

新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の効果検証をどう進めるか

伊藤久雄（NPO法人まちぼっと理事）

1. 会計検査院の調査－日本経済新聞の報道

<コロナ臨時交付金、不適切活用 7 億円 2022 年 10 月 17 日日本経済新聞>

新型コロナウイルス禍で困窮した住民らを支援するために国が自治体に交付した「地方創生臨時交付金」が本来の目的とは異なって公的施設の水道料減免に使われるなどしていたことが 17 日、会計検査院の調査で分かった。抽出調査では資金が使われないまま放置された事例を含む不適切な活用は 3 種類の事業で計約 7 億円あった。検査院は事業を所管する内閣府や総務省に是正を求めた。

同交付金は 2020 年 4 月に創設された。原則として用途は限定されなかったため、市庁舎のトイレ改修や公用車購入などにも充てられ、コロナとの関係を疑問視する声が出ていた。

検査院は 20 年度の交付金額が大きかった 24 都道府県と 965 市区町村の計 4 万 5469 事業（交付額 3 兆 4058 億円）を検査し、多くの自治体が実施した 3 種類の事業の検査結果などを公表した。

コロナ交付金を巡る 検査院の主な指摘内容		
事業概要	指摘内容	交付金
水道料減免	警察署など公共施設の水道料も減免対象に	1 億 1616 万円
商品券配布	換金のために交付した前払い金が商工会などに滞留	6695 万円
信用保証料補助	企業の融資金返済で不要になった補助金が自治体側に滞留	5 億 4750 万円

(注) 会計検査院調べ

目的外使用と指摘したのが住民や事業者向けの水道料金の減免事業だ。調査した 293 市区町村は 230 億円超の交付金を財源に料金を減免し、うち 84 市区町村が警察署や刑務所など公的機関の支払いに 1 億 1616 万円の交付金を充てていた。

市内の全施設の水道料金を減免対象にしたことから、警察署などの分も含めてしまったケースがあった。検査院は「市民生活や地域経済を支援する事業の目的に沿わない」と指摘した。

また 2 種類の事業で資金が活用されないまま滞留していた。

商品券の住民配布では調査した 8 県 596 市区町村が店舗との換金業務を地元の商工会などに委託するなどしていた。自治体は発行分の概算額を商工会に前払いするなどし、交付金から 598 億円超を充てた。

このうち 30 市区町村は、期限が過ぎて使われなかった商品券の前払い分を商工会側が保管し続け、計 6695 万円が滞留していた。自治体側が返還を求める規定を設けていなかったことが原因とみられるという。

中小企業向けの信用保証料補助や利子補給事業でも滞留が判明した。調査対象では 22 都道府県 344 市区町村が事業を実施。融資を受けた中小企業が繰り上げ返済をした際などは資金を自治体から国へ返還させるべきだったが、3 県 82 市区町村で計 5 億 4750 万円が未返還だった。

検査院は内閣府や総務省に対し、再発防止のための規定整備を求めた。

内閣府は取材に対し「検査院からの指摘を踏まえ、地方自治体に必要な周知を行うなど適切な処置を講じたい」と説明。総務省は「内閣府と連携し適切に対応したい」とコメントした。

▼新型コロナ対応の地方創生臨時交付金

2020 年 4 月に閣議決定された新型コロナウイルス対応の緊急経済対策の一環として 20～21 年度に総額 15 兆 1759 億円の予算が計上され、自治体に配られた。都道府県や市区町村が国に交付を申請し、国が内容を審査する。

コロナの影響を受ける住民や事業者らに対して▽雇用の維持と事業の継続▽経済活動の回復▽強靱（きょうじん）な経済構造の構築——などを目的に支援がなされた。内閣府が示した交付金の活用事例集では「発熱外来の設置」「離島やへき地などの医療支援」「地域の名産品発信」などが紹介された。

自治体の検証、不十分「他事業より透明性必要」

会計検査院は今回、地方創生臨時交付金の活用状況を自治体自らが検証・公表する体制を十分にとっていないことも指摘した。

検証結果を公表していなかったのは 21 都道府県と 738 市区町村で、交付額ベースでは全体の 8 割にあたる 2 兆 6977 億円に上った。17 道県と 541 市区町村は検証自体も実施していなかった。

内閣府は交付金制度を創設した際、事業の効果についてアンケート調査などを通じて検証し、各自治体のホームページで結果を公表するよう求めていた。

各自治体は検査院に対し「全ての事業が終了した後に検証する予定だった」「効果検証の方法が分からなかった」などと回答した。

検査院の担当者は「使い道の自由度が高い臨時交付金を使った事業は他の事業よりも特に透明性が求められ、事業効果を検証する必要がある」とし、内閣府に対して各自治体に検

証結果の公表を改めて求めるよう促した。

※その他、NHKと読売新聞の報道については参考資料参照。

2. 会計検査院による新型コロナウイルス感染症対策に関連する各種施策に係る予算の執行状況等検査（令和3年度決算検査報告）

(1) 元年度から3年度までの新型コロナウイルス感染症対策に係る予算額

3か年の予算額は以下のとおり

・令和元年度	4564 億円
・2年度	76兆6974 億円
・3年度	36兆9589 億円
合計	114兆1129 億円

記述のように、マスコミが報じたのは2年度約77億円に関するものであった。これに3年度の予算額を加えると、100兆円を超えて約114兆円の巨額になり、国の年間一般会計予算額を超える。

会計検査院^{III}の総括的な所見は次のとおり。

『各府省等は、多額に執行されているコロナ関連事業に係る予算の執行状況に関して、予算の執行状況を示す基本的な情報である支出済額、繰越額および不用額ならびに補助金等の余剰額について、分かりやすく情報を提供すること』。

(2) 執行状況の詳細

元年度から3年度までの新型コロナウイルス感染症対策に係る予算額、すなわち国家予算については、本稿が新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の検証を目的としたものであるため、その目的からはずれませんが、膨大な予算の全貌を明確に記しておくことは必要だと考える。

そこで以下（次ページ）に新型コロナウイルス感染症対策に係る予算の詳細な執行状況を示す。この表から新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（表の最下段）を再掲すると次のとおりである。

<新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金>

- ・事業数 7
- ・予算総額 15,176,165 百万円（次項でみおるように、3年度分を加えると、18兆3260億円になる）
- ・支出総額 9,437,510 百万円 執行率 62.4%

元年度から3年度3か年分のコロナ関連事業に係る予算を通算した執行状況

(単位：：百万円、%)

大分類	経費項目		事業数	予算総額 (A)	支出済額 (B)	執行率 (C=B/A)
	小分類					
新型コロナウイルス感染症防止策	マスク・消毒液確保等関係経費		164	706,633	532,034	75.2
	検査体制整備等関係経費		39	1,195,564	1,059,883	88.6
	医療提供体制整備等関係経費		193	10,056,426	8,745,935	86.9
	治療薬・ワクチン開発等関係経費		52	6,283,857	5,351,552	85.1
	帰国者受入れ等関係経費		11	9,642	6,664	69.1
	情報発信等関係経費		37	33,506	25,813	77.0
	学校臨時休業等関係経費		37	370,815	163,671	44.1
小計			533	18,656,445	15,885,553	85.1
経済・雇用対策	雇用対策等関係経費		14	3,202,784	2,601,078	81.2
	資金繰り対策等関係経費		49	17,124,655	15,405,706	89.9
	中小事業者支援等関係経費		57	11,358,572	8,403,392	73.9
	生活困窮者支援等関係経費		77	22,726,381	21,170,311	93.1
	観光業、文化芸術事業支援等関係経費		74	2,649,446	1,306,411	49.3
	地域経済活性化等関係経費		75	1,520,466	414,842	27.2
	サプライチェーン改革等関係経費		19	575,386	561,413	97.5
	農林水産業支援等関係経費		71	468,490	384,759	82.1
	デジタル・トランスフォーメーション等関係経費		205	644,882	532,881	82.6
小計			641	60,271,065	50,780,797	84.2
国際協力	国際協力等関係経費		186	388,364	388,337	99.9
新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金			7	15,176,155	9,437,510	62.1
計			1,367	94,492,031	76,492,198	80.9

注(1) 各府省等のコロナ関連事業が対策等で複数の項目に分類されている場合、各府省等からの回答に基づき主な経費項目に割り振るなどしている。

注(2) 3年度に区分管理を行わなくなった事業の2年度から3年度への繰越額は、予算総額から控除している。

3. 内閣府による新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の効果検証

(1) 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の創設

① 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金

自治体が地域の実情に応じて、きめ細やかに必要な事業を実施できるよう令和2年4月創設。地方創生臨時交付金は、原則、地方公共団体が自由に活用できる。

② 「協力要請推進枠」の創設

感染拡大に対する都道府県による営業時間短縮要請やそれに伴う協力金の支払い等の機動的な対応を支援するため、令和2年11月に創設。

③ 「事業者支援分」の創設

緊急事態宣言の発出により、人流が減少し、経済活動への影響が全国的に生じることを踏まえ、その影響をうける事業者に対し、都道府県が地域の実情に応じた支援の取組を確実に実施できるよう、特別枠として「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（事業者支援分）」を令和3年4月に創設。

④ 「検査促進枠」の創設

都道府県による検査無料化の取組に対し支援を行う、「検査促進枠」を令和3年12月に創設。

⑤ 「コロナ禍における原油価格・物価高騰対応分」の創設

コロナ禍において原油価格や電気・ガス料金を含む物価の高騰の影響を受けた生活者や事業者の負担の軽減をするとされたことを踏まえ、「コロナ禍における原油価格・物価高騰対応分」を令和4年4月に創設

⑥ 「電力・ガス・食料品等価格高騰重点支援地方交付金」の創設

エネルギー・食料品価格等の物価高騰の影響を受けた生活者や事業者に対し、地域の実情に合わせて必要な支援をきめ細やかに実施する地方公共団体の対策を一層強化するため、「電力・ガス・食料品等価格高騰重点支援地方交付金」を令和4年9月に創設した。

⑦ 「低所得世帯支援枠」の措置

令和5年3月22日の第8回物価・賃金・生活総合対策本部において、「電力・ガス・食料品等価格高騰重点支援地方交付金」を増額するとともに、低所得世帯への支援のための「低所得世帯支援枠」が措置された。

(2) 臨時交付金の概要

○予算額

令和2年度第1次補正予算	1兆円	
令和2年度第2次補正予算	2兆円	
令和2年度第3次補正予算	1兆5,000億円	
令和3年度補正予算	6兆7,969億円	
令和4年度第2次補正予算	7,500億円	
予備費	令和2年12月25日閣議決定	2,169億円
	令和3年1月15日閣議決定	7,418億円
	令和3年2月9日閣議決定	8,802億円
	令和3年3月23日閣議決定	1兆5,403億円
	令和3年4月30日閣議決定	5,000億円
	令和4年4月28日閣議決定	8,000億円
	令和4年9月20日閣議決定	4,000億円
	令和5年3月28日閣議決定	1兆2,000億円
合計	18兆3,260億円	

○交付スケジュール

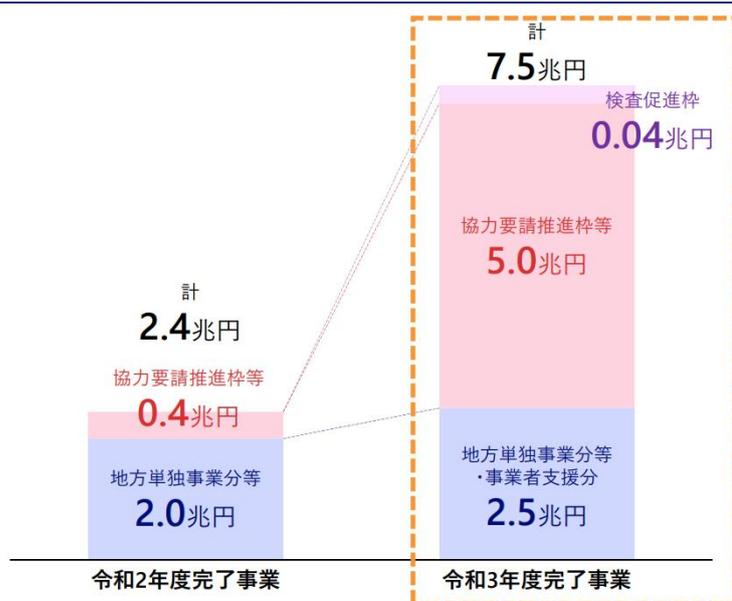
計画名	計画提出日	実施計画提出締め切り	交付決定
令和2年度実施計画	第1回	(先行) 5月20日 (最終) 5月29日	(先行) 6月24日 (最終) 7月8日
	第2回	(先行) 7月31日 (最終) 9月30日	(先行) 9月16日 (最終) 11月25日
	第3回	2月10日	3月29日
令和3年度実施計画	第1回	4月30日	6月23日
	第2回	7月30日	9月30日
	第3回	9月15日	10月29日
	第4回	10月11日	11月30日
	第5回	1月31日	3月29日
令和4年度実施計画	第1回	5月9日	6月23日
	第2回	7月29日	9月30日
	第3回	10月31日	12月27日
	第4回	1月31日	3月31日
令和5年度実施計画	第1回	5月29日	7月中
	第2回	10月2日	11月中

(3) 臨時交付金（令和3年度分）の効果検証

新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金（令和3年度分）の効果検証に係る報告書（内閣府 地方創生推進室 令和5年6月）が公表されている。

令和3年度完了事業は以下のように図示される。

事業区分別の臨時交付金充当実績



すなわち、令和3年度完了事業への充当金額は地方単独事業分等で2.5兆円、協力要請

推進枠等で 5.0 兆円、検査促進枠で 0.04 兆円の計約 7.5 兆円である。

■協力要請推進枠等協力金の支給実績協

協力要請推進枠等協力金の支給実績については、次のように報告されている。

<飲食店における協力金活用の実態>

- ・ 地域の中小店舗や個人店については、協力金を水道光熱費や賃料・機器リース料等店舗維持に必要な経費や従業員の人件費に充てられている。
- ・ 一方、全国にチェーン店舗を展開する大規模企業においては、店舗単位での活用ではなく、全社単位で財務状況の改善や設備投資等に活用されているケースも確認された。
- ・ あわせて、コロナ禍における顧客の行動変化・需要変化に対応したテイクアウト・デリバリー向け等の商品開発、店舗開発に向けた費用として協力金を活用している店舗も確認された。

そして、飲食店における協力金活用の効果については、以下のように報告されている。

<飲食店における協力金支給の効果>

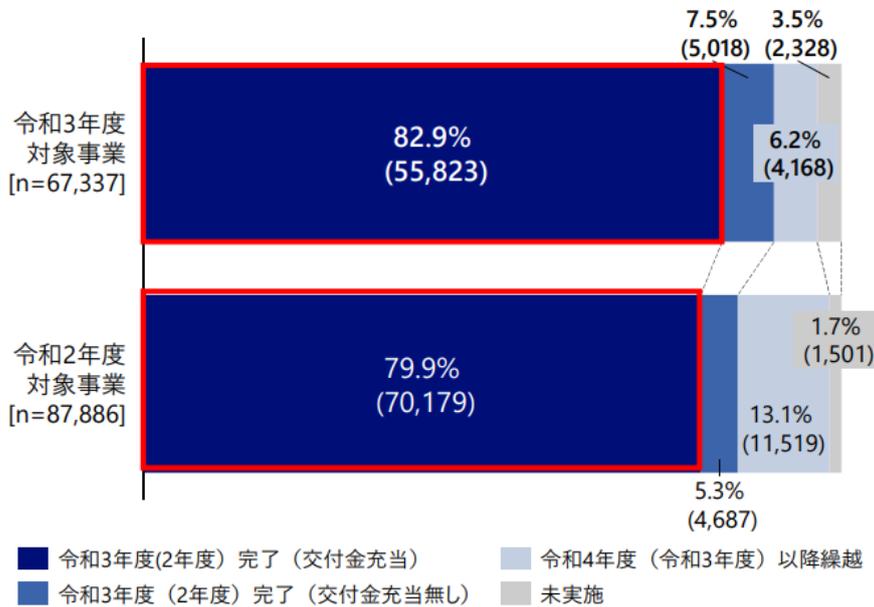
- ・ 地域の中小店舗や個人店における「協力金の支給がなく、さらに公庫の借り入れもできていなければ、営業の継続は不可能だった」といった声や、大規模店舗についても「協力金受給分を返済に充てることで、財務状況の改善に繋がった」等財務面の効果が確認された。
 - ・ 「協力金支給により多くの飲食店が時短要請に応じ営業を実施した」という声もあり、感染リスクが高いとされた飲食の場면을極力回避するとともに、人流や人との接触機会を削減したという点において、感染拡大抑制に一定寄与していたといえる。
 - ・ また、協力金支給によりコロナ禍における新たな顧客形態をターゲットとした店舗改装、テイクアウト・デリバリー向け商品開発・店舗開発等、アフターコロナを見据えた投資を継続することができた点での効果も確認される
- さらに、次のような効果も確認されるとしている。
- コロナ禍における 2020 年以降は、協力金をはじめとする様々な支援策により、中小企業の休廃業は減少しており、サービス事業者全体で休廃業・解散件数が 2019 年を下回っている。
 - 緊急事態宣言、及びまん延防止等重点措置の発令に伴い、飲食店に時短要請が出されている期間において、クラスター発生件数が減少している時期も確認される

■地方単独事業分等の活用実績（自治体へのアンケート調査結果）

<経済対策分野別>

- ・ 令和 3 年度の調査対象の 67,337 事業のうち、令和 3 年度に完了し、かつ交付金が充当された事業は 55,823 事業（82.9%）。
- ・ 令和 2 年度完了事業と比較して、分野Ⅰ（感染拡大防止）の割合が低く、分野Ⅲ（経済活性化）の割合が高いものの、大きな傾向変化は確認されない。

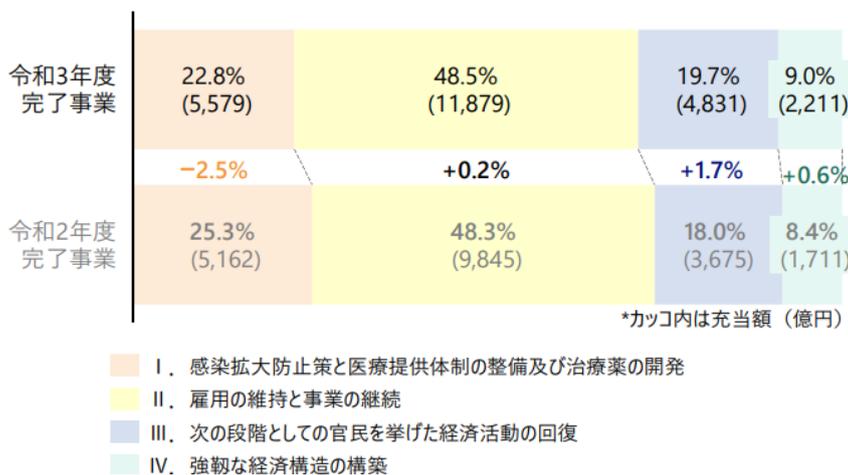
調査対象事業*における事業実施状況[事業数ベース]



地方単独事業分・事業者支援分における経済対策分野別交付金割当率 (充当額)

交付金充当額総計
 (地方単独事業分・事業者支援分)

令和3年度完了事業： **2.5兆円**
 令和2年度完了事業： **2.0兆円**



<事業分類別>

- 中小企業をはじめとした事業者への支援の充当率の高さは令和2年度完了事業と同様
- 感染拡大防止に係る事業では、令和2年度の第1波初動対応で必要性の高かった消耗品、備品購入に係る事業に代わり、施設改修・設備導入やPCR・抗原定性検査実施支

援等に係る事業への割当率が高くなっており、中長期的な対策や検査実施への必要性が高まっていたといえる。

- 経済活性化の観点では、生活者向け直接補助に加え、コロナ禍で経営面の影響が大きかった観光業への支援に対する高いニーズが確認される。

<事業効果の認識状況>

「感染拡大防止」「地域経済活性化」のいずれでも、ほぼ全ての団体が 交付金の効果があったと認識。

※事業者支援分の事業内容等および検査促進枠、無料検査の実施状況、日常生活・経済社会活動への影響については省略

■有識者からの意見・評価

有識者からの意見・評価は、(1) 感染拡大防止の観点からの評価、(2) コロナ禍で苦しむ地域産業の事業継続や雇用維持、デジタル化を含む経済活性化の観点からの評価、(3) 臨時交付金全般の評価の3点を聞いている。ここでは(3) 臨時交付金全般の評価を紹介する。

<臨時交付金全般の評価> (下線は報告書記載、合わせて太文字)

- これまでは、パンデミックに際して、「どのフェーズで」「どういった支援が」「どれほどの規模で必要か」といった対策の見通しが、国・地方を通じて十分に立てられてきたとはいえない。これに対して本検証結果は、発生の初期段階において迅速に講じるべきことをはじめ、長期化した場合に、行動制限等により社会経済活動が委縮することへの緩和策のあり方を含めて、大規模な感染症対策のフェーズごとに、異なる行動戦略をとるべきことを示唆している。
- すなわち、パンデミック対応を迫られた際は、短期で実施すべき感染拡大防止策や事業継続支援策については、国が指揮を執り、自治体が財政上の不安なく、迅速に感染拡大防止策を実施できるよう対応することが必要である。
それは、災害発生時の国による被災自治体への支援と同様で、必要な事業を迅速に実施できたかどうかを 中心に評価すべきである。
その際、地域の実情によって求められる対策は異なるので、今回の交付金同様に、自治体の自由度を高くする制度設計が必要であり、その実施事業に関して自治体は十分に説明責任を果たすことが求められる。
- 一方で、中長期的な地域活性化の効果を見込んだ対策については、原則として、平時の事業スキームを踏まえ、自治体に適切な財政負担を求め、可能な事業に関しては、その振興策の経済波及効果や費用対効果、後年度の維持管理等についても、評価するべきである。

4. 臨時交付金の効果検証をどう進めるか

〈1〉 内閣府による効果検証の問題点

- アンケート調査は、協力要請推進枠等は都道府県、地方単独事業分等・事業者支援分のうち全般調査（計 67,750 事業）と個別調査（各団体における任意選定 3 事業でサンプル調査）、検査促進枠は都道府県調査であった。都道府県調査やサンプル調査で、はたして正確な効果が検証できたかは疑問がある。
- ヒアリング調査は、協力要請推進枠等は 50 団体、地方単独事業分等・事業者支援分は 19 団体とどちらも少ない。
- 有識者からの意見・評価の聴取は、その一部を紹介したように、非常に甘い評価である。

〈2〉 市区町村の調査を

正確で有効な効果検証を行うためには、市区町村を対象とした調査を行うべきである。市区町村の中には独自で検証作業を行っているところもあるから、少なくとも政令市、中核市、一般市（すべては難しいのであれば、たとえば人口 10 万人以上など）を対象に、時間をかけてでもいいから実施すべきである。

〈3〉 事業者調査

地方単独事業分等・事業者支援分の全般調査は計 67,750 事業を対象に実施できたとすれば、協力要請推進枠等も全般調査ができるのではないか。

〈4〉 地方創生臨時交付金以外の効果検証

地方創生臨時交付金以外の次の事業は、市民目線で考えたとき、どこまで有効だったのか、はなはだ疑問である。

- ・ 新型コロナウイルス感染症防止策
- ・ 経済・雇用対策

たとえば不要率だけを見ても、不要率が 50% を超える事業があつたりする（学校臨時休業等関係経費）。50% までいかなくても観光業、文化芸術事業支援等関係経費も不要率が 35% を超える。逆に不要率の少ない事業の中には、マスク・消毒液確保等関係経費は不要率が 4.8% とあるが、「本当か」と首を傾げてしまう。

先にみた「執行状況」から「新型コロナウイルス感染症防止策」と「経済・雇用対策」を「不要率」とともに再掲すれば次ページとおおりである。

<3 か年度分のコロナ関連事業に係る予算を通算した事業のうち、事業項目および不要率について> ・ 不要率＝不用額／予算総額

経費項目		事業数	不用率 (F=E/A)
大分類	小分類		
新型コロナウイルス感染症防止策	マスク・消毒液確保等関係経費	164	4.8
	検査体制整備等関係経費	39	1.2
	医療提供体制整備等関係経費	193	3.2
	治療薬・ワクチン開発等関係経費	52	1.4
	帰国者受入れ等関係経費	11	30.8
	情報発信等関係経費	37	7.8
	学校臨時休業等関係経費	37	53.2
	小計	533	3.5
経済・雇用対策	雇用対策等関係経費	14	0.4
	資金繰り対策等関係経費	49	10.0
	中小事業者支援等関係経費	57	5.3
	生活困窮者支援等関係経費	77	2.1
	観光業、文化芸術事業支援等関係経費	74	35.3
	地域経済活性化等関係経費	75	2.1
	サプライチェーン改革等関係経費	19	0.3
	農林水産業支援等関係経費	71	16.5
	デジタル・トランスフォーメーション等関係経費	205	13.3
	小計	641	6.5

<参考資料>

- 会計検査院の調査 コロナ臨時交付金、不適切活用 7 億円 - 日本経済新聞 (2022 年 10 月 17 日)
<https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUE13E4H0T11C22A0000000>
- 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金 (臨時交付金の概要等)
<https://www.chisou.go.jp/tiiki/rinjikoufukin/index.html>
- 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金 (令和 3 年度分) の効果検証に係る報告書 (内閣府 地方創生推進室 令和 5 年 6 月)
https://www.chisou.go.jp/tiiki/rinjikoufukin/pdf/r4_kensyou_houkoku.pdf
- 新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金 (令和 3 年度分) の効果検証に係る報告書【概要版】
https://www.chisou.go.jp/tiiki/rinjikoufukin/pdf/r4_kensyou_houkoku_gaiyou.pdf
- 会計検査院 令和 3 年度決算検査報告の特徴的な案件 (新型コロナウイルス感染症対策関係経費等に関するもの)
<https://www.jbaudit.go.jp/report/new/tokutyou03.html#an01>
- 新型コロナウイルス感染症対策関連事業に関連する各種施策に係る予算を通算した執行状況等について
https://www.jbaudit.go.jp/report/new/summary03/pdf/fy03_tokutei_01.pdf