

川崎市大都市税財政制度調査特別委員会(参考人招致)

# 大都市における税財政制度の 諸問題について

2023年10月2日

法政大学経営学部 教授  
東京財団政策研究所 主席研究員  
平田 英明

- ▶ 川崎市の視点から考えるふるさと納税
  - ▶ 基本編
    - ▶ ふるさと納税入門
    - ▶ 主な論点
  - ▶ 収支構造編
    - ▶ 自治体毎に異なる収支構造
    - ▶ 日本全体で見た流出入の現実
    - ▶ 経費問題
  - ▶ 提案

# ふるさと納税入門

---

- **地方創生を元に2008年からスタート**

- 制度開始から丸15年

- **趣旨**

- ふるさとや地方団体の様々な取組を応援する納税者の気持ちを橋渡しし、支え合う仕組み
- **地方団体が自ら財源を確保**し、様々な施策を実現するために有効な手段
- **地域経済を再生**させていく

出所：総務省「ふるさと納税に係る返礼品の送付等についての総務大臣通知（平成30年4月1日）」

# ふるさと納税入門

---

## ● ふるさと納税者の観点からは...

- 自分の住む自治体に税金を納める代わりに、そのお金を自由に自治体を選択して**寄附**が可能
  - 寄附額のうち2,000円を超える部分について、所得税・個人住民税から所得控除される制度（ただし、上限あり）
- **寄附のお礼** = 自治体による返礼品
  - 返礼は義務ではない。
    - 伸び悩む納税額の拡大を企図した一部自治体の取り組みがきっかけ
  - 実際には「寄附」と言うより「おまけ付き納税」
  - 返礼品は地場産品（正確には、地場のモノ+サービス）
    - だから、地場産品として一次産品をもつ自治体は強い
    - 地場産品の定義の問題

# ふるさと納税入門

---

- **自治体の観点からは...**

- 流出（－）

- 他自治体へ、住民がふるさと納税を行ったことにより、本来受け入れるはずの納税分を失うこと

- 流入（＋）

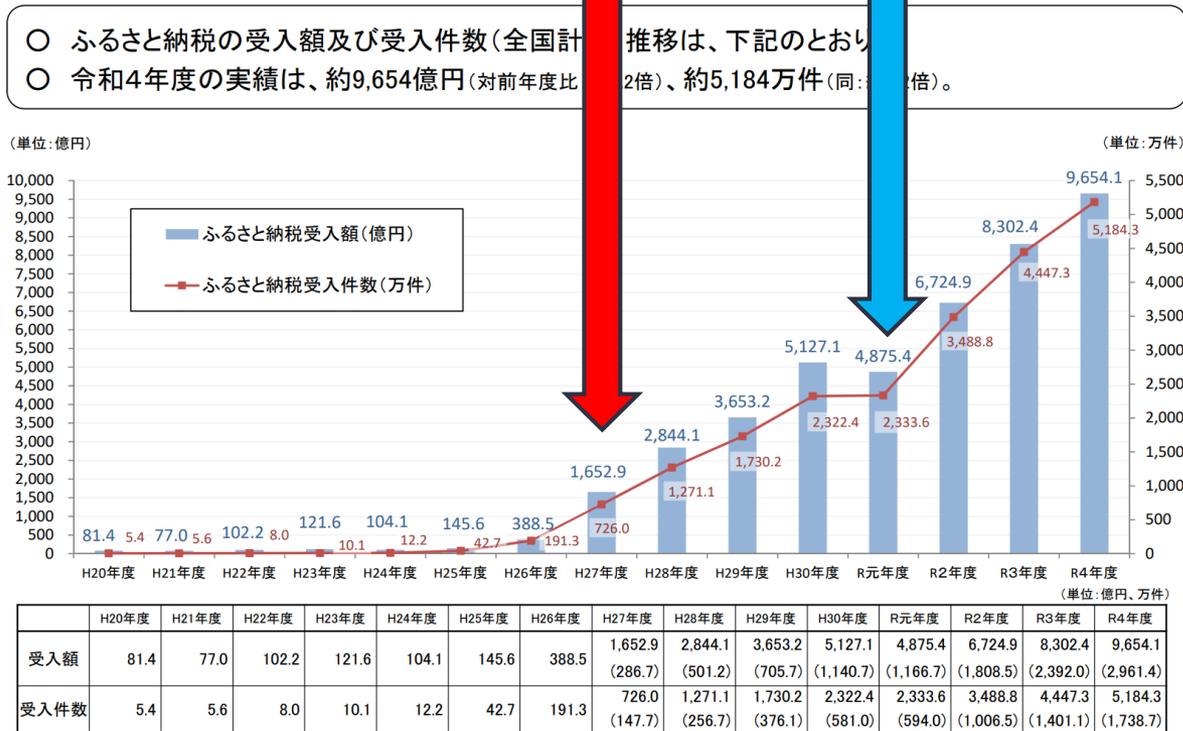
- 他自治体の住民がふるさと納税を行ったことにより、寄付を受け入れること

- ふるさと納税の収支

- 理念的には「流入額－流出額」だが、実際には...（後述）

# ふるさと納税入門

- 転換点1：2015(H27)年度以降の控除上限の二倍化&ワンストップ特例
- 転換点2：返礼品を「寄付額の3割以下の地場産品」に規制した2019(R1)年



出所：総務省自治税務局「ふるさと納税に関する現況調査結果 令和5年度実施」

# 目次

- ▶ 川崎市の視点から考えるふるさと納税
  - ▶ 基本編
    - ▶ ふるさと納税入門
    - ▶ **主な論点**
  - ▶ 収支構造編
    - ▶ 自治体毎に異なる収支構造
    - ▶ 日本全体で見た流出入の現実
    - ▶ 経費問題
  - ▶ 提案

# 論点1：ふるさと納税急増のトリガー

## ● 控除上限（ふるさと納税枠）の二倍化(2015年～)

- 所得税と個人住民税から、全額控除されるふるさと納税額の年間上限
  - 寄附額のうち2,000円を超える部分について、所得税・個人住民税から控除される制度（上限あり）  
例：年収0700万円：ふるさと納税枠 5.5万円⇒10.8万円

## ● ワンストップ特例(2015年～)

- 確定申告をせずに、ふるさと納税による税控除を簡単に済ませられる仕組み。
  - 人数ベースでは過半が利用
  - 自治体にとっては国の負担を一部強いられる形

👉 いずれも、ふるさと納税の潜在的な需要を高める効果

## 論点2： ○割ルール of 厳格化

---

### ● 3割ルール (2019年)

- 返礼率（＝返礼品の価値／ふるさと納税額） $\leq$  3割
  - 経緯：返礼率にルールがなかったため、返礼率にキャップを設定する厳格化
  - あくまで返礼率 $\leq$  3割ではあるが、大半は返礼率＝3割

### ● (新) 5割ルール(2023年10月～)

- “「経費」の総額 $\geq$  5割”だった実情の改善
  - 旧5割ルールの経費は「募集に要する費用」 $\Rightarrow$  解釈の多様化によって、“隠れ経費”が横行
    - (新) 5割ルールの経費 = 募集に要する経費 + 募集後に要する経費
- 5 - 3 = 2 の 2割部分の厳格化とも解釈可能
- 残りの5割が自治体に（＝5割は経費で溶ける）

## 論点3：増え続けるふるさと納税

- 直近では、税流出が止まらない都市部が、返礼品の充実を通じ、流入額を増やす試みを強化
  - 制度の歪みがもたらした新たな歪み

### 流出上位5自治体

	流出額 (億円)	流入額 (億円)
横浜市	272.4 (230.1)	<u>4.1 (3.4)</u>
名古屋市	159.3 (143.2)	<u>63.2 (21.7)</u>
大阪市	148.5 (123.6)	<u>5.6 (2.7)</u>
川崎市	121.2 (102.9)	<u>6.3 (9.3)</u>
世田谷区	98.3 (84.0)	<u>2.5 (1.1)</u>

注：流出額は、2023 (2022)年度課税における市町村民税控除額。流入額は、2022(2021)年度のふるさと納税受入額。

出所：総務省『ふるさと納税に関する現況調査について』

# 目次

- ▶ 川崎市の視点から考えるふるさと納税
  - ▶ 基本編
    - ▶ ふるさと納税入門
    - ▶ 主な論点
  - ▶ 収支構造編
    - ▶ 自治体毎に異なる収支構造
    - ▶ 日本全体で見た流出入の現実
    - ▶ 経費問題
  - ▶ 提案

# 自治体毎に異なるふるさと納税の収支構造

---

## ● 流出

- 他自治体への寄附額
  - 前述の流出額、つまり個人住民税の減少分に相当
  - 自治体は制御できないが、住民の所得が多いほど増えやすい

## ● 流入

- 他自治体からのふるさと納税受入額
  - ただし、経費故、**実際に自治体自体に入る金額は半分前後**
- 地方交付税交付金による国からの補填
  - 対象自治体：流出の75%
  - 対象外自治体：補填無し
    - 令和4年度については、市町村で川崎市を含む72団体（23区除く）。東京では、23区、立川市、武蔵野市、三鷹市、府中市、昭島市、調布市、小金井市、国分寺市、国立市、多摩市、瑞穂町

# 自治体毎に異なるふるさと納税の収支構造

---

## ● 自治体にとってのふるさと納税の「実際の収支」

- 地方交付税交付金対象自治体（☞例：都城市）
  - $0.5 \times \text{流入額} - 0.25 \times \text{流出額}$
- 地方交付税交付金対象外自治体（☞例：川崎市）
  - $0.5 \times \text{流入額} - 1.00 \times \text{流出額}$

## ● 自治体の採れる（×採りたい）戦略

- 流入額を増やす！
  - 流出額は減らしたくても減らせない

# 自治体からみたふるさと納税：流出編

## ● 流出

- 自治体には（基本的には）制御できない
  - 住民の意思次第
- 3つの控除が生じる = 税収減
  - ①所得税
  - ②個人住民税（基本控除）
    - $(\text{寄附金の合計額} - 2,000\text{円}) \times 10\%$  （区民税6割・都民税4割）
  - ③個人住民税（特例控除）
    - $(\text{寄附金の合計額} - 2,000\text{円}) \times \text{特例控除率}$  （区民税6割・都民税4割）

適用 下限額 2,000円	【所得税】【復興特別所得税】 所得控除による軽減 < 総所得金額等の40%が上限 >  (寄附金額-2,000円)× 所得税の限界税率(※)×1.021	【住民税】 税額控除による軽減 < 総所得金額等の30%が上限 >	
	(ア) 基本控除	(イ) 特例控除 < 住民税所得割額(調整控除後)の20%を上限 >	

# 自治体からみたふるさと納税：流出編

---

- **例：流出額＝寄附金額20,000円は**
  - 住民税から控除＝17,082円
    - 市民住民税 10,249円＋個人県民税 6,833円
    - 居住自治体（区と都）の地方税収減に
    - ただし、全国の自治体全体で見れば、パイの奪い合い
  - 所得税から控除＝918円
    - 国の税収減に
    - ワンストップの場合は、この部分も自治体が被る
- 納税者の自己負担＝2,000円

# 自治体からみたふるさと納税：流出編

## ● 神奈川県と川崎市の流出状況(単位：億円)

		個人〇〇税	流出額	減少割合
神奈川県	FY2022	3536 (27%)	150	4.2%
	FY2016	4657 (37%)	42	0.9%
川崎市	FY2022	1809 (48%)	104	5.7%
	FY2016	1217 (40%)	12	1.0%

注：個人〇〇税 = 個人県民税(神奈川県)、個人市民税(川崎市)。括弧内は県税計および市税計に占める割合。

流出額 = 個人県民税の減収額 = 寄付金控除額

減少割合 = 流出額 ÷ 個人〇〇税

出所：総務省『ふるさと納税に関する現況調査について』、神奈川県『一般会計決算見込額の概要』各年度版、川崎市『一般会計・特別会計決算見込の概要について』各年度版より筆者算出。

# 都市部自治体からみたふるさと納税：流入編

---

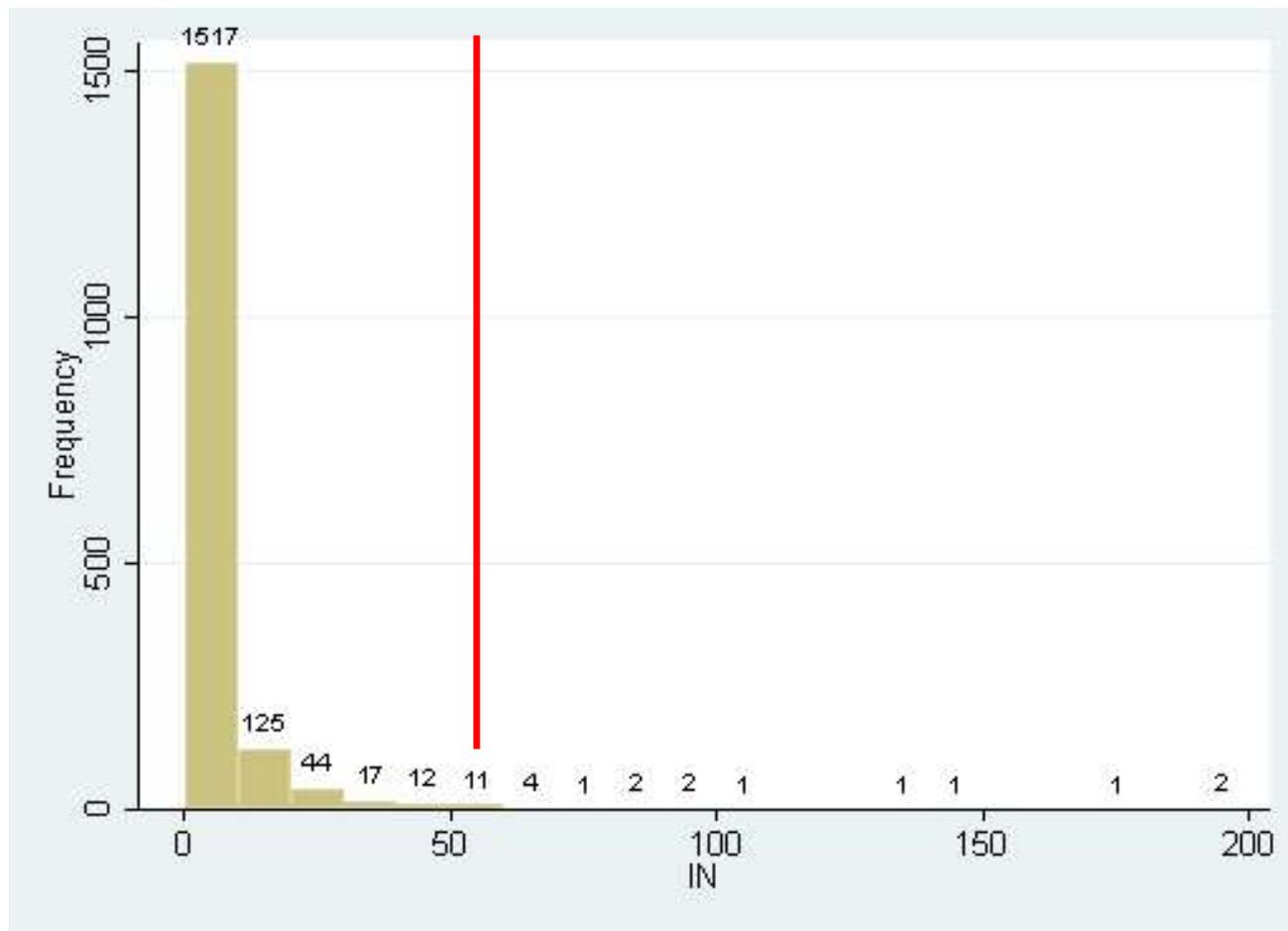
- **基本的には、流入額は限定的な都市部**
  - 一次産品のブロックバスターが欠けるため
- **23区の流入額に関する対応動向の類型化**
  - Give up型（無対応）：返礼品無し
    - 江東、練馬、江戸川、豊島、千代田、(新宿)
  - スタンダード型（一応対応）
  - 巻き返し型（少しでも取り戻す）
    - 高級店の高付加価値製品、高付加価値サービス
    - ⇒ 都市部⇔都市部の「ふるさと納税の相互扶助」↑

# 目次

- ▶ 川崎市の視点から考えるふるさと納税
  - ▶ 基本編
    - ▶ ふるさと納税入門
    - ▶ 主な論点
  - ▶ 収支構造編
    - ▶ 自治体毎に異なる収支構造
    - ▶ 日本全体で見た流出入の現実
    - ▶ 経費問題
  - ▶ 提案

# 日本全体で見た流入入の現実

## ● 流入額別自治体数

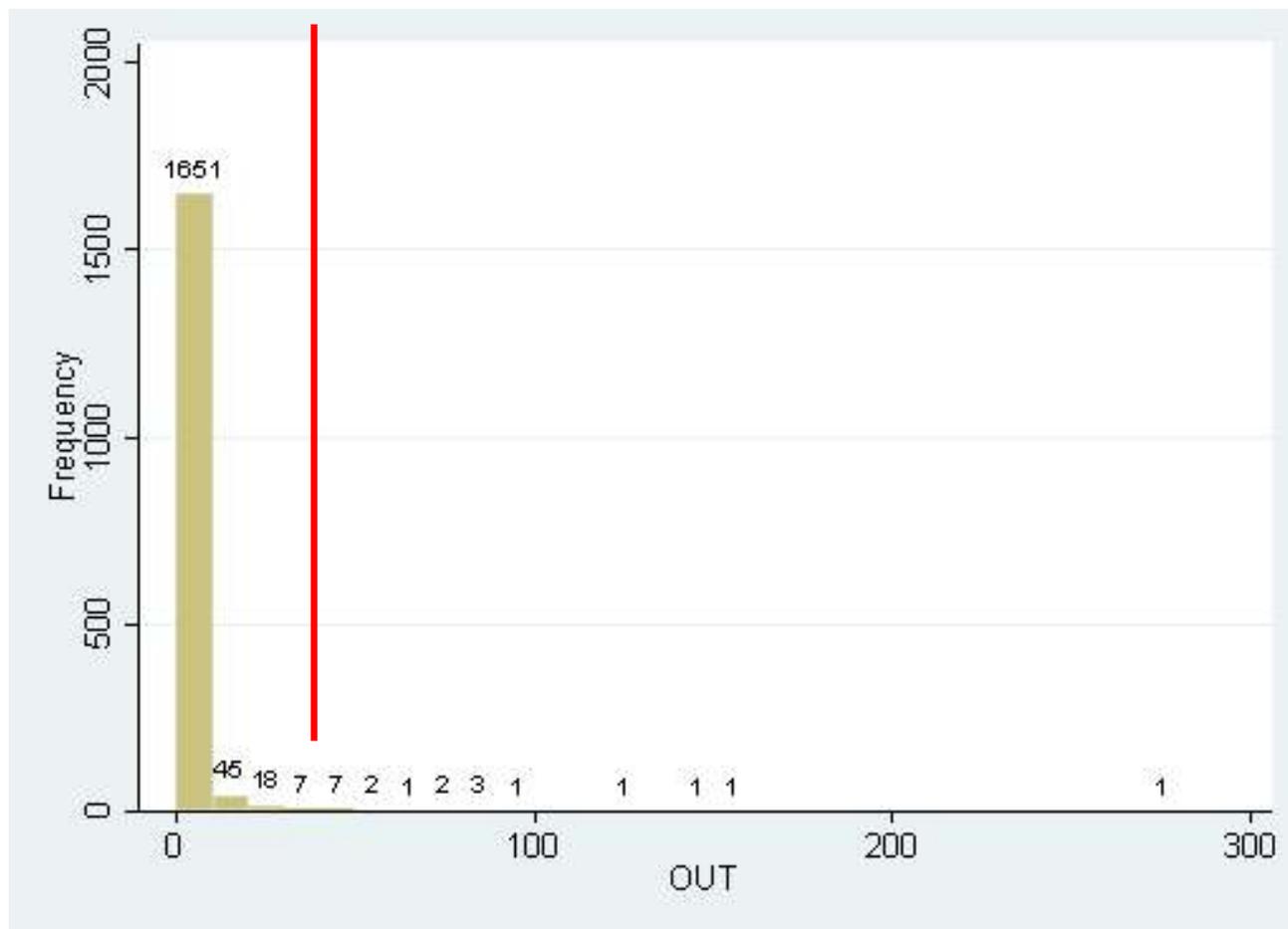


注:横軸は流入額(10億円単位で区切り。単位は億円)。縦軸は市町村数。各棒グラフの上の数字は該当する自治体数。赤線はトップ20団体の境界線。

出所:総務省『ふるさと納税に関する現況調査について』

# 日本全体で見た流出入の現実

## ● 流出額別自治体数



注：横軸は流出額（10億円単位で区切り。単位は億円）。縦軸は市町村数。各棒グラフの上の数字は該当する自治体数。赤線はトップ20団体の境界線。

出所：総務省『ふるさと納税に関する現況調査について』

# 日本全体で見た流出入の現実

---

## ● 趣旨との整合性はあるのか

### ● 趣旨（再掲）

- ふるさとや地方団体の様々な取組を応援する納税者の気持ちを橋渡しし、支え合う仕組み
- 地方団体が自ら財源を確保し、様々な施策を実現するために有効な手段
- 地域経済を再生させていく上で、重要な役割を果たす制度

### ● 極度に偏った流出入動向：地域間格差是正は総じてされていないのでは？

- 実は固定化している流出入の上位自治体
- 単純平均流入額は、5.48億円／自治体
- トップ20(50)を除く単純平均流入額は、4.42(3.74)億円／自治体

# 日本全体で見た流出入の現実

---

## ● 都市部にとってのマクロ目線で見たとふるさと納税

### ● 家計

- ふるさと納税家計（891万人）：+
- 非ふるさと納税家計：-
- ✓ 自治体間の租税競争による**公共サービスの低下**
- ✓ 垂直的不公平の存在

### ● 企業

- 返礼品を生産する企業：+
- 非返礼品の企業：-（の可能性も）
- ポータルサイト、決済業者、運送業者：+
- ✓ 自治体間の租税競争による**公共サービスの低下**

# 日本全体で見た流出入の現実

---

- 国

- ✓ ふるさと納税 $\uparrow$   $\rightarrow$  所得税控除 $\uparrow$  & 地方交付税交付金 $\uparrow$   $\rightarrow$  税収 $\downarrow$

- 自治体

- ふるさと納税の勝ち組：＋

- ふるさと納税の非勝ち組

- 地方交付税不交付団体：△

- 地方交付税不交付団体：－

- ✓ 流入額の半分が税収に

- ✓ 勝ち組と負け組の固定化

# 目次

- ▶ 川崎市の視点から考えるふるさと納税
  - ▶ 基本編
    - ▶ ふるさと納税入門
    - ▶ 主な論点
  - ▶ 収支構造編
    - ▶ 自治体毎に異なる収支構造
    - ▶ 日本全体で見た流出入の現実
    - ▶ 経費問題
  - ▶ 提案

# 経費問題

---

- **2割に返礼品以外の経費を収めるのは至難**

- 「経費（5割）」－「返礼品（3割）」＝2割

- ポータルサイト（+ $\alpha$ ）：10%?!
  - 送料：6－7%程度
  - 決済：2%程度
  - 人件費：？

- インフレによるコストプッシュもある中で、返礼率を下げる必要

- **ポータルサイト(+ $\alpha$ )**

- **ブラックボックス**：ディスカウントや追加料金が存在
- 納税者に**ポイント還元**＝“影の返礼品”
- 参入が続くポータルサイト＝この市場に「うまみ」
- $\alpha$ ＝返礼実務(受注や発注、電話対応)、商品開発、EC関連等

# 目次

- ▶ 川崎市の視点から考えるふるさと納税
  - ▶ 基本編
    - ▶ ふるさと納税入門
    - ▶ 主な論点
  - ▶ 収支構造編
    - ▶ 自治体毎に異なる収支構造
    - ▶ 日本全体で見た流出入の現実
    - ▶ 経費問題
  - ▶ 提案

# 提案

---

## ● 総論

- 現在のふるさと納税の仕組みは、増改築を繰り返して過度に複雑化
- 本来の目的を実現できていないのでは？

## ● 一辺倒の流出のインパクトとの付き合い方

- 現況では、流入を増やす方向に舵を切らざるをえない
- 流出による公共サービスの低下を、“ダイレクト”に市民に理解していただく必要も
- 制度変更の訴え：都市部同士での連携や情報共有

# 提案

---

## ● 規模の見通しに関連した対処

- 当面、規模の拡大トレンドを止める要素は見当たらず
  - 2021年の個人住民税総額13.3兆円（総務省『地方財政の状況』）を踏まえると、理論的な最大規模は2兆円台後半。
  - ただし、個人にとっては医療費控除などが優先するので、単純に規模が増えていくわけでもない。
- 川崎市のような典型的な都市部自治体にとっては、これ以上の規模の拡大は望ましくない
  - 返礼率上限の引き下げ、ふるさと納税枠の引き下げなどを求めているのがスタンダードなやり方。
  - 大都市で連携したイベントなどを通じたアピール