

これまでの府市の特区申請等の棚卸し

第2回大阪府市規制改革会議

◆棚卸しの目的

- ・国は、地域活性化等の目的で規制緩和等を進めるべく、構造改革特区制度（H14～）、総合特区制度（H23～）を創設。大阪府市としても、これら制度に基づき、これまで様々な特区申請等を行ってきた。
- ・現在、国家戦略特区制度が設けられ、規制緩和等の提案募集がおこなわれている。そこで、これまでの府市の特区申請等がどのような成果をあげてきたかについて評価・検証を行い、今後、特区制度に対してどうとりくむかについて検討するものとする。

◆棚卸しの対象

大阪府、大阪市の特区申請・特区事業の実績

- ・構造改革特区
- ・総合特区（国際戦略特区）

■ 構造改革特区の申請採択状況

- 1 規制の特例措置の提案：提案は、大阪府・市とも制度が始まった初年度は30件超、その後10件未満。これまでの累計は、府は166件、大阪市は69件。全国申請件数5518件の4%と申請は積極的といえる。
 - ・提案分野は、医療、外国人（在留資格）、起業・開業、投資等、大学等の研究の規制緩和、福祉（特にH21以降）の事業への参入などが主。
- 2 採用状況：規制緩和が認められたのは、大阪府：特区対応11件＋全国展開28件（採択率22%）、大阪市：特区対応7件＋全国展開9件（採択率23%）。
全国における特区対応＋全国展開が750件（採択率13%）であり、府市採択率は全国比より高い。

■ 総合特区の申請採択状況

- ①申請の状況：・国際戦略総合特区については、大阪府・市、兵庫県・神戸市、京都府・京都市で一体となって申請。・規制緩和等の提案総数103項目（規制緩和：85＋制度改革等：18）
- ②採択状況：計3回の協議において54項目の優先協議を実施。現時点における国との協議の結果、関西の要望が実現したものは17項目（規制緩和等が実現：5＋現行法令・新法令等での対応：12）

■ 特区制度の課題

- ・民間も含めて、年2回の募集期間に、誰でも提案ができること、省庁が提案に対して、回答を行いそれに満足できない場合は再度の提案に対して回答が行われるなど、省庁が文書で必ず回答を行い、その結果について公表される仕組みができたことは一定の意義（構造特区）
- ・制度創設時には、当時の小泉総理の肝入りで始められ、医療、福祉などのいわゆる岩盤規制の一部に手が付けられたが、その後は、規制緩和玉が次第に小粒なものとなり また、認定数も減少してきており、制度としての限界が出てきている。（構造特区）
- ・総合特区は関西については、医療・ライフに限定され、規制緩和項目としては比較的小粒。規制緩和の実現が未だ5項目であり、実績は十分とはいえない。（総合特区）
- ・地方も対象外や現行で可との対応も多数を占め、申請する側の精査も一層必要。（共通）

1 構造改革特区と総合特区の制度概要

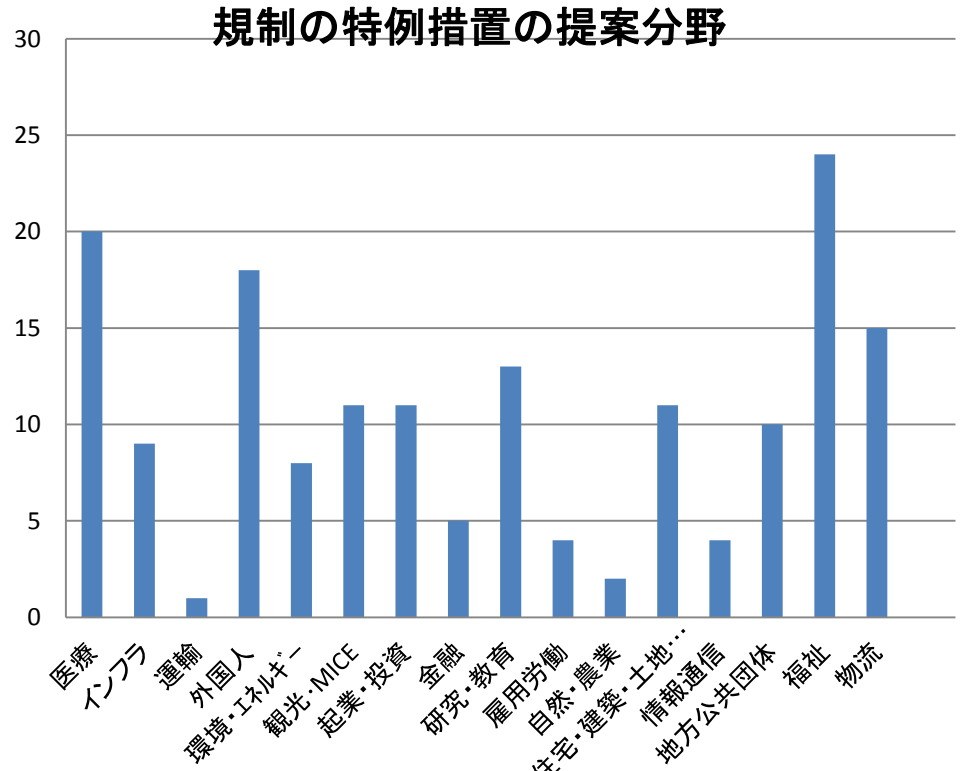
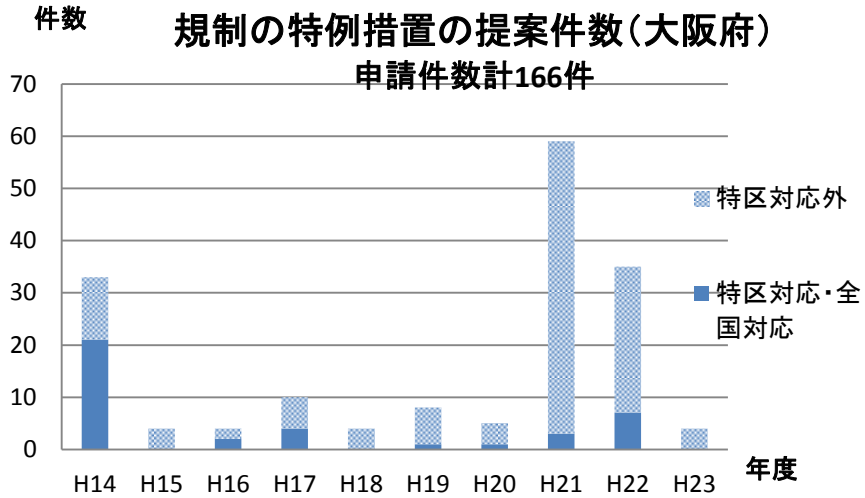
・構造改革特区は規制の特例措置のみ。総合特区は規制特例措置のほか、税制・金融等の措置
 ・いずれも「手上げ方式」であるが、構造改革特区は、誰でも規制特例措置は提案でき、認められた措置をもとに地方公共団体が計画実施。総合特区は地方公共団体からの計画提案となる。

	構造改革特区	総合特区
概要	実情に合わなくなった国規制について地域を限定して改革することにより、構造改革を進め地域活性化させることを目的に創設（H14～） ・平成14年7月 構造改革特別区域推進本部 ・平成14年12月構造改革特別区域法施行	産業の国際競争力の強化と地域活性化を図るため、2パターンの総合特区を創設（H23～） ①国際戦略総合特区：我が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 ②地域活性化総合特区：地域資源を最大限活用した地域活性化の取組による地域力の向上
目標	①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、地域の活性化につなげる ②特定の地域における構造改革の成功事例を示すことにより、全国的な構造改革へと波及させ、我が国全体の経済の活性化を実現する	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と地域活性化を図る。
支援内容	・規制緩和のみ。 ・規制の特例措置の提案⇒項目の決定 ・地方公共団体が規制の特例措置を活用する計画の認定申請⇒国の認定⇒特区計画の認定⇒事業実施	・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（規制・制度の特例、税制・財政・金融措置）に支援 ・総合特区ごとに設置の「国と地方の協議会」で国と地域の協働プロジェクトとして推進
提案者 申請者	提案者：地方公共団体、NPO、民間企業等 計画等の申請者：地方公共団体	提案者： 地方公共団体（地方公共団体を通じて関係企業等からも提案可能） 計画等の申請者：地方公共団体
対象地域	構造改革特区計画の認定を受けた地方公共団体であればどこでも活用可能 ※23次認定までで規制の特例5518件のうち、特区対応は223件、全国展開は527件	取り組みの先駆性、地域の責任のある関与等の要件を満たす指定地域に限定 ※国際戦略総合特区7か所 地域活性化総合特区37か所（H25.8時点）

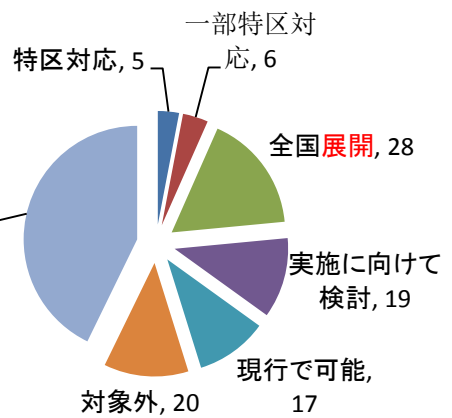
2 ①構造改革特区の申請と採択状況(大阪府)

- ・構造改革特区の規制の特例措置の申請は大阪府は初年度は30件超、その後10件未満。平成21年度～当時の知事の指示により、特区提案を強力に推進することとし、全国知事会とも連携して多数提案。これまでの累計は、166件。
- ・提案分野は、医療、外国人(在留資格)、起業・開業、投資等、大学等の研究の規制緩和、福祉(特にH21以降)の事業への参入などが主なもの。
- ・このうち、規制緩和が認められたのは、特区対応11件+全国展開28件で採択率22%。

[構造改革特区]大阪府が提案した規制の特例措置について



規制の特例措置提案の結果



提案の結果は、提案後の規制省庁の回答によるものであり、後に全国展開等されたものを含まない。

提案分野は便宜上分類したもの

2 ①構造改革特区の申請と採択状況(大阪府)

- ・規制の特例措置に対する採択状況は、認められたのは金融、研究教育、物流分野が主なもの。
- ・医療、住宅土地利用、起業・立地、福祉等は採択率が低い。(緩和不可、全国一律で実施すべきで特区に馴染まないなどの理由が多い)

〔構造改革特区〕大阪府提案の規制の特例措置に対する対応

	提案	特区対応	一部特区対応	全国展開	実施にむけて検討	現行で可能	対象外	特区対応不可
医療	20			3	5	1	2	9
インフラ	8			3	1	1	1	3
運輸	1			1				
外国人在留資格	18			2	3	3	1	9
環境エネルギー	8		1				4	3
観光Mice	11			1	1	2	1	6
起業投資立地	11		1	5		1	1	3
金融	5	1			1			3
研究教育	13	2	2	1	0	1		7
雇用労働	4			2				2
自然・農業	2			1	1			
住宅建築土地利用	11			2	1	3	3	2
情報通信	4		1	2				1
地方自治制度	10				1	1	2	6
福祉	24		1	5	3	2	2	11
物流	15	2			2	2	3	6
合計	166	5	6	28	19	17	20	71

対応は提案時の規制省庁の回答を府の判断で分類したものであり、後に全国展開等されたものを完全に反映していない。

2 ①構造改革特区の申請と採択状況(大阪府)

[構造改革特区]府提案の特例措置で特区実施が認められたもの

・規制の特例措置に対する採択状況は、金融では地域通貨事前登録要件の緩和、研究教育では外国人研究者受け入れや大学等の新增設の容易化(全国展開)、物流(関空の24時間通関サービスや、保税地域の許可要件など)

	提案項目	特区における事業名(すべての事業が全国展開済み)	提案時期
金融	地域通貨の事前登録要件(最低資本要件)の緩和	営利を目的としない法人による前払式証票発行特例事業(資本要件を課さない)⇒H19.3全国展開	第5次 (H16年度)
研究・教育	外国人研究者を活用した研究開発のための在留資格等の緩和	外国人研究者受入れ促進事業(在留期間の上限を3年から5年へ伸長)⇒H18.11全国展開	第1次 (H14年度)
研究・教育	国立大学教員の兼業基準の弾力化	国立大学教員等の勤務時間内技術移転兼業事業⇒H16.4全国展開(国立大学法人化に伴い兼業規制から除外)	第1次 (H14年度)
物流	関西国際空港における24時間通関サービスの充実	税関の執務時間外における通関体制の整備による貿易の促進事業⇒H17.7全国展開	第1次 (H14年度)
物流	総合保税地域の許可要件の緩和	民間事業者等による総合保税地域における一団の土地等の所有又は管理事業⇒H16.4全国展開(出資比率要件を撤廃)	第1次 (H14年度)
環境・エネルギー	電力供給に関する規制緩和	資本関係等によらない密接な関係による電力の特定供給事業⇒H17.3全国展開	第1次 (H14年度)
起業・投資・立地	公有水面埋立法に基づく許可手続きの簡素化	公有水面埋立地の用途変更等の柔軟化事業⇒H17.1全国展開	第1次 (H14年度)
研究・教育	大学等の新增設の容易化と学部・学科設置・改組の自由化	校地・校舎の自己所有を要しない大学等設置事業⇒H19.4全国展開	第1次 (H14年度)
研究・教育	国立大学等の敷地・建物の廉価使用措置の拡大	国有施設等の廉価使用の拡大による研究交流促進事業⇒H18.7全国展開	第1次 (H14年度)
情報通信	特定エリア内における柔軟な電波の割り当て	電気通信業務以外での無線アクセスシステム活用事業⇒H17.5全国展開	第1次 (H14年度)
福祉	知的障害者グループホームの定員要件の緩和	指定通所介護事業所等における知的障害者及び障害児の受入事業⇒H18.10全国展開	第6次 (H17年度)

2 ①構造改革特区の申請と採択状況(大阪府)

[構造改革特区]府特区事業の**主な実績**(アウトカム)

・規制の特例措置の採択を受けて、府として特区事業として以下の事業を実施。アウトカムとしては外国人研究者の在留資格付与数、地域通貨発行、IT人材の育成数など。

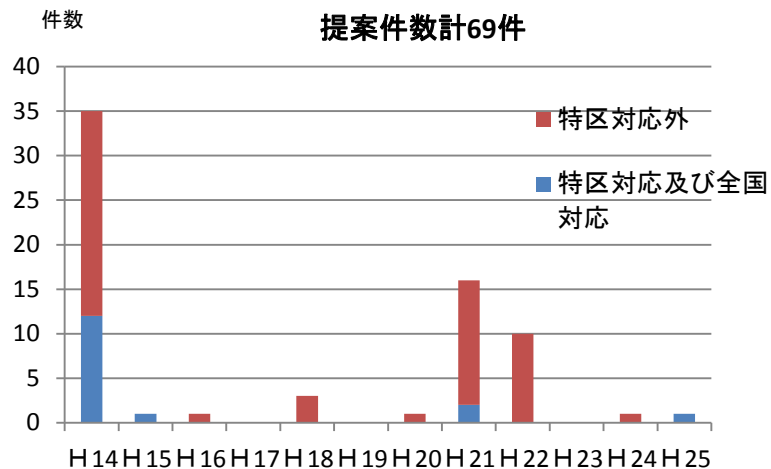
特区事業名	特例措置	アウトカム
ハイテク産業創造特区 バイオメディカルクラスター創成特区 ・外国人研究者受入れ促進事業	・外国人研究者が、特区内の研究施設において研究活動と併せて経営活動を行うことができるとともに、在留期間が3年以内から5年以内に延長される。 ・優先処理を行う	在留資格付与の人数 34人 優先処理件数 24件
大阪元気コミュニティ創造特区 (吹田市、寝屋川市)	・地域通貨発行の最低資本要件の撤廃	地域通貨発行額 1484万円
障害者に対する職業能力開発IT特区	①経済産業大臣が定める履修項目の修了を認められたものは、初級システムアドミニストレータ試験の午前試験を免除するもの。 ②経済産業大臣が定める履修項目の修了を認められたものは、基本情報技術者試験の午前試験を免除するもの。	①36人 ②17人
大阪IT人材育成特区	①経済産業大臣が定める履修項目の修了を認められたものは、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もの。 ②経済産業大臣が定める履修項目の修了を認められたものは、基本情報技術者試験の午前試験を免除するもの。	①200人 ②5人
障害者の地域生活支援特区 (豊中市)	厚生労働省令で定める基準において、入居定員は4人以上7人以下とされているが、最低定員要件を3人以上に緩和するもの	特例措置を利用した施設1件、利用者数3人

2 ②構造改革特区の申請と採択状況(大阪市)

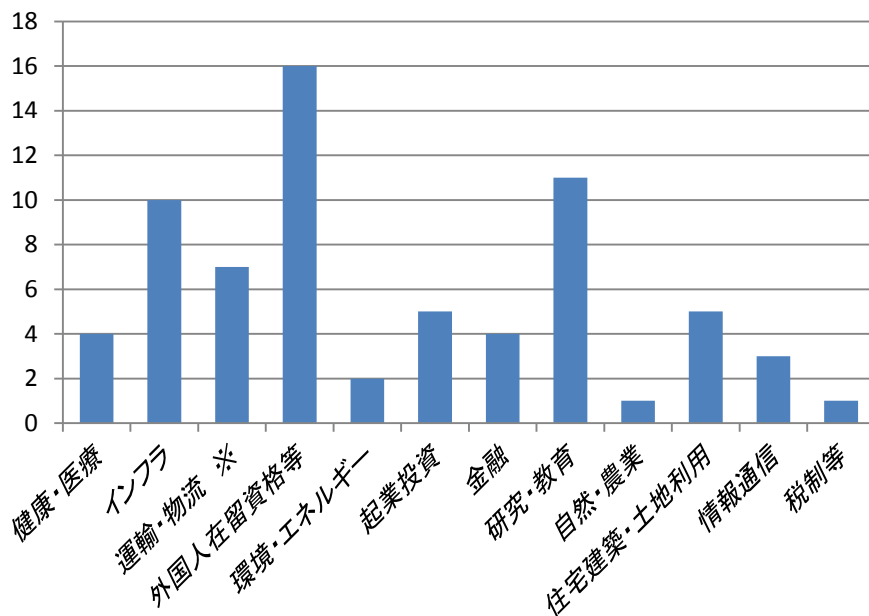
- ・大阪市の構造改革特区の申請は初年度は30件超、その後10件未満。平成21年度～特区提案を強力に推進することとし、これまでの累計は、69件
- ・提案分野は、インフラ、外国人、研究、教育が主なもの。
- ・このうち、規制緩和が認められたのは、特区対応7件＋全国対応9件で、採択率23%。

[構造改革特区] 大阪市が提案した規制の特例措置について

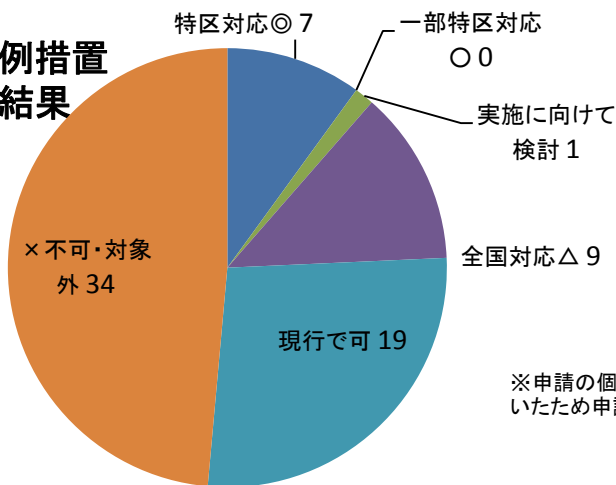
規制の特例措置の提案件数(大阪市)



規制の特例措置(提案分野)



規制の特例措置提案の結果



※申請の個別内容により対応が異なるものが含まれていたため申請と対応件数が一致しない。

提案分野は便宜上分類したもの

2 ②構造改革特区の申請と採択状況(大阪市)

〔構造改革特区〕 大阪市申請に対する対応

・規制の特例措置に対する採択状況は、特区対応がみとめられたのは外国人在留資格、土地利用、研究・教育等の分野。インフラ、研究教育等は採択率が低い。(現行で可能、全国一律で実施すべきで特区に馴染まないなどの理由が多い)

	申請	特区対応◎	一部特区対応○	実施に向けて検討	全国対応△	現行で可	×
健康・医療	4	0	0	2	0	1	1
インフラ	10	0	0	0	0	9	1
運輸・物流 ※	7	1	0	1	0	2	4
外国人在留資格等	16	3	0	2	2	6	3
環境・エネルギー	2	0	0	0	0	0	2
起業投資	5	0	0	2	2	0	1
金融	4	0	0	3	1	0	0
研究・教育	11	2	0	1	2	1	5
自然・農業	1	0	0	0	0	0	1
住宅建築・土地利用	5	1	0	1	1	1	1
情報通信	3	0	0	0	1	0	2
税制等	1	0	0	0	0	0	1
合計	69	7	0	12	9	20	22

※申請の個別内容により対応が異なる者が含まれているため申請と対応数が一致しない。

2 ②構造改革特区の申請と採択状況(大阪市)

大阪市が提案した規制の特例措置で特区での実施が認められたもの

・規制の特例措置に対する採択状況は、外国人在留資格(技術研究活動、研究者など)、土地利用(遊休店舗の活用)、研究・教育(大学等の設置)であり、専門大学院の設置や医科系大学の設置事業を実施

項目分類	概要	省庁回答	時期
運輸・物流	製造業と物流施設が連携し、両方が立地できるよう、埋立地に係る用途に「製造・流通業用地」を追加し、用途区分の柔軟化を行う。	特区として実施	第22次 平成25年度
外国人在留資格等	外国人の在留資格で可能な活動範囲の拡大を求める。 (技術・研究の在留資格を「技術・研究活動に関する投資・経営や教育等」に拡大)	特区として実施	第1次 平成14年度
外国人在留資格等	外国人研究者・技術者の在留期間の延長を求める。	特区として実施	第1次 平成14年度
外国人在留資格等	外国人の研究開発のための在留資格を、本人の技術・研究水準の評価により弾力的に付与することを求める。	特区として実施	第1次 平成14年度
研究・教育	大学設置基準の緩和を求める。(校地面積基準)	特区として実施	第1次 平成14年度
住宅建築・土地利用	銀行店舗跡の遊休不動産における有効活用の趣旨の明確化を求める。 (飲食・小売店等への転用に際しても、有効活用対象である旨を明確化)	特区として実施	第1次 平成14年度
研究・教育	平成15年10月から株式会社による大学等を設置するための特区申請が可能となるに際し、来年度から学校を開設できるよう、文科大臣への設置認可の申請期限について柔軟な対応を求める。	今年度に限り特区として対応	第3次 平成15年度

市特区事業の主な実績

特区事業名	特例措置	アウトカム
ビジネス人材育成特区	<ul style="list-style-type: none"> ■学校設置会社による学校設置事業 <以下全国展開済> ■運動場に係る要件の弾力化による大学設置事業 ■夜間大学院留学生受入れ事業 ■校地・校舎の自己所有を要しない大学等設置事業 ■修了者に対する初級システムアドミニストラータ試験の午前試験を免除する講座開設事業 ■修了者に対する基本情報技術者試験の午前試験を免除する講座開設事業 ■運動場に係る要件の弾力化による大学設置事業 	<ul style="list-style-type: none"> ■専門職大学院を設置 <ul style="list-style-type: none"> ・卒業生5人が起業しており、今後事業が拡大することで、雇用創出も見込まれる。 ■医療系大学を設置 <ul style="list-style-type: none"> ・これまでに大阪府及び兵庫県の医療関連業種に95名が就職するなどにより地域産業の活性化及び雇用創出が図られた。

全国との比較

・内閣府によると、構造改革特区について、最新(23次)までの規制の特例措置の提案数は全国5518件、うち特区として対応は223件＋全国展開は527件(合計750件)で、採択率は13%。

・規制の特例分野の申請状況について、府と大阪市の合計では235件となり、全国シェアは4%、特区対応の件数は府市合計55件のうち全国シェアは7.3%。

・全国の場合では分野別では、多数を占める特区の1次申請における規制の特例の分類は、研究開発(22%)、産業再生(12%)、観光国際交流(11%)、農業(10%)、国際物流(10%)、

このうち対応がとられたものは、国際交流、研究開発、環境・エネルギーなど新規成長分野に集中している。また実施がなされなかったものは、農業(特に農地関連)

・国際交流、研究開発、環境エネルギーの採択が多いのは、新規・成長分野で既得権益者が少なかったことで中央省庁の抵抗が弱かったのではないかと分析がなされている。

3 ① 総合特区の申請と採択状況(関西全体)

- 国際戦略総合特区については、大阪府・市、兵庫県・神戸市、京都府・京都市で一体となって申請したもの。申請状況等についても関西全体での状況を記載。
- 国家戦略特区は関西では、ライフ分野（医療等）、グリーン分野（新エネルギー等）、上記を支える物流・インフラ分野について特区認定。平成23年12月に指定され、規制改革提案についても、国との協議により優先協議項目を年度ごとに決めて実施している途中である。
- 規制緩和等の提案総数103項目（規制緩和：85 + 制度改革等：18）のうち、計3回の協議において54項目の優先協議を実施。
- 現時点における国との協議の結果、関西の要望が実現したものは17項目（規制緩和等が実現：5 + 現行法令・新法令等での対応：12）となった。
- 規制緩和等が実現した5項目のうち、1項目は既に計画認定済み、1項目は第8回申請予定、3項目は今年度中を目途に計画申請の見込み。
- 総合特区については、規制改革以外に、税制・予算措置、金融措置が講じられているが、税制については、現時点における国との協議の結果、制度の新設・拡充が実現した項目は無いものの、関西の要望が契機となり特区税制(投資促進税制)の対象範囲が拡大された。

3 ①総合特区制度の規制の特例措置の状況

規制の特例措置で関西の要望が実現した項目（H25.7月末時点）

ライフ分野	医薬品 開発促進	<ul style="list-style-type: none"> ① 新添加物（低分子）を含む医薬品の承認申請にかかる手続きの簡素化 ② 航空機によるPET薬剤輸送規制の緩和 	現行法又は新法 で対応可
	再生医療 実用化	<ul style="list-style-type: none"> ③ ヒト幹細胞等の調製段階における安全対策等の特例 ④ ヒト又は動物由来成分を原料として製造される医薬品等の品質及び安全性確保について ⑤ ヒト幹細胞を用いた医療にかかる薬事法審査・承認の一括化 ⑥ ヒト幹細胞を用いた先進医療にかかる審査・承認の一括化 ⑦ ヒト幹細胞を用いた先進医療にかかる細胞調製の民間企業への委託 ⑧ ヒト幹細胞を用いた臨床研究にかかる細胞調製の民間企業への委託 	現行法又は新法 で対応可
	医療機器等 事業化促進	<ul style="list-style-type: none"> ⑨ 外国人医師等の臨床修練制度の修練期間の延長 ⑩ 薬事承認申請の審査基準の明確化 ⑪ 一変承認申請が不要となる申請者責任の軽微変更対象範囲の拡大 ⑫ 薬事承認申請の性能審査と安全性審査の分離 	1 規制緩和が 実現に向け調整中 現行法又は新法 で対応可
	イノベー ション基盤	2 PMDA – WESTの設置 <small>※ H24春から規制措置について協議の結果、PMDA-WESTの設置および一部業務の開始（一部合意）、並びに財政支援が決定</small>	2 規制緩和が 一部実現
	スマコミ/ バッテリー 事業化促進	<ul style="list-style-type: none"> ⑬ 設備共用受電下での全量買取用太陽光発電電力を災害時に限る需要家への融通 	現行法又は新法 で対応可
その他	<ul style="list-style-type: none"> ⑭ 関西空港における「薬監証明の電子化、簡素化」 ⑮ 阪神港における「埠頭株式会社の上物、荷役機械等整備資金の無利子貸付に係る特例」 ⑯ 旧私のしごと館に関する「国有財産法の特例」 	3 5 規制緩和が実現 4 実現に向け調整中	

税制支援

これまでの実績

- 投資税額控除〔H24年度末実績〕
 - ・計画認定：29案件（うち8案件が適用済み）
 - ・投資額：159.4億円
- 特別償却、所得控除の実績はなし

○国との協議の仕組み

・構造改革特区から総合特区へ事業が実施されているが、構造改革特区は、民間も含めて、年2回の募集期間に、誰でも提案ができること、省庁が提案に対して、回答を行い、それに満足できない場合は再度の提案に対して回答が行われるなど、省庁が文書で必ず回答を行い、その結果が公表される仕組みができたこと。それが総合特区では、国と地方の協議の場が法定されていることは意義深い。

○国の規制改革の姿勢

・構造改革特区は、制度創設時には、当時の小泉総理の鳴り物入りで始められ、医療、福祉などのいわゆる岩盤規制の一部に手が付けられたが、その後は、規制緩和玉が次第に小粒なものとなり、また、認定数も減少してきており、制度としての限界が出てきている。

・総合特区における規制緩和についても協議がなかなか進まないものもあり、今後の一層の改革姿勢が望まれる。

・構造改革特区は規制緩和することが目的化し、地域活性化に結びついていないという批判がある。

○地方側の課題としては、

・地方公共団体の認識・精査不足（現行で可能なものや提案者の事実誤認、予算・財政措置提案との混在）

・国に全面依存する提案で地方の努力、「汗をかく」ことが無い提案がある。

・官業開放に関する提案、利便性の向上や行政事務の簡素化に係る提案が少ない。

目的

「国家戦略特区」を「第3の矢」の要として、民間投資の喚起により
日本経済を停滞から再生へ

戦略

「国家戦略特区」を突破口として、大胆な規制改革等を実行

1 特区で
先行実施

2 広く「現場」
から提案募集



3 成果評価と
データ分析

4 分析を基に
新制度へ

総理主導の下、国を挙げて強力な実行体制を構築

望まれる
成果

世界に打って出る

国際競争力の向上

- 日本の強み、魅力を活かし潜在力を最大発揮

世界を取り込む

資本・人材の呼び込み

- アジアのビジネス拠点の形成
- 起業・人材・アイデア交流の場に

変わる国日本へ

イノベーションによる
生産性向上

多様と自律の国日本へ

地域等の多様性を活かした
ルール作り

世界で一番ビジネスのしやすい環境をつくる

戦略から戦術へ

1 広く「現場」から提案募集

アイデアと責任感と能力を備えた提案者からプロジェクトを組成

経済成長に大きなインパクトを与える大胆な提案を募集

- 都市も地方も対象に、広く募集
- 提案者は、自己評価を併せて提出
(日本再興戦略KPIへの貢献度、規制改革に伴う効果等の評価、実施期間と数値目標)

拡張的な特区定義(バーチャル特区)

- プロジェクトに着目し、「地域」だけでなく「分野」等でも特区と認定

2 特区で先行実施

国主導により、第一弾として数か所指定

提案内容の妥当性を評価の上、厳選して指定

- 専門家を交えた事業性のチェック
- 提案内容を公開 → 反対意見も含め広く国民から意見聴取
- 規制所管省庁との協議、規制改革への反論を公開 → 広く国民から意見聴取

3 成果評価とデータ分析

数値目標に基づく成果の評価

- 成果のあった特区は継続
⇔ 成果のない特区は解除

4 分析を基に新制度へ

成功例を分析し、新制度へ

体制

国家戦略特区WG
(ワーキンググループ)

民間有識者で構成

国家戦略特区諮問会議

総理を長とし、関係大臣、
民間有識者で構成

特区ごとの「統合推進本部」
担当大臣・関係大臣、地方
公共団体の長、民間事業者
の代表者で構成

スケジュール2013

8月
月上旬

- 民間・自治体・海外等から広くアイデア募集
- 提案受付→非公開の希望がない限り公開
- 賛成・反対意見受付

9月

- ヒアリング実施対象の絞り込み
- 順次ヒアリング実施
- 規制改革等に係る関係省庁との折衝

10月
月上旬
目途

- プロジェクト候補案の絞り込み
複数の次元の異なる規制改革等を国主導でパッケージ化

10月
中旬
目途

- 採用候補の中から第一次実施特区を決定

国・地方・民間が目的を共有し、三者一体となって、
特区を活用し成果を上げるべく、
各自が最善をつくす

スピード感を持って随時決定
事業進捗により、