

国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau
National Diet Library

論題 Title	北海道におけるふるさと納税の取組（現地調査報告）
他言語論題 Title in other language	Efforts of Local Government on the Hometown Tax Donation System in Hokkaido
著者 / 所属 Author(s)	佐藤 良 (Sato, Ryo) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 財政金融課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	820
刊行日 Issue Date	2019-05-20
ページ Pages	67-78
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	平成31年2月に北海道でふるさと納税の取組について現地調査を実施した。本稿では、訪問した地方自治体の取組状況を紹介するとともに、現地調査の結果について若干の考察を行う。

- * 掲載論文等は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。
- * 意見にわたる部分は、筆者の個人的見解であることをお断りしておきます。

北海道におけるふるさと納税の取組

国立国会図書館 調査及び立法考査局
財政金融課 佐藤 良

目 次

はじめに	3 旭川市による取組
I ふるさと納税の概要	4 夕張市による取組
1 制度概要	5 東川町による取組
2 制度改正の現状及び経緯	6 上士幌町による取組
3 評価及び論点	Ⅲ 総括
II 北海道におけるふるさと納税の取組	1 ふるさと納税と自治体の財政
1 北海道による取組	2 返礼品
2 札幌市による取組	おわりに

キーワード：ふるさと納税、所得税、個人住民税、返礼品

要 旨

ふるさと納税は、納税者が都道府県・市区町村にふるさと納税（寄附）を行うと、所得税・個人住民税からの控除を受けられる制度である。多くの地方自治体が寄附の見返りに返礼品を送付しており、返礼品競争の過熱が問題になっている。平成31年度税制改正では、制度の健全な発展に向けて、過度な返礼品を送付し、制度の趣旨をゆがめているような自治体をふるさと納税（特例控除）の対象外にできるように、制度の見直しが行われた。

ふるさと納税の導入からおよそ10年が経過し、地方自治体で様々な取組が実践されている。その中には、集まった寄附金の使途を工夫するなどして、地域活性化につなげる事例も見られ、ふるさと納税を地域活性化に資する制度として評価する意見がある。一方、有識者を中心に、返礼品の在り方のみならず、同制度の問題点を指摘する声は少なくない。北海道での現地調査を踏まえ、地方自治体の取組状況や財政への影響について整理する。

はじめに

平成 20 年度税制改正でふるさと納税制度が導入された。ふるさと納税では、納税者が都道府県・市区町村に寄附を行うと、寄附額（ふるさと納税額）のうち 2,000 円を超える部分について、一定の上限の範囲内で、原則、所得税・個人住民税から全額が控除される。制度の導入後、地方自治体（以下「自治体」）が制度を利用した納税者（以下「寄附者」）に対する返礼品を競って充実させたことや制度の拡充が図られたこと（後掲の表 1 を参照）などを背景に、利用が増加してきた。しかし、一部の自治体がふるさと納税の受入れを増やそうと過度に豪華な返礼品を提供するなど、自治体間の返礼品競争が過熱したことから、制度の趣旨⁽¹⁾から逸脱した利用が進んでいるとの批判が相次いだ⁽²⁾。こうした状況を踏まえて、平成 31 年度税制改正⁽³⁾では、制度の健全な発展に向けて、過度な返礼品を送付し、制度の趣旨をゆがめているような自治体をふるさと納税（特例控除）の対象外にできるよう、制度の見直しが行われた（第 I 章 1 及び 2）。

ふるさと納税の導入からおよそ 10 年が経過し、自治体では地域に合った制度活用を図るため、様々な取組が実践されている。その中には、集まった寄附金の使途を工夫するなどして、地域活性化につなげる事例も見られる。こうした観点から、ふるさと納税を地域活性化に資する制度と評価する意見がある一方、有識者を中心に、制度上の問題点を指摘する声は少なくない（第 I 章 3）。平成 31 年度税制改正で返礼品競争への対策が講じられ、ふるさと納税が新たな局面を迎えつつある中、改めて自治体における取組状況やその効果、執行上の課題等を検証する必要がある。このような問題意識から、筆者は平成 31 年 2 月 5 日から 8 日に北海道内の 6 自治体（道及び 5 市町）を訪問し、現地調査を実施した⁽⁴⁾。北海道は、都道府県別でふるさと納税の受入額が最も多く（平成 29 年度実績）、特徴的な取組が数多く見られる地域であることから、現地調査の対象に選定した。本稿では、ふるさと納税の概要を確認し（第 I 章）、現地調査の結果を整理した（第 II 章）上で、若干の総括を行う（第 III 章）。

I ふるさと納税の概要

1 制度概要

ふるさと納税は、寄附額の一定額を所得税・個人住民税から控除する「寄附金控除」の仕組

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、平成 31 年 4 月 5 日である。

(1) ふるさと納税は、納税者による「ふるさと」（生まれ育った地域や支援したい地域等）への貢献等を可能にする税制として導入された。その意義としては、①納税者が寄附先の自治体を選択可能であり、納税者意識の涵養につながる、②寄附先の自治体を選択の制限がなく、納税者は生まれ育った地域や支援したい地域等に貢献できる、③ふるさと納税の獲得に向けた自治体間競争が促進される、が挙げられている（「ふるさと納税の理念」総務省 HP <http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/policy/>）。

(2) 例えば、「過熱ふるさと納税 寄付なのにもうかる（税金考）」『日本経済新聞』2015.7.29; 「ふるさと納税バブル 富裕層ほど特典「節税」横行」『東京新聞』2016.6.8 等。

(3) 「地方税法等の一部を改正する法律」（平成 31 年法律第 2 号）

(4) 現地調査では、北海道総合政策部地域振興局地域政策課、札幌市総務局秘書部秘書課、旭川市税務部税制課、夕張市企画課、東川町東川スタイル課、上士幌町企画財政課を訪問して、ヒアリングを行う機会を得た。貴重な時間を割いて御説明くださった皆様に、この場を借りて感謝申し上げます。なお、本稿の文責は筆者にあり、訪問先での聴取事項は各機関の公式見解を表すものではない。

みを用いた制度であり⁽⁵⁾、①所得税分、②個人住民税の基本控除分、③個人住民税の特例控除分で構成される。③は寄附金に対する控除のうち、ふるさと納税にのみ適用される制度である。平成31年度税制改正では、③の対象について、a. 寄附金の募集を適正に実施している、b. 返礼品を送付する場合に、返礼割合⁽⁶⁾を3割以下かつ返礼品を地場産品とする、の双方の要件を満たす自治体を総務大臣が指定する制度に改められた⁽⁷⁾。

寄附者が控除を受けるためには、原則、ふるさと納税を行った翌年に確定申告を行う必要がある。この場合、寄附金の一定額について、ふるさと納税を行った当該年分の所得税から還付、翌年度分の個人住民税から減額が行われる。確定申告が不要な給与所得者等には、ふるさと納税先が5自治体以内の場合に限り、当該自治体に申請すると、確定申告をせずに控除を受けられる特例措置として「ふるさと納税ワンストップ特例制度」が設けられている。この場合、ふるさと納税を行った翌年度分の個人住民税から、所得税の控除相当額もまとめて減額される。

ふるさと納税は、寄附金控除の形式を採っているものの、実質的には寄附者が納める個人住民税の一部を、寄附者の住所地である自治体（以下「住所地団体」）から寄附先の自治体（以下「寄附先団体」）に移転する効果がある。ふるさと納税による寄附金収入は寄附先団体の歳入増加につながる一方、上述①の控除は所得税の減収、②及び③の控除は住所地団体の個人住民税の減収につながる。②及び③の控除額は、市町村民税の標準税率（6%）と道府県民税の同税率（4%）との比（6対4）に基づき、両者の間で按分することが、地方税法に規定されている⁽⁸⁾。

2 制度改正の現状及び経緯

平成29年度実績では、ふるさと納税の受入額は約3653億円、受入件数は約1730万件である⁽⁹⁾。制度開始時の平成20年度と比較すると、受入額は約45倍、受入件数は約322倍に増加

(5) ふるさと納税は、所得税法（昭和40年法律第33号）第78条に規定される「寄附金控除」（所得控除方式）、地方税法（昭和25年法律第226号）第37条の2及び第314条の7に規定される個人住民税の「寄附金税額控除」（税額控除方式）のうち、自治体への寄附金に対する控除制度の総称である。本稿では、自治体への寄附金に係る寄附金控除及び寄附金税額控除の両方式を併せて「寄附金控除」と呼称する。

(6) 寄附額に対する返礼品の調達価格の割合を指す（「ふるさと納税に係る返礼品の送付等について」（平成29年4月1日総務市第28号）p.2。総務省HP <http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/file/11307701.pdf>）。返礼割合には、返礼品の送付、広報、決済等に係る関連費用は含まれない。

(7) 「特例控除対象寄附金の対象となる都道府県等の指定に係る基準等を定める件」（平成31年総務省告示第179号）では、指定制度の詳細な基準が示されている。具体的には、a. については、寄附金の募集に当たって紹介者への利益供与や返礼を強調した宣伝等を行わないこと、自治体を受領した寄附金に占める返礼品に係る全経費の割合が5割以下であること、平成30年11月から指定の申告までの間に制度の趣旨に反する方法によって多額の寄附を集めた自治体でないこと、等が挙げられている。b. については、基準を満たす返礼品として、主要な部分の生産、製造等が自治体の区域内で行われたもの、自治体のキャラクターグッズやオリジナルグッズ、都道府県単位の地域資源のうち、一定の条件（複数の自治体が連携して共通の返礼品とする、地域資源として相当程度認識されているものを都道府県が認定する等）を満たすもの、等が挙げられている。

(8) 指定都市については、県費負担教職員の給与負担事務が道府県から指定都市に移譲されたことに伴い、平成29年度税制改正で市民税と道府県民税の間で税源移譲が行われ、市民税の標準税率が6%から8%に、また、道府県民税の同税率が4%から2%に変更された。これを受けて、指定都市の場合、②及び③の控除額の按分比率は、市民税と道府県民税の間で8対2とされた（平成30年度分以降から適用）（藤山智博「地方税法等の改正」『平成29年度税制改正の解説』pp.1058-1060。財務省HP <https://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2017/explanation/pdf/p1048-1124.pdf>）。

(9) 以下、受入額の実績値は、「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～平成29年度）」2018.7.6。総務省HP <http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/file/results20180706-01.xlsx> による。

している。ふるさと納税による平成 30 年度分の個人住民税控除額は約 2448 億円である⁽¹⁰⁾。

ふるさと納税制度は、平成 20 年度税制改正で創設され⁽¹¹⁾、平成 23 年度税制改正及び平成 27 年度税制改正で制度の拡充が行われた（表 1 参照）。その後、制度拡充等を受けて発生した返礼品競争の過熱に対しては、総務省が平成 27 年 4 月から通知⁽¹²⁾を発出して、自治体に対応を求めてきた。しかし、一部の自治体が過度な返礼品を送付する状況に改善が見られなかったことから、平成 31 年度税制改正で制度の見直しが行われた。

表 1 ふるさと納税制度の改正経緯

改正年月等	改正内容
平成 19 年 5 月	菅義偉総務大臣（当時）は、ふるさと納税の制度創設に向けて検討会を立ち上げると発表。
平成 19 年 10 月	ふるさと納税研究会が制度設計等を提言した報告書を取りまとめ。
平成 20 年度 税制改正	ふるさと納税制度を創設（平成 20 年 1 月以後に支出される寄附金から適用開始）。具体的には、従前の個人住民税の寄附金控除を拡充し、①控除方式を所得控除から税額控除に変更、②適用下限額を 10 万円から 5,000 円に引下げ、③自治体への寄附について、所得税と合わせて、一定の上限（個人住民税所得割額の 1 割）まで全額を控除する仕組み（特例控除）を導入する等。
平成 23 年度 税制改正	所得税・個人住民税における寄附金控除の適用下限額について 5,000 円から 2,000 円への引下げ（平成 23 年 1 月以後に支出される寄附金から適用開始）。
平成 27 年度 税制改正	個人住民税の特例控除の上限額について個人住民税所得割額の 1 割から 2 割への引上げ、ふるさと納税ワンストップ特例制度の導入（平成 27 年 1 月以後に支出される寄附金から適用開始）。
平成 31 年度 税制改正	個人住民税の特例控除の対象について、①寄附金の募集を適正に実施している、②返礼品を送付する場合に、返礼割合を 3 割以下かつ返礼品を地場産品とする、の双方の要件を満たす自治体を総務大臣が指定する制度に変更（令和元年 6 月以後に支出される寄附金から適用開始）。

（出典）地方財務協会編『改正地方税制詳解』（月刊「地方税」別冊）各年版等を基に筆者作成。

個人向けの寄附金控除とは別に、平成 28 年度税制改正では、地方創生に資する事業の推進を目的として、地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）が創設された⁽¹³⁾。

3 評価及び論点

ふるさと納税に対しては、効果的な地域活性化の施策であるとの積極的な評価が見られる。例えば、①返礼品の提供等をめぐって自治体や事業者の創意工夫が喚起されている、②都市部で地方への関心を高め、都市部と地方との間でのヒト・モノ・カネの移動を促進している、③その結果、地域経済に好影響を及ぼしている、等である⁽¹⁴⁾。

一方、制度上の問題点を指摘する声は少なくない。すなわち、①返礼品競争が過熱化し、制度の趣旨を逸脱する返礼品目的の利用が進んでいる、②寄附者が高所得者であるほど制度の受

(10) 以下、控除額の実績値は、「各自治体のふるさと納税に係る住民税控除額等」2018.7.27. 同上 <http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/file/results20180727_true.xlsx> による。

(11) 制度改正の詳細な経緯は、佐藤良「ふるさと納税の現状と課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』1020 号、2018.10.30, pp.5-7. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11176319_po_IB1020.pdf?contentNo=1> を参照。制度導入時の議論は、加藤慶一「ふるさと納税の現状と課題—九州における現地調査を踏まえて—（現地調査報告）」『レファレンス』709 号、2010.2, pp.119-130. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_1166406_po_070906.pdf?contentNo=1> を参照。

(12) 地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 に基づく技術的助言であり、法的拘束力はないとされる。

(13) 内閣府の認定を受けた各自治体の「まち・ひと・しごと創生寄附活用事業」に対し、企業が寄附を行った場合に、従来の損金算入措置に加えて、法人事業税、法人住民税及び法人税の税額控除を受けられる制度。

(14) 保田隆明「ふるさと納税のあり方を問う 自治体広域連携に活路」『日本経済新聞』2016.5.8; 「ふるさと納税の返礼品に関する有識者の意見の概要」2017.4.1, pp.3-5. 総務省 HP <http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/file/11307702.pdf>

益が大きくなる、③寄附者と寄附先団体の受益を住所地団体と国が負担する構造になっている、④当初は自治体間の財政力格差の是正が期待されたが、その効果に乏しい、といった点である⁽¹⁵⁾。加えて、⑤制度が自治体間で事実上の租税競争⁽¹⁶⁾を惹起しているとの指摘も見られる⁽¹⁷⁾。

II 北海道におけるふるさと納税の取組

北海道におけるふるさと納税の受入額（平成29年度の域内自治体合計）は365億円であり、平成25年度以降、47都道府県中1位である。ふるさと納税による個人住民税控除額（平成30年度分の域内自治体合計）は57億円（市町村民税が41億円、道府県民税が16億円）であり、47都道府県中9位である。自治体の担当者によると、多額の受入額が集まる背景には、知名度の高い地場産品が豊富にあり、それらを返礼品として提供していることが考えられるという。

1 北海道による取組

寄附者はふるさと納税の寄附先団体として都道府県又は市区町村を選択可能であり、北海道が寄附先団体に選ばれることもある。しかし、道については、ふるさと納税の受入額（平成29年度）が164万円である一方、個人住民税控除額（平成30年度分）は16億円であり、収支（受入額－控除額）⁽¹⁸⁾は大幅な赤字である。道は平成28年から独自に返礼品の提供を開始したが⁽¹⁹⁾、受入額は少額にとどまっている。道は、返礼品の提供に加えて、寄附金の使途の明確化や使途とする事業の充実を図るとともに、幅広く情報発信を行うことによって寄附者の裾野の拡大に取り組んでいる⁽²⁰⁾。

道は、市町村レベルでのふるさと納税の取組を支援している。例えば、平成30年9月に発生した北海道胆振東部地震の後、平成30年9月12日から12月末にかけて、道は被災自治体である厚真町ほか10自治体に対して「代理寄附」を実施し、約7575万円（3,360件）を集めた⁽²¹⁾。代理寄附とは、代理自治体が被災自治体に代わって、ふるさと納税による寄附を受け付け、事

(15) 例えば、佐藤英明「「ふるさと納税」について—現状と問題解決の方向性—」『地方財政』56(4), 2017.4, pp.7-8等。これらの観点からの問題点を整理したものとして、佐藤 前掲注(1), pp.8-10を参照。

(16) 一般に自治体が他地域の課税ベースを自地域内に呼び込むために行う税負担率の引下げ競争をいう。

(17) 深澤映司「ふるさと納税を背景とした諸現象の本質」『レファレンス』818号, 2019.3, pp.68-74. <http://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11253888_po_081803.pdf?contentNo=1>

(18) 以下、収支＝平成29年度受入額－平成30年度分個人住民税控除額と整理する。なお、収支の考え方には、【収支①】受入額－控除額、【収支②】収支①＋翌年度の地方交付税による補填（地方交付税の交付団体の場合、翌年度の地方交付税で減収額の75%が補填される）、【収支③】収支②－返礼品に係る総経費の3つがある（鈴木善充・橋本恭之「ふるさと納税に関する研究—北海道下の市町村データによる分析—」『生駒経済論叢』15(2), 2017.11, pp.25-26. <<http://id.nii.ac.jp/1391/00019074/>>）。本稿では、議論を単純化するため、主に収支①を使用する。なお、受入額は、年度ベースで集計された額であるのに対し、控除額は前暦年中（例えば、平成30年度は平成29年1～12月）のふるさと納税に適用された額であり、対象期間が一致していない点に留意が必要である。

(19) 北海道への寄附者には、一時、道出身の個人・企業等で構成する団体「公益社団法人北海道倶楽部」が制度普及のために自主的に返礼品を贈っていたが、平成26年度に当該取組を終了した。その後、道は平成28年9月から独自の取組として、返礼品の送付を開始した（「ふるさと納税 道が返礼品」『読売新聞』（北海道版）2016.9.15.）。返礼品には、道内施設利用券や道産食品等が用意されている。

(20) 道議会の答弁において、こうした姿勢が示されている（平成30年第2回北海道定例会会議録第4号 平成30年6月26日 p.171.）。

(21) 代理寄附は通常のふるさと納税制度を利用した取組であり、被災自治体の許諾を得れば、どの自治体も実施可能である。北海道胆振東部地震後、道以外にも、埼玉県深谷市や茨城県境町等で代理寄附が実施された。

後に被災自治体に寄附金を送付する取組をいう。熊本地震後に茨城県境町が代理寄附を実施したことを契機に、当該取組が広がりを見せている⁽²²⁾。代理寄附では、代理自治体と寄附者との間で通常の寄附受付に係る手続が行われ、被災自治体に当該事務に係る負担は生じない。東日本大震災や熊本地震等の大規模災害後、ふるさと納税を利用した被災自治体への寄附が活発になっている一方、被災自治体は、災害対応のため、寄附受付に十分な人員を割けないことが多く、代理寄附の取組は被災自治体にとって恩恵が大きいと言われている⁽²³⁾。

2 札幌市による取組

指定都市である札幌市では、ふるさと納税の受入額は3.3億円（平成29年度）、個人市民税控除額は26.8億円（平成30年度分）であり、収支は23.5億円の赤字である。同市の受入額は、制度導入以降、篤志家の札幌市民による寄附が多くを占めている。これにより平成26年度まで同市の受入額は道内自治体の上位に位置していた。近年は多くの自治体が返礼品を充実させ、小口の寄附を大量に集めていることから、札幌市の受入額は増加傾向にあるものの、相対的な順位は低下している⁽²⁴⁾。

札幌市は、平成27年度税制改正の制度拡充により、利用が拡大したことを受けて、平成28年度から市の魅力発信を主な目的として、返礼品の送付を開始した。当初、市内観光地における体験型イベントを中心に返礼品を揃えたものの、モノへの需要が高いことから、近年はモノの返礼品を拡充している。返礼品は受入額の増加に一定の効果をもたらしていると考えられるものの、受入額の増加以上に控除額の増加が進んでいる。市としては、収支の改善よりも、寄附文化の醸成や市の魅力発信といった観点を重視して、返礼品に係る取組を進めているという。

寄附者は札幌市にふるさと納税を行う際に、14分野・事業から用途を指定できる。同市による取組の特徴として、当該用途に「市民活動の促進（さぼーとほっと基金）」を設けている点が挙げられる⁽²⁵⁾。さぼーとほっと基金は、市が住民や企業から寄附を募り、NPO団体等のまちづくり活動に助成する制度であり、平成20年に開始された⁽²⁶⁾。当該基金への寄附額は1.1億円であり、寄附額全体（6.0億円）の約2割を占める（平成29年度実績⁽²⁷⁾）。返礼品競争の中にあっても、さぼーとほっと基金には、継続的に一定の寄附が集まっているという⁽²⁸⁾。

3 旭川市による取組

旭川市は道北の中心都市であり、道内では札幌市に次ぐ第2の人口規模を有する。旭川市に

(22) 「【災害支援】代理寄附受付を通じて広がった、被災地支援の輪」ふるさとチョイス HP <https://www.furusato-tax.jp/feature/a/katsuryoku_column-vol3>; 「野田総務大臣閣議後記者会見の概要」2018.7.13. 総務省 HP <http://www.soumu.go.jp/menu_news/kaiken/01koho01_02000710.html>

(23) 「【災害支援】代理寄附受付を通じて広がった、被災地支援の輪」同上

(24) 鈴木善充ほか「札幌市におけるふるさと納税の現状について」『生駒経済論叢』14(2), 2016.11, pp.63-67. <<http://id.nii.ac.jp/1391/00018246/>>

(25) さぼーとほっと基金の詳細は、同上, pp.68-72 に詳しい。

(26) 寄附者は認定NPO法人等に直接寄附する場合に一定の控除を受けることが可能であるが、ふるさと納税には個人住民税の特例控除が存在することから（第I章1を参照）、寄附者にとっては、札幌市にふるさと納税を行い、用途にさぼーとほっと基金を指定する方が税制上のメリットが大きい。

(27) 当該寄附額には、企業からの寄附も含まれる（「寄附金の状況」札幌市 HP <<http://www.city.sapporo.jp/somu/kifu/situation/index.html>>）。

(28) 返礼品ではなく、用途によって寄附金を集めている事例として評価する意見があるものの、返礼品競争の中では、このような取組も埋没しがちであると指摘されている（鈴木ほか 前掲注⁽²⁴⁾, pp.76-77.）。

おけるふるさと納税の受入額は2.3億円（平成29年度）、個人市民税控除額は2.0億円（平成30年度分）であり、収支は0.3億円の黒字である。受入額は増加傾向にあり、その要因としては、仲介サイト⁽²⁹⁾の活用や返礼品の拡充等が考えられるという。

旭川市は市議会での問題提起を契機に⁽³⁰⁾、平成22年度から返礼品の提供を開始した。平成29年度からは、事業者間の公平性確保や特産品の掘り起こしを目的として、返礼品の公募が実施されている。担当部局等による審査を経て、返礼品を決定する仕組みが採られている。

寄附金は寄附者からの用途指定を踏まえて基金に計上され、基金からの繰入額（取崩額）は一般財源の確保額との見合いで決定される。寄附金は新規事業ではなく、主に既存事業の必要額に充てられている。

4 夕張市による取組

夕張市は財政再生団体⁽³¹⁾として財政再生中である。過去10年の財政再生により、債務の返済は着実に遂行される一方、急激な人口減少に見舞われている。これまでと同様の考え方で財政再生を進めれば、地域社会の崩壊につながりかねないとして、平成29年3月には財政再生計画の抜本的見直しが行われ⁽³²⁾、地域再生に向けてコンパクトシティ化等の事業に10年間で113億円の予算を投じること等が盛り込まれた⁽³³⁾。そのための財源の大半は、国の補助金等で賄われるものの、自主財源の多くをふるさと納税が占め、地域再生のための財源として期待されている⁽³⁴⁾。

夕張市におけるふるさと納税の受入額は3.6億円（平成29年度）、個人市民税控除額は39.5万円（平成30年度分）である。返礼品の拡充（平成26年から返礼品に夕張メロンを追加）や仲介サイトとの連携強化などを受けて、受入額が増加している。寄附金は、全て「幸福の黄色いハンカチ基金」（「夕張まちづくり寄附条例」（平成19年夕張市条例第5号）に基づき設置）に積み立てられる。実施事業は通常の予算協議を経て決定される。歳出全般について地域に真に必要な支出か否かが精査されるため、寄附金を裁量的に新規事業に活用する余地は少ないという。

(29) 具体的には、ふるさとチョイス、さとふる等が該当する。仲介サイトによって手続が簡便になり、情報が充実したことが、ふるさと納税の利用増加の一因になっているとも指摘されている（佐藤 前掲注(15), p.8.）。自治体の担当者に聴取したところ、受入額が増加している要因として、仲介サイトの存在を挙げる声が多かった。一方、仲介サイトの利用自体は一般化していると思われる。例えば、Marketing Research Campのアンケート調査（2019年1月時点）によると、ふるさと納税の利用経験者に申込方法を問う項目で、仲介サイトの利用を挙げた回答数は、当該項目に対する回答全体の75.2%であったという（複数回答あり）（「2018年「ふるさと納税」をした人は2割弱『Eコマース&アプリコマース月次定点調査（2019年1月度）』」2019.2.27. PR Times HP <<https://prtimes.jp/main/html/rd/p/000000362.000007597.html>>）。

(30) 旭川市決算審査特別委員会会議録第3号 平成20年9月30日によると、市民がふるさと納税を利用した場合に市税収が減少するというデメリットがあるのではないかと質疑に対して、市側は「旭川市をふるさととしている多くの方々の期待にもこたえ、また、それに沿えるような制度運用」をする必要性に言及し、一定の寄附確保に努める姿勢を示していた。

(31) 「地方公共団体の財政の健全化に関する法律」（平成19年法律第94号。以下「健全化法」という。）に基づき、財政再生計画を策定して、財政再生に取り組む自治体をいう。

(32) 北海道夕張市「財政再生計画書」（平成28年度第6次（3月）及び平成29年度第1次（3月）変更後）<https://www.city.yubari.lg.jp/gyoseijoho/zaisei/zaiseiyumi/henkoikeikaku.files/20170307_honbun.pdf>

(33) 「夕張「緊縮財政」転換へ 新再生計画案 113億円新規事業着手」『読売新聞』（北海道版）2017.2.23.

(34) 見直し後の財政再生計画上では、自主財源として、決算剰余金の取崩しに加えて、ふるさと納税（約10億円、うち半分は基金に積立済）と企業版ふるさと納税（約8億7千万円）が見込まれている（夕張市へのヒアリング結果、及び葉上太郎「人口減少・地域再生に挑む（第32回）ふるさと納税を再生の財源にする—北海道夕張市、破綻10年からの再スタート（上）—」『ガバナンス』200号、2017.12, pp.101-103による）。

返礼品として最も人気のある夕張メロン⁽³⁵⁾は、夕張市農業協同組合から調達している。現在、夕張メロンの返礼品としての出荷件数は年間1万件以上に上り、返礼品が新たな販路の1つとして農家等における収益増加に一定程度、貢献している⁽³⁶⁾。

昨今、自治体が特定の事業に必要な資金を調達するために、用途を明示して寄附を集める「クラウドファンディング型ふるさと納税」が広がっている。夕張市は、当該取組の1つとして、入学者が減少する道立夕張高校における教育プログラムの開発や公営塾の開設等の費用を調達するために、「夕張高校魅力化プロジェクト」を実施した。同プロジェクトには多くの賛同が寄せられ、目標額700万円を超える2356万円が集まった。クラウドファンディング型ふるさと納税は、硬直的な財政構造の中で個別の財政需要に応える仕組みとして、その意義が認められている。ただし、目標額に達しなかった場合の予算上の手当て⁽³⁷⁾も含め、予め関係者（首長・議会・財務部局）の間で合意形成を図る必要があるなど、実施上の困難も少なくないという。

夕張市は、企業版ふるさと納税制度を活用し、対象事業（コンパクトシティの推進加速化と地域資源エネルギー調査、夕張の未来をつくるプロジェクト等）に企業から寄附を受けている。当該事業は地域再生に向けた取組の柱になっている。

5 東川町による取組

東川町は旭川市に隣接し、大雪山旭岳の西山麓に位置する町である。同町は、昭和60年に「写真の町」、平成26年に「写真文化首都」を宣言するなど、写真を核にした地域振興と、環境や景観に配慮したまちづくりを進めてきた。加えて、移住政策にも積極的に取り組んだ結果、同町の人口は平成6年3月に過去最少の6,973人を記録して以降、増加に転じ、平成30年末現在、8,382人である。町の多くを大雪山国立公園が占め、宅地の供給には限界があることから、現在は「適疎な町」を標語に、8千人程度の定住人口を維持しつつ、「関係人口」⁽³⁸⁾を増加させて、地域活性化につなげる取組を進めている。

東川町は、こうした取組の1つとして、ふるさと納税の開始直後から、同制度を「ひがしかわ株主制度」と称して運用している。寄附者は「株主」と呼ばれ、4分野8事業から選択して投資（寄附）を行う。平成29年度実績では、株主数は23,072人、投資額は2.3億円である⁽³⁹⁾。株主数及び投資額は、仲介サイトへの掲載開始や制度自体の拡充を受けて、平成27年度以降、急増している。株主に占めるリピーターの割合は、平成26年度までは6割程度であった。しかし、その後は返礼品目的の一時的な利用の増加により、株主数が急増した結果、リピーター数は大

(35) 夕張市農業協同組合に集荷され、検査に合格したものが、夕張メロンとして販売される仕組みが採られている。

(36) 自治体の担当者によると、概算であるため正確な数値ではないが、夕張メロンの年間出荷額（約23億円）に対する返礼品（約4000万円）の割合は2%程度であるという。夕張メロンの販売全体に占める返礼品の割合は大きくない。

(37) クラウドファンディングには、一般に、目標額を達成しなかった場合に実施しない「All or nothing」方式と、目標額に達しなくてもプロジェクトを実施する「All in」方式とがある（近藤乃梨子「過疎地域への人とお金の流れをつくるクラウドファンディング—向津具半島の移住者による起業を事例として—」『集団力学』34巻、2017、p.348。<https://www.jstage.jst.go.jp/article/jgd/34/0/34_321/_pdf-char/ja>）。自治体の担当者によると、クラウドファンディング型ふるさと納税では後者の方式を採用するのが通例になっている。

(38) 総務省は、移住した定住人口でも、観光に来た交流人口でもない、地域と多様に関わる人々（寄附者を含む。）を指す用語として「関係人口」を使用している（「関係人口」とは？」総務省HP <http://www.soumu.go.jp/kankei_jinkou/discription.html>）。

(39) ふるさと納税による個人町民税控除額（平成30年度分）は390.7万円である。

大きく変化していないものの、株主全体に占めるリピーターの割合は縮小し、現在、2割程度である。投資先事業には、地域の魅力向上につながり、その結果、株主にも恩恵が及び得る事業が選定される。投資先事業は、集まった投資の多寡によらず実施することが前提であり、投資額が少なかった場合には、一般財源と組み合わせて実施される。

株主には10株（1株1千円）以上で、投資額に応じた株主優待品（返礼品）が送付されるほか特別町民として町内外施設の優待利用や宿泊施設への無料宿泊（6泊まで）等の特典が与えられる⁽⁴⁰⁾。また、株主が東川町に集い、株主制度の近況報告を受けるとともに、植樹イベントや町内体験プログラムに参加する「株主総会」が開催されており、毎年100名程度の参加がある。

加えて、東川町は、企業版ふるさと納税制度を活用し、対象事業（冬季観光誘客による地方創生推進プロジェクト等）に企業から寄附を受けている。これまでの地域活性化の取組を通じて、企業とのネットワークが形成されたことが寄附につながったという⁽⁴¹⁾。

6 上士幌町による取組

上士幌町は、十勝地方の北部、大雪山国立公園の東山麓に位置する町である。同町は、特産品の返礼品が評判を呼び、多くのふるさと納税を集める一方、その収入を重点的に子育て支援及び少子化対策に充て、町の人口増加に結び付けた好事例として注目されている⁽⁴²⁾。

上士幌町におけるふるさと納税の受入額は16.7億円（平成29年度）、個人町民税控除額は470.8万円（平成30年度分）である。平成23年度から返礼品の提供が開始されると、和牛やジェラート等の特産品が評判になり、平成25～27年度には受入額が道内自治体中1位になった。仲介サイトへの掲載やクレジットカード決済の導入など、様々な取組に先行して着手したことが受入額の増加につながったという。平成29年度には総務省の通知に対応して返礼品の見直しを行った影響で受入額は前年度と比べて減少したものの、直近では持ち直している。

上士幌町へのふるさと納税には、用途を指定する「指定寄附」と指定しない「一般寄附」がある。指定寄附は、自動運転バス導入促進、子育て・教育、観光等の分野から選択する。

子育て・教育の指定寄附分と、一般寄附（返礼品に係る経費を除く。）の2分の1は、「上士幌町ふるさと納税・子育て少子化対策夢基金」（「上士幌町ふるさと納税・子育て少子化対策夢基金条例」（平成26年上士幌町条例第7号）に基づき設置。以下「子育て基金」という。）に積み立てられ、子育て支援・少子化対策事業に充てられる。当該基金の積立額は、平成26年度末現在は3.3億円だったところ、平成29年度末現在は10.1億円に増加している。これまで基金を活用して、①認定こども園の10年間無料化（平成28年度以降）、②医療費無料化の範囲を中学生から高校生に拡大（平成27年度以降）、③小学校における少人数学級の実現等の学校教育充実（平成27年度以降）等の事業が実施されている。

一般寄附（返礼品に係る経費を除く。）の残り2分の1は、「上士幌町ふるさと納税・生涯活躍いきがい基金」（「上士幌町ふるさと納税・生涯活躍いきがい基金条例」（平成29年上士幌町条例第13号）に基づき設置。以下「生涯活躍基金」という。）に積み立てられ、住民の健康増進や生涯学習等の事

(40) 例えば、無料宿泊の利用者は486人、延べ滞在日数は1,215日に及ぶ（平成28年実績）。当該制度によって実際に町を訪れる株主が増加したことで、町内の飲食店における売上げの増加につながっているという。

(41) 具体的には、「冬季観光誘客による地方創生推進プロジェクト」については株式会社モンベル等、「地方創生人材育成サイクル構築プロジェクト」については株式会社ホクリク等から寄附があった。

(42) 総務省「ふるさと納税活用事例集」p.10. <http://www.soumu.go.jp/main_content/000539640.pdf>

業に充てられる。一般寄附の充当先は、当初、子育て基金に限定されていたが、その後、寄附の増加を受けて、生涯活躍基金に拡充された。寄附金の使途拡充は、住民の間に子育て世帯以外まで寄附金の受益を拡大するよう要望する声があったことを受けて実施されたという。

子育て基金及び生涯活躍基金の使途は、外部選考委員会⁽⁴³⁾に諮られ、その後、予算として町議会で議決される。地域活性化につなげるという制度の趣旨や寄附者に対する説明責任といった観点から、寄附金は通常の一般財源で行う既存事業ではなく、地域活性化のための追加的事業に充当される。予算規模が大きい事業は、実施期間の用途を定め、その間の財源見込額を基金に確保するなど、恒久的な後年度負担の増加につながらないように配慮がなされている。

上士幌町では、子育て支援のほか、移住促進にも積極的に取り組んだ結果、町の人口は平成26年末現在で4,884人であったところ、平成30年末現在で5,000人に増加した。社会増（転入－転出）が自然減（出生－死亡）を上回り、人口が増加している。当初は、移住者の大部分を近隣自治体の住民が占めていたものの、最近では都市部からの移住者も増加している。

上士幌町では、返礼品需要が増加した結果、工場の設備投資や雇用が増加しており、地域経済に好循環が生じているという。返礼品の取組前まで、町には目ぼしい特産品はなかったものの、当該取組を通じて、和牛やジェラートを始めとする特産品の掘り起こしが進み、返礼品として知名度が上がったことで通常の販路拡大にもつながっているとのことである。

Ⅲ 総括

1 ふるさと納税と自治体の財政

一部の自治体では、ふるさと納税による寄附金が財源としての存在感を増していると指摘されている⁽⁴⁴⁾。今回訪問した自治体では、いずれも歳入総額で見ると、寄附金（ふるさと納税を含む）の占める割合は一部であるものの、上士幌町のように寄附金が自主財源である地方税を超えている自治体もある（表2参照）。寄附金は外的要因によって多寡が左右され、安定的な財源ではない。自治体もこうした点を踏まえて過度に寄附金に依存しないように配慮していると見られ、例えば、前述のとおり、上士幌町では寄附金で新規事業を実施する場合に、実施期間の用途を定め、財源見込額を基金に確保するなど、恒久的な後年度負担の増加を抑制する対応が採られている。

また、ふるさと納税をめぐっては、自治体間における税収の地域間格差の是正につながっているか否かが議論の対象になっている。ふるさと納税による各市区町村における人口1人当たりの収支（受入額－控除額）と市町村税収との相関関係を分析したところ、税収の少ない自治体内ではばらつき（分散）が大きく、体系的な偏在是正につながっていないとの指摘が既になされている⁽⁴⁵⁾。また、各市区町村における人口1人当たりの収支と、自治体の主要財政指標（財政力指数⁽⁴⁶⁾、実質公債費比率⁽⁴⁷⁾及び将来負担比率⁽⁴⁸⁾）との間でそれぞれ比較しても、相関関係はほとんど

(43) 関連団体（上士幌町連合PTA、上士幌町商工会等）の代表者や学識経験者などで構成される。

(44) 「ふるさと納税 3000億円超え 17年度見通し ガソリン税収並み」『日本経済新聞』2018.5.12.

(45) 佐藤主光「ふるさと納税の見直しを」『地方税』68(4), 2017.4, pp.6-7.

(46) 基準財政収入額（自治体が独自に調達できる財源額）を基準財政需要額（自治体の標準的な財政需要を賄うために必要な支出額）で除した値（過去3年間の平均）をいう。当該指数が高いほど財源に余裕があると言える。

(47) 自治体の標準財政規模に対する債務負担額の割合であり、資金繰りの程度を示す。

ど見られない(図参照)⁽⁴⁹⁾。実際、今回訪問した自治体でも、ふるさと納税に取り組む理由として、財政状況の改善よりも地域活性化を挙げる声が多く聞かれた。

表2 訪問先市町村の財政状況(平成28年度)

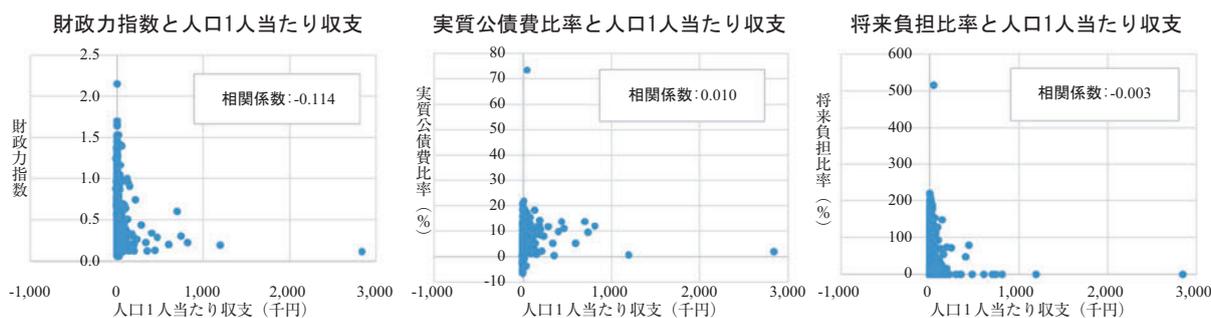
		(単位:千円)				
		札幌市	旭川市	夕張市	東川町	上士幌町
歳入総額		921,026,080	157,454,340	13,515,099	8,494,282	9,106,950
地方税		288,105,811 (31.3%)	39,985,491 (25.4%)	827,966 (6.1%)	892,932 (10.5%)	761,229 (8.4%)
地方交付税		91,068,281 (9.9%)	33,012,738 (21.0%)	4,979,225 (36.8%)	3,173,670 (37.4%)	3,109,086 (34.1%)
寄附金		673,956 (0.1%)	240,680 (0.2%)	375,424 (2.8%)	184,493 (2.2%)	2,128,833 (23.4%)
財政力指数		0.73	0.51	0.18	0.27	0.21
実質公債費比率		3.7%	7.4%	76.8%	9.8%	5.0%
将来負担比率		59.0%	93.5%	594.2%	81.5%	-

(注1)「-」表示は、数値がゼロ又はマイナスを意味する。なお、健全化法に基づく健全化判断比率のうち、実質赤字比率及び連結実質赤字比率は、全ての訪問先市町村で「-」表示であるため記載を省略する。

(注2) 各歳入項目の括弧内の数値は、歳入総額に対する当該項目の割合を示す。

(出典)「平成28年度市町村決算カード」総務省HP <<http://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/card-17.html>> を基に筆者作成。

図 ふるさと納税による各市区町村における人口1人当たりの収支と主要財政指標との相関関係



(出典) 人口は総務省「平成30年1月1日住民基本台帳人口・世帯数(平成29年人口動態)」、ふるさと納税受入額は同「ふるさと納税に関する現況調査結果(平成29年度実績)」、ふるさと納税による控除額は同「ふるさと納税に関する現況調査結果(平成30年度課税における住民税控除額の実績等)」、主要財政指標は同「全市町村の主要財政指標(平成29年度)」を基に筆者作成。

2 返礼品

今回訪問した自治体は、いずれも返礼割合を3割以下に設定済みであり、平成31年度税制改正による影響は限定的であるとの意見が多かった。むしろ、返礼品に一定の規制が設けられることによって、今後は返礼品目的ではなく、寄附金の使途などに着目した利用が広がることを期待する声が多かった。また、今回訪問した自治体の多くが個別の返礼品ごとの返礼割合を既に3割近辺に設定している一方、3割よりも低く設定していた自治体は返礼割合を3割まで引き上げることを検討しており、各自治体の返礼割合が3割に収められている様子も見て取れた。

今回調査では、返礼品について雇用や設備投資の増加といった形で地域経済に一定の効果をもたらしている事例が見られた。確かに、返礼品に対しては、地域経済に好影響を及ぼしてい

(48) 地方公社や損失補償を行っている出資法人等に係るものも含め、自治体の一般会計等が将来負担すべき実質的な負債の標準財政規模に対する比率であり、将来財政を圧迫する可能性の度合いを示す。

(49) 相関係数は-1以上+1以下の値をとり、絶対値が1に近いほど相関関係が強いことを、0に近いほど相関関係が弱いことをそれぞれ示している。相関関係の強弱の目安として、一般に絶対値が0.2以下でほとんど相関関係がないと解釈される(浅川達人『ひとりで学べる社会統計学』ミネルヴァ書房, 2011, pp.70-71.)。

るとして評価する意見が巷間見受けられる⁽⁵⁰⁾。一方、返礼品は公共事業と同様に、一種の官製需要であり、それに依存した地域振興は持続性に欠けるなど、負の側面を指摘する意見もある⁽⁵¹⁾。

おわりに

平成 31 年度税制改正では、返礼割合が 3 割超である等、一定の要件を満たさない自治体は、特例控除の対象外とされ、過熱した返礼品競争に一定の対策が講じられた。しかし、制度の構造的な問題点（第 I 章 3 参照）には手が付けられておらず、今後の見直しを求める意見も見られる⁽⁵²⁾。今回、自治体を訪問して意見を聴取したところ、執行上の課題を指摘しつつも⁽⁵³⁾、制度を積極的に活用して地域活性化につなげたいとの意向を持つ自治体が多かった。また、当該取組を通じて自治体の創意工夫が喚起されている事例も確認できた。ただし、第 II 章の冒頭で見たとおり、北海道の自治体は相対的に地場産品に恵まれ、ふるさと納税の取組に有利な面があるのも確かであり、今回の現地調査で確認した事例を直ちに一般化できない点には留意が必要だろう。様々な自治体における制度の利活用状況やその効果、現行制度で指摘される構造上の問題点を踏まえて、制度のより望ましい在り方をめぐって今後も議論が深まることが期待される。

(さとう りょう)

⁽⁵⁰⁾ 事業構想大学院大学のふるさと納税・地方創生研究会は、返礼品の経済波及効果が、自治体が地元の事業者を支払う金額の 1.4~2.2 倍に達するとの分析結果を示している（「ふるさと納税経済効果 返礼品調達額の最大で 2 倍超も」『東京新聞』2017.11.8.）。

⁽⁵¹⁾ 佐藤 前掲注(45), p.8.

⁽⁵²⁾ 「社説 ふるさと納税 課題は返礼品以外にも」『朝日新聞』2018.9.17. なお、返礼品については、規制ではなく、廃止を求める意見も見られる（「社説 ふるさと納税 返礼品なくしては」『朝日新聞』2019.2.21.）。

⁽⁵³⁾ 例えば、ふるさと納税ワンストップ特例について、①所得税の控除相当額が個人住民税に転嫁される、②寄附者からの控除申請の処理など寄附先団体の事務量が增大する、といった点が指摘された。当該特例は、マイナンバーとマイナポータルを活用して簡素化した仕組みを導入するまでの特例措置と位置付けられている。指定都市市長会からは、①について簡素化時に個人住民税への転嫁廃止（それまでは地方特例交付金で補填）、一部の自治体からは、②について寄附先団体の事務負担への配慮を求める意見が出されている（指定都市市長会「平成 31 年度税制改正要望事項」2018.10, pp.7-8. <http://www.siteitosi.jp/activity/pdf/h30_10_24_01_siryo/h30_10_24_01_02.pdf>; 「(地方分権改革) 提案募集方式データベース (平成 27 年分)」2017.3.16, p.7. 内閣府 HP <https://www.cao.go.jp/bunken-suishin/doc/db_27_teianbosyu.pdf> 等)。