

# ふるさと納税制度による 地方交付税への負荷とその軽減

伊藤 敏安

広島修道大学国際コミュニティ学部教授

## はじめに

ふるさと納税の人気は衰えをみせません。受入額は、ワンストップ特例制度(寄附先5団体以内)が導入された2015年度に前年度比4倍あまりの1,653億円に急伸し、2018年度の5,127億円まで右肩上がり増加しました。返礼品割合規制などが設置された2019年度には4,875億円に減少しましたが、新型コロナ禍に見舞われた2020年度には6,725億円の増加に転じました。2021年度には8,302億円に達しています。これは横浜市の地方税収入(8,389億円)に匹敵する規模です。

ふるさと納税に多くの利点があることは否定できません。一方、さまざまな問題を抱えていることも否定できません。そのなかで深刻さのわりに注目されにくいのは、地方交付税への影響の問題です。ふるさと納税に伴う所得税控除により、地方交付税の原資(所得税収入の33.1%)が毀損されます。また、ふるさと納税に伴う個人住民税控除によって地方

税収入が減少しますが、減収分の75%が地方交付税によって補填されます(普通交付税の交付団体のみ)。これは地方団体間で地方交付税を奪い合うことを意味します。

こうして、ふるさと納税が増えれば増えるほど地方交付税への負荷が強まります。深澤(2019)が指摘するように、ふるさと納税制度は地方交付税を媒介にして、国・地方間の垂直的財政外部性をもたらすと同時に、地方団体間の水平的財政外部性を生んでいることに注意しなくてはなりません。

本稿では、制度の改廃に関する議論に資するため、ふるさと納税に伴う地方交付税への直接・間接の影響を推定したうえで、負荷の軽減に向けた試算をおこないます。

## 3カ年の地方財政に影響

本稿で主に使用するデータは、総務省「ふるさと納税に関する現況調査」です。これは着地ベースの「受入額の実績等」と発地ベースの「住民控除額の実績等」から構成されます。着地統計は、t年度の4月1日から3月31日における寄附の受入をみたものです。発地統計は、t年の1月1日から12月31日における寄附に基づいて、t+1年度の個人住民税控除額を集計したものです。地方交付税による補填は、個人住民税控除が発生したt+1年度の翌年度に適用されます。所得税控除額は非公表ですが、t年の1月1日から12月31日の寄附を対象

### いとう としやす

1955年生まれ。同志社大学文学部卒業、関西学院大学社会学研究科修士課程修了。広島大学博士(経済学)。地方財政、公共政策。地方シンクタンク勤務を経て、2002年から広島大学地域経済システム研究センター教授、2003年から2018年まで同センター長、2018年から現職。主著として『地方分権の失敗 道州制の不都合』『2000年代の市町村財政』など。

にt年度の確定申告で処理されます。

このように、ふるさと納税にかかわる寄附・受入、個人住民税控除、地方交付税補填は、t年度からt+2年度にまたがっています。これらを厳密に区分するのはたいへんですので、本稿では、これらがすべてt年度に実施されたとみなすことにします。

## 無視しえない規模

ふるさと納税に伴う個人住民税控除額は公表されていますが、財務省・国税庁の管轄だからでしょうか、所得税控除額は公表されていません。

橋本・鈴木(2016)は、総務省「ふるさと納税に関する現況調査」と国税庁「税務統計からみた申告所得税の実態」に基づいて、ふるさと納税に伴う所得税の減収額を推定しています。これによると2013年度には合計で49億円、寄附額の34.6%と見込まれています。

橋本(2019)は、ふるさと納税寄附額から「地方税負担」と「寄附者負担」を引いて「国税負担」の額を推定しています。その額は2017年度に715億円、寄附額の28.2%とみられます。これに地方交付税による補填を考慮すると、地方の実質的負担は483億円に減少する一方、国の実質的負担は2,012億円に増えるとしています。

林(2019)は、ふるさと納税寄附額から個人住民税控除額と利用者負担額(適用下限額2,000円×利用者数)を差し引いて所得税控除額を推定しています。これは橋本(2019)の方法と同じです。これによると、所得税控除額は2017年度に975億円とされます。

このような先行研究があるにもかかわらず、ふるさと納税による地方交付税への影響の問題について、それほど関心が高いようにみえません。その理由として、規模が限定的であることが考えられます。

実際、橋本(2019)によれば、2017年度におけるふるさと納税の利用者は納税義務者の5.1%、地方交付税による補填額は地方交付税総額の0.9%であり、ふるさと納税による地方財政への影響はマクロ的には「それほど大きくない」とされます。

また、深澤(2019)によると、所得税への影響額は数十億円程度であり、国は「これまでのところ特に問題視していないようである」とされます。

とはいうものの、これらは受入額がせいぜい4,000億円ほどの数値です。その後、2021年度受入額は8,302億円に増加し、利用者数は741万人、納税義務者の12.5%、8人に1人の割合まで拡大しています。もはや等閑視しえない規模といえるのではないのでしょうか。

## 控除の規模

ふるさと納税に伴う個人住民税控除額は、2017年度に2000億円台、2018～2019年度に3,000億円台、2020年度に4,433億円、そして2021年度には5,672億円になりました。これは寄附額の73.8%を占め、名古屋市の地方税収(5,835億円)に迫る規模です。

2021年度の個人住民税控除額の内訳は、都道府県分1,955億円(34.5%)、市町村分3,717億円(65.5%)です。個人住民税所得割の税率は都道府県・市町村の合計で10%と定められています。都道府県と市町村の配分は、一般市町村と東京特別区については4%対6%、指定都市については2%対8%です。ふるさと納税に伴う個人住民税控除額の割合が34.5%対65.5%であるということは、指定都市における寄附が相対的に多いことを示唆しています。実際、控除額の上位には、横浜市231億円、名古屋市143億円、大阪市124億円、川崎市103億円という指定都市が並んでいます。5位以下は世田谷区84億円が出てきます。

所得税控除額については、林(2019)と同様、「寄附額－(適用下限額2,000円×利用者数)－個人住民税控除額」により計算しました。

これによると、所得税控除額は2017年度に1,000億円を超えたあと、2018～2019年度に1,300億円台、2020年度に1,562億円、2021年度には1,861億円と推定されます。これは北九州市の地方税収(1,749億円)を上回る規模です。

興味深いのは、寄附額に対する所得税控除額の

割合です。ふるさと納税制度が誕生した2008年度から2012年度まで60%を超えていました。当初は確定申告をした利用者が多かったとみられます。ところが2013年度に57.1%、2014年度に45.7%に低下し、2015年度には31.7%に急減しました。2017年度以降は20%台です。

所得税控除額の割合の低下には、ワンストップ特例制度が影響していることは間違いありません。特例制度を利用すれば、たしかに所得税への影響はなくなります。その半面、地方団体間で地方交付税を直接的に痛めつけることとなります。その影響額は、所得税の減収による間接的影響より大きくなることに注意が必要です。

## 地方交付税への負荷

ふるさと納税に伴う個人住民税の減収に対して地方交付税で補填されますが、その額は公表されていません。本稿では、橋本(2019)と同様、個人住民税控除額の75%を補填額とし、普通交付税の不交付団体についてはゼロとして計算しました。

その結果、市町村への補填額は2017年度まで1,000億円未満でしたが、2018～2019年度に1,100億円台、2020年度に1,511億円、2021年度には2,095億円と見込まれます。補填額は控除額に比例していますので、横浜市173億円、名古屋市107億円、大阪市93億円などの指定都市が上位にあがっています。川崎市は2020年度まで不交付団体でしたが、2021年度には交付団体に転じ、補填額は77億円と推定されます。

都道府県については控除額の合計は1,955億円ですので、不交付団体である東京都を除くと、推定補填額は1,038億円とみられます。

以上から、ふるさと納税に伴う地方交付税への負荷は次のようになります。

- 所得税控除による地方交付税原資の減少額（控除額の33.1%） 616億円
- 個人市町村住民税控除に対する地方交付税補填額 2,095億円

- 個人道府県民税控除に対する地方交付税補填額 1,038億円

これらの合計は3,749億円です。19.5兆円という地方交付税総額に比べれば1.9%にすぎません。依然として無視しうる規模のようにみえます。けれども地方交付税の原資は、所得税や法人税の一定割合とすることが法律で定められています。補填が必要になったからといって別枠で措置されるわけではありません。それだけ地方交付税の本来の目的を侵食しているのです。負荷額の合計3,749億円というのは、交付額が最大である札幌市の普通交付税(1,267億円)のほぼ3倍に当たることに思いを至らせれば、無下に扱うわけにはいかないと思います。

## 制度の改善に向けた試算

伊藤(2022b)によれば、ふるさと納税は大まかには、より規模の大きい団体からより中小規模の団体へ、課税対象所得のより多い団体からより少ない団体へ向けられています。その結果、ふるさと納税の受入超過団体と寄附超過団体とはかなり明瞭に色分けされます。

市町村について「ふるさと納税受入額－個人住民税控除額＋地方交付税補填額」により、ふるさと納税にかかわる「収支」を計算してみました(2021年度)。

すると、人口1人当たり受入額が500円未満の182団体(平均人口22万9,840人)では合計899億円のマイナス、つまり寄附超過になります。これに対し、受入額が5万円以上の186団体(同16,150人)では合計3,519億円のプラス、つまり受入超過になります。紋別市153億円、根室市146億円、都城市146億円、北海道白糠町125億円、泉佐野市113億円、宮崎県都農町109億円では、それぞれ100億円を超える受入超過です。他方、世田谷区83億円、港区61億円、横浜市54億円では、それぞれ50億円を超える寄附超過になっています。

寄附超過団体にとって、ふるさと納税制度は悩ま

しい問題です。住民の寄附に伴う地方税の減収に対して、地方交付税で補填されるのであればともかく、東京特別区などでは補填がありません。補填があっても減収分の75%であり、予定していた地方税収の全額が確保されるわけではありません。

そのため指定都市市長会や特別区長会は、毎年度恒例のように、制度の改善に関する要望を提示しています。その一つに「ふるさと納税受入額を基準財政収入額に算入してほしい」というものがあります。現行制度では、減収に対する地方交付税補填がある半面、受入額はいくら多額でも基準財政収入額に算入されません。ふるさと納税の獲得に熱心な交付団体にとっては、いわば「もらい得」です。「これをどうにかしてほしい」という寄附超過団体の要望は切実だと想像されます。

そこで、以下の試算してみました。ここでは基準財政需要額から基準財政収入額を引いたものを「普通交付税相当額」としています。基準財政需要額より基準財政収入額が多ければ相当額はゼロです。「基準財政収入額+受入額の50%」を補正後の基準財政収入額とします。これは総費用割合を受入額の50%以下とする総務省の基準をふまえたものです。いわば必要経費を差し引いた額を基準財政収入額に加算すればどうなるか——という条件のもとでの試算です。

## 改善効果

2021年度に関する試算によると、1,741市区町村全体では普通交付税相当額は現状の8兆3,017億円から補正後は7兆9,248億円へ3,769億円縮小します。都道府県の受入額は合計で114億円ですので、その50%を基準財政収入額に算入しても大きな変化はありません。不交付団体の東京都を除く46道府県合計では、普通交付税相当額は現状の10兆368億円から補正後は10兆312億円へ56億円減少する程度です。

市町村の場合、現状の不交付団体は51団体

(東京特別区を含まない)ですが、補正後の基準財政収入額が基準財政需要額を上回る計算上の不交付団体は69団体に増加することが見込まれます。

現状の負荷額3,749億円のうち地方交付税補填額3,133億円(市町村・道府県の合計)というのは、地方交付税の本来の目的を直接的に損なう、いわば余計な支出です。これに対し、節減額3,825億円(市町村分3,769億円、道府県分56億円)というのは、厳しい財政状況に置かれている普通交付税そのものをそれだけ軽減してくれます。

## おわりに

現行のふるさと納税制度は、地方団体に対する既存の寄附税制と整合的な仕組みにする必要があると思います。それがすぐには難しいのであれば、本稿の試算のような考え方は検討に値するのではないのでしょうか。地方交付税の原資が伸び悩む一方、財政需要が増大するなかで、地方団体がふるさと納税の獲得に打ち興じたまま、地方交付税への負荷を増大させている状況は望ましいことではありません。傷口が広がるまえに早急の見直しが必要と考えます。■

### 《文献》

伊藤敏安(2022a)、「ふるさと納税は地方交付税をどれほど毀損しているか?」、『修道法学』、第44巻第2号、31-51頁。

伊藤敏安(2022b)、「ふるさと納税の利用に熱心なのはどんな市区町村か?」、『修道法学』、第45巻第1号、1-25頁。

伊藤敏安(2023)、「ふるさと納税制度による地方交付税への影響」、『税』、第78巻第2号、2-3頁。

橋本恭之(2019)、「ふるさと納税制度と国・地方の財政」、『関西大学経済論集』、第69巻第1号、1-23頁。

橋本恭之、鈴木善充(2016)、「ふるさと納税制度の現状と課題」、『会計検査研究』、第54号、13-38頁。

林浩毅(2019)、「ふるさと納税による地方財政への影響について」、2019年度大阪府市町村課財政グループ研修生卒業研修報告書、1-32頁。

深澤映司(2019)、「ふるさと納税を背景とした諸現象の本質」、『レファレンス』、通巻第818号、53-79頁。