

「特区制度分析による地域主導の政策立案・統治モデルの
構築に関する調査研究」報告書

2015年4月

公益財団法人 中部圏社会経済研究所

■

「特区制度分析による地域主導の政策立案・統治モデルの構築に関する調査研究」 報告書の作成にあたって

公益財団法人中部圏社会経済研究所は、中部圏開発整備法に定める中部広域 9 県（富山、石川、福井、長野、岐阜、静岡、愛知、三重、滋賀の各県）を対象区域として、既存産業の高度化や新産業の開拓といった産業振興策、社会資本のあり方やその活用といった地域整備に関わる調査研究など、さまざまな事業を行っている。

当財団では、「市場化テスト（2007 年度）」、「NPO との協働（2008 年度）」、「市町村合併（2009 年度）」、「広域連携（2011 年度）」と連続して、地方分権に関連した調査研究を行ってきた。そして、「中部社研特区制度研究会」を 2013 年度に立ち上げ、「特区制度分析による地域主導の政策立案・統治モデルの構築に関する調査研究」事業を進めてきた。

研究会では、構造改革特区や総合特区などさまざまな特区制度を対象とし、地域の政策立案の状況や国と地域の協議プロセスなどを調査研究している。

本報告書は、昨年 7 月末から 8 月末にかけて実施した「総合特区制度に関するアンケート調査」についての分析結果報告とともに、これまでの研究会における調査結果をとりまとめたものである。本報告書が、地域主体の政策形成能力の向上、地域と国との円滑な政策連携に少しでも資することができれば幸いである。

調査研究にあたり、座長である服部敦中部大学工学部教授はじめ、委員の先生方には多大なるご協力と適切なアドバイスをいただいた。また、アンケート調査では、各自治体に多大なるご協力をいただいた。ここに深く感謝申し上げる。

2015 年 4 月

公益財団法人中部圏社会経済研究所

はじめに

特区という用語が名称に含まれている国の制度は、法律レベルで5つに達した。この他に、地域を限って、国の規制の特例を適用する制度は幅広い分野で普及している。

いわば特区ブームのような状況は、小泉政権下の都市再生制度と構造改革特区制度にその端緒を見ることができる。いずれも、総理の強いリーダーシップの下で、内閣主導による分野横断的な構造改革を図ろうとした制度であり、その後の地域政策の法制面に大きな影響を与えている。両制度は、表面上、区域を限って国の規制等の特例措置を適用し、プロジェクトの実現を図るという面で共通しているが、都市再生が区域指定をはじめ国主導により強力にプロジェクトの推進を図ろうとするものであるのに対して、構造改革特区は地域のプロジェクト主体の提案に基づき、地域主導型のプロジェクト運営を重視するものである点で大きく異なる。なお、都市再生は、その後、数次の改正の中で、まちづくり交付金等の地域主導型の仕組みも包含するようになってきている。

構造改革特区制度は、地域からの提案に基づき国の制度改革を実現する仕組みを制度化し、その後の地域政策に大きな影響を与えた。国の規制改革の突破口という側面がクローズアップされることが多いが、地域のプロジェクト主体と全国的な制度の運営主体である国とのコミュニケーションを促進し、地域主導のプロジェクト運営の円滑化に寄与した側面に光をあてるべきである。

構造改革特区の成功により、その後、同様の仕組みを導入した制度が数多く制定されている。政権交代の度に、民主党政権下では総合特区、安倍自民政権に戻って国家戦略特区と新たな特区制度も創設されている。

法的枠組みとしては定番となりつつある特区制度であるが、構造改革特区で発揮された地域主導の政策立案・ガバナンスをうながす機能は引き続き発揮されているのか、特区への取り組みにより地域の政策過程にどのような影響が生じているか、について、改めて検証すべき時期に来ている。

本研究会では、すでに実績が蓄積されつつある総合特区を中心に、地域主導の政策立案・ガバナンスと特区制度との関係を分析し、地域主導の政策形成・統治のためのモデルの形成に寄与することを目指し、調査研究を実施した。

本研究会の発足とほぼ同時に、国家戦略特区の制度化の検討が開始された。この制度は、特区を名称に含みながら、実際には、当初の都市再生のような国家主導型の枠組みを指向し、地域を巻き込もうとしている。国の政策スタンスが、地域主導の政策の尊重から乖離しつつあるのではないか。この懸念を見極めることも研究会の目的である。

2015年4月

中部社研特区制度研究会 座長 服部 敦

(中部大学大学院教授、公益財団法人中部圏社会経済研究所客員研究員)

「特区制度分析による地域主導の政策立案・統治モデルの構築に関する調査研究」報告書
目次

報告書の作成にあたって

はじめに

1. 特区制度に関する調査研究の全体像	1
2. 総合特区制度について	3
2-1. 概要	3
1) 総合特区制度の概要と特区実現までの流れ	3
2) 総合特区指定確定の評価体制と評価プロセス	4
3) 総合特区の指定基準	5
2-2. 総合特区の指定プロセスの実態	6
1) 地域別・分野別の指定率の傾向	6
2) 公表データからみる評価プロセスの傾向	10
3) 注目すべき事例の紹介	14
4) 今後の調査の論点と方向性	16
2-3. 総合特区における特例を実現するための国と地方の協議プロセスについて	19
1) 協議のプロセス	19
2) 協議に用いられる記号の一覧	19
3) 協議過程の分析	20
2-4. ヒアリング調査結果について	25
1) 調査の枠組み	25
2) ヒアリングの概要	26
3) 考察・まとめ	36
2-5. アンケート調査結果について	37
1) 調査の目的と枠組み	37
2) 回収結果と回収自治体の属性分布	37
3) 設問別調査結果	38
(1) 「指定された申請事例」と「指定されなかった申請事例」共通設問のアンケート結果	41
(2) 「指定された申請事例」のアンケート結果	66
(3) 「指定されなかった申請事例」のアンケート結果	88

4) まとめ	104
3. 国家戦略特区の制度構築過程における地域ガバナンスの展望と課題	108
3-1. 国家戦略特区の制度構築過程のリアルタイムの観察と分析	108
3-2. 国家戦略特区の創設プロセスに見る新たな地域ガバナンスの展望	108
1) 国家戦略特区に関する議論の経緯と今後の展開	109
2) 従来の特区制度と国家戦略特区	111
3) 地域ガバナンスから見た国家戦略特区の制度設計の論点	114
3-3. 国家戦略特区がはらむ諸課題への考察	
～地方分権・情報公開・政策参加への逆行の懸念～	116
1) 国家戦略特区制度の法的枠組みの特徴	116
2) 国家戦略特区の政策プロセス	118
3) 国家戦略特区の制度設計及び政策過程に見る諸問題	122
3-4. 法律制定以降の国家戦略特区の運用状況	126
1) 諮問会議の設置	126
2) 特区の実現に関する検討の流れ	126
3) 新たな規制の特例措置の追加の検討の流れ	127
4) 追加の区域指定の動き	127
4. 特区制度研究からの展開の方向について	128
4-1. 総合特区に関する調査研究の成果	128
4-2. 今後の展開の方向	128
むすび	
地域活性化の仕掛けとしての「特区制度」	130
<参考資料>	
「調査票」(指定された申請事例用)	135
「調査票」(指定されなかった申請事例用)	140
「総合特区に関するアンケート調査結果(速報)について」	145
「中部社研特区制度研究会」について	155
「地域振興ゼミナール」について	159

1. 特区制度に関する調査研究の全体像

本研究は、地域における政策の主体が、国その他のより広域的な主体との関係の中で、主体的かつ自律的に、自らの政策を立案するとともに、その実施に際して的確な統治を行うための政策過程のモデルを、近年、一つの政策類型として定着しつつある特区制度の分析を通じて、見いだそうとするものである。

研究の実施方法としては、調査研究を開始した2013年5月の時点で、それまで制度化されていた4つの特区制度（表1-1参照）のうち、全国的な制度である構造改革特区と総合特区に着目し、この時点で十分な調査研究の実績のない総合特区の政策過程を詳細に分析する手法をとった。

表1-1 4つの特区制度（2013年3月時点）

名称	創設年度	特区数	特徴など
構造改革特区	2003	累計 1,189 (現存 345)	地域を限定して規制緩和を行う日本初の特区制度。特区での実施状況を踏まえて、全国的な規制緩和につなげるのがねらいだが、どぶろく特区など地域限定で継続するものも。
道州制特区	2007	1	道州制の検討に寄与するため、地域を限って広域行政に必要な権限、財源等の特例措置を講じるもの。法制上は、全国で適用可能だが、政令で北海道のみに適用。
総合特区	2011	国際戦略7 地域活性 26	規制緩和に加え、財政、税制、金融上の支援措置といった政策資源を地域を限定して集中的に投入するもの。地域を限った国際戦略総合特区と全国に適用される地域活性化総合特区の2種。
震災復興特区	2011	31	東日本大震災の被災地域に限定して、規制緩和、財政・税制・金融上の支援措置を適用するもの。地域からの提案により特例を追加。

総合特区の分析にあたっては、政府の地域活性化統合本部（現内閣府地方創生推進室）のホームページにおいて、散在する総合特区に関する情報について、一元的なデータベースを構築し、一次的な分析を実施した。その成果に基づき、特徴的な総合特区の事例を取り上げ、各特区の政策主体である地方公共団体に対するヒアリングを実施した。さらに、ヒアリングで得た論点を整理し、全国的な傾向を明らかにするために、総合特区の選定のための申請を行った地方公共団体に対するアンケートを実施し、分析を行った。これらの調

査研究の成果を主に、「2. 総合特区制度について」にまとめることとする。

一方、調査研究を開始すると同時に、新たな特区制度として、国家戦略特区の制度創設が行われることとなった。このため、総合特区に関する調査研究に加えて、国家戦略特区の制度創設過程をリアルタイムに追跡し、地域の政策主体による政策立案及び政策実施における統治にどのような影響を与えるかについて考察を行うこととした。これらの調査研究の成果を主に、「3. 国家戦略特区の制度構築過程における地域ガバナンスの展望と課題」にまとめることとする。

さらに、上記の調査研究の成果を踏まえ、多様な主体の連携による地域のガバナンス形成に向けて、更なる調査研究の必要性について「4. 特区制度研究からの展開の方向について」にまとめる。

2. 総合特区制度について

2-1. 概要

1) 総合特区制度の概要と特区実現までの流れ

総合特区制度は、国の「新成長戦略『元気な日本』復活のシナリオ」(2010年6月18日閣議決定)に基づき、先駆的取り組みを行う実現可能性の高い区域に国と地域の政策資源を集中させ、規制・制度の特例措置や税制・財政・金融上の支援措置等をパッケージ化し政策課題の解決を図る制度である。我が国の主要産業の国際競争力を高めることを目指す「国際戦略総合特区」(以下「国際戦略特区」)と地域資源を活用する「地域活性化総合特区」(以下「地域活性化特区」)の2種類から成る。

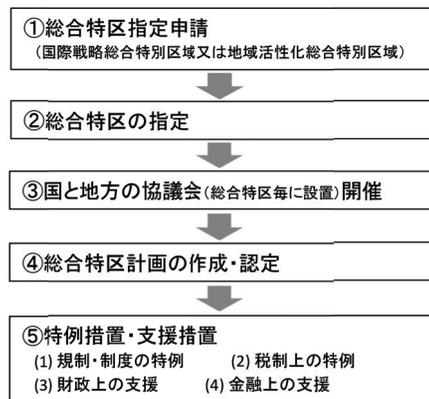


図2-1. 総合特区実現までのプロセス

特区実現(特例措置・支援措置を得る)までのプロセス(図2-1参照)として、まず地方公共団体が地域協議会の協議等を経て、①「総合特別区域指定申請」を行う。その際提出する申請書の中で総合特区の定性的・定量的目標やそれらを実現させるための事業、そして新たな規制・制度改革や支援措置等について提案をし、「総合特別区域評価・調査検討会」等による評価のプロセスを経て、指定基準に適合する申請に対し、②「総合特別区

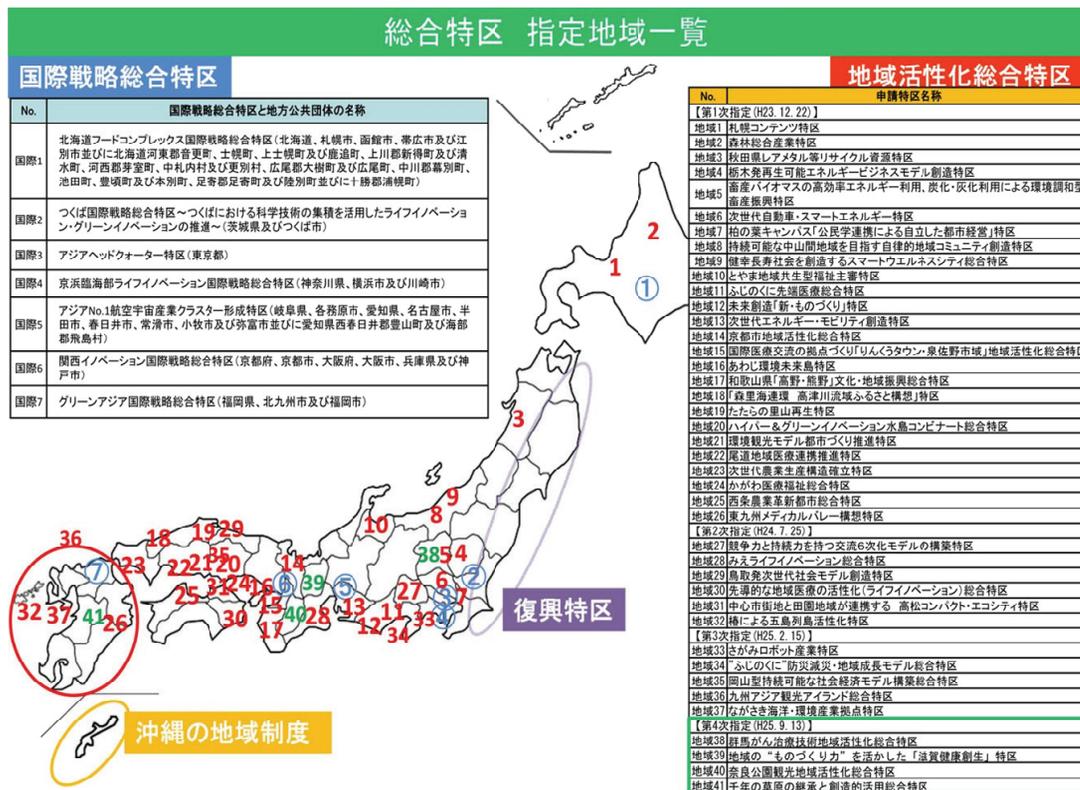


図2-2. 総合特区 指定地域一覽(総合特別区域推進本部HPより)

域の指定」が行われる（国際戦略特区または地域活性化特区として指定）。そして指定された区域の地方公共団体と国、加えて事業の実施主体（民間企業・NPO等）等によって構成される③「国と地方の協議会」での協議（地方公共団体から提案された規制の特例措置等やその他施策の推進に関して必要な事項について協議を行う）を経て、④「総合特別区域計画の作成・認定」（計画で特例措置・支援措置の対象事業について記載される）を行い、⑤「特例措置・支援措置」が実施される。

本稿では、②「総合特別区域の指定」に至る「総合特別区域評価・調査検討会」等による評価のプロセスに着目し、実態の把握を進める。2011年12月から2014年1月現在までに計4回の指定がされており（7ヶ月に一度）、これまでに国際戦略特区においては7件、地域活性化特区においては41件が指定されている（図2-2参照）（5回目以降の指定に関しては、当面行わないことを総合特別区域推進本部のHPで発表している）。

2) 総合特区指定確定の評価体制と評価プロセス

評価プロセスは以下の4段階になる（図2-3参照）。

- ・ 専門家グループ+事務局による書面審査（一次評価）
- ・ 総合特別区域評価・調査検討会（以下「検討会」）による総合評価（二次評価）
- ・ 検討会によるヒアリング（三次評価）
- ・ 総合特別区域推進ワーキンググループ（以下「WG」）が作成した意見案を踏まえた総合特別区域推進本部（以下「本部」）による意見の決定

一次評価では、専門家グループおよび事務局による定量的評価（点数制）の結果のみを用い、Ⅰ～Ⅲの区分および足切り（Ⅳ）に分類される。その際、国際戦略特区については国際戦略特区の評価を行う1つの専門家グループが、地域活性化特区については、各政策分野（表2-1の6種類の政策分野が存在し、本稿では以下表2-1中の略称で記述する）に構成された専門家グループ（専門家の氏名・肩書きは非公開）がそれぞれ評価する（表2-1参照、各政策分野の小分類については表2-5参照）。

二次評価では検討会により、一次評価で区分Ⅱとされたものでヒアリング対象とすべきものについて、対象とするか否かについて個別に審議をする（一方、一次評価で区分Ⅰとされたものでヒアリング対象外となる場合もある）。加えてⅢ、Ⅳ分類の結果についても確認をする。この検討会は、産業競争力強化や地域活性化全般を横断的に評価できる有識者と、環境・医療・福祉などの主要な各分野の有識者で構成されている（有識者の氏名・肩書きは公開）。

三次評価では検討会により、二次評価でヒアリング対象となった案件についてヒアリングを行い、指定対象として推薦すべきか否か等を評価する（指定推薦案(a)の決定）。

そしてWGが三次評価の結果等を踏まえ、指定案(A)および推進方針案に係

表2-1. 政策分野毎の専門家グループ

◎国際戦略総合特区		3名程度
◎地域活性化総合特区		
グリーン・イノベーション(環境・エネルギー大国)	〔グリーン〕	3名程度
ライフ・イノベーション(健康大国)	〔ライフ〕	3名程度
アジア拠点化・国際物流	〔アジア〕	3名程度
観光立国・地域活性化(観光等)	〔観光〕	3名程度
観光立国・地域活性化(農林水産業)	〔農林水産〕	3名程度
まちづくり等	〔まちづくり〕	3名程度

※〔 〕内は本稿中の各政策分野の略称

○ 総合特区指定確定のプロセス

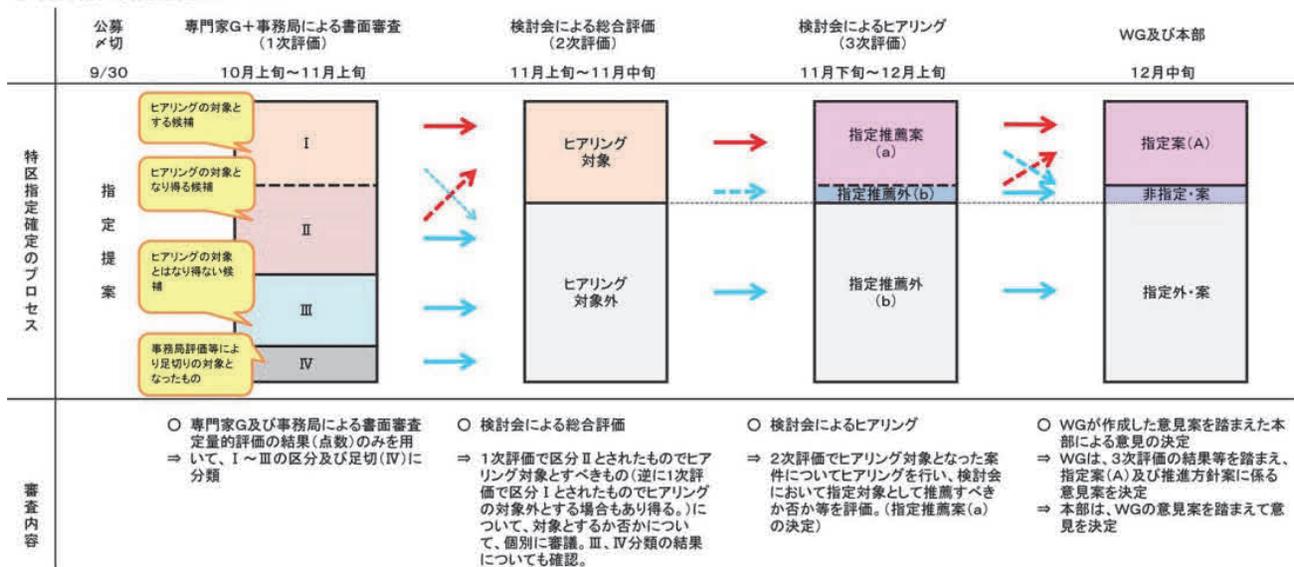


図2-3. 一次指定における総合特区 指定確定のプロセス (総合特別区域推進本部 HP より)

る意見案を決定、本部はWGの意見案を踏まえて意見を決定する。

また二次～四次指定時においては、一次評価の分類の仕方が異なり、一次指定時におけるI、IIの分類が「ヒアリング対象とする候補」として一元化された。その後は一次指定の時と同じ評価プロセスを辿る。

3) 総合特区の指定基準

総合特区の指定基準として、総合特別区域推進本部のHP上では以下のように指定基準の概要が示されている。

- i) (国際戦略総合特区) 産業の国際競争力の強化に資する事業を実施することにより、我が国の経済社会の活力の向上及び持続的発展に相当程度寄与することが見込まれること
(地域活性化総合特区) 地域の活性化に資する事業を実施することにより、我が国の経済社会の活力の向上及び持続的発展に相当程度寄与することが見込まれること
- ii) 包括的・戦略的な政策課題の設定と解決策の提示があること
- iii) 成長分野の活性化や地域の活性化といった目的に対し有効で、我が国の成長に資する新しい分野を切り開くなど先駆的な取組であり、一定の熟度を有すること
- iv) 実現を支える地域資源等が存在すること
- v) 今後の地域活性化を進める上で有効な国の規制・制度改革の提案があること
- vi) 地域の責任ある関与があること
- vii) 運営母体が明確であること

2-2. 総合特区の指定プロセスの実態

1) 地域別・分野別の指定率の傾向

(1) 全体の傾向 (表 2-2 参照)

現在までに国際戦略特区 14 件、地域活性化特区 106 件の申請が出されており、指定数はそれぞれ 7 件 (指定率: 50.0%)、41 件 (指定率: 38.7%) である。事前に国際戦略特区の指定数は「少数に厳しく限定」ということを明確に

していることもあり、申請数において地域活性化と比べて随分少なくなっている。いずれの特区も一次指定時に申請が偏っており、二次指定以降は申請数がかなり減少している。指定率は国際戦略特区の方が地域活性化総合特区より高い。しかし、前者では二次指定以降に出された申請はいずれも落選している。一方、後者は二次申請以降一次指定時と比べて指定率が上がっている。

表 2-2. 四次指定までにおける申請数・指定数・指定率

	国際戦略特区			地域活性化特区		
	申請数	指定数	指定率	申請数	指定数	指定率
一次(2011年12月)	11	7	63.6%	77	26	33.8%
二次(2012年7月)	1	0	0.0%	10	6	60.0%
三次(2013年2月)	1	0	0.0%	10	5	50.0%
四次(2013年9月)	1	0	0.0%	9	4	44.4%
計	14	7	50.0%	106	41	38.7%

(2) 国際戦略特区における指定率とその傾向

表 2-3 に記されている国際戦略特区の地域別の申請数を見ると、首都圏が最も申請数 (6 件) が多く、北陸圏・中部圏 (3 件) が次ぐ。首都圏はうち 3 件 (50.0%) が指定されている。東北圏、中国圏、四国圏からは申請されていない。

政策分野別で見ると、[アジア] に対する申請数 (6 件) が最も多く、[ライフ] (5 件) が次ぐ。各政策分野とも総じて指定率が高いが、[観光] は指定数が 0 件である。

表 2-3. 四次指定までにおける地域別・政策分野別指定率 (国際戦略特区)

申請数 14 件 指定数 7 件 (50.0%)												
	申請数	指定数	指定率 (地域別)	政策分野 ※各政策分野の左欄は申請数、右欄は指定数								
				グリーン	ライフ	アジア		観光		農林水産	まちづくり	
北海道	1	1	100.0%				1	1				
東北圏	0	0									1	1
首都圏	6	3	50.0%	1	1	4	2	2	1			
北陸圏・中部圏	3	1	33.3%		1	0	2	1	1	0		
近畿圏	2	1	50.0%				1	0				1
中国圏	0	0										
四国圏	0	0										
九州圏・沖縄県	1	1	100.0%	1	1							
その他	1	0	0.0%						1	0		1
計	14	7	50.0%	2	2	5	2	6	3	2	0	2
指定率(政策分野別)				100.0%	40.0%	50.0%		0.0%	100.0%	50.0%		

(3) 地域活性化特区における指定率とその傾向

ア. 地域別・政策分野別指定率の傾向

表 2-4 に記されている地域活性化特区の地域別の申請数を見ると、北陸圏・中部圏の申請数 (21 件) が最も多く、九州圏・沖縄県 (17 件)、首都圏、近畿圏 (いずれも 14 件) が次ぐ。指定率では中国圏 (61.5%)、首都圏 (50.0%)、近畿圏 (42.9%) が高い。一方、九州圏・沖縄県 (29.4%)、東北圏 (11.1%) の指定率が低い。東北圏は震災が影響

したと考えられる。しかし九州圏・沖縄県の場合、一次指定時の指定率（表 2-4 最右欄）は非常に低かったが、二次指定以降は上がってきているのが伺える。

分野別で見てみると、〔グリーン〕に対する申請数（29 件）が最も多く、〔ライフ〕（24 件）、〔農林水産業〕（22 件）、〔まちづくり〕（19 件）が次ぐ。また、指定率は〔ライフ〕（58.3%）、〔農林水産業〕（47.6%）が高く、〔観光〕（38.9%）が次ぐ。一方、〔アジア〕（23.5%）、〔まちづくり〕（31.6%）の指定率が低い。しかし〔グリーン〕の場合、一次指定時の指定率を見てみると（表 2-4 最下欄）、二次以降はかなり下がってきており、逆に〔まちづくり〕は上がってきていることが伺える。

地域別と分野別のクロスで見ると、〔グリーン〕は首都圏、中国圏で申請数（それぞれ 8 件、6 件）が多く、指定率（いずれも 50.0%）も高いことがわかる。一方、四国圏、九州圏・沖縄県では 3 件申請されているがいずれも指定されている事例がない。

〔ライフ〕は北陸圏・中部圏で申請数が多く（5 件）、首都圏、近畿圏、中国圏（いずれも 4 件）が続く。これら 4 地域はいずれも指定率が高い（首都圏：75%、北陸圏・中部圏：60%など）。

言い換えると、各地域には以下のような傾向があるものと思われる。

- ・首都圏はグリーンとライフに強い
- ・北陸圏・中部圏はライフに強く、観光に弱い
- ・近畿圏は観光に強い
- ・中国圏はグリーン、農林水産に強い
- ・九州圏・沖縄県はまちづくりに弱い

地域によって強い分野、弱い分野があり、おそらくその地域の地域資源が深く関係しているものと考えられる（特に近畿圏の観光はそうであると考えられる）。それ以外に地域によってなぜ各政策分野の指定率に差があるのか、申請書の質の分析や各申請主体への詳細調査等で明らかにする必要がある。

表 2-4. 四次指定までにおける地域別・政策分野別指定率（地域活性化特区）

申請数 106 件 指定数 41 件(38.7%)																
	申請数	指定数	指定率 (地域別)	政策分野 ※各政策分野の左欄は申請数、右欄は指定数								指定率 (地域別)				
				グリーン	ライフ	アジア	観光	農林水産	まちづくり							
北海道	5	2	40.0%				4	1	2	0	1	1	50.0%			
東北圏	9	1	11.1%	3	1	2	0	2	0		2	0	1	0	11.1%	
首都圏	14	7	50.0%	8	4	4	3	1	1		3	1	1	1	40.0%	
北陸圏・中部圏	21	7	33.3%	4	1	5	3	3	1	5	0	5	1	4	2	35.7%
近畿圏	14	6	42.9%	2	1	4	2	2	0	6	4	1	1	1	0	44.4%
中国圏	13	8	61.5%	6	3	4	2	3	1	1	1	3	3	3	1	60.0%
四国圏	11	4	36.4%	3	0	3	2	1	0		2	1	2	1	25.0%	
九州圏・沖縄県	17	5	29.4%	3	0	1	1	1	0	5	2	5	2	5	0	9.1%
その他	2	1	50.0%			1	1							2	1	50.0%
計	106	41	38.7%	29	10	24	14	17	4	19	7	22	10	19	6	33.8%
指定率(政策分野別)				34.5%	58.3%	23.5%	38.9%	47.6%	31.6%							
(一次指定時)	指定率(政策分野別)			41.7%	50.0%	25.0%	33.3%	50.0%	21.4%							

イ. 小分類別指定率の傾向

先に記したように、政策分野によって指定率が大きく異なる。地域活性化特区（四次指定まで）の小分類毎で見ると表 2-5、〔ライフ〕の g)地域の介護・福祉（62.5%）、e)医薬品・医療機器産業（55.6%）や〔農林水産業〕の q)森林・林業再生（60.0%）、r)中山間地活性化（50.0%）での指定率が高く、それぞれの政策分野の指定率を上げている要因となっている。一方、〔アジア〕の j) 研究開発拠点の形成、k)物流、m)データセンター、では指定されている申請が一つもなく、この政策分野が指定率を下げている要因となっている。また、〔ライフ〕の h)子育て・教育に関しては、申請を行っている事例がまだ存在しない。

このように選択する政策分野（小分類含む）によって指定率に大きな差がある。これは結果的にそうってしまったのか、もしそうだとしたらたまたまその分野を選択した申請書の申請内容に問題があるものが多かったのか、あるいはそもそもその分野自体が総合特区制度の仕組みにそぐわないものだったのか見極める必要がある。加えて評価側（検討会や専門家グループ）が意図的に分野によって指定率を誘導している可能性もあり（例えば〔ライフ〕に関してはこれからの人口減少・少子高齢社会への対応として、他の分野よりも喫緊のものとして位置づけている可能性がある）、そのあたりも見極める必要があると考える。

表 2-5. 四次指定までにおける政策分野（小分類）別指定率（地域活性化特区）

政策分野	申請数	指定数	指定率	小分類	申請数	指定数	指定率
グリーン	29	10	34.5%	a)環境・エネルギー	18	6	33.3%
				b)水・自然環境	4	1	25.0%
				c)再生可能エネルギー	19	6	31.6%
				d)再利用・リサイクル	3	1	33.3%
ライフ	24	14	58.3%	e)医薬品・医療機器産業	9	5	55.6%
				f)地域医療	13	6	46.2%
				g)地域の介護・福祉	8	5	62.5%
				h)子育て・教育	0	0	-
アジア	17	4	23.5%	i)アジア拠点化の推進	3	1	33.3%
				j)研究開発拠点の形成	3	0	0.0%
				k)物流	5	0	0.0%
				l)コンテンツ	4	1	25.0%
				m)データセンター	3	0	0.0%
				n)企業集積	6	1	16.7%
観光	18	7	38.9%	o)観光	18	7	38.9%
農林水産業	21	10	47.6%	p)農水産業・食品産業	16	7	43.8%
				q)森林・林業再生	5	3	60.0%
				r)中山間地活性化	4	2	50.0%
まちづくり	19	6	31.6%	s)雇用・就労	7	1	14.3%
				t)まちづくり	15	5	33.3%
				z)その他	4	1	25.0%

■ …指定率50.0%以上 □ …指定率0.0%もしくは申請数0

（4）その他の視点でみる指定率の傾向

ア. 平均ページ数および図版使用率

申請内容の分量と指定率の関係性の全体像を把握するため、地域活性化特区の一次指定時の①指定された申請書と指定されなかった申請書のページ数の比較、また②一次評価の際の評価Ⅰ、Ⅱ、Ⅲを得たそれぞれの申請書のページ

表 2-6. 指定当落別平均ページ数および図版使用率（地域活性化特区・一次指定）

	申請数	平均ページ数	図版使用率
指定	26	42.8	73.1% (19申請数)
指定されず	51	30.3	49.0% (25申請数)
全申請	77	34.4	57.1%

数の比較を試みた。結果は表 2-6 と表 2-7 である。前者の比較に関しては指定された申請書の方が平均ページ数で約 12 ページ多く、後者の比較においても評価が高くなるにつれて平均ページ数があがっている。

また、同じく地域活性化特区の一次指定時の申請書の図版使用率を出してみた。ここでいう「図版」とは、申請書の内容やそれぞれの記述事項の関係性等をダイアグラム等でわかりやすくまとめようと心掛けているものを指し、総合特区の区域や申請書の事業の場所を示した地図等は含まない。その「図版」を一度でも使用した申請書を「図版使用」した事例としてカウントし、平均ページ数と同じように比較してみた（表 2-6、表 2-7）。

①指定された申請書と指定されなかった申請書の比較においては、指定された申請書の方が図版使用率が高い。②一次評価の際の評価Ⅰ、Ⅱ、Ⅲを得たそれぞれの申請書の比較においても、評価が高くなるにつれて、図版使用率が上がっている。

これらが示していることは、最終的に指定された、あるいは書面審査の評価が高い申請書は内容が多く（筆者が全申請書を読み込んだ実感として、このような申請書は申請内容が具体的に記されており、その分ページ数が多くなっているものと感じている）、かつわかりやすいプレゼンテーションに心掛けているからであると考えられる。

表 2-7. Ⅰ、Ⅱ、Ⅲ別平均ページ数および図版使用率
(地域活性化特区・一次指定)

	申請数	平均ページ数	図版使用率
Ⅰ	20	47.9	65.0% (13申請数)
Ⅱ	41	31.3	58.5% (24申請数)
Ⅲ	16	25.6	43.8% (7申請数)
全申請	77	34.4	57.1%

イ. 選択した小分類の数と指定率の関係性

申請書には申請内容に該当する政策分野（小分類）を記載する必要があり（複数記載可）（表 2-5 の「小分類」欄参照）、その記載に応じて事務局の方で 6 つの政策分野に振り分け（複数の政策分野に振り分けられることもある）、各々の専門家グループによって評価される。

表 2-8 は地域活性化特区・一次指定時において、政策分野（小分類）を選択した個数毎の事例数と指定率を表したものである。この表を見てみると、小分類を 1 個だけ選択した事例が最も多く（31 事例）、2 個、3 個と増えるのにつれて事例数は減って行く。しかし指定率との関係を見てみると、1 個だけ選択した事例よりも 2 個、3 個選択した事例の方が指定率が高く、4 個以上になると急激に指定率が低くなる。

これは、1 個の選択よりも 2 個、3 個の選択をしている事例の方が異種分野との融合による新規性のある申請内容になりやすく、新規性が生まれにくい単一分野（1 個の選択）の申請内容よりも指定がされやすい傾向を示しているものと考えられる。また 4 個以上の選択をしている申請書が急激に指定率を下げているのは、いろいろな分野に手を出しすぎるとかえって内容が総花的になりやすく、そのため指定されにくい傾向になっているものと考えられる。

表 2-8. 選択した政策分野（小分類）別指定率
（地域活性化特区・一次指定）

政策分野 （小分類）数	事例数	事例数 /全申請	指定率
1個	31	40.3%	35.5%
2個	21	27.3%	42.9%
3個	12	15.6%	41.7%
4個	7	9.1%	14.3%
5個～12個	6	7.8%	0.0%
全申請	77	100%	33.8%

表 2-9. 指定当落別平均選択政策分野（小分類）数
（地域活性化特区・一次指定）

	平均選択政策分野(小分類)数		事例数
	I	II	
指定	1.85	1.86	(14事例)
		1.83	(12事例)
指定されず	2.73	I	2.50 (6事例)
		II	2.48 (29事例)
		III	3.25 (16事例)
全申請	2.43		(77事例)

また、表 2-9 は指定された事例と指定されなかった事例それぞれの選択した小分類の平均を表しており、指定された事例の平均は 1.85、されなかった事例は 2.73 である。また、一次評価でⅢの評価を得た申請書の平均は 3.25 であり、選択する小分類の数が極端に多い申請書（総花的な内容の申請）は指定されにくいことを裏付けている。

2) 公表データからみる評価プロセスの傾向

(1) 評価プロセスのパターン

各申請書が、評価プロセスのどのパターンを経て指定（あるいは指定されず）まで至ったのかをまとめたのが(表 2-10～表 2-13)である。先にも記したように、一次指定と二次指定以降では、一次評価の評価分類が異なるため分けて表をまとめている。

一次指定時においては、表 2-10、表 2-12 のように、国際戦略特区は 3 種、地域活性化特区は 6 種の評価プロセスのパターンが確認できた。

ア. 国際戦略特区

国際戦略特区の一次指定の傾向を見てみると（表 2-10 参照）、一次評価で I（「ヒアリングの対象とする候補」）の評価を得た申請は 3 件（総計の 27.3%）存在し、そのうち全てが三次評価のヒアリング調査で a

（指定推薦案）の評価を得（パターン I-1）、指定に至っている。また II（「ヒアリングの対象となり得る候補」）の評価を得た申請は 4 件（総計の 36.4%）存在し、こちらもそのうち全てが三次評価のヒアリング調査で指定推薦案を得（パターン II-1）、指定に至っている。III（「ヒアリングの対象とはなり得ない候補」）は 4 件（総計の 36.4%）存在し、IV（「事務局評価により足切りの対象となったもの」）の評価を得たものは存在しなかった。

表 2-10. 評価プロセスのパターンとパターン毎の申請数（国際戦略特区・一次指定）

	評価プロセス					指定	①評価別 申請数	①/総計	②パターン別 申請数	②/総計	②/①
	1次	2次	3次	WG及び 本部							
パターン I-1	I	○	a	○	◎	3	27.3%	3	27.3%	100.0%	
パターン I-2	I	○	b	-	×			0	0.0%	0.0%	
パターン II-1	II	○	a	○	◎			4	36.4%	100.0%	
パターン II-2	II	○	b	-	×	0	0.0%	0.0%			
パターン II-3	II	×	-	-	×	0	0.0%	0.0%			
パターン III	III	-	-	-	×	4	36.4%	4	36.4%	100.0%	
総計						11	100.0%	11	100.0%		

表 2-11. 評価プロセスのパターンとパターン毎の申請数
（国際戦略特区・二次～四次指定）

	評価プロセス					指定	①評価別 申請数	①/総計	②パターン別 申請数	②/総計	②/①
	1次	2次	3次	WG及び 本部							
パターン O-1	○	○	a	○	◎	3	100.0%	0	0.0%	0.0%	
パターン O-2	○	○	b	-	×			3	100.0%	100.0%	
パターン Δ	△	×	b	-	×	0	0.0%	0	0.0%	0.0%	
総計						3	100.0%	3	100.0%		

二次指定～四次指定の傾向を見てみると（表 2-11 参照）、全申請とも一次評価で「ヒアリングの対象とする候補」として評価されている。しかしながら全申請ともに三次評価で b（指定推薦外）の評価になっており、指定に至っていない。

また、どの指定時においても「WG 及び本部」の段階までに至った事例で指定されなかった事例は存在しなかった。

イ. 地域活性化特区

地域活性化特区の一次指定の傾向を見てみると（表 2-12 参照）、一次評価で I の評価を得た申請は 20 件（総計の 26.0%）存在し、そのうち 14 件（総計の 18.2%、I の中の 70.0%）が 3 次評価で a（指定推薦案）

の評価を得（パターン I-1）、

指定に至っている。一方、6 件（総計の 7.8%、I の中の 30.0%）は一次評価で I の評価を得ても三次評価で b（指定推薦外）の評価を得、指定には至っていない。

表 2-12. 評価プロセスのパターンとパターン毎の申請数
（地域活性化特区・一次指定）

	評価プロセス				指定	①評価別 申請数	①/総計	②パターン別 申請数	②/総計	②/①
	1次	2次	3次	WG及び 本部						
パターン I-1	I	○	a	○	◎	20	26.0%	14	18.2%	70.0%
パターン I-2	I	○	b	-	×			6	7.8%	30.0%
パターン II-1	II	○	a	○	◎	41	53.2%	12	15.6%	29.3%
パターン II-2	II	○	b	-	×			2	2.6%	4.9%
パターン II-3	II	×	-	-	×			27	35.1%	65.9%
パターン III	III	-	-	-	×	16	20.8%	16	20.8%	100.0%
総計						77	100.0%	77	100.0%	

また II の評価を得た申請は 41 件存在し、全申請数の過半数以上（総計の 53.2%）を占める。そのうち二次評価で「ヒアリング対象」に至るもの（パターン II-1、II

-2）は 14 件（総計の 18.2%、II の中の 34.1%）であり、27 件（総計の 35.1%、II の中の 65.9%）は「ヒアリング対象外」と評価された。三次評価のヒアリング調査で a（指定推薦案）の評価を得、最終的に指定に至っているのは、12 件（総計の 15.6%、II の中の 29.3%）である。

三次評価までに至ったのは、先に記した I の 20 件と II の 14 件を合わせた 34 件（総計の 44.2%）である。三次評価までに至った申請の中での I の三次評価通過率は 70.0%（20 件中 14 件）、II の通過率は 85.7%（14 件中 12 件）であり、逆転現象が起こっている。

III の評価を得た申請は 16 件存在した（総計の 20.8%）。また IV の評価を得たものは存在しなかった。

二次指定～四次指定の傾向を見てみると（表 2-13 参照）、三次評価までに至った申請（パターン O-1、O-2）は 21 件 72.4% に至り、一次指定での 44.2% と比べかなり確率が高くなった。最終的な指定率も 51.7%（一次指定：33.8%）となっており、三次評価までに至る率の高さがそのまま最終的な率の高さに影響している。

また、どの指定時においても「WG 及び本部」の段階までに至った事例で指定されなかった事例は存在しなかった。

(2) 公表されている一次・二次評価の結果

先にも記したように一次評価では、専門家グループおよび事務局による定量的評価（点数制）の結果のみを用い、一次指定の場合、Ⅰ～Ⅲの区分および足切り（Ⅳ）に分類される。

表 2-14 は専門家グループ、事務局の審査する評価項目である。表中の⑥⑦は専門家からの意見が記される。また二次評価は表 2-15 の「ヒアリング対象」の欄のように、対象となるか（○）否か（記入無し）と、「Ⅱをヒアリング対象とする理由」（一次指定のみ）（表 2-16）が公表されている。表 2-16 のように公表されているのは一次評価でⅠ、Ⅱに評価されたもののみであり、Ⅲに評価されたものは公表されていない。

表 2-14. 1次評価の評価項目

評価項目(専門家)
① 包括的・戦略的な政策課題の設定
② 包括的・戦略的・総合的な解決策の設定
③ 地域資源等の存在
④ 先駆性
⑤ 熟度
⑥ 目標の達成が我が国の経済社会の活力の向上及び持続的発展に相当程度寄与することが見込まれるか
⑦ 事業実施による目標達成の蓋然性が相当程度高く、当該事業を含む取組が政策課題の解決に相当程度有効かつ先駆的で実現可能性が高いものか
評価項目(事務局)
1. 総合特区により実現を図る目標の提案
2. 国の支援のみを求めものに該当しないものか
3. 地域の責任ある関与
4. 明確な運営母体
5. 新たな規制・制度改革の提案

表 2-15. 公表されている「一次評価・二次評価の結果」（抜粋したものを見やすいように筆者が手を加えた）

1. 専門家評価						2. 事務局評価					合計 得点	ヒア リング 対 象		
①	②	③	④	⑤	⑥	1	3	4	5	事務局 評価 得 点				
A (4)	A (3.5)	A (4)	B (3)	A (3.5)	9	・再生可能エネルギーの買い取り優遇がなくなった後を見据えたチャレンジと言うことで、日本の未来にとって我が国の経済社会の活力の向上に寄与すると見込まれる。 ・我が国の多くの都市が抱えている問題点を政策課題としてあげており、波及効果は高いものと予想される。 ・一市レベルの取組ではあるが、企業城下町型の新たなアプローチとして、同類の都市の雛型となるような貢献が期待できる。 ・エネルギー、モビリティ、産業を組み合わせた新たな地域マネジメントの推進は地域イノベーションシステムの先駆的な形成が期待される。	・地域資源の特性、これまでの地域活動、日本を代表する大企業グループの事業と言うことで、事業実施による目標達成の蓋然性が相当程度高く、当該事業を含む取組が政策課題の解決に相当程度有効かつ先駆的で実現可能性が高いものであると認められる。 ・ここで挙げるエネルギーマネジメントの諸手法には創エネルギー技術の普及が基本となるが、これに関して取り組みが弱い点が課題である。 ・市民満足度の向上には、一層の市民参加型の事業を推進する必要があるのではないか。 ・個々の事業自身が先駆性を持っており、地域マネジメント、情報ネットワークシステムでの包括的な推進は高い実現性ととも、先駆的な成果が形成されることが期待される。	B	A	B	C	7.5	16.5	○

※表中の番号は表 14 の評価項目の番号に相当

表 2-16. 公表されている「Ⅱをヒアリング対象とする理由」（抜粋）

No.	申請主体名	申請特区名称	合計得点 による区分	Ⅱをヒアリング対象とする理由
31	静岡県	ふじのくに先端医療総合特区	Ⅱ	がんは我が国にとって最も重要な疾患であり、そのための包括的、戦略的政策課題が評価できる点、がん治療、診断薬は成長が著しい分野である点、規制緩和が進めば十分な実現可能性がある点等を評価

(3) 公表されている三次評価（ヒアリング）の結果

三次評価におけるヒアリングのやりとりは、総合特別区域推進本部の HP 上に、検討会の開催状況を記録した議事要旨の中で公表されている（ちなみに議事要旨に「ヒアリングのやりとり」が記されていることは HP 上で特に紹介されておらず、積極的に公開しようという姿勢は見られない）。

またこのヒアリング結果は、表 2-17 のように「総合特別区域評価・調査検討会において指定対象として推薦する申請(a)（あるいは推薦しない申請(b)）」として公開されている。

(4) 一次・二次評価からみる政策分野別の得点傾向

先に記したように、地域活性化特区においては選択する政策分野毎に評価を行う専門家グループが異なり、指定率に関しても政策分野毎にかなりの差がみられた。

紙面の関係上、詳細な分析結果は割愛するが、一次評価においては、評価項目

の点数の傾向が政策分野によってかなり異なる。地域活性化特区・一次指定時のⅠの評価を得たグループとⅡの評価を得たグループの各評価項目の平均点数を比較した場合、例えば、[グリーン] や [アジア] においては評価項目①（政策課題）、②解決策、等（表 2-14 参照）で得点の差がついていることが判明したが、[ライフ] や [農林水産業] においては評価項目 4（運営母体）で差がついている。これは政策分野毎に重視している評価項目に差があることを示しており、申請者側があらかじめ留意しておくべき事項であると考え

(5) 「専門家からの意見」における評価の文言例

先にも記したように一次評価においては、評価項目⑥⑦（表 2-14 参照）において、専門家からの意見が付される。もちろん意見の内容は各申請書によって千差万別であるが、高評価あるいは低評価を表す文言として共通して付されるものもある。

例えば高評価を表すものとして、「我が国の経済社会の活力の向上に 寄与すると見込まれる」、「我が国の持続的発展に寄与する」、「波及効果は高いものと予想される」、「先駆的である」、「政策課題の解決に相当程度有効」、「目標達成の蓋然性が高い」、「実現性が高い、先進事例になりうる」、「他の施策との関連性が高い」等の文言が多く存在した。

また低評価を表す文言例として、大別すると、①提案内容の内容・位置づけに対する評価（先駆性がない・他地域でも取り組んでいる、地域活性化の寄与が希薄、等）、②提案の体系、根拠、書き方等に対する評価（提案が拡散・総花的、抽象的記述が多い・具体的内容が示されていない、等）、③体制・担い手に対する評価（事業実施の担い手、主体性が不明、地域連携に問題、自治体内の意見集約・参加準備がかねてから進んでいるようには見えない、等）、に関するものが見られた。

また表 2-18 のように政策分野毎に特徴的な文言もあった。これらの傾向も申請者があ

表 2-17. 公表されている「3次評価（ヒアリング）の結果」（抜粋）

公表番号	申請者名	申請プロジェクト名	(a)とした理由
10	秋田県	レアメタル等リサイクル資源特区	地域資源を活かした計画であると同時に優れた技術を有しており、先導的な役割を持ちうると期待される。
公表番号	申請者名	申請プロジェクト名	(b)とした理由
12	福島県会津若松市	まちなかwi-fi創業支援特区	周波数帯の課題への現実的な解決策に不確かさが残っていると考えられる。過去に同様の取組を行って効果が出なかった全国の事例についての分析やそれに基づく差別化が足りず、また留学生の活用についても就学ビザの趣旨との関連でさらなる工夫が必要と感じられた。

表 2-18. 政策分野毎の特徴的な低評価文言

◎グリーン	・補助金依存であり持続的な取り組みにはならないのは
	・技術的に表現は難しいのでは
◎ライフ	・人的リソース不足
	・スタッフの有機的連携に問題
◎アジア	・アジアとの関係がどうなるのか
	・大規模産業の集積を期待するのは無理では
◎観光等	・観光資源として魅力が足りず
	・国際的な視点が不足している
◎農林水産業等	・農地転用規制緩和など地域の土地利用に大きな影響を与えかねない内容も含まれている
	・規制緩和によって地元の農業者にどのような影響を及ぼすかについて検討がほしい
◎まちづくり	・まちづくりとしての包括性が乏しい

らかじめ留意しておくことが望ましいと考える。

3) 注目すべき事例の紹介

「2) 公表データからみる評価プロセスの傾向」までは、主に指定当落の定量的な傾向をマクロ的な視点で把握することに努めた。

しかし、より厳密な指定要因の抽出や、申請したことによる申請主体の政策形成能力の向上度等を計ろうとする際、政策分野毎の詳細分析、各申請書の質の分析、申請主体そのものや申請するまでの地域背景等にも踏み込む必要があり、今後各申請主体へのアンケート調査やヒアリング調査等の詳細調査を行うことは欠かせない。

各申請主体への詳細調査を行う際、各申請書を見る限り、以下のような注目すべき事例が存在した。

(1) 最優秀事例

ここでいう最優秀事例とは、一次評価において、各政策分野の中で最高得点を得た事例のことを指す。

例えば一次申請においては表 2-19 のような事例が最優秀事例にあたる。これらの事例に注目する理由として、一次評価の得点結果やその他の公表されている定性的な意見の傾向から、総合特区の指定にあたって評価側が最も重視している事項を浮き上がらせることができるからと考える。

筆者の所感からすると各申請書を読む限り、これらの最優秀事例は申請内容を実行・運営する母体（愛知県豊田市の申請内容実現に深く関与するトヨタ自動車の存在、東大柏の葉キャンパスの申請内容実現に深く関与する東京大学の存在等）、圧倒的な地域資源の存在（京都、京都市の申請内容に深く関わる京都の歴史的資源等の存在）、既に実績が豊富（富山市の福祉政策等）等、特に実現の可能性という視点において高い評価を受けている傾向にある事例であると感じた。

(2) 再申請事例

事例の中には、申請して指定がなされなかった後、以後の申請時に再申請している事例（以下「再申請事例」）が存在する（表 2-20 参照）。

これらの事例に注目する理由として、最初の申請の内容から以後の申請のそれがどのように変化したことを把握することにより、申請者側が最初の評価を受けたことによってどのような内容を重視するようになったか、すなわち指定されるにあたってどのような内容が重要であるかを学習・認識することができたか（申請主体の政策形成能力の向上度）、を把握できるからである。また最初の申請の評価結果と以後の申請のそれを比較すること

表 2-19. 最優秀事例（一次指定）

◎国際戦略特区			
政策分野	申請主体	タイトル	備考
	大阪府等多数	関西イノベーション国際戦略総合特区	
◎地域活性化特区			
政策分野	申請主体	タイトル	備考
〔グリーン〕	愛知県豊田市	次世代エネルギー・モビリティ創造特区	
〔ライフ〕	富山県	とやま地域共生型福祉推進特区	
〔アジア〕	岡山県	ハイパー&グリーンイノベーション水島コンビナート総合特区	
〔観光〕	京都府、京都市	豊かな文化と自然のもと、世界中から人々が集う、「ほんもの」に出会う京都～5000万人感動都市へ～	
〔農林水産業〕	兵庫県、洲本市	あわじ環境未来島特区	※グリーンイノベーションと複合
	島根県益田地区広域市町村圏事務組合	「森里海連環 高津川流域ふるさと構想」特区	
〔まちづくり〕	東大柏の葉キャンパス	「公民学連携による自律した都市経営」特区	※グリーンイノベーション、ライフ・イノベーションと複合

で、申請内容の変化の結果がどのように評価されたのかも把握することができ、指定当落の要因抽出もできるものとする。

再申請事例のパターンとしては以下のようなものがある。

- ① 地域活性化総合特区で一度申請し落選後、その後の指定時に再び地域活性化総合特区に申請する事例
 - ・再申請時に指定（南アルプス、鳥取県、徳島県等、7事例）
 - ・再申請時に指定されず（稚内市、城里町等、高知県等、4事例）
- ② 国際戦略総合特区で一度申請し落選後、その後の指定時に地域活性化総合特区に申請する事例
 - ・再申請時に指定（高松市等、1事例）
 - ・再申請時に指定されず（京都府等、1事例）

表 2-20. 再申請事例

①再申請時に指定				
特区の種類	申請主体	指定時と申請番号	申請タイトル	政策分野
【地域】	山梨県南アルプス市	〔一次27〕 〔二次3〕	南アルプス・フルーツツーリズム特区 競争力と持続力を持つ交流6次化モデルの構築特区	〔農林水産業〕 同 上
【地域】	鳥取県	〔一次48〕	地域と共に自然エネルギーと生命科学で世代をつなぐ「とっとり発生活起点型新成長特区」	〔グリーン〕、〔ライフ〕、〔まちづくり〕
【地域】		〔二次5〕	鳥取発次世代社会モデル創造特区	〔まちづくり〕
【地域】		〔一次53〕	先進健康長寿総合特区～AAA(トリプルエー)(エイジレス・アクティブ・アドバンス)シティおかやま～	〔ライフ〕
【地域】	岡山県岡山市	〔三次7〕	岡山型持続可能な社会経済モデル構築総合特区～AAA(トリプルエー)(エイジレス・アクティブ・アドバンス)シティおかやま～	同 上
【地域】	徳島県	〔一次60〕	先進的な地域医療の活性化(ライフイノベーション)総合特区	〔ライフ〕
【地域】		〔二次6〕	同 上	同 上
【地域】	九州連合(大分県、福岡県等)	〔一次75〕	九州観光“おもてなしの輪”創造特区～特区ガイド導入から始める「九州アジア観光戦略」の遂行～	〔観光〕
【地域】		〔三次8〕	九州アジア観光アイランド総合特区	同 上
【国際】	香川県高松市、坂出市等	〔一次10〕	人口減少社会における持続可能なまちづくり:ライフスタイルのブランド化・クリエイティブ特区	〔観光〕、〔まちづくり〕
【地域】	香川県高松市、高松丸亀町まちづくり株式会社等	〔二次7〕	中心市街地と田園地域が連携する高松コンパクト・エコシティ特区	〔まちづくり〕
【地域】	滋賀県	〔三次5〕	しが医療・健康創生ものづくりイノベーション総合特区	〔ライフ〕
【地域】		〔四次5〕	地域の“ものづくり力”を活かした「滋賀健康創生」特区	同 上
【地域】	奈良県	〔三次6〕	奈良公園観光地域活性化特区	〔観光〕
【地域】		〔四次7〕	奈良公園観光地域活性化総合特区	同 上
②再申請時も指定されず				
【地域】	北海道稚内市	〔一次3〕	稚内港物流活性化・総合再生特区	〔観光〕、〔アジア〕
【地域】		〔二次1〕	稚内港「日ロ貿易・観光」振興特区	同 上
【地域】	茨城県 城里町、一般社団法人国際アイナス広地域総合開発機構	〔一次14〕	GROW UP ECO COUNTY 城里特区	〔グリーン〕
【地域】	茨城県城里町	〔二次2〕	産業振興・復興エクセルギー・ステーション・パーク総合特区	同 上
【地域】	高知県	〔一次65〕	再生可能エネルギーの導入促進を図る総合特区	〔グリーン〕
【地域】		〔二次8〕	高知県新エネルギー関連産業育成総合特区	同 上
【地域】	福岡県 豊前市	〔一次69〕	豊前市コンパクトシティ特区	〔まちづくり〕
【地域】		〔三次9〕	豊前市交通ネットワーク最適化と内発的産業創出特区	〔農林水産業〕、〔まちづくり〕
【国際】	京都府、京都市	〔二次1〕	コンテンツ産業国際戦略総合特区	〔アジア〕
【地域】		〔四次6〕	京都クロスメディア・コンテンツ産業特区(Creative KY OTO)	同 上

再申請時には無論、申請の計画内容のいずれかの箇所は変更され、それに対応してほとんどの事例は申請タイトルを変更している。また計画内容のみならず、14事例中3事

例（21.4%）は申請政策分野の追加または絞り込みを行っている。上記の再申請事例のパターンでも見られるように国際戦略総合特区から地域活性化総合特区に申請先を変更している事例もあり、これらの理由も今後ヒアリング調査等の実施で明らかにする必要がありと考える。

（3）同時申請事例

事例の中には、国際戦略特区と地域活性化特区に同時に申請している事例が存在する（表 2-21 参照）。

表中の静岡県、群馬県の事例はいずれも国際戦略特区で指定されず、地域活性化特区の方で指定された（群馬の場合、三次申請においても国際戦略総合特区に申請している）。

これらはなぜ同時に申請されたのか、をヒアリング調査で明らかにすることによって、申請主体側からみた国際戦略特区と地域活性化特区に申請を出すそれぞれのメリット、デメリットを把握することができるものと考えられる。

（4）申請数が多い自治体

申請主体の中には、先に記した同じような内容の計画の再申請、同時申請も含め、異なる内容の計画を一次申請から四次申請にかけていくつも出している主体が存在する（表 2-22 参照）。

特に静岡県は 8 事例存在し（表 2-23）、県としてこの総合特区制度の活用において重点をおいていることが伺われる。また全政策分野に申請した実績もあり、ヒアリング調査等で、県として総合特区制度にどのようなメリットを感じているのか、総合特区申請にあたってどのような体制を庁内においているのか、先に申請した事例の経験はその後の内容の違う申請の申請時にどのように活用してきたのか、申請側として総合特区制度のこの一連の評価プロセスに対してどのような所感（プロセスは妥当か否か等）を抱いているのか等、伺うことができるものと考えられる。

4）今後の調査の論点と方向性

以上のように本稿では、総合特区に申請した地方公共団体の全申請書と総合特別区域推進本部からインターネット上で公表されている評価プロセスと評価結果を読み込み、指定

表 2-21. 同時申請事例

静岡県			
特区の種類	指定時と申請番号	申請タイトル	指定当落
【地域】	【一次31】	ふじのくに先端医療総合特区	○
【国際】	【一次7】	ふじのくに先端医療総合特区	×
群馬県			
【地域】	【四次1】	群馬がん治療技術国際戦略総合特区	×
【地域】	【四次1】	群馬がん治療技術地域活性化総合特区	○

表 2-22. 申請数が多い自治体（3 事例以上）

静岡県	8事例(国際:1事例、地域:7事例)
京都府	5事例(国際2事例、地域3事例)
群馬県	5事例(国際2事例、地域3事例)
岐阜県	4事例(国際1事例、地域3事例)
大分県	4事例(国際0事例、地域4事例)
神奈川県	3事例(国際1事例、地域2事例)
福岡県	3事例(国際1事例、地域2事例)
徳島県	3事例(国際0事例、地域3事例)

表 2-23. 静岡県の申請事例

静岡県				
特区の種類	指定時と申請番号	申請タイトル	政策分野	指定当落
【国際】	【一次7】	ふじのくに先端医療総合特区	【ライフ】	×
【地域】	【一次31】	ふじのくに先端医療総合特区	【ライフ】	○
【地域】	【一次32】	ふじのくに新エネルギー増進戦略総合特区	【グリーン】	×
【地域】	【一次33】	ふじのくに環駿河湾“陸・海・空”物流活性化総合特区	【アジア】	×
【地域】	【一次34】	ふじのくに太陽光発電促進農業総合特区	【農林水産業】	×
【地域】	【三次3】	“ふじのくに”防災減災・地域成長モデル総合特区(内陸のフロンティアを拓く取組)	【まちづくり】	○
【地域】	【三次4】	静岡「日本平・久能山」ワイズユース創造特区	【観光】	×
【地域】	【四次4】	ふじのくに食薬融合総合特区～健康長寿食品による疾病予防を目指す取組～	【農林水産業】	○

まで至った、あるいは至らなかった事例それぞれの申請書内容のマクロ的な傾向を、定量的に把握することを試みた。

その結果、申請数が多い地域活性化特区において以下のような指定率に関わる主な傾向と論点を見出すことができた。

◎二次指定以降、指定率があがっている。

→ 申請する地方公共団体側の政策形成能力があがったのかそれとも評価側が意図的に指定率をあげたのか

◎一次指定では地域別・政策分野別指定率に偏りがあったが（特に九州圏・沖縄県の指定率が低い）、四次指定に至るにあたり偏りが解消しつつある地域・政策分野がある。

→ 結果的にそうなったのかそれとも評価側が意図的に指定率をあげたのか。

◎分野別指定率に関しては、一次指定で指定率（50.0%）が一番高かった〔ライフ〕が、四次申請に至るにあたりさらに指定率（58.3%）があがっている。

→ 少子高齢化社会を見越し、評価側が意図的に指定率を高く保っているのか。

◎地域によって以下のような得意分野と不得意分野があることがわかった。

- ・首都圏はグリーンとライフに強い
- ・北陸圏・中部圏はライフに強く、観光に弱い
- ・近畿圏は観光に強い
- ・中国圏はグリーン、農林水産に強い
- ・九州圏・沖縄県はまちづくりに弱い

→ 地域資源の有無や申請書の質が深く関わっているものと考えられる。

◎政策分野（小分類）で見ると、〔ライフ〕のg)地域の介護・福祉（62.5%）、e)医薬品・医療機器産業（55.6%）や〔農林水産業〕のq)森林・林業再生（60.0%）、r)中山間地活性化（50.0%）での指定率が高く、一方、〔アジア〕のj)研究開発拠点の形成、k)物流、m)データセンター、では指定されている申請が一つもないことがわかった。またh)子育て・教育に関しては、申請を行っている事例がまだ存在しない。

→ 評価側が意図的に差をつけているのか。もし結果としてこのような差があるとしたらそのことに対して評価側はどう認識しているのか。

◎内容量が多くかつ表現力の向上に心掛けていると考えられる申請書は指定率が高い。

→ 内容量の多い申請書の質はどのようなものなのか。

◎単一テーマを扱った申請よりも、複合的なテーマ（2、3テーマ）を扱った申請の方が指定率が高い。しかし総花的な内容（扱うテーマが極端に多い）の申請は指定されにくい。

→ 複数テーマのどのような組み合わせが指定率が高いのか。

◎政策分野毎に重視している評価項目に差がある。

→ 評価側が意図的に差をつけているのか。もし結果としてこのような差があるとしたらそのことに対して評価側はどう認識しているのか。

今後、以上の仮説的な傾向の裏付けや新たな視点の傾向を抽出するため、また抽出された傾向の要因（指定当落の論点）や申請主体の政策形成能力向上度等を明らかにするため、申請した地方公共団体や総合特別区域推進本部に対してアンケート調査およびヒアリング調査を行う予定である。その際、地方公共団体に関しては再申請事例等、本稿で紹介した「注目した事例」を優先的にヒアリング対象として取り扱うことが有効であると考え。また各事例の個別事情の把握に加え、以下のような内容にも踏み込む必要があると考える。

- (1) 総合特区の申請に至る経緯（地域の背景、きっかけ、発意した主体）
- (2) 申請に際しての民間主体からの意向把握
- (3) 協議会を設置している場合の開催実績・効果
- (4) 指定プロセス（ヒアリングを含む）における課題（国の評価や評価方法を含む過程そのものに納得したか、申請サイドの課題、制度運営サイド(国)の課題）
- (5) 再申請した場合の経緯（再申請の決定時期、変更点とその理由、その他工夫したこと（表現方法の改善等）、参考にした事例の有無、関係者との調整過程）
- (6) 採択されなかった場合の計画の自主的な実施の有無

さらに指定プロセスのみならず、指定された事例の総合特区の認定や特例措置・支援措置実施までの地方公共団体と国の協議の一連のプロセスも分析対象に加え、国と地方とのコミュニケーションを介した、地域発意によるガバナンスの仕組みと国と地域の新たな関係づくりの今後のあり方の提言に繋げていく予定である。

2-3. 総合特区における特例を実現するための国と地方の協議プロセスについて

総合特区の指定を受けた地方公共団体は、提案した規制改革等の特例事項について、内閣府が事務局となって設営する「国と地方の協議の場」において、規制所管省庁と協議を行うこととなる。ここで特例事項が実現可能となった場合には、当該特例事項を適用した取り組みを記載した総合特区計画を策定し、国の認定を受けることとなる。

1) 協議のプロセス

国と地方の協議の場のプロセスは、次のようになっている。

- ① 一次書面協議：省庁見解→自治体回答→内閣府整理
- ② 対面協議
- ③ 二次書面協議：省庁見解→自治体再回答→省庁見解の確認→内閣府再整理

書面協議とは、事務局である内閣府が仲介して、規制改革を提案する地方公共団体と規制所管省庁との間での協議を書面で行うものである。書面協議には、すべてについて実施する一次協議と、一次協議では合意に至らなかったものについて行う二次協議とがある。書面協議では、地方公共団体が行う提案に対する規制所管省庁の見解を示す「省庁見解」、それに対する地方公共団体の考え方を示す「自治体回答」、双方に基づき内閣府が協議の方向性を示す「内閣府整理」といった順に、それぞれの主体の考え方が示される。

対面協議とは、書面協議を行った提案のうち必要なものを選定して、地方公共団体と規制所管省庁の担当者が直接対面で協議を行うものである。

2) 協議に用いられる記号の一覧

協議では、ルールに基づき、各主体の考え方を類型別に整理し、次のような記号が付される。

○ 省庁見解

- A-1：指定自治体の提案どおり総合特区で実施
- A-2：全国展開で実施
- B：条件を提示して実施
- C：代替案の提示
- D：現行法令等で対応可能
- E：対応しない
- F：各省が今後検討
- Z：指定自治体が検討

○ 自治体回答

- a：了解
- b：条件付き了解
- c：受け入れられない
- d：その他

○ 内閣府整理

- I：提案者の取り組みを実現するための方策について国と地方で合意に至ったもの（今後、合意に至った方策を活用して地方において取り組みを実現していくもの）
- II：提案者の取り組みを実現するための方策の方向性について合意に至り、一部条件等を詰めるための協議を継続するもの
- III：取り組みを実現するための方策について国と地方の間に見解の相違があり、合意に至らなかったもの

IV：一旦協議を終了し、提案者側で再検討を行うもの

※ 上記は基本的な考え方であり、協議内容に応じ、これによらない場合もある。

3) 協議過程の分析

ここでは、2012年2月20日から6月28日にかけて行われた規制の特例措置に関する平成24年春協議の内容について分析を行ったものを示す。

(1) 省庁見解

次の表は、省庁見解の類型ごとに、協議を通じて、省庁の見解がどのように変化したかを見たものである。

表 2-24. 省庁見解の変化

	省庁見解	協議終了	協議継続	率①	対面協議	A1	A2	B	C	D	E	F	Z	変化	率②
A-1: 特区で実施	3	2	1	33%		1								0	0%
A-2: 全国で実施	11	4	7	64%			7							0	0%
B: 条件付き実施	12	3	9	75%				7	1		1			2	22%
C: 代替案	21	6	15	71%	2		1		11	1	1			3	20%
D: 現行で可能	62	43	19	31%					1	17		2	1	4	21%
E: 対応しない	15	6	9	60%	1				1	3	4			4	44%
F: 各省が検討	16	1	15	94%	1			1	2	1		10	1	5	33%
Z: 自治体で検討	23	11	12	52%	2			2		7		2	1	11	92%
	163	76	87	53%	6									29	33%

省庁再見解	見解計		最新見解	率③
1	3		3	100%
8	12		12	109%
10	13	E→B	14	117%
16	22		22	105%
29	72		72	116%
6	12	E→B	11	73%
14	15		15	94%
3	14		14	61%
87	163		163	100%

率①は、協議の継続率。

率②は、継続協議における見解の変化率。

率③は、最初の見解に対する増減率。

最初の省庁見解ののち、継続協議に持ち込まれる割合（率①）を見ると、特区で実施とされたものが低いのは当然だが、「現行で対応可」とされたものが最も低い。「現行で対応可」という類型は、協議成果として地方公共団体に評価されていることがわかる。この項目は、継続協議を通じた変化率も大きくなく、固定性が高い。

「各省で検討」とされたものは継続率が高く、省庁が検討を先延ばしして囲い込もうとすることを回避しようとしていることがわかる。一方、「自治体で検討」とされ、提案した地方公共団体に再考をうながそうとしたものは、半数が継続協議となり、継続協議では

9割が別の類型に変化している。「現行で対応可」に変化したものが多いことは注目に値する。

増加率では、「条件付きで実施」「現行で可能」が大きく、最終的な調整の落としどころとして活用されていることがわかる。一方で、「対応しない」「自治体で検討」が大幅に減少している。

(2) 自治体回答

表 2-25. 自治体回答の変化

	回答	終了	継続	率①	a	b	c	d	未	変化	率②	再回答	回答計	率③
a:了解	57	49	8	14%	3	3			1	4	50%	33	82	144%
b:条件付き了解	42	12	30	71%	3	16			2	5	17%	34	46	110%
c:受け入れられない	29	3	26	90%	5	15	2	3	1	24	92%	2	5	17%
d.その他	32	11	21	66%	13	2		6		15	71%	8	19	59%
未回答	1	1										4	5	
	161	76	85									81	157	

「受け入れられない」については、9割の提案について協議が継続されている。「了解」「条件付き了解」についても明確化のための協議が行なわれていることがわかる。継続協議を通じて、「受け入れられない」のうちの約9割が回答内容を改善させている。全体として、数字上は、自治体の回答は合意方向で収斂している。

(3) 内閣府整理

表 2-26. 内閣府整理の変化

	整理	終了	継続	率①	I	II	III	IV	変化	率②	再整理	率③
I:合意	58	58	0	0%	0	0	0	0	0	-	95	164%
II:条件協議	57	5	52	91%	23	24	0	7	30	58%	28	49%
III:不合意	25	1	24	96%	16	3	1	6	25	104%	1	4%
IV:持ち帰り	16	16	0	0%	0	0	0	0	0	-	31	194%
	156	80	76								155	

「合意」「持ち帰り」と判断されたものについては、協議が終了している。「不合意」は、1件を除いて継続。協議となっている「条件協議」は当然にほとんどが継続である。

「条件協議」は半数弱が合意に至り、一部自治体の持ち帰りになったものを除き、引き続き条件協議を行なうこととなっている。

最終的に、「合意」が大幅に増える一方で、条件協議の半数は継続検討、自治体持ち帰りが倍に増加という結果になっている。「不合意」の結論は、極端に避けられている。

(参考) クロス集計

I	a	b	c	d	未	
A1	2					2
A2	4					4
B	3					3
C	2	1				3
D	30	5		1		36
E	4					4
F	1					1
Z	3				1	4
	49	6	0	1	1	57

I	a	b	c	d	未	
A1						0
A2	2	1		1		4
B	2					2
C	6	2		1		9
D	8	9		2	2	21
E			1			1
F	2	2				4
Z						0
	20	14	1	4	2	41

II	a	b	c	d	未	
A1	1					1
A2		7				7
B		8		1		9
C	1	5	1	3		10
D	1	4	1	11		17
E	0	1	1	3		5
F	2	7	0	3		12
Z	0	2	2	0		4
	5	34	5	21	0	65

II	a	b	c	d	未	
A1	1					1
A2		2			1	3
B	1	6		1		8
C	2	1				3
D	6				1	7
E	1					1
F	2	5				7
Z						0
	13	14	0	1	2	30

III	a	b	c	d	未	
A1						0
A2						0
B						0
C			5	1		6
D			3			3
E			3			3
F			4			4
Z	2		5	4		11
	2	0	20	5	0	27

III	a	b	c	d	未	
A1						0
A2						0
B						0
C						0
D						0
E			1			1
F						0
Z						0
	0	0	1	0	0	1

IV	a	b	c	d	未	
A1						0
A2						0
B						0
C				3		3
D			3	2		5
E		1	1			2
F						0
Z		3		5		8
	0	4	4	10	0	18

IV	a	b	c	d	未	
A1						0
A2						0
B		1				1
C		2		2		4
D	1	1		2		4
E	1	1	1			3
F		1		1		2
Z		2		1		3
	2	8	1	6	0	17

計	a	b	c	d	未	
A1	3	0	0	0	0	3
A2	4	7	0	0	0	11
B	3	8	0	1	0	12
C	3	6	6	7	0	22
D	31	9	7	14	0	61
E	4	2	5	3	0	14
F	3	7	4	3	0	17
Z	5	5	7	9	1	27
	56	44	29	37	1	167

計	a	b	c	d	未	
A1	1	0	0	0	0	1
A2	2	3	0	1	1	7
B	3	7	0	1	0	11
C	8	5	0	3	0	16
D	15	10	0	4	3	32
E	2	1	3	0	0	6
F	4	8	0	1	0	13
Z	0	2	0	1	0	3
	35	36	3	11	4	89

(参考2) 平成24年(2012年)春協議の経緯(新たな規制の特例措置に関する提案)

2011.12.22 総合特別区域第一次指定

※国際戦略総合特区：7箇所／地域活性化総合特区：26箇所

2012.1.18 総合特別区域における国と地方の協議のための合同会議

※総合特別区域推進本部も同時開催

2012.2.20～3.2 国と地方の協議(実務者レベル打合せ(全33特区毎に実施))

※提案内容について互いの理解を深めるための打合せ

2012.3.2～4.3 国と地方の協議(書面協議)

2012.3.16 推進WG開催(「国と地方の協議」に係る状況報告)

2012.4.11～ 国と地方の協議(対面協議)

※事務レベル協議(部長、課長クラスとの協議)延べ件数13件

※実務者レベル協議(課長補佐以下クラスとの協議)延べ件数64件

※他、必要に応じてメール及び電話による協議を多数実施

2012.4.23～5.18 国と地方の協議(再書面協議)

※必要に応じて実務者レベル打合せを随時開催

2012.5.10 国家戦略会議へ「国と地方の協議」に係る状況報告

※内閣総理大臣より指示を受けて報告

2012.5.18 推進WG開催(「国と地方の協議」に係る結果報告)

2012.6.28 総合特別区域推進本部開催

2-4. ヒアリング調査結果について

1) 調査の枠組み

(1) 目的と対象

本調査は、総合特区制度の指定プロセスや特例措置に関する措置等の評価・あり方の、(全国アンケート(2-5)の設問項目になりうる)仮説的な論点を見出すため、実施されたものである。2-1~2-3の一次的な分析の成果に基づき、特徴的な総合特区6事例を取り上げ、2014年1月28日から同年3月11日にかけて実施された。6事例の概要は以下の通りになる。

- ① A県…政策分野〔アジア〕、再申請を行った事例(再申請後も指定されず)
- ② B市…政策分野〔ライフ〕、再申請を行った事例(再申請時に指定)
- ③ C県…政策分野〔アジア〕、書面審査(一次評価)での得点が高い(指定)
- ④ D県…政策分野〔まちづくり〕、県内で政策分野が違う複数の総合特区申請を行っている(指定)
- ⑤ E県…政策分野〔ライフ〕、国際戦略特区・地域活性化特区との同時申請を行っている(地域活性化特区で指定)
- ⑥ F市…政策分野〔まちづくり〕(最初の申請は〔観光〕〔まちづくり〕)、申請主体を変えて再申請(国際戦略特区→地域活性化特区に)を行った事例。発意は民間から(再申請時に指定)。

(2) 質問事項

各申請者に対して、主に以下のような質問を行った。ただし事例によって若干質問項目を変更している。

ア. 総合特区指定について

- (ア) 総合特区の申請に至る経緯(地域の背景、きっかけ、発意した主体)
- (イ) 申請に際しての民間主体からの意向把握
- (ウ) 申請時の体制
- (エ) 協議会を設置している場合の開催実績・効果
- (オ) 国との調整過程(ヒアリングを含む)における課題(国の評価や評価方法を含む過程そのものに納得したか、申請サイドの課題、制度運営サイド(国)の課題)
- (カ) 再挑戦した場合の経緯(再挑戦の決定時期、変更点とその理由、その他工夫したこと(表現方法の改善等)、参考にした事例の有無、関係者との調整過程)
- (キ) 採択されなかった場合の計画の自主的な実施の有無

イ. 特例措置に関する調整について

- (ア) 国と地方の協議の場の課題
- ① 調整は機能したか

- ②国の対応に納得したか
- ③申請サイドの課題
- ④制度運営サイド（国）の課題
- ⑤規制特例と財政措置との違い

ウ. 特区の諸制度に関する所見

- (ア) 構造改革特区、総合特区、国家戦略特区が併存していることへの所見
- (イ) 国家戦略特区推進本部（会議）の仕組みについての所見

2) ヒアリングの概要

(1) A県（2014年1月28日）

ア. 総合特区指定について

- (ア) 総合特区の申請に至る経緯(地域の背景、きっかけ、発意した主体)
 - ・歴史的に申請に関連する産業の集積があり、当該産業に関する情報拠点などが整備されたことを背景に、当該産業の集積を図ろうとしたものである。
 - ・発意した主体としては県と市。ここ何年か県市合同でイベントを行う中で、役割分担が生まれ、申請の土台となった。
 - ・申請にあたっては、与党の議員などにも根回しはしている。
- (イ) 申請に際しての民間主体からの意向把握
 - ・特区申請の半年ほど前から、地域自治体、商工会議所、関連企業が入った勉強会を設置し、規制緩和の要望を集約した。その後、協議会として組織している。勉強会は、8年ほど実施してきた当該産業に関するイベントの関係機関がベースになっている。
 - ・特区申請には規制緩和事項が必要なので、探したという側面もある。
 - ・イベントを長年実施する中で、大手企業の集積だけでなく、中小事業者が多くいることがわかってきた。中小事業者への支援が必要という認識がある。
- (ウ) 申請時の体制
 - ・特区申請にあたっては、事業部局のみで検討している。庁内で横断的なプロジェクトチームは作っていない。税制で不動産取得税の減免を狙っていたため、産業立地の部局とは摺り合わせをした。
 - ・国とのやりとりでは、企画部局と事業部局の両方のラインを走らせた。国の動きはすべて企画が一括して情報収集して、各原課部局へ情報提供している。ただ、どちらかというと、企画は各部で上がってきたものを寄せ集めて調整している段階にある。
- (エ) 協議会を設置している場合の開催実績・効果
 - ・協議会は全体をとりまとめて1回、申請前に開催している。効果としては、規制緩和事項について意見を伺い、短い時間ではあったが申請時に反映させていった。
- (オ) 国との調整過程における課題
 - ・省庁の見解が、全国的な見地に立っていて、なかなか特区という視点に立ってくれない。

- ・1回目は国際戦略特区として申請したのだが、「国際」の方はすでに5、6程度の指定の枠が埋まっていて、無理やり手を上げたという経緯がある。書面審査を通過して、ヒアリング自体はいい感じだったが、最後まで国際はいつぱいだからと言われ続けて落ちた。
- ・国際であえて申請したのは、税の優遇をメリットに感じたからである。
- ・ヒアリングにあたって、1回目は知事、2回目は副知事が出席した。高いレベルの出席者だと議論が抽象的になって詰まっていけない。実務レベルならそうと指定してもらった方がよい。
- ・ヒアリングは一人の審査員で引っかかると、その話ばかりになってしまう。
- ・特区の指定に際して、規制緩和事項の難易度が反映した感じはしていない。審査員は、アジア拠点化のための効果という視点で見ている。
- ・各省庁からの意見書については、規制所管省庁からは門前払いという意見だったが、内閣府はそんなことはないと言っていた。スタンスに違いがあると感じた。

(カ) 再挑戦した場合の経緯

- ・国際特区で落ちた次の年に、地域特区として再申請した。政権交代によりしばらく応募がないという情報が入って、申請期限の1週間前くらいに急遽再申請を決めた。
- ・国際特区の時の内容を焼き直して、特に内容を変えずに再申請した。国との協議は国際の時よりも厳しい目で見られた。審査ではからずも「〇〇」の分野に入ったのだが、国際以上に国際的な視点が求められた。国際の時に、より地域的な視点をと講評されて、地域で申請したら国際を問われた。評価の点数も大幅に落ちている。
- ・審査員には、当該産業の国際戦略について専門的な理解があったかはわからない。当該分野に詳しい審査員がいたらという思いはある。
- ・一次で落ちた後、企画部局で担当している別の特区に入ろうとしたこともあるが、他の自治体との連携ものなので、調整が難しくできなかった。
- ・再申請にあたって、内閣府からは、同じ地域内の別の自治体から同じ分野の特区がすでに指定されているので、違いを明確にした方がよいとのアドバイスがあった。
- ・再申請の際、税関係の部分を削ったので、ページ数は減った。

(キ) 採択されなかった場合の自主的な実施の有無

- ・特区の中味を別の形で実現している。〇〇省の〇〇プロジェクトの資金を使って今年度から3年間予算を取った。最終的に雇用に結び付くことを目的とした補助金で、インキュベーター施設を借りる計画などがある。

イ. 特区の諸制度に関する所見

- ・特区の規制緩和が実現できなくて実質的に困っていることは現時点ではない。
- ・規制緩和は重要ではあるが、補助が即効的ではある。地域の施策を推し進めるうえでは、そういった部分が有効かもしれない。これだけ規制緩和が採択された所でもなかなか進まないという耳にしていると、これで何か生まれるのかと少し疑問はある。
- ・構造改革特区がいまも存続していることは認識していなかった。

- ・総合特区に急遽申請したのは、国家戦略特区につながる筋道をつけるという意味合いもあった。そういう話が聞こえてきていた。

【以上】

(2) B市(2014年1月29日)

ア. 総合特区指定について

(ア)総合特区の申請に至る経緯(地域の背景、きっかけ、発意した主体)

- ・2011年6月の総合特区法案可決前に、内閣官房が特区のアイデア提案を募集しており、B市としても副市長から何か出せとトップダウンで指示があった。

(イ)申請時の体制

- ・担当課は5名で2011年度にできたが、うち担当者と審議官の2名体制で特区を担当。三次の再申請の時には1名加わって3名体制となったが、横断的な特区専門のプロジェクトチームはなかった。

(ロ)申請に際しての民間主体からの意向把握

- ・〇〇の移転計画があり、それまでに基盤整備が必要という事で当課が作られたが、福祉系の部局の中では政策企画のような位置づけになっている。課ができて2012年度から何を具体的に政策として掲げていくか、180ヶ所にヒアリングを重ねた。その中から要望を拾っていった。

(ハ)協議会を設置している場合の開催実績・効果

- ・総合特区のためというよりは、元からあった検討体制に地域協議会を当てはめたという感じである。どちらかというとも報告で終わっているのが現状。2011年度、2012年度とも3回実施した。

(ニ)国との調整過程における課題

- ・申請前の内閣府への事前相談は何回か行った。一次はヒアリング前に落ちたので、ヒアリングに備えての根回しはなかった。三次に向けては学識経験者や関係省庁との打合せを重ねた。
- ・指定プロセスについては、申請側としては指定されればいいわけであり、総合点と何位にいるかしか見ていない。その他の項目は事務局の内部的な扱いでいい。
- ・一次は体制も整っておらず落ちて当然。もし通っていたら、その後が大変だったのではないか。

(ホ)再挑戦した場合の経緯

- ・一次が落ちて諦めかけていた時に、トップダウンで指示があった。二次には間に合わず見送ったが、三次指定に向けて出向者を国から呼び戻し3名体制になった。規制改革の提案は、チームの内部で考えた案。その裏付けとして何ヶ所かの事業者に出向いて考えを聞いた。
- ・事前の根回しで、国の審議会メンバーや学識経験者を回ったり、規制所管省庁の担当局長にも会いにいった。

イ. 特例措置に関する調整について

(ア)国と地方の協議の場の課題

①調整は機能したか

- ・内閣官房から、複数提案している場合はまず優先協議項目を出してくださいとの指示があったが、項目の選定は市の方であった。
- ・事前に根回しが済んでおり、正式協議はオープンではあるが形式的なもの。事後報告でもいい。

②国の対応に納得したか

- ・指定後に協議があり、道のりは遠いと感じた。指定されて特別区域になって、基本的に提案事項は認められると思っていたが、結局は縦割りで、規制所管省庁の方は「あれは内閣官房が認めたもの」との見解。関係大臣協議を経て、それだけの権限はあっても、やっぱりそういうことかと思った。

③制度運営サイド(国)の課題

- ・個別の規制改革事項の協議は、指定の時点では何も協議されておらず、もう少し進んでいてもいいのではないかと感じた。各省庁から意見をもらっただけで、調整にはなっていない。
- ・1回出して、2回目の書面協議でもがらっと変わることはないので、2回もやる必要はない。

ウ. 特区の諸制度に関する所見

- ・指定されている間、協議ができるのであれば、淡々とこの総合特区制度を活用していきたい。総合特区は指定が少なければ消されていくと思うが、ここまで広げてしまったら多分無くならない。ただ、構造改革特区と違って総合特区は、国家戦略特区との連携は難しいかもしれない。

エ. その他

- ・地域での注目度としては、地元紙や地元の NHK などテレビにも多く取り上げられたが、住民には浸透していない。県庁内でも局内での認識はあるが、他部局には知られていない。

【以上】

(3) C県(2014年1月29日)

ア. 総合特区指定について

(ア)総合特区の申請に至る経緯(地域の背景、きっかけ、発意した主体)

- ・構造改革特区に出そうとして、〇〇年10月にコンビナート関係者で委員会を作った。規制緩和のテーマが214件出たが、提案できたのは2件。うち1件は現行規制でもできると見解が出て、1件は却下された。成果が出ないので見切りをつけていたが、改めて〇〇年2月頃から企業中心で規制緩和の議論を始めた。この時期は、〇〇年11

月に策定したビジョンの推進に停滞感が漂っていた時期でもあった。

- ・時を同じくして、県も知事の強いリーダーシップのもと、コンビナートの競争力強化の取り組みが必要との方針が出された。
- ・〇〇年 6 月頃から県主導で総合特区制度を活用して、ビジョンを実現する活動を開始した。具体的には、県が事務局となって企業が組織する委員会で検討を開始した。

(イ)申請に際しての民間主体からの意向把握

- ・上記のとおり、民間の意志に沿った形で進められた。

(ロ)申請時の体制

- ・県庁内で横断的な検討組織みたいなものはあったが、あまり機能していない。

(ハ)協議会を設置している場合の開催実績・効果

- ・協議会開催は通算 8 回であるが、協議会のもとに設置している総合特区 WG は指定までに 24 回、今日までに 43 回やっている。月に 1 回か 2 回集まっている。
- ・総合特区 WG は、協議会事務局を補佐するために設置した企業担当で構成するグループのメンバーを中心に構成している。ただ、企業だけの WG ではライバル心や気兼ねなどでうまくいかず、県が引っ張ってくれるから機能している。

(ニ)国との調整過程における課題

- ・指定時の評価については、割と高い評価を得ていたため、特に感想はない。
- ・評価サイドでは、申請内容について各企業 8 社の意思決定の足並みが揃うまでに時間を要した。合意形成に 1 ヶ月では絶対無理であり、1 年間かけて突っ込んでいたからこそできた。
- ・内閣官房には申請前に 2 回相談に行った。1 年前のアイデア募集ではヒアリングを受けていない。
- ・経産本省では、経産局を所管している地域産業グループに窓口になってもらった。
- ・指定後に毎年度受ける調査委員会の事後評価では、大変苦勞している。事後評価の評価指標は申請時には決まっておらず、実績値はすぐ出ないし、代替指標もなかなかいい案がない。

イ. 特例措置に関する調整について

(ア)国と地方の協議の場の課題

①調整は機能したか

- ・時間はかかるが、規制官庁と直接対話ができるので良い制度だと思う。

②国の対応に納得したか

- ・一部納得しがたいものがあった。

③申請サイドの課題

- ・規制の内容を完全に理解していないケースが散見されたので、要望に当たっては内容をよく理解する必要がある。

④規制特例と財政措置との違い

- ・規制特例は年 2 回協議する機会があり、国のアフターフォローもあるが、財政措置は

予算の制約もあり年1回しかなくアフターフォローもない。

- ・財政措置については既存の制度で特区事業にマッチングする制度が少ない。

ウ. 特区の諸制度に関する所見

- ・国家戦略特区開始に伴い、総合特区がなおざりにされるのは困る。我々としてはこの制度がもたらすメリットを感じているので、今後も淡々と新しい規制緩和を進めていきたい。

【以上】

(4) D県(2014年2月3日)

ア. 総合特区指定について

(ア)総合特区の申請に至る経緯(地域の背景、きっかけ、発意した主体)

- ・主体は県オンリー。地域の背景、きっかけは、東日本大震災(3.11)があり、一昨年8月に内閣府から南海トラフの巨大地震の被害想定が発表され、防災・減災の機運が高まったこと。

(イ)申請に際しての民間主体からの意向把握

- ・一次申請が〇〇のパーツになって再チャレンジのような形で溶け込んでいる。各種団体の意向把握は、その時に作った地域協議会による。

(ロ)協議会を設置している場合の開催実績・効果

- ・内閣府からもかなりやっていると評価をいただいている。2012年度は〇〇特区を引き継ぐ形でオープンな会議を計3回、非公開ワーキングを5回開催。2013年度も同様に計3回開催している。

(ハ)国との調整過程における課題

- ・評価や審査プロセスなど明示されていてオープンではあるが、言葉になっていない審査の評価、例えば「防災は総合特区の対象ではない」などはどこにも書いていなくて戸惑った。
- ・申請サイドの課題では、地域協議会が52団体で構成されており、「総合特区に指定さえすれば、特別法のように何でもできる」という期待感があり、説明し理解していただくのに時間を要した。
- ・制度運営サイドの課題では、申請から指定までに時間がかかり、事実上5カ月ぐらい要した。

(ニ)採択されなかった場合の自主的な実施の有無

- ・知事が次期総合計画の中でも最重要政策と位置づけており、総合特区の採択いかんにかかわらず進めるというスタンスである。

イ. 特例措置に関する調整について

(ア)国と地方の協議の場の課題

①調整は機能したか

- ・スケジュール感に遅れはあるが、一定程度機能していると評価している。現行法では可という解釈が出てきており、規制緩和や法改正にはこだわらず、できればいいので、非常に助かっている。

②国の対応に納得したか

- ・内閣府と各省庁の意思疎通をもう少しやってほしい、共有してほしいと思う。

③規制特例と財政措置との違い

- ・財政特例は一応入っているが、あまり重要視していない。これは知事の政治スタンスでもある。

ウ. 特区の諸制度に関する所見

- ・国家戦略特区にリソースをとられ、総合特区制度への人とお金の配分というか、そこに若干の不安はある。しかし、法律指定もされているし、予想の範囲内ではある。

【以上】

(5) E県(2014年2月12日)

ア. 総合特区指定について

(ア)総合特区の申請に至る経緯(地域の背景、きっかけ、発意した主体)

- ・E県は自動車と電機の二本柱できたが、電機が厳しくなって次の産業を育てていこうと、〇〇年5月に県が主導して「次世代産業振興戦略会議」を立ち上げた。これが母体となっている。
- ・〇〇関係の特区は一次で申請したが、今回の特区は三次の時点で申請した。

(イ)申請に際しての民間主体からの意向把握

- ・地域協議会を開催して意見を聞いた。また、県が事務局になり、個別に関係団体や企業を回って、申請書の作り込みをし、規制緩和や財政支援の要望なども聞いて回った。

(ロ)申請時の体制

- ・申請をまとめるにあたっては1つの部署では完結せず、医療の分野は健康福祉部、産業の分野は産業経済部、あと県立病院の病院局という3つの組織に跨っていた。
- ・課長級のメンバー10名ぐらいでプロジェクトチームを作った。その下に、実際動く係長級のワーキンググループを作って動かした。
- ・先端医療産業室は〇〇年度に新設された室で、専門に医療産業拠点の形成を目指す組織が必要ということで作られた。三次申請の落選結果が出る前に、内部的には決定されていた。室長プラス4名の5名体制で、できて1ヶ月後に再申請ということでかなりバタバタした。

(ハ)協議会を設置している場合の開催実績・効果

- ・地域協議会は〇〇年9月に第1回を開催。今までに計5回開催しているが、実際対面は2回で残りはメールで開催。対面の際は各団体の代表者が来ており、企業は役員が来ている。
- ・かなり大きな組織になってしまっていて、行政、大学はもとより、病院、医師会、金

融機関や企業など一堂に会して議論ができ、合意形成が図れるという意味ではよかつたと思う。

(オ) 国との調整過程における課題

- ・最初の三次申請の時は、事前に3回内閣官房へ行った。国際は、その趣旨から全県ではなく、地域を絞るようアドバイスを受けた。また、数を絞って限定して指定する、既に産業の集積があるといった国際の要件についても説明があった。事前のアイデア募集には応募していない。
- ・総合特区基本方針に、国際の指定数は5ヶ所程度を目安とすると記載があり、難易度は高いと認識していたが、可能性がゼロではなく、国際にふさわしい内容だと当時考えており申請した。
- ・国際と地域で申請内容はほぼ同様だが、評価のされ方は違っていた。点数の部分はよくわからないところがあった。
- ・指定プロセスでは、ポイントポイントで見解が公表されるのはいいと思う。

(カ) 再挑戦した場合の経緯

- ・三次に落ちたが、四次でも国際を目指そうという県の基本姿勢は変わらなかった。一緒に申請していた大学や企業にも意見を聞き同意を得ていた。ただ、四次が最後だという話があり、国際と地域を併せて出すことにした。両方出すというのは、他の県で実績があることは知っていた。
- ・企業誘致は、県内全域での地域活性化特区には入れているが、国際には入っていない。産業の集積という面で差をつけた。
- ・四次の前にも事前相談に行ったが、特区の名称は話題にならなかった。

イ. 特例措置に関する調整について

(ア) 国と地方の協議の場の課題

① 調整は機能したか

- ・国と地方の協議会で、直接事務レベルで話せるのはいいと思う。過程がオープンなものもいい。

② 国の対応に納得したか

- ・内閣府は前向きであり、各省庁の回答は厳しかったが、ある程度想定したものであった。

③ 申請サイドの課題

- ・各省庁からすれば当然意味があって規制しているのだから、制度の趣旨やできた背景を踏まえ、理解し、クリアしながら提案していかないと実現性は難しいと感じた。

④ 制度運営サイド(国)の課題

- ・財政支援措置は、優先採択をこういう形ですとか、特区になると加点するとか明確になっているといい。

ウ. 特区の諸制度に関する所見

- ・それぞれの特区の趣旨に則り、継続的に制度運営してもらえればいい。

エ. その他

- ・地方分権改革推進委員会は、本当に専門家が入って個別具体的なところまで議論して、それを見解として出して、実際省庁とせめぎ合って幾つか実現に至っている。あの仕組みはよかったが、今回の総合特区では専門家がどこまでコネクトできているかということ非常に課題が残る。

【以上】

(6) F市(2014年3月11日)

ア. 総合特区指定について

(ア)総合特区の申請に至る経緯(地域の背景、きっかけ、発意した主体)

- ・再開発も総合特区も民間からの発想。商店街は専門家を入れ、市役所より先に情報を仕入れている。
- ・総合特区(国際)を使うとしたのはコンサルタントのS氏の発想。N市、M市等と連名で特区に申請しているが、全てS氏が関係している自治体。申請書の文章は、S氏も一緒になって商店街が作成している。

(イ)申請に際しての民間主体からの意向把握

- ・市役所が総合特区を使っのまちづくりを本気で考えはじめたのは、指定後に地域協議会が設置されてからである。

(ウ)申請時の体制

- ・民間の申請を市役所の一担当が受けて国に出した。一次申請も二次申請も民間主導で行った。

(エ)協議会を設置している場合の開催実績・効果

- ・地域協議会は〇〇年9月に設置され、これまで3回実施している。二次指定を受けたのは同年7月。
- ・4つのWGを設置し、計13回実施した。市長を本部長とし、副市長、商店街振興組合を副本部長とし、関係課や関係団体が入っている。

(オ)国との調整過程における課題

- ・申請サイドの課題では、計画を裏付ける資料やデータ、ロジックが不十分で、税制提案のうち現実的ではないものもあった。

(カ)再挑戦した場合の経緯

- ・一回目は完全に民間がやっていただけ。二回目は民間が考えたものと市のまちづくりの方針が一致したため、市も一緒にやろうという話になった。
- ・二回目の申請にはS氏は関わっておらずコンサルタント入っていない。ただずっと商店街に関わっていたT氏が、S氏の下から離れて商店街専属になって、その方がいろいろ作った。

イ. 特例措置に関する調整について

(ア)国と地方の協議の場の課題

①調整は機能したか

- ・結果が伴わず残念だが、代替案も含めた幅広い視点で検討するきっかけにもなった。

②国の対応に納得したか

- ・国の見解は正論であり理解できるが、新たな取り組みには一定のリスクも必要と考える。

③申請サイドの課題

- ・各部門の専門家が不在、官民共同申請における調整方法（採算性の民間←→公平性の公共）など。
- ・市の判断で可能とわかっている地域では決められないから、あえて特区に入れたものもある。

④制度運営サイド(国)の課題

- ・税制改正はスクラップ&ビルドが基本で対応が厳しい。一自治体からの提案では対応が困難。

⑤規制特例と財政措置との違い

- ・規制特例は、地域特例ではあるものの最終的には全国展開を見据えたものにて対応が厳しくなる。

ウ. 特区の諸制度に関する所見

- ・総合特区案件を構造改革特区で進めた方が、手続きが簡素化され、許可期間が短縮される場合がある。レディメイドをみても総合特区の優位性はなく、一元化することも一つの考えである。

【以上】

3) 考察・まとめ

各実施主体へのヒアリングを通じて、全国アンケートの実施に向けて、それぞれ次のような視点を得た。

<A県>

- ・企画部局（とりまとめ）の役割を精査する必要がある。
- ・申請の意思決定の時期を確認するとよい。
- ・県と市など、他の主体が策定している計画との棲み分けはどの程度必要か。
- ・既存の特区制度をどの程度認知しているかを確認するとよい。

<B市>

- ・再チャレンジが成功した理由を確認するとよい。例えば、体制整備、地域ニーズの把握の方法、根回しなど。
- ・国との関係がどのように変化したかを把握できるとよい。例えば、敵対関係から協働関係に変化した、など。

<C県>

- ・民間による自主的な規制緩和の検討体制があったか。（構造改革特区の取り組みとの違い）
- ・民間主導で特区を検討する場合の県の役割は何か。
- ・民間企業において、合意形成にはどの程度の期間を要するか。

<D県>

- ・特区に適した事業目的とは何か。例えば、防災は総合特区になじまないと内閣府から指摘されている。
- ・特区に適した事業区域の設定とは何か。例えば、選択と集中の観点から県土全体を対象とすることはなじまないと内閣府から指摘されている。
- ・特区に対する民間の期待感と現実とのギャップはどの程度か。
- ・内閣官房と規制所管省庁の認識のギャップはどの程度か。
- ・後発の制度で生まれた特区の特例については、従前の特区制度に反映できないのか。

<E県>

- ・特区のための専門的な・横断的な体制（プロジェクトチーム）は組まれていたか。

<F市>

- ・民間主導の申請の場合、コンサルタントはどのような役割を担っていたか。
- ・実現可能だが地域のみで判断できない規制をあえて申請したか。
- ・申請を推進した民間主体の期待度と現実とのギャップはどの程度か。

2-5. アンケート調査結果^(※1)について

1) 調査の目的と枠組み

ア. 調査の目的

総合特区の立案プロセスや国と地方の協議過程を調査することにより、各自治体の政策形成能力の向上度や特区指定による地域政策への効果、国との円滑な政策連携における課題等を明らかにする。併せて、地域の地域主導の政策立案・統治モデル構築への一助とする。

イ. 調査の枠組み

調査対象、対象自治体、送付先、調査方法および調査時期は表 2-27 のとおりである。

表 2-27. 調査の枠組み

調査対象	総合特区の申請を行った自治体		
対象自治体	【総合特区に申請して指定された自治体】	48団体	
	【総合特区に申請したが、指定に至らなかった自治体】	72団体	
		合計120団体	
送付先	各自治体の企画担当部局へ送付		
調査方法	郵送配布・郵送回収		
調査時期	2014年7月29日～8月29日		

注1. 複数の自治体が連名で特区申請を行っている場合は、筆頭の自治体(申請書類の一番上にある自治体)にアンケート票を送付している。すなわち、申請された特区数120件と同数の自治体に送付している。

注2. 複数の特区を申請している自治体に対しては、申請した特区すべてに対してアンケート票を送付している。すなわち、複数通のアンケート調査票を受け取った自治体がある。

ウ. アンケート項目

各自治体に送付したアンケート調査票は、参考資料編 p135～144 に掲載した。また、アンケート項目の概略は「3) 設問別調査結果 (p40、表 2-31)」に記した。「指定された自治体」、「指定に至らなかった自治体」の共通設問として、総合特区の立案プロセスに関する内容や(総合特区以外も含む)各種特区制度の評価等について、また「指定された自治体」のみの設問として「国と地方の協議の場に対する評価」や「特区指定の効果」等について尋ねた。

2) 回収結果と回収自治体の属性分布

ア. 回収結果

回答結果を表 2-28 に記した。

表 2-28. 回収結果

	送付団体	回収団体	回収率
【総合特区に申請して指定された自治体】	48団体	36団体	75.0%
【総合特区に申請したが、指定に至らなかった自治体】	72団体	49団体	68.1%
合計	120団体	85団体	70.8%

注1. 本アンケート票では、特区申請に複数の部局が関係している場合は、企画部局、事業担当部局それぞれの担当課ごとに回答してくださいと依頼しており、複数の部局からの回答もあった。しかし、その場合も上記は回収を1団体として計上している。(実際の回収数は、指定された自治体が43通、指定に至らなかった自治体が50通の計93通であった。)

イ. 回収自治体の属性分布

指定された自治体、指定に至らなかった自治体それぞれの回収自治体の属性分布を、表 2-29（国際戦略総合特区・地域活性化総合特区别）、表 2-30（分野別）に記した。

表 2-29. 国際戦略総合特区・地域活性化総合特区别属性分布

	指定された自治体			指定に至らなかった自治体		
	回収団体	送付団体	回収率	回収団体	送付団体	回収率
国際	5	7	71%	3	7	43%
地域	31	41	76%	46	65	71%

表 2-30. 分野別属性分布

	指定された自治体			指定に至らなかった自治体		
	回収団体	送付団体	回収率	回収団体	送付団体	回収率
グリーン	10 (1)	12 (2)	83%	15 (0)	19 (0)	79%
ライフ	10 (1)	16 (2)	63%	9 (2)	13 (3)	69%
アジア	6 (2)	7 (3)	86%	9 (1)	16 (3)	56%
観光	5 (0)	7 (0)	71%	9 (0)	14 (2)	64%
農林水産	9 (1)	11 (1)	82%	7 (0)	12 (0)	58%
まちづくり	5 (1)	7 (1)	71%	10 (0)	14 (1)	71%

※複数分野を選択している事例が存在するため、回収団体、送付団体の合計数は共に表2の合計数を超える。また()内は国際戦略総合特区の団体数である。

3) 設問別調査結果

設問別調査結果は、以下のとおりに分けて記す。

- (1) 「指定された申請事例」と「指定されなかった申請事例」共通設問のアンケート結果
- (2) 「指定された申請事例」のアンケート結果
- (3) 「指定されなかった申請事例」のアンケート結果

その際、(1) では、「指定された申請事例」(以下「○事例」)と「指定されなかった申請事例」(以下「×事例」)の共通設問のアンケート結果を示し、比較を通じてそれぞれの申請事例の傾向と特徴を見出す。

共通設問は、表 2-31 の赤字の、問 1-1、問 1-2、問 2-1 (×事例は問 2)、問 3、問 4、問 10～問 13 である。

(2)、(3) では、前者は「○事例」のみの設問のアンケート結果を、後者は「×事例」のみの設問のアンケート結果を示し、それぞれの傾向と特徴を見出す。

(2) に該当する設問は、表 2-31 の黒字左欄の、問 2-2、問 2-3、問 2-4、問 5、問 6-1、問 6-2、問 7-1～問 7-3、問 8-1～問 8-3、問 9 である。

(3) に該当する設問は、表 2-31 の黒字右欄の、問 5、問 6-1、問 6-2、問 7、問 8-1、問 8-2、問 9-1～問 9-4 である。

(1) ～ (3) とともに、各回答の集計結果は、○事例 (全 36 事例)、×事例 (全 49 事例) (※2) とともに、各回答を選択した「事例数」(表) と、各回答の「比率」(各回答を選択した「事

例数」を「全○事例数(36事例)」あるいは「全×事例数(49事例)」で割ったもの(表およびグラフ)で示した。また分野別の集計結果は、各回答の「比率」(各回答を選択した「事例数」を「各分野の全○事例数」あるいは「各分野の全×事例数」で割ったもの)をグラフで示した。

そして各集計結果とも、国際戦略総合特区(図中、「国際」(青色))と、地域活性化総合特区(図中、「地域」(橙色))との内訳がわかるように示している。

- ※1: 回答自治体名は「A県」「B市」と匿名表記し、都道府は「県」、町村は「市」としている。
- ※2: 一特区につき複数の部局からアンケートを回収した事例の場合、発意部局からのアンケートをその事例の代表回答として、また一特区につき複数の自治体からアンケートを回収した事例の場合、発意自治体からの回答を代表回答として取り扱っている。

表 2-31. アンケート項目

○指定	× 指定されず
<p><発意の主体について> 問1-1 申請発意主体 問1-2 発意に至った理由</p>	<p><発意の主体について> 問1-1 申請発意主体 問1-2 発意に至った理由</p>
<p><立案のプロセスについて> 問2-1 計画・構想の立案プロセス 問2-2 何回目で指定されたか 問2-3 再申請するまでの検討経緯 問2-4 大幅見直しの理由</p>	<p><立案のプロセスについて> 問2 計画・構想の立案プロセス</p>
<p><民間事業者等の意見聴取について> 問3 民間事業者の意見反映</p>	<p><民間事業者等の意見聴取について> 問3 民間事業者の意見反映</p>
<p><申請書の作成体制について> 問4 作成体制</p>	<p><申請書の作成体制について> 問4 作成体制</p>
<p><指定の効果について> 問5 指定の効果</p>	<p><特区のプロセスの効果について> 問5 申請プロセスを経た効果</p>
<p><「現行で対応可能」について> 問6-1 「現行で対応可能」について 問6-2 「現行で対応可能」だが対応困難が判明の有無</p>	<p><評価結果の妥当性について> 問6-1 指定プロセスの評価の妥当性 問6-2 妥当でないとする理由</p>
<p><国と地方の協議の場に対する評価について> 問7-1 規制所管省庁の対応の評価 問7-2 内閣官房・内閣府の対応の評価 問7-3 内閣官房・内閣府が果たすべき役割</p>	<p><参考事例について> 問7 参考事例について</p>
<p><期待度の変化について> 問8-1 期待度の変化 問8-2 得られた成果のうち大きかったもの 問8-3 成果が得られなかった原因</p>	<p><事後の取り組みについて> 問8-1 申請内容のその後の取り組み 問8-2 活用した国の別制度</p>
<p><参考事例について> 問9 参考事例</p>	<p><再申請について> 問9-1 申請回数 問9-2 再申請をしなかった理由 問9-3 再申請するまでの検討経緯 問9-4 大幅に内容を見直した理由</p>
<p><各種特区制度について> 問10 各種特区制度について</p>	<p><各種特区制度について> 問10 各種特区制度について</p>
<p><特区制度に対する評価> 問11 特区制度の有効性</p>	<p><特区制度に対する評価> 問11 特区制度の有効性</p>
<p><特区への自由意見> 問12 特区への自由意見</p>	<p><特区への自由意見> 問12 特区への自由意見</p>
<p><地域の政策形成能力の向上策について> 問13 政策形成能力の向上策についての自由意見</p>	<p><地域の政策形成能力の向上策について> 問13 政策形成能力の向上策についての自由意見</p>

※ 赤字は○×共通項目

(1) 「指定された申請事例」と「指定されなかった申請事例」共通設問のアンケート結果

(1) では、「指定された申請事例」(以下「○事例」)と「指定されなかった申請事例」(以下「×事例」)の共通設問のアンケート結果を示し、比較を通じてそれぞれの申請事例の傾向と特徴を見出す。

ア. 問1 <発意の主体>

【問1-1】

問1-1においては申請の「発意の主体」について、以下のような質問を行った。集計結果は、○事例に関しては図2-4、×事例に関しては図2-5のように示した。また分野別の集計結果は、○事例に関しては図2-6、図2-8、×事例に関しては図2-7、図2-9で示した。

問1-1 総合特区の申請を発意した主体は、次のうち、いずれですか。

1. 首長
2. 企画部局
3. 事業担当部局(原局・原課)
4. 他の主体(いずれかを丸で囲んでください。)
→ 他の自治体・民間の企業・団体・市民団体・その他
()
5. その他〔具体的に〕



図2-4. 問1-1 (○事例) の集計結果



図2-5. 問1-1 (×事例) の集計結果

図2-4、図2-5を見ると、○事例、×事例ともに、回答3を選択している比率が高い。ただし両事例の比率を比較してみると、×事例の方が回答3を選択した比率が高い(○事例:39%、×事例:55%)のが特徴的である。これは特区申請を発意する場合、事業担当部局が発意するケースが多く、その場合、比較的指定されにくい傾向があることを表している。また図2-5を見ると、「国際」の事例では回答3を選択した事例はすべて指定されな

かったことがわかる。

回答 4(他の主体)の内訳は表 2-32 の通りである。○事例では「民間の企業・団体」が比較的多いのが特徴的である。また回答 5(その他)の内訳は、両事例ともに、複数の自治体による組織や、複数の自治体と経済団体・商工会議所等が連合した組織であった。

表 2-32. 問 1-1 「4. 他の主体」の内訳

	○	×
他の自治体	2	1
民間の企業・団体	5	2
市民団体	0	0
その他	2	2
記述無し	0	1

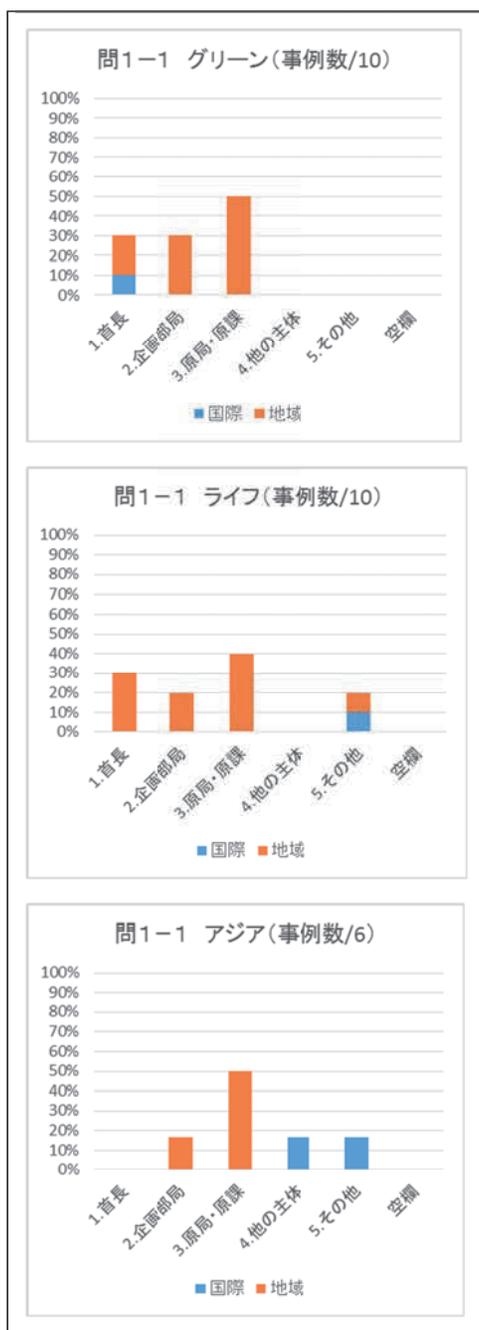


図 2-6. 問 1-1 (○事例) の分野別 (グリーン、ライフ、アジア) 集計結果 (「比率」のみ)

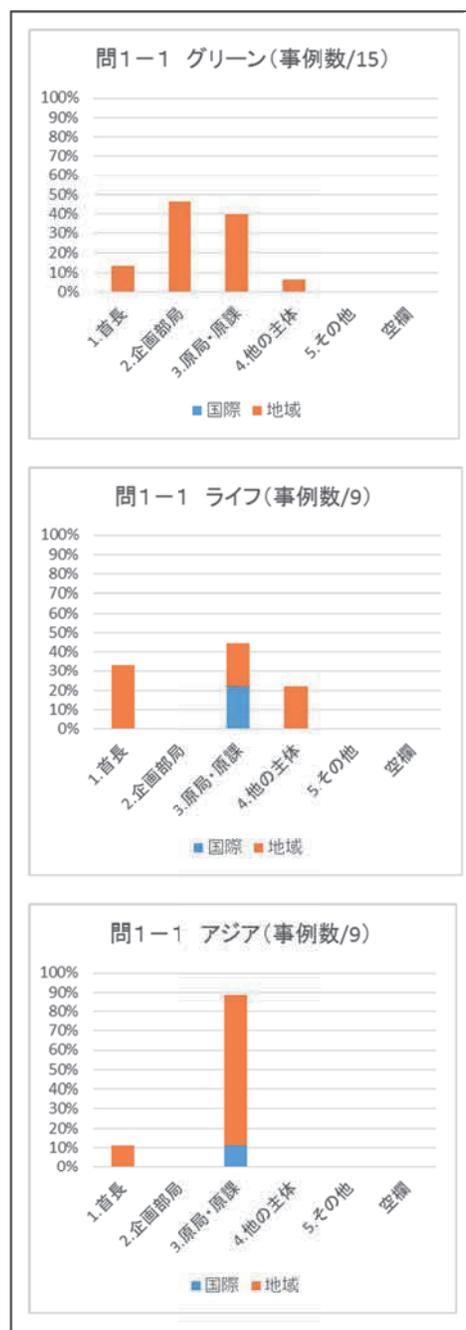


図 2-7. 問 1-1 (×事例) の分野別 (グリーン、ライフ、アジア) 集計結果 (「比率」のみ)

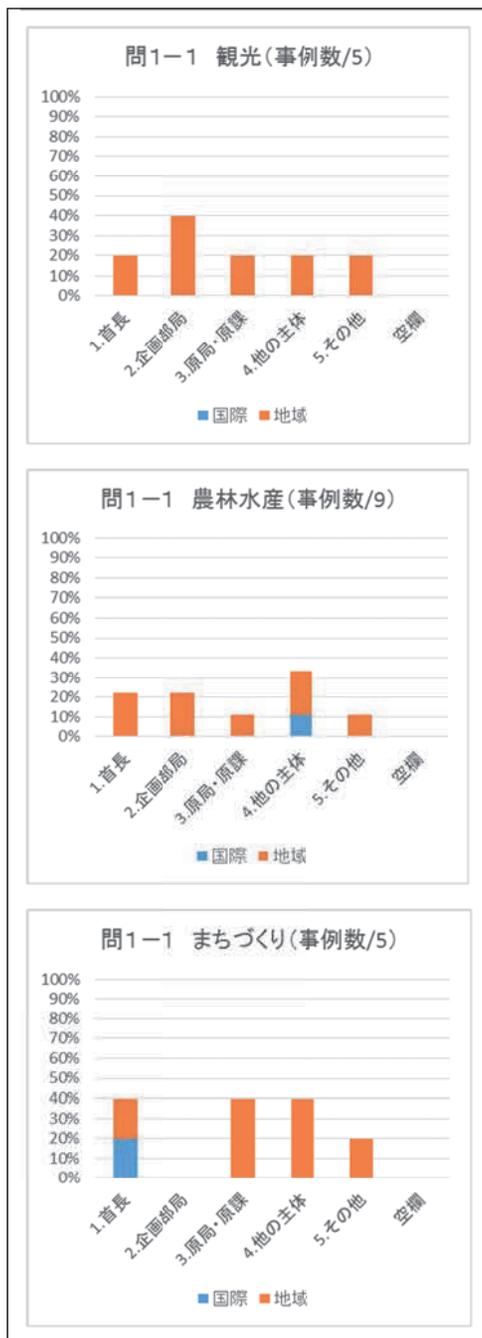


図2-8. 問1-1 (○事例) の分野別 (観光、農林水産、まちづくり) 集計結果 (「比率」のみ)

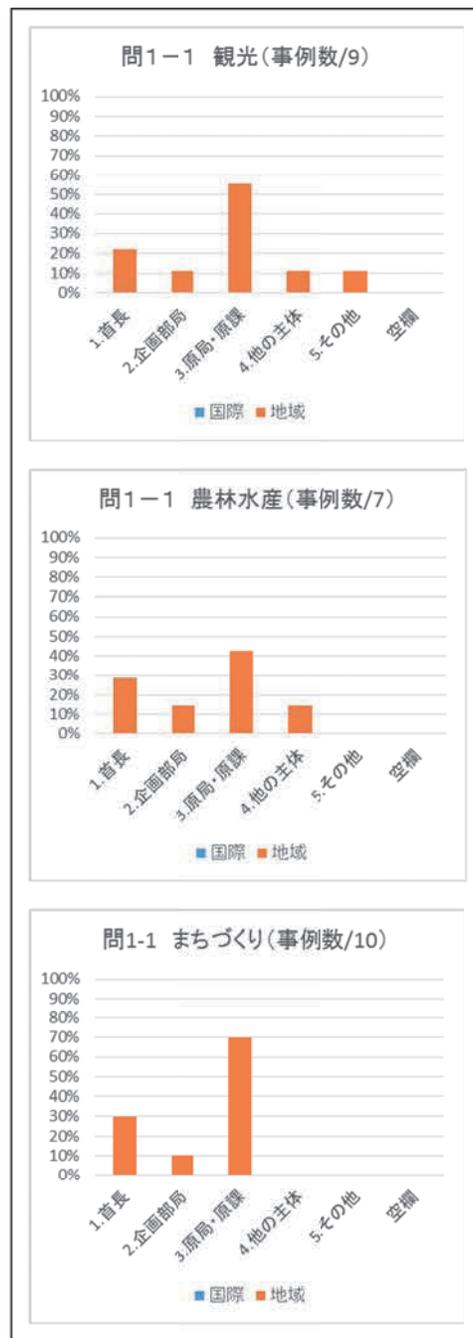


図2-9. 問1-1 (×事例) の分野別 (観光、農林水産、まちづくり) 集計結果 (「比率」のみ)

図2-6～図2-9の分野別の集計結果をしてみると、[グリーン]を除いた全分野が×事例の方が回答3を選択した比率が高いことが特徴的である。特に[アジア]の比率が高い(89%)。

【問1-2】

問1-2においては申請の「発意に至った特別な背景・理由」について、以下のような質問を行った。各回答を、○事例に関しては表2-33、表2-34、×事例に関しては表2-35～表2-37に示す。各表とも問1-1の回答別に分けて示している。

問1-2 発意に至った特別な背景・理由があれば記述してください。この際、民間の企業・団体、市民団体など、他の主体からの強い働きかけがあった場合は、どのような団体からどのような働きかけがあったのかを可能な範囲で記述してください

表2-33. 問1-2（○事例）の各回答（問1-1の回答が1～3）

◎問1-1の回答が1（首長）

問1-1の回答	特区名	申請者	回答
1	A特区	A市	市長就任にあたっての公約でもあり、早期実現には特区が必要であった。
1	B特区	B県	〇〇年度から本県が取り組んでいるプロジェクトをさらに発展させ、画期的な医薬品、医療機器等の創出により、地域活性化を図るため。
1	C特区	C	もともと総合特区制度の創設について〇〇の各自治体や経済団体が国に提案してきた経緯がある。

◎問1-1の回答が2（企画部局）

問1-1の回答	特区名	申請者	回答
2	D特区	D県	地域活性化を図るため。

◎問1-1の回答が3（事業担当部署（原局・原課））

問1-1の回答	特区名	申請者	回答
3	E特区	E県	本県の基幹産業である造船業の技術力を活かし、燃料生産に優れ、CO ₂ の排出が少ない高付加価値船・省エネ船の建造を促進するとともに、造船の技術とそこから派生する省エネ・環境技術を駆使し、広大な海域を持つ海洋県としての地理的特性も活かしながら、海洋・環境産業の振興を図ることにより、地域経済の活性化と環境保全・省エネ・エネルギー供給という我が国の経済社会課題解決に貢献する。
3	F特区	F県	当地域には血液・血管に関する医療機器メーカーが多く立地していることを背景に当該メーカーを核に産業を集積させることが本県の施策の方向性と合致したから。
3	G特区	G県	総合特区制度が始まる段階で内閣府から提案募集があり、県で提案内容の検討をした結果、県で継続的に取り組んできた試験研究を事業化に結び付けるため、事業化に障壁となる法に関し、規制の特例措置を要望することとした。
3	H特区	H県	中山間地域の活性化対策として、中山間地域に関する〇〇特区の構想を、総合特区制度の新たな提案として国（内閣官房）へ提出。（H22.9.）この構想に対して証券会社から「金融を活用した特区による地域活性化」の提案がなされた。
3	I特区	I県	本県では、ものづくり技術の集積を生かして市場性、将来性が見込まれる産業を育成していくため。〇〇年5月に県内の主要企業、商工団体、産業支援機関、大学等を構成員として、「次世代産業振興戦略会議」を設置している。会議では医療産業分野を重要産業分野に位置づけ振興施策を進めており、当該施策の一環として特区申請に至ったもの。

○事例では全36事例中16事例（44%）、×事例では全49事例中33事例（67%）の回答があった。問1-1の回答別では、○事例では、回答1…3事例、回答2…1事例、回答3…5事例、回答4…3事例、回答5…4事例、×事例では、回答1…6事例、回答2…4事例、回答3…18事例、回答4…2事例、回答5…0事例、複数回答…3事例であった。

表 2-34. 問 1-2 (○事例) の各回答 (問 1-1 の回答が 4, 5)

◎問 1-1 の回答が 4 (他の主体)

問 1-1 の回答	特区名	申請者	回答
4 (商店街振興組合)	J 特区	J 市	本市では市民主導によるまちづくりが進められており、その実施主体からボトルネックとなっている事項の解決について、特区制度を活用したい旨の要望があった。
4 (他の自治体・県)	K 特区	K 市	県より○○列島に古くから自生する○○を活用し、県・市・町一体となって事業に取り組んでいきたいとの話があり、申請に至った。
4 (他の自治体・民間の企業・団体)	L 特区	L 県	当初、県連合会及び市が提案していたところ、内容が近いため共同提案とし、その他の自治体も参加したものの。

◎問 1-1 の回答が 5 (その他)

問 1-1 の回答	特区名	申請者	回答
5 (M 首長研究会)	M 特区	M 市	首長研究会の中心である T 大の A 氏からの働き掛けで、少子高齢・人口減少社会に対応できるまちづくりを実証することとなった。
5 (N 県・2 市の企画部局)	N 特区	N 県	○○臨海部は、我が国の経済成長を牽引するエリアとして、常に産業構造の変化に対応しながら発展を遂げてきた。また、関東圏にはほぼ全ての産業分野が集積していることに加え、国際化された羽田空港をはじめとする交通網が整備されており、アクセスの良さから国内外とのネットワークが構築されている。さらに世界最高の技術基盤や研究機関、グローバル企業、高度な技術を有する中小企業など、ライフィノベーションの実現に向けた源泉が集積しているため。
5 (経済連合会・商工会議所・大学・O 県・N 市・経済産業局 (オブザーバー) で構成された研究会)	O 特区	O 県	上記の研究会において、総合特区を始め、新成長戦略の推進に関して、検討・協議した結果、発意に至った。
5 (A 地域戦略会議 (A 地域地方自治会、経済連合会等により構成))	P 特区	P	「A 地域はひとつ」の理念のもと、A 地域の観光の一層の振興を図るため、総合特区の申請を決意した。

表 2-35. 問 1-2 (×事例) の各回答 (問 1-1 の回答が 1, 2)

◎問 1-1 の回答が 1 (首長)

問 1-1 の回答	特区名	申請者	回答
1	a 特区	a 村	民間と共同で、遠隔地の病院や調剤薬局へ赴かなくても、テレビ電話を用いて服薬を配達、服薬指導が可能となるように遠隔医療の促進に向けた規制緩和について要望。
1	b 特区	b 市	首長の強い意向により、自然を活用した健康をテーマとした特区申請を行った。
1	c 特区	c 市	農業の 6 次産業化は c 市長就任にあたっての公約でもあり、早期実現のために特区が必要であった。
1	d 特区	d 町	d 町は、○○年に改元 1300 年を迎え、改元 1300 年プロジェクトとして、申請 d 町まちづくり構想を推進するにあたり、特例措置により、開発などを実施するため。
1	e 特区	e 市	市民マニフェストを基に作成した行政計画に、総合特区制度を活用した観光地の整備事業を掲載した。
1	f 特区	f 市	○○年 4 月設立のコンビナート活性化推進懇談会において、市が提案した総合特区への挑戦を決定。

◎問 1-1 の回答が 2 (企画部局)

問 1-1 の回答	特区名	申請者	回答
2	g 特区	g 市	g 市は K 大学と協力して、文部科学省の科学技術戦略推進費による委託研究事業に取り組んでおり、その研究実施のため大学からも働きかけがあった。
2	h 特区	h 市	本制度の活用による地域活性化を目的に発意したものである。なお、申請は本市の自発意思によるものであり、民間団体等からの特段の働き掛けでは無かった。
2	i 特区	i 県	地域活性化を図るため。
2	j 特区	j 県	j 県は、大小様々な河川が多く、その流れを利用した小水力発電が市町村において検討されていたが、水利権取得が障害となって事業化が進まない事例が多かったため。

表 2-36. 問 1-2 (×事例) の各回答 (問 1-1 の回答が 3)

◎問1-1の回答が3(事業担当部署(原局・原課))

問1-1の回答	特区名	申請者	回答
3	k特区	k市	地域課題である労働力人口の流出や少子高齢化社会の急速な進展への対策として、ICT関連産業を地域基幹産業として定着させ、首都圏に集約されている機能や業務の移入が不可欠であったため。
3	l特区	l市	国際フェリーの活性化の起爆剤として
3	m特区	m市	国際フェリーの活性化の起爆剤として
3	n特区	n市	A大学をはじめ、多くのIT系ベンチャーが地域で活躍しており、地元業界との情報共有の中でITに関連した独自の取り組みを進めたいと考えた。
3	o特区	o市	公共の担い手として地域づくり組織の活動が活発化するにつれ、市からの交付金や委託料など扱う金額が大きくなり代表者にかかる責任が重くなってきています。また、市などと契約を締結する機会が増えており、契約行為時の信頼性や会計の透明性がますます求められるため、これらの活動の支障を取り除くには、地域づくり組織の法人化が必要である。 地方自治法第260条の2において法人格を付与する目的は、団体の保有する不動産等の団体名義での登記を可能にし、財産保有上の制約を除くことにあります。当市の地域づくり組織においては、不動産等は所有していないものの、多額の交付金等を扱っている一方、法人格を取得していないため団体名で通帳をつくれなかったり(現在は、団体代表者名義)、契約行為を行えなかったりといった、地域コミュニティ活動を行う上での制約が生じている。 そこで、「地縁による団体」の認可要件である「不動産又は不動産に関する権利等を保有するため」の要件を緩和し、現金資産である通帳を保有する目的であっても特例措置を設けることで、順次地域づくり組織の法人化を進めていきたいと考えている。
3	p特区	p市	環境モデル都市として別事業との相乗効果をねらったから
3	q特区	q市	外国クルーズ客船の観光客に対する受け入れ体制の充実のため。
3	r特区	r市	r市としての産業振興を行う上で、各種法規制や利害調整により、スピーディに進めることが難しいため。
3	s特区	s県	本県グリーンエネルギー活用を切り口とするデータセンター誘致を目的とした「グリーンITパーク推進協議会」において、その必要性を議論し、申請に至ったもの。
3	t特区	t県	民間などからの働きかけはなし
3	u特区	u県	構造改革特区制度を既に活用しており、更なる普及拡大を図るため、申請したもの。
3	v特区	v県	県のフードバレー〇〇プロジェクトのさらなる推進のため。
3	w特区	w県	w県では、ものづくり技術の集積を生かして市場性、将来性が見込まれる産業を育成していくため。〇〇年5月に県内の主要企業、商工団体、産業支援機関、大学等を構成員として、「次世代産業振興戦略会議」を設置している。会議では医療産業分野を収容産業分野に位置づけ振興施策をすすめており、当該施策の一環として特区申請に至ったもの。
3	x特区	x県	x県では、ものづくり技術の集積を生かして市場性、将来性が見込まれる産業を育成していくため。〇〇年5月に県内の主要企業、商工団体、産業支援機関、大学等を構成員として、「次世代産業振興戦略会議」を設置している。会議では医療産業分野を収容産業分野に位置づけ振興施策をすすめており、当該施策の一環として特区申請に至ったもの。
3	y特区	y県	〇〇年度より、独自のスマートグリッドシステムの実証を全国に先駆けて実施。県のみならず県外への展開を進めるため、規制緩和や支援獲得のため申請することとした。
3	z特区	z県	本県等では第3セクター鉄道の利用促進に向けた取組を実施しているが、今後ICカードシステム導入や設備の大規模な更新を行っていくことが、取組を一層進める契機になると考えたため。
3	α特区	α県	中国をはじめとした北東アジア経済圏をにらみ、対岸諸国に対して、地理的優位性を生かすため。
3	β特区	β県	県内のNTの再生を強力に進めていくため。

表 2-37. 問 1-2 (×事例) の各回答 (問 1-1 の回答が 4)

◎問1-1の回答が4(他の主体)

問1-1の回答	特区名	申請者	回 答
4(他の自治体・大学)	γ 特区	γ 県	県内で提案のあった2件を一体的に申請することとしたもの。
4(大学)	δ 特区	δ 県	大学より医療に関する総合特区に関して提案があった。

◎問1-1の回答が複数

問1-1の回答	特区名	申請者	回 答
1.4(民間の企業・団体)	ε 特区	ε 市	ε 城公園は、ε 市観光振興戦略での重要エリアの位置付けを背景に、地元経済団体(商工会議所)と検討を重ね、公民一体となり観光拠点化を推進するため、各種関連法令の規制緩和を目的とした特区申請に至った。
2.3	ζ 特区	ζ 市	Uテクノパークにおいては、環境分野の企業集積が図られており、自然エネルギーなどを活用した発電を組み合わせたエネルギーの地産地消型工業団地の拠点形成には適した背景・施設等がそろっていると考えられ、企業誘致のための新たなインセンティブにもなり得る。
4(民間の企業団体) 5(K地区観光促進機構)	η 特区	η 県	地方知事会、民間団体等からなる「K地域戦略会議」が取りまとめられたこと。

イ. 問2 <立案のプロセスについて>

問2-1（×事例は問2）においては申請の「立案プロセス」について、以下のような質問を行った。結果は、○事例に関しては図2-10、×事例に関しては図2-11に示した。また分野別の集計結果は、○事例に関しては図2-12、図2-14、×事例に関しては図2-13、図2-15で示した。

問2-1（×事例は問2）総合特区の指定の申請書に記載した政策の計画・構想の立案プロセスについて、該当するものをすべて選んでください。（複数回答可）

1. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項をそのまま記載した
2. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項を新たに集めて記載した
3. 既存の計画・構想はなかったが、首長や企画部局等から政策の方針が示され、内容に即した規制緩和等の要望事項を集めて記載した
4. 既存の計画・構想はなく、規制緩和等の要望事項をとりまとめ、それらを抱合する構想を作成した
5. いずれでもない

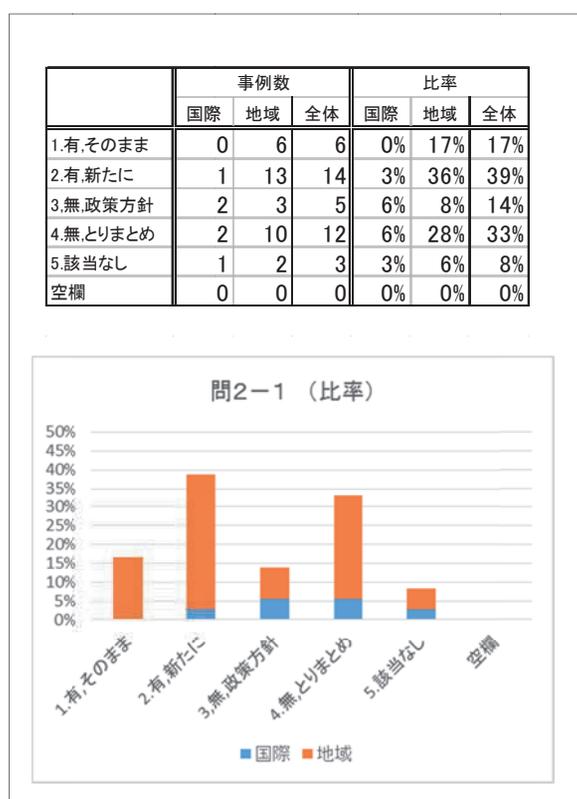


図2-10. 問2-1（○事例）の集計結果

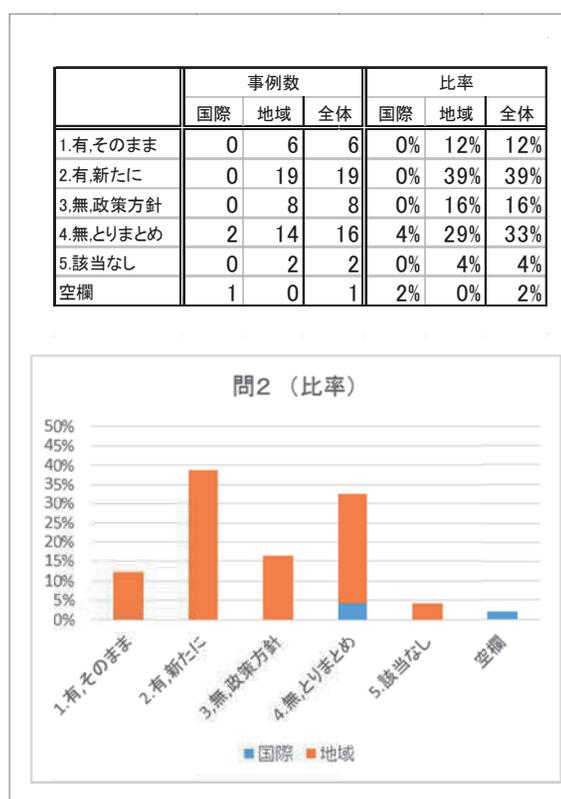


図2-11. 問2（×事例）の集計結果

図2-10、図2-11を見ると、○事例、×事例ともに回答2と回答4を選択している比率が高い。これは両事例とも、既存の計画等がある場合は規制緩和等の要望事項を新たに集めて記載する、ない場合は首長や企画部局等からの政策の方針が示される場合よりも、事業担当部局の方で規制緩和等の要望事項をとりまとめ、それらを抱合する構想を作成している場合が多いことを表している。両事例の比率を比較してみると、どの回答もほとんど差が見られない。ただし、既存の構想・計画があった事例（回答1と回答2を選択）とな

かった事例（回答 3、回答 4 を選択）を比べると、○事例の方が前者の回答数が若干比率が高いのが見て取れる（○事例：17%+39%=56%、×事例：12%+39%=51%）。また「国際」の事例では、回答 4 を選択した事例で×事例になっている比率が若干高い。

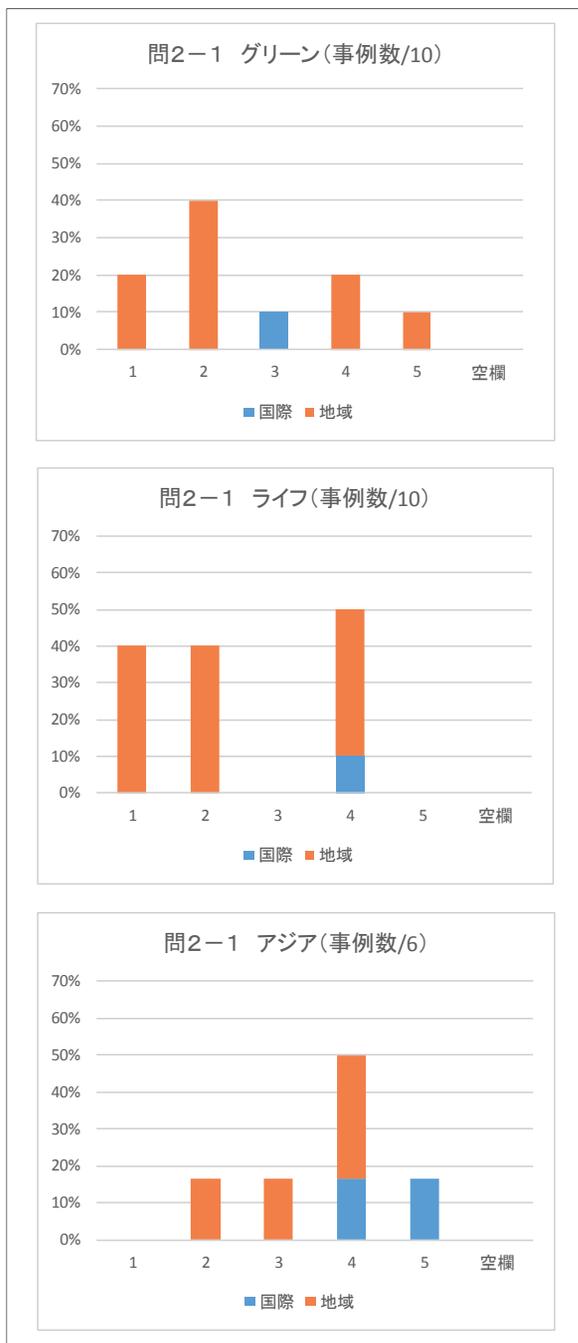


図 2-12. 問 2-1 (○事例) の分野別 (グリーン、ライフ、アジア) 集計結果 (「比率」のみ)

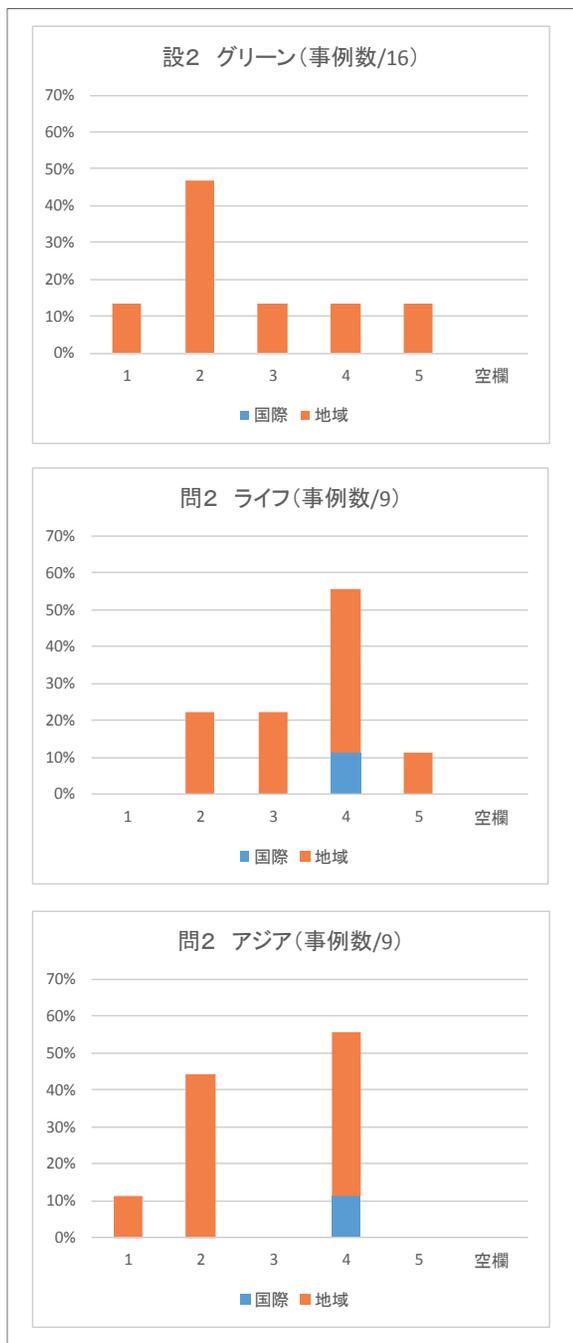


図 2-13. 問 2 (×事例) の分野別 (グリーン、ライフ、アジア) 集計結果 (「比率」のみ)

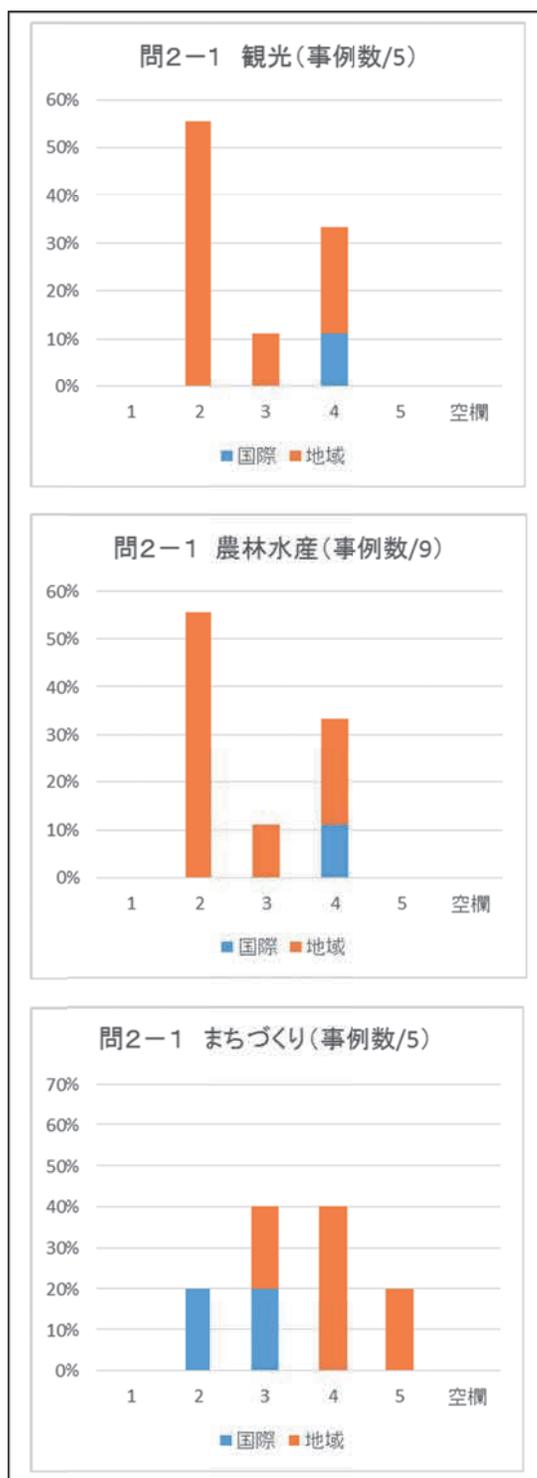


図2-14. 問2-1 (○事例) の分野別 (観光、農林水産、まちづくり) 集計結果 (「比率」のみ)

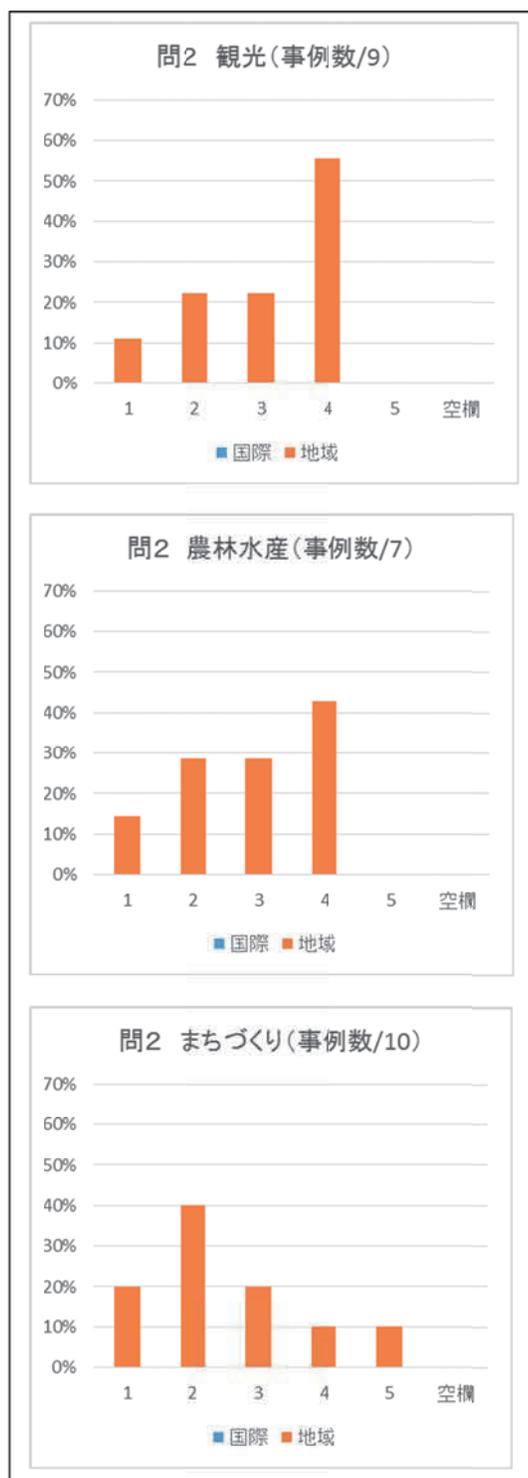


図2-15. 問2 (×事例) の分野別 (観光、農林水産、まちづくり) 集計結果 (「比率」のみ)

図 2-12～図 2-15 の分野別の集計結果をしてみると、分野でかなり傾向に違いがある。〔ライフ〕、〔観光〕、〔農林水産〕では、既存の構想・計画が有った事例 (回答 1 と回答 2 を選択) が○事例となっている比率が高い。しかし〔アジア〕、〔まちづくり〕では逆に×事例となっている比率が高い。

ウ. 問3 <民間事業者の意見聴取について>

問3においては「民間事業者の意見聴取」について、以下のような質問を行った。集計結果は、○事例に関しては図2-16、×事例に関しては図2-17のように示した。また分野別の集計結果は、○事例に関しては図2-18、図2-20、×事例に関しては図2-19、図2-21で示した。

問3 総合特区の指定の申請にあたって、関係する民間の事業者等の意見をどのように反映させましたか？ 該当するものを一つ選んでください。

1. 協議会のように多様な民間の意見を反映する仕組みがあり、活用した
2. 商工会議所などの既存の団体を通じて、意見を聴取した
3. 個別に企業等のヒアリング等を行い、意見を聴取した
4. 特に民間の意見は聴取していない

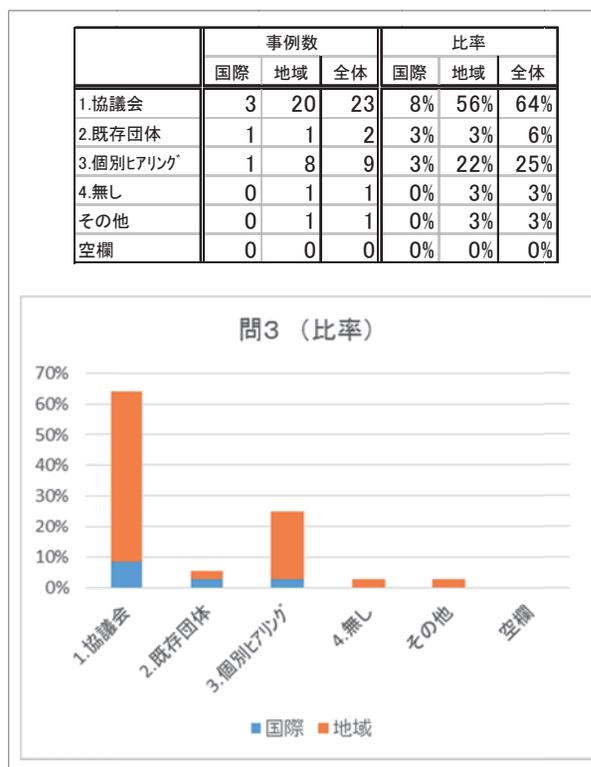


図2-16. 問3 (○事例) の集計結果

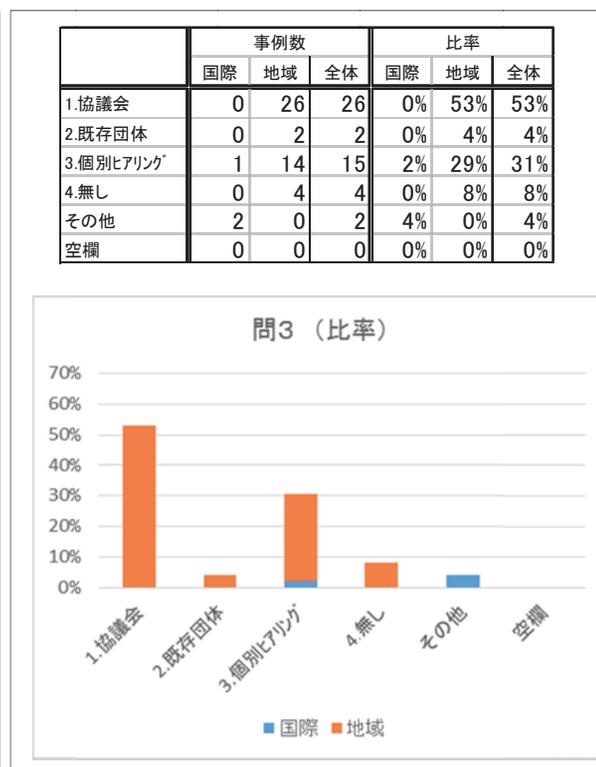


図2-17. 問3 (×事例) の集計結果

図2-16、図2-17を見ると、○事例、×事例ともに、回答1を選択している比率が非常に高く、次に回答2を選択している比率が高い。民間事業者の意見聴取に関しては多くの申請者が「協議会」を設立しており、また「個別ヒアリング」も意見聴取手法としてよく使用されていることがわかる。ただし○事例、×事例の比率を比較してみると、○事例の方が回答1を選択した比率が高く（○事例：64%、×事例：53%）、×事例の方が回答3を選択した比率が比較的高い。また「国際」の事例は、回答1を選択し例はすべて○事例となっている。

図2-18～図2-21の分野別の集計結果から○事例と×事例の比率の比較してみると、特

に〔ライフ〕、〔まちづくり〕では回答1を選択した事例の比率が、○事例、×事例ともに他の分野と比べて低い傾向にあることがわかる。

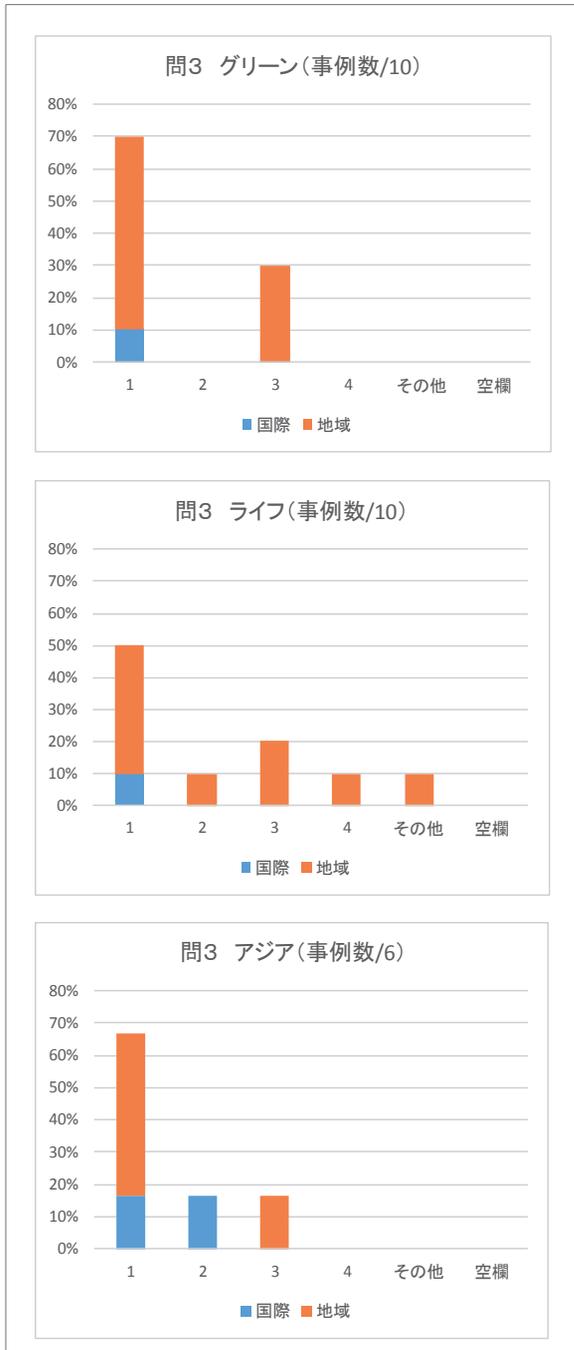


図 2-18. 問3 (○事例) の分野別 (グリーン、ライフ、アジア) 集計結果 (「比率」のみ)

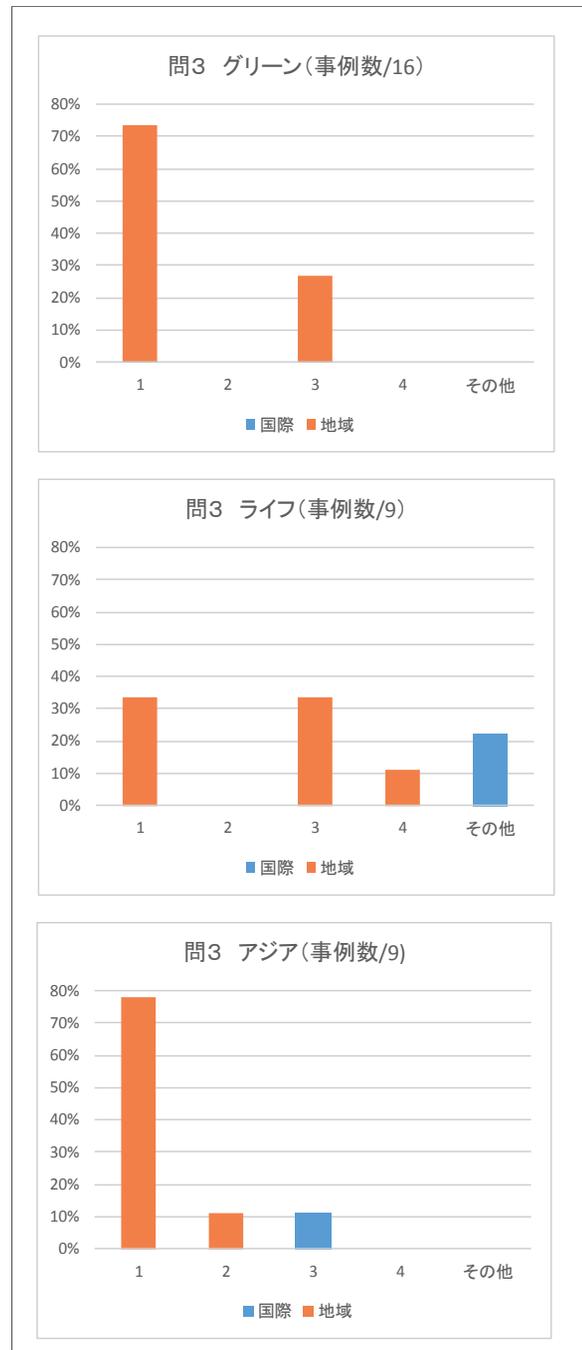


図 2-19. 問3 (×事例) の分野別 (グリーン、ライフ、アジア) 集計結果 (「比率」のみ)

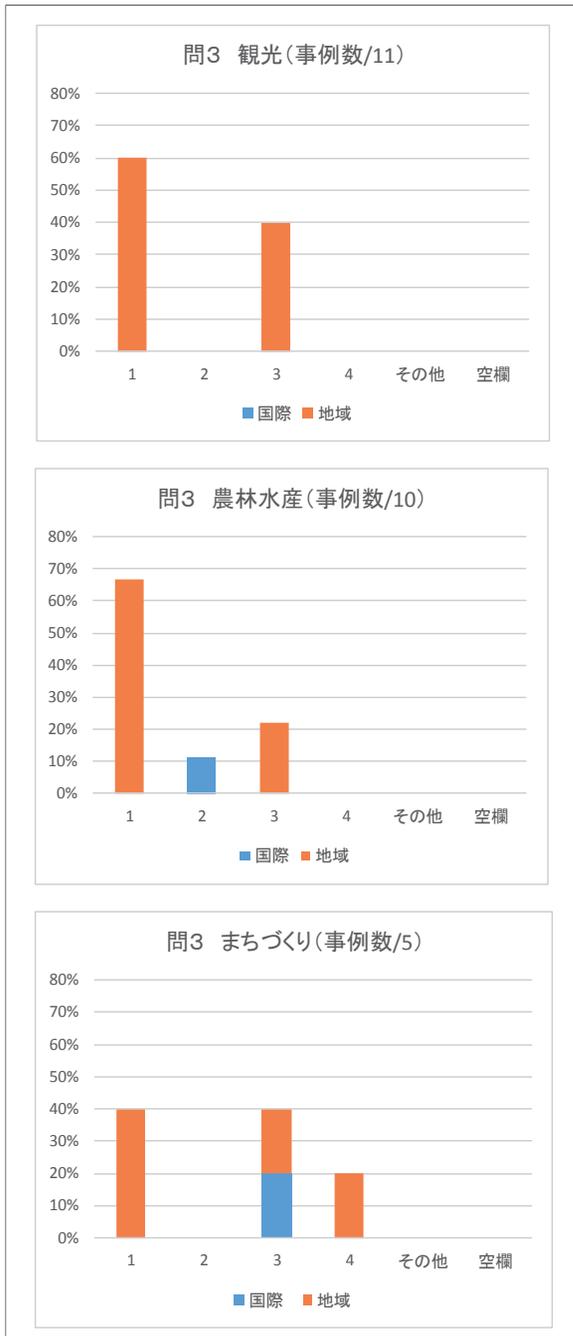


図 2-20. 問 1-1 (○事例) の分野別 (観光、農林水産、まちづくり) 集計結果 (「比率」のみ)

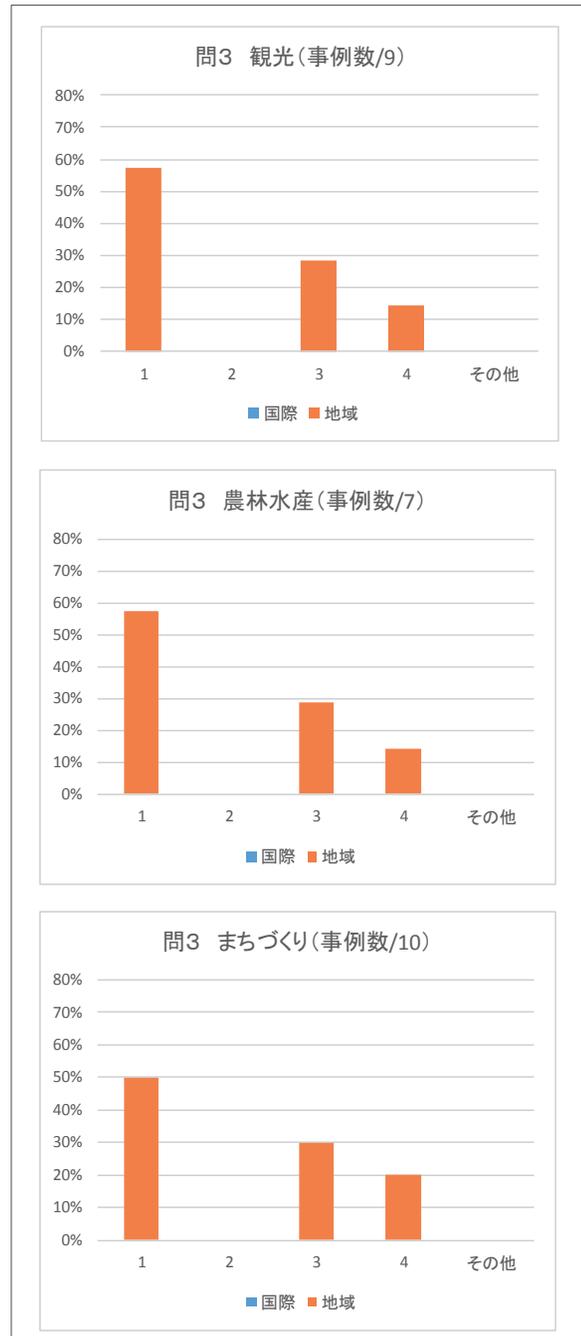


図 2-21. 問 1-1 (×事例) の分野別 (観光、農林水産、まちづくり) 集計結果 (「比率」のみ)

エ. 問4 <申請書の作成体制について>

問4においては「申請書の作成体制」について、以下のような質問を行った。集計結果は、○事例に関しては図2-22、×事例に関しては図2-23のように示した。また分野別の集計結果は、○事例に関しては図2-24、図2-26、×事例に関しては図2-25、図2-27で示した。

問4 総合特区の指定の申請書を作成する際の体制について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 事業担当部局のみで作成した
2. 企画部局で作成した。
3. 事業部局で作成した内容を企画部局がまとめた。
4. 複数の部局にまたがる横断的なチームを立ち上げて作成した
5. 他の主体(他の地方公共団体、民間企業・事業者、一般市民等)と体制を組んで作成した
6. その他[具体的に:]

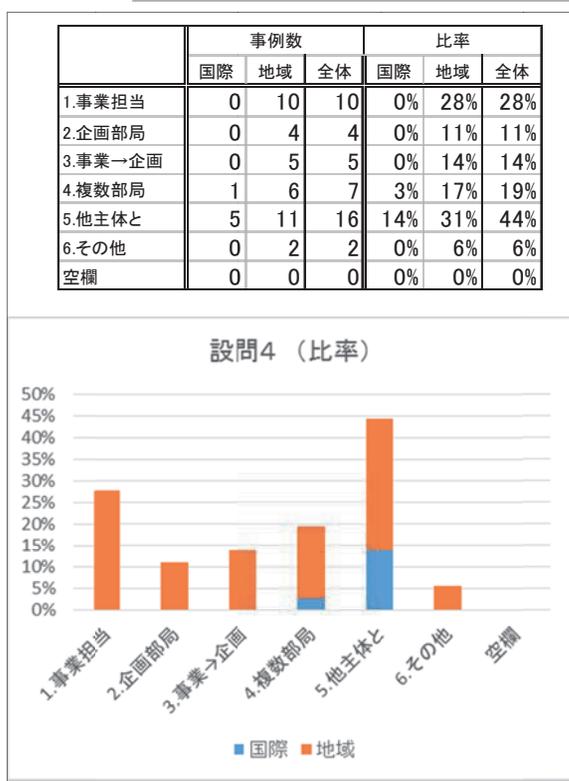


図2-22. 問4 (○事例) の集計結果

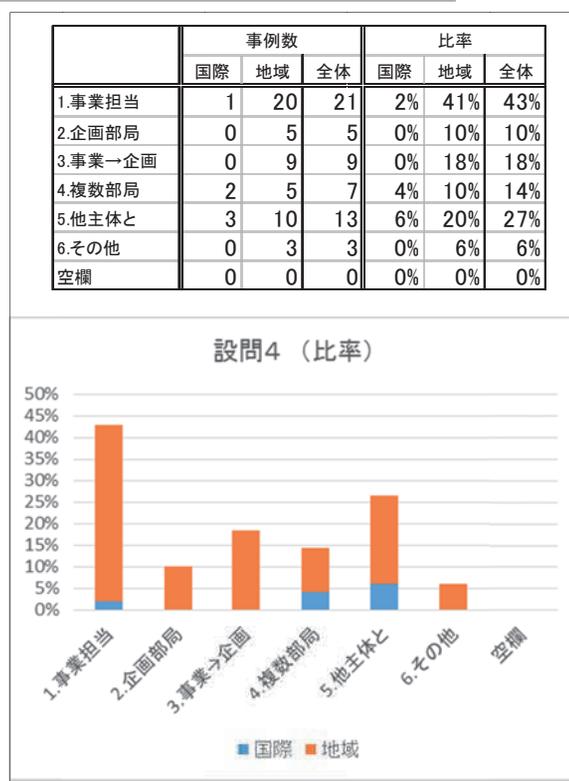


図2-23. 問4 (×事例) の集計結果

図2-22、図2-23を見ると、回答1と回答5を選択している比率が高い。ただし○事例、×事例の比率を比較してみると、○事例の方が回答5を選択した比率が高く(○事例:44%、×事例27%)、一方×事例では回答1を選択した比率が高くなっている(○事例:28%、×事例:43%)。加えて回答4を選択した比率も、○事例より×事例の方が高い(○事例:19%、×事例:14%)。これは事業担当部署単独で申請書を作成するよりも、複数部局、他の自治体、民間企業等と連携で申請書を作成する方が○事例になりやすい傾向があることを表している。また「国際」の事例は、回答5を選択した事例が多く、○事例になっている事例も多い。

図 2-24～図 2-27 の分野別の集計結果から○事例と×事例の比率の比較をしてみると、特に〔アジア〕と〔まちづくり〕で回答 5 を選択した事例が○事例になっている傾向があることがわかる。一方〔ライフ〕では、回答 5 を選択した事例が×事例になっている比率が高く、回答 1 を選択している事例の方が○事例になっている比率が高い。

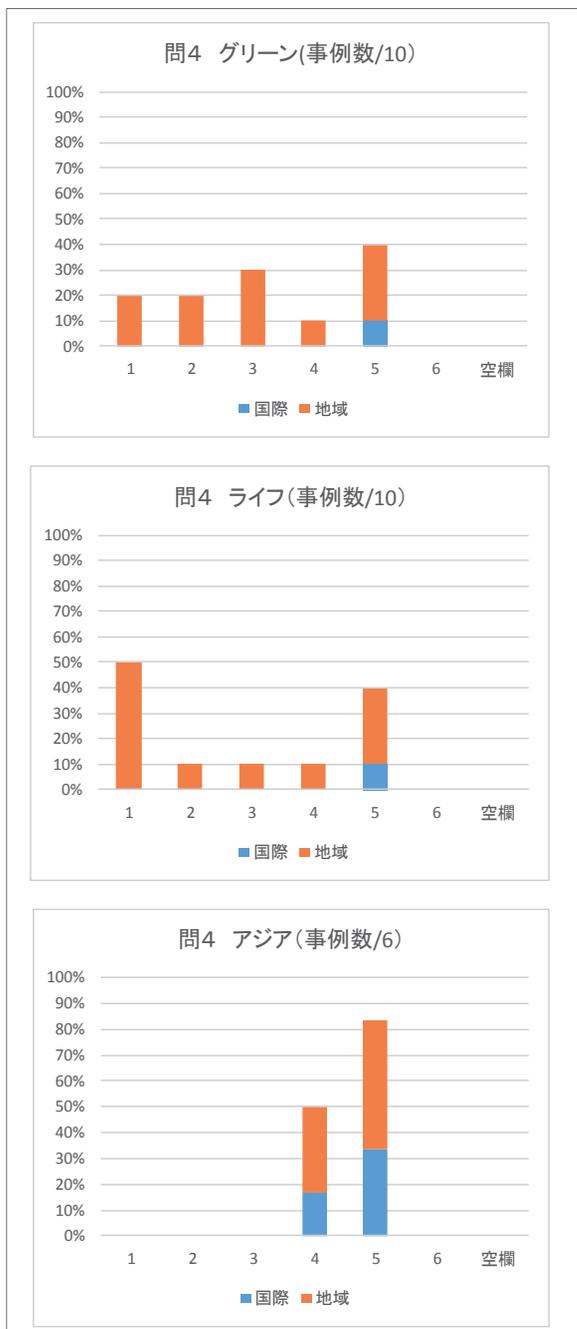


図 2-24. 問 4 (○事例) の分野別 (グリーン、ライフ、アジア) 集計結果 (「比率」のみ)

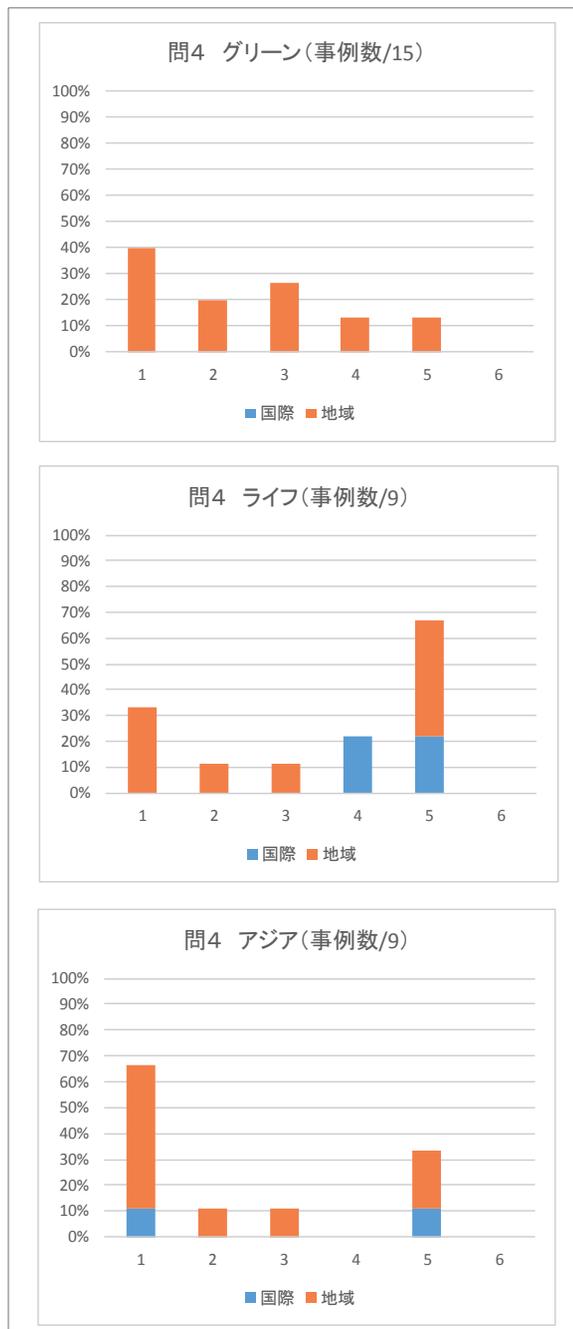


図 2-25. 問 4 (×事例) の分野別 (グリーン、ライフ、アジア) 集計結果 (「比率」のみ)

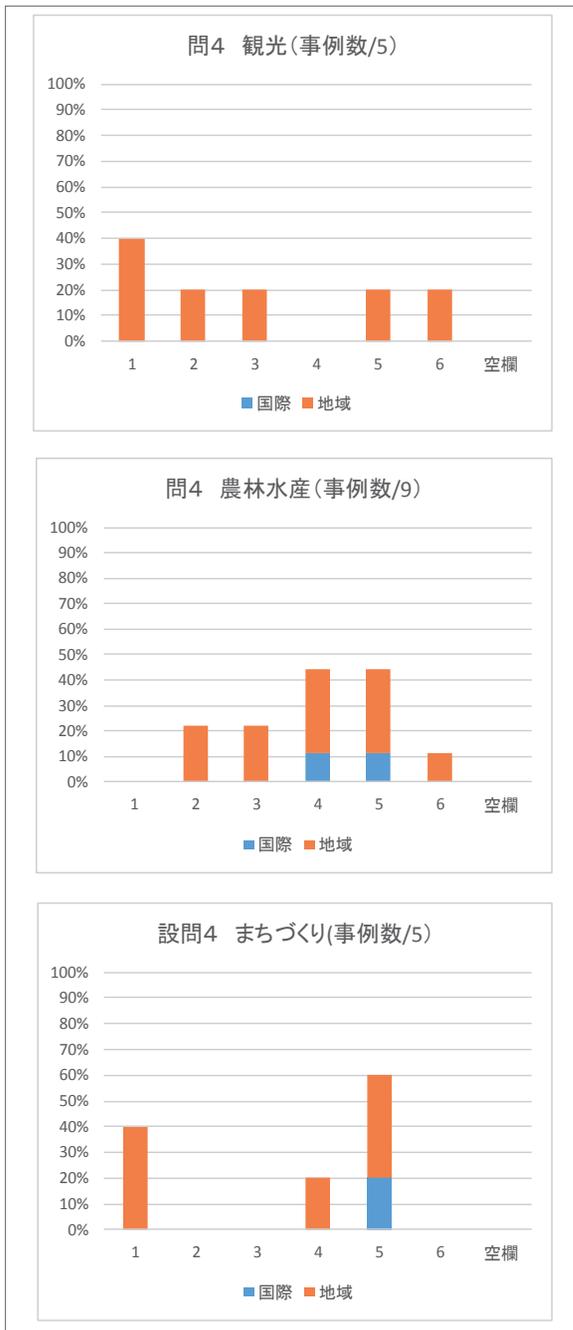


図 2-26. 問4 (○事例) の分野別 (観光、農林水産、まちづくり) 集計結果 (「比率」のみ)

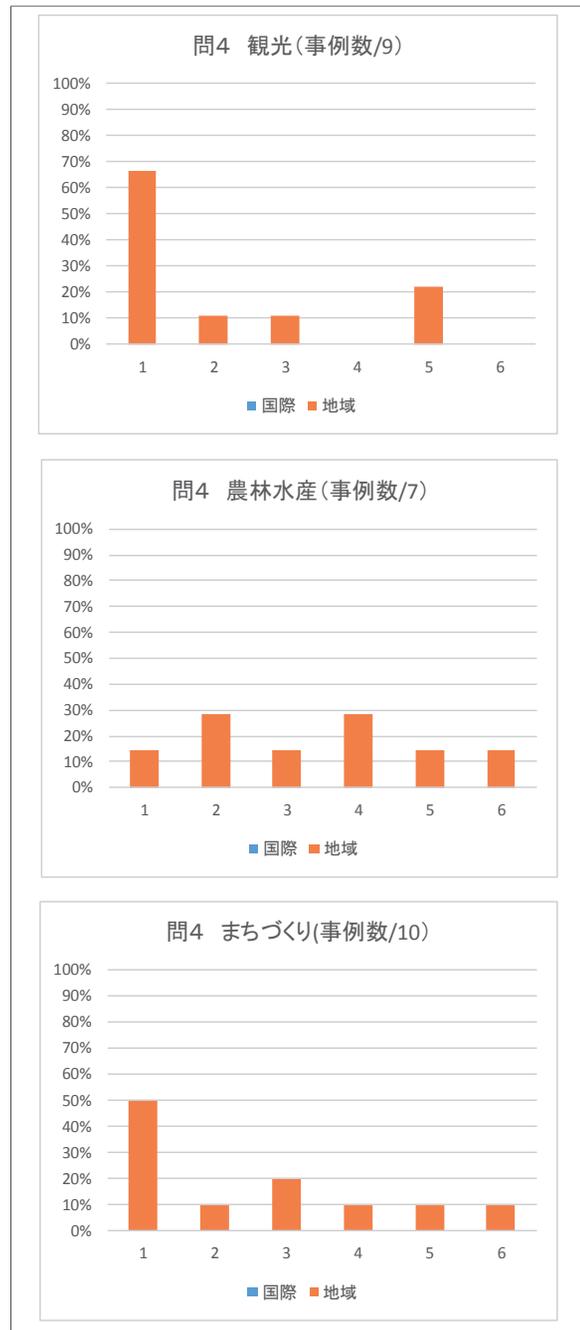


図 2-27. 問4 (×事例) の分野別 (観光、農林水産、まちづくり) 集計結果 (「比率」のみ)

オ. 問10 <各種特区制度について>

問10においては「各種特区制度」について、以下のような質問を行った。集計結果は、○事例に関しては図2-28、×事例に関しては図2-29のように示した。

問10 次の各種の特区制度について、お答えください。

1) 構造改革特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

2) 道州制特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

3) 震災復興特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

4) 国家戦略特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

図2-28、図2-29を見ると、○事例も×事例も構造改革特区制度と国家戦略特区制度の認知度が高いことがわかる。しかし構造改革特区制度を活用したことがあるか否かでは、○事例の方が若干活用したことがある事例が多い（○事例・・・58%、×事例・・・49事例）。



図 2-28. 問 10 (○事例) の集計結果



図 2-29. 問 10 (×事例) の集計結果

カ. 問11 <特区制度に対する評価>

問11においては「特区制度に対する評価」について、以下のような質問を行った。集計結果は、○事例に関しては図2-30、×事例に関しては図2-31のように示した。

問11 地域を限って、特別な国の制度を適用するという意味での特区制度について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 規制緩和の要望の受け皿となる特区制度は有効である
2. 財政や税制の特例を実現する特区制度が有効である
3. 国が手間ひまをかけて民間や地域の要望に対応するようになるという意味で特区は有効である
4. 特区制度には有効性を感じられない
5. よくわからない

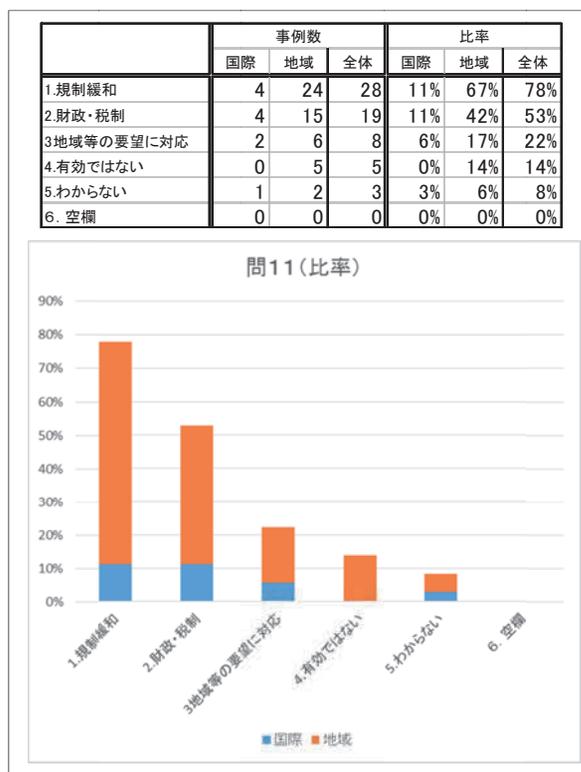


図2-30. 問11 (○事例) の集計結果

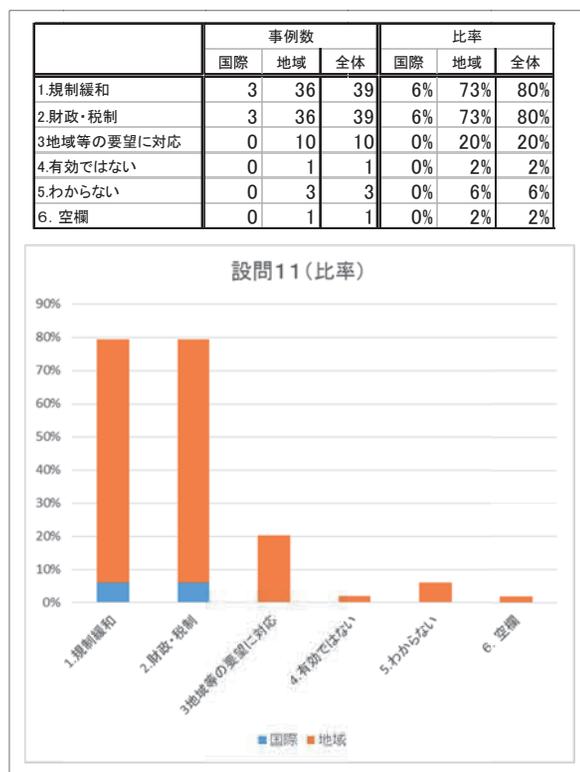


図2-31. 問11 (×事例) の集計結果

図2-30、図2-31を見ると、○事例、×事例ともに、回答1を選択している比率が非常に高い(○事例・・・78%、×事例・・・80%)。さらに×事例では回答2を選択している比率も非常に高く(80%)、○事例との差となっている。これは「国と地方の協議」を経験していない×事例で、財政・税制への特例への期待が残っている傾向があるからと考えられる。「国際」でも○事例、×事例ともに回答1、回答2を選択した比率が高くなっている。これらは多くの事例が、特区が本来目的である規制緩和や、財政・税制の特例を実現することに対して有効であるという認識に至っていることを表している。

キ. 問12 <特区への自由意見>

問12においては「特区への自由意見」について、以下のような質問を行った。集計結果は○事例に関しては表2-38、×事例に関しては表2-39に示した。

問12 特区制度についてご意見がありましたら、自由に記述してください。

○事例では全36事例のうち14事例(39%)、×事例では全49事例のうち14事例(29%)から回答があった。

内容を見ると、

- ・「税制・財政・金融の特例措置の充実／税制・財政・金融の特例措置の充実円滑な運用の仕組みを／総合特区推進調整費の裁量を内閣府に、など」
(C市、F県、H県、I県、K、L県、M県、N県、i県、j県、k県、n県)
- ・「規制緩和をもっと積極的に／規制緩和に対して規制所轄省庁の抵抗が強い／規制緩和の実現には規制所轄省庁ではなく第三者機関が判断する仕組みを、など」
(K、L県、l県、m県)
- ・「手続き・協議等に時間がかかりすぎ、など」(A市、k県、n県)
- ・「民間を動かすアピールがない／民間の提案が実現しやすい制度に、など」(E県、G県)
- ・「指定プロセスへの不満／指定プロセスの選考基準が不透明／指定プロセスでの規制所轄省庁の対応が厳しい、など」(a市、b市、c市)
- ・「特区指定の対象となるテーマを広げる、など」(d市、e県)
- ・「多くの総合特区がなぜうまくいっていないか公表してほしい／特例措置の効果の検証を、など」(c市、g県)
- ・「特区制度が多すぎて指定されても優位性がない、など」(J県)
- ・「規制緩和できるラインをあらかじめ示してほしい、など」(D市)
- ・「実証実験を行いながら特例措置の是非を決めるべき、など」(A市)

という類の意見が出た。

全体的には、○事例を中心に「税制・財政・金融の特例措置」に関する不満の意見が多かった。次に「規制緩和」の実現性に関する不満が多かった。また、×事例では特区指定プロセスのあり方に対する不満の意見がいくつか出た。

表 2-38. 問 12 (○事例) の各回答

特区名	申請者	回 答
A特区	A市	特例措置を講じるうえで、是非を国と地方の協議会で時間をかけすぎているため、なかなか進まないように感じている。実証実験を行いしっかりと評価して特例措置の是非を決めるのも手段の一つと考える。
B特区	B市	特区制度が乱立しているので、集約する必要がある。(成果の上がっていない特区の指定解除等)
C特区	C市	現在成長戦略の柱として国家戦略特区で容積率の緩和等規制緩和が進められているが、高齢化や人口減少が著しい地方都市においては、規制緩和がまち再生の起爆剤とならないことが多い。特に農業再生については、これまでも懸案とされた規制緩和が行われたが、効果があったとは言えない。今後地方都市の再生には、大幅な税制優遇措置や財政支援による集中投資が必要であると考えます。
D特区	D市	これまで規制緩和について要件要望しているが、現行で対応可能となった1件以外いずれも規制緩和が難しいという事で実現できていない。特区認定されても緩和できないラインが示されていれば、実行性の高い要望を提案できるかと考えます。
E特区	E県	特区への集積効果を持つて国際協力の強化を図る(総合特区法、国際戦略特区法)のであれば、それ相応の誘因が必要であり、現行の支援措置では企業を動かすにはアピール不足。
F特区	F県	所管省庁には予算に限りがあるため、特区において補助事業が活用できないことから推進調整費を有効に活用できる仕組みが欲しい。(推進調整日は内閣府の裁量で使えるよう)
G特区	G県	特区制度は、規制の特例措置による経済発展も趣旨の一つとなっていることから、民間団体からの提案が実現しやすい制度が望ましい。
H特区	H県	地域活性化方針の実現に向け、総合特区制度の支援措置である規制の特例措置、財政上の支援措置、金融上の支援措置及び税制上の支援措置の円滑な活用について、関係府省の更なる取り組みをお願いしたい。
I特区	I県	内閣官房、内閣府に対する国への要望でも挙げているが、総合特区推進調整費については、関係府省の予算を重点的に活用し、各省の予算制度を活用した上でなお不足する場合には、各省の予算制度での対応が可能となるまでの間、機動的に補充することとなっているが、特区事業としての有意性の前に各省庁の予算制度の趣旨に合致していることが求められているため、特区事業を推進するうえで必要な支援が機動的に受けられているとは言えない。そこで、関係府省予算における対応が困難な場合には、総合特区推進調整費を指定地域に直接交付する制度を創設していただきたい。
J特区	J県	政府が変わるたびに新たな特区制度が創設されていることや、数多く特区制度が指定されていることもあり、相対的に特区指定の優位性が低くなりつつある。すでに指定された特区地域の目標達成に向けた支援策の充実を図るべきである。
K特区	K	<ul style="list-style-type: none"> ・特区の効果をあげるためには事業者の参画意欲を高める税制、財政面の支援措置の充実が必要 ・規制緩和の実現には、所管省庁ではなく第三者的な機関が判断するような仕組みが必要
L特区	L県	規制緩和の受け皿となった点では一定の評価ができるが、あまり有効に機能していないのが現状である。規制の特例措置に関しては国の各府省の抵抗が強く、全国適用で一部実現したものはあるものの、地域独自の規制緩和が実現していない。財政上の支援措置である総合特区調整費及び税制上の優遇措置については、適用条件が極めて限定的であるためこれまで活用実績がなく、十分に支援を受けているとは言いがたい。特に財政上の支援措置については、制度上「各府省が所管する予算制度を活用して、重点的に財政支援を行う」こととされているが、競争的資金の場合は、「公募に申請のうえ外部有識者による審査を経て採択」される必要があり、各府省は基本的に「特区事業であることをもって重点的に採択することはない」というスタンスである。内容面で採択されるレベルに達していないものは採択いただけないのは当然であるが、予算の制約で採択できない、あるいは減額せざるを得ないような場合などは、特区事業に対し「重点的に」支援いただける仕組みとしていただきたい。
M特区	M県	規制緩和や税制、財政支援措置を特区地域内に限って、特別な国の制度として適用してもらえば特区制度は有効であるが、関係所管省庁はオールジャパン支援措置を念頭においているため、実現困難との回答が多く期待どおりの成果が出せない。特区認定されたことをもって、特区地域内に限った地域独自の規制・制度改革、支援措置が実現するよう強力なインセンティブを持った制度としてほしい。また、内閣総理大臣が特区認定していることを踏まえ、地域活性化総合事務局には特区認定された内容の実現のため、単なる行司役ではなく関係所管省庁に対し、強力な権限を持ってもらいたい。特区制度、特に財政支援について、利活用事例集等公表等による利活用促進が必要と考える。複数年事業で総合特区推進調整費を活用する場合でも、毎年度調整費の要望が必要となるが、切れ目無く計画に必要な範囲の調整費の交付ができるようにしてもらいたい。
N特区	N県	現在、本県では産学官で連携しながら、特区推進調整費を活用し、新たな医療機器の開発に取り組んでおり、当該開発プロジェクトは〇〇年度からスタート(国に〇〇年度補正予算「課題解決型医療機器等開発事業」を本体事業として活用)し、3ヵ年分の開発計画について了承を受けている。しかしながら、初年度事業終了に伴い、新年度の活用要望を提出したが、8月までの国の了承が得られず、空白期間が生じたため、人件費の負担等事業者の負担が増大しているほか、施策に必要な材料の購入ができず、試作機の作成ができないほど、開発計画の遂行に支障がでており、当初計画に変更を余儀なくされる恐れがある。よって、本体事業の予算制度と同様に、開発計画の承認をもって開発期間中の予算を担保し、開発の空白期間を無くし、開発計画の円滑な遂行を可能にするよう対応してほしい。

表 2-39. 問 12 (×事例) の各回答

特区名	申請者	回 答
a特区	a市	先駆的な取り組みに意欲のある地域の提言は、極力汲み取ってもらえるようにしてほしい。
b特区	b市	・内閣府には、申請書の作成にあたり、ご支援いただき感謝している。しかし、各省庁の対応は特区という制度にも関わらず、厳しい対応だった。 ・国を上げた総合特区制度であったが、予算が仕分けできなくなった上に各省庁の対応の厳しさや採択の不透明さには、地域を動かし協議会まで立ち上げて申請書を作り上げた地方自治体としては、残念な制度である。
c特区	c市	指定された多くの総合特区が何故うまく行かないか明瞭に分析し、公表して欲しい。重要なのは地域資源を活かして地域の活性化を行おうとする使命感、本気度に基づく、戦略方向性の正しさを見極め、実現しようとすることであり、将来こうなったら良い程度の夢を市民にアピールし、総合特区指定の結果を得ることではない。目の前の規制緩和や財政・税制支援を目的として、あとは全体像の体裁を整えるパターンは見抜いて欲しいし、コンサルに頼っているか否かも見抜いて欲しい。
d特区	d市	地方主権を進めるうえで、もう少し地方発意により自由度が高い制度とすべきと思う。
e特区	e県	・規制緩和に関して、各省庁が本気で取り組む気があるのか、地方からは分からない。 ・成長を目指した特区制度ではなく、社会的課題ニーズに対応することが目標の制度が求められる。
f特区	f県	国として、具体的な特区の効果や国全体への波及について、きちんと検証すべきと考える。
g特区	g県	規制緩和や税制上の優遇等の特例措置については、国が速やかに効果を検証し、全国展開を早める必要がある。
h特区	h県	特区制度は、規制の特例措置による経済発展も趣旨の一つとなっていることから、民間団体からの提案が実現しやすい制度が望ましい。
i特区	i県	地域活性化方針の実現に向け、総合特区制度の支援措置である規制の特例措置、財政上の支援措置、金融上の支援措置及び税制上の支援措置の円滑な活用について、関係府省の更なる取り組みをお願いしたい。
j特区	j県	地域活性化方針の実現に向け、総合特区制度の支援措置である規制の特例措置、財政上の支援措置、金融上の支援措置及び税制上の支援措置の円滑な活用について、関係府省の更なる取り組みをお願いしたい。
k特区	k県	特区指定後の事業実施における手続きが煩雑、特に支援措置を活用する各省庁との調整が必要で多大な時間と労力を要するため、もう少し効率の良いプロセスにした方が活用しやすいと思われる。
l特区	l県	各地域において、地域の実情を踏まえた最も適切な施策の実施を促すためにも、例えば補助金枠の対象を拡大するなど、規制緩和を積極的に図ることが有意義であると考えられる。
m特区	m県	実施ニーズがあり、かつ社会的な影響が大きい、いわゆる「岩盤規制」の緩和に取り組むことが、本来「地域限定的に試行する」特区制度の期待するところであり、国家戦略特区など新たな制度に頼るのではなく、構造改革特区制度についても、本来に趣旨に立ち返り、地域活性化に資する「岩盤規制の緩和」に力を発揮してほしい。
n特区	n県	「総合特区」制度においては、規制の特例措置、税制・財政・金融上の支援措置を受けることができ、地域活性化の推進に繋がると考えられるが、指定後に国と地方の協議に多大な労力と時間を要し、事業実施まで速やかに進展しないため、スピード感を持って制度を運用する必要がある。

ク. 問13 <地域の政策形成能力の向上について>

問13においては「地域の政策形成能力の向上」について、以下のような質問を行った。回答の結果は○事例に関しては表2-40、×事例に関しては表2-41に示す。

問13 地域の政策形成能力の向上についてご意見がありましたら、自由に記述してください。

○事例では全36事例のうち6事例(17%)、×事例では全49事例のうち3事例(6%)から回答があった。

内容を見ると、

- ・「特区申請であがった担当課の政策形成能力を企画部局にフィードバックすべき、など」(A市)
- ・「産学官の連携が必要、など」(B市、D県、F県)
- ・「似た地域条件を盛る自治体同士が特区を通じて広域的に事業戦略をたてる、など」(C市)
- ・「規制・財政面等で地域へ裁量及び責任を移管させる環境が必要、など」(E県)
- ・「粘り強く緻密な人材育成プログラムが必要」(a市)
- ・「全国一様に作成を義務づけられた計画作成をコンサルタントに委託するやり方をやめるべき」(a市)

という類の意見が出た。

全体的には、○事例を中心に「産学官の連携が必要」との意見が多かった。

表2-40. 問13(○事例)の各回答

特区名	申請者	回答
A特区	A市	特区制度を進める中で、担当課の政策形成能力は向上したので、これを企画部局にフィードバックし、市の政策形成能力のボトムアップを図る必要がある。
B特区	B市	特区において、国と地方の協議を行う場合、ロジックや根拠付けなど専門性が問われるが、地方公共団体独自の対応には限界があると考ええる。また、今後地域間協議が激化する中で、地域独自の政策を打ち出していくためには、人・モノ・金の確保と産学官の連携が必要である。
C特区	C市	似た地域条件を持つ自治体同志(士)が特区を通じて広域的に事業戦略を立てることで一自治体だけでは取り組めなかった事業展開する事ができるようになり、一市町より大きく、県より小さい地域設定の政策を進める事になるため、政策形成能力の向上が求められるし、新たな視点を得る事ができる。
D特区	D県	特区制度への対応などのため、産学官金の共同体制を構築することは、地域の行政形成能力を向上させる効果はあったと実感している。
E特区	E県	規制面、財政面等で地域へ裁量及び責任が移管される環境が必要である。
F特区	F県	職員の抑制や自治体を取り巻く環境変化への対応等により、職員が余裕をもって政策形成能力を養う機会と時間が不足している。今後、環境変化のスピードがますます加速すると思われることから、職員の能力形成を図る体制づくりに向け各自治体が民間団体等連携して取り組む必要がある。

表 2-41. 問 13 (×事例) の各回答

特区名	申請者	回 答
a特区	a市	<p>真の地域資源を把握し、各分野で白紙から地域独自の政策立案を行う組織体質へ転換するために、粘り強く緻密な人材育成プログラムを構築することが必要。つまり、まず、この自治体独自の人材育成プログラムの構築ができるか否かが重要であり、採用時、研修時、実務時等いつもその観点で人材を見るシステム構築をし、政策形成能力者の割合を少しでも増やす体制とする。その結果、行政は、質の高い政策を市民に示し、市民は市職員の政策形成能力を信頼するという形が理想であると思う。いずれにしても、まず、全国で一様に作成を義務化された諸計画について、コンサルに委託するというやり方を止めるべきだと思っている。</p>
b特区	b市	<p>上記を行うことで、地域の政策形成能力も向上すると思う。</p>
c特区	c県	<p>規制面、財政面等で地域へ裁量及び責任が移管される環境が必要である。</p>

(2) 「指定された申請事例」のアンケート結果

(2) では、「指定された申請事例」(以下「○事例」) のみの設問のアンケート結果を示し、その傾向と特徴を見出す。

ア. 問2 <立案のプロセスについて> (○事例、×事例共通設問である問2-1の結果はp48~50に記載)

【問2-2】

問2-2においては「何回目で指定されたか」について、以下のような質問を行った。集計結果は図2-32に示した。また分野別の集計結果は図2-33に示した。

問2-2 当該特区の指定申請について、該当するもの一つを選んでください。

- 1. 最初の申請で指定された
- 2. 二度目以上の申請で指定された

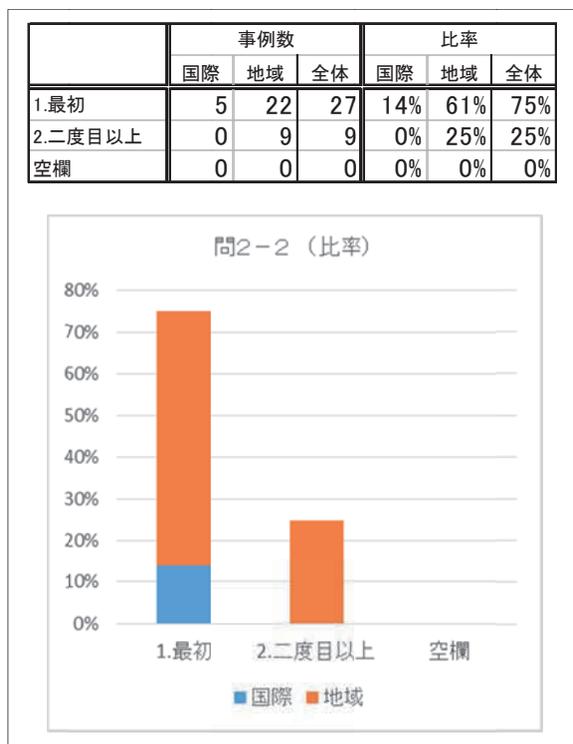


図2-32. 問2-2 (○事例) の集計結果

図2-32を見ると、集計結果全体の傾向として、回答1を選択している比率が非常に高い。「国際」の事例はすべて回答1を選択している。

図2-33の分野別の集計結果を見ると、ほとんどの分野で回答1を選択している比率が高いが、「観光」のみ回答2を選択している比率が高くなっている。

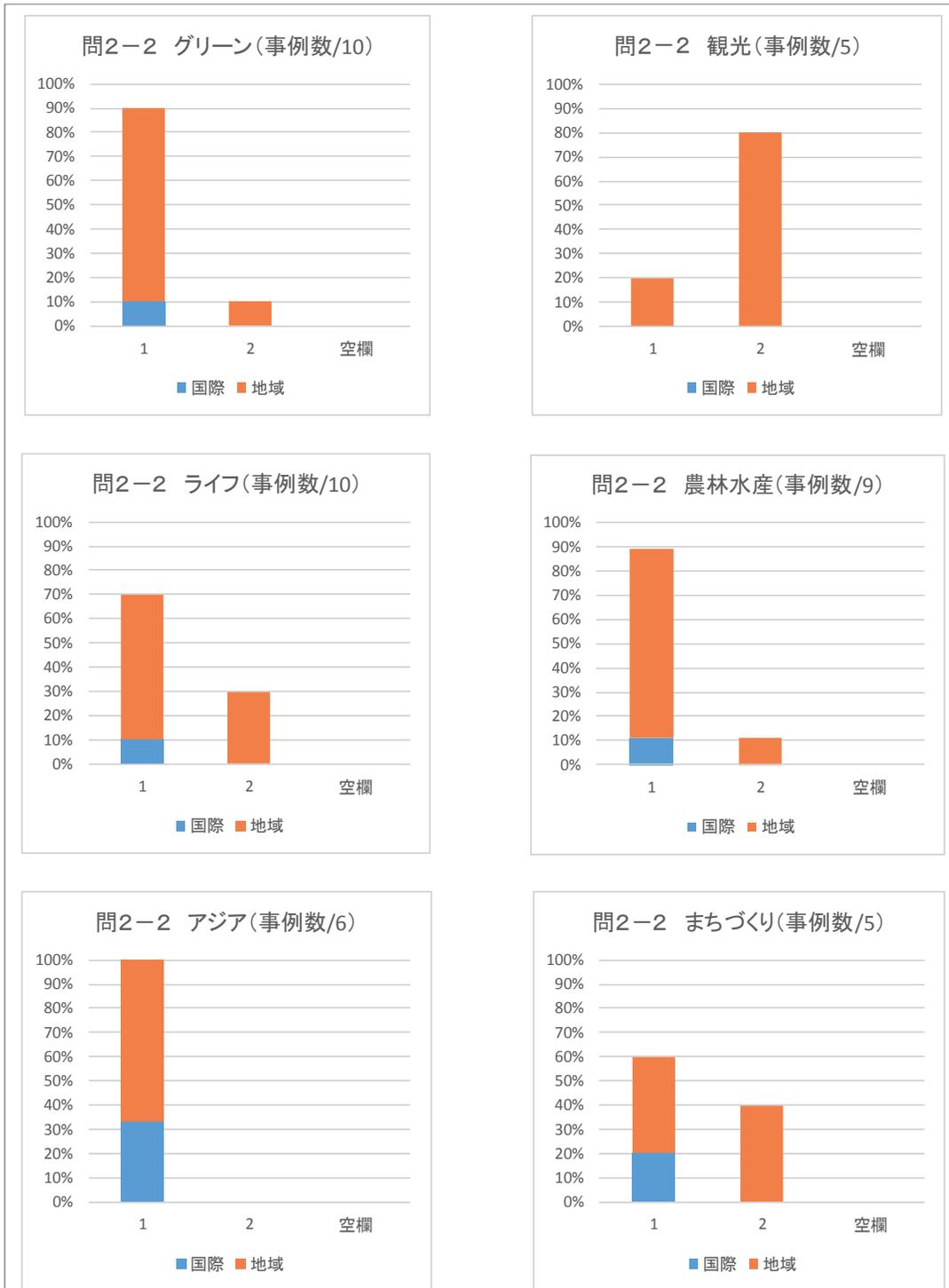


図 2-33. 問 2-2 (○事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問2-3】

問2-3においては「最申請するまでの検討経緯」について、以下のような質問を行った。集計結果は図2-34に示した。また分野別の集計結果は図2-35に示した（それぞれの分野の事例数の母数が少ないため、傾向と特徴の記述は行わない）。

問2-3 <問2-2で2を選んだ場合>以前の申請から再申請するまでの間の検討経緯について、該当するものを一つ選んでください。

1. 前回の申請からほとんど内容を変更しないで申請した
2. 前回の申請の際に受けた評価に基づいて、指摘を受けた内容を見直して申請した
3. 前回の申請から大幅に内容を見直して申請した

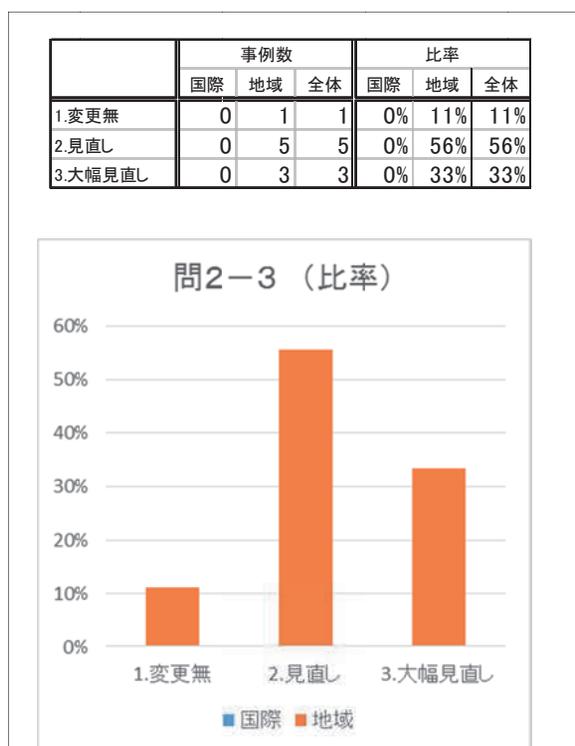


図2-34. 問2-3 (○事例) の集計結果

図2-34を見ると、集計結果全体の傾向として、回答2を選択している比率が非常に高く次に回答3を選択している比率が高い。9割弱の事例が何らかの見直しを行ったことがわかる。

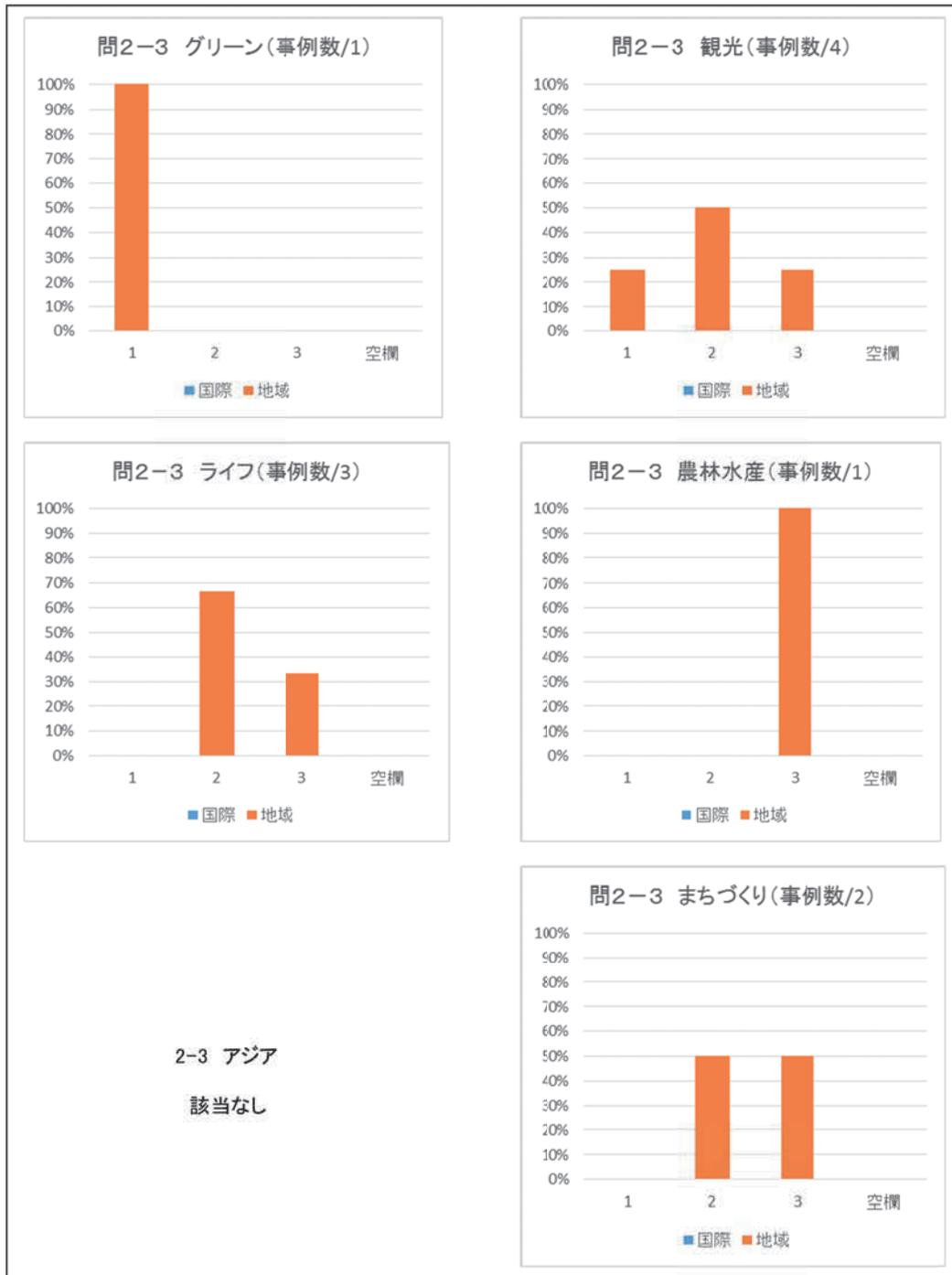


図 2-35. 問 2-3 (○事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問 2-4】

問 2-4 においては、問 2-3 で回答 3 を選んだ場合の「大幅見直しの理由」について、以下のような質問を行った。結果は表 2-42 に示した。

問2-4 <問2-3で3を選んだ場合>大幅に内容を見直した理由は何ですか？

表 2-42. 問 2-4 (○事例) の各回答

特区名	申請者	回 答
A特区	A市	国際戦略総合特区の落選を受け、地域活性化総合特区に変更した。特区指定を最優先し、内容を地域に密着した具体性のあるものに変更した。
B特区	B県	前回の申請の際に受けた評価基準に基づいて、指摘を受けた内容を踏まえ大幅見直しに至った。

イ. 問5 <指定の効果について>

問5においては「指定の効果」について、以下のような内容を質問した。集計結果は図2-36に示した。また分野別の集計結果は図2-37に示した。

問5 総合特区の指定を受けた効果として該当するものをすべて選んでください。
(複数回答可)

1. 規制緩和等の要望事項が実現した
2. 要望事項とは異なるが、規制緩和等の特例措置が実現した
3. 現行制度の範囲内で実現可能であることが明確になった
4. 国や上位の行政機関などとの意志疎通が円滑になった
5. 他の自治体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
6. 民間の企業・団体、市民団体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
7. 自由な発想により政策形成を行う能力が高まった
8. その他(具体的に)
9. 特に効果は感じられなかった

		事例数			比率		
		国際	地域	全体	国際	地域	全体
規制緩和等	1.要望実現	3	11	14	8%	31%	39%
	2.他要望実現	2	8	10	6%	22%	28%
	3.現行確認	4	21	25	11%	58%	69%
意思疎通	4.上位行政	3	11	14	8%	31%	39%
	5.他行政	4	6	10	11%	17%	28%
	6.民間	4	13	17	11%	36%	47%
7.政策能力		1	1	2	3%	3%	6%
8.その他		2	3	5	6%	8%	14%
9.効果無し		0	3	3	0%	8%	8%

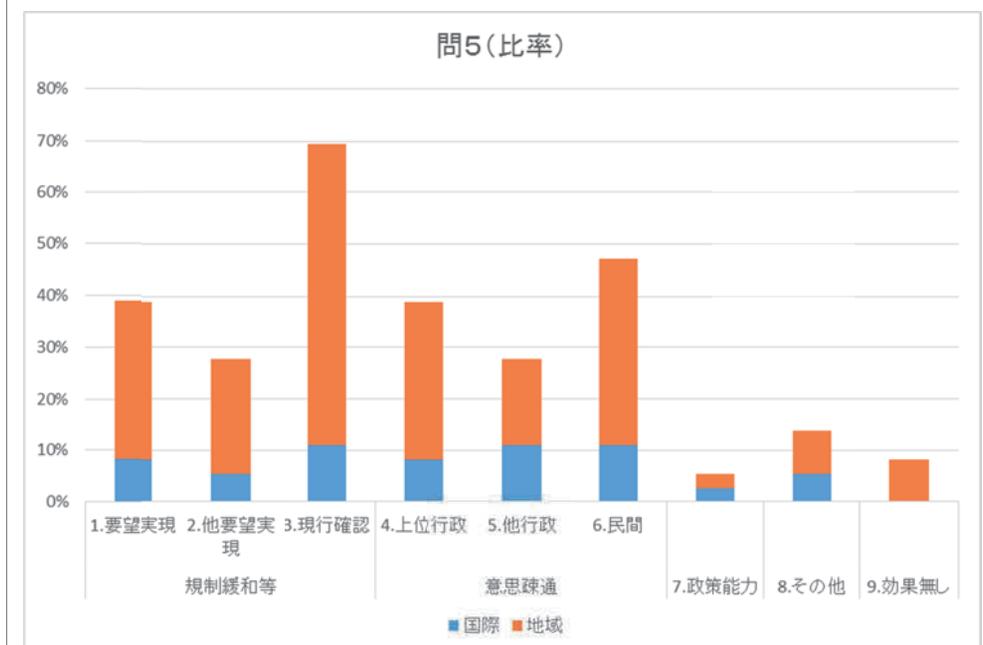


図2-36. 問5 (○事例) の集計結果

図2-36を見ると、回答3を選択している比率が非常に高い(69%)。次に回答6を選択している比率が高い(47%)。本来総合特区で目指す効果は回答1に関する効果であるが、39%にとどまっている。各申請者は本来目指すべき効果である「要望事項の規制緩和」よりも副産物的な効果である、「現行制度の範囲で実現可能であることの確認」や、民間をはじめとした「他主体との関係構築・意志疎通」に効果を感じていることがわかる。

図2-37の分野別の集計結果を見ると、[アジア]、[グリーン]、[ライフ]で回答3を選択している比率が非常に高い。また[グリーン]で他主体との関係構築・意志疎通が円滑になったことを示す回答3~5の比率が低い傾向がある。



図2-37. 問5 (○事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

ウ. 問6 <「現行で対応可能」について>

【問6-1】

問6-1においては「現行で対応可能」について、以下のような内容を質問した。集計結果は図2-38に示した。また分野別の集計結果は図2-39に示した。

問6-1 規制緩和等の要望について「現行で対応可能」とされたものはありますか？
 1. ある
 2. ない

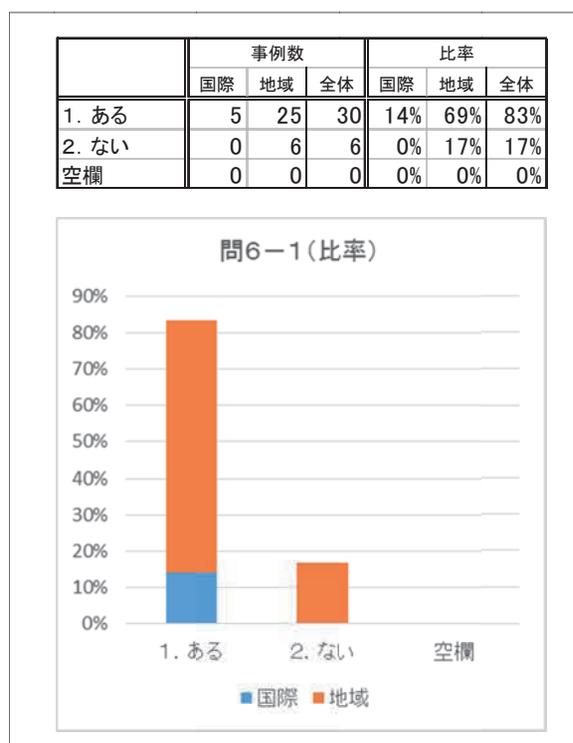


図2-38. 問6-1（〇事例）の集計結果

図2-38を見ると、集計結果全体の傾向として、回答1を選択している比率が非常に高い（83%）。問5の「指定の効果」について、回答3（現行制度の範囲内で実現可能であることが明確になった）を選択した事例が多かったことを裏付けている。また「国際」は全事例が回答1を選択している。

図2-39の分野別の集計結果を見ると、全分野で回答1を選択した比率が高いが、〔ライフ〕が他の分野と比べて比較的回答2を選択した比率が高い。

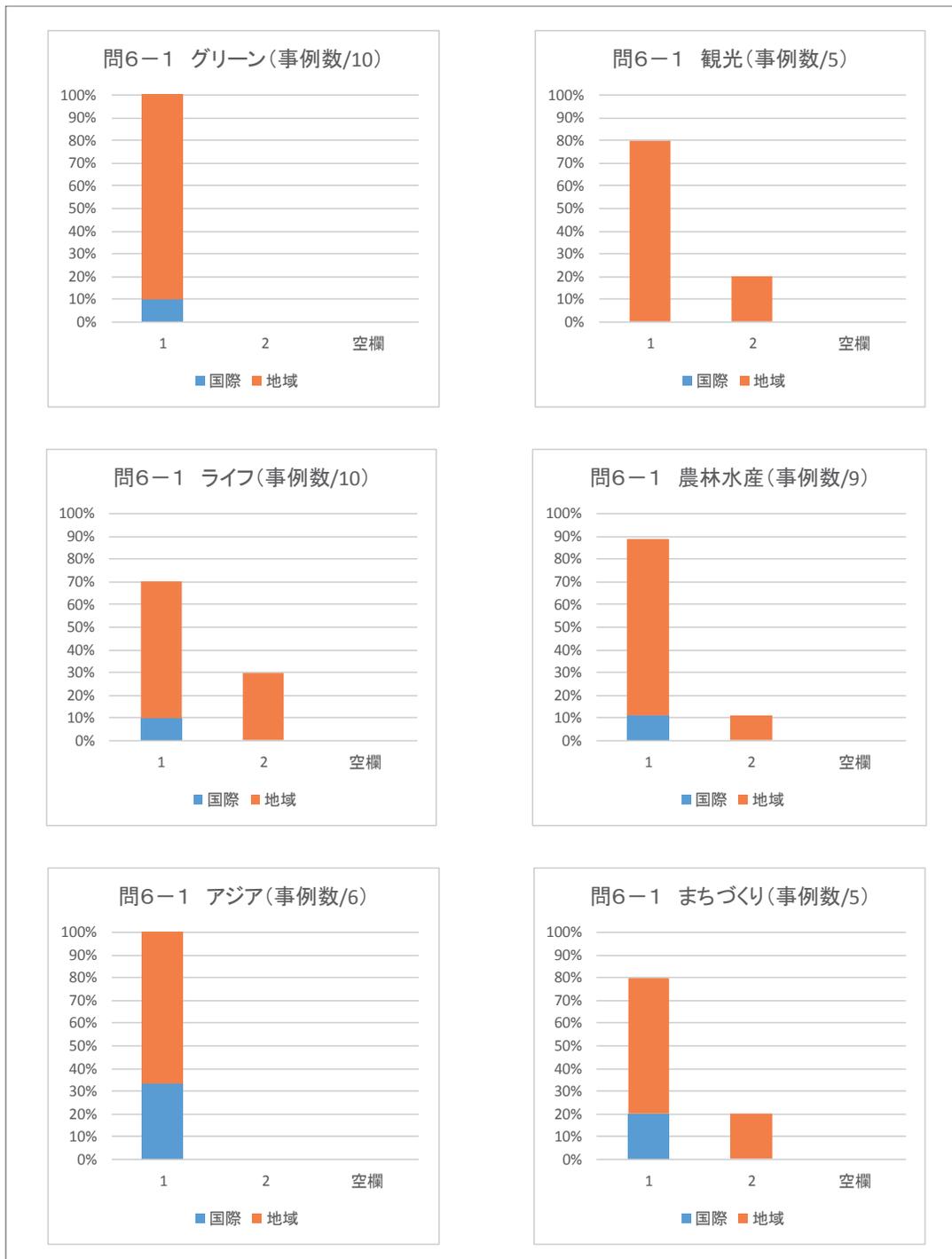


図 2-39. 問 6-1 (○事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問6-2】

問6-2 においては「現行で対応可能」だが対応困難が判明の有無」について、以下のような内容を質問した。集計結果は図2-40に示した。また分野別の集計結果は図2-41に示した。

問6-2 「ある」と答えた方のみお答えください。「現行で対応可能」となったことにより協議は終了したが、実際には対応が困難であることが判明したものはありますか？

1. ある
2. あらためて協議中のものがある
3. ない

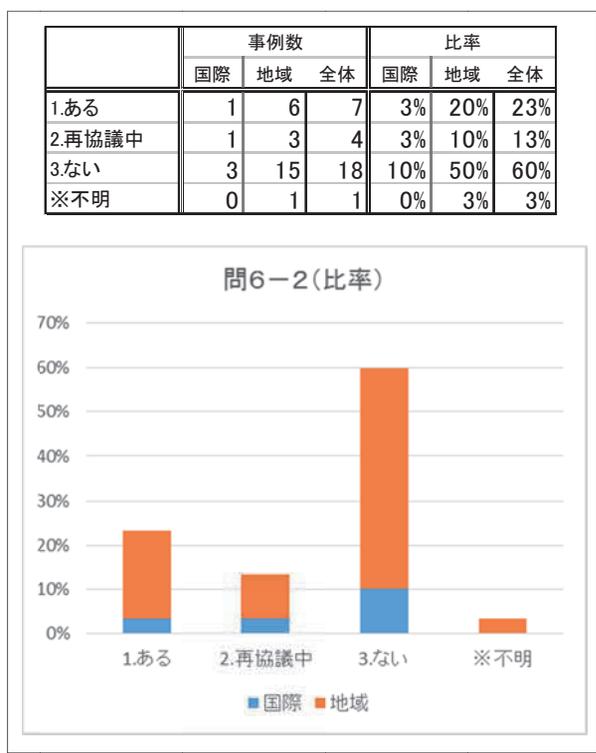


図2-40. 問6-2 (○事例) の集計結果

図2-40を見ると、回答3を選択している比率が非常に高い(60%)。一方、回答1を選択している比率も23%存在している。「国際」のほぼ全体と同じ傾向を示している。

図2-41の分野別の集計結果を見ると、どの分野も回答3を選択している比率が高いが、〔農林水産〕は他の分野と比較して回答1を選択した比率が高い(50%)。

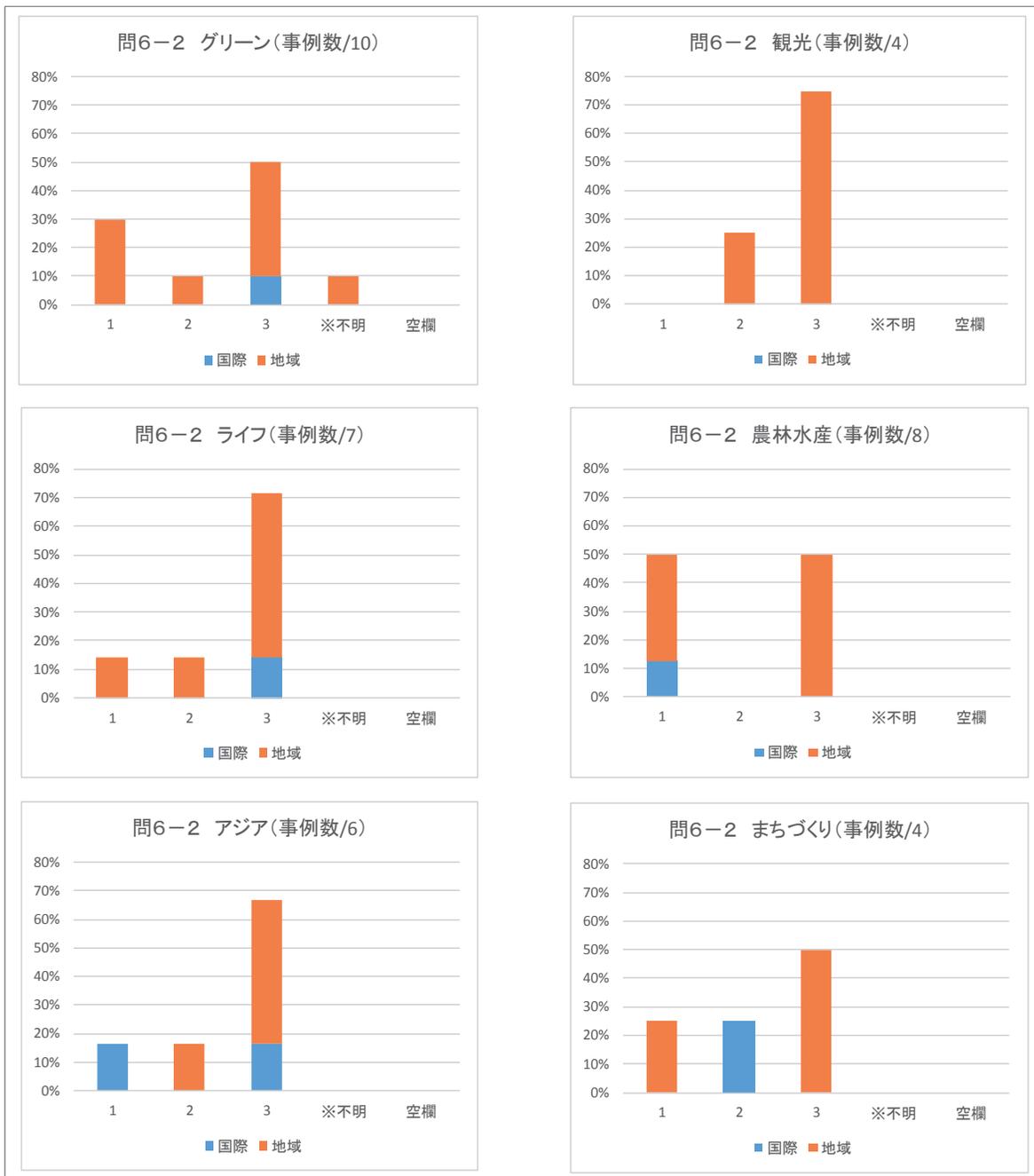


図 2-41. 問 6-2 (○事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

エ. 問7 <国と地方の協議の場に対する評価について>

【問7-1】

問7-1 においては「規制所管省庁の対応の評価」について、以下のような内容を質問した。集計結果は図2-42に示した。また分野別の集計結果は図2-43に示した。

問7-1 規制所管省庁の対応についてどのように評価されていますか。該当するものを一つ選んでください。

1. 規制所管省庁は柔軟に申請内容の実現に向けた協議に対応した
2. 規制所管省庁との意思疎通が進んだ
3. 規制所管省庁は現行制度を維持しようとする姿勢を変えず効果がなかった
4. その他〔具体的に〕

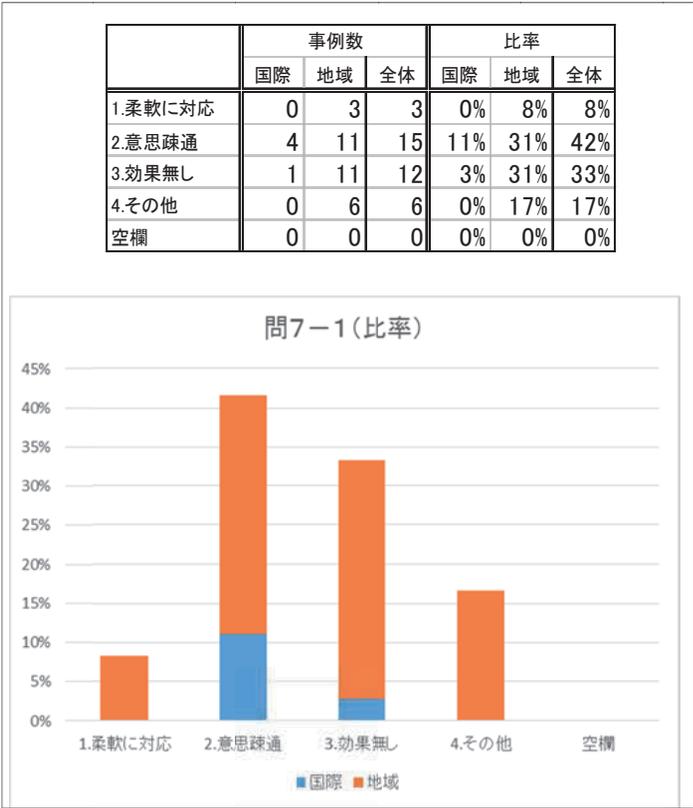


図2-42. 問7-1 (○事例) の集計結果

図2-42を見ると、回答2を選択している比率が高く（42%）、次に回答3を選択している比率が高い（33%）。また回答1を選択した比率が低く（8%）、各申請者は規制所管省庁に対して厳しい評価をしていることが伺える。「国際」でも全体と同じように回答2、回答3を選択している比率が高い。

図2-43の分野別の集計結果を見ると、〔農林水産〕で規制所管省庁に対して非常に厳しい評価をしていることがわかる（回答1：0%、回答3：67%）。一方で〔まちづくり〕、〔観

光] では比較的好い評価をしていることがわかる ([まちづくり] …回答1:40%、回答3:0%、[観光] …回答1:20%、回答3:0%)。

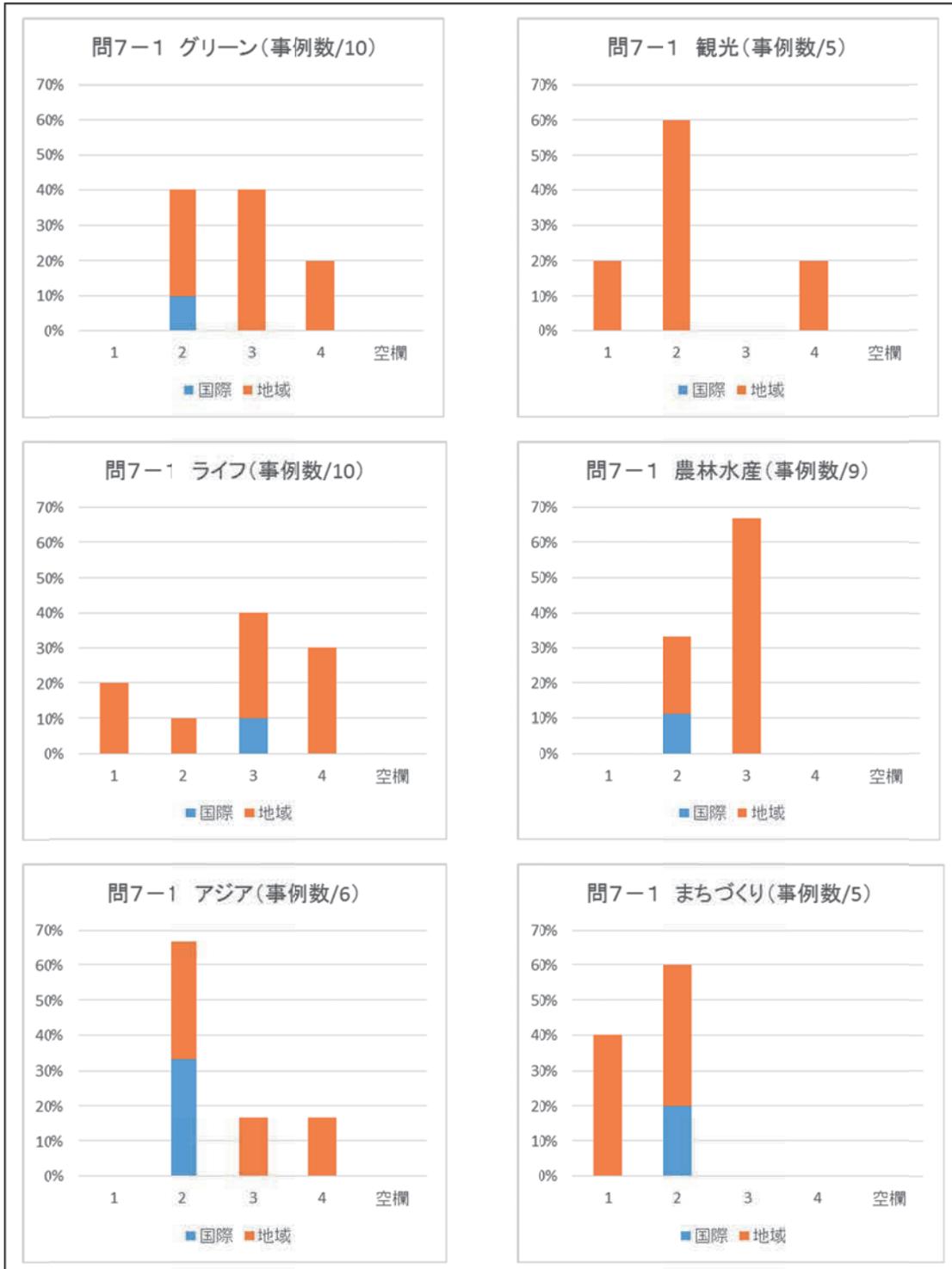


図2-43. 問7-1 (○事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問7-2】

問7-2においては「地域活性化統合事務局（内閣官房・内閣府）の対応の評価」について、以下のような内容を質問した。集計結果は図2-44に示した。また分野別の集計結果は図2-45に示した。

問7-2 地域活性化統合事務局(内閣官房・内閣府)の対応についてどのように評価されていますか。該当するものを一つ選んでください。

1. 申請内容を実現する方向で親身になって対応した
2. 規制所管省庁の代弁役になっていた
3. あくまでも行司役として中立的にふるまっていた
4. その他[具体的に]

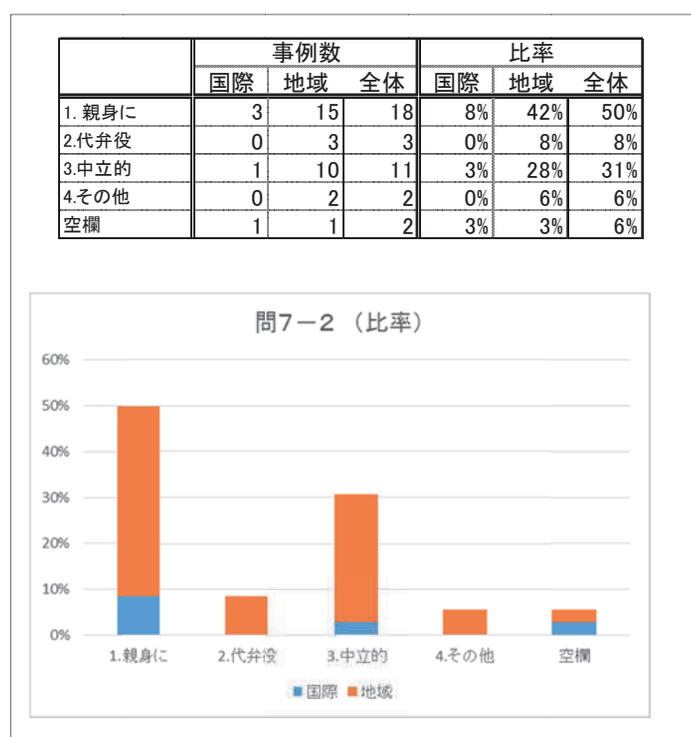


図2-44. 問7-2 (○事例) の集計結果

図2-44を見ると、回答1を選択している比率が高い(50%)。次に回答3を選択している比率が高い(31%)。また回答2は8%と比率が低くなっている。各申請者は地域活性化統合事務局（内閣官房・内閣府）に対して規制所管省庁よりも比較的好意的な評価をしていることが伺える。「国際」でも全体と同じように回答1、回答3を選択している比率が高い。

図2-45の分野別の集計結果を見ると、特に〔アジア〕、〔まちづくり〕において回答1を選択している比率が高く（〔アジア〕・・・67%、〔まちづくり〕・・・80%）、評価が高い。一方、〔グリーン〕で回答1を選択している比率が低く（10%）、比較的评价が低い。

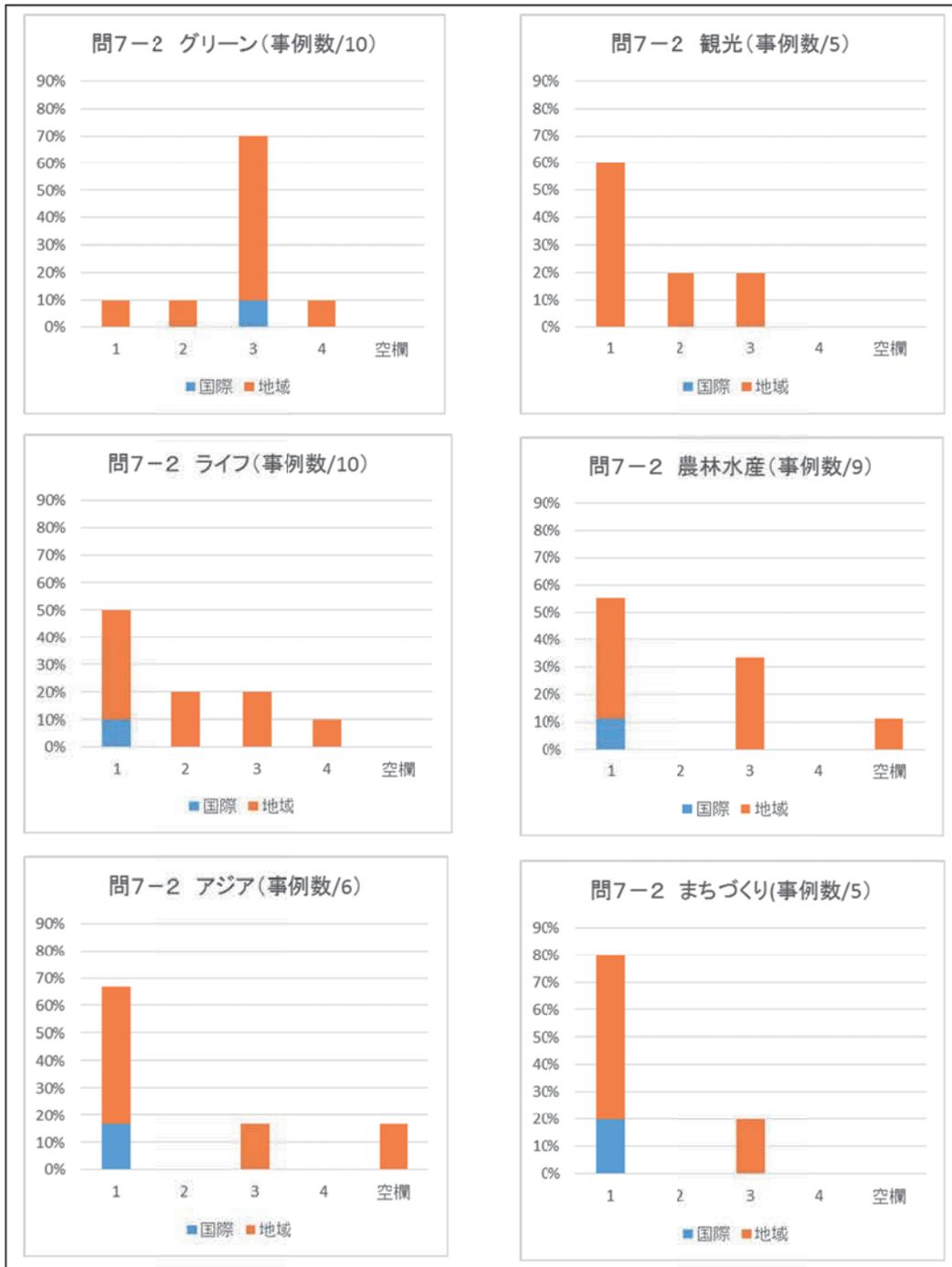


図2-45. 問7-2 (〇事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問7-3】

問7-3においては「地域活性化統合事務局(内閣官房・内閣府)が果たすべき役割」について、以下のような内容を質問した。結果は、表2-43に示す。表2-43は問7-2の回答別に分けて示している。

問7-3 地域活性化統合事務局が果たすべき役割についてご意見がありましたら記述してください。

表 2-43. 問 7-3 (○事例) の各回答

◎問7-2の回答が1(親身に対応)

問7-2の回答	特区名	申請者	回答
1	A特区	A市	税制改正要望等全国で同様の要望があった場合は、個別対応ではなく、事務局が全国の意見を集約し、整理することで、具体性や実現性が増すものとする。
1	B特区	B市	提案の実現に向け、親身に対応していただけたと考えるが、各省との協議においては、もっと積極的に自治体側に立った関与をしていただきたい。
1	C特区	C県	地域活性化関係業務を一元化した意義は大きい。今後も政権の重要施策を担っていくため、各府省庁及び自治体に対し出向者の質・量の拡充を求めていくべき(特に次長級以上)。
1	D特区	D県	国の制度・手続き、及び、地方の実情の両面を把握した上での調整役。
1	E特区	E県	親身になって対応してくれたことは評価するが、当該事務局の認識、取り組みを政府全体の意識として共有することが不可欠であり、その意識の涵養こそが、当該事務局の役割と思路とする。

◎問7-2の回答が2(規制所管省庁の代弁役)

問7-2の回答	特区名	申請者	回答
2	F特区	F市	形式的な書面協議のやりとりだけでなく、提案による規制省庁の感触をきめ細かく把握し、提案者にフィードバックすべき。

◎問7-2の回答が3(中立的)

問7-2の回答	特区名	申請者	回答
3	G特区	G市	規制の特例措置の提案の実現にかかる支援の充実
3	H特区	H県	調整役に徹するのではなく、特区側の提案に対し、実現可能な方向での助言等を行われたい。
3	I特区	I県	「国と地方の協働プロジェクトとして、オーダーメイドで支援する」という制度目的であれば、国としても地方側からの提案・要望を受け身で待つだけでなく、もっと地方に向いて課題等を把握し、国からも既存制度の優先活用や新たな制度の創設について、地方側に積極的に提案するなどの対応が必要であるとする。事務局にはもっと地方側に寄り添って、各府省へ積極的な働きかけをお願いしたい。
3	J特区	J県	中立的な行司役ではなく、関係所轄省庁に対して強力な権限を持たせて、内閣総理大臣が認定した特区の目標達成に向けて特区側とともに対応してほしい。

◎問7-2の回答が3(その他)

問7-2の回答	特区名	申請者	回答
4	K特区	K県	地域活性化方針の実現に向け、指定自治体からの提案についてより前向きな対応をお願いできればありがたい。

全○事例 36 事例中 11 事例 (31%) の回答があった。問 7-2 の回答別では、回答 1・・・5 事例、回答 2・・・1 事例、回答 3・・・4 事例、回答 4・・・1 事例である。

内容を見ると、「積極的に自治体側に立った関与や助言を」(B市、I県、K県、H県)という類の意見が多かった。その他には、「規制所管省庁に対して強力な権限を」(J県)、「規制所管省庁の感触をきめ細かく把握し、自治体側にフィードバックを」(F市)、「全国で同じような要望があった場合、事務局で全国の意見を集約し整理してほしい」(A市)などの意見があった。

オ. 問8 <期待度の変化について>

【問8-1】

問8-1においては「期待度の変化」について、以下のような内容を質問した。集計結果は図2-46に示した。また分野別の集計結果は図2-47に示した。

問8-1 総合特区制度に対する期待度の変化について、該当するものを一つ選んでください。

1. 当初の期待通り成果が得られた
2. 当初の期待通りではないが成果はあった
3. 当初はさほど期待していなかったが成果が得られた
4. 当初は期待していたが、思ったような成果は得られなかった
5. 当初から期待しておらず、その通りだった
6. まだわからない

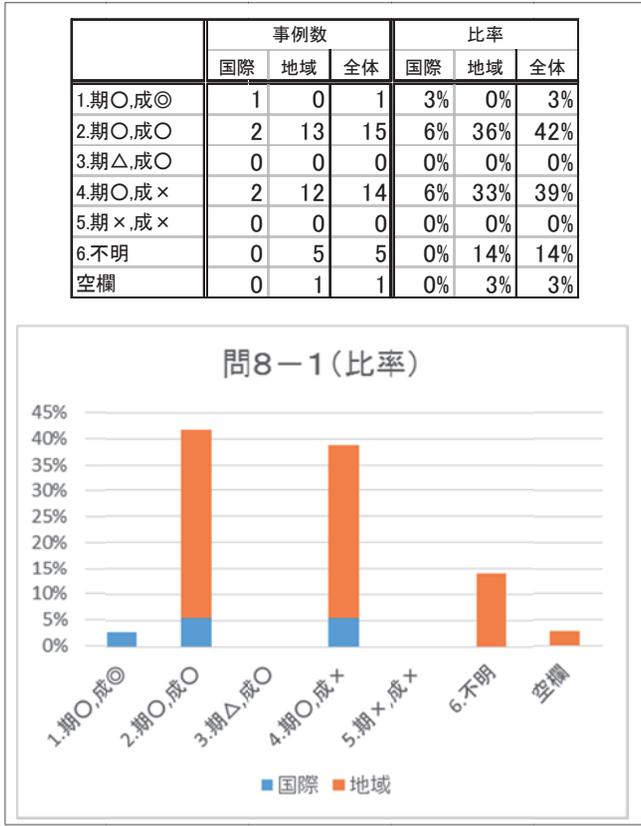


図2-46. 問8-1 (○事例) の集計結果

図2-46を見ると、回答2を選択している比率が高く(42%)、次に回答4を選択している比率が高い(39%)。当初は期待していたが、ある程度の成果があった事例とあまりなかった事例に大きく二分されていることがわかる。また、当初はあまり期待していなかった部類に入る回答3および回答5を選んだ事例は皆無だった。そして、期待度通りの成果を得られた回答1を選んだ事例は「地域」では皆無で、「国際」に1事例見られた。

図 2-47 の分野別の集計結果を見ると、〔アジア〕、〔観光〕、〔まちづくり〕で回答 2 を選択した比率が高く（〔アジア〕・・・67%、〔観光〕・・・60%、〔まちづくり〕・・・60%）、当初の期待通りではないが成果があった事例が多い。一方〔グリーン〕では回答 1 を選択した比率が高く（60%）、思ったような成果は得られなかった事例が多い。

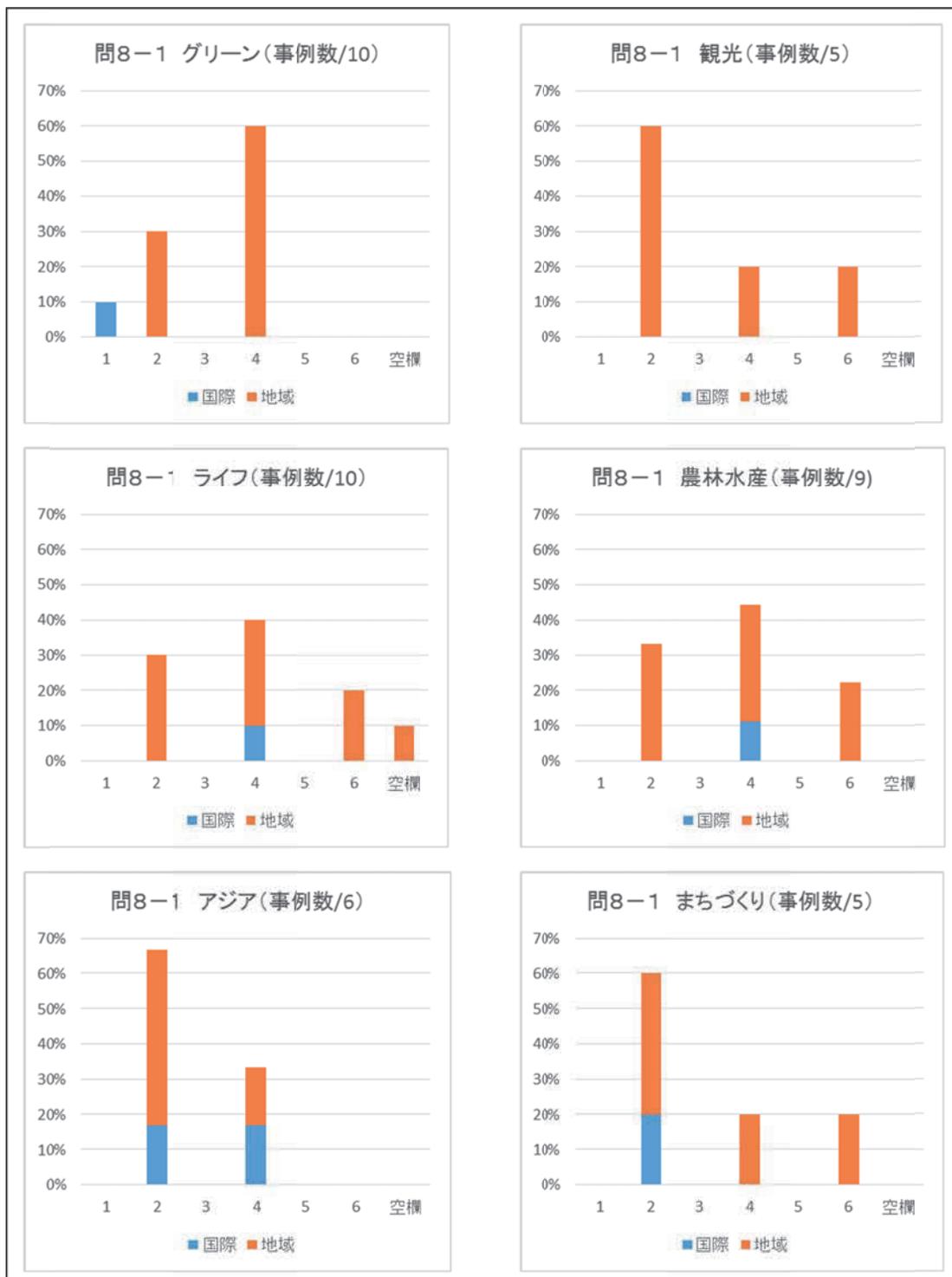


図 2-47. 問 8-1 (○事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問8-2】

問8-2においては「得られた成果のうち大きかったもの」について、以下のような内容を質問した。結果は表2-44に示す。表2-44は問8-1の回答別に示している。

問8-2 <問8-1で1、2、3を選んだ場合>得られた成果のうち、大きかったものは何ですか？

表2-44. 問8-2（○事例）の各回答

◎問8-1の回答が1(当初の期待通りの成果(期○、成◎))

問8-1の回答	特区名	申請者	回答
1	A特区	A県	複数の企業が国際競争力を図るため、本特区内で開発機能強化に向けた整備を進めており、今後更なる産業の集積・拠点化が期待できる。

◎問8-1の回答が2(当初の期待通りの成果(期○、成○))

問8-1の回答	特区名	申請者	回答
2	B特区	B市	特区に認定されたことにより、関係省庁や関係事業者との意思疎通が円滑に進むようになった。
2	C特区	C市	規制緩和の実現
2	D特区	D市	個別の事業について、関連省庁との個別協議の場を設けることができ、事業推進に役立った。
2	E特区	E市	金融上の支援措置、規制所管省庁との意思疎通
2	F特区	F市	提案項目が複数実現に至ったこと
2	G特区	G市	既存制度で対応可であると正式回答を得たものや、レディメイドの活用により実現した事業がある。
2	H特区	H県	財政支援
2	I特区	I県	・福祉的労働の要件緩和により、障害者が身近な地域で働く場を確保できたこと。 ・認知症グループホームと障害者グループホームについて、設備の共用が可能になり、共用設備の整備費用が軽減され、共生型グループホームの設置促進が期待できるようになった。
2	J特区	J県	事業者の設備投資が促進された。
2	K特区	K	税制・財政・金融上の支援措置
2	L特区	L県	問5の8に同じ
2	M特区	M県	特区内限定通訳案内士の育成が進んでいる
2	N特区	N県	道路運送車両法の特定期路における臨時ナンバープレートの取り付け免除、道路運送車両法の特定期路における車両の重量規制の緩和。一般ガス事業者の供給区域内に立地する企業間でガス供給を可能にするガス事業法の特例供給要件の緩和。
2	O特区	O県	県内企業の医療機器研究開発に特区調整費が活用できたこと。
2	P特区	P機構	地域活性化総合特別区域通訳案内士育成等事業の認定

回答 1、2 を選択した全 16 事例から回答があった。問 8-1 の回答別では、回答 1・・・1 事例、回答 2・・・15 事例である。

内容を見ると、「税制・財政・金融上の実現」(E 市、H 県、J 県、K、O 県)、「事業が推進あるいは実現に至った」(A 県、F 県、G 市、M 県)、「規制緩和の実現」(C 市、I 県、N 県)、「関係省庁や関係事業者との意思疎通が円滑に進むようになった」(B 市、D 市、E 市)という類の意見が多かった。その他には「現行制度で対応可であると正式回答を得た」(G 市)などの意見があった。

【問 8-3】

問 8-3 においては「成果が得られなかった原因」について、以下のような内容を質問した。結果は表 2-45 に示す。

問8-3 <問8-1で4を選んだ場合>成果が得られなかった原因は何だと思われますか？

表 2-45. 問 8-3 (○事例) の各回答

特区名	申請者	回 答
A特区	A市	規制所管省庁においては、当該制度の枠内で実験的に規制緩和を認めるという考えが弱く、提案が認められないことにより期待していた成果の実現は得られなかった。
B特区	B県	内閣府が総合特区推進調整費を創設するに当たり、内閣府自身が自らの判断で施行できる交付金として予算計上できなかったこと（現行制度では、他府省の補助制度等が不足する場合に、内閣府から移し替えて執行することとなっている）
C特区	C県	規制緩和要望に一部が実現したものの、法制化され全国展開したため、特区としての優位性は無くなった。
D特区	D県	総合特区推進調整費が活用できなかったこと（実際には推進調整費は認められなかった）
E特区	E県	規制の特例措置、税制上の支援措置、財政上の支援措置などの総合特区制度の支援メニューの活用について、各省庁の裁量による部分が多いため
F特区	F県	総合特区制度において期待していた財政支援（総合特区推進調整費）が、省庁の既存事業に調整費を上乗せする制度設計であるため地方の創意工夫に基づいた取組が実施できない。
G特区	G県	地方に特別に配慮する制度だと考えていたのに、実際は既存制度の寄せ集めだったことによる思わくの違い
H特区	H県	法令所管省庁側において、特区側の規制緩和提案の是非を検討・判断する前に、まずは提案内容の精査・具体化を求められるケースがあった。
I特区	I県	各々の規制・制度に関する者（企業・団体含む）が多数に上る場合、国（地域活性化統合事務局）の調整能力をもってしても、規制改革の実現が叶わないケースがあった。
J特区	J県	特区であっても規制所轄省庁は規制緩和を行おうという意思が皆無の為
K特区	K県	規制所轄省庁との意思疎通が十分と言えない。
L特区	L県	現時点では、提案・要望している規制緩和や税制、財政の支援措置が期待しているほど認められていない状況がある。
M特区	M市	・特区制度について、他省庁への周知・理解がはかられていないため、申請への手間に見合うだけの成果がなく、徒労感が多い。

回答 4 を選択した 14 事例中 13 事例（93%）の回答があった。

内容を見ると、「規制所管省庁の裁量が大きい（地域活性化統合事務局の裁量が小さい）等、規制所管省庁への不満」（A 市、B 県、E 県、F 県、J 県、K 県、M 市）や、その結果「規制緩和や税制・財政・金融上の支援措置が期待しているほど認められない」（D 県、L 県）ことが原因としてあげられた。その他では、「法制化され全国展開されると特区としての優位性がない」（C 県）、「既存制度の寄せ集めだった」（G 県）、「関係者が多数に上る場合、国の調整能力でも規制改革の実現が叶わない」（I 県）などがあげられた。

カ. 問9 <参考事例について>

【問9】

問9においては「参考事例」について、以下のような内容を質問した。結果は表 2-46 に示す。

問9 申請時及び指定後に参考にされた他の特区の事例がありましたら、ご記入ください。

表 2-46. 問9（○事例）の各回答

◎申請時

特区名	申請者	回 答
A特区	A市	淡路市・浜松市
B特区	B市	かがわ医療福祉総合特区
C特区	C県	ライフイノベーション関連の特 区
D特区	D県	京都市、和歌山県を参考にし た。

◎指定後

特区名	申請者	回 答
E特区	E市	かがわ医療福祉総合特区
F特区	F県	ライフイノベーション関連の特 区

全○事例 36 事例中 6 事例（17%）の回答があった。そのうち申請時に参考にした特区が存在したのは 4 事例、指定後に参考にした特区が 2 事例である。

(3) 「指定されなかった申請事例」のアンケート結果

(3) では、「指定されなかった申請事例」(以下「×事例」) のみの設問のアンケート結果を示し、その傾向と特徴を見出す。

ア. 問5 <特区のプロセスの効果について>

問5においては「特区のプロセスの効果」について、以下のような質問をした。集計結果は図2-48に示した。また分野別の集計結果は図2-49に示した。

問5 総合特区の申請を行うという一連のプロセスを経た効果として該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 他の自治体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
2. 民間の企業・団体、市民団体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
3. 自由な発想により政策形成を行う能力が高まった
4. 申請書作成時に新たなアイデアが浮かび、新規の事業化につながった(つながりつつある)
5. その他〔具体的に: 〕
6. 特に効果は感じられなかった

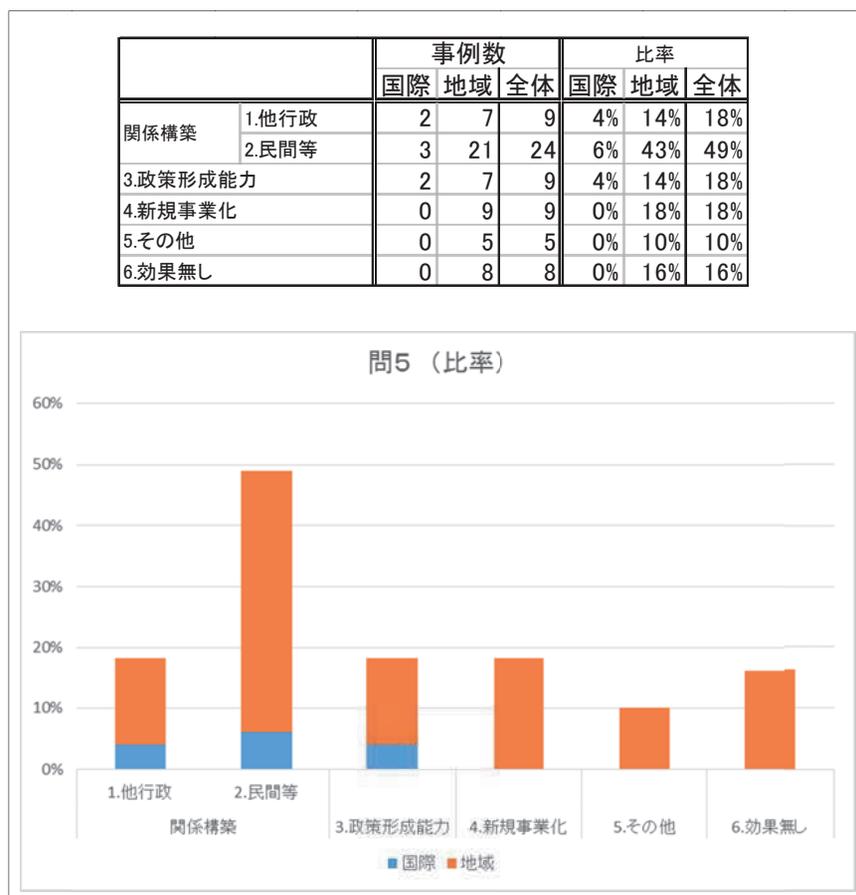


図2-48. 問5 (×事例) の集計結果

図 2-48 を見ると、回答 2 を選択している比率が高い (49%)。民間企業・団体、市民団体などとの関係構築・意思疎通の円滑化を効果として捉えている申請者が多いといえる。

図 2-49 の分野別の集計結果を見ると、〔農林水産〕、〔ライフ〕、〔アジア〕 で回答 2 を選択した比率が高い (〔農林水産〕 …71%、〔ライフ〕 …67%、〔アジア〕 …55%)。



図 2-49. 問 5 (×事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

イ. 問6 <評価結果の妥当性について>

【問6-1】

問6-1においては「評価結果の妥当性」について、以下のような内容を質問した。回答の集計結果は図2-50に示した。また分野別の集計結果は図2-51に示した。

問6-1 総合特区の指定プロセスの評価結果の妥当性について、該当するものを一つ選んでください。

1. 評価結果は妥当だった
2. 評価結果はまあまあ妥当であった
3. 評価結果はあまり妥当ではなかった
4. 評価結果は妥当ではなかった。
5. わからない

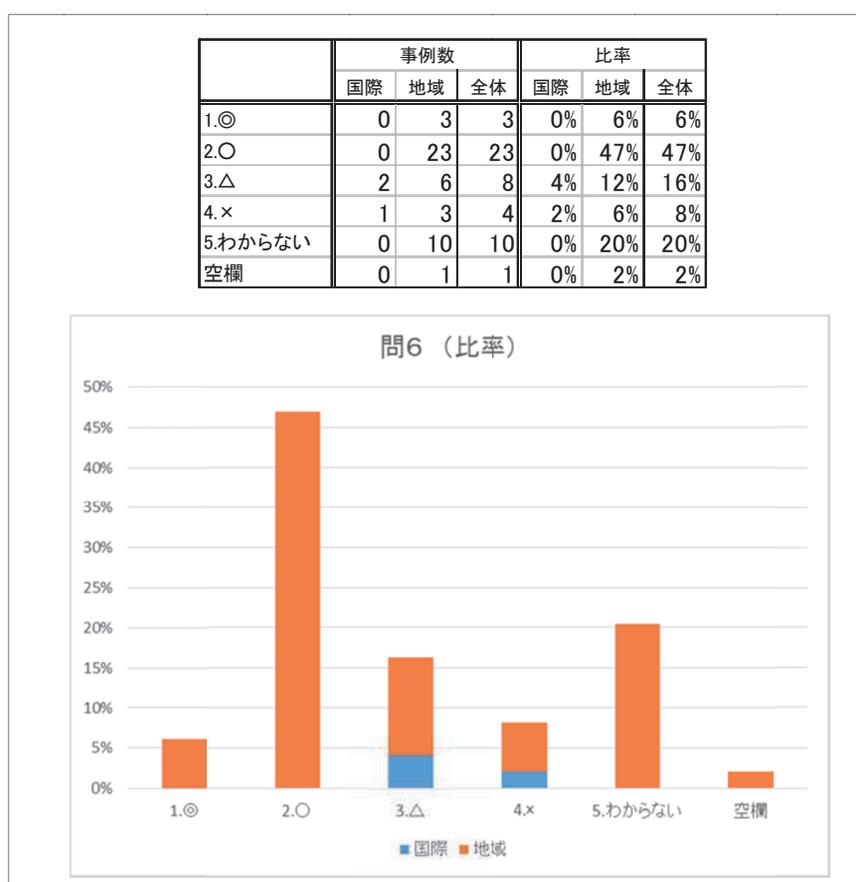


図2-50. 問6-1 (×事例) の集計結果

図2-50を見ると、回答2を選択している比率が高い(47%)。回答1と回答2(評価結果は「妥当」と「まあまあ妥当」)を合わせた比率(6%+47%=53%)と、回答3と回答4(評価結果は「あまり妥当ではなかった」と「妥当ではなかった」)を合わせた比率(16%+8%=24%)を比較しても前者の比率の方が高く、指定プロセスの評価結果は妥当

な方であったと判断されているようである。また「国際」では回答1と回答2を選んだ事例は無く、「地域」と比べ評価結果を妥当ではないと判断している。

図 2-51 の分野別の集計結果を見ると、概ね指定プロセスの評価結果を妥当だと判断している事例が多いが、〔観光〕、〔アジア〕では回答3と回答4を併せた比率が高くなっており、指定プロセスの評価結果を妥当ではないと判断している事例が多い。



図 2-51. 問 6-1 (×事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問6-2】

問6-2においては「妥当でないとする理由」について、以下のような内容を質問した。回答の結果は表2-47に示した。表2-47は問6-1に回答別で示している。

問6-2 <問6-1で3、4を選んだ場合>妥当でないとする理由を記述してください。

問6-1で回答3,4を選んだ全12事例から回答があった。「評価基準・理由が不明」(F県、K県)など、様々な内容の理由が記述された。

表2-47. 問6-2(×事例)の各回答

◎問6-1の回答が3(評価結果はあまり妥当ではなかった(△))

問6-1の回答	特区名	申請者	回答
3	A特区	A市	ヒアリングの指摘事項は申請書で数値化し具体的にしていること。また、ヒアリングの進め方及び内容、規制緩和に対する関係省の意見に不信感が生じたこと。
3	B特区	B県	地域経済の一層の成長発展を促すものであったが「総花的」などの理由により認められなかったため
3	C特区	C県	本特区の取組みは、地域だけでなく国の産業力強化にも繋がる旨の説明を行ったが、地域の産業集積の状況等が不指定の理由となった。
3	D特区	D県	本特区の取組みは、地域だけでなく国の産業力強化にも繋がる旨の説明を行ったが、地域の産業集積の状況等が不指定の理由となった。
3	E特区	E県	目標設定が利用者数のみという点が否定的評価を受けているが、利用者数は、沿線の活性化を図る指標として最もわかりやすく適切な指標であり、この指票のみでも十分と考える。
3	F特区	F県	理由が不明確と感じたため。
3	G特区	G県	本事業は「少子高齢化社会への対応」をテーマとするものであるが、総合特区制度ではそういったテーマ設定をしていなかった。結果的に「まちづくり等」という場違いな分野で評価されることとなった。現在、本事業の成果は、マスコミ等からも高く評価されているほか、〇〇の「〇〇白書」や〇〇においてもモデル事業として高い評価を得ていることを考えると指定プロセスの評価結果はあまり妥当ではなかったと考える。
3	H特区	H県	評価の結果、他市と類似の提案という理由で指定されなかった。

◎問6-1の回答が4(評価結果は妥当ではなかった(×))

問6-1の回答	特区名	申請者	回答
4	I特区	I市	当市申請に対し先駆性が高いという評価を行いながら、規模が大きくないことにより効果が限定的であるとされ、採択に至らなかったことによる。
4	J特区	J市	一次評価では良い評価であり、ヒアリングでも特段不採択の理由とは関係のない内容で進められたが不採択となった。その後、評価内容の公表がされなかった上にヒアリング議事録も校正まで行ったが、公表されることはなかった。(不採択理由のみ公表)
4	K特区	K県	総合特別区域評価・調査検討会において特区指定対象として推薦しない理由として、「国際戦略総合特区の観点から他地域と比較して優位性があるか疑問」などの評価について基準等が不明のため。
4	L特区	L県	〇〇集積と〇〇化推進に向けての〇〇の優位性及び独自性が必ずしも高く評価されなかったこと。

ウ. 問7 <参考事例について>

問7 においては「参考事例」について、以下のような内容を質問した。結果は表 2-48 に示す。全○事例 49 事例中 8 事例（16%）の回答があった。

問7 申請時に参考にした事例がございましたらご記入ください。

表 2-48. 問7（×事例）の各回答

特区名	申請者	回 答
A特区	A市	・ロシア政府の72hビザ免除制度 ・日韓相互乗入
B特区	B市	・ロシア政府の72hビザ免除制度 ・日韓相互乗入
C特区	C市	淡路市・浜松市
D特区	D市	Dコンビナート製造品の最大ライバルである台湾プラスチックのインフラ規模等を実際に現地視察して確認し、客観的に何を行うべきか確認した。
E特区	E県	第1回及び第2回の総合特区指定申請事例
F特区	F県	第1回及び第2回の総合特区指定申請事例
G特区	G県	京都市、和歌山県を参考にした。
L特区	H県	地域限定通訳ガイドの規程等

エ. 問8 <事後の取り組みについて>

【問8-1】

問8-1においては「申請内容のその後の取り組み」について、以下のような内容を質問した。回答の集計結果は図2-52に示した。また分野別の集計結果は図2-53に示した。

問8-1 申請した内容を実現するためのその後の取り組みについて、該当するものすべてを選んでください。(複数回答可)

1. 特区指定が得られなかったので実現に向けた検討はしていない
2. 国の別の制度を活用して、実現に向けた取り組みを進めている(又はすでに実現した)
3. 自治体独自の取り組みとして、実現に向けた取り組みを進めている
4. その他[具体的に

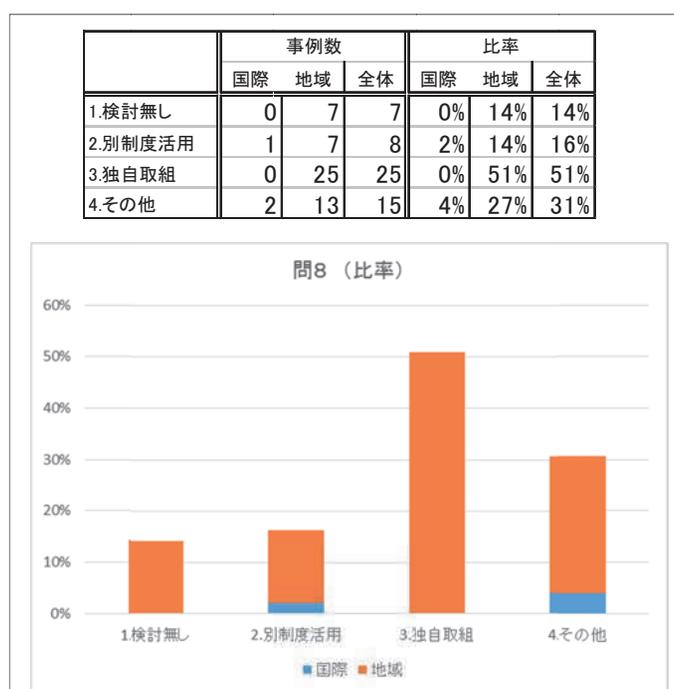


図2-52. 問8-1 (×事例) の集計結果

図2-52を見ると、回答3を選択している比率が高く(51%)、独自取り組みを行っている事例が多いことがわかる。

図2-53の分野別の集計結果を見ると、[グリーン]、[まちづくり]、[アジア]で回答3を選択している比率が高い([グリーン]…73%、[まちづくり]…70%、[アジア]…67%)。

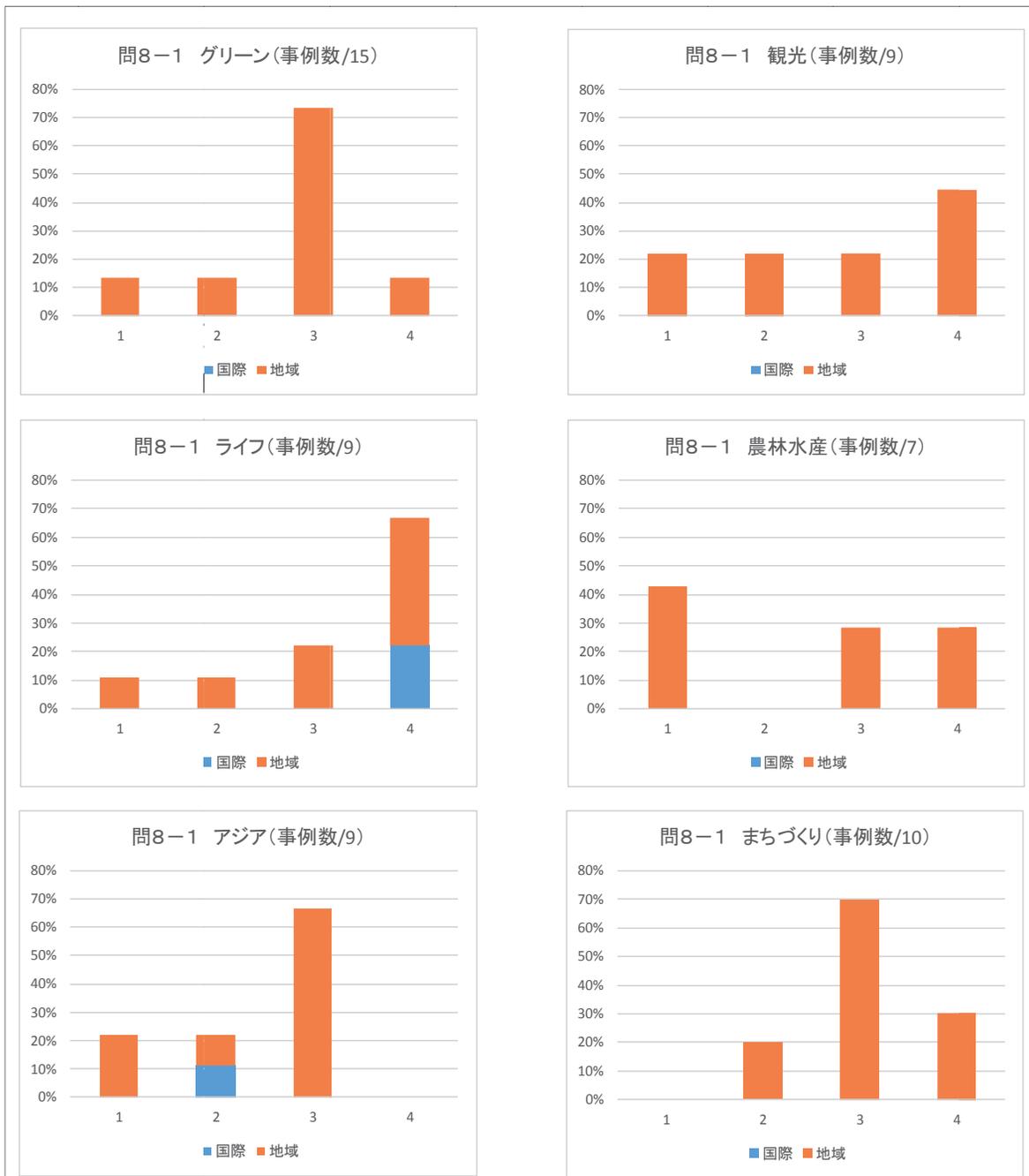


図2-53. 問8-1 (×事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問 8-2】

問 8-2 においては「活用した国の別の制度」について、以下のような内容を質問した。回答の結果は表 2-49 に示した。

問8-2 <問8-1で2を選んだ場合>活用した国の別の制度は何ですか？

問 8-1 を選択した全 8 事例のうち 7 事例（88%）から回答を得た。

表 2-49. 問 8-2（×事例）の各回答

特区名	申請者	回 答
A特区	A市	(社) 自治総合センターH24シボゾウム助成事業 (総務省)
B特区	B市	先導的官民連携支援事業
C特区	C県	河川法の改正 (水利使用手続きの簡素化・円滑化)
D特区	D県	既存の特区制度への追加等を検討
E特区	E県	国の調査委託業務により検討。 H23 : ○○ニュータウン再生における官民連携事業における再生モデル検討業務 (国交省) H24 : 自律的PPPを活用したまち再生手法の検討業務 (国交省) H25 : PPP組織を活用して地域再生事業に関する件等支援事業 (内閣府)
F特区	F県	木質バイオマス加湿機は、森林整備加速化・林業再生基金事業を活用して導入した。
G特区	G県	国家戦略特区

オ. 問9 <再申請について>

【問9-1】

問9-1においては「申請回数」について、以下のような内容を質問した。回答の結果は図2-54に示した。また分野別の結果は図2-55に示した。

問9-1 当該特区の指定申請について、該当するものを一つ選んでください。

1. 申請を行ったのは1回のみ
2. 申請を2回以上行っている

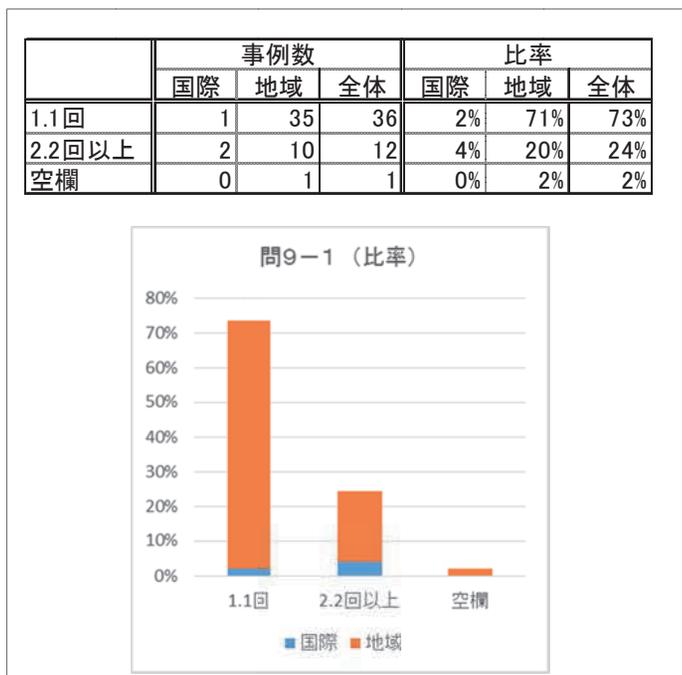


図2-54. 問9-1 (×事例) の集計結果

図2-54を見ると、回答1を選択している比率が高い(73%)。ただし「国際」では、母数は少ないが回答2を選択した比率の方が高くなっている。

図2-55の分野別の集計結果を見ると、〔観光〕と〔ライフ〕では回答2の選択している比率の方が高く(〔観光〕・・・67%、〔ライフ〕・・・56%)、再申請事例が多いことを表している。

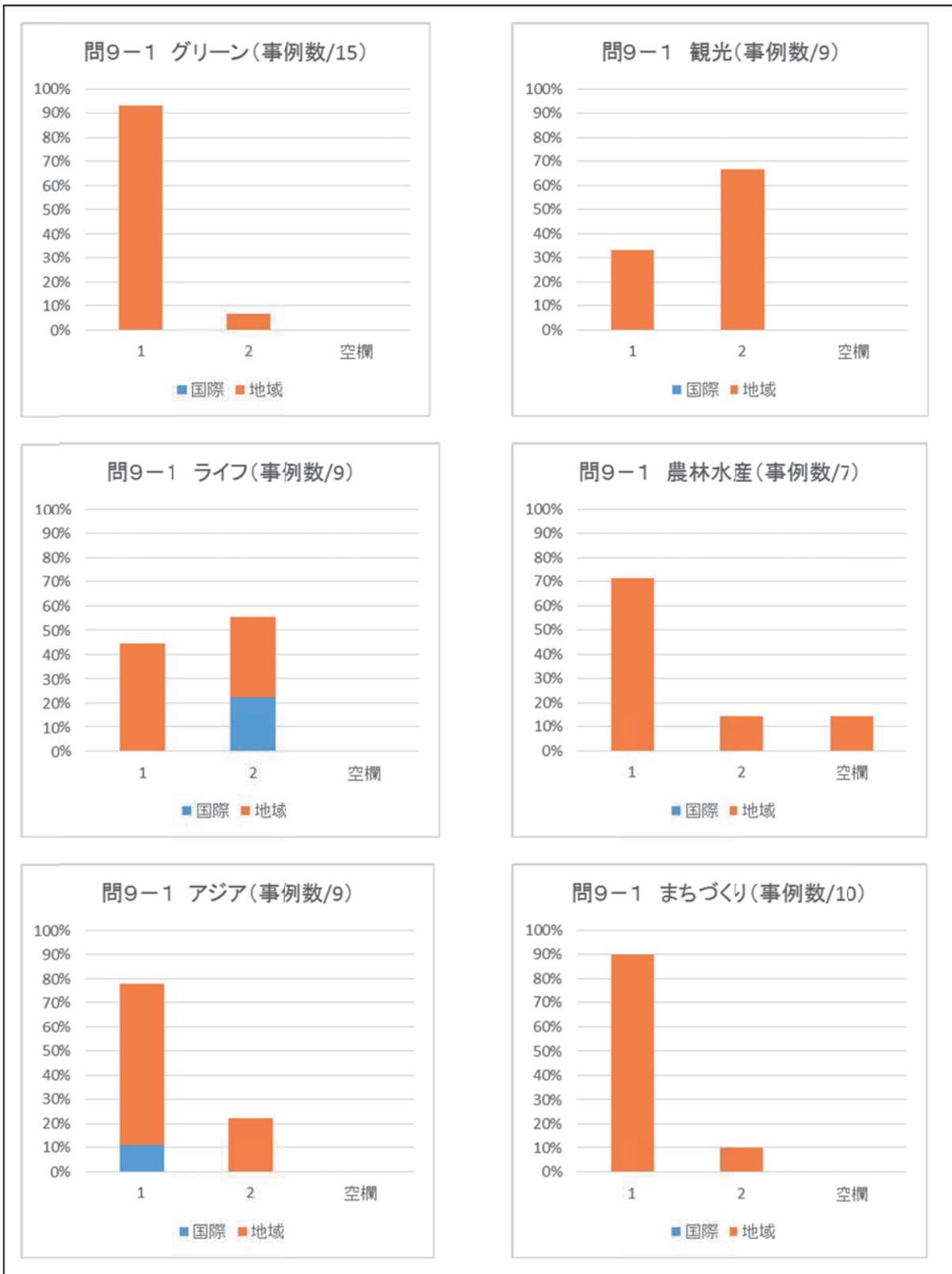


図2-55. 問9-1 (×事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問9-2】

問9-2においては「再申請をしなかった理由」について、以下のような内容を質問した。回答の集計結果は図2-56に示した。また分野別の結果は図2-57に示した。

問9-2 <問9-1で1を選んだ場合>再申請をしなかった理由について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 申請した内容は特区以外の方法で実現できると考えたため
2. 申請した内容について検討が不十分だと考えたため
3. 申請した内容について省庁の反対など障害大きく、負担が大きいと考えたため
4. 指定されたとしても期待した効果は得られないという認識に至ったため
5. 再申請しようと準備していたが、募集が終わってしまったため
6. その他[具体的に
7. 特に理由はない

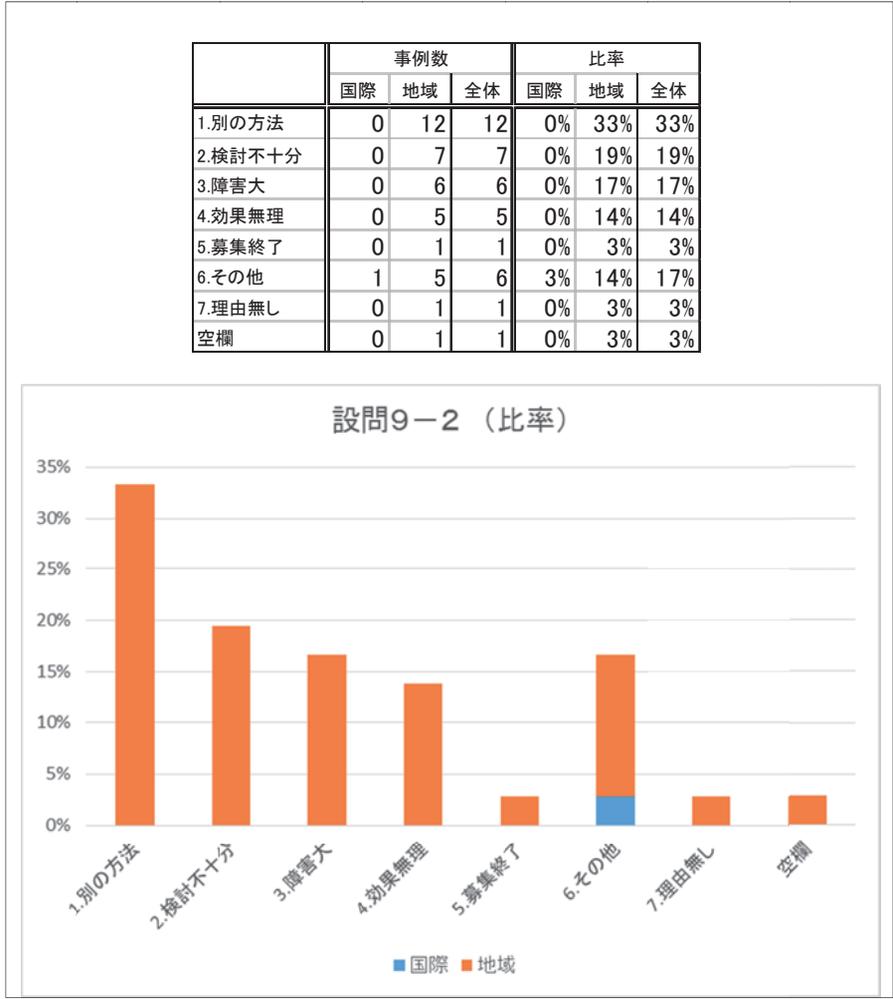


図2-56. 問9-2 (×事例) の集計結果

図 2-56 を見ると、回答 1 を選択している比率が高い (33%)。次に回答 2 を選択する比率が高くなっている (19%)。ただし「国際」では、母数は少ないが回答 6 のみを選択している。

図 2-57 の分野別の集計結果を見ると、母数は少ないが〔観光〕と〔ライフ〕で回答 3 を選択している比率が高くなっている。



図 2-57. 問 9-2 (×事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問9-3】

問9-3においては「再申請するまでの検討経緯」について、以下のような内容を質問した。回答の集計結果は図2-58に示した。また分野別の結果は図2-59に示した。

問9-3 <問9-1で2を選んだ場合> 前回の申請から再申請するまでの間の検討経緯について、該当するものを一つ選んでください。

1. 前回の申請からほとんど内容を変更しないで申請した
2. 前回の申請の際に受けた評価に基づいて、指摘を受けた内容を見直して申請した
3. 前回の申請から大幅に内容を見直して申請した

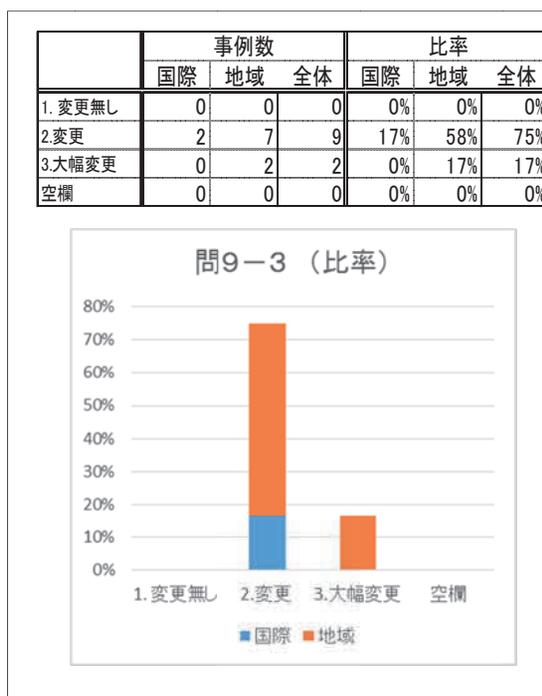


図2-58. 問9-3 (×事例) の集計結果

図2-58を見ると、回答2を選択している比率が高く(75%)、回答1を選択している事例は存在しない。どの事例も何らかの変更を行ったことを表している。

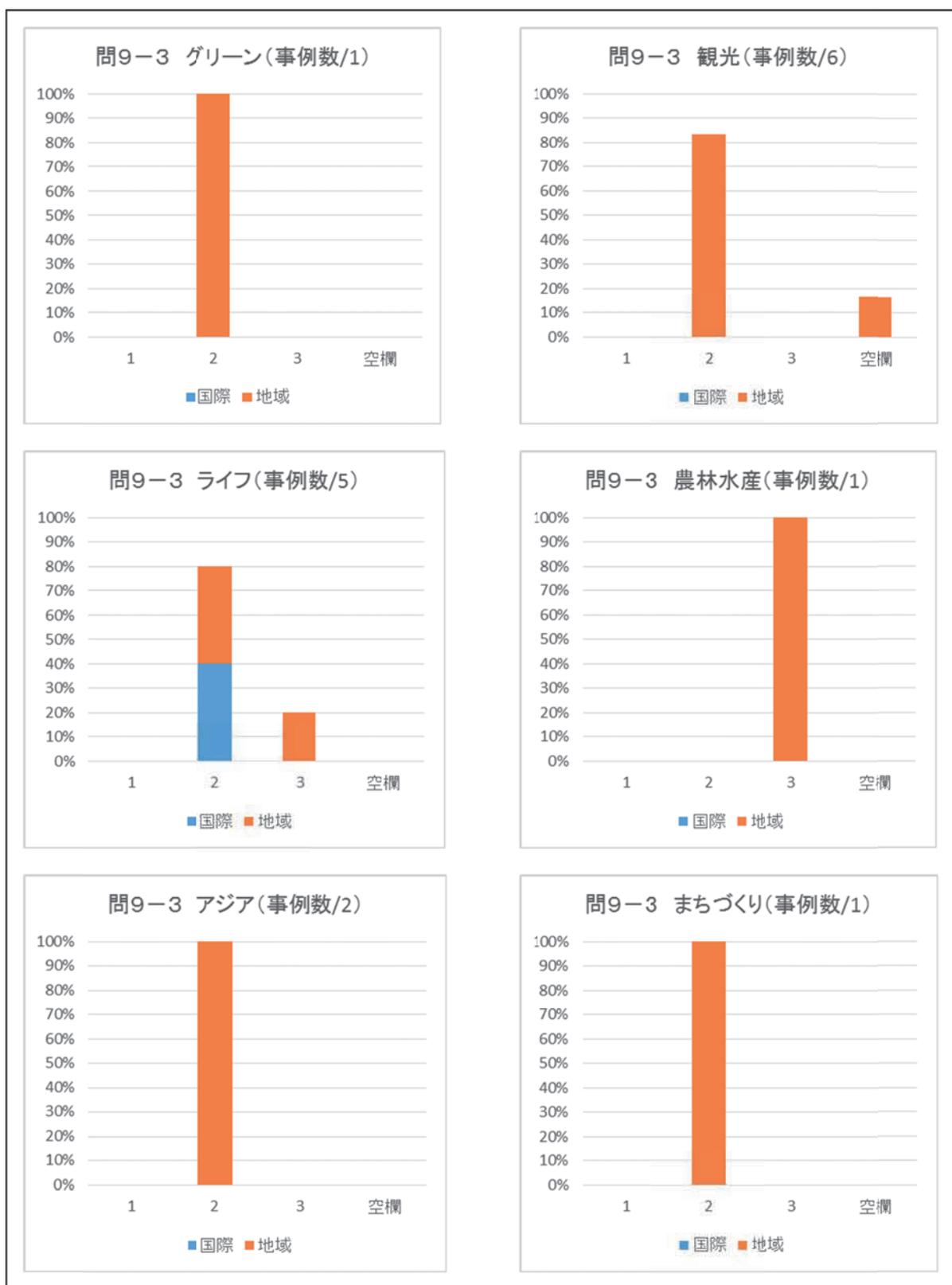


図2-59. 問9-3 (×事例) の分野別集計結果 (「比率」のみ)

【問9-4】

問9-4においては「大幅に内容を見直した理由」について、以下のような内容を伺った。
結果は表2-50に示す。

問9-4 <問9-3で3を選んだ場合>大幅に内容を見直した理由は何ですか？

表2-50. 問9-4（×事例）の各回答

特区名	申請者	回答
A特区	A県	前回の申請の際に受けた評価基準に基づいて、指摘を受けた内容を踏まえ大幅見直しに至った。

問9-3で回答3を選んだ全2事例のうち1事例から回答があった。

4) まとめ

「3) 設問別調査結果」から得た設問毎の傾向と特徴を表 2-51 (共通設問)、表 2-52 (指定された申請事例)、表 2-53 (指定されなかった申請事例) に整理した。

表 2-51. 設問別調査結果 (共通設問) の整理

<p><発意の主体について> 問1-1 申請発意主体</p> <ul style="list-style-type: none">・「事業担当部局」が発意するが多い・「事業担当部局」が発意主体の場合、比較的指定されにくい傾向がある(特に[アジア]がその傾向が顕著)・○事例では「民間の企業・団体」の発意が比較的多い <p>問1-2 発意に至った理由</p> <ul style="list-style-type: none">・4割強の事例が回答、さまざまな経緯があった。 <p><立案のプロセスについて> 問2-1 計画・構想の立案プロセス</p> <ul style="list-style-type: none">・既存の計画等がある場合は規制緩和等の要望事項を新たに集めて記載する、ない場合は首長や企画部局等から政策の方針が示される場合よりも、事業担当部局の方で規制緩和等の要望事項をとりまとめ、それらを抱合する構想を作成していることが多い・○事例、×事例であまり傾向の違いなし・[ライフ]、[観光]、[農林水産]では、既存の構想・計画があった事例が○事例になりやすい・[アジア]、[まちづくり]では既存の構想・計画があった事例が×事例になりやすい <p><民間事業者等の意見聴取について> 問3 民間事業者の意見反映</p> <ul style="list-style-type: none">・民間事業者の意見聴取に関しては多くの事例で「協議会」を設立している。また「個別ヒアリング」も意見聴取手法としてよく使用されている・○事例の方が比較的「協議会」を設立している比率が高い傾向がある。・[ライフ]、[まちづくり]では協議会を設立している事例の比率が○事例、×事例ともに他の分野と比べて低い傾向にある <p><申請書の作成体制について> 問4 作成体制</p> <ul style="list-style-type: none">・事業担当部署単独で申請書を作成するよりも、複数部局、他の自治体、民間企業等との連携で申請書を作成する方が○事例になりやすい傾向がある・特に[アジア]と[まちづくり]において連携で申請書を作成した事例が○事例になっている傾向がある・逆に[ライフ]は連携で申請書で作成した事例が×事例になっている傾向がある <p><各種特区制度について> 問10 各種特区制度について</p> <ul style="list-style-type: none">・構造改革特区制度と国家戦略特区制度の認知度が非常に高い。・構造改革特区制度を活用したことがあるか否かでは、○事例の方が若干活用したことがある事例が多い。 <p><特区制度に対する評価> 問11 特区制度の有効性</p> <ul style="list-style-type: none">・多くの事例で特区の本来目的である規制緩和や、財政・税制の特例を実現することに対して特区制度が有効であるという認識に至っている。また「国と地方の協議」を経験していない×事例で、財政・税制への特例への期待が高い。 <p><特区への自由意見> 問12 特区への自由意見</p> <ul style="list-style-type: none">・全体的には、○事例を中心に「税制・財政・金融の特例措置」に関する不満の意見が多かった。次に「規制緩和」の実現性に関する不満が多かった。また×事例では特区指定プロセスのあり方に対する不満の意見がいくつか出た。 <p><地域の政策形成能力の向上策について> 問13 政策形成能力の向上策についての自由意見</p> <ul style="list-style-type: none">・「産学官の必要性」や「規制・財政面等で地域へ裁量及び責任を移管させる環境が必要」等の意見が出た。

表 2-52. 設問別調査結果（○事例）の整理

<p><立案のプロセスについて></p> <p>問2-2 何回目で指定されたか</p> <ul style="list-style-type: none"> ・4分の3事例が最初の申請で指定されている。 ・〔観光〕だけは、二度目以上の事例が最初の申請で指定されている事例が多い。 <p>問2-3 再申請するまでの検討経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> ・9割弱の事例が何らかの見直しを行っている。 <p>問2-4 大幅見直しの理由</p> <ul style="list-style-type: none"> ・2事例が理由を記述した。 <p><指定の効果について></p> <p>問5 指定の効果</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各事例の申請者は本来特区の目指すべき効果である「要望事項の規制緩和」よりも、副産物的な効果である「現行制度の範囲で実現可能であることの確認」や、民間をはじめとした「他主体との関係構築・意志疎通」に効果を感じている。 ・特に〔アジア〕、〔グリーン〕、〔ライフ〕で「現行制度の範囲で実現可能であることの確認」を指定の効果としてあげている事例が多い。 <p><「現行で対応可能」について></p> <p>問6-1 「現行で対応可能」について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・8割強の事例で規制緩和等の要望について「現行で対応可能」とされた。 <p>問6-2 「現行で対応可能」だが対応困難が判明したか否か</p> <ul style="list-style-type: none"> ・6割弱の事例で「現行で対応可能」となったことにより協議は終了し、対応が困難であることはなかった。しかし4分の1弱の事例は対応が困難であることが判明した。 <p><国と地方の協議の場に対する評価について></p> <p>問7-1 規制所管省庁の対応の評価</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3分の1の申請者は規制所管省庁の対応に対して厳しい評価をしている。「柔軟に申請内容の実現に向けた協議に対応した」との回答は8%不足であった。 ・特に〔農林水産〕で規制所管省庁に対して非常に厳しい評価をしている。 <p>問7-2 内閣官房・内閣府の対応の評価</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各事例の申請者は地域活性化統合事務局（内閣官房・内閣府）に対して、規制所管省庁よりも好意的な評価をしている ・特に〔アジア〕、〔まちづくり〕の多くの申請者は好意的な評価をしている ・〔グリーン〕の多くの申請者は好意的な評価はしていない <p>問7-3 内閣官房・内閣府が果たすべき役割</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「積極的に自治体側に立った関与や助言を」という意見が多かった。その他には「規制所管省庁に対して強力な権限を」、「全国で同じような要望があった場合、事務局で全国の意見を集約し整理してほしい」等の意見があった。 <p><期待度の変化について></p> <p>問8-1 期待度の変化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・当初は特区制度に期待しており、指定された後ある程度の成果があった事例と、あまりなかった事例とに大きく二分されていた。 ・特に〔アジア〕、〔観光〕、〔まちづくり〕である程度の成果があったと感じている事例が多い ・〔グリーン〕ではあまり成果がなかったと感じている事例が多い <p>問8-2 得られた成果のうち大きかったもの</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「税制・財政・金融上の特例措置の実現」、「事業が推進あるいは実現に至った」、「関係省庁や関係事業者との意思疎通が円滑に進むようになった」等の部類の意見が比較的多かった。 <p>問8-3 成果が得られなかった原因</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「規制所管省庁の裁量が大き（地域活性化統合事務局の裁量が小さい）等、規制所轄省庁への不満」やその結果「規制緩和や税制・財政・金融上の支援措置が期待しているほど認められない」等の部類の意見が比較的多かった。 <p><参考事例について></p> <p>問9 参考事例</p> <ul style="list-style-type: none"> ・2割弱の申請者が他事例を参考していた。

表 2-53. 設問別調査結果（×事例）の整理

<p>＜特区のプロセスの効果について＞</p> <p>問5 申請プロセスを経た効果</p> <ul style="list-style-type: none"> ・半数の事例の申請者が「民間企業・団体、市民団体などとの関係構築・意思疎通の円滑化」を効果として感じている。 ・特に〔農林水産〕、〔ライフ〕、〔アジア〕で比率が高い。 <p>＜評価結果の妥当性について＞</p> <p>問6-1 指定プロセスの評価の妥当性</p> <ul style="list-style-type: none"> ・比較的多くの事例の申請者は、指定プロセスの評価結果は妥当であったと判断している。 ・〔観光〕、〔アジア〕では指定プロセスの評価結果を妥当ではないと判断している申請者が多い。 <p>問6-2 妥当でないと考える理由</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「評価基準・理由が不明」等、様々な内容の理由が記述された。 <p>＜参考事例について＞</p> <p>問7 参考事例について</p> <ul style="list-style-type: none"> ・2割弱の申請者が他事例を参考にしていた。 <p>＜事後の取り組みについて＞</p> <p>問8-1 申請内容のその後の取り組み</p> <ul style="list-style-type: none"> ・約半数の自治体が独自取組を行っている。 ・特に〔グリーン〕、〔まちづくり〕、〔アジア〕が多い <p>問8-2 活用した国の別制度</p> <ul style="list-style-type: none"> ・「先導的官民連携支援事業」、「国家戦略特区」等があげられた <p>＜再申請について＞</p> <p>問9-1 申請回数</p> <ul style="list-style-type: none"> ・1回だけの申請者が4分の3弱を占める ・〔観光〕〔ライフ〕では2回以上の申請者の方が多い <p>問9-2 再申請をしなかった理由</p> <ul style="list-style-type: none"> ・3割の事例の申請者が「申請した内容は特区以外の方法で実現できると考えたため」としている。次に「申請した内容について検討が不十分だと考えたため」(2割弱)が多かった。 <p>問9-3 再申請するまでの検討経緯</p> <ul style="list-style-type: none"> ・すべての事例が何らかのかたちで内容に見直しをおこなっている <p>問9-4 大幅に内容を見直した理由</p> <ul style="list-style-type: none"> ・1事例のみから回答があった。
--

表 2-51、表 2-52、表 2-53 より、「3）設問別調査結果」から得た傾向と特徴を以下のようにまとめた。

- ①多くの事例の申請者は、特区の本来目的である規制緩和等の特例措置実現よりも、以下の成果に効果を見出している。
- ・規制所管省庁との協議等により、現行制度の範囲内で事業等実施が可能であることが明確になること。
 - ・民間事業者等との関係構築・意志疎通のきっかけになっていること（指定されなかった事例の申請者の半数でも、指定プロセスを経ることでこのような効果を見出し

ている)。

- ・特区指定されなくとも、特区を申請したことをきっかけに新規事業を立ち上げたこと。

- ②申請前はいずれの指定された事例の申請者も「総合特区制度」に期待を寄せていたが、特区指定後、「国と地方の協議」を経て何らかの成果があったと認識している申請者と、あまり成果がなかったと認識している申請者に大きく分かれる。
- ③多くの指定された事例の申請者は、規制所管省庁の対応に対して厳しい評価をしている。一方、地域活性化統合事務局に対しては比較的好意的な評価をしている。規制所管省庁への厳しい評価の理由として、規制所管省庁の裁量が大きく地域活性化統合事務局の裁量が小さいため、その結果、規制緩和や税制・財政・金融上の支援措置が期待している程認められないこと等があげられる。
- ④事業担当部署単独で申請書を作成する事例よりも複数部局、あるいは他の自治体や民間企業等との連携で申請書を作成する事例の方が、指定されやすい傾向がある。そしてこのような指定されやすい傾向に関しては、分野によってある程度差異がある。

3. 国家戦略特区の制度構築過程における地域ガバナンスの展望と課題

3-1. 国家戦略特区の制度構築過程のリアルタイムの観察と分析

本調査研究が開始するのと期を同じくして、新たな特区制度として国家戦略特区の制度化に向けた議論が開始された。本研究では、地域主導の政策・ガバナンスの観点から、すでに運用実績のある既存の特区制度の分析を行うことを主目的としていたが、「国家」という視点を明確に表した新たな特区制度が、地域の政策・ガバナンスにどのようなスタンスをとりながら構築されるのか、という関心が高まった。このため、国家戦略特区に関する議論の観察を中心に、国家戦略特区の制度構築過程の分析を行うこととした。

「3-2. 国家戦略特区の創設プロセスに見る新たなガバナンスの展望」は、国家戦略特区の制度設計に関する初期の議論を対象として論じたものであり、2013年7月3日付けで中部圏社会経済研究所のホームページにディスカッションペーパーとして公開したものである。

「3-3. 国家戦略特区がはらむ諸課題への考察 ～地方分権・情報公開・政策参加への逆行の懸念～」は、国家戦略特区の法制度の成立までの議論を対象として論じたものであり、同じく2013年12月26日付けで公開したものである。

「3-4. 法律制定以降の国家戦略特区の実施状況」で、法制度の成立後の状況を簡単に整理しておく。

3-2. 国家戦略特区の創設プロセスに見る新たな地域ガバナンスの展望

安倍政権は、2013年6月14日、日本経済の再生に向けた「第三の矢」として、新たな成長戦略「日本再興戦略-Japan is Back-」を閣議決定した。戦略の3つのプランのひとつ、「日本産業再興プラン」では、「世界の企業が日本に投資したくなるようなビジネス環境を作るため」に、新たに「国家戦略特区」を創設することを明示した。

日本の特区制度の本格的な始まりは、2002年に小泉政権下で創設された構造改革特区制度である。安倍総理は、成長戦略第3弾のスピーチにおいて、従来の構造改革特区制度を「規制改革の『切り込み隊長』」として評価しつつ、「私が提案する『国家戦略特区』は、構造改革特区の考え方を、さらに『面的なもの』へと進化させる」とし、総理主導で推進する意欲を示している。主な目的を「ロンドンやニューヨークといった都市に匹敵する、国際的なビジネス環境」を整えることと明確にした上で、「国は、地方自治体の提案を審査する立場ではなく、地方と協力する。国自身が目的を明確にし、主体的にできることは何でもやっていく」と強調している。

総理がここであえて強調しているように、国家戦略特区は、国と地方自治体の関係に新たな枠組みを導入しようとしている。国家戦略特区の導入に向けた検討は、開始されたばかりであり、現在進行中であるが、新たな地域のガバナンスの展望を得ようとする立場から、現在に至る状況を整理分析し、ディスカッションペーパーとして提示することで、特区制度改革を通じた地域ガバナンスの議論の活発化を期待するものである。

筆者は、構造改革特区制度の創設当時、内閣官房構造改革特区推進室に籍を置き、制度設計に関与するとともに、6年間に渡り、制度の運用と改善に取り組んだ経験を持つ。構造改革特区制度を通じて試みたのは、地域の発意によるガバナンスの仕組みと国と地域の新たな関係づくりであるが、国家戦略特区を創造する過程において、更なる展開が期待できるのかを検証していきたい。

1) 国家戦略特区に関する議論の経緯と今後の展開

(1) 産業競争力会議におけるアベノミクス戦略特区の提案

ここで、「国家戦略特区」という政策が提案されるに至った経緯と現在の検討の状況を整理し、今後の展開を見通してみる。なお、ここで整理した情報は、すべて総理官邸のホームページに掲載されている会議の配布資料及び議事録に基づいている。

「国家戦略特区」につながる政策アイデアが公的な議論の場に現れたのは、国が設置した産業競争力会議の中で、「立地競争力の強化」をテーマとして掲げて4月3日に行なわれたテーマ別会合の席である。議事録で、本会合の主査である竹中平蔵委員（慶應義塾大学教授）は、従来の特区制度の成果に一定の評価を与えつつ、「初期のような効果がだんだん見られなくなって、（中略）実態として成果があがっていない」として、「アベノミクス特区」を提案している。従来との大きな違いとして、「特区のつくり方そのものを根本的に変えること」「徹底して総理主導の特区にすること」の2つを掲げ、国には「総理を中心にした特区諮問会議」をつくる一方で、個々の特区には「国代表の特区担当大臣と地方代表の知事や市町村及び民間代表が三者の統合本部」をつくり、「ミニ独立政府のような形」で特区を強力に推進して行くことの重要性を述べている。この時の提案において、「ミニ独立政府」という強烈なキーワードを用いて、新たな地域ガバナンスの構築に言及していることに注目しておいてほしい。この会合では、新藤地域活性化担当大臣が出席し、竹中委員の提案を受けて、「素晴らしいご提案をいただいた、私どもが考えていることと方向性が完全に一致している。いま私なりに整理している。（中略）今までにない形になると思う。（中略）既に事務方とはそういう話をしていたところ」と述べており、すでに政府内部で議論が進んでいることをうかがわせる。

続いて、4月17日の産業競争力会議の第6回本会合で、竹中委員はテーマ別会合主査の名前で、「立地競争力の強化に向けて」と題する資料（以後、「竹中ペーパー」という。）を提出し、新たな特区制度として「アベノミクス戦略特区」（仮称）の導入を提案している。ここでは、従来の特区は「当初は大きな成果を上げたが、徐々に運用が役人任せになり、（中略）大胆な制度改革に踏み込めていない」と踏み込んだ批判を示し、先に上げた「特区諮問会議」「国・地方・民間の三者統合本部」の設置といった「特区のつくり方」を提案し、「国際先端スーパー特区」「農業拠点特区」をはじめとして、「医療ツーリズム特区」「官業民間開放特区」「イノベーション（起業）特区」「電力市場改革特区」などのテーマを例示している。本会合では、新藤地域活性化担当大臣が「世界で一番ビジネスのしやすい国へ」と題した資料を提出しており、「国家戦略特区」の創設として、制度設計の骨格を示している。内容は竹中提案に沿ったものである。2つのペーパーにともに

示されたとおり、新たな特区制度の設計、プロジェクトの選定を担うワーキンググループが設置されることとなり、以後、議論が引き継がれることとなった。

(2) 国家戦略特区ワーキンググループにおける議論

国家戦略特区ワーキンググループは、5月10日に第1回会合を開き、6月11日までに4回の会合を重ねている。ワーキングのメンバーは、次のとおりである。

座長	八田達夫	大阪大学社会経済研究所招聘教授
委員	秋山咲恵	株式会社サキコーポレーション代表取締役社長
	工藤和美	シーラカンズ K&H 株式会社代表取締役 東洋大学理工学部建築学科教授
	坂村 健	東京大学大学院情報学環・学際情報学府教授
	原 英史	株式会社政策工房代表取締役社長

このうち、秋山氏は産業競争力会議の民間議員であり、竹中氏が主査を務めたテーマ別会合の副主査を担当していた。また、原氏は、大阪府市統合本部に特別顧問として出席するなどの経歴を持つ、政策コンサルタントであるが、「産業競争力会議で竹中民間議員のリエゾンということでサポート役をやらせていただいております、立地競争力の強化のペーパー、竹中主査、秋山副主査のペーパーについてはお手伝いをしてつくらせていただく立場だった」と述べている。両氏が、竹中ペーパーの趣旨をワーキングに引き継ぐ役割を持っていることがわかる。

初回のワーキングで、原委員から、「制度設計に当たってのポイント」として議論にくさびを打つような資料が提出されていることが注目される。内容は、これまでの竹中氏の発言、資料の延長線上にある。従来の特区は「農業や学校への株式会社参入などの岩盤規制に風穴」を空けたものの、「『地域活性化』に重心」を移しており、「『地方のイニシアティブ』を重視するあまり、国が受身になってしまったのではないかと批判し、「民間有識者が検討に参画する仕組みが存在しなかったことなど、制度的問題があった」とした上で、「国（特区担当大臣）・地方（自治体の首長）・民間（地域の事業者代表）が、従来のような対峙するのではなく」「トップ自らの参画の下、それぞれが規制改革等の実現という同じ目的を持って問題意識を高め合い、意思決定を行なう」「三者統合本部の設置」などの提案を行なっている。「地域活性化」に距離を置きつつ、国による主体的な政策形成や民間有識者の政策参加を重視する姿勢を見て取ることができる。なお、国家戦略特区については、東京、名古屋、大阪の3都市で実施するとの報道が行なわれているが、第1回会合議事録の秋山委員の発言で、産業競争力会議が示した規制改革事項の例示が3都市からの提案のみをまとめていたことから生じた誤解であることが明確にされている。

第2回の会合は、持ち回りで開催され、「『国家戦略特区』の基本的な考え方と当面の進め方について」がまとめられた。

国家戦略特区は、「我が国経済に特に大きな効果があると認められる、地域の先導的な取組に対し、国が主体的にコミット」して進めるとし、「三者一体」の原則を掲げている。

「大都市のみならず、地域の個性を活かした農業等に係る地域振興策などについても、着実に検討を進める」として、地域に対する一定の配慮を見せている。

第3回の会合では、重点的に検討する規制改革事項のリストについての議論が中心となり、第4回では今後の進め方について主に議論が行なわれた。三者統合本部を含めた制度設計については、具体的な資料に基づく検討は行なわれていない。なお、議事録が未公開のため、現時点(2013年7月3日時点)で詳細は不明である。

(3) 成長戦略における特区の記述と今後の展開の見通し

これらの議論を踏まえて、政府がオーソライズしたのが冒頭に述べた「日本再興戦略」の該当部分である。「『国家戦略特区』の実現」という項目の中で、ワーキングの基本方針と同様の内容が決定されている。このような高レベルの文書の例によって、多様な読み方ができる部分が含まれている。重要な論点としては、特区の数に言及して「国家戦略として必要な範囲に限定する」としたこと、「大胆な規制・制度改革」を行なうとしつつ、税制措置は「検討」するにとどめていること、従来の特区制度については「今後とも継続して着実に進めていく」とわざわざ明記していること、「沖縄について、国家戦略として、特区制度の活用も図る」とし、国家戦略特区を適用するのか、従来の特区を活用するのかが不分明になっていることが挙げられる。

さらに、制度の詳細に係る内容については、「『国家戦略特区ワーキング』での検討等」という項目を設けて、制度設計等について夏までに方針を固めること、「国、地方及び民間からなる統合推進本部を立ち上げるとともに、速やかに国会において所用の法的措置を講ずる」ことなどを示している。これらの内容は、閣議決定されたのか、ワーキングでの検討事項として参考付記されたのかは明確ではない。

ワーキングの第4回会合で提出された資料に、今後のスケジュールが次のように示されている。6月前半に、国家戦略として取り組むテーマを選定した後、具体的な特区プランの提案を自治体・民間事業者など主体を問わず募集し、ワーキングで取り上げる提案を選定した上で、7月半ばまでに提案者等からのヒアリングを実施する。さらに、8月半ばまでに、選定したプランについて、自治体、民間事業者、ワーキング委員及び政府事務局からなる準備会議を立ち上げ、内容を練り上げる。8月後半以降に、地域、規制改革等のプロジェクトの内容について、諮問会議を経て、政府決定する。その後、三者の統合推進本部が設置され、制度が運用されることになる見通しである。

2) 従来の特区制度と国家戦略特区

(1) 特区制度のバリエーション

「1) 国家戦略特区に関する議論の経緯と今後の展開」で見てきたように、国家戦略特区は、従来の特区制度に対する一定の評価と批判の上に立って検討が行われている。従来の特区制度とは、どのようなものを振り返っておく。

2002年に構造改革特区制度が創設されて以降、同制度の法的枠組みを活用して、さまざまな特区制度が生まれている。国の諸制度の特例措置を一定の手続きで自治体や民間事

業者が活用できるようにする制度はそれまでも多数存在していたが、あくまでも国が設定した政策目的に応じて、予め特例措置のメニューが限定的に設定されているものであった。これに対し、構造改革特区制度は、事業の実施主体から特例措置の提案を受け付け、制度としては無限に特例措置のメニューが拡大していくことが可能な枠組みを創り出し、地域、民間による国政への直接参加の枠組みを設けたものである。この点で、構造改革特区制度は、政策のイノベーションであったと見ることができる。こうして生まれた柔軟性の高い政策モデルは、事後、さまざまなバリエーションを生み出している。特区（特別区域）の名称を含むものだけで、法制度としては3つの制度が生まれた。道州制特区、総合特区、復興特区である。他にも地域再生制度など、特区の名称を含まないバリエーションも生まれているが、これらを含めた整理は別の機会に委ねることとする。

（2）構造改革特区の仕組みと調整過程

構造改革特区制度は、①自治体、民間事業者の主体を問わず、国の規制制度についての特例措置を設ける提案を募集し、②政府内部での調整を経て定められた特例措置について、その効力が適用される特定の区域を所管する自治体が事業計画を作成し、③政府の認定を得ることで、特例措置の効力が発効するという制度である。特例措置を定める際の調整過程において政府部内でいわば「なれあい」が生じないようにする必要があったが、当時としてはかなり画期的（乱暴）だったが、調整過程をすべて可能な限り速やかにインターネット上に公開することで担保しようとした。当時、劇場型政治と評された小泉政権のパフォーマンスの効果もあって、特区制度の導入がマスコミから注目されていたこともあり、積極的な情報公開はマスコミも含めた一般からの監視を得て、かなりの調整圧力（規制所管省庁及び調整官庁である内閣官房へのプレッシャー）が生じ、成果につながったと言える。

構造改革特区制度により、いわゆる規制改革の岩盤と言われた「農業、教育への株式会社の参入」といった規制改革が進んだ他、農家によるどぶろく製造を解禁する特例など、地域の活性化にも貢献する特例を生み出し、話題となった。なお、構造改革特区は、規制改革の突破口として区域を限って規制の特例措置を適用し、運用状況を評価した上で支障がなければ速やかに全国への適用を図るという制度であり、多数生み出された特例措置の多くは全国展開され、それに応じて、特区自体も消滅していった。特例を継続的に生み出す装置でありながら、全国展開による特区の消滅という宿命を背負ったことで、継続的な経験や実績の蓄積に乏しく、次第に社会からの関心が失われる遠因となったと考えられる。

このように、構造改革特区は、全国的な規制改革の推進と地域活性化という2つの異なる目的を持つ両義的な制度であった。

（3）総合特区の仕組みと調整過程

次に、構造改革特区では規制改革に限定されていた特例措置を財政措置にも広げるとして、2011年に創設された総合特区制度と構造改革特区制度と比較する。総合特区制度は、構造改革特区の提案制度が個別の規制改革事項ごとに行なわれることから、いわば重箱の

隅をつつくような規制の揚げ足取りに矮小化され、地域が実現したいと考え、国が支援すべきビジョンが見えなくなっていることへの反省にたつて、それまで対象となっていなかった財政措置も提案対象に加えて設けられた制度である。こうした趣旨から、規制制度改革よりも国家が支援すべき地域活性化プロジェクトへの集中的な支援という側面が強調されるようになったのである。

このため、提案から国との調整、計画の認定に至るまで、一貫して、国と自治体との関係の中で手続きが行なわれる制度となった。民間事業者は、地域に設けられる協議会に参加し、自治体を経由して、政策に参加する仕組みである。地域の主体の自由な政策参加という観点からは、構造改革特区制度から後退しているが、国と自治体との間の調整の仕組みとしては、国と地方の協議会が設けられた。協議会は、総理大臣及び総理が指定する国務大臣と関係する自治体の長が組織し、必要に応じて民間事業者が参加できる仕組みである。このようにトップレベルによる調整が可能な仕組みとなっているが、竹中ペーパーでは、実際の運用として事務方の担当者クラスで提案の絞り込みが行なわれ、管理職クラスの対面協議が行なわれたのは3提案にとどまり、副大臣、大臣へと政務クラスに調整が委ねられることはなかったとして、批判されている。この批判が適切かどうかは、提案の内容に応じた検証がなされる必要があるが、初期の構造改革特区制度では、大臣級の折衝が頻繁に行なわれていたことと比べても、調整のための圧力が顕在化していないことが推測される。総合特区においても、インターネットによる調整過程の情報公開は行なわれている。それにも関わらず、調整圧力が十分に発現されていないとすれば、情報公開の方法や政府部内の情報の上がり方に問題がなかったか、検証を行なう必要がある。

(4) 国家戦略特区の制度設計

構造改革特区と総合特区を取り上げて、従来の特区制度の仕組みと調整過程を比較した(のこりの2つの特区制度は、これらのバリエーションなので、ここでは特には取り上げない)。これらの前例の轍を踏まえて、現在、国家戦略特区の制度設計が進められている。ここで、現時点での最新のオーソライズペーパーである日本再興戦略の該当部分を改めて検証する。

国家戦略特区の目的は、「世界の企業が日本に投資したくなるようなビジネス環境をつくる」ことである。この目的を「より一層スピード感をもって強力に」遂行するためには、従来の特区制度は「地域の発意に基づく制度」であることを省みて、「国家戦略の観点から、総理大臣主導で、民間の力を活用しながら、集中的な取組」が必要だとしている。これは、従来の特区制度が、地域活性化を意識し、地域イニシアティブを偏重しすぎたとの反省にたつて、国家が主体的にコミットすること、民間活用をより重視することを明確にしたものである。

国家の主体的なコミットという点では、「国の経済成長に大きなインパクトを与えるプロジェクト」を数を限って選定していくこととし、プロジェクトや規制改革項目の選定に、ワーキング(民間有識者)を強く関与させていく姿勢を示している。優先的に取り組むべき規制・制度改革項目の例示は次のようになっている。

- ・ 都心居住促進のための容積率・用途等土地利用規制の見直し（国主導の都市計画の地域の設定等）
- ・ 外国医師による外国人向け医療の充実
- ・ インターナショナルスクールに関する設置認可条件等の見直し
- ・ 研究者等の労働契約法をめぐる課題に関する検討
- ・ 首都圏空港の機能強化と都心アクセスの改善
- ・ 公立学校運営の民間への開放

これらから、居住・交通等の都市機能の向上、医療・教育等の海外からの投資環境の整備、イノベーションの推進、官業の民間開放といった政策課題が重視されていることがわかる。これらに、地域活性化の観点から、農業の国際競争力強化等のテーマが追加されることが予想される。

調整過程については、国・地方・民間からなる三者の統合推進本部が舞台装置となる。構造改革特区のように時の政権の人気に乗じたマスコミ圧力を活用するのではなく、また、総合特区のようにボトムアップの弊害を生むのでもなく、新たに有効なガバナンスの仕組みを構築できるかが注目される。

現時点では、統合推進本部の詳細は明らかではないが、調整過程については、ワーキングの第4回会合で示された当面の基本方針に考え方が示されている。政策テーマをワーキングにおいて選定した上で、国家戦略特区でも、一般から特区プランの提案募集を行なうことになる。構造改革特区と同様に、提案の主体は問わないことになっている。さらに、有望な特区プランの選定をワーキングが行い、プランごとに、自治体・民間事業者とワーキング委員・政府の事務局が参加する準備会議が開催され、後の統合推進本部の母体を形成することとなっている。

これらの調整過程では、ワーキング委員の関与が著しく大きくなっている。ワーキング委員がガバナンスの直接意思決定に関与することの正当性が問われることになる。これはポリティカルアポインティーの問題でもある。

ここまで見て来て、国家戦略特区の枠組みは、初期の構造改革特区と大きく変わらない点が多い。構造改革特区制度においても、政策テーマを国が予め示していたし、主体を問わず特区構想の提案募集を行なっていた。制度面から見て、大きく注目されるのは、やはり、三者の統合推進本部である。

3) 地域ガバナンスから見た国家戦略特区の制度設計の論点

国家戦略特区における三者の統合推進本部の制度設計が今後の大きな課題となる。ここに注意すべき論点を整理する。

最も大きな論点は、三者の統合推進本部にガバナンスのための意思決定を行なう権限を与えることができるかということである。国、自治体、民間主体というそれぞれ異なる主体の意思決定を代表者が担うことができるのか。常に持ち帰り協議となり、いたずらに調整が長引くことにならないか。異なる主体の合意形成はどのようなルールで決着するのか。合意事項の遵守義務を個々の主体がどの程度負うのか。参加する民間主体の正当性はどの

ように担保されるのか。そもそも、三者統合本部は、どこに属する機関なのか（国なのか、それとは異なる別次元の組織なのか）。など、多様な問題が予想される。このようなプロジェクトベースでの意思決定機関の制度設計は、未知の領域である。

次の論点として、三者の力関係をどのように規定するのかという論点である。国が主導している制度であり、政策テーマもプロジェクトも規制改革事項も政府のワーキングが選定するのだから、国が優位に立つというのは、国から見た一面的な見方である。これは国がコミットする正当性を述べたに過ぎない。地方は地方として、民間は民間として、それぞれコミットする正当な理由、立場、手続きが得られなければいけない。あくまでも、国・地方・民間にパワーバランスの偏重が起きることなく、それぞれがそれぞれの役割を果たすフラットな関係が構築できるかが大きな課題となる。

もう一つの論点として、都道府県のような広域自治体がどのように関与するのかという論点である。国家戦略特区ワーキングの会合では、羽田空港の国際化の問題は、全国のさまざまな自治体に効果が想定されるものであり、一自治体である東京都だけの問題ではないことから、その他自治体の代弁者でもある国の関与が必要との議論が行なわれていたが、地域においても同様の課題がある。例えば、リニア中央新幹線の名古屋駅整備という課題は、周辺自治体に大きな影響が及ぶ問題であり、名古屋駅が存在する名古屋市のみの問題ではない。このような課題に取り組む時、その他自治体の代弁者でもある都道府県のような広域自治体の役割を統合推進本部においてどのように位置づけるかが問題となる。

いくつかの論点を整理したが、これらはそのまま道州制における広域自治体のガバナンスの課題に置き換えることができる。国家戦略特区の調整装置の制度設計は、道州制を見越した広域的な地域ガバナンスの姿を模索する好機だと捉えるべきである。政府だけに、このような議論をまかせておくべきではない。地域から、民間から、適切な注視の目と積極的な声を届けていかねばならない。

3-3. 国家戦略特区がはらむ諸課題への考察～地方分権・情報公開・政策参加への逆行の懸念～

国家戦略特区のための法律が成立した。今回の法律に示された制度設計の考え方や法案策定に至る政策決定のプロセスには、地方分権、情報公開、パブリックインボルブメント（国民の政策参加）といった観点から従来の流れに逆行するのではないかという懸念がある。今回の法制度の特徴、政策決定プロセスを解説した後、3つの懸念を提示する。

なお、法律の内容及び政策過程については、国会提出時点までを分析対象とする。国会での審議過程及び法案修正の内容については、今回は対象としない。

1) 国家戦略特区制度の法的枠組みの特徴

2013年12月13日に公布された国家戦略特別区域法について、その構成と特徴を簡単に解説する。

国家戦略特別区域（以下、「国家戦略特区」という。）の目的は、「経済社会の構造改革を重点的に推進することにより、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点的形成する」ことである（第1条）。国家戦略特区とは、産業の国際競争力を強化するために「高度な技術に関する研究開発、研究開発の成果を活用した製品・サービスの開発、生産・提供に関する事業」などを実施したり、国際的な経済活動の拠点的形成するために「国際的な経済活動に関連する居住者、来訪者若しくは滞在者を増加させるための市街地の整備に関する事業」などを実施したりすることで、相当の効果が期待される区域である（第2条）。すなわち、高度な研究開発の推進と外国人ビジネスマンの居住・滞在促進を図るための特別の場所ということである。こうした特区において、法律・政省令・条例に定める規制の特例措置や金融・税制措置により支援を受けて実施する事業を「特定事業」という。

国家戦略特区の区域は、内閣総理大臣が政令で定めることになっている（第2条）。区域設定にあたっては、国家戦略特別区域諮問会議と関係地方公共団体の意見を聴取することが必要とされている。地方公共団体は、区域設定にあたって、意見は言えるが、反対する権限はもっていない。政府が定める制度全体の基本方針（閣議決定）に基づいて、特区ごとに目標設定などを規定する方針が定められるが、これも内閣総理大臣が定めることになっており、諮問会議とともに、地方公共団体は意見を聴取されることになっている（第6条）。

ここで、今回の法律における制度スキームの最大の特徴である「国家戦略特別区域会議」（政府は特区統合推進本部という通称を用いるとしている。以下、「特区会議」という。）という主体が登場する（第7条）。特区会議は、特区ごとに組織され、特区担当大臣、関係地方公共団体の長、公募等により選定される特定事業の実施予定者（民間事業者等）で構成される合議体である。必要に応じて、国の関係行政機関の長や特区に「密接な」関係者を持つ者が追加されることもある。この特区会議が、特区の実施計画を作成し、事業の実施のための連絡調整を行い、必要な協議を行なう主体となる。会議の運営に関しては、

構成員が協議結果について尊重義務を負うことと、内閣府が会議の事務局を務めることのみが規定され、運営の詳細は会議自身に委ねられている。

特区会議は、規制の特例措置等の適用の基礎となる計画（法律上は「区域計画」と略されるが、ここでは以下「特区計画」という。）を作成する（第8条）。特区計画には、特定事業の内容、実施主体、適用する規制の特例措置などが規定され、内閣総理大臣が計画を認定することで特例措置等の適用が可能となる。

ここで注目すべきなのは、特区計画の作成にあたっては、特区会議の必須の構成員（特区担当大臣、関係地方公共団体の長、事業実施予定の民間事業者）の「全員の合意」が必要とされることである。

認定された特区計画で適用される規制の特例措置を表3-1にまとめた。ここで注目したいのは、会議が、本来は地方公共団体が行なう政策決定の主体及び行政手続きの実施主体として位置づけられていることである。会議は、医療法に基づく病床規制の上限の拡大枠を決定（第14条）する主体であり、都市計画法・土地区画整理法・都市再開発法の計画決定又は許認可にあたって公告縦覧、審議会への付議、関係者との調整等の手続き（第20条から第24条）を行なう主体でもある。本来、地方公共団体の権限・事務である政策決定や手続きを特区会議が代わって行なうという仕組みは、従来の法令とは大きく異なる特徴である。

法律に基づく、特例措置以外に今後、政省令、条例により特例措置が追加されることとなっている。

また、政府の利子補給の対象となる金融制度も支援措置として規定されている。税制上の優遇措置は、今後、検討されることとなっている。

この他、法律には、国家戦略特別区域諮問会議に関する規定（第29条から第36条）がある。区域の設定、基本方針の策定、特区ごとの方針の策定、特区計画の認定といったあらゆるプロセスで意見を述べることができる機関である。諮問会議は、内閣総理大臣を長として、官房長官、特区担当大臣、総理大臣が指定する国務大臣、総理大臣が任命する有識者により構成される。法律上は明らかでないが、規制の所管省庁の大臣は構成員として想定されておらず、必要に応じて臨時の議員として会議に参加することになる。

国家戦略特区の基本方針では、規制の特例措置の追加のための一般からの提案募集について定めることとしており、今後、提案募集が実施される可能性がある。提案募集において、別制度である構造改革特区制度の趣旨に合うものは構造改革特区に対する提案として取り扱うこととなっている（第38条）。

表3-1 国家戦略特区法案に定められた規制の特例措置

該当条項	特例名称	事業名称	事業内容	特例内容	都市再生法の特例
第12条	旅館業法の特例	外国人滞在施設経営事業	外国人旅客の滞在に適した施設を賃貸借契約及びこれに付随する契約に基づき一定期間以上使用させるとともに当該施設の使用法に関する外国語を用いた案内その他の外国人旅客の滞在に必要な役務を提供する事業	事業について政令基準への適合を都道府県知事等が特定認定した場合に旅館業法第3条第1項を適当除外。	
第13条	医療法の特例	高度医療提供事業	世界最高水準の高度の医療であって、国内においてその普及が十分でないものを提供する事業	会議が区域計画に定めた事業に必要な病床数を基準病床数に追加することが可能。	
第14条	建築基準法の特例	建築物整備事業	地方公共団体が条例に基づき用途規制の緩和を行なう特別用途地区内において産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るために必要な建築物の整備を促進する事業	区域計画の認定による条例に対する国土交通大臣の承認みなし(区域計画に条例の内容を記載)	
第15条	建築基準法の特例	住宅整備事業	建築基準法の容積率の特例により産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るために必要な住宅の整備を促進する事業	区域内で全部又は一部を住宅に供する建築物について容積率の特例を適用。会議は、区域計画に当該事業を定めようとするときは、地方公共団体の都市計画審議会に付議し、議を経なければならない。	
第16条	道路法の特例	道路占用事業	一定の道路占用物件のうち、産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成に寄与し、道路の通行者又は利用者の利便の増進に資するもので占用許可に係るものを促進する事業	事業に係る施設等の道路占用について、一定の条件をみたすものについて道路管理者は許可を与えることができる。会議は、区域計画に当該事業を定めようとするときは、当該区域を管轄する都道府県公安委員会に協議し、同意を得なければならない。	
第17条	農地法等の特例	農業法人経営多角化等促進事業	農業を行う法人が、その農業経営の多角化及び高度化を図ることを促進する事業	区域内にある農地等について、農業委員会が農業生産法人以外の一定の要件を満たす法人に対して権利取得を許可することが可能。	
第18条	農地法等の特例	農地等効率的利用促進事業	農地等の権利移動の許可に係る市町村の権限について、市町村長及び当該市町村の農業委員会がこの項の規定による合意をすることにより、国家戦略特別区域において、農地等を効率的に利用する者による地域との調和に配慮した農地等についての権利の取得の促進を図る事業	農業委員会と市町村の合意により、農地等の権利の設定又は移転に関する事務について、農業委員会の所管に係るものの全部又は一部を市町村が特別に分担するもの。	
第19条	土地区画整理法の特例	土地区画整理事業	産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るために行なわれる土地区画整理事業で、施行者毎に一定の要件を満たしたものの	区域計画の認定による土地区画整理事業の施行の認可のみなし。会議は、事業実施主体の同意を得るとともに、縦覧等の事業実施のための必要な手続きを行なわなければならない。	○
第20条	都市計画法の特例	都市計画建築物等整備事業	都市計画の決定又は変更をすることにより、国家戦略特別区域内において産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るために必要な建築物その他の施設の整備を促進する事業	区域計画の認定による都市計画の決定又は変更のみなし。会議は、公告縦覧等の都市計画決定に必要な手続きを実施し、都市計画審議会に付議し、議を経なければならない。	
第21条	都市計画法の特例	開発事業	産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るために行われる都市計画法第四条第十二項に規定する開発行為(同法第二十九条第一項各号に掲げるものを除く。)に関する事業	区域計画の認定による開発許可のみなし。会議は事業実施主体の同意を得るとともに、公共管理者の同意を得(と協議をし)なければならない。	○
第22条	都市計画法の特例	都市計画施設整備事業	産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るために行われる都市計画法第四条第六項に規定する都市計画施設の整備に関する事業であって、同法第六十条第一項第三号に掲げる事業計画が定められているもの	区域計画の認定による都市施設の認可又は承認のみなし。会議は事業実施主体の同意を得るとともに、公共施設管理者等からの意見聴取を行なわなければならない。	
第23条	都市再開発法の特例	市街地再開発事業	産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るために行なわれる市街地再開発事業で、施行者毎に一定の要件を満たしたものの	区域計画の認定による市街地再開発事業の施行の認可のみなし。会議は、事業実施主体の同意を得るとともに、公告縦覧等の事業実施のための必要な手続きを行なわなければならない。	○
第24条	都市再生特別措置法の特例	民間都市再生事業	産業の国際競争力の強化及び国際的な経済活動の拠点の形成を図るために行われる都市再生特別措置法(平成十四年法律第二十二号)第二十條第一項に規定する都市再生事業であって、同項に規定する民間都市再生事業計画が作成されているもの	区域計画の認定による民間都市再生事業計画の認定のみなし。会議は、事業実施主体の同意を得るとともに、公告縦覧等の事業実施のための必要な手続きを行なわなければならない。	○

2) 国家戦略特区の政策プロセス

国家戦略特区法案の国会提出に至る政策プロセスを簡単に振り返っておく。政策決定過程に関係する主要な経緯を表3-2に整理した。

国家戦略特区についての議論が、国の正式な会議の場で行なわれたのは、2013年4月3日の産業競争力会議のテーマ別会合である。この席で、主査の竹中平蔵氏が新たな特区制度を提案し、地域活性化担当大臣が前向きに受け止めている。

竹中氏は『「アベノミクス戦略特区」』という形で、今までとは違う特区にできないだろうか。(中略) 徹底的に総理の主導のもと、例えば総理を中心とした特区諮問会議のようなものをつくり、そこに総理の命を受けた特区担当の大臣がおり、民間議員の議論も含めて関係大臣と議論し、措置要求が出せるようなものとする。もう一つ、国代表の特区担当

大臣と地方代表の知事や市町村及び民間代表が三者の統合本部をつくり、それで議論できるようにする。」と述べている。法律に示された制度の骨格がこの時点で示されていることがわかる。

表 3-2 国家戦略特区の政策決定プロセス

	上位会議等	ワーキング	その他	文書	特記事項
4月3日	産業競争力会議 テーマ別会合				議事概要
4月17日	第6回産業競争力会議			立地競争力の強化に向けて * 竹中主査ペーパー 「世界で一番ビジネスのしやすい国へ」 * 新藤大臣資料	議事概要
5月10日		第1回		「アベノミクス戦略特区」の制度設計に当たってのポイント(原委員)	議事概要
5月22日	第9回産業競争力会議			国家戦略特区(仮称)について * 東京都知事提出資料	
5月24日		第2回		「国家戦略特区」の基本的考え方と当面の進め方について	持ち回り
5月29日		第3回		規制改革事項の提案趣旨 * 9項目 バーチャル特区構想	議事概要
5月28日 ～6月6日		関係省庁からの「集中ヒアリング」			議事概要
6月5日	(内外情勢調査会)			安倍総理 成長戦略第3弾スピーチ(抜粋)	
6月11日		第4回		国家戦略特区の制度設計 地域及びプロジェクトの選定に向けた、当面の基本方針(案) 成長戦略案	議事概要
6月14日	閣議決定			日本再興戦略-JAPAN is BACK- * 成長戦略	
7月5日 ～7月19日		有識者等からの「集中ヒアリング」			議事概要
8月1日		第5回		国家戦略特区コンセプト * 非公開資料	
8月12日 ～9月11日		第1次提案募集		242団体(民間181、公共61)	
8月23日		提案募集にかかる説明会		国家戦略コンセプト 提案募集要項	
9月2日 ～10月7日		関係各省からのヒアリング			非公開
9月5日 ～9月19日		提案に関するヒアリング		* 62主体 選定過程は未公開	提案概要
9月20日	産業競争力会議課題別会合			国家戦略特区検討状況 * 新藤大臣資料 国家戦略特区WG 規制改革提案に関する現時点での検討状況 * 八田座長ペーパー 竹中主査提出資料	
9月27日	産業競争力会議フォローアップ分科会			国家戦略特区において、実現の方向で対応策を検討すべき 規制改革提案事項について	
10月1日	第14回産業競争力会議			成長戦略の当面の実行方針 竹中議員提出資料	
10月16日			東京都	国家戦略特区関連法案に関する都の緊急要望	
10月18日		第6回		国家戦略特区において検討すべき規制改革事項等について	持ち回り
10月18日	日本経済再生本部			国家戦略特区における規制改革事項の検討方針 * 6分野	本部決定
11月5日	閣議決定			国家戦略特区法案	

さらに、「現状の特区は、地方がやりたいことを国に申し出て、その都度内容を各大臣が認めるという進め方だが、それを国の意思として、国の戦略として総理の意思が反映されるような仕組みに変えていく。三者の統合本部は政府代表の大臣と地方代表と民間からなり、ミニ独立政府のような形で強力に推進していくことが重要」と述べ、地域主導から国(総理)主導の政策決定への転換を主張するとともに、筆者が法案の最大の特徴とした特区会議の重要性を「ミニ独立政府」という強い言葉を用いて強調している。

竹中氏は、さらに産業競争力会議本会合でも「立地競争力の強化に向けて」と題するペーパーを提出し、同様の主張を行ない、規制改革の専門家で構成する「特区ワーキンググループ」で制度設計や指定地域の選定等を検討すべきであると主張した。ここでも地域活

性化担当大臣が呼応し、議論の中心は、地域活性化統合本部の下に設けられた「国家戦略特区ワーキンググループ」（以下、「特区WG」という。）に引き継がれる。

特区WGは、法案の閣議決定までに6回の会議を行い、関係省庁や有識者からのヒアリングを多数実施するとともに、8月12日から9月11日までの1ヶ月間で規制改革の提案募集を行い、提案者からのヒアリングを実施した。

この間の政策決定プロセスで特記すべき点を次にまとめる。

一つ目の論点は、政策過程の不透明性の問題である。

第1回の会議では、冒頭、会議の公開について議論がなされている。「原則公開」としつつも、ワーキングメンバーが非公開とすれば公開しないという決定が行なわれている。会議では、配布資料及び議事概要ともに公表されており（第5回において「国家戦略特区コンセプト」の資料を非公開。後に公表。）、関係省庁、有識者からの集中ヒアリングでも資料、議事概要が公表されている。会議自体の情報公開は概ね達成されている。しかし、9月2日から10月7日に行なわれた省庁ヒアリングの資料、内容は公表されていない。また、提案募集では242団体から提案があったが、ヒアリングの対象となったのは62件であり、ヒアリング対象の選定過程は明らかにされず、ヒアリング資料も一部が非公開となっている（民間からの提案資料は、知的所有権の対象となる部分が含まれていることから公開できない部分があることは理解できる）。これを含めて、ヒアリングの対象となった有識者の選定過程を始めとして、国家戦略特区で対象とする規制改革事項の絞り込みの過程について、透明性が高いとは言えない。

二つ目の論点は、国主導への政策転換とそのための制度設計の問題である。

国家戦略特区の検討過程では、地域主導から国主導への転換を示唆する主張が重ねられている。

5月24日に特区WGが決定した「基本的な考え方」では、「地域の先導的な取組に対し、国が主体的にコミットをして、総理主導の下、大胆な規制改革等を実現するための突破口となるもの」としている。

6月5日の総理発言では、「国は、地方自治体の提案を審査する立場ではなく、地方と協力する。国自身が目的を明確にし、主体的に、できることは何でもやっていく。」とし、国の主体性を強調している。

さらに、6月14日に閣議決定された成長戦略では、「従来の特区制度は、地域の発意に基づく制度であり、より一層スピード感をもって強力に、世界の企業が日本に投資したくなるようなビジネス環境を作るためには、国の成長戦略に基づき、内閣総理大臣主導で、民間の力を活用しながら、集中的な取組を行うことが必要」との記述がある。「地域の発意に基づく制度」よりも「総理大臣主導で、民間の力を活用」した方がスピード感を持って強力に進められるということである。

このように繰り返し、地域主導から国主導へという主張が行なわれている。しかし、こうした主張を制度に反映するための重要な装置である、国、地方、民間からなる三者の統合本部のあり方については、特区WGを通じてほとんど議論が行なわれていない。当初の竹中氏の主張がそのまま法案に記述されたかのようであり、国・地方・民間の三者の合議

体が、政策の決定、実施を担うための意思決定、ガバナンスのあり方については、これまでの政策決定プロセスの中で明らかにはされていない。

三つ目の論点は、国家戦略特区で取り扱う規制改革事項の決定に関する説明責任の問題である。規制改革事項の選定過程については、表 3-3 に整理した。

表 3-3 国家戦略特区の規制改革事項の選定経緯

集中ヒアリング対象(特区WG決定)	成長戦略の例示(閣議決定)	実現の方向で対応策を検討すべき規制改革事項(産業競争力会議分科会)	国家戦略特区における規制改革事項の検討方針(日本再生本部決定)	特区法案
5月24日	6月14日	9月27日	10月18日	11月5日
外国人への医療サービス提供の充実(外国人医師の国内医療解禁、病床規制の見直し等)	外国医師による外国人向け医療の充実	国際医療拠点における外国医師の診察、外国看護師の業務解禁 病床規制の特例による病床の新設・増床の容認	国際医療拠点における外師の診察、看護業務解禁(全国) 病床規制の特例による病床の新設・増床の容認	第14条(医療法の特例)
有期労働契約期間(5年)の延長(契約型正規雇用制度の創設等)	研究者等への労働契約法をめぐる課題に関する検討	有期雇用の特例 契約書面による解雇ルールの特例 労働時間ルールの特例	雇用条件の明確化(特区) 有期雇用の特例(全国)	法36条(個別労働関係紛争の未然防止等のための事業主に対する援助)
都心居住促進のための容積率・用途等集団規制の見直し	都心居住促進のための容積率・用途等土地利用規制の見直し	都心居住促進のための容積率・用途等土地利用規制の見直し エリアマネジメントの民間開放 滞在施設等の旅館業法の適用除外	都心居住促進のための容積率・用途等土地利用規制の見直し エリアマネジメントの民間開放(都市機能の高度化を図るための道路の占用基準の緩和) 滞在施設等の旅館業法の適用除外(全国)	第15条、第16条(建築基準法の特例) 第17条(道路法の特例)
羽田空港国際化のための羽田・成田離着陸割当ての柔軟化(羽田への国際線割当てと成田への国内線割当ての交換促進)	首都圏空港の機能強化と都心アクセスの改善		—	—
有料道路運営の民間への開放(コンセッション方式の導入)	—		—	—
公立学校運営の民間への開放(公設民営学校の解禁)	公立学校運営の民間への開放	公立学校運営の民間への開放(公設民営学校の設置)	公立学校運営の民間への開放(公設民営学校の設置)(1年後を目処に検討)	—
海外トップスクール誘致のための国際スクール設置認可要件等の見直し(国内校との競争条件の同一化)	国際スクールに関する設置認可要件等の見直し		—	—
農地流動化のための農業委員会の関与廃止等	—	農業委員会と市町村の事務分担(調整中) 農業への信用保証制度の適用 農家レストランの農用地区域内設置の容認 農業生産法人の6次産業化推進等のための要件緩和(調整中)	農業への信用保証制度の適用(全国) 農家レストラン農用地区域内設置の容認(全国) 農業委員会と市町村の事務分担(早急に検討) 農業生産法人の6次産業化推進等のための要件緩和(早急に検討)	第17条、第18条(農地法の特例)
先進医療等の保険外併用療養の範囲拡大(評価実施体制の柔軟化等)	—	保険外併用療養の拡充 医学部の新設に関する検討	保険外併用要領の拡充(全国) 医学部の新設に関する検討(特区の趣旨を踏まえて検討)	—
—	—	古民家等の歴史的建築物の活用のための建築基準法の適用除外など 滞在施設等の旅館業法の適用除外	古民家等の歴史的建築物の活用のための建築基準法の適用除外(全国) 歴史的建築物に関する旅館業法の特例	第13条(旅館業法の特例)
—	—	—	—	第19条から第24条(土地区画整理法、都市計画法、都市再開発法、都市再生特別措置法の特例)
—	—	地方議会に係る被選挙権年齢の引き下げ	—	—

当初の竹中ペーパーではかなり多様なアイデアが提示されていたが、特区 WG では 5 月 24 日の時点で集中ヒアリングで取り上げる事項を 9 項目に設定している。6 月 14 日の成長戦略では 6 項目が例示されるに止まり、10 月 18 日に日本再生本部で決定された規制改革事項では、6 分野 16 項目(2 項目について追加検討予定)が示された。この間、実施された省庁ヒアリング、有識者ヒアリング、提案募集がどのような判断を経て、規制改革事項の決定に結びついたのかを公表資料から追うことは難しい。途中段階での検討状況がわかるものとしては、9 月 20 日の産業競争力会議課題別会合において特区 WG 座長名で提出されている資料であり、この時点での関係省庁とのやりとりの概要が把握できる。

さらに、法律では、日本再生本部の決定において特区で実施することとされた特例措置の他に、第20条から第25条までの特例が追加されている。これらはいずれも国土交通省の所管法令に関する特例であり、特区計画の認定をもって、既存の法制度の計画決定や許認可があったこととみなす、いわゆる「みなし手続き」の規定である。すでに都市再生特別措置法の整備計画制度で設けられている特例と同内容のものであり、二番煎じの感は否めない。これらの特例は、これまでの政策決定プロセスに表れておらず、どのようなニーズに基づき設定されたのかが不明である。

一連の政策プロセスとは論点が異なるが、政府の法案検討が進んだ10月16日の段階で、東京都が法案に対する緊急要望を提出していることを紹介しておく。東京都は、国際的なビジネス環境整備のためには、規制改革だけでなく、税制措置が不可欠であり、税制・金融・財政等の特例措置を含めた総合的な法整備を進めるべきであると主張している。

また、本稿では詳しく取り上げないが、竹中氏の当初のペーパーや特区WGの坂村委員から提案に基づき、企業単位で規制の特例事項を適用する企業特区制度ともいうべき「企業実証特例制度」が産業競争力強化法案に盛り込まれていることを付け加えておく。

3) 国家戦略特区の制度設計及び政策過程に見る諸問題

ここで扱おうとしているのは、国家戦略特区の政策そのものの是非ではない。政策そのものは、法制度が実行され、国家戦略特区において、いかに高度な研究開発が行なわれるのか、国際経済の拠点にふさわしい外国人ビジネスマンが来日するのか、といった政策効果の発現をもって評価されるべきものである。筆者自身、こうした政策効果を期待して特区を設けること自体に異をとらえる意図はない。

法律が実行されてもいない現時点で、国家戦略特区制度について論じるのは、国家戦略特区の制度設計で用いられている政策モデルと制度検討の政策プロセスから、これまでの政策のあり方と逆行するのではないかという懸念が生じて来たためである。制度の詳細が決定されていく過程で、国家戦略特区制度については、これから指摘する懸念が解消される可能性は十分にある。しかし、霞ヶ関は前例主義が支配する世界であり、いったん、制度として法文化されたり、政策プロセスとして実現されたりしたものは、前例として、より広範な影響を与える可能性が十分にある。国家戦略特区では懸念が払拭されても、同様の懸念が他制度で現実となる道はすでに開かれたと言ってよい。今回の国家戦略特区制度の検討には、これまでの政策のあり方とは不連続な新しい要素、すなわち政策イノベーション的な要素が含まれている。政策イノベーションには正負の両面があり、負の可能性はできるだけ、予防しなければならない。

なお、法案の提出に際して、報道では、規制の所管省庁が特区諮問会議や特区会議の構成メンバーから排除されたことを大きく取り上げていたが、ここでは特に問題視しない。特区計画の認定に際して、規制所管省庁の同意が必要とされており、規制所管省庁の関与は従来の制度と変わらないからである。

(1) 政策過程の不透明性

第一の懸念は、国家戦略特区が検討される過程に見られる不透明性である。特区WGにおいて、規制の特例措置についての検討がなされる過程で、検討対象をどのように選択したのか、提案募集の内容をいかに評価し、ヒアリング対象をどのように選定したのか、について、スタンスの表明や経過及び結果の説明がなされていない。このため、特区WGにおいて構成する委員による恣意的な判断がなされていないかの検証が難しくなっている。そもそも、特区WGの委員の選定自体に恣意性や偏りがないのかについても問題となりうるが、政治的任用（ポリティカルアポインティー）においては恣意性や偏りは避けがたいものであり、それ故に、プロセスの透明性は一層重要性を増す。

国家戦略特区は、従来の構造改革特区を踏まえて、より強力な制度を目指すものである。構造改革特区においては、国民から募ったすべての規制改革の提案について、政策プロセスをホームページで公表し、透明性の確保に徹底してこだわり、一定の成果を挙げてきた。今回の国家戦略特区の検討プロセスでは、こうした透明性確保の姿勢は後退している。確かに、構造改革特区のとしたプロセスは非常に手間がかかる。検討の迅速性を確保するためであるという主張はあるかもしれない。そうであっても、特区WGの判断の正当性を検証できる程度には、事後的にでも説明責任は果たされなければならない。

検討プロセスの不透明性でもう一つ問題であるのは、今回の法律で導入された新たな政策手段である「特区会議」のあり方についての議論が、特区WGにおいて十分に行なわれたのかどうか検証できないということである。政府は、当然に法案の策定作業において特区会議の意思決定のあり方についても詳細な検討を行なっているはずであり、特区WGが制度設計を議論する場であるならば、政府からの説明も受け、チェックしているはずである。しかし、特区WGなどの公表資料には、特区会議のあり方について議論を深化させた過程は見られない。

今回の検討プロセスは、特区WGという有識者会議に委ねられた。こうした有識者会議は、前例や慣習に支配されがちな官僚組織との対比の中で、自由で創造的な議論を期待される。一方で、議論が恣意的な偏りに陥る危険性も有している。このように政策プロセスを特区WGのような有識者会議に委ねる場合、政策プロセスの透明性の確保は厳しく検証されなければならない。

(2) 地方分権への逆行

第二の懸念は、国主導を強調するあまりに、地域の主体的な政策決定がそこなわれるのではないかというものである。最も大きな懸念がこれである。「2) 国家戦略特区の政策プロセス」で見たように、政府は繰り返して、地域主導のあり方を反省し、国主導を強調している。確かに、従来の制度である構造改革特区では、地域の発意を重視する立場から国は次第に待ちの姿勢になり、地域からの提案が減少する中で、有効な政策を示すことができなくなっていった。こうした経緯への反省に立ち、国としての政策スタンスを明確にし、必要な役割を發揮しようとすることは理解できる。しかし、「国から地方へ」という構造改革の流れに逆行し、国主導の政策領域を拡大しようとする政策転換を行なうのであ

れば、国家戦略特区の検討の場ではなく、地方分権の主戦場で堂々と議論がなされなければならない。このような議論がなされないまま、アドホックな制度の検討の中で、大きな政策転換につながりかねない制度が形成されていくことには大いに注意を要する。

構造改革特区とは異なり、国家戦略特区では特区の区域は国が設定する。特区の実施のための計画は、国、地方公共団体、民間事業者からなる合議体である特区会議が作成する。さらに、特区会議は合議体でありながら、病床規制の追加枠の政策決定主体であり、都市計画等の手続きの実施主体でもある。これらの政策決定や手続きの実施のプロセスにおける個々の場面の意思決定はどのように行なうのだろうか。会議の庶務は、内閣府が行なうこととなっているが、まさか内閣府がすべての事務を実行するのではあるまい。それでは、本当に国が地域や民間を取り込んで、上位の主体となってしまう。法律上は、会議の体裁をとっているが、すでに政策の決定主体であり、手続きの実行機関であるのだから、新たな行政組織に他ならない。しかし、法案には会議の体裁に応じた規定があるのみで、行政組織としての意思決定の機構は示されていない。こうしたガバナンスの仕組みなしに、合議体が迅速で有効な意思決定を行なうことが可能かははなはだ疑問である。

筆者は、国、地方、民間の連携体によるプロジェクトの運営組織を構築すること自体には異論はない。こうした協働的な組織が有効に機能するためには、国、地方、民間がそれぞれの役割を明確にした上で互いに尊重し、対等な（フラットな）関係を契約により構築する必要があり、判断が異なる場合の調整、意思決定への拘束、意思決定を破棄する場合の手続き等を明確にしたガバナンスの仕組みが構築されなければならない。

こうした仕組みがないままに、合議体が政策決定等を行なうようになれば、強い立場の者がイニシアティブを握り、その他の参加者に合意を強制することが横行しかねない。

今回の法律に示されているガバナンスの仕組みは、国、地方、民間の三者が「合意」を持って特区計画を作成するという手続きである。この時、国主導で設定された特区において、地方公共団体が、地域の意向にそぐわない意思決定に合意せざるをえない事態を避ける手だては、法律には示されていない。三者の「合意」が絶対条件である以上、地方公共団体は拒否権を行使することができるかと考えることもできるが、国主導で状況がつけられていく中で、果たして地方公共団体は主体的な意思決定が可能かを懸念せずにはいられない。

実際に、地方分権の議論がにぎやかだった頃には考えられないことだが、法案の作成作業が最終段階を迎えた10月29日の毎日新聞の報道によると、政府・与党間の調整手続きの中で、特区計画を三者の合意で決定する旨の規定について、自民党の一部に、地方公共団体が「拒否権」を行使するのではないかとの反発があり、法案に三者が「密接な連携の下に協議する」との文言を追加する調整が行なわれたとある。国主導の流れの中で、地方公共団体の主体性を封じ込めようとする勢力がすでに現れているのである。

国家戦略特区は、あくまでも限定的な制度であり、地方分権の流れに影響はないだろうとタカをくくらない方がよい。すでに述べたように、霞ヶ関は徹底的に前例が支配している。国が地方公共団体の権能をオーバーライド（上書き）できる仕組みがいったん規定されてしまえば、より広範な範囲を対象とする制度に同様の仕組みを組み込むことをさまた

げる壁は著しく低くなる。

実は、今回規定された合議体が政策決定主体となる仕組みは、すでに前例がある。都市再生特別措置法に規定される「整備計画」を作成する「協議会」である。この協議会は、国、地方、民間の合議体であり、行政計画の作成主体であり、この計画には法律上の特例措置が適用される。今回の特区会議と非常に類似した仕組みであり、国家戦略特区では、さらに合議体の権能が拡大されている。都市再生という限られた領域から、国家戦略特区に適用範囲が拡大されたのである。より広範な範囲を対象とする制度に適用されない保証は何もない。

(3) 提案制度の形骸化

第三の懸念は、構造改革特区で大々的に導入され、効果を挙げてきた政策提案制度が形骸化されるのではないかというものである。

すでに第一の懸念で示したとおり、今回の提案募集では、募った提案をどのように政策決定に反映させていったかのプロセスが不透明である。特に、ヒアリングの対象となる提案をどのように選定したのかは明らかにされていない。特区WGが恣意的に都合の良い提案だけを選択したのではないか、という非難が生じれば、否定することは難しい。これでは、膨大な時間をかけて、政策提案に望んだ地域や民間の方々の満足度は上がらず、国民の政策提案に対するモチベーションを低下させることになる。

もう一つ、気にかかるのは、法律の中に、提案募集を含む特区WGの検討過程に表れてこない特例措置が設けられていることである。都市計画法、土地区画整理法、都市再開発法、都市再生特別措置法の特例であり、既存の計画決定や許認可の手続きを特区計画の認定があれば行なわれたものとみなすものである。これらは、規制改革としては効果の軽い、手続き緩和、手続き一元化の範疇に入るものである。これらの特例措置は、どのようなニーズに基づいて設けられたのだろうか。これらの特例措置については、前述した都市再生特別措置法に、整備計画の特例としてすでに類似の規定がある。

提案募集とは無関係に、既存の政策手段が持ち込まれたおそれがある。そうだとすれば、提案募集の意義を形骸化するものである。現場のニーズに関係なく、政府が恣意的に特例措置を設けてしまえば、従来型の地域振興計画の時代に逆戻りである。提案募集制度は、現場からのニーズを把握したアリバイをつくるための手段として使われるべきではなく、真に切実な政策を実現するための手段として今後も活用されるべきである。

3-4. 法律制定以降の国家戦略特区の運用状況

1) 諮問会議の設置

2013年12月に国家戦略特別区域法が公布され、法に基づく審議機関として「国家戦略特別区域諮問会議」が内閣府に設置された。諮問会議は、総理大臣を議長として、官房長官・特区担当大臣ほか関係閣僚と有識者議員により構成された。関係閣僚には、いわゆる規制所管大臣は含まれていない。有識者議員には、ワーキンググループから八田氏、坂村氏の2名が入り、発案者である竹中平蔵氏が加わっている。諮問会議は、2014年1月7日の第1回会合をはじめとして2014年度末までに12回の会合を重ねている。

これに伴い、ワーキングは2014年1月28日に会合を開いたのち、正式な会合は開いていない。ただし、ワーキングは廃止されたのではなく、諮問会議のもとで、新たな規制改革事項の追加のための自治体や省庁に対するヒアリングなどを精力的に行っている。なお、ワーキングメンバーは当初の5名に加えて4名が追加されている。4名の中には、構造改革特区制定時の関係者である本間正義氏、八代尚宏氏が含まれている。

法律の制定に伴い、国家戦略特区の運用に関する動きは、主に特区の実現に関する検討と新たな規制緩和事項の追加に関する検討の2つの流れに分かれる。

2) 特区の実現に関する検討の流れ

2014年2月25日に、区域指定の考え方などを示した国家戦略特別区域基本方針が閣議決定され、同5月1日に、区域方針が内閣総理大臣決定された。

- ①東京圏（東京都千代田区、中央区、港区、新宿区、文京区、江東区、品川区、大田区及び渋谷区、神奈川県並びに千葉県成田市）
- ②関西圏（大阪府、兵庫県及び京都府）
- ③新潟県新潟市
- ④兵庫県養父市
- ⑤福岡県福岡市
- ⑥沖縄県

①から⑤までは、事前に当確が伝えられるなど、経緯から見て順当な指定となったが、沖縄県の追加はサプライズとして受けとめられた。

続いて、特区の実現に必要な区域計画の策定に向けて、計画策定の主体となる区域会議を設置するため、会議に加わる民間事業者（規制の特例を活用して事業を実施しようとする者）の公募が行われた。計画策定の合議主体の構成メンバーは、こうして手上げ方式で選定されることとなったのである。

この後、国、地方公共団体、民間の三者からなる区域会議により、区域計画が策定され、国の認定が行われている。2015年3月現在で、沖縄県を除き、5つの区域で計画認定が行われている。なお、区域計画は、区域の名称、活用する特例と実施する事業の概要、計画実施で期待される効果について、ごく簡単にまとめたシンプルなものとなっている。計画実施のスケジュールや方法など、詳細は記載されていない。

区域会議は、沖縄県も含めて、6つの会議が設置されており、それぞれ1回から3回の

開催実績がある。重要な計画の策定主体であるにも関わらず、会議の構成員は、はっきりと定められていない。当日の出席者名簿があるだけである。知事、市長はほぼ出席されているが、特区担当大臣は出たり出なかったりで、公募された民間事業者が加わり、諮問会議やワーキングの有識者が陪席するという形で会議は行われている。

3) 新たな規制の特例措置の追加の検討の流れ

内閣府では、2014年7月18日から8月29日にかけて、規制改革事項の追加の提案募集を実施した。その結果、157団体（うち民間が109）から206の提案があった。提案の一部について、ワーキングがヒアリングを実施している。また、ワーキングは、規制所管省庁からも毎月のようにヒアリングを実施している。

この結果として、諮問会議では「国家戦略特区における追加の規制改革事項等について」を10月10日に決定し、国家戦略特区法の改正法案が臨時国会に提出された。なお、法案は廃案となっている。

4) 追加の区域指定の動き

諮問会議では、地方創生を改革により実現し、新たな発展モデルを構築しようとする「やる気のある志の高い地方自治体」を「地方創生特区」として、「国家戦略特区」の枠内で指定しようとする考え方が、12月19日付けの民間議員ペーパーにより示されている。さらに、遠隔医療、遠隔診療、自動飛行、自動走行等の近未来技術に関する実証プロジェクトを規制改革により実現する「近未来技術実証特区」を地方創生特区の中で実施することとなり、地方自治体・民間事業者からの提案募集、ヒアリングなどが近未来技術実証特区検討会（副大臣・政務官とワーキングメンバーで構成）で行われており、国家戦略特区の追加の区域指定の動きが進んでいる。

4. 特区制度研究からの展開の方向について

4-1. 総合特区に関する調査研究の成果

総合特区制度にヒアリング、アンケートの分析により、次のことが明らかになった。

- ・ 特区制度が、民間事業者等との意思疎通のきっかけになったことを多くの自治体が評価していること
- ・ 複数の主体間の連携による特区が採択される比率が高いこと
- ・ 国と地方の意思疎通のきっかけになっていることを評価する自治体が多いこと

これらから、特区制度は国が意図している規制の突破口というねらい以上に、地域の主体的な政策形成に必要な主体間のコミュニケーションを促進する効果を生じていることがわかってきた。

4-2. 今後の展開の方向

地域の政策課題の解決に取り組む地域の主体を国が支援する法制の枠組みは、国主導の国土開発から地域参加型の国土形成へと政策転換が進む中で、近年大きく変化してきている。特に、小泉政権下の強い総理のリーダーシップで成立した都市再生、構造改革特区に始まる一連の制度改革の取り組みにより、地域の提案に基づき、国の規制制度や税財政制度に関する特例的な制約の緩和が実現し、地域主導のガバナンス（政策形成・運営による統治）の可能性が高まった。

さらに、地域におけるガバナンス能力の向上を図るため、多様な主体の政策参加をうながす「協議会」や「推進法人」の仕組みが各種法律制度に導入されている。しかし、国と地方の間における圧倒的な情報格差や地域における専門人材確保の難しさなどから、地域主導のガバナンスには依然として困難な課題が残されている。

特に、都市再生法に基づく整備計画制度や国家戦略特区制度において、国主導により地域の主体が参加する合議体が地域のガバナンスを行う仕組みが導入されているが、合議体を的確に運営するためのガバナンスの仕組みの検討が不足しており、主体間連携に基づく、政策主体の枠組みについて、法律制度の整備が遅れている。

一方、海外の事例では、ドイツのIBA エムシャーパークに始まるレジオナーレの取り組みなど、地域のガバナンス主体の形成について実験的な取り組みが見られるようになってきている。これらの取り組みは、地域における様々な実験的な取り組みを、国と地域が連携して運営する主体がマネジメントする仕組みを構築している点で注目に値する。

こうした状況を踏まえ、海外の事例研究を踏まえつつ、地域主導のガバナンスを実現するための法制の構築と実施体制の整備について地域からの政策提案を行うため、調査研究にさらに展開する必要がある。

具体的には、次のような調査研究が必要である。

- ・ 最近の地域計画法制における地域ガバナンス主体の取扱いに関する基礎的な整理
- ・ 「協議会」「推進法人」の運用実体に関する調査（都市再生、特区など）
- ・ 海外（ドイツ、イギリスなど）の地域ガバナンス主体に関する制度の基礎的な調査

- ・ 地域ガバナンスの成熟のための仮説の検討
- ・ 地域ガバナンス主体の形成に関する政策提案の検討
- ・ 海外の地域ガバナンス主体の詳細な実態把握・実践事例の詳細把握
- ・ IBA的手法による政策人材の育成確保と政策実験プロジェクトの推進方策の検討

<参考>政策実験プロジェクトのイメージ

名称：レジオナーレ2027 in 中部

～超高齢化・災害・地球温暖化にたち向かう持続可能な都市改造の実験～

趣旨：2027年のリニア中央新幹線の名古屋駅開通に向け、名古屋を核とする中部大都市圏において、超高齢化・災害・地球温暖化の三大課題に立ち向かうための都市改造の実験的な取組を、公民学官の連携と国際的な参加による提案に基づき、特区手法を用いて10年間の期間で実践し、その成果と課題をリニア開通の最終年度に実践プロジェクトの博覧会イベントとして世界に発信する。

実践期間：2017年～2027年

博覧会イベント：2027年秋

推進主体：

1. 中部圏の自治体、企業、国の資金拠出によりファンドを形成し、ファンドからの出資により、都市デザイン法人を設立。
2. 都市デザイン法人は、都市デザイン、都市経営、メディア、法制の専門家を10年間の期間限定で雇用。
3. 都市デザイン法人は、博覧会プロジェクトの基本戦略の策定、実施プロジェクトの選定、プロジェクトの推進にあたっての助言を行う。

参加：

中部圏の2以上の市町村の連携に基づき、公民学官の連携、国際的な参加により、推進主体を形成し、都市デザイン戦略を策定し、提案。提案された戦略を都市デザイン法人が選定し、実験プロジェクトを開始。

プロジェクトの推進手段：

1. 国の既存の予算制度の重点的配分
2. 既存の予算制度の対象とならない事業に対する交付金の配分
3. 事業の実施主体の提案に基づく規制、税制の特例制度の適用

むすび

地域活性化の仕掛けとしての「特区制度」

大阪大学招へい教授

中部社研特区制度研究会顧問 御園 慎一郎

「特区は宝の山だ」とおっしゃった首長がおられた。「構造改革特区制度」が動き始め日本の各地で「特区制度」を活用して地域をなんとかしようという動きが始まった今から10年ぐらい前のことだ。

誰でも自分の住んでいる地域が活力あふれ光り輝いていることを願っている。地域の活力はそこで生活している人々のエネルギーの総和であり、人々の知恵と努力の結果でもある。地域に活力があって生き生きとしていることが、そこに住まう人たちに安心と安全を保証する。そして、そのことが地域に対する愛を形成し地域への誇りにつながってゆく。

「特区」が「宝の山」とみることができたこの首長は、このような観点で自分の地域を常に見続けておられたのだろう。そして、どのような手法で地域を元気にしようかと悩み続けてこられたに違いない。

「構造改革特区制度」は、規制緩和促進のための手法として登場した国の制度であったと行ってよいだろう。とはいえ、地域のことを真摯に考え続けている首長さんには従来の補助金に裏付けられた国の地域振興策とは違う、一風変わった地方活性化支援策が登場したと直感されたのだろう。

きっと彼は「特区制度」について職員からレクチャーを受けた時こんなことを考えたに違いない。すなわち、この国の規制の緩和などを提案できる「構造改革特区制度」を使って今までアイデア倒れに終わっていた地域振興策に挑戦することができるのではないか。「特区」を活用した振興策を作成する過程で自分の職員の政策形成能力をアップさせることも可能になるだろう。また、「特区制度」に基づいた事業を展開する中で地域の住民の皆さんとの意思疎通をより円滑なものにして自治体への信頼感を高めていけそうだ。さらに、国の政策セクションの担当者とも直接意見交換することも可能かもしれない、などなど。

そして、実際にこの首長さんが期待したであろう効果が全国各地で現れ始めていたのがちょうど十年ほど前だったと言ってよいだろう。「どぶろく特区」をはじめ地域の資産を活用した特区計画が認定され、「地域の知恵競べ」の様相を呈していたのだから。

地域活性化の手法は長い間国家主導型だった。思うにこれは、戦後の荒廃した日本社会を立て直すためにはやむをえない方針だったといえるだろう。小資源国であるがゆえに加工貿

易立国による国の復興を目指した当時の政府は、傾斜配分という方式をとることにより特定地域に重厚長大と言われる産業の立地を図った。そして、地方もこの政策に協力をして政府の描いた絵を忠実に実行する実戦部隊となった。その結果、国と地方が一体となって日本社会の復興発展を図ったのである。

戦後の我が国の発展の基礎は、国・地方一体のもとに展開された中央集権体制下での地域振興策によって実現された。ただその過程で日本人は大切なものを失ってしまったように思えてならない。それは、自分たちの知恵で自分たちの地域社会を作るという「自主・自立・自考」の精神だ。

従来国の地域振興策は、補助金に裏打ちされた政府作成のプランによるいわば定食メニューであった。この定食メニュー振興策による場合には、住民の要請に市町村や県が自らの知恵と努力で対応するというよりも国に陳情し政府の知恵と補助金を獲得するという作業が常態化していたといえるだろう。つまり、地域の人々が自分たちの知恵を出さなくなってしまって、国に対して要求する姿勢だけになっていたと言っても仕方のないものがあつた。とはいえ、時代の経過、経済の発展、国民意識の変化に伴って、そのようなシステムに不満を感じ、自らが暮らす地域の生活感覚を取り入れた独自の活性化策を地域で展開したいと思う人々が知恵を絞るようになってきていたのも事実であつた。

そのようなときに登場したのが「構造改革特区制度」だつた。詳細は報告書を見ていただければと思うが、従来政府が握っていた制度改革権能を一部ではあるものの国民に開放し国民の発意で行政制度を改正できる道を開いたのだ。このシステムの『提案制度』という制度改革方式を活用し、国の制度改革を図り、改正されて自分たちにとって使いやすくなった制度で自らの地域の活性化を図ろうとする地域住民のグループが現れた。

この活動のリーダーの一人が最初に紹介した「特区は宝の山」とおっしゃった首長さんなのである。まさに自分たちの生活を自分たちの知恵と力で向上させるために「特区」を利用しようということになった。今まであれやこれや考えていたことが実現してゆく。まさに彼にとって「特区が宝の山」と思えたであろうことは容易に想像できる。

地域の活性化はそこに住む人々の生活実感に基づいて方針が決められるべきものだ。東京や地域から離れた県庁にいる生活実感の伴わない人たちの判断、一存にゆだねられるべきものではない。とはいえ、自らの判断を優先させるということはそこに責任が伴うことは当然であろう。さらに、自分たちの夢を実現するために必要な経費も自分たちの手で確保するという気構えも必要である。財源に関しては、力の弱い団体や初期投資に大きな財源を必要とする事業など形態によって国との連携を考えなければ可能性が広がらない場合が多いことはやむをえない。ただ、何かしようとするときにすぐに国頼みになる姿勢ではよい事業展開がなされるとは思えない。

これらのことが「自考・自立・自主」という言葉に端的にあらわされていると思っている。自らの知恵で地域社会を考え、自分たちの力で立ち上がり、成果に関する責任も自分たちでとるとこの言葉は、これからの地域社会運営の根本理念とすべきものである。

そして、地域活性化に関する国の制度立案にあたっては、この基本理念を損なうことがあってはならないことは言うまでもなく、この基本理念を日本中に広めてゆく機能を制度に内蔵するよう配意しながら設計されるべきである。

さて、それでは、国の地域活性化に関する仕掛けはどうなっているのだろうか。

「構造改革特区制度」に引き続いて全国的な特区制度として「総合特区制度」が2011年に誕生した。これは「構造改革特区制度」の規制緩和に加えて財政、税制、金融上の支援措置を地域限定で投入して当該地域の活性化を図るというものであり、支援の厚みが増しているといえる。また、仕組みの中に「地域活性化総合特区」と地域活性化をうたい文句として取り上げているところも「構造改革特区制度」よりもさらに地域に向き合おうとする姿勢を見せていると言えよう。確かに表向きはそのように見える。ではその実態はどうか。国の仕掛けが真に地域活性化に資するものかどうか。

その仕掛けを活用することで地域の「自主・自立・自考」の基本理念が育っていくものでなければ真の地域活性化のための仕掛けとは言えない。

ではそれをどのように判断すればいいのかというと、それは地域主導で政策を立案しその政策に基づいた統治がなされているかという観点から分析し評価することが必要である。このような観点からも今回の調査報告は意義深いものだと思う。

国の一つの政策の過程を丹念に調査検証した今回の報告書は、政策を作る側の国に対してもまたその制度を活用することになる地方公共団体や民間の皆さんに対してさまざまなことを指摘することができ得ていると思う。それぞれの立場で本報告の指摘するところを踏まえて今後の活動に役立てていただければと思うところであるが、あわせて、地域活性化という観点からみて「総合特区制度」が地域活性化の基本理念である「自主・自立・自考」の精神を育んでゆく仕掛けと言えるのかという観点からの検証もしていただければと思っている。

さて、2013年には新たな特区制度として「国家戦略特区」が創設された。この特区制度は「構造改革の推進によって産業の国際競争力を強化する」ことを目的とした仕掛けであり、地域活性化を直接うたったものではないのかもしれない。とはいえこの仕掛けも最終的には対象とした地域の活性化を目指すことになるという点では構造改革特区や総合特区と変わるところはないと言ってよいだろう。この仕掛けについては報告書でさまざまな問題を孕んでいることが詳細に述べられている。そのなかで、「3-3. 国家戦略特区がはらむ諸課題への考察～地方分権・情報公開・政策参加への逆行の懸念～」の「3) 国家戦略特区の制度設計及び政策過程に見る諸問題」で述べられている問題点について、地域の活性化という観点にたっても考えてみてもらいたいと思う。すなわち、「国家戦略特区制度」は日本各地の地域の活力を向上させるための仕掛けとして作られたものと言えるのか否かという点について思いを馳せてもらいたいのだ。

さらに、この国家戦略特区という新たな政策に基づく施策の効果を見ることもなく、2014年11月に「将来にわたって活力ある日本社会を維持していく」ことを目的として「まち・ひと・しごと創生法」が成立した。いわゆる「地方創生法」である。この法律は「国民一人一人が・夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営める地域社会を形成するために地域社会を担う個性豊かで・多様な人材の確保と地域における魅力ある多様な就業の機会の創出」を目的としている。全体のスキームを提示するまでもなく、この目的だけからでもこの法律が新たな地域活性化法だということが読み取れる。

さて、その法律が用意した「地域活性化のための仕掛け」は、地域活性化の基本理念とすべき地方の「自主・自立・自考」の精神を日本の地域社会とそこに暮らす人々の心のなかに広め強めていくものと言えるだろうか。また、その運用の実態は地域のひと主体になっているだろうか。

このような地域活性化を巡る動きに思いを馳せるにつけ、地域を活性化するための制度に関係するすべての人々が「力強い地域は地域のひと主体の活動からのみ生まれる」ということを今一度思い起こしてもらいたいと願わざるをえない。地域の関係者は「自主・自立・自考」の精神で積極的に地域活性化に取り組んでほしい。また、国は地域の人々の活躍の脇役に徹するということを肝に銘じてほしい。なぜなら、国が主体で取り組む地域活性化策では真に地域に根付いた持続力のある活力が地域に漲るはずはないからである。

参 考 资 料

<立案のプロセスについて>

問2-1 総合特区の指定の申請書に記載した政策の計画・構想の立案プロセスについて、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項をそのまま記載した
2. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項を新たに集めて記載した
3. 既存の計画・構想はなかったが、首長や企画部局等から政策の方針が示され、内容に即した規制緩和等の要望事項を集めて記載した
4. 既存の計画・構想はなく、規制緩和等の要望事項をとりまとめ、それらを抱合する構想を作成した
5. いずれでもない

問2-2 当該特区の指定申請について、該当するものを一つ選んでください。

1. 最初の申請で指定された
2. 二度目以上の申請で指定された

問2-3 <問2-2で2を選んだ場合>以前の申請から再申請するまでの間の検討経緯について、該当するものを一つ選んでください。

1. 前回の申請からほとんど内容を変更しないで申請した
2. 前回の申請の際に受けた評価に基づいて、指摘を受けた内容を見直して申請した
3. 前回の申請から大幅に内容を見直して申請した

問2-4 <問2-3で3を選んだ場合>大幅に内容を見直した理由は何ですか？

--

<民間事業者等の意見聴取について>

問3 総合特区の指定の申請にあたって、関係する民間の事業者等の意見をどのように反映させましたか？ 該当するものを一つ選んでください。

1. 協議会のように多様な民間の意見を反映する仕組みがあり、活用した
2. 商工会議所などの既存の団体を通じて、意見を聴取した
3. 個別に企業等のヒアリング等を行い、意見を聴取した
4. 特に民間の意見は聴取していない

<申請書の作成体制について>

問4 総合特区の指定の申請書を作成する際の体制について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 事業担当部局のみで作成した
2. 企画部局で作成した。
3. 事業部局で作成した内容を企画部局がまとめた。
4. 複数の部局にまたがる横断的なチームを立ち上げて作成した

5. 他の主体（他の地方公共団体、民間企業・事業者、一般市民等）と体制を組んで作成した
6. その他〔具体的に： _____〕

<指定の効果について>

問5 総合特区の指定を受けた効果として該当するものをすべて選んでください。（複数回答可）

1. 規制緩和等の要望事項が実現した
2. 要望事項とは異なるが、規制緩和等の特例措置が実現した
3. 現行制度の範囲内で実現可能であることが明確になった
4. 国や上位の行政機関などとの意志疎通が円滑になった
5. 他の自治体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
6. 民間の企業・団体、市民団体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
7. 自由な発想により政策形成を行う能力が高まった
8. その他（具体的に _____）
9. 特に効果は感じられなかった

<「現行で対応可能」について>

問6-1 規制緩和等の要望について「現行で対応可能」とされたものはありますか？

1. ある
2. ない

問6-2 「ある」と答えた方のみお答えください。「現行で対応可能」となったことにより協議は終了したが、実際には対応が困難であることが判明したものはありますか？

1. ある
2. あらためて協議中のものがある
3. ない

<国と地方の協議の場に対する評価について>

問7-1 規制所管省庁の対応についてどのように評価されていますか。該当するものを一つ選んでください。

1. 規制所管省庁は柔軟に申請内容の実現に向けた協議に対応した
2. 規制所管省庁との意志疎通が進んだ
3. 規制所管省庁は現行制度を維持しようとする姿勢を変えず効果がなかった
4. その他〔具体的に _____〕

問7-2 地域活性化統合事務局（内閣官房・内閣府）の対応についてどのように評価されていますか。該当するものを一つ選んでください。

1. 申請内容を実現する方向で親身になって対応した
2. 規制所管省庁の代弁役になっていた
3. あくまでも行司役として中立的にふるまっていた
4. その他〔具体的に _____〕

問7-3 地域活性化統合事務局が果たすべき役割についてご意見がありましたら記述ください。

<期待度の変化について>

問8-1 総合特区制度に対する期待度の変化について、該当するものを一つ選んでください。

1. 当初の期待通り成果が得られた
2. 当初の期待通りではないが成果はあった
3. 当初はさほど期待していなかったが成果が得られた
4. 当初は期待していたが、思ったような成果は得られなかった
5. 当初から期待しておらず、その通りだった
6. まだわからない

問8-2 <問8-1で1、2、3を選んだ場合>得られた成果のうち、大きかったものは何ですか？

問8-3 <問8-1で4を選んだ場合>成果が得られなかった原因は何だと思われますか？

<参考事例について>

問9 申請時及び指定後に参考にされた他の特区の事例がありましたら、ご記入ください。

申請時

指定後

<各種特区制度について>

問10 次の各種の特区制度について、お答えください。

- 1) 構造改革特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ
- 2) 道州制特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ
- 3) 震災復興特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

4) 国家戦略特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

<特区制度に対する評価>

問 11 地域を限って、特別な国の制度を適用するという意味での特区制度について、該当するものすべてを選んでください。(複数回答可)

1. 規制緩和の要望の受け皿となる特区制度は有効である
2. 財政や税制の特例を実現する特区制度が有効である
3. 国が手間ひまをかけて民間や地域の要望に対応するようになるという意味で特区は有効である
4. 特区制度には有効性を感じられない
5. よくわからない

<特区への自由意見>

問 12 特区制度についてご意見がありましたら、自由に記述してください。

<地域の政策形成能力の向上策について>

問 13 地域の政策形成能力の向上についてご意見がありましたら、自由に記述してください。

アンケートは以上です。ご協力、ありがとうございました。

「調査票」(指定されなかった申請事例用)

【 ○ ○ 特 区 (○次・○○) 】

(指定されなかった申請事例用)

中部圏社会経済研究所に設置した特区制度研究会(座長:服部敦 中部大学教授)では、地域の主体の政策形成能力の向上、地域の主体と国との円滑な政策連携を進める観点から、総合特区の立案過程や国と地方の調整過程について調査研究を進めています。本アンケートは、その一環として、主に総合特区の申請を行った自治体(指定されなかった自治体を含む)を対象に実施するものです。

<注意>

このアンケートは、申請を行った総合特区(指定されなかったものも含む)ごとにお答えください。

また、自治体によっては、複数の部局が特区申請に関係している場合がありますが、本アンケートには、可能な限り、企画部局、事業担当部局それぞれの担当課ごとに1部ずつお答えください。複数の部局にまたがる場合はお手数ですが、必要部数をコピーしてご対応ください。なお、部局間で特に調整いただく必要はありません。各ご担当から直接ご返信ください。

○まず、ご記入いただく特区の名称及びお答えいただく自治体の名称をご確認ください。なお、複数の自治体の連名で申請されている場合は、筆頭の自治体あて本アンケートをお送りしています。他の自治体にご記入いただいた方がよい場合は、お手数ですが、その旨、事務局までご連絡ください。

特区名(回次・種類)	
申請自治体名	

○次に最初に、記入されるご担当者についてご記入ください。

部署名	
ご担当者 氏名	
役職	
電話番号	
メールアドレス	

※上記の情報は、当方からの問い合わせの必要が生じた場合の連絡先としての目的のみに使用させていただきます。

<発意の主体について>

問1-1 総合特区の申請を発意した主体は、次のうち、いずれですか。

1. 首長
2. 企画部局
3. 事業担当部局(原局・原課)
4. 他の主体(いずれかを丸で囲んでください)
 - 他の自治体 ・ 民間の企業・団体 ・ 市民団体 ・ その他 ()
5. その他 [具体的に]

問1-2 発意に至った特別な背景・理由があれば記述ください。この際、民間の企業・団体、市民団体など、他の主体からの強い働きかけがあった場合は、どのような団体からどのような働きかけがあったのかを可能な範囲で記述してください。

<立案のプロセスについて>

問2 総合特区の指定の申請書に記載した政策の計画・構想の立案プロセスについて、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項をそのまま記載した
2. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項を新たに集めて記載した
3. 既存の計画・構想はなかったが、首長や企画部局等から政策の方針が示され、内容に即した規制緩和等の要望事項を集めて記載した
4. 既存の計画・構想はなく、規制緩和等の要望事項をとりまとめ、それらを抱合する構想を作成した
5. いずれでもない

<民間事業者等の意見聴取について>

問3 総合特区の指定の申請にあたって、関係する民間の事業者等の意見をどのように反映させましたか？ 該当するものを一つ選んでください。

1. 協議会のように多様な民間の意見を反映する仕組みがあり、活用した
2. 商工会議所などの既存の団体を通じて、意見を聴取した
3. 個別に企業等のヒアリング等を行い、意見を聴取した
4. 特に民間の意見は聴取していない

<申請書の作成体制について>

問4 総合特区の指定の申請書を作成する際の体制について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 事業担当部局のみで作成した
2. 企画部局で作成した。
3. 事業部局で作成した内容を企画部局がまとめた。
4. 複数の部局にまたがる横断的なチームを立ち上げて作成した
5. 他の主体（他の地方公共団体、民間企業・事業者、一般市民等）と体制を組んで作成した
6. その他〔具体的に： _____ 〕

<特区のプロセスの効果について>

問5 総合特区の申請を行うという一連のプロセスを経た効果として該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 他の自治体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
2. 民間の企業・団体、市民団体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
3. 自由な発想により政策形成を行う能力が高まった
4. 申請書作成時に新たなアイデアが浮かび、新規の事業化につながった（つながりつつある）。
5. その他〔具体的に： _____ 〕

6. 特に効果は感じられなかった

<評価結果の妥当性について>

問6-1 総合特区の指定プロセスの評価結果の妥当性について、該当するものを一つ選んでください。

1. 評価結果は妥当だった
2. 評価結果はまあまあ妥当であった
3. 評価結果はあまり妥当ではなかった
4. 評価結果は妥当ではなかった。
5. わからない

問6-2 <問6-1で3、4を選んだ場合>妥当でないとする理由を記述ください。

<参考事例について>

問7 申請時に参考にした事例がございましたらご記入ください。

<事後の取り組みについて>

問8-1 申請した内容を実現するためのその後の取組みについて、該当するものすべてを選んでください。(複数回答可)

1. 特区指定が得られなかったので実現に向けた検討はしていない
2. 国の別の制度を活用して、実現に向けた取組みを進めている(又はすでに実現した)
3. 自治体独自の取組みとして、実現に向けた取組みを進めている
4. その他〔具体的に _____〕

問8-2 <問8-1で2を選んだ場合>活用した国の別の制度は何ですか？

<再申請について>

問9-1 当該特区の指定申請について、該当するものを一つ選んでください。

1. 申請を行ったのは1回のみ
2. 申請を2回以上行っている

問9-2 <問9-1で1を選んだ場合>再申請をしなかった理由について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 申請した内容は特区以外の方法で実現できると考えたため
2. 申請した内容について検討が不十分だと考えたため
3. 申請した内容について省庁の反対など障害大きく、負担が大きいと考えたため

- 4. 指定されたとしても期待した効果は得られないという認識に至ったため
- 5. 再申請しようと準備していたが、募集が終わってしまったため
- 6. その他〔具体的に _____〕
- 7. 特に理由はない

問9-3 <問9-1で2を選んだ場合>前回の申請から再申請するまでの間の検討経緯について、該当するものを一つ選んでください。

- 1. 前回の申請からほとんど内容を変更しないで申請した
- 2. 前回の申請の際に受けた評価に基づいて、指摘を受けた内容を見直して申請した
- 3. 前回の申請から大幅に内容を見直して申請した

問9-4 <問9-3で3を選んだ場合>大幅に内容を見直した理由は何ですか？

<各種特区制度について>

問10 次の各種の特区制度について、お答えください。

1) 構造改革特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

2) 道州制特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

3) 震災復興特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

4) 国家戦略特区制度について

- ・知っている 1. はい 2. いいえ
- ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

<特区制度に対する評価>

問11 地域を限って、特別な国の制度を適用するという意味での特区制度について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

- 1. 規制緩和の要望の受け皿となる特区制度は有効である
- 2. 財政や税制の特例を実現する特区制度が有効である
- 3. 国が手間ひまをかけて民間や地域の要望に対応するようになるという意味で特区は有効である
- 4. 特区制度には有効性を感じられない
- 5. よくわからない

<特区への自由意見>

問 12 特区制度についてご意見がありましたら、自由に記述してください。

<地域の政策形成能力の向上策について>

問 13 地域の政策形成能力の向上についてご意見がありましたら、自由に記述してください。

アンケートは以上です。ご協力、ありがとうございました。

「総合特区制度に関するアンケート調査結果(速報)について」

公益財団法人中部圏社会経済研究所

本財団に設置した「中部社研特区制度研究会（座長：服部敦 中部大学教授）」では、地域の主体の政策形成能力の向上、地域の主体と国との円滑な政策連携を進める観点から、総合特区の立案過程や国と地方の調整過程について調査研究を進めています。

本アンケート調査は、その一環として、主に総合特区の申請を行った自治体（指定に至らなかった自治体を含む）を対象に実施したものであり、今回、速報ベースの集計結果についてご報告いたします。属性分析や分野別でのクロス集計などを含め詳細に分析した調査結果につきましては、別途調査報告書の形式でとりまとめ、後日公表させていただきます。その場合も自由記述欄等含めて表記には留意し、案件や回答部署等が特定されることのないようにいたします。

なお、今回のアンケート調査につきましては、各自治体に多大なるご協力をいただきました。この場を借りまして感謝を申し上げます。

1. 調査の目的

総合特区の立案過程や国と地方の協議過程を調査することにより、各自治体の政策形成能力の向上、国との円滑な政策連携における課題等を明らかにする。併せて、地域の地域主導の政策立案・統治モデル構築への一助とする。

2. 調査フレーム

調査対象、対象自治体、送付先、調査方法および調査時期は以下のとおりである。

調査対象	総合特区の申請を行った自治体		
対象自治体	【総合特区に申請して指定された自治体】		48団体
	【総合特区に申請したが、指定に至らなかった自治体】		72団体
		合計	120団体
送付先	各自治体の企画担当部局へ送付		
調査方法	郵送配布・郵送回収		
調査時期	2014年7月29日～8月29日		

注1. 複数の自治体が連名で特区申請を行っている場合は、筆頭の自治体(申請書類の一番上にある自治体)にアンケート票を送付している。すなわち、申請された特区数120件と同数の自治体に送付している。

注2. 複数の特区を申請している自治体に対しては、申請した特区すべてに対してアンケート票を送付している。すなわち、複数通のアンケート調査票を受け取った自治体がある。

3. 回収結果

回収結果は以下のとおりである。なお、回答自治体の属性等については別途とりまとめる。

	送付団体	回収団体	回収率
【総合特区に申請して指定された自治体】	48団体	36団体	75.0%
【総合特区に申請したが、指定に至らなかった自治体】	72団体	49団体	68.1%
合計	120団体	85団体	70.8%

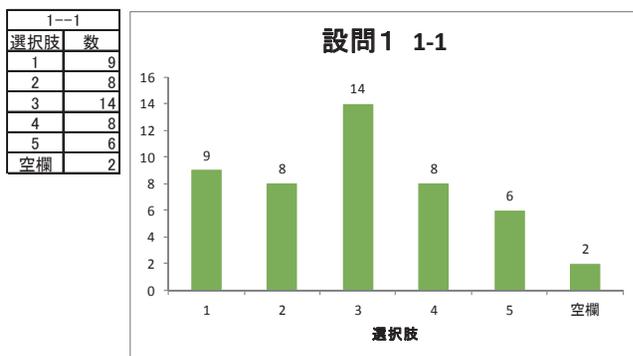
注1. 本アンケート票では、特区申請に複数の部局が関係している場合は、企画部局、事業担当部局それぞれの担当課ごとに回答してくださいと依頼しており、複数の部局からの回答もあった。しかし、その場合も上記は回収を1団体として計上している。(実際の回収数は、指定された自治体が43通、指定に至らなかった自治体が50通の計93通であった。)

4. 調査結果(速報ベース)

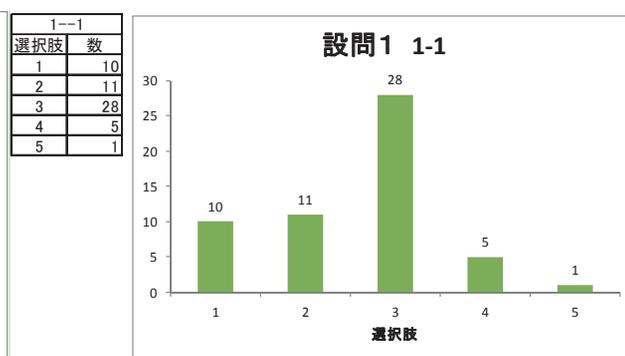
調査結果は以下のとおりである。ただし、今回は単純集計のみの報告であり、クロス集計などさらなる詳細な分析については別途とりまとめる。

①発意の主体について

<指定された申請事例用：Aグループ>



<指定に至らなかった申請事例用：Bグループ>



問1-1 総合特区の申請を発意した主体は、次のうち、いずれですか。

1. 首長
2. 企画部局
3. 事業担当部局(原局・原課)
4. 他の主体(いずれかを丸で囲んでください。)
→ 他の自治体・民間の企業・団体・市民団体・その他()
5. その他〔具体的に

問1-1 総合特区の申請を発意した主体は、次のうち、いずれですか。

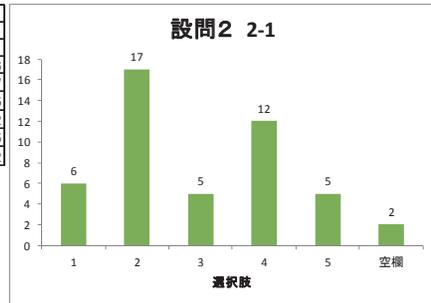
1. 首長
2. 企画部局
3. 事業担当部局(原局・原課)
4. 他の主体(いずれかを丸で囲んでください。)
→ 他の自治体・民間の企業・団体・市民団体・その他()
5. その他〔具体的に

以下、指定された申請事例についてはAグループ、指定に至らなかった申請事例についてはBグループと表記する。

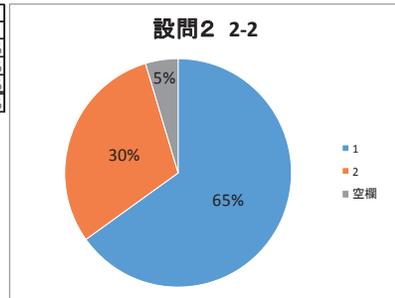
②立案のプロセスについて

< Aグループ >

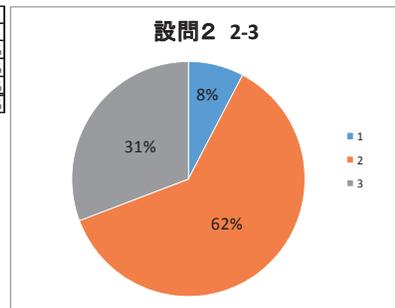
設問2	
2--1	
選択肢	数
1	6
2	17
3	5
4	12
5	5
空欄	2



2--2		
選択肢	値	割合
1	28	65%
2	13	30%
空欄	2	5%
合計	43	100%



2--3		
選択肢	値	割合
1	1	8%
2	8	62%
3	4	31%
合計	13	100%



問2-1 総合特区の指定の申請書に記載した政策の計画・構想の立案プロセスについて、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項をそのまま記載した
2. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項を新たに集めて記載した
3. 既存の計画・構想はなかったが、首長や企画部局等から政策の方針が示され、内容に即した規制緩和等の要望事項を集めて記載した
4. 既存の計画・構想はなく、規制緩和等の要望事項をとりまとめ、それらを抱合する構想を作成した
5. いずれでもない

問2-2 当該特区の指定申請について、該当するものを一つ選んでください。

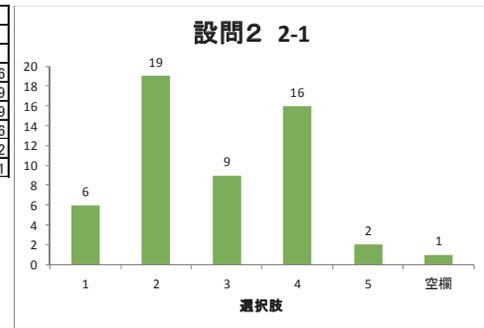
1. 最初の申請で指定された
2. 二度目以上の申請で指定された

問2-3 <問2-2で2を選んだ場合>以前の申請から再申請するまでの間の検討経緯について、該当するものを一つ選んでください。

1. 前回の申請からほとんど内容を変更しないで申請した
2. 前回の申請の際に受けた評価に基づいて、指摘を受けた内容を見直して申請した
3. 前回の申請から大幅に内容を見直して申請した

< Bグループ >

設問2	
2--1	
選択肢	数
1	6
2	19
3	9
4	16
5	2
空欄	1

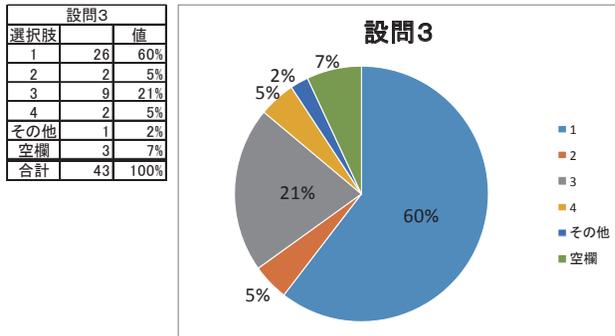


問2 総合特区の指定の申請書に記載した政策の計画・構想の立案プロセスについて、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項をそのまま記載した
2. 既存の計画・構想があり、規制緩和等の要望事項を新たに集めて記載した
3. 既存の計画・構想はなかったが、首長や企画部局等から政策の方針が示され、内容に即した規制緩和等の要望事項を集めて記載した
4. 既存の計画・構想はなく、規制緩和等の要望事項をとりまとめ、それらを抱合する構想を作成した
5. いずれでもない

③民間事業者等の意見聴取について

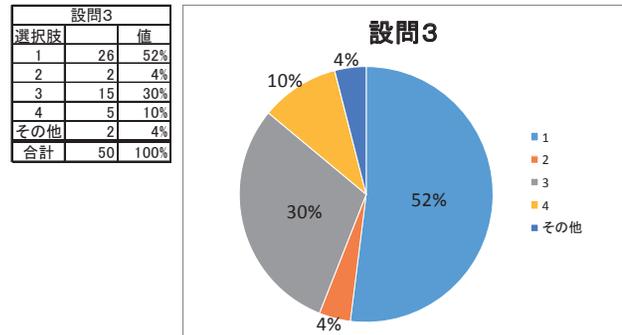
< Aグループ >



問3 総合特区の指定の申請にあたって、関係する民間の事業者等の意見をどのように反映させましたか？ 該当するもの一つを選んでください。

1. 協議会のように多様な民間の意見を反映する仕組みがあり、活用した
2. 商工会議所などの既存の団体を通じて、意見を聴取した
3. 個別に企業等のヒアリング等を行い、意見を聴取した
4. 特に民間の意見は聴取していない

< Bグループ >

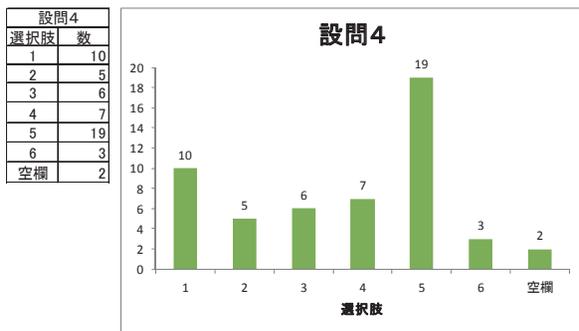


問3 総合特区の指定の申請にあたって、関係する民間の事業者等の意見をどのように反映させましたか？ 該当するもの一つを選んでください。

1. 協議会のように多様な民間の意見を反映する仕組みがあり、活用した
2. 商工会議所などの既存の団体を通じて、意見を聴取した
3. 個別に企業等のヒアリング等を行い、意見を聴取した
4. 特に民間の意見は聴取していない

④申請書の作成体制について

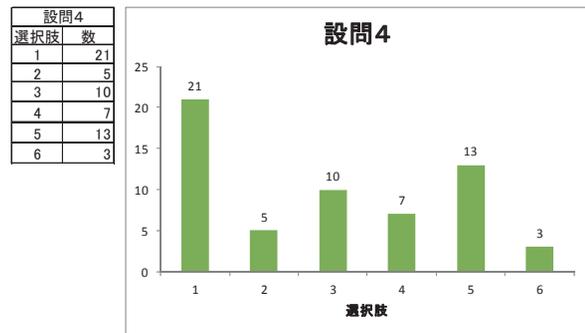
< Aグループ >



問4 総合特区の指定の申請書を作成する際の体制について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 事業担当部局のみで作成した
2. 企画部局で作成した
3. 事業部局で作成した内容を企画部局がまとめた
4. 複数の部局にまたがる横断的なチームを立ち上げて作成した
5. 他の主体(他の地方公共団体、民間企業・事業者、一般市民等)と体制を組んで作成した
6. その他[具体的に:

< Bグループ >

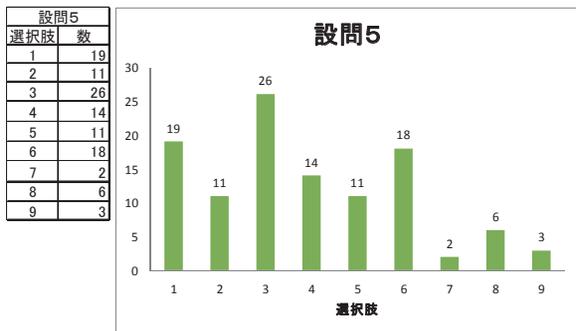


問4 総合特区の指定の申請書を作成する際の体制について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 事業担当部局のみで作成した
2. 企画部局で作成した
3. 事業部局で作成した内容を企画部局がまとめた
4. 複数の部局にまたがる横断的なチームを立ち上げて作成した
5. 他の主体(他の地方公共団体、民間企業・事業者、一般市民等)と体制を組んで作成した
6. その他[具体的に:

⑤-1. 指定の効果について

< Aグループ >

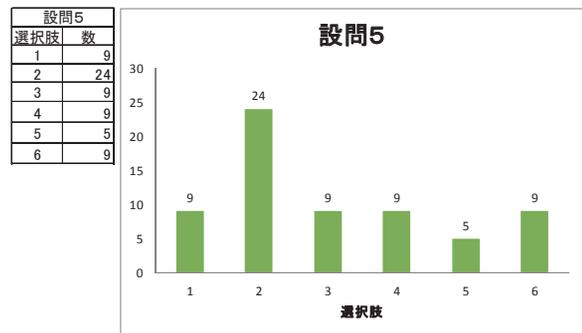


問5 総合特区の指定を受けた効果として該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

- 規制緩和等の要望事項が実現した
- 要望事項とは異なるが、規制緩和等の特例措置が実現した
- 現行制度の範囲内で実現可能であることが明確になった
- 国や上位の行政機関などの意志疎通が円滑になった
- 他の自治体などの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
- 民間の企業・団体、市民団体などの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
- 自由な発想により政策形成を行う能力が高まった
- その他(具体的に)
- 特に効果は感じられなかった

⑤-2. 特区のプロセスの効果について

< Bグループ >

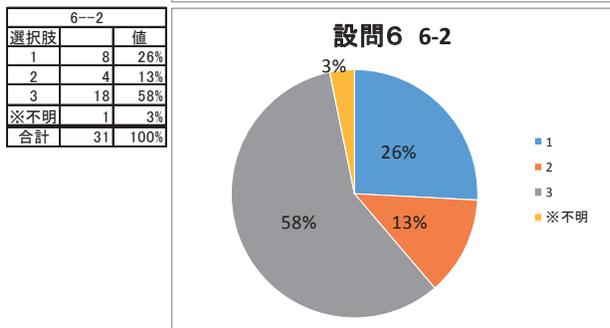
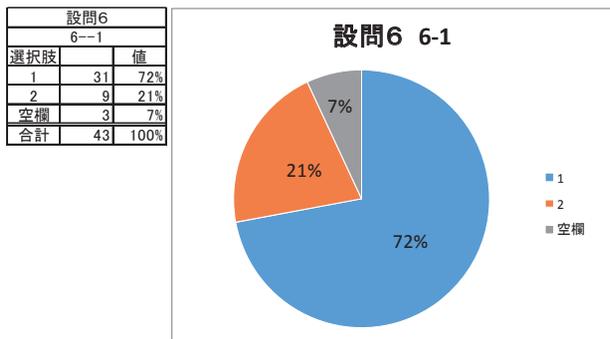


問5 総合特区の申請を行うという一連のプロセスを経た効果として該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

- 他の自治体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
- 民間の企業・団体、市民団体などとの関係構築ができた。もしくは意志疎通が円滑になった
- 自由な発想により政策形成を行う能力が高まった
- 申請書作成時に新たなアイデアが浮かび、新規の事業化につながった(つながりつつある)
- その他 [具体的に:]
- 特に効果は感じられなかった

⑥-1. 「現行で対応可」について

< Aグループ >



問6-1 規制緩和等の要望について「現行で対応可能」とされたものはありますか？

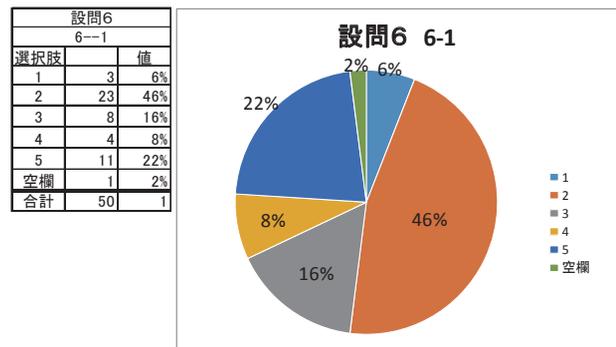
- ある
- ない

問6-2 「ある」と答えた方のみお答えください。「現行で対応可能」となったことにより協議は終了したが、実際には対応が困難であることが判明したものはありますか？

- ある
- あらためて協議中のものがある
- ない

⑥-2. 評価結果の妥当性について

< Bグループ >



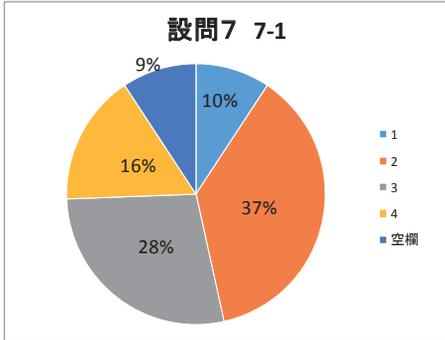
問6-1 総合特区の指定プロセスの評価結果の妥当性について、該当するものを一つ選んでください。

- 評価結果は妥当だった
- 評価結果はまあまあ妥当であった
- 評価結果はあまり妥当ではなかった
- 評価結果は妥当ではなかった
- わからない

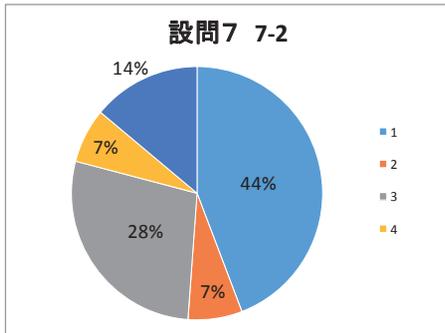
⑦-1. 国と地方の協議の場に対する評価について

< Aグループ >

設問7		
7-1		
選択肢		値
1	4	9%
2	16	37%
3	12	28%
4	7	16%
空欄	4	9%
合計	43	100%



7-2		
選択肢		値
1	19	44%
2	3	7%
3	12	28%
4	3	7%
空欄	6	14%
合計	43	100%



問7-1 規制所管省庁の対応についてどのように評価されていますか。該当するものを一つ選んでください。

1. 規制所管省庁は柔軟に申請内容の実現に向けた協議に対応した
2. 規制所管省庁との意志疎通が進んだ
3. 規制所管省庁は現行制度を維持しようとする姿勢を変えず効果がなかった
4. その他〔具体的に〕

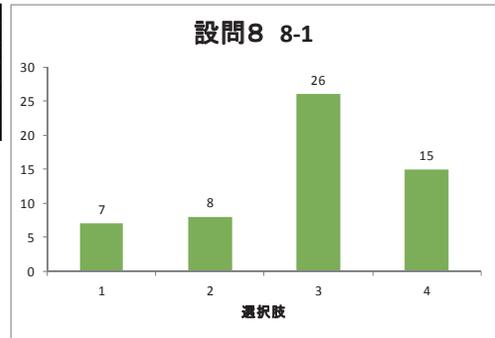
問7-2 地域活性化統合事務局(内閣官房・内閣府)の対応についてどのように評価されていますか。該当するものを一つ選んでください。

1. 申請内容を実現する方向で親身になって対応した
2. 規制所管省庁の代弁役になっていた
3. あくまでも行司役として中立的にふるまっていた
4. その他〔具体的に〕

⑦-2. 事後の取組みについて

< Bグループ >

設問8	
8-1	
選択肢	数
1	7
2	8
3	26
4	15

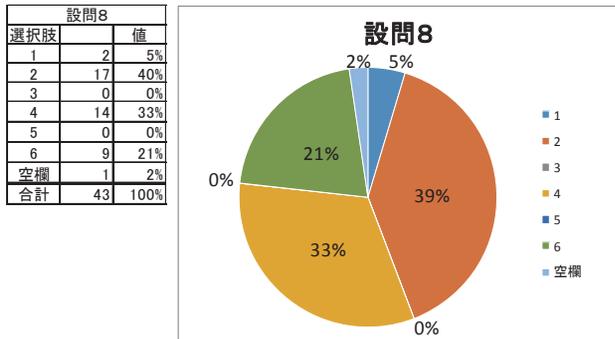


問8-1 申請した内容を実現するためのその後の取組みについて、該当するものすべてを選んでください。(複数回答可)

1. 特区指定が得られなかったので実現に向けた検討はしていない
2. 国の別の制度を活用して、実現に向けた取組みを進めている(又はすでに実現した)
3. 自治体独自の取組みとして、実現に向けた取組みを進めている
4. その他〔具体的に〕

⑧-1. 期待度の変化について

< Aグループ >

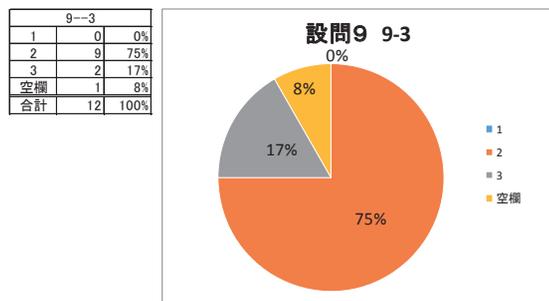
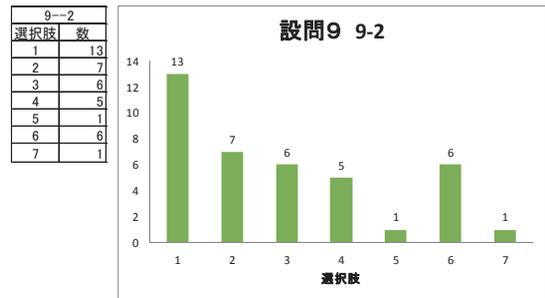
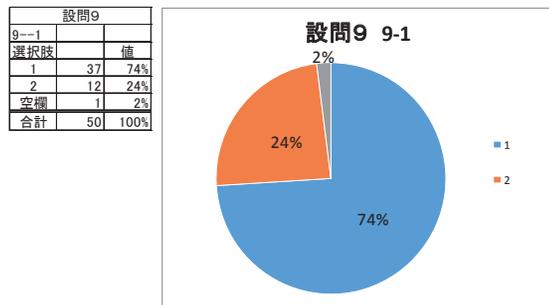


問8-1 総合特区制度に対する期待度の変化について、該当するものを一つ選んでください。

1. 当初の期待通り成果が得られた
2. 当初の期待通りではないが成果はあった
3. 当初はさほど期待していなかったが成果が得られた
4. 当初は期待していたが、思ったような成果は得られなかった
5. 当初から期待しておらず、その通りだった
6. まだわからない

⑧-2. 再申請について

< Bグループ >



問9-1 当該特区の指定申請について、該当するものを一つ選んでください。

1. 申請を行ったのは1回のみ
2. 申請を2回以上行っている

問9-2 <問9-1で1を選んだ場合>再申請をしなかった理由について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 申請した内容は特区以外の方法で実現できると考えたため
2. 申請した内容について検討が不十分だと考えたため
3. 申請した内容について省庁の反対など障害大きく、負担が大きいと考えたため
4. 指定されたとしても期待した効果は得られないという認識に至ったため
5. 再申請しようと準備していたが、募集が終わってしまったため
6. その他(具体的に)
7. 特に理由はない

問9-3 <問9-1で2を選んだ場合>前回の申請から再申請するまでの間の検討経緯について、該当するものを一つ選んでください。

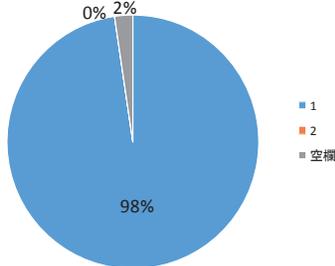
1. 前回の申請からほとんど内容を変更しないで申請した
2. 前回の申請の際に受けた評価に基づいて、指摘を受けた内容を見直して申請した
3. 前回の申請から大幅に内容を見直して申請した

⑨各種特区制度について

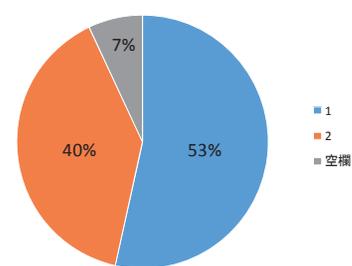
< Aグループ >

設問10			
1)			
知って	1	42	98%
	2	0	0%
	空欄	1	2%
		合計	43 100%
活用	1	23	53%
	2	17	40%
	空欄	3	7%
		合計	43 100%

設問10 1) 構造改革特区(認知)

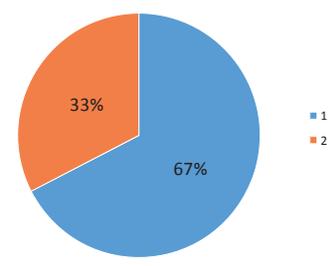


設問10 1) 構造改革特区(活用)

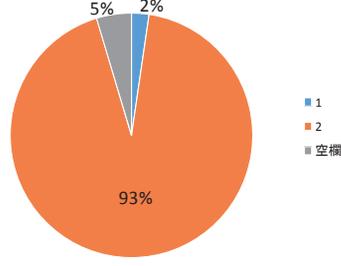


2)			
知って	1	29	67%
	2	14	33%
	合計	43	100%
活用	1	1	2%
	2	40	93%
	空欄	2	5%
		合計	43 100%

設問10 2) 道州制特区(認知)

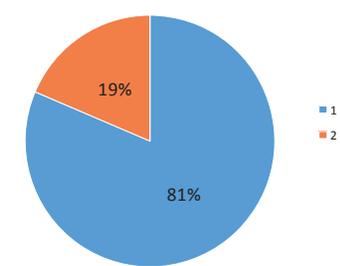


設問10 2) 道州制特区(活用)

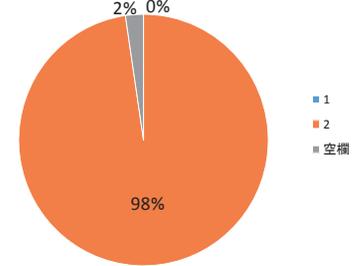


3)			
知って	1	35	81%
	2	8	19%
	合計	43	100%
活用	1	0	0%
	2	42	98%
	空欄	1	2%
		合計	43 100%

設問10 3) 震災復興特区(認知)

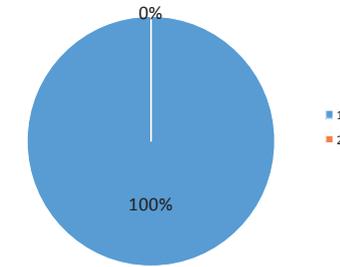


設問10 3) 震災復興特区(活用)

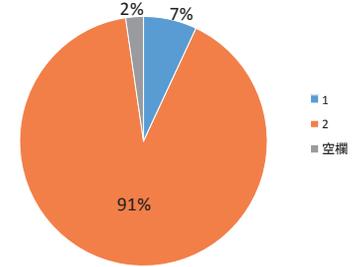


4)			
知って	1	43	100%
	2	0	0%
	合計	43	100%
活用	1	3	7%
	2	39	91%
	空欄	1	2%
		合計	43 100%

設問10 4) 国家戦略特区(認知)



設問10 4) 国家戦略特区(活用)



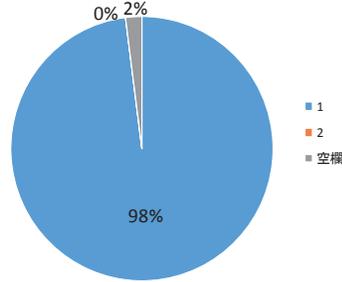
問10 次の各種の特区制度について、お答えください。

- 1) 構造改革特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ
- 2) 道州制特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ
- 3) 震災復興特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ
- 4) 国家戦略特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

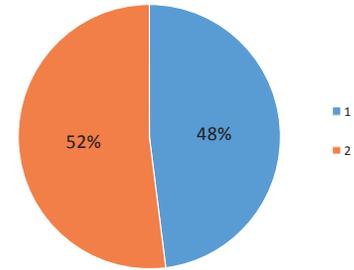
<Bグループ>

設問10			
1)			
知って	1	49	98%
	2	0	0%
	空欄	1	2%
合計		50	100%
活用	1	24	48%
	2	26	52%
	合計	50	100%

設問10 1) 構造改革特区(認知)

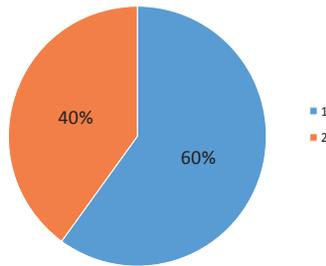


設問10 1) 構造改革特区(活用)

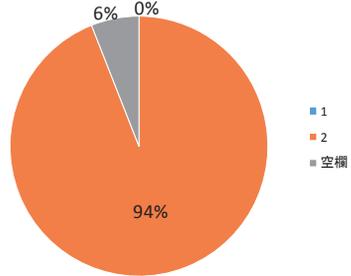


2)			
知って	1	30	60%
	2	20	40%
	合計	50	100%
活用	1	0	0%
	2	47	94%
	空欄	3	6%
合計		50	100%

設問10 2) 道州制特区(認知)

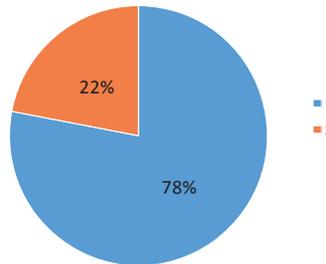


設問10 2) 道州制特区(活用)

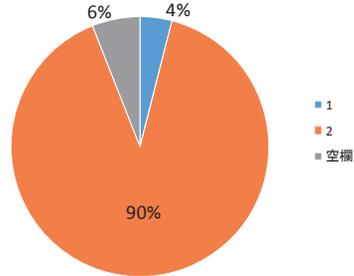


3)			
知って	1	39	78%
	2	11	22%
	合計	50	100%
活用	1	2	4%
	2	45	90%
	空欄	3	6%
合計		50	100%

設問10 3) 震災復興特区(認知)

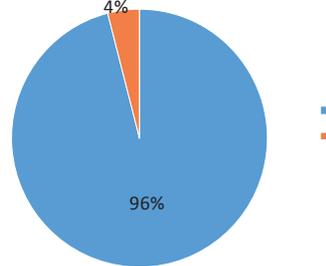


設問10 3) 震災復興特区(活用)

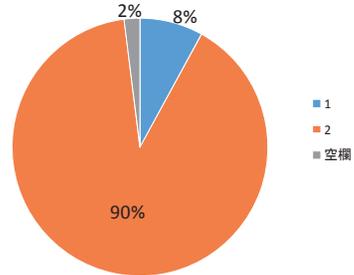


4)			
知って	1	48	96%
	2	2	4%
	合計	50	100%
活用	1	4	8%
	2	45	90%
	空欄	1	2%
合計		50	100%

設問10 4) 国家戦略特区(認知)



設問10 4) 国家戦略特区(活用)



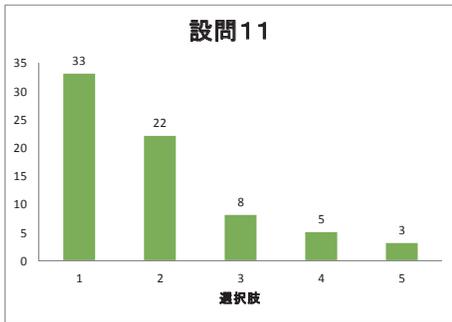
問10 次の各種の特区制度について、お答えください。

- 1) 構造改革特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ
- 2) 道州制特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ
- 3) 震災復興特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ
- 4) 国家戦略特区制度について
 - ・知っている 1. はい 2. いいえ
 - ・活用したことがある 1. はい 2. いいえ

⑩特区制度に対する評価

< Aグループ >

設問11	
選択肢	数
1	33
2	22
3	8
4	5
5	3

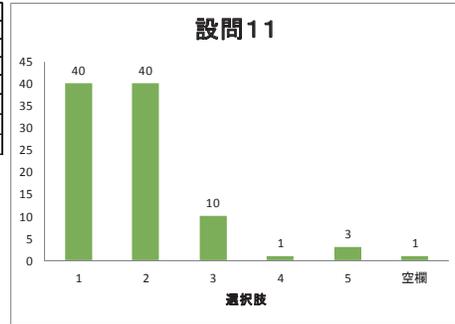


問11 地域を限って、特別な国の制度を適用するという意味での特区制度について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 規制緩和の要望の受け皿となる特区制度は有効である
2. 財政や税制の特例を実現する特区制度が有効である
3. 国が手間ひまをかけて民間や地域の要望に対応するようになるという意味で特区は有効である
4. 特区制度には有効性を感じられない
5. よくわからない

< Bグループ >

設問11	
選択肢	数
1	40
2	40
3	10
4	1
5	3
空欄	1



問11 地域を限って、特別な国の制度を適用するという意味での特区制度について、該当するものをすべて選んでください。(複数回答可)

1. 規制緩和の要望の受け皿となる特区制度は有効である
2. 財政や税制の特例を実現する特区制度が有効である
3. 国が手間ひまをかけて民間や地域の要望に対応するようになるという意味で特区は有効である
4. 特区制度には有効性を感じられない
5. よくわからない

以上

「中部社研特区制度研究会」について

【メンバー名簿】

(敬称略、五十音順、役職は第17回研究会 2015.3.25 時点)

<研究会メンバー>

座長 服部 敦	中部大学 工学部都市建設工学科 教授
顧問 御園 慎一郎	愛知東邦大学 経営学部地域ビジネス学科 教授
委員 岡本 肇	中部大学 中部高等学術研究所 講師

<特別メンバー>

伊藤 巧也	中部大学大学院 工学研究科 建設工学専攻
-------	----------------------

<事務局>

小林 宏之	公益財団法人中部圏社会経済研究所 代表理事
沢井 治	公益財団法人中部圏社会経済研究所 常務理事
片山 利夫	公益財団法人中部圏社会経済研究所 企画調査部部長
粕 弘太郎	公益財団法人中部圏社会経済研究所 企画調査部部長

【研究会趣旨】

構造改革特区や総合特区などさまざまな特区制度を対象とし、特区制度が地域に与えたインパクトについての評価や、制度の変遷における国と地域の政策立案の関連性などを調査研究するために、研究会を設立する。そして、地域主導の政策立案・統治モデルを構築し、普及を図るとともに、将来的には政策課題に対する幅広い主体からの政策提案が可能な議論と情報交換が行えるような環境の醸成を図る。

【研究会開催状況】

(1) キックオフミーティング (2013年5月27日)

ア. 意見交換

○研究会名称、研究会趣旨、運営方法、年間スケジュール・アウトプット等を確認

(2) 第1回研究会 (2013年6月25日)

ア. 事務局報告：地域振興ゼミナールについて

イ. メンバー発表：

○ディスカッションペーパーについて

○総合特区の認定過程について等

(3) 第2回研究会 (2013年7月30日)

ア. 事務局報告：資料説明等

イ. メンバー発表：

○特区制度調査の全体構成について

○総合特区の再チャレンジ事例について等

(4) 第3回研究会 (2013年8月27日)

- ア. 事務局報告：資料説明等
 - イ. メンバー発表：
 - 総合特区への申請および評価に関する分析
 - 国家戦略特区の申請募集について
 - 特区・地域活性化関連法令の改正履歴とその背景について等
- (5) 第4回研究会 (2013年9月20日)
- ア. 事務局報告：資料説明等
 - イ. メンバー発表：
 - 第38回地域振興ゼミナール(同日開催)の状況報告
- (6) 第5回研究会 (2013年10月29日)
- ア. 事務局報告：資料説明等
 - イ. メンバー発表：
 - 国際戦略総合特区について
 - 総合特区の国と地方の協議会における協議会について(24年春協議：地域活性化総合特区)
 - 国家戦略特区について等
- (7) 第6回研究会 (2013年12月10日)
- ア. 事務局報告：地域振興ゼミナール・特区制度研究会の現地視察候補について
 - イ. メンバー発表：
 - ディスカッションペーパーについて
 - 規制緩和事項の分析作業状況について
 - 来年度の事業計画について等
- (8) 第7回研究会 (2014年1月28日・29日)
- ア. 訪問ヒアリング：①総合特区指定について、②特例措置に関する調整について、③特区の諸制度に関する所見等
 - 1月28日：A県
 - 1月29日：B市、C県
 - イ. 現地視察：
- (9) 第8回研究会 (2014年2月3日)
- ア. 訪問ヒアリング：①総合特区指定について、②特例措置に関する調整について、③特区の諸制度に関する所見等
 - 2月3日：D県
 - イ. 特区関連ヒアリング：
- (10) ヒアリング調査 (2014年2月12日)
- ア. 訪問ヒアリング：①総合特区指定について、②特例措置に関する調整について、③特区の諸制度に関する所見等
 - 2月12日：E県
- (11) ヒアリング調査 (2014年3月11日)
- ア. 訪問ヒアリング：①総合特区指定について、②特例措置に関する調整について、③特区の諸制度に関する所見等
 - 3月11日：F市
 - イ. 現地視察・特区関連ヒアリング：

(12) 第9回研究会 (2014年3月26日)

ア. 事務局報告: 資料説明等

イ. メンバー発表:

- 総合特区に関するヒアリングの実施状況について報告
- 来年度の事業計画について等

(13) 第10回研究会 (2014年4月21日)

ア. 事務局報告: 資料説明等

イ. メンバー発表:

- ヒアリングを踏まえた今後の方針に関する課題について
- アンケート調査の実施について等

(14) 第11回研究会 (2014年6月9日)

ア. 事務局報告: 資料説明等

イ. メンバー発表:

- 国家戦略特区についての話題提供
- 総合特区に関するアンケート調査について等

(15) 第12回研究会 (2014年7月7日)

ア. 事務局報告: 資料説明等

イ. メンバー発表:

- 総合特区に関するアンケート調査について
- 地域振興ゼミナールについて
- 国家戦略特区の動向について等

(16) 第13回研究会 (2014年9月22日)

ア. 事務局報告: 資料説明等

イ. メンバー発表:

- 今年度活動計画および来年度以降の事業計画について
- ドイツ NRW 州の REGIONALE について
- 総合特区制度に関するアンケート調査について等

(17) 第14回研究会 (2014年10月20日)

ア. 事務局報告: 第40回地域振興ゼミナールについて、資料説明等

イ. メンバー発表:

- 総合特区制度に関するアンケート調査について
- 年度末の報告書について
- 来年度の事業計画について(「特区制度研究からの展開の方向について」)等

(18) 第15回研究会 (2014年12月1日)

ア. 研究発表: 「ドイツの創造的な都市・地域マネジメント手法の実態と課題に関する研究
—NRW州における REGIONALE(レギオナーレ)に注目して—」

(ゲストスピーカー): 有田智一氏(筑波大学 システム情報系工学域 教授)
太田尚孝氏(筑波大学 システム情報系工学域 助教)

イ. 質疑応答・意見交換

(19) 第16回研究会 (2015年2月25日)

ア. 事務局報告：資料説明等

イ. メンバー発表：

- 総合特区制度に関するアンケート調査結果の分析について
- 年度末の報告書について
- 第41回地域振興ゼミナールについて
- 来年度の事業計画について等

(20) 第17回研究会 (2015年3月25日)

ア. 事務局報告：資料説明等

イ. メンバー発表：

- 報告書について
- 来年度の事業について等

「地域振興ゼミナール」について

【概要】

公益財団法人中部圏社会経済研究所が主催する「地域振興ゼミナール」は、中部広域9県の自治体の産業振興・地域整備に関わる中堅職員をメンバーとしている。

このゼミナールは、メンバー間の情報共有と相互研鑽の場を提供するため、2003年度より活動しており、地方行政関連テーマの勉強会および自治体間の情報交換会を行っている。2013年度と2014年度は「特区制度」をテーマに合計4回実施した。

【テーマ(第38回～41回)】

「特区制度」

【担当教官(第38回～41回)】

服部 敦氏 中部大学 工学部都市建設工学科 教授

【2013年度・2014年度の開催状況】

- (1) 第38回 (2013年9月20日)
 - ア. 講演:「地域主導の政策形成と特区」
講師:中部大学 工学部都市建設工学科 教授 服部敦氏
 - イ. 研究発表:「総合特区の指定過程の分析について」
発表者:中部大学 中部高等学術研究所 講師 岡本肇氏
 - ウ. 意見交換会

- (2) 第39回 (2014年3月5日)
 - ア. 現地視察:「未来創造『新・ものづくり』特区」(指定地方公共団体:浜松市)
○浜松市都田地区の立地誘導地区ならびに新・産業集積エリア
 - イ. 意見交換会

- (3) 第40回 (2014年10月23日)
 - ア. 現地視察
○三菱重工業株式会社 名古屋航空宇宙システム製作所 史料室
○JAXA 名古屋空港飛行研究拠点
 - イ. 施策説明:愛知県
○「アジア No.1 航空宇宙産業クラスター形成特区の概要」
○「愛知県の航空宇宙産業振興への取組について」
 - ウ. 意見交換会

- (4) 第41回 (2015年3月25日)
 - ア. 調査報告:「総合特区制度に関するアンケート調査結果について」
報告者:中部大学 中部高等学術研究所 講師 岡本肇氏
 - イ. 質疑応答・意見交換会・総括

<参考文献リスト>

- ・服部敦,「特集論文:都市計画における特区・提案制度;地域再生の系譜と展開」都市計画 No.258,p9-12,日本都市計画学会,2005
- ・御園慎一郎・服部敦ほか,「地域再生システム論」(共編著),東京大学出版会,2007
- ・御園慎一郎・服部敦ほか,「特区・地域再生のつくり方」(共編著),ぎょうせい,2007
- ・服部敦,「構造改革特区制度の成立と変遷に見る地域参加型政策決定モデルに関する研究」(学位論文),2008
- ・服部敦「特区を通して見る地域づくりの未来」季刊まちづくり 19号,p61-66,学芸出版社,2008
- ・服部敦,岡本肇ほか「都市計画総論」(共編著),鹿島出版会,2014

- ・東京市政調査会研究室,「検証構造改革特区」,ぎょうせい,2007
- ・伊藤白,「総合特区構想の概要と論点—諸外国の経済特区・構造改革特区との比較から—」,調査と情報 ISSUE BRIEF NUMBER 698,国立国会図書館,2011
- ・若生 幸也「特区制度における規制改革の課題と展望—構造改革特区を事例に—」,年報公共政策学 Vol. 7,2013
- ・高坂晶子「「総合特区」の実効性向上に向けて」JRI レビュー 2013 Vol.5, No.6 p69-83,2013

- ・内閣府地方創生推進室ホームページ <http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/index.html>

<発表論文>

- ・岡本肇,「総合特区の指定プロセスについての考察」中部圏研究 VOL.184, p41~56, 公益財団法人中部圏社会経済研究所, 2013
- ・服部敦,「国家戦略特区の創設プロセスに見る新たな地域ガバナンスの展望」中部圏研究 VOL.184, p31~38, 公益財団法人中部圏社会経済研究所, 2013
- ・服部敦,「国家戦略特区がはらむ諸課題への考察—地方分権・情報公開・政策参加への逆行の懸念—」中部圏研究 VOL.186, p74~82, 公益財団法人中部圏社会経済研究所, 2014
- ・服部敦,「国家戦略特区の政策過程に見る制度の特徴と課題—農業分野の規制改革に着目して—」,農業と経済 4月臨時増刊号,昭和堂,2014

執筆分担者略歴

【執筆担当：1，2-3，2-4-2）（1）（2）（3）、2-4-3），3，4】

服部 敦(はっとり あつし)

1967年 愛知県犬山市生まれ

1991年 東京大学工学部都市工学科卒、建設省(現国土交通省)入省

2002年 内閣官房構造改革特区推進室参事官補佐

2003年 内閣官房地域再生推進室参事官補佐を兼務

2007年 中部大学教授（～現職）

2013年 公益財団法人中部圏社会経済研究所 客員研究員

【執筆担当：2-1，2-2，2-4-1）、2-4-2）（4）（5）（6），2-5】

岡本 肇(おかもと はじめ)

1974年 大阪府吹田市生まれ、その後名古屋市で育つ

2000年 東京理科大学大学院理工学研究科建築学専攻修士課程修了

2008年 名古屋大学大学院環境学研究科都市環境学専攻博士課程（後期課程）修了

2008年 中部大学中部高等学術研究所研究員

2011年 中部大学中部高等学術研究所講師（～現職）

「特区制度分析による地域主導の政策立案・統治モデルの構築に関する調査研究」報告書

2015年4月

制作発行 公益財団法人 中部圏社会経済研究所

(担当：客員研究員 服部 敦)

(担当：企画調査部 粕 弘太郎)

〒460-0008 名古屋市中区栄2-1-1 日土地名古屋ビル 15階

TEL：(052) 221-6421 FAX：(052) 231-2370

URL：<http://www.criser.jp/>



公益財団法人
中部圏社会経済研究所

〒460-0008

名古屋市中区栄 2-1-1 日土地名古屋ビル 15 階

TEL:052-221-6421 FAX:052-231-2370