

市町村の税源等の強化とそれに伴う格差について

中 村 稔 彦

<要 旨>

1990年代以降の地方分権改革の流れの中で市町村の税源の強化とそれに伴う地域間の税収格差是正のための措置が講じられてきた。また、ふるさと納税や地方消費税交付金も地方税（市町村税）ではないが、これらに類似した性質を持つものとして近年導入され、強化されてきた。ただ、これらが市町村の歳出総額（決算額）に対して、どのような影響を与えたのか、また、1人当りの市町村税等の地域間格差は本当に縮小したのかについての検証は十分とはいえない。そのため本稿では⁽¹⁾、地方分権改革以降の市町村の税源、ふるさと納税、地方消費税交付金の強化等について概観した上で、制度改正、主として市町村の税源等の強化や定率化等により、これらが市町村の歳出総額（決算額）に対して、どのような影響を与えたのか、また、1人当りの市町村税等の格差がどのようになったのかをジニ係数の値で検証し、それらの結果等をもとに今後これらの制度がいかにあるべきかを論じることとする。

はじめに

市町村の税源の強化については、近年では1990年代からの地方分権改革の流れの中で行われた。「財政赤字の縮小」と「豊かな暮らしの実現」を根拠にした当該改革の最大の課題は、国から地方への関与の縮小と権限・税源の移譲であった。この地方分権推進のための「地方税財源改革（「三位一体の改革」）」の中で、2007年度に国税である所得税から地方税である個人住民税（所得割）へ3兆円が税源移譲され、その際、これまで累進課税であった個人住民税は、地域間の税収格差を緩和するために10%の比例税率に改められた。3兆円の税源移譲ということであったが、当該税制改正による実際の見込税収では、道府県民税（所得割）が2兆1,800億円、市町村民税（所得割）が8,300億円、総額3兆100億

円の増加となっていた。

また、景気対策のために暫定的に1999年度から導入されていた個人住民税（所得割）の定率減税が税源移譲の影響もあり、2006年6月分から縮小、2007年6月分からは廃止となり、事実上増税（税源強化）となった。

さらに、個人住民税については、2011年の東日本大震災を受けて、緊急に地方公共団体が実施する防災のための施策に要する費用の財源を確保するため、臨時の措置として2014年度から2023年度まで、市町村の個人住民税（均等割）の標準税額が3,000円から500円引き上げられて、3,500円とされた。

このように市町村の税源は、個人住民税への税源移譲を主とした税制改正により強化されたが、総務省（国）は、2008年5月に国民の税に対する意識が高まり、納税の大切さを自分ごととして捉える貴重な機会となるように、また自らの行動が人を育て、

(1) 本稿は、2025年9月27日の日本地方自治研究学会第42回全国大会（於：流通経済大学新松戸キャンパス）で報告した論文を加筆修正したものである。

自然を守り、地方の環境を育むための支援となるように、さらには、自治体（職員）が国民から選んでもらうに相応しい地域のあり方を改めて考えるきっかけとなるように、という三つの意義⁽²⁾から当該個人住民税に関係する新たな制度である「ふるさと納税制度」を創設した。

ふるさと納税制度については、2015年度の税制改正において、政府は改めて政権の重要施策であった「地方創生」実現のための有効な手段として位置づけ、全額控除されるふるさと納税枠をそれまでの約2倍に拡充すると同時に手続きを簡素化した。これによりふるさと納税は、前年度比で全国市町村平均の利用者数が3.8倍、納税額が4.3倍に増加することになったのである。

一方、これらに先がけて、「活力ある豊かな福祉社会の実現を目指す視点に立った平成6（1994）年11月の税制改革の一環として、地方分権の推進、地域福祉の充実等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、地方消費税が創設され、平成9（1997）年4月1日から実施され⁽³⁾」ている。「この地方消費税は、国税である消費税の20%を地方団体に譲与するという消費譲与税を廃止し、消費に広く負担を求める地方消費税を道府県税としたもので⁽⁴⁾」ある。地方消費税については、市町村においては市町村税ではなく、道府県が徴収した地方消費税のうち、一定部分（清算後の地方消費税収の2分の1）が市町村に交付される「地方消費税交付金」となっている⁽⁵⁾。道府県と同様に市町村税とされなかったのは、「消費額」が道府県単位で把握できていたのに対し、市町村単位ではそれが把握できなかったからである。

1997年度に1%で導入された地方消費税は、社会保障財源とするために2016年度には1.7%、2019年10月には2.2%（軽減税率は1.76%）に増税されたが、それに伴って、地方消費税交付金も当初の

0.5%から0.85%、1.1%（軽減税率は0.88%）にそれぞれ割合が引き上げられた。

当該地方消費税交付金も地方税（市町村税）と同様の性質を持ち合わせており、近年市町村の重要な財源として強化され、そのインパクトも大きくなっていることから、地方税と合わせてここで取り上げることとする。

なお、この間、割合としては大きくないが、地域間の税源の偏在を是正し、財政力格差の縮小を図るために、偏在性の高い法人住民税（法人税割）の一部を減税し、その減税した分を新たに創設する国税の「地方法人税」とし、地方交付税の原資とする税制改正があり、2014年10月1日からと2019年10月1日からの2度にわたり、法人住民税（法人税割）の税率が引き下げられた。

このように1990年代以降の地方分権改革以降今日に至るまで、ふるさと納税や地方消費税交付金等も含めて、市町村の税源等の強化やそれに伴う地域間の税収格差是正のための措置がさまざま講じられてきたが、これらが市町村の歳出総額（決算額）に対して、どのような影響を与えたのか、また、1人当りの市町村税等の地域間格差は本当に縮小したのかについての検証は十分であるとは言い難い。

2007年度以降の市町村の税源等の強化やそれに伴う地域間格差についての先行研究については、浅羽（2015）がある。また、ふるさと納税による税源の偏在是正等に関する先行研究については、橋本他（2016）、富田（2017）、金目（2023）などがあるが、地方消費税交付金の拡大と偏在性に関する先行研究はない。

先行研究について、まず浅羽（2015）では、「市町村民税（所得割）への税源移譲及び定率化によって、自治体間の税収格差是正に効果があったのか、その規模を含め地方財政全体と個別の自治体の両面から検証⁽⁶⁾」している。改革開始前の2003年度か

(2) あくまでもこれは建前で、現実には地方交付税額の減少に伴う自治体（とくに地方の農山漁村）の財源不足を少しでも東京都や特別区を中心とした大都市の財源で賄いたいというのが本音であろう。

(3) 田中（1999）220頁。

(4) 市町村税務研究会編（2025）220頁。

(5) 市町村税務研究会編（2025）87頁。

(6) 浅羽（2015）81頁。

ら2012年度までの市区民税（個人分）の税収の推移を見て、2007年度は前年度と比較すると、税収の最少最大倍率は3,028倍から2,259倍に、平均値からのばらつきを占めず変動係数も222.5から212.7に低下したことを踏まえて、また、市区民税（個人分）の1人当り税収額の最大最小倍率は22.4倍から14.0倍に、変動係数も44.8%から35.6%に低下したことを踏まえて、「こうした動きから、市区民税について、税源移譲及び定率化が税収格差是正に一定の効果を果たしたことが窺え、効果の乏しかった道府県民税（個人分）との違いを見出すことができる⁽⁷⁾」と結論づけている。市区民税の格差については言及されているが、町村民税については、合併により大きく数が減少していることを理由に研究対象から除外されている。

次に橋本他（2016）では、2013年度における北海道、神奈川県、愛知県、大阪府、福岡県の各道府県⁽⁸⁾内の市町村のふるさと納税の寄附金額の上位10市町村の状況を詳細に調査し、財政力指数と寄附金額の間の相関係数は0.063となっており、相関関係がないことを明らかにしている。

続いて富田（2017）では、2015年度のふるさと納税の受入額及び控除額との収支状況を各地方（ブロック毎）に確認し、「関東地方の市町村において、ふるさと納税の収支が赤字となっている市区町村の控除額の超過額の累計（以下「累計超過額」という。）は235億円に上っており、これは他の地方を含めた全国の累計超過額413億円の57.0%に及ぶ規模となっている。さらに、関東地方及び東海地方に近畿地方を加えた三大都市圏所在地方の累計超過額は計361億円となり、全国の控除累計額の87.4%の規模となっている。（中略）ふるさと納税の効果として、関東地方をはじめとする三大都市圏所在地方からその他の地方へと税源の一部が移転している⁽⁹⁾」と述べている。これについては、沼尾（2025）も「『ふるさと納税』による寄付額は、令和5（2023）

年度に1兆円を突破した。寄付額の61.8%が三大都市圏、なかでも東京都民の寄付が24.5%を占める。東京特別区では個人住民税収の約1割に相当する933億円（令和6（2024）年）が流出した⁽¹⁰⁾」と述べており、その現状は現在も変わっていない。

最後に金目（2023）では、2021年度の「より実質的な収支に近づけるため、ふるさと納税の受入額から、受入に要した費用（返礼品調達や送付のためのコスト等）を差し引いた『純収入』を計算し（中略）『純収入』から税額控除額を差し引きした『純収支』を算出し⁽¹¹⁾」、都道府県分と市町村分に分けて「純収支」の正負について検証している。結果として、都道府県分については、「純収支が正である山形と佐賀を除き、大部分の都道府県では若干の金額ながらも純収支は負であり、都道府県についてはふるさと納税が実質的な歳入増に寄与していないことがわかる⁽¹²⁾」と結論づけている。一方、市町村分については、「ふるさと納税の純収入が多いのは地方圏にある地方自治体である傾向は確認できるものの、地方税収の少ない地方圏の地方自治体において大きな純収入を上げるのは一部の地方自治体に限られている。このことから、市町村分においても、ふるさと納税の純収入が地方税収の格差是正に貢献しているとはいいがたい⁽¹³⁾」と述べている。

これまでの先行研究において明らかになったことは、税源移譲及び定率化により市区民税については、税収格差是正に一定の効果をもたらしているということである。その一方で、町村民税については、どれほどの影響や効果があったのかは未だに不明である。格差といった部分で考えるのであれば、やはり市町村間で比較する必要がある。また、ふるさと納税については、財政力指数と寄附金額の間に相関関係は見られないこと、主として三大都市圏からその他の地方へと税源が移転していること、「純収支」で見ると大部分の都道府県が負であり、市町村につ

(7) 浅羽（2015）84頁。

(8) すべて人口100万人以上の大都市を抱えている道府県である。

(9) 富田（2017）92～93、95頁。

(10) 沼尾（2025）巻頭。

(11) 金目（2023）141頁。

(12) 金目（2023）143頁。

(13) 金目（2023）144～145頁。

いては、純収入が多いのは地方圏にある地方自治体で、地方税収の少ない地方圏の地方自治体において大きな純収入を上げるのは一部の地方自治体に限られていること、更には現状を踏まえるとふるさと納税の純収入が地方税収の格差是正に貢献しているとはいいがたいという曖昧な表現にとどめられていることである。

これらを踏まえて本稿では、地方分権改革以降の市町村の税源、ふるさと納税、地方消費税交付金の強化等について概観した上で、制度改正、主として市町村の税源等の強化や定率化等により、改めてこれらが市町村の歳出総額（決算額）に対して、どのような影響を与えたのか、また、1人当りの市町村税等の格差がどのようになったのかをジニ係数の値で検証し、それらの結果等をもとに今後これらの制度がいかにあるべきかを論じることとする。

I 市町村の税源等の強化の概要

1. 個人住民税（所得割）への税源移譲

地方税財源改革での地方への税源移譲の際、基幹税の中から個人住民税（所得割）が選ばれたのは、安定性と地域普遍性の面で、法人課税よりも優れていたからである。また、その際、個人住民税（所得割）の税率をこれまでの5%、10%、13%の3段階の累進課税率であったものを所得にかかわらず一律10%と比例税率とすることで、地方税が減る影響（3%減の部分）は、高額所得者が多い自治体に大きく作用し、地方税が増える影響（5%増の部分）は、全ての納税者に発生するため、全ての自治体に作用することから、偏在是正効果が生じることになる他、地方税の応益原則も強化されることになるとされる⁽¹⁴⁾。

具体的には、個々の納税者の負担に変化がないように、これまで5%だった「0～200万円の所得」への課税は10%になり増税となるため、5%分については所得税を減税して対応（国から地方へ3.4兆円の税源移譲）し、逆にこれまで13%だった「700

万円超の所得」への課税は10%になり減税となるため、3%分については所得税を増税して対応（地方から国へ0.4兆円の税源移譲）することとなった。結果として、国から地方へ3兆円の税源移譲となる。

個人住民税（所得割）の税率はこのように所得に対して10%とされているが、そのうち道府県民税が4%で、市町村民税が6%となっている。ただし、2017年度に指定都市立の義務教育諸学校の教職員（県費負担教職員）の人件費の負担が、道府県から指定都市に移譲されることに伴って、その財源として個人住民税（所得割）の2%が道府県から指定都市に税源移譲されることとなったため、指定都市については2018年度以降、道府県民税が2%、市民税が8%となっている。

また、景気対策のために暫定的に1999年度から導入されていた個人住民税（所得割）の定率減税、すなわち所得割額の15%（道府県税と合わせて上限4万円）が、2006年6月分から所得割額の7.5%（道府県税と合わせて上限2万円）に縮小、さらに2007年6月分からはこれが廃止となり、事実上増税となった。

偏在性の高い法人住民税（法人税割）については一部を減税し、その減税した分を地方交付税の原資となる国税の「地方法人税」とすることになり、2014年度の税制改正で2014年10月1日より、法人住民税（法人税割）の税率が4.4%（うち市町村分は12.3%から9.7%へ2.6%）引き下げられ、地方法人税の税率が4.4%（法人住民税引き下げ分相当）とされた。さらに2016年度の税制改正で2019年10月1日より、法人住民税（法人税割）の税率が5.9%（うち市町村分は9.7%から6%へ3.7%）引き下げられ、地方法人税の税率が5.9%（法人住民税引き下げ分相当）引き上げられ、前回分4.4%と合わせて10.3%となった。

2. ふるさと納税制度

2008年5月に創設された「ふるさと納税制度」は、大都市と地方との税収格差を是正する案として2006

(14) 総務省HP「税源移譲(2)税源移譲の実施」https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/zeigenijou2_2.html（閲覧日：2025年9月1日）。

年10月、福井県の西川一誠知事が「故郷寄附金控除」を提言したことが起源とされる。個人が選んだ自治体に寄附した際、寄附額のうち2,000円を超える部分が当該年度の所得税と翌年度の個人住民税から原則控除されるという制度である。居住地以外の都道府県、市町村への寄附との見合いで居住地の個人住民税が控除されることで、あたかも税が移転したようになるため「ふるさと納税」と呼ばれている。具体的には、所得税からの控除額は、 $(\text{ふるさと納税額} - 2,000\text{円}) \times \text{「所得税の税率」}$ の計算式で決まる。また、個人住民税からの控除には「基本分」と「特例分」があり、「基本分」は $(\text{ふるさと納税額}^{(15)} - 2,000\text{円}) \times 10\%$ の計算式で、「特例分」はこの「特例分」が個人住民税所得割額の2割を超えない場合は $(\text{ふるさと納税額} - 2,000\text{円}) \times (100\% - 10\% \text{〔基本分〕} - \text{所得税の税率}^{(16)})$ の計算式で、この「特例分」が個人住民税所得割額の2割を超える場合は $(\text{個人住民税所得割額}) \times 20\%$ の計算式で決定される。これまで個人が税金の納付先を自由に選ぶことは原則できなかったが、限度額はあるものの、それが生まれ故郷や好きな自治体に寄附という形でできるようになった⁽¹⁷⁾。寄附をした人は、自治体の特産品などを返礼品としてもらうことができるということもあって人気を博することとなった。

2015年度の税制改正で、全額控除されるふるさと納税枠がそれまでの約2倍に拡充されるとともに、手続きにおいても、確定申告が不要な給与所得者などについては、ふるさと納税先の自治体数が5団体以内という条件がつくが、控除に必要な確定申告が不要になる「ふるさと納税ワンストップ特例制度」が創設されたので、ますます利用しやすくなった。ただし、控除先については異なり、確定申告の場合はこれまで通り、寄附額のうち2,000円を超える部分が、当該年度の所得税と翌年度の個人住民税の双

方から控除されるのに対し、ワンストップ特例制度の場合は所得税からの控除は発生せず、翌年度の個人住民税から全額が控除されるという形で行われる。すなわち、寄附者がワンストップ特例制度を選択した場合、国が負担すべき控除額を寄附者が居住する自治体が負担することになる。便利であるワンストップ特例制度を選択する者は年々増加しており、2023年度には52.2%と半数を超えている。

一方で、「ふるさと納税」を獲得するために各自治体が、無秩序な返礼品合戦を繰り広げていたため、総務省はふるさと納税制度の健全な発展に向けた取り組みに着手することになった。2015年には、換金性の高いプリペイドカードなど、高額または返礼割合（還元率）の高い返礼品への規制に関する通知を、2016年には、商品券など金銭類似性の高いもの、電気・電子機器、貴金属など資産性の高いものの送付に関する規制に関する通知を行った。

続いて2017年4月には、返礼品の返礼割合（還元率）を3割以下（3割ルール）に統一するよう要請する通知を全国の自治体に行った他、2018年4月にも規制を守らない自治体に対し責任と良識のある対応を徹底するよう要請する通知を行ったが、一部の自治体において改善が見られないため、2019年6月以降は、「①返礼品を地場産品に限定、②寄附金に対する返礼品調達費用を3割以下（3割ルール）、③調達費用と事務経費等を含めた総費用を5割以下（5割ルール）とする控除指定要件を課し⁽¹⁸⁾」、その要件を満たすふるさと納税の対象となる自治体を総務大臣が指定し、指定を受けない地方団体への寄附金はふるさと納税の対象外とする地方税法改正を行うに至った。さらに2024年6月には、2025年10月からふるさと納税の適正な運用を確保する観点から、寄附者に対してポイント等を付与するポータルサイト等を通じた寄附募集を禁止する等の内容を含

(15) 控除の対象となるふるさと納税額は、総所得金額等の30%が上限となっている。

(16) 個人住民税の課税所得金額から人的控除差調整額を差し引いた金額より求めた所得税の税率であり、所得税からの控除額を算出する際の「所得税の税率」とは異なる場合がある。

(17) 総務省は、結果として、東京をはじめとした大都市から農山漁村といった地方へという自治体間の水平的財政調整機能を一部持つことになったとの認識である。なお、大都市が交付団体であれば、失われた税収は、基準財政収入額の減少となるため、翌年度その75%は普通交付税で補填されることになる。総務省自治税務局市町村税課担当者及び総務省自治財政局交付税課担当者へのヒアリング。

(18) 飛田（2025）61頁。

む告示を行った。

3. 地方消費税交付金について

消費税は1989年度に3%で導入されてから1997年度に5%に、2014年度に8%に、そして2019年10月から10%（軽減税率時8%）と税率が引き上げられてきた。そのうち地方消費税は、1997年度の増税の際に1%で導入され、その後消費税の増税とともに2014年度には1.7%、2019年度には2.2%（軽減税率時1.76%）に引き上げられた。地方消費税は当初の1%分、地方税源の充実を図る観点から設けられたため一般財源であったが、2014年度以降の「税率引き上げ分については、制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する経費、その他社会保障施策（社会福祉、社会保険及び保健衛生に関する施策）に要する経費に充てられることとされて⁽¹⁹⁾」いる。

道府県税である地方消費税は、国を通じて各道府県に払い込まれる。地方消費税の税負担は、「最終消費者」に求めるものであるため、税収も最終消費地の都道府県に入れるべきものであるが、実際には地方消費税の納税は各流通段階で事業者が行うため、納税地の都道府県と最終消費地の都道府県にズレが生じることになる。このズレを修正するため、各道府県の「消費に相当する額」に応じて税収を各道府県間で調整する「清算制度」を導入している。

「消費に相当する額（清算基準）」は、①「小売年間販売額（商業統計）」と②「サービス業対個人事業収入額（経済センサス活動調査）」の合算額で50%、③「国勢調査の人口」で50%となっている⁽²⁰⁾。

市町村の地方消費税交付金は、道府県税である地方消費税が1997年に創設された際、個人住民税の減税と消費譲与税の廃止が行われたため、国はこれに伴う市町村の財源不足を補填する必要が生じ、地方消費税額に相当する額につき、都道府県間により清算した後の金額（地方消費税収）の2分の1に相当

する額が各道府県より各市町村に交付されることとなった。市町村ごとの消費に関する統計データが存在しないことを踏まえ、従来分（当初の1%の2分の1の0.5%分＝一般財源）は、2分の1は「国勢調査の人口」で、他の2分の1を「経済センサス活動調査の従業員」で按分し、税率引き上げ分（2014年度に引き上げられた0.7%の2分の1の0.35%分と2019年10月に引き上げられた0.5%の2分の1の0.25%分〔軽減税率の場合0.06%の2分の1の0.03%分〕＝社会保障財源）は、金額を「国勢調査の人口」で各市町村に按分することとなっている⁽²¹⁾。

II 歳出総額（決算額）に対する市町村税等の割合について

ここでは市町村の税源強化等によって歳出総額（決算額）に対する割合がどのように変わったのを見ていくことにする。なお、市町村から都区財政調整制度で地方税の財源が異なる特別区（23区）と個人住民税の税率が8%と高くなっている指定都市は除いている。また、2011年度以降、東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故で被害が甚大であった岩手県の陸前高田市、宮城県の石巻市、東松島市、南三陸町、福島県の南相馬市、田村市、川俣町、広野町、楡葉町、富岡町、川内村、大熊町、双葉町、浪江町、葛尾村、飯館村の5市11町村を除いている。

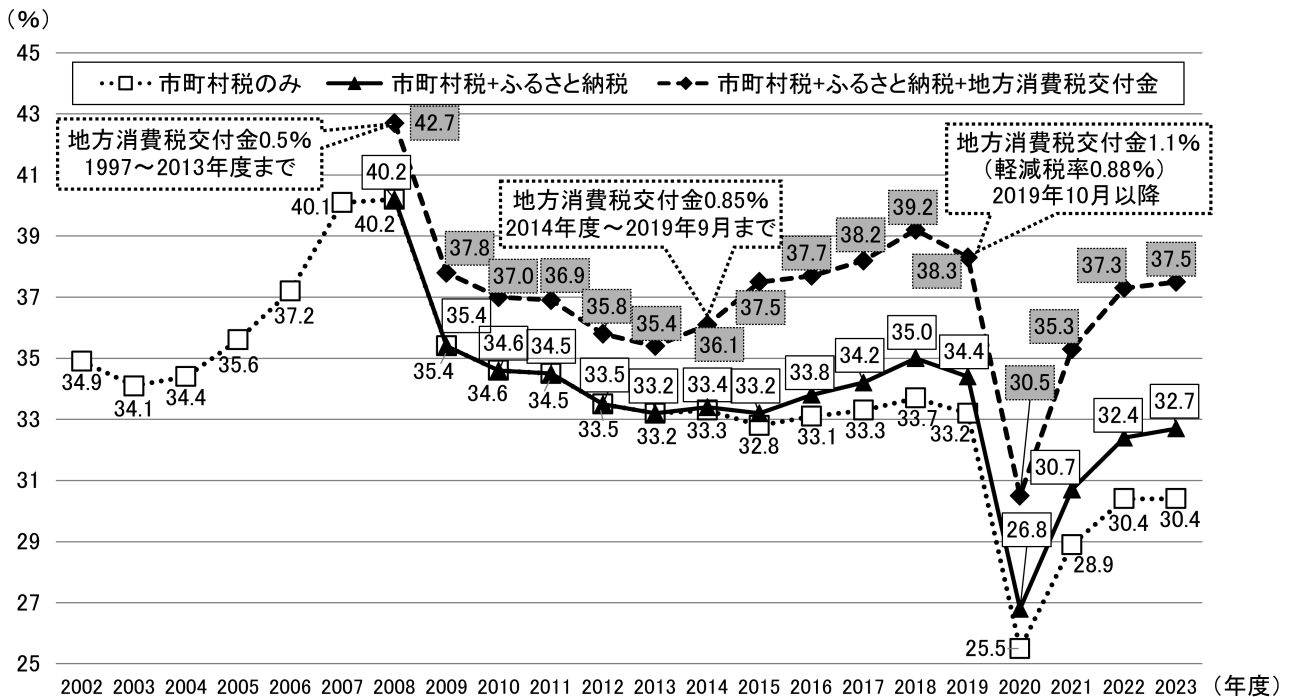
図1でまず、市町村税のみについて見ていくことにする。2006年度の個人住民税（所得割）の定率減税の縮小、2007年度の個人住民税（所得割）への税源移譲、定率減税の廃止により、歳出総額に対する割合が35%前後だったところから37.2%、そして40%台へと増加して、税源強化がなされたことがわかる。2009年度以降35%前後までその割合が低下するが、これは2008年のリーマン・ショックに端を発した不況による減収と景気対策による歳出総額の増によるものである。2011年は東日本大震災が発生し、

(19) 総務省HP「地方税制度 地方消費税」https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/149767_14.html（閲覧日：2025年9月5日）。

(20) 地方税務研究会（2025）135～139頁。

(21) 総務省HP「地方税制度 やさしい地方税 地方消費税」https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisai_seido/150790_13.html（閲覧日：2025年9月5日）及び市町村税務研究会編（2025）88頁。

図1 歳出総額（決算額）に対する市町村税等の割合



- (注) 1. 都区財政調整制度で地方税の財源が異なる特別区と個人住民税の税率が異なる政令指定都市を除いている。
 2. 2011年度以降、東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故で被害が甚大であった岩手県の1市、宮城県の下市1町、福島県の2市10町村を除いている。
 3. 地方消費税交付金は1997年度から制度化されているが町村の詳細資料がないため、ふるさと納税に合わせて2008年度から表示している。

(出所) 総務省自治財政局財務調査課（各年）「市町村決算状況調」及び総務省自治税務局市町村課（2024）「各自治体のふるさと納税受入額及び受入件数（平成20年度～令和5年度）」より筆者作成。

東日本を中心に甚大な被害に見舞われたことを受け、2011年度以降税収は停滞し、一方で震災の復旧・復興活動や緊急防災減災事業の展開、さらには経済対策により歳出総額が増え、割合は低迷した。

2014年度は消費税増税による景気悪化効果とアベノミクスによる景気刺激効果が混在する状況となった。2015年度にふるさと納税の納税額が2倍に拡大され、かつワンストップ特例制度が導入されたことにより、それ以降個人住民税（所得割）からの税額控除額が徐々に大きくなり税収マイナス効果となっていくが、2016年度からは税収も回復傾向となる。ただその一方で、アベノミクスによる経済対策が継続され歳出総額の増加が続いたため、割合はそれほど上昇していない。2019年10月に再度消費税増税が行われたことに加え、2020年度には新型コロナウイルス感染症が蔓延し、その対策で歳出総額が著しく増えたため、割合は一気に低下した。経済対策もあり2021年度以降税収は安定しているものの、経済対

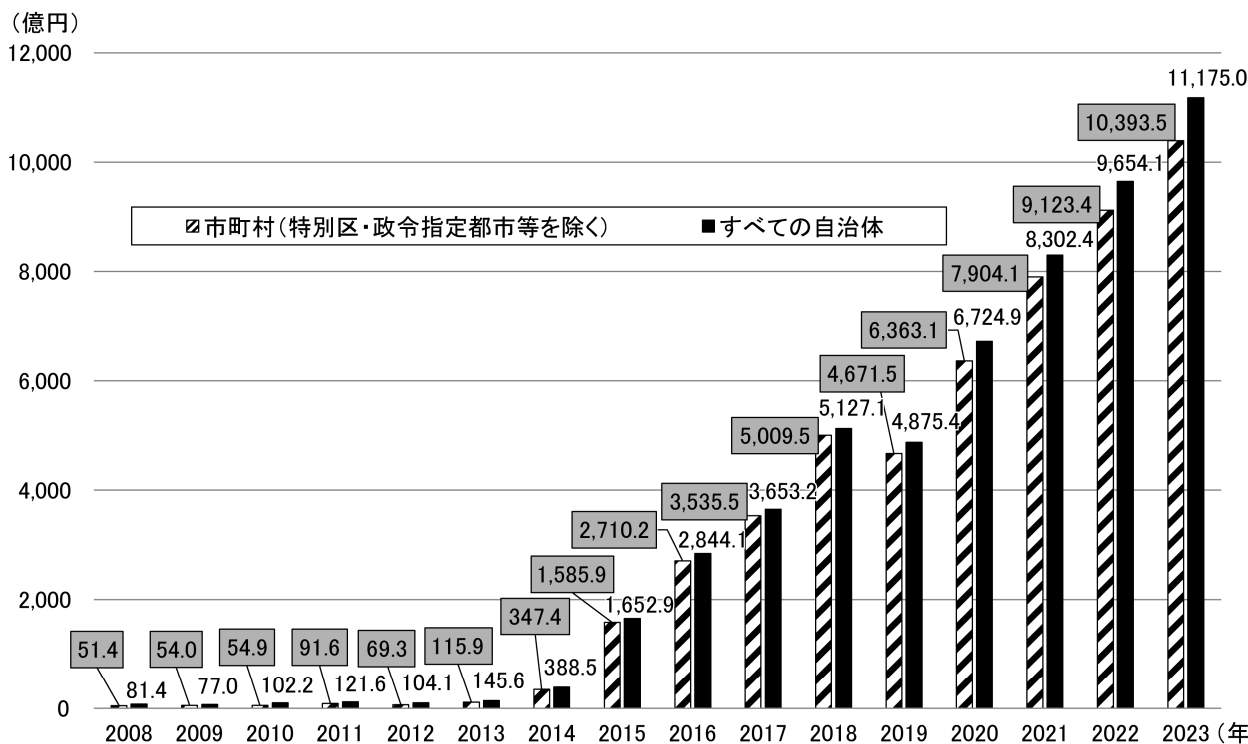
策による歳出総額の増と2022年度以降の物価上昇により、割合は30%前後に低迷している。

次に市町村税+ふるさと納税を見ていく。ふるさと納税についてはここでは受入額のみとしている。2015年度にふるさと納税の納税額が2倍となり、かつワンストップ特例制度が導入されたことで、これ以降徐々に歳出総額における割合を増加させていくが、そのインパクトは2023年度でもそれほど大きくないことがわかる。

続いて地方消費税交付金も含めたもので見ていくこととする。町村のデータのある2008年度からのものとなっているが、0.5%であってもすでに割合において、大きなインパクトを与えていることがわかる。2014年度に0.85%に、2019年10月から1.1%（軽減税率0.88%）に増率になって、さらに大きな影響を示すこととなった。

図2はふるさと納税の受入額の推移（全国計）を示したものである。斜線部が図1と同様、特別区と

図2 ふるさと納税の受入額の推移（全国計）



(注) 1. 市町村(特別区・政令指定都市を除く)からは、2011年度以降、東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故で被害が甚大であった岩手県の1市、宮城県の2市1町、福島県の2市10町村を除いている。

(出所) 総務省自治税務局市町村課(2024)「ふるさと納税に関する現況調査結果(令和6年度実施)」2頁及び総務省自治税務局市町村課(2024)「各自治体のふるさと納税受入額及び受入件数(平成20年度～令和5年度)」より筆者作成。

政令指定都市、それに2011年度以降、東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故で被害のあった5市11町村を除いたものである。これを見ると、ふるさと納税の受入額のほとんどは当該市町村が占めているということがわかる。換言すれば、道府県や特別区、政令指定都市等のふるさと納税の受入額はわずかしかないといえる。

表1は、2002年度から2023年度にかけての市町村の普通交付税の交付・不交付団体の推移(当初予算ベース)である。2006年度の個人住民税(所得割)の定率減税の縮小、2007年度の個人住民税(所得割)

への税源移譲、定率減税の廃止により、図1で歳出総額に対する割合が37.2%、そして40%台へと増加して、税源強化がなされたことが見て取れたが、それと同様に表1を見ると2006年度から2008年度にかけて市町村の不交付団体の数が3桁(最大140団体)、全体に占める割合も最大7.8%と大きく増加したことがわかる。個人住民税(所得割)への税源移譲については、不交付団体を増やすという目標もあったため、割合としては全体の2桁とまではいかなかったものの、その最低限の目標は達成したといえよう。

表1 市町村の普通交付税の交付・不交付団体の推移（当初算定ベース）

年度	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
交付団体 (割合:%)	3,140 (97.6)	3,126 (98.0)	3,016 (97.3)	2,300 (96.0)	1,702 (93.5)	1,664 (92.2)	1,649 (92.2)	1,683 (94.7)	1,686 (97.6)	1,676 (97.2)	1,672 (97.3)
不交付団体 (割合:%)	78 (2.4)	64 (2.0)	84 (2.7)	95 (4.0)	118 (6.5)	140 (7.8)	139 (7.8)	94 (5.3)	41 (2.4)	48 (2.8)	47 (2.7)
市町村合計 (割合:%)	3,218 (100.0)	3,190 (100.0)	3,100 (100.0)	2,395 (100.0)	1,820 (100.0)	1,804 (100.0)	1,788 (100.0)	1,777 (100.0)	1,727 (100.0)	1,724 (100.0)	1,719 (100.0)
年度	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
交付団体 (割合:%)	1,671 (97.2)	1,665 (96.9)	1,659 (96.6)	1,642 (95.6)	1,643 (95.6)	1,641 (95.5)	1,633 (95.1)	1,643 (95.6)	1,665 (96.9)	1,646 (95.8)	1,642 (95.6)
不交付団体 (割合:%)	48 (2.8)	54 (3.1)	59 (3.4)	76 (4.4)	75 (4.4)	77 (4.5)	85 (4.9)	75 (4.4)	53 (3.1)	72 (4.2)	76 (4.4)
市町村合計 (割合:%)	1,719 (100.0)	1,719 (100.0)	1,718 (100.0)	1,718 (100.0)	1,718 (100.0)	1,718 (100.0)	1,718 (100.0)	1,718 (100.0)	1,718 (100.0)	1,718 (100.0)	1,718 (100.0)

- (注) 1. すべての市町村を対象にしている。
 2. 当初算定の数であり、不交付団体には調整率を乗じた結果、普通交付税の交付を受けないこととなった団体を含む。
 3. 不交付団体には、一本算定は不交付団体であるが合併特例の適用により交付税が交付される団体を含む。
 4. 不交付団体には、臨時財政対策債振替後における不交付団体は含まない。

(出所) 地方交付税制度研究会編（2024）79頁参照。

Ⅲ 1人当りの市町村税等の格差について

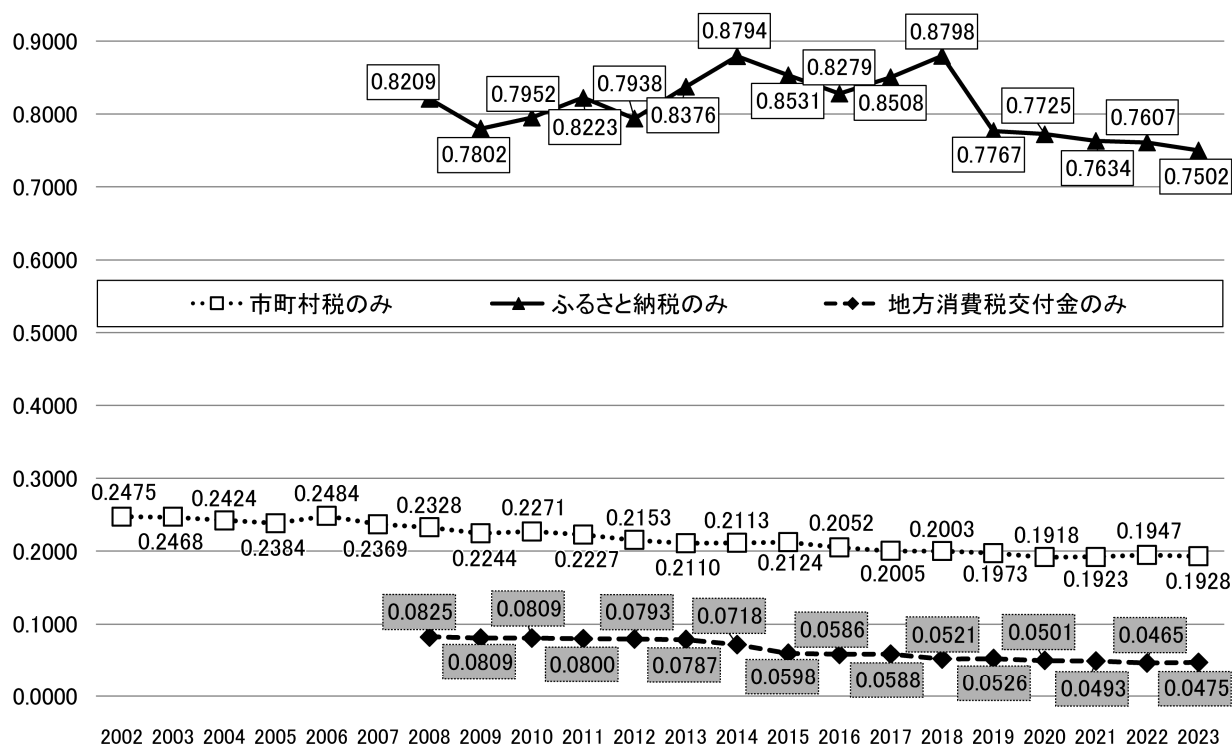
1. ジニ係数の値

ここでは、市町村の税源等の強化が、1人当りの市町村税等の格差にどのような影響を与えたのかをジニ係数の値で検証する。ジニ係数は、不平等さを示す指標で0から1の値をとり、値が0に近いほど市町村税等が均等になっている状態（格差が小さい）を、1に近いほど不均等が大きくなっている状態（格差が大きい）を示す。これまでと同様、市町村は特別区と政令指定都市、それに2011年度以降、東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故で被害のあった5市11町村を除いたものを、人口は2012年度までは当該年度3月31日現在の、2013年度以降は当該年度1月1日現在の住民基本台帳登録人口を使用している。

図3は、1人当りの市町村税、1人当りのふるさと納税、1人当りの地方消費税交付金をそれぞれ個別にジニ係数で表したものである。個別に値を見ていくと、市町村税は2006年度に0.2484と上昇（最大値）し、2007年度には0.2369にまで下降、それ以降

概ね減少傾向となっている（最小値は2020年度の0.1918）。2006年度は個人住民税（所得割）の定率減税の縮小（増税＝税源強化）によるもので、当時はまだ、5%、10%、13%の累進課税率であったため、格差が拡大したのである。一方、2007年度は個人住民税（所得割）への税源移譲、比例税率の導入、定率減税の廃止によるものであるが、比例税率を導入したにもかかわらずその効果、ジニ係数の値の減少は限定的である。これは効果を個人住民税（所得割）のみで見ず、固定資産税等も含めた市町村税で見ていること、下位団体の市町村税収が大きく増加（改善）した一方で、2005年に上野ダム、南相木ダム、東京電力神流川発電所がそれぞれ完成し、2006年度から固定資産税が激増した上野村（群馬県）や南相木村が最上位団体となり、外れ値（村だけにインパクトが大きい）となったことによる。毎年度のようにジニ係数の値が減少傾向にあるのは、上位団体の固定資産税が毎年度減少していることその他、2008年度からふるさと納税制度が創設され、寄附者の多くは富裕団体の住民で、税額の多くは富裕（上位）団体の個人住民税（所得割）から控除されていること（2015年度以降は寄附額の急増でより顕著）、割合は決して高くないが2014年10月1日と2019年10

図3 1人当たりの市町村税等の格差（個別のジニ係数）



2002 2003 2004 2005 2006 2007 2008 2009 2010 2011 2012 2013 2014 2015 2016 2017 2018 2019 2020 2021 2022 2023（年度）

- (注) 1. 都区財政調整制度で地方税の財源が異なる特別区と個人住民税の税率が異なる政令指定都市を除いている。
 2. 2011年度以降、東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故で被害が甚大であった岩手県の1市、宮城県の2市1町、福島県の2市10町村を除いている。
 3. 地方消費税交付金は1997年度から制度化されているが町村の詳細資料がないため、ふるさと納税に合わせて2008年度から表示している。
 4. 人口については、2012年度までは当該年度3月31日現在の、2013年度以降は当該年度1月1日現在の住民基本台帳登録人口を使用している。
 5. ジニ係数は、不平等さを示す指標で0から1の値をとり、値が0に近いほど市町村税等が均等になっている状態（格差が小さい）を、1に近いほど不均等が大きくなっている状態（格差が大きい）を示す。
 (出所) 総務省自治財政局財務調査課（各年）「市町村決算状況調」及び総務省自治税務局市町村課（2024）「各自治体のふるさと納税受入額及び受入件数（平成20年度～令和5年度）」より筆者作成。

月1日からの法人住民税（法人税割）の税率の引き下げが、主に富裕（上位）団体の税収の減少に繋がっていることなどがその要因といえる。いずれにしても市町村税のジニ係数の値は一貫して低いため、市町村税としての偏在性は低いといえよう。

一方、ふるさと納税については、全体的に見てジニ係数の値は0.8000前後で推移しており、偏在性が極めて高く、格差拡大要因となっていることがわかる。これはふるさと納税の受入額が、市町村税を大きく上回る団体が多数存在する一方で、受入額がほとんどない団体やふるさと納税未実施の団体もあるからである。2015年度以前は受入額が全くない団体が2桁以上ある。また、2019年度以降も受入額が全

くない団体が2桁以上あるが、これは主に指定が受けられなかった団体である。2014年度のジニ係数の値が高くなっているが、これは2015年度の制度改正前で、まだ全体的に1人当たりのふるさと納税額（受入額）が千円台以下と低い中で、上土幌町が19万円、玄海町が17万円、綾町が12万円と著しく高い外れ値となっていることに加え、100以上の団体が5円未満と著しく低い外れ値となっているからである。ただし、2014年度までは、受入額がそれほど多くないため、全体で見ると大きな格差拡大要因とはなっていない。2017年度の値が0.8508、2018年度の値が0.8798と高くなっているが、これは2019年の規制前で、異常な外れ値となった団体があったからである。

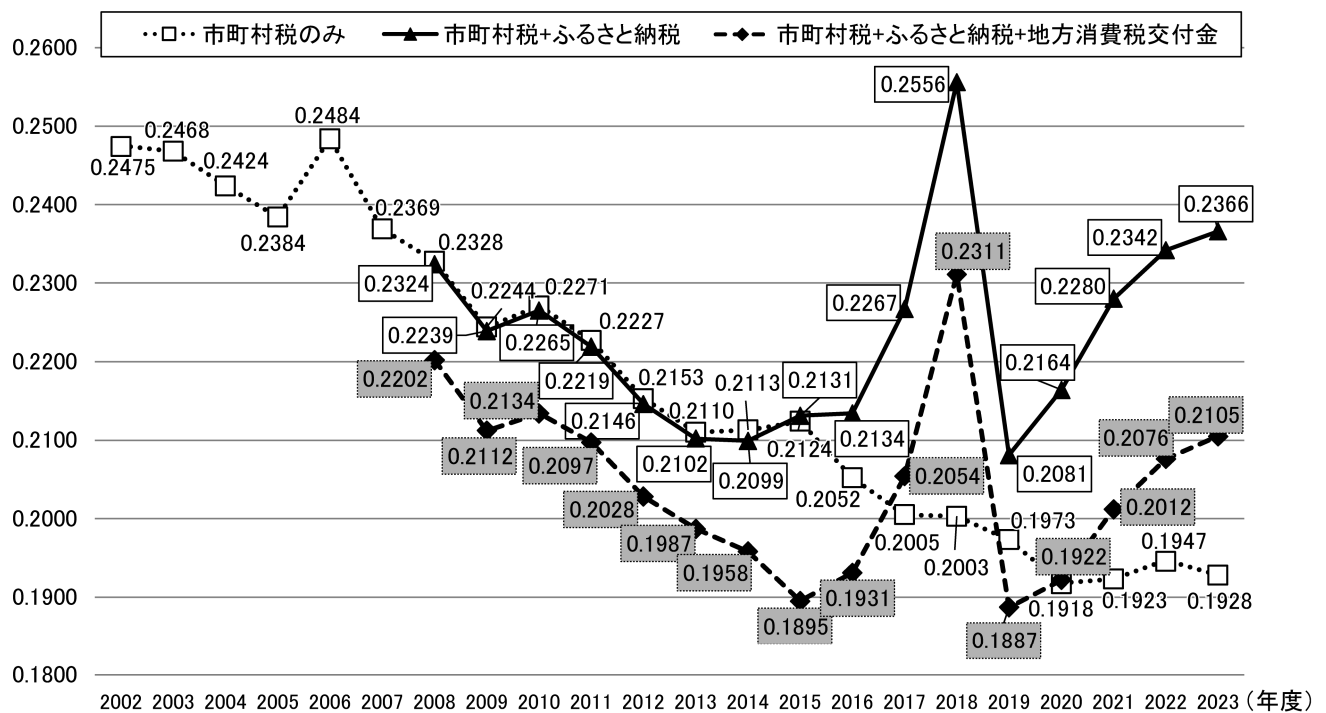
2017年度は最上位の北山村が1人当たり300万円となっており、第2位の泊村（2017年度ふるさと納税未実施で市町村税のみ）の143万円の2倍以上となっていたこと、2018年度は最上位の高野町が1人当たり650万円、第2位の北山村が346万円と第3位の小山町の154万円のそれぞれ4倍以上、2倍以上となっていた。2019年度以降、ジニ係数の値が下がっているのは規制により、極端な高額返礼品がなくなり、1人当たりの受入額が下がったからである。2019年度は最上位団体でも1人当たり87万円まで下がっている。

最後に地方消費税交付金であるが、全体的にジニ係数の値が0.1000以下となっており、格差がほとん

どないということができる。さらに2014年度、2019年10月からの税率引き上げ分はすべて「国勢調査の人口」で按分されているため、値がより低くなっている。

これまで1人当たりの市町村税等の格差を個別にジニ係数で見えてきたが、図4では、市町村税のみ、市町村税+ふるさと納税、市町村税+ふるさと納税+地方消費税交付金のジニ係数の値をそれぞれとって見ていくことにする。市町村税のみは図3と同様であるため割愛する。市町村税+ふるさと納税を見ると、2016年度以降ふるさと納税の影響が大きくなるのがわかる。図1の歳出総額に対する割合で見ると、ふるさと納税の受入額はそれほど大きな影響は

図4 1人当たりの市町村税等の格差（ジニ係数）



(注) 1. 都区財政調整制度で地方税の財源が異なる特別区と個人住民税の税率が異なる政令指定都市を除いている。
 2. 2011年度以降、東日本大震災及び福島第一原子力発電所事故で被害が甚大であった岩手県の1市、宮城県の2市1町、福島県の2市10町村を除いている。
 3. 地方消費税交付金は1997年度から制度化されているが町村の詳細資料がないため、ふるさと納税に合わせて2008年度から表示している。
 4. 人口については、2012年度までは当該年度3月31日現在の、2013年度以降は当該年度1月1日現在の住民基本台帳登録人口を使用している。
 5. ジニ係数は、不平等さを示す指標で0から1の値をとり、値が0に近いほど市町村税等が均等になっている状態（格差が小さい）を、1に近いほど不均等が大きくなっている状態（格差が大きい）を示す。
 (出所) 総務省自治財政局財務調査課（各年）「市町村決算状況調」及び総務省自治税務局市町村課（2024）「各自治体のふるさと納税受入額及び受入件数（平成20年度～令和5年度）」より筆者作成。

表2 ふるさと納税の募集に要した費用の受け入れ額に占める割合の推移

区分	年度	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
返礼品の調達に係る費用の割合		38.3%	38.4%	38.5%	35.4%	28.2%	26.5%	27.3%	27.8%	27.1%	25.2%
返礼品の送付に係る費用の割合		2.6%	5.3%	6.6%	7.7%	7.7%	7.7%	7.7%	7.6%	7.2%	5.8%
広報に係る費用の割合		0.9%	1.1%	1.5%	1.0%	0.7%	0.6%	0.6%	0.7%	0.6%	0.5%
決済等に係る費用の割合		1.1%	1.8%	2.1%	2.2%	2.0%	2.3%	2.2%	2.0%	1.9%	1.7%
事務に係る費用等の割合		5.1%	5.7%	6.8%	8.8%	8.1%	8.0%	8.6%	8.6%	11.8%	13.2%
費用額合計の割合		48.0%	52.2%	55.5%	55.0%	46.7%	45.1%	46.4%	46.8%	48.6%	46.4%
歩留まり率		52.0%	47.8%	44.5%	45.0%	53.3%	54.9%	53.6%	53.2%	51.4%	53.6%

(出所) 総務省自治税務局市町村税課(各年)「ふるさと納税に関する現況調査結果」各頁より筆者作成。

与えていないため、ふるさと納税が格差拡大にいかかに寄与したかが窺える。市町村税+ふるさと納税+地方消費税交付金を見ると、地方消費税交付金の格差は小さいためジニ係数の値を引き下げていることがわかる。

表2は、ふるさと納税の募集に要した費用の受け入れ額に占める割合の推移であるが、費用額合計の割合を見ると、規制前の2018年度までは50%を超えていたことがわかる。2019年度以降は規制により50%以下に抑えられたが、依然として45.0%を超えている状況である。自治体にとっての真の歳入は半分程度となっているといえる。2024年度のふるさと納税受入額は1兆2,727億5,000万円であるが、うちポータルサイト運営業者に支払った費用は1,656億円と受入額の13%を占めている現状にある。

おわりに

市町村の税源等の強化、地域間の税源の偏在の是正、財政力格差の縮小のために、近年では主として個人住民税(所得税割)への税源移譲、比例税化や地方消費税交付金の増率が行われ、これまで見てきたように、これらは一定の成果をあげてきたといえる。リーマン・ショックや東日本大震災、新型コロナウイルス感染症の蔓延がなければ、歳入総額(決算額)に対する割合も4割を維持できた可能性さえある。

これらの流れに水を差しているのがふるさと納税制度である。ふるさと納税制度は三大都市圏からそ

他の地方へと税源を確かに移転させているが、ジニ係数の値を見る限り明らかに、著しく市町村間の税収格差拡大を助長している。しかも、税額控除額の多くは、市区町村職員が必死になって集めた個人住民税(所得税割)で、それも5割近くが費用に充てられ、寄附を受ける自治体も真の歳入は半分程度にとどまっている現状である。税額控除額が大きな大都市や都市は、結果として基準財政収入額が減るため、基準財政需要額が基準財政収入額を上回りさえすれば、その75%を普通交付税で措置される、救済を受けることになる。本来主として地方の貧窮団体(市町村)に交付されるはずの普通交付税が大都市や都市に使われるのである。一方で、税収を遥かに上回るふるさと納税の受入額がある市町村は、ふるさと納税はあくまでも寄附であるので、基準財政収入額には算定されず、悠々自適な財政運営が可能となるのである。

ふるさと納税制度の創設は、2007年5月の総務大臣による問題提起によるものであるが、その内容は「地方のふるさとで生まれ、教育を受け、育ち、進学や就職を機に都会に出て、そこで納税する。その結果、都会の地方団体は税収を得るが、彼らを育てた『ふるさと』の地方団体には税収はない。そこで、今は都会に住んでいても、自分を育ててくれた『ふるさと』に、自分の意思でいくらかでも納税できる制度があっても良いのではないか⁽²²⁾」ということであった。しかし、この自分を育ててくれた『ふるさと』に、財源を交付する制度こそが地方交付税制度なのではないだろうか。

(22) 総務省(2019)「ふるさと納税研究会報告書」1頁。

ふるさと納税は神野が指摘するように、そもそも①財政民主主義（税負担とその用途は議会を通じて社会全体の共同意志として決定するのが原則）がゆらぐ、②受益者負担の原則に反する、③地域コミュニティの崩壊を助長する、④自治体間で税収を回すことに膨大なコストが必要になる、⑤歳入の見通しが不透明となって予算編成が困難になる⁽²³⁾、など問題点が多い。これらにこれまで見てきた内容を加えれば、当該制度は早く廃止すべきであることはいうまでもない。制度が定着してそれが困難ということであれば、少なくともポータルサイト運営業者

に頼らない運営や寄附先は「自分の育った、関わった」自治体に限定するなどの新たな規制は必要である。

また、今後さらなる市町村の税源強化、地域間の税源の偏在の是正、財政力格差の縮小、不交付団体の増加のためには、これまで見てきたように偏在性の高い法人住民税（法人税割）を国税にして地方交付税の原資とし、消費税のうち地方交付税に充当している19.5%の部分を地方消費税化、地方消費税交付金化するという税源交換を行うべきであるといえる。

（なかむら としひこ 長野県立大学グローバルマネジメント学部准教授）

キーワード：市町村の税源等の強化／個人住民税への税源移譲／ふるさと納税／地方消費税交付金／1人当りの市町村税等の格差

【参考文献】

- 浅羽隆史（2015）「税源移譲及び定率化が市町村間税収格差に与えた影響——三位一体の改革再考——」『経済学論纂』第55巻第3・4合併号、79～96頁
- 金目哲郎（2023）「地方間の財政格差と『ふるさと納税』の純収支に関する検討」『人文社会科学論叢』第14巻、139～148頁
- 小池拓自（2007）「地方税財政改革と税収の地域間格差——ふるさと納税を巡る議論を超えて——」『情報と調査』第593号、1～10頁
- 市町村税務研究会編（2025）『令和7年度 市町村税研修用テキスト』地方財務協会
- 高松俊和（2016）『ふるさと納税と地域経営～制度の現状と地方自治体の活用事例～』宣伝会議
- 田中一穂編（1999）『図説 日本の税制 平成11年度版』財経詳報社
- 地方交付税制度研究会編（2024）『令和6年度 地方交付税のあらまし』地方財務協会
- 地方財務協会編（1997）『平成9年 改正 地方税制詳解（月刊「地方税」別冊）』地方財務協会
- 地方税務研究会（2025）『地方税関係資料ハンドブック（令和7年）月刊「地方税」別冊』地方財務協会
- 飛田博史（2025）「どうなる？ふるさと納税」『月刊自治研』第67巻第8号、60～61頁
- 富田武宏（2017）「ふるさと納税による税源の偏在機能と限界」『立法と調査』第386号、参議院事務局企画調整室、88～100頁
- 中村稔彦（2022）『攻める自治体「東川町」——地域活性化の実践モデル——』新評論
- 沼尾波子（2025）「『ふるさと納税』はどこへ行く」『自治総研』第51巻第4号、地方自治総合研究所、巻頭
- 橋本恭之他（2016）「ふるさと納税制度の現状と課題」『会計検査研究』第54号、会計検査院、13～38頁
- 保田隆明他（2017）『ふるさと納税の理論と実践』宣伝会議

(23) 神野直彦（2007）「論陣論客 ふるさと納税どう見る」『読売新聞 朝刊』8頁。