

別紙 4

報告番号	※	第	号
------	---	---	---

主 論 文 の 要 旨

論文題目 ふるさと納税制度が地方財政に与える影響に関する理論分析
氏 名 鮎川 瑞絵

論 文 内 容 の 要 旨

1. 研究の背景と意義

本論文においては、ふるさと納税制度が地方財政に与える影響に関する理論分析を行う。日本の財政において、国は、住民税を含め複数の税目に関して、基準財政収入額算定時に用いる標準税率を定めている。この標準税率が定められた税目については、地方自治体が、標準税率より低い税率を課した場合には、公債を起債する際に、総務大臣または都道府県知事の許可が必要となる。このような制度は、実質的に地方政府同士の租税競争を妨げる効果を持つ。すなわち、地方自治体は、住民税の税率を国の定める標準税率をもとに決定する必要があり、租税競争を行うことは難しい状況にあるといえる。

標準税率に代表される日本の硬直的な税制の中で、本論文で取り扱うふるさと納税制度は、ややその性質が異なり、地方自治体はその収入確保のために、自ら租税競争を実質的に行うことができる制度であるといえる。そのため、日本の財政に関して、ふるさと納税制度がもたらす影響について特にとりあげ、また、それについて理論面から接近を図る研究を行うことには意義があるものと考えられる。

2. 研究の目的

ふるさと納税制度とは、自分が選んだ地方自治体に対し寄附を行うことで、一定金額までは自己負担額である 2,000 円を除いた全額が税額控除されるという制度である¹。当制度は、現在、都市部で働いている人が、進学あるいは就職まで過ごした地方部に対して、そこで得た便益に関わり地方部に位置する地方自治体が負担してきた費用を「恩返し」できるような制度の必要性に関する問題提起から始まり、「ふるさと納税研究会」での検討を経て、2008 年に導入された²。

¹ 総務省『ふるさと納税ポータルサイト』閲覧日：2021年4月17日
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/080430_2_kojin.html

² 総務省『ふるさと納税研究会報告書』閲覧日：2022年10月31日
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/kenkyu/furusato_tax/pdf/houkokusyo.pdf

このように、都市部から地方部への税の移転を主軸とする議論から始まったふるさと納税制度においては、この「ふるさと」について、市町村だけでなく都道府県も含み「納税者が選択するところ」と定義されており、制度創設時点から 2019 年 6 月までは、自分が過去に住民登録を行ったことのある地方自治体でなくてもすべての地方自治体が対象となっていた。その後、制度変更が行われ、2019 年 6 月からは、総務大臣による指定のある地方自治体が当制度の対象となっている。

この総務大臣による指定制度の導入以外にも、ふるさと納税の制度変更は行われている。その主なものとしては、ふるさと納税の住民税からの特例控除分が 1 割から 2 割に拡充されるといった変更や、ワンストップ特例制度の導入が挙げられる。総務大臣による指定制度の導入による効果とは逆に、これらの 2 つの制度変更は、いずれもふるさと納税制度の利用件数を増加させるものである。また、実際に、ふるさと納税制度創設当初と比較して、ふるさと納税の受入件数は、大幅に増加している。

このようなふるさと納税制度利用件数の増加を背景に、ふるさと納税は地方自治体の財政に大きな影響を与えるようになってきている。ふるさと納税は、地方自治体において収入の増加をもたらすとともに、地方自治体の政策の自由度を高めるなど、自治体の財政および行政に対して正の影響をもたらすことももちろん期待される。しかし、それにより収入の減少がもたらされた地方自治体では、本来行われるべき行政サービスの遂行が行われなくなってしまいう懸念があり、また収入の増加した地方自治体であっても、ふるさと納税を獲得するために必要となる新たな費用が大きな負担となり、負の影響を与えかねない。

また、ふるさと納税制度利用件数が増加するにつれて、各地方自治体も、ふるさと納税を教育・子育て、福祉など様々な分野において活用を始めている。このような地方自治体独自の多岐にわたる政策を実行するためにも、地方自治体間におけるふるさと納税の獲得競争はさらに激化する方向にある。このように、ふるさと納税の獲得競争の激化が、地方自治体の収入に対して一層大きな影響を与えるようになると、地方自治体のふるさと納税に対する取り組みの差や、地方自治体の規模の違いなどにより、地方自治体間の財政的な格差が生じると考えられる。しかし、地方自治体の規模の違いが、ふるさと納税を通じて地方自治体の収入・地方財政に対していかなる影響を与えるかについての理論的な観点からの分析は、ふるさと納税が日本独特の制度であることもあり、これまであまり行われてきていない。そのため、ふるさと納税の地方自治体の財政に与える影響について分析する。

3. 論文の構成

本論文の構成は以下のとおりである。第 2 章では、人口規模の違う 2 地域間においてふるさと納税が行われた場合に、ふるさと納税の受け入れにかかる地方政府の事務処理等のコストが、税率や税収といった地方財政に対し、いかなる影響を与えるか分析を行う。続いて、第 3 章では、地方政府が、返礼品の生産増加に伴う法人住民税の増加も考慮することで、租税競争の状況がどのように変化するか分析を行う。また、第 4 章では、3 地域が存在するもつとで、2 地域間でふるさと納税獲得を目的とした租税競争が行われた場合に、それらの地域の財

政にどのような影響があるかについて分析する。最後に、第 5 章では、これらの分析を通して得られた結論を述べたうえで今後の展望や課題を述べる。

4. 研究の内容

本論文においては、Gabszewicz, Tarola and Zanaj (2016) を基礎とする加藤・柳原 (2022) に依拠して、自分が居住している地域に対する愛着を軸とした、複数地域間におけるふるさと納税に関する租税競争に対する理論モデルによる分析を行う。

4.1. 第 2 章

第 2 章では、人口規模の違う 2 地域間においてふるさと納税が行われた場合に、ふるさと納税の受け入れにかかる地方政府の事務処理等のコストが、税率や税収といった地方財政に対し、いかなる影響を与えるか分析を行う。

具体的には、加藤・柳原 (2022) と同様に、2 つの地方自治体が、ふるさと納税の返礼品を加味した実質的な税率を基に租税競争を行っている状況を想定している。ただし、第 2 章においては、先行研究を発展させ、これまで想定されていなかった、ふるさと納税の受け入れに関する事務処理等のコストという要素を加えたうえで、モデルを構築し、地方自治体間の税率決定のあり方について、検討している。

第 2 章の分析により、得ることができた結論は、次のとおりである。第 1 に、ふるさと納税が 2 地域間で行われない均衡が存在することを指摘することができた。このことは、ふるさと納税制度に参加しながらも、ふるさと納税の流出入のない状態も起こりうる可能性を示している。

第 2 に、均衡点の選択においては、地方自治体が負担するふるさと納税の受け入れに関する事務処理等のコストが影響することを示すことができた。このことにより、その自治体が、どのような事務処理コストのもとで、ふるさと納税の流入、流出が決定するか示すことができた。

4.2. 第 3 章

第 3 章では、ふるさと納税制度下における法人住民税が地方財政に対して与える影響を考慮したうえで、地方自治体間の税率決定のあり方について分析を行う。

第 3 章の分析により、得ることができた結論は、次のとおりである。第 1 に、両地域において、自分が居住している地域への愛着が同じであれば、均衡が 1 点に定まり、その均衡においては、ふるさと納税の流出入が見られない場合がある。第 2 に、都市人口が増加することにより、両地域の税率は下がるものの、両地域の税収の増減に関しては、標準税率や法人住民税率に依存する。第 3 に、両地域について、自分が居住している地域への愛着が強まることで、両地域の税率は上昇する。さらに、人口の少ない地域の愛着が強まる状況下においては、都市人口が十分少ない場合は、両地域の税収は増加傾向となりやすい。

ここで、第 2 の結論に関しては、ふるさと納税制度が、都市部から地方部への住民による自発的な

税の移転を目的としたものであったとしても、その目的に沿った結果が必ずしも得られないということの意味している。同様に、第3の結論である、自分が居住している地域への愛着が強まることで、ふるさと納税が行われにくくなる状況下において、両地域の税収が増加する傾向となりうるということについても、ふるさと納税制度により租税競争が行われること自体が、その経済全体の厚生を損なっている可能性があることを示唆している。これらの結論から、法人住民税の影響を考慮した本章の分析においては、ふるさと納税制度が、都市部から地方部への住民による自発的な税の移転を確実に生じさせるとはいえないことがわかる。

以上の分析結果により、第3章の分析においては、ふるさと納税制度の目的と制度設計がかならずしも一致していない可能性を指摘できる。また、本章では明示的に扱うことができなかったものの、地域内においては、ふるさと納税を受け入れた際に、その返礼品の生産に関わっている企業とそうでない企業の間で、売り上げや利潤に差が出ることになり、この差により、地域の経済に歪みが生じる可能性もある。

4.3. 第4章

第4章では、3地域が存在するところで、2地域間においてふるさと納税獲得を目的とした租税競争が行われた場合に、地方財政に対してどのような影響が見られるかについて分析を行う。第2章および第3章の分析では、先行研究と同様に、地方政府は、当該地域内に居住している住民からのふるさと納税に対しても返礼品を送付し、また、当該地域内の住民は自分の居住している地域または相手地域のどちらかに寄附を行うものという前提を置いてモデルを構築し、2地域間における租税競争が行われた場合に、ふるさと納税制度が地方財政に与える影響を見てきた。しかし、第4章においては、地方政府は、当該地域内に居住している住民からのふるさと納税に対して返礼品を送付しないという、より現実の状況を反映したモデルを考える。そのために、3地域の存在を想定したうえで、2地域間の租税競争モデルを構築している。

第4章の分析により、得ることができた結論は、次のとおりである。第1に、標準税率が低くなると、ふるさと納税制度下にあると仮定された3地域のなかで租税競争を行っている2地域の税率が下がり、租税競争が激しくなるという結果が得られた。第2に、租税競争を行っている2地域のうちのいずれかの1つの地域の人口が増加すると相手地域の税率が下がり、さらには自地域の税率も下がる場合があることがわかった。

5. 残された課題

本論文においては、第2章から第4章までの分析により、ふるさと納税制度により租税競争が引き起こされ、また、その租税競争には、どのような要因が関係しているのか、そして、その要因が地方財政にどのような効果をもたらすのかを、理論的に明らかにすることができた。また、本論文における分析により、ふるさと納税制度が、一定程度の税の再分配機能を持つであろうことは言及できた一方、経済全体の厚生を損なう可能性も同時に示された。また、このふるさと納税制度は、財政学的な見地からは租税の財源調達機能を阻害するものと

言え、また地方財政理論の見地からは租税競争を引き起こすことで、資源配分にひずみをもたらし、行政サービスの質を落とす可能性があるものと言える。

ふるさと納税を獲得するにあたっては、外部委託だけでは行えない業務として、少なくとも支出業務や税務事務が発生し、地方自治体の負担となりうる。それらの手続きにおいては、その自治体の予算や職員の労力が必要となるため、結果として、その自治体の提供する行政サービスの質が低下してしまう可能性がある。これらについては、ふるさと納税制度の大きな負の面として、指摘できるものである。今後はこのような観点も含まれるような形で、ふるさと納税を理論的に分析し、より精度の高い評価ができる分析枠組みの構築が望まれる。

主な参考文献

1. Bucovetsky, S. 1991. Asymmetric Tax Competition. *Journal of Urban Economics* **30**, 167-181.
2. Gabszewicz, J., O.Tarola. and S.Zanaj. 2016. Migration wages and income taxes. *International Tax and Public Finance* **23**, 434-453.
3. Hotelling, H. 1929. Stability in Competition. *The Economic Journal* **39**, 41-57.
4. Oates, W. E., Fiscal Federalism. 1972. Harcourt Brace Jovanovich, Inc.,(米原淳七郎・岸昌三・長峯純一訳,1997年,『地方分権の財政理論』,第一法規出版).
5. Tiebout, C. M. 1956. A Pure Theory of Local Expenditures. *Journal of Political Economy* **64**, 416-424.
6. Wilson, J. D. 1986. A Theory of Interregional Tax Competition. *Journal of Urban Economics* **19**, 296-315.
7. Wilson, J. D. 1991. Tax competition with interregional differences in factor endowments. *Regional Science and Urban Economics* **21**, 423-451.
8. Zodrow, G.R. and P.Mieszkowski. 1986. Pigou, Tiebout, Property Taxation, and the Underprovision of Local Public Goods. *Journal of Urban Economics* **19**, 356-370.
9. 加藤秀弥・柳原光芳, 2018年, 「「ふるさと納税」の理論」『平成30年度 地方分権に関する基本問題についての調査研究会報告書・専門分科会』, 一般財団法人 自治総合センター, 95-127.
10. 加藤秀弥・柳原光芳, 2022年, 「「ふるさと納税」による返礼品競争: 租税競争モデルに基づく理論的研究」『地域学研究』, 第51巻第2号, 175-195.
11. 堀場勇夫, 2008年, 『地方分権の経済理論 第1世代から第2世代へ』, 東洋経済新報社.
12. 松本睦, 2014年, 『租税競争の経済学 資本税競争と公共要素の理論』, 有斐閣.