

IV. 諸外国における地域振興に係る支援・特例の事例

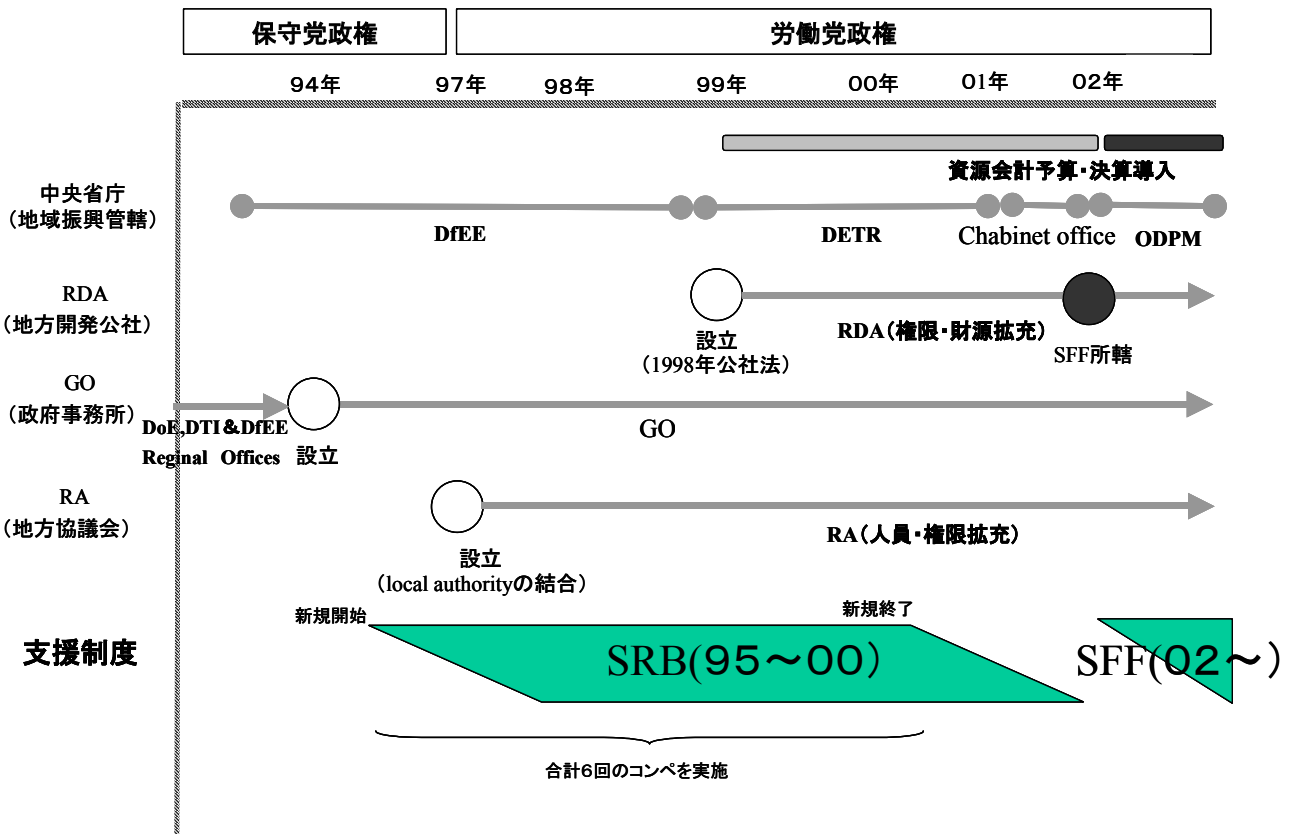
1. 英国における地域振興に係る支援・特例の事例

～包括再生補助金及び包括的予算制度 (Single Regeneration Budget and Single Financial Framework) ～

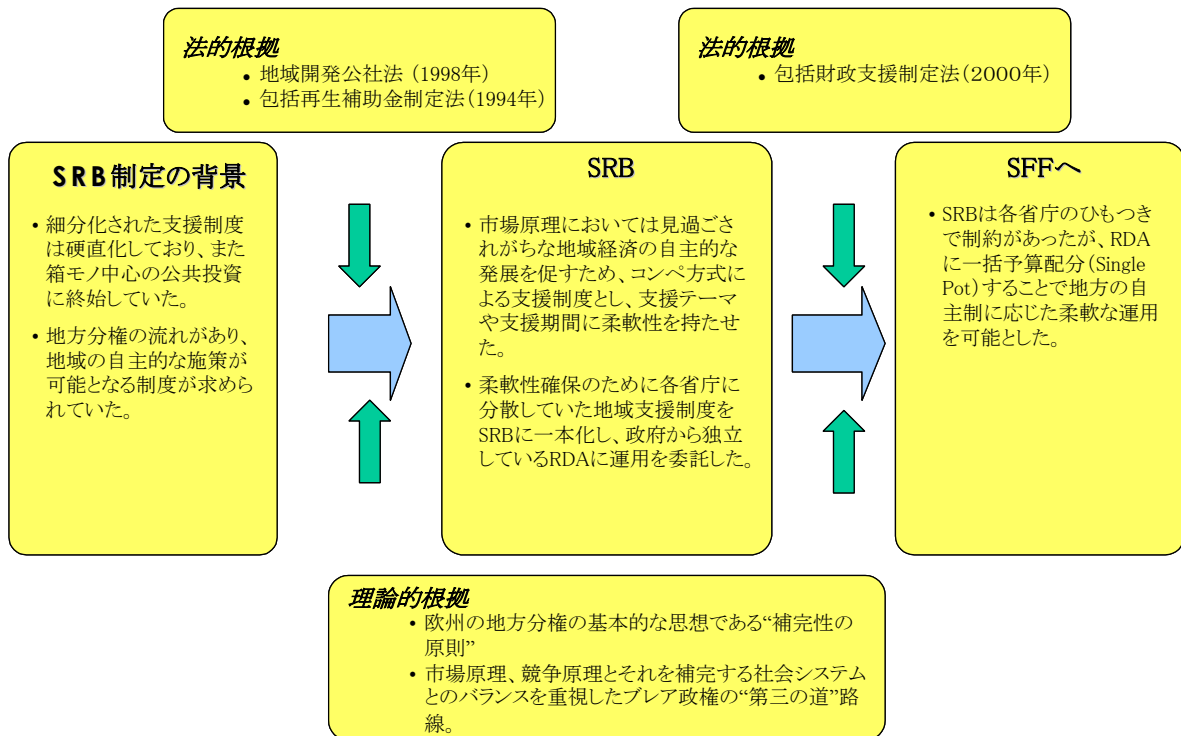
1) 施策の経緯と狙い

- 英国では、地方の主体性を尊重した地域振興支援のための仕組みが整備されつつある。
- まず 1994 年にそれまで各省庁に細分化されていた補助金を統合し、中央省庁がコンペ方式で補助金の使途を決定する制度である SRB (Single Regeneration Budget : 包括再生補助金) が創設された。SRB は、1994 年から 2000 年までの間に毎年実施され、合計 6 回の補助が実施された。
- 1997 年の政権交代 (保守党→労働党) を契機として、全国 9 つの RDA (Regional Development Agency : 地方開発公社) が設立され、2002 年には SRB を含め 11 の個別プログラムを統合した SFF (Single Financial Framework : 包括的予算制度) という新たな地域振興スキームが実行に移された。SFF は、貿易産業省が RDA に対して使途自由の包括的予算 (Single pot) を与え、RDA は地域の経済活性化に貢献するプログラム・プロジェクトを自らの意思で選定、予算配分する仕組みである。
- SRB から SFF への移行は、99 年度の予算編成時から導入された「資源会計・予算 (Resource Accounting and Budgeting : RAB)」と関係がある。すなわち三カ年の歳出予算が義務づけられたことにより、経済開発、地域再生に関わる中期的な事業 (例えば用地買収等) に対する予算措置も認められやすくなったことによる。
- RDA は予算執行による成果を貿易産業省 (実際は現地の政府事務所を通じて) に報告する義務がある。具体的には RDA が策定するコーポレートプラン (長期計画) で示された政策目標 (雇用者数を増加させる、経済水準を全国の 9 割にする・・・) の達成度を中央政府が評価する仕組みである。また、コーポレートプラン等は、地域の長期的な戦略計画に基づいて策定される。戦略計画策定に際しては、地方協議会 (Regional Assembly : RA) からの厳しい監視を受けることで、地域ニーズを反映した計画に修正される。
- SRB・SFF では、アイデアをもつ自治体や住民団体が自由に参加できるコンペ方式を採用していた。具体的には RDA 等が最も経済的な振興が必要な極貧地域をあらかじめ選定し、当該地域の関係者 (自治体・住民団体・産業界等) が企画書を作成し提出する。RDA がコーポレートプラン等に照らして戦略的に予算を配分する。
- SFF のテーマは、地域の経済活性化 (GRP の上昇、所得の上昇、雇用の維持増進等) に限定されている。SRB 時に実施されていた社会的なテーマ (住宅水準の向上、少数民族の支援、生活環境の向上など) は、政府事務所が別のプログラムとして実施している。
- SFF の成果は、あらかじめは概ね三カ年ごとにチェックされるため、比較的中期にわたり柔軟な支援が可能となっている。

図表 SRB と SFF の経緯



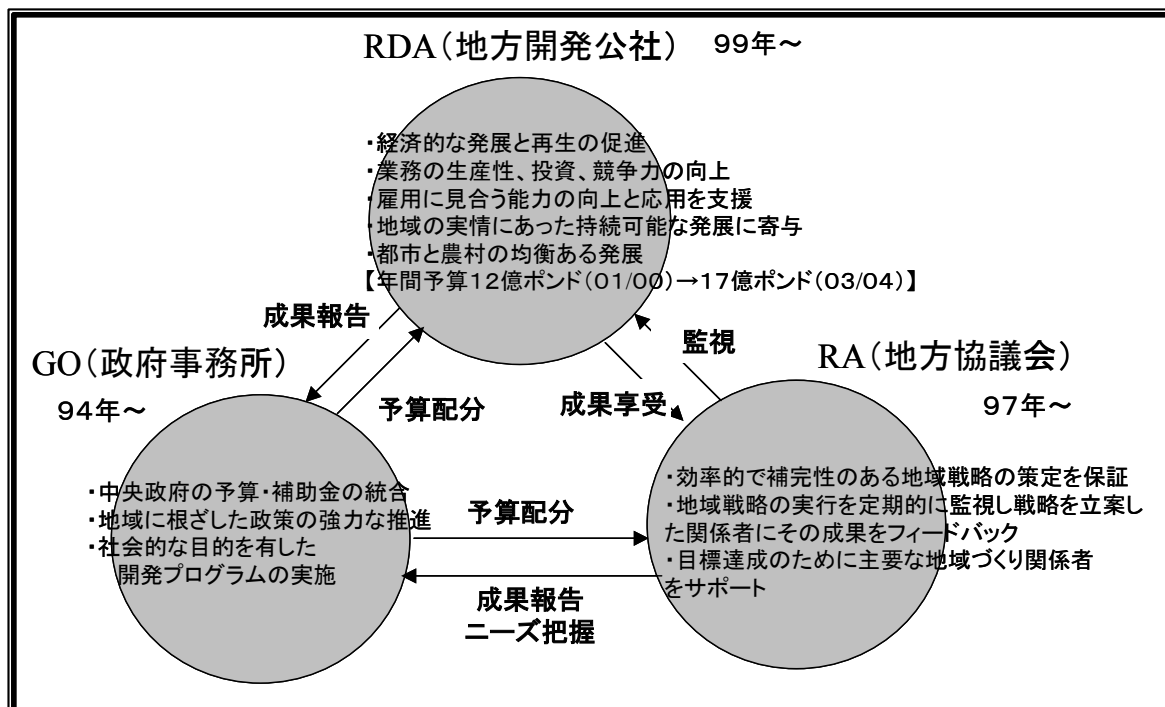
図表 SRB 及び SFF の背景と概要



出所) 各種資料より NRI 作成

2) 施策を担う各主体の内容

○SFF は、RDA（地域開発公社）、GO（政府事務所）、RA（地域協議会）の連携のもとに運用・実行されている。



[RDA の概要]

- ・ 全国 9つの地域に設立されている（ノースウエスト、ノースイースト、ヨークシャーフォワード、イーストミッドランド、ウエストミッドランド、イースト・オブ・イングランド、ロンドン、サウスイースト、サウスウエスト）。
- ・ RDA は、最大 15 名を擁する理事会が運営している。その構成メンバーは、産業界、NPO、地域開発、教育関係など幅広い。議長はビジネス経験を有した人が就くことになっている。
- ・ RDA は、法規によって以下の 5つの役割・意義が明文化されている。
 - ①地域の経済発展を支援すること（ハード・ソフト）。
 - ②企業の競争力を高めること。
 - ③雇用力を上げ、失業率を下げること。
 - ④熟練技術を上げ、その技術を通じて雇用先を確保しやすいようにすること。
 - ⑤維持可能な開発（環境との共生）を実践すること。
- ・ 創設以来、RDA の予算は増加傾向にある。2000 年度は 12 億ポンド（約 2,400 億円）であり、2003 年度は 17 億ポンド（約 3,200 億円）へと増加することが見込まれている。
- ・ 全体予算の 8 割は副首相府から、残りの 1 割は貿易産業省、その他は農業食糧庁、環境省などから拠出されている。

[RA の概要]

- RA（地域協議会：Regional Assembly）は、RDA と同じ地域を対象に全国 8 箇所設置されている（除くロンドン）。住民投票によって公選制にすることを可能にする法案が現在国会で審議中である（ノースウエストなど一部の地域では前向きな検討をはじめている）。
- 協議会は、自主的な組織であり、自治体代表、産業界代表、ボランティア・NPO 等の代表、労働組合の代表、地元の大学代表、生涯教育代表、医学会、健康医療関係等の代表などによって構成されている。
- 議会の構成は、70%は地方自治体の代表であり、30%がその他（産業界、NPO、保健団体等）である。
- 主な業務は、RDA の監視、すなわち地域戦略計画の実行が地域のニーズにマッチしたものかどうかを監視すること、個別のインフラ計画（交通計画等）の策定などが中心である。今後は、地域全体の計画・ストラクチャープランの策定権限も担う予定である。
- 財源は構成自治体からの拠出金と中央政府（副首相府）からの予算である。ストラクチャープランの策定権限など RA の権限も増加傾向にある。そのため中央政府からの支給額は増加しており、自治体の拠出金比率は毎年下がっている。

[GO の概要]

- 1994 年以降に、それまで環境省、貿易産業省、教育雇用省の 3 省がもっていた地方事務所を再編し、全国 9 箇所の GO を設置した（管轄地域は RDA、RA と同じ）。
- GO の主な役割は、中央政府の政策を地域に機動的に伝えること、そして地域の意見・ニーズを中央の政策づくりに反映させるための窓口を担うこと、などである。
- RDA 設立以降は、住居改善基金、広義な協力体制、児童福祉関係、若年層の雇用環境の向上など、社会的に意義のあるソフトなプログラムの実施主体となっている。

3) 施策の具体的内容とプロセス

① 施策の概要

○包括的予算制度 (Single Financial Framework : SFF) は、それまで運用されていた包括再生補助金 (Single Regeneration Budget : SRB) に代わって、地方の地域開発公社 (RDA) が経済振興のために自主的に予算を配分する仕組みである。

【SRB とは】

それまでは、省庁ごとに細分化されていた地域支援補助金をより有効活用すべきとの考えから、およそ 20 の補助金がまとめられたものが SRB であった。

包括地域再生基金の内容

Urban Development Corporation	Safer Cities
Housing Action Trusts	Programme Development Fund
English Partnership	TEC Challenge
Estate Action	Local Initiative Fund
City Challenge	Business Start-Up Scheme
Urban Programme	Education Business Partnership
Tsk Force	Compacts
City Action Teams	Teacher Placement Service
Section2(part)	Grants for Education Support and Training
Ethnic Minority Grant / Business Incentive	Regional Enterprise Grants

出所) 日本政策投資銀行『米英の地域振興施策』より

運用が開始された 1995 年度をラウンド 1 として現在ラウンド 6 までの実績をあげている。当初は環境省の管轄であった。各団体は、地方政府事務局 (中央政府の出先機関) を通して補助金の申請を行っていた。

しかし、労働党政権移行後の 1998 年度、より柔軟な運営を行うために RDA を設立し SRB の運用を移管した。これは、SRB という財源を地方に委譲したことを意味しており、中央政府から独立した公共機関である RDA が、その配分権を保有している。

図表 各地域における補助金の総額 (1995～2000)

	SRB (£ m)	%	Other exp (£ m)	%	Total exp (£ m)	%
East	136.7	2.4	566.3	2.8	703.0	2.7
E Mids	283.8	5.0	843.5	4.2	1,127.3	4.3
London	1,519.6	26.6	5,669.7	27.9	7,189.3	27.7
N East	650.2	11.4	1,856.3	9.1	2,506.6	9.7
N West	1,085.5	19.0	4,772.2	23.5	5,857.6	22.5
S East	349.4	6.1	1,011.5	5.0	1,360.9	5.2
S West	168.1	3.0	489.1	2.4	657.3	2.5
W Mids	630.6	11.1	2,015.2	9.9	2,645.8	10.2
York/Humb	879.5	15.4	3,077.0	15.2	3,956.6	15.2
Total	5,703.4	100	20,300.8	100	26,004.4	100

出所) イギリス運輸省資料より抜粋

【SFF へ】

2002 年度から、RDA が所管している事業費をさらに統合して同公社の裁量の自由度を高めるように、RDA が自由に使える「単一窓口 (Single Pot)」として SFF が実行に移された。SFF の導入に伴って SRB はラウンド 6 で廃止することとなった。

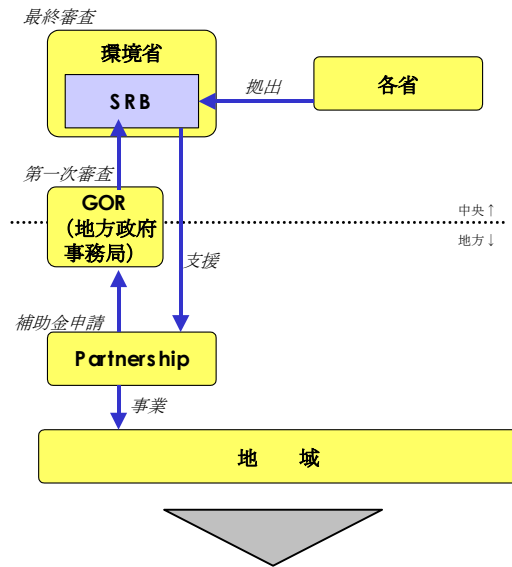
SFF は、中央政府から全国 9 つの RDA に使途自由の予算を配分する代わりに、RDA は中央政府 (貿易産業省) が設定する政策目標を達成することが義務づけられる。政策目標は、地域の極貧地域の再生と振興が中心となっている。RDA は政府が設定する政策目標を実現するために最も寄与するプログラム・プロジェクトを選定することになる。

RDA は、地域の経済開発を実施するにあたって、同地域に設立された地方協議会のガバナンスを受けることで、地域のニーズや環境に配慮した地域開発を誘導・規制する仕組みとなっている。RDA への監督方法は、地域ごとにやり方が異なる。例えばノースウエストでは、ビジネス・産業代表者、協議会の代表者、地方自治体の代表者、中央政府の出先事務所 (GO) の代表者、RDA の代表者等で構成された組織 (諮問会議的な組織) が監視するやり方を実施している。他の地域では、協議会が直接監督しているところもある。

図表 SRB と SFF の違い

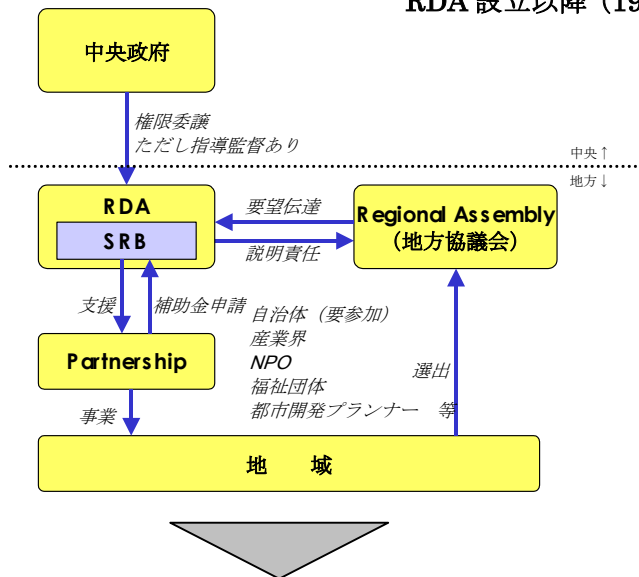
	SRB(95～2000)	SFF(2002～)
管轄省庁	各省庁	貿易産業省・副首相府
予算執行の仕組み	SRB の主旨と地域の戦略に合致したものを中央省庁が認定し財政支援する	RDA はコーポレートプランを通じて中央政府と成果目標を共有する。RDA は、その成果目標に貢献する事業を選択し、財政支援する。
目的	経済の活性化、環境の改善、住環境の維持増進など幅広い	主として経済活性化、雇用増進、技能習得等が目的である

RDA 設立以前 (1994 年～1998 年) の制度



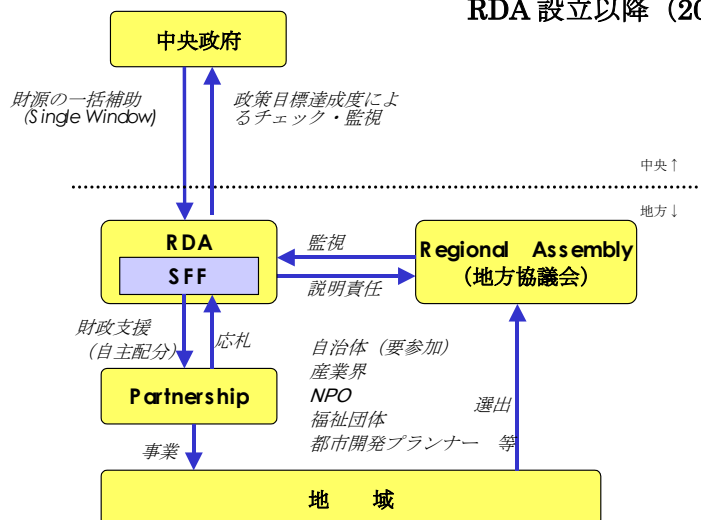
SRB は環境省が管轄しており、支援対象事業の選定も環境省と中央政府の地方機関である GOR が行っていた。

RDA 設立以降 (1999 年～2002 年) の制度



SRB は地方機関の RDA に移管され、RDA が地域のニーズに基づいて事業を選定している。RDA は地方協議会 (RA) のガバナンスを受けている。

RDA 設立以降 (2002 年～) の制度



財源が RDA に対して一括支給され、RDA は自らの判断で財源を配分できる権限を有した (SFF)。

②施策のプロセス

SFF には、2 段階のプロセスがある。一つは、中央省庁から RDA への予算配分のプロセス、二つには RDA が各プロジェクト・プログラムを選定するプロセスである。

a. RDA への予算配分のプロセス

【プロセス 1】戦略指針と長期計画（コーポレートプラン）の策定

まず、地域協議会、RDA を含めた地域づくり関係者のもとで策定された三ヵ年の地域戦略指針「コーポレートプラン」に基づき、毎年の RDA の業務指針と成果目標を定めた「ビジネスプラン」を策定することになっている。「コーポレートプラン」には、当該年の RDA の実行組織・責任者名のほか、優先事業課題、財源（資金調達）、成果目標（指標）などが記載されている。

【プロセス 2】アウトカム目標にもとづく評価

中央省庁（貿易産業省）は、RDA のコーポレートプランで示された成果目標が達成されたかどうかを評価し、翌年度以降の予算配分額に反映させる仕組みとなっている。

評価項目（基準）には 2 つのレベルがある。地域全体のアウトカム指標（維持可能性、生産性、振興など 11 の指標）と RDA だけの組織目標（コアアウトプット）である。いずれも DTI（貿易産業省）から示され、加えて RDA 自身で補完的な指標（目標基準）を設けている。アウトプットの方は毎年具体的な数字を示すことは簡単である。しかしながら地域のアウトカムは、RDA だけでなくその他の関連主体と協力して達成されるべきものである。

地域アウトカム指標は、概ね三ヵ年計画（すなわち資源会計・予算の三ヵ年歳出予算がその背景にあり）のターゲットとリンクしており、その目標をもとに、年に 1 回、関連指標の動向をモニタリングすることによって評価している。（DTI には四半期ごとに報告する）。DTI は成果が確認された RDA に予算を重点的に配分することになっている。

図表 ノースウエストの地域アウトカム目標

戦略目標 (Strategic Objectives)

- ① 経済開発と地域の均衡ある発展を促進すること
- ② 地域の再生プログラムを統合して社会的な結束を高め、持続可能な発展を促進すること
- ③ 雇用の促進と雇用に必要な(役に立つ)技能のレベルを向上させることによって、失業者に職を与えること
- ④ 起業、革新、生産性向上、競争力を促進させること

地域目標 (Regional Target)

持続的な経済指標	2003年までにGDPを英国平均の90.7%、EU平均の90%にすること 2006年までにGDPをEU平均の92%にすること
再生(振興)	2005年までに下記の項目で複数の貧困指標を下位20%以内に収めること <ul style="list-style-type: none"> ・ 収入補助世帯を37,408まで削減すること(下位指標10%) ・ 失業手当支給者を8,604世帯にまで削減すること ・ 不当失業者を10,892人にまで削減すること
都市	2005年までに重点都市地域(西カンブリアとファーネスの都市的地域、西ランカシャー、海岸リゾート、メルシーベルト内におけるリバプール都心と東マンチェスター)で下記の目標を達成すること <ul style="list-style-type: none"> ・ 人口の定着化と純増を達成すること ・ 住宅と資産価値を地域全体や国の平均よりも削減すること ・ 都心部の人口を増加させること ・ 個人消費活動を活発化させること ・ 商業不動産取引を増加させること ・ 来訪者を増加させること
農村	2005年までに以下を達成すること <ul style="list-style-type: none"> ・ 20の市の立つ町(market town)の再生を高めること(その測定は雇用、技能レベル、起業率などで行う) ・ 優先農村エリアでは、雇用、技能レベル、起業率の増加をはかること
開発	<p>新設住宅</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2008年までに以前地域計画方針(Regional Planning Guidance)に従って 用地整備し、既存建物の配置換えを通じて供給されたものの65%を新設住宅にすること <p>荒廃地(Brownfield land)</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 2005年までに毎年714haの荒廃地を改善すること
雇用	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2005年までに地域の雇用率を2001年の73.1%から74%にまで引き上げること
生産性	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2005年までに総労働時間あたりGVAを実質2%にまで高めること
産業振興/企業振興	2005年までに以下を達成すること <ul style="list-style-type: none"> ・ 最低限産業界に進もうとする人々の数を全国平均にすること ・ 中小企業の総労働時間あたりGVAを毎年平均2%上昇させること ・ 貧困外地域(貧困指標で下位20%以内に位置する地域)における付加価値税収を少なくとも1%程度高めること
投資	<ul style="list-style-type: none"> ・ 2005年までに地域全体で30の海外投資を呼び込むこと

出所) ノースウエスト RDA・ビジネスプラン 2002/2003 より

図表 ノースウエスト RDA のアウトプット目標

コアアウトプット

目的 (事業名)	創出及び維持された雇用数 [Jobs created or safeguarded]	創出・誘致された企業数 [New business created or attached]	再生・更新された荒廃地面積 [Hectares of brownfield land remediated or recycled]	創出された学習機会の数 [Learning opportunities created]
事業開発 [Business Development]	1,536	106	7	420
再生(振興) [Regeneration]	11,896	698	433	31,942
技能と雇用 [Skills and Employment]	1,420			430
市場 [Marketing]				
インフラ [Infrastructure]	880		2	
合計	15,732	804	442	32,792

補足アウトプット

目的 (事業名)	新規に更新された床面積 [Sq m of new/refurbished floorspace]	専門家のアドバイスをえたビジネス [No of businesses receiving specialist advice]	技術養成に支援されたビジネス [No of businesses assisted on skills needs]	創出された森林地帯(空間)面積 [Ha of woodland created]
事業開発 [Business Development]	12,800	624		
再生(振興) [Regeneration]	75,407			72
技能 [Skills]			2,600	
イメージ戦略 [Image]				
インフラ [Infrastructure]				
合計	88,207	624	2,600	72

出所) ノースウエスト RDA・ビジネスプラン 2002/2003 より

b. プロジェクト・プログラムの選定プロセス

【プロセス 1】 応募表明

最初に応募団体は、「Strategy Proposal」と呼ばれる簡易シートと詳細な事業説明書を作成し RDA に提出する。簡易シートの記載事項としては、事業名、事業対象地域、事業実施の必要性とその目的、事業構成と必要予算、優先地区、必要資金額、経済的成果、社会的成果、事業運営者とそのパートナー、資金計画（毎事業年度ごと）などである。しかし、ここに記載した内容はあくまで予定であり、提出した内容に基づき各事業に対して RDA にアドバイスを求めることができる。そのアドバイスを計画に反映させた上で選定プロセスに進む。

【プロセス 2】 選定

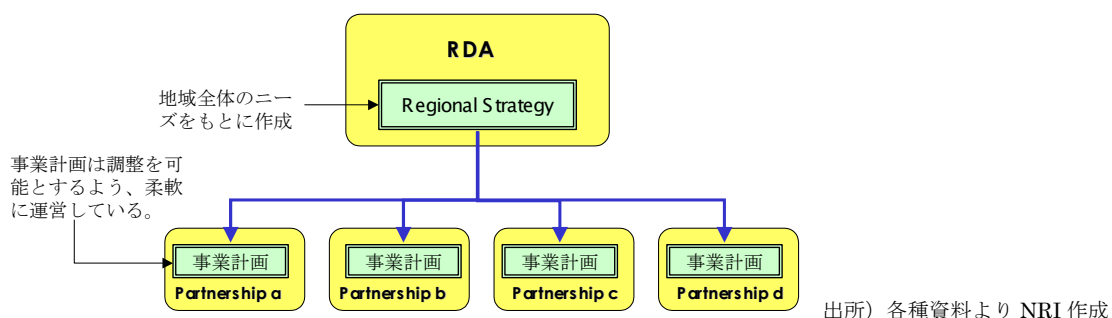
プロジェクト・プログラム選定要件は、大きくは、①政府が RDA に対して課した政策目標（主として経済的な目標）の達成に寄与するものなのか、②地域の幅広いパートナーシップがあるのか、③事業が地域の Regional Strategy に沿っているのか、という 3 点である。

パートナーシップには、地方自治体及び地元住民、産業界、健康福祉団体等で構成されるケースが多い。申請は原則として公共・民間を含めどの主体が行ってもよいが、パートナーシップの中に必ず自治体が含まれるような規定となっている（ヒアリングより）。ノースウエスト RDA に申請した「Rochdale Canal Basin Development Strategy」では、以下のパートナーシップが想定されている。

- 計画・コンサルタントグループ
- 開発公社
- 住民団体を含めたチャレンジパートナーシップ など

具体的な手順はまず概要をみて戦略性があるかどうかを判断し、次いで専門的見地から VFM 要素があるか、実現性はあるか、リスクはどうか、などの点を評価して最終決定する。

評価に要する期間はプロジェクトの規模に依存する。小さなもの（10 万ポンド以下）は 1 ヶ月から 1 ヶ月未満、大規模なものでは 1 年近くに及ぶものもある。（サウスウエスト RDA のケース）。



【プロセス 3】 事業化

選定された事業については、実務上必要であれば Regional Strategy に沿って事業計画を修正することが求められる場合がある。これは、制度上、柔軟な支援体制を築くことが目的となっているため、RDA と関係主体の協議の上で予算、事業期間、事業運営などを考慮して事業計画を修正する。

図表 South West of England RDA の SRB による実績 (2000 年/2001 年)

Single Regeneration Budget	Target	Outturn
Number of jobs created/safeguarded	846	1,657
Number of business start-ups	76	179
Amount of Private Sector finance attracted	£ 14m	£ 21m
Amount of Brownfield land reclaimed	17	43
Number of young people benefiting from projects to promote personal & social development	3,819	18,429
Number of training weeks	7,679	37,154
M2 of created/refurbished workspace	3,515	23,477
Number of dwellings improved - local authority/private	232	1,411
Number of people benefiting from community safety initiative	1,231	32,428

出所) South West of England RDA のアニュアルレポートより抜粋

③包括基金及び包括財政支援制度（SFF）を活用した事業例

[SRB を用いた事業例]

RDA of East England

事業名	Limes Firm	
事業概要	<p>目的：Chigwell、Essex 地方の 1200 世帯（住民約 2500 人）の農家の住宅は老朽化が激しく、また地域経済の停滞により犯罪も増加していた。そこで、公共住宅の供給により地域の生活水準を向上させることを目指した。</p> <p>期間：1995年～1997年</p>	
事業規模	<p>三年間で、SRB から 99.6 万 £、他の公的な支出が 786.9 万 £、民間資金が 112.7 万 £ 導入された。合計 999.2 万 £</p>	
実績	住宅設備改善件数	180 件
	ビル再生件数	2 件
	職業訓練プログラムを受講した学生の数	310 人
	個人育成プログラムに参加した青少年の数	1,087 人
	新規事業支援件数	12 件
	地域安全活動の件数	19 件
	青少年犯罪の防止活動	32 件
	廃棄物再生システムの運営件数	6 件
	スポーツ施設の利用者	623 人
		など

出所) "Lessons and evaluation evidence from ten Single Regeneration Budget case studies,

Department for Transport, Local Government and the Regions" より NRI 作成

[SFF を用いた事業計画例（現在審査中）]

RDA of North West England

事業名	Canalside Canal Basin Development Strategy	
事業概要	<p>目的：Oldham Road/ Rochdale Canal intersetion の地域経済を活性化させるための民間資金導入プロジェクト。大きく以下の目的がある。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ Rochdale Canal Basin area を競争力ある地域へと再生させること ・ そのための用地を適切に割り当てること ・ (地域) デザインの質を高め、地域のアメニティを生み出すこと ・ 入札を支援すること <p>期間：2001年7月～2006年7月</p>	
事業規模	総事業規模は、5年間で、1,532.8万£。うち RDA から 452.5万£、他の公的な支出が 287.1万£、民間資金が 793.2万£ 導入される計画である。	
RDA の支援内訳	<ul style="list-style-type: none"> ・ 用地買収として <ul style="list-style-type: none"> ☆ 267-275 Oldham Road ☆ Sartex/Durham St ☆ Norwich Mills ☆ Makins site ☆ Jim Cooleys Public House ・ 公共の荒廃地再生として ・ 民間だけでは不足する開発資金の支援として <ul style="list-style-type: none"> ☆ Sartex site development ☆ Norwich Mills conversion ☆ Existing surgery for housing 	
期待される成果（経済的）	雇用創出件数	503 単位
	新規ビジネスの件数	15 件
	供給床面積	17,040
期待される成果（社会的）	Rochdale のユニタリープラン（地域総合計画）の実現に大きく寄与する。	
		など

出所) "Lessons and evaluation evidence from ten Single Regeneration Budget case studies,

Department for Transport, Local Government and the Regions" より NRI 作成