

# 地方創生のための提言

～地方を変える・日本が変わる～

【各論編】

平成 2 6 年 1 1 月 5 日

全 国 知 事 会

# **I . 自立的な地方創生戦略の実効性確保**

## (1) 自立と分権の推進

地方分権改革は、安倍内閣のもと、「提案募集方式」の導入など新たなステージに入った。提案募集方式は「国が選ぶのではなく、地方が選ぶ地方分権」として評価するものであり、現に地方から953件にのぼる積極的な提案が提出されたところである。

まさに、これらの提案は、意欲と知恵がある地方からの「まち・ひと・しごと」を軸とした具体的な提案である。

(例) 保育所等の児童福祉施設に係る「従うべき基準」の見直し(児童福祉法)  
放課後児童クラブの人数要件撤廃(児童福祉法)、補助基準引き上げ  
創業支援事業計画認定権限の都道府県への移譲(産業競争力強化法)  
公営住宅の家賃の決定基準の条例委任等(公営住宅法)  
旅客自動車運送事業の認可の都道府県への移譲(道路運送法)

この提案に対して、各府省が、地方が失望する対応を取り続けることは、地方の意欲を削ぎ、地方に失望感が広がり、今後の改革の見通しがみえないものとなる。政府全体として、これらの提案を期限を付し原則実現する方向で進めるべきである。

また、地方創生を強力に進める観点から、地方分権改革の取組を一層推進する必要がある、とりわけ、以下の取組を進めるべきである。

### ① 農地制度の見直しについて

地方に「しごと」を生み出し、「まち」に「ひと」が住み、希望を持ち続けることができるようにするためには、力強い農業と、総合的なまちづくりの両立を実現しなければならない。

このため、真に守るべき農地を確保しつつ、住民に身近な地方自治体が主体となって地域の実情に応じた土地利用を実現する観点から、農地制度のあり方を見直す必要がある。具体的には、農地確保の責任は国と地方が共有し、実効性のある農地の総量確保の仕組みを構築(マクロ管理の充実)するとともに、個別の農地転用許可等(ミクロ管理)については、市町村が担うこととするべきである。

### ② ハローワークの地方移管について

地方に「ひと」が移り、「しごと」をみつけることができるようにするためには、地方における雇用対策の充実が必要である。地方における就職相談、職業訓練、職業紹介までの一貫したサービスや、企業支援と雇用政策の一体的な実施、生活困窮者対策など福祉施策と就労支援の一体的な実施など、施策を統合し、効果的に実施することが求められる。

このため、地方自治体が独自に受理した求人情報をハローワーク職員用端末にも掲載する、地方自治体の職員がハローワーク職員用端末を使用できるようにするなど、ハローワーク職員用端末を通じて国と地方が求人情報を共有し、ともに同内容の情報を利用できる環境を整備するとともに、地方自治体が行う無料職業紹介事業の法的位置付けを明確化すべきである。

また、ハローワークの地方移管に向けて、「ハローワーク特区」、「一体的実施」の成果を検証するべきである。

## (2) 自立した地方税財政基盤の確立

### ① 地方創生の推進を支える地方税財政基盤の充実・強化

#### (i) 地方一般財源総額の確保

社会保障関係費の財源や臨時財政対策債の償還財源はもとより、地方団体が地域の実情に沿った地域経済活性化・雇用対策や人口減少・少子化対策などを講ずることができるよう、地方単独事業も含め、地方財政計画に的確に反映し、安定的な財政運営に必要な地方一般財源総額を確保すべきである。

#### (ii) 税収が安定的な地方税体系の構築

国と地方の税財源配分を国と地方の役割分担に見合った形で見直すとともに、地方消費税の充実や地方法人課税のあり方を見直すことなどにより税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築することが必要である。

### ② 思い切った施策の展開と必要な財源の確保等

人口減少・少子化の流れに歯止めをかけ、地方創生を推進するためには、幅広い分野での思い切った政策の展開が不可欠であり、これに要する財源の確保等が必要である。

#### (i) 地方創生・人口減少対策のための財源確保

##### a) 自由度の高い交付金等の創設

少子化や人口減少については、その要因や課題が地域ごとに大きく異なることから、地域の実情に応じ、地方の責任と創意による対策を講じることが重要である。

このため、地方の創意工夫を最大限に活かす観点から、各省の細かい補助金の寄せ集めではなく、地域の実情に応じ資金を効果的に活用できる包括的な交付金「まち・ひと・しごと創生推進交付金（仮称）」等を大胆な規模で創設し、その用途については、目標管理するなど地方の責任において、少子化対策、起業や中小企業支援、企業立地等による雇用の場の確保、農林水産業の振興、地方大学の活性化、女性の活躍促進など地方創生・人口減少の克服のための幅広いソフト事業等に活用できるような制度とすべきである。併せて、地方創生施策には集中的に取り組んでいく必要があるため、「まち・ひと・しごと創生枠（仮称）」の創設により、関連施策にまとまった額の予算措置を行っていく必要がある。

「まち・ひと・しごと創生枠（仮称）」全体では、5年間で5兆円程度確保するとともに、うち毎年数千億円程度は「まち・ひと・しごと創生推進交付金（仮称）」のような、自由度の高い交付金とすべきである。

なお、少子化対策など人口減少対策は、短期的・中長期的な観点から総合的な取組みが必要であり、国の支援措置も単年度ではなく継続的に講ずるべきである。

## **b) 地方財政計画における「地方創生・人口減少対策費（仮称）」の創設**

地域の実情に応じたきめ細かな施策を可能とする観点から、地方創生・人口減少の克服のための地方施策を拡充・強化する歳出を地方財政計画に計上し、地方交付税を充実すべきである。

## **(ii) 人口減少対策等に資する新たな税制措置等**

少子化等の厳しい現状を抜本的に改善し、地方創生を推進していくには、幅広い分野での思い切った政策の展開が不可欠である。特に税制については、地方への人の流れをつくる制度、子どもが多いほど有利になる制度、子育て等に伴う経済的負担の軽減に資する制度の創設等これまでにない新たな仕組みが必要である。

このため、企業の地方移転の促進、地方への定住・半定住や三世同居・近居の促進、子や孫への資産移転の促進、所得税・住民税における配偶者控除や扶養控除のあり方、空き家対策など、今後、幅広く検討する必要がある。

特に次の事項については平成 27 年税制改正において実現する方向で検討すべきである。

### **a) 企業の地方移転を促進する仕組み**

東京圏から地方へ本社等の移転等を行う企業（本社機能の一部移転や研究開発拠点の立地等を含む。）に対する国税・地方税の軽減制度の創設など

### **b) 子育て等に伴う経済的な負担を軽減する仕組み**

現行の教育資金等を対象とした贈与税の非課税制度について要件の緩和や手続きの簡素化、対象資金の拡充などを図り、結婚資金や子育て資金を対象とした恒久的な贈与税の非課税制度「結婚・子育て支え合い非課税制度（仮称）」の創設など

## **(iii) ふるさと納税の拡充**

ふるさとに対し貢献又は応援したいという納税者の思いを実現する観点から創設された「ふるさと納税制度」については、その積極的な活用により、地域に対する関心や愛着を深め、交流人口拡大等のきっかけとして地域活性化や人口減少対策に資する効果も期待されることから、控除額の上限の引上げや手続きの簡素化など制度の拡充について、住民税の持つ負担分任の性格を踏まえつつ検討すべきである。

なお、寄附に対する謝礼としての特典の提供については、制度本来の趣旨等を踏まえて、節度ある運用がなされるよう、そのあり方について検討する必要がある。

## **(iv) 地域再生を総合的に支援する地方債の創設**

人口減少対策など地域再生のための魅力ある地域資源を活かした緊要度の高いまちづくりなどを戦略的に推進するため、特別な地方債の発行とその元利償還金に対する交付税措置を客観的かつ公平な基準等に基づき行う新たな制度を創設すべきである。

## II. 個別政策提言

## (1) 育てる－結婚・出産・子育てを支援

### ① 結婚や子育てを後押しする経済的支援制度の創設

#### (i) 予算措置

- ・多子世帯支援（第三子以降の幼児教育・保育料無償化など）
- ・子育て支援・教育バウチャーの配布
- ・三世帯同居・近居の場合の住宅整備費等への支援
- ・乳幼児医療費・ひとり親家庭の医療費の負担軽減拡充
- ・新たな投資国債を活用した低所得者向け交付金の創設  
（子育てを未来への投資と解した「子育て債」制度を創設）

#### (ii) 税制措置

- ・「結婚・子育て支え合い非課税制度（仮称）」の創設  
（高齢者から子・孫世代への自発的な資産移転を促進する、贈与税の非課税制度の要件緩和・対象資金の拡充）
- ・30歳未満の有配偶者世帯への所得税等の税制優遇

#### (iii) その他の措置（制度創設等）

- ・新たなリバースモーゲージ制度  
（金利上昇、不動産価格の下落等のリスクを公的保険により補償）
- ・特定不妊治療への保険適用、助成費の対象拡大（男性不妊を対象化）
- ・子育て世代の公営住宅入居容易化に向けた環境づくり
- ・多子世帯向け住宅の普及啓発（広い間取りの普及啓発推進）

### ② 地域の実情に応じた少子化対策の総合的推進

#### (i) 予算措置

- ・地域少子化対策強化交付金の抜本強化（量的拡充と自由度向上）
- ・子ども・子育て支援新制度における財源の拡充  
（待機児童の解消の推進、保育士確保や放課後児童クラブ拡充など）

#### (ii) その他の措置（制度創設等）

- ・妊娠・出産・子育ての包括的な支援センター（日本版ネウボラ<sup>1</sup>）設置

<sup>1</sup> 妊娠、出産、育児を切れ目なく支援するフィンランドの子育て支援施設。

### ③ 女性の活躍支援

#### (i) 予算措置

- ・ハローワークへの「マザーズ・コーナー」設置
- ・出産後、再就職した女性に支払う賃金を一定期間公的補助する制度創設

#### (ii) 税制措置

- ・税法上の控除制度（103万円の壁）の見直し

#### (iii) その他の措置（制度創設等）

- ・女性の就労継続をサポートするための支援制度の強化  
（育児休業を取得しやすい環境づくり、復職時研修への支援、短時間勤務  
正社員制度の取組促進）
- ・女性の再就業の支援  
（キャリアブランクが長い人でも活用しやすい職業訓練の実施、テレワー  
クの取組促進）
- ・時間外労働の抑制、ワーク・ライフ・バランスの取組促進
- ・小学生から中学・高校・大学の各段階でのキャリア教育
- ・社会保険制度の適用要件（130万円の壁）の見直し



## (2) 創る—人口減少時代に適応した新たな仕事と雇用を生み出す

### ① 世界に羽ばたく地域産業の形成支援

#### (i) 支援諸施策のパッケージ化(予算・税制優遇・規制緩和措置等の一体的拡充)

##### a) 地域産業

- ・ 戦略的産業クラスター形成の支援  
(補助制度、融資制度や税制、規制緩和などの大パッケージで支援)
- ・ 地域の逸品を、発掘からブランド化まで一貫サポート  
(地域資源の発掘・磨き上げ・流通販売・ブランド化までの一貫支援(ネットショップの開設、海外への展示スペース開設なども含む))
- ・ 地方での起業を徹底支援  
(地方で起業直後の事業者に対し税制優遇や公的部門の物品調達等の優先採択を実施、地方でのICT環境整備等)
- ・ 地方が行う企業誘致への支援  
(固定資産税・法人事業税の減免に係る交付税の減収補てん期間の延長、産業用地創出の取組の促進等)

##### b) 農林水産業

- ・ 農林水産物の輸出拡大のための支援  
(産地育成、相手国の市況調査・検疫対応支援・検疫条件の早期合意、流通円滑化のための施設整備支援等)

##### c) 観光

- ・ 地方が海外で実施する観光誘客プロモーションへの支援

#### (ii) 地域産業育成のための環境整備

- ・ 国家戦略特区制度の充実・改善
- ・ 地域産業振興のための支援措置拡充・規制緩和促進  
(再生可能エネルギーの導入促進、シニアビジネス、バイオベンチャーや医療・福祉機器関連産業の振興等)

### ② 地域企業の経営基盤強化と雇用の場の確保

#### (i) 予算措置

- ・ 第1次産業への新規就労支援(「新規就労者110番」の窓口設置)  
(研修・農地購入・一定期間の生活保障・販売支援(ICT利活用等)・農産物のブランド化・農業法人化の助言等をワンストップでサポート)
- ・ 中小企業の経営基盤支援の拡充  
(技術面、人材確保・事業承継、設備投資等)

- ・農業の経営安定化（6次産業化のための設備投資への支援等）
- ・林業の成長産業化  
（森林整備加速化・林業再生基金事業の継続、CLT<sup>2</sup>の推進等）
- ・漁業の経営安定化（養殖業への着業・転換支援、栽培漁業の推進等）

#### （ii）その他の措置（制度創設等）

- ・テレワーク・サテライトワーク等地方での労働スタイルの提示
- ・現状農地法上、農地に建設できない植物工場にかかる規制緩和
- ・農用地区域内の農家レストランの設置にかかる規制緩和

### ③ 地元学生に対する地域内進学・就職促進

#### （i）予算措置

- ・地方大学の魅力向上  
（施設整備・研究投資拡大、学部学科の充実、定員増、シンクタンクとしての機能強化等）
- ・地方大学に入学した際の授業料減免
- ・地元企業に就職した際返還が免除される奨学金の創設
- ・地域内進学者・就職者の多い地方大学に対する運営費交付金等の増額

#### （ii）税制措置

- ・若者の採用・育成に積極的な企業に対する税制等の支援

#### （iii）その他の措置（制度創設等）

- ・地元学生の地元企業への就職推進（きめ細かなマッチング推進）
- ・地方大学への外国人留学生など多様な人材の受入環境整備

### ④ 担い手の育成・確保、人づくり

#### （i）予算措置

- ・介護従事者の処遇改善（介護報酬の改定等）
- ・高度な人材を地域に誘致・還流するための人材バンク設置
- ・人材が慢性的に不足している分野（建設業など）への支援  
（若者・女性技術者向けの支援、賃金・福利厚生・安全衛生面の支援等）

#### （ii）その他の措置（制度創設等）

- ・高齢者や障がい者の活躍の場の創出（情報通信機器の積極活用等）
- ・定年制度の見直しを通じた担い手確保
- ・地域の事業者の経営安定化  
（OB人材・高度外国人材の活用、情報通信技術の効果的利活用等）

<sup>2</sup> Cross Laminated Timber の略。層が直交するように重ねて接着した大判の木材パネルで、断熱性や遮音性に優れるほか環境性能が高い。

### (3) 呼び込むー新たに、ひと、企業、大学、政府機関を地方に呼び込む

#### ① 地方移住・定住の促進

##### (i) 予算措置

- ・ワンストップ型「移住・二地域居住促進センター」の設置への支援  
(東京圏に設置し、空き家を含む居住情報・病院など生活基盤情報・就労情報等の提供や、企業継承のマッチング等をワンストップで実施)
- ・地方における移住者・二地域居住者へのサポート体制構築への支援

##### (ii) 税制措置

- ・地方移住を目的に住宅を取得(売却)した場合の税制優遇
- ・二地域居住の推進のための税制優遇  
(セカンドハウス優遇税制、通勤手当の非課税枠拡大、高速道料金減免等)
- ・空き家を地域向け・移住者向けに提供した場合の税制優遇

##### (iii) その他の措置(制度創設等)

- ・空き家の流通システム確立
- ・空き家対策制度にかかる担当省庁の一本化
- ・地方公共団体が移住問題に取り組みやすくなる制度改正  
(居住地特例の拡大等)

#### ② 企業・大学・政府機関等の移転促進

##### (i) 予算措置

- ・大学等の高等研究機関の地方移転の促進  
(地方移転した大学の運営費交付金等の増額、大学の地方での設置基準の見直し等)

##### (ii) 税制措置

- ・企業が地方移転した際の税制優遇  
(東京圏から地方に本社等の移転等を行う企業に対する国税・地方税の軽減制度の創設等)
- ・東京とそれ以外の地方における法人税率への格差設定も将来的に検討

##### (iii) その他の措置(制度創設等)

- ・政府機関の思い切った地方移転の推進
- ・企業が地方在住・在勤の従業員の割合を高めるインセンティブ導入  
(地方在住・在勤の実績に応じた公共調達優遇・減税・補助金の優先採択等)

### ③ 交流人口の拡大

- ・ 地方資源発掘型ツーリズムの展開（「地域の宝もの」の発掘）  
（地域に存在する宿場町や芸能小屋（地歌舞伎）、祭り、伝統工芸品の製造現場などを観光資源として見出して、「地域の宝もの」としてブラッシュアップ）
- ・ 各種の拠点の高度化支援  
（道の駅やスポーツキャンプ施設における交流機能の強化等）
- ・ 外国人観光客の受入体制整備  
（多言語表記・免税販売制度の充実、国内・国際航空路線の拡充、C I Q<sup>3</sup>体制の充実、W i - F i 環境の整備）

---

<sup>3</sup> customs, immigration and quarantine の略。出入国の際に必要とされる三つ（税関、出入国管理、検疫）の手続きの略称。

## (4) 安らぐー人口・世帯構造の変化に適応し、暮らしの安心をつくる

### ① 安心して暮らせる社会づくり

#### (i) 予算措置

- ・「地方創生拠点」づくり  
(誰もが必要な支援に到達できる、集落の維持再生に向けた拠点づくり  
(「小さな拠点」づくり)や、ワンストップ型福祉拠点など、各地域で検討されている様々な拠点を、「地方創生拠点」として整備)
- ・学校施設の地域拠点としての活用・維持に向けた支援

#### (ii) その他の措置(制度創設等)

- ・「ネットワーク・コミュニティ」の構築  
(足りない機能を補完し合い、全体としてひとつのコミュニティを形成するもの。各コミュニティには生活支援員を配置)
- ・ソーシャルビジネス、コミュニティビジネスへの立ち上げ支援
- ・情報通信技術を活用した高齢者単身・子育て世帯等の見守り体制の構築  
(地上デジタル放送や情報通信基盤の利活用に加え、マイナンバーなども活用した災害情報システムの整備等)
- ・地方の医療・介護提供体制の維持・充実  
(人材誘致制度創設、施設及び人材の偏在是正、遠隔医療のための体制整備等)

### ② 個性を活かした多様で自立した地域づくり

#### (i) 予算措置

- ・2020年東京オリンピック・パラリンピックを背景とした地域の活性化  
(生涯スポーツ・障がい者スポーツ、スポーツコミッション等の推進)
- ・アイデンティティを生かした地域づくりへの支援  
(域外との交流拠点設置、伝統文化の保存・育成等)
- ・過疎・離島振興等の条件不利地域の振興策の強化(起債制度の拡充等)

#### (ii) その他の措置(制度創設等)

- ・地域でスポーツができる環境の整備や、地域を拠点に活動するスポーツクラブの編成、誘致

### ③ 地域の実情に合わせたまちの機能の集約化

#### (i) 予算措置

- ・ 特色ある商店街再生への支援  
    (「シニアアーケード」・「ヤングアーケード」など)

#### (ii) 税制措置

- ・ 空き家を撤去した際の税制優遇
- ・ 商店街の空き店舗を地域向けに活用した場合の税制優遇

#### (iii) その他の措置（制度創設等）

- ・ 地域の基盤となる民間施設への支援  
    (商店街を福祉施設として活用する場合における建築規制の緩和等)
- ・ 地域における高齢者の足となる交通インフラの維持

### ④ 地域間の交流・連携

#### (i) 予算措置

- ・ 課題対応型地域間連携制度への支援  
    (遠隔地との災害時相互応援協定、県境を越えたドクターヘリ導入など)
- ・ 連携協約を締結した「地方創生圏」に対し、必要な行政サービスの確保、雇用創出等の経済活性化等のための支援措置の創設

#### (ii) その他の措置（制度創設等）

- ・ 拠点地域と周辺部との一体的・総合的な地域づくりの構築支援  
    (拠点地域の周辺部となる中山間地域等においても、地域が有する個性を活かした地域づくりが推進できるような環境づくり)
- ・ 広域自治体と基礎自治体間の連携・補完の取組への支援  
    (都道府県と市町村の事務の再配分に関する制度の確立など)