

第5回 都市自治体における今後の「地方創生」のあり方に関する研究会 議事概要

日 時：2026年7月29日（水） 17：00～19：00

場 所：都市センターホテル 6F 604 会議室

出席者：大杉 覚 座長（東京都立大学法学部 教授）、中村悦大 委員（愛知学院大学総合政策学部 教授）、藤波匠 委員（株式会社日本総合研究所調査部 主席研究員）、山岸絵美理 委員（立正大学法学部 准教授）、吉弘憲介 委員（桃山学院大学経済学部 教授）

米田研究室長、加藤主任研究員、吉澤研究員、野澤研究員、浅見研究員（日本都市センター）

- 議 事：1. 開会
2. 吉弘委員によるご報告
3. 質疑・意見交換
4. 今後のヒアリング調査について
5. その他
6. 閉会

1. 吉弘委員によるご報告

（1）分析の対象と問題意識

- ・ 地方創生関連の1兆円の歳出特別枠のうち、市町村の基準財政需要額に算入される「地域の元気創造事業費」と「人口減少等特別対策事業費」を対象に、2015年度以降の10年間のデータを用いて探索的に分析した。
- ・ 地域の元気創造事業費は総額4,000億円（うち市町村分3,000億円）で、地域経済活性化に取り組む財政需要を算定する。人口減少等特別対策事業費は総額6,000億円（うち市町村分4,000億円）で、取組みの必要度と成果を反映する。
- ・ 基準財政需要額は、単位費用に人口等の測定単位と補正係数を掛けて算定される。今回の試算では人口動態を捉えるため住民基本台帳人口を用いたため、国勢調査人口を用いる実際の交付税算定額とは完全には一致しない。また、補正係数を再現できていない点は今後の課題である。
- ・ 財源保障を目的とする地方交付税に政策的・競争的な要素を組み込むことには制度上の批判がある一方、地方財政計画の総額を確保する技術的な側面もある。実態としては、競争的な要素を持ちながら、小規模自治体に相対的に厚く配分される可能性がある。

（2）算定方法と配分基準の変化

- ・ 地域の元気創造事業費の市町村分の単位費用は2,530円である。経常態様補正Ⅰは職員数、ラスパイレス指数、人件費、地方債残高等の「行革努力分」、補正Ⅱは産業・

労働等の「地域経済活性化分」で構成される。

- ・ 2018年度から3年間で、行革努力分から地域経済活性化分へ約1,000億円が移された。全体4,000億円の約4分の1について、財政健全化を促す要素が弱まり、経済活性化を重視する方向へ配分基準が変化した。
- ・ 人口減少等特別対策事業費の市町村分の単位費用は3,400円である。補正Ⅰは人口減少等に対する「取組の必要度」、補正Ⅱは人口増加、出生、産業・雇用等の「取組の成果」を反映する。
- ・ 2021年度から、必要度4,000億円・成果2,000億円の配分が、それぞれ3,000億円程度の同額配分へ変更された。これにより、人口の少ない自治体を支える再分配的な要素から、成果を評価する要素へ一部が移った。
- ・ 両事業費は別方向に基準を動かしており、もともと競争的とみられていた地域の元気創造事業費では再分配的な側面が強まり、人口減少等特別対策事業費では成果主義的な側面が強まった可能性がある。合算すると、相反する効果で一定程度打ち消し合う。

(3) 人口規模別・経年分析の結果

- ・ 地域の元気創造事業費は人口との関係が強いものの、単回帰の決定係数はおおむね0.7で、人口以外の要素も約3割を占める。人口規模別では、人口10万人から15万人程度の市（都市Ⅲ）に相対的に厚く算定される可能性が示された。
- ・ 人口減少等特別対策事業費は人口との関係がより明瞭で、決定係数は約0.96となった。人口の少ない団体ほど一人当たりの配分が厚く、人口規模が大きい団体ほど相対的に薄い。一方、2019年度以降は人口以外の成果指標の影響が相対的に強まっている。
- ・ 地方創生推進費の一人当たりジニ係数は、地域の元気創造事業費では低下傾向、人口減少等特別対策事業費では上昇傾向を示した。ただし、ジニ係数だけでは、どの人口階層・自治体群で差が生じたかを特定できない。
- ・ 人口に単位費用を掛けた理論額値と実際の基準財政需要額との差を自治体別に追うと、八女市、宮古島市、薩摩川内市、流山市等で特徴的な動きがみられた。こうした外れ値の自治体を個別に調べることで、算定基準が重視する要素を明らかにできる可能性がある。
- ・ 今後は、補正係数を入手して補正Ⅰ・Ⅱの影響額を分離するとともに、タイル尺度等を用いて格差を人口階層別に分解し、日本都市センターで実施した「都市自治体の『地方創生』に関するアンケート」（以下、「アンケート」という。）の結果と突合する必要がある。

2. 質疑応答・意見交換

(1) 「再分配的」の意味とジニ係数の解釈

○意見・質問

- ・ 本報告でいう「再分配的」とは何を意味するのか。また、一人当たりジニ係数が上昇・低下することを、どのように評価すべきか。

○回答

- ・ 「再分配的」とは、財政力が弱い、または人口規模の小さい自治体に相対的に手厚く配分することを指す。一人当たりジニ係数は、基準財政需要額を人口で除し、人口加重を施して算出している。
- ・ ジニ係数は配分差の変化を示すが、差がどの自治体群で生じたかまでは示さない。人口規模で群を分け、タイル尺度等による要因分解や自治体別残差の確認を行う必要がある。

(2) 競争性と配分実態

○意見・質問

- ・ 制度上は競争的な要素を強めるとされているが、実際には競争を強くせず、自治体に努力を促す効果だけを持たせている可能性があるのではないか。報告で名前の挙がった市の動きも、成果より条件不利補正や人口変化によるのではないか。

○回答

- ・ 人口減少等特別対策事業費では、基準変更後も分布の形が大きく変わらず、人口に単位費用を掛けた額を下回る自治体が減っている。このため、制度説明ほど競争性が強まっていない可能性がある。
- ・ 地方創生関係の歳出特別枠1兆円は10年間固定で、基準財政需要額全体が増える中では相対的な比重が低下している。2020年の国勢調査人口の切替えに伴う減額をならすバッファとして機能した可能性もあり、自治体の努力の効果と地財当局の算定結果を分けて捉える必要がある。

(3) 自治体行動への政策的インパクト

○意見・質問

- ・ 各自治体にとって、算定額の増減は地方創生施策や予算編成を変えるほどの規模なのか。交付税に競争的な要素が入ることで、自治体の行動や意識にどのような影響が生じるのか。

○回答

- ・ 地域の元気創造事業費が基準財政需要額に占める割合は、中核市では1%未満、町村では2%から3%程度である。人口減少等特別対策事業費と合わせると小規模団体で7%程度になる場合もあるが、その増減分のみを見れば、自治体が自らの努力の成果として識別することは難しい。
- ・ 人口減少対策は多くの自治体が当然に取り組む一般的な政策領域であり、交付税は

本来インセンティブ財源ではない。ただし、一定規模の財源が将来競争的に配分される可能性があるという認識は、自治体の意識に影響する可能性がある。

- ・ 特徴的な残差を持つ自治体について、アンケート回答や実際の施策と突合し、算定の変化に対する自治体の受止めや行動をヒアリングで確認することが有益である。

(4) 指標・データの扱い

○意見・質問

- ・ 基準財政需要額算定にあたって、人口は国勢調査時点の数値が用いられる一方、有効求人倍率等の指標はどの時点のデータを用いるのか。また、人口増加がみられる都城市等をどのように解釈するか。

○回答

- ・ 人口以外の指標には、他の交付税算定で利用できる最新値が用いられていると考えられる。同じ指標が個別算定と特別枠の双方に用いられる入れ子構造もあり、影響の切分けは容易ではない。
- ・ 住民基本台帳人口は1月1日時点のため、施策や移住の効果との間に時間差が生じる。都城市等の人口反転事例についても、年度差と同規模団体内での位置を確認しながら慎重に評価する必要がある。

3. 今後のヒアリング調査について

(1) 実施方法

- ・ 実施時期は 2026 年 9 月から 11 月を中心とし、必要に応じて後ろ倒しも想定する。座長・委員 1 名から複数名と事務局で実施し、現地調査は予算上 3 か所から 4 か所程度、必要に応じてオンライン調査を組み合わせる。
- ・ いわゆる成功事例を選ぶのではなく、人口規模が極端に大きくも小さくもない一般的な都市自治体にも応用できる考え方や取組みのエッセンスを得られるかという観点で候補を選定する。

(2) 候補選定に関する意見

- ・ 吉弘委員の分析で特徴的な動きがみられた自治体は、データの裏付けを持ってヒアリングできる点で有意義である。
- ・ 鯖江市の取組みは、眼鏡産業、女性の働き方、行政内部の女性管理職、住民自治等の内発的な動きが相互にどう関係しているかを把握できるのではないかと。
- ・ 圏域単位の取組みも対象とし、秩父圏域の市町連携や、姫路市の連携中枢都市圏等の取組みを調査することが考えられる。
- ・ 候補が西日本に偏っているため、地域バランスを検討する必要がある。
- ・ 現地調査は 1 泊 2 日を想定し、全体として優先順位を付けた上で 3 か所から 4 か所程度に絞る。

4. 次回の研究会について

- ・ 第6回研究会は、2026年9月30日（水）17：00～19：00に開催予定である。
(文責：日本都市センター)