

地方財政論

第5回

佐藤主光（もとひろ）

自治体の最適規模

自治体の最適規模の決定要因

- 公共サービスの受益の空間的範囲
- 規模の経済（固定費用）＝規模は大きいほど節約
- 混雑現象（コスト）＝公共サービス消費の競合性
- 地域の選好の異質性＝規模が大きいほど異質性大
- 地域間競争への効果＝地域数が多いほど活発化

⇒要因間でトレード・オフ

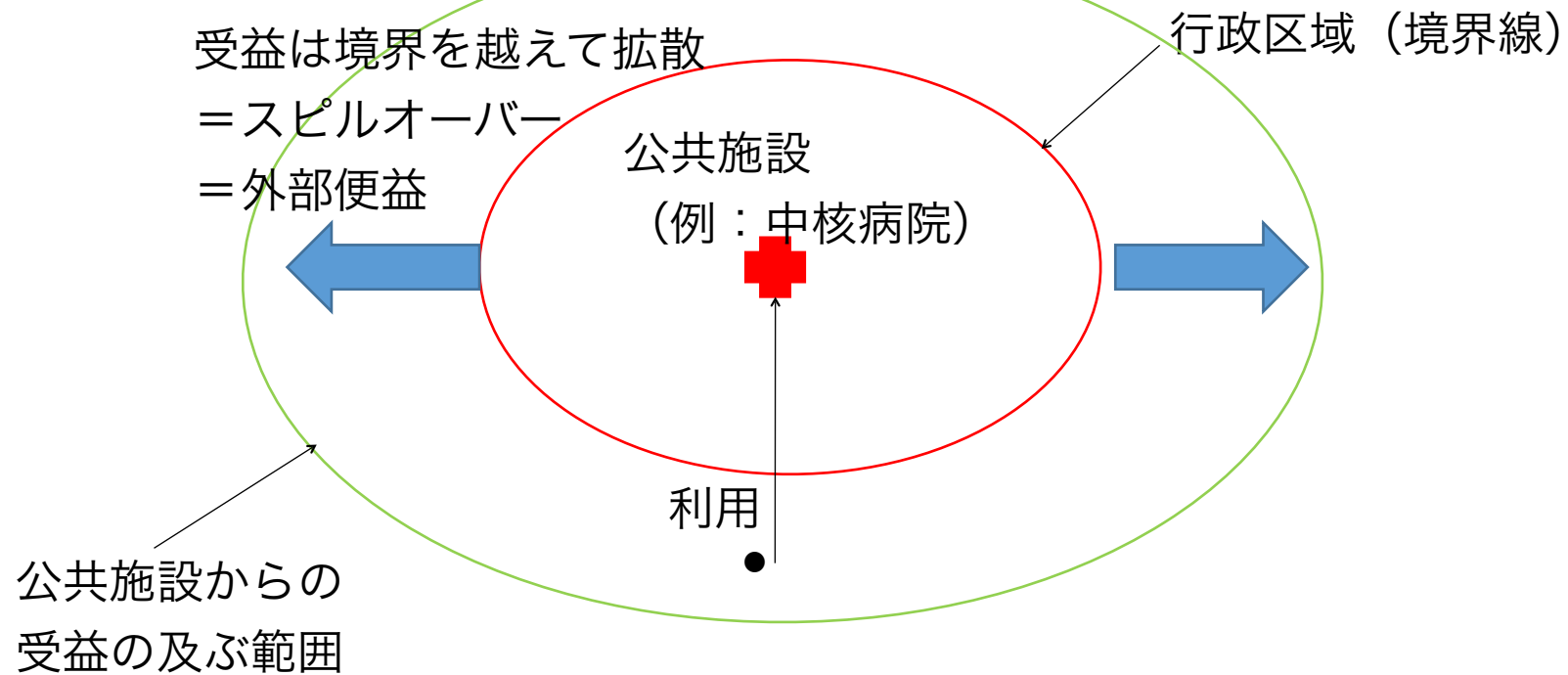
	最適規模
➤情報の非対称性	↓
➤選好（ニーズ）の違い	↓
➤生産に係る規模の経済（＝固定費用）	↑
➤混雑現象（＝部分的競合性）	↓
➤受益の拡散	↑

Perfect mapping

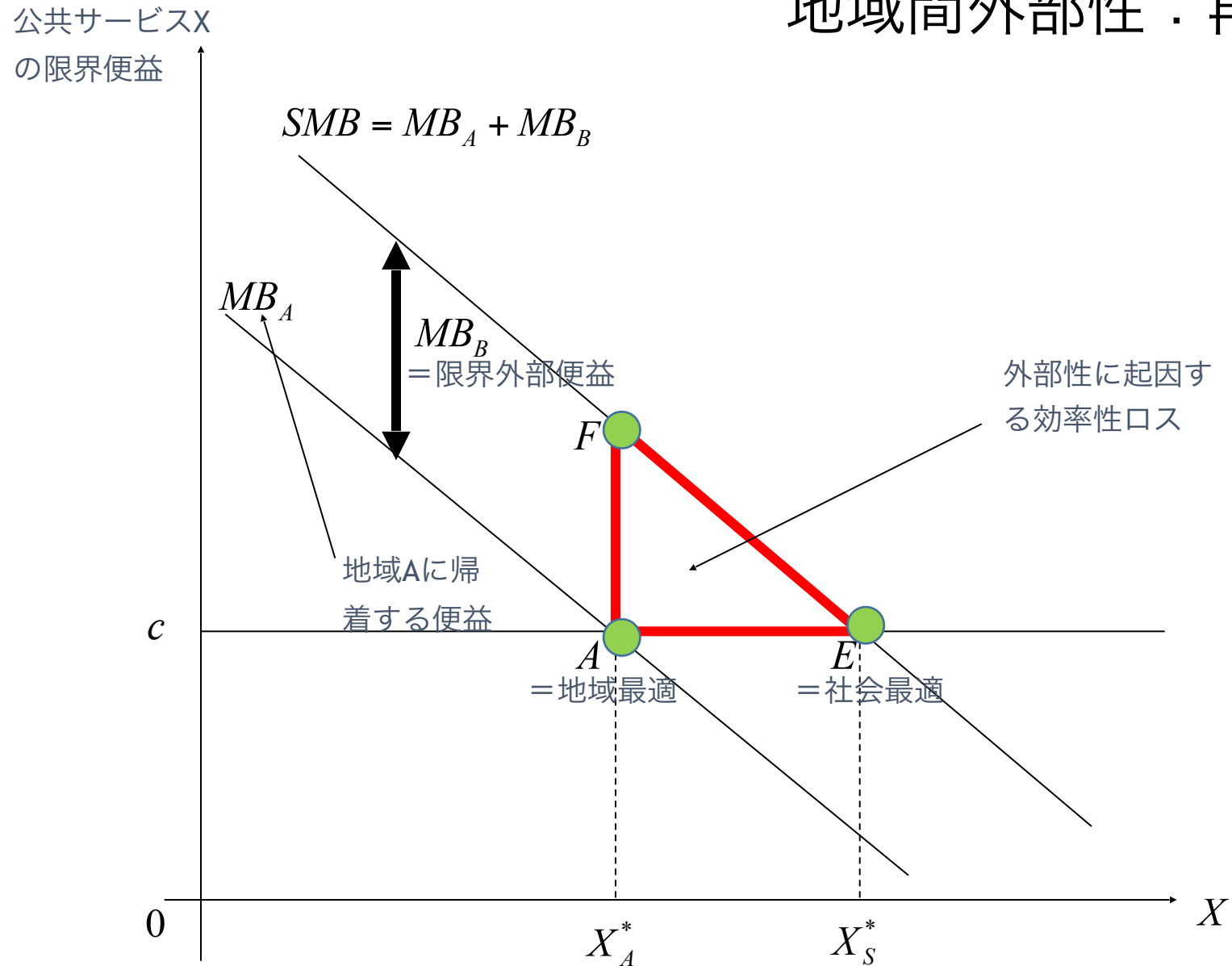
◆Perfect mapping=受益の範囲と行政区の境界が一致

⇒境界のかい離としての外部性

➤かい離を最小化させるための行政区規模の「最適化」



地域間外部性：再論



自治体の「規模」？

規模の測り方	決定要因
面積	・ 公共サービスの受益の空間的範囲 参考：空間的範囲＞行政区域 ⇒地域間外部性
人口	・ 規模の経済vs混雑コスト ・ 選好の異質性



以下では人口規模に着目

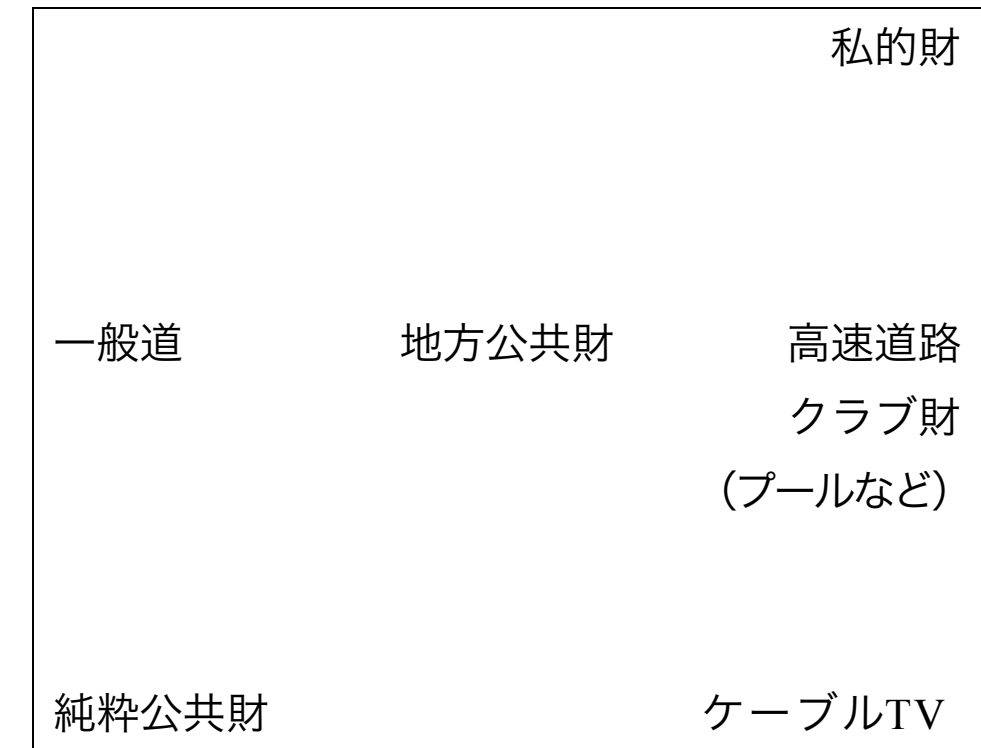
クラブ財としての地方公共財

準公共財

- 多くの財貨は純粹公共財と私的財の中間＝準公共財
- 準公共財の特徴
 - － 部分的競合性＝混雑現象を伴う
 - － （部分的）排除可能性
- 混雑の程度は状態（時間帯）に依存
 - ⇒ 財の性格は「状態依存型」
 - ⇒ ピークロード・プライシング＝混雑の程度に応じた価格づけ
- 公共財の受益の範囲が普遍的（経済全体に行き渡る）とは限らない
 - クラブ財＝受益は会員に限定
 - 地方公共財＝受益の範囲が空間的に限定

財貨・サービスの分類

競合性



0



排除可能性

クラブ財理論

- クラブ財＝排除可能性を伴う財貨、限定された会員（消費者）のみが消費

例：プール、ゴルフ

- クラブ財の供給問題

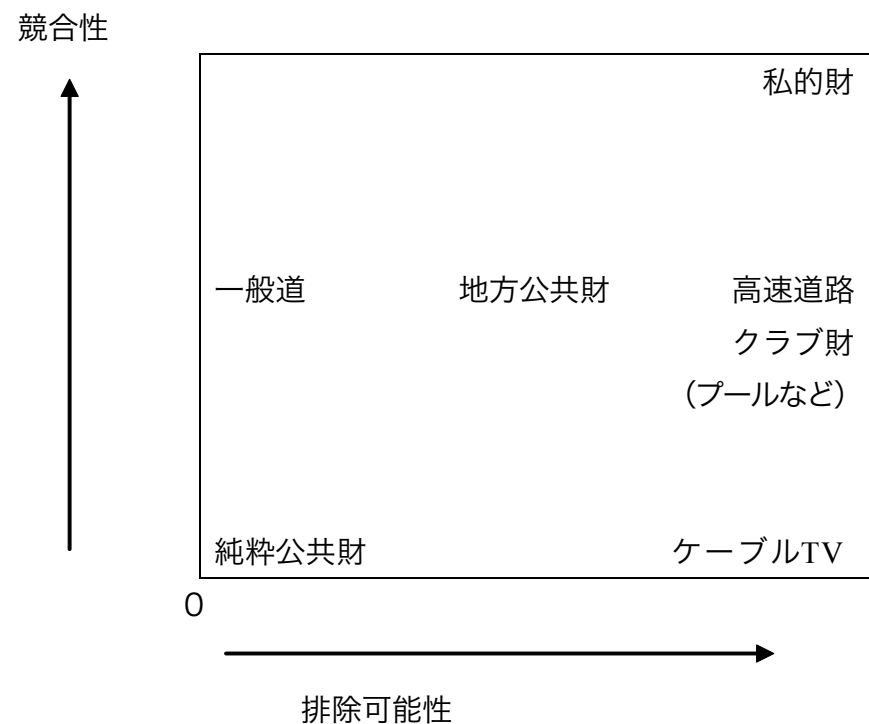
－供給水準の決定

－会員数の決定

- 自発的集団(Coalition)形成⇒クラブ数＝人口/一クラブ規模

✓ クラブ財としての「地方公共財」 ⇒地域住民＝クラブ会員

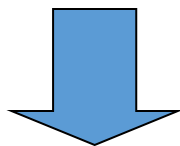
✓ クラブ選択＝「足による投票」



地方の最適化問題

$$\begin{array}{ll} \text{Max}_{\{x,g,n\}} & U(x, g) \\ \text{Subject to} & \underbrace{x + \frac{C(g, n)}{n}}_{\text{地域資源制約}} = I \end{array}$$

代表的地域住民
の厚生（効用）



$$n \frac{U_g}{U_x} = C_g(g^*, n^*)$$

サミュエルソン条件
＝地域内資源配分の最適化

$$C_n(g^*, n^*) = \frac{1}{n^*} C(g^*, n^*)$$

最適人口（会員）規模
＝地域間人口配分の最適化

地方自治体の「最適規模」

- クラブとしての自治体の「最適規模」
⇒提供する公共財・サービスの供給費用構造に依存
- クラブ財としての地方公共財
＝消費者（地域住民）が増えると同じサービス水準（ g ）を維持するための費用が増加
＝混雑現象（コスト）
➤例：警察・消防サービス
- 地域人口（会員）増の効果
 - －混雑コスト（＋）
 - －規模の経済（－）
- 規模の経済＝住民増による一人あたり費用負担の軽減

効率性再論

- 二つの最適化（効率化）
 - 地域内資源配分（地方公共財供給）の効率化
⇒ $\Sigma MB = MC$ （サミュエルソン条件）
 - 地域間資源（人口）配分の効率化
＝地方自治体（共同体）の最適規模
⇒（住民一人当たり）平均費用を最小化
- 最適規模の決定要因＝規模の経済vs混雑コスト⇒人口増のトレードオフ
- 必ずしも二つの最適化（効率化）が同時に満たされるわけではない
⇒公共サービス水準が効率的でも、自治体規模は効率的ではないかもしれない。

自治体の「最適」規模

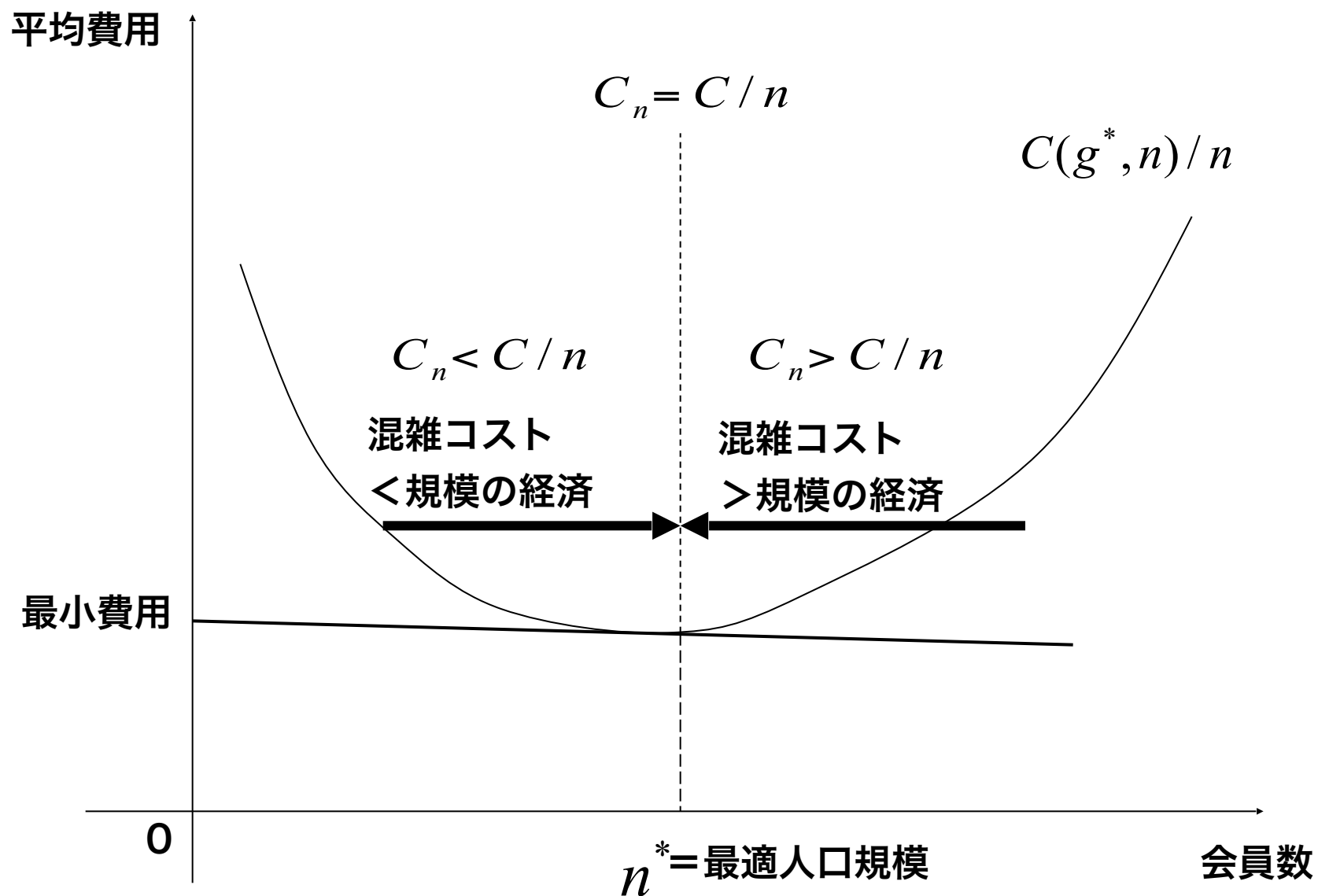
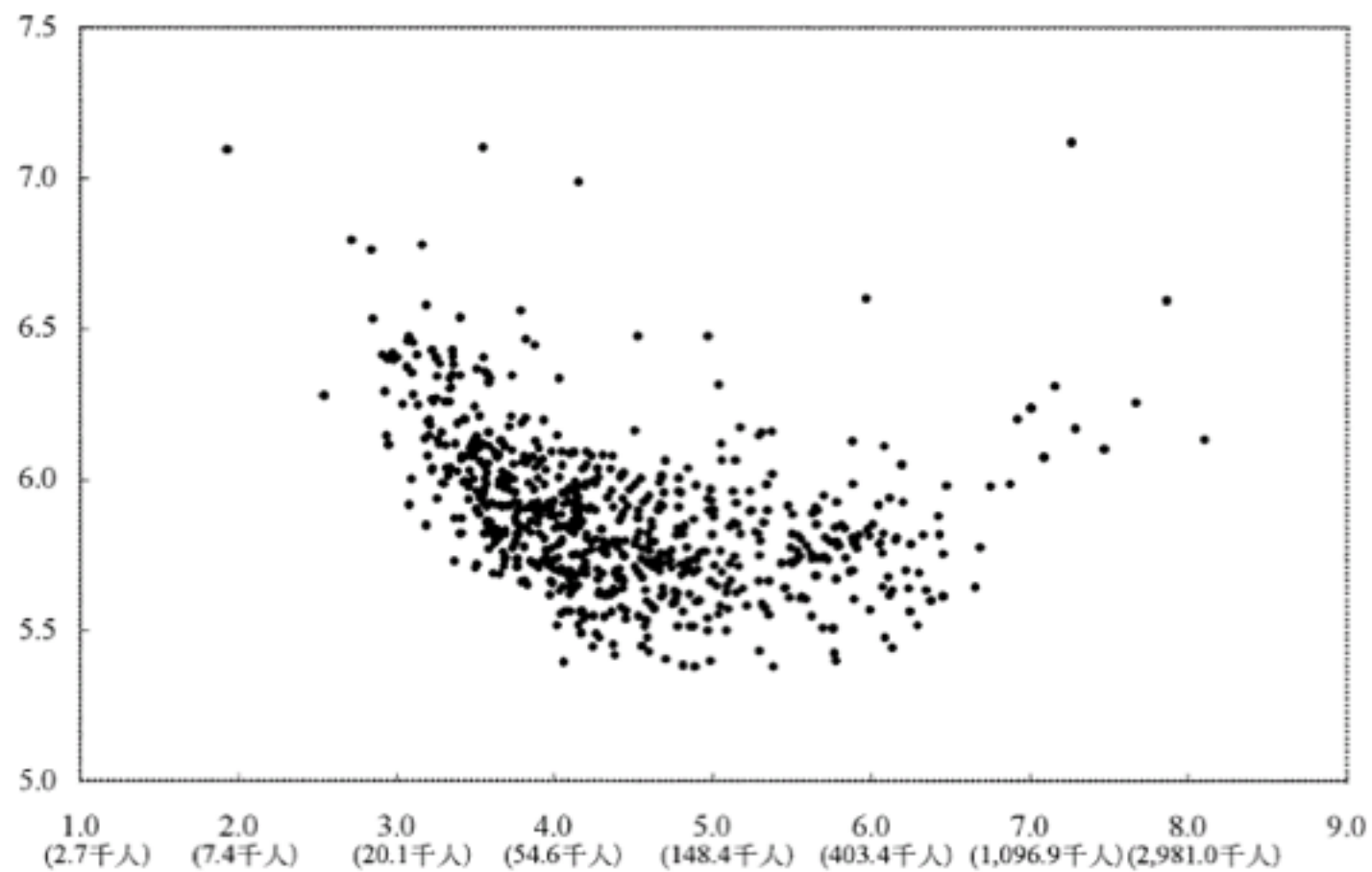


図1：市部の1人当たり歳出総額（対数）と人口規模（対数）



出所：林正義（フィナンシャルレビュー2002年2月号）

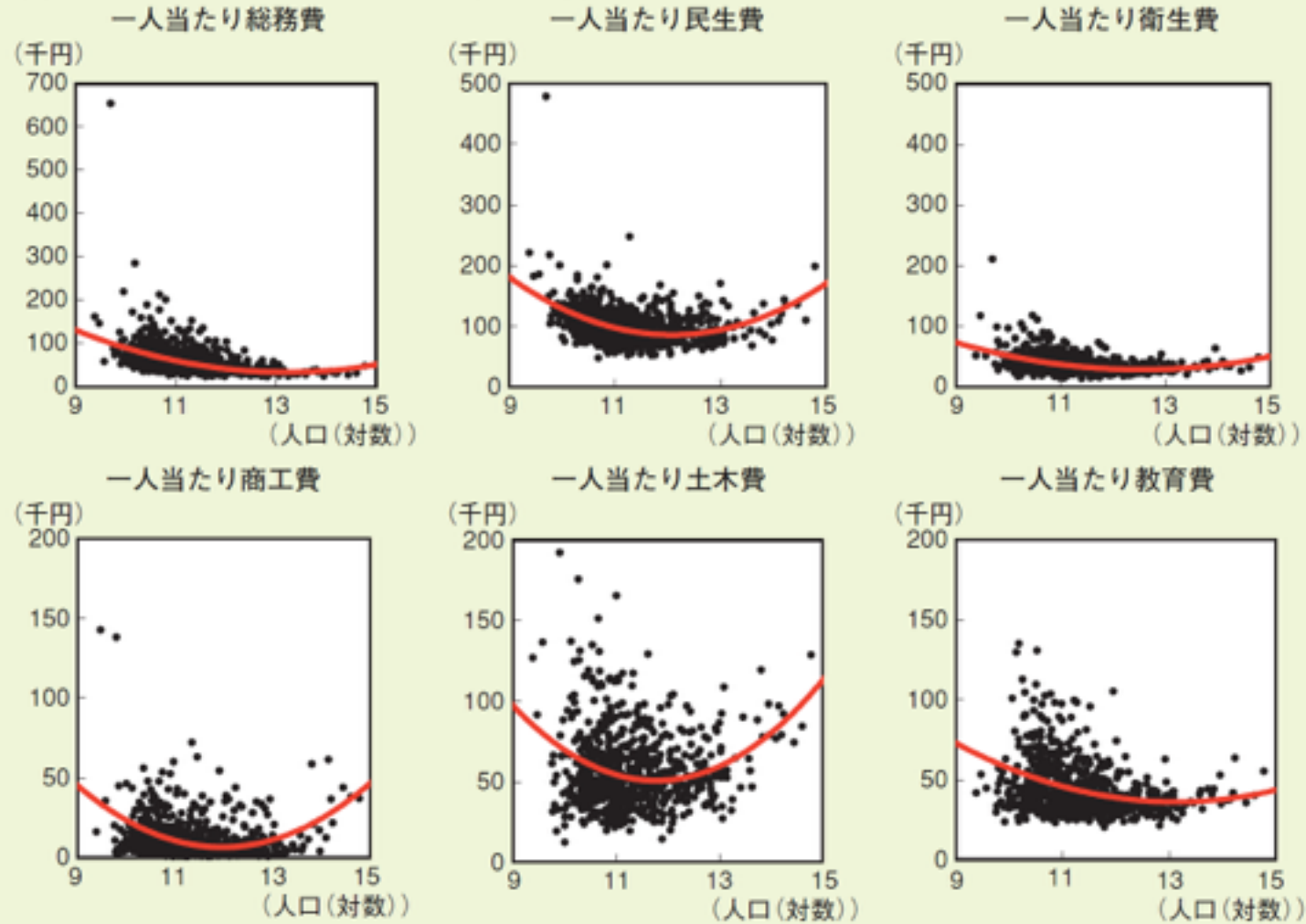
表1 「最効率」

出典	「最適」人口規模	データ
古谷（1989）	目的別歳出に関する推定のみで歳出総額なし。	東京都内の市を除く人口10万人超100万人未満の176市（1985年度決算）
吉村（1999a）	全686市・特別区：約21.6万人， 地方圏436市：18.1万人 大都市圏250市・特別区：18.2万人	1994年度東京都特別区を含む全国686市
吉村（1999b）	全市・特別区：20.9万人，*27.1万人 全町村：157.3万人，*245.1万人 *面積を説明変数に含む場合。	1996年度東京都特別区を含む全国691市および全町村。
林（1999）	11.8万人	全国3,232市町村
中井（1988）	12.8万人	1984年度全市町村（決算）
中井（1988）	25.3万人	1984年641都市（基準財政需要）
中井（1988）	29.6万人	1984年3,253全市町村（基準財政需要）
原田・川崎（1999）	1人当たり歳出総額はL字型をとり，最適人口規模は存在しない。	小町村，大町村，小都市，大都市，政令指定都市別に推定。
西川（2001）	17.0万人	全3,255市町村
横道・村上（1996）	面積10km ² ：9.1万人 面積100km ² の地域：13.6万人 面積500km ² の地域：約18.1万人 面積1000km ² の地域：約20.5万人	1992年度政令指定都市，離島該当市町村，および地方交付税の不交付団体を除く2,959の市町村

出所：林正義「地方自治体の最小効率規模」

各項目によって、費用が最小となる最適な人口規模は異なる

(1) 一人当たり費用と人口規模（2005年）



(2) 費用最小化人口規模（推計値）

（単位：千人）

総務費	民生費	衛生費	商工費	土木費	教育費	総額
1,612	66	588	211	229	856	289

出所：
経済財政
白書2010

留意点：

- 理論上、最適規模は公共サービス（例：警察、教育、医療等）別に決定
- 実証分析上、市町村が提供している現行の公共サービス群を与件として、「人口一人当たり歳出」を最小化
 - 行政コストに着目 混雑コストや選好の相違等は勘案されない
 - 最適規模は、市町村が担う支出責任の範囲に応じて変化
 - 「最小コスト」が前提になっているわけではない。

自治体規模の実際

理論と実際

- 理論モデル＝「単一」の公共サービス（例：教育）に着目
 - －最適人口規模＝当該サービス消費の最適消費者数
 - －Perfect mapping＝当該サービスの受益の範囲
- 実際には地方自治体（都道府県・市町村）は複数（数多く）の公共サービスを提供
- 各々のサービスごとに自治体（提供主体）を作ることとは非効率
- 例外？：学区（米国・カナダ）
- 最適規模＝複数の公共サービス群に対して決定

理論と実際（その2）

- 現行の都道府県・市町村制度の下での最適規模の実現
- その1：市町村合併＝地方分権の受け皿としての財政基盤の強化（平均コストの軽減）
- その2：道州制＝都道府県レベルの合併
- 留意：公共サービス（例：介護保険）の割当（例：市町村）は与件
- その3：最適規模に即した公共サービスの割当
⇒最適規模の大きい（小さい）公共サービスは都道府県レベル（市町村レベル）に割当

市町村合併

年月	市	町	村	計	備考
1995 年 4 月	663	1,994	577	3,234	市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律施行
1999 年 4 月	671	1,990	568	3,229	地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律一部施行
2002 年 4 月	675	1,981	562	3,218	地方自治法等の一部を改正する法律一部施行
04 年 5 月	695	1,872	533	3,100	市町村の合併の特例に関する法律の一部を改正する法律施行
05 年 4 月	739	1,317	339	2,395	市町村の合併の特例等に関する法律施行
06 年 10 月	779	842	196	1,817	
08 年 11 月	783	809	193	1,785	

• 出所：総務省資料

最適規模の3つの視点

- その1：財政の視点

- マクロ＝行政サービス（教育・福祉、インフラ等）をフルセットで住民一人あたり行政コストを最小化するように自治体の人口規模を（合併等で）決定
- ミクロ＝各行政サービスごとに住民一人あたりコストを最小化する人口規模に近い層の政府（国・都道府県、自治体）に割当

- その2：受益の視点

- 各行政サービスごとに地理的・空間的受益の範囲が収まるレベルの政府（受益のスピルオーバー＝漏れの内部化）

- その3：人員の視点

- 専門性の高い行政サービス（例：福祉、公共調達、医療等）については人材確保が可能なレベルの政府

二つの地方分権

- 基礎自治体＝市町村を「受け皿」とした分権化＝Second tier decentralization

➤ 例：平成の大合併

- 道州制（都道府県の再編成）を基礎とした分権化

➤ 例：伝統的連邦国家（カナダ・米国等）

- 我が国の選択肢？

➤ 医療・介護保険、経済政策等、広域行政は都道府県に移管＋道州制＝都道府県の再編成

➤ 大都市と地方都市（地域圏）に異なる権限配分＝非対称な分権化

p 例：ドイツの都市州（ベルリン・ハンブルグ）

道州制ビジョン懇談会中間報告のポイント

(平成20年3月24日)

道州制ビジョン懇談会とは

- 政府において、初めて道州制担当大臣が置かれ(平成18年9月)、その下に道州制のビジョンの検討のために設けられた懇談会(平成19年1月設置)
- 道州制の理念・目的、導入目標時期、プロセスについて今回具体的に提示
- 平成21年度中に最終報告を予定

現状の問題点

- 中央集権体制の弊害
- 東京一極集中による地方の活力の低下と地域格差の拡大
- コスト意識の低さと巨額の財政赤字など

道州制の理念と目的

[理念]

時代に適応した「新しい国のかたち」に
—中央集権型国家から分権型国家へ—
「地域主権型道州制」

[目的]

- ・ 繁栄の拠点の多極化と日本全体の活性化
- ・ 住民本位の地域づくり
- ・ 効率的・効果的行政と責任ある財政運営 など

制度設計の基本的な考え方

- ・ 国、道州、基礎自治体の役割見直し
- ・ 国の役割を限定し、地域に「主権」
- ・ 国家組織の再編 など

導入のメリットと課題への対応

○ 導入のメリット

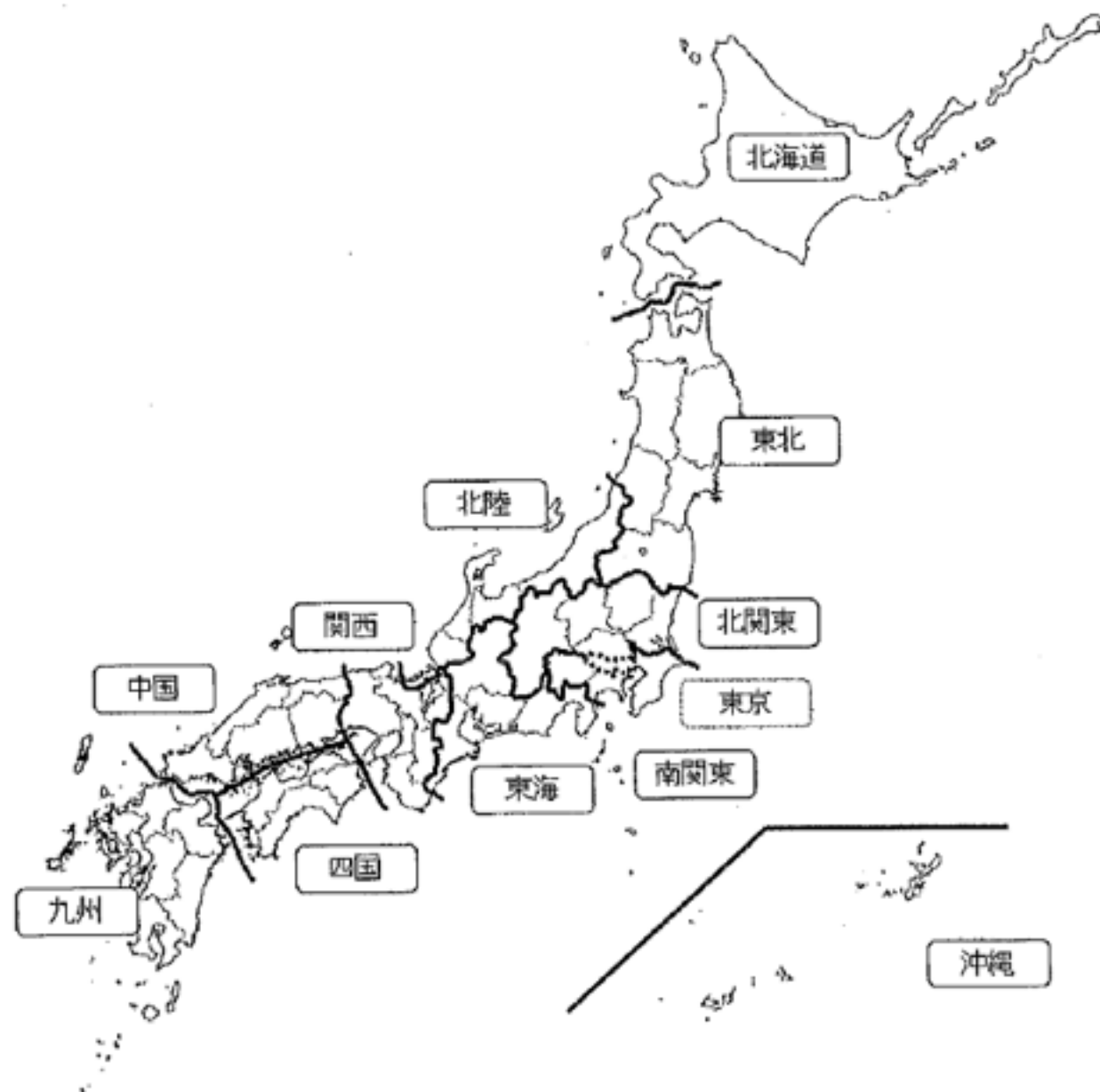
- ・ 政治や行政が身近になり受益と負担の関係が明確化
- ・ 東京一極集中の是正により多様性のある国土と生活の構築
- ・ 重複行政の解消などによる行財政改革の実現
- ・ 道州の地域経営による広域経済文化圏の確立
- ・ 国家戦略や危機管理に強い中央政府の確立 など

○ 対応すべき課題

- ・ 国の調整機能が失われることによる地域格差の拡大
- ・ 住民との距離が広がることによる住民自治の形骸化 など

こうした課題は道州制の制度設計などにより解決

区域例－2（11道州）



我が国の地方分権

	現状	あるべき地方分権
地方分権	全国一律＝自治体の規模・財政力とは無関係に同じ権限・責任 ⇒集権的分権改革	非対称的地方分権＝自治体の実力に応じた分権 ⇒先行事例の積み重ね
地方税	●「横並び志向」 ●法人課税に偏重した応益原則	●各地方が独自に財政責任を充足 ●応益原則は住民課税に徹底
国と地方の関係	国の幅広い財源保障が前提 ＝保護者責任	●国と地方の役割分担・責任関係の明確化 ⇒財源保障の縮減・範囲の明確化
基本方針2018	「行政コストの効率化に向け、全ての行政分野において、多様な広域連携を推進する。また、人口規模が小さく、行財政能力の限られる地方自治体と周辺の中核的な都市や 都道府県との間の連携・補完に係る制度の活用等を推進する。」	

規模に応じた事務配分

- 所定の支出責任（例：教育、医療・介護）に応じた自治体規模の決定

VS

- 所定の規模の応じた支出責任の配分
- 全ての地方自治体（市町村）に対して同等の分権化（権限・責任）の移譲を行うべきか？行うことができるか？
- p 「西尾私案」（2002年11月地方制度調査会小委員会）＝「人口が一定規模に至らない小規模自治体については「法令により基礎的自治体に義務づけられた事務のうち窓口サービス等进行处理することとし、他の事務は都道府県に処理を義務づける」（事務配分特例方式）
- 新しいアプローチ：
 - 地方行政の広域化＝自治体間の連携・役割分担

特別市

諸外国における州・県・カウンティなどの広域自治体の機能を併せ持つ大都市について(第10回専門小委員会 資料2より)

	パリ市	ベルリン市(州)	ハンブルク市(州)	ブレーメン市(州)
人口	218万(2006年)	346万(2010年)	179万(2010年)	55万(2010年)
面積	105km ²	892km ²	755km ²	325km ²
位置付け	パリ・マルセイユ・リヨンに関する特別法(1982年)により、デパルトマン(県)・コミューンの地位を併有	基本法(憲法)前文に位置付けられた連邦を構成する州であり、州・郡・市の機能を併有	同左	同左
主な事務	県事務(中学校、県道、国道維持管理、公共交通、通学バス、漁港、社会扶助給付、保健福祉サービス等)及びコミューン事務(小学校、幼稚園、コミューン道、都市交通、社会住宅、都市計画、上下水道、電気・ガス、一般廃棄物収集等)を処理	全ての州・郡・市の事務を処理	同左	同左

出所：総務省資料

人口減少と広域連携

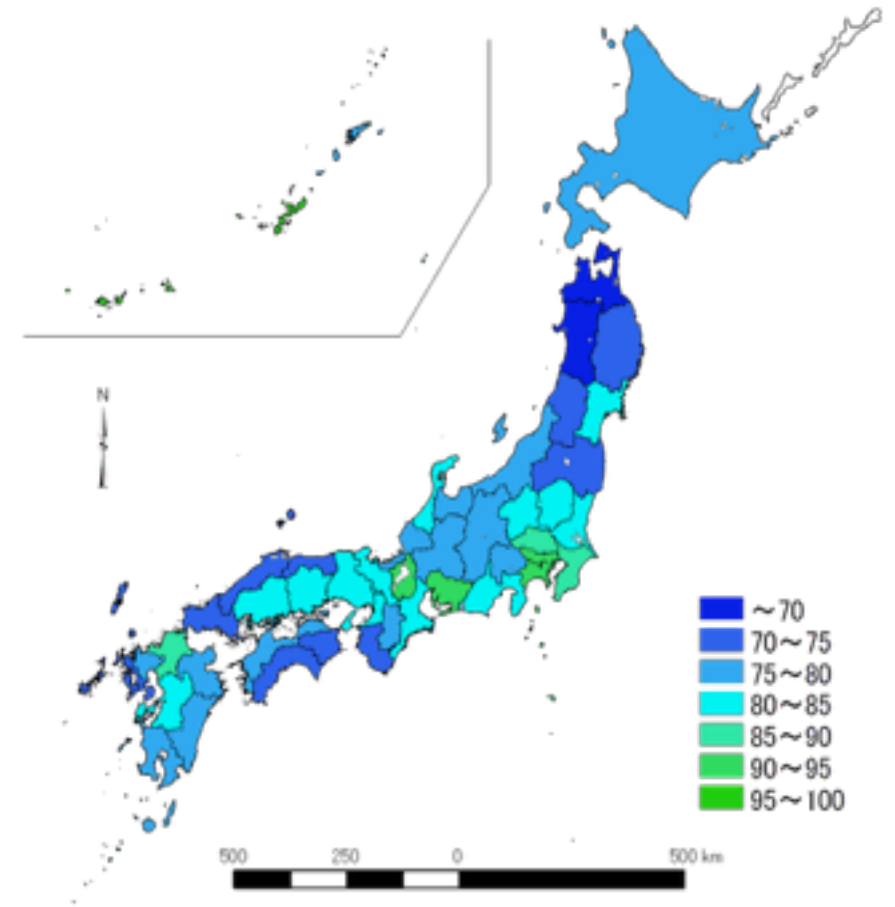
2040年、自治体職員は半減？ 総務省研究会が警鐘 2018/8/23

日本経済新聞

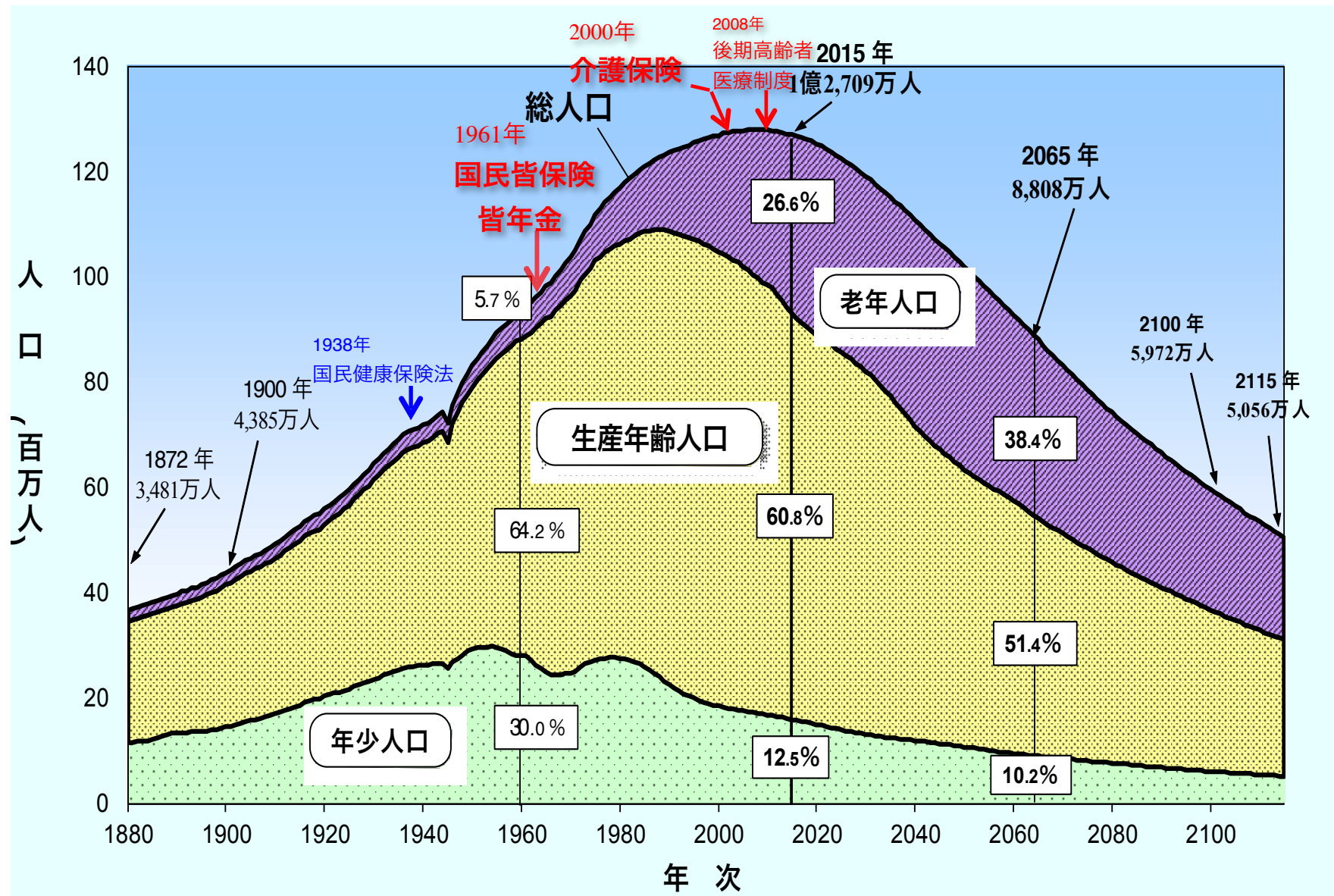
- 高齡化がピークを迎える2040年ころの自治体のあり方を検討した総務省の「自治体戦略2040構想」研究会の提言が波紋を広げている。人口減少により40年には今の半数の公務員で行政を支える必要があるとして、圏域行政や共助の法制化を提唱。危機感を醸成して変化を迫るショック療法に自治体に戸惑いと反発が広がる。一方、自治体の中にはさらに進んで独自に将来像を描くところも出始めている。

推計結果図（都道府県別）

－ 2040年総人口指数（2010年＝100） －



日本の人口と年齢構成の推移：明治期～21世紀～2115年



資料：旧内閣統計局推計、総務省統計局「国勢調査」「推計人口」、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成29年推計)」[出生中位・死亡中位推計].

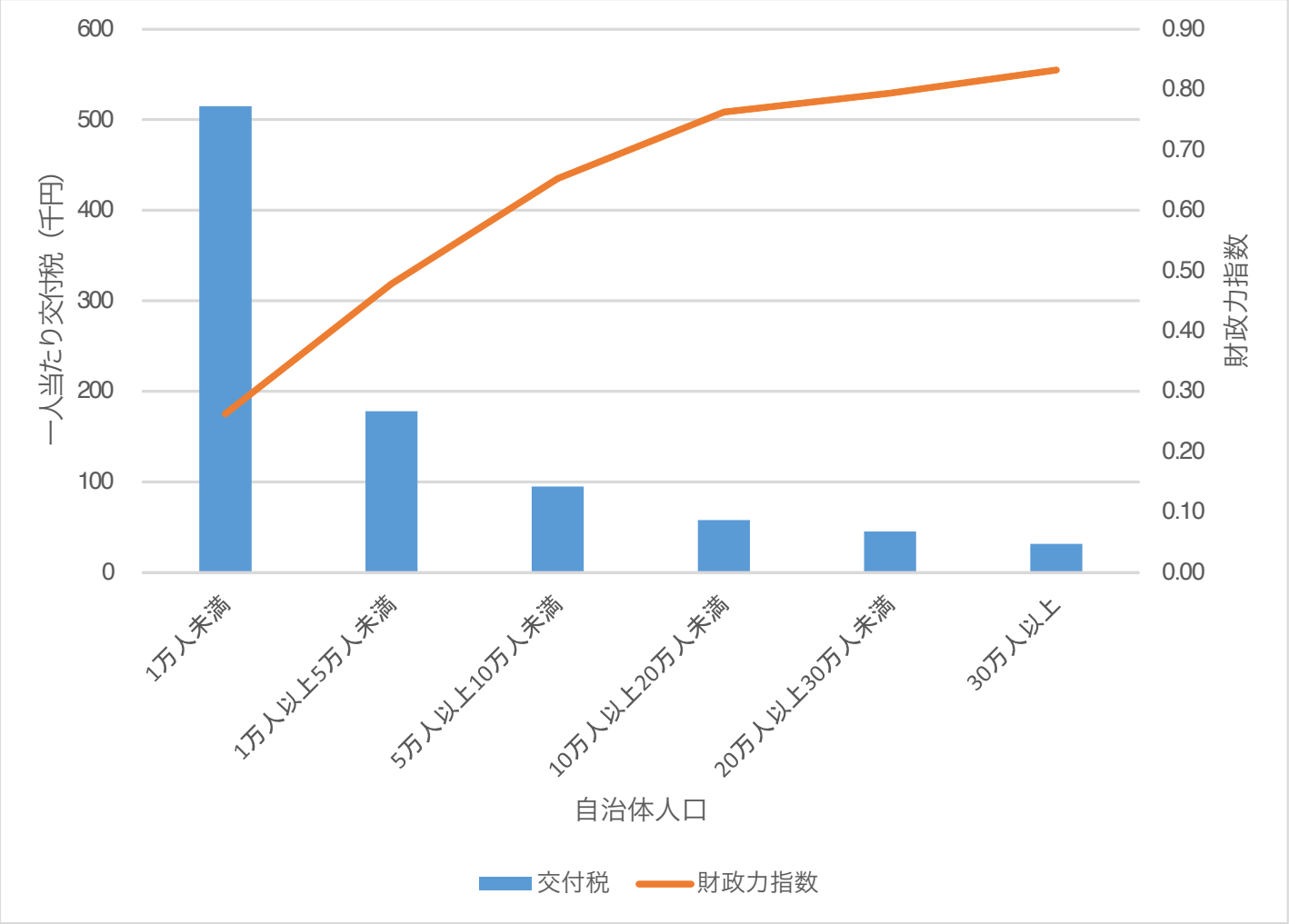
自治体の連携・広域化

- 小規模自治体ほど財政力（基準財政収入÷基準財政需要）が乏しく、交付税への依存が高い
- 現行制度は小規模自治体に手厚い財源保障（高い基準財政需要の算定）
- ✓ 国の財政状況は悪化⇒国はいつまで「保護者責任」続けられるのか？

- ではどうするか？ ⇒自治体の財政基盤の強化・国の財政移転（交付税・補助金）からの自立が必要
- 更なる市町村合併？⇒だけではない・・・
- 行政サービスの広域化（自治体間連携）も選択肢
- ✓ 地域の再編成（コンパクト化）にもつなげる

- p 多様な地方分権の形（権限や事務事業の配分）があっても良い。

参考：自治体規模と財政力



注：（1）数値は2014年度ベース、（2）東京特別区は含まない

広域連携の仕組みと運用について

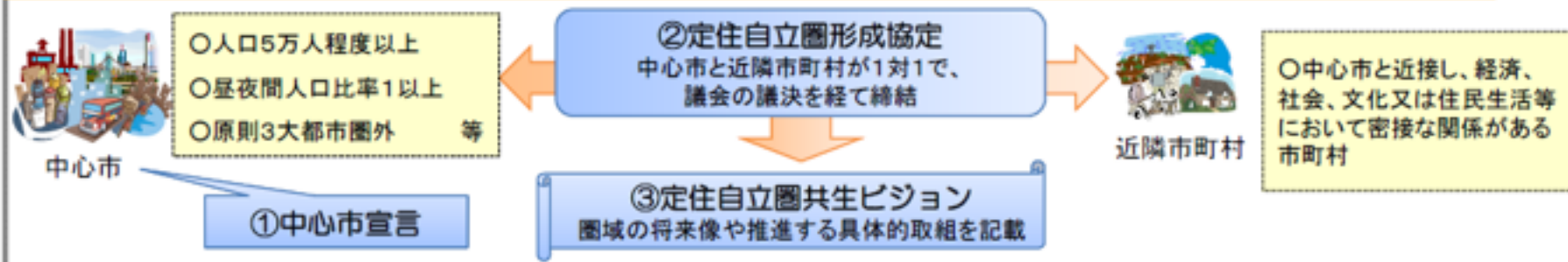
共同処理制度		制度の概要		運用状況 (H28.7.1現在)	
法人の設立を要しない簡便な仕組み	連携協約	地方公共団体が、連携して事務を処理するに当たっての基本的な方針及び役割分担を定めるための制度。		○締結件数: 175件 ○連携中枢都市圏の形成に係る連携協約: 128件 (73. 1%)、その他: 47件 (26. 9%)	
	協議会	地方公共団体が、共同して管理執行、連絡調整、計画作成を行うための制度。		○設置件数: 202件 ○主な事務: 消防41件 (20. 3%)、広域行政計画等28件 (13. 9%)、救急23件 (11. 4%)	
	機関等の共同設置	地方公共団体の委員会又は委員、行政機関、長の内部組織等を複数の地方公共団体が共同で設置する制度。		○設置件数: 444件 ○主な事務: 介護区分認定審査129件 (29. 1%)、公平委員会117件 (26. 4%)、障害区分認定審査106件 (23. 9%)	
	事務の委託	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を他の地方公共団体に委ねる制度。		○委託件数: 6, 443件 ○主な事務: 住民票の写し等の交付1, 417件 (22. 0%)、公平委員会1, 141件 (17. 7%)、競艇854件 (13. 3%)	
	事務の代替執行	地方公共団体の事務の一部の管理・執行を当該地方公共団体の名において他の地方公共団体に行わせる制度。		○代替執行件数: 2件 ○上水道に関する事務: 1件、公害防止に関する事務: 1件	
別法人の設立を要する仕組み	一部事務組合	地方公共団体が、その事務の一部を共同して処理するために設ける特別地方公共団体。		○設置件数: 1, 493件 ○主な事務: ごみ処理406件 (27. 2%)、し尿処理337件 (22. 6%)、救急271件 (18. 2%)、消防270件 (18. 1%)	
	広域連合	地方公共団体が、広域にわたり処理することが適当であると認められる事務を処理するために設ける特別地方公共団体。国又は都道府県から直接に権限や事務の移譲を受けることができる。		○設置件数: 116件 ○主な事務: 後期高齢者医療51件 (44. 0%)、介護区分認定審査45件 (38. 8%)、障害区分認定審査32件 (27. 6%)	

「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。

定住自立圏形成へ向けた手続き～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

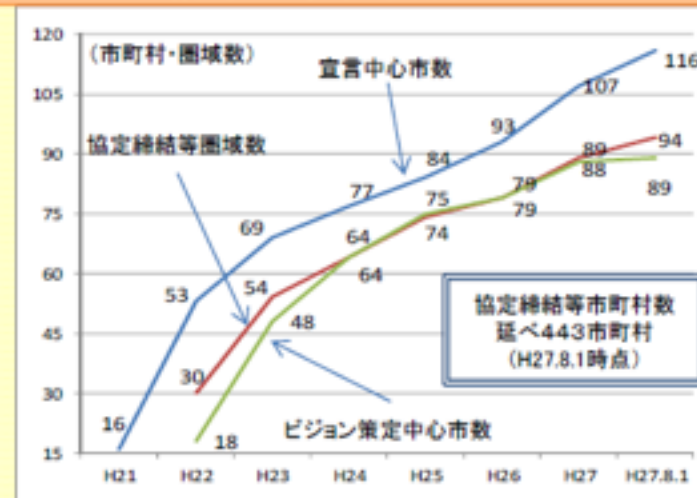
特別交付税

- ・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

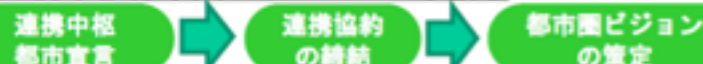
連携中枢都市圏に何が求められているのか

- 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

を満たす都市(●)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	K P I（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

地方公共団体におけるクラウド化の積極的展開について（平成28年度の取組）

1. 地方公共団体におけるクラウド化の推進のための主な取組

- (1) 「自治体クラウドの現状分析とその導入に当たっての手順とポイント」を全団体に提示の上、助言。
- (2) 政府CIO等による地方公共団体の長に対する直接要請を実施。
- (3) 全国知事会、全国市長会、全国町村会、指定都市市長会等における取組支援。
- (4) 具体的なクラウド導入の検討が進む地方公共団体に対する継続的な支援。
- (5) パッケージソフトのカスタマイズを抑制することについて地方公共団体に助言。

2. 取組の成果

(1) クラウド導入市区町村数の推移

		クラウド導入市区町村数	
		自治体クラウド	単独クラウド
H27	728	293	435
H28	842	328	514
H29	948	356	592

※ いずれも4月1日時点の数値

(2) 自治体クラウド導入に向けた動き（予定）

	新グループの 発足	既存グループ への加入	計
H29	3グループ 6団体	(7グループ) 16団体	22団体
H30	6グループ 42団体	(7グループ) 11団体	53団体

水道事業の広域連携の推進の取組

近年における広域連携実施例

統合年次	事業体名	計画給水人口	内 容	検討開始から統合実現までに要した年数
平成22年4月	淡路広域水道企業団	157,600 人	兵庫県淡路島内の水道事業を一元化するため、用水供給事業者（1企業団）と受水事業者（3市）が統合	21年3ヶ月
平成26年4月	岩手中部水道企業団	221,630 人	岩手県中部地域の用水供給事業者（1企業団）と受水事業者（2市1町）が統合し水道事業を一元化	12年2ヶ月
平成28年4月	秩父広域市町村圏組合	111,211 人	埼玉県秩父地域の水道事業を一元化するため、複数の水道事業者（1市4町）が統合	7年5ヶ月
平成28年4月	群馬東部水道企業団	509,00 人	群馬県東部地域の水道を一元化するため、複数の水道事業者（3市5町）が統合	7年
平成29年4月	大阪広域水道企業団	86,700 人※ ※1市1町1村の計画給水人口	大阪府域一水道を目指す過程として、用水供給事業者（1企業団）と受水事業者（1市1町1村）が統合	3年7ヶ月
平成30年4月 （予 定）	香川県広域水道企業団 （企業団の設置許可申請中）	約970,000 人	香川県内の水道事業を一元化するため、香川県と県内の水道事業者（16市町）が統合	10年

参考：一国多制度へ？

- 多様な地方自治体の形態があっても良い⇒自治体自らが選択
 - p 単独自立型＝個別自治体に権限（裁量）と財政責任を移譲
 - p 連携自立型＝複数の自治体が連携して自立した財政運営（道府県の仲介・関与を含む）
- ✓ 自治体間で役割分担（小規模自治体は権限を中核自治体に移譲）
- 交付税・補助金＝（財政調整を伴う）交付金化
- 「成果」に基づくPDCA
- p 財源保障型＝従来の財源保障と国の関与（規制）を前提にした自治体運営
 - 交付税＝財源保障機能の確保
 - 自前で担えない機能は道府県に移譲
- 「西尾私案」（2002年11月地方制度調査会小委員会）＝「人口が一定規模に至らない小規模自治体については「法令により基礎的自治体に義務づけられた事務のうち窓口サービス等処理することとし、他の事務は都道府県に処理を義務づける」（事務配分特例方式）

参考：頑張れない自治体？

【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 %

- 過疎地域自立促進特別法⇒無理やりに頑張らせる法律？

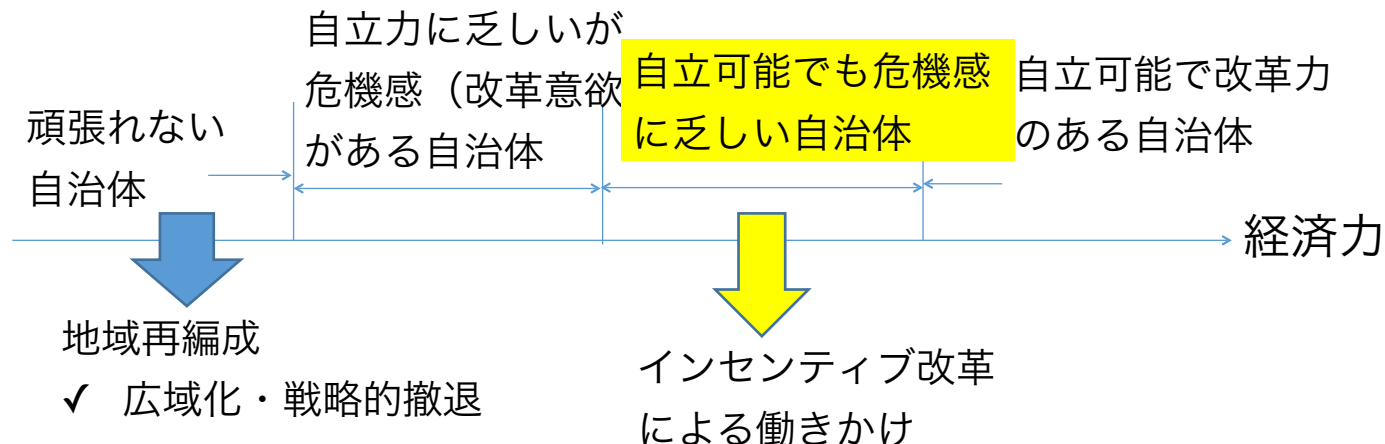
過疎地域自立促進特別措置法の概要 (平成12年度～平成32年度)

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)

- ① 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
- ② 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
- ③ 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
- ④ 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
- ⑤ 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



地方創生に向けて

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

目指すべき都市構造＝集約型の都市構造

多極ネットワーク型

合併前の旧町村中心部を地域拠点として、中核拠点とネットワークで結ぶまちづくり



島根県都市計画マスタープラン

串と団子型

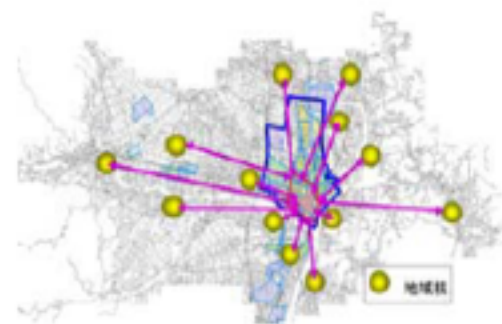
徒歩圏を団子とし、一定水準以上のサービスレベルの公共交通を串として団子をつなぐような、公共交通を軸としたまちづくり



富山市資料

あじさい型

交通結節点であり多くの拠点機能の
整っている都市の核と、都市内の各地
区(生活圏)が連携したまちづくり



北上市資料

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

地域の再編成と地方財政の効率化

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

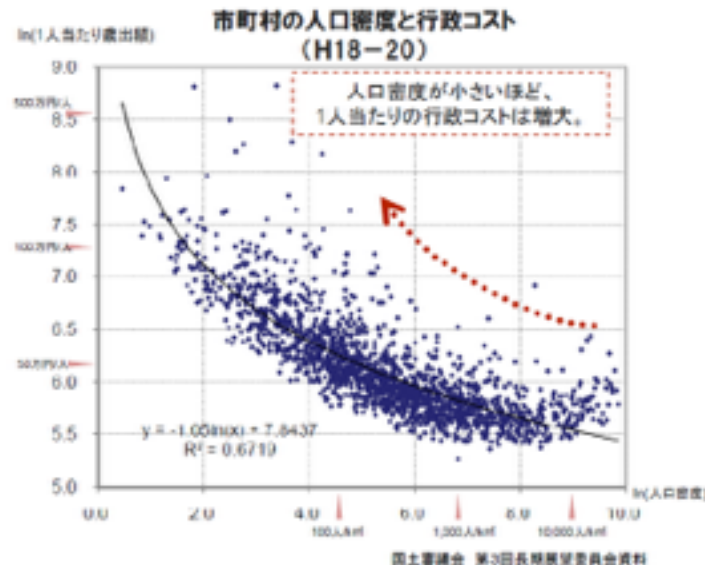
- ・本年中に都市再構築戦略を策定し、地方都市におけるコンパクトシティの実現に向けて、支援措置や土地利用制度との組合せによる民間を活用した住居や生活機能の街なかへの誘導、空き地の集約化、空きビル等の活用推進のための制度構築や市役所、学校跡地等の公的不動産の有効活用の推進など民間主導による「身の丈に合った再整備」、来訪型の都市型産業の立地を促進することにより、都市構造のリノベーションを推進する。
- ・空き店舗の流動化を促す新たな仕組み等による投資や企業の喚起、合併市も含む小規模な都市等での取組等を通じ、民間投資の喚起を軸とする中心市街地活性化を図る。

参考：地域の再編成と地方財政の効率化

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。



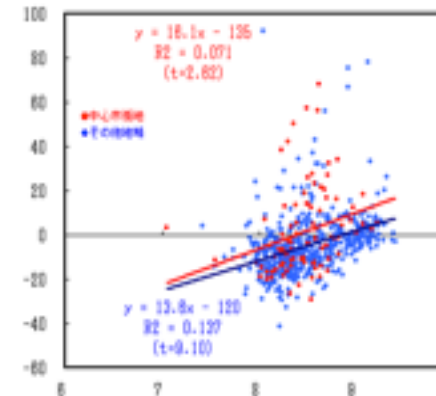
第2-3-26図 人口集中地区の人口密度、都市化度と地価

集積の進んだ地域では地価の上昇率も高まる傾向

経済活性化

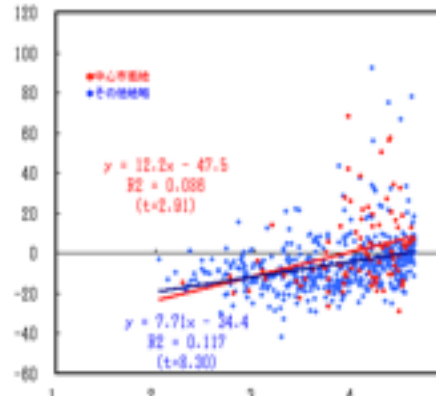
(1) DID人口密度

(地価上昇率、%)



(2) 都市化度

(地価上昇率、%)



(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2015年に対する増加率。

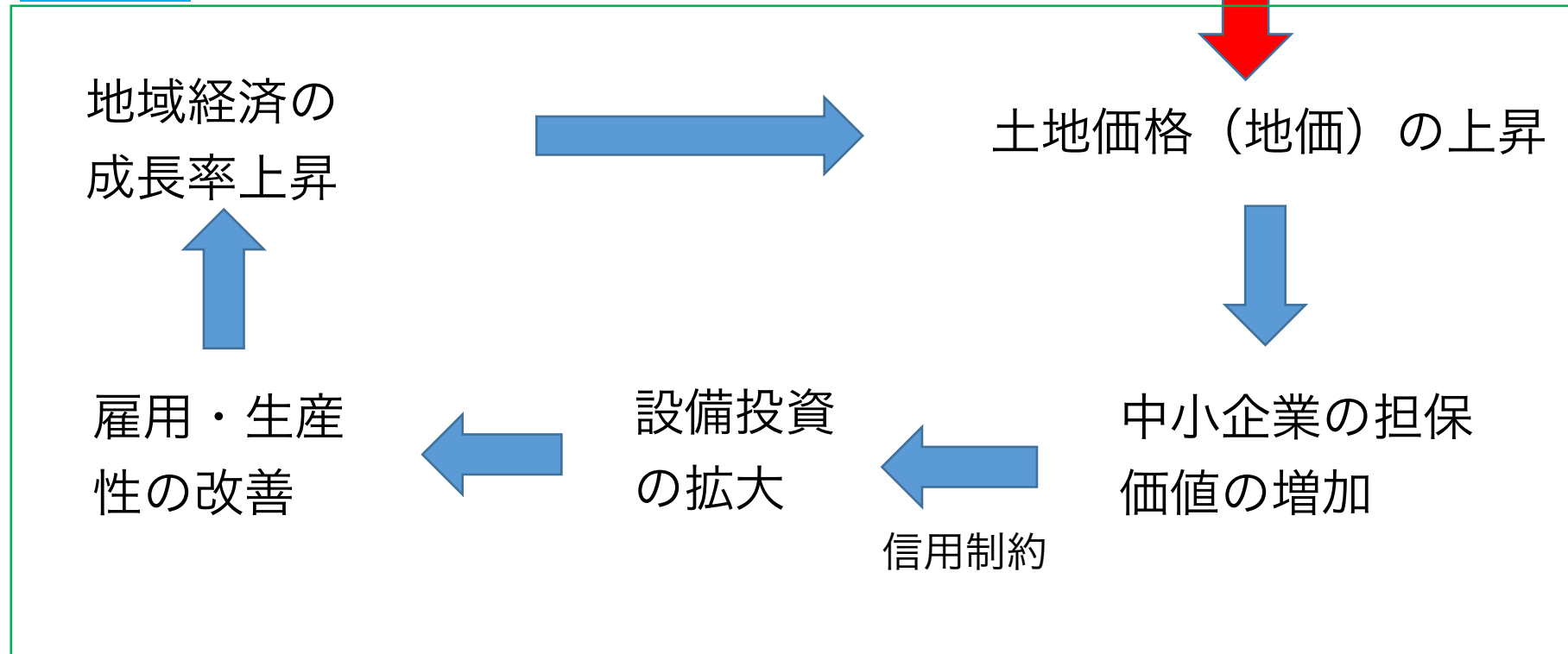
出所：平成22年度 『経済財政白書』

- ①行政コストの効率化（抑制）と
②経済活性化の一石二鳥

好循環へ

コンパクト化・人口の集積

好循環



地方創生推進交付金（内閣府地方創生推進事務局）

31年度概算要求額 1,150億円【うち優先課題推進枠252.0億円】

（30年度予算額 1,000億円）

事業概要・目的

○地方創生の充実・強化に向け、地方創生推進交付金により支援します。

- ①地方版総合戦略に基づく、地方公共団体の自主的・主体的で先導的な事業を支援
- ②KPIの設定とPDCAサイクルを組み込み、従来の「縦割り」事業を超えた取組を支援
- ③地域再生法に基づく法律補助の交付金とし、安定的な制度・運用を確保



※本交付金のうち100億円については、地方大学・産業創生法に基づく交付金として執行

事業イメージ・具体例

【対象事業】

①先駆性のある取組及び先駆的・優良事例の横展開

- ・官民協働、地域間連携、政策間連携、事業推進主体の形成、中核的人材の確保・育成
- 例）しごと創生（地域経済牽引事業等）、観光振興（DMO等）、地域商社、生涯活躍のまち、子供の農山漁村体験、働き方改革、小さな拠点、商店街活性化 等

②わくわく地方生活実現政策パッケージ（移住支援及び新規就業支援）

- ・東京圏から地方への移住者の移住に要する費用などの経済負担を軽減する取組
- ・女性・高齢者等の新規就業に要する費用などの経済負担を軽減する取組

【手続き】

○地方公共団体は、対象事業に係る地域再生計画（5ヶ年度以内）を作成し、内閣総理大臣が認定します。

資金の流れ



（1/2の地方負担については、地方財政措置を講じます）

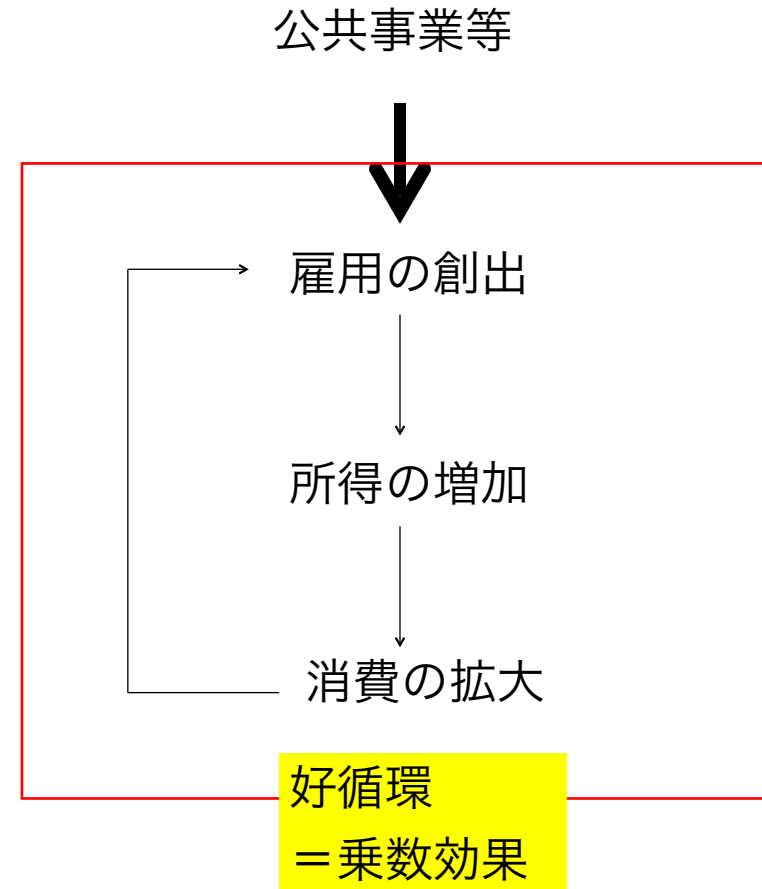
期待される効果

○先駆的な取組等を後押しすることにより、地方における安定した雇用創出、地方への新しいひとの流れ、まちの活性化など地方創生の充実・強化に寄与するとともに、東京一極集中の是正、地方の担い手不足への対処等に向け、地方創生を大胆に実行します。

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



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

p 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

p 「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. 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。

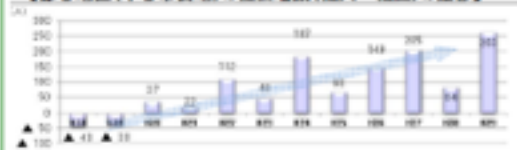


<主な取組>
 ①R1工の整備及び乗継環境の向上
 ・富山ライトレール線の駅にフィーダーバスを接続
 ②おでかけ定額乗車券
 ・市内各地から中心市街地への公共交通の利用料金を100円とする割引(市内在住65歳以上)
 ③公共交通沿線への居住の推進
 ・まちなかへの借上り住宅の供給
 ・まちなか居住への支援(住宅取得補助等)

【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、例えば豊後市では、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
- 民間主体の再開発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

○ 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(H52)(公共交通空白地域の居住人口割合) 19%(H22)⇒10%以下(H52)

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

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

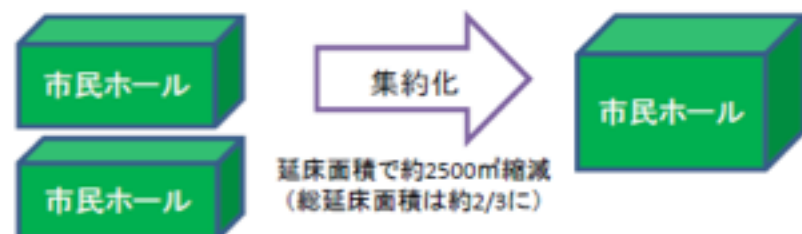
＜公共施設等総合管理計画の策定に対する地方財政措置＞

- 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）

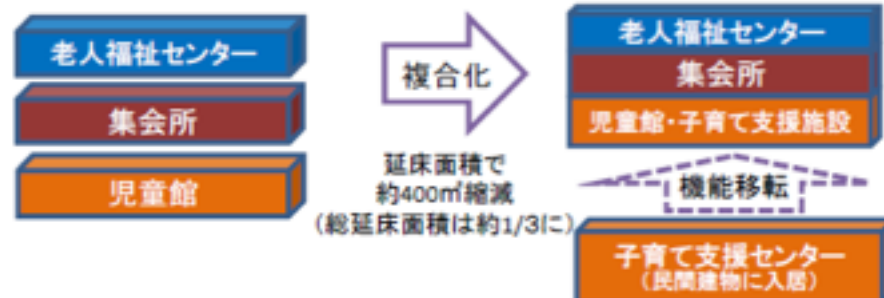
①【集約化事業】

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



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

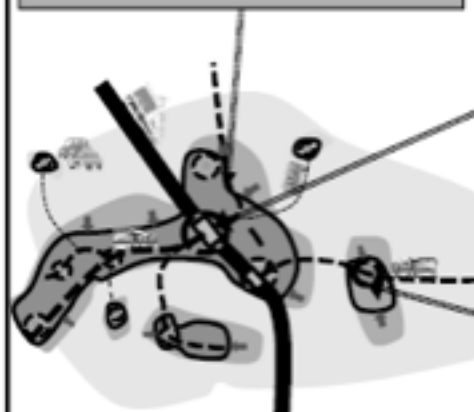
【日本再興戦略(平成25年6月14日閣議決定)(抄)(5. 立地競争力の更なる強化)】
コンパクトシティの実現に向けて、支援措置や土地利用制度との組合せによる民間を活用した住居や生活機能の街なかへの誘導、空き地の集約化...(中略)...により、都市構造のリノベーションを推進する。

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

参考：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

p 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

p 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＝税収、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 . . .

