

基礎研 レポート

ふるさと納税はなぜ3割か？

課税状況データを基に最適な返礼品の割合を考える

金融研究部 主任研究員 高岡 和佳子
(03)3512-1851 takaoka@nli-research.co.jp

1——高額納税者ほどふるさと納税の利用率が高い

『返礼品が一種の還付となっており、所得が多い人ほど受けるメリットが大きい』¹

ふるさと納税返礼品の経済的メリットは寄付上限が高いほど大きいため、当然、所得が多い人ほどふるさと納税制度を利用している人の割合が高いと考えられる。市区町村の一人当たり課税対象所得とふるさと納税利用率データを用いた分析で、課税対象所得が高い市区町村ほど、ふるさと納税利用率が高い傾向も確認できる²。実際に総務省「令和2年度 市町村税課税状況等の調」（以下、課税状況データ）を用いて課税所得階級別のふるさと納税利用率を推計した結果、所得が多い人ほどふるさと納税制度を利用している様子が鮮明に分かる（図表1）。ふるさと納税利用率の推計にあたっては、各階級の一人当たり総合課税額や所得税率を基準に算出した「ふるさと納税上限額の階級代表値（図表1の2列目）」と、各階級の寄付控除額合計から推計した「一人当たりふるさと納税額」を参考に

【図表1】課税状況データに基づく課税所得階級別ふるさと納税利用率

ふるさと納税 利用率	10万円超	100万円超	200万円超	300万円超	400万円超	550万円超	700万円超	1,000万円超	
	100万円以下	200万円以下	300万円以下	400万円以下	550万円以下	700万円以下	1,000万円以下		
	2.5%	4.1%	7.2%	10.2%	13.8%	17.6%	19.2%	32.8%	
参考	上限額 (階級代表値)	1.6万円	3.7万円	6.5万円	10.0万円	13.8万円	18.6万円	27.7万円	63.5万円
	所得税率 (復興特別 所得税込)	195万円未満	195万円以上 330万円未満	330万円以上 695万円未満	695万円以上 900万円未満	900万円以上 1,800万円未満	1,800万円以上 4,000万円未満	4,000万円以上	
	5.105%	10.210%	20.420%	23.483%	30.630%	40.840%	45.945%		

（資料）総務省「令和2年度 市町村税課税状況等の調」を参考に筆者推計

¹ 総務省 ふるさと納税の返礼品に関する全国知事会・全国市長会・全国町村会の意見の概要（平成29年4月1日）

² 研究員の眼「[利用しているのは誰？—ふるさと納税シリーズ（5）ふるさと納税に関する現況調査結果より](#)」（2016年11月2日）参照

した。なお、住民税は前年の所得に応じて課税されるため、2019年（令和元年）に行われたふるさと納税を基準とした利用率である。

2—ほとんどの所得階級においてふるさと納税利用率は増加している

過年度の課税状況データを用いて、同様に課税所得階級別のふるさと納税利用率を推計した(図表2)。ふるさと納税の上限が引き上げられ、ワンストップ特例制度始まった2015年から2018年にかけて、すべての所得階級においてふるさと納税利用率が順調に上昇していることが分かる。返礼品の割合を3割以下に抑えることを厳格化された2019年においても、ほとんどの所得階級においてふるさと納税利用率は上昇している。ふるさと納税利用率が低下したのは、課税所得が10万円超100万円以下の所得階級のみである。しかも、低下幅は極めて小さく、目視では低下したかどうか判別できないくらいだ。このように、ほぼすべての所得階級において、2019年のふるさと納税利用率が低下しなかった点において、3割という返礼品の割合は実に絶妙な水準であったと言える。

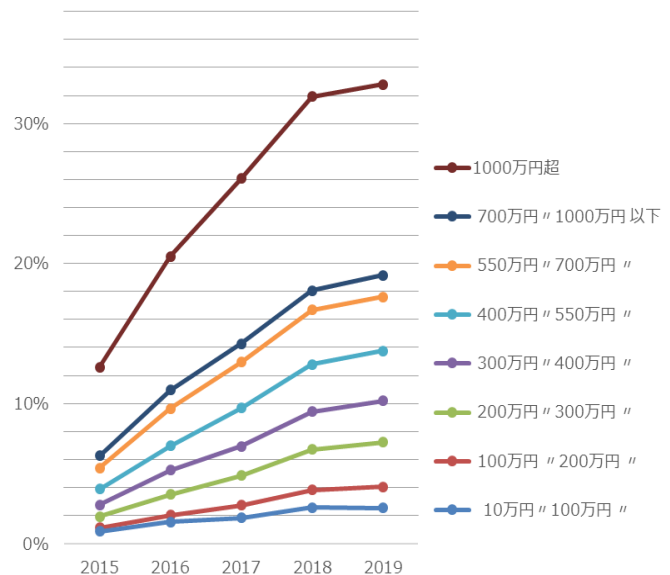
そもそも寄付金は経済的利益の無償の供与であるため、『寄付者に対しては、お礼状と寄付事業の報告で十分であり、本来返礼品は必要ない』³という意見がある。一方、『返礼品がなければ、制度がここまで定着し、活用されることは無かったと思われ、また地方の特産品のPRや振興に資している効果も無視すべきではない。』⁴という意見もある。過度な返礼品競争は困るが、返礼品を一律廃止し制度がほとんど利用されないのも困るのである。

3—返礼品の割合はなぜ3割か？

3割という絶妙な水準はいったい、どのような考えに基づいて定められたのだろうか。

2017年に総務省自治税務局市町村税課（以下、事務局）では、ふるさと納税の返礼品に関し、課題を洗い出し、改善策を検討している。その一環として、有識者、地方団体の実務者、全国知事会、全国市長会、全国町村会の意見を集約しており^{1,3,4}、返礼品の割合に言及した意見の論拠・判断基準は5つある。1つ目は前年の全国平均値で、約4割かそれより低い3割程度に抑えるべきという考えであ

【図表2】課税所得階級別ふるさと納税利用率の推移



(資料) 総務省「市町村税課税状況等の調」を参考に筆者推計

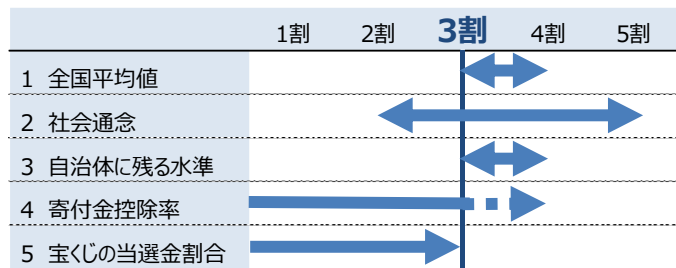
³ 総務省 ふるさと納税の返礼品に関する地方団体の実務者の意見の概要（平成29年4月1日）

⁴ 総務省 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）

る。2つ目はお返しに対する社会通念で、適正と考える割合は人によって異なり2割～5割と幅がある。3つ目はその他の費用も考慮して半分以上が自治体に残る水準で、その他の費用率次第だが、3割～4割が適切と考えられる。4つ目は通常の寄付金控除率で、現状の所得税の限界最高税率約46%

(図表1)と住民税率10%を加算しても100%を超えない水準(約44%)よりもはるかに低い水準とすべきという考えである。5つ目は自治体新興の為の宝くじの売り上げに対する当選金割合で、5割弱⁵を大幅に下回る3割以下が望ましいという考えである。5つのすべての基準を満たすのが3割という水準である(図表3)。

【図表3】返礼品の割合に関する判断基準



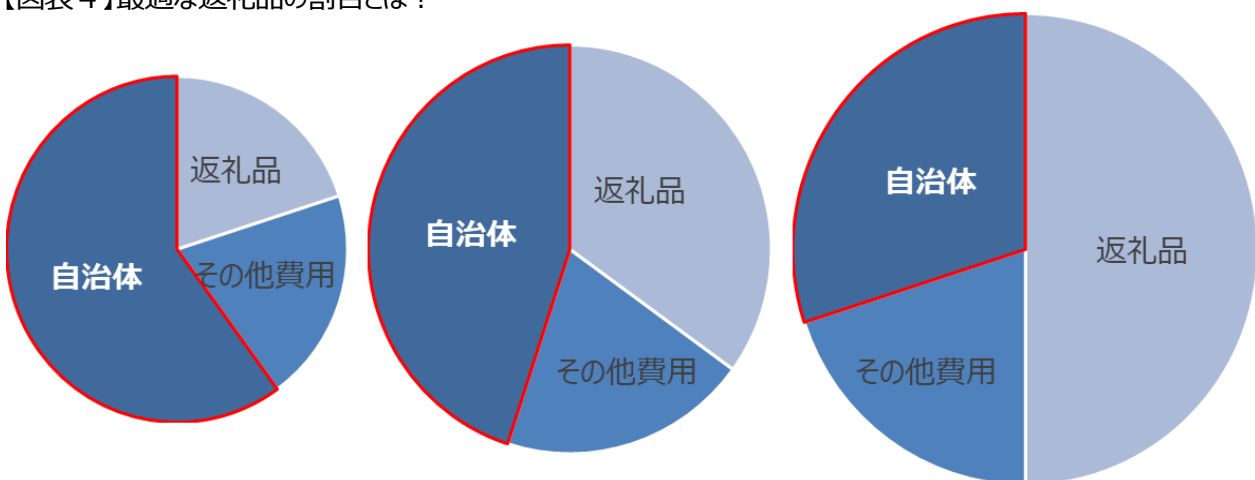
様々な観点から検討された結果ではあるが、その観点の中に重要であると思われる納税者がふるさと納税をするかしないかの判断(以下、納税者の意思)は何故か含まれていない。返礼品が制度の普及に大きく影響し、返礼品の割合によっては寄付者が減少するかもしれないのに、納税者の意思は勘案されていない。それにもかかわらず、ふるさと納税利用率が低下しない絶妙な水準であったのなら奇跡ではないだろうか。それとも、有識者などから意見は出なかったが決して奇跡ではなく、事務局が内々に納税者の意思も勘案した結果なのだろうか。

4—課税状況データを基に最適な返礼品の割合を考える

1 | 自治体に残る金額を基準に最適と判断する

ここでは、納税者の意思を基準に最適な返礼品の割合を考えてみる。返礼品の割合が増えるほど、ふるさと納税をする人が増えて、ふるさと納税総額(パイ)は大きくなると考えられるが、自治体に残る割合が減っていく(図表4)。返礼品の割合の最適性はパイの大きさではなく、自治体に残る金

【図表4】最適な返礼品の割合とは？



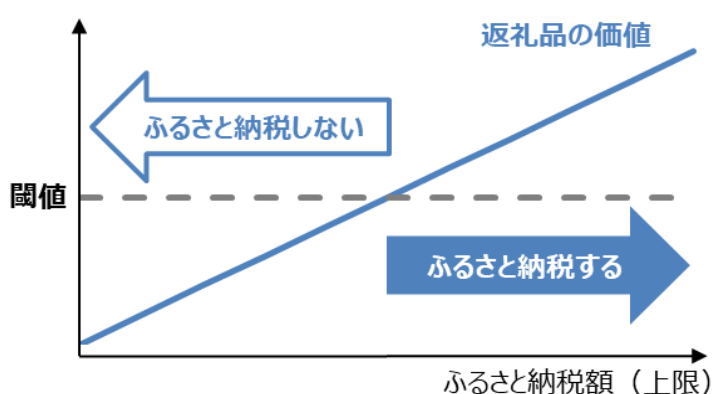
⁵ 総務省 宝くじの現状と課題について(平成30年10月4日)によると、46.9%である。

額の大きさ（パイの大きさ×自治体に残る割合、図表4の赤囲み部分の面積）で評価することとする。ふるさと納税制度の本来の趣旨は返礼品を通じた寄付者への税還付ではなく、ふるさとに対し金銭面で貢献又は応援することだからである。

2 | 経済合理的な納税者を前提に、返礼品の割合とパイの大きさの関係を考える

その他費用の割合は2割（固定）と仮定すれば、返礼品の割合に対して自治体に残る割合は一意に決まる。このため、返礼品の割合の水準に対応するパイの大きさが分かれば、最適な返礼品の割合を導き出すことが可能になる。そこで、返礼品の割合とパイの関係は、経済合理的な納税者、つまり上限額までふるさと納税した場合に得られる返礼品の経済的価値が特定の金額（万円：以下、閾値）を超過するか否かでふるさと納税をするかしないか判断する納税者を前提に考える。要は、返礼品の経済的価値が閾値以下の場合、ふるさと納税をしないという簡単なモデルである（図表5）。閾値さえ決まれば、ふるさと納税をするかしないかが決まり、課税状況データを参考に、パイの大きさを推計することができる。パイの大きさの推定において、重要な役割を果たす閾値は、冒頭の課税状況データから導かれる所得階級別ふるさと納税利用率を参考に設定する。

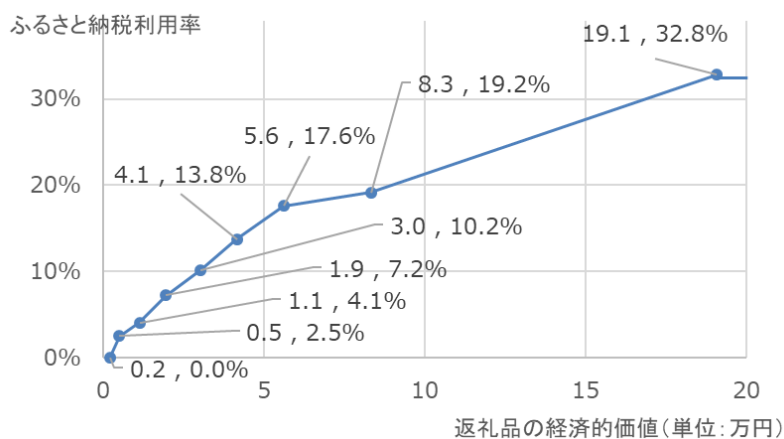
【図表5】ふるさと納税をするか否かの判断（イメージ）



3 | 納税者による閾値の相違を考慮する場合

当然、閾値は納税者によって異なると考えられるので、ふるさと納税上限額の階級代表値に3割を乗じた返礼品の経済的価値と、ふるさと納税利用率（図表1参照）をプロットし、直線補間したグラフ（図表6）を用いて、寄付者の閾値分布を見積もる。閾値が0.5以下（5,000円以下）の人が全体の2.5%を占め、閾値が0.5～1.1（5,000円超 11,000円以下）の人が全体の1.6%（4.1%～2.5%）を占めるといった具合である。なお、ふるさと納税の自己負担額が2,000円なので、閾値が2,000円以下の人はいないこととした（図表6の最左下のプロットを追加）。また、所得階級の最上位においても32.8%であることから、ふるさと納税利用率の上限は32.8%（閾値が19.1万円を超えてもふる

【図表6】返礼品の経済的価値とふるさと納税利用率の関係



さと納税をしない人の閾値は無量大で、ふるさと納税上限額や返礼品の割合が上がってもふるさと納税はしない) こととした。

この場合、返礼品の割合が低下すると、返礼品の経済的価値も低下するので、すべての所得階級のふるさと納税利用率は図表6の関係に準じて低下し、パイの大きさが小さくなる。返礼品の割合の低下に従って自治体に残る割合が増えるが、自治体に残る金額は小さくなる(図表7)。返礼品の割合が上昇するとパイが大きくなるが、自治体に残る金額は減少する。

【図表7】返礼品の割合別、自治体に残る金額(閾値の相違考慮)

返礼品の割合	5%	10%	15%	20%	25%	30%	35%
課税所得階級別、ふるさと納税利用率							
10万円超100万円以下	0.0%	0.0%	0.4%	1.1%	1.8%	2.5%	2.7%
100万円〃200万円〃	0.0%	1.6%	2.7%	3.2%	3.6%	4.1%	4.8%
200万円〃300万円〃	1.1%	2.9%	3.7%	4.7%	6.0%	7.2%	8.1%
300万円〃400万円〃	2.6%	3.8%	5.6%	7.4%	8.8%	10.2%	11.8%
400万円〃550万円〃	3.0%	5.1%	7.6%	9.5%	11.6%	13.8%	15.6%
550万円〃700万円〃	3.6%	6.9%	9.6%	12.4%	15.1%	17.6%	18.1%
700万円〃1000万円〃	5.1%	9.5%	13.8%	17.5%	18.4%	19.2%	20.9%
1000万円〃	10.7%	18.1%	20.7%	24.7%	28.8%	32.8%	32.8%
パイの大きさ(30%を1に基準化)	0.25	0.46	0.60	0.74	0.87	1.00	1.06
自治体に残る金額の大きさ(同上)	0.38	0.65	0.78	0.89	0.96	1.00	0.96

(資料) 総務省「令和2年度市町村税課税状況等の調」を参考に筆者推計

つまり、最適な返礼品の割合は3割という結論になる。もちろん、返礼品の割合が上昇しても自治体に残る金額が減少するのは、ふるさと納税利用率の上限は32.8%という仮定の影響が大きい。返礼品の割合が増えても、所得階級の最上位のふるさと納税利用率はこれ以上上昇しないからである。しかし、通常の寄付金控除率や自治体新興の為の宝くじの売り上げに対する当選金割合の観点から、3割以上は好ましくないのだから、最適な返礼品の割合は3割という結論に変わらない。

4 | 寄付者の閾値は低く、閾値は変わらないと考える場合

既に気が付いているかもしれないが、「返礼品の割合が低下すると、すべての所得階級のふるさと納税利用率が低下する」という仮定は、返礼品の割合を3割以下に抑えることを厳格化された2019年においても、ほとんどの所得階級においてふるさと納税利用率は上昇していたという現実に即していない。これについては、ふるさと納税の利用率が上昇しつつあるので、返礼品の割合低下を理由にふるさと納税をやめた人もいるが、それ以上にふるさと納税制度を新たに始めた人の方が多かった可能性もある。いずれにせよ、ふるさと納税の利用率が上昇しつつある現段階においては、制度の認知度や理解度の影響が大きいので、課税所得階級別ふるさと納税利用率を過度に信頼すべきではないし、「ふるさと納税利用率の上限は32.8%」という仮定の信ぴょう性も乏しいかもしれない。

そこで、既にふるさと納税を利用している人の閾値は相対的に低く、寄付者の閾値に大きな差は無いことを前提に考える。ふるさと納税を既に利用している人の閾値は、2018年から2019年にかけてふるさと納税寄付率に変化しなかった所得階級(課税所得が10万円超100万円以下)が受け取る返礼品の経済価値である5,000円相当と仮定する。

この場合、返礼品の価値が5,000円相当を下回らない限りふるさと納税をやめない。このため、返礼品の割合が低下しても、ほとんどの所得階級においてふるさと納税利用率は低下せず、パイの縮小

【図表 8】返礼品の割合別、自治体に残る金額（ふるさと納税既利用者の閾値に差がない場合）

＜閾値が 5,000 円相当の場合＞

返礼品の割合	5%	10%	15%	20%	25%	30%
課税所得階級別、ふるさと納税利用率						
10万円超100万円 以下	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	2.5%
100万円 " 200万円 "	0.0%	0.0%	4.1%	4.1%	4.1%	4.1%
200万円 " 300万円 "	0.0%	7.2%	7.2%	7.2%	7.2%	7.2%
300万円 " 400万円 "	10.2%	10.2%	10.2%	10.2%	10.2%	10.2%
400万円 " 550万円 "	13.8%	13.8%	13.8%	13.8%	13.8%	13.8%
550万円 " 700万円 "	17.6%	17.6%	17.6%	17.6%	17.6%	17.6%
700万円 " 1000万円 "	19.2%	19.2%	19.2%	19.2%	19.2%	19.2%
1000万円 "	32.8%	32.8%	32.8%	32.8%	32.8%	32.8%
パイの大きさ (30%を1に基準化)	0.85	0.94	0.98	0.98	0.98	1.00
自治体に残る金額の大きさ (同上)	1.28	1.31	1.28	1.18	1.08	1.00

＜閾値が 11,000 円相当の場合＞

返礼品の割合	15%	20%	25%	30%
課税所得階級別、ふるさと納税利用率				
10万円超100万円 以下	0.0%	0.0%	0.0%	2.5%
100万円 " 200万円 "	0.0%	0.0%	0.0%	4.1%
200万円 " 300万円 "	0.0%	7.2%	7.2%	7.2%
300万円 " 400万円 "	10.2%	10.2%	10.2%	10.2%
400万円 " 550万円 "	13.8%	13.8%	13.8%	13.8%
550万円 " 700万円 "	17.6%	17.6%	17.6%	17.6%
700万円 " 1000万円 "	19.2%	19.2%	19.2%	19.2%
1000万円 "	32.8%	32.8%	32.8%	32.8%
パイの大きさ (30%を1に基準化)	0.85	0.94	0.94	1.00
自治体に残る金額の大きさ (同上)	1.11	1.12	1.03	1.00

（資料）総務省「令和2年度 市町村税課税状況等の調」を参考に筆者推計

も限定的である。自治体に残る割合の増加に伴い、自治体に残る金額が増加し、返礼品の割合が1割で最大となる（図表8左）。つまり、最適な返礼品の割合は1割という結論に至る。ふるさと納税を既に利用している人の閾値が5,000円相当というのは低すぎるのかもしれないが、やめる閾値が11,000円相当（課税所得が100万円超200万円以下の人を受け取る返礼品の経済価値）でも、最適な返礼品の割合は2割となる（図表8右）。やめる場合の閾値の設定によって最適水準は異なるが、返礼品の割合を引き下げた方が、自治体に残る金額が増えるという結論に変わりはない。

5——返礼品の割合引き下げると不平等も解消

ふるさと納税制度をより有効に活用するという点では、返礼品の割合の引き下げも検討に値する。2割に引き下げの場合、図表8の結果が正しければ、パイの大きさは小さくなくてもふるさと納税総額の減少は限定的で、自治体に残る金額は増えると考えられる。万が一、図表7の結果が正しいとしても、パイは26%縮小するが自治体に残る金額の減少率は11%程度（ふるさと納税の減少額が）にとどまる。更に、2020年のふるさと納税の状況を鑑みると、現実的には自治体に残る金額が11%も減少しない可能性が高い。寄付者数が2019年に比べ増加し、かつ2020年の一人当たり寄付金額は10.7万円で、2018年と2019年の一人当たり寄付金額は11.6万円と比べ1万円以上低いので、中間層のふるさと納税利用率が上昇したと考えられる。未公表の2020年の寄付に対応する課税状況データを用いて図表6を描くと、左端の立ち上がりの傾斜が急で右に行くに従って傾斜が緩くなるはずだ。傾斜が緩いと言うことは、返礼品の割合が低下しても、ふるさと納税利用率はさほど低下しないということだ。つまり、高額所得者層の大部分は、返礼品の割合が低下してもふるさと納税を続けると考えられる。パイの縮小を17%程度に抑えられれば、自治体に残る金額は減少しない。

返礼品の割合を下げると、実質的に、利用者は高額納税者に限られるのだから、公平性が失われると考えるかもしれない。しかし、現状においても既に公平性はない。返礼品が一種の還付となっており、所得が多い人ほど受けるメリットが大きいのは周知の事実である。そして、ふるさと納税返礼品

の割合の低下は、不公平性を現状よりは緩和する効果が期待できる（図表9）。

2017年に事務局によって集約された意見の中には、実質的に高額所得者への優遇制度となっていることに対する懸念も多く、『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』⁴や『高額所得者に対する返礼については一定の規制をすべき』¹といった意見もあがっている。控除可能な寄附額に定額上限を設定すれば、ふるさと納税総額が大幅に減少することは明らかで、現時点では定額上限は設定されていない。また、返礼品は一時所得として課税対象となるが、課税対象者は極一部に限定される。一時所得の特別控除が50万円なので、寄附額に換算して170万円相当、課税所得に換算すれば4,000万円相当の納税者に限られる⁶。このように「高額所得者の優遇」に関しては、抜本的な改善には至っていない。返礼品の割合を2割程度に引き下げるという案は、自治体に残る金額の減少を抑えつつ、「高額所得者の優遇」という課題も緩和できる妙案ではないだろうか。

【図表9】返礼品の割合別 ふるさと納税による恩恵の差

返礼品の割合		10%	20%	30%
課税所得階級別、返礼品の経済的価値-自己負担（2,000円）				
10万円超100万円以下	(①)	0.0	0.1	0.3
100万円 " 200万円 "		0.2	0.5	0.9
200万円 " 300万円 "		0.4	1.1	1.7
300万円 " 400万円 "		0.8	1.8	2.8
400万円 " 550万円 "		1.2	2.6	3.9
550万円 " 700万円 "		1.7	3.5	5.4
700万円 " 1000万円 "		2.6	5.3	8.1
1000万円 "	(②)	6.2	12.5	18.9
制度による恩恵の差	(②-①)	6.2	12.4	18.6

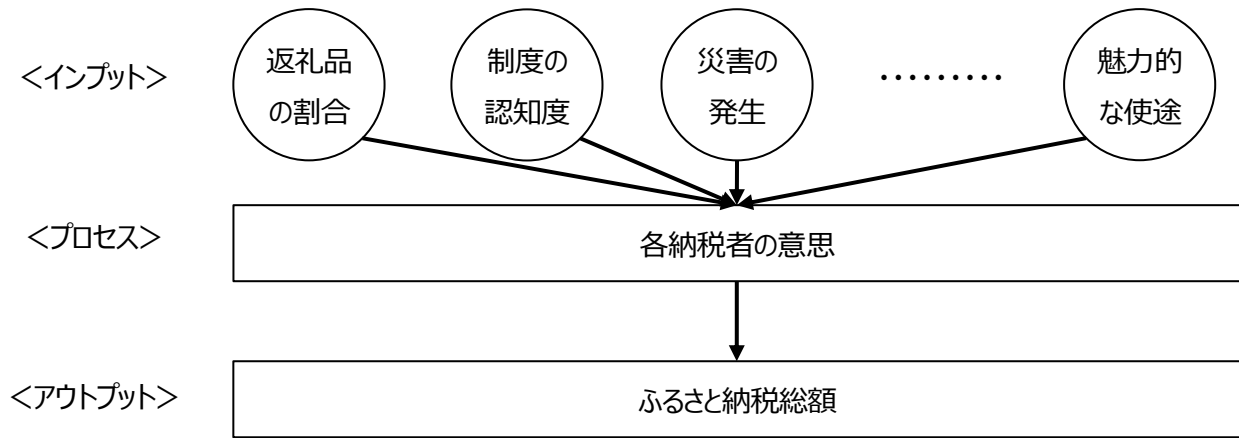
（資料）総務省「令和2年度 市町村税課税状況等の調」を参考に筆者推計

6—まとめ

ふるさと納税総額の増減した理由を解釈する際、返礼品の割合や制度の認知度向上に資する広報活動（報道を含む）、甚大な災害の発生等の影響を引き合いに出すことが多い。しかし、これらの要素は納税者がふるさと納税をするかしないかという判断の際の検討材料に過ぎない。最終的には、納税者がふるさと納税をするかしないかを判断し、その結果がふるさと納税総額である（図表10）。返礼品の割合を決定する上で、幅広い観点から検討されてはいるが、納税者の意思決定プロセスが考慮されていない可能性がある。ふるさと納税に対する認知度や理解度の向上に伴いふるさと納税利用率が定常的に上昇している現在においては、限られたデータから納税者の意思決定プロセスを解明し、最適な返礼品割合を言及することに限界がある。しかし、遅かれ早かれふるさと納税も、利用率の上昇が止まり、飽和状態に達するはずだ。飽和状態に達した場合や、飽和状態に至らなくても制度の目的に照らして、ふるさと納税の寄附総額が十分な規模に到達した場合、返礼品の割合の引き下げを検討すべきだろう。さらに言えばそのような状態になるまで待たずに、まずは、ふるさと納税利用者に対するアンケートを実施する、実験的に返礼品の割合を引き下げる等の方策により、納税者の意思決定プロセスの把握に努め、より効果的な制度へ変更することが重要だと筆者は考える。

⁶ 一時所得がふるさと納税の返礼品のみの場合

【図表 10】ふるさと納税総額の決定プロセス（イメージ）



(お願い) 本誌記載のデータは各種の情報源から入手・加工したものであり、その正確性と安全性を保証するものではありません。また、本誌は情報提供が目的であり、記載の意見や予測は、いかなる契約の締結や解約を勧誘するものではありません。