

明治大学大学院ガバナンス研究科

川崎市における「構造改革特区制度」の活用による地域再生

7111071103

石田 康博

目次

はじめに(研究の背景と目的)	2
第一章 構造改革特区制度の概要	5
(1) 構造改革特区制度とは	5
(2) 法改正の経緯	7
(3) 全国の特區計画	7
(4) 他都市の特區事例分析	8
① ロボット開発・実証実験特区(福岡市)	8
② 九州大学学術研究都市構想特区(福岡市)	9
(5) 特区の課題	9
第二章 川崎市における産学公の連携の現状	11
(1) 都市の背景と特徴	11
(2) 産・学・公連携	12
① 川崎国際環境技術展	13
② 慶応義塾大学・新川崎 K ² タウンキャンパス	13
③ 独立行政法人国立環境研究所との連携・協力	14
④ 慶応義塾大学・財団法人実験動物研究所との連携・協力	14
(3) 川崎市において提案された特区の特徴と問題点	16
① 国際環境特区	17
② かわさき IT 人材育成特区	18
③ 国際臨空産業・物流特区	18
第三章 川崎市に限定した特区の提案と地域再生	23
(1) 環境都市川崎の実現に向けて	23
(2) 特区提案事例	24
① 電気自動車普及特区	24
② 太陽光発電特区	26
おわりに	30

はじめに（研究の背景と目的）

構造改革特区制度（以下、特区制度）は、小泉内閣の時代に経済活性化策の眼目の一つとして誕生した。「構造改革特別区域法」が成立したのは、2002年4月のことである。そのころの日本経済は、失われた10年を引きずるかのように経済成長が伸び悩んでいた。2001年度の実質経済成長率は、-0.8%と下降していた。原因は、世界的なIT製品の需要の減退と米国経済の悪化等の影響によるもので、1998年度以来のマイナス成長となっていた。

政府は、2002年1月を景気の谷と位置付け、景気対策の一つとして、全国一律の規制の見直しを進めた。規制緩和を伴った特区制度を導入し、景気の向上を目指したのである。特区制度導入以降の景気は、2003年度から2007年度までの間でみると、6%を超える民間企業の設備投資や米国経済の好調による輸出の拡大に支えられ、経済成長率が2%台を確保し、プラス成長を続け小泉構造改革が景気の底上げに影響を与えたと唱える者もいる。

特区制度の優れた点は、国と地方との関係を上意下達型の関係から地方発信型の関係に転換する点にとどまらず、権限の委譲を伴った地方分権化の流れを加速させている。これは、自らの街の特徴と魅力を引き立たせる、特色ある街づくりを実現する。また、地域経済の活性化により地域益をもたらし、自治体の税収効果が上がることになる。

「創意工夫と個性を大切に、努力が報われる社会」¹といったメッセージは、新たなビジネス参入の意欲を高めることになる。自治体のみならず、民間企業・NPO（非営利特定法人）・個人でも特区提案できるようになり、これまで法律の規制によって実施したくてもできなかったビジネスが、規制緩和を伴った特例措置を受けることで実施可能となり、他の地域と差別化をはかることにより、そこで経営をする意義も深まるのである。

特区の導入は、国が全国一律の法律の縛りを解くという発想により、地方自治体等が地域の課題解決や経済の活性化のために、必要な分析をしてアイデアを提案することで実現する。認定を得て街の個性を助長する政策が地域の再生へとなるため、積極的な活用をすべきなのが特区制度なのである。

2006年9月に内閣官房構造改革特区推進室によって作成された資料によると、特区における経済効果は、設備投資額で約5300億円増とあり、年間売上額と取扱額で約5200億円増、コスト削減額150億円削減されると予測している。新たな就業者数については、約1万8000人増としており、特区の有効性を主張している。

¹ 小泉構造改革が提唱する3つの目標の内の1つ

特区制度は、「特区・地域再生は宝の山」と表現されているように、特区と地域再生戦略を組合せた自治体における事業の成功例がこれまでに多数報告されている。例えば、数少ない成功事例の一つとして知られているのが、かつての公害の街から脱却をした三重県四日市市の産業再生特区である。クリーンエネルギーである水素を利用し、電気を発電する燃料電池を一般の家庭で試そうとしたのである。通常は、電気事業法に規定がある電気主任技術者を置くことが義務付けられており、規定通りにしないと燃料電池の設置はできなかった。特区により主任技術者を置く義務をなくし燃料電池の普及を促進している。クリーンエネルギーの普及促進に、県と企業が共同で取組んだ事例である。

自治体は今こそ地域に埋没している貴重な資源に目を向けて、それを活用する方法を考え特区認定の恩沢を受けることを目指すべきである。その経済効果は計り知れず、雇用の増加も期待できる。地域経済の活性化策は、行政が民間を含めた地域再生事業等に補助金を拠出して、事業を推進する従来の方法に加え、アイデアによってもたらされた特例措置を活用することで、実現できるのである。

川崎市では、京浜臨海部の工場等による公害の被害に悩まされた時代が長く続いた。現在はその問題を克服しており、環境技術やものづくりの能力を活かして、国際的に通用する新産業の育成や、国内外からの産業と研究機関の誘致を進めている。環境技術における企業、大学、研究機関、NPO等との連携が進んでおり、自治体の関与における調整能力が求められている。

地球温暖化が進行するなか、市民の関心は環境問題に移り、低炭素社会を歓迎している。温室効果ガスの排出量を抑えた製品が主流となり、政府が環境と景気対策としてポイント（補助金）を出す政策が実施されている。企業は、地球環境に目を向けながら地域との共生を目指した社会の実現にシフトを転換している。環境への配慮を抜きにした製品は消費者から敬遠される傾向にあり、優れた環境技術を備えた製品は受け入れられている。責任ある企業は積極的に環境対策に取り組むことで利益を産み、社会的な信頼を勝ち得て競争社会を生き抜いている。

川崎市の環境政策を論じる時に考えなくてはならないのが、巨大商業集積地である東京都と横浜市に挟まれた地理的特殊要因である。川崎市の立地は、関東圏における京浜臨海部の産業の基盤となっており、港湾においては、東京港と横浜港の中間点に川崎港があり、三港の連携体制も整っている。空港は、多摩川の対岸に羽田空港が近距離に位置し空からの利便性も高い都市である。これらの地理的ポテンシャルを有効に活用した都市政策が、これからの川崎市の発展に欠かせない。

本稿では、これまでの特区制度が導入された背景と、第一次から第十五次までの間に全国で導入された特区の成功事例を分析することにする。研究の目的は、川崎市の

地域における特区の可能性を追求する。川崎市は、経済成長期にもたらされた公害問題を克服して得た環境技術を兼ね備え、産業の集積やものづくりの街として発展してきた背景を有しており、それらを軸とした政策提言と産学公の連携における自治体の果たす役割を考える。

第三章では、地域にある豊富な特性を生かした新たな特区制度の導入を提言する。自治体を中心とした産学公の連携の取組みをリサーチすることで、国の規制を受けて実現が叶わなかった事業や問題点を取上げ、これまでの特区制度を分析して将来における特区導入の可能性とその効果を探る。目的は、地域再生と川崎市の魅力の発進に繋がる特区のアイデアを提案し、自治体経営の成功と地域の魅力を引き出すことにある。

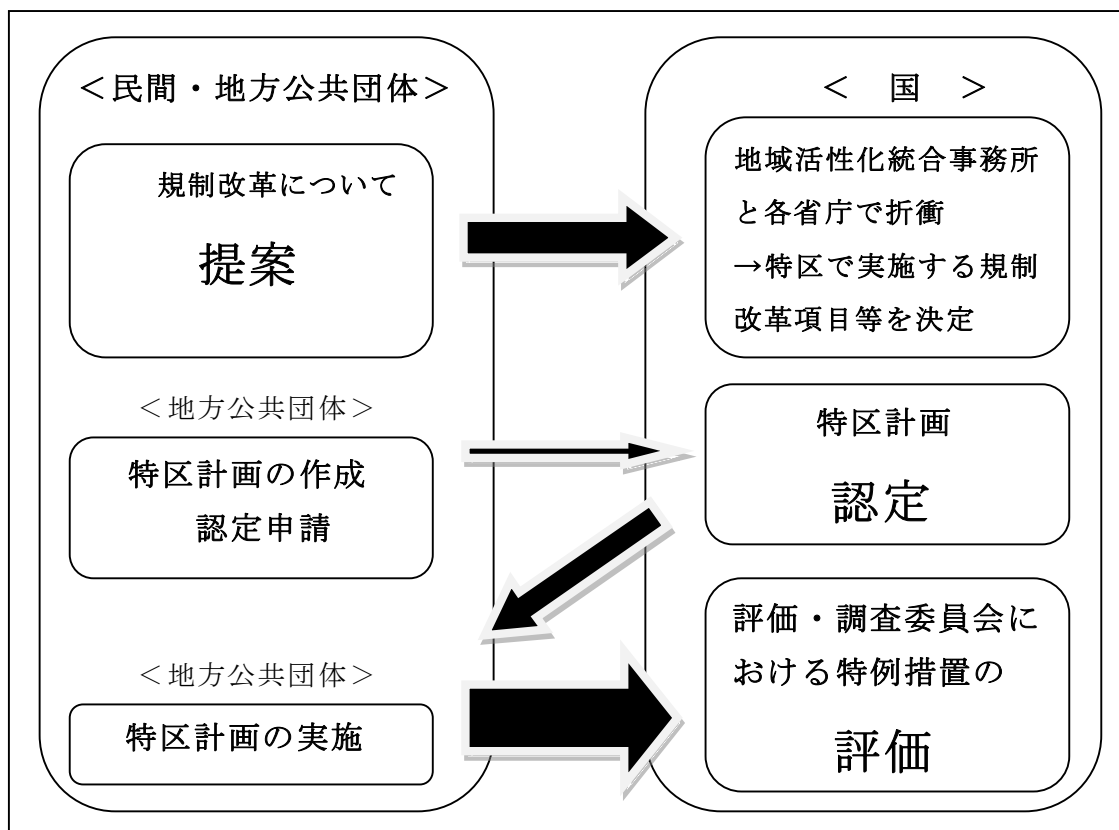
第一章 構造改革特区制度の概要

(1) 構造改革特区制度とは

特区制度は、日本の低迷した経済状況から脱却するために、経済の活性化と地域の再生を目指して導入したものである。時代の変化に対応しきれなくなった規制を、地域の提案によって規制を緩和し、限定的なエリアで迅速に制度を展開することにより地域の持つ特徴を引き出すものである。同時に歴史的な財産を有効に生かした取組みを推進することで、経済を活性化させる制度である。

従来の規制は、全国一律に均衡ある国土の発展を目指した制度であった。特区制度は、地域の特性に応じた規制緩和を地域限定で認めるという考え方を導入し、自治体や民間事業者等の立案により、特定の地域に限定する規制の特例を認めた。その地域において規制緩和が成功した事例に限り、特例であったものを全国へと拡大する制度である。

特区制度の成立過程は、地方公共団体や民間事業者等が特区を提案して、地方自治体が構造改革特別区域を認定する。当該区域内で適用させようとする規制の特例措置を盛り込んだ構造改革特別区域計画を策定し認定申請を行う。内閣府で協議した上で関係省庁の同意を得る作業が必要となる。内閣府が認定の結果を出した後は、地方公共団体が制度を実施する運びになる。



特区制度には、規制の特例措置の全国化に向けた評価を検討する評価委員会が設置されており、年に 2 回開催されている。評価委員会は、全国展開が妥当なものなのかを議論するもので、2003 年 7 月 18 日の政令で設置された。ここで、「特定事業の実施又はその実施の促進の状況について評価を行い、その結果に基づき構造改革の推進等に関し必要な措置について、構造改革特別区域推進本部長に意見を述べる」²としている。

評価委員会の構成員は、民間事業者や学識経験者で 10 名からなっている。関係省庁と評価委員会の調査結果を基に、特段の問題がないものについては全国展開を推進していくことを原則に、地域性の強い規制の特例措置を除き、全国展開した後の弊害や効果の検討を行い検証する役割がある。特例措置は多岐にわたるため、専門性を高めるために部会³が設置されている。

2007 年 5 月には、評価委員会から「評価・調査委員会」として改組された。ここでは、全国展開に関する評価や、未実現提案の一部について検討を加えている。評価・調査委員会は、提案者や関係省庁からの意見を聴取し、実現されていない提案を復活させるための方策を考え調査審議している。提案者にとっては敗者復活のような意味を持ち、ある意味制度に対してのモニタリング機能を果たしている。

特区制度が導入される以前には、パイロット自治体制度が実施されていた。これは特区制度の基礎となり、1991 年の臨時行政改革推進審議会⁴の第二次答申で導入の答申がまとめられ、1993 年から 5 年間の期間限定で制度が実施された。申請の条件は、市町村のみを対象としており、法律の制定や改正を伴わないものに限り許され、都道府県と協議をした上で国に申請をする。

パイロット自治体制度の目的は、自治体に自由な政策実験の機会を認め、地方の自主性と自立性を推進し、国と地方との関係を見直すことにより政策の刷新を図ろうとするものである。都市計画や福祉など政策分野において違った展開を目指し、国からの補助金や税制上の特例措置を講ずる財政的措置を伴わないものとしている。そのためパイロット自治体制度に対する自治体の関心が低く、最後の 2 年間の申請は一つもなかった。5 年間の実験期間の結果は、制度の設置者の期待に反して低調に制度は終焉した。

その理由として、特区のエリアを基礎自治体に求めたことにある。基礎自治体は都道府県に協議を求めなくてはならず、市町村単位のエリアを対象としたために、都道

² 構造改革特別区域推進本部令第一条

³①医療・福祉・労働部会②教育部会③農村活性化部会④エネルギー・安全部会⑤国土・物流部会⑥産業振興部会⑦国際交流部会⑧地域活性化部会

⁴ 臨時行政改革推進審議会は、第二次臨時行政調査会（第二臨調）が 1983 年 3 月に解散後、答申にある行政改革の実現する監視機関として 1983 年 7 月 1 日発足。

府県と市町村との間で調整が難しくなり制度の実施に遅延をきたしたのである。しかも、法律改正を伴わないものを対象としたため、取組む内容が限定的であり実施できたのは、小学校の空き教室を老人施設に転用するなど、自治体が抱える問題解決のための手段として利用され、結局、小粒な内容に留まってしまったことが挙げられる。このパイロット自治体制度の失敗を教訓として検討した結果、特区制度が創設された。

(2) 法改正の経緯

構造改革特別区域法は 2002 年に成立し、2003 年 4 月 1 日施行となった。過去 4 回にわたって改正されている。構造改革特別区域法の目的は、「教育、物流、研究開発、農業、社会福祉その他の分野における経済社会の構造改革を推進するとともに、地域の活性化を図り、もって国民生活の向上及び国民経済の発展に寄与する」⁵としている。特区制度の特徴は大別して二つある。一つは、成功事例が限定的であった地域を、制度とともに拡大をさせていくことにある。二つ目には、地域の特性に応じた産業の集積や新規産業の創出等により、地域の活性化に繋げることである。

第一次改正（2003 年）では、株式会社や NPO 法人による学校設置を可能とする特例や、濁酒製造のための免許要件の緩和等の 7 つの規制改革が行われた。特に有名なものが、グリーンツーリズムの促進に寄与するとして「どぶろく特区」である。民宿や農業者からの提案で、濁酒の製造免許を申請した場合、最低製造数量基準を適用しない「酒税法の特例措置」が認められた。

第二次改革（2004 年）では、株式会社による病院等の開設を可能とする特例が行われた。市町村長の教育委員会による特別免許状の授与が可能となる特例等の 4 つの規制の特例措置の追加が行われた。

第三次改革（2005 年）では、刑務所等における警備等の業務の一部民間委託を可能とする特例が認められた。公私協力学校を設置するために、資産要件の緩和等の 3 つの規制の特例措置が追加された。

第四次改革（2007 年）では、法制施行 5 年目の制度見直しを踏まえて、提案募集の法制化と特区計画の実施に係る行政機関の許可等に関する改正が行われた。また、学校施設の管理・整備に関する権限の移譲等の 2 つの規制の特例措置が追加された。

(3) 全国の特区計画数

2008 年 1 月末現在の現状は、2600 以上の提案主体から約 4500 件の特区提案が寄せられた。これらの提案に基づき実現した規制改革は、地域を限定した規制の特例措置として認められたものが 212 項目、地域を限定せずに最初から全国的に認められたも

⁵ 構造改革特別区域法第一条

のが 391 項目となっており、認定された特区計画数は累計で 984 件となっている。

(4) 他都市の事例分析

① ロボット開発・実証実験特区（福岡市）

福岡市は、人口が 143 万 7000 人で 7 区制をとっている。政令指定都市の規模を比較すると川崎市とほぼ同規模で、街づくりの先行事例を分析するには参考となる。川崎市は、臨海部の土地活用において工場の移転によって低未利用地化した土地の有効活用が課題となっている。そこで、福岡市の臨海部における土地活用に注目したのである。

臨海部にある 410 ヘクタールの福岡市アイランドシティは、ロボット関連産業の集積を目指した誘導策を行っている。島内を分野ごとにゾーニングして土地利用を誘導し、特区認定を有効に活用した先駆的な取り組みを行っている。人々が日常生活をおくるうえで必要な生活援助に焦点を絞り、人のサポートを中心としたロボット関連産業の集積を図っている。

医療の分野では、第三次提案においてロボット手術における高度先進医療として規制緩和を国に求めた。これまで臨床試験として行われるロボット手術は、健康保険法に基づいた個別の承認が必要であり、薬事法においてもロボットが医療器具として認められなくてはロボット手術が行えず大学側の研究費で対応せざるを得なかった。

特区認定の効果は、基礎的部分が保険給付の対象となり研究者側の負担が減ることや、国内製の支援ロボットの開発に拍車がかかり、関係した関連産業への波及効果が現れたことにある。ロボット手術が、あたりまえのように我々の病気と対する時代がやってきており、2006 年には特区制度が成功した事例として全国展開され、認定が取り消されている。ロボット手術を行う先行事例となり、全国展開した功績は大きいと考える。

その他に、技術の発展が著しい医療介護分野の介助ロボットや、災害時に危険で人が入り込めない現場での、防災レスキュー分野におけるロボットの研究を積極的に行っている。福岡市の分析による特区導入の効果は、市税収入として固定資産税や市民税等により年額約 104 億円と試算されている。経済面では、毎年 5500 億円の波及効果を含むと 1 兆 100 億円の経済効果をもたらすと試算されている。

一方で近い将来、職業の分野によっては労働力不足が問題となる。必要な労働力を確保するために、人的労働力に頼る以外にも技術の発展著しいロボットの助けを借りる時代はもう近い。ロボット産業の集積は、雇用や経済振興策、福祉、医療、危機管理、環境といった様々な面で市民生活をサポートする。

② 九州大学学術研究都市構想特区⁶（福岡市）

福岡都市圏の西部にある九州大学の理工学部を移転させ、タウンオンキャンパス（学園都市）をつくろうとする特区制度である。学術研究都市の実現は、土地利用規制を伴った誘導を的確に行うことにより知的産業の育成をサポートし、そこから育まれた知的財産を地域に立地する企業益に繋げ、新たな人口の集積を現実のものとする。

その拠点となる産官学交流センターは、福岡市が建物を整備して貸し出すことによって賃料を得て運営している。研究に必要な施設内装備は、技術者の要望に応じて配置され、高度な研究機材に適した環境が整い、企業や九州大学が共同研究し優れた機材が設置されている。

施設では、1階の全ての部屋に九州大学の研究室が入居し環境・情報・光・ナノテク・バイオ・エネルギー・分野の研究が教授の指導を中心とした「ゼミ形式」で行われている。2階には、民間企業が入居して企業の研究者と学生が共同で研究を進め、明け方まで活発な議論をすることもあるという。将来のノーベル賞を受賞するに相応しい研究結果に市民は期待を寄せている。

学術研究都市の実現のために、必要な規制緩和を特区として提案し、そのための環境整備を自治体が積極的に進めている点においては、産学公の連携として参考とすることができる。福岡市の都市づくりは、九州大学が持つ知的財産を自治体が発掘し、大学や企業に所属する研究者のコラボレーションによって、新たな地域の特性をつくりだしている。

（5）特区の課題

特区制度は、導入されてから6年が経過している。本来は、地域の活性化と地域間競争に勝利することを目指して制度の導入を競っていた。特区の規制緩和が全国展開したことにより、地方自治体の担当者の関心を減退させ、特区制度を導入しようとする意欲が低下し提案数が減少していることが課題となっている。

自治体や民間等による特区の提案は、減少傾向と提案の小粒化の傾向にある。実現率の低下は拍車をかけ、特区提案の意欲を減退させている。第一次提案においては、全提案の1割が地方分権に関連する提案であるが、第六次になると3割以上にのぼる提案が成されている。ところが、実現率になると20.8%から第六次提案では5%に低下している。

その理由として、評価・検証システムの不備な点が挙げられる。申請者と国が対立

⁶ 日本政策投資銀行の低利融資、知的財産の活用による地域産業の活性化、国土交通省の光ファイバー開放手続きの迅速化、まちづくり交付金の創設、開発許可制度の市街化調整区域での弾力的な運用の情報提供、農村地域工業等導入促進法の工業等導入地区への地区計画制度の導入、良好な景観形成が規制の特例措置として挙げられている。

したケースの場合、一方的に、提案が排除されることになる。門切り型の否定、現行規制の堅持の主張といった、自治体側の不満が特区への意欲を減退させた理由となっていた。その背景は、2004年12月24日に経済財政諮問会議において民間議員から「構造改革特区再活性化のために」が提出されたことである。

そこでは、提案率や実現率の低下を指摘したうえで、次のような改善策を講じる必要を指摘している。「2か月という限られた検討期間内に各省庁が実現性に応じた特区提案に限定され、政策的には重要だが、実現が容易ではない提案は却下されている傾向が明らかとなった。このような現状を改善するには、特区本部として、第三者機関等の検討を経て、10程度の重点検討項目を選定し、その実現を重点的に図っていく仕組みを導入すべきにある。」

そもそも国の考えは、特区として認定を受けることによる地域益を優先することにとられることなく、早期全国化・適正な規制緩和による経済の活性化及び日本全体の発展を理想としている。私は、早期に全国化を図ろうとすることに無理があると考ええる。自治体がこれから特区制度を活用して産業を掘り起こし、地域の活性化を目指した取組みがやっと軌道に乗ろうとした矢先に全国展開されてしまう。そうすれば当然、提案者側の特区制度の効果に対する疑問を持つのはもっともである。評価・調査委員会によって1年だけで弊害の有無を判断するのは早すぎる。また、全てを同じ取扱で一年後の全国展開してしまうのは無理があると考ええる。

今後の方向性としては、規制緩和による地域経済の活性化にとどまらず、いかに権限移譲を進め、地方分権を法の目的に取り入れるかが課題となる。また、提案の実現のためには、提案者である市町村、(民間等)、関係省庁、内閣府による協議の場を設置する必要があると考える。現行では、あくまでも内閣府が関係省庁と対応を協議して全国的なバランスを欠かないような判断をするのみである。

地方分権が進むなか、国と地方との関係を考えるうえで、対等と言える立場とはなっていない点が問題といえる。少なくとも特区計画を出すのみの手続きではなく、提案側のプレゼンテーションの場をつくり、提案側を含めた議論の場を設置することも必要だと考える。その様な場があれば、結果として対応が不可だとしても、内閣府の意見を聞くことで対等な立場として理解しあえると考ええる。

第二章 川崎市における特区と産学公の連携の現状

(1) 都市の背景と特徴

川崎市を縦に流れる多摩川河口の対岸をみると、至近距離に空の玄関口である羽田空港がある。羽田空港の位置は、アジアのハブエアポートになる好立地にある。1000 キロメートル圏内には韓国の釜山があり、2000 キロメートル圏内には中国の北京、3000 キロメートル圏内には香港が含まれており、アジアの主要都市と日本を繋ぐ大動脈となっている。2009年6月現在、就航便の混雑緩和のために沖合にD滑走路を建設している。

現況では、国際定期便の年間発着回数が30.3万回就航しているが2500メートルの滑走路を一本増やすことにより、44.77万回（14.4万回増）となる。2010年10月の供用開始を目指している。これにより、国内からの来客のみならずアジアからの観光客を迎え入れることになり、民間企業にとっては新たなビジネスチャンスの展望が開くことになる。

神奈川県と川崎市は、国や東京都等との間で協議を重ねており、羽田空港の再拡張と国際化に伴う神奈川口の計画を進めている。神奈川口構想は、2011年の完成を目指して羽田空港と川崎市の殿町地区を橋梁かトンネルで繋げ、川崎市側に空の玄関口を建設する計画である。グローバル化が進むなか、国際線が拡充することで人と情報の流れが新たな産業の集積をもたらし、臨海部の活性化のみならず神奈川県全体の利益になると期待される。

川崎市のイメージとして第一にいわれるのが、「公害の街」である。事実、川崎市シティーセールス推進室の調べによると、川崎市民以外を対象にした都市イメージアンケートでは、第一位が「産業の街」（63.1%）で、第二位が「公害の街」（40.3%）、第三位が「労働者の集う街」（35.9%）という順位になる。ようやく第五位に「文化の街」（9.8%）となり、全体的に良いイメージを持つ都市とはいえず、都市の新たなイメージ戦略が課題となっている。

京浜臨海部の工場地帯に集積する重化学工業は、日本の高度経済成長の中心的な役割を担ってきた。近代工業の発展とともに、川崎の空と海は工場から排出される塩素ガス等による汚染が深刻化し、川崎公害訴訟となった。特に1950年以降の川崎市の空は汚れて、日本の公害の代名詞のように扱われた。大気汚染は市民の健康と生命を脅かすと同時に、負のイメージを全国に発信し記憶に残るものとなってしまった。

川崎市の臨海部では、確かに甚大な産業公害を経験し、大気環境の改善のために努力を重ねてきた。その結果、リサイクル、クリーンエネルギー等、多岐にわたる優れた環境先端技術を有するまでに至った。今日では、リチウムイオン電池や太陽光発電

の機能を備えた、次世代型のエネルギーの会社が立地している。そこで、「環境」を前面に出す街づくりが川崎市のイメージ戦略として有効であると考えられる。

川崎市は、公害の反省と歴史の経験にたち、環境三条例を制定している。一つは、1973年に施行された全国で初となる「川崎市における自然環境の保全及び回復育成に関する条例」である。目的は、環境への負荷の低減を目指した工場と事業場の遵守すべき基準を定めたものである。二つ目には、1977年に施行された「川崎市環境影響評価に関する条例」である。目的は、事前と事後に環境に対する影響を評価し、環境の保全を図るものである。三つ目は、1999年に施行された「環境基本条例」である。目的は、環境基本原則を基に市民の参画と協働や地球環境への配慮を掲げ、良好な都市環境の保全と創造のために、環境施策の策定の手続きを定めたものである。

公害対策の経験と先端環境技術の集積は、川崎の特徴であり強みであるといえる。川崎市の果たす役割は、高度な社会資本（先端技術を持つ産業、道路、アクアライン、港湾、隣接する空港）を有効に活用することにより、国際社会への貢献や地域の発展に繋げることにある。臨海部に蓄積された社会的価値は、川崎市のセールスポイントとして情報発信することができる。

（2）産・学・公連携

川崎市では、産学公ネットワークの構築と活用の推進を行っている。臨海部には、高度な加工技術や研究開発能力を持つ製造事業者が立地しており、産業集積の優位性を活かした技術開発を一層促進することで、企業の生産性の向上に繋げるものと考えている。産学共同プロジェクト助成事業では、市内にある中小企業向けに、大学等と共同で行う新技術・新製品等の研究開発に1000万円（最長2年間）を補助し、産学連携への積極的な支援を行っている。

多岐にわたる政策課題は、もはや自治体のみでの取り組みだけでその解決は困難である。新たなパートナーとしての民間団体や学界の役割は年々増しており、連携の事例は増えているところである。つまり、産学公のそれぞれの能力に応じた相乗効果を最大限に引き伸ばすことで、充実した市民サービスとして還元することや地域の課題解決のために機能する。

自治体の果たす役割は、潜在的にある地域の資源を発掘し、都市計画において的確なゾーニングを行い、立地誘導と促進を図ることに力を注ぎ、産業界と学界がその役割と使命を果たすための環境を整備することにある。川崎には200を越える多様な研究開発機関や1734の事業所がある。そこで、幾つかの産学公連携の事例を挙げていきたい。

① 川崎国際環境技術展

川崎市は、日本で初となる「川崎国際環境技術展⁷」を開催した。主なテーマは、環境改善、リサイクル、クリーンエネルギーである。川崎市には、多岐にわたる環境技術を持った産業が集積している。その目的は、国際規模の展覧会を開催することにより、産業交流の場を設置するとともに、川崎の産業技術を国内外に広報する効果をもたらすことにある。

ここでは、株式会社京三製作所と明治大学理工学部の連携により開発された、マイクロ風力発電装置が展示されていた。ねじれ円弧翼型水平軸風車を用いたマイクロ風力発電システムは、地震災害等のライフライン機能が停止した際の電力のバックアップ用に適している。その他にも街路灯や交通安全支援システム分野の幅広い活用が想定されている。

技術展はアジアなどから 117 団体が出展し、新エネルギー技術やリサイクル技術等が披露され、国内外に有する企業が幅広い環境技術を競い合いながらも、ビジネスマッチングをする場となった。こうした動きは、近年、始まったばかりだが、近い将来、この連携がアジアにおけるシームレスな技術交流となり、人・物・資本・情報が新たな最先端技術の進展となることは間違いない。

② 慶応義塾大学・新川崎 K²タウンキャンパス

新川崎 K²タウンキャンパスは、慶応義塾大学と川崎市との連携・協力により、先端的な産学公共同研究を担う施設として 2000 年の春に開設された。このキャンパスでは、研究者 200 人が電気自動車や次世代インターネット等の 13 のプロジェクトが研究開発されている。

コ・モビリティ社会の創成プロジェクトがある。コ・モビリティ社会とは、老若男女すべての人が自由に安全に移動でき、交流が容易になり、暮らしやすい社会へと変わる創造的で文化的な社会を意味し、その効果は、社会的コストや環境負荷が低く抑えられるといわれている。

このプロジェクトは、文部科学省技術振興調整費先端融合領域イノベーション創出拠点の形成として採択されたもので、最長 10 年のプロジェクトである。研究開発は、産学公の連携とコミュニティ科学と情報通信、移動体技術の融合した新しい移動の概念を実現するモビリティ科学の確立を目指している。

未来自動車プロジェクトでは、電気自動車の研究を行っている。エリーカ (Electric Li-ion Battery Car) は、ガソリンを使用せずリチウムイオン電池を電力源としているために排気ガスを出すことはなく、環境に優しい次世代カーとして開発が期待され

⁷ 中原区の等々力アリーナに於いて 2009 年 2 月 17 日と 18 日の 2 日間、開催された。

ている。優れた点は、原動力がエンジンではなくモーターのため騒音が低いことにある。しかも、スピードについても加速はよく時速 370 キロメートルの最高速度を出すことができる性能を備えておりガソリン車と比べてなんの遜色もないことである。

慶応義塾大学との学公連携は、周辺にある地元企業の技術の高度化や地場産業の育成にも貢献しており、ベンチャー企業を起こす者も増えている。川崎市民を対象にしたセミナーや講演会も開催され、地域に向けた情報の発信地としての役割も果たしてきており、学公連携による地域での有益性を証明している。

③ 独立行政法人国立環境研究所との連携・協力

近年、研究機関との連携があらゆる分野で進んでいる。川崎市と独立行政法人国立環境研究所との連携は、環境分野における人材の育成や低炭素社会の構築に寄与している。優れた環境政策は自治体の持つ情報だけに頼らず施策の実現に向けた専門的な見地から得たデータと、技術を有効に活用することで達成する。

川崎市は、経済と環境の調和を図り、持続可能な社会の実現に向けて、「カーボン・チャレンジ川崎エコ戦略⁸ (CCかわさき)」を推進している。その一環として、環境研究所と基本協定を締結して、高度な研究スキルと豊富な研究フィールドを活用した環境分野における包括的な連携を行い、得ることのできた成果を地域に還元することとしている。

世界で初めてとなる「街区エネルギー環境制御システム」の開発を進めている。システムは特定街区を研究エリアとして温湿度や風向等の計測情報を収集して、地域でネットワーク化されたインターネット情報を加味し、空調エネルギーを街区単位で効率的に制御する仕組みを開発している。施設ごとでエネルギーの効率を図るよりは、エリア全体で観測し制御する仕組みである。効率が上がる実証的な運用実験の連携と協力の事例である。

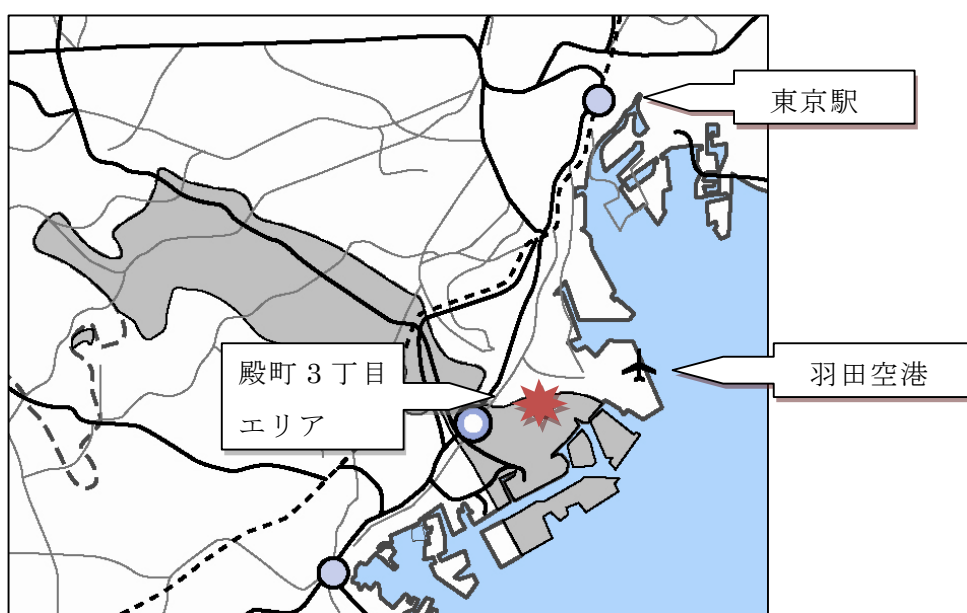
④ 慶応義塾大学・財団法人実験動物研究所との連携・協力

先端医療開発特区（以下、スーパー特区）は、地域を限定して特区認定を受けるものではなく、特区のテーマに対して規制緩和を求めるもので、従来の特区の考え方はまったく違うものとなっている。スーパー特区で実施可能なことは、iPS 細胞の応用、再生医療、革新的医療機器の開発やバイオ医療の開発、医療品医療機器を対象とした研究が対象となり、研究資金の効率的な運用と開発段階からの薬事相談が可能となる。スーパー特区の認定を受けた団体だけがこの様な特区の恩恵を受けることになる。

⁸ 川崎市が進める地球環境温暖化対策の事業

特区の提案者である慶應義塾大学は、川崎市と財団法人実験動物中央研究所との三者間で基本合意をしている。拠点となる川崎市川崎区殿町 3 丁目地区先行整備区域内の約 16 ヘクタールの土地内で、認定を受けた中枢神経の再生医療のための先端医療開発プロジェクトが実行されることになる。

前述したように殿町 3 丁目エリアは、羽田空港からの出口となる神奈川口の予定地であり、ライフサイエンス分野⁹の集積を目指した新たな産業の集積地として期待が高い地域である。当該エリアには、癌を専門とした高度先端医療施設の誘致が検討され、医療と研究者のコラボレーションによる研究開発拠点として近い将来、多くの市民の生命を救うことに期待されている。



川崎市川崎区殿町 3 丁目地区の位置

出所：川崎市

⁹ 健康・福祉・医療等の分野



神奈川口先行土地利用エリア

出所：川崎市

この事例のように、特区には様々な形がある。その効果は複雑に絡み合っ、我々の生活に影響を与えている。特区効果を高めるために、一つの主体による単独の提案に加え、そこに立地する企業や研究機関が連携しコンソーシアムを組んで特区提案する事例もみられるようになった。協働で地域益を出していくことも今後の特区の在り方として十分に考えられる。

特区制度は、今や地域を決めて認定することの基本原則から離れて、提案項目に対して認定しようとする新しい動きが出てきている。これにより、提案者側の「すぐに全国展開されてしまう」という反論に対して説明が可能となる。これからは行政区域単位の特区ではなく、テーマ重視の特区の認定を増やしていくことにシフト転換することも、特区のサステナビリティには欠かせないものと考ええる。

(3) 川崎市において提案された特区の特徴と問題点

川崎市の特区の提案数（短冊ベース¹⁰）は、第一次から第十四次までの間に 110 の特区提案を行っており、全国の提案自治体の中では 11 番目に多い数を提案している。その結果、特区として認められた数は 10 件（9.1%）あり、全国的に認めるとされた

¹⁰ 各省庁別に、詳細に分けた項目ごとの分類

数では 21 件、対応不可とされた数は、45 件でトップとなり、現行制度でも対応可能であるとされたのは、21 件（19.1%）となっている。

構造改革特区構想の提案や認定された内容を見ると、臨海部における産業の空洞化に歯止めをかけるため、産業の誘導を図ろうとするものが目立つのが特徴である。一方、川崎市が進める「音楽のまち・かわさき」推進特区のような、新たなイメージ戦略として認めてほしい構想が、認められていない結果となっている。

特区制度の効果は、特定の地域への産業集積が進むことである。第二の効果として全国に波及することによって、日本経済の活性化に繋がることである。問題点の 1 つは、地域限定の実験が全国展開を前提にしているために、企業が新規参入を躊躇する点である。特区の恩恵を受けたエリア内でビジネス展開をしたいと考えて、そこに会社を起業することを選べば投資が増えることになる。将来、全国展開してしまう可能性を考慮すれば、進出を待つことも選択肢の中に当然考えられるのである。これをどう改善していくかが制度上問われている。

① 国際環境特区（第一次認定）

川崎臨海部の再生は、「かながわ京浜臨海部活性化プラン」（2000 年 3 月）神奈川県策定、川崎市総合計画「2010 プラン」（1993 年 3 月策定）に基づいている。適用する特区の特例措置は、環境を始め、ロボット、石油化学、IT ナノテクを中心とした先端分野において適用され、既存産業の高度化と新たな産業の創出により、環境分野の国際貢献と地域経済の活性化に寄与するものである。

空洞化が進み遊休地化した川崎臨海部の有効利用の観点から、既存企業の環境分野への進出や、環境関連の研究施設・企業の誘致を推進する必要がある。そこで実施された特区制度は、大学設置基準の緩和と工業専用地域における土地利用規制の緩和の措置がとられた。また、優れた外国人研究者の在留資格認定証明書交付申請等の要件を緩和する特例により、担当する地方入国管理局による審査を区別して優先的に処理することで、新たな雇用の創出を実現するためのものである。

全国展開となった特例措置としては、ロボット公道円滑化事業・外国人研究者受入促進事業・石油コンビナート事業所における試験研究施設の変更・工事手続簡素化事業がある。

当該特区では公害問題を克服した川崎市の経験を生かして、国内外から環境に関係した先端技術分野の産業と研究機関等の誘致を進めている。現在も世界の環境問題に貢献するために、川崎の臨海部の再生を目指している。

② かわさき IT 人材育成特区（第十四次認定）

川崎市のマイコンシティ¹¹にはマイコン関連研究開発研究企業の集積が見られる。この地域では技術力の高い IT 人材が求められており、市内で教育された人材を市内企業に就職をしてもらうよう政策誘導する特区である。地域の活性化に繋げることを目的としている。

かわさき IT 人材育成特区はパソコン教室から提案された特区である。初級システムアドミニストレータ試験の午前試験を免除する講座開設事業及び、修了者に対する基本情報技術者試験の午前試験を免除される特例措置である。

③ 国際臨空産業・物流特区（第一次認定）

2008 年の「港湾調査」によると、川崎港における外国貿易貨物量は、6234 万トンである。入港船舶数合計は 30470 隻、総トン数では 1 億 335 万トンとなり、特定重要港湾としてその役割を果たしている。陸海空の交通の要衝である立地特性から、規制緩和として国際物流のノード（結節点）となる通関手続きについて、リードタイム（企画から完成までの時間）の短縮とコストの削減を図るため、臨時開帳手数料の軽減による貿易の促進事業が特区認定を受けている。

関税の執務時間外における通関体制の整備による貿易促進事業は、時間外においてもあらかじめ官署に税関職を配置し、税関の執務時間外において貨物の積み下ろしや運搬をすることが出来る特例である。

川崎港に係る臨時開帳承認件数は、認定を受ける前年の 2002 年実績で 1508 件である。特区認定された 2003 年 5 月 23 日から特区が全国展開された 2005 年 3 月までの 2 年間に、3021 件の件数が確認されている。データは 2 年間の通したもののしか示されていないが、単純に平均すれば 2002 年比でみれば増えていないことになる。手数料の半減の恩恵を受けるために、川崎港を選ぶ船舶はほとんどみられなかった。つまり、川崎港に寄港するためのインセンティブにならなかったことがわかる。

¹¹ 麻生区にある産業集積地。南黒川地区と栗木地区があり、エレクトロニクス関連産業・情報処理・ソフトウェア業等、研究開発機能を備えた企業の集積地域

構造改革特区構想の提案概要(川崎市)

A は、特区として認めるもの B は、全国に認めるもの
 C は、対応不可 D は、現行制度で対応可能
 E は、事実誤認 F は、提案の実現に向けて対応を検討

提案次	提案主体	特区の名称	概要	結果
第一次	川崎市	国際物流特区	川崎港を利用した港湾物流をベースに、羽田空港の国際化を視野に入れた新たな時代の港湾物流に対応していくため、物流リードタイムの短縮や、後背地への産業集積強化の観点から、夜間入港制限の安全基準の緩和や工業専用地域の土地利用規制の緩和などの規制の特例を導入し、地域の国際競争力の強化や経済の活性化を図る。	B, D
	川崎市	国際バイオメディカル特区	都市再生総合整備事業の特定地区に位置付けられている南渡田地区、企業の操業中止が予定されている塩浜地区などにおいて、大学設置基準の緩和、工業専用地域・工場地域の土地利用規制の緩和、高度先進医療に係る「特定病床等の特例」の弾力的運用などの規制の特例により、バイオ・メディカルを中心とした既存産業の拡大・再配置、新規誘致を図り、産業再生を実現する。	A, B, C, D, F
	川崎市	国際環境特区	空洞化の進む川崎区臨海部の有効利用の観点から、既存企業の環境分野の進出、環境関連の研究施設・企業の誘致を推進するため、大学設置基準の緩和、工業専用地域・工場地域の土地利用規制の緩和、外国人研究者の在留要件の緩和等の規制の特例により、新たな雇用の創出、環境分野の国際貢献を実現し、地域経済の活性化に寄与する。	A, B, C, D, E, F
	川崎市	緑地・農地保全活用特区	東京に隣接し、地価が高く、相続時などに際して緑地・農地が減少している川崎市において、農業者・NPO法人等が市民農園の開設主体となれるよう特定農地貸付法の適用対象を拡大するなどの規制の特例により、都市内の緑地・農地の保全、都市農業の経済的基盤の強化等を図る。	C

	川崎市	国際臨空ビジネス特区	羽田空港に近接する地域の特性を活かし、空港の再拡張・国際化とあいまって、工業専用地域・工場地域の土地利用規制の緩和、外国人研究者の在留要件の緩和などの規制の特例を導入し、国際空港を支援する地域経済活動としての拠点づくりのための諸機能の集積を図り、新たな雇用の促進、首都圏経済の活性化に寄与する。	A
第二次	東京都、神奈川県、横浜市、川崎市	東京湾岸地域における経済特区	東京湾岸地域は、産業構造の転換などに伴い、空洞化等の問題が生じているが、新しい動きとして、今後成長が期待される、環境・エネルギー、先端的な研究開発型企業など、高度な知的資源が立地しつつある。そこで、立地特性を踏まえ、法規制の緩和とともに、税の優遇措置、融資制度の創設・拡充などを講じることにより、環境・エネルギーなどの成長産業の拠点形成を進め、世界を牽引する経済拠点へと発展させ、経済活性化を促進する。	B, C, D, F
	川崎市	国際物流特区	川崎臨海部における既存ストックを活用するとともに、陸・海・空の結節点であり、また首都圏の巨大消費地を控え、さらにロジスティクス拠点の形成にあたり広大な土地を有するなどのポテンシャルを最大限に活かし、水先料金制度の弾力的・効率的運用や総合保税地域の許可要件の緩和などの規制の特例を導入することにより、国際ロジスティクス拠点の形成を目指す。	B, C, D, E
第三次	東京都、神奈川県、横浜市、川崎市	東京湾岸地域における経済特区	東京湾岸地域は、産業構造の転換などに伴い、空洞化等の問題が生じているが、新しい動きとして、今後成長が期待される、環境・エネルギー、先端的な研究開発型企業など、高度な知的資源が立地しつつある。そこで、立地特性を踏まえ、法規制の緩和とともに、税の優遇措置、融資制度の創設・拡充などを講じることにより、環境・エネルギーなどの成長産業の拠点形成を進め、世界を牽引する経済拠点へと発展させ、経済活性化を促進する。	B, C, D
第四次	東京都、神奈川県、横浜市	東京湾岸地域における	東京湾岸地域は、産業構造の転換などに伴い、空洞化等の問題が生じているが、新しい動きとして、今後成長が期待される、環境・エネルギー、先端的な研究開発型	C, D

	浜市、川崎市	る経済特区	企業など、高度な知的資源が立地しつつある。そこで、立地特性を踏まえ、法規制の緩和とともに、税の優遇措置、融資制度の創設・拡充などを講じることにより、環境・エネルギーなどの成長産業の拠点形成を進め、世界を牽引する経済拠点へと発展させ、経済活性化を促進する。	
第五次	東京、神奈川県、横浜市、川崎市	東京湾岸地域における経済特区	東京湾岸地域は、産業構造の転換などに伴い、空洞化等の問題が生じているが、新しい動きとして、今後成長が期待される、環境・エネルギー、先端的な研究開発型企業など、高度な知的資源が立地しつつある。そこで、立地特性を踏まえ、法規制の緩和とともに、税の優遇措置、融資制度の創設・拡充などを講じることにより、環境・エネルギーなどの成長産業の拠点形成を進め、世界を牽引する経済拠点へと発展させ、経済活性化を促進する。	C
	川崎市	「音楽まち・かわさき」推進特区	川崎市は、京浜工業地帯の中核として、ものづくり都市として培われた人材や産業の集積を生かした多様な研究機関が集積している。本市では、多くの音楽資源を活用して音楽を中心とした芸術や市民文化の創造を通じ、活力ある地域社会の実現や新しい産業機会の創出など幅広い効果による音楽によるまちづくりを推進している。今後、音楽によるまちづくりによって、地域経済の活性化やそれを支える人材の育成を推進するため、より高度な専門技術を持つ職業人としての音楽家及び音楽教育家等を育てるため、財団法人による「専門職大学院」の設置を目指す。	C
第六次	川崎市	東京湾岸地域における経済特区	東京湾岸地域は、産業構造の転換などに伴い、空洞化等の問題が生じているが、新しい動きとして、今後成長が期待される、環境・エネルギー、先端的な研究開発型企業等、高度な知的資源が立地しつつある。そこで、立地特性を踏まえ、法規制の緩和とともに、税の優遇措置、融資制度の創設・拡充などを講じることにより、環境・エネルギーなどの成長産業の拠点形成を進め、世界を牽引する経済拠点へと発展させ、経済活性化を促進する。	C

第七次	川崎市	東京湾岸地域における経済特区	<p>東京湾岸地域は産業構造の転換などに伴い空洞化等の問題が生じてきている反面、今後成長が期待される環境、エネルギー、生物工学など最先端の研究開発型企業が進出など新しい動きもでてきている。</p> <p>このため、東京湾岸地域の特定地区を経済特区とし、法規制の緩和とともに企業進出にかかる税制上の優遇措置や融資制度の拡充等の誘導策を講じていくとともに、公共基盤整備等を促進していく。</p>	C
	川崎市、特定非営利活動法人アジア起業家村推進機構	アジア起業家村構想（国際環境特区）	<p>川崎市では、環境技術やものづくり技術を活かし、国際的な研究開発・産業拠点を形成し、川崎臨海地域の再生をめざす国際環境特区を進めている。その具体的プロジェクトの一つであるアジア起業家村構想では、成長著しいアジアの活力・頭脳を誘致・導入し、アジアの起業家の創業を支援している。アジアの優秀な人材を呼び込み、積極的に支援・育成するため、現行の研究者の在留資格の拡大に加え、投資経営、技術、人文国際等の在留資格の要件緩和措置を特区として実施することを提案するものである。</p>	C

出所：川崎市総合企画局

第三章 川崎市に限定した特区の提案と地域再生

(1) 環境都市川崎の実現に向けて

ニューディール政策は、1929年の大恐慌に対処するために、1933年にフランクリン・ルーズヴェルト大統領が実施した政策である。失業者救済の大規模な公共事業や産業界の統制で経済復興を図り、資本主義経済の安定を目指した政策であり今の世界不況下のなか、その政策に注目が寄せられている。

アメリカのオバマ大統領は、そのニューディール政策に習い、グリーン・ニューディール政策を提唱している。10年間で再生可能なエネルギー等に1500億ドルを投資して、新たに500万人の新規雇用を生み出すことを目指している。2015年までにプラグイン・ハイブリッド車100万台の普及、200万世帯の住宅に省エネ設備を導入し、送電網の更新などの公共事業に重点投資し、2025年までにエネルギー供給量全体に占める再生エネルギーの比率を25%にする目標を掲げている。この政策が世界に影響を与える政策として注目されている。

日本政府もまた、2006年の環境ビジネスで70兆円の市場規模を達成した経験を踏まえ、日本版グリーン・ニューディール政策を提唱している。政策は2015年までに100兆円の市場規模を達成し、220万人の新たな雇用創出を目指すとしている。具体的には、太陽光発電の公共施設の導入、次世代自動車の購入支援、環境企業への無利子融資制度の創設であり、新たな次世代型産業の創出にインセンティブをもたらすものである。

川崎市の臨海部は、自動車産業や重化学産業を支えてきた、極めて裾野の広い企業群が集積している。現在は市場経済を優先した大量生産だけの産業に変わり、先端的な環境技術を保有する優れたものづくりの産業が地域を支えている。川崎市では、アメリカや日本政府の政策とは別に、もう既に独自の環境関連産業の集積を目指した取り組みが行われている。

臨海部では産業の空洞化が進んでおり、区域面積2800ヘクタールのうち低・未利用地が約220ヘクタールと、全体の8%を占めている。その遊休地化していた浮島の土地を利用し、東京電力と川崎市が共同で国内最大級の太陽光発電所の建設を2009年に着工し、2011年の運転開始を目指す「メガソーラー計画」が進行している。発電設備容量は2万キロワットで、発電量は一般家庭の5900世帯分に相当する。二酸化炭素の削減効果は8900トン（年間）で、一般家庭の1700世帯分に相当し、温室効果ガスの削減となる。

臨海部に進出したエリーパワー社は、慶應義塾大学が主体となって設立された会社で、神奈川県や川崎市、大和ハウス工業とシャープなどが施設整備費として50億円の

投資額をもって設立されている。工場は、太陽光発電と組合せた蓄電システムを量産するもので、2010年1月から年20万セル(個)を全自動生産する準備が進んでいる。新たな雇用創出としては2012年に185人を予定している。そのことでエリーパワー社を中心にした、新たな関連産業の創出に発展する。

2009年は、環境問題が市民の関心を引いており、日本版グリーン・ニューディール政策に期待が高まっている。経済の低迷により雇用が悪化し雇用対策が求められる今、低炭素社会の到来を予感させる、新たな産業構造の息吹を感じることでできる計画が臨海部に目白押しである。その意味でも、川崎市が進めている環境産業の集積は、日本の環境首都¹²となりうる可能性を十分に持ちあわせているとあってよい。

(2) 特区提案事例

① 電気自動車普及特区

地球的環境問題は、一国内の問題に留まらず、国境を越えた地球規模にまで広がり、自然的要因に加え人為的要因による環境破壊が問題となっている。環境問題は、我々の生活行動と密接に関係しており、地球温暖化の抑止は、人類共通の課題として受けとめなくてはならず、温室効果ガスの削減を少しでも前進させる必要がある。

国内の発生源別 CO₂ 排出量の割合は、自動車による廃気ガス排出量の割合が2007年度で20.4%を占めており、自動車排気ガスの抑制が課題となっている。そこで、期待されるのがエコカーということになるが、世界の最先端をいく日本の電気自動車は、CO₂ 排出量がガソリン車の1/4、ハイブリッド車で1/2と、公用車に限らず市販の電気自動車の普及促進が温室効果ガスの削減となる。

神奈川県は、「かながわ電気自動車普及推進協議会」を設置し、川崎市環境局も加わり、電気自動車の普及促進を目指した具体的な取組みを議論しているところである。電気自動車の市販開始時期は、2009年の後半とされており、行政が初期需要を誘導し、市販の電気自動車を2014年までに3000台の普及を目指すとしている。

川崎市と「かながわ電気自動車普及推進協議会」との連携は、2006年11月に発足した産学公からなる当協議会のメンバーとして、普及方策の検討等に参画している。その成果は、2008年3月に「かながわ電気自動車普及推進方策」としてとりまとめている。

内容は、電気自動車の「初期需要の創出のための推進方策」として、国、県、市町村や大手ユーザー等による電気自動車の率先導入と、初期ユーザーの負担軽減に向けた補助や税の軽減、利便性を高めるための有料駐車場や高速道路料金の割引などの普及方策が検討されている。川崎市は、市場での販売に合わせて、電気自動車導入に対

¹² 全国の環境 NGO が共同で自治体の環境対策を評価するコンテスト

する補助制度等の導入を決めている。

川崎市の軽自動車税の軽減に対する考え方が、今後の環境都市としてのイメージ戦略に影響を及ぼすと考える。軽自動車税は、既に、普通乗用車と比較して軽減措置が講じられており、国・神奈川県が行う補助制度に加えて、ユーザーにとって、より負担軽減が可能な補助制度を実施する必要がある。

リチウムイオン電池を搭載した電気自動車は、自動車排出ガス対策、地球温暖化対策として効果が期待できる。2009年度に販売が予定されている電気による軽自動車は、川崎市には、電気産業が集積しているため走行に適している。今後、この利点を生かした電気自動車の普及に、積極的に取り組む必要がある。

川崎市には、リチウムイオン電池の量産に向けて、ベンチャー企業が電池の供給体制を整える準備をしており、大学の研究所でも電気自動車の研究が行われている。臨海部では、太陽光発電の設置が予定されており、電気自動車に関係した産業が集積している。それらの点を線をつなげ産学公の連携を進めることは、川崎のポテンシャルとなる「環境都市川崎」を実現可能なものとする。

電気自動車ユーザーが、どのタイミングでも自宅で充電ができれば問題はない。出先の際や移動距離が長距離となった場合、電力不足になったその場で充電が必要となることもある。これらの課題は、電気自動車が街のどこでも、急速充電をすることが可能な場所を確保することにある。しかし、電気事業法では民間事業者（ガソリンスタンド・コンビニエンスストア等）が電気を売電することができないとしている。

電気事業法では、電気事業を行おうとした場合、経済産業大臣の許可を得なくてはならず、供給については、第十八条七項¹³において制限が設けられており、供給することが不可能となっている。電気代が廉価なために民間事業者が電気の供給によって利益を得ることが難しく経営には適していない。

リチウムイオン電池を搭載した電気自動車が、街中で急速充電を行えるよう環境整備をすると同時に、特区として電気を販売することを可能とする規制緩和が必要となる。加えて、電気スタンドの普及は、国や自治体による民間企業への電気スタンド設置補助がなくてはならない。

「市役所・区役所駐車場の適正利用実施に向けた基本方針」は、電気自動車は駐車料金を無料とすることが示されており、市役所・区役所などの公共施設における充電設備等を、順次、整備する計画である。民間事業者よりも行政が率先してインフラの整備を進め積極的に電気自動車の普及に取り組んでいる姿勢を示す必要があると考える。

② 太陽光発電特区（ソーラー特区）

¹³ 特定電気事業者（六本木エネルギーサービス等6社）は、第三条第一項又は第八条第一項の許可を受けた供給地点以外の供給地点における需要に応じ電気を供給してはならない。

日本版グリーン・ニューディール政策により、太陽光発電システムに対して注目が集まっている。世界的な景気の落ち込みにより新たな産業に期待が寄せられている。失業率が上昇するなか、太陽光発電を設置するための雇用の創出や、経済効果に貢献する。環境面では CO₂ の排出抑制に貢献し、システム自体は、自然エネルギーを資源とするために一切環境負荷物質を排出することはなく、無限資源エネルギーとして第一次エネルギー供給源となりえる。

政府は、温室効果ガスの削減のために「太陽光世界一プラン¹⁴」を示した。そこには、太陽光電力の新たな買い取り制度として、国が電気を 2 倍程度の価格で買い取り家庭用の太陽光発電の普及促進をすることや、公立小中高への太陽光発電の集中設置にも言及している。国の示した目標達成のためにも、自治体の積極的な取組みが重要である。

一般家庭の太陽光発電システムの設置料は、2 キロワットあたり平均 140 万円と高額である。設置を希望する家庭では、予算面で設置をためらうことがある。そこで、設置のインセンティブになるのが公的補助金である。国は 1 キロワットあたり 7 万円、県は 1 キロワットあたり 3 万 5000 円、川崎市は 1 キロワットあたり 3 万 5000 円の補助を行っている。2 キロワットのケースだと 28 万円の補助金を引いて 112 万円の予算で設置が可能となる。

RPS 制度 (Renewable Portfolio Standard) とは、「電気事業者による新エネルギー等の利用に関する特別措置法」(新エネルギー等利用法、以下「RPS 法」) に基づき、エネルギーの安定的かつ適切な供給を確保するために、小売電気事業者に対して販売電力量に応じた新エネルギー等¹⁵からの利用義務を賦課し、新エネルギーの普及を誘導する制度である。

利用目標率¹⁶は、2009 年度のケースでは、1.16%、利用目標は、13.3 億キロワットアワーに定められ、販売電力量に応じて一定割合以上を義務付け、自ら発電した電気以外にも新エネルギーを 1.16% の割合で活用しないと法律違反となる。

家庭に設置された太陽光発電から発電された電気は、主に自宅の家庭用電気に使用される。仮に余剰電力が出た場合は、無条件で東京電力が担保している。稼働後のシステムから得た電気が余った際には、商用電力と系統連結して得た分を電力会社に売電することができる。不足すれば買電し、天候に影響されない範囲で安定供給が可能となっている。それは、法で決められたことではなく供給側には何の保証もないのが実情である。景気の悪化や RPS の目標である基準をクリアした段階で、電気事業者

¹⁴太陽光発電を 2020 年頃までに 20 倍程度にする目標。

¹⁵法律で規定された対象エネルギーは、1、風力 2、太陽光 3、地熱 4、水力 (1000 キロワット以下のものであって、水路式の発電及びダム式の従属発電に限る) 5、バイオマス (廃棄物発電及び発電のうちのバイオマス成分を含む) である。

¹⁶ 利用目標率 = 全国の目標利用量 (当該年度) ÷ 全国の電気供給量 (前年度)

の都合で取引を打ち切ることも可能となっている。

RPS 法の仕組みでは、一般電気事業者とソーラシステムを導入した、民間の事業者との間で契約を交わし電気利用している。新エネルギーにより発電された電気は、市場原理により電気事業者が価格設定している。RPS 相当量のみについては、約 5 円/キロワットアワーで推移しており不確定要素がある。

私が提案するソーラー特区は、新エネルギー等での利用目標量を、自治体の裁量で引き上げることを可能とする特区である。環境に優しいクリーンエネルギーの扱い率のハードルを上げることにより、CO₂ の排出量の抑制と太陽光発電の導入促進を図るものである。

RPS 法の規制を厳しくすることは、法の縛りを強化する意味で規制緩和を目的とした特区にはなじまない側面がある。しかし、逆特区としての効果は高いものがあると考えられる。課せられた新エネルギー等の利用目標量に上乗せすることで、太陽光発電の余剰電力の買い取りの長期保証を促し、供給側に導入と長期所有に対する安心感を与えることにより、川崎市内の太陽光発電の促進を可能とする。

家庭の太陽光発電の普及促進にあたり、屋根から発電した電気が、安定して一般電力会社に引き取ってもらう必要がある。新エネルギーである、太陽光発電の余剰電力を自治体ごとに値段設定をし、固定価格で取引できるようにすれば川崎市の太陽光発電の促進を可能とする。

提案する特区を補完する制度として、フィードインタリフ¹⁷制度を川崎市が独自に導入し、買い取り価格に上乗せをしてもかまわないと考える。現在の太陽光発電の買い取り価格は 23 円/キロワットアワーで推移している。国が 27 円/キロワットアワーを上乗せするのであれば、川崎市で 20 円/キロワットアワーの補助をして政策の誘導を図ることとする。わずかながらも、お得感を感じさせることによって導入の促進を促すのである。

先進事例としてドイツでは、買い取り価格を 70 円/キロワットアワーとしており、買い取り期間の保証を 20 年間、発電量の全量買い取りが実施されており、太陽光発電設置量が世界で一位になっている。

もう一つの方法として「新エネルギー等の利用促進に関する条例」（仮称）を議員立法で条例化することを提案する。目的は、川崎市内の全ての施設（川崎市の施設を含む）における一定基準の達成、新エネルギー¹⁸の導入・利用促進により、環境負荷の低減を目指すものである。独自の「新エネルギー導入計画」を定めることを義務付ける

¹⁷ 固定価格買い取り制度のことで、新エネルギーによって発電した電気の買い取り価格（タリフ）を法律で決める制度である。

¹⁸ 風力、太陽光、地熱、水力、バイオマスとする。

ものである。

利用率を定める→公共施設における利用する電力の最低限度を、例えば

$$\text{RPS 法における利用目標率} + \alpha \% = \beta \% \text{義務数値}$$



数値の示し方の例として

新エネルギー発電量

$$\frac{\text{新エネルギー発電量}}{\text{川崎市全体（公共施設含む）における電気使用量（kW）}} \times 100 > \beta \% \text{を義務数値}$$

※ $\beta\%$ の義務数値を上回る独自基準を示すことが目標（規制）となる。



太陽光発電や水力による電力を独自に確保する必要性が加わり、公共施設における太陽光発電等の導入の促進に繋げる。

川崎市の公共施設における太陽光発電設備設置状況を調査したところ、1999年から随時設置を進め、小学校・中学校を始め166.92キロワット¹⁹の発電を行っている。また、公共施設におけるその他の再生可能エネルギー設置状況は、公園に設置された風力や排水所に設置された小水力を合計すると277キロワットとなる。川崎市内の公共機関における新エネルギーの発電による電力数は、風力で13キロワット、太陽光発電で166.92キロワットである。

条例を提案する場合にクリアーにしておかなくてはならない問題点がある。まず、

¹⁹ 1999年から2008年3月の間に市内に設置され合計

電気を使用する全ての施設を対象とする必要がある。民間施設と公共施設を分けない場合には、公共施設が中に含まれる条例は適当であるかが問われるところである。市の施設が含まれる制限を制定する場合に考えられるのは、内部によって計画を立てることによって対応することが適当であると川崎市の担当者は考えている。しかし、条例案を策定する場合においては、あえて含めることを前提とする。

条例化する場合には、現行法（法律）の枠での条例化の可能性について考える必要がある。川崎市総務局法制課の見解は問題ないという。議員提案で条例に数値を示すことは問題にならないが、逐条地方自治法第二百二十二条一項²⁰により、予算を伴う条例についての制限が決められている。当然、議員が条例提案する議案に対しても予算の裏付け²¹なしには提案することが出来ないのが運用上の解釈となる。

1979年に成立された「エネルギーの使用の合理化に関する法律」（以下、省エネ法）は、エネルギーの需要総量の節減のために制定され、1999年4月と2008年5月の2度改正され厳しさを増しながら運用されている。エネルギー効率の高い製品を性能水準に上乘せした基準を設定するトップランナー方式が採用され、罰則規定が設けられ規制が強化されている。

省エネ法のように施設ごとの燃料資源エネルギーの合理化を図ることも効果がある。加えて、自治体による新エネルギーの利用目標を独自に設定し環境に負荷のないエネルギーの利用を増やしていくことで制度を確かなものにする と確信する。

環境政策は、国や県が中心となった広域単位での制度設計が望まれる。市町村単位の自治体が環境対策を遂行するのは、地球規模でみた場合に効果が実感しづらい側面を持っている。しかし、住民に一番近い市町村の自治体が積極的に環境政策に取り組む姿勢は、市民の意識の変化を誘発するうえで効果がある と考える。

市民へのアプローチが容易である地方自治体こそ、新エネルギーの導入による推進策を強化すべきであり、法体系の整備を進めることが必要である と考える。市民の環境への意識の変化を起こすことが、地球環境全体をよくしていくことになるのである。

²⁰ 第二百二十二条 普通地方公共団体の長は、条例その他議会の議決を要すべき案件があらたに予算をとまうこととなるものであるときは、必要な予算上の措置が的確に講ぜられる見込みが得られるまでの間は、これを議会に提出してはならない。

²¹ 「議会の議員が予算を伴う条例案その他の案件を提出する場合は、本条の趣旨を尊重して運営されるべきものであって、あらかじめ執行機関と連絡の上、財源の見通しを得る必要がある（通知 1956、9、28 行実 1956、9、25）。規則その他の規程について委員会又は委員にかかわるものは、当該委員会又は委員が予算の執行を委任されている場合は別として、規則その他の規程の制定の際は、あらかじめ長と協議し予算上の措置が的確に講ぜられているか、又は費目流用若しくは予備費充用の手続きがとられるかを確定しておく必要がある」と逐条地方自治法より引用

おわりに

これまで特区制度について考察してきたが、特区提案が減少してきたことは、「特区疲れ」的な傾向があることは事実である。自治体職員が口をそろえて言うのは、「特区であることの意義がない」というものであった。別の言い方をすれば規制緩和が全国に浸透し、自由度が増したということもいえる。規制緩和だけに頼るだけの制度設計ではその効果は限定され、産学公の連携等を含めた地域の資源をコーディネートした事例を示してきた。

タクシーに乗るたびに運転手さんに景気を尋ねてみる。返ってくる答えは、「小泉改革のせいでタクシーの車両が増えてしまい、客が減った」と嘆きの声である。この現状は、構造改革による規制緩和の弊害の現れであるという見方もあるが、社会全体からみれば決して悪いことではないという見方もある。国や地方自治体の果たす役割は、あくまでも全体をみて規制の有無を判断するべきであるし、そうすることにガバナンス効果があるからである。

川崎市議会において、2009年6月議会において議会提案により、政令指定都市のなかでは全国で初めて「議会基本条例」が制定された。条例制定に向けては、議員からなるプロジェクトメンバーにより、20回にわたる議論を重ね2009年6月議会において議決された。議論を進めていく中で特区に関する議論があった。条文中に諮問機関の設置を入れるかどうか、また、位置づけは法律上で問題はないのかが議論となった。

地方自治法百三十八条には、執行機関(行政)には諮問機関の設置をすることができる」と記されている。一方、議会に関する条項には、諮問機関に関する条項は見当たらず、法律にないものを条例に位置づけることが可能なのか、あるいは、諮問機関の設置が法制度上の問題にならないのかが議論された。

学識経験者は、地方自治法にないものを条例に位置づけて問題はないとの認識を示した。川崎市議会改革プロジェクトの判断は、諮問機関としての設置は見送り、調査機関の設置という表現にとどめて条例に位置づけたのである。

ある自治体では、諮問機関の設置を可能とするため特区申請を行った自治体があった。あえなく認定は否定された。何もそこまで国の判断が必要であったのかは疑問であるが、自治体議会のルールを決める際も国の判断を仰いだ結果となった。特区制度においても地方分権の視点で見直すことを考えるべきである。特に、自治体からの地方分権を求める声は高まり、その実現は提案の割には低くなっているのが現状である。特区法の基本方針に是非とも「地方分権の推進」を入れるべきであり、地方分権改革の判断材料の一つに加えるべきである。

川崎市のポテンシャルは、公害の歴史から培われてきた「環境」と、臨海部の工場群に代表される「ものづくりの街」である。地域に求められる環境の変化に機敏に対応してきた結果もたらされた産物は、「最先端技術」であった。これを個のものとせず繋げる施策を展開すれば、地域経済はもとより世界のために貢献することが可能である。規制緩和やこれらの施策を後押しする条例を提案し、特徴ある街づくりの実現に向けて行政も議会も考えなくてはならない。全国一律の規制を見直し、地方分権を推進することこそ地方再生のカギはあると結論する。

参考文献

- 松本英明著 『逐条地方自治法』 学陽書房
- 松井政就 『経済特区・沖縄から日本が変わる』 光文社 2002年12月
- 山下徹編著 『高度IT人材育成への提言』 NHK出版 2007年4月
- 青木一能編著 『地球型社会』 芦書房 2005年4月
- 日本ニュービジネス協議会連合会編『ビジネス特区発見地図』 かんき出版
- 産経新聞取材班 高橋進 『改革の行方 特区を診る』 産経新聞社の本 156 ページ
- 羽田耕治 『川崎観光産業読本』 川崎市産業観光振興協議会 発行
- 小川一郎著 『川崎の地誌』 有隣堂 2003年
- 西村勝監修 『構造改革特区』 東京市政調査会[編著]
- 川崎市 『川崎の産業 2008』
- 松本英昭著 『逐条地方自治法』 第四次改定版
- 構造改革特区は分権型社会を創るか 東京市政調査会
- 活力あるかながわへテイクオフ！ 神奈川県 2009年3月
- 構造改革特区ハンドブック 特定非営利活動法人 21世紀教育研究所
- 地方自治関係実例判例集 第十四次改定版 ぎょうせい
- 構造改革特別区域法の一部を改正する法律案（内閣府第28号）に関する資料
衆議院調査局内閣調査室
- 『特区・再生は宝の山』（特区・地域再生成果事例集） 内閣官房構造改革特区室
地域再生室 2007年5月
- 『構造改革特区』 内閣官房 構造改革特区室 内閣府 構造改革特区担当室

<http://www.mmjp.or.jp/gyoukaku/tokku/> 構造改革特区推進会議

<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/tiiki/index.html> 地域活性化統合本部（首相官邸）

<http://www.timr.or.jp/> 財団法人東京市政調査会

<http://www.city.kawasaki.jp/> 川崎市

<http://www.pref.kanagawa.jp/> 神奈川県

<http://www.k2.keio.ac.jp/> 慶応義塾大学 新川崎タウンキャンパス