

# ふるさと納税と地域経営

## — 埼玉県坂戸市の事例分析 —

柳 下 正 和\*

### 要 旨

本論文では、地域経営、地方創生の視点・観点からふるさと納税にアプローチし、財政・税制上の問題を検討した上でその改善点を示し、事例として埼玉県坂戸市のふるさと納税について分析を行った。ふるさと納税は、地域運営から地域経営への自治体のパラダイムシフトを加速させ、地方創生の起爆剤となりうる制度である。その理由は、地場産業の発展を促進すること、地域の外からも参加できるオープンシステムであることが期待できること、そして、クラウドソーシングを応用し、ICTを活用した地域産業振興のプラットフォームにもなりうるからである。しかし、ふるさと納税市場が成長をとげたのは、自治体間の競争を歪める豪華な返礼品や高い返礼率と税制上の優遇策であるところが大きい。優遇策については、行き過ぎと考えられるところは改善が必要である。東京のベッドタウンとしての発展を遂げてきた坂戸市の事例では、多くの寄附者の参加を得ておらず、寄附の効率性が低いタイプであるとの分析結果となった。坂戸市は、ベッドタウンゆえに独自性を持つに至っていないのかもしれないが、ふるさと納税を通じた地域経済の強化、地域の魅力の発信のために、産官金連携を図るだけでなく、そこに大学も加えて、産官学金で連携を図り、寄附者に魅力的な地域のモノやコトの発掘にあたるのが望ましい。

キーワード：ふるさと納税制度、地方創生、地域経営、寄附金控除、坂戸市

### はじめに

ふるさと納税は、地方創生を実現するための制度である。ふるさと納税が話題になっている理由は2つある。一つは、地方税の2倍を集めた北海道上市幌町のような自治体が出てきたことで自治体の関心を引いていることである。もう一つは、返礼品と税制上の優遇策によって「お得」な制度であることが宣伝され、ブームになっていることである。

ブームになっている反面、次のような批判もある。返礼品に関して、高い返礼率を謳うあるいは地場産でないものを提供し、寄附集めをする自治体が出てきている。また、所得税の寄附金控除を利用して、寄附者の居住自治体は減収になること、特に都市部の自治体で地方交付税の対象とならない自治体に悪影響を及ぼしている。返礼品に関しては、2017年に返礼率3割というルールが決まり、それを守らない自治体については総務省が公表している。また、2019年6月からのふるさと納税の制度改正で制度から除外される自治体も出ている。

保田・保井（2017）では、ふるさと納税を地域経営の視点からマーケティングや経営学、地域金融の

---

\* Josai University, Japan

理論から検討し、事例を交え実践面から分析している。地域の活性化という視点では、萩原（2017）では、ふるさと納税をスポーツ分野で活用し、スポーツ産業や地域にある大学による産学官の連携の可能性についてアプローチを行っている。安田（2017）では、ふるさと納税を租税理論から検討し、地域経済活性化という視点で事例研究を行っている。その中でも、山本（2017）は、自治体のふるさと納税戦略と運営に関する概念モデルを示し、安田（2017）で事例として取りあげられている自治体の戦略の類型化を行っている。財政学の分野では、鈴木・橋本（2017）、稲田（2017）が実証分析を行っている。鈴木・橋本（2017）では、北海道の市町村データを活用し、返礼品送付の現状や市町村財政に与える影響を分析している。稲田（2017）では、2015年のふるさと納税の制度変化が地方財政、とりわけ歳入の分野にどのような影響を与えたかを検証している。ふるさと納税の先行研究としては、ふるさと納税制度自体が比較的新しい制度ではあるが、理論研究や事例研究、実証研究は蓄積が進んできている。とはいっても、事例研究で取りあげられるのは、自治体の成功例が多く、ベッドタウンとして、あまり特徴がない形で発展してきたと考えられる自治体の分析は少ないように思われる。

本論文は、上記の先行研究に依拠し、地域経営、地方創生の視点・観点からふるさと納税にアプローチし、次に財政・税制上の問題を検討した上でその改善点を示し、最後に、事例として埼玉県坂戸市のふるさと納税について分析を行う。

## I ふるさと納税の視点

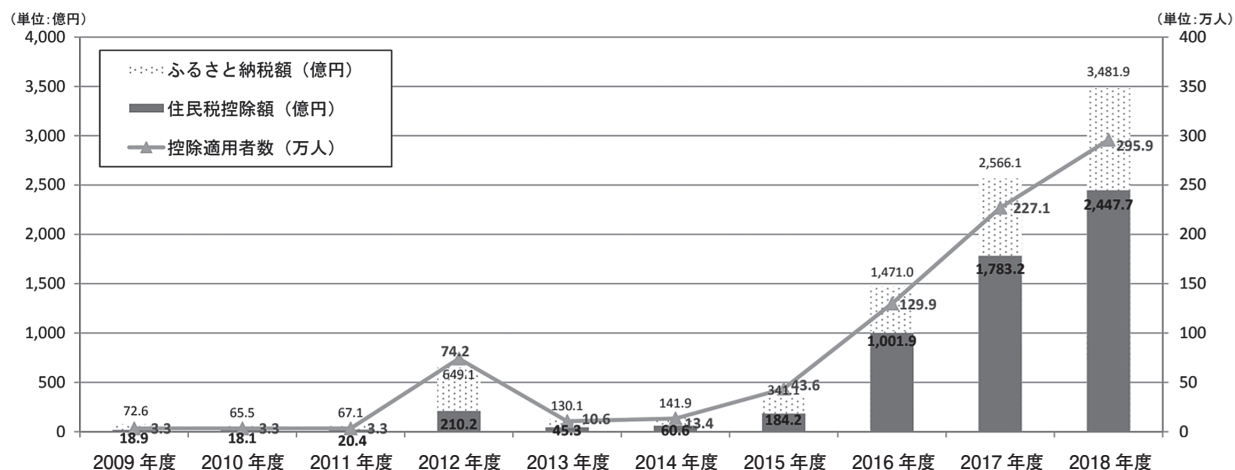
### 1 ふるさと納税の概要

ふるさと納税は、2008年に地方創生の一手段として導入された制度である。制度の特徴として、第1に所得税の税額控除である寄附金控除の仕組みを活用している。一般市民が住所地以外の都道府県や市町村といった自治体に寄附を行うと、その年の個人所得税と個人住民税の控除が受けられる。第2に、寄附者が用途を決定できることである。第3にふるさと納税の御礼として各自治体を用意した返礼品を受け取れることである。

2015年度の税制改正で、控除額の上限が引き上げられるとともに、「ふるさと納税ワンストップ特例制度」が導入された。控除額は、2014年度までは1割であったのが2割に引き上げられた。また、「ふるさと納税ワンストップ特例制度」は、給与所得者が確定申告を行うことなく簡素な手続きで寄附金控除が受けられる特例的な仕組みである。

2018年度の「ふるさと納税に関する現況調査結果」によれば、ふるさと納税の総額は制度改正のあった2015年度以降、急速に拡大している<sup>(1)</sup>。2015年度のふるさと納税額は、2014年度と比べて4倍の増加であった。2016年度から2017年度には1,095億円の増加が、2016年度から2017年度には、915億円の増加が見られた。（図表1-1）ふるさと納税については、返礼品がもらえたり、税制上の優遇策が利用できたりと「お得な制度」であることが、マスコミやインターネットを通じて浸透したことがこのような増加に結びついていると考えられる。ふるさと納税の増加とともに、住民税の控除額も増加しているが、「ふるさと納税ワンストップ特例制度」が導入されて以降、その適用実績も確実に増加していることが分かる。

(1) 総務省「ふるさと納税ポータルサイト」([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_zeisei/czaisei/czaisei\\_seido/furusato/policy/](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/policy/))



図表 1-1 ふるさと納税額，住民税控除額，控除適用者数の推移

出典) 総務省税務局市町村税課 (2018) 「ふるさと納税に関する現況調査結果」。

2017年4月に総務省は返礼割合を3割以下にすべきとの通知を出した。ふるさと納税についてのガイドラインを示し、ガイドラインに沿っていない「返礼割合が実質3割以上の自治体」と「地場産以外の返礼品を送付している自治体」を公表した。2016年度から2017年度に、増加の数字が若干、小さくなっていることの原因としては、ふるさと納税制度のガイドラインを守らせる動きを総務省がとったことが影響していると考えられる。

## 2 ふるさと納税市場

ふるさと納税の寄附金額は、すでに述べたように、急速な拡大を遂げている。2015年度の制度改正で、ふるさと納税の控除額上限が1割から2割に引き上げられた。これは市場価値を2倍に引き上げるのと同じ効果を持つとされる<sup>(2)</sup>。わが国の住民税の個人分は約12兆であるので、その2割である2.4兆円がふるさと納税市場の上限となると仮定される。ただし、これは国民全体が限度いっぱいまでふるさと納税を実施した場合の数字であるので、その半分の1.2兆円程度が天井であるとの試算も出ている。また、2016年度のふるさと納税の市場規模の推計は次の通りである<sup>(3)</sup>。2015年度に、ふるさと納税を行って税額控除を受けた人数が約130万人であり、個人住民税を支払った人口が5,500万人であった。ふるさと納税の利用者の割合は、 $130万 \div 5,500万 \times 100 = 2.4\%$ である。仮に、利用者の割合が10%に達することになると、2015年度程度に市場が拡大していることから、伸びがそのまま6,600億円に到達する。このことから、ふるさと納税市場は、1兆円規模の成長市場を目指すものと見込まれている。

ふるさと納税がこれだけの盛り上がりを見せていること理由は、返礼品の存在であるといっても過言ではない。実質2,000円の負担で、返礼品を受け取ることができるお得感が強いことが大きい。しかし、それだけではなく地域の特産品を発掘する楽しみもある。それは、「知らなかったものを知り、食べたことのなかったものを食べたときの喜びである」と表現される。

ふるさと納税において、返礼品の存在は歪みとして捉えられる。返礼品を提供している業者とそれを買い上げる自治体の間では、ビジネスあるいは商売になっている。その一方で、返礼品を受け取る寄附

(2) 保田・保井 (2017), 10 ページ。

(3) 保田・保井 (2017), 11 ページ。

者と自治体の間ではその関係が成り立っていない。したがって、消費者が事業者を育てることなく、ふるさと納税バブル終わってしまうばかりでなく、地場産業の育成どころか衰退に終わりかねない。

返礼品に関してもう一つ議論になりそうなのが、提供されている品物が、ふるさと納税がなくても電子商取引（EC）で売れるならば、地場産業の育成どころか衰退につながりかねない、あるいは単なる延命措置ではないかということである。これに関しては、以下の理由から、むしろ地場産業の強化論として説明される<sup>(4)</sup>。

第1に、ふるさと納税のポータルサイトで提供されている商品のほとんどがインターネットで販売されていなかったものであること、ECの出品事業者とふるさと納税の返礼品事業者の間には重複が少ないことから、ふるさと納税による各地域の商品開発機能、PR機能は機能している。第2に、商品力を向上させることが重要である。ふるさと納税の普及度合いが高まると、寄附者の返礼品に対する要求もどんどん高まる。その結果、商品力のない返礼品は駆逐されていく。そのような事態を避けるための方策は、各自治体が事業者に商売力を高めていくように働きかけていくことである。具体的には、商品改良、改善に成功した全国の事例を収集し、ノウハウを共有していくことである。

### 3 地方自治体のイノベーション

#### (1) 地域経営とふるさと納税

近年、少子高齢化と東京一極集中により、とりわけ若年人口の流出に悩む地方自治体の運営は厳しいものになってきている。人口の減少、とりわけ若年人口それは納税者の減少につながり、それが自主財源の減少につながりかねないことである。国からの依存財源に頼ろうと考えても、国も巨額の財政赤字を抱えており、国からの補助金の獲得も難しい状況である。人口減少に直面している地方自治体の財政運営は、予算を削減していかなければならないことから、新しいことを始めるといふよりむしろ、既存の事業の中止や廃止、コストカットが中心となってきている。

ふるさと納税の理念が「ふるさと納税で日本を元気に」ということから、ふるさと納税制度は地方創生政策として導入された。ふるさと納税の意義は次の3つである<sup>(5)</sup>。第1に、納税者が寄附先を選択し、その使われ方を考える制度である。第2に、「お世話になった地域」や「応援したい地域」の力になれる制度である。第3に、自治体が国民に取組をアピールし、地域の在り方を考える制度である。地方で生まれた人々が、教育、医療などといった様々な行政サービスを受けて育ち、進学や就職を機会に生活の場を都会に移し、そこで納税を行う。その結果、都会に税収はあがるが、生まれ故郷に税収は入らない。ふるさと納税は、「今は都会に住んでいても、自分を育ててくれた『ふるさと』に、自分の意思で、いくらかでも納税できる制度があっても良いのではないか」という問題提起から議論され、仕組みが考えられた。

ふるさと納税は、地方自治体に、従来の概念では自治体は運営するものであったが、経営するものだという意識の変革をもたらした。保田・保井（2017）では、具体的な変革として、マーケティングとイノベーションという2つの視点を入れ込んだことに大きな貢献があるとしている<sup>(6)</sup>。

(4) 保田・保井（2017）、27 ページ。

(5) 総務省「ふるさと納税ポータルサイト」([http://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_zeisei/czaisei/czaisei\\_seido/furusato/policy/](http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/policy/))

(6) 保田・保井（2017）、12-14 ページ。

## (2) 返礼品と使い道

地方自治体は、上述のように運営するものから経営するものへ形を変えろというターニングポイントを迎えている。マーケティングの視点については返礼品から、イノベーションの視点については使い道から検討してみよう。

### i) 返礼品

ふるさと納税において、多くの自治体が返礼品を送っている。2016年6月の「ふるさと納税現況調査」で返礼品を送っている自治体の割合は、90.5%であった。この割合は、返礼品の提供がふるさと納税の獲得に、大きな影響を与えることを自治体が認識していることの証左である。自治体は寄附金獲得競争のために、より消費者にとって魅力の高い返礼品を提供するようになった。返礼品の豪華さ競う寄附金獲得競争は、ふるさと納税の本来の目的や趣旨から逸脱するものであるという批判から、総務省は2015年度から返礼品の還元率表示、換金性の高い返礼品、還元率の高い返礼品の自粛を求める通達を出した。

ふるさと納税が地域経済の活性化につながるかについては次の2点から議論できる<sup>(7)</sup>。まず第1に、還元率を高くすれば、寄附金は返礼品を提供する事業者に戻っていく。返礼品を提供する事業者が地域内で事業を営んでいけば、自治体に残るお金が少なくなるが、その事業者が設備投資や雇用を増やせば、地域経済の活性化につながる。第2に、地元のを返礼品として提供した場合の経済波及効果である。経済波及効果として、地元の業者が経済的に潤うことで雇用や設備投資の増加が見込めることが期待でき、それが所得増や法人税や事業税の増加に結びつく。ふるさと納税募集にかかる費用については、シティープロモーションにつながる。ふるさと納税は、ビジネスモデルとしては、返礼品を地元の業者から買い上げ、それを消費者に配ることでシティープロモーションにつなげるものである。自治体にしてみれば、その費用は広告宣伝費の代わりであり、マーケティング予算と変わらないものと考えられる。

また、ふるさと納税がもたらした変化には、商品開発とマーケティングの視点を自治体と事業者に埋め込んだことである<sup>(8)</sup>。どの自治体も自分の地域の売りを発掘する、売りになるモノがなければコトを創り、それをうまくマーケティングする姿勢に変わっていった。事業者にも新たな気づきが生まれている。自治体が地元の農家、漁師などの事業者を説得し、ふるさと納税の返礼品を提供する。地域の特産品の強みの再発見につながっただけでなく、地域内の成功例を見せつけられ、他の事業者もそれに触発され、自助努力を促されるケースも出てきている。

### ii) 使い道

ふるさと納税で集められた資金が、どのような支出にあてられるべきかには3つの論点がある。充当事業の性格、財源としての安定性と寄附者の「負託」の強さである。これらの3つの要素がふるさと納税の使い道を決めるとされる<sup>(9)</sup>。

多くの自治体にとって、ふるさと納税は、歳入不足の補完、一回限りまたは不安定な財源であり、強い「負託」はなく返礼品に惹かれる寄附者という認識の下で進められてきた。このことから、ふるさと納税が、地域活性化のための特別なプロジェクトを実施するときの積極的な政策資金に向かないものとして認識されてきたとされる。それに対して、使い道を決める3要素を新しいものに変えていこうとい

(7) 保田・保井 (2017), 20-23 ページ。

(8) 保田・保井 (2017), 30-31 ページ。

(9) 保田・保井 (2017), 61 ページ。

う動きがみられる<sup>(10)</sup>。

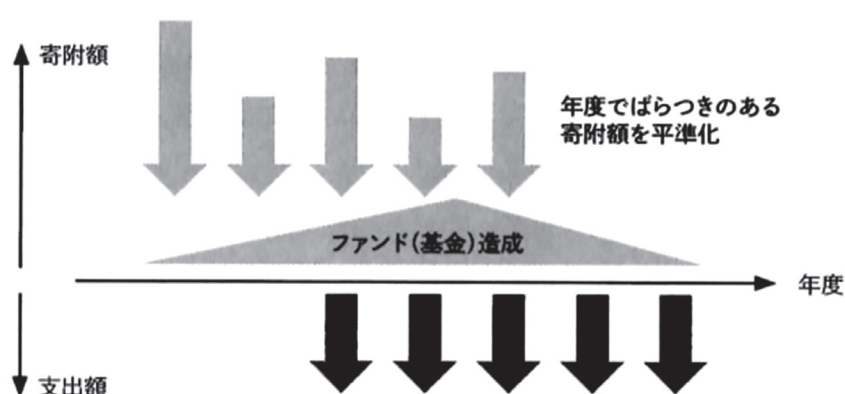
すなわち、地域活性化のための政策のプロジェクト化、財源のファンド化そしてクラウドソーシングとしての意義づけである（図表 1-2）。ふるさと納税が政策プロジェクトの推進と意義付けられることの証明として、ふるさと納税によって集められた寄附金の使い道を指定できる自治体がかかなりの割合を占めていることである。選択できる事業にひもづけられた歳出と歳入の予定期間である「デュレーション」<sup>(11)</sup>をふるさと納税の政策実施を合わせようとする動きである。

ふるさと納税を使った政策の「デュレーション」を合わせる際、政策実施の領域と支出年度の掛け算に見合う面積を歳入サイドと歳出サイドで合わせることが行われる。その際に一般歳出から財源中立的に進めるために次の2つの工夫を利用する<sup>(12)</sup>。

一つ目が、寄附受け入れサイドでのファンド化と政策プロジェクトとしての政策のプロジェクトマネジメントとしての意義づけである。ファンド化とは、基金を設置し、その基金から複数年度の事業支出を行うと説明される。図表 1-3 によれば、ファンド化によって年度によりばらつきのある寄附額を平準



図表 1-2 先進的自治体の使途の意義付け  
出典) 保田・保井 (2017), 62 ページ。



図表 1-3 ファンドの造成による平準化  
出典) 保田・保井 (2017), 64 ページ。

(10) 保田・保井 (2017), 61-62 ページ。

(11) デュレーションとは、「ファイナンス理論においては、債券に投資された平均回収期間を指し、金利変化に対する債券価格の価格弾力性を指す概念である」と説明されている。保田・保井 (2017), 63 ページ。

(12) 保田・保井 (2017), 65-67 ページ。

化できる。また、ふるさと納税対象事業をプロジェクトとして、その政策実施に必要なリソース（ヒト、モノ、カネ）の配分と事業と寄附金のつながりを明確にする。

二つ目は、ふるさと納税を利用した政策のクラウドソーシングの実施である。ふるさと納税を政策ニーズのクラウドソーシングとしての実施は、地方自治体が実施したい政策が、政策の受け手である寄附者からどの程度、支持されているのか明確にできるだけでなく、支持の集まらない事業は取りやめなければならない。このことによって、政策実施の財源の安定性が高められることになる。

## Ⅱ ふるさと納税制度の問題点

### 1 ふるさと納税が加速するパラダイムシフト

ふるさと納税は、次の4つの点で地方自治体のあり方の変化を加速しているとされる<sup>(13)</sup>。第1に、行政ガバナンスのパラダイムシフトである。第2に、財政規律のパラダイムシフトである。第3に、地場産業の政策手段のパラダイムシフトである。第4に、自治体の財務経営のパラダイムシフトである。

行政ガバナンスのパラダイムシフトであるが、ニューパブリックマネジメント（NPM）からニューパブリックガバナンス（NPG）へのシフトである。NPMは、行政ガバナンスの概念で、2000年代前半までにすべての先進国で行政改革の旗印となった。その本質は、行政組織の競争、分権化と民営化であると説明される。そのNPMも2000年に終焉を迎えたと言われた。それと言うのも、住民が政府に求めるガバナンスの変化があったからである。そのガバナンスの変化は、NPGと呼ばれ、2010年代から広がりを見せている。NPGは、「行政がプラットフォームになり、行政、住民及び企業等のマルチステークホルダーが地域の政策づくりに自発的に参加し、地域活性化などの公共価値形成のソーシャルネットワークを協創する」概念である。ふるさと納税は、地域の政策形成システムを地域内のステークホルダーに独占されていたクローズシステムから、地域外の個人や企業といった寄附者も参加できるオープンシステムへと変化させた。

ふるさと納税は、財政規律のモニタリングを地域内から地域外へ拡げるパラダイムシフトを引き起こしている。従来から地方自治体は、地域内の納税者である住民や企業、地方債の債権者、総務省や財務省により財政規律をモニタリングされてきた。ふるさと納税により、地方自治体の政策実施に対する財政規律のモニターにビルトインされることになると、より効果的な政策をファイナンスする自治体のふるさと納税に寄附者が切り替えることになるかもしれない。ふるさと納税に依存する度合いが大きい自治体にとっては、モニタリングの効果が大きなものになることが予想される。

ふるさと納税は、クラウドソーシングを応用し、ICTを活用した地域産業振興の新たなプラットフォームになりうる。ふるさと納税の返礼品は、地場産業の製品サービスを利用するだけでなく、寄附者に選んでもらえるような地域産品として磨き上げられ、新たな地域ブランドとして育成される。それは、自治体の支援を受け、ふるさと納税のウェブサイトを通じてその魅力が対外的に発信され、地元の事業者の製品サービスの顧客ニーズ主導により、さらに洗練されていく。

複数の先駆的自治体によって、ふるさと納税の寄附金が基金化され、複数年度にわたる政策事業の実施財源に充てられている。ふるさと納税の寄附金は、寄附をする個人にとっては、一回限りのアドホックなものであるが、自治体にとっては単年度歳入が基金化により資産となる。これは、単年度の歳出歳

(13) 保田・保井（2017）、80-81 ページ。

入を重視する経営から、資産負債管理の最適化というバランスシート経営へ自治体の財務経営をシフトさせる。

## 2 ふるさと納税の一般財源化

ふるさと納税の寄附金額が2015年度より急激に拡大したのは、制度改正が大きく影響していることについてはすでに述べた。これに関して、稲田（2017）では、寄附金額が歳入にどのような影響を与えたのかの分析が行われている<sup>(14)</sup>。

寄附金増加額の歳入総額に占める割合の分析では、鹿児島県大崎町や佐賀県上峰町のように、寄附金の増加が前年度歳入総額の30～50%程となっていたことから、寄附金収入自体が財政運営に影響を与えるほど、増加した自治体が出てきたことを示唆している。また、寄附金増減額と2014年度の地方税収に対する割合を調べ、増加額が前年度の地方税収を超える自治体が131あり、そのうちの9つにおいて寄附金増加額が地方税収を上回っていた。このことから、2015年度の制度改正により、大都市からの税の移転というふるさと納税の性格がさらに強く現れることになったと指摘している。税収ロスの影響も分析している。2015年度の大都市部での控除額が多いこと、特に東京都特別区での税収ロスが顕著に現れ始めていることを明らかにしている。2015年度の制度改正の影響について、税収ロスが財政運営にマイナスの影響を与えるほどでないこと、寄附金増加額が地方税収を上回っている自治体が9つあったことから政策決定過程における「高額納税者の意思」という問題を提起している。

ふるさと納税の特徴は、使い道が指定できるところにある。しかし、現状は、その使い道に関して、どのように有効活用されたかという寄附者のモニタリングはできていない。使い道については、医療・福祉、教育、環境・景観整備、子育て支援、事業振興など大きな分野を6つほど示し、その中から1つの分野を選ぶというものである。これでは、具体的にどのような使われ方になるのか想像できず、共感を呼べない。自治体にとって、ふるさと納税は自由に使えるものである。使い道を指定できる自治体でも、多くの自治体で選択肢の中に、「その他」あるいは「首長（市長、町長、村長）に一任」の項目を設けている。しかし、寄附者の選択する使い道については、「特に指定せず」も少なくない。

ふるさと納税で集めた寄附金を一般財源化するのがよいのか議論してみよう。ふるさと納税で集めた寄附金を一般財源化できると地域の住民は喜ぶ。しかし、ふるさと納税は、地域外の人にも対象になるのでそのバランスが難しい。一般財源化すると、ふるさと納税がなくなってしまった場合にリスクが顕在化する<sup>(15)</sup>。自治体の最大の関心事は、ふるさと納税がいつまでも続くかということである。制度を恒久化するための選択肢として、多くの自治体が一般財源化することであるというアイデアが示されている。一般財源化によって、住民の争奪競争が始まり、使い道に関して無責任な政策決定が行われるかもしれない。使い道に関しては、よく考えて政策決定を行っていかないと自治体間の消耗戦が展開される恐れも出てくる。

## 3 ふるさと納税の改善点

ふるさと納税については、改善すべき点として次の2つがあげられる。高所得者の過度の節税防止、返礼率の上限設定である。

(14) 稲田（2017）、47-49ページ。

(15) 保田・保井（2017）、79ページ。



ふるさと納税は所得税の寄附金控除の仕組みを利用している。この仕組みを利用することで、2,000円の負担で高額な返礼品を獲得できるだけでなく、高所得者ほど節税の恩恵を受ける度合いが大きいことが批判されている。現在は、住民税の2割という上限を設定しているが、控除を定率ではなく定額で実施した方がよいとするアイデアがある<sup>(16)</sup>。例えば、定額で上限を100万円とすると、1,000万円寄附していた人が100万円しか寄附をしなくなり、ふるさと納税市場は縮小することになるかもしれない。だが、高所得者に有利な制度設計になっていることはふるさと納税の趣旨に沿ったあるべき姿に近づけるような制度改正が必要と考える。また、高所得者に有利な制度であることを経済学や財政学の分野で使われるタックスイクスペンディチャー（租税支出）の概念を使って隠れた補助金であることを指摘し、制度改正の必要性が論及される<sup>(17)</sup>。ふるさと納税の返礼品に関しては、高額なものは一時金として課税される。これに関しては、この効果も考慮した税負担について議論する必要もあるだろう。

返礼品については、ある程度の枠組み、統一したルールの適用の必要性が指摘されている<sup>(18)</sup>。返礼率に関しては、2017年4月に総務省が3割以下にするという基準を通達した。これによって、返礼率が3割を超える自治体を公表している。ふるさと納税は自治体間の競争を促進している点では総務省のねらい通りになっている。しかし、還元率の競争になってしまうと、通常の商売では、値引き合戦をしているのに近づいてしまう。そうなってしまうと自治体や事業者の創意工夫が出なくなってしまう可能性がある。返礼率に関しては、自治体が創意工夫のとんだ競争を促進するためにもルールの設定が必要となる理由である。

### Ⅲ 埼玉県坂戸市の事例分析

#### 1 埼玉県坂戸市の概要

##### (1) 特性

埼玉県坂戸市は、埼玉県のほぼ中央に位置し、人口は10万1,531人（2017年）である。江戸時代には、八王子から日光に至る街道の宿場町として繁栄していた。1896年に町制が施行され、昭和の大合併で、1954年に、坂戸町、三芳野村、勝呂村、入西村、大家村が合併し、新生坂戸町が誕生した。主要な産業は農業であった。昭和40年代の後半から大規模な住宅開発が相次ぎ、人口増加が著しくなった。1975年から1980年までの人口の伸びは全国一となっている。1976年に市制が施行されたが、施行当初5万5,000人であった人口は、2006年に10万人を超え、10万都市の仲間入りをした。

坂戸市は、都心から45キロメートル圏内の位置にあり、東京のベッドタウンとして発展してきた経緯を持つ。東武東上線が東京メトロ有楽町線、東京メトロ副都心線と相互乗り入れたことで、都心へのアクセスに利便性が増した。また、東急東横線も乗り入れが行われ、横浜方面へのアクセスも利便性が高まっている。道路網では、関越自動車道の坂戸西インターチェンジの開設、首都圏中央連絡自動車道（圏央道）の整備によって、港湾、空港へのアクセスが高まることが見込まれている。交通の利便性により、坂戸市の優位性は高まることが予想される。

(16) 保田・保井（2017）、129ページ。

(17) 鈴木・橋本（2017）、79ページ。

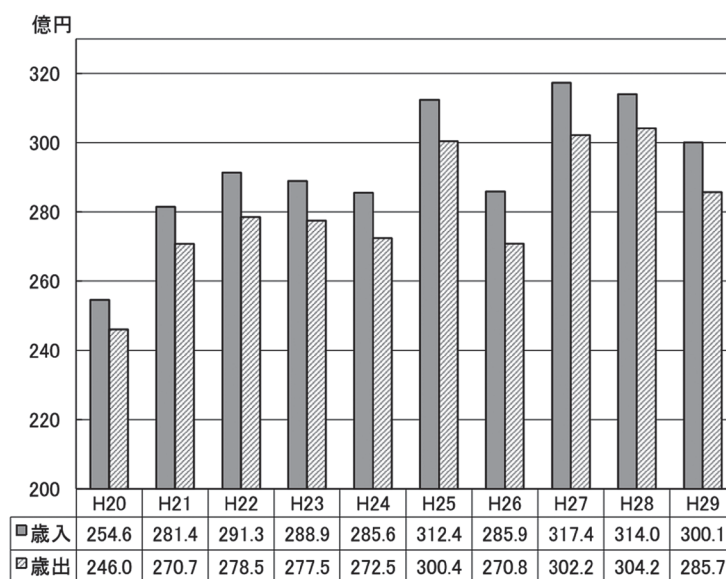
(18) 保田・保井（2017）、130ページ。

(2) 財政状況

坂戸市の財政状況を平成 29 年度の財政指標から分析してみよう<sup>(19)</sup>。

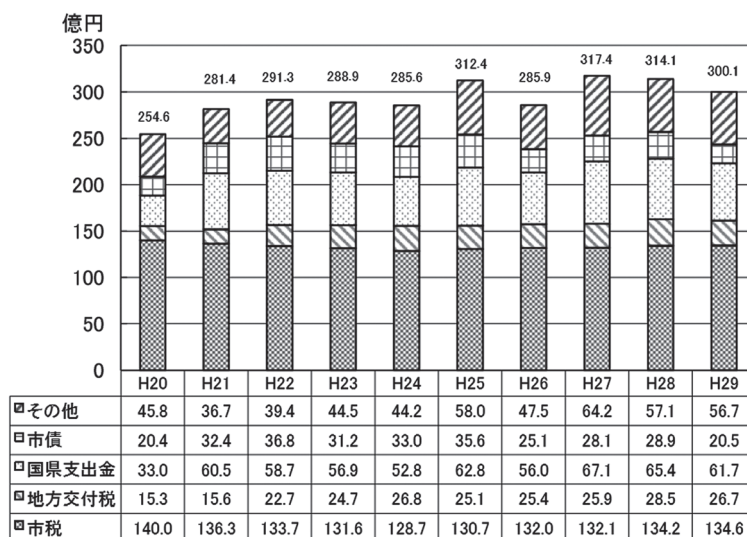
平成 29 年度の歳入歳出は、ともに減少している（図表 3-1）。歳入については、地方交付税交付金が前年度を上回ったものの、国庫支出金、地方債は前年を下回った。全体として、前年度と比べて約 14 億円の下落であった。歳出については、庁舎施設改修事業、自立支援給付費等事業、小学校トイレ改修事業、公債費が増加したが、西清掃センター焼却施設基幹の設備改良事業、年金生活者等臨時福祉給付金給付事業、坂戸・鶴ヶ島原水道整備事業が減少し、全体として、前年度と比べて 18 億 5,000 万円の下落であった。

過去 10 年間の歳入の推移から見てみよう。（図表 3-2）市税については平成 20 年から減少していた



図表 3-1 歳入・歳出の推移

出典) 坂戸市「坂戸市の財政状況（平成 29 年度概要）」



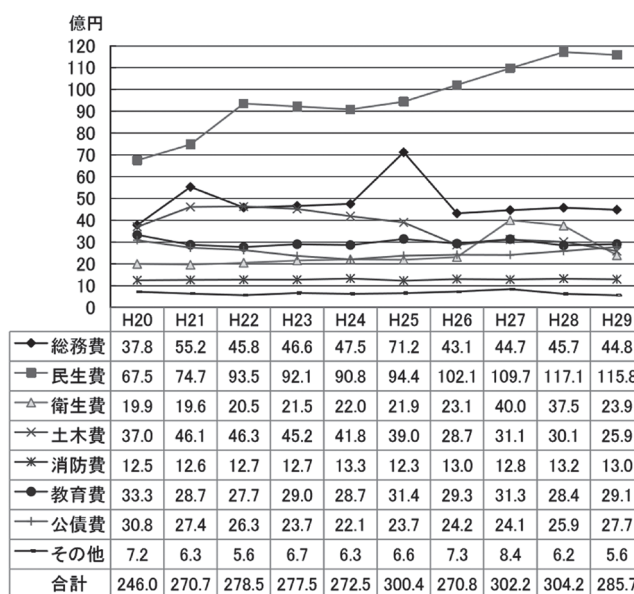
図表 3-2 歳入の推移

出典) 坂戸市「坂戸市の財政状況（平成 29 年度概要）」

(19) 「坂戸市の財政状況（平成 29 年度概要）」を参照されたい。

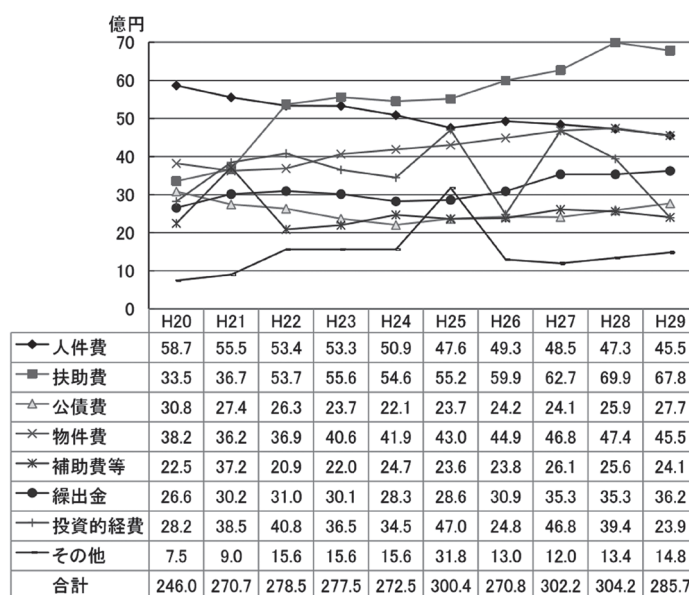
が、平成 25 年度以降、景気の回復を反映して増収が続いている。国庫支出金は、国全体の制度改正や当該年度に実施する事業によって決算額が増減している。平成 29 年分については、歳入の基幹部分を占める市税については、個人市民税の所得割の増加と家屋棟数の増加により固定資産税の家屋分の増加が増収に貢献し、全体として 4,000 万円の増加となっている。国庫支出金は 3 億 7,000 万円、市債は 8,500 万円の減少となっている。その他収入で、まちづくり応援寄附金が 3,000 万円、後期高齢者医療療養給付費還付金が 2,000 万円の減少となっている。

歳出について過去 10 年間の推移を見てみよう。まず、図表 3-3 は目的別の推移である。民生費の最大の割合を占めているだけでなく、年々増大していることがわかる。性質別（図表 3-4）で見ても、扶助費が最大の割合を占めている。目的別の総務費は平成 25 年にピークを迎え、性質別の人件費は平成



図表 3-3 歳出（目的別）の推移

出典） 坂戸市「坂戸市の財政状況（平成 29 年度概要）」



図表 3-4 歳出（性質別）の推移

出典） 坂戸市「坂戸市の財政状況（平成 29 年度概要）」

25年以降、減少傾向である。また、西清掃センター焼却施設基幹的設備改良事業や小学校の統廃合によって、投資的経費は大幅に減少した。

今後の財政運営に関して、健全な財政運営を維持するために、歳入歳出の見直しを行財政改革によって推進していくこと、人口減少が予測される中、市税確保のために、定住施策の推進、企業誘致といった方策に取り組んでいくことが課題とされている。

## 2 坂戸市のふるさと納税の取り組みとまちづくり

坂戸市で平成20年度からまちづくり応援寄附制度が始まってから10年になるが、制度開始以降、寄附件数及び寄附金額は増加の一途をたどっている。平成27年度の制度改正以降、件数も金額も急激に増加している。「ふるさと納税現況調査」によれば、寄附献金額とかかった費用については、平成28年度が、それぞれ1億99万5,325円と5,354万5,952円である（図表3-5）。平成29年度は、7,572万3,042円と4,090万5,325円であった。「ふるさと納税を募集する際に工夫している取組について選択する」アンケートに、平成29年度は「インターネットの活用、パンフレットの作成など広報の充実」、「過去にふるさと納税をしてくれた方への呼びかけ、同窓会や県人会などにおける呼びかけ」、「返礼品の充実、PR」の3つを回答している。

まちづくり寄附金では、6つの政策メニューから使い道を選択し、寄附することが可能である。具体的には、「安全で安心なまちづくりに関する事業」、「健康で元気な街づくりに関する事業」、「子育て及び教育がしやすいまちづくりに関する事業」、「活力に満ちたまちづくりに関する事業」、「協働によるまちづくりに関する事業」、「その他市長が必要と認める事業」である<sup>(20)</sup>。

平成28年度に寄せられた寄附金の1億127万9,000円について、平成30年度の次の事業に充当されている（図表3-6）。「安全で安心なまちづくりに関する事業」は、防犯等の設置及び管理を行う「防犯等設置・管理補助事業」に4,350万8,000円の予算が計上され、1258万円の寄附金が充当されている。「健康で元気な街づくりに関する事業」は、乳幼児や児童、高齢者への予防接種を実施する予防接種実施事業に2億4,572万5,000円が計上され、699万2,000万円が充当されている。「子育て及び教育がしやすいまちづくりに関する事業」は、子どもに対する医療費支給事業として3億3,136万9,000円が計

図表3-5 坂戸市のふるさと納税データ

(単位：円)

	2016（平成28）年度	2017（平成29）年度
寄付金額	100,995,235	75,723,042
寄付件数	3,797	2,861
総費用	53,545,952	40,905,356
人口	101,388	101,531
寄附金1単位当たり費用	0.530	0.540
吸引度（人口ベース）	0.037	0.028
吸引度（金額ベース）	996.126	745.812

出典）坂戸市ホームページ、総務省税務局市町村税課（2018）「ふるさと納税に関する現況調査結果」より作成。

(20) 坂戸市「まちづくり応援基金報告書」を参照されたい。

図表 3-6 坂戸市のふるさと納税の使い道（平成 30 年度予算）

(単位：円)

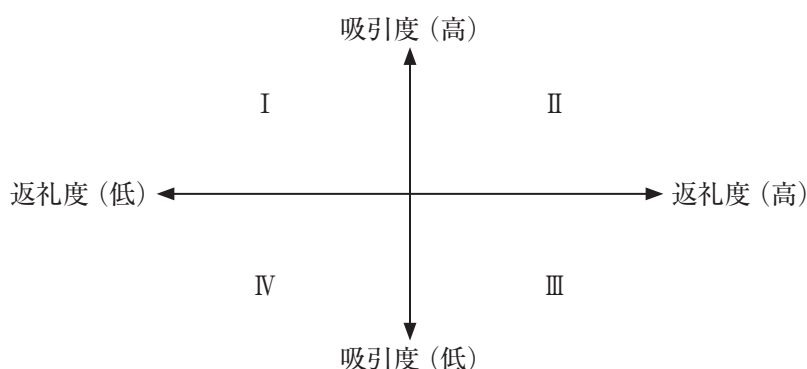
事業	予算計上額	寄附充当額
安全で安心なまちづくりに関する事業	43,508,000	12,580,000
健康で元気な街づくりに関する事業	245,725,000	6,992,000
子育て及び教育がしやすいまちづくりに関する事業	331,369,000	33,692,000
活力に満ちたまちづくりに関する事業	7,000,000	5,620,000
協働によるまちづくりに関する事業	7,725,000	900,000
ふるさとの川整備事業（その他市長が必要と認める事業）	2,574,000	2,491,000
高麗川・越辺川遊歩道整備事業（その他市長が必要と認める事業）	600,000	600,000
学校整備事業（小学校）：その他，指定なし	102,000,000	19,202,000
学校整備事業（中学校）：その他，指定なし	58,000,000	19,202,000

出典）坂戸市「平成 30 年度（第 11 期）坂戸市まちづくり応援基金報告書」5-6 ページより作成。

上され、3,369 万 2,000 円が充当されている。「活力に満ちたまちづくりに関する事業」は、坂戸よさこい支援事業に 700 万円が計上され、562 万円が充当されている。「協働によるまちづくりに関する事業」は、花のまちづくり推進事業に 772 万 5,000 円計上され、90 万円が充当されている。「その他市長が必要と認める事業」としては、木橋と花の回廊散歩道づくりという名で次の 2 つの事業がある。ふるさとの川整備事業には 257 万 4,000 円が計上され、249 万 1,000 円が充当されており、高麗川・越辺川遊歩道事業には 60 万円が予算計上され、60 万円が充当されている。寄附の使い道の指定がないその他の事業として、の学校施設整備事業に小学校分に 1 億 2,000 万円が計上され、1,920 万 2,000 円が充当され、中学校分に 5,800 万円が計上され、同じく 1,920 万 2,000 円が充当されている。

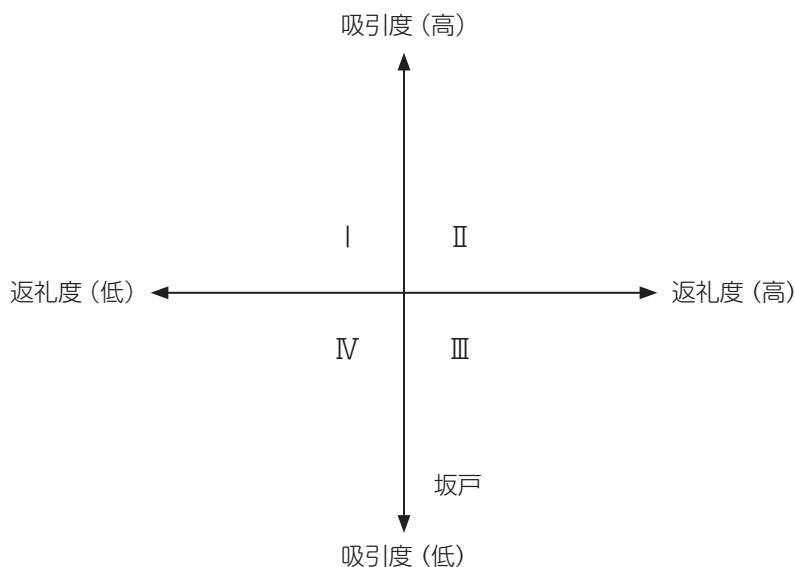
山本（2017）の返礼度と吸引力を用いた類型化により、坂戸市のふるさと納税を分析してみよう。返礼度は、商品・サービスの経済価値に求める共感性と交換性、地域の魅力や必要性の強さに求める共鳴性と非交換性に区分され、それを寄附に占める費用の割合で代理測定している。吸引力は、その量的広がり・強さを寄附の額と人数の大きさが自治体の人口あるいは地方税に占める割合で把握可能である。

図表 3-7 は、返礼度を横軸に、吸引力を縦軸にとったマトリックスである。Ⅰは返礼度が低く、吸引力が高い象限、Ⅱは返礼度が高いが吸引力も高い象限、Ⅲは、返礼度は高いが、吸引力は低い象限、Ⅳは返礼度も低く、吸引力も低い象限である。ふるさと納税制度スタート当初は、Ⅰの象限を想定してい



図表 3-7 ふるさと納税の類型化

出典）山本（2017），24 ページ。



図表 3-8 坂戸市の位置づけ

注：山本（2017）では、返礼度と吸引力の基準を 0.4 と 10 に設定している。本論文もこれに倣った。詳細については、山本（2017）、28-30 ページを参照されたい。なお山本（2017）では、分類は基準値によって異なる可能性が出てくることに留意する必要がある旨、指摘している。  
出典） 図 3-7 より作成。

た。II は、返礼度が高く、寄附の効率が低いパターンであり、返礼品競争に陥る場合に該当する。III は、多くの寄附者の参加を得ておらず、寄附の効率性が低いタイプであり、IV は寄附の効率性は比較的高く、多くの寄附者の参加に結びついていない状態である。

平成 29 年度の坂戸市の返礼度を計算してみると、かかった費用が 40,905,356 円であり、集めた寄附金が 75,723,042 円である。 $40,905,356 \div 75,723,042 \approx 0.5402$  となる。吸引力については、人口ベースで  $2861 \div 101,531 = 0.028$ 、金額ベースでは、 $75,723,042 \div 101,531 \approx 745.8$  である。市民税が約 54 億円であったので、寄附金は税収の 1.4% となっている。図表 3-7 に坂戸市を位置付けたのが図表 3-8 になる。坂戸市は、III の象限に位置付けられるので、寄附額に対する返礼品の市場価値は高いものの、寄附者・寄附額の獲得効率は低いため、件数金額ともに十分でない。そのため。吸引力を高め、返礼度を低くする必要はある。

### むすびにかえて

本論文では、まず、地域経営、地方創生の視点・観点からふるさと納税にアプローチし、次に財政・税制上の問題を検討した上でその改善点を示し、最後に、事例として埼玉県坂戸市のふるさと納税について分析を行った。

人口減少に直面し、地域の社会経済を維持し、活性化するためにも地方自治体にも変化が求められる。ふるさと納税は、地域運営から地域経営への自治体のパラダイムシフトを加速させ、地方創生の起爆剤となりうる制度である。この制度が地方創生の起爆剤足るのは、自治体が返礼品を発掘し、それを育成することで地場産業の発展を促進することが期待できること、ふるさとや応援したい地域に寄附ができるだけでなく、その使い道も指定できることで地域の外からも参加できるオープンシステムである

からである。また、クラウドソーシングを応用し、ICTを活用した地域産業振興のプラットフォームにもなりうる制度である。

しかし、ふるさと納税市場が成長をとげたのは、自治体間の競争を歪める豪華な返礼品や高い返礼率と税制上の優遇策であるところが大きい。返礼率については、総務省が3割という上限をガイドラインとして示した。大都市の減収や高所得者による過度の節税も制度の歪めるものとして、改善を進める必要がある。

最後に、坂戸市の事例をまとめると、ふるさと納税の寄附については多くの寄附者の参加を得ておらず、寄附の効率性が低いタイプであるとの分析結果となった。寄附者の参加を増やすための施策として、過去に寄附をしてくれた人や同窓会や県人会への呼びかけに力を入れている。坂戸市は、人口急増を経験し、東京のベッドタウンとしての発展を遂げてきた。産業面や文化面において独自性を持つに至っていないことが述べられている<sup>(21)</sup>が、他の自治体の事例を見てみると、実際は返礼品に関して発掘不足で探してみると返礼品となりうる意外なものが発掘できたものがある<sup>(22)</sup>。ふるさと納税を通じた地域経済の強化について、地域の魅力を発信するだけでなく、自治体、地域企業、地域金融機関の産官金連携を図るだけでなく、そこに大学も加えて、産官学金で連携を図り、寄附者に魅力的な地域のモノやコトの発掘にあたるのが望ましいと考える。また、返礼品にかかる費用についても寄附報告書に公開していき、地域内の居住者や地域外の寄附者に対する説明責任を果たす必要がある。

#### 参考文献

- 稲田圭祐（2017）「ふるさと納税の改正とその影響」『和光経済』第49巻第3号。
- 鈴木善充，橋本恭之（2017）「ふるさと納税に関する研究——北海道下の市町村データによる分析——」『生駒経済論叢』第15巻第2号。
- 萩原悟一（2019）「ふるさと納税を活用したスポーツ産業へのアプローチ」『スポーツ産業界研究』Vol. 29 No. 1。
- 保田隆明，保井俊之（2017）『ふるさと納税の理論と実践』事業構想大学院大学出版部。
- 柳下正和（2017）「地域経済の活性化とふるさと納税制度——埼玉県鶴ヶ島市の発展戦略」安田信之助編著『地域経済活性化とふるさと納税』創成社。
- 山本清（2017）「ふるさと納税制度と地域経済の発展政策」安田信之助編著『地域経済活性化とふるさと納税』創成社。
- 埼玉県坂戸市「第6次坂戸市総合振興計画」
- 埼玉県坂戸市「坂戸市まちづくり応援基金報告書」
- 総務省「ふるさと納税現況調査」

(21) 「第6次坂戸市総合振興計画」を参照されたい。

(22) 保田・保井（2017）では、例として埼玉県鶴ヶ島市があげられている。（保田（2017），103ページ）鶴ヶ島市のふるさと納税の具体的な事例に関しては柳下（2017）を参照されたい。

## **A Case Study on The Hometown Tax Payment System of Sakado City**

**Masakazu YANAGISHITA**

### **Abstract**

The hometown tax payment system is created for regional revitalization in Japan. In this paper, we approached this system from and local economic revitalization. And we are examining the problems that the system has return rate of reward items and donation deduction. And then, we suggest improvement for problems. Finally, we analyzed the Hometown Tax Payment System case, specifically Sakado City.

**Keywords:** The Hometown Tax Payment System, regional revitalization, regional management, donation deduction, Sakado City