

2016年9月15日 全6頁

《実践》公共インフラ関連ビジネス

地域活性化の成否を地方税ベースの業績評価指標(KPI)で測定する試み

法人住民税と固定資産税評価額による地方創生戦略の評価

経営コンサルティング部
主任コンサルタント 鈴木文彦

[要約]

- 地方創生の目指すものが、地域の雇用を増やし人口減少に歯止めをかけることならば、先立つ戦略目標は地域GDPの拡大すなわち所得水準の向上となる。下位戦略となる観光振興も、従来のように単に入込客を増やすのではなく、それによって宿泊業、飲食サービス部門の付加価値総額ないし所得を増やすことが重要だ。活性化施策は、これらがどれだけ増えたかによって評価すべきである。
- もっとも、地域GDPの拡大を測定する指標は今のところ「県民経済計算」しかない。これは市町村レベルで把握することができず、速報性にも難点があるため、活性化目標の達成指標として使うには課題が残る。
- ついては、地方税をベースに地域活性化の成否を評価する業績評価指標(KPI)を作ることはできないだろうか。支社や工場など事業所の規模で按分して課せられる法人住民税などから地域GDPの拡大を測定する指標を設計する。同じように、まちづくり施策は固定資産税評価額によって達成の度合いを測定する。これらは、フローとストックの両面で「稼ぐ力」を評価する手法とも言い換えられる。

平成26年12月に公表された「まち・ひと・しごと創生総合戦略」に沿って、地域版の総合戦略が全国の自治体で策定された。人口減少と地域経済縮小の克服を目指す地方創生の大前提を踏まえれば、ここでいう地域活性化の目標は地域GDPの拡大である。所得水準を上げることとも言い換えられる。雇用を増やし、地域の所得を増やすことではじめて地域の人口涵養力が増えるのだ。だから、これまでの「地域活性化」のように補助金を使っ

てイベントで盛り上げ、人が集まって賑やかになればよいというものではない。

従来通りの一過的な賑やかさを目標とする総合戦略になっていないか、点検が必要である。わかりやすい例でいえば、地域版総合戦略に属する施策として観光振興を目標とした場合、入込客数を最上位の目標にしていないか。観光振興で重要なのは、季節性のイベントで人をたくさん集めることではない。繁閑のムラなく通年で入込客が増え、宿泊業が充実し、提供するサービスの食材や特産物を地域で自給し、結果として雇用者数ひいては地域 GDP が増えるようであればならない。

それでは、当の地域 GDP はいかにして測定すればよいか。地域活性化の業績評価指標 (Key Performance Indicator、KPI) として使うには、まずは地域別に把握できること、次に時系列で把握できること、そして速報性があることが必要だ。現状、地域 GDP は各都道府県が公表する県民経済計算で把握することができる。ただ、内閣府でとりまとめた県民経済計算は最近の基準年度が平成 25 年度と 3 年遅れである。そして都道府県単位である。地域経済の単位としては広い。市町村別に策定される地域版総合戦略の評価指標として使うなら市町村別の情報がほしいところだ。

地域 GDP の業績評価指標 (KPI) としての住民税

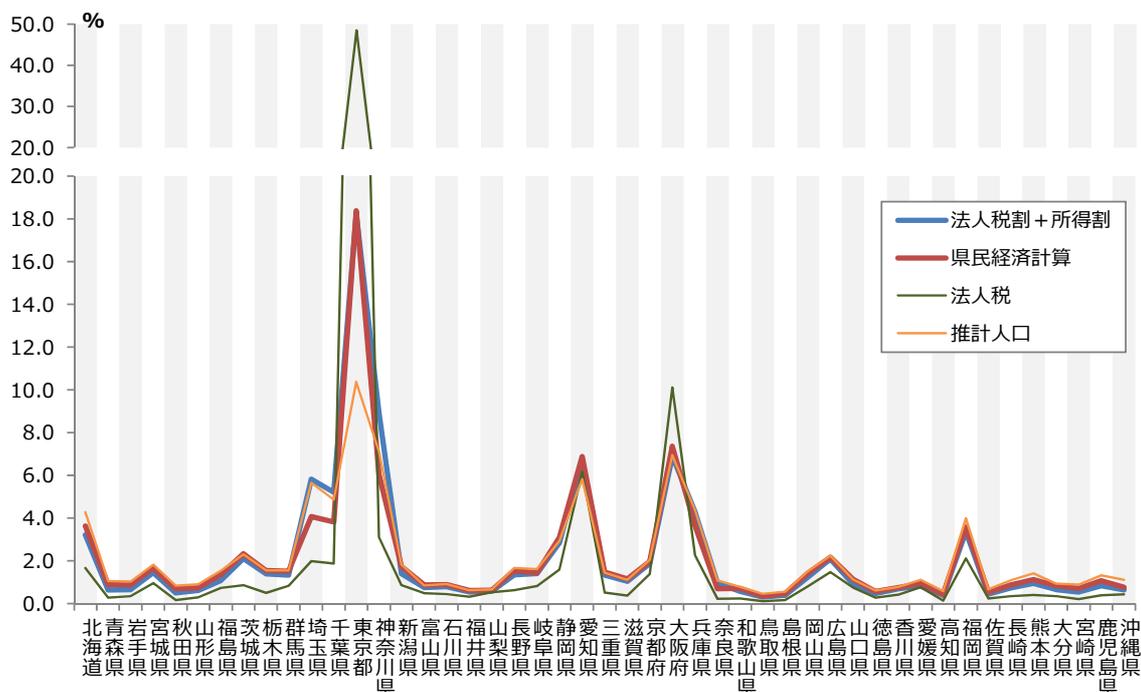
ならば、地方税データを加工して地域 GDP の KPI を作ることはできないか。地方税データは市町村別に保持されている。速報性にも優れている。なにより法人の所得が地域別に把握されている。課税データから所得を把握しようとした場合、課税所得を生じる経済活動は本社だけでなく事業所単位で行われるにも関わらず、国税である法人税は本社単位で課税されるので税源が東京、大阪に偏っている。それに対し、法人住民税は事業所の規模に応じて課税単位が按分される。つまり、本社が当地域になくても支社や工場があれば課税される。よって法人住民税は地域の所得水準に比例すると考えた。

まずは都道府県民税に着目し、地域 GDP と地方税の連動を確かめた。法人住民税は、属性に関わらず均等額が課せられる均等割と、法人税額に応じて課せられる法人税割がある。個人に対する住民税も同じように均等割と所得割がある。法人と個人に課せられる住民税のうち、法人に対する法人税割と、個人に対する所得割を合計したものに着目。これが、地域 GDP の目安を知るための指標になると考えた。

図 1 は、県民経済計算すなわち地域 GDP と、地域 GDP の目安と想定した、住民税のうち法人税割と所得割の合計を比較したものである。それぞれ 2012 年度における都道府県別の構成比を比較対象としている。参考として、同年度の法人税と推計人口の都道府県別構成比を比較対象に加えた。すると、都道府県別の構成比で見れば、法人税割と所得割を合

計したものと地域 GDP が連動することがわかった。別途、重回帰分析もしてみたが精度は変わらなかった。他方、法人税と推計人口とは乖離がみられた。

図表 1. 県民経済計算その他計数における都道府県別の構成比



出所：内閣府県民経済計算、国税庁統計年報、地方財政状況調査表、人口推計から大和総研作成

地域 GDP が都道府県単位でしか把握できないことから、本稿では地方税側の比較対象として都道府県民税をあげている。もっとも、地方税情報は市町村別に把握することができる。市町村民税データから市町村別の地域 GDP に変換のうえ、地方版総合戦略の業績評価指標に活用することが可能と考えられる。

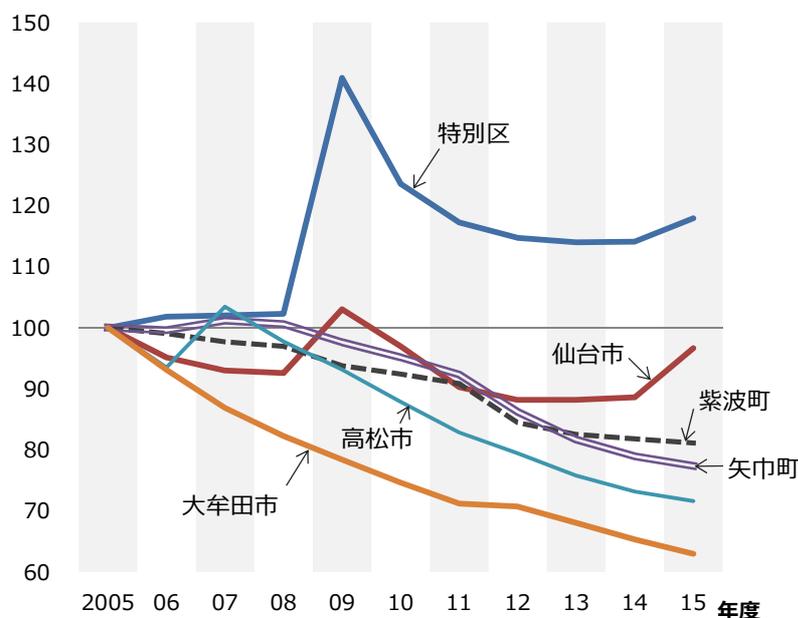
課題はいくつか残る。市町村民税ベースの業績評価指標と地域 GDP との関係をさらなる研究で検証する必要があるだろう。本稿では試論として法人税割をとりあげているが、法人税割の税率は地域によって若干異なる。法人税割の実額ではなく、法人税割の根拠となる所得額を按分する方法で、地域別の所得を把握するに越したことはない。もっとも、比較標準となる県民経済計算にも作り手の違いによる精度のバラつきがある。実用レベルで考えれば、市町村民税データから地域 GDP の水準を導く算定式を見出すよりも、同一自治体における時系列評価、他の自治体との横比較に使うことができる指標にするのも一考だ。

まちづくりの業績評価指標（KPI）としての固定資産税評価額

地域 GDP を地域活性化の業績評価指標とする考え方は、まちづくり施策の評価にも展開できる。たとえば中心市街地の活性化に取り組む施策の場合、何をもって成功とするか。重要なのは、目抜き通りを歩く人の数よりむしろその立地の価値である。その立地で新たに商業施設を開業したときどれだけの集客能力があるか。住宅地であればどの程度の賃料水準が見込めるかである。立地の「稼ぐ力」と言い換えられよう。それは土地の価格に現れる。商店街活性化の成功事例として知られる高松丸亀町商店街は、2014 年度に高松市の最高路線価地点になった。同じく松山市の大街道商店街は 2015 年度に松山市の最高路線価地点となった。

市町村別に土地の価格を把握するのに使えるのが、固定資産税の課税の基礎となる土地の評価額である。これこそまちづくり施策の業績評価指標として有力だ。図 2 は、土地に関する市町村別の固定資産税評価額の合計の推移を、10 年前の水準を 100 とした指数の形式で示している。高松丸亀町商店街を擁する高松市の土地の固定資産税評価額は 2007 年度をピークに減少傾向を辿っている。市街地の中心の価値を高めるのはもちろん重要だが、税収に結びつけるには、なお広域で施策を展開しなければならないことを示唆している。

図表 2. 土地の固定資産税評価額の総額の推移



出所：固定資産の価格等の概要調書から大和総研作成

複合施設「オガールプラザ」¹の整備など官民連携のまちづくりで有名な岩手県紫波町。同町の固定資産税評価額は減少傾向を辿っている。しかし、紫波町の積極的な取組みがなければ、下落幅はなお拡大していたと考えられないか。必ずしも固定資産税評価額の合計額を上昇基調にもってゆくのではなく、下落ペースが鈍化したとすればそれも十分評価できる。参考まで、紫波町の北に隣接し岩手県の県庁所在地の盛岡市により近い矢巾町のデータを図に掲載した。

まちづくり施策の業績評価指標として、土地の固定資産税評価額がポイントになることには変わりがない。ただし評価の仕方には注意が必要だ。すなわち、固定資産税評価額でまちづくり施策を評価する場合、中心商店街など限られた区画の活性化プロジェクトを評価するのと、自治体のまちづくり施策そのものを評価する場合で観点が異なる。特定の区画の活性化プロジェクトや、中心市街地への都市機能の集約を目指す「コンパクトシティ」の政策を評価する場合は、それぞれ限られた区画の固定資産税評価額を業績評価指標にする。活性化プロジェクトの範囲と、活性化が周囲に影響を及ぼす範囲における地価が評価の範囲となる。地価上昇効果が波及する範囲を業績評価指標とするのも一案だ。インターネット上で入手できる固定資産税評価額は市町村別が最も細かい区分だが、個別自治体の内部データから限られた区画の固定資産税評価額を算出することは可能と思われる。

他方、自治体のまちづくり施策そのものを評価する場合は、自治体の固定資産税の課税対象となる土地全体の評価額が業績評価指標となる。雇用が増え、人口が増え宅地造成が進めば、それも市町村域内の土地評価額の増加につながる。地域活性化の戦略の効果が顕現する順番のうち、土地評価額はもっとも遅れて現れる指標である。

地方税ベースの業績評価指標（KPI）で予想される変化

本稿で、法人・個人住民税と固定資産税をもって地方創生戦略の業績評価指標を構築する考え方を示した。フローとストックの両面で「稼ぐ力」を評価する手法とも言い換えられる。これは、地方創生の成功、失敗を評価する指標以上の意味がある。まずは、地域活性化と補助金の関係性が変わることだ。補助金の支出に対して、住民税や固定資産税としていかに還流するかを意識するようになる。

そして地方税ベースの業績評価指標を設定することで、個別戦略に対する考え方が変わる。観光振興の例で述べたように、イベントで人を集めて賑やかすのではなく、いかに人

¹ 岩手県紫波町の紫波中央駅前都市整備事業「オガールプロジェクト」の中核施設。町立図書館、市民スタジオ等からなる公共部分と、産直施設、カフェ・レストラン、診療所等が入居する民間部分からなる。オガールプラザの立地するオガールタウンには他に町役場、バレーボール専用体育館、ホテル等の施設が配置され、住宅エリアもある。

を集めて地元雇用を作るかという発想に転換する。本来、人を集めることが目的ではないのだ。観光振興以外においても、何をすれば地元企業の稼ぐ力が強化されるか、創業や企業誘致が進んで地域の稼ぐ力を強化することができるか、常に考えるようになるだろう。

業績評価指標の作成法、分析手法についてまだ課題が残り研究途上ではあるが、法人・個人住民税と固定資産税から派生する指標を使って地方創生戦略を評価する考え方は、自治体が主体的に戦略を立て、補助金に過度に頼らずに地域活性化に取り組むきっかけとなる。この方法論が広く普及することを期待したい。

以 上

関連レポート

- 拙稿『『まち』の地方創生 最高路線価地点の変遷と街の構造変化』（大和総研重点テーマレポート、2015年10月16日）
https://www.dir.co.jp/consulting/theme_rpt/public_rpt/local-rev/20151016_010222.html
- 拙稿「地域経済の「損益計算書」で稼ぐ力をみる」
（大和総研コンサルティングインサイト、2015年12月9日）
https://www.dir.co.jp/consulting/insight/public/20151209_010417.html