

# 地域活性化のための基盤整備に係る交付金制度創設

## ～ 広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律案 ～

国土交通委員会調査室 おもり まい  
大森 麻衣

### 1. 法律案提出の背景

第 165 回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説（平成 18 年 9 月 29 日）<sup>1</sup> を受けて、地域活性化の推進が内閣の重要課題となっている。このため、各種の地域活性化策に関して、関係省庁間の連携を確保し、施策の総合的な推進を図るための体制を整備し、政府一体となって推進することとしている。

一方、平成 17 年の国土形成計画法<sup>2</sup> 成立後、国土審議会計画部会において国土形成計画全国計画の策定に向けた検討が行われてきており、平成 18 年 11 月に中間とりまとめがなされた。中間とりまとめでは、東京を中心とする太平洋ベルト地帯に人口や諸機能が集中する一極一軸型の国土構造から地域ブロック自立型の国土構造への転換を図ることとしている。地域ブロック自立型とは、すなわち、欧州一国並みの人口・経済規模を有し<sup>3</sup>、アジア地域等との直接の連携を深めつつある各地域ブロックが、それぞれの地域資源をいかした特色ある地域戦略を描き、東京に過度に依存しない自立的な圏域を形成する国土構造である。また、中間とりまとめでは、これらのブロックの相互交流・連携により活力ある国土形成を目指すべきとしている。そして、地域ブロックの自立支援に向けて、国は国土形成計画広域地方計画に基づく国際競争力の強化等を目指した重点施策や官民による地域戦略を支え、これらを効率的・効果的に実現するための支援の枠組みについて検討・実現することとされた。

このような背景の下に、国土交通省の平成 19 年度予算において、広域的活動の促進に資する基盤の整備等の一体的な推進を図るための予算制度として、地域自立・活性化交付金、地域自立・活性化推進費からなる地域自立・活性化総合支援制度が創設されることとなった。本制度のうち、地域自立・活性化交付金の交付スキームについて定めるとともに、民間事業者が実施する地域活性化に寄与する諸活動の拠点となる施設の整備についての認定・支援制度等について定める「広域的地域活性化のための基盤整備に関する法律案」が第 166 回国会に提出された。

### 2. 広域的地域活性化とは何か

#### (1) 広域的特定活動、拠点施設

本法案において、その活発化を促進すべき活動として「広域的特定活動」が定められている。広域的特定活動とは、広域からの来訪者の増加、広域にわたる物資の流通を促す活動及び当該活動や来訪者の利便を増進し、これらの活動等の基礎を支える運送事業とされている。具体的には、(1)国際的又は全国的な規模の会議、研修会、見本市又はスポーツ

の協議会の開催、(2)主要な観光地において行われる観光案内、宿泊その他の役務の提供に関する事業活動（相当数の事業者により行われるものに限る。）文化的資産の展示又は伝統芸能の公演、(3)高等教育の段階における教育活動、(4)国際的又は全国的な規模の工業製品の製造に関する事業活動（相当数の事業者により行われるものに限る。）又は共同研究開発、(5)これらに類するものとして省令で定める活動、(6)(1)～(5)の活動を行う者又は来訪客の利便を増進する貨客の運送に関する事業活動で省令で定めるものとされている。

また、本法案では広域的特定活動の拠点となる施設を「拠点施設」と定義している。具体的には、(1)会議場施設、研修施設、見本市場施設又はスポーツ施設、(2)一団地の観光施設（案内施設、宿泊施設等）教養文化施設（美術館・博物館、劇場等）(3)教育施設、(4)工業団地、研究開発施設、(5)省令で定める活動の種類ごとに省令で定める施設とされている。

## （２）広域的地域活性化

今般、広域的特定活動の活発化を目的とした基盤整備の推進が図られることとなったのは、広域を対象とした交流人口の拡大が、地域間の交流を図りつつ、各地域における資源を相互活用した地域活性化に有効であるとされているからである。広域的地域活性化とは、このような広域にわたる活発な人の往来又は物資の流通を通じた地域の活性化のことをいうものである。とりわけ、過疎化、少子高齢化が深刻化する地方においては、広域からの人の来訪による交流の活発化、経済活動の活性化、地域活動、教養文化・スポーツ活動の充実等のため、外部から地域を訪れる交流人口を増やすことが重要な課題となっている。

広域的特定活動の活発化を促すためには、経済、社会、文化、環境等に関する各般の施策を総合的に講ずる必要があるが、社会資本整備・交通分野においては、広域的特定活動が行われる拠点となる施設の整備や、その活動を支える公共施設の整備を集中的に推進することが求められる。

## ３．法律案の概要

本法律案は、基本方針の策定、都道府県が作成する広域的地域活性化基盤整備計画に基づく民間拠点施設整備事業計画の認定制度及び拠点施設関連基盤施設整備事業等の実施に要する経費に充てるための交付金制度の創設等の措置を講ずるものであり、各施策間の関係は図１のとおりである。

### （１）基本方針の策定

国土交通大臣は、広域的地域活性化のための基盤整備に関する基本的な方針を定めなければならない。基本方針は、国土形成計画全国計画と調和が保たれたものでなければならない。これは、本法案が総合的な国土の利用、整備及び保全の推進に関する施策の一環として制定されていることから、総合的な国土の形成について全国的な見地から必要な基本的施策を定める国土形成計画全国計画の内容に沿って作成されることが適当なためである。

( 2 ) 広域的地域活性化基盤整備計画の作成

都道府県は、基本方針に基づき、広域的地域活性化基盤整備計画（以下「基盤整備計画」という。）を作成することができる。基盤整備計画には、計画目標を記載するとともに、民間事業者等が整備を実施する拠点施設、また拠点施設の整備事業に関連して一体的に実施する必要がある都道府県の事業（以下「拠点施設関連基盤施設整備事業」という。）に関する事項等を記載することとなっている。拠点施設関連基盤施設整備事業とは、具体的には、道路、河川、鉄道、港湾、空港、下水道、住宅、公園の整備、土地区画整理事業、市街地再開発事業等である。

( 3 ) 民間拠点施設整備事業計画の認定等

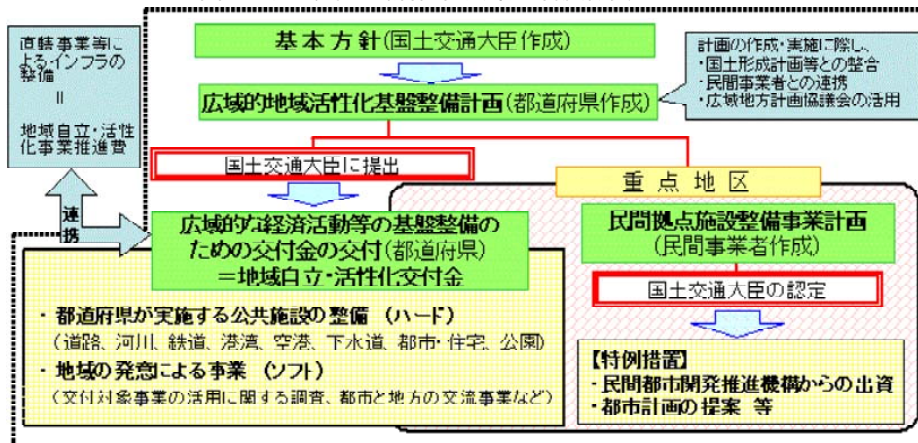
基盤整備計画に記載された拠点施設の整備に関する事業を施行しようとする民間事業者は、当該事業に関する計画を作成し、国土交通大臣の認定を申請することができる。認定を受けた場合、その計画に係る事業について、民間都市開発機構による金融支援等を受けることができる。また、認定事業者は、都市計画決定権者に対し必要な都市計画の決定又は変更を提案することができることとともに、広域地方計画協議会に対し必要な協議を求めることができることとする。

( 4 ) 交付金の交付

国は、都道府県に対し、基盤整備計画に基づく拠点施設関連基盤施設整備事業等の実施に要する経費に充てるため、予算の範囲内で、交付金を交付することができることとし、当該交付金を充てて行う事業等に要する費用については、道路法その他の法令の規定に基づく国の負担又は補助は、当該規定にかかわらず、行わないものとする。

平成 19 年度予算で創設された本交付金の特色は、基盤整備計画に記載された様々な事業を一括して採択するため、どの事業にどれだけ充当するかは都道府県の自由な判断に任せられる点である。なお、平成 19 年度予算では 200 億円が計上されている。

図 1 広域的地域活性化法案・制度概要

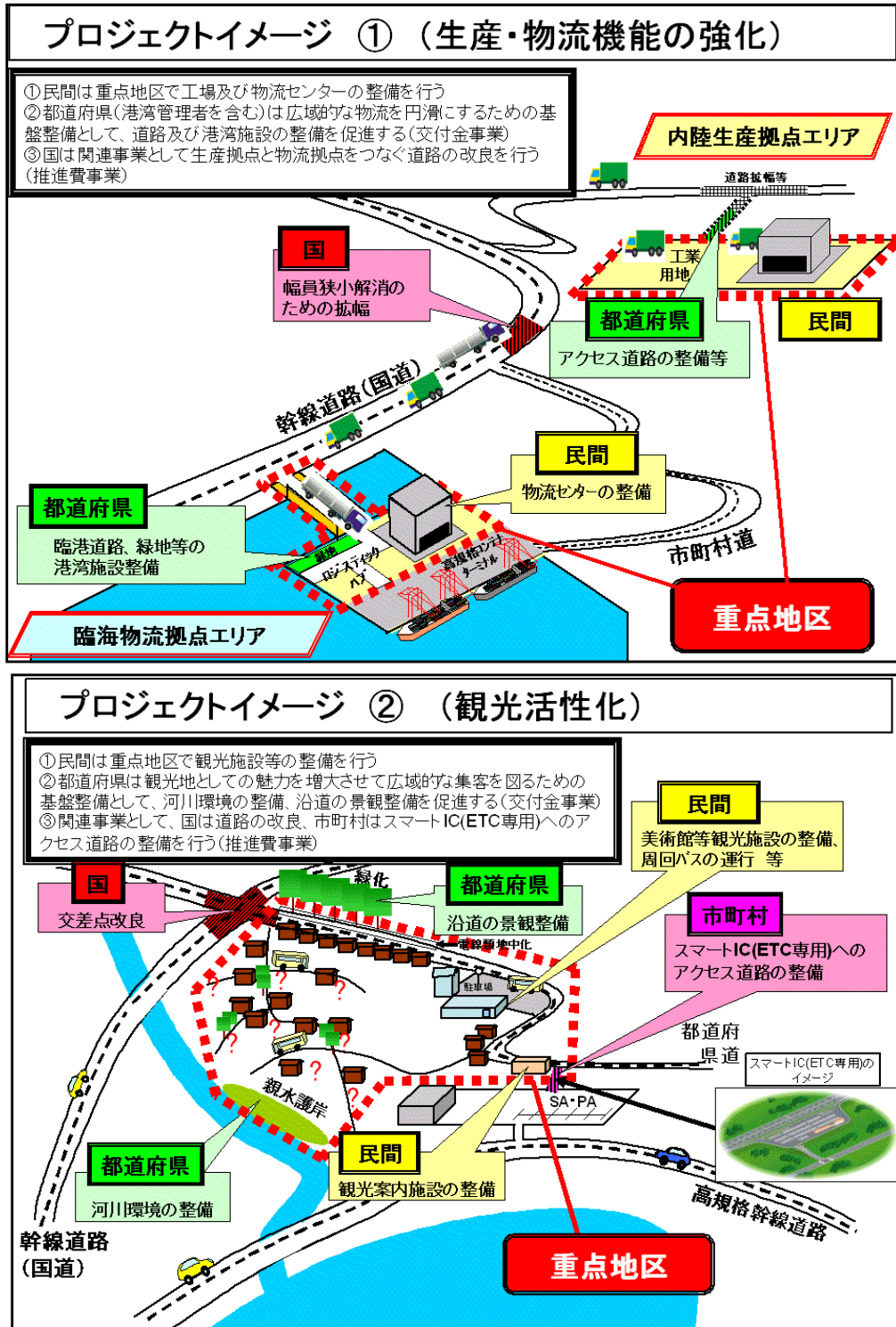


( 出所 ) 国土交通省資料

(5) プロジェクトイメージ

本法律案が想定しているプロジェクトイメージを例示すると図2のとおりであり、プロジェクトイメージ①は生産・物流機能の強化、プロジェクトイメージ②は観光活性化に関して、民間、都道府県、市町村、国の役割とその関係を図示している。

図2 プロジェクトイメージ



(出所) 国土交通省資料

#### 4 . 法案をめぐる留意点

##### ( 1 ) 国土形成計画と基盤整備計画

基盤整備計画は、国土形成計画、北海道総合開発計画、沖縄振興計画、社会資本整備重点計画及び環境基本計画との調和が保たれたものでなければならないとされている。この点について、国土形成計画の全国計画策定は平成 19 年中頃、広域地方計画策定はその一年後の平成 20 年中頃が予定されているが、既に平成 19 年度予算に本法案による交付金が計上されており、広域地方計画が未策定の段階で基盤整備計画が策定されることが予測される。このため、基盤整備計画は、策定済みの予定の全国計画と調和が保たれるとともに、広域地方計画協議会における議論の内容を踏まえて、広域地方計画の完成形を見据えつつ、それに調和するよう検討を行うことになる。広域地方計画は、広域ブロック全体としての計画であるが、基盤整備計画は都道府県単位の計画であること等から、本来広域地方計画策定後に基盤整備計画を策定することが望ましいといえよう。広域地方計画が、結果として各都道府県の基盤整備計画の単なる寄せ集めにならないよう注意しなければならないだろう。

本法では、広域地方計画協議会における協議事項に新たに基盤整備計画の実施に必要な事項を追加することとしている。広域地方計画協議会において、広域的な観点から必要な基盤整備について充実した議論を行うことが、地域活性化に向けて効果的な基盤整備計画を策定するために不可欠であろう<sup>4</sup>。

##### ( 2 ) 地域活性化において社会資本整備の果たす役割

地域活力を支える社会基盤の一例が三重県のシャープ亀山工場と三重工場、奈良県の天理工場を結ぶ道路ネットワークである。亀山に液晶工場が立地された理由の一つは、亀山が天理工場と三重工場のほぼ中間点にあり、それぞれから高速道路で約 1 時間というアクセスの良さであったと言われている。一方、本法案で拠点施設とされている国際会議場やスタジアムなどのスポーツ施設は、莫大な建設経費を要する反面、頻繁に使用されるという保証はなく、地域の持続的な発展に寄与するものが疑問符が付くともいえる。また、これらの施設には維持管理費も当然必要であり、使用されなければ無駄な経費ばかりが掛かることとなる。そのため、このような施設については、長期的な需要の見通しを十分に立てた上で整備することが必要であろう。

このような中、図 2 の「プロジェクトイメージ（観光活性化）」においては「美術館等観光施設の整備」が例示されているが、美術館の建設によって地域活性化が図られた例として、石川県金沢市の金沢 21 世紀美術館が注目を集めている。初年度の来館者数は、金沢市の人口のおよそ 3 倍にあたる 157 万人、また、展覧会の運営、来館者の宿泊、交通費等の経済効果は 111 億円に上るといふ。同美術館の成功の理由は、美術館の建築物自体の魅力とともに、体験型の作品を取り入れたユニークなコレクション内容、市内の小中学生約 4 万人の無料招待、隣接する商店街との連携等が挙げられる<sup>5</sup>。ただ施設を整備する

だけではなく、どのように運営するか等のソフト面がその事業の成功や地域活性化を図る上で大きな鍵となることがうかがえる。

今回創設される交付金制度は、基幹事業の公共施設の整備に加えて、交付対象事業の活用に関する調査、都市と地方の交流事業など地域の自由な発意によるソフト事業についても対象事業となっており、民間と連携し、地域の創意工夫によりこれらの事業を効果的に組み合わせることが望まれる。

- 
- 1 第 165 回国会における安倍内閣総理大臣所信表明演説において、地域活性化については「地方の活力なくして国の活力はありません。やる気のある地方が自由に独自の施策を展開し、『魅力ある地方』に生まれ変わるよう、必要となる体制の整備を含め、地方分権を進めます。知恵と工夫にあふれた地方の実現に向け、支援も行います。地場産品の発掘・ブランド化や、少子化対策への取組、外国企業の誘致などについて、その地方独自のプロジェクトを自ら考え、前向きに取り組む自治体に対し、地方交付税の支援措置を新たに講ずる『頑張る地方応援プログラム』を来年度からスタートさせます。」とされた。
  - 2 国土形成計画法は、我が国の国土計画体系の抜本的な変革を目的として第 162 回国会に提出された。国土形成計画は「全国計画」と「広域地方計画」からなる二層構成を取ることとしている。広域地方計画は、2 以上の都府県の区域であって、一体として総合的な国土の形成を推進する必要があるものとして政令で定める区域ごとに定められる計画であり、作成に当たっては、「広域地方計画協議会」における協議を経ること、また、関係行政機関の長との協議が必要とされている。なお、平成 18 年 7 月に広域地方計画区域を定める政令が制定され、首都圏、近畿圏、中部圏、東北圏、北陸圏、中国圏、四国圏、九州圏の 8 つの地域ブロックが定められた。
  - 3 例えば、国土交通省国土計画局作成資料によると、九州地方は人口 1,350 万人、GDP は 4,135 億米ドルで、オランダの 1,610 万人、3,648 億米ドルと同程度となっている（人口、GDP とともに 2000 年時の数値）。
  - 4 地域ブロック内における都府県と地域ブロックとの関係は、経済的に強固な相互依存関係にあり、地域ブロック計画と各都府県計画は密接に連携させるべきであろう。例えば、九州地域の自地域からの調達率を上昇させ、九州地域経済を発展させるための方策の一つは、東九州における交通インフラの整備であると指摘されている。（中野諭「社会資本の整備による地域経済の活性化」慶應義塾大学産業研究所（平 16.11））
  - 5 「ひと劇場 蓑豊氏[金沢 21 世紀美術館館長] 伝統の街に芸術で新風」『日経ビジネス』1325 号（平 18.1.23）120 ~ 122 頁