

第5章

モデル地区指定アプローチと地方政府

松本 亨

はじめに

本章で取り上げるモデル地区指定アプローチとは、産業政策における環境配慮のビルトイン政策や、産業と環境の融合政策、環境対策において、国がモデル地区を指定することで、そこに予算の重点配分や規制緩和を行うと同時に、海外からの ODA や民間の投資を呼び込むという政策を指す。日本の総合特区やエコタウン事業等も同様のアプローチといえるが、アジア各国が採用しているアプローチは、より海外からの投資や国際協力を意識している面が強いと思われる。以下、国としては中国を取り上げる。

第1節 中国におけるモデル地区指定アプローチの事例

中国では、改革開放政策の一環として、1984 年から沿岸部の都市を経済技術開発区として指定し、外資及び技術の導入に成功した経緯もあり、環境産業政策においても同様に多数のモデル地区指定を実施してきている。表 1 に、循環経済構築のための取り組みとして、生態工業モデル園區、国家循環経済試点、都市鉱産モデル基地の3つのモデル地区について整理する。

表 1 中国の循環経済構築に向けたモデル地区指定の政策事例

政策	生態工業モデル園區
概要	循環経済の理念の実現、環境保護産業の発展を目的として、国家環境保護部は生態工業モデル園區事業を推進している。企業の生産効率の向上、工場内および企業間の廃棄物等の循環利用による廃棄物再利用率の向上、クリーナー・プロダクションの推進を進めることが主な目的である。生態工業モデル園區には、総合類、業種別類、静脈産業類という3つの分類があり、そのうちの静脈産業類が日本のエコタウンに近い。
所管部署	環境保護部、商務部、科学技術部
開始年月日	1999年に初めて生態工業モデル園區の試行が始められ、2008年から生態工業園區の建設と認定が積極的に行われるようになった。
承認箇所数	正式に認定された国家生態工業モデル園區は20ヶ所、開発段階が53ヶ所である(2013年2月)。
基準、ガイ	生態類産業園區整備計画策定ガイドライン (HJ/T409-2007)

ドライン	業種別生態型産業園区基準（試行）（HJ/T273-2006） 総合類生態工業園区基準（試行）（HJ/T274-2006） 静脈産業類生態工業園区基準（試行）（HJ/T273-2006）
省、市レベルの関連施策	<ul style="list-style-type: none"> ・北京市では、2007年11月に北京市経済情報化委員会が「北京市生態工業モデル園区」の選定を始めた。2007年第1回の選定から、2012年2月の第3回の選定まで、合計8つの園区が認定された。 ・山東省では、2003年から生態工業園区の建設が開始された。その認定は企業、園区、及び区・県の3つのレベルで行われた。2013年1月までに認定済は2ヶ所、建設段階では4ヶ所。 ・その他、黒龍江省や江西省にも「省級生態工業園区」が認定されている。

政策	国家循環経済試点
概要	循環経済の発展を推進し、経済成長パターンの転換を促進するため、重要な産業、領域、産業園区及び、省・市における「国家循環経済実験区」の設置が始まった。目的は、資源消費の削減、廃棄物排出の抑制、資源生産率の向上である。
所管部署	国家発展改革委員会、環境保護部、科学技術部、財政部、商務部
開始年月日	2005年10月
承認箇所数	第1回（2005年10月公開）：重点業種の企業42社、重要な領域にある企業及び地域17ヶ所、13産業園区、省・市10ヶ所。 第2回（2007年12月公開）：重点業種の企業42社、重要な領域にある企業及び地域17ヶ所、20産業園区、省・市17ヶ所。
基準、ガイドライン	「循環経済発展計画編集ガイドライン」、2011年1月、国家発展改革委員会制定
省、市レベルの関連施策	<ul style="list-style-type: none"> ・北京市では、2009年1月に「北京市循環経済モデル」の認定が始まった。その認定は企業、園区、及び区・県3つのレベルで行われた。第1回は24ヶ所が選定された。 ・福建省では、2011年11月に「“十二回五ヵ年計画”循環経済モデル（第1回）」が公開された。第1回のリストに掲載されたのは、15都市、22園区、205企業。

政策	都市鉱産モデル基地
概要	2010年、廃棄電気機械設備、電線・ケーブル、家電、自動車、携帯電話、バッテリー、プラスチック、ゴム等「都市鉱産」資源の循環利用、規模化利用及び価値化利用を促進するため、国家発展改革委員会が財政部と連携し、「都市鉱産モデル基地」の設置を始めた。5年間に全国で30ヶ所を建設する、という計画である。
所管部署	国家発展改革委員会、財政部
開始年月日	2010年5月
承認箇所数	3回の認定で合計28ヶ所
基準、ガイドライン	各地方政府に推薦されることが必要であるが、その条件としては、以下の5つが挙げられている。 <ol style="list-style-type: none"> 1. 国レベルあるいは省レベルの循環経済実験拠点として認可されていること 2. 園区化管理が行われていること 3. 土地利用総体計画及び都市建設総体計画に従っていること 4. 国家基準に満たす環境保護処理施設が整備されていること 5. 年間の資源利用量は30万トン以上であり、合理的な産業チェーンが形成され、廃棄物の加工利用量は「都市鉱産」資源量の30%以上で、その加工技術のレベルが国内でも高いこと
省、市レベルの関連施策	なし

出所：中国政府の各種ウェブサイトから作成

第2節 ビジネス展開のための重層的アプローチ

第1節で示した中国の循環経済構築に向けたモデル地区指定では、許認可の優先的発行、規制緩和、補助金等財政的支援といった優遇措置による産業振興の側面とともに、不適正処理を行う業者の排除と適正処理業者の集約化といった環境政策の側面も持つ。循環技術の導入という面において海外からの技術協力、あるいは外資の進出に対しても期待が大きい。

この中国版の循環型社会構築、あるいはエコタウン建設ともいえる政策に対して、近年日本の経済産業省、環境省、国際協力機構（JICA）は協力事業を実施してきたが¹、その中で、中国の実情に対して様々な課題が指摘されている（表2）。

表2 中国におけるリサイクルの課題²

<ul style="list-style-type: none"> ・多様なリサイクル業者が散在 ・原料の確保 ・適正処理を行わない業者の存在 ・エコタウンを推進する体制が必要 ・許認可プロセスに透明性がない、許可基準が不明 	<ul style="list-style-type: none"> ・非正規業者による回収 ・広域的な廃棄物の収集が困難 ・再生原料の販売先の確保 ・関連インフラが必要
--	---

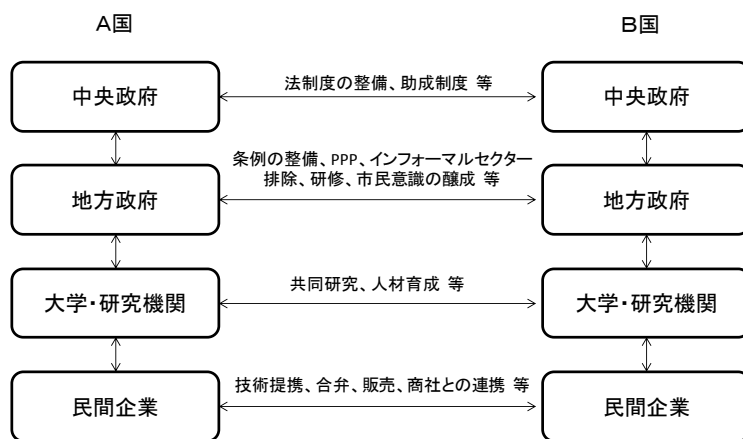


図1 重層的アプローチの概念図

民間企業が進出を試みる際にこれらの課題に直面した場合、単独で解決するには問題が大きい。一方、日本の地方自治体には、廃棄物・リサイクル政策やエコタウン事業を実施した過程において、多くの経験とノウハウが蓄積されており、自治体と企業が連携

¹ 経済産業省 循環型都市間協力事業（2007-12年度）、環境省 川崎市・瀋陽市「環境にやさしい都市」構築モデル事業（2009-12年度）、JICA 中国「循環型経済推進プロジェクト」サブプロジェクト3（2011-12年度）など

² 経済産業省・北九州市 [2012] 『中国におけるエコタウン導入ガイドライン～北九州市による循環型都市協力事業からみるエコタウン整備の方向性～』より

して、相手国の地方政府・提携先企業と交渉を行うことの効果は大きい。例えば、不適正処理を行っている業者の排除を、外資の立場で主張することより、日本の地方政府の立場で助言するという形を取る方がスムーズである。また、自治体と行動をともにすることで、民間企業だけでは通常知り得ない情報が得られることもままあるようだ。

図1は、地方政府（地方自治体）と民間企業に、中央政府、大学・研究機関を加えた重層的アプローチを表現した模式図である。地方政府は、上述した不適正処理業者の排除や条例・諸制度の整備の他、行政主導による回収量の確保、静脈物流インフラや廃棄物インフラの整備・運用、職員研修によるスキル向上、市民の環境教育による意識醸成に対する支援を行うことで、民間企業の進出・展開のための環境整備を行うことが有効だと考えられる。

個別リサイクル法の制定や各種助成制度の整備のように、地方政府レベルを超えた課題に対しては、国レベルの政策対話等の機会を通じた働きかけが有効となる。大学・研究機関の役割としては、地方政府職員や企業の技術者に対する専門研修の他、民間企業のF/S（実施可能性調査）支援、技術開発支援等が有効なケースもある。

おわりに

本章では、中国の循環経済構築に向けた政策を事例に論を展開した。アジア各国で展開されているモデル地区指定に対してビジネス展開することを想定した場合、国情や政策の違いに起因する特殊性は当然あるが、本章で考察したアプローチはある程度の普遍性を持つものと考えられる。

参考文献

<日本語文献>

松本 亨 [2008] 「中国青島市におけるエコタウン（静脈産業園）建設の現状と展望」『季刊環境技術会誌』、No.130、pp.23-27.

<英語文献>

Juan LIU, Toru MATSUMOTO, Jae-Yeon WON, Pan ZHANG, Yijun JI, Yu QI, Kimeun SOO, Limeun HYUOK [2008] “Study on Comparison of Eco-Industrial Parks between Japan, China and Korea”, *Journal of Global Environment Engineering*, Vol.13, pp.21-38.