

平成 28 年 5 月 13 日

松阪市議会
大平 勇 議長

海住恒幸

研修報告

平成 28 年 5 月 7 日、名古屋市内で開催された次の調査・研究の場に参加したのでご報告します。

研修会の名称 第 6 回地方自治研究会

開催日時 平成 28 年 5 月 7 日午後 2 時～午後 4 時 30 分

会場 イーブルなごや（旧・名古屋市女性会館）第 2 研修室
（名古屋市中区東別院 地下鉄名城線「東別院」下車）

記

東海自治体問題研究所主催の地方自治法講座の受講生と大学の研究職にある方、元研究所事務局長を中心に、地方自治を地域に実現することを目的に設置された自主講座的な研究会です。今回は、「地方創生と交付金と自治」を考察しようと、愛知県設楽町と東栄町の事例について両議会議員が「地方創生」に向けた取り組み体制についてレポート、同県東栄町議会議員の報告、三重短期大学の藤枝律子教授らからの助言もありました。なお、わたし自身も、松阪市の事例を持ち寄りました。

〔設楽町〕

平成 28 年度一般会計当初予算の総額 56 億円にすぎない設楽町（人口 5000 人）であるが、1000 万円の「まち・ひと・しごと創生」交付金を受けとった。このうち、980 万円を「総合戦略」策定の協定先である名古屋大学への委託費に充てた。ちなみに、松阪市の場合は、「総合戦略」の策定に 950 万円かけているが、交付金は 400 万円ほどにすぎない。

設楽町は、名古屋大学に全面委託した形で、平成 27 年 4 月の協定締結後ただちに同大学が調査を始め、同大学のコーディネートによる総合戦略策定委員会（計 6 回）やシンポジウムの開催、住民意見交換会などを年度中活発に行われている。メインなテーマは、地域への都市からの移住を促進することで空き家調査や空き家見学ツアーなども行われている。また、若者の定住策としても、夫婦年齢合計 80 歳未満または中学生以下の子どもがいる家庭が住宅を新築した場合、上限 500 万円を助成する制度や若者に町有地を坪単価 1 万円で分譲する制度も設けている。

〔東栄町〕

東栄町は、人口3500人、年間30億円の財政規模の町である。「総合戦略」策定に250万円をかけ、全額、交付金を充当している。こちらのまちでは、間伐の促進につながる人材育成のための山師養成事業や、チェーンソーアートを活かした集客事業など地域特性を生かした事業が中心だ。

「小さな町はすぎる思いでやっている。モラル（まち・ひと・しごと創生交付金の趣旨）よりも、目新しいことをやるしかない」（東栄町議会議員）と話していた。

〔藤枝先生の助言〕

政権にとって「地方創生」は、地方のためにあるのではなく、アベノミクスの「第3の矢」である成長戦略のためにあることを認識しておく必要もある。

（参考）海住恒幸が示した松阪市についてのレポート

一般には「地方創生」と言われるのに、松阪市など自治体の予算書など正式な文書に表れるのは「まち・ひと・しごと創生」という言葉である。

「地方創生」は、いつ、どこで、「まち・ひと・しごと創生」に置き換わったのかがわからないうちに、行政の仕事のスピードは加速度的に速まっていった。

〔平成26年〕（2014年）

8月ごろ 第二次安倍内閣は、「地方創生」を提唱

「まち・ひと・しごと創生」に名称変更し、プログラム化

9月3日、「まち・ひと・しごと創生本部」設置、地方創生国会

11月21日、衆議院解散（12月14日総選挙）

11月28日、「まち・ひと・しごと創生法」制定

12月27日には「人口ビジョン」と「総合戦略」を閣議決定

11月28日の「まち・ひと・しごと創生法」制定に続いて、第二次安倍内閣による年末総選挙で安倍自民党が大勝したのが12月14日、そして、12月27日には、地方自治体が「まち・ひと・しごと創生」交付金を受けるためには必須条件となる「人口ビジョン」と「総合戦略」の考え方が閣議決定している。

このスピードに、地方自治体はついていけないだろう。

何をしていたか、わからなかっただろうと想像する。

それを見透かしたかのように、平成27年（2015年）の年明けと同時に、内閣府地方創生推進室は、「地方版総合戦略策定のための手引き」を公表している。

そこには、こう書いてある。

「地方版総合戦略策定のための手引き」（平成 27 年 1 月・内閣府地方創生推進室）
まずは、各地方公共団体における人口の現状と将来の展望（「地方人口ビジョン」）を踏まえた上で、それぞれの地域の実情に応じながら、一定のまとまりの政策分野ごとに、戦略の基本目標を設定します。国の総合戦略でいえば、

- ・「地方における安定した雇用を創出する」
- ・「地方への新しいひとの流れをつくる」
- ・「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」
- ・「時代に合った地域をつくり、安心なくらしを守るとともに、地域と地域を連携する」

そして、この基本目標の達成に向けてどのような政策を推進していくかを、基本的方向として記述します。

「地方への新しいひとの流れをつくる」という目標であれば、例えば「移住希望者の視点に立ち、雇用や住まい、教育等の移住の受け皿に関する総合的な環境整備を行うとともに、全国移住促進センターの活用などを通じて、移住希望者向けの情報提供に取り組む」「若者の大学進学時や就職時に東京圏への転出が多数に及んでいることから、地方大学等の活性化、企業等における地方採用・就労の拡大に取り組む」などの基本的方向が考えられます。

松阪市が、この手引きをもとに、松阪市版総合戦略である「松阪市まち・ひと・しごと創生総合戦略 松阪イズム」を策定したのは、ことし平成 28 年（2016 年）3 月である。昨年 4 月以降、市役所に市版の創生本部を設置して、秋までに中間案をまとめ、1 年がかりで作り上げてきた。

実は、「人口ビジョン」と「総合戦略」の策定が前提とされながら、策定に着手する前から、国からは交付金が出ている。

国が、「地方創生先行型」と称して、「総合戦略」策定前であっても申請があれば交付するとした「地方創生先行型」交付金。松阪市分としては、以下の 9 事業に対して計 3 億 5 9 3 0 万円が交付された。

「まち・ひと・しごと創生総合戦略」策定事業

豪商のまち魅力創造事業（観光交流拠点等）

田舎暮らし推進事業（空き家バンク等）

地域づくり団体サポート事業学校読書室等支援事業

新たな学びの創造事業（学校教育現場への ICT 化）

子育て・子育てプロジェクト推進事業

豪商のまち松阪プレミアム商い券発行事業</blockquote>

交付決定は、27年度当初予算案編成時には間に合わないため、いったん27年度予算は可決後、26年度補正として年度内に組み入れた体裁をとりつつ、実際の予算執行は27年度への繰越しとなる。

バタバタである。

さらには、この9事業は、27年度当初予算に市の一般財源（国・県の補助金等のない予算）で組み込んであり、その財源として国の交付金を6月議会の補正で入れるという措置をとるのが実態である。

一言でいえば、「地方創生」の有る無しに関係なく、市としてはもともと27年度に予定していた事業で、国からの「地方創生」交付金が適用されることになったため、財源として押し込んだというわけだ。

しかも、補助率は10分の10と有利。しかし、松阪市への割り当ての上限が1億1600万円なので、もともとそれを上回った分については市の一般財源を充てている。

国の総合戦略で挙げる「地方における安定した雇用を創出する」、「地方への新しいひの流れをつくる」、「若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる」、「時代に合った地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する」に当てはまりそうな事業を選んで国に申請し、採択を受けたのが先の9事業（プレミアム商品券発行事業は、地域消費喚起・生活支援型と呼ばれるバラマキなので性格は異なるが）である。

議会的には、ここに挙げた事業そのものは先に可決した27年度予算の事業と同じ内容であるし、異論の出るものではないが、どこがどう政権の最重点政策なのかはわからないままの可決となった。

気分としてはまだ、「先行型」だからというものだ。

「先行」というからには、松阪市が「地方戦略」を策定したのちには、本格的な「地方創生」のための“戦略”が始まるはずだ。

しかし、28年度予算を編成する平成28年3月の市議会でも、27年3月と同じことが起きた。

28年度当初予算を議決したのちに、27年度補正で「地方創生」交付金が決定した事業への交付措置がとられる。

ここで挙げたのは、前年度の9事業3億5930万円（プレミアム商品券を除けば1億1600万円）を大幅に下回る2事業（新たな学びの創造事業、学校読書室等支援事業費）で、7400万円だった。いずれも、一般財源で28年度当初予算として可決したもので、

今年6月の補正で財源（交付金）措置がとられるだろう。

なぜ、28年度当初事業とせず、27年度末ギリギリの補正で措置したか。

その秘密はこうだ。

「地方創生」交付金は、27年度までは国は10分の10の財源を持つが28年度は半額に切り下げたため、27年度に駆け込まざるを得なかった。

7400万円という金額は、国が松阪市の上限として設定してきた8000万円を下回るもので、8000万円の枠内で小規模な事業も3件申請し計5件あったが、採択されたのは2件だけだった。

先細り感は否めない。

〔平成28年〕（2016年）

3月 松阪市まち・ひと・しごと創生総合戦略「松阪イズム」策定

3月末 平成27年度末に「地方創生」交付金事業が、平成27年度一般会計補正予算に組み込まれた。実施は28年度に繰越し。

そんな中、今年3月に松阪版総合戦略である「松阪市まち・ひと・しごと創生総合戦略『松阪イズム』」がようやく出来上がった。

「松阪市まち・ひと・しごと創生総合戦略『松阪イズム』」 4つの重点プロジェクト

（1）「まいほーむ松阪プロジェクト」

空き家バンク制度の推進

移住相談体制の充実

（2）つぎの世代へプロジェクト

出逢いの支援

妊娠・出産・乳幼児期の途切れの無い支援

妊産婦への支援と育児力の向上

不妊・不育症治療への支援

未就学児の保育環境の充実

子育て・子育ちへの支援

放課後児童クラブの充実

児童虐待・DV対策

心身の発達に心配がある又は障がいのある子どもへの支援

地域とともに創る魅力ある学校づくり

郷土教育の充実

子どもの学力の向上

(3) さかえるまちプロジェクト

働く環境への満足度

観光

企業誘致

産業振興

(4) かけある地域プロジェクト

地域バス

防災・減災

交通安全

高齢者が地域を支える仕組み

総合計画の「まち・ひと・しごと」版のようなボリュームがあるが、「地方創生」に対する国の方向性は見通せなくなってきたようだ。

総合戦略という名の計画は作ったが、今後、交付金を受けるためには、新たに「地域再生計画」の作成が義務付けられるようになったという。

目新しい事業でないと、交付対象からはずされる。今後5年は交付金を出すとしているが、それを当てにはできないし、今後は、もっと、厳しくなると、松阪市は予想している。

交付額の上限もどんどん減っていきそうだ。

毎年、仕組みがころころ変わって、対応していくのがやっとなという状況がある。

国は、交付のシフトを「地方創生」から「一億総活躍社会実現」のほうにスライドしていきそうな予感もするという。

限られた財源の分配が「一億総活躍」に比重が置かれるようになると、地方に交付される財源の枠は、交付の趣旨は変わってくるので、当初、「総合戦略」に描いた事業では適合しなくなる恐れも生じる。

「人口ビジョン」を作れ、「総合戦略」を立てろと言われ、それが出来上がったと思ったら、はしごがはずされていたということになるのか。

国の政策が、期間限定付き商品と化しているのかもしれない。

岩波の雑誌『世界』（2015年5月号）の対談で、元鳥取県知事で慶應義塾大学法学部教授の片山善博氏と、明治大学農学部教授の小田切徳美氏が次のように語っているのが興味深い。

小田切徳美氏 「来年にかけて、永田町は憲法改正の論議で忙しくなると言われており、地方を何とかしようという方向性すら失われていくことも予想されます。その意味でも、交付金はもちろん、地方創生政策も短期間で終わる可能性もあります。だからこそ、地方は主体性を持ってそれに対応しないと、リゾート開発など外来型開発のときと同じ結果に終わってしまうのではないかと考えています」

片山善博氏 「地方にとって、今回の地方創生予算のような一過性予算のもっとも合理的な使い道は『貯金』です。とりあえず用途を決めなくて貯めておいて、そのうちいいアイデアが出て合意が得られればそれに使う。でも、そんなことは到底認められないので、例えば通常実施する事業の名前を変えて、そこに予算を投入することにする。そうすると、これまでその通常の事業に充てていた財源が浮くので、そっちのお金を貯めておくというやり方をする自治体もあるでしょう。例えば、図書館の蔵書を増やすという名目で『地方創生文庫』コーナーをつくって地方創生予算を消化し、通常予算は貯めておく。一過性に過ぎない予算で新しいことをやって一時的に住民が喜んだとしても、国からの財源手当てが切れたときに矢面に立つのは自治体ですから、経験から生まれた苦肉の策かもしれませんね。決してほめられたことではありませんが。」

以上