

# 「地域再生法の一部を改正する法律案」について

2016年2月29日

去る2月5日、政府は「地域再生法の一部を改正する法律案」を閣議決定し、国会に提出した。本稿は、その概要を紹介する。

本改正法案は、大きく以下の3項目を改正の柱としている。また、本年4月1日から施行することとしている。

- ①「まち・ひと・しごと創生交付金」（地方創生推進交付金）の創設
- ②「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業」に係る課税の特例（地方創生応援税制=企業版ふるさと納税）の創設
- ③「生涯活躍のまち」（日本版 CCRC）の制度化

## 1. 地域再生法の概要

地域再生法（平成17年法律第24号）は、「近年における急速な少子高齢化の進展、産業構造の変化等の社会経済情勢の変化に対応して、地方公共団体が行う自主的かつ自立的な取組による地域経済の活性化、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（以下「地域再生」という。）を総合的かつ効果的に推進するため、その基本理念、政府による地域再生基本方針の策定、地方公共団体による地域再生計画の作成及びその内閣総理大臣による認定、当該認定を受けた地域再生計画に基づく事業に対する特別の措置並びに地域再生本部の設置について定め、もって個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現し、国民経済の健全な発展及び国民生活の向上に寄与すること」を目的として、平成17年4月1日に公布・施行された法律である。

この目的規定からも伺えるように、本法の基本構造は、以下のとおりとなっている（この点は、都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）と基本的に同様である）。

ア 地域再生に関する施策を総合的かつ効果的に推進するため、内閣に、内閣総理大臣を本部長とする地域再生本部を設置する。本部は、地域再生基本方針の案を作成し、閣議決定する。

イ 地方公共団体は、地域再生基本方針に基づき、地域再生計画を作成し、内閣総理大臣の認定を申請することができる。

ウ 内閣総理大臣の認定を受けた地域再生計画（認定地域再生計画）に基づく事業に対し種々の特別措置を講じる。

本改正法案による3つの改正項目も、地域再生計画に記載する「地域再生を図るために行う事業に関する事項」（法5条2項2号、同条4項）に3事業を改正・追加するとともに、これらの事業について特別措置（法5章）を講じようとするものである。

## 2. 「まち・ひと・しごと創生交付金」（地方創生推進交付金）の創設

平成28年度予算案には地方創生の深化のための新型交付金（地方創生推進交付金）1,000億円（国費。事業費ベース2,000億円）が計上された。本改正法案は、この地方創生推進交付金について、「まち・

ひと・しごと創生交付金」として法的位置付けを与えるものである。

「まち・ひと・しごと創生交付金」の交付対象は、まち・ひと・しごと創生法（平成 26 年法律第 136 号）に規定する都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略又は市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略に定められた事業であって以下に掲げるものうち、先導的なものとされている。

- ①地域における就業機会の創出、経済基盤の強化又は生活環境の整備に資する事業で一定のもの
- ②①の基盤となる施設の整備に関する事業で一定のもの（道路、下水道、港湾施設等）

ここで先導的な事業とは、i 先駆タイプ（官民協働、地域間連携、政策間連携等の先駆的要素が含まれている事業）、ii 横展開タイプ（先駆的・優良事例の横展開を図る事業）、iii 隘路打開タイプ（既存事業の隘路を発見し、打開する事業）の 3 タイプの事業とされ、各事業毎に KPI（重要業績評価指標）を設定し、PDCA サイクルを整備することが必要とされている。また、事業期間は複数年度（～5 か年度）も可能であり、翌年度以降も、KPI の達成状況等を検証した上で交付金を交付し得る仕組みとされている。

これらの事業が地域再生計画に記載され、計画が内閣総理大臣の認定を受けることによって、「まち・ひと・しごと創生交付金」の交付という特別措置が講じられることになる。なお、現行法には、これに対応するものとして「地域再生基盤強化交付金」が規定されている。これは、基本的に上記②に相当する事業に対するものである。

まち・ひと・しごと創生法は、「我が国における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には、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、地域社会を担う個性豊かで多様な人材の確保及び地域における魅力ある多様な就業の機会の創出を一体的に推進すること（以下「まち・ひと・しごと創生」という。）」が重要となっていることに鑑み、まち・ひと・しごと創生について、基本理念、国等の責務、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効果的に推進するための計画（以下「まち・ひと・しごと創生総合戦略」という。）の作成等について定めるとともに、まち・ひと・しごと創生本部を設置することにより、まち・ひと・しごと創生に関する施策を総合的かつ効果的に実施すること」を目的として、平成 26 年 11 月 28 日に公布・施行された法律である。

何とも長大な目的規定であるが、本法の基本構造も基本的に地域再生法と同様である。政府は、内閣総理大臣を本部長とするまち・ひと・しごと創生本部の下で、まち・ひと・しごと創生総合戦略を閣議決定するとともに、都道府県は、これを勘案して、都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略を、市町村は、市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略を定めるよう努めなければならないとしている。ただし、本法に特別措置に関する規定はなく、地域再生計画にこれらの地方版総合戦略に定められた事業が記載されることによって、地域再生法に基づく特別措置が講じられることになる。もとよりまち・ひと・しごと創生法の目的自体、地域創生法の目的に包含されると考えられ、本法は、人口減少の進展という我が国にとって極めて重大な構造的課題を特掲し、正面から取り組むために制定されたものと理解される。

国の「まち・ひと・しごと創生長期ビジョン」及び 5 か年の目標等を定めた「まち・ひと・しごと創生総合戦略」は、平成 26 年 12 月 27 日に閣議決定された。また、地方公共団体の地方人口ビジョン及び地方版総合戦略（平成 27～31 年度）は、平成 27 年末までに都道府県の約 9 割、市町村の約 6 割で策定予定とされ、平成 28 年度からこれらに基づく事業が本格実施されると見込まれている。

これに対応して、平成 26 年度補正予算においては、地方版総合戦略に盛り込まれると想定される事業に先行的に資金を提供する「地方創生先行型交付金」1,700 億円、この 1 月に成立した平成 27 年度補正予算においては、地方版総合戦略に基づく各自治体の取組について、先駆性を高めレベルアップの加速化を図る「地方創生加速化交付金」1,000 億円が措置された。また、平成 28 年度予算案に計上された「地方創生推進交付金」1,000 億円は、28 年度からの地方版総合戦略の本格的な推進に向けた、地方創生の深化のための新型交付金とされているが、本改正法案は、これを地域再生法に基づく交付金と位置づけることによって、その安定的・継続的な運用を図ろうとするものである。なお、この交付金の交付率は 1/2 であり、事業費 2,000 億円の残り半分 1,000 億円は地方公共団体は負担しなければならない。総務省は、地方交付税に 1,000 億円の特別枠を設けることによって、その財政負担を軽減することとしている。

### 3. 「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業」に係る課税の特例（地方創生応援税制=企業版ふるさと納税）の創設

個人が自分の生まれ故郷など応援したい自治体に寄附をした場合に住民税・所得税の税額控除の特例が適用される個人版ふるさと納税制度は、平成 20 年に創設され、定着をみている。本改正法案は、地方税法等の改正と相まって、新たに企業版のふるさと納税制度を創設しようとするものであり、平成 28 年度からの適用を予定している。

課税の特例の適用対象は、法人の認定地方公共団体に対する、認定地域再生計画に記載された「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業」に関連する寄附である。

ここで「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業」とは、都道府県まち・ひと・しごと創生総合戦略又は市町村まち・ひと・しごと創生総合戦略に定められた事業であって上記 2. ①②に掲げるものうち、地方公共団体（地方交付税の不交付団体である都道府県、三大都市圏の既成市街地等に所在する不交付団体である市区町村を除く）が法人からの寄附を受け効率的・効果的に行うものされている。事業が地域再生計画に記載され、その計画が内閣総理大臣の認定を受けることによって、課税の特例が講じられることになる。

特例の内容は、寄附法人に対し、現行の損金算入措置に加え、法人住民税・法人事業税・法人税合計で寄附額の 3 割の税額控除を適用するものである。その内訳は、寄附額の 2 割を法人住民税から控除し（法人住民税で 2 割に達しない場合は残り分を法人税から控除する（ただし、寄附額の 1 割が限度））、寄附額の 1 割を法人事業税から控除するというものである。また、納税額に対する控除額の上限は、法人住民税 20%、法人事業税 20%、法人税 5%である。1 企業における 1 事業当たりの寄附額の下限額は 10 万円である。

現行の寄附税制では、法人が地方公共団体に寄附をするとその全額について損金算入が認められる。所得に係る法人実効税率が約 3 割であるため、例えば 100 万円の寄附については国税・地方税合わせて税金が約 30 万円減額され、法人の実質負担は約 70 万円となる。これに上乗せで 3 割の税額控除が適用されるため、全体で税金が約 60 万円減額され、法人の実質負担は約 40 万円となる。全体を俯瞰すれば、寄附を受けた自治体が 100 万円を受益し、これを寄附法人が 40 万円、法人所在自治体と国が 60 万円負担する関係となる（寄附が法人の自主的な意思で行われることを考慮すれば、寄附を受けた自治体に法人所在自治体と国が 60 万円の所得移転を行う関係となる）。また、今回の特例措置に限って言えば、法人所在自治体等が法人に 30 万円受益させることによって 70 万円の寄附を行うよう促す関係（法人の実

質負担 40 万円) となる。不交付団体である自治体や本社が所在する自治体への寄附は特例の対象外とされているが、これは、このような関係を考慮したためと考えられる。

また、個人版ふるさと納税制度では、寄附をした個人に特産品などを提供する自治体が目立つが、法人は一般に営利を目的とする経済活動の主体であり、個人とは自ずと性格が異なる。このため、寄附を受けた自治体は、寄附額の一部を補助金として供与すること、入札や許認可で便宜を図ること等、寄附法人に寄附の代償として経済的利益を与える行為を行ってはならないとされ、これを内閣府令等で定めることとしている。

#### 4. 「生涯活躍のまち」(日本版 CCRC) の制度化

米国で普及する CCRC (Continuing Care Retirement Community) は、健康時から介護時まで継続的にケアを提供するコミュニティであり、全米で 2 千か所、居住者 70 万人、市場規模は 3 兆円にのぼっているという。介護保険のない米国では、介護度の上昇は事業者のコスト増となるため、健康寿命を延ばす予防医療、健康支援、社会参加などが緻密にプログラム化されているという。

我が国では、平成 22 年から民間シンクタンクを中心に CCRC の紹介・普及が進められ、平成 26 年 12 月に閣議決定された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に「日本版 CCRC の検討」が明記された。これを受け、昨年 2 月、政府に「日本版 CCRC 構想有識者会議」(座長 増田寛也・東京大学公共政策大学院客員教授) が設置され、同 12 月、「生涯活躍のまち」構想(最終報告) がまとめられた。

同最終報告によると、「生涯活躍のまち(日本版 CCRC)」構想は、「東京圏をはじめとする地域の高齢者が、希望に応じ地方や「まちなか」に移り住み、地域住民や多世代と交流しながら健康でアクティブな生活を送り、必要に応じて医療・介護を受けることができるような地域づくり」を目指すものとされ、その意義は、i 高齢者の希望の実現、ii 地方への人の流れの推進、iii 東京圏の高齢化問題への対応とされている。また、従来の高齢者施設との基本的な違いは、i 要介護状態になってからの入居でなく、健康な段階から入居し、できる限り健康長寿を目指す、ii 高齢者をサービスの受け手でなく、仕事・社会活動・生涯学習などに積極的に参加する主体的な存在と位置付ける、iii 高齢者だけで居住し、地域社会との交流は限られるというのではなく、地域社会に溶け込み、多世代と交流・協働する、とされている。

本改正法案は、このような報告を踏まえ、「生涯活躍のまち」(日本版 CCRC) を制度化しようとするものである。

まず、地域再生計画に「生涯活躍まち形成事業」に関する事項を記載することができるとしている。「生涯活躍まち形成事業」とは、生涯活躍まち形成地域(地域住民が生涯にわたり活躍できる魅力ある地域社会を形成して中高年齢者の居住を誘導し、地域の持続的発展を図ることが適当と認められる地域)において、中高年齢者の就業、社会的活動への参加の推進、高年齢者に適した生活環境の整備、移住を希望する中高年齢者の来訪・滞在の促進その他の地域住民が生涯にわたり活躍できる魅力ある地域社会の形成を図るために行う事業である。

次に、認定地域再生計画に基づく事業に対する特別措置として、認定市町村は、地域再生協議会における協議を経て、認定地域再生計画に記載されている「生涯活躍まち形成事業」の実施に関する計画(「生涯活躍まち形成事業計画」)を作成することができるとしている。「生涯活躍まち形成事業計画」には、労働者の募集を行う事業協同組合等に関する事項、有料老人ホームの整備事業者、介護サービス提供事

業者、移住希望者のためのお試し居住を行う事業者に関する事項を記載することができ、これらについて、職業安定法や老人福祉法、介護保険法、旅館業法の特例が適用される仕組みとなっている。

なお、内閣官房の意向調査によれば、東京都在住者のうち地方へ移住する予定又は移住を検討したいと考えている人は、50代では男性50.8%、女性34.2%、60代では男性36.7%、女性28.3%にのぼっているという。また、昨年5月にまとめられた地方公共団体調査によれば、約1割の自治体が関連の取組を推進する意向を持ち、約4%が地方版総合戦略に盛り込む予定であるとされている。

以上、今国会に提出された「地域再生法の一部を改正する法律案」について、概要を紹介した。我が国の人口は、2008年に1億2,800万人のピークを迎え、2013年時点で1億2,730万人であるが、国立社会保障・人口問題研究所の中位推計（平成24年1月）によると、2060年には8,700万人、2110年には4,300万人まで減少すると推計されている。こうした大きな長期トレンドに抗して地域再生を図る上で、今回の改正法案は、その規模（国費1,000億円・事業費2,000億円、都道府県・市町村合わせた事業費の単純平均1億円強）や手法（規定の細かさ、個別事業への国の関与、特にKPIとPDCAサイクル）の点で、やや力強さに不足するように思われる。しかし、地域再生は、もとより各般の対策を総合的に講じることによって実現されるものであり、この改正によって新たに創設される事業が地域再生全体を牽引する起爆剤として大きな成果を上げることが期待したい。

（丹上 健）