

国立市基本構想審議会の意見

牧瀬稔

本日の審議会に参加できず、申し訳ありません。議決事項がありましたら、委員長に一任いたします。目標人口について、私なりの意見を下記にまとめました。

目標人口について

- ・ 目標人口を設定することは重要ですが、それ以上に人口の中身が大切と考えます。人口3区分の割合についても、ご検討いただきたいと思います。
- ・ 図表1は、今年の2月に東京都市長会で講演した「人口減少社会に対応した地域政策づくり」において提示した資料です。問題提起という意味があります。
- ・ 図表1は、たとえば言うと、国立市の場合は歳入が1,000円(2010年)あったものが、786円(2040年)に落ち込むこととなります(214円足りなくなります)。一方で歳出が扶助費等の増加により1,000円だったものが1,762円まで拡大します(762円足りません)。この差額(-214円-762円=-976円)を埋めることができなければ、国立市の財政面から見た持続的な自治体運営は不可能になってしまいます。そこで、人口3区分の視点も入れた目標人口の決定をしていただきたいと思います。
- ・ 特にタックスペイヤー(納税者)とタックスイーター(食税者)の実数(将来推移)を見ていくことが、未来の政策づくりを現実なものにしていきたいと思います(個人的に「食税者」は、いい表現ではないと思っています)。
- ・ なお、人口対策の視点として、資料1を添付いたします。『自治体通信』という雑誌に寄稿した内容になります。

歳入について

- ・ 労働力人口が減少し老年人口が増加し財政がひっ迫しても、税収ではなく「税外収入」を拡大していけば、乗り切れるかもしれません。少し話はそれますが、税外収入についての記述も基本構想に入れてもよいかもしれません。
- ・ 資料2は、税外収入について記述した記事になります(調布市の事例ですが、味の素株式会社から株式会社東京スタジアムにネーミングライツ契約に基づき14億円が支払われたのであり、調布市に税外収入として入ったものではありません)。

シミュレーション	職員数(人)	住民数(人)	1職員あたりの 住民数(人)	税収(円) 1
現在	100	1,000	10	1,000
将来	80	1,000	12.5	1,000
将来	80	800	10	800
将来	80	600	7.5	600

1: 税収は1人1円で単純に計算している。

- ・ 上記の表を説明します。現在は100人の職員がいて、住民が1,000人いるとします。

シミュレーションが将来 ~ まであります（いろいろとあると思いますが、今回はざっくり言及しています）。シミュレーションの前提は、職員数は増加することなく（減少していき）、住民数も増加することはない（現状維持か減少となる）にしています。

- ・ 将来 Ⅰ は、税収は減らないが職員の負担は増します。その結果、職員の鬱が増える可能性があります（行政のパフォーマンスが低下します）。将来 Ⅱ は、職員の負担は減らないが税収は減ります。税収が減れば、行政サービスが低下する可能性があります。将来 Ⅲ は、住民が減少することにより職員の負担はかなり軽減されます。同時に税収も大幅に減ります。
- ・ 国立市は頑張れば、将来 Ⅰ を達成できると思われれます。しかし、この場合は職員の負担が増すことが予測されます。職員の負担を減らすために、行政サービスを他主体に移譲することにより、行政サービスの全量を減らしていかなくてはなりません（そうしないと職員の鬱が大量生産される可能性があります）。
- ・ 国立市にとって、妥当な考えとしては、将来 Ⅱ と思われれます。この場合は、減った税収を「税外収入」で確保していくことが一案になります（減った 200 円を税外収入で確保していきます）。税外収入に力を入れている自治体は、まだ少ない現状があります。
- ・ ちなみに、地方圏の自治体は、将来 Ⅲ になると思います。

ドタバタの中で書きましたので、意味不明、誤字脱字等がありましたら、すみません。

以上

地方創生を実現する視点

# いかにして人口減少を改善するか

人口減少という巨大な問題を前に、「なにかから手をつけたいのか」と立ちすくんでしまう。そんな想いかられた自治体関係者も多いだろう。そこで地域開発研究所主任研究員の牧瀬氏に、人口減少を防ぐための視点を整理してもらい、どうすればいいかを提言してもらった。

地方創生の目標は「人口減を遅らせる」こと

—— 昨今は、国が旗振り役となって「地方創生」への取り組みがさかんになっています。多くの目標が設定されていて、まずなにかから手をつけたいかわかりません。

「人口減少の改善」。地方創生の目指すところは、端的にそういうことになりません。

平成26年11月に国が制定し施行した「まち・ひと・しごと創生法」の基本理念が「地方創生」と通称されています。この法律では、3つの目標を掲げています。それは①東京一極集中の是正、②若い世代の就労・結婚・子育ての希望の実現、③地域の特性に即した地域課題の解決です。

こう並べられると、さまざまな目標が設定されているように見えますね。ですが、この3つの目標はすべて「人口減少の改善」のために必要なものです。

このまま抜本的な対策をとらないと、日本の人口はいまから45年後の平成72年に8600万人程度にまで減ってしまうという推計があります。この流れを押しとどめ、将来にわたって活力ある日本社会を維持していく。そのために国は地方創生という旗を振っているのです。

するのは、不可能のように思えます。

そう思うのも無理はありません。しかし、注目してほしいことがあります。それは、国は「いまより人口を増やす」とはしていない事実です。国は「平成72年に1億人程度の人口を維持すること」を掲げています。つまり「いまより約2000万人減少する」のを認めているわけです。「急速に進んでいる人口減少の速度を遅くすること」が、地方創生を進める目的なのです。

この目標を達成するため、自治体は「地方人口ビジョン」を明確にし「地方版総合戦略」を策定する動きを活発化させています。「地方人口ビジョン」とは、自治体が提示する平成72年の目標人口のこと。そして「地方版総合戦略」とは、その目標人口を達成するための施策や事業を書き込んだ行政計画のことです。

## 「自然増」と「社会増」視点は2つしかない

—— 人口減少の速度を遅くするといっても、やはり非常に困難なことではないでしょうか。

いいえ。人口減少は当たり前のことと当たり前に実施すれば、ある程度は改善されます。まず基本的な視座として、人口増加を目指すには「自然増」と「社会増」しかありません（左ペ

—— 自然増を達成する方法を教えてください。

取り組みは2つあります。第1に「出生者数を増やす」必要があります。そのときに考えるポイントは2つしかありません。ひとつは、夫婦（既婚者）に「もつと多く子どもを産んでもらう」こと。

もうひとつは、独身者に「結婚してもらおう」ことです。国立社会保障人口問題研究所の調査によれば、結婚後15年から19年経過した夫婦がもうけている子どもの数は平均1.96人。つまり独身者が結婚してくれば、ふたりの子どもを産んでくれることが見込めるわけです。

—— 自然増を実現するための第2の取り組みはなんでしょう。

「死亡者数を減らす」ことです。そこで考えられるのは、ひとりでも多くの高齢者に「いつまでも元気で長生きしてもらおう」ことです。つまり健康寿命の延伸です。

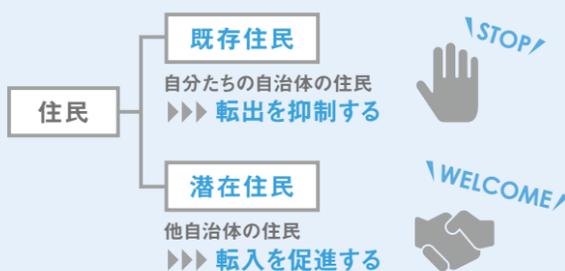
また、「高齢者の以外の死亡者数の減少」も重要です。死亡の原因は老衰だけではありません。たとえば5〜14歳では不慮の事故と悪性新生物（ガン）が死因として大きな割合を占めています。また、15歳以上は自殺が増えています。これらをなくしていくことも、自然増の可能性を高めます。

自然増を達成させる視点をまとめ

図表① 人口増加を目指す視点



図表③ 社会増を達成させる視点



図表② 自然増を達成させる視点



—— 上の図表2のようになります。

「選択と集中」戦略で「打ち手を絞り込め」

—— 社会増を達成する方法を教えてください。

「既存住民を対象とする」「潜在住民を対象とする」という2つの手段しかありません（上の図表3）。現在、住んでいる住民を対象に転出を抑制していく。そして、現在は住んでいませんが、今後住む可能性のある住民を対象に転入を促進していく。その2つだけです。

—— どのような施策がありますか。

重要なことは「絞ること」。民間企業でいう「選択と集中」です。対象層をしっかりと絞り込み、的確に政策を展開すれば、成果は必ず出てきます。たとえば「社会増」のため潜在住民の転入を促進する施策として、人生の転機のタイミングを狙ったPR戦略が考えられます。

総務省の「住民基本台帳人口移動報告」によると、18歳や60歳前後での移動が多くなっています。18歳は高校卒業後の就職や進学にともなう移動。そして60歳前後は定年退職や単身赴任からの復帰による移動です。人生の転機を迎えた、こうした年齢層を狙って地域をPRする戦略が考えられるでしょう。



一般財団法人地域開発研究所  
主任研究員／博士  
牧瀬 稔 まきせみのる

神奈川県生まれ。平成14年に法政大学大学院博士課程人間社会研究科修了。在学中から民間シンクタンクに勤めた後、横須賀市都市政策研究所、財団法人日本都市センター研究室などを経て、平成17年に財団法人地域開発研究所研究部（現：一般財団法人地域開発研究所）へ入所。平成23年から現職。新宿区・戸田市・鎌倉市などのアドバイザーや、法政大学大学院などの講師を務める。「JAMP」（時事通信社）などで連載記事を執筆中。



# 「ふるさと納税」で10億円超を“稼いだ”町も 人口減少時代、いかに歳入を確保するか

加速する人口減少。とりわけ生産年齢人口の減少が、自治体の税収減をもたらす。そこでさまざまな工夫をこらし、歳入を確保する必要がある。最近、メディアをにぎわす「ふるさと納税」などの歳入増への取り組みについて。地域開発研究所主任研究員の牧瀬氏にQ&A形式で提言してもらった。

## 徴税率をアップして 12億円税収増の例も

——人口減少は自治体の財政にどんな影響をもたらすのですか。  
「生産年齢人口」が減少することにより税収が縮小することです。一方で、高齢者人口が増加すれば扶助費が拡大。その結果、財政のひっばくを招くかもしれません。

——それでは税収を増加させる手段を教えてください。  
若い世代の移住や企業誘致を促進して、税収をあげるのが王道です。それに代わって、徴税率をあげることも考えられます。総務省の「平成24年度道府県税徴収実績調査」を見ると、道府県民税の徴税率は93.1%。つまり約7%は税を納めていないのです。ですから、この数字を高めていくことが求められます。たとえば静岡県は平成24年に徴税率を前年より0.6%アップしました。その結果、12億2000万円ほど税収が増加したのです。

——それでは法定外税も考えられます。地方税法で定められている税目とは別に、自治体が独自に条例を定めて課する税のことです。税金の使いみちを特定しない法定外普通税と、特定する法定外目的税があり、総務省によれば平成26年4月1日現在で前者を19自治体、後者を36自治体が増加したのです。

——「命名権」について教えてください。  
ふるさと納税が話題になる前は、「命名権」が注目されていました。公共施設などの所有者である自治体などが、その施設などの命名権を企業に

体が実施しています。次ページ左上の図表①が、そのおもな事例です。

——税収の拡大以外に財政に寄与する取り組みはありますか。  
税金によらない収入、つまり税外収入を増やしていくことも今後は重要になっていきます。各種証明書の取得や粗大ごみの回収の際の料金などが代表的なものです。とはいえ自治体が平成24年度に集めた手数料や使用料は、歳入総額の約2%（総務省「平成26年版地方財政白書」）です。

——そこで最近では「ふるさと納税」や「命名権」、さらには「クラウドファンディング」といった税外収入に注目が集まっています。

## 自治体の創意工夫による 寄付の獲得競争が過熱化

——「ふるさと納税」はどんな制度なのですか。

「納税」という2文字がありますが、実際は寄付です。そもそもは「進学や就職で都会へ出てきた人に、出身地の自治体に貢献する機会を与えよう」という趣旨で国が始めたものです。

しかし実際は、出身地ではない「ふるさと」に寄付するケースが多いようです。その理由は、自治体が寄付に対するお礼として、その地域の特産品や名産品を謝礼品として送って



一般財団法人地域開発研究所  
主任研究員／博士  
牧瀬 稔 まきせみのる

昭和49年、神奈川県生まれ。平成14年に法政大学大学院博士課程人間社会研究科修了。在学中から民間シンクタンクに勤めた後、横須賀市都市政策研究所、財団法人日本都市センター研究室などを経て、平成17年に財団法人地域開発研究所研究部（現：一般財団法人地域開発研究所）へ入所。平成23年から現職。新宿区・戸田市・鎌倉市などのアドバイザーや、法政大学大学院などの講師を務める。「iJAMP」（時事通信社）などで連載記事を執筆中。

いることです。そして昨今では、謝礼競争が過熱しています。中之条町（群馬県）や真室川町（山形県）は「一日町長体験」を用意。宮津市（京都府）は、「宮津湾を望む住宅分譲地を無償譲渡する」ことを打ち出しましたが、さすがに総務省から「待った」が入り断念することになりました。

この結果、ふるさと納税で税外収入を稼ぐ自治体が多く登場しています。平戸市（長崎県）は平成26年度の寄付申込額が10億円を突破しま

した。左の図表②は同市を筆頭とする申込額・納付額のランキングです。国が意図した目的とは違う方向に進みつつありますが、自治体が創意工夫をこらした取り組みを展開している点では評価できると思います。

## クラウドを活用して 寄付集めに成功した鎌倉市

——税外収入の確保に成功した事例はありますか。

鎌倉市（神奈川県）は、観光スポーツを案内する掲示板を市内10カ所に新設する際、クラウドファンディングを活用しています。インターネットを通じて、不特定多数から寄付を募る手法です。平成25年11月から一口1万円として寄付を募り、寄附者の名前を新設する観光案内板に刻むことにしました。すると、わずか3週間で目標金額の100万円が集まりました。

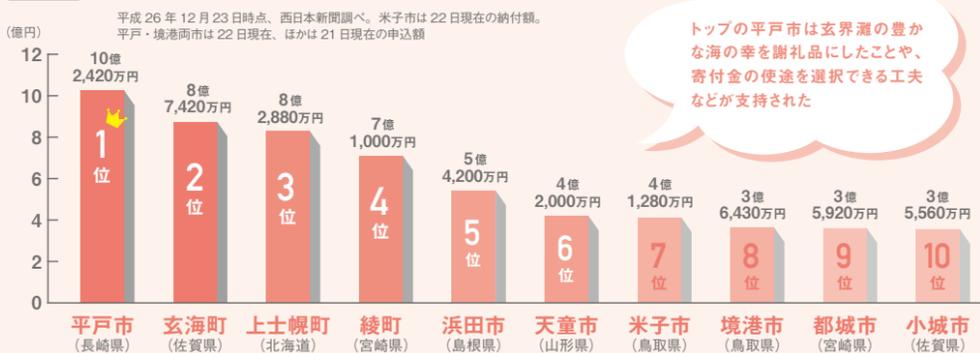
同市では手軽に寄付できるようにするために「Suica」をかざすと寄付ができる取り組みも検討中です。実施への壁となる国の規制の対象から外してもらうため、平成25年9月に国に特区申請をしています。

いくつか税外収入の事例を紹介しましたが、基本は税収を確保することです。税収確保をおざなりにして税外収入にやっきになるのは本末転倒です。この点は注意してください。

図表① 法定外税の事例

自治体	名称	税額・税率	税収	税収用途	開始時期
富士河口湖町（山梨県）	遊漁税（法定外目的税）	1回 200円	996万9,800円（平成23年度）	おもに駐車場やトイレの整備、湖畔清掃などの財源にし、環境整備と環境美化に使われる	平成13年7月
東京都	宿泊税（法定外目的税）	1人1泊あたり ・1万円以上1万5,000円未満の宿泊は100円 ・1万5,000円以上の宿泊は200円	10億3,732万8,700円（平成22年度）	国際都市東京の魅力を高めるとともに、観光の振興をはかる施策に要する費用に活用する	平成14年10月
熱海市（静岡県）	別荘等所有税（法定外普通税）	所有している別荘などの床の延べ面積1平方メートルにつき650円の割合で課税	5億6,758万5,800円（平成24年度）	生活関連施設（ごみ処理、し尿処理、上下水道の整備）や安心、安全のための消防はしご車、救急車の整備および各種行政施設の整備などに使用する	昭和51年4月
太宰府市（福岡県）	税・歴史と文化の環境税（法定外普通税）	駐車行為1回につき ・原付自転車を含む二輪車 50円 ・乗用車 100円 ・マイクロバス 300円 ・大型バス 500円	6,302万1,800円（平成23年度）	観光・産業の振興、環境の保全などまちづくりのために使用する	平成15年5月

図表② ふるさと納税制度寄付額上位10自治体



図表③ 命名権活用の事例

自治体	旧名称	新名称	契約額	契約期間
調布市（東京都）	東京スタジアム	味の素スタジアム	14億円	6年
横浜市	横浜国際総合競技場	日産スタジアム	23億5,000万円	5年
渋谷区（東京都）	渋谷公会堂	渋谷 C.C.Lemon ホール	4億円	5年
大分市	大分スポーツ公園総合競技場	九州石油ドーム	2億1,000万円	3年
新潟市	新潟スタジアム	東北電力ビッグスワンスタジアム	3億6,000万円	3年
さいたま市	大宮公園サッカー場	ナックファイブスタジアム大宮	1億8,000万円	6年
鳥取市	鳥取市営サッカー場	とりぎんバードスタジアム	300万円	3年
常総市（茨城県）	吉野サンビレッジ	吉野サン・ビレッジ マル英サッカー場	300万円	3年



図表1 多摩地域における自治体の生産年齢人口と老年人口の将来人口推計

	生産年齢人口				老年人口				増減の差
	2010年	2040年	2010年 2040年 割合	増減(ポイント)	2010年	2040年	2010年 2040年 割合	増減(ポイント)	
八王子市	387,293	309,049	79.8%	-20.2	120,432	186,951	155.2%	-55.2	-75.4
立川市	119,912	90,312	75.3%	-24.7	38,417	58,041	151.1%	-51.1	-75.8
武蔵野市	96,985	69,551	71.7%	-28.3	27,286	43,749	160.3%	-60.3	-88.6
三鷹市	129,748	108,228	83.4%	-16.6	34,770	64,410	185.2%	-85.2	-101.8
青梅市	174,751	147,046	84.1%	-15.9	46,624	79,504	170.5%	-70.5	-86.4
府中市	174,751	147,046	84.1%	-15.9	46,624	79,504	170.5%	-70.5	-86.4
昭島市	74,496	56,558	75.9%	-24.1	23,261	33,062	142.1%	-42.1	-66.2
調布市	154,186	122,778	79.6%	-20.4	42,485	72,962	171.7%	-71.7	-92.1
町田市	276,538	231,977	83.9%	-16.1	92,476	144,423	156.2%	-56.2	-72.3
小金井市	83,210	69,042	83.0%	-17.0	22,218	38,922	175.2%	-75.2	-92.2
小平市	125,512	94,967	75.7%	-24.3	37,678	58,751	155.9%	-55.9	-80.3
日野市	119,349	92,070	77.1%	-22.9	37,488	57,166	152.5%	-52.5	-75.3
東村山市	99,302	87,986	88.6%	-11.4	34,436	50,746	147.4%	-47.4	-58.8
国分寺市	83,634	67,337	80.5%	-19.5	22,896	39,462	172.4%	-72.4	-91.8
国立市	51,956	40,818	78.6%	-21.4	14,471	25,492	176.2%	-76.2	-97.6
福生市	40,403	24,869	61.6%	-38.4	12,260	16,579	135.2%	-35.2	-73.7
狛江市	53,080	36,636	69.0%	-31.0	17,145	25,210	147.0%	-47.0	-78.0
東大和市	53,347	44,516	83.4%	-16.6	18,089	26,778	148.0%	-48.0	-64.6
清瀬市	46,165	33,133	71.8%	-28.2	18,426	24,167	131.2%	-31.2	-59.4
東久留米市	74,245	53,401	71.9%	-28.1	27,345	35,770	130.8%	-30.8	-58.9
武蔵村山市	44,582	32,879	73.7%	-26.3	14,594	19,085	130.8%	-30.8	-57.0
多摩市	99,004	67,362	68.0%	-32.0	30,909	48,655	157.4%	-57.4	-89.4
稲城市	57,141	52,902	92.6%	-7.4	14,721	28,951	196.7%	-96.7	-104.1
羽村市	37,813	27,133	71.8%	-28.2	11,164	17,154	153.7%	-53.7	-81.9
あきる野市	50,265	36,794	73.2%	-26.8	19,231	24,628	128.1%	-28.1	-54.9
西東京市	132,421	108,758	82.1%	-17.9	39,973	62,614	156.6%	-56.6	-74.5

資料) 国立社会保障人口問題研究所の将来人口推計から作成