自治総研

THE JICHI-SOKEN

2026年11月号
VOL.52
通巻第577号

CONTENTS

巻頭コラム

「地域社会圏」としての再開発のあり方 …… 飛田博史 1

原発立地促進財政システムと法定外税・核燃料税 …… 町田俊彦 22

特定地域づくり事業協同組合制度の活用の実態と課題（Ⅱ）
持続可能でパフォーマンスの高い組合運営のための条件の探求 …… 嶋田暁文

インタビュー　真・地方自治を求めて 40

第1回　神野直彦氏
分権改革の先導役が語る未来の見えない時代の自治体の役割と格差是正　――富裕税の創設と新しい財政調整のかたち
……聞き手　坪井ゆづる／中嶌いづみ

気になる地方自治トピックス 58

地域から考えるデータセンターの可能性とリスク …… 中嶌いづみ

今月の研究会 68

ブックレポート 70

今月のマガジン・ラック 71

資料室増加月報 74

公益財団法人 地方自治総合研究所
東京都千代田区六番町1 自治労会館4F　TEL 03-3264-5924

EYE LOVE EYE

ISSN 0910−2744

地方自治への視点

「地域社会圏」としての再開発のあり方

飛　田　博　史

全国で市街地再開発計画の見直しが相次いでいる。背景には中東情勢による建設資材価格の高騰や人件費の上昇などで、当初想定した事業費では採算が合わない状況がある。

これらの事業の多くは、民間開発と公共施設やインフラの整備を一体的に行うのが特徴である。この手法は事業者にとって公共施設等の整備による公的助成や容積率の緩和を受けられるため、建設費用の負担軽減や建物の高層化による事業収益の拡大などが期待でき、地元の地方自治体にとっても財政負担を抑えながら公共施設や都市基盤の充実がはかれるため、公共性と営利性が両立する開発手法として活用されてきた。

しかし、建設費の高騰はこうした再開発のあり方に疑問を投げかけている。その象徴が中野サンプラザ（以下「サンプラザ」という）を含む中野駅北口駅前エリアの再開発である。

2024年７月、大手の開発事業者は、同エリアにおいて2029年度の完成を見込み、総事業費2,639億円、７千人収容のホールと商業施設や公共施設、集合住宅などを含む地上61階の高層ビル事業の認可申請を行った。この事業において中野区は区の出資会社からサンプラザを取得した上で旧区役所とあわせた敷地を事業者に売却し、その転出補償金を新庁舎の建設費に充て、あわせて権利床（地権者に与えられる建物の床や敷地）として子ども遊び場施設やコンベンションセンターなどを保有する計画を立てていた。ところがその直後、建設費の高騰により事業費が900億円増加することが明らかとなり、事業の採算性から建物をツインタワーとし、住宅の割合を当初の４割から６割に増す代替案が示された。これに対し区議会や区民から公共空間の規模や機能を後退させた「タワマン化」との厳しい批判が噴出し、酒井区長は2025年３月に計画を白紙にすることを表明した。

中野区のケースは、建設費の高騰をきっかけに「まち」に何が必要かという公共性の視点よりも、事業を成立させるために何を建てるのかという営利性が優先される事業に変質した例であり、公共性をともなう大規模再開発の限界が垣間見られる。今後、建設費が高止まりするなかで、各地の再開発で採算性確保のため建物の高層化が進めば、周辺地域との「まち」の一体性がさらに希薄となり、そこで生み出された公共施設や公共空間は開発エリア内で完結する閉じた公共性となりかねない。

建築家のノーベル賞といわれるプリツカー賞を受賞した山本理顕氏は「地域社会圏」という考え方を提唱している。住宅を一つの家族だけに閉じた空間として捉えるのではなく、住居、仕事、商店、共有空間などと緩やかにつなぎ、人々が地域社会に関わることのできる空間をつくろうという発想である。市街地再開発になぞらえれば、開発地域において所有、管理される空間だけを「公共」と考えるのではなく、人々の生活の中から公共的な空間をつくり直そうとする思想ともいえる。

その実践例の一つが下北沢である。小田急線の地下化によって生まれた線路跡地の活用をめぐり、2011年に就任した保坂・世田谷区長が住民、行政、事業者間のラウンドテーブルを設け、2014年から定期的な議論を重ねおよそ５年をかけて具体的な開発計画を決定した。その開発は巨大な商業施設の建設ではなく、小規模な店舗、住居、保育施設、宿泊施設、広場など、住民生活に身近な施設を配置するもので、「ＢＯＮＵＳ　ＴＲＡＣＫ」というエリアは、職住一体によるコミュニティ形成を狙った代表例である。開発に関わった小田急は、こうした開発のあり方を開発事業者がまちを変えるのではなく、住民の価値や想いをサポートする「支援型開発」と表現している。

もちろん、こうした下北沢と中野駅前のような市街地再開発は単純には比較できないが、少なくとも巨大な建物を建て、土地の効率的利用をはかる再開発以外の可能性を示唆している。

８月21日に中野区が区議会に示した再整備事業計画の骨子によれば、土地の売却は見送り、定期借地権の活用、３千人規模のホールへの縮小、住宅は延べ床面積の５割以内という方針を示し、有識者会議を立ち上げ来年２月の再整備計画の改定を目指している。この間、市民団体が立ち上がり、サンプラザ存続を含むまちづくりを考える動きも見られるが、区は解体の既定路線を変えない方針である。事業者が「つくる」から住民が「育てる」まちづくりへのあり方が問われている。

（とびた　ひろし　地方自治総合研究所副所長）

原発立地促進財政システムと法定外税・核燃料税

町　田　俊　彦

＜要　旨＞

地方税法の枠内で認められている自主課税のうちで、法定外税の税収は些少であるが、質的には一定の役割を果たしている。原発立地促進財政システムは、市町村レベルでは電源三法交付金と固定資産税の二本立てであるが、道県レベルでは核燃料税等、電源三法交付金、法人事業税の「三位一体型」を特質とする。核燃料税は、①一般財源であり、特定財源としての電源三法交付金よりメリットがある、②法定外税としての核燃料税は、普通交付税算定上の基準財政収入額に算入されない点で、電力供給業の法人事業税よりもメリットがある。以上の２点から原発等立地県では核燃料税等への依存度を高めている。

はじめに
── 法定外税としての核燃料税

地方自治体にとって自主財源の中核を占める地方税についての自主権限、課税自主権は重要な位置を占めている。地方税法を前提とした枠組みの中で、自治体が独自に課税を行うことが認められている領域がある。沼尾波子［2007］は、この権限を発揮して独自の課税を行うことを「自主課税権」の行使と呼称している(1)。現在、地方税法の枠内で認められている自主課税権活用の手法には①税率操作、②法定外税の創設、③法定任意税の採用、④不均一課税、⑤課税の減免や課税免除、の５つがあると整理されているが、中心を占めているのは不均一課税と法定外税の創設である。

本稿では、そのうち法定外税、特に法定外普通税の中核を占める核燃料税を分析の対象とする。自主課税の研究では、地方環境税や大都市財源については多くの先行研究があるが、法定外税のうちで課税団体数が産業廃棄物税に次いで多い核燃料税に関する先行研究は高寄昇三［2014］のみである。

すでに法定税目において所得・消費・資産に対する課税が行われている中、それとの重複を回避しながら独自の税を構築できる範囲はきわめて限られる(2)。従って法定外税の税収は些少であり、量的側面では分析する余地は少ない。そこで核燃料税について、原子力発電所立地促進財政システム（以下、「原発立地促進財政システム」）の一環という質的な面から分析する(3)。その一翼を担う電源三法交付金については、清水修二の立地自治体分析を含む包括的な先行研究がある。髙井正［2013］は、核燃

（１）　沼尾波子［2007］14頁。
（２）　沼尾波子［2007］21頁。
（３）　電源三法では、適用の対象はある程度の出力を超える規模の水力・火力・原子力発電所全てであったが、次第に原子力に絞られていく傾向が鮮明になり、沖縄電力を除く火力発電所は原則として対象外になった。一方、原子力については原子力発電所だけではなく、その他の原子力施設（核燃料サイクル施設等）が次々と対象に加えられていく（清水修二［2011］83頁）。そこで本稿では、原発立地促進財政システムと表現する。

料施設の操業および核燃料税の創設状況（2011年４月１日現在）について詳細な年表を作成、福井県における導入の理由を分析している(4)。高寄昇三［2014］は、電源三法交付金の解剖を中心としながら、核燃料税についても考察している。

両者の分析で共通しているのは、道県レベル（以下、「県レベル」）の原発立地促進財政システムにおいて重要な位置を占めている法人事業税の分析が行われていないことである。原発立地促進財政システムは、市町村レベルでは電源三法交付金と固定資産税の二本立てであるが、県レベルでは核燃料税等、電源三法交付金、法人事業税の「三位一体型」を特質とする。以下、県レベルの「三位一体型」の原発立地促進財政システムを分析し、それを踏まえて法定外税としての核燃料税の問題点を明らかにする。

１　法定外税の推移と現況

（１）　法定外税の推移

1948（昭和23）年、地方自治体の首長の公選などの実施に伴い、地方財政の自主性の強化を図る措置の一環として、法定外独立税の設定・変更は、従来のように国の許可を得ることなく、条例によって可能となった(5)。内閣総理大臣への報告は必要で、条例の内容が適当でないときは、内閣総理大臣（地方財政委員会）は地方税審議会の審査に従って条例を取り消し、または変更できるものとされた。

1950（昭和25）年、シャウプ勧告に基づき、現行の地方税法が制定された。当時、地方自治体はインフレによる人件費等の急増、戦災復興、社会福祉関係等の事業拡大に伴い財政需要が増高する一方、歳入は乏しく、道府県で30税目、市町村で184税目もの多数の法定外独立税に依存していた(6)。新地方税制では基幹税を充実する一方、雑税整理を図ることとし、道府県14税目、市町村122税目の法定外独立税が廃止された。併せて法定外普通税の新設及び変更については、あらかじめ、地方財政委員会（その後自治大臣に改められた）の許可を受けねばならないこととされた。

市町村の法定外普通税の新設件数は、1951年度37件、1952年度79件、1953年度99件と増加したが、高度経済成長の始動に伴う地方税収の拡大に支えられて、1955年度38件、1959～1970年度年１～２件と急減した(7)。1957年度の市町村における法定外普通税の課税状況（課税市町村数1,145）をみると、犬税は890市町村、ミシン税は99市町村で設定されていたが、その１団体当たり収入は犬税140千円、ミシン税174千円にすぎなかった。商品切手発行税は９市町村で設定されていたが、１団体当たり収入は9,883千円（東京都特別区では45,577千円）に達していた。

1984年度には法定外税の課税市町村数は47まで減少した。商品切手発行税の課税市町村数が18と最大であり、その収入額は全体の92.9％と圧倒的割合を占めた(8)。法定外普通税の団体別構成をみると、1950年度には町村が53％で最大であり、都市34％、大都市13％の順であった。1957年度には町村は23％、都市は12％へ低下し、大都市が65％まで上昇し、1984年度には大都市は88％と圧倒的割合を占めた。市町村の法定外普通税は、高度成長期（1955～1973年度）から中成長期にかけて、農村からの大量の人口流入に伴う生活インフラの整備に追われる大都市の財源不足対策としての性格を色濃くした。商品切手発行税は、平成期に入ると、商品券の多様化や消費税の導入等を背景として相次いで廃止されるようになり、1995年度を最後に課税されなくなった(9)。

道府県税では、1955年の地方財政再建措置法により再建団体の指定を受けた18府県のうち12府県、その他に７県、計19団体が1955年度に法定外普通税を課していた。家畜税または牛馬税を課しているのが

（４）　髙井正［2013］38－44頁。
（５）　自治省税務局［1997］275頁。
（６）　宗田友子［2022］３頁。
（７）　自治省税務局［1981］517－521頁。
（８）　自治省税務局［1959］500頁、［1992］539頁。
（９）　宗田友子［2022］３頁。

11件で最も多く、自動車取得税が４件であった。高度成長に伴う順調な税収拡大に伴い、1965年度には５件（４税目）、1975年度には沖縄県の石油価格調整税のみとなった。

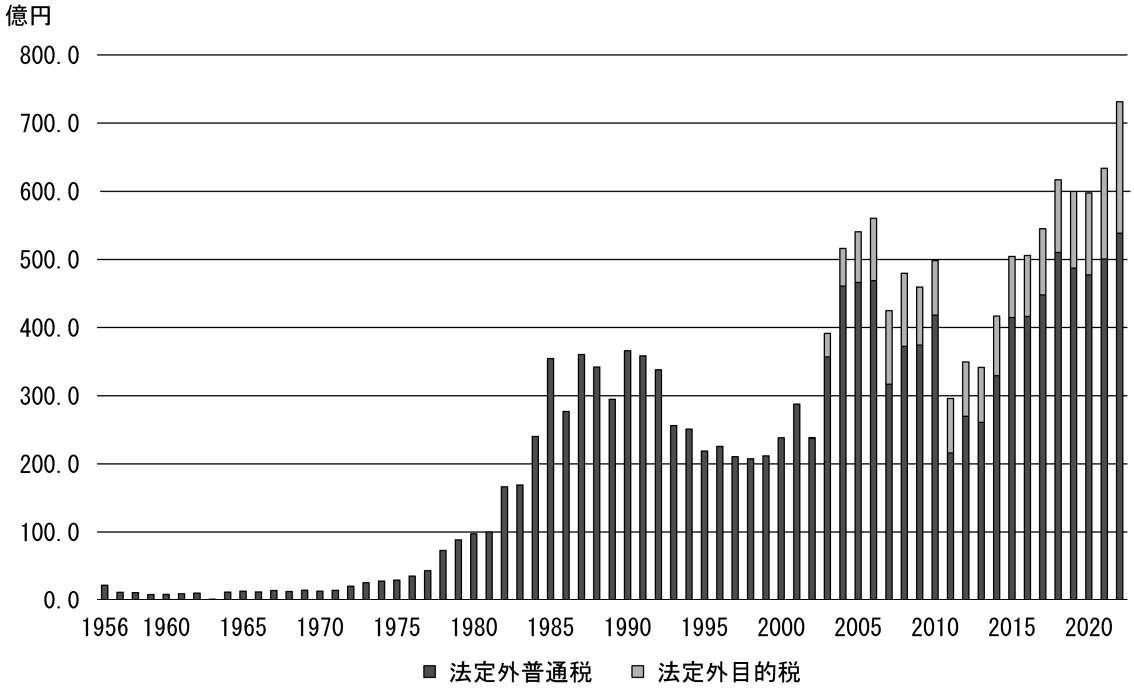
1956年度以降の法定外税収入の推移をみると、1970年代半ばまでは低水準で推移している（**図１**参照）。1970年代半ばから1980年代にむけて法定外税の税収は急増する。1975年度30億円、1976年度36億円、1977年度43億円と漸増した後、1978年度73億円、1980年度97億円、1983年度166億円、1985年度354億円と急増した。1985年度の都道府県別シェアをみると、福井県34.9%、福島県26.1%でこの二つの県で６割を占めた。1976年度に福井県、1977年度に福島県が法定外普通税として核燃料税を導入し、原発の運転開始が続いたことにより、法定外普通税の膨張をもたらしたことによる。

法定外税の税収は、1990年度の366億円をピークとして減少し、1990年代後半には210億円～220億円で推移した。2000年代に入ると増加に転じ、2003年度391億円、2004年度516億円、2006年度560億円と高まった。2000年代半ばにおける法定外税の税収急増の主な要因は次の３点である。

① 2000年４月の地方分権一括法による地方税法改正により、法定外普通税の許可制から協議制への緩和とともに認められた法定外目的税の導入が、2002年度の三重県の産業廃棄物税を皮切りに広がった。2004年度の税収は、都道府県79億円、市町村５億円で大半が道府県税である。東京都の宿泊税が13億円で最大であり、三重県に次いで2003年度に産業廃棄物税を導入した広島県が９億円、岡山県が８億円で続く。

② 2001年度に神奈川県で国の法人事業税への外形標準課税導入に先鞭をつけた臨時特例企業税が法定外普通税として導入された(10)。税収は

図１　法定外税収入の推移



出所：「地方財政白書」各年度版より筆者作成

(10) 神奈川県・臨時特例企業税は、学識経験者により構成された「神奈川県地方税制等研究会」の最終報告をベースに、外形標準課税が導入されるまでの臨時、特例的な措置として、当期利益が黒字となっているにもかかわらず、欠損金の繰越控除により法人事業税について負担が生じていない法人に対して相応の負担を求めるために導入された法定外普通税で、総務大臣の同意を経て、2001年８月１日から施行されている（宮地毅［2002］10－11頁）。裁判における敗訴を受けて、2009年３月末日をもって失効。石原都知事が導入したいわゆる「銀行税」は、事業税では「事業の状況」に応じて、所得以外の外形標準を課税標準として、地方自治体が採用できるとした地方税法第72条の19を発動したもので法定外普通税ではない（神野直彦［2002］４頁）。

2003年度50億円、2004年度156億円、2005年度100億円、2006年度63億円と巨額であった。

③　六ケ所村に核廃棄物の中間貯蔵施設が立地する青森県で1991年度に導入された核燃料物質等取扱税の税収が2000年代に入ると100億円を超えた。2006年度には149億円で原発集中立地３県の核燃料税の合計131億円（福島県36億円、新潟県36億円、福井県58億円）を上回っている。

2007年度から減少した法定外税の税収は2011年度の296億円を底として反転し、2015～2017年度には500億円台、2018～2019年度には600億円台に乗った。前回のピークである2006年度と法定外普通税を比較すると、神奈川県の臨時特例企業税が廃止され、全原発を再稼働しないで廃炉にすることを決定した福島県では核燃料税は徴収を停止している。それにもかかわらず法定外普通税の税収が前回のピークを超えたのは、第１に使用済核燃料の受け入れの拡大により青森県の税収が200億円を超えたこと、第２に原発再稼働と核燃料税の課税客体・課税標準の変更により、福井県の核燃料税の税収が122億円と倍増したことによる。

2022年度には法定外税の収入が731億円に達した。特徴的なのは税収増加の中心が産業廃棄物税が普及した2000年代半ば以降、久しぶりに法定外目的税になったことである。法定外目的税のうち宿泊税は2019年度の91億円からコロナ禍による観光客の激減により2020年度には36億円に減少したが、コロナ禍の鎮静化による訪日観光客（インバウンド）急増により2022年度には103億円に高まっている(11)。

（２）　現　況

現行の法定外税の概況は**表１**の通りである。2022年度の課税団体数は都道府県44、市町村（以下、特別区を含む）20で計64である。2022年度の収入額は731億円で地方税収総額に占める割合は0.17％にすぎない。

大半が環境負荷を軽減するためのインセンティブを期待するものや、反対に広い意味での環境保全に対する応分の負担を求めていくものが多い。産業廃棄物税は課税団体が最も多い。産業廃棄物の削減というインセンティブ効果を狙うことに加えて、原因者に負担を求めつつ、産業廃棄物処理や環境保全のための財源を確保することを目的とした税目となっている(12)。髙井正［2013］では、主要な地方環境税の一つである産業廃棄物税は、産業廃棄物という環境負荷財の域内への搬入の抑制を目的とするインセンティブ課税であり、原因者負担論に立脚した租

表１　法定外税の状況 ── 2022年度

			課税団体数	収入額（億円）
法定外普通税	都道府県	核燃料税	10件	294
		核燃料等取扱税	１件	12
		核燃料物質等取扱税	１件	195
		石油価格調整税	１件	9
		小　計	13件	510
	市区町村	使用済核燃料税	３件	17
		別荘等所有税	１件	5
		歴史と文化の環境税	１件	0.6
		狭小住戸集合住宅税	１件	3
		空港連絡橋利用税	１件	3
		小　計	７件	28
	合　計		20件	538
法定外目的税	都道府県	産業廃棄物税等	25件	62
		資源循環促進税等	２件	11
		宿泊税	３件	40
		乗鞍環境保全税	１件	0.08
		小　計	31件	113
	市区町村	使用済核燃料税	１件	5
		宿泊税	５件	63
		環境協力税等	４件	0.2
		環境未来税	１件	11
		遊漁税	１件	0.1
		開発事業者等緑化負担税	１件	0.5
		小　計	13件	80
	合　計		44件	193
総　計			64件	731

出所：「地方財政白書」2022年度決算より筆者作成

(11)　宿泊税の導入・課税状況は次の通りである。
2023年度に徴収実績：都道府県３団体、市町村６団体、計９団体
2023年度に導入、同年度内に徴収実績なし：都道府県１団体、市町村９団体、計10団体
2026年１月13日現在で総務省の同意済、未施行：都道府県３団体、市町村20団体、計23団体

(12)　沼尾波子［2007］20頁。

税であると指摘している(13)。

以上を第１のタイプとすると、第２のタイプは核燃料税を中心とする原子力施設関連税である。原子力施設はその過度の危険性からどの地域でもその設置に反対される迷惑施設である。原子力施設の立地に伴う地域住民に対する危険負担やその不安状況に対する補償、防災対策等の行政需要への負担という、原因者負担の論理に基づくものである(14)。

核燃料税は茨城県が2008年10月に発電用原子炉への核燃料の挿入に対して課税していた税を研究用原子炉への核燃料の挿入、再処理施設への使用済燃料の受け入れ等課税範囲を広げた核燃料等取扱税に切り替えるまでは、12道県で課税していた。東日本大震災後、福島県が廃止したので、現在は10道県で課税している。県レベルの法定外普通税には、その他に青森県の核燃料物質等取扱税がある。市町村レベルでは、４市町が使用済核燃料税を課している。以上の原子力施設関連税の法定外税は合わせて522億円となり、全体の71.4％と圧倒的割合を占める。

第３のタイプは、観光客などの交流人口に法定外税を課し、その財源を観光振興に充当する宿泊税であり、３都府県、５市町で課税している。課税団体は少ないが、税収は103億円で法定外目的税の53％を占め、産業廃棄物税等（48億円）を大幅に上回っている。

２　「三位一体型」原発立地促進財政システムと核燃料税の導入

（１）　電源三法交付金

1972年秋、全国の原発立地道県でつくる原子力発電関係団体協議会の会長を務める木村守江福島県知事は、同年夏に首相に就任した田中角栄邸を訪問、原発立地の県や市町村を支援する交付金の創設を要望した(15)。東京電力福島第一原発１号機が営業運転を開始して２年余りが過ぎていたが、地元に入る恩恵は固定資産税だけであった。電気を消費する首都圏の自治体には多額の電気ガス税が入ることに対して、全国の原発立地地域は不公平感を募らせた。中でも固定資産税は年々、減価償却が進み、先細りの不安が付きまとった。田中角栄は、「俺の所にも原発ができる。地元にお金を落とす工夫をしたいんだ。心配することはない」と言い切った。選挙区の新潟３区にある柏崎市と刈羽村には東京電力柏崎刈羽原発の建設計画が進み、自らの地元からも交付金を望む声が届いていた。

政府は1973年４月、第71国会に発電用施設周辺地域整備法案を提出したが、国による助成の程度が不十分であるなどの理由から、商工委員会で１度も審議されないまま継続審議扱いになった。1973年10月に第一次石油危機が勃発すると、第３次田中角栄内閣は、石油代替エネルギーとしての原発の推進を国家的課題と位置づけて、電源立地法制の見直しを行い、電源三法（電源開発促進税法、電源開発促進対策特別会計法、発電用施設周辺地域整備法）と呼ばれる法案を第72国会に提出、1974年６月に成立した。

財政援助の方式が継続審議となった旧地域整備法では国庫支出金の嵩上げであったのに対して、電源三法では電源開発促進税（電気料金に上乗せ）という目的税を新設、税収は電源開発促進対策特別会計に直入され、発電用施設周辺地域整備法に基づき特別会計から地元の県や市町村に交付金が支出される強力なシステムとなった。交付基準は原発に有利に設定されており、電源三法は当初から原発立地促進財政システムとしての性格が色濃かった(16)。旧地域整備法から電源三法への編成替えは、田中角栄首相の強力な指揮の下に行われたと言われている(17)。政権与党内で絶大なリーダーシップを発揮し、選挙区への利益誘導にことのほか積極的な田中角栄首相の地元で原発建設が進行していたことが、第一次石

(13)　髙井正［2007］38頁。
(14)　関正宏ほか［2000］58頁。
(15)　電源三法の成立の政治的背景については、福島民報社編集局［2013］190－191頁による。
(16)　1978年度には、基準単価を50％引き上げるとともに、1979年度末までに着工した場合には現行基準単価に対して交付金単価が倍額となるように上乗せを行う臨時措置を導入した。
(17)　電源三法の成立過程、旧地域整備法と電源三法の比較については、清水修二［1991.3］148－149頁による。

油危機を追い風としつつ、強力な電源開発促進法案を短期間のうちに整備させたと考えられる。

電源開発促進対策特別会計から支出される電源立地交付金は、電源三法制定当初は、「電源立地促進対策交付金」が大半を占めた（**表２**参照）[18]。原発が稼働すると、立地市町村には膨大な固定資産税（償却資産税）が入る。ただし原発が着工しても運転開始までには相当な年数（約７年）がかかる。電源立地促進対策交付金は、固定資産税が入ってくるまでの「つなぎ」の位置づけで、交付期間は着工から運転開始までであったが、地元の要望で1980年度に運転開始後５年までに延長された。

交付対象自治体は、発電所の立地市町村だけではなく、周辺市町村も含む。立地市町村には国からの直接補助であるが、周辺市町村分（単価は立地市町村の１／２）は都道府県に支出され、都道府県支出金（国費を伴う）として市町村に配分される。

交付対象事業は生活関連の公共用施設と農林水産業の共同利用施設の単独事業としての整備であり、補助裏には充当できない。地元の要望で交付対象事業は拡大されており、1977年度には農林水産業に加え、共同利用施設に商工業その他の産業が追加された（1982年度には一括して「産業の振興に寄与する施設」とされた）。1982年度には交付額の10％を限度として、維持費等積立金の造成ができることになり、運用益を膨張している維持費に充当する。

1981年度から道県むけの交付金が「電源立地特別交付金」としてスタートした[19]。「原子力発電施設等周辺地域交付金」と「電力移出県等交付金」から成る。原子力発電施設等周辺地域交付金は、立地都道府県および隣接都道府県を対象として、「原子力立地給付金」の交付または「企業導入・産業近代化資金」の交付を行うものである。戦前は水力発電所が立地している富山県は電気料金が安価で、化学工業の集積をもたらしていた。戦後は各電力会社の管内では電気料金は均一であり、発電所立地は産業誘発効果を発揮しなくなった。その上、福島県の場合には、東北電力の電気料金が東京電力よりも高い

表２　電源対策費（当初予算ベース）の推移 ── 1975～2003年度

（億円）

	電源立地対策費計	電源立地促進対策交付金	電源立地特別交付金	原子力発電施設等周辺地域交付金	電力移出県等交付金	電源立地等推進対策交付金	電源地域産業育成支援補助金	電源地域振興促進事業費補助金	電源立地地域対策交付金
1975	305	228							
1980	587	414							
1981	681	397	53	30	23				
1985	892	504	119	74	45			4	
1990	1,609	824	241	149	92			32	
1995	2,198	698	397	257	141		50	102	
2000	2,251	654	513			346	46	153	
2001	2,398	726	517			352	50	162	
2002	2,413	703	520			382	44	181	
2003	3,459	175	346			308	21	195	515

注：1975年度の電源立地対策費計は電源開発促進対策特別会計の歳出計。
出所：「国の予算」各年度版より筆者作成

(18)　1980年度に電源開発促進税の税率を85円／千kwhから300円／千kwhに引き上げ、この財源により、石油代替エネルギーを利用した電源多様化のための施策を推進することになった。それに伴い、特別会計は電源立地勘定と電源多様化勘定により区分経理されるようになった。2006年の行政改革推進法に基づき、2007年度には電源開発促進対策特別会計と石油及びエネルギー需給構造高度化対策特別会計を統合、エネルギー対策特別会計が設定された。電源開発促進対策勘定、エネルギー需給勘定、原子力損害賠償支援勘定に区分経理されている。電源開発促進税については特会直入方式から石油石炭税のような一般会計繰入方式に変更された。

(19)　「電源立地特別交付金」については清水修二［1991.7］158－160頁による。

ため、電気の生産地が東京電力の管内の消費地よりも高い電気料金を支払っており、不満が高まっていた。電源立地地域のみに特別の電気料金を適用することはできないので、同交付金が代替的に導入された。電源移出県等交付金は、域内発生電力量が域内消費電力量の1.5倍を超える都道府県に対して、移出電力量のランクに応じた金額が交付される。電力移出県等交付金の使途は、産業の振興（企業の導入、産業近代化資金）に限定されている。

電源三法交付金の制度は2003年度に改正された(20)。電源立地促進対策交付金相当部分、電源立地特別交付金相当部分（原子力発電施設等周辺地域交付金枠、電力移出県等交付金枠）として、「電源立地地域対策交付金」（新設）に統合された。2004年度予算の電源三法交付金は**表３**の通りであり、新設された「電源立地地域対策交付金」が大半を占める。

地方財政の普通会計決算から国費としての電源立地地域対策交付金の都道府県と市町村への配分をみたのが**表４**である。都道府県の国庫支出金には、市町村に都道府県支出金（国費を伴うもの）として支出される額が含まれ、二重計算になっている。都道府県の国庫支出金から市町村への配分額を差し引いた額が、都道府県向けの実質的な国費であり、2008年度には国費の51％を占めている。この比率は2014～2019年度には60％前後まで高まっており、電源立地地域対策交付金の交付対象として道府県がより重視されるようになったといえる。電源立地特別交付金の導入と増額により、電源三法交付金は県レベルの原発立地促進財政システムの一翼を担うようになっている。

（２） 電力供給業における特異な法人事業税の課税方式と分割基準

道府県税の基幹税である法人事業税の課税標準の都道府県間分割基準の改正は、東京一極集中に対する偏在是正として行われてきた(21)。併せて原発を中心とする電源立地促進措置としても行われてきた。法人事業税は所得課税であるが、電力供給業は1949年から収入金額による外形標準課税が行われている（**表５**参照）。その理由として、総務省は事業の公益的性格から料金が低く抑えられており、所得課税とすると大規模施設を有し多大な行政サービスを受益しているにもかかわらず、事業規模に比して税額が少額となり、応益課税に矛盾する点をあげている(22)。

課税標準の分割基準は製造業、非製造業では従業者数であり、非製造業では偏在是正措置として2005年度から１/２事務所数、１/２従業者数となっている。電力供給業の分割基準は、１/２固定資産価額、１/２従業者数であったが、1954年度に従業者数が極小の水力発電所立地県に配慮して固定資産価額に一本化した。1970年には福井県で敦賀１号機、美浜１号機、1971年に福島県で福島第一原発１号機が運

表３　電源三法交付金 ── 2004年度予算

電源立地地域対策交付金	1,124億円
うち電源立地促進対策交付金相当部分	209億円
電源立地特別交付金相当部分	608億円
原子力発電施設等立地地域長期発展対策交付金相当部分	154億円
電源地域振興促進事業費補助金（電源地域の立地企業への低利融資、補助金）	151億円
原子力発電施設等立地地域特別交付金（都道府県の産業団地造成事業等へ交付）	34億円
電源地域産業育成支援補助金（電源地域振興センター、市町村などの人材育成）	22億円
電源立地推進調整委託費のうち電源地域振興始動事業	38億円

出所：「国の予算」2004年度版より筆者作成

(20)　経済産業省資源エネルギー庁『電源立地制度の概要 ── 平成15年度改正後の新たな交付金制度』７頁。
(21)　法人事業税の課税標準の都道府県間分割の改正については、町田俊彦［2016］33－39頁を参照のこと。
(22)　地方税務研究会［2020］104頁。

表４　国・県支出金：電源立地地域対策交付金（決算ベース）の推移

（百万円/%）

	都道府県		市町村			純　計	配　分		
	国庫支出金（a）	（b）＝（a）－（d）	国　庫支出金（c）	都道府県支　出　金（d）	（e）＝（c）＋（d）	（b）＋（e）	純　計	都道府県	市町村
2008	83,471	60,863	35,919	22,608	58,527	119,390	100.0	51.0	49.0
2009	85,151	63,537	36,163	21,614	57,777	121,314	100.0	52.4	47.6
2010	85,215	61,412	37,106	23,803	60,909	122,321	100.0	50.2	49.8
2011	83,339	61,482	35,833	21,857	57,690	119,172	100.0	51.6	48.4
2012	89,496	67,627	35,378	21,869	57,247	124,874	100.0	54.2	45.8
2013	92,859	71,134	34,383	21,725	56,108	127,242	100.0	55.9	44.1
2014	108,654	87,340	34,535	21,314	55,849	143,189	100.0	61.0	39.0
2015	104,925	81,714	31,893	23,211	55,104	136,818	100.0	59.7	40.3
2016	94,277	74,226	30,297	20,051	50,348	124,574	100.0	59.6	40.4
2017	94,421	76,567	30,867	17,854	48,721	125,288	100.0	61.1	38.9
2018	89,971	73,077	28,289	16,894	45,183	118,260	100.0	61.8	38.2
2019	86,197	69,305	29,363	16,892	46,255	115,560	100.0	60.0	40.0
2020	79,750	61,030	27,661	18,720	46,381	107,411	100.0	56.8	43.2
2021	79,604	61,198	30,500	18,406	48,906	110,104	100.0	55.6	44.4
2022	79,048	61,414	29,836	17,634	47,470	108,884	100.0	56.4	43.6

出所：「地方財政白書」各年度版より筆者作成

表５　法人事業税の課税標準と都道府県間分割基準

		1951年度	1954年度	1972年度	1982年度	2004年度
製造業	課税方式	所得課税　→	→	→	→	外形標準課税
	分割基準	従業者数　→	→	→	→	→
電力供給業	課税方式	収入金額課税	→	→	→	→
	分割基準	1/2固定資産価額 1/2従業者数	固定資産価額	1/2発電所の固定資産価額 1/2固定資産価額	3/4発電所の固定資産価額 1/4固定資産価額	→

注：2017年度には電力自由化に対応した電力供給業の分割基準の改正が行われた。
　　発電事業…改正なし（3/4発電所の固定資産価額、1/4固定資産価額）
　　小売電気事業…非製造業に準じる（1/2事務所数、1/2従業者数）
　　送配電事業…3/4発電所に接続する電線路、1/4固定資産価額
出所：地方税務研究会『地方税関係資料ハンドブック』（月刊『地方税別冊』2003年6月）より筆者作成

転開始し、多くの原発が着工する中で、1972年度には1/2発電所の固定資産価額、1/2固定資産価額に改正して、原発立地促進税制を整備した。さらに1982年度には発電所の固定資産価額のウエイトを3/4まで引き上げた。

法人事業税における課税標準の分割基準の改正により、原発集中立地県では法人事業税の税収水準（以下、「人口1人当たり税収額」）は大幅に引き上げられた。法人住民税法人税割と法人事業税は、課税ベースがほぼ共通であり、分割基準が従業者数で同一（2004年度まで）であるから、税収水準の対全国格差指数（全国平均を100とする指数）にはほとんど差がない。福島県においても、1970年度頃までは同様であった（**図2**参照）。原発の稼働と分割基準の改正により、1970年代半ば以降、法人事業税の指数は法人住民税を上回る。バブル期には法人事業税の東京都への集中により、福島県の指数は低下し、法人住民税の指数との乖離は縮小したが、バブル崩壊後の経済長期停滞期には乖離は再び拡大している。

原発運転開始と分割基準の改正の効果は財政力指数にも現れている。原発集中立地県としての福島県、

新潟県、福井県の財政力指数は、1970年度までは全国平均を大幅に下回っていたが、1970年代半ば以降、急速に全国平均に近付いている（**図３**参照）。バブル崩壊後は、収入金額課税で安定した税収が電力会社から入る福島県の職員は、他県の税務担当職員からうらやましがられたという。

2004年度以降の一般の事業の法人事業税について、「外形標準課税」（付加価値割、資本割課税）を一部導入する動きがみられると、福島県は動揺した。2003年夏、経済産業省は総務省に電力供給業にも一般の「外形標準課税」に切り替える提案を行ったとの情報が福島県に入った(23)。収入金額課税を一般の「外形標準課税」に切り替えると、税収の目減りは福島県に入る法人事業税全体の１割超にあたる約70億円と試算された。危機感をもった福島県幹部は、全国の原発立地道県に足並みを揃えて切り替えに反対するように呼び掛けるとともに、総務省や県選出国会議員に陳情した。福島県などの要望が実り、2004年度以降の政府税調答申には電力会社への課税方式の変更は盛り込まれなかった。電力供給業特有の課税方式と分割基準は、電源立地促進財政の一翼を担っている。電力供給業の課税方式変更に対する福島県など原発立地県の精力的な反対運動は、法人事業税が原発立地促進財政システムの重要な一翼を担っていることを示している。

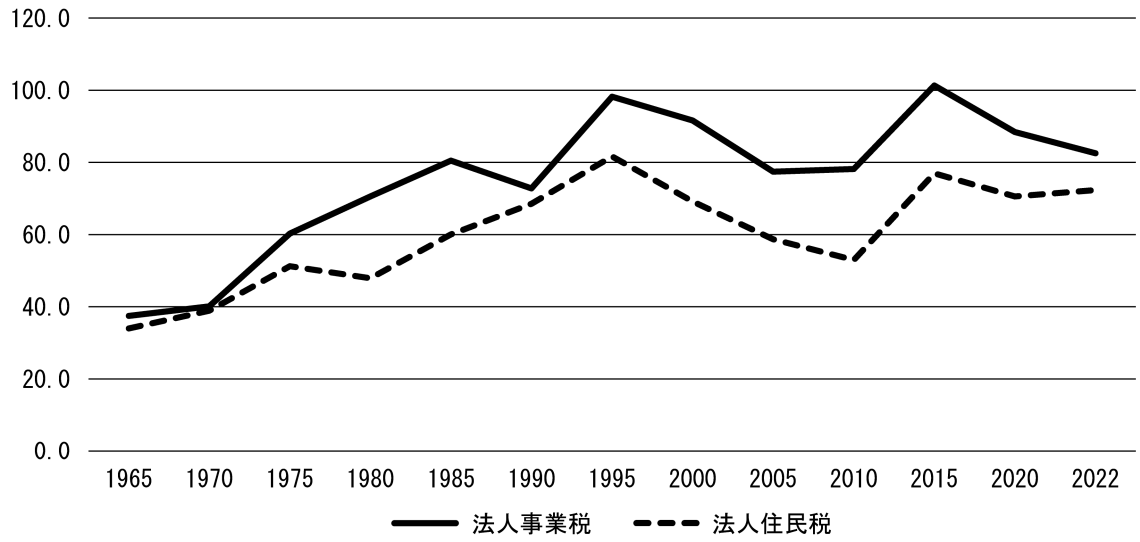
（３） 核燃料税等の導入と税率引き上げ

1976年度に福井県、1977年度に福島県において法定外普通税として核燃料税が導入された。核燃料税は、原子炉の設置者を納税義務者とし、原子炉への核燃料の挿入に対して課税するものであり、課税期間は５年である。５年ごとに自治大臣（総務大臣）の許可を得て更新する必要がある。両県に共通している核燃料税を導入した理由としては、当時は電源三法交付金が県にはほとんど配分されなかったことがあげられる。

福井県の核燃料税構想が表面化すると、電気事業連合会は、核燃料税の創設はエネルギー政策上の影響が極めて大きいこと、電気事業は現在すでに税負担が限界に達しており、電気事業の料金安定のために現在以上の高負担は困難な実情にあることから反対である旨の陳情書を提出した(24)。通産省は、総合エネルギー政策推進上の見地から一部の地方団体においてその一部のエネルギーに課税することは適当でないと主張した。

電源立地政策としては電源三法があるが、その内

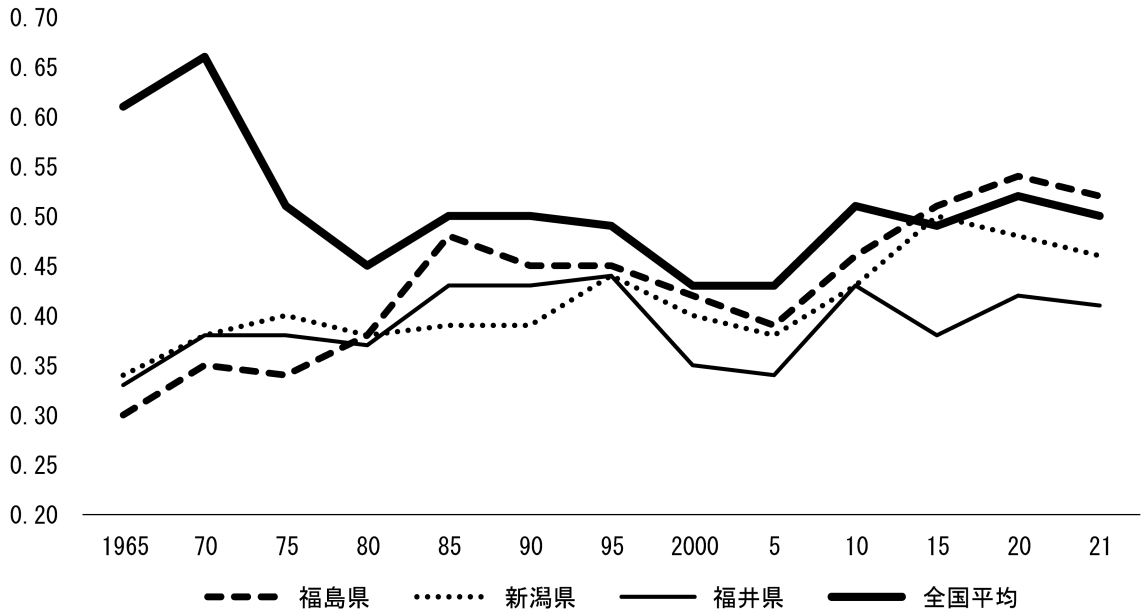
図２　福島県における法人二税の対全国格差指数 ── 人口１人当たり税収額、全国平均＝100



出所：「地方財政統計年報」各年度版より筆者作成

(23)　電力会社の課税方式の変更をめぐる動きについては、福島民報社編集局［2013］223－224頁による。
(24)　福井県における核燃料税創設の経緯については、梶井正美［1976］53－63頁。

図３　原発集中立地県における財政力指数の推移



注：財政力指数は３か年度平均。
出所：「都道府県財政指数表」各年度版より筆者作成

容が不十分であるという理由で課税することは適当でない等の理由で反対であり、今後電源三法を趣旨にするよう検討を行うから、その結果をまって検討されたい旨の意見が出された。通産省は一時、「原子力発電所集中立地交付金」を電源開発促進対策特別会計の中に創設する検討に入っていた。

法定外普通税を自治大臣が認可するにあたって、地方税法第261条で積極的許可要件と消極的許可要件を規定している。積極的許可要件は①税収入を確保できる税源があること、②その税収入を必要とする財政需要があることの二つである。消極的許可要件は①国税又は他の地方税との課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること、②地方団体間における物の流通に重大な障害を与えること、③国の経済政策に照らして適当でないこと、いずれか一つに該当する場合には許可されないことになっている。

自治省は、福井県の核燃料税について、許可要件を満たすとして1976年10月に創設許可を出す一方、特例的な許可であることも主張していた。福井県の核燃料税を例にして、他の地方団体においてもその創設について検討しているやに仄聞しているが、福井県の特殊性を強調して、ブレーキをかけている。福井県の場合、原発が早くから立地され、電源立地交付金等では措置されない多くの既設原発立地から生み出される財政需要に核燃料税で措置しようとするものである。今後、新設予定あるいは建設中の原発を多くもつ道府県においては、まず第一義的に国の電源立地促進対策等の制度を活用し、もしこの制度がなじまないならば、この制度の改善を求めるなどの努力を行うべきであり、しかる後にこの交付金では処理できないものについて法定外普通税の検討が行われるべきであるとした。

1976年春頃、福島県の担当者が核燃料税の導入について自治省と折衝すると、自治省の担当者は「核燃料税は福井県だけの特例です」とし、「決まった様式に沿った申請内容でなければ、受け付けられない」と説明、様式を尋ねても、答えは「何も教えられない」とにべもない(25)。自治省は福井県に「他県の申請は受けない。関係書類は絶対にみせるな。参考となる話もしないように」と口止めをした。福島県の担当者は、人脈をたどって水面下で福井県側

(25)　福島民報社編集局［2013］201－202頁。

と話し合いを進め、申請書類の様式を非公式で入手した。福島県が定められた様式に沿った申請書を提出すると自治省も断りようもなかった。許可要件を満たしているので、1977年10月、福井県の約１年後、福島県にも核燃料税創設の許可が下りた。この経緯には核燃料税は法定外税としては「筋が悪い」税で、適合性に疑義が出されていたことが示されている。

その後、茨城県（1978年10月）、愛媛県（1979年１月）、佐賀県（1979年４月）、島根県・静岡県（1980年４月）で核燃料税が創設され、2002年度に石川県が導入するまでに12の道県で核燃料税が導入された。このうち茨城県は2008年度に核燃料税を核燃料等取扱税に切り替えた。

注目されるのは、1983年以降は原発の操業開始を見越して核燃料税が導入されるようになったことである。宮城県の女川原発１号機と鹿児島県の川内原発１号機は1984年に操業を開始するが、核燃料税は1983年６月に創設された。柏崎刈羽原発１号機は1985年に操業開始するが、核燃料税は1984年に創設されている。北海道の泊原発１号機は1989年に操業開始するが、核燃料税は1988年に創設された。石川県の志賀原発１号機は1993年に操業開始しているが、核燃料税は1992年に創設されている。

青森県では六ケ所原子燃料サイクル施設のウラン濃縮工場が1992年３月に操業を開始し、これを見越して1991年９月に核燃料物質等取扱税が創設された。課税標準はウラン濃縮施設では濃縮に係る製品ウランの重量というように重量課税を採用している点が特徴的である(26)。核燃料税は、原発をすでに立地していた県から新規に立地する道県へと次々に導入されていった(27)。電源三法交付金と核燃料税がセットで原発の新規立地の誘因となっており、既設の原発を多く抱える福井県に対して、特例的に核燃料税の創設を認めた自治省の意図からはだいぶ隔たった。

市町村レベルでは、使用済核燃料税が2003年度に新潟県柏崎市と鹿児島県薩摩川内市で創設され、福島第一原発事故後の2016年度に佐賀県玄海町、2017年度に愛媛県伊方町で創設された。薩摩川内市と伊方町は法定外普通税、柏崎市と玄海町は法定外目的税である。

新規の運転開始により稼働原発が拡大している間には核燃料税収入は順調に拡大するが、それが止まると税率引き上げに頼るようになる。福島県では、核燃料税が導入される前に福島第一原発１～３号機が稼働し、1980年代に福島第二原発１～４号機が運転開始した。核燃料税率は当初の５％から７％に引き上げられたが、1990年代には税収は減退に見舞われた（**図４**参照）。税額計算の基礎になるウラン燃料価格の下落も影響した。

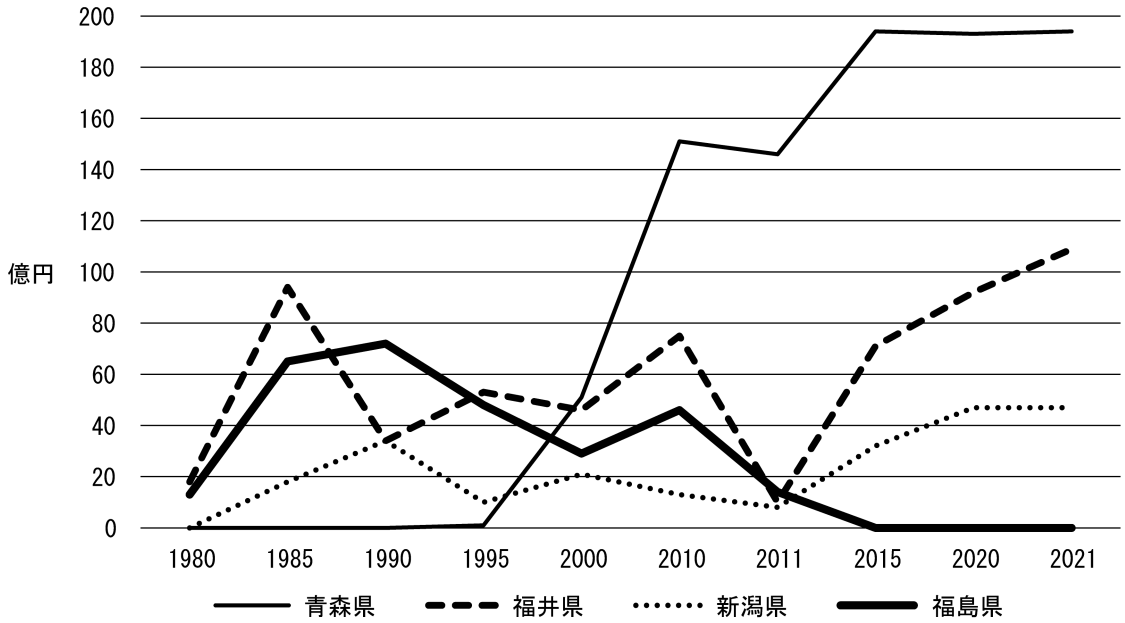
2002年、福島県は大幅な税率引き上げの条例案をまとめた。青森県の核燃料物質等取扱税にヒントを得て、燃料価格の下落の影響を受けない重量割を導入することである。福島県では価格割、重量割の２種類の課税に移行、実質的な税率を当時の税率７％の２倍強にする案である。2004年１月、県の担当職員が総務省へ報告すると、同省の担当者は先行した福井県並みの増税を念頭に、「重量とはうまいことを考えましたね。10％の範囲内なら問題はありません」と答えた。３カ月後の４月、県が実質的な税率を16.5％とする考えを公表すると、税率を知った同省の担当者は「震えてしまいますね」と驚いた。

県は東京電力との協議を進めたが歩みよりはみられなかった。当分の間、重量課税を引き下げ、実質的な税率を13.5％とする修正を行い、７月に税率引き上げの条例が県議会で可決された。県議会の開会中、東京電力社長が会長を務める電気事業連合会は条例案の見直しを求める要望書を県に提出し、日本経団連も同じ意見書を総務大臣に提出した。８月29日、東電の「トラブル隠し問題」が発覚、12月には新社長が県庁を訪ね、「納得はしていないけれども、やむを得ず了解する」と伝えた。トラブル隠しで負い目のある東京電力が自滅した形となった(28)。

福井県や新潟県といった原発集中立地県において

(26)　富沢重則［1991］91頁。
(27)　髙井正［2013］44頁。
(28)　以上、重量課税の導入を伴う福島県の核燃料の税率大幅引き上げの経緯については、福島民報社編集局［2013］207－210頁。

図４　原子力施設集中立地県における核燃料税等の推移



出所：「地方財政統計年報」各年度版より筆者作成

も、核燃料税収入の減退は免れなかった。福島県のような重量割の導入は行われず、価格割１本の課税ベースは維持されたが、税率は当初の５％から東日本大震災に伴う運転休止までに12％まで引き上げられた。

原発集中立地県における1995～2009年度の核燃料税の年平均収入額をみると、福井県が最大で51億円、福島県31億円、新潟県19億円と続く（**表６**参照）。国庫支出金の電源立地促進対策交付金（電源交付金）と比較すると、福井県が52.0％で最も高く、福島県35.0％、新潟県16.9％の順となっている。国庫支出金には市町村に県支出金として配分される分が２割弱含まれているが、核燃料税も20％程度が市町村に配分されており、県の直接支出の財源としてみると、この対比に近いであろう。

核燃料税は金額としては小さいが、一般財源である点で電源三法交付金よりも優位であり、普通交付税算定上の基準財政収入額に算入されない点で法人事業税とは差がある。核燃料税は原発立地促進財政システムの一翼を担っている。こうして県レベルの原発立地促進財政システムは、電源三法交付金、法人事業税、法定外税としての核燃料税から構成される「三位一体型」を特質としている。原発立地促進財政システムが、固定資産税（償却資産は加速度償却により急減、建屋分は安定的）と電源三法交付金（電源立地促進対策交付金の交付期限は運転開始後５年）から構成される市町村レベルでは「時限的」色合いが濃いのに対して、県レベルでは「永続的」

表６　原発集中立地県における電源交付金と核燃料税 ── 年度平均

（百万円/％）

	福島県			新潟県			福井県		
	電源交付金（A）	核燃料税（B）	（B）/（A）	電源交付金（C）	核燃料税（D）	（D）/（C）	電源交付金（E）	核燃料税（F）	（F）/（E）
1995－1999	7,446	3,509	47.1	10,409	2,753	26.5	6,746	4,726	70.1
2000－2004	8,888	2,133	24.0	10,593	1,982	18.7	10,414	5,484	52.7
2005－2009	9,891	3,525	35.6	12,593	949	7.5	12,442	5,173	41.6
1995－2009	8,742	3,056	35.0	11,198	1,895	16.9	9,867	5,128	52.0

出所：「都道府県決算状況調」各年度版より筆者作成

である。

3　原発の停止・再稼働と運転期間の延長

（1）　福島原発の廃炉と東京電力柏崎刈羽原発の再稼働問題

2011年12月、福島県は復興計画で原発全ての廃炉を求めた。2011年３月の東日本大震災の津波で、福島第二原発は３基が原子炉を冷やす機能を失ったが、福島第一原発のようなメルトダウン（炉心溶融）は免れた。東京電力の社内では、福島第二原発は何とか存続させたい気持ちが強かった。住民事情を考慮し、再び稼働させるには数千億円かかる、原則40年という運転期限が迫っているという事情も影響して、2018年６月に福島県等の意向を容れて、ようやく廃炉の方向を打ち出し、2019年７月末、福島第二原発４基全ての廃炉を正式決定した。

４基の廃炉には40年超の期間と廃炉と使用済核燃料の再処理費など膨大な費用がかかる。東京電力は柏崎刈羽原発７基の再稼働により生まれる利益で福島の廃炉費用などに充当したい考えである。東京電力は柏崎刈羽原発の６、７号機の再稼働を目指した。2017年12月には６、７号機は原子力規制委員会の新基準に基づく審査に適合した。2021年４月、テロ対策の不備などを理由に、規制委員会が事実上の運転禁止命令を出す。2023年12月には規制委員会が運転禁止命令を解除した。

2025年には東京電力は新潟県へ多額の資金提供を申し出た。2025年９月の県民意識調査では、現状で「再稼働の条件は整っているか」との質問に約６割が否定的であった。それにもかかわらず東京電力による「札束」の力に引きずられて、花角知事は再稼働容認に踏み切り、2025年12月23日、高市早苗首相に再稼働に同意したことを伝えた。2026年１月21日、６号機が再稼働したが、制御棒引き抜き中に警報が鳴り、翌日に運転を停止した。２月には６号機が再稼働、２月15日に首都圏への送電を開始、３月18日に営業運転に入った。東京電力は６号機に続いて、７号機の再稼働を目指している。

（2）　原発再稼働と運転期間の延長

2013年９月に関西電力大飯原発４号機が停止して、「原発ゼロ」状態に入った。福島第一原発事故前は運転期間を定めた法律はなかったが、福島第一原発事故後に、老朽原発の運転を制限、事故リスクを下げるために、当時の民主党政権が2013年７月、「原則40年、最長60年」というルールを設定した。40年を超えた運転が妥当かどうかは原子力規制委員会が審査する。2015年９月には川内原発１号機が新たな規制基準に基づいて初めて再稼働した。

原発再稼働に最も積極的な福井県の原発の特徴は、1970年代前半に４基、後半に４基が運転開始していて老朽化が進んでおり、再稼働は運転期間の延長と結びついている。2017年６月には福井県の関西電力高浜原発３号機が再稼働した。2022年までに再稼働した原発は10基あるが、うち５基は福井県に立地している。2023年７月28日には運転開始から48年過ぎて国内で最も古い高浜１号機を、2023年９月15日には運転開始から47年過ぎて２番目に古い高浜２号機を再稼働させた。

「原則40年」を超えて60年までの運転延長が認められた原発は計６基となるが、うち福井県に立地する３基（高浜原発１、２号機、美浜原発３号機）について、関西電力は使用済核燃料の県外搬出を実現できない場合には、運転停止することを福井県と約束している。その他に川内原発１、２号機と日本原子力発電の東海第２原発（茨城県）が60年までの運転延長が認められている。

（3）　岸田政権における原発政策の大転換(29)

岸田文雄首相は、自著『岸田ビジョン　分断から協調へ』（2020年、講談社）で「再生可能エネルギーを主力電力化し、原発への依存度は下げていくべき」と述べていたが、総裁選では「再生可能エネルギーの一本足打法ではない。原発再稼働などを含む『クリーン・エネルギー戦略』の策定」を公約とした。自身が率いる岸田派（宏池会）が自民党の第

(29)　岸田政権の原発政策の大転換については、主に松久保肇（原子力資料情報室編）［2023］23～27頁による。

４～第５派閥と党内基盤が弱く、他方面の支持を集める必要があったことが背景にある。

2022年８月24日、「ＧＸ（グリーントランスフォーメーション）実行会議」で原発への依存度を下げると訴えてきた岸田首相が唐突に、原発の運転期間の延長に加え、新増設や建て替え（リプレース）を検討する方針を表明した。ロシアのウクライナ侵攻などで電力需給が逼迫している現状を受け、自らの政治判断で進めると強調した。12月22日には経済産業省の案に沿った原発政策の転換を中心とする脱炭素基本方針を決定した。2023年２月10日、政府は「原発反対」の多くの国民の意見に耳を傾けることなく、原発政策の転換を閣議決定した。次世代型原発への建て替えと運転期間実質60年超（再稼働の審査等により停止した期間を運転期間から除外）を柱とし、再生可能エネルギーに加え、原発の「最大限利用」も明記している。

2023年２月14日、原子力規制委員会は、地質学者・石渡委員の反対にもかかわらず、異例の多数決で原発60年超運転の政府方針を追認した。同年５月にＧＸ脱炭素電源法、６月に原子炉等規制法が成立、原発の60年超運転を可能とした。新制度が始まる2025年６月時点で運転開始30年を超える原発が、同月以降も運転継続するには10年ごとに管理計画を策定し、許可を受けることが義務付けられた(30)。

新制度の特徴は、運転期間規制の所管が経済産業省へ移管することである。松久保肇［2023］は規制委員会が継続運転を危険と判断した場合でも、規制委員会が運転期間規制を所管しているのであればまだしも、推進官庁が運転期間を許認可している中で、規制委員会側が本当に運転を止められるのか、極めて疑問だとしている(31)。

４　原発立地促進財政システムの温存

（１）　核燃料税における課税標準の多様化と廃炉への対象拡大

核燃料に「重量割」を課している福井県と佐賀県では、５年を超えて貯蔵されている使用済核燃料を対象として、「搬出促進割」を課している。2014年度に愛媛県は廃炉になった原発にも出力割を課す制度を導入、佐賀県、福井県、島根県が続いた(32)。一般に「出力割」の課税客体は「発電用原子炉を設置して行う発電事業」とされているが、この４県では「発電用原子炉を設置して行う運転及び廃止に係る事業」として長期にわたる廃炉作業を加えている。

課税標準の多様化と廃炉への対象拡大、相次ぐ再稼働に支えられて、福井県の核燃料税の税収は2020年度には原発休止前（2010年度）の1.23倍に拡大し、核燃料物質等取扱税を課している青森県と合わせると、都道府県の法定外普通税の63％を占めている。全原発が運転休止していた新潟県の核燃料税の税収も順調に拡大し、2020年度には運転休止以前の水準を超え、核燃料税は原発依存社会を温存する上で重要な役割を果たしている。

（２）　再稼働促進手段としての電源三法交付金

国庫支出金のうちの電源立地対策費（当初予算ベース）は、2011年度の1,660億円から、福島第一原発事故以後、2012年度1,474億円、2013年度1,412億円と減少したが、2014年度は1,857億円と反転した（**表７**参照）。2013年12月20日に閣議決定された「原子力災害からの福島復興の加速」に基づき、2014年度から原子力損害賠償・廃炉等支援機構交付金（350億円）が計上されたことによる。中間貯蔵施設費用相当分についての原子力損害賠償・廃炉等

(30)　福井県大飯原発３号機は運転開始から32年、４号機は31年を超えている。新制度の対象となり、関西電力は2023年12月、２基を開始40年まで運転させるため許可を申請した。原子力規制委員会は2024年６月26日、開始40年までの運転を認めた。「東京新聞」2024年６月27日付。

(31)　松久保肇［2023］27頁。

(32)　「朝日新聞」2021年１月20日付。

支援機構への交付金である。2014年度に1,800億円台、2015年度に1,700億円台、2020年度に1,600億円台となだらかに減少した。電源立地対策費の中核を占める電源立地地域対策交付金は、2011年度の1,188億円をピークとして、2021年度の812億円、2022年度の827億円まで減少している。

2021年４月６日、経済産業省は運転開始から40年を超える老朽原発の再稼働をめぐり、交付金を拡充し、予算の範囲内で１原発につき５年間最大25億円を払う支援策を示した。関西電力は高浜原発１、２号機と美浜原発３号機の再稼働を目指していたが、福井県が老朽原発に関して国に電源開発交付金の拡充を求めたことへの回答である(33)。福井県だけではなく、40年超の運転を控える他の地域にも適用するとされた。「原子力発電施設等立地地域基盤整備支援事業交付金」と呼び、再稼働や廃炉など原子力施設等を取り巻く環境変化が周辺地域に与える影響を緩和するため、中長期視点に立った地域振興に国と自治体が一体となって取り組む事業（新たなビジネスの創出、付加価値の向上、雇用の確保など）に充当される。

経済産業省は、2022年11月10日、「基盤整備支援事業交付金」の規則を改正、原発が再稼働した際に立地自治体が受け取れる交付金を拡充すると表明した(34)。2022年４月以降に再稼働した道県への交付金を最大５億円から２倍に引き上げ、新たに立地市町村に隣接する県にも最大５億円を出す。中国電力の島根原発２号機（松江市）に同意している島根県には最大10億円、松江市と隣接する鳥取県には最大５億円が交付される。こうして電源三法交付金は、原発の再稼働を促進する政策手段としての機能を強めた。

国庫支出金「電源立地対策費」の原子力施設集中立地県への配分をみると**表８**の通りである。2011年12月15日、福島県は「電力移出県等交付金」（2011年度推計で約29億円）について、原発再稼働がない以上、この交付金の申請をしないこととした(35)。その結果、福島県への交付額は2011年度には激減したが、原子力損害賠償・廃炉等支援機構交付金の創設により2015年度には著増している。福井県に対する交付金も2014年度に著増している。原発集中立地県である福島、新潟、福井３県の対全国シェアは福

表７　電源立地対策費（当初予算ベース）の推移 ── 2007～2022年度

（億円）

	電源立地対策費計	電源立地 地域対策交付金	電源立地等 推進対策補助金	電源立地等 推進対策交付金	原子力損害賠償・ 廃炉等支援機構交付金
2007	1,691	1,130	163	90	
2008	1,695	1,178	116	106	
2009	1,698	1,193	113	132	
2010	1,638	1,173	102	124	
2011	1,660	1,188	94	154	
2012	1,474	1,059	92	163	
2013	1,412	1,042	102	247	
2014	1,857	1,060	109	315	350
2015	1,758	985	110	291	350
2016	1,735	942	108	316	350
2017	1,785	900	103	296	470
2018	1,763	903	99	275	470
2019	1,701	890	95	230	470
2020	1,668	844	97	248	470
2021	1,660	812	87	211	470
2022	1,594	827	83	211	470

出所：「国の予算」各年度版より筆者作成

(33)　「朝日新聞」2021年４月７日付。
(34)　「朝日新聞」2022年11月11日付。
(35)　高寄昇三［2014］167－168頁。

表８　国庫支出金「電源立地対策費」の原子力施設集中立地県への配分（決算ベース）

（百万円/%）

		全国計	原発集中立地県計	福島県	新潟県	福井県	青森県
歳入額	2010	85,215	34,581	9,357	12,230	12,994	14,337
	2011	83,339	33,629	8,903	11,981	12,745	16,275
	2012	89,496	32,231	5,836	12,964	13,431	18,178
	2013	92,859	37,583	7,770	13,397	16,416	16,064
	2014	108,653	45,009	8,439	13,030	23,540	15,429
	2015	104,925	48,094	14,024	13,121	20,949	15,055
	2016	94,277	41,671	12,589	11,253	17,829	14,130
	2017	94,420	41,478	12,809	11,382	17,287	13,563
	2018	89,971	39,041	13,090	11,363	14,588	13,687
	2019	86,197	36,412	12,624	11,582	12,206	11,941
	2020	79,750	31,020	10,186	10,720	10,114	12,949
対全国比	2010	100.0	40.6	11.0	14.4	15.2	16.8
	2011	100.0	40.4	10.7	14.4	15.3	19.5
	2012	100.0	36.0	6.5	14.5	15.0	20.3
	2013	100.0	40.5	8.4	14.4	17.7	17.3
	2014	100.0	41.4	7.8	12.0	21.7	14.2
	2015	100.0	45.8	13.4	12.5	20.0	14.3
	2016	100.0	44.2	13.4	11.9	18.9	15.0
	2017	100.0	43.9	13.6	12.1	18.3	14.4
	2018	100.0	43.4	14.5	12.6	16.2	15.2
	2019	100.0	42.2	14.6	13.4	14.2	13.9
	2020	100.0	38.9	12.8	13.4	12.7	16.2

出所：「都道府県決算状況調」各年度版より筆者作成

島第一原発事故の前後の2010年代前半には40%前後であったが、2015～2017年度には44～46%へ高まっている。2021年度以降は、老朽原発の再稼働に係って「基盤整備支援事業交付金」が配分されるので、福井県の対全国シェアが高まっているとみられる。

（３）　法人事業税における収入金課税方式の堅持

2020年度税制改正に際して、経済産業省は再び法人事業税の収入金課税を一般の事業と同じ外形標準課税に切り替えることを要望した(36)。国によるエネルギー改革により、小売全面自由化に加え、公的インフラとして規制料金・地域独占が残る電力の送配電事業について、2020年度から法的分離が義務付けられており、収入金課税とする根拠は失われているという理由である(37)。電気事業連合会「電気事業と税金」（2011）によると、2010年度に全国の電力会社10社が支払った法人事業税の総額は1,706億円であったが、一般の事業と同じ外形標準課税に切り替えると１/３程度の約570億円に減る(38)。

(36)　『地方税』［2020.1］105頁。

(37)　2022年末、関西電力送配電子会社を通じて、ライバルである新電力の顧客情報を盗み見していたことが暴露された。経済産業省の電力・ガス取引監視等委員会（電取委）の調査で、同年１月末までに大手電力会社の多くで不正閲覧をしていたことが分かった。

環境エネルギー研究所の飯田哲也所長は、2020年４月から大手電力会社の送配電部門を別会社にする「法的分離」を行ったが、準公共財である送配電網が私企業の傘下にあるということがそもそも中途半端であり、送配電網を電力会社から完全に独立させる所有権分離を進めないと、状況は改善しにくいと述べている。「東京新聞」2023年２月５日付。

2023年３月２日、政府の規制改革推進会議の作業部会は、大手電力会社が競合する新電力の顧客情報を不正閲覧した問題で、再発防止に向けた提言を公表した。大手電力会社と送配電子会社の資本関係を解消する「所有権分離」を速やかに実現し、情報を完全に遮断するよう促すことが柱である。

(38)　福島民報社編集局［2013］225頁。

電力会社の代弁をする経済産業省に対抗し、原発立地道県の立場に立って収入金課税を堅持しようとしているのが総務省である。収入金課税を堅持すべき理由として、次の点をあげている(39)。

① 発電事業は、原子力発電所をはじめとする大規模発電施設など一般的に事業規模や周辺の環境負荷が大きく、多大な行政サービスを受益している状況に何ら変わりがなく、このような多業種と異なる事業の性格・特徴は、小売全面自由化等により左右されるものではない。

② 発電事業における大手電力会社の独占が続く。新規電力事業者の販売電力量のシェアは約15%にとどまるうえ、これらには大手電力会社の100%子会社等の関連事業者が含まれており、実態を伴った競争環境にないと考えられる。従って総括原価方式による経過措置規制料金が存続している。

③ 一般の事業と同じ外形標準課税に切り替えた場合、応益課税としての性格を著しく損なうことに加え、全都道府県での大幅な減収、さらに市町村に交付される法人事業税交付金の減収につながる。特に我が国の電源開発に多大な貢献をし、今後も重要な役割を果たすことが期待される電源立地都道府県を中心に大幅な減収が生じる。

「平成31年度与党税制改正大綱」では、電力供給業に対する一般の業種と同じ外形標準課税の導入は、今後の検討課題として先送りされている。

5 法定外税・核燃料税の問題点

(1) 高寄昇三教授の核燃料税批判

高寄昇三［2014］では、核燃料税の問題点として次のように指摘している(40)。

① 本来の趣旨からいえば、法定外目的税ではないか。

核燃料税を導入している道県では、導入の理由として、原発立地のための原発安全対策とか、検査・調査などの財政需要が必要であると説明しているが、それならば法定外目的税である。

② 産業廃棄物税のように、受益・負担関係が明確でない。

電力会社への賦課ではなく、管内の電力消費者に賦課されるため、受益と負担の関係が、極めて曖昧となり、しかも電力料金の算定コストとして算入されるため、電力会社の負担認識も希薄という摩訶不思議な地方税となっている。核燃料税は原因者負担金であるので、受益者として消費者に求めるのは筋違いである。立地自治体が、原因者たる発電事業者に毎年経費を請求する報償契約を締結するのが、政策的にも理論的にもすっきりする。

③ 法的外普通税として、政策的に妥当かを問題とし、「朝日新聞」2013年12月14日付の記事「核燃料税はあくまで原子力発電所を設置したためにもたらされる地元の安全対策費の支出をつぐなうことを第1目的に運用されるべきであって、それを超えて地域開発等に向けるとすれば、それは電源開発促進税との二重課税的な使われ方になり好ましくない」を引用している。

(2) 電源開発促進税と核燃料税の「二重課税」

原発・同関連施設のような「迷惑施設」を遠隔地に押し付ける見返りとして電力料金を通じて租税を課す場合、都市住民が受益者であり、受益・負担関係が明確でないとはいえない。

問題なのは電源開発促進税と核燃料税が「二重課税」になっていることである。福島県においても、核燃料税の創設に関して、県税務課では「二重課税」にならないのか議論になった。最終的には核燃料という特殊性に注目し、「課税は可能」と結論づけた(41)。

福井県の核燃料税の創設にあたり、自治省は地方税法第261条の許可要件を全て満たしているか検討した。「法定税目と課税標準を同じくし、かつ、住

(39) 『地方税』［2020.1］105頁。
(40) 高寄昇三［2014］75－76頁。
(41) 福島民報社編集局［2013］201頁。

民の負担が過重となるか」どうかについては、核燃料税は関西電力（株）の電気料金のわずか0.1％にすぎず、電源開発促進税の0.4％と合わせてみても特に消費者に過重な負担となるものではないと結論づけた(42)。

地方分権一括法による地方税法の改正において、法定外税については同意付き事前協議制になっただけではなく、同意にあたっての要件では、国の関与を縮小する観点から、積極的許可要件であった「当該地方団体における税源の存在」と「当該地方団体における財政需要の存在」の２要件については撤廃されることになった。改正後の地方税法においては、消極的許可要件の①国税又は他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となる場合、②地方団体間における物の流通に重大な障害を与える場合、③国の経済政策に照らして適当でない場合についてのみ、法定外税の新設・変更に対して同意しないことができるとされている。2000年の地方税法改正の施行に伴って発出された留意事項等は2004年５月19日に改正され、①の「国税又は他の地方税と課税標準を同じくし」とは実質的にみて国税又は他の地方税と課税標準が同じである場合を含むとしている(43)。電源開発促進税と核燃料税は、制度上の課税標準は異なっているが、ともに電力消費者が負担者となっており、実質的には「課税標準を同じく」している。

『地方税』では、ほぼ毎年、「最近の法定外税を巡る状況について」を総務省税務局企画課の職員が執筆し、同意した法定外税の概要を説明している。核燃料税等について、第一号要件（同意の要件①）に関連づけて地方財政審議会が検討したのは、新設される青森県むつ市「使用済核燃料税」（2022年９月６日同意）に関してである。「仮に本税が、親会社である東京電力の電気料金等に転嫁されたとしても、１世帯当たりの増額は0.3円程度（施設の最大貯蔵量に達した場合でも11.2円程度）」として、「住民の負担が著しく過重となること」に該当しないとしている(44)。「住民の負担」について、当該法定外税の導入に伴う負担増のみが検討の対象になっており、電源開発促進税および原子力関連施設の各種の法定外税の二重課税に伴う負担を検討することなく同意しており、新設・更新に対するチェック機能を果たしているとはいえない。

（３） 課税自主権の「濫用」

2004年５月19日に改正された法定外税の同意に係る留意事項等では、「第五　法定外税の検討に際しての留意事項」で、法定外税の目的、対象等からみて、税を手段とすることがふさわしいものであるか、税以外により適切な手段がないかなどについて十分な検討が行われることが望ましいとしている(45)。

しかし核燃料税の更新の理由としてあげられているのは、いずれも増大する原発の立地に伴う原子力安全対策、民生・生業安定対策等の財政需要であり、法定外税以外の適切な手段がないという説明はしていない。福井県と福島県が核燃料税を導入した当時は、電源立地交付金の配分は市町村に集中していて、道県にはわずかしか交付されなかった。1981年度以降は「電源立地特別交付金」が新設され、道県向けの本格的な電源立地交付金の配分がスタートしている。様々な名目と計算方法で積み上げた交付金を統合して「電源立地地域対策交付金」とし、人件費と公債費に振り向けることはできないものの、かなり自由裁量で使えるようにした。電源立地交付金は自由に使える一般財源に近くなったので、増大する財政需要に対応する財源として最優先して選択されるべきである。電源三法交付金が不十分であるとすれば、電源開発促進税の本来の目的である電源立地促進への充当割合を引き上げるとともに、使い勝手を

(42)　梶井正美［1976］56頁。
(43)　法定外普通税の同意にあたっての要件に関しては、小西砂千夫［2023］57頁、60頁による。
(44)　谷剛史［2023］64－65頁。
(45)　小西砂千夫［2023］57頁、61頁。

さらに改善するように求めていくべきである(46)。電源開発促進税の負担者としても、それが十分に立法趣旨通りに使われないまま、新たな電源開発促進の核燃料税を負担させられ、「二重課税」を押し付けられるのは納得できない。

使途が緩和されたとはいえ制約はあるから、一般財源が必要であれば、法人事業税が充当されるべきである。電力供給業特有の課税方式（収入金課税）と分割基準により、原発立地に伴い法人事業税は嵩上げされている。この嵩上げ分を原発立地に伴い増大する財政需要に充当する。

原発立地促進財政システムは、電源立地交付金と電力供給業に特有の法人事業税の課税システム・分割基準で十分であり、同意要件に触れるほど負担が過重でないとしても、「二重課税」をもたらす「法定外税」の導入・存続は避けるべきである。核燃料税等の創設、更新では、その必要性として財政需要があげられる。実態は電源立地交付金では充足できない必要不可欠な事業の積み上げがあって財政需要が決まるわけではない。はじめに核燃料税等の税収規模ありきであり、それに対応した事業を事後的に計上するのである。

福島県は、核燃料税の３期目の更新に入る1987年、税務課が「思い付く事業は何でもあげてほしい」と庁内の各部署に呼びかけ、３期目の税収目標を根拠づける事業規模を確保しようとした。しかし事業をいくら積み上げても目標には達しない。前年の1986年４月、チェルノブイリ原発事故が起きた。当初、国が対象にしていた事業は原発から10キロ圏内に限られていたが、「原発事故が起きれば、山を越え、中通りにも逃げなくてはならない」として、対象区域を浜通り以外にも広げた。双葉郡内の全学校の外壁を厚くして核シェルター化する構想さえ盛り込んだ。

「その財源を必要とする財政需要があること」が法定外普通税の積極的許可要件であったために、自治省のチェックは細かく、長時間かかったが、自治省に説明した通りに核燃料税が使われたかどうかは、税務課としては直接、わからないという。県は、核燃料税創設から25年が過ぎた2002年、使い道がわかるよう、税収に見合う金額をいったん基金に入れてから、それぞれの事業に回す仕組みを作った(47)。

電源立地交付金と電力供給業に特有の法人事業税の課税システム・分割基準という２本柱が設定されているにもかかわらず、電源交付金は特定財源で使い勝手が悪い、法人事業税のような法定普通税は地方交付税算定上、基準財政収入額に算入されるという理由で、「二重課税」をもたらす法定外普通税・核燃料税等の導入・更新を強行するのは、「課税自主権」の濫用と言わざるを得ない。

むすび ── 原発立地促進財政システムの解体と再生可能エネルギー立地促進財政システムの構築 ──

福島原発事故は、原発から再生可能エネルギーへのエネルギー政策の転換が国民生活の安全・安心にとって不可欠であることを示した。

大島賢一［2023］は、「原子力産業は衰退産業にほかならず、ここに莫大な国費を新しく投じることに合理性はない」と断じている(48)。「エネルギー分野では、再生可能エネルギーのコストが大幅に低下している。早期導入が可能な再生可能エネルギーはユーザーからも求められている。これに対して大規模集中型の原発は建設に時間がかかるうえ、40年ないし60年にわたって動かし続けないと投資は回収できない。そうした電源を持ち続けることは、電力

(46)　清水修二［2012］によると、「2009年度決算でエネルギー対策の電源立地勘定の支出の約１／３が独立行政法人日本原子力研究開発機構に充てられ、高速増殖炉等の研究開発に使われている。原発以外の核燃料サイクル施設の立地が交付対象となってくるのと合わせて、電源三法制度は『核燃料サイクル促進システム』の性格を濃厚にしつつある。電源開発促進税のうち立地対策費に充てられているのは半分弱であり、電源立地促進という立法趣旨から大きくそれてしまっている」（123－124頁）。

(47)　以上、福島県の核燃料税の更新に際しての「財政需要」の算定に関しては、福島民報社編集局［2013］204－206頁による。

(48)　大島賢一［2023］「〈ＧＸ基本方針〉はここが間違っている」『週刊　東洋経済』2023年２月18日号。

会社にとってもリスクが大きい。だからこそ、米国でも新たな原発は建設できなくなっている」としている。

金子勝・児玉龍彦［2022］では、「いまは、日本経済はカタストロフに向う過程にいる。カタストロフが局所的な変曲点になるとすれば、おそらくエネルギーの転換から生じる。無責任体制の下で、福島原発事故の責任は不問に付され、大手電力会社は原発の再稼働を追求し、系統接続を拒否するなどして、再生可能エネルギーの新電力潰しに専念してきた。日本経済の再生には、電力会社の地域独占を打ち破り、発送電分離を加え、発電と小売販売を完全に分離する発販分離を実行する電力改革を断行し、新電力にも平等な条件を与えつつ、再生可能エネルギーと蓄電池を導入し、ＩｏＴで電力をコントロールする地域分散・小規模ネットワーク型経済への転換が必須である」と主張している(49)。

地域分散・小規模ネットワーク型エネルギーシステムに転換するには、原発立地促進財政システムの解体が必要になる。清水修二［2012］においても、「電力消費に税金を賦課すること自体は、私は悪いとは思わない。日本の電気料金は諸外国と比べて高いと言われているが、もっと高くしても構わないと思っている。しかし電源開発促進税という名称は変え、目的税の扱いもやめ、〈環境税〉の性格付けの下で再構築するのが賢明である」と述べている(50)。

高寄昇三［2014］は、「発電地域と消費地域の格差が大きく、この状況を黙視して、電源立地交付金を垂れ流ししている状況を是正して、脱原発へと連動させる政策転換が急がれる。政府は原発推進と同様の熱意をもって、再生エネルギーの推進のため、電源立地交付金並みの奨励金を投入すべきである。当面の課題は、政策的には約3,400億円ある電源開発促進税のうち、現行の原発立地自治体への交付金1,200億円はすえおくとして、同額の1,200億円を自治体の太陽光発電・都市廃棄物発電などの非原子力発電促進費に適用していくべきである。残余の1,000億円は、従来どおり原子力はじめエネルギー研究・調査費とエネルギー関係機構の経費への充当を容認すればよい」と述べている(51)。

地域分散・小規模ネットワーク型エネルギーシステムに転換を進める上で、原発立地促進財政システムは大きな阻害要因となっており、その中核に位置する電源三法システムは清水修二［2012］の主張通り解体されるべきである。電源開発促進税は、例えば「エネルギー転換促進税」に解消し、約半分は原発の運転休止・廃炉を決定した地域に「廃炉促進交付金」として配分する。残りの約半分は「再生エネルギー立地促進交付金」として配分する。原発立地地域には、「廃炉促進交付金」と「再生エネルギー立地促進交付金」の両方を使い、運転休止に伴う雇用の減退や公共施設の維持などに対応しながら、「再生エネルギーの先進地」を目指す途も拓ける。原発立地促進財政システムのうち法定外税は廃止する。法人事業税の特異な課税システムとしての収入金課税は、大手電力会社と新電力の競争条件が同一になった場合には、一般の事業の外形標準課税に移行する。

藤原遥［2024］によると、「筆者が所属する原子力市民委員会は2017年に『原発ゼロ社会への道2017 ── 脱原子力政策の実現のために』において、電源三法交付金とその原資である電源開発促進税を廃止する代わりに、エネルギー転換交付金とその財源として脱原子力・エネルギー転換税を創設することを提案している。脱原子力・エネルギー転換税は、原発立地自治体の公共施設の維持管理費やその処分費、および経済的社会的に自立するための事業にあてるべき」としている。核燃料税については触れていないが、電源開発促進税と電源三法交付金の改革については、本稿の主張と共通するところが多い。

（まちだ　としひこ　専修大学名誉教授）

(49)　以上は、金子勝・児玉龍彦［2022］160－162頁による。
(50)　以上は、清水修二［2012］127頁による。
(51)　以上は、高寄昇三［2014］158－159頁による。

キーワード：法定外普通税／核燃料税等／原発立地促進財政システム／電源三法交付金／電力供給業の法人事業税

【参考文献】

青木宗明［2000］「法定外地方税の理論と現実」『地方税』2000年12月号
茨城県税源問題研究会（著）、林健久・務台俊介（監修）［2013］『地方独自財源探索記：茨城県の核燃料等取扱税が生まれるまで』ぎょうせい
大島賢一［2011］『原発のコスト ── エネルギー転換への視点』岩波書店
梶井正美［1976］「道府県法定外普通税 ── 核燃料税 ── 」『地方税』1976年11月号
神奈川県地方税制等研究会ワーキンググループ報告書［2007］『地方税源の充実と地方法人課税』
金澤史男［2007］「地方新税の動向と地方環境税の可能性」『地方税』2007年４月号
金子勝［2011］『「脱原発」成長論 ── 新しい産業革命へ』筑摩書房
金子勝・児玉龍彦［2022］『現代カタストロフ論 ── 経済と生命の周期を解き明かす』岩波書店
橘川武郎［2022］「原発政策の行方㊦　現政権、〈政策転換〉には値せず」『日本経済新聞』2022年12月７日付
小西砂千夫［2023］「法定外税と地方税審議会 ── 地方財政委員会を経て地方財政審議会につながる系譜」『地方税』2023年１月号
自治省税務局『地方税制の現状とその運営の実態』1959年８月、1981年４月、1992年３月、1997年９月
清水修二［1991.3］「電源立地促進財政制度の成立 ── 原子力開発と財政の展開（１）── 」『商学論集』第59巻第４号
清水修二［1991.7］「電源開発促進対策特別会計の展開 ── 原子力開発と財政の展開（２）── 」『商学論集』第59巻第６号
清水修二［1992］「電源立地促進財政の地域的展開」『福島大学地域研究』第３巻第４号
清水修二［2011］『原発になお地域の未来を託せるか』自治体研究社
清水修二［2012］『原発とは結局なんだったのか：いま福島で生きる意味』東京新聞
神野直彦［2002］「東京都銀行税訴訟判決と法人事業税の性格」『地方税』2002年６月号
関正宏ほか［2000］「最近の法定外税を巡る状況について」『地方税』2000年７月号
宗田友子［2022］「法定外税の推移と今後」『地方税』2022年９月号
髙井正［2013］『地方独自課税の理論と現実 ── 神奈川県・水源環境税を事例に ── 」日本経済評論社
高寄昇三［2014］『原発再稼働と自治体の選択：原発交付金の解剖』公人の友社
谷剛史［2023］「法定外税を巡る最近の動きについて」『地方税』2023年５月号
地方税務研究会［2020］『地方税関係資料ハンドブック』
富沢重則［1991］「道府県法定外普通税〈核燃料物質等取扱税〉の創設について」『地方税』1991年10月号
日本都市センター［2001］『自治体の税源確保と「法定外税」』㈶日本都市センター
沼尾波子［2007］「自治体の自主課税権活用の現状と課題」（神奈川県地方税制等研究会ワーキンググループ報告書・所収）
福島民報社編集局［2013］『福島と原発：誘致から大震災への五十年』早稲田大学出版部
藤原遥［2024］「原発立地自治体の財政構造と電源三法交付金の問題点」『生活経済政策』第326号、2024年３月号
町田俊彦［1979］「原子力発電所立地と地方財政」（安西育郎編『図説　原子力読本』合同出版・所収）
町田俊彦［2016］「『東京一極集中』下の地方税収入の地域格差と税収偏在是正（下）」『自治総研』2016年８月号
松久保肇［2023］「原発急旋回の経緯とその問題点」原子力資料情報室編『原子力市民年鑑』2023年版
宮地毅［2002］「最近の法定外税を巡る状況について」『地方税』2002年７月号

特定地域づくり事業協同組合制度の活用の実態と課題（Ⅱ）
持続可能でパフォーマンスの高い組合運営のための条件の探求

嶋　田　暁　文

要　旨
はじめに
1　特定地域づくり事業協同組合制度の内実
2　制度活用の全体傾向と運用上の論点　　以上前号
3　各地の組合にみる制度活用の実態と工夫（3-1～3-8）　　本号掲載
3　各地の組合にみる制度活用の実態と工夫（3-9～）　　以下後号
4　持続可能でパフォーマンスの高い組合運営の条件
おわりに

3　各地の組合にみる制度活用の実態と工夫

3-1　事例選定の考え方

本稿は、全国の組合に共通する単一の成功モデルを抽出し、それをもとに普遍的な「答え」を提示することを目的とするものではない。むしろ、特定地域づくり事業協同組合制度が、地域ごとの産業構造や人材需要、制度活用の目的等に応じて、どのように異なる形で活用されているのかを把握するため、制度活用の多様性を確保することを意図して事例を選定した。

具体的には、①派遣先の産業構造、②制度の活用目的、③派遣職員のキャリアについての考え方、④独自の取り組み・工夫の存在、⑤制度開始時期・運用経験の違いなどに着目し、できるだけバリエーションを確保できるよう事例を選定した。

以下、ヒアリング調査の結果やメールでの質問に対する回答を軸に、先行研究も参考にしながら、各事例について述べていくことにしたい。なお、取り上げる順序に特段の意味はなく、また、それぞれの事例について把握できた情報や、本稿の問題関心との関係で注目すべき点が異なるため、記述の分量も必ずしも一定ではない。

3-2　海士町複業協同組合（島根県海士町）(23)

3-2-1　概　要

最初に取り上げるのは、島根県海士町の海士町複業協同組合である。そもそも特定地域づくり事業協同組合制度が海士町観光協会による「特定人材派遣業（マルチワーカー事業）」（2012年～）を原型として構築されたという経緯もあり、同組合は認定第一号（2020年12月）となった。全国のトップランナーと目されている組合である。

(23)　以下の記述は、参考文献のほか、主に、2025年９月11日に行ったオンラインヒアリング（浅井峰光・理事）、2025年10月24日に行った現地ヒアリング（山口祥史・事務局長）、2026年８月20日に行ったオンラインヒアリング（浅井峰光・理事）に基づく。

同組合では、「いろいろな仕事を掛け合わせて、わたしらしく編んでいく」という意味を込め、マルチワークを「AMU WORK」（そして、職員を「AMU WORKER」）と名付けている（山郷2023：20）。AMU WORKという新たな働き方が、働く人、島全体、双方にとって刺激と活気をもたらすものになることが期待されている。

「働き方をデザインする」というコンセプトの下、AMU WORKER（職員）は、働きたい業種を選ぶだけではなく自らが「どう暮らしたいか」を考え、自らの働き方とライフスタイルを探求する。事務局がメンターとして伴走しながら、本人の好奇心・行動力・潜在能力を引き出すようにしているという。

2026年８月末現在、AMU WORKER（職員）の人数は27名（うち１名が育休中）で、20代が13名、30代が11名、40代が３名で、男女比は、12：15である。

派遣先となる組合員は、宿泊・観光業、飲食業（調理含む）、漁業、水産養殖業、農業（酪農含む）、林業、食料品製造、小売業、船舶業、ダイビングサービス業、医療・福祉サービス、郵便局、保育事業、教育・学習サービス業など、53事業者を数える。組合出資金は１万円で、年会費はない。

なお、事務局は、約1.5人で回しているとのことである。

海士町複業協同組合では、仕事の繁閑に応じた派遣を前提としつつも、派遣職員一人ひとりにニーズを聞きながら派遣先を組み合わせている。とはいえ、一定のパターンは確立されている。火・金・土をお休みにして、日・月・水・木の午前中に「隠岐牛の飼育業務」、午後に「ホテルの清掃業務」を行うといった形で、「曜日・時間単位」での組み合わせを行いつつも、年間を通して勤務先を固定化するというのが、それである。

逆に言えば、１～３月は「○○業務」、４月は「○○勤務」…といった具合に「月単位」で細切れにしない、ということである。細切れにしてしまうと、派遣先事業者（組合員）にとっては、「数か月後にはいなくなる存在」ということになるため、職員を将来的な戦力として扱うことにはなりにくく、短期的なアルバイトのような位置づけになりやすいのだという。

なお、事業者の派遣利用料は、時間当たり最低料金1,177円（税込）以上で設定することとなっている。そのため事業者によって支払う派遣利用料は異なり、最高額は1,900円程度だという。事業者は事務局にその額を支払い、その税抜額に1.32をかけた金額がAMU WORKERに支払われる総支給額（社会保険料等も含む）となる。平均月収は25～26万円ほどである。

同組合では、「雇用する職員は常時入れ替わっていく形がよい」との合意があり、「卒業」は歓迎されている。実際、25名が「卒業」している。このうち16名は島外で就職しているという。

職員30名が島の活性化に貢献するという目標達成のためには、派遣先業種の多様性向上が長期的な課題となる。そのため、今後は、島内事業者による新規事業や新会社の立ち上げの現場に、積極的に職員を派遣していくのだという。実際に、いくつかの新規事業の立ち上げの現場に職員が派遣されており、将来的には、当該職員がその新規事業の経営を担う存在になることが期待されている。

なお、特定地域づくり事業協同組合は、隠岐の島では海士町以外にも、知夫村（2021年12月認定）、西ノ島町（2022年３月認定）、隠岐の島町（2022年６月認定）でそれぞれ存在するが、４町村では、都市部でのＰＲ活動や採用活動、派遣職員の交流など４町村で連携して取り組みを進め、相乗効果を高めてより多様な働き方と価値観を創っている（自治労島根県本部地方自治研究会2022：11）。

3-2-2　注目すべき点

同組合の取り組みで注目すべき点は、第１に、AMU WORKERの思いを実現すべく設けられている「職員ファースト」という独自ルールである（大友2025：31）。これは職員の希望を優先することを意味するため、職員が希望しない事業者（組合員）への派遣は行われないことになる。しかし、「職員に選ばれるため、自ら仕事の魅力化を図らなければならない」という考え方が組合員に共有されているのだという（森谷2022：62）。

第２に、すでに触れたように、同組合では、年間を通して勤務先を固定化するようにしている。これは、職員が将来的に派遣先事業者で中心的な役割を担っていけるようになればと考えているためである。

第３に、職員数が多い一因は、同組合が「大人の島留学」（＝全国の20代（原則）の若者が隠岐島前地域（海士町・西ノ島町・知夫村）で、一定期間（３か月または１年間）暮らしながら働くことができる制度）の後の受け皿となっているという事情がある。すなわち、現在27名中８名は、「大人の島留学」を経験した上で職員となっているのである。なお、同組合では、「大人の島留学」から年平均３～４人が参画してくれることを期待しているという。

第４に、今期から、募集に際しては、「ＳＭＯＵＴ」（地域に行きたい人と地域の人をマッチングする移住スカウトサービス）を使っているそうであるが、記事の出し方に工夫をこらしているという。「移住しませんか」では差別化できないし、賃金の高さで外部から人を引き寄せることもできないため、「この島で暮らしている人は幸福度が高い」ということをアピールしているのだという。ＳＭＯＵＴでの記事は良好な反応を得られ、実際に内定者も出ている。もっとも、「島全体で働く人は揃ってきているものの、マネジメント・改善ができる、意欲を持つ人がまだ足りない」という課題感から、「マネージャー層」が来てくれることを期待しているそうであるが、そこは獲得が容易でないようである。

第５に、賃金については労使協定方式をとりながらも、派遣利用料については、最低料金1,177円（税込）以上で組合員が自由に設定できるようにしている。その結果、2-6で言及した総務省による「労使協定方式と派遣先均等均衡方式のメリット・デメリットの二分法」が必ずしもそのまま当てはまらないように思われる。組合員にとっては、派遣利用料を上げることで派遣可能性を高めることが可能であり、組合員間に、職員から選ばれるための競争が生じているからである。

第６に、2-10で紹介したように、総務省によれば、黒字で運営できている組合の多くは、派遣職員の給与単価を上回る水準で派遣利用料単価を設定できているという。しかし、海士町の場合、派遣利用料単価は、派遣職員の給与単価よりも低い。派遣職員人件費の半額が市町村から補助されるという前提の下では、同組合の職員数は多いため、それでも十分に運営が成り立つのである。たとえば、組合員による派遣利用料単価を１時間当たり1,200円としよう。組合がこれに500円を加えて、派遣職員の１時間当たりの給与単価を1,700円としたとする。この場合、派遣職員人件費の半額が市町村から補助されるので、850円が組合に入ってくることになる。すると、850円と500円の差し引きで、組合には１時間当たり350円が入ってくることになる。職員１人が８時間働けば2,800円、職員が20人いれば１日５万6,000円が組合に入るのである。

第７に、職員数を増やしたくても、派遣職員人件費の８分の１を市町村が負担するというスキームの下では、市町村がその負担増を忌避し、その結果、職員数を増やせない場合も考えうる。しかし、海士町の場合、職員（ＡＭＵ ＷＯＲＫＥＲ）を増やすための町の実質負担額と、人口増による普通交付税の増額分の双方を勘案し、地域企業に労働力を供給する便益が上回るとしている。

第８に、同組合では、必ずしも現在の組合員の中だけで仕事を回そうと考えていないという。職員希望者には、「地域内の事業所ならどこでも選べますよ」と宣伝しているのだという。その上で、本人が希望する事業者が地域にあり、かつ、まだ組合員になっていないのであれば、新たに組合員になってもらうのだという。このとき、派遣利用料の低さが売りになる。事業者にとっては、安く利用できるためオトクであり、断られたことは一度もないという。

第９に、派遣先となる事業者の多様性を確保するためには新たな事業、新たな会社の立ち上げが必要となるが、そうした仕事をつくりだせる人を育てる上で、同組合では、組合員（事業者）に対し、「今現在は時給を払ってまで派遣職員に任せられないが、先々のために手を打っておきたい『トライアル』はないですか？」と声掛けをし、新たな事業の立ち上げや業務改善に派遣職員が挑戦する機会をつくっている。その分の派遣職員の時給は、「研修」という名目で同組合が持つのだという。これにより、新たな事業の立ち上げや業務改善に関わる経験を積んだ

り、リサーチ等の業務を派遣職員が経験することもできるようになっているわけである。

第10に、職員の人材育成については、随時面談等を行う一方、職員が27名と多く、派遣先や従事する業務も多様である一方、勤務先はかなり固定的であるため、集合研修や職員全員による情報交換等の有効性は低いと考えられており、あまり行われていないという。

第11に、2026年４月から自分たちで開発した社内システムに変更し、事務局業務の劇的な削減につながったという。これにより、勤怠管理、月締めの請求書発行や給与確定を行っているが、以前は請求書発行については約３日、給与確定に約２日かかっていたのが、両方合わせて３時間で済むようになったという。これがあるからこそ、事務局員を増やさずに済んでいる面があるとのことであった。今後はこのシステムを外販していきたいという。

3-3　安来市特定地域づくり事業協同組合（島根県安来市）(24)

3-3-1　概　要

派遣職員を「地域の担い手＝地域づくりパートナー」として位置づけ、地元の方に顔を覚えてもらいやすくする、職員に早く地域になじんでもらえるようにするといった目的で「地域貢献ポイント制」という独自の仕組みを導入していることで有名なのが、安来市特定地域づくり事業協同組合である。「規模拡大意向のある法人、個人の事業所」、「派遣職員を数年後に直接雇用できる事業所」の要件を満たす事業所に対象を絞って市役所担当者が直接出向いて説明を行い、うち４事業者が賛同する形で2021年に設立・認定につながった。安来市の産業構造の状況等からマルチワークとして組合がやっていくには、農業が最も適していると考え、発足当初から農業事業者を中心に参加を呼び掛けたという。

派遣職員は、2026年８月末現在、５名（男女比＝２：３）で、インドネシア人が１名含まれている。年齢は20代２名、30代２名、40代１名である。「卒業」する者を輩出しつつ、最大８名の枠の中で運用する方針である。

一方、組合員は、2026年８月末現在で、20事業者であり、農業法人が中心で、イチゴ農家が多い。最近は、水稲農家が相次いで組合員となってきている。

出資金は1,000円で、組合員になるハードルは極めて低いが、実際に派遣を受け入れられる状況になってから組合員になってもらっているという。一方、年会費（賦課金）はゼロであることから、派遣を十分に受けられない場合でも一定の理解を得ることができている。なお、派遣利用料は、１人１時間1,033円（税抜）＋消費税である。一方、派遣職員の給与は、月19～20万円となっている（派遣先均等均衡方式）。ただし、現在は該当者がいないが、派遣先によっては月25万円程度になりうる。

特定地域づくり事業の事務局は事務局長１名だが、そのほかに「定住相談員」（＝安来市定住産業課の中にある「やすぎ暮らしサポートセンター」において移住・定住の仕事を安来市職員と一緒に行う存在。安来市特定地域づくり事業協同組合の事務局職員ではあるが、特定地域づくり事業の事務局という位置づけではなく、市からの委託を受けて行う移住定住の仕事を担うという位置づけ）が２名いる。定住相談員が移住・定住の相談を受けた際に、相談者が農業に関心がある場合などに事務局長につなぐ。なお、新規就農を明確に目指している相談者については、組合への就職につなげるのではなく、別に存在する新規就農を目指す方向けの制度につなげる。一方、農業未経験者等には、農業体験プログラムの経験を経て職員採用の意思確認をとるなど、ミスマッチを防止するため、丁寧な採用活動を行っているという。

ここに示されているように、同組合は、移住・定住の一環として特定地域づくり事業に取り組んでいる点に特徴を有している。その関係もあり、庁舎内の定住産業課のすぐ近くに事務所を置き、同課と密接に連携しながら業務を遂行している。庁舎内に事務所を置くことで直接経費を抑えることができている（川島2023：53）。

(24)　以下の記述は、参考文献のほか、主に、2025年11月４日付のメール回答（石原和幸・事務局長）及び2026年７月24日に行った現地ヒアリング（同上）に基づく。

これまで採用した派遣職員数は16名で、３名がリタイアしている（農業の過酷さを実際に経験した結果のミスマッチが原因）。残る13名のうち、「卒業」した８名は、直接雇用が４名、起業が３名で、残る１名は県庁職員となり、農林部で働いているという。

なお、同組合では、中期的には派遣職員８名を標準的な規模として想定しており、８名×12か月＝96人月分の派遣稼働を前提として収支を組み立てている。しかし、実際には常時８名を採用・確保できるとは限らず、欠員が生じれば、その分だけ派遣利用料収入も減少する。このため、「収益構造を改革しなければならない」という認識があり、有料職業紹介など、人材・雇用に関する組合のノウハウを生かした独自事業や、自治体からの別事業の受託など、補助金と派遣利用料以外の収入源についても検討しているという。

3-3-2　注目すべき点

同組合の取り組みで注目すべき点は、第１に、冒頭で言及した「地域貢献ポイント制」である。自ら目標を設定することを採用の条件とし、自治会、消防団、地域運営組織の一員となることや、地域の運動会、祭事、美化活動、防犯活動に参加することや、地域の人にすすんで挨拶をすること、地域の人に感謝の気持ちを持って生活することなどがポイント獲得の要素とされている（岩田2022：40）。より具体的には、自治会や地域運営組織の一員となる（５Ｐ）、運動会や祭事等、地域の行事に参加する（４Ｐ）、地域の美化活動、防犯活動に参加する（４Ｐ）、地域の人に会ったらすすんで挨拶する（２Ｐ）といった項目から選択する形で、年間で10ポイント以上確保する目標を自ら設定し取り組むという仕組みである。１年後にその結果を報告してもらい、職員と事務局で総括するという（自治労島根県本部地方自治研究会2022：17）。

この仕組みには一定の効果が認められるとのことである。ただし、これを何らかの形で処遇と結びつけることが、今後の課題として考えられている。直接的な給与への反映でなくても、「地域貢献した日は有給をプラスアルファでとれるようにする」とか「地域貢献活動に手当を出す」といった形での対応があり得ないかを考えているのだという。

第２に、2021年の組合認定から、丸５年間、特定地域づくり事業を行ってきた結果として、キャリアパターンにバリエーションが生じつつあるという点である。

派遣職員はこれまでのところ、３年を目途に派遣先組合員に直接雇用されることで組合を「卒業」することが想定されてきた。そのため、①細切れの仕事を組み合わせるのではなく、１年間で固定された２ヶ所程度に長期間で派遣するようにし（川島2023：53）、②派遣先の事業所で直接雇用になった時点で待遇に差がないようにするため、派遣先の正規雇用者に合わせて給与を設定する「派遣先均等均衡方式」を採用し、③直接雇用等までの準備期間と捉えてもらうため派遣利用料を割安に設定している。

しかしながら、そもそも特定地域づくり事業協同組合は、単独では通年雇用が難しい事業者によって構成されている。加えて、同組合では、比較的規模の大きな組合員ではすでに必要な正規職員の採用が進み、毎年継続的に派遣職員を直接雇用していく余地は小さくなってきているという。そこで、直接雇用以外の道筋も模索され始めているのである。

その一つは、事業承継である。たとえば、新規でイチゴ農家を起業しようとすれば何千万円もかかる。そうであれば、むしろ廃業を考えている既存のイチゴ農家から事業を譲ってもらった方がよいのではないかというのが、そこでの発想である。実際、そうした事例も生まれているのだという。そうした事例を増やしていくためには、当然、事業を譲りたいと考えている人から、人となり等を気に入ってもらえないと話は進まない。組合としても、そこを意識しながら、マッチングだけでなく、関係性を深めていってもらえるよう、サポートしていきたいとのことである。

もう一つは、ずっとマルチワーカーでやっていくという道筋である。いわば「なんでもできる農業のプロ」を目指していくという道筋である。組合に在籍し続けながらスキルを磨いていくというのが、そのイメージである。もっとも、この道筋を持続可能なものにするためには、新たな課題もある。現在の基本給はおおむね20万円前後であり、この水準のま

までは、家族を伴って移住し、長期的に生活設計を立てることが容易ではない。「なんでもできる農業のプロ」を恒常的なキャリアとして位置づけるのであれば、技能の向上に応じた昇給や役割の高度化を含め、マルチワーカーとしてのキャリア・パスを構築する必要があるという。

このように、設立から５年という時を経て、①直接雇用によって「卒業」する、②事業承継によって「卒業」する、③「卒業」せずに「なんでもできる農業のプロ」になる、という三つの道筋が描かれつつあるのが、同組合の現在地である。

3-4　智頭町複業協同組合（鳥取県智頭町）(25)

3-4-1　概　要

「地域の人事部として、あたらしい働き方を創り、林業を変え、暮らしを前に進める。」をビジョンに、地域全体を一つの会社に見立てて、その会社（＝智頭町）の人事機能を集約して担うとともに、「マルチフォレスター」（「半林半Ｘ」、林業マルチワーカー）という複業型の新しい林業の働き方をつくり、マルチフォレスターのマネジメントと育成、林業事業体への派遣をメイン事業とし、智頭町を中心とした中山間地域の課題解決を目指しているのが、智頭町複業協同組合である（ただし、同組合では、林業を中心とするマルチフォレスターに加え、飲食店や観光業、食品製造業など、町内の複数の事業者の間で１日単位で就業先を変えながら働くマルチワーカーという働き方も可能となっている。）。

智頭町は面積の約93％が森林に覆われ、ブランド杉「智頭杉」で知られるように、林業が主要産業の一つとなっている。しかし、町全体の人口減とともに、林業従事者もかつての10分の１程度にまで減ってしまった。そうした中、智頭町では、2016年３月に策定された「智頭町総合戦略アクションプログラム」の施策として「自伐林家の郷構想」を掲げ、施業技術を高めてもらうスキルアップの場として、町有林58ha（全町有林513haの約10分の１）を「森ノ学ビ舎」に貸し出したり、「山林バンク」を通じて森林所有者を紹介したりするなど（佐藤2020：184－192）、「自伐型林業」（＝山林を所有した上で、もしくは、所有者から施業委託を受ける形で、自ら森林の経営・施業を継続的に担う小規模な林業経営）の普及に力を入れてきたところである。

しかしながら、「雨天時には作業が困難になることがある」という林業においては不可避的な制約がある上、智頭町のような豪雪地帯では、冬期には積雪等によって林業作業量が減少しやすいことも大きなネックである。そうした条件の下、自伐型林業事業者の多くは小規模であり、雇用・育成の必要性を感じつつも、新たに人材を雇用し、それを継続することには不安を持っていた。しかし、そうした直接雇用が難しい小規模事業者であっても、特定地域づくり事業協同組合制度を活用することで人材を継続的に確保・育成できるのではないか。そのような考えに基づき、「マルチフォレスター」という働き方が構想されたのであった。

加えて、智頭町では自伐型林業を約20年間推進してきたものの、その担い手は現在では横ばいないし減少傾向にあるという。林業機械の価格上昇や木材価格の先行き不透明感に加え、移住者が地域で施業地を確保しつつ、新たに個人事業主として自伐型林業を立ち上げること自体の難易度も高い。このため現在では、新たな自伐型林業事業者を増やすことだけでなく、特定地域づくり事業を通じて必要な時期に人材を供給することで、既存の小規模林業事業者が事業を継続できる条件を整えることにも、同組合の役割が見い出されているのである。

同組合の派遣職員数は、2026年８月末時点で12名である。男女比は半々であり、20代が最も多いが、40代も２名いる。採用については、ウェブサイトや求人サイト等を活用しており、特段困ってはいない。採用の基準は厳しく、派遣職員に採用されるのは、希望者10名に１名程度の割合となっている。採用前に候補者を地域へ呼び、複数の事業者と会わせ、林業希望者なら実際に山にも入り、「２～３事業者程

(25)　以下の記述は、参考文献のほか、主に、2026年９月８日に行ったオンラインヒアリング（星野大輔・事務局長及び綿引彩香氏）に基づく。

度が一緒に働けそうだ」となることを確認してから採用するのだという。

一方、組合員は、設立時の９者から現在は24者に増えている。林業が７者で最も多く、農業（水稲）、食品加工、木工業、飲食店、旅館、スクールバス運行、観光協会などとなっている。組合員になりたい事業者は少なくないが、①当該制度の趣旨と②必ずしも十分な派遣ができない可能性があることについての理解を得られた事業者に組合員になってもらっているという。なお、組合員になるための出資金は一定の「覚悟」を示してもらうため10万円としており、一方で、年会費（賦課金）は実際に派遣を受けられるかどうかの保証がないことからゼロとされている。

派遣利用料は、１人１時間当たり1,090円（税抜）（1,199円（税込））となっている。ただし、林業については、１年目から５年目までは、「緑の雇用」の智頭町版により、経過年数に応じて割引率を段階的に引き下げつつ、町が一定額を補填する形で組合員の負担を軽減しているという。また、現在は、最低賃金を基準とした料金設定で派遣している企業が多いが、継続して派遣しているメンバーも増えてきていることもあり、今後は能力や経験、担う業務等に応じて、派遣先企業へ一定の上乗せをお願いする可能性があるという。

派遣職員の賃金は、労使協定方式に基づいており、年収ベースで330～340万円となっている。鳥取県の新卒者の初年度年収が平均300万円程度だとすれば、若年層の採用という観点からは一定の競争力を意識した水準とみることができる。

事務局職員は４名だが、特定地域づくり事業を専任で担当する職員はいない。特定地域づくり事業にかかる実質的作業量は、1.5名分程度ではないかとのことであった。

同組合では、マルチフォレスターを平日は林業に、週末のうち１日は飲食業に派遣するなど、組合員のニーズをきめ細かく聞き取りながら、臨機応変に派遣計画を組み替えている。林業に関しては、季節単位・月単位で派遣を行うのではなく、同じ週の中で、曜日単位で派遣先を変える形で派遣計画を作成している（総務省2023ｂ：46）。一方、飲食店等への派遣については、派遣先が固定されていることが多いという。マルチフォレスターのシフト調整の仕方はかなり複雑ではあるが、経験の蓄積によって事務局にシフト調整のノウハウが蓄積されており、現在では事務局の負担はさほど大きくないという。

マルチフォレスターについては、勤務日を柔軟に調整できるよう、①年間所定労働日数を250日と設定したり、②１か月単位の変形労働時間制を採用したり、③自己研鑽等に充てる勤務日として「マルチフォレスターデー」を、有給休暇とは別に月２日設定できるようにしたりしている。これらの仕組みは、元々、冬期にはあまり仕事がないであろうという当初の予測の下に設けられたものであるが、実際には、冬期でもそれなりに仕事があるようである。これらによって生み出された時間は、地域に溶け込んだり、学んだり、資格を取得したりするために使われているという。

これまで「卒業」したのは４名で、そのうち２名が地元に残っている。地元企業への直接雇用という形での「卒業」は歓迎しているものの、そもそも智頭町では、個々の事業所が年間を通じて一人の職員を雇用できるだけの仕事量を安定的に確保することが難しい。そうした状況を背景として特定地域づくり事業に取り組んでいるのであり、直接雇用が可能な組合員（事業所）自体が多くないというのが実情だという。

なお、今後、林業をはじめとする地域の現場人材の不足を同組合が本格的に補完していく場合には、派遣職員数が30～40名規模となる可能性もあるという。ただし、規模が拡大すれば、事務局によるきめ細かなマネジメントの負担が増すだけでなく、特別交付税措置を考慮しても自治体の実質負担は増加する。人口減少下で地域産業を維持するために、どこまで公費を投入して人的基盤を支えるのかという問題は、今後避けて通れない論点となる。

3-4-2　注目すべき点

同組合の取り組みで注目すべき点は、第１に、単に人手不足を補うための派遣に終始するのではなく、マルチフォレスターを育成する仕組みを整備していることである。組合員（林業事業者）と町役場、組

合事務局が定期的に集まって人材育成会議、通称「ドラフト会議」を毎月開催しているというのが、その仕組みの１つである。派遣職員の働きぶり、コンディション、スキル、資格の取得状況などを、組合員で共有し、どのような経験を積ませることがいいかを合意した上で、今後の育成方針を立てたり、翌月以降のシフトを相談している。元々は派遣職員（マルチフォレスター）は同席していなかったが、ある時期から同席してもらうようにし、ヒヤリ・ハット事例の共有も含めて学んでもらっているという。また、もう一つには、視察を受け入れる際、派遣職員にも研修としてその場に参加してもらうことにしており、それが外部の方との対話や、職員同士での話し合いの契機となっているという。

ただし、「地域の人事部」という観点からすると、派遣職員が技術的なスキルのみを身につけるのでは不十分であり、自治体やさまざまな関係者との連携スキルやコミュニケーション力も身につけてもらう必要がある。特に新卒で入ってくる派遣職員が増えてきているため、人材の「底上げ」が必要になってきているという。

第２に、１次産業の場合、仕事がどうしても天候に左右される面があるが、同組合では、薪割りの仕事をつくることで、派遣先から急な予定変更の要請があった場合にも、組合側で対応できるようになっているという点である。これは、多くの組合で、「雨が降っても大丈夫なように何かしら仕事を用意してくださいね。利用予定の急な変更はダメですよ」といった対応がなされているのとは異なっている。

第３に、同組合の外側に、同組合の事務局長らが運営するＳＩＮＲＡ ＣＯＭＰＡＮＹという別法人が存在し、実質的に重複するメンバーによって、両者の連携と役割分担が図られているという点である。つまり、両者が相まって、「地域の人事部」のプラットフォームが形成されていると言ってよい。

具体的には、第１に、経理、採用等の事務局機能が後者に委託されている。第２に、二地域居住の人材を集めて事業を生み出す取り組み、空き家改修など、まちづくりと直接的に関わるような、特定地域づくり事業協同組合では困難な業務については、ＳＩＮＲＡ ＣＯＭＰＡＮＹが担う形で役割分担が行われている。特定地域づくり事業協同組合で利益を生み出す自主事業を展開するのは、さまざまな制約がある。そこで、同組合では、制度上の事業範囲や収益構造の制約を踏まえ、こうした収益事業を別法人に担わせることで、事務局人材の処遇を含めた持続可能な運営体制を構築しようとしている。このような役割分担は、特定地域づくり事業協同組合の事務局機能を持続可能にする一つの方法として注目される。

第４に、「地域の人事部」の対象を、特定地域づくり事業によるフルタイムのマルチワーカーから、より多層的な地域人材へと広げようとしている点である。地域の事業者が抱える人手不足は、必ずしもフルタイムの労働力需要だけではない。「１日４時間だけ」「数日間だけ」「草刈りの時期だけ」といった細かな需要も少なくないという。しかし、こうした需要には、無期雇用のマルチワーカーを複数の事業者に派遣する現在の特定地域づくり事業だけでは十分に対応できない。

とりわけ零細事業者ほど、こうした小さな人手需要を抱えている一方、経営基盤が脆弱で、廃業リスクも高い。このため、同組合では、通常のマルチワーカーをいわば「準レギュラー」の地域人材と位置づけつつ、それに加えて、短時間・短期間で働く「スポット人材」をマッチングする仕組みを構築できないか検討している。有料職業紹介の許可も取得し、職業紹介や直接契約等を含めた新たな仕組みを模索しているという。

3-5　ＡＣにちなん事業協同組合（宮崎県日南市）(26)

3-5-1　概　要

「人と企業が、無理なく、長く、つながり続ける仕組みを、地域でつくる」を理念に、地域事業者の人手不足に対応するとともに、派遣職員を「フェロー」と呼び、単なる労働力ではなく、「地域にとって大切な働き手」であり「地域の担い手」であ

(26)　以下の記述は、参考文献のほか、2026年８月10日に行ったオンラインヒアリング（榎本朱里・事務局長）に基づく。

ると位置づけているのが、ＡＣにちなん事業協同組合である。同組合では、「柔軟に働けること」と「みんなで支え合うこと」に加え、「ちゃんと働く責任」や「信頼できる関係」も、組合の価値として大切にしていきたいとしている（ＡＣにちなん事業協同組合2025）。

2026年８月末現在、派遣職員は13名であり、男女比は８：５である。これまで10名が組合を「卒業」しており、このうち６名は派遣先である組合員に直接雇用されている。現在の派遣職員には40代の子育て世代が比較的多く、60代も２名含まれている。日南市にはサーフィン等を契機として家族で移住する者も多く、そうした移住者が日南での「最初のキャリア」として同組合を選択する場合もあるという。

組合員は24事業者である。農業が比較的多いものの、宿泊・観光業、飲食業、酒造業、製造業等、多様な業種から構成されている。また、農業だけをみても、茶、イチゴ、ピーマン、ズッキーニ、ミカン等、多様な品目の事業者が参加している。同組合では、特定の産業に特化するのではなく、「日南らしさ」を感じられる事業者に参加してもらうことを重視しているという。なお、出資金は１万円、年会費（賦課金）も１万円である。

員外利用については、派遣先がないときのバッファーとして利用するよりも、非組合員に派遣を実際に経験してもらう「お試し利用」として活用している。員外利用を行う前には、事務局が１～２時間程度をかけて、特定地域づくり事業協同組合制度の背景や、ＡＣにちなんが日南市で何を目指しているのかを説明する。その上で実際にフェローを受け入れてもらい、制度やフェローへの理解が得られれば、正式な組合加入につなげている。

派遣利用料は、通常の派遣について１人１時間当たり1,300円（税抜）、1,430円（税込）である。派遣利用料は、「労働力を安売りしない」ことが強く意識されており、人材を確保するためには事業者側にも一定のコスト負担が必要であることを理解してもらおうとしている。これは、ハローワークに求人を出して人が来るのを待つという従来型の人材確保のあり方を変え、新しい働き方を受け入れる企業を地域内に増やしていこうとする考え方でもある。

一方、フェローの働き方は、週休２日制と週休３日制があり、前者は月給制、後者は時給制となっている。週休２日制で働くフェローの基本給は月額21万5,000円～であり、年２回の賞与、交通費のほか、仕事に必要な衣服や帽子等について年間１万円まで補助する福利厚生制度も設けられている。一方、週休３日制の場合には時給1,133円～となっている（ただし、これとは別に、雇用主として負担すべき保険料も支出されている。）。賃金決定については労使協定方式を採用している。

事務局は実質1.5名体制で運営されている。事務局担当者１名に加え、後述する「専門職人材枠」で採用されたフェローの勤務時間の0.5人分を事務局業務に充てている。当初はほぼ１名で事務局業務を担っていたが、フェローが10名程度になると一人で処理することが難しくなったため、現在の体制に拡充されたという。

3-5-2　注目すべき点

同組合の取り組みで注目すべき点は、第１に、移住者の採用に際して、仕事だけでなく「日南でどのように暮らしたいのか」を重視していることである。同組合では、単に「日南が好きだから」「日南で働きたいから」というだけでは十分ではなく、サーフィンやマリンスポーツ、子育て、将来の起業など、現在の仕事とは別に日南で実現したい「もう一つの軸」を持っていることを重視している。そのような軸があれば、仕事や地域生活の一部分で期待どおりにいかないことがあったとしても、日南で暮らすこと自体の意味を失いにくいと考えられているのである。

その考え方を象徴するのが、採用過程で行われている「ネガティブキャンペーン」である。応募者には実際に日南市まで来てもらった上で、日南への移住が必ずしも「スローライフ」ではないこと、暑い中で長時間農作業を行ったり、単調な作業が続いたりすることもあることなど、日南で暮らし、ＡＣにちなんで働く上での厳しい面も事前に伝える。それでも日南で生活し、マルチワーカーとして働く意思のある者を次の選考に進めている。

第２に、週休３日制の場合につき、「フェロー―

人ひとりの働きやすさ」と「組合員の労働力ニーズ」との間で生じているギャップを「バランシングポイント制度」によって解消しようとしている点である。

この制度が設けられた背景には、フェローの希望を一つひとつ尊重することと、組合員が必要とする曜日や時間帯に必要な人材を確保することとの両立が難しいという事情がある。すなわち、「フェロー一人ひとりの働きやすさ」が重視されることで、組合員にとっては特定の曜日や時間帯に人材を確保できないこと等への不満が高まることになる。他方、「組合員の労働ニーズ」が重視されることで、フェローにとっては、「代打」等に協力する人の負担が大きくなり、「自分ばかり損をしている」という不公平感が生じてしまう。そして、その結果、事務局にとっても、マッチングが属人化し、事務局が過負荷になるなどの問題が生じてしまうのである。

「バランシングポイント制度」とは、派遣先について「シフトの自由度」「職場のなじみやすさ」「おしごとエネルギー」という三つの指標から評価し、①日曜勤務、②ピンチヒッター、③希望していない企業への派遣、④翌日・当日の突発的な出勤などにポイントを与えることによって、蓄積したポイントを、希望する企業への派遣、柔軟なシフト、有給休暇、賞与への加算等に結びつける仕組みである。フェロー自身に一定の選択の自由を認めながら、人気の低い派遣先や人材の集まりにくい日時にも人が回るようにするというのが、その眼目である。

さらに特徴的なのは、育児、介護、通院、学業、移住直後等によって勤務上の制約を受ける者について「ライフスタイル係数」が設定され、派遣職員が置かれている状況への配慮もなされている点である。

この仕組みの導入によって、事務局に寄り添った対応をしてもらいやすくなったという。

第３に、通常のマルチワークとは異なる「専門職人材枠」を設けていることである。専門職人材枠では、派遣先が異なっても、経理やデザイン等、本人が有する特定の専門職種の仕事だけを行う。すなわち、複数の異なる仕事を一人の職員が担うのではなく、一人の専門職人材が有する能力を複数の地域事業者でシェアする仕組みなのである。

専門職人材枠の派遣利用料は１人１時間当たり1,500円（税抜）、基本給は月額24万円～と、通常のフェローよりも高く設定されている。現在、１名がこの枠で勤務しており、複数の派遣先で事務・経理業務を担当するとともに、その勤務時間の0.5人分をＡＣにちなん自身の事務局業務にも充てているという。

地域の中小事業者では、経理、広報、デザイン等について一定の専門性を必要としていても、それだけで一人の正職員を雇用するだけの仕事量を確保することが難しい場合がある。専門職人材枠は、事業者に分散して存在する「一人分に満たない専門人材需要」を束ね、一人の専門職として地域全体で雇用する仕組みと捉えることができる。言い換えれば、特定地域づくり事業協同組合制度の機能を「季節的な労働力の調整」から「専門人材の共同確保」にまで拡張する試みとも言いうる。

第４に、フェローと組合員双方の希望を細かく把握し、毎月の派遣シフトを通じて継続的なマッチングを行っていることである。同組合では毎月、Googleフォームを用いて、組合員には希望日、必要人数、必要な勤務時間等を、フェローには勤務可能日、希望する派遣先、勤務上の要望等を尋ねている。その情報を一つの管理シートに集約した上で、事務局が双方の希望を照合しながらシフトを作成している。

派遣依頼は、ある事業者では「４日間だけ」、別の事業者では「月の後半だけ」、ホテルでは「土・日・祝日のみ」というように細かく異なる。一方、フェロー側にも、「いろいろな仕事を経験したい」「この企業を中心に働きたい」「この仕事は連勤を避けたい」といったさまざまな希望がある。そのため、事務局では毎月、こうした多数の条件を組み合わせる「パズル」のような作業を行っている。

これがかなりの事務局負担になっているのは間違いない。しばしば聞かれる「シンプルな計画こそが好ましい」という発想とは真逆の道を行くものである。

しかし、こうしたきめ細かなシフトづくりこそが、職員、組合員双方との濃密なコミュニケーションと信頼関係の構築につながっているのだという。それを事務局長がグリップを持って遂行することで、職

員に対する期待感を伝えることもできており、単純に「事務局負担は軽ければよい」というわけではないのだという。事務局長を務める榎本朱里氏のそうした姿勢が、派遣職員、組合員双方からの深い信頼感につながり、組合運営を円滑にしているように思われる。

3-6　五島市地域づくり事業協同組合（長崎県五島市）(27)

3-6-1　概　要

「Go To Work　五島ワーク　長崎の離島・五島で働きませんか」をキャッチフレーズに、地域内の多様な事業者への労働者派遣を通じて、人手不足の解消と、五島で働く人材の確保・定着に取り組んでいるのが、五島市地域づくり事業協同組合である。五島市では、毎年200人を超える移住者がいる一方で、高校卒業後の進学・就職を契機とする若者の島外流出が長年の課題であった。それゆえ、“移住者に住み続けてもらうことと、高校卒業後の若者に島で社会生活を継続してもらうことの双方にとって「仕事」が必要である”という問題意識から、五島市と福江商工会議所等が連携して組合を設立したのだという（宮本2023：24－25）。また、有人国境離島法に基づく雇用拡充事業が実施されて以降、移住者による起業が増加し、起業者が既存の事業所と比べて高い水準の給与を提示して労働者の募集を行う関係で、既存の地元事業者の人手不足感が高まっていたことも、設立の契機になったようである（甲斐2025：344）。

2026年９月末現在、派遣職員は10名である。男女比は３：７であり、年齢構成は20代１名、30代４名、40代４名、50代１名となっている。

同組合では、「卒業」して島内の事業者に就職し、五島に定住・定着していくことを望ましい形と捉えている。組合自体を、移住者や島内の若者にとっての最終的な就職先としてだけでなく、五島で働き始める際の「窓口」あるいは「受け皿」と位置づけ、そこから移住者等が島内の事業者への就職等を通じて五島に定着していくことを期待している。実際、18名が組合を「卒業」し、そのほとんどが五島に残って就職しているという。

組合員は現在26者である。業種は、農業、エネルギー、建築工事業、製造業、観光業、宿泊業、福祉、ビルメンテナンス、情報処理サービス、建築材料卸売業、商工会、廃棄物処分業、水産養殖業、食品加工業など、多岐にわたる。なお、組合員になるための出資金は10万円、年会費（賦課金）は２万円となっている。

ただし、26の組合員すべてが常時派遣を求めているわけではなく、実際に派遣依頼を出す組合員はおおむね半数程度だという。とりわけ設立当初には、自社への派遣を必ずしも期待せず、「五島のためになるのであれば」という地域貢献の観点から組合に参加した事業者も少なくなかった。

組合員が負担する派遣利用料は、現在１人１日当たり１万円であり、派遣職員の基本給は月額21万円である。この料金は、五島では派遣労働という働き方が必ずしも一般的ではなく、組合設立当時には島内に派遣会社もなかったことから、地域におけるパート・アルバイトの時給水準を一つの参考として設定されたものである。ただし、最低賃金の上昇を受け、派遣利用料、賃金ともに引き上げる方向で検討されているという。

派遣職員の賃金については労使協定方式が採用されている。組合員の業種が多岐にわたり、それぞれ賃金体系も異なる一方、派遣利用料は業種にかかわらず同一としているため、派遣先均等均衡方式ではなく労使協定方式の方が同組合の実態に適しているとの判断によるものである。

派遣は、基本的に一人の職員を一つの事業者に月単位で派遣する方式がとられている。午前と午後で派遣先を変えたり、曜日ごとに複数事業者を回ったりする形ではなく、１つの派遣先に２か月、３か月というパターンが一番多い。ただし、場合によっては６か月程度派遣することもあるという。派遣期間は組合員からの依頼に応じて調整される。

(27)　以下の記述は、参考文献のほか、2025年11月12日に行ったオンラインヒアリング（有限会社イー・ウィンドの田上秀人氏）及び2026年９月18日付のメール回答（同上）に基づく。

なお、同組合には、「マルチワーク型」と「インターンシップ型」という二つの考え方が設けられている。「マルチワーク型」は、繁忙期の異なる事業者を一定期間ごとに移りながら働く一般的なマルチワークである。他方、「インターンシップ型」は、組合の正職員として採用された上で、１～２か月程度の比較的短い期間で複数の組合員企業を経験し、その中から自分に合った仕事を探して、最終的には組合員企業への就職につなげることを想定したものである。

職員の募集は主としてハローワークを通じて行われているほか、五島市が実施する移住相談会からの紹介も多い。外部の人材紹介会社等は利用していない。また、地元高校での就職説明会にも参加している。

3-6-2　注目すべき点

同組合の取り組みで注目すべき点は、第１に、労働者派遣事業に関する法的な中核業務については、組合内部に置かれた派遣元責任者が担う一方、事務局長はおらず、組合員である有限会社イー・ウィンドに事務局実務の大部分を委託する体制を採っていることである。イー・ウィンドでは、実質的には２名程度で事務局を担っている。

さらに特徴的なのは、事務局業務の委託費を固定額とせず、派遣職員数に応じて変動させている点である（甲斐2025：346－347）。派遣職員が増えれば事務量も増え、職員が少なければ事務量も減るとの考え方から、一定の固定費を残しつつも、委託費の相当部分を派遣職員数に連動させる変動費としている。事業開始当初は派遣職員２名からスタートしたため、固定的な事務局人件費を抱えていれば組合運営が困難になった可能性があるが、この方式によって小規模な段階での固定費負担を抑えることができたという。

この手法は、特定地域づくり事業協同組合に必要な事務局機能をすべて組合内部で固定的に抱えるのではなく、地域内に存在する専門能力を有する事業者の機能を活用するとともに、事業規模に応じて事務局コスト自体を可変化する、一つの運営モデルを示していると言えよう。

第２に、前述のように、通常の「マルチワーク型」に加え、「インターンシップ型」を設け、職員が選択できるようにしているという点である。

この二つのタイプを設けた背景には、人手不足には、繁忙期に一時的に生じるものと、年間を通じて人材を必要とするものという二つのタイプがあるとの認識があった。前者にはマルチワーク型で対応し、後者についてはインターンシップ型を通じて最終的な直接雇用へつなげることが想定されたのである。同時に、組合（事業者）側の「募集してもなかなか採用ができない」「採用できても特に若年者は早期に退職してしまう」などの悩みと、職員側の「五島にどのような企業があるのかを知りたい」「いろいろな職場を経験したい」というニーズを踏まえ、組合（事業者）側と職員側双方のマッチングを図る目的があった。

ただし、現在は両者の運用上の区別はかなり薄れている。当初は両者で異なっていた派遣利用料や給与も現在では統一されている。また、マルチワーク型であっても、本人が希望すれば派遣先やその他の島内企業への就職を妨げるものではない。そのため、二つの類型は考え方・制度としては残されているものの、実際の運用上は明確に分かれなくなってきているという。

第３に、「職員ファースト」という考えの下、職員が希望しない事業者（組合員）への派遣が行われない海士町の場合とは異なり、五島市地域づくり事業協同組合では、組合員のニーズを継続的かつ丁寧に把握し、その情報を派遣調整に利用する形で、各組合員への派遣量が極端に偏らないよう、組合員間の公平性にも配慮しながら派遣計画が作成されているという点である。設立２年目頃までは、事務局が毎週１者程度の組合員を訪問してヒアリングを行い、ニーズを聞くだけでなく、業務の効率化等について事務局側から提案することも行っていたという。現在では、年１回、組合員に「基本情報記入シート」を記入してもらっている。そこには、何月に何人の派遣を希望するのかという人材需要だけでなく、派遣先責任者、苦情処理担当者、指揮命令者、業務内容など、派遣契約に必要となる情報も記載される。これらの情報をあらかじめ把握した上で、派遣計画

を策定するのだという。

第４に、島外から人材を呼び込むことだけでなく、島内の若者やＵターン者の就職の受け皿になることを強く意識していることである。高校での就職説明会を継続しているのもそのためであり、純粋な高校新卒者の採用にはまだ至っていないものの、第二新卒者１名を採用している。このほか、Ｕターン等を含め、島内出身者の採用実績もみられる。組合を「移住者の受け皿」とだけ捉えるのではなく、就職を契機とした若年人口の島外流出を抑えたり、いったん島外へ出た人材が戻ってくる際の受け皿としたりすることも意識されているのである。

3-7　えらぶ島づくり事業協同組合（鹿児島県和泊町・知名町）(28)

3-7-1　概　要

沖永良部島を構成する和泊町と知名町の２町を活動区域として立ち上げられ、「温もりと生きる　未来をえらぶ」を掲げて派遣事業等を展開しているのが、えらぶ島づくり事業協同組合である。

沖永良部島では、基幹産業である農業のほか、観光、小売、介護、医療等でも、人手不足と後継者不足が深刻化していた。そこで、和泊町の地域おこし協力隊として活動していた金城真幸氏が、地域おこし協力隊の任期を2020年３月に終えた後、同年６月に特定地域づくり事業協同組合制度が施行されたことから、和泊町、知名町、与論町の３町に制度活用を働きかけたのである。

当初３町での設立を構想したのは、「地域間の繁閑差を組み合わせることができる」と考えたためだという。沖永良部島は農業を基幹産業としており、冬季に労働需要が大きくなるのに対し、観光地である与論島では、夏季の労働需要が大きい。そのため、両地域を組み合わせれば年間を通じた仕事をよりつくりやすいと考えたのである。しかし、与論町は独自に組合を設立することとなったため、最終的に和泊町と知名町の２町での設立となった。

設立に際しては、鹿児島県中小企業団体中央会による伴走支援が大きな役割を果たしたほか、和泊町・知名町も、議会や首長への説明、予算確保、国との調整等を担った。とりわけ、県による認定基準を満たす事務所を確保することが当初の課題となったが、最終的には和泊町の町有施設を借りることができたという（川島2023：44）。このように、組合設立には、事務局側だけでなく、中央会と両町による制度面・財政面の支援が大きな役割を果たした。

2026年８月末現在、派遣職員は16名であり、男女比は５：５で、20代が６名、30代が５名、40代が１名、50代が４名となっている。設立以来の採用者は延べ44名であり、28名が組合を「卒業」している。このうち島内に残っている者は17名である。ただし、ここでいう「卒業」には、３か月程度の試行的な就業のみで退職した者も含まれており、組合として島内への定住を一律に求めているわけではない。

一方、組合員は８者からスタートし、2026年８月末時点で18者である。業種は、農業、老人福祉・介護、児童福祉、一般診療所、旅館・ホテル、総合スーパー、家具小売、運輸サービス、飲食、洗濯と、多岐にわたる。組合員になるための出資金は一口10万円、年会費（賦課金）は３万6,000円である。組合員には、特定地域づくり事業協同組合制度や労働者派遣制度の趣旨を理解し、職員を単なる安価な労働力として扱わないことが求められている。

派遣利用料は、１人１時間当たり1,200円（税抜）、1,320円（税込）で統一されている。なお、員外利用については、恒常的に組合員外へ派遣するためというより、組合加入前に実際に派遣を利用してもらう「お試し期間」として活用されている。

一方、派遣職員の基本給は月額18万円～であり、資格・経験等に応じて18～20万円とされている。このほか、通勤手当、月額上限２万円の住宅手当、資格・経験等に応じた特殊技能手当、業績等に応じた特別賞与が設けられ、１年以上勤務した場合には退職金も支給される（えらぶ島づくり事業協同組合2025）。

事務局は、2026年８月現在４名体制であり、その

(28)　以下の記述は、参考文献のほか、主に、2025年10月３日に行ったオンラインヒアリング（金城真幸・事務局長）及び2026年９月18日付のメール回答（坪井光史・事務局次長）に基づく。

うち２名は、もともと派遣職員であった者を事務局職員として採用したものである。事務局長自身は、現在、特定地域づくり事業の日常的な勤怠管理や会計等にはほとんど携わらず、後述する有料職業紹介、産地間人材リレー、外国人対応等の新規事業を主として担当している。特定地域づくり事業に係る会計、勤怠管理、派遣職員への対応等を担当しているのは、事務職員２名である。派遣職員14～15名程度であれば、日常的な派遣事務は事務局職員２名程度で対応できるという。残る１名は、インドネシア人であり、特定技能外国人の産地間人材リレーを本格化させるため、新たに事務局職員として採用された。

派遣先の決定に当たっては、単に事業者側の人手不足を補うことを優先するのではなく、派遣職員本人の希望も重視している。３か月から半年程度で派遣先を変更するケースが多いが、研修に長期間を要する仕事や、事業者・職員双方が長期就業を希望する場合には、より長期間同じ事業者に勤務することもある。事業者と職員双方の事情を踏まえてケース・バイ・ケースで決めている。

他方、一日の中で午前と午後に別々の事業者へ派遣するといった細かな派遣計画にはしていない。勤務時間、移動時間、休憩、時間外勤務等の管理が複雑になることに加え、同組合は二つの自治体にまたがって設立され、両町から財政支援を受けているため、たとえば、「時間外労働が発生した場合にどちらの町の負担として処理するのか」といった財政上の按分問題も生じる。そのため、運用はできるだけシンプルにし、一定期間は一つの事業者で働く形を基本としている。

なお、組合員（事業者）の直接雇用による「卒業」についても、それ自体は歓迎するものの、それを職員に求めることはせず、組合に残るか、派遣先等に就職するか、島外へ移るかについては本人の選択に委ねているという。

職員募集に際しては、島外人材に対する沖永良部島の最大の訴求点を「南の島で暮らす」ことに求め、仕事だけでなく、島での生活そのものを伝える情報発信を行ってきた。「働く編」「暮らし編」「遊び編」の三つの記事を作成し、沖永良部島を知らない者にも、島で働き、暮らし、余暇を過ごすイメージを持ってもらえるよう工夫したほか、インフルエンサー等を通じたＳＮＳでの情報拡散も行っていた。また、求人記事への反応率を毎日確認し、トップ画像やキャッチコピーを定期的に変更するなど、閲覧者の反応を踏まえた広報も行われていた（総務省2022：48）。

もっとも、こうした集中的なＳＮＳ広報は、事務局が一時５名体制で、広報を専任する職員を置いていた時期に特に積極的に行われたものであり、現在は同じ規模では行っていない。現在は、ＳＭＯＵＴ等を求人の入口として活用しながら、関心を持った者にＬＩＮＥ公式アカウントへ登録してもらう方法をとっているという。

一方、離島への移住に際しては、①高額な転居費用、②住宅の確保、③ペーパードライバーを含む車・バイクによる移動手段の問題が大きな課題として認識されている（碩2023：29）。そこで組合事務局では、住宅だけでなく、車やバイク等の移動手段についても紹介を行ってきた（川島2023：45）。さらに2025年５月には、13年間空き家となっていた住宅を改修した物件を組合が借り上げ、シェアハウス形式の社宅として職員に提供する取り組みを開始した。

3-7-2　注目すべき点

同組合の取り組みで注目すべき点は、第１に、複数の自治体区域にまたがって設立されているがゆえの独自制約が存在することである。「時間外労働が発生した場合にどちらの町の負担として処理するのか」といった財政上の按分問題が生じるため、運用はできるだけシンプルにする必要があるというのがその内実である。

第２に、有料職業紹介事業を行っている点である。同組合では、2022年10月に厚生労働大臣の許可を取得し、2023年１月からこの事業を開始した。開始間もない2023年２月時点ですでに４名の紹介実績があり、労働者派遣事業に比べて利益率も高いことから、特定地域づくり事業だけに依存せず、組合の持続可能性を高める事業として位置づけられてきた（総務省2023ｂ：58）。

ちなみに、2025年度の収入は、特定地域づくり事

業（労働者派遣事業）がおよそ3,200万円、有料職業紹介事業がおよそ500万円であった。一方、事務局経費は年間約1,600万円に達している。このことからも、有料職業紹介等の独自事業は単なる付随事業ではなく、事務局体制を維持し、派遣職員の処遇改善に再投資するための収益源としての意味を持っている。

なお、同組合は、特定地域づくり事業と、有料職業紹介のほかにも、オンライン交流会や体験ツアー等を行う移住・定住促進事業も行っており、地域の労働力確保に「多様な入口」を設けている点を付言しておきたい（大友2026：22）。

第３に、地域内のマルチワークを越え、異なる地域の繁忙期を結びつける「産地間人材リレー」へと事業を展開していることである。

この事業は、有料職業紹介事業を展開する中で北海道の農業事業者と出会ったことを契機として始まった。冬期に積雪によって仕事量が減少する北海道等から人材を沖永良部島に呼び、逆に沖永良部島で農作業が少なくなる夏期には北海道等で働いてもらうというものである。こうした取り組みを全国へ広げ、季節ごとに農繁期の農場を渡り歩く「フリーランス農家」の受入態勢をつくることを目指しているという（碩2023：29）。

実際、2024年度には、農林水産省の産地間連携事業を活用し、島外から日本人の農業アルバイトを多数受け入れた。さらに2025年度からは、特定技能１号の外国人を対象とする産地間人材リレーを進めている。

この背景には、北海道や群馬県嬬恋村では100～150名規模の外国人が農業に従事しているものの、冬季には農作業が減少するため帰国する者も多く、帰国には航空運賃がかかるため、そのまま戻ってこない場合が少なくないという問題がある。そのまま戻ってこなければ、翌春に新しい人材を採用して再び教育しなければならないというのが、現場では大きな課題だったのである。

そこで、北海道や嬬恋村等の農閑期に当たる12月から４月頃まで、30～50名程度の特定技能外国人に沖永良部島へ移動してもらい、12月から始まるサトウキビの収穫、12月や３月に需要の高まる切り花、１月下旬頃から始まる馬鈴薯の収穫等に従事してもらう仕組みが構想されたのである。

これは、通常の特定地域づくり事業協同組合が、同一地域内の繁忙期の異なる仕事を組み合わせることによって年間雇用をつくるのに対し、有料職業紹介というもう一つの筋道を通じて、繁忙期の異なる地域そのものを組み合わせることで通年的な就業をつくる試みにほかならない。マルチワークの考え方を、事業者間から地域間へと地理的に拡張した取り組みだと言えよう。当初３町での組合設立を考えた際に存在していた、「地域間の繁閑差を組み合わせることができる」という考え方を、より広域に発展させたものとみることもできる。

3-8　おぐにマルチワーク事業協同組合（山形県小国町）(29)

3-8-1　概　要

「小国町を愛する人を増やし、持続可能な町を創る組合になる」をビジョンとし、「小国町に根差し、組合員・職員・住民が人間的な豊かさを追求できる町づくりに貢献する」をミッションとするのが、おぐにマルチワーク事業協同組合である。

小国町では、特定地域づくり事業協同組合制度が創設される以前から、地域内の複数の仕事を組み合わせることで年間を通じた雇用を生み出す仕組みが検討されていた。すなわち、2018年に、町が移住政策の一環として「小国らしい暮らし方・働き方モデル構築事業」に取り組み（吉田2022：64）、2019年度に、町内事業者を対象に「どの事業者で何月に何人程度の人手が不足するか」についてニーズ調査を実施した結果、少なくとも10名を年間を通じて雇用できるだけの仕事があることが明らかになったのである（吉田2023：８）。その後、特定地域づくり事業協同組合制度が創設されたことで、こうした構想を制度的に実現することが可能となったのであった。

(29)　以下の記述は、参考文献のほか、主に、2025年６月24日に行った現地ヒアリング（吉田悠斗・事務局長）及び2026年９月29日付のメール回答（同上）に基づく。

2026年８月末現在、同組合の派遣職員は７名であり、男女比は１：６である。20代４名、30代２名、40代１名となっている。2027年度には、10名を雇用することを目標としているという。なお、県外の地域おこし協力隊への転職等により「卒業」した職員が７名いる。

一方、派遣先となる組合員は、23者となっている。その業種は、農業、窯業・土石製品製造業、ガス業、熱供給業、宿泊業、飲食店、娯楽業、飲料・たばこ・飼料製造業など、多岐にわたる。将来的には町内事業者の約３割に相当する60者まで組合員数を拡大していきたいという。なお、組合員になるための出資金は３万円、年会費（賦課金）は１万円である。

事務局は２名である。事務局長は、元・地域おこし協力隊で、町役場と連携して移住を促進している。

組合員（事業者）が負担する派遣利用料は、１人１時間当たり1,300～1,400円程度である。一方、派遣職員の賃金は平均時給1,200円程度となっている。月150時間勤務すると仮定すれば、月収は18万円程度となる。

同組合における派遣のあり方は、大きく三つのタイプに分けて整理することができる。第１に、きのこの生産・販売工場で年間を通じて週３日程度働きながら、残りの時間を起業の準備に充てる「起業準備型」である。第２に、これからも町に必要だと思われるが後継者不在で廃業しそうな事業を承継し再生していく「事業承継・再生型」である。第３に、季節ごとに異なる仕事を経験することで、自らに適した仕事や働き方を探していく「キャリア探究型」である。

以前は、派遣職員の受入れに慣れていない事業者に職員を派遣し、マニュアルの作成などを行いながら、派遣職員や新規就職者を受け入れやすい職場環境を整えていく「派遣開拓型」もあった。これは単に既存の人手不足を補うために人を派遣するものではない。従前、終身雇用やフルタイム勤務を前提としてきた職場では、派遣という働き方に対する抵抗感がみられる場合がある。そのような職場ほど、求人を出しても応募者が集まらなかったり、採用しても早期に退職してしまったりするケースがみられるという。そこで、まず事務局を兼務する職員等を派遣し、マニュアルの作成をはじめとする受入体制の整備を進めながら、徐々に派遣職員や新規就職者が働きやすい職場へと変えていくことが目指されたのである（吉田2023：９）。

一方、「キャリア探究型」においては、たとえば、将来的に農業の担い手になることを希望する職員の場合、一つの農業事業者だけで働くのではなく、複数の農業事業者への派遣を経験することが想定されている。農業に対する考え方や経営のあり方は事業者ごとに異なるため、複数の派遣先で経験を積むことで、自分に適した農業のあり方を模索することができるからである。こうした経験を経て組合を「卒業」し、自ら農業の担い手となることも想定されている。

同組合では、こうした「卒業」を積極的に推奨している。組合紹介や採用説明会の段階から、応募者に対して３年間でのキャリアアップのイメージを持ってほしいと伝えており（吉田2023：８）、採用後も、事務局長による定期的な１on１面談を通じて、職員自身が今後のキャリアを考える機会を設けている。

また、組合員である事業者に対しても、職員を繁忙期における短期的な労働力としてのみ捉えるのではなく、長期的な事業承継や新たな価値創造を担う人材として捉えてほしい、優秀な職員であれば、「有料職業紹介という形で紹介できる」と組合員にも伝えているという。

3-8-2　注目すべき点

同組合の取り組みで注目すべき点は、第１に、かつて行われていた「派遣開拓型」にみられるように、派遣職員を送り込むだけでなく、マニュアルの作成などを通じて組合員（派遣先事業者）の受入体制そのものを改善しようとしてきたことである。これは、派遣によって一時的に人手不足を補うことに終始するのではなく、組合員の人材受入能力を高め、事業者自身を変えていこうとする取り組みだと言える。

第２に、自主事業として、移住者向けシェアハウスの運営支援業務にも取り組んでいる（吉田2023：９）。当該事務局長が地域おこし協力隊であった時期から、空き家を活用したシェアハウスを２軒整備

し、現在では、移住したマルチワーカーがまずそこに居住しながら、その後の住居を探せるようにしている。なお、豪雪地帯である小国町では、住宅の確保だけでなく、除雪の仕方や冬季の暮らし方を含め、地域での生活そのものへの適応が必要となる。その意味で、同組合によるシェアハウスの運営支援は、雇用のマッチングにとどまらず、移住後の生活基盤の確保にも関与する取り組みだと言える（一般社団法人キャリアビジョン協会2026）。

＊　3-2、3-3、3-6、3-7、3-8の内容は、『全国農業新聞』で2025年９月５日～12月19日まで計15回にわたって掲載した拙稿「特定地域づくり事業協同組合制度を生かす」の第４回、第５回、第10回、第12回、第７回、第６回で論じた内容をベースに大幅に加筆・修正したものである。

（以下、後号）

（しまだ　あきふみ　九州大学大学院法学研究院教授）

キーワード：特定地域づくり事業協同組合／マルチワーク／地域づくり人材／人口急減地域／地域内雇用

【参考文献】

＊　前回掲載した参考文献のうち今回も引用したものは再掲している。

ＡＣにちなん事業協同組合（2025）「フェロー大総会」資料

浅井登美子（2022）「五島ブランド育成の一翼に ── 五島市地域づくり事業協同組合（長崎県五島市）」『DePOLA』56号

一般社団法人キャリアビジョン協会（2026）「おぐにマルチワーク事業協同組合＿吉田悠斗さんに訊く：地元の事業者と移住者が歩み寄って暮らす雪国・山形県小国町」一般社団法人キャリアビジョン協会ＨＰ（https://career-vision.or.jp/20250303-1）

岩田真奈（2022）「特定地域づくり事業協同組合制度の推進について」『地方自治』2022年３月号

えらぶ島づくり事業協同組合（2025）「待遇に関する事項等の説明」（派遣職員として雇用しようとするときの説明資料）（2025年10月）

大友和佳子（2025）「移住政策としての『特定地域づくり事業協同組合制度』の地域社会への効果と課題に関する研究 ── 島根県隠岐郡海士町における『海士町複業協同組合（ＡＭＵ ＷＯＲＫ）』の事例から」『共済総合研究』90号

大友和佳子（2026）「『農業の労働力確保』と『特定地域づくり事業協同組合制度』の可能性 ── 鹿児島県沖永良部島『えらぶ島づくり事業協同組合』の事例より」『共済総研レポート』202号

おぐマル（おぐにマルチワーク事業協同組合）（2025）『おぐにマルチワーク事業協同組合　年間レポート2024』

甲斐智大（2025）「特定地域づくり事業協同組合による労働力確保のメカニズム ── 長崎県五島市を事例に」『地理学評論』98巻６号

川島宜孝（2023）「特定地域づくり事業協同組合制度の現状と課題 ── 事例研究を通して」『商工金融』73巻８号

佐藤宣子（2020）『地域の未来・自伐林業で定住化を図る ── 技術、経営、継承、仕事術を学ぶ旅』全国林業改良普及協会

自治労島根県本部地方自治研究会（2022）『地域の担い手確保と育成～「特定地域づくり事業協同組合制度」の取り組み～』

碩由佳理（2023）「北海道との産地間連携プロジェクトも ── 診療所や総合スーパーなど10事業者で組合 ── （えらぶ島づくり事業協同組合（鹿児島県沖永良部島＝和泊町・知名町））」『地域づくり（特集編）』2023年10月号

総務省（地域力創造グループ地域振興室）（2022）『特定地域づくり事業協同組合制度に関する調査研究事業 報告書』

総務省（地域力創造グループ地域振興室）（2023ｂ）『令和４年度 特定地域づくり事業協同組合制度に関する調査研究事業 報告書』

平川友紀（2022）「特定地域づくり事業をただの派遣事業にしない。『智頭町複業協同組合』が推進する“林業マルチワーカー”という働き方とその仕組み」『ＳＭＯＵＴ移住研究所』（https://lab.smout.jp/archives/tottori/chizu-cho/202210）

宮崎繁樹（2023ａ）「地域活性化の取組みが進む五島市（前編）」『ながさき経済』2023年新年号（388号）

宮崎繁樹（2023ｂ）「地域活性化の取組みが進む五島市（後編）」『ながさき経済』2023年春号（389号）

宮本恭子（2023）「島で心豊かに暮らし続けるために ── 人材不足の事業所と働きたい人をつなぐ（五島市地域づくり事業協同組合（長崎県五島市））」『地域づくり（特集編）』2023年10月号
森谷久子（2022）「特定地域づくり事業協同組合制度の可能性と課題」『生活協同組合研究』562号
山郷志乃美（2023）「ＡＭＵ ＷＯＲＫが生む新たな可能性 ── 働き方をデザインし、人生をつくる ── （海士町複業協同組合（島根県海士町））」『地域づくり（特集編）』2023年10月号
吉田悠斗（2022）「元地域おこし協力隊が特定地域づくり協同組合を立ち上げた」『季刊地域』49号
吉田悠斗（2023）「事業承継や新たな価値創造を想定 ── キャリアアップ前提に多様な人材雇用 ── （おぐにマルチワーク事業協同組合（山形県小国町））」『地域づくり（特集編）』2023年10月号

インタビュー 真 ・地方自治を求めて

第１回　神野直彦　氏
分権改革の先導役が語る 未来の見えない時代の 自治体の役割と格差是正
── 富裕税の創設と 新しい財政調整のかたち

聞き手
坪井ゆづる／中嶌いづみ

新たなインタビューシリーズ「真・地方自治を求めて」を始めます。地方自治に長く深くかかわってこられた先達に、ご経験や、それにもとづく所見を語っていただくとともに、現下の地方自治のあり方、自治体の現場への率直なご意見をうかがいます。第１回は1990年代から本格化した地方分権改革の財政面での先導役で、地方財政審議会会長も務めた神野直彦・東京大学名誉教授です。

Ⅰ　序・地方分権改革とのかかわり

1.　福祉財源としての付加価値税研究

── 「東京一極集中」や自治体が金を稼ぐことを強いられている現状など、お聞きしたいテーマは多岐にわたります。ですが、まずは地方分権改革とのかかわりからうかがいます。先生の歴史的な歩みを踏まえることで、いまの時代への視座が見えてくると考えるからです。先生はいつごろから、どのように分権改革とかかわってこられたのでしょうか。

神野　何をもって「地方分権改革」と呼ぶかによりますね。いま地方分権を所管している内閣府の整理している公式の分権改革の歩みに沿えば、1995年の地方分権推進委員会（諸井虔委員長＝日経連副会長、のちに太平洋セメント相談役）からということになります。しかし、私はそれ以前から自治省や大蔵省の仕事とかかわってきました。また、私自身の学問的な背景からいえば、戦時下で弾圧された大内（兵衛）財政学を継承してきた者として当然、分権になります。戦争を遂行するときには財政を集権化しなければならない。裏返せば、分権と民主主義は、大内財政学に一貫した流れです。ですから、ある時点から突然、分権に携わったという感覚ではありません。

── 自治省や大蔵省とは、具体的にはどんな仕事をされてきたのですか。

神野　1970年代の石油危機の後、大蔵省は福祉を充実させるために新税を導入する戦略をとりました。大平正芳首相が最初に大型間接税の導入を閣議決定したのは1979年です。77年の社会保障制度審議会の建議でも「皆年金下の新年金体系」を付加価値税でまかなうことを提言していました。大平さんの死後、「増税なき財政再建」を唱えた第二次臨時行政調査会（土光臨調、1981－83年）が注目されましたが、大蔵省では一貫して「大型間接税」をいかに創設するかが課題でした。

私は大蔵事務次官となる薄井信明さんが間接税を担当する主税局税制第二課長だったとき（1986－89

年）に、間接税の歴史をまとめる仕事を依頼されました。名目上は林健久先生（東京大学教授）が引き受け、私も一緒に執筆したのです。付加価値税導入のための基礎研究にかかわったわけです。

2.　地方の固有財源としての地方消費税

── 付加価値税の研究は、のちの地方消費税導入につながる話ですね。ご著書『経済学は悲しみを分かち合うために』によれば、自治省とともに1994年の地方消費税の創設決定（導入は1997年、税率が３％から５％に上がったとき）にも深くかかわられていた、とあります。

神野　1989年に消費税が導入された時点では、消費譲与税として20％は地方に回っていました。しかし、譲与税は地方独立税ではありません。私たちが求めていたのは、それをきちんと独立した地方税にすることでした。大蔵省は地方税化することを嫌がり、「譲与税のままでも地方にお金はいくのだから同じではないか」と言っていました。しかし、地方税になれば、地方税法にもとづきながらも自治体が条例で制定する。お金が国から配られることと、自治体が課税の決定権限を持つことは、まったく違います。

それで地方消費税の創設が決まる1994年の少し前、自治省は滝実（たき・まこと）税務局長（のちに衆院議員、法相）、府県税課の瀧野欣彌課長（のちに事務次官、内閣官房副長官）のもとで、地方税として付加価値税の導入を検討する研究会をつくりました。座長は金子宏先生（東京大学教授、のちに文化勲章受章）で、私は金子ゼミに入っていた縁で参加しました。そこでは、消費課税としての付加価値税と、企業課税としての付加価値税の両方を検討していましたが、主に企業課税としての付加価値税を研究していました。

シャウプ勧告（1949年）は市町村の独立税として固定資産税を、道府県の独立税として付加価値税を入れる案でした。勧告の付加価値税が、消費型と企業型のどちらを想定していたのかは、はっきりしないところがありますが、付加価値税は地方税の中心に位置づけられていました。自治省の研究会では、既存の事業税を企業課税として付加価値税にしてゆく議論をしており、これがのちに事業税を外形標準化していく議論にもつながります。

そのころ、社会保障では現金給付だけではなく、介護や子育てなどのサービス給付を充実させる動きが強まり、ゴールドプラン（1989年）やエンゼルプラン（1994年）のように、地方自治体が計画をつくり、サービスを担う仕組みが広がっていきました。

自治体の役割が増える一方で、その財源をどう確保するかが問題になります。自治体からは財源がないことに悲鳴が上がっており、地方分権の視座から、

神野直彦（じんのなおひこ）氏略歴

1946年　埼玉県生まれ
1969年　東京大学経済学部卒業
　　日産自動車入社
1976年　東京大学大学院入学
1981年　東京大学大学院博士課程退学
　　大阪市立大学助手
1990年　東京大学経済学部助教授
1992年　東京大学教授
1995－2001年　地方分権推進委員会補助金・税財源検討グループ座長
2001－2004年　地方分権改革推進会議委員
2001－2003年　第27次地方制度調査会委員
2006年　新地方分権構想検討委員会委員長
2009年　東京大学定年退職
2008－2016年　地方財政審議会会長
2009－2010年　関西学院大学教授
2013－2023年　地方分権改革有識者会議座長
2013－2024年　政府税制調査会会長代理
2017－2021年　日本社会事業大学学長
2017年－　地方公共団体金融機構代表者会議委員

著書
『財政と民主主義　人間が信頼し合える社会へ』2024年、岩波新書
『財政学　（第３版）』2021年、有斐閣
『経済学は悲しみを分かち合うために：私の原点』2018年、岩波書店
『「人間国家」への改革：参加保障型の福祉社会をつくる』2015年、ＮＨＫブックス
他、多数

国税と地方税の組み合わせ、つまり税源配分を変えなければならないという機運が高まっていました。そして「所得から消費へ」の掛け声とともに、直接税中心主義から間接税中心主義へと変化してゆく税制改正の動きが活発化していました。

この自治省の付加価値税の研究会への参画が、私が政策形成過程に直接かかわった初めてのケースです。正式な分権改革ではないけれど、私としては分権改革として取り組んできたという思いです。

── 歴史的には、戦後、シャウプ勧告が地方税として付加価値税を導入するように提案していたのですね。

神野　はい。日本は世界でも最も早い段階で付加価値税を制度化しようとした国なのです。それに反対したのが大蔵省です。消費税が導入されれば取引高税という国税を廃止せざるをえないからだと思います。そういうこともあって、実施が延期され、占領終了後、ＧＨＱの圧力がなくなると、実施されないまま廃止されてしまいました。ですから地方消費税の創設は、突然出てきた話ではありません。地方に基幹的な税源を持たせ、権限移譲に対応できる地方財政をつくるという、長い議論の延長線上にあります。

3.　地方消費税の創設秘話

── 衆参両院の地方分権推進決議が1993年にあり、分権の機運が盛り上がるなか、地方消費税の創設は、1994年９月の閣議で正式に決まりました。その直前まで、いろんな議論の応酬があったそうですね。

神野　政府税調で地方消費税を検討する方針になり、地方税のワーキンググループが設けられました。座長は貝塚啓明先生（中央大学教授）でした。そこで税制改正の制度設計を進めていたのですが、大蔵省は国と地方が別々に徴税すれば納税事務が繁雑になり、行革に逆行するなどと反対し続けていました。９月の閣議決定に持っていく内部段階で、大蔵省の意向で消費譲与税のままにするという結論になりかけたことがありました。８月末のある晩、自治省の研究会の担当者から「残念ながら今回は見送りになりそうだ」という電話があったのです。私は「これまで研究してきた努力は無駄にはならないから」と慰めたのですが、翌朝には一転、「実現しました」と言ってきました。結論が一夜にして変わったことに驚いたのを覚えています。

── われわれの取材では、当時は1994年６月から社会党の村山富市さんが首班の自民・社会・さきがけ政権で、もともと消費税そのものに反対していた社会党に、どうやって消費増税を受け入れさせるかという難題があった。その社会党を納得させる算段として、税率アップに合わせて地方消費税を創設し、地方の財源にするという政治判断で決着した。

最終段階で大蔵省幹部と自治労トップとの腹合わせの極秘会談もあったそうです。その過程では、自治労幹部が村山首相に対し、神野先生の地方消費税に関する論文で説明をしていたという話もあります。「地方消費税は野中広務自治相と神野先生、自治官僚による『作品』です」という省内の評価も聞いています。

こういう地方消費税をめぐるやりとりが水面下であったあと、表舞台で95年に地方分権推進委員会が始まり、第１次分権改革が幕を開けたわけですね。

神野　地方分権推進の衆参両院の国会決議が1993年ですから、分権改革の動きは95年の地方分権推進委員会の前にも、いろいろありました。第３次行政改革審議会（1990－93年）が最終答申で「地方分権の大綱方針の早期策定」を唱えました。熊本県知事だった細川護熙さんが、バス停を動かすのに国の許可がいるのか、などと問題提起して脚光を浴び、衆参両院の分権推進決議が実現します。

その前に、毎日新聞出身の高原須美子さん（のちにフィンランド大使）が会長の組織（地方六団体が1993年に設置）があり、西尾勝先生（東京大学教授）がまとめ役だったと聞いています。当時、分権論議は関西の方が活発で、関西経済連合会の宇野収会長（1994年からの第24次地方制度調査会会長）らが熱心に進めていました。

4.　「幻の神野案」

── 地方分権推進委員会（諸井委員会）の中身についてうかがいます。機関委任事務の廃止を成し遂げましたが、国庫補助負担金と税財源をめぐる議論は進みませんでした。実は税財源の議論を進めるための「幻の神

野案」があったそうですね。

神野　95年７月から議論を始めた分権委員会は96年３月、機関委任事務を廃止するという委員会の基本姿勢を示した「中間報告 ── 分権型社会の創造」を首相に提出しました。しかし、そこには事務区分の再編と補助負担金の整理・合理化を抱き合わせにする私の案は、採用されませんでした。その案は、たとえば法定受託事務に当たるものは国が100％財源を負担する。自治事務に国が関与するなら、義務教育費国庫負担金のように、少なくとも一定割合の財源を出す。任意事務には国が補助金を出さない。国に費用負担を求めれば、国も法定受託事務をむやみに増やせなくなる。事務の整理と財源の整理を同時に進められる、というものでした。事務と財源の移譲をセットで進めなければ、改革が換骨奪胎されてしまうと考えていたからです。

しかし、諸井さんは「機関委任事務の廃止と税財源改革を同時にやれば、絶対に両方とも潰される。今回は機関委任事務に絞るので泣いてくれ」と言いました。それで、まず機関委任事務の廃止を実現し、税財源問題には触れないという方針を取りました。この方針は、諸井さん、西尾さん、私など少人数で、かなり内密に相談し、西尾先生が文章にしました。

その結果、機関委任事務の廃止にはこぎつけましたが、税財源問題は中間報告の枠のなかにとどまり、規制緩和や国の関与の縮小、独自課税を認めるといったことで終わりました。地方税財源そのものを充実させるところまでは進めなかったのです。

私の税財源案については、諸井さんの了承を得たうえで、少し形を変えて日本経済新聞の「経済教室」（1996年４月19日付掲載）に個人案として発表しました。

5.　2000年分権改革の成果と予想外の展開

── 諸井委員会が主導した2000年分権改革では、機関委任事務の廃止が注目されましたが、法定外普通税を許可制から協議・同意制に変えたり、法定外目的税の創設や、地方債の許可制を廃止したりする成果もありました。これらをどう評価されていますか。

地方分権関係年表1989－2000

1989	消費税導入（３％） ゴールドプラン策定
1993	地方分権の推進に関する決議 細川内閣（７党１会派） 第三次臨時行革審最終答申（規制緩和と地方分権） 地方六団体・地方分権推進委員会：高原須美子会長
1994	税制改正（地方消費税の創設） 地方分権の推進に関する答申（第24次地方制度調査会） エンゼルプラン策定 村山内閣（自社さ）
1995	阪神・淡路大震災 地方分権推進法成立 地方分権推進委員会：諸井虔委員長、堀江湛、西尾勝、桑原敬一、長洲一二、樋口恵子、山本壮一郎委員
1996	橋本内閣 地方分権推進委員会中間報告 地方分権推進委員会　第１次勧告 地方分権推進委員会「国庫補助負担金・税財源に関する中間とりまとめ」
1997	消費税率５％（うち地方消費税１％）（1994年改正地方税法施行） 地方分権推進委員会第２次・第３次・第４次勧告
1998	地方分権推進委員会　第５次勧告
1999	地方分権一括法制定 市町村合併特例法改正（平成の大合併）
2000	地方分権一括法施行・都区制度改革 介護保険法施行

神野　地方分権の目的は、生活者である住民の意思を反映して、福祉や教育、環境など暮らしを支える政策を自治体が打てるようにすることです。法定外目的税を認めたのは、自治体の仕事というのは「暮らしづくり」であり、地域の生活を充実させるために自治体独自の目的税が必要になるだろうと考えたからです。自治体の優れているところは総合行政ができることであり、各部局横断で調整して、独自の税金をつくれるようにしておこうという発想です。その意味では、各地にできている産業廃棄物税などは評価できるでしょう。

ところが、制度の趣旨を理解した使われ方になっていない例が出てきました。金を稼ぐための目的税で、いわば、霞が関の事業官庁の財源を確保するための産業政策に近い使い方が目立つようになったのです。産業政策は本来、国の責任です。だから官庁

は産業政策別に並んでいる。国の補助金によって自治体に政策をやらせると、「暮らしづくり」をすべき自治体まで産業政策に走ってしまう。いま広がっている宿泊税も観光庁の仕事をこなすために設けられている気がします。

現実の使われ方が必ずしも趣旨を理解してもらっていない事例が一部でも生じてしまうと、堤防の穴が開けば全体が崩れるような感じで、全体の意味を失わせる危険があります。こちらが狙ったような、地域の民主主義というか、住民一人ひとりに自分の生活や社会を決定する権限を拡大しようという意図が実現できないことになってしまうのです。

── 自治体が工夫できる余地をつくったはずなのに、住民のためを思った改革が思うようには進まなかったのですね。

神野　地域の暮らしをよくするためにつくられた法定外目的税は数少ないと思います。地方債の許可制廃止についても、自治体は住民が引き受けなければならない最低税率である標準税率を下回る課税をしながら、その分を地方債を発行して借金を増やすようなことはしないだろう、と信頼していました。しかし、名古屋市のように標準税率を下回る減税をしつつ、地方債を発行して借金する例まで出てきてしまったのです。

6.　自治体の責任とは何か

── 自治体が産業政策に傾きすぎている、と。

神野　日本では不況に陥ると、人々の生活を救済するのではなく、企業を救済していきます。コロナ禍でも、生活を支える政策を打てばいいのに、企業や産業を救うところから入りました。どの企業に勤めていても、生活に困ったらその人を支えるのが本来の政策でしょう。

生活に困窮した人は、どこが救うのか。それは自治体の仕事です。自治体は地域社会における生活を守るためにあるのです。その方向へ住民の自己決定権を拡大する。これが私たちの考えた地方分権の目的でした。

ところが、そうはならなかった。企業はお金儲けをしてもよい領域で活動しますが、政府はお金儲けをしてはいけない領域で活動することで、社会は成り立っていくのです。地方自治体も、さらには大学も、お金儲けではなく、本来の使命を追求しなくてはなりません。ところが国は自治体に、お金儲けをする政策を強要しています。そのためにコンサルタントが入り、自治体が金儲けの仕事を追わざるをえなくなっています。「コンサル栄えて、国滅ぶ」という批判が出るのも当然です。

7.　ポスト福祉国家の別れ道　西室会議での決裂

── 自治体が「稼ぐ」ことの問題点はのちほど改めてうかがいます。ここでは分権改革の歴史に沿って質問を続けます。政府は諸井委員会の次に2001年に地方分権改革推進会議（西室泰三議長＝東芝会長）を立ち上げ、先生も委員として参画されました。

しかし、先生は西室会議が2003年６月にまとめようとした「三位一体の改革についての意見」が税源移譲を先送りする内容であることに反発し、委員の谷本正憲・石川県知事らと反対して署名を拒否されました。西室会議は先生のめざす改革を進めなかったことが不満だったのでしょうか。

神野　地方分権改革は全会一致の国会決議にもとづいて推進されています。成長優先の政策から国民の生活重視の政策へ転換し、「真の豊かさを実感できる社会」をめざしたのです。諸井委員長は命を懸けて、この歴史的使命を果たそうとされました。諸井委員長は地方分権改革推進会議のメンバーではありませんでしたが、私は諸井委員長の志を引き継がなければならなかったのです。

── 西室議長の分権改革推進会議の方針は、諸井委員会とどのように違っていたのですか。

神野　戦後、パックス・アメリカーナ（米国中心の世界秩序）のもとでつくられた福祉国家は、1970年代の石油危機以降、行き詰まりを見せました。所得再分配の仕組みが崩れたのです。そして、その後の道、ポスト福祉国家の道は二つに分かれます。

一つはわれわれが掲げた地方分権を進め、現金給付による所得再分配だけでなく、それに加えて福祉や教育などの現物サービスによる再分配を充実させ

る道です。人々の生活を保障しながら、産業構造も知識やサービスを中心とするソフトな産業、ポスト工業社会へ転換していく道です。ヨーロッパのめざした道です。

もう一つは、福祉を抑え、自己責任を強調する新自由主義の道です。この二つの道が揺れ動くわけです。日本は中曽根政権（1982－87年）のころから新自由主義へ舵を切りました。その問題点がいろいろ出てきた段階で、地方分権が登場したわけです。

でも、それは一瞬でした。1990年代の日本の特徴は、予算編成過程にアメリカが口を出してきたことです。米国の魂といわれた著名な映画会社などを日本が買収したことに対し、米国が「こっちも買えるようにしろ」「資本進出をしやすくしろ」と言ってきたわけです。米国が日本に押し付けようとするルールが「グローバル・スタンダード」と呼ばれ、企業は株主のものだという考え方が入り、従業員のなかから経営者を選ぶ日本型の仕組みは、結果として経営者と従業員が結託して悪いことをしていると否定されました。そして、株主本位に変えられてゆくわけです。

地方分権は、こうした産業構造が変わるときに国民の生活をどう保障するかという構想でした。社会保障をかなぐり捨てるのではなく、社会保障を再編してゆくことが重要なのだ、と。

ところが分権改革推進会議には、その目的が見えなかった。「ナショナル・ミニマム」（国民生活の最低限度）ではなく「ナショナル・オプティマム」（望ましい最適水準）が重要だとも言われましたが、ミニマムは公平に関する概念であり、オプティマムは効率性の概念です。置き換えられるものではありません。

分権改革推進会議の答申は、ポスト福祉国家を地方分権によってつくる道ではなく、基本的に新自由主義の路線でできあがっていたと考えています。

── 西室会議は「分権改革推進」の看板なのに、なかでは分権改革ＶＳ新自由主義というせめぎあいがあったのですね。諸井委員会が機関委任事務の廃止を達成するなど、分権改革が進んだことに不満のある省庁、当時の大蔵省や建設省などが主導して西室会議で巻き返した、ということでしょうか。そもそも西室会議は発足時点で議長と議長代理が財政制度審議会の委員という、財務省寄りの雰囲気が漂っていました。

神野　基本的に会議を動かしたのは、財政を小さくしていく、「小さな政府」論が強かったと思います。だから結局、会議は第１次分権改革で実現できなかった税財政改革を進める場にはなりませんでした。それどころか、財政の重要事項は経済財政諮問会議で決められ、「三位一体の改革」もそこから出てきた話でした。会議では事務事業の見直しや行財政改革へと話が向かいました。

地方分権関係年表2001－2005

2001	中央省庁再編 臨時財政対策債創設 小泉内閣 地方分権推進委員会　最終報告 経済財政諮問会議「構造改革に関する基本方針＝骨太の方針」 地方分権改革推進会議：西室泰三議長、水口弘一、赤崎義則、岩崎美紀子、神野直彦、竹内佐和子、谷本正憲、寺島実郎、森田朗、吉田和男、吉永みち子委員 第27次地方制度調査会：諸井虔会長、西尾勝副会長、神野直彦委員
2002	片山試案「地方財政の構造改革と税源移譲について」 骨太の方針2002（経済財政諮問会議） 事務事業の在り方に関する意見（地方分権改革推進会議） 西尾私案（地方制度調査会） 片山ビジョン「１兆円補助金の削減・縮減や税源の移譲」（23回経済財政諮問会議）
2003	国庫補助負担金の廃止・縮減に関する緊急要望（地方六団体） 三位一体の改革に関する緊急決議（地方六団体） 地方税財政のあり方についての意見（地方制度調査会） 地方分権改革推進会議本会議（神野委員ら答申に反対） 三位一体の改革についての意見（地方分権改革推進会議） 骨太の方針2003
2004	地方公共団体の行財政改革の推進等行政体制の整備についての意見（地方分権改革推進会議） 骨太の方針2004 国庫補助負担金等に関する改革案～地方分権推進のための「三位一体の改革」（地方六団体） 三位一体改革政府与党合意
2005	骨太の方針2005（３兆円の税源移譲、所得税から個人住民税へ）

── それで西室会議の意見書への署名を拒否した、と。

神野　あの日（2003年６月３日）、会場の永田町合同庁舎の前の道で、西尾勝先生に会いました。本当に偶然だったと思います。西尾先生からは、「たとえ身がどうなろうとも、自分の考え、思いの丈を述べてこい」という趣旨のことを言われました。私はその助言にしたがって自分の考えを述べ、会議に提出された案に反対し、署名を拒否しました。

8.　三位一体改革 ── 財政効率化目的の補助負担金廃止に

── いわゆる三位一体改革について、お聞きします。所得税と住民税の組み換えによって国から地方への３兆円の税源移譲が実現したわけですが、あの３兆円は先生が具体的な制度設計をしたのですか。

神野　私が３兆円という数字を設計したわけではありません。私たちが主張していたのは、もっと原理的な話です。所得税や付加価値税のような基幹税は、国と地方で一定の原則にしたがって分かち合います。そのときに所得課税についていえば、比例税率で課す部分を地方税とし、累進税率の部分を国税にするのが、私が佐藤進先生（財政学・東京大学教授）から引き継いだ税源配分の原則です。

そして、日本では所得税も付加価値税も地方への配分が弱かったので、この原則にもとづいて所得税から住民税へ税源を移せば、その時点では３兆円ほど動かせると著書で主張していました。

── 一方で、国庫補助負担金が約4.7兆円も削減されました。税源移譲の３兆円とまったく釣り合っていません。この削減の仕方をどう評価しますか。

神野　確か、税源移譲額の３兆円が先にあったのです。３兆円を移譲するなら、補助金はどれくらい削れるのか、という話でした。三位一体の改革は地方分権を唱える側と、もう一方には地方へ出すお金を減らす、小さな政府にするという動きがありました。そういう人たちが、「３兆円が自主財源になれば、自治体がやりたいようにやれる、使いたいところに回せるようになるのだから、サービスは効率化できるだろう。だから３兆円よりも多くの補助金を削れるはずだ」と主張しました。誰が言い出したのか、「８割」という数字が出てきて、「税源移譲の３兆円が８割なら、削る補助金は４兆円だ」となったのです。

── ３兆円が８割なら、削減額４兆円というのは計算が合っていない気もしますが。

神野　問題は何を切るかでした。こちらは自治体を細かく誘導する、どうでもよい些末な補助金がたくさんあるから、それをまず削れと主張しました。「１係１補助金なんて言っている場合じゃないでしょう」と迫りました。だけど、なかなか切れない。だから小泉純一郎首相に、私が「細かいものをいちいち並べても、なかなか実現しませんよ。総理の一声で、小さな補助金は要らないと言ってください。そうしたら切れるのだから」と直談判したのです。でもダメでした。小泉さんは「大きな負担金を切らなければ４兆円には届かない」といって、義務教育費国庫負担金のような負担金を切ってしまったのです。

国から地方への補助金には「賄賂補助金」という言い方もあります。「こういう政策をやってくれと賄賂を送るようなものだ」という趣旨で、三好重夫（旧内務官僚）が使った言葉です。これに対し「負担金」は国と地方が責任を分かち合う行政サービスの費用で、いわば「割り勘的補助金」といわれていました。

私たちは補助金を切ってくれと言っているのに、国は負担金を削減してしまった。地方の自主性を高めるという改革本来の目的とは違いました。

── 当時の片山虎之助総務相は2002年の「片山試案」で、補助金、税源移譲、地方交付税を組み合わせて改革しようという、いわゆる「三位一体」を唱えました。

神野　三つを一体で考える方向性には意味がありましたが、実際の改革では、税源移譲より国の歳出削減の論理が強く働いたと思います。

9.　新地方分権構想検討委員会の委員長に

── 三位一体改革は結局、税源移譲と補助金削減の不均衡に加えて、地方交付税の大幅カットという結果もあって、自治体からは不評でした。それで地方六団体

は2006年１月に、もっと自治体側の意見を分権改革に反映させようと、新地方分権構想検討委員会を発足させ、先生はその委員長を務めました。

神野　新地方分権構想検討委員会は、形式上は地方六団体がつくったものですが、竹中平蔵総務大臣から「自治体は自治体側で意見をまとめたらよい」と言われたことが契機だったと記憶しています。竹中大臣が私的懇談会「地方分権21世紀ビジョン懇談会」（大田弘子座長）を立ち上げ、そこでは新自由主義的な考え方で統一されるので、それに対しては地方から批判、不満が出るわけです。これを主張する委員会だったと思います。

── 先生が率いた新地方分権構想検討委員会は最終報告で「国税と地方税の税源配分を５：５に」「地方共有税構想の実現」「国庫補助負担金の総件数を半減」など、自治体側の主張を高らかに掲げました。この後、2007年に地方分権改革推進委員会（丹羽宇一郎委員長＝伊藤忠商事会長）が発足し、いわゆる第２次地方分権改革がスタートしました。しかし、先生は丹羽委員会には入りませんでした。流れとしては、新地方分権構想検討委員会で地方側の意向をまとめた先生が丹羽委員会で、第１次分権改革でやり残した税財源の話をしてほしい、という期待もあったのですが。

神野　地方分権改革推進会議で反対しましたから、政府の仕事から手を引くつもりでおりました。そのころ私は大学を定年退職する少し前で、経済学部長や理事などとして大学行政にも忙殺されていました。儲かる自治体と同じで、儲かる大学になれ、という話で、国立大学の運営費交付金も地方交付税と同じ問題を抱えていました。2004年で額を固定し、効率化係数で毎年削っていく。大学ごとの財政需要や収入を測って配分するのではありません。私は、地方交付税のように毎年、需要と収入を計算して交付すべきだと主張しましたが、通りませんでした。

10. 地方分権改革有識者会議の座長として

── 西室会議以降、政府の分権関連の会議とは距離を置いていた先生が、一転して2013年には地方分権改革有識者会議の座長を引き受けています。「政府の仕事から手を引くつもり」だったけれど、先生が主唱してきた地方の税財源の拡充が実現しないことに業を煮やし、分権改革を再起動したいという強い信念があったからだとお見受けします。

神野　当時、私は地方財政審議会の会長でしたが、必ずしも分権改革を再起動させようという強い思いから引き受けた、ということではありません。ただ、

地方分権関係年表2006－2026

2006	新地方分権構想検討委員会（地方六団体）：神野直彦委員長 地方分権21世紀ビジョン懇談会：大田弘子座長 骨太の方針2006 新地方分権構想検討委員会最終報告「豊かな自治と新しい国のかたちを求めて」
2007	地方分権改革推進委員会：丹羽宇一郎委員長、西尾勝委員長代理
2008	地方分権改革推進委員会第１次勧告 骨太の方針2008
2009	地方分権改革推進委員会第２次勧告 鳩山内閣 第３次勧告（義務付け枠付け廃止、国と地方の協議の場） 第４次勧告『自治財政権の強化による「地方政府」の実現へ』
2010	地域主権戦略会議（議長＝総理大臣）
2011	地域主権戦略大綱閣議決定 東日本大震災 第１次地方分権一括法 第２次地方分権一括法
2012	安倍内閣
2013	第３次地方分権一括法 地方分権改革有識者会議：神野直彦座長、小早川光郎座長代理
2014	第４次地方分権一括法 まち・ひと・しごと創生法（地方創生） 消費税率８％　地方消費税1.7％
2015	第５次地方分権一括法
2016	第６次地方分権一括法
2018	第７次地方分権一括法
2019	消費税率10％　地方消費税2.2％ 第８次地方分権一括法
2020	第９次地方分権一括法
2021	第10次地方分権一括法
2022	第11次地方分権一括法
2023	地方分権改革有識者会議：市川晃座長、高橋滋座長代理
2025	高市内閣
2026	第34次地方制度調査会

新藤義孝総務大臣は「分権改革、分権改革と言ってきたけれど、いま国民はだれも考えてないじゃないか」「このままでは終わってしまうから、とにかく分権の灯を消すな」という危機感と情熱を持っていました。

西尾勝先生がやった第１次分権改革では、まず国と自治体の関係を変え、団体自治を確立すれば、住民自治は自然に湧いてくるという考え方がありました。しかし、実際には自然に湧き上がってこなかった。湧いてこないから、湧かせろというのが新藤さんの考え方でした。

── 新藤義孝さんは、そんなに地方分権に思い入れのある人でしたか。分権改革の現場で、ほとんど話題になったことのない国会議員でしたが。

神野　新藤さんは国家主義だと言われていますが、私はそれを微塵も感じませんでした。新藤大臣は埼玉県川口市役所の職員出身で、川口駅前の再開発に携わるなど、地方行政の現場を知る人でした。私とは大臣室で長い時間をかけて議論し、改革を動かそうとしていました。大臣が「動かしてみよう」と言ったことを、私は論文で「画像から操作像へ」という、よく使われる表現で示しました。

11. 人間のピンチ（危機）です

── 先生の率いた地方分権改革有識者会議は自治体からの提案募集方式、手挙げ方式を採用しました。分権の歩みを止めないための地道な努力だとは思いますが、悪く言えば、自治体から出てくる提案の中身は国による細かな規則の撤廃などが多く、自治体職員の仕事のしやすさを求める改革にとどまっているような印象があります。

神野　提案募集方式も、現場の問題を地方から国へ伝える仕組みとしては意味があります。ただ、自治体職員の仕事にかかわる規制緩和にとどまれば、住民自治にはつながりません。住民自治を動かすには、住民自身が自分たちの生活のなかで生じている問題を拾い上げ、声を上げ、自治体に伝え、そうすれば政策に反映される、自分たちの行動が報われると実感できる仕組みが必要です。現状がそうなっていないのは、上からやっている改革の限界ということなのかもしれません。住民の突き上げが弱いのですね。

いまこそ、いまの時代こそ、住民の側から政策を積み上げてゆく仕組みが求められています。歴史に学べば、かつて、パックス・ブリタニカ（英国中心の世界秩序）が崩れた後には、世界恐慌、関税競争、経済ブロック化が進み、２度の世界大戦へつながりました。そして、先ほど述べたとおり、いまはパックス・アメリカーナが崩れ、関税をめぐる対立が起きています。

産業構造も転換期にあります。重化学工業の時代が終わり、1970年代以降のポスト工業社会も50年やってきて、コンドラチェフの波でいえば、そろそろ終わりなのです。次の産業構造をつくることと、覇権国の失墜が重なるわけです。通常、未来が見えるためには、次の産業構造を担った国が出てくる。いま、それを主導するのが中国やインドなのか、それとも世界が多極化し、分散してゆくのか、どういう社会ができあがるのか。それがまだ分かりません。

もうひとつ、近代の国民国家そのものが黄昏を迎えている。プライベートのレベルで暴力があふれ出ている。国民国家は国内の正当な暴力の行使を国家権力という形で独占し、言語や文化を統合することで成立してきました。しかし国家間の秩序が崩れ、国内にも暴力があふれ、国家だけで人々の安全と生活を守れなくなっている。

そうであれば、食料やエネルギーを含め、人間の生命を再生産できる地域社会を各地にいくつもつくってゆくしかない。そうすると、地方自治体に産業政策を競わせるのではなく、命を支える「強い社会」を地域ごとに築くことが重要な課題になる。スウェーデンは、その方向へ動いています。いまの日本のように、「強い経済」を唱えて産業政策を自治体にやらせるというのは、逆方向へ進んでいるように見えます。

── 逆方向に進むいまの日本は自治体のピンチ、住民のピンチというわけですね。

神野　人間のピンチです。しかし、昨今の世論を見ると、国民は変な意味で満足している。強い不満は表面化していない一方で、将来への不安は非常に大きい。面白いアンケートがあります(*)。国の行政に対する信用は、欧米諸国に比べて日本は極端に低

い１％台です。それなのに、「望ましい社会をつくる主体」を聞くと、欧米は１位が国民、生活者なのに対し、日本の１位は国や自治体なのです。２位は欧米では国や自治体ですが、日本の２位は企業です。日本では国民一人ひとりが社会をよくするという回答が低い。信頼していない国家に期待しているなんて、おかしいでしょう。いま、日本国民は自分でものを考えなくなり、待っている感じになっている。住民が受け身になり、自分たちの未来を取り戻すために動こうという気持ちを失っている。そのこと自体が人間の危機、地方自治の危機だと思います。

(*)　経済社会システム総合研究所（ＩＥＳＳ）2026年１月「社会課題に関する日米独３カ国意識調査」結果概要（2025年度）── 生活者、働き手、消費者、投資家、有権者としての個人の意識
https://www.iess.or.jp/pdf/rep_ishiki/20260121.pdf

Ⅱ　現下の自治の状況を問う

1.　ＡＩで人間が考えなくなる

── ここからは現在の地方自治について、お聞きします。まず、2024年の地方自治法改正で、国が自治体へ幅広く指示できる権限を新たに設けたのは、国と自治体の関係を再び「上下・主従」に戻すもので分権改革の流れに明らかに逆行しています。しかし、自治体側からの反発は弱く、住民の関心も盛り上がりませんでした。先生は「住民が受け身になっている」とご指摘されましたが、多くの自治体の首長、議員、職員も受け身なのだと思います。

神野　改正地方自治法の具体的な制度内容は、私自身、十分に把握していません。行政法の専門家が中心となって議論している話です。いずれにしても福祉国家から戦争国家へ向かう動きのように見えます。なにしろ、いまの高市政権は「日本列島を強く豊かに」と言っており、それは「富国強兵」を思い浮かべます。

そんな危うい社会では、民主主義を立て直す必要があります。その点では、先ほど申し上げた、人間が自分で考えなくなっていることは大問題です。大学でも研究者がＡＩに依存し、判例や公文書をまとめさせ、文章までつくらせるようになっている。ＡＩは便利ですが、このままいけば、ＡＩに頼って、人間が考えなくなっていく。考える行為そのものを手放せば、行き着く先は新たなファシズムになってしまう。だから本来の民主主義を活性化させなくてはいけないのです。

そのためにはまず、手の届く身近な公共空間から、住民が「自分たちの社会は自分たちでつくる」と考え、行動することです。そこから始めなければ、とんでもないことになると思います。

2.　公共サービスは誰が決めるのか

──「自分たちの社会は自分たちでつくる」ということは、どのような公共サービスや現金給付を、どれだけ提供するかを住民自身が考えなければいけない、とい

うこと。まさに自治の現場の話です。しかし現状は、国が決めた仕事を自治体が執行する、やらされている構図から抜け出せていません。国が決めたことを自治体がするのは当たり前だ、なんて言われています。

神野　こういう現状を変える力は本来、下からしか出てきません。日本ではいつも、上から変えてくれないかな、で終わってしまいます。しかし、どこの国を見ても、改革を実現している国では、下からちゃんと突き上げている。国民一人ひとりが、自分たちの社会は自分たちでつくるのだ、未来には自分たちで責任を持つという意識を持たなければならないのです。

地方分権改革有識者会議で提案募集方式をやれば、そういう声が上がってくるのではないかと期待しました。だけど、あまり住民から上がってこない。

── 日本人は「この印籠が目に入らぬか」という水戸黄門が好きで、「上からの世直し」を期待するばかり。米国は保安官が主役で住民とともに悪漢と戦う、みんなで街を守るストーリーが好まれる、と言われてきましたよね。

神野　そういう意味から言うと、教育や教員の社会的役割も重要です。ヨーロッパでは教員への信頼が厚く、教員や大学教授が地域のまとめ役になる例も多い。ドイツやスウェーデンでは議員になるのは教員が多いです。英国でさえ、オックスフォードやケンブリッジを出た人たちが給料は少ないけど教員になっていきます。住民が社会の意思決定に参加できるようにする教育と、それを支える人への信頼があります。日本の教育は、依然として上から知識を教えるという発想が強いと思います。

3.　自治体を市場原理にさらしてはならない

── 次に自治体にも競争や市場原理が持ち込まれ、「稼ぐ」ことを強いられている現状についてお聞きします。先生は2000年の分権改革で法定外目的税を創設したことなどに関連して、自治体が産業政策に、金儲けに走ってしまったことを批判されました。自治体が金を稼ぐというのは、自治体のあるべき姿ではない、ということでしょうか。

神野　そもそも、社会にはお金儲けをしてはいけない領域があります。その領域を担うのが政府です。利益を上げてよい仕事なら企業に任せればよい。自治体が企業のようになって、何をするのかということです。

子育てを例にすれば、子どものいる家庭だけに任せるのではなく、社会全体の責任で育てるものです。したがって、スウェーデンでは生活が苦しくなると、税金を上げて公共サービスを充実させ、生活を守ろうという要求が出ます。日本では逆に、生活が苦しくなると減税を求め、共同で行う事業を縮小し、手取りを増やしてくれという。これがもう悪循環になっている。共同事業をするために税金を納めているのに、この思想でいくと、自分で儲ければいいじゃないか、ということになってしまう。どちらが長期的に豊かな社会をつくるかは明らかです。

── そうは言っても、国から「稼げよ」といわれたら、自治体は稼がないわけにはいかない。そんな苦しい立場を、何とかできないでしょうか。

神野　その質問は大学にも言ってほしいです。金を稼げと言われたら、腐敗するに決まっている。真理を追究する大学に「稼げ」と言えば、儲かる研究をする。真理の探究が使命なのに、企業がお金を出す研究ばかりになる。そこから腐敗が始まり、腐敗だらけの社会になっていくのは目に見えている。

自治体も同じです。それは本来の自治体の任務は、お金儲けをしてはいけないものだからです。生活を守る領域はお金儲けができない領域なのです。自治体が担う生活保障、大学が担う真理の追究、エッセ

ンシャルワーカーが担うケアなどは、市場で十分に利益が出ないからこそ、共同の仕組みで支える必要があります。日本はそこで金儲けをしようとするから、変なことになっている。

社会は、市場経済と財政という二つの仕組みで成り立っています。競争原理で動かす市場経済の領域と、共同で支える財政の領域がうまくかみ合わなければ、結局、市場経済も発展しません。2001年に小泉政権が「官から民へ」と旗を振ったとき、日本の国民所得は世界第２位だったのに、数年前には30位台まで落ち、いまはもっと下がっているでしょう。賃金も国際的な順位を大きく落としました。それでもまだ同じ方向へ進もうとしていることが問題です。

4.　「ふるさと納税」が財政民主主義を歪めている

── 自治体が「稼ぐ」ことの象徴的な存在で、いまや年間、１兆３千億円を超す産業になっている「ふるさと納税」については、どのように考えていますか。

神野　民主主義の根幹を歪めています。財政は民主主義のもとでの共同意思決定で行われるので、公共サービスの内容、使い道と、その費用をどう共同負担するかは、その地域の住民全体が決めるものです。ところが、ふるさと納税では寄付をした人だけが使途を指定できる。お金を持つ人に強い決定権を与えるならば、制限選挙と同じ発想になります。

税は誰もが負担しています。直接税を納めていない人でも、ペットボトルのお水など商品を買えば消費税を負担している。負担額の大小によって、公共サービスを決める権利に差をつけることはできません。

税務行政には「徴税費最小の原則」があります。国民が負担した税額と国庫へ入る額との差、つまり徴税のための費用を最小にしなければならない。ところが、ふるさと納税では、その間に仲介事業者が入り、大きな利益を上げて大企業がどんどん生まれています。民主主義で決めるべき財政が、市場原理によって解体されているわけです。

シャウプ勧告には、「この国は寄付だらけだ」と書いてあるのです。そして勧告は、日本の自治体が学校などの経費を住民からの寄付で賄っているのはおかしい、寄付に依存するのは、自治体が真に依存できる税金がないからだ、と指摘しています。

そして、寄付をやめさせるためにも、先ほども言ったように、市町村には固定資産税、道府県には事業税を独立税として加えなさい。自治体に十分な独立税を与え、必要な公共サービスは税によって共同で賄うべきだ、と。それがシャウプ勧告の考え方でした。

要は税をきちんと納めてもらい、公共の問題は民主的な意思決定で処理することが基本です。

5.　日本は税負担が少なすぎる

── 現在の国と自治体の関係を見ていると、自治体側が「とりあえず国が金を出してくれればいい」という財源確保優先の態度に終始しているように見えます。こんな状況では、税財源の拡充をめざす地方分権は以前より困難になっているのではありませんか。

神野　まあ、そうなのですが、日本の場合は基本的に租税負担そのものが少なすぎます。税で賄うべき公共サービスを十分に税で支えていないのです。日本の租税負担率はＯＥＣＤ34カ国中、30位以下なのです。それなのに、さらに減税しようとしている。常軌を逸していますよね。

年寄りと子どもに税金が使われていて、現役世代に行き渡らないから子どもを産まないのだと言います。しかし、スウェーデンの場合、現役世代が負担し、まだ働くことのできない子どもや、働く能力を失った高齢者を支えるのは、社会として当たり前の話です。そこを共同で支えないから、子どもが家族のケアを担うヤングケアラーのような問題が生まれているのです。

ノーベル経済学賞をもらった財政学者・ジェームズ・Ｍ・ブキャナンは、「財政を安定装置として使うケインズ的な財政政策では、景気が悪くてデフレの場合には減税して積極財政で歳出を拡大し、反転して景気がよくなってきたら過熱を抑えるために増税して歳出を抑えよというが、そんなことできるわけがない。完全に政策決定過程を誤解している」と言っています。そして、いまの政策決定過程のもと

では政治家も国民も自分の金儲けしか考えていない。したがって利己的な動機でしか動かない悪魔の見えざる手に左右されて、景気がよくなってインフレになり、増税をしなければいけないときでも、減税をして金をばらまくに決まっている。だから財政は、いつもインフレ状態になっていくのだ、と言って彼はノーベル経済学賞をもらったのです。

現在の日本は、まさにこの批判が完全に当てはまっている状態です。すでに物価が上がっているこの段階で、どこの政党も抑えようとしない。各党が減税と給付を競い、デフレ期と同じ政策を続けようとしている。

── しかし、そう主張する政党が選挙に勝つ。それが有権者の選択なのです。

神野　でも、結果責任は全部、最終的には国民が負うのですよ。選挙でそれを選べば、インフレになって生活が苦しくなったり、自分たちの生活を支えてくれる様々な公共サービスが縮小されたりしても、それは選んだ国民本人の責任になります。

── 政府は食品の消費税を１％に下げて、２年後に戻すという方針です。いったん下げた税率を元に戻せると思いますか。

神野　日本人はもともと税金が嫌いなので、大騒動になりますよ。「戻す」と言うのは簡単だが、国民が政治的にどういう動きをするか、ですね。

6.　「１億円の壁」と富裕税

── 先生は、地価税を富裕税に直せという提案もされています。その狙いを教えてください。

神野　地価税はいま、存在しているが機能停止になっている。それを戻すのではなく、富裕税にしたらいいのではないか、と言っています。

所得が１億円を超えるあたりから、所得税の実効負担率が下がります。金融所得への税率が低いため、所得の高い人の負担率が下がってしまう。いわゆる「１億円の壁」が明示されています。これをなくす、是正するには、富裕税をつくるしかないだろうと考えています。

── 富裕税について、もう少し詳しく教えてください。富裕層の税負担が少ないことと、金融資産にあまり課税されていないという問題を解決できるのですか。

神野　税の公平性には、そもそも経済力の高い人が重く、低い人が軽く負担する「応能原則」があります。そして累進税率は、国民の経済的な力に応じて負担しなさいという話です。では、その経済的な力を、どう測るのか。少なくとも一つは所得の額です。もう一つは同じ所得額でも、額に汗して働いて得た所得には軽く、株式、利子、地代などの財産所得には重くする「差別性の原則」がありました。夫婦が死に物狂いで働いて得た1000万円と、地代とか家賃、株式の配当などで得た1000万円では、圧倒的に経済力が違う。それが同じ税額なのは、おかしいでしょう。

したがって、第２次世界大戦中に日本が初めて近代的な所得税を確立したときには、累進税率をかける税金と、勤労所得には５％、財産所得には10％、農業などの事業所得にはその中間の７～８％をかけるという、二つの税金からなっていました。そうやって、差別性と累進性を確保していたのです。

それが戦後、「差別性の原則」が顧みられなくなる。所得税の累進税率の最高税率が非常に高かった時代には、財産所得は高額所得層に集中しているため、累進税率だけでも重く課税できました。そのため、勤労所得と財産所得を区別する考え方が後退しました。

しかし現在は、最高税率がどんどん引き下げられたうえ、金融所得への課税は低い。政府が「貯蓄から投資へ」とか言って低く抑えているわけです。それで、「１億円の壁」ができてしまっている。前提

が変わったのに、差別性を回復していないのです。

── 社会の変化に、税制は対応できていない。

神野　なぜ、財産所得を優遇するかというと、「財産所得に課税を強化すると経済成長に影響する」と脅されるからです。岸田政権のときに、金融所得への税率を上げるといった瞬間、株価が下がった。米国でバイデン政権がやろうとしたときも同じでした。

是正方法は二つあります。一つは所得税の税率や控除を変え、勤労所得と財産所得の負担を調整する、いわば所得税のなかで完結する方法です。

もう一つは、ピケティらが提案するように、保有財産を名寄せし、低い税率で富裕税を課す方法です。富裕税を設ければ、どのような財産が誰に保有されているかを把握できるし、金融資産をつかみにくい相続税の公平にもつながります。

日本はシャウプ勧告のときは富裕税をかけていたのに、独立と同時に廃止している。日本では、金融資産は海外へ逃げ足が速い、逃げるから捕捉できないと言われます。いまやマイナンバーの普及により、評価や登記の問題を抱える不動産より金融資産の方が把握しやすい。

参考までに申し上げれば、スウェーデンでは源泉徴収制度ではなく、申告制度ですが、税務当局が把握した所得をもとに、納税額案を送ります。それに納税者が異議を申し立てなければ、そのまま確定する。

ところが多くの人々は「私の所得はこんなに少なくない」と増額申請をします。それは年金が所得に比例するため、所得を少なく申告すれば将来の年金が減るからです。強制力だけで徴税するのではなく、税負担と給付を結び付けることで、正確に申告する動機をつくっています。

7.　無形資産の時代に、地方税をどう確保するか

── 富裕税は自治体にはさほど寄与しないかもしれませんが、地方消費税は自治体にとって重要な財源です。もっと強化した方がいいと思いますが、今後、どのように確保、拡充していくべきだとお考えですか。

神野　「原産地原則」と「仕向地原則」の問題では、最終消費地を統計的に推計して地方消費税を配分する方法も含め、経済の実態に合わせて課税方法をつくり直す必要があります。

そこには、経済そのものが大きく変わっているという大問題があります。国境を越えて物が動けば関税をかけられます。しかし、ビジネスモデル、ライセンス料などの無形資産のプラットフォーム上の取引には、従来の関税はかからない。金融資産所得、特許、ブランド、デジタルサービスなど、無形資産・無形財が膨大な利益を生み出す時代になり、誰が、どこで、どれだけ稼いでいるのかが見えにくい。実物取引だけを対象にする税制では、つかまらない所得の方が多くなっているのです。

だから、いま日本はものすごい勢いで米国に、ＧＡＦＡのような企業に巨額の資金を吸い上げられているのに、それに十分な課税ができていません。金（Gold）の取引は課税されるのに、ビットコインは非課税ですしね。

国境が管理されている国税でさえ、どう捕捉するか苦労しているのですから、もともと自由に動き回っていて、地域との結び付きがさらに捉えにくい地方税の方が問題はいっそう深刻です。企業や資産は自由に動いているように見えても、所有権は国家や社会、どこかが強制力によって保護しない限り成り立たない。だから公共サービスの恩恵を受けています。それなのに、あたかも自由に動いているかのごとく見せている。新しい経済活動をどう把握し、その経済力に応じた負担を求めるかを、真剣に考えなければなりません。

8.　少子化対策の失敗

── 人口減少について、どのようにお考えですか。1990年代に地方分権を議論していた時点ですでに日本の人口減少は見通されていたはずですが。

神野　人口が減ること自体は直ちに不幸だと考える必要はありません。私が生まれたころ、日本の人口は約7000万人でした。人口が減っても、一人当たりの所得や生活水準が高まればよいのです。人口の多寡だけで豊かさは決まらないのです。人口学では、工業化以前は「多産多死」で均衡化していて、工業

化すると、医療や公衆衛生の改善によって死亡率が急速に下がり、いずれかの時期に横ばいになる。工業化によって、出生率はゆるやかに下がるが、死亡率の急激な減少と出生率の低下の発生時期の時間差が人口爆発を引き起こす。それでも、だんだんと「少産少死」の均衡へ移ると説明します。

日本の場合は、出生率が本来なら横ばいになるはずの水準で止まらず、下がり続けていることが深刻なのです。

── 日本政府の少子化対策に問題がある、ということでしょうか。

神野　実験経済学やモラル・エコノミーの研究では、金銭的動機を持ち込むと、本来の道徳的・社会的動機が失われる場合があることが示されています。

たとえば、保育園へ子どもを迎えにくる時間を守らない保護者に罰金を何倍かに増やしたところ、遅刻がむしろ増えたという有名な例があります。罰金を払えば遅れてもよい、と損得勘定の問題へ変わってしまったからです。早く迎えにいってベビーシッターを雇うより、罰金を払った方がいいや、という考えになる。本来は、保育士にも家庭があり、時間どおり迎えにいくことが互いの生活を支えるのだと説得した方がいい。そう言って理解してもらうべきでした。

日本では５年くらい前から少子化対策として「結婚率を上げる」「結婚した人が子どもが欲しいという意欲を持つ」ことをめざして経済的な援助をしましょうという施策を打った。その瞬間から、必ずしも結婚をしなくてもいいのではないか、必ずしも子どもは必要ないのではないかという20代、30代が急激に増えました。

結婚や出産も、金銭的な損得だけで決めるものではありません。「結婚すれば得をする」「子どもを持てば給付がある」という政策だけでは、婚姻や子育てを商品選択のように扱うことになる。「児童福祉」という観点が「少子化対策」へ置き換わり、数値として出生数を増やすことが目的になってしまっています。もっと子どもや家族の生活を支える施策を充実させるべきなのです。

9.　過疎問題に向き合う

── 山間部で集落が縮小し、一軒のために電気などのサービスを届けなければならない場合、どう考えるべきでしょうか。人が住まなくなれば、耕作地も荒れ、防災上の懸念も高まります。

神野　たとえ一軒であっても、ユニバーサルサービスは届けるのが原則です。人口が減った地域の多くは、もともと人口の少ないところなので、驚く話ではありません。人口が減ることだけを恐れる必要はありません。

農地や山林が荒れる問題も、人口減少だけが原因ではない。日本が農業を追い出し、ものづくりを海外へ出し、首都圏に金融機能を集中させる政策を選んできた結果です。地方に人が住みにくくなる政策を続けてきたのですから、その結果を人口減少だけのせいにすることはできません。

── 北海道などの各地で、次々に鉄路が廃線になっていくのは仕方のないことなのでしょうか。

神野　仕方ないとかでなく、鉄道を残すか、どの公共施設を整備するかは、最終的にはその地域の住民が決めることです。ヨーロッパでは、住民が自分たちの力で町をつくってきました。トラムや市街電車を復活させています。

日本はいま、農業や工業を地域から引きあげ、国外に出しましょうと、ものづくりをやめる国になっている。首都圏を全世界を相手にする金融センターにしましょう、という国づくりをやっている。その住みにくい地域をつくろうという政策を国民みんなが支持しながら、地方から人がいなくなることだけ

を嘆くのでは筋が通りません。現状は覚悟の上の話ではないですか。

── いやいや、国民は覚悟していないと思いますけれど。

神野　たとえ覚悟なく、考えずに選んだとしても、結果に対する責任は自分たちへ返ってきます。ものづくりは、人のためにする。おもちゃをつくるのは、喜ぶ子どものことを考えてやっている。日本はそれをやめたのですよね。ものづくりを手放して、金融を中心とする「金づくり」へ傾いてきた。しかし、金づくりは人のためにやりません。自分だけのためにやる。人のために、どうやって金をつくるのだ、という話ですからね。お金を集めること自体が目的になれば、地域で人々の生活を支えるという視点は失われます。

10.　「東京ひとり勝ち」 ── 地域間格差をどう是正するか

── 「東京一極集中」に伴う「東京ひとり勝ち」ともいえる状況に周辺から批判が沸き起こっています。地域間格差をどう考えるべきでしょうか。

神野　地方自治体が互いに他の自治体に負けないよう戦い合った結果、「東京ひとり勝ち」といわれるように東京が勝利し、地方が敗北したのだと断じられます。これは市場原理でもある競争原理を自治体間に適用すべきだという新自由主義的思想にもとづいています。

しかし、私は経済システムは市場の競争原理で動いても、生活が営まれる社会経済システムや統治活動が行われる政治システムは協力原理で動くと考えています。

いま、先進諸国で生じている首都への一極集中は、経済システムの競争原理によりもたらされているものです。したがって、経済システムである市場を、政治システムである民主主義が制御しなければ激化するばかりです。

第２次大戦後、「戦争国家」の対抗概念として「福祉国家」が生み出されました。競争原理にもとづく経済システムが制御できなくなり「自分さえよければ」という行動によって起こされた第２次大戦という人類史上最大の悲劇の反省から生み出された「福祉国家」は、市場を制御する介入主義的国家でした。この国内における介入主義と、国際間における平和、つまり市場取引とを両立させるために、「パックス・アメリカーナ」のブレトンウッズ体制と呼ばれる国際経済秩序ができあがっていたのです。

つまり、介入主義的福祉国家の再分配機能や経済安定化機能が有効に機能するように、固定為替制度のもとに、租税負担や政治的要因で、資本が国境を越えて動くことを阻止する資本統制の権限を認めていたのです。

ところが、ベトナム戦争による経済力の消耗からアメリカのドルの金兌換ができなくなり、ブレトンウッズ体制が崩壊して、新自由主義が踊り出てくるわけです。

首都への一極集中はグローバルに動き回るようになった金融資本によってもたらされてくるものです。したがって、東京対地方の競争で東京が勝利したとするような話ではないのです。

── こうした時代に地域間格差を是正する方法はあるのでしょうか。

神野　いまの地域間格差は、市場競争の暴走から生まれていますので、民主主義で制御するしかありません。したがって、株価の暴騰などに一喜一憂するのではなく、人間の生命活動を守るために、どう行動したらよいかを考えて民主主義を活性化するしかありません。

しかし、経済力の地域間格差によってもたらされる財政力格差については是正できます。日本はアメリカと違って、ヨーロッパから学んだ財政調整制度があるからです。

「新しい地域間格差」に対応、適応できるように、地方税の課税様式を変えるとともに、財政調整制度を改革していくことです。

── いまの財政調整制度の地方交付税制度では不交付団体の税収がどれだけ増えても超過分を調整する仕組みがなく、都道府県で唯一の不交付団体である東京都は税収がいくら増えても、すべてを自分の収入にできます。東京の取り分を、財政が厳しい他の自治体に拠出させるような制度改正は考えられますか。

神野　東京に税収が集中していることは問題ですが、いまの税制で考えることには限界があります。先に

お話ししたとおり、無形資産・金融資産にどう課税していくかという問題もありますが、そもそも地方財政制度は、地方にどういう行政任務を設定し、それを遂行できるような課税権をどのように設定するのかから始まるのです。国と地方にどういう課税権を設定するのか、どういう税金を国税に設定するのか、その設定の仕方が問題です。

── 分権的な改革の方向としては、ドイツのような共同税や水平的財政調整をめざすべきかもしれませんが、当面の財政の地域間格差の是正については、法人事業税の再分配の拡充などで財政調整を強化していく改正の方向が新聞報道には出ています。

神野　私の考えは、雑誌『地方財政』（2026年10月号）で「新しい地域間格差と財政調整」を論じていますので、それを参照していただければと存じます。

財政調整制度は世界で最も民主主義的な国家と讃えられるワイマール共和国で誕生しました。地方自治体が競争原理で競争することによって、国家は発展するという考えとは対極の思想が生まれました。ワイマール共和国で財政調整制度が誕生した際の合言葉は「ドイツは１つだ」です。

11. 未来が見えない大転換期に「ほどよいまち」をつくる

── 自治のあり方として「地域の個性を生かし、自立した地方をめざす」と、よく言われています。先生のお考えになる「個性」や「自立」とは、どんなものですか。

神野　かつては「個性を生かす」と言うと、「地域間格差を認めるのか」と批判されました。しかし、格差と差異は違います。格差は量の問題であり、差異は質の話です。それぞれの地域が持つ質的な違いを生かすのであって、公共サービスの量的格差を容認するという意味ではありません。

「自立」とは、自らの頭で考え、自らの決定に責任を取るということです。地方交付税を受けていないことが自立なのではありません。財政調整を受けながらでも、住民が地域の将来を考え、自ら政策を選んでいれば、自立した自治体と言えます。

一例として、東京都荒川区が中心となってつくった「幸せリーグ」があります。経済規模だけでなく、住民の幸福を政策目標にしようとする基礎自治体のネットワークです。荒川区は研究所まで設けて取り組んでいます。神奈川県小田原市のほか、東広島市のように人間的な都市づくりをめざしているところもあります。

また、高知県梼原町などのように、住民がしっかりしていて地域の特色を踏まえ、住民が自分たちで考えているかどうかが重要です。

── 最後に、これだけは強調しておきたいということはありますか。

神野　私たちは未来が見えない時代に入っています。すでに述べてきたように、いまはいくつもの波が終わろうとしている。産業循環の波が終わり、政治的にもパックス・アメリカーナが終わろうとし、さらに国民国家も変質し、終わるかもしれない。いくつもの時代の終わりが重なり、近代が終わるかもしれない。社会全体の大転換期を迎えている。

世界的に見れば、新自由主義的な動きもうまくいかなくなっている。逆に台頭してきているのが、ファシズムというか、ポピュリズムのなかの一つとしての「国家原理主義」。それともう一つ出てきているのは「宗教原理主義」。先行きは見通せません。

それに、このまま環境破壊が続けば、今世紀末まで人間が生存できるのかという問題さえある。未知の世界へ足を踏み入れる以上、心して臨まなければなりません。

そんないま、必要なのは、もう一度、地方から、地域から人間と人間が織りなす社会を、それぞれの自然条件に合わせてつくり直すことです。絆を深め合い、「補完性の原理」でやっていくしかないでしょう、ということです。

筑紫哲也（ジャーナリスト）が言い残した「それで人間は幸福になるのかと、必ず問え」という言葉を思い起こします。内橋克人（経済評論家）も私に遺言のように、「自分の頭で考えないことをこのまま続ければ、未来は失われるだろう」と言っていました。

だから、一人ひとりが自分の頭で考え、どんな社会にしたいのかという構想を掲げ、自分たちの地域は自分たちでつくって生きていかなければいけない。

そうしなければ、未来は失われます。

── 先生の言う「地域からつくり直す」という場合の「地域」とは、どの程度の規模なのでしょうか。

神野　人口や面積で一律に決めるものではありません。以前、私が主査を務めた国土交通省の研究会（自立的地域構築に関する研究会、2003年）の報告書に、「『ほどよいまち』が創る『いくつもの日本』」というものがあります。そこでいう「ほどよい」とは、人間の生活機能が、その地域の中で完結できるという意味です。

子どもの遊ぶ場所があり、生活に必要なサービスがあり、人生の最期まで暮らせる。何かをするたびに、別の遠い地域へいかなければならないのではなく、人間の生命活動としての生活が地域内で成り立つ。それが「自立した地域」です。「生命自給圏」というような言い方がふさわしいのかもしれない。それが各地で見えてきているように思います。おそらく世界は、そういう方向に向かうのでしょう。

自治体の最適規模を、人口何人と画一的に決めることはできません。人口５千万人のフランスは、自治体は非常に小さなものも含めて３万以上ありますが、教会などを中心に共同体が成り立っています。砂漠であれば、水の湧くオアシスを中心に町ができます。自然条件も歴史も違う以上、生活圏の形は地域ごとに違って当然です。

── 自治体そのものの概念を考え直さなくてはいけなさそうですね。たとえ小さくても、やっていけると。

神野　そうそう。サッチャーは「社会など存在しない」と言いました。しかし、これから必要なのは、その社会をもう一度存在させることです。人工的な制度の箱だけでなく、自然条件のもとで人々が生活を共同で営む場 ── 宇沢弘文先生（経済学者）の言葉を借りれば「コモンズ」 ── を地域から再構築することだと思います。

（インタビュー：2026年７月６日、８月31日、10月15日、日比谷・市政会館）

（つぼい　ゆづる　地方自治総合研究所客員研究員）
（なかじま　いづみ　地方自治総合研究所特別研究員）

気になる地方自治トピックス
地方自治の最新トピックや地方自治動向研究会などで取り上げたテーマについてレポートします

地域から考えるデータセンターの可能性とリスク

中　嶌　いづみ

データセンターは、ＡＩ（人工知能：Artificial Intelligence）時代の基幹インフラとして地域に投資や税収をもたらす一方、環境や電力供給への負荷が懸念され、コンフリクトが起こっている地域もある。各地の事例と国の推進政策を踏まえ、地域にとってのデータセンターの可能性とリスクを考える。

1.　ＡＩとデータセンター

あっという間に、多くの人がスマートフォンやパソコンでＡＩと日常的にやりとりをする時代となった。ＡＩ関連のニュースが、新聞紙面に掲載されない日はないのではないだろうか。2025年５月にはＡＩ法（人工知能関連技術の研究開発及び利用の推進に関する法律）が制定され、総務省が2026年７月に公表した『令和８年版　情報通信白書』(1)は、第Ｉ部で、「ＡＩの進展がもたらす多面的影響～人間とＡＩが健全に協働するデジタル社会の実現に向けて～」としてＡＩを特集している。ＡＩの技術の進展・利用の普及は著しく、生成ＡＩの急速な進化にその暴走を懸念する動きも出始めている(2)。また、ＡＩの進化や業務への浸透が人の仕事を奪うのではとの指摘もある(3)。しかし、個人の利用に加え、幅広い業種の多様な業務へのＡＩ導入の流れは止まることはなく、そのＡＩを支える重要なインフラがデータセンターである。

データセンターは、企業や団体が、収集し、保有する膨大なデータ（情報）を安全に保管・管理・処理するための設備・専用施設である。ＡＩ利用だけでなく、ＩＴ機器やスマートフォンを使用してアクセスする情報はすべて、クラウド・サーバーの場合でも、どこかの物理的なサーバーを利用している。情報量の増大で、サーバーを集めた大規模なデータセンターが必要となり、日本では2000年頃からさかんに建設されるようになった(4)。現在は、国内外で建設ラッシュともいえる状況がある。さらに膨大なデータの収集・処理を前提とするＡＩの進展は、さらに多くのサーバーを備えた巨大なデータセンターを要請している(5)。

2.　データセンター建設計画と地域

日本では東京圏、大阪圏を中心にデータセンターの建設が進んでいるが、住宅地などでは、住環境をめぐる摩擦も起こっている。「公害」を出さず、クリーンな印象のあるデータセンターだが、2025年から2026年にかけては、東京圏などでデータセンター建設についての反対の動きが目立っている。

2-1.　日野市

東京都日野市では、三井不動産が、2023年９月、日野自動車の工場跡地、約11万4,000㎡を取得し、翌2024年７月、データセンター３棟などを整備する計画（日野ＤＣ計画）を公表した。2026年10月頃に着工、2031年２月完成の予定と報じられている。

第１種低層住居専用地域に近接する立地に、最高72ｍの高さ（20階建マンション相当）の建物が建つこととなり、地域住民は、「巨大データセンターから住民の暮らしと環境を守る市民の会」を結成、三

井不動産に対し、データセンターの電力使用量やCO_2排出量、空調設備からの排熱量などの開示を求め、日野市に対しては、データセンター計画を認めた「適合通知」の撤回を求め、行政不服審査法に基づく審査請求を提出したという。一方、日野市はまちづくり条例に基づき適正に対処しているとし、三井不動産側も、セットバックや公園の付設などで環境面を考慮しているとして、計画が止まる様相は見られない(6)。

2-2. 昭島市

東京都昭島市でも日本ＧＬＰ㈱がゴルフ場跡地約58万㎡にデータセンターの建物８棟・物流倉庫などを建設する「ＧＬＰ昭島プロジェクト」を計画。地域住民は「昭島巨大物流センターを考える会」を立ち上げ、見直しを求めている(7)。

2-3. つくば市

茨城県つくば市では、大穂地区で計画されているデータセンター（グッドマンジャパン社が2026年２月から建設開始し、将来的には1,000MWの電力利用が見込まれている）計画を巡り、地元の住民が「データセンターから市民を守る会」を設立した(8)。

2-4. 印西市

データセンターが集積し、「ＤＣ銀座」とも呼ばれる千葉県印西市では、千葉ニュータウン中央駅前のデータセンター計画（印西ファイブ）について、2026年３月、住民が、県に代わって建築確認を出した民間の検査機関（日本ＥＲＩ）を相手取り、建築確認処分の取消訴訟を提起した。訴訟では、データセンターの法的な位置づけが争点となったという。事業者側は、データセンターを「事務所」または「その他」として届け出るが、住民側は、データセンターは地区計画上認められない「工場」または「倉庫」に当たるのではないかと主張している(9)。住民側はその後、印西市景観審議会に関する支出について住民監査請求を行ったが棄却されたのを受けて、市長に損害賠償を求める訴訟を行っている。

データセンターは、多くの人が集まって製品を製造するような工場ではないため、工場のような排気ガスや騒音は発生しないが、多数のサーバーが24時間稼働し、その冷却のため排熱し、大量の電気を使用する。また、非常電源装置などの騒音が発生する場合がある。窓の少ない巨大な建物であるデータセンターは、これまでになかった類型の建築物であり、建築確認申請などについて「法整備の課題」があり、「事務所」としてよいのかという意見が住民から起こっている(10)。

2-5. 江東区

自治体で、独自の制度を設けたところもある。

東京都江東区では、塩浜地区や千石３丁目でデータセンター建設が計画されており、区民から、生活環境への影響を懸念する意見が寄せられていることを受け、2025年12月に「江東区大規模データセンターに係る建築計画の早期周知に関する指導要綱」を制定し、2026年２月から施行した。また、2026年３月には、区民向けに「江東区大規模データセンター建設計画における話し合いガイドライン」を策定している。建築物の高さが10ｍを超え、延床面積3,000㎡（増築の場合は2,000㎡）を超え、床面積の過半をデータセンターの用に供しているものを対象としている(11)。

2-6. 都市型データセンターあり方検討会

データセンターの要素は、建物、サーバーなどのＩＣＴ機器、通信設備、電気設備、空調設備、セキュリティ設備などである。持続的なサービス提供のために、建物には耐震性と、巨大なサーバーなどの機器を設置した際の荷重に耐える堅牢な構造が求められる。サーバーは多量な電気を使用し、冷却・排熱するためにも電気が必要である。そして、セキュリティ上、必要最小限の人員が厳重なセキュリティチェックの上、建物に入るシステムが求められる。

データセンターが地域にもたらすマイナス面、地域住民に与える不安は、巨大な建築物ができることでの景観破壊、立地によっては自然環境の破壊、騒音、排熱による気温上昇などの環境負荷、多量の電気を使用することでの地域の電力供給逼迫の不安、火災やセキュリティ上の不安などである。また、大量の情報を高速処理するＡＩサーバーは発熱量が大きく、これまでのデータセンターの空冷式の冷却よりも効率のよい水冷式が求められていることから、ＡＩデータセンターが多く建設されると水需要が増大し、「水リスク」が生じるのではないかとの懸念

も指摘されている(12)。

防災拠点や公園を付設するといった地域との共生のための策を講じるデータセンターもあるが、東京、千葉、埼玉の住民・有識者による「都市型データセンターあり方検討会」の座長を務める寺西俊一・一橋大学名誉教授（環境経済学）は、「海外からの投資マネーの大量流入」を指摘し、「この30年、工場跡地などが再開発の対象となり、データセンター建設に転用されるケースが増え」、「大手ディベロッパーや投資ファンドが『利益の最大化』を優先し、地域への『責任ある対応』をしていないのではないか」(13)と指摘している。都市型データセンターあり方検討会は、2026年３月、日本データセンター協会（ＪＤＣＣ）(14)と東京都に対し、データセンター建設のあり方に関する要望書を提出し、都からは３月末に、ＪＤＣＣからは５月にそれぞれガイドラインが出された。要望事項の多くは反映されたが、法的拘束力はないことから、寺西座長は、データセンターが建築基準法上の「特殊建築物」に該当することを明確にしていくべきであり、自治体レベルで住宅近接地での建設を規制できる条例の整備が必要ではないかと述べている(15)。

3.　世界各地のデータセンター問題

データセンター建設は、日本だけではなく世界各地で問題となっている。

3-1.　アイルランド／オランダ

北半球の海底ケーブルの約４分の３が周辺を通過するとされるアイルランドでは、1990年代からの誘致策でグーグル社やマイクロソフト社などが拠点を持ち、消費電力のうちデータセンターが占める割合は、2024年で22％を占め、2025年下半期の平均電力価格は0.4ユーロ／１kW時で、ＥＵ平均より４割高いという。環境団体「地球の友」は、アイルランドの市民が高い電気料金負担を強いられ、電気料金に隠された「データセンター税」を払わされてきたと告発している。2025年に、新設するデータセンターの電力需要の80％以上を新規の再生可能エネルギーで調達する方針を打ち出したが、電気料金の滞納者が32万人を超える事態が発生しているという(16)。

オランダでは、2025年、アムステルダム市内のデータセンターの新規建設を2030年まで禁止する規制を打ち出した。データ主権を掲げるＥＵは、域内でのデータセンター設置を推進してきたが、急増する電力消費に再生可能エネルギーや送電網の整備が追いつかない事態が生じているという(17)。

3-2.　デンマーク

デンマークのロスキレに滞在する倉地真太郎・明治大学准教授は、平日の午後に突然の停電を経験し、因果関係は不明だが、自宅近くに2026年３月から稼働しているマイクロソフト社のデータセンターがあり、デンマーク国内では54のデータセンターが稼働し、総電力消費にデータセンターの占める割合は2021年の３％から2024年には７％に上昇していることを報告している(18)。

また、倉地准教授は同稿で、デンマークがＧＡＦＡ等のデータセンターを誘致してきたが、電力や水の供給の計画がなかったという問題点や、市民がデータセンターを「鉄の野原」と呼び、景観破壊と住宅地の地価の低下などを問題視する報道があることを指摘している。

3-3.　米国

世界の約４割を占める4,767のデータセンターが建設されている（建設中も含む）(19)という米国だが、データセンターの建設中止や「モラトリアム」の事例も出てきているという。

データセンターが密集しているバージニア州北部のプリンスウィリアム郡で、国立公園の隣接地域で計画された最大37のデータセンターを含むプロジェクトについて、2023年から住民が裁判で争い、工事差し止めとなっていたが、2026年７月、開発業者が最高裁への上訴を取り下げて計画が白紙となった(20)。

カリフォルニア州とネバダ州の州境のタホ湖周辺の住民は、リバティー・ユーティリティ社からネバダ州の電力会社が売電した電気の供給を受けていたが、ネバダ州リノ市でのデータセンター建設が進み、電力会社が州内への供給を優先するとしたことから、安定した電気供給が見通せなくなった。タホ湖周辺住民とリノ市民が、データセンター建設に抗議し、リノ市議会がデータセンターの建設許可を保留する「モラトリアム（一時停止）条例」を2026年６月に

可決した。「モラトリアム」は期限付きの一時停止ではあるが、2026年６月末の時点で116の自治体でデータセンター建設に対し導入されているという(21)。

また、中間選挙を前に、カンザス州知事選挙で巨大なデータセンター投資が論争となるなど、ＡＩによる雇用喪失や莫大な資金力をもつ事業者による野放図なデータセンター投資への懸念が強まっている状況もあるという(22)。

4.　データセンター誘致自治体

日本では、データセンターについて指導要綱を制定した自治体がある一方で、投資先、地域活性化の方策として大胆なデータセンター誘致策を打ち出す自治体が増え、地方での立地の動きも目立つ。

2021年から総務省・経済産業省主管で開催されてきた「デジタルインフラ（ＤＣ等）整備に関する有識者会合」でも、東京圏・大阪圏に集中するデータセンターの地方分散の方向性が打ち出され、支援策が検討されてきた(23)。

4-1.　北九州市

北九州市では、すでにＩＤＣフロンティア社のデータセンターが稼働、九州最大級となるＡＰＬＪ（アジア・パシフィック・ランド・ジャパン）社のデータセンターが建設中であるが、市の『基本計画』の「バックアップ首都構想」の一環として、データセンター誘致の強化を打ち出している。目標として、データセンター５件、関連産業３件、投資決定額１兆円（2026－28年度の３年間）を掲げ、①企業立地促進補助金（設備投資額に対して、市外企業・市内大企業２％、市内中小企業３％を補助、最大10億円）、②最大６年度分の固定資産税免除（地域未来投資促進法に基づき産業用地開発や施設整備を行う事業者の土地、施設（家屋、構築物）対象）、③事業計画の策定や電力、通信インフラの調整などの伴走支援を行う新たな専任組織の設置（課長１名、係長２名、職員１名）といったデータセンター誘致支援策を打ち出した(24)。

データセンターの８割強が東京圏及び大阪圏に集中しているのは、利用者に近い方が通信の遅延が少ないといった理由が挙げられているが、原子力発電所と再生可能エネルギーである太陽光発電・風力発電を擁する九州地方の安価で安定的な電力事情および千葉県・三重県に次ぐ新たな拠点として期待される福岡県北部での国際海底ケーブル接続拠点の整備計画（ソフトバンクグループ）などが、九州北部へのデータセンターの立地を後押しするという(25)。

武内和久・北九州市長は「事業者が地域にどう寄与できるか聞き取り、市も共生に向けたノウハウや知恵を提供する。創造的な誘致をしていきたい」、「市民とデータセンター共生の北九州モデルをつくる」と発言したことが読売新聞のインタビューで報じられている(26)。

4-2.　石狩市

2026年７月28日、石狩市は「石狩データセンターコンソーシアム」の設立を発表した。同コンソーシアムには、さくらインターネット、京セラコミュニケーションシステム、石狩再エネデータセンター第１号、Flower Communications、ブロードバンドタワー、東急不動産、ＮＴＴ　ＭＥ、石狩地域エネルギー、リエネ、ＮＴＴ東日本、北海道総合通信網など、地元の事業者の他、大企業が顔をそろえ、ＡＩ需要の拡大を見据えた国内有数のデータセンター集積地をめざす(27)。石狩市はこれまで、石狩湾新港地域を洋上風力発電などの再生可能エネルギーを活用したＲＥ（リニューアブル・エネルギー）ゾーンと設定し、データセンター誘致などに取り組んできた。同コンソーシアムは、再生可能エネルギーや通信インフラ、札幌市から車で30分という石狩市の強みを生かして、共同インフラ基盤の強化、市内に立地するデータセンターの価値向上、行政との連携・地域経済の確立を柱に活動するという(28)。

4-3.　秋田市

2026年８月、「秋田にＡＩデータ拠点、日本最大級建設費２兆円」、「国内最大規模のＡＩ向けデータセンター誘致」(29)などの見出しが新聞各紙を飾った。秋田市北部の工業団地の、日本最大級（総受電容量500MW）のＡＩ向けデータセンターの建設は、ＵＡＥに拠点を持つ米国ビットグリット社と秋田市のエスツー社を中心とした計画で、ＵＡＥの政府系ファンド・ムバタラなどから中長期で数兆円の投資を呼び込むとしている。2026年８月には、ＵＡＥの

アルファヒーム駐日大使が秋田市を訪れ、造成中の工業団地を視察し、鈴木健太・秋田県知事や沼谷純・秋田市長らと面会した。データセンターは大量の電力を消費するため、秋田県が導入する再生可能エネルギーである洋上風力発電が強みを発揮すると秋田県では期待している。データセンターの建設・運用には日本の大手企業の参画も見込まれる。秋田市の担当者は、ＵＡＥの投資、最大級のデータセンター建設が最終決定されたわけではないとしているが(30)、ビットグリット社とエスツー社は2025年10月に秋田市とデータセンター建設に向けた連携協定を結んでおり、2026年５月には、秋田県を交えた産官学組織「秋田ＡＩデータセンターキャンパス設立準備委員会」が発足、県・市も取り組みを加速させ(31)、2026年９月にはＧＸ戦略地域（後述）の認定も受けている(32)。

ＡＩデータセンターは、ＡＩの学習・推論などに使用する大量のデータ処理に特化した施設で、高性能なＧＰＵ（画像処理半導体）や高速ネットワーク、大量の電力供給、高度な冷却システムが必要とされる。「世界のＡＩ市場規模は2026年に3,200億ドル（約50兆円）、2030年には8,267億ドルへ拡大」し、国内のＡＩシステムも2029年に４兆円を超えると予測されている(33)。

国内で稼働中のＡＩデータセンターは、2026年時点で210拠点、世界の３％ということであるが(34)、国内の大型ＡＩデータセンターの計画は、秋田市（500MW）の他、ソフトバンク社が2026年４月に稼働させている苫小牧市（300MW）、堺市（270MWの拡大計画）、ＮＴＴデータグループの千葉県白井市（200MW）と栃木県栃木市（100MW）、鹿児島県薩摩川内市（台湾投資会社など、350MW）などがある(35)。

5.　国のアクセル

国は日本成長戦略の柱として、ＡＩインフラ、データセンターの整備にさらに力を入れようとしている。

「政府は、クラウドデータセンターを成長戦略の主軸に据え、2035年度までに蓄電池も含めて32.7兆円を官民で投じる。電力確保や経済安全保障上の観点から、地方への分散立地も重視する」(36)と報じられている。

5-1.　日本成長戦略と概算要求

『令和８年版　情報通信白書』によれば、世界各国のデータセンター数は、米国4,165、２位以下の15か国合計で4,061、日本は242となっている。2025年の世界の売上高見込は5,275億ドル（約82.8兆円、１ドル157円で換算、以下、同）、日本は253億ドル（約４兆円）となっている。2030年の世界のデータセンター市場規模は7,391億ドル（2025年比140％、116兆円）と予測されており、日本についても同程度の伸び率で351億ドル（139％、5.5兆円）との予測が示されている(37)。

同白書では、政府の政策の方向として、2025年11月に設置された「日本成長戦略会議」で「情報通信」が掲げられ、総務省では2026年１月から「情報通信成長戦略官民協議会」を開催し、情報通信分野における官民連携の戦略的投資策等について検討を行い、検討内容を踏まえて「強い経済」の実現に向けた「取組を強力に推進していく」としている(38)。

「日本成長戦略」（2026年７月）の官民投資を促進する17の戦略分野の中には、（１）ＡＩ・半導体、（２）デジタル・サイバー・セキュリティ、（３）情報通信が挙げられており(39)、総務省は、2027年度予算の概算要求で、ＡＩインフラ関連予算として、ＡＩの開発・活用、データセンター、海底ケーブルの整備費などで3,495億円を要求、関連経費の一部は上限の定めのない「新たな投資枠」を活用するとしている。次世代通信技術の研究開発1,317億円、ＡＩの信頼性を評価するシステムの開発459億円など、情報通信研究機構での研究開発などを進める。また、自治体のＡＩ活用・ＤＸ支援として1,493億円を要求するとしている(40)。内閣府もＡＩの産業利用の促進で1,000億円を概算要求に挙げている(41)。

5-2.　地域未来投資促進法とＧＸ戦略地域

経済産業省所管の地域未来投資促進法（企業立地促進法を2017年に改正、2026年８月最終改正）は、自治体が策定した計画を国が承認すると、自治体が事業者に対して固定資産税・不動産取得税を課税免除または不均一課税を行った場合の減収額の一部を

地方交付税で補填する制度[42]、事業者に対して法人税等の特別償却（最大50%）または税額控除（最大６%）などの投資促進税制などで支援する他、農地転用などをスムーズに行う土地利用調整の制度もあり、観光、データセンターなどの事業でも活用されるようになっている。

経済産業省はまた、2025年８月、脱炭素電源等を核とした産業集積の実現に向けて、①コンビナート等再生型、②データセンター集積型、③脱炭素電源活用型の３類型について地域を選定し、支援と規制・制度改革を措置する「ＧＸ（グリーントランスフォーメーション）戦略地域制度」を創設し、９月には、第一弾として18地域を認定した。ＡＩデータセンター誘致を進める秋田は、データセンター集積型・脱炭素電源活用型の２類型で選ばれた。データセンター集積型は他に、北海道（石狩市／苫小牧市）、宮城県（富谷市）、栃木県（矢板市）、茨城県（常総市／つくば市）、富山県（南砺市）、香川県（綾川町／坂出市／丸亀市）、福岡県（北九州市／直方市／鞍手町）、鹿児島県（薩摩川内市）が選ばれ、計９地域が認定された[43]。

経済産業省の概算要求は、ＡＩ・半導体産業基盤強化フレーム5,272億円、ＧＸ推進対策費１兆2,594億円などを含む、7.7兆円余りとなっている[44]。

そして、「地域未来戦略」では、戦略産業クラスター計画、地域産業クラスター計画、地場産業成長プランの３類型の計画で強い地域経済の構築をめざし、『「強く豊かな日本」投資枠』も活用して強力に推進していくため、2026年度は1,600億円でスタートした地域未来交付金の拡充や、「地域未来戦略予算のイメージ」に基づく「地域未来戦略予算パッケージ」の作成が提起されている[45]。

6.　データセンターはバブルか地域経済の救世主か

6-1.　推進政策とデータセンター投資の拡大

2026年７月に閣議決定されたＡＩ基本計画では、「ＡＩ主権」の確立が掲げられ、基盤整備が急ピッチで進められようとしている。データセンターやＡＩ関連事業について、計画承認・地域指定などの制度・財政措置が設けられ、莫大な投資や税収増を期待して、多くの地域が建設・導入競争に加わろうとしている。

省庁挙げての取り組みの様相で、金融庁は年内にも、地方銀行などの大口融資の規制を緩和し、地方企業がＡＩ向けデータセンターや再生可能エネルギー開発に参入しやすくすることをめざすという[46]。

日本経済新聞の調査では、国内のデータセンター運営主要26社のうち22社が国内でのＡＩ向け拡充を計画しており、計画の集計では、データセンターの受電容量は、2025年末の1.1ＧＷから、2033年までに4.9ＧＷに拡大し、3.8ＧＷ分のデータセンター建設費は10兆円近く、サーバーや半導体など関連の投資額は数十兆円にのぼると試算している。また外資系も10社以上が日本の拠点の拡充を予定しているという。それらデータセンターの拡充・新設で必要となる電力は「原発４基分近く」とも試算する。そして、世界のデータセンター投資額は年間数百兆円に膨らんでおり、供給過剰となれば、日本での「投資回収に影を落としかねない」と指摘している[47]。

三井住友信託銀行は、国内インフラに特化したファンドの規模を2030年までに5,000億円に拡大するとしている一方、日本生命は2035年までに米国のＡＩデータセンターなどのインフラに２兆円を融資し、三菱ＵＦＪ銀行は米国のＡＩインフラ投資ファンドに４兆円を超える出資を決めたことが報じられた[48]。ＡＩ投資の動きは活発だが、地域間、国際間の競争が激しくなっている。電力不足などでデータセンター建設が進まない事例も出てきており、投資回収の目算が狂うことがあるのではないかとの指摘もある[49]。

データセンターは、地域に膨大な投資をもたらす可能性がある一方で、周到な計画がないと、景観・自然破壊、気温上昇等の環境負荷をもたらし、電力や水の需給を逼迫させる可能性もある。

6-2.　期待される固定資産税

データセンターで莫大な建設投資や関連企業の集積などが期待されるが、地域には他にどのようなメリットがあるのだろうか。

建設時の投資額は規模が大きく、2028年操業予定のＮＴＴグローバルデータセンターが建設されるこ

とになった栃木市では、投資額2,500億円、固定資産税・都市計画税が年約20億円増えると見込んでいる(50)。データセンターは建物の他、データセンター内に設置される高価で大量のサーバーなどのＩＴ機器の固定資産税が大きい。先に挙げた北九州市のように、データセンター誘致のため、固定資産税の減免をする自治体もあるが、地域未来投資促進法の適用で地方交付税の補填を受けられる。11事業者30棟のデータセンターがあり、「ＤＣ銀座」といわれる印西市では、2024年度の固定資産税は10年前より86億円増の約165億円だという(51)。市町村税に占める固定資産税の割合が平均より２割程度高い。サーバーなどの設備は減価償却していくが、通常５年程度で更新されるため、識者は「半永久的に市町村固有の税収が担保される」としている(52)。

6-3.　次世代型へのキャッチアップ

しかし、データセンターやＡＩをめぐる技術革新のスピードは速い。

現在、ＡＩサーバーに用いるＧＰＵは性能向上とデータセンターのサーバーラックへの高密度実装が進んでいることから、エヌビディア社のＧＰＵの消費電力は現在の150kW（１ラックあたり）から、次世代型となると1,000kW（１ラックあたり）を超える可能性もあるという。そうしたＡＩサーバーは処理により消費電力が大きく変動するため、800Ｖの直流による給電とリチウムの蓄電池システムが提案されているが、800Ｖとなると設備類がこれまでの「低圧」から「高圧」の扱いとなり、様々な規制がかかる。リチウムイオン電池も危険物扱いとなることや火災の対策なども必要になる…といったことにより、設計変更につながる可能性もある(53)。

今後、どのような技術革新が起こるか見通すことは難しく、地域で運用されている、あるいは計画されているデータセンターが、ワールドワイドの競争に打ち勝てるものであり続けられる保証は心許ないといってはいい過ぎであろうか。

6-4.　限定的な雇用とリスク対応

データセンターの雇用は、巨大な建物であっても工場と異なり限定的で、数十人程度といわれる。直接的に人口が増加するといった経済効果はそれほど期待できないが、栃木市では、２棟で80人の雇用、地元から10人以上の雇用を見込み、立地奨励金を１事業所３億円から10億円にひきあげて交付予定ということである(54)。

データセンターの現場に管理・運営の人手はそれほど必要ないが、逆にセキュリティのために、人が近づきにくい形状・構造としていることが多い。また、データセンターは24時間稼働する高い信頼性が求められ、管理・運営のセキュリティの他、建物の安全性や電源、通信の回線、ＵＰＳ（無停電電源装置）・非常用電源、空調設備など設備の複数装備といった冗長性（リダンダンシー）が必要とされる(55)。信頼性の高いデータセンターを整備するには、それだけ多額の投資が必要となる。

データセンターの建物の耐震性はいうまでもなく、立地は地盤が強固で津波や水害の恐れのないところが適地となる。データセンターは、工場・流通倉庫の跡地や工業団地などに計画されることが多いが、人口減少のなかで、経済性の観点から、農地や住宅地に適した場所にも計画されるようになることは想像に難くない。

6-5.　多面的な地域への影響

先に挙げたように、データセンター建設にあたって、米国やオランダでは、電力供給面から休止・中止となるケースが出てきており電力供給が大きな課題となっている。メタ社などのデータセンターが立地するイリノイ州デカルプ市では、メタ社の納めた固定資産税は約116.5億円（2022－25年）になるという。新たにエッジド社が建設するデータセンター計画が承認され、690haほどの農地でトウモロコシ・大豆・小麦などを栽培する農家は、そのうちの200haほどを太陽光発電のため発電事業者に貸し出すという。貿易戦争による農産物価格の低下と肥料等の高騰で農業経営は厳しく、土地を貸した方が収入が「何倍にもなる」という(56)。

日本は人口減少で電力需要は下がるはずだが、データセンターの電力需要増に対応して電力会社は設備投資を進めている(57)。環境負荷低減のために、大量に必要になるデータセンターの電力を、脱炭素電源で賄うことがめざされ、前述のＧＸ戦略地域制度などの活用も進むと思われる。2026年９月、地域未来投資促進法のデータセンター集積型に指定され

た地域の一つに鹿児島県薩摩川内市がある。計画中のデータセンターは国内最大級、電力容量350MWというもので、川内原発で増設予定だった「３号機の計画が動き出すのではないか」と期待する向きもあるという(58)。巨大データセンター計画は、様々な面から地域のあり方を変えていきかねない。

6-6. 過熱のなかで見極めるべきリスク

2026年６月18日、日経平均株価終値が７万円台を記録した。ＡＩや半導体関連の銘柄が上昇し、「ＡＩ相場」が続くなか、米国とイランの停戦合意署名報道が契機となった(59)。半導体需要の背景には、データセンターなどＡＩの開発・普及などの事業への旺盛な投資があるが、データセンターの建設が遅れたり、中止されたりすれば、データセンターへの「投資の回収が想定通り進まないリスク」(60)があり、株価の下振れの可能性も指摘されている(61)。

先に見たようにＡＩ向けなど大規模なデータセンターへの投資の額は、数千億円、さらには兆の桁にもなる。資金の調達手段が複雑になっているとの指摘もある(62)。データセンター建設は様々な事業者の連携が必要となるが、データセンターの運用に際しても、建設事業者と運用事業者が異なっていたり、また利用者は遠く離れた事業者であったり、国外の事業者も含めて様々な主体が複雑に関わる場合もある。秋田や石狩のように、コンソーシアムを設置するなど、自治体の対応、地域との連携・協力にも工夫が必要となろう。

投資が過熱してはいないかといった指摘もある(63)。金融庁は、金融機関のファンド向け融資・不動産向け貸し出しなどとともに、データセンターなどの投融資方針や案件審査、リスク管理などの条項も重点的に確認するとしている(64)。「ＡＩバブルはこうして終わる」というタイトルの記事も登場している(65)。

データセンター、ＡＩ関連事業は、人口減少社会のなかでも、今後とも需要増・成長が見込めるものとして地域の期待は大きい。しかし、地域の生活者である住民にとっては、データセンターの建築の巨大さ・景観、環境負荷や電力供給といった面が十分考慮されるべきである。

今後も、データセンターの誘致競争、投資獲得競争が予想されるが、自治体は、競争に身を投じる前に、地域のリスク管理として、地域への負の影響はないか、どのように対応していくべきか、計画は身の丈に合っているかを慎重に検討し、ＡＩやＩＴ関連技術の驚くほどの進歩で環境が変わらないかを注視する深慮した地域づくりが求められる。

（なかじま　いづみ　地方自治総合研究所特別研究員）

【註】

（１） 総務省（2026）『令和８年版　情報通信白書』（https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r08/pdf/index.html）。

（２） 「ＡＩ開発に懸念相次ぐ『10年以内に人類皆殺しに』── アンソロピック研究者が抗議の退社」時事通信（編集局）2026/9/14。2026年９月下旬頃から企業のサイバー攻撃被害が相次いでいるが、ＡＩの関与が指摘されている（「相次ぐ不正アクセス『ＡＩエージェント』使用の証拠みつかる」ＮＨＫニュース news.web.nhk2026/10/15）。

（３） 「『ＡＩによる経済変革、大規模な雇用喪失リスク』経済学者ら200人超、対策求め共同声明」朝日新聞2026/7/15、「ＡＩに奪われた米ＩＴ大手社員の仕事　若者の期待集めるブルーカラー」朝日新聞2026/8/18など。

（４） 「2000年は日本において『インターネット元年』と呼ばれるほどの転換期となった。この時期、データセンターの建設ラッシュが起きた。ＰＣの普及とインターネットの急速な発展により、ＰＣは特定のシステムの処理を行う装置にとどまらず、世界中の情報サーバと接続できるようになり、システムの様相も大きく変わることとなった。」（ＪＤＣＣ事務局長 増永直大（2025/10）「『データセンター』とは」https://www.jdcc.or.jp/wp/wp-content/themes/jdccTheme/pdf/datacenter/about_2510.pdf（2026/9/27閲覧））。

（５） ソフトバンクの試算では、ＡＩの計算処理のため2030年までに4.2ＧＷ分のデータセンターが必要になるとしている（「データ拠点、国内で４倍に。８年で10兆円投資へ『ＡＩ主権』確立狙う」日本経済新聞2026/9/6）。

（６） 「都市部にデータセンター建設は『新たな公害』相次ぐ住民反発、東京・日野でも　中東では攻撃目標とされ…」東京新聞2026/4/6、「住宅地そばの巨大データセンター建設は「新しい公害」か　都市部で相次ぐ摩擦　浮かぶ情報開示と法整備の課題」朝日新聞デジタル2026/6/6（ＡＥＲＡ編集部・野村昌二）。

（７） 註（６）朝日新聞デジタル2026/6/6。

（８） 「つくば・データセンター計画　住民団体が総会」茨城新聞2026/9/7。
（９） 「住宅地潜り込むデータセンター、名目は事務所、国は責任逃れ」東京新聞2026/5/18。
(10) 「印西データセンター計画、住民７人が印西市を提訴『法制度の不備に一石を投じたい』」東京新聞2026/8/27。
(11) 江東区ＷＥＢサイト https://www.city.koto.lg.jp/395108/machizukuri/kenchiku/tatemono/hunso/datacenter.html（2026/9/21閲覧）。
(12) 「世界を揺らす『水』リスクとは　食料・発電・ＡＩが奪い合い」日本経済新聞2026/9/23（編集委員・下田敏）。
(13) 註(６)朝日新聞デジタル2026/6/6。都市型データセンターあり方検討会は、「地域共生型データセンターの望ましいあり方」に向けての取り組みを行っており、ＷＥＢサイトには、懸念点や各地の状況などが掲載されている（https://urban-datacenters.studio.site/）。
(14) 日本データセンター協会（ＪＤＣＣ）は、データセンター事業者と主要データセンター関連事業者が参加しているＮＰＯ法人（2009年ＮＰＯ認定）。事務局は三菱総合研究所内にあり、理事長は、さくらインターネット㈱社長が務めている。
(15) 註(６)朝日新聞デジタル2026/6/6。
(16) 「世界電気代ショック（中）『データセンター税だ』」日本経済新聞2026/9/2。
(17) 註(16)日本経済新聞2026/9/2。
(18) 倉地真太郎「福祉国家で暮らしてみて　第６回デンマークのデータセンター論争」『生活経済政策』№356（2026年９月）。
(19) データ・センター・マップＵＳＡ　https://www.datacentermap.com/usa/（2026/9/24閲覧）。「世界の約４割」については、「データセンター増殖：上　ＡＩ投資熱、米国の町一変」朝日新聞2026/7/9。
(20) 註(19)朝日新聞2026/7/9。
(21) 「データセンター増殖：中　しわよせの電気代高騰、届いた抗議」朝日新聞2026/7/10。
(22) 「ＡＩ開発で政治団体躍動　推進派か規制派か、米中間選」共同通信2026/9/5。
(23) 「デジタルインフラ（ＤＣ等）整備に関する有識者会合　中間とりまとめ3.0」（2024年10月）では、「総務省は、令和３年度補正予算で造成したデジタルインフラ整備基金により、令和４年６月、北海道及び九州を含む７カ所のデータセンター案件を採択した。さらに、…国際海底ケーブルの多ルート化等、我が国の国際的なデータ流通のハブ機能の強化に向け、令和５年度補正予算でデジタルインフラ整備基金を増額した。また、経済産業省は、東京圏・大阪圏を補完・代替するデータセンターの中核拠点の整備のため、令和５年11月に北海道苫小牧市におけるデータセンター事業の土地造成、電力・通信インフラ、建屋及び設備に対する支援を決定した。」としている（p.３　https://www.meti.go.jp/policy/mono_info_service/joho/conference/digital_infrastructure/0011/torimatome3r_honbun.pdf）。
(24) 「北九州市のデータセンター誘致の取組について」（令和８年７月２日　経済港湾委員会産業経済局）北九州市ＷＥＢサイト　https://www.city.kitakyushu.lg.jp/files/001218667.pdf（2026/9/21閲覧）。
(25) 註(24)北九州市ＷＥＢサイト、「データセンター　関東・関西に９割集中するが九州にも優位性あり…北九州市、先手を打って『誘致戦略』」読売新聞2026/7/4。
(26) 註(25)読売新聞2026/7/4。
(27) 「地域のデータセンターが地域の未来を創る！『石狩データセンターコンソーシアム（石狩ＤＣＣ）』を設立します！」石狩市ＷＥＢサイト　https://www.city.ishikari.hokkaido.jp/sangyo/yuchi/1007372.html（2026/9/23閲覧）、「石狩市、データセンターコンソーシアム設立　ＡＩ需要見据え国内有数の集積地目指す」マイナビ・ニュース　2026/7/31（丸山篤）https://news.mynavi.jp/techplus/article/20260731-4752892/（2026/9/23閲覧）。
(28) 註(27)石狩市ＷＥＢサイト。
(29) 「秋田にＡＩデータ拠点、日本最大級建設費２兆円」日本経済新聞2026/8/7、「秋田に国内最大規模のＡＩ向けデータセンター誘致　ＵＡＥ政府系ファンドが投資検討」産経新聞2026/8/7。
(30) 「２兆円規模、秋田に日本最大級『データセンター』建設計画…政府が押し進める『地方分散』のリスクは」東京新聞2026/8/19。
(31) 「東奔北走　秋田県をＡＩデータセンター集積地に　日米スタートアップが布石着々」日本経済新聞2026/7/14。
(32) 「ＧＸ戦略地域に認定、ＡＩデータセンターに追い風　知事『うれしい』」朝日新聞2026/9/12（江湖良二）。
(33) 総務省『令和７年版　情報通信白書』https://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/r07/pdf/index.html、「ＡＩデータセンター　学習や推論に特化」日本経済新聞2026/8/7。
(34) 註(33)日本経済新聞2026/8/7。
(35) 註(29)日本経済新聞2026/8/7。
(36) 註(29)日本経済新聞2026/8/7。
(37) 『令和８年版　情報通信白書』ｐ.112。Statista Market Insights（2026/2/10取得データ）を基に作成されたもの。
(38) 『令和８年版　情報通信白書』ｐ.151。

(39)　「日本成長戦略」2026/7/21（内閣官房ＷＥＢサイト　https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/nipponseichosenryaku/pdf/jgs2026.pdf（2026/9/28閲覧））。
(40)　「ＡＩインフラに3500億円　総務省概算要求」日本経済新聞2026/8/25。
(41)　「ＡＩの産業利用促進へ1000億円　内閣府概算要求」日本経済新聞2026/8/25。
(42)　北九州市のようにデータセンター誘致策として固定資産税の免除を行った場合に減収額の一部が地方交付税で補填される仕組みである。
(43)　経済産業省ＷＥＢサイト「ＧＸ戦略地域制度」https://www.meti.go.jp/policy/energy_environment/global_warming/gx_strategy_area.html（2026/9/23閲覧）、註(32)朝日新聞2026/9/12。
(44)　「令和９年度 経済産業省関係 概算要求等概要」経済産業省ＷＥＢサイト　https://www.meti.go.jp/main/yosangaisan/fy2027/pdf/01.pdf（2026/9/23閲覧）、「ＡＩ・半導体など７兆円要求へ　経産省、新たな投資枠には４兆円計上」朝日新聞2026/8/20（中島嘉克）。
(45)　「地域未来戦略（案）」経済財政諮問会議資料（https://www.cas.go.jp/jp/seisaku/chiikimirai/kaisai_jokyo/dai3/shiryo1.pdf）。
(46)　「地銀のＡＩ・エネ融資拡大　金融庁・大口向け規制を緩和」日本経済新聞2026/9/22。
(47)　註(５)日本経済新聞2026/9/6。
(48)　「日生、データ拠点に２兆円　米で融資・ＡＩインフラ構築　日本勢が資金供給」日本経済新聞2026/9/20。
(49)　註(48)日本経済新聞2026/9/20。
(50)　「産業団地にデータセンター、2500億円規模の投資　ＮＴＴ系企業」朝日新聞2025/2/6（上嶋紀雄）。
(51)　「ＡＩ社会の『黒衣』、恩恵と不安と　データセンター、税収増や投資マネー生む」朝日新聞2026/1/27。固定資産税は、データセンターだけでなく、家屋、物流センターその他も含まれている。
(52)　久保井昌伸「データセンターとの共存共栄で具現化する地方創生」（明治安田生命アセットマネジメント　アナリストコラム　2025/1/6）。
(53)　事業者側からは電気事業法、建築基準法、消防法などの規制緩和が必要ではないかという声が上がっている（「次世代ＡＩサーバーに法規制の壁、日本のデータセンターが直面」日本経済新聞2026/8/25）。
(54)　註(50)朝日新聞2025/2/6。
(55)　データセンターの建物や設備・管理などについて、日本データセンター協会がティア１～４という日本向けの信頼性評価基準（「データセンターファシリティスタンダード」）を策定している。日本データセンター協会（2010）「データセンターファシリティスタンダードの概要」https://www.jdcc.or.jp/pdf/facility.pdf。最新版は日本データセンター協会（2024）『データセンターファシリティスタンダードVer3.0』（ＪＤＣＣ発行）。
(56)　「データセンター増殖：下　不安も経済利益も、『何が最良の選択か』」朝日新聞2026/7/11。
(57)　東京電力パワーグリッドが2024年に千葉印西変電所を新設するなど、230万kWを供給できる体制を構築するという（註(51)朝日新聞2026/1/27）。
(58)　「３号機が動き出す　データセンター建設で高まる原発増設への期待」朝日新聞2026/3/7。
(59)　「日経平均株価、終値で初の７万円台…６万円超えから２か月足らずで再び大台突破」読売新聞2026/6/18。
(60)　「データセンター、危うい『錬金術』　ＡＩ向け、資金調達複雑に　ＧＰＵを担保／ローン証券化」日本経済新聞2026/9/26。
(61)　宮嶋貴之・ソニーフィナンシャルシニアエコノミストへのインタビュー記事「日経平均、迫る７万円　『和平合意』に勢いづくＡＩ銘柄にバブルの影」朝日新聞デジタル2026/6/15（柴田秀並）。
(62)　註(60)日本経済新聞2026/9/26。
(63)　「ＡＩデータセンター、地域経済を救うか　秋田の大型構想、ＵＡＥが視察」朝日新聞2026/8/20。
(64)　「海外ファンド向け融資点検　金融庁、不動産も、残高拡大受け」日本経済新聞2026/9/6。
(65)　「ＡＩバブルはこうして終わる　金利高と収穫逓減『死の交差』」日本経済新聞デジタル2026/9/20（日経Quickニュース編集委員　永井洋一）。

【参考資料】

杉浦日出夫（2023）『改訂版　ＡＩ時代のビジネスを支える「データセンター」読本』幻冬舎
其田茂樹（2026）「『積極財政』の『責任』はどこへ？ ── 『骨太2026』と『成長戦略』」『自治総研』通巻576号（2026年10月号）
日本データセンター協会ＷＥＢサイトhttps://www.jdcc.or.jp/

今月の研究会

（2026年８月20日－９月19日）

自治総研が調査研究・刊行などの研究プロジェクトのために開催している研究会の活動について、前月の研究所会議資料などをもとに掲載します。

（１） 地方交付税制度研究会

開催日時：2026年８月31日（月）14：00－16：00
於：自治総研会議室
出席者(敬称略)：星野菜穂子（地方財政審議会）／宮﨑雅人（埼玉大学）／金目哲郎（静岡県立大学）
自治総研：飛田博史（副所長・事務局）／其田茂樹（事務局）
概要：金目哲郎委員報告「学校教育費の推移と現状 ── 地方交付税の制度的課題を見出すための検討材料として」
次回開催予定：2026年10月26日（月）

（２） 地方財政研究会

次回開催予定：2026年10月５日（月）

（３） 地方自治判例動向研究会

開催日時：2026年９月17日（木）15：00－17：00
於：自治総研会議室
出席者(敬称略)：人見剛（主査・早稲田大学）／小川正（弁護士・法律相談所）／長内祐樹（金沢大学）／嘉藤亮（神奈川大学）／門脇美恵（広島修道大学）／豊島明子（南山大学）／野呂充（明治学院大学）／三野靖（香川大学）／矢島聖也（名古屋大学）／山田真一郎（高崎経済大学）
自治総研：坂本誠（事務局）／汪穎（事務局）／飛田博史（副所長）／中嶌いづみ
概要：汪穎研究員報告「公費によるセンチュリー購入に関する住民訴訟控訴事件（広島高裁令和５年５月10日）」
次回開催予定：2026年12月７日（月）

（４） 小規模自治体の持続可能性に関する研究会

開催日時：2026年９月18日（金）14：00－16：30
於：自治総研会議室
出席者(敬称略)：大杉覚（主査・東京都立大学）／千葉実（白鷗大学）／原田悠希（東海大学）／松井望（東京都立大学）
自治総研：北村喜宣（所長・上智大学）／沼尾波子（研究理事・東洋大学）／坂本誠（事務局）／汪穎／中嶌いづみ
概要：長野県平谷村調査（８月25日～26日）についての報告、意見交換
次回開催予定：未定

（５） 新地方自治研究プラットフォーム

次回開催予定：2026年10月23日（金）

（６） 地方公務員法コンメンタール作成プロジェクト

開催日時：2026年８月25日（火）15：00－17：00
於：自治総研会議室
出席者(敬称略)：田村達久（主査・早稲田大学）／上田貴子（弁護士・法律相談所）／小川正（弁護士・法律相談所）／岡田俊宏（弁護士・法律相談所）／上林陽治（立教大学）／島田陽一（早稲田大学）
自治総研：坂本誠（事務局）／汪穎（事務局）
概要：田村達久主査報告「地方公務員法21条の３、21条の４の解釈について」
岡田俊宏委員報告「地方公務員法21条の３、21条の４に関する裁判例について」

次回開催予定：2026年10月５日（月）

（７） 地方自治法コンメンタール作成プロジェクト

次回開催予定：2026年10月16日（金）

（８） 地方自治体のＡＩ運用に関する研究会

開催日時：2026年９月９日（水）17：00－19：00
於：自治労会館３階会議室、オンライン併用
出席者(敬称略)：田中良弘（主査・一橋大学）／原田大樹（京都大学）／黄憲淳（啓明大学（韓国））／郭娜娜（上海大学（中国））
自治総研：北村喜宣（所長・上智大学）／汪穎（事務局）／平川則男（事務局長）／中嶌いづみ
概要：汪穎研究員報告「2026年度地方自治体のＡＩ運用に関する研究会活動概要」
平川則男事務局長報告「社会保険診療報酬支払基金の審査支払新システムについて」
黄憲淳委員報告「韓国の食品医薬品安全処における輸入食品電子審査24制度」
郭娜娜委員報告「中国政府のＡＩ利用における市民の知る権利に関する法規範と実務の現状」
次回開催予定：2026年12月23日（水）

＊ お詫びと訂正：『自治総研』９月号の表２頁（巻頭コラム11行目）で、西伊豆町長のお名前の記載が誤っておりました。お詫びして訂正いたします。

星野浄信町長→星野浄晋町長

地方自治総合研究所ＷＥＢサイト上の掲載分は修正しておりますのでご参照ください。https://jichisoken.jp/monthly-jichisoken/202609/

BOOK REPORT 受贈図書等紹介

イシューからはじめる財政 国際比較で読み解く13のテーマ

徐一睿・佐藤一光・
倉地真太郎 編著
2026年９月
ミネルヴァ書房
2,800円＋税

租税・予算などの制度の解説からでなく、グローバリゼーション、金融危機、公企業の民営化、インフラ、移民、ジェンダー、教育、脱炭素、住宅不安、貧困と格差、ポピュリズム、地域経済、地方自治の13のイシューを、国際比較を交えて読み解き、財政学を組み立てることを、本書は企図する。

例えば「12章：地域経済と財政」では、地域衰退と地域経済政策の流れを整理した上で、神野直彦の「地域再生の経済学」をヒントに財政調整の概念で地域経済論と地方財政論を架橋し、財政調整と社会保障、公共事業、税・社会保険料などを含む公的部門全体の資金の流れを「公的資金循環分析」として把握することを提起。共同税を持つドイツの公的資金循環を分析する。

「13章：地方自治と財政」では、４つの国（補助金の多い日本、相談するデンマーク、国は口を出さないドイツ、集権的集中システムでありながら省レベルでの分散的執行という性格を持つ中国）を比較し、地方自治の多様性とその含意を論じる。

人口減少、高齢化、格差、地球温暖化、ポピュリズム…国内外を問わず深刻化する様々な社会問題。本書はその背後に財政が通底していると考え、財政から様々な問題を解きほぐし、解決策を探る挑戦の書である。

BOOK REPORT 受贈図書等紹介

自治体の環境行政と経済

鈴木洋昌 著
2026年９月
公職研
3,000円＋税

環境行政は経済と調和できるのか。著者は、そのような問題意識を持ちつつ環境行政に積極的に取り組んできた川崎市に30年間在籍した。本書は、その経験も踏まえて政令指定都市という大規模基礎自治体の環境行政を分析し、課題に迫ろうとするものである。

「２章：廃棄物処理施設建設事業と公共的意思決定」では、処理施設建設をめぐる市民活動、技術、整備補助金などを考察する。

「３章：レジ袋有料化の過程と自治体」では、2000年代には難しいと思われたレジ袋有料化が、自治体主導の先進的な取り組みとその広がりで、2020年、容リ法での義務化にこぎつけた過程を分析する。

「４章：環境に配慮した電気の調達と指定都市」「５章：太陽光発電設備設置の義務化・経済的手法と指定都市」では、地球温暖化対策として求められている再生可能エネルギーの活用に、都市自治体がどう取り組むかという課題を取り上げている。

地球温暖化の状況は厳しく、国際的にも再エネ利用で事業を行うことが評価され、デフォルトとなっている。公害規制に自治体が声を上げ、国を動かしてきた時代から半世紀を経て、その後も自治体が環境行政には大きな役割を果たしてきた。今後も住民とともに取り組む自治体の政策を本書で展望したい。

今月のマガジン・ラック

各地の地方自治研究所・センター等の発行誌の主な内容を、当研究所の責任で紹介します。
前月末までに到着したものを対象とします。

北海道自治研究　第692号　2026年９月　　公益社団法人　北海道地方自治研究所

鋭角鈍角　２つの「戦後ナショナリズム」　　同志社大学教授　吉　田　　徹

2026年度第１回憲法研究会

困難女性支援法の制定意義と実践課題 ── ＮＰＯ法人女のスペース・おんの活動から

ＮＰＯ法人女のスペース・おん代表理事　山　崎　菊　乃

コメント　困難女性支援法に基づく支援のさらなる深化に向けて　　室蘭工業大学教授　清　末　愛　砂

資料　困難な問題を抱える女性への支援に関する法律（令和４年法律第52号）

小樽運河論争から40年　第５回　創設者３人が「守る会」を離れていく経緯

北海道地方自治研究所会員／元北海道新聞記者　本　田　良　一

散射韻　表現の自由と差別の防止　施設使用承認のあり方は

ズバリ首長に聞く ── 田中昌幸・深川市長　＜後編＞

組織内市議としての活動、そして市長へ　　深川市長／北海道地方自治研究所副理事長　田　中　昌　幸

（聞き手）北海道大学教授／北海道地方自治研究所理事長　山　崎　幹　根

外国人共生研究会・第６回現地調査レポート

富良野市の農業担い手確保策の現状と外国人受け入れの課題 ── 2025年度調査に基づき

北海道地方自治研究所研究員　正　木　浩　司

とちぎ地方自治と住民　第642号　2026年９月　　一般社団法人　栃木県地方自治研究センター

巻頭言　地域経済と公共サービスを守るための労務費の適切な転嫁

栃木県自治研センター理事／栃木県平和運動センター議長　澤　田　郁　夫

憲法講演会第２回　「スパイ防止法」 ── 国家機密と私たちの基本的人権　　弁護士　石　田　弘太郎

天皇陛下のお言葉と首相式辞の違いから感じたこと　　弁護士／元栃木市長　鈴　木　俊　美

門付け芸としての人形芝居　　部落解放同盟栃木県連合会執行委員長　和　田　献　一

宇都宮市のＬＲＴ事業と西側延伸計画の問題とは何か！（下）（令和７年度包括外部監査報告書から上下分離方式を読み解く）　　元宇都宮市職員　岡　　勉

地域短信　木育キャラバンinおやまを開催 ── 旧網戸小跡地を活用する「おもちゃ美術館」整備と連携

小山市議会議員　直　井　一　博

地域短信　７月県南部短時間集中豪雨災害の早期復旧へ　　足利市議会議員　加　藤　正　一

ＳＡＩＴＡＭＡ自治研通信　第300号　2026年８月　　公益財団法人　埼玉県地方自治研究センター

すべての級・号俸を改定、再任用職員の処遇も改善 ── 2026人事院勧告（８月７日）

自治労埼玉県本部「予備自衛官等兼業特例法」学習会のお知らせ（９月14日）

とうきょうの自治　第141号　2026年夏　公益社団法人　東京自治研究センター

巻頭言　堅調な雇用指標に潜む影 ── 静かに迫る雇用市場のゲームチェンジ
東京自治研究センター事務局長　西　岡　芳　宏

特集　フェイクと民主主義

偽誤情報の拡散と情報的健康　東京大学教授　鳥　海　不二夫

陰謀論政治と民主主義　慶應義塾大学教授　烏　谷　昌　幸

フェイクから民主主義を守るために ── 世界の対抗策と日本の課題　一橋大学教授　市　原　麻衣子

総会記念講演「災害時の自治体職員の役割研究会」報告
跡見学園女子大学教授／東京自治研究センター災害時の自治体職員の役割研究会主査　鍵　屋　　一

公益社団法人東京自治研究センター第16回総会を開催

水道管・下水道管の維持・更新をめぐって　全水道東京水道労働組合中央執行委員長　諸　隈　信　行

連載　新着資料紹介106

小塩真司著『「数値化」中毒 ── なぜ手段が目的に変わるのか』ＰＨＰ新書　乙　幡　洋　一

自治研かながわ月報　第221号　2026年８月　公益社団法人　神奈川県地方自治研究センター

巻頭言　自治研センターと並走し50年
（一社）勁草塾代表理事／沖縄県政策参与／神奈川県地方自治研究センター顧問　斎　藤　　勁

地域における子ども・子育て、少子化対策の取組に関する調査 ── 横浜市と名古屋市のＮＰＯの取組から
（神奈川県地方自治研究センター2025年度地方自治研究助成研究（学際的・総合的な研究助成））
名古屋市立大学准教授　松　村　智　史

相模原　創ろう、市民自治のゆたかな社会　第30号　2026年９月　相模原地方自治研究センター

第24回総会記念講演　地域づくりをあらためて考える ── 小さな主体性をデザインする
東海大学准教授・相模原地方自治研究センター理事　澤　岡　詩　野

相模原市事例報告　24年ぶりの学校給食調理員新規採用を勝ち取るまで
相模原市職労副中央執行委員長・学校給食調理員部会部会長　西　川　義　夫

2026年度事業報告／事務局

食べて見て体験！　桜まつりで伝える食育と公共サービスの大切さ「市民桜まつりブース出展」

スマホで撮って世界とつながる ── 観察から広がる生物多様性「生き物観察・公園散策」

学生×公務員の対話が未来につながる！「第２回公務員ステップ学習会」

仲間と語り合い自分の未来を考える！「公務員版人生体験ゲーム学習会」

資料　リニア中央新幹線をめぐる動き（2021.12～2023.11）

信州自治研　第415号　2026年９月　　長野県地方自治研究センター

地方鉄道の存廃の論理を考える ── 大糸線を次世代へつなぐ視点とは

長野県地方自治研究センター理事・公共交通プロジェクト委員長／長野大学教授　古　平　　浩

大糸線沿線地域の持続可能性戦略 ── モビリティ確保と大糸線の地域資源化を両論として

長野県立大学教授　築　山　秀　夫

大糸線は「文化回廊」教育インフラである　　千葉大学名誉教授　夏　目　雄　平

月刊「地方自治みえ」　第410号　2026年８月　　三重県地方自治研究センター

データと事例から読み解く地方移住政策 ── いまこそ求められる実態把握と移住後支援

国際大学グローバル・コミュニケーション・センター講師　伊　藤　将　人

研究会を立ち上げました（８月５日「外国につながりをもつ生徒の現状に関する研究会」）

地方自治京都フォーラム　第155号　2026年夏　　特定非営利活動法人　京都地方自治総合研究所

2026年度京都自治総研総会記念講演会

巨大与党はどこへ向かうのか？ ── 高市政権がもたらす今後の政治情勢と自治体に与える影響

前衆議院議員／元ニセコ町長／龍谷大学客員教授　逢　坂　誠　二

京都地方自治総合研究所　地方自治および地域問題に関する調査・研究事業

鳥取県智頭町・岡山県西粟倉村視察報告

小規模自治体の地方自治と地域再生の取り組みに学ぶ

龍谷大学教授／京都地方自治総合研究所理事長　只　友　景　士

鳥取県智頭町における住民主体のまちづくりについて

元京都産業大学教授／京都地方自治総合研究所理事　平　竹　耕　三

藍染工房ちずぶる ── あまり定義されない位置づけの組織

京都地方自治総合研究所専務理事　岡　本　哲　也

「上質な田舎」 ── 西粟倉村の戦略を読み解く　　京都地方自治総合研究所理事　楳　田　博　之

「百年の森林構想」における㈱百森の役割 ── 森林を起点としたエコシステムの持続可能性を問う

同志社大学教授／京都地方自治総合研究所理事　田　中　宏　樹

自治研くまもと　第32号　2026年７月　　熊本県地方自治研究センター

巻頭言　「令和の米騒動」と農業　　熊本県地方自治研究センター事務局長　西　田　　毅

自治研への提言 ── 令和のコメ騒動を受けて、農業問題の提起

熊本県議会議員／熊本県地方自治研究センター理事　西　　聖　一

資料室増加月報

図書番号	図書名	編著者名	発行所	発行年
	0　総記			
05　統計				
05-23-53	住民基本台帳　人口・世帯数表／令和８年版	国土地理協会	国土地理協会	2026（令８）
07　白書				
07-00-77	経済財政白書／令和８年版	内閣府	日経印刷	2026（令８）
07-02-50	消費者白書／令和８年版	消費者庁	太陽技報堂	2026（令８）
07-08-53	国土交通白書／2026／令和８年版	国土交通省	サンワ	2026（令８）
	2　法律			
23　行政法				
23-628-66	行政法研究／第66号／2026・７	宇賀克也	信山社	2026（令８）
	4　地方自治			
41　地方自治史				
41-154	戦後地方自治年表	地方自治総合研究所／小原隆治	東洋経済新報社	2026（令８）
42　地方自治制度				
42-375-6	特別区長会事務局講演会講演録／特別区制度改革の歩みとこれから／特別区はなぜ特別か	特別区長会事務局	特別区長会事務局	2026（令８）
	5　財政			
50　財政一般				
50-296	政府支出を考える	原田泰／井上智洋／中里透	金融財政事情研究会	2026（令８）
51　税制				
51-20-54	改正地方税制詳解／令和８年	地方財務協会	地方財務協会	2026（令８）
	7　社会労働			
72　社会保障				
72-110-29	国民の福祉と介護の動向／2026～2027	厚生労働統計協会	厚生労働統計協会	2026（令８）

図書番号	図　　書　　名	編　著　者　名	発　行　所	発　行　年
72-309-26	国民衛生の動向／2026～2027	厚生労働統計協会	厚生労働統計協会	2026（令８）

FAX専用書籍注文シート

『戦後地方自治年表』

地方自治総合研究所［監修］、小原隆治［編］

B５判上製670頁　定価（25,000円＋税）

東洋経済新報社

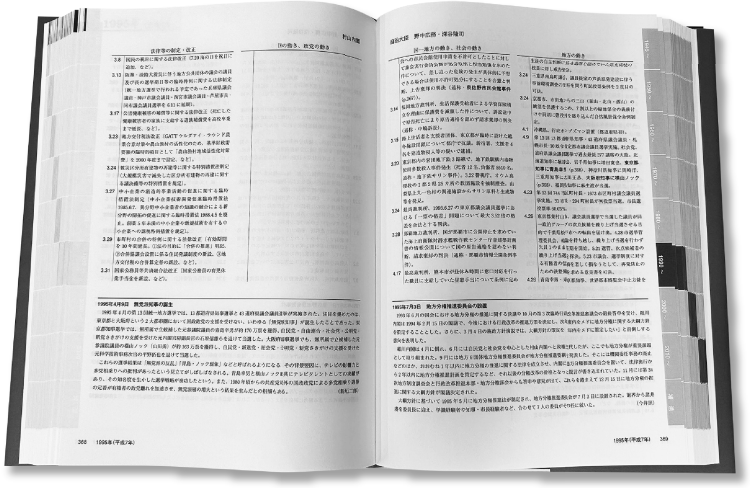
◎1945年から2020年まで戦後日本の地方自治の歴史をあますところなく網羅

◎「法律等の制定・改正」
「国の動き、政党の動き」
「国ー地方の動き、社会の動き」
「地方の動き」の４つの基軸で
地方自治の動向を年表化

◎424の地方自治の重要事項を
簡潔に解説

◎戦後75年間を俯瞰する通史
「戦後地方自治史を読む」

◎地方自治総合研究所が
12年の歳月をかけ総力を挙げて編纂



本注文シートでご注文の場合、送料込みで承ります。

本ページのコピーに下記ご記載の上FAXでお送りください。**定価27,500円（税込・送料込）**

注文FAX番号　**03-3270-4127**

※商品は宅配便でお届けいたします。お支払いは請求書払いとなります。

212647　**戦後地方自治年表**　　**冊**（記載がない場合１冊お送りします）

名前　　**電話番号**

送付先　〒

団体・大学・社名

部署・学部　　**請求書宛名**

今後、ご連絡いただいたご住所等に東洋経済新報社及びグループ社より各種ご案内をお送りする場合がございます。

お問い合わせ先　東洋経済新報社営業推進部　MAIL:marketing_s2@toyokeizai.co.jp

自治総研ブックス／自治総研ブックレット

自治総研ブックス　（税別）

14.　今村都南雄 著『**大牟田市まちづくりの二つの難題**
　　── 「楕円的構図」による把握 ──』2018年　2,200円（公人社）
15.　辻山幸宣 著『**自治年々刻々**』　同時代記 一九九六～二〇一七　2018年　2,200円（〃）
16.　青木宗明 編『**国税・森林環境税 ── 問題だらけの増税 ──**』2021年　2,200円（公人の友社）

自治総研ブックレット　（税別）

20.　其田茂樹 編『**不寛容の時代を生きる～生きづらさを克服する解を求めて～**』2018年
　　── 第31回自治総研セミナーの記録　1,500円（公人社）
21.　新垣二郎 編『**自治のゆくえ～「連携・補完」を問う～**』2018年
　　── 第32回自治総研セミナーの記録　1,500円（〃）
22.　飛田博史 編『**自治のゆくえ　自治体森林政策の可能性**』2018年
　　── 第33回自治総研セミナーの記録　1,500円（公人の友社）
23.　今井　照 編『**原発災害で自治体ができたこと　できなかったこと**』2019年
　　── 第34回自治総研セミナーの記録　1,500円（〃）
24.　上林陽治 編『**未完の「公共私連携」 介護保険制度20年目の課題**』2020年
　　── 第35回自治総研セミナーの記録　1,500円（〃）
25.　其田茂樹 編『**自治から考える「自治体ＤＸ」「標準化」「共通化」を中心に**』2021年
　　── 第36回自治総研セミナーの記録　1,500円（〃）
26.　飛田博史 編『**コロナ禍で問われる社会政策と自治体　「住まい」の支援を中心に**』2022年
　　── 第37回自治総研セミナーの記録　1,500円（〃）
27.　今井　照・自治総研 編『**「転回」する地方自治**
　　≪2024年地方自治法改正(上)≫【解題編】』2024年　1,700円（〃）
28.　坪井ゆづる・其田茂樹・自治総研 編『**「転回」する地方自治**
　　≪2024年地方自治法改正(下)≫【警鐘の記録】』2024年　1,900円（〃）
29.　『**市民の暮らしを守る ── 高知市副市長・吉岡章**』2025年
　　聞き手：飛田博史／金井利之／沼尾波子／其田茂樹　2,000円（〃）
30.　飛田博史・坪井ゆづる 編『**2024年改正地方自治法は地方自治をどう変えるのか**』2026年
　　── 第38回自治総研セミナーの記録　1,500円（〃）

書店からの注文が出来ない場合には、自治総研（TEL 03-3264-5924　FAX 03-3230-3649）までお願いします。なお、在庫切れの場合はご容赦願います。

自治総研叢書（敬文堂）

（税別）

33.　武藤博己 編著『**公共サービス改革の本質 ── 比較の視点から ──**』2014年　4,500円
34.　北村喜宣 編著『**第２次分権改革の検証**
　　── 義務付け・枠付けの見直しを中心に ──』2016年　4,500円
35.　佐藤　竺 著　『**ベルギーの連邦化と地域主義**
　　── 連邦・共同体・地域圏の並存と地方自治の変貌 ──』2016年　5,500円
36.　佐藤英善 編著『**公務員制度改革という時代**』2017年　5,700円
37.　河上暁弘 著　『**戦後日本の平和・民主主義・自治の論点**
　　小林直樹憲法学との「対話」に向けて』2022年　4,500円
38.　鄭　智允 著　『**廃棄物行政と自治の領域**』2024年　5,000円
39.　堀内　匠 著　『**戦後自治体選挙行政体制の成立と展開**』2025年　6,500円

ご注文は書店または敬文堂（TEL 03-3203-6161　FAX 03-3204-0161）までお願いします。

自治総研関連図書

（税別）

○　神原　勝 著『**東京・区長準公選運動**
　　区長公選制復活への道程』2022年　公人の友社　5,500円
○　篠田　徹・上林陽治 編著『**格差に挑む自治体労働政策 ── 就労支援、地域雇用、**
　　公契約、公共調達』2022年　日本評論社　2,000円
○　今井　照 著『**未来の自治体論 ── デジタル社会と地方自治**』
　　2024年　第一法規　4,300円
○　小原隆治 編／自治総研 監修『**戦後地方自治年表**』2026年　東洋経済新報社
　　25,000円

ご注文は書店までお願いします。

Monthly Review of Local Government
THE JICHI-SOKEN
Vol.52 No.11 2026.11
No.577

CONTENTS

Column／TOBITA, Hiroshi.

1 Fiscal System for Promotion of Nuclear Power Generation Plant Location and Extra-Legal Ordinary Tax.
MACHIDA, Toshihiko. Professor Emeritus of Senshu University.

22 The Actual Use and Challenges of the Specified Regional Development Business Cooperative System (Ⅱ) : Exploring the Conditions for Sustainable and High-Performing Management.
SHIMADA, Akifumi. Professor, Faculty of Law, Kyushu University.

40 Interview with JINNO, Naohiko : A Leader in Decentralization Reform Discusses the Role of Local Governments and the Correction of Disparities in an Era of Uncertainty.
TSUBOI, Yudzuru. NAKAJIMA, Izumi. Japan Research Institute for Local Government.

58 Local Autonomy Topics.

68 Research Working Groups.

70 Book Report.

71 Magazine Rack.

74 Monthly List of Our Library.

●公益財団法人 地方自治総合研究所ウェブサイトにて、本誌の目次および掲載論文を公表しています。
※公表論文には、論文末尾に掲載されるキーワードを登録しています。
●月刊『自治総研』への論文投稿を、公募しています。投稿要領については、公益財団法人 地方自治総合研究所ウェブサイトで掲示している月刊『自治総研』投稿要領をご参照ください。

https://www.jichisoken.jp/

視覚障害その他の理由で活字のままでこの本を利用出来ない人のために、営利を目的とする場合を除き「録音図書」「点字図書」「拡大写本」等の製作をすることを認めます。
その際は当研究所まで御連絡ください。

The Japan Research Institute for Local Government
1 Rokubancho, Chiyoda-ku, Tokyo TEL.03(3264)5924