

地方消費税の清算基 準と地域統計

地方消費税の概要

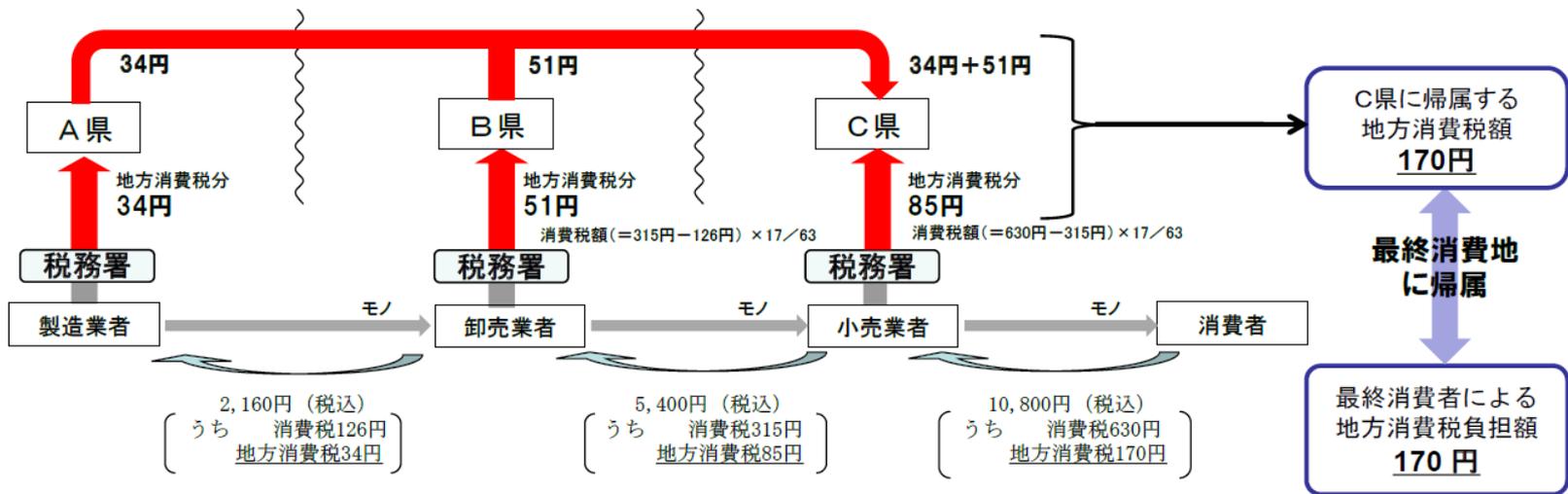
項目	内 容		
1. 課税主体	都道府県		
2. 納税義務者	(譲渡割) 課税資産の譲渡等(特定資産の譲渡等を除く)及び特定課税仕入れを行った事業者 (貨物割) 課税貨物を保税地域(外国貨物を輸入申告前に蔵置する場所)から引き取る者		
3. 課税方式	(譲渡割) 当分の間、国(税務署)に消費税と併せて申告納付(本来都道府県に申告納付) (貨物割) 国(税関)に消費税と併せて申告納付		
4. 課税標準	消費税額		
5. 税 率	現行	63分の17(消費税率換算 1.7%)	国の消費税とあわせて 8%
	平成31年10月～	78分の22(消費税率換算 2.2%)	10%
	<軽減税率対象>	78分の22(消費税率換算 1.76%)	軽減税率 8%
6. 税 収	49,742億円(平成27年度決算額) ※平成29年度地方財政計画額: 45,993億円		
7. 使 途 (平成26年4月～)	制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する経費 その他社会保障施策(社会福祉、社会保険及び保健衛生に関する施策)に要する経費(税率引上げ分のみ)		

清算基準の概要

項 目		内 容	
8. 清 算	国から払い込まれた地方消費税額を最終消費地に帰属させるため、消費に関連した基準によって都道府県間で清算		
	指 標		ウェイト(H29～)
	①「小売年間販売額(商業統計)」と ②「サービス業対個人事業収入額(経済センサス活動調査)」の合算額		75%
	③「人口(国勢調査)」		17.5%
	④「従業者数(経済センサス基礎調査)」		7.5%
9.	交 付 金	税込(清算後)の2分の1を市町村に交付	
	交 付 基 準	人口(国勢調査)と従業者数(経済センサス基礎調査) 1:1で按分 (平成26年4月以降、税率引上げ分については、人口のみで按分)	
10.	沿 革	平成9年4月 創設 平成26年4月 税率100分の25(消費税率換算1%)から63分の17(消費税率換算1.7%)に引上げ 税率78分の22(消費税率換算2.2%)への引上げ時期については、平成27年10月から平成29年4月、更に 平成31年10月へと延期されている	

「清算」の意味

- 地方消費税の課税標準は「最終消費」
- 消費税・地方消費税制度では中間取引段階で製造業者・卸売業者等がそれらの本店所在地の税務署（国）に消費税とともに地方消費税を一括して納付。その上で税務署がその所在都道府県に納付された地方消費税相当額を払いこむ。
- 結果，税務署が都道府県に払い込む「税額」と，本来の税込（当該都道府県の「最終消費額」に比例）が一致しない。



「清算」の意味

- したがって、都道府県内の最終消費額と本来の地方消費税収を対応させるために、一旦都道府県に払い込まれた税収を都道府県間で「消費に相当する額」に応じて「清算」する必要がある。
- 清算(?)精算(?)
 - 精算→計算する：「精」は「精細」「精密」「精巧」などにも使われるように、「細かい」「詳しい」の意味があり、精算は金額などを細かく計算することや、料金などの過不足を計算し処理することを意味する。「出張費の精算」「駐車料金の精算」「経費を精算する」など。
 - 清算→けじめをつける：「清」には「清める」「綺麗にする」の意味があり、清算は債権・債務などの貸し借りに結末をつけることや、解散した会社や組合などの財産処分をすることを意味する。「借金を清算する」「清算会社」など。また、結末をつけるという意味から、「不倫関係を清算する」「過去を清算する」など、金銭に限らず、それまでの関係や事柄に片をつける意味でも使われる。

「最終消費」の意味

- 課税標準は「最終消費」だけではない。
 - ✓（地方）消費税には非課税となっている消費財・サービスも存在するため、そのような非課税部分を調整
 - ✓非課税の財・サービスの最終消費段階での供給者の中間投入にかかる支払額で調整
- 最終消費は政府部門のそれも含む。
 - ✓政府部門が支払った消費税部分の調整

清算基準

- 以下の3つの都道府県別指標に従い案分
- 3つの指標のウェイト（政府資料では「比率」と表現）は以下の通り。

	1997年4月～	2015年5月～	2017年4月～
小売販売額・サービス業対個人事業収入額	75%	75%	75%
人口	12.5%	15%	17.5%
従業者数	12.5%	10%	7.5

地方消費税の清算基準に用いる統計について

指標	小売年間販売額	サービス業対個人事業収入額	人口	従業者数
調査名称	商業統計調査	経済センサス-活動調査	国勢調査	経済センサス-基礎調査
調査周期	5年	5年	5年	5年
調査対象	卸売・小売業の全事業所	全産業の全民営事業所（農業・林業、漁業に属する事業所で個人の経営に係るもの等を除く）	全世帯	全産業の全事業所（農業・林業、漁業に属する事業所で個人の経営に係るもの等を除く）
特記	卸売業者による小売販売額、小売業者による小売販売額のそれぞれを把握可能。清算基準には商品販売形態が「通信・カタログ販売」及び「インターネット販売」であるものの額を控除（平成29年度改正）	経済センサス-活動調査の創設に伴い当該調査の中でサービス業基本調査の必要な調査事項を把握。清算基準にはサービス関連産業B及び医療・福祉に関する統計を利用	10年ごとの大規模調査だけでなく、その中間年に行われる簡易調査も清算基準に反映	事業所・企業統計調査の後継調査

ウェイトのロジック：販売額

- 販売額⇔カバー率
 - ① 地方消費税導入当時の消費税収の総額（平成5年度決算額7兆円，平成6年度補正予算額7.2兆円の平均値に中小特例0.6兆円を加えたもの）から消費税率3%を用いて逆算し，当時の課税標準額264.4兆円を得る。
 - ② 平成3年調査の**商業統計の販売額**143.6兆円に，国民経済計算の最終消費支出の平成2年度から平成5年度への変化率（2,464,463億円→2,729,766億円）を乗じることで，平成5年相当の金額159.1兆円を得る。
 - ③ 平成元年調査の**サービス業基本統計の販売額**34.5兆円に，国民経済計算の最終消費支出の昭和63年度から平成5年度への変化率（2,182,328億円→2,729,766億円）を乗じることで，平成5年相当の金額43.2兆円を得る。
 - ④ 上記の係数を用いて**商業統計とサービス業基本調査での「カバー率」**を計算すると $(②+③)/① = 76.5\%$ となるから，大凡，75%とする。
- 地方消費税が導入された30年近く→販売統計の進化や産業構造の変化→カバー率は当時の75%から変化？
 - 平成24年度のデータを用いた宮口（2015）によると，カバー率は86%。

ウェイトのロジック：その他

- 残る25%: 「相当部分を都道府県毎に表す指定統計が存在しない」
- 消費譲与税の譲与の基準としても用いられてきた「人口」及び「従業者数」による。
- この2つのウェイトは人口が相対的に大きくなる方向で変化（それを正当化するロジックは？）
- 留意点
 - ①～④の算定にみる「カバー率」という言葉から理解できるように、販売統計が最終消費額をカバーしていない（足りない）部分を捉えるために、販売統計の代替として人口と従業員数を用いてる。このロジックに従えば、販売統計のカバー率が高くなれば、人口と従業者数で案分される部分は小さくならなければならないし、販売統計のカバー率が100%になれば、販売統計だけで清算を行うことになる。
 - 75%をカバーしている販売統計が、その分の最終消費を問題なく表しているという暗黙の前提がある。
 - 販売統計の「不備」を「人口」や「従業者数」で補正するという考えではない。

「人口」の利用を正当化する ロジック

- 人口の利用を正当化できる場合（75%をカバーしている販売統計が、その分の最終消費を問題なく表していることを前提）
 - 人口の都道府県分布が（販売統計でカバー出来ない）最終消費の都道府県分布に比例している場合
 - 具体的には、販売統計でカバー出来ない最終消費の1人当たり金額が都道府県間で同一であること
- したがって、実際の1人当たり最終消費が都道府県間で異なっていればいるほどバイアスが生じ、相対的に1人当たり最終消費が低い都道府県ほど必要以上の税収を得ることになる。

「従業者数」の利用を正当化するロジック

- 販売統計でカバー出来ない1人当たり最終消費額が従業者数に比例していること
- 総務省自治税務局（2014）「従業者数は主にサービス供給地で消費されるサービスの代替指標と考えられてきた」
- 東京都税制調査会（2011）「我が国は昼間の人口移動が激しく、就業地等においても消費を行っていることなどを踏まえると、人口だけでなく、従業者数が指標に用いられていることは合理性がある」
- →販売統計の充実によってサービス販売のカバー率が高くなっているのであれば、従業者数のウエイトを減らして、その分、販売額にかかるウエイトを増加させるべきになる。

現行の清算基準への意見

- 全国知事会「平成29年度税財政等に関する提案」（平成28年度10月3日）：「今後も清算基準の見直しにあたっては、社会保障財源を確保するため地方消費税率を引き上げる経緯に鑑み、可能な限り経済活動の実態を踏まえたものとするとともに、商業統計や経済センサス活動調査において正確に都道府県別の最終消費を把握できない場合に、消費代替指標として「人口」を用いること等により、算定における「人口」の比率を高める方向で見直すことを検討すべき。」
- 政府与党「平成29年度税制改正大綱」（平成28年12月8日）：「地方消費税の清算基準については、平成30年度税制改正に向けて、地方消費税の税収を最終消費地の都道府県により適切に帰属させるため、地方公共団体の意見を踏まえつつ、統計データの利用方法等の見直しを進めるとともに、必要に応じ人口の比率を高めるなど、抜本的な方策を検討し、結論を得る。」
- 全国知事会「平成29年度税制改正後のコメント」（平成28年12月8日）：「平成30年度税制改正に向けて、統計データの利用方法等の見直しを進めるとともに、必要に応じ人口の比率を高めるなど、抜本的な方策を検討するとされており、引き続き、地方の意見を踏まえ、より適切な清算基準について検討していただきたい」。

これらの議論の認識？

- 販売統計は最終消費の都道府県分布を正確に表してはいない.
- そのバイアスを補正(?)するために人口のウェイトを高める必要がある.
- 販売額が案分している75%の部分にバイアスが存在するから、25%の部分で人口のウェイトを高くすることで、そのバイアスを補正できる.
- 人口にも販売額と逆方向のバイアスが存在する必要がある.

清算基準指標のバイアス：販売額

- 問題の程度が大きいと考えられるのは、以下の2点。
 - ① 小売販売であっても事業者に対する販売も含むことになるから、この販売額には事業者が中間投入として利用する売上額も含まれる（対家計販売だけでなく対事業者への販売も含まれ、付加価値税としての地方消費税の課税標準には一致しない）。
 - ② 販売統計から対家計販売だけを取り出すことが出来たとしても（実際は不可能であるが）、家計が、自身が居住する都道府県とは異なる都道府県にある販売店から財・サービスを購入する場合、都道府県別の販売額は都道府県別の最終消費額と一致しない。このような問題は都道府県を跨ぐ越境ショッピングや通信販売業者からの購入等に起因する。
- その他、③都道府県別の販売額が把握できない業種がある、④インターネット取引などの販売額は十分に把握されていない、などの指摘はあるが、それら（③と④）の問題が解決したとしても、上記①と②の問題は未だ残る。
- 経済力が多き地域ほど過大バイアスがかかる？

清算基準指標のバイアス：人口

- (再論) バイアスがない場合
 - 都道府県別1人当たり最終消費額が都道府県間で同一であること
- バイアスがある場合
 - 都道府県別1人当たり最終消費額が都道府県間で異なる場合
 - 1人当たり最終消費額が低い都道府県ほど過大に評価される
- 経済力が弱い都道府県ほど過大バイアスがかかる

販売統計と人口統計

- 特定の都道府県における販売統計がその都道府県の最終消費を「過小」に評価し、かつ、人口が「過大」に評価しているのであれば、全体として販売統計のバイアスは和らぐことになるかも。
- しかしバイアスをなくすことは難しい。必ず相殺するとは限らず、場合によってはバイアスを拡大する可能性もある。
- 本来あるべき、各指標のウエイトの適切さを判断するには、地方消費税の課税標準たる最終消費額と比較する必要がある。
 - 橋本（2013）や宮田（2015）：「全国消費実態調査」のデータを利用して、清算基準と（非課税品目を調整した）最終消費の都道府県シェアを比較
 - 持田ほか（2010）では2006年度に関して「県民経済計算」を利用して地方消費税の課税標準ならびに税収を推計し、それを実際の清算方式による地方消費税収入と比較（宮田（2015）は同様の算定を2011年度に関して行う）。
- そもそも最終消費の都道府県データが存在するのならば、現行の清算基準をそれに近似させるように調整する必要は無い。消費データそのものを利用して清算基準を作成すれば良いからである。
- しかし、実際に消費データが存在するにもかかわらず、現行の制度はバイアスをもつデータである、販売額、人口、従業者数を利用している。

消費統計

- そもそも最終消費の都道府県データが存在するのならば、消費データそのものを利用して清算基準を作成すれば良い
- 都道府県別の消費統計として利用可能なのは：
 - 「全国消費実態調査」
 - 「家計消費状況調査」
 - 「家計消費状況調査」
 - 「県民経済計算」：「民間最終消費支出」は「全国消費実態統計」と「家計消費状況調査」の都道府県別データに基づいて推計

サンプル調査と加工統計は使わない？

- 全国消費実態調査 (N=56,000), 家計調査 (N=9,000), 家計消費状況調査 (N=56,000) はサンプル調査
- 県民経済計算は全国消費実態調査と家計調査等を用いた加工統計
- サンプル調査や加工統計は信頼できない？

全数調査も信用できない？

- 確かに、現行の清算基準に用いられている、販売統計（商業統計調査、経済センサス活動調査）、人口統計（国勢調査）、従業者数統計（経済センサス基礎調査）は全数調査
- しかし、これらの統計が得ようとする情報は「最終消費」ではない。したがって、当該統計調査が全数調査であろうと、当該調査手続きを緻密化しようと、欲しい情報からはずれた情報しか手にはいかない。その意味でこれら統計は信頼できるものではない。

加工統計は信頼できない？

- 加工統計は1次統計だけでは正確に得られない情報を複数の1次統計をうまく組み合わせることで適切に推計しようとするも。
- したがって、必ずしも1次統計が加工統計より優れている訳ではなく、目的によっては加工統計のほうが優れている場合が多い。
- というのも1次統計ではそもそも得られない情報であるから。

信頼できない統計間の選択？

- 現行の統計はどうあがいても信頼性の向上は望めないが、サンプル調査に基づく消費統計は（そもそも欲しい情報をターゲットにしているの）サンプル規模やサンプルの取り方を改善させれば信頼性を向上させることはできる。
- サンプル調査かどうかは推測統計的には信頼性のメルクマールにはならないのではないか。（永田靖「サンプルサイズの消え方」朝倉書店統計ライブラリー）
- そもそも最終消費額を含む都道府県別の地域統計は一国の根幹をなす非常に重要なインフラであるから、そのような統計が国の政策（清算基準の作成）に利用できないほど「信頼できない」ものであるならば早急に改善すべきものであり、当該統計を利用すべき部局は統計当局に強く改善を求めるべき。

統計改革とEBPM改革

- 政府における統計改革はかなり早い速度で進んでおり，消費統計に関する「家計調査」や「家計消費状況調査」に関して改善が要求（経済財政諮問会議「統計改革の基本方針」平成28年12月21日）。
- 各省に「EBPM推進統括官」（仮称）を配置する予定。
- 総務省にもEBPM推進統括官が於かれることになるが，これらの期待される役割からすると，地方消費税の清算基準の向上およびそれに利用する統計の選択・質向上への要望にも大きな役割を担うことになるであろう。
- 同統括官の役割
 - 政策の立案と評価における統計等データの取得・整備・利活用や評価の質の向上
 - 府省内外からの統計等データの問合せや要望への府省としての対応やこれに関する府省間の調整など。

実は消費統計だけでは十分ではない

- 地方消費税の清算基準を決定する際の核となるのは消費統計ではあるが、それだけでは地方消費税の課税標準を100%正確に捉えることはできない。
- 消費統計だけでは、医療サービス、学教教育サービス、住宅の貸付等の非課税取引の過程で納付された税額を反映した清算基準をもとめることができない。
- 非課税取引に関してはそれらに関する家計の消費は課税標準から差し引き、最終消費取引段階での供給者が中間投入として支払った金額を加える必要がある。
- 後者の情報を得るためには消費統計だけでなく、供給側の統計が必要。
- 消費側についても、旅行や都道府県外での食事など都道府県境外での消費が含まれるという問題がある。このような消費を見る場合にも販売統計などの供給者側の統計で補足する必要がある。

地域経済計算(産業連関表含む)

- 適切な清算基準の作成には消費統計を充実させることは当然のことであるが、都道府県における付加価値の生産・分配・支出を適切に表す地域経済計算（地域単位の産業連関表の作成を含む）の充実が必要。
- カナダでは連邦制政府が州の消費税を連邦の消費税と共に徴収し州政府に配分しているが、その配分は地域経済計算の支出系列のデータに従って行われており、また、連邦から州への財政移転である平衡交付金の算定にもカナダの地域経済計算＝州民経済計算（provincial accounts）のデータを利用。
- 州間の財源配分に州民経済計算を利用することは連邦法に明記されており、統計作成も連邦政府の該当部局（Statistics Canada）によって担われている。
- カナダの地域経済計算の民間最終消費支出は、消費統計である *Survey of Household Spending* (SHS) に複数の販売統計ならびに公的部門の業務データにより推定。SHSはサンプル調査（2015年のサンプルは全10州における17,603世帯と全3準州の州都における767世帯）。

県民経済計算

- 内閣府経済社会総合研究所国民経済計算部（2015）：「県民経済計算は、地域経済に関する総合的な指標として、国の中央、地方の関係機関において、また学界、民間等において地域経済分析、事業経営指針策定等の基礎的資料として、その利用が年々拡大してきて」いる。
- 県民経済計算の作成は都道府県が行うが、都道府県の法的な作成義務は存在しない。
- 内閣府経済社会総合研究所が示す「県民経済計算標準方式」に従い作成しているものの、必ずしも統一された同様の方法が用いられている訳ではない。
- 推計基準はあるものの細かいところはバラバラの方法で推計されている。
- 全ての都道府県は推計方法について具体的にどのように算定したかを細かく開示している訳でもない。

都道府県別産業連関表

- 適切な県民経済計算を作成するためには都道府県毎に産業連関表を作成し，維持していく必要がある。
- 現在では全ての都道府県が産業連関表を作成しているが，県民経済計算と同様，都道府県がそうすべき法的義務は存在し，実際の作成形態もバラバラ。

	最新	13部門表	37部門表	108部門表	190部門表
国	H23	○	○	○	○
北海道	H23	○	33部門	104部門	
青森	H23	15部門	40部門	○	
岩手	H23	○	36部門	103部門	189部門
宮城	H23	○	○	110部門	
秋田	H17	15部門	36部門	102部門	
山形	H23	○	39部門	○	
福島	H23	○	39部門	107部門	
茨城	H23	○	○	○	○
栃木	H23	○	○	103部門	
群馬	H23	○	○	○	
埼玉	H23	○	○	○	○
千葉	H23	○	○	○	○
東京	H23	14部門	38部門	109部門	191部門
神奈川	H23	○	○	○	○
新潟	H23	○	○	○	178部門
富山	H23	○	○	○	○
石川	H23	○	○	○	○
福井	H23		○	104部門	
山梨	H23	○	○	○	○
長野	H23	○	○	109部門	○
岐阜	H23	○	○	○	○
静岡	H23		○	109部門	○
愛知	H23	○	43部門	110部門	188部門
三重	H23	○	39部門	107部門	188部門
滋賀	H23	○	○	○	
京都	H23	○	○	105部門	180部門
大阪	H23	○	○	○	○
兵庫	H23		39部門	107部門	188部門
奈良	H23	○	○	○	
和歌山	H23	○	○	○	○
鳥取	H23	○	39部門	108部門	
島根	H23	○	39部門	98部門	
岡山	H23	○	○	○	
広島	H23	○	45部門	○	
山口	H23	○	○	○	
徳島	H23	○	○	○	
香川	H23	○	○	○	
愛媛	H23	○	39部門	105部門	178部門
高知	H23	16部門	40部門	○	
福岡	H23	○	39部門	107部門	
佐賀	H23		○	○	
長崎	H23	○	40部門	○	
熊本	H23	○	○	104部門	
大分	H23	15部門	36部門	104部門	
宮崎	H23	15部門	40部門	○	
鹿児島	H23	15部門	39部門	106部門	
沖縄	H23	14部門	35部門		
作成団体数(合計)		44	47	46	20

【平成29年5月時点の各県における産業連関表の作成状況】

※ 図中の○は、国の各部門表の部門数と同一な部門表を作成していることを表す。
空欄箇所は、未作成の部門表を表す。

地方消費税の清算基準に関する研究会(平成19年度)の報告書によれば、当時の104部門表(現在の108部門表に相当)の産業連関表を作成していたのは、29団体であったが、現在では、46団体が作成し、公表している。
一方、国の190部門表に相当する部門表を作成している都道府県は、20団体となっている。

【補足】
各都道府県において、産業連関表を作成する法的義務等は存在しない。
国の産業連関表に係る「産業連関表作成基本要綱等」を参考にしながら、各都道府県が自主的に作成しているもの。

【出典】各都道府県HP等を基に自治税務局作成

事例

- 驚くべきことに、県民経済計算は国民経済計算との最低限の一貫性も保たれていない。
 - ✓ 県民経済計算の都道府県GDPを足し合わせても、国民経済計算のGDPと一致しないということはよく知られている。
 - ✓ しばしばマスコミでは中国の省単位のGDPを合計すると中国全体のGDPを上回る、と中国の統計体制の不備を揶揄しているが実はそれと同様のことが日本の地域統計にも起こっている。
- この県民経済計算の推計方法の統一性のなさは、最近、沖縄県の県民所得の計算方法に関する不必要な混乱を招いたばかり。
 - ✓ 2012年度の県民経済計算による沖縄県の1人当たり県民所得は203.5万円と全都道府県最下位。しかし、高知県（同45位）の方式で計算し直すと、沖縄県の1人当たり県民所得は266.5万円と63万円増加、全国28位に浮上。また、県内総生産も公表値の3兆8066億円から4兆6897億円に増加。（産経新聞 2017）
- このようなことは先進国における地域統計としては起こってはならない恥ずべきこと。現状を見る限り、県民経済計算は先進国が作成する地域統計の体をなしていない。

- この現状は同統計の作成に割かれる人的リソースからしても残念なこと。
 - ✓ 例えば各都道府県が年間0.5人を割いて県民経済計算を作成しているとすると、日本全国で23人強の人的リソースが費やされていることになる。
 - ✓ これと同様の人員を中央に集めて国が統一的な枠組みの下、一括して県民経済計算を作成すれば、地方消費税の清算基準を含め、様々な地域政策に役立つ素晴らしい地域統計を作成することができるであろう。
- 県民経済計算はその性質上、国が基準を提示するだけであとは地方裁量に任せるという方法ではなく、国の機関が国民経済計算と統合した形の同一の推計方法にしたがった方法で作成されるべき。
- 地方消費税の清算基準に関しても、都道府県別の産業連関表とともに県民経済計算の各項目が信頼度の高い方法で推計されていれば、例えば、持田ほか（2010）による方法に従うことで、比較的直裁的に信頼度の高い清算基準を算定することができるはず。
- 現在進行中の、統計改革では国民経済計算の質の向上が謳われているが、特に地方関連団体においては同時に県民経済計算の作成体制・質の向上を粘り強く要求すべき。