

ISFJ2015

政策フォーラム発表論文

「ふるさと納税」改革による¹ 自立した「地方創生」政策

京都産業大学 上田昌史研究会 地方政策①分科会

今川由喜・小川剛弥・黒川育美・仲寫一輝・

皆田悠太・森康平・山崎拡

2015年11月

¹ 本稿は、2015年12月5日、6日に開催される、ISFJ 日本政策学生会議「政策フォーラム2015」のために作成したものである。本稿の作成にあたっては、上田昌史教授(京都産業大学)をはじめ、多くの方々から有益かつ熱心なコメントを頂戴した。ここに記して感謝の意を表したい。しかしながら、本稿にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要約

現在、安倍政権は地方の活性化という目標を掲げ地方創生政策に取り組んでいる。しかし、これが果たして真の地方活性化に繋がっているのかと問われれば疑問である。この地方創生政策は国家主導の政策であるという側面がかなり強い。そのため本当に各地方が必要としている政策に役立っているのかといえ、そうでないように見える。

つまり、この地方創生政策が単なる政府の「ばらまき政策」にならない為にも地方の自主的な取り組みが必要になってくるのだ。そこで、各地方の自主的な取り組みの中でも自主財源の確保に最も効率の良い「ふるさと納税」について私たちは言及していきたい。

既存にある枠組みでは、地方は国家の言いなりになるばかりで現在の不活発な地方財政からの脱却も、新規の財源を確保することも困難である。そこで、各地方自治体が「ふるさと納税」をテコに自主財源を獲得することで、これからの日本の地方自治体が本当の意味での地方創生に繋がっていくのである。ただ単に、「ふるさと納税」を集めるのではなく、「ふるさと納税」で集めた財源に対して、マッチングファンド的な交付金を交付するという仕組みを導入するという事を提案する。このマッチングファンド的な仕組みを導入することで、地方自治体による自主財源獲得へのインセンティブを生み、自主的な「地方創生」を目指すのである。

そこで、各地方自治体で直面している問題は大きく異なる。例えば、少子高齢化による人口減少、産業構造転換の失敗、産業空洞化、後継者不足、空き家対策、コンパクトシティ、シャッター商店街、農業衰退、貿易自由化の影響、円安による原材料費の高騰など深刻度も規模も多様である。最近では「ふるさと納税」制度での、贈答品ばかりが注目されているが、本来は地方自治体が掲げた政策目標に対して日本各地の一般国民から広く寄付を募るものである。故に、非常に民主的な制度であり、国民の共感を得た政策が国民の寄付金で推進される。つまり、この取り組みを国家が後押しすることによって、各地方自治体が責任を持って直面している様々な問題に対応することができるようになる。

ここで、地方財政の現状として、巨額の地方債残高や積立金が少ないこと、将来の債務負担率が高いことが挙げられる。具体的には、平成 26 年度末で借入金残高が 200 兆円、対 GDP 比で 40%であり、平成 3 年度と比較すると 2.9 倍、130 兆円も増加しているという現状がある。さらに、地方交付税交付金の問題点として、収入額が不安定であるのに基準財

政需要額が拡大していること、制度の仕組みが複雑で不透明であること、地方自治体のモラルハザードを招いていることなどがある。その他にも、「ふるさと納税」はPRが成功した団体とそうでない団体との明暗がはっきりと分かれており制度の見方や取り組み自体に温度差があるのが現状である。具体的には寄付件数1位の宮崎県綾町と12位の大府泉佐野市では約4万件、また寄付額では1位の長崎県平戸市と12位の鳥取県境港市で約10億4200万円もの差がある。また、「ふるさと納税」を受け付けていない地方自治体には税控除があるため、マイナス効果になるという問題もある。

少子高齢化により、歳入は減少、歳出は増加の傾向にある。加えて、箱モノ行政や国の事業の付帯事業として行った公共事業等の負の遺産により、過去の債務が蓄積されている。本来基準財政需要額を満たすための交付金が補助金化することで、他方の債務がかさむことになる。しかし、「ふるさと納税」はせっかく集まった寄付金の大半を寄付者への贈答品に還元してしまい、実収入に結びつかない政策になっている。

以上のことから、「ふるさと納税」に積極的な自治体はどのような特徴を持っているのか、贈答品から「ふるさと納税」に積極的な自治体はどのような産業を主としているのかを分析し、その結果から「ふるさと納税」を核とした地方交付税交付税改革を提案した。

目次

はじめに

第1章 現状分析・問題意識

第1節（1. 1）地方財政の現状

第2節（1. 2）「地方創生」とは

第3節（1. 3）「ふるさと納税」とは

第2章 先行研究

第1節（1. 1）地方交付税交付金

第2節（1. 2）ふるさと納税

第3節（1. 3）本稿の独自性

第3章 分析

第1節（1. 1）定量分析

第2節（1. 2）定性分析

第4章 政策提言

第1節（1. 1）現行の「ふるさと納税」の問題と他の交付税

第2節（1. 2）新たな「ふるさとに納税」制度

先行論文・参考文献・データ出典

はじめに

今日の地方財政の仕組みや、安倍政権が進めている地方創生政策は、規模が大きいのに効果がさほど大きくないと考えられる。また、地方財政制度や地方創生政策の多くは、画一的で使い難く、真の地方の活性化につながっていないのではと危惧している。このような問題意識をもとに、どのようにすれば地方が活性化するのかを考え、本論文では、そのカギは、各自の創意工夫の「努力が報われる」社会を実現することではないかと考える。その方法として、賛否両論があるが、「ふるさと納税制度」の改革で実現したいと考える。

現在、多くの市町村は財政力が弱く、地方財政の財源不足は平成6年以降急激に拡大し、平成15年度には約17兆円にも上った。財政状態の悪い小規模な自治体を救済する形で推進された平成の大合併を経て多少は改善されたものの、直近の平成26年度でも約11兆円の規模であり、依然として深刻な状況に変わりはない。また、地方財政の借入残高は、リーマンショック後の減税による税収の補填や景気対策等により平成26年度末には200兆円となり、対GDP比も40%であり平成3年度比で2.9倍の130兆円増となっている。

安倍政権下で推進されている地方創生政策では、提案型ではあるものの、多くの自治体がパッケージ化された同じような提案を行っており、朝日新聞2015年1月14日の記事にあるように、各地の自治体は、プレミアム付き商品券、プレミアム旅行券、子育て支援、UIJリターン支援、販路拡大、インバウンドといった政策が実施されているが、経済成長率、雇用者所得、消費者物価指数をみる限り、目立った経済効果が見られず効果は限定的であったといえるのではないだろうか。

一方、すでに導入されて時間がたった「ふるさと納税」制度をうまく利用している自治体を調べると、それ以前はさほど有名ではなかった中小自治体が頑張っていることが分かった。もちろん、様々な問題点を抱えた制度であることを承知の上で、この「ふるさと納税制度」をうまく改革すれば、各自の創意工夫の「努力が報われる」社会を実現できるのではないかと考え、今後の地方創生のきっかけにできるのではないかという結論に行き着いた。

具体的な方法論としては、定量的な分析と定性的な分析を用いた。定量的な分析として、日経ニーズのデータをもとに、積極的に「ふるさと納税」を行って成功している自治体の特徴を抽出した。そのうえで、類似規模の自治体と比較を行った。この比較で、「ふるさ

と納税」に積極的な自治体の特徴が定量的に把握できた。また、定性的な分析としては、「ふるさと納税」の贈答品の分析を行った。というのも、これらの多くは、その自治体の主力産業を反映しているであろうものを送っていると考えられる。この贈答品の内容を分析することで、「ふるさと納税」に積極的な自治体の特色ある産業やその振興政策を定性的に評価することができた。

これらの分析の結果から、「ふるさと納税制度」の改革案を提示し、各自の創意工夫の「努力が報われる」社会を目指す提案をしたい。その結果として、副次的にはあるが、地方財政の再建にも資する提案となると考える。

第1章 現状分析・問題意識

第1節（1. 1）地方財政の現状

地方財政は、約 1800 の地方公共団体の財政の総体であり、その多くは財政力が弱い市町村である。現状として巨額の地方債残高や積立金が少ないこと、将来の債務負担率が高いことが挙げられる。また、借入金残高が減税による減収の補てん、景気対策等のための地方債の増発等により平成 26 年度末には 200 兆円、対 GDP 比で 40% であり、平成 3 年度と比較すると 2.9 倍、130 兆円も増加している。

地方財政の財源不足は平成 6 年から急激に拡大した。原因は地方税収入の落ち込みと減税にある。小泉政権で地方交付税の削減が打ち出された。財政力の弱い自治体にとってこれはかなり厳しい政策であった。平成 15 年度には財源不足が約 17 兆円にまで達した。そして、平成 26 年度は、国税収入が地方税収入と地方交付税を主に一定量増加するとともに、国の取組に合わせて歳出の抑制を図ろうとした。しかし、社会保障関係費の増加、公債費の高水準推移などによって、財源不足は約 11 兆円に達するところとなった。

本来、地方公共団体の財源は自らの地域で徴収することが理想である。しかし、現実の財源は地域的に偏在している。このため、地方税収のバラツキを調整し、一般財源を保障するための仕組みが必要となる。このような趣旨から設けられたのが地方交付税制度で、国が地方に変わって税を徴収する制度である。いわば、「国が違法に変わって徴収する税」とも言われている。平成 26 年度地方財政計画における地方交付税の総額は、16 兆 8,855 億円となっている。

地方財政は福祉、学校教育、消防、などに大きな役割を果たしており、社会保障問題が重要視されている現代ではその意味でも深刻な問題となっている。しかし、地方交付税は「ひも付き財政化」と批判がある。地方交付税は、補助金と違い、使途が決められていない一般財源であるとされてきた。しかし、新たな問題点として、「ひも付き財政」が行われた。その一つの例が、竹下内閣の「ふるさと創生事業」である。この事業では、各市町村に現金一億円を配られたというのが一般的なイメージであった。しかし、実際には地方交付税の算定の際の基準財政需要額に一億円を加算する形で行われ、このことによ

って、本来一般財源である交付税の使途がふるさと創生という特定の事業に誘導されることになったのである。また、不交付団体については、支給されてもいない一億円をもらったつもりで支出するように指示されるなど、奇妙な事態も起こっていたのである。これでは地方自治体に自由な財源が行き渡っているとはいえない。

現在、安倍政権ですすめている「地方創生」政策では、ローカルアベノミクスの実現のため①「稼ぐ力」を引き出す②「地域の総合力」を引き出す③「民の知見」を引き出す、この3つで浸透を図っている。地域の力を強くしようという中心に考えられた政策のように思える。しかし、これは国と地方の総合戦略で行われているため、真の地方活性化につながっているか疑問である。国の政策誘導が強く、地域の本当の魅力を引き出すことは難しいだろう。地域の人の魅力を引き出すには、地域のことを一番理解している「地域」が動き出す必要がある。税金のばらまきにならないためにも地方の自主的な取り組みが必要である。

そのためには、既存の枠組みでは国のいいなりからの脱却は困難である。第一に現在の地方自治体は国からの援助に頼りすぎである。ここでドイツ連邦共和国（以下ドイツ）を例に挙げる。ドイツは面積が36万平方キロメートルと日本と同じくらいだが、人口が8,256万人で日本の約65%ほどである。国家的な機能の行使、国家的な勤務は州が外交や国籍、通貨、交通機関など限定して統括を行っている。ドイツの財政の特徴は地方自治体が強靱な独立性を持っていることである。日本の地方自治体の弱い部分だ。ドイツはこのように地方分権が確立しているため自主財源が71%もある。一方、日本はどうだろう。平成25年平成26年をみても、自主財源（地方税、分担金、負担金、使用料、手数料、財産収入、寄付金など）がいずれの年でも半分を下回っている。依存財源（地方譲与税、地方特例交付金、地方交付金、国庫支出金、地方債など）が半分近くを負担しているにもかかわらず財源不足の状態である。

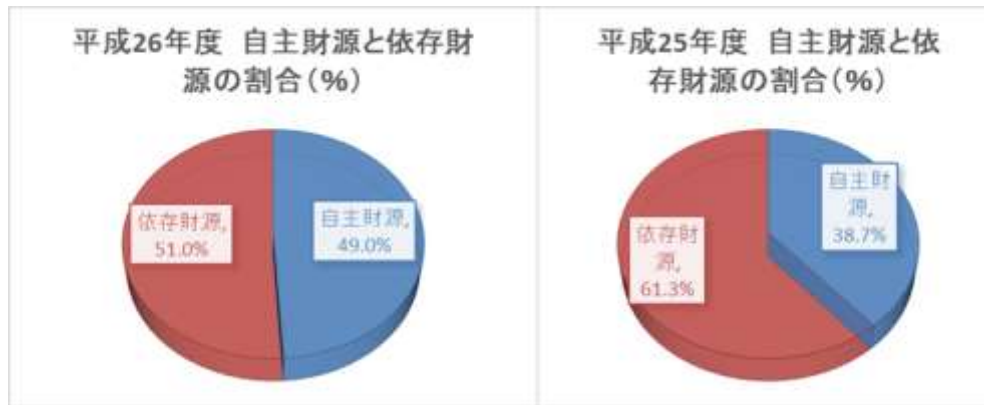


図 1 地方自治体の自主財源と依存財源の割合

日本の現状では国に頼っているだけでは財政難を回避できない。国からの補助金や交付金に頼っているはその場その場の回復にしかつながらない。今必要なのは継続的な財政力だ。つまり、これからは自ら財政難回避のために動き出すことが必要になってくる。すなわち、自主財源の確保だ。しかし、現在の地方の状況から新規の財源を獲得するのは困難である。そこで、「ふるさと納税」をテコに自ら集めた財源に対して、マッチングファンド的な交付金を交付する仕組みを導入してはどうだろうか。このような制度を導入することで、地方自治体による自主財源獲得へのインセンティブを生み、自主的な「地方創生」を目指す。

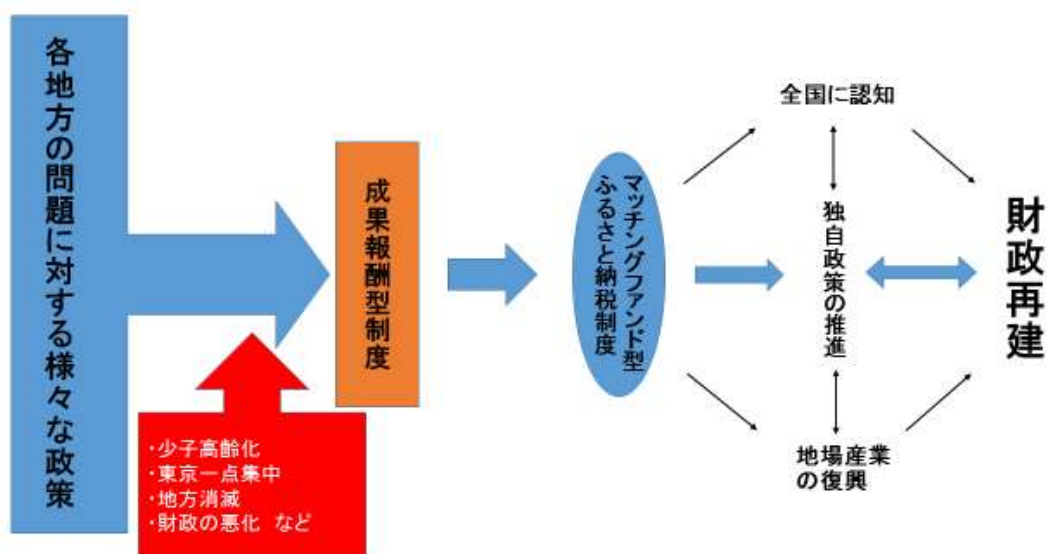


図 2 「ふるさと納税」全体見取り図

出典：著者作成

各地域で、直面している課題は違う。例えば、少子化や高齢化による人口減少、産業構造転換の失敗、産業空洞化、後継者不足、空き家対策、シャッター商店街、コンパクトシティ、農業衰退、貿易自由化の影響、円安による原材料費の高騰など深刻度も規模も多様である。最終的には、このような地域によってことなる課題をそれぞれで解決できるような税体制にしたい。

第 2 節(1. 2) 「地方創生」とは

ここからは、地方創生政策の概要を見ていこう。

まず、平成 27 年 6 月 30 日閣議決定資料「まち・ひと・しごと創生基本方針 2015」によると、地方創生をめぐる現状認識として、

- ①. 平成 26 年の出生数は約 100 万人で過去最低にとどまるなど、人口減少に歯止めがかかっている。
- ②. 平成 26 年の東京圏への転入超過数は約 11 万人で 3 年連続して増加しており、東京一極集中の傾向が加速化している。
- ③. 地域経済は、有効求人倍率や一人当たり賃金、就業者数など雇用・所得面で改善がみられるが、消費の回復が大都市圏に比べ遅れているとともに、人手不足も顕在化している。

といった主に 3 点が挙げられる。

このような厳しい状況を踏まえた上で、ローカルアベノミクスの実現として「地方創生の深化」を目指さなければならない。そのために、同資料によると、地方創生の深化においては、将来にわたっての「人口減少問題の克服」と「成長力の確保」の実現のために、「総合戦略」の政策パッケージを拡充強化し、取り組んでいくことが必要とされる。そこで、

- ①. 「稼ぐ力」を引き出す
- ②. 「地域の総合力」を引き出す
- ③. 「民の知見」を引き出す

この3つの項目が地方創生の基本方針とされており、この考えを中心に様々な段階を踏んでいかなければならない。それぞれに関して次のような目的を挙げている。

まず、「①「稼ぐ力」を引き出す」とは、地域に人材と資金を呼び込めるような、生産性が高く活力に溢れた産業を取り戻し、若者にとって魅力のある職場を生み出すため、イノベーションの促進など地域経済を支えるサービス産業の生産性向上に取り組む必要性のことである。

次いで、「②「地域の総合力」を引き出すこと」とは、従来の縦割りの取り組みを排除し、様々な分野における官民協働や地域間連携、政策間連携を図ることにより、「地域の総合力」が最大限発揮されることである。

最後に、「③「民の知見」を引き出すこと」とは、人口減少が進む中で民間の創意工夫を最大限活用し、公共施設のマネジメントの最適化・集約化や企業の少子化克服に向けた働き方の改革等の促進のことである。

そして、この目的に沿って地方創生の深化に向けた政策が促進される。同資料によると、次のような三つの政策がそれに対応するものとされている。

その一つ目として、地方に仕事をつくり、安心して働けるようにする環境作りが求められる。ここでは、上記にあるように、各企業・産業における「稼ぐ力」の向上に着目し、イノベーション促進、地域資源・技術を活用したブランド化、サービス産業全体の生産性向上を重点的に実施し、また、地域企業がより成長を目指し攻めの経営に転ずることができるような経営体制の改善、人材の確保・育成、地域全体として必要な人材・資金を効率化・効果的に導入していくため、地域の成長戦略の構築とその実施体制を強化するようなマネジメント力の向上が重要とされる。

次に二つ目の政策として、地方への新しいひとの流れをつくることがある。そのためには、地方移住の支援が必要であり、地方移住を考える人への仕事・移住・生活環境についての相談体制を充実化するとともに、地方移住の促進に向けた国民的な気運を更に高める取り組み、その他にも、地域産業を担う高度な専門的職業人材の育成や地域産業を自ら生み出す人材を創出する地方大学等の活性化や都会に住む高齢者へ向けた「日本版 CCRC 構造」を推進する取り組みがある。

三つ目の政策として、若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる制度の充実化があげられる。この取り組みは、少子化が進む我が国では早期改善が求められる大きな課題のひとつでもある。そこで、少子化をめぐる状況が地域によって大きく異なることを踏ま

え、出生率や働き方に関する「地域指標」を作成・公表しつつ、地方の取り組みを主とする「地域アプローチ」の重要性を踏まえた施策を展開するとともに、仕事と家庭の両立、女性の意欲と能力を生かした活躍、若者・高齢者・障害者等の活躍を実現する観点から地域における働き方の改革が推進されている。最後に四つ目の政策は、時代にあった地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する「まちづくり」である。地方都市の再生と地方経済の活性化を同時に実現するため、官民連携・地域連携・政策間連携を通じ、地域の稼ぐ力を高めるとともに、地域価値の向上を図るなど地域大学等と連携し、若者の意見を取り入れた「まちづくり」を推進している。それに加え、地域の特性及び雇用労働環境の変化に応じた医療・介護に応える必要性もある。

現在多くの地方で、地方創生を行うにあたって厳しさが増している状況にある。まず、地方創生をめぐる現状認識には様々なものがある。

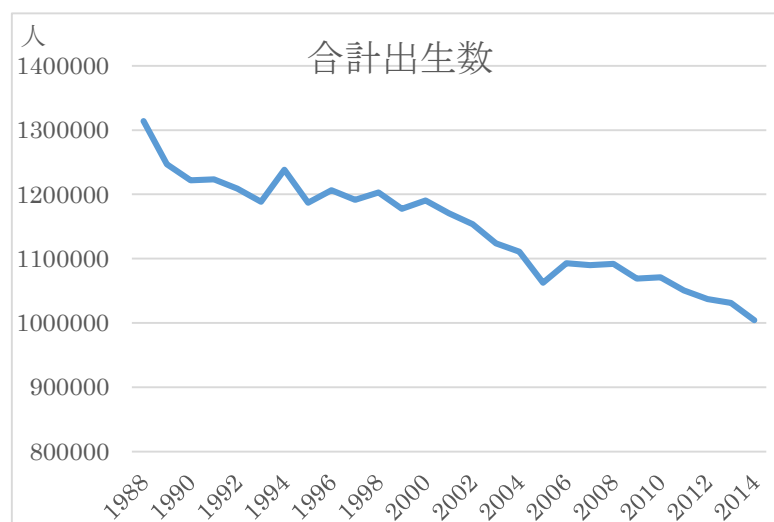


図 3 合計出生数

参考：厚生労働省 人口動態統計

(<http://www.bing.com/search?q=%e5%8e%9a%e7%94%9f%e5%8a%b4%e5%83%8d%e7%9c%81&q=AS&pq=%e3%81%93%e3%81%86%e3%81%9b%e3%81%84&sc=8-4&sp=1&cvid=fbbf8dde4b4a4f3b752de327bcdacf1&FORM=QBRE>)

①厚生労働省の人口動態統計から見ても分かるように平成 26 年の出生数は約 100 万人で過去最低にとどまるなど、人口減少に歯止めがかかっていない。

②平成 26 年の東京圏への転入超過数は約 11 万人で 3 年連続して増加しており、東京一極集中の傾向が加速化している。

③地域経済は、有効求人倍率や一人当たり賃金、就業者数など雇用・所得面で改善がみられるが、消費の回復が大都市圏に比べ遅れているとともに、人手不足も顕在化している。といった主に 3 点が挙げられる。

このような厳しい状況を踏まえた上で、ローカル・アベノミクスの実現として「地方創生の深化」を目指さなければならない。地方創生の深化においては、将来にわたっての「人口減少問題の克服」と「成長力の確保」の実現のために、「総合戦略」の政策パッケージを拡充強化し、取り組んでいくことが必要とされる。そこで、①「稼ぐ力」を引き出す ②「地域の総合力」を引き出す ③「民の知見」を引き出す この 3 つの項目が地方創生の基本方針とされており、この考えを中心に様々な段階を踏んでいかなければならない。①「稼ぐ力」を引き出すとは、地域に人材と資金を呼び込めるような、生産性が高く活力に溢れた産業を取り戻し、若者にとって魅力のある職場を生み出すため、イノベーションの促進など地域経済を支えるサービス産業の生産性向上に取り組む必要性。②「地域の総合力」を引き出すことは、従来の縦割りの取り組みを排除し、様々な分野における官民協働や地域間連携、政策間連携を図ることにより、「地域の総合力」が最大限発揮されること。③「民の知見」を引き出すことは、人口減少が進む中で民間の創意工夫を最大限活用し、公共施設のマネジメントの最適化・集約化や企業の少子化克服に向けた働き方の改革等の促進。といったそれぞれの目的が定められている。そして、この目的に沿って地方創生の深化に向けた政策が促進される。その一つ目として、地方に仕事をつくり、安心して働けるようにする環境作りが求められる。ここでは、上記にあるように、各企業・産業における「稼ぐ力」の向上に着目し、イノベーション促進、地域資源・技術を活用したブランド化、サービス産業全体の生産性向上を重点的に実施し、また、地域企業がより成長を目指し攻めの経営に転ずることができるような経営体制の改善、人材の確保・育成、地域全体として必要な人材・資金を効率化・効果的に導入していくため、地域の成長戦略の構築とその実施体制を強化するようなマネジメント力の向上が重要とされる。次に二つ目の政策として、地方への新しいひとの流れをつくることがある。そのためには、地方移住の支援

が必要であり、地方移住を考える人への仕事・移住・生活環境についての相談体制を充実化するとともに、地方移住の促進に向けた国民的な気運を更に高める取り組み、その他にも、地域産業を担う高度な専門的職業人材の育成や地域産業を自ら生み出す人材を創出する地方大学等の活性化や都会に住む高齢者へ向けた「日本版 CCRC 構造」を推進する取り組みがある。三つ目の政策として、若い世代の結婚・出産・子育ての希望をかなえる制度の充実化があげられる。この取り組みは、少子化が進む我が国では早期改善が求められる大きな課題のひとつでもある。そこで、少子化をめぐる状況が地域によって大きく異なることを踏まえ、出生率や働き方に関する「地域指標」を作成・公表しつつ、地方の取り組みを主とする「地域アプローチ」の重要性を踏まえた施策を展開するとともに、仕事と家庭の両立、女性の意欲と能力を生かした活躍、若者・高齢者・障害者等の活躍を実現する観点から地域における働き方の改革が推進されている。最後に四つ目の政策は、時代にあった地域をつくり、安心な暮らしを守るとともに、地域と地域を連携する「まちづくり」である。地方都市の再生と地方経済の活性化を同時に実現するため、官民連携・地域連携・政策間連携を通じ、地域の稼ぐ力を高めるとともに、地域価値の向上を図るなど地域大学等と連携し、若者の意見を取り入れた「まちづくり」を推進している。それに加え、地域の特性及び雇用労働環境の変化に応じた医療・介護に応える必要性もある。

以上のような政策・制度が行われようとしているが、一方で、批判的な声があるのも現状としてとらえなければならない。民主政策調査会長の福山哲郎氏は、政策案にある、まち・ひと・しごと創生への基本理念はもったいな話だが、それを具現化がする内容が全くない上、総合戦略の策定や計画を増やすだけで、新交付金と称したバラマキの追及も見られ、地方再生が前進するとは考えにくい。また、政府案の総合戦略は国が決定したものであるため、地方はそれを横目にしつつ戦略を図ることになり、実質的に国主導の戦略になってしまうのではないかと懸念している。

第3節(1. 3)「ふるさと納税」とは

まず、「ふるさと納税」制度はなぜつくられたのか。「ふるさと納税」は地方間格差や過疎などによる税収の減少に苦しむ地方自治体に対して、都市に住む人からお金が流れ

る仕組みを作って格差を是正することが目的で作られた。多くの人は就職や進学をきっかけに地方から都会へと移動し、そこで税金を納めている。その結果、都会の自治体は他の自治体から移住してきた人と元から都会の自治体に住んでいる人からの税収を得ることができるが、地方の自治体は人口の都市集中が続く限り、税収は減るばかりである。そこでできたのが、生まれ育った自治体にいなくても、自分の意志で「ふるさと」に納税できる「ふるさと納税」制度である。「ふるさと納税」制度は生まれ育った自治体だけでなく、政策を応援したい自治体にも納税することができる。寄付したお金は、自治体の政策を見て寄付者が使い道を指定できるのだ。生まれ育った自治体にこだわらず、「ふるさと納税」制度を行っているどの自治体にも納税することができるのである。

「ふるさと納税」制度は平成 20 年にスタートした。この制度の開始から、平成 22 年までは利用者が横ばいであったが、平成 23 年から急激に利用者が増加。その要因は、東日本大震災をきっかけに、件数・金額ともに大幅に伸び、多くの人々が「ふるさと納税」を行ったためだ。具体的には、総務省によると、平成 23 年の「ふるさと納税」は全国合計で、適用者数が 741,677 人、金額が 64,914,901 円であった。平成 22 年と比べると、それぞれ約 20 倍弱、約 10 倍弱の大幅な増加である。

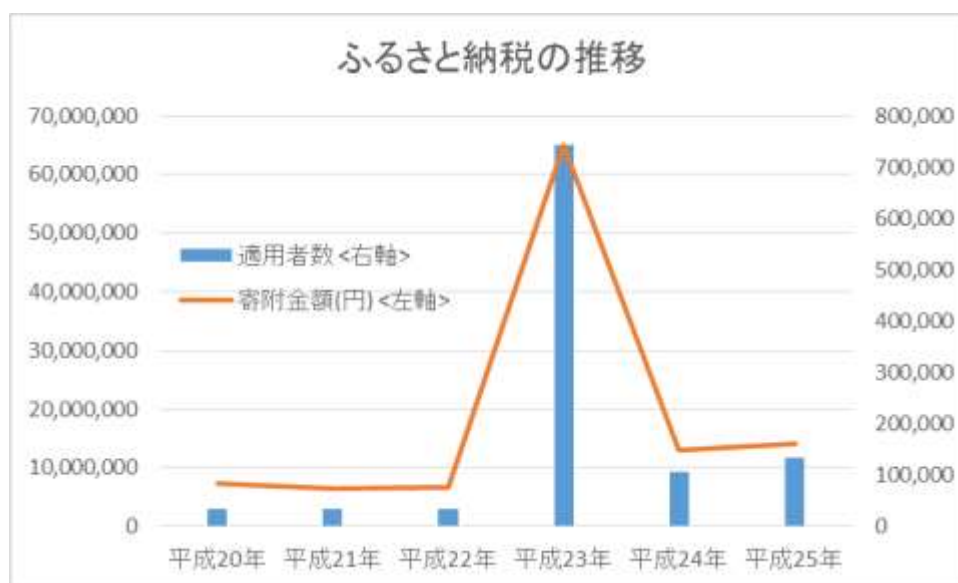


図 4 ふるさと納税の推移

参考：総務省 ふるさと納税ポータルサイトより作成

(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/080430_2_kojin.html)

「納税」という言葉がついているが、実際には都道府県や市区町村に対する「寄付」である。一般的に自治体に寄付をした場合、確定申告を行うことで、その寄付金額の一部が所得税及び住民税から控除されるが、「ふるさと納税」では自己負担額の 2,000 円を除いた全額が控除の対象となる。

また、平成 27 年度税制改革で 2 つの点について大きく改正された。1 つ目は「ふるさと納税ワンストップ特例制度」の創設による手続きの簡素化である。確定申告の不要な給与所得者が寄付をする場合、確定申告を行わなくてもふるさと納税の寄付金控除が受けられるようになった。しかし、特例制度を受けるには①平成 27 年 4 月 1 日以降に行われた「ふるさと納税」であること、②納税する自治体が 5 団体以内であること、③納税をする際に各納税先の自治体に特例制度適用に関する申請書を提出することの 3 つのことが必要である。「ふるさと納税ワンストップ特例制度」が適用される寄付者は所得税からの控除ではなく、住民税の減額という形で控除が行われる。2 つ目は自己負担額の 2,000 円を除いた全額が控除される限度額である「ふるさと納税枠」が約 2 倍にまで拡充された。

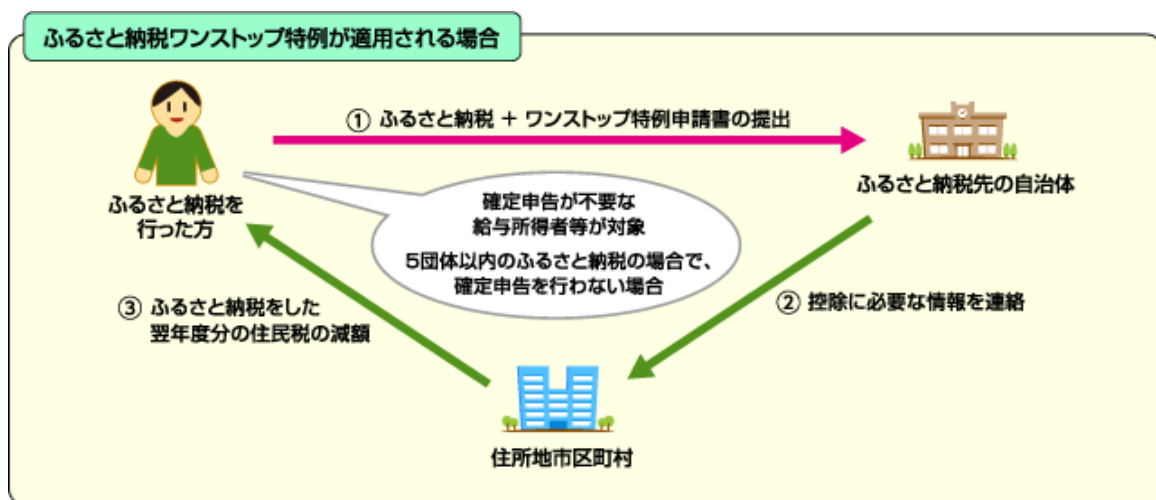


図 5 ふるさと納税仕組み

出典：総務省 ふるさと納税ポータルサイト

(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/080430_2_kojin.html)

「ふるさと納税」制度で一番注目されているのが、寄付をした自治体からの贈答品である。自治体からの感謝の手紙であったり、その自治体の特産物であったり、形は様々であ

るが、納税者の多くは贈答品に高い関心を持っている。寄付金額に応じてバリエーションに富んだ贈答品を用意している自治体が多い。自治体によっては、寄付をする都度贈答品をくれたり、寄付した額に応じてポイントを与え、カタログから贈答品を選んだり、クレジットカードで決済が可能などところもある。

現在、「ふるさと納税」制度では、贈答品ばかり注目されているが、本来、この制度では、自治体が掲げた政策目標に対して一般国民から広く寄付を募るものである。政策目標には子育て支援や医療・福祉、教育事業など多岐にわたっている。これらの中から寄付者自身が使い道を選ぶことができる。ゆえに非常に民主的な制度であり、国民の共感を得た政策が国民のお金で推進される。この取り組みを国が後押しすることによって、各自治体が責任感をもって、直面している課題に対応することができるようになる。

「ふるさと納税」はPRが成功した団体とそうでない団体の明暗がはっきり分かれている。「ふるさと納税」を積極的に行い沢山の寄付が集まり成功している地域、なかなかうまくいかない地域、さほど財政難ではないのか、行っても積極的でない地域など、制度の見方や取り組み自体に温度差があるのが現状である。この「ふるさと納税」を行っている地域がすべて互いに努力しあい活性化していけばどうだろう。自治体がそれぞれ自立した理想的な社会となる。しかし、「ふるさと納税」を受け付けていない自治体には税控除があるため、マイナス効果になるという問題点もある。そのためまだまだこれから改善が必要な制度でもある。

下図はふるさとチョイスと総務省の平成25年度類似団体別市町村財政指数表、日経ニーズのデータを基に作成した平成26年度の「ふるさと納税」寄付金額・寄付件数のランキングである。

表 6 平成 25 年度類似団体別市町村時勢指数表

都市の類型		
人口	50,000 人未満	I
	50,000 人～100,000 人	II
	100,000 人～150,000 人	III
	150,000 人以上	IV
町村の類型		

人口	50,00 人未満	I
	50,00 人～100,00 人	II
	100,00 人～15,000 人	III
	150,00 人～20,000 人	IV
	20,000 人以上	V

参考：総務省 地方公共団体給与情報等公表システム

(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/j-k_system/)

表 7 2014 年度寄付金額ランキング

		寄付金額 (単位：円)	人口 (単位：人)	都市類型
1 位	長崎県平戸市	1,462,726,582	34,366	都市 I
2 位	佐賀県玄海町	1,066,629,652	6,256	町村 II
3 位	北海道上士幌町	974,753,618	5,005	町村 II
4 位	宮崎県綾町	943,977,930	7,639	町村 II
5 位	山形県天童町	780,874,582	62,075	都市 II
6 位	島根県浜田市	726,991,000	57,645	都市 II
7 位	長野県飯山市	627,272,586	26,006	都市 I
8 位	佐賀県小城市	511,962,000	45,994	都市 I
9 位	宮崎県都城市	503,753,136	169,723	都市 IV
10 位	鳥取県米子市	475,689,617	149,179	都市 III
11 位	大阪府泉佐野市	467,565,641	100,619	都市 III
12 位	鳥取県境港市	420,800,000	35,483	都市 I

参考：ふるさとチョイス (<http://www.furusato-tax.jp/rank.html>) および

日経 NEEDS のデータを使用して著者作成

表 8 2014 年度寄付件数ランキング

		寄付件数(単位：件)	人口(単位：人)	都市類型
1 位	宮崎県綾町	64,356	7,639	町村 II

2位	山形県天童市	58,290	62,075	都市Ⅱ
3位	北海道上士幌町	54,648	5,005	町村Ⅱ
4位	佐賀県玄海町	49,778	6,256	町村Ⅱ
5位	島根県浜田市	47,279	57,645	都市Ⅱ
6位	鳥取県米子市	40,124	149,179	都市Ⅲ
7位	長野県飯山市	39,863	26,006	都市Ⅰ
8位	鳥取県境港市	37,534	35,483	都市Ⅰ
9位	長崎県平戸市	36,070	34,366	都市Ⅰ
10位	宮崎県都城市	28,939	169,723	都市Ⅳ
11位	兵庫県淡路市	26,580	44,172	都市Ⅰ
12位	大阪府泉佐野市	24,274	100,619	都市Ⅲ

参考：ふるさとチョイス (<http://www.furusato-tax.jp/rank.html>) および

日経 NEEDS のデータを使用して著者作成

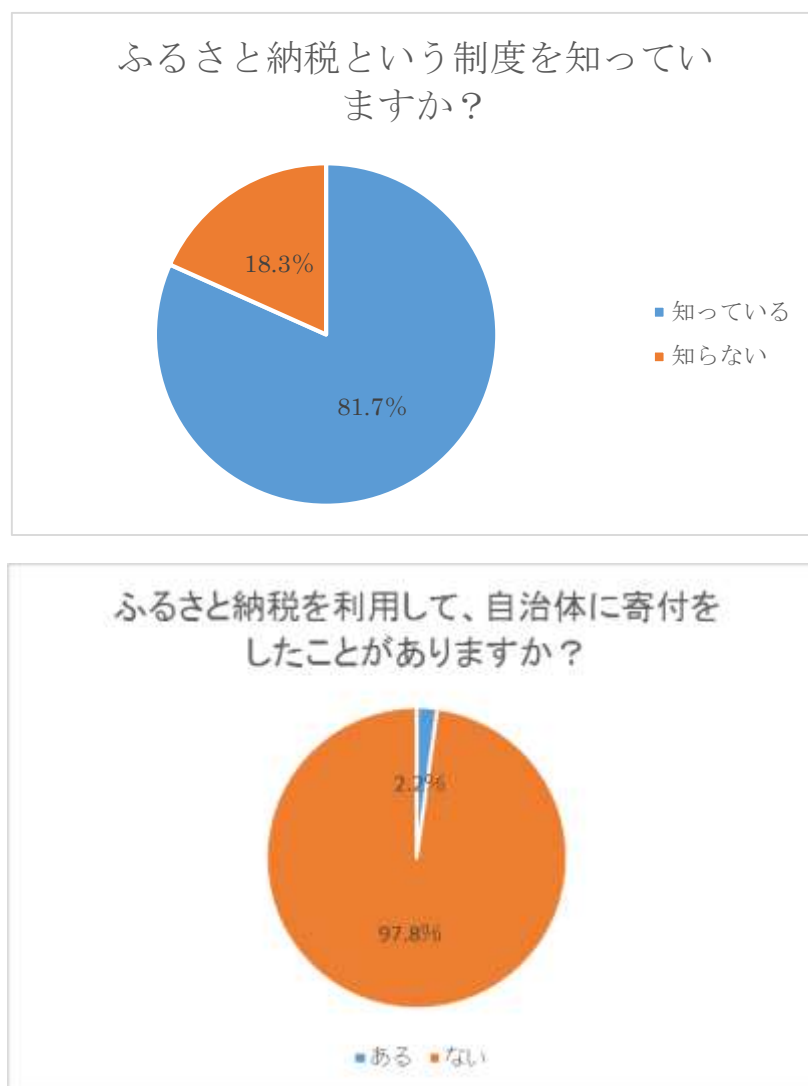
このランキングからわかるように、「ふるさと納税」を活発に行っているのは、中小規模の市町村である。つまり、大規模都市は活発に行っていないことがわかる。中小規模の意町村は財源確保のため活発に行っているが、大規模の市町村は財源に余裕があるため活発に行う必要がないと思われる。このように必要のないところまで行っていることも問題である。

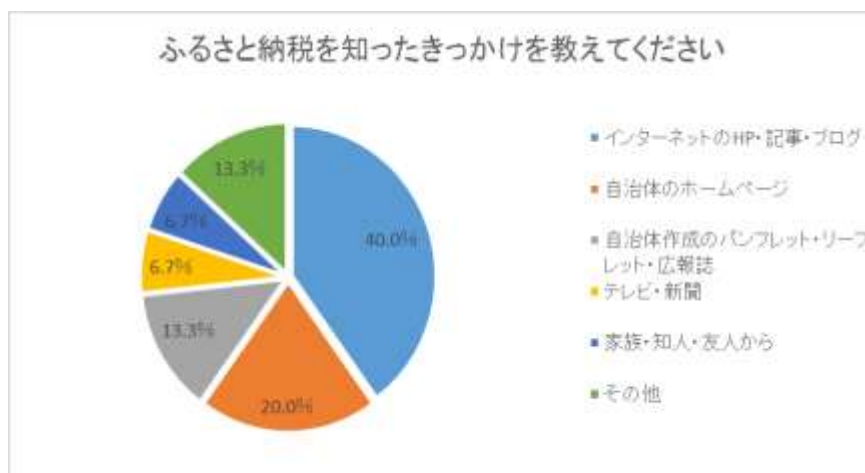
「ふるさと納税」を精力的に行うことは良いのだが、この制度をどの程度の人々が知り、興味を持っているのかも重要である。その実態を調査したものとして、たとえば、2013年に実施された「CityDo!」のアンケート調査によると「ふるさと納税」を知っている人は全体の81.7%を占める。しかし、寄付したことのない人が97.8%であり、実は、知っていても行ったことのない人がほとんどである。

つまり、現状の「ふるさと納税」では、知ってはいても寄付には至らない状況である。「ふるさと納税」を実行する一歩を踏み出してもらうためには知るだけでなく、もっと魅力を理解してもらう必要がある。それには、たとえば、インターネット媒体を利用することが便利である。なぜなら、同じアンケート結果によると、「ふるさと納税」を知ったきっかけの上位2つがインターネットを利用したものであるからである。

制度の知名度が向上した次のステップとしては、その内容と有効性を理解してもらうことである。ネットが急速に発展していることを利用して、寄付へのもう一步を踏み出せるよう更なる工夫が必要だ。有効な機能を十分稼働させるためには双方からのアプローチが必要になる。

図 9 ふるさと納税への認知度





参考：「CityDo!」のアンケート調査

財政難である今、財源は本当に必要なところへ分配すべきだ。「ふるさと納税」の利点を伸ばし、無駄を排除すれば、都市部に集中している財源を地方に分配することができ、「東京一極集中」も解消できる。「ふるさと納税」を活発に行うように促すことによって地域の問題解決に導けるだろう。

ここから、この「ふるさと納税制度」を活かして、地方自治体が自主財源を確保し、より効率的な「地方創生」政策を提案していく。

第2章 先行研究

第1節 (2. 1) 地方交付税交付金

西森(2005)をもとに、地方交付税交付金の欠点による地方の補いきれていない部分を読み取る。地方交付税とは、地域間の財政格差の是正(財政調整機能)と一定水準の行政サービスを維持するための財源の保証(財源保障機能)を目的とした、国が地方自治体に配分する交付金のことである。地方交付税は平成13年度以降低下しており、その結果、平成6年度以降、入り口と出口の金額の差が広がり、その差額を交付税特別会計の新規借入金で賄うようになった。交付税率、総額、借入金の推移は、それぞれ時代を反映した結果と言える。すなわち、経済成長期は、需要額の増加を税の増収で賄い、低迷期は借入金と交付税に地方税を組み合わせる方式によって財政需要に対応してきた。地方交付税の問題には、需要と収入のギャップの拡大、公債費の伸び、国と政策誘導と地方団体のモラルハザード、制度の仕組みが複雑かつ不透明であることがあげられる。地方交付税は景気の影響を受けやすいため、不況時には著しく減少する一方後継時には必要額を超えてしまう。また、景気対策の投資的経費の拡大の他に、高齢化による社会保障費の増加とも重なって需要額が増加しており、それは税収の伸び率を上回っている。さらに、地方交付税は国の政策に合わせて運用を変更し地方の公共事業の拡大を促してきたことから、補助金化しているという批判がある。この交付税の総額は国の予算と連動した途方財政計画にもと図いて決定されるが法定税率分を超える額の措置については財務省と総務省の均衡に決定が委ねられている。そして、地方財政対策は、「財源不足の補てん措置」と「減税に係る補てん措置」にわけられ、それぞれについて一般会計からの加算、交付税特別会計からの借入、赤字地方債の発行になどによってなされており複雑かつ不透明である。

第2節 (2. 2) ふるさと納税

そして、地方財政の中での「ふるさと納税」制度の位置づけを河手(2007)、藤原(2008)、小池(2007)で理解した。平成19年菅総務大臣納税者が個人住民税の一部を現在住所以外の故郷などにおさめる「ふるさと納税」を提案した。平成19年6月1日に行われた「ふるさと納税研究会」の初会合で「行政サービスを納税者の観点から見直す絶好の機会」だと、

納税構想を位置づけた。「ふるさと納税」のメリットには「地方や地域の明代を考えるためのいいきっかけとなる」、「納税者が納税先を選べるのは画期的」、「心の絆が納税意識を育む」、「人の一生という視点でバランスさせる税制が必要」のような意見が挙げられた。しかし、専門家には「格差是正効果は小さく、徴税コストが大きくなる」など厳しい意見もある。さらに、加藤(2010)、叶井(2009)、小池(2012)、総務省自治税務局(2013)をもとに、「ふるさと納税」の現状とこれからの課題を把握した。報告書によると、平成17年分所得税に係る寄付金控除の適用者が156,346人、控除額が約269億円であるのに対し、平成18年分個人住民税に係る寄付金控除の適用者数は6,196人、控除額は38億円にとどまっていた。平成21年、平成22年の都道府県・市町村に対する寄付金に係る寄付金税控除の状況は下図にとおりである。「ふるさと納税」により、寄付金控除の適用者及び控除額はけた違いに増加している事がわかる。

表 10 都道府県民税・市町村民税の控除適用者数、寄付金額、控除額

都道府県民税	控除適用者数(人)	寄付金額(円)	控除額(円)
平成21年度	33,149	7,259,957,874	757,588,735
平成22年度	33,104	6,553,182,901	722,794,950

市町村民税	控除適用者数(人)	寄付金額(円)	控除額(円)
平成21年度	33,149	7,259,957,874	1,134,080,091
平成22年度	33,104	6,553,182,901	1,082,661,736

参考：総務省「寄付金税控除の調」より著者作成

制度やPR方法はおもにホームページが一般的である。PRの中身は、地方自治体では郷愁を誘う地元の風景写真を載せたり、「ふるさと」というキャッチコピーを活用したり、地元出身者を中心とする都会の人に訴えかける面が強い。これに対して、都市部の自治体は全面に出さない。リーフレットなどにホームページと同様の事を載せた紙媒体を活用する自治体もあるが、東京や神奈川県など都市部の自治体では用意していないところもある。

このような取り組み姿勢の違いは、自治体が「ふるさと納税」チャンスととらえるか否かによる。「ふるさと納」税創設の趣旨は、都市部から地方への資金対流を起こそうとい

うものである。この考えから感があえると都市部の「ふるさと納税」は意味が無いものに見える。

表 11 ふるさと納税の自治体側の認知

PR の実施状況	
独自に PR を行っている	45 団体
今後行う予定	0 団体
当面行う予定はない	2 団体

寄付者との関係づくりについて〔複数回答可〕

	〈都道府県〉	〈市区町村〉
広告誌・パンフレットの送付	32 団体	801 団体
特産品などの送付	23 団体	909 団体
お礼状・感謝状などの送付	44 団体	1,554 団体
その他	12 団体	117 団体
特に行っていない	2 団体	81 団体

参考：総務省「ふるさと納税に関する調査結果 平成 25 年」

東京などの都市部では制度の説明において「ふるさと」という表現など、地方出身の住民が出身地に寄付したくなるような要因を極力排除している。住民がふるさと意識に目覚め資金が流出するリスクがあるからだ。その意味では都市部の自治体の場合は「ふるさと納税」を黙認する方が合理的であるといえる。これから財政改革をするうえで地域格差が拡大しないよう、地域格差が小さく、景気に対して安定的な財源を地方に回し、一部の地方公共団体に過剰な財源が生じないように税体系を構築する必要がある。税制以外の格差是正策として、従来のような公共事業、地方交付税に過度に依存すれば、地方行財政を歪めてしまうので、地方の自立を促し、地方自治体毎に負担と受益の関係や公共サービスの優先順位を住民が選択することで、地方毎の差異が、格差ではなく特色として受け入れられる姿が望まれる。

さらに、川村(2014)、保田(2014)をもとに、地方財政での「ふるさと納税」の新しい意味づけを明確にした。「ふるさと納税」は寄付型のクラウドファンディングと言える。通常のクラウドファンディングと最も異なる点は自治体を実施するため信用力はほぼ間違いないところである。自治体間の信用力に大きな差異が無ければ、「ふるさと納税」による資金調達的大小や成否は特産品の価値やマーケティング力に依存することになる。また、自治体の首長経験者による論文として、賛成側の西川(2011)、反対側の片山(2008)を踏まえ、分析を行う。

制度スタート以来、ホームページなどの「ふるさと納税」のPRが広がっている。そのPRの広がりのおかげもあって、福井県では若者へのチャレンジ活動への応援や、県立高校の楽器等の購入、福井県の美しい景観(福井ふるさと百景)を県外に発信する事業などに寄付金をおお活用している。また、大きな災害などが発生した時も「ふるさと納税」が活用されている。3.11によって甚大な被害をうけた岩手県、宮城県、福島県、茨城県などに対して多くの義援金が寄せられているが、インフラ関係などの復興を支援するための「ふるさと納税」が急増している。しかし、寄付金の返礼が過剰であるという指摘もある。全国にわが町のファンを増やしたいという自治体の気持ちもわかる。

ファンを増やすため返礼を豪華にすると寄付者が返品目当てに寄付先を変える。これは「足による投票」と同様のことが起こっているといえる。つまり、税収が変動するため、自治体は善政競争を広げざるを得なくなるということだ。目先の返礼品よりも里山保全などに取り組む品等の「ふるさと」を見つけるのが理想的である。

第3節 (2. 3) 本稿の独自性

これら先行研究の分析では、一時的での集計が中心である。一方、本研究では、自治体に関する時系列データおよびその他のデータを組み合わせて分析する。具体的には、「ふるさと納税」に積極的な自治体はどのような特徴を持っているか、定量的(例えば、人口、婚姻件数、出生率、有業者数、所得額等がパラメータの候補)に分析したい。「ふるさと納税」活発に行っている地域の地方債残高を利用して、「ふるさと納税」がどの程度地方自治体の財政に影響するのかを読み取る。これに加えて、贈答品から「ふるさと納税」に積極的な自治体はどのような産業や特徴を持つのか、そしてそれが人々にどのように受け止められているのかといった点を定性的に分析したい。以上の先行研究の分析から、現在

の自治体および「ふるさと納税」の傾向と問題を分析し、「ふるさと納税」で成功している自治体の持っている特徴を調べる必要があるとわかった。

第3章 分析

第1節(3.1) 定量分析

地方財政白書によると、現在の地方財政は黒字が続いている。平成25年度は36,878億円の黒字であった。しかし、国の赤字国債に相当する地方の債務(「臨時財政対策債」、「財源対策債」、「財政補填債」、「減税補填債」、「調整債」、「臨時財政特例債」など)の残高が増えているのが実際である。

また、家計でいう貯金にあたる「基金」や「積立金」は減少傾向にある。そのため、データ上黒字となっても、苦しい財政の自治体が多いのが現実である。

とくに、中小規模の地方自治体の財政状況は厳しく、その約半数は赤字となっている。都市類型の中でも小都市は523団体中、225団体(43.0%)が単年度収支で赤字である。町村の929団体中414団体(44.6%)が単年度収支で赤字である。

そして現在、「ふるさと納税」を活発に行っているのは、多くがこの中小規模の自治体である。ここでは、その「ふるさと納税」に積極的な自治体の特徴を見ることで、努力している自治体はどのような特徴があるのか調べることで、努力する自治体の特徴を抽出したい。しかし、一般的な経済計量分析になじむようなデータ(全自治体のふるさと納税の詳細データ)は入手できなかったため、簡易な分析となっている。とはいえ、計量的な分析がないので、本校の特徴としては、定性的分析も同時に行うことで補っている。

まず、定量的な分析として、日経NEEDSのデータをもとに、「ふるさと納税」を積極的に行い成功していると考えられる自治体の特徴を抽出する。しかし、前述の通り、全ての自治体のデータが入手できなかったため、積極的にプロモーションを行い、その結果、「ふるさと納税」を得ていると考え、「ふるさとチョイス」で上位にあげられている自治体は、「ふるさと納税」を積極的に行い成功していると考え。

そのうえで、総務省の「類似団体別市町村時勢指数表」での類似規模の自治体との財務データの比較を行う。この比較で、「ふるさと納税」に積極的な自治体の特徴が定量的に把握できると考えられる。

表 12 一人当たり地方債残高の比較

	地方債残高平均値	上士幌町	玄海町	綾町		
町村Ⅱ	671,998	1,253,832	7,734	659,289		
		境港市	平戸市	小城市	飯山市	淡路市
都市Ⅰ	556,422	346,977	810,574	456,087	325,225	1,069,291
		天童市	浜田市			
都市Ⅱ	398,557	337,587	915,711			
		米子市	泉佐野市			
都市Ⅲ	341,267	452,249	806,475			
		都城市				
都市Ⅳ	272,880	446,695				

参考：日経 NEEDS および総務省 「平成 25 年度市町村決済カード」、「平成 25 年度類似団体別市町村財政指数表」を参考に著者作成

※ なお、単位は円、小数点以下は四捨五入した。

上の表は「ふるさと納税」を活発に行っている地方自治体（「現状分析・問題意識」で示したランキング表の「ふるさと納税」を活発に行っている地方自治体）と都市累計で分類した同じ規模の地方自治体を比較するため、総務省資料の決算カードと総務省が発表した平成 25 年度類似団体別市町村財政指数表を用いて人口 1 人当たりの地方債現在高を出したものである。

数値を赤字で示した都市は都市類型ごとの 1 人当たりの地方債残高の平均値より、人口 1 人当たりの地方債残高が低い地方自治体である。自治体の中でも町村Ⅱや都市Ⅰに分類される自治体（玄海町、綾町、境港市、小城市、飯山市、天童市）が人口一人当たりの地方債残高が平均よりも低くなっていることがわかる。

町村Ⅱと都市Ⅰは「現状分析・問題意識」で示した「ふるさと納税」の寄付金額ランキングにおいて、上位を占めている都市類型である。また、この数値から、「ふるさと納税」で多くの寄付が寄せられている自治体ほど、財源が豊かになり、結果として地方債を減らすことに成功している。

表 13 地方債残高が類似自治体より大きい自治体の
一人当たり地方債残高経年推移

単位:千円	上士幌町	平戸市	浜田市	淡路市	米子市	泉佐野市	都城市
平成25年度	1,181	737	872	945	452	803	439
平成24年度	1,144	760	866	1,002	426	821	439
平成23年度	1,082	788	854	1,004	434	807	447
平成22年度	1,085	807	849	1,044	449	811	458
平成21年度	1,122	830	833	1,113	450	797	471
平成20年度	1,126	863	828	930	474	738	489

参考：日経 NEEDS より著者作成

※ なお、単位は千円、小数点以下は四捨五入した。

次に、都市類型ごとの1人当たりの地方債残高の平均値より、人口1人当たりの地方債残高が高くなっている自治体(上士幌町、平戸市、浜田市、淡路市、米子市、泉佐野市、都城市)について、「ふるさと納税」制度の始まった平成20年度から平成25年度までの6年間の1人当たりの地方債残高の推移を調査した。

平戸市、米子市、都城市は「ふるさと納税」が始まった平成20年度から平成25年度まで毎年1人当たりの地方債残高は減少している。淡路市、泉佐野市についても、平成20年度から平成22年度にかけて1人当たりの地方債残高が増加しているが、平成25年度にかけて減少していることがわかる。

表 14 地方債残高が類似自治体より大きい自治体の地方税の歳入経年推移

単位:千円	上士幌町	平戸市	浜田市	淡路市	米子市	泉佐野市	都城市
平成25年度	687,396	2,701,927	7,356,400	4,904,245	18,294,747	20,750,040	18,195,009
平成24年度	647,822	2,716,852	7,432,975	4,755,741	17,977,064	18,759,652	17,807,453
平成23年度	675,329	2,776,503	7,532,103	4,931,665	18,213,925	19,002,446	18,323,840
平成22年度	664,108	2,743,806	7,636,326	4,916,095	18,330,818	19,467,979	17,941,735
平成21年度	668,185	2,834,615	7,619,847	5,044,219	18,455,267	20,461,380	17,843,149
平成20年度	886,095	2,938,769	7,912,087	5,240,203	19,309,580	19,963,948	18,499,215

参考：日経 NEEDS より著者作成

※ なお、単位は千円、小数点以下は四捨五入した。

次に上士幌町、平戸市、浜田市、淡路市、米子市、泉佐野市、都城市の平成20年度から平成25年度までの6年間の地方税の歳入である。ここから、「ふるさと納税」に積極的にも類似自治体より財政状態が厳しいところは、概して基礎的な歳入状況が厳しいことがわかり、現状の少額の「ふるさと納税」だけでは限界があることがわかる。

第2節(3. 2)定性分析

定性的な分析として各自治体が寄付者に対して贈る、贈答品の分析をすることで、人気の自治体の特徴を抽出する。「ふるさと納税」の贈答品は多くの場合、その自治体の主力産業を反映しているであろうものを送っていると考えられるので、その贈答品の内容を分析することで、「ふるさと納税」に積極的な自治体の特色ある産業やその振興政策を定性的に評価することができると思われる。

これらの分析の結果から、「ふるさと納税」を核とした地方交付税交付金の配分の仕方を検討したい。

表 15 「ふるさと納税」による贈答品の検索カテゴリ上位

1	米	肉	肉	肉	牛肉	牛肉	牛肉
2	肉	カニ	米	米	米	米	米
3	カニ	米	カニ	カニ	宿泊券	宿泊券	宿泊券
4	酒	酒	酒	酒	カニ	もも	りんご・梨
5	野菜	野菜	野菜	うなぎ	PC関係	メロン・スイカ	PC関係
6			うなぎ	野菜	豚肉	リンゴ・梨	もも
7			さくらんぼ	桃	肉	ぶどう	ぶどう
8			マンゴー	さくらんぼ	いちご	PC関係	電化製品
9			桃	マンゴー	ハム・ソーセージ	うなぎ・アナゴ・鱧	メロン・スイカ
10			無洗米	無洗米	日本酒	豚肉	うなぎ・アナゴ・鱧
期間	2012/12/1 -12/31	2012/12/1 -2013/2/28	2014/3/1 -2014/5/31	2014/5/1 -2014/7/31	2015/2/1 -2/28	2015/6/1 -6/30	2015/7/1 -7/31

参考：ふるさとチョイス(<http://www.furusato-tax.jp/rank.html>)

上の表は「ふるさと納税」の贈答品の検索カテゴリをランキング化したものである。どの期間においても、検索の上位は米や肉類という食生活に欠かせないものである。

表7、表8で示した「ふるさと納税」の寄付金額・件数のランキングに入っている自治体は、贈答品の検索カテゴリのランキングに入っているものを寄付者に対して贈っている。

肉類の検索は 2012 年 12 月 1 日から 2015 年 7 月 31 日の期間中常に 1 位であり、上士幌町は肉製品だけで 26 種類の贈答品を用意している。

表 16 「ふるさと納税」に積極的な市町村の主な贈答品

平戸市	野菜、肉類、米、酒、宿泊券
玄海町	野菜、肉類、米
上士幌町	肉類
綾町	野菜、肉類、酒
天童市	肉類、米、酒
浜田市	肉類、米
飯山市	米、PC 関連
小城市	肉類、米、酒
都城市	肉類、米、酒
米子市	肉類、米、酒
泉佐野市	野菜、米、酒
境港市	肉類、米、酒
淡路市	野菜、肉類、酒、宿泊券

参考：ふるさとチョイス (<http://www.furusato-tax.jp/rank.html>)

また、綾町はマンゴー、天童市はさくらんぼや将棋の駒、淡路市は玉ねぎなど自治体の特産品を贈答品とし、万人受けするものと他の自治体と差別化を図るものを準備しているのも特徴である。

基本的には 1 つの自治体への寄付は「年 1 回」であるが、最近では何度寄付してもその都度、贈答品をくれる自治体も増えてきている。寄付金額・寄付件数の上位 12 位に入っている 13 の自治体のうち 12 の自治体が回数無制限で寄付を受け付けている。回数を無制限にすることで、寄付者は何度でも贈答品をもらえ、「ふるさと納税」を行っている自治体はより多くの寄付金を手に入れることができる。

最近では宿泊券やお食事券、体験型の贈答品も増えてきている。例えば、米子市では米子市指定無形文化財に登録されている淀江傘の紙張り体験、淡路市では、淡路ワールドパ

一ク ONOKORO の園内施設共通利用券を贈答品としている。宿泊券やお食事券、体験型の贈答品は寄付した自治体に行かなければ使うことができないものがほとんどである。寄付者はお得に宿泊や食事をできるという利点、自治体は寄付者に自治体の他の魅力を知ってもらうことができるし、自治体に来ることで何かしらの消費活動をしてもらえるという利点がある。

第4章 政策提言

第1節(4.1) 現行の制度と「ふるさと納税」

問題と他の交付税

現在、安倍政権では「地方創生政策」を進めている。これで地方衰退に歯止めをかけることが出来るだろうか？地方創生法案の第一次案で提出された地域再生法には自治体が策定した地域再生計画を政府が認定し、日本政策投資銀行から低利融資を受けられるなどの支援措置を拡充するものとされている。

これによって地方に交付されるのは交付金である。しかし、これは「ひも付き財政化」という国の政策誘導が指摘されており、国が使途や交付対象を細かく定めていることがあるため、地方に裁量の余地はほとんどない。

自主財源を確保するためだけなら、「安心生活創造事業」という事業がある。これは平成23年度予算でセーフティネット支援対策等事業費補助金が200億円組まれている。しかし、こちらは補助金であるため用途が予め定められている。目的は「一人暮らし世帯等が地域で安心継続して暮らせる町づくりを行う」である。事業の3原則は、①基盤支援を必要とする人々とそのニーズを把握する②基盤支援を必要とする人がもれなくカバーされる体制を作る③それを支える安定的な地域の自主財源確保に取り組む3点があげられる。この事業で「ふるさと納税」の活用方法を検討している市町村があるのだが、これでは自由に使える財源は手に入らない。さらに「ふるさと納税」によって寄付される事業には当てはまりにくい。交付税にしても補助金にしても地方自治体が本当に望むところへ必ず投入できる財源を確保するのは大変困難である。

この税控除の仕組みを地方税の理念である「応益の原則」に反しているという意見がある。地方税は国や地方自治体の提供する行政サービスの受益の大きさに応じて税負担をすべきであるという考え方だ。寄付によって寄付者が住民税を払う自治体が財政難になるのではないかと危惧されている。寄付によって住民税が減ってしまうと思われがちだが、それは本当に問題になるのか。財政力の低い田舎の自治体が税控除され、都会の財政力の強い自治体に寄付が行われてしまうのは確かに問題である。しかしそのようなことが本当

に起こりうるのか。そもそも経済力のある自治体はそのような努力をしなくても困っていないのだから、「ふるさと納税」を活発に行わないと考えるのが自然である。つまり、都会へ寄付が集まるのではないかという不安は少ない。反対に、財政難の自治体は追加財源を欲しているため「ふるさと納税」でたくさん寄付を集めようと努力する。以上のことから、財政力の弱い自治体から財政力の強い自治体への税の流出が起こりにくいといえるので、税控除によって行政サービスに支障をきたすことは起こりにくいと考えられる。よって、応益負担の原則を大きく損なわず、中央政府による恣意的な財政の移転を大規模に行う現状より比較的良い政策であるといえる。

また、他の地方創生関係の交付金と比べると最も広範囲に効果を及ぼすことが出来ることがわかる。交付金にはおもにプレミアム商品券、旅行券、子育て支援、UIJ リターン、販路開拓、インバウンドの6つがあげられる。ここで6つの交付金の特徴をそれぞれ見て見よう。

【消費喚起型・子育て支援型】

■ プレミアム商品券

個人消費が冷え込む中、経済対策の一環として発行されている。商工会議所等が発行する地域商品券に一定の上乗せ分（プレミアム）が付いているもの。一般的には額面の10～20%程度の金額が上乗せされており、上乗せ分は自治体や商工会議所等が負担している。プレミアム付き商品券は、利用できる地域・店舗が限られていることから、地元消費の拡大・地域経済の活性化が促され、景気刺激対策として期待される側面もある。

非共産企業は、協賛企業に顧客を奪われるリスクがある。利用できないことでの機会損失がある。商店街や商工会でのプレミアム商品券販売は、手作業でやっていたりするため、運用費がかかる。また、プレミアム商品券を使えるのは発行した市町村内のみであるため、効果の及ぶ範囲は比較的狭い。

■ 旅行券

都道府県や、市町村が独自に発行している地域限定の旅行券。旅行券の内容は地域によって異なるが、購入者は観光・宿泊施設や飲食店などを割引価格で利用したり、特典を受けたりすることができる。コンビニや旅行予約サイトで購入することができる。地域住民生活等緊急支援交付金という予算がつかわれている。

消費者側のデメリットとしては、売り切れがはやいことと、一度購入すると、払い戻しが出来ず、利用しなかった場合損失がでることがあげられる。

損失が出るうえに、地域限定という制限のついでにしまっている交付金である。

■ 子育て支援

子供が3人以上などの場合に商品券の割引率をアップしたり、発行枚数が増えたりする。また2015年4月から子供子育て支援新制度が導入された。

給付には施設型、地域型保育給付、児童手当等がある。支援事業には利用者支援、地域子育て支援拠点、一時預かり等や、延長保育、病児・病後保育事業そして放課後育児クラブ、妊娠検診等がある。市町村が地域のニーズに基づき計画するため、効果の及ぶのはその自治体の市町村内に留まる。

【地方創生型】

■ UIJ ターン助成金

地方出身者が就職や進学などで都会に出てきた後に、故郷に戻ることをUターンと言い、都会から故郷に近い中規模都市に移り住むことを、Jターンと言う。また、都心部で生まれ育った人が、地方に就職し、移住することを、Iターンと言う。就職や移住のためにUIJターンをする人に対して奨励金を支給して支援するのがUIJターン助成金。この制度は過疎化対策の一環として行われていることが多く、内容は自治体によって異なっている。故郷に帰って就職することは企業にも域外にも効果を及ぼすが、住民に直接的に効果の及ぶ交付金ではない。

■ 販路開拓

地域を支える中堅企業・中堅企業を対象に新たな販路を開拓するために地方創生交付金を活用する制度。読んでわかるように、域外外への影響はなく、地域住民への影響もあまり考えられない。

■ インバウンド

外国の企業にもっと日本に進出してもらおう、というもので、日本の経済において、生産性の向上に寄与する可能性が高い。また雇用の拡大につながる可能性もある。こちらも海外などの域外に効果を及ぼし、企業にも有難いことなのだが、その地域に住む住民にお直接的に効果は及ばない。

以上の6つの交付金とふるさと納税を比べる。「ふるさと納税」は寄付によって返礼品が送られてこともあれば、寄付された地域へ招待するような返礼もある。返礼によって寄付者に受益が生まれ、企業にもその地域の住民にも受益が生まれる。6つの交付金と比べると、効果の及ぶ範囲が最も広いのだ。

図 17 交付税とふるさと納税の受益者の及ぶ範囲

		受益者		
		域外	域内	
			住民	企業
ふるさと納税		○	△	○
消費喚起型・生活支援型	プレミアム商品券	×	○	△
	旅行券	○	×	○
	子育て支援	×	○	△
地方創生型	UIJリターン	○	×	○
	販路開拓	×	×	○
	インバウンド	○	×	○

出典：著者作成

このように、効果の範囲が広く合理的な「ふるさと納税」を盛んにし、新たなマッチングファンド的機能を持たせることによって地域が互いに努力い合う理想的な地方自治体が形成される。今までのような交付金や補助金に頼り、国の言いなりになるような地方自治体では財政難は緩和できない。これからは地方自治体も自ら努力して積極的に動いていく新たな体制を築いていく必要がある。

第2節（4. 2）新たな「ふるさと納税」制度

では地方が本当に投入したい財源はどのように確保するのか。地方自治体が自主財源を確保するのは既存の枠組みでは不可能に近い。そこで、「ふるさと納税制度」をテコに、各自治体が自らの創意工夫で国民から集めた財源に対してマッチングファンド的な交付金を交付してその活動を支援する仕組みを導入してはどうだろうか。財源には地方交付税交

付金の特別交付金を使い、その範囲内で行うものとする。なお、地方交付税交付金のうち普通交付税が94%を占めており、特別交付税が6%を占めている。この特別交付税を財源にマッチングファンド的仕組みを導入する。これにより、さらなる活動資金が得られ、地方の独自の産業振興等のプロジェクトを促進することで、地域が再生できるのではないだろうか。このような仕組みを通じた地域活性化により自治体の財政状態の改善を図る。

現在、「ふるさと納税」を盛んに行っている地域と行っていない地域には大きな差がある。盛んな地域はよいのだが、盛んでない地域はどうすれば行うようになるのだろうか。ここで提案する政策では追加的な財源を得られるので、「ふるさと納税」制度の活用を後押しすることができる。

このように自治体が自ら努力することを促す政策を立ち上げることで、各地域がそれぞれの創意工夫で活性化し、地方財政難は緩和されていくであろう。ここで問題視されるには「ふるさと納税」を行っているが財政難でないところである。実際、東京都にある自治体などでは、「ふるさと納税」を行っているがPR方法も紙媒体のみであるなど積極的な姿勢ではない。今考えている政策によってこのような地域まで活発になってしまうと裕福な自治体にまで効果が及ぶ「金持ち優遇制度」になってしまう。これではアベノミクスでも言われているような批判が起こることは目に見えている。

そこでボーダーライン（たとえば、黒字自治体、人口が一定以上の自治体など）を定めて裕福な自治体は「ふるさと納税」を行うことはできるが、マッチングファンドによる交付金の交付を行わないなどの措置が必要である。そうすれば不必要なところへの税金流出が防げ、必要なところへ投入できる。ただ、とくに特産品もなく自治体の規模も小さい自治体は、「ふるさと納税」制度以外の改善の方法を考案する必要がある。中山間地や過疎地域にはすでに財政を補助する仕組みがあるので、現状の最低限のサービスはそれで維持できる可能性がある。しかし、それでも財政状態が緩和されないのならば、財政破たんか他の大きな地域への吸収合併が予想される。しかし、必要以上に財政援助を行って救済するよりは限られた財源の中では破たんの選択肢も考えておかなければならないだろう。

以上のように小規模・財政難である自治体の整理、大規模自治体への交付抑制によって地方自治体が互いに努力しあい、改善されていくと思われる。

一方で、ふるさと納税の問題点としてよく指摘されるのは、寄付者に対して贈られる贈答品が過激化していると点である。しかし、総務省のふるさと納税ポータルサイトの「ふるさと納税に関する調査結果(市町村分)」によると、1,742自治体中、(贈答品の送付を)

積極的に実施すべきと回答したのが 227、特に問題はないと回答したのが 965 なので、当事者である自治体は現状に特段問題を感じていないのが現状である。この中でも、積極的に実施すべきと回答した中で、約半数の 123 は自治体の PR、地域経済への波及効果が期待できると回答している。贈答品を送ること自体は、問題ではないのだ。

次の図のように、結局のところ、ふるさと納税額の大半が地元のいずれかの主体に支払われることとなるからである。現に、上位の常連である北海道上士幌町では、ふるさと納税の贈答品を役場が購入するために、一種の特需が続いているといわれている。

また、資料によると寄付者との関係づくりのために、贈答品を送っている団体が 909 団体なのに対して、お礼状・感謝状等の送付を行っている団体が 1554 団体である。よって、一概に世間でいわれている「お土産合戦」になっているとは言い難い。

図 18 ふるさと納税の内訳



出典：著者作成

先行研究・参考文献・データ出典

《先行研究》

- ・西森光子(2005)「地方交付税の問題点と有識者の改革案」『レファレンス』2005-2. pp. 67-81.
- ・加藤慶一(2010)「ふるさと納税の現状と課題」『レファレンス』2010-2. pp. 119-130.
- ・叶井泰幸(2009)「ふるさと納税制度を評価する(上)」『地方行政』2009-3-19.
- ・叶井泰幸(2009)「ふるさと納税制度を評価する(中)」『地方行政』2009-3-26.
- ・叶井泰幸(2009)「ふるさと納税制度を評価する(下)」『地方行政』2009-4-9.
- ・川村基(2014)「ふるさと納税の新しい公共への活用」『四国大学経営情報研究所年報』第20号 pp. 23-37.
- ・保田隆明(2014)「地域自治体のふるさと納税を通じたクラウドファンディングの成功要因」『商学討究』64-4. pp. 257-272.

《参考文献》

- ・まち・ひと・しごと創生基本方針(2015)
- ・政府提出「まち・ひと・しごと創生法案」及び「地域再生法の一部を改正する法律案」への対応について(2014)
- ・藤原真史(2008)「地方自治体の歳入確保の現状と課題」『山梨大学教育人間科学部紀要』第10巻 pp. 313-320.
- ・小池宣康(2002)「『ふるさと納税制度』の仕組みと現状」『自治大阪』2002-3. pp. 9-22.
- ・厚生労働省 人口動態統計
- ・総務省『平成27年版「地方財政の状況」の概要(平成25年度決算)』
- ・人羅格(2005)『平成26年09月「地方創生」の背景と論点』全国知事会
- ・小池拓自(2007)「地方財政改革と税収の地域間格差」『調査と情報』第593号.

- ・河手雅己(2007)「地域間税収格差の顕在化が示唆するもの」『経済のプリズム』48. pp. 33-45.
 - ・佐藤英明(2009)「いわゆる『ふるさと納税』制度について」『都市問題研究』第61巻第3号 pp. 59-72.
 - ・西川一誠(2011)「ふるさと納税のすすめ」『税務弘報』2011-12. pp. 2-8.
 - ・片山善博(2008)「『ふるさと納税』から税と自治の本質を考える」『税経通信』2008-7. pp. 17-24.
 - ・総務省自治税務局(2013)「ふるさと納税に関する調査結果」
 - ・・出井信夫編(2005)『地方財政データブック』学陽書房.
 - ・金森重樹(2015)『ふるさと納税生活』扶桑社.
- ≪データ出典≫
- ・総務省 HP(<http://www.soumu.go.jp/>) 2015/9/10 データ取得
 - ・ふるさと納税センターHP(<http://info.pref.fukui.jp/furusatonouzei/>) 2015/9/10 データ取得
 - ・ふるさとチョイス HP(<http://www.furusato-tax.jp/rank.html>) 2015/9/10 データ取得
 - ・日経 NEEDS データベース 2015/8/22 データ取得