

新たな国づくりのための政策提案

～自立と分散で豊かな日本を～

自立と分散で日本を変えるふるさと知事ネットワーク

青森県知事	三村 申吾
山形県知事	吉村美栄子
石川県知事	谷本 正憲
福井県知事	西川 一誠
山梨県知事	横内 正明
長野県知事	阿部 守一
三重県知事	鈴木 英敬
奈良県知事	荒井 正吾
鳥取県知事	平井 伸治
島根県知事	溝口善兵衛
高知県知事	尾崎 正直
熊本県知事	蒲島 郁夫
宮崎県知事	河野 俊嗣

はじめに

我が国は戦後、人・物・資本を都市に集中投資することによって、短期間に高度経済成長を達成しました。その一方で、人口や企業の大都市への過度な集中と地方部の過疎化など、社会問題が発生しています。

東日本大震災においては、経済活動や国民生活全般に大きな影響を与えただけでなく、人や企業が過度に集中した大都市部で大きな混乱が生じ、日本全体に大きな影響を与えました。

日本が活力を取り戻すためには、「分散」の発想の下、新たな国づくりビジョンを描き、日本全体で均衡ある発展を進める国土構造を実現することが不可欠です。

自然的・地理的条件や歴史的な経緯により形成されてきた国のかたちを、分散型、複軸型の国土構造に転換していくことは、決して地方の努力のみでなし得るものではなく、従来の地域政策の枠組みを超えた国による新たな仕組みづくりが必要です。

成熟化した社会において、都市と地方がそれぞれの特長を活かす新しい関係を築き、豊かな社会を実現できるよう、新たな国づくりビジョンとして、我々は以下の5分野で政策を提案します。

- ◎企業・人口の分散による地域活力の再生・創造
- ◎誰もが安心して暮らせる豊かな地域社会の実現
- ◎地方の資源を活用した農林業の振興とエネルギー対策
- ◎地方が日本の発展に貢献するための仕組みづくり
- ◎強靱な国土づくり

新たな国づくりのための政策提案

企業・人口の分散による地域活力の再生・創造

- | | |
|----------|-----|
| 1. 企業の分散 | P 1 |
| 2. 人の分散 | P 3 |

誰もが安心して暮らせる豊かな地域社会の実現

- | | |
|---------------------|-----|
| 3. 地域の支え合い・安心な医療の確保 | P 7 |
| 4. 子どもを産み、育てる環境づくり | P 9 |

地方の資源を活用した農林業の振興とエネルギー対策

- | | |
|-------------------|-----|
| 5. 森林資源の活用・保全 | P11 |
| 6. 農業の維持・活性化 | P13 |
| 7. 再生可能エネルギーの導入促進 | P15 |

地方が日本の発展に貢献するための仕組みづくり

- | | |
|------------|-----|
| 8. 地方財政の自立 | P17 |
|------------|-----|

強靱な国土づくり

- | | |
|----------------------------|-----|
| 9. 高速交通ネットワークの整備と事前防災・減災対策 | P19 |
|----------------------------|-----|

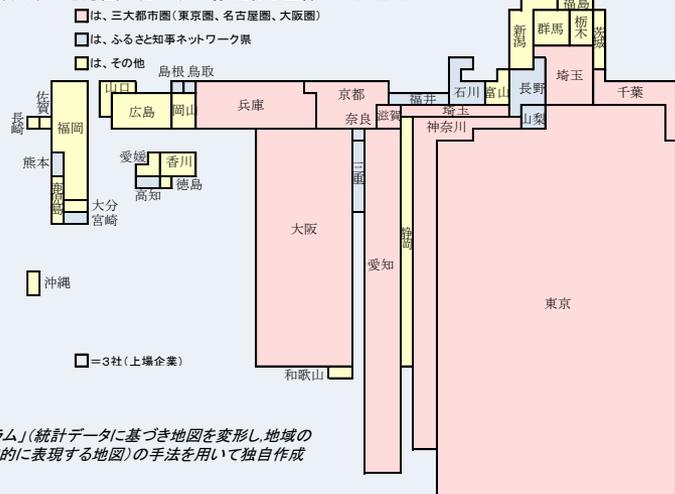
1. 企業の分散

現状・課題

- ◆我が国における企業立地の現状は、企業全体の約半数（上場企業の約8割）が三大都市圏に集中しており、大規模災害時のリスクを高めている。
- ◆一方、海外移転や現地法人化した企業は、海外で収益を上げ、「外国子会社配当益金不算入制度」の効果により、国内に還流する配当金が増加している。
- ◆日本の経済成長を支える高付加価値産業を守るため、海外で得た収益を国内における研究開発拠点の整備、分散立地に再投資する環境整備が必要である。

企業の都市への過度な集中

- ・上場企業(本社)の約5割が東京に集中
 東京都内 国内上場企業約4000社のうち約2000社が立地
 大阪府内 " 約500社が立地
 愛知県内 " 約240社が立地
- ・三大都市圏以外の地方圏における上場企業は全体の16.2%



※「カルトグラム」(統計データに基づき地図を變形し、地域の特徴を視覚的に表現する地図)の手法を用いて独自作成

対外直接投資と配当金、海外内部留保の推移



資料：財務省「国際収支統計」より独自作成

政策提案 1-1 研究開発拠点の分散立地

○国内分散促進制度の創設

研究開発拠点を、子育て環境等に優れた地方へ分散立地
(誘導策)

- ①施設整備等に対する補助
- ②利子補給
- ③法人税等の軽減
- ④土地利用規制の緩和



分散立地促進地域(高出生率および人口減少対策地域)

- 高出生率地域
(出生率が1.50以上の地域)
※出生率1.50は20年前(1993年:バブル期終了直後)の全国平均相当
- 人口減少対策地域
(人口の社会増加率が全国平均以下の地域)



政策提案 1-2 企業立地補助金の益金不算入

○企業誘致にかかる優遇税制の創設

企業誘致のインセンティブを高めるため、補助金等の益金不算入制度を、地方に分散立地する企業に適用

《試算前提》 ・工場建設費100億円、補助金50億円、税率10%と想定

【現行】
補助金50億円は益金に算入

損金100億円
(設備投資)

損金・益金差額
△50億円
益金50億円
(補助金)

×税率10% = 税額△5億円

企業の税負担は
5億円減少

【見直し後】
補助金50億円は益金に不算入

損金100億円
(設備投資)

損金・益金差額
△100億円

×税率10% = 税額△10億円

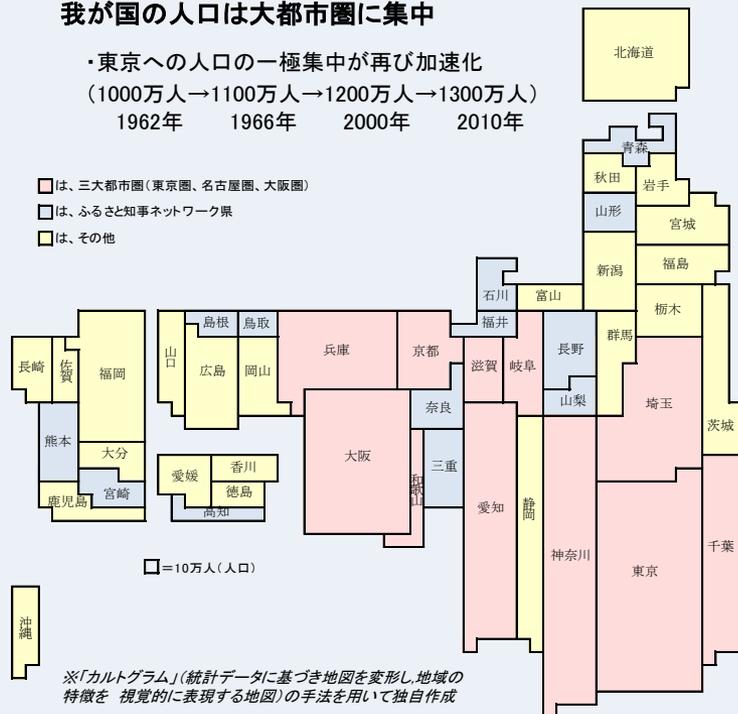
2. 人の分散

現状・課題

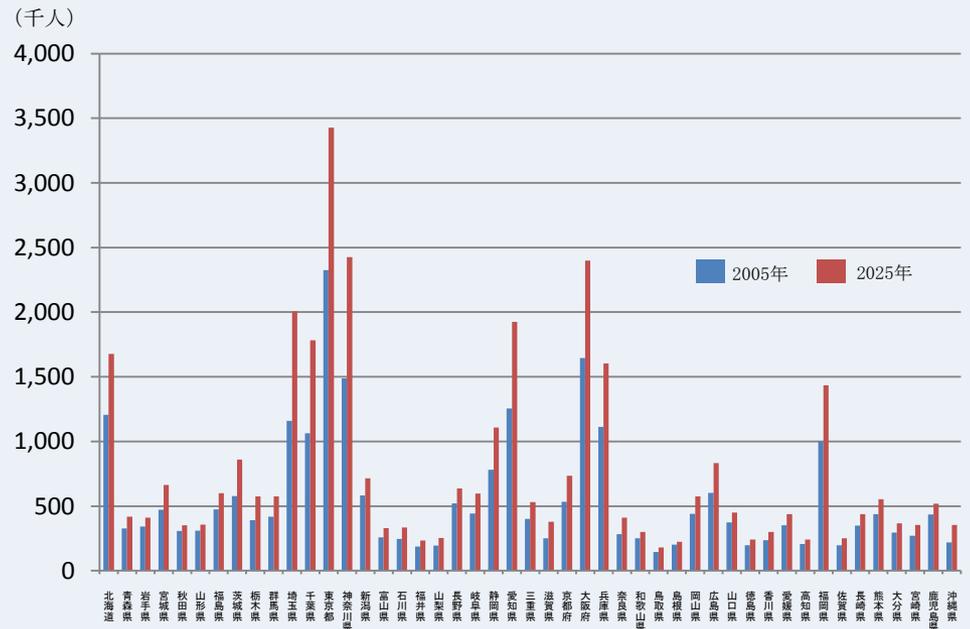
- ◆我が国では、三大都市圏に国全体の人口の5割以上が集中しており、特に東京では人口の一極集中が加速している。
- ◆一方、都市部においては、今後、急速に高齢者が増加することが見込まれており、大都市では地価の問題などから、介護施設などの整備が困難な状況にある。
- ◆今後、都市部に暮らすシニア層などの地方移住を促進するためには、地方における住環境等の整備を進めることが必要である。

我が国の人口は大都市圏に集中

・東京への人口の一極集中が再び加速化
 (1000万人→1100万人→1200万人→1300万人)
 1962年 1966年 2000年 2010年



都道府県別 高齢者数(65歳以上)の推移(2010年-2025年)



政策提案 2-1 地方への移住につながる環境整備

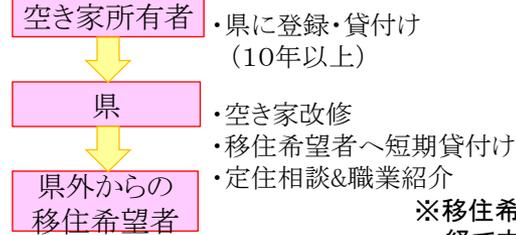
○地方移住の動機付けとなる仕掛け

農山漁村・田舎暮らし体験のカリキュラム化や祝日法の改正 など

○遊休ストックの活用などによる地方への移住の促進

空き家を地方移住者に提供する場合、不動産取得税の課税免除等の優遇税制の創設 など

《移住までの流れ》

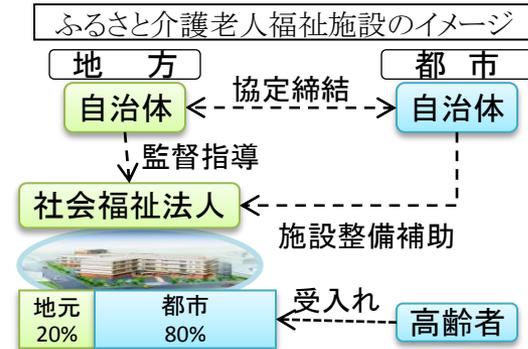


※移住希望者は短期の移住体験を経て本格的に移住

政策提案 2-2 都市の高齢化問題の解決と地方の雇用創出

○「ふるさと介護老人福祉施設」制度の創設

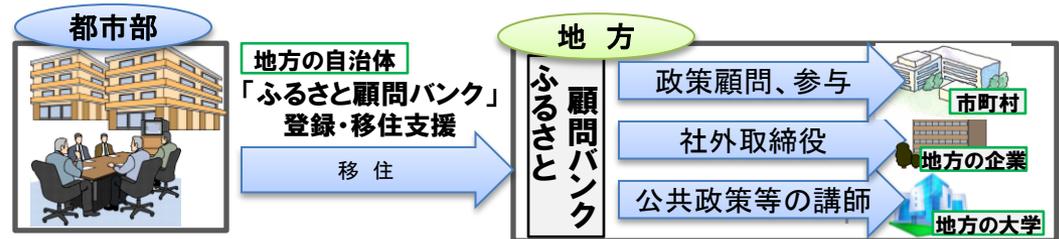
都市と地方が連携し、都市部の高齢者を受け入れる施設を地方に整備



政策提案 2-3 都市住民による地方での社会貢献

○「ふるさと社会貢献制度」の創設

企業の第一線で活躍していた元気な都市住民が地方で社会貢献できるように環境を整備



①大手企業など、第一線で活躍していたハイレベルな人材を「ふるさと顧問バンク」に登録・移住支援

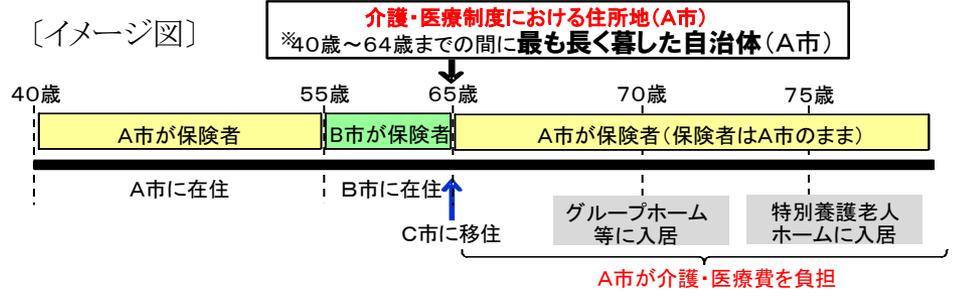
②企業ネットワークや技術などを活かし、地方貢献(将来的に要介護となった場合など、入居施設へ転居可能)

○「介護・医療制度における住所地特例制度」の創設

最も長く暮した住所地を「介護・医療制度における住所地」とし、医療・介護費の自治体負担の公平性を確保

○「介護人材バンク制度」の創設

介護福祉士等と福祉事業所運営者をマッチング



政策提案 2-4 大学の地方分散

○大学の地方分散に向けた大学の機能分化および大学定員の見直し

都市部の大学の地方キャンパスの設置（国立大学の運営費交付金等における「地方分散枠」の創設）など

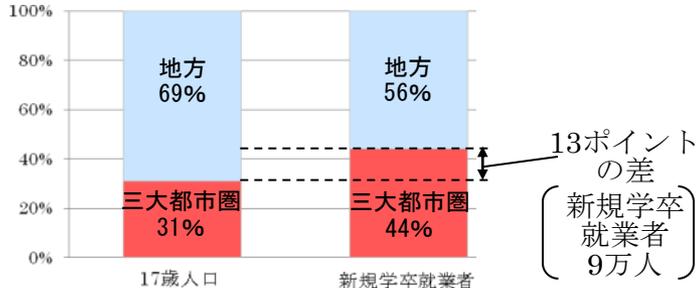
○都市部の大学の定員減と地方の大学の定員増

工業系、農学系など、地方に研究資源が豊富にある学部・学科の定員の見直し

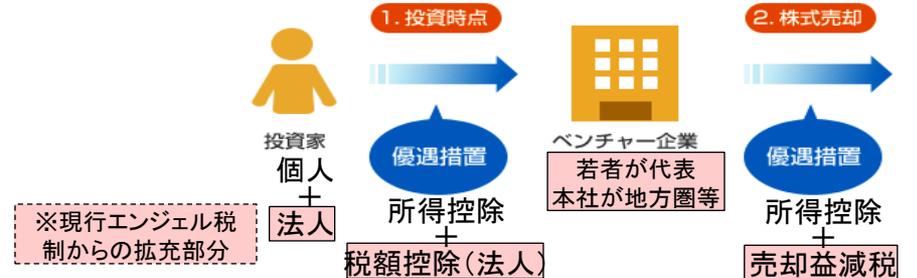
政策提案 2-5 若者の地方での就職・起業を促進

○地方就職支援制度の創設

地方圏等の企業に就職した新規学卒者に対する国の独立行政法人の奨学金返還を免除



○若者起業促進エンジェル税制の創設



○集落維持のための総合的な仕組みづくりや地域活動の拠点づくり

複数集落の連携による生活、福祉、産業、防災など総合的な仕組みづくりや旧小学校等の活用などによる集落活動の拠点づくりの促進

◆「集落活動センター」による集落維持の仕組みづくり・集落活動の拠点づくり◆



集落活動センターのポイント

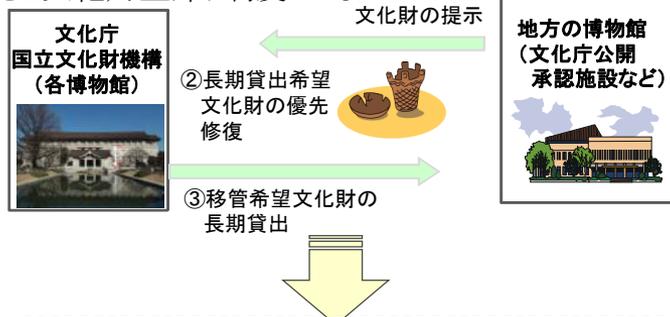
- 1 住民主体の、市町村と一体となった取り組み
- 2 取り組みの内容は地域のオーダーメイド
- 3 地域住民が自然と集える場所が活動の拠点
- 4 地域住民とともに、Uターン、移住者等が取り組み
- 5 近隣の集落が連携することにより、様々な取り組みが可能に

○地方指定文化財の保護に向けた優遇税制の創設

国指定重要文化財などに限って認められている有償譲渡、相続にかかる優遇税制を地方指定文化財に拡大

○地方ゆかりの国有文化財の里帰り制度の創設

〈ふるさと文化財里帰り制度〉

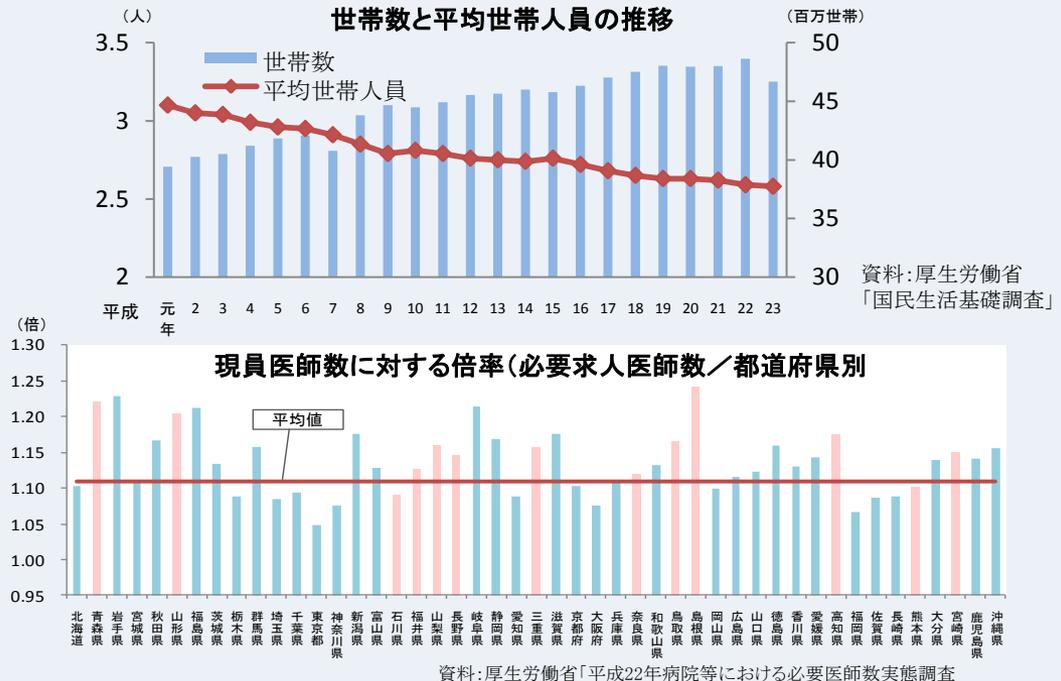
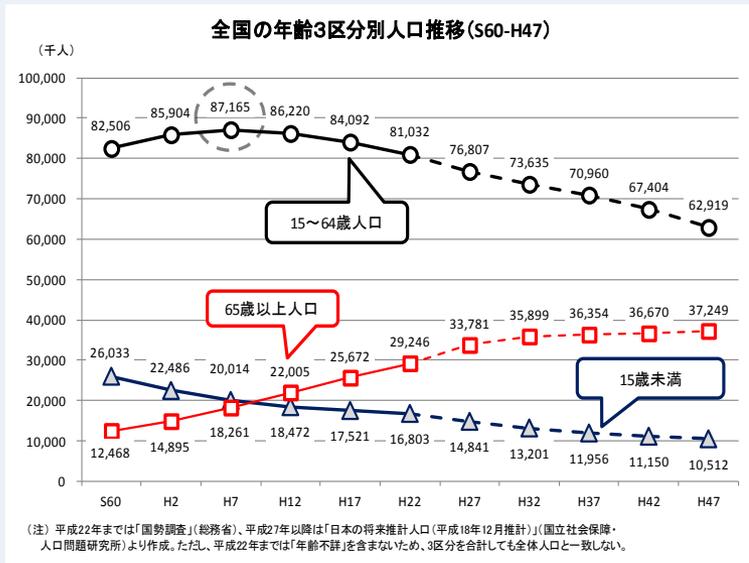


有名文化財の地方展示による交流人口の増加

3. 地域の支え合い・安心な医療の確保

現状・課題

- ◆ 現在の子どもや高齢者、障害者に対する福祉サービスは、サービス分野ごとに全国一律の職員配置や定員などの基準が決められているため、過疎化の進む中山間地域などではサービスの確保が困難となっている。
- ◆ また地方においても、核家族化の進展などによって、家族を含めた住民同士のつながりの希薄化が進んでおり、家族内での世代間の相互扶助力を再生する必要が生じている。
- ◆ 医療については、平成16年度の新医師臨床研修制度の導入により、研修医が研修先を自由に選べるようになった結果、研修医の都市部への集中が加速し、地方の医師不足が深刻な状況となっている。
- ◆ 医療訴訟のリスクの高い診療科や労働環境の厳しい診療科を選択する医師が減少したことなどによる診療科間の医師の偏在も顕在化している。
- ◆ 少子化対策の観点からも、産婦人科医、小児科医の不足や地域偏在が深刻化するとともに医師の高齢化等が進んでおり、安心して妊娠・出産、子育てに臨める医療環境の実現が必要とされている。

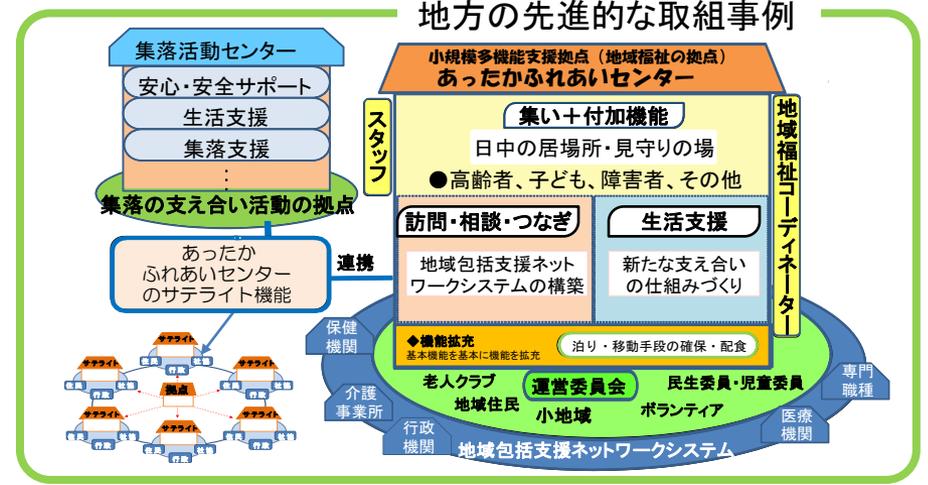


政策提案 3-1 地域の支え合い機能を強化する仕組みの構築

○「小規模多機能支援制度」の整備と助成制度の創設

「小規模多機能支援制度」

過疎化の進む中山間地域などで、新しい支え合いの拠点において、子どもから高齢者まで年齢や障害の有無にかかわらず必要な福祉サービスを提供



政策提案 3-2 誰もが安心な医療を受けることができる仕組みの構築

○専門医制度の見直しによる医師の確保

医師不足地域での勤務やへき地等の医療機関での一定期間の研修を資格取得条件への追加
地域や診療科・診療領域ごとに養成プログラムの定員を設定

○総合診療専門医の養成と医師の確保

総合的な診療能力を有する医師の定義を明確化し、全国統一の基準の下、基本領域の専門医の一つとして位置付け など

○医師臨床研修制度の見直しによる医師の確保

全国の募集定員の総数を研修希望者の総数レベルに引き下げ、都道府県別の募集定員を医師不足地域に多く配分するよう、
募集定員の設定方法の見直し など

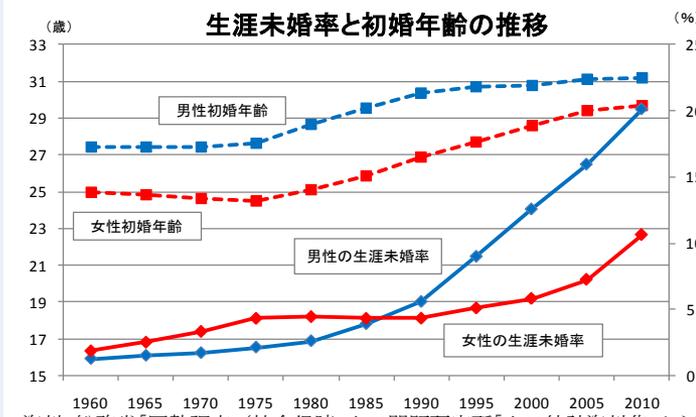
4. 子どもを産み、育てる環境づくり

現状・課題

- ◆ 全国の合計特殊出生率は、2005年の1.26に底を打ち近年は上昇傾向にあり、直近の2012年には1.41と16年ぶりに1.4台を回復した。
- ◆ 一方で、少子化の大きな要因の一つである未婚化・晩婚化の進行は、全国的に加速しており、生涯未婚率は30年前と比較して大幅に上昇している。
- ◆ 社会全体で若者の結婚を応援することや、男性も含め子育てをしながら働く従業員の増加に対応し、仕事と子育ての両立に対する対策が必要となっている。

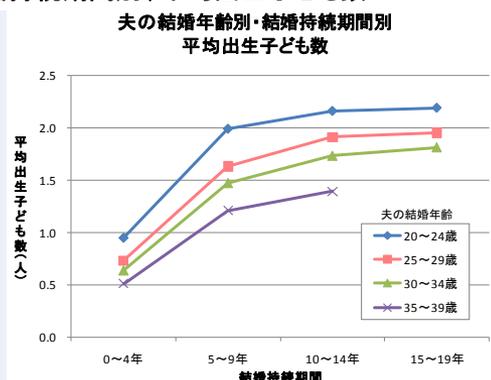
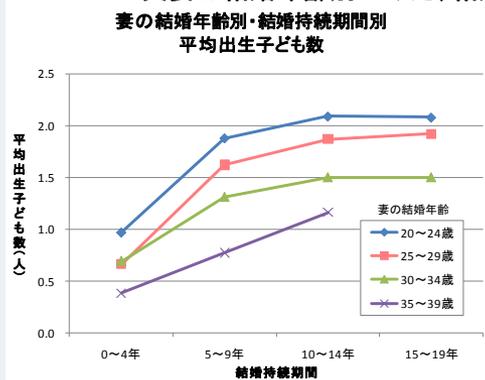


資料:厚生労働省「人口動態統計」



資料:総務省「国勢調査」(社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集」から独自作成)

夫妻の結婚年齢別にみた、結婚持続期間別、平均出生子ども数



資料:社会保障・人口問題研究所「第14回出生動向基本調査(2010年)」

政策提案 4-1 地方の実情に応じた少子化対策を強力かつ早急に展開するための基金の創設

○「少子化危機突破基金」の創設

地域の実情に応じた様々な対策を展開するために基金を創設、国策として積極的に支援

事業例：結婚しやすい環境づくり、妊娠・出産支援、思春期からの保健対策、子育て支援、男性の育児参加促進 など

政策提案 4-2 結婚しやすい環境づくり

○「結婚ポジティブキャンペーン」の展開

教育の場や政府広報等を活用した、社会全体で結婚を応援する機運づくりキャンペーンを展開

○「少子化危機突破基金」を活用し結婚したい若者を支援

結婚支援ネットワーク形成、若者交流促進支援、結婚応援人材育成

○出産・育児など家庭生活と仕事を両立させるための環境整備

育児参加推進制度の法制化、「日本の未来を創る女性活躍応援基金」創設など

政策提案 4-3 子育て応援企業の育成

○子育て応援企業支援制度等の創設

従業員に育児休業を取得させた中小企業に対し、超過勤務等の代替措置に要した経費に相当する法人税を軽減

○わが手で育てる「0～2歳育児」支援制度の創設

0歳児を持つ親に対し、子どもが1歳になるまで育児休業を取得させた企業への報奨制度を創設

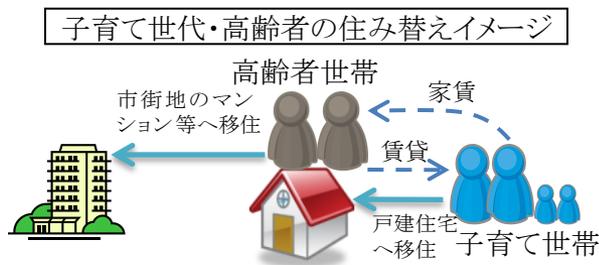
1～2歳児について、親に対する保育料軽減など、子育て支援優遇制度を創設

政策提案 4-4 子育て世帯の住環境の改善

○子育て世代・高齢者の住み替えを促進

子育てが終わった高齢者世帯をマンション等へ、子育て世代を高齢者世帯が使用していた戸建住宅へ、それぞれ住み替えを促進
高齢者が住み替え物件(元の住宅)の改修のための資金借入を行った場合、所得税の減税および住み替え物件にかかる固定資産税を減免する優遇税制を創設

○子育て世帯向け賃貸住宅の整備に対する支援制度の創設



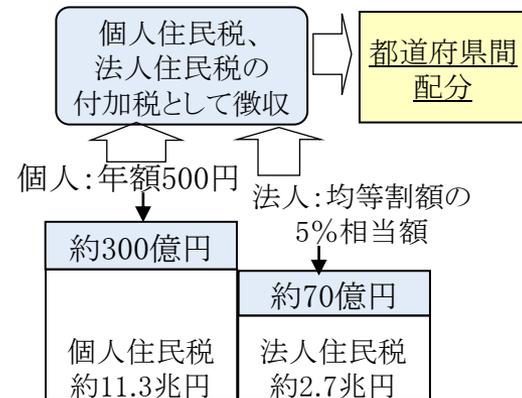
政策提案 5-1 持続的な森林管理・森林づくりを進めるための仕組みの構築

○国民全体で森林の保全費用を負担する仕組みづくり

全国33県が独自に導入している「森林環境等を保全するための税」を法定税化
広域の課題に対応するための財源として都道府県間で配分する制度を創設

○森林における地籍調査の推進

森林を対象とした地籍調査を「国家的プロジェクト」と位置付け、国が財源を確保



政策提案 5-2 地域材の需要拡大による林業の活性化

○都市と地方を結ぶ地域材のサプライチェーンの構築

住宅メーカー等による需給マッチングの取組みに対する助成制度の創設

○公共部門、民間部門における地域材の活用

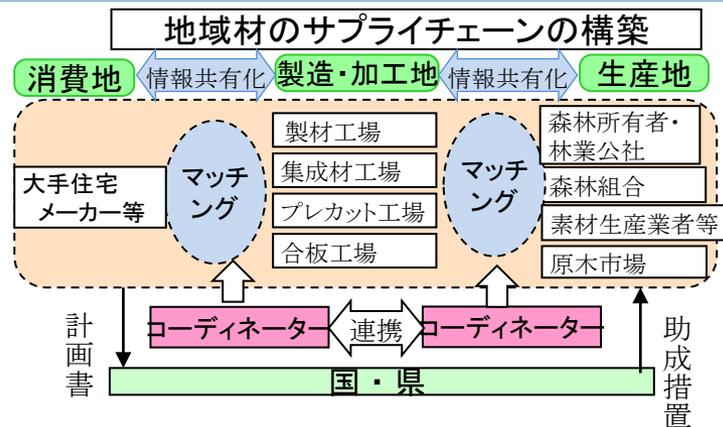
施設の木造化などに対する地方財政措置・助成制度の拡充

○県産材を使用した新築住宅にかかる優遇税制の創設

○J-クレジット制度における吸収系事業の使用範囲等の拡大

森林保全活動によって認証される範囲を拡大

【クレジットの用途】	低炭素社会 実行計画	カーボン・ オフセット	温対法	省エネ法
排出削減プロジェクト	○	○	○	○
森林管理プロジェクト	×	○	○	×

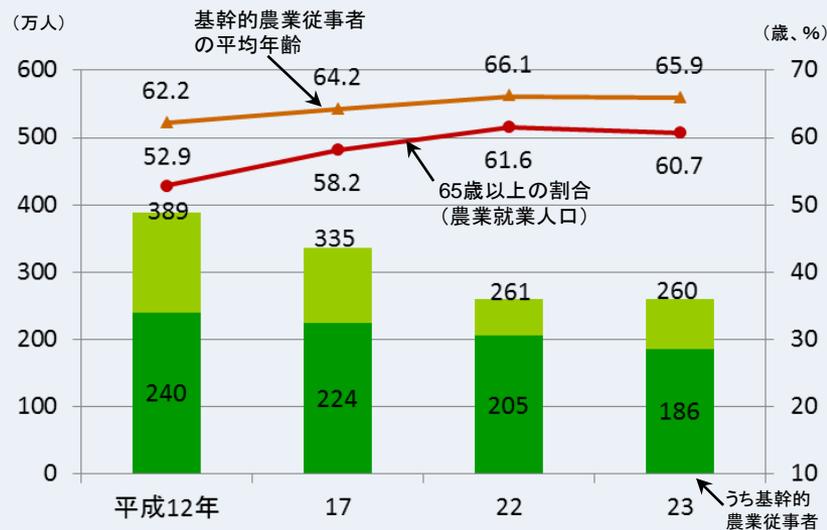


6. 農業の維持・活性化

現状・課題

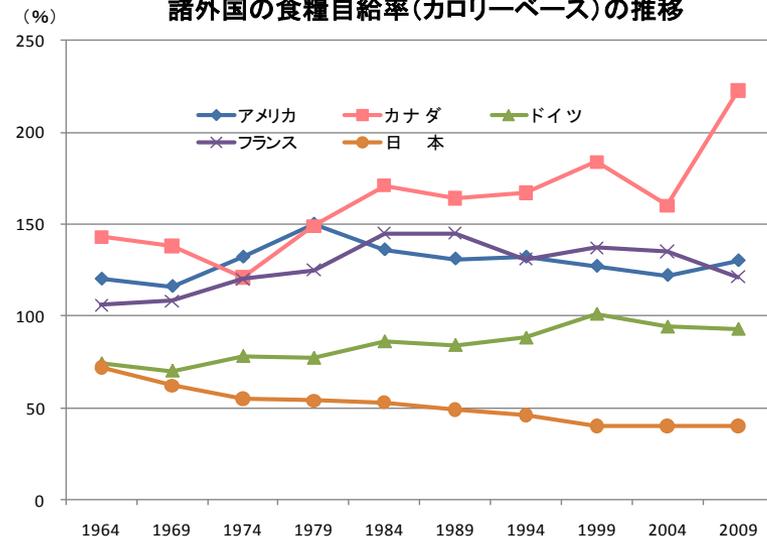
- ◆我が国の農業就業人口は、直近10年で約130万人減少し、そのうち基幹的農業従事者数は約54万人減少しているほか、農業就業人口のうち65歳以上の割合が6割、75歳以上の割合が3割を占め、高齢化も進行している。
- ◆一方、世界的な人口増加に伴う食料消費の増加やバイオ燃料の増産などにより、食糧需給のひっ迫や飼肥料の価格高騰が続いており、食料の多くを海外に依存する我が国にとって、国内の食料自給率を向上させ、食料の安全・保障を確立することが喫緊の課題である。
- ◆青年就農給付金などによる新規就農者の確保・育成に加え、農業経営の農家子弟等への継承の前倒しを行うとともに、大胆な経営発展を進める経営体を育成することなどが必要である。

農業就業人口、基幹的農業従事者数の推移



資料：農林水産省「農林業センサス」、「農業構造動態調査」から独自作成

諸外国の食糧自給率(カロリーベース)の推移



資料：農林水産省（「食料需給表」、FAO「Food Balance Sheets」等を基に農林水産省で試算）

政策提案 6-1 国際競争力を持った農業経営体の緊急的な育成

○経営力の高い農業経営体の早急な確保・育成

農業エキスパート研修、企業の経営計画の認定、企業の経営の実現のための支援制度など、経営の継承・発展をパッケージで支援

○市民農園を活用した営農チャレンジを推進

市民農園での営利目的の生産を可能とする「特定農地貸付法」の見直し
相続税の納税猶予措置を市民農園にも拡大適用

経営継承・経営発展に向けたパッケージでの支援施策

「農業エキスパート研修」の実施

- ◆対象：農家子弟等 意欲ある若手農業者
- ◆5～10年後の経営発展を目指した「企業の経営計画」の作成

「企業の経営計画」の認定

- ◆計画の内容 ①経営継承の時期 ②経営の発展・転換

経営継承・経営発展に向けた支援

計画の実施

- ①経営継承 ・生前贈与等
- ②経営発展 ・機械の導入等
- ③法人化 ・法人設立、登記等

新たな支援

- ・税制上の優遇措置等
- ・補助制度の優先採択等
- ・法人化の支援

経営の継承を契機としたスーパー経営体の育成

政策提案 6-2 地方の農業活性化に必要な環境整備

○中山間地などの条件不利地域でのサポート体制の強化

担い手不在の地域において地域住民に代わって農業経営を行う「サポート経営体」への支援 など

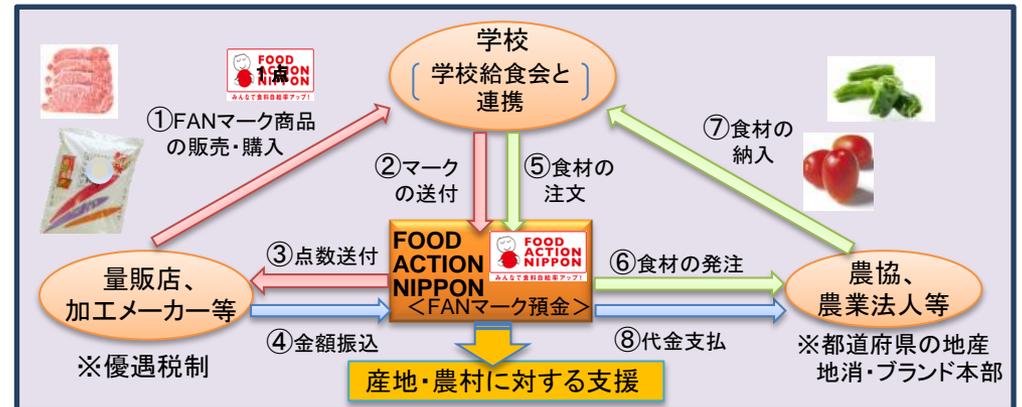
○鳥獣被害対策・活用策の推進

狩猟免許の有効期間の延長(3→5年)など「捕獲力の強化」、
獣肉のマーケティング調査など「野生鳥獣の利活用の推進」、
「野生獣の生息数を調査する手法の確立」

政策提案 6-3 国産農産物の消費拡大に向けた国民運動の展開

○新たな「国産食料品ポイント制度」を創設

国産農産物の消費拡大に向け、ベルマーク運動の仕組みを参考に現行制度を改善

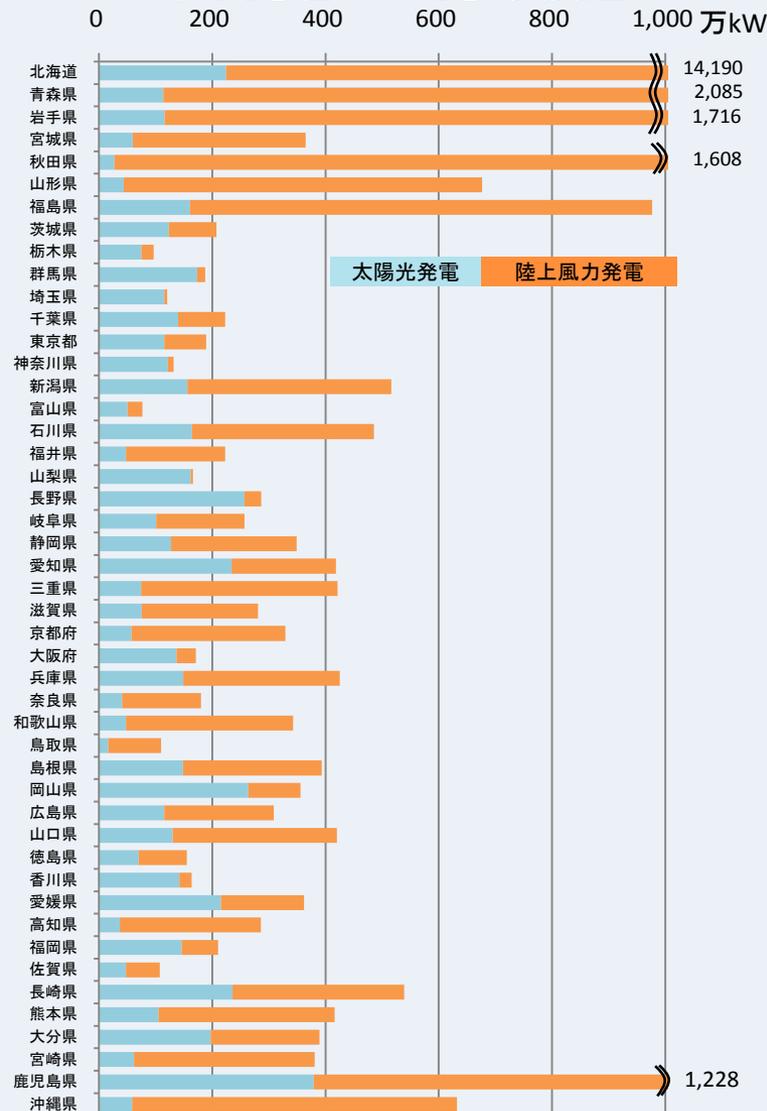


7. 再生可能エネルギーの導入促進

現状・課題

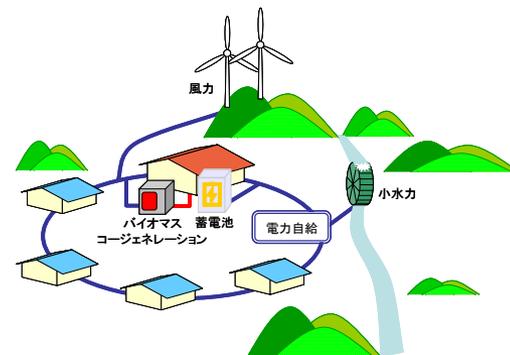
- ◆東日本大震災後、エネルギー政策を巡る情勢に大きな変化があり、再生可能エネルギーの導入拡大を図りながら、国民の生活や経済活動に必要なエネルギーの供給基盤を確保する対策が求められている。
- ◆昨年7月からは、「再生可能エネルギーの固定価格買取制度」がスタートし、導入事業者の利潤に配慮した調整価格が設定されている。
- ◆再生可能エネルギーの導入に当たっては、高いポテンシャルを有する中山間地域における未利用資源の活用が不可欠であるが、送配電網が脆弱で系統連系に要するコスト負担や、さまざまな規制が支障となっており、早期解決を図っていく必要がある。

太陽光発電・陸上風力発電の設備容量



資料：環境省「再生可能エネルギー導入ポテンシャル調査(H23)」

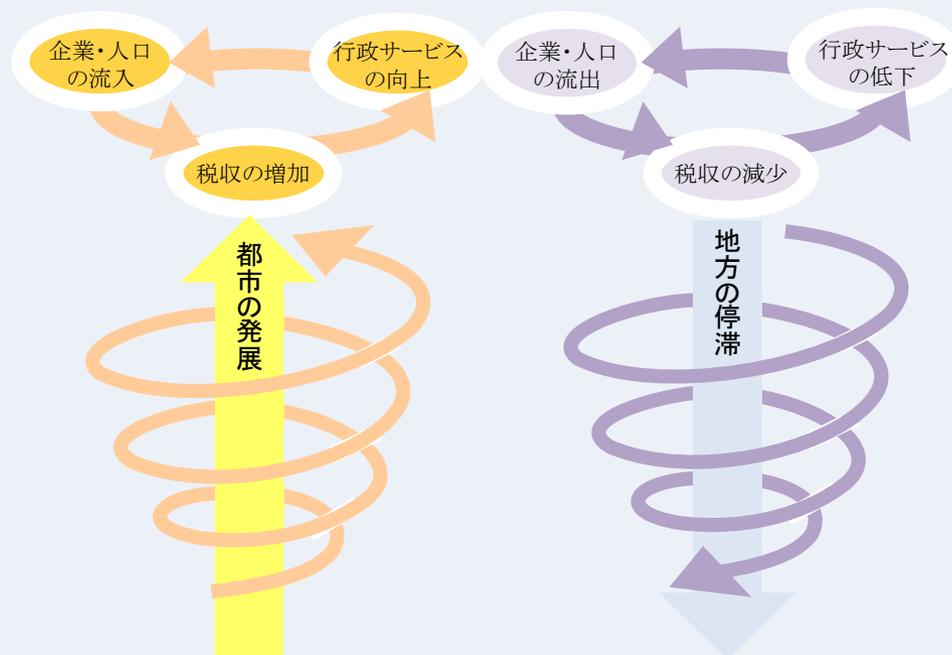
- 地域が主体となった再生可能エネルギー導入の支援体制の構築 など
地域企業、住民への専門的な助言、相談機能の都道府県単位での整備
- エネルギーの地産地消を支える社会基盤の整備を重点的に支援
重点的な送電網の整備 など
- エネルギー関連産業の育成
発電事業者に対する優遇税制の創設 など
- エネルギーの地産地消を進めるための規制の緩和
- 地方に多く賦存する未利用の木質バイオマスの有効活用
未利用木材等を安定的かつ継続的に供給できるよう、調達価格の目安となる「基準価格」を設定



8. 地方財政の自立

現状・課題

- ◆地方では、人口減少や高齢化が進むことで税収が少なくなる一方、高齢化に伴う社会保障などの行政コストが増加している。
- ◆このため、財政力の弱い地方においては十分な施策が実施できないことから、地方交付税制度や地方消費税の清算基準の見直し、「ふるさと」を応援する仕組みである「ふるさと納税」の制度拡充などにより、地方財政の財源調整機能を強化する必要がある。



政策提案 8-1 地方の財政調整機能の強化

- 相続税(国税)の2分の1を地方交付の原資化
- 地方消費税の清算基準の見直し
消費代替指標として「人口」にウェイトを置いたものへの見直し

政策提案 8-2 ふるさと納税制度の拡充

- 税額控除の適用限度額の引下げ(現行:2千円)および個人住民税にかかる特例控除額の上限の引上げ(現行:1割)
- 個人住民税にかかる控除対象寄附金の上限の引上げ(現行:総所得金額等の30%)
- 給与所得者の「ふるさと納税」について、年末調整での対応を可能とする仕組みを創設
- 退職所得に「ふるさと納税」を適用する仕組みを創設

≪例 税額控除の適用下限額の引下げ 2千円→1千円、特例控除額の上限引上げ 1割→2割 とした場合≫
年収700万円、所得割35万円、ふるさと納税額8万円(平均的なふるさと納税額)のケース

寄付金額 80,000円			自己負担
所得税 (※) 16,000円	個人住民税 (基本控除) 7,800円	個人住民税 (特例控除) 35,000円	

※復興特別所得税含む 所得割額 1割上限



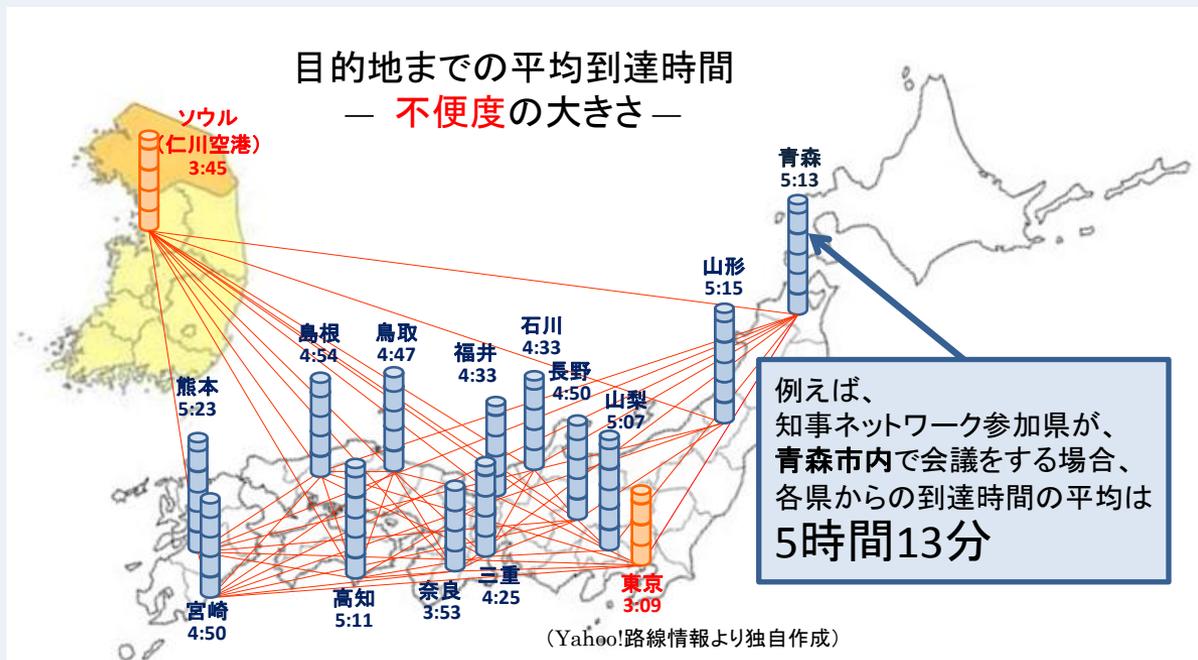
寄付金額 80,000円			自己負担
所得税 (※) 16,200円	個人住民税 (基本控除) 7,900円	個人住民税 (特例控除) 54,900円	

所得割額 2割上限 下限額1,000円

9. 高速交通ネットワークの整備と事前防災・減災対策

現状・課題

- ◆我が国の交通ネットワークは、大都市圏中心に整備しており、地方では、未だに交通ネットワークが十分でないところも多い。
- ◆このため、企業立地の停滞や人口流出などを招き、地方の発展を阻害しており、緊急時の医療機関への移動、災害・事故時の対応など、地域住民の生活にも大きな影響を及ぼす。
- ◆日本海側と太平洋側、また東日本と西日本が相互に支え合う複軸型の国土構造を実現するとともに、災害時の命の道となる高規格道路などの整備を促進し、国全体としてのリスクの分散とバックアップ体制を構築する必要がある。

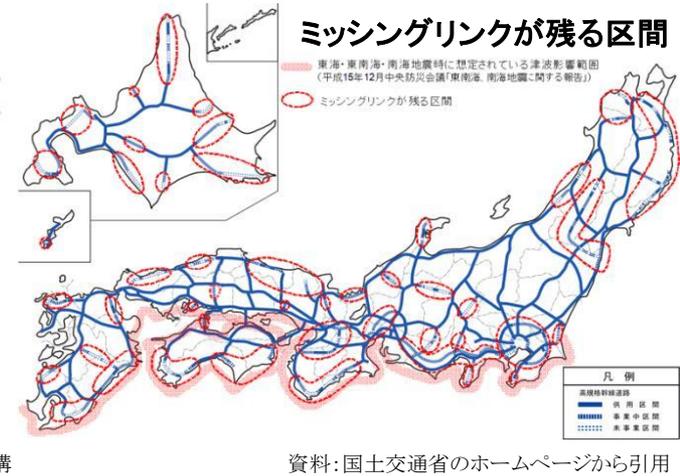


○日本の交通ネットワークは**東京**中心

○13県がいずれかの県に集まるよりも、**ソウル**に集まった方が平均到達時間は小さい

○地域の高速交通網の整備促進

地域における道路、鉄道、航空路線の整備を促進し、全国をネットワーク化



○地震・津波に備えるための法整備や財政措置の拡充

緊急防災・減災事業債と同等の支援措置の継続および拡充 など

○「減災」の視点を取り入れた様々なハード・ソフト対策の推進

緊急のインフラ総点検・修繕の実施及びインフラ耐震化の推進
「逃げる」という発想を重視した防災対策の推進 など
(急傾斜地崩壊対策事業で対象とならない危険箇所の要件緩和)

○避難者の受け入れなど、超広域災害に備えた連携体制の構築

南海トラフ巨大地震を想定した被害の削減効果(例)

人的被害		
津波による死者数(※)	現状で指定されている津波避難ビルの有効活用	
	考慮しなかった場合	考慮した場合
	約224,000人	約157,000人
建物の耐震性強化		
建物倒壊による死者数	現状 耐震化率約79%	耐震化率100%
	約38,000人	約5,800人

出典:「南海トラフ巨大地震の被害想定について(H24.8.29)」

経済的被害

- 南海トラフ巨大地震により想定される**経済的被害は、約220兆円(※)**
- 事前対策(建物耐震化、津波避難の迅速化等)により **大幅な軽減が可能。**
- 約112兆円**

(※)「H25.3.18 内閣府 南海トラフ巨大地震の被害想定(第二次報告)」

