

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	地方税の徴収をめぐる現状と課題—地方税の徴収率を規定する要因は何か—
他言語論題 Title in other language	Issues of Local Tax Collection: What Factors Determine Local Tax Collection Rate?
著者 / 所属 Author(s)	田村 なつみ (TAMURA Natsumi) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 財政金融課
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	862
刊行日 Issue Date	2022-10-20
ページ Pages	61-80
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	地方税の徴収率の動向や地方自治体の地方税収の確保に向けた取組について概観し、地方税の徴収率の決定要因は何であるのかについて、全国の市町村のデータに基づき分析を行った。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# 地方税の徴収をめぐる現状と課題

## —地方税の徴収率を規定する要因は何か—

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
財政金融課 田村 なつみ

### 目 次

はじめに

#### I 地方税の徴収をめぐる状況

- 1 地方税の徴収率の動向
- 2 徴収率の引上げに向けた取組

#### II 地方税の徴収率を規定する要因

- 1 徴収率をめぐる先行研究
- 2 我が国における市町村の徴収率に関する定量分析
- 3 地方税の徴収率を規定する要因とその背景

おわりに

キーワード：地方税、徴収率、ヤードスティック競争、共同徴収機構

## 要 旨

- ① 新型コロナウイルス感染症の感染拡大等の影響を受け、地方自治体が厳しい財政状況に置かれる中、地方自治体にとって歳入を確保することの重要性が今まで以上に増している。歳入の確保に当たっては、徴収率（調定済額に対する収入済額の割合）を高く保つことが、必要不可欠である。
- ② 市町村における徴収率は、平均して見ると、近年、上昇傾向が続いているが、市町村ごとに見ると、ばらつきが見られる。徴収率の引上げに向けて、各地方自治体は、地方税の徴収事務の共同化や、収納手段の多様化による納税者の利便性の向上等、様々な取組を行ってきた。
- ③ ただし、徴収率を引き上げるための取組の状況は地方自治体によって異なっており、それが市町村間の徴収率にばらつきが生じている背景の1つとなっている可能性がある。そこで、徴収率の規定要因は何であるのかについて、先行研究を概観した上で、実際のデータに基づき分析を行った。
- ④ 先行研究には、主に納税をめぐる地理的又は経済的な環境と、中央政府及び地方政府による徴税活動の在り方とが、政府による税の徴収率に影響を与えているとの結論を示しているものが少なくない。そこで、我が国における市町村を対象として、「隣接する市町村の平均徴収率」と「地方税の共同徴収機構への参加の有無」に焦点を合わせて分析を行った。分析からは、「隣接する市町村の平均徴収率」が高い（低い）市町村ほど自らの徴収率も高く（低く）なる傾向が認められるという結果と、「地方税の共同徴収機構」への参加は、各市町村の徴収率を高める一方で、隣接する市町村の平均徴収率が高く（低く）なった場合に自らの徴収率が高く（低く）なる傾向を弱めているという結果が得られた。
- ⑤ こうした分析結果からは、地方税の徴収率をめぐる市町村間でヤードスティック競争（住民が行政運営のパフォーマンスを他地域のそれと比較することを背景として生じる地方自治体間の競争）が行われている可能性があることと、地方税の共同徴収機構への参加は、徴収率を引き上げる要因となっている一方で、ヤードスティック競争を生じにくくしている可能性があることが指摘できる。今後、各地方自治体には、地方税の徴収率の引上げに向けて、学術的な知見を十分に踏まえつつ、自治体間競争についても考慮に入れた形での取組を行うことが期待されよう。

## はじめに

近年、我が国の地方自治体（以下「自治体」という。）は、厳しい財政状況に直面している。新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、令和2（2020）年度以降、各自治体の歳出額は、大きく増加している。そのような状況に対応するため、国から個々の自治体に「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金」<sup>(1)</sup>や「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金」<sup>(2)</sup>等が交付されたが、国からの財政支援のみでは歳出を賄い切れず、財政調整基金の取崩しや減収補填債を始めとした地方債の発行を通じて必要な費用を賄った自治体も散見される<sup>(3)</sup>。その結果、近年、減少を続けてきた地方債現在高の全自治体の合計額は、令和2（2020）年度には増加に転じている<sup>(4)</sup>。

こうした状況の下、今後、地方の財政状況の改善に向けては、歳出の見直しはもちろんのこと、歳入の確保もますます重要になるであろう。歳入の確保に向けて自治体を取り得る手段として、まず念頭に浮かぶのは、地方税収の増加を企図した税率の引上げや課税ベースの拡大であるが、新型コロナウイルス感染拡大による経済への悪影響が残る現状に鑑みると、その実施は困難であろう。こうした現状の中、自治体が歳入の確保に向けて取り得る手段としては、地方税の調定済額<sup>(5)</sup>に対する収入済額<sup>(6)</sup>を確保すること、すなわち、地方税の徴収率<sup>(7)</sup>を引き上げることが考えられよう。自治体は、徴収率の引上げによって、税率や課税ベースを変更することなく追加的な税収を得ることができる。

加えて、地方交付税の基準財政収入額の算定に当たっては、各自治体の実際の徴収率ではなく、標準的な徴収率が用いられている。したがって、実際の徴収率が標準的な徴収率を下回っている自治体の場合には、実際の税収額よりも大きな税収額を前提として基準財政収入額の算定が行われる結果として、基準財政需要額に対する基準財政収入額の不足分として交付される地方交付税が実際の不足分に満たないこととなり、歳入不足の要因となる可能性がある。多くの自治体にとって徴収率が歳入確保の観点から重要な指標と位置付けられているのは、このためでもある。

実際に、各自治体は、地方税の徴収率を引き上げるための様々な施策に取り組んでいる。例

\*本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和4（2022）年9月5日である。また、本稿における人物の肩書は、全て当時のものである。

- (1) 都道府県を交付対象として、新型コロナウイルス感染症への対応に関連して緊急に必要となる感染拡大防止や医療提供体制の整備等の事業に支給される交付金。交付金は、都道府県が実施する事業と事業者等が実施し都道府県が補助する事業に配分される。
- (2) 都道府県及び市町村（東京都の23特別区を含む。）を交付対象として、新型コロナウイルス感染症への対応のための施策に関連して支給される交付金。用途が新型コロナウイルス感染症への対応の取組である限り、各自治体が自由に使用することができる。
- (3) 新型コロナウイルスの感染拡大に伴う地方財政への初期の影響についての詳細は、瀬古雄祐「新型コロナウイルスの感染拡大の地方財政への影響」『レファレンス』838号、2020.11、pp.71-93。<[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11573536\\_po\\_083804.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11573536_po_083804.pdf?contentNo=1)>を、令和3（2021）年度以降の新型コロナウイルス感染拡大への対応に係る自治体の経費等については、総務省『地方財政の状況』2022、pp.163-166、187-189。<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000800696.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000800696.pdf)>を参照。なお、財政調整基金とは年度間の財源調整を行うために積み立てられた基金であり（瀬古 同、p.82）、減収補填債とは景気変動等の影響を受けて自治体の税収が当初見込額を大きく下振れる場合に一定の税目を対象としてその減収分を補う目的で発行される地方債である（瀬古 同、p.88）。
- (4) 令和2（2020）年度の地方債現在高は144.6兆円（決算ベース）となった（前年度比1.1兆円、0.8%増加）。総務省『地方財政の状況関連資料集』2022、pp.106-108。<[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000800698.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000800698.pdf)>
- (5) 歳入について調査を行い収入すべきことを決定した金額。
- (6) 当該年度の調定済額のうち、出納整理期間（翌年度の4月1日から5月31日）までに納入された金額。
- (7) 収入済額又は調定済額については、現年課税分、滞納繰越分、両者の合計のそれぞれが公表されている。本稿では、徴収率として、収入済額（合計）を調定済額（合計）で除することにより算出した値を用いている。

えば、徴収事務の共同化によって効率化を図ったり、収納方法を多様化することで納税者の利便性の向上を図ったりしている。しかしながら、自治体によるこれらの取組が、地方税の徴収率の引上げにどれほど寄与しているのかについては、必ずしも定かではない。この点を明らかにするためには、そもそも、地方税の徴収率がどのような要因に基づき定まっているのかについて、掘り下げることが欠かせないであろう。

そこで、本稿では、地方税の徴収率の推移と自治体による徴収率の引上げに向けた取組を概観した上で、実際のデータに基づく分析を行い、地方税の徴収率を規定する要因について明らかにする。

## I 地方税の徴収をめぐる状況

地方税の徴収率がどのような要因によって規定されているのかを考えるのに先立ち、まず、自治体による地方税の徴収をめぐる状況と徴収率の引上げに向けた自治体の取組について確認する。

### 1 地方税の徴収率の動向

地方税（全体）の徴収率（都道府県と市町村の加重平均<sup>(8)</sup>）は、平成 15（2003）年度頃まで低下傾向にあったが、平成 16（2004）年度頃からは上昇傾向に転じている。その背景の 1 つとしては、平成 18（2006）年度税制改正で実現した所得税から個人住民税への 3 兆円規模の税源移譲<sup>(9)</sup>を契機として、自治体が滞納整理（督促状等による納税の催告や差押え等）に力を入れ始めたこと等があると考えられる<sup>(10)</sup>。近年では、平成 20（2008）年 9 月のリーマン・ショックに端を発した世界金融危機や令和 2（2020）年以降の新型コロナウイルス感染症の感染拡大等を背景として国内の経済状況が悪化したタイミングで徴収率が一時的に低下したものの、平成 16（2004）年度以降の上昇傾向が崩れるまでには至っていないとみられる（図 1）。

地方税（全体）の徴収率（都道府県と市町村の加重平均）を国税のそれと比較してみると、かつては、地方税が国税を上回る状況であったものの、近年では両者の差が縮まり、おおむね同水準となっている。地方税の徴収率を都道府県（単純平均）と市町村（単純平均）に分けて比較を行うと、都道府県の徴収率は一貫して市町村の徴収率よりも高い。個々の自治体の徴収率（令和 2（2020）年度）を見ても、都道府県の場合、最も高い愛媛県（99.2%）と最も低い岐阜県（97.2%）の間に 2% ポイント程度の差しか見られなかったのに対して、市町村では、同年度において最も高い福島県檜枝岐村、宮崎県西米良村、宮崎県諸塚村（いずれも 100%）と、最も低い北海道占冠村（60.7%）の間には、かなりの差がある。全国の市町村を対象とした徴収率の標準偏差<sup>(11)</sup>は、徴収率の水準（平均）が上昇傾向に転じた平成 16（2004）年度頃から縮小傾向が続いており、令和 2（2020）年度には 3.3% 程度まで下がっているが、同年度の都道府県における標準偏差（0.4%）と比較するとかなり大きい（図 2）。

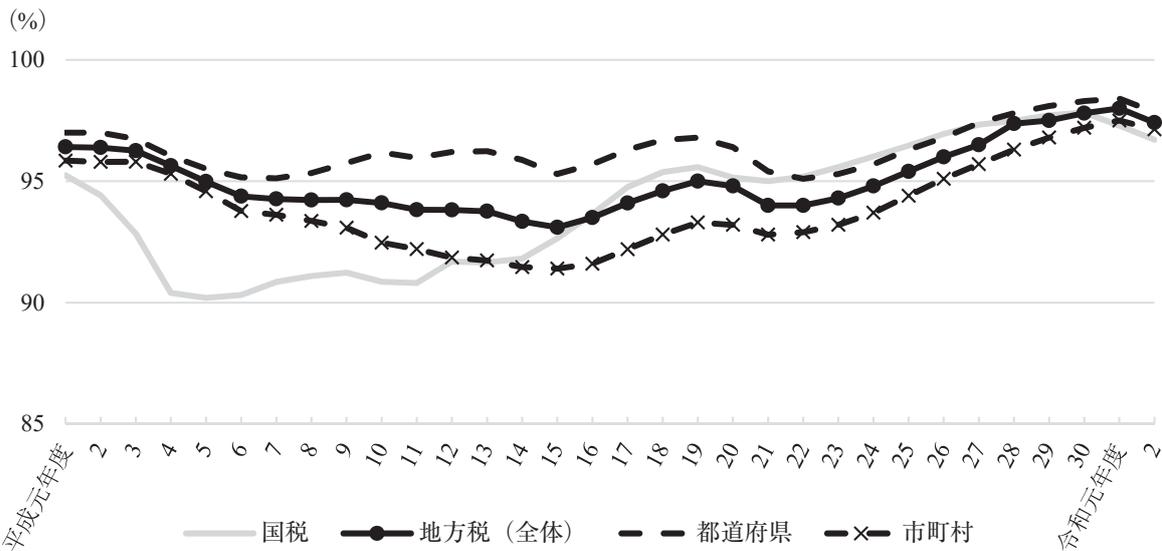
(8) 各値の重みを考慮して平均を算出する方法。地方税（全体）の徴収率の加重平均は、都道府県と市町村の収入済額（現年課税分と滞納繰越分の合計）の合計額を都道府県と市町村の調定済額（同）の合計額で除することで算出した。

(9) いわゆる「三位一体の改革」の一環として実施された。同改革では、税源移譲に加えて、約 4.7 兆円の国庫補助負担金改革（国から地方への補助金の廃止・縮減等）、約 5.1 兆円の地方交付税改革（地方交付税の総額の大幅な抑制、算定の簡素化等）が実施された。

(10) 地方税政策研究会「特集 検証 地方税事務の広域・共同化」『税』67(12), 2012.12, pp.13-46.

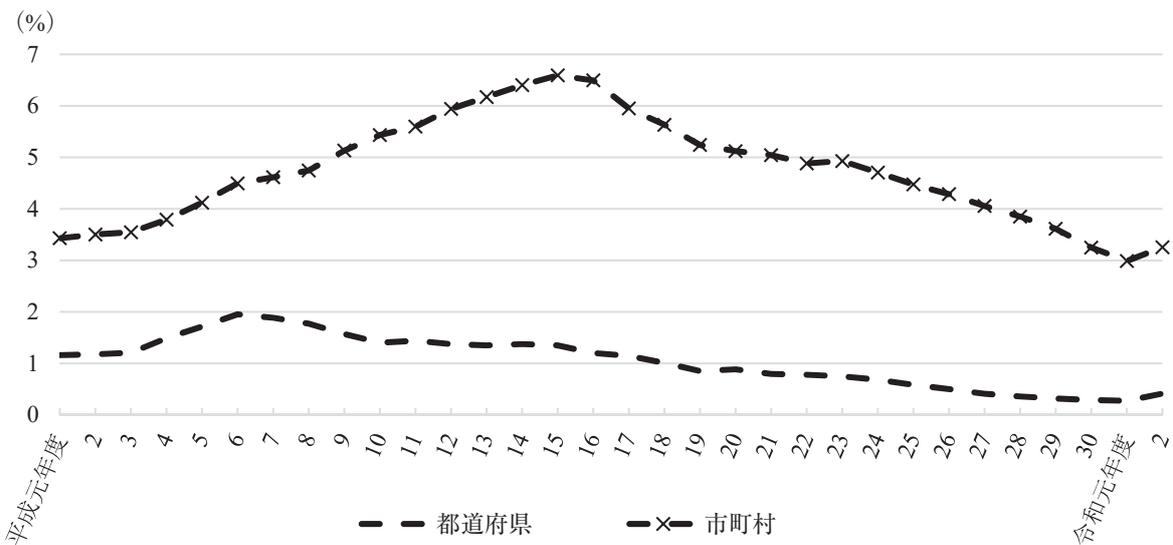
(11) 分散（各観測値から観測値の平均を差し引いて 2 乗した値を合計し観測値の数で除したもの。データの散らばり度合いの指標とされる。）の平方根をとったもの。標準偏差が大きいほどデータのばらつきが大きいことを意味する。

図1 徴収率の推移



(注) 徴収率は、調定済額（現年課税分と滞納繰越分の合計）に対する収入済額（同）の割合である。なお、地方税（全体）の徴収率は、収入済額を調定済額で除した値である。他方で、都道府県及び市町村の徴収率は、各自自治体の徴収率を単純平均した値である。  
 (出典) 国税庁「国税庁統計年報」；総務省「地方財政統計年報」；同「地方財政状況調査」の各年度版を基に筆者作成。

図2 徴収率の標準偏差



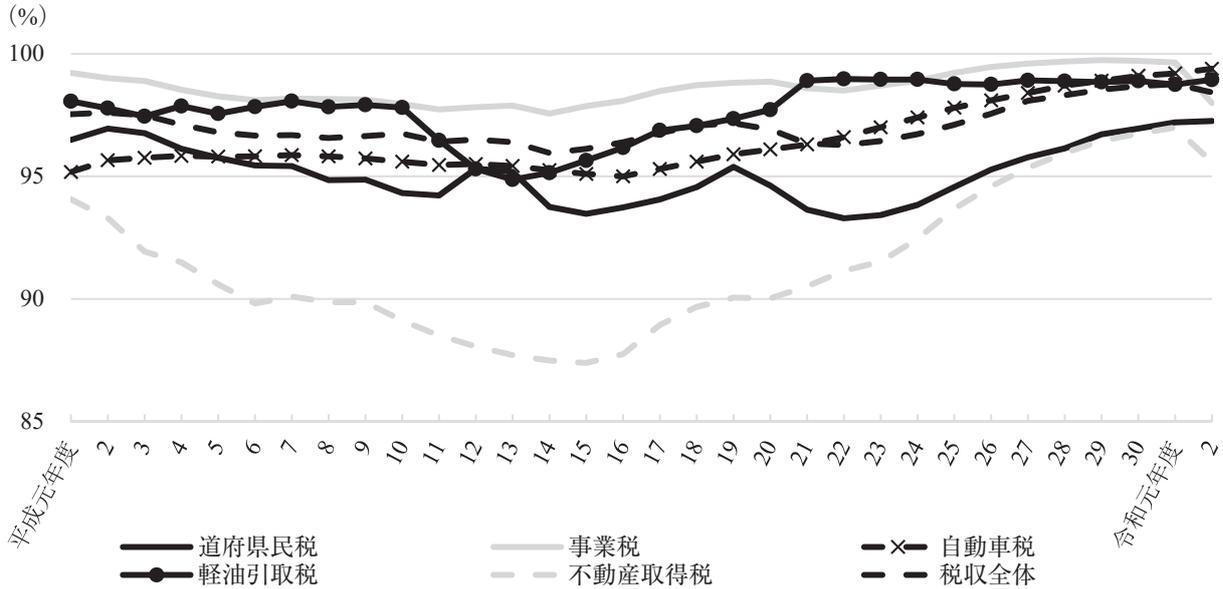
(出典) 総務省「地方財政状況調査」の各年度版を基に筆者作成。

都道府県の徴収率（単純平均）が市町村のそれ（同）よりも高くなっていること背景としては、例えば、都道府県と市町村とでは、税収の構成が異なることが指摘されている<sup>(12)</sup>。そこで、都道府県と市町村の徴収率（単純平均）を税目別に見てみると、都道府県の場合は、事業税や軽油引取税を中心に、比較的高い徴収率を維持している（図3）。これに対して、市町

(12) 伊藤敏安「都道府県別にみた地方税の徴収・不納欠損・滞納繰越の状況」『地域経済研究』22号，2011.3，pp.44-46。<<http://doi.org/10.15027/31681>> 令和2（2020）年度における主な道府県税の税収の構成比は、道府県民税が30.0%、事業税が23.4%、地方消費税が29.5%、自動車税が8.8%、軽油引取税が5.0%、不動産取得税が2.0%である。また、同年度における主な市町村税の税収の構成比は、市町村民税が45.6%、固定資産税が41.8%、都市計画税が5.9%、市町村たばこ税が3.6%、軽自動車税が1.3%である（総務省 前掲注(4)，pp.25, 28）。

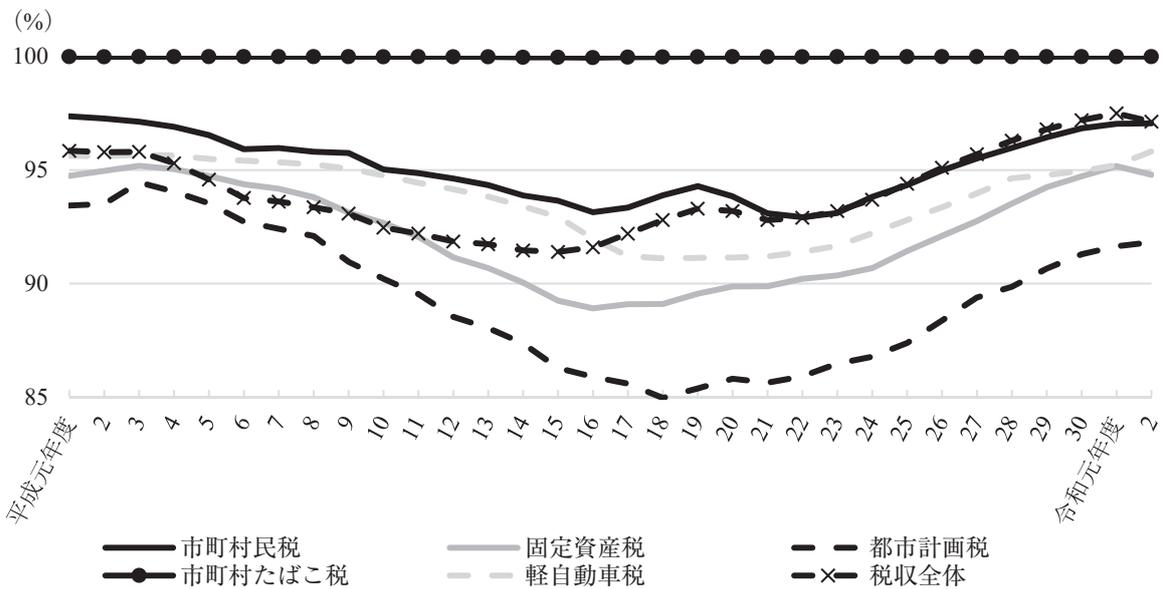
村民税、固定資産税、都市計画税、軽自動車税といった市町村税の徴収率は、近年はいずれの税目についても上昇傾向にあるものの、道府県税と比べるとやや低い水準で推移してきた(図4)。

図3 税目別の徴収率(都道府県)



(注) 徴収率は、各自治体の調定済額(現年課税分と滞納繰越分の合計)に対する収入済額(同)の割合の単純平均値である。  
 (出典) 総務省「地方財政状況調査」の各年度版を基に筆者作成。

図4 税目別の徴収率(市町村)



(注) 徴収率は、各自治体の調定済額(現年課税分と滞納繰越分の合計)に対する収入済額(同)の割合の単純平均値である。  
 (出典) 総務省「地方財政状況調査」の各年度版を基に筆者作成。

## 2 徴収率の引上げに向けた取組

地方税の徴収事務は、歳入管理事務(徴収金の納付状況等の記録・管理)と滞納整理事務(督促状等による納税の催告や差押え等)に大別される。期限内に税が納付される場合、歳入管理事務のみで完了するが、納税者が期限までに税を納付しないときには、滞納整理事務が必要となる。

これら一連の事務を実施する中で、個々の自治体は、徴収率の引上げに向けて様々な取組を行っている。徴収率の引上げに向けた主な取組としては、収納環境の整備や徴収事務の民間事業者への委託、徴収事務の共同化等が挙げられる。このほか、行動経済学の知見をいかして納税申告の通知等を工夫する自治体も一部に見られる<sup>(13)</sup>。ここでは、自治体自身が実施する取組のうち主なものとして、徴収の共同化に向けた取組と納税者の利便性向上に向けた取組のそれぞれについて概観しておく。

## (1) 地方税の徴収の共同化

我が国では、地方税の徴収率の引上げや徴収の効率化を目的として、複数の自治体で徴収業務を共同して行う例が見られる。そうした取組を行うための機関（以下「地方税の共同徴収機構」という。）として、令和3（2021）年7月時点で、全国に42の地方税の共同徴収機構が設けられており、767団体が参加している（表1）<sup>(14)</sup>。

地方税の共同徴収機構は、主に各自治体で徴収困難となった事案の滞納整理や市町村の職員を対象とした研修といった業務を行っている。多くの地方税の共同徴収機構は、参加自治体から派遣された職員で構成されており、各自治体の税務職員のスキルアップが期待されている。

地方税の共同徴収機構の組織形態には、新たに法人を設立して事務の一部を共同処理する「広域連合」又は「一部事務組合」<sup>(15)</sup>のほか、法人を設立することなく事務の一部を共同処理する「任意組織」がある。継続的に共同処理を行い、将来的には納税者に対する課税を共同で行うことも視野に入れられている場合には「広域連合」が、また、単に継続的な共同処理が企図されている場合には「一部事務組合」が選択される一方で、時限的な共同処理の場合は、「一部事務組合」又は「任意組織」が選ばれる傾向があるとみられる<sup>(16)</sup>。このほか、現時点で徴収事務において活用している自治体はないものの、法人を設立することなく自治体の事務を共同化する方法には、「協議会」<sup>(17)</sup>や「機関等の共同設置」<sup>(18)</sup>等の方法がある。

## (2) 納税者の利便性の向上

自治体が徴収率を引き上げるためには、住民にとって納税を行いやすい環境を整えることも重要である。このため、各自治体は、納税環境整備の一環として、収納手段の多様化に取り組んでいる。とりわけ、都道府県の自動車税や市町村の個人住民税、固定資産税、軽自動車税といった個人が納税義務者となる税目において、収納手段の多様化が図られている。例えば、令和3（2021）年7月時点において、道府県税である自動車税について、口座振替を導入している団体の数は40、Pay-easy（ペイジー）<sup>(19)</sup>を導入している団体の数は44、そして、コンビニ収

(13) 例えば、長野県塩尻市では、行動経済学の知見に基づき住民税申告書に同封するチラシの改善が行われている（「令和3年度 施策評価シート（総務部）」塩尻市ウェブサイト <<https://www.city.shiojiri.lg.jp/uploaded/attachment/19449.pdf>>）。

(14) ただし、秋田県地方税滞納整理機構（参加自治体数は26）は、令和3（2021）年度末で解散している。

(15) 「広域連合」は、国又は都道府県から権限や事務の移譲を直接受けることができる点や、構成団体に対して規約の変更を要請できる点等が、「一部事務組合」と異なる。

(16) 柏木恵「地方自治体の共同徴収の現状と今後の方向性」『税』64(7), 2009.7, pp.20-38.

(17) 複数の自治体が、協議により規約を定めて設置する組織。事務を共同して管理執行するための「管理執行協議会」、関係普通地方公共団体間で連絡調整を行うための「連絡調整協議会」、広域にわたる総合的な計画を共同で作成するための「計画作成協議会」の3種類がある。

(18) 複数の自治体が、協議により規約を定めて、内部機関等を共同して設置する制度。

(19) マルチペイメントネットワークを利用して提供される収納サービス。金融機関のインターネットバンキングやATMを利用して、税金等の支払ができる。

納を導入している団体の数は47であった<sup>(20)</sup>。

加えて、キャッシュレス決済の普及を背景として、スマートフォン決済アプリによる納付の導入が急拡大している。平成30(2018)年時点では同アプリによる納付を導入していた自治体の数は、都道府県で6団体、市町村で183団体にすぎなかったが、令和3(2021)年には、その数が、都道府県で42団体、市町村で1,074団体にまで増加している<sup>(21)</sup>。

表1 地方税の共同徴収機構(令和3(2021)年7月時点)

都道府県	地方税の共同徴収機構	組織形態	参加している自治体数
北海道	渡島・檜山地方税滞納整理機構	一部事務組合	17
北海道	後志広域連合	広域連合	16
北海道	釧路・根室広域地方税滞納整理機構	一部事務組合	11
北海道	十勝圏複合事務組合 十勝市町村税滞納整理機構	一部事務組合	19
北海道	日高管内地方税滞納整理機構	一部事務組合	7
北海道	上川広域滞納整理機構	一部事務組合	9
青森県	青森県市町村税滞納整理機構	一部事務組合	38
岩手県	岩手県地方税特別滞納整理機構	任意組織	34
宮城県	仙南地域広域行政事務組合	一部事務組合	9
宮城県	宮城県地方税滞納整理機構	任意組織	23
秋田県	秋田県地方税滞納整理機構 <sup>(注)</sup>	任意組織	26
福島県	白河地方広域市町村圏整備組合	一部事務組合	9
福島県	会津地区地方税滞納整理推進会議	任意組織	14
茨城県	茨城租税債権管理機構	一部事務組合	44
新潟県	新潟県地方税徴収機構	任意組織	30
石川県	石川県中央地区地方税滞納整理機構	任意組織	6
石川県	南加賀地区地方税滞納整理機構	任意組織	5
石川県	中能登地区地方税滞納整理機構	任意組織	6
石川県	奥能登地区地方税滞納整理機構	任意組織	5
福井県	福井県地方税滞納整理機構	任意組織	18
長野県	長野県地方税滞納整理機構	広域連合	78
静岡県	静岡地方税滞納整理機構	広域連合	36
愛知県	東三河広域連合	広域連合	8
愛知県	知多地域地方税滞納整理機構	任意組織	10
三重県	三重地方税管理回収機構	一部事務組合	28
京都府	京都地方税機構	広域連合	26
大阪府	大阪府域地方税徴収機構	任意組織	38
和歌山県	和歌山地方税回収機構	一部事務組合	30
鳥取県	鳥取中部ふるさと広域連合	広域連合	5
鳥取県	鳥取県地方税滞納整理機構	任意組織	20
岡山県	岡山県市町村税整理組合	一部事務組合	23
徳島県	徳島県市町村総合事務組合徳島滞納整理機構	一部事務組合	24
香川県	香川滞納整理推進機構	任意組織	18
香川県	三観広域行政組合	一部事務組合	2
香川県	大川広域行政組合	一部事務組合	2
香川県	中讃広域行政事務組合	一部事務組合	5
愛媛県	愛媛地方税滞納整理機構	一部事務組合	20
高知県	幡多広域市町村圏事務組合租税債権管理機構	一部事務組合	6
高知県	南国・香南・香美租税債権管理機構	一部事務組合	3
高知県	安芸広域市町村圏事務組合租税債権管理機構	一部事務組合	9
高知県	高幡広域市町村事務組合	一部事務組合	8
長崎県	長崎県地方税回収機構	任意組織	22

(注) 令和3(2021)年度末で解散。

(出典) 川原聖貴「地方税の徴収対策の現状等について」『地方税』73(4), 2022.4, pp.60-87; 「広域連携等について」(第30次地方制度調査会第30回専門小委員会 資料) 2013.3.28, pp.17-18. 総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000219681.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000219681.pdf)>; 各機構のウェブサイトを基に筆者作成。

## Ⅱ 地方税の徴収率を規定する要因

前章で概観したように、全体としての地方税の徴収率は国税と同水準にあるものの、それぞれの市町村における徴収率にはばらつきが見られる。徴収率の引上げに向けては、個々の自治体によって様々な取組が行われており、そのことが市町村間に徴収率のばらつきをもたらす1つの背景となっている可能性がある。そこで、各自治体の取組が徴収率の引上げにつながっているのか否かについて見極めるためにも、徴収率がどのような要因で定まっているのかを明らかにすることには意義があると考えられる。

本章では、税の徴収をめぐる国内外で行われてきた先行研究の内容を概観した上で、我が国における市町村の徴収率に焦点を合わせた定量的な分析を通じて、その規定要因を探ることとする。

### 1 徴収率をめぐる先行研究

税の徴収をめぐるっては、徴収率の規定要因を分析した先行研究が幾つかある。以下では、税収全体の徴収率を規定する要因を分析した先行研究と、個別の税目について徴収率の規定要因を分析した先行研究、さらには、税の滞納に焦点を合わせた先行研究について紹介する。

#### (1) 税収全体について徴収率を規定する要因を分析した先行研究

西川雅史氏（埼玉大学）は、平成18（2006）年に公表した論文<sup>(22)</sup>において、東京都の23特別区を除く全国の市町村を人口規模に応じて分類した上で、平成11（1999）年から平成12（2000）年までのパネル・データ<sup>(23)</sup>を用い、市町村税の「徴収率」を被説明変数とし、「徴税費用」、「職員1人当たり諸手当の合計額」、「住民1人当たり職員数」、「滞納繰越分の欠損率」<sup>(24)</sup>、「近隣団体の徴収率」等を説明変数とした推定を行っている。

推定の結果は、人口規模の小さい市町村では、「徴税費用」が大きい団体ほど「徴収率」が低くなる傾向が見られるというものであった。人口規模の小さい市町村は、相対的に大きな徴税費用に直面している可能性が高く、そのことが徴収率を引き上げる上での制約になっている可能性がある。

加えて、市町村による徴税活動の在り方が「徴収率」に与える影響として、人口規模が5,000人から5万人の市町村では、「職員1人当たり諸手当」が高いほど、また、人口規模が30万を超える市町村では、「住民1人当たり職員数」が多いほど、徴収率が高くなるとの推定結果が示されている。

20) 総務省自治税務局「地方税における収納・徴収に関する取組について」2022.4.1, p.2. <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000726492.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000726492.pdf)>

21) 同上

22) 西川雅史「徴税の費用対効果」『税に関する論文入選論文集』2号, 2006, pp.1-31.

23) 複数の主体（この分析では市町村）について、時間を通じたそれぞれの変化を示したデータ。

24) 不納欠損処分額（調定済額のうち徴収不可能になったとして会計上の処理を行った金額）を地方税収で除した額。

さらに、「滞納繰越分の欠損率」について、人口規模が10万人以下の市町村で徴収率にプラスの影響を与える一方、人口規模が10万～30万人の団体では逆にマイナスの相関関係が認められるとの推定結果も得られた。この点については、人口規模が10万人以下の小規模な市町村の場合、不納欠損処分を通じて調定済額（分母）を小さくすることで徴収率を引き上げる効果のみが現れているのに対して、人口規模が10万～30万人の市町村の場合には、不納欠損処分を通じた徴収率の改善効果よりも、むしろ徴収率が低い状況の下で不納欠損処分を行うという関係が強く表れているとの説明がなされている。

なお、市町村による徴税活動以外の要因として注目されるのは、各市町村の徴収率に「近隣団体の徴収率」がプラスの影響を与えているとの推定結果である。西川氏は、この結果について、自治体間で徴収率をめぐるヤードスティック競争（住民が行政運営のパフォーマンスを他地域のそれと比較することを背景として生じる自治体間の競争。詳細はⅡ3参照）が行われていることを示唆するものであると解釈している。

このほかにも、梅村竜也氏（名古屋大学）と小川光氏（名古屋大学）が、平成18（2006）年の論文<sup>(25)</sup>において、都道府県のビトウィーン・データ<sup>(26)</sup>に基づき、「現年課税分の徴収率」（平成5（1993）年から平成12（2000）年までの平均値）を、「滞納繰越分の欠損率」<sup>(27)</sup>（同）等の変数で説明する関数を推定している。その結果は、「滞納繰越分の欠損率」が徴収率に対してプラスの影響を及ぼしている可能性があるというものであった。しかしながら、両氏が別途行った「徴税の効率性」<sup>(28)</sup>を被説明変数とした推定では、「滞納繰越分の欠損率」が「徴税の効率性」に及ぼす影響はマイナスとなっており、そのことから、不納欠損処分を通じて「徴税の効率性」が高まっていないことが読み取れる。両氏は、これらの結果を踏まえ、自治体による不納欠損処分の促進が、徴収活動に費やすことのできる資源を現年課税分の税徴収に対して過大に投入することへとつながりかねず、むしろ、徴税全体の効率性を引き下げる要因となっているおそれがあると指摘している。

## (2) 個別の税目について徴収率を規定する要因を分析した先行研究

個別の税目の徴収率をめぐることは、林智子氏（関西学院大学）が、平成21（2009）年の論文<sup>(29)</sup>の中で、アンケート調査（平成18（2006）年7月に実施）の結果に基づき、独自に定義した固定資産税の徴収率<sup>(30)</sup>の引上げに向けた各市町村の取組について推定を行っている。この推

(25) 梅村竜也・小川光「都道府県税の滞納と不納欠損」『会計検査研究』33号、2006.3、pp.51-69。<<https://www.jbaudit.go.jp/koryu/study/mag/pdf/j33d04.pdf>>

(26) 主体ごとに複数年の平均値を取ったデータ。

(27) 不納欠損処分額を滞納繰越額で除した額。なお、前掲注24の「滞納繰越分の欠損率」とは定義が異なっている。

(28) 税収の増加並びに滞納額及び不納欠損処分額の減少のために、どの程度の費用を投入したかを示す値。具体的には、「人件費」、「旅費」、「需用費」（消耗品費、燃料費、印刷製本費等）、「徴収取扱費」をインプット指標、「現年課税分についての納期内収入額」、「現年課税分についての納期外収入額」、「滞納繰越分についての収入額」をアウトプット指標とし、データ包絡分析（最も少ないインプットで最も多いアウトプットを上げている主体間を結ぶことで計測された「効率的フロンティア」からの乖離を基に複数の主体の相対的な効率性を算出する方法の1つ）に基づき導出された効率値をいう（費用対効果に相当）。

(29) 林智子「租税徴収率指標の再検討と地方税徴収率格差の要因分析—アンケート調査と実態調査から—」『経済学論究』62(4)、2009.3、pp.97-124。<[https://kwansei.repo.nii.ac.jp/?action=pages\\_view\\_main&active\\_action=repository\\_view\\_main\\_item\\_detail&item\\_id=18885&item\\_no=1&page\\_id=30&block\\_id=85](https://kwansei.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=18885&item_no=1&page_id=30&block_id=85)>

(30) 現行の徴収率には、現年課税分と滞納繰越分を合算している、滞納繰越分調定済額から不納欠損額を控除しているといった問題点があることを踏まえて、林 同上では、アンケート調査に基づき、固定資産税の現年課税分調定済額が当該年度以降にどれほど収納されたのかを示した独自の徴収率が使用されている。

定の結果からは、滞納者1人当たりの差押え件数が増加すると、その自治体の徴収率が上昇する傾向があることを読み取れるという。他方で、収納嘱託員制度<sup>(31)</sup>は、それを導入した自治体の徴収率に有意な影響を与えておらず、徴収率の引上げには、むしろ経験を積んだ職員の配置と職員数の増員が有効であるとの指摘がなされている。

### (3) 滞納に関する先行研究

これまで徴収率についての分析を紹介してきたが、自治体にとって徴収できなかった部分、すなわち滞納となった部分に焦点を合わせた分析もある。

例えば、コンラッド(James Conrad)氏(アメリカのインディアナポリス大学)とデブール(Larry DeBoer)氏(アメリカのパデュー大学)は、納税者の経済状況に着目して滞納率の規定要因を推定する研究に取り組み、その結果を1988年に論文<sup>(32)</sup>として公表している。両氏は、アメリカのインディアナ州内における農業が主要産業であるカウンティ(郡)<sup>(33)</sup>を対象として1970年から1984年までのパネル・データに基づき推定を行った。そして、人口1人当たりの農業所得・非農業所得の減少や資産に対する負債の比率の高まりが固定資産税(property tax)の滞納率を上昇させる傾向があるとの推定結果を得ている。

そのほか、滞納率と地方政府による徴税活動の在り方との関係については、ウォルドハート(Paul Waldhart)氏(アメリカのウィスコンシン州立法監査局)とレショフスキー(Andrew Reschovsky)氏(アメリカのウィスコンシン大学)による2012年の論文<sup>(34)</sup>がある。両氏が、アメリカのウィスコンシン州における36の自治体を対象として2005年から2009年までの固定資産税の滞納率についてパネル・データに基づく推定を行ったところ、税の支払回数を増加させることによって固定資産税の滞納率を低下させられることが明らかになった。

我が国では、田中直樹氏(国税庁)が、全国の国税局を対象として滞納整理事務に焦点を合わせた推定を行った論文<sup>(35)</sup>を平成24(2012)年に公表している。そこでは、平成17(2005)年度から平成20(2008)年度までのパネル・データを用いた推定の結果を踏まえ、徴収職員1人当たりの所掌金額が増加するほど、徴収職員の負担が増え、滞納整理割合<sup>(36)</sup>が低下する傾向があるとの指摘がなされている。

## 2 我が国における市町村の徴収率に関する定量分析

これまでに概観してきた税の徴収をめぐる内外の先行研究で示されている結論を踏まえると、徴収率を規定する主な要因は、納税をめぐる地理的又は経済的な環境と中央政府及び地方政府による徴税活動の態様とに分けられる。そこで、本稿では、前者として「隣接する市町村の平均徴収率」に、また、後者として「地方税の共同徴収機構への参加の有無」に着目し、そ

(31) 徴税活動についての専門性を高めるため元税務職員や専門職員を収納嘱託員として採用する制度。

(32) James Conrad and Larry DeBoer, "Rural Property Tax Delinquency and Recession in Agriculture," *American Journal of Agricultural Economics*, 70(3), 1988.8, pp.553-559.

(33) 州よりも下位、市町村等よりも上位の地方政府。

(34) Paul Waldhart and Andrew Reschovsky, "Property Tax Delinquency and the Number of Payment Installments," *Public Finance and Management*, 12(4), 2012, pp.316-330.

(35) 田中直樹「滞納整理に関するパネル分析」『税大ジャーナル』18号, 2012.3, pp.165-177. <<https://www.nta.go.jp/about/organization/ntc/kenkyu/backnumber/journal/18/pdf/06.pdf>>

(36) 各税務署が整理(徴収)すべき滞納の総額に対する実際に整理された金額の割合。

れらを視野に入れた定量的な分析を行う。「隣接する市町村の平均徴収率」に着目することで、上述の西川氏の先行研究と同様に、隣接する市町村の徴収率が自らの徴収率に影響を与えているか否かについて確認する。一方、地方税の共同徴収機構への参加が徴収率に与える影響について定量的に分析した先行研究は見当たらないため、「地方税の共同徴収機構への参加の有無」に着目し、独自の分析を試みる。

### (1) 分析手法と使用したデータ等

分析は、被説明変数を各市町村の「徴収率」とし、説明変数を「隣接する市町村の平均徴収率」、「地方税の共同徴収機構への参加の有無」、「隣接する市町村の平均徴収率」及び「地方税の共同徴収機構への参加の有無」を掛け合わせた変数（以下「交差項」という。）、並びに、個々の市町村が置かれている経済的・社会的状況を制御するための各種の変数（コントロール変数）とする関数（1次式）を推定するという形で行った。なお、分析対象は東京都の23特別区を除いた<sup>(37)</sup>全国の市町村(1,718団体)のうち、他の市町村と境界線を共有している市町村<sup>(38)</sup>(1,673団体)とした。

「隣接する市町村の平均徴収率」は、隣接している（境界線を共有している）市町村の徴収率を単純平均することで算出した。仮に、各市町村の徴収率と隣接した市町村のそれとの間に、後者が高い（低い）ほど前者も高く（低く）なるという傾向が見られる場合には、「隣接する市町村の平均徴収率」の係数の符号は、有意にプラスになると考えられる。

また、地方税の共同徴収機構への参加の有無を説明する変数として、「共同徴収機構ダミー」<sup>(39)</sup>を採用した。同機構への参加が徴収率を引き上げる要因になっている場合、「共同徴収機構ダミー」の係数の符号は有意にプラスになると予想される。

なお、「交差項」は、地方税の共同徴収機構に参加している市町村と参加していない市町村の間で、隣接する市町村の平均徴収率が自らの徴収率に及ぼす影響の度合いにどれほどの差異が生じるのかを表している。すなわち、その係数の符号が有意にプラス（マイナス）となった場合、地方税の共同徴収機構に参加している市町村の方が、それに参加していない市町村と比べて、隣接する市町村の平均徴収率が自らの徴収率に及ぼす影響の度合いが大きくなる（小さくなる）と考えられる。

<sup>(37)</sup> 東京都の23特別区は、課税する税目がその他の市町村と異なっているため、東京都の23特別区を分析の対象から除外した。

<sup>(38)</sup> 他の市町村と境界線を共有していないのは、島しょ部の市町村である。島しょ部のみを管轄する市町村は、全国に45団体あり、この45団体を分析の対象から除外した。なお、架橋によって他の市町村と隣接している場合（広島県江田島市、山口県周防大島町、鹿児島県長島町）は、島しょ部に含まない。また、立地する都道府県が異なる場合や同じ地方税の共同徴収機構に参加している場合であっても、境界線を共有する場合には隣接自治体とした。

<sup>(39)</sup> ある条件に合致すれば1を取り、そうでなければ0を取ることで、質的な情報を数値で示す変数をダミー変数と呼ぶ。ここでは、ある市町村が地方税の共同徴収機構に参加している場合は1、参加していない場合は0としている。

<sup>(40)</sup> 基準財政収入額を基準財政需要額で除した値の過去3年間の平均値。財政力指数が大きいほど財政に余裕があることを表している。

<sup>(41)</sup> 地方税の税目ごとに徴収率が異なっている中で、各市町村の税収構造によって徴収率に差異が生じている可能性があることに対応した変数である。

コントロール変数としては、「人口（自然対数値）」、「面積（自然対数値）」、「第2次産業比率」、「第3次産業比率」、「15歳未満人口比率」、「65歳以上人口比率」、「財政力指数」<sup>(40)</sup>、「納税者1人当たりの課税所得（自然対数値）」、「市町村民税収に対する固定資産税収の割合」<sup>(41)</sup>を採用した<sup>(42)</sup>。

推定は、まず、令和2（2020）年度における全国1,673市町村のクロスセクション・データ<sup>(43)</sup>に基づき、回帰分析<sup>(44)</sup>の代表的な手法である最小二乗法（Ordinary Least Squares: OLS）<sup>(45)</sup>を用いて行った（推定①）。しかしながら、クロスセクション・データに基づく推定の結果は、個別効果（時点を通じて変化しない各市町村に特有の要因）の影響を受けている可能性がある。そこで、推定結果から個別効果の影響を取り除くため、全国1,673市町村のパネル・データ（平成28（2016）～令和2（2020）年度）に基づき、固定効果モデル<sup>(46)</sup>による推定（推定②）と変量効果モデル<sup>(47)</sup>による推定（推定③）の双方を行った<sup>(48)</sup>。

さらに、説明変数の1つとして採用した「隣接する市町村の平均徴収率」をめぐるのは、回帰分析を行う際に、注意しなければならない問題がある。すなわち、この説明変数と被説明変数である「徴収率」の双方に対して影響を及ぼす共通の要因が存在する場合や、「徴収率」が「隣接する市町村の平均徴収率」に影響を及ぼすといった形で逆の因果関係も認められる場合には、「隣接する市町村の平均徴収率」と誤差項<sup>(49)</sup>の間に相関が生じてしまうという問題である。そして、説明変数の中に誤差項と相関する変数（内生変数）が含まれている状況の下で推定を行っても、その結果が信頼性を欠いたものになってしまうことが知られている（「内生性の問題」）。そこで、この問題に対処するため、説明変数である「隣接する市町村の平均徴収率」とは相関があるとみられる一方で、被説明変数である各市町村の「徴収率」とは相関がないとみられる変数（操作変数）<sup>(50)</sup>を用いて、2段階最小二乗法（Two Stage Least Squares: 2SLS）<sup>(51)</sup>による推定（推定④（固定効果モデル）及び推定⑤（変量効果モデル））も行った。

## (2) 各変数の記述統計量

分析に用いた各変数の記述統計量（最小、最大、平均、標準偏差）は、表2のとおりである。なお、「第2次産業比率」、「第3次産業比率」を除いて記述統計量はパネル・データのものである。

(42) 西川 前掲注(22)等を参考に、コントロール変数を選定した。

(43) 1時点における複数の主体（この分析では市町村）の状況を表したデータ。

(44) 複数の変数間の関係を表す関数（例えば、 $Y = \alpha + \beta X + u$ 、 $Y$ は被説明変数、 $X$ は説明変数、 $u$ は誤差項（被説明変数について、説明変数では説明できない部分の合計））を想定し、実際のデータから係数（ $\alpha$ 及び $\beta$ ）を推定すること。

(45) 被説明変数が説明変数の1次式で表されることを想定し、残差（推定値と実際のデータとの差）の2乗の総和が最小となるように、説明変数の係数を求めるという推定方法。

(46) 個別効果と説明変数に相関があることを前提とするモデル。

(47) 個別効果と説明変数に相関がないことを前提とするモデル。

(48) 「第2次産業比率」及び「第3次産業比率」の調査は、5年ごとに実施されているため、パネル・データに基づく推定では説明変数として採用していない。

(49) 前掲注(44)を参照。

(50) 操作変数として、全てのコントロール変数について隣接する市町村の単純平均を求めたものを採用した。

(51) 1段階目で、内生変数を被説明変数とし、操作変数を説明変数とした式に最小二乗法（OLS）を適用して内生変数の予測値を推定し、2段階目では、元の式にこの予測値を代入して最小二乗法による推定を改めて行う方法。

表2 各変数の記述統計量

変数	単位等	時点 (クロスセクション・ データ <sup>(注2)</sup> )	時点 (パネル・データ <sup>(注3)</sup> )	最小	最大	平均	標準 偏差
徴収率	%	令和2(2020)年度	平成28(2016)年度～ 令和2(2020)年度	40.19	100.00	95.72	3.36
隣接する市町村の 平均徴収率	%	令和2(2020)年度	平成28(2016)年度～ 令和2(2020)年度	76.30	99.26	95.75	1.93
共同徴収機構 ダミー		令和2(2020)年度	平成28(2016)年度～ 令和2(2020)年度	0.00	1.00	0.43	0.50
交差項 <sup>(注4)</sup>		令和2(2020)年度	平成28(2016)年度～ 令和2(2020)年度	0.00	99.09	41.19	47.40
人口	自然対数	令和3(2021)年 1月1日	平成29(2017)年1月1日～ 令和3(2021)年1月1日	5.87	15.14	10.08	1.45
面積	自然対数	令和3(2021)年 1月1日	平成29(2017)年1月1日～ 令和3(2021)年1月1日	1.24	7.69	4.77	1.21
第2次産業比率	%	令和3(2021)年		3.93	75.86	28.34	11.51
第3次産業比率	%	令和3(2021)年		24.01	95.86	68.37	11.95
15歳未満人口 比率	%	令和3(2021)年 1月1日	平成29(2017)年1月1日～ 令和3(2021)年1月1日	1.96	21.45	11.37	2.44
65歳以上人口 比率	%	令和3(2021)年 1月1日	平成29(2017)年1月1日～ 令和3(2021)年1月1日	15.74	64.65	33.46	7.20
財力指数		令和2(2020)年度	平成28(2016)年度～ 令和2(2020)年度	0.06	2.21	0.52	0.29
納税者1人当たりの 課税所得	自然対数	令和2(2020)年度	平成28(2016)年度～ 令和2(2020)年度	6.31	8.74	7.31	0.25
市町村民税収に 対する固定資産 税収の割合		令和2(2020)年度	平成28(2016)年度～ 令和2(2020)年度	0.08	45.90	1.27	1.30

(注1) 「第2次産業比率」、「第3次産業比率」を除いて記述統計量はパネル・データのものである。  
 (注2) 1時点における複数の主体（この分析では市町村）の状況を表したデータ。  
 (注3) 複数の主体（この分析では市町村）について、時間を通じたそれぞれの変化を示したデータ。  
 (注4) 「隣接する市町村の平均徴収率」及び「共同徴収機構ダミー」を掛け合わせた変数。  
 (出典) 総務省「地方財政状況調査」e-Stat ウェブサイト <[https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200251&tstat=000001077755&cycle=7&year=20210&month=0&tclass1=000001077756&tclass2=000001077757&result\\_back=1&tclass3val=0](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200251&tstat=000001077755&cycle=7&year=20210&month=0&tclass1=000001077756&tclass2=000001077757&result_back=1&tclass3val=0)>; 「地方公共団体の主要財政指標一覧」総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/iken/shihyo\\_ichiran.html](https://www.soumu.go.jp/iken/shihyo_ichiran.html)>; 「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」同 <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/daityo/jinkou\\_jinkoudoutai-setaisuu.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/daityo/jinkou_jinkoudoutai-setaisuu.html)>; 「広域連携等について」（第30次地方制度調査会第30回専門小委員会 資料）2013.3.28. 同 <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000219681.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000219681.pdf)>; 経済産業省「令和3年経済センサス - 活動調査」総務省統計局ウェブサイト <<https://www.stat.go.jp/data/e-census/2021/index.html>>を基に筆者作成。

### 3 地方税の徴収率を規定する要因とその背景

#### (1) 推定結果

推定結果は、表3のとおりである。

なお、固定効果モデルと変量効果モデルのうち、いずれのモデルを採用するのが適当であるかを判断するため、ハウスマン検定<sup>(52)</sup>を行っている。

<sup>(52)</sup> 個別効果と説明変数に相関がない場合、変量効果モデルによる推定結果と固定効果モデルによる推定結果の間に大きな差異が生じない一方、個別効果と説明変数に相関がある場合には、その推定結果には大きな差異が生じることになる。このことを利用して、推定結果に有意な差異が認められるか否かを尺度として、どちらのモデルによる推定の結果が適当であるかを判断する方法がハウスマン検定である。

ハウスマン検定の結果、固定効果モデルの選択が望ましいことが示されたため、以下では、推定④を中心に結果を概観する。

表3 推定結果

		推定① (クロスセクション・ データ：OLS)	推定② (固定効果モデル)	推定③ (変量効果モデル)	推定④ (固定効果モデル： 2SLS)	推定⑤ (変量効果モデル： 2SLS)
隣接する市町村の 平均徴収率		0.4584 (8.21) ***	0.2822 (8.17) ***	0.4286 (15.09) ***	1.2745 (10.18) ***	1.1490 (10.95) ***
共同徴収機構ダミー		▲ 8.5349 (1.06)	6.0064 (1.58)	7.9066 (2.38) **	89.0896 (8.24) ***	70.6081 (7.46) ***
交差項		0.0930 (1.11)	▲ 0.0621 (▲ 1.59)	▲ 0.0799 (▲ 2.31) **	▲ 0.9201 (▲ 8.25) ***	▲ 0.7342 (▲ 7.43) ***
コントロール 変数	人口	0.3901 (4.12) ***	0.5947 (2.05) **	▲ 0.037 (▲ 0.52)	▲ 0.0056 (▲ 0.02)	▲ 0.1354 (▲ 1.85) *
	面積	▲ 0.2534 (▲ 3.21)		▲ 0.0854 (▲ 1.24)		0.0357 (0.50)
	第2次産業比率	▲ 0.0409 (▲ 1.82) *				
	第3次産業比率	▲ 0.0873 (▲ 3.89) ***				
	15歳未満人口 比率	0.5092 (8.26) ***	▲ 0.3416 (▲ 4.96) ***	0.2357 (5.36) ***	▲ 0.2873 (▲ 3.92) ***	0.1717 (3.71) ***
	65歳以上人口 比率	0.1985 (7.11) ***	0.2317 (9.89) ***	0.1735 (10.11) ***	0.0121 (0.33)	0.0703 (3.08) ***
	財政力指数	▲ 0.3974 (▲ 0.75)	▲ 1.6195 (▲ 1.48)	2.1450 (5.57) ***	▲ 3.7181 (▲ 3.13) ***	0.8988 (2.11) **
	納税者1人当たりの 課税所得	4.3520 (9.39) ***	1.6384 (4.49) ***	2.9307 (10.69) ***	1.1234 (2.87) ***	1.7389 (5.27) ***
	市町村民税収に 対する固定資産 税収の割合	0.2998 (4.74) ***	▲ 0.0237 (▲ 1.02)	0.0148 (0.66)	▲ 0.0196 (▲ 0.79)	0.0221 (0.94)
定数項	11.6516 (1.68)		24.3210 (7.76) ***		▲ 30.7587 (▲ 3.70) ***	
サンプルサイズ	1,673	8,365	8,365	8,365	8,365	

(注1) 推定①及び②の括弧内は、t値であり、推定③～⑤の括弧内は、z値である（いずれも推定された係数が統計学的に有意であるか否かを判定するための値である）。

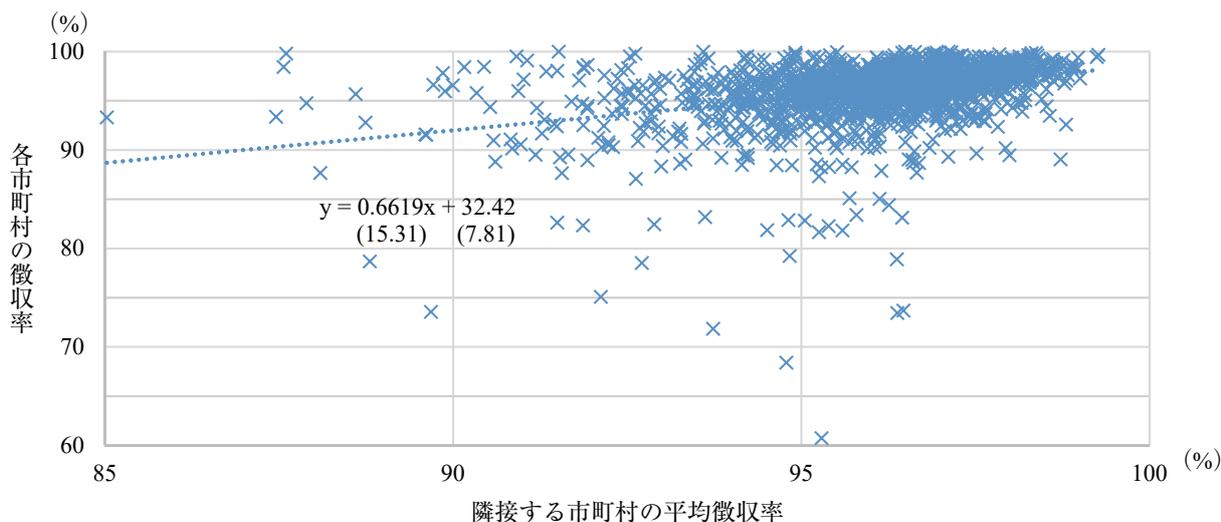
(注2) \*\*\*は1%水準、\*\*は5%水準、\*は10%水準で有意であることを示す。

(出典) 総務省「地方財政状況調査」e-Statウェブサイト <[https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200251&tstat=000001077755&cycle=7&year=20210&month=0&tclass1=000001077756&tclass2=000001077757&result\\_back=1&tclass3val=0](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200251&tstat=000001077755&cycle=7&year=20210&month=0&tclass1=000001077756&tclass2=000001077757&result_back=1&tclass3val=0)>; 「地方公共団体の主要財政指標一覧」総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/iken/shihyo\\_ichiran.html](https://www.soumu.go.jp/iken/shihyo_ichiran.html)>; 「住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数」同 <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi\\_gyousei/daityo/jinkou\\_jinkoudoutai-setaisuu.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/daityo/jinkou_jinkoudoutai-setaisuu.html)>; 「広域連携等について」(第30次地方制度調査会第30回専門小委員会 資料) 2013.3.28. 同 <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000219681.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000219681.pdf)>; 経済産業省「令和3年経済センサス-活動調査」総務省統計局ウェブサイト <<https://www.stat.go.jp/data/e-census/2021/index.html>>を基に筆者作成。

## (2) 隣接する市町村の平均徴収率からの影響

まず、「隣接する市町村の平均徴収率」について見ると、推定④において係数の符号がプラスで、統計学的に有意な結果が得られている。このことから、「隣接する市町村の平均徴収率」が高い（低い）市町村ほど自らの徴収率が高くなる（低くなる）傾向が読み取れる。具体的には、「隣接する市町村の平均徴収率」が1%高くなる（低くなる）と、自らの「徴収率」が1.27%高くなる（低くなる）という傾向である。ちなみに、令和2（2020）年度における各市町村の徴収率と「隣接する市町村の平均徴収率」の関係を散布図に描いてみても、両者の間には正の相関関係があることが分かる（図5）<sup>(53)</sup>。

図5 令和2（2020）年度における各市町村の徴収率と隣接する市町村の平均徴収率の関係



(注) 括弧内は、t 値。

(出典) 総務省「地方財政状況調査」e-Stat ウェブサイト <[https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200251&tstat=000001077755&cycle=7&year=20210&month=0&tclass1=000001077756&tclass2=000001077757&result\\_back=1&tclass3val=0](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=datalist&toukei=00200251&tstat=000001077755&cycle=7&year=20210&month=0&tclass1=000001077756&tclass2=000001077757&result_back=1&tclass3val=0)> を基に筆者作成。

「隣接する市町村の平均徴収率」が各市町村の徴収率を変化させる要因となっているのはなぜであろうか。その主因として考えられるのは、上述の西川氏の研究でも指摘されているように、市町村間において徴収率をめぐるヤードスティック競争が行われている可能性である。

ヤードスティック競争とは、それぞれの自治体の住民が、自地域の地方政治家（地方議員、首長）の行政運営をめぐるパフォーマンスを他地域の地方政治家のそれと比較していることを背景として生じる自治体間の競争である。住民がそのような比較を行っている状況の下では、地方議員や首長は次回の選挙で落選することを避けるため、近隣地域と比べて相対的に見劣りした施策の改善などの努力を行わざるを得なくなる<sup>(54)</sup>。

ヤードスティック競争は、地方行政上の様々な分野で発生し得る。典型的なヤードスティック競争は、地方政府による税率や財政支出をめぐる競争<sup>(55)</sup>であり、その発生を示唆する先行

53 図5では「各市町村の徴収率」と「隣接する市町村の平均徴収率」の関係のみを見ており、その他の要因は考慮していない。このため、図5における近似曲線の傾きは、表3で推定結果として示した「隣接する市町村の平均徴収率」の係数とは一致しない。

54 佐藤主光『公共経済学15講』（ライブラリ経済学15講 APPLIED 編 1）新世社、2017、pp.250-251；川野辺裕幸・中村まづる編著『公共選挙論』勁草書房、2022、pp.90-91。

55 地方政府間で税率や財政支出をめぐる競争の形態としては、ヤードスティック競争に加えて、財政

研究も少なくない<sup>(56)</sup>。

税の徴収率をめぐることは、上述の西川氏による分析以外にも、ヤードスティック競争の発生を示唆した分析が見受けられる。例えば、伊藤敏安氏（広島大学）が、平成 23（2011）年の論文<sup>(57)</sup>において、平成 20（2008）年度における都道府県別の道府県税と市町村税の徴収率を対象として分析を行ったところ、両者の間には正の相関関係が見られたという。同氏は、そのような関係の背景をなしている要因として、道府県税と市町村税の間における課税対象の重複や、滞納整理等の広域化・共同化を挙げている。その上で、同氏は、都道府県と市町村の徴収率をプロットした散布図において近隣する都道府県や市町村が近傍に位置している点に着目して、自治体間においてヤードスティック競争が発生している可能性を指摘している。

これらの先行研究における分析の結果と照らし合わせてみても、本稿の分析を通じて導き出された「隣接する市町村の平均徴収率」が高い（低い）市町村ほど、自らの「徴収率」が高く（低く）なる傾向が認められる」との推定結果は、整合的であると言えよう<sup>(58)</sup>。

### (3) 地方税の共同徴収機構への参加の有無による影響

次に、「共同徴収機構ダミー」について見ると、推定④では係数の符号がプラスであり、統計学的に有意な結果が得られている。すなわち、地方税の共同徴収機構への参加によって、各

---

競争が挙げられる。財政競争は、他地域の課税ベース（住民や企業等）を自地域へと移動させることを目的としており、法定税率の引下げや税制優遇措置の導入、あるいは域外からの移動者に対する財政支出の拡大といった形で行われる。財政競争のうち税負担をめぐる行われる地方政府間の競争は、特に租税競争と呼ばれる。租税競争と税率設定をめぐるヤードスティック競争は、いずれも地方政府間で展開される税率引下げ競争である点が共通しているが、租税競争は他地域からの課税ベースの移動を伴うものの、ヤードスティック競争はそれを前提にしないという点で、両者は異なっている。詳しくは、深澤映司「地方における独自減税の本質—租税競争とヤードスティック競争の識別の観点から—」『レファレンス』743号、2012.12、pp.27-46。<[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_4059577\\_po\\_074302.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_4059577_po_074302.pdf?contentNo=1)> を参照。

<sup>(56)</sup> 我が国における固定資産税の税率設定をめぐる、市町村間でヤードスティック競争が発生していることを定量的な分析を通じて明らかにした先行研究としては、深澤映司「固定資産税と課税自主権—自治体間競争と租税輸出の観点から—」『レファレンス』837号、2020.10、pp.67-97。<[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11557433\\_po\\_083703.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11557433_po_083703.pdf?contentNo=1)> がある。諸外国を対象として、地方政府による固定資産税の税率設定をめぐるヤードスティック競争の発生を実証的に明らかにした先行研究としては、イタリアの基礎自治体（コムーネ）を対象とした分析（Fabio Padovano and Ilaria Petrarca, “Are the responsibility and yardstick competition hypotheses mutually consistent?” *European Journal of Political Economy*, vol.34, June 2014, pp.459-477。<<https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0176268013000748?token=2761E22B9BBD8B57F3D3228CDF867618B6B7256FC5485D5B39361FAB113516C95B7572CA0086166F48FD4A7D2C60C8A7&originRegion=us-east-1&originCreation=20220905060804>>) や、スペインのバルセロナ市周辺の基礎自治体（ムニシピオ）を対象とした分析（Albert Solé-Ollé, “Electoral accountability and tax mimicking: the effects of electoral margins, coalition government, and ideology,” *European Journal of Political Economy*, 19(4), November 2003, pp.685-703。<<https://reader.elsevier.com/reader/sd/pii/S0176268003000235?token=453964562EA5B36734AF9F6A0102D3E77DCFCCEBC2B455D5518624E1032342505EDCD1F6BAE2DB4066FEE101C3FEDF96A&originRegion=us-east-1&originCreation=20220905061005>>) 等がある。

<sup>(57)</sup> 伊藤 前掲注12

<sup>(58)</sup> より厳密には、自治体間の競争が租税競争ではなくヤードスティック競争に相当することを裏付けるためには、本稿で行った反応関数（各自治体の行動が隣接する自治体の行動に対してどのように反応するかを表す関数）の推定に加えて、地方政治家（地方議員、首長）の行動が有権者の投票行動によって影響を受けていることなどを示す推定を行う必要がある（深澤 前掲注55）。しかしながら、地方税の徴収については、租税競争で見られるように、自治体が他の自治体の課税ベースを自地域内に呼び込むことを主眼としてその水準を操作するとは考え難い（すなわち、徴収率をめぐる租税競争に相当する現象が自治体間で発生している可能性は小さい）。このため、本稿では、消去法により、反応関数の傾き（「隣接する市町村の平均徴収率」の係数）が有意にプラスとなった背景にはヤードスティック競争の発生があるとの判定を下している。

市町村の徴収率は高まる傾向があるとの解釈が可能であろう<sup>(59)</sup>。

ちなみに、先行研究の中には、人口の少ない都道府県において、地方税の共同徴収機構への参加が自治体による徴収の効率性<sup>(60)</sup>にプラスの影響を与えているとの結論を示しているものが見受けられる<sup>(61)</sup>。これに対して、本稿における推定結果からは、地方税の共同徴収機構への参加が徴収率そのものを押し上げる要因になっている点を読み取れるということになる。

一方で、推定④において「隣接する市町村の平均徴収率」と「共同徴収機構ダミー」の「交差項」は、その係数の符号がマイナスで統計学的に有意となっている。したがって、地方税の共同徴収機構に参加している市町村の場合、隣接する市町村の平均徴収率が高く（低く）なったことに反応して自らの徴収率が高く（低く）なる傾向が、同機構に参加していない市町村の場合よりも、弱くなると考えられる。具体的には、隣接する市町村の平均徴収率が1%上昇することに伴い、地方税の共同徴収機構に参加していない市町村では徴収率が1.27%<sup>(62)</sup>上昇するのに対して、地方税の共同徴収機構に参加している市町村における徴収率の上昇は0.35%<sup>(63)</sup>にとどまる。言い換えれば、地方税の共同徴収機構への参加によって、自治体間の連携が進み、参加自治体全体の徴収率が上昇することで、市町村間における地方税の徴収をめぐるヤードスティック競争が生じにくくなる側面があると考えられよう。

税務行政の共同処理については、行政規模の拡大に伴う効率化や、職員の専任化といったメリットがあると考えられる。しかし、その一方で、個々の自治体が地方税の共同徴収機構への依存度を高めることにより却って自主性を低下させる可能性や、地方議会や住民から自治体の行政当局に対する監視が効きにくくなることなど、共同徴収のデメリットも指摘されている<sup>(64)</sup>。そうしたデメリットが顕在化した場合、地方税の共同徴収機構に参加した市町村では、税の徴収が画一化して当該市町村の実状に合わせた徴収が行われなくなったり、地方税の徴収に対する責任の所在が不明確になったりするおそれがある。

ちなみに、近年では、地方税の共同徴収機構の解散や廃止に踏み切った自治体の例も全国各地で見られる。平成30（2018）年度末に佐賀県滞納整理推進機構が所定の目標を達成したとして解散したほか<sup>(65)</sup>、令和2（2020）年度末に愛知県地方税滞納整理機構も、収入未済額の縮減や、税務職員の徴収技術の向上で一定の成果をあげたことを理由に、廃止された<sup>(66)</sup>。令和3

(59) ちなみに、被説明変数を現年課税分の徴収率又は滞納繰越分の徴収率に変更して、本稿と同様の推定を行ったところ、地方税の共同徴収機構への参加によって、現年課税分、滞納繰越分のいずれの徴収率も高まる傾向があることが示された。すなわち、地方税の共同徴収機構への参加には、滞納案件の処理等を通じて滞納繰越分の徴収率を引き上げる効果のみならず、研修や職員のスキルアップ等によって現年課税分の徴収率を引き上げる効果もあると考えられる。

(60) 梅村・小川 前掲注(25)と同様に、「人件費」、「旅費」、「需用費」、「徴収取扱費」をインプット指標、「滞納繰越分についての収入額」、「不納欠損処分額」をアウトプット指標として、データ包絡分析に基づき算出した効率値（費用対効果に相当）。

(61) 小村有紀「地方税の共同徴収機構の設置が徴収活動の効率性に与える影響」『自治体学』33(2), 2020.3, pp.41-46. <[https://www.jstage.jst.go.jp/article/jichitaigaku/33/2/33\\_41/\\_pdf/-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jichitaigaku/33/2/33_41/_pdf/-char/ja)>

(62) 推定④における「隣接する市町村の平均徴収率」の係数の値。

(63) 推定④における「隣接する市町村の平均徴収率」の係数の値と「交差項」の係数の値を合計した値。

(64) 伊多波良雄・壁谷順之「滞納と脱税を考慮する時の地方税滞納対策に関する研究」『経済学論叢』63(1), 2011.7, pp.29-63; 「共同処理の効果が期待できる部門についての考え方」（地方公共団体における事務の共同処理の改革に関する研究会（第3回）資料1）2009.10.16. 総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000041943.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000041943.pdf)>

(65) 「令和2年度市町村税の徴収実績等を公表します」2021.12.22. 佐賀県ウェブサイト <<https://www.pref.saga.lg.jp/kiji00384042/index.html>>; 「県滞納整理機構解散へ、縮減目標達成 発足10年」『佐賀新聞』2019.3.27.

(66) 令和元年愛知県議会総務企画委員会会議録 令和元年12月16日

(2021) 年度には、秋田県地方税滞納整理機構をめぐって、市町村税の未納繰越額や市町村から機構への処理依頼件数の減少を踏まえて、設置期間を延長しないことが決定されている<sup>(67)</sup>。現時点で活動を行っている地方税の共同徴収機構の中には時限組織として設立された機構も少なくないだけに、今後は、機構の設置期間やその解散後における自治体同士の税務行政をめぐる協力体制の在り方等が検討課題となり得るであろう。

また、地方税の共同徴収機構から脱退した市町村も見られる。例えば、三重県名張市は、負担金の支払が移管件数に対して過大であること等を理由として、平成 30 (2018) 年に三重地方税管理回収機構を脱退している<sup>(68)</sup>。地方財政が厳しい状況に直面している中、今後は、他の自治体でも地方税の共同徴収機構への参加を続けるか否かをめぐって費用対効果の観点から検討が行われる可能性があるであろう。

#### (4) その他の要因による影響

コントロール変数のうち、推定④において統計学的に有意な結果が得られた変数としては、「15 歳未満人口比率」、「財政力指数」、「納税者 1 人当たりの課税所得」が挙げられる。

このうち、「財政力指数」の係数の符号はマイナスであり、「財政力指数」が高い（低い）市町村ほど徴収率が低く（高く）なる傾向がある。この背景には、財政状況に余裕がない市町村では、そうでない市町村と比較して、徴収率の引上げに向けた努力を払う傾向が強くなることがあるとみられる。

また、「納税者 1 人当たりの課税所得」の係数の符号もプラスになったことから、住民の所得水準が高い（低い）市町村ほど、徴収率が高く（低く）なる傾向が読み取れる。課税ベースが豊富な自治体ほど、さほどの手間をかけずに税の徴収を行うことができるとの結果は、直感とも合致していると言えよう。

## おわりに

本稿では、我が国における地方税の徴収率の動向や徴収率の引上げに向けた自治体の取組を確認した上で、個々の市町村の徴収率を規定する要因について定量的な分析を行った。その結果は、市町村間において地方税の徴収率をめぐるヤードスティック競争が行われている可能性が大きいことと、個々の市町村の地方税の共同徴収機構への参加は徴収率を引き上げる要因となっている一方で、ヤードスティック競争を生じにくくしている可能性があることの 2 点を示唆するものであった。

これらの示唆を踏まえると、自治体が地方税の徴収をめぐって他の自治体との連携・協力を図る場合には、自治体間競争を考慮に入れた形でそれを行うという視点が欠かせないであろう。そもそも、地方税の賦課徴収を複数の自治体の間で一元化することには、地方自治の観点と照らして問題があると見る向きがないわけではない<sup>(69)</sup>。言い換えれば、自治体による行政責任

<sup>(67)</sup> [秋田県] 総務部「秋田県地方税滞納整理機構の設置期間について」(令和 3 年度「秋田県・市町村協働政策会議」総会 資料 4) 2021.11.24. <[https://www.pref.akita.lg.jp/uploads/public/archive\\_0000061531\\_00/](https://www.pref.akita.lg.jp/uploads/public/archive_0000061531_00/)【資料 04】秋田県地方税滞納整理機構の設置期間について.pdf>

<sup>(68)</sup> 「財政難で地方税回収機構脱退へ 三重県名張市」『官庁速報』(時事通信社) 2015.12.16.

<sup>(69)</sup> 高橋利雄「徴収一元化構想の背景と問題点」『税』60(5), 2005.5, pp.4-13; 田中治「地方税における課税自主権の確立と広域的税務行政—その相互の関係と課題について—」『税』59(1), 2004.1, pp.14-27.

や財政責任<sup>(70)</sup>の貫徹という観点からも、各自治体がそれぞれ地方税の徴収に取り組むことには一定の意義があると考えられる。個々の自治体の自主性を尊重し、ヤードスティック競争によってもたらされるメリットを十分にいかした形で徴収率を引き上げるためには、地方税の徴収は各自治体が責任を持って行うことを基本としつつ、徴収に関連したノウハウ等については自治体間で共有を図っていくという姿勢が重要となろう。そして、そのような視点に立って考えると、現状では、広域連合や一部事務組合を活用した共同徴収の例が数多く見受けられるものの、今後は、各自治体が地方税の徴収に係る権限をそのまま維持する共同設置等の方法を活用することも一案となるであろう<sup>(71)</sup>。

なお、上述の西川氏の先行研究でも指摘されているように、自治体にとって、高い徴税費用は、徴収率の引上げを困難化させる要因の1つとして位置付けられる。このため、地方税の共同徴収機構の設立に当たっては、それに参加する個々の自治体にとっての費用対効果がまさに問われることとなる<sup>(72)</sup>。地方税の徴税費用は国税よりも相対的に高い状況にあるだけに<sup>(73)</sup>、徴収率の引上げを目指していく過程では、できる限り同費用の小さい方法を選択することが求められる。そうした中、徴税費用の抑制につながり得る徴収方法として注目されるのが、行動経済学の知見をいかした徴収方法である。例えば、海外では、地方政府から納税者に送付される通知の文言を工夫することで滞納を防ぐ試みなどが既に行われているという<sup>(74)</sup>。我が国においても、地方財政の現状を踏まえると、徴収率の引上げに向けてこうした工夫を行う意義は小さくないと言えよう。

地方財政が厳しい状況に直面している今日の我が国において、地方税の徴収率を引き上げるために、それぞれの自治体はどのような取組を行うべきか。これまでに蓄積されてきた学術的な知見も十分にいかした形で、この問いへの答えを見いだしていくべきであろう。

(たむら なつみ)

(70) 各自治体の住民が、自治体によって提供される公共サービスの費用に対応した財源を自らの税負担によって賄わなければならないこと。

(71) 共同設置を活用するメリットとしては、新たな法人の設立を要する一部事務組合や広域連合と異なり、法人の新規設立は不要であり、管理・執行の効果はそれぞれの自治体に帰属することから、各自治体の主体性が維持される点が挙げられる。また、共同設置された機関は、任意組織と異なり、地方自治法（昭和22年法律第67号）上の組織であるため、責任の帰属が明らかで、職員の身分の取扱いが安定しているというメリットもある。「地方公共団体の事務の共同処理の改革に関する研究会報告書」総務省ウェブサイト <[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000051523.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000051523.pdf)>

(72) 例えば、三重県名張市による三重地方税管理回収機構からの脱退の背景にも、費用負担の問題があったという。（「財政難で地方税回収機構脱退へ 三重県名張市」前掲注(68)）

(73) 令和元（2019）年度における税収100円当たりの徴税費用は、国税が1.28円、地方税が1.80円（うち、道府県は1.38円、市町村は2.07円）である。財務省財務総合政策研究所編『財政金融統計月報』830号，2021.6，p.178。<[https://www.mof.go.jp/pri/publication/zaikin\\_geppo/hyou/g830/830.html](https://www.mof.go.jp/pri/publication/zaikin_geppo/hyou/g830/830.html)>

(74) 例えば、2015年度にアメリカのコロラド州で滞納の通知をめぐるフィールド実験が行われている。この実験では、税を滞納している90,349世帯を複数のグループに分けて、異なる文言の滞納の通知が送付された。その結果、通知の中に延滞税についての記載があったグループは、そうでないグループと比較して、通知から30日間以内に納税した世帯の割合や納税計画を作成した世帯の割合が高くなる傾向があったことが明らかにされている。Taylor Cranor et al., “Communicating Tax Penalties to Delinquent Taxpayers: Evidence from a Field Experiment,” *National Tax Journal*, 73(2), 2020.6, pp.331-360.