

財政調整制度と「ふるさと納税」制度

東京大学大学院法学政治学研究科教授 金井 利之

「未完の分権改革」を受けて開始された三位一体改革は、自治体側の意向とは裏腹に、地方財源総額の削減という結果に至った。国税の地方税移譲は自治体間の財政力格差を拡大するから、論理的には地方交付税の拡充を必要とするが、現実には逆のことが為された。そのため、地方法人課税を中心とする偏在是正に転進した。また、消費税への比重の変化は、地方財源においても消費税の比重を高める必要があったが、必ずしも十分な成果は得られなかった。その結果、「身の丈」に合わせて歳出削減する「地方分権 21 世紀ビジョン」が提唱され、自治体間の弱肉強食の「ふるさと納税」制度が作られた。本来は自治体の全国組織が国と財政調整の共同決定をすべきだが、それも実現していない。

はじめに

今となっては昔のことであるが、かつて地方分権改革が進められたことがあった。2000 年実施のいわゆる「第 1 次分権改革」は、「関与の改革」ともいわれたように、機関委任事務制度の廃止、関与の一般ルール化、係争処理制度の創設など、国と自治体間の垂直的政府間関係を、上下・主従から対等・協力を転換しようとするものであった。逆に言えば、自治体が大量の事務・事業を担っているという分散体制を変えることはなかった¹。

それゆえに、事務・事業の実施に不可欠な財源を、国又は国・自治体全体を通じて、個別自治体に保障する必要性は残り続け、分権推進の観点からは、国から自治体への財源保障を削減する理由もなかった。同時に、国からマクロ自治体²に、財源を割譲

する必要もなかった。財源面の分権化は「未完の改革」として、21 世紀に積み残されたのである。しかし、その後、財源面を巡り分権改革は空中分解し、様々な迷走を続けたことは周知のことである³。

1 三位一体改革という挫折した「第 2 次分権改革」

地方分権推進委員会の「未完の改革」は、小泉政権の「国から地方へ」のスローガンに委ねられ⁴、具体的には三位一体改革として進められた。しかし、今日、自治業界において、三位一体改革が「第 2 次分権改革」と呼称されることは、ほとんどない⁵。「正史」的には、2007 年の地方分権改革推進委員会の設置に始まる諸改革を「第 2 次」又は「第 2 期」と称するようである。この「1」と「2」に挟まれた「三」

1 金井利之（2007）『自治制度』東京大学出版会。

2 一般に、自治体を全国的・網羅的に集計した「地方」と呼ばれているものである。地方六団体、国と地方の協議の場、地方自治（憲法規定）などに見られる。金井利之（2022）「議員のための自治体行政学第 28 回 多数性（その 2）：マイクロ自治論とマクロ自治論」『ウェブ版議員ナビ』2022 年 7 月号。

3 西尾勝（1998）『未完の分権改革』岩波書店、同（2007）『地方分権改革』東京大学出版会。

4 「官から民へ」と一体である。

5 金井利之（2007）「第 3 次分権改革の展望と地方分権改革推進法」『地方自治』2007 年 3 月号。

は、あたかも別カテゴリーとして、自治業界の「正史」では位置づけられる⁶。

三位一体改革とは、①地方税、②国庫支出金、③地方交付税の三者を一体パッケージとして決定する政官界向けの改革戦術である⁷。具体的には、霞ヶ関の三方一両損の戦術である。①国税を地方税に移譲することには財務省が反対する。②国庫支出金（特に国庫負担金）を削減することには個別各省が反対する。③地方交付税を削減することには総務省（旧自治）が反対する。従って、①②③をバラバラに手を付ければ、それぞれに抵抗する省が現れる。それゆえ、①②③の全体をパッケージにすれば、全て痛み分けになる。

全省を痛み分けにすることで、霞ヶ関の抵抗を排し、政権の目指す改革が官邸主導によってできる。三位一体改革とは、①国税を地方税に移譲して地方税を強化する、②国庫支出金を削減して一般財源化する、③地方交付税を削減する、という構造改革である。①②は、「国から地方へ」「地方でできることは地方で」という標語にも合致し、また、地方分権的な効果も期待できる。また、③も、地方一般財源を減らす点では地方分権に資さない面もあるが、地方交付税は総務省自治財政局が一元的／集権的に決定しているものであり、地方交付税を削減して地方税に転換できるならば、地方分権的に実現する可能性もあった。

2 三位一体改革という黒歴史

地方財源保障の観点からは、三位一体改革は論理的には成立しない。②の国庫支出金削減は、地方税又は地方交付税に総額が転換する限りでは問題はない。つまり、国庫支出金の削減額と同額以上の一般財源（地方税・地方交付税など）の保障が必要である。

その意味で、①の地方税の増大とも合致する。しかし、③で地方交付税を削減するならば、①②との加減によっては、かえって地方財政全体を苦しめる。現実に三位一体改革で起きたことは、地方財源総額の削減であり、自治業界からは三位一体改革は黒歴史として位置づけられている。逆に、小泉政権の構造改革（国債発行抑制など）の観点からすれば、地方財源総額の削減こそが三位一体改革の目的であったのであり、その意味では成果となる。

永田町・霞ヶ関的な政治的合利性を持った三位一体改革が、地方財政保障の観点から合理的なものになり得ないことは、容易に推論できる。逆に言えば、地方財政保障の観点から合理的な三位一体改革は、政治的合利性を持たない。

つまり、国税から地方税に移譲しようと、地方税の単なる増大にせよ、地方税の増加は、自治体間の財政力格差を拡大する。したがって、不交付団体からの納付金制度を導入しない限り、地方交付税の総額を拡大して、財政平衡効果を高めるしかない⁸。地方税の増加は、地方税の増額が見込めない自治体への財源保障を手厚くする必要があるから、論理的には、地方交付税総額の増加を伴わざるを得ない。地方税・地方交付税を増額し、地方財源総額を現状維持するには、それを相殺するだけの莫大な国庫支出金削減が必要になる。地方財政保障の観点から合理的な三位一体改革とは、①財務省と②個別各省の犠牲の上で、③総務省（自治制度官庁・総務省旧自治系）の一人勝ちを意味する。このようなことが政官界において政治的合利性を持ち得ないのは、総務省ですら理解していたであろう。

3 地方分権 21 世紀ビジョンとその挫折

以上のように考えれば、三位一体改革や「片山プ

6 総務省「地方分権改革のこれまでの経緯」総務省ウェブサイト

https://www.soumu.go.jp/main_content/000327098.pdf（最終閲覧日：2023年7月11日）。

内閣府ウェブサイト（内閣府ホーム>内閣府の政策>地方分権改革>地方分権アーカイブ）。<https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/archive/archive-index.html>（最終閲覧日：2023年7月11日）。

地方六団体地方分権改革推進本部ウェブサイト（ホーム>私たちの活動>年表）。<https://www.bunken.nga.gr.jp/activity/chronology/>（最終閲覧日：2023年7月11日）。

7 金井利之（2006）「三位一体改革と個別省庁・個別行政サービス」『都道府県展望』2006年2月号、同（2005）「三位一体改革の「場」」『都道府県展望』2005年8月号、同（2005）「三位一体改革と地方財政体制の行方」『都道府県展望』2005年1月号。

8 金井利之（1999）『財政調整の一般理論』東京大学出版会。

ラン」⁹自体が、自治業界には無駄・無益だったかもしれない¹⁰。しかし、もし三位一体改革を打ち出さないまま、小泉政権の構造改革に直面すれば、単純な地方財政圧縮が進んだであろう。進むも地獄、止まるも地獄、なのである。

三位一体改革なき構造改革ならば、例えば以下のようになったであろう。①国税から地方税への移譲は有り得ない。そもそも、国自体が財政危機で、国債発行を制限したい以上、国税を減らすこと自体が合理的ではない。②国の財政危機を救うために国庫支出金は削減し、名目的には地方の一般財源に振り替える。③しかし、国の財政再建のためには、最終的には国庫から支出される地方交付税も削減する。②の削減は地方交付税で一般財源として措置される名目ではあるが、地方交付税での財源保障は、結局、使途曖昧であり、②の削減額を一般財源に振り替えた相当分の地方交付税総額の増加がなければ、地方交付税措置は画餅となる。つまり、実質的には措置されなかったことと同じである。ましてや、地方交付税の総額が削減されれば、②の削減以上の地方財政圧縮となる。

構造改革の方向を明確に打ち出したのが、「地方分権 21 世紀ビジョン」であり¹¹、破綻法制である¹²。地方財源総額を圧縮すれば、マクロ自治体（地方財政全体）はいずれ破綻するが、財政調整機能が弱ければ、まずは弱い個別自治体から破綻する¹³。国は破綻させないような財政運営を自治体に行わせるために、早期健全化を要求した。早期健全化とは、要するに、財政力の弱い自治体から、「身の丈」に合わせた行政改革／財政圧縮を「自主」的に進めることである。つまり、「歳出増加の自治」は必要ないが、「歳出削減の自治」は推進する必要がある。

このために、国からの義務付け／枠付けを緩和し、

国の設定する水準を下回る行政サービスを可能とすることが、「地方分権 21 世紀ビジョン」の方向性である。こうなれば、そもそも、財政調整制度によって財源保障をするまでもない¹⁴。各自治体は、自らの地域経済状況に応じて、自らの徴収できる地方税の「身の丈」に併せて、行政改革をすれば良いというわけである。

しかし、国民や業界・学界・言論（報道）界が様々な意味での全国水準を期待しており、また、そのような理由のもとで、政官界も自治体（地方界）が全国水準を下回ることを忌避し、水準に関する集権統制を廃止することには抵抗する。したがって、義務付け・枠付けの緩和が、行政水準や地方歳出の目に見える圧縮を可能とすることにはならない。そのような意味で、経済財政状況での弱肉強食・優勝劣敗を意味する「地方分権 21 世紀ビジョン」は、貫徹はしなかった。

4 財政調整機能の再強化

三位一体改革は、地方財政全体の圧縮のなかでの地方税の比重の増大であり、特に財政力の弱い個別自治体への財源保障の観点では問題を胚胎する。それゆえ、三位一体改革後は、地方税から国税への逆税源移譲と、地方交付税その他の財政調整機能の再建が、「地方法人課税の偏在是正」として進められた。要するに、三位一体改革の格差拡大効果を減殺しようとしたのである。

消費税・個人所得税も、基本的には地域経済力に応じて格差が生じるものであるが、法人課税はそれ以上に大きな偏在性を持つ。そこで、個別自治体ごとの財源保障の観点で、最も非効率な法人課税を標的に、平衡化を企図した¹⁵。地方税源の原則（合理性）には、遍在性（＝非偏在性）や安定性がある

9 片山虎之助・総務相の名義で経済財政諮問会議に提出された一連の改革構想の総称であるが、初発は 2001 年 8 月 30 日付第 17 回経済財政諮問会議資料「平成 14 年度に向けての政策推進プラン」である。

10 澤井勝「三位一体改革と交付税」地方財政情報館ウェブサイト（TOPPAGE > 地方財政対策と地方財政計画 > 三位一体改革と交付税）。<http://www.zaiseijoho.com/taisaku/taisaku9.html>（最終閲覧日：2023 年 7 月 11 日）。

11 『地方分権 21 世紀ビジョン懇談会報告書』2006 年 7 月 3 日。

12 前澤貴子（国立国会図書館財政金融課）（2007）「地方自治体の財政問題と再建法制」『調査と情報』第 585 号。

13 光本伸江編（2011）『自治の重さ』敬文堂。

14 財政調整制度（地方財政平衡交付金制度・地方交付税制度）によってマイクロ・マクロ自治体の両面の財源保障をするのが、いわば、「地方分権 20 世紀後半ビジョン」とでも呼べよう。

15 本論文でいう平衡化とは、自治体間の財政状況（財政力・必要度）の相違があるときに、自治体間の財政状態の相違を減らす方向での作用をいう。なお、均衡化とは国と地方全体の財政状態のバランスの確保のことである。金井利之（1999）『財政調整の一般理論』東京大学出版会。

ため、地方法人課税はあまり合理的ではないからである¹⁶。また、自治業界的には、東京都「一人勝ち」で、相対的な富裕府県が中間的な立場を採ったとしても、1対40以上の圧倒的多数派構成ができ、偏在是正はその意味で、自治業界での政治的合利性を持つのである。

具体的には、第1に、2008年度から、地方法人特別税と地方法人特別譲与税が導入された。法人事業税の一部を国税の地方法人特別税とし、その税収を、自治体の人口などに基づいて配分する地方法人特別譲与税とした。譲与税は、税収の上昇した地域・自治体にそのまま同額を還付するのではない。この配分基準は人口と従業員数とで半々であるが、人口部分に着目すれば、人口一人あたりの経済力・財政力の弱い自治体に、相対的により多くの譲与税が配分されるので、弱い形の財政調整機能を発揮する面はある。いわば、地方交付税の財政調整の前段階で、譲与税で緩やかな財政調整を予め行う仕組である。理屈上は、地方交付税で全てを調整すれば良いのであるが、地方交付税の総額に限度があるために、平衡化できる能力には限界がある。それゆえに、地方交付税の前段階で、偏在是正をしておくことが、地方交付税への負荷を下げるのである。

第2に、2014年度から、住民税法人税割の税率を引下げた。法人課税は偏在性が大きいから、それを減らすことは偏在是正になる。ただ、単なる税率引下げでは、地方財源の総額保障を阻害する。そこで、地方法人税（国税）を創設して、地方財源を確保した。さらに、その税収全額を、譲与税で弱い財政調整で配分するのではなく、地方交付税の原資に組み入れることで、財政調整にも資するようになったので、一石二鳥の効果がある¹⁷。

第3は、2019年10月からの特別法人事業税・特

別法人事業譲与税である。前述の地方法人特別税（譲与税）は、偏在是正に一定の効果があるものの、地方法人関係税収の大都市圏への集中が続いていた。従って、暫定措置であった地方法人特別税（譲与税）をそのまま廃止することはできなかった。特別法人事業税も、通常の法人事業税と同様に、いったんは都道府県に納税されるが、都道府県により税収総額をそのまま国（交付税及び譲与税配付金特別会計）に納付され、そこから人口基準に従って、都道府県に再分配される。ただし、財政調整機能の観点から、富裕団体には譲与制限がある。つまり、財政調整機能の及ばない留保財源（25%）相当は富裕団体の取り分としつつも、残り75%は財政調整機能が及ぶ領域として、譲与制限をする。

三位一体改革と総合してみれば、個人所得課税（個人住民税）を個別（ミクロ）自治体財源として拡充し、すでに地方財政として確保されている法人関係課税（法人住民税・法人事業税）については、単純に国税化して国庫に上納するのではなく、集計（マクロ）自治体財源として確保しつづけようという営みということができる。つまり、法人関係課税については国税と地方税の税源交換（スワップ）ではなく、地方財政のなかでのミクロ・マクロの組替であった。

5 一般消費課税をめぐる苦戦

三位一体改革も偏在是正も、実は最も重要な問題である一般消費課税に触れない周縁的な改革課題設定である。しかし、1970年代末の一般消費税構想、1980年代の中型間接税・売上税構想以来、多段階付加価値税という一般消費課税が、個人所得課税・法人課税に代わる財源調達の本柱として期待されてきた。一般消費課税は、累進所得課税に比べれば逆進

16 もっとも、この点を強調しすぎると、そもそも地方法人課税自体が否定されて、法人課税はすべて国税かつ国庫収入とすることが望ましいということになってしまい、地方財源としての歳入確保という合理性を失ってしまう。また、法人課税は、しばしば、有権者に直接に痛みを伴わないので、個人所得課税・固定資産税・消費課税などよりは、政治的・行政的に合利性があるので、地方法人課税を失いたくないという思惑もあろう。

17 なお、法人課税は、個別自治体にとっては、有権者に直接の負担を課さないことから、超過課税・自主課税など、財源確保の自主的な手段としては、短期的には政治的合利性が高く魅力的なものである。とはいえ、現実には、法人重課をすれば、法人が域外転出してしまいうから、「足による投票」に晒されている個別自治体には限度がある。また、個別法人または一定法人を対象とする狙い撃ち的課税をしても、重課の標的になるような法人（大企業など）には巨大な政治力・経済力があるため、政官学報界への圧力陳情接待活動（ロビーイング）や、法廷闘争などができる。結局政治的に合利的なのは、例えば、森林環境税のように、政治力・経済力の点で弱者である中下層の個々の住民に、逆進的・人頭税的に課すことになってしまっている。

的であるがゆえに、遍在性・安定性が期待された。また、人口構成が高齢化するなかで生産年齢人口比重が下がると、生産＝所得段階での課税には限界がある。

しかし、自治体の観点から見れば、区域の限られる自治体課税と消費課税とは、全国的な消費経済活動との関係から、あまり相性は良くない。また、法人課税ほどではないにせよ、消費活動という経済力に規定されるため、相当の偏在性がある。この点で、地方消費課税の扱いは厄介であった。

1989年に消費税が誕生したときには、地方消費税は創設されず、消費税収の20%を消費譲与税とした¹⁸。また、残る国税消費税の24%が、地方交付税原資に組み入れられた。つまり、消費税収の39.2%が地方財政に回された¹⁹。上記の通り、付加価値創出活動＝消費活動が全国経済の網目のなかで為されるのであれば、国税として賦課徴収するのが合理的であり、国・地方間の財政配分が必要ならば、地方譲与税又は地方交付税による垂直的財政調整で為されるべき、という考え方はあり得よう。

しかし、一般消費課税が国税のみであるならば、将来的に一般消費課税の伸張が予測されるなかで、地方財源確保に懸念を生む恐れはある。そこで、消費税率を3%から5%に引き上げる1994年税制改革の一環として、地方分権推進、地域福祉の充実などのため、地方税源の充実を図る観点から、消費譲与税に代えて、消費税率5%のうちの1%として新たに地方消費税が創設され、1997年4月に導入された。また、地方交付税原資は国税消費税の29.5%となったので、消費税収の43.6%が地方財政に回された。

地方消費税は道府県税であり、都道府県に申告・納税するのが建前である。しかし、消費税は国に、地方消費税は都道府県に申告・納付するのは、納税義務者の手続事務負担が大きい。こうした配慮の観点から、「当分の間」は、国が消費税と地方消費税を併せて賦課徴収することとされた。このため、地方消費税も都道府県は国から配付を受けなければならないから²⁰、消費譲与税と異ならないと観ることもできよう。

民主党政権下に始まり第2次安倍政権で実施された税・社会保障一体改革では、消費税率の上げが進められ、2014年4月から8%、2019年10月から10%となった。当初1%だった地方消費税は、2014年に1.7%、そして2019年10月には2.2%となった。社会保障関係費の割合が増加しているため、2014年からの上げ分はすべて、全世代の社会保障関係経費に充当されることになった。消費税率10%のうち、地方消費税が2.2%で、地方交付税分が1.521%である²¹。つまり、地方財政分は税率で3.721%、消費税収全体の37.21%である。地方財政の取り分（シェア）は、1989年段階の消費税導入のときの39.2%よりも低い水準である。

世紀転換期的な理解では、「21世紀地方分権ビジョン」とは異なり、ミクロ・マクロの自治体に一般財源を付与することが、財政面での地方分権の一要素である²²。その意味で振り返るに、戦後集権体制であった1989年段階の消費税の地方シェア水準が、1990年代後半の地方分権推進のうねりのなかで地方側に傾いたものの、第2次安倍政権のもとで、戦後集権体制水準に復古したどころか、それ以下の

18 11分の6が都道府県分、11分の5が市町村分である。

19 国・地方を通じる税収配分は、国税6：地方税4という比率が「相場」であるならば、仮に地方消費税が導入されるべきとするならば、このような分配率は平仄が合っており、政治的合利性を持つといえよう。逆に、国税5：地方税5にすべきという立場からは、地方側の「敗北」ということになる。あるいは、新設消費税は全て国税と理解するならば、国税・地方税の配分比率の「相場」を維持するためには、消費税の導入に合わせて、別途、国税を地方税に移管すべきということになる。

20 なお、地方消費税の2分の1は、都道府県から市町村に交付される。

21 国税消費税は消費税全体の78%で、そのうちの19.5%が交付税原資になるから、消費税全体の15.21%が地方交付税を通じて地方財政に回る。実務上は、1.52%として処理されている。地方交付税に繰入れられるのは地方交付税法6条に基づき、国税消費税の収入額に19.5%を乗じた金額であり、同法22条で1,000円未満の桁は四捨五入するので、金額は結果的に1.52%程度になるとしかいえない。つまり、1.521%とは限らない。なお、交付税率は、税・社会保障一体改革に伴い、2014年に22.3%、2019年に20.8%、2020年に19.5%となった。

22 財源の質を問わず、財源の量を重視し、特定財源も含めて地方財源が付与されることを地方分権と観ることもできる。しかし、通常は、特定財源は集権効果を持つと理解される。そこで、財源の質を厳格に捉えて、自主財源・一般財源である地方税による地方財源を付与することのみを地方分権と観ることもできる。この場合には、地方譲与税・地方交付税も依存財源であるから、地方分権には資さないとみることになる。ここでは、中間的に、質量を加味して、一般財源の量の増大を地方分権と考えている。

水準に零落したといえる。

6 いわゆる「ふるさと納税」

消費税をめぐる苦境は、マクロ的な地方財源の確保を困難にしたため、限られたマクロ的な地方財源総額で、自治体間調整をするしかない。このためのマクロの方策が、すでに述べた所与の地方財源の枠内での偏在是正措置であった。もう一つが、個別自治体が弱肉強食的・共食い（カニバリズム）に追い込まれた「ふるさと納税」である²³。

個別自治体が自助努力する点では、「地方分権 21 世紀ビジョン」の末裔である。また、「身の丈」に併せて「歳出の自治」により削減するのではなく、他の自治体から財源を略奪することを奨励する点では、「歳入の自治」に傾く。もっとも、後述するように、広く薄く地方交付税によって希釈して見えにくい形で他の自治体の「身を切る」ので、地方交付税で補填されているかに見える交付団体も含めて、他の自治体は「歳出の自治」によって削減を迫られる。

「ふるさと納税」は、自治体間での平衡化に、攪乱的な作用を与える。第 1 に、マクロ的にみれば、「ふるさと納税」総額は地方財政全体に占める比率は大きくないかもしれないが、地方交付税の精緻な配分方式を考えると、個別自治体にとっての影響は小さくないといえよう²⁴。「ふるさと納税」の受入れ自治体にとっては、その分の基準財政需要額が積み増されたことと同じである。

第 2 に、「ふるさと納税」は、マクロ的には、大都市圏の相対的な富裕な自治体から、地方圏の自治体に流れており、その意味での平衡化効果はありう

る。これは、「ふるさと納税」が、富裕層であればあるほど「ネットショッピング」（返礼品）の恩恵を大きく受ける仕組になっており、富裕層の多い自治体からの納付が多くなるからである。

第 3 に、「ふるさと納税」で財源を失った自治体には、基準財政収入額の減少を通じて、地方交付税で一定の補填がされるので、ミクロ的な損害は特定自治体に集中することなく、自治体全体で広く薄く負担する仕組がある。地方交付税配分総額（＝基準財政需要額の交付団体総額－基準財政収入額の交付団体総額）は一定であるから、基準財政収入額が減ったのと同額の基準財政需要額を減らすしかない。つまり、個別自治体の基準財政需要額は、「ふるさと納税」総額と基準財政需要額の交付団体全体総額の比率に関連して、削減されていることになる。この割引は「ふるさと納税」受入れ自治体にも及んではいるが、受入額に比べれば微々たるものである。そして、損害が補填されないのは不交付団体である。つまり、実質的には納付金制度と同じ効果を持つので、地方交付税制度の平衡化効果を補う面がある。

しかし、第 4 に、「ふるさと納税」を集める能力と財政力の弱体性とは何の関係もないので、平衡化効果は個別自治体には公平には及ばない²⁵。「ふるさと納税」を多く集めるかどうかは、「返礼品」の品揃え次第である。しばしば、相対的に地場物産に恵まれた、地方圏で相対的に豊かな自治体に有利に作用する。

また、第 5 に、「ふるさと納税」が流出する自治体が財政力が強力であるとは限らない。地方交付税での補填があるにせよ、留保財源分の損害は放置される。そして、その程度は、住民による「ふるさと納税」次第なので、全く財政力とは関係ない偶発的

23 「ふるさと納税」については、様々な問題がありうる。富裕層優遇という個人間の垂直的公平性の問題については、金井利之（2021）「ふるさと納税について」『地方議会人』2021 年 10 月号、などを参照されたい。ふるさとに対するものでもなければ、納税でもないため、本論ではカッコを付けている。（ふるさとでもよいが）ふるさととは無縁の自治体に対する寄附金について、所得税・住民税が減税されるものである。本論では、財政調整の問題に焦点を当てたい。

24 2021 年度のふるさと納税総額は約 8,300 億円である。同年度の地方財政（普通会計）の歳入決算が 128 兆円、地方交付税総額が 19.5 兆円である。ふるさと納税は地方交付税の 4% 程度である。もっとも、これは特別交付税に匹敵する規模ともいえる。なお、2023 年 8 月 1 日付総務省自治税務局市町村税課の現況調査結果によれば、2022 年度の「ふるさとの納税」総額は約 9,654 億円である。

25 京都府庁は 2023 年 6 月 2 日に、ふるさと納税の返礼品を府内の市町村と連携して提供し、寄付金を府と市町村とで折半する新たな仕組を、同年 10 月から始めると発表した。<https://www.pref.kyoto.jp/koho/jijikyoto/230602002.html>（最終閲覧日：2023 年 7 月 11 日）。府独自のスキームで、参加する市町村には 2024 年度から配分を始める。京都府内では、2021 年度で、最も多い京都市が 62 億円、最も少ない八幡市は 22 万円で、市町村間の格差が大きい。京都府は格差是正を考えているという。この論理からすれば、そもそも、全国の市町村間でふるさと納税額に格差があるので、全国的に是正することが必要であろう。

なものである。同様に、不交付団体でどの程度の損害が生じるのかも、偶発的なものである。総じて、「ふるさと納税」での平衡化効果は、ミクロ的には全くの正当性・妥当性が保証されない。

第6に、自治体から自治体に単に財源が水平移転するのではなく、「ふるさと納税」の「返礼品」購入や事務費・配送費・サイト業者委託料などで、地方財源総額の半分程度は民間に流出することが想定されている²⁶。このうち、地場産品である「返礼品」という地場経済に流れる金額は、広義の「地方」財源（地場財源）に留まるといえども、サイト業者などその他の収入は純粋な地方財源毀損である。つまり、仮にミクロ的・マクロ的に平衡化効果があったとしても、マクロ的に地方財政総額（均衡化）にはマイナスに作用する。

おわりに

偏在是正も「ふるさと納税」も、地方財政総額の拡充・確保が困難ななかで、自治体間の財源再配分という意味では同じである。構造的には、世紀転換期的な地方分権推進の勢力が弱くなり、地方財政総額を拡充・確保することが思うように進まないからである。そのなかで、総務省は一方的に偏在是正措置を行い、個別自治体は利己的に「ふるさと納税」制度により資金（寄附金）を掻き集めようとしている。

「ふるさと納税」は、その過程で民間に地方財源が出血するマイナス・サムの仕事であるが、他の自治体がかき集めることを阻止できない以上、対抗的に「ふるさと納税」の出血競争に参加しなければならない。しかも、富裕層の利己心を掻き立て、富裕層を既得権者とすることで、「ふるさと納税」の見直しへの抵抗勢力を増殖させた。貧困層も、少しでもおこぼれに預かろうと、「ふるさと納税」をするしかない。結局、個人レベルでも個体（ミクロ）自治体レベルでも、経済利得を巡って、地方財源の保障を強化することに熱心ではない勢力の支配する一

定部分の国やサイト事業者にとって都合の良い愚かな競争をさせられる。愚かな自由競争のシステムを作り、中下層の負担によって、富裕層が潤うのは、21世紀第1四半期日本の政治経済体制の特徴を反映している。

そのような利己主義が蔓延するなかで、地方財源の総枠内ではあるが、一定部分の国により、財政調整機能の維持が図られていたことは興味深い²⁷。ただし、現状では平衡化の決定は自治制度官庁（総務省自治財政局）に委ねられており、個別自治体が関われるものではない。もちろん、全体的な平衡化の決定は、利害対立が生じる以上、個別自治体に損得として現れるのであって、個別自治体が関与して決定することは容易ではない。本来ならば、「国と地方の協議の場」や地方財政審議会などの場で、自治体の全国組織の集約された意見が表明され、自治制度官庁と共同決定することが望ましいだろう。しかし、地方六団体は、個別自治体の抜け駆け競争を抑えられず、十分な合意形成能力を持たない。それゆえに、財政調整が自治制度官庁に委ねられやすい現象を生むのである。

謝辞

本論文の執筆にあたっては、総務省自治財政局交付税課・日本都市センターの関係者および沼尾波子・東洋大学教授の助言を得た。深く感謝したい。もちろん、なお残る誤りや、見解・評価などは筆者の責任である。

26 2023年6月27日付総務省告示（令和5年総務省告示244号）により、募集に要する費用について、ワンストップ特例事務や寄附金受領証の発行などの付随費用も含めて寄附金額の5割以下とすることとされた（募集適正基準の改正）。つまり、5割弱程度がふるさと納税の受入団体にとっての純益にならないことが、改正告示後も認められている。さらにいえば、改正以前は、5割すらも受入団体の純益にならなかったわけである。

27 例えば、2020年度からの地域社会再生事業費では人口密度要因を入れて、平衡化を強化することなどもしている。