

論 説

滞納整理に関するパネル分析

税務大学校 研究科第 46 期 研究員
田 中 直 樹

◆SUMMARY◆

我が国の国税の滞納残高は、平成 10 年度にピークを迎え、その後減少に転じて、平成 21 年度末時点では 14,955 億円となって 19 年ぶりに 15,000 億円を下回ったが、公務員の人員削減が進められている現状においては、滞納整理事務の推進に当たり、限られた人員を適正に配置して、高いパフォーマンスを得る工夫が必要である。

本稿は、このような問題意識に立ち、滞納整理割合や徴収職員 1 人当たりの所掌金額などの数値を基に、徴収職員が所掌する期首滞納額とアウトカム（成果）との関係及び前期（前年度）の滞納整理の動向が今期（今年度）の滞納整理にもたらす影響を推定・分析し、徴収職員がどのような視点で配置されるべきかを考察するものである。

（税大ジャーナル編集部）

目 次

1	はじめに	166
2	国税滞納の現状と国税組織について	168
3	推定モデル	170
3-1	基本モデルの提示	170
3-2	被説明変数について	170
3-3	説明変数と想定される符号について	171
3-4	データについて	172
3-5	推定方法	172
4	推定結果	173
5	おわりに	174

1 はじめに

我が国の税務行政を取り巻く環境は経済のグローバル化・IT化によって大きく変化し、国税の賦課・徴収は、より複雑化・困難化している。また、長引く不況の中、税収は落ち込み、平成 22 年度予算では一般会計の歳入予算の半分にも満たない状況にある。このような状況の中では、国税庁は、その任務の一つとして掲げられる「内国税の適正かつ公平な賦課及び徴収の実現」をより一層推進していくことが求められよう。なぜなら、税務行政を取り巻く環境の変化に伴う国税の賦課・徴収の複雑化・困難化を理由に本来国庫に収納されるべき国税が確保できないとすれば、我が国の財政はますます逼迫し、必要な政策の実現が困難になり、また、期限内に適正に申告、納税を行っている納税者との公平性を欠くことになるからである。

そこで、その推進策を考えてみると、まず、十分な人員を確保できれば比較的容易ではないかと考えられる。昭和 50 年代に 52,000 人ほどで推移していた国税庁の定員は、平成元年の消費税導入等に伴い増加傾向となり、平成 9 年度のピーク時には 57,202 人となった。

その後、平成 18 年度にかけて約 1,000 人程度の減少となったが、平成 18 年度以降再び増加に転じ、平成 22 年度では 56,261 人となっている⁽¹⁾。しかしながら、厳しい財政事情の下、公務員の人員削減が進められている現状において、いつまでも国税庁の定員が増加し続けるとは考えにくい。そうすると、その推進策として、限られた人員を適正に配置し、高いパフォーマンスを得る工夫が必要である。

本稿では、このような問題意識に立ち、税務行政の担う賦課・徴収事務のうち、徴収サイド、とりわけ滞納整理事務に焦点を当て、滞納整理事務に影響を与える要因を分析し、徴収担当職員がどのような視点で配置されるべきかという点につき考察を加える。

これまでも、徴税に関する実証分析についてはいくつかの先行研究が見られる。林智子「わが国の滞納の実態と税務行政」(関西学院経済学研究第 36 号 153 頁 (2005 年)。以下「林(2005)」という。)は、国税滞納に関する時系列データを用い、職員の人件費を基に、徴税コスト及び滞納整理コストを算定した上で、年間の処理済滞納額に回帰させ、滞納整理に関する費用対効果についての実証分析を

行っている。また、実質成長率などの景気指標を説明変数として使用し、外部要因が滞納整理に与える影響を検討している。地方税に関しては、梅村竜也・小川光「都道府県の滞納と不納欠損」(会計検査研究第33号51頁(2006年))。以下「梅村・小川(2006)」という。)が、都道府県の税徴収力格差の実態を明らかにするため、不納欠損^⑩について着目し、地域の属性が欠損率に与える影響や欠損率自体が徴収率に与える影響などについて分析している。さらには徴税効率性という概念をデータ包絡分析(DEA)という手法を用いて測定し分析を行っており、壁谷順之・伊多波良雄「地方税の徴税効率性とその変動要因分析」(同志社政策科学研究10巻1号15頁(2008年))。以下「壁谷・伊多波(2008)」という。)においても類似の分析が行われている。また、不納欠損の影響を考慮した分析には、西川雅史「徴税の費用対効果」(第2回税に関する論文一入選論集21頁(2006年))や林智子「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地調査から—」(経済学論究62巻4号97頁(2009年))もある。

本稿の目的は、国税組織における滞納整理事務の現場において、実際の人員配置による税務署毎のインプット(投下事務量)とアウトカム(成果)とをモデルを用いて分析することにある。したがって、林(2005)のように徴税コストあるいは滞納整理コストという概念は用いず、滞納整理に従事する徴収担当職員の分担所掌額の多寡と滞納整理に係るアウトカムとの関係の強さを検討する。直感的には分担所掌額が大きくなるとアウトカムは低下するものと思われる。徴税機関とすれば滞納が皆無となる状態が理想なわけであるが現実はそのようなわけにはいかない。とすれば、ある程度の目標設定が必要となるわけである。本稿におけるモデルを用いた実証分析では、因果関係の推定のみならず、実際の徴収事務

の運営にあたり、予測値の推定に資するものとする。なお、先行研究では分析にあたり、各地域における属性を示す指標を織り込んでいるが^⑪、本稿においても可能な限りアウトカムに関連すると思われる税務署毎の属性、特に課税状況に関する属性を捉えるように努めた。

本稿の貢献は、我々国税職員にとっては馴染みの薄い実証分析の手法を用いたこと自体にあると考えている。また、上記の先行研究の流れからすると若干視点は異なるものの、より効率的な滞納整理事務運営を考察するという点では同じ潮流の中にあり、西沢和彦「徴収一元化の可能性とその試案—諸外国との比較検討を通じて効率化の道を探る—」(税61巻8号58頁(2006年))が社会保険料や地方税などと国税との徴収一元化による効率化を検討し、林宜嗣「効率化を目指した徴収事務改革のあり方とその課題—財政的観点からみた“徴税民営化”はどこまで可能か—」(税61巻8号48頁(2006年))が徴税の民営化による効率化を検討していることなどに関しても、本稿の分析は、こうした検討に応用できるのではないかと考える。さらに、本稿では、サンプルを全国524の税務署単位とし、4年間のパネルデータを用いたことで、より分析の精度が上がり、かつ、後述するように、動学モデルと説明変数の内生性の問題を同時に解決できる推定方法によって分析している。

本稿の分析からは以下のような結果が得られる。まず、徴収担当職員が一人当たりで所掌する滞納国税の額が多額になると、滞納整理のアウトカムを示す数値が低下する。また、納税者一人当たりの申告所得税額が大きい税務署では滞納整理のアウトカムは低下し、納税者一人当たりの申告所得額が大きい税務署ではアウトカム指標は上昇するという滞納整理と課税状況の関係が示された。さらに、徴収担当職員一人当たりの新規滞納発生額はア

ウトカム指標を上昇させるという結果が得られ、指標に関する課題も生じた。

本稿の構成は以下のとおりである。続く第2節では国税滞納の現状について整理する。第3節では本稿における推定モデルを提示し、使用する変数の説明を行うとともに、推定方法について紹介する。第4節ではその推定結果を示すとともに、その結果について分析する。最後に、第5節において、推定結果の評価を行うとともに、今後更に効果的な分析を行うための提言を行う。

2 国税滞納の現状と国税組織について

国税の滞納とは納期限までに国税が納付されないことをいう。いわゆる脱税行為が本質的に正しい税額を確定させることを免れるものであるのに対し、滞納は申告等の手続により納税額が確定していながら納付そのものを履行しないあるいは履行できないという納税者の状態である⁽⁴⁾。図1に示すとおり、国税の滞納残高は平成10年度にピークを迎え、その額は28,149億円に上った。その後は減少に転じ、平成21年度末時点では、14,955億円となり19年ぶりに15,000億円を下回った。この背景には、国税庁が滞納残高の圧縮を最重要課題として、滞納の新規発生を未然に防止することに力を注ぐとともに、納税者個々の実情を踏まえつつ厳正・的確な滞納整理を進めてきたことがある。図2に示すとおり、平成11年度以降、年度中の滞納整理済額が新規滞納発生額を上回っており、滞納残高の圧縮が堅調に進められていることがうかがえる。

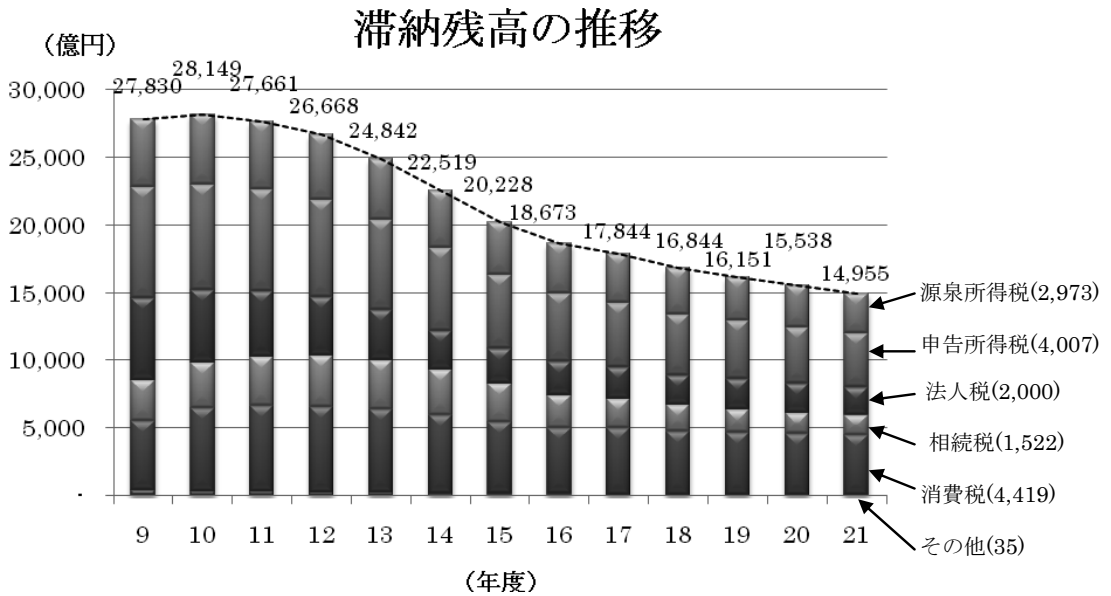
しかしながら、およそ15,000億円の滞納残高は、逼迫する財政、低迷の続く税収を考えると依然として高い水準にあるといえる⁽⁵⁾。また、再び図1の滞納残高の税目別内訳をみると、消費税4,419億円、申告所得税4,007億円、源泉所得税2,973億円とワースト3に“預り金的”性格を有する消費税と源泉所得

税が含まれており、納税者のモラルが問われるとともに、制度自体の根幹をも揺るがしかねない。さらに、図3で示すように滞納整理割合は平成5年度以降40%を下回ったままになっている。滞納整理割合については次節で詳細に述べるが、各年度において整理すべき滞納総額のうち整理済となった滞納額の割合である。滞納整理割合が低調な理由としては滞納残高の圧縮は進んでいるとはいえ、平成に入る以前と比べると依然として高い状況にあり、また、既述のとおり、整理済滞納は新規滞納発生額を上回ってはいるものの、その額自体は低下傾向にある。

さて、既述のとおり、国税組織には全国で約56,000人の職員が勤務している。このうち全国524の税務署で勤務する職員は約44,000人で、滞納整理を担当する徴収職員は約3,200人である。国税組織では、滞納圧縮のため様々な取り組みを行ってきた。大口悪質事案についてはプロジェクトチームによる滞納処分の実施や国税徴収法上の罰則規定の適用など厳正な処分を進め、一方で少額事案については各国税局に集中電話催告センターを設置するなど機動的な整理を進めてきた。しかし、15,000億円もの滞納を圧縮するためには約3,200人のマンパワーに頼らざるを得ない部分が大きい。基本的にはほとんど全ての滞納者に対し徴収担当職員が何らかの接触を行い、滞納整理事務を遂行している。徴収担当職員一人一人の地道な努力の積み重ねが、滞納圧縮への原動力となっているのである。

とすれば、組織はいかにこのマンパワーを最大限に引き出すかを検討する必要がある。消費税率が引き上げられれば、滞納は大幅に増加すると予想される。また、冒頭でも述べたように、今後人員削減が進められるであろう。このような状況の中、どのように現場に人員配置するか、支援体制も含めた効果的な運営を検討する時期にあると考える。

図1



* 地方消費税を除く

図2

(億円) 新規滞納発生額と滞納整理済額の推移

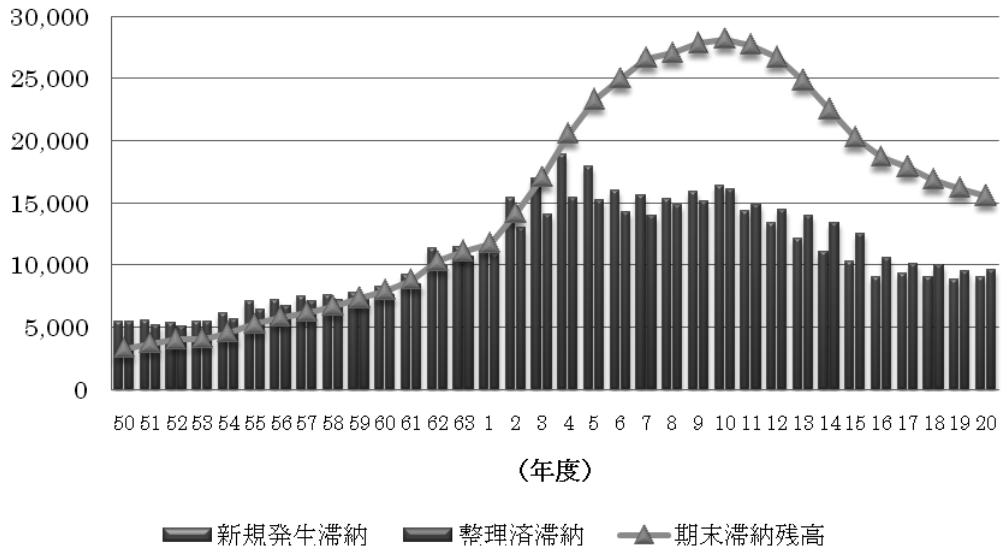
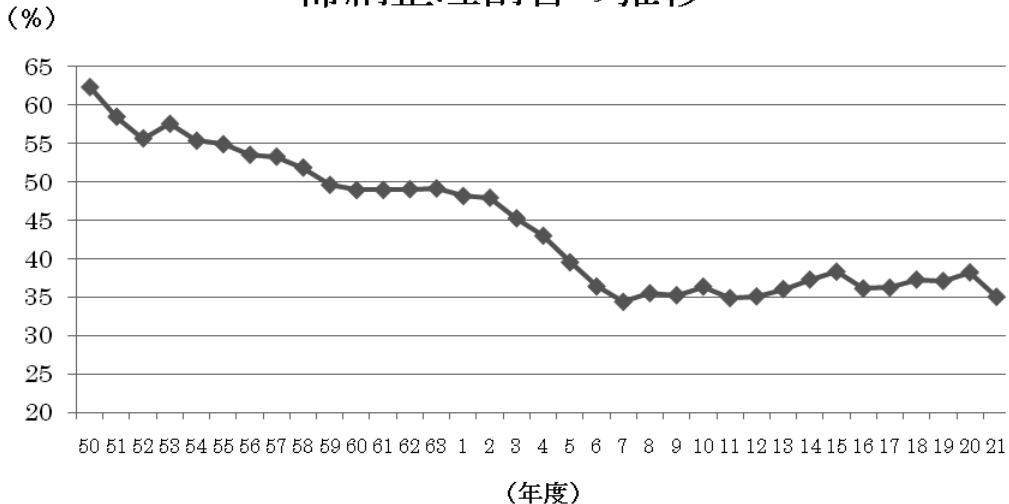


図3

滞納整理割合の推移



※

3 推定モデル

3-1 基本モデルの提示

徴収担当職員の配置が滞納整理に与える影響を分析するために、次の式を本稿の推定式とする。

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 X_{it} + \beta_2 Z_{k,it} + v_{it} \cdots [1]$$

$$v_{it} = c_i + u_{it}$$

Y_{it} は被説明変数で各税務署の滞納整理割合である。 X_{it} は説明変数で各税務署の期首時点における徴収職員一人当たりの所掌金額である。また、 $Z_{k,it}$ はその他の説明変数である。被説明変数、説明変数については次項で詳細に述べる。 β_1 、 β_2 はそれぞれの係数であり、 v_{it} は誤差項^⑥を表すが、観察されない異質性 (unobserved heterogeneity、以下個別効果ともいう) c_i を含む合成誤差 (composite error) を想定する。なお、 β_0 は定数項、 i は税務署、 t は期間である。

3-2 被説明変数について

被説明変数は滞納整理に関するアウトカムを表す指標として滞納整理割合を用いる。滞納整理割合は税務署毎の各年度における整理すべき滞納の総額に対して、実際に整理された金額の割合である。滞納整理割合が高けれ

ば高いほど、滞納整理が促進されたということが言え、下記のように定義される。

滞納整理割合＝

$$\frac{\text{整理済滞納額}}{(\text{期首滞納残高} + \text{新規滞納発生額})} \times 100$$

(単位：%)

なお統計データ上、整理済滞納額には不納欠損についても含まれてくる。本稿で用いるデータでは整理済滞納額に含まれる不納欠損の額を抽出することはできない。地方税に関する先行研究では、不納欠損はどちらかといえば滞納整理事務を担う職員の怠慢の結果として扱われている。不納欠損の原因には租税債権の時効や、滞納処分^⑦の執行停止 (国税徴収法 153 条) があるが、この点、国税庁においては時効に関するチェックは厳格に行われており時効による租税債権の消滅は考えられず、執行停止についても法に厳格な要件の下、綿密な調査のうえ実施されている。したがって、この整理済滞納額に含まれる不納欠損は適正な滞納整理結果の一つであり、先行研究のように特段の分析対象とする必要はないと考える。

3-3 説明変数と想定される符号について

(1) 徴収職員一人当たりの所掌金額 (X_{it})

本稿の分析においての中心的な役割を果たす説明変数である。徴収職員が年度当初に割当てられる分担を金額ベースで算出した。各税務署の徴収職員一人当たりの所掌金額が大きくなると、それが件数に起因する場合には各担当者の所掌事案に対する管理が行き届きにくくなると予想され、一件当たりの金額に起因する場合にも一般的には高額事案には権利関係が複雑であったり、滞納者にとっても納税資金の捻出に苦慮することが多く、整理に時間を要することが予想されることから、被説明変数に対しマイナスの符号が想定される。

徴収職員一人当たりの所掌金額＝

$$\frac{\text{期首滞納残高}}{\text{徴収担当職員数}}$$

なお、各税務署の期首滞納額や新規滞納発生額には、納税コールセンターが担当する事案も含まれており、また税務署においても事案の金額や性質に応じて専担者を設置するなどの運用がなされており、上記の定義は現実の徴収職員一人当たりの所掌金額とは必ずしもマッチングしない。しかし、滞納整理事務における投下可能な事務量（インプット）を税務署単位で全国一律に測る必要性から、本稿では上記の算定による変数を期首時点における徴収職員の所掌金額としてみなして分析を進めることとする。

(2) 徴収職員一人当たりの新規滞納発生額 ($Z_{1,it}$)

滞納国税は所得税、法人税、消費税など税目を問わず、全ての税目で構成されている。これらの税目は各税法で納期限が個別に定められていることから、納期限を経過し滞納として認識される時期も異なる。結果的に毎月新たな滞納国税が発生することになり、各徴収職員に新たな所掌分として割り振られるこ

とになる。徴収職員一人当たりの新規滞納発生額はその額が大きければ大きいほど所掌金額と同様の理由で徴収職員の負担が増すことが予想され、被説明変数に対しマイナスの符号が想定される。

徴収職員一人当たりの新規滞納発生額＝

$$\frac{\text{期中新規滞納発生額}}{\text{徴収担当職員数}}$$

(3) 消費税 ($Z_{2,it}$)、源泉所得税 ($Z_{3,it}$)、申告所得税 ($Z_{4,it}$) の納税者 1 件当たりの税額

既述のとおり、平成 21 年度末時点の滞納残高に占める税目別の内訳を見ると、消費税が最も大きく、次いで申告所得税、源泉所得税となっている。特に、消費税は、滞納残高の総額が減少傾向にある中で、全体より減少割合が低く、年々滞納総額に占める割合が上昇している。もとより、消費税や源泉所得税は預り金的性格が強く、国税当局としてもこれらの滞納に対して特に重点的に対応してきたところである。

これら 3 税目について、それぞれ年間の総申告税額を総申告者数（税額有の者）で除した値を変数とする^⑧。納税者一人当たりの税額の大きい税務署では、潜在的な滞納国税の税額も大きくなると考えられ、想定される符号はマイナスである。

(4) 申告所得税の納税者一人当たりの所得^⑨

($Z_{5,it}$)、有所得法人の一社当たり所得 ($Z_{6,it}$)、欠損法人割合 ($Z_{7,it}$)

各税務署管内の納税者の経済的豊かさを表す指標として用いる。法人については、現在利益を計上できず、欠損を抱える法人が全体の約 7 割を占めることから、有所得法人のみのデータでは管内の法人をベースとする豊かさの指標は不十分であると考え、欠損法人割合を変数に加えることとした。個人、法人の所得については被説明変数に対しプラスの符号を想定し、欠損法人割合については、定義上経済活動の停滞を示す指標となるためマイ

ナスの符号を想定する。

なお、被説明変数が割合となっていることから、説明変数のうち実額で表される変数 (X_{it}) 及び ($Z_{1it} \sim Z_{6it}$) については対数変換することとした。表 1 には各変数についての標本統計量を示しておく。

3-4 データについて

入手した数値データは、国税庁ホームページの「統計情報」より入手した。「統計情報」は全国 11 の各国税局及び沖縄国税事務所毎に作成されているが、項目によっては管轄内の税務署単位で集計されているデータがありそれを使用した。データは平成 17 年度から平成 20 年度までのものを使用し、4 年分のパネルデータとする。なお、各税務署の徴収担当職員数については市販の職員録より算出した。

サンプルは全国 524 の税務署であるが⁽¹⁰⁾、徴収職員を専属に配置していない税務署が年によって若干異なるものの全国に 40 署超あり、これらについてはサンプルから除外した。

3-5 推定方法

本稿のようなパネルデータを用いた場合、税務署毎に異なる要因であるが、時間を通じて一定の値をとる要因 c_i (観察されない異質性) を認識することができ⁽¹¹⁾、一定の条件の下に、変量効果推定、固定効果推定などの手法によりこれへの対処が可能である⁽¹²⁾。変量効果推定や固定効果推定を用いる場合、誤差項 u_{it} に関しては説明変数の強外生性が成立する必要があるが、本稿のモデルでは次の理由によりこれは成立しないと考えられる。

誤差項 u_{it} に関して、説明変数の強外生性が満たされない典型的なケースとして、「動学モデル」と「フィードバックを伴った静学モデル」が考えられる。前者は、被説明変数のラグ項を説明変数に加えることで、同一主体内の異時点間の変動を捉えようとするものである。このとき Y_{it} は u_{it} に当然に影響を受けるが、これが $t+1$ 期 (次期) の説明変数となる

ために、 t 期 (今期) の u_{it} と $t+1$ 期の説明変数 Y_{it} が相関することとなるから、強外生性は満たされない。また、後者は説明変数 X_{it} が、前期の被説明変数 Y_{it-1} に影響を受けるような場合を考えている。この場合、 Y_{it} が X_{it+1} に影響を与えるため、 u_{it} は Y_{it} を通じて X_{it+1} に影響を与えることとなり、やはり強外生性は満たされない。

本稿では動学モデルを導入し、前期 (前年度) の滞納整理の動向が今期 (今年度) の滞納整理にどのような影響をもたらすかについても検討を行う。したがって、前者のケースに該当し、内生性の問題が生じる。また、本稿で最も注目している説明変数である「徴収職員一人当たりの所掌金額」は後者のケースに該当し、強外生性が満たされないものと考ええる。具体的には、「徴収職員一人当たりの所掌金額」は、定義上、期首時点における滞納額を各税務署に配置されている徴収職員の数で除して算出している。 $t-1$ 期 (前期) における滞納整理割合の動向により、 t 期の期首滞納額は影響を受けると考えられる。また、事務運営上も顕著な実績を上げた署については、場合によっては配置される徴収職員の数が増えたり減ったりということもあり得る。つまり、被説明変数である滞納整理割合の $t-1$ 期の動向が、「徴収職員一人当たりの所掌金額」の算出式の分母にも分子にも影響を与えることになる。したがって、本稿のモデルでは u_{it} が Y_{it} を通じて説明変数 X_{it+1} と相関し、強外生性が満たされず、「徴収職員一人当たりの所掌金額」については内生性の問題が生じると考えられる。さらに、各税目の税額についても、滞納税額からの影響を受ける可能性がある。例えば、多額の滞納を発生させた納税者が次期において、申告をしない、あるいは過少に申告をするということもあり得る。したがって、これらの変数にも内生性の問題が生じると思われる。

本稿では、動学モデルの導入と上記の説明

変数の内生性に同時に対処すべく、Arellano and Bond の GMM 推定、Arellano-Bover/Blundell-Bond のシステム GMM により、操作変数を用いて推定を行う。ここであらためて次のような推定モデルの定式化を行う。

$$\Delta Y_{it} = \beta_0 + \beta_1 \Delta Y_{it-1} + \beta_2 \Delta X_{it} + \beta_3 \Delta Z_{k,it} + u_{it} \cdots [2]$$

被説明変数のラグ項を追加することで動学モデルとなり、階差をとることで c_i については除去されている。ここで、 ΔY_{it-1} と ΔX_{it} 及び各税目の税額に関する $\Delta Z_{k,it}$ には既述のとおり、内生性の問題が生じているが、Arellano and Bond の GMM 推定では、 ΔY_{it-1} について $t-2$ 期以前のレベル項を、 ΔX_{it} 及び内生性の生じている $\Delta Z_{k,it}$ については $t-1$ 期以前のレベル項を操作変数として用いることで対処する。また、Arellano and Bond では、均一分散を仮定した one-step 推定と、分散不均一を想定した two-step 推定があるが、本稿ではそれぞれの方法を用いて推定を行う。なお、分散不均一を想定する場合は、分散不均一に頑健な標準誤差を用いる。システム GMM では、(ラグ付きの内生変数を含む) 階差を取った式とラグ付内生変数を含むレベルの式を計測する。この手法によると、操作変数の弱相関の問題に対処することができるとされている。

4 推定結果

推定結果は表 2 のとおりである。

第 1 に、表 2 の(1)(2)(3)いずれにおいても、「徴収職員一人当たりの所掌金額」についてはマイナスの符号となり、有意水準 1%で統計的有意となった。これが意味するところは、当初の想定通り「徴収職員一人当たりの所掌金額」が大きくなると、徴収職員の負担が増え、滞納整理割合が低下するといえると思われる⁽¹³⁾。徴収担当職員に過剰な所掌分担を行うことは、結果的に滞納整理のアウトカムを低下させ、滞納整理事務を停滞さ

せてしまっている現状が示唆された。

第 2 に、「徴収職員一人当たりの新規滞納発生額」については、表 2 の(1)(2)(3)いずれにおいても想定していた符号とは逆転し、プラスの符号となった上で、有意水準 1%で統計的に有意となった。1 人当たり新規発生の増加は整理割合を上昇させるという結果が示されたのである。これが意味するところは、経験的にも、新規に発生した事案は比較的滞納整理が進めやすく、短期間に完納に至るケースが多いということがいえるかもしれない。

“鉄は熱いうちに打て”ということわざがあるが、新規に発生した滞納を早期に整理することは重要なことである。しかし、新規発生についてこのように頑健な結果が示されることは、滞納整理割合というアウトカム指標が新規発生分を整理することに大きく依存するという見方もでき、分析の本質を見誤るのではないかとの疑念も生じる。国税庁では近年、滞納が累積・長期化しているような大口悪質事案の整理促進も重点課題に挙げている。特に、長期間に渡る繰越滞納で累積化している事案については滞納整理が困難化している事案が多く、徴収職員の投下事務量も大きい。したがって、滞納整理割合については、新規発生分と繰越滞納分とに分けて検討することでより実態に即した分析になると考える。本稿で使用したデータではこのような分離は不可能であったが、今後の課題といえる。

第 3 に、3 税目の納税者一人当たりの税額は、申告所得税についてのみ符号は想定どおりマイナスとなり、表 2 の(1)(2)では有意水準 10%で、同(3)では有意水準 1%で有意となった。一方、消費税、源泉所得税については有意な結果は得られなかった。納税者一人当たりの申告税額が大きくなることで、納税者サイドの税負担感の高まりから新規の滞納発生が増えることが考えられる。また徴収職員にとっても納期限前の納税相談件数の増加等、目に見えない事務の増加があることも考えら

れる。その傾向は、申告主体が基本的には事業者である消費税や源泉所得税よりも、申告主体が必ずしも事業者ではなく、不動産譲渡による譲渡所得やサラリーマン、主婦などの副収入等による雑所得など、想定外の課税が生じる申告所得税のほうに表れたのかもしれない。もとより、一般的には高額な滞納ほど滞納整理事務も複雑化すると考えられ、申告税額が大きいくほど滞納となったときの滞納額も大きくなるわけであるから、滞納整理に対してはマイナスに作用したものと思われる。

第4に、個人、法人の所得状況について見てみると、個人の所得のみ符号は表2の(1)(2)(3)いずれも想定どおりプラスとなり統計的にも有意となった。一方で法人については、所得、欠損割合ともに有意な結果は得られなかった。このことは滞納整理に関する分析については法人よりも個人の方が大きな影響を与えているということができ、申告所得税の課税額が影響を与えていたことと符合する。しかしながら、経験的には、滞納整理状況に直接的な影響を及ぼすのは「資金繰り」であると思われ、これは所得とは必ずしも一致せず、納税者の資金繰りに関する指標⁽¹⁴⁾を加味することができればより分析の精度は上がるものと思われる。

最後に、被説明変数のラグ項についてみる。t-1期における滞納整理割合の上昇は、t期の滞納整理割合に対してもプラスの要因となるのではないかと想定していた。長期滞留事案の完納へ向けた滞納整理事務の進展、滞納を繰り返すいわゆるリピーターへの適切な指導などが翌期以降の滞納整理事務にもプラスの影響をもたらすのではないかと期待されたからである。想定通り、表2の(3)において、符号はプラスとなって有意水準1%で統計的に有意となった。このことは、継続的・計画的な滞納整理の必要性を示唆する。

5 おわりに

本稿においては、限られた人員をどのように配置して、滞納整理を促進し、ひいては税収確保に貢献していくかという視点から検討してきた。推定結果からは、徴収職員一人当たりの所掌金額の多寡が整理割合に与える影響が示され、一人に対し過剰あるいは過少に所掌させることなく、弾力的な運営が必要であることが示された。組織である以上、定員等の制約はあるであろうが、国税局による支援体制、税務署間の広域運営にあたり、どの程度の成果をあげるにはどれだけの人員を投下すればよいのかという一定の指針とはなると思われる。また、徴収職員一人当たりの新規滞納発生額が大きくなると滞納整理割合が高まるという結果に対して、新規滞納に対し迅速に対応しているという評価ができる一方、本稿で用いたアウトカム指標では繰越滞納に対する整理状況が正確に反映されない可能性が示唆された。この点は、繰越滞納分と新規発生滞納分に分離して分析ができればより明確になると考えられ、滞納発生年度別及び課税原因（税務調査による発生）なども考慮できればより効果的な分析が可能になると考える。

さらに、滞納整理事務の質という面についても考慮する必要がある。徴収職員一人当たりの財産差押件数や臨場回数などの滞納処分実務に関するデータを加味することができれば、人員配置のみならず滞納処分実務の有効性にまで分析を拡大することができると考える⁽¹⁵⁾。これらは今後の課題として、検討を続けていきたい。

表1 標本統計量

		平均	標準偏差	最大値	最小値
被説明変数	滞納整理割合	52.97	10.70	94.55	28.21
説明変数	徴収職員1人当たり所掌金額	226.80	124.89	870.00	24.00
	徴収職員1人当たりの新規滞納発生額	227.07	96.13	819.90	58.00
	申告者1件当たり消費税申告税額	2.23	2.94	48.68	0.64
	義務者1件当たり給与源泉所得税額	2.05	2.52	49.98	0.13
	申告者1件当たり申告所得税額	0.30	0.31	5.91	0.08
	有所得法人1社当たり所得額	4.89	2.45	39.33	2.81
	有所得法人1社当たり所得額	30.72	50.05	790.62	3.61
	欠損法人割合	69.85	4.29	85.13	53.02

*単位は金額については百万円、割合については%である。

*各統計量は、署単位の集計値を使用して算出しているため、署間の職員数や申告者数のばらつきが排除されており、件数の少ない署の影響を大きく受けている可能性がある。

表2 推定結果

	Arellano and Bond		Arellano-Bover/ Blundell-Bond
	(1) one-step	(2) two-step robust	(3) two-step robust
滞納整理割合 ラグ値	0.084	0.047	0.262***
ΔY_{it-1}	(0.088)	(0.132)	(0.094)
徴収職員 1 人当たりの所掌金額(対数値)	-8.413***	-6.648***	-8.332***
$\Delta \ln X_{it}$	(2.809)	(3.308)	(1.860)
徴収職員 1 人当たりの新規滞納発生額(対数値)	4.315***	4.091***	5.276***
$\Delta \ln Z_{1,it}$	(1.020)	(1.303)	(1.349)
申告者 1 件当たり消費税申告税額(対数値)	3.096	10.922	2.788
$\Delta \ln Z_{2,it}$	(9.059)	(9.684)	(2.892)
義務者 1 件当たり給与源泉所得税額(対数値)	0.682	1.104	0.144
$\Delta \ln Z_{3,it}$	(1.426)	(1.681)	(1.043)
申告者 1 件当たり申告所得税額(対数値)	-12.909*	-14.784*	-17.110***
$\Delta \ln Z_{4,it}$	(6.659)	(7.754)	(6.558)
申告者 1 件当たり個人申告所得額(対数値)	18.762*	21.053***	22.309***
$\Delta \ln Z_{5,it}$	(10.844)	(10.491)	(9.264)
有所得法人 1 社当たり所得額(対数値)	-0.508	-0.914	-0.117
$\Delta \ln Z_{6,it}$	(0.752)	(0.795)	(0.710)
欠損法人割合	$\Delta Z_{7,it}$ 0.075	0.121	0.088
	(0.078)	(0.089)	(0.083)
定数項	-45.763	-122.097	-63.298
	(83.668)	(88.035)	(50.916)
Sargan test			
chi2	35.482		
p 値	0.008		
Arellano-Bond test			
p 値 (1 階)		0.000	0.000
観測値	951	951	1434
グループ数	476	476	483

(注)カッコ内は標準誤差。***, **, *は係数推定値がそれぞれ 1%, 5%, 10%で統計的に有意にゼロと異なることを示す。なお、説明変数のうち実額のものは全て対数変換している。

- (1) 国税庁レポート 2010 年度版 7 頁参照
- (2) 不納欠損とは、租税債権が時効により消滅した場合や、滞納処分の執行停止により納税義務の消滅する場合をいう。
- (3) 梅村・小川(2006)では起債制限比率、第 1 次産業比率、第 2 次産業比率など。壁谷・伊多波(2008)では財政力指数や人口など。
- (4) 統計上は督促状（国税通則法 37 条参照）を交付したものを滞納としている。
- (5) 平成 21 年度末における滞納残高の税収（平成 21 年度一般会計）に対する割合は 3.8%である。滞納残高がピークとなった平成 10 年度では 5.6%であった。一方、最も税収が大きかった平成 2 年度においては 2.3%であった。フロー数値である税収と、ストック数値である滞納残高を単純に比較することはできないが、税収に対する滞納残高の割合からは、依然高い水準にあることが言える。
- (6) 誤差項は説明変数では説明できない被説明変数を決定する「その他の要因」の総体である。
- (7) 例えば、大口事案を担当する特別国税徴収官、悪質処理困難事案を担当する特捜班、少額事案専断者など運用には工夫がなされている。
- (8) 源泉所得税については徴収高計算書の税額と納税告知による税額の合計を給与所得にかかる源泉徴収義務者数で除している。
- (9) 納税額有の申告者についての所得である。20 年度の統計データでは申告者全体の所得が掲載されているが、19 年度以前は納税額有の申告者にかかる所得で集計されていた。
- (10) 本稿では国税局の特別整理部門等の所掌分を省いている。したがって、例えば図 3 に示した国税総滞納における整理割合（35%）と表 1 に示した税務署の滞納整理割合の平均値（52.97%）とは大きく乖離することに注意されたい。国税局の所掌する事案は一般的に大口かつ処理困難事案が多く、整理割合は税務署に比べて低くなる。
- (11) 本稿における観察されない異質性 c_i としては、例えば各税務署管内における納税者の納税に対する意識などがあげられる。
- (12) 変量効果推定量が一致推定量となるためには、 u_{it} と c_i の双方に関して説明変数の強外生性（同時期だけでなく、異時点間においても説明変数と関連しないこと）が必要であり、固定効果推定量

が一致推定量となるためにも、 u_{it} に関しては説明変数の強外生性が満たされなくてはならない。

- (13) なお、one-step における過剰識別制約検定（Sargan test）の結果を見る限り、操作変数の外生性には問題が生じている。また、1 階の系列相関の検定（Arellano-Bond test）では系列相関がないという帰無仮説が統計的に有意に棄却されたが、2 階の系列相関の検定において系列相関がない（Arellano-Bond test が受容される）ことが Arellano and Bond では重要な前提となるのだが、本稿では 4 期分のデータしか入手できなかったため、この検定ができなかったは注意が必要である。
- (14) 例えば、借入金に関する指標や、売掛金や受取手形の回転率に関する指標など
- (15) 林(2009)では、地方税の研究であるが、自治体へのアンケート調査を行い、課税年度別の繰越滞納分の徴収率の分析や電話催告、財産差押などの滞納処分が徴収率に与える影響についての分析を行っている。

