

「ふるさと納税制度」と「シティプロモーション事業」

－「ふるさと納税制度」と「シティプロモーション事業」の政策としての応用－

佐藤 匡* 森田 恒志郎**

The "Hometown Tax Payment System" and "City Promotion Business"
Application of the Hometown Tax Payment System and City Promotion Business as a Policy

SATOU Masashi* MORITA Koshiro**

キーワード：ふるさと納税制度、観光、移住、シティプロモーション

Key Words: Hometown tax payment system, tourism, immigration, city promotion

はじめに

本稿は、私（佐藤）が鳥取大学地域学部地域創造コースにおいて4年間指導した森田恒志郎君との共著である。恒志郎君は、三重県伊賀市から2019年4月に鳥取大学地域学部地域創造コースに入学し、2023年3月に無事4年間の大学生生活を終え、2023年3月からは、伊賀市には戻らず鳥取にそのまま残り、鳥取銀行に勤務している。恒志郎君との出逢いは、1年生前期の『憲法学』及び『法律学』であったが、非常に熱心に履修し、講義後によく質問に来ていたことを記憶している。また、1年後期の『人権保障論』及び『統治機構論』も引き続き履修し、この頃から私の研究室に出入りをし、3年生の専門ゼミにも見学という形で参加していた。2年生では、『地域創造ゼミ』・『地域調査プロジェクト』で私の担当のところ所属した。恒志郎君と本稿の主題である「ふるさと納税制度」との出逢いは、この2年次の『地域調査プロジェクト』であった。恒志郎君と私の所属していたEグループでは、『ふるさと納税』制度を考える～地域の応援制度としてあるために～¹という調査を行った¹。この調査において、恒志郎君はグループにおいて中心的な活躍をし、無事に調査を終えることができた。

「ふるさと納税制度」については、近年、私（佐藤）も関心を抱いており、この時点まで既に複数の論稿を発表していた²ため、恒志郎君とは、「ふるさと納税制度」をもっと違う形で活かすことはできないかといった話をよくしたものである。

その後、恒志郎君は3年次の『専門ゼミ』・4年次の『卒業研究』と私の研究室に所属し、研究室の中核として、「浜村地区地域活性化プロジェクト」・「首都圏行政視察」・「鳥取市議会議会報告会・意見交換会」・「倉吉市市民対話集会」等で活躍してくれた。

以上のように、恒志郎君とは4年間ずっと関わってきており、私の研究室所属の彼の後輩たちにとって非常に大切な先輩であり、私にとっても非常に大切な教え子である。

さて、恒志郎君が3年次の『専門ゼミ』・4年次の『卒業研究』と私の研究室に所属し、卒業したことは先述した通りである。恒志郎君が卒業研究で取り組んだのが本稿で扱う「ふるさと納税制度」と「シティプロモーション事業」であった。

そもそも、「ふるさと納税制度」については、私自身が強い関心があることその他、恒志郎君が2年次の『地域調査プロジェクト』で扱った主題である。しかし、『地域調査プロジェクト』Eグループではチームで1つの主題を扱うため、必ずしも個人の扱いたいように扱うことができなかった。そのため、その時にできなかったことややり残したことを、卒業研究として恒志郎君は取り組むこととしたのである。

また、「シティプロモーション事業」については、現在の私の研究室所属の学生たちが共通で取り組んでいる主題である。人口減少、税収減少している各自治体がどのように自分たちのまちをアピールして売り

* 鳥取大学地域学部地域学科

** 鳥取大学地域学部地域学科地域創造コース佐藤研究室（2022年度卒）

込んでいっているのかといったことを現地に足を運んで、市の職員や街を散策することから学んでいる。

恒志郎君の卒業研究は、まさにこの2つを融合させたものであるといえる。私たちは、「ふるさと納税制度」と聞くと、どうしても返礼品に注目してしまうし、各種報道でもそのようになっていくのが現実である。しかし、それはユーザー目線ではない。つまり、「ふるさと納税制度」の利用者としては、お得な返礼品があった方が利用するということであり、それはこの制度の全体を見ているとはいえない。「ふるさと納税制度」は、自治体財政と深い関わりがある。そのため、お金を入金して品物が送ってくるという部分の他に、入金したお金が自治体の収入となって、その入ってきたお金を何に使っているのかという視点が重要となる。各自治体も、ふるさと納税のポータルサイトも、何に入ってきたお金を使っているかを公表しているが、恐らく多くのユーザーはそこではなく、どこならどの品物が安く手に入るかといったことの方に注目しているようである。恒志郎君の卒業研究は、この入ってきたお金を何に使うかという点に注目し、これを各自治体の「シティプロモーション事業」に活かすことを提案している。つまり、ふるさと納税を契機として、当該自治体と縁を結び、この縁を単なる縁として終わらせず、その自治体のファンとしてより強固な関係を結び、最終的には移住・定住へ結びつけようという壮大な計画である。

2年次の『地域調査プロジェクト』においては、ふるさと納税を扱う所管課がどこにあるかということ調査し、その自治体におけるふるさと納税の位置づけを明らかにするという非常にユニークな発想で報告書を書き上げた。今回の卒業研究も恒志郎君なりのユニークな発想が随所にみられる。学部の卒業研究なので粗削りであることは否めないが、非常に有意義な卒業研究ができたのではないかと思う。恒志郎君は、大学入学当初から市長になるのが夢であるということ常々語っていた。そのためにどうすれば良いかという話をよく語り合ったものである。今回の卒業研究には、市長を目指す人間の視点からの発想というものも感じられる点が大いに興味深い。

本稿は、その卒業研究に私なりの助言をし、その後、新入社員の忙しい勤務の合間に恒志郎君自身がそれに従い加筆修正したものである。

一 「ふるさと納税制度」

1 現行の「ふるさと納税制度」～でしかない制度～

(1) 「ふるさと納税制度」の概要

「ふるさと納税制度」は、国民が自ら希望する都道府県や市区町村に対して寄附を行う制度である。寄附金は住民税³の控除⁴の対象となるため、寄附金のうち2,000円を超える部分は実質キャッシュバック⁵であるといえる。例えば、生まれ故郷や応援したい自治体に1万円を寄附したとすると、寄附をした人は、税負担が8,000円安くなるというものだ。個人の実質的な負担金額は2,000円で、生まれ故郷や応援したい自治体には1万円が寄附されている。つまり、「ふるさと納税制度」によって、税収入を左右する指標である居住人口に関わらず、他から税収入を得る可能性を地方自治体は獲得したということである。しかし、別の視点で見ると、他市に「ふるさと納税制度」を行う市民が多い自治体ほど税収入が少なくなり、人口から安定的に得られていたある程度予測できる税収入を失ったという側面もあるということとなる。「ふるさと納税制度」による寄附が多い自治体にとっては、「ふるさと納税制度」は良い収入口となったが、反対に「ふるさと納税制度」を行う市民が多い自治体にとっては、マイナスでしかない政策ともいえる。良い面がある一方で、場合によっては、自治体が自分で自分の首を絞める制度ともいえる⁶。このことは自治体だけでなく、住民にとっても無視できない問題である。住民が自分の住む自治体ではなく他の自治体へ寄附することによって、自分の住む自治体に税金が入らないことになる。この税金は住民サービスに使われるため、自らが他の自治体へお金を入れたことで自らが受けるサービスの低下やサービスが受けられないという問題が起こる可能性は充分にあるといえるのである⁷。

実際にどれほど「ふるさと納税制度」によって税金が流出しているのだろうか。

< 「ふるさと納税制度」による税金の流出額 >

(2022(令和4)年度「ふるさと納税制度」に関する現況調査⁸より)

順位	自治体	流出額(百万円)
1	神奈川県横浜市	17,695
2	愛知県名古屋市	10,649
3	大阪府大阪市	9,176
4	神奈川県川崎市	8,171
5	東京都世田谷区	6,074
6	埼玉県さいたま市	5,405

7	福岡県福岡市	5,354
8	兵庫県神戸市	5,225
9	北海道札幌市	5,135
10	京都府京都市	4,977

上記は、2022（令和4）年度における流出額が1位である神奈川県横浜市においては市内から市外に230億円もの住民税が流出している。本来であれば住民サービスに充てられる住民税が失われたとなると、住民サービスの低下、あるいはサービスを受けられないといった問題が発生するという懸念がある。厳密には、現在の制度下ではサービスの低下やサービスが受けられなくなるということはないが、今後、考えようによってはこのような問題が発生する可能性があるということである。問題が起こらないように税収が減った自治体には、減収の75%を地方交付税で賄う仕組みが一応存在している。とはいえ、予測を立てることもなく、これほどのお金が一度に他自治体へ流れて行っているのが、他市に「ふるさと納税制度」を行う住民の多い都市の自治体の現状である。こうした状況で本来入るはずであった収入の減少が全く問題ではないという自治体は恐らくないであろう。

しかし、反対に捉えれば、都市から地方へのお金が流れていることが「ふるさと納税制度」の成果とも読み取ることができる。以下の表は、2022（令和4）年度における「ふるさと納税制度」受入額の多い上位10自治体を表にしたものである。

<「ふるさと納税制度」による受入額>

（2022（令和4）年度「ふるさと納税制度」に関する現況調査⁹より）

順位	自治体	流出額（百万円）
1	宮崎県都城市	13,525
2	北海道紋別市	13,393
3	北海道根室市	12,546
4	北海道白糠町	9,737
5	宮崎県都農町	8,268
6	山梨県富士吉田市	5,831
7	山形県寒河江市	5,676
8	兵庫県洲本市	5,398
9	兵庫県加西市	5,338
10	静岡県焼津市	5,218

上記2つの表より、都市から地方へ多額の寄附がされていることが数字からも見ることができる。国民が自身で納税したい自治体を選んで寄附とすることができるというこれまでなかったよくできた政策として捉えることもできれば、自治体間の競争の面が強く痛手を受ける自治体もあり、マイナス面がある政策と

して捉えることもできる。

いずれにしても、これだけの歳入要因となっている「ふるさと納税制度」であるため、地方自治体からすると必要な制度であろう。地方自治体の歳入分野の成績については優秀といえるだろう。実際に自治体の歳入における「ふるさと納税制度」の割合を確認すると、上記表において1位の北海道紋別市においては、2022年度予算の歳入の約半分がふるさと納税の寄附金によるもの¹⁰であり、同市の「2023年度 当初予算の概要」においては、総務部財政課財政係より、『当市の財政構造は、「地方交付税」、「その他」の項目に含まれる【ふるさと納税寄附金】、「繰入金」に含まれる【ふるさと納税基金からの繰り入れ】が大きな収入となっております〜』との記載がある。また、同市より歳入の円グラフの資料もあるため、以下に示す。

<図1>



<図2>



また、上記表において、2位の都城市は2015（平成27）年の制度改正によるふるさと納税ブームから、受入れ寄附金額の首位を3度（2015（平成27）年・2016（平成28）年・2020（令和2）年）取得しており、他の年についても令和4年度のように受け入れ金額のランキングの上位に入っている。この理由は、市長の考え方にあるといえる。2012（平成24）年池田宜永氏が市長に就任し、2014（平成26）年に「みやこんじょPR課」を立ち上げた。ふるさと納税が白熱した2014（平成26）年10月から返礼品を肉と焼酎に絞り、他の返礼品は一切出さない戦略に出た。他の返礼品を出さなかった理由は本当に伝えたい産品がぼやけるからであった。元々、都城市は、牛、豚、鶏肉の生産量が1位で、メーカー売上高全国1位の霧島酒造の本社が都城市内にあり、地元産品にこだわった返礼品戦略に強い市であったのである。

（2）「ふるさと納税制度」の公式的意義

さて、これまで述べてきた通り、さまざまな良い面と悪い面を併せ持つ「ふるさと納税制度」であるが、そもそもの「ふるさと納税制度」の意義¹¹はどのようなものであろうか。意義として報告されていることが4点ある。その4点を列挙すると同時にそれに対する簡単な考察を述べていきたい。

＜「ふるさと納税制度」の公式的意義＞

- ・ 寄附先を指定できることから、税金の使い途を考えるきっかけになる
- ・ 寄附を通して地域へ貢献ができる
- ・ 自治体が住民に「ふるさと納税制度」の取り組みのアピールをすることで地域間の競争を生む
- ・ 利用者と自治体が互いに影響を与え合う

これら4つの意義の中には多少考えが甘い部分があるところもあると考えている。理想や想像の中ではこの意義は果たせると美しいと考えるが、実際にはこうはいかない。その点を簡潔に述べる。

1点目の「寄附先を指定できることから、税金の使い途を考えるきっかけになる」とあるが、この意義はほとんど機能していないのではないのでしょうか。実際に寄附先の指定をしたところで税金の使い途を考えることになるとは考え難い。なぜなら、「ふるさと納税制度」の寄附先の指定はほとんどの場合、返礼品によって決められているからである。その証拠に自治体も魅力的な返礼品をいかにして用意し、PRをし、ターゲットのもと訴求文を考え、ポータルサイトに何曜日の何時ごろに投稿する等、返礼品中心の政策とみてとれる場面を私（森田）はインターンシップ¹²先で経験した。このことから、寄附者は税金の使い途については甚だ考えていないといえるだろう。

2点目の「寄附を通して地域へ貢献ができる」という意義は、寄附を希望する地域を選べるという点からこのような意義に行き着く。例えば、自分が生まれた場所、育った場所、大学時代の下宿先、そのほか、災害を受けた場所等、自分が応援したいと思う地域へお金を直接的に渡すことができるということである。これまで「ふるさと納税制度」という形以外で全国一律に寄附を行える制度はなかった。そのため、この意義は充実した意義だといえる。

3点目の『自治体が住民に「ふるさと納税制度」の取り組みのアピールをすることで地域間の競争を生む』という意義は、寄附のお礼として自治体が地元産品を返礼品として寄附者に送ることで、似たような返礼品を提供する自治体間での質を高め合うことはもちろん、地元産品の見せ方や地元産品を新たに創るといった新商品の開発の可能性もある。また、地元産品が世に出ていくことによる、地域の誇りや自信が高まることもあるだろう。しかし、実際には返礼品目当てのニーズに合わせた還元率の高い返礼品やお得を売りにした返礼品を用意するといった地元産品に誇りを持つような取り組み方とは違う、寄附額の競争になりつつあり、実際には目的とは離れつつある意義となっている。

4点目の「利用者と自治体が互いに影響を与え合う」という意義は、本稿において特に重要な意義になると考えている。自治体は、寄附者の期待に応えられる政策を打つように心がけるようになり、寄附者は、寄附した自治体に関心を持つようになる等、互いに影響を与えるということである。1～3点目については総務省が「ふるさと納税制度」の3つの大きな意義として打ち出しており、4点目は、その3つの意義に追記された部分になる。私（森田）は、この4つ目こそが新たな価値を生み出すと考えている。

これら4つの意義について述べたが、現段階では、どれも「ふるさと納税制度」に留まった意義といえる。そのため、他政策を意識されているとはいえ、現段階ではどこにも拡がらない「ふるさと納税制度」でしかないのである。

2 現行の「ふるさと納税制度」健全な発展に向けて

（1）総務省自治税務局による取り組み

上記のような曖昧な意義を持ったまま始まった「ふるさと納税制度」であったが、返礼品やお得といった人間感情を揺さぶる要素を持ったことにより、「ふるさと納税制度」は人気となり、次第に自治体の暴走も見られるようになった。それに対し、総務省自治税務局等による「ふるさと納税制度」の見直しや健全化が

試みられてきた。特に近年では指示に従わない自治体や極端に好調な自治体の抑制を行う等、「健全な「ふるさと納税制度」に向けた総務省の熱の入れようは顕著であるといえる。

自治体は、「ふるさと納税制度」を行うにあたって総務省へ申出書の提出を行う。実際に2019（平成31）年4月の申し出においては、東京都を除く全地方自治体（46道府県、1,741市区町村、計1,787団体）が申出書を提出した。2019（令和元）年6月1日施行の新制度においては、前年の取り組み内容や結果に基づき、申し出のあった自治体を対象とした「ふるさと納税制度」の運営の公正化がなされた。具体的には、「ふるさと納税制度」のルールとして定められていた「返礼品の返礼割合3割迄¹³」または「地場産品を扱う事」のルールを逸脱した自治体を、その逸脱の程度によって排除するといった内容であった。申出書の提出があった全1,787団体のうち、281団体が申出の前年度の半期である2018（平成30）年11月1日から2019（令和元）年3月31日までの間において、このルールを破り、「返礼割合3割超」または、「地場産品以外」の返礼品を提供し、寄附金の受け入れを行っていた。

これらの自治体に対しては総務省より「ふるさと納税制度」を行う自治体の指定をもらえず、度合によって4か月間の「不指定期間」とするか1年4か月以上の「不指定」とするかが告示され、施行されることとなる¹⁴。4箇月の不指定期間になされたものは、再度4月の申出書の提出から3箇月後の7月に申出書の提出を行い、新制度下における実際の取組状況等を踏まえ、指定継続の適否を判断される。実際に今回の施行においては、1年4箇月以上の不指定とされた団体は4団体¹⁵（申出書の提出がない東京都を除く）あり、4箇月の指定対象期間とされた団体は43団体¹⁶であった。

これらのように「ふるさと納税制度」の健全化は制限という形でも行われている。この効果は結果として発表されていないが、先述したように「ふるさと納税制度」が引き起こす不平等競争は是正されていくと明るく考えることができる取り組みであるであろう。

これまでも「ふるさと納税制度」の健全な発展に向けた取り組みは総務省によって行われてきた。本稿でも各節で事例として紹介しているが、取り組みが顕著である2017（平成29）年度から2019（令和元）年度までの総務省自治税務局による取り組みをここに時系列でまとめる¹⁷。

<2017（平成29）年度>

4月	総務大臣通知を発出 → 「寄附額に対し返礼割合の高い返礼品」について、速やかに返礼割合を3割以下とするよう要請 ← 「金銭類似性の高いもの」、「資産性の高いもの」、「価格が高額なもの」を送付しないよう要請
	全国市長会及び全国町村会において総務大臣通知を踏まえた対応を行う旨を申し合わせ
5月	4月の調査において判明した受入額が多い200団体のうち見直しが必要と思われる団体に対して、見直しを行うよう文書による要請を実施
7月	4月の調査において判明した約1,100団体（上記約200団体以外の見直しが必要と思われる団体）に対して、都道府県を通じて、見直しを行うよう文書による要請を実施
9月	総務大臣書簡「「ふるさと納税制度」のさらなる活用について」を発出
10月	「ふるさと起業家支援プロジェクト」、「ふるさと移住交流促進プロジェクト」の立ち上げを発表 「全国市長会秋期ブロック総会」（全国9ブロック）にて首長に対して見直しを要請
1月	「全国都道府県財政課長・市町村担当課長合同会議」にて見直しを要請
3月	「「ふるさと納税制度」活用事例集」を公表

<2018（平成30）年度>

4月	総務大臣通知を発出 → 返礼割合が3割を超えるものを返礼品としている団体に対して、責任と良識のある対応を徹底するよう要請 → 地域資源の活用が図られるよう、「地場産品以外の送付」について良識のある対応を要請
	地方団体対して速やかな見直しを要請するとともに、4月1日時点の見直し状況を調査
	「全国都道府県財政課長・市町村担当課長合同会議」にて見直しを要請
	全国市長会及び全国町村会において総務大臣通知を踏まえた対応を行う旨を改めて確認
5月	見直し状況が芳しくない都道府県に対してヒアリングを実施 「全国市長会春期ブロック総会」（全国9ブロック）にて首長に対して見直しを要請

	「地方財政連絡会議」(全国8ブロック)にて各都道府県幹部に対して見直しを要請
6月	地方団体に対して速やかな見直しを要請するとともに、6月1日時点の見直し状況を調査 全国市長会創立120周年記念・第88回全国市長会議にて首長に対して見直しを要請
7月	現況調査結果の公表に併せ、通知に沿わない返礼品を送付している12団体※を公表するとともに、必要な見直しを速やかに行うよう大臣閣議後記者会見において要請 (※返礼割合3割超の返礼品及び地場産品以外の返礼品をいずれも送付している市区町村で、2018(平成30)年8月までに見直す意向がなく、2017(平成29)年度受入額が10億円以上の市区町村茨城県境町・岐阜県関市・静岡県小山町・滋賀県近江八幡市・大阪府泉佐野市・福岡県宗像市・福岡県上毛町・佐賀県唐津市・佐賀県嬉野市・佐賀県基山町・佐賀県みやき町・大分県佐伯市) 「全国市長会財政委員会・都市税制調査委員会合同会議」にて首長に対して見直しを要請 行財政研修会(地方行財政調査会主催)にて安田事務次官が講演
8月	公表12団体の首長に対して直接電話で見直しを要請するとともに、見直しの進捗状況を確認
9月	9月1日時点の見直し状況の公表に併せて、「過度な返礼品を送付し、制度の趣旨を歪めているような団体については、「ふるさと納税制度」の対象外にすることもできるよう、制度の見直しを検討」することを大臣閣議後記者会見において表明 返礼割合3割超又は地場産品以外の返礼品を送付している団体に対して、個別に市町村税課長通知を発出し、11月1日現在の返礼品の見直しの取組内容等を調査するため、それまでの間に、一日も早く、必要な見直しを行うよう要請(併せて、個別に市(町・村)議会議長あて市町村税課長通知を発出し、返礼品の見直しについて現状を認識するとともに、制度の健全な発展に向けた配慮を要請)
10月	11月1日時点調査を実施。照会文書において、「現在、制度の見直しを検討しているところであり、今回の報告結果により、各団体における見直しの進捗状況を確認させていただきます。」 「(11月2日以降の送付状況についても)制度見直しを検討する際の参考とさせていただきます。」と記載

11月	11月1日時点における返礼割合3割超又は地場産品以外の返礼品を送付している団体を公表し、その内容も踏まえながら、与党税制調査会で制度見直しを議論する旨を大臣閣議後記者会見で表明 2019(令和元)年度地方税制改正等に関する地方財政審議会意見「これまでの総務大臣通知の内容も踏まえ、(略)制度の趣旨を歪めているような地方自治体に対して支出した寄附金については、個人住民税の特例控除が行われないこととすること等が考えられる。」 「ふるさと納税制度」の見直し案について与党税調において議論、与党大綱とりまとめ
12月	11~12月時点及び1月1日時点の調査を実施。照会文書において、「制度見直しに係る法案提出前ではありますが、本報告内容について、返礼品の送付状況が適正かどうか確認させていただき、法成立後の新制度に基づく指定を検討する際の参考とさせていただきます。」と記載 政府大綱閣議決定
2月	地方税法改正法案閣議決定、国会提出 大阪府泉佐野市の対応についての総務大臣コメントを発表
3月	地方税法改正法案が成立 全国の都道府県を対象とした「ふるさと納税制度」に関する説明会を開催 「ふるさと納税制度」指定制度の創設等についての総務大臣コメントを発表

<2019(令和元)年度>

4月	「ふるさと納税制度」指定制度に係る指定基準を決定、告示 「ふるさと納税制度」指定制度に係る申出書の提出(地方団体→総務省) 申出書の内容について地方団体のヒアリングを実施(基本的には、道府県の市町村担当課を対象とし、該当市町村が希望する場合にはヒアリングに同席)
5月	「ふるさと納税制度」指定制度に係る総務大臣の指定、対象団体を告示した上で、総務大臣コメントを発表

これらを見て分かるように、全国の自治体の管理を一括して行い、公正運営を行うため幾度となく注意や指示を発令している。また反対に、全国の魅力的な活動においては事例集等を作成し、指針となるような取り組みを行う自治体を推すことで良い方向も示し、抑え込むだけでなく、適正化かつ、良い結果をだそうと

していることがわかる。近年では3箇月毎に適正運用を呼び掛ける告示を出し、指定の取消しも積極的である。総務省自治税務局は、かなり本格的に「ふるさと納税制度」の適正運営に力を入れているといえるだろう。

（３）「ふるさと納税制度」の適正運営及び見直しにかかる関係条文

「ふるさと納税制度」の適正運営について述べてきたが、あくまでも行政が行うことであるため、法律に基づく運営が言うまでもなくなされている。

「ふるさと納税制度」の適正運営の指針となる条文があるため以下に掲載する。

【地方税法（昭和二十五年法律第二百二十六号）】

第37条の2第2項

2 前項の特例控除対象寄附金とは、同項第一号に掲げる寄附金（以下この条において「第一号寄附金」という。）であつて、都道府県等による第一号寄附金の募集の適正な実施に係る基準として総務大臣が定める基準（都道府県等が返礼品等（都道府県等が第一号寄附金の受領に伴い当該第一号寄附金を支出した者に対して提供する物品、役務その他これらに類するものとして総務大臣が定めるものをいう。以下この項において同じ。）を提供する場合には、当該基準及び次に掲げる基準）に適合する都道府県等として総務大臣が指定するものに対するものをいう。

一 都道府県等が個別の第一号寄附金の受領に伴い提供する返礼品等の調達に要する費用の額として総務大臣が定めるところにより算定した額が、いずれも当該都道府県等が受領する当該第一号寄附金の額の百分の三十に相当する金額以下であること。

二 都道府県等が提供する返礼品等が当該都道府県等の区域内において生産された物品又は提供される役務その他これらに類するものであつて、総務大臣が定める基準に適合するものであること。

3 前項の規定による指定（以下この条において「指定」という。）を受けようとする都道府県等は、総務省令で定めるところにより、第一号寄附金の募集の適正な実施に関し総務省令で定める事項を記載した申出書に、同項に規定する基準に適合していることを証する書類を添えて、これを総務大臣に提出しなければならない。

ここでは、所謂、返礼品の「3割ルール」について述べている。本稿を執筆している2022（令和4）年現在においても守らない自治体が存在し、取消しとなる事案が発生している¹⁸。

【平成31年総務省告示第197号】

第4条第1号

法第三十七条の二第二項第一号及び第三百十四条の七第二項第一号の規定により総務大臣が定める返礼品等の調達に要する費用の額の算定は、次の各号に定めるところによるものとする。

- 一 返礼品等の調達に要する費用の額とは、個別の返礼品等の調達のために、地方団体が現に支出した額とし、支出の名目にかかわらず、当該地方団体が支出した額が当該返礼品等の数量又は内容に影響するものである場合には、当該支出した額を含むものとする。

上記告示においては、返礼品調達にかかる諸経費の算出について述べている。この告示の範囲で「ふるさと納税制度」を施行することは自治体に課されている。また、この範囲を逸脱した場合には、「不指定」として「ふるさと納税制度」が一定期間行えないというペナルティが課される。他にも「ふるさと納税制度」の基準が平成31年総務省告示第179号に示されているため、参考程度に以下に記す。

＜募集の適正な実施に係る基準＞

① 制度趣旨に沿った募集の方法

- 一 地方団体による第一号寄附金〔都道府県、市町村又は特別区に対する寄附金〕の募集として次に掲げる取組を行わないこと。
- イ 特定の者に対して謝金その他の経済的利益の供与を行うことを約して、当該特定の者に寄附者を紹介させる方法その他の不当な方法による募集
- ロ 返礼品等を強調した寄附者を誘引するための宣伝広告
- ハ 寄附者による適切な寄附先の選択を阻害するような表現を用いた情報提供

二 当該地方団体の区域内に住所を有する者に対する返礼品等の提供

② 経費総額5割以下

- 二 各年度において第一号寄附金の募集に要した費用の額の合計額が、当該各年度において受領した第一号寄附金の額の合計額の100分の50に相当する金額以下であること。ただし、各年度において受領した第一号寄附金の額の合計額が少ないことその他のやむを得ない事情があると総務大臣が認める場合は、この限りでない。

③ 他団体への多大な影響

- 三 平成30年11月1日から申出書を提出する日までの間に、「ふるさと納税制度」の趣旨に反する方法により他の地方団体に多大な影響を及ぼすような第一

号寄附金の募集を行い、当該趣旨に沿った方法による第一号寄附金の募集を行う他の地方団体に比して著しく多額の第一号寄附金を受領した地方団体でないこと。

＜地場産品基準＞

- 一 当該地方団体の区域内において生産されたものであること。
- 二 当該地方団体の区域内において返礼品等の原材料の主要な部分が生産されたものであること。
- 三 当該地方団体の区域内において返礼品等の製造、加工その他の工程のうち主要な部分を行うことにより相応の付加価値が生じているものであること。
- 四 返礼品等を提供する市区町村の区域内において生産されたものであって、近隣の他の市区町村の区域内において生産されたものと混在したもの（流通構造上、混在することが避けられない場合に限る。）であること。
- 五 地方団体の広報の目的で生産された当該地方団体のキャラクターグッズ、オリジナルグッズその他これらに類するものであって、形状、名称その他の特徴から当該地方団体の独自の返礼品等であることが明白なものであること。
- 六 前各号に該当する返礼品等と当該返礼品等との間に関連性のあるものとを合わせて提供するものであって、当該返礼品等が主要な部分を占めるものであること。
- 七 当該地方団体の区域内において提供される役務その他これに準ずるものであって、当該役務の主要な部分が当該地方団体に相当程度関連性のあるものであること。
- 八 次のいずれかに該当する返礼品等であること。
 - イ 市区町村が近隣の他の市区町村と共同でこれらの市区町村の区域内において前各号のいずれかに該当するものを共通の返礼品等とするもの
 - ロ 都道府県が当該都道府県の区域内の複数の市区町村と連携し、当該連携する市区町村の区域内において前各号のいずれかに該当するものを当該都道府県及び当該市区町村の共通の返礼品等とするもの
 - ハ 都道府県が当該都道府県の区域内の複数の市区町村において地域資源として相当程度認識されているもの及び当該市区町村を認定し、当該地域資源を当該市区町村がそれぞれ返礼品等とするもの
- 九 震災、風水害、落雷、火災その他これらに類する災害により甚大な被害を受けたことにより、その被害を受ける前に提供していた前各号のいずれかに該当する返礼品等を提供することができなくなった場

合において、当該返礼品等を代替するものとして提供するものであること。

3 現行の「ふるさと納税制度」～返礼品が命～

（１）「ふるさと納税制度」が普及した要因

先述したように、年々の「ふるさと納税制度」人気に伴い、規制やルールの新調等で変わりつつある「ふるさと納税制度」であるが、これほどまでに「ふるさと納税制度」が普及した要因は何であろうか。寄附金控除による税務面のメリットがある点、各地方の魅力的な返礼品、ワンストップ特例¹⁹による確定申告の不要化、自らの税金の使い途の見える化等、国民にとって利益が多いことが大きな要因であるであろう。特に返礼品は「ふるさと納税制度」を行う原動力である。そのため、「ふるさと納税制度」と検索をすると必ずといっていいほど返礼品の還元率といった言葉が出てくる。この「ふるさと納税制度」の返礼品についてはさまざまな考え方があり、本稿でも返礼品に対しての考えに触れておきたい。

（２）「ふるさと納税制度」と返礼品

先述したように、「ふるさと納税制度」利用者を促進させた一番とも考えられる要因である。「ふるさと納税制度」は、2008（平成20）年に行われた税制改正で成立した制度である。この「ふるさと納税制度」は、他市町村に寄附をし、確定申告によって所得税と住民税からその額が控除対象になるというものである。

しかし、これは2008（平成20）年の「ふるさと納税制度」開始時の形で、時間が経つにつれていくつかの自治体が寄附者に対してお礼を送るようになった。自治体の返礼品は様々で、お礼状を送る自治体もあれば、地元の特産品をお礼として送る自治体もあらわれた。人を呼ばずとも、観光客を呼ばずとも税収入が得られるとあれば、税収減に悩む自治体にとって「ふるさと納税制度」はこの上ないチャンスであったのである。そのため、「ふるさと納税制度」の返礼品は需要が高いものを出すようになっていく。これらのことから自治体は税収入に力を入れていることもわかる。返礼品が登場したことで利用者は年々増加傾向にあるのである。

総務省発表の資料によると、2013（平成25）年4月調査時点では、52%の自治体が返礼品の提供をおこなっていた。その後の2015（平成27）年10月時点の調査では、返礼品の提供をおこなう自治体の割合は大幅に上昇し84%になった。しかし、返礼品を提供する市町村が増えたこと、つまり競争が増えたため、市町村がそれぞれ還元率や高価・貴重・華美さを重視した返礼品ばかり用意するようになり、「ふるさと納税

制度」は完全に本来の趣旨を忘れ、顧客獲得の市町村経営になったのである。

これに対し、総務省は行き過ぎた返礼品に対して自粛を呼びかけるよう2015(平成27)年4月に各自治体に通達を出している。通達の内容は、返礼品である特産品の価格や返礼品の寄附金に対する割合の表示の自粛、また換金性の高いプリペイドカードや金券の提供、寄附額に対して返戻割合、いわゆる還元率の高い返礼品の自粛である。

(3) 返礼品をめぐる考え方

返礼品を高価なものにすることは、本来の「ふるさと納税制度」の目的を無視した「各自治体の自己中心的な行い」という観点から問題視され易いといえる。実際、一昨年度に行った『地域調査プロジェクト』においても自身(森田)の考えとして、返礼品は節度あるものが適当で、高価なもの、還元率を謳うのは不適当だという考えを持っていた。しかし、改めて考えると、「ふるさと納税制度」による返礼品の提供はその市町村の事業者であり、高価なものが購入される機会となり、実際寄附金の多くは返礼品を提供する事業者に廻っていくことになる。

一方で自治体に残るお金の割合は低くなるが、市町村内にお金落ちていることに変わりはないため、事業所応援に係るお金が直接「ふるさと納税制度」の売上として考えれば大して問題視もできないのではないかということである。ここでこの論点を深掘することは本論と離れてしまうため、ここで留めておくこととする。とにかく、返礼品というものが「ふるさと納税制度」において確実な餌となっており、返礼品は「ふるさと納税制度」制の実施において欠かせないものとなったことはいうまでもないだろう。この返礼品についての捉え方を変える考えを次に述べたいと思う。

(4) 新たな視点

これまで、返礼品は税収入を得るためのいわば餌であったといえる。十分に返礼品による歳入の効果は出たであろう。泉佐野市がその最たる例である。次は、返礼品を全面に押し出してシティプロモーションに力を入れてはどうかというのが私(森田)の持つ新たな視点である。

私の考えといっても、既に始めている自治体もいくつかあるため、その事例に触れながら考察していく。シティプロモーションとしての視点は、簡単にいえば、これまで寄附金で成果を見ていた寄附金目的の「ふるさと納税制度」のやり方ではなく、市を売り出すその手段として「ふるさと納税制度」を行うというものである。

しかし、シティプロモーションも画一的なやり方で

は結果が出ず、「ふるさと納税制度」と同じくやり方を変化していく必要がここで求められている。関東学院大学准教授・社会情報大学院大学特任教授の牧瀬稔氏は、「私が最初に思ったことは『シティプロモーションも変わらなくてはいけない』ということです。今日、シティプロモーションが団体権²⁰を得て『当たり前』になりつつあります。当たり前の状況では、シティプロモーションが画一化しており、大きな成果が出なくなっています。本結果報告から、市町村の苦悩が垣間見られます。私がシティプロモーションに取り組んだのは、2000年代半ばでした。シティプロモーションは団体権を得ていなかったため、ブルーオーシャン状態²¹であり、実施すればすぐに成果が得られた状況でした。しかし、近年はレッドオーシャン状態²²です。そうであるのにもかかわらず、画一的なシティプロモーションが行われています。これでは成果は出ません。そのためシティプロモーションも変わる時が来ていると考えます。」と2022(令和4)年3月に報告された全国シティプロモーション実態調査の結果報告²³にて、シティプロモーション自治体等連絡協議会顧問として発言を残している。この調査²⁴での結果を一部引用したい。

シティプロモーションに関する条例を整備している自治体は、有効回答率のうち0.9%であるが、総合計画、総合戦略の中にシティプロモーションが明記されている自治体は61.7%となっており、総合計画、総合戦略をもとに動く日本の自治体においては、重要視しているということが見て取れる。

東京圏に住む「ふるさと納税制度」希望者は情報収集の手段として、スマートフォンやインターネットを利用する人が多い。これは「ふるさと納税制度」の窓口をポータルサイトが担っていることが理由だろう。一方で移住となるとSNSだけでなく、紙媒体においても情報収集を行う人の割合も一定数いる²⁵。また同アンケートによると、自身に価値のある情報のためであれば、金銭や個人情報の提供も行うという人もいるという。さらに、移住希望者においては、ホームページ等での一方的な発信だけでなく、移住希望者からのアプローチとその応答といった双方向のコミュニケーションを求める人も多く、「ふるさと納税制度」は地元産品とその自治体の情報を合わせて送付できる政策はこの上ない自治体広告となるだろう。さらに、寄附者(移住希望者・移住予備軍)から税収入ももらえるということだ。

二 観光政策

1 現行の観光政策「観光の視点から」

(1) 観光の概要

次に自治体による観光政策について考察する。

観光はほとんどの人が「旅行」といった形で行っているため、疎遠な言葉ではない。また、観光と聞くとおおよそのイメージはつく。ここでは、改めて観光の定義から整理したい。

観光政策審議会(1970(昭和45)年)によると、「観光とは、自己の自由時間の中で、鑑賞、知識、体験、活動、休養、参加、精神の鼓舞等、生活の変化を求める人間の基本的欲求を充足せんとするための行為のうちで、日常生活圏を離れて異なった自然、文化等の環境のもとで行おうとする一連の行動をいう」とある。さらに、1995(平成7)年には、「余暇時間のなかで、日常生活圏を離れて行う様々な活動であって、触れ合い、学び、遊ぶという事を目的とするもの」と定義を新たにしている。また、UNWTO(世界観光機関)によると、「旅行をして、定住場所以外を訪れるもの、ただし、滞在が1年以内のもので、しかも滞在先で報酬を得ることのないようなレジャー目的、ビジネス目的他の目的を持ってなされるもの」と定義している。つまり、観光では、日常の生活圏を離れ、異なった自然や文化に触れ、余暇時間を楽しむことができるのである。人間の欲求のどこかで「観光」したいという願望があるということである。つまり、ターゲットは万人であるということがいえる。

観光は、幅広い業種によって成り立っている産業である。人々は観光によって、欲求を満ち、また、生産活動と消費活動が行われる。

さて、そもそもこの「観光」というコンテンツが国の政策の中で重視されるようになったのはいつごろからだろうか。その答えの1つとして考えられるのが、1963(昭和38)年に「観光基本法」の制定時である。この「観光基本法」が制定されたことで、国として、観光をどの目的でどのように行っていくかが示された。この観光基本法の中で基本的な目的として挙げられているのが、「国際親善の推進」、「国民経済の発展」、「国民生活の安定と向上」である。どれも観光に結びつくイメージ通りのものであるが、目的の1つである国際親善の推進は、外国人が日本を訪問し、日本の景観や社会、日本人と触れ合うことで相互に理解を生み、結果国際親善につながると考えているものであるが、本稿では、この国際親善については範囲外のためこれ以上の言及はしないこととする。反対に、本稿で重要となってくるのが、「国民経済の発展」及び、「国民生

活の安定と向上」である。これを本講では、さらに範囲を小さくして、観光による「地域経済の発展」及び「地域住民の生活の安定と向上」する。

次に述べたいのが、観光が成り立つ条件である。観光は前述したように人々の欲求を満たすコンテンツであり、いつでもどこでも成り立つ産業ではない。観光が成り立つ条件として挙げられるのが5つある。

「①観光の対象となるものがあること」、「②その対象を人々に周知させること」、「③その対象にアクセスする手段があること」、「④その対象の近辺に宿泊施設があること」、「⑤観光対象を訪れる人々がいること」である。これらをそれぞれあてはめながら考えていく。なお、今回は本論に関係が深い、観光の対象となるものがあること、その対象を人々に周知させること、観光対象を訪れる人々がいることの3点に焦点を当てる。

まず、第1に、「観光の対象となるものがあること」ということであるが、これについては、その地域の自慢や誇りといったところであろう。京都の清水寺、東京のスカイツリー、沖縄の海等建造物や自然はもちろんのこと、コンテンツとして聖地巡礼と称されるアニメや映画等の創作物と実地のリンク、例えば、新海誠監督の映画「君の名は。」でモデルとなった岐阜県は一時これらが観光の対象となり、多くの観光客が訪れた。これも立派な地域のコンテンツであろう。私(森田)の地元である伊賀市でも、自慢すべきもの、したいものは山ほどある。挙げればきりが無いが、私(森田)が自慢したいものをいくつか挙げておく。この中で気になったものがあれば是非とも伊賀市へ「観光」として訪れてほしい。伊賀といえはまずなんといっても「忍者」は外せないだろう。実際に伊賀市も2017(平成29)年2月22日に忍者市宣言を行い、忍者を観光ツールとして使っている。忍者に関する施設は街中にたくさんある。1つ例を挙げると、「伊賀流忍者博物館」では実際の忍び道具をつかったショーが毎日行われ、忍者の文化を発信する中心的役割を担っている。他にも伊賀市は松尾芭蕉の生誕地としても有名であるし、築城の名手である藤堂高虎による「伊賀上野城」やユネスコ無形文化遺産に登録された「上野天神祭」、『銀河鉄道999』の作者松本零士がデザインをした忍者電車が走る「伊賀線」等「観光」となり得るコンテンツがあふれている。また、食も自慢できるものばかりである。伊賀米コシヒカリ、伊賀牛、伊勢志摩サミットで用いられた伊賀酒等、是非一度伊賀市へ来て舌鼓を打ってほしい。伊賀市を事例に挙げたが、観光の対象は地域の魅力そのものだと考えられる。また最近ではコンテンツ重視の考え方も出ている。

第2に、「その対象を人々に周知させること」とあるが、これについては、まさしく観光政策とっていいだろう。現代では、消費者が消費者を呼ぶSNSというツールが一般的になりつつあるが、一般的には自治体や観光協会、また観光業に携わる人からの発信であるだろう。観光政策については、シティプロモーションと言い換えることが出来る。

最後に、「観光対象を訪れる人々がいること」である。観光を行うものは一定数おり、大きくみて観光業に対するターゲットは大勢であろうが、その観光対象Aに対するターゲットという点では、前述したシティプロモーションの効果とそのA自体の魅力というところとおおよそ比例の関係にあるといえると考えている。

（2）ニューツーリズムの深化

先述した「観光の対象となるものがあること」の際に、コンテンツ重視の考え方が出てきていると述べたが、これがニューツーリズム²⁶という考え方である。本稿では、このニューツーリズムという考え方が「ふるさと納税制度」の考え方と似通っている部分があると考えている。先述したように、観光において対象となるもの、つまりコンテンツが観光の一条件であるが、さらにコンテンツ重視の考え方になっているのが、このニューツーリズムというところである。

このニューツーリズムという志向が一般化したのは、この観光が個人志向になったことと、観光の見方が変化したことに要因がある。消費者ニーズは、多様化し、個人が様々な形態の旅をそれぞれ行うようになった。以前は、団体旅行が主流であり、観光によって息抜きや親交の手段となっていた。しかし、現在では、個人がリフレッシュのためや自分探しとして観光を行うことが主流となった。これに対し、観光事業者も従来のマスツーリズム²⁷ではカバーできない状況となった。それぞれに応えるため、テーマ性の強い、コンテンツ色のあるニューツーリズムが社会のニューノーマルとなっていく。それに対して、国はニューツーリズムのテーマとして、産業観光²⁸、エコツーリズム²⁹、グリーンツーリズム³⁰、ヘルスツーリズム³¹、スポーツツーリズム³²等を挙げて、観光政策に乗り出している。

2 現行の観光政策「地域に多大な影響を与える観光」

（1）経済的視点

観光で地域に得られるものが多くあることはこれまで述べてきた通りであるが、最も図り易い数値としてあるのが、観光による経済的視点である。経済の視点から観光を見ると、観光客は財やサービスの消費者である。その観光というカテゴリーにおいて財やサー

ビスを提供している供給者が地域である。この観光視点の地域は、施設や体験、宿泊施設、交通等、様々なものが合わさることによって構成されている。この供給は無償ボランティアで行われておらず、この供給により地域にお金が入るのである。観光が地域経済に占める影響は大きい。観光地では、地場産業のほとんどが観光で占められ、住民のほとんどが観光業に就いている。実際に私（森田）の出身地である伊賀市でも忍者職に就いている者がおり、伊賀上野城の城下町、銀座通りには、昔からの和菓子屋や観光ができる店が軒を連ねている。

（2）地域住民の生活の安定と向上視点

観光は地域に住む住民の生活基盤や生活の向上へとつながる可能性がある。観光業を生業とする者にとっては必要な収入口であることはもちろんであるが、生活の基盤として、観光客と住民の共有可能物等によって住民も恩恵を受けられることがある。観光客を視点に捉えると、観光地を回る路線バス等は需要があるため走るが、住民も利用可能である。また、観光地では、公衆トイレやスロープ等のバリアフリー化もなされ、観光に適した地域になるとともに、住み易い地域にもなる。また、観光地によっては、食や文化等が観光客の需要によって継承されていくことで地域の「地域」としての安定化になり得るということである。

（3）地域親善視点

地域親善視点とは、地域に地域外から人が来ることで得られることである。地域外から人が来る理由は、ほぼ間違いなく魅力と感じているからであろう。住民が自分の住む地域が他者から見える形で評価され、愛着や誇りをさらに持つようになる。その観光に来た者との交流や活動により、地域に活力や結果として顕れるものがあるのだろう。反対に誰も訪れない地域では誇りの醸成も難しく、想いを持つ者がいなくなれば廃れていく一途であろう。観光における地域への影響は多大なものなのである。

3 現行の観光政策「観光の実施」

先述した通り、観光を訪れる人は、非定住性原則と非営利性原則を有する者といえる。つまり、地域外から地域内への何らかの移動があるといえるのである。そのことで内流的消費³³が見込め、さらに外部への広告も見込めるということである。その観光を支えているのが地域である。

（1）主体組織について

観光を担う役割として、観光事業主体がある。地域の観光をまとめる観光事業主体は、大きく3つに分けられる。行政・民間企業・民間非営利（NGO、NPO）である。これら組織は、単独でその地域の観光を

担っている自治体もあれば、2者間、3者間の協働で観光の業務を行っている自治体もある。

(2) 総合行政としての観光行政

観光を行う主体に行政を挙げたが、ここからは本稿に関係のある行政についてさらに深く掘り下げる。観光といってもただ観光推進課や商工観光課が行うものではない。観光行政においては、地域の観光について総合行政として取り組まなければならないのである。イメージがつくところであれば、交通系と商工農林水産系、教育文化系が挙げられるが、先述したツーリズムの深化等により、健康観光福祉をはじめとする他部署も観光に携わる必要が生じたのである。

(3) シティプロモーションの側面

伊賀が忍者のまちとしていられる理由、これは歴史があるからだけではない。観光として忍者を取り入れ、誰もが忍者のまち伊賀を体験できることにあると考える。観光が地域の広告となっていることは間違いないだろう。しかし、世に知られていないものを観光事業に取り入れていくことはハードルが高いといえる。伊賀＝忍者は常識的な知識となっているため、この継続にシティプロモーションとしての観光があるが、世が知らないものを知ってもらうには結局別の手だてのシティプロモーションが必要となる。

しかし、観光を人々の交流と位置付けた時、移動先での交流により、相互理解が広がれば、自己の視野も広がり、観光のリピーターとなり、ゆくゆくは関係人口、移住につながる可能性は否定できない。そのため、一度来た観光客に対するシティプロモーションにより、観光型から居住地型にシティプロモーションの形を変えることは行うべきであると考え。

三 移住政策

1 現行の移住政策「移住のこれまで」

(1) 日本における都市と地方の分断化

日本は、経済や政治の中心が都市（≒東京）に集中している。そのため、人々は東京をはじめとした都市部で働き、また移り住むことが世の常であった。これを出稼ぎ³⁴と呼ぶ。そのため、東京へ行くことを上京³⁵と表現され、東京へ行くことが素晴らしいとも捉えられる表現が様々なところで行われている。特に、高度経済成長期³⁶以降大都市への人口集中は顕著に現れ、2019（令和元）年は、東京圏³⁷は転入者が転出者を14万8,783人超える転入超過となった³⁸。このことと対照に、地方は若者の人口減少とともに、過疎化や労働人口、労働力の低下が地域で起き、またそのことによる税収不足や高齢化に悩まされるようになった³⁹。現に、東京圏には、2019（令和元）年時点で約3,700万人、日本の総人口の29%の人が住んでおり、東京圏への人口集中度合は欧米都市と比較しても相当程度に高い水準といえる。特に、15歳から29歳までの若年層を中心としてこの潮流は続いており、ますます顕著になりつつある⁴⁰。

(2) 都市の一極集中に対する自治体と国の動き

都市への一極集中に対し地方自治体は、移住政策を担当する課を設け、移住政策に本格的に乗り出した。総務省も地方の割合人口の減少⁴¹と東京一極集中を問題視しており、これによる日常生活支援機能の低下について言及がなされている⁴²。このような問題に対し、地域力⁴³の維持・強化のため、地域づくりの担い手の育成及び確保を求め、移住交流政策を行うことを各自治体に促した。また、内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局による移住支援金も2019（令和元）年度より開始されており、最大300万円の支援を受けられるようになっている⁴⁴。

2 現行の移住政策「現代社会に必要な政策」

(1) 移住政策を行う理由

移住政策は、今の時代の重要政策の1つであることは先述した通りである。しかし、人の移動になぜ「政策」として打つ必要があるのか。それは、これまでの都会へ行くという常識がある中、地方で生活をするということもまた、近年のトレンドとしてなりつつあるからである。都市は目的に応じて行くことができ、都市のことは情報として入りやすく、一般常識でもある。しかし、地方の情報は知ろうとしないと得ることは出来ず、「政策」がその自治体へ移住を決める機会やきっかけとなっているからである。実際に都市へ移住を勧める政策はない。人の流れは、都市へ行くベクトルが

強く、地方へ行くベクトルを生む、または進めるには政策というパワーが必要なわけである。本題に入る前に移住政策には“かたち”があることをまず述べておく。都市に元々住んでいて地方への憧れと共に地方移住を考えている人、地方から地方へ移住を考えている人、地方から一度は都会へ行ったものの、地方へ再度移住を考えている人である。いわゆる、Iターン、Jターン、Uターンである⁴⁵。

（2）都会より地方の流れ

まず、言及しておきたいのが、都市へ行く理由である。都市にしかなく、都市に行かねばならないということであれば、地方移住を勧めることはできない。地方であってもやっつけられるということが必要である。さらに、地方の方がいいという理由があればなお良い。

そこで、まず思いつくのが、「都会にしか仕事がない、地方に仕事はない。」これは常套句である。一昔前の地方には造船業や鍛冶業、高利貸し等、地方には地方の特性にあった産業、いわば役割があった。しかし、それが時代とともにどんどん都市へ吸い取られ、また、産業が一般化したことで地域性を必要としなくなった。そのため、地方には仕事がないといわれ、さらに新たな仕事生まれるのもまた都市となった。そのことから「都市に行けば仕事がある」とされ、それにに応じて人の分だけ需要があり、サービス業は特に盛んとなったのである。高度経済成長期には、経済の中心という立場の確立が都市で行われ、このことにより、さらに都会は仕事があるという考えを助長するようになった。

コロナ禍を迎えた現在、地方の代表、鳥取県でも製造業だけでなく、ITを専門とする株式会社LASSICといった鳥取県本社の会社はある。製造業、農業、また、東京の仕事も地方にしながらオンラインで請けることができる世の中になった。さらに、新型コロナウイルスが地方への関心を後押しした。実際に各都道府県及び市町村の移住相談窓口において相談を受け付けた件数は全体で315,700件となっており、前年度から約17,700件の増加となっている⁴⁶。オンライン化が急激に進み、オンラインで会議に出ること、オンラインで書類を出すこと、オンラインで営業することが一般的になってきた。特に2020（令和2）年3月から5月にかけての緊急事態宣言下では、国民に対し外出の自粛が求められ、テレワークの推進が行われた。商談や会議でもオンラインが普及し、このことも東京圏の人口集中の緩和と地方移住・就業を拡大することとなった一因といえる。つまり、都市部にいる必要性はなくなり、まさに都会の働き方の変化による地方への関心の上昇が得られたといえる結果である。実際のデータ

としても、「東京圏には、2019（令和元）年時点で約3,700万人、日本の総人口の29%の人が住んでおり、東京圏への人口集中度合は欧米都市と比較しても相当程度に高い水準⁴⁷といえる。特に、15歳から29歳までの若年層を中心としてこの潮流は続いており、ますます顕著になりつつある。」と述べたが、2020（令和2）年7月から9月にかけては、東京圏で転出超過を記録⁴⁸しており、感染症の拡大は地方への関心と呼んだことはこれにより証明される。改めて、人口集中リスクによる地方への移住や働き方に国民の関心が高まり、東京圏から地方への移住は拍車をかけることになった。テレワークの推進は20代から30代を中心とする若者が地方へ関心を向け、これまで不可能と考えられてきた若者地方移住の画期的な行動変容であった。よって、この流れを支援する移住政策は必要と考えられ、あとは、自治体がどう呼び込むか、営業の部分が大事になるということである。

（3）若者を中心に地方移住への関心上昇

これまでも述べてきたが、移住政策を進める理由として国民の大きな変化も挙げることができる。人口を形成する者は国民であるが、特に若者を中心にライフスタイルや働き方の多様化が進み、都市志向から地方志向へとシフトしている。都会にこだわる必要はないと、地方での就職、起業も盛んに行われている。総務省の調査によると、30代においては、特に移住意向が高まっており、緊急事態宣言期間を通じて、小さな子供のいる家庭では、自宅の居住地の満足度が低下したという人の割合が高くなっており、これも地方への人の流れを高める要因の1つといえる⁴⁹。

さらに、「働く」という面では、近年企業の地方移転に対する関心が高くなってきており、関東経済産業局地域経済部が2021（令和3）年4月に行った地方移転に関する動向調査⁵⁰では、東京圏に拠点を置く、企業3,443社のうち18.4%が実際に移転や分散に踏み切った、7.8%が移転や分散を検討中とのことであった。企業が考える移転先選定条件は、やはりコスト面が多くを占め、そのほかには営業機会、インフラ、雇用という点であり、オンライン化が進む現代社会において、地方への企業の移転と共に人が流入してくるケースは大いに考えられる。実際に感染症拡大をきっかけに東京から本社移転した企業も複数あり、人材派遣大手のパソナグループは2020（令和2）年9月に本社主要機能を兵庫県淡路島に移転⁵¹をしている。

他にも東日本大震災を契機とする人や社会の役に立つことをソーシャルトレンドとする動きも見られ、そのことも地方への移住を促進することになった。このソーシャルトレンドの部分では、2020（令和2）年

6月に発表された三菱総合研究所によるm i f ベーシック調査によると仕事や自身の生活以外にも、社会への貢献や自己の達成感・成長を重視する傾向も見られ、「生きがいを感じること」でも「ボランティア・地域活動等の社会活動」の割合が増えている。その上で、移住先の住居においても、新築の持ち家よりかは、中古の持ち家を好む傾向が若者を中心に出てきており、空き家問題が如実に社会に現れていることに対する貢献といえる。また、同時にD I Yも社会トレンドとなっていることも中古物件が好まれる要因としてあるだろう。

以上のことから、地方志向はある一定数いることがわかり、地方で住み続ける、住み始めることも充分可能であることがわかる。その契機ともなる移住政策は、ニーズのある政策といえ、そのため、移住政策は現代、推し進めるべき政策である。

では、ニーズある移住に対し、どのように移住政策を打ち出しているのか、複数の自治体に着目し、実例とともに見解を述べる。

3 現行の移住政策「多様な移住政策」

(1) 自治体が行う移住政策

移住政策には、種類がある。移住者に町をアピール、営業するシティプロモーション分野、補助金や支援金を出す金銭的分野、お試し住宅や移住者専用住宅等生活面の支援をする分野、また最近トレンドとなっているのが、自治体が必要とする人材のターゲットを決め、重点的に支援をする、いわば会社の中途採用の人材募集のような必要なスペックを定め、該当するものを支援するという政策、これは具体的には地域産業振興に寄与する伝統工芸職人を志す者や、起業アイデアのプレゼンを行い、優秀者に来てもらう、また、有名なものであれば地域おこし協力隊⁵²もこれに該当する。移住する際に支援し、移住した後も後援するというもの等様々である。

(2) 現行の移住政策

① シティプロモーションを移住施策に明確に組み込んだ自治体の事例

A 北海道栗山町⁵³若者定住推進課

「くりやま若者シティプロモーション戦略プラン」(2016(平成28)年より)を元に若者・子育て世代の移住定住施策とシティプロモーションを両輪として連携させ事業展開を行っている。

a 広告・情報収集

それぞれのターゲットに合わせた訴求力のある広報戦略及び体験等のプログラムを用意している。移住感心層への広報では、SNS(YouTube、facebook、Instagram等)を

活用している。SNSでは著名人に出演してもらい、関心を集めるとともに、移住定住プロモーションサイト「くりやまに、住んでく。」を開設している。

また、紙媒体では子育て層にむけた移住パンフレットも用意している。

b 就業面

農業以外には消極的な印象を受ける。農業は、北海道栗山町に移住を考える人の目的の1つのため、就農サポートは充実している。本格的な就業希望者は一般財団法人栗山町農業振興公社に繋ぎ、栗山町就農支援を案内している。体験希望者にむけては、今後グリーンツーリズム推進協議会加入の農家から協力を得て、農業体験希望者を繋ぐ計画でいる。また、就農した後の研修や経営までのサポートも担っており、新規就農までのプロセスを保障するものとしている。この支援に対し、移住者は、「現実味あるサポートやコミュニティの輪の中に入れてことで、相談できる人もでき、移住してよかった」と述べている。(栗山町Webサイトより)

c 住まい・生活

移住体験を空き家や町所有の移住体験施設、民間アパート、モデル住宅等で実施し、バリエーションが高い。

d 心理面のサポート

『「ちょっと暮らし」』の訪問者には、町内を一周するだけでなく、農家・産地直売所等を回って案内する。案内時は、話過ぎず、むしろ訪問者にたくさん質問することで、その人を理解し、仲良くなり、寄り添えるよう気を付けている。」とのことである。

e シティプロモーションの扱い

北海道栗山町は、移住促進とシティプロモーションはいずれも「栗山町でくらすことの魅力を見つめなおす」という意味で共通するため、両輪と捉えている。そのため、庁内では、移住促進・シティプロモーションの意義内容が認知されるとともに、相互に協力体制を作っているとのことである。

B 兵庫県西脇市建設水道部建築住宅課

2016(平成28)年よりシティプロモーションを推進しており、その中で作成したプロモーション動画を2017(平成29)年2月に公開し、移住者獲得を狙っている。また、2017(平成29)年度からは映像専門員を市に設け、市の魅力を

動画で中心に発信してきた。また、市の YouTube チャンネル⁵⁴を持っており、地域のイベント及び先輩移住者のインタビュー動画を投稿している。その他 SNS (Facebook、Instagram、LINE) を使い分けながら、様々な年代に訴求し、市の魅力を発信している。

C 鳥取県米子市⁵⁵総合政策課

a 相談・住居

鳥取県米子市は移住定住相談員を設置し、移住についての様々な相談に対して、ワンストップで対応する窓口を設置し、細かな情報の提供とスムーズな移住を行っている。また、移住体験ができる場所を3か所設け、それぞれの地域特性を体験してもらえるようにしている。また、テレワーク移住という需要をいち早く認知し、回線の強化も同時に行っている。

b シティプロモーション

鳥取県米子市の地域ニュースや移住・就職・観光等の情報が掲載された「米子市ふるさとメールマガジン」を毎月配信しており、メルマガの登録者数は、米子市ファンクラブの会員や「ふるさと納税制度」を米子市にした方のうちの希望者等で1.4万人を超える登録者となっている。

以上がシティプロモーションを移住施策に組み込んだ自治体の事例である。共通項としては、情報発信と移住から住居や就労支援が行われている。これらの事例からは、移住とシティプロモーションは密接に関わっていることをこの事例から読み取れる。

② シティプロモーションを移住施策に明確に組み込んでいない自治体の事例

A 鳥取県⁵⁶

鳥取県は、2007（平成19）年、人口が60万人を切ったことを皮切りに、社会減対策として移住政策を行っており、全国に先駆けた移住定住施策を行っている。移住者目線での支援拡充と、全県を挙げての移住検討者を応援している。

a 相談窓口・サポート

大阪1箇所、東京2箇所に仕事と暮らしの相談にワンストップで対応する移住定住サポートセンターを設置し、移住検討者には、とっとり移住応援メンバーズカードを発行し、協賛店舗で移住前後に役立つ商品や様々なサービスを提供している。その効果もあり、移住者は年々増加傾向にあり、2020（令和2）年度においては、2,136名が鳥取県に移住を決めている。

b 新型コロナウイルスの影響を受けた部分

新型コロナウイルスの影響を受け、移住イベントや相談会においてはオンラインと対面のハイブリッド方式で、鳥取暮らしの魅力をさらに強力に発信をおこなった。鳥取県では人の価値観はコロナを経て変わる、チャンスと捉え、特産品での返礼、プロボノ、副業等多様なかわり方で地域課題を解決する“鳥取県型福業”モデルの推進や、家族ぐるみで鳥取との関係人口⁵⁷になる「ファミリーワーケーション」モデルの構築等、様々なモデル事業の拡大、推進を図っている。

c 住まい、就業

本社機能移転を推進し、本社機能移転による移住者支援と新しいライフステージ支援補助金の拡充を行っている。

鳥取県は、来るもの拒まずの「歓迎の精神」はあるが、シティプロモーションを行わない移住政策は、営業面では弱いと考える。

4 現行の移住政策「シティプロモーション」

シティプロモーションとは、地方自治体が行う、地域のイメージ向上の活動の総称のことで、一般的に称されている文言が「地域活性化のためのすべての活動」である。前述した事例でもシティプロモーションは大に行われており、その重要性が見て取れる。言い換えると、地方自治体の広報活動、もしくは営業活動である。

このシティプロモーションは、1979（昭和54）年大分県で一村一品運動からはじまり、1988（昭和63）年シティセールスという名で新聞や営業活動を行った。その後、福岡市で日本初の「シティセールス担当課長」という職が誕生し、1999（平成11）年には地域ブランドという潮流がはじまったとされている。また、和歌山市はシティプロモーション推進課を日本で初めて部署として設置し、その後各市町村が独自の名でシティプロモーションを押し進めるようになっていった。格式行政⁵⁸から創造行政⁵⁹に代わっていった瞬間である。さらに2000（平成12）年に地方分権が進んだことをきっかけにシティプロモーションはさらに加速、地方創生元年の2015（平成27）年に名のおり「地方創生」が打ち出されたことでまたさらに加速した。

このシティプロモーションにも種類があり、ここで紹介をしておきたい。日本では、2010（平成22）年に一度シティプロモーションブームが到来している。その主なものが観光型と産物型である。地域の自慢である観光地（ゆるキャラも含む）や、その場でしか作れない取れない産物をブランド化し、地域外をターゲッ

トとした旅行者や消費者にむけてのシティプロモーションであった。この結果が交流人口⁶⁰を生み、地域の売上にも貢献したといえる。2015 (平成 27) 年に再度シティプロモーションのブームが到来している。この時期には関係人口等の居住地型が注目されるようになった。暮らしやすい、安心安全な町であることを PR し、地域内、地域外に定住促進や移住という観点のシティプロモーションであった。他にも、企業誘致を求めるシティプロモーションや、イベントをして、一時的な来場者から地域経済を回すシティプロモーション等様々ある。シティプロモーションも流行りがあり、移り変わってきたことがここでわかる。国民ニーズに則った超企業的広報営業活動となってきたのである。

地方自治体が行うシティプロモーションの方法として、一般的なものが広告物である。鳥取市でもまずは鳥取市の取り組みを知ってもらう契機になればという目的で「トットリー氏」が鳥取駅の連絡通路に掲示されている。他には、サービスとして提供するシティプロモーションもある。人との交流や体験の機会、金銭的支援、相談窓口等である。さらに、職員の対応が親身で丁寧といった戦略的な部分以外のことも広義に解釈するとシティプロモーションになってくるのである。鳥取県としても、「星取県」、「蟹取県」、「平井知事」等でシティプロモーションを行っている。これは、観光型、産物型シティプロモーションの色が強い部分になるが、強いシティプロモーションであるといえるだろう。

今後シティプロモーションの軸となってくるのが、「ファン」という考え方である。一言にファンといってもその説明は難しく、関係人口ともとれるが、そこまでも行かない、応援者という名が似合う人向けのシティプロモーションである。これも、企業視点からの流動的な考えであるが、昨今、ファン作りが強く行われている。これまでのシティプロモーションも企業の行う営業にどこか似ていく部分、追いかける部分があった。このファン (応援者) づくりを目的とするシティプロモーションでは、重要な点がある。それをいくつか列挙する。ファンとなってもらうために必要なことは、長く付き合ってもらいたい仕組みがあること、個別感、特別感があること、顔が見える関係であること、名前を知っている関係であること、相談できる関係であること、連絡が個別にとれる関係であること、思いもよらない関係が付随していること、学習ができること、自分の成長を感じ取れること⁶¹等である。

四 移住・観光政策と「ふるさと納税制度」

1 「ふるさと納税制度」と移住・観光政策

(1) インタビュー調査

移住政策が必要で、やらなければならない重要政策であることはこれまで述べてきた通りであるが、但し、非効率であるという面もある。では、どのようにこの効率面に対して解決を図れるだろうか。別のアプローチから顧客を得る方法が本論の主題である『ふるさと納税制度』を利用した方をターゲットとした移住政策である。この方法はまだ確立化されておらず、「ふるさと納税制度」の返礼品送付時に案内を入れる等しか行われていない。いわば、移住政策を行う課の露出が増えたのみであって、効果を期待して行っている自治体は少ないのではないだろうか。そのこともあって、「ふるさと納税制度」の取り組みを行っている自治体は少ない。実際に総務省が行った 1 都 3 県以外の全地方公共団体を対象にした移住施策アンケートにおいて、509 自治体の回答から、60%~90%の自治体が生育層や出身者、単身若者等を対象としている中、「ふるさと納税制度」者を対象としているのはおおよそ 8%の自治体だけであった。

一般的に移住政策においては 4 つのフェーズがあることをここで示しておきたい。それは、①「注目」、②「興味・関心」、③「参加・行動」、④「愛着・絆」である。ここで問題なのは、そのフェーズをつなげていくことが難しいということである。一般的に移住までのながれを「移住政策」の中で行うと、①の注目を得る時点からかなり難易度が高い。まず、①の広報、広告的要素が大きくなければ、自ずと②③④の効果は小さくなるため、①の占める重要度は高いといえる。では、この①が現在の移住政策の中、あるいは、自治体が発信する情報に対し、どれほどの広告的効果があるのだろうか。発信する内容によらず、そもそも「見られていない」といえるだろう。一般的に自分と関係のない地域が発信する一方的な情報に注視することはあるだろうか。さらにその情報は様々な形で社会に混在している。

そこで、「ふるさと納税制度」を利用したいと考える。「ふるさと納税制度」は、居住自治体によらず、住民側からアクセスがある自治体の広報窓口である。この点が強いことはこれまで述べてきた通りである。

さらに、ふるさと納税制度寄附者の中の移住希望者をターゲットとすることで、返礼品の工夫やそれによる効果も絶大になる可能性がある。①「注目」は、「ふるさと納税制度」を行うことにより期待できる。先述した通り、寄附者から自治体にアクセスがあり、かなり自由に自治体が伝えたいことを記載することもできる。②「興味・関心」は返礼品による効果として期待ができる。③「参加・行動」は、「ふるさと納税制度」者対象のファンミーティングや観光等の機会の創設によって生み、④「愛着・絆」は②、③の継続により生まれると考える。

実際の自治体の現場ではどのような認識でいるのか、今回は、鳥取県及び三重県伊賀市に Web サイト及びメールインタビューにおいて調査を進めた。

① 鳥取県（人口政策課より）

鳥取県は、2007（平成19）年、人口が60万人を切ったことを皮切りに、社会減対策として移住政策を行っており、全国に先駆けた移住定住施策を行っている。移住者目線での支援拡充と、全県を挙げての移住検討者を応援している。具体的には、大阪1か所、東京2か所に仕事と暮らしの相談にワンストップで対応する移住定住サポートセンターを設置し、移住検討者には、とっとり移住応援メンバーズカードを発行し、協賛店舗で移住前後に役立つ商品や様々なサービスを提供している。その効果もあり、移住者は年々増加傾向にあり、2020（令和2）年度においては2,136名が鳥取県に移住を決めた。また、新型コロナウイルスの影響を受け、移住イベントや相談会においてはオンラインと対面のハイブリッド方式を行い、鳥取暮らしの魅力をさらに強力に発信をおこなった。2020（令和2）年度は、東京都が転出超過となった際、鳥取県は転入超過となり、地方移住への関心がたかくなっていることが鳥取県を見てもわかる。しかし、鳥取県においては蟹取県や星取県といった観光的戦略のシティプロモーションは強く出ているものの、移住に関するシティプロモーションは一切行っていないと回答があった。また、鳥取県自体のシティプロモーションをきっかけに移住をしたという人はいないと思うという担当者からの回答があった。

② 三重県伊賀市（企画振興部総合政策課より）

伊賀市では、返礼品に「移住」につながる可能性を秘めたもの、狙ったものは、正直に申し上げて「移住」というところまでは視野にいれていない。但し、伊賀市に触れてもらいたいという想いはあるため、昨年度から伊賀焼体験、組紐体験等の体験型の返礼品を入れる等、返礼品の幅を拡充するようになっている。「ふるさと納税制度」を移住政策と絡めて捉えることの必要性については、必要だと感じており、伊賀市としては、伊賀市のファンづくりを進めるにあたって、段階（フェーズ）で分ける必要があると思われているという回答であった。

<伊賀市ファンづくりにあたってのフェーズ>

- | |
|--------------------------------------|
| 1 「ふるさと納税制度」をきっかけにまず、伊賀市を知ってもらうフェーズ |
| ↓ |
| 2 伊賀市の返礼品のファン（リピーター）になってもらうフェーズ |
| ↓ |
| 3 伊賀市を訪れて伊賀市の人と繋がって貰いより身近に感じてもらうフェーズ |
| ↓ |
| 4 伊賀市の人との繋がりを深めてもらうフェーズ |
| ↓ |
| 5 移住をしてもらうフェーズ |

2022（令和4）年度からは、移住担当と「ふるさと納税制度」担当と一緒に仕事をする話が出ており市外の人と伊賀市が繋がるための公式LINEの開設を予定しているという。（実際に2022（令和4）年

度から企画振興部内に地域創生課が新設され、地域創生推進係と移住定住係が置かれることになり、伊賀市はシティプロモーションによる移住政策に乗り出すことが決まっている。）

「ふるさと納税制度」の伊賀市の目的は、伊賀市の返礼品を通じて伊賀市のファンを作ることで、効果としては寄附者数と寄附金額の増加で計っていたが、次年度以降はよりファンとの繋がりを継続するために、上に書いたような公式LINEを作り、その登録者数で効果を計りたいと考えている。「ふるさと納税制度」をきっかけに伊賀市を知ってもらった事例としては、寄附者からのコメント等でも寄せられているとのことであった。

しかし、伊賀市でも、「ふるさと納税制度」を契機に移住をした人はおらず、前例がないという。

（2）担当課

伊賀市が2022（令和4）年度より「ふるさと納税制度」担当課を編成し直す計画を立て、実際に組織編成が行われ、移住政策を行う課と「ふるさと納税制度」を行う課が同じ課になったが、私（森田）もこれに大賛成である。一括して行うことの効率の良さは言うまでもない。移住と「ふるさと納税制度」に関しても同様である。移住や観光を行ってきた担当が「ふるさと納税制度」を担当することで、より移住や観光の精度が上がると考えている。

そこで、鳥取県各市町村及び地元三重県伊賀市における「ふるさと納税制度」と移住政策の担当課について、各自治体Webサイトより確認した。

【「ふるさと納税制度」と移住政策を同課が担当している自治体（2021（令和3）年時点）】

鳥取県境港市、鳥取県若桜町、鳥取県三朝町、鳥取県日吉津村、鳥取県大山町、鳥取県日野町、鳥取県江府町、三重県伊賀市

【別の担当課が所管している自治体（2021（令和3）年時点）】

鳥取県、鳥取県鳥取市、鳥取県米子市、鳥取県倉吉市、鳥取県岩美町、鳥取県智頭町、鳥取県八頭町、鳥取県湯梨浜町、鳥取県琴浦町、鳥取県北栄町、鳥取県南部町、鳥取県伯耆町、鳥取県日南町

鳥取県にある4つの市の範囲で見ると、境港市しか移住と同じ課が所管しておらず、まだこの考えはないことが伺える。そもそも移住をどれほど重要視しているかということも市町村によって異なるであろう。「ふるさと納税制度」自体が正直面倒だと考える自治体も多くあることはこの研究調査の中で知った。あくまでも私（森田）個人の考えとして、私が自治体運営を行うのであれば同じ課にするだろう。さらに、「ふるさと納税制度」の一面、シティプロモーションについても触れておきたい。

（3）「ふるさと納税制度」とシティプロモーション

① 鳥取県米子市（経済部商工課より）

「ふるさと納税制度」によるシティプロモーションを期待しているかという問に対し、『「ふるさと納税制度」を移住政策として捉える必要があると考えており、「ふるさと納税制度」のおかげで全国の寄附

者の方々に米子市という自治体やその魅力を認知してもらえている。移住を狙い、返礼品には宿泊割引券や体験型返礼品等を設けている。「ふるさと納税制度」があったことで、全国の寄附者の方々に米子市から情報発信が可能になった。さらにこれから移住政策と結びつけるために、体験型返礼品の充実とその情報発信の手法の強化が必要となってくると考えている。』との回答があった。

なお、「ふるさと納税制度」をきっかけに移住したかどうかについてはデータの取得が出来ていないため不明とのことであった。

2 今後の「ふるさと納税制度」の方針

(1) 返礼品の扱い

「ふるさと納税制度」では、寄附のお礼として地元の商品を送る自治体が多い。

このメリットとして、伝統産業等の商品自体が売れることによる地域経済の向上や、自治体のことをさらに知ってもらえる機会になるということである。返礼品目当ての寄附者もいることから、いかに返礼品でお金を集められるかという客寄せの役割もあるだろう。

ただ、これからはこのような考え方ではなく、また別の考え方が一般となるのではないだろうか。返礼品は試供品という捉え方である。

返礼品はその自治体を良く知れるいわば代名詞ともなるものである場合が多い。というより、代名詞的な返礼品を提供すべきといった方が正しいかもしれない。つまり、市外の人に市をアピールできるチャンスでしかないということだ。好きになってくれますかと告白しているのと同じで、そこにははっきりとした地域の味が出てなければならない。

(2) 総務省（ふるさと移住交流促進プロジェクト）

総務省は、「ふるさと納税制度」のさらなる活用のため、『ふるさと納税制度』を活用した地域における起業支援及び地域への移住・定住の推進について』と題し、「ふるさと納税制度」を行う国民が年々増加していることも踏まえて、各地方団体において「ふるさと納税制度」で得た資金の有効活用と「ふるさと納税制度」をした方との継続的な繋がりをもつ取り組みを進めていく通知を2017（平成29）年10月27日に各都道府県の担当部長宛に通知した。

このふるさと移住交流促進プロジェクトの目的としては、「ふるさと納税制度」の仕組みを活用して移住交流を推進すること、「ふるさと納税制度」を活用する事業の内容を具体的に明示して「ふるさと納税制度」を募集することを通じて、寄附文化の醸成を図るとしている。

このふるさと移住交流促進プロジェクトが「ふるさと納税制度」と違う点は、寄附者の扱いであると考えられる。「ふるさと納税制度」では、寄附者はイコールお金を寄附する者として扱っているが、ふるさと移住交流促進プロジェクトでは、寄附者を移住等に一定の関心を持っていると位置づけ、「ふるさと未来投資家」と扱っている。その扱いにより、「ふるさと納税制度」をきっかけとした継続的なつながりを持つ取り組みを行

うとともに、寄附者をはじめとした移住希望者に対して、移住・定住対策事業を展開していけると考える。

このプロジェクトは2018（平成30）年4月1日に開始している。

3 未来の「ふるさと納税制度」

(1) 移住・観光のきっかけをつくる「ふるさと納税制度」

「ふるさと納税制度」は「ふるさと納税制度」というそのままの運用方法では限界がある。労力に対し、効果が出る見込みもあるわけではない。これからは、「ふるさと納税制度」を「ふるさと納税制度」のみの効果を図るのではなく、「ふるさと納税制度」がいかにほかの政策に役だつのか。これに尽きるであろう。

「ふるさと納税制度」は、返礼品を武器に持つ、行政ではあまり類をみない特色ある政策である。自治体から市外へのアタックが可能となったポテンシャル高い政策といえる。本稿で述べたシティプロモーションに着目した移住と観光戦略にまさしくぴったりなのである。

(2) キューピットとなる「ふるさと納税制度」

元々、生まれ育ったふるさとのために、納税先を地元にしようと始まったこの取り組みは、いつの日か返礼品目当て、返礼品競争といった欲に絡まれた本来の目的を失った政策となった。

そこで、自治体は「ふるさと納税制度」を単なる寄附行為という認識で努力するのではなく、「ふるさと納税制度」を入口として他重要政策とあわせて努力していくということである。

「ふるさと納税制度」を行った者をターゲットとする観光型シティプロモーションを行い、実際に観光に来てもらい、居住地型シティプロモーションにつながり、最終は移住というフェーズがある「ふるさと納税制度」が理想である。「ふるさと納税制度」が地域と移住希望者をつなぐキューピットになる事例が出てくることを切に願いたいと思う。

おわりに

これまで、私（佐藤）は、「ふるさと納税制度」の功罪のうち、主に「罪」の部分について、述べてきた⁶²。実際、住民の納めるべき住民税は居住自治体には納入されず、他の地域に納入されるばかりか、途中で、様々な企業に納入される。つまり、「ふるさと納税制度」は、本来納入されるべき我が国の住民税の総額を減少させるものである、「罪」の部分の大きいのである⁶³。

本稿では、これに対して、新たに「功」の部分に光を照らす契機を与えてくれたのではないだろうか。

「ふるさと納税制度」を「ふるさと納税制度」としてだけでは終わらせない。観光から移住・定住に結びつける政策として応用すべきである。そのためには「シティープロモーション事業」が必要であるという新たな視点が、本稿における恒志郎君の主張である。

註

- 1 「『ふるさと納税』制度を考える～地域の応援制度としてあるために～」の詳細については、『地域調査プロジェクト報告書16—鳥取県倉吉市調査プロジェクト報告(1)—』（2021年、鳥取大学地域学部地域学科地域創造コース）pp. 237-276を参照。
- 2 2023年6月時点で佐藤が発表しているのは、佐藤匡「ふるさと納税の功罪—ふるさと納税の問題点について—」『地域学論集《第14巻第1号》』（2017年、鳥取大学地域学部）pp. 95-108及び佐藤匡「地域における財政の問題点—ふるさと納税の功罪について—」『地域マネジメント研究《第1号》』（2016年、地域マネジメント学会）pp. 29-38の2本である。
- 3 総務省「個人住民税について」私たちは日々の生活の中で、公共施設、上下水道、ごみ処理、学校教育といった行政サービスを多く受けており、その地域に住む住民が、各地域で必要となる費用を分担してもらうことが望ましいと考える。個人住民税とは、このような行政サービスの活動費に充てる目的で、その地域に住む個人に課す地方税をいい、市町村民税と道府県民税がある。納税する際には、一括して各市町村に個人住民税を納めなければならない。道府県民税は各市町村によって、その道府県に払い込まれる。それぞれの地域において、地域住民の生活を保障するために、行政サービスの財源を適切に確保する観点から、個人住民税は極めて重要な税目となっている。
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/150790_06.html?msclkid=71820fedbbe211ec9446e1dc33f77dc4 (2023/05/30 最終閲覧)
- 4 金額等を差し引くという意味。課税の対象となる所得額から一定の金額を差し引くことで税金払うべき税金が少なくなる。
<https://www.satofull.jp/blog/2018/10/s181011-18.html> (2023/01/30 最終閲覧)
- 5 金銭的還元のこと。
- 6 佐藤註2前掲論文を参照。
- 7 佐藤註2前掲論文を参照。
- 8 総務省『2022（令和4）年度「ふるさと納税制度」に関する現況調査について』（2022年、総務省）を参照。
- 9 註8前掲資料を参照。
- 10 北海道新聞「紋別市、ふるさと納税が歳入半分 新年度予算案196億円分」（2023年2月9日）を参照。
- 11 総務省『「ふるさと納税制度」で日本を元気に！「ふるさと納税制度」の理念についてご案内』
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/policy/?msclkid=bf79f443bbe511ec99e9b48c1cef2315 (2023/05/30 最終閲覧)
- 12 2021（令和3）年11月15日から17日において伊賀市企画振興総合政策課にて実施されたものに森田が参加した。
- 13 いわゆる「3割ルール」と呼ばれるものである。
- 14 総務省『ふるさと納税に係る指定制度の運用について』
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/file/report20190401_04.pdf
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/furusato/topics/20190401.html (2023/05/30 最終閲覧)
- 15 大阪府泉佐野市・静岡県小山町・和歌山県高野町・佐賀県みやき町の4自治体が、昨年11月以降も継続して「返礼割合3割超」かつ「地場産品以外」の返礼品を提供し、さらに、11月以降に「Amazonギフト券」等のいわゆる金券類を新たに返礼品に追加して募集を行った団体であった。こうした制度趣旨に反する方法によって、11月から本年3月までの間に、50億円を上回る額を集めたため、不指定とすることとされた。
- 16 北海道森町・北海道八雲町・宮城県多賀城市・宮城県大崎市・秋田県横田市・山形県酒田市・山形県庄内町・福島県中島村・茨城県稲敷市・茨城県つくばみらい市・新潟県三条市・長野県小谷村・岐阜県美濃加茂市・岐阜県可児市・岐阜県富加町・岐阜県七宗町・静岡県焼津市・大阪府岸和田市・大阪府貝塚市・大阪府和泉市・大阪府熊取町・大阪府岬町・和歌山県湯浅町・和歌山県北山村・岡山県総社市・高知県奈半利町・福岡県直方市・福岡県飯塚市・福岡県行橋市・福岡県中間市・福岡県志免町・福岡県赤村・福岡県福智町・福岡県上毛町・佐賀県唐津市・佐賀県武雄市・佐賀県小城市・佐賀県吉野ヶ里町・佐賀県上峰町・佐賀県有田町・宮崎県都農町・鹿児島県鹿儿島市・鹿児島県南さつま市に対して、昨年11月から本年3月までの間に、「返礼割合3割超」又は「地場産品以外」の返礼品を提供することにより、2億円を上回る額を集めたことを理由として、指定対象期間を4箇月とすることとされた。
- 17 総務省自治税務局資料よりデータ引用
https://www.soumu.go.jp/main_content/000704260.pdf (2023/05/30 最終閲覧)
- 18 総務省『2022（令和4）年4月26日総税市第36号通達』を参照。
- 19 ワンストップ特例制度とは、「ふるさと納税制度」をした後に確定申告をしなくても寄付金控除が受けられる便利な仕組みのことである。
- 20 「団体権」とは造語であり、市民権の自治体版のことをいう。意味は「一部だけに行なわれていた物事が世に広く一般化すること」とされている。
- 21 「ブルーオーシャン状態」とは、競争相手がいない状態のことをいう。
- 22 「レッドオーシャン状態」とは、ブルーオーシャンの反対語で、競争相手が多数いる状態のことをいう。
- 23 シティプロモーション自治体等連絡協議会『全国シティプロモーション実態調査結果報告のご案内』を参照。
<https://www.citypromotion.jp/> (2023/01/30 最終閲覧)
- 24 調査対象者は、普通地方自治体のうち市町村におけるシティプロモーション担当課であり、対象者数は1,718自治体（政令市、中核市、特例市を含む）。調査実施期間は2021（令和3）年9月21日～2021（令和3）年12月8日。有効回答数は475自治体（回答率27.6%）であった。
- 25 菘藤日娜＝服部俊宏『首都圏在住の移住希望者の移住情報収集行動—移住希望者へのwebアンケートに基づいて—』を参照。
- 26 ニューツーリズムとは、従来型の観光旅行ではなく、テーマ性の強い体験型の新しいタイプの旅行とその旅行システム全般を意味する。
- 27 集団旅行のことを意味する。大型バス等を貸し切って行き先をあらかじめ決め決行することが多い。多くの場合、旅行会社が絡んでいる。
- 28 歴史的・文化的価値のある工場や機会等の産業文化財や産業製品を通じて、ものづくりの目的とした観光のことを意味する。
- 29 2003（平成15）年から2004（平成16）年にかけて行われた「エコツーリズム推進会議」により、エコツーリズムの概念が制定された。エコツーリズムとは、地域ぐるみで

- 自然環境や歴史文化等地域固有の魅力を観光客に伝えることにより、その価値や大切さが理解され保全に繋がって行くことを目指す仕組みのことを意味する。
- 30 グリーンツーリズムとは、「緑豊かな農村地域において、その自然、文化、人々との交流を楽しむ、滞在型の余暇活動」のことを意味する。
- 31 ヘルスツーリズムとは、経済産業省の「健康寿命延伸産業創出推進事業」の一環として始まった制度で、旅による健康増進へのきっかけを生み出すものを意味する。
- 32 スポーツツーリズムとは、スポーツを見に行くための旅行及びそれに伴う周辺観光や、スポーツを支える人々との交流等スポーツに関わる様々な旅行のことを意味する。
<https://www.tourism.jp/tourismdatabase/glossary/sportstourism/?msclid=08906a1bbb111ec99bd762e43c95f0> (2023/05/30 最終閲覧)
- 33 地域内で消費が流動的に行われることを意味する。
- 34 出かせぎと表記する場合もある。(2010 (平成 22) 年国勢調査より)。
- 35 地方で住む人が都へ行くことを意味する。
- 36 1955 (昭和 30) 年頃から 1973 (昭和 48) 年のオイルショックが起こるまでの期間のことをいう。
- 37 東京都・神奈川県・埼玉県・千葉県を意味する。
- 38 総務省統計局『住民基本台帳人口移動報告 2019 (令和元) 年結果』2020 (令和 2) 年 1 月 31 日公表より算出。
<https://www.stat.go.jp/data/idou/2019np/kihon/youyaku/index.html> (2023/05/30 最終閲覧)
- 39 内閣府『経済財政白書』「日本経済 2016 (平成 28) - 2017 (平成 29)」第 1 章第 3 節「人口減少・少子高齢化の中の労働市場の変化」を参照。
https://www5.cao.go.jp/keizai3/2016/0117nk/n16_1_3.html (2023/05/30 最終閲覧)
- 40 総務省『「地方への人の流れの創出」に向けた効果的移住定住推進施策 事例集』を参照。
- 41 日本全体が人口減の傾向があることを自然減というが、地方から都市へ人が移動し、流出等によって自然減とともに減少に傾き、日本全体の人口減少よりも減少に傾き、本来いるはずであった人口よりも地方の人口割合が下がることを割合人口の減少という。
- 42 総務省『地域・地方の現状と課題』を参照。
- 43 行政をはじめとした住民や自治会等地域を形成するヒトの協力的体制とその力のこと。年齢や構成者等様々な要因で地域力が決まる。
- 44 内閣官房・内閣府『「地方創生」起業支援金・移住支援金』を参照。
https://www.chisou.go.jp/sousei/ijyu_shienkin.html (2023/05/30 最終閲覧)
- 45 I ターンとは、元々都会で生まれ育ち、そのまま就職した人が地方へ移住・転職することをいい、J ターンとは、地方出身者が一度都会に出て、再度地方に移住・転職することをいい、U ターンとは、一般的に生まれ育った地域から一度都会に出た人が地元に戻ることをいう。
- 46 総務省『令和元年度における移住相談に関する調査結果 (移住相談窓口等における相談受付件数等)』を参照。
https://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei08_02000204.html (2023/05/30 最終閲覧)
- 47 国土交通省『各国の主要都市への集中の現状 (2019 (令和元) 年 12 月 6 日)』を参照。
- 48 総務省統計局『転出超過が続く東京都及び東京圏の状況 - 住民基本台帳人口移動報告 2020 (令和 2) 年 8 月の結果から -』を参照。
<https://www.stat.go.jp/info/today/164.html> (2023/05/30 最終閲覧)
- 49 総務省『地域力の創造・地方の再生』を参照。
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/chiho_iju.html (2023/05/30 最終閲覧)
- 50 関東経済産業局地域経済部『地方移転に関する動向調査結果』を参照。
https://www.kanto.meti.go.jp/press/20210421chihoite_n_chousa_press.html (2023/05/30 最終閲覧)
- 51 読売新聞『淡路にパナソニック 1200 人移転、代表ら既に始動…島内拠点 10 か所』(2020 年 9 月 11 日) を参照。
<https://www.yomiuri.co.jp/economy/20200910-0YT1T50374/> (2023/01/30 最終閲覧)
- 52 地域おこし協力隊は、都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を異動し、地域ブランドや地場産品の開発・販売・PR等の地域おこし支援や、農林水産省への従事、住民支援等の「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住、定着を図る取組。隊員は各自治体から委託を受ける。2021 (令和 3) 年度で約 6,000 名の隊員が全国で活動している。また、2024 (令和 6) 年度に 8,000 人に増やすといった目標も掲げられており、今後地域おこし協力隊の強化が行われる予定である。
https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyosei08_03000066.html より) (2023/05/30 最終閲覧)
- 53 栗山市 Web サイト「くりやま若者シティプロモーションアンケート調査報告書」を参照。
<https://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/soshiki/46/795.html> (2023/05/30 最終閲覧)
- 54 西脇市の YouTube チャンネルを参照。
<https://www.youtube.com/c/nishiwakicity/featured> (2023/05/30 最終閲覧)
- 55 米子市『シティプロモーション』を参照。
<https://www.city.yonago.lg.jp/23536.html> (2023/05/30 最終閲覧)
- 56 鳥取県『移住定住施策のご案内』を参照。
<https://www.pref.tottori.lg.jp/81751.html> (2023/05/30 最終閲覧)
- 57 ここでは、観光客以上、定住未満の中間の層のことを意味する。観光客のように受け身の視点で自治体に関わらず、積極的に自治体と関わり、地域の運営や地域コミュニティの創成に関わることを意味する。
- 58 ここでは、どの自治体も同じように自治体運営を行う行政のことを意味する。
- 59 ここでは、それぞれの自治体がそれぞれの自治体の特色に合わせた自治体運営をする行政のことを意味する。
- 60 ここでは、関係人口の手前の所謂観光客のことを意味する。
- 61 大正大学地域構想研究所『シティプロモーション・プロジェクト 新たな「関係人口創出」の動き 本年度のコロナ禍における活動事例も踏まえて』(2020 (令和 2) 年 11 月) を参照。
- 62 佐藤註 2 前掲論文を参照。
- 63 佐藤註 2 前掲論文を参照。