

フィンランドにおけるS O T E改革後の自治体と自治体向け一般補助金の算定方法についての分析

横 山 純 一

＜要 旨＞

フィンランドでは2023年1月1日、これまで自治体が行っていた保健医療福祉サービスについては新しく創設されたアルエという広域自治体が一手に担うとするS O T E改革が行われた。S O T E改革後も自治体は改革前と同様に、教育、文化、保育、まちづくり事業等を行うが、保健医療福祉からは撤退した。自治体歳出総額に占める保健医療福祉費の割合は約5割（6割超の自治体もある）のため、自治体の財政規模は大きく縮小した。これに歩調を合わせるように、主要税の地方所得税や一般補助金も大幅に縮小した。本稿では、S O T E改革後の地方税の動向や自治体向けの一般補助金の算定方法について論じた。

地方税については、主要な地方税である地方所得税だけではなく、不動産税や国税法人所得税の自治体取得分についても検討し、これらが自治体財政に与えた影響について考察した。

一般補助金は自治体の財政需要と財政力を斟酌して自治体に交付される。財政需要項目には、年齢構成別人口数や、人口密度、失業率、バイリンガル自治体、島しょ部、外国語話者数、遠隔地など多数あり、その各々について分析した。財政力を斟酌する算定については、個々の自治体の1人当たりの計算上の地方税額と全自治体の平均1人当たりの地方税額を比べて、前者が後者よりも金額が多い富裕な自治体では、上記の財政需要面で算定されている一般補助金額が減額され（これを減額自治体という）、後者が前者よりも金額が多い財政力の弱い自治体の場合は財政需要面で算定されている一般補助金額に加算が行われる（増額自治体）ことを明らかにした。また、財政力を斟酌する算定においては、S O T E改革後に全自治体で不動産税が算定に加わることになり、これが一般補助金の交付額や自治体財政に与えた影響について検討し、さらに、減額自治体や一般補助金が不交付の自治体がS O T E改革後増加していることを明らかにした。

はじめに

フィンランドでは内政史上最重要な改革の1つとすることができるS O T E改革（S O T E－Uudistus、保健医療福祉改革）が2023年1月1日に実施された。S O T E改革は1層制であった国と基礎自治体（以下「自治体」とする）の政府間関係を見直し、アルエ（Hyvinvointialue）という広域自治体を創設して2層制にし、これまで自治体や自治体連合が担ってきた保健医療福祉サービスの供給につ

いて、アルエが一手に担うようにした改革である。さらに、救急救助サービスについてもアルエの仕事になった。つまり、事務事業の上部移管が行われたのである。

アルエの数は21で、ほぼMaakuntaベースで創設されたが、これとは別に首都のHelsinki自治体が単独でアルエと同等の役割を果たすものとされた。つまり、Helsinki自治体はアルエと同じく保健医療福祉サービスと救急救助サービスを行うものとされ、そのための財源は、アルエと同様に、国庫支出金（アルエ向け国庫支出金）と患者・利用者負担金が用い

られるものとされたのである。さらに、Helsinki自治体は、他の自治体と同様に、教育、文化、保育、まちづくりなどの事業を行うが、このための財源には、他の自治体と同じく地方所得税や不動産税などの地方税と自治体向け国庫支出金（一般補助金、以下「一般補助金」とする）が充当された。その意味では、Helsinki自治体はアルエと自治体の両方の性格を有する特別な自治体ということができるのである⁽¹⁾。

なお、生活保護（公的扶助）については、SOTE改革実施の数年前に自治体から国の機関であるKELA（Kansaneläkelaitos：国民年金機構）に移されており、KELAが申請業務と支給業務を行っている。ただし、補足的な公的扶助や予防的な公的扶助についてはアルエが行うことになっている。KELAは幅広く社会保障給付を行う重要な国の機関であり、公的年金だけではなく、生活保護（公的扶助）や児童手当など、さまざまな社会保障給付を取り扱っているのである⁽²⁾。

SOTE改革後も自治体は改革前と同様に、教育、文化、保育、まちづくり事業（建設・土木事業を含む）等を行うが、保健医療福祉サービスからは撤退した。これまで保健医療福祉費は自治体の歳出額の約半分（6割超の自治体もある）を占めていたので、自治体の歳出規模は大きく縮小することになったのである。さらに、自治体の税収入が大幅に減少した。地方税の大部分を占める地方所得税の自治体平均税率が約6割程度引き下がり、加えて自治体に交付される一般補助金も大幅に減額になったのである。

本稿執筆中の2026年4月末の段階では、SOTE改革が始まってからまだ3年4か月しか経過していないため、フィンランドにおいてSOTE改革の評価は定まっていないし、筆者も急いで評価をくだすわけにはいかないと考えている。そこで、SOTE改革を検証するために、筆者は政府間財政関係に力

点をおきながら4本の論文を発表してきた。4本の論文の内容は次のとおりである。（ア）アルエ財政とアルエ向け国庫支出金の動向、つまり、アルエ向け国庫支出金の財源を確保するために政府は国税所得税を大幅に増税するとともに、地方所得税率を大幅に引き下げて自治体の地方所得税収入を大幅に減少させたこと、（イ）アルエの保健医療福祉サービスの動向、つまり、医師や看護師などの不足や診療待ち時間の改善等がなかなか進まないなかで、これに追い打ちをかけるような人員合理化、地域病院の入院病棟の廃止と大都市病院への入院病棟の集約化、プライマリーケアサービスや専門医療サービスを提供する病院の一部におけるサービスの削減（例えば夜勤の廃止、24時間サービスの廃止）などによって医療サービス面が厳しい状況におかれていること、（ウ）SOTE改革後の自治体の動向、つまり、自治体の役割の縮小と自治体財政規模の大幅な縮小が生じている状況がみられること、（エ）SOTE改革に対する各政党の姿勢や考え方の検証、つまり、有力政党である与党の国民連合党とフィンランド人党、野党の社会民主党の姿勢や考え方、などについて研究し発表してきたのである⁽³⁾。

本稿では、地方税（地方所得税、不動産税、国税法人所得税の自治体分）と2026年度当初予算において自治体が受け取る一般補助金について検討する。とくに後者では、財政需要項目ごとにみた自治体の財政需要額の算定方法や、自治体の財政力の相違（格差）を斟酌した算定のしくみ、各自治体に交付される一般補助金の算定のしくみを詳しく検証していきたい。さらに、このような作業を行うなかで、フィンランドの自治体に関連する諸制度や個々の自治体の特質についてもできるだけ言及するように努めることにしたい。なお、アルエに移管された保健医療福祉サービスの内容や展開過程については、別稿を準備中である。

（1） アルエと自治体（基礎自治体）の両方の機能と性格を有するHelsinki自治体については横山純一（2025b）を参照。

（2） KELAについては、Ministry of Social Affairs and Health, “Social assistance”, 15.1.2026. を参照。

（3） 横山純一（2022）（2023b）（2025a）（2025b）。

1. アルエ創設後の自治体と地方税の動向

(1) S O T E改革後の自治体の内容と特徴

現在のフィンランドの自治体数は308である。このうちオーランド諸島の自治体（Ahvenanmaa Maakuntaに所属する自治体、全部で16存在）には特別な位置づけが与えられており、さまざまな制度を自治体に適用するにあたって例外とされる場合が少なくない。例えば、一般補助金関係の統計の一部にオーランド諸島の自治体が含まれていないし、一般補助金を算定する際にはオーランド諸島の自治体は別扱いにされているのである。そこで、本稿ではオーランド諸島の自治体を除いた292自治体を対象とし、分析することにする。S O T E改革後の自治体の内容と特徴を簡潔に述べれば、(ア)から(カ)のようになる⁽⁴⁾。

- (ア) S O T E改革（2023年1月1日実施）によって、保健医療福祉関係の仕事が自治体から新しく創設されたアルエに移った。
- (イ) S O T E改革前の保健医療福祉費は自治体の歳出総額の5割程度を占めていたが（なかには6割超の自治体もある）、アルエの創設によって自治体の歳出総額は大幅に減少した。
- (ウ) S O T E改革前の自治体の財源は地方税と一般補助金であった。地方税では地方所得税が大部分を占め、このほかに不動産税があった。さらに、法人税に相当する国税法人所得税の自治体取得分があった。フィンランドには法人税という名称がないので法人所得税がこれにあたる。
- (エ) フィンランドの国庫支出金は、学校関係の国庫支出金や自治体合併補助金、プロジェクト補助金など大小さまざまな存在するが、自治体財政にとって大きな役割を果たしている国庫支出金は1993年度から2009年度までは包括補助金

（保健医療福祉包括補助金と教育文化包括補助金）、2010年度から今日までは使途が自由な一般補助金であった。

- (オ) S O T E改革後も財源の種類面では変化がなかったが、自治体の歳出規模の縮小と歩調を合わせるように地方税収入が大幅に減少した。とくに、地方税の大部分を占める地方所得税が大幅に減少した。計算上の地方所得税（全自治体の平均税率で計算された地方所得税）は改革前の2022年度に200億2,799万ユーロだったが、2023年度は77億69万ユーロに減少した。減少率は62%であった。
- (カ) 自治体向けの国庫支出金である一般補助金は使途が自由であるが、2022年度の79億4,725万ユーロから2023年度の27億1,947万ユーロに減少した。減少率は66%であった。

(2) S O T E改革後の自治体と地方税の状況

地方税についてみると、地方所得税収入が大幅に減少しているなかで、不動産税の比重が増加した自治体が小規模自治体を中心に一部みられるようになっていく。つまり、Kustavi自治体のように不動産税が地方税の34.7%を占める自治体や、Kustavi自治体に比べれば不動産税の比重が高くなかったが、不動産税の地方税に占める割合が20%を超過している自治体が8自治体存在しているのである（図表1）。Kustavi自治体はVarsinais-Suomi Maakuntaに属する有名な観光自治体である⁽⁵⁾。不動産税の地方税に占める全自治体の平均割合は9.3%であったから、Kustavi自治体の不動産税の比重がとても大きいことが理解できるのである。

また、国税法人所得税の自治体分の収入額が地方税の30%超を占める自治体が10自治体あり、そのなかにはKeitele自治体のように実に56.9%を占める自治体が存在しているのである（図表2）。Keitele自治体（Pohjois-Savo Maakuntaに所属）では木材産業

(4) 注(3)の横山論文を参照。このほかに単著書、横山純一（2019）（2023 a）を参照。

(5) Kustavin Kunta, “Welcome to the kingdom of archipelago”, (kustavi.fi). 2026.
Visit Kustavi, “Great archipelago experiences all year round”, (visitkustavi.fi). 2026.

図表 1 不動産税収入額の多い自治体の状況（地方税収入額に占める不動産税収入額の割合が20%以上の自治体）

(人、千ユーロ)					
自治体名	人口数	不動産税収入額 (A)	地方税収入額 (B)	(A) ÷ (B)	地方所得税率
Hirrensalmi	2,062	895	4,322	20.7%	7.40%
Kittilä	6,822	4,379	20,576	21.3%	7.60%
Kolari	4,011	2,403	8,889	27.0%	7.90%
Kuhmoinen	2,092	881	4,212	20.9%	9.10%
Kustavi	949	1,040	2,994	34.7%	5.30%
Lestijärvi	682	320	1,473	21.7%	9.40%
Pelkossenniemi	912	529	2,108	25.1%	9.10%
Puumala	2,108	1,193	5,274	22.6%	6.60%
Sysmä	3,496	1,389	6,741	20.6%	6.40%
フィンランド全自治体	5,573,310	1,147,087	12,279,348	9.3%	7.47%

注：1）フィンランドの全自治体のなかにはオーランド諸島の自治体（Ahvenanmaa Maakuntaに属する自治体）は含まれていない（以下、すべての図表に適用）。

2）人口数は2023年12月31日現在。

3）税収入額や地方所得税率は2024年度のもの（2026年度当初予算における自治体が受け取る一般補助金の算定では2024年度決算にもとづく税収入額、地方所得税率等が用いられる）。

出所：Valtiovaraministeriö, “Verotuloihin perustuva valtionosuuden taseus 2026”.

図表 2 国税法人所得税（自治体分）収入額の多い自治体の状況（地方税収入額に占める国税法人所得税の自治体分の収入額の割合が30%以上の自治体）

(人、千ユーロ、%)					
	人口数	法人所得税（自治体分）収入額 (A)	地方税収入額 (B)	(A) ÷ (B)	地方所得税率
Haljavalta	6,703	6,198	17,947	34.5%	8.90%
Juupajoki	1,708	1,326	3,972	33.4%	8.40%
Keitele	2,035	3,808	6,695	56.9%	7.90%
KoskiTi	2,207	1,460	4,730	30.9%	7.40%
Merikarvia	2,966	2,387	6,945	34.4%	7.90%
Muonio	2,325	876	2,850	30.7%	8.90%
Rautavaara	1,424	1,031	2,725	37.8%	9.40%
Sodankylä	8,126	8,077	23,351	34.6%	8.00%
Soini	1,873	1,004	3,336	30.1%	9.10%
Vieremä	3,387	2,204	7,306	30.2%	8.40%
フィンランド全自治体	5,573,310	1,646,335	12,279,349	13.4%	7.47%

注：1）人口数は2023年12月31日現在。

2）税収入額や地方所得税率は2024年度のもの。

出所：Valtiovaraministeriö, “Verotuloihin perustuva valtionosuuden taseus 2026”.

が盛んであり、木材製品は日本にも輸出されている⁽⁶⁾。地方税に占める国税法人所得税の自治体分の全自治体平均割合は13.4%であった。

さらに、地方所得税についてみてみよう。フィンランドでは地方所得税の税率は比例税率であり、税率の設定は自治体の自由となっている。S O T E改

革前（2022年度）の地方所得税率の全自治体の平均は20.02%であったが、アルエ創設後は自治体の財政規模縮小に伴って大幅に引き下げられており、2023年度が7.38%、2026年度が7.47%であった。図表 3 から把握できるように、多くの自治体の地方所得税率は9%台と8%台であったが、なかには4%

(6) Nordic investment bank (NIB), “Keitele timber oy-loan”, (nib.int) .2019. Keitele自治体の木材産業を担っているのは民間会社であるケイテレグループである。同グループの木材は日本にも多く輸出されている。

図表3 各自治体の地方所得税率

地方所得税率	自治体数	主な自治体名
10%台	8	Haapajärvi (10.20%、6,558人) Halsua (10.80%、1,013人) Kaskinen (10.30%、1,208人) Merijärvi (10.00%、1,055人) Urjala (10.30%、4,568人) Ähtäri (10.10%、5,316人) Oulainen (10.00%、6,978人) Ylivieska (10.30%、15,369人)
9%台	111	Kemi (9.60%、19,371人) Kotka (9.40%、50,500人)
8%台	120	Kuopio (8.10%、124,021人) Lahti (8.10%、120,693人)
7%台	35	Joensuu (7.90%、78,062人) Tampere (7.60%、255,050人)
6%台	13	Turku (6.90%、201,863人) Vantaa (6.40%、247,443人)
5%台	4	Espoo (5.30%、314,024人) Eurajoki (5.40%、9,143人) Helsinki (5.30%、674,500人) Kustavi (5.30%、949人)
4%台	1	Kauniainen (4.40%、10,270人)
7.47% (全自治体平均)	292	

注：1) 人口数は2023年12月31日現在。

2) 地方所得税率は2024年度のもの。

出所：Valtiovarainministeriö, “Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus 2026”.

台の自治体（Kauniainen）や5%台の自治体（Espoo, Helsinki, Eurajoki, Kustavi）も存在した。このような低い税率の自治体はいずれも富裕な自治体であった。なお、Eurajoki自治体は原子力発電所や高レベル放射性廃棄物の最終処分場など原子力関連施設が集中して立地している自治体である。これとは反対に高い税率の自治体もあり、10%台はMerijärvi自治体など8自治体が存在したが、これらの多くは財政力が低い自治体であるといえる。

2. S O T E改革後の政府間財政関係と自治体向け一般補助金の算定

（1）一般補助金の役割

フィンランドの自治体には、首都のHelsinki自治体のような人口数が60万人超の自治体もあれば、人口数が1,000人未満の小規模自治体もある。また、税収が潤沢で豊かな自治体もあれば、一般補助金へ

の依存度が大変高い自治体もある。したがって、地方財政調整機能を有する国庫支出金が必要不可欠なものになるわけであるが、この役割を果たしているのは2010年度からは一般補助金であった。後述するように、一般補助金を各自治体に交付する際には、自治体の財政需要を斟酌する算定と財政力を斟酌する算定の2種類の方法が用いられている。

（2）自治体に交付される一般補助金の算定

本稿の目的の1つは、個々の財政需要項目ごとに財政需要額が算定されるしくみを明らかにすることである。財政需要額には基本財政需要額と付加的財政需要額がある。さらに、もう1つの目的は、自治体間の財政力格差是正のために行われる、自治体の財政力を斟酌する算定のしくみについて検証することである。ただし、最初に全体を鳥瞰することが大切なため、まずは、各自治体に交付される一般補助金が算定されるしくみについて、簡潔にまとめ、その作業ののちに、自治体の財政需要を斟酌する算定

と財政力を斟酌する算定について、細かくみていくことにしたい。

図表 4 をみてみよう。計算上の 1 人当たりの地方税額が大きい自治体が富裕な自治体、小さい自治体が財政力の弱い自治体であるということができる。そこで、図表 4 では最も富裕な 4 自治体（1 位 Kauniainen、2 位 Keitele、3 位 Kustavi、4 位 Helsinki）と最も財政力が弱い 4 自治体（1 位 Merijärvi、2 位 Tyrvävä、3 位 Alavieska、4 位 Lumijoki）を掲載した。

Keitele 自治体を例にとり、一般補助金の算定方法について検証しよう。まず、推計コストに基づいて財政需要項目ごとに計算した基本財政需要額の合計額が示される。Keitele 自治体の基本財政需要額は 324 万 3,000 ユーロであった。基本財政需要額のうち、自治体が自ら負担する金額とその 1 人当たりの負担額は、制度によって決まっており（毎年度変更される）、自治体が自ら負担する 2026 年度の 1 人当たりの負担額はどの自治体も同額の 1,548.79 ユーロであった。そして、これに各自治体の人口数をかけ算したものが自治体自ら負担する金額になるのである。Keitele 自治体は 307 万 4,000 ユーロであった。さらに、基本財政需要額のうち一般補助金で賄われる金額は、基本財政需要額から基本財政需要額の中の自治体が自ら負担する金額を差し引いたものとなる。Keitele 自治体では 16 万 8,000 ユーロであったが、こ

の数値が Keitele 自治体の基本財政需要分の一般補助金額となるのである。

これに加えて財政需要額には付加的財政需要額がある。付加的財政需要額は基本財政需要額とは異なり、自治体が自ら負担することではなく、それ自体が直接一般補助金に加算されるしくみになっている。そこで、Keitele 自治体の付加的財政需要額は 69 万 2,000 ユーロなので、これが一般補助金額にストレートに加算されることになる。さらに、多種類の国庫支出金（自治体合併補助金、学校関係補助金など）の削減等と関連させながら、一般補助金の控除や加算（国による支出の削減と増加）が行われる。このしくみは複雑であるが、2026 年度の Keitele 自治体では 4 万 7,000 ユーロが控除される計算であった。そこで、Keitele 自治体の場合は付加的財政需要額と、このような控除額を合わせた金額は 64 万 5,000 ユーロになった。この数値に先の基本財政需要分の一般補助金額を加えた金額が Keitele 自治体の財政需要分の一般補助金額（81 万 3,000 ユーロ）となるのである。

さらに、財政力を斟酌した算定が行われる。Keitele 自治体が富裕な自治体のため、財政力を斟酌した算定分はマイナス 22 万 1,000 ユーロであった。つまり、富裕な Keitele 自治体は推計コストを積み上げて得られた財政需要額（財政需要分の一般補助金額）から財政力を斟酌した算定で得られた金額分が

図表 4 各自治体に交付される一般補助金の算定（2026年度）

（千ユーロ）

	人口数 (人)	基本財政 需要額 A	A のうち自 治体が負担 する 1 人当 たり額 (ユーロ)	A のうち自 治体が負担 する額	A のうち一 般補助金で 賄う額 B	付加的財政 需要額 C	各種の国庫支 出金等を踏ま えた控除と加 算（国による 支出の削減と 増加） D	財政力を斟酌 する算定 の額 E	各自治体が 受け取る一 般補助金額 B + C + D + E
Kauniainen	10,253	24,286	1,548.79	15,880	8,406	308	11,255	-1,624	18,345
Keitele	1,985	3,243	1,548.79	3,074	168	692	-47	-221	592
Kustavi	970	1,633	1,548.79	1,502	131	154	-335	-90	-140
Helsinki	684,018	1,493,277	1,548.79	1,059,400	433,877	37,517	-62,583	-57,146	351,664
Lumijoki	2,008	5,988	1,548.79	3,110	2,878	51	-467	1,437	3,898
Alavieska	2,410	5,506	1,548.79	3,733	1,773	86	254	1,776	3,889
Tyrvävä	6,501	20,793	1,548.79	10,069	10,725	180	-3,832	4,832	11,905
Merijärvi	1,059	3,016	1,548.79	1,640	1,375	59	-560	951	1,826
フィンランド 全自治体	5,605,317	11,687,515	1,548.79	8,681,459	3,006,056	314,640	-592,672	782,517	3,510,542

注：1）財政力の高い自治体と低い自治体のそれぞれ 1 位から 4 位までを掲載した。

2）人口数は 2024 年 12 月 31 日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Lopullinen kunnan peruspalvelujen valtionosuus vuonna 2026”.

差し引かれることになるのである。そして、このような方法によって2026年度のKeitele自治体の一般補助金額（59万2,000ユーロ）が算出されることになるのである。

また、財政力が最も弱いMerijärvi自治体についても一般補助金の算定方法を検討してみよう。Merijärvi自治体の基本財政需要額は301万6,000ユーロで、基本財政需要額のうち自治体が自ら負担する金額は164万ユーロ、一般補助金で賄われる金額（基本財政需要分の一般補助金額）は137万6,000ユーロであった。そして、この137万6,000ユーロに付加的財政需要額である5万9,000ユーロを加算し、これによって得られた金額は143万5,000ユーロになった。これに加えて、各種の国庫支出金等を踏まえた控除と加算（国による支出の削減と増加）が行われる。Merijärvi自治体の場合はマイナス56万ユーロだったので、143万5,000ユーロから56万ユーロが差し引かれて87万5,000ユーロになった（財政需要分の一般補助金額）。さらに、財政力を斟酌する算定が行われる。Merijärvi自治体は財政力が弱い自治体であるので、87万5,000ユーロに95万1,000ユーロが加算された。以上の計算により、Merijärvi自治体を受け取る一般補助金額は182万6,000ユーロになっ

たのである。なお、財政力を斟酌した算定についての詳細は、あらためて6. で述べることにしたい。

3. 財政需要項目と財政需要額

図表5はほとんどすべての財政需要項目と、2023年度と2026年度の基礎価格を示したものである。遠隔地、サーミ人への対応（サーミ語）が付加的財政需要項目になり、それ以外は基本財政需要項目であるが、基本財政需要項目の財政需要額のほうが圧倒的に大きい。さらに、2023年度に比べて2026年度には、外国語の基礎価格が際立って高い上昇率を示した以外は、ほとんどの財政需要項目の基礎価格が10－12%程度上昇していることが確認できる。基礎価格のなかで最も上昇率が高いのは外国語であり、約20%程度上昇している。フィンランドでは21世紀に入ってから移民と難民が増加し、外国語話者数が大幅に増加した。とくに近年、その傾向が著しく、自治体に対して語学や教育面での対応が求められる度合いが増しているのである。話者数が多い言語は、ロシア語、エストニア語、英語、アラビア語、ソマリ語などである。

図表6は財政需要項目別に財政需要額をみたもの

図表5 一般補助金算定の際の各財政需要項目の基礎価格（2023年度と2026年度との比較）

	2023年度	2026年度	(ユーロ) 2023年度を100とした 時の2026年度の数値
年齢構成別人口			
0－5歳	8,010.94	8,970.59	112.0
6歳	8,499.51	9,538.74	112.2
7－12歳	7,071.51	8,172.10	115.6
13－15歳	12,129.17	13,849.15	114.2
16歳以上	62.57	70.22	112.2
18－64歳	—	86.07	—
失業率	67.78	75.93	112.0
外国語	1,680.57	2,003.77	119.2
バイリンガル	287.68	322.26	112.0
島しょ部（全域）	395.97	443.57	112.0
島しょ部（一部）	289.65	324.47	112.0
人口密度	40.64	45.52	112.0
遠隔地	61.24	66.99	109.4
サーミ人への対応（サーミ語）	895.43	979.36	109.4

注：1）ほかにも2、3の財政需要項目があるが省略した。

2）遠隔地とサーミ人への対応（サーミ語）が付加的財政需要項目。それ以外は基本財政需要項目。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”.

Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2023”.

図表 6 財政需要項目別にみた財政需要額

(千ユーロ)		財政需要額
年齢構成別人口	0－5歳	2,518,789
	6歳	479,989
	7－12歳	2,903,277
	13－15歳	2,683,882
	16歳以上	331,800
	18－64歳	282,020
年齢構成別人口合計 (A)		9,199,758
	失業率	425,458
	失業者数	299,654
	外国語	1,216,296
	バイリンガル	116,589
	島しょ部	26,494
	人口密度	230,412
	学歴	172,853
年齢構成別人口以外合計 (B)		2,487,756
基本財政需要額合計 (A) + (B)		11,687,515
	遠隔地	68,703
	サーミ人への対応 (サーミ語)	1,266
	その他	244,671
付加的財政需要額合計		314,640

注：1）人口数は2024年12月31日現在。

2）付加的財政需要額のその他には、人口増加自治体にかかわる財政需要額5,046万ユーロを含む。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”。

である。財政需要額が最も大きな財政需要項目は年齢構成別人口であり、91億9,975万ユーロであった。年齢構成別人口にかかわる財政需要額は、基本財政需要額全体の約8割を占めていたのである。年齢構成別人口においては2023年度に存在しなかった18－64歳が新たに設定されていることがわかる。このことは16歳以上という財政需要項目だけでは働く世代のニーズの充足に不十分であったことが反映されたのであろう。さらに、年齢構成別人口では6歳が単独で財政需要項目になっているが、これはフィンランドで就学前教育が重視されているからである。なお、図表5には示さなかったが、図表6の付加的財政需要額のその他の財政需要項目には、自治体の人口増加という財政需要額が計上されている。その財政需要額は5,046万ユーロであった。

4. 個々の財政需要項目ごとにみた具体的な算定のしくみ — 基本財政需要項目

個々の財政需要項目ごとに具体的な財政需要額の算定のしくみについてみていこう。

(1) 年齢構成別人口

年齢構成別人口は、0－5歳、6歳、7－12歳、13－15歳、16歳以上、18－64歳の6つに年齢構成が分けられている。教育のレベルが高くなる13－15歳の基礎価格が最も高い金額を計上している。これに続くのが6歳の基礎価格であるが、先述したように、これはフィンランドが就学前教育に力を入れているからである。18－64歳という財政需要項目は2023年度に存在しなかったが、これが新しくつくられたのは、16歳以上という財政需要項目だけでは働く世代のニーズに十分こたえられなかった事情があったからと推測される。保健医療福祉サービスのニーズが高い高齢世代（65歳以上）の財政需要については、アルエの創設によって自治体からアルエへの保健医療福祉に関する財政需要のシフトが生じて、自治体の財政需要の大幅な減少が見込まれるに至った。そこで、65歳以上や75歳以上等のような財政需要項目をあえてつくることをせず、16歳以上という財政需要項目によって対応することになったと思われるのである。

図表7は人口数が多い自治体（1－5位）と人口数が少ない自治体（1－5位）の合計10自治体について、人口数と年齢構成別人口数を示したものである。図表8は、図表7に掲載した自治体について、それぞれの年齢構成別人口ごとの財政需要額を、各年齢構成別人口数に基礎価格をかけ算することによって計算し、これらを合計して各自治体の年齢構成別人口にかかわる財政需要額を算定したものである。先にも述べたように、フィンランドの自治体全体の年齢構成別人口にかかわる財政需要額の総額は91億9,975万ユーロであった。

さらに、図表8から、Helsinki自治体に、Espoo、VantaaというHelsinki近隣の2つの大都市を加えた

図表 7 年齢構成別人口数の各自治体における内訳

	人口数	0－5歳 人口数	6歳 人口数	7－12歳 人口数	13－15歳 人口数	16歳以上 人口数	18－64歳 人口数
Helsinki	684,018	36,903	6,019	39,655	19,643	581,798	448,558
Espoo	320,931	20,732	3,531	23,553	12,331	260,784	204,100
Tampere	260,180	12,219	2,054	13,471	6,845	225,591	171,528
Vantaa	251,269	15,373	2,641	16,865	8,855	207,535	162,060
Oulu	216,152	11,877	2,023	14,496	8,058	179,698	136,120
Savukoski	964	36	9	40	20	859	489
Hailuoto	927	18	13	52	29	815	404
Pelkossenniemi	910	23	8	42	12	825	448
Luhanka	711	19	1	32	21	638	316
Lestijärvi	665	39	4	45	18	559	308
フィンランド 全自治体	5,605,317	280,783	50,320	355,267	193,794	4,725,153	3,276,639

注：1）年齢構成別人口数は2024年12月31日現在。

2）人口数が多い自治体（1位から5位まで）と人口数が少ない自治体（1位から5位まで）、全部で10自治体を掲載した。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”.

図表 8 各自治体の年齢構成別人口にかかわる財政需要額

	0－5歳	6歳	7－12歳	13－15歳	16歳以上	18－64歳	財政需要額 合計
Helsinki	331,042	57,414	324,065	272,039	40,854	38,607	1,064,020
Espoo	185,978	33,681	192,477	170,774	18,312	17,567	618,790
Tampere	109,612	19,593	110,086	94,797	15,841	14,763	364,692
Vantaa	137,905	25,192	137,822	122,634	14,573	13,949	452,075
Oulu	106,544	19,297	118,463	111,596	12,618	11,716	380,234
Savukoski	323	86	327	277	60	42	1,115
Hailuoto	161	124	425	402	57	35	1,204
Pelkossenniemi	206	76	343	166	58	39	889
Luhanka	170	10	262	291	45	27	804
Lestijärvi	350	38	368	249	39	27	1,071
フィンランド 全自治体	2,518,789	479,989	2,903,277	2,683,882	331,800	282,020	9,199,758

注：年齢構成別人口は2024年12月31日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”.

年齢構成別人口にかかわる財政需要額が、フィンランドの自治体全体の実に4分の1近くを占めていることが把握できる。これとは反対に、人口数が1,000人未満のLuhanka自治体の年齢構成別人口にかかわる財政需要額はHelsinki自治体のわずか0.1%にも満たなかったのである。

（2）人口密度

図表 9 では人口密度の低い10自治体と高い4自治体を掲載している。SavukoskiやUtsjokiのように人口密度が1未満の自治体がある一方で、Helsinki自

治体の人口密度は3,187.7になっている。フィンランドの全体の人口密度は18.53であった。人口密度が低い自治体の場合は高い自治体に比べて行政の効率化が進まないため、国は人口密度の低い自治体に対して一般補助金を多く支出して支援することになる。人口密度が大変低い自治体は面積が広大な北部のラッピ地域（Lappi Maakunta）にすこぶる多い。

フィンランドの全自治体の人口密度にかかわる財政需要額は2億3,041万ユーロだった。人口密度にかかわる各自治体の財政需要額は次のようにして求められる。つまり、各自治体の人口数に人口係数を

図表9 人口密度にかかわる財政需要額

(人、平方キロメートル、ユーロ、千ユーロ)

	人口数	面積	人口密度	人口係数	基礎価格	財政需要額
Enontekiö	1,762	7,954	0.2	20.0		1,604
Inari	7,294	15,068	0.5	20.0		6,577
Kittilä	6,837	8,045	0.8	20.0		6,224
Pelkossenniemi	910	1,836	0.5	20.0		828
Salla	3,285	5,730	0.6	20.0		2,991
Savukoski	964	6,440	0.1	20.0		878
Sodankylä	8,127	11,694	0.7	20.0		7,399
Utsjoki	1,137	5,148	0.2	20.0	45.5	1,035
Posio	2,878	3,040	0.9	19.57		2,564
Puolanka	2,345	2,461	1.0	19.45		2,076
Helsinki	684,018	215	3,187.7	0.01		181
Kauniainen	10,253	6	1,740.7	0.01		5
Kerava	38,461	31	1,255.3	0.01		26
Järvenpää	46,871	38	1,248.6	0.01		32
フィンランド 全自治体	5,605,317	302,444	18.53	1.0		230,412

注：1）基礎価格にかけ算する人口係数は20.0が最大値。

2）人口係数は20.0を除くといずれも小数点第3位以下を四捨五入。

3）人口係数は人口密度が18.53のとき1.0として計算される。

4）人口数は2024年12月31日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”.

かけ算し、これによって得られた金額にさらに基礎価格をかけ算して求められるのである。例えば、Utsjoki自治体の財政需要額は $1,137 \times 20.0 \times 45.5 = 103万5,000$ ユーロとなる。人口係数の求め方については、フィンランド全体の人口密度である18.53を1.00としたうえで、各自治体の人口密度に基づいて人口係数が計算される。人口密度が3,187.7のHelsinki自治体の人口係数は0.01、同じく0.9のPosio自治体の人口係数は19.57になる。図表9に掲載したEnontekiöやInariなど8自治体の人口係数は、計算すればいずれの自治体においても20.0を上回っているのだが、計算上の規定によって人口係数の上限が20.0とされているために、これらの8自治体はいずれも人口係数が20.0とされているのである。

なお、人口密度だけにかぎるわけではないけれども、計算上四捨五入をする関係によって、図表の数値と計算によって求められた数値が若干合わないケースがみられる。つまり、図表9において人口係数が0.01という数値の自治体が4自治体であるが、人口係数をより詳細に計算していけば、Helsinki自治体が0.0058、Kauniainen自治体が0.0106、Kerava自治体が0.0148、Järvenpää自治体が0.0148というよ

うに違いがある。そこで、このような人口係数の数値が上記の4自治体の財政需要額に反映されているのである。

（3） 島しょ部

A 自治体全域が島しょ部の自治体

島しょ部自治体には自治体全域が島しょ部の自治体と、自治体の一部が島しょ部の自治体の2つがある。この2つでは財政需要額の求め方が異なっている。

自治体全域が島しょ部の自治体は全部で8自治体存在し、この8自治体の人口数の合計は3万4,301人であった（図表10）。このうち人口数が1万4,000人台のParainen自治体のように大きな自治体も存在するが、多くは小規模自治体であった。1,000人未満の自治体が2つ、1,000人台の自治体が1つ、2,000人台の自治体が2つ存在しているのである。このような8自治体の財政需要額は人口数に基礎価格（443.57ユーロ）をかけ算して求められる。ただし、Hailuoto自治体には特別に割増加算が行われている。Enonkoski自治体の財政需要額が57万1,000ユーロ、Hailuoto自治体の財政需要額が123万4,000

図表10 島しょ部（自治体の全域が島しょ部）にか
かわる財政需要額

(人、ユーロ、千ユーロ)

自治体名	人口数	主島の数	基礎価格	財政需要額
Enonkoski	1,288	1	┐	571
Hailuoto	927	2		1,234
Kustavi	970	1		430
Kemiönsaari	6,371	1	┐ 443.57	2,826
Parainen	14,868	1		6,595
Maalahti	5,415	1		2,402
Puumala	2,101	1		932
Sulkava	2,361	1	┐	1,047
合計	34,301			16,037

注：1）自治体の全部が島しょ部の自治体をすべて掲載した。

：2）人口数は2024年12月31日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”.

ユーロであった。8自治体の財政需要額の合計は、1,603万7,000ユーロであった。

なお、Parainen自治体について少し言及しておきたい⁽⁷⁾。Varsinais-Suomi Maakuntaに所属するParainen自治体は世界最大の群島の都市とも呼ばれており、1万以上の島と小島が5,500平方キロメートルに広がり、国内、海外問わず多数の観光客が訪れている。さらに、大規模な石灰岩鉱山があることでも知られている。Parainen自治体は、2009年1月1日にParainen自治体、Nauvo自治体、Iniö自治体、Korppoo自治体、Houtskari自治体の5つの自治体が合併してできた自治体である。Parainen自治体は、フィンランド語とスウェーデン語の2か国語を公用語としている自治体であり、スウェーデン語ではPargas自治体と呼ばれているのである。

B 自治体の一部が島しょ部の自治体

自治体の一部が島しょ部の自治体は多数存在する。例えば、Helsinkiのような大都市もその1つである。図表11では島しょ部に居住する住民数が1,000人以上のすべての自治体（全部で8自治体）を掲載している。島しょ部に居住する住民数は1,000人台と2,000人台が多いが、Savonlinna自治体とNaantali自

図表11 島しょ部（自治体の一部が島しょ部）にか
かわる財政需要額

(人、ユーロ、千ユーロ)

自治体名	島しょ部 住民数	基礎価格	財政需要額
Hirvensalmi	1,590	┐	516
Luoto	2,177		706
Mustasaari	2,062		669
Naantali	4,261		1,383
Porvoo	1,717	┐ 324.47	557
Raasepori	1,770		574
Savonlinna	4,508		1,463
Taipalsaari	2,054		666
自治体の一部が島 しょ部の自治体全体	32,229	┐	10,457

注：島しょ部に居住する住民数が1,000人以上の自治体をすべて掲載した。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”.

自治体の島しょ部には4,000人を超える住民がそれぞれ居住している。

各自治体の財政需要額は島しょ部に居住する住民数に基礎価格（324.47ユーロ）をかけ算して求められる。島しょ部に居住する住民数が最も多いSavonlinna自治体の財政需要額が最多の146万2,711ユーロであった。自治体の一部が島しょ部になっている自治体に居住する島しょ部の住民数は全部で3万2,229人、財政需要額の合計は1,045万7,344ユーロであった。

（4）失業率

フィンランドの2025年12月の失業者数（15－74歳）は27万7,000人で、失業率は10.7%であった⁽⁸⁾。とくに若者の失業率が大変高いことが特徴である。さらに、2024年の同時期に比べて失業者数は約5万1,000人増加している。フィンランドでは厳しい経済状況が続き、現在の失業率は2009年以来最高水準に達している。そして、フィンランドはEU諸国の中でみても最も高い失業率になっているのである（2位はスペイン、3位はスウェーデン）。

失業率にかかわる財政需要額を示す図表12では、

(7) Pargas, “Pargas, archipelago town”, (Pargas.fi). 2026.

(8) Yle, “Finland’s unemployment rose again in December”, 27.1.2026.

図表12 失業率にかかわる財政需要額（失業率の最上位、最下位の1－5位の自治体）

(人、ユーロ、千ユーロ)

	人口数	失業中の 求職者数	失業率	失業率にもと づく失業係数	基礎価格	財政需要額
Imatra	24,724	1,727	16%	1.49		2,798
Juuka	4,160	305	18%	1.70		538
Lieksa	10,049	646	17%	1.55		1,134
Pudasjärvi	7,304	463	16%	1.49		828
Rääkkylä	1,881	118	17%	1.53		219
Evijärvi	2,272	45	4%	0.41		72
Maalahti	5,415	107	4%	0.38	75.93	158
Mustasaari	19,738	384	4%	0.37		555
Närpiö	9,554	161	4%	0.33		241
Pedersöre	11,226	151	3%	0.26		224
フィンランド 全自治体	5,605,317	287,858	11%	1.00		425,458

注：人口数は2024年12月31日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”

失業率が高いほうの1－5位、低いほうの1－5位の自治体を掲載している。最も失業率が高いのがJuuka自治体（Pohjois-Karjala Maakuntaに所属）の18%、最も低いのがPedersöre自治体（Pohjanmaa Maakuntaに所属）の3%であった。

失業率にかかわる財政需要額の算定では失業係数が重要である。図表12のように、2026年度の失業率にかかわる財政需要額の算定では、フィンランドの全自治体の平均失業率が11%であったが、この11%の失業係数を1.0とし、各自治体の失業率から失業係数が割り出される方法がとられる。失業率が18%のJuuka自治体の失業係数が1.70であった。Lieksa自治体が1.55、Evijärvi自治体が0.41、Pedersöre自治体が0.26であった。失業率にかかわる財政需要額は人口数に失業係数と基礎価格をかけ算して求められる。Juuka自治体が53万8,000ユーロ、Imatra自治体が279万8,000ユーロであった。そして、フィンランド全自治体の失業率にかかわる財政需要額は4億2,545万8,000ユーロであった。

なお、図表12において、失業率が同じであるにもかかわらず失業係数が異なるケースがみられる。このことは失業率を求める際の四捨五入に関係している。例えば、図表12では、失業率が4%の自治体が4自治体存在するが、失業係数は若干異なっている。

これら4つの自治体の失業率について小数点第4位を四捨五入すれば、Evijärviが4.5%、Maalahtiが4.1%、Mustasaariが4.0%、Närpiöが3.6%だったのである。

さらに、都市（人口10万人以上でMaakuntaの中心都市）の失業率にかかわる財政需要額も考察した（図表13）。いずれの都市においても失業率が10%を超過しているが、Espoo自治体を除けば、いずれの都市もフィンランドの全国平均の失業率を上回っていることが把握できるのである。

（5）失業者数と政府の雇用政策にかかわるサービスに従事する者の数の合計

失業にかかわる財政需要項目には、失業率のほかに、失業者数と政府の雇用政策にかかわるサービスに従事する者の数を合計したものがある。政府の雇用政策にかかわるサービスに従事する者には、職業訓練参加者や就労支援プログラム利用者、補助金がついている雇用などが含まれている⁽⁹⁾。

図表14は、失業者数と政府の雇用政策にかかわるサービスに従事する者の数の合計が多い自治体と少ない自治体合わせて9自治体を示している。財政需要額は失業者数と政府の雇用政策にかかわるサービスに従事する者の数を合計した数値に、基礎価格で

(9) 失業率や失業者等については、沼尾波子東洋大学教授から有益かつ適切なアドバイスをいただいた。この場を借りて御礼申し上げたい。

図表13 都市（人口数が10万人以上でMaakuntaの中心都市）の失業率にかかわる財政需要額

（人、ユーロ、千ユーロ）

	人口数	失業中の 求職者数	失業率	失業率にもと づく失業係数	基礎価格	財政需要額
Espoo	320, 931	15, 901	10%	0. 92		22, 482
Helsinki	684, 018	41, 744	12%	1. 08		55, 925
Vantaa	251, 269	16, 439	13%	1. 16		22, 106
Jyväskylä	149, 194	10, 030	14%	1. 29		14, 603
Kuopio	125, 666	6, 633	11%	1. 03		9, 825
Lahti	121, 377	8, 077	14%	1. 32	75. 93	12, 202
Oulu	216, 152	13, 806	13%	1. 21		19, 820
Tampere	260, 180	16, 410	13%	1. 19		23, 483
Turku	206, 073	13, 076	13%	1. 21		18, 927
フィンランド 全自治体	5, 605, 317	287, 858	11%	1. 00		425, 458

注：人口数は2024年12月31日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”.

図表14 失業者数（失業者数と政府の雇用政策にかかわるサービスに従事する者の数の合計）にかかわる財政需要額

（人、ユーロ、千ユーロ）

自治体名	人口数	失業者数とサービス従事者数	基礎価格	財政需要額
Espoo	320, 931	22, 208		16, 758
Helsinki	684, 018	54, 676		41, 258
Lahti	121, 377	10, 918		8, 238
Juuka	4, 160	385		291
Lieksa	10, 049	870		657
Rääkylä	1, 881	156	754. 59	118
Mustasaari	19, 738	567		427
Närpiö	9, 554	265		200
Pedersöre	11, 226	214		161
フィンランド全自治体	5, 605, 317	397, 108		299, 654

注：1）人口数は2024年12月31日現在。

2）政府の雇用政策にかかわるサービスに従事する者には、職業訓練参加者や就労支援プログラム利用者、補助金がついている雇用などが含まれている。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2025”.

ある754.59ユーロをかけ算することによって得られる。Espooが1,675万8,000ユーロ、Helsinkiが4,125万8,000ユーロ、Juukaが29万1,000ユーロ、Pedersöreが16万1,000ユーロであった。そして、フィンランドの全自治体では、失業者数と政府の雇用政策にかかわるサービスに従事する者の数の合計は39万7,108人、財政需要額は2億9,965万4,000ユーロであった。

（6）バイリンガル自治体

フィンランドの自治体の特徴は、フィンランド語とスウェーデン語の2か国語を公用語としている自治体が多数あることである。このような自治体をバ

イリンガル自治体と呼んでいるが、バイリンガル自治体は33存在している。このうちフィンランド語を話す人の数がスウェーデン語を話す人の数を上回っているのが18自治体、これとは反対にスウェーデン語を話す人の数がフィンランド語を話す人の数を上回っている自治体が15存在しているのである（図表15）。バイリンガル自治体においては、住民サービスや学校教育、行政文書などで必ず2つの言語が用いられることになっているのである。

バイリンガル自治体は言語法（Kielilaki）によって定められている。この法律にもとづけば、バイリンガル自治体とは、（2か国語のうち）少数言語を話す人々の数が全人口の少なくとも8%、または少

図表15 バイリンガル自治体（フィンランド語とスウェーデン語の2つの言語を公用語とする自治体）の状況
(人)

	人口数	スウェーデン語話者の人数	人口に占めるスウェーデン語話者の割合
Espoo	320,931	20,246	6.3%
Hanko	7,702	3,189	41.4%
Helsinki	684,018	36,945	5.4%
Inkoo	5,402	2,755	51.0%
Pietarsaari	19,576	10,477	53.5%
Kaskinen	1,241	343	27.6%
Kauniainen	10,253	3,134	30.6%
Kemiönsaari	6,371	4,202	66.0%
Kirkkonummi	41,635	6,066	14.6%
Kokkola	48,367	5,731	11.8%
Mustasaari	19,738	13,425	68.0%
Korsnäs	1,986	1,656	83.4%
Kristiinankaupunki	6,121	3,220	52.6%
Kruunupyä	6,342	4,784	75.4%
Lapinjärvi	2,429	716	29.5%
Luoto	5,884	5,399	91.8%
Lohja	45,687	1,568	3.4%
Loviisa	14,352	5,562	38.8%
Maalahti	5,415	4,591	84.8%
Myrskylä	1,677	159	9.5%
Uusikaarlepyy	7,439	6,227	83.7%
Närpiö	9,554	7,003	73.3%
Parainen	14,868	8,007	53.9%
Pedersöre	11,226	9,927	88.4%
Porvoo	51,737	14,191	27.4%
Raasepori	27,030	17,143	63.4%
Sipoo	20,826	6,215	29.8%
Siuntio	6,182	1,620	26.2%
Turku	206,073	11,164	5.4%
Vaasa	70,361	16,167	23.0%
Vantaa	251,269	5,348	2.1%
Vöyri	6,210	5,063	81.5%
Pyhtää	5,001	331	6.6%
フィンランド全自治体	5,605,317	259,243	4.6%

注：人口数、スウェーデン語を話す人の数は2024年12月31日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”。

数言語を話す人の数が3,000人以上の自治体のことである。さらに、バイリンガル自治体の見直しが10年に1度行われる。このような見直しによって、これまでバイリンガル自治体であったけれども、少数言語の話者数が人口数の6%を下回るか、少数言語の話者数が3,000人未満になった場合には、原則バイリンガル自治体から外れることになる。ただし、自治体が自主的にバイリンガル自治体の継続申請を出すことが可能である。例えば、図表15のLohja自

治体（Uusimaa Maakuntaに所属）は、継続申請をすることによって2023年から2032年までの10年間、バイリンガル自治体の地位が国から認められているのである⁽¹⁰⁾。

図表15から、Helsinkiのような大都市から、人口が1,000人台のKaskinen、Korsnäs、Myrskyläのような小規模自治体まで、幅広くバイリンガル自治体が存在していることが把握できる。さらに、スウェーデン語の話者数の人口数に占める割合が8割を超過

(10) Kuntaliitto, “Kaksikieliset kunnat ja kaksikielisyys 2025”。

図表16 バイリンガル自治体の財政需要額

(千ユーロ)

	基礎価格 (ユーロ)	人口数により算定された 財政需要額	スウェーデン話者数により 算定された財政需要額
Espoo	└	7,240	6,068
Hanko		174	956
Helsinki		15,430	11,072
Inkoo		122	826
Pietarsaari		442	3,132
Kaskinen		28	103
Kauniainen		231	939
Kemiönsaari		144	1,259
Kirkkonummi		939	1,618
Kokkola		1,091	1,718
Mustasaari		445	4,023
Korsnäs		45	496
Kristiinankaupunki		138	965
Kruunupy		143	1,434
Lapinjärvi		55	215
Luoto		133	1,618
Lohja	└ 322.26	1,031	470
Loviisa		324	1,667
Maalahti		122	1,376
Myrskylä		38	48
Uusikaarleppy		168	1,866
Närpiö		216	2,099
Parainen		335	2,400
Pedersöre		253	2,975
Porvoo		1,167	4,253
Raasepori		610	5,138
Sipoo		515	1,878
Siuntio		139	486
Turku		4,649	3,346
Vaasa		1,587	4,845
Vantaa		5,666	1,603
Vöyri		140	1,517
Pyhtää	└	113	99
バイリンガル全自治体		43,874	72,715

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”。

している自治体が、Korsnäs、Luoto、Maalahti、Uusikaarleppy、Pedersöre、Vöyriの6自治体存在している。これらの6自治体はいずれもPohjanmaa Maakuntaに所属しているが、Pohjanmaa Maakuntaは国会で少数政党のスウェーデン人民党が最も強力な基盤を形成している地域である。

スウェーデン語を話す人の数はフィンランド全体で25万9,243人、フィンランドの人口数に占める割合は4.6%であった（オーランド諸島の自治体を除く）。そして、バイリンガル自治体の財政需要額の合計は1億1,658万ユーロであった（図表16）。バイリンガル自治体の財政需要額の算定には人口数に

よる算定と、スウェーデン語の話者数による算定の2種類がある。前者の算定が後者の算定よりも多いのは、大都市であるEspoo、Helsinki、Turku、VantaaのほかにはLohjaとPyhtääの2自治体のみであった。これらの自治体はいずれも、スウェーデン語を話す人々の割合が当該人口の10%未満の自治体であった。

さらに、オーランド諸島の自治体（全部で16自治体）はすべてスウェーデン語を単一の公用語としている自治体である。

また、フィンランドにはフィンランド語とサーミ語の2つの言語を公用語とする自治体が存在してい

る。北部のLappi Maakuntaに所属する4自治体がそうなのだが、詳しくは後述する。

(7) 外国語（フィンランド語とスウェーデン語とサーミ語の3言語以外）の話者

これまでフィンランドは隣国スウェーデンに比べて移民や難民の数が大幅に少ないのが特徴であったが、21世紀に入ってから移民、難民が増加の一途をたどっており、とくに近年それが顕著である。現在、フィンランドにおいて極端に治安が悪い地域はないが、今後一層の移民、難民の増加が見込まれるなかで排外主義の傾向も一部出てきており、多文化の共生がうまくいくのが懸念されているのである。

1990年代に3万人程度だった外国語の話者（フィンランド語、スウェーデン語、サーミ語以外を話す人）が急増し、2024年末には約61万人になり、フィンランドの総人口に占める外国語話者数の割合は10.8%になっている。2024年に限ってみてみると、外国語話者数が5万1,854人増加する一方で、フィンランド語、スウェーデン語、サーミ語の合計話者数は1万9,734人減少しているのである。Uusimaa地域の大都市であるVantaa自治体（ヘルシンキ国際空港がある自治体）では住民の5人に1人が外国語話者である。外国語のなかでは、ロシア語が最も多く、エストニア語、英語、アラビア語、ソマリ語がこれに続いている⁽¹¹⁾。

外国語を話す人々にかかわる各自治体の財政需要額は、各自治体における外国語話者数に基礎価格（2,003.77ユーロ）をかけ算して求められる。図表17は、外国語話者数が多い自治体（上位1－4位の自治体）と少ない自治体（下位1－4位の自治体）を示し、その財政需要額をみたものである。財政需要額が最大なのはHelsinki自治体で財政需要額は2億8,019万1,000ユーロであった。これとは反対に、外国語話者がほとんどいない自治体も存在しており、わずか4人のMerijärvi自治体の財政需要額は8,000ユーロ、5人のLuhanka自治体の財政需要額は1万

ユーロにすぎなかったのである。フィンランドの全自治体の外国語話者にかかわる財政需要額の合計は12億1,629万6,000ユーロであった。

(8) 学歴（学位や職業資格の保有の有無）

フィンランドでは基礎レベルの教育（義務教育）を修了した後は、仕事に就くか中等教育や職業学校に進学することになる。2018年には基礎レベルの教育を修了した20歳から29歳までの者のうち、学位や職業資格を持っていない者が10万2,673人存在し、当該年齢層全体に占めるその割合は15%であった⁽¹²⁾。男女別でみると男性が17%、女性が13%であり、男性のほうが高かった。フィンランド政府は、学位や職業資格を持つ者の割合を高めようと努めてきた。そして、学歴にかかわる財政需要額を算定し、学位や職業資格を持たない者が高い割合を示す自治体に厚く一般補助金を交付しようとしてきたのである。なお、付言すれば、フィンランドでは大学進学率はそれほど高くはなく、職業専門学校に進んで職業資格を得る若者が少なくない。若者が自主的に職業専門学校を選択し、職業資格を取得するケースが多いのである。

注目されるべきは、フィンランドで2021年に義務教育年限が9年（7歳から15歳まで）から12年（7歳から18歳まで）に延長されたことである。9年間の義務教育（総合教育）の後に引き続いて中等教育が義務制になったのである。このような義務教育年限の延長は、21世紀に入ってから若者の失業率が大変高い状況が続いていることと関係している。もちろん義務教育年限の延長は教育の質と量の向上など教育面の理由が大きかったと思われるが、それだけではなく、若者の高い失業率の是正とも関係していたということができであろう。つまり、義務教育年限の延長により、学位や職業資格の取得率を引き上げるとともに、雇用の改善につなげようとしたのである。フィンランド政府が授業料の無償化、給食の無償化、教科書の無償化など多方面の教育の無償化を行ったうえで、このような義務教育年限の延長

(11) Tilastokeskus, “Number of foreign language speakers exceeded 600,000”, 2025.

(12) Tilastokeskus, “Educational structure of the population 2018”, 2019.

図表17 外国語（フィンランド語、スウェーデン語、サーミ語以外の言語）話者にかかわる財政需要額

(人、ユーロ、千ユーロ)

	外国語話者数	基礎価格	財政需要額
Espoo	80,166	└┐	160,634
Helsinki	139,832	└┐	280,191
Turku	34,338	└┐	68,805
Vantaa	72,152	└┐	144,576
Hailuoto	14	└┐	28
Luhanka	5	└┐ 2,003.77	10
Merijärvi	4	└┐	8
Reisjärvi	14	└┐	28
フィンランド全自治体	607,004	└┐	1,216,296

注：1）外国語で多いのはロシア語、エストニア語、英語、アラビア語、ソマリ語。

2）外国語話者数は2024年12月31日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”。

図表18 学歴にかかわる財政需要額

	人口数（人）	義務教育学校終了後に学位や職業資格を所有していない者の割合（％）	学歴係数	基礎価格（ユーロ）	財政需要額（千ユーロ）
Kaskinen	1,241	33.44	2.23	└┐	86
Närpiö	9,554	26.12	1.74	└┐	519
Vantaa	251,269	25.83	1.72	└┐	13,488
Liminka	10,190	5.04	0.34	└┐ 31.16	107
Muurame	10,614	5.47	0.36	└┐	121
Kempele	19,657	5.67	0.38	└┐	232
フィンランド全自治体	5,605,317	14.99	1.00	└┐	172,853

注：1）人口数は2024年12月31日現在。

2）フィンランドの義務教育年は7歳から15歳までであったが、2021年から、18歳までに年齢が引き上がった。

出所：Valtiovarainministeriö, “Laskennalliset kustannukset 2026”。

が実現したのである⁽¹³⁾。

図表18は、学歴にかかわる財政需要額を示している。フィンランド政府は、学位や資格の取得を若者に促し、若者の高い失業率を抑制しようと試みてきた。そこで、有力な対策の1つとして、学歴にかかわる財政需要額（基本財政需要額）を算定して、一般補助金を自治体に交付するしくみが設けられているのである。図表18では義務教育修了後、すぐに仕事に就いた者や、中等教育以降（職業学校や職業専門学校を含む）に進んだ者のうち学位や職業資格を保有していない者が多い3つの自治体（Kaskinen、Närpiö、Vantaa）と、学位や職業資格を保有する者が多い3つの自治体（Liminka、Muurame、Kempele）

を掲載した。自治体間で大きな差異があることが確認できるが、学位や職業資格の保有率については、必ずしも都市の保有率が高く過疎地域が低いというわけではなかった。Maakuntaごとにみた場合、最も保有率が低かったのはフィンランドで最小のMaakuntaである Ahvenanmaa Maakuntaに所属するオーランド諸島の自治体であり、学位と職業資格を持っていない者の当該年齢層に占める割合は22%であった。しかし、小規模もしくは中規模のMaakuntaである Pohjois-Savo、Keski-Suomi、Pohjois-Karjala、Kainuu などでは、学位や職業資格を保有しない者の当該年齢層に占める割合は12%と小さかったのである⁽¹⁴⁾。さらに、図表18の6自治体についてみてみ

(13) Opetus- ja kulttuuri ministeriö, “Extension compulsory education in Finland”。

(14) Tilastokeskus, “Educational structure of the population 2018”, 2019。

ると、それぞれの自治体の事情が垣間見える。大都市であるVantaaは移民が最も多い自治体の1つのため学位や職業資格保有率が低くなっているし、Kaskinen自治体は人口が極小で高齢化が進んでいる。これとは反対にLiminka自治体は先端産業が発達しているOulu自治体に近く、若者人口の比率が高くて学位や職業資格保有率が高いのである。

財政需要額は、人口数に学歴係数と基礎価格(31.16ユーロ)をかけ算して求められる。学位や職業資格を保有する者が少ない自治体の学歴係数が高くなり、結果、財政需要額が多くなって一般補助金額が多くなるしくみになっているのである。フィンランド全体の学歴にかかわる財政需要額は、1億7,285万ユーロであった。

5. 個々の財政需要項目ごとにみた具体的な算定のしくみ — 付加的財政需要項目

(1) 遠隔地

主な付加的財政需要項目には、遠隔地、サーミ人への対応(サーミ語)、人口の増加自治体などがある。

遠隔地は過疎地域を示しているといってもよいだろう。国が各自治体の遠隔地度を示し、遠隔地の指定も国が行っている。遠隔地度がゼロの場合には遠隔地とはならない。遠隔地度はさまざまで、KauhajokiやUusikaarleppyyのように0.01ととても小さ

な数値を示す遠隔地自治体がある一方で、EnontekiöやUtsjokiのように1.95という高い数値を示す超過疎の遠隔地自治体も存在する。そして、国による遠隔地の見直しが5年ごとに行われる。現在の遠隔地度は2023年度から2027年度の5年間適用される。遠隔地に指定されている自治体は2023年度に増加して現在163にのぼっている。全自治体数の約55%が遠隔地になっているのである⁽¹⁵⁾。

遠隔地にかかわる財政需要額は付加的財政需要額のため、その財政需要額がそのまま当該自治体の財政需要分の一般補助金になる。図表19は遠隔地度が最も高い部類の8自治体の遠隔地度、人口数、財政需要額を示している。これらの自治体はいずれも北部のLappi Maakuntaに所属している。遠隔地にかかわる財政需要額は、各自治体の遠隔地度に人口数と基礎価格をかけ算し、さらに係数をかけ算して求められる。係数の多寡は遠隔地度の高さに応じている。遠隔地に指定された163自治体の遠隔地にかかわる財政需要額の合計額は6,870万3,486ユーロであった。

(2) サーミ語

フィンランドにはフィンランド語とサーミ語を公用語とする自治体が存在する。このような自治体の場合、サーミ語にかかわる財政需要額が算定されることによって一般補助金が交付される。サーミ語を公用語とする自治体はEnontekiö、Inari、Sodankylä、Utsjokiの4自治体で、いずれもLappi Maakuntaに属している。サーミ語を話す人々の数が最も多いのは

図表19 遠隔地度の高い自治体(上位8自治体)にかかわる財政需要額

(人、ユーロ、千ユーロ)				
自治体名	遠隔地度	人口数	基礎価格	財政需要額
Enontekiö	1.95	1,762	66.99	690
Kolari	1.81	3,987		1,451
Muonio	1.83	2,313		852
Pelkossenniemi	1.87	910		341
Posio	1.80	2,878		1,043
Puolanka	1.80	2,345		848
Savukoski	1.94	964		377
Utsjoki	1.95	1,137		446

注：遠隔地度は5年に1回見直しがある。図表19は2023年度から2027年度まで適用の遠隔地度。

出所：Valtiovarainministeriö, “Lisäosat vuonna 2026”。

(15) 2023年度実施の遠隔地の見直しについては横山純一(2023b)が詳しいので参照のこと。

図表20 フィンランド語とサーミ語を公用語とする自治体の状況と財政需要額

(人、ユーロ)

	人口数	サーミ語話者数	各自治体の人口に占めるサーミ語話者の割合	基礎価格	財政需要額
Enontekiö	1,762	183	10.39%	979.36	179,223
Inari	7,224	509	7.05%		498,494
Sodankylä	8,127	129	1.59%		126,337
Utsjoki	1,137	472	41.51%		462,258
フィンランド語とサーミ語を公用語とする自治体合計	18,250	1,293			1,266,312

注：1）サーミ語を話す人々は上記4自治体以外にも存在するが、上記4自治体のみ財政需要額が算定され、一般補助金が交付される。

2）人口数、サーミ語話者数は2024年12月31日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Lisäosat vuonna 2026”.

Inari自治体であるが、人口数に占めるサーミ語話者の割合はUtsjoki自治体が圧倒的に大きく、41.51%であった。最少は1.59%のSodankylä自治体であった（図表20）。

各自治体の財政需要額は、サーミ語を話す人の数に基礎価格をかけ算することによって求められる。Inari自治体が49万8,494ユーロ、Utsjoki自治体が46万2,258ユーロ、Enontekiö自治体が17万9,223ユーロ、Sodankylä自治体が12万6,337ユーロであった。サーミ語にかかわる財政需要額の合計額は126万6,312ユーロであった。

なお、サーミ語の話者は上記の4自治体以外にも存在している。仕事や学業等の事情によって別の自治体に居住するケースがあるからである。サーミ語話者数の合計は2,077人である。ただし、上記の4自治体以外では財政需要額のカウントは行われない。上記4自治体以外の居住者の数は極少であり、例えば、Helsinki自治体に居住する者は69人、Espoo自治体に居住する者はわずか13人にすぎなかったのである。

（3）人口が増加した自治体

フィンランドでは、全自治体の21%にあたる62自治体が、2021年から2023年までの期間に人口が増加した。そして、フィンランド全体では人口数が0.53%上昇した。この期間中に人口が増加した自治体には、2026年度の付加的財政需要額として人口増加自治体にかかわる財政需要額が算定される。62自治体のうち、最も人口増加率が高かったのがEspoo

自治体、次がTampere自治体、続いてTuusula自治体、Turku自治体、Vantaa自治体の順であった（図表21）。62自治体のなかには小規模自治体も存在したが、人口増加率はさほど高くなかった。人口増加率が高いのは大都市、中都市であり、Uusimaa Maakuntaに属する自治体や、各Maakuntaの中心自治体（Oulu、Vaasa、Kuopio、Luoto、Jyväskyläなど）などであった。

財政需要額の算定にあたっては、当該自治体の人口数に基礎価格（10.96ユーロ）と係数をかけ算する。かけ算する係数は人口の増加率の高低によって変化し、増加率が高いと数値が高くなった。人口が増加した自治体にかかわる財政需要額の総額は、5,046万ユーロであったが、その約半分が、Uusimaa Maakuntaに所属するHelsinki、Espoo、Vantaaの3つの大都市の財政需要額であった。

6. 財政力を斟酌した算定の具体的なしくみ

（1）計算上の地方所得税額

これまで述べてきたことにより、財政需要額の算定のしくみと財政需要分の一般補助金額が明らかになった。ただし、財政需要額の算定では、自治体間の財政力格差は斟酌されていない。なるほど、島しょ部や遠隔地にかかわる算定がなされ、条件不利地域の自治体への配慮がなされてはいる。しかし、これはあくまでも財政需要を斟酌した算定の一部にすぎない。そこで、自治体間の財政力を斟酌した算

図表21 人口増加（2021年度から2023年度までの人口増加）の自治体にかかわる財政需要額

	人口数	人口増加係数	基礎価格	財政需要額
Espoo	320, 931	2. 60	10. 96	9, 152
Tampere	260, 180	2. 13		6, 081
Tuusula	42, 225	2. 06		954
Turku	206, 073	1. 83		4, 144
Vantaa	251, 269	1. 65		4, 554
人口増加自治体合計				50, 465

注：人口数は2024年12月31日現在。

出所：Valtiovarainministeriö, “Lisäosat vuonna 2026”.

図表22 財政力を斟酌した一般補助金の算定（2026年度）

	人口数 (人)	計算上の地方 所得税額（千 ユーロ）A	国税法人税の 自治体分（千 ユーロ）B	計算上の不動産 産額（千ユー ロ）C	計算上の地方 税額（千ユー ロ）A + B + C	計算上の1人 当たり地方税 額（ユーロ）	計算上の1人当 たりの地方税額 と全国平均 (2, 203. 24ユー ロ)との差額 (ユーロ)	財政力を斟酌 する算定によ る一般補助金 の1人当たり の増減額 (ユーロ)	財政力を斟酌 する算定によ る一般補助金 の増減額（千 ユーロ）
Kauniainen	10, 270	34, 309	1, 245	3, 313	38, 866	3, 784	—1, 581	—158	—1, 624
Keitele	2, 035	2, 565	3, 808	322	6, 695	3, 290	—1, 086	—109	—221
Kustavi	949	1, 750	204	1, 040	2, 994	3, 155	—952	—95	—90
Helsinki	674, 500	1, 438, 005	415, 195	204, 346	2, 057, 546	3, 050	—847	—85	—57, 146
Kittilä	6, 822	11, 224	4, 974	4, 379	20, 576	3, 016	—813	—81	—555
Perho	2, 578	2, 756	593	317	3, 667	1, 422	781	703	1, 812
Lumijoki	2, 033	2, 562	142	179	2, 883	1, 418	785	707	1, 437
Alavieska	2, 437	2, 958	215	222	3, 396	1, 393	810	729	1, 776
Tyrnävä	6, 525	8, 079	416	512	9, 007	1, 380	823	741	4, 832
Merijärvi	1, 055	1, 046	111	110	1, 268	1, 201	1, 002	902	951
フィンランド 全自治体	5, 573, 310	9, 485, 927	1, 646, 335	1, 147, 087	12, 279, 349	2, 203. 24	ゼロ	140	782, 517

注：人口数は2023年12月31日現在。税については2024年度のもの。

出所：Valtiovarainministeriö, “Verotuloihin perustuva valtionosuuden taseus 2026”.

定が別途行われなければならないのである。

財政力を斟酌した算定のしくみは次のとおりである。まず、各自治体の計算上の地方所得税額、各自治体に配分された国税法人所得税の自治体分の金額、計算上の不動産税収入額の3つを合計した計算上の地方税収入額を計算する。計算上の地方所得税率とは各自治体が実際に住民に賦課している地方所得税率ではなく、財政力を斟酌した算定を行うために、各自治体が住民に賦課している実際の地方所得税率の全自治体の平均を求めて得られる地方所得税率のことである。そして、このような計算上の地方所得税率を用いて算定された地方所得税額を計算上の地方所得税額というのである。

図表22では財政力が豊かな自治体のなかで1位から5位までの自治体と、財政力が弱い自治体のうち1位から5位までの自治体、合計10自治体を掲載している。自治体が実際に住民に賦課している2024年度の地方所得税率は、Kauniainenが4.4%、Kustavi

とHelsinkiが5.3%なのに対し、Merijärviが10.0%、Tyrnäväが9.9%、PerhoとAlavieskaが9.3%となっている。富裕な自治体の地方所得税率のほうが高く、財政力が弱い自治体の地方所得税率のほうが高くなっていることが把握できるのである。フィンランドの全自治体の平均地方所得税率は7.47%であった。したがって、各自治体の計算上の地方所得税額は、自治体の地方所得税率をすべて7.47%としたうえで求められる地方所得税額であるということができるのである。

（2） Helsinki自治体の財政力を斟酌した算定

Helsinki自治体を例にとって、財政力を斟酌した算定についてみてみよう（図表22）。Helsinki自治体の計算上の地方税額は20億5,754万6,000ユーロ、計算上の1人当たり地方税額は3,050ユーロであった。フィンランド全体の1人当たり平均の計算上の

地方税額は2,203.24ユーロなので、Helsinki自治体の1人当たりの計算上の地方税額は1人当たり平均の計算上の地方税額よりも847ユーロ大きかった。

そこで、この847ユーロに制度上決まっている数値（10%）をかけ算し、さらにHelsinki自治体の人口数をかけ算すると5,714万6,000ユーロという数値が得られる。富裕なHelsinki自治体の場合は、推計コストに基づいて算定された財政需要分の一般補助金額（4億881万1,000ユーロ）から5,714万6,000ユーロが減額されることになる。財政力を斟酌する算定においては、富裕な自治体については財政需要分の一般補助金額から減額が行われ、下記に示すAlavieskaのような財政力の弱い自治体については財政需要分の一般補助金額に加算（増額）が行われるのである。

富裕な自治体は、財政力を斟酌した算定によって、推計コストを積み上げてきた財政需要分の一般補助金が減額されるという意味で減額自治体、もしくは推計コストを積み上げてきた財政需要分の一般補助金を他の自治体に拠出するという意味で拠出自治体と呼ぶことができる。これに対し、財政力の弱い自治体の場合は、これとは反対になるので増額自治体、もしくは受け取り自治体と呼ぶことができるだろう。

すでに図表4でも示したように、Helsinki自治体を受け取る一般補助金額は、財政需要分の一般補助金額（4億881万1,000ユーロ）から財政力を斟酌する算定による減額分（5,714万6,000ユーロ）を差し引いて得られた3億5,166万4,000ユーロになるのである。

（３） Alavieska自治体の財政力を斟酌した算定

次に、財政力の弱いAlavieska自治体をみると、計算上の地方税額は339万6,000ユーロ、計算上の1人当たり地方税額は1,393ユーロであった。フィンランドの全自治体の1人当たり平均の計算上の地方税額は2,203.24ユーロのため、Alavieska自治体の1人当たりの計算上の地方税額は、フィンランド全体の1人当たり平均の計算上の地方税額よりも810

ユーロ少なかった。そこで、この810ユーロに制度上決まっている90%をかけ算し、さらにAlavieska自治体の人口数をかけ算して177万6,000ユーロという数値が得られた。Alavieska自治体の場合、この177万6,000ユーロが、すでに算定されている財政需要分の一般補助金額に加算（増額）されることになるのである。

Alavieska自治体を受け取る一般補助金額は、財政需要分の一般補助金額（211万3,000ユーロ）に財政力を斟酌する算定による増額分（177万6,000ユーロ）を加算して得られる388万9,000ユーロである。

（４） 財政力を斟酌した算定における減額自治体の変化

図表23は、SOTE改革の前後で、財政力を斟酌した算定における減額自治体がどのように変化したのかを示した資料である。図表23は、まず、2026年度の減額自治体（全部で35自治体）をすべてピックアップし、そのうえで、この35自治体が改革前の2022年度と改革後の2023年度において、減額自治体もしくは増額自治体のどちらであったのかを調べたものである。したがって、2022年度と2023年度の両方、もしくはどちらかの年度が減額自治体になっていた場合でも、2026年度が減額自治体になっていない場合には、図表23には掲載されていないことに注意しなければならない。

減額自治体数は2022年度が25（受け取り自治体数は268）、2023年度が36（受け取り自治体数は257）、2026年度が35（受け取り自治体数は257）であった。明らかにSOTE改革後に減額自治体が10自治体もしくは11自治体増えているのである。2026年度の減額自治体のうち、経済的に富裕なUusimaa Maakuntaに所属している減額自治体は全部で13あり、全体の3分の1強を占めていた。さらに、2023年度には減額自治体であったが、2026年度に減額自治体からはずれたため、図表23に掲載されていない自治体は次の10自治体であった⁽¹⁶⁾。つまり、Hyvinkää、Hamina、Heinävesi、Jämsä、Multia、Pyhäjärvi、Rautavaara、Ruokolahti、Savukoski、Vieremäの各自

(16) Valtiovarainministeriö, “Verotuloihin perustuva valtionosuuden taseus 2023”.

図表23 財政力を斟酌する算定における減額自治体（拠出自治体）の変化

自治体	所属Maakunta	不動産税の地方税に占める割合 (%)	2022	2023	2026
Espoo	Uusimaa	12.9	○	○	○
Eurajoki	Satakunta	23.8	○	○	○
Hanko	Uusimaa	8.7	○	○	○
Harjavalta	Satakunta	7.5	○	○	○
Helsinki	Uusimaa	9.9	○	○	○
Vantaa	Uusimaa	10.2	○	○	○
Inari	Lappi	16.0	×	○	○
Inkoo	Uusimaa	12.5	○	○	○
Juupajoki	Pirkanmaa	8.1	×	○	○
Kaarina	Varsinais-Suomi	6.7	○	×	○
Kaskinen	Pohjanmaa	9.2	○	○	○
Kauniainen	Uusimaa	8.5	○	○	○
Keitele	Pohjois-Savo	4.8	×	×	○
Kirkkonummi	Uusimaa	8.5	○	○	○
Kittilä	Lappi	21.2	×	○	○
Kolari	Lappi	27.6	×	×	○
Kustavi	Varsinais-Suomi	34.7	×	○	○
Loviisa	Uusimaa	10.1	×	×	○
Parainen	Varsinais-Suomi	14.0	×	×	○
Merikarvia	Satakunta	10.0	×	○	○
Naantali	Varsinais-Suomi	9.0	○	○	○
Nurmijärvi	Uusimaa	7.4	○	×	○
Pelkossenniemi	Lappi	25.1	×	○	○
Pirkkala	Varsinais-Suomi	7.2	○	○	○
Puumala	Etelä-Savo	22.6	×	○	○
Porvoo	Uusimaa	6.8	○	○	○
Raahe	Pohjois-Pohjanmaa	6.5	×	×	○
Rauma	Satakunta	7.6	○	○	○
Riihimäki	Kanta-Häme	7.2	×	×	○
Sipoo	Uusimaa	12.2	○	○	○
Siuntio	Uusimaa	10.1	○	×	○
Sodankylä	Lappi	9.6	×	○	○
Turku	Varsinais-Suomi	9.6	○	○	○
Tuusula	Uusimaa	8.4	○	○	○
Uusikaarleppyy	Pohjanmaa	10.3	×	○	○

注：1）2026年度の減額自治体（35自治体）について、2022年度、2023年度に減額自治体であったか否かを示している。

2）○が減額自治体であることを示している。

出所：Valtiovarainministeriö, ”Verotuloihin perustuva valtionosuuden taseus 2026”.

Valtiovarainministeriö, ”Verotuloihin perustuva valtionosuuden taseus 2023”.

Valtiovarainministeriö, ”Verotuloihin perustuva valtionosuuden taseus 2022”.

自治体であった。この10自治体に、図表23の2023年度の減額自治体（26自治体）を加えれば、2023年度の減額自治体の数が36になることが理解できるのである。

注目されるべきは、S O T E改革前は受け取り自治体（増額自治体）であったが、改革後は減額自治体に転じた自治体が多いことである。改革後の2023年度に減額自治体に転じるとともに2026年度に減額

自治体であったのは、Inari、Juupajoki、Kittilä、Kustavi、Merikarvia、Pelkossenniemi、Puumala、Sodankylä、Uusikaarleppyyの9自治体であった。このうち4自治体が北部のLappi Maakuntaに属していた。S O T E改革前は、財政力を斟酌する算定において、原子力発電所とその関連施設があるEurajoki自治体とLoviisa自治体を除いたすべての自治体で不

動産税収入額が除外されていた⁽¹⁷⁾。ところが、S O T E改革後は不動産税が財政力を斟酌する算定に含まれるようになったのである。S O T E改革前は受け取り自治体であったが、改革後減額自治体に転じた上記の9自治体のうち8自治体が、不動産税の地方税に占める全自治体の平均割合（9.3%）を上回っていた。つまり、Inariが16.0%、Kittiläが21.2%、Kustaviが34.7%、Merikarviaが10.0%、Pelkosenniemiが25.1%、Puumalaが22.6%、Sodankyläが9.6%、Uusikaarleppyyが10.3%であったのである。財政力を斟酌する算定において不動産税収入額を算定に含んだ影響は、明らかに大きかったということができるであろう。

（５） 不交付自治体

注目されるべきは一般補助金が交付されない、いわゆる不交付自治体が存在することである。不交付になっているのはEurajoki、Hanko、Harjavalta、Kaskinen、Kustavi、Kemi、Mänttä-Viippula、Tuusniemiの8自治体である。S O T E改革前の不交付自治体は継続してKauniainen自治体のみであったから、S O T E改革後に一挙に増加したということができるのである。一般には、財政力を斟酌する算定において減額自治体となり、その減額分が推計コストにもとづいて示された財政需要額（財政需要分の一般補助金額）を上回っていれば不交付自治体になる。実際、上記の自治体のうち前5者がそのような形での不交付自治体であった。

ところが、Kemi、Mänttä-Viippula、Tuusniemiの3自治体についてはそうではなく、財政力を斟酌する算定では、いずれも増額自治体になっている。このような3自治体の場合は、財政需要額を算定する際に、各種の国庫支出金等を踏まえた控除と加算（国による支出の削減と増加）において大きな削減が行われていたことによって、不交付自治体になっているのである。とくに、Kemi自治体については不交付自治体のなかでも特異なケースのため簡潔に紹介しておこう。つまり、基本財政需要分の一般補助金額が589万ユーロ、付加的財政需要額が85万

2,000ユーロ、各種の国庫支出金等を踏まえた控除と加算がマイナス1,344万3,000ユーロ、財政力を斟酌する算定がプラス150万7,000ユーロとなっており、Kemi自治体が受け取る一般補助金額はマイナス519万4,000ユーロになるのである。Kemi自治体では、各種の国庫支出金等を踏まえた控除と加算（国による支出の削減と増加）が著しく大きな金額になっているのである。なお、一般補助金額がマイナスを示していても、自治体が国に返戻する必要はない。あくまで一般補助金が不交付となるのである。

7. むすびにかえて

（１） 自治体財政規模の縮小や移民、難民の増加のなかでの自治体向け一般補助金

S O T E改革により、自治体に代わって新しく創設されたアルエが保健医療福祉サービスを担うことになったため、自治体のメインの仕事は教育、文化、保育、まちづくり事業（建設・土木事業を含む）等となった。このため保健医療福祉関係の自治体職員や自治体連合の職員がアルエに移り、自治体ならびに自治体関係の職員数が大幅に減少した。さらに、自治体の財政規模が大幅に縮小した。地方所得税の税率の大幅な低下や、一般補助金の規模が大幅に縮小したのである。

このようななかで、一般補助金は基本的にはS O T E改革前とほぼ同様な方法、同様な考え方にもとづいて自治体に対して交付が行われてきたということができるだろう。財政需要面では、年齢構成別人口の65歳以上部分が大幅に削減されたし、基礎価格の変更が行われたが、これは保健医療福祉サービスがアルエに移管されたことによる必然的な削減であった。そして、改革後も基礎価格が人件費や物件費などの経費上昇に合わせて伸長している点に目を向けておく必要があると思われる。さらに、国の就学前教育の充実方針を反映して年齢構成別人口の6歳部分の財政需要額が改革後も重んぜられている。また、年齢構成別人口以外の財政需要項目について

(17) S O T E改革前の一般補助金における不動産税の扱いについては、注(4)の2冊の横山純一単著書を参照。

みれば、S O T E改革後の2023年度に遠隔地が増加した以外には、そう大きな変化はみられなかった。バイリンガル自治体、人口密度、島しょ部、遠隔地、サミー人への対応などの財政需要項目については、改革前と同様な算定方法がほぼ踏襲されてきたといっていよいだろうし、このようななかで基礎価格は経費上昇に合わせて伸長しているのである。

財政需要項目のなかで注目されるべきは、外国語話者数にかかわる財政需要額の増加である。21世紀に入ってからフィンランドへの移民や難民が増加していることを反映して、ロシア語、エストニア語、アラビア語、ソマリ語などの外国語話者数が増加している。とくに、近年は急増している。自治体はこのような外国語話者数の増加に対し、さまざまな面、とくに教育面や文化面、雇用面などでの対応が必要となってきたおり、外国語話者数にかかわる財政需要額が増加するとともに、自治体への一般補助金が増加しているのである。外国語話者数にかかわる財政需要額は、2026年度に12億ユーロを超過している。外国語話者数にかかわる財政需要額はほかの財政需要項目の財政需要額よりも明らかに高い水準にあるといっていよいであろう。今後のフィンランドへの移民、難民の進み具合にもよるけれども、都市を中心に外国語話者にかかわる財政需要額はさらに増加する可能性があるだろうし、自治体への一般補助金交付額にもそれが反映されることになるだろうと思われるのである。

さらに、財政力を斟酌した算定で注目されるべきは、不動産税収入の取り扱いである。2010年の一般補助金制度の成立以来、財政力を斟酌した算定に不動産税を含めたほうがよいのか否か、原子力関連施設のある自治体（Eurajoki自治体、Loviisa自治体）の不動産税の取り扱いをどのようにするのがよいのかなど、不動産税をめぐるのは2010年の一般補助金施行以来、政府の方針や政策が常に揺れ動いてきた⁽¹⁸⁾。S O T E改革後は、一般補助金の財政力を斟酌した算定にすべての自治体の不動産税が含まれることになったが、このために不動産税収入額が多い自治体

の場合、一般補助金の交付の際に減額自治体に転ずるケースもみられ、その結果、減額自治体数の増加につながっていったといえるのである。

また、計算上の地方所得税が大幅に削減されている。アルエの創設と自治体の財政規模の縮小に連動して、地方所得税の全国平均の税率は20.03%（2022年度）から7.47%（2026年度）に低下した。地方所得税については、アルエの創設と自治体の役割の縮小による必然的な削減であったといえるだろう。

（２） 地方自治体としてのアルエ、アルエ税の必要性、事務事業の上部移管と地方分権の関係

以上、自治体の役割の変化と自治体財政についてみてきた。強調しておきたいことは、フィンランドの政府間関係や地方政策を考えるならば、自治体とならんで、否それ以上に重要なのはアルエであろうということである。筆者はこれまで保健医療福祉サービスや救急救助サービスを一手に担うアルエの役割とアルエ財政について分析を行ってきた。そして、厳しいアルエの財政状況のなかで、とくに医療面での合理化、つまり、人員の合理化や、地域の病院の入院病棟の削減・廃止と都市の病院への入院病棟の集約化、プライマリーケアサービスや専門医療サービスを提供する病院の一部においてサービスの削減が進んでいることを明らかにした⁽¹⁹⁾。今後、アルエの保健医療福祉サービスの内実に迫りながら、さらなる考察を行わなければならないと考えている。

これに加えて重要なのは、現在、広域自治体であるアルエが独立税（アルエ税）をもっていないことである。アルエの創設以来、アルエの財源は国からの国庫支出金（アルエ向け国庫支出金）と患者・利用者負担金のみである。このうち約85%が国庫支出金（アルエ向け国庫支出金）である⁽²⁰⁾。S O T E改革を実施した中道左派政権（社会民主党、左翼連合、緑の党、中央党、スウェーデン人民党の5党連立政権）は、2026年頃にアルエ税の創設を考えてい

(18) S O T E改革前の一般補助金における不動産税の扱いについての変遷は、注(4)の2冊の横山純一単著書を参照。

(19) アルエの医療面でのサービス削減の動向については、横山純一（2025 b）を参照。

(20) アルエ向け国庫支出金と患者・利用者負担金については横山純一（2025 b）を参照。

た。しかし、2023年4月の総選挙の後に政権交代が起きた。行政改革と緊縮財政を強く主張する現在の右派政権（国民連合党、フィンランド人党中心の連立政権）は、アルエ税の創設に消極的であるようにみえる。今後、果たしてアルエは独立税（アルエ税）をもつことができるのだろうか。もしも、もつことができるのなら、いつ頃で、どのような形の税になるのだろうか注目されるのである。

なお、最後に、事務事業の上部移管と地方分権の関係について述べておこう。地方分権は基礎自治体や下位地方公共団体に権限と財源を移譲し、住民に身近な基礎自治体や下位地方公共団体による政策の充実を図るものである。これに対して事務事業の上部移管は、広域自治体や上位地方公共団体に権限と財源を移管し、基礎自治体や下位地方公共団体が行いづらい仕事や行うのがしづらくなった仕事を、広域自治体や上位地方公共団体が行うシステムである。フィンランドの場合は小規模自治体が多く、高齢化の急速な進行の中で小規模自治体が高齢者向け施策を多様に展開することが難しくなっていたために、事務事業の上部移管の道が選択されたのである。地方分権を強く主張する者の中には、事務事業の上部移管は集権的で地方分権に反しているとして、事務事業の上部移管と地方分権を対立的に描く者が少なくないことだろう。しかし、フィンランドの事務事業の上部移管は、保健医療福祉サービスを目的とする自治体連合制度の設立や都市の高齢者サービスの活用などの自治体間協力、自治体合併の模索や検討を行ったうえでの事務事業の上部移管であったのであり、フィンランドの実情を考えれば、適切な選択として事務事業の上部移管が行われたということができるだろう。

重要な点は、事務事業の上部移管と地方分権のどちらも、地方自治の重要なシステムであり、住民生活に密接にかかわるものである。ただし、事務事業の上部移管にしても地方分権にしても権限が移譲されただけでは不十分であり、権限の移譲に見合った財源の付与が必要不可欠であることを忘れてはならない。フィンランドの場合、アルエ向け国庫支出金が必ずしも十分とはいえない状況がある。そこで、多くのアルエにおいて、医療面での人員合理化や病

院の病床数の削減等が進んでいる。さらに、先にも述べたように、広域自治体であるアルエが現時点で独立税をもっていないことも、地方自治上では大きな課題であるということができるだろう。

付論 — 移民、難民問題と フィンランドの今後

移民、難民を幅広く受け入れてきた隣国スウェーデンと比べて、フィンランドはこれまで移民、難民が少ない国であったということができる。実際、筆者は1990年代半ばに、フィンランドとスウェーデンを初めて訪れた際に、強くそのように感じた。しかし、現在、フィンランドにおいても移民、難民が明らかに増加してきており、それへの対応が重要課題になっている。さらに、近い将来には、それが一層重要になるであろうことが予測できるのである。

筆者は1999年12月に、移民、難民が多く暮らすスウェーデンのストックホルム郊外のリンケビー（Rinkeby）地区を訪れ、移民、難民向けの職業紹介センターや職業訓練センターを見学した。さらに、難民の子どもたち（当時コソボ難民が多かった）が多数通学する義務教育学校を訪問し、数人の教員と話し合うとともに総合学習の授業を見学した。当該校はストックホルムの他校よりも教員数が多く配置されるなど教育環境に恵まれていた。また、地域の食堂では多様な国々の料理を食することができ、順調に多文化共生が進んでいるように感じられた。

ただし、その当時においても、筆者には懸念すべき事柄があった。当該校において移民、難民の児童が圧倒的多数を占めていることを理由に、もともとリンケビー地区に住んでいたスウェーデン人が引越しをしてしまい、当該校へ通うスウェーデン人の児童はほとんどいない状況になってしまっていたことである。

そして、それから10年もたたないなかで、リンケビー地区はスウェーデンで最も治安が悪い地域の1つになってしまったのである。さらに、スウェーデンの一部地域で外国人排斥の声が高まっている。近年、スウェーデンでは外国人に厳しい姿勢をとる極右の民主党が、伝統的な保守政党である穏健党を抜

いて第2党になっているのである。

現在、フィンランドにはスウェーデンのリンケビー地区のような極端に治安が悪い地域は存在しない。また、反EUを主張し、移民や難民に厳しい姿勢を示す極右政党（フィンランド人党）が存在しているが、同党はスウェーデン民主党ほどラジカルではない。とはいうものの、フィンランドの移民、難民は21世紀に入ってから増加の一途をたどっており、今後も一層増加する可能性が高いといえるであろう。近年、フィンランド政府が移民政策において厳しい

姿勢を見せるようになってきたこともあり、今後の右派政権の移民、難民への対応が注目されるのである。さらに、政権復帰を目指す最大野党の社会民主党の移民、難民への対応も注目されるべきであろう。政府は共生にむかって努力しようとするのだろうか、それとも排除の論理をこれまでよりも強く打ち出そうとするのだろうか。実際、そこには、1980年代のフィンランド福祉国家全盛時代にはみられなかった景色がある。筆者はこのことにも注目し続けなければならないのであろう。

（よこやま じゅんいち 北海学園大学名誉教授）

キーワード：S O T E 改革／基本財政需要額と付加的財政需要額／減額自治体（拠出自治体）と増額自治体（受け取り自治体）／バイリンガル自治体／K E L A と生活保護

【参考文献】

- 横山純一（2019）『転機にたつフィンランド福祉国家——高齢者福祉の変化と地方財政調整制度改革』、同文館出版
- 横山純一（2022）「2022年度のフィンランド一般補助金の動向とS O T E 改革——地方自治の再編と保健・医療・福祉改革」『自治総研』2022年6月号
- 横山純一（2023 a）『北欧福祉国家と国庫補助金——国庫補助金改革とフィンランド福祉国家の変容』、公人の友社
- 横山純一（2023 b）「フィンランドにおけるS O T E 改革（2023年1月1日実施）と自治体向け一般補助金の動向——2023年度とS O T E 改革前の年度（2022年度）との比較を中心に」『自治総研』2023年8月号
- 横山純一（2025 a）「フィンランドにおけるS O T E 改革に関する覚書」『自治総研』2025年1月号
- 横山純一（2025 b）「フィンランドにおけるS O T E 改革（保健医療福祉改革）とアルエ財政・アルエ向け国庫支出金の動向——2025年度当初予算を中心に」『自治総研』2025年9月号