

プレミアム付商品券事業の 実績に関する報告書

令和2年12月

内閣官房プレミアム付商品券施策推進室
内閣府プレミアム付商品券事業担当室

目次

1. はじめに	1
2. 事業の概要	2
3. 事業の実績	8
4. 対象者へのアンケート調査結果	10
5. 事業の総括	19
巻末資料	21

1. はじめに

プレミアム付商品券事業（以下「本事業」という。）は、令和元年（2019年）10月の消費税率の8%から10%への引上げに伴う対応の一環¹として、低所得者と小さな乳幼児がいる子育て世帯の税率引上げ直後における消費への影響を緩和するとともに、地域における消費を下支えすることを目的として、プレミアム付商品券の販売を行う市区町村に対し、その実施に必要な経費（事業費（プレミアム分）及び事務費）を全額国庫補助するものであり、「経済政策の方向性に関する中間整理」（平成30年11月26日 未来投資会議 まち・ひと・しごと創生会議 経済財政諮問会議 規制改革推進会議）²に基づき、実施することとされたものである。

本報告書は、本事業における実績や対象者へのアンケート調査の結果等を踏まえ、本事業の総括をするものである。

¹ 消費税率引上げに伴う対応の全体像については、巻末資料①を参照。

² 「経済政策の方向性に関する中間整理」における関係記述については、巻末資料②を参照。

2. 事業の概要

プレミアム付商品券とは、販売価格に一定のプレミアムを上乗せした額面の商品券であり、これまでも、各市区町村や商工会議所、商店街振興組合等が発行・販売し、商品券を購入した住民等が店舗にて財・サービスを購入する際に当該商品券を利用するという形で実施されてきた。

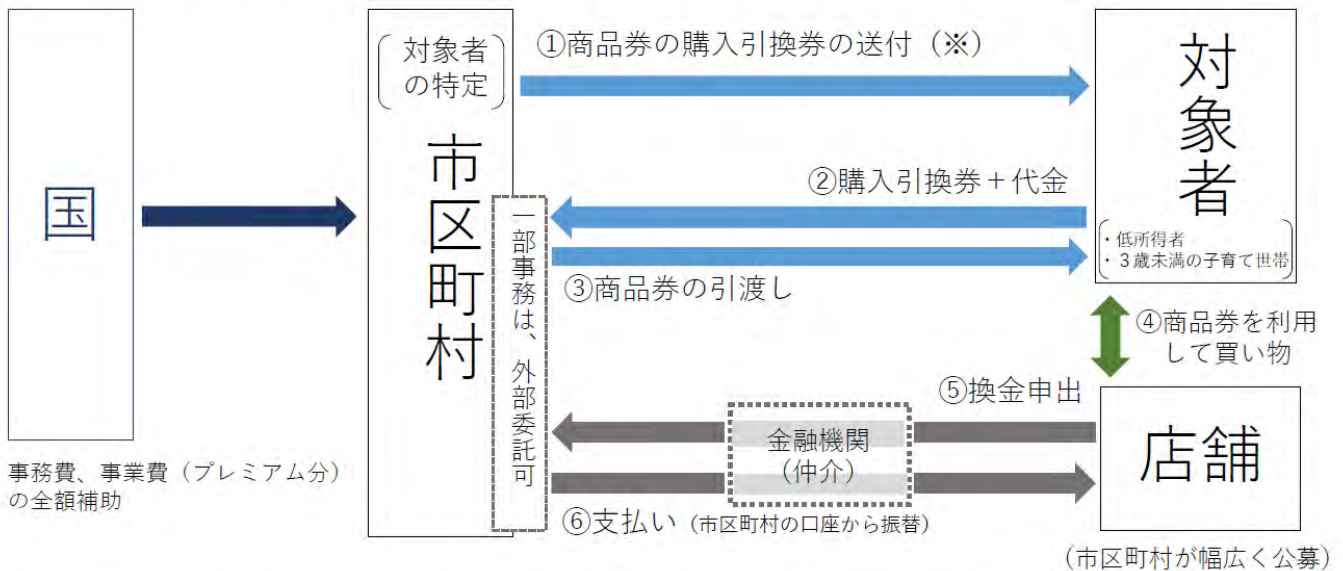
消費税率の引上げに伴い実施した本事業は、国が定めた対象者やプレミアム率等の事業の仕組みに基づき、各市区町村が域内で利用できるプレミアム付商品券を発行・販売する事業を行う場合に、その実施にかかる経費の全額を国庫補助するもの³であり、平成 31 年度（令和元年度）予算に 1,723 億円、平成 30 年度第二次補正予算に 96 億円、計 1,819 億円が計上された。

【本事業の仕組み・実施の流れ】

上述の点も踏まえ、本事業の仕組み・実施の流れについて、図 1 を基にみていく。

【図 1：プレミアム付商品券事業の実施イメージ】

プレミアム付商品券事業の実施イメージ



※低所得者（一定の住民税非課税者）分は①に先立ち、税務情報等の目的外利用についての事前同意等を得る本人申請の手続きあり。

このため、市区町村から個別広報活動等を実施。【累次の臨時福祉給付金と同様の対応】

³ プレミアム付商品券事業の概要については、巻末資料③を参照。

(1) 対象者

本事業は、消費税率引上げに伴う影響が相対的に大きいと考えられる者に対する負担緩和及び地域の消費下支えという目的を踏まえ、その対象者は、低所得者及び小さな乳幼児のいる子育て世帯に限定された。具体的な対象者の要件は、①令和元年度住民税非課税者（以下「非課税者」という。）⁴、②税率引上げの前までに生まれた学齢3歳未満の子（平成28年4月2日～令和元年9月30日までに生まれた子）をもつ子育て世帯主⁵とし、当該要件を充たせば誰でも商品券を購入できる仕組みとした。この点、過去の「地域消費喚起・生活支援型交付金事業」（平成26年度補正予算）に基づき、新たな消費喚起を目的として、対象者を限定せず、先着順や予約抽選制等の方式で実施されたプレミアム付商品券事業（以下「前回事業」という。）とは事業の目的・性質が異なるものである。

(2) 購入引換券の送付

対象者を限定していることから、まずは、各市区町村において、対象者の要件を充たしている者を確認したうえで、それらの者に対して商品券の「購入引換券」（以下「引換券」という。）を送付した（図1：①）。

その際、非課税者については、税務情報等を用いて要件充足性の確認を行う必要があることから、地方税法上の制約により、引換券の送付に先立って対象者本人からの事前申請（市区町村が要件充足性を確認するために当人の税務情報を用いることについての本人同意）が必要であったため、各市区町村においては、要件に該当する可能性のある方への案内・申請書⁶の送付等の個別周知を実施するなど、周知を徹底した。その際、申請書に氏名、住所等をあらかじめ印字して送付することで、できるだけ簡易に申請できるようにする工夫や、高齢者に配慮し相談窓口を設置することで、申請書の記入方法を説明する等の支援を行った市区町村もあった。

また、90%の市区町村で、当初設定していた申請期限の延長や、期限延長後の

⁴ 様々な施策における低所得者の指標とされており、過去の臨時福祉給付金事業においても対象者の基本的な要件とされた。なお、課税者に扶養されている者や生活保護受給者等は除く。

⁵ 小さな乳幼児がいる世帯は子育て用品等の新たに必要となる消費支出が多いことや、消費税率引上げに伴い実施された3歳から5歳児の幼児教育・保育の無償化との接続等を踏まえ、本事業の対象は学齢3歳未満の子をもつ世帯とした。

⁶ 申請書のイメージについては、巻末資料④を参照。

柔軟な受付対応など、申請受付体制を万全にするための対応がとられた。

【表 1：申請期限】

	10月以前	11月	12月	1月	2月	3月	
市区町村数	19	467	482	479	245	49	(団体)

※当初に設定した申請期限を延長した市区町村・・・462 団体

※期限後の柔軟な申請受付対応を実施した市区町村・・・1,105 団体

なお、引換券の様式については、仮に対象者が引越しをした場合でも、引越し前の市区町村から届いた引換券を転入先の市区町村の引換券と交換して商品券を購入することができるようにするため、全国共通の様式とした。⁷

(3) 購入

対象者は、手元に届いた引換券を持って、市区町村が用意した販売所にて商品券を購入する(図1:②)。対象者一人当たり、最大2万5千円分の商品券を2万円で購入(プレミアム額:5千円、プレミアム率:25%)⁸することができ、また、一度に満額分を購入せずとも、日常的な消費の一環として、必要なときに必要な分だけ無理なく購入することができるよう、5千円単位での分割購入が可能な仕組みとした(1セット5千円分の商品券を4千円で購入可能。最大5セットまで)。

商品券の販売所について、各市区町村においては、従来から商品券事業への協力を得ている商工会議所・商工会等のほか、域内の郵便局や夜間・土日も開店しているスーパー等にも協力を得るなど、対象者が商品券を購入しやすい体制となるよう様々な工夫がみられた。

また、販売期間は、商品券の利用期間内(最長で3月末まで)のうちできるだけ長い期間となるよう、各市区町村において設定され、その結果、1月または2月中を期限に設定した市区町村は88%となった。

⁷ 引換券の見本については、巻末資料⑤を参照。

⁸ 消費税率の引上げによって増加する低所得者の消費支出(軽減税率対象品目と消費税非課税品目を除く消費)が6か月間で一人当たり5千円程度と見込まれること及び前回事業における平均プレミアム率(約23%)を参考に設定。

【表 2：販売期限】

	12月以前	1月	2月	3月	
市区町村数	60	333	1,203	144	(団体)

(4) 利用

購入した商品券は、各市区町村の利用可能店舗にて買い物の際に利用できる(図1:④)。利用可能店舗については、各市区町村が店舗の規模の大小を問わず、幅広く公募した。その結果、地域の商店はもちろん、スーパーやドラッグストア、コンビニ、家電販売店、飲食・サービス店など、日常的によく利用される店舗をはじめ、規模の大小、財・サービスを問わず様々な店舗が登録され、全国の市区町村の合計で約52万店舗となった。後述するように、利用者利便性の観点から、普段利用している店舗で商品券が使えるかどうか、非常に重要であったと考えられる。

また、これらの店舗における日常的な少額の買い物などに商品券を活用できるよう、商品券1枚当たりの額面は地域の実情に応じて利用しやすい額に小口化され、結果的に、88%の市区町村で500円券が採用された。

【表 3：各市区町村の商品券の額面】

	500円未満	500円	1,000円	
市区町村数	38	1,524	207	(団体)

※各種額面を併用している市区町村は、各々に計上されている。

利用期間は、税率引上げ後の半年間、つまり令和元年10月1日から令和2年3月31日までの間で各市区町村が設定する仕組みだが、本事業の趣旨や利便性の観点からより長い利用期間を確保すべく、98%の市区町村※が10月1日を利用開始日とし、利用期限は2月中に設定した市区町村が47%、3月中が49%となった。

※10月2日以降に商品券を利用開始とした市区町村は、独自の商品券事業との兼ね合いや、多くの市民に対して商品券を販売するため、土日から商品券を販売した等の理由によるものであった。

【表 4 : 利用期限】

	12月以前	1月	2月	3月	
市区町村数	2	66	811	861	(団体)

(5) 換金

商品券が利用された店舗では、金融機関等を通じて換金（図 1 : ⑤）を行うが、その際、地域の中小店舗などの資金繰りに支障をきたすことなく、換金処理ができるだけ手間なくかつ定期的に行えるよう、委託事業者を通じた郵送での換金スキームを構築する市区町村もみられた。

【事業の実施体制について】

平成 31 年 2 月に平成 30 年度第二次補正予算が成立して以降、市区町村では速やかに対象者抽出のためのシステム構築や販売、換金等の各種業務の委託手続きといった準備が開始され、最終的に全国 1,741 全ての市区町村※が事業を実施した。

※福島県双葉町は、町内での商品券利用が困難であることから、商品券を発行していないが、町民に対し引換券を送付し、町外の避難先の市区町村の引換券と交換することで、町民が商品券を利用することを可能とした。

市区町村が自らのリソースで全ての体制を確立することが難しいことや、速やかに実施体制を確立する必要があったこと、また購入・利用・換金等の利便性を高めるため、91%の市区町村において、申請受付の窓口、商品券の販売及び換金などの各種業務を、それぞれの業務に精通している団体（商工会議所・商工会、郵便局、地域金融機関、その他民間事業者等）に、一部の業務を委託して事業が行われた。本事業は、地域を限定して実施した事業であるがゆえに、当該地域のプレーヤーをいかに巻き込むかが、事業の実施体制の構築、ひいては商品券の利便性確保のために重要であったと考えられる。

【表 5 : 販売の委託先】

	商工会議所等	郵便局	その他	委託なし	
市区町村数	628	686	347	340	(団体)

※商工会議所又は商工会

【表 6 : 換金の委託先】

	金融機関	商工会議所等	郵便局	その他	委託なし
市区町村数	852	847	16	228	327

(団体)

3. 事業の実績

本事業に基づき、全国 1,741 全ての市区町村においてプレミアム付商品券の発行・販売が行われ、

- ・要件充足性が確認され、引換券を送付した者は 1,197 万人（うち非課税者は 866 万人、子育て世帯は 331 万人）となった。事業実施前に想定していた対象者数（最大で約 2,450 万人（うち非課税者 2,100 万人強、子育て世帯 300 万人強））に占める割合は 49%となった。
- ・購入された商品券の総額は 2,209 億円となった。引換券が送付された者全員が満額 2.5 万円分の商品券を購入していた場合、その発行総額は 2,993 億円であるが、必要な分だけ分割購入できる仕組みとしたこと等により、実際に購入された割合は金額ベースで 74%となった。
- ・購入された商品券のうち、実際に店舗で利用されたのは 2,200 億円、購入額に対する利用率は 99%となった。
- ・事業の実施にかかった経費の総額は 1,026 億円、うちプレミアム分を助成する事業費は 440 億円、商品券の発行・販売等に要した事務経費は 586 億円となった。

【表 7：執行の実績（実施報告ベース）】

引換券送付者数 ※予算上の想定対象者数（2,450 万人）対比の交付率は 49%	1,197 万人	（ うち非課税者 : 866 万人 うち子育て世帯 : 331 万人 ）
購入額 ※引換券送付者数に基づく最大発行額（2,993 億円）対比で 74%	2,209 億円	
利用額 ※購入額対比で 99%	2,200 億円	
国費	1,026 億円	（ うち事業費 : 440 億円 うち事務費 : 586 億円 ）

（事務経費の内訳）

事業の実施のために生じた事務経費の内訳をみると、

- ① 各市区町村における対象者抽出、個別周知、要件該当性の審査などに要した経費（163 億円）
- ② 商品券の印刷、販売、換金などに要した経費（186 億円）
- ③ 各種の広報、住民からの問合せ等に対応するためのコールセンターの設置、利用可能店舗向けの説明など、広報等にかかる経費（86 億円）
- ④ そのほかシステムの構築や事業の実施体制（含む委託費）にかかる経費（133 億円）

となり⁹、対象者を限定したことに伴い必要となった経費（①）、紙の商品券という方式に伴う経費（②）の合計で、経費全体の 60%を占めた。これらの費用は、事業目的に即した制度設計、利用者利便性の確保等の面で必要なものであった反面、一定のコストが生じた。

⁹ このほか、国として制度の周知を行うために実施した各種の広報費が 15 億円。

4. 対象者へのアンケート調査結果

本事業が、対象者の消費税率引上げ直後における負担緩和・地域の消費下支えにいかにか寄与したか、あるいは、対象者の要件を充たしながらも商品券を購入しなかった者の理由等を明らかにするため、内閣府では、対象者に対するアンケート調査¹⁰を実施し、計10,120人から回答を得た。以下、その結果に基づき、本事業の考察を行う。

(1) 負担緩和・消費下支えの効果

商品券を購入した者のうち、「商品券が負担緩和・消費下支えにつながった」と回答した者は図2左側のグラフのとおり、75.8%※となり、政策目的の実現に一定の役割を果たしたものと考えられる。

※属性別にみると、非課税者分で78.4%、子育て世帯分で72.0%となった。

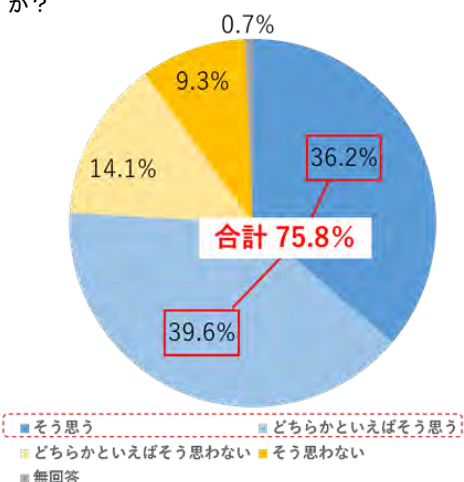
購入された商品券がどのような買い物の際に役立ったかについては、図2右側のグラフのとおり、90.9%の者が「日常的な買い物」と回答した。実際、政令市、特別区及び中核市において商品券が利用された業種をみると、一番多く使用されたのがスーパー（56%）で、次いでドラッグストア・調剤薬局（8%）であった。これらの結果から、商品券による負担緩和・消費下支えの効果は、食料品や生活用品等、特に日常的な消費において発揮されたものと考えられる。

また、「商品券を使いたいお店で使えた」と回答した者は90.7%となった。規模の大小や業態を問わず幅広い店舗で利用が可能であったことにより、普段利用している店舗においては、日常的な消費で商品券が活用されたものと考えられる。

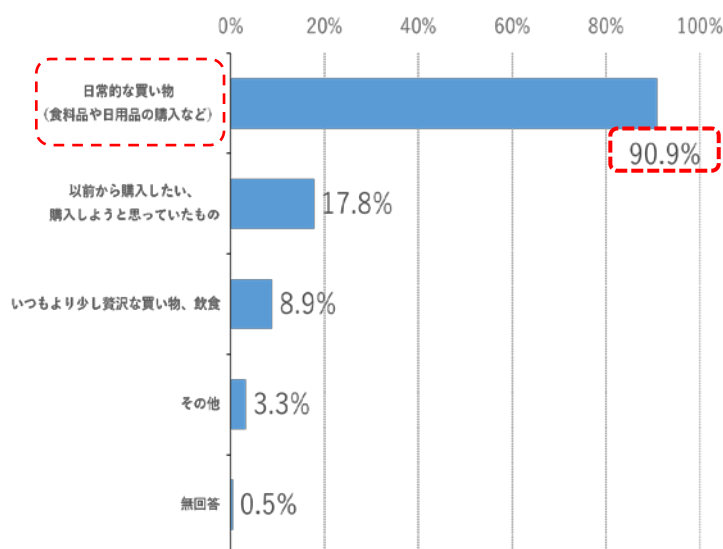
¹⁰ 本事業は、前回事業のように、商品券による追加的な消費、すなわち「新たな消費」を喚起することを主たる目的としたものではないため、アンケート調査において「消費喚起額」の測定は行っていない。なお、アンケート調査結果の詳細は、巻末資料⑦を参照。

【図 2：消費の下支え、買い物での利用について】

Q. 商品券を使ってお得にお買い物できたことで、生活への負担が軽減し、消費の下支えにつながったと感じますか？



Q. プレミアム付商品券は、どのような買い物の利用の際に役立ったと思いますか？（複数選択）



（2）利便性確保のための工夫への評価

本事業は、消費税率引上げに伴う影響が相対的に大きいと考えられる者に対する負担緩和及び地域の消費下支えという目的が実現できるよう、対象者が「必要なときに必要な分だけ購入し、日常的な消費で使いやすい商品券」とするため、5千円単位での分割購入方式の採用や額面の小口化¹¹などの仕組み上の工夫を行った。これらの仕組みについては、分割購入が「良い仕組みであった」と回答した者は75.1%、「商品券1枚当たりの額面は使いやすいものであった」と回答した者が71.8%であり、一定の評価が得られたと考えられる[※]。

※分割購入及び額面の小口化について属性別にみると、分割購入が「良い仕組みであった」と回答した者は、全体では71.8%であったのに対し、非課税者分で77.8%、子育て世帯分で70.9%であった。額面の小口化について「ちょうどよかった」と回答した者は、非課税者分で74.6%、子育て世帯分で68.2%となった。

また、額面の小口化の同回答について年代別にみると、70歳以上では79.1%であったのに対し、39歳以下では67.7%であった。都市類型別にみると、政令市では69.8%、特別区では64.6%、町・村では75.4%であった。

また、利用者が手軽に利用でき、店舗も容易に対応できる「紙の商品券」とい

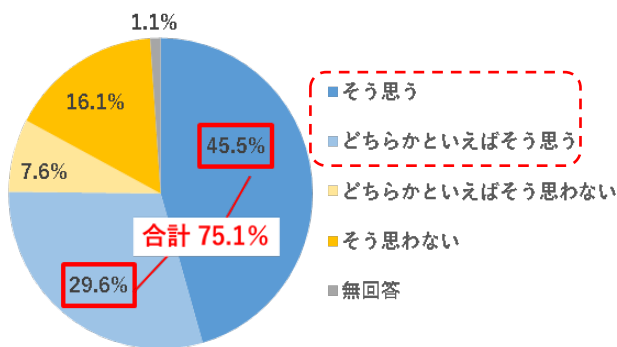
¹¹ P5「（4）利用」のとおり、88%の市区町村で500円券が採用された。

う方式としたことについては、83.5%※の者が「使いやすかった」と回答した。後述するとおり、印刷や販売等に一定のコストが生じる方式ではあるが、事業実施時のキャッシュレス決済普及率が20%程度であった中においては、一定の利便性があったものと評価できる※。

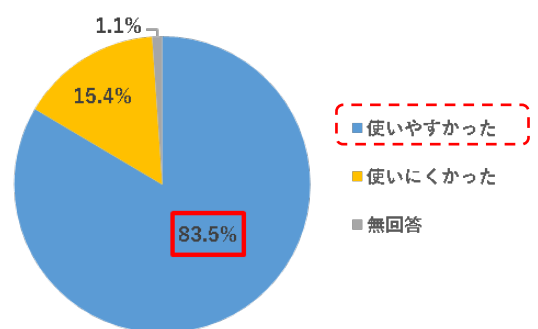
※紙の商品券方式について、年代別にみると、「使いやすかった」と回答した者は、全体では83.5%であったのに対し、70歳以上で91.4%、39歳以下では77.7%となった。また、同回答について都市類型別にみると政令市では81.1%、特別区では75.4%、町・村では87.6%となった。

【図3：各種仕組み上の工夫について】

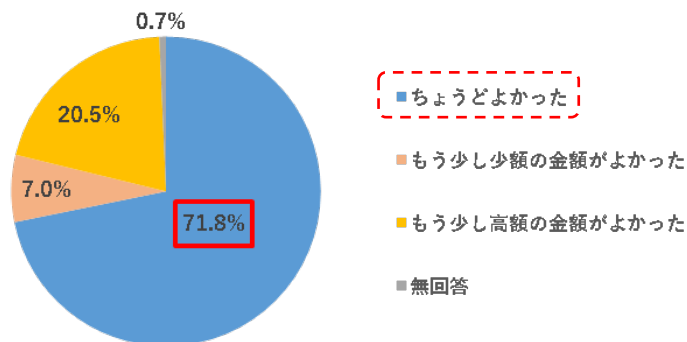
Q. 一度に満額を購入せずとも、必要なときに5千円単位で分割購入できる仕組みについて、良い仕組みだったと思いますか？



Q. 誰でも手軽に使えるよう、紙の方式で実施した仕組みについてどう思いますか？



Q. 商品券1枚あたりの額面は使いやすかったですか？



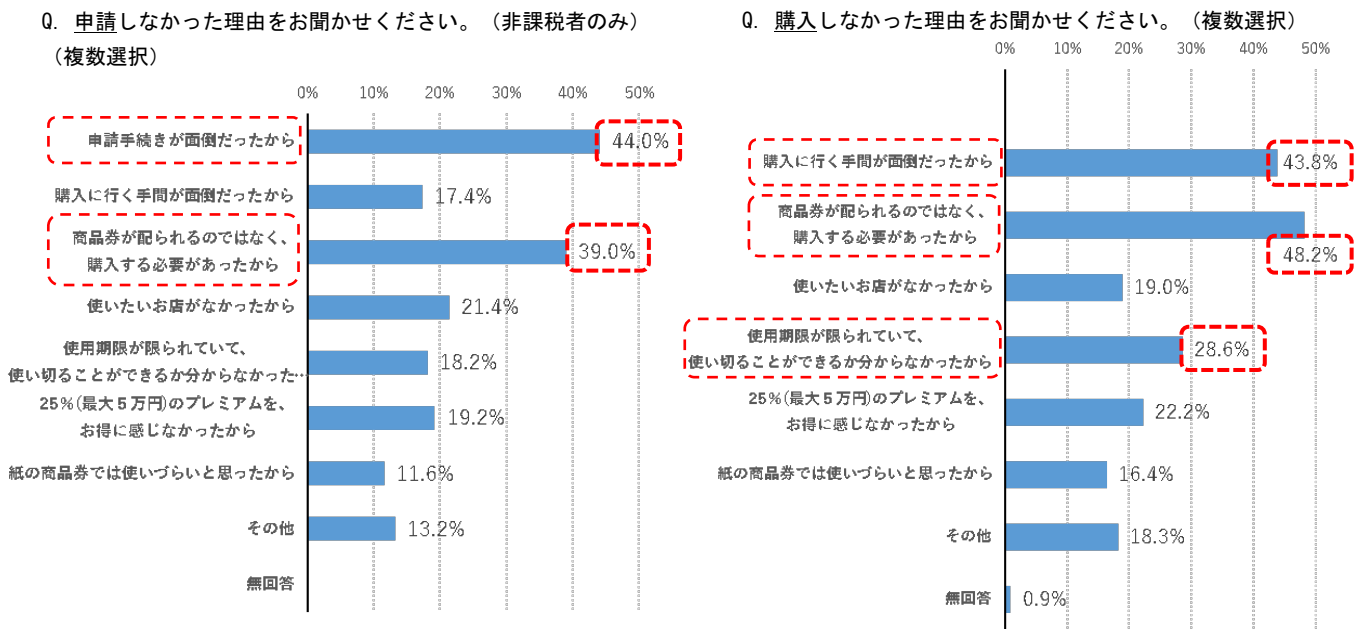
(3) 申請・購入しなかった理由

先述のとおり、本事業では、対象者を限定していることから、市区町村が対象要件を充たす方に事前に引換券を送付し、対象者は当該引換券を持参の上商品券を購入する仕組みであり、また、非課税者は引換券交付に先立って、事前の申請手続きを要した。¹²この点、対象者の要件を充たしながらも、引換券送付者数が、想定対象者数の49%にとどまったように、申請手続きをせず、商品券を購入しなかった者も少なからず存在した。

その背景を探るため、当該対象者にその理由を尋ねたところ、「申請手続きが面倒だったから（非課税者のみ）」、「購入に行く手間が面倒であったから」など、手続き面を理由とした者は45.6%¹³であった。

また、「商品券がもらえるのではなく購入する必要があったから」と回答した者が44.7%、「期限内に使い切れるかわからなかったから」と回答した者が24.6%という結果であった。¹⁴このように回答した方々は、手元現金への選好が強く、「商品券を購入する」という前払い方式への抵抗感を有し、購入権利を付与されても商品券の購入を希望しなかったものと考えられる。

【図4：申請・購入しなかった理由について】



¹² P3「(2) 購入引換券の送付」のとおり、要件充足性の確認に際して、地方税法上の制約により、税務情報を用いることについての本人同意を要するもの。なお、子育て世帯については住民基本台帳によって確認できるため、事前申請は不要であった。

¹³ 申請しなかった理由、購入しなかった理由における「申請手続きが面倒だったから（非課税者のみ）」、「購入に行く手間が面倒であったから」を合算した数値。

¹⁴ それぞれの割合の算出方法は、脚注13と同様。

これまでも述べてきたとおり、本事業は、消費税率引上げの影響が相対的に大きい非課税者と子育て世帯を対象を限定したうえで、対象者であれば誰でも購入できる紙の商品券という方式で実施したものである。他方、対象者を限定したがゆえに非課税者における申請手続きが必要であったこと、また、期間内に確実に消費につながる商品券という方式としたがゆえに購入手続きや商品券購入代金が必要であったことにより、対象者の要件を充たしながらも購入を希望しない者が少なからず生じることとなった。

(4) 申請率向上と市区町村の取組との関係

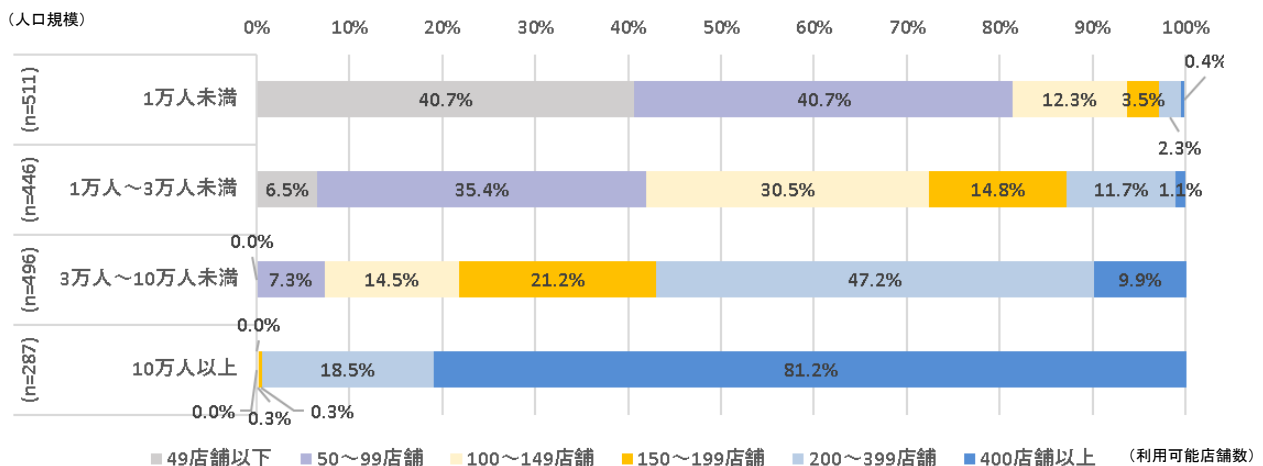
上述のとおり、商品券の申請・購入をしなかった者が挙げる主な理由は、手続き面や購入代金を前払いすることへの抵抗感等であったと考えられるが、他方、そうした点を踏まえつつも、非課税者からの申請率と各市区町村の取組等を分析する中で、①利用可能店舗の確保、②きめ細かな周知の実施、③商品券の販売窓口の確保の3つの要因が、非課税者の申請行動に影響を与えたことが示唆された。詳細は次のとおりである。

【対象者からの手続きを促す取組等】

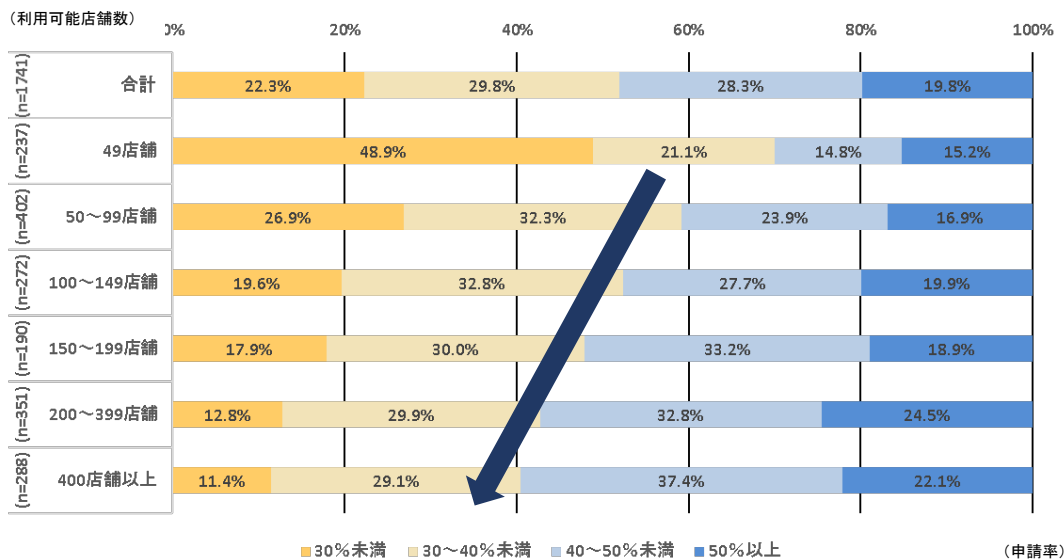
① 利用可能店舗数による影響

図5、6から明らかなように、人口規模が大きい市区町村ほど、利用可能店舗数が多く、利用可能店舗数が多い市区町村ほど、申請率が高くなる傾向がある。このことから、人口規模が大きい市区町村では、対象者が利用したいと思う店舗がより多く登録される結果となったと考えられる。

【図5：人口規模と利用可能店舗数の関係】



【図6：利用可能店舗数と申請率の関係】

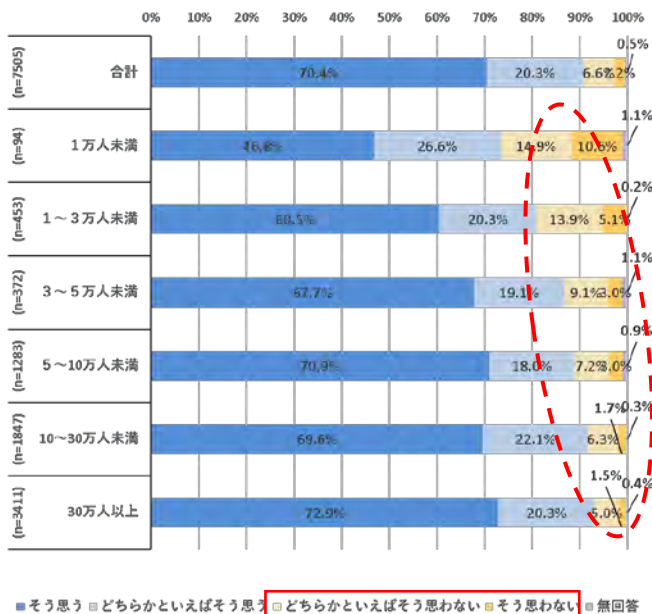


また、アンケート結果においても、申請しなかった理由として3番目に多かったのが、「使いたいお店がなかったから」(21.4%)で、よく利用するお店で商品券を使えることができるかどうか重要であったことがうかがえる。そして、図7左側のグラフのとおり、全国的に「商品券を使いたいお店で使えなかった」と回答した者は、8.8%であったのに対し、人口1万人未満の地域では、同様の回答をした者は、25.5%にも上った。

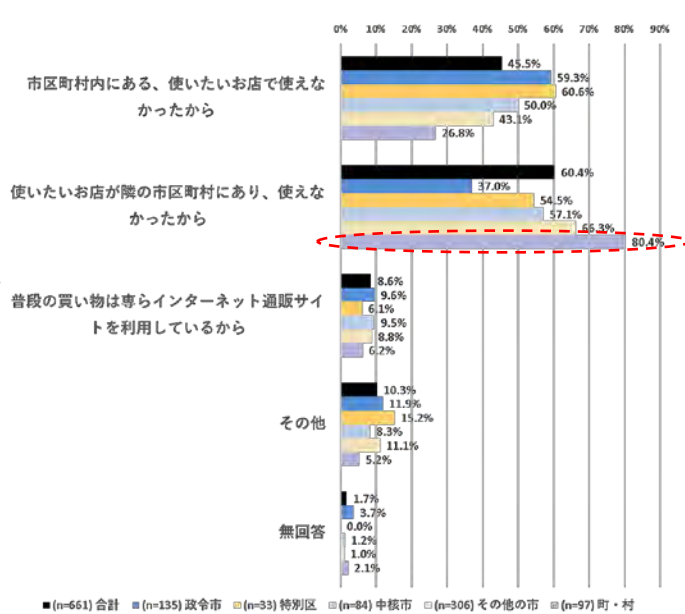
「使いたいお店で使えなかった」と回答した者にその理由を尋ねたところ、図7右側のグラフのとおり、「使いたいお店が隣の市区町村にあり、使えなかったから」と回答した者が、全国では60.4%であったのに対し、町村では80.4%であった。各市区町村がそれぞれ発行・販売する商品券であったがゆえに、対象者の生活圏・経済圏が市区町村をまたぐ場合には、その利便性に一定の制約が存在したことがうかがえる。

【図7：アンケート結果「使いたいお店で使えなかった」理由の詳細】

Q. 使いたいお店で使えたと思うか（人口規模別）



Q. 使いたいお店で使えなかった理由（都市類型別）

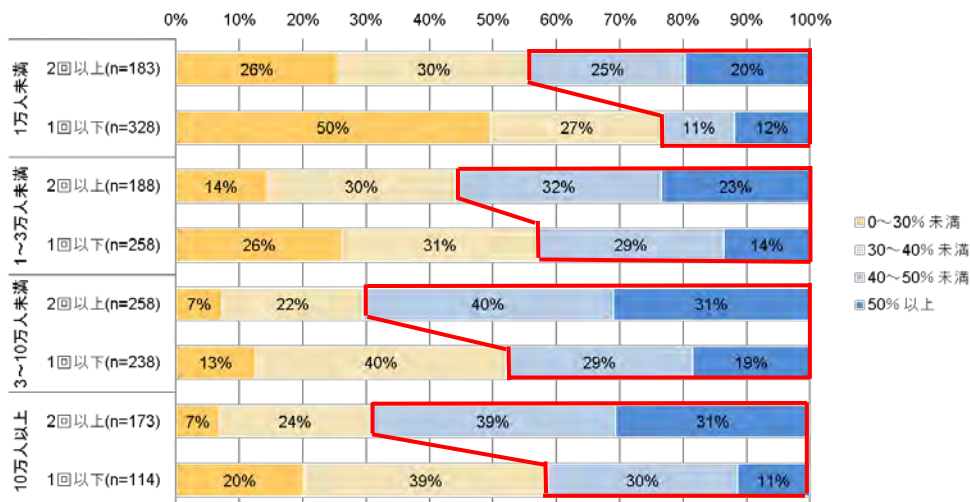


② 周知による影響

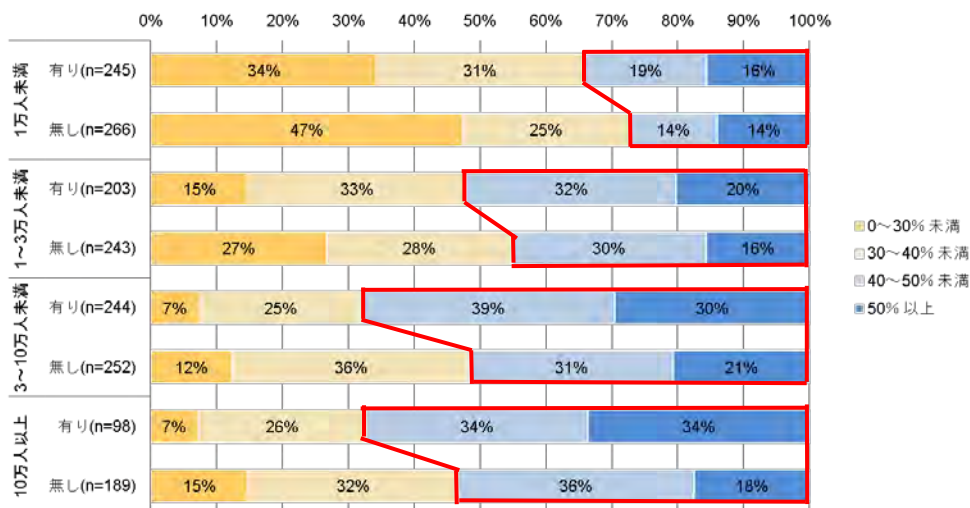
各市区町村では、非課税者からの申請を促すため、要件を充たす可能性がある者に対する個別周知が行われたが、個別周知を2回以上実施した市区町村は、1回以下の市区町村より申請率が高くその効果が認められる。実際に市区町村からは、「再度の個別周知を実施した次の週には申請書が多く届いた」という声が複数聞かれたことから、一定の効果があつたものと推測される（図8）。

また、個別周知の際に利用可能店舗一覧のチラシを同封した市区町村の方が、申請率が高い様子が見て取れる（図9）。市区町村からの個別周知をきっかけに本事業について認知し、事前に使いたいお店が商品券の対象となっていることを確認することにより、スムーズな申請行動につなげることができたものと推測され、きめ細かな周知活動は申請率に影響を及ぼす要因であったと考えられる。

【図 8：個別周知の回数と申請率の関係】



【図 9：個別周知の際に利用可能店舗一覧のチラシの同封の有無と申請率の関係】



③ 販売窓口による影響

各市区町村は、商工会議所や郵便局等の協力を得ながら商品券の販売を行ったが、そのうち、平日に仕事をしている対象者の都合を考慮の上、土日や祝日にも販売窓口を確保した市区町村が一定程度みられた（684 団体）。土日に販売窓口を確保した市区町村とそうでない市区町村とを比べると、前者の方が申請率が高い傾向が認められる（図 10）。

また、土日の販売窓口の有無に限らず、市区町村によっては、同様の趣旨で、夜間の商品券販売を実施したところもあるほか、販売所から遠い場所に住んでい