



# 日本故鄉納稅介紹

## 與對我國振興農村之啓示

陳昱安<sup>1</sup>



### 一、日本故鄉納稅制度介紹

日本在都市化發展過程中，除人口快速向如東京、大阪等工作機會多、生活機能佳的都會地區快速移居外，同時，隨居住地徵收的地方稅，也隨人口移動而大量集中至都市的地方政府，造成都市獲得大量稅金資源得以快速發展，反之鄉村地區則由於人力與資金流失而日益沒落，此更加速了人口流向都

市的速度，是以，日本於2008年推出了「故鄉納稅」制度，試圖降低日益嚴重的城鄉發展差距。

「故鄉納稅」制度是民眾對地方政府一種自由捐贈並獲得抵免應付稅額的作法。民眾可自行選擇是否捐贈，以及欲捐贈之地區與金額，除了捐贈人的故鄉（出生地）外，亦可選擇其他欲支持的地區作為捐贈對象，甚至可指定捐款之用途。由此可知，

<sup>1</sup> 註1：行政院農業委員會企劃處。

故鄉納稅制度，係針對納稅之義務性與屬地性進行改革，使民眾對於自行繳納的稅金在投入地區、投入用途上有更多的主導權，並藉由民眾對鄉村地區的情感與認同，促使稅金資源重新分配，以跳脫地方稅因人口過度都市化集中，造成資源城鄉差異過大的窘境。而故鄉納稅制度中，除前述建立在民眾對地方之情感與認同外，用以吸引民眾主動參與之誘因，在於可以抵扣應納稅金。故鄉納稅之捐贈額度在扣除2,000日圓的自行負擔額度後，其餘額度可以最多全數折抵應付所得稅與地方稅（依捐贈人所在地規定不同），並依捐贈人家庭組成狀況，訂有折抵上限。換言之，故鄉納稅之捐贈額未達折抵上限前，最高可享有除2,000日圓自付額以外全額折抵應納稅金之效果。

然而，即便參與故鄉納稅之捐贈額度幾乎可以全額折抵應付稅金，對於民眾來說只是把應納稅金進行轉移，並無實質獲利，致推動初期參與情形並不踴躍。但對地方自治團體而言，故鄉納稅是人口較少的鄉村地方自治團體獲得資金挹注及稅金資源重新分配的契機，除積極鼓勵民眾參與此制度外，更希望在眾多地方間，脫穎而出成為民眾之捐贈對象。是以，部分地方自治團體提出了「回禮」制度，在獲得民眾捐贈「故鄉稅」後，提供捐贈民眾地方特產作為回饋，同時宣傳、行銷地方特色。爰對地方自治團體而言提供土特產品吸引更

多捐款，捐贈人獲得幾乎全額之稅額扣抵，又能得到土特產回饋，相當於只花2,000日圓購得地方特產，有一種賺到的感覺，可具體提升民眾參與意願，並使故鄉納稅制度正式進入活絡階段。

## 二、故鄉納稅的優點與衍生問題

日本故鄉納稅制度設計立意頗為良善，冀基於國民對故鄉，甚至其他具特色鄉村的認同，透過自願捐贈方式，實現地方稅金資源的合理分配，使鄉村、農村得以發展地方產業與建設，進而達成減少城鄉差距的理想。是以，可以將故鄉納稅制度之優點，或說預期效益歸整為以下3點：

### (一) 引導行政資源重新分配

故鄉納稅措施最核心的政策目標，也是最直接的作用，便是透過民眾自願選擇捐贈予鄉村地區，並獲得所得稅及居住地地方稅的折抵，以達成稅金資源轉移的效果。而相對於鄉村地區居民，在大都市就業的民眾多半擁有較佳的經濟條件與收入，而透過對故鄉情感與節稅誘因，參加故鄉納稅的意願會更高。是以，可以預期大量來自於都市居民的稅金資源，將透過該政策措施重新分配至各個鄉村地區，使地方財源獲得挹注，並得以繼續辦理地方基礎建設、住民福利，及發展在地特色產業。

## (二) 適度競爭刺激地方發展

因為故鄉納稅並非強制性措施，而是由國民自願參與，且在捐贈金額、捐贈目標（地方自治團體），部分地方甚至可指定受捐贈地方政府之特定用途，賦予參與者極高的自由度。這也代表各個地方政府獲得捐贈額度的多寡，除被動依賴國人對其出生故鄉的在地情感外，更可主動透過發展地方產業、土特產品等提高自身能見度與知名度，甚至透過適度將地方生產之特產品作為回禮回饋捐贈者，並藉機宣傳地方特色爭取曝光，吸引更多捐贈者與捐贈金額。而當各鄉村地方以此為動機，積極辦理地方建設與特色產業、產品，始能真正帶動鄉村地方活化，並促成各鄉村地方良性競爭，互相激勵。

## (三) 建立國人對鄉土情懷與認同

故鄉納稅的另一層意義，在於激發國民對鄉村地方之重視與關懷，透過瞭解或實際參與故鄉納稅制度，不但對其國內鄉村之環境、產業有更多的認識，也間接根植鄉村、農村，可以提供除

可見經濟發展外，還包括如自然資源保育、景觀遊憩、文化保存等多元功能之價值觀，培養愛鄉愛土情懷。

同時，透過自行選擇捐贈對象以及捐贈用途之機制，在稅制層面上，也讓國民從過去被動依法納稅的角色，逐漸轉化為對於自己的稅金投入對象、投入用途別有更高的主導權，增加對國家建設與公共事務的參與感。而此種民眾透過捐贈相當於對地方政府認同投票的作法，也讓各地方自治團體為爭取認同，產生積極辦理地方建設的動力。

然而，日本在推動故鄉納稅過程中，由於回禮所占比重日益增加，以及地方政府對稅金競爭白熱化，也導致了一些衍生的問題，包括：

### (一) 過度重視謝禮，曲解政策原意

故鄉納稅原意是鼓勵民眾幫助鄉村地區發展的捐贈制度，部分地方政府引進回禮之初衷也只是藉由土特產些許回饋捐贈者並藉以行銷地方特





色，但由於地方政府為爭取更多的捐贈額，加上回禮制度之品項、價值均未設限，使越來越多地方政府祭出高額、超值的回禮來吸引故鄉稅捐贈，甚至完全與地方特產無關。而諷刺的是，這些偏離故鄉納稅原意的高價回禮品項如代金券、家電等，反倒更受民眾喜愛並吸引大量捐贈金額。同時，為簡化故鄉納稅程序鼓勵民眾參與，部分網路平臺業者受政府委託建構了故鄉納稅回禮瀏覽與代辦服務，更使民眾對回禮贈品的重視達到巔峰，自此已完全曲解故鄉納稅制度「鼓勵、認同地方建設與發展」的本質，並促使地方政府為了爭取更多稅金，大量將本應用於地方發展之資源，投入資源於回禮贈品的採購與包裝，造成不必要的行政資源浪費以及稅收運用的無效率。

## (二) 稅金爭奪，引發新一波城鄉差距

延續前述故鄉納稅中回禮遭過度重視的問題，有學者指出，現行故鄉納稅制度，與其說是捐款，更像是由國家發起的「官方網購平臺」。而透過回禮募集捐款非是長遠之計，非但無法架構長遠的地方支援計畫，更難獲穩定捐款。另外，對於部分無地方特產，或不懂得營銷的地方政府

而言，過度重視回禮的制度下，故鄉納稅非但未能帶來任何好處，還可能因為在地居民捐贈給其他地方政府而必須給予減除地方稅所產生的稅金減損。且不只行銷弱勢的鄉村在此制度上被相對剝奪，甚至人口稠密的東京與大阪都會區部分地方需大量資源辦理福利政策的資源，也在此制度下遭到排擠。是以，在回禮機制不受限且過度應用的情況下，故鄉納稅在還沒達成均衡城鄉發展的使命前，還可能引爆新一波的城鄉資源差距。

## 三、故鄉納稅對我國振興農村之啓示

我國農村、鄉村與日本相似，也正面臨日益明顯的人口往都市移動與城鄉發展差距課題，為此行政院農業委員會自99年制定「農村再生條例」，設置農村再生基金辦理改善農村環境、培育地方人才與發展在地產業等工作。而106年更結合國家發展委員會之「設計翻轉、地方創生」計畫理念，升級轉型為農村再生2.0，進一步以在地經濟與競爭活力、生產環境與生活空間、文化產與知識創新及社會資本與夥伴關係等4大核心強化推動，冀能活化鄉村、農村發展。

惟我國現行促進鄉村、農村發展之政策措施，仍多採用政府直接對地方農民團體提供輔導資源或技術指導



之方式，一方面不易建立民眾的參與感與連結，另一方面對於各在地農民團體或地方政府而言，也難以構成積極配合的動機。而如能適度參考日本故鄉納稅之設計理念，透過稅捐等方式增加民眾參與，強化國人對農業、農地、農村所提供之多元價值認知與認同，並引領城鄉之間，甚至農業與非農部門間資源合理分配潮流，不但有助於鄉村、農村發展，更對我國農業政策之推展有無形之助力。此外，藉由提升民眾參與使資源分配更趨透明，也能促使國人監督地方資源運用與施政效率，並帶動地方政府間為爭取民眾支持與分配資源，積極辦理建設與發展地方特色產業之良性競爭。然而，從觀察日本的執行經驗，故鄉納稅之回禮制度遭過度應用，所帶來

的額外問題與負面影響亦不得忽視，故我國如要參考引進相關制度，仍應審慎評估並針對我國國情進行調整，並對回禮機制之運用進行限制與規範，避免政策美意遭到曲解，或衍生其他不良影響。

是以，在我國現行農村再生 2.0 與地方創生計畫的推動結構下，適度參考日本故鄉納稅制度，增加具民眾參與色彩之政策工具，將可有效補足現行制度所難兼顧「資源重新合理分配」與「提升地方活化之積極性」等關鍵，使我國鄉村、農村活化政策更為精進，推展更為順利。

