

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事録）

（開催要領）

- 1 日時 平成27年2月27日（金）14:54～15:21
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- 座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授
- 委員 阿曾沼 元博 医療法人社団混志会瀬田クリニックグループ代表
- 委員 本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授
- 委員 八代 尚宏 国際基督教大学教養学部客員教授
昭和女子大学グローバルビジネス学部特命教授

<提案者>

- 安東 高德 鳥栖市副市長
- 林 康司 鳥栖市環境経済部農林課係長
- 田中 秀信 鳥栖市総務部総合政策課係長
- 向井 道宣 鳥栖市環境経済部商工振興課係長

<事務局>

- 富屋 誠一郎 内閣府地方創生推進室室長代理
- 松藤 保孝 内閣府地方創生推進室参事官

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 交通結節機能を最大限生かし、地方消滅に対抗する「新たな拠点都市」形成特区
- 3 閉会

○松藤参事官 続きまして、鳥栖市からのヒアリングを始めたいと思います。

鳥栖市さんからは、安東副市長ほかの方々にお出でいただいております。

それでは、八田座長、よろしく申し上げます。

○八田座長 お忙しいところをお越しくださしまして、ありがとうございました。

それでは、早速、御説明をお願いいたします。

○安東副市長 鳥栖市から参りました副市長の安東でございます。本日はお時間をいただ

きまして、ありがとうございます。

総合政策課の田中係長、商工振興課の向井係長、農林課の林係長の3名とともに御説明をさせていただきます。

まず、お手元の資料を御覧ください。我々の提案は、交通結節機能を最大限活かし、地方消滅に対抗する新たな拠点都市を形成することで、一生涯働けるまちをつくっていきたい、そのためのモデルをお示ししているものでございます。

まず、我々の提案する「交通結節機能」という点につきまして、始めにイメージを持っていただきたくための資料を用意しました。こちらは鳥栖インターチェンジという場所でございます。ここがございますとおり、ちょうど四つ葉のクローバーのような形をしたインターチェンジでございます。これは「クローバー型インターチェンジ」と申しまして、日本全国でも鳥栖にのみ存在するものでございます。「タービン型」とかのいろいろなジャンクションの形がありますけれども、この「四つ葉クローバー型」は日本でここだけです。完成した当時は「東洋一」と言われておりました。

そのすぐ横にインターチェンジもございます。「インターチェンジを併設したジャンクション」という意味で、地域と一体とした機能を有するジャンクションに関して特区の提案を行いたいというものでございます。このインターから年間900万台の車の上り下りがございまして、通過するだけの車の数はもっと多くございますが、そういう上り下りの車も活用しながら、この地域の力をどうやって高めていくのかということをお提案したいと思っております。

ちなみに、このインターは九州で言うと縦横の交通網のちょうど十字架の真ん中にごございます。この点から九州全体へ経済的につながっておりますので、九州の経済にも直結をしている、そんな場所でございます。

それでは、御説明を続けさせていただきます。

パワーポイントの資料の1ページ目を御覧ください。我々の特区提案の問題意識としては、地方消滅推計が示される中で、日本再興という政権の思いを真に実効性あるものにするためには、「東京一極集中是正」といった場合に20～30万人都市を防波堤という考えもございますが、そこにとどまらず、鳥栖のような人口7万2,000人の規模ながら、これから御紹介する、仕事があって、人が集まり、それを受け止めるまちがあるという日本有数の元気なまちをさらに元気にすることで、周りへの波及という形でプラスの相乗効果を生んでいく、そんな対応も必要ではないかという意味で御提案をさせていただいております。

特区の提案内容は、この日本有数の鳥栖ジャンクション地域での産業団地形成に伴う収益をうまく生かしながら、農業の振興も行うというものでございます。

2ページ目でございますが、鳥栖市が解決すべき課題という点でございます。当市は企業誘致のまちであり、鳥栖で産業団地の造成もこれまで60年間続けてまいりましたけれども、現在、農地転用に係る各種許可を得る過程で、国などの事前協議で不測の時間を要するということがございました。これまでもスピード感を持って産業団地、住宅整備を行っ

てまいりましたが、その鳥栖のモデルというものがこのままでは少しスピード感という意味では立ち行かなくなるという懸念を強く有しております。このため、ジャンクション地域という場所の稀有な特性を生かした取組をもう少し加速していける余地がある中で、規制がそれを止めてしまうようなことがあるのであれば、この地域に限り特例として変えていただくことで、よりその場所の発展モデルが生きてくるのではないかとということでございます。

特区で求める規制・制度改革は、大きく分けてこの5点でございます。詳細は後ほど申し上げますが、ジャンクション地域、おおむね4キロの範囲において、農地転用の手続の弾力化、また、青地と言われております優良農地に係る規制の除外手続を弾力化していただきたいということでございます。農地の転用に関しましては、青地の規制を外すことと、その上で農地を産業団地へ転用するという二つのプロセスが必要になる場合がございます。特に、鳥栖の地域で申しますと、優良農地、青地というものがジャンクションの周りにも点在しておりますので、産業団地、住宅形成ということ考えた場合、その二つの手続をクリアしなければならないということでございます。その点で、このジャンクション周りの4キロに関して、より土地の有効活用をするという観点で規制の弾力化を求めたいということでございます。

③で、この市街化地域を超えた部分に関しましても、大規模な産業団地、住宅造成を行うときには、以前廃止されました市街化調整区域の大規模開発を許可する規定がございますが、その都市計画法の規定の復活によって、よりスピード感ある造成を行ってまいりたいということでございます。

そのほか、⑤でバランスある地域開発を行うために、こういう取組によって企業を集積させ、そこで得られた収入などを生かしながら農業の活性化を図ってまいりたいと考えております。こちらは入口の就農の支援、さらには真ん中の農地の集約化、面的拡大、その先の出口戦略としての6次産業化・地産地消を含めた取組を応援していくことで、産業面、農業面、それぞれに雇用をうまく作っていききたいということでございます。

それをイメージ化したものが3ページ目でございます。産業と農業の好循環をこの地域から生み出していきたいということで、産業側に貴重な農地の一部をお分けいただき、その代わりに、そこで得られた利益をさらに農業のほうでもうまく生かしていきたいと、両方で雇用をしっかりと確保していきたい、それによって、「まち・ひと・しごと創生」の考え方に沿った「仕事があって、人が集まり、それを受けとめるまちがある」という形をつくってまいりたいということでございます。

4ページ目は、インターチェンジを併設する鳥栖ジャンクションからおおむね4キロの範囲を図示したものでございます。ジャンクション地域においては、これまでも産業団地の開発をいくつか行っておりまして、赤い印で示したものがその場所でございますが、それとともに、JRの鳥栖駅、JR貨物ターミナル、そのほか研究施設、また、国道3号の拡張ということで、産業発展のもともとの素地、さらにはこれからの発展の余地というものが

ここに集積している、そんな地域でございます。また、九州中にここからネットワークが広がっていく、そんな場所でございます。

5 ページ目でございますが、こちらは簡単に、「鳥栖って何ですか」という点をさらっと御紹介したいと思いますが、鳥栖は佐賀県の東部にございます。福岡県に北、東、西に囲まれた、そういう出っ張った地域でございます。7万2,000人の人口ですが、ベッドタウンではございません。右下の赤枠にあります昼夜間人口比率は111%、人が集まるまちでございます。

6 ページ目で、ひと・もの・かね・情報が集まる地域ということを変更して御説明しますと、インターチェンジの利用状況ということで、車が鳥栖の地べたに降りて乗るというものが年間900万台、また、研究施設としての産業技術総合研究所九州センター、そして、サガン鳥栖というJ1のサッカーチームのホームスタジアムがございまして、年間で1試合平均1万4,000人掛ける20試合の集客があるということでございます。また、商業施設のアウトレットが年間500万人ということで、ひと・もの・かね・情報の集まる場所となっております。

7 ページ目でございますが、鳥栖市は238億円の予算のうち5割以上が市税でございまして、交付税に頼っている分は5%未満ということですので。その点で言うと、財政が極めて地域経済と直結をしているということでございます。

8 ページ目は、人口が増えているということで、60年間増え続けていることをお示ししています。

10ページ目にお移りいただきますと、日本創成会議の人口統計資料を入れてございますが、2040年までに若年女性人口が鳥栖はマイナス2.4%とほぼ減らないと、3割、5割減る地域も多い中で、こういう特徴を持ってございます。

11ページに、1,800市区町村全体で鳥栖の人口以上、また、若年女性人口変化率がマイナス2.4%以上の地域を見ると、全国で6地域しかないということでございます。その上の5つを見ていると、三大都市圏、県庁所在地でございますが、鳥栖市は三大都市圏でも県庁所在地でもないという稀有な特性を持っております。

12ページは、人口動態で見ると社会増が鳥栖の特徴でございます。0.88ポイント増加しているということです。

13ページは、人口ピラミッドで御説明すると、30代、40代の方、また子どもが多いということで、人口ピラミッドにくびれがあるという意味で稀有な形になってございます。2035年まであと20年間、人口が増えるという予測がございまして。

16ページでございますが、鳥栖市に限らず、周りを見ていくと、一番右下の赤枠でございますが、半径20キロ圏内で150万人の労働力がいるという筑後地域経済圏でございます。

17ページは、その鳥栖の特徴として、雇用がある分、人が集まるという意味で、金本先生などの提案された「都市雇用圏」、「10%通勤圏」という概念で見ますと、福岡経済圏であったものが1995年以降、鳥栖都市圏というものが形成され、近隣を巻き込みながら11万

人規模の鳥栖都市圏、周りから10%以上の人があるという地域になってございます。

18ページが、鳥栖市として第2次産業の規模が非常に大きいというものでございます。

19ページが、有効求人倍率の動向で、佐賀県内、久留米に比べて一定の有効求人倍率がございます。

その特徴として20ページで、若年雇用がなされていると。鳥栖の企業実態調査を見ますと、正社員平均年齢が31.5歳ということで、全体が40歳を超えていると理解していますので、こういう雇用があって若年の人口を支える地盤があるということかと思っております。

ちょっと飛びまして、24ページでございますが、そういうことを踏まえて、東洋経済新報社からでている「住みよさランキング」においては、九州で2位とされており、人を受け止める受け皿としてのまちのづくりが評価されていると思っております。

25ページ以降で、今回の御提案内容をもう少し書き足したものでございますが、産業面で言うと、先ほど申しましたおおむね4キロのジャンクション周辺地域の農地の転用、または優良農地における農振除外要件の弾力化を求めています。

規制の緩和を求めていく理由としては、34ページをごらんいただけますでしょうか。農地の中で農用地区域、青く書いた青地というものと、農振白地地域、白地とありますけれども、優良農地を転用しようと思うと基本的に不許可でございますので、ここを農地転用するためにはまず農振除外、青地の除外というものが必要になります。これが実際になかなかできていないということで、我々が農地から産業団地を造成する場合に、国との協議で不測の時間を要することがございます。これにスピード感ある対応をしていきたいということでございます。

36ページで、農振除外要件の弾力化をジャンクションから、「おおむね4キロ」という提案についての考え方を御説明します。現行制度では農用地区域内農地、甲種、1種、2種、3種とそれぞれの農地の区分がございまして、その種別によって転用の考え方がそれぞれ異なります。現在、原則、農地転用が許可できる第3種農地の要件に、「都市的整備がされた区域内の農地」というものがございます。そこに、「おおむね300メートル以内に駅、インターチェンジ、役所、バスターミナル等のいずれかの施設が存在すること」という規定がございまして、我々としては、これをインターチェンジを併設する鳥栖ジャンクションの特性に鑑みまして、おおむね4キロ、これは車で5分程度の距離感でございますが、この範囲内においてこの要件を弾力的に運用し、青地、農用地区域内農地、白地についても第3種農地と同様に扱った上で、原則転用を許可するという対応をお願いしたいということでございます。

農業の振興に関しましては、38ページでございますが、産業の振興で得られた利益などをもとにやってまいりたいということです。

39ページにございますが、我々の農業の現状としては、合計1,000ヘクタールの市内農地の中に比較的大規模な農業を営む方も増えてきている。また、代がわりで若者が参入しているケースもあります。そして、まだ少ないながらも農業生産法人が、例えばJR九州ファ

ームのようなものを含めて集積が始まってきているということで、ちょうど転機を迎えている状況です。

9月の国家戦略特区ワーキングによるヒアリング以来、農家、また企業法人などにお話を聞いておられますと、彼らもこれから加工業を含めて農産品の価格形成力をしっかり強化していく観点で新たな展開をするという可能性を持っているというお話もありましたので、この点について、8月の当市提案の一つ加えて、商工業ともに行う農業についての資金調達の円滑化を行うための信用保証制度の拡大という初期メニューを追加で提案させていただきました。

その結果、43ページでございますが、当初提案しておりました「参入の促進」、「青年就農給付金の年齢要件緩和」、また、参入した人たちの農業経営の発展のための「農地の面的集約」、さらに出口戦略としての「地産地消・6次産業化」という動きを信用保証の農業分野への適用拡大によって加速していきたいと考えているところでございます。それによって出口をしっかりと確保して、また、企業が集う鳥栖には「出口」の担い手がたくさんおりますので、九州の拠点という意味では、ここを使って九州全体に物流、農業を展開していく、そんな場所として鳥栖をうまく使っていただきたいということを考えて、今回、2月に追加提案をさせていただきました。これによって産業と農業の好循環を生んで雇用を確保して、一生涯働けるまちというモデルをつくってまいりたいと思っておりますので御提案をした次第でございます。

長くなりましたが、以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

そうすると、追加提案としては、先ほどの信用保証のことが唯一の純粋な新しい項目ですね。

○安東副市長 そうでございます。

○八田座長 分かりました。どうもありがとうございました。

こちらに関して御質問とか御意見はありますか。

○本間委員 4キロ以内のところ、具体的に農地転用の案件といえますか、そういうものをお持ちなのかどうか。御提案としては一般的な区分を書いてほしいと、転用しやすくしてほしいということなのですが、具体的な案件があるのかどうかを教えてください。

○安東副市長 資料の29ページを御覧ください。これまでもこの60年間、産業団地を昭和38年からの轟木工業団地、46.2ヘクタールを始め、50ヘクタール前後の開発を行っております。これが非常にスピード感ある形ですべて完売しております。今、累計で189社御進出いただいております。現在の引き合いとして31ページでございますが、この3年間で県が把握しているものとしては、例えば製造業で申し上げると18社、37ヘクタール分の引き合いがあったのと、流通業で24社、40ヘクタールの引き合いがあった、この引き合いの大半はジャンクション周辺地域ということでございます。

今も引き合いはよくありますけれども、引き合いがあっても実際に土地がないとなると、

の引き合いは他の地域に流れて行ってしまっております。

○本間委員 事務上の時間のところはちょっと置いておいて、農業委員会との話し合いと
いいますか、そのあたりの経緯を聞かせてもらえますか。こういう案件があつて、農業委
員会で具体的に審議したかどうかは別として、農業委員会が基本的に青地は転用しないと
いうことなのだけれども、地域によっては相当弾力的な判断をされているところもあるわ
けで、ちょっと言葉はなんですけれども、そこは農業委員会のさじ加減みたいなのところも
あるわけですね。

○安東副市長 個々の転用に関して非常に良好な関係を築かせていただいております。
むしろ、40ヘクタール、50ヘクタールの農地転用になりますと、国の許可が必要となりま
すが、その関係で不測の時間を要したことがあるということでございます。

○八田座長 そうすると、これは必要性がよく理解できる問題です。役所が非常にかたい
のは、おそらく全国でこれは似た問題があるのです。それから、全国的にも別な形で緩和
を今考えているということもあつて、なかなか難しいところがあるわけですがけれども、我々
としても転用ということは必要だということの最も切迫した事例として推進したいと思っ
ています。

○安東副市長 転用の権限の話で申しますと、1月末に農地転用権限を国から都道府県に
移管するという政府の決定がありました。他方、先ほど産業団地等の造成のための農地転
用には二つ手続が必要と申し上げました。優良農地の農振除外と、それをもとに転用許可
を得ることです。今回、閣議決定されているのは後者のほうでございますので、鳥栖ジャン
クション周辺地域に優良農地が点在している中で大きな転用を行おうと思うと、農振除
外手続も必要になります。そうすると、1月末の政府決定でなされた整理にさらにプラ
スアルファの取組がないと、この地域の産業団地などの開発はまだできないというところ
がポイントでございます。

○本間委員 レストランぐらいでは間に合わないという話ですね。

○安東副市長 これまで鳥栖に進出された企業の拠点を見ていますと、九州全体を支える
規模の拠点になっているところが多くございますので、今後とも4ヘクタール、5ヘクタ
ールという規模ではなく、もっと大きな規模でのお話が進んでいくものと推察されます。
実際、これまでもそのような規模での開発が進んでまいりましたので。

○八田座長 全国的には、工業団地をつくってそこが充足するなどということはめったに
ない。それなのに、ここは全部充足して、それでも土地が足りなくて、もっと工業団地を
つくってくれという要望がある。このように活用されているのは、明らかにジャンクショ
ンがあるからです。転用にこんなふさわしい場所はないではないかということですね。し
かも、御提案のように、上がってきた税金で農業振興にも使おうという意図を持っていら
っしゃるということですね。

○向井係長 私、向井といいますけれども、この提案をした根底のところだけ、この機会
ですので話させてください。

例えば、博多港などの、もともと港に近い用地は、それに適した土地利用がなされるかと思えます。港湾の近くの用地は荷おろし等をするように使われています。ただ、本市の場合は、港湾とは違いもともと内陸部で、その後に人工的ではございますが、高速道路、国道、鉄道というような、ある意味、地域資源がここに集積しております。つまり交通の要衝になったということで、荷物が集まるのであれば、ここも港湾等と同じような扱いをしてほしいと考えており、また本市の提案で、全国どこでも同じように農地転用ができるわけではなくて、我々としては、この特区に頼るしか今のところは方法がなく、かつ、特区は、地域特性に合わせた規制緩和というものであれば、我々のところの提案をぜひ認めていただきたいという思いで提案しております。

○安東副市長 あと、一口に「ジャンクション」というと、全国にもジャンクションと名前がついている場所がたくさんございますので、一旦ここで規制緩和を行うとその後たくさん広がってしまうのではないかという議論がどうしてもあると思っております。ただ、鳥栖ジャンクションのようにここまで地域の拠点として集約するようなジャンクション又はインターを併設したジャンクションは全国でも10に満たないのではないかと思っております。さらに、実際の引き合い状況まで見ると、おそらく同じような環境にあるところはいくつもあるわけではないと。また、そうした拠点性を生かして人口を伸ばしてきている地域となると、さらにどこまであるのかと考えております。そのあたりまで勘案すると、例としてはぐっと狭まってくると思っておりますので、「蟻の一穴」というように直ちに他に波及するというのではなく、むしろこの拠点をまず活かし、ここでうまくいった時に、ではその先どうしようかと冷静に考えられるぐらい特異な特性がある場所ではないかという点を我々としてはアピールさせていただきたいと思っております。

○八田座長 必要性はよく分かりました。

一つだけ伺うと、先ほどの港湾と同じようにということですがけれども、港湾のところは特別に農地転用が認められているわけではないですね。

○向井係長 昔から港があって、都市計画なりを引くときには、当然そういう町づくりとしての位置付けを多分されていると思えます。でも、鳥栖の場合は先に農地として整備をしたところでありますので、青地がかかっていると。その後に道路が通ったということでございます。

○八田座長 分かりました。

何しろ、クロネコヤマトもここに配送センターを置いたし、北部九州、山口からみんな買いに来るアウトレットもここにあるし、とにかくここは交通の要所だからですね。

○安東副市長 補足すると、アマゾンの九州の拠点も鳥栖市にございます。ここから九州中に配送をしていくということです。物流の拠点としての機能がすべてではないですがけれども、そういう意味での拠点性は鳥栖市にあります。研究開発拠点もありますし、30ページのところにも医薬品関係の集積などがあつたりします。

○八田座長 本当におっしゃることはよく分かりました。

どうもありがとうございました。