

復興特区税制とその課題

宮 本 十至子

目次

1. はじめに
2. 経済特区
3. 我が国の経済特区
4. 復興特区税制の現状
5. むすびに

1. はじめに*

東日本大震災から約2年が経過しようとしている。被災地の住民の生活は徐々に回復しつつあるが、復興の進捗度は地域によって様々であり、地域格差が生じている。そのような状況においては、地域の状況に応じた復興計画が必要になる。

復興計画においては、日々の生活を立て直すという短期的な対応と、中長期的な対応の2つが重要であり、中長期的に震災復興をどのように進めていくかという点が非常に重要になってくる。中期的な政府の支援策の一つとして、平成23年12月7日に、東日本大震災復興特別区域法（以下、「復興特区法」という）が制定され、東日本大震災により一定の被害が生じた11道府県222市町村を復興特区の対象として、一定の規制緩和と税制優遇措置が導入された。

そこで、本稿では、東日本大震災の被災地の復興という一つの政策実現における税制の果たす役割の視点から、現在導入されている震災復興特区税制の現状と課題を検討していく。

2. 経済特区

(1) 経済特区の種類

経済特区とは、「一定の地域を指定して、その地域において他地域とは異なる税制（優遇税制）、規制（規制緩和）等の定めを設けて、地域経済の発展、ひいては国民経済の発展に寄与しようと

*本稿は、宮本十至子「震災復興特区と税制」公益財団法人日本都市センター『東日本大震災に対する都市自治体の対応と地域経済』137頁（2012）をベースに、現地調査を踏まえ、さらに発展させたものである。なお、本研究は、2012年度東日本大震災に関する研究推進プログラム『大震災と税制・財政の諸問題に関する研究』の研究成果の一部である。

するもの」をいう。^{1) 2)}経済特区は2つのパターンに大別される。税制の優遇措置を講じた、いわゆる保税特区と、法律のさまざまな制限をその地区だけ緩和した、規制緩和特区である。実際には、規制特区のみ、あるいは保税特区のみの設定ではなく、この2つを複合的に組み合わせた特区が設けられることが多い。

具体的な経済特区の種類としては、「自由貿易区域」、「輸出加工区」、「フリーポート」、「エンタープライズゾーン」、「単一工場輸出加工区」などが挙げられる。³⁾まず、自由貿易区域は、一定の地域において関税等を非課税にして、自由に取引させようとするもので、古くから行われている。次に、輸出加工区は、海外市場向けの製品等を生産するための一種の工業団地のようなものである。フリーポートは、経済特区よりやや広く、そこで加工や製造、再輸出もできるなど、税制や法制度の広範なインセンティブを与えるものである。さらに、各国で比較的よく行われているものに、エンタープライズゾーンがある。これは、経済が非常に低迷している都市に税制や規制緩和等を行うゾーンを設けて、活性化を図るものである。最後に、単一工場輸出加工区等は、個別の企業に対して特定のインセンティブを与えるもので、どこに立地してもその企業にインセンティブが与えられる。

(2) 経済特区導入の論点

各国における特区には、地域限定型の租税優遇措置を付与した外国資本誘致策や地域間格差是正策としての導入がみられる。⁴⁾

実際に特区が導入されると、一国に2つの制度が並立することになる。ある特定地域のみの特典を与えることは、公平性の問題が生ずる。そのため、憲法14条の制約をどのように考えるかなど、一国二制度の是非がしばしば議論される。⁵⁾特区の目的が地域間格差の是正の手段として位置づけられる場合は、補助金の代替として租税優遇措置を用いることが著しく不合理でなければ、憲法14条違反とは言い難いとされる。⁶⁾

一方で、外国資本誘致策としての特区の場合、複数の経済特区のうち、グローバル活動を行う企業はどの経済特区に投資するかを選択するため、特区間の誘致競争が激しくなる。特に、租税優遇措置を設けて、企業を誘致するには、ほとんど法人税がかからないタックス・ヘイブンがあることから、税の引き下げ競争を行わざるを得ない。⁷⁾そういった観点から、OECDから「有害な租税競争」という問題が提起され、それを一部規制する動きがある。⁸⁾

(3) アイルランドのダブリン・ドック

各国では、様々な経済特区が設けられている。⁹⁾ここでは、わが国の名護金融・情報特区のモデルになったアイルランドのダブリン・ドックについて紹介する。¹⁰⁾

アイルランドは、ダブリン・ドック導入前の1959年に、シャノン空港で自由貿易区域を設けていたという経験をもつ。シャノン空港においても当初は、税制優遇措置を設けて多くの企業を誘致するという計画を持っていたが、それは実現できなかった。その後、アイルランドでは、ダブリン・ドックを設置し、国際金融サービスセンター（International Financial Service Center、金融特区）が置かれることになった。その背景には、アイルランドが1973年にEUに加盟した当時、失業率が約20%に上っており、EUとしても、アイルランドの就業率を高める措置が必要であった

ということがある。アイルランドは、1945年から1951年の大飢饉により、人口が約800万人から約300万人まで減った経験をもち、海外への移民が非常に多い。このように、経済的に恵まれていないアイルランドに対して、EUも承認したうえで、国際金融サービスセンターが導入された。

なお、国際金融サービスセンターの導入は、1987年のアイルランドの総選挙におけるホーヒー首相の選挙マニフェストであった。アイルランドの当時の法人税率は約40%であったが、金融特区については10%が適用された。当時のドイツやフランスのような他のヨーロッパ諸国が非常に高い法人税率であったため、10%という税率は、金融機関にとって非常に魅力的だった。ホーヒー首相の片腕で、金融特区の実現に尽力したホワイト氏によれば、当時、大部分のヨーロッパの人たちはアイルランドのダブリン・ドックがうまくいくとは思っていなかったと述べられている。ホーヒー首相やホワイト氏自身も、世界の中クラスの金融機関がダブリンに投資してくれればよいと考えていた。金融特区の効果によって、失業率が1993年の15%超から約5%にまで回復するほどの成功が導き出されるとは、当時は予想されていなかった。

ホワイト氏は、税率が低く設定されただけでは、投資は呼び込めないと指摘する。ホーヒー首相とホワイト氏は、世界中の金融機関を回って、国際金融サービスセンターへの投資を直談判しており、成功の要因の一つには、強力な政治主導で進めてきたということがある。

投資環境の整備という点では、次のことが指摘できよう。EUにおいて投資信託に対する統一的なルール（UCITS指令）が定められていち早く、アイルランドでは国際金融サービスセンターの導入に向けてこれを国内法化し、さらには、従来からの広範な租税条約ネットワークにより、投資を誘引する軽減措置を導入できる状況にあったことも大きな成功要因である。このように、単に税率を引き下げただけでは不十分で、投資を誘引する土壌づくりが非常に重要になる。最終的には、この金融特区は大成功となり、1997年には製造業へも適用対象を拡大し、アイルランド経済はある時期までは非常に活性化した。

その一方で、当初EUのお荷物だったアイルランドへの国際金融サービスセンターの設置を容認していたドイツやフランスが、この成功を見てどのように考えたか。ドイツもフランスも、自国への投資の多くがアイルランドに逃げ、自国で本来獲得できる税収が減りはじめたため、1997年ごろから、この状況を問題視しはじめた。その結果、これらの諸国がEUに働きかけて、アイルランドの国際金融サービスセンターはタックス・ダンピングを行う有害な税制の一つとして、EUの行動要綱（Code of Conduct）にリストアップされることになる。¹¹⁾さらに、OECDでも「有害な租税競争」を問題視し、もっぱら非居住者等をターゲットとする不透明な措置を持つ税制は好ましくないという議論に発展していく。¹²⁾

アイルランドは、金融特区がEUでターゲットにされたことを慎重に受け止め、金融特区に適用されていた10%の税率をすぐさま廃止した後、アイルランド全域の法人税率を一率12.5%に変更した。このように、アイルランドは、金融特区を利用して世界中の金融機関からの投資を呼び込み、一応の成功を納めた。

アイルランドは欧米への移民が多く、その中には、ニューヨークやロンドンなど、各国で金融に携わっている者たちが多くいた。彼らが、国際金融サービスセンターの立ち上げに際してアイルランドに戻り、さらにはアメリカのバックアップもあったことも一つの成功要因となっているように思われる。若者が金融を武器にしながら働く場を得たことが、アイルランドの発展につな

がっている。

3. 我が国の経済特区

(1) 名護市金融特区

平成14年の沖縄振興特別措置法に基づき、沖縄県では自由貿易特区、情報通信特区、金融特区が創設された。当該特区の一つとして、上述のダブリン・ドックをモデルに導入されたのが、名護市の金融特区である¹³⁾。ここでは、名護市の金融特区を中心にみていくことにする。当該特区構想は、当時の名護市の岸本市長がダブリンの金融特区を視察し、名護にも金融特区を設けたいと考え、担当省庁にかけ合ったものである。当該特区は、一定の優遇税制措置を導入し¹⁴⁾、雇用を促進することが目的だったが、実際に租税特別措置法により導入された税制優遇措置は、当初考えられていたダブリンのような税制優遇措置からは程遠いもので、その背景には財務省の強い反対があったと言われている。なぜならば、日本の当時のタックス・ヘイブン税制のトリガー税率が25%であり、この税率より低く設定するのは問題であることと、税制優遇措置を入れることによって日本の税収減が懸念されたからである。

なお、アイルランドのダブリン・ドック導入時においても、当初アイルランド財務省は税収が減ると猛反対した経緯があるが、政治主導で導入した結果、軽減により失われたであろう税収以上に税収が増加したことが報告されている。

名護市は、平成14年7月に金融特区、9月に情報特区の指定を受けている。名護市金融・情報特区の雇用者数と誘致企業数を見ると、平成14年に導入されてから10年が経っているが、当初は5年間で約200人しか雇用者数が伸びず、ほとんど雇用に貢献していない（図表1参照）。平成24年では、雇用者数が1,000人に達し、企業数も34社に増えた。ところが、雇用者数の内訳を見ると、ほとんどが情報特区の企業であり、金融特区は、ほとんど効果が見られていないのが現状である。金融特区を導入しても、雇用にどれだけ貢献したのか、その効果は疑問に思われる。

ところで、ダブリンでの調査においても、すでに名護の金融特区の税制優遇措置に対して強い疑問が呈されていた。当該税制優遇措置は、図表2の①～④の要件を満たせば、10年間35%（改正後は40%）の所得控除の適用を選択することができる。35%の所得控除は、実際には25%強の課税ということになるが、シンガポールなどのアジアの特区は、はるかに低い法人税率を適用する。本来であれば、アジアの他の特区の法人税率を見据えたうえで、そこから投資が呼び込めるのかどうかを考慮しなければならないが、当該税制優遇措置は必ずしもそうはなっていない。機械等、建物・附属設備を取得した場合に、それぞれ取得価額の15%、8%の投資税額控除が適用されるが、それは所得控除との選択制となっている（図表2参照）。当時の我が国の法人税率は30%でありそれより低いとはいえ、世界中の金融機関を名護に引きつけるという構想は当該特区に導入された措置によっては実現されていない。

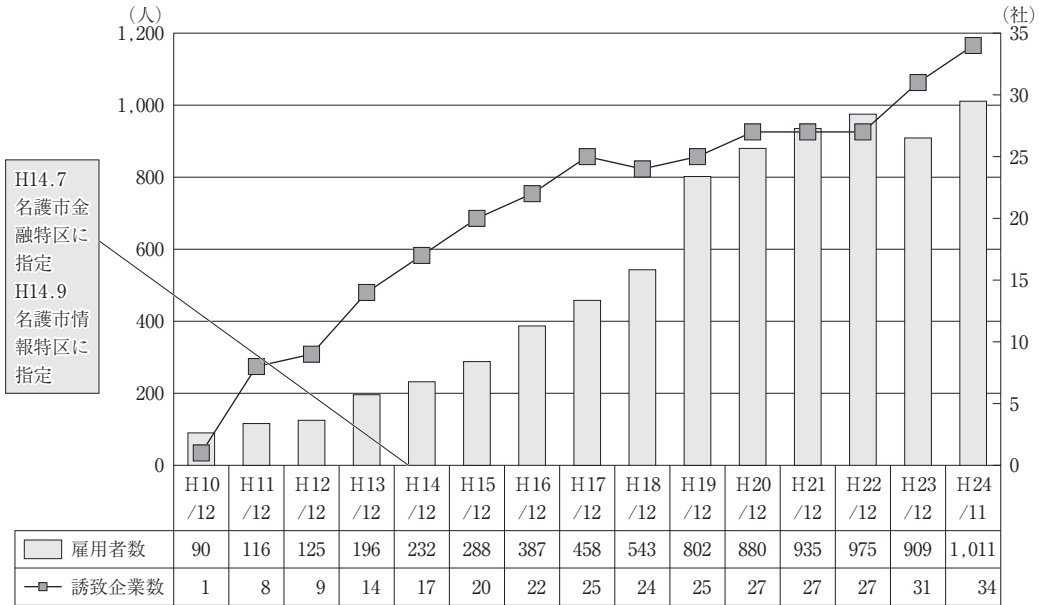
地方税についても、一定の期間、優遇措置がある（図表3参照）。

以上のように、名護の金融特区は、タックス・ヘイブン税制への抵触は避け、一定の優遇税制を導入したが、当初想定されていたほど活用されたとは言い難い¹⁵⁾。当該特区制度は、地域間格差

図表1 名護市金融・情報特区の雇用者数と誘致企業数
 (名護市役所 HP <http://www.city.nago.okinawa.jp/7/6479.html> より作成)

雇用者数	誘致企業数
1,011人	34社

(平成24年11月末現在)



の是正というよりは、アイルランドの国際金融センターをモデルにしていることから、海外からの金融機関の誘致を想定した外国資本誘致策としての特区であったと思われる。しかしながら、実際に導入された税制優遇措置では、当初から懸念されていたように、アジアの類似の特区の優遇措置と比べて魅力的ではなく、海外からの投資を誘引するに至っていない。特に国際的な金融センターを目指した外国資本誘致策としての特区であれば、やはり思い切った措置の導入が必要であったように思われる。

(2) 構造改革特区

次に、我が国の構造改革特区について紹介する。¹⁶⁾2003年4月に施行された「構造改革特別区域法」は、地方公共団体の自発性を最大限に尊重した構造改革特別区域の設定を通じ、教育、物流、農業、社会福祉、研究開発等の分野における経済社会の構造改革の推進及び地域の活性化を図ることを目的として制定されたものであり、構造改革特区は、特区内での法令規制を緩和することが一つの目標であった。同法2条1項によれば、「構造改革特別区域」とは、地方公共団体が当該地域の活性化を図るために自発的に設定する区域であって、当該地域の特性に応じた特定事業を実施し又はその実施を促進するものとされる。つまり、当該特区制度は、地方分権を進めるうえで、各地域がその特色に合った特区を設けて活性化を図ろうという試みでもあり、税制優遇措置のない規制緩和の実験場であった。当該制度は地方公共団体による特例措置の提案が前提になっており、ある特区の規制緩和が一定程度有効であれば、全国に規制緩和を広げることも念頭に

図表 2 税制優遇措置（国税）

A. 所得控除 10年間35% ①主務大臣の認定 ②現地に新設法人を設けること ③常時使用する従業員が10名以上 ④人件費の20%が上限 B. 投資税額控除 機械等 取得価額の15% 建物・付属設備取得価額の8% A又はBの選択制（～平成24年3月31日）
--

図表 3 税制優遇措置（地方税）

A. 県税

税の種類	対象法人	内 容
事業税	特区内で平成14年4月1日から平成24年3月31日までに1000万円を超える金融業務用設備を新増設した法人	新設から5年間、新増設に係る事業税を課税免除
不動産取得税		金融業務に供する土地又は家屋に対する不動産取得税の課税免除

B. 市税

税の種類	対象法人	内 容
固定資産税	特区内で平成14年4月1日から平成24年3月31日までに1000万円を超える金融業務用設備を新増設した法人	金融業務に供する土地、家屋及び償却資産に対する固定資産税を5年間課税免除

特別土地保有税は非課税

置かれた地域分権型の構造特区と位置付けられよう。

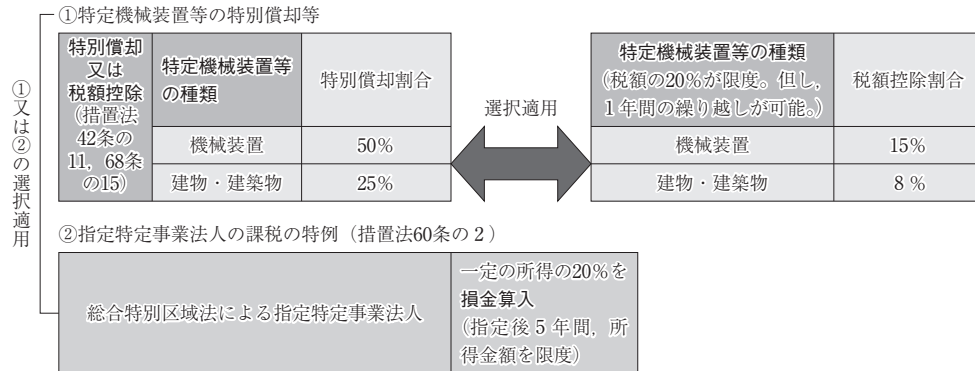
構造改革特別区域計画の認定数は非常に増加しており、平成24年3月30日現在で1,171件の認定がある。特区認定の後、当該措置の全国展開などの理由で解消していったものもある。全国展開により規制緩和が進む反面、特区自体の特徴が薄れてくるという問題が懸念される。つまり、地方公共団体が創意工夫・独自性の下に計画を策定し、認可されたとしても、全国にそれが拡大することによって、当該特区の先発的・既得権的利益が失われることになるからである。¹⁷⁾ 構造改革特区は、税制の優遇措置を設けていないが、企業誘致の場合は税制措置を伴う特区の必要性が指摘されてきた。¹⁸⁾

その後、平成23年8月に施行された「総合特別区域法」では、大都市政策、地域政策として、租税優遇措置を含む総合特区制度を創設し、国際戦略総合特区と地域活性化総合特区が導入された。

(3) 総合特区

平成23年6月18日に、「強い経済」「強い財政」「強い社会保障」の一体的実現に向けた「新成長戦略」が閣議決定され、その国家戦略プロジェクトの一つとして、地域の責任ある戦略、民間

図表4 国際戦略総合特別区域の税制優遇措置



の知恵と資金、国の施策の「選択と集中」の観点から総合特区制度の創設が示された。

総合特区制度は、新成長戦略の実現のために導入されたもので、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としての「国際戦略総合特区」、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としての「地域活性化総合特区」¹⁹⁾からなる。総合特区制度は、構造特区制度と異なり、税制優遇を含む財政上の措置が講じられ、平成23年度税制改正によって対応がされている。²⁰⁾

国際戦略総合特区の税制上の措置として、①特定機械等の特別償却又は投資税額控除、②所得控除のいずれかを選択することができる。①では、青色申告法人で、総合特別区域法で定める指定法人が、平成23年8月1日から平成26年3月31日までに、国際戦略総合特別区域内に、特定機械装置等の取得をして事業の用に供した場合は、機械装置等の取得価額の50%、建物等の25%の特別償却か、投資税額控除（機械装置は15%、建物等は8%）が認められる。②では、青色申告法人で、指定特定事業法人は、5年間所得金額の20%の損金算入が認められる（図表4参照）。

地域活性化総合特区については、地域戦略を担う事業者に対して個人が出資した場合に、投資額のうち2000円を超える部分の出資について所得控除が認められる。

4. 復興特区税制の現状

(1) 復興特区法の導入と復興特区税制

復興再建等を進めるうえで、法制上の規制や手続の複雑化がその阻害になっていることが問題視されている。復興特区法（平成23年法律第122号）は、東日本大震災による被災地の復興を促進するために、地域限定で導入された措置であり、平成23年12月26日に、施行された。²¹⁾当該特区は、上述の総合特区と同様に、税制優遇を含む財政上の措置と規制緩和の両方を備えたものである。復興特区では、①規制・手続き等の特例、②土地利用再編の特例、③税制上の特例、④財政・金融上の特例、⑤国と地方の協議会を通じた特例措置の追加・充実という5つの措置が復興特区に設けられた企業等に対する優遇措置として定義されている。

ここでは、税制上の特例措置、いわゆる復興特区税制について焦点をあてていく。²²⁾

東日本大震災の復興特別区域法の対象区域は、北海道を含めて11道県の222市町村と、非常に広い範囲が対象になっており、この区域内の地方公共団体（特定地方公共団体）が単独または共同して計画を策定し、一定の申請を行うことで特区が認められる。特定地方公共団体が策定した計画の一つとして、復興推進計画があるが、内閣総理大臣の認定を受けることによって、規制・手続等の特例、税制上の特例、利子補給金制度といった金融上の特例を受けることができる。実際にどのような特区が設けられているかという点、平成24年12月21日現在で6つの県から申請が出され、復興推進計画が認定されている。下表の※項目が、産業集積関係の税制上の特例で、この部分については、国税、地方税の税制措置がある。それ以外は、医療機関についての特例などの規制緩和措置が設けられている（図表5参照）。

復興特区における税制上の特別措置は、国税については、3つの措置からの選択制になっている（図表6参照）。①の事業等設備等の特別償却等として、名護金融特区と同様に、機械装置、建物・構築物の減価償却につき、特別償却または税額控除のいずれかの優遇措置の選択が認められる。②の法人税等の特別控除として、従業員等の給与の10%の税額控除が設けられている。③の新規立地促進税制は、再投資等準備積立金を積み立てると、5年間は全額損金算入できるという仕組みで、法人税が事実上無税になるという制度である。他にも、研究開発用資産については即時償却されるといった措置がある。

地方税については、名護金融特区と同様に、事業税、不動産取得税、固定資産税について、課税免除や不均一課税が認められている。そして、不均一課税・課税免除がなされた場合は、震災復興特別交付金によって補てんがなされるという措置がとられている。

東日本大震災の復興特別区域法の対象区域が広範に及ぶこと、さらに、復興推進計画の内容として、例えば宮城県では、特例を利用した情報サービスの新規立地が計画に盛り込まれているが、他の各県でも同様のものがみられ、復興推進計画を野放図に進めていくことになれば、各特区の特徴が非常に見えにくくなるということが問題点として挙げられる。

（2）宮城県と岩手県の事例

宮城県では、復興特区法に基づく復興推進計画として、①ものづくり産業版（平成24年2月9日認定）、②IT産業版（平成24年6月12日認定）③農業版（平成24年9月28日認定）といった3つの民間投資促進特区が承認されている。

ものづくり産業版の復興対象区域は13市20町1村となっており、集積を目指す業種は、「自動車関連産業」「高度電子機械産業」「食品関連産業」「木材関連産業」「医療・健康関連産業」「クリーンエネルギー関連産業」「宇宙航空関連産業」「船舶関連産業」の8業種である。平成24年9月末現在、157件126社（公表153件）の指定事業者があり、業種別には、自動車関連産業31件、高度電子機械産業16件、食品関連産業42件、木材関連産業13件、医療・健康関連産業7件、クリーンエネルギー関連産業4件、船舶関連産業3件である。課税特例別にみると、第37条適用が59件、第38条52件、第39条5件であり、第40条の適用はない。

第40条は、雇用等被害地域を有する市町村において、新設される集積業種に係る法人に対して、指定後5年間、課税が発生しないようにする特例であり、対象集積区域は15市町（仙台市、石巻市、塩竈市、気仙沼市、名取市、多賀城市、岩沼市、東松島市、亶理市、山元町、松島町、七ヶ浜町、利府

町、女川町、南三陸町）に限定されている。第40条の新規立地促進税制が適用されるためには、①被災者を5人以上雇用し、かつ、給与等支給額の総額が1,000万円以上であること、②復興産業集積区域内に本店を有し、区域外に事業所等を保有しないこと、③指定を受けた事業年度に3億円以上の機械又は建物等の取得を行うことを充足する必要がある。とりわけ、②の要件が厳格すぎるという意見がみられる。

IT産業版の復興対象区域は、10市6町1村となっており、集積を目指す業種は、「ソフトウェア業、情報処理・提供サービス業」「インターネット付随サービス業」「コールセンター」「BPOオフィス」「データセンター」「設計開発関連業」「デジタルコンテンツ関連業」の7業種である。平成25年1月末現在、33件の指定業者があり、業種別には、ソフトウェア業、情報処理・提供サービス業等24件、コールセンター5件、データセンター1件、BPOオフィス3件である。課税特例別にみると、第37条適用が2件、第38条29件、第40条1件であり、ものづくり産業版と同じく、第40条の新規立地促進税制の適用が少ない。事業の実施場所は、仙台市28、名取市2、富谷町2、女川町1となっている。

一方、岩手県では、岩手県産業再生特区（平成24年3月30日認定・9月25日変更認定）として、（沿岸12市町村含む）県内33すべての市町村が対象地域として指定され、集積を目指す業種は、「ものづくり産業（セメント関連産業、鉄鋼関連産業、電子機械製造関連産業、輸送用機械器具関連産業）」「医療薬品関連産業」「情報サービス関連産業」「木材関連産業」「環境負荷低減エネルギー関連産業」「観光関連産業」「食品関連産業」「水産関連産業」「農業及び関連産業」となっている。平成24年12月14日現在、60件の指定事業者があり、業種別には、ものづくり産業32件、医療薬品関連産業1件、木材関連産業3件、観光関連産業4件（ものづくり産業との重複1件）、食品関連産業20件（ものづくり産業との重複1件）、水産関連産業1件、農業及び関連産業1件である。課税特例別にみると、第37条適用が37件、第38条20件、第39条2件、第40条1件である。

復興特区全体では、平成24年12月末現在、891の指定業者があり、課税特例別の内訳は、第37条適用が557件、第38条498件、第39条36件、第40条21件である。

以上のように、宮城県、岩手県の推進計画では、復興特区税制の目玉であった新規立地促進税制の適用がほとんどない状況である。それには、第40条の適用要件が、区域外への事業所の設置を認めていないといった非常に厳格であることに要因があると思われる。

復興特区によって、地域経済が外資導入で望ましくない方向にいくものであるといった懸念も一部にはあるようであるが²³⁾、実際の推進計画では、外資誘致にまで至っていないのが現状である。復興特区は、名護の金融特区が当初目標にした外資誘致策としての特区というよりは、震災によって未曾有の被害を被った地域への地域間正としての特区といった位置づけであるように思われる。そうであるならば、特区対象地域が非常に広範であり、被害も復興状況もさまざまであることから、一律に適用される措置では効果的に対応することは難しいと思われる。復興がずいぶん進んでいる地域とそうでない地域で必要な措置は当然異なるので、それらの状況に応じた推進計画の策定が重要であり、また、復興が遅れている地域については、5年の期限を延長することも検討する必要があるであろう。例えば、仙台市独自で、固定資産税等の減免措置を延期したようなことも参考になるであろう²⁴⁾。さらに、平成23年6月24日提案された岩手県独自の岩手復興特区構想も注目される²⁵⁾。

図表5 復興推進計画の認定状況

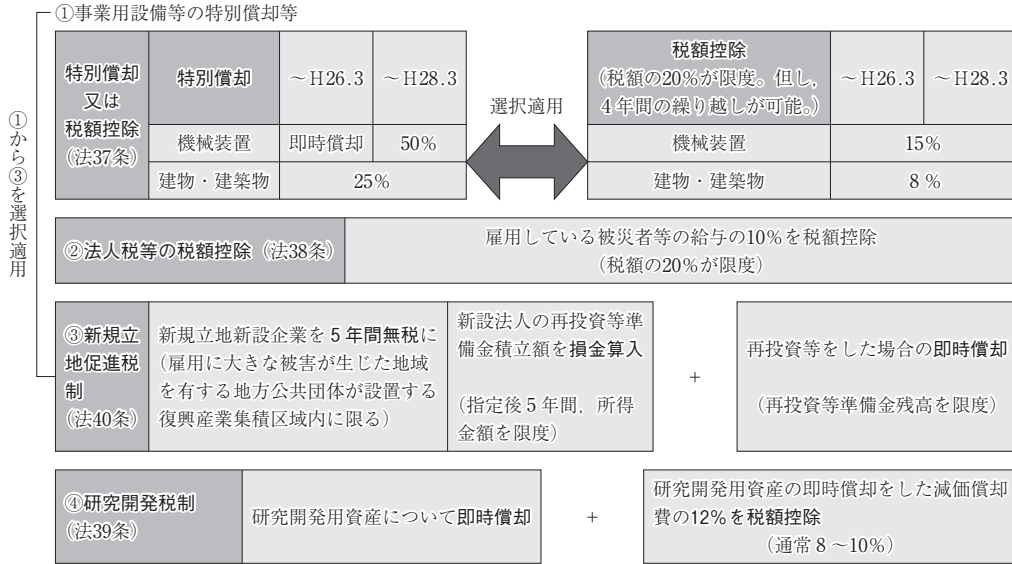
(平成24年12月21日現在)

	認定日	申請主体	計画の概要	計画の効果
青森	3月2日	青森県・4市町	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※ 工場立地法等に基づく緑地等規制の特例	グリーンイノベーション関連産業、食品関連産業等について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
	6月26日	三沢市	金融上の特例（利子補給金の支給）	冷凍食品製造工場の整備が促進される。
	10月12日	八戸市	金融上の特例（利子補給金の支給）	冷凍・冷蔵施設の整備が促進される。
岩手	2月9日	岩手県	医療機関に対する医療従事者の配置基準の特例 薬局等構造設備規制の特例 等	医師等が少ない現状でも必要な医療・福祉サービスの提供が可能となり、訪問リハビリ事務所や薬局の整備が促進される。
	3月30日 (9月25日変更認定)	岩手県	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※ 医療機器製造販売業等の許可基準の緩和	電子機械製造関連産業などの製造業や医療品関連会社について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
	8月3日	釜石市	用途規制の緩和に係る特例（建築基準法の特例）	工業専用地域において、商業施設の整備が促進される。
宮城	2月9日 (5月25日変更認定12月14日変更認定)	宮城県34市町村	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※ 工場立地法等に基づく緑地等規制の特例	ものづくり産業（自動車関連産業、高度電子機械産業等）について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
	3月2日	仙台市	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※	農業および農業関連会社について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
	3月23日	塩竈市	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※ 金融上の特例（利子補給金の支給）	観光関連産業について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進されるとともに、観光関連産業及び水産加工業の中核施設整備が促進される。
	3月23日	石巻市	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※ 指定会社に対する出資に係る税法上の特例（国税）※	商業、福祉・介護業等について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。 まちづくり会社の財務基盤が強化され、同社のまちづくり支援活動が活性化される。
	3月23日	石巻市	農地法の特例（農地転用許可基準の緩和）	乾燥調製貯蔵施設の迅速な整備が実現する。
	4月10日	宮城県	医療機関に対する医療従事者の配置基準の特例 医療機器製造販売業等の許可基準の緩和 等	医師等が少ない現状でも必要な医療・福祉サービスの提供が可能となり、訪問リハビリ事務所や薬局の整備が促進される。 事業者が設置が義務付けられている責任者の確保が容易になり、医療機器製造販売業の立地が促進される。
	6月12日	宮城県	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※	情報サービス関連会社（ソフトウェア行、コールセンター、データセンター等）について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
	7月27日 (9月28日変更認定)	石巻市	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※	乾燥調製貯蔵施設の迅速な整備が実現する。

宮城	9月28日	七ヶ浜町	用途規制の緩和に係る特例（建築基準法の特例）	町内中心部の高台地区（第一種中高層住居専用地域）において、第二種中高層住居専用地域と同様の一定規模の事務所の建築が可能となる。
	9月28日	宮城県・11市町	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※	農業および農業関連会社について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
	11月6日	女川町	用途規制の緩和に係る特例（建築基準法の特例）	海岸近くの一部区域において、漁業関連施設や水産加工施設等の建設を可能とする。
	12月14日	多賀城市	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※	商業及び飲食業等について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
	12月14日	東松島市	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※	商業及びツーリズム関連産業等について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
福島	3月16日	福島県	医療機器製造販売業等の許可基準の緩和	事業者に設置が義務付けられている責任者の確保が容易になり、医療機器製造販売業の立地が促進される。
	4月20日	福島県・59市町村	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※	輸送用機械、電子機器、医療・福祉機器関連産業等について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
	4月20日	会津若松市	金融上の特例（利子補給金の支給）	製造業の中核施設整備が促進される。
	4月20日	福島県	医療機関に対する医療従事者の配置基準の特例等	医師等が少ない現状でも必要な医療・福祉サービスの提供が可能となり、訪問リハビリ事業所の整備が促進される。
	7月27日	南相馬市	応急仮設建築物の存続期間の延長に係る特例	応急仮設建築物の存続期間について、期間を延長することが可能となり、仮設施設の整備を通じ中小企業等の再建が促進される。
	8月3日	福島県・59市町村	確定拠出年金に係る中途脱退要件の緩和	脱退一時金を地域振興事業に要する資金の一部に活用することを通じ、地域の活性化を促進する。
	11月13日	いわき市	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※	観光関連産業の集積について、企業の新規立地・投資並びに被災者の雇用が促進される。
	11月13日	南相馬市	金融上の特例（利子補給金の支給）	段ボール原紙製造設備の整備が促進される。
	12月21日	磐 町	金融上の特例（利子補給金の支給）	カメラ用レンズ製造工場の整備が促進される。
茨城	3月9日 (9月28日 変更認定)	茨城県・13市町村	産業集積関係の税制上の特例（国税、地方税）※ 工場立地法等に基づく緑地等規制の特例	自動車関連産業、基礎素材産業、電気・機械関連産業等について、企業の新規立地・投資及び被災者の雇用が促進される。
	10月30日	茨城県・40市町村	確定拠出年金に係る中途脱退要件の緩和	脱退一時金を地域振興事業に要する資金の一部に活用することを通じ、地域の活性化を促進する。
栃木	11月6日	高根沢町	応急仮設建築物の存続期間の延長に係る特例	仮設校舎の存続期間を延長することが可能となり、地域児童の学習機会を適正に確保する。

（復興庁資料「復興推進計画の認定状況」資料をベースに筆者作成）

図表 6 復興特区における税制上の特別措置（国税）



産業集積関係の税制上の特例
(復興庁・東日本大震災復興特別区域法資料より)

復興特区法による特区とは別に、すでに構造特区制度によって規制緩和されているものがあること、総合特区制度が導入されていることを考えれば、それぞれの特区との調整や整理も必要になると思われる。

5. むすびに

東日本被災地域の状況を踏まえると、規制緩和や税制優遇措置は、復興を進めていくうえで必要な措置であると考えられる。特区という手法を導入するにあたり、日本の国内で、それぞれ特徴ある特区の構築が求められる。その意味では、どのような業種を集積させるのかといった計画段階での戦略的構想（選択）と集中が非常に重要になってくる。今回の措置は5年間の期限付きであって、その間に当該特区に企業誘致があったとしても、新規企業の設立当初は利益がほとんどないおそれがあり、期限経過後はどうか不明であるため、一時的な措置としての日本のA地域からB地域への移転にしかすぎない可能性がある。長期的な視点で、より集中的な税制措置が重要になっていくのではないかとと思われる。

先に述べたように、名護の金融特区では、税制優遇措置が他のアジア諸国に比べて優位に立たず、世界の金融機関からの投資が行われなかったという経験がある。わが国において特区の手法を利用するにあたり、単に一時的な優遇措置を与えるだけではなく、もう少し長期的な視点で地域に合った形の優遇措置を考えていく必要があるであろう。

地域間格差の是正ととらえるか、それとも外資導入の手段ととらえるかで当該経済特区の目標は変わってくる。前者ととらえるならば、震災復興地域との経済格差を改善するために、時限的

な措置として機能することが求められる。しかしながら、復興特区法の適用範囲が極めて広範であり、地域の復興の進捗に差があるため、それぞれの状況に応じた時限設定や計画の策定が重要になる。

後者ととらえるならば、現状の復興計画では、世界の企業から投資を促すというグローバルな視点が欠如している。日本の企業が復興特区に移転しただけでは、国内におけるパイの取り合いにすぎず、日本全体の経済は向上しないので、海外からの企業が日本に投資してくれるような視点が重要となろう。

そして、そのためには地方のことだけを考え地域間の格差是正を図るのみではなく、国や県、市が相互に情報を共有し、「新しい選択と集中」といった視点で戦略的に重点投資を進めるべく特区制度の利用を考えることで、被災地の復興から新たな発展、ひいては日本全体の再生を図るような措置にしていく必要があるであろう。

注

- 1) 浜田宏一「経済特区の経済的意義」法と経済学機関誌1巻1号1頁（2004）、占部裕典「経済特区税制—沖縄振興特別措置法における『地域優遇税制』—」日税研論集58号151頁（2008）。
- 2) 「特集 税制における特区制度の現状と展望」税研164号23頁（2012）。
- 3) 伊藤白「総合特区構想の概要と論点—諸外国の経済特区・構造改革特区との比較から—」調査と情報698号2頁（2011）。FIAS, Special Economic Zones, performance, Lessons learned, and Implications for Zone Development, 2008.
- 4) 神山弘行「税制と特区制度に関する覚書」税研164号40頁（2012）。
- 5) 浜田宏一・前掲注1）4頁。
- 6) 神山弘行・前掲注4）40頁。
- 7) 租税競争については、大島考介『租税競争と差別課税』1頁（2011）。
- 8) OECD, Harmful Tax Competition, 1998.
- 9) 築瀬正人「アジアにおける特区制度—税制を中心として」税研164号52頁（2012）。
- 10) 村井正・宮本十至子「名護市金融特区のモデルとしてのダブリン・ドック」国際税務24巻1号36頁（2004）。
- 11) 村井正・岩田一政『EU通貨統合と税制・資本市場への影響』13頁（2000）。
- 12) OECD, Harmful Tax Competition, 1998.
- 13) 関西大学法学研究所『名護金融特区の現状と展望』（2005）。
- 14) 当該租税特別措置法の適用期限は、平成24年3月31日までであったが、沖縄振興特別措置法の適用期限が延長されることから、当該措置法も5年間の延長と一部が見直された。なお、改正では、所得控除は35%から40%に引き上げられている。
- 15) 占部裕典・前掲注1）160頁。和泉隆則「復興特区の活かし方を沖縄の金融特区から学ぶ」経理情報1303号74頁（2012）。
- 16) 八代尚宏「構造改革特区の意義と今後の課題」八代尚宏編『「官製市場」改革』233頁（2005）。
- 17) 占部裕典「地域主権と特区」税研164号44頁、48頁（2012）。
- 18) 八代尚宏「経済成長戦略における構造改革特区の役割」税研164号24頁、28頁（2012）。
- 19) 阿部昌弘「産業の国際競争力強化と地域活性化を目指す総合特区の創設—総合特別区域法案」立法と調査314号3頁（2011）。
- 20) 神山弘行・前掲注4）40頁。
- 21) 斎藤浩「復興特区の仕組みと運用・改正の課題(1)(2)(3)」立命館法学341号20頁、342号840頁、343号1471頁（2012）。

- 22) 伊藤敬「復興特区制度の現状と税制上の特例」税研164号30頁（2012）。
- 23) ナオミ・クライン『ショック・ドクトリン』591頁以下（2011）。
- 24) 産経ニュース2012年10月17日。
- 25) 谷藤邦友「復興特区制度の概要と本県の実施状況～被災地の復旧・復興に向け最大限の活用が求められる～」岩手経済研究359号4頁（2012）。