

地方財政論

第10回

佐藤主光(もとひろ)

講義の構成

- 狙い: 地方創生(地域経済の活性化)の課題を理解する
- トピック
- 人口減少と消滅自治体
- 地方創生と自然災害
- 成長と景気: みなケインジアンか?
- 地方分権と経済成長

アベノミクスの宿題

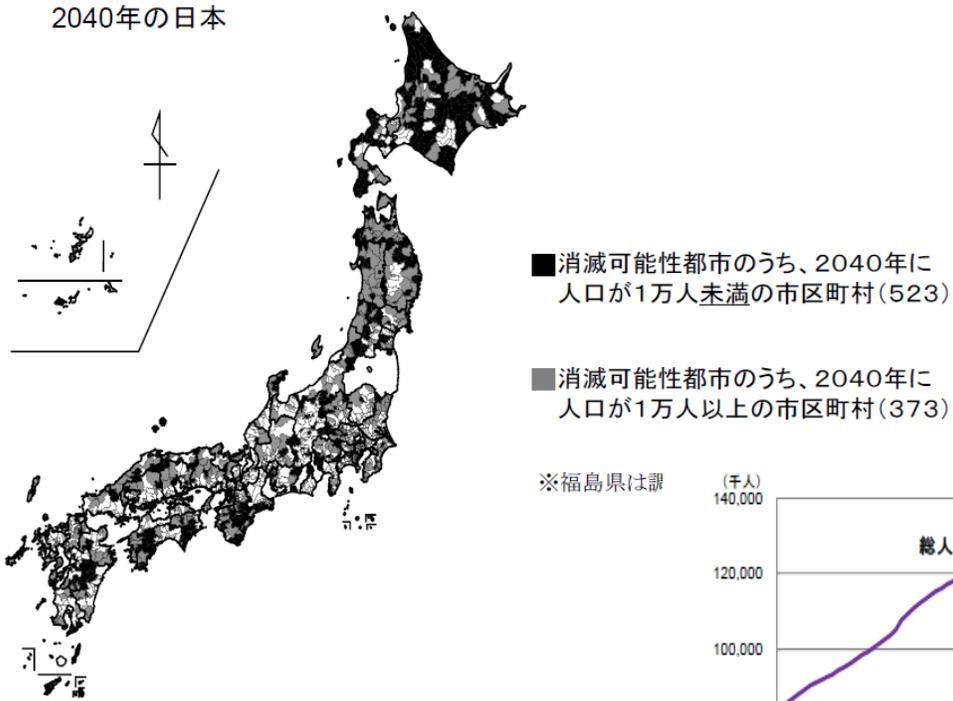
- 財政再建＝2025年に基礎的財政収支を黒字化
 - 2019年10月に消費税増税(2%)？

- 地方創生＝人口消滅都市の拡大
 - 地方経済の疲弊＝「構造問題」
 - まちひとしごと創生総合戦略＝ヒトの流れは変わるか？
 - 地方の再編成＝コンパクトシティ

- 成長と構造改革
 - 構造改革としての税制改革・効率化
 - 負担としての社会保障から成長部門としての社会保障へ
 - ✓ 医療・介護は地方の「L型産業」

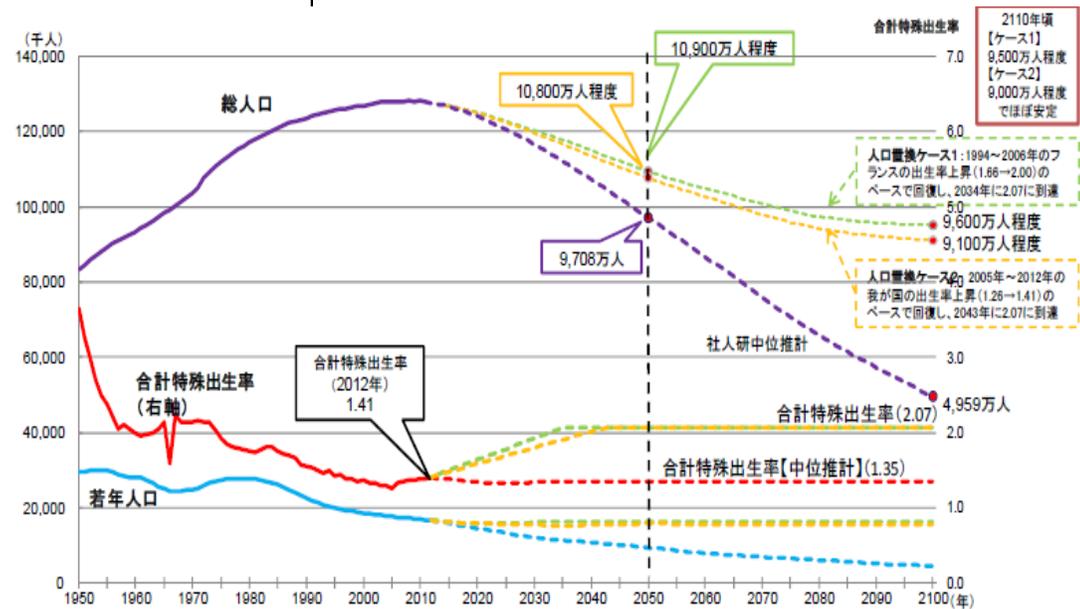
参考：我が国の将来人口の推移

1-3 全国の「消滅可能性都市」の分布（日本創成会議）



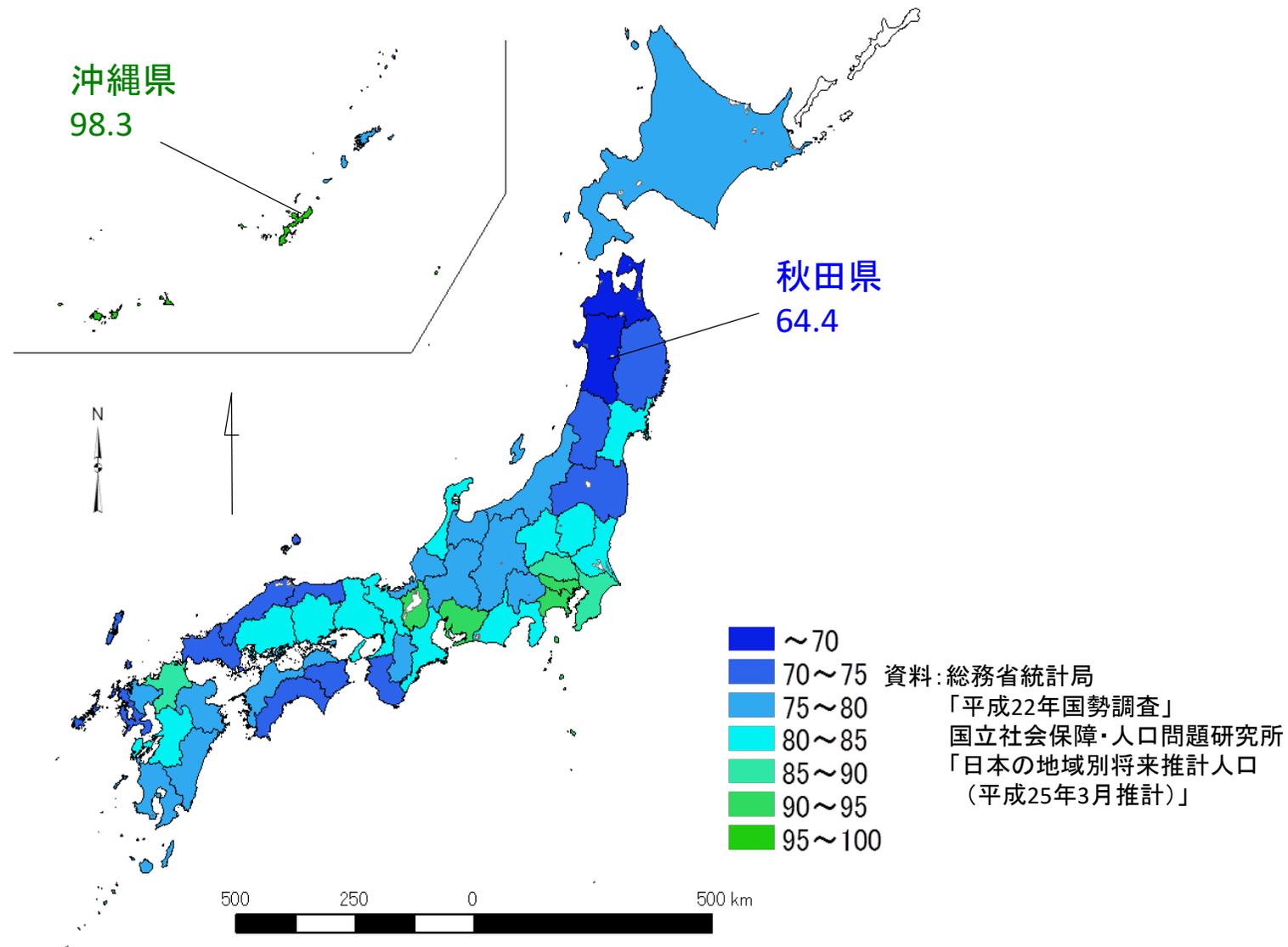
3

出所：国土交通省「新たな国土のグランドデザイン」参考資料
平成26年3月28日



推計結果図(都道府県別)

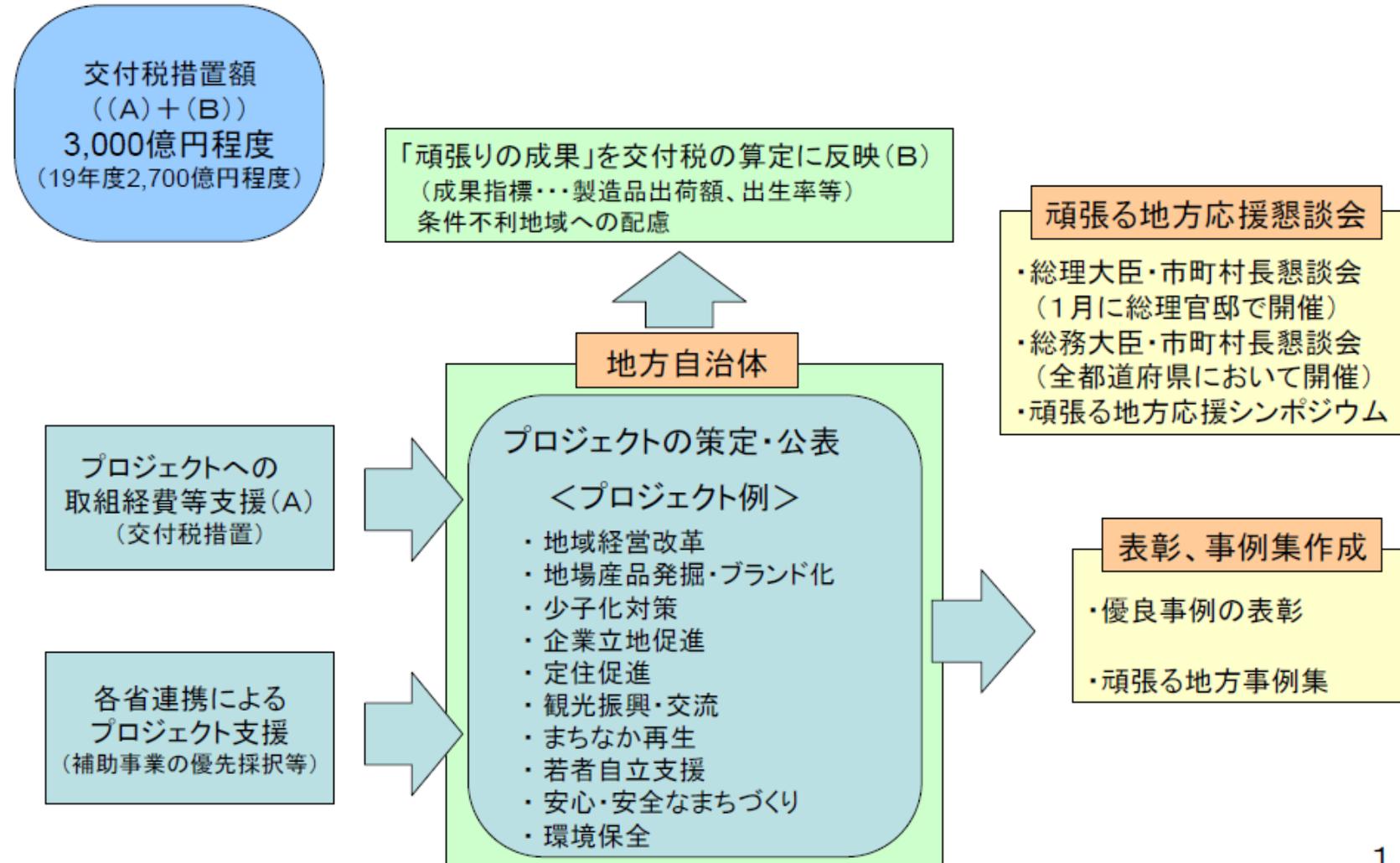
— 2040年総人口指数(2010年=100) —



参考：消費税増税を巡る誤解

誤解	実態	帰結
消費税が景気を後退させる 問題の原因	増税は財政悪化や高齢化に伴う社会保障費増加の 結果	現在、増税を回避しても将来的な増税は不可避 ⇒将来の景気を後退させかねない
増税から地方経済は回復できていない⇒地方経済を低迷させるも 問題を発生	増税は地方経済の構造問題(公共事業依存・低い生産性)を 顕在化	地方経済の構造改革がなければ長期低迷は避けられない⇒本来の 地方創生・第三の矢
消費税の増税分、 現在の社会保障は充実していない	増税の狙いは将来的な 社会保障の持続可能性 を確保	現在だけではなく将来を見据えた 社会保障改革が必要

頑張る地方応援プログラムの概要



再論：「経済・財政一体改革」の取組： 「経済財政運営と改革の基本方針2015」より

(2) 歳出改革の新しい考え方・アプローチ

【公的サービスの産業化】

- ◆ 民間の知恵・資金等を有効活用した、新サービス提供、公共サービスの効率化・質の向上・選択肢の多様化
- ◆ 公的ストック(社会資本、土地、情報等)の有効活用
- ◆ 行政コスト情報、施設・設備保有状況等の見える化を通じた民間サービス創出

【インセンティブ改革】

- ◆ 「頑張るものが報われる(頑張らないと損をする)仕組み」
 - 頑張った成果に応じた財政配分
 - トップランナー方式の導入
- ◆ 「国民」(健康ポイント等)、保険者(支援金加減算制度等)、病院等(診療報酬等)のそれぞれにおいて、合理的な行動を促し、健康増進や効率化と費用節約につなげる

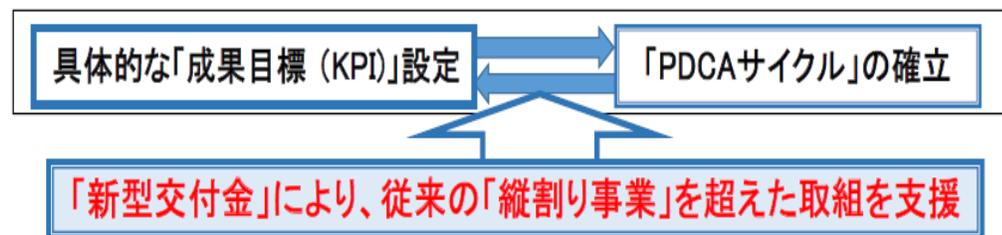
【公共サービスのイノベーション】

- ◆ 公共サービスの徹底した見える化
- ◆ エビデンスに基づくPDCA
- ◆ 業務の簡素化・標準化

地方創生交付金：インセンティブ改革？

○「**新型交付金**」を創設し、地方創生の深化を図る先駆的・優良な取組を支援

◆具体的な「成果目標の設定」と「PDCAサイクルの確立」



◆「**新型交付金**」の支援対象

①先駆性のある取組(例 日本版CCRC、日本版DMO、小さな拠点等)

- ・新たな「枠組みづくり」: 官民協働や地域間連携
- ・新たな「担い手づくり」: 地方創生の事業推進主体の形成、中核的人材の確保・育成

②既存事業の隘路を発見し、打開する取組(政策間連携)

- ・既存制度に合わせて事業を行うのではなく、地方公共団体自身が既存事業の隘路を発見し、打開するために行う取組

③先駆的事例・優良事例の横展開

- ・地方創生の深化のすそ野を広げる取組

頑張る地方を応援？

○経済財政運営と改革の基本方針2015(抄) 第3章 「経済・財政一体改革」の取組－「経済・財政再生計画」

(地域の活性化と頑張る地方を支援する仕組み)

頑張る地方を支援できるよう、地域の活性化、歳出改革・効率化及び歳入改革などの行財政改革、人口減少対策等の取組の成果を一層反映させる観点から計画期間中のできるだけ早期に地方交付税をはじめとした地方財政制度の改革を行う。

(トップランナー方式等を活用し、個人、企業、自治体等の意識と行動の変化を促進)

自治体については、自治体間での行政コスト比較を通じて行政効率を見える化し、自治体の行財政改革を促すとともに、例えば歳出効率化に向けた取組で他団体のモデルとなるようなものにより、先進的な自治体が達成した経費水準の内容を、計画期間内に地方交付税の単位費用の積算に反映し(トップランナー方式)、自治体全体の取組を加速する。集中改革期間において、早急に制度の詳細を具体化し、導入時期を明確に示すとともに自治体に準備を促す。

(地方行財政改革の基本的な考え方等)

分野横断的な取組を進めるとともに、地域の活性化と頑張る地方を支援する仕組みの充実、国と地方で基調を合わせた歳出改革・効率化、地方自治体の経営資源の有効活用を進める。その際、財源保障機能を適切に働かせ、住民生活の安心・安全を確保することを前提として、上記の観点から地方交付税制度の改革に取り組む。

地域拠点強化税制の創設

	拡充型	移転型
	<p>地方の企業の拠点拡充</p> <p>地方にある企業の本社機能等の強化を支援</p> 	<p>東京一極集中の是正 地方移転の促進</p> <p>東京23区からの移転の場合、拡充型よりも支援措置を深掘り</p> 
支援対象地域	東京圏、中部圏中心部、近畿圏中心部を除く地域	
雇用促進税制	<p>①増加雇用者1人当たり50万円を税額控除 《従来の40万円に、地方拠点分は10万円上乗せ》</p> <p>②法人全体の雇用増加率10%未満の場合でも、1人当たり20万円を税額控除</p>	<p>①増加雇用者1人当たり最大80万円を税額控除 《拡充型50万円に、地方拠点分は更に30万円上乗せ》</p> <p>②①のうち30万円分は、雇用を維持していれば、最大3年間継続</p> <p>③②は法人全体の雇用増がなくても、東京から地方への移転者にも適用</p>
オフィス取得減税	特別償却15%又は税額控除4%(2年間)	特別償却25%又は税額控除7%(2年間)
地方税の減収補填	自治体が固定資産税、不動産取得税の減免を行った場合、交付税で減収額を補填	固定資産税、不動産取得税に加え、事業税についても交付税で減収額を補填

平成 28 年度税制改正

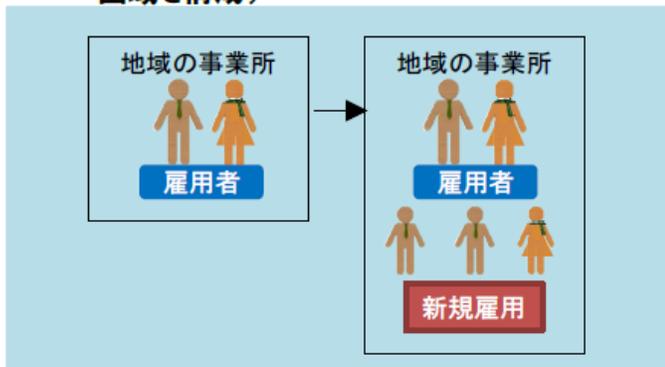
○ 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の創設

- ・地域再生法の改正を前提に、地方公共団体の行う同法の認定計画に記載された一定の事業に関連する寄附金を支出した場合の税額控除を創設

(参考2) 地方における企業の拠点強化を促進する特例措置(雇用促進税制)

雇用促進税制の適用のイメージ

拡充型 (自治体連携により概ね10万人以上の圏域を構成)



地方拠点の当期増加雇用者数一人当たり

(法人全体の雇用者増加率が10%以上)

50万円

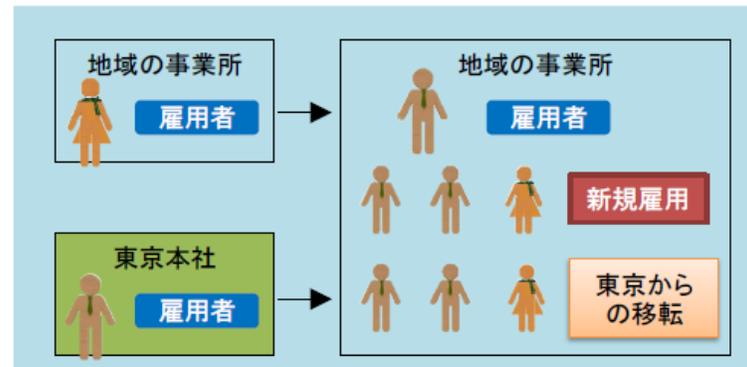
(法人全体の雇用者増加率が10%未満)

20万円

を税額控除

(ただし、法人全体の雇用者の純増数を上限)

移転型



① 地方拠点の当期増加雇用者数一人当たり

50万円/20万円 を税額控除

(ただし、法人全体の雇用者数の純増数を上限)

② ①に加え、当該地方拠点における当期増加雇用者数一人当たり

30万円 の税額控除を追加

(②は最大3年間継続(計90万円)。ただし、当該地方拠点の雇用者数又は法人全体の雇用者数が減少した後は不適用)



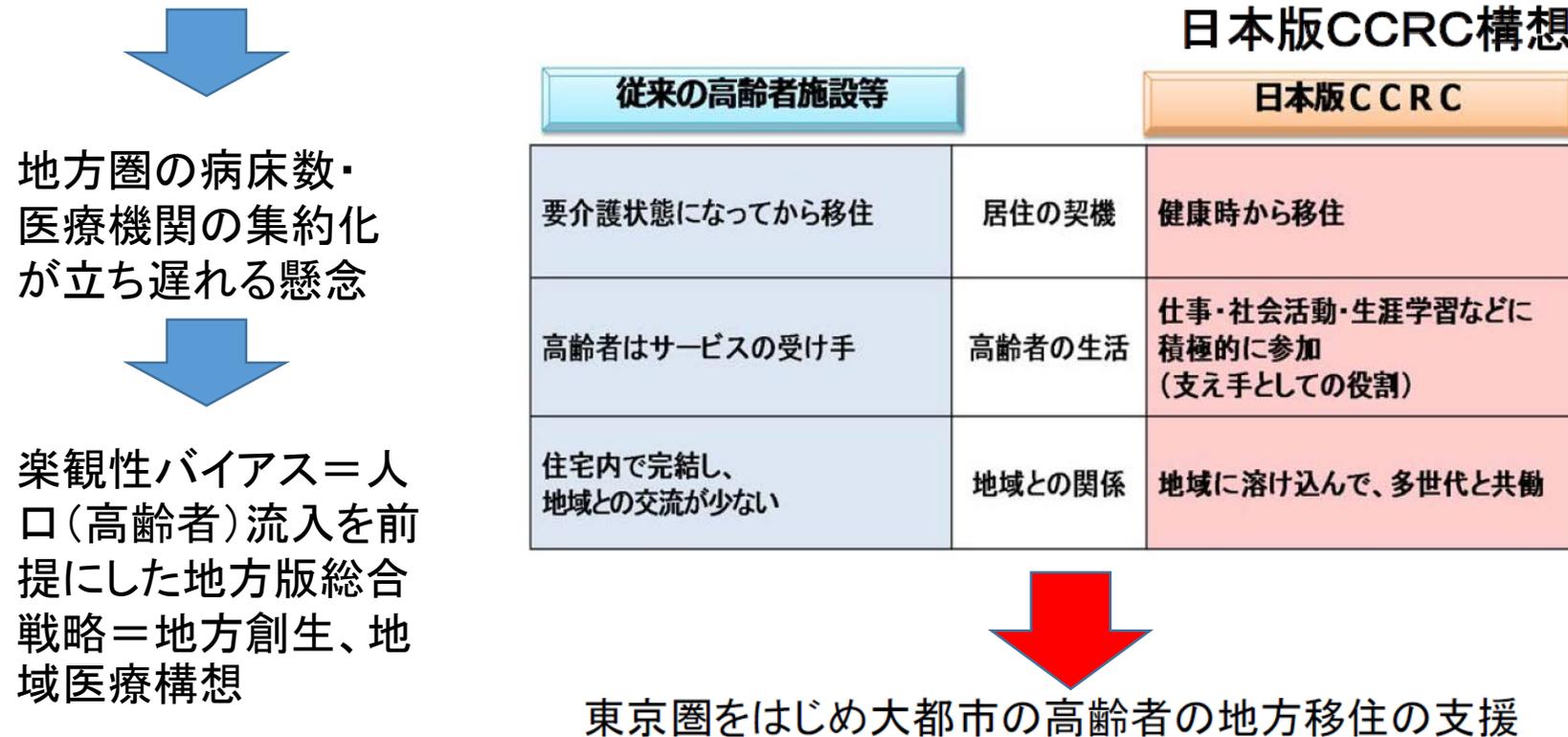
企業誘致の落とし穴

- 従前の活性化＝企業誘致に偏重？
 - 誘致した企業の撤退・規模縮小と補助金返還請
- ⇒ 企業を誘致するだけでは、「足の速い」(＝移動性の高い)企業を域内に留め続けることはできない
- ⇒ 地域経済の特性(比較優位性)とのマッチングが不可欠

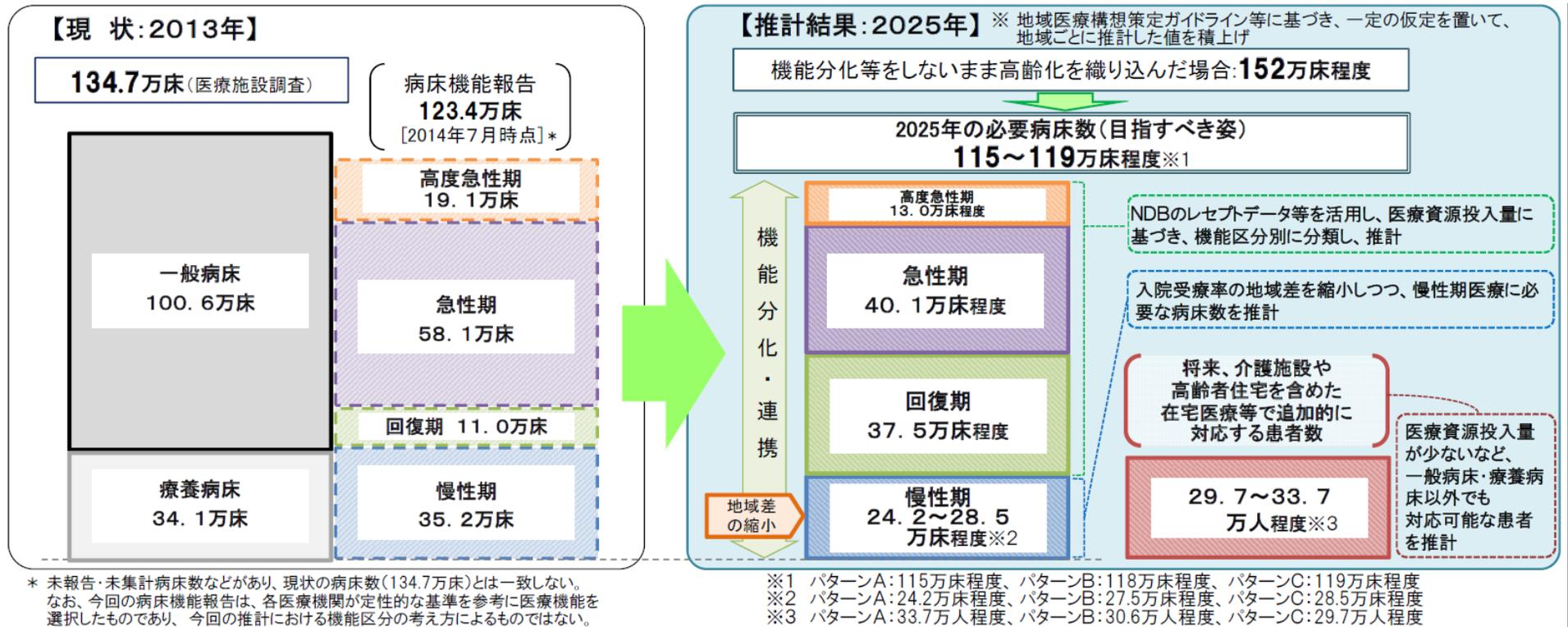
自治体	事態	自治体の要求
兵庫県	パナソニックがプラズマパネル工場(尼崎市)3工場のうち2工場の生産休止	誘致補助金12億6千億円の返還
三重県	シャープ亀山工場 液晶パネル生産設備の一部を中国電気メーカーに売却	補助金90億円の一部(54億円は支払い済み)の返還

矛盾した要請？

- 政府は社会保障一体改革として地方圏の余剰病床の抑制を求める一方、日本版CCR構想では都市圏の高齢者の地方への移住(=余剰病床・介護施設の活用)を提言している



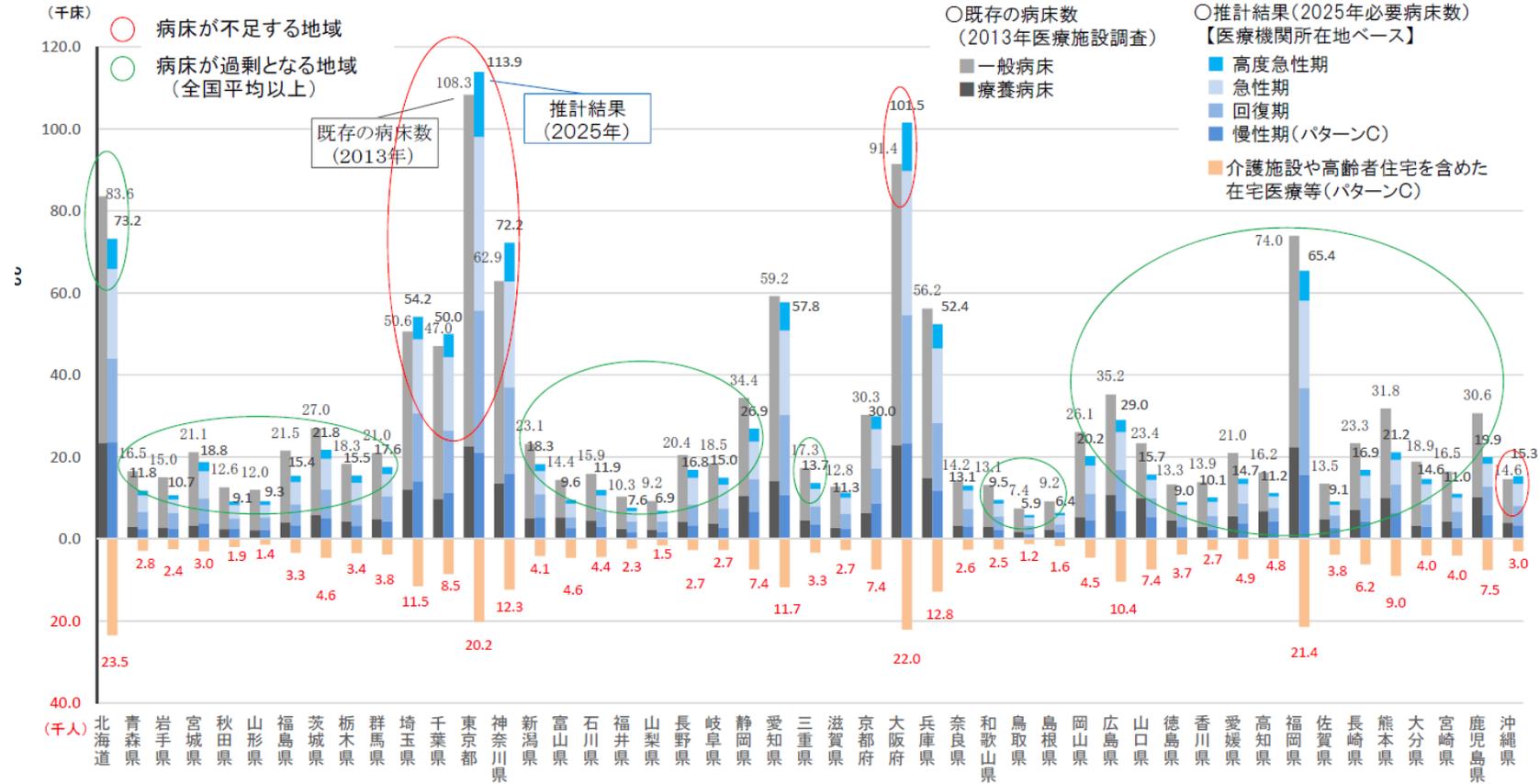
2025年の医療機能別必要病床数の推計結果（全国ベースの積上げ）



6/15内閣官房専門調査会資料

2025年の医療機能別必要病床数の推計結果(都道府県別・医療機関所在地ベース)

- 一般病床と療養病床の合計値で既存の病床数と比較すると、現在の稼働の状況や今後の高齢化等の状況等により、2025年に向けて、不足する地域と過剰となる地域がある。
- 概ね、大都市部では不足する地域が多く、それ以外の地域では過剰となる地域が多い。
- 将来、介護施設や高齢者住宅を含めた在宅医療等で追加的に対応する患者数も、大都市部を中心に多くなっている。



医療・介護情報の活用による改革の推進に関する専門調査会

平成27年6月15日

経済学の視点

地方創生の4つの論点

- その1: 経済政策と社会政策の混乱
- その2: 成長と景気対策の混乱
- その3: 国の財源保障
- その4: 地方創生のミクロ＝個別事例とマクロ＝経済効果

その1: 経済政策と社会政策

- 「地域の活力なくして国の活力なし」
- 経済政策と社会政策の区分
 - － 経済政策 = 新興産業・企業の育成
 - － 社会政策 = 弱者の救済



地域経済活性化の意図
(政策的性格)が混乱気味

狙い	例	政策の区分
▶ 「競争力」のある地域経済の構築に向けて地域の人的資源や技術、民間の活力と創意工夫を総動員	地域クラスター(産業集積)の形成や地場産業・新興企業の育成	経済政策
▶ 「格差是正」のために経済が停滞した地域に対して手厚い支援	高齢者にとって便利で安心して暮らせる街づくり(市街地のバリアフリー化など)	社会政策

ビジョンの共有？

- 地域経済の成長力増進
⇒構造改革を伴う活性化が不可欠＝経済政策
- 全ての住民・企業が共有できるビジョンではない
⇒ビジョンから外れる住民・企業に対する支援＝社会政策

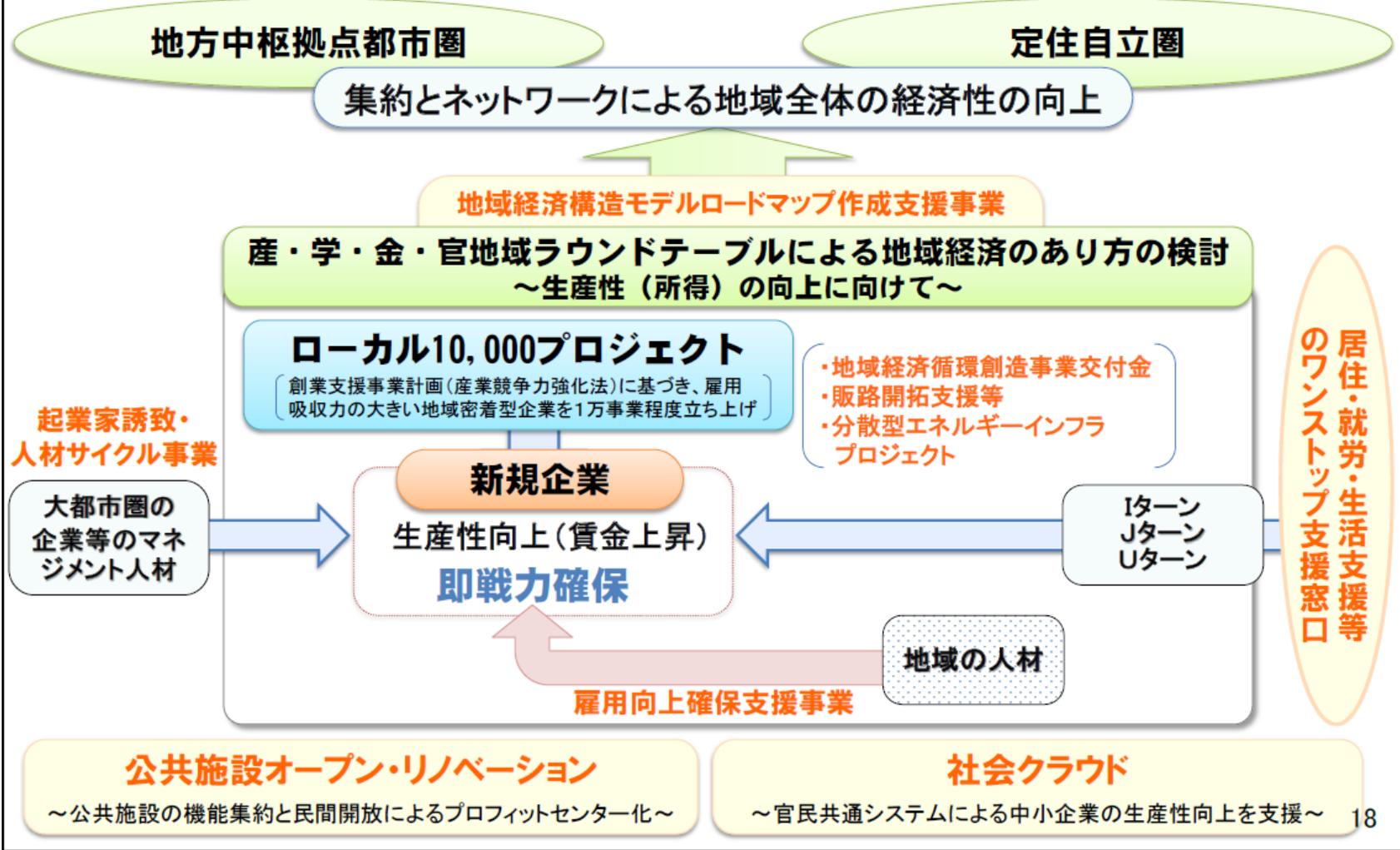
	措置	対象	政策
撤退	所得支援 新しい雇用の斡旋	高齢者 零細農家・企業	社会政策
残留	投資資金の低利融資 人材の育成・技術支援 (産学連携等)	競争力のある中小企業・農家 大企業の関連企業・事業所	経済政策
参入	規制緩和 税の減免	新興企業・新規参入企業(外資を含む)	

通念の転換点

- 新しい経済環境への適用⇒ 経済成長は「当然視」できない
 - －社会の高齢化
 - －経済の低成長
- ⇒ 「均衡ある発展」から「選択と集中」へ
- ✓ 全ての地域が活性化することはないという現実

	従来型	新しい経済環境への適用
前提	高度成長	低成長 社会の高齢化
地域経済活性化	総花的＝域内の全ての産業・地域に目配り ⇒経済政策と社会政策の相乗り	選択と集中 ⇒限られた資源を生産性の高い地域・セクターに投下 ⇒経済政策に純化

1-2 地域経済イノベーションサイクルを核とした地域の経済構造改革



各府省における地方創生に向けた
基本的方向性と具体的取組について

参考：あり得る二つの論点

- **論点1**：全ての地域（自治体）が財政的・経済的に自立可能なわけではない

例：離島・山間地域、限界集落等

⇒自立困難な地域があることは、「全て」の地域が保護されるべきことも意味しない

⇒自立可能な地域の自立を促すことで救済すべき地域に重点的・持続的な支援ができる

- **論点2**：自立可能性の有無が峻別できるわけではない

例：地方都市　ボーダーライン上？

⇒自立できる自治体には自立を促す制度設計が不可欠

➤ 「誘因両立性」＝自己顕示・誘因づけ⇒現行制度は誘因両立的??

その2: 成長と景気対策

- 経済活性化の二つの理論
 - ケインズ経済学 = (有効)需要の喚起による生産の拡大
 - 新古典派経済学 = 生産性の向上(技術革新・資本蓄積)を源泉とする経済成長
 - 地域再生・経済戦略はケインズ型？
 - 景気対策との混同成長の持続性が問われる
- 例: 減税・公共事業の打ち切りによる経済の「息切れ」

	主導権	成長の源泉	視点	構造改革
ケインズ	政府	消費等需要	短期的	現行制度を前提
新古典派	市場	技術革新等	中長期的	構造改革(規制緩和等)も要請

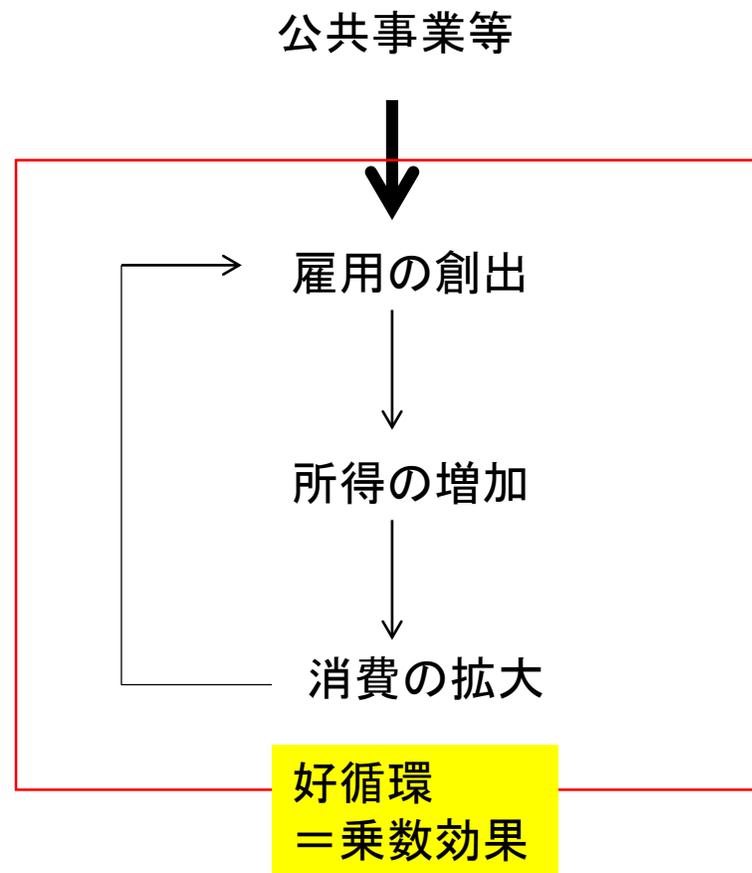
ケインズ政策としての地域経済活性化

- 有効需要の源泉
 - 従前＝公共事業
 - 近年＝環境・防災、社会保障

- 市場経済の自律的な循環・拡大に繋がるとは限らない

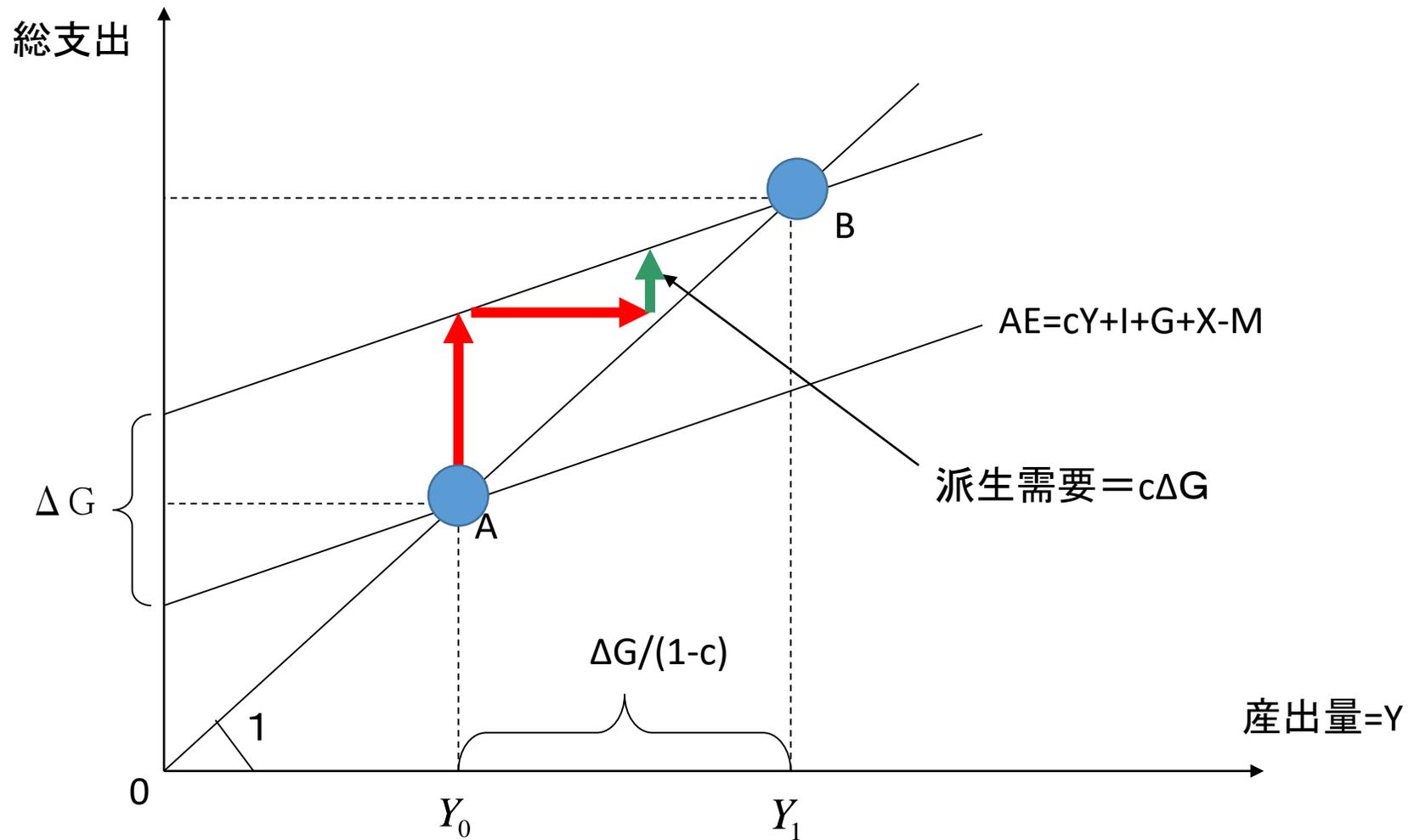
⇒ 源泉が滞れば、経済も落ち込む＝依存体質を助長

例：小泉構造改革時に公共事業が削減された結果、地方経済が疲弊



有効需要管理政策

- 公共支出(=G)の乗数効果=派生需要による経済活動の喚起

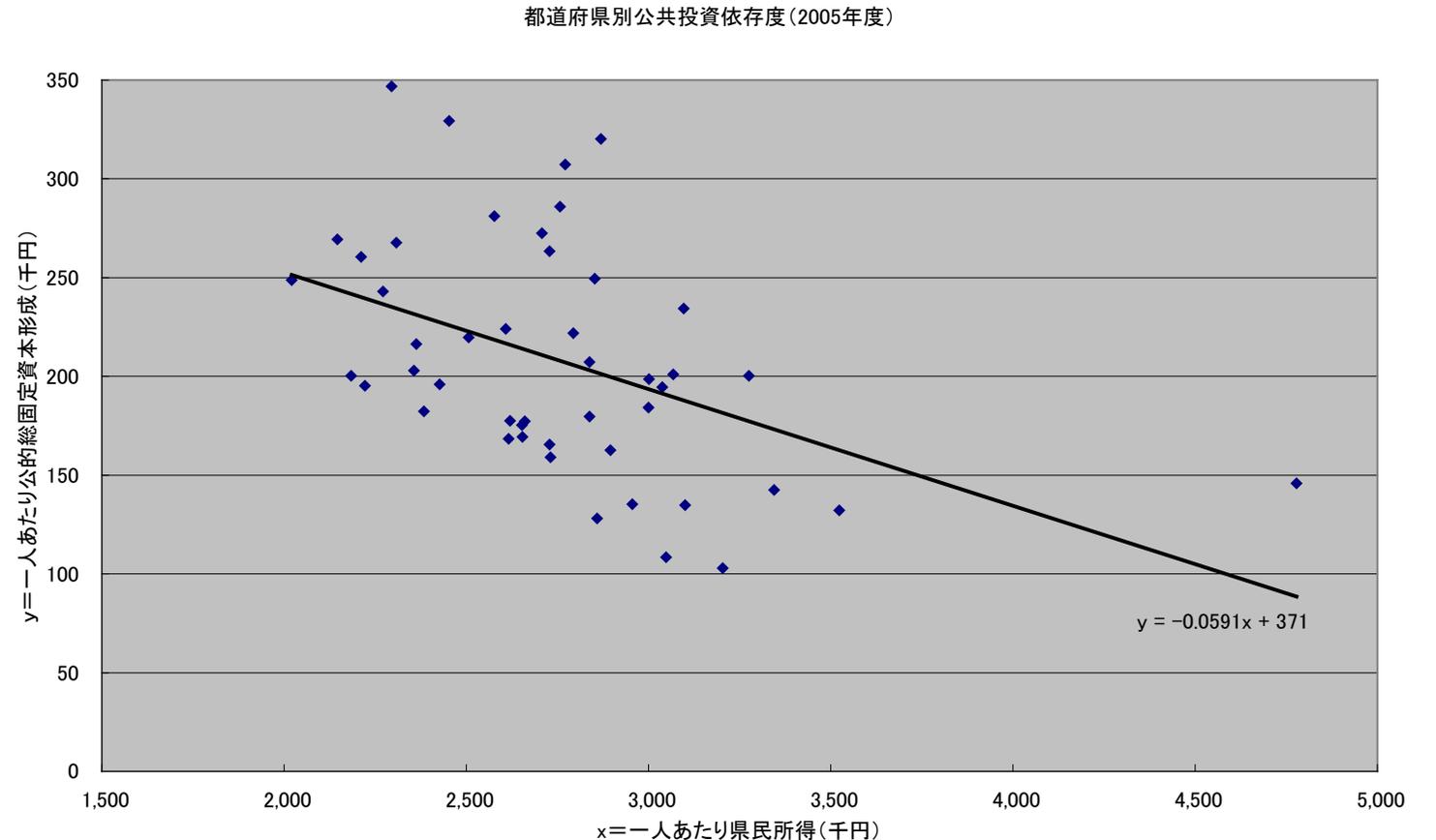


参考：公共事業と地域経済

- 公共投資(事業)の活用⇒地域経済活性化＝公共投資依存体質を助長？

資源 配分	社会インフラ(例:港湾、上下水道、道路)の整備 ⇒「成長戦略」
所得 再分 配	地方圏における雇用確保 (セイフティーネット)
経済 安定 化	景気対策・有効需要の喚起(ケインズ政策)

出所：県民経済計算

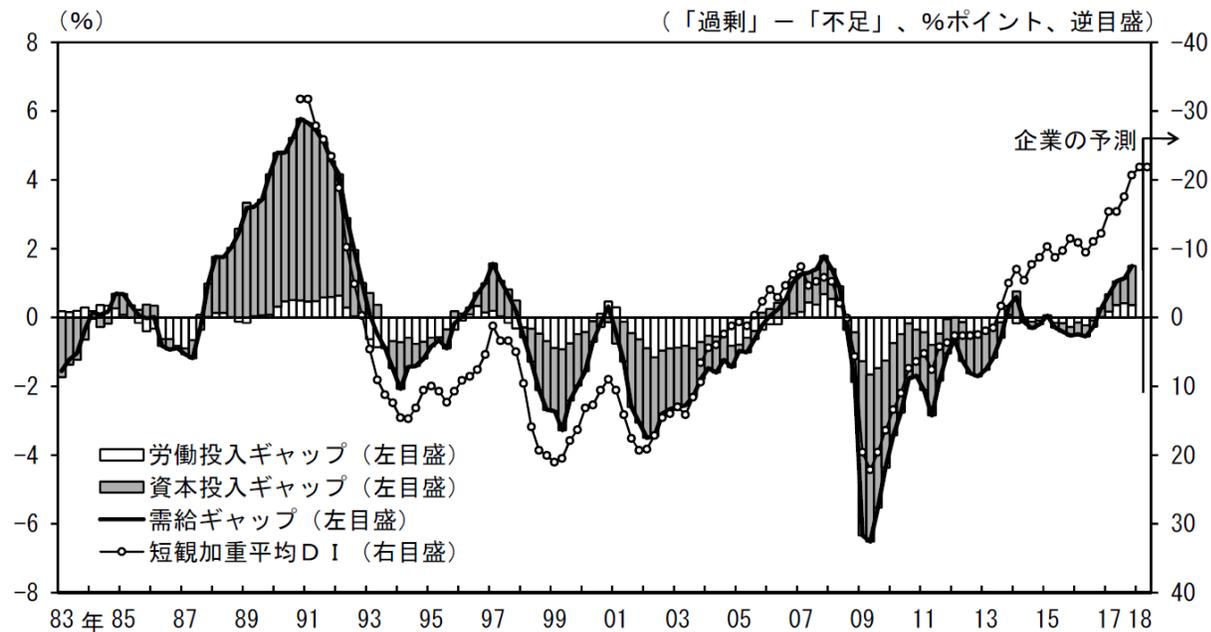


景気対策か構造改革か？

- 需給ギャップ＝潜在的GDP－実際のGDPは解消しつつある

⇒景気対策＝需要不足の解消＝第2の矢(財政出動)から構造改革＝生産性の向上＝第3の矢(構造改革)へ

(1) 需給ギャップ



財政出動
＝ケインズ政策



$$Y = C + I + G + (X - M)$$



構造改革
＝サプライ
サイド政策

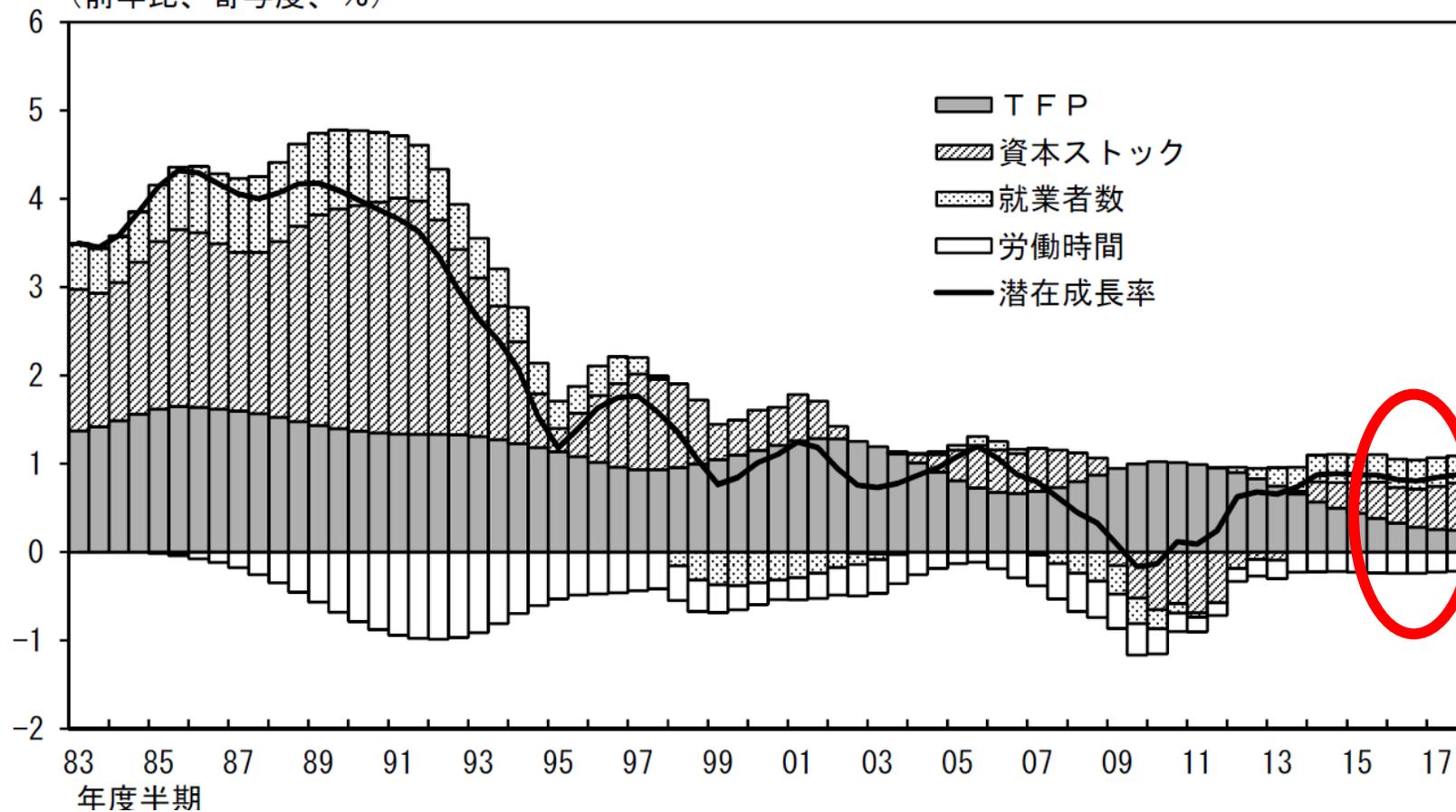
参考：景気対策と成長戦略

	景気対策	成長戦略
機能	経済安定化	資源配分機能
手段	<ul style="list-style-type: none"> ▶金融政策 ▶有効需要管理政策など 	<ul style="list-style-type: none"> ▶規制緩和 ▶競争力・生産性の促進など ⇒経済の効率化
働きかけ	需要サイド	サプライ(供給)サイド
目的	経済の変動を抑制	経済の「潜在的」(長期的)成長力の向上
ヒトの体に例えると	体調管理	体力増進
制度改革	概ね現行制度を前提	構造改革が不可欠
視点	短期	長期

参考：日本の潜在成長率

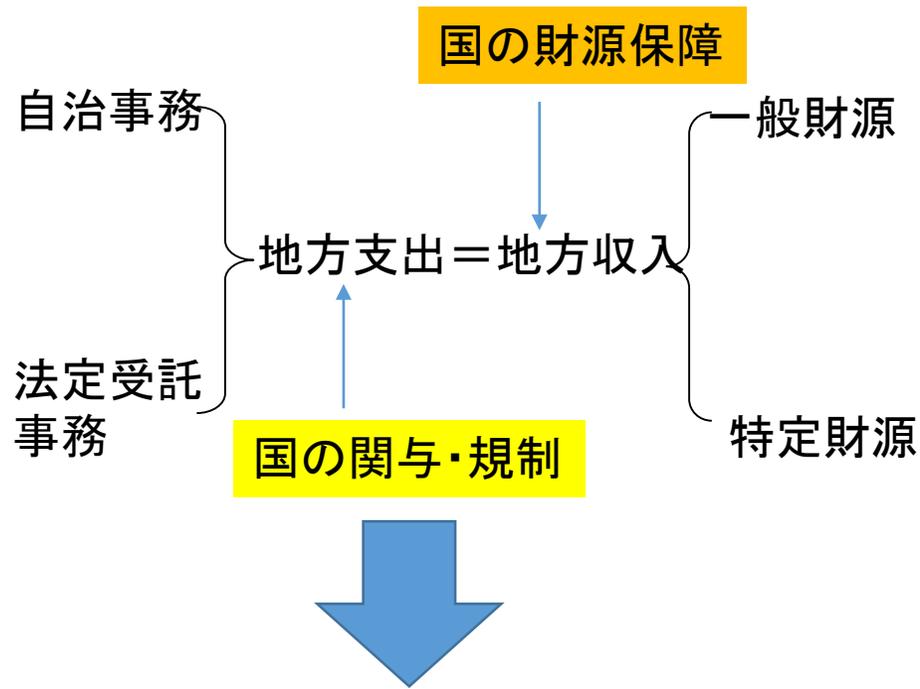
(2) 潜在成長率

(前年比、寄与度、%)

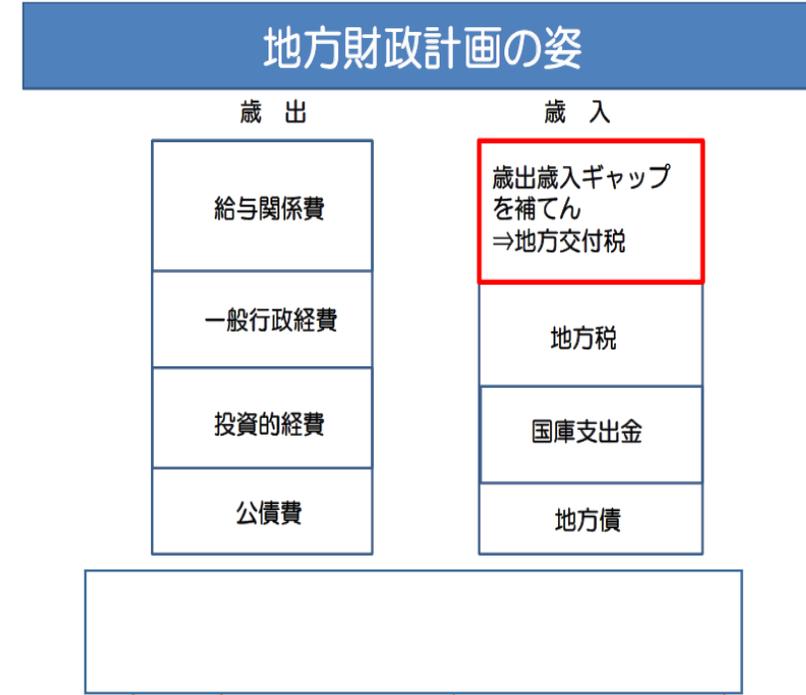


出所：日本銀行

その3: 国の地方への財源保障



◆ 表裏一体の国の関与と地方の甘え



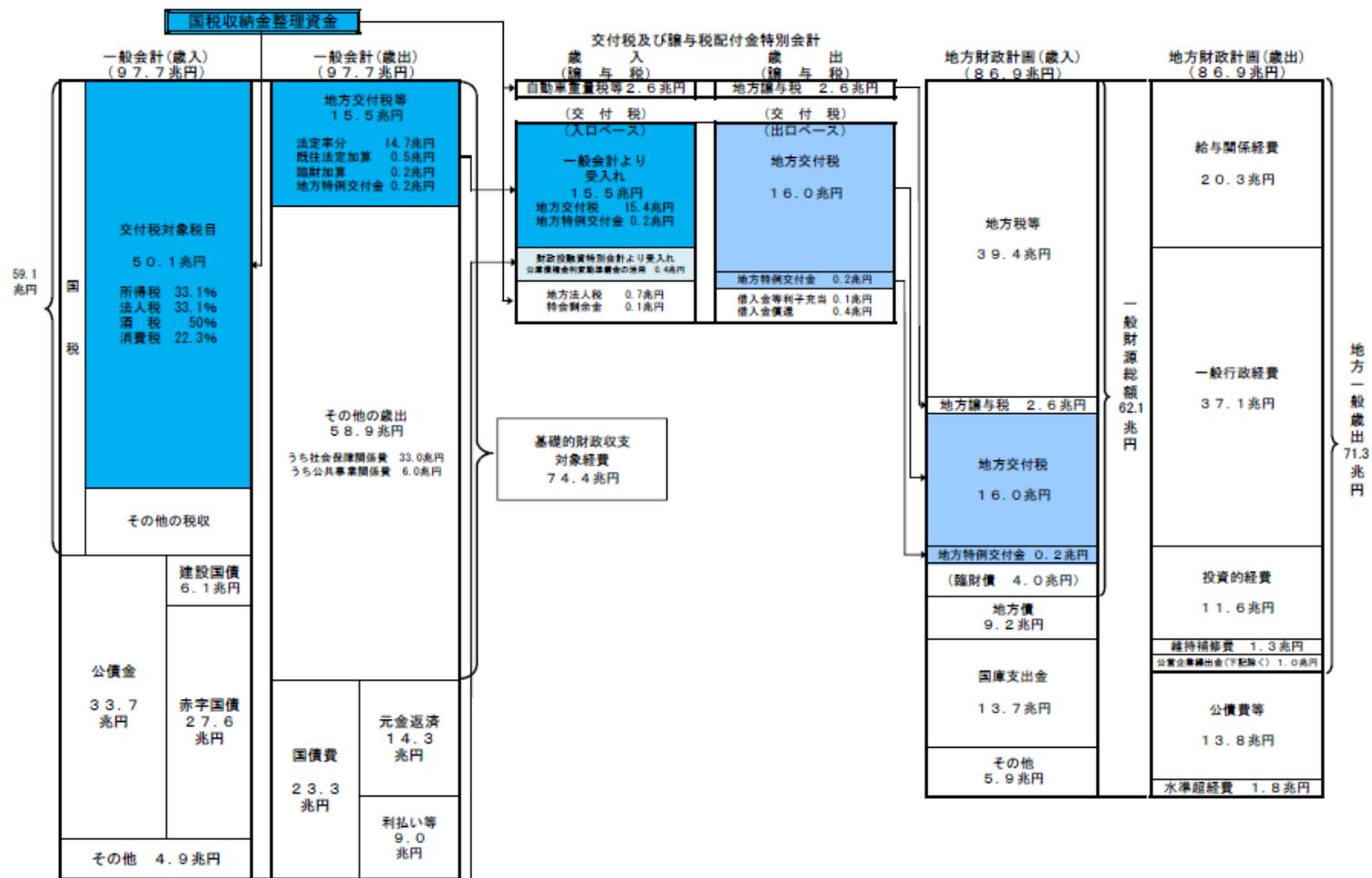
◆ 地方財政計画=国(総務省)が見積もった地方全体の歳出の見通しと所要の財源措置

国の保護者責任？

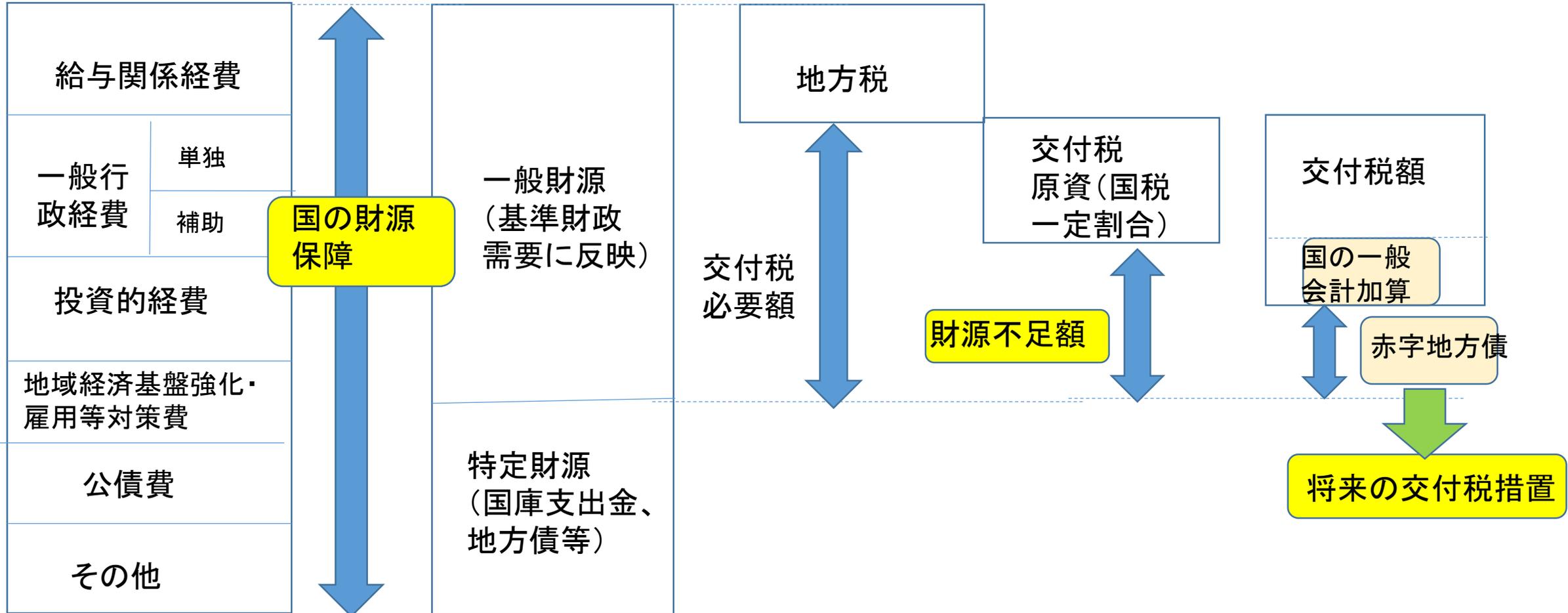
- 地方財政法第13条第1項「(地方が)新たな事務を行う義務を負う場合においては、国は、そのために要する財源について必要な措置を講じなければならない」

参考：国と地方の財政関係

国の予算と地方財政計画（通常収支分）との関係（平成30年度当初）



地方財政計画



トップランナー方式の推進について

- 歳出の効率化を推進する観点から、民間委託等の業務改革を実施している地方団体の経費水準を地方交付税の基準財政需要額の算定に反映するトップランナー方式を推進。その際、財源保障機能を適切に働かせ、住民生活の安心安全を確保することを前提として取り組む。
- 地方行政サービス改革に係る調査によって把握することとしている地方団体の業務改革のうち、単位費用に計上されている全ての業務(23業務)についてトップランナー方式の検討対象とする。
- 導入に当たっては、地方団体への影響等を考慮し、複数年(概ね3～5年程度)かけて段階的に反映するとともに、小規模団体において民間委託等が進んでいない状況を踏まえて算定。

平成28年度の実施

- 多くの団体で業務改革に取り組んでいる以下の16業務について、トップランナー方式を導入し、段階的な反映における初年度の見直しを実施。

◇学校用務員事務	◇本庁舎夜間警備	◇公用車運転	◇学校給食(運搬)	◇プール管理	◇情報システムの運用
◇道路維持補修・清掃等	◇案内・受付	◇一般ごみ収集	◇体育館管理	◇公園管理	
◇本庁舎清掃	◇電話交換	◇学校給食(調理)	◇競技場管理	◇庶務業務の集約化	

平成29年度の実施

- 平成28年度から導入した16業務について、段階的な反映における2年目の見直しを実施。
- 業務の性格、業務改革の進捗、地方団体の意見等を踏まえ、図書館管理等5業務以外の以下の2業務について、新たにトップランナー方式を導入。

対象業務	基準財政需要額の算定項目		基準財政需要額の算定基礎とする業務改革の内容
	都道府県	市町村	
◇青少年教育施設管理	その他の教育費	—	指定管理者制度導入
◇公立大学運営	その他の教育費	その他の教育費	地方独立行政法人化

参考：財政移転の「機能」

- 地方分権は財政移転の量的縮小よりも「質的」転換を要請

財政制度	政府間財政移転の機能
集権体制	国の決定した政策実行のための財源確保＝財源保障
分権体制	地方の主体的政策決定が前提 「地方分権の失敗」の矯正（≈「市場の失敗」の矯正）

論点4: 地方創生のミクロとマクロ

- ミクロ＝個別の成功事例
- マクロ＝日本経済へのインパクト
- ⇒ ミクロをマクロにつなげるには「波及効果」が必要＝好循環の創出
- 個々の成功体験は日本経済全体の成功を意味しない

- 二つの波及効果
 - 外部性＝集積の経済・クラスター
 - 政策実験＝ベスト・プラクティス
- 国の役割＝個別の成功事例の社会的波及効果を高めるための制度改革
- ✓ 集積の促進(土地の流動化・規制緩和)・情報開示

個別事例＝ミクロ

- 地方創生のミクロとマクロ
- 個別自治体・事業の成功が全体の成功を意味しているわけではない
- 代替効果＝他の事業からの利益の移転(例: 観光客)

5 ICTによる地方創生の事例（神山町モデル）

定住促進、人口増加に貢献
(徳島県神山町等のサテライトオフィスプロジェクト)

徳島県は、カバー率98.8%のFTTH網と公設民営方式の光CATV(加入率88.9%)を全県域に整備し、全国屈指の高速ブロードバンド環境を実現。

オフィス開設・運営費用への補助(通信費、古民家改修費用等)などの支援も充実

過疎地域にサテライトオフィスを整備、ICTベンチャー系企業の誘致を推進



古民家や蔵を改装したサテライトオフィス

首都圏のICTベンチャー系企業※を対象に本格展開

※クラウドサービス企業、情報配信サービス企業、Webデザイン企業、デジタルコンテンツ制作企業等



徳島県内4市町※に**21社**が進出 ※神山町、美波町、三好市、徳島市
43名の地元雇用を創出
3年間で**76世帯113名**が移住

神山町ではH23にS45以降、初めて「社会増」が「社会減」を超過
(3年間で51世帯81名が移住)

神山町は、総務省からの支援により、
・基盤整備事業(H12, 16年度に総額約3億円、神山町の地域公共ネットワーク等を整備)、
・利活用事業(H19～21年度に総額約9千万円、神山ワーク・イン・レジデンスのWebシステム等を整備)を実施

参考：政策実験としての分権化

- ◆異なった地方自治体が活性化の方策質に向けて様々な試みを行う
 - ⇒政策の選別・淘汰が促進
 - ⇒「政策実験」を通じてベスト・プラクティスを発見
- 政策実験を担う自治体の誘因を特定方向に誘導しない制度設計が不可欠
 - ⇒誘因に対する「中立性」の確保
 - 例：補助金の一括化、規制緩和
- 地方創生の矛盾
- 国の支援による地方の自立？
- 初期投資としての支援 ↔ 継続的な支援＝補助金依存

誘致と育成

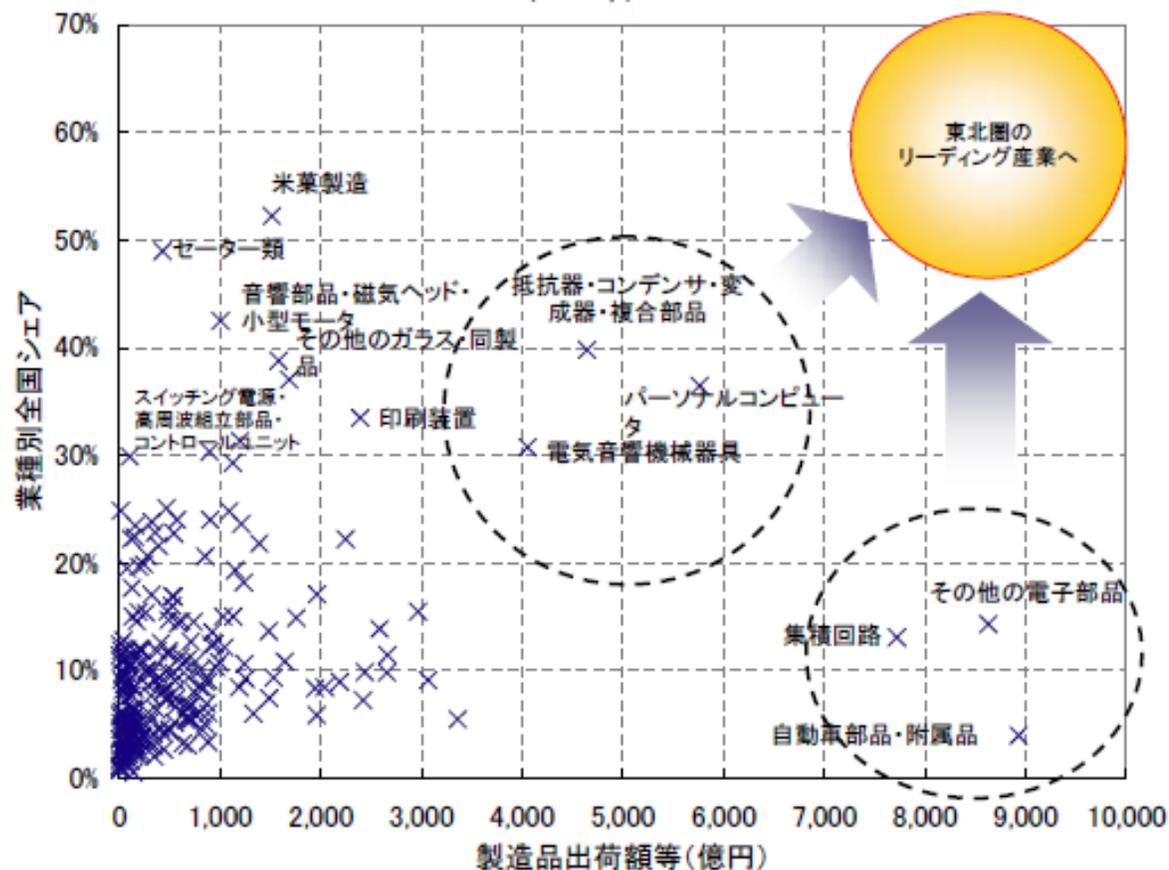
□従前の自治体の
経済活性化は誘
致頼み

●誘致＝一発勝負
(逆転)・短期決
戦的思考

●育成＝地元の強
みを長期的に発
展

⇒既存の資源・技
術、ネットワークの
活用

図表1-5 東北圏内製造業の細分類別ポジショニング
—業種別全国シェアと製造品出荷額等(2005年)—



資料出所：経済産業省「工業統計表」

経済産業省東北経済産業局
「平成19年度国土施策創発調査」(平成20年3月)

「地方創生の失敗」

	要因	帰結	対処
市場の失敗	集積の経済・不経済が内部化できない	経済活動の偏在・都市圏の混雑現象	自治体等によるイニシアティブ＝総合戦略
自治体の失敗	近隣窮乏化的な企業の誘致合戦・活性化事業の乱立	効率性に適わない企業立地	国・都道府県による調整・選別
国の失敗	創生につながる地域を峻別できない	補助金のばら撒き・国を慮った地方の総合戦略	選別前＝エビデンスに基づく判断？ 選別後＝地方分権

新しいターゲットポリシー？

- 分権化定理＝同じターゲットポリシーでも地方自治体の方が国よりも成長可能性のある産業・業種について知識がある(?)

参考：産業競争力強化法を巡る意見

図表4 ターゲティングポリシーに対する有識者の見解

支持	反対
<ul style="list-style-type: none">国際競争ができる能力を持った企業を生み出すことが必要であり、ここにはこれまで以上に踏み込んだ政府の関与が必要だ。 (伊丹敬之東京理科大学大学院教授)新分野でのイノベーションを巡り先進諸国が産業政策というツールを用いて競争を展開しつつある今日、日本がその競争に積極的に参加することは妥当だ。 (岡崎哲二東京大学教授)	<ul style="list-style-type: none">現在の日本では次代の産業構造や成長産業のビジョンを描くことは容易ではなく、産業単位にターゲットを絞った政策は行き詰まっている。 (大橋弘東京大学教授)民間よりも政府が将来を見通す力を持っているというのは幻想である。政府が行うべきなのは、企業がある程度のリスクを覚悟しながら新分野に挑戦していけるような経済環境を整備していくことである。 (小峰隆夫法政大学大学院教授)

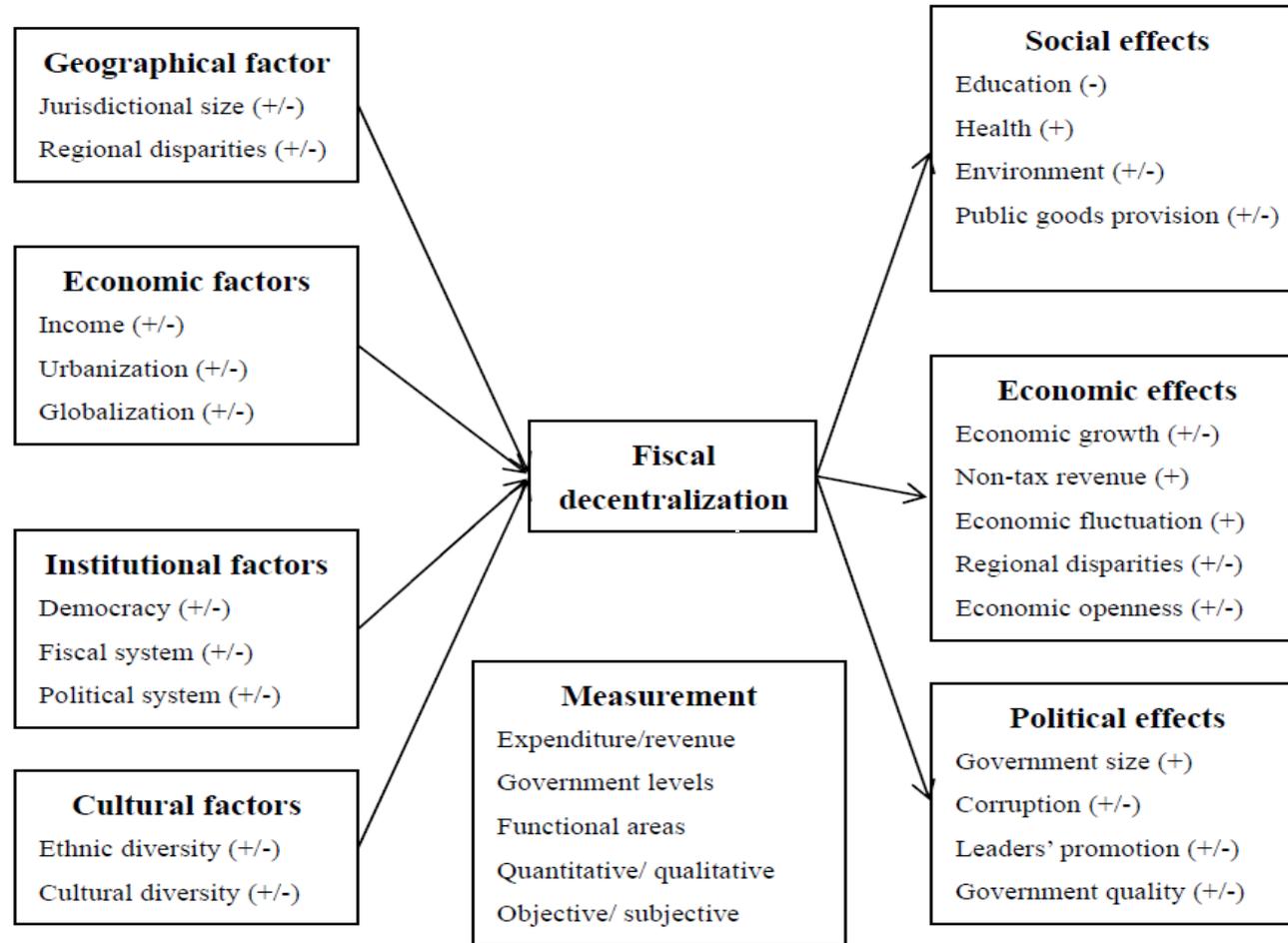
地方分権と経済成長

地方分権と経済成長

- 地方分権は経済成長に寄与するか？
 - ✓ 地域のニーズに即した活性化・優良事例の横展開OR協調の失敗？
- 異なる理論的帰結(仮説)⇒実証による検証

地方分権の帰結	経済成長への影響
分権化定理＝地域のニーズに即した経済活性化	＋
協調の失敗＝インフラの重複投資など	－
近隣窮乏化政策＝租税競争・規制など	－

FIG. 3. The Conceptual Framework of Fiscal Decentralization in China



Note: +, -, and +/- denote the positive, negative, and mixed relationships between variables, respectively.

Table 4. The impact of the degree of decentralization of total expenditure on economic growth

Explanatory variables	(4.1)	(4.2)	(4.3)	(4.4)	(4.5)	(4.6)	(4.7)
Constant	0.034*** (0.004)	0.044*** (0.006)	0.058 (0.038)	0.067* (0.039)	0.069* (0.038)	0.080** (0.040)	0.219*** (0.043)
Fiscal decentralization: total expenditure	-0.029*** (0.009)	-0.019** (0.009)	-0.052*** (0.011)	-0.090* (0.049)	-0.051*** (0.012)	-0.092* (0.048)	-0.031*** (0.011)
(Fiscal decentralization: total expenditure) ²				0.045 (0.052)		0.049 (0.051)	
Political decentralization (Schneider)		-0.004 (0.006)			0.006 (0.007)	0.006 (0.007)	
Political decentralization (Hooghe et al.)							-0.002** (0.001)
Administrative decentralization		-0.022** (0.009)			-0.011* (0.006)	-0.011* (0.006)	-0.010 (0.006)

$$g_{(t+5)-t}^c = \alpha + \beta F D_t^c + \delta P D^c + \gamma A D^c + \theta X_t^c + \varepsilon_t^c$$

- ◆ The X vector includes the initial GDP per capita of every country, the level of physical and human capital, the average population growth rate and the degree of trade openness,

“Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries” Andres Rodriguez-Pose and Roberto Ezcurra (2011)

Empirical Evidence

Table 1. The link between decentralization and economic performance

Author (year)	Sample	Period	Findings
Akai and Sakata (2002)	USA	1988–1996	Positive and significant
Baskaran and Feld (2009)	23 OECD countries	1975–2001	Negative, but not robust
Davoodi and Zou (1998)	46 countries	1970–1989	Developing: negative, but not significant OECD: no relationship
Iimi (2005)	51 countries	1997–2001	Positive and significant
Lin and Liu (2000)	China	1970–1993	Positive and significant
Rodríguez-Pose and Bwire (2004)	Germany, India, Italy, Mexico, Spain and USA	Different periods until 2001	Mostly insignificant, with the exceptions of Mexico, the US, and, partially, India, where it becomes negative
Stansel (2005)	US metropolitan areas	1960–1990	Positive and significant
Thießen (2003)	26 countries	1973–1998	Hump-shaped relationship
Thornton (2007)	19 OECD countries	1980–2000	Not statistically significant
Woller and Phillips (1998)	23 less developed countries (LDCs)	1974–1991	No relationship
Zhang and Zou (1998)	China	1980–1992	Negative and significant
Zhang and Zou (2001)	China	1987–1993	Negative and significant

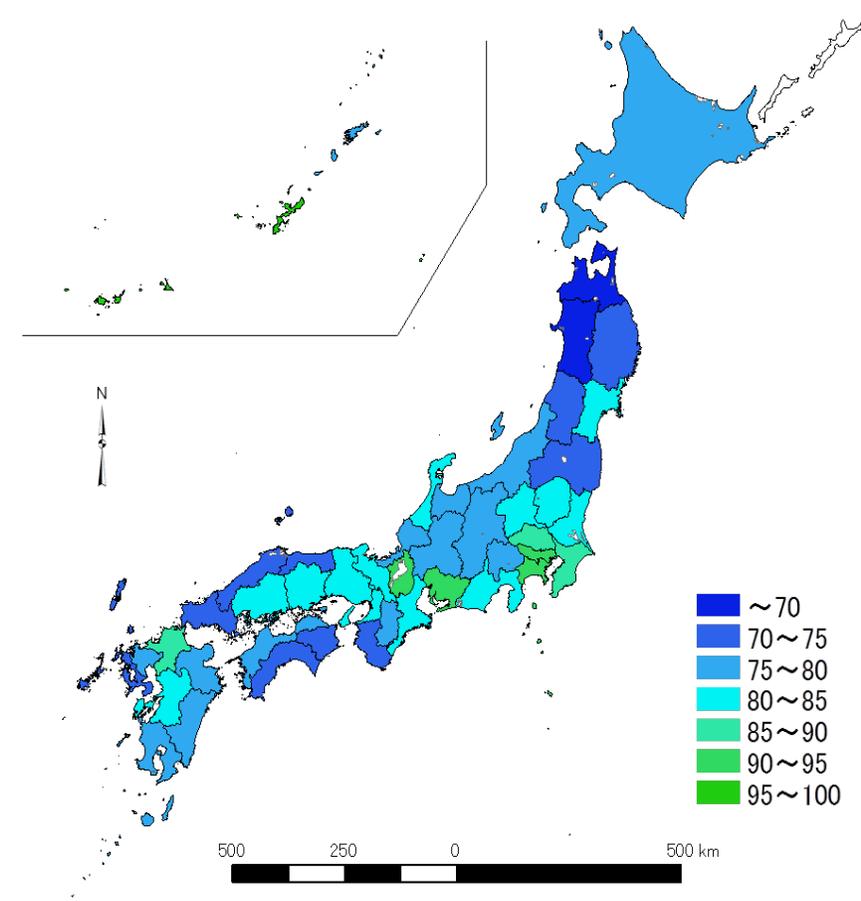
“Is fiscal decentralization harmful for economic growth? Evidence from the OECD countries” Andres Rodríguez-Pose and Roberto Ezcurra(2011)

地方創生に向けて

2040年、自治体職員は半減？ 総務省研究会が警鐘 2018/8/23

日本経済新聞

- 高齢化がピークを迎える2040年ころの自治体のあり方を検討した総務省の「自治体戦略2040構想」研究会の提言が波紋を広げている。人口減少により40年には今の半数の公務員で行政を支える必要があるとして、圏域行政や共助の法制化を提唱。危機感を醸成して変化を迫るショック療法に自治体に戸惑いと反発が広がる。一方、自治体の中にはさらに進んで独自に将来像を描くところも出始めている。



推計結果図(都道府県別)

— 2040年総人口指数(2010年=100) —

今後の中心市街地活性化施策の方向性について (中間的論点整理)

平成25年2月5日 中心市街地活性化評価・調査委員会

- ○公共施設等の更新投資の増加が見込まれ、高齢化に伴う社会保障等の増大ともあいまって、地方財政を強く圧迫するおそれがある。
- ○今後、引き続き、厳しい財政事情が継続することが見込まれる中、公共インフラ更新時の財政負担等を考慮すれば、多くの地域では、公共公益施設等の都市機能の集約化(コンパクト・シティ化)が強く求められる。
- ○中心市街地の活性化により、**固定資産税などの税収増効果**が期待される。また、コンパクト化による財政支出の抑制効果、効率的投資も期待される。政策投資を集中する地点とすべきではないか

経済財政運営と改革の基本方針(平成25年6月14日閣議決定)

(都市再生・まちづくり、地域活性化等)

人口減少や高齢化が進展する地方都市においては、上記の連携を活かし、民間の知恵や資金を活用しつつ、それぞれの地域戦略に基づき、コンパクト・シティやスマート・シティを実現・拡大するとともに、公共交通の充実や高齢者等が安心して暮らせる住宅の整備等を行う。

日本再興戦略(平成25年6月14日閣議決定)

5. 立地競争力の更なる強化

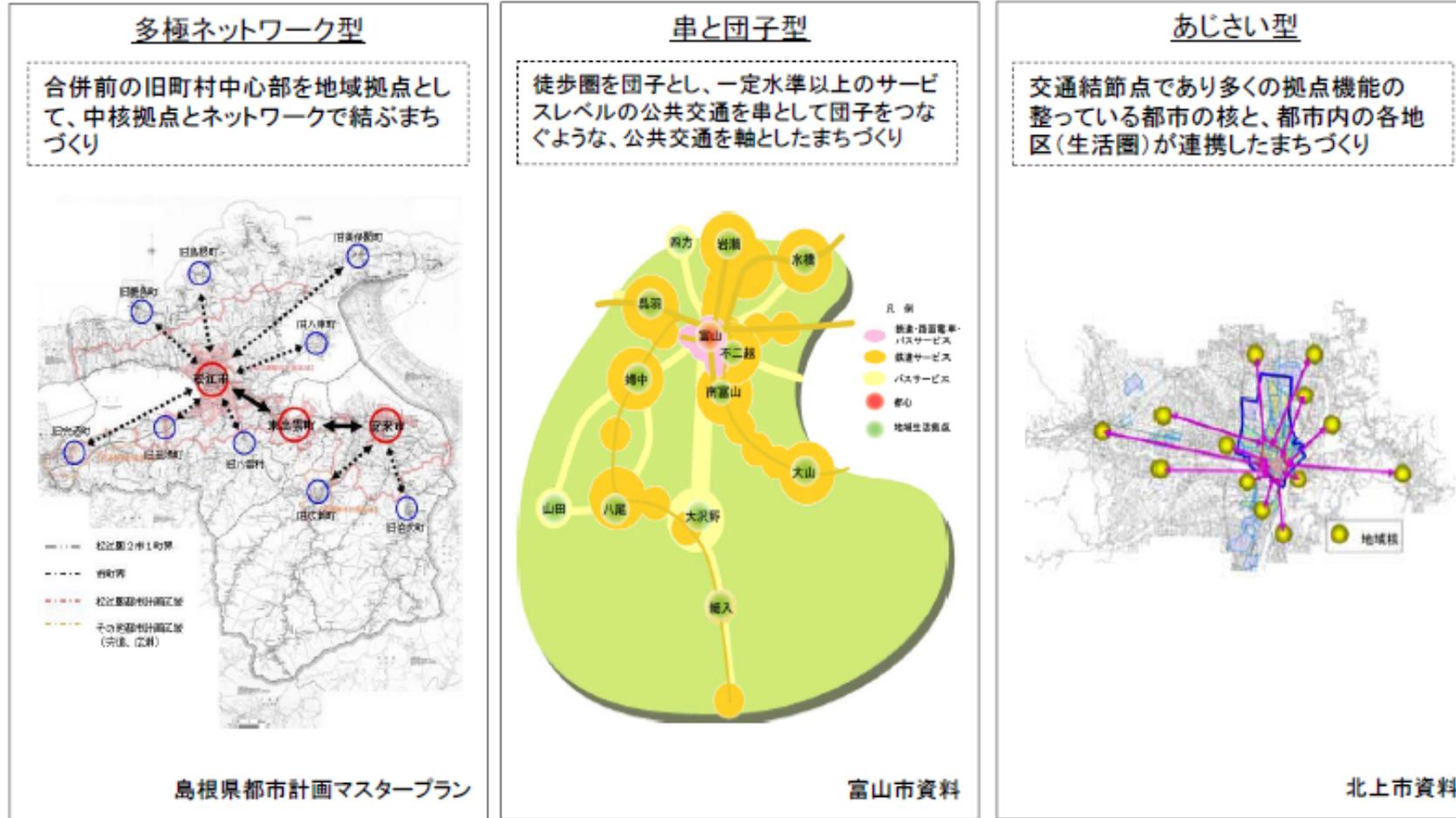
○コンパクトシティの実現

- ・本年中に都市再構築戦略を策定し、地方都市におけるコンパクトシティの実現に向けて、支援措置や土地利用制度との組合せによる民間を活用した住居や生活機能の街なかへの誘導、空き地の集約化、空きビル等の活用推進のための制度構築や市役所、学校跡地等の公的不動産の有効活用の推進など民間主導による「身の丈に合った再整備」、来訪型の都市型産業の立地を促進することにより、都市構造のリノベーションを推進する。
- ・空き店舗の流動化を促す新たな仕組み等による投資や企業の喚起、合併市も含む小規模な都市等での取組等を通じ、民間投資の喚起を軸とする中心市街地活性化を図る。

出所:国土交通省「国土交通省におけるコンパクトシティの取組について」

平成25年8月26日

目指すべき都市構造＝集約型の都市構造



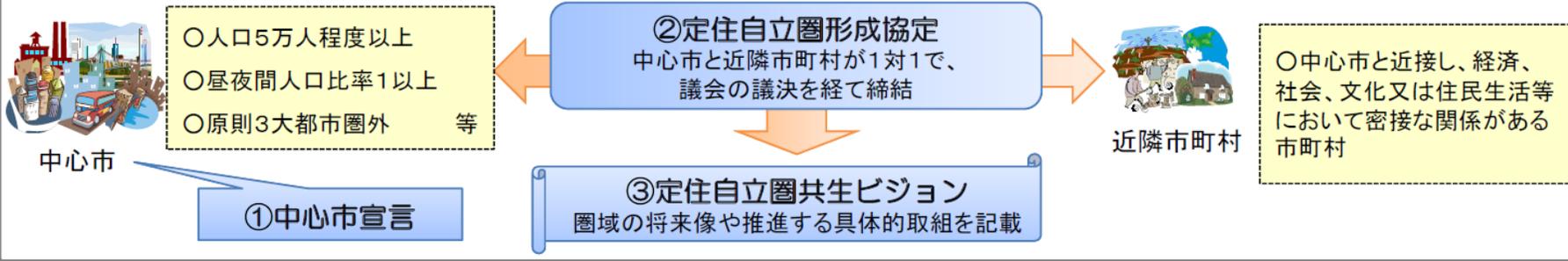
出所：国土交通省「国土交通省におけるコンパクトシティの取組について」
平成25年8月26日

「定住自立圏構想」の推進

基本的考え方～集約とネットワーク化～

中心市と近隣市町村が相互に役割分担し、連携・協力することにより、圏域全体として必要な生活機能を確保する「定住自立圏構想」を推進し、地方圏における定住の受け皿を形成する。

定住自立圏形成に向けた手続き～国への申請や国の承認が必要ない分権的な仕組み～



定住自立圏に取り組む市町村に対する支援

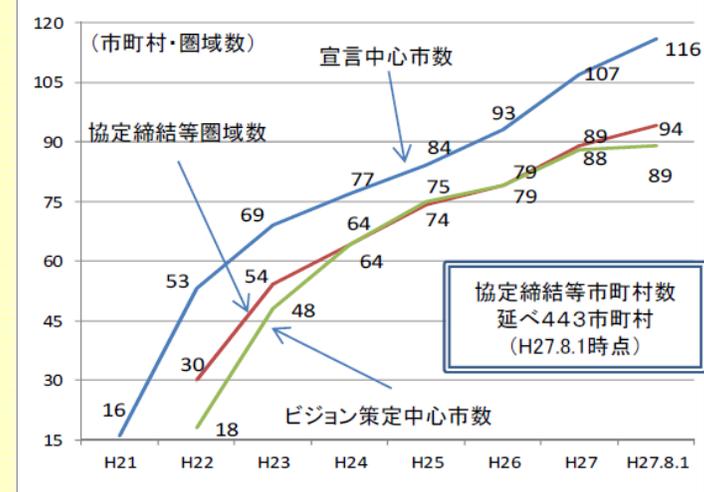
特別交付税

- ・包括的財政措置（平成26年度から大幅に拡充）
（中心市 4,000万円程度→8,500万円程度）
（近隣市町村 1,000万円→1,500万円）
- ・外部人材の活用
- ・地域医療に対する財政措置 等

各省による支援策

- ・産業振興・教育分野など、定住自立圏構想推進のための関係各省による事業の優先採択

定住自立圏構想の取組状況



※日付の記載が無い場合は4月1日時点の数値

連携中枢都市圏の取組の推進

連携中枢都市圏の意義とは

- 地域において、相当の規模と中核性を備える圏域において市町村が連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成

連携中枢都市圏に何が求められているのか

- ① 圏域全体の経済成長のけん引
産学金官の共同研究・新製品開発支援、六次産業化支援 等
- ② 高次の都市機能の集積・強化
高度医療の提供体制の充実、高等教育・研究開発の環境整備 等
- ③ 圏域全体の生活関連機能サービスの向上
地域医療確保のための病院群輪番制の充実、地域公共交通ネットワークの形成 等

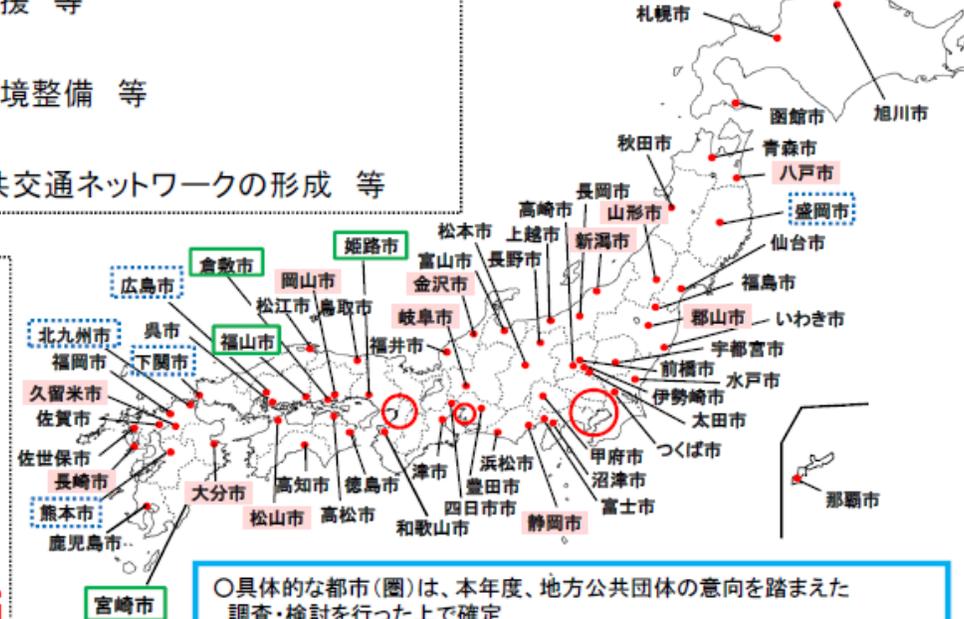
連携中枢都市圏をいかに実現するか

- 地方自治法を改正し、地方公共団体間の柔軟な連携を可能とする「連携協約」の制度を導入 (平成26年11月1日施行)
- 平成26年度は、連携中枢都市圏形成の準備に向けた支援を行い、先行的なモデルを構築するため、国費による事業(9事業)を実施
- 平成27年度も、国費により支援(12事業)
- 平成27年度から地方交付税措置を講じて全国展開を図る

連携中枢都市圏形成のための手続き



- は、都市圏を形成している団体(4団体)
- は、平成26年度モデル事業実施団体のうち、まだ都市圏を形成していない団体(5団体)
- は、平成27年度促進事業実施団体(12団体)



○具体的な都市(圏)は、本年度、地方公共団体の意向を踏まえた調査・検討を行った上で確定
なお、従前の「地方中枢拠点都市(圏)」の要件に該当する都市(圏)※は対象とする
※①地方圏の指定都市、新中核市(人口20万以上)、
②昼夜間人口比率おおむね1以上を満す都市(●)を中心とする圏域
⇒現時点で、全国で61都市圏が該当 ○は、三大都市圏

参考：自治体間連携の現状

	現状	KPI(目標)
連携中枢都市圏	23圏域(2017年10月1日現在)	2020年度までに30圏域
定住自立圏	119圏域(2017年10月1日現在)	2020年度までに140圏域

- 連携中枢都市圏＝地域において、相当の規模と中核性を備える圏域の中心都市が近隣の市町村と連携し、コンパクト化とネットワーク化により、人口減少・少子高齢社会においても一定の圏域人口を有し活力ある社会経済を維持するための拠点を形成することを目的とする。
 - ✓ 要件＝(1)地方圏の指定都市、新中核市(人口20万以上)であって、(2)昼夜間人口比率概ね1以上を満たす都市を中心とする圏域

- 定住自立圏＝中心市と近隣市町村が相互に役割分担し、連携・協力することにより、圏域全体として生活に必要な都市機能(行政サービス・民間サービス等)を確保することを目的とする。
 - ✓ 要件＝(1)地方圏の市(人口5万程度以上)であって、(2)昼夜間人口比率1以上を満たすこと

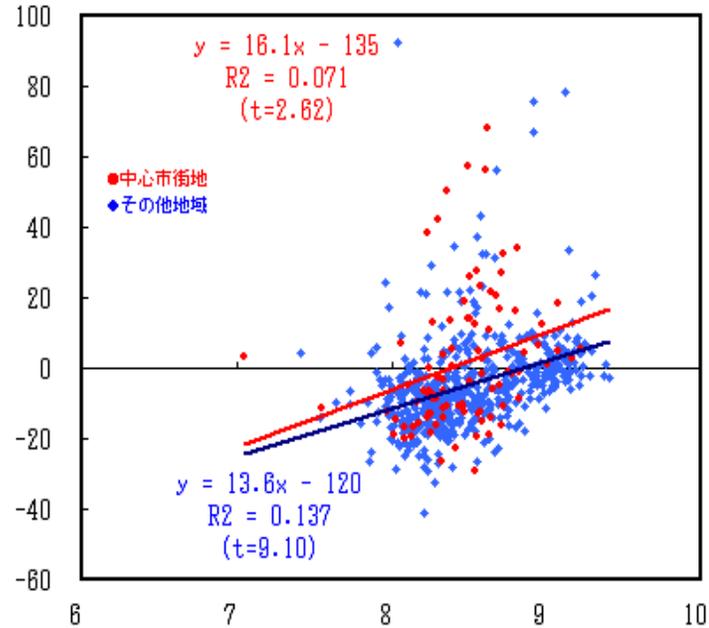
集積の効果

第2-3-26図 人口集中地区の人口密度、都市化度と地価

集積の進んだ地域では地価の上昇率も高まる傾向

(1) DID人口密度

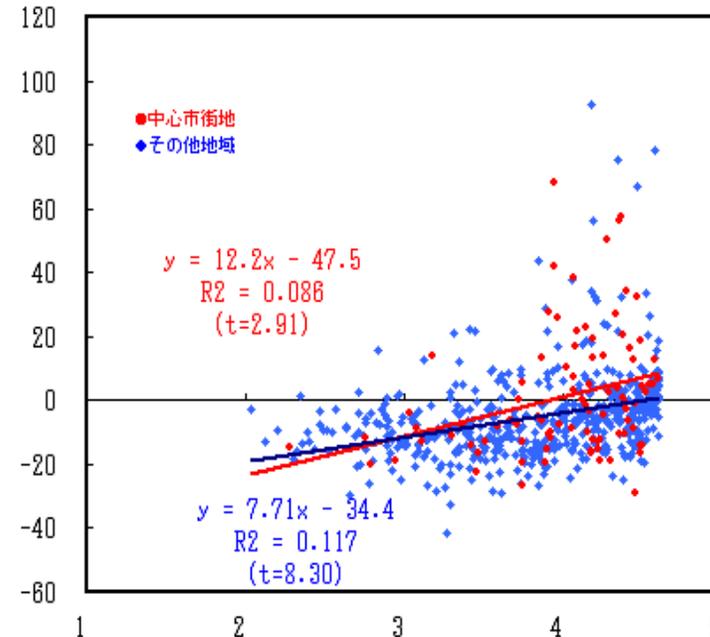
(地価上昇率、%)



(DID人口密度(2005年)、人/平方km) (対数)

(2) 都市化度

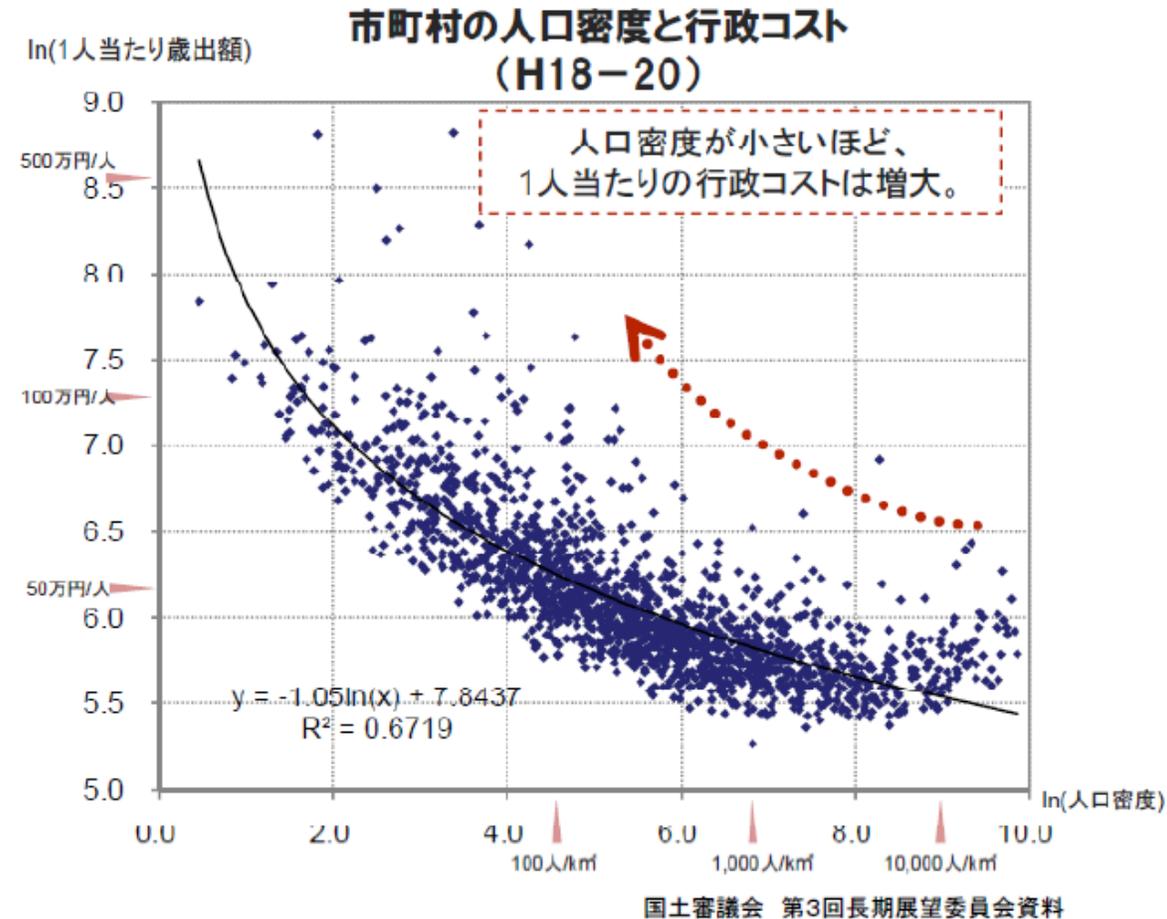
(地価上昇率、%)



(都市化度 (DID人口/総人口、2005年)、%) (対数)

- (備考) 1. 国土交通省「地価公示」、総務省「国勢調査」により作成。
2. 市の値。東京23区は除く。
3. 地価の上昇率は2009年の2005年に対する増加率。

地方経済と財政の今後

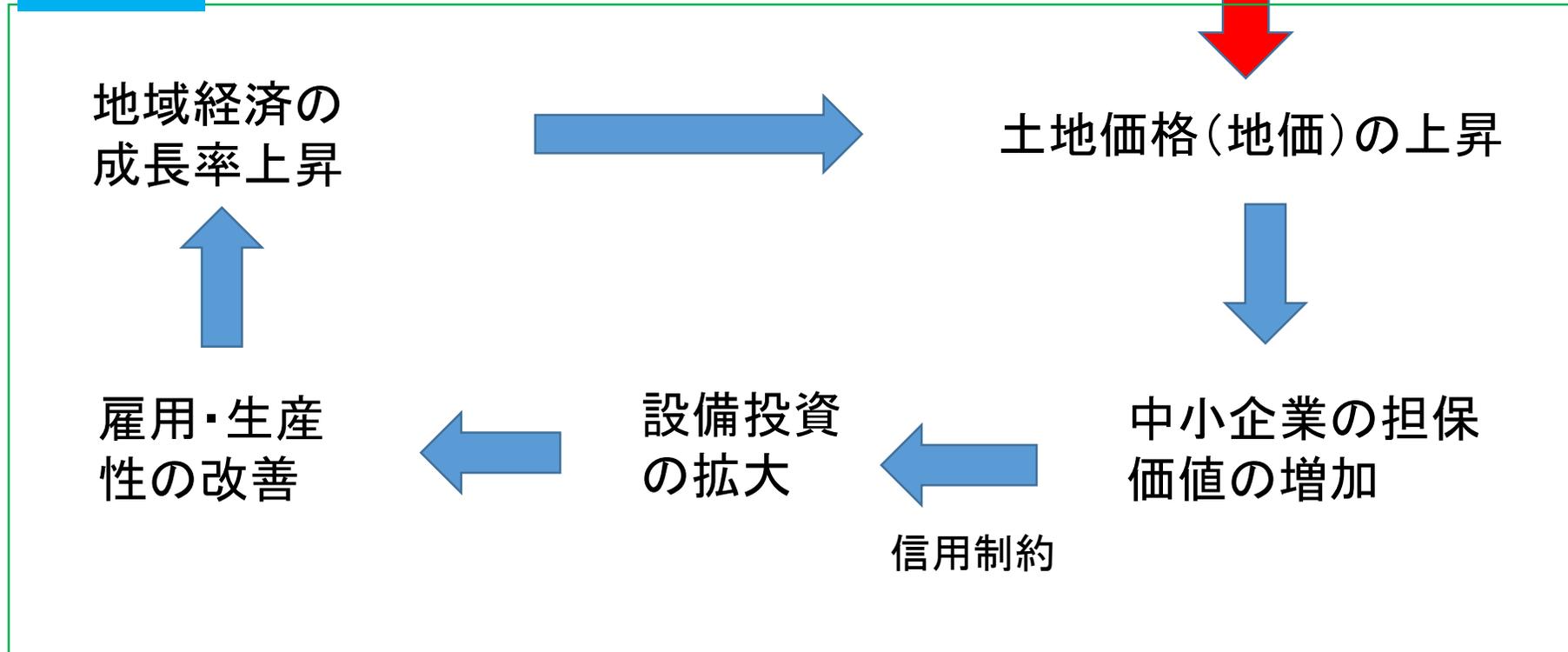


出所:国土交通省「国土交通省におけるコンパクトシティの取組について」
平成25年8月26日

好循環へ

コンパクト化・人口の集積

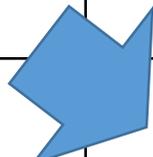
好循環



新しい酒＝地方創生と古い皮＝制度

- 新しい政策課題＝地方創生に対応するには、①新制度・交付金の創設に合わせて、②既存の制度の弊害の見直しが不可欠↔ 屋上屋を重ねる改革
- ✓ メリハリ＝ビルドアンドスクラップをつけて予算の膨張も回避
- ✓ 既存制度の見直し＝構造改革による相乗効果

	既存制度 ✓ 交付税＝財源保障 ✓ 固定資産税＝課税標準 ✓ 人件費課税等	既存制度の見直し
現状		
地方創生総合戦略	新たなばら撒き ✓ 補助金依存	



参考：一皮剥けば・・・

- **ケインズ＝総需要管理政策に偏重した活性化**

- 中長期的な成長＝生産性の向上よりも、短期的な景気対策＝消費の喚起を優先⇒政策・事業の効果も短期的な消費喚起＝乗数効果に偏重？

- **企業の負担を前提**にした活性化策・財政運営

- 地域経済の活性化の一義的な受益者は企業⇒企業課税＝応益課税

- ✓ サービス提供者としての自治体＝対価としての企業課税か地域経営主体＝活性化を通じた財源確保として自治体か？

- ◆ 収益性のある企業の**育成**≠収益性のある企業を**前提**

- 「現役世代の負担についても、負担能力に応じた負担を徹底する必要がある、被用者間では、来年の医療保険制度改革において、後期高者支援金について、全面総報酬割に早急に移行する必要がある」(財務省財政制度等審議会「平成27年度予算の編成等に関する建議」)

（1）人口減少時代に向けた社会資本整備の課題

① 計画的なメンテナンス

計画的なメンテナンスを進めるという観点から、各地方公共団体は、インフラ長寿命化の行動計画と位置付けられる「公共施設等総合管理計画」を作ることとされており、総務省から各地方公共団体に対して策定の要請を行うとともに、特別交付税措置による策定支援も行っているところである。平成27年4月1日現在における計画策定率を見ると、都道府県は23.4%、政令指定都市は40.0%となっている一方で、市区町村の策定率は3.3%にとどまっている。国及び地方公共団体は、足下進めている長寿命化計画（行動計画）を策定した後、さらに各インフラの管理者として、個別施設毎の長寿命化計画も策定することとされているが、こうした取組は未だ緒に就いたばかりであり、国としても後押ししていく必要がある。その際、計画を策定することだけ为目标とすることなく、実効性ある計画となるよう留意すべきである。

② 公共施設等の選別・集約化

人口減少等を踏まえた集約化の観点からは、公共施設などの都市機能のコンパクト化を進めることが今後の社会資本整備等にあって重要な視点であり、本年新たに策定された国土形成計画（平成27年8月14日 閣議決定）においても、コンパクト・プラス・ネットワークを進めていくこととされている。また、当審議会においても、コンパクトシティは行政コストの低減のみならず、生産性の向上という観点からも進めていくべきとの意見があった。これを推進していくためのツールの1つとして、昨年都市再生特別措置法の改正により、市町村が、居住誘導区域、都市機能誘導区域等を定める「立地適正化計画」を策定した場合に、規制・財政・税制・金融面の支援を受け得ることとなっており、足下、198の市町において計画策定に向けた取組が行われている（平成27年7月末現在）。国としても、こうした取組への支援を一層重点化する観点から、まちづくり関係の交付金について補助対象を「立地適正化計画」の誘導区域内に重点化するとともに、さらに単一の都市だけでなく複数の隣接都市が連携してコンパクト・プラス・ネットワークに取り組む場合を後押ししていく視点も必要と考えられる。

1. エビデンスに基づく事業評価の厳格化④ ～コンパクト・プラス・ネットワーク～

- 人口減少社会を見据え、財審建議において、コンパクト・プラス・ネットワークの推進に際し、立地適正化計画の策定推進、福祉政策等との連携、都市機能誘導区域の絞込み等を提言し、支援制度等に具体化。
- 先行事例を見ると、まちづくりとあわせ、公共交通体系の見直しを一体的に推進することが重要であるが、立地適正化計画を作成・公表している116団体のうち、まちづくりに係る「立地適正化計画」と公共交通に係る「地域公共交通再編実施計画」の双方を作成している団体は4団体に過ぎない。
- 計画策定団体をさらに増やすとともに、「立地適正化計画」とあわせて「地域公共交通再編実施計画」の作成を推進し、実効性のあるコンパクト・プラス・ネットワークに取り組むべき。

富山市の事例

(地域公共交通網形成計画) 平成28年9月公表
(立地適正化計画) 平成29年3月公表

富山市では、都市マスタープラン(平成20年3月)において「公共交通を軸とした拠点集中型のコンパクトなまちづくり」を位置付け、①公共交通の活性化(公共交通に関する施策)、②公共交通沿線地区への居住推進(居住の誘導施策)、③地域拠点の活性化(都市機能の誘導施策)を推進。



- <主な取組>
- LR工の整備及び乗継ぎ環境の向上
 - ・富山ライトレール線の駅にフィーダーバスを接続
 - おでかけ定期券事業
 - ・市内各地から中心市街地への公共交通の利用料金を100円とする割引(市内在住65歳以上)
 - 公共交通沿線への居住の推進
 - ・まちなかへの借上り市営住宅の供給
 - ・まちなか居住への支援(住宅取得補助等)

- 【コンパクトなまちづくりの効果】
- ・中心市街地の歩行者数の増加(H18⇒H25 17.9%増)
 - ・中心市街地の空き店舗が減少(H20⇒H25 1.3ポイント減)
 - ・市内電車の利用者数は、H19年度以降増加
 - ・都心地区(中心市街地)では、H20年から転入超過を維持
 - ・居住誘導区域では、H24年の転入超過以降、転入超過傾向

まちなかの賑わいを取り戻しつつ、公共交通利用者も増加し、公共交通沿線での人口も転入超過傾向

【都心地区(中心市街地)の社会増減(転入-転出)の推移】



【居住誘導区域の社会増減(転入-転出)の推移】



(参考) 上記の他にも、例えば龍本市では、民間バス会社の経営危機を契機に、都市のコンパクト化と連携してバス等の公共交通網の再構築を推進

- 居住誘導区域を市街化区域の54.7%に集約
- バスの重複路線を再編し効率化。既存ストック活用により乗換拠点整備
- 民間主体の再開業事業によりバスターミナル、複合施設を整備

居住誘導による増収効果2.3億円
バス乗車率の向上、経営の改善
中心市街地の消費額増加

立地適正化計画と地域公共交通再編実施計画の作成状況

(平成29年12月31日現在)	自治体数	地域公共交通確保維持事業による補助対象系統を有する自治体数	
		地域間幹線系統	地域内フィーダー系統
立地適正化計画を作成・公表	116	82	57
うち地域公共交通網形成計画作成	58 (50.0%)	49	37
うち地域公共交通再編実施計画作成	4 (注) (3.4%)	4	2

※ 地域公共交通確保維持事業の交付実績は平成28年度。

※ 地域間幹線系統は、発着地及び主な経由地を抽出。

(注) 上越市(新潟)、鯖江市(福井)、岐阜市(岐阜)、高梁市(岡山)

●地域公共交通網形成計画

「地域にとって望ましい公共交通網のすがた」を明らかにする「マスタープラン」としての役割を果たすもの。国が定める基本方針に基づき、地方公共団体が協議会を開催しつつ、交通事業者等との協議の上で策定。

●地域公共交通再編実施計画

「マスタープラン(=網形成計画)」を実現するための実施計画の一つ。

高梁市の事例

立地適正化計画(H29.3公表)

地域公共交通再編実施計画(H28.8認定)

- JR高梁駅を中心とした路線の充実
 - ◆ 利用者の多い地頭～高梁駅の増便
 - ※ あわせて低利用路線の廃止等により、運行経費を削減

収支率の改善 34.2%⇒36.5%
計画策定時の目標値 (H27) (H28)

- 交通利便性が高いが、人口減少が著しい地区(駅周辺等)を都市機能誘導区域に設定(都市機能誘導区域/市街化区域等=32.3%)
- 居住誘導区域に公共交通利用圏(鉄道駅半径800m圏、バス路線沿線300m圏)を設定予定(人口密度) 32.57人/ha(H22)⇒30人/ha以上(H25)(公共交通空白地域の居住人口割合) 19%(H22)⇒10%以下(H25)

都市の集約を図り、公共交通の利便性・持続可能性を高める

公共施設最適化事業債等の創設と活用事例

平成28年2月4日
社会資本整備等WG
総務省提出資料

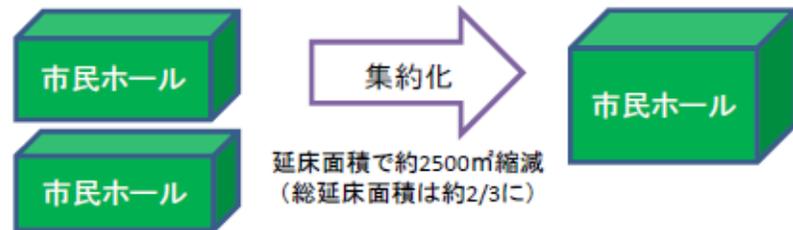
<公共施設等総合管理計画の策定に対する地方財政措置>

- I. **集約化・複合化事業**(公共施設最適化事業債の創設)【充当率等】充当率:90%、交付税算入率:50%【期間】平成27年度からの3年間
※全体として施設の延床面積が減少する事業に限る
- II. **転用事業**(地域活性化事業債の拡充)【充当率等】充当率:90%、交付税算入率:30%【期間】平成27年度からの3年間
- III. **除却費に地方債の充当を認める特例措置を創設**【充当率等】充当率:75%(資金手当)【期間】平成26年度以降当分の間
※平成26年3月 地方財政法改正済み
- IV. **計画策定に要する経費に対する特別交付税措置**【措置率】交付税措置率:50%【期間】平成26年度からの3年間

<活用例> I. 集約化・複合化の取組(公共施設最適化事業債)

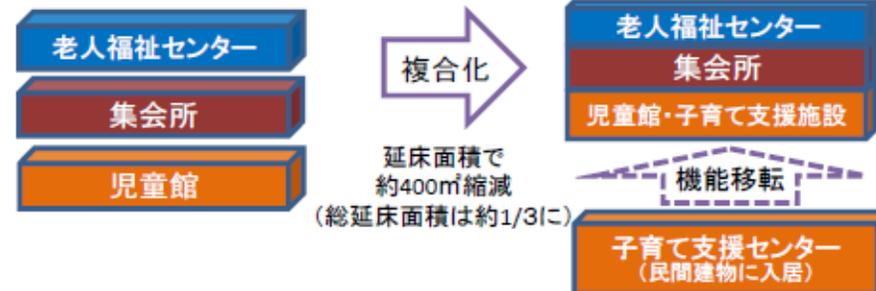
①【集約化事業】

資産の効率利用及び総量縮減の観点から、老朽化している市民ホールと、施設機能が類似し、近接して立地している市民ホールを1つに**集約化**



②【複合化事業】

老人福祉センターに、点在する児童館等やこれまで借上げていた子育て支援施設を**複合化**することで、**維持管理コストを削減**するとともに多目的での利用により世代間交流を促進



地方創生のための税制改革

□地域再編成・集約化(コンパクトシティ)に繋がる不動産の売却に係る譲渡益課税・不動産取得税の減免

⇒流動化＝不動産売買・流通の促進

□保有段階の固定資産税(土地)の適正化

➤中心市街地(集約地域)における空き家・遊休地への課税強化

➤都市部(「一般市街化区域」)の農地を宅地並み課税・・・

□地域の再開発・再生の成果を課税評価額の反映しやすくすることで、**将来の固定資産税を担保にした再開発・再生計画**も可能に

✓ 例: TIF (Tax Increment Financing)

都市再興に向けた都市機能の整備のための特例措置の創設(所得税・法人税・固定資産税等)

都市再興の実現に向けて、都市機能(医療、福祉、商業等)の計画的な配置等を推進するため、民間事業者等による都市機能の整備等に対する課税の特例措置を講じる。

施策の背景

現状・課題

○地方都市では、今後、人口が急速に減少することにより、拡大した市街地に住民が点在して居住することになり、**生活機能の低下、地域経済・活力の衰退の恐れ。**

施策の位置づけ

【日本再興戦略(平成25年6月14日閣議決定)(抄)(5. 立地競争力の更なる強化)】
コンパクトシティの実現に向けて、支援措置や土地利用制度との組合せによる民間を活用した住居や生活機能の街なかへの誘導、空き地の集約化...(中略)...により、都市構造のリノベーションを推進する。

9

都市再興の推進に向けた施策の方向性(地方都市の場合)

ある程度の人口密度を維持
(全ての人を集めることを目指す訳ではない)



地域の核となるエリアに都市機能(医療・福祉・商業等)の計画的な配置を推進

○総合的に診療を行う医療機能等(各都市に1ないし若干数しか立地しない医療機能等)
→既存ストックが充実しているエリアへ立地

○在宅医療・介護を支える訪問看護・介護の機能等
→サービスが最も効率的に行える都市内の各地域の核となるエリアへ立地

税制改正要望の結果

《移転誘導》

- 都市機能を誘導すべき区域の外から内への事業用資産の買換特例
80%課税繰り延べ (3年間)

《都市機能を誘導する事業の促進(協力者)》

- 誘導すべき都市機能の整備の用に供する土地等を譲渡した場合の特例
 - ①居住用資産を譲渡し、整備された建築物を取得する場合 (恒久措置)
買換特例 所得税 100%
 - ②居住用資産を譲渡し、特別の事情により整備された建築物を取得しない場合の所得税(個人住民税)の軽減税率 (恒久措置)
原則: 15% (5%) → 6,000万円以下 10% (4%)
 - ③長期保有(5年超)の土地等を譲渡する場合 (3年間)
 - ・所得税(個人住民税): 軽減税率 原則 15% (5%) → 2,000万円以下 10% (4%)
 - ・法人税: 5%重課 → 5%重課の適用除外

- 都市再生推進法人(仮称)に土地等を譲渡した場合の特例

- ①長期保有(5年超)の土地等を譲渡する場合 (3年間)
上記③に同じ
- ②当該法人の行う都市機能の整備等のために土地等を譲渡する場合 (恒久措置)
1,500万円特別控除

《都市機能を誘導する事業の促進(事業者)》

- 都市機能とあわせて整備される公共施設、都市利便施設への固定資産税等の課税標準の特例(5年間4/5に軽減) (2年間)

平成26年度

災害は問題を「露呈」させる

◆大規模災害は問題を引き起こすというよりも構造問題を露呈させる

□構造問題

- ✓ 自治体＝地域経済の疲弊・人口の高齢化
- ✓ 中小企業＝低い生産性(収益)・経営者の高齢化

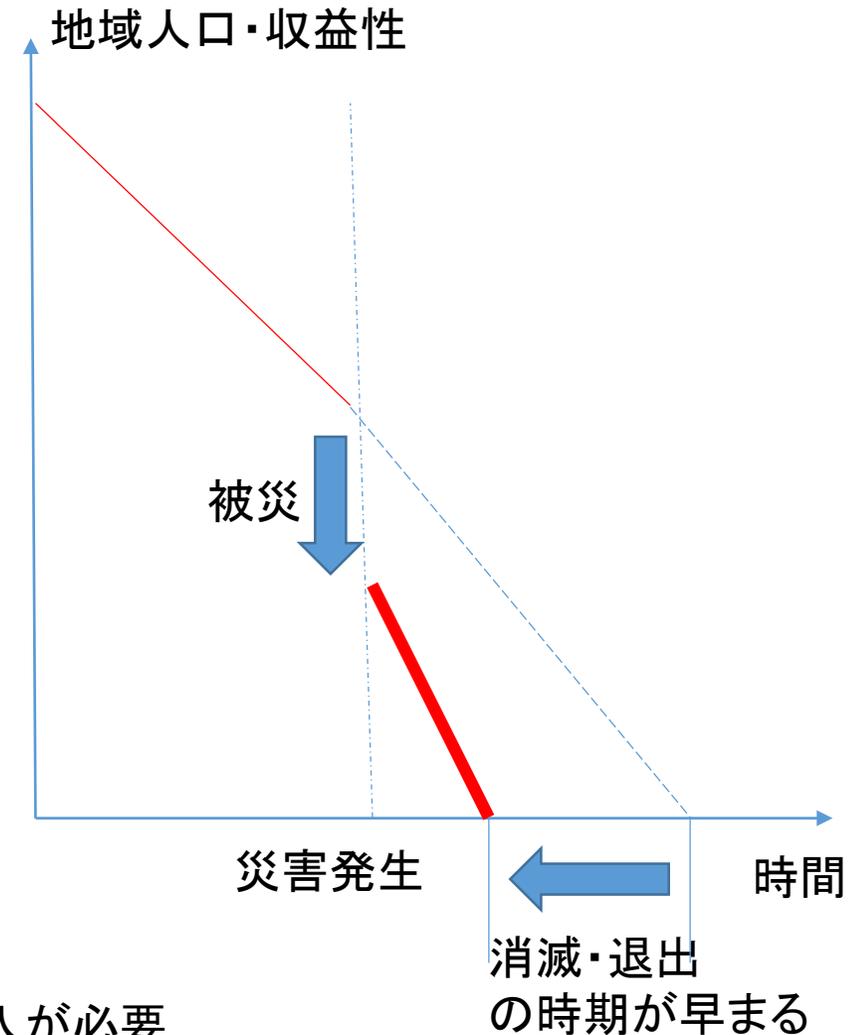
□災害を契機に露呈する問題

- ✓ 自治体＝復旧、復興の立ち遅れ・自立困難な被災者
- ✓ 中小企業＝震災関連倒産

➤災害からの復旧・復興には新規の投資(インフラ整備、設備投資)＝借入が必要

- ✓ 借入金を返済するだけの自治体＝税金、中小企業＝収益性がない⇒自力では資金調達が困難

- **大規模災害は衰退産業・地域の衰退を加速させる・・・**



[過疎地域の状況]

	(過疎市町村)	(全 国)	(過疎地域の割合)
関係市町村数 (H26.4.1)	797	1,719	46.4 %
人口 (平22国調:万人)	1,136	12,806	8.9 %
面積 (平22国調: km ²)	221,911	377,950	58.7 %

参考: 頑張れない自治体?

- 過疎地域自立促進特別法⇒無理やりに頑張らせる法律?

過疎地域自立促進特別措置法の概要 (平成12年度～平成32年度)

1. 法律の目的 (法第1条)

人口の著しい減少に伴って地域社会における活力が低下し、生産機能及び生活環境の整備等が他の地域に比較して低位にある地域について、総合的かつ計画的な対策を実施するために必要な特別措置を講ずることにより、これらの地域の自立促進を図り、もって住民福祉の向上、雇用の増大、地域格差の是正及び美しく風格ある国土の形成に寄与することを目的とする。

3. 過疎地域自立促進のための対策の目標 (法第3条)

- 産業基盤の整備、農林漁業経営の近代化、中小企業の育成、企業の導入及び起業の促進、観光の開発等により、産業を振興し、安定的な雇用を増大すること
- 交通施設、通信施設等の整備を図ること等により交通通信連絡を確保するとともに、過疎地域における情報化を図り、及び地域間交流を促進すること
- 生活環境の整備、高齢者等の保健及び福祉の向上及び増進、医療の確保並びに教育の振興を図ることにより、住民生活の安定と福祉の向上を図ること
- 美しい景観の整備、地域文化の振興を図ることにより、個性豊かな地域社会を形成すること
- 基幹集落の整備、適正規模集落の育成を図ることにより、地域社会の再編成を促進すること

