

自治体における 財源確保策としてのふるさと納税

神野 浩明

岐阜県美濃加茂市産業振興部産業振興課長

はじめに

ふるさと納税制度が始まったのが、2008年である。その後今日に至るまで二度の大きな制度改正が行われている。

まず、2015年(平成27年度)に制度が改正され、住民税の控除額(特例分)の上限が住民税所得割額の1割から2割に引き上げられるとともに、確定申告を行わなくともふるさと納税分の税制メリットを受けられる「ふるさと納税ワンストップ特例制度」が追加された。

これを契機にふるさと納税の寄附金額は、2015年度1,653億円、2016年度2,844億円、2017年度3,653億円、2018年度5,127億円と年を経るごとに増加した。制度開始の2008年度が81億円¹であり、2018年度はその約63倍となっている。

さらに、昨年6月、2019年度(令和元年度)に再び制度が改正され、ふるさと納税の対象となる

地方団体を総務大臣が指定することとされ、募集適正実施基準、返礼割合3割以下基準、地場産品基準という3つの基準に適合することが指定の条件とされた。

この対象団体の指定に当たり、一昨年11月以降も継続して「返礼割合3割超」かつ「地場産品以外」の返礼品を提供し、更に、同11月以降に「Amazonギフト券」等のいわゆる金券類を新たに返礼品に追加して募集を行った団体であって、総務省の意図する制度趣旨に反する方法によって、一昨年11月から昨年3月までの間に、50億円を上回る額を集めた、大阪府泉佐野市、静岡県小山町、和歌山県高野町、佐賀県みやき町の4団体については、不指定とされた²。

なお、現在、泉佐野市は、この新たな制度から除外されたのは違法だとし、総務大臣に除外取り消しを求めた訴訟を上告しており、この雑誌が刊行された頃には最高裁の判断が明らかとなっているであろうと思われる。

さて、読者の方は、ふるさと納税についてどのようなイメージをお持ちでしょうか。

「実質2,000円の自己負担で、所得税の還付、住民税の控除を受けることができ、なおかつ寄附を行った自治体から寄附金額の3割程度のお米やお肉、さらにはカニやイクラといったお礼の品が貰える」というイメージでしょうか。また、制度を利用されたことのない方は、「ふるさと納税という言葉は年末近い時期によく耳にするが、手続きはどうすれ

かんの ひろあき

南山大学大学院総合政策研究科博士前期課程修了。修士(総合政策)。専門分野は、地方自治、計画行政、住民協働。1991年4月岐阜県美濃加茂市役所入庁。同総務部税務課長等を経て、2020年4月より産業振興部産業振興課長。

ばよいのかよく分からない」と言われるのだろうか。

他方、ふるさと納税業務を行う市町村においてはどのように制度を理解し、活用しているのだろうか。

そこで、本稿においては、筆者が勤務する岐阜県美濃加茂市を例にとり、ふるさと納税制度が市町村行政にどのような影響を及ぼしたのか、特に財源確保策としてふるさと納税をどのように活用してきたのかを考えていきたい。

なお、文中意見にわたる部分については、著者の私見であることをあらかじめお断りしておく。

岐阜県美濃加茂市の紹介

美濃加茂市は、岐阜県の中南部に位置し、木曾川と飛騨川の合流点にある、人口約57,000人の地方都市である。古くは、歌川広重が描いた浮世絵「木曾街道六十九次」の「太田」に描かれた中山道五十一番の宿場、「太田宿」として賑わいを見せた。江戸時代から宿場町として栄えたまちということもあり、交通の要衝として近隣市町村の商業の中心として栄え、現在は、大型商業施設や大手企業が生産拠点を構える工業団地が点在している。また、約千年の歴史がある、「堂上蜂屋柿(干し柿)」は、今や全国でも有名な地域食品ブランドとしての評価を得ている。

自然と文化、そして歴史のDNAが脈々と受け継がれてきた「交流」のまちとして、これからもその恵みに感謝しながら、堂々と生きる社会づくりをめざし、本年4月から2029年までの10年間の第6次総合計画をスタートさせた。

「すべての健康のために歩き続けるまち Walkable City Minokamo」をスローガンとし、市民・団体・企業・市役所が一体となって歩き続けることを共通の目標とし、「心の健康」、「体の健康」、「社会の健康」をまち全体として整えていく取組を鋭意進めているところである。

本市におけるふるさと納税に対する考え方

総務省のふるさと納税ポータルサイトにおいて、ふるさと納税には次の3つの大きな意義があると述べられている。

第1に、納税者が寄附先を選択する制度であり、選択するからこそ、その使われ方を考えるきっかけとなる制度であること。

第2に、生まれ故郷はもちろん、お世話になった地域に、これから応援したい地域へも力になれる制度であること。

第3に、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。

こうした意義を体現し、自治体は納税者の「志」に応えられる施策の向上を、一方で、納税者は地方行政への関心と参加意識を高めることができる。いわば、自治体と納税者の両者が共に高め合う関係となり、一人ひとりの貢献が地方を変え、そしてより良い未来をつくることが期待される制度ではあるが、一方で従前からふるさと納税に対しては、次のような批判がなされてきた。

第1に、自治体により過剰な返礼品合戦が行われ、その結果として、過度な寄附金獲得競争を招き、ゼロサムゲームのような自治体間競争が行われている。

第2に、ふるさと納税は純粋な寄附行為に依らず、返礼品の選択による利己的な寄附がなされ、それにより日本の寄附文化が歪めている。

第3に、ふるさと納税は高額な納税を行う者ほど寄附金控除が手厚くなるという高額納税者に有利な制度となっており、高額納税者にとっては節税の手段として利用されているのではないかと。

第4に、ふるさと納税により都市部の自治体から財源が流出しており、地方交付税交付金によって補填されることのない交付税不交付団体からみると、自主財源を奪われかねないふるさと納税制度は財政基盤を揺るがすものである。

このような意義や批判がある中において、美濃加

表1 美濃加茂市におけるふるさと納税(寄附)の受入件数、受入額、ふるさと納税基金への積立額及び経費率

(単位：件・千円・%)

年 度	寄附受入件数	寄附受入額	基金積立額	経費率
2014年度(平成26年度)	62	2,060		
2015年度(平成27年度)	8,642	249,502	122,336	51.0
2016年度(平成28年度)	26,128	974,901	410,508	57.9
2017年度(平成29年度)	34,041	968,125	433,533	55.2
2018年度(平成30年度)	40,248	1,035,998	446,630	56.9
2019年度(令和元年度) ⁵	30,406	703,895	375,801	46.6

(出所) 筆者作成。

茂市ではふるさと納税には、次の4つの意義があると考えている。

第1に、市の財源確保策として有効に作用するものである。

第2に、返礼品の提供元である地元の生産者及び事業者の売り上げ増や販路拡大につながるものであり、市の産業振興に資するものである。

第3に、首都圏や関西圏など都市部からの寄附が大多数を占めているが、ふるさと納税を通じて、都市部に対して本市のシティプロモーションが図られている。

第4に、豪雨や震災など災害時における寄附制度として有効に機能するものである。

こうした意義を踏まえ、ふるさと納税制度は、ふるさとの自治体や応援したい自治体へ貢献できる仕組みであり、本市へ寄せられた寄附金を子育てや教育、あるいは農林業振興や環境保全など、地方創生を推進する手段として積極的に活用していきたいと考え取り組んできたところである。

本市におけるふるさと納税の変遷

美濃加茂市におけるふるさと納税(寄附)の受入件数、受入額、ふるさと納税基金への積立額³及び経費率⁴は、表1のとおりである。

2015年度以降、寄附受入件数及び受入額が増加しており、それに合わせて、基金積立額も増加している。また、経費率については、2018年度まで

は5割を超えて推移していたが、2019年度は5割以下となっている。これは、二度目の制度改革の中で、募集適正実施基準が示され、寄附募集に要する経費を5割以下とすることが示されたことによるものである。

それでは、寄附金獲得のために本市がどのような取組を行ってきたのか、以下に時系列に述べていきたい。

冒頭、2015年に一度目の制度改革があり、寄附金控除額の拡充が図られたと述べたが、軌を一にして、本市においても前市長である藤井浩人氏から、「ふるさと納税に力を入れることによって市の財源を獲得し、さらなるまちづくりを推進していきたい」との意向を得て、同年下半期から、市内事業者に対して、自社で取り扱っている商品をふるさと納税の返礼品として提供していただくよう本格的に依頼を開始した。当初は、ふるさと納税という言葉自体が認知されておらず、市報やチラシによる募集では応募事業者がほとんど現れなかった。このため、他市で取り扱っている返礼品を参考にして、同様の返礼品を取り扱っている生産者や事業者を訪問し、ふるさと納税の仕組みを説明し、相手方の理解を得て、徐々に返礼品の提供事業者を増やしていった。

また、ふるさと納税ポータルサイトにおける本市の紹介やふるさと納税の使い道、あるいは返礼品の登録方法など経験したことのない業務に戸惑った記憶がある。ただし、当時このふるさと納税業務

には他の自治体業務にない魅力があると感じた。それは、この業務が民間における営業業務に近い仕事であって、足で稼いで事業者宅を訪問し、返礼品登録の品目数を増加させる、それがふるさと納税ポータルサイトにおいて、ある程度のヒット数を得て、返礼品申し込みが増加していくという、「結果が見えやすく、短期で成果が得られる」ことである。前市長が「ふるさと納税をどれだけ頑張っているかでその自治体の元気度が分かる」と言っていたことが今でも印象的である。そうしたことから、自治体における若手職員のモチベーションアップを図れる業務なのではないかと感じる。

話はやや横道にそれた感があるが、この2015年度に寄附額が増加した一番の要因は、県内にある百貨店と業務提携を行い、同年10月から岐阜県において知名度の高い産品を返礼品として加えたことである。百貨店の監修によりセレクトされた返礼品であること、百貨店のカード会員など顧客向けに本市のふるさと納税が訴求できたことなどから、約2.5億円の寄附を得られた。

さらに、翌年度からは市内に物流拠点を持つ、大手通販事業会社との連携を締結し、この会社の通販カタログなどで使用できるお買物ポイント券を返礼品として取り扱うことで、2016年度は約9.7億円の寄附受入額を得られた。このポイント券が寄附金額の半数強を占めているが、他方、市内事業者の割合は約37%であり、市内事業者の物産振興に資する取組も少なからず行っていた。しかしながら、この時点において、前掲したふるさと納税に対する批判として挙げられていたように、過剰な返礼品合戦による過度な寄附金の獲得競争に参加していたと言えるが、年度を経るごとにこうした状況がエスカレートしていき、引くに引けない状況となってしまった感がある。

次に、2017年度においては、一部のふるさと納税ポータルサイトにおいて、お買物ポイント券のような金券の取扱いが停止となることで、前年度寄附金額の約半数を占めていたものが3割程度となったが、新たに市内事業者から入浴剤やティッシュペーパー、トイレトペーパーなどの日用品を

返礼品として提供してもらい、これに加えて、県内百貨店が取り扱う県内産品や飛騨牛などの市内事業者が取り扱う品物を返礼品に加え、前年度と同様の約9.7億円の寄附受入額が得られた。

続く、2018年度には年度当初に総務大臣通知が発出され、返礼割合が3割を超えるものを返礼品としている団体に対して、責任と良識ある対応をするように要請がなされるとともに、地域資源の活用が図られるよう、地場産品以外の送付についても良識ある対応をするよう要請がなされた。

これを受け、年度内に数度の調査及びヒアリングが実施され、速やかな見直しを行うよう要請が行われた。本市においても返礼割合の平均が4割前後であり、なおかつ、日用品や県内産品を取り扱っており、同様の要請がなされた。他方で、総務大臣通知は、地方自治法第245条の4の規定に基づく技術的な助言であり、全国的にこうした見直しはどこまで強制力を持つものかという意見が散見され、総務省が企図したような一律的な見直しには至らなかった。本市においても、徐々に返礼割合の見直しや返礼品の取り止めなどを行ったが、そうした時期を見極めつつ、ここにおいても過度な寄附金獲得競争に参加していた感が否めない。

こうした状況を踏まえ、地方税法改正法案が2019年3月に成立し、二度目の制度改正が行われ、ふるさと納税の対象となる地方団体を総務大臣が指定することとされた。

これを受け、本市においても年度当初にふるさと納税指定制度に係る申出書の提出を行ったが、前年の11月から12月までの間に、日用品などの地場産品以外の返礼品を取り扱い、2億円を上回る額を集めたとして、指定の対象期間については2019年9月30日までの4か月とされた。その後、2019年7月に改めて申出書の提出を行い、2020年9月までの指定がなされた。

このような状況下にあるため、2019年度については寄附受入額の見込みを3億円程度と予測していた。これは返礼品が地場産品のみとなった状態では、全国の自治体における競争では劣位環境であるためと判断したことによるものである。

表2 美濃加茂市における年度別の歳入決算額、及び財政状況を示す指標

(単位：千円・%)

年 度	歳入決算額 ⁶	市税比率	自主財源比率	財政力指数	経常収支比率
2014年度(平成26年度)	19,071,798	41.9	59.3	0.75	91.8
2015年度(平成27年度)	20,760,637	40.0	56.3	0.76	85.4
2016年度(平成28年度)	21,738,666	39.1	63.6	0.79	89.5
2017年度(平成29年度)	22,946,349	36.7	62.5	0.80	91.5
2018年度(平成30年度)	22,483,750	38.7	60.4	0.81	86.8

(出所) 筆者作成。

指定が4か月となった時点で改めて、本市の地場産品の特長を洗い出し、お米や飛騨牛などの一次産品、合わせて、おせち料理やシャワーヘッド、アコースティックギターなどの産品に磨きを掛けていくこととした。具体的には、市の魅力や返礼品の特長について、伝え方を工夫すること、生産者や事業者の思いを彼・彼女らの言葉で直接的に伝えていくこと、何度も同じ返礼品をリクエストする寄附者に対して効果的なPRを行っていくことなどを行った。

また、市内に散在する里山資源の利活用を図るため、クラウドファンディング型のふるさと納税を実施し、約2,500万円の寄附受入額を得ることができ、こうした形態による財源確保の可能性を実感した。この結果、全体で約7億円の寄附受入額を得ることができた。

本市における財源確保策としてのふるさと納税

次に、美濃加茂市における年度別の歳入決算額、及び財政状況を示す幾つかの指標を掲げてみたい(表2)。

一般会計ベースの歳入決算額については、190～220億円前後で推移しているが、他方、ふるさと納税の寄附受入額については、2016年度以降約10億円となっており、一般会計ベースで約4～5%部分を当該ふるさと納税に係る歳入が占めていることになる。

また、歳入に占める市税比率が40%弱となっている状況であって、2016年度以降、自主財源比率が上がっているのは、寄附受入額が増加したことが要因と考えられる。また、同様の理由により財政力指数も増加している。

最後に、財政構造の弾力性を判断するための指標である、経常収支比率をみると90%前後の高水準で推移しており、こうした中であって、ふるさと納税における寄附受入額によって、毎年度4億円程度の自主財源が獲得できていることは、本市のような地方都市にとっては、財源確保策として非常に大きな意味を持つものである。

なおかつ、寄附受入額による基金積立額の活用については、寄附者による寄附金の使い道という大まかな指定はあるものの、比較的自由度の高い財源として活用できることも、財源確保策として有効に機能している一要素と考えられる。

こうしたことが本市も含め、他の自治体においても、ふるさと納税が首長にとって非常に関心の深い業務の一つになっている原因ではないかと思われる。

小 括

ここまで、岐阜県美濃加茂市を例に取り、自治体においてふるさと納税が財源確保策として有効に作用していることを見てきた。しかしながら、ふるさと納税に対する制度批判は引き続きなされており、

制度が何時まで続くのかという不確実性もある。一方で、自治体においては、ふるさと納税による財源を期待する、もっと言ってしまうと予定する状態にある。

業務に携わる者としては、ふるさと納税制度が存続する以上、制度の趣旨に則り、定められた基準を順守するとともに、本市の財源確保、産業振興及びシティプロモーションに資することができるよう引き続き創意工夫⁷していきたいと考えているところである。■

《注》

- 1 いずれの寄附額も「ふるさと納税に関する現況調査結果（令和元年度実施）総務省自治税務局市町村税課 令和元年8月2日」による。なお、数値は四捨五入している。
- 2 「ふるさと納税指定制度における令和元年6月1日以降の指定等について 総務省自治税務局」による。
- 3 美濃加茂市においては、寄附金額から返礼品代金や送料、ふるさと納税ポータルサイト運営事業者への委託料、クレジットカード会社への手数料などの経費を差し引いた残余分をふるさと納税基金に積み立てた上で市の財源として活用している。なお、2015年12月18日に基金条例を制定したため、2014年度については積立額は存じないものである。
- 4 寄附受入額のうち、返礼品代金や送料、ふるさと納税ポータルサイト運営事業者への委託料、クレジットカード会社への手数料などの経費に要した割合を示すものである。
- 5 令和元年度は速報値である。
- 6 一般会計における歳入決算額である。
- 7 現在、ふるさと納税を通して美濃加茂市内の医療従事者を応援するための寄附金【応援プロジェクト】「ストップ 新型コロナ! がんばろう美濃加茂」を募集している。

