



いばらきの創生を考える 2016～2017

第1回 いばらきの特区

～規制改革による地域振興の現状と展望

人口減少、少子高齢化が進む中、2014年9月、閣議決定により「まち・ひと・しごと創生本部」が設置された。2060年に1億人程度の安定した人口維持を目指し、地域の活力維持、東京への一極集中の是正等、総合的な政策が進められている。

政府の方針を受け、2015年度は、茨城県や各市町村（常総市を除く）において「人口ビジョン」及び「まち・ひと・しごと総合戦略」が策定された。今年度以降、国の交付金を活用し、人口減少抑制に向けた動きが本格化する。

茨城県は、20～39歳を中心に、首都圏等に人口が流出し、県内でも市町村によって人口増減に差が生じている。したがって、県全体の共通する課題もあれば、地域、市町村ごとに異なる課題もある。

そこで、常陽アークでは、「いばらきの創生を考える 2016～2017」として、地方創生に係る課題に関して、県全体を俯瞰する調査と、地域（県北・県央・鹿行・県西・県南）を俯瞰する調査を実施していく。

地域を俯瞰する調査では、定量・定性分析や市町村の計画・ヒアリングから地域の特性や課題を抽出し、地域内外のヒアリングを踏まえ、自立的な地域社会（経済・生活圏）を持続していくための方向性（地域特性を活かしたまちづくり）を探っていく。

本号では、第1部として、全国及び県内市町村の人口推移・予測・動態、地方創生を巡る国や県、市町村の動向を整理するとともに、「働けるまち」、「暮らしやすいまち」を創生するための視点を示す。

第2部では、シリーズ調査の第1回として、県全体を俯瞰する調査のうち、県内における特区の取組状況を調査する。

人口減少や高齢化、グローバル化が進む中、経済・社会の持続的な発展を図るためには、実状に合わず民間事業者や県、市町村の事業の妨げとなる国の規制を取り除くことが重要な政策課題となっている。

こうした中、規制の見直しや税制優遇により地域を支援する「構造改革特区」（2002年）や「総合特区」（2011年）が、地域側の求めにより国が緩和に応じる形で実施されてきた。一方で、国が自らの目的意識に基づいて規制改革に取り組む「国家戦略特区」が2013年より開始されている。また、東日本大震災の復興対策としての「復興特区」も存在する。

県内では、県やつくば市をはじめ、古河市、大子町等が特区の指定・認定を受け、産業競争力の強化や地域活性化に取り組んでいる。しかし、成果が出るまでに時間を要する分野が多く、規制見直し等による地域への波及効果が見えにくい実態がある。

そこで、県内で取り組まれている特区の現状を確認し、計画の進捗状況や推進の課題を整理することで、規制改革による県内経済・社会への効果を確認する。そして、県外の先進事例を踏まえ、特区制度を活用した地方創生のあり方を考える。

第1部 シリーズ いばらきの創生を考える

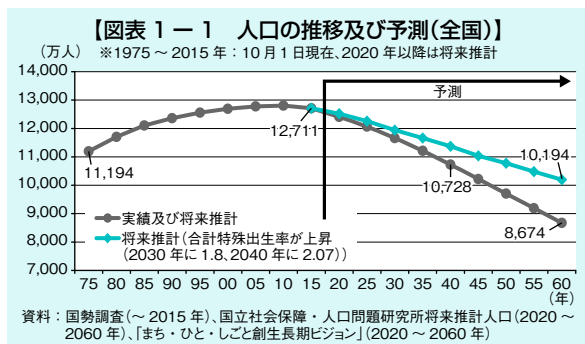
第1章 全国の人口推移・予測・動態と地方創生を巡る国の動向

1. 人口推移・予測・動態

60年には8,674万人まで減少見込み

2015年10月現在、日本の総人口は1億2,711万人で、05年から日本人が自然減少（死亡者数が出生者数を上回る）となり、08年をピークに総人口は減少に転じている（図表1-1）。

国立社会保障・人口問題研究所（以下、社人研）の将来推計人口（出生中位（死亡中位）推計、以下同様）によると、40年の総人口は1億728万人で、15年に比べ1,983万人（-15.6%）減少し、60年は8,674万人で、15年に比べ4,037万人（-31.8%）減少することが見込まれている。

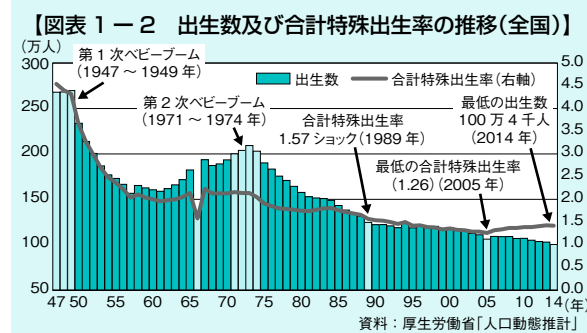


出生数は減少、合計特殊出生率は横ばい

14年の全国の出生者数は100万4千人で、第2次ベビーブーム（71～74年）以降、漸減傾向にある（図表1-2）。

合計特殊出生率^{（※1）}は1.42で、75年に2.0を下回ってから低下傾向が続き、05年の1.26を底として、30代以上の出産増加により、12年以降は1.4台を維持している。

（※1）15歳から49歳までの女性の年齢別出生率を合計したもので、1人の女性が仮にその年次の年齢別出生率で一生涯の間に生むとしたときの子どもの数。15歳から49歳までの女性の5段階別出生率の5倍を合計して算出。



東京都の合計特殊出生率が圧倒的に低い

14年の都道府県別の合計特殊出生率をみると、沖縄県が1.86（東北大学再計算：1.88^{（※2）}）で圧倒的に高く、西日本が総じて高い（図表1-3）。

一方、東京都が1.15（同1.20）で圧倒的に低く、大都市が総じて低い。

（※2）東北大学再計算：厚生労働省公表の合計特殊出生率の算出方法は、全国と都道府県で異なり単純に比較できないため、東北大学で再計算を実施。政府も今後同様の算出を検討。

厚生労働省＝日本人出生数÷全国：日本人女性人口、都道府県：総人口（日本人＋外国人）

東北大学＝日本人出生数÷全国・都道府県：日本人女性人口

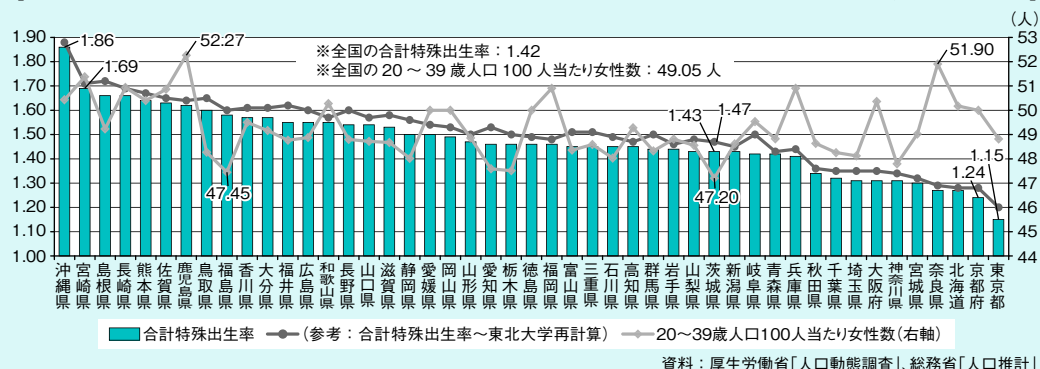
都道府県の人口増減に差が生じている

国内では、地域間移動によって、都道府県の人口増減に差が生じている（図表1-4）。

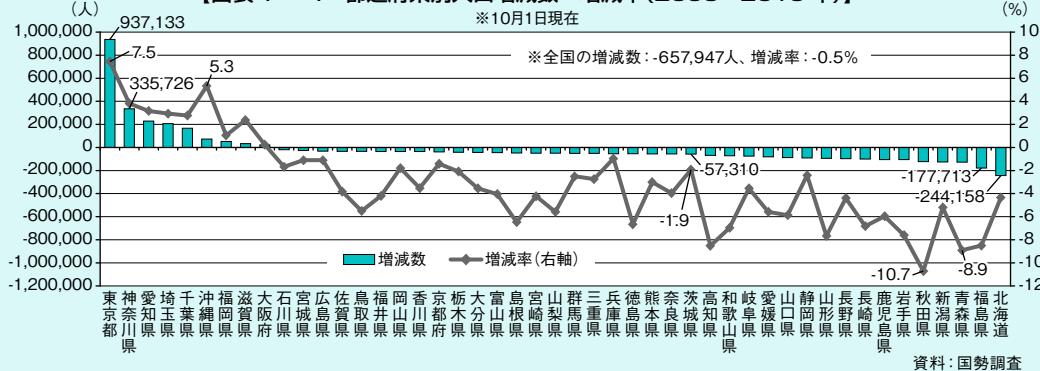
05年から15年における都道府県別の人口増減をみると、東京都、神奈川県、愛知県、埼玉県、千葉県、沖縄県、福岡県、滋賀県、大阪府が増加している。大阪府のみ、10年から15年にかけて減少に転じている。

一方、38道府県で減少しており、05年から10年、10年から15年を比較すると、31道府県で減少幅が

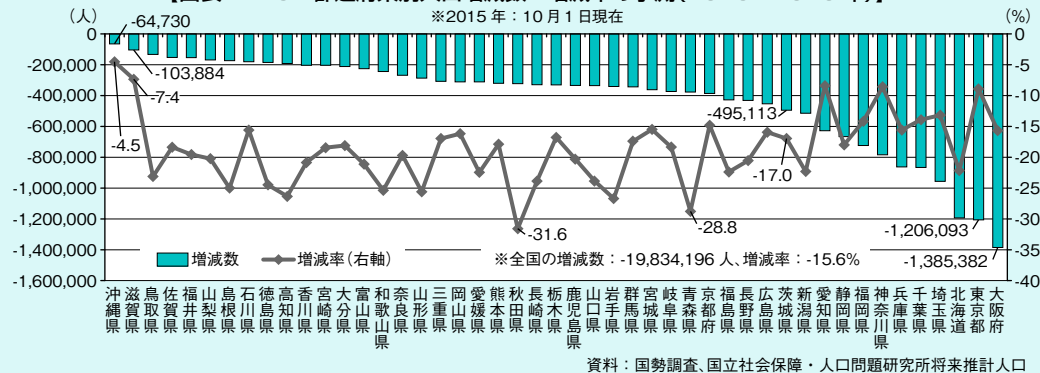
【図表1-3 都道府県別合計特殊出生率（2014年）及び20～39歳人口100人当たり女性数（2014年）】



【図表1-4 都道府県別人口増減数・増減率（2005→2015年）】



【図表1-5 都道府県別人口増減数・増減率の予測（2015→2040年）】



拡大している。

社人研の将来推計人口によると、15年から40年にかけて、全都道府県で減少が見込まれる。減少数は大阪府、東京都、北海道の順に多く、増減率は秋田県、青森県、岩手県の順に低下幅が大きい（図表1-5）。

6都県が自然増、9都県が社会増

09年10月～10年9月から13年10月～14年9月の

5年間平均における、都道府県別の自然増減率は、沖縄県が4.48%（パーミル）で最も高く、愛知県、滋賀県、神奈川県、東京都、埼玉県が自然増（出生者数が死亡者数を上回る）、41道府県が自然減となっている（図表1-6）。

一方、社会増減率は、東京都が4.34%を筆頭に、埼玉県、福岡県、神奈川県、千葉県、沖縄県、宮城県、愛知県、大阪府が社会増（転入者が転出者を上回る）で、38道府県が社会減となっている。

[illegible]

60年に1億人程度の人口維持を目指す

は、総合戦略の早期策定・実施に配分された。上乗せ交付分300億円は、DMO推進事業、地域連携による産業・地域ブランド化、戦略的な移住・定住促進、創業支援等の先駆的な施策が選ばれた。

15年12月、内閣府は特徴的な50事例を公表し、県内では「グローバルニッチトップ企業育成促進プロジェクト」（茨城県）、「創業支援事業『起業家タウン☆取手』」（取手市）、「稲敷ライスミルクプロジェクト」（稲敷市）が紹介されている。

◆15年度予算及び補正予算

当初予算として、自治体による定住促進や子育て支援、雇用創出対策等の費用として、「まち・ひと・しごと創生事業費」1兆円が計上された。

また、補正予算として、地方版総合戦略に基づき

実行する自治体の取り組みについて、先駆性を高めレベルアップの加速化を図るため、「地方創生加速化交付金」（1,000億円）が盛り込まれた。

◆16年度予算

15年度に続き、「まち・ひと・しごと創生事業費」1兆円が計上された。

また、地方創生の深化のため、「地方創生推進交付金」（1,000億円）が計上された。

「地方創生推進交付金」は、先駆的事业だけでなく、既存事業で制約・障害を開する取り組み、先駆的・優良事例の横展開を行う取り組みが対象となる他、再交付申請すれば、継続的に交付金を受け事業を執行できる仕組みとなっている。

第2章 茨城県の人口推移・予測・動態と地方創生を巡る動向

1. 県全体の人口推移・予測・動態

60年には190万人まで減少見込み

茨城県は、99年の299万9千人をピークに減少しており、05年以降は自然減少も加わり、15年は291万8千人となっている（図表1-7）。

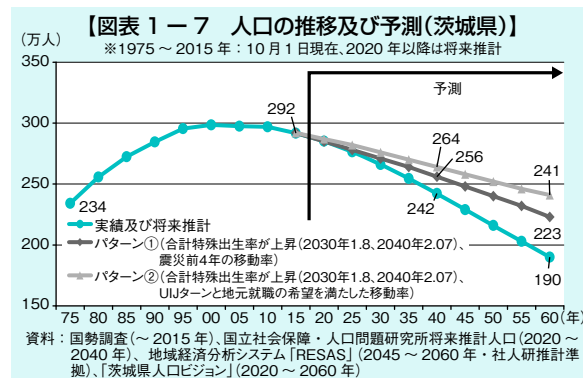
05年から10年に比べ、10年から15年は減少幅が拡大している。

社人研の将来推計人口によると、40年の人口は242万人3千人で、15年に比べ49万5千人（-17.0%）減少し、60年は190万人で、15年に比べ101万8千人（-34.9%）減少することが見込まれ、全国に比べ低下幅が大きい。

合計特殊出生率は全国平均並み

14年の合計特殊出生率は1.43（東北大学再計算:1.47）で、全国平均（1.42）並みとなっている（図表1-3）。

09年10月-10年9月から13年10月-14年9月の5年間平均の自然増減率は-2.20‰、社会増減率は-1.40‰で、全国平均（自然増減率：-1.52‰、社会増減率：-0.16‰）を下回っている（図表1-6）。



20～39歳の転出超過が際立つ

05～14年の合計における、年齢別社会動態をみると、男性が3,554人、女性が20,209人の転出超過となっている（図表1-8）。

女性は、5～54歳まで転出超過で、特に20～39歳が25,268人の転出超過で際立っている。20～39歳人口100人当たり女性数をみると、茨城県は47.20人で、全国で最も少ない（図表1-3）。

一方、男性は、20～39歳が9,348人の転出超過

【図表 1-8 茨城県の男女・年齢別社会動態
(2005～2014年の合計)】

(単位:人・%)

年 齢	総 数	構成比	うち男性		うち女性	
			構成比	構成比	構成比	構成比
総 数	-23,763	100.0	-3,554	100.0	-20,209	100.0
0～4	4,991	-21.0	2,551	-71.8	2,440	-12.1
5～9	-421	1.8	-76	2.1	-345	1.7
10～14	-586	2.5	-190	5.3	-396	2.0
15～19	1,691	-7.1	1,847	-52.0	-156	0.8
20～24	-19,164	80.6	-3,187	89.7	-15,977	79.1
25～29	-7,572	31.9	-2,172	61.1	-5,400	26.7
30～34	-5,145	21.7	-2,377	66.9	-2,768	13.7
35～39	-2,735	11.5	-1,612	45.4	-1,123	5.6
40～44	-1,743	7.3	-1,060	29.8	-683	3.4
45～49	-1,633	6.9	-736	20.7	-897	4.4
50～54	-1,009	4.2	-605	17.0	-404	2.0
55～59	83	-0.3	-341	9.6	424	-2.1
60～64	2,331	-9.8	1,267	-35.6	1,064	-5.3
65～69	2,651	-11.2	1,640	-46.1	1,011	-5.0
70～74	1,751	-7.4	984	-27.7	767	-3.8
75～79	1,569	-6.6	764	-21.5	805	-4.0
80～84	1,591	-6.7	442	-12.4	1,149	-5.7
85～89	1,314	-5.5	333	-9.4	981	-4.9
90～94	675	-2.8	166	-4.7	509	-2.5
95～99	96	-0.4	21	-0.6	75	-0.4
100～	29	-0.1	11	-0.3	18	-0.1
年齢不詳	-2,527	10.6	-1,224	34.4	-1,303	6.4

茨城県常住人口調査からARC作成

で多いものの、15～19歳は1,847人の転入超過となっている。

東京都の転出超過が圧倒的に多い

05～14年の合計における、県外及び国外・その他（転出先の住所地が不明及び国籍離脱）の社会動態をみると、22,611人の転出超過となっている。

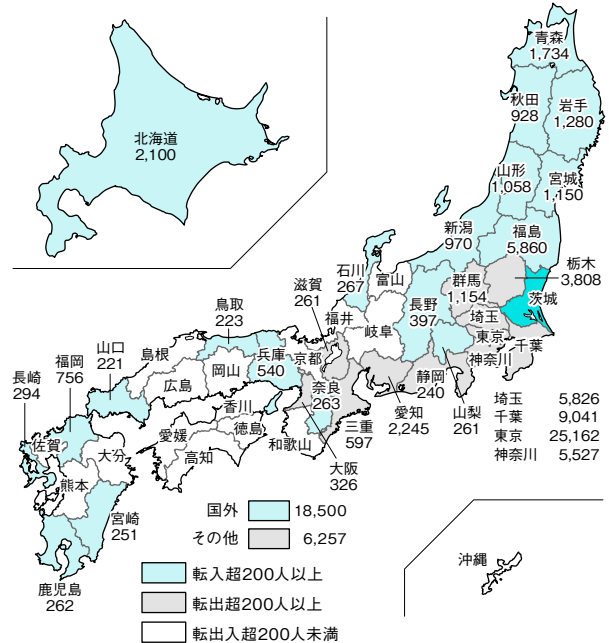
200人以上の転入超過は19道県で、福島県が5,860

人で最も多い。以下、北海道、青森県、岩手県、宮城県、山形県の順に多く、国外も18,500人の転入超過となっている（図表1-9）。

一方、200人以上の転出超過は11都府県で、東京都が25,162人で圧倒的に多く、千葉県、埼玉県、神奈川県、栃木県、愛知県が続いている。

【図表 1-9 茨城県の県外及び国外・その他間の社会動態
(2005～2014年の合計)】

(単位:人)



※数値は、ネットの社会動態を表す。

※その他：転出先の住所地が不明及び国籍離脱 茨城県常住人口調査からARC作成

2. 地方創生を巡る県の動向

60年における人口見通しは223～241万人

地方創生における都道府県の役割として、市町村の枠を超えた、より広範な取り組み、市町村間の取り組みに関する連絡調整、小規模市町村への支援等が求められている。

15年9月、県は、人口動向や産業実態等を踏まえた「人口ビジョン」、「茨城県まち・ひと・しごと創生総合戦略（15年度からの5カ年）」を策定した。

同ビジョンでは、60年における見通しについて、社人研に準拠した試算では190万人となるが、国の長期ビジョンを参考に人口移動を加味し、「223～241万人」と試算している（図表1-7）。

また、同戦略では、以下の5つの基本方針、62の施策を掲げている。

- ①ものづくり産業の集積を生かし、イノベーションを絶えず生み出す。
- ②生産年齢人口の減少に負けない稼げる産業づくりを進める。
- ③企業立地や移住、観光誘客等、ひと・もの・資金・技術等を積極的に呼び込む。
- ④健康で生きがいを持って暮らせるまちづくりや、女性・若者が活躍できる仕事の創出、子どもを産み育てやすい環境づくりを進める。
- ⑤市町村や企業・団体等と連携し、医療や交通手段

等が確保され安心して暮らせる地域づくりを進める。

交付金の活用状況

地方創生に関する主な交付金活用事業は、以下の通りとなっている（数字は百万円）。

◆14年補正「地域消費喚起・生活支援関連事業」

- ・空港就航対策利用促進（573）
- ・「プレミアム商品券」購入補助（436）
- ・いばらきプレミアム観光推進（450）
- ・ひとり親家庭等学習応援（287）
- ・シニア応援「プレミアム商品券」購入補助（242）
- ・いばらきプレミアム商品カタログ販売促進（173）
- ・県産品インターネット販売促進（124）
- ・海水浴客誘客対策（70）
- ・茨城空港応援キャンペーン（68）
- ・地域材活用住宅促進（62）
- ・茨城県産米プレミアム商品券活用（47）

◆14年補正「地方創生先行型関連事業」

- ・水郷筑波サイクリング環境整備（165）
- ・医療・介護分野等機器開発促進（130）（グローバルニッチトップ企業育成促進プロジェクト）
- ・いばらき周遊観光バスツアー促進（128）
- ・県北アートフェスティバル開催準備等（115）

- ・地域産業人材UIターン・定着促進（102）
- ・対日投資県内誘致促進（102）
- ・ロボットイノベーション戦略推進（70）
- ・笠間陶芸大学校開設準備等（69）
- ・いばらき中小企業海外展開プロモート（31）
- ・県外メディア活用魅力発信強化（25）
- ・いばらき農産物ブランド力強化（18）
- ・いばらき移住・二地域居住推進強化（18）

◆15年補正「地方創生加速化交付金活用事業」

- ・DMO観光地域づくり推進（266）
- ・水郷筑波サイクリング環境整備（257）
- ・中小企業IoT等自動化技術導入促進（147）
- ・農林水産業成長産業化プロジェクト（113）
- ・地方創生人材還流・定着支援（62）
- ・第2のふるさと・いばらきプロジェクト推進（60）
- ・プロフェッショナル人材戦略拠点運営（56）
- ・北関東三県海外展開プロモーション（40）
- ・鉄道バス乗継利便性向上モデル（13）
- ・公共交通空白地域解消支援（10）

◆16年「地方創生推進交付金活用事業」

- ・グローバルニッチトップ企業育成促進（200）
- ・ロボット等次世代技術実用化推進（115）
- ・イノベーション創発型対日直接投資促進（45）

3. 県内市町村の人口推移・予測・動態

人口は35市町村で減少

15年10月1日現在、県内市町村で最も人口が多いのは水戸市で270,823人、以下、つくば市が227,029人、日立市が185,149人、ひたちなか市が155,680人、古河市が140,975人、土浦市が140,948人、取手市が106,564人、筑西市が104,617人となっている。

05年から15年の人口増減をみると、つくば市、守谷市、つくばみらい市、水戸市、牛久市、鹿嶋市、神栖市、東海村、ひたちなか市が増加しており、神栖市、ひたちなか市は、10年から15年にかけて減少に転じている（図表1-10）。

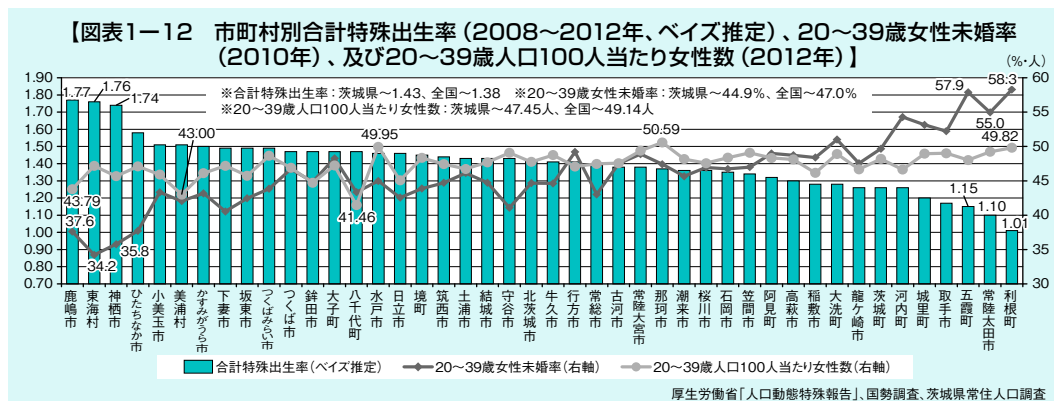
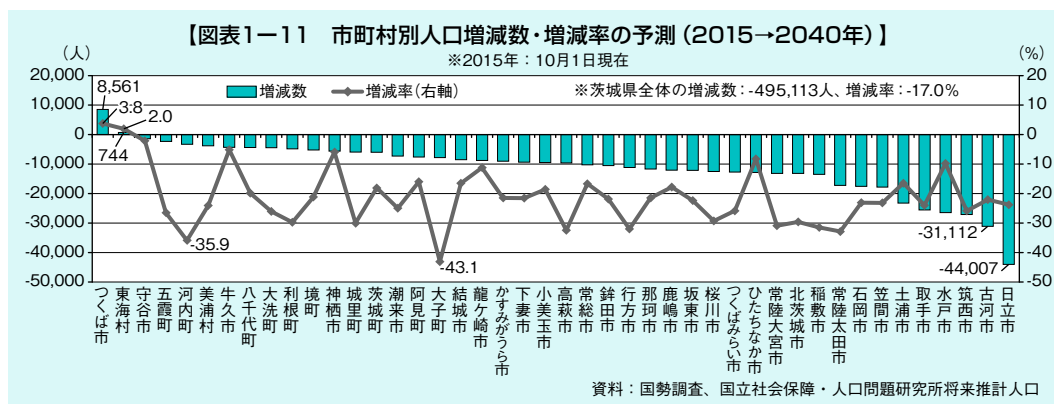
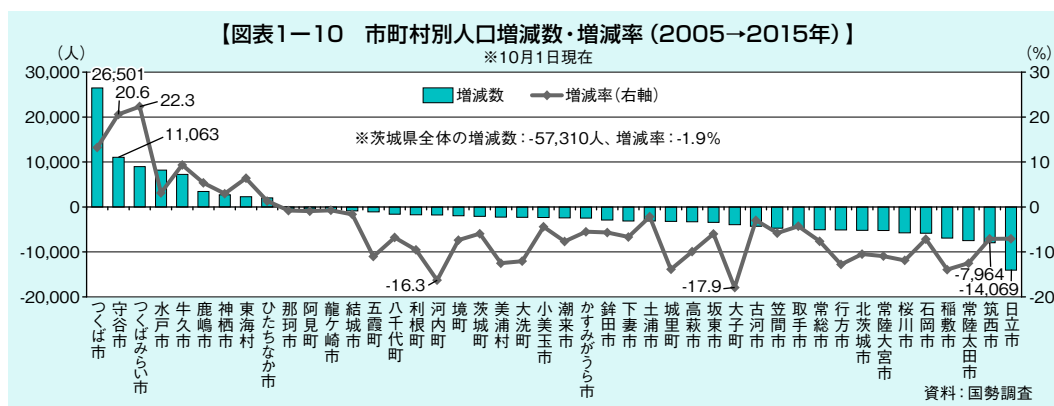
一方、35市町村で減少しており、05年から10年、

10年から15年を比較すると、那珂市が減少から増加、龍ヶ崎市、結城市が増加から減少に転じ、26市町村で減少幅が拡大している。

社人研の将来推計人口によると、15年から40年にかけて、つくば市、東海村を除く42市町村で減少が見込まれる。減少数は日立市、古河市、筑西市の順に多く、増減率は天子町、河内町、常陸太田市の順に低下幅が大きい（図表1-11）。

鹿嶋市・東海村等4市村の合計特殊出生率が高い

08～12年における合計特殊出生率（ベイズ推定（※4））をみると、鹿嶋市が1.77、東海村が1.76、神栖



市が1.74、ひたちなか市が1.58で高く、利根町が1.01、常陸太田市が1.10、五霞町が1.15、取手市が1.17で低い（図表1-12）。

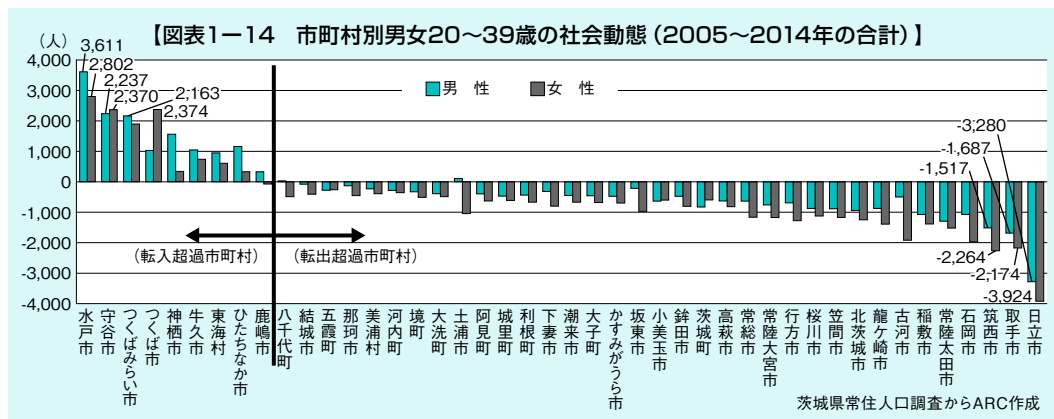
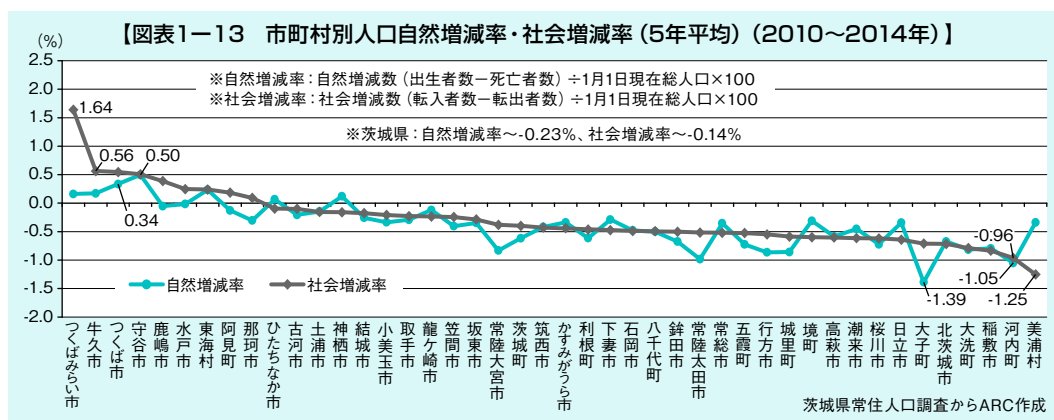
また、10年における20～39歳女性未婚率をみると、利根町、五霞町、常陸太田市、河内町の順に高く、東海村、神栖市、鹿嶋市、ひたちなか市の順に低い。未婚率と合計特殊出生率は、強い負の相関がある（相関係数^{※5}：-0.929）。

一方、12年における20～39歳人口100人当たり女性数をみると、那珂市、水戸市、利根町の順に多

く、八千代町、美浦村、鹿嶋市の順に少ない。人口100人当たり女性数と合計特殊出生率は、弱い負の相関がある（相関係数：-0.507）。

（※4）小地域は出生数が少なく、偶然変動の影響を受け数値が不安定なため、出生動向の把握が困難である。そこで、当該市町村を含む二次医療圏（県内：8医療圏）の出生データと当該市町村の出生データを総合化して、当該市町村の合計特殊出生率を推定しており、この算出手法を「ベイズ推定」という。

（※5）2つの値の関連性の目安となる値。-1.0～1.0の範囲に値を取り、絶対値が1に近いほど関連性が強く、0に近いほど関連性が弱い。正の相関では相関係数が1に近く、負の相関では相関係数が-1に近い値になる。無相関では0に近くなる。



7市村が自然増、9市町村が社会増

10年から14年の5年間における自然増減、社会増減の平均をみると、自然増減率は、守谷市が0.50%で最も高く、つくば市、東海村、牛久市、つくばみらい市、神栖市、ひたちなか市が自然増で、37市町村が自然減となっている（図表1-13）。

一方、社会増減率は、つくばみらい市が1.64%で最も高く、牛久市、つくば市、守谷市、鹿嶋市、水戸市、東海村、阿見町、那珂市が社会増で、35市町村が社会減となっている。

20～39歳女性の転入超過は8市村

05～14年の合計における、20～39歳の社会動態をみると、男女合計では、水戸市、守谷市、つくばみらい市、つくば市、神栖市、牛久市、東海村、ひたちなか市、鹿嶋市が転入超過で、35市町村が転出超過となっている（図表1-14）。

転入超過の9市村のうち、鹿嶋市を除く8市村は

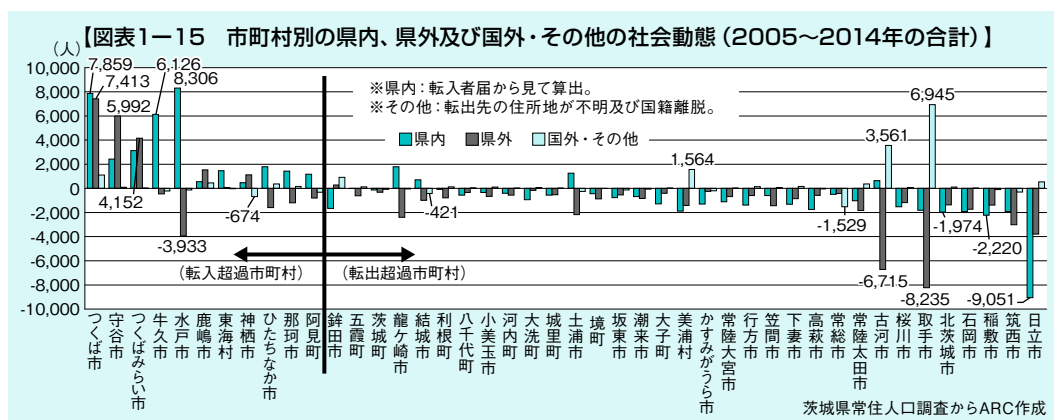
男女ともに転入超過だが、女性が男性を上回っているのは守谷市、つくば市のみとなっている。

また、転出超過の35市町村のうち、五霞町、小美玉市、茨城町を除く32市町村は、女性が男性を上回っている。

県内の社会動態は15市町村で転入超過

05～14年の10年間における、県内、県外及び国外・その他（転出先の住所地が不明及び国籍離脱）の社会動態をみると、県内、県外及び国外・その他の合計では、11市町村が転入超過で、つくば市、守谷市、つくばみらい市、牛久市の順に多い。一方、33市町村が転出超過で、日立市、筑西市、稲敷市、石岡市の順に多い（図表1-15）。

県内の社会動態は、水戸市、つくば市、牛久市、つくばみらい市等15市町村が転入超過で、日立市、稲敷市、北茨城市、筑西市等29市町村が転出超過となっている。



転入超過市町村数が最も多いのはつくば市、牛久市で39、以下、つくばみらい市、守谷市が36、水戸市、鹿嶋市が33、土浦市が32となっている。

県全体で俯瞰すると、①県央部の水戸市、ひたちなか市、那珂市、東海村、②鹿島臨海工業地帯が立地する鹿嶋市、神栖市、③東北本線沿線及び近隣の古河市、結城市、④つくばエクスプレス沿線のつくば市、守谷市、つくばみらい市、⑤常磐線沿線の土浦市、龍ヶ崎市、牛久市、阿見町に人口が流入し、さらに①、②、③、⑤の一部から④に流入する構造となっている（図表1-16）。

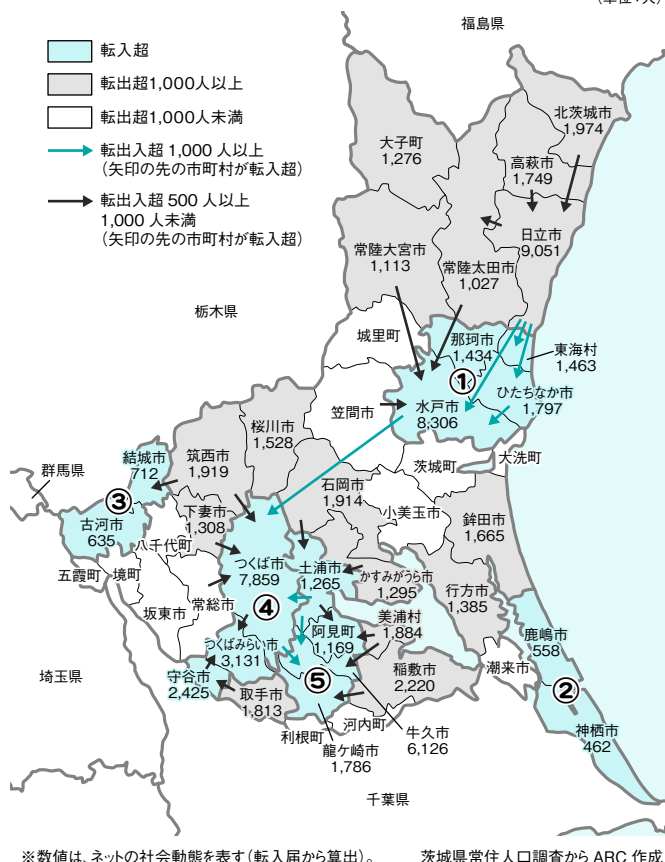
次に、県外の社会動態は、つくば市、守谷市、つくばみらい市等7市町村が転入超過で、取手市、古河市、水戸市等37市町村が転出超過となっている。

転入超過都道府県数が最も多いのはつくば市で43、以下、つくばみらい市が38、守谷市が32となっている。

首都圏（東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県）に対し転入超過の市町村は、②の2市及び外国人労働者（農業従事者）等の流入がある鉾田市、④のうち守谷市、つくばみらい市のみで、39市町村が転出超過となっている。また、③の2市を含む県西地域から、栃木県、群馬県に流出している。

最後に、国外・その他の社会動態は、取手市、古河市、美浦村等27市町村が転入超過で、常総市、神栖市、結城市等17市町村が転出超過となっている。

【図表1-16 県内市町村間の社会動態（2005～2014年の合計）】
（単位：人）



4. 地方創生を巡る市町村の動向

43市町村が総合戦略を策定済

地方創生を進めるため、市町村は、政府の総合戦略に基づき「人口ビジョン」、具体的な数値目標を盛り込んだ「総合戦略」を15年度中に策定し、財政支援を受けながら、地域の実情に合った具体的な施策を実施することが求められた。

県政策審議室によると、県内では常総市を除く43市町村が、16年3月末までに人口ビジョン及び総合戦略を策定している（常総市は6月を目途に策定予定）。

県内各地に国家公務員等を派遣

政府は、市町村に対し、「人的支援」として「地方創生人材支援制度」、「地方創生コンシェルジュ制

度」を実施している。

「地方創生人材支援制度」は、小規模市町村に国家公務員等を首長の補佐役として派遣する制度で、県内では、15年度に高萩市（総務省）、常陸大宮市（大学）、桜川市（民間）が派遣を受けている。16年度は、牛久市（国土交通省）、坂東市（国土交通省）、かすみがうら市（経済産業省）、つくばみらい市（民間）、大洗町（国土交通省）、境町（民間）への派遣が決定している。

「地方創生コンシェルジュ制度」は、市町村等の要望に応じ、当該地域に愛着・関心を持つ、意欲ある府省庁の職員を相談窓口として選任する制度で、茨城県を担当するコンシェルジュは、41名選任されている。

第3章 いばらきの創生を考える視点

1. 人口動態・アンケート結果からわかること

大都市・産業集積地・ベッドタウン等に流入

08年以降、日本全体の合計特殊出生率は1.40前後で推移しているものの、20～30代女性の減少で出生数が減少し、人口が減少している。

人口が減少する中、地域間で人口が移動し、都道府県の人口増減に差が生じている。

首都圏4都県、産業が集積し財政の豊かな自治体が多い愛知県、関西の中心である大阪府、京阪地域のベッドタウンの滋賀県、九州の最大都市・福岡市を抱える福岡県、移住者が多く出生率が高い沖縄県が増加する一方で、茨城県を含む多くの道府県は減少し、減少幅が拡大している。

人口が増加している9都府県のうち、千葉県、大阪府、福岡県は、社会増加が自然減少をカバーしている。また、自然増加している6都府県のうち、東京都、埼玉県、神奈川県は合計特殊出生率が低位で、特に東京都は、出生者数が若干増加しているものの、合計特殊出生率は全国平均を大幅に下回っている。

就業・住生活環境が充実しているまちに流入

茨城県は、人口、出生数、合計特殊出生率の推移は、全国とほぼ同様の傾向を示している。

社会動態は、20～39歳の女性の転出超過が際立ち、出産適齢期の女性の流出が、出生数の減少、自然減少幅の拡大に拍車を掛けている。

北海道、東北・甲信越が転入超過となる一方、首都圏の転出超過が際立ち、栃木県、群馬県、愛知県等も転出超過となっている。

県内で、人口が増加もしくは減少が僅少、社会動態が転入超過、合計特殊出生率が高い市町村の特徴をみると、「都市部」（産業・研究機関・大学等の集積地域（＝財政の豊かな地域＝行政の各種優遇施策が充実））、「都市部近郊のベッドタウン」（都市インフラ（公共交通、道路、上下水道、学校、病院等）が充実し、物価・地価が安い地域）で、都道府県別の人口増減の構造と同様である。

つまり、大多数の人は「就業環境が充実してい

る」、「住生活環境が充実している」まちに移動し、定住することがわかる。

「自然豊かで生活利便性が高い地域」を支持

14年9月に茨城県が実施した「市町村における住民の転入・転出理由に関するアンケート」では、県外転出のうち、就業に関する理由（就職・転職・転業）が31.4%、生活に関する理由（住宅＋生活の利便性＋交通の利便性）が11.5%で、県内移動のうち、就業に関する理由は15.4%、生活に関する理由は27.4%となっている。

より良い就業環境、住生活環境を求め流出する割合が、県内外で4割前後となっている。

また、15年4月にアークで実施した「首都圏（東京都・埼玉県・千葉県・神奈川県）居住者の茨城への居住意向アンケート調査結果」では、茨城県と繋がり・関わりがある（県内出身者や県内での勤務・通学経験者等）18～39歳の住民のうち、約2割が茨城への居住を考えており（あるいは考えたことがあり）、特に若年層の居住意向が高い。

茨城への居住を考えた理由や茨城の魅力として、「暮らしやすさ」が挙げられている。

一方、茨城に居住するネックとして、仕事や移動が挙げられている。やりたい仕事がなく、十分な給

与を得られないことから、移住に踏み切れない姿が窺える。また、女性を中心に、交通機関が未発達で、自動車の無い生活の不便さが指摘されている。

つまり、自然が豊かで田舎の茨城の中でも、やりたい仕事があり、生活利便性も確保されている地域を「魅力ある居住地」と感じている。

「働けるまち」「暮らしやすいまち」を構築

若～中年層が居住地として選択する要素として、1つはまち（通勤圏）の「働く場としての魅力」が挙げられる。その魅力（就職の選択基準）は、「相応の賃金」、「安定した就業形態」、「やりがいのある仕事（キャリア形成）」、「子育てと就業の両立」、「ワーク・ライフ・バランス」である。

もう1つは、「通勤・通学の近接性」、「生活の利便性・快適性・安全性」が挙げられる。首都圏ではなく近隣都市に転出するのは、こうした環境を求める住民意識の表れであり、時間の経過によりライフステージが変化しても住み続けられることもポイントとなる。

すなわち、社会・自然減少を抑制し、地域の持続性を確保するためには、「働けるまち」、「暮らしやすいまち」を創生することが必要となる。

2. 「働けるまち」「暮らしやすいまち」を創生するための視点

(1) まち

まちの価値・魅力をリデザイン

県内各地域に共通する「都心に（比較的）近い“田舎町”」の価値、魅力を活かし、まちをリデザインして、流出する若年層や、首都圏の住民に価値・魅力を認識してもらうことが必要である。

あらゆる角度からまちの隅々まで見渡し、歴史、街並み、地場産品、インフラ等の資源、ストックを磨いて「オンリーワンなモノ・コト」を創り、まちが広く知られることで、地域への愛着が高まり、住民の定住に繋がっていくと思われる。

隣県を含む周辺市町村との連携・共生

「オンリーワン」のまちづくりを進めていくことは重要だが、一方で人口減少・少子高齢化が単一市町村のみの問題ではないこと、県内は総じて認知度が低いこと、住民の通勤・通学・生活・余暇行動が周辺市町村に広がっていること、財政や人材に限りがあること等を勘案すると、隣県を含む周辺市町村と様々な形で連携、共生していくことを視野に入れなければならない。

産業・社会・医療・教育・文化・情報化政策等、あらゆる分野で広域連携を図り、住民の生活実態に即した地域づくりを進め、施策のムリ・ムダを無く

していくことで、地域の価値・魅力が高まり、財政負担の軽減も期待できる。

公共交通のあり方を改めて検討

各地域が有する道路や鉄道、バスといった交通インフラは、利便性、快適性の面で大きな意味を持ち、その整備状況は人口動態に影響を及ぼす。

かつて住民の足だったバスは、民間事業者の路線撤退が相次ぎ、交通弱者の支援等の観点から多くの市町村でコミュニティバスやデマンドタクシー等が整備されている。しかし、利用者が伸び悩む市町村が多く、財政負担が重荷になっている。

若年層も含め住民が自発的に関わり、その地域に真に必要で、利便性に優れ、利用が見込まれる（＝受益者が負担する）公共交通のあり方について、改めて検討する必要があるだろう。

また、鉄道がある市町村は、鉄道資源のまちづくりへの活用という視点から、沿線（駅）を中心とした都市のコンパクト化の可能性について、検討する余地があるだろう。

子育てを支援する地域団体の支援強化

行政の財政的制約から、今後、地域ではこれまで同様の行政サービスを受けることが難しくなると想定される。また、少子高齢化によるコミュニティの弱体化が懸念される中、住民自治の重要性が高まっている。

一方で、地域には子育て支援をサポートするNPO、ボランティアが存在する。

特に第2子、第3子以上を生み育てるためには、子育て基盤（各種助成・保育所・児童クラブ等）だけでなく、夫婦・家族の関係性ととともに、子育てをサポートしてもらえる地域との関係性も重要になると思われる。

女性が安心して生活できる地域づくりを進める上で、こうした団体が地域で活躍できる人的・物的支援の強化が求められる。

(2) ひ と

地域産業を担う人材育成＝職業教育の推進

地域産業を担う人材の育成・輩出の観点から、地域の高校、専門学校等における職業教育は極めて重要である。各教育機関には、行政や企業等と連携した職業教育体制の確立が求められる。

職業教育の意義を地域全体が共有し、伝えていくことで、若年層にとって大きな財産となる。その財産を地域に還元する仕組みの構築も求められるだろう。

「よそ者」を受け入れ地域の財産に

起業・就農希望者や、まちづくりに意欲のある「よそ者」に門戸を開き、受け入れていくことが必要である。

「よそ者」は、地域を客観的に見て、課題を抽出できる。また、「よそ者」だからこそ、地域資源・ストックの価値を高められる可能性がある。

都心ではU・Iターンを検討する地方出身者の潜在需要が存在し、地域に関心を持つ都市部の若年層が徐々に増えつつある。

総務省では、09年度から「地域おこし協力隊」制度^(※6)を開始し、都市住民を協力隊員として地域に委嘱し、様々な活動に従事してもらいつつ地域への定住・定着を図っている。15年9月の調査結果では、任期終了後、隊員の6割は引き続き同一市町村もしくは近隣市町村に定住し、同一市町村定住者の2割が起業し、2割が就農している。

地域に愛着を持ち、地域にないスキルを持ち、覚悟を決め、本気で地域に溶け込もうとする「よそ者」は、地域にとって貴重な財産であることを再認識すべきだろう。

(※6) 2015年度において、県内では茨城県、日立市、常陸太田市、笠間市、稲敷市、茨城町、大洗町、大子町、境町が「地域おこし協力隊」制度を活用している。

市町村に関わる市外住民も「地域資源」

市町村から転出した元住民や、「ふるさと納税制度」の域外利用者等を「準市民」あるいは「応援団

員」、「オブザーバー」として関わりを持ってもらい、地域外のファンを増やし認知度、魅力度を高めていくことも検討に値する。

域外に住むこうした方々にまちを客観的に評価してもらい、情報発信の媒介役として協力してもらうことで、認知度、魅力度の向上に繋がるのではないだろうか。

また、こうした方々に関わり続けてもらうことで、「いつか住んでみたい」、「いつか戻りたい」と考えてもらえるきっかけとなる可能性もある。

「少しでも市町村と関わる・関わった市外住民＝貴重な地域資源」と捉える発想が必要である。

(3) しごと

地元事業者による域外需要の獲得

地域の基盤・基幹産業の競争力を強化するとともに、地域経済の底上げを図るために、域外需要を取り込む可能性を秘めた地元事業者の成長・育成を支援することが重要である。

地元の産業が成長すれば、新たな事業が生まれ、雇用機会が増える。雇用が増えれば、公共インフラが整備され、商業やサービス業も増えて消費活動が活発化する。そして、多様な交流の場が生まれれば、まちの内部からイノベーションも起こりやすい。

ただし、事業者が賃金として従業員に還流しなければ、まちの活性化には繋がらない。地域産業の付加価値が向上し、従業員の賃金に還元されれば、地域への居住者が増えてくるだろう。

地域全体の付加価値を高める取り組み

地域産業の付加価値を高めるためには、ICTの活用等によりサービス産業の生産性向上も必要となる。

また、異業種連携による新事業創出、新商品開発も地域の付加価値を高める手段の1つである。

そして、生産から販売までの一連の流れを域内で賄えば、域内の資金循環も生みだせる。商品の包装や容器の調達、物流等で、地元事業者間で連携する仕組みづくりが重要となるだろう。

企業誘致による産業活性化

企業誘致の経済効果について、資金の域外流出（工場から本社への資金移動）の課題が指摘されている。

しかし、新たな企業の進出は、地域への投資や雇用創出により、地域産業の活性化がもたらされることも事実である。

企業誘致に当たっては、用地確保等の体制整備とともに、産業集積との関連性や補完性、雇用創出効果等を踏まえた企業誘致を進め、地域への波及効果を高めることが重要である。

就業環境の整備・改善、雇用の安定化

法制度の整備や国の支援策、さらに人手不足を背景に、中小企業も育児・介護休暇制度等の就業環境が整いつつある。

こうした動きを加速させるとともに、正社員の割合を増加させる等、雇用の安定化を進めていくことがポイントとなるだろう。

第2部 いばらきの創生を考える 2016～2017

第1回 いばらきの特区～規制改革による地域振興の現状と展望

第2部では、地域振興策のツールのひとつと考えられる「特区」にフォーカスを当てる。県内及び県外で展開されてきた特区の取り組みから、同制度がもたらす効果や課題、今後の展望について探る。

第1章 特区の概要

1. 特区とは

「特区」とは、国や地方が一体となって、地域の活性化に取り組む施策の一つである。

特区制度では、区域を限定して規制や税制・財政・金融の特例措置を認め、経済・社会の発展を図ることを目的としている。

2. 進行中の特区制度の概要

これまでに、主に以下の3つの特区制度が展開されている（図表2-1。この他に東日本大震災の早期復興を目的とした「復興特区制度」がある）。

(1) 構造改革特区制度

実状に合わなくなり、民間企業の経済活動や地方公共団体の事業を妨げる国の規制について、地域を限定して構造改革を進め、地域を活性化させることを目的に創設された。

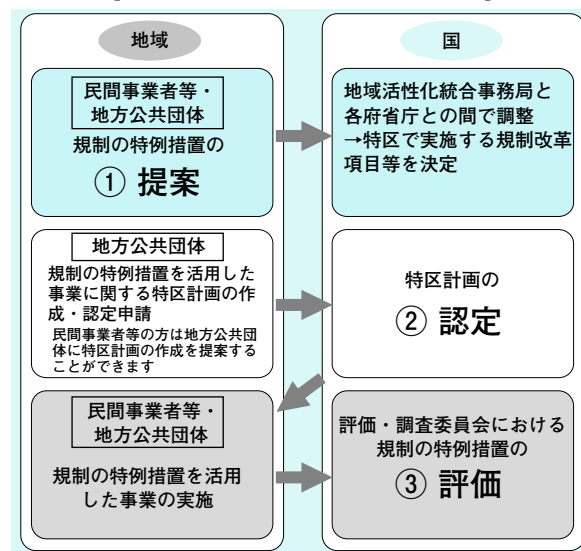
当制度は、自治体等からの規制改革の提案に国が答える形式で、成功事例は全国展開される仕組みとなっている。

この制度には、規制改革のメニューを作るための

アイデアを提案する「規制改革の提案」、特例措置を活用するために必要な「特区計画の認定申請」、全国的な規制改革の拡大を判断する「特例措置の評価」の3つの段階がある（図表2-2）。

2003年4月の第1回認定申請以降、16年3月末までに計39回の認定申請が行われ、延べ1,264件の構造改革特別区域計画が認定を受けている。

【図表2-2 構造改革特区制度の流れ】



資料：内閣府地方創生推進事務局HP

【図表2-1 特区制度の概要】

	構造改革特区	総合特区	国家戦略特区
開始年	2002年	2011年	2013年
内 容	規制改革メニュー	規制・制度の特例、税制・財政・金融措置	規制・制度の特例、税制措置
手 法	地方公共団体が提出する規制の特例措置の提案に対し、関係府省庁が回答	地域からの規制改革等の提案を受け、特区ごとに設置する「国と地方の協議会」でプロジェクト推進に向け協議	自治体や民間事業者からの提案を基に、国が規制緩和の対象分野を選定段階から関与する。有識者等で構成される「国家戦略特区ワーキンググループ」が、規制官庁と直接折衝
対象地域	認定自治体	区域指定自治体	区域指定自治体
認定・指定件数※	1,264件	48地域	10地域
全国展開の有無	あり	あり（地域活性化特区）	あり

※構造改革特区は2016年3月現在、総合特区は15年11月現在、国家戦略特区は16年2月現在

内閣府地方創生推進事務局HP等からARC作成

(2) 総合特区制度

総合特区制度は、産業の国際競争力の強化及び地域の活性化に関する施策を、総合的かつ集中的に推進し、我が国の経済社会の活力の向上及び持続的発展を目的としている。

総合特区は、規制・制度の特例措置や税制・財政・金融措置を講じ、地域の包括的・戦略的なチャレンジを支援する制度である。特区には、国の経済成長のエンジンとなる産業・機能の集積拠点の形成を図る「国際戦略総合特区」と、地域資源を最大限活用し、地域力向上を図る「地域活性化総合特区」がある。

特区計画を地方から申請する仕組みは構造改革特区と同様である一方、特区ごとに「国と地方の協議会」が設置されている。協議会の協議を踏まえ、特例措置や支援措置が順次追加されるスキームとなっている。

11年12月の第1次指定以降、13年9月までに第4次指定が実施され、延べ48地域が特区の対象となっている（国際戦略総合特区：7地域、地域活性化総合特区：41地域）。なお、第5次指定の申請受付の動きは現在のところみられない。

(3) 国家戦略特区制度

国家戦略特区制度は、第2次安倍内閣の成長戦略「日本再興戦略」において、大胆な規制改革等を実施するための突破口として創設が位置付けられ、成長戦略の柱の一つとなっている。

国家戦略特区制度は、産業の国際競争力強化に加え、国際的な経済活動の拠点形成の促進を図るため、国が主導して規制改革に取り組む点の特徴である。

この特区が活用できる規制改革のメニューとして、雇用、医療、農林水産業、教育といった、いわゆる「岩盤規制」分野が列挙されている（図表2-3）。また、都市再生・まちづくりや起業・開業促進等、地方創生につながる改革メニューも示されている。

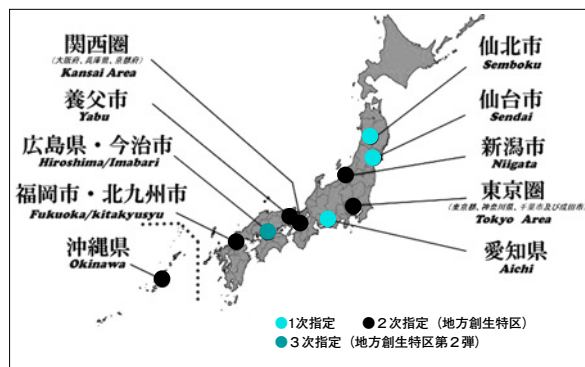
14年5月の1次指定以降、16年1月までに3次指定が実施され、10区域が特区指定を受けている（図表2-4）。

【図表2-3 国家戦略総合特区で活用できる規制改革メニュー】

分 野	規制改革メニューの一例
都市再生	容積率・用途等土地利用規制の見直し
創 業	開業ワンストップセンターの設置
外国人材	外国人家事支援人材の活用
観 光	滞在施設の旅館業法の適用除外
医 療	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
介 護	ユニット型指定介護老人福祉施設設備基準に関する特例
保 育	地域限定保育士の創設
雇 用	雇用条件の明確化のための雇用労働相談センターの設置
教 育	公立学校運営の民間への開放（公設民営学校の設置）
農林水産業	農業委員会と市町村の事務分担
近未来技術	特定実験試験局制度に関する特例
全国展開	農業生産法人6次産業化推進等のための要件緩和

内閣府地方創生推進事務局HPからARC作成

【図表2-4 国家戦略特区の指定区域（2016年3月現在）】



資料：内閣府地方創生推進事務局HP

2. 特区制度の効果・課題

(1) 効 果

① 構造改革特区

構造改革特区では、認定された1,264件の区域計画のうち、878件が全国展開されている。

全国展開された規制の特例措置として、例えば「農地貸付方式による株式会社等の農業経営への参入の容認」がある。株式会社等の農業法人の参入は農地を使用しない農業に限られていたが、規制の特例措置の全国展開を受け、食品関連事業者や建設業者等の農業参入が促進された。異業種からの新規参入に伴う企業立地・設備投資を通じて、地域に一定の経済効果を創出したと考えられる。

内閣府の資料「構造改革特区～地域特性を活かして魅力を創出～平成19年8月版」では、約5,300億円の設備投資額の増加や、約150億円のコスト削減、約1万4千人の就業者数の増加等の特区経済効果を算出している。

この他にも、「NPOボランティア輸送によるセダン車の使用」や「無人の自動車貸し出し（レンタカー型カーシェアリング）」等、全国展開した事例は幅広い分野に及ぶ。

②総合特区

総合特区では、計画の評価を客観的に実施する「総合特別区域評価・調査検討会」が内閣府に設置されている。検討会が公表した14年度の評価結果によれば、着実な成果が得られている地域がある一方、社会情勢の変化等により事業が計画通りに進捗せず、取り組みの方向性の転換が必要な地域もみられる（図表2-5）。

国際戦略総合特区のうち、「アジアNo.1航空宇宙産業クラスター形成特区」は、中部地域における航空機・部品の生産高、名古屋税関内の輸出入金額、航空宇宙関連の工場増設件数等、14年度までの目標値を上回る進捗状況が、検討会から高い評価を受けている。

【図表2-5 2014年度 総合特別区域評価結果（国際戦略総合特区）】

地 域	特 区 名	評価 結果	総合 評価
愛知県	アジアNo.1航空宇宙産業クラスター形成特区	4.6	4.7
福岡県	グリーンアジア国際戦略総合特区	4.2	4.0
京都府	関西イノベーション国際戦略総合特区	4.1	3.6
神奈川県	京浜臨海部ライフイノベーション国際戦略総合特区	3.9	4.0
北海道	北海道フード・コンプレックス国際戦略総合特区	3.9	3.8
茨城県	つくば国際戦略総合特区	3.9	4.0
東京都	アジアヘッドクォーター特区	3.9	4.0

※評価点数は5.0点が満点

※評価結果は、目標の進捗に関する評価、支援措置活用と地域独自の取り組みに関する評価、専門家による総合評価の平均値

内閣府地方創生推進事務局HPからARC作成

③国家戦略特区

国家戦略特区は、最初の区域計画が14年9月に認定された。いわゆる岩盤分野の規制改革のため、推進には時間を要する内容が多く含まれる。

一方で、兵庫県養父市のように、農業委員会が有する農地の権利移動の権限を市に移管し、農地流動化や農業の担い手確保に向け、着実に実績を積んでいる特区もある（詳細は第3章を参照）。

(2)課 題

①構造改革特区

構造改革特区は、個別規制に対する特例措置という性格に加え、財政等の支援は対象外であることから、特例措置のインパクトや効果が限定的という課題が指摘されている。

第1次提案（02年7～8月）から13年が経過する中、現在も年2回の提案受付が実施されている。しかし、自治体・民間事業者等からの提案数は大幅に減少している。

また、制度開始当初に想定していた規制改革のメニュー化が一巡したこともあり、提案してもメニュー化には結び付きにくくなっている。

②総合特区

図表2-5の通り、特区によって進捗状況にバラツキが生じており、いかにして具体的な効果を生み出せるかが課題となっている。また、国家戦略特区という新たな特区を推進している中で、現在は新規の申請受付を行っておらず、制度自体の先行きに不透明感がある。

③国家戦略特区

国が主導する規制改革の仕組みとして期待される一方、対象が医療、介護、労働、教育、農業等の岩盤規制であるため、全体として改革のスピードが速いとはいえない現状がある。

3. 県内における特区の実績

構造改革特区制度が開始されて以降、県内では39の特区が認定を受けている。最も多いのが、全国展開された「福祉有償運送セダン型車両特区」である（図表2-6）。また、10の特区が現在も取り

組まれている。

さらに、国際戦略総合特区のうち、つくば市が第1次指定の7地域の一つに選ばれている。ライフイ

ノベーション・グリーンイノベーション分野で、5年以内に目に見える効果を出すことを目標としている（詳細は第3章を参照）。

【図表2-6 県内における特区制度の取り組み状況】

【構造改革特区】

No	認定日	地域名	計画名	継続中
1	03年4月	11市町村	つくば・東海・日立知的特区	○
2	03年4月	鹿嶋市、潮来市、鹿島郡、行方郡	鹿島経済特区	○
3	03年8月	常陸太田市の区域の一部	常陸太田市金砂郷幼保一体的運営特区	
4	03年8月	つくば市全域	つくば市新エネルギー特区	
5	03年11月	茨城県の17市町村、栃木県の12市町	広域連携物流特区	○
6	04年3月	高萩市の全域	高萩市教育特区	○
7	04年3月	北茨城市の全域	北茨城市農山漁村交流促進特区	○
8	04年3月	水戸市及び龍ヶ崎市の区域の一部	いばらき美しい景観づくり特区	
9	04年3月	36市町村	いばらき幼児教育特区	
10	04年3月	水戸市の全域	水戸市幼・小・中英会話教育特区	
11	04年12月	下館市及び龍ヶ崎市の全域	いばらき幼保連携特区	
12	05年3月	つくば市の全域	万葉の里つくばあぐり特区	
13	05年7月	水戸市の区域の一部	水戸黄門さんまちおこし特区	
14	05年7月	東海村の全域	東海村福祉有償運送セダン型車両特区	
15	05年11月	大子町の全域	大子町教育特区	○
16	05年11月	龍ヶ崎市の全域	龍ヶ崎市福祉有償運送セダン型車両特区	
17	05年11月	牛久市の全域	牛久市福祉有償運送セダン型車両特区	
18	05年11月	阿見町の全域	阿見町福祉有償運送セダン型車両特区	
19	06年3月	石岡市の全域	石岡市福祉有償運送セダン型車両特区	
20	06年3月	取手市の全域	取手市福祉有償運送セダン型車両特区	
21	06年3月	つくば市の全域	つくば市福祉有償運送セダン型車両特区	
22	06年3月	守谷市の全域	守谷もりもり福祉輸送特区	
23	06年3月	常陸大宮市の全域	常陸大宮市福祉有償運送セダン型車両特区	
24	06年3月	那珂市の全域	那珂市福祉有償運送特区	
25	06年3月	小美玉市の全域	小美玉市福祉有償運送セダン型車両特区	
26	06年3月	笠間市の区域の一部（旧友部町）	笠間市（旧友部町）NPO等有償運送セダン型車両特区	
27	06年3月	河内町の全域	河内町福祉有償運送セダン型車両特区	
28	06年3月	つくばみらい市の全域	つくばみらい市福祉有償運送セダン型車両特区	
29	06年3月	利根町の全域	利根町福祉有償運送セダン型車両特区	
30	06年7月	水戸市の全域	元気都市・水戸ICT人材育成特区	
31	06年7月	ひたちなか市の全域	ひたちなか市ICT人材育成特区	
32	06年7月	北茨城市の全域	北茨城市福祉有償運送セダン型車両特区	
33	06年7月	ひたちなか市の全域	ひたちなか市福祉有償運送セダン型車両特区	
34	07年3月	土浦市の全域	土浦市ICT人材育成特区	
35	07年3月	鹿嶋市の全域	鹿嶋英語教育特区	
36	07年11月	古河市の全域	都心の身近なふるさと古河・どぶろく特区	○
37	07年11月	つくば市の全域	つくば市教育特区	○
38	08年11月	阿見町の全域	阿見町いきいき子育て給食特区	○
39	11年3月	つくば市の区域の一部	つくばモビリティロボット実験特区	○

【総合特区】

No	指定日	地方公共団体の名称	計画名	継続中
1	11年12月	つくば市の全域、龍ヶ崎市、大洗町、東海村、阿見町の区域の一部	つくば国際戦略総合特区～つくばにおける科学技術の集積を活用したライフイノベーション・グリーンイノベーションの推進～	○

内閣府「茨城県における地域活性化の実績」（2015年1月1日時点）からARC作成

Topics 快適で賑わいのある水辺空間の創出に向けた規制緩和

民間事業者等が河川敷地を利用することで、賑わいのある水辺空間として積極的に活用したいという要望が高まる中、国も成長戦略に掲げる行政財産の商業利用促進の観点から、対応に乗り出している。

国交省が河川敷地の占用期間の改正案を公表

15年11月に閣議決定された「2020年東京オリンピック競技大会・東京パラリンピック競技大会の準備及び運営に関する施策の推進を図るための基本方針」に基づき、大会に関連して政府が講ずるべき施策として、「快適で賑わいのある水辺空間を創出」が位置付けられた。

こうした中、国土交通省は民間の河川敷地の占用期間を、現行の3年以内から10年以内へと延長する規制緩和に関する改正案（河川敷地占用許可準則）を、16年3月に公表した。

民間事業者の営業活動を阻害していた「占有期間」

河川敷地占用許可準則では、河川敷地の占有は原則として公的主体（市町村等）に許可される。しかし、多様な主体による水辺空間の積極的な活用に資するため、地域の合意が得られれば、民間事業者等によるオープンカフェやバーベキュー場等の営業活動が、特例として認められている（11年3月の一部改正）。

但し占有期間は、公的主体の10年に対し、営業活動を行う事業者等は3年となっている。更新による期間延長は可能であるものの、3年という投資回収期間の短さは、事業者による出店の阻害要因となっていた。

国交省の河川利用の高度化に関する検討会（14年12月～16年2月）で、①民間による水辺での事業参入を促し、民間の資金・ノウハウを活用した河川敷地の有効利用を一層促進すべき、②事業者等の占用許可期間を公的主体と同程度まで延長することが効果的である、と指摘され、今回の規制緩和案は、この検討会の取りまとめを受けたものとなっている。

全国各地で進みつつある民間による河川敷地の活用

既に、全国各地で民間事業者等による河川敷地の活用の動きが相次いでいる。特に、活発な取り組みが実施されているのが大阪市である。

全国における河川空間のオープン化の取り組み



大阪市には、一級河川である堂島川をはじめ、多くの河川が流れている。これらの川沿いでは、事業者によるオープンカフェの設置や多くのイベントが開催されており、河川空間の新たな魅力創出に繋がっている。

占有期間が10年に延長されれば、全国で河川空間の民間活用が一層進むとみられる。



大阪市・土佐堀川に面する「北浜テラス」では、年間を通じて川床を楽しむことができる

資料：国土交通省「河川空間のオープン化活用事例集」

第2章 県内外における特区を活用した地域振興の取り組み

特区活用で鹿島臨海工業地帯の競争力強化を図る

～茨城県企画部事業推進課

課長補佐（鹿島地区担当） 飯野 英樹氏

国内有数の産業拠点に発展した鹿島臨海工業地帯

茨城県の南東部に位置する鹿島臨海工業地帯は、石油精製、石油化学、鉄鋼の基礎素材産業を中心に、多くの工場が立地する国内有数の産業拠点として発展してきました。

しかし、1990年代以降のグローバル化やアジア市場の競争激化等により、国内の基礎素材産業は国際競争力の地位の低下や、海外への工場移転・国内工場の集約化等、厳しい事業環境にあります。

03年に「鹿島経済特区」の認定を受ける

海外のコンビナートは、1社で石油精製から最終製品まで一貫して生産を行う効率性の高さが強みです。海外拠点に負けないためには、国際基準の導入を図り、高生産性のプラントに転換していくとともに、石油精製・石油化学・鉄鋼の連携を推進し、最適なコンビナートづくりを進める必要があります。

こうした中、国の素材産業再生のモデルとして、世界最高水準のコスト競争力を有するNO1コンビナートを創出することを目的に、2003年に「鹿島経済特区」（構造改革特区）の計画認定を受けました。特区の対象地域は鹿行地域で、このうち鹿嶋市、神栖市が重点地域となっています。

6項目が規制の特例措置に認められる

国際競争力の高いコンビナートへの転換を図るためには、各種規制等について、海外と同レベルの基準を導入することが重要です。

特区では、施設の保安検査に係る規制を中心に、6項目が特例措置を受け、うち5項目が全国展開されています。例えば、「高圧ガスを停止して行う開放検査の周期の延長」は、開放検査の周期を3年から8年に延長し、プラントの定期修理時（保安検査）

の期間短縮を図るものです。また、「コンビナート施設の連続運転」は、高圧ガス設備のプラントを停止して行う保安検査（原則年1回）を、一定の条件のもとで最長5年の連続運転を可能にするものです。

【鹿島経済特区の規制緩和措置】

規制緩和項目	認定年月	全国展開
酸化エチレン製造に係る酸素濃度引き上げ	03年4月	○
高圧ガスを停止して行う開放検査の周期の延長	03年4月	○
地域電力会社の送電線を介さない電力の供給	03年4月	○
コンビナート施設の連続運転	03年11月	○
梱包木材（木くず）の製鉄への有効活用	03年11月	
高圧ガス製造施設の自主検査の継続	05年3月	○

資料：鹿島臨海工業地帯競争力強化プラン

規制緩和で生産能力向上やコスト削減が実現

これらの特例措置により、設備の定期検査に伴う生産停止期間が縮小したことで、工場の年間生産能力の向上やコスト削減が実現しています。

規制緩和に加え、県では法人事業税、不動産取得税の課税免除、工業用水料金の引き下げ等、円滑な事業のための環境整備を行っています。この結果、当工業地帯の立地工場数は、03年の173工場から13年には179工場に増加しています。また、製造品出荷額等も03年の1兆9,715億円から、13年は2兆2,645億円に増加しています。

「鹿島臨海工業地帯競争力強化プラン」を策定

16年3月、当工業地帯のさらなる競争力強化を図るため、「鹿島臨海工業地帯競争力強化プラン」を策定しました。プランでは、「地域とともに発展し、日本を支えるコンビナートの進化形 KASHIMA の構築」を将来像に設定しました。

今後も、時代の変化や地域特性に応じた既存規制の見直しに取り組むことで、地域の発展をサポートしていく方針です。



研究学園都市からイノベーションの拠点へ

～つくば市科学技術振興部（つくば市）

科学技術・特区推進課 係長 中山 秀之氏（右）
同課 主査 大垣 博文氏（左）

国際研究開発拠点を形成する「研究学園都市」

つくば市に国家プロジェクトとして建設された「研究学園都市」には、筑波大学やJAXA等、約30の国等の研究教育機関をはじめ、数百に及ぶ民間の研究機関・企業等が立地する国内最大の研究開発拠点となっています。当市は、こうした研究機関等の集積を活かした世界的な科学技術拠点都市として、実績を着実に積み重ねてきました。

国内随一の知的集積を誇る一方、研究機関では基礎研究等が重点に置かれており、研究成果が直ちに新事業や新産業の創出に結び付く例は、必ずしも多くありませんでした。



多くの研究機関が立地するつくば市

新事業・新産業の絶え間ない創出を目指して 「つくば国際戦略総合特区」に取り組む

研究成果を新事業や新産業の創出に結び付けるためには、企業、行政、大学といった組織の垣根を越えて、地域が連携・協力することが必要です。官民の研究機関や自治体等で構成される「筑波研究学園都市交流協議会」でも、連携の必要性や、連携を推進するためのハブ組織の重要性が指摘されてき

たところでした。

他方、つくば市をイノベーション都市にしていくためには、期限を限って具体的な成果を生み出すための「共通目標」を持つことが重要です。

こうした中、地域限定の特例措置を導入して、当該地域の成長を促す「総合特区制度」が11年に創設されました。各研究機関と自治体が連携し、新しい産学官連携の拠点を構築するとともに、つくば発の研究成果を実用化するため、総合特区を活用することとしました。

11年12月に内閣総理大臣から「つくば国際戦略総合特区」（申請者：茨城県、つくば市、筑波大学）の指定を受けました。現在、全国では、つくばを含む7地域（北海道、神奈川、福岡等）が国際戦略総合特区に指定されています。

4つの先導的プロジェクト

特区では、次世代がん治療の開発実用化をはじめとした4つの先導的プロジェクトに取り組み、ライフイノベーション・グリーンイノベーション分野で国の成長・発展に寄与することを目標としています。

〈4つの先導的プロジェクト〉

- ①次世代がん治療（BNCT）の開発実用化
- ②生活支援ロボットの実用化
- ③藻類バイオマスエネルギーの実用化
- ④TIA-nano 世界的ナノテク拠点の形成

その他、革新的医薬品・医療技術の開発や核医学検査薬の国産化等のプロジェクトも推進しています。

新しい産学官連携システムの核となる「つくばグローバル・イノベーション推進機構」

つくばがイノベーションの拠点となるために

は、研究機関や行政、大学の連携強化が欠かせません。

特区における新たな中核組織として設立された(一社)つくばグローバル・イノベーション推進機構では、関係機関との適切な役割分担や連携のもとで、プロジェクトの推進を図っています。

行政も事業推進の一翼を担っています。地域情報の提供や組織間の橋渡し役をはじめ、地域に身近な存在で小回りが利くという市町村の強みを活かし、プロジェクトの側面支援を行っています。

特区で認められた様々な支援メニュー

総合特区は、「規制・制度の特例措置」や「税制上の支援措置」、「財政上の支援措置」等を受けられる点が大きな特徴です。

これまでに実現した規制緩和の例として、「搭乗型移動支援ロボット」があります。公道での実証実験の際、当時、保安要員が自転車等でロボットに併走する必要がありました。しかし、特例措置により、ロボットに搭乗したままで保安要員としての業務を行うことが認められました。モビリティロボットだけで移動が可能となったことから、実験等での利便性は飛躍的に向上しています。



搭乗型モビリティロボット「セグウェイ」の公道実証実験では、保安要員に関する規制の特例措置が実現

一方、省庁との協議を経る中で、当初緩和の要望を行ったものの中には、現行法の範囲内で実現可能と回答されるケースが多くありました。最終的には

規制緩和につながらなくても、要望を通して、現行法で対応できるとの回答を省庁から正式に受けられることは、特区の大きなメリットといえます。

また、財政面では、既存の関係府省予算に加え、「総合特区推進調整費」を活用することにより、14年度までに国から30億円を超える支援を受けています。

これまでの成果と課題

先導的プロジェクトの一つである「生活支援ロボットの実用化」では、7種の生活支援ロボットが国際安全規格ISO13482の認証を取得し、うち6種が市場に投入されています。

また、特区という旗印のもとで、関係機関・行政が同じ目標を持ってプロジェクトに取り組んでいることから、研究機関、行政、大学等の距離は確実に縮まっています。

一方で、研究開発の実用化には課題もあります。他の総合特区指定地域では、長年取り組んできたプロジェクトをベースにしているため、実用化の目途が立っているものが多いと感じています。これに対し、つくばのプロジェクトは研究ベースからのスタートが多く、実用化までに時間を要してしまうのが実情です。

また、研究・実用化するための円滑な資金調達や事業者の確保も課題です。

イノベーション拠点の形成を目指して

実用化に向けては、産官学が同じ認識を持ち、これまで以上のスピード感を持ってプロジェクトに取り組む必要があるでしょう。

また、各事業の進展に応じて必要となる規制緩和については、総合特区を活用して要望していく方針です。今後も、プロジェクトの最終目標である事業化・産業化、そしてイノベーション拠点の形成を目指し、地域一丸となって全力で取り組んでいきます。



「古河のどぶろく」で企業イメージを向上

～有限会社森ファームサービス（古河市）

どぶろく醸造担当 秋田 尚之氏

米、蕎麦等の農作物を生産・販売

当社は、古河市で米、蕎麦等の農作物の生産、加工及び販売等を営んでいます。1998年の法人設立当初50haだった圃場は、高齢化の進展に伴う離農等で、農家から圃場の借入を進めた結果、現在の生産面積は100haに拡大しています。

農業生産以外にも、精米、そば粉、手作り味噌等を製造するほか、いわゆる「どぶろく特区」を活用した濁酒づくりを行い、自社直売所の「里山の森ぽっぽ」やインターネットを通じて販売しています。また2013年には、自社で生産された農作物を中心に提供するレストラン「ゆるりの森」をオープンしています。

昔懐かしい「どぶろく」を作りたい

社長の森雅美は、以前から自分たちが作った米で、昔懐かしい「どぶろく」の製造を考えていました。そうした中、農業者が自家産米で仕込み、自ら経営する民宿等での提供を条件に酒造りの免許を取得できる「どぶろく特区」を知りました。

都心から60km圏内、約1時間でアクセスできる古河の地理的条件を活かし、都心近郊で味わうことのできなかったどぶろくを提供することで、交流人口の増加を図り、地域活性化につなげたいと考えました。社内に農業大学の醸造学科を卒業したスタッフが在籍していたこともあり、社長が古河市に相談し、特区認定に取り組むこととなりました。

そして07年11月、「都心の身近なふるさと古河・どぶろく特区」の認定を受けました。

試行錯誤の末に商品化

製造を始めた頃はノウハウもなく、初代の担当者が失敗を繰り返しながら試行錯誤の末、現在の品質

にたどり着きました。私は2代目の担当で、比較的スムーズに製造を引き継ぐことができました。

原料は、当社で生産するコシヒカリとミルキークイーンです。どぶろく製造専用の圃場で取れた米ということ以外には、米として販売しているものと品質は同じです。

どぶろくは火入れをしない生酒のため、瓶詰め後も発酵が進みます。一番美味しい状態で召し上がっていただくため、なるべく早く飲んでもらえるよう、お客様にお話しています。また、仕込み際の温度や瓶詰め後の保管状況等、僅かな変化でも味わいが変わるため、全く同じ商品は存在しないのが、どぶろくの良さといえます。

ゆかりの著名人が商品の名付け親

当社には、「ゆきはな」、「雪桃水」（せつとうすい）、「円居」（まどい）、「古河の誇り」の4銘柄のどぶろくがあります。これらは古河にゆかりのある、作家の永井路子氏、俳優・渡辺徹氏、映画監督の樋口真嗣氏、プロ野球選手（当時）の仁志敏久氏に命名をお願いしました。



4銘柄のどぶろくは古河の著名人が名付け親に

当社のどぶろくは、テレビ番組で取り上げられたことをきっかけとして知名度が高まり、現在では年間約1,600本を販売しています。どぶろくの販売額は当社全体の数%に過ぎません。しかし、どぶろくは当社にしかない個性的な商品として、企業イメージの向上に寄与すると考えています。

どぶろくの均質化が課題

一本毎に微妙に異なる味わいがどぶろくの個性ですが、リピーターを増やすためには、品質向上とともに商品の均質化が課題です。

商品の均質化は、全国のどぶろく製造事業者も同じ課題を抱えていると思います。「どのどぶろくを飲んでも同じ味」が再現できれば、お客様に安心して購入していただけるのではないのでしょうか。

今後も、品質向上に取り組むとともに、「都心の身近などぶろく」として、古河のイメージアップに貢献したいと考えています。



レストラン「ゆるりの森」。そば、オーガニック野菜のほか、どぶろくも楽しめる

2016 茨城県生活行動圏調査報告書

茨城県内市町村の生活行動が明らかに！

「なに（買い物・余暇）をするために、どこ（特定場所）へ行ったか」という人の流れを市町村単位の吸収率・流出率で把握し、各市町村の住民の生活行動を明らかにしています。

発売中

◆ 特徴

- ・ 県内市町村の商圈、余暇圏を色別表示
- ・ 「まちづくり」等の地域振興施策やマーケティングの基礎資料として利用価値大

◆ 掲載内容

- ・ 買い物、余暇行動の全県的な特徴
- ・ 市町村別の商圈、余暇圏の動向
- ・ 小売業態別の買い物動向
- ・ 県外都市部への買い物動向

調査要領

- | | |
|--------|---------------------------|
| ○調査時点 | 2015年7月1日（前回は2012年7月1日実施） |
| ○調査対象 | 県内公立中学校第1学年生徒を子女に持つ世帯 |
| ○サンプル数 | 25,155世帯 |
| ○有効回答数 | 19,028票（有効回答率75.6%） |

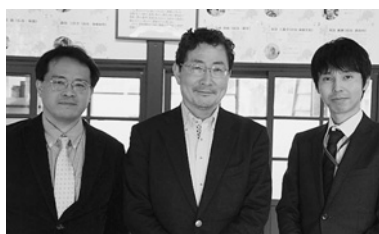


< A4版 本体20,000円（税別） >
（報告書イメージ）

お問い合わせ、ご購入の申し込みは、下記までお願いします。

一般財団法人 常陽地域研究センター

〒310-0801 茨城県水戸市桜川2-2-35 茨城県産業会館2階
TEL 029-227-6181 FAX 029-231-0971 <http://www.arc.or.jp/ARC/> webmaster@arc.or.jp



多様な生徒を育む学校づくりに取り組む

～ルネサンス高等学校（大子町）

ルネサンス・アカデミー株式会社 代表取締役社長 桃井 隆良氏（中央）
ルネサンス高等学校 前校長 鎌田 茂樹氏（左）
校長 台野 郁朗氏（右）

インターネットを活用した通信制高校を運営

ルネサンス・アカデミー（株）は、05年10月に設立された、通信制（単位型）高等学校の運営会社です。

大子町の「ルネサンス高等学校」には、北海道から沖縄県まで、約1,100人の生徒が在籍しています。また、グループ校として、愛知県豊田市の「ルネサンス豊田高等学校」、大阪府大阪市の「ルネサンス大阪高等学校」があります。ルネサンス高校グループでは、約3,400人の生徒が在籍しています。

教育特区を活用した株式会社による学校設置

私（桃井氏）は、もともとソフトバンクの子会社の出身です。ソフトバンクへの出向を経て、グループ会社に戻ってきってから、ITを活用して新しい事業に取り組んでみたいと考えるようになりました。

様々な可能性を検討する中で、インターネットを使って通信教育を行っている高校の存在を知りました。

学校教育法では、学校は国、地方公共団体、学校法人のみが設置できると定められており、株式会社は学校を営んではいけないことになっています。しかし、構造改革特区における「教育特区」では、株式会社立の学校設置が可能となったのです。

通信制高校設置の提案が地域の教育課題を解決

こうした中、05年に牛久市で通信制（単位型）高校を運営するつくば開成高等学校の理事長と知り合う機会があり、株式会社立学校の構想を相談したところ、大子町を紹介されました。

全国と同様に、中学校の不登校生徒や高校の中途退学者の発生が地域の課題となる中、当町が位置す

る県北西部や栃木県、福島県周辺の中山間地域には、通信制（単位型）高校がありませんでした。大子町や周辺地域では、こうした生徒の教育の受け皿確保が課題となっていました。

町長に教育特区を活用した通信制高校を運営する提案をしたところ、学校の設置が地域における教育の課題解決に寄与すること、経済・社会面で様々な活性化が期待できることから、設置に向けた準備が急ピッチで進みました。

05年9月に区域計画を申請し、11月の認定を経て、06年4月にルネサンス高等学校を開校しました。校舎は、01年に廃校となった旧浅川小学校を町から借り受け、整備した上で使用しています。



廃校した小学校を整備し、校舎として活用している

自分のペースで・いつでも・どこでも学べる教育カリキュラムを提供

当校の大きな特徴として、「自分のペースで・いつでも・どこでも学べる学習環境の提供」があります。通信制高校では、レポート（課題）提出、テスト、スクーリングを繰り返し行い、単位を取得します。

授業やレポート（課題）は、タブレットやパソコ

ン、スマートフォンで受けたり提出することができ
るため、時間や場所に関係なく、効率よく学習する
ことができます。

教材は、学習指導要領の教科書による映像授業や
NHK高校講座等、科目により適切な映像授業を採
用し、分かりやすさを追求しています。また、16
年春からは、大学受験向けの新たな教材として、リ
クルートの「スタディサプリ」を導入する等、一人
ひとりのニーズに合わせた効果的な学習環境を提
供しています。

大子町の本校で実施する年3日のスクーリング

学校に登校して、教師から直接指導を受けること
を「スクーリング」といいます。多くの通信制高校
では、年間20日前後の登校が必要ですが、当校で
はタブレット等でのメディア学習を行うことにより
、年3日の登校で卒業が可能です。

スクーリングは、全国各地の生徒が大子町に集ま
り、通常の授業以外にも様々な体験ができる、貴重
なふれあいの場となっています。野外炊飯、そば打
ち、灯籠流し等、大子町の豊かな自然を生かした体
験学習をプログラムに組み込み、生徒の成長を後押
ししています。



スクーリングは貴重な交流の場となっている

宿泊・雇用・交流で地域にメリット

年間1,000人以上が参加するスクーリングにより、町内のホテル・旅館での宿泊をはじめ送迎バ

ス、施設利用等を通じて、年間数千万円の経済効果
を生んでいると考えられます。

また、教職員のうち4名が地元採用であり、学校
が雇用を生んでいます。さらに体験学習では、「大
子町ふるさと交流体験協議会」等の民間団体と生徒
との交流を通じて、町のイメージアップにつながっ
ていると思います。

学校法人等と同一条件の学校運営を望む

特区制度で株式会社立の学校設置の規制緩和を
認める一方で、公立・学校法人立の学校に比べ事業
環境は劣後している現状があります。

例えば、学校法人は法人税、固定資産税が免除さ
れ、生徒数に応じて「私学助成」という補助金が受
けられます。しかし、株式会社立の学校にはそれら
が無く、経済的に不利な条件での学校運営を強いら
れています。株式会社の学校を認めるのであれば、
イコールフットィング（条件の同一化）の確保まで
視野に入れた制度設計が望まれます。

多様な学校が存在が多様な生徒を育てる

開校から10年が経過し、学校運営は軌道に乗っ
ているものの、少子化が進む中、生徒数の増加に取
り組む必要があります。特に、大子町に居住する生
徒が少ないことから、当校の存在を県内の中学校や
高校にPRしていく必要があるでしょう。

地域住民と生徒は、体験学習等を通じて交流を
図っております。ご縁があって大子町に高校を設置
したので、今後は一層、町との連携を深め、地元と
交流できるプロジェクトに取り組めればと考えて
います。

当校には、不登校・中途退学者に限らず、プロス
ポーツ選手の志望者、企業経営者等、多様な生徒が
在籍しています。多様な生徒を育てるためには、学
校も多様性を持つべきでしょう。今後も生徒一人ひ
とりに応じた学習環境の提供に向け、取り組んでま
いります。



絶え間ないチャレンジで都市間競争を生き抜く

～北九州市企画調整局（福岡県北九州市）

地方創生推進室 主査 濱邊 稔氏

重化学工業で発展するも、地域を取り巻く環境は激変

福岡県北部に位置する北九州市は、人口96万人を有する政令指定都市であり、福岡市に次ぐ九州第2の都市です。

世界文化遺産に登録された「官営八幡製鉄所関連施設」が立地する当市は、鉄鋼や化学等の重化学工業を中心に発展してきました。

しかし、21世紀に入り、超高齢・少子化や地球環境問題の深刻化、中国をはじめとするアジア諸国の台頭等、地域を取り巻く環境は大きく変化しています。

特に当市では、高齢化率が28.5%（15年9月現在）と、全国の政令指定都市20市で最も高くなっています。そのため、近い将来の介護ニーズが急激に高まると予想される一方で、介護職員の不足や身体的負担の大きさによる離職が表面化しており、介護環境の早急な改善が大きな課題となっています。

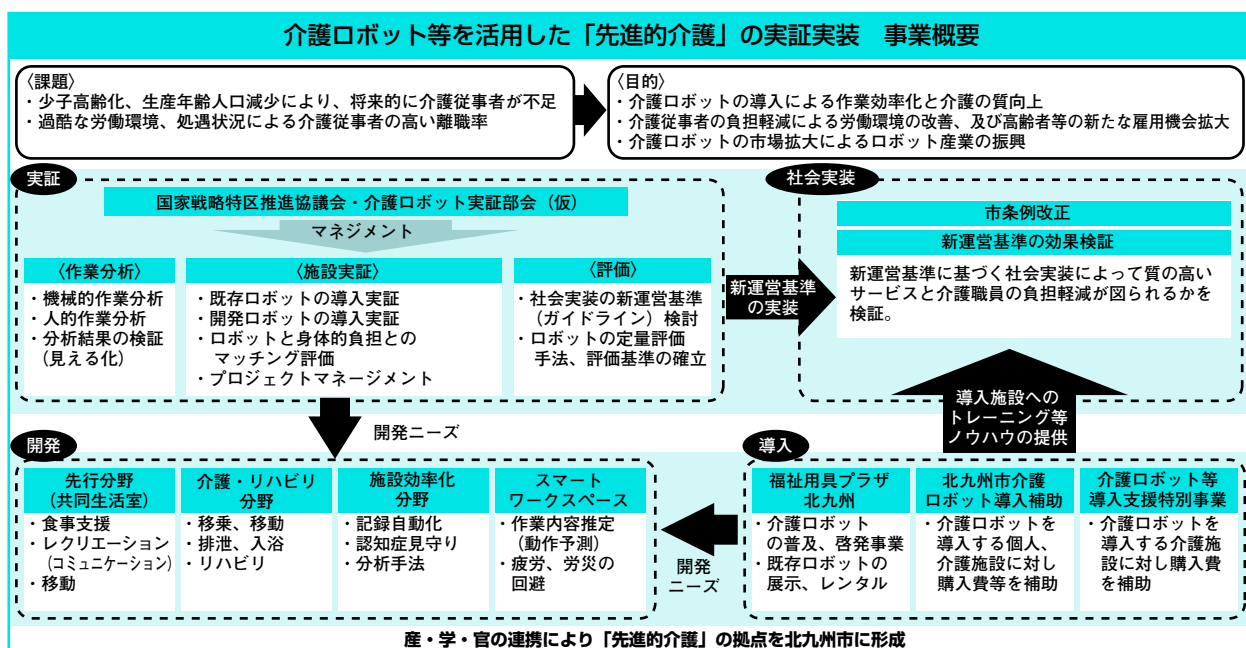
「高齢者の活躍・介護サービスの充実」をテーマに特区指定を受ける

こうした中、国家戦略特区がスタートしました。当市は、「高齢者の活躍や介護サービスの充実による人口減少・高齢化社会への対応」をテーマに、「環境」、「ものづくりの技術」、「高齢化対応」、「アジア諸都市とのネットワーク」といった強みを活かし、さらなる地域の発展につながる技術開発やビジネス創出につながる規制改革を提案しました。

その結果、当市は16年1月に国家戦略特区に指定されました。市では「先進的介護」、「高齢者等の活躍」拠点作りに向け、2つのプロジェクトに取り組みます。

①「先進的介護」の実証・実装

介護職員不足の課題に対しては、国がロボット技術の活用を推進しているものの、費用や使い勝手の問題に加え、ロボットの評価・検証の仕組みは整備されていません。



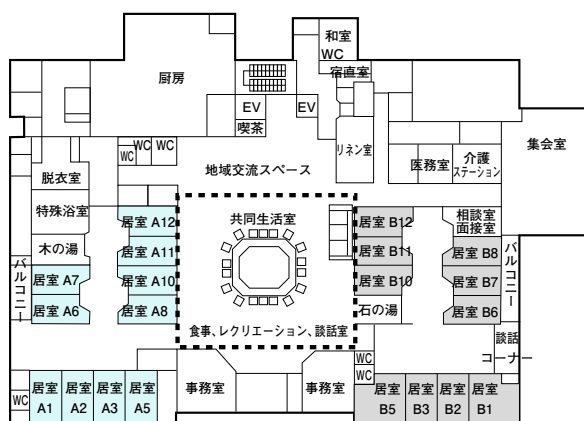
そのため、当市では特区を活用し、介護ロボット等による「先進的介護」の実証・実装に取り組みます。介護サービスにかかる作業分析をはじめ、既存・開発中ロボットの施設への導入検証や評価を担う部会を立ち上げ、実証のための組織化を図ります。

ロボット等の開発については、産業ロボットをはじめ、医療・介護分野の事業を拡大している（株）安川電機の本社が当地にある強みがあります。また市内には産業医科大学や九州工業大学等も立地しており、介護ロボットの開発・導入・実証・実装において、ものづくりや介護分野の企業・大学等の研究機関・行政が連携する素地が整っています。

当プロジェクトにおける規制改革としては、ユニット型特養の共同生活室の特例活用があります。これにより、施設の共同生活室で行われる食事やレクリエーション、認知症予防、身体機能の維持等の様々な場面で、介護ロボット等を活用する計画となっています。

具体的には、「1ユニットに1共同生活室を設置」とされている基準を緩和し、隣接する2つのユニットで共同生活室を共同利用することで、ユニット相互の入所者が交流し、より多くのロボット等の導入が図られることで介護ロボット等が介護職員の負担軽減に貢献できると考えています。

ユニット型特養の共同生活室の特例活用



計画では、18年度中まで介護ロボット等の実証

（評価・分析）を行い、19年度までに介護現場に社会実装しながら評価・検証を実施する予定です。

そして、これらの取り組み結果を20年度からスタートする第8期介護保険計画に反映させ、国全体の介護の在り方を提案していきたいと考えています。

②シニア・ハローワークの設置

高齢化が進み、働く意欲のある「アクティブシニア」が増えつつある中、シニアの多様な就業ニーズに総合的に対応できる拠点の整備が課題となっていました。特区では、高齢者等の採用に積極的な企業の情報の収集・提供を中心に、高齢者の就職支援を重点的に実施する「シニア・ハローワーク」を設置します。

市では、首都圏方面等の市内企業OBをはじめとした、北九州にゆかりのある方々をターゲットに、当市に移り住んでいただき、地元中小企業への技術還元や起業、コミュニティ活動を通して活躍していただく「北九州市版CCRC^{*}」に取り組んでいます。

健康な高齢者が移住を考える際、重要なのは高齢になっても働ける場の有無です。情報提供をはじめとして、高齢者等の就職を重点的にサポートする機関の存在は、CCRC推進上の大きな強みとなるでしょう。

※CCRC…都会の高齢者が地方に移り住み、健康状態に応じた継続的なケア環境の下で、自立した社会生活を送ることができる地域共同体のこと。

積極的なチャレンジの背景には強い危機感

特区を活用して、先進的な取り組みにチャレンジするのは、人口減少や産業縮小に対する危機感が背景にあります。

当市は1970年の人口が104万人と、85万人の福岡市を上回っていました。しかし、直近（2015年）では当市の96万人に対し、福岡市は154万人と大きな差が生じています。市長をはじめ、職員においては、新しい試みに積極的に取り組んでいくことで、まちのイメージが高まり、人口流出の防止や新規流入につながるものと考えています。



「日本一農業のしやすいまち」への挑戦

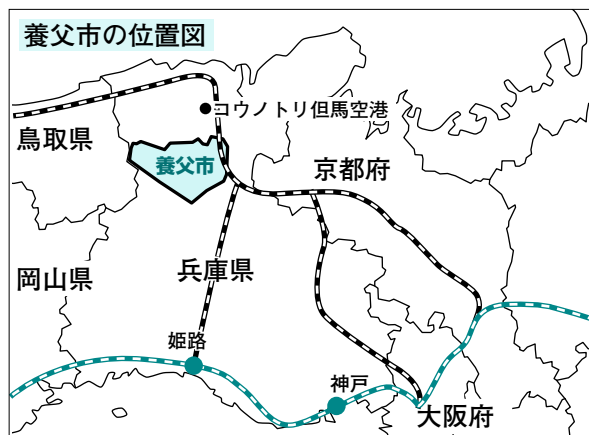
～養父市企画総務部（兵庫県養父市）

国家戦略特区・地方創生課 主幹 余根田 一明氏

過疎指定を受けた中山間地域

兵庫県養父（やぶ）市は、兵庫県北部の但馬地域の中央に位置する、人口約2万4千人の市です。市全域が過疎地域、豪雪地帯に指定され、16年3月末現在の高齢化率は35.5%と、「過疎・高齢化が進むまち」です。

市面積の84%を山林が占めており、市には豊かな自然を生かした数多くの農産品があります。中でも、幻のお米ともいわれる蛇紋岩米や朝倉山椒、轟大根等がブランド産品として知られています。



農業の担い手不足で耕作放棄地が拡大

当市の農業は、基盤産業としてこれまで重要な役割を果たしてきました。しかし、人口減少や農業従事者の高齢化により、厳しい環境に置かれています。

高齢化による離農が相次ぐ等、耕作放棄地は拡大しています。農家数（販売農家）は、1995年の1,975戸から2015年には978戸に減少しています。この間、市の農地面積1,594haのうち、耕作放棄地面積は1995年の112haから2010年には273haに倍増しています。

耕作放棄地の拡大を防ぐには、「地域で農地を守り、農業を営む」、「地域だけで守れない場合、新

たな農家（担い手）を確保する」という、2つの対策が必要です。後者については、持続可能な組織である農業生産法人の設立促進が有効と考えられます。

農業委員会の権限委譲を特区提案

農地の権利の設定又は移転を行う場合は、農地法第3条第1項により、農業委員会の許可を受ける必要があります。耕作放棄地の再生や農地の流動化を図り、市と農業委員会が役割分担しながら効率的に農業振興に取り組むため、農地の権利移動に関する権限を、農業委員会から市へ移管することを全国で唯一提案し、国家戦略特区に名乗りを上げました。

13年12月、「農業委員会と市の事務分担」（農地等効率的利用促進事業）を盛り込んだ「国家戦略特別区域法」が成立し、翌年3月には、東京圏と並んで、3万人に満たない当市が「中山間農業改革特区」として、特区指定を勝ち取ることができました。

規制改革で農地流動化に効果

特区の指定後、農業委員会と7回に及ぶ協議を実施し、農地の権利移動に関する権限を市へ移管することについての同意を得たことから、14年9月には国家戦略特区として、全国で初めて事業認定を受けることができました。

農地の権利移動の許可業務を市が担うことになった結果、以前は年間40件程度の許可実績が、14年10月から16年3月までの1年半で、83件（約13.5ヘクタール）に増加しています。また、事務処理期間は約26日から約13日に短縮するなど、スピーディーな農地流動化を実現しています。これには農業委員会が、農家とみなす農地所有面積の下限を30aから10aへの引き下げを実施し、当市における

農地所有のハードルが下がったことも背景にあります。

役員要件緩和で農業生産法人の設立が相次ぐ

特区で認められた規制改革メニューの一つに、「農業生産法人の要件緩和」があります。農業生産法人の役員要件として、①役員の過半数が農業（販売・加工を含む）に常時従事している必要があり、②さらにその過半数が農作業に従事することとなっています。

付加価値の高い新たな農作物・食品を開発する、いわゆる6次産業化を推進するために、特区では、②の要件を農業生産法人の役員の1人以上が農作業に従事すればよいこととされました^(※)。

この役員要件の緩和を受けて、市外の事業者を中心として11社の農業生産法人が設立され、16年3月現在で半数以上が営農を開始しています。

※農地法改正（4月1日）により、現在は農地所有適格法人として要件が緩和されている。

【農業生産法人の要件緩和を活用して設立された特例農業法人（2016年3月現在）】

特例農業法人名	法人設立年月
(株) アグリイノベーターズ	15年1月
(株) マイハニー	15年2月
(株) やぶの花	15年2月
やぶファーム (株)	15年6月
(株) やぶさん	15年7月
(株) 養父新鮮組	15年8月
(株) やぶの農家	15年10月
(株) Amnak	15年10月
(株) トーヨー養父農業生産法人	15年12月
(株) クボタeファームやぶ	16年1月
(株) 三大	16年3月

資料：養父市国家戦略特区・地方創生課

「養父市アグリ特区保証融資制度」を創設

また、市では6次産業化に取り組む事業者向けに、「養父市アグリ特区保証融資制度」を創設しました。これまで農業分野は、信用保証協会の保証対象ではありませんでした。

特区指定により、商工業とともに市内で農業を営

むための事業資金に対して、兵庫県信用保証協会の保証を受けられることとなりました。16年3月現在で6件、約1億円の実績で、商工業者の農業参入や6次産業化に寄与しています。

農業以外の規制緩和としては、シルバー人材センター会員の労働時間の拡大や、旅館業法施行規則の緩和による空き家の旅館への再生を実現しています。

地域に及びはじめた特区効果

農業への事業者参入は、地域の雇用創出にもつながっています。特区保証融資を受けた2社が、事業拡大のため12人の新規雇用を行うなど、特区効果が地域に及び始めています。また、知名度の低かった養父市が国家戦略特区に選ばれ、全国の注目を集めるようになったことで、農業改革に期待する市民が増えていると実感しています。

また、特区とは直接関係ありませんが、市内で民間主導の取り組みもみられています。大手商社による市への社員派遣をはじめ、関連会社による都市部への農産物の新たな販売ルートの確立に向けた農家との連携が進められています。

さらなる規制改革に向けて

当市では、中山間農業の改革に向け、農業生産法人のさらなる要件緩和も提案してきたところ、企業の農地所有が改正特区法に盛り込まれました。農業参入に意欲的な事業者が、より参入しやすい環境を整えることで、当初8.5haだった特例農業法人の営農面積を、5年後には70haまで拡大することを目指しています。また、6次産業化の進展により、5年後には100人の雇用を生み出すことを期待しています。

今後も特区制度を活用して、「日本一農業のしやすいまち」実現に向けて取り組んでいく方針です。

第3章 規制改革による地域振興の可能性

本章では、ヒアリング等から、特区制度の現状や課題について整理したうえで、特区を活用した規制改革による地域振興の可能性について考える。

1. 特区制度の現状

特区の取り組みで経済効果や地域活性化を実現

県内では、特区の取り組みを通じて一定の経済効果や地域活性化が図られている。

鹿行地域における「鹿島経済特区」では、工場施設の保安検査に係る規制を諸外国並みにすることで、年間生産能力の向上やコスト削減を図り、コンビニナートとしての競争力を高めている。

また、太子町では、「太子町教育特区」により通信制高校が新設された。年1回、千人規模の生徒が登校することから、同町及び近隣市町村には宿泊や飲食を通じた経済効果がもたらされている。地元団体がそば打ち等の体験学習のメニューを提供し、生徒と地域住民との交流も生まれている。

新商品・サービスを創出、国の制度変革も視野

「都心の身近なふるさと古河・どぶろく特区」で誕生した森ファームサービスのどぶろくは、希少価値を持つ商品が当社のラインナップに加わることで、企業イメージの向上に貢献している。

国家戦略特区に指定された北九州市では、介護ロボット等を活用した「先進的介護」の実証により、将来的な国の介護保険制度の変革に向け、意欲的にチャレンジしている。

事業者の経済活動を妨げていた各種規制の緩和が、生産効率の改善や地域における新商品・サービスの創出につながっていることを考えると、特区制度に取り組む意義は決して小さくない。

また、規制緩和に取り組む中で、省庁との協議により、現行法で対応できるとの見解が示されるケースも多い。正式に事業活動を認める「お墨付き」を得られる点は、特区の利点の一つである。

2. 活用に向けた課題

(1) 制度上の使いにくさ

最も古い制度である構造改革特区は、開始から13年が経過し、想定されていた規制緩和のメニューはほぼ出尽くしたともいわれている。現在も年2回の提案受付が実施されているものの、提案数は減少し、特区の採択数も少ない。

また、国家戦略特区は、国（内閣府）主導の規制改革の取り組みである。今後、県内自治体が指定を勝ち取るには、ハードルが高い制度である。なお、民主党政権時に創設された総合特区は、現時点で新規受付の見通しはない。

したがって、今後、県内で新たに特区に取り組む場合、構造改革特区の活用が現実的となる。

(2) 特区を推進する事業者等の確保

特区の申請者は県や市町村だが、実際に事業活動を行うのは事業者である。地域の課題を解決するには、地元だけでなく、地域外の事業者参入も必要になる場合が多い。

国際戦略総合特区を推進するつくば市では、研究成果を事業化する製造業者等の参画を、どのように引き出すかが課題となっている。

兵庫県養父市では、国家戦略特区指定による知名度上昇を武器に、市外事業者の農業参入に成果をあげる等、農業の担い手確保に取り組んでいる。

(3) 行政・事業者等との連携体制

規制緩和を実現し、新たな商品・サービスを社会に実装していくためには、行政、事業者、大学等との様々な調整が必要になる。

「つくば国際戦略総合特区」では、プロジェクトの円滑な推進のため、「つくばグローバル・イノベーション推進機構」が組織化された。こうした中核機関のもとで、関係機関がそれぞれの役割を明確に認識し、連携体制を整備することが重要となる。

3. 特区活用による地域振興の展望

特区制度の現状や課題を踏まえ、アークの自主調査年度テーマに基づき、「潜在力」、「デザイン力」、「連携力」の視点から、特区活用による地域振興を展望する。

潜在力：すべての市町村で取り組みが可能

これまでに、県内では39の構造改革特区が認定を受けている。この中には、水戸市やつくば市といった中核都市だけでなく、大子町や阿見町等の人口規模の小さい自治体も含まれている。

人口2万4千人の養父市は、市長の強いリーダーシップのもとで国家戦略特区に指定され、岩盤分野といわれる農業改革に取り組んでいる。これは、「やる気」さえあれば、県内すべての市町村に特区の可能性を示している。むしろ、小回りの利く小規模自治体の方が、地域内の利害調整を迅速に行えるとも考えることもできる。

デザイン力：地域の将来像をどう描くか。それを実現するためのツールの一つが特区制度

特区制度は、時代に合わず、事業活動の妨げとなっている各種規制を緩和するための「手段」である。この視点に立つと、『「特区」で何ができるか』より、「あるべき地域の将来像を叶えるために、現時点で推進のネックとなる規制は何か」を第一に考える必要がある。

そのためには、自治体は普段から事業者等と接し、事業者のニーズを詳細に把握することが重要となる。

県事業推進課は、鹿島臨海工業地帯の立地企業を積極的に訪問し、事業者の円滑な事業活動をサポートしている。こうした行政の努力は、規制緩和の実現とともに、事業者との信頼関係の構築につながっている。

地域の課題解決には、場当たり的に対応する「対症療法」ではなく、問題の原因を突き止め、根本的な解決を図る「原因療法」が鍵となる。

北九州市では、近い将来の介護ニーズの高まりや担い手の高齢化を見据え、ロボット等が介護を支え

る新しい社会をデザインした。以前から活発だった産学官連携をさらに強固にして、国家戦略特区のもと、実現に向けて取り組み始めている。

劣後した条件（マイナス）を規制緩和で他と同一（ゼロ）にすることに加え、北九州市のような、新しい地域像を特区で実現する「ゼロからプラスへ」という攻めの姿勢こそ、「働けるまち」、「暮らしたいまち」実現に必要な要素ではないだろうか。

連携力：地域外資源の積極的な関与を促す

特区を旗印として、様々な組織が同一の認識に立ち、プロジェクトの実現に取り組む過程では、組織間の垣根が低くなり、連携しやすい雰囲気が醸成されるという副次的な効果もある。

つくば市では、研究機関、事業所、行政の連携深化により、新たなプロジェクトの創出といった好循環が生まれ始めている。

地域課題の解決には、地域に既に存在する資源に加え、地域外の事業者等も大きな役割を果たすことから、積極的な関与を促すべきである。

大子町のルネサンス高校の学校運営は、ソフトバンクのグループ企業からスピンオフしたものである。また、養父市の農業生産法人の半数以上は、地元以外の事業者により設立されている。地域外の事業者等との連携は、企業立地や設備投資を促し、経済面でプラスの波及をもたらすだろう。

おわりに

政令指定都市である北九州市は、国家戦略特区や総合特区をはじめ、新しいプロジェクトに積極的に取り組んできた経緯がある。そこには、「このままでは都市間競争に生き残れない」という強い危機感が背景にある。

人口減少や少子高齢化が進む中、地域の将来展望はともすれば暗くなりがちである。しかし、特区制度は現状を打破する可能性を持っている。「地域の将来ビジョン」を実現するため、制度を県内の自治体や事業者等が見直し、地方創生のツールとして活用が進むことを期待したい。（奥沢・大倉）