

Fiscal relationship between central and local governments in regional revitalization projects

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2019-03-06 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: Takeda, Kimiko メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24517/00053361

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 3.0 International License.



地方創生戦略における国と地方の財政関係

武 田 公 子

I はじめに

1. 地方版総合戦略の策定状況
2. 既存の地域活性化策と地方創生戦略における政府間財政関係

II 地方創生に至る政策の系譜

1. 地域再生法以降の国の地域活性化策
2. 地域活性化関係の国庫支出金の動向
3. 交付税制度の動員

III 地方創生関係交付金の枠組みと配分状況

1. 地域再生法の改正経緯と地方創生関係交付金
2. 地方創生関係交付金の配分状況 —— 石川県内自治体の事例から

IV 地方交付税臨時算定費と地方創生戦略

1. 交付税臨時算定費のさらなる変質
2. 石川県内自治体における臨時算定費の動向

IV 結 語

I はじめに

1. 地方版総合戦略の策定状況

2014年に国が打ち出した「まち・ひと・しごと創生総合戦略」(以下、地方創生戦略)の下で、各自治体は「人口ビジョン」および「地方版総合戦略」の策定に奔走した。これらの策定は自治体に義務づけられたものではないが、結果的に全ての自治体がいずれもこれらを策定し、公表している。この事実はいくらかの理由から捉えられがちであるが、次のような事情を併せ考えるといささか腑に落ちない面がある。

まず、11年施行の地方自治法改正¹⁾によって、それまで自治体に課されてきた「基本構想」(事実上総合計画と同義)策定の義務が廃止されたことである。

むろんこの改正は、自治体行政にとっての最上位計画としての総合計画の重要性を否定するものではなく、地方分権改革推進計画に基づき、地方公共団体に対する義務付けを廃止することに主眼があった。改正後もほとんどの自治体では総合計画が改訂されており、行政経営の観点から総合計画を予算編成や行政評価に関連付ける動きも珍しくない²⁾。不思議なのは、このような最上位計画の策定義務廃止の一方で、国が地方に「要請」する戦略策定に100%の自治体が応じているという事実である。このことは地方版総合戦略のみならず、公共施設総合管理計画等他の計画類についても同様の傾向がみられる。義務付けのない戦略策定要請に対し、自治体はなぜかくも従順なのだろうか。おそらくは、国の「要請」に応えないという選択肢が今後の自治体運営にもたらす影響に関する漠然とした不安、さらに言えばこれを策定しなければ交付金配分や起債同意を含む国の各種支援を受けることができないという事情によるものと考えられる。

ただし、総合戦略に関する自治体の取り組み方は決して一様ではない。それはひとつには、この戦略策定と総合計画の関連づけの多様性にも表れている。北海道内全市町村へのアンケート調査を実施した村上他(2017)によれば、総合戦略は総合計画の一部と回答した自治体が37.8%、総合計画のうち短期的視点による重点戦略をまとめたという自治体が30.8%であったとされる。このように多くの自治体が総合計画との整合性を意識して戦略を策定したようにも見受けられる一方、総合戦略は総合計画とは別のものと回答した自治体も12.8%あったとのことである。

また、戦略策定にあたってのコンサルタントへの委託状況に関しても自治体による温度差が窺われる。そもそも14年度補正予算で配分された地方創生先行型交付金は、都道府県に2000万、市町村に1000万を早期に策定した団体へ一律に支給し、外部委託費用の支払いに充てることを認めたものであった。全国で6.2%の自治体は民間シンクタンクに全て委託したとされ、一部委託した自治体は78%に上り、全国的な「コンサルバブル」をもたらしたとも評されている³⁾。前出村上他(2017)の調査でも、総合戦略策定をコンサルタントに委託したとの回答が16.0%に上っている。交付金を得るためには短期間での策定が必要となり、職員削減の下で多忙化する役場にあっては委託せざるを

えなかったことや、特に人口ビジョンのようなデータ処理を役場内で行うことが困難な自治体が少なくないことが背景にあらう。あるいは、戦略の策定現場においては、住民や職員・議員が自らの地域を分析し戦略を検討することが重要なのではなく、国から交付金を得るためにアピールするものが必要という判断が働いた可能性もあらう。

2. 既存の地域活性化策と地方創生戦略における政府間財政関係

そもそも「地方創生」という用語からして、これまでも繰り返されてきた地域活性化、地域再生等のスローガンとどう違うのかという疑問は当然生じよう。論者によっては高度成長期まで遡る国の国土開発計画との連続性を指摘するものもある。例えば、新産業都市等の拠点開発政策に「選択と集中」原理や、国が政策のパッケージを示して地域が名乗りを上げる手法等の源流を見出し、過去の失敗例からの教訓を得ようとするもの(小磯2015)や、1970年代以降の過密都市抑制と農村部への公共投資拡充という一連の政策に地方創生の淵源を求める見方(砂原2015)などである。

筆者はしかし、地方創生戦略はこれら高度成長期型国土開発政策とは断絶性を持つ別の競争的地域政策の系統であると考え。その意味では「日本型新自由主義・新中央集権型まちづくりへの取り込み過程(積極的な地方淘汰論)に進んでいる」(矢部2016)との見方や、人口増加という非現実的な課題への危機感を煽り、その政策責任を目標設定者である自治体に帰そうとする方策であるとの見方(山下・金井2016)が、筆者には説得的であるように思われる。

本稿では地方創生戦略の政策手法の出発点をさしあたり05年の地域再生法に求めることとする。実際、地方創生戦略にかかる各種施策や財政措置は、地域再生法の改正を通じて具体化されており、地方創生交付金の一部もこの地域再生計画の認定を通じて配分されているためである。またそればかりではなく、地域再生法は次に述べるような国と地方の財政関係の転換期に位置づけられる性格をも併せ持つように思われるためである。

それは、2000年施行の地方分権一括法とその後の三位一体改革を貫く、地域の「自助・自立」と競争原理に立脚する地域政策への転換ということである。三位一体改革時に「ナショナルミニマムからローカルオプティマムへ」⁴⁾との

言説で語られたように、護送船団方式からの脱却に舵をきったのがこの時期といえる。地域再生法はこの文脈に沿った「自ら助くるものを助く」式の支援措置であるとともに、交付金配分をめぐる競争関係に向けて自治体を駆り立て、競争的・集権的地域政策の原点であるように思われる。

その一方で、2000年代初頭から行われた交付税削減が、地方圏自治体の財政的疲弊をもたらしたという現実もある。このことは、財政力の弱い小規模自治体を市町村合併に駆り立てることに繋がったが、合併後には公共施設整理統合や職員削減を通じて、これまで地域を支えてきた「役場」の力が、特に合併自治体の周縁部で大きく失われることになった。「地方消滅」論(増田2014)がその根拠とする地域的な人口減少の加速化はまさにこの時期に起きているのである。地域再生法は、交付税削減や三位一体改革の結果としての地方圏自治体の財政状況の悪化、地域間格差の拡大、合併によって助長された周縁部の衰退という問題に対する一種の「アメ」ともいえる。

むしろ、地方創生戦略をコミュニティレベルからの人口確保・域内循環の向上による地域の持続性確保に繋げる好機と捉える論者(藤山2015他)や、それに向けて知恵を絞る地域も少なくないことは筆者も否定しない。注目すべきは、国の地方創生戦略に対する向き合い方に、自治体によってかなりの温度差があるということだ。分権を掲げつつ地域間の競争関係に向かって旗を振る国の政策に一種のニヒリズムを以て対応するか、それは承知の上で敢えて競争環境に挑むかという選択の間で、自治体が戸惑っているようにも見える。

このような自治体側の「戸惑い」の背景には、国による財源配分に対する自治体の期待と、配分時に国が設定しているインセンティブ要素があるのではないかと筆者は推測する。そこで本稿は、競争的・集権的地域政策にむけて国が地方を動員する手段となっている国庫支出金(交付金)や交付税配分に注目する。これら交付金や交付税配分が、主に地域再生法以降どのように動員されてきたのかをまず跡付けることにする。その上で、地方創生戦略における財政移転の仕組みを踏まえつつ、石川県内市町を事例にこれら財政移転の状況を明らかにし、自治体によって地方創生戦略への向き合い方に温度差が見られる実態、およびその理由を財政的側面から考えていきたい。

II 地方創生に至る政策の系譜

1. 地域再生法以降の国の地域活性化策

前述のように、本稿では地方創生戦略の出発点を05年の地域再生法⁵⁾に求める。制定時の地域再生法によれば、政府が提示する地域再生基本方針の下に自治体が地域再生計画を策定し、認定された計画に対して国が特別の措置を行うこととされた。再生計画は、計画の目標や期間のほかに、①地域における雇用機会創出等を株式会社によって行うもの、②経済基盤強化・生活環境整備のための建設事業、③公共施設の福祉・文化等目的での転用、等の内容を含む事業計画を記すこととされた。認定計画に対する特別の措置としては、特定地域再生事業会社への出資に対する租税特別措置、地域再生基盤強化交付金(道整備交付金、汚水処理施設整備交付金、港整備交付金)の交付、公共施設転用の手続き特例が挙げられた。つまるところ、「従来の公共事業と変わらない物的な事業」⁶⁾にとどまっており、地域再生に繋がるかどうかを疑問視する向きもあった。

とはいえ同制度の下で策定された地域再生計画は、05年6月から地方創生戦略にかかる改正前の16年6月までに37回にわたって累計2003件が認定・公表されている⁷⁾。地方創生関係の申請が開始された第38回(16年8月)以降には認定数は一気に増加し、18年7月までには地域再生計画認定数は累計5818件に及んでいる。

つまり地方創生関係事業の一部(地方創生推進交付金等)は、05年の地域再生法をベースとし、地域再生計画を策定し認定された自治体に対する支援策となっているのである。ただし、当初の地域再生法とは異なり、改正後の同法による支援対象は、狭い範囲でのインフラ整備事業から、地方創生戦略が対象とする広範なソフト事業にまで拡張されてきている。

その一方、地域再生関係事業を担う国の組織体制も変遷を遂げている。地域再生法成立に先だって03年には内閣府に地域再生本部が設置された。この頃には省庁横断的なプロジェクトの本部を内閣府に置くという方法が多用され、中心市街地活性化本部(98年)、都市再生本部(01年)、構造改革特別区域推進本部(02年)が設置されていたが、07年にはこれら地域活性化関係の5本

部を合同化する「地域活性化統合本部会合」が設置された。とはいえこの統合本部会合は次第にフェイドアウトし、09年4月を最後に開催されておらず、個別本部の会議が復活している⁸⁾。14年には「まち・ひと・しごと創生本部会合」が設置されているが、上記5つの本部も引き続き存続している。

なお地域再生計画は、前述の三つの整備交付金だけでなく、地域雇用創造推進事業、地域再生人材創出拠点の形成プログラム、農山漁村活性化プロジェクト支援交付金、補助金を用いて建設された公共施設の転用にかかる各種事業にも用いられている。また、14年の地域再生法改正⁹⁾により、構造改革特区や中心市街地活性化事業において地域再生計画をもってこれら事業の事業計画に代えることも可能となっている。

ともあれ、地域再生法以降の国の地域活性化策は以下のような特徴で括ることができよう。第一に、自治体が地域再生計画を策定し、それをコンペ方式で審査し、認定されたものに対して国の各種支援策をパッケージ化して提供する仕組みである。第二に、この支援策は各省庁のもつ補助金や税制・金融上の措置を伴うものであるため、内閣府に置かれる本部が窓口機能を果たす。第三に、包括的な国庫支出金(交付金)や交付税措置といった財政移転を行うことで自治体を政策的に誘導するということである。

2. 地域活性化関係の国庫支出金の動向

さて、表1に05年度以降の内閣府関係の交付金のうち、前述のような国の地域活性化策に呼応するものと思われるものを示した。この表は『補助金総覧』各年度版に掲載されている各補助金について、それぞれに付されているコード番号を手がかりに抽出し集計したものである。まず地域再生基盤強化交付金は、前述のように道整備交付金、污水处理施設整備交付金、港整備交付金の総称であり、05年度から15年度にわたり継続していたが、16年度には後述するように地方創生整備推進交付金に置き換えられている。両交付金とも主要経費別分類上は公共事業関係費うち調整費等、目的別分類では国土開発費、経済性質別分類では対地方政府移転資本形成であり、要は建設事業に対する補助金を意味している。

08年度～14年度にかけて中断をはさんで支出されている地域活性化交付金

表1 内閣府所管の地域再生関連交付金の推移 (億円)

年度	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17
地域再生基盤強化交付金	810	1,377	1,418	1,446	1,446	1,034	620	693	627	451	431		
地域活性化交付金(経常) ^{*1}				6,260	10,000	3,500			870				
地域活性化交付金(投資) ^{*2}					17,890			13,980					
地域自主戦略交付金							4,799	6,754					
地方創生整備推進交付金												446	401
地方創生拠点整備交付金												870	600
地方創生交付金(経常) ^{*3}										4,200	1,070	585	599
計	810	1,377	1,418	7,706	29,336	4,534	5,419	21,427	1,497	4,651	1,501	1,901	1,600

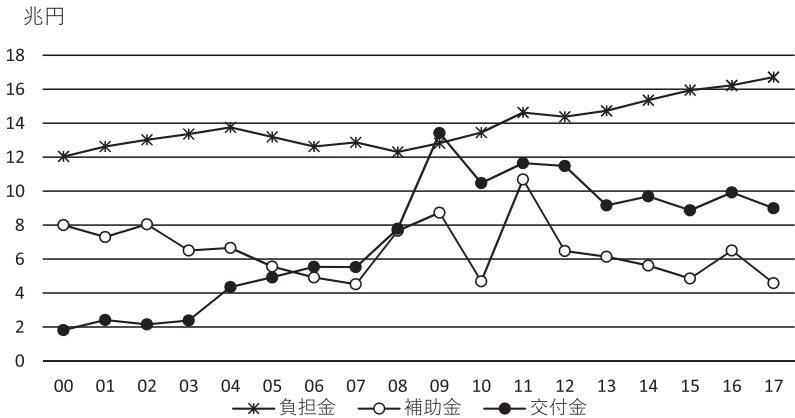
資料：『補助金総覧』各年度より作成。16年度まで補正後予算，17年度は当初予算。

<注>

- *1：地域活性化・緊急安心実現総合対策交付金(08一次補正)，地域活性化・生活対策臨時交付金(08二次補正)，地域活性化・経済危機対策臨時交付金(09一次補正)，地域活性化交付金(きめ細かな交付金・住民生活に光をそそぐ交付金)(10補正)，がんばる地域交付金(地域活性化・効果実感臨時交付金)(13補正)。
- *2：地域活性化・公共投資臨時交付金(09一次補正)，地域活性化・きめ細かな臨時交付金(09二次補正)，地域の元気臨時交付金(地域経済活性化・雇用創出臨時交付金)(12一次補正)。
- *3：地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金(14補正)，地方創生加速化交付金(15補正)，地方創生推進交付金(16～)。

については、表では前述の分類に従って経常支出補助金と資本形成補助金に区分しているが、いずれも補助事業(予算補助)の地方負担分や単独事業とを対象とする、建設事業に対する補助金である。09年度前後はリーマンショック時の緊急経済対策にかかるものと考えられるが、政権交代期の10-11年度にかけて中断した後、12年度「地域の元気臨時交付金(地域経済活性化・雇用創出臨時交付金)」，13年度「がんばる地域交付金(地域活性化・効果実感臨時交付金)」として同趣旨の交付金が復活している。特に12年度補正予算で計上された「地域の元気臨時交付金」の規模の大きさが目を引く。これは、13年1月に閣議決定された緊急経済対策で追加された公共事業の地方負担が大規模であったことから、地方負担総額の8割に相当する1兆3980億円もの配分がなされたものである。つまり、これら交付金の多くは、国の景気対策に動員された公共事業費の地方負担分軽減を目的としてきたのである。

他方でこれら交付金の動向には、個別補助金の包括化という事情も加わっている。いわゆる「三位一体」改革を典型とするが、個別補助負担金の包括化に際しては、「〇〇交付金」という名称の国庫支出金が創設されることが多い。例えば、国交省関係の個別補助金の一部は「社会資本整備交付金(当初はまちづくり交付金)」、農水省関係の個別補助金の一部は「農山漁村整備交付金」等の包括補助金に再編されている。例えば前者の場合、自治体は「社会資本整備総合計画」を策定し、それに盛り込まれる事業について国が交付可能な金額を提示するという仕組みである。図1に示すように、2000年代に入って三位一体改革の時期まで補助金が減少しており、これに代わって交付金の増加傾向が見られるのはこうした動向を反映している。08~09年度のリーマンショック対策や、11年度の東日本大震災に係る災害復旧事業関係の補助金により一時的に補助金の増加が見られるが、その一方で交付金も増額されており(東日本大震災復興交付金を含む)、その後の高原水準を形成している。



資料：『補助金総覧』各年度版より作成。

<注>

- ・ 同統計は予算分のみであるため、「総表」中の「前年度補正後」数値を用いた。
- ・ 対地方団体のみでなく、民間等への支出も含む。なお、対地方分は国庫支出金の70-80%程度を占めている。
- ・ 大きな変化については以下の要因がある。国立大学運営交付金(04年度～)、09年度定額給付金、緊急雇用対策事業。

図1 国庫負担金・補助金・交付金の変遷

前出表1において11～12年度に登場した「地域自主戦略交付金」はこのような個別補助金包括化の典型例である。民主党政権においては、「ひもつき補助金の一括交付金化」が政権公約に掲げられ、前述のような省庁単位の補助金包括化の枠を超えて、複数省庁を横断する形での一括交付金化が試みられた。11年度には都道府県のみを対象とし、12年度には政令市にも対象を広げて配分されたが、再政権交代に伴って廃止されたため、一時的なものにとどまった。前述の地域活性化基盤交付金と同様、対地方政府移転資本形成に分類されており、都道府県や政令市が提出する事業実施計画をもとに配分される建設事業補助金であった。

以上のように、地域再生法以降に様々に名称を変えて配分された地域活性化関係の交付金のほとんどは、国の補助事業に関する地方負担分を措置したり、本来補助事業とはならない建設事業を対象にしたりするための補助金であり、要は地方自治体を景気対策としての建設事業に動員するための手段という色彩が強かったといえる。

3. 交付税制度の動員

地域活性化施策関連の財政措置は国庫支出金にとどまらない。金額から言えばむしろ交付税措置の金額の方が大きいのが実態といえる。交付税措置とは、ここでは主に普通交付税の基準財政需要額における臨時算定費の計上を指している。自治体に配分する交付税は、基準財政需要額と基準財政収入額の差額で算出されるが、この基準財政需要額が国の政策に沿ったものに動員される傾向が近年ますます顕著になってきている。

07年の交付税改革によって、基準財政需要額の算定方法はそれ以前に比べて大幅に簡素化された。経常経費については従来通り個別の算定項目を積み上げて算出する(個別算定経費)が、投資的経費については、人口と面積等を基準にした配分方法(包括算定経費)に一括化されたのである。しかしその一方で、その翌年の08年度には、この2つの算定方法に加えて地方再生対策費という算定項目が追加され、翌09年度には地域雇用創出推進費が追加されている。これらの臨時算定費はその後も様々に名称を変えて今日に至っている¹⁰⁾。

表2は、この臨時算定費の市町村分の変遷を示したものであるが、その時々々の国の施策に即して名称を変えつつ盛り込まれていることがわかる。この表を前出表1と照らし合わせてみると、地域活性化関係の交付金(国庫支出金)との呼応関係も確認できる。例えば12年度補正予算に前述の「地域の元気臨時交付金」が盛り込まれ、翌13年度には交付税の臨時算定費として「地域の元気づくり推進費」が登場する、という具合である。

交付税は本来、標準的な行政サービスを自治体の財政力にかかわりなく保障できるよう配分される一般財源である。しかしこれら臨時算定費はこのような交付税の本来の役割から逸脱し、国の施策に向けて自治体を誘導する役割を担わされてきている。ただし、交付税はあくまで一般財源であり、自治体の財政事情によってはこの算定費を含めて交付税の大半を経常的経費に充当せざるを得ない実態がある。この算定費が国の期待する地域活性化関係事業に投じられる必然性はないといえよう。

これらの臨時算定費の特異性はその算定方法にも現れている。個別算定経費や包括算定経費においては、人口や面積等の測定単位を各種補正係数で補正し、これに単位費用を掛けて基準財政需要額が算出される。この補正係数

表2 市町村基準財政需要額中臨時算定費の推移 (億円)

	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	18
地方再生対策費	2,137	2,135	2,123	1,578							
地域雇用創出推進費		2,107									
雇用対策・地域資源活用臨時特例費			1,846								
地域活性化・雇用等対策費				1,821							
地域経済基盤強化・雇用対策費					3,166	3,172	2,309	1,919	967	707	
地域の元気づくり推進費						934					
地域の元気創造成業費							2,249	2,512	2,511	2,744	2,515
人口減少等特別対策事業費								3,997	4,000	3,691	3,691
計	2,137	4,242	3,969	3,399	3,166	4,105	4,558	8,428	7,478	7,142	6,206

資料：『地方交付税関係計数資料』各年度より作成。

は、小規模自治体における一人あたり行政経費の大きさ(段階補正)、都市機能(普通態様補正)、寒冷地(寒冷補正)、人口等の急速な変化(数値急増補正・急減補正)等による財政コスト差を勘案するためのものが通常である。しかし臨時算定費においては、人口を測定単位として段階補正を行った上で、さらに「経常態容補正」という他とは性格の異なる補正係数が用いられている。

表3はこの経常態容補正の内容をまとめたものだが、次のような変遷を見ることができよう。まず、地方再生対策費から地域経済・雇用対策費までは、第一次産業比率や高齢化比率が高く、自主財源比率が低い自治体ほど補正係数が高く算定される仕組みになっており、いわば条件不利地域により多く配分することを目的とした補正係数となっていた。しかし、13年度の「地域の元気づくり推進費」および翌年度以降の「地域の元気創造事業費」では、行革努力分として、ラスパイレース指数がより低い自治体、職員削減率の高い自治体に対する配分を高める要素が盛り込まれるようになってきている。また、地域活性化分としては、製造品出荷額、小売業年間商品販売額、若年者就労率、一人あたり地方税収等の伸び率と全国のそれとの差に応じた割増を行うものとされており、いわば成果指標を組み込んだものとなっている。地域活性化を掲げつつも、それ以前の配分のあり方とは全く異なるコンセプトが導入された

表3 交付税臨時算定費の経常態様補正の主な要素(市町村分)

地方再生対策費	08～11年	第一次産業就業者数比率、65歳以上人口比率の対全国平均
地域雇用創出推進費	09年	自主財源比率逆数、住民税所得割課税対象所得の対全国平均逆数、第一次産業就業者比率
雇用対策・地域資源活用臨時特例費	10年	自主財源比率逆数、第一次産業就業者比率、年少者人口比率、高齢者人口比率、一人当たり農業産出額
雇用対策・地域資源活用推進費	11年	
地域経済・雇用対策費	12～17年	農業産出額、製造品出荷額、高齢者人口比率、自主財源比率逆数、人口密度逆数
地域の元気づくり推進費	13年	行革努力分(ラスパイレース指数逆数、職員削減率等の指標)と地域活性化分(産業関連指標の伸び率対全国平均等)
地域の元気創造事業費	14年～	
人口減少等特別対策事業費	15年～	必要度(年少人口比・転入者比・若年/女性就業率の逆数)と成果(人口・就業関係指標の伸び率等)

資料：各年度「普通交付税の算定結果等」より作成。

<注>概ね人口を測定単位とし、段階補正つき。表2と名称が異なるものは、予算プロセスを通じて名称変更されているため。

のである。

地方創生戦略に呼応する「人口減少等特別対策事業」においては、取組みの必要度として人口減少や少子化等の条件不利性への配慮を示す一方、取組み成果分として人口や転入者の増加度合い等の成果指標をも同時に盛り込んでおり、「地域の元気」における算定とそれ以前の算定との折衷的な性格をもつものとなっている。

Ⅲ 地方創生関係交付金の枠組みと配分状況

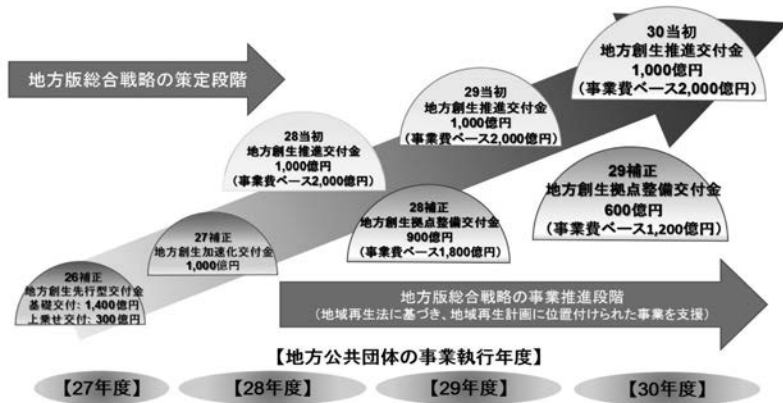
さて、地方創生戦略に地方自治体を動員する上での財政的手段として用いられているものとしては、一種の包括補助金としての地方創生関係交付金と、地方交付税における臨時算定経費とがある。本章ではまず一連の地方創生関係交付金について概観し、その配分状況の分析を通じて自治体の動向を捉えたい。

1. 地域再生法の改正経緯と地方創生関係交付金

地方創生関係交付金は、14年の「まち・ひと・しごと創生法」¹¹⁾制定と同日における地域再生法の改正¹²⁾、さらにその後の改正を重ねて現在に至っているが、この改正前には緊急経済対策等に関わって補正予算における各種関連交付金の創設と改廃がめまぐるしく行われている。

14年度補正予算では、「地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金」¹³⁾として、「地域消費喚起・生活支援型」および「地方創生先行型」の二種の交付金計4200億円が盛り込まれた。前者はいわゆるプレミアム付商品券やふるさと旅行券の発行事業等であり、後者は地方版総合戦略に関する優良施策を対象とするタイプⅠ、総合戦略を早期に策定した自治体に対する一律の交付であるタイプⅡからなった。図2はこれ以降の地方創生関係交付金として創生本部が示している概念図であるが、ここには「地域消費喚起・生活支援型」は含まれておらず、「地方創生先行型」がその後の地方創生関係交付金の起点に置かれている。

さて、14年の「まち・ひと・しごと創生法」および地域再生法改正によって、



資料：まち・ひと・しごと創生本部「地方創生関係交付金の概要(イメージ)」
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/kouhukin/>

図2 地方創生関係交付金の概要

その後の地方創生戦略の各種支援枠組みが整備されていくことになるが、創生法が理念や総合戦略、総合本部を規定するのに対して、地域再生法は個々の支援措置の内容を定める形となっている。この改正では、地域再生計画に盛り込むことのできる事項として、地域農林水産業振興施設の整備、各団体が策定する構造改革特別区域計画・中心市街地活性化基本計画・産業集積形成等基本計画に盛り込まれた事項で要件を満たすもの、等が追加された。その後15年の改正¹⁴⁾では、中山間地域等の集落生活圏に「地域再生拠点(小さな拠点)」を形成する事業、企業の地方拠点強化を促進する事業等も盛り込まれた。さらに16年の改正¹⁵⁾では、地域再生基盤強化交付金に係る条文(第13条)が削除され、「まち・ひと・しごと創生交付金」(以下では地方創生関係交付金と略す)が新たに盛り込まれた。

ここでいう「地方創生関係交付金」には、図2に示すような幾つかの種類が含まれている。14年度の先行型、15年度の加速化交付金は、地域再生法改正前であり、補正予算における臨時的な交付金という位置づけであったが、ここでは一連の交付金として扱われている。16年度以降の地方創生関係交付金においては、地方版総合戦略の策定を要件とし、そこに盛り込まれた事業の

うち先導的な事業について地域再生計画を策定し、その認定を受ける必要がある。つまるところ、地方版総合戦略の策定だけで交付金の対象となったのは「先行型」のみであって、地方創生関係交付金の配分を受けるにはもう一段の計画策定とその認定手続きが必要なのである。

なお、旧地域再生基盤強化交付金は、16年度補正で「地方創生整備推進交付金(公共事業)」に再編された。道路・排水処理施設・港湾の整備事業に対する交付金、税制特例の適用、利子補給等の支援措置を提供するものという点では旧制度とほとんど変わらない¹⁶⁾。前出表1では、地域再生基盤強化交付金は15年度を最後に終了した形に見えるが、16年度からは「地方創生」を冠した類似事業に、金額もほぼ同規模で移行していることがわかる。なお、この整備推進交付金は図2には示されていないが、予算枠上は「地方創生拠点整備交付金」に含まれている。

地方創生拠点整備交付金は、地方版総合戦略に盛り込まれた事業のうちの先導的な施設整備を対象としている。採択事例として多いのは、移住促進や生涯活躍のまちづくりを掲げた「日本版CCRC」関係の施設整備、六次産業化と観光振興を目的とした一次産品加工施設・販売施設整備、廃校や遊休施設を活用し公共施設等の集約を図る「小さな拠点」整備等である。

16年度より本格化した地方創生推進交付金は、前述のように地域再生法に定められたもので、地方版総合戦略を策定した自治体の中でも先導的な事業を地域再生計画に盛り込み、認定された場合に受ける財政措置である。それまでの地域再生基盤強化交付金や地域活性化を掲げた各種交付金がつまるところ公共事業費の予算措置にとどまっていたのに対し、地方創生推進交付金は建設事業を主な対象とはせず(建設事業はむしろ拠点整備交付金)、地域再生計画に盛り込まれたソフト事業が対象となる。

2. 地方創生関係交付金の配分状況 —— 石川県内自治体の事例から

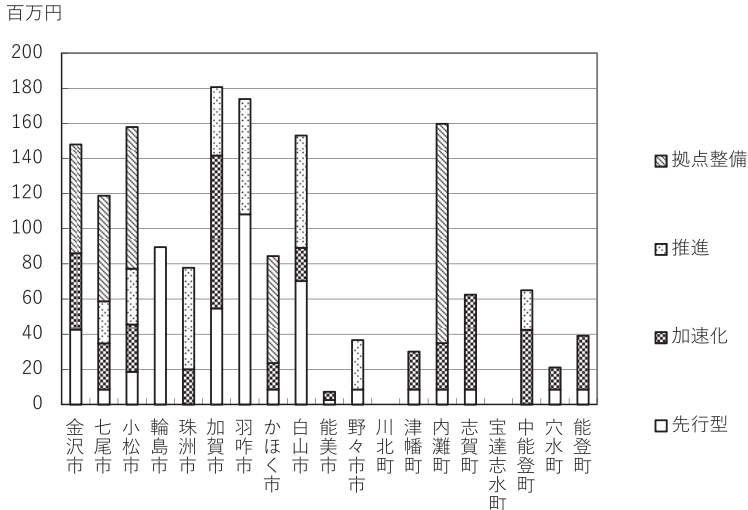
「まち・ひと・しごと創生本部」の地方創生関係交付金のサイトには、15年11月10日の「地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金(地方創生先行型)先駆的事业分(タイプI)の交付対象事業の決定について」から18年8月3日の「地方創生推進交付金の交付対象事業の決定(平成30年度第2回)について」ま

で、計16回分の交付対象事業一覧が公開されている¹⁷⁾。以下では、この資料を用いつつ、石川県内自治体への配分状況を見ていきたい。

なお、配分されている事業には、複数自治体による連携事業と、各自治体単独のものがあるが、18年8月までの配分では、県内関係では連携事業16件、単独の事業81件が挙げられている。連携事業の主だったもので16~18年度に継続して交付金が配分されているものとしては、富山・石川・福井三県の「北陸次世代産業創出イノベーション推進事業」が3年間で11.7億円、県と県内16市町の「百万石の伝統を活かした文化・観光プロジェクト」が8.0億円、県と能登地域9市町の「ものづくり産業と連携した農林水産業の成長産業化事業」が4.0億円などとなっている。その他に他県自治体と連携した事業としては、北陸新幹線沿線県・市による「北陸新幹線沿線の地域間連携による新たな広域周遊観光ルート形成事業」(3.1億円)、七尾市、下川町、石巻市、上勝町など11自治体による「自治体広域連携による「ローカルベンチャー」推進事業」(3.3億円)等がある。しかし市町が単独で実施する事業の交付金規模はこれほど大きくない。

図3は、15年11月から18年8月分までの地方創生関係交付金の配分決定額のうち、連携事業以外の通常分の集計を示したものである。区分は前出図2に示される四種の交付金であるが、先行型には15年10月末までに地方版総合戦略を策定した団体に一律に配分された「タイプII」が含まれている。それ以外の先行型、加速型、推進交付金は総合戦略に位置づけられた事業全般を対象とするものであるのに対し、拠点整備交付金は施設整備に対する1/2補助金となっている。

まず、先行型(タイプI)に採択された輪島市、羽咋市、白山市の事業は翌年度に「加速型」として追加配分を受けている(同一事業のため、図では先行型に含めている)。輪島市・白山市は「日本版CCRC」に関する事業、羽咋市は自然栽培に関する事業がそれぞれ採択され、配分額は先行・加速合計で6000万円~1億円規模である。白山市、羽咋市はその後推進交付金にも採択されている。羽咋市は推進交付金採択事業も自然栽培に関連づけた就農者育成や六次産業化の2事業に計6600万円が配分されている。白山市の推進交付金採択事業は先行型とは別事業で、ジオパークや鉄道施設を活用した観光事業3件、



資料：地方創生関係交付金配分決定額より集計(連携事業分を除く)。
 (https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/kouhukin/)

図3 地方創生関係交付金の配分決定額

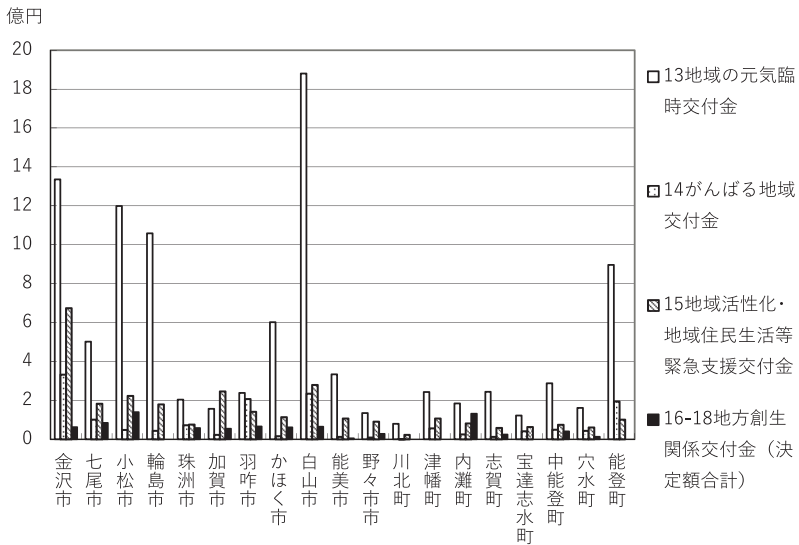
計6400万円が配分されている。その他の自治体における推進交付金の採択は、珠洲市(国際芸術祭, SDGs事業の2件), 加賀市(日本版CCRC事業)等6自治体にとどまっている。推進交付金に先立つ加速化交付金においては前述の羽咋・白山の他に12自治体³⁾, 定住促進, 雇用創出, DMO等に関わる事業について採択されているが, 推進交付金となると総合戦略のみでなく地域再生計画の認定を受ける必要があり, 自治体の労力に対して配分額の規模が大きくないことから, 二の足を踏む自治体が多いように見受けられる。

他方, 拠点整備事業は金沢市, 七尾市, かほく市で各1件, 内灘町と小松市で各2件の採択があり, 他の交付金に比べると比較的交付金額が大きという特徴がある。内灘町では, 立地する大学病院やヘルスケア産業を核とした健康づくり事業が加速化交付金に採択されたが, その後この事業をベースに地域再生計画の認定を受け, 継続費として推進交付金が配分されている。拠点整備事業はこの事業とは直接の関係はないが, 「自転車のまち」としてのブランディングを目的とするサイクリングターミナル整備事業に対し約1億

円の整備交付金が交付されている。この他、かほく市では西田幾多郎に関する調査研究施設整備、小松市では観光施設および文化・交流会館の整備、七尾市は「小さな拠点」に関わるコミュニティセンターの改修が採択されている。

これらの交付事例に対して、地方創生関係交付金が限定的な自治体も幾つかある。そもそも15年10月末までの総合戦略策定に間に合わなかった6自治体は先行型・タイプIIが交付されていない。また、総合戦略は策定しているが、川北町や宝達志水町のように、連携事業には参加しているものの自治体単独での配分がゼロのところもある。そもそも申請していないのか、不採択であったのかは不明であるが、地方創生戦略にはやや距離を置くスタンスである可能性もある。

地方創生戦略以前の国による各種の補助事業に比べて地方創生関係交付金の規模は大きくなく、地域再生計画に要する労力と天秤にかけて敢えて距離を置くという選択もあり得ることである。図4は、近年の地域活性化関係の国の各種交付金の配分状況を示したものである。前出表1は国の側から見た



資料：15年度まで地方財政状況DBによる歳入決算額、16-18年度は図3に同じ。

図4 地域活性化関係国庫支出金の推移

予算額であるのに対し、図4は配分された自治体側での決算データに依拠しているため、年度や交付金名称等に相違がある。図4では13年度決算での「地域の元気臨時交付金」が大きな金額で現れているが、これは表1では12年度の補正予算に盛り込まれた「地域活性化交付金(投資)」に対応する。この「地域の元気臨時交付金(地域経済活性化・雇用創出臨時交付金)」は、国の緊急経済対策に盛り込まれた公共事業の地方負担軽減を目的としたもので、白山市、金沢市、小松市、輪島市、能登町等でかなりの金額の交付があったことがわかる。それに次いで15年度の「地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金」は、プレミアム商品券やふるさと旅行券の発行にあたる「地域消費喚起・生活支援型事業」を含むもので、各自治体がおしなべて取り組んだ様子が窺える。

因みに、13年度の「地域の元気臨時交付金」は県内市町総額で98.6億円、14年度「がんばる地域交付金」は15.2億円、15年度「地域活性化・地域住民生活等緊急支援交付金」は28.8億円に対して、地方創生関係交付金は16~18年度の交付決定額合計で8.3億円にとどまる。

IV 地方交付税臨時算定費と地方創生戦略

1. 交付税臨時算定費のさらなる変質

前述のように、13年度の「地域の元気づくり推進費」以降、交付税臨時算定費の算定方法には「行革努力分」や「地域活性化分」といった、従来の交付税算定とは異質な要素が盛り込まれるようになった。15年度以降は「地域の元気創造事業費」に加え「人口減少等特別対策事業費」が加わり、双方で市町村分では6500億円(都道府県分と合わせると約1兆円)もの交付税措置が行われている。これは、前述の地方創生関係交付金の規模に比べると格段に大きな金額である。政府が地方創生戦略に計上する予算規模を公表する際に、実はその多くを交付税措置分が占めていることになる。

さて、この二つの臨時算定費について、その算定方法を詳しく見ていきたい。両経費とも、算定式は下記のように示される。

算定額＝単位費用×測定単位(15年国勢調査人口)×最終補正係数

最終補正係数＝段階補正係数×(経常態様補正係数Ⅰ＋経常態様補正係数Ⅱ)

単位費用は15年度から18年度まで一貫して「地域の元気」が2530円、「人口減少等」が3400円とされているが、これらについて算出根拠は特段示されていない。むしろ予算総額から逆算して求められたものであろう。段階補正とは、小規模自治体ほど人口一人当たり行政コストが大きくならざるを得ないという事情を勘案するための係数であり、経常態容補正は、「行政の質及び量の差又は行政権能等の差に基づいてその割高となり又は割安となる度合」(地方交付税法第13条第4項第3号ロ)を考慮するものである。態容補正とは本来、各自治体の条件不利性や地域特性を念頭に置いたものであるはずだが、「地域活性化に要する経費について、これまでの行革努力や地域経済活性化の成果を反映」、「人口減少対策等に要する経費について、人口減少対策等の取組の必要度や取組の成果を反映」¹⁸⁾するものとして利用されるようになっている。地域活性化や人口減少対策に要する経費になぜ行革努力や成果が反映されるのか、合理的な説明がつかないと考えられ、明らかに交付税の本来の目的を逸脱しているといえる。

さて、これらの経常態容補正係数の算出に用いられる一連の指標を図5に示した。これらの指標を算出した上で、図中に示した計算式を用いてそれぞれの経常態様補正係数を算定する仕組みである。なお双方の算定費とも、17年度から3年間かけて段階的に、各年度330億円ずつ経常態様補正係数ⅠからⅡへと算定の重みづけをシフトさせることとしている。これはそれぞれの α 、 β を変化させることで算定していくことと考えられる。以下、「地方の元気創造事業費」「人口減少等対策特別事業費」それぞれについて、算定方法を詳しく見てみよう¹⁹⁾。

まず、地方の元気創造事業費の経常態様補正Ⅰ(以下、行革分係数)においては、算定式の上で重みづけの大きいA(職員削減率)、B(ラスパイレス指数)の他、CおよびDを含めて要は人件費の削減度合を示す指標となっている。指標A～Fは最大2.0にキャッピングされており、算定結果がマイナス(人件費やラスパイレス指数等が増加)の場合は計数不算入とされている。

経常態様補正Ⅱ(以下、活性化係数)については、農業、製造業、小売業といった各部門の伸び率、および雇用関係の指標を概ね均等に採取し合計するものとなっているが、算定式をみるとG(農業産出額)、H(製造品出荷額)、I

地域の元気創造事業費

行革努力分(経常態様補正Ⅰ)

- A 職員数削減率
- B ラスバイレス指数(前年度)
- C ラスバイレス指数(直近5か年平均)
- D 人件費削減率
- E 人件費を除く経常的経費削減率
- F 地方債残高削減率
- ※各団体の削減率と全国の削減率との差、ラスバイレス指数は100との差に応じて指標化

$$\text{経常態容補正Ⅰ} = (0.3A + 0.2B + 0.1C + 0.1D + 0.1E + 0.1F + 0.1) \times \alpha$$

地域経済活性化分(経常態様補正Ⅱ)

- G 農業産出額
- H 製造品出荷額
- I 小売業年間商品販売額
- K 若年者就業率
- L 女性就業率
- M 従業者数
- N 事業所数
- O 一人当たり地方税収
- r 条件不利地域の割増率
- ※全国と比較しての改善度合の大きさに応じて指標化

$$\text{経常態容補正Ⅱ} = (0.15G + 0.15H + 0.15I + 0.1125K + 0.1125L + 0.1125M + 0.1125N + 0.1O) \times r \times \beta$$

人口等減少対策事業費

取組の必要度(経常態様補正Ⅰ)

- A 人口増減率 / 全国平均
- B 全国平均 / 転入者人口比率
- C 転出者人口比率 / 全国平均
- D 全国平均 / 年少者人口比率
- E 自然増減率 / 全国平均
- F 全国平均 / 若年者就業率
- G 全国平均 / 女性就業率
- H 1 / 有効求人倍率
- I 全国平均 / 一人当たり各産業の売上高

$$\text{経常態容補正Ⅰ} = (0.4A + 0.075B + 0.075C + 0.075D + 0.075E + 0.075F + 0.075G + 0.075H + 0.075I) \times \alpha$$

取組の成果分(経常態様補正Ⅱ)

- J 人口増減率
- K 転入者人口比率
- L 転出者人口比率
- M 年少者人口比率
- N 自然増減率
- O 若年者就業率
- P 女性就業率
- r 条件不利地域の割増率
- ※直近3年平均値と10年前平均値の改善度合を全国平均と比較して指標化

$$\text{経常態容補正Ⅱ} = (0.4J + 0.1K + 0.1L + 0.1M + 0.1N + 0.1O + 0.1P) \times r \times \beta$$

資料：「まち・ひと・しごと創生事業費」に伴う算定。
http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html
 <注> α、βはいずれも算定額を総額に合わせつけるための率。

図5 交付税臨時算定費の経常態様補正(市町村の場合)

(小売業年間商品販売額)に若干の重みづけがされている。指数G~Oは最大3.0にキャッピングされており、算定結果がマイナス(産出額減少等)の場合、

およびデータが得られない場合には係数1.0とされている。因みに18年度算定結果では、農業産出額で42、製造品出荷額で61、小売業年間商品販売額で126の自治体においてデータ欠落のまま算定がなされている。

他方、人口減少等対策特別事業費の経常態様補正Ⅰ(以下、必要度係数)についてみると、指数A～Eが人口減少要素、F～Hが雇用関係要素となっているが、算定式を見るとF(人口減少要素)の重みづけが圧倒的に高くなっていることがわかる。雇用関係要素のうち、そもそも有効求人倍率は都道府県単位のデータにとどまり、同一県内自治体には一律の数値が用いられている。こうした実情をみると、このように複雑な算定式を設けている意味がいまひとつ定かでない。

経常態様補正Ⅱ(以下、成果分係数)については、J～Nが人口増加要素、O～Pが雇用関係要素を示す指標であるが、計算式では指標J(人口増減率)の重みづけが圧倒的に高い。結果的に成果分の補正係数は人口増加率に規定されるところが大きく、経常態様補正Ⅰ(取組の必要度)と相殺しあう結果にとどまることが予想される。またそもそも人口ビジョンや地方版総合計画の策定から3年程度の段階である一方で、算定に用いるデータも最新で16年度のものとなっていることから、「成果」が果たしてどのように測れるものか疑問である。

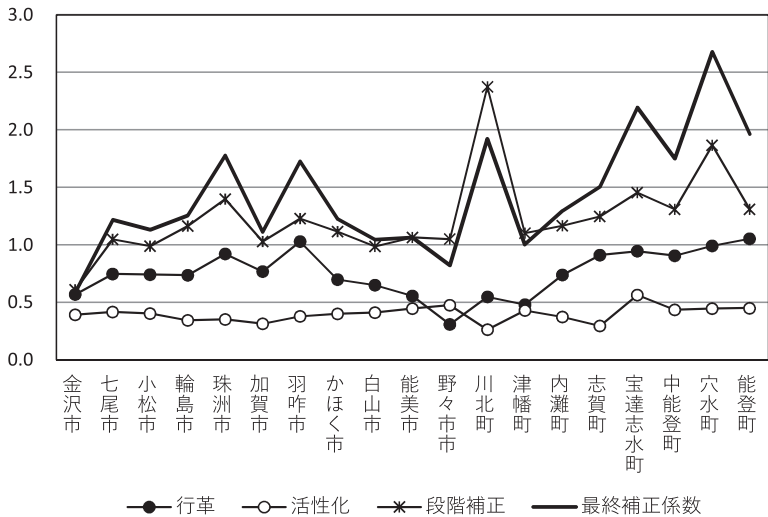
2. 石川県内自治体における臨時算定費の動向

地方創生戦略には、巨額の交付税が動員されていることも無視できない。前述のように地方交付税の臨時算定費は、地域活性化を掲げたその時々の政策に歩調を合わせて動員されてきたが、前出表2で示したように、地方創生を掲げた15年度以降はその規模が以前に比べて格段に大きくなってきている。実際の配分規模について前出図3で地方創生関係交付金の配分が最も多かった加賀市を例にとってみると、15～18年度の交付決定額の総額は約1.8億であるが、交付税臨時算定費(地域の元気創造事業費、人口減少等特別対策事業費)は18年度単年度で4.7億である。交付税は一般財源であるからこの金額はあくまで基準財政需要に算入していることを示すだけであって、実際にこの金額が地方創生関係事業に充当されることを義務づけるものではない。とはいえ自治体にとっては、この臨時算定費の大きさは地方創生交付金よりも魅力

の大きいものに違いない。

臨時算定費の算定を通じて、国が自治体に対し、人件費削減や人口増加に向けた取組みに向けたインセンティブを付与しようとしていることについては前節で述べた通りである。ここでは二つの臨時算定費について、石川県内自治体における算定状況を見ることで、このインセンティブがどのように働いているのかを明らかにしておきたい。

まず、図6は県内市町の「地方の元気創造事業費」の算定に用いられる三つの補正係数と最終補正係数を示したものである。この図から次のようなことが読み取れる。まず、段階補正はそもそも人口規模による行政コストの相違を反映するものであるため、人口の小さい自治体ほど高く設定される。人口1万人未満の川北町(15年国調人口6,360)、穴水町(同8,793)、およびこれに続いて宝達志水町(13,171)、珠洲市(14,631)は段階補正の大きさが最終補正にも大きく関与していることがわかる。このうち穴水町、宝達志水町、珠洲市は行革分係数の高さが加わり、最終係数をさらに押し上げていることがわかる。



資料：総務省「『まち・ひと・しごと創生事業費』に伴う算定」より作成。

図6 2018年度地域の元気創造事業費算定の状況

不思議なことに、行革分補正と段階補正とは類似した傾向がみられる。つまり、段階補正の高い小規模自治体にあつては職員や給与水準の引き下げによる人件費抑制傾向が強いことが見て取れるのである。逆に財政力が相対的に高く非合併の野々市市(11年に町から市に単独移行)や津幡町では、20年前に比べて職員数が増えている関係で指標Aが低いことが行革分係数を低くする要因となっている。

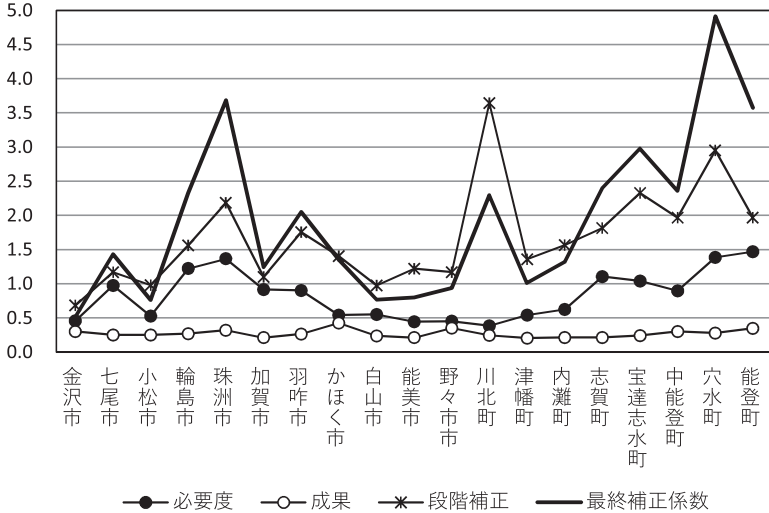
これに対して活性化係数では、自治体による相違がさほど大きくない。これはそもそも、各種指標に付される計数等の操作によって活性化分の反映度を小さくするよう設定されているためである。前述のように活性化係数には、真に自治体の経済状況の改善を示すものであるかどうかやや疑わしい面があり、穿った見方をすれば、この係数が算定費に及ぼす影響を抑制しているのかもしれない。ただしそれでも、宝達志水町や野々市市では活性化係数がやや高くなっている。宝達志水町では製造品出荷額・小売業販売額の伸びが大きく、野々市市では従業者数や小売業販売額の伸びが大きくなっているが、いずれも事業所立地に恵まれた地域という事情がある。

次に、人口減少等特別対策事業費についても同様に、三つの補正係数と最終補正係数を示した(図7)。この図から次のようなことが読み取れる。

まず人口減少等特別対策事業費の算定状況は、前述の地域の元気創造事業費と結果的にきわめてよく似た形になっているということである。これは「地域の元気」同様に段階補正が大きく作用しているためである。そして、段階補正が高い自治体では、人口が増加している川北町は別として、人口減少要素に規定される必要度係数によって最終係数がさらに押し上げられていることがわかる。

次に成果分係数については、前述「地域の元気」における活性化係数と同様、最終係数に及ぼす影響はあまり大きくない。かほく市、野々市市において若干高くなっている様子が見られるが、かほく市では転入者比率や人口増加率が高く、野々市市では年少者人口比率や出生率が高いことが成果分係数を若干押し上げる要因となっている。

なお前述のように、両算定費では17年度から3年間かけて、経常態様補正係数ⅠからⅡへ重み付けを移していくこととされたが、この変更は $\alpha \cdot \beta$ の



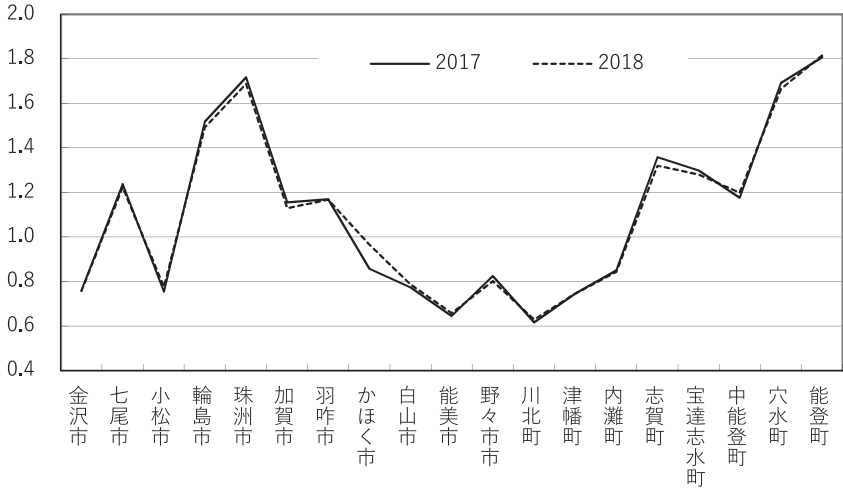
資料：総務省「まち・ひと・しごと創生事業費」に伴う算定より作成。

図7 2018年度人口減少等特別対策事業費算定の状況

比重を変えることで算定されている。図8は人口減少等対策事業費における経常態様補正係数ⅠとⅡの合計を示し、この重み付け変更によって算定結果がどう異なるのかを表したものである。同図からわかるように、ⅠからⅡへのシフトが最終的にもたらず影響は概ね限定的であるが、かほく市では増加が他自治体と比べてはっきり現れており、志賀町や穴水町等いくつかの自治体では減少が観察される。より詳しくみるために17・18年度の算定内容を調べてみると次のようなことがわかる。

まず $\alpha \cdot \beta$ について逆算してみると、17年度には $\alpha = 0.913$ $\beta = 0.142$ 、18年度には $\alpha = 0.849$ $\beta = 0.183$ となっている²⁰⁾。これによって両補正係数の重みをⅠからⅡに、つまり必要度から成果へと移していることがわかる。

次に両係数の算出に用いられる指標であるが、必要度係数(Ⅰ)の算定要素である指標A~Ⅱには全く変化がなく、成果分係数(Ⅱ)の算定要素である指標J~Pでは部分的にデータの年度更新がなされている。これによって、17年度と18年度の間の変化が成果係数により大きく反映される結果となっているのである。かほく市の場合は人口増加率と出生率が改善した結果が β の引き上



資料：総務省『まち・ひと・しごと創生事業費』に伴う算定より作成。

図8 人口減少等特別対策事業費の経常態様補正の変化

げと相俟って成果分係数を押し上げた。これに対して志賀町や穴水町では指標J~Pのうち改善しているもの(志賀町の転入者比率, 穴水町の転入者比率, 転出者比率)があることに加え, β の引き上げに伴い成果分係数が上昇した(志賀町0.171→0.216, 穴水町0.145→0.187)ものの, それを上回る必要度係数の下降(志賀町1.188→1.105, 穴水町1.492→1.387)の結果, 両係数の合計は低下してしまっている。

このことから考えるに, 補正係数IからIIへのシフトは, わずかながら「成果」を挙げているにもかかわらず, 「必要度」の比重低下によってそれが相殺されるという現象をもたらしているといえる。このことは, 特に条件不利な自治体におけるモチベーションの低下を引き起こしかねないということも指摘しておきたい。

IV 結 語

以上の検討を踏まえ, 地方創生戦略における国の財源配分の特徴を改めて整理しておく。一連の地方創生交付金は, 05年成立の地域再生法の枠組みを

用いつつ、交付対象を建設事業に限定せず地域再生計画に盛り込まれた各種事業に充当できる点で、従来の交付金よりも自治体にとっては「使い勝手のよい補助金」といえるかもしれない。しかしこの交付を受けるためにはまず地方版総合戦略を策定し、そこから事業を選りすぐって地域再生計画を策定・申請し、認定される必要があり、認定後にもわずかな期間の間にKPIを達成しなければならないというプレッシャーに苛まれる。しかも、これまでの地域活性化関係交付金に比べると金額は相対的に小さい。

他方で地方交付税制度はここ10年来、このような国の政策に向けてあからさまに動員されるようになってきている。あたかも地域活性化関係事業への目的財源であるかのように取り扱われたり、自治体を事業成果の顕現や行革に向けて競争させるためのツールとされたりする現状は、地域間の財政力格差を調整し、標準的な行政サービスの実施に必要な財源を保障するという交付税の本来の役割から逸脱している。

しかし以上のような国の財政移転における、自治体誘導策としての「効果」については次のような限界がある。

第一に、地方創生関係交付金の配分額に対して、地方交付税臨時算定費の算定額は圧倒的に大きいことにも関わるが、自治体側からみると創生交付金の獲得に向けた財政的なインセンティブはさほど高くはないということである。

第二に、交付税臨時算定費における、成果指標を用いた経常態様補正係数の算定にはかなり問題があるということである。「地域の元気」における農業、製造業、小売業等における金額、「人口減少等」における就業率や有効求人倍率、売上高などの指標に関して、そもそも毎年の統計がなかったり、取組と統計公表のタイムラグが大きかったりという限界があり、これらをもとに「活性化」や「成果」を評価することには問題が大きいということである。

第三に、交付税臨時算定費においては、必要度係数から成果分係数への比重シフトによって自治体の取組へのインセンティブを高めることが企図されている。しかし必要度係数の高い自治体においては、幾ばくかの「成果」を挙げたところでこの比重シフトが成果を相殺してしまうこともある。政策の企図と算定の仕組みとが必ずしも整合的でないと言わざるを得ないだろう。

最後に、地方創生事業への取り組みについては、石川県内自治体の事例でみたように、自治体間にかかなりの温度差があることが明らかである。この機に新たな戦略・事業に取り組もうとしている自治体もある一方、この類の交付金にもはや食傷しており、交付金申請に係る労力を割くよりは、交付税の配分で十分と考える自治体もあろう。国が吹く笛に対して全ての地方自治体が無条件に踊るわけではないという事実は、「地方分権」の観点からすればむしろ健全なのかもしれない。

【脚 注】

- 1) 「地方自治法の一部を改正する法律」2011年法律第35号。
- 2) 総合計画策定の義務付け廃止後の動向については、例えば佐藤(2013)、田中(2016)参照。
- 3) 「地方版総合戦略前項調査から(上)」『日経グローバル』No.285、2016年。
- 4) 地方分権改革推進会議「事務・事業の在り方に関する中間報告－自主・自立の地域社会をめざして－」2002年6月17日。
- 5) 地域再生法、2005年4月1日法律第24号。
- 6) 本間(2007)。
- 7) 内閣府地方創生推進事務局2018年3月30日報道資料。
- 8) 内閣府地方創生推進事務局のサイトより、中心市街地活性化本部開催状況、および地域再生本部開催状況。
- 9) 「地域再生法の一部を改正する法律」2014年法律第128号。
- 10) 臨時算定費の詳細については武田(2016a)、(2016b)をご参照頂きたい。
- 11) 2014年11月28日法律第136号。
- 12) 2014年11月28日法律第128号。
- 13) まち・ひと・しごと創生本部「まち・ひと・しごと創生総合戦略及び地域住民生活等緊急支援のための交付金に関する説明会」(2015年1月9日)資料。
- 14) 2015年6月29日法律第49号。
- 15) 2016年4月20日法律第30号。
- 16) 内閣府地方創生推進事務局『地方創生整備推進交付金の活用に向けた地域再生計画作成の手引き』2018年4月。
- 17) 地方創生交付金のサイト：<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/about/kouhukin/> (2018年8月現在)
- 18) 地方交付税制度研究会編『平成28年度地方交付税制度解説(補正係数・基準財政収入額篇)』地方財務協会、22ページ。

- 19) 以下、両経費の算定方法については、平成29年度および平成30年度の「『まち・ひと・しごと創生事業費』に伴う算定」参照。(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/c-zaisei/kouhu.html)
- 20) 図3に示した算定式と総務省公表の算定結果より逆算した結果、 α は各団体とも概ね同一の値となったが、 β については兩年度とも計算結果にばらつきが生じた。原因は不明であるが、ここで示す β は県内平均値である。

【参考文献一覧】

- 片山善博・小田切徳美(2015):「対談 真の『地方創生』とは何か」『世界』2015年5月号, 74-84頁。
- 小磯修二(2015):「地域政策の歴史的文脈と地方創生」『都市問題』第106巻第7号, 55-63頁。
- 佐藤徹(2013):「行政経営システムにおける総合計画の構造と機能」『地域政策研究』第16巻第1号, 15-32頁。
- 砂原庸介(2015)「『地方創生』のための分権的制度改革」『都市問題』第106巻第7号, 84-93頁。
- 武田公子(2016a):「『地方創生』と政府間財政関係」『財政研究(日本財政学会)』第12巻, 14-19頁。
- 武田公子(2016b):「合併算定替特例の効果—小規模自治体併合事例を中心に—」『金沢大学経済論集』第37巻第1号, 1-12頁。
- 田中富雄(2016):「個別計画との比較に見る総合計画の特質と役割—なぜ総合計画が必要なのか—」『地域政策研究』第19巻第2号, 51-64頁。
- 藤山浩(2015)「田園回帰を始動させる地方人口ビジョンと地方版総合戦略」『農村計画学会誌』第34巻第1号, 61-66頁。
- 本間義人(2007):『地域再生の条件』岩波新書。
- 増田寛也(2014):『地方消滅—東京—極集中が招く人口急減』中公新書。
- 村上裕一・小磯修二・関口麻奈美(2017):「『地方創生』は北海道に何をもちたか—道内自治体調査の結果とその分析を通して—」『年報 公共政策学』11号, 119-137頁。
- 矢部拓也(2016)「『地方消滅』言説下における地方都市のまちづくりの行方」『学術の動向』第21巻第12号, 26-39頁。
- 山下祐介・金井利行(2016)『地方創生の正体—なぜ地域政策は失敗するのか—』ちくま書房。