自身の発言については、(財)関西文化学術研究都市推進機構 (1992)『5周年誌』、56頁、および(財)関西文化学術研究都市推進機構 (1997)『10周年誌』、43頁などに基づいている。
- 8) 岡本編、前掲書、70頁を参照のこと。
- 9) ちなみに、この会談の中で、学研都市の呼称に「文化」を冠することが決まり、その後、「関西文化学術研究都市」としての名称が使われることになる。
- 10) この『関西学術研究都市基本構想』は、いわゆる「パイロット・プラン」としての意味をなし、その後の『関西文化学術研究都市建設促進法』の下敷きになっていく。
- 11) その後、昭和62年9月には、内閣総理大臣が建設基本方針を決定、翌63年3月に、同じく内閣総理大臣が『京都・大阪・奈良県の関西文化学術研究都市の建設に関する計画』を承認によって学研都市はナショナル・プロジェクト化としての最終的なゴールを見ることになるのである。
- 12) 「関西文化学術研究都市推進機構」は「建設促進協議会」の事務局を兼ねている。
- 13) (独)都市再生機構 (2014)『関西文化学術研究都市と都市機構』、14頁。
- 14) 実際、当時の『関西文化学術研究都市建設促進法』第5条では、『建設計画』は、基

本方針に基づき都市建設に関する事項を定めるものであり、関係府県知事が関係市町長、住宅・都市公団及び財団法人関西文化学術研究都市推進機構とURの意見を聴いて作成し、内閣総理大臣が承認する」とされている。

- 15) 佐藤健正（2014）「学研都市の都市建設を振り返って」（独）都市再生機構『関西文化学術研究都市と都市機構』（独）都市再生機構、55頁。
- 16) 大久保（1996）は、この時期の学研都市を取り巻く社会経済的環境として、関西経済の地盤沈下を防ぎたいとする地域全体の意向やサイエンス・パークそのものが世界的にもブームであったとの指摘がある。大久保昌一（1996）「関西学研都市の十年とセカンド・ステージの課題」（社）関西経済連合会『経済人』Vol.50,No.8,pp30-37.

STUDIES
OF
INSTITUTE FOR
REGIONAL STRATEGY

CONTENTS

Research Notes

A historial study on the conceptualization and construction of Kansai Science City

Takayuki ISHIKAWA ····· 97

No. 1

March 2016

INSTITUTE FOR REGIONAL STRATEGY
THE UNIVERSITY OF KITAKYUSHU
KITAKYUSHU CITY, JAPAN