

星野 泉 明治大学政治経済学部教授

危機の中で財政を考える

増えないPCR検査。検査をしない理由。精度が低いから。医療崩壊をきたすから。保健所のキャパシティがないから。民間には力がないから。そもそも風邪程度で大した病気ではない。いろいろな説明がされてきた。極めつけは民度が高いから。多くの人々は、症状がでないか風邪程度という。数日待機ともいわれた。ならば、多少何かあっても出歩いてしまうではないか。検査しなければわからないのだから。でも、重症化する人もいる。普通にそう考えない意味が分からない。

分からないことは他にもある。自然災害由来の諸問題。地震が多いことは知っていても、まさか津波が、まさか原発が。国債はいくら発行しても大丈夫。お父さんがお母さんから借り入れしているようなもの、負債は債権とセットだからいわば家庭内の貸し借り。日銀が発券機能をもつから問題はない。外国の債権、インフラ、年金、いろいろ資産があるから日本は裕福な国である。信じていいのだろうか。まさか、日本経済が、日本財政がとならないか。なぜ、福祉国家は高負担なのに、それ以上高齢化が進んでいる日本の負担は少ないのか。ここに危機はないのだろうか。

経済は活動が活発化すればするほど望ましく、ウイルスは人間の活動、経済活動が抑えられれば抑えられるほど無力化することができる。右肩上がり

ほしの いずみ

立教大学大学院博士後期課程研究指導修了。経済学修士。明治大学政治経済学部助教授を経て、1997年から明治大学政治経済学部教授。専攻は財政学、地方財政論。著書に『税のかたちは国のかたち—財政再建のための24のポイント—』（朝陽会、2015年）、『自治体財政がよくわかる本』（イマジン出版、2014年、共著）、『スウェーデン高い税金と豊かな生活』（イマジン出版、2008年）など。

右肩下がりのグラフから交点を探しつつ、政策の方向性を決めなくてはならない。感染対策に補償の問題が入ってくると、やはり財源問題が影を落とす。バブルの崩壊、阪神淡路と東日本の大震災、リーマンショック等々。幾多の困難があったとはいえ、常に今はそういう場合ではないとして、少子高齢化が急速に進んでも増税を先送りしてきた消費税、増やしてきた赤字国債。バブルへ向かう頃から減税ばかり続けてきた所得税、法人税。バブル真っ盛りでも発行し続けた建設国債。ひたすら物価上昇をめざして続けてきた近年の異次元金融政策、年金余剰分の運用。民間も、コスト削減は何にも勝るとして、製造拠点や農産品を海外に依存することで、国内産業は疲弊してきた。依存したものは、インバウンド観光やマスクばかりではない。一方、公も民も行政改革、構造改革として職員、人件費削減を進めてきた。人件費が給与・賃金と同義語であることを忘れて。これら近視眼的政策がピンチの際の裁量的財政金融政策の余力を失わせてきたのではないか。時の政府や議員が、景気のいい今こそ増税の時期だ、公共投資削減の時だと主張したことはほとんど聞いたことがない。

世界のトップが語るように今や戦時である。当面は躊躇なく対策し、なんとか終息できた際には、健康な財政金融に戻す。減税や公共投資拡大、金利引き

下げ、災害対応等、問題に対処できる基礎体力作りから始めなくてはならない。本来、十分な累進段階をもつ所得税や例外規定の少ない法人税があれば、一律で所得制限なしの給付金であっても、他の負担や給付で格差是正がなされているから、大した問題にならない。税金が下がれば幸せがくるという幻想は、自己責任で家族の自分の問題に対処することの裏返し。それで本当に、国民、企業、政府、全てが健康になり幸せな将来を作れるのか。GoToなど夢のある楽しい経済政策しかないのか。選別主義的対応をして30万円給付を目指していたと思ったら、普遍主義への転換、10万円一律給付へ。小ぶりの補正予算は徐々に大きくなりつつある。でも中身はどうか。来年に延期された大イベントをどう考えるのか。予算を削って、保健所、感染症研究や病院予算の削減、公務員の削減、公共部門の対応力を失わせてきたことをどう考えるのか。

今月号は、こうした財政に対する疑問について、財源問題を中心に財政規範の観点からご議論いただいた。唯一、今回の危機から見えたプラス面を挙げてみれば、パフォーマンスに過ぎるとの指摘もあるものの直接選挙で選ばれる自治体首長の顔が見えたこと。自治体の観点からの財源問題についても取り上げさせていただいている。■

コロナ後の「財政の自治」再考

—税源偏在是正、課税自主権、地方交付税—

倉地 真太郎

明治大学政治経済学部専任講師

1. はじめに

本稿の目的は、コロナ収束後の地方財政の姿を、税源偏在是正論議、財源保障、「財政の自治」の観点から考察することである。

政府は4月、「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」の創設を決定した。臨時交付金は感染症対策から観光事業支援まで使えることから「比較的自由度が高い」といわれるが、一部の自治体からは想定していた配分額を下回るとの声もある。結果、多くの自治体は不足分を財政調整基金の取り崩しで対応しているが、財政力の高い都市部の自治体でもレジリエンスが失われていく可能性がある。

コロナ以前から進む東京一極集中と財政力格差の拡大に対して、これまで税源偏在是正措置による税収格差の是正が度々行われてきた。税源偏在是正措置があるべき地方税制に適ったものなの

か、それとも乖離しているかは議論がある。しかし、いずれにしても都市部と地方部の対立が深まってきた。そこで本稿では、コロナ収束後を見据えて近年の税源偏在是正論議、地方財政制度の課題を整理し、「財政の自治」について考察を行う。

2. 近年の地方財政制度改革の潮流

2-1 「財政調整財源化する地方税」

以下では近年の地方財政制度改革の潮流について整理したい。

第一に、繰り返される税源偏在是正措置によって、本来住民サービスの対価である地方税が「財政調整財源化」(星野 2019)していることである。

2008年度以降、消費税率引き上げや地域間の財政力格差の拡大に対応して、地方法人課税に関する税源偏在是正措置が行われてきた。もともと、地方税の偏在是正は歴史的な税制の課題でもあり、事業税の分割基準、事業税の外形標準課税、個人住民税(所得割)の比例税率化、地方消費税の清算基準の変更など、税源偏在是正が直接の目的ではなかったとしても、結果として偏在是正効果をもたらす場合があった(飛田 2018)。

一連の税源偏在是正措置は、消費税率(地方消費税率)の引き上げに対応して進められてきた側面もある。地方法人課税は税収の偏在性が高いとされるが、これを交付税原資とし、同時に遍在性の低い地方消費税を拡充することができれば、擬似

くらち しんたろう

慶應義塾大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。修士(経済学)。専門は、財政学。慶應義塾大学経済学部助教、後藤・安田記念東京都市研究所研究員を経て、2019年4月より現職。

著書に、Worlds of Taxation The Political Economy of Taxing, Spending, and Redistribution Since 1945 (共著)、『収縮経済下の公共政策』(共著)『社会的分断を越境する他者と出会いなおす想像力』(共著)など。

的な「税源交換」になる。これにより地方税収の平準化・安定化を図ることができる(町田 2016; 高端 2019等)。

税源偏在是正措置に対して、これまで東京都は真っ向から対立してきた。税源偏在是正措置は、地方税の応益性の原則に反すること、税収格差のみによる比較が一面的であること、都市部特有の財政需要を加味していないこと、自治体間の対立を生むこと等を理由としてあげ、財政調整を担うべき地方交付税の拡充を主張してきた(東京都 2017)。

一方、地方部の自治体、地方六団体は一般財源総額の確保と税源偏在是正措置の実施を要求し、「法人住民税法人税割の交付税原資化による偏在是正措置及び特別法人事業税・譲与税の創設による新たな偏在是正措置において生じる財源」を地方財政計画に計上することを求めている(地方六団体 2019:2)。

もともと、これらの対立はすべての自治体で一般財源を増やすことができれば解消される。本来、必要な地方交付税総額と大きく異なる場合は地方行財政の制度変更または法定率の変更を行うことで、地方交付税原資の充実を行うべきである。しかし、2015年度に法定率の変更を行ったものの、国の財政状況の厳しさから法定率の引き上げは困難である。高端(2019:7)が指摘するように、国の財政運営の観点からみて税源偏在是正措置の狙いが「税収の地域間格差を抑えることで地方交付税を通じた地方財源調整の必要を減じること」、「地方税の交付税原資化による交付税率引き上げなしに交付税原資を手当てすること」にあるとするならば、パイの拡充による対立の解消は望めない。

税源偏在是正措置をめぐる対立がここまで深刻化しているのは、どのような地方税制のあり方が望ましいのか、理解、考え方に大きな相違があるためと考えられる¹。原則論的に地方税は応益性を担保するもの、地方交付税の枠内で財政力格差の是正を行うもの、という理解であれば、税源偏在是正措置は地方税や地方交付税のあり方からは乖離した措置である。

財政調整制度としての地方交付税、歳入の自治

を尊重する地方税の役割を踏まえるならば、税収が偏在しているかどうか、偏在をどう是正するかという問いの立て方自体が適切ではなくなるだろう(池上 2018)。また、税源偏在を巡っては共通の尺度なき議論が展開されており、どこまで偏在で、どこまでが偏在ではないか、という定義も難しい(飛田 2018)。このような見方からは地方税、地方譲与税、地方交付税をあわせた一般財源が必要なサービスを十分確保できるかどうか、そのために地方交付税をどう拡充させるかが重視される。

一方、税源偏在是正措置は遍在性が低く安定した地方税体系の確立をし、交付団体と不交付団体の財源配分の公平性を担保する意味で、地方税のあり方にむしろ適ったものであるという見方もある。というのも、地方税収増加に伴って不交付団体の水準超経費が拡大し、交付団体と不交付団体の格差が広がることに対して、税源偏在是正措置は交付団体と不交付団体間の衡平を実現するためである(小西 2020)。言い換えれば、地方税のあり方を地方交付税なども含めて検討する見方である。

このような税源偏在是正論議を巡って、全国知事会が都市部と地方部の自治体間の対立を象徴する「アリーナ」となってきた(倉地 2018)。もともと地方側の要望を国に伝える「場」としての「国と地方の協議の場」は、実質的に形骸化してきたが、この論議が深まれば自治体側が一枚岩になって国側に財源保障の要求を行うことが難しくなる。つまり、税源偏在是正論議を巻き起こす地方税制改革が本来的な課題解決を遠ざけていると考えられる。

2-2 地方交付税の変化

第二の点としてあげられるのが、地方交付税の性格の変化である。2011年度以降、地方の安定的な財政運営に必要な一般財源総額が前年度を下回らないように実質的に同水準を確保するルール、「地方一般財源総額実質同水準ルール」が「マクロの財源保障の防御線」(高端 2019:7)として守られてきた。

しかし総額確保の一方で、交付税措置の増加や地方創生交付金等によってインセンティブ補助金・

特定補助金の性格が強まっている。あくまで一般財源総額が確保できるのは、少子高齢化対策の補助事業の裏負担が増加してきているからである。また、臨財債の償還費が一般財源総額に占める割合も高まってきており、一般財源総額が安定的に確保されたとしても、実質的に臨財債償還によって一般財源が侵食されている(飛田 2017:157f.)。このように一般財源総額は量的には確保されたとしても、その内実をみると用途が自由な一般財源が増えていくとはいえないのである。

さらに、地方創生交付金等のインセンティブ付けの補助金が整備拡充されてきたが、その一方で自治体に様々な計画策定を実質的に義務付ける事例が増えてきている。自治体の自主的な取組を推奨したとしても、インセンティブ付けが行われるほど、内発的動機づけが失われ、住民自治を阻害することに繋がりうるし(佐藤 2019)、実質的な義務付けは当然自治体の裁量性を損なう。

このように一般財源総額を「量」的に確保しても、その内実をみると「財政の自治」からは遠ざかっているのではないだろうか。

2-3 財政の自治を妨げるもの

ここで「財政の自治」とは、飛田(2013)によれば、(1) 権限(歳入と歳出の自己決定権)、(2) 自律(監査や内部統制などを通じた適切な運営、住民への責任説明、予算編成過程や議会の審議などを通じた適切な資源配分)、(3) 参画(国と地方の間の参加、住民の参加)に分けられる概念である。したがって「財政の自治」に従えば、最終的な予算だけでなく、計画立案や予算編成過程においても同様に重視とされるべきである。だが、地方財政制度や自治体の財政運営の状況を見ると、「財政の自治」を根付かせるにはいくつかのハードルが存在する。以下では倉地(2020)の内容をもとに、「財政の自治」を阻むものを検討していきたい。

第一に、自治体が独自に中長期計画を打ち出していくための、人的・時間的リソースが不足している現状である。結果、中長期の財政計画や総合計画の立案策定は外部のコンサルタント等に依存する

ことになる³。それがますます企画立案能力の養成を阻害する。また、仮に中長期計画を打ち出したとしても小規模自治体では人口・経済予測が困難であること、財源保障に依存する状況で中長期計画を立てても次年度の予算編成過程にほとんど活かさないことも課題である。

第二に、自治体側の要求を毎年度の地方財政計画の策定や地方財政制度改革の議論に組み込むことが十分にできていない。確かに地方財政計画は総務・財務両大臣の合意を経て決定され、地方六団体が国側に要求を伝える「場」として「国と地方の協議の場」が法制化されている。しかし、自治体側が地方財政計画や地方制度改革において拒否権プレイヤーとして影響力を十分に発揮しているわけではない。

これは自治体側の要求を国側に伝え、実現していくための資源(豊富な自主財源や課税自主権の強さ)が乏しく、自治体間協調をするための制度的基盤が整っていないことが要因としてあげられる。

確かに課税自主権の強さをポイントで示した「課税力」でみると、日本は必ずしも国際的にみて低いレベルではない。日本は超過税率や税目創設が認められるなど、法的な面では課税自主権が保証されているためである。しかし、OECDが指摘するように、日本とノルウェイは課税自主権をほとんど行使していないという意味で「課税力」が活用されていない(片山 2013)。実際に日本で独自課税や超過税率を導入している自治体はわずかである。

加えて日本の地方税制は、自治体間で協力して地方税率をコントロールしていく枠組みが存在していない。例えばデンマークのような課税自主権が強い国では、「国と地方の協議の場」で地方財政計画に相当するものを決定する際に、地方代表団体側が各自治体の歳出や税率をそれぞれに調整する仕組みが導入されている。1980年代、国は一方的な包括的補助金の削減を行ってきたが、地方側が協調して税率を引き上げて対抗することで、ミクロの財源保障を獲得してきた経緯があったからである(倉地 2019)。これによってデンマークでは、租税競争を回避しながら、地方が一枚岩となって国に

対して補助金拡充等の要求を行うことが可能である。この意味で、「財政の自治」には飛田(2013)の指摘する「参画」の視点が求められる。

もつとも、近年では自治体間の利害対立を超えて、「コモン・ニーズ」を満たすために全国で一斉に協調して税率を引き上げて税財源を確保するための提案(連帯税や協働地域社会税)がなされている(高瀬 2019)。今後、個別自治体ではなく自治体間が協調してあるべき地方税を追求していくための取組が求められよう。

3 コロナ後の地方財政のための論点

以上の点を踏まえて、コロナ後の地方財政制度を検討する上でいくつかの視点が今後必要であると考えられる。

第一に、三位一体の改革後の課題として残された「財政の自治」の意義を、近年の制度改革と照らして検討するべきである。日本の地方財政調整制度は、個別の事業に対してきめ細やかに補正・措置・調整をすることを重視している。しかし、全体のパイ拡充が難しい状況では、かえって「財政の自治」を削いでしまう。地方財政計画では「量」の確保が重視されるが、実質的な裁量的財源や国による義務付けなどの「質」については十分に考慮されていない。「財政の自治」を実現するには、義務付けや外発的動機でなく内発的動機による財政計画立案や予算編成過程等での裁量性の発揮、そのための人的・時間的リソースの確保が必要である。

第二に、新型コロナウイルスの影響で大幅な地方税収減が見込まれる中、多くの自治体は財政調整基金を削って財源を捻出している。税収格差は一時的に縮まるかもしれないが、中長期的には都市部の財政状況は以前よりも余裕がなくなり、自治体間の対立が深刻化する可能性がある。そこで求められるのは、自治体間で協調して税源を生み出す制度的基盤(例えば自治体間で税率・歳出水準を自治体間で調整する地方団体の権限強化)である³。

その際、課税自主権の行使が住民不在なものにならないように注意すべきである。住民以外に負担

を求める地方税制は、(観光地のインフラ・サービスの対価として必要であったとしても)観光客数の増減による税収の変動リスクを抱えており、それに依存することによる住民自治への影響もある。新型コロナの影響で地方税収や財政調整基金の大幅減が予想される中、コロナ後の社会では地域内で付加価値を生み出し、協調しながら税収を確保し、ニーズを補足する道を模索していく必要がある。それこそが税源偏在是正論議を先に進め、「財政の自治」を形作ることになるだろう。■

《注》

- 1 税源偏在是正措置を巡る議論・考え方については、池上(2018)、飛田(2018)、また小西(2020)、高瀬(2019)などを参考にした。
- 2 地方自治総合研究所が2017年に実施したアンケート調査では、1342自治体のうち77.3%が総合戦略の策定を東京の企業などの外部コンサルタント等へ委託していた(坂本、2018)。
- 3 例えば、池上(2018)は、「国と地方の協議の場」を地方税財政制度改革・地方財政計画を策定する実質的な「場」として拡充し、国会の両議院と地方六団体からメンバーを選出する「地方財政局」の創設も構想できると指摘している。

《参考文献》

- 池上岳彦(2018)「地方税の「偏在是正」を超える改革」『都市問題』109(12)2018年12月号、pp.58-64。
- 片山信子(2013)「課税自主権と地方への税の配分の国際比較」『レファレンス』63(9)、pp.39-64。
- 倉地真太郎(2018)「税源偏在是正の構図を読み解く」『都市問題』109(12)2018年12月号、pp.65-74。
- 倉地真太郎(2019)「デンマークにおける地方税、政府間協議制度、課税自主権に関する研究：分権的システムの再検討のために」『都市問題』2019年12月号、pp.84-102。
- 倉地真太郎(2020)「第3章 財政」後藤・安田記念東京都市研究所(2020)『(18)「消滅」と「一極集中」の政治・行政』
- 小西砂千夫(2020)『地方財政改革の現代史』有斐閣。
- 坂本誠(2018)「地方創生政策が浮き彫りにした国—地方関係の現状と課題—「地方版総合戦略」の策定に関する市町村悉皆アンケート調査の結果をふまえて—」『自治総研』通巻474号2018年4月号、pp.76-100。
- 佐藤一光(2019)「税源移譲の理想と現実—課税自主権行使による地方財源充実の困難性—」『都市とガバナンス』32、pp.64-76。
- 高端正幸(2019)「分権から自治へ：「連帯税」・「協働地域社会税」のメッセージ」『地方財政』8(11)、

- 2019年11月号、地方財務協会、pp.4-11。
- 地方六団体（2019）「地方創生及び地方分権改革の推進等について http://www.nga.gr.jp/ikkrwebBrowse/material/files/group/2/20191031-15_02shiryuu.pdf
- 東京都（2017）「国の不合理な措置に対する東京都の主張」平成29年11月 <http://www.zaimu.metro.tokyo.jp/syukei1/zaisei/291124syutyuu.pdf>
- 飛田博史（2013）『財政の自治』公人社。
- 飛田博史（2017）「地方交付税制度をめぐる4つの論点」『地方財政レポート'16』地方自治総合研究所、pp.153-170
- 飛田博史（2018）「税源偏在是正と地方創生？」『都市問題』2018年12月号、pp.47-57。
- 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』通巻454号2016年8月号、pp.26-67。
- 星野泉（2019）「財政調整財源化が進む地方税」『生活経済政策』2019年2月号、pp.25-29。



少子化からの脱却で真の財政再建を

中村 稔彦

長野県立大学グローバルマネジメント学部講師

はじめに

2020（令和2）年1月、2025年度の国・地方を合わせたプライマリーバランス黒字化に向け、経済再生と財政健全化に取り組んでいるわが国を、感染症である新型コロナウイルスが襲った。この突如現れた感染症に対して緊急経済対策が必要となり、同年4月と5月に2回、合わせて57兆6,028億円にも及ぶ補正予算が組まれた¹。これら緊急経済対策にかかる費用の財源は、いずれも新規の国債の発行で賄われている²。経済活動の自粛を継続していることから、今後も同様の補正予算が何度か組まれると予想される。税収減もあり今年度だけでも補正予算の額は、100兆円は優に超えるであろう。その額は、今年度のわが国の国家予算(当初)を凌駕する規模である。これによりわずか1年で、問題となっているわが国の国債残高932兆円（2020年度末見込）は、1割以上増える計算となる。

なかむら としひこ

明治大学政治経済学部卒業、明治大学大学院政治経済学研究科博士前期課程修了、同博士後期課程単位取得後退学。専門分野は、経済学（財政学、地方財政論、日本経済史、地域政策）、学校法人大原学園専門課程専任講師、神奈川大学経営学部非常勤講師、専修大学社会科学研究所客員研究員を経て現職。

著書に『現代の財政学—改革の視点—』（共著、税務経理協会、2006年）など。

治療薬やワクチンの開発がなされれば、経済再生と財政健全化に向け、再び取り組むことになるが、その道はこれまで以上に険しいものになると考えられる。とりわけ今回の新型コロナウイルスでダメージを被ったのは、低所得者、中小企業・小規模企業者だからである。

1980年代以降、新自由主義が台頭する中で、欧米諸国が限界税率が高いと経済効率を歪め、経済を不活発にするとの認識から、所得税の最高税率を年々引き下げフラット化し、その一方で消費税（付加価値税）を増税する中で、わが国も同様な税制改正を行ってきた。すなわち、1983年まで所得税・住民税所得割を合わせて93%であった最高税率を段階的に引き下げ、1999年度には50%とした。その後見直しが行われ、現在の最高税率は合わせて55%となっている。また、消費税は、わが国では1989年に税率3%で導入され、その後1997年に5%、2014年に8%、そして2019年10月に10%（一部8%の軽減税率有り）と段階的に引き上げられ、現在に至っている。法人税と地方法人課税を合わせた実効税率についても、1980年代以降、グローバル化に伴う国際競争力の強化を理由として、1984年の52.92%から現在の29.74%まで、段階的に引き下げられた他、受取配当等益金不算入³というような大企業を優遇する制度の導入と改正を行ってきたのである⁴。

これによりわが国は、所得再分配機能が低下し、福祉国家として体制を保てなくなった。結果として

貧富の差が拡大するだけでなく、相対的貧困率⁵が上昇し、大企業と中小企業・小規模企業者の賃金格差が広がったのである。このような状況下で、新型コロナウイルスが猛威を振るった。低所得者と中小企業・小規模企業者にとって、それは生存に関わる問題で、まずその下支えなくして、経済再生も財政健全化もなしえない状況となった。

再分配後の所得格差、相対的貧困率、賃金の規模間格差について

まずは、貧富の差である再分配後の所得格差、相対的貧困率、そして大企業と中小企業・小規模企業者の賃金格差である賃金の規模間格差の現状を見ていこう。

再分配後の所得格差については、単身世帯を含めた全ての世帯について、1世帯当たりの世帯人員を勘案した年間可処分所得（＝等価可処分所得）のジニ係数⁶をみることにする。総務省が5年ごとに行う「全国消費実態調査⁷」の最も新しい2014年の数字は0.281と前回の2009年よりも0.02だけ改善したが、1984年の0.251から2009年の0.283まで、バブル期を含めて一貫して上昇してきた。所得格差の拡大と再分配機能の低下がその悪化の主な要因である。

相対的貧困率については、厚生労働省が3年ごとに行う「国民生活基礎調査」の結果をみることにする。前回の2012年から最新の2015年にかけて16.3から15.7とやや改善しているが、1985年の12.0より概ね調査ごとに上昇している。これは年齢を10歳から64歳に限っても、ほぼ同様の傾向となっており、貧困者が増加していることがわかる。

賃金の規模間格差については、厚生労働省が毎月行う「毎月勤労統計調査（従来の公表値）」の調査産業計の年平均の現金給与総額（就業形態計）の結果をみることにする。500人以上の規模の企業の現金給与総額に対する30人から99人の規模の企業の現金給与総額の割合と5人から29人の規模の企業の現金給与総額の割合をそれぞれみると、前者は1978年の82.3%をピークにして、

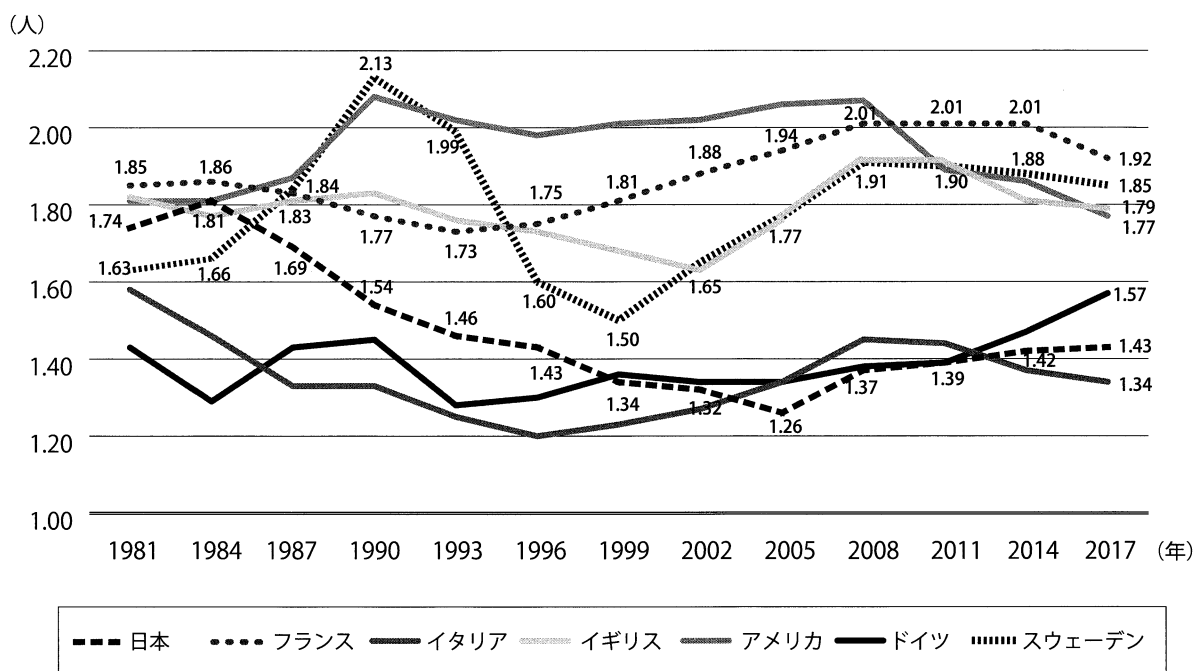
2019年の64.5%まで概ね毎年減少している。後者は1990年の58.6%から一旦1994年の61.1%まで増加しているが、それ以降は概ね毎年減少しており、2019年には52.8%となっている。後者については、1989年以前のデータがないため、減少割合が少ないが、データがあれば、減少割合はもっと大きかったと推測される。

再分配後の所得格差拡大、相対的貧困率上昇、賃金の規模間格差拡大がもたらしたもの

これらと並行して、減少傾向にあるのが、合計特殊出生率である。図表1をみると、1984年の1.81をピークに減少傾向であることがわかる。政府の少子化対策などもあり、2005年の1.26を底にやや回復したが、2015年の1.45から再び減少に変わり、2019年は1.36と前年と比較して0.06も減少した。厚生労働省の「人口動態統計（確定数）」及び「人口動態統計の年間推計」によれば、出生数は2010年から一貫して減少⁸しており、2016年には統計以来、初めて100万人（確定数）を割り込み、そして2019年には86万4千人となると予想されている。概ね5年に1回行われる国立社会保障・人口問題研究所の「第15回出生動向基本調査（2015年）」によれば、夫婦（既婚者）における完結出生児数⁹は、安定的だった2002年までと比べ0.3ほど下がったとはいえ、依然として1.94と高い数字を維持している。一方で、婚外子の割合は、OECDの「Family Database」の2014年¹⁰に出生数に占める婚外子の割合として、2.3%という記載がある。これをみてもわかるように、わが国の出産については、法的な婚姻関係（法律婚）が前提条件であり、晩婚化や未婚化が合計特殊出生率や出生者の減少に大きな影響を与えていることは明らかである。

それでは、なぜ晩婚化や未婚化が進んでいるのであろうか。「第15回出生動向基本調査（2015年）」の18から34歳の結婚のある未婚者に「一年以内に結婚するとしたら何か障害となることがあるか」をたずねたアンケート結果があるが、43.3%、

図表1 主要国の合計特殊出生率の推移



(出所) World Bank, Data Indicators より作成。

41.9%と男女とも最も多かったのが「結婚資金」で、これは前回とほぼ同水準であった。他にもいろいろな要因が考えられるが、経済的なものが結婚に踏み切れない1つの大きな要因となっていることは明らかである。

ここでもう1つ見逃せないのが、1972年から2002年まで30年間、概ね2.20を維持してきた既婚者の完結出生児数が、ここ10年で0.3ほど急落したことである。「第15回出生動向基本調査(2015年)」によれば、平均理想子ども数は2.32となっているにもかかわらずである。同じ資料に予定子ども数が理想子ども数を下回る初婚どうしの夫婦(全体の30.3%)に対しての「理想の子ども数を持たない理由」についての年齢別のアンケート結果があるが、最も多かったのが、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」で、全体の56.3%を占める。それが30歳未満であれば75%を、30歳から34歳では80%を超える。経済的な問題が、低所得の結婚適齢期世代と子育て世代に重くのしかかっていることは間違いない。これらを踏まえれば、再分配後の所得格差拡大、相対的貧困率上昇、賃金の規模間格差拡大が少子化に多大な影響を与えてき

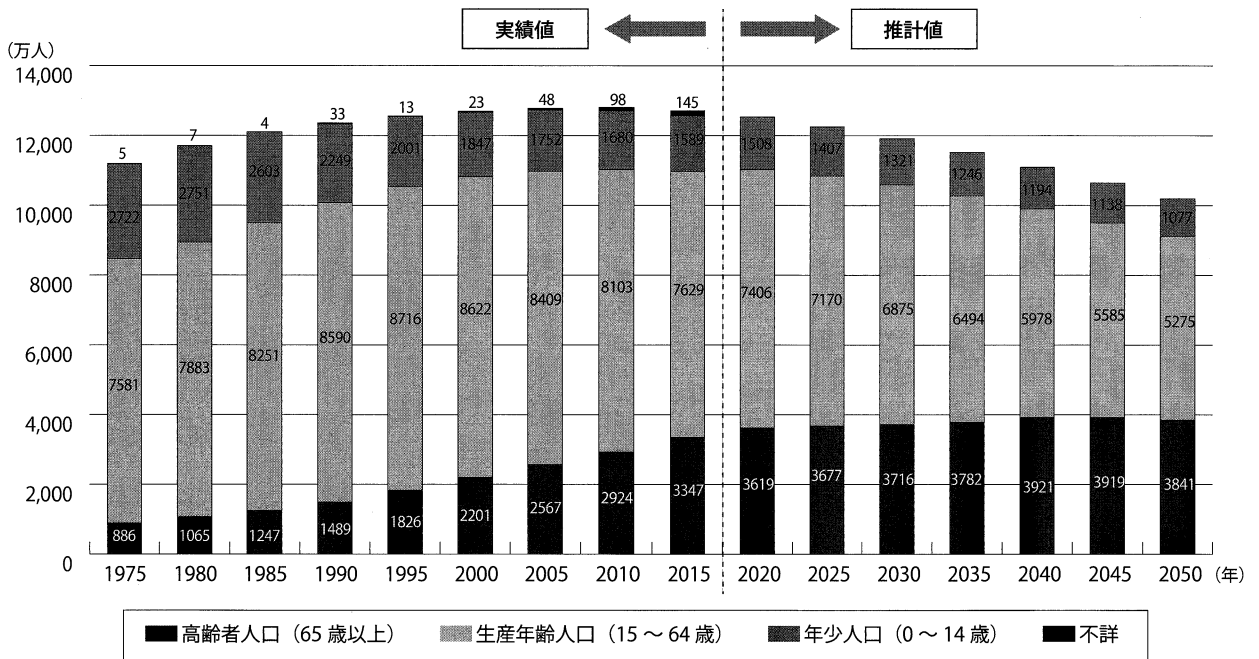
たということは明らかであろう。

少子化への具体策

2015年の人口構造は、図表2のとおりである。現在は、高齢者人口が3,347万人であるのに対して生産年齢人口7,629万人である。すなわち、概ね高齢者1人を現役世代2.3人で支えている状況である。今後、少子高齢化により、2050年には高齢者人口は3,841万人、生産年齢人口は5,275万人となり、高齢者1人を現役世代1.4人で支えなければいけなくなる。しかも、これは、出生中位、死亡中位の条件の場合である。今後、出生率も、また、医療の発展や健康増進意欲の向上等で死亡率も下がるという事態になれば、もっと厳しい条件で高齢者を支えなくてはいけなくなる。

2050年には、生産年齢人口が2015年と比べて約2,500万人減少し、概ね2/3程度となる予想されているが、このような状況になると、所得税や消費税といった税収が減少するだけでなく、医療保険、老齢年金、介護保険などの保険料も大きく減少することになる。これらの多くが現役世代の保険料

図表2 日本の人口構造の推移



(出所) 総務省 (各年) 『国勢調査』及び国立社会保障・人口問題研究所 (2017) 『日本の将来推計人口 (平成 29 年推計) 出生中位・死亡中位推計』より作成。

による賦課方式のような形で運営されているため、立ち行かなくなるであろう。消費税を5%、10%程度上げたぐらいでは到底補填できない状況となる。目先の財政再建にこだわってはいは、もう二度と真の財政再建はできなくなってしまう。わが国の制度の持続、真の財政再建のためには一刻も早い少子化からの脱却が不可欠である。

それではどのような取り組みが有効であろうか。参考となるのが、少子化から脱却した国々の対策と結婚適齢期世代、子育て世代等からとったアンケート結果である。図表1をみると、少子化から脱却した国が、スウェーデンとフランスであることに気付く。これらの国々の対策とアンケートや日本の現状を踏まえながら、効果があると思われる取り組みを5つ紹介することにする。

まず1つ目は、妊婦検診費用や出産費用、不妊治療費についてである。フランスでは健康保険適用 (一部任意保険適用) となっているが、日本では出産は病気ではないため、健康保険が適用できない。妊婦検診費用については、市町村から補助券が支給されるが一部負担が生じる。また、50万円前後かかる出産費用は国から1人につき42万円の「出

産育児一時金」が支給されるが、それが産後であるため、制度を知らなければ一旦全額負担になる。これらはわかりにくく、また、貯蓄がない者には大きな不安となる。支給額がそれほど変わらないのであれば、安心感を与えるためにも、健康保険適用にすべきである。不妊治療費については、一般的によく行われる初期の不妊治療費に関しては健康保険が適応できるが、1回50万円程度かかるといわれる高額な体外受精や顕微授精などは、保険適用外である。一部自治体や企業で助成しているところもあるが、制度としては不十分である。先の「第15回出生動向基本調査(2015年)」の子どもの有無・妻の年齢別にみた不妊についての心配と治療経験のアンケート結果をみると、不妊を心配したことがある (または現在心配している) 子どものいない夫婦の割合は55.2%である。実際に不妊の検査や治療を受けたことがある (または現在受けている) 子どものいない夫婦の割合は28.2%となっていることからその需要が高いことが伺える。少し古いデータになるが、厚生労働省の「生殖補助医療技術についての意識調査2003」で不妊治療患者は、46万6,900人と推計されている。アンケートから潜在的には、

概ね2倍、すなわち100万人くらいの患者がいると考えられる。高額費用が高いハードルとなっているだけに、早期の健康保険の適応が望まれる。

2つ目は、育児休業期間中の育児休業給付金についてである。スウェーデンは休業期間480日のうち、390日は所得の約80%（1日当上限967SEK）が、残りの90日は日額180SEKが支給される（両親手当）。日本の育児休業期間は、原則として子が1歳に達するまでで、保育所に入れない等の場合に、例外的に子が1歳6か月に達するまで（再申請で最大2歳に達するまで）延長できるようになっている。その間の育児休業給付金は、最初の6か月間は給料の67%、6か月以降は50%となっている。女性の年齢階級別労働力率をみると、わが国は2008年から2018年にかけて、M字が解消されていることに気付く。2014年に改正された給付金の50%から67%への引き上げが効果を上げた可能性が高い。政府が雇用保険を財源として、6か月以降も含め給付金を80%に引き上げる検討をしているという報道が最近あった¹¹ので、それにぜひ期待したい。もし、実現すれば、機会費用の削減効果が高くなるため、出産による女性の離職が少なくなるだけでなく、スウェーデンやフランスでも積極的に行われている男性の育児休暇取得による育児参加、育児からの女性の解放にもつながるであろう。結果として、合計特殊出生率が向上する可能性が高くなるだろう。

3つ目は、児童手当である。スウェーデンの制度も日本の制度も給付額に大きな違いはないが、支給対象年齢には違いがある。スウェーデンには15歳までの児童手当以外に、16歳から高校卒業まで支給される就学手当があるが、日本にはこの制度がない。教育費にお金がかかる時期であるので、少なくとも高校卒業までは対象年齢を引き上げる必要がある。

4つ目は、高等教育への財政支出についてである。スウェーデンもフランスも大学の授業料は無償化され、充実した給付型奨学金がある。OECDの「Education at a Glance 2019」によれば、2016年度時点で、わが国の高等教育への教育支

出は、53%が家計負担、17%がその他私的部門によって賄われ、公的財政支出が占める割合はわずか31%で、OECD諸国の中で最低水準の国の1つと指摘されている。2020年4月より住民税非課税世帯及びそれに準ずる世帯の学生を対象にした大学等の授業料等の減免と給付型奨学金の支給の拡充が開始された。前者は公費（消費税の増税分）で支出され、後者は日本学生支援機構から支給される。新たな取り組みとして評価できるが、まだ対象が極めて限定されているところには問題がある。教育がもたらす便益は、教育を受けた個人だけでなく、社会全体にも波及するため、また、教育の機会均等のためにも、成績評価や本人の意欲等の確認を義務付けた上で、平均世帯所得ぐらいまで範囲を広げるべきである。結果的にこれが子育てや教育にお金がかかりすぎることを理由に、理想の子ども数を持たないという親への対処にもなる。

5つ目は、婚外子をいかに認めていくかについてである。先のOECDの「Family Database」によれば、合計特殊出生率が高い国の多くは、婚外子の割合が高い。スウェーデンやフランスも例外ではなく、両国とも50%を超えている。日本には結婚して出産という古来からの強い習慣が根付いているが、このような習慣は欧米をはじめとした諸外国ではマイナーな考え方である。少子化からの脱却を目指すのであれば、法律婚だけでなく事実婚も、また、婚内子だけでなく婚外子も認める風潮をつくっていく必要がある。そのためには、事実婚は法律婚と、婚外子は婚内子と同じ権利となるように、法律の改正や経済的な支援を行う必要がある。内閣府の「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査（平成30年度）」のアンケート結果によれば、「結婚（事実婚を含む）しなくてもよい」かつ「子どもは欲しい」という若者が12.5%いる。事実婚を含めればもっといるであろう。新たな価値観を構築する時期に来ているといえよう。

財源の確保と財政再建

少子化からの脱却のためには、新たな財源とある

程度の時間が必要である。その間、制度維持のための財源調達、制度改革も行わなければならない。

まず、問題となるのは増え続ける老齢年金や医療保険等の社会保障費についての対応である。基礎年金制度との整合性がなく、自営業の配偶者との公平さも欠く第3号被保険者制度の廃止や国民年金の未納、未加入への対策の徹底、保険料の見直しなど各制度内での思い切った改革に全力をあげる必要がある。

税については、諸外国と比べて、低いのが個人所得課税と消費税と資産課税である。特に所得税は、グローバル化の中で著しく税率を引き下げてきた。所得税の総合課税分については、所得再分配機能を高める上でも、最高税率を引き上げるべきだと考えるが、最高税率で課税されているのは、現在納税者のわずかに0.2%であるため、これ以上最高税率を高めたとしても多くの税収入は見込めない。それよりも、グローバル化の中で移動性が高いとして、株式等の譲渡所得は、現在分離課税で税率20%（所得税15%、住民税5%）の比例税となっているが、労働所得と比べると水平的にも垂直的にも公平性を欠く結果となっている。高所得者が多いということや欧州と比べても税率が低いこともあるため、税率を1段加えて2段として2段目を税率30%（所得税22%、住民税8%）とすべきである。2段目の対象は、所得税の負担率が下がる合計所得1億円以上とするのが望ましい。

次に消費税である。税率を10%に引き上げたばかりで、かつ、新型コロナウイルスの影響下で経済へ与える影響も大きい。所得再分配機能も更に低下する可能性もあるため、当分の間、引き上げには慎重とならざるを得ないであろう。

最後に資産課税、代表的な税は相続税と贈与税であるが、これらの最高税率は、1988年の改正後70%となっていた。バブル期などで地価が高騰したことや個人所得課税の最高税率の引き下げに呼応するようにして、その後最高税率を引き下げたという経緯がある。これらへの課税を強化しても、労働意欲が削がれる心配はない上、再分配機能を高めることもできるため、法定相続分に応じる取得

金額を一部引き下げるとともに、最高税率を5%引き上げるべきである。すなわち、法定相続分に応じる取得金額4億円から税率を55%に、5億円から税率を60%にして資産家、富裕層への課税を強化したい。

おわりに

わが国の少子化への取り組みは、まだ、始まったばかりである。換言すれば、これから取り組みを強化すれば、改善の余地があるということである。これからの子どもたちが、私たちの未来を支えるのである。家族はもとより、地域で、そして社会で子どもたちを育てるという機運を高めたい。少子化を脱却し、人口構造が変われば、社会保障にも対応できるようになり、真の財政再建への取り組みができるであろう。そのような未来になるようにしなければならない。

これまで、主として国の取り組みについて述べてきたが、少子化への取り組みは、地域住民に身近な市町村でも、やるべきことは多々ある。待機児童が出ないような適切な保育所等の運営や一時預かり・延長保育など保育所の充実、出産や育児に悩みを持つ保護者に対する相談窓口の設置、放課後児童クラブ（学童保育）の充実、給食費の助成等の他、子どもの医療の助成や児童手当の対象年齢・支給額の拡大、不妊治療の助成、出産の助成などの国の制度不備を補完するような取り組みがあげられる。これらをすべて実施する必要はなく、地域住民のニーズを鑑みて実施することが求められる。

また、先の「第15回出生動向基本調査（2015年）」の未婚者に対する「独身でいる理由」についてのアンケート結果で男女とも1位なのは、「適当な相手にめぐり合わない」というものである。これを踏まえると、もうすでに取り組んでいる市町村もあるが、「20代から40代の男女の出会いの場を提供する」という役割についても、今後は真剣に担う必要があるだろう。市町村の少子化対策の取り組みが功を奏せば、国全体の少子化からの脱却に貢献するだけでなく、当該市町村自体の少子化からの脱却、人口増、税収増、財政再建、発展にもつながるこ

とを忘れてはならない。■

《注》

- 1 財務省HP「令和2年度予算」 https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/fy2020.html#2hosei (2020年6月12日現在)
- 2 第1次、第2次の補正予算の合計額57兆6028億円中、11兆6280億円が建設国債で、残り45兆9,748億円が特例国債で賄っている。財務省HP「令和2年度予算」 https://www.mof.go.jp/budget/budger_workflow/budget/fy2020/fy2020.html#2hosei (2020年6月12日現在)
- 3 減税額が最も大きいのは受取配当益金不算入で、連結法人企業の負担率を著しく下げた結果となっている。この制度が導入されたのは、課税後の法人の利益を原資として支払われた配当について、さらに課税を行うことは、同一所得に対して二重課税になると考えられているからである。しかし、結果としてこれが、大企業の市場独占を許す、場合によってはそれを促進し、市場原理を歪めることになるため、大きな問題がある。
- 4 この間、法人税の基本税率は43.3%から23.2%へと20.1%引き下げられたが、中小企業の軽減税率(本則)は、31%から19%へと12%しか引き下げられていない。財務省のHPには、「法人課税をより広く負担を分かち合う構造へと改革し、『稼ぐ力』のある企業等の税負担を軽減することで、企業に対して、収益力拡大に向けた前向きな投資や継続的・積極的な賃上げが可能な体質への転換を促すため、『課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げる』という方針の下で法人税改革が進められました。」と記載されているが、現実には増えたのは株主への配当と内部留保で、目的である賃金や設備投資はほとんど伸びていない。このような税制改革も貧富の差を拡大させる要因となっている。財務省HP「法人課税に関する基本的な資料」 https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/corporation/c01.htm#a03 (2020年6月12日現在)
- 5 相対的貧困率とは、等価可処分所得(世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整した所得)の貧困線(中央値の半分)に満たない世帯員の割合である。2015年時点では等価可処分所得の中央値は245万円であり、この半分となる122万5千円未満の可処分所得(収入などから税金や社会保障費などを引いた金額)の世帯が相対的貧困層となる。
- 6 ジニ係数とは、0から1の間で所得格差を表し、値が0に近ければ所得格差が小さく、1に近ければ所得格差は大きいということになる。
- 7 総務省の「全国消費実態調査」の等価可処分所得のジニ係数以外にも厚生省の「所得再分配調査」の再分配所得によるジニ係数もあるが、後者には、当初所得に公的年金や生活保護等の社会保

障制度に基づく受給額が含まれていないため、どうしても高齢者世帯や低所得者層は当初所得が少なくなってしまう、ジニ係数が大きくなるという問題がある。前者の方が、現実により近い状況を反映しているため、今回は前者の数字を使用している。

- 8 合計特殊出生率が上昇しても、出生数が減少するのは、子どもを産む女性の人口が減少しているからである。
- 9 当該調査における夫婦の完結出生児数とは、結婚持続期間(結婚からの経過期間)15～19年夫婦の平均出生子ども数であり、夫婦の最終的な平均出生子ども数とみなされる。
- 10 合計特殊出生率が上昇しても、出生数が減少するのは、子どもを産む女性の人口が減少しているからである。
- 11 「政府は、雇用保険を財源とする失業保険が最大で賃金の80%を支出している現状を踏まえ、育休給付金も現在最大67%の給付率を80%に引き上げ、手取り額とほぼ同額の給付を目指す方向で調整している。半年以降の給付率50%についても引き上げを目指す」と報じている。産経新聞HP「育休給付金、給与の80%へ引き上げ 男性取得推進へ検討(2008.2.8)」 <https://www.sankei.com/politics/news/200208/pli2002080013-n1.html> (2020年6月12日現在)

【参考文献】

- 藤里英子(2006)「欧州に学ぶ フランスとスウェーデンで出生率が回復したわけ(少子化対策—政府はやる気があるのか)」『エコノミスト』第84巻第10号、毎日新聞社。
- 大城愛子(2016)「海外における少子化対策：スウェーデンの事例から(特集少子化社会からの行く末)『健康保険』第7巻第7号、健康保険組合連合会広報部広報グループ『健康保険』編集部。
- 菊田香苗、北田真理(2018)「諸外国における少子化対策—スウェーデン・フランス等の制度と好事例から学ぶ」『日本衛生学雑誌』第73巻。
- 経済企画庁経済研究所編(1998)『日本の所得格差 国際比較の視点から経済分析 政策研究の視点シリーズ11』大蔵省印刷局。
- 高崎順子(2016)『フランスはどう少子化を克服したか』新潮新書。
- 藤井大輔(2019)『第76回財政学会シンポジウム資料』
- 諸富徹編(2009)『グローバル時代の税制改革—公平性と財源確保の相克—』ミネルヴァ書房。

【HP】

独立行政法人労働政策研究・研修機構「スウェーデンにおける仕事と育児の両立支援施策の現状—整備された労働環境と育児休業制度」 https://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2018/12/sweden.html (2020年6月12日現在)

申請主義と財政教育

—税と申請を権利として捉えるために—

掛貝 祐太

茨城大学人文社会科学部法律経済学科講師

顕在化した申請主義の困難 :申請主義とCOVID-19

COVID-19問題以降、様々な手段の現金給付が行われている。しかし、その申請と受給の手続きを巡っては、必ずしもスムーズに進んでいるとはいえない。例えば、特別定額給付金の申請にはオンラインでのマイナンバーカードを用いた手段と、郵送による手段が用意されているが、申請には多くのハードルを伴う。前者による申請では、低い交付率に留まるマイナンバーカードが手元にあったとしても、パスワードを失念した場合や、引っ越しに伴う手続きを行っていない場合は申請が困難である。また、申請が行われたとしても、申請書類の不備により差し戻しとなるケースも多い。郵送による申請の場合でも、必要書類のコピーの貼り忘れや、世帯主

かけがい ゆうた

慶應義塾大学 経済学部卒業、慶應義塾大学大学院経済学研究科修士課程修了、同博士課程単位取得。日本学術振興会特別研究員 DC1、慶應義塾大学経済学部助教等を経て、2020年4月より、茨城大学人文社会科学部講師（テニユア・トラック）。

著作に「スイスの第10・11次年金改革における政治的コンセンサス」（『社会政策』11(1)、2019年6月）、「現代スイス財政における新自由主義改革とその抵抗—白書の影響と限界を中心に—」（『財政研究』14巻、2018年10月）、「現代スイス財政における政府間財政調整制度改革（NFA）」（『財政研究』第13巻、2017年10月、日本地方財政学会佐藤賞・論文の部受賞）など。

以外の家族名での記入などの不備が多く見つかり、例えば佐賀市では約2割の書類に不備があったとされている¹。

必要な情報にアクセスし、必要な書類を揃え、不備なく申請する、というのは誰にとっても容易という訳でない。ましてや、認知能力の低下した高齢者や、ADHDを抱える人々や、財政・社会保障に関する知識がなくそもそも制度の存在を知らない者には、申請のハードルは高い。しかし、多くの社会保障制度と同様に、COVID-19関連の現金給付は、あくまで申請ありきの給付となる。すなわち、申請主義に基づく。無論、申請自体に一定のハードルが伴うという問題が全く意識されていない訳ではない。例えば、雇用調整助成金の申請については、記載事項が73から38へと削減されたほか、計画届については後日の提出でも可能とするなど、申請のハードルをさげるような対策も打たれている。このように、COVID-19関連の現金給付では、申請主義の持つ根本的な問題が顕在化しているともいえる。

とはいえ、申請主義そのものが現状注目を集めているとはいえない。本稿は申請主義の弊害を中長期的な視野で克服するための一施策としての、財政教育についての試論である。

申請主義をめぐる議論

かつて2007年に年金記録問題が話題となった頃、にわかに申請主義への関心が強まった。大

谷 (2008) は申請主義に両義的な評価を下す。そもそも申請主義とは「人々が行政に対し、申請することによって権利を行使するということ」(p.17)であり、「人間の権利は自分が主体的に行動することによって実現される」(p.17)という哲学に支えられるものだとする。一方、否定的な側面として、給付を請求するには必要な情報がきちんと開示されていなければ、申請する事が出来ない事を指摘する。また、申請には自分の状態を判断・理解・認識する必要があり、時間も事前準備も要し、権利のために自己主張するのは「ある意味しんどいこと」(p.19)だという。故に、自己主張できない人々が放置されてしまう事が問題で、声が弱い人たちが権利を主張することを認め、より強めていくような援助が必要だとしている。

そもそも申請を阻む「申請主義の壁」にはどのようなものがあるのか。後藤 (2017) では四つの類型として、第一に「情報の壁」(行政の情報周知の不徹底)、第二に「認知の壁」(周知はあるが、市民が把握していない)、第三に社会の壁(制度を知っていてもスティグマ等の社会通念や行政の対応などでアクセス困難)、第四に「制度の壁」(制度の複雑さなどにより権利行使のためのハードルが高く申請負担が大きいこと)のように分類している。

こうした壁を乗り越え、財政に関する権利を行使するために、人々をエンパワメントする手段には広報含め様々なものがあり得ようが、本稿では教育の場を取り上げる。「納税者教育」は、主観的な負担感に影響を与えるという点でも、近年注目が高まるトピックでもある(OECD 2015)。具体的には日本の財政教育にどのような問題が指摘されてきたかを確認し、今後の社会保障教育の議論において参照されているスウェーデンの財政教育にいかなる傾向が見出せるかを分析する。

日本の租税・財政教育

具体的にどのような状況になった場合、どの社会保障制度に申請する事により保障を受けられるのか、という問題設定は、財政に関して自分がどのよう

な「権利」を有するか、とも言い換えられるだろう。しかし、これまでの日本の財政教育の場や意識調査においては、税や財政はどちらかといえば「義務」という側面が前景化する傾向が強いようである。

例えば、都税調は租税・財政教育および広報の国際比較についての委託報告書で、税に対する印象のアンケート調査をしている。最も多いのは「国民の義務(71.5%)」で、「負担感(61.5%)」、「強制的なもの(41.5%)」、「難しい・複雑(28.3%)」というネガティブなものが上位を占める。「相互扶助(23.4%)」、「社会貢献(14.5%)」というポジティブな印象は低い割合に留まる。

「租税教育について」という原稿で玉岡 (2015) は、教育の場でも税は「義務」として側面が強調されてきた事を指摘し、「義務」一辺倒からではなく「権利」の側面からも眺めるべきとしている。そのため、用途についても現在行われている以上に「もう少し突っ込んでやる」べきだとする。実際に、2012年に発行された中学校の公民の教科書7冊についての別の調査では、全ての教科書が「納税の義務を果たす大切さ」に言及しつつも、「税の使いみち・納税者の自覚」という項目への言及は、過半数を割る3社の教科書のみであったとある(真島 2016)。先述の都税調の調査では、「知りたい税金の情報」として、最も多い項目として「税金の使われ方」(56.8%)が挙げられているにもかかわらず、である。

都税調の報告書は、日本の租税・財政教育の特徴として、教育部門のみならず、国税庁などの税務部門や民間団体等も連携している事を指摘する(p.43)。日本税理士会連合会は、税理士が学校で講義を行う際の資料をオンラインで公開している²。しかし、やはり中学生向けのものでは、使い道に関しての記述は、具体的な数値を持って説明されている箇所は少ない。病院・介護などは支出分野として挙げられているのみであり、具体的な社会保障の中身には触れられていない。つまり具体的に申請しうる社会保障制度にどのようなものがあるか、が明示的でなく、玉岡(2015)のいう税の「権利」としての側面を描写しているとは言い難い。以上のように財政・租税教育の中では、具体的に保障され

る権利や、具体的に利用・申請可能な制度などと、税が結び付けられていないという問題がある。

日本の社会保障教育

一方、全く別の流れとして、「税と社会保障の一体改革」の中で実際の政局の動きとして支出と歳入が一体的に論じられるようになり、支出面に関する教育が「社会保障教育」という枠の中で取り上げられるようになった。厚労省にて、専門家や実務家により構成される「社会保障教育の教育推進に関する検討会」が設置され、議論を始めることとなる。この議事録を松本(2016)は分析し、特に2011年10月の初回会議の香取政策統括官(当時)の冒頭の趣旨説明などを取り上げ、ここでの目的は税と社会保障の一体改革を円滑に進めるための社会保障教育であることを指摘している。その意味で、それまで旧社会保険庁の従来 of 社会保障教育とは目的から異なるとしている。

また香取氏は初回会議で、公開の場なので発言が難しいと前置きしつつも、小・中・高校の現行の教科書における社会保障の記述は、違うのは漢字の量が増えるぐらいのもので、ほとんど中身が変わらず、読んでも日本の社会保障制度がどのようなものが理解する事はできず、実用的な知識が与えられていないと批判した。その上で、香取氏はスウェーデンの中学校の社会科の教科書の目次を配布資料として提示し「実を言うと、私はこういう組み立てをしたい」と述べている³。ここで参照された教科書にはどのような特徴が観察できるだろうか。

スウェーデンの財政教育 : 制度の具体的記述

まずこの教科書の特徴として特筆すべきは、権利として申請する制度に関する記述の具体性である。例えば、医療については、病気の子どもを看病する時に受給できる臨時保護者支給金や、病気を理由に働けない時に申請できる病気休業手当などにも言及がある。後者に関しては、受給可能な年取

のラインや、具体的な申請手続きの流れとして社会保険事務所とどうやり取りをするかまで示されている。また、この手続きを受けるためにも、16歳以降には、年間収入と労働時間を申請しなくてはならない旨への言及がある。加えて、病気休業で収入が変化した場合、修正の申告をしなくてはならない、という説明まである。さらに、海外旅行中も病気休業保障の一部は適応可能なので、旅行の際には社会保険事務所に事前に問い合わせ被保険者証明書を得た方が良く、との具体的なアドバイスすら加えている。こうした記述は、申請主義の持つ「認知の壁」や「制度の壁」といった問題を解消するのに役立つといえるだろう。さらに、章末の「課題」として、「医療保険には、どんな内容が含まれていますか。どんな規則があり、保障金額はいくらかを調べましょう。」という具体的な金額に踏み込む項目や、「あなたは病気になったとき、どこに連絡を取りますか」という手続きをシミュレートするような課題が添えられている(p.166)。

病気休業手当金は日本の傷病手当金に相当するだろう。この制度自体の認知度調査は、協会けんぽ加入者を対象に行われたものがあるが、成人でも2018年には「知っている」と答えた人は過半数を割り込む⁴。同調査で、傷病手当金を含む現金給付に関して分かりにくいと感じたことについては、最も多い項目が「申請に必要な手続きや書類」(56.7%)、「給付を受けられる条件」(51.3%)、次いで「いつまでにどこに申請すればいいのか」(48.3%)、「給付の金額がどの程度なのか」(40.5%)が挙がり、いずれも「特にわかりにくいと感じたことや困ったことはなかった」との回答(21.2%)を大きく上回る。この事は日本においては「認知の壁」「制度の壁」が申請主義による問題として存在し、それを乗り越えるための手段が必要であることを示唆する。

スウェーデンに話を戻すと、申請できる制度の具体性は医療に関してだけではない。失業保険、高齢者福祉、児童福祉などについても、具体的な手続きや数字を持って示している。しかし、既に与えられている権利や制度を、無味乾燥にただ単に仔細

で紹介するだけでは決していない。それぞれの制度の記述の前段として、具体的な個人や家族の経験などを事例として多く紹介している。例えば、児童福祉に関連して、離婚についても、導入として両親の離婚を子ども目線の体験談を複数掲載してから、具体的な養育に関する規則であったり、相談窓口の電話番号などを掲載している。日本であれば「蓋をされそうな」事例についても対処法とともに多く掲載され、薬物やアルコール依存などにも言及が及び、「課題」の欄では「最も一般的な麻薬はなんですか。」(p.72)や「学校でハシシを売っている者に出会ったら、あなたはどうしますか」(p.72)のような設問もある。犯罪加害者やアルコール依存のようなケースも一定のリアリティをもって事例を示すことによって、困難な状況にある人へ配慮や想像を促すような効果にも繋がっていると考えられる。

スウェーデンの財政教育 :権利の行使という観点の強さ

さらに、具体的でありながらも無味乾燥な制度紹介となっていないもう一つの特徴として、財政に対しての権利の行使をエンパワメントする方針が見受けられることである。権利の行使を主張した場合の具体例も多く紹介されている。例えば、学校の給食への不満と予算の増額という身近なトピックについて、新聞の投書欄に寄稿して要求したケースを導入部におき、具体的な基礎自治体の予算策定過程を紹介し、最後には完全に要求が通ったわけではないが部分的に改善した、というようなストーリーが描かれている。そして章末の「課題」欄には「あなたには、学校の予算編成に参加して、こうしたいということがありますか。討論しましょう」といった論題が添えられる⁵。つまり税・財政に対する権利として、税の用途に関して自身の意見を持つことを積極的に称揚しているのである。社会保障の各制度についても、現行制度への複数の対立する意見を併記した上で、章末の「課題」欄でどの意見に賛成するか、どのような意見を持つか、が問われる個所が多い。つまり制度は所与のものではなく、自らの行

動により変容する可能性があるものとして描かれている。また、中立性に拘泥し、多様な意見を提示しないのではなく、複数の対立する意見を提示する事で立場の多様性を提示していることも特徴だ。児童政策の欄では、各政党がどのような立場か調べるという、現実の政治と接続する課題も行われている。

さらに財政・政治について権利を行使する方法にも、具体的に言及されている。選挙のみならず、新聞への投書・地元のラジオで喋る事・政治家と連絡を取って個人的に話す事、のような手段の提示に加え、より有効な手段としてデモのような集団的行動をとることを提案している。他の手段として、権力の濫用を防止する法律として、行政機関で作成された文書にはすべての人に閲覧する権利がある事、県行政裁判所や高等行政裁判所に不服の申し立てをする権利がすべての人にある事、にも言及が及ぶ。スウェーデンの教育内容が政治的有効性感覚に影響する可能性はこれまでも示唆されてきたが、こうした点も影響するだろう(伊集2019)。そして、申請主義には制度を知っていても社会通念などにより申請が阻まれる「社会の壁」がある事が指摘されてきたが、財政についての権利行使の意識が浸透することは、そうした壁を乗り越える一助となるだろう。また、そもそも申請主義には自身の行動により権利行使する、というポジティブな側面があることを述べたが、その側面を再照射するものともなりえよう。

むすびに

本稿ではCOVID-19により顕在化した申請主義の問題を改めて振り返り、対処法としての財政教育について日本の議論の現状を整理し、スウェーデンにおける財政教育からの示唆を提示した。残された今後の論点として、第一に、財政教育と痛税感との関係がある。日本は実際の税負担に比べて、痛税感が強い事で知られてきたが、教育が痛税感の改善に寄与する事も考えられる。第二に、財政教育と、財政民主主義や政治的有効性感覚との関連で

ある。財政教育がいかに政治的有効性感覚に寄与し、広義の財政民主主義を実質化するか、という論点は大きな課題である。最後に、2022年より高校で実施される新科目「公共」についてである。「社会保障教育の教育推進に関する検討会」では財政・社会保障教育について一定の方向性が示されながらも、そもそも教科書は検定制であるため、オンラインでの副教材の配布などの成果に留まった。しかし本音としては「社会保障教育が学習指導要領に記載されることや、教科書に盛り込むことが必要だ」と考えていたとされる(松本 2016)。新科目「公共」では財政や社会保障についても言及がある中、具体的にどのような形で実現されるのか、今後注視する必要がある。■

《注》

- 1 佐賀新聞 Live 2020/5/20 「〈新型コロナ〉特別給付金申請で2割に不備 免許証と通帳コピーの貼り忘れ多く」 <https://www.saga-s.co.jp/articles/-/524958>
- 2 日本税理士連合会「租税教育」 <https://www.nichizeiren.or.jp/taxaccount/education/>
- 3 厚生労働省 (2011) 「2011年10月11日第1回社会保障の教育推進に関する検討会議事録」 <https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000001v1us.html>
- 4 協会けんぽ (2018) 「平成30年度事業報告書」 <https://www.kyoukaikenpo.or.jp/~media/Files/honbu/other/250809/h30jigyohoukokushokenkouhoken.pdf>

- 5 なお、先述の検討会で座長を務める権丈善一は、社会保障や財政をめぐる世論が、しばしば具体的な金額に基づかないで議論されている状態を指摘し、しばしば「計数感覚に欠ける善良な市民」と呼んで批判している。予算や社会保障について具体的な額を踏まえながら行う教育は、計数感覚を市民にもたらさうという事も考えられる。

《参考文献》

- OECD (2015) Building tax culture, compliance and citizenship : a global source book on taxpayer education.
- アーネ・リンドクウィスト、ヤン・ウェステル (著)、川上邦夫訳 (1997) 『あなた自身の社会タイトル スウェーデンの中学教科書』、新評論。
- 伊集守直 (2019) 「スウェーデンの民主主義と教育 (特集 民主主義と教育)」『生活経済政策』(269)、6-10。
- 大谷強 (2008) 「インタビュー「申請主義」が問題なのか?—権利行使の手続きから見えてくるもの (特集 "申請主義" は問題か)」『月刊自治研』50 (587)、17-22。
- 後藤玲子 (2017) 「福祉における情報の壁」『社会政策』9 (2)、135-146。
- 玉岡雅之 (2015) 「租税教育について」『租税研究』(787)、53-74。
- 東京都税制調査会 (株式会社日本総合研究所への委託) (2017) 「租税に対する国民意識と税への理解を深める取組に関する国際比較調査・分析等委託」。
<https://www.tax.metro.tokyo.lg.jp/report/material/29302.html>
- 真島聖子 (2016) 「租税教育と国民主権」『探究』(27)、92-103。
- 松本幸一 (2016) 「「社会保障教育」小考: キャリア教育への導入について」『九州国際大学教養研究』23 (1)、57-75。



自治体における 財源確保策としてのふるさと納税

神野 浩明

岐阜県美濃加茂市産業振興部産業振興課長

はじめに

ふるさと納税制度が始まったのが、2008年である。その後今日に至るまで二度の大きな制度改正が行われている。

まず、2015年(平成27年度)に制度が改正され、住民税の控除額(特例分)の上限が住民税所得割額の1割から2割に引き上げられるとともに、確定申告を行わなくともふるさと納税分の税制メリットを受けられる「ふるさと納税ワンストップ特例制度」が追加された。

これを契機にふるさと納税の寄附金額は、2015年度1,653億円、2016年度2,844億円、2017年度3,653億円、2018年度5,127億円と年を経るごとに増加した。制度開始の2008年度が81億円¹であり、2018年度はその約63倍となっている。

さらに、昨年6月、2019年度(令和元年度)に再び制度が改正され、ふるさと納税の対象となる

地方団体を総務大臣が指定することとされ、募集適正実施基準、返礼割合3割以下基準、地場産品基準という3つの基準に適合することが指定の条件とされた。

この対象団体の指定に当たり、一昨年11月以降も継続して「返礼割合3割超」かつ「地場産品以外」の返礼品を提供し、更に、同11月以降に「Amazonギフト券」等のいわゆる金券類を新たに返礼品に追加して募集を行った団体であって、総務省の意図する制度趣旨に反する方法によって、一昨年11月から昨年3月までの間に、50億円を上回る額を集めた、大阪府泉佐野市、静岡県小山町、和歌山県高野町、佐賀県みやき町の4団体については、不指定とされた²。

なお、現在、泉佐野市は、この新たな制度から除外されたのは違法だとし、総務大臣に除外取り消しを求めた訴訟を上告しており、この雑誌が刊行された頃には最高裁の判断が明らかとなっているであろうと思われる。

さて、読者の方は、ふるさと納税についてどのようなイメージをお持ちでしょうか。

「実質2,000円の自己負担で、所得税の還付、住民税の控除を受けることができ、なおかつ寄附を行った自治体から寄附金額の3割程度のお米やお肉、さらにはカニやイクラといったお礼の品が貰える」というイメージでしょうか。また、制度を利用されたことのない方は、「ふるさと納税という言葉は年末近い時期によく耳にするが、手続きはどうすれ

かんの ひろあき

南山大学大学院総合政策研究科博士前期課程修了。修士(総合政策)。専門分野は、地方自治、計画行政、住民協働。1991年4月岐阜県美濃加茂市役所入庁。同総務部税務課長等を経て、2020年4月より産業振興部産業振興課長。

ばよいのかよく分からない」と言われるのだろうか。

他方、ふるさと納税業務を行う市町村においてはどのように制度を理解し、活用しているのだろうか。

そこで、本稿においては、筆者が勤務する岐阜県美濃加茂市を例にとり、ふるさと納税制度が市町村行政にどのような影響を及ぼしたのか、特に財源確保策としてふるさと納税をどのように活用してきたのかを考えていきたい。

なお、文中意見にわたる部分については、著者の私見であることをあらかじめお断りしておく。

岐阜県美濃加茂市の紹介

美濃加茂市は、岐阜県の中南部に位置し、木曾川と飛騨川の合流点にある、人口約57,000人の地方都市である。古くは、歌川広重が描いた浮世絵「木曾街道六十九次」の「太田」に描かれた中山道五十一番の宿場、「太田宿」として賑わいを見せた。江戸時代から宿場町として栄えたまちということもあり、交通の要衝として近隣市町村の商業の中心として栄え、現在は、大型商業施設や大手企業が生産拠点を構える工業団地が点在している。また、約千年の歴史がある、「堂上蜂屋柿(干し柿)」は、今や全国でも有名な地域食品ブランドとしての評価を得ている。

自然と文化、そして歴史のDNAが脈々と受け継がれてきた「交流」のまちとして、これからもその恵みに感謝しながら、堂々と生きる社会づくりをめざし、本年4月から2029年までの10年間の第6次総合計画をスタートさせた。

「すべての健康のために歩き続けるまち Walkable City Minokamo」をスローガンとし、市民・団体・企業・市役所が一体となって歩き続けることを共通の目標とし、「心の健康」、「体の健康」、「社会の健康」をまち全体として整えていく取組を鋭意進めているところである。

本市におけるふるさと納税に対する考え方

総務省のふるさと納税ポータルサイトにおいて、ふるさと納税には次の3つの大きな意義があると述べられている。

第1に、納税者が寄附先を選択する制度であり、選択するからこそ、その使われ方を考えるきっかけとなる制度であること。

第2に、生まれ故郷はもちろん、お世話になった地域に、これから応援したい地域へも力になれる制度であること。

第3に、自治体が国民に取組をアピールすることでふるさと納税を呼びかけ、自治体間の競争が進むこと。

こうした意義を体現し、自治体は納税者の「志」に応えられる施策の向上を、一方で、納税者は地方行政への関心と参加意識を高めることができる。いわば、自治体と納税者の両者が共に高め合う関係となり、一人ひとりの貢献が地方を変え、そしてより良い未来をつくることが期待される制度ではあるが、一方で従前からふるさと納税に対しては、次のような批判がなされてきた。

第1に、自治体により過剰な返礼品合戦が行われ、その結果として、過度な寄附金獲得競争を招き、ゼロサムゲームのような自治体間競争が行われている。

第2に、ふるさと納税は純粋な寄附行為に依らず、返礼品の選択による利己的な寄附がなされ、それにより日本の寄附文化が歪めている。

第3に、ふるさと納税は高額な納税を行う者ほど寄附金控除が手厚くなるという高額納税者に有利な制度となっており、高額納税者にとっては節税の手段として利用されているのではないかと。

第4に、ふるさと納税により都市部の自治体から財源が流出しており、地方交付税交付金によって補填されることのない交付税不交付団体からみると、自主財源を奪われかねないふるさと納税制度は財政基盤を揺るがすものである。

このような意義や批判がある中において、美濃加

表1 美濃加茂市におけるふるさと納税(寄附)の受入件数、受入額、ふるさと納税基金への積立額及び経費率

(単位：件・千円・%)

年 度	寄附受入件数	寄附受入額	基金積立額	経費率
2014年度(平成26年度)	62	2,060		
2015年度(平成27年度)	8,642	249,502	122,336	51.0
2016年度(平成28年度)	26,128	974,901	410,508	57.9
2017年度(平成29年度)	34,041	968,125	433,533	55.2
2018年度(平成30年度)	40,248	1,035,998	446,630	56.9
2019年度(令和元年度) ⁵	30,406	703,895	375,801	46.6

(出所) 筆者作成。

茂市ではふるさと納税には、次の4つの意義があると考えている。

第1に、市の財源確保策として有効に作用するものである。

第2に、返礼品の提供元である地元の生産者及び事業者の売り上げ増や販路拡大につながるものであり、市の産業振興に資するものである。

第3に、首都圏や関西圏など都市部からの寄附が大多数を占めているが、ふるさと納税を通じて、都市部に対して本市のシティプロモーションが図られている。

第4に、豪雨や震災など災害時における寄附制度として有効に機能するものである。

こうした意義を踏まえ、ふるさと納税制度は、ふるさとの自治体や応援したい自治体へ貢献できる仕組みであり、本市へ寄せられた寄附金を子育てや教育、あるいは農林業振興や環境保全など、地方創生を推進する手段として積極的に活用していきたいと考え取り組んできたところである。

本市におけるふるさと納税の変遷

美濃加茂市におけるふるさと納税(寄附)の受入件数、受入額、ふるさと納税基金への積立額³及び経費率⁴は、表1のとおりである。

2015年度以降、寄附受入件数及び受入額が増加しており、それに合わせて、基金積立額も増加している。また、経費率については、2018年度まで

は5割を超えて推移していたが、2019年度は5割以下となっている。これは、二度目の制度改革の中で、募集適正実施基準が示され、寄附募集に要する経費を5割以下とすることが示されたことによるものである。

それでは、寄附金獲得のために本市がどのような取組を行ってきたのか、以下に時系列に述べていきたい。

冒頭、2015年に一度目の制度改革があり、寄附金控除額の拡充が図られたと述べたが、軌を一にして、本市においても前市長である藤井浩人氏から、「ふるさと納税に力を入れることによって市の財源を獲得し、さらなるまちづくりを推進していきたい」との意向を得て、同年下半期から、市内事業者に対して、自社で取り扱っている商品をふるさと納税の返礼品として提供していただくよう本格的に依頼を開始した。当初は、ふるさと納税という言葉自体が認知されておらず、市報やチラシによる募集では応募事業者がほとんど現れなかった。このため、他市で取り扱っている返礼品を参考にして、同様の返礼品を取り扱っている生産者や事業者を訪問し、ふるさと納税の仕組みを説明し、相手方の理解を得て、徐々に返礼品の提供事業者を増やしていった。

また、ふるさと納税ポータルサイトにおける本市の紹介やふるさと納税の使い道、あるいは返礼品の登録方法など経験したことのない業務に戸惑った記憶がある。ただし、当時このふるさと納税業務

には他の自治体業務にない魅力があると感じた。それは、この業務が民間における営業業務に近い仕事であって、足で稼いで事業者宅を訪問し、返礼品登録の品目数を増加させる、それがふるさと納税ポータルサイトにおいて、ある程度のヒット数を得て、返礼品申し込みが増加していくという、「結果が見えやすく、短期で成果が得られる」ことである。前市長が「ふるさと納税をどれだけ頑張っているかでその自治体の元気度が分かる」と言っていたことが今でも印象的である。そうしたことから、自治体における若手職員のモチベーションアップを図れる業務なのではないかと感じる。

話はやや横道にそれた感があるが、この2015年度に寄附額が増加した一番の要因は、県内にある百貨店と業務提携を行い、同年10月から岐阜県において知名度の高い産品を返礼品として加えたことである。百貨店の監修によりセレクトされた返礼品であること、百貨店のカード会員など顧客向けに本市のふるさと納税が訴求できたことなどから、約2.5億円の寄附を得られた。

さらに、翌年度からは市内に物流拠点を持つ、大手通販事業会社との連携を締結し、この会社の通販カタログなどで使用できるお買物ポイント券を返礼品として取り扱うことで、2016年度は約9.7億円の寄附受入額を得られた。このポイント券が寄附金額の半数強を占めているが、他方、市内事業者の割合は約37%であり、市内事業者の物産振興に資する取組も少なからず行っていた。しかしながら、この時点において、前掲したふるさと納税に対する批判として挙げられていたように、過剰な返礼品合戦による過度な寄附金の獲得競争に参加していたと言えるが、年度を経るごとにこうした状況がエスカレートしていき、引くに引けない状況となってしまった感がある。

次に、2017年度においては、一部のふるさと納税ポータルサイトにおいて、お買物ポイント券のような金券の取扱いが停止となることで、前年度寄附金額の約半数を占めていたものが3割程度となったが、新たに市内事業者から入浴剤やティッシュペーパー、トイレトペーパーなどの日用品を

返礼品として提供してもらい、これに加えて、県内百貨店が取り扱う県内産品や飛騨牛などの市内事業者が取り扱う品物を返礼品に加え、前年度と同様の約9.7億円の寄附受入額が得られた。

続く、2018年度には年度当初に総務大臣通知が発出され、返礼割合が3割を超えるものを返礼品としている団体に対して、責任と良識ある対応をするように要請がなされるとともに、地域資源の活用が図られるよう、地場産品以外の送付についても良識ある対応をするよう要請がなされた。

これを受け、年度内に数度の調査及びヒアリングが実施され、速やかな見直しを行うよう要請が行われた。本市においても返礼割合の平均が4割前後であり、なおかつ、日用品や県内産品を取り扱っており、同様の要請がなされた。他方で、総務大臣通知は、地方自治法第245条の4の規定に基づく技術的な助言であり、全国的にこうした見直しはどこまで強制力を持つものかという意見が散見され、総務省が企図したような一律的な見直しには至らなかった。本市においても、徐々に返礼割合の見直しや返礼品の取り止めなどを行ったが、そうした時期を見極めつつ、ここにおいても過度な寄附金獲得競争に参加していた感が否めない。

こうした状況を踏まえ、地方税法改正法案が2019年3月に成立し、二度目の制度改正が行われ、ふるさと納税の対象となる地方団体を総務大臣が指定することとされた。

これを受け、本市においても年度当初にふるさと納税指定制度に係る申出書の提出を行ったが、前年の11月から12月までの間に、日用品などの地場産品以外の返礼品を取り扱い、2億円を上回る額を集めたとして、指定の対象期間については2019年9月30日までの4か月とされた。その後、2019年7月に改めて申出書の提出を行い、2020年9月までの指定がなされた。

このような状況下にあるため、2019年度については寄附受入額の見込みを3億円程度と予測していた。これは返礼品が地場産品のみとなった状態では、全国の自治体における競争では劣位環境であるためと判断したことによるものである。

表2 美濃加茂市における年度別の歳入決算額、及び財政状況を示す指標

(単位：千円・%)

年 度	歳入決算額 ⁶	市税比率	自主財源比率	財政力指数	経常収支比率
2014年度(平成26年度)	19,071,798	41.9	59.3	0.75	91.8
2015年度(平成27年度)	20,760,637	40.0	56.3	0.76	85.4
2016年度(平成28年度)	21,738,666	39.1	63.6	0.79	89.5
2017年度(平成29年度)	22,946,349	36.7	62.5	0.80	91.5
2018年度(平成30年度)	22,483,750	38.7	60.4	0.81	86.8

(出所) 筆者作成。

指定が4か月となった時点で改めて、本市の地場産品の特長を洗い出し、お米や飛騨牛などの一次産品、合わせて、おせち料理やシャワーヘッド、アコースティックギターなどの産品に磨きを掛けていくこととした。具体的には、市の魅力や返礼品の特長について、伝え方を工夫すること、生産者や事業者の思いを彼・彼女らの言葉で直接的に伝えていくこと、何度も同じ返礼品をリクエストする寄附者に対して効果的なPRを行っていくことなどを行った。

また、市内に散在する里山資源の利活用を図るため、クラウドファンディング型のふるさと納税を実施し、約2,500万円の寄附受入額を得ることができ、こうした形態による財源確保の可能性を実感した。この結果、全体で約7億円の寄附受入額を得ることができた。

本市における財源確保策としてのふるさと納税

次に、美濃加茂市における年度別の歳入決算額、及び財政状況を示す幾つかの指標を掲げてみたい(表2)。

一般会計ベースの歳入決算額については、190～220億円前後で推移しているが、他方、ふるさと納税の寄附受入額については、2016年度以降約10億円となっており、一般会計ベースで約4～5%部分を当該ふるさと納税に係る歳入が占めていることになる。

また、歳入に占める市税比率が40%弱となっている状況であって、2016年度以降、自主財源比率が上がっているのは、寄附受入額が増加したことが要因と考えられる。また、同様の理由により財政力指数も増加している。

最後に、財政構造の弾力性を判断するための指標である、経常収支比率をみると90%前後の高水準で推移しており、こうした中であって、ふるさと納税における寄附受入額によって、毎年度4億円程度の自主財源が獲得できていることは、本市のような地方都市にとっては、財源確保策として非常に大きな意味を持つものである。

なおかつ、寄附受入額による基金積立額の活用については、寄附者による寄附金の使い道という大まかな指定はあるものの、比較的自由度の高い財源として活用できることも、財源確保策として有効に機能している一要素と考えられる。

こうしたことが本市も含め、他の自治体においても、ふるさと納税が首長にとって非常に関心の深い業務の一つになっている原因ではないかと思われる。

小 括

ここまで、岐阜県美濃加茂市を例に取り、自治体においてふるさと納税が財源確保策として有効に作用していることを見てきた。しかしながら、ふるさと納税に対する制度批判は引き続きなされており、

制度が何時まで続くのかという不確実性もある。一方で、自治体においては、ふるさと納税による財源を期待する、もっと言うてしまえば予定する状態にある。

業務に携わる者としては、ふるさと納税制度が存続する以上、制度の趣旨に則り、定められた基準を順守するとともに、本市の財源確保、産業振興及びシティプロモーションに資することができるよう引き続き創意工夫⁷していきたいと考えているところである。■

《注》

1 いずれの寄附額も「ふるさと納税に関する現況調査結果（令和元年度実施）総務省自治税務局市町村税課 令和元年8月2日」による。なお、数値は四捨五入している。

- 2 「ふるさと納税指定制度における令和元年6月1日以降の指定等について 総務省自治税務局」による。
- 3 美濃加茂市においては、寄附金額から返礼品代金や送料、ふるさと納税ポータルサイト運営事業者への委託料、クレジットカード会社への手数料などの経費を差し引いた残余分をふるさと納税基金に積み立てた上で市の財源として活用している。なお、2015年12月18日に基金条例を制定したため、2014年度については積立額は存じないものである。
- 4 寄附受入額のうち、返礼品代金や送料、ふるさと納税ポータルサイト運営事業者への委託料、クレジットカード会社への手数料などの経費に要した割合を示すものである。
- 5 令和元年度は速報値である。
- 6 一般会計における歳入決算額である。
- 7 現在、ふるさと納税を通して美濃加茂市内の医療従事者を応援するための寄附金【応援プロジェクト】「ストップ 新型コロナ! がんばろう美濃加茂」を募集している。

