

# 租税論、地方財政、地域経済からみる ふるさと納税の問題点

吉弘 憲介

桃山学院大学経済学部教授

## はじめに

近代以降、功なし名をなした人々が、自らを育ててくれた故郷に寄付を行うことは、決して珍しいことではなかった。人口減少によって疲弊する地元への恩返しにと寄付する人々を支える、ふるさと納税はそのような近代日本における一種の保守的な思想から始まったものといえるだろう。しかし、制度が始まって15年が経過する中で、ふるさと納税は当初考えられてきた思想とかけ離れた実態となりつつある。

問題の根幹は、納税者が自由に寄付先を選択可能であることと、寄付額の3割を上限に様々なお礼の品（返礼品）を受け取れることに起因している。返礼品を巡って、自治体では不祥事や刑事事件も発生している<sup>1</sup>。

本稿では、ふるさと納税が持つ理論的、実態的

な問題を整理するとともに、本制度をどのような形で改革すべきか検討する。

## 税の原理原則に反するふるさと納税

ふるさと納税は「納税」という言葉を冠しているが、実態の仕組みは「寄付金控除」である。自分が住んでいない都道府県市区町村に対する寄付行為について、寄付金計上年度の所得税からの所得控除（20%）と、寄付金計上翌年度の個人住民税（基本控除10%と特例控除70%）の税額控除によって成り立っている。寄付額から2000円を差し引いた額の30%（上限）が返礼品として受取可能である（佐藤 2021）。

そもそも、寄付と納税には決定的な違いがある。寄付は、自分もっている金銭や財産を誰にどれだけを渡すかを「選択」できる。一方で、税はいつまでにとどれだけを、誰に渡すかという選択や決定権が個人（納税者）にない。

税が人々にとって痛みを感じさせるのは、自由に使えるはずだったお金を、強制的に取り上げられ、使いみちも直接個別に決めることができないためである。ふるさと納税（寄付）は、納税者が居住する自治体から強制的に取り上げられる地方税の一部を、寄付という形で納付先を「選択」することを可能にする。

さらに、ふるさと納税（寄付）は、寄付額に応じて寄付者に様々な返礼品が送られてくる。本来、税金

### よしひろ けんすけ

東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。経済学修士。専門分野は財政学、地方財政論、租税政策、地域政策。（財）とっとり地域連携総合研究センター研究員、下関市立大学経済学部准教授、桃山学院大学経済学部准教授を経て、現職。

著書に『現代租税の理論と思想』（有斐閣、2014年、共著）『危機と再建の比較財政史』（ミネルヴァ書房、2013年、共著）『アメリカの近年の資産性所得減税』『グローバル時代の税制改革』（ミネルヴァ書房、2011年、共著）など。

は、個人が支払いに応じて商品やサービスを個別に手に入れることができない。しかし、ふるさと納税（寄付）は、寄付先と寄付額を選ぶことで自分が欲しい返礼品（商品）を手に入れることができる。

税により引き起こされる、自由処分・支払い選択という「消費の喜び」の剥奪を、ふるさと納税（寄付）というシステムは巧妙に回避させてくれる。しかし、消費者としての喜びを回復させることは、総務省が掲げるふるさと納税の「税金に対する意識を高める」という目標に反して、租税の原則（租税論）を傷付けるものになっている。

税金とは、共同で財・サービスを購入するために集めた金を入れる「共同の財布」のようなものである。個人が共同の財布である税収から、自由にお金を引き出して商品と交換する行為は、税金という制度の約束事に反している<sup>2</sup>。個人が共同の財布（税）からお金を引き出せるならば、共同に必要な財・サービスを満たすお金をあつめることはできないだろう。

実際、ふるさと納税によって少くない財源が流出する自治体にとっては、本来行う予定だった様々な公共サービスの水準に影響がでていとされる<sup>3</sup>。ふるさと納税による寄付額が増加するということは、税金という「共同の財布」により行われるはずだった「未来への投資」を減らすことに他ならない。

また、ふるさと納税によって生じる税の逆進性も、租税の（垂直的）公平性を傷付けている。累進所得税を採用する国では、一般に高額所得者ほど税負担が重い。ふるさと納税の税額控除は定率のため（納）税額の大きさによって適用される控除の額が大きくなる。

実際、ふるさと納税の利用率は所得が増えるに従って上昇するという調査結果もある（岩崎2022）。ふるさと納税（寄付）は制度を通じて所得が多い納税者ほど得をする制度であることは、理屈上も実態上も明らかである。

民主主義の根幹である税を個人の消費に替えてしまう点、制度そのものが税の逆進性を強める点から、ふるさと納税は税の原則に反する制度となっ

ている。

## ふるさと納税が地方財政に与える問題

納税者にとって、ふるさと納税（寄付）が、真の納税と比較して、逃れがたい魅力を持っていることはすでに指摘した。一方、寄付を受け取る地方財政にとって、ふるさと納税（寄付）は、税など他の財源と比較してデメリットのある制度になっている。これは、ふるさと納税によって税収が減る団体ではもちろんだが、増収する団体にとっても望ましいものではないことを説明していく。

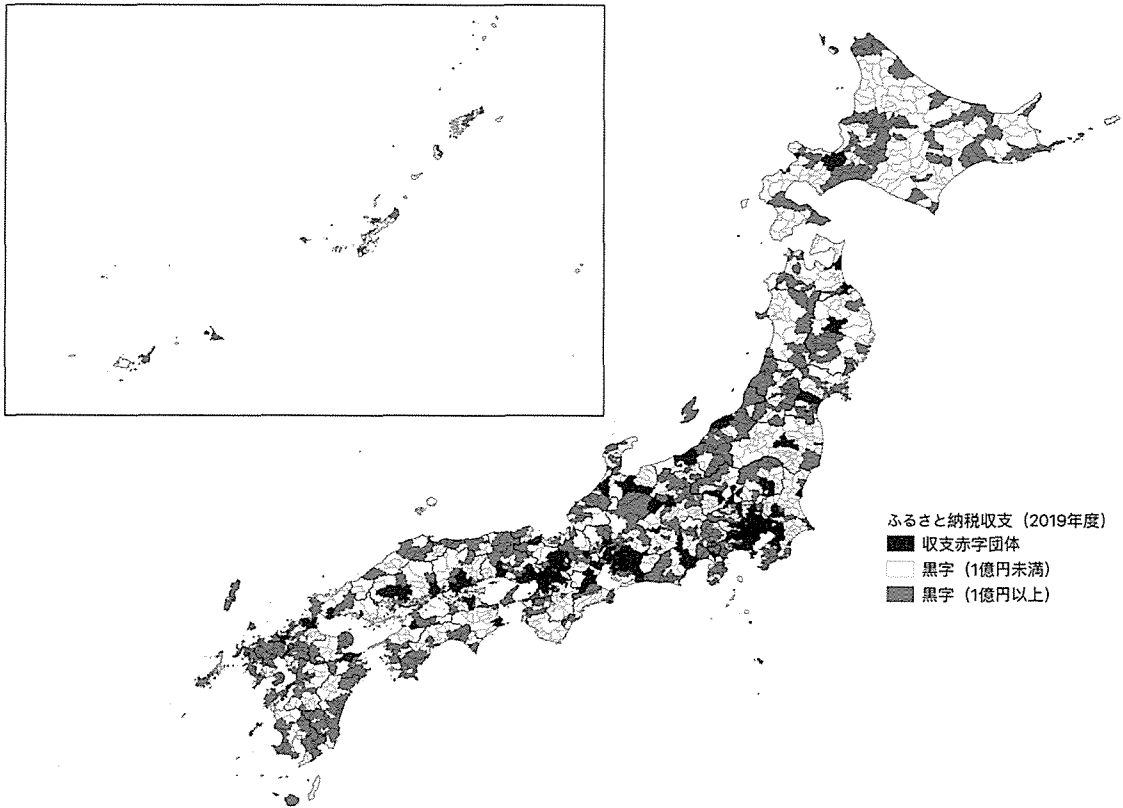
そもそも、ふるさと納税制度によって財源を集める方法は、課税という手段と比較して効率が悪い。代償物を直接に請求されない課税に対して、ふるさと納税は（魅力的な）返礼品を送らない限り金を集めることができないからである。

さらに、読売新聞が報じているように、自治体が独力でふるさと納税制度を通じて寄付金を集めることは難しく、いくつものオンラインプラットフォームに登録しなくてはならない。返礼品の返送コストも、物流コストの上昇にともなって大きな負担となっている（読売新聞社2023年2月16日）。つまり、ふるさと納税は「真の納税」と比較して、同じ額の歳入を手に入れるために高いコストが必要になる。

総務省はふるさと納税による過剰な競争を抑制する名目で、返礼品のコストを寄付額の3割、返礼品コストを含めた寄付に対する事務手数料等を含めた総コストを寄付額の5割に制限している。実際、2021年の時点で、ふるさと納税のコストは寄付額全体の47%にのぼり、ほぼ上限に張り付いている。ふるさと納税は、普通の税収であれば10割入っていた歳入を、わざわざ5割に目減りさせて歳入に組み入れていることなる。

また、使途が基本的に自由なはずの税収に対して、ふるさと納税は支出内容に対して寄付者からの要望を取り入れている。例えば、社会保障や教育、地域活性化など、比較的広い領域を選ぶものから、個別のプロジェクトそのものへの支出に紐づくものまで様々である。地域外の寄付者によって、自治体

図1 ふるさと納税の地方財政収入の純収支



(出所) 総務省ホームページ『ふるさと納税ポータルサイト：関連資料』及び国土交通省ホームページ『国土数値情報ダウンロードサービス』より筆者作成。  
(注) 純収支は、当該年度のふるさと納税寄付金収入から当該年度の住民税控除額を交付団体ならその25%を、不交付団体なら100%を除して、当該年度のふるさと納税に対する経費を除いたもの。

の歳出の自由度が低下することになる。

地方財政全体で見ればデメリットしかないふるさと納税制度に、地方自治体が積極的に参入するのは何故なのだろうか。次に、ふるさと納税制度を通じた自治体のネットの歳入増減と、近年の地方財政の財源保障の不安定化からその理由を考察していく。

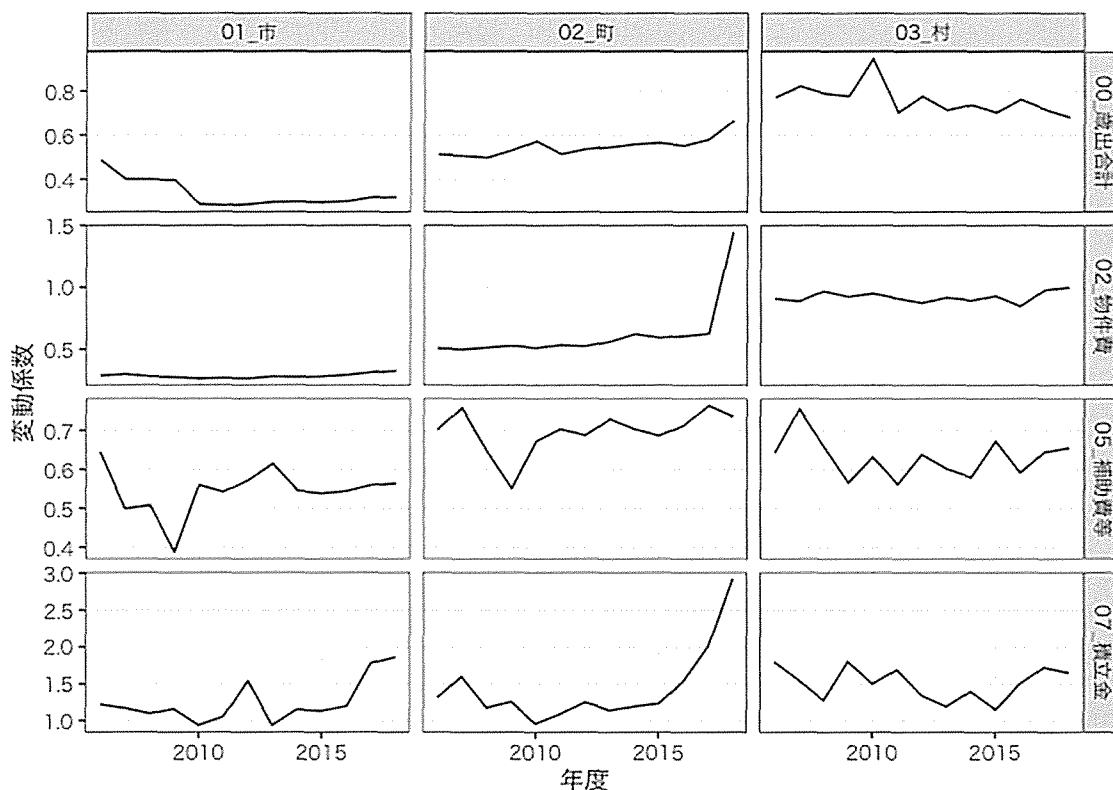
ふるさと納税は、全体で見ると歳入を減らす行為になっているが、個別の自治体で見ると、出ていく税収と入ってくる寄付金の差分によって勝ち組と負け組が生じる。ふるさと納税によって、各自治体から流出する税収のうち、地方交付税を受け取る団体は流出税収の75%が交付金を通じて国から財源が補填される。地方交付税を受け取れない不交付団体及び、地方交付税の枠組みにない特別区(東京23区)は、補填の仕組みがないため全額が減収となる。

2019年度の統計を使って試算を行うと、ふるさと納税制度を通じて、歳入が純減する市町村は全体の17%に上る。図1はふるさと納税制度を通じた各自治体の歳入への影響額を地図で表現したものである。マイナスを計上した自治体の多くが、東京や名古屋、大阪周辺の都市部にあることがわかる。

市町村の多くがネットではプラスの歳入を得ている一方、都市部の大多数は巨額の税収の流出に苦しんでいる。実際、ふるさと納税による控除額(自治体からの税収流出額に相当)は、上位10%の市区町村で全体の80%が占められている。

経済力が比較的高い都市部といえども、50億円～100億円と言った財源が消える影響は小さくない。例えば、川崎市の2019年度における保育所拡充予算は15億円であったが、同年度のふるさと納税による純粋減収額は53億円に上る。保育所

図2 2006年度から2018年度の市区町村の性質別歳出の一人あたり額の変動係数



(出所) 総務省統計局 e-Stat 『地方財政統計調査 市町村分 性質別経費の状況(統計表 ID: 0003172927)』及び『住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数調査』より筆者作成。

(注) 変動係数は、各項目について全市区町村の一人あたり歳出の標準偏差を同様の平均値で除して算出した。なお、東北地方については2011年の東日本大震災と復興予算の影響を除外するために計算から除いている。

拡充のための予算の3倍から4倍の税収が消えていることになる。

都市部でネットでの減収が確認される一方で、8割以上の自治体ではふるさと納税に関するコストを払っても増収が達成される。50億円を超える収入を集める団体もあれば、10万円以下の団体もあるが、少なくとも地方自治体の多くにとって、ふるさと納税は歳入を増やす手段として機能している。しかし、市町村がふるさと納税のようなコストの掛かる手段で歳入を確保する必要性は本来、日本の地方財政においては小さいはずであった。それは、各市区町村が住民に対して最低限のサービスを供給できるように、地方交付税制度を通じて財政需要に基づく財源保障が講じられてきたからでもある。

2000年代に入り、地方財政の構造改革が進められる中で、地方財政のミクロの財源保証は、度々危機にひんしてきた。その結果、地方財政が単年度

の安定性を確保することや、自主的な財政運営の自由度を得ることが難しくなっていった。

地方自治体へのミクロの財源保証が揺らぐことで、ふるさと納税は個別の市町村にとって数少ない歳入増を達成する手段となっていく。しかし、不安によって集められた財源は、必ずしも地方財政において有効に活用されているとはいえない。

それを端的に示すのが、地方財政における基金繰入の不安定性の上昇である(図2参照)。単年度に集める歳入の1.5倍近い寄付金を集める団体もある中で、集まった財源の多くが自治体の貯金である基金に積み立てられている。もともと、必要な支出のために集められた税収が、他の団体に偏った形で移転し、さらに基金の形で死蔵されてしまうことは、ある地域から奪った未来の投資を死んだ金に替えてしまうこととなる。

地方財政の理論からも実態からも、ふるさと納税

制度を通じた財源の奪い合い競争は、個別自治体の枠を超えて、国の未来そのものを貧しくする危険性を持っている。

## ふるさと納税は地域経済の活性化に資するのか

最後に、ふるさと納税についてしばしば語られる地域経済活性化の観点について検討しておく。

ふるさと納税を擁護する人々は、ふるさと納税が地域の製品の開発や販路を拡大することに役立っていることを主張する。しかし、本来商品とは「市場」を通じて欲しい人が購入することで健全に分配される。

ふるさと納税は事実上、自分が納めた税金を使って商品を受け取る行為なので、市場取引とはことなる「いびつな取引」を作り出している。このような「いびつな取引」は、市場取引によって適切に伝わるはずだった消費者の需要と生産者の供給の関係、それによる商品価格の決定を攪乱することが予想される。

ふるさと納税という下駄を履いた取引に対して行う商品開発が、市場取引に対して行うべき商品開発への努力を損なう可能性も否定できない。健全な競争が必要とされる市場経済において、ふるさと納税という「別の市場」が与える影響を考えると、それが本当の意味で地域経済のためになっているのかについては、警戒感を持って評価する必要がある<sup>4</sup>。

消費者の側からみても、ふるさと納税は本来、必要な商品を購入する支出を減少させる可能性がある。購入したい商品があれば、自らの所得や貯蓄を使うよりもふるさと納税の返礼品という形で受け取ることで、実質的な支出を伴わずに商品を手に入れることができる。その結果、本来であれば支出されていたはずの貨幣は、個人の貯蓄となってしまう。マクロ経済全体では市場を冷やすことになりかねない。

最初にも述べたように、高額所得者ほどふるさと納税による返礼品を多く手に入れられる点からみ

て、公平性の面からも同制度には問題がある。

地域経済のみならず、日本経済全体の健全性という観点からも、ふるさと納税が経済学の理論上、望ましくないのはここからも明らかであろう<sup>5</sup>。

## 改革の方向性

以上、ふるさと納税(寄付)が、税の原則に反し、地方財政を攪乱させ、地域経済や日本経済に対して望ましからざる影響を及ぼす可能性について整理してきた。

それでは、今後、ふるさと納税制度をどのように変えていくべきなのか。端的に言えば、問題点のある制度は、廃止することが望ましい。しかし、ふるさと納税を軸に様々な経済主体が活動している現状で、制度を唐突に廃止することは実態上難しい。

ふるさと納税が生じさせている問題を少しでも低減させ、各主体が合理的に行動した結果、ふるさと納税の寄付額が徐々に縮小していくような方法が必要となる。ここで指摘したいのは、公平性と操作可能性の2点からの改革である。

### 1) ふるさと納税の特例税額控除を段階的に廃止する。

ふるさと納税制度による寄付金控除は、特例措置により現在、一般の寄付金控除よりも有利な制度となっている。制度的公平性を図る意味でも、特例税額控除を段階的に廃止していくべきである(橋本・鈴木 2016、pp.36-37)。

### 2) 自治体が集める寄付金総額に上限を設定する。

現在、ふるさと納税(寄付)を集める側の自治体には、寄付金の上限が設定されていない。そのため、青天井で寄付を集めることができる。しかし、集めすぎた財源は、結局、基金に積み立てられてしまう。

この問題を解決する上で、各自治体が準備できる返礼品や集められる寄付額を、標準財政規模の一定割合に紐付けるといった措置が考えら

れる。上限があれば、各自治体への寄付の競争は平準化されると同時に、寄付できる額そのものが地方財政規模の一定割合の中でコントロールできるため、寄付金が過剰に累積するといった問題を回避できる。

以上の改革と同時に、地方自治体のミクロの財源保障を安定化させることで、ふるさと納税といった手段で財源を奪い合わなければならない状態を解消していくことも必要である。自治体間で財源を奪い合うことで、結果的に全体が貧しくなるという「悪い均衡」から、競争をコントロールし、地方財政を我々が生きていく上で必要な公共サービスを担う主体として再生することこそが、この国の未来の子どもたちに残すべき真の公的制度のあり方であろう。■

《注》

- 1 例えば、高知県奈半利町ではふるさと納税を巡って汚職事件が発生し、当時の町課長補佐らが実刑判決を受けている。
- 2 一般報償性、ないし無償性の原理に反している。詳しくは、神野（2021）p.148を参照。

- 3 例えば、東京都世田谷区の流出額は、小学校2校分の建設費に相当するなどが報道されている（東京新聞社 2023年2月20日）。
- 4 別所(2017, pp.82-83)も同様の指摘を行っている。
- 5 例えば、ふるさと納税のコストと同額である4000億円を、地域経済の活性化名目で商品の買い上げるに使う場合、経済学や一般国民からは強い反対を引き起こすであろう。ふるさと納税は、制度上はほぼ同様の政策でありながら、こうした批判から巧妙に守られている。

《参考文献》

- 岩崎敬子（2022）「ニッセイ基礎研究所レポート ふるさと納税をしない理由」（<https://www.nli-research.co.jp/report/detail/id=70650?pno=2&site=nli>）（最終閲覧日：2023年3月28日）。
- 佐藤良（2021）「ふるさと納税の現状と課題—返礼品競争の対応と残された課題—」『調査と情報』第1147号。
- 神野直彦（2021）『改訂 財政学』有斐閣。
- 東京新聞社「ふるさと納税 東京23区からも返礼品攻勢 区民税流出、計708億円「背に腹は代えられない…」」（2023年2月20日刊）
- 橋下恭之・鈴木善充（2016）「ふるさと納税の現状と課題」『会計検査研究』No.54、pp.13-38。
- 別所俊一郎（2017）「経済学的に考える地方財政の格差はいかに是正されるべきか（特集—ふるさと納税の本末転倒）」『中央公論』2017年3月号、pp.76-83。
- 読売新聞社「ふるさと納税 返礼品経費138市町村超過」（2023年2月16日刊）

