

人口構造の変化が道府県民税に与える効果について*

森 田 雄 一

The purpose of this paper is to analyze the effects of population structure change caused by population aging on prefectural residents tax. Japan has entered the era of the decrease in population, and the age structure will change in future. According to "Population Projection by prefecture" released by the National Institute of Population and Social Security Research, the productive population will decrease and aged population will increase in all prefectures by 2035. This change will probably give big impact to fiscal revenue. Because productive population decreases when population decreases, the number of the tax payers also decrease. We calculate aggregate income of all employees in every prefecture by using population prediction (case with migration and with no migration) and earning data. Because aggregate income of all employees is regarded as maximum value of a taxation base in this paper, its change corresponds with fluctuation of tax revenue. According to the estimate, aggregate income of all employees decreases gradually, but its impact is quite different in each prefecture.

I. はじめに

現在、我が国が直面する問題点の1つとして高齢化社会の進行が挙げられる。高齢化はマクロ的な意味において日本経済全体に大きな影響を及ぼすと考えられると同時に地方財政にもたらす様々な影響についても危惧されている。

従来からの高齢化に関する研究は、年金制度や医療制度などの社会保障制度に焦点をあてたものが多く行われてきた。この観点は高齢化にともなう財政支出の拡大を危惧するものとして理解することができる。

ただし高齢化は、財政支出に影響を与えると同時に財政収入に対しても大きな影響を持つことが予想される。高齢化は生産年齢人口を減少させることで所得税や住民税などのように所得を源泉とする税目に関する納税者数

を減少させる重要な効果を持つ。しかしながら将来の税収に関する推計についての研究は、外的に与えられた経済成長率のもと、一定の税収弾力性を仮定した状況での試算が多数であり、高齢化の影響について正面から取り組んだものはほとんど存在しない。¹⁾

本稿の目的は高齢化が都道府県の財政にどのような影響をもたらすのかを定量的に明らかにすることにある。高齢化は避けて通ることのできない問題であり構造的な問題点について検討を行うことは非常に重要なことといえる。ただし、単に人口が減少していくことで財政収入に対して影響を及ぼすという視点ではない。人口が大きく減少してしまう超長期的にはこの議論は成立しうるが、比較的短い期間を対象とした場合には必ずしも結論は明確ではない。仮に人口が同じ規模であったとしても人口の年齢構成が異なる場合は、課

*本研究は、科学研究費補助金（基盤研究(C)、課題番号20530247）の助成を受けたものである。

税ベースとなる所得が異なり、結果として財政収入も異なることが起こりうるからである。年功序列型の賃金体系を持つと考えられている日本の労働環境では、引退直前の比較的高齢の労働者が高い所得を得ていると考えられる。したがって高齢化の進行によりこの年代の労働者が増加すれば課税ベースが増加する可能性がある。そこで本稿では特に人口構造の変化に注目することにする。

なおここでとりあげる高齢化の影響は、都道府県における基幹税目である道府県民税、とりわけ雇用労働者負担分についてである。

本稿の構成は以下の通りである。II章では日本の各地域が現在直面している高齢化の現状、および予想される将来の姿について議論する。III章においては都道府県の税収構造について概観する。IV章では都道府県の人口構成の変化が雇用労働者の負担する税金にどの

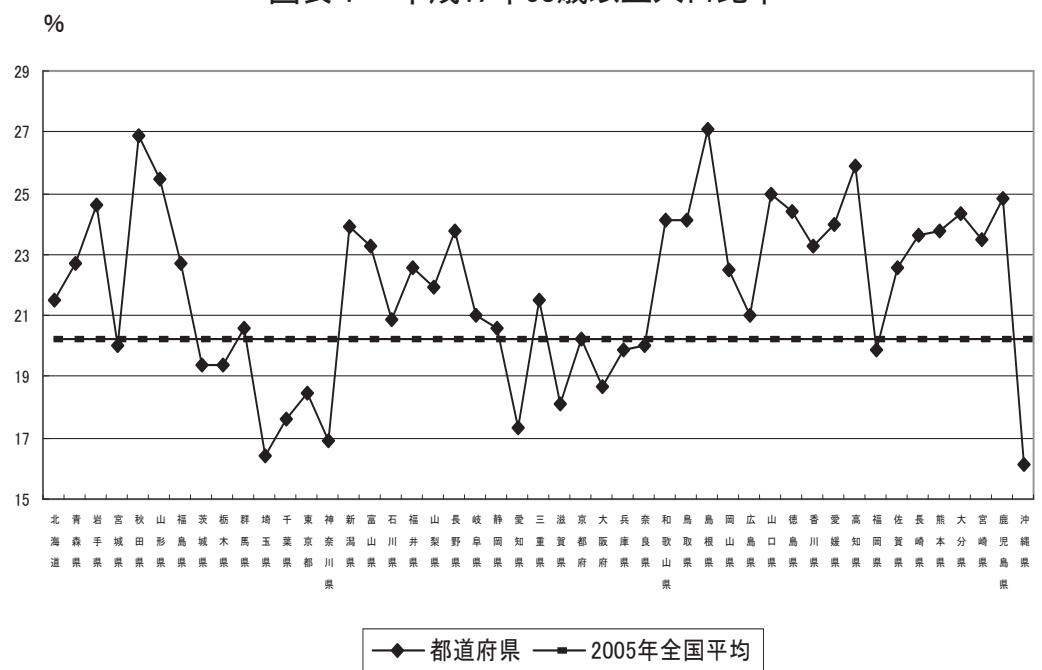
ような影響を及ぼすのかを定量的に議論する。最後にV章は結びとして今後の研究課題についてふれる。

II. 少子高齢化の現状および将来像

1. 現状

ここでは、まず始めに日本の各地域が現在直面している高齢化の現状、および予想される将来の姿について議論する。基礎となるデータは国立社会保障・人口問題研究所から平成19年5月に公表された「日本の都道府県別将来推計人口」（平成19年5月推計）である。このデータは「平成17年国勢調査」による平成17年10月1日を基準とし、コーホート要因法を用いた平成17年から平成47年までの推計により得られた結果である。なお公表にあたっては「移動人口のあるケース」、「移動人口のないケース」の2種類が提示されている。²⁾

図表1 平成17年65歳以上人口比率



人口構造の変化が道府県民税に与える効果について

図表1は平成17年における各都道府県の65歳以上の人口比率、つまり高齢化率を示したものである。

平成17年時点においては、宮城県、茨城県、栃木県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、滋賀県、大阪府、兵庫県、奈良県、福岡県、沖縄県が全国平均と比較すると高齢化が進んでいないことがわかる。これらのほとんどの地域は東京近郊や地方の大都市を抱える都道府県である。現時点において高齢化とともにう問題に直面しているのは地方であることが伺われる。なお沖縄県については国内では例外的に出生率が高いことが影響していると思われる。

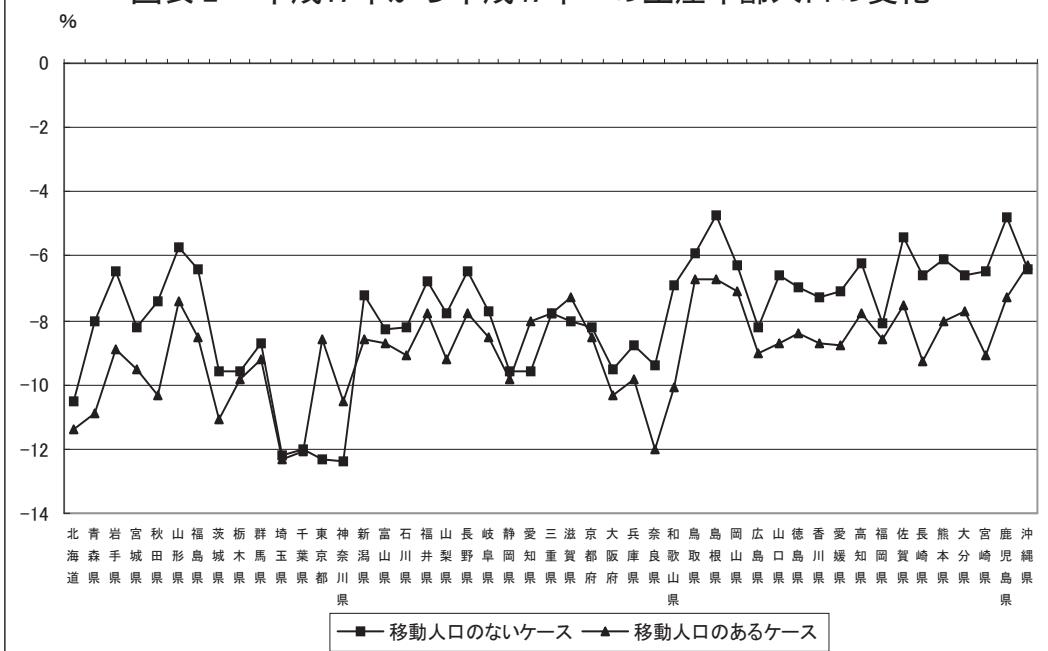
2. 将来像

ここでは地域の将来像について、「移動人口のあるケース」、「移動人口のないケース」の将来推計人口を対比させながら検討する。

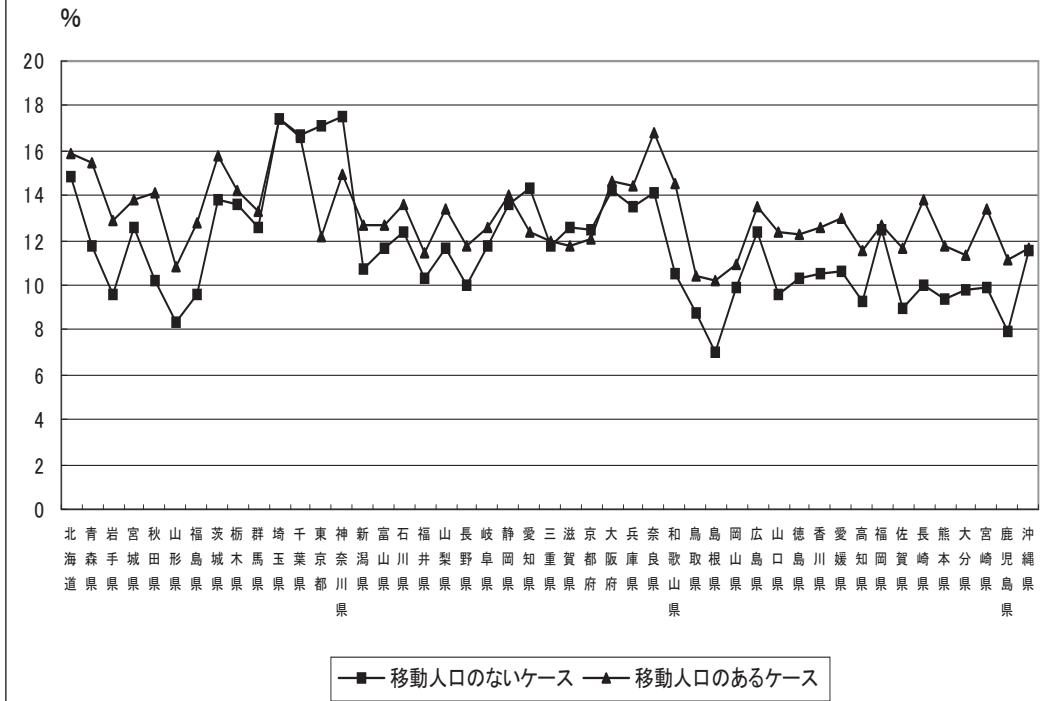
ただし近年は都道府県間の人口移動率は縮小傾向であるということ、また人口移動については地域ごとの景気の差異や年齢ごとの生活スタイルなどを反映させて大きく変化する可能性があることには注意を要する。なおとりあげる指標は「生産年齢人口比率の変化」(15歳から64歳)と「高齢化率の変化」(65歳以上)である。

図表2は平成17年から平成47年への生産年齢人口比の変化を表したものである。全ての都道府県で生産年齢人口比は低下すること、またほとんどの都道府県で「移動人口のないケース」のほうが「移動人口のあるケース」より高くなっていることがわかる。ただし東京都、神奈川県、愛知県、滋賀県については逆の結果となっており、生産年齢にあたる人々の流入が継続することが生産年齢人口比を押し上げているといえる。とりわけ東京都については3.7%もその違いが表れており、人口

図表2 平成17年から平成47年への生産年齢人口の変化



図表3 平成17年から平成47年への高齢化率の変化

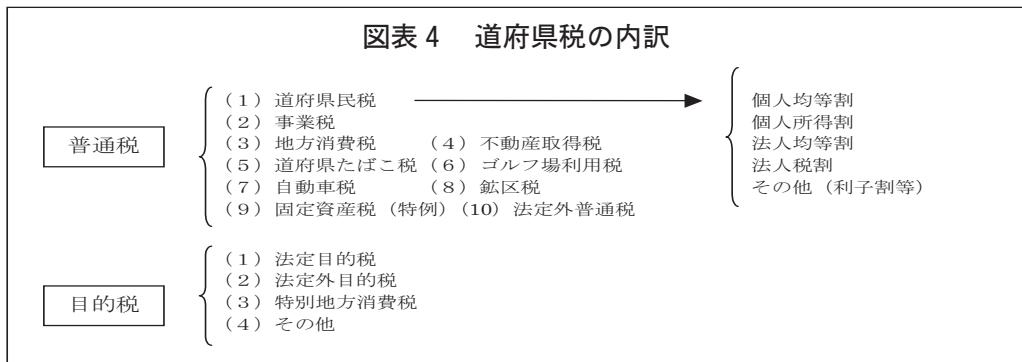


流入がなければ全国でもっとも生産年齢人口比が減少することになる。なお埼玉県、千葉県については両者の差異はほとんどないが、生産年齢人口比は大きく減少する。

図表3は同様に平成17年から平成47年の高齢化率の変化を見たものである。全ての都道府県で高齢化率が大きく高まること、ほとんどの地域で「移動人口のあるケース」のほうが「移動人口のないケース」より高くなっていることがわかる。例外は千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、滋賀県、京都府である。特に東京都はその差が4.9%あり、移動人口のないケースでは全国でもっとも高齢化の進んだ地域になる。この指標で見た場合も継続的な人口流入が東京都の高齢化を押さえることに大きく寄与しているといえる。今後の都道府県間の人口移動の傾向が変化すれば大き

な影響がでてくることは避けられない。またどちらのケースにおいてももっとも変化率が小さいのが島根県である。このことは平成17年時点において既に高齢化率が高いため、高齢者については推計期間中に死亡する比率も高くなり結果として変化率が小さくなることが考えられる。現状との比較という観点からは茨城県、栃木県、埼玉県、千葉県、神奈川県、大阪府、兵庫県、奈良県について、どちらのケースについても全国平均より高くなってしまっており、平成17年において全国平均と比較してあまり高齢化の進んでいないと考えられた地域の多くは今後30年間の間に急速に高齢化が進むことがわかる。³⁾

人口構造の変化が道府県民税に与える効果について



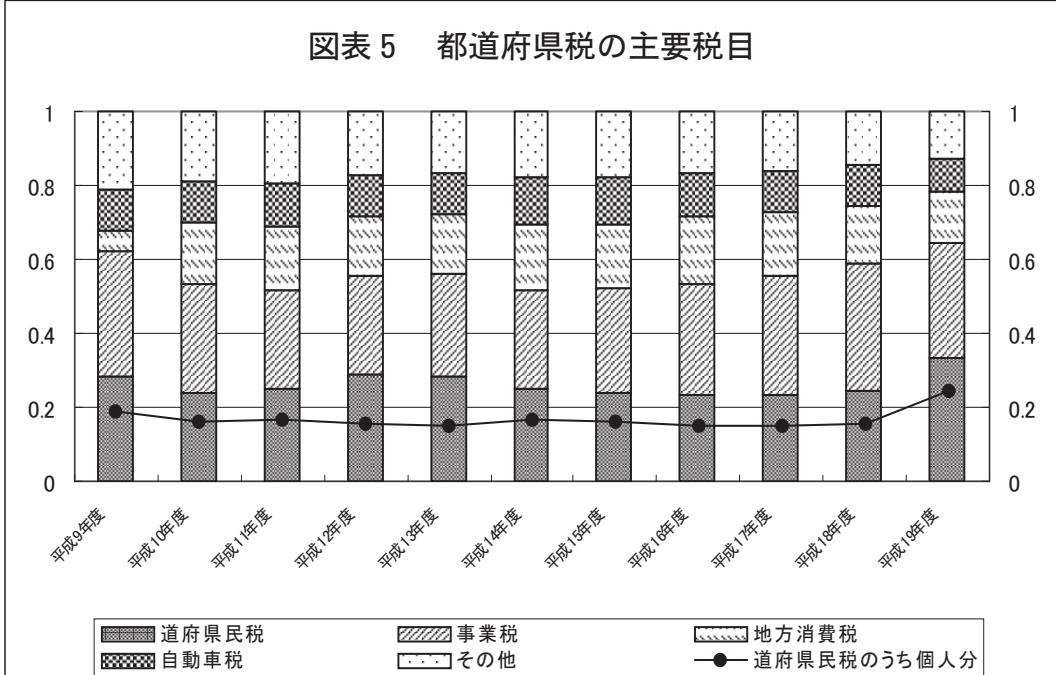
III. 都道府県の税収の特徴

次章において高齢化の影響を考慮した道府県民税への影響を試算するため、本章では都道府県の税収の概況について確認しておく。

まず現在の道府県税は図表4の通りである。大別すると普通税と目的税があり、収入総額に占める割合は普通税が90%程度、残りの10%が目的税である。普通税はその使途が限定されないため、地方団体にとっては自由に

支出ができるという意味においてきわめて重要な財源となっている。また普通税については10種類、目的税については4種類の区分が存在し、普通税のうち道府県民税、事業税、地方消費税、自動車税の4種類が収入総額の80%程度を占めている。なお道府県民税についてはさらに個人均等割、個人所得割、法人均等割、法人税割、その他（利子割、配当割、株式等譲渡所得割）に分けられる。個人均等割については、年額1000円、個人所得割につ

図表5 都道府県税の主要税目



いては課税所得金額に一律 4 %の税率が適用される。⁴⁾ 法人平均等割は所得の有無に関わらず資本金等の額に応じて 2 万円から 80 万円までの 5 段階、法人税割は基本的に法人税額を課税標準とし、5 %の税率が適用される。図表 5 は平成 9 年度から平成 19 年度までの全国での課税状況である。(地方財政統計年報より作成)

期間を通じた平均値で見ると最も多い項目は事業税(29.7%)、ついで道府県民税(26.1%)、地方消費税(15.5%)、自動車税(11.5%)となっているが平成 19 年度に関しては道府県民税が 33.3%ともっとも大きな割合を占めている。平成 10 年度に地方消費税の増加が見られるのは税制改正により消費税率が 3 %から 5 %へ引き上げられた(地方消費税分 1 %を含む)影響によるものと考えられる。また法人事業税については平成 16 年度より従来の事業所得を課税ベースとする方式から外形標準課税方式に変更されたが、税収額としてみた場合それほど大きな変化は見られない。⁵⁾ ただし近年は 30 %台前半の水準で安定している。なお図表中の「道府県民税のうち個人分」とは道府県民税の構成要素のうち個人平均等割と個人所得割をあわせたものである。

IV. 少子高齢化が都道府県税収に与える影響

1. 分析の前提

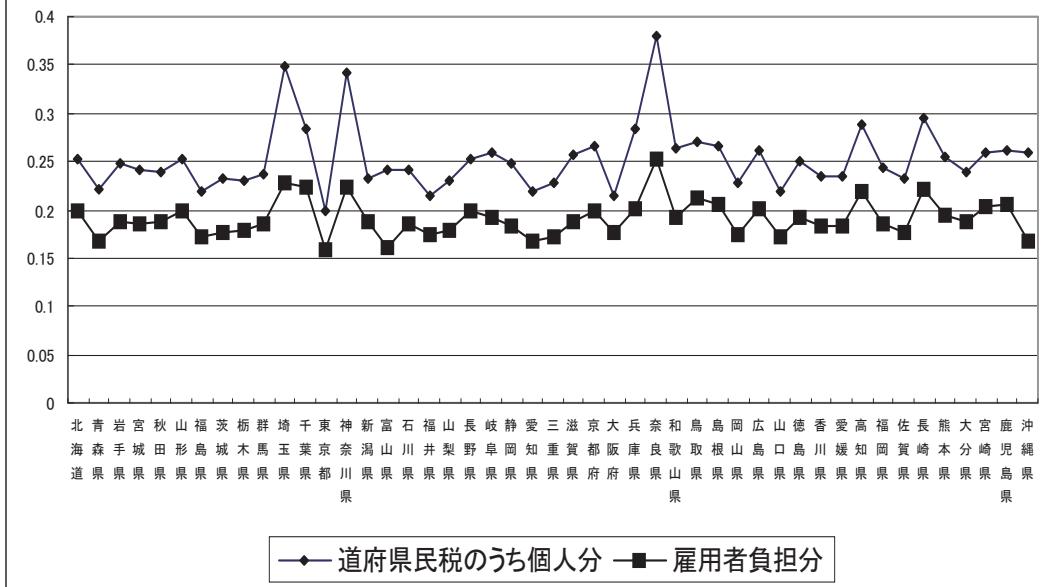
ここでは高齢化にともなう人口構成の変化が各地域の都道府県税収に及ぼす影響について検討する。なおここで分析対象とするのは都道府県税収のうち「道府県民税の雇用労働者負担分」についてである。理由としては以

下の 2 つが挙げられる。本来であれば都道府県税収全てを対象とした分析が好ましいと思われるが、税収全体に占める割合の大きな事業税、地方消費税、自動車税などは人口構成の変化以外の要因、つまり景気の影響等にも大きく左右することが予想される。本稿ではあくまでも人口構成の変化に焦点をあてるこことを意図としているため得られる分析結果の解釈があいまいになる恐れがある。⁶⁾ また既述のように道府県民税においては個人の所得を課税ベースとみなすものとしては個人平均等割、個人所得割が存在する。これらには給与所得者、事業所得者が含まれるが、事業所得者についての都道府県別、年齢階級別の所得のデータが得られないため、データの得られる雇用労働者負担分のみを分析対象とする。

なお地方財政統計年報には、厳密な意味で道府県民税の個人平均等割、個人所得割に関する給与所得者と事業所得者の区分はないが以下の方法である程度推測することが可能である。国税庁が公表している申告納税額(都道府県別の課税状況)および源泉徴収税額のうち給与所得区分(都道府県別の課税状況)を参考に、源泉徴収税額のうち給与所得区分にあたる部分が両者の和に占める割合を算定し、これを「道府県民税の雇用労働者負担分」と考える。これらはあくまでも国税に関するデータであり、個人住民税には国税である所得税とは異なる独自の控除が設定されているものの、課税ベースについてはそのほとんどが共通しているためある程度の精度は持っていると考えられる。

図表 6 は平成 19 年度における都道府県別の道府県民税のうち個人分割合(個人平均等割および個人所得割)を示している。東京都、大阪府が小さな値をとり、埼玉県、神奈川県、

図表 6 平成19年度道府県民税のうち個人分割合



奈良県が大きな値になっていることがわかる。これは東京都と大阪府については法人関連の事業税が他の地域に比べて大きな値をとっていることに起因する。また埼玉県、神奈川県、奈良県については個人所得割が大きな値をとり、自動車税が小さな値をとっていることが共通の特徴となっている。つまり所得階層が高い人が多い、あるいは交通の便利なところにあって自動車の保有が抑えられている可能性が考えられる。なお図表中の「雇用者負担分」は先述の国税庁公表データを用いて算定した値である。地域により多少のばらつきはあるもののおおむね安定した値をとっており、全国平均は約19%となっている。つまり道府県民税が税収全体に占める割合が33.3%であったことをあわせると「雇用者負担分」は税収全体の6.3%を占めていることが推測できる。

2. 推計方法とデータ

ここでは推計方法および利用するデータについて詳述する。基本的な考え方はⅡ章で提示された国立社会保障・人口問題研究所から平成19年5月に公表された「日本の都道府県別将来推計人口」(平成19年5月推計)にもとづく人口構成の変化と雇用労働者の男女別、年齢階層別所得を加味した推計を実施する。なお雇用労働者としては15歳以上のすべての年齢階層に属する人を分析対象とする。ただし推計にあたっては「移動人口のあるケース」、「移動人口のないケース」の両方を取り扱うこととする。その理由は「移動人口のあるケース」が、人口移動率が減少することを多少加味しているとはいえ、今後30間にわたって現在のような傾向が続くと想定することに対する疑問である。人口の高齢化とともになう経済環境の変化は、地域間の人口移動についても大きな変化を生む可能性がある。成熟した

社会における低成長の時代では、人々の価値観の変化にともなってライフスタイルが大きく変化したり、産業構造の変化により企業の立地条件が変化し、人々の就労行動に影響を及ぼすかもしれない。これらのことは「豊かな都会」へ若年層を中心とした人々が移動していくという現在の流れをかえてしまう。したがって両極端ともいえる 2 つのケースを比較検討することは各地域の将来像を描くにあたって十分意味のあることと考えられる。

具体的な推計については以下の手順で分析を進める。

- ① 各年度における年齢階層別、男女別の雇用労働者として働いている人数の確定
- ② 年齢階層別、男女別の雇用労働者の年間所得の確定
- ③ 各年度における都道府県別の総所得の確定

まず年齢階層ごとにどれだけの人が雇用労働者として働いているかを算定する。平成19年「就業構造基本調査」から各都道府県に関する男女別、年齢階層別の雇用労働者の割合を利用し、これに人口推計データの男女別、年齢階層別の各年度の人数を掛け合わせることで各年度の雇用労働者数を求める。ただし将来推計にあたっては男女別、年齢階層別の雇用労働者割合が、今後も継続するということを仮定している。⁷⁾

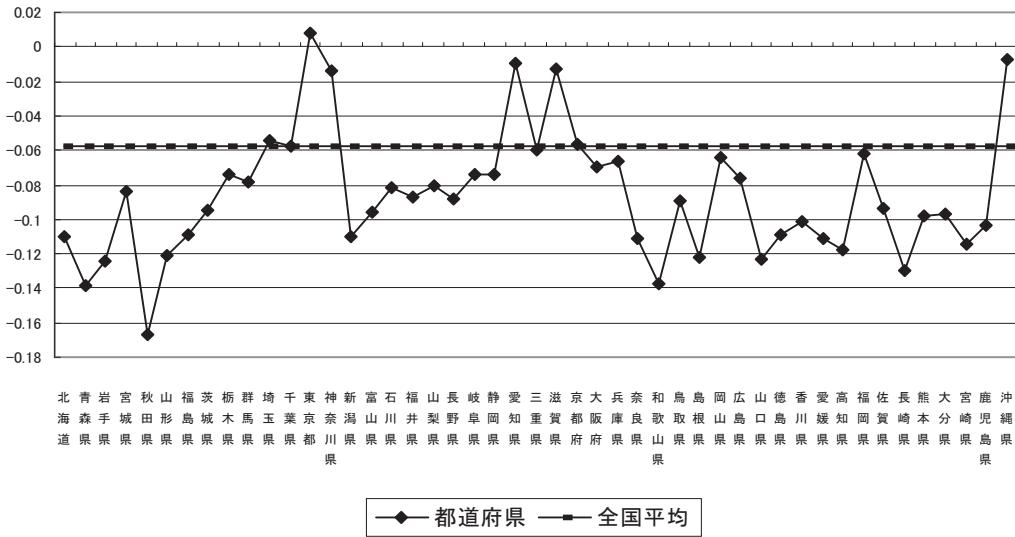
次に②では平成19年「賃金構造基本調査」(都道府県別)を利用して、「決まって支給する現金給与額」の12か月分に「年間賞与その他特別給与額」を加算することで、都道府県ごとの年齢階層別、男女別の雇用労働者の年間所得を算出する。ただし将来推計にあたって

は賃金上昇の発生しない状況を前提とすることにする。その理由は次の 2 点である。まず近年は労働分配率の低位安定傾向により、以前のような賃金の上昇を見込みにくいという点である。2 つめは本稿の目的が人口構造の変化の影響を見るということにあるため、その他の要因を排除することが望ましいと考えられるからである。したがって賃金の変化のない状況においては算出される雇用労働者の総所得は純粋に人口構造が変化した影響を反映していると考えられる。

最後に③で求められた値に①より得られた雇用労働者数を掛け、すべての年齢階層にわたって加算することで、都道府県別の雇用労働者に関する全年齢階級における総所得が算出できる。

上の手法で求められた総所得については以下のように解釈できる。現実の租税制度においては課税所得を算定する際には、給与所得控除、基礎控除、さらには家族構成等の状況が考慮される配偶者控除、扶養控除など様々な控除が発生するため、課税最低限の所得に満たない場合は課税対象からは除外される。また個人住民税独自の控除も存在する。しかしこれらの控除が一切考慮されない場合は単純に総所得が課税ベースとなる。したがって本稿においても求められた雇用労働者の総所得は控除等を一切行わない場合の最大の課税ベースであるととらえることができる。なお都道府県別の総所得に影響を及ぼすのは、分析の手法上、年齢階層別、男女別の人口規模(雇用労働者数)と所得である。生産に携わる人口が多いほど、また年間所得の高い年齢階層の人口が多いほど課税ベースにつながる総所得が大きくなる状況が生じやすいと言える。また人口構成が変化したときの効果は、

図表7 平成22年から平成32年の雇用者総所得の変化
(移動人口あり)



年齢階級別の所得に大きなばらつきがある場合は大きく、小さなばらつきの場合は小さく算定される傾向がある。

3. 推計結果

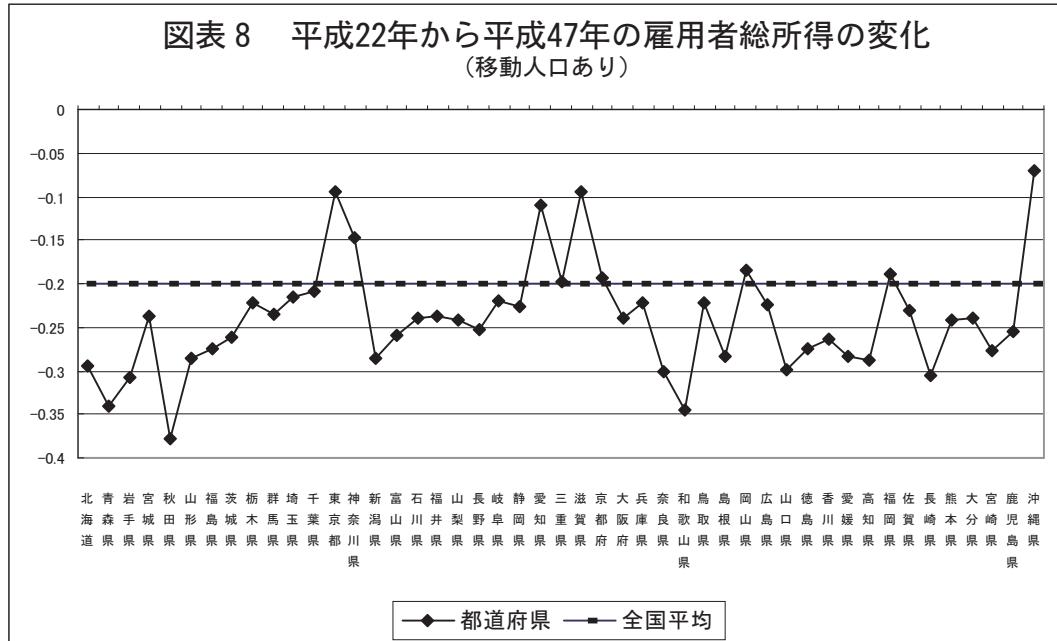
(1) 「移動人口のあるケース」にもとづく推計

図表7は平成22年から平成32年までの10年間、図表8は平成22年から平成47年までの25年間の結果を表したものである。横軸の値は平成22年の雇用者総所得を1と基準化して平成32年においてどれくらい変化するかを表している。正の値をとれば増加を（税収の増加）、負の値をとれば減少（税収の減少）を意味している。また全国平均については全都道府県における雇用者総所得の平成22年からの変化である。⁸⁾

まず確認しておかなくてはならない事実は、「移動人口のあるケース」、「移動人口のないケース」の両方で平成32年、平成47年ともに

全ての都道府県で生産年齢人口割合は減少し、65歳以上人口割合は増加しているという点である。また人数についても生産年齢人口は減少し、65歳以上人口は増加している。（島根県のみが平成47年において人数で見た場合に65歳以上人口が微減している）

図表7からは、全国平均からの乖離で比較すると、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、滋賀県、沖縄県が高齢化の雇用者総所得に与える影響が軽微であることがわかる。特に東京都は正の値となっており雇用者総所得は増加することになり税収ベースで見た場合に中期的（10年間）には增收となる可能性がうかがわれる。このことは高齢化が進むことで、生産年齢人口の減少がおこるもの所得の高い年齢層（45歳から59歳）が増加することによって全体の雇用者総所得を押し上げているためである。これらの現象は東京都以外で全国平均より小さな値をとっているところにも共通する。なお全国平均は約-0.06である。



図表 8 では全ての都道府県で雇用者総所得は減少している。また全国平均からの乖離で比較すると、東京都、神奈川県、愛知県、三重県、滋賀県、京都府、岡山県、福岡県、沖縄県が高齢化の雇用者総所得に与える影響が軽微であることがわかる。東京都については中期的（10年間）には増加となっていたが長期的（25年間）には減少に転じている。また三重県、京都府、岡山県、福岡県が中期的には全国平均を下回っていたのに、長期的には上回るという逆転現象が起こっている。これらはいずれも長期的な生産年齢人口が他の地域ほどには減少していないという事実で説明できる。これに対して埼玉県、千葉県は長期的には全国平均を下回ることになり、若年層を中心とした人口移動を考慮したとしても高齢化の影響が大きくでることがわかる。なお全国平均は約 -0.2 である。

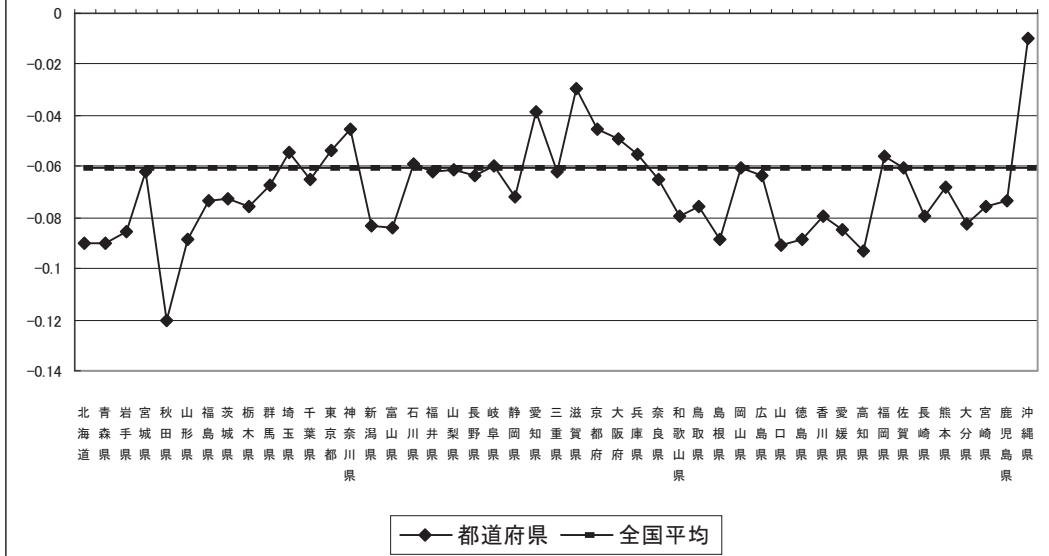
(2) 「移動人口のないケース」にもとづく推計

図表 9 は平成22年から平成32年までの10年間、図表10は平成22年から平成47年までの25年間の結果を表したものである。

図表 9 からは移動人口のないケースについては、全国平均からの乖離で比較すると、平均を上回るケースが多く観測される。(13都道府県) このことは生産年齢人口にあたる人々の人口移動が止まっているため、生産年齢人口の減少が緩やかになる地域が増加することを意味する。東京都や埼玉県、神奈川県が平均を上回っている点については、人口流入は止まるものの現在の生産年齢人口の割合が全国的に高いことの貯金が中期的には効果を持つことがわかる。これに対して千葉県などは現時点においては、高齢化率は低いものの、急速な高齢化により、生産年齢人口の減少率が大きくなっていることにより今後10年の間に平均を下回る結果となっている。また大阪府や兵庫県などの近畿地方が平均を上回って

人口構造の変化が道府県民税に与える効果について

**図表9 平成22年から平成32年の雇用者総所得の変化
(移動人口なし)**



おり人口移動によるマイナスの効果が大きかったことがうかがわれる。なお全国平均は-0.06である。

図表10では図表9で確認された傾向がさらに強まっていることがわかる。全国平均からの乖離で比較すると、上回るケースが31都道府県、下回るケースが16都道府県となっている。東京都、埼玉県、千葉県、神奈川県などが軒並み平均を下回る結果となっており長期的には首都圏に大きな影響をもたらしている。これに対して島根県、山形県、鹿児島県、岩手県などのように平成22年時点において高齢化の進んでいた都道府県は多くのところが平均を上回る結果になっている。このことはすでに高齢化の諸症状が出てきていたため長期的に見た場合にさらに激変することがないということを意味している。

これらの分析では2つの期間で、2つの異なる人口推計を用いながら都道府県ごとの雇用者総所得の変化を見てきたが、全ての分析

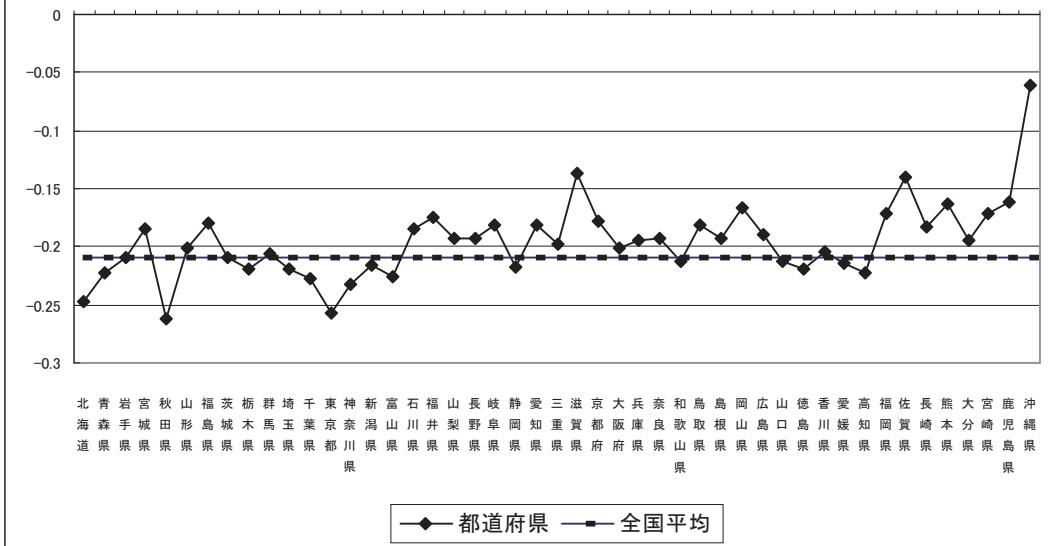
において平均を上回っていたのは愛知県、滋賀県、沖縄県であった。これらの地域は中、長期的に見てもまた人口移動のことを考慮してももっとも高齢化の影響を受けにくい状況にあるということができる。これに対して北海道、青森県、秋田県、栃木県、新潟県、富山県、静岡県、和歌山県、山口県、徳島県、愛媛県、高知県は全ての分析において平均を下回る結果となっておりもっとも高齢化の影響を受けるということができるであろう。

V. 結び

本稿では高齢化によってもたらされる人口構成の変化が、都道府県税のうち雇用労働者負担分として想定される最大限の課税所得に対してどのような影響を持つのかということを都道府県別の比較を通じて定量的に明らかにした。

その結果からは長期的にはすべての都道府県において都道府県税のうち雇用労働者負担

図表10 平成22年から平成47年の雇用者総所得の変化
(移動人口なし)



分は下落すること、ただしその変化については人口移動を考慮する場合としない場合においては都道府県ごとに大きな違いがでてくる可能性があることが明らかになった。これらの結果は、将来の地方の姿を考える際に、財政収入の観点から重要な示唆を与えていているといえる。

最後に本稿の分析の限界と今後の課題についてふれておく。まず今回対象としたのが都道府県税のうち雇用労働者負担分のみについてであるという点である。本来ならば税収全体についての議論が行われることが望ましいといえる。また本稿の結果はあくまでも数々の前提にもとづいた分析であるという点にも注意を要する。将来の時点の議論をする場合やむをえない場合もあるが、異なる前提での検証も必要になってくるであろう。

注

- 1) 高齢化の影響を間接的に考慮したものとしては呉（2007）があげられる。呉（2007）では生産年齢人口全体の変化に着目することで高齢化の影響を考慮しているが、本稿では男女別、5歳階級別の人口構成の変化に着目している。
- 2) 「移動人口のあるケース」では平成22年から平成27年の男女・年齢別移動率が平成12年から平成17年の0.7倍、それ以降の平成47年までは一定で変化しないと仮定している。また「移動人口のないケース」では全く都道府県間の移動はないものとしたデータとなっている。
- 3) 平成17年から平成47年までの高齢化率の変化の全国平均は13.5%である。
- 4) 平成19年度より課税所得金額を2段階に区切って累進課税方式を適用していたものから変更が実施された。
- 5) 外形標準課税とは資本金1億円超の法人が対象とされ、付加価値割、資本割、所得割の外形基準を考慮する方式である。なお從来から別枠で取り扱われていた電気供給業、ガス供給業、保険業を行う法人については対象外である。

人口構造の変化が道府県民税に与える効果について

- 6) このことは分析にはマクロ経済全体の様々な要因を考慮しなくてはならないことを意味するため、マクロ計量モデルのような取扱いが必要と思われる。
- 7) 今後は年金の支給開始年齢をあげるなどの社会制度の変更との関係で、さらに高齢の時期まで労働する可能性、つまり高齢期の労働力率のさらなる上昇が見込まれるかもしれない。
- 8) 全国平均の値は各都道府県の単純平均ではないので各地域の総所得の大きさがウェイトとして考慮されていると解釈できる。なお単純平均を全国平均とみなしたとしても分析結果の傾向に変化はない。

参考文献

- 吳 善充（2007）「国税・地方税収の将来予測—税収弾力性の検証—」『千里山経済学』第40巻第2号、1-14。
- 宮島 洋（1992）『高齢化時代の社会経済学』岩波書店。
- 八代尚宏（1999）『少子高齢化の経済学』東洋経済新報社。

URL

厚生労働省

<http://wwwdbtk.mhlw.go.jp> (2009/12/28)

国税庁

<http://www.nta.go.jp/> (2009/12/28)

国立社会保障・人口問題研究所

<http://www.ipss.go.jp/> (2009/12/28)

総務省統計局

<http://www.stat.go.jp/> (2009/12/28)

(名古屋市立大学経済学研究科)