

地方創生に関する特別委員会

地方創生に関する特別調査室

I 所管事項の動向

1 概要

(1) 背景

我が国の総人口は、平成20年をピークとして減少局面に入っており、将来推計人口（平成24年1月推計）¹によれば、2048年に1億人を下回り、2100年には5,000万人を割り込む水準にまで減少するとされた。加えて、我が国では、地方からの人口流出と東京圏（東京都、埼玉県、千葉県及び神奈川県）への人口集中が続いており、東京圏では、平成8年以降、毎年転入超過の状態であった。

このような中、民間の日本創成会議・人口減少問題検討分科会（座長：増田寛也東京大学大学院客員教授（当時））は、平成26年5月に「ストップ少子化・地方元気戦略」を公表した。同戦略は、地方における人口減少の最大の要因は、若者の大都市（特に東京圏）への流出であるとし、このまま若者の流出が続けば、「若年女性（20～39歳の女性人口）」が2040年までに50%以上減少する市区町村数が896（全体の49.8%）に上り、これらの市区町村では、出生率が上昇しても人口減少が止まらず、将来的に消滅するおそれが高いとした。また、若者が合計特殊出生率の低い東京圏へ流入し続けた場合、人口減少のスピードは更に加速するとし、少子化対策の観点から東京一極集中の是正の必要性を指摘した。

この提言が地方関係者等に大きな衝撃を与えたことに加え、政府内において、第2次安倍内閣が進めてきたアベノミクスの効果が地域の隅々にまで行き渡っているとは言えず、これを全国にまで波及させる必要があるとの認識が広がったことなどを背景として、東京一極集中の是正、少子化・人口減少対策、地域経済活性化に向けた更なる取組の必要性が強く認識されるようになった。

(2) 政府の体制整備

平成26年6月に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2014」では、地域の活力を維持し、東京への一極集中傾向に歯止めをかけるとともに、少子化と人口減少を克服するための司令塔となる本部を設置し、政府一体となって取り組む体制を整備するとされた。これを受け、同年9月、第2次安倍改造内閣は、地方創生を重要課題の一つと位置付け、地方創生担当大臣を新設するとともに、閣議決定により、内閣に「まち・ひと・しごと創生本部」（本部長：内閣総理大臣）を設置した。

(3) まち・ひと・しごと創生法

平成26年11月、まち・ひと・しごと創生に関する施策を総合的かつ計画的に実施することを目的として、「まち・ひと・しごと創生法」（平成26年法律第136号）が制定された。同

¹ 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成24年1月推計）」（出生中位（死亡中位）推計）

法は、まち・ひと・しごと創生の取組に関する基本的な枠組みを示した「基本法的法律」であり、まち・ひと・しごと創生の基本理念、まち・ひと・しごと創生総合戦略の作成等が定められたほか、法律上の根拠規定のなかった「まち・ひと・しごと創生本部」の設置が法定された。

なお、同法では、「まち・ひと・しごと創生」の定義が示されているが、政府は、「まち・ひと・しごと創生」と「地方創生」は同義としている²。

【「まち・ひと・しごと創生」の定義】

急速な少子高齢化の進展に的確に対応し、人口の減少に歯止めをかけるとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していくため、次の事項を一体的に推進すること。

- ①まち：国民一人一人が夢や希望を持ち、潤いのある豊かな生活を安心して営むことができる地域社会の形成
- ②ひと：地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保
- ③しごと：地域における魅力ある多様な就業の機会の創出

(4) 長期ビジョン及び総合戦略

政府は、まち・ひと・しごと創生法に基づき、①まち・ひと・しごと創生長期ビジョン³（以下「長期ビジョン」という。）及び②まち・ひと・しごと創生総合戦略（以下「総合戦略」という。）を策定して、地方創生の取組を進めている。

このうち、①長期ビジョンは、人口の現状や将来の姿、今後目指すべき将来の方向を提示したものであり、②総合戦略は、長期ビジョンを踏まえて策定される「政府が講ずべきまち・ひと・しごと創生に関する施策を総合的かつ計画的に実施するための計画」である。

長期ビジョン及び第1期総合戦略は、平成26年12月に閣議決定され、平成27年度から令和元年度まで第1期の取組が推進された。また、令和元年12月には、第1期総合戦略の計画期間が令和元年度で終了することを踏まえ、長期ビジョン（令和元年改訂版）及び第2期総合戦略（計画期間：令和2年度～6年度）が閣議決定された。

その後、令和2年12月に第2期総合戦略（2020改訂版）（次ページ参照）が閣議決定されている。

(5) まち・ひと・しごと創生基本方針

政府は、平成27年度以降、毎年6月頃に「まち・ひと・しごと創生基本方針」を閣議決定している。まち・ひと・しごと創生基本方針は、地方創生の現状や当面の政策の方向性を示したもので、その内容が翌年度予算の概算要求や毎年12月の総合戦略の改訂に反映さ

² 第187回国会衆議院地方創生に関する特別委員会（平成26年10月15日）における石破地方創生担当大臣（当時）答弁

³ まち・ひと・しごと創生長期ビジョンの策定は、まち・ひと・しごと創生法に法定されているものではないが、同法第8条第3項において、総合戦略の案を作成するに当たっては、「人口の現状及び将来の見通し」を踏まえることとされていることから、これを明らかにするために策定されたものである。

れてきた。しかし、令和4年6月は、「デジタル田園都市国家構想基本方針」（2(3)参照）が閣議決定されたため、「まち・ひと・しごと創生基本方針」は策定されなかった。

第2期「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（2020改訂版）の概要

【地方創生の目指すべき将来】

将来にわたって「活力ある地域社会」の実現	「東京圏への一極集中」の是正
⇒①人口減少を和らげる、②地域の外から稼ぐ力を高めるとともに、地域内経済循環を実現する、③人口減少に適応した地域をつくる	◆地方と東京圏との転入・転出を均衡（～2024年度）

【4つの基本目標と主な個別施策等】

政策目標	主な個別施策等
基本目標1 稼ぐ地域をつくるとともに、安心して働けるようにする	
○地域の特性に応じた、生産性が高く、稼ぐ地域の実現	<ul style="list-style-type: none"> ・地域企業の生産性革命の実現 ・農林水産業の成長産業化 ・地域の魅力のブランド化
○安心して働ける環境の実現	<ul style="list-style-type: none"> ・若者・非正規雇用対策の推進 ・女性・若者・高齢者・障害者が活躍できる社会の実現
基本目標2 地方とのつながりを築き、地方への新しいひとの流れをつくる	
○地方への移住・定着の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・U I J ターンによる起業・就業者創出 ・政府関係機関の地方移転 ・企業の地方拠点強化（本社機能の地方移転等） ・地方創生テレワークの推進 ・地方大学振興、高校の機能強化
○地方とのつながりの構築	<ul style="list-style-type: none"> ・関係人口（オンライン関係人口含む）の創出・拡大 ・ふるさと納税（企業版ふるさと納税を含む）の健全な発展
基本目標3 結婚・出産・子育ての希望をかなえる	
○結婚・出産・子育てしやすい環境の整備	<ul style="list-style-type: none"> ・結婚・出産・子育ての支援 ・ワーク・ライフ・バランスの推進 ・「地域アプローチ」による少子化対策・働き方改革の推進
基本目標4 ひとが集う、安心して暮らすことのできる魅力的な地域をつくる	
○活力を生み、安心な生活を実現する環境の確保	<ul style="list-style-type: none"> ・都市のコンパクト化 ・「小さな拠点」の形成の推進 ・連携中枢都市圏等の取組の充実 ・観光地域づくり、文化やスポーツ・健康によるまちづくり

【2つの横断的な目標と主な個別施策等】

政策目標	主な個別施策等
横断的な目標1 多様な人材の活躍を推進する	
○多様なひとびとの活躍による地方創生の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・地方自治体への人材派遣（地方創生人材支援制度） ・地方創生を学ぶ機会の創出（地方創生カレッジ） ・地域運営組織の取組の支援
○誰もが活躍する地域社会の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・女性・高齢者等の新規就業促進 ・外国人の地域への定着促進 ・全世代・全員活躍型「生涯活躍のまち」の展開
横断的な目標2 新しい時代の流れを力にする	
○地域におけるSociety5.0の推進	<ul style="list-style-type: none"> ・5G等情報通信基盤の早期整備 ・デジタル人材の育成・確保 ・未来技術活用による地方創生
○地方創生SDGsの実現などの持続可能なまちづくり	<ul style="list-style-type: none"> ・地方創生SDGsの普及促進 ・地方自治体によるSDGs達成のためのモデル事例の形成

(6) 地方版総合戦略の策定・改訂

まち・ひと・しごと創生法では、都道府県及び市区町村は、国の総合戦略を勘案して、地方版総合戦略（「都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略」及び「市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略」をいう。）を定めるよう努めなければならないとしている。地方版総合戦略は、令和3年4月時点で、ほぼ全ての地方自治体において策定されており、各地方自治体では、地方版総合戦略に基づき、地域の実情に応じた取組が進められている。

政府は、こうした地方の取組に対し、情報支援（地域経済分析システム（RESAS）⁴の提供）、人材支援（地方創生人材支援制度⁵、地方創生コンシェルジュ⁶等）、財政支援（地方創生推進交付金、企業版ふるさと納税等）などの各種支援措置を講じている。

(7) 地方創生の動向

第1期総合戦略の期間（平成27年度～令和元年度）は、完全失業率が全ての都道府県で低い水準で推移し、有効求人倍率が初めて全ての都道府県で1倍を超えるなど、雇用環境の面において改善傾向が続いた。加えて、経済・産業面においても、訪日外国人旅行者数、農林水産物・食品の輸出額などが一貫して増加傾向となった。

一方で、各種の取組にもかかわらず、人口減少と少子高齢化は依然として深刻な状況が続いており、東京圏への一極集中の是正に関しても、東京圏への転入超過はむしろ増加し、令和元年では14.6万人（平成26年：10.9万人）となった。

第2期総合戦略の期間（令和2年度～）は、新型コロナウイルス感染症（以下「感染症」という。）の感染防止対策の実施によって、観光、運輸、飲食、イベントなどの関連産業が甚大な影響を受けた。一方で、感染症の感染拡大は、①テレワーク経験者の増加、②地方移住への関心の高まり、③東京圏への転入超過数の減少⁷など、国民の意識・行動変容をもたらした。

政府は、こうした動きを更に大きな流れとし、東京圏への一極集中の是正につなげていくことが必要であるとして、①地方創生テレワークの推進、②企業の地方移転等の促進、③地域への人材支援の充実、④子育て世帯の移住等の更なる推進、⑤関係人口の更なる創出・拡大などに取り組んでいる（4参照）。

⁴ 地域経済に関連する様々なビックデータを「見える化」するシステムで、平成27年4月から提供が開始された。地方版総合戦略のKPI（重要業績評価指標）を設定する際など、地域政策の場で幅広く活用されている（令和2年6月から感染症の経済への影響を可視化する「V-RESAS」も稼働）。

⁵ 地方創生に積極的に取り組む市町村に対し、国家公務員、大学研究者、民間専門人材を市町村長の補佐役として派遣するもの。平成27年度から令和4年4月末までに325市町村に延べ497名が派遣された。

⁶ 地方創生に取り組む地方自治体に対して、国が相談窓口を設けて支援するための体制であり、当該地域に愛着のある国の職員を地方創生コンシェルジュとして選任し、全国の地方自治体に地方創生コンシェルジュの連絡先等を記載した名簿を送付している。

⁷ 東京圏への転入超過数は、令和元年に14.6万人であったが、令和2年に9.8万人、令和3年に8.0万人と大きく減少している。ただし、令和4年1月から7月までの東京圏への転入超過数の合計は、前年の同期間と比べ増加している。

2 デジタル田園都市国家構想

(1) 概要

デジタル田園都市国家構想は、岸田内閣総理大臣が自由民主党総裁選挙時（令和3年9月）から掲げている地方活性化策であり、第1次岸田内閣発足後の所信表明演説（同年10月8日）では、デジタル田園都市国家構想について、地方からデジタルの実装を進め、新たな変革の波を起し、地方と都市の差を縮めていくとし、そのために5Gや半導体、データセンターなど、デジタルインフラの整備を進めるとした。

(2) デジタル田園都市国家構想実現会議の開催

令和3年11月10日に発足した第2次岸田内閣は、従来からの「まち・ひと・しごと創生担当大臣」に代えて、「デジタル田園都市国家構想担当大臣」を任命し、翌11日には、「デジタル田園都市国家構想実現会議」（以下「構想実現会議」という。）の第1回会合を開催した（令和4年6月1日までに8回の会議を開催）。

構想実現会議は、デジタル田園都市国家構想の実現に向け、①構想の具体化を図ること、②デジタル実装を通じた地方活性化を推進することを目的として、内閣総理大臣決裁により開催が決定されたものである。

(3) デジタル田園都市国家構想基本方針

政府は、令和4年6月、構想実現会議での検討を経て、デジタル田園都市国家構想の基本的な考え方、構想の実現に向けた方向性（取組方針、今後の進め方等）、具体的な取組などを示した「デジタル田園都市国家構想基本方針」（以下「基本方針」という。）を閣議決定した。基本方針の主な内容は次のとおりである。

ア 基本的な考え方（構想の意義と目的）

基本方針では、様々な社会課題に直面する地方にこそ、テレワーク、遠隔教育、遠隔医療など新たなデジタル技術を活用するニーズがあるとした上で、デジタル技術の活用によって、地域の個性を活かしながら地方の社会課題の解決、魅力向上を実現し、地方活性化を加速することが構想の意義であるとしている。

また、構想を通じて、「全国どこでも誰もが便利で快適に暮らせる社会」を目指すとしており、これによって、東京圏への過度の一極集中の是正や多極化を図り、地方から全国へと、ボトムアップの成長を目指すとしている。

他方、地方創生の取組に関しては、今後もデジタルの力を活用して更に発展させていくことが重要であるとした上で、デジタルの力によらない従来の地方創生の取組についても、引き続き推進するとしている。

イ 構想実現に向けた取組方針

取組方針では、様々な分野におけるデジタル技術の実装を行い、①多岐にわたる地方の社会課題をデジタルの力を活用して解決していくとし、その前提として、地方において②

デジタル基盤や、③デジタル人材を確保するとともに、④デジタル化の恩恵を受けられない人を生まないための取組も求められるとした。その上で、この考えに立って、次の4つの柱を掲げ、これに基づく取組を進めることにより、構想の実現を目指すとしている。

【基本方針における4つの柱とこれに基づく取組（概要）】

（1）デジタルの力を活用した地方の社会課題解決	
項目	主な施策
①地方に仕事をつくる	<ul style="list-style-type: none"> ・スタートアップ・エコシステムの確立（スタートアップが育ちやすい環境の整備等） ・中小・中堅企業DX（DXの伴走型支援等） ・スマート農林水産業・食品産業、観光DX等
②人の流れをつくる	<ul style="list-style-type: none"> ・「転職なき移住」の推進（地方創生テレワーク等） ・関係人口の創出・拡大、二地域居住等の推進 ・地方大学・高校の魅力向上等
③結婚・出産・子育ての希望をかなえる	<ul style="list-style-type: none"> ・デジタル技術を活用した子育て支援等の推進（オンラインによる母子健康相談、母子健康手帳アプリの拡大）等
④魅力的な地域をつくる	<ul style="list-style-type: none"> ・GIGAスクール・遠隔教育、遠隔医療、ドローン物流、自動運転、Maas、インフラ分野のDX等
⑤地域の特色を活かした分野横断的な支援	<ul style="list-style-type: none"> ・デジタル田園都市国家構想交付金による支援 ・スマートシティ関連施策の支援等

（2）デジタル田園都市国家構想を支えるハード・ソフトのデジタル基盤整備	
①デジタルインフラの整備、②マイナンバーカードの普及促進・利活用拡大、③データ連携基盤の構築、④持続可能性と利便性の高い公共交通ネットワークの整備、⑤エネルギーインフラのデジタル化	
<ul style="list-style-type: none"> ・2030年度末までの5Gの人口カバー率99%達成（2020年度末実績:30%台） ・全国各地で十数か所の地方データセンター拠点を5年程度で整備 ・2027年度末までに光ファイバの世帯カバー率99.9%達成（2020年度末時点99.3%） ・日本周回の海底ケーブル（デジタル田園都市スーパーハイウェイ）を2025年度末までに完成 	

（3）デジタル人材の育成・確保	
①デジタル人材育成プラットフォームの構築、②職業訓練のデジタル分野の重点化、③高等教育機関等におけるデジタル人材の育成、④デジタル人材の地域への還流促進	
<ul style="list-style-type: none"> ・デジタル推進人材について、2026年度末までに230万人育成 ・「デジタル人材地域還流戦略パッケージ」に基づき、人材の地域への還流を促進 ・「女性デジタル人材育成プラン」に基づく取組を推進 	

（4）誰一人取り残されないための取組	
①デジタル推進委員の展開、②デジタル共生社会の実現、③経済的事情等に基づくデジタルデバイドの是正、④利用者視点でのサービスデザイン体制の確立、⑤活動の周知・横展開	
<ul style="list-style-type: none"> ・2022年度に2万人以上で「デジタル推進委員」の取組をスタートし、今後更なる拡大を図るなど、誰もがデジタルの恩恵を享受できる「取り残されない」デジタル社会を実現 	

ウ 構想実現に向けた今後の進め方

構想の今後の進め方については、国は、令和4年内を目途に総合戦略を抜本的に改訂し、「デジタル田園都市国家構想総合戦略（仮称）」を策定するとし、その際、構想に関連する施策のロードマップを策定し、取組を進めていくとしている。

地方自治体の取組については、改訂された国の総合戦略に基づき、目指すべき地域像を再構築し、地方版総合戦略を改訂するよう努め、具体的な地方活性化の取組を推進することとしている。

3 地域再生制度

地域再生制度は、地域再生（地域経済の活性化、地域における雇用機会の創出その他の地域の活力の再生）を推進するため、地域が行う取組を国が支援するもので、平成15年に地域再生本部決定に基づく取組としてスタートし、平成17年制定の「地域再生法」（平成17年法律第24号）によって法制化された。

地域再生法では、地方自治体が地域再生計画を作成し、内閣総理大臣がこれを認定することとされており、地方自治体は、認定地域再生計画に記載された事業の実施に当たり、同法に規定された税制・財政・金融上の各種支援措置の適用を受けることができる。

地域再生制度は、当初、構造改革特区制度とともに、地域の活性化を図るための車の両輪として位置付けられていた。しかし、第2次安倍内閣の下、地方創生が内閣の重要課題とされると、地方創生推進のための支援制度として位置付けられるようになり、5回にわたる地域再生法の改正によって、①地方創生推進交付金、②企業版ふるさと納税、③地方拠点強化税制（本社機能の地方移転等に対する税制優遇制度）など、地方創生に係る支援措置の拡充が図られてきた。

4 地方創生の主な施策

(1) 地方創生関係交付金

ア 概要

地方創生関係交付金は、地方からの強い要望を受け、平成28年に創設されたもので、地方版総合戦略に位置付けられ、かつ、認定地域再生計画に記載された事業に対して交付される交付金である。

同交付金には、①地方創生推進交付金（ソフト事業中心：補助率2分の1）、②地方創生整備推進交付金（道・汚水処理施設・港の整備といった特定の公共事業）、③地方創生拠点整備交付金（施設整備事業中心：補助率2分の1）の3種類があり、平成28年度以降の当初予算において毎年度1,000億円が計上されている。令和4年度当初予算の地方創生関係交付金1,000億円の内訳は、①地方創生推進交付金532億円、②地方創生整備推進交付金398億円、③地方創生拠点整備交付金70億円となっている。

なお、③地方創生拠点整備交付金は、当初予算のほか、平成28年度以降の各年度の補正予算において必要額（令和3年度460億円）が計上されている。

イ 地方創生推進交付金の特色

地方創生推進交付金の交付対象事業は、地方版総合戦略に基づく地方創生事業全般とされているが、従来型の事業（縦割り、全国一律等）を排除するため、地方自治体の自主的・主体的で、先導的な事業に限定されている。

また、地方創生推進交付金等が「バラマキ型」とならないよう、数値目標の設定等による効果検証の仕組みが設けられているほか、同交付金の一部については、外部有識者による評価を経て交付決定されている。

地方創生推進交付金は、地方からの要望も踏まえ、毎年度、ハード事業割合の弾力化、

交付上限額の引上げ等の運用改善や対象事業の拡大等が行われてきた。このうち、対象事業の拡大については、令和元年度に、U I J ターンによる起業・就業者創出のための地方創生起業支援・移住支援事業（4(5)参照）、令和2年度にSociety5.0を推進するための全国的なモデルとなる事業⁸が追加された。

なお、地方六団体は、地方創生推進交付金等について、引き続き、更なる制度の拡充やより弾力的で柔軟な取扱いを求めている。

(2) デジタル田園都市国家構想推進交付金

政府は、デジタル田園都市国家構想の実現に向け、デジタルを活用した、意欲ある地域による自主的な取組を応援するため、令和3年度補正予算（令和3年12月成立）において、デジタル田園都市国家構想推進交付金（200億円）を創設した。

同交付金には、①デジタル実装タイプと②地方創生テレワークタイプがある。

①デジタル実装タイプ（右図参照）は、デジタルを活用した地域の課題解決や魅力向上の実現に向けて、他の地域等で既に確立されている優良モデル・サービスを活用した実装の取組（TYPE 1）や、データ連携基盤を活用し、複数のサービス実装を伴う取組（TYPE 2・3）を行う地方自治体に対し、その事業の立ち上げに必要なハード・ソフト経費を支援するものである。



（出所）内閣府資料

このうち、TYPE 1は、令和4年3月に403団体244億円（うち国費122億円）、TYPE 2・3は、同年6月に27団体87億円（うち国費49億円）の交付対象事業の決定が行われている。

②地方創生テレワークタイプは、「転職なき移住」を実現し、地方への新たなひとの流れを創出するため、サテライトオフィスの施設整備等に取り組む地方自治体を支援するもので、ハード・ソフト経費を一体的に執行可能としており、補助率は、高水準タイプ（目標とする進出企業数、移住者数等について高い水準を設定するもの）で4分の3、標準タイプで2分の1となっている。

令和4年3月に、101団体48億円（うち国費30億円）の交付対象事業の決定が行われており、このうち高水準タイプ（36団体24億円（うち国費18億円））については、外部有識者に

⁸ 地方創生の観点から取り組む、未来技術を活用した新たな社会システムづくりの全国的なモデルとなる事業（例：ドローンによる高齢者向け配達支援、自動運転・MaaS等による住民の移動支援等）をいう。対象事業の決定に当たっては、国・専門家等から事業運営等に対する助言・サポートを受け、それを反映させる体制が整っていること、申請までに一部でも技術実証・実証実験を行っており、事業開始年度から5か年度以内に本格実装される計画の事業であることなどが評価される。

よる審査を経て、交付対象事業が決定された。

(3) 地方創生関係交付金及びデジタル田園都市国家構想推進交付金の統合

デジタル田園都市国家構想基本方針（令和4年6月閣議決定）では、地方創生推進交付金⁹、地方創生拠点整備交付金及びデジタル田園都市国家構想推進交付金を、新たに「デジタル田園都市国家構想交付金」として位置付け、デジタル田園都市国家構想による地方の活性化に向けた支援を進めることとされた。これを受け、内閣府は、令和5年度予算概算要求において、3つの交付金を「デジタル田園都市国家構想交付金」として位置付けることとし、1,200億円を要求している。

なお、デジタル田園都市国家構想交付金については、同基本方針において、「マイナンバーカードの普及等デジタル社会の基盤の状況をデジタル田園都市国家構想交付金による支援に際して評価することについて検討する」とされており、各地方自治体のマイナンバーカードの普及状況によって交付金の申請の可否や交付額が左右される可能性もある。

(4) 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金

ア 概要

政府は、感染拡大の防止や、地域経済・住民生活の支援のため、地方自治体が必要な事業を実施できるよう、令和2年度第1次補正予算において、新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（以下「地方創生臨時交付金」という。）を創設した。同交付金は、数次の補正予算や新型コロナウイルス感染症対策予備費等によって増額され、令和2年度から4年度までの累計で16.4兆円となっている。

同交付金には、①地方単独事業分（4.65兆円）、②国庫補助事業等の地方負担分（0.8兆円）、③コロナ禍における原油価格・物価高騰対応分（0.8兆円）、④電力・ガス・食料品等価格高騰重点支援地方交付金（0.6兆円）、⑤事業者支援分（0.6兆円）、⑥協力要請推進枠等（8.61兆円）、⑦検査促進枠（0.32兆円）があり、それぞれ対象事業が異なっている（次ページ表参照）。

なお、これらの対象事業は、おおむね新型コロナウイルス感染症への対応という点で共通しているが、④電力・ガス・食料品等価格高騰重点支援地方交付金については、物価高騰対応に重点化されており、感染症への対応であることを要件としていない。

イ 原油価格・物価高騰等への対応

政府は、現下の物価高騰の状況を踏まえ、地方創生臨時交付金に2つの枠を設け、物価高騰の影響を受けた生活者や事業者の負担を軽減する地方自治体の取組を支援している。

令和4年4月には、地方創生臨時交付金に「コロナ禍における原油価格・物価高騰対応分」（予算額1兆円（予備費0.8兆円＋既定予算0.2兆円））が創設された。同対応分については、予算額1兆円のうち0.8兆円（都道府県分0.4兆円、市町村分0.4兆円）を先行して交

⁹ ここでいう「地方創生推進交付金」には、地方創生整備推進交付金が含まれている。

付することとされ（0.2兆円は留保）、9月に先行交付分の1回目の交付決定が行われた。同対応分は、各地方自治体において、生活困窮者支援、子育て世帯支援、電気料金等公共料金の負担軽減、学校給食等負担軽減、中小企業支援（省エネ対策、生産性向上、公共料金補助等）、農林漁業者支援、地域公共交通の維持などに活用されている。

また、令和4年9月には、地方創生臨時交付金に「電力・ガス・食料品等価格高騰重点支援地方交付金」（予算額0.6兆円（予備費0.4兆円＋上記の留保分0.2兆円））が創設された。同交付金の対象事業は、物価高騰の影響を受けた生活者や事業者に対して支援を行う事業とされているが、物価高騰対応に重点的・効果的に活用されるよう、国から推奨事業メニュー¹⁰が示されている。同交付金については、9月20日、地方自治体に交付限度額（都道府県分3,300億円、市町村分2,700億円）が通知されており、初回の実施計画の締切は10月末、これに対する交付決定は12月中が予定されている。

【地方創生臨時交付金の区分ごとの対象事業の概要】

区 分	対象事業
①地方単独事業分	感染症への対応として効果的な対策であり、地域の実情に合わせて必要な事業であれば対象（原則として使途に制限なし）
②国庫補助事業等の地方負担分	交付金制度要綱の別表に定める事業で、国の補正予算に計上される事業、国の予備費により実施される事業等を対象
③原油価格・物価高騰対応分	コロナ禍において原油価格・物価高騰等に直面する生活者や事業者の支援を主たる目的とする地方単独事業を対象
④価格高騰重点支援地方交付金	エネルギー・食料品価格等の物価高騰の影響を受けた生活者や事業者の支援に関連する地方単独事業を対象
⑤事業者支援分	感染拡大の影響を受けている事業者に対する支援又は事業者・地方自治体が発行する感染症対策の強化に関連する地方単独事業を対象
⑥協力要請推進枠	感染拡大に対して、国の一定の関与の下に、地方自治体が効果的に営業時間短縮要請等を行い、協力金の支払い等を行う場合に交付
⑦検査促進枠	都道府県が所定のPCR検査等の無料化の取組を実施する場合に交付

(5) 地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）

地方自治体が行う地方創生事業に対する法人の寄附を促すため、平成28年に地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）が創設され、令和2年度税制改正によって制度の拡充が行われた。

この制度は、認定地域再生計画に位置付けられた地方自治体の事業に法人が寄附を行った場合、寄附額の6割相当額（令和元年度までは3割相当額）を法人住民税・法人事業税等の税額から控除するものである。これにより、従来の損金算入措置による軽減効果（約3割）と合わせて、寄附額の約9割相当額（令和元年度までは6割相当額）が軽減される

¹⁰ 推奨事業メニューでは、①物価高騰に伴う低所得世帯支援・子育て世帯支援、②消費下支え等を通じた生活者支援、③省エネ家電等への買い換え促進による生活者支援、④医療・介護・保育施設等に対する物価高騰対策支援、⑤農林水産業における物価高騰対策支援、⑥中小企業に対するエネルギー価格高騰対策支援、⑦地域公共交通や地域観光業等に対する支援が示されているが、推奨事業メニューよりも更に効果があると考えられるものについては、実施計画に記載して申請可能とされている。

こととなり、法人の実質負担は1割程度となる¹¹。

令和2年10月には、企業版ふるさと納税の新たな類型として、「企業版ふるさと納税（人材派遣型）」が設けられた。この制度は、企業版ふるさと納税の対象事業に対し、法人が人材を派遣するとともに、その人件費も含めて地方自治体に寄附した場合、その人件費相当額についても、法人の実質負担を1割程度とするものである。これにより、地方自治体は、実質的に人件費を負担することなく、専門的な知識・ノウハウを有する人材の受入れが可能となるとともに、活動に関わった企業人が継続的に関係人口としてつながっていくことも期待されている。

企業版ふるさと納税の寄附実績は、令和2年度の税額控除割合の引上げの効果等によって、令和2年度以降、大幅な増加傾向となっており、寄附件数は、令和2年度2,249件（対前年度比1.7倍）、令和3年度4,922件（同2.2倍）、寄附金額は、令和2年度110.1億円（同3.3倍）、令和3年度225.7億円（同2.1倍）となっている。

(6) U I J ターンによる起業・就業者創出

まち・ひと・しごと創生基本方針2018（平成30年6月閣議決定）においては、東京圏への一極集中の是正や地方での担い手確保の観点から、「U I J ターンによる起業・就業者数について、令和元年度から6年度までに6万人創出」との目標を掲げている。政府は、この目標の実現に向けて、令和元年度から、U I J ターンによる起業・就業者を創出する地方自治体の取組（起業支援事業・移住支援事業）を地方創生推進交付金（補助率2分の1）によって支援している。これにより、東京23区から地方へ移住して社会的事業を起業した者に対して、最大300万円（起業支援金最大200万円・移住支援金最大100万円）が支給されることとなる。

このうち、移住支援事業については、原則として、東京23区（在住者又は通勤者）から東京圏外へ移住し、都道府県が選定した中小企業等に就業した者等を支給対象としているが、令和3年度からは、東京23区在住・在勤者が地方に移住し、テレワークにより引き続き移住元の業務を行う場合（転職なき移住）も対象となった。

また、令和4年度からは、18歳未満の子を有する世帯が移住する場合には、子育て世帯加算として子ども一人当たり最大30万円が移住支援金に加算することとされた。

なお、移住支援事業による移住実績については、令和3年度までの累計で3,067名（うち令和3年度2,381名）とされており、令和6年度までにU I J ターンによる起業・就業者数を6万人創出という目標には程遠い状況となっている。

(7) 関係人口の創出・拡大

「関係人口」とは、地域に居住してはいないが、地域と継続的かつ多様な形で関わる人々をいう。具体的には、移住や観光ではなく、地域外から地域の祭りに毎年参加し、運営に

¹¹ ただし、企業版ふるさと納税では、個人版ふるさと納税とは異なり、地方自治体が、寄附企業に対し、寄附の代償として経済的な利益を与えること（補助金交付、入札・許認可における便宜供与等）が禁止されている。

も携わる人々や、副業・兼業で週末に地域の企業・NPOで働く人々などである。

従来の移住・定住施策については、日本全体の人口が減少している中、地域間による人口の奪い合いになると懸念する声があるが、関係人口については、一人が複数の地域の関係人口となり得るため、このような懸念を緩和する効果を持つとの評価¹²がある。

政府は、令和2年度から、関係人口の創出・拡大のため、地域と関係人口をつなぐ中間支援組織（マッチング支援の取組を行う民間事業者等）に対し、提案型モデル事業を実施している。これに加え、第2期総合戦略（2020改訂版）では、感染拡大の影響を踏まえ、オンライン関係人口など、必ずしも現地を訪れない形での取組も含め、関係人口の創出・拡大に取り組むこととしている。

（8）地方拠点強化税制

東京一極集中を是正し、地方における良質な雇用の場を創出するため、平成27年に本社機能の地方移転等を促進する税制措置が創設され、これまで、数次にわたり適用期限の延長及び制度の拡充が行われてきた（適用期限：令和5年度末）。

地方拠点強化税制は、本社機能を有する施設（事務所、研究所、研修所）を①東京23区から首都圏中心部以外へ移転する事業（移転型事業）や、②首都圏、近畿圏及び中部圏の中心部以外の地域において拡充する事業（拡充型事業）を行う事業者を課税の特例（地方拠点強化税制）により支援するものである。

移転型・拡充型事業には、それぞれオフィス減税（建物等を取得した場合の税額控除又は特別償却）と雇用促進税制（整備した施設において雇用を増加させた場合の税額控除）の適用（原則、同一年度の併用不可）があり、移転型事業は拡充型事業よりも控除額等が優遇されている。

令和4年7月末時点で、都道府県が認定した事業者の計画（地方活力向上地域等特定業務施設整備計画）の状況は、事業件数564件（移転型事業54件、拡充型事業510件）、雇用創出人数24,727人（移転型事業987人、拡充型事業23,740人）となっている。また、税制措置の適用実績は、平成27年度から令和2年度までで、オフィス減税153件、雇用促進税制45件となっている。

5 地方分権改革

（1）概要

地方分権改革は、平成5年6月の衆参両院における「地方分権の推進に関する決議」を契機として取組が推進されてきたもので、第1次分権改革（平成7年～）、三位一体の改革（平成16年～）、第2次分権改革（平成18年～）を経て、平成26年以降は、提案募集方式による改革が進められている。

¹² 佐々木浩総務省地域力創造審議官「関係人口への期待と取り組みの拡大に向けて」『市政』全国市長会（2019.3）等

地方分権改革のあゆみ

年	主な動き	改革等の概要
平成 5	地方分権の推進に関する決議（衆参両院）	
7	地方分権推進法成立 地方分権推進委員会発足（～平成13年7月） （平成8年12月第1次～平成10年11月第5次勧告）	【第1次地方分権改革】 ・機関委任事務制度の廃止と事務の再編成 ・国の関与の新しいルールの創設 ・権限移譲 ・条例による事務処理特例制度の創設 等
11	地方分権一括法成立	
16	三位一体改革（平成14～17年骨太の方針） 国庫補助負担金改革、税源移譲、交付税改革（平成16～18年度）	
18	地方分権改革推進法成立	【第2次地方分権改革】 ・地方に対する規制緩和 （義務付け・枠付けの見直しなど） ・国から地方への事務・権限の移譲 ・都道府県から市町村への事務・権限の移譲 等
19	地方分権改革推進委員会発足（～平成22年3月） （平成20年5月第1次～平成21年11月第4次勧告）	
23	国と地方の協議の場法成立 第1次一括法成立 第2次一括法成立	
25	地方分権改革推進本部発足 地方分権改革有識者会議発足 第3次一括法成立	
26	第4次一括法成立 「地方分権改革の総括と展望」取りまとめ 提案募集方式（平成26年～）	
27	第5次一括法成立 ）	【提案募集方式】 ・委員会勧告方式に代えて、地方の発意に根ざした新たな取組として、個々の地方公共団体等から提案を募集し、提案の実現に向けて検討
令和 4	第12次一括法成立	

(2) 経緯

ア 第1次分権改革

「地方分権推進法」(平成7年法律第96号)に基づき設置された地方分権推進委員会の勧告を踏まえ、平成11年7月に地方分権一括法¹³が成立し、国と地方の関係を上下・主従の関係から対等・協力の関係に転換するとの理念の下、機関委任事務制度の廃止と地方自治体の事務の再構成¹⁴、地方自治体に対する国の関与に係る基本ルールの確立¹⁵、権限移譲、必置規制の見直しなどが行われた。

イ 三位一体の改革

地方分権推進委員会の最終報告(平成13年6月)においては、残された改革課題のうち、次の分権改革の焦点となるのは、地方税財政の充実確保であるとされた。

これを踏まえ、地方税中心の歳入体系の構築を目指して、平成16年度から18年度にかけ

¹³ 「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」(平成11年法律第87号)

¹⁴ 地方自治体の処理する事務を自治事務と法定受託事務に再構成

¹⁵ 関与の一般原則(法定主義等)とともに、新たな事務区分(自治事務及び法定受託事務)ごとの関与の基本類型(協議、同意、許可等)を地方自治法で設定

て、①国庫補助負担金の大幅な廃止・縮減（約4.7兆円。うち税源移譲に結びつく改革約3.1兆円）、②これに見合う地方への税源移譲（約3兆円）、③地方交付税及び臨時財政対策債の改革（△約5.1兆円）が行われた。

いわゆる三位一体改革について、地方からは、地方分権の趣旨とは無関係に地方交付税が削減されたとして強い不満が表明された¹⁶。

ウ 第2次分権改革

第1次地方分権改革の課題として持ち越された地方に対する規制緩和（義務付け・枠付けの見直し）、権限移譲については、「地方分権改革推進法」（平成18年法律第111号）に基づき設置された地方分権改革推進委員会の勧告等を踏まえ、4次にわたる地方分権一括法によって実施された。

政府は、平成26年5月の第4次一括法の成立により、地方分権改革推進委員会の勧告事項については、一通り検討し、対処したこととなった。

なお、平成21年9月に発足した民主党政権においては、「地域主権」を政策の大きな柱の一つとして位置付け、「地域主権改革」の名のもとで、国と地方の協議の場の法定化、義務付け・枠付けの見直し、基礎自治体への権限移譲、ひも付き補助金の一括交付金化（地域自主戦略交付金）等の取組が進められた。

また、平成24年12月に発足した第2次安倍内閣においては、地域自主戦略交付金の廃止、義務付け・枠付けの見直し、国から地方への事務・権限の移譲等の取組が行われた。

エ 地方分権改革の総括と展望

地方分権改革有識者会議（平成25年4月発足）が平成26年6月に取りまとめた「個性を活かし自立した地方をつくる～地方分権改革の総括と展望～」においては、第1次及び第2次分権改革を総括した上で、今後の改革の進め方として、①提案募集方式（個々の地方自治体から全国的な制度改正の提案を広く募る方式）の導入、②手挙げ方式（個々の団体の発意に応じ選択的に権限を移譲する方式）の導入、③政府の推進体制（地方の提案を恒常的に受け止め、スピード感を持って実現を図る体制）の整備、④効果的な情報発信（SNSの活用、地方の優良事例発信、全国シンポジウムの新規開催等）が必要とされた。

(3) 提案募集方式による地方分権改革

ア 提案募集方式

平成26年4月、提案募集方式や手挙げ方式の導入を求めた「地方分権改革の総括と展望」の中間取りまとめ（平成25年12月地方分権改革有識者会議）を踏まえ、地方分権改革推進本部において、従来の委員会勧告方式に代えて、「提案募集方式」を導入することが決定され、同年から、毎年1回、地方自治体等を対象として、地方分権改革に関する提案募集が実施されている。

¹⁶ 地方六団体「地方財政確立・分権改革推進に関する決議」（平成20年11月25日）

政府は、毎年12月、地方からの提案等に関する対応方針を閣議決定しており、このうち、法制化が必要な事項については、翌年の通常国会において、地方分権一括法が制定されている¹⁷。平成27年から令和4年までの間に第5次一括法から第12次一括法が成立している。

イ 令和4年の提案募集

令和4年の提案募集は、内閣府において、同年3月1日から6月1日まで、地方自治体への事務・権限の移譲及び地方に対する規制緩和に係る提案の募集が実施され、地方自治体等287団体から291件の提案がなされた（令和3年：251団体から220件）。

今回の提案募集においては、重点募集テーマとして、①「計画策定等¹⁸」（地方自治体に対する計画の策定の義務付け等の規定が増加傾向にあることを踏まえたもの）、②「デジタル」（情報通信技術の活用による住民の負担軽減や地方公共団体の業務の効率化・簡素化を図る観点からのもの）が設定されており、提案件数291件のうち、「計画策定等」に関する提案が68件、「デジタル」に関する提案が51件となっている。

これらの提案事項については、提案募集の対象外であるもの等を除く235件について内閣府から関係省庁に検討要請が行われるとともに、重点事項と位置付けられた110件については地方分権改革有識者会議の提案募集検討専門部会においてその実現に向け、議論が重ねられている。

6 国家戦略特区制度

(1) 背景

バブル崩壊後、我が国の経済は長期間にわたり停滞した。こうした中、我が国の経済を再び活性化するためには、非効率で硬直的な経済・社会構造を変える必要があるとの認識から、構造改革の取組が行われるようになった。

平成13年に発足した小泉内閣においては、「民間にできることはできるだけ民間に委ねる」との原則の下、民営化や規制改革などにより、民間主導の経済活性化が図られた。また、進展の遅い分野の規制改革を進めるため、平成14年12月、構造改革特区制度が導入され、地域限定の規制緩和が進められた。

(2) 国家戦略特区制度の創設

平成25年6月、第2次安倍内閣は、成長戦略を具体化する「日本再興戦略」を閣議決定し、その中に国家戦略特区の創設が盛り込まれた。国家戦略特区制度は、国が主導して、特定の地域において規制改革等の取組を行うものであり、平成25年12月、「国家戦略特別区域法」（平成25年法律第107号。以下「国家戦略特区法」という。）の成立により創設された。

なお、構造改革特区制度が、地域の発意に基づき、地域の特色を生かした規制改革を行うものであるのに対し、国家戦略特区制度は、国の主導の下、大胆な規制改革の突破口を

¹⁷ 地方分権改革推進本部「地方分権改革に関する提案募集の実施方針」（平成26年4月）

¹⁸ 令和3年の提案募集においても重点募集テーマとして「計画策定等」が設定された。

開き、我が国の経済成長につなげようとするものである。

(3) 地方創生と国家戦略特区制度

平成26年9月、地方創生が内閣の重要課題とされると、国家戦略特区制度は地方創生の手段と位置付けられることとなった。

国家戦略特区制度は、特定の地域における規制緩和を突破口として、大胆な規制改革を実現しようとするものであるが、同時に、他の制度やインフラ整備なども組み合わせて地域経済を活性化するための手段としても活用されている。国家戦略特区における先駆的で経済効果の高い事業については、地方創生推進交付金も含めて、総合的・重点的に支援することとされている。

(4) 国家戦略特区の指定

国家戦略特区については、平成26年5月から平成28年1月にかけて、以下の区域が指定された。

第1次指定（平成26年5月）：東京圏、関西圏、沖縄県、新潟市、養父市（兵庫県）、 福岡市
第2次指定（平成27年8月）：愛知県、仙台市、仙北市（秋田県）
第3次指定（平成28年1月）：広島県・今治市（愛媛県）、北九州市 ¹⁹

さらに、令和4年4月には、スーパーシティ及びデジタル田園健康特区が指定された（後述）。

(5) 規制改革への取組

国家戦略特区制度は、大胆な規制・制度改革によって、「岩盤規制」の突破口を開き、民間の能力が十分に発揮できる、世界で一番ビジネスのしやすい環境を整備し、経済成長につなげることを目的としている。これまで、国家戦略特区法の制定及び改正により、創業人材の多様な外国人の受入れ促進、地域限定保育士の創設、テレビ電話等による服薬指導の特例、スーパーシティ（後述）、地域限定型規制のサンドボックス制度²⁰の創設等の規制改革が実現した。

(6) スーパーシティ及びデジタル田園健康特区

AIやビッグデータを用いた技術革新が急速に進行する中、こうした技術を活用して、より豊かな暮らしを実現しようとする試みが世界各国でなされている。

我が国においても、政府は、自動運転、遠隔医療、キャッシュレス決済など生活全般にわたり、デジタル技術を活用して大胆な規制改革を行い、最先端のサービスを提供するいわゆるスーパーシティの実現を目指すこととなった。

¹⁹ 福岡市・北九州市で一つの区域に指定されている。

²⁰ 自動車の自動運転、ドローン等の高度で革新的な近未来技術の実証に関して、監視・評価体制を設けて事後チェックを強化した上で、事前規制を最小化する特例措置を講じて、迅速・円滑に実証実験を行う仕組み。

令和2年6月、国家戦略特区法が改正され、スーパーシティを実現するための制度整備が行われた（令和2年9月1日施行）。スーパーシティにおいては、様々なデータを収集・整理し、提供する「データ連携基盤」の整備が想定されていることから、国会審議では、個人情報保護の重要性が指摘された。

スーパーシティの区域指定について、令和3年10月15日までに28の地方自治体から提案があり、国家戦略特区ワーキンググループ及びスーパーシティ型国家戦略特別区域の区域指定に関する専門調査会において、検討が行われた。この結果、令和4年3月、国家戦略特区諮問会議は、以下の地方自治体を新たな国家戦略特区として決定した（同年4月15日、政令²¹により指定）。

スーパーシティ：つくば市（茨城県）、大阪市

デジタル田園健康特区：加賀市（石川県）、茅野市（長野県）、吉備中央町（岡山県）

デジタル田園健康特区は、スーパーシティを提案した地方自治体から、デジタル技術を活用し、健康、医療など地方部の課題を解決しようとする規制改革の提案が行われたことを踏まえて、指定されたものである。

スーパーシティ及びデジタル田園健康特区は、地域の活性化や持続可能な経済社会の実現を目指すデジタル田園都市国家構想を先導するとされている。同年6月7日に閣議決定された「規制改革実施計画」では、両特区に係る規制改革の実施に当たって、規制所管省庁とおおむね合意している項目について早期に具体化すること等が盛り込まれている。

内容についての問合せ先

地方創生に関する特別調査室 中村首席調査員（内線68777）

²¹ 国家戦略特別区域を定める政令の一部を改正する政令（政令第175号）