

都道府県税の配分構造

岸 昌 三
長 峰 純 一

1. は じ め に

わが国では、地方税法により地方団体に対して標準的な税制が敷かれている。地方税法は、地方税体系の標準的な在り方を規定する一種の枠法で、地方団体が課税する場合の納税者、課税ベース、税率などについて規定し、地方の課税権に一定の制約を設けている。

こうした地方税制の在り方に対しては、純粋な地方分権主義の立場からは、当然ある種の反論があろう。地域の財政支出と税制とは、もともと地域の選択に委ねられ、自由に決定されるべきものである。各地域が独自の公的ニーズをもち、その財源を調達するのに独自の税制をもつことは、地方自治の本来の姿でもある。

しかし他方では、地方政府はある一国の中で部分政府としての役割を担う。そこでは地方政府と中央政府が各々の政府機能を分担して営む上で、相互補完的かつ整合的な関係を保つことが重要となる。さらに現実には、各地域の経済活動の範囲と行政区画とは、必ずしも一致しているわけではない。そうした場合には、地域間で著しく異なる税制が敷かれていることは、むしろ企業や住民の経済活動、または地域間の選択に対し、中立性を欠く結果をもたらすこともありえる。この意味では、所得、資産、消費といった経済活動にとって重要な課税ベースに関して、地域間の税制にある種の秩序をもたせることが、むしろ正当化されてくると言えよう。地方税

都道府県税の配分構造

法で規定するものの内容が、地域間の合意に基づくものであるならば、そのような地方税法には十分な存在意義が認められることになる。

われわれは、本研究において、現行の地方税体系の標準的な枠組みを一応認めた上で、そのもとで措置された実際の地方財源が、地域間にどのように配分されているかという実態的な問題に関心を向ける。地方財政に対するわれわれの基本的な認識は、各地域の財源がその地域の公的ニーズにうまく対応していることが望ましいというものである。そうした見方に立ち地方税制度が一定の役割を担うべきであると考えている。各地域の公的ニーズがどのように決まってくるか、またそれをいかにして表現するかという問いに答えることは、実際きわめて困難である。しかしながら、われわれは後で述べるように、各地域の公的ニーズの背後には、基本的にその地域の経済活動水準に関わっているという考えから出発する。

このような視点から本稿では、都道府県レベルにおける地方税収の配分構造を分析する。ここでは特に、地方税収を構成する各税目レベルにまで踏み込み、地方税体系の基本構造を明らかにする。以下まず2節では、各地域の公的ニーズと財源の関係、またその中で地方税収が賄うべき領域について、われわれの基本認識と分析枠組みを提示する。3節では、現行都道府県税の種類と体系を説明し、住民一人当たり都道府県税収の地域間配分状態を概観する。4節では、地方税の各税目について、一人当たり地域所得に関する租税関数を推定することによって、税収の配分構造を明らかにする。5節では、地域の公的ニーズに関連してくると思われる基準財政需要について分析を行う。最後に6節では、本稿全体の実証結果とその解釈について整理する。

2. 分析フレームワークとデータ

すでに述べたように、われわれは、地域の財源がその地域の公的ニーズに対応していることが望ましいと考えている。公的ニーズを定義すること

都道府県税の配分構造

自体が大きな問題であるが、われわれは、各地域の住民一人当たり公的ニーズは、基本的にその地域の住民一人当たりで見た経済活動水準あるいは所得水準に依存して決まる部分と、所得水準には依存しないで独立に決まる部分とに分けて把握しうるものと仮定する。すなわち、

公的ニーズ＝所得に依存する部分＋所得に依存しない部分

という形で捉えることにする。経済活動あるいは所得水準に依存するニーズとは、その地域の所得水準の上昇と共に高まっていく公的欲求、つまりプラスの所得効果をもった公的欲求と理解することができよう。また、所得水準に依存しないニーズとは、所得水準とは独立に存在する公的欲求、あるいはむしろ所得水準とは関係すべきでないと判断される、基本的あるいは最低限保障すべき公的欲求と考えられよう。

このような地域の公的ニーズに対して、われわれは、少なくとも所得水準に依存した公的ニーズについては、各地域が独自の財源でそれを賄うことが望ましいと考えている。逆の観点から言えば、所得水準に依存しない公的ニーズについては、その財源を地方交付税のような政府間補助金によって保障すべきということになる。

したがって、われわれは、現行の地方税体系を構成する各税目が、各地域の経済活動水準（所得水準）とどのような関係を形成しているか、またそれによって地方税が所得水準に依存した公的ニーズを賄う構造を保持しているか、という点に検討を加える。具体的には、ある地域 i の j 番目の地方税目に関する住民一人当たり税収額を T_{ij} 、地域 i の一人当たり所得水準を Y_i として、

$$T_{ij} = f(Y_i)$$

なる関数を推定する。それによって、地方税収と地域所得の依存関係、また地域間での税収配分構造について分析を行う。

分析対象には、都道府県または市町村のレベルを考えることができるが、

都道府県税の配分構造

ここでは先に述べたように、都道府県単位を分析の対象とする。すなわち昭和59年度の都道府県データをもとに、クロス・セクションによる分析を行う。その際分析に用いたデータは次の通りである。地方税の各税目別税収および基準財政需要は、自治省編『地方財政統計年報』(昭和61年)にっている。また、各県の一人当たり所得水準を表す変数には、経済企画庁編『県民所得統計』(昭和61年)による県民総支出のデータを用いている。

現行の都道府県税の体系は大きく普通税と目的税とに分類されるが、その内訳は次に示すようにかなり多数の税目からなっている。

普通税：道府県民税（個人分と法人分）、事業税（個人分と法人分）

不動産取得税、道府県たばこ消費税、娯楽施設利用税

料理飲食等消費税、自動車税、鉦区税

狩猟者登録税、固定資産税、法定外普通税

目的税：軽油引取税、自動車取得税、入猟税

道府県民税の個人分は、さらに均等割と所得水準が課税ベースとなる所得割とに分けられ、同様に法人分も、均等割と法人税（国税）が課税ベースとなる法人税割とに分けられている。所得割には直接的に、また法人税割には法人税を通して間接的に税率に刻みが設けられ、若干ではあるが累進的な構造が内包されている。また近年では、道府県民税の法人税割と法人事業税とに、各地域の裁量による超過課税が存在している。

最後に分析を進めていく上での諸前提を述べておこう。まず第1に、われわれの分析の関心は、標準的な税体系のもとでの地域間の税収配分にある。よって、法定外普通税および超過課税は、標準的な枠を越えた税、あるいは地域独自の選択による税ということで、ここでの地方税収からは除いて考えることにする。そこでこれらの部分については、『地方財政統計

1) 昭和59年度時点で、道府県税（所得割）には、2%、4%の2段階の税率が設けられている。ちなみに、市町村税では2%から14%まで13段階の税率の刻みがある。また法人税割の方は、課税ベースとなる法人税において、基本税率と軽減税率の2段階の税率がある。

年報』のデータについて調整を施す。²⁾

第2に、個別の税目に分析を進めていくに当たって、税収が極めて小さいもの、すなわち普通税における鉾区税、狩猟者登録税、固定資産税の3つの税目と目的税における入猟税については、その他項目として一括して扱い、別個に分析対象とはしないことにする。

3. 一人当たり都道府県税収の地域間配分

3-1. 各税目の地域間分布

本節では、各地方税目（住民一人当たり額）について、平均値、各税目の構成比、税収の地域間分布（バラッキ）を測るタイル尺度、一人当たり県民総支出との相関係数をそれぞれ調べることで、地方税の体系と税収の配分状況について概観する。

計測結果は表1に示す通りである。³⁾ まず、各税目の構成比を見ると、普通税が88.8%、目的税が11.0%と、普通税が大宗を占めているのがわかる。普通税の中では、事業税（33.8%）と道府県民税（27.2%）が大部分を占めている。その他では自動車税（13.1%）が比較的大きい。個人、法人という課税主体別で見ると、個人は住民税（道府県民税）と事業税の合計が22.2%なのに対し、法人はその合計が38.8%に上り、後者の方が大きい。法人の比率が高いのは、主として法人事業税（32.5%）によっている。

次に、各税目のタイル尺度を眺めてみよう。⁴⁾ 地方税に望まれる条件の一

2) 超過課税のデータは、大阪府税政課の提供による。

3) 表1の平均値は、各県の一人当たり額についての単純平均値であり、各県の人口規模によってウェイトづけしたものではない。ここでの構成比もこの単純平均値に基づいている。よってこの構成比は、各税目の集計値に関する構成比とは異なっている。

4) タイル尺度は次のように定義される。地域*i*の税収 T_i の地域全体の税収に対する構成比を

$$S_i = T_i / \sum T_i$$

とする（地域数は N 個とする）。そのときタイル尺度は、

$$\text{タイル尺度} = \sum S_i \log NS_i$$

と定義される。この値が大きいほど、サンプルの散らばりは大きいと言える。

都道府県税の配分構造

表 1. 一人当たり都道府県税収の分布状況 (昭和59年度)

	平均値 (円)	構成比 (%)	タイ ル 度	県民総支出 との相関係数
地方税収総額	67339	—	0.0374	0.950
（標準）地方税収総額	65913	100.0	0.0338	0.954
普通税	58511	88.8	0.0386	0.961
道府県民税	17945	27.2	0.0413	0.946
個人分	13786	20.9	0.0341	0.879
均等割	154	0.2	0.0034	0.751
所得割	13632	20.7	0.0347	0.879
法人分	4159	6.3	0.0914	0.940
均等割	365	0.6	0.0245	0.379
法人税割	3794	5.8	0.1045	0.942
事業税	22280	33.8	0.0914	0.934
個人分	827	1.3	0.0697	0.867
法人分	21453	32.5	0.0932	0.932
不動産取得税	3043	4.6	0.0213	0.711
たばこ消費税	2420	3.7	0.0053	0.653
娯楽施設利用税	895	1.4	0.1149	0.250
料理飲食等消費税	3300	5.0	0.0758	0.550
自動車税	8628	13.1	0.0102	0.189
目的税	7271	11.0	0.0330	0.322
軽油引取税	4609	7.0	0.0553	0.175
自動車取得税	2662	4.0	0.0242	0.584
その他	131	0.2	0.6425	0.005
県民総支出	2274350	—	0.0126	—

- (a) 標準地方税収総額は、地方税収総額から法定外普通税と超過課税を除いたものである。
- (b) 道府県民税うち法人分と法人税割からは超過課税を除いている。
- (c) 事業税（法人分）からは超過課税を除いている。
- (d) その他には、普通税における鉾区税、狩猟者登録税、固定資産税の3税と目的税における入猟税がまとめられている。
- (e) 普通税と目的税の小計には、上記注(d)にあげた税は含まれていない。
- (f) 平均値は、各県の一人当たり額の単純平均であり、各県の人口規模でウェイトづけした平均値ではない。以下、構成比、タイル尺度、相関係数もこの単純平均値に基づいている。

都道府県税の配分構造

つに普遍性の原則があげられる。普遍性とは、地方税としてどの地域から
も広く税収があげられることを意味する。このことを税収一人当たり額の
散らばりが小さいことと解釈して、タイル尺度によって税収の分布状態を
評価してみよう。まず、極めて散らばりが小さいのは、税の性質上当然と
も言えるが、個人均等割 (0.0034) である。次いでたばこ消費税 (0.0053)、
自動車税 (0.0102) も比較的小さい部類に入る。逆に散らばりの大きいのは、
法人税割 (0.1045)、事業税 (0.0914)、娯楽施設利用税 ((0.1149)、料理
飲食等消費税 (0.0758) である。個人所得割 (0.0347)、法人均等割 (0.0245)、
不動産取得税 (0.0213)、軽油引取税 (0.0553)、自動車取得税 (0.0242) は中
位にある。また地方税総額として見たタイル尺度は0.0338を示している。
これら各税収のバラツキの度合を大きいと見るか小さいと見るかは難しい
が、1つの比較対象として一人当たり県民総支出のタイル尺度 (0.0126)
と対照することができよう。それによると、一人当たり地域所得の平準度
に比べて、一人当たり税収の散らばりの方が相対的に大きいことが分かる。

最後に、各税目(一人当たり)の県民総支出(一人当たり)との間の相関
係数を概観しよう。まず相関の高いのは、道府県民税 (0.95) と事業税
(0.93) である。さらに道府県民税の内訳を見ると、個人所得割 (0.88) と
法人税割 (0.94) の相関が高い。これは税の性質から予想されるが、これら
のシェアの高いことが道府県民税全体の相関係数を高くしていると言えよ
う。個人所得割よりも法人税割の方が相関が高いことも注目し値する。こ
れは法人企業活動が地域の所得水準に密接に関連していることを窺わせる。
また、個人均等割 (0.75) も、その性質から予想されるよりも高い値を示
していると言えよう。これは、一人当たり地域所得が高くなるにつれて、
納税者の割合も高くなるためではないかと考えられる。事業税の相関も、
個人分 (0.87)、法人分 (0.93) であり、法人分の方が若干高い。これも法
人税割の相関が高いことと同じ理由によっていると思われる。

その他の税目については、不動産取得税が0.71と意外に高い。これは、

都道府県税の配分構造

不動産取引が経済活動水準とある程度関係があることを推測させる。たばこ消費税は、これより少し低く0.65、自動車取得税、料理飲食等消費税はさらに低く、それぞれ0.58、0.55である。相関がないと言えるのは、娯楽施設利用税（0.25）、自動車税（0.19）、軽油引取税（0.18）である。ここで、普通税に入る自動車税（0.19）よりも目的税に入る自動車取得税（0.58）の方が地域所得との相関が高いことも興味深い。これは自動車の保有よりもその売買の頻度の方が、経済活動と関連しているからであろう。

以上、一人当たり地域所得との相関という観点から各税目を眺めたが、これらの結果から各税目を、相関の高い道府県税、事業税のグループ、ある程度の相関をもつ不動産取得税、たばこ消費税、自動車取得税、料理飲食等消費税のグループ、相関のない娯楽施設利用税、自動車税、軽油引取税のグループに分けることができるだろう。

地方税全体としては、相関係数は0.95と相当高い。これには、ウェイトの高い道府県税と事業税の相関の高さが寄与していると思われる。これまでの検討から、全体としての地方税体系は、各地域の平均所得とほぼ相関する形で税収を付与している、と見ることができよう。また、先のタイル尺度の計測結果とも照らし合わせると、地方税の地域間配分は、地域の所得水準と相当程度相関を持ちながら、同時に散らばりについては所得のそれよりも拡大を見ていると言えよう。

（一人当たり県民総支出（ Y_i ）と一人当たり税収（ T_i ）の散布図を、付図として論文の末尾に掲載してあるので、参照されたい。）

3-2. 地方税タイル尺度の寄与度分解

地方税の各税目のバラツキにはかなりの多様性があったが、それらの合計である地方税総額のバラツキは、地域所得のそれよりは大きいものの、相対的に小さいものとなっていた。ここでは、そうした各税目を積み上げた地方税総額の散らばりと、個々の税目の散らばりとがいかなる関係にあ

るかを分析しよう。

そうした観点からの1つの試みとして、一人当たり地方税総額に関するタイル尺度を各税目の寄与度に分解してみることにする。タイル尺度は、その便利な性質として、ある変数のタイル尺度を、その変数を構成する各項目の散らばりの加重平均へと分解することが可能である。

いま、地方税総額（一人当たり）を T 、それを構成する各税目を $T_j (j=1 \sim n)$ とすると、

$$T = T_1 + T_2 + \dots + T_j + \dots + T_n$$

となる。ここで、地方税総額 (T) のタイル尺度 (TL) は、以下のように各税目の寄与度の和の形に分解することができる。ただし各税目 (T_j) の寄与度は、さらにその税目のウェイト (W_j) とその税目自体のバラツキを示す準タイル尺度 (QTL_j) を乗じた形に分解される。

- 5) タイル尺度の構成項目への寄与度分解は次のように表される。いま地域 i の地方税総額を TAX_i とし、その地方税の全体の集計値を $\sum TAX_i$ とする。そのとき各地域についてその比率をとった変数を、

$$S_i = TAX_i / \sum TAX_i$$

と定義する。次に、地域 i の j 番目の税目に関するデータを T_{ij} とし、その $\sum TAX_i$ に対する比率を、

$$Q_{ij} = T_{ij} / \sum TAX_i$$

と定義する。また、以上定義した S_i , Q_{ij} の平均値を各々 MS , MQ_j とおく。このとき、地方税総額 (TAX_i) のタイル尺度 (TL) は以下のように展開できる。

$$\begin{aligned} TL &= \frac{1}{N} \sum_i \frac{S_i}{MS} \log \frac{S_i}{MS} \\ &= \frac{1}{N} \sum_i \frac{\sum_j Q_{ij}}{MS} \log \frac{S_i}{MS} \\ &= \sum_j \frac{MQ_j}{MS} \left[\frac{1}{N} \sum_i \frac{Q_{ij}}{MQ_j} \log \frac{S_i}{MS} \right] \end{aligned}$$

ここで、 MQ_j/MS が j 番目の税目の構成比（ウェイト）を表し、 $[]$ で囲んだ部分が j 番目の税目の準タイル尺度を表す。

都道府県税の配分構造

表 2. タイル尺度の寄与度分解

	ウェイト	準タイル尺度	寄 与 度
道府県民税（個人分）	0.2092	0.0224	0.0047 (13.9%)
道府県民税（法人分）	0.0631	0.0754	0.0048 (14.2%)
事業税（個人＋法人）	0.3380	0.0760	0.0257 (76.0%)
不動産取得税	0.0462	0.0085	0.0004 (1.2%)
たばこ消費税	0.0367	-0.0155	-0.0006 (-1.8%)
娯楽施設利用税	0.0136	0.0085	0.0001 (0.3%)
料理飲食等消費税	0.0501	0.0250	0.0013 (3.8%)
自動車税	0.1309	-0.0191	-0.0025 (-7.4%)
軽油引取税	0.0699	-0.0043	-0.0003 (-0.9%)
自動車取得税	0.0404	0.0068	0.0003 (0.9%)
その他	0.0020	0.0226	0.00005(0.1%)
地方税総額（合計）	1.0	—	0.0338(100.0%)

- (a) ウェイトは、各税目の地方税総額に占める構成比である。
 (b) 準タイル尺度は、定義によりマイナスの値もとりうる。
 (c) ウェイト×準タイル尺度＝寄与度。各税目についての寄与度の合計が地方税総額のタイル尺度に等しくなる。かっこ内％は、寄与度の合計が100%となるように表示し直したものである。
 (d) ここでの地方税総額も、前の分析に倣って、法定外普通税、超過課税を除外して定義している。

$$TL = W_1 \times QTL_1 + W_2 \times QTL_2 + \dots + W_j \times QTL_j \dots + W_n \times QTL_n$$

この方法によってタイル尺度について分解を試みたのが表 2 である。表 2 の結果を数値どおりに解釈していくと、まず、寄与度が圧倒的に大きいのは、事業税であることが分かる。寄与度は％表示で76%にものぼる。これは、事業税のウェイトが0.34と最も大きいからばかりでなく、事業税自体の散らばり（準タイル尺度）も最大であり、両者の要因によって寄与度が引き上げられているからである。次いで、個人住民税（13.9%）と法人住民税（14.2%）が、ほぼ等しい寄与度を示している。前者はウェイトが0.21と事業税に次ぐ大きさであるものの、散らばり（準タイル尺度）の方は比較的小さい。それに対して、後者はウェイトが0.06とかなり小さいにもかか

都道府県税の配分構造

わらず、散らばりの方が事業税と同程度にかなり大きい。

また、自動車税が、全体への寄与度として-7.4%というマイナスの貢献をしている点が目をひく。これは、自動車税のウェイトが比較的大きい(0.13)ことと、散らばりがかなり小さい(準タイル尺度がマイナス)ことによると言える。

その他の税目は全体への寄与度が1%内外のオーダーであり、全体への影響はネグリジブルと言えるだろう。これらの税のうち、たばこ消費税、自動車税、軽油引取税は、マイナスの貢献をしている。これは、これらの税の配分構造がその他の税とは異なることを推察させる。それに対し、不動産取得税、娯楽施設利用税、料理飲食等消費税、自動車取得税は、全体の税配分と類似した構造をもっていることが窺われる。

以上から、地方税総額の散らばりは、事業税、個人住民税、および法人住民税の貢献の大きさによるものと見なすことができる。また、地方税総額の散らばりが地域所得のそれを上回っていることも、主として事業税と法人住民税の散らばりが大きいことによっていえると言えよう。その他の税目は、地方税全体の散らばりに対しては相互に相殺的に作用していると言えるかもしれない。

4. 租税関数の推定

ここでは、地方税の各税目(一人当たり額)について、一人当たり地域所得を説明変数とする租税関数を推定する。それによって、税収と所得が地域間でいかなる配分構造を形成しているか、という点に分析を加える。

推定式を以下に示そう。ここでは各地域 i の税目 j の一人当たり税収額を T_{ij} 、地域 i の一人当たり所得(県民総支出)を Y_i とする。また ϵ_i は誤差項を表す。

$$(1) \quad T_{ij} = \alpha + \beta Y_i + \epsilon_i$$

都道府県税の配分構造

$$(2) \quad T_{ij} = \alpha + \beta Y_i + \gamma Y_i^2 + \varepsilon_i$$

この2つの推定式を地方税の各税目に対して当てはめる。(1)式は、税収(T_{ij})と所得(Y_i)との間に単純な線型(直線)の関係を想定したものである。しかし、地方税においても道府県民税の個人所得割のように、税率に刻みが設けられ累進性が内包されている場合があることを考慮して、(2)式は所得(Y_i)の2次の項まで含め曲線的な関係を想定したものである。

これらの推定式から言えることは、まず、税収と所得がそれぞれ一人当たり額として、どの程度安定的な関係を保持しているか、すなわち所得変数によって各地域の税収をどの程度説明できるかということである。またその際に、所得との関数は比例的(直線的)か、あるいは累進のかという点も見ることができる。(2)式のパラメーター γ が有意にプラスであれば、税収は所得について累進性をもっていると見ることができる。逆に γ がマイナスで有意な値を示すようなことがあれば、その税目は所得について逆進的(あるいは累退的)な関係にあると見ることができる。比例的な関係の場合には、パラメーター β のみが有意に現れ、 γ は有意にならないはずである。

(1)、(2)式の推定結果は、表3に示す通りである。まず(1)式の推定結果(各税目に関する上段の結果)から見てみよう。娯楽施設利用税、自動車税、軽油引取税を除いて、所得に関するパラメーター β は有意に得られている。所得による税収の説明力は併せて決定係数($adj. R^2$)の大きさを評価することができる。これは先にみた所得と税収の相関係数に関する結果(表1)を反復することになるが、道府県民税の個人分は77%、法人分は88%、事業税の個人分は75%、法人分は87%で決定係数の高いグループに入る。また不動産取得税(49%)、たばこ消費税(41%)は中位のグループ、さらに自動車取得税(33%)、料飲税(29%)と続いている。残り3つの税

都道府県税の配分構造

表 3. 税目別租税関数の推定結果

税 目 (T_i)	const.	Y	Y^2	$adj. R^2$	F-値
(標準) 地方税収総額	-0.0386(-7.76) -0.0313(-1.67)	0.0459(21.3) 0.0401(2.71)	0.0011(0.40)	0.908 0.906	453.2 222.4
個人住民税	-0.0063(-3.85) -0.0064(-1.03)	0.0089(12.4) 0.0089(1.82)	-0.0000(-0.01)	0.768 0.763	153.3 74.95
法人住民税	-0.0071(-11.6) 0.0000(0.01)	0.0050(18.5) -0.0008(-0.50)	0.0011(3.61)	0.882 0.907	343.3 224.2
個人事業税	-0.0009(-6.16) 0.0003(0.63)	0.0008(11.7) -0.0003(-0.61)	0.0002(2.45)	0.746 0.772	136.3 78.73
法人事業税	-0.0354(-10.6) -0.0165(-1.34)	0.0250(17.2) 0.0098(1.01)	0.0030(1.58)	0.865 0.870	296.2 154.3
不動産取得税	0.0003(0.72) -0.0015(-0.98)	0.0012(6.78) 0.0027(2.20)	-0.0003(-1.21)	0.494 0.500	45.97 23.96
たばこ消費税	0.0014(7.78) 0.0031(4.86)	0.0004(5.78) -0.0009(-1.80)	0.0003(2.74)	0.413 0.487	33.36 22.82
娯楽施設 利用税	0.0002(0.54) -0.0045(-3.45)	0.0003(1.73) 0.0041(4.00)	-0.0007(-3.75)	0.042 0.258	3.001 8.977
料理飲食等 消費税	-0.0014(-1.28) 0.0066(1.69)	0.0021(4.42) -0.0043(-1.43)	0.0012(2.13)	0.287 0.339	19.50 12.77
自動車税	0.0072(6.40) -0.0039(-1.01)	0.0006(1.29) 0.0096(3.14)	-0.0017(-2.97)	0.014 0.160	1.666 5.384
軽油引取税	0.0028(1.82) -0.0039(-0.68)	0.0008(1.19) 0.0062(1.38)	-0.0011(-1.22)	0.009 0.020	1.420 1.456
自動車取得税	0.0006(1.36) -0.0040(-2.72)	0.0009(4.83) 0.0046(3.99)	-0.0007(-3.24)	0.327 0.444	23.34 19.38

- (a) かつこ内の数値は t 値, $adj. R^2$ は自由度修正済み決定係数である。
(b) 各税目について, 上段が(1)式, 下段が(2)式の推定結果である。
(c) 単位は 100万円。

都道府県税の配分構造

は、線型関係としての所得による説明力をほとんどもっていない。地方税全体で見ると、決定係数は91%と最も大きな値を示す。

次に、所得に関する曲線的な関係を想定した(2)式の推定結果をみよう。興味深いのは、2次の項についても、プラス・マイナスを含めて結構有意な値が得られていることである。あるいは、単純に決定係数の大小で説明力を比較すると、税目によっては所得との曲線的な関係を想定した方が、説明力の高まるケースがある⁶⁾。まず道府県民税の法人分（法人住民税）、事業税の個人分と法人分、さらにたばこ消費税と料理飲食等消費税が、2次の項についてプラスで有意なパラメーター、すなわち累進性を示している。

このうち、法人住民税と法人事業税が累進性を示すことについては、税体系が内包している税率の刻みという要因の他に、次のような点から説明が可能であろう。いま地域住民一人当たり税収を T 、その税に対する一人当たり課税ベースを B とすると、両者の間には税率を τ として、

$$T = \tau B$$

なる関係が成立する。法人住民税や法人事業税の課税ベースは、各地域の法人企業所得である。ここで法人企業所得(B)と県民総支出(Y)の間に、

$$B = \eta Y$$

なる関係を想定すれば、所得(Y)と税収(T)の関係は、

$$T = \tau \eta Y$$

となり、 $\tau \eta$ を地域所得(Y)に対する税率と見なすことができる。ここで、

6) 所得の2次の項(Y^2)まで考慮した場合の決定係数(R^2)は、通常の線型の場合とは意味が異なってくることに注意されたい。その意味では線型と曲線の推定結果の説明力を単純に比較することはできない。2次の項まで含めた場合の決定係数は、2次の項を $Y^2 = X$ として別の変数(X)に解釈できるならば、通常の意味を持とう。いずれにせよ、厳密ではないが、ここでは決定係数を説明力を比較する際の参考とする。

都道府県税の配分構造

もし $\eta = B/Y$ の値が所得水準の上昇と共に高まる傾向があるとすれば、すなわち法人企業活動が地域所得とプラスの関係をもつとすれば、課税ベース(B)に対する税率(τ)がたとえ一定であったとしても、地域所得(Y)に対する税率($\tau\eta$)は所得水準と共に上昇し、結果的に累進的な関係が存在することになる。

そこで各都道府県の法人企業所得(B)の県民総支出(Y)に対する比率を、 Y に対して回帰推定したところ、次のような結果が得られた。(単位は100万円、かっこ内は t 値。)

$$B/Y = -0.0096 + 0.0409 \times Y \quad \bar{R}^2 = 0.387 \\ (-0.56) \quad (5.49) \\ F\text{-value} = 30.09$$

この結果は、一人当たり県民総支出(Y)が100万円上昇するときに、 η が約4%上昇することを示している。ちなみに、昭和59年度のデータでは、 Y の最大値をもつ東京(383万円)と全国平均(227万円)の間には156万円の差が、また東京と Y の最小値をもつ沖縄(174万円)との間には209万円の差が存在している。

逆に、娯楽施設利用税、自動車税、自動車取得税は、2次の項についてマイナスで有意な値を示し、逆進的な関係を示唆している。同じように不動産取得税と軽油引取税も、有意性は弱いながらもマイナスの値を示している。これらの税目は各々が個別の根拠から存在しているものであり、各々がどのような配分構造をもつべきかという点は必ずしも明らかではない。ここでの結果がいかなる要因によっているかということも、説明は容易でない。ここでは現実の配分がそのような逆進的な構造を示している可能性がある、という事実認識に止まろう。

最後に、2次の項(Y^2)が有意に現れなかったもの、すなわち所得との間の比例的な関係を指示したものは、道府県民税の個人分(個人住民税)と地方税収全体についてである。前者は税率に2段階の刻みがあるものの、

都道府県税の配分構造

表4. 税目のグループ化

	税 目	所得との関係	説 明 力
グループ1	地方税収総額, 個人住民税	比 例 的	高 い
グループ2	法人住民税, 個人事業税, 法人事業税	累 進 的	高 い
グループ3	たばこ消費税, 料理飲食等消費税	累 進 的	中 位
グループ4	不動産取得税, 自動車取得税	逆 進 的	中 位
グループ5	娯楽施設利用税, 自動車税	逆 進 的	低 い
グループ6	軽油引取税	な し	な し

表5. グループ別租税関数の推定結果

税 目	const.	Y	Y^2	$adj. R^2$	F -値
1 (標準) 地方税 総 額	-0.0386 (-7.76)	0.0459 (21.3)		0.908	453.2
1 個 人 住 民 税	-0.0063 (-3.85)	0.0089 (12.4)		0.768	153.3
2 法 人 住 民 税	0.0000 (0.01)	-0.0008 (-0.50)	0.0011 (3.61)	0.907	224.2
2 (個人+法人) 事 業 税	-0.0162 (-1.30)	0.0095 (0.97)	0.0032 (1.68)	0.874	161.1
3 たばこ消費税 +料理飲食等消費税	0.0096 (2.31)	-0.0052 (-1.60)	0.0015 (2.39)	0.400	16.31
4 不動産取得税 +自動車取得税	-0.0055 (-2.43)	0.0073 (4.08)	-0.0010 (-2.92)	0.608	36.65
5 娯楽施設利用税 +自動車税	-0.0084 (-1.92)	0.0137 (3.97)	-0.0025 (-3.74)	0.250	8.646

(a) 頭の番号は表4におけるグループを指す。

(b) カッコ内の数値は t 値, $adj. R^2$ は自由度修正済み決定係数である。

(c) 単位は 100万円。

県民総支出との間では比例的な関係を保持している。このことは、先の法人住民税・法人事業税に累進的な結果が得られたのは、税率の影響によるよりも企業活動要因によっていたことを窺わせる。また地方税総額は、その内訳としての個々の税目が、いま見てきたようにそれぞれ異なる構造を

都道府県税の配分構造

示しているにもかかわらず、地域所得との比例的な関係を形成していると言える。1つ解釈として可能なのは、それぞれの税目の累進的あるいは逆進的な構造が相殺し合うことによって、それらを積み上げた全体としては比例的な構造になっているのではないかというものである。

以上の租税関数の推定結果を用いて、さらに視角的な接近を試みよう。まず、表3の結果をあくまで統計的な説明力（所得（Y）の有意性と決定係数（ R^2 ）の大きさ）という点から判断して、関数型（(1)式か(2)式か）の選択を行う。それによって、推定結果の類似性という点から各税目のグループ化を試みたのが表4である。

さらにその分類を基本に、税目ごとの租税関数をグラフに描いたのが図1である。図1を描くにあたって、選択された租税関数を整理したのが表5である。図1によって、累進的な構造や逆進的な構造をもった税、地域所得との相関が強い税や希薄な税、そして個々の税を積み上げた結果、所得との比例関係を示す税収総額、それらが相互にどのような関係にあるかを視角的に捉えることができる。

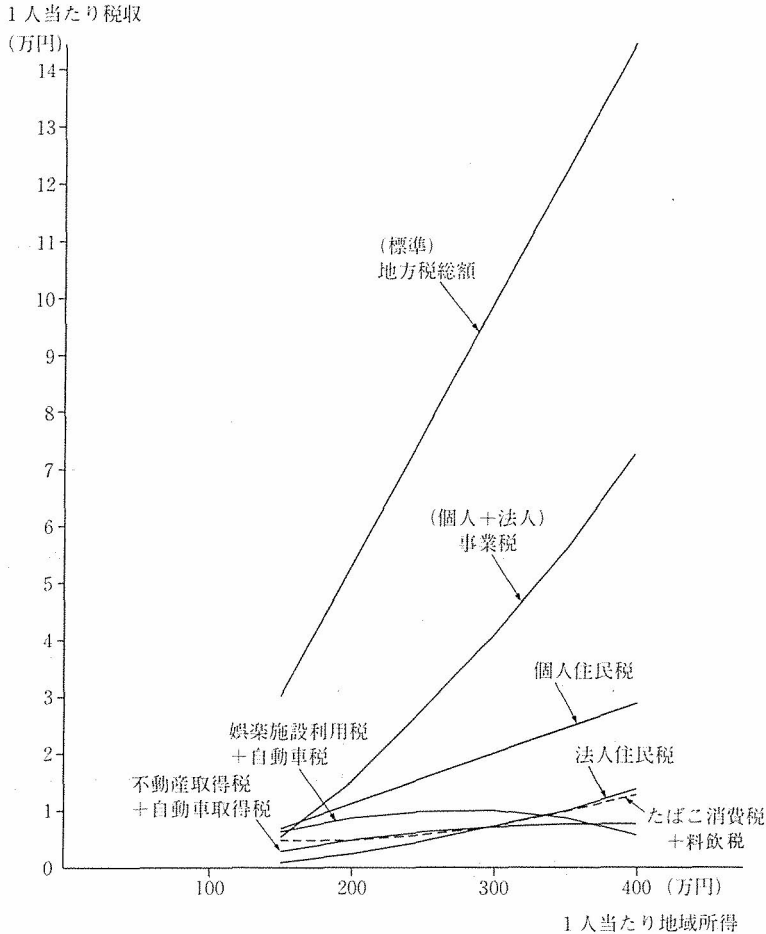
ここでは、次のような点を指摘できる。すでに見てきたように、地方税の各税目は所得との間でそれぞれ固有の関係を形成している。それはグループ化した税目のグラフにおいても同じように観察される。そして個々の税目を積み上げた地方税全体で見ると、所得との比例的関係はかなり安定的と言える。かくして、現行地方税体系は、各税目についてはかなり異なる性質を示しながらも、全体としては地域所得水準に見合った形で税収をあげる構造を形成している、と評価できるのではなからうか。またそのことは、われわれの関心である一人当たり地方税収と地域所得に依存した公的ニーズとの関係についても、一応の評価を与えうると言えないだろうか。

5. 公的ニーズと基準財政需要

われわれは、地域の公的ニーズを、その地域の所得水準に依存する部分

都道府県税の配分構造

図1. 租税関数のグラフ



* グラフは一人当たり県民総支出150万円～400万円の間で描いている。
昭和59年度において、一人当たり県民総支出の最小値（沖縄）は174
万円，最大値（東京）は383万円，また平均値は227万円である。

都道府県税の配分構造

と依存しない部分とに分けて把握しうるものと前提してきた。これまでの分析では、そのうち地方税収が所得水準に依存した公的ニーズを賄うべく、地域所得とどのような関係を持しているかという点に目を向けてきた。ここでは、もう1つの側面として、所得水準に依存しない公的ニーズに考察を加える。

現行の地方財政制度は、各地域の公的ニーズに対して税財源が不足する場合には、基本的に政府間補助金によってそれを補填するという考え方に立っている。このような政府間補助金の中心にあるのが地方交付税制度であり、各地域に対する交付税配分額の算定の基礎になっているのが、基準財政需要(額)である。基準財政需要とは、言わば各地域に対して標準的な公共サービスを提供するために必要であると評価されたコストである。あるいは、各地域の財政力とは関係なく一様に提供されるべきと判断された、ミニマムの公共サービス水準と考えられる。すなわち、われわれの分析枠組みから言えば、基準財政需要は地域の所得水準とは独立の公的ニーズを反映するものと言えるだろう。

ここでは、昭和59年度の各都道府県の住民一人当たり基準財政需要額について、若干の分析を加える。基準財政需要が、もし地域所得に依存しない公的ニーズを捉えているものとすれば、各地域の基準財政需要と所得の間には何らの関係も存在しないという仮説を立てることができる。そこで住民一人当たり基準財政需要額(MD_i)を、一人当たり地域所得(Y_i)について回帰させてみたところ、次のような結果が得られた。(単位は100万円、かっこ内はt値。)

$$MD_i = 0.2071 - 0.0423 \times Y_i \quad \bar{R}^2 = 0.404 \\ (12.1) \quad (-5.67) \quad F\text{-value} = 32.16$$

この結果は、基準財政需要が所得水準と全く無関係にあるという仮説を棄却するものであり、有意にマイナスの関係を示している。また、両者の間の相関係数も-0.64(決定係数は0.40)になる。(横軸に一人当たり地域所得、

都道府県税の配分構造

縦軸に一人当たり基準財政需要額をとった散布図を付図(11)に示してあるので参照されたい。)

このことから、地方税収と基準財政需要との間にもマイナスの関係が予想されてくる。そこで、一人当たり基準財政需要額 (MD_i) を一人当たり地方税総額 (TAX_i) に回帰させたところ、次の結果が得られた。(単位は100万円、かっこ内は t 値。)

$$MD_i = 0.1617 - 0.7708 \times TAX_i \quad \bar{R}^2 = 0.306 \\ (14.2) \quad (-4.62) \\ F\text{-value} = 21.32$$

これらの結果は、基準財政需要が地域の所得水準から独立であるというよりは、両者の間にはマイナスの関係があること、すなわち所得水準が低く、税収の水準が低い地域ほど、基準財政需要は大きく算定されており、その結果地方交付税が多く配分される傾向にあることを示唆している。このことは、しばしば指摘されるように、地方交付税の配分、あるいは基準財政需要の算定が、地域間の所得再分配機能を有している点を裏付けるものである。

実際には、地域の公的ニーズを所得に依存する部分とそうでない部分とに単純に分けて把握することにも限界があろう。仮にそうした分類が意味をもつとしても、所得に依存しない部分の代理指標として基準財政需要がどこまで適切であるかという問題も残る。ここでの議論は、所得に依存しない公的ニーズを基準財政需要で捉えることを仮に認めるとすれば、現行の基準財政需要の算定は、そうした意味での公的ニーズを捉えて、さらに再分配的な機能も果たしているという点を、指摘しているのである。

6. お わ り に

本稿では、現行の標準的な地方税制のもとでの税収配分を、都道府県レベルにおいて、個々の税目の段階にまで細分化して、検討を加えてきた。標準的な地方税体系がどのような税収配分をもたらすのが望ましいかとい

う、より規範的側面に関わる問題に答えるのは容易ではない。しかしながらわれわれは、地方政府に求められる多様な役割の中で、地方税体系には基本的に各地域の公的ニーズに応じた税收をもたらすことが求められるのではないかと考えた。ここでも公的ニーズをどのように客観的に把握するのか、という困難に突き当たる。われわれはこの問題に対しても、公的ニーズを地域の所得水準に依存する部分とそうでない部分とに分けて考えるものと想定した。

そうした上で、地域の一人当たり所得が、その地域のとりわけ所得水準に依存した公的ニーズを背後で決定する究極の要因になっていると考え、現行地方税の各税目について、地域所得との間でいかなる配分状況が実現しているかという問題へ分析を試みた。あるいはまた、各地域の一人当たり所得は、単純にその地域の租税負担能力を表しているものと理解することもできる。そうした観点から見れば、われわれの分析は、地域の負担能力と実際の負担との間の関係を分析しているものと、理解することもできよう。

本稿での実証結果をまとめれば、次のようになろう。まず、一人当たり地方税收の地域間における散らばりは、一人当たり地域所得の散らばりに比べると、相対的に拡大していると言える。所得水準と地方税收の関係については、一人当たり地方税総額と地域の一人当たり所得水準とは、安定的かつ比例的な関係を形成していると言える。また、個別の税目にまで細分化して見ると、各税目は各々固有の関係を所得との間で形成していることが分かる。第1に、税目によって、所得との間で比例的な関係、累進的な関係、逆進的な関係をそれぞれ示すものがある。第2に、その際の租税関数としての安定性、すなわち地域所得による説明力も、各税目によって説明力の高いものから低いものまで多様である。こうした実証結果に対するわれわれの暫定的な結論は、個々の税目は各々異なる性質を示している一方で、各税目を積み上げた地方税全体として見れば、所得水準との間で

都道府県税の配分構造

比較的安定した比例的関係が形成されているのではないか、というものである。

ここで評価の難しい点は、地方税全体の配分を地域所得によっておよそ90%のオーダーで説明できるという結果をどう読むかという点である。90%という数値をかなり高い値と読むか、いや残りの説明できない10%の部分を大きいと読むかという点である。これもまた規範的な判断に関わってこざるを得ない問題である。

もう1点、所得水準に依存しない公的ニーズを反映する代理指標として捉えた基準財政需要も、所得水準との間で有意な関係を形成し、その関係はしばしば指摘されるように、政府間補助金の所得再分配的側面を示唆するものであった。地域間の所得移転をどこまで進めるべきかという問題も、やはり規範的判断を必要とする。

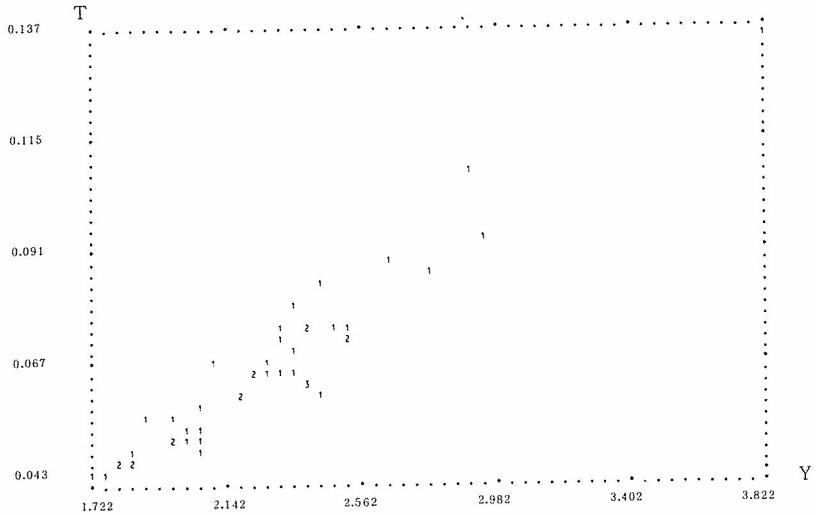
以上、幾つか指摘した規範的問題にそれほど深く立ち入ることなく、標準的地方税制に対しては、各地域の平均所得とある比例関係を保つような税収構造が正当化されるのではないだろうか。もちろん、地域が標準を越えて独自の課税を行うことは、地方自治の問題である。また、各地域の経済状態のいかんにかかわらず満たされなければならない基礎的ニーズは、地方税制とは別個の財源措置で支えなければならない。このような問題を念頭に置きながら、本稿では現状の一面について分析を加えた。

(昭和63年7月7日受理)

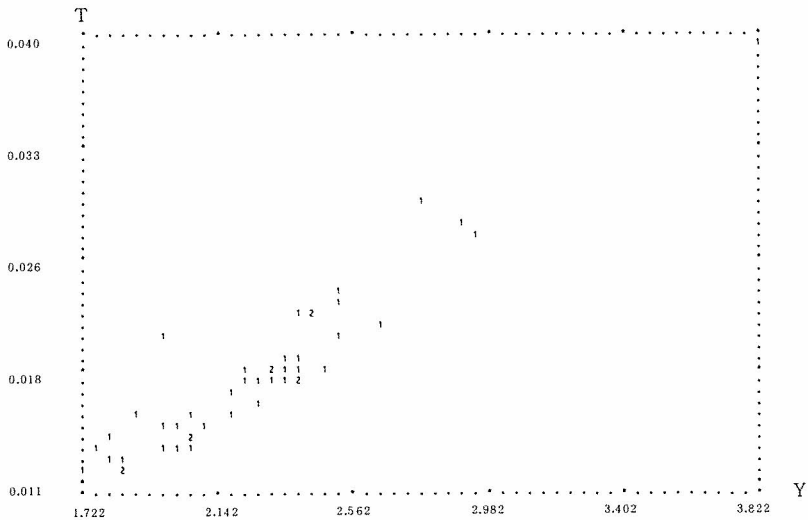
都道府県税の配分構造

〔付図〕 一人当たり県民総支出(Y)と一人当たり税収(T)の散布図(単位は100万円)

(1) 標準地方税総額

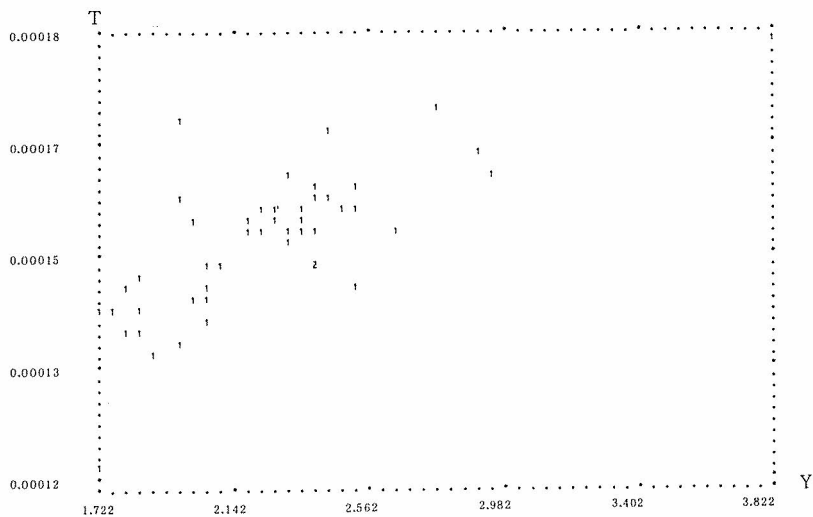


(2) 道府県民税

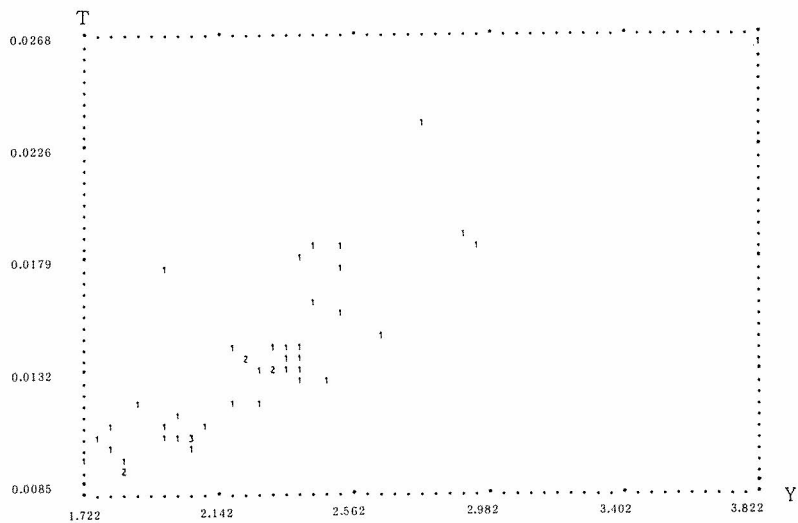


都道府県税の配分構造

(2a) 個人均等割

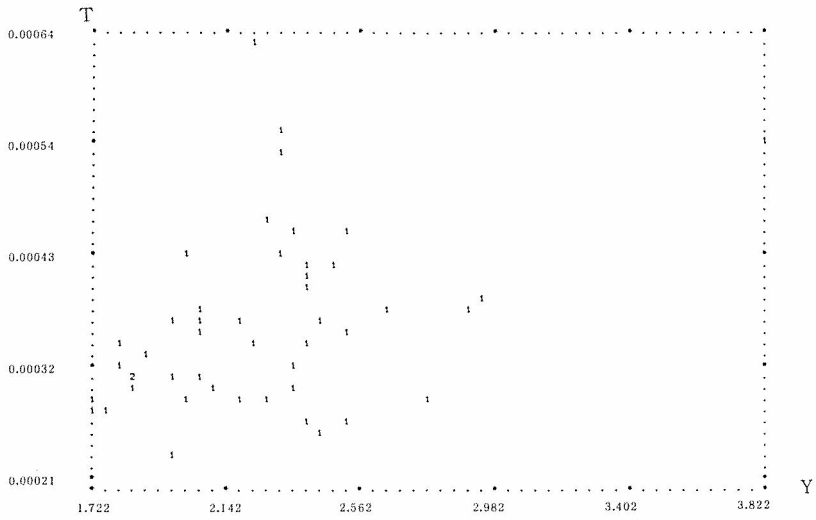


(2b) 所得割

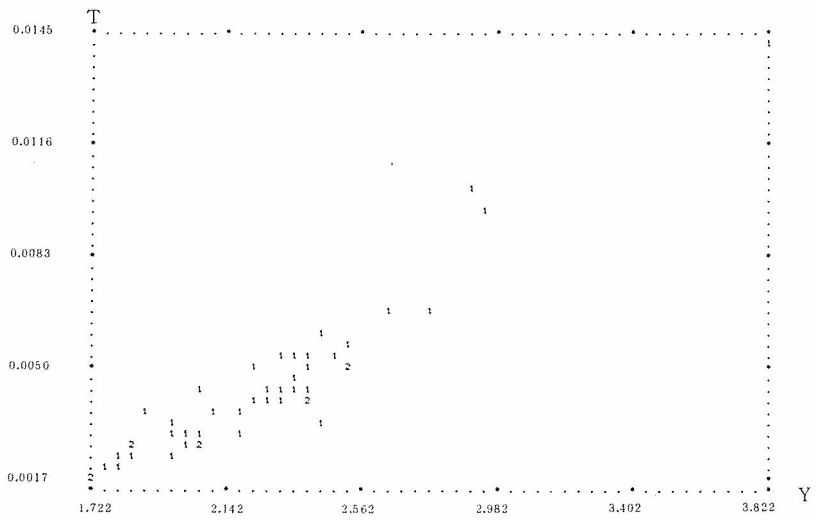


都道府県税の配分構造

(2c) 法人均等割

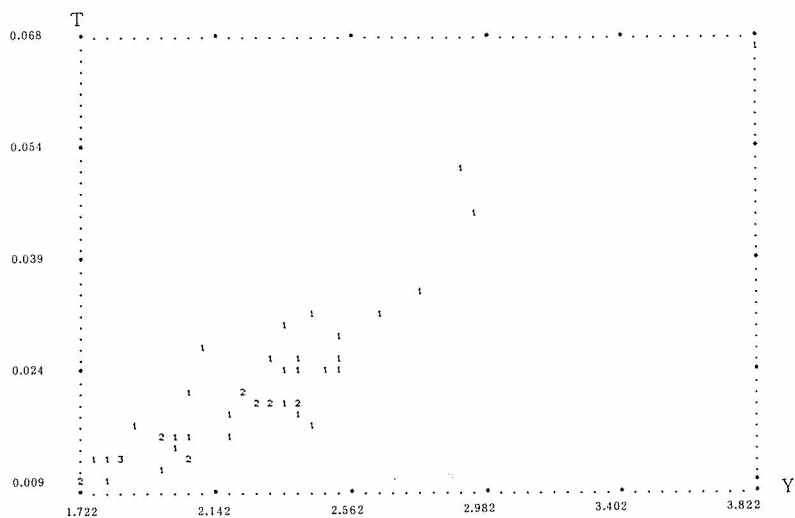


(2d) 法人税割

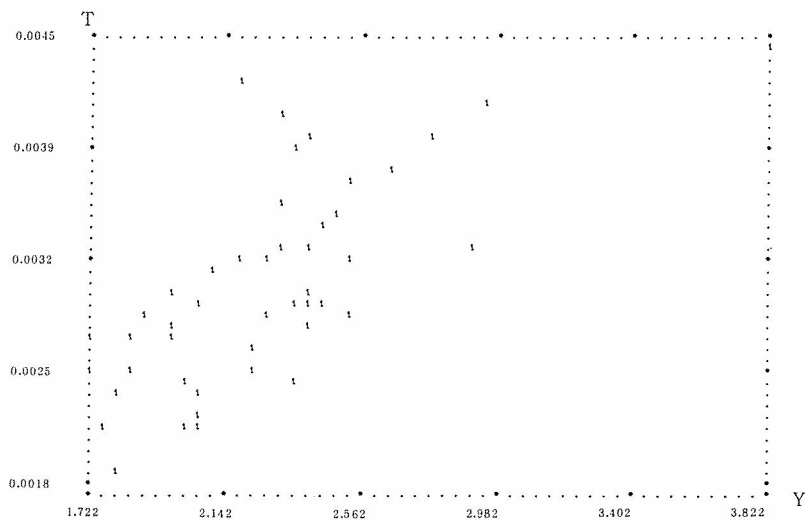


都道府県税の配分構造

(3b) 事業税法人分

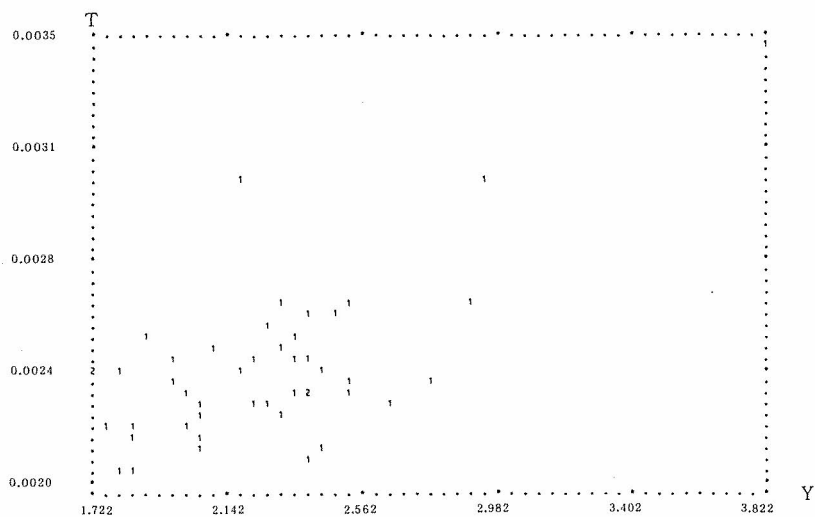


(4) 不動産取得税

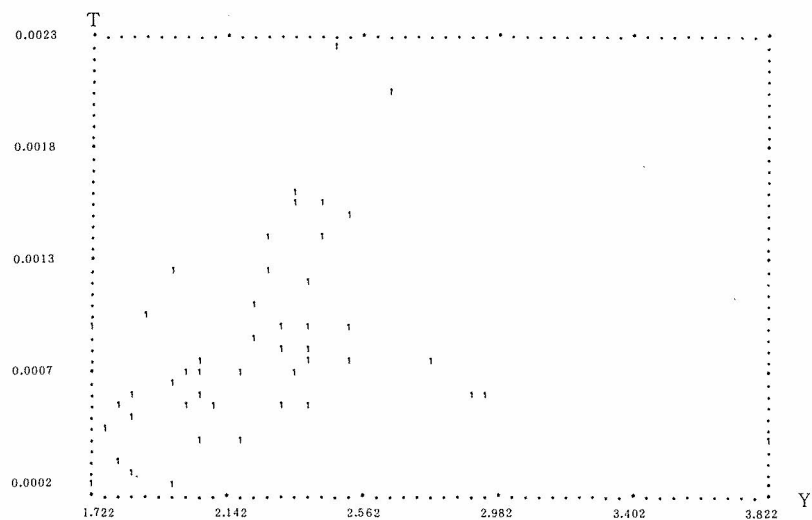


都道府県税の配分構造

(5) たばこ消費税

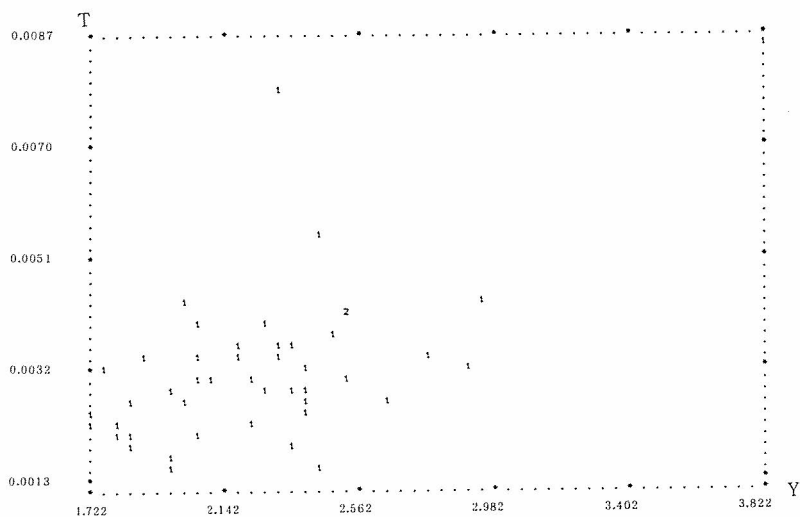


(6) 娯楽施設利用税

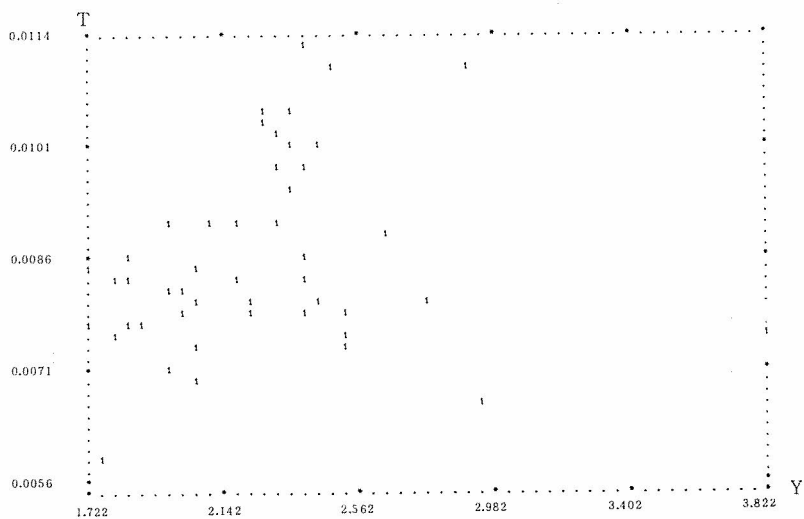


都道府県税の配分構造

(7) 料理飲食等消費税

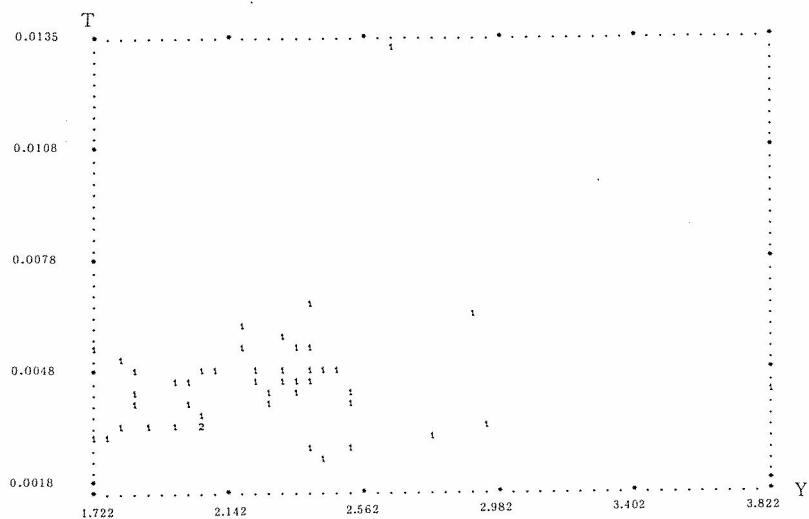


(8) 自動車税

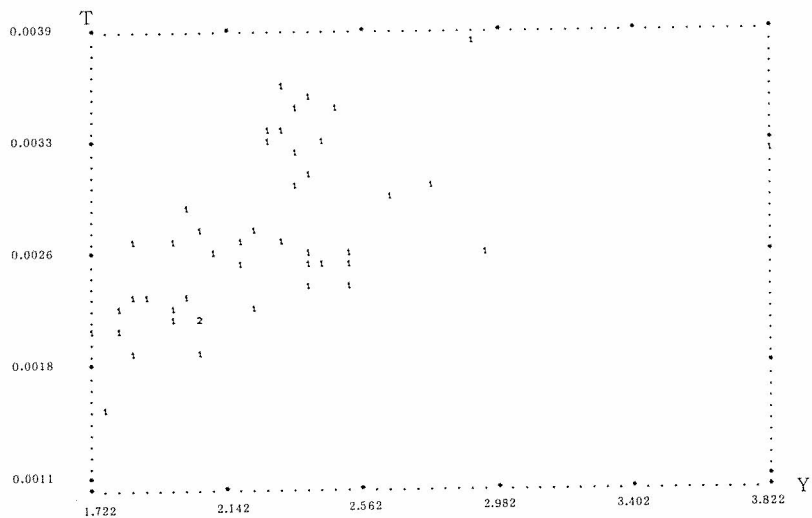


都道府県税の配分構造

(9) 軽油引取税



(10) 自動車取得税



都道府県税の配分構造

(11) 基準財政需要

