ふるさと納税制度による税源の偏在是正機能と限界

決算委員会調査室　　冨田　武宏

１．はじめに

平成20年度に導入されたふるさと納税制度は、同制度を利用した寄附額が27年度には全国計で1,652億円（うち、市区町村に対する寄附額1,626億円）となり、制度開始当初から20.3倍（同22.5倍）の規模となるなど、急速に拡大する傾向にある。

これは、平成27年度税制改正において、政府が、ふるさと納税制度を政権の重要施策である「地方創生」実現のための有効な手段として、全額控除されるふるさと納税枠を約２倍へと拡充したことや手続の簡素化を行ったことによるところが大きい。

ふるさと納税制度に対しては、地域間の税収格差の是正につながること、同制度を利用して東日本大震災からの復興のために被災した地方公共団体へ多額の寄附がなされたことなどのメリットが挙げられる一方で、寄附額が特定の地方公共団体に集中していること、小規模な地方公共団体ではふるさと納税制度を十分に活用できていないことなどの問題点も指摘されている。

自治体間の税収格差の是正については、従来、地方交付税がその任を果たしてきたが、ふるさと納税制度がその代替施策ないし補完施策となっているのか、そのメリットは指摘されている問題点を考慮しても享受すべきものなのかといった点については、今後、同制度の更なる利用拡大が見込まれる中において、一層注視していく必要があると思われる。

そのため、本稿では、ふるさと納税制度の概要及びその利用状況を整理するとともに、最も地域住民に近い自治体である市区町村[1]における27年度の受入額及び控除額の収支状況を分析するなどして、ふるさと納税制度による地方公共団体間の税源の偏在是正機能の効果とその限界について考察してみたい。

２．ふるさと納税制度の概要

（１）ふるさと納税制度の仕組み

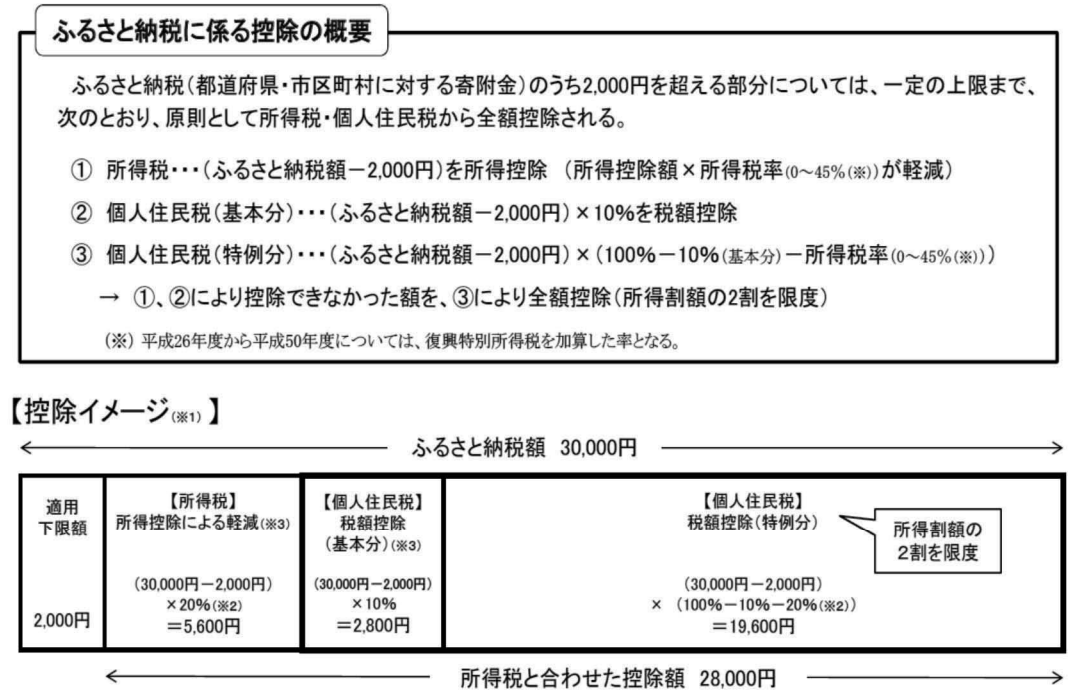
ふるさと納税制度とは、都道府県や市区町村に対してふるさと納税（寄附）を行った場合、当該寄附額のうち、2,000 円を超える部分について、一定の上限まで、原則として所得税、個人住民税から控除される制度であり、どの地方公共団体に対する寄附でも対象となる（図表１参照）。

一般的に、地方公共団体以外の団体に寄附を行った場合、確定申告を行うことで、その寄附額の一部が所得税等から控除されるのに対し、ふるさと納税制度においては、「ふるさと納税枠」の範囲内であれば、自己負担部分である2,000円を超える部分を除いた全額が控除の対象となる点で大きく異なっている。

---

[1] 本稿においては、特段の言及がない場合、1,718市町村に23東京都特別区を加えた1,741市区町村を母数として分析を行うこととする。

図表１　ふるさと納税制度に関する控除の概要



（出所）総務省資料から抜粋

政府は、ふるさと納税制度が地域社会の活性化や人口減少対策にも効果があると評価されているなどとして、最重要施策の一つである「地方創生」の促進のため、平成 27 年度税制改正において、①ふるさと納税枠を約２倍に拡充、②手続の簡略化（ワンストップ特例制度の創設）を行った[2]。

ワンストップ特例制度とは、ふるさと納税先団体数が５団体以内の場合に限り、ふるさと納税を行う際に納税先団体に申請することにより、ふるさと納税に係る寄附金控除については確定申告が不要となる特例的な仕組みのことである。同制度を利用することで、確定申告を行った場合と同額が控除されるが、同制度は、マイナンバー、マイナポータルを活用した簡素化までの間の暫定的な仕組みとして導入されたものであり、また、控除額の全額が住民税の減額という形で控除されることとなり、同制度を利用しない場合に所得税からも控除される点と異なっている。27 年度における同制度の利用実績は 286 億円であり、受入額 1,653 億円（全国計）の 17.3％となっている。

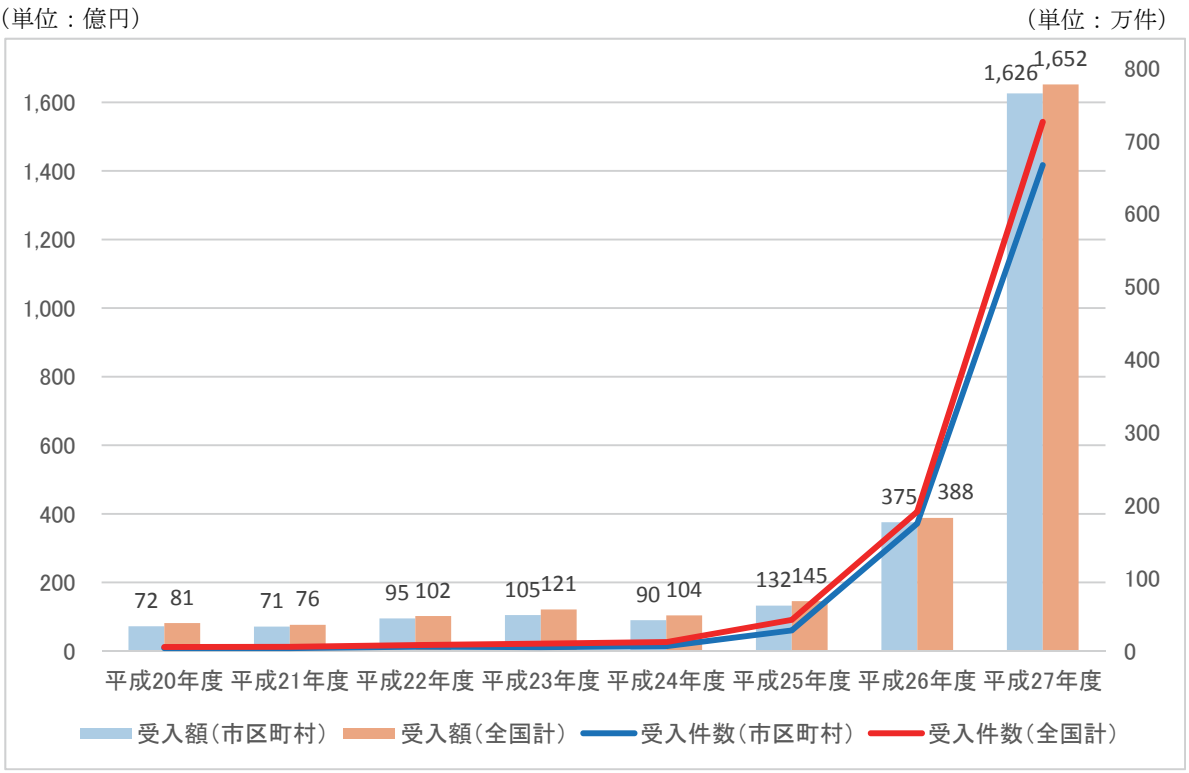
[2] ふるさと納税枠の拡充は平成 27 年１月１日以降の、また、ワンストップ特例制度は同年４月１日以降のふるさと納税が対象となる。

（２）ふるさと納税の受入額及び受入件数の推移

ふるさと納税の受入額及び受入件数は、平成 21 年度及び 24 年度には前年度比で減少したものの、制度が開始された 20 年度以降、増加傾向にあり、特に 27 年度の実績は、1,652 億円（対前年度 4.3 倍）、726 万件（同 3.8 倍）となっている。なお、このうち、市区町村の受入実績は、1,626 億円（同 4.3 倍）、716 万件（同 3.8 倍）であり、ふるさと納税先の地方公共団体としては、その大部分が市区町村となっている（図表２参照）。

なお、総務省が実施した「ふるさと納税に関する現況調査」（以下「現況調査」という。）が 28 年６月及び８月に公表された。現況調査によると、27 年度において受入額や件数が大幅に増加している要因としては、市区町村がふるさと納税に対する返礼品を拡充したことに加え、27 年度税制改正によって創設されたワンストップ特例制度等による影響が大きいといえる。また、受入額及び受入件数が多い市町村においても同様の傾向がみられる。

図表２　ふるさと納税の受入額及び受入件数の推移



（単位：百万円、件）

	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度
受入額（市区町村）	7,238	7,134	9,533	10,501	9,095	13,298	37,545	162,604
受入額（全国計）	8,139	7,697	10,217	12,162	10,410	14,563	38,852	165,291
受入件数（市区町村）	48,358	48,950	68,052	81,558	106,447	382,085	1,871,080	7,167,070
受入件数（全国計）	53,671	56,332	79,926	100,861	122,347	427,069	1,912,922	7,260,093

（注１）受入額及び受入件数については、各地方公共団体で「ふるさと納税」と整理しているもの（法人からの寄附を含む地方公共団体もあり。）である。

（注２）平成23年東北地方太平洋沖地震に係る義援金等については、含まれないものもある。

（出所）総務省資料「ふるさと納税に関する現況調査結果」等を基に筆者作成

３．市区町村におけるふるさと納税の受入状況

（１）受入額及び控除額が多い市区町村

市区町村ごとの納税額の受入額や控除額の特徴として、受入額及び受入件数の上位団体は三大都市圏以外の地域に所在する市町により占められている一方、寄附人数、寄附金額及び市町村民税からの控除額が多い団体は主に三大都市圏に所在する市区によって占められていることが挙げられる（図表３参照）。なお、受入額等に関する傾向は平成 26 年度とほぼ同じである。

受入額が上位 10 位以内の市町においては、第１位の都城市の 42 億円を始め、20 億円を超えるふるさと納税を受け入れている一方、寄附金額等が上位 10 位以内の市区においては、第１位の横浜市の 29 億円を始め、第 10 位の福岡市においても８億円を超える市町村民税からの控除額が生じている。

図表３　ふるさと納税の受入額及び寄附金額等が上位の市区町村（平成 27 年度）

（単位：件、百万円）

順位	団体名		受入件数	受入額
1	宮崎県	都城市	288,338	4,231
2	静岡県	焼津市	138,903	3,825
3	山形県	天童市	181,295	3,227
4	鹿児島県	大崎町	63,731	2,719
5	岡山県	備前市	33,746	2,715
6	長崎県	佐世保市	115,534	2,647
7	長崎県	平戸市	46,736	2,599
8	長野県	伊那市	30,406	2,582
9	佐賀県	上峰町	95,763	2,129
10	島根県	浜田市	106,266	2,093

（単位：人、百万円）

順位	団体名		人数	寄附金額	控除額
1	神奈川県	横浜市	62,140	6,898	2,983
2	愛知県	名古屋市	35,897	4,337	1,807
3	大阪府	大阪市	36,193	3,972	1,651
4	東京都	世田谷区	21,163	3,472	1,419
5	神奈川県	川崎市	27,303	2,692	1,214
6	東京都	港区	10,258	3,204	1,199
7	兵庫県	神戸市	22,754	2,487	1,042
8	京都府	京都市	18,762	2,605	939
9	埼玉県	さいたま市	18,155	1,944	851
10	福岡県	福岡市	17,075	1,996	820

（出所）総務省資料「ふるさと納税に関する現況調査結果」等を基に筆者作成

前述のように、27 年度におけるふるさと納税の受入額は前年度と比べて大幅に増加しているが、その理由としては、現況調査の基となった市区町村等へのアンケートによると、ふるさと納税制度の定着やホームページ等による広報の充実等が理由として挙げられる一方で、返礼品の充実や 27 年度における制度充実を挙げる市区町村も多く見られた。

特に、受入額が上位 10 位以内となった市町においては、受入件数、受入額ともに前年度と比べて増加しているが、その理由として、全団体が返礼品の充実と 27 年度における制度拡充を挙げている（図表４参照）。

このように、市区町村間におけるふるさと納税の受入額の多寡を決する一つの要因としては、ふるさと納税制度に関する認識の広まりや同制度を利用するに当たっての利便性の向上に加えて、従前から指摘されているように返礼品の充実が大きなインセンティブとなっていることが示されたといえる。

図表４　ふるさと納税の受入額等が増加した理由

順位	団体名		受入件数及び受入額が前年比で増加した理由（複数回答）							
			返礼品の充実	収納環境の整備	ふるさと納税の普及、定着	HP等の広報の充実	震災・災害への支援	使途、事業内容の充実	平成27年度における制度拡充	その他
1	宮崎県	都城市	○		○				○	
2	静岡県	焼津市	○	○	○				○	
3	山形県	天童市	○		○	○		○	○	
4	鹿児島県	大崎町	○	○	○	○			○	
5	岡山県	備前市	○	○	○				○	
6	長崎県	佐世保市	○	○	○				○	
7	長崎県	平戸市	○		○	○			○	
8	長野県	伊那市	○		○	○			○	
9	佐賀県	上峰町	○	○		○			○	
10	島根県	浜田市	○	○	○	○			○	

（出所）総務省資料「ふるさと納税に関する現況調査結果」等を基に筆者作成

ふるさと納税制度の創設に向けた検討の契機は、地方から都会に転出した者が成長する際に地方が負担した教育や福祉のコストに対する還元の仕組みができないか、生涯を通じた受益と負担のバランスをとるべきではないかという意見が地方公共団体の長などから出されたことなどによる[3]が、上記のような受入額や控除額等の状況からは、当初の目的は一定程度達成されていると評価できる。

しかし、ふるさと納税の受入額が返礼品の内容によって大きな影響を受けていることなどから、各地方公共団体に対して公平な条件の下で税源偏在の是正を図るための手段となっているかについては議論の余地が残されている。

また、都市部の地方公共団体の中からは、ふるさと納税制度に伴う税収の減少による行政サービスの低下に関する問題点が示されており、税源の偏在是正措置はふるさと納税制度等の施策ではなく、全体の地方税財源を拡充することや地方交付税の法定率を上げることなどにより国の責任において是正すべきとの提言もなされている[4]。

（２）地方別に見たふるさと納税の収支状況

前述のように、ふるさと納税制度は税源の偏在是正及び地方創生の手段とすること等を目的として設けられ、拡充されてきた制度である。

そこで、ふるさと納税の受入額及び控除額との収支状況を地方別[5]に確認したところ、関東地方及び東海地方では受入額に比べて控除額が超過している市区町村の割合（以下「控除額超過割合」という。）が高くなっている一方、その他の地方においては受入額が控除額を上回っている（図表５参照）。特に、東京都区部を含む関東地方においては、控除額超過

[3] 平成 19 年度に開催された「ふるさと納税研究会」の開催趣旨においても言及されている。
[4] 特別区長会「税源偏在是正議論についての特別区の主張（平成 28 年度版）」
[5] 本稿における地方の区分けについては、ふるさと納税に係る総務省の区分けに基づいているが、北陸地方及び甲信越地方については便宜的に一つの地方区分としている。

割合が 57.3%となっており、関東地方から税源の一部が他の地方へと移転していることが分かる。

図表５　地方別のふるさと納税の収支状況（平成 27 年度）

（単位：市区町村数、%、百万円）

地方	市区町村	受入額と控除額の収支状況			
		受入額超過市区町村	控除額超過市区町村	控除額が超過している市区町村の割合	累計超過額
北海道	179	161	18	10.1	740
東北	227	201	26	11.5	738
関東	316	135	181	57.3	23,563
北陸・甲信越	185	156	29	15.7	804
東海	160	79	81	50.6	4,620
近畿	198	107	91	46.0	7,983
中国	107	91	16	15.0	763
四国	95	78	17	17.9	341
九州・沖縄	274	215	59	21.5	1,815
計	1,741	1,223	518	29.8	41,367

（出所）総務省資料「ふるさと納税に関する現況調査結果」等を基に筆者作成

また、関東地方の市区町村において、ふるさと納税の収支が赤字となっている市区町村の控除額の超過額の累計（以下「累計超過額」という。）は 235 億円に上っており、これは他の地方を含めた全国の累計超過額 413 億円の 57.0%に及ぶ規模となっている。さらに、関東地方及び東海地方に近畿地方を加えた三大都市圏所在地方の累計超過額は計 361 億円となり、全国の控除累計額の 87.4%の規模となっている。

このように、ふるさと納税制度の受入額と控除額の収支状況を地方別に見た場合、三大都市圏所在地方から納付されたふるさと納税が、その他の地方に所在する市区町村における受入額及び収支状況に大きな影響を与えていることが分かる。一方、その他の地方間におけるふるさと納税の受入れや控除については、その件数や累計控除額が小さいことなどもあり、各市区町村の収支に与える影響は限定的であると思われる。

（３）市区町村の規模別に見たふるさと納税の収支状況

ふるさと納税制度に期待される効果として、三大都市圏所在地方からその他の地方へと税源の一部が移転されることに加えて、大規模な地方公共団体から小規模な地方公共団体へと税源の一部が移転されることにより、税源の偏在が是正されることが挙げられる。

そこで、市区町村の規模別に、ふるさと納税制度の受入額及び控除額の収支をみると、政令指定都市[6]、東京都区部においては全ての市区で控除額が超過している（控除額超過割合 100%）。なお、控除額超過割合は中核市[7]で 81.3%、（施行時）特例市[8]で 75.0%となるなど、市区町村の規模が小さくなるに従って減少しており、人口１万人未満の市町村においては 6.8%にとどまっている（図表６参照）。

図表６　市区町村の規模別に見たふるさと納税の収支状況（平成 27 年度）

（単位：市区町村数、%、百万円）

市区町村の区分	市区町村	受入額と控除額の収支状況			
		受入額超過市区町村	控除額超過市区町村	控除額が超過している市区町村の割合	累計超過額
政令指定都市	20	0	20	100.0	13,891
東京都区部	23	0	23	100.0	10,637
中核市	48	9	39	81.3	5,299
特例市	36	9	27	75.0	2,703
人口10万人以上の市（注）	161	67	94	58.4	5,676
人口1万人以上10万人未満の市町	956	675	281	29.4	3,123
人口1万人未満の市町村	497	463	34	6.8	41
計	1,741	1,223	518	29.8	41,370

（注）政令指定都市、中核市及び特例市を除く。

（出所）総務省資料「ふるさと納税に関する現況調査結果」等を基に筆者作成

なお、政令指定都市及び東京都区部の累計超過額はそれぞれ 138 億円（全国の累計超過額 413 億円の 33.6%）、106 億円（同 25.7%）に上っており、この両区分に属する市区のみで、全体の 59.3%となっている。このように、ふるさと納税制度により、大規模な地方公共団体においては多額の税源が流出している一方で、多くの中小規模の地方公共団体においては、税源移転の恩恵を受けているといえる。

---

[6] 地方自治法第 252 条の 19 第１項の規定により、政令で指定された人口 50 万人以上の市をいう。政令指定都市においては、大都市行政の合理的、能率的な執行と市民の福祉向上を図るため、地方自治法及びその他の法令において、（１）事務配分、（２）関与、（３）行政組織、（４）財政の各面において、他の一般市とは異なる特例が定められている。

[7] 地方自治法第 252 条の 22 の規定により、政令で指定された人口 20 万人以上の市をいう。政令指定都市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが中核市が処理することに比して効率的な事務を除き、中核市に対して事務権限が委譲されている。

[8] 地方自治法の一部を改正する法律（平成 26 年法律第 42 号）附則第２条等の規定により、指定された市をいう。平成 32 年３月 31 日まで人口 20 万人未満であっても中核市の指定を受けることができることとされている。中核市が処理することができる事務のうち、都道府県がその区域にわたり一体的に処理することが特例市が処理することに比して効率的な事務を除き、特例市に対して事務権限が委譲されている。

また、東京都を除く道府県の中心都市である道府県庁所在都市46市におけるふるさと納税の収支額をみると[9]、受入額超過となっている市が８市であるのに対し、控除額超過となっている市は38市に上っている（図表７参照）。なお、三大都市圏所在地方に所在する道府県庁所在都市のうち、受入額超過となっているのは水戸市のみである。

このように、ふるさと納税制度により、大規模な市区から小規模な市町村へと税源の一部が移転されており、各道府県においても、その中心都市である道府県庁所在都市において控除額超過となっている市が大半を占めるなど、同様の傾向にあることが分かる。

図表７　道府県庁所在都市におけるふるさと納税の収支状況（平成27年度）

地方	受入額と控除額の収支状況	
	受入額超過	控除額超過
北海道		**札幌市**
東北	青森市、秋田市、山形市	盛岡市、**仙台市**、福島市
関東	水戸市	宇都宮市、前橋市、**さいたま市**、**千葉市**、**横浜市**
北陸・甲信越		**新潟市**、富山市、金沢市、福井市、甲府市、長野市
東海		岐阜市、**静岡市**、**名古屋市**、津市
近畿		大津市、**京都市**、**大阪市**、**神戸市**、奈良市、和歌山市
中国	鳥取市、松江市、山口市	**岡山市**、**広島市**
四国	高知市	徳島市、高松市、松山市
九州・沖縄		**福岡市**、佐賀市、長崎市、**熊本市**、大分市、宮崎市、鹿児島市、那覇市
計	8市	38市

（注）太字及び下線の市は政令指定都市である。

（出所）総務省資料「ふるさと納税に関する現況調査結果」等を基に筆者作成

４．ふるさと納税制度と地方交付税制度との関係

前述のように、ふるさと納税制度の効果として、関東地方をはじめとする三大都市圏所在地方からその他の地方へと税源の一部が移転していることが挙げられる。一方で、ふるさと納税制度に関して、政令指定都市である京都市の門川市長は、「京都市も、ふるさと納税を頑張っておりますが、これが抜本的な地方の財源確保に役立つとは思っていません。また、過疎地域などの財源の確保等に非常に困窮している地域で役立っているという実績は今のところないように思います。地方交付税や税財源の割り振りのあり方に迫った議論をしなければなりません。ふるさと納税制度で、うまく税財源が配分されるという甘い期

[9] 東京都における都庁所在都市を東京都区部であるとした場合、本稿において既に指摘しているように、23区全てにおいて控除額超過の状態となっている。

待はよくないと思います。(後略)」との見解[10]を示すなど、ふるさと納税制度の限界と地方交付税制度を含めた抜本的な地方税制の在り方の検討の必要性を指摘している。

そこで、地方交付税制度が果たしてきた役割及びふるさと納税制度との関係を概観することで、両制度の課題及び今後の地方税制の在り方についての検討項目等について考察してみたい。

（１）地方交付税交付金制度の概要

ア　地方交付税の仕組み

総務省によると、地方交付税は、地方公共団体間の財源の不均衡を調整し、居住する地域にかかわらず、一定の行政サービスを住民に提供するための財源を保障することを目的とした、地方の固有財源であり、原資は、所得税、法人税の 33.1％、酒税の 50.0％、消費税の 22.3％及び地方法人税の 100.0％となっている。

その性格は、本来地方の税収入とするべきであるが、地方公共団体間の財源の不均衡を調整し、全ての地方公共団体が一定の水準を維持し得るよう財源を保障するという見地から、国税として国が代わって徴収し、一定の合理的な基準によって再配分する「国が地方に代わって徴収する地方税」[11]であるとされている。

市町村に対する普通交付税の交付額は、27 年度は７兆 3,790 億円、28 年度は７兆 1,390 億円となっている。

イ　大規模市区町村と地方交付税との関係

上記のように、地方交付税制度は地方公共団体間における税源の偏在を是正するために設けられている制度であるが、その原資となる所得税や法人税等の多くは東京都をはじめとする大都市部からの収入であるのに対し、その大部分は大都市部以外の地方公共団体に配分されている（図表８参照）。

このように、主としてその税収が地方交付税の原資として移転される地域は、ふるさと納税の収支が赤字となっている地域と重なっている。

（２）大規模な市区町村における地方交付税受入状況とふるさと納税収支

地方交付税の不交付団体である市町村は平成 27 年度で 59 団体、28 年度で 76 団体となっている[12]が、その要因の多くは、発電所関連施設等が立地していたり、大企業の事業所等が所在したりしていることによるものであり、必ずしも当該市町村の規模に起因しているわけではない[13]。

むしろ、政令指定都市や三大都市圏所在地方に所在する大規模な地方公共団体の多くは、その税収が地方交付税の原資として移転させられることにより財源不足が生じ、自らが地

---

[10] 門川市長記者会見（平成 27 年７月２日）<http://www.city.kyoto.lg.jp/sogo/page/0000185448.html>（平成 29.2.14 最終アクセス）

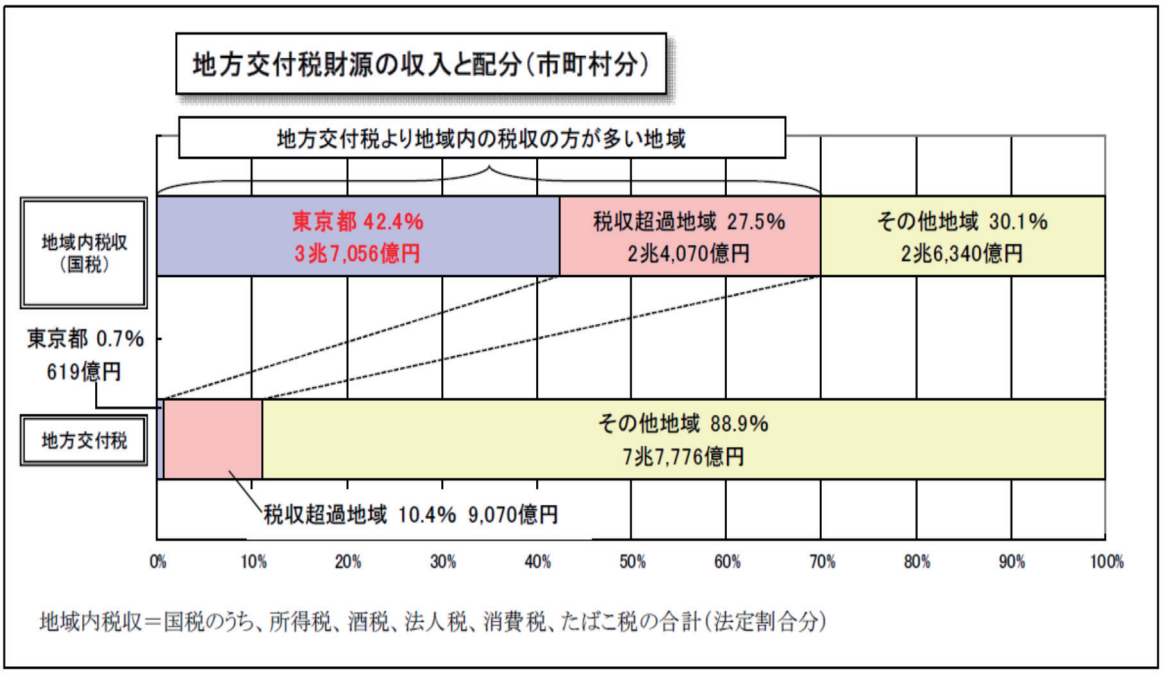
[11] 一般的な財政需要に対する不足額に応じて算定され、交付される普通交付税（交付税総額の 94％）及び個別・緊急の需要に対する不足額に応じて算定され、交付される特別交付税（同６％）がある。

[12] 合併特例により交付税が交付される団体数を含み、東京都特別区を含まない。

[13] 政令指定都市で不交付団体となっているのは川崎市（平成 28 年度）のみである。

方交付税の交付団体となる一方で、ふるさと納税制度により更に税源が他の市区町村へと移転しているのである[14]。

図表８　地方交付税の収入と配分（市町村分）



※平成２５年国税徴収（国税庁）都道府県別の徴収状況、平成２５年度地方交付税決算額

（出所）特別区長会資料「税源偏在是正議論についての特別区の主張（平成 28 年度版）」から抜粋

なお、ふるさと納税制度によって控除額超過となった市町村は、地方交付税により当該超過額の 75%が補填され得る仕組みとなっているが、地方交付税の不交付団体である東京都区部については、その対象となっておらず、超過分の補填がなされないため、純粋な減収となっている。東京都区部におけるふるさと納税制度による税収の減少については、世田谷区の保坂区長が、29 年度税収が 30 億円減少する見通しを明らかにした上で、制度の見直しの必要性に言及する[15]に至るなど、税収に対する影響が看過できない状況となっている。このような意味において、ふるさと納税制度は大規模な市区町村の中においても、特に東京都区部とその他の地域の税源の偏在を是正する効果を有しているといえる。

ふるさと納税制度については、政令指定都市の市長の中からもその効果の限界を指摘する声が上がっていることは前述のとおりであるが、特に地方交付税制度と併せて二重に税源が移転している東京都区部からは、税源の偏在是正措置については、ふるさと納税をは

---

[14] 政令指定都市である 20 市においては、ふるさと納税制度による控除額が 158 億円に上っている一方で、財源不足に対応するため、合計 5,427 億円の地方交付税が交付されている。

[15] 保坂区長記者会見（平成 29 年２月２日）
〈http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/107/157/695/697/d00151330.html〉（平 29.2.14 最終アクセス）

じめとした方策ではなく、全体としての地方税財源の拡充や地方交付税の法定率の引上げなど、国の責任において行うべきであるとの主張がなされている[16]。

このように、ふるさと納税制度による税源の偏在是正及び同制度によりもたらされる特定の地方公共団体における財源不足に対する地方交付税による補填は、現行制度の枠内で行われているものであり、地方税の在り方の抜本的な見直し等に直接的につながるものではない。国と地方が担う役割や業務の見直しと合わせ、全体の地方税財源の拡充等の検討を含めた地方税制の在り方の検討が今後も必要になってくるといえよう。

５．ふるさと納税制度を取り巻く課題

（１）地方税制の抜本的な見直しの必要性

前述のように、ふるさと納税制度により、三大都市圏所在地方からその他の地方へと税源が移転していることに加えて、大規模な地方公共団体から中小規模の地方公共団体へと税源が移転しているなど、同制度が税源の偏在是正に一定の効果を上げていることがわかる。

しかし、1,741 市区町村の約半数を占める中規模の市町（人口１万人以上 10 万人未満の市町[17]）956 団体のうち、29.4％に当たる 281 団体は控除額超過の状況となっているなど、同制度の恩恵が中規模以下の地方公共団体の全てに行き渡っているというわけではない。また、現行の地方交付税制度においては、地方公共団体がふるさと納税の受入額相当額について地方交付税が減少することはなく、控除額分（税金の減少分）についてもその 75％は地方交付税で補填されるが、東京都区部のような不交付団体については税収の純減となる。

なお、東京都区部や政令指定都市においては、当該都市に居住する人口に加え、他の地域から流入する多くの就業者に対応するための社会資本の整備など、大都市特有の行政需要があり、そのための税源を必要としている。一方的な税源の流出は当該都市の（特にふるさと納税を行っていない）住民が本来享受すべき行政サービスの実施に支障を来すおそれもある[18]。

このような事態は、ふるさと納税制度が地方税の税源を地方公共団体間で移転するものという性質から生じている制度の限界といえるが、国税の税源を単に地方に移譲するだけでは抜本的な解決にはつながらない。大都市部への人口流入と地方の過疎化、企業等の大都市部への偏在などの課題を残したまま国税の大部分を地方税化した場合、地方間の税収格差がより広がると想定されるからである。

---

[16] 特別区長会「税源偏在是正議論についての特別区の主張（平成 28 年度版）」
[17] 筆者による区分。図表６参照。
[18] 特別区長会の分析によると、平成 28 年度における 23 区の控除額の合計は、区立保育園（100 人規模）に係る 109 所分の年間運営費に相当する規模である 129 億円に上っている。

（２）ふるさと納税制度における返礼品の在り方

ふるさと納税に対する返礼品を送付している地方公共団体は 1,618 団体（都道府県を含む 1,788 団体の 90.5％）であり、また、前掲の図表４にも示されているように、受入額が上位 10 位以内の全市町において、前年度比で受入額が増加した理由の一つとして返礼品の充実を挙げるなど、市区町村がふるさと納税の受入額の増加のために、返礼品を重要な手段としていることがうかがえる。

返礼品に関しては、高額化や換金性の高い商品券等を返礼品とすることなどについて、制度の趣旨との整合性の観点からその妥当性等が問われており、前年度に引き続いて発出された総務大臣通知[19]により各市区町村に対して、返礼品送付に係る適切な対応を求める要請がなされている。総務省の調査[20]によると、同通知に対しては、金銭類似性の高い返礼品の取りやめ（18 団体）、高額な返礼品の取りやめ（７団体）など、返礼品の見直しを実施又は実施予定の団体が 91 団体（都道府県を含んだ 1,788 団体の 5.1％）となっている一方、通知に沿った返礼品送付を行っており、見直しを行う必要がないとしている団体が 1,448 団体[21]（同 81.0％）となっている。

このように、総務大臣通知により送付する返礼品の見直しを行った団体もあるが、依然として９割を超える団体が返礼品を送付しており、ふるさと納税制度を利用して寄附を行う者の多くが各団体の提供する返礼品を選択する形で寄附先を決定している実態に大きな変化はないといえる。

ふるさと納税制度は、租税の負担配分に関する原則である応益負担の原則[22]の例外となる制度であるといえるが、当該例外を認めるためには、総務省が同制度の意義の一つであるとしている「自治体が国民に取組をアピールすることでふるさと納税を呼びかけ、自治体間の競争が進むこと。」が必要である。現在、返礼品の内容等に関しては、ふるさと納税を受け入れる立場である地方公共団体が主体となって決定しているが、今後の制度の見直しの際には、国としても租税の負担配分に関する原則の趣旨を最大限尊重する観点から、返礼品の内容に上限を設定するなど何らかの抑制策を検討する必要があろう。

６．おわりに

ふるさと納税制度は、地方公共団体の人口規模や企業の立地状況等によってではなく、返礼品の送付等も含めた地方公共団体の取組によってその受入額が変動するという制度であり、地方公共団体の行政需要等を踏まえて国によって算定される地方交付税制度とはその性質を異にしている。

---

19 「地方税法、同法施行令、同法施行規則の改正等について」（平成 28 年４月１日総税企第 37 号）

20 総務省「ふるさと納税に関する現況調査」（平成 28 年６月及び８月公表）

21 前回の現況調査（平成 27 年９月実施）時において、平成 26 年度及び 27 年度中に見直しを行った、又は通知を踏まえて返礼品送付を開始する若しくは返礼品を変更する等の回答をしている団体（438 団体）等が含まれている。

22 一般財団法人大蔵財務協会『九訂版税法用語辞典』（平成 28 年９月）によると、「行政サービスにより利益を受ける者はその利益に応じて租税を負担すべきであるとする原則」であると定義されている。

ふるさと納税の受入額超過となった市町村においては、当該収入を用いた街づくり等の施策が実施されるなど、制度設計当初の目的を達成しているともみえる。しかし、控除額超過となった市区町村に対しては、その大部分が、ふるさと納税制度を利用していない者も含めて徴収された税源に基づく地方交付税によって補填されること、一方、東京都区部等の地方交付税不交付団体は地方交付税によっても控除額超過額が全く補填されないといった制度上の矛盾を問題視する主張もなされている[23]。

このように、ふるさと納税制度は、地方税の財源の移転に関して一定の効果を発揮しているものの、多くの市町村が自らの行政需要へ対応するための税源を確保できていないという状況を是正するには至っていない。また、単なる税源の地方への移譲は地方公共団体間の税収格差を拡大することにつながりかねないことから、国と地方の役割や在り方の検討を含め、ふるさと納税制度や多額の予算が計上されている地方交付税における課題について、決算審査の観点からも注視し、より良い制度の構築に向けた活発な議論がなされることが期待される。

（とみた　たけひろ）

[23] 特別区長会「税源偏在是正議論についての特別区の主張（平成 28 年度版）」