

ふるさと納税の返礼品に関する有識者の意見の概要

平成 29 年 4 月 1 日

平成 29 年 2 月下旬から 3 月上旬までの間、総務省自治税務局市町村税課では、ふるさと納税の返礼品に関し、課題を洗い出し、改善策を検討するために、以下の有識者から意見を個別に聴取した。

| | |
|--------|--------------------------|
| 小田切 徳美 | 明治大学農学部教授 |
| 小西 砂千夫 | 関西学院大学大学院経済学研究科・人間福祉学部教授 |
| 佐藤 英明 | 慶應義塾大学大学院法務研究科教授 |
| 須永 珠代 | 株式会社トラストバンク代表取締役 |
| 田中 里沙 | 事業構想大学院大学学長 |
| 谷 隆徳 | 日本経済新聞論説委員 |
| 保田 隆明 | 神戸大学大学院経営学研究科准教授 |

有識者から頂いた意見は次頁以降のとおりであった。

1. ふるさと納税の評価

- ・ 都市部の住民が地方に関心を抱き、都市と地方との間でモノ・カネが移動し、結果としてヒトの移動を促していることに大きな意義がある。また、返礼品は、制度には組み込まれていないが、副次的な効果として、地方の特産品事業者等の創意工夫（アントレプレナーシップ）を喚起し、企業力の向上に繋がっている。
- ・ 他の政策で例をみないほど地方の自治体、隅々まで大きな影響を与えた。加えて、自治体のみならず特産品事業者が高く評価しており、真剣な取組が全国で芽生えた。
- ・ 次の三点で基本的に評価している。まず、ふるさと納税をきっかけとして、寄附が身近なものとなり、寄附文化醸成の一助となっている。災害等の被災地に返礼品がなくてもふるさと納税が集まるのは、そのよい例。二点目は、特定の用途を明示して、クラウドファンディング的な手法も活用して、ふるさと納税を募る取組が広がってきたこと。三点目は、税による投票。住民が自ら納める税に関心をもち、場合によっては、住んでいる自治体に対して不満の意思を表明することができる。
- ・ 制度創設時に期待されていた、納税者とある特定の地域との結びつきが形成されるとの目論見の達成度は限定的であるが、災害時に被災地にふるさと納税が集まるなど、寄附文化を芽生えさせるきっかけとなったことは評価できる。現在は返礼品が過度に重視されるという点で、良くない方向に向かっている。
- ・ ふるさとへの貢献という精神をもったものではあるが、寄附税制としての性格を持っている。その意味で、災害時における被災地へのふるさと納税など、寄附を定着させたことは一定の評価ができる。一方で、返礼品の送付は明らかに過熱しすぎであり、批判の高まりも分水嶺を超えた感がある。制度を定着させ、持続可能なものとするためには、返礼品について自主規制等を検討するなど、何らかの対策が急務。
- ・ 大学や就職で都会に出た方が、育ててもらった地域をふるさととして再認識し、恩返しすることができる制度として、また、都会に住む方が、全国津々浦々の地域を知るきっかけ（アテンション）となる制度として、評価している。東京一極集中の是正や地方創生に関する政策の中で、一般の人が関わるすることができる制度である。一方で、各種のポータルサイトにおいてインターネット通販化しているような状況は、行き過ぎであり問題である。
- ・ ふるさと納税制度を創設した理念は、ふるさと再生の志のある資金を、寄附者のメッセージとともにふるさとに届けるシステムの構築にあった。そもそも資金総額は長期的には大きなものではないことが予想され、それによって地域間格差の安定的な解消は困難。それよりも、ふるさとを見つめる目、見守る目が大切。そのためには、各自治体は、具体的なふるさと再生のためのプロジェクトを掲げてふるさと納税を募るべきであり、実践している自治体も存在する。返礼品競争に明け暮れるのは論外であるが、多くの自治体は真面目に取り組んでいるとも聞く。このような制度創設の理念に沿って、現在の状況を検証、評価することが重要ではないか。

2. ふるさと納税を健全に発展させていく上での課題

- ・ ふるさと納税で得られた資金は恒久的な財源ではないことから、各自治体は、通常の行政サービスの財源補填に充てるのではなく、地域の活性化のための戦略的な投資に活用すべき。
- ・ ふるさと納税で得られる金額だけを追い求める一部の自治体の現状はあまり意味がなく、目標を見失っている。地域のこういった課題にふるさと納税を活用、投資していくのか、しっかりと目標を見定め、地域間で切磋琢磨してこそ、ふるさと納税が生かされる。
- ・ 制度創設時の趣旨は、自らが育ったふるさとへの仕送りや、副次的な効果として都市・地方の税収格差を縮めることなどにあっただと思うが、現状は、自治体のインターネット通販の様相を呈しており、ふるさと納税の趣旨とは違ってきている。地方の特産品支援になってしまったら、住民税の減税措置を講じる合理的な理由が失われてしまう。
- ・ 寄附税制との観点を明確化する上で、用途を明らかにすることが必要。寄附である以上、用途及び目標額があつて然るべきであり、これらをあらかじめ条例で定めることとしてはどうか。
- ・ 各自治体は、寄附の金額と返礼品で終わるのではなく、寄附である以上、その使い途までセットで考えるべき。一口に過疎、高齢化といっても地域によってその様相は様々であり、交流人口の増大や福祉・介護の問題など、各自治体がふるさと納税を地域の活性化にどのように役立てたいかを明確にして、ふるさと納税を募るべき。
- ・ 税収の移転は、制度導入の目論見であるので、それ自体悪いことではない。ただし、行き過ぎた返礼品競争の結果であるとすれば、その点は問題。そのバランスは、個々の納税者では調整のしようがない。
- ・ 自治体はもっと使い途を明示して、プロジェクト型の寄附募集を行うべき。例えば、廃校の再利用や地域運営組織への支援など、地域の課題は様々。その上で、共感が共感を呼ぶ好循環を作り出すべき。

3. ふるさと納税に係る返礼品に対する考え

- ・ 地方の特産品事業者は、返礼品の提供を通じて、マーケティング能力を磨くとともに、デザインや商品説明の工夫を行うなど、商品力の向上に努めている。返礼品の提供は功罪あるが、間接的に地方における中小地場産業の育成に繋がっている面も重要。
- ・ 返礼品は、地域で頑張っている農家、漁師の方一人一人が直接、消費者と向き合う契機となっている。そこから意識改革とやる気生まれ、地場産業の発展に寄与している。また、そうした農家の方々などをとりまとめる地域商社的な取組が生まれ、ネットワーク化が進んでいる。
- ・ 人の循環を促すような返礼品は、地域の魅力を再発見し、移住定住の足掛かりになるため、金銭類似性を排除する考慮の上、自治体のアイデア次第で進めてもよいと考える。
- ・ 制度スタート時から返礼品はあったと思うが、公共施設の割引利用やささやかな特産品だった。その当時、想定されなかったのは、ポータルサイト運営事業者の登場。こうしたサイトは、寄附者の利便性向上に役立っている反面、誤算だったのは、返礼品の通販カタログ化が進んだこと。
- ・ 返礼品は両刃の剣である。返礼品がなければ、制度がここまで定着し、活用されることは無かったと思われ、また地方の特産品のPRや振興に資している効果も無視すべきではない。一方で、派生したポータルサイトは、ふるさと納税を実質的に通販化しており、またポイント制度は経済的利益化を引き起こしている。ただし、ポータルサイトは、災害時等におけるふるさと納税のインフラとしても機能していることには留意が必要。
- ・ 安易なネットショッピングになっていることが、この制度に多くの批判が集まる要因となっている。返礼品の問題をこのまま放置すると制度の根幹を揺るがしかねず、ひいては税制への不信につながりかねない。
- ・ 返礼品を通じて、ブランド化されていない特産品を知るきっかけとなるとともに、地域や生産者とのつながりを実感できる効果がある。ただし、特産品生産者は、ふるさと納税はきっかけでしかないことをよく認識し、返礼品に頼るのではなく、販路拡大等に取り組む姿勢が重要。また、各種ポータルサイトは、便利さだけを追求するのではなく、ふるさと納税制度の理念をよく踏まえ、ふるさと納税の使い途まで含めた見せ方をもっと工夫すべき。
- ・ 返礼品は本来不要であり、首長からふるさと納税を行ってくれた人への感謝の言葉などに止めるべき。返礼品が当たり前になることは寄附文化をゆがめる要因ともなりかねない。制度創設時には、ふるさと納税を行ってくれた方を、例えば、「ふるさと再生特別市民」として継続的な関係を保つ一方、過剰な返礼品は規制すべきという議論を行っていた。過剰な返礼品の規制は、地方分権時代にあっては国が行うよりも、地方六団体が自主規制を行うことが期待されたが、現状をみると、地方六団体に自主規制の動きが全く見えないのは非常に残念なこと。

4. 過度な返礼品競争についての問題と対応

- ・ 返礼割合を他の自治体に比べて引き上げてふるさと納税の流入を図ることは単なる値引きに他ならず、そこに創意工夫は生まれない。返礼割合の上限を一律に設定すべきだと考える。その数値は、平成26年度の全国平均である4割か、それより下の3割程度を上限とすべき。この中で、いかに魅力をPRできるかが各団体の知恵の出どころではないか。
- ・ 1件当たりの返礼額については、平均的な年収の方のふるさと納税できる枠に、返礼割合3~4割を掛け合わせると、5万円から10万円が上限ではないか。
- ・ 制度論としては、高額所得者の節税対策の観点からも、現行の住民税所得割額の2割という上限設定（定率）に加え、控除可能な寄附額の上限金額（定額）を設定することも考えられるのではないか。
- ・ 地元の人が現に住んでいる地元市町村に寄附を行った場合の返礼品は禁止すべき。
- ・ 商品券は、たとえ地域限定のものであっても、近隣市町村との客の奪い合いになるので好ましくない（自治体や事業者の創意工夫も生まない）。
- ・ 健全な運用を行っている自治体やポータルサイト運営事業者に対する「認証制度」のようなものが考えられないか。
- ・ 返礼割合について、社会通念上のお返しだと考えれば、3割程度が上限ではないか。返礼品の調達が3割だとすれば、送付料や広報費用等も含めて少なくとも半分以上の額が自治体に残ることになる。
- ・ 1件当たりの返礼額の上限や、控除可能な寄附額の上限額は設定すべきではない。高額所得者向けとはいえ、今後、消えてしまいかねない伝統工芸品を守っている一面があるほか、価格のつけられない返礼（災害時の支援や課題解決のための共感を得た支援）を考える知恵を潰してしまいかねない。
- ・ 大会社の製品や、ものの価値の大部分がその地域以外で作られたもの（輸入品等）は、線引きが難しいが、その地域に力がつかず、その地域にお金が還元されないので抑制すべき。
- ・ 制度の趣旨に反するような返礼品（電化製品等）を掲載しているポータルサイト運営事業者は、節度をもって取り組むべき。
- ・ 商品券などの金銭類似性の高い返礼品は、転売や財テクの道具となっており、実質的に禁止すべき。そのために、ふるさと納税の趣旨に反する返礼品を送付している自治体名の公表やポータルサイト運営事業者への協力要請を検討すべき。一方で、電化製品等は、地元企業の製品であつたりするので対応が難しい面もある。
- ・ 返礼割合は、ふるさと納税の趣旨にふさわしい程度の水準にすべきだが、ものの価格が変動することもあり、なかなか合理的な水準を決めづらいのではないか。言えるとすれば、現在の全国水準（38%程度）を超えないとするなどか。1件当たりの返礼額は、さらに水準の設定が難しい。

- ・ 返礼品競争が制度利用者にもたらす利益は、「負の課税」として捉えられ、現行の仕組み上、垂直的公平を害するものとして批判されるべき。特に換金性の高い商品券やポイント制などは、現物ではなく経済的利益による返礼となっており非常に問題。
- ・ 寄附金の控除率に上限（所得税の限界最高税率が45%である現行制度下では55%を上限）を段階的に設定し、過大な返礼品の範囲を明確にしつつ、納税者の負担部分を可視化すべき。控除率に上限を設ける場合、返礼割合の上限は理論的には45%となる。一方で、現行制度を前提とした場合の返礼割合は、これよりもはるかに低い水準とすべきである。
- ・ 1件当たりの返礼品価格については、おのずから一定の上限があると考えられるが、返礼品の価格は寄附額とも関わる上、返礼品の内容にもよるため、一律に設定することは難しいのではないかと。また、返礼価格に上限を設けても、寄附を分割することにより制限の回避が実質的に可能である点にも留意が必要。
- ・ 返礼品の寄附額に対する割合が大きすぎることで、特産品以外を返礼品に用いていること、人気のある返礼品がない団体が不利であることなどの問題がある。返礼割合を引き下げ、対象品目を狭めるべきであり、総務省が見解を示し、自治体間で自主規制を行うことが望ましい。返礼割合については、自治振興のための宝くじの売上に対する当選金の割合も勘案し、本来、無償であるべき寄附については、これを大幅に下回る3割以下などの水準が望ましい。
- ・ 金券的なもの、その地域に全く関係が無い品物、地域に生産工場があったとしても電化製品などは、商業的な色彩が強く、ふるさと納税の理念に反する。また、返礼割合が高すぎることも問題。一律に水準を決めるのは難しいかもしれないが、返礼品が感謝の気持ちだとすれば、少なくとも寄附額の半分に相当する費用が返礼品の送付等に充てられているような事例は行き過ぎ。一方で、継続が危ぶまれるような伝統工芸品には、もっと目が向けられてよい。その点からすると、1件当たりの上限額は定めない方がよいのではないかと。
- ・ 金額の競争に走っている現状は本末転倒であり、各自治体やポータルサイト運営事業者、納税者それぞれの意識改革が必要。各自治体は、ふるさと納税の使い途など、地域の特色をもっとプレゼンテーションすべき。返礼は、品物だけでなく、地域における体験との組み合わせなどもっと工夫があっただけいい。ポータルサイト運営事業者は、ランキング付けなど金額の競争を過度に煽るようなアピールは自重すべき。
- ・ 返礼品は本来不要であると考えており、地方六団体が自主規制すべきだが、その動きが見えないとすれば、国が規制することもやむを得ない。その場合、多くの自治体が真面目にふるさと納税に取り組んでいることも踏まえ、例えば、返礼割合については相当低い水準を上限にするとともに、国の通知に沿っていない返礼品を送付している自治体に対しては厳しくあたるべき。返礼品という文化が固定されてしまう前に、早い段階で手を打たなければならない。

5. 今後のふるさと納税のあり方

- ・ 各自治体は、ふるさと納税で得た資金で、リターン者への投資や交流人口を増やすための施策など、将来への投資を行って欲しい。また、地域の特産品事業者が、危機意識をもって商品力向上、販路開拓に努めるように、あえて制度を恒久的と言わない方が良い。
- ・ これからの発展型は、共感によるふるさと納税。ふるさと納税はまだまだ伸びる余地があり、返礼品で競うのではなく、まちづくりをどうしたいのか、トップである首長と職員が目的・目標を共有し、それを外向けに発信していく取組を広げていくべき。
- ・ 今後、都市自治体が、税収維持のため防衛を始めるのではないかと。制度上、都市から地方だけでなく、地方から都市へのお金の流れを防ぐことはできない。都市自治体が、魅力的な返礼品を揃えて競争に参入すれば、ふるさと納税制度の根幹が覆ってしまうとの危機感を持っている。だからこそ、地方は節度を持ってふるさと納税に取り組むべき。
- ・ 現行の「ふるさと納税」制度は、「納税」としても「寄附税制」としても理論的な位置づけが難しくなってきたおり、寄附者の負担部分を可視化することにより、今後は、明確に「寄附税制」として位置付けることが望ましい。
- ・ 制度を健全に発展させることを前提に、返礼品を中心に思い切った見直しを行うべき。そのためには、地方六団体又は自治体の有志による組織が自主規制のための検討会を設けてルール作りを行い、その上で、各自治体が寄附の用途、目標額等に関する条例を定めることを通じて議会統制を効かせることが考えられるのではないかと。併せて、総務省が運用の改善を段階的に強く求めていくべき。
- ・ ふるさと納税制度を導入した理念に今一度、立ち返る必要がある。そのため、各自治体は、ふるさと納税の使い途に重きをおいた寄附の募集を行うべきであり、併せて、ふるさと納税を活用して、まちの活性化がどのように進んだのか、その効果や成果をきっちりと寄附者に報告すべきである。地道ではあるが、各自治体がこうした取組を進めることにより、制度が健全に発展するのではないかと。
- ・ 都市と地方には、「関わりの階段」がある。例えば、①都市において地方の産品などを買う、②都市においてふるさと納税を行う、③地方を訪れてみる、④地方を訪れてボランティアなどに参画する、⑤二居住する、⑥移住する、という階段である。このような階段を上ってもらうためには、今後は、「関係人口」(都市において地方と何らかの関係を持つ人)に着目すべきであり、ふるさと納税はその重要なきっかけとなる。各自治体は、ふるさと納税を行ってくれた人とどのような関係を継続していくのか、次に何をしてもらうのか、知恵を絞るべき。また、ふるさと納税制度も、「関わりの階段」を上ってもらうための制度として、発展・昇華させていくべき。