

# 総合特別区域の施行の状況についての検討及び その結果に基づく必要な措置に関する意見

令和2年12月3日

総合特別区域評価・調査検討会

## I. 総合特別区域の施行状況及び成果

### 1. はじめに

総合特別区域は、平成23年8月に総合特別区域法が施行され、同年12月に総合特別区域33区域の第一次指定を行って以来、9年余りが経過したところである。これまでに指定された国際戦略総合特別区域7区域及び地域活性化総合特別区域41区域において、各地域の資源や知恵を活かした意欲的な取組が推進され、産業の国際競争力の強化及び地域の活性化が図られてきた。

総合特別区域の施行状況の検討及びその結果に基づく必要な措置については、総合特別区域評価・調査検討会として、平成27年に検討を行い、平成27年12月に意見を取りまとめ、平成28年4月に「総合特別区域基本方針の一部変更について」が閣議決定された。

### 2. 総合特別区域の成果

総合特別区域においては、平成28年4月1日の閣議決定による「総合特別区域基本方針」の一部変更以降も諸施策が総合的かつ集中的に推進されたことにより、産業の国際競争力の強化及び地域の活性化に係る着実な成果が得られている。

具体的には、例えば、「関西イノベーション国際戦略総合特区」における薬事申請件数は令和元年度目標達成率137%、「レアメタル等リサイクル資源特区」における環境・リサイクル関連企業の製造品出荷額は令和元年度目標達成率141%、「ふじのくに先端医療総合特区」におけるその他医療関連製品の開発件数は令和元年度目標達成率140%、「さがみロボット産業特区」における生活支援ロボットの導入施設数は令和元年度目標達成率171%、「和歌山県「高野・熊野」文化・地域振興総合特区」における世界遺産関連地域における外国人宿泊客総数の延べ人数は令和元年度目標達成率101%、「あわじ環境未来島特区」における再生利用が可能な荒廃農地面積は令和元年度目標達成率110%等、計画の当初目標を超えた着実な成果が達成されている。

### 3. 総合特別区域を取り巻く環境の変化、特区自治体のニーズ等

一方、総合特別区域を取り巻く社会・経済情勢については、パリ協定の発効、SDGs、Society5.0等の新しい観点からの取組の開始、環太平洋パートナーシップ（TPP）協定の発効、日米貿易協定への署名、新型コロナウイルス感染症の拡大等の様々な変化が生じている。

また、令和元年度に内閣府が実施したアンケート調査結果によれば、特区制度の効果、規制の特例措置の効果及び税制・財政・金融上の支援措置の効果については、いずれも特区自治体から高い評価を頂いており、多くの特区自治体から特区制度の活用を継続したいとの意向が示されている一方で、評価の手続きについては簡素化を求める声が多く寄せられている。

加えて2期目の計画の目標時期の到来に伴い、来年度以降順次新たに3期目の計画の認定を受け、総合特区の取組を継続するにあたっては、より高い目標の達成を目指すとともに、これまでの各特区の取組により蓄積された先駆的な成果を国内で類似の政策課題を抱える特区以外の地域にも可能な限り横展開し、全国的な課題解決に向けた取組の底上げに資することが期待される。

### 4. 本意見の位置付け

総合特区制度については、総合特別区域基本方針（平成28年4月1日閣議決定）により「令和2年度までに、総合特区制度の施行状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする」とされており、総合特別区域評価・調査検討会として、上記の成果、環境変化、自治体ニーズ等を踏まえ、施行状況に検討を加え、講ずることが必要と考えられる措置について、以下、取りまとめを行ったものである。

## II. 今後取組が必要な措置

### 1. 事業分野における社会経済情勢の変化を踏まえた新たな視点の提示及び今後展開が期待される取組の提示

総合特区を取り巻く社会経済情勢については、平成28年4月1日の閣議決定による「総合特別区域基本方針」の一部変更以降、パリ協定の発効、SDGs、Society5.0、関係人口といった新しい観点からの取組の開始、TPPをはじめとする各貿易協定の締結、直近では新型コロナウイルス感染症拡大により、我が国経済が甚大な影響を受けてい

る一方で、テレワークの普及により場所にとらわれず仕事ができるという認識が広まりつつあり地方移住の可能性が広がるなど様々な変化が生じている。

こうした中、総合特区制度が密接に連携を図ることとしている、まち・ひと・しごと分野の関連施策においても、以下のとおり、新たな目標や政策の方向性を掲げて取組を進めることとしている。

○ 第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（令和元年12月閣議決定）

「地域における Society5.0 の推進」「地方創生 SDGs の実現などの持続可能なまちづくり」等を含む「新しい時代の流れを力にする」を新たに横断的な目標として設定。

○ 「まち・ひと・しごと創生基本方針2020」（令和2年7月閣議決定）

「今後の取組の進め方」として、新型コロナウイルス感染症克服と経済活性化の両立の視点を取り入れ、デジタル・トランスフォーメーションを推進しつつ、東京圏への一極集中、人口減少・少子高齢化という大きな課題に対し、取組を強化。

これまでの総合特区の取組においても、上記の新しい視点からの取組が行われている事例も見受けられるが、現行の総合特別区域基本方針において定める総合特区制度により実現すべき目標に資する事業分野においては、必ずしも、こうした新しい視点が明確に整理し、位置付けられていない。

以上を踏まえ、総合特区制度の事業分野を横断する視点として、Society5.0、SDGs、デジタル化、ウィズコロナ・ポストコロナ等の視点について、各特区がこうした視点を明確に認識・共有しつつ取組を加速化することが必要である。

加えて、各特区のこれまでの取組の進展を踏まえ、各事業分野において今後の展開が期待される具体的な取組例としては、以下に掲げる取り組みが挙げられる。

ア) グリーン・イノベーションによる環境・エネルギー大国戦略

<引き続き推進すべきこれまでの主な取組>

- ・ 太陽光・小水力等の再生可能エネルギーの増大
- ・ CO2 排出量の削減
- ・ 環境・リサイクル関連企業の製造品出荷額の向上
- ・ スマートコミュニティ整備の推進

<今後展開が期待される主な取組>

- ・脱炭素社会実現のための再生可能エネルギー（風力エネルギー、海洋再生可能エネルギー、竹燃料・木質バイオマスといった地域資源など）の更なる活用、EV・PHV・FCV等の次世代自動車の普及
- ・循環経済への転換推進のためのレアメタル等をはじめとする様々な資源について、廃棄段階に加えて生産・消費を含むあらゆる段階で資源の効率的・循環的な利用と付加価値の最大化を図る取組

イ) ライフ・イノベーションによる健康大国戦略

<引き続き推進すべきこれまでの主な取組>

- ・テレビ会議システムを活用した離島や山間部等における遠隔診療の推進
- ・生活支援ロボットの普及
- ・がん治療に係る医療関連製品の開発
- ・海外医療人材の育成等国際医療交流の推進
- ・先端介護機器の導入等による在宅介護環境の向上

<今後展開が期待される主な取組>

- ・地域の医療情報データベースを活用した製薬開発・がん治療等臨床試験・予防医療の推進
- ・要介護・要支援認定者数の増加に対応した介護ロボットや生活支援ロボットの普及拡大
- ・すべての人々が可能な限り働き続けることができる社会を実現するため、高齢者や障害者が働く際に受ける身体の機能上の制限を補完する支援ロボットの開発・普及拡大
- ・我が国の経済成長に資する国内外向けの医薬品・医薬用品のさらなる開発推進・販路拡大

ウ) アジア拠点化、国際物流の推進によるアジア経済戦略

<引き続き推進すべきこれまでの主な取組>

- ・企業誘致による生活支援ロボット産業の集積の推進
- ・企業集積によるアジア有数の競争力を有するコンビナートの成長
- ・国内有数の造船集積地の技術力を活かした燃費・環境性能に優れた高付加価値船・省エネ船の建造促進

<今後展開が期待される主な取組>

- ・船舶からの排気ガス中の SOX、PM の規制を強化する国際条約に対応した高い環境性能

を有する船舶建造への需要

- ・ バラスト水の船舶から排出の禁止・バラスト水処理設備の設置の義務付け等に対応した船舶の建造・現存船の改修への需要への対応
- ・ 生活支援ロボット産業の集積の加速化
- ・ コンビナートの集積企業におけるサプライチェーンの多元化・強靱化

#### エ) 観光立国戦略

<引き続き推進すべきこれまでの主な取組>

- ・ 地方部における観光入込客数の増加
- ・ 観光消費額の増加
- ・ 外国人観光客の増加
- ・ 地域通訳案内士の活用の推進

<今後展開が期待される主な取組>

- ・ ウィズコロナの時代における国内需要の喚起、安全で安心な新しい旅のスタイルの確立と普及・定着による国内観光の回復
- ・ 「ウィズコロナ・ポストコロナ」時代を見据えた、オンラインツーリズム等による地域の魅力的な資源の国内外への情報発信、長期滞在型のワーケーションなど新しい形の観光への取組、付加価値を高めた高品質のコンテンツづくりによる観光消費の拡大、インバウンド需要回復に備えた受入れ基盤の持続的整備

#### オ) 農林水産業の地域活性化戦略

<引き続き推進すべきこれまでの主な取組>

- ・ バイオマス等地域資源を活用したエネルギー自給率の向上
- ・ 企業の農業参入の促進
- ・ 森林・草原・河川等地域資源の管理・活用の推進

<今後展開が期待される主な取組>

- ・ 地域独自の資源・魅力の発信による交流人口・関係人口の拡大
- ・ 農林水産業に新たに就業する者のすそ野の拡大と定着の促進
- ・ 食品産業・ベンチャー企業等との連携強化やスマート技術の現場実装とデジタル政策の推進
- ・ 激甚化する自然災害への対応強化

#### カ) まちづくり戦略等

<引き続き推進すべきこれまでの主な取組>

- ・地域住民や企業による公共施設等の維持管理等地域主体のまちづくりの推進
- ・防災・減災対策による地域防災力の向上
- ・コミュニティバスの運営による生活交通の確保

<今後展開が期待される主な取組>

- ・多様な人材の活躍による地方創生の推進
- ・地域における Society5.0 の推進
- ・地方創生 SDGs の実現など持続可能なまちづくりの取組
- ・遠隔医療や生活支援ロボットの導入・普及など人生 100 年時代を見据えた健康・医療・介護サービスへの ICT・ロボット・AI 等の技術活用の促進
- ・地震・津波等災害対策の計画的推進による更なる防災・減災機能の強化

## 2. 評価に係る手続の簡素化

昨年度総合特区制度のニーズ把握を目的として、すべての総合特区自治体を対象に内閣府が実施したアンケート調査によれば、「現在の取組を発展・推進させていくために、総合特区制度へ求めるもの」という質問項目に対する回答として、最も多かった回答は「申請・評価手続き簡素化」であった。

PDCA サイクルによって、特区自治体が自ら特区計画の適切な進捗状況を把握し、目標達成に向けた課題を分析し、今後の取組方針を整理する上で、計画の目標 (KPI) の設定と定期的な事後評価は引き続き不可欠である。

一方で、特区自治体における評価作業が膨大であり負担感が高まっていることも事実であり、評価手続にメリハリをつけ、簡素化・効率化に向けて具体的な見直しを行うことが必要である。

## 3. 総合特区の取組の情報発信・横展開による取組の底上げ

総合特区の取組については、現在、2期目の計画の取組が進められているが、各計画とも本年度以降計画期間の満了時期を迎え、来年度以降、順次、新計画の認定を受け、3期目の計画に取り組むこととなる。

3期目の各特区計画においては、より高い目標の達成を目指すとともに、これまでの各特区の取組により蓄積された先駆的な成果を国内で類似の政策課題を抱える特区以外の地域にも可能な限り横展開し、全国的な課題解決に向けた取組の底上げ

に資することが期待される。

各特区の取組内容については、いずれも類似の政策課題を抱える外の地域にとって参考になるものであるが、類似の政策課題を有する特区間での情報共有が十分に行われ、取組が相乗効果を生んでいるとは必ずしも言えない状況にある。

また、各特区の取組のうち、先進的で成功を収めた取組であっても、近隣の地域を含め、国内の他地域に十分に認知されていない事例も見受けられる。

情報発信の面で課題が見られる事例としては、ものづくりの特区において製品開発は順調に進んでいる一方で販路拡大面でさらなる取組が必要となっている事例や、交流人口や関係人口を増やすことを目標の一つとする特区において地域独自の素晴らしい取組や魅力ある資源の存在を地域外の人々に十分に認識してもらえず、効果がなかなか上がらない事例も見受けられる。

よって、各特区のベストプラクティス、特区の魅力ある資源、取組における苦労や工夫など、これまで各特区の取組成果を、まずは、同様の課題を抱える特区の間で十分に共有し、特区全体の取組の底上げを図るとともに、特区以外の国内の各地域に情報発信と横展開を図ることにより、国内の各地域における産業の国際競争力の強化あるいは地域の活性化に関する取組を加速化することができると考えられる。

#### 4. まち・ひと・しごと関連施策をはじめとする他の支援施策との一層の連携促進

総合特区基本方針においては、「まち・ひと・しごと創生法（平成 26 年法律第 136 号）に基づく地方創生関連施策との密接な連携を図ることも重要である」とされている。

まち・ひと・しごと創生法により、地方公共団体は、地方人口ビジョン及び地方版総合戦略を策定し地方創生を推進しているところ、これまでの実績として、一部の総合特区の事業においては、各地域において地方版総合戦略（地方創生事業）に位置づけ、地方創生推進交付金を活用し取組を充実させている事例も見られる。

国家戦略特区は、世界で一番ビジネスのしやすい環境の整備を目指し、全国から提案を募りつつ、スピード感を持って大胆な規制・制度改革を実現することとされており、総合特区と国家戦略特区の両方の指定を受けている特区自治体の中には、総合特区の取組に必要な規制の特例提案について、国家戦略特区の枠組みを積

極的に活用し、両特区の強みを上手に組み合わせて目標達成に取り組んでいる事例も見られる。

これ以外にも内閣府の地方創生推進交付金や国家戦略特区制度、文部科学省の地域イノベーション・エコシステム形成プログラム、厚生労働省の戦略産業雇用創造プロジェクト、農林水産省の山村活性化支援事業、経済産業省の地域未来投資促進法（税制）及び国土交通省の社会資本整備総合交付金など、総合特区制度以外の各府省の支援制度を有効に活用し総合特区の取組を進めている事例もみられる。

これらを踏まえ、総合特区制度の各施策を総合的に効率的・効果的に実施するためには、これまでの特区の税制・利子補給等の支援施策の活用を促進するとともにまち・ひと・しごと関連施策をはじめとする他の支援施策との連携を一層促進することが必要である。また、これらの支援施策を未活用の特区自治体においても円滑に活用が進むよう情報提供等の取組を進めることが必要である。

### **III. まとめ**

#### **1. 特区自治体から提案された規制の特例措置の実現に向けた今後の取組への期待**

国と地方との協議の結果、必ずしも法改正や政令改正といった大胆な規制緩和にはならなかったが、国と地方の事務担当者レベルの協議の場におけるきめ細やかなやり取りを通じ自治体の理解が深まりつつ、本省課長通達の改正により規制緩和措置が講じられ、あるいは、現行制度の運用解釈で対応可能であることが明確化されたことにより、当該特区の目標実現の上で大きな効果が得られた事例も見受けられる。

また、規制の特例措置の提案の実現に向けた今後の取組について、これまでの総合特区における規制の特例措置の効果については、自治体アンケートの調査結果により規制の特例措置の効果に対し、8割以上の自治体が「効果があった」「おおむね効果があった」と回答している。

こうした総合特区ならではのこれまでの取組実績に鑑み、規制の特例措置の提案の実現に向けた今後の取組については、各特区自治体のニーズに対して実務担当レベルできめ細やかな調整を行うことにより規制の特例措置の提案を実現する現行の取組が今後とも着実に進むことを期待したい。



## 2. おわりに

総合特別区域制度の創設後、9年余りが経過し、制度を取り巻く環境や社会情勢については様々な変化が生じている。しかしながら、「先駆的取組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」し、「産業の国際競争力の強化及び地域の活性化を推進」する必要性に変わりはない。「地域の包括的・戦略的なチャレンジをオーダーメイドで総合的に支援」する総合特別区域で始まった事業のうち、引き続き発展的進展が望まれる事業については、今後とも総合特別区域の関係者による引き続きの努力により、経済の発展、地方の創生へ寄与していくことを祈念している。

以 上