

# 自治随想

Vol. 97

「働く場」の確保 — 国家戦略特区 —

じちずいそう

早稲田大学マニフェスト研究所招聘研究員  
徳島文理大学総合政策研究科教授

西川 政善



## 特区のねらいと実体

アベノミクスの成長戦略の中心柱といえる「国家戦略特区」指定から1年を超えた。地方の人口減少に歯止めをかけ、実のある地方創生を可能にするためには、働く場の確保は欠かせない。国家戦略特区のねらいは正しい。しかし、その自身が「イメージ先行」、「目標と実体のズレ」といった指摘が徐々に浮き彫りにされつつあるのが心配だ。経緯を見てみると、地域を限って規制緩和する特区を全国に置いたのは2002年創設の「構造改革特区」(小泉内閣)に始まり、続く民主党政権下の11年に税財政支援をセツトにした「国家戦略総合特区」(地域活性化総合特区) (菅内閣)が、14年衆院選自民党公約の「地方創生特区」、15年には自動運転などを試す「近未来技術実証特区」など、次々と打ち出されている。

こうした名称の混在、先行する構造改革特区や総合特区が提案から実施まで同じ自治体が担い地方主導の色彩が強い仕組みと、後発の戦略特区では規制緩和のメニューや区域を内閣主導で選ぶというやり方の違いが事態を分かりにくくしている。国家戦略特区諮問会議においても、分かりにくさとスピード感を指摘する民間議員発言も出たようだし、自治体側からは「初步のタネまきの段階、順調と言えるかなんともえない」という声も聞かれる。一方安倍首相の「戦略特区は岩盤規制を打破するドリルだ」という規制緩和の具体化も道半ばの状況のようである。聞けば国の集中取り組み期間は15年度末とか。地域の創意工夫、政治の本気度が問われている。

## 農業特区

以下、国家戦略特区に指定された9地区の現状を私なりに考えてみたい。

私が全国市長会議や日本港湾協会役員として何度も訪問した新潟市では「大規模農業の改革拠点特区」に指定(14年5月)された。篠田昭市長は「若者が農業ベンチャーを志すキツカケになって欲しい」、戦略特区による規制緩和で農業生産法人「ローソンファーム新潟」を設立した

ローソンは「大規模農業のモデルになりたい」と意気込む。国が農業生産法人の規制(役員の過半を農業従事者とする農業生産法人の規制)を緩め、1人でも可能としたことにより、ローソンが法人を立ち上げたのである。ローソンは3年以内に100haまで耕作面積を広げ、大規模農業の一大拠点とし、国はここで実験した規制緩和を全国展開するという画期的な構想である。

一方、人口2万5千人余の兵庫県養父市(広瀬栄市長)は「中山間地農業の改革拠点」の特区指定を受け、2月に「養父市アグリ特区保証融資制度」を創設、農業分野にも信用保証協会が保証し、事業者が融資を受けやすくなった。また市が保証料を20万円を上限に全額補助、融資開始から3年間は0・8%の利子補給もするとした。この制度を活用して同市の八鹿鉄工が但馬銀行から1千万円の融資を受け、高糖度トマト栽培に乗り出し、関西圏、香港などに出荷している。市長は「日本の農業振興に向けた確かな第一歩だ」とし、この取り組みをさらに広げようとしている。最近大

## 起業・雇用促進特区

詰合意したTPP(環太平洋連携協定)対策として、農地を保有できる農業生産法人に対し、企業が50%以上(現在は原則的に25%以下に規制)、出資できる規制緩和を政府が検討している。その狙いは企業が法人の経営権を握れるようにし、経営ノウハウや資金をこれまで以上に農業へ投入可能にすることだ。ただ農家や農業団体、農林関係国会議員の反発もあり流動的とも言われている。

他方、都市機能を向上させることによって産業や雇用の創出を目指すために特区指定を受ける動きもある。九州の中心都市福岡市では、福岡空港と市街地が近接するため航空法の制限で高層ビルが建てられなかったが、特区指定により市中心部の天神地区では従来67mであった建物の高さ制限を上限76mに緩和し、活動空間を広げた。また道路法の特例によって主要道路での歩行者天国を広げる計画を進め、14年10月にはカフェと起業家向け相談窓口が一体となつ

た「スタートアップカフェ」など、規制緩和と並行した起業や雇用を生み出す創業のための雇用改革拠点づくりを実施している。

医療関連では、大阪・京都府、兵庫県など関西圏が医療イノベーション拠点、チャレンジャー人材支援の特区指定を受け、京都のIPS細胞ベンチャーへの税制優遇など8件の取り組みを展開しているようだ。ちよつと変わったところで農林・医療ツーリズムのための改革拠点を目指す秋田県仙北市では、田沢湖・玉川温泉を中核拠点とし、門脇光浩市長が「市の素材を最大活用して規制に阻まれて解決できなかった事業の具現化に国と一緒に取り組む」と意欲を示す。田沢湖の景観、殺菌力の強い玉川温泉の効能、産出される北投石の健康に由来とされるラジウム効果、市域の大半を占める国有林野の有効活用に向けた林業者及び食関連事業者への貸し付けなどの実施を考えているという。また外国人医師を受け入れ、医師不足を補いながら交流人口も増やす道筋も描いているようだ。

杜の都仙台市は徳島市と観光姉妹都市（雀踊りと阿波踊り）、奥山美恵子市長とは数度お目にかかったが、同氏は東日本の中心都市として、「東北全域の持続的な経済成長につなげることで地方創生の具像を示したい」と「女性活躍・社会起業のための改革拠点」の特区となるべく、NPO法人の設立手続きの迅速化や、自動走行機能の付いた電気自動車の実証実験を提案している。

産業担い手育成特区

愛知県では産業の担い手育成のための教育・雇用・農業の総合改革拠点特区を目指す。16年4月開校予定の県立愛知工科高等学校の専攻科を規制緩和によって民間に運営委託する。民間ノウハウを生かした指導・運営、ものづくりの現場で即戦力となるための技術・姿勢を生徒に身につけてもらうというのだ。

地方農業担い手養成においても愛知県の特性を生かした農業活性化を、常滑市を中心に農地での農家レストラン開設などを進める計画だ。今夏親

戚の結婚式に常滑市を久し振りに訪れた私は、中部国際空港からの近さを生かし、伝統的な営業・農産品を活用した計画を聞かされ、外国人観光客の取り込みまで視野に入れた試みを感じたものだ。観光と言えば、沖縄県では国際観光拠点の特区認定を目指して活動しているようである。

最後に東京圏（東京都・神奈川県・千葉県成田市）では、国際ビジネス、イノベーション拠点特区として、起業手続きをまとめてできる「東京開業ワンストップセンター」設置など18件を計画、推進しようとしている。

過去の特区の地方再生効果は？

特区制度は規制緩和と地域限定で実験し、経済活性化につなげるのが目的である。果してその効果はどうか考える必要がある。2002年小泉内閣時に規制緩和を中心に地域主導で創設された構造改革特区は374カ所、規制緩和に弊害がないと認められて全国適用され

て解消した特区を含めると1241カ所にのぼるという。このように構造

改革特区が多いのは、税優遇などがなく、規制緩和と比較的容易な小さな例が多いためであったようだ。2011年菅内閣時に規制緩和に税制支援などを加えた総合特区（国際戦略と地域活性化）は計48カ所、民主党の看板政策であったが、現在募集は停止されている。5年間の金融支援が順次期限を迎える16年以降には、指定終了を含めた措置が見込まれているという。

国家戦略特区諮問会議では、成果が目に見える形で実現していると評価する一方で、スピード感が失われてきている地域や指定の取り消しを含めた対応を求める意見も出ているようである。いづれにしても過去の特区に選ばれた地域は多いけれども、地方再生の効果は限定的だという見方が多いと言えよう。

今後の特区への期待

2013年安倍内閣下の内閣主導の国家戦略特区・地方創生特区・近未来技術実証特区などこれまで以上に地域の創意工夫と安倍政権の本気度が改めて問われることにな

ろう。石破地方創生相は「短期間で劇的に変わったということがあるとは限らない。さらに元気づける必要があるれば、政府として取り組みたい」としている。

私が思うには、地方を元気にし、地方の人口減少に歯止めをかけるために、働く場の確保は欠かせないことではない。だとすれば企業の地方移転が可能かどうか、企業サイドに立った考えと地場産業の育成・振興が図られるかどうか、それらに見合った対策が検討され、可能な分野から対応されなければならぬであろう。安倍首相は経済財政諮問会議の要請を受けて、企業の設備投資拡大や賃上げなどを後押しするために「法人税の実効税率（現在は32・11%）を早期に20%台に引き下げる道筋をつけた」と強い意欲を示している。経済重視姿勢を示したものであるが、法人税率引き下げによる税収減の穴埋めをどうするか、赤字体質が続く中小企業や生活必需品の値上がり直に直面する家計への支援など課題も多い。次回にはこの面から考察してみたいと思う。