

# 일본 공무 국외 출장 결과보고서

- 도쿄 -

2023. 5.

출장자: 심혜정, 오명희, 어수진, 양희열



**국회예산정책처**  
National Assembly Budget Office

# I. 출장 개요

## 1. 출장 목적

- 일본의 재정건전성 관리 현황에 대한 방문 면담 및 자료 수집
  - 일본의 GDP 대비 국가채무 비율은 OECD 국가 중 가장 높은 수준을 유지하고 있으며<sup>1)</sup>, 2025년까지 기초재정수지 흑자 전환이라는 재정준칙을 규정하고 있어 재정건전성 관리가 시급한 실정임
  - 우리나라도 저출산·고령화 및 저성장 기조로 인해 일본과 같이 재정건전성이 악화될 가능성이 있으므로, 일본의 중기 및 장기 재정 전망 현황, 재정의 지속가능성 관리 방안 등에 대해 조사함으로써 우리나라의 재정준칙 도입 등 재정건전성 관리 방안을 모색하고자 함
  
- 일본 고향납세제도 운영 현황에 대한 방문 면담 및 자료 수집
  - 2023년부터 시행된 고향사랑기부금 제도는 일본의 고향납세제도를 벤치마킹하여 도입한 것으로서, 각 제도는 지방자치단체에 대한 기부금에 대해 세액공제와 답례품 혜택이 있다는 점에서 유사하나 기부 주체 및 상한선, 세부적인 혜택 내용 등에 있어서 차이가 있음
  - 이에 일본의 고향납세제도의 변천 및 운영성과 사례를 조사하여 향후 우리나라 고향사랑기부금 제도의 발전방향을 모색하고자 함

## 2. 출장 지역

- 일본 도쿄

---

1) IMF Global Debt Database, 2022

### 3. 출장자

- 심혜정(조세분석심의관)
- 오명희(행정비용추계과장)
- 어수진(세제분석1과 추계세제분석관)
- 양희열(추계세제총괄과 행정실무원)

### 4. 출장 일정

일 자	일 정	세 부 일 정
4.24.(월)	김포→도쿄	○ 출국 (김포 9:00 → 하네다 11:10) ○ 기관 방문 준비
4.25.(화)	도쿄	○ 일본 재무성 방문 및 면담
4.26.(수)	도쿄	○ 일본 국립국회도서관 조사·입법고사국 방문 및 면담
4.27.(목)	도쿄→김포	○ 귀국 (하네다 12:25 → 김포 14:45)

## II. 출장 결과

### 1. 일본 재무성

#### 가. 일 정

- 방문일시: 2023. 4. 25.(화), 14:00
- 방문장소: 일본 재무성
- 면담자: Tetsushi MAIWA(재무성 예산국 연구과장),  
Keigo Kameda(칸사이학원대학교 종합정책학부 경제학교수)

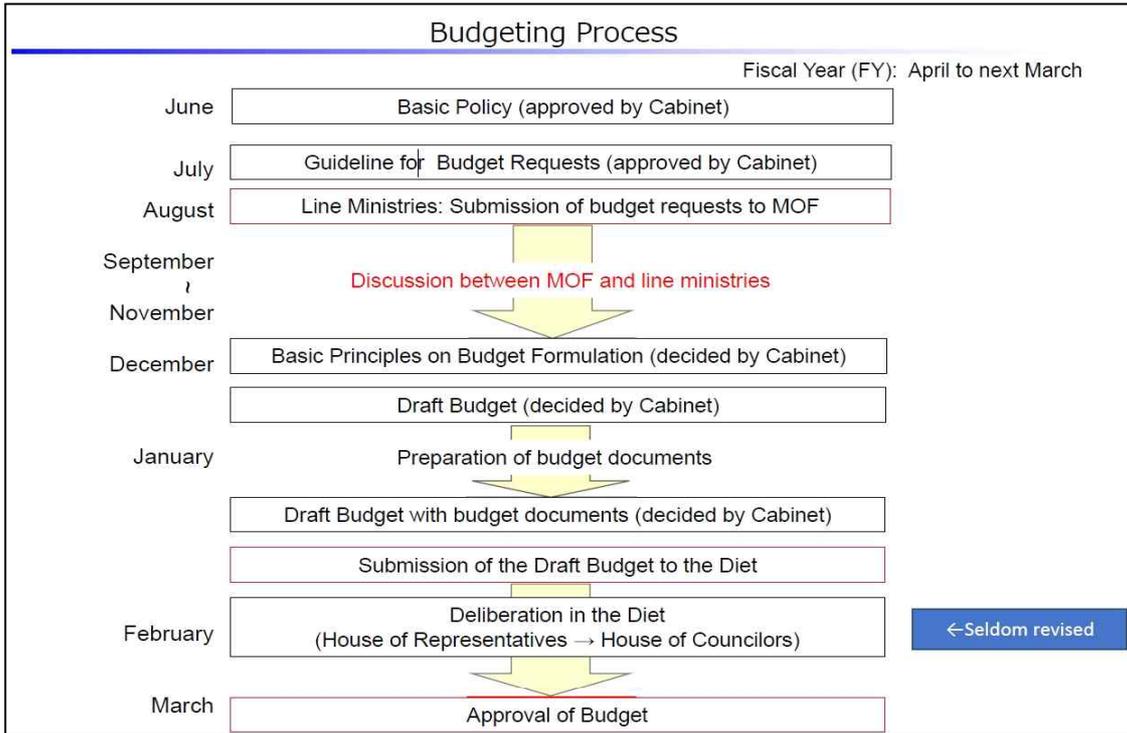
[그림 1] 일본 재무성 면담 사진



#### 나. 주요 면담 내용

- 일본의 예산 과정 개관
  - 일본의 회계연도는 매년 4월 1일부터 다음 해 3월 31일까지로, 연도별 예산 과정은 다음과 같으며, 의회 논의 과정에서 예산안이 수정되는 경우는 드문 편임

[그림 2] 일본의 예산 과정

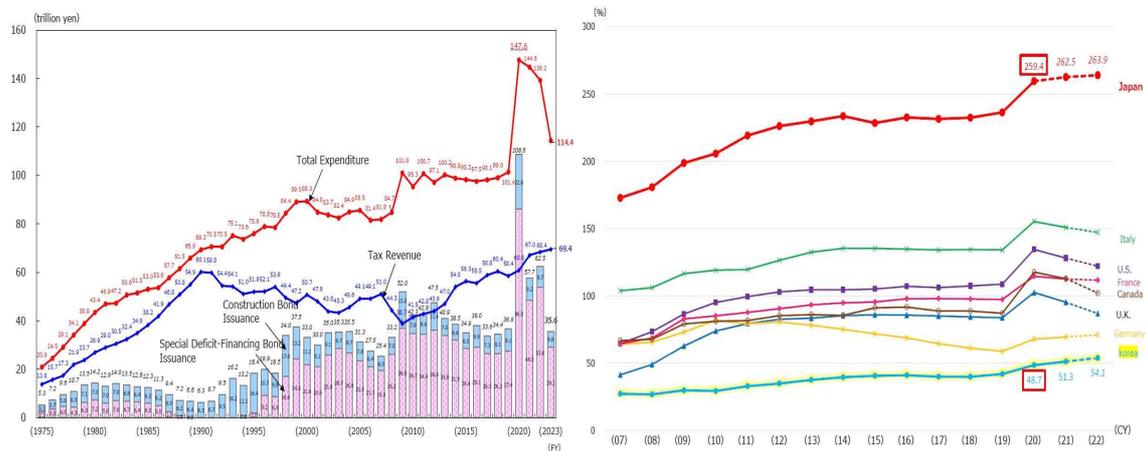


자료: 일본 재무성

### □ 일본의 재정 상황

- 일본은 세입보다 총지출이 큰 상황이 오랜 기간 유지되어 왔으며, GDP 대비 국가채무 비율은 OECD 국가 중 가장 높은 수준임
- 2023회계연도 예산에 따르면, 총지출 114,381백만엔 중 국채 상환 및 이자 비용이 25,250백만엔(22.1%, 국채 상환 16,756백만엔/이자비용 8,494백만엔), 총수입 114,381백만엔 중 국채 발행 조달액이 35,623백만엔(31.1%)임

[그림 3] 일본의 총지출, 국세수입, 국채발행 추이 [그림 4] GDP 대비 국가채무 비율 국제비교



자료: 일본 재무성

- 코로나19 확산에 따라 2020~2022년에는 여러 차례 추가경정예산을 편성함에 따라 총지출 규모가 급증하였고, 국가채무가 증가하였음
  - 추가경정예산 편성 횟수: 2020회계연도 3회, 2021회계연도 1회, 2022회계연도 2회

#### □ 일본의 재정준칙

- 일본은 2021년 경제재정 운영 및 개혁의 기본방침<sup>2)</sup>으로서 2025회계연도까지 기초재정수지<sup>3)</sup> 흑자를 이루고, GDP 대비 공공채무 비율을 지속적으로 줄일 것을 규정하였음
- 이를 위해 세부 지출 가이드라인을 다음과 같이 설정하였음
  - 사회보장지출: 경기 및 물가 동향 등을 토대로 실질 증가분을 고령화에 따른 예상 증가분과 동일한 수준으로 유지하는 정책 유지
  - 비사회보장지출: 경제 및 가격 동향 및 기타 요인에 기초하여 지금까지 지출 개혁 노력 계속
  - 지방정부 지출: 일반지출 총액을 2021회계연도와 실질적으로 동일한 수준으로 유지

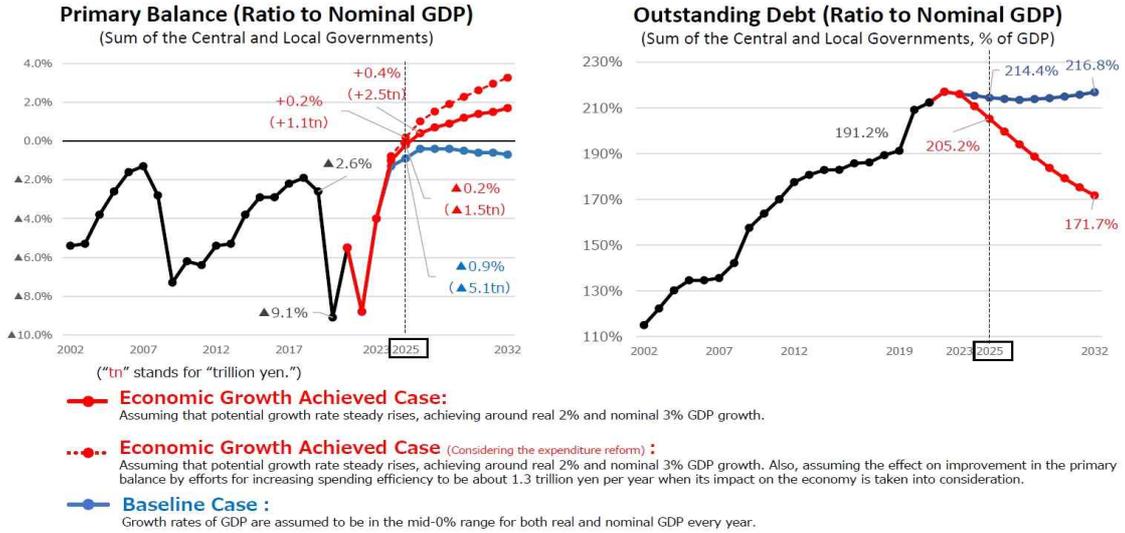
#### □ 중기 및 장기 재정전망

- 일본은 반기마다(1월/7월) 중기 및 장기 재정전망을 3가지 시나리오별로 실시함
  - 1) 경제성장 시나리오: 실질 2%, 경상 3%의 경제성장률 가정
  - 2) 경제성장 및 지출개혁 시나리오: 실질 2%, 경상 3%의 경제성장률 및 지출개혁을 통한 연 1조 3천억엔의 기초재정수지 개선 가정
  - 3) 기준선 시나리오: 실질 및 경상 GDP 성장률 모두 0% 내외 가정

2) 일본은 매년 6월 예산과정의 첫 단계로서 경제재정 운영 및 개혁의 기본방침(Basic Policy)을 발표함

3) 기초재정수지란 국가가 재정지출을 하는 데 있어 이자로 지출한 금액을 차감한 재정수지를 의미함

[그림 5] 일본의 재정전망 결과

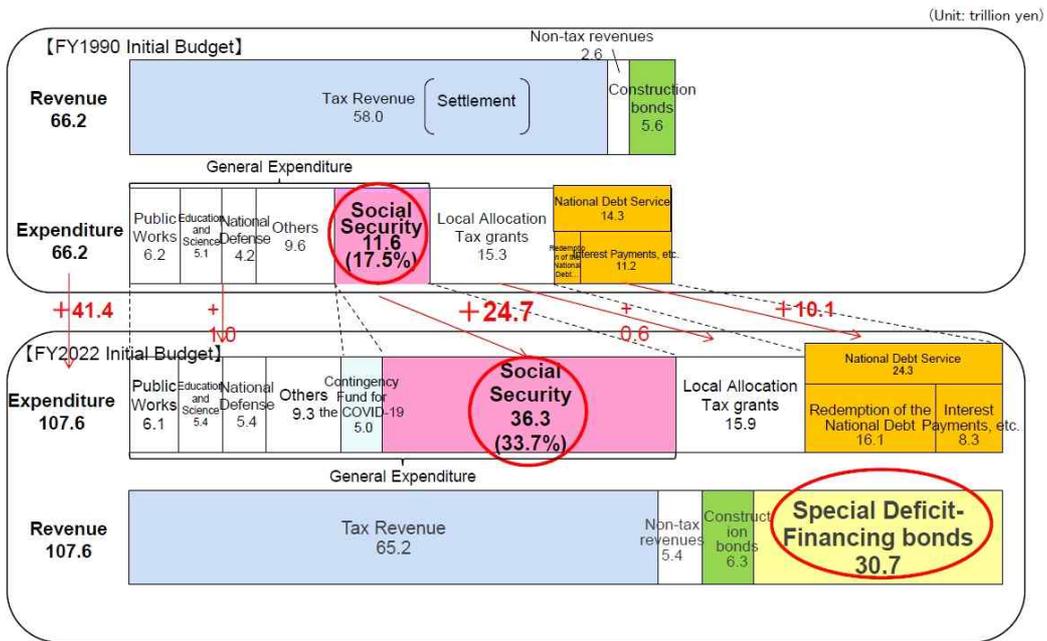


자료: 일본 재무성

□ 장기적 재정압박에 대한 대응

- 일본은 초고령사회에 진입함에 따라 근로세대의 부담이 커지고 있으며, 사회보장지출 규모가 급격하게 증가하였음
  - 2050년에는 근로세대 1.3명이 노인 1명을 부양해야 할 것으로 전망
  - 사회보장지출 규모는 1990년에는 총지출의 17.5%였으나, 2022년에는 총지출의 33.7%로 증가

[그림 6] 1990회계연도 및 2022회계연도 예산 비교



- 기존에는 사회보장지출의 대부분이 노인복지정책에 사용되었으나, 장기적으로 초저출산 시대를 극복하고 모든 세대의 효용을 높이기 위하여 자녀양육이 쉬운 환경을 만들고, 근로계층을 확대하고, 은퇴 후 여유있고 안전한 삶을 유지하는 등 전 세대를 위한 정책을 추진 중임

## 2. 일본 국립국회도서관 조사·입법고사국

### 가. 일 정

- 방문일시: 2023. 4. 26.(수), 14:00
- 방문장소: 일본 국립국회도서관 조사·입법고사국
  - 조사·입법고사국은 위원회 또는 중의원·참의원 의원의 요구에 의하여 법률안 및 기타 안건의 분석·평가, 자료의 수집·분석 등의 업무수행, 입법준비를 위한 의안의 기초, 국회의 업무가 방해받지 않는 범위 내에서 행정·사법의 각 부문 및 일반 국민에게 수집 자료의 제공 등을 담당함
- 면담자: Ryo SATO(조사·입법고사국 재정금융조사과 연구원)

[그림 7] 일본 재무성 면담 사진



### 나. 주요 면담 내용

- 일본 고향납세제도 개요
  - 2008년 도입된 고향납세제도는 납세자가 지방자치단체에 기부하면 기부액 중 자기부담금 2,000엔 초과분에 대해서 일정한 상한 내에서 소득세 및 개인주민세를 공제해주는 제도로서, 고향납세 이용자의 개인주민세 일부가 거주지에서 기부처인 지방자치단체로 이전되는 효과가 발생함
  - 고향납세의 공제제도는 ① 소득세의 소득공제, ② 개인주민세의 세액공제(기본공제), ③ 개인주민세의 세액공제(특별공제)의 3가지로 구성됨

[표 1] 고향납세 공제제도 예시

기부액 30,000엔			
적용 하한	소득세	개인주민세	개인주민세
2,000엔	소득공제에 의한 경감 (30,000엔-2,000엔) ×20%=5,600엔	세액공제(기본공제) (30,000엔-2,000엔) ×10%=2,800엔	세액공제(특례공제) (30,000엔-2,000엔) ×(100%-10%- <u>20%</u> <sup>1)</sup> ) =19,600엔
자기부담액 2,000엔	공제액 총 28,000엔		

주: 1) 과세소득에 적용되는 소득세율이며, 0~4.4%에서 변동함

- 각 지방자치단체는 기부자에게 지역특산품을 답례품으로 제공하여 기부 유인을 제공하나, 고향납세 수입을 증가시키기 위해 과도한 답례품을 제공하는 등 지방자치단체 간 경쟁이 과열해져 제도의 취지에서 벗어났다는 비판이 제기됨
- 고향납세 실적을 살펴보면 2021년 기준 기부액은 약 8,302억엔, 기부건수는 약 4,447만건임

[표 2] 고향납세 실적

(단위: 억엔, 만건)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
기부액	81	77	102	122	104	146	389	1,653	2,844	3,653	5,127	4,875	6,725	8,302
기부건수	5	6	8	10	12	43	191	726	1,271	1,730	2,322	2,334	3,489	4,447

자료: 일본 국립국회도서관

#### □ 고향납세 지정제도

- 과도한 답례품 제공을 방지하고 제도의 취지를 살리기 위하여 2019년 일정한 기준에 부합하는 지방자치단체만을 특례공제 대상으로 총무대신이 지정하는 고향납세 지정제도를 도입하였으며, 그 기준은 다음과 같음
  - ① 기부금 모집을 적절하게 실시하고 있을 것, ② 답례품 비용이 기부금액의 30% 이하이며, 해당 지역에서 생산한 것일 것
- 총무성은 2020년 5월 4개 지방자치단체(오사카부 이즈미시, 시즈오카현 오야마초, 와카야마현 타카노초 및 사가현 미야키초)를 고향납세 대상으로 지정하지 않는 것으로 결정하였으나, 이즈미시에는 이에 불복하여 소송을 제기한 결과, 승소하여 지정받음

- 그 밖에 3개의 지방자치단체(고치현 나하리마치, 미야자키현 도농초, 효고현 스모토시)가 지정기준에 따른 반환비율 30%를 초과하는 답례품을 제공하여 지정이 취소됨

#### □ 기업판 고향납세제도

- 고향납세제도는 개인을 대상으로 하는 것이나, 이와 별도로 기업이 각 지방자치단체에 실시한 기부에 대해 세부담을 경감하는 기업판 고향납세제도가 있음
- 이는 각 지방자치단체가 수립하고 내각이 승인한 지역재생계획에 따른 사업에 대하여 기업이 기부를 하는 경우 일정한 금액에 대해 법인세(국세), 법인주민세(지방세), 법인사업세(지방세)에 대해 세액공제를 하는 제도임

[표 3] 기업판 고향납세 실적

(단위: 백만엔, 만건)

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
기부액	747	2,355	3,475	3,380	11,011	22,575
기부건수	517	1,254	1,359	1,327	2,249	4,922

#### □ 고향납세제도의 정책적 효과

- 고향납세의 긍정적인 효과로는 ① 도시지역의 지방에 대한 관심을 높여 도시지역과 지방 간의 사람, 물건, 돈의 이동을 촉진하고, ② 답례품의 제공을 위해 지방자치단체 및 사업자의 창의성이 환기되며, ③ 그 결과 지역경제에 긍정적인 영향을 미친다는 점이 있음
- 그러나 ① 고향납세가 지역간 세수 격차를 시정하는 효과가 별로 없다는 지적과 ② 고향납세 수입액에 대한 재원 의존도가 클수록 지방공공서비스의 세출 효율성이 저하된다는 연구결과가 있으며, 그 밖에 ③ 고소득자에게 유리한 측면이 있고, ④ 지방자치단체의 공공 서비스에 충당되어야 하는 재원의 대부분이 답례품 조달비용 또는 중개 사이트에 대한 수수료로 이용되고 있어 효율성이 떨어진다는 지적도 있음

□ 고향납세제도 운영의 투명성 향상 방안

- 고향납세 기부금 운용의 투명성을 확보하기 위한 통일적인 법적 구속력이 있는 기준은 없으나, 총무성은 각 지방자치단체에 고향납세를 활용하는 사업의 취지나 내용, 성과를 가능한 한 명확하게 하도록 요구하고 있음
- 그 밖에 총무성은 각 지방자치단체를 대상으로 매년 고향납세 현황조사를 실시하여 고향납세의 수입액 실적이나 활용상황을 공표하고 있는지 여부를 조사하고, 이를 공개하고 있음

## [별첨자료]

### 1. 일본 재무성 면담자료

---

#### Fiscal Rules and Situations in Japan

---

**Tetsushi Maiwa, Section Chief  
Research Division, Budget Bureau  
Ministry of Finance**

**April 25, 2023**

---

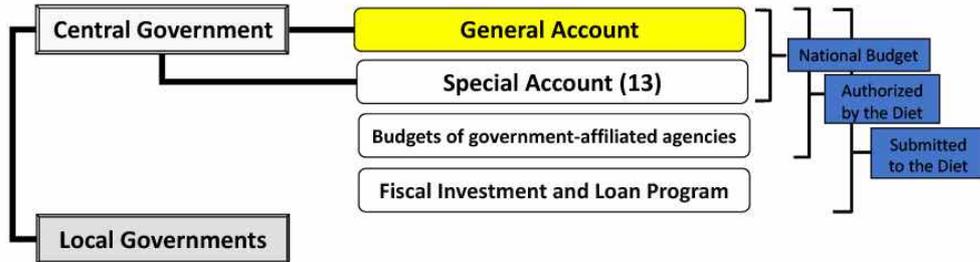
#### Agenda

---

1. Tutorial (Budgeting Process and Types)
2. Fiscal aggregates (Fiscal Situation and Initial Budget for FY2023)
3. Fiscal Rules (Basic Policy)
4. Budget System
5. Coping with the Long-Term Fiscal Pressures

## Type of Budgets

### (1) Classification of Budgets

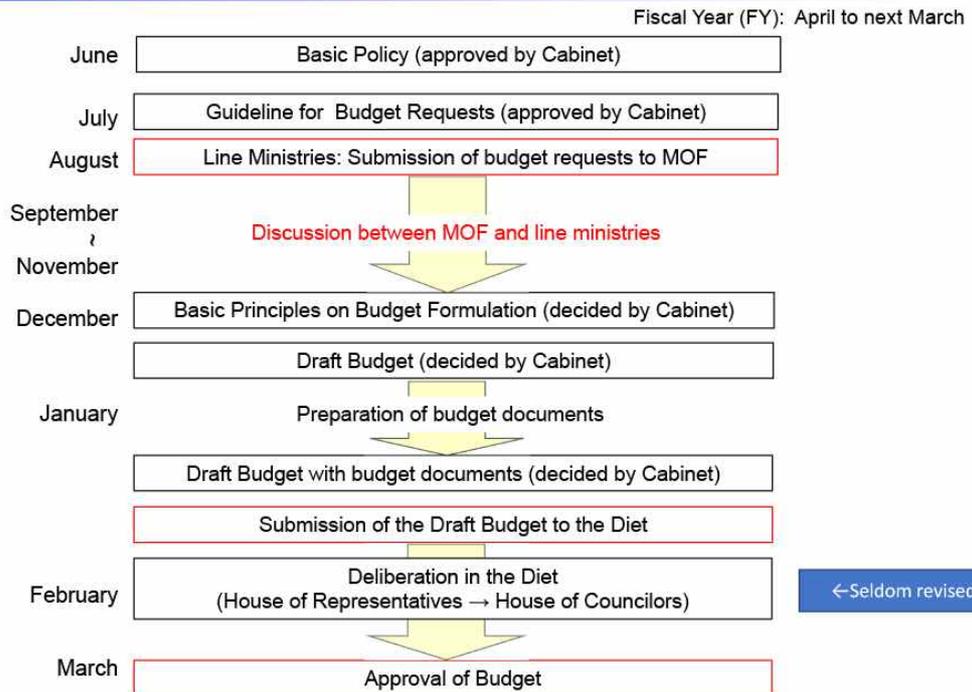


### (2) Type of Budgets

- Initial Budget . . . A budget of a fiscal year from April 1<sup>st</sup> to March 31<sup>st</sup>
- Supplementary Budget . . . Depends on Economic situation and political decision
  - Provisional Budget

4

## Budgeting Process



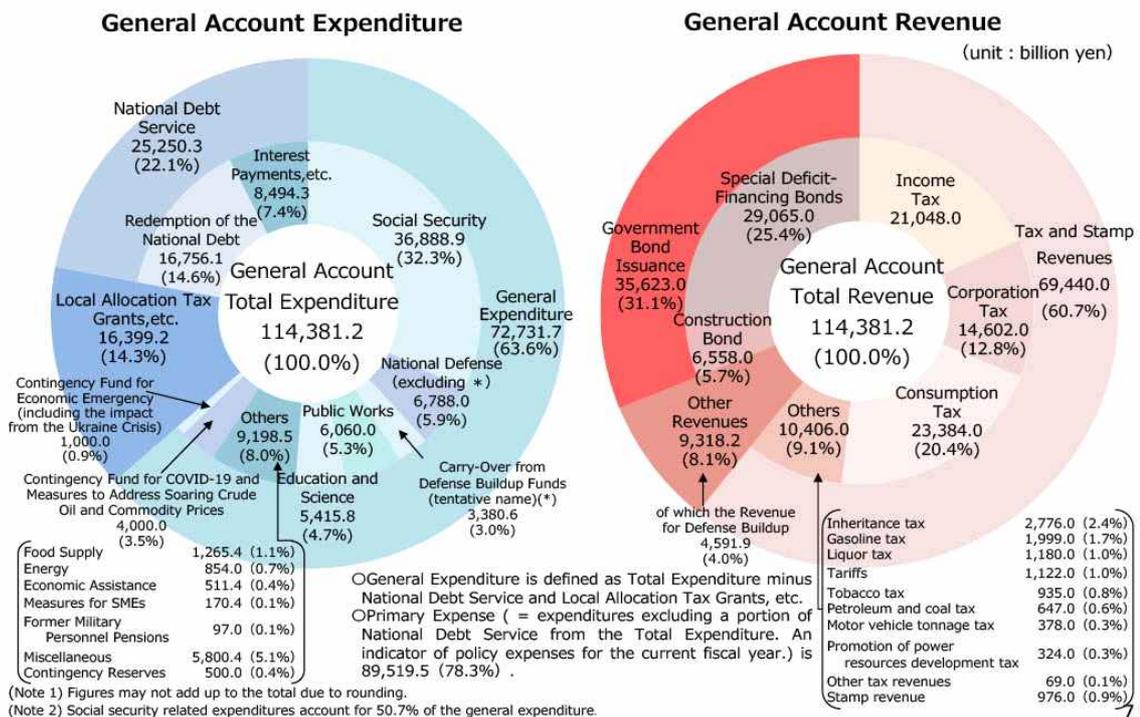
5

## Agenda

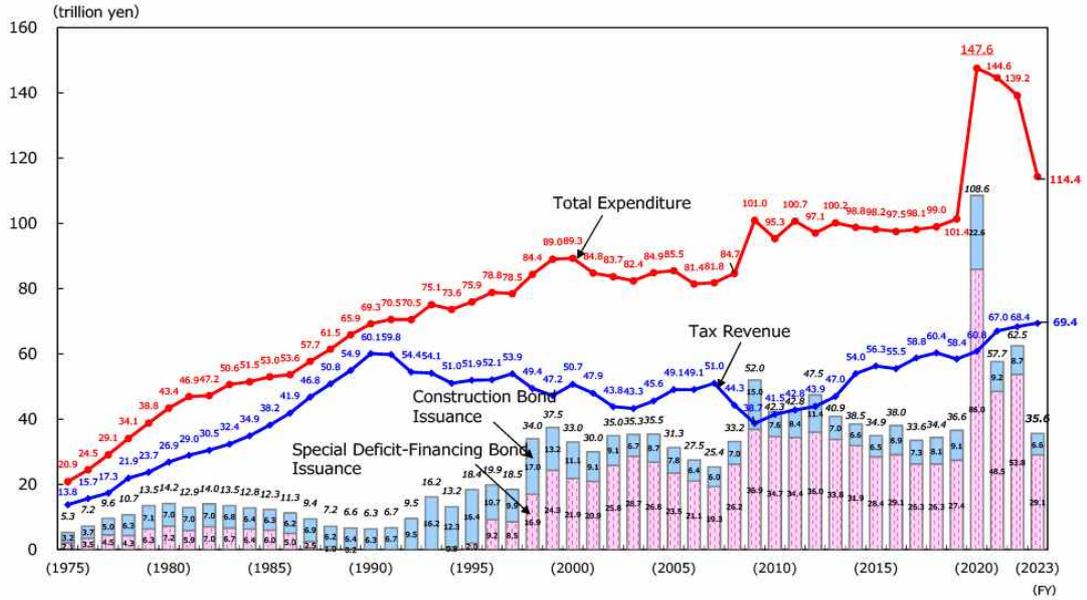
1. Tutorial (Budgeting Process and Types)
2. Fiscal aggregates (Fiscal Situation and Initial Budget for FY2023)
3. Fiscal Rules (Basic Policy)
4. Budget System
5. Coping with the Long-Term Fiscal Pressures

6

### The FY2023 Budget: Expenditure and Revenue



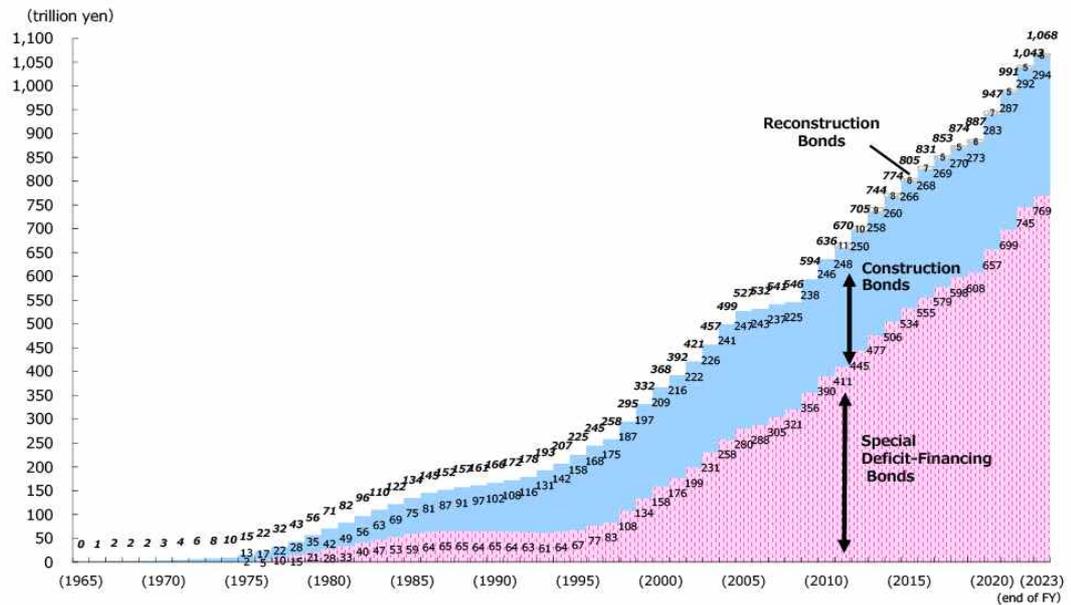
## Trends in general account tax revenues, expenditures, and bond issuance



(Note1) FY1975 - FY2021 : Settled figures; FY2022 : Based on the second supplementary budget; FY2023 : Based on the draft budget  
 (Note2) Following bonds are excluded: Ad-hoc special deficit-financing bonds issued in FY1990 as a source of funds to support peace and reconstruction activities in the Persian Gulf Region; Tax reduction-related special deficit-financing bonds issued in FY1994-96 to make up for a decline in tax revenue due to a series of income tax cuts preceding consumption tax rate hike from 3% to 5%; Reconstruction bonds issued in FY2011 as a source of funds to implement measures for the reconstruction from the Great East Japan Earthquake, and; Pension-related special deficit-financing bonds issued in FY2012 and FY2013 as a source of funds to achieve the targeted national contribution to one-half of basic pension.  
 (Note3) Total expenditure of FY2023 includes the carry-over (3.4 trillion yen) from Defense Buildup Funds (tentative name) which is the resource for the national defense expenditure for FY2024 and years after.

8

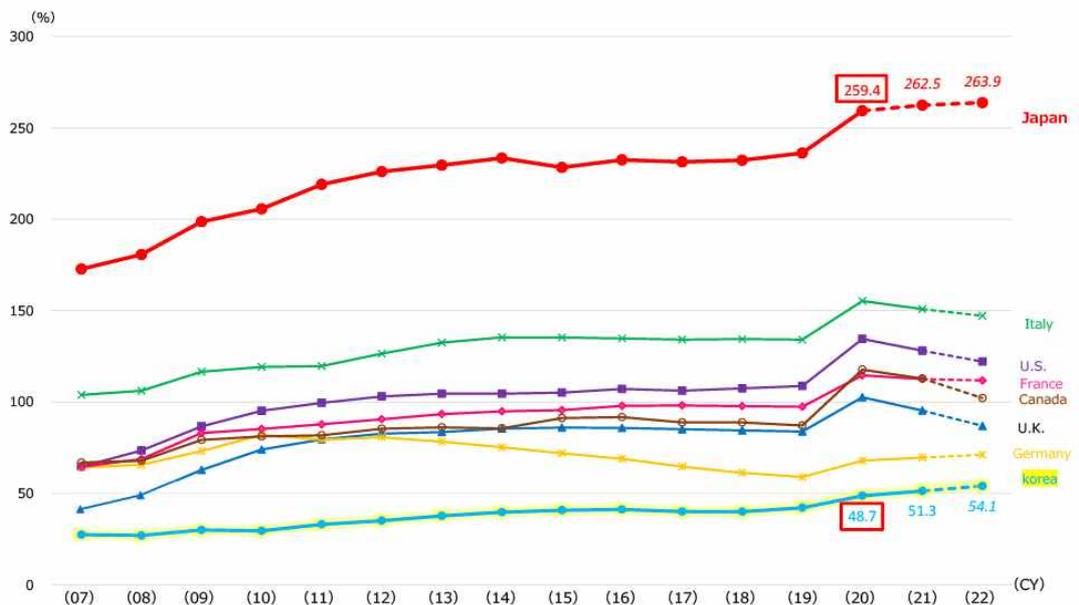
## Accumulated government bond outstanding



(Note1) FY1975 - FY2021 : Settled figures; FY2022 : Based on the second supplementary budget; FY2023 : Based on the draft budget  
 (Note2) Government bond outstanding includes construction bonds, special deficit-financing bonds and reconstruction bonds. Special deficit-financing bond outstanding includes deficit-financing bonds issued in FY1965, refunding bonds for long-term debts transferred from JNR Settlement Corporation and the National Forest Service, etc., ad-hoc special deficit-financing bonds, tax reduction-related special deficit-financing bonds, pension-related special deficit-financing bonds and GX Economy Transition Bonds (tentative name).  
 (Note3) The estimated amount at the end of FY2023, excluding the issuance limit of advance refunding bonds for refinancing in the following fiscal year, is approximately 1,043 trillion yen.

9

## International comparison of general government gross debt (% of GDP)



(Source) IMF "World Economic Outlook" (October 2022).

(Note1) Figures represent the general government-based data (the central/local governments and social security funds combined).

(Note2) 2021-2022 figures for Japan and 2022 figures for other countries are estimated figures.

(Note3) Gross debt for 2023 is estimated as follows; Japan: 261.1%, U.S.: 122.9%, U.K.: 79.9%, Germany: 68.3%, France: 112.5%, Italy: 147.1%, and Canada: 98.7%.

However, it should be noted that the Japan's figure does not reflect the expected increase in outstanding gross debt as a result of the second supplementary budget for FY2022 and the draft budget for FY2023.

10

## Agenda

1. Tutorial (Budgeting Process and Types)
2. Fiscal aggregates (Fiscal Situation and Initial Budget for FY2023)
3. Fiscal Rules (Basic Policy)
4. Budget System
5. Coping with the Long-Term Fiscal Pressures

11

## Basic policy 2022 (June 7, 2022)

### Fiscal Consolidation Target

**Continue to work on the existing fiscal consolidation targets without taking down the “flag” of fiscal consolidation.** The economy is the foundation of public finances, and the current target year should not distort macroeconomic policy options depending on the situation. There is no contradiction between taking necessary policy measures and working on fiscal consolidation targets. We will continue to make efforts to revitalize the economy and achieve fiscal consolidation. However, it is necessary to continuously monitor the impact of infection and recent soaring prices, as well as other domestic and international economic conditions. **Therefore, necessary verification will be conducted depending on the situation.**

### Guiding Principles in Budget Formulation for FY2023

**In the FY2023 budget, the government will steadily promote integrated economic and fiscal reforms based on this policy and Basic Policy 2021.** However, it should not distort key policy options.

12

## Basic policy 2021 (June 18, 2021)

### Fiscal consolidation target

By FY2025

**Achieve a primary surplus of the national and local governments**

At the same time

**Steadily reduce the public debt-to-GDP ratio**

### Annual budget formulation for FY2022 to FY2024 in accordance with the following spending guidelines

Social security expenditure

**Maintain the policy of keeping the real increase within the levels equivalent to the expected increase due to aging population,** based on economic and price trends and other factors

Non-social security expenditure

**Continue the efforts of expenditure reform initiatives thus far,** based on economic and price trends and other factors

Expenditures of the local government

**Ensure the total amount of the general revenue sources substantially at the same level as of the FY2021 Fiscal Plan of Local Governments, and not below,** while keeping in line with the national government's general expenditure efforts

### Assessment of integrated economic and fiscal reforms

- In light of the still unstable economic and fiscal situation due to infectious diseases, **a verification of the impact of infectious diseases on economic and fiscal conditions will be conducted within this fiscal year, and the target fiscal year will be reconfirmed based on its results.**
- **The progress of the Integrated Economic and Fiscal Reforms will be assessed in FY2024, the last fiscal year of compiling budgets in line with spending guidelines.** This will be reflected in subsequent efforts for expenditure and revenue reforms to achieve the fiscal consolidation target.

13

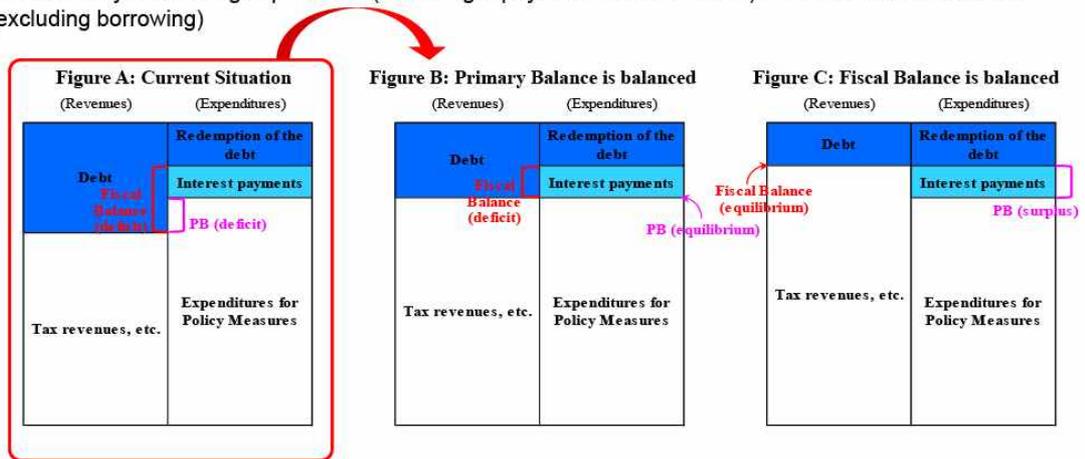
## Indicators used to set the Objectives of Fiscal Consolidation

### Primary Balance

Calculated by subtracting expenditure (excluding interest payments and repayment of national debt) from tax and other revenue (excluding borrowing)

### Fiscal Balance

Calculated by subtracting expenditure (excluding repayment of national debt) from tax and other revenue (excluding borrowing)



14

## JGB Issuance Plan for FY2022 (Breakdown by Legal Grounds)

- Each figure is approved by the Parliament as one of ingredients of the Budget
- Actual amount of the issuance depends on the situation (ex. The amount of tax revenue)

(Unit: billion yen)

	FY2021 (Initial)	FY2021 (Supplementary Budget)	FY2022 (Initial)		
	(a)	(b)	(c)	(c) - (a)	(c) - (b)
Newly-issued Bonds	43,597.0	65,655.0	36,926.0	▲ 6,671.0	▲ 28,729.0
Construction Bonds	6,341.0	9,168.0	6,251.0	▲ 90.0	▲ 2,917.0
Special Deficit-Financing Bonds	37,256.0	56,487.0	30,675.0	▲ 6,581.0	▲ 25,812.0
Reconstruction Bonds	218.3	40.0	171.6	▲ 46.7	131.6
FILP Bonds	45,000.0	15,000.0	25,000.0	▲ 20,000.0	10,000.0
Refunding Bonds	147,192.9	143,663.3	152,940.4	5,747.4	9,277.1
For matured Reconstruction Bonds	2,871.0	2,737.5	3,858.9	987.9	1,121.4
Total	236,008.2	224,358.3	215,038.0	▲ 20,970.3	▲ 9,320.3

(Note 1) Figures may not sum up to the total because of rounding.  
 (Note 2) Buy-back program in FY2022 is planned to be implemented based on market conditions and through discussions with market participants.  
 (Note 3) The maximum amount of front-loading issuance of Refunding Bonds in FY2022 is 20 trillion yen.  
 (Source) "Debt Management Report 2022: The Government Debt Management and the State of Public Debt" Financial Bureau, Ministry of Finance JAPAN

15

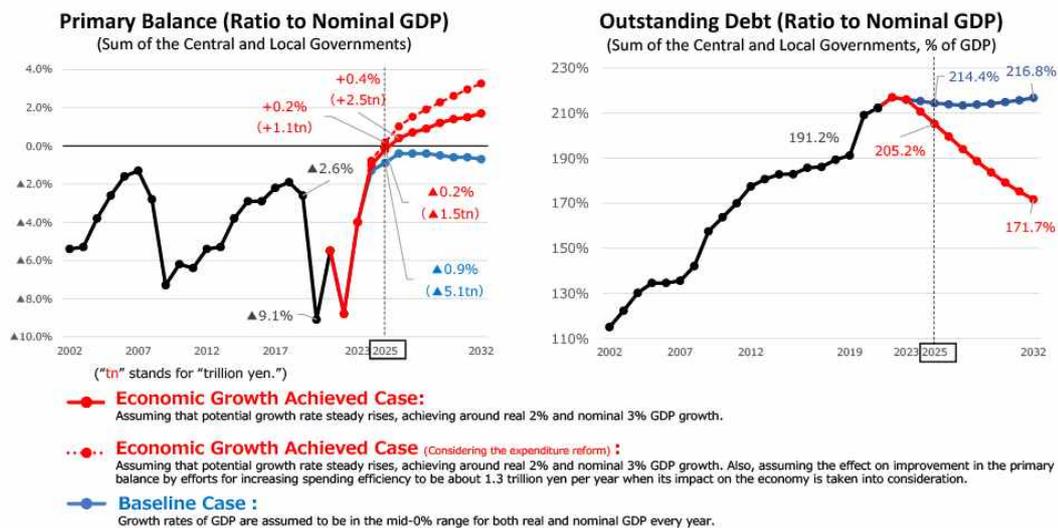
## Agenda

1. Tutorial (Budgeting Process and Types)
2. Fiscal aggregates (Fiscal Situation and Initial Budget for FY2023)
3. Fiscal Rules (Basic Policy)
4. Budget System
5. Coping with the Long-Term Fiscal Pressures

16

### Overview of “Economic and Fiscal Projections for Medium to Long Term Analysis” (January 2023)

- **If the economic growth rate indicated in the Growth Achieved Case is realized, and efforts to improve expenditure efficiency continue as before, the Primary Balance for the central and local governments combined will turn into a surplus in FY2025**, as in the previous analysis in last July.
- The ratio of outstanding debt to Nominal GDP is projected to decline in the projection periods in the Economic Growth Achieved Case. In the Baseline Case, it rises in the latter half of the periods.



17

(Data source: Cabinet Office “The Economic and Fiscal Projections for Medium to Long Term Analysis”, January 2023)

## The Overview of Supplementary Budgets to respond to COVID-19

○ As a response to COVID-19, the government took all possible measures to secure the medical care delivery system and to support those in a difficult situation due to COVID-19 by repeated supplementary budgets.

FY2020 first supplementary budget (approved on April 30, 2020)		FY2020 second supplementary budget (approved on June 12, 2020)		FY2020 third supplementary budget (approved on January 28, 2021)		FY2021 supplementary budget (approved on December 20, 2021)	
(1) Develop preventive measures against the spread of infection and medical treatment structures, as well as pharmaceuticals	1.8	(1) Enhancing the Employment Adjustment Subsidy	0.5	<b>I. Containment measures for the COVID-19</b>	<b>4.4</b>	<b>I. Containment measures for the COVID-19</b>	<b>18.6</b>
(2) Protect employment and sustain business continuity	19.5	(2) Enhancing financial support	11.6	- securing the medical treatment system, supporting medical institutions etc.		- securing the medical treatment system, support for business, daily life, and livelihood etc.	
(3) Recover economic activities through public-private efforts, as the next phase	1.8	(3) Establishing a rent support grant for SMEs	2.0	<b>II. Promoting structural change &amp; positive economic cycles for Post-Corona era</b>		<b>II. Resumption of socioeconomic activities in the "Live-with-Corona" environment and preparation for the next crisis</b>	<b>1.8</b>
(4) Develop a resilient economic structure	0.9	(4) Supporting medical treatment providers	3.0	(1) Realizing digitalization and green society	2.8	(1) Realizing digitalization and green society	2.8
(5) Contingency funds for the COVID-19	1.5	(5) Other supports	4.7	(2) Enhancing productivity through structural changes and innovation	2.4	(2) Enhancing productivity through structural changes and innovation	2.4
		(6) Contingency funds for the COVID-19	10	- subsidy for restructuring businesses, subsidy for sustaining businesses etc.		- "New Go To Travel campaign", establishment of R&D and production systems for vaccines and therapeutic drugs, etc.	
				(3) Realizing positive economic cycles in regions & employment led by private demand	6.5	<b>III. Launching a "New Form of Capitalism" to carve out a future society</b>	<b>8.3</b>
				- financial support, Go To travel, employment adjustment subsidy, emergency small loans etc.		<b>IV. Securing safety and relief with respect to disaster management</b>	<b>2.9</b>
				<b>III. Securing safety and relief with respect to disaster management</b>	<b>3.1</b>		
<b>Additional spending in total</b>	<b>25.6</b>	<b>Additional spending in total</b>	<b>31.8</b>	<b>Additional spending in total</b>	<b>19.2</b>	<b>Additional spending in total</b>	<b>31.6</b>

(trillion yen)

### Supplementary Budget

#### ◆ Public Finance Law

*pay the expenses which become particularly imperative due to the matters that arise after the budget plan is established (Article 29)*

- ◆ Significant roles of the measures against critical phases and the supports of the economic growth
- ◆ Fiscal situation becomes worse (accumulation of debts)

19

## Overview of the First Supplementary Budget for FY2022

<b>I. Expenditures related to “Comprehensive Emergency Measures to address Soaring Crude Oil and Commodity Prices and related matters” under the COVID-19</b>	<b>2,693.9bn</b>
<b>1. Measures to address soaring crude oil prices</b>	<b>1,173.9bn</b>
○ Mitigation measures against sudden fluctuations of fuel oil prices (1,165.5bn)	
○ Mitigation measures against sudden fluctuations of fuel oil prices for taxi service providers (8.4bn)	
<b>2. Preparation for the future</b>	<b>1,520.0bn</b>
(1) General contingency reserves (400.0bn)	
(2) Contingency fund for the COVID-19 and measures to address soaring crude oil and commodity prices (1,120.0bn)	
<b>II. Transfer to the Special Account of the Government Debt Consolidation Fund</b>	<b>7.0bn</b>
<b>■ Total additional spending of the supplementary budget</b>	<b>2,700.9bn</b>

20

### FY2022 Supplementary Budget of General Account

(Approved on Dec 2, 2022)

Expenditure		Revenue	
• Economic measures	¥29.1tn	• Tax revenue	¥3.1tn
• Others	¥0.2tn	• Others	¥0.7tn
• Transfer to the debt consolidation fund	¥0.7tn	• Surplus in previous year	¥2.3tn
• Reduction of existing expenses	-¥1.1tn	• Bond issuance	¥22.9tn
Total	¥28.9tn	Total	¥28.9tn

#### Notes

¥29.1tn Supplementary Budget includes

- **¥4.7tn** for Contingency Reserve Fund (CRF) which cannot be carried over to next fiscal year.
- **¥8.9tn** for allocation to 50 Government Funds.

21

## FY2022 Supplementary Budget of General Account; illustration

Pillars	SB General Account	Major Items
I. Countermeasures against price hikes and efforts for wage increases	¥7.8tn	<ul style="list-style-type: none"> <li>Support for households and businesses ¥6.3tn (incl. F¥3.0tn)</li> <li>Support for energy and food production ¥0.4tn</li> <li>Promotion of wage increases and support for SMEs ¥1.1tn (incl.F)</li> </ul>
II. Recovery and reinforcement of local profitability utilizing the depreciation of Yen	¥3.5tn	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reinforcement of economic resilience by utilizing the depreciation of Yen ¥1.1tn (incl.F)</li> <li>Local revitalization, including support for tourism and agricultural production ¥0.8tn</li> <li>Local allocation tax grant ¥1.6tn</li> </ul>
III. Acceleration of a "New Form of Capitalism"	¥5.5tn	<ul style="list-style-type: none"> <li>Transfer to labor insurance SA ¥0.7tn</li> <li>Strengthening universities ¥0.4tn (incl.F)</li> <li>Promoting investment in growing areas ¥4.1tn (incl.F)</li> <li>Realizing inclusive society ¥0.3tn</li> </ul>
IV. Ensuring people's safety and security	¥7.5tn	<ul style="list-style-type: none"> <li>Grants for COVID19 hospital beds ¥1.5tn</li> <li>Local subsidy for COVID19 ¥0.8tn</li> <li>Vaccination ¥1.2tn (incl.F¥0.4tn)</li> <li>Disaster risk reduction and national resilience ¥1.7tn</li> <li>Recovery from disasters ¥0.5tn</li> </ul>
V. Preparation for future shocks	¥4.7tn	<ul style="list-style-type: none"> <li>CRF for COVID19 and commodity price ¥3.7tn</li> <li>CRF for crises related to Ukraine ¥1.0tn</li> </ul>

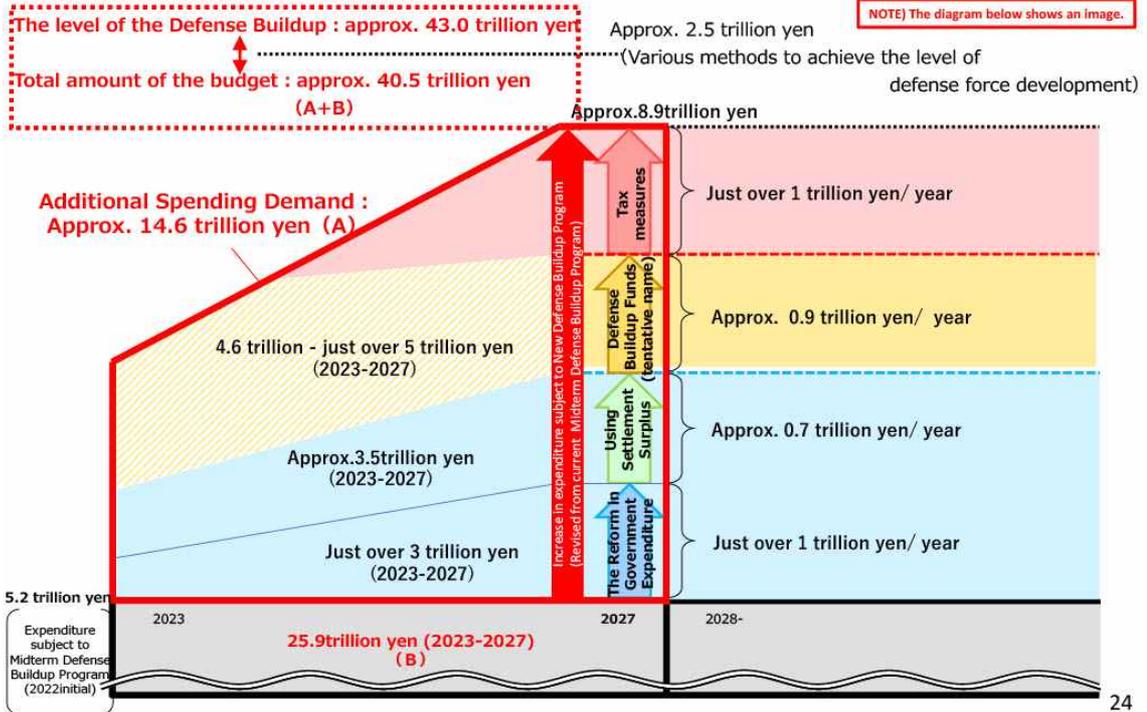
22

## Agenda

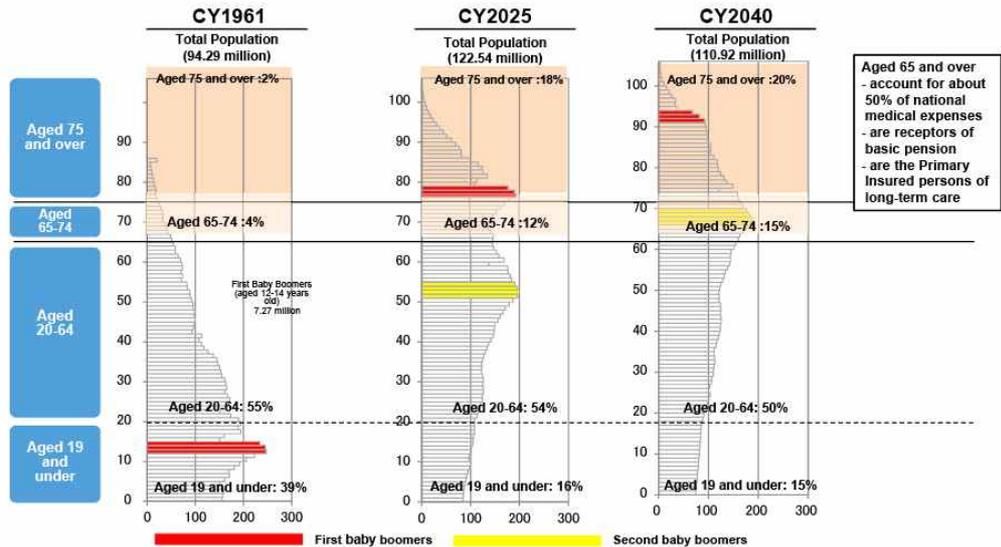
1. Tutorial (Budgeting Process and Types)
2. Fiscal aggregates (Fiscal Situation and Initial Budget for FY2023)
3. Fiscal Rules (Basic Policy)
4. Budget System
5. Coping with the Long-Term Fiscal Pressures

23

### Securing Resources related to New Defense Buildup Program



### Demographic Changes in Japan



(Source) Ministry of Internal Affairs and Communications “Population Estimates”, National Institute of Population and Social Security Research “Population Projections for Japan (April 2017)”  
 (Note) The first baby boomers are those who were born in 1947-49. The second baby boomers are those who were born in 1971-74. Okinawa prefecture is not included in the figure in 1961. The figure of 65 years olds in 1961 includes that of aged 85 and over. The figure of 105 years olds in 2025 and 2040 includes that of aged 105 and over.

## Burden Increase of Working Generation due to Declining Birthrate and Aging Population



(note) Elderly person means the one over 65 years old.

26

## Social Security

### [Social Security Expenditure]

- ◆ Expenditure limit  
equivalent to the increase due to the aging of the population (Basic Policy 2021).
- ◆ Initial Budget in FY2023 (36.9 trillion yen)  
the drug price revision to reduce the people's burden (reduced 72 billion yen) etc.
- ◆ The future direction  
discussed at the Council for the Establishment of All-Generational Social Security System

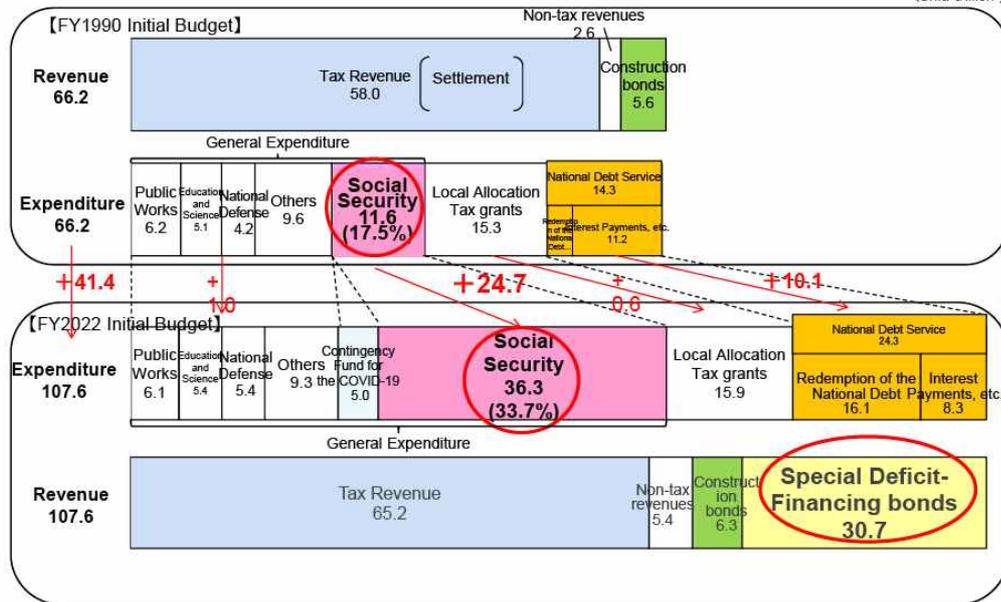
### [Policy related children]

- ◆ Birthrate declining is accelerated by the COVID-19
- ◆ Initial Budget in FY2023 (4.8 trillion yen (+120 billion yen))
  - (i) support for pregnancy and childbirth with coupons worth 100,000-yen
  - (ii) consultation support for child rearing etc.
- ◆ The future direction and financial resources  
constructing a system in which society as a whole, including businesses, can jointly and fairly bear and support a stable financial resource (the Report of the Council)

27

## Comparison between FY1990 and FY2022 budget

(Unit: trillion yen)



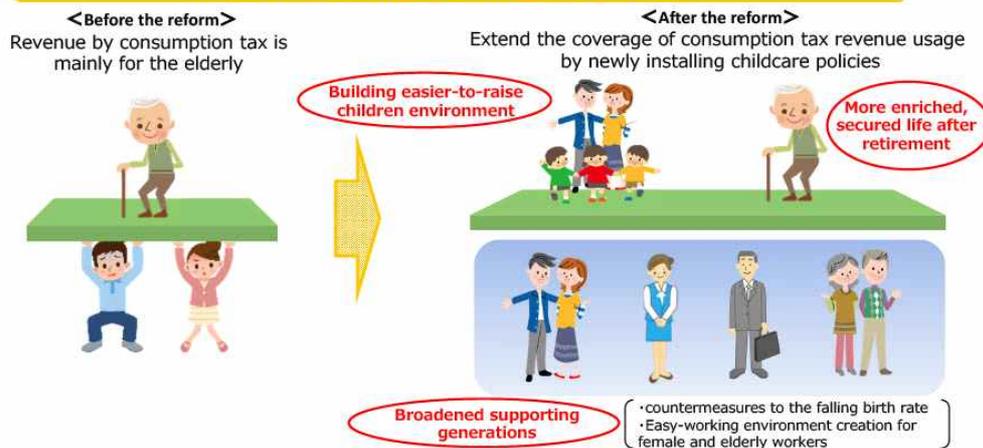
(Note) Figures in parentheses represent the percentage of social security expenditure to general account total expenditure.

28

## Shift to “Social security that accommodates the needs of all generations”

The whole increased revenue from consumption tax hike will be spent for social security, which is not only for the elderly but also children by elimination of childcare waiting list and free childhood education.

### Shift to Social security system for “all generations” by appropriating the whole revenue of consumption tax hike



29

# 2. 日本 国立国会図書館 面談資料

## ふるさと納税に関する質問事項への回答

### 1 企業版ふるさと納税の創設理由、企業版ふるさと納税の増加要因と現状

#### (1) ふるさと納税と企業版ふるさと納税の概要・実績

ふるさと納税は、納税者が都道府県・市区町村（以下「自治体」）に寄附を行うと、寄附額のうち2,000円を超える部分について、一定の上限内で、原則として、所得税（国税）・個人住民税（地方税）から全額を控除する制度であり、個人を対象とする制度である。

これとは別に、企業が各自体に行った一定の寄附について、税負担を軽減する制度として「地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）」がある。これは、各自体が策定し、内閣府が認定した地域再生計画上の事業に対して企業が寄附を行う場合に、一定の寄附金額について法人税（国税）・法人住民税（地方税）・法人事業税（地方税）からの税額控除を認める制度である（寄附金に対する税負担軽減の割合は、寄附金の損金算入と税額控除を合わせて最大約9割）。

ふるさと納税と企業版ふるさと納税は別の制度であり、各制度による寄附額は、それぞれ別に公表されている。

	平成30	平成31	平成32	平成33	平成34	平成35	平成36	平成37	平成38	平成39	令和0	令和1	令和2	令和3
	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
寄附額 (A)	81	77	102	122	104	146	389	1,653	2,844	3,653	5,127	4,875	6,725	8,302
寄附件数	5	6	8	10	12	43	191	726	1,271	1,750	2,322	2,354	3,488	4,447
								(0.8)	(2.7)	(3.6)	(5.1)	(5.6)	(10.0)	(14.0)

(注) 括弧内の数字は、ふるさと納税リストップ事例制度の利用実績である。個人からの寄附金を除外し、ふるさと納税として認められる寄附金のみを対上している。  
(出典) 自治体振興局町税課「ふるさと納税に関する現状調査結果(令和4年度実施)」2022.7.29 <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosoku/joho\\_saisei/casestudy\\_sosoku/furusato/002020729.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_sosoku/joho_saisei/casestudy_sosoku/furusato/002020729.pdf)>

	平成28	平成29	平成30	令和0	令和1	令和2	令和3
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2021
寄附額 (B)	747	1,255	3,475	5,380	11,031	22,575	22,575
寄附件数	517	1,254	1,359	1,337	2,249	4,922	4,922
ふるさと納税の寄附額に対する企業版ふるさと納税の寄附額の比率 (%)	0.3	0.6	0.7	0.7	1.6	2.7	2.7

(注) 内閣府デジタル田園都市国家構想実現会議事務局内閣府地方創生推進事務局「地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の令和3年度寄附実績について（概要）」2022.8.26 <[https://www.chisou.go.jp/tiki/tikisaisai/pdf/F03\\_kemen\\_ziseiki.pdf](https://www.chisou.go.jp/tiki/tikisaisai/pdf/F03_kemen_ziseiki.pdf)>

なお、ふるさと納税と企業版ふるさと納税では、法的根拠、所管官庁（前者は総務省、後者は内閣府）、返礼品の供与が認められるか否か（前者では認められ、後者では認められない）、といった

1 ふるさと納税の法的根拠は、所得税法（昭和40年法律第33号）第78条、地方税法（昭和35年法律第226号）第37条の2及び第34条の7であり、企業版ふるさと納税の法的根拠は、総務省特許法（昭和35年法律第26号）第4条の12の2、第68条の15の3、附則第50条、第112条、地方税法（昭和25年法律第226号）附則第8条の2の2、第9条の2の2である。

点に違いがある。

### (2) 企業版ふるさと納税の創設理由

総務省の立案担当者による税制改正の解説（『改正地方税制解説』）では、企業版ふるさと納税の背景として、以下の3点が挙げられている。

- ① 平成27（2015）年6月、菅官房長官（当時）は、秋田県湯沢市での講演で、「企業版ふるさと納税制度」の検討について言及した。
- ② 同氏は、総務大臣を務めていた頃に、平成20年度税制改正において、個人版のふるさと納税の創設に向けて取り組むよう指示した。
- ③ 企業が自治体の一定の取組を支援する仕組みを強化することにより、内閣を挙げて取り組んでいる重要な政策課題である「地方創生」を進める意図があったものと思われる。

### (3) 企業版ふるさと納税の増加要因と現状

企業版ふるさと納税では、工場立地など事業上のつながりが密な地域だけでなく、首長が率先して「営業」した自治体などに寄附が集まっていると報じられており、首長の積極的なトップセールスが寄附の増加につながっている様子がうかがわれる。

企業版ふるさと納税の都道府県別の実績額は、以下で確認できる。また、寄附の受入額が多い市町村（上位10位）も掲載されている。

○ 内閣府デジタル田園都市国家構想実現会議事務局、内閣府地方創生推進事務局「地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）の令和3年度寄附実績について（概要）」2022.8.26 <[https://www.chisou.go.jp/tiki/tikisaisai/pdf/F03\\_kemen\\_ziseiki.pdf](https://www.chisou.go.jp/tiki/tikisaisai/pdf/F03_kemen_ziseiki.pdf)>

各自体の「地域再生計画」ごとの実績額の一覧（令和3（2021）年度）については、以下で確認できる。

- 「企業版ふるさと納税 令和3年度寄附実績一覧」<[https://www.chisou.go.jp/tiki/tikisaisai/pdf/F03\\_ziseiki\\_niran.pdf](https://www.chisou.go.jp/tiki/tikisaisai/pdf/F03_ziseiki_niran.pdf)>
- それ以外の年度の実績一覧 <[https://www.chisou.go.jp/tiki/tikisaisai/kgiyuu\\_furusato.html](https://www.chisou.go.jp/tiki/tikisaisai/kgiyuu_furusato.html)>

### 2 指定制度の導入趣旨、指定制度の導入後に指定を受けなかった自治体

#### (1) 指定制度の導入趣旨

平成31（2019）年度税制改正大綱では、指定制度の導入について、「ふるさと納税制度の健全な発展に向けて、一定のルールの中で地方公共団体が創意工夫をすることにより全国各地の地域活性化に繋げるため、過度な返礼品を送付し、制度の趣旨を歪めているような地方公共団体については、ふるさと納税の対象外にすることができよう、制度の見直しを行う。」と説明されている<sup>1</sup>。

ふるさと納税は、控除上限の引上げなどの制度拡充を受けて、利用が増加する一方、一部の自治体が寄附の受入れを増やそうと過度な返礼品を提供した結果、自治体間で返礼品競争が過熱した。総務省は、返礼品競争に対応するため、返礼品の送付に係る通知を平成27（2015）年4月以降、毎年発出してきた。平成29（2017）年4月の通知には、返礼品割合を3割以下にすることを求めたが、通知には

2 地方財務協会編『改正地方税制解説 平成28年（月刊）「地方税」別冊』地方財務協会、2016、p.13  
3 「企業版ふるさと納税」第6市町村、10自治体の寄附 茨城・徳、町長自らトップセールス（データで読む地域再生）『日本経済新聞』2022.10.22  
4 自由民主党、公明党「平成31年度税制改正大綱」2018.12.14、p.7。自由民主党ウェブサイト <[https://www.east-2.storage.googleapis.com/pdf/policy/18664\\_1.pdf](https://www.east-2.storage.googleapis.com/pdf/policy/18664_1.pdf)>、p.2.221818204199430216.154812007.37842544.1455821037

法的拘束力がないことから、一部の自治体は通知に従わず、過度な返礼品を送付する自治体も多く、寄附が集中する状況が続いた。こうした状況を是正するために、指定制度が導入された。

#### (2) 大阪府泉佐野市等の4自治体の指定をめぐる経緯

令和元（平成31）年度税制改正では、地方税法の改正により、一定の基準に適合した自治体ふるさと納税（特例控除）の対象として総務大臣が指定する制度（指定制度）が導入された（令和元（2019）年6月施行）。一定の基準とは、①寄附金の募集を適正に実施している自治体であること（以下「募集適正基準」）及び②当該自治体が返礼品を送付する場合に返礼品割合（寄附金額に対する返礼品等の調達に要する費用の割合）を3割以下かつ返礼品を地場産品とすることである。この基準については、総務省告示で詳細が規定されている。

当初の指定制度では、総務省告示第2条第3号において、募集適正基準の1つとして、平成30（2018）年11月1日から指定を求めた申告書の提出までの間に、制度の趣旨に反する方法により他の自治体に多大な影響を及ぼすような寄附金の募集を行い、趣旨に沿った方法による寄附金の募集を行う他の自治体に比べて著しく多額の寄附金を受領した自治体でないことが規定された。総務省は、同告示に基づき、令和元（2020）年5月に大阪府泉佐野市、静岡県小山町、和歌山県高野町及び佐賀県みやま町の4自治体を指定制度の対象としないこと（以下「不指定」）を決定した<sup>1</sup>。

しかし、泉佐野市は当該決定不服として、訴訟を提起した（不指定取消請求事件）。令和2（2020）年6月、最高裁判所は、総務省告示第2条第3号で指定制度の施行における寄附金の募集及び受領について定める部分は地方税法の委任の範囲を逸脱した違法なものとして無効であると判示し、泉佐野市は勝訴した。これを受けて、令和2年7月に総務省は総務省告示第2条第3号の規定を削除した告示を発出し、同日に泉佐野市等の4自治体はふるさと納税の対象として指定を受けた。

#### (3) 指定制度の開始後の除外処分（取消）

指定制度の開始後に指定の取消を受けた自治体（取消の年月）としては、①高知県奈半町（令和2（2020）年7月）、②宮城県都島町（令和4（2022）年1月）、③兵庫県洲本町（令和4（2022）年5月）がある。指定の取消の理由は、いずれも返礼品の返礼品割合を3割以下とする基準等に違反したことである。

高知県奈半町は、令和2（2020）年7月に指定の取消を受け、2年間にわたってふるさと納税の対象から除外された後、令和4（2022）年10月に再指定を受けた。高知県奈半町では、ふるさと納税を担当していた職員が返礼品を扱う業者から賄賂を受け取った罪に問われており、裁判が行われている。山形県東田川町でも、ふるさと納税をめぐる賄賂事件が発生している。東田川町は指定の取消処分を受けていないが、返礼品などが地方税法に基づいて定められている基準に適合していない場合や、市が虚偽の報告を行った場合には、指定が取り消される可能性もあると報じられている<sup>2</sup>。

指定が取り消された自治体（取消）の施行年月	取消の理由（報道ベース）
高知県奈半町（令和2（2020）年7月）	返礼品3割基準、地場産品基準の違反 →令和4（2022）年10月に再指定
宮城県都島町（令和4（2022）年1月）	返礼品3割基準への違反（平均的返礼品割合が60～83%）
兵庫県洲本町（令和4（2022）年5月）	返礼品3割基準への違反（風気利用種の返礼品割合が5割）

1 「ふるさと納税指定制度に係る総務大臣の指定」総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosoku/joho\\_saisei/topics/20190514.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosoku/joho_saisei/topics/20190514.html)>

2 「ふるさと納税の現状 泉佐野市に報告要求 総務省ウェブサイト」『読売新聞』2023.2.11

なお、東京都は、指定制度の導入後から、ふるさと納税への反対姿勢を示すため、指定制度への申請を見送っており、指定を受けていない。（なお、ふるさと納税の指定を受けていないのは自治体としての「東京都」であり、東京都下の全市区町村はそれぞれ指定を受けている。）

#### 3 控除対象となる寄附の上限設定

ふるさと納税のうち個人住民税の特例控除では、個人住民税の所得割（所得に応じて課される部分で、税率は一律10%）の2割が上限とされており、所得金額の2%という「定率」による上限が課されているが、「定額」による上限は設けられていない。定率による上限では、所得に比例して控除額が大きくなり、さらに寄附額に応じて返礼品による経済的利益も大きくなることから、結果として高所得者ほど大きな節税効果が生じているという問題が指摘されている<sup>3</sup>。

指定都市市長会（総合指定都市の首長で構成される会）は、令和4年度税制改正に向けた要望において、「指定都市の財政への影響額及び納税者への影響割合等を考慮し、特例控除に定める上限（例えば指定都市における市民税の場合10万円）を設定するなどの見直しを早急に行うべきである」としている<sup>4</sup>。野党議員からも、特例控除に定額の上限を設定することを求め、見直しを行うべきであるとの意見が見られる<sup>5</sup>。有識者の間では、特例控除の段階的縮小や、控除率の上限設定・引下げ等が提案されている<sup>6</sup>。

#### 4 ふるさと納税の政策効果に関する意見

ふるさと納税の政策効果について、肯定的な評価としては、①返礼品の提供をめぐって自治体や事業者の創意工夫が喚起されている。②都市部の地方への関心を高め、都市部と地方間でのト・モ・ノ・カネの移動を促進している。③その結果、地域経済に好影響を及ぼしている。等がある<sup>7</sup>。②、③に関する具体的な分析事例としては、a) 返礼品が市町村に及ぼす経済波及効果<sup>8</sup>は、自治体が地元業者を支払う金額の1.4～2.2倍に達するとの分析<sup>9</sup>や、b) 地場産品を返礼品として提供し、かつ事業者における雇用が域内雇用中心である場合には、返礼品調達価格の実質 40～70%が域内雇用者所得になると分析したものが挙げられる。また、東日本大震災や熊本地震等の大規模災害後、ふるさと納税を利用した被災自治体への寄附が活発になったことを踏まえて、ふるさと納税が寄附文化の醸成に貢献した、といった評価も見られる<sup>10</sup>。

7 個人住民税には、所得にかかわらず一定額の負担を求める（均等割）も課されている。

8 指定都市市長会「令和5年度税制改正要望事項」2022.10、p.3-10。<<https://www.aizawa.jp/conference/img/dl/16459808964842941e5339964850baac.pdf>>

9 同上、p.9-10

10 立憲民主党の選挙区選出議員による意見。第211回国会衆議院会議録第6号 令和5年2月14日 <<https://kokai.ndl.go.jp/nc/12105254000630202146>>

11 清水善文・藤本純之「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—」『国土経済論』15(2)、2017、11、pp.26-30。<<https://doi.org/10.13000/19074>>。佐藤実明「ふるさと納税」について—現状と問題解決の方策—『地方財政』56(4)、2017.4、pp.13-15。

12 「ふるさと納税の返礼品に関する有識者の意見の概要」2017.4.1、p.3。総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosoku/joho\\_saisei/casestudy\\_sosoku/furusato/002020729.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_sosoku/joho_saisei/casestudy_sosoku/furusato/002020729.pdf)>

13 産経ニュース「ふるさと納税の返礼品に関する有識者の意見の概要」2017.4.1、p.3。総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosoku/joho\\_saisei/casestudy\\_sosoku/furusato/002020729.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_sosoku/joho_saisei/casestudy_sosoku/furusato/002020729.pdf)>

14 「ふるさと納税 経済効果試算 返礼品調達額の2倍も」『読売新聞』2017.11.8。

15 「ふるさと納税に係る地域経済効果分析」2018.12。事業創造大学院ウェブサイト <<https://www.aqcd.ac.jp/news/20201014/>>

16 「ふるさと納税の返礼品に関する有識者の意見の概要」2017.4.1、p.3。総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosoku/joho\\_saisei/casestudy\\_sosoku/furusato/002020729.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_sosoku/joho_saisei/casestudy_sosoku/furusato/002020729.pdf)>

一方、経済学者の間では、ふるさと納税の政策効果に対しては、批判的な評価が少なくない。例えば、ふるさと納税は、税収の地域間格差を是正することが期待されたものの、実際には体系的な地域間格差の是正にはつながっていないことが指摘されている（8で後述）。また、ふるさと納税は、自治体の歳入の弾力性に対して悪影響を及ぼしているとの研究もある。具体的には、ふるさと納税制度の下では、各市町村が受け入れる寄附をめぐって、住民に「財政精査（国の地方交付税制度等を經由して、最終的には寄附を受け入れる自治体にも一定の負担が生じているが、住民にとっては自己負担がゼロの財源として映る現象）」が発生していることを背景に、ふるさと納税への財源の依存度が大きい自治体ほど、地方公共サービスの供給をめぐって効率性を大きく低下させている可能性があることを示唆した研究<sup>24</sup>がある。そのほか、ふるさと納税の寄附金の受け入れが多い自治体では増加した歳入の多くが生産費・衛生費・教育費などの歳出増加ではなく、特定目的基金への積み増しに充てられていることを明らかにした研究<sup>25</sup>もある。

それ以外にも、ふるさと納税をめぐって指摘されている問題は多岐にわたっており、一例をあげると、以下のとおりである。

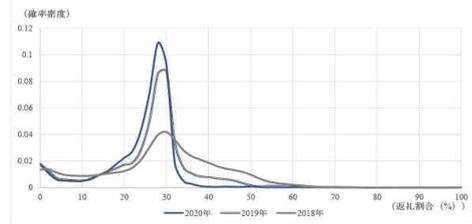
- **地方税の原則との関係**：ふるさと納税が「納税」であるなら地方税の原則（受益負担・負担分限）に反する。「寄附」であるなら寄附者の自己負担が事実上存在しない点に矛盾がある。
- **受益・負担構造の問題**：寄附者の経済的利益（控除+返礼品）と寄附先自治体の歳入増加（寄附金収入）という受益は、国と住所地自治体の負担によって賄われている。
- **垂直的不公平の問題**：高所得者に有利な制度になっている。
- **価格競争の問題**：返礼品競争が事実上の租税競争（地方政府（自治体）が地域間の課税ベースを地域域内呼び込むために行う税負担（税率）の引下げ競争）を引き起こしている。
- **ふるさと納税に係る経費（仲介サイトへの手数料等）の問題**：本来、自治体の行政サービスに充てられべきであった財源の多くが返礼品の調達費用や仲介サイトに対する手数料に充てられている。

## 5 指定制度の導入前後における返礼品調達コストの変化、一部自治体への集中に対する意見

### (1) 返礼品調達コストの変化

ふるさと納税の指定制度は、令和元（2019）年6月1日以後に支出された寄附金に対して適用されるため、平成30（2018）年、令和元（2019）年、令和2（2020）年の返礼品割合について、カーネル密度推定<sup>26</sup>で推定した確率分布を提示すると、下図のとおりである。これによると、2018年から2020年にかけて返礼品割合を30%未満に設定する自治体が増加したことが見てとれる<sup>27</sup>。

図 地方自治体（都道府県・市区町村）の返礼品割合（カーネル密度推定による推測）



(注) 返礼品割合は、自治体ごとの寄附金額÷返礼品の調達に係る費用で算定。

(出典) 総務省「ふるさと納税に関する調査結果」各年度版を基に作成。

### (2) 一部自治体への集中に対する意見

ふるさと納税では「肉、カニ、米」が特に人気の高い返礼品とされ、「三種の神器」とも呼ばれており<sup>28</sup>、人気の高い返礼品を提供する自治体に多くの寄附が集まる傾向にあると言われる。こうした状況に対しては、肉や魚を返礼品とする自治体には巨額の寄附が集まり、その額が大きくなるほどPRに使用できる経費も増える一方、人気のある返礼品を持たない自治体はPRもままならないため、強者は更に強く、弱者は更に弱くなる構造になっているとの指摘もある<sup>29</sup>。

## 6 地域商品券の返礼品としての取扱い、PayPay 商品券の導入理由等

### (1) 指定制度の導入前の取扱い

返礼品における地域商品券の取扱いは、指定制度の導入前後で大きく変更されている。指定制度の導入前には、総務省は、自治体による返礼品の通知において、地域商品券のような金券類の扱いの異なるものは、「ふるさと納税の趣旨に反する返礼品」であるとし、返礼品として送付しないように自治体に要請していた。例えば、平成28年4月1日の通知の内容は、以下のとおりである<sup>30</sup>。

<sup>24</sup> 経緯説明「ふるさと納税の受け入れに伴う自治体財政の効率性への影響—「財政精査」を背景とした技術的効率性の低下の観点から—」『レゾナンス』378号、2018年、pp.1-30。<[https://doi.org/10.1501/11713844\\_700202037](https://doi.org/10.1501/11713844_700202037)>

<sup>25</sup> 伊藤健彦「市町村のふるさと納税寄附金と使われかた」『修訂法政』84号、2020年、pp.99-107。<<https://doi.org/10.1509/700202037>>

<sup>26</sup> サンプルデータから元の確率分布を推定するノンパラメトリック手法（特定の分布の形状を仮定せずに推計する手法）の1つ、積層分布形法（カーネル密度）とそのバリエーション（シフト幅）を身元、平滑化することで推定を行う。

<sup>27</sup> 自治体に対する返礼品割合の取扱い（reaction function）を定量的表現（quantile regression）の手法で推定すると、「返礼品割合を30%未満に設定する自治体」は、①指定制度の導入前に返礼品割合を30%以上に設定していた自治体か、指定制度の導入を受けて、返礼品割合を30%以上にまで引き下げようとする動きと、②指定制度の導入前に返礼品割合が30%に満たなかった自治体か、指定制度の導入を背景に、返礼品割合を30%以上に引き上げようとする動きのうちのどちらかである。後者からは、自治体間で返礼品をめぐる事実上の競争（後述）が展開されていることが分かる。

<sup>28</sup> 「ふるさと納税の本来の役割とは ESSE」のウェブページ。<<https://furusato-jimainfo.jp/compaign/issue2.php>>

<sup>29</sup> 以上と同様「ふるさと納税への依存が地域を活性化させる—「遠征自治体」から見える制度の本質—」『中央公論』1670号、2021年、pp.138-147。

<sup>30</sup> 「地方税法、同法施行令、同法施行規則の改正等について」（総務省第37号 平成28年4月1日）総務省ウェブサイト。<[https://www.soum.go.jp/main\\_content/000410968.pdf](https://www.soum.go.jp/main_content/000410968.pdf)> 附帯の趣旨については、平成29年度の通知でも確認されている（「ふるさと納税に係る返礼品の送付等について」（総務省第28号 平成29年4月1日）総務省ウェブサイト。<[https://www.soum.go.jp/main\\_content/000476919.pdf](https://www.soum.go.jp/main_content/000476919.pdf)>。その後、平成30年度の通知には、平成29年度の通知に当たって定められていた「ふるさと納税に係る返礼品の送付等について」（総務省第37号 平成30年4月1日）。<[https://www.soum.go.jp/main\\_content/00071529.pdf](https://www.soum.go.jp/main_content/00071529.pdf)>

- 2 ふるさと納税に関する事務の遂行に当たっては、以下の点に留意の上、適切に対処されたいこと。
- (1) ふるさと納税について、当該寄附金が経済的利益の無償の供与であること、当該寄附金に通常の寄附金控除に加えて特例控除が適用される制度であることを踏まえ、豊かな地方社会の形成及び住民の福祉の増進に寄与するため、各地方団体がふるさと納税に係る周知、募集等の事務を行う際には、次のように取り扱うこと。
- ア 当該寄附金が経済的利益の無償の供与であることを踏まえ、寄附の募集に際し、次に掲げるような返礼品（特産品）を送付が対価の提供と見なされないよう事実関係であることを表示し、寄附の募集する行為を行わないようにすること。
- ・ 「返礼品（特産品）の価格」や「返礼品（特産品）の価格の割合」（寄附額の何%相当など）の表示（各地方団体のホームページや広報媒体等における表示のみでなく、ふるさと納税事業を紹介する事業者等が運営する媒体における表示のための情報提供を含む。）
- イ ふるさと納税は、経済的利益の無償の供与である寄附金を活用して豊かな地域社会の形成及び住民の福祉の増進を推進することにつき、通常の寄附金控除に加えて特例控除が適用される仕組みであること踏まえ、次に掲げるようなふるさと納税の趣旨に反する返礼品（特産品）を送付する行為を行わないようにすること。
- ① 金銭類似性の高いもの（プリペイドカード、商品券、電子マネー・ポイント・マイル、通信料金等）
  - ② 資産性の高いもの（電気・電子機器、貴金属、ゴルフ用品、自転車等）
  - ③ 高額又は寄附額に対し返礼品割合の高い返礼品（特産品）
- (2) ふるさと納税は、通常の控除に加えて特例控除が適用される仕組みであるが、その適用が、地方団体に係る寄附金額の全額（2,000円を除く。）について行われるのは、当該寄附金が経済的利益の無償の供与として行われており、返礼品（特産品）の送付がある場合でも、それが寄附の対価としてではなく別途の行為として行われているという事実関係であることが前提となっているものであるが、その場合においても、当該返礼品（特産品）を受け取った場合の当該経済的利益については一時所得に該当することであること。

金銭類似性の高い返礼品を送付しないよう総務省が求めた理由としては、①寄附金は経済的利益の無償の供与であること、②ふるさと納税は、寄附金を活用して豊かな地域社会の形成及び住民の福祉の増進を推進することを目的とする点、③ふるさと納税では、通常の寄附金控除に加えて特例控除が認められること、が挙げられる。また、当該通知では、返礼品の送付は、寄附が経済的利益の無償の供与として行われることを踏まえ、「寄附の対価としてではなく別途の行為として位置づけられており、この点も金銭類似性の高い返礼品の送付を行わないとする要請に照らした」と考えられる（金銭類似性の高い返礼品では、返礼品の対価性が明確になると考えられた）。

なお、総務省が発出する通知は、地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4に基づく「技術的助言」であり、強制力はないものとされている<sup>31</sup>。実際、総務省が行った返礼品に関する調査の結果（平成30（2018）年9月1日現在）では、一部の自治体は通知に従わず、商品券を提供している（又は提供していた）ことが示されていた<sup>32</sup>。

### (2) 指定制度導入後の取扱い

2019年6月に施行された指定制度における返礼品の要件は、返礼品割合が3割以下であること、地域商品券であること等であり、地域商品券を含む金銭類似性の高いものは、返礼品の要件から除外されていない。ふるさと納税の民間ポータルサイトで確認すると、地域商品券を返礼品とする自治体は複数確認できる。

返礼品として金銭類似性の高いものが許容された理由については、総務省の立案担当者による税制改正の解説（「改正地方税制解説」）を確認すると、特設の説明は見られない。他方で、ふるさと納税に係る不指定取消請求事件（前述2（1））の最高裁判決において、宮崎裕子裁判官が示した補足意見<sup>33</sup>では、①自治体を受け取るものが税収であれば、その対価として納税者に渡す（返礼品を提供する）ことは、税の概念に反しており、違法のそりを免れないが、自治体を受け取るものは寄附金であるならば、寄附者に対して返礼品を提供したとしても、返礼品はむしろ違法の問題を生じさせることにはならない、②指定制度の導入に係る規定は、ふるさと納税制度の創設以来の趣旨をそのまま維持し、同制度に基づいて自治体を受け取るものは寄附金であるという前提も維持したまま、返礼品の提供を法令上正面から違法なものとして容認し、指定対象期間ごと指定を受けた自治体に対する寄附金のみを特例控除の対象とすることを定めたものである、と説明されている<sup>34</sup>。この見解を踏まえると、指定制度の導入により、対価の提供に相当する返礼品であっても、寄附を前提とする制度の下では違法なものと同様に容認され、ひいては金銭類似性の高いものを返礼品とすることも許容された、との解釈が可能であると考えられる。

### (3) PayPay 商品券

PayPay 商品券が導入された理由については、新聞データベースや企業のウェブサイト等を見る限りでは明らかでないが、上述のとおり、指定制度では、返礼品として金銭類似性の高いものが許容されていることから、民間企業の自主的な取組により、導入が開始されたものと考えられる。PayPay 商品券の利点としては、①これまで返礼品の商品券は実物の券を郵送して、使用する際も銀行先などで持ち歩かなければならなかったが、PayPay 商品券はアプリ上ですぐ取得できると、②PayPayの利用者は5,200万人、全国の飲食店や商業施設など加盟店数は2022年9月末時点で387万1,000店に上っており、PayPay 商品券の発行を計画している自治体では既にペイペイを導入している店舗も多いため、その導入に際し、店舗側が新たな機器の導入等を行う必要がないこと、等が挙げられている<sup>35</sup>。

## 7 クラウドファンディング型のふるさと納税

ふるさと納税の仲介業者であるトラストバンク（民間ポータルサイトである「ふるさとチョイス」を運営）は、ふるさと納税を用いたクラウドファンディング（オパメントクラウドファンディング）について、同社が考案したものであり、最初にこの取組を実施した自治体は埼玉県宮代町で、その時期は2015年9月であったとしている<sup>36</sup>。

ふるさと納税を用いたクラウドファンディングの規模は、公的な統計としては把握されていないと見られるが、例えば、トラストバンクは、2023年4月18日現在のオパメントクラウドファンディ

<sup>24</sup> 同法第247条第3項では、国又は都道府県の職員は、自治体が助言等に従わなかったことを理由に不利益な取扱いをしてはならないと規定されている。

<sup>25</sup> 自治体間の寄附金控除「ふるさと納税に係る返礼品の見直し状況について」調査結果集（平成30年9月1日時点）2018年、11。<[https://www.soum.go.jp/main\\_content/000410968.pdf](https://www.soum.go.jp/main_content/000410968.pdf)>

<sup>31</sup> 裁判書に開示される意見のうち、多数意見に加わった裁判官がそれに付随して自己の意見を述べるものという。

<sup>32</sup> 「令和2年（行）第68号不指定取消請求事件 令和2年6月30日第三小法廷判決」pp.17-18。裁判所ウェブサイト。<[http://www.courts.go.jp/jpp/files/summe\\_jp/33768937\\_honpa.pdf](http://www.courts.go.jp/jpp/files/summe_jp/33768937_honpa.pdf)>

<sup>33</sup> 「イニイニ」返礼品に商品券「ふるさと納税イニイニ」『経産新報』2022.11.30

<sup>34</sup> 「ふるさと納税は「オパメントクラウドファンディング」（CGFR）だ」『ふるさとチョイスウェブサイト』<[https://www.furusato-tax.jp/furusato-choice\\_column/vo13/](https://www.furusato-tax.jp/furusato-choice_column/vo13/)>

ダによる寄附総額（累計）を「145億円」と公表している<sup>30</sup>。

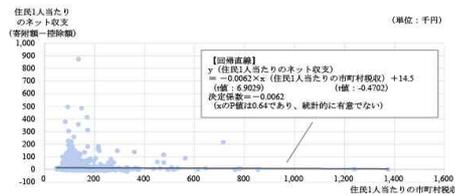
総務省が平成30（2018）年6月に公表した「ふるさと納税活用事例集」では、各地の好事例が紹介されており、クラウドファンディング型の事例も複数取り上げられている<sup>31</sup>。例えば、好事例集では、①北海道夕張市の事例（入学者が減少する道立夕張高校における教育プログラムの開発や公営塾の開設等に要する費用を募集）<sup>32</sup>、②沖縄県宜野湾市の事例（中学生を対象とした夏休み期間中のアメリカ留学にかかる費用を募集）、③鳥取県早瀨町の事例（桜の植樹とその後の管理費用を募集）等が取り上げられている。比較的最近では、新型コロナウイルス感染症の感染が拡大する中で、医療支援のためのクラウドファンディング型のふるさと納税に多くの寄附が集まったことが報じられている<sup>33</sup>。

## 8 ふるさと納税による地域間格差の是正効果

ふるさと納税の導入議論が開始された際には、同制度が税収の地域間格差を是正すること（税源偏在の是正）が期待されていた<sup>34</sup>。しかし、実際にふるさと納税を行うか否かや、どの自治体に寄附するかは、納税者によって異なることから、税源偏在の是正効果が限定的であることが次第に明らかになり、ふるさと納税の創設前に総務省に設置された「ふるさと納税研究会」が平成19（2007）年10月に取りまとめた報告書でも、ふるさと納税が偏在是正の切り札になるとの考え方は示されなかった<sup>35</sup>。

佐藤主光「一橋大学教授は、ふるさと納税は、税源偏在の是正効果に乏しいことを指摘している<sup>36</sup>。すなわち、ふるさと納税を通じた各自治体の実質的な収支（受入額－控除額）を見ると、財政力の弱い（住民1人当たりの市町村税収が少ない）自治体内でばらつき（分散）が大きく、体系的な偏在是正につながっていないことを指摘している（図2参照）。

図2 住民1人当たりのネット収支（寄附額－控除額）と市町村税収の関係



(注) 佐藤主光「ふるさと納税の見解（下）返礼品部分、控除対象外に、他の寄付と同じ扱いが疑（経済新聞）『日本経済新聞』2017.4.7と関係の図表により、正しいデータグラフを作成。寄附額は令和5年度、控除額は令和2年度課税分、市町村税収は令和元（2019）年決算額。市町村の人口は令和2年1月1日現在を使用。（出典）総務省「令和2年度ふるさと納税に関する現況調査結果」；総務省「地方財政状況調査（令和元年度）」；総務省「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（令和2年1月1日現在）」を基に作成。

伊藤敏安・広島修道大学教授は、自治体別にみれば、人口規模が大きく所得と財政が相対的に安定した地域から、人口規模が小さく財政に余裕がない地域に税収が移行しているように見えるが、令和2（2020）年度における人口1人当たりの収入のジニ係数について、ふるさと納税の受入前・控除の適用前の数値（0.308）と受入後・控除の適用後の数値（0.312）と比較すると、前者の方がむしろ数値が小さい（＝格差が小さい）ことを示している<sup>37</sup>。これは、些少な規模であるとはいえ、ふるさと納税によって市区町村間における収入の偏りが増している可能性があることを示唆する結果であるという。

ふるさと納税と地方交付税の関係について分析等を行った論文としては、以下が挙げられる。

伊藤敏安「ふるさと納税は地方交付税をどれほど毀損しているか?（上谷均・矢部恒夫教授退職記念号）『修進法学』87号、2022.7、pp.509-529。<http://doi.org/10.15097/00003114>
○ ①ふるさと納税による所得からの控除額は、1562億円（寄附額の26.5%）と推定される。所得税の33.1%は地方交付税の原資であることから、これは地方税の原資を517億円毀損する（減少させる）要因となっている。
○ ②ふるさと納税における地方交付税の補填額（地方交付税の交付団体個人住民税の減収が地方交付税で補填される額）は、市区町村で1187億円、都道府県で630億円であり、合計すると、合計1817億円（寄附額の37.3%）である。①と②を合わせたふるさと納税による地方交付税への影響額は、2334億円と見込まれる。
橋本浩之「ふるさと納税制度と国・地方の財政」『關西大学経済論集』69(1)、2019.6。<http://hdl.handle.net/10112/00017065>
○ 2017年度ふるさと納税の総額は、2540.4億円であったが、寄附金総額の69.5%が地方税の収減でまかなわれている。ただし、この収減額の大部分は、地方交付税を通じて補填されるこ

<sup>37</sup> 伊藤敏安「ふるさと納税率附金はどこからどこに流れているか?」『修進法学』88号、2022.9、pp.77-46。<http://doi.org/10.15097/00003232>

とになる。当該補填額は、2017年度の寄附に対して約1283.3億円である。これは2018年度の交付税総額150,480億円の0.9%にすぎない。したがって、ふるさと納税による国、地方の財政への影響は、マクロ的にはそれほど大きくないと言える。

鈴木善夫・橋本浩之「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—」『生駒経済論集』15(2)、2017.11、pp.29-30。<http://id.nii.ac.jp/1391/00019074/>

○ 北海道の各市町村におけるふるさと納税の収支（個人住民税の減収、地方交付税による補填、返礼品の調達に係る支出）を計算し、過疎地域を多く抱える北海道下の市町村でも、2015年度を対象に分析すると、赤字となる市町村が検出していることを指摘している。

そのほか、新聞記事で自治体ごとのふるさと納税の収支（2021年度）について、上位・下位10位をランキング形式で示したものとして、「ふるさと納税、町村15%「赤字」 21年度税収、返礼品人気で偏る恩恵」『朝日新聞』2023.1.10がある。

## 9 ふるさと納税の寄附金収入に係る透明性向上に向けた特措

各自治体における寄附金収入を含む収入の用途については、各自治体が議会での議決を経て決定するのが基本であり、寄附金収入の用途の透明性を確保するための統一・義務的な枠組みは存在していない。しかし、総務省は、透明性向上のための複数の取組を進めており、例えば、令和4（2022）年6月23日に発出した通知「ふるさと納税に係る指定制度の運用について」では、各自治体に対して「事業趣旨の明確化及び寄附者との継続的なつながりを持つ取組」として、「今後、ふるさと納税を行う方の裾野を拡大し、ふるさと納税で得られた資金をそれぞれの地域でさらに有効に活用するため、各地方団体は、ふるさと納税を活用する事業の課題や内容、成果をできる限り明確にする取組やふるさと納税をした方と継続的なつながりを持つ取組を進めること」を求めている<sup>38</sup>。ただし、前述のとおり、通知は技術的助言であり、法的拘束力はないものである。そのほか、総務省は、各自治体を対象に毎年度実施している「ふるさと納税の現況調査」において、ふるさと納税の受入額実績や活用状況を公表しているか否かを調査し、その結果をホームページ上で公表している<sup>39</sup>。

担当：財政金融課 佐藤良

<sup>38</sup> 総務省自治体税務局市町村税課長「ふるさと納税に係る指定制度の運用について」（総務省第17号）2019.4.1。<https://www.soumou.go.jp/main\_sokushijishi\_nettei/cao/cao/cao\_sido/furansato/files/post20190401\_04.pdf>

<sup>39</sup> 「令和4年度ふるさと納税に関する現況調査について」2022.7.29。総務省ウェブサイト。<https://www.soumou.go.jp/main\_sokushijishi\_nettei/cao/cao/cao\_sido/furansato/post/20220729.html>