

|      |                            |
|------|----------------------------|
| タイトル | 消費税法の政治経済学                 |
| 著者   | 増田, 辰良; MASUDA, Tatsuyoshi |
| 引用   | 北海学園大学法学研究, 49(1): 290-233 |
| 発行日  | 2013-06-30                 |

## 研究ノート

## 消費税法の政治経済学

増田辰良

## 目次

はじめに

1章 消費税と財政

2章 消費税とその他の税（所得税、法人税、相続税）との関係

3章 法の効率性：一般論

4章 法の設計時の効率性

5章 消費税法の効率性

6章 経済学による消費税法の説明

7章 消費税と所得税の選択

おわりに

注

参考文献、資料

## はじめに

わが国に消費税が導入されたのは1989年4月1日である。それまで存在した贅沢品（ぜいたくひん）に対して個別に課税する物品税を廃止し、新たに消費税法（昭和63＝1988年12月30日法第108号）を制定し、一部の非課税品目・サービスを除き、あらゆる品目・サービスへ課税することになった。

導入時の竹下登内閣では消費税率は3%であった。その後、村山富市内閣（1994年）において消費増税法案が成立し、橋本龍太郎内閣時（1997年）に3%から現行の5%へと引き上げられた。その村山内閣から18年後の2012年3月30日、野田佳彦（民主党）内閣によって消費増税法案（社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する等の法律案<sup>(1)</sup>）が閣議決定し、国会へ提出された。

この改革は「社会保障と税の一体改革」と呼ばれるが、その趣旨は以下のようなものである。高齢化とともに医療、年金や介護という社会保障費は

毎年、約1兆円の規模で膨らみ続けている。保険料と税金では財源が足りず、これまで多額の赤字国債を発行して、穴埋めをしてきた。そこで相互扶助で成り立つ社会保障の財源には、国民から幅広く徴収する消費税をあて、国債の発行を減らし、財政破綻を防ぐというのが改革の趣旨である。野田内閣はこの一体改革を進めるために、同法案の第2条において消費税率を2014年4月1日に8%（国税の消費税6.3%+地方消費税1.7%）へ引き上げ、さらに同第3条において2015年10月1日に10%（国税の消費税7.8%+地方消費税2.2%）へ引き上げることを明記している。2段階で10%まで引き上げるのは、過去の導入時、引き上げ後の実体経済に与える影響（駆け込み需要増⇒消費の減退⇒経済成長の減退）が大きかったことを考慮したことによる。

橋本内閣時から、今回まで増税をしてこなかった理由として、バブル経済の崩壊後、日本経済の長期にわたる低迷が続く、国民に対して負担増を求めにくかったことが考えられる。また、過去において増税に取り組んだ内閣の失敗も学習効果として働いたのかもしれない。例えば、1989年に消費税を導入した竹下内閣、1997年に税率を3%から5%へ引き上げた橋本内閣は、いずれもその後の参議院選挙で大敗を喫していた。その前の細川護熙内閣（1994年）では消費税に似せた国民福祉税構想（7%）が提案されたが、批判を受け撤回し、そのわずか2カ月後には退陣を余儀なくされた。いずれの内閣も財政再建の一助として消費税を前面に出していた感がある。他方、行政改革などを通じた国家予算の無駄遣いが削減されず、負担ばかりを強いられる国民からは支持を受けてこなかった。そこで歴代の政府が考案したのが少子高齢社会に見合う社会保障の財源として消費税を目的税化することであった。消費税を年金、医療、介護などの財源として利用するのであれば、国民の理解も得られやすいという発想である。この考え方は小渕恵三内閣（1999年）において明確にされ、消費税を年金、医療、介護の3分野に使うことを決定し、国家予算の基本ルールを定める「予算総則」に消費税を福祉の充実に使うことを明記した。その後、この考え方は麻生太郎内閣（2009年）、菅直人内閣（2010年）、さらに野田内閣へと引き継がれることになる。

事実、前述の消費増税法第2条（2）には「消費税収については、地方交付税法に定めるところによるほか、毎年度、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に充てることとする。」と明記されていた。

本稿の目的は、経済学の基礎的な理論を用いて、消費税法の資源配分効果を評価することである。そして、多くの課税方式のうち消費税と所得税を取り上げ、これらの増税に直面するとき、国民はいずれの増税を選択すれば、より望ましい状態を達成できるのか、を考察する。その結果、消費増税よりも所得増税がより望ましいという結論を得る。これは複数税率（軽減税率）ではなく、単一税率による増税の効果と同じである。その意味では、野田内閣が提案していた増税方法を支持する結果となっている。

以下は本稿の構成である。1章では消費税と現状における財政との関係を紹介する。2章では消費税とその他の税（所得税、法人税、相続税など）との関係を紹介する。これらの章では、消費税に関する新聞報道を使って、諸税の現状を説明する。新聞報道は断らない限り、『朝日新聞』朝刊である。3章では、公共選択論者である Tullock (1980) の「法の効率性」概念を取り上げ、法の設計時における効率性と法の運用時における効率性を説明する。そして消費税法を効率性の視点から評価するための準備とする。4章では、消費税法の設計時における効率性を考える。5章では、消費税法の不効率性として、免税点制度と簡易課税制度にともなう「益税」の問題を考える。次に、6章では、経済学の基礎的な理論を用いて、消費税導入の厚生効果やレント・シーキングにともなう社会的浪費について説明する。最後に、消費税と所得税を取り上げ、いずれの増税が国民にとって、より望ましいのか、を経済学の基礎的な理論を用いて説明する。そこでは、納税額が同一であれば、国民は所得増税を選択することが合理的な選択になることを説明する。これは、現行の税率を一律で引き上げる効果と同じことなので、複数税率の採用を否定することになる。こうした結論になるのは、法の改正は国民の消費行動を変えさせるインセンティブ効果を発揮し、国民は法の改正に対して合理的にその消費行動を調整するという可能性が十分にあるからである。

なお、本稿の議論は消費増税法案が国会において審議され始めた時点(2012年5月11日)から2012年12月16日の第46回衆議院総選挙において自民党が政権を奪回した後、安倍晋三首相の下でまとめられた2013年度税制改正大綱が出された2013年1月25日頃までを対象とする。時間の経過とともに解決した問題、新たに発生している問題もあるが、それらについては今後、機会をつくって報告したい。もとより試論の域を出るものではない。

## 1章 消費税と財政

### 1.1. 財政の現状

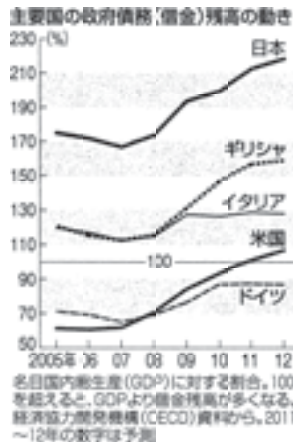
2012年度の国家予算は約96.7兆円で過去最大規模となっていた。グラフ1（『新聞』2012年4月6日）からも分かるように、これには東日本大震災の復興費用や基礎年金の負担分が加算されている。歳入のうち、税収は約42.3兆円、新たな借金（国債発行）は約44.2兆円であり、借金で国が運営されていると言っても過言ではない。また、新規に発行する国債の約半分にあたる約21.9兆円が過去の借金を返済するために支出される。企業や個人であれば、明らかに破産をしている状態となっているのが、わが国の財政状況である。



この財政状況は簡単には改善できず、政府は消費増税や経済成長にとまなう所得税、法人税の税収増を見込んでも、2015年度には約43兆円、2020年度には約54兆円の借金が必要であると試算している（『新聞』2012年3月31日）。グラフ2（『新聞』2011年9月24日）をみると、わが国の政府債務（国債及び借入金）残高は諸外国をはるかに凌駕している。2011年3月末日現在、約959兆9,503億円の債務残高があり、このうち国債が約789兆3,420億円で82%を占めている。政府短期証券が約

116兆2,648億円、借入金が約53兆7,410億円である（『新聞』2012年5月11日）。わが国の場合、発行残高の約9割以上の国債が国内の金融機関（ゆう貯、日本銀行など）や個人の投資家によって所有されていること、また日本人の個人がもつ金融資産が約1,500兆円あり、これで国の債務を買い取ることができることから、ギリシャのように国が破綻するまでには至らないという楽観論さえある（『新聞』2012年12月22日）。しかし、経済が成長しない限り、伝統的なケインズ政策（国債発行⇒公共事業⇒経済成長）に頼らざるをえないというジレンマもある。

グラフ2. 政府債務（借金）残高



グラフ3（『新聞』2011年9月24日）より、経済の長期低迷は実質国内総生産（GDP）の動きをみれば明らかである。低迷の大きな原因は物価の持続的な下落（デフレーション）であることから、日本銀行はこのデフレーションから脱却するための金融政策の目途（めど）として物価上昇率を前年度比1%と設定した。いわゆる「インフレ・ターゲッティング（物価目標）」を導入した。このターゲットを達成するために、金融機関から国債を含む資産を買い入れる「基金」を55兆円から65兆円へと10兆円だけ増やす追加の超金融緩和政策（量的緩和：Quantitative Easing）を連続的に実施している（『新聞』2012年2月15日）。こうした政策が功を奏すればよいが、経済の低迷にともなう所得税、法人税の増収が期待できない現状において、今回の消費増税だけでは足りず国の借金

は膨らむばかりである。

物価上昇率を2014年度までに1%にしたい日本銀行は2012年10月30日に2つの政策を公表した。第一の政策は、金融機関が企業へ融資をした場合、その総額に相当する金額を日本銀行が無制限でかつ低利で貸し出す政策をとることである。こうして市中へ資金供給を増やそうとしている。

第二は金融機関から国債などを買って市場に資金を供給するための基金枠をさらに11兆円増やすこと。9月に10兆円の増額をしたばかりであるが、基金の上限は91兆円へと拡大した。その後、自民党が政権を奪回後、12月20日には安倍晋三総裁によって、さらに10兆円の増額が求められ、2013年1月には101兆円となった。

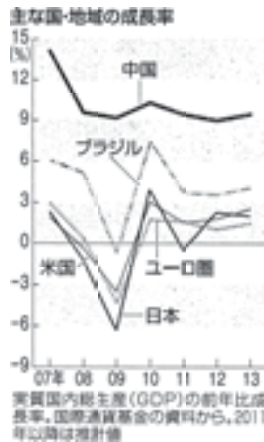
また、今回(10月30日)、初めて政府と日本銀行は共同声明(アコード=政策協定<sup>(2)</sup>)を出して、景気回復への支援策を共有しあうこととした(『新聞』2012年10月30日)。そして2013年1月22日、日本銀行は政府と「共同声明(デフレ脱却と持続的な経済成長の実現のための政府・日本銀行の政策連携について)」を発表し、デフレーション脱却への道筋を明確にした。新たな方針は、当面1%を目指すはずであった物価目標(消費者物価の前年比上昇率)を2%とすること、それをできるだけ早期に実現すること、そのためには日本銀行の「基金」枠を緩和し、2014年からは無制限で緩和すること、さらに日本銀行には雇用増などの直接的な責任はないが、物価目標の達成度とともに経済財政諮問会議(議長は首相)に報告し、検証を受けることとなった(『新聞』2013年1月23日)。

中央銀行の独立性を脅かしかねないほどの安倍総裁の強行とも思える日本銀行への要請は2014年に予定されている消費増税の実施の前提としてデフレーションからの脱却と国内景気の好転が必要だからである<sup>(3)</sup>。対外的には、中国国内の景気の減速にともなう輸出の減少から日本の景気が停滞し続けていること、欧州中央銀行やアメリカ連邦準備制度理事会(FRB)が量的緩和を拡大したことへの協調的政策であるとも解釈されている。

基金の増額は、これまで35兆円(2010年10月)から、5兆円(2011年3月)、10兆円(2011年8月)、5兆円(2011年10月)、10兆円(2012年2月)、5兆円(2012年4月)、10兆円(2012年9月)、11兆円(2012年10月)10兆円(2013年1月)へと推移してきた(『新聞』2012年9月20日、10月30日、12月21日、『日本経済新聞』2012年9月21日)。

2012年9月末現在の国債発行残高は約948兆円であり、日本銀行が保有する残高は約104兆9,250億円で約11.1%を占めている。一方、外国人による保有残高も過去最高額となっており、約85兆8,504億円で9.1%を占めている。ちなみに、この発行残高を買い取ることができるという個人の金融資産は約1,515兆1,479億円で、うち現金と預金の合計が約844兆1,202億円である（『新聞』2012年9月21日、12月22日）。

グラフ3. 経済成長率



## 1.2. 税収として消費税が注目される理由

所得税、消費税と法人税は国の税収の約8割を占めており、「基幹3税」と呼ばれている。税収源としての所得税や法人税は景気の動向に左右されやすいばかりでなく、別の問題も有している（『新聞』2011年2月26日、2012年3月28日）。

所得税を納めるのは労働力人口に該当する20歳代から50歳代の年齢層である。この年齢層へ増税をしたのでは負担が偏りすぎてしまう。そこで、前述の消費増税法案によれば、累進課税率の最高税率が課税所得5,000万円超に対して、2015年より現行の40%から45%へと引き上げるようになっていたが、2013年度税制改正大綱では4,000万円超となった（『新聞』2012年6月16日、2013年1月25日）。その前の2013年1月から25年間、東日本大震災の復興財源として税率が2.1%上乘せされるこ

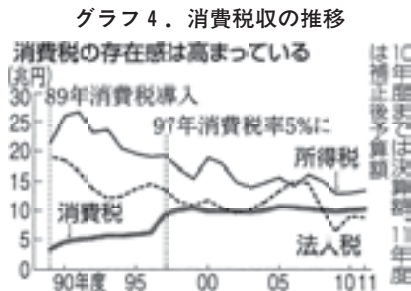


とになっている。また住民税は2014年6月から10年間、年1,000円が上乘せされる。

わが国の法人税率については諸外国よりも高く推移してきた。そのため景気の悪化とともに税率の低い海外へ工場を移す企業が増え、産業の空洞化現象が一部にみられるようになった。海外から企業を誘致し、国内企業や産業の国際競争力を高めるためにも法人税の引き下げが急務となっている。事実、消費増税法案には2015年以降、実効税率を引き下げることが明記されていた。

一方、全ての国民の所得（収入）を正確に捕捉することは困難であるし、所得隠しも無数にある。それゆえ「消費」という捕捉率の高いところで課税する方法が選ばれ易いのである。また消費税はあまり景気の動向に左右されることもなく、世代間での不公平感も小さく、幅広く国民から徴収できるというメリットがある。財務省の試算によると、消費税率を1%上げると約2.7兆円、5%上げると約13.5兆円の税収増となる。消費税は景気に左右されることの少ない安定した財源になると考えられているのである。

事実、グラフ4（『新聞』2012年3月28日）をみると、経済の低迷とともに所得税や法人税は減少傾向にあるが、消費税収額は1997年以降、毎年、10兆円ほどの規模で安定的に推移してきたことが分かる。



例えば、2012年度に見込まれる税収額約42.3兆円の内訳を基幹3税についてみると、所得税額約13.5兆円、消費税額約10.4兆円、法人税額約8.8兆円となっている。ただし、消費税のみに頼るのも疑問である。世代間での不公平感は小さいといわれるが、生活必需品にも課税されているため所得の高い人は増税されても負担感は小さいが、所得の低い人

たちは負担感が大きくなるという「逆進性」の問題を有しているからである。

### 1.3. 消費増税によって税収は増えるのか

政府の試算によると、2014年4月に消費税率を5%から8%へ引き上げると、消費税収(国+地方)は年間約8兆円、2015年10月に8%から10%へ引き上げると年間約13.5兆円増えるという(『新聞』2012年3月29日)。しかし、過去の導入時や税率引き上げ時をみると、必ずしも税収が増えたわけではない。消費増税による消費の落込みは景気を悪化させ、これにその他の景気刺激策として減税策(例えば、住宅ローン減税)が実施されれば、消費税額を含めた全税収額は減ることになるからである。

例えば、1989年4月に3%の消費税が導入されたとき、第二四半期(4~6月)の個人消費は前期に比べ、マイナス7%へと減少した。当時はバブル景気の中にあっただけで、その後消費は回復した。1997年4月に3%から5%へ引き上げたときにもマイナス13.2%へと急落した。この年は金融危機も重なり最悪の状態であった。増税直前には「駆け込み需要」もあるが、その直後には大きく落ちこんでしまうという現象が常に見られる。

事例として前回の税率引き上げ前後における新車の販売台数をみると、引き上げ前の1996年度には駆け込み需要の影響で前年度比約8%増えた。しかし、引き上げ後の1997年度にはその反動で約15%減った。そのため販売の現場では大幅な値引き競争がおこなわれたこともある(『新聞』2012年8月17日)。

税収規模でみると、1997年4月に5%へ引き上げたとき、確かに消費税収は1996年度の約6兆円から約9.3兆円(約1.5倍)へ増えた。同時に、国全体の税収額も約52兆円から約53.9兆円へ増えた。しかし、翌年の1998年には税収総額は約49.4兆円へ減少してしまった。これは消費税の導入にともなう消費意欲の減退⇒景気の悪化⇒個人所得や法人所得の減少⇒所得税収・法人税収の減少、によるものである。

1997年以降、消費税収は毎年約10兆円規模で推移しているが、税収総額が同年の約53.9兆円を上回った年度はない。むしろリーマンショック後の2009年には約38.7兆円にまで減少した。

こうした過去の経験に学んだのであろう、今回も内閣府は増税がGDPに与える効果を試算している(『新聞』2012年4月14日)。それによると

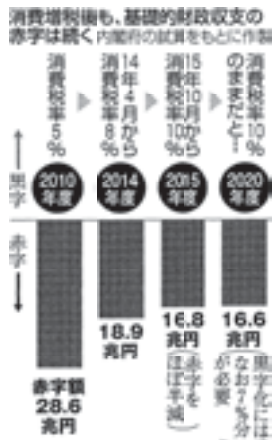
2015年に5%から一気に10%へ引き上げた場合、2014年度のGDPは駆け込み需要により3%成長する。しかし、増税年度(2015年度)にはマイナス2%に急落する。ただし、2013年度から2015年度まで毎年度1%ずつ3段階で引き上げると増税後もマイナス成長にならないという試算結果もある。

#### 1.4. 消費増税率は適切な数値なのか

消費増税案では2014年4月に税率を国と地方を合わせて5%から8%へ、2015年10月には8%から10%へ引き上げる予定である。10%まで引き上げると年間約13.5兆円の税収増になる。しかし、この税率をもって国の財政は安定するのだろうか。とりわけ赤字財政を克服できるのであるか(『新聞』2012年3月30日)。

結論から言えば、克服できない。グラフ5(『新聞』2012年3月30日)のように、財政の安定度を測る「基礎的財政収支」、いわゆるプライマリーバランスでみると、2015年に至っても赤字は解消しない。プライマリーバランスとは毎年度の歳出のうち国債のような借金の返済費用(元本+金利)を除く、政策的な経費を税収と税外収入で確保できるか否かを示す指標である。確保できるのであれば、プライマリーバランスは黒字化したと呼ばれる。内閣府の試算によると、2010年度の国と地方を合わせたプライマリーバランスは約28.6兆円の赤字であり、2014年度(消費税

グラフ5. 基礎的財政収支の推移



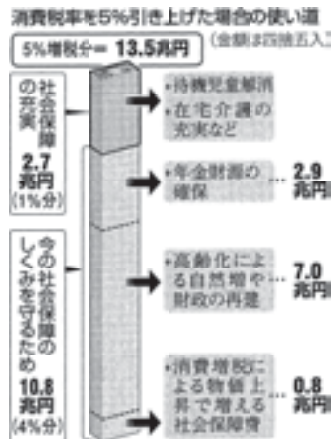
率8%)には約18.9兆円、2015年度(消費税率10%)には依然として約16.8兆円の赤字になる。つまり消費税率を引き上げてもプライマリバランスは黒字化しないのである。一途に消費増税に頼るにしても、負担に見合った給付や恩恵に浴することができる将来の社会像を作りあげ、国民に理解を求めることが先決問題であろう。

### 1.5. 消費税の使い途

消費税の使い途は小渕内閣時に福祉目的税として明確化され、今日にまで至っている。そして今回の増税法案の中にもあるように、消費税収は年金、医療及び介護と子育て支援の4分野で使われる予定である。試算によると、2015年に税率を10%へ引き上げたときの税収は年間約13.5兆円となる。この使い途を財務省が試算している(『新聞』2012年4月18日)。

グラフ6(『新聞』2012年4月18日)に示したように、この税収のうち、4%にあたる約10.8兆円は現行の社会保障の仕組みを維持するために使う。このうち、さらに4%分の約7兆円は財政の再建(借金の返済)と高齢化社会による自然増支出として使う。約2.9兆円は基礎年金の財源確保のために使われる。残りの約0.8兆円は消費増税にともなう物価上昇で自然増となる社会保障費の支出に使う。結局、新たに社会保障を充実させるために支出できるのは約2.7兆円(=13.5兆円-10.8兆円)

グラフ6. 消費税収(増税後)の使い道



しか残らない。これでもって子育て支援（待機児童の解消）や在宅介護の充実をする予定である。

高齢化の進展がスピードアップしている現状においては十分な財源確保はできず、2015年10月に消費税率を10%へ引き上げたとしても借金（新規の国債発行額）は約45兆円ほど必要になるという試算もある。

### 1.6. 民主党案、修正協議から採決へ

民主党の消費増税関連法案は2012年3月30日に閣議決定された。その後、関連法案をめぐる民主党、自民党、公明党3党の実務者協議（いわゆる修正協議あるいは後に3党合意と呼ばれた）で調整され、6月15日に民主党提出の消費増税法案と自民党の社会保障制度改革推進法案の修正で合意した（表1参照）。

民主党が看板政策としてきた最低保障年金制度の創設や後期高齢者医療制度の廃止については（国会議員が加わる）国民会議に任せることとなった<sup>(4)</sup>。

消費税関係では、税率を8%へ引き上げるとき、低所得者に現金を配る「簡素な給付」は合意したが、具体策は今後議論することとなった。10%に引き上げるときは、現金を配ることと減税を組み合わせる「給付つき税額控除」（負の所得税をヒントにした個人所得税の税額控除制度であり、税額控除で控除しきれない残りを現金で給付する）にするのか、食料品などの税率を低くする「軽減税率」にするのかも、今後、検討することとした<sup>(5)</sup>。税率10%で増える消費税収は約13.5兆円、軽減税率を導入すると、これから約3～4兆円減るという試算もある。景気を下支えするために自動車や住宅の購入時にも負担を軽減する政策も検討されることとなった。

また、所得税の最高税率の引き上げや相続税の課税範囲の拡大などは年末にまとめる2013年度税制改正の議論まで先送りすることとなった（『新聞』2012年6月16日、消費増税修正法案の内容は『新聞』2012年6月22日を参照せよ）。

民主党、自民党、公明党3党は6月20日夜、修正合意した消費増税関連法案を衆議院へ共同提出した。当初予定していた21日までの国会会期を9月8日まで79日間延長することになった。増税関連法案の衆議院での採決は6月26日であった（『新聞』2012年6月21日・27日）。なお採決に際して増税に反対する民主党員の造反（反対；57人、棄権・欠席；

16人)があり(『新聞』2012年6月27日)、採決後も民主党の分裂騒動は続いた。

続く参議院での審議(2012年7月13日現在)における低所得者対策をみると3党のずれが明らかである。前述したように3党合意では、税率を14年4月に8%へ引き上げるとき、現金を配る「簡素な給付」をすることになっていた。10%へ引き上げるときには、現金給付と所得減税を組み合わせる「給付つき税額控除」を検討することになっていた。食品などの税率を下げる「軽減税率」も8%へ引き上げるときに検討することとなっていた。

しかし、2012年7月13日の参議院での審議では、民主党は費用が少なくてすむ「給付つき税額控除」を取り入れたい、自民党は軽減税率を求めている、公明党は8%へ引き上げるときにも軽減税率を導入すべきだ、という意見の相違があった(『新聞』2012年7月14日)。

その後、民主党、自民党、公明党の3党合意をもとに消費増税法案は8月10日に参議院で可決された<sup>(6)</sup>(『新聞』2012年8月11日)。

その後の野田総理の国会運営は野党からの批判の的となる。例えば、民主党は特例公債(赤字国債を発行する)などの重要法案を自民党、公明党と調整せずに単独で衆議院を通過させた。こうした民主党の政治運営に自民党、公明党は不信任を募らせた。そして8月29日には野田総理への問責決議が参議院で可決された。このため共通番号制度=マイナンバー法案、国民年金法改正案、衆議院選挙制度改革法案、国家公務員制度改革関連法案、ハーグ条約などの重要法案・条約が継続審議となる可能性が出てきた。これらは秋の臨時国会で成立をめざすこととなった(『新聞』2012年9月6日)。ちなみに過去に問責を受けた首相(福田首相、麻生首相)は退陣か解散に追い込まれたことからすると、野田政権は消費増税を実現するために、他党との調整を利用したとしか評価されていない(『新聞』2012年8月30日、9月6日)。

具体的に消費税率を引き上げるときには、経済情勢を点検し、増税に耐えられると判断したときに、実施の約半年前に、消費増税を閣議決定することになる。そして、修正法案には「景気条項」として、デフレーションを克服し、経済成長率を高めること、さらに成長戦略並びに事前防災及び減災等に資する分野に資金を重点的に配分するなどして経済を成長させることが規定された(『新聞』2012年6月・20日・21日・22日)。これが増税の本来の趣旨にそぐわないということで問題となる。

表 1. 消費増税関連法案の修正協議の内容

---

|     |   |
|-----|---|
| 税   | <ul style="list-style-type: none"><li>・消費税率を2014年4月に8%、15年10月に10%～2段階で引き上げ</li><li>・税率8%引き上げ時から、低所得者への現金給付を実施。税率10%への引き上げまでに「給付付き税額控除」の導入について検討</li><li>・軽減税率の導入を総合的に検討</li><li>・所得税、相続税の見直しを先送り</li></ul>                    |
| 年金  | <ul style="list-style-type: none"><li>・低所得者向け加算は年金ではなく給付金に</li><li>・高所得者の基礎年金減額案は見送り</li><li>・パートなど非正社員への厚生年金適用拡大は、政府案より規模を縮小</li><li>・会社員と公務員の年金統合</li><li>・受給資格期間を今の25年から10年に短縮</li><li>・最低保障年金など新年金制度案は「国民会議」で議論</li></ul> |
| 子育て | <ul style="list-style-type: none"><li>・政府案の「総合子ども園」は取り下げ、今の「認定子ども園」を拡充</li></ul>  |
| 医療  | <ul style="list-style-type: none"><li>・後期高齢者医療制度の廃止は「国民会議」で議論</li></ul>   |

---

出所、『朝日新聞』2012年6月16日。

### 1.7. 消費増税法案の付則 18条 2項

これは3党合意時に追加された事項である。「税制の抜本的な改革の実施等により、財政による機動的対応が可能となる中で、我が国経済の需要と供給の状況、消費税率の引き上げによる経済への影響等を踏まえ、成長戦略並びに事前防災及び減災等に資する分野に資金を重点的に配分することなど、我が国経済の成長等に向けた施策を検討する。」（消費増税法案の付則 18条 2項。下線は筆者による。）

この付則によると、増税にともなって（財源が増えるので）、機動的に財政支出できる状況になると、経済を下支えするために「成長戦略並びに事前防災及び減災等に資する分野に資金を重点的に配分すること」となっている。これは増税歳入を公共事業などに投資する途を開いたことである。本来、増税することの趣旨は社会保障費の借金を減らす財政再建であった。事実、税率を10%へ引き上げるとき、消費税収が約13.5兆円増える見込みであり、このうち、約2.7兆円（1%）は「社会保障の充実」（子ども・子育て支援；約7000億円、医療・介護；約1.6兆円、年金制度の改善；約6000億円）にあて、約10.8兆円（4%）を「社会保障費の維持」（基礎年金国庫負担を1/2にするための差額分；約2.9兆円、高齢化に伴う自然増や借金減らし；約7兆円、消費税引き上げに伴う社会保障支出増；約8000億円）に使う予定である。しかし費目のうち

「……借金減らし」に使わなければ、この分を防災や減災などの公共事業費に使える可能性が出てきたのである。

事実、民主党は道路や橋梁などの「インフラ整備」を進めること、自民党は10年で200兆円という「国土強靱化基本法案」、公明党は10年で100兆円という「防災・減災ニューディール推進基本法案」を提案しており、消費税収がこうしたことへの財源に使われる可能性は否定できない（『新聞』2012年7月14日、8月7日）。

## 2章 消費税とその他の税（所得税、法人税、相続税）との関係

### 2.1. 消費税の逆進性

夫婦の一方が働き、子どもが2人いる4人家族をモデルとして、消費税が5%から10%へ上がったときの負担をみる。ここで紹介する数値は第一生命経済研究所の試算である<sup>(7)</sup>。消費税の年間支払額は、年収250万円未満では11万7,565円、年収700～750万円では16万8,436円、年収1,500万円以上では25万7,328円だけ増える。収入の多い人ほど贅沢な生活をするので消費税額も大きく増えている。問題は、この増えた消費税額が可処分所得に占める割合である（『新聞』2012年3月31日、4月7日）。

消費税は、実際には全ての品目・サービスに課せられているのではなく、消費という概念になじまないもの（利子、郵便切手、授業料・入学料など）、社会政策的観点から選ばれたもの（助産、埋葬料など）は非課税となっている（消費税法第6条1項、別表）。そこで、この非課税分を含む場合と含まない場合の負担をみる（表2参照）。

表2. 消費税の負担（逆進性）

| 年収        | 非課税分を含む | 非課税分を除く | 差    |
|-----------|---------|---------|------|
| 250万円未満   | 8.4%    | 5.4%    | △3.0 |
| 700～750万円 | 6.5     | 5.1     | △1.4 |
| 1500万円以上  | 5.0     | 4.7     | △0.3 |

出所、『朝日新聞』2012年4月7日。

非課税分を含めた場合をみると、収入の低い層ほど消費税額の割合が



高くなる。つまり、収入の少ない人ほど負担を感じる「逆進性」が発生しうる可能性のあることが分かる。次に、非課税分を除いた場合をみると、収入の低い層ほど負担感が強まる「不公平感」は薄まっていることが分かる。つまり、生活必需品などのような品目・サービスを非課税とし、軽減税率を採用することによって逆進性を緩和できる可能性のあることが分かる。

逆進性については経済学者の推計がある。橋本（2010）は一時点ではなく、生涯にわたる消費税の負担を考察している。生涯所得に占める生涯消費税額を負担率と定義し、学歴と企業規模を組み合わせた変数で推計している。その結果をみると、大学卒業者でかつ大企業に勤務する者の負担率は3.14%、高校卒業者でかつ零細企業に勤務する者は3.58%であり、確かに消費税の逆進性は見られるが、必ずしも大きくない、と評価している。そして、逆進性を緩和する方策として提案される複数税率（軽減税率）化よりも「給付つき消費税額控除」が望ましいことも推計している。給付つき消費税額控除とは、基礎的な消費支出にかかる消費税相当額を一律に税額控除し、控除しきれない部分については、給付をするという方策である。これによって消費税の公平性を維持し、かつ税率を低く抑えることを想定している（橋本、2010、pp.45～46）。

事実、野田内閣では、軽減税率は採用せず、この逆進性を緩和する政策として、税率を8%へ引き上げるときには低所得者に一定の現金を支給（「簡素な給付措置」）することを考えていた。さらに10%へ引き上げるときには、所得税額から一定の金額を差し引く手法と組合せた「給付つき消費税額控除」政策を導入することも考えていた。

軽減税率を含めこれらの政策は消費増税法案を成立させるための3党合意（民主・自民・公明）により、年末の税制改正（政府税制調査会）で結論を出すことになった（『新聞』2012年10月20日）。そして2013年税制改正大綱では、軽減税率は税率を10%へ引き上げるときの検討事項となった。

簡素な給付措置や給付つき税額控除政策は、税制改正大綱では住宅ローン減税との関連で議論され、ローン減税の効果が限定的な所得階層に対して別途適切な給付措置を講じることとなった。適切な措置とは現金か商品券などに交換できるポイントを配るなどが考えられている（『新聞』2013年1月19日、1月25日）。

ただし、軽減税率については以下のような疑問も提示されている。ど

の品目を軽減税率の対象品目とするのか、その線引きはあいまいである。イギリスについて紹介する。イギリスでは、日本の消費税にあたる付加価値税 (VAT) がある。標準税率は 20% であるが、税の逆進性を考慮して、軽減税率が適用されている品目もある。食料品・書籍・新聞・子供用衣類は原則 0%、電気料金は 5% などである。軽減税率を適用するか否かの線引きは、とりわけ食料品を対象とするとき、あいまいである。例えば、持ち帰り用のサンドイッチは税率 0% であるが、ファーストフード店で食べるハンバーガーには 20% の税率が適用される。この線引きは、原則として温かいものは 20%、温かくないものは 0% となっている。この基準があいまいなため、イギリスでは軽減税率の対象品目か否かをめぐって、法廷闘争にまで及んだ品目 (例えば、ティーケーキ) もある。このケーキはチョコレートをついた贅沢品として標準税率 (20%) が課税されていた。しかし、小売業者 (例えば、マークス・アンド・スペンサー) は単なるケーキなので、0% だと主張し、10 年を超える裁判を経て勝訴し、過去に納めた約 20 年分の税金が小売業者に返金されたこともある (『新聞』2012 年 7 月 24 日)。

また単一税率と違って、税制が複雑化することにより行政コストが増える可能性がある。どの品目・サービスを軽減税率の対象とするのかを決めるプロセスに時間と費用がかかる。こうしたことは税制の効率性のみならず、選ばれた品目・サービスの需要と供給の両面における公平性を損なうかもしれない。さらに、この課税方式に所得再分配機能を求め、食料品などの生活必需品に軽減税率を適用しても、恩恵を受けるであろう低所得者層はこれら以外の消費額も多いので、この機能の実効性は乏しいかもしれない。むしろ、単一税率で徴収した税収を再分配政策として利用すべきかもしれない。すなわち「食料品への軽減税率は、合理的線引きが困難で、商品・サービス間で不公平感が生じること、事業者の事務負担増加などをふまえ、単一税率を維持する」という野田首相の国会における発言 (5 月 11 日) に集約されている (『新聞』2012 年 5 月 12 日)。なお、表 3 は各国の標準税率、軽減税率と給付つき税額控除制度をまとめたものである。

表 3. 各国の消費税率、軽減税率と給付つき税額控除制度

|        | 標準の<br>消費税率 | 食料品など<br>の軽減税率 | 給付つき税額控除制度など                               |
|--------|-------------|----------------|--|
| 英国     | 20%         | 0%             | 週16時間以上働いているか、または子どもがいる低所得世帯に現金を給付         |
| ドイツ    | 19%         | 7%             | 子どもがいる世帯に現金を給付、または所得税の減税                   |
| フランス   | 19.6%       | 5.5%           | 働いている低所得者に所得税を減税、または現金を給付                  |
| オランダ   | 19%         | 6%             | 働いていて、12歳以下の子どもがいる片親の世帯などに対し、所得税や社会保険料を減らす |
| スウェーデン | 25%         | 12%            | 働いていて給与収入がある人や自営業者を対象に、所得税や社会保険料を減らす       |
| カナダ    | 5%          | 0%             | 所得制限を設けて、世帯の人数に応じて所得税の減税や現金を給付             |

出所、『朝日新聞』2012年6月9日。

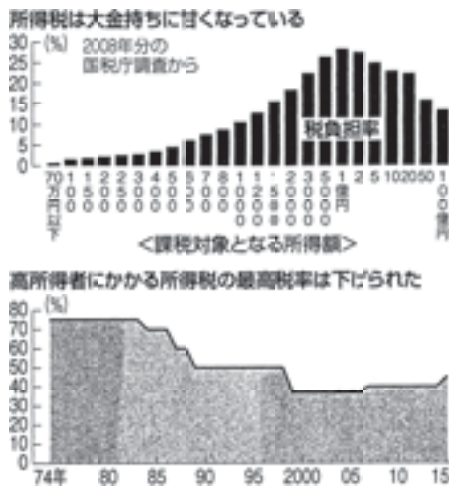
## 2.2. 所得税

所得税は累進課税になっており、所得の再分配機能を果たしている。しかし、この税率や控除制度にも不公平が残っている。グラフ7（『朝日新聞』2012年4月12日）からも分かるように、所得税の負担率（所得に占める所得税の割合）は所得が1億円までは漸増するが、それ以降では漸減している。これは累進課税の最高税率が40%であり、課税所得（給与所得控除、基礎控除、配偶者控除、扶養控除、社会保険料控除などを控除した後の所得）が1,800万円以上の階層には一律となっているからである。所得が高いほど納税額も多くなるが、手元に残る金額も多くなるのである。現在の税率は6段階（5%、10%、20%、23%、33%、40%）であるが、1984年には15段階あり、最高税率も8,000万円以上の課税所得に対して70%であった。企業家精神を高めること、高額所得者が税率の低い海外へ移住することを思いとどまらせるために、最高税率は引き下げられてきた。今回の増税法案第4条によると、消費増税とともに、2015年1月から課税所得5,000万円以上の階層に対して、最高税率を現行の40%から45%へ引き上げることが予定されていた。ただし、この所得階層に該当するのはわずか約3万人程度であるとも言われていた。この政策によって、所得税収は年間約400億円の増額になると試算されて

いた(『新聞』2012年11月8日)。この政策も前述の3党合意により、年末の税制改正(政府税制調査会)で結論を出すこととなった(『新聞』2012年10月20日)。そして税制改正大綱では課税所得4,000万円超に対して45%を課すこととなった。これにより約600億円の所得税の増収となる見通しである。ただし、この納税対象者は所得税を納めている約4,850万人のうち0.1%に過ぎない。

課税所得の算定時におこなう諸控除も低中所得者よりも高額所得者に対して過大な恩恵を与えている側面がある。例えば、夫婦と子ども2人からなる家庭で年間給与が500万円であれば、諸控除後の課税所得は119万円(23.8%)、700万円では263万円(37.5%)、2,000万円では1,439万円(71.9%)となる。括弧内の数値は給与に占める課税所得の割合であり、明らかに、高額所得者に大きな恩恵を与えていることが分かる。

グラフ7. 所得税負担率



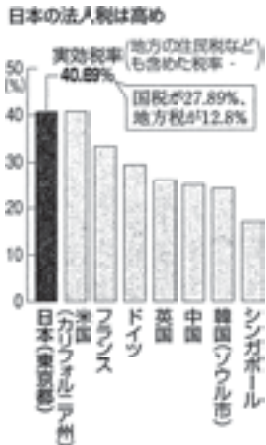
### 2.3. 法人税

消費税が増税されるのに対して、前述した増税法案では「法人課税は、15年度以降において、雇用及び国内投資の拡大の観点から実効税率の引き上げの効果及び主要国との競争上の諸条件等を検討しつつ在り方を検討する。」と明記されていた。つまり、法人税は減税される可能性がある。

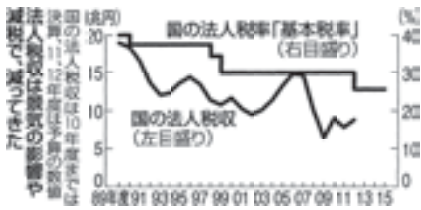
国に支払う法人税の基本税率（利益の30%）に事業所が所在する自治体へ支払う法人住民税を加えたものを「実効税率」と呼ぶが、諸外国と比べると、わが国の税率は高い。グラフ8-1、2（『新聞』2012年4月17日）によると、とりわけアジア諸国（中国25%、韓国24%）に比べて高い。これが日本からアジアへの工場の移転を促進し、日本企業の競争力を削いでいるという発想から基本税率は引き下げられてきた。今回の消費増税にあわせて、法人税はさらに引き下げられる可能性があった。実際には多様な手法を使って減税を実施することになった。

税制改正大綱によると、製品の開発や技術改良にかかる費用を法人税の30%まで差し引く研究開発減税、社員への給料やボーナスなど年間支給額を前年よりも5%以上増やした企業へは増えた人件費の10%を法人税から減税すること、国内設備投資を10%以上増やすと設備の購入額の30%の特別償却かあるいは3%の法人税の控除を選べること、中小企業の実効税率の非課税枠を年間600万円から800万円へ引き上げることなどがある。

グラフ8-1. 法人税率の比較



グラフ8-2. 法人税収入

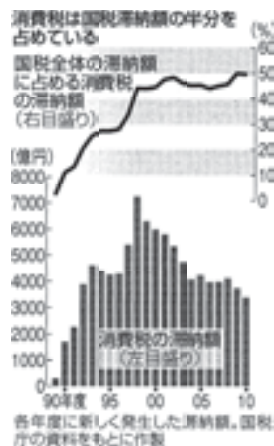


法人税は利益が赤字であれば、納税しなくてもよい。他方、消費税は赤字でも納税する義務がある。しかし、この消費税を納税できない（しない）滞納問題もある。グラフ9（『新聞』2011年12月13日）から分かるように、1年間に発生した滞納額は消費税の導入時（1989年度）から

急増し、税率を引き上げた1997年の翌年1998年度には約7,249億円という最大規模にまで達していた。2010年度現在では約3,398億円であるが、国税全体（所得税、法人税等）に占める割合は50%になるまでに増加してきた。2011年のみで発生した消費税の滞納額は約3,220億円（地方税を除く）であり、これは税金の滞納額の約53%を占めている（『新聞』2012年10月19日）。

滞納の理由や方法も多様である。例えば、輸入品の場合は税関に消費税を支払うが、キャリーバッグに商品を詰め込み申告しないで国内に持ち込む事例が増えている。海外の高級ブランド品である貴金属やロレックスの腕時計を扱う国内業者（オフィス S.C、FOUR SEASONS、サザンクロス）がこれらを国内の会社から仕入れたこととして卸会社へ販売していた。仕入れ時にかかったとする消費税額分の約7億円（2011年までの過去5年間の合計）を控除して税務申告していた事例もある。

グラフ 9. 消費税の滞納額



より深刻な問題として、消費税については、免税点制度(売上高1,000万円以下)や簡易課税制度(売上高5,000万円以下の事業者の事務負担を軽減する：みなし仕入れ率)などが用意されているが、主に中小企業においては、仕入れ時には消費税を払っても、税金分を販売価格に転嫁できないという事情がある。それは競争戦略上、税金分を価格に転嫁できないこと、下請け企業であれば親企業からの納入価格の引き下げに応じ

ざるをえない場合などである。増税分を製品の販売価格に転嫁できない中小企業も多くある。例えば、1997年4月に消費税が3%から5%へ引き上げられたとき、増税分を製品の販売価格に転嫁できた（できなかった）割合を企業規模（売上高）別にみると、5,000万円以上では転嫁できたが5割以上を占めていた。売上高が10億円超では68%の企業が転嫁できた（32%が転嫁できなかった）と回答していた。一方、売上高が1,500万円以下では、転嫁できたが38%（62%が転嫁できなかった）と回答していた。中小企業ほど転嫁できない実情にある。そこで、政府は消費税分を価格へ転嫁しやすくするために「転嫁カルテル」を容認するようである。これは増税分の値上げを業界団体などで話し合っ、その決定事項を公正取引委員会へ届ければ、値上げを認めるという政策である（『新聞』2012年6月12日、日本商工会議所など関連団体による調査）。

今回の増税案では、こうした転嫁が円滑かつ適正にできるような措置も考えられている<sup>(6)</sup>。例えば、「事業者等が消費税の転嫁及び価格表示等に関して行う行為の指針を策定し、相談等を行うこと」「優越的な地位を利用して下請け事業者等からの消費税の転嫁の要請を一方的に拒否すること等を不正な取引の取締り及び監視の強化を行うこと」と明記している。

ただし、こうしたこと以外に、企業の規模に関わらず、事業者が納税をしない、あるいはしなくても済むような（免税点制度、簡易課税制度等に由来する）「益税」の問題が消費税法自体の中に制度として導入されていることも大きな疑問である。

## 2.4. 相続税

消費増税の影響が低所得者に大きく反映されるのを避け、課税の公平性を確保するためであろうか、今回の増税案では相続税の基礎控除を引き下げ、課税対象者や課税対象遺産額を増やすという工夫がされているが、これも年末の政府税制調査会で結論を出すことになっていた（『新聞』2012年4月13日、10月20日）。

ここでは税制改正大綱の内容を紹介する。基礎控除の金額は1980年代より次第に高く設定されてきた。現在の基礎控除は1994年以降に設定されたもので、

$$5,000 \text{ 万円} + (1,000 \text{ 万円} \times \text{法定相続人数})$$

と算出されている。

例えば、1億円の遺産（預金や不動産）があって、配偶者（妻）と2人の子どもが、これを相続するとき、基礎控除は1億円から、

$$8,000 \text{ 万円} [=5,000 \text{ 万円} + (1,000 \text{ 万円} \times 3 \text{ 人})]$$

を差し引き、残りの2,000万円を3人で分けた金額に課税されている。この事例では、遺産が8,000万円以下であれば、課税対象額はゼロになり、相続税を納める義務はなくなる。現行の税率は6段階である。1,000万円以下は10%、1,000～3,000万円以下は15%、3,000～5,000万円以下は20%、5,000～1億円以下は30%、1～3億円以下は40%、3億円以上は50%となっている。

上記の事例では、2,000万円の半分（1,000万円）を妻が相続し、残りの子供達が等分しあう。妻の場合、配偶者控除があるので、納税額はゼロになることもある。子どもたちは、それぞれ500万円の相続額に対し税率10%をかけた50万円ずつ納税することになる。

最高税率は、1980年代には課税対象額5億円に対し70%であったが、1992年には10億円以上に70%、1994年には20億円以上に70%、そして2003年からは現行の3億円以上に50%となった。明らかに、高額の遺産を相続する人たちを優遇してきたように思える。これは単に個人による相続問題だけではなく、中小企業の事業者がその事業を親族へ継承しやすくするという政策の一部も反映している。

ただし国が入手できる相続税収をみると、最も多かった年で約2.9兆円（1993年度）であり、2012年度の予定では約1.4兆円しかない。毎年、10兆円程度ある消費税収の1割ほどの税収しかないのが実情である。さらに、表4からも分かるように、現状において、相続税がかかる人たちの数は減少している。

そこで今回の税制改正大綱（増税法案第5条と同様に）では基礎控除を、2015年1月より、

$$3,000 \text{ 万円} + (600 \text{ 万円} \times \text{法定相続人数})$$

と算出することとし、課税対象者数を増やすことを目指している。課税対象者数を増やす別の方策として相続時清算課税制度の贈与者の年齢を65歳以上から60歳以下へと引き下げることにもなっている。また死亡した人の保険金の非課税枠を使える人を絞り込む予定である。具体的には、法定相続人ならば誰でも1人当たり500万円は課税されなかったが、この非課税枠が使える相続人を未成年者・障害者・生計が同一だった人に限定するなどである。最高税率も50%から55%へとわずかではあるが



引き上げる。こうして税収増を図ることを目指している。また、6億円を超える遺産を相続する場合、最高税率を55%（現在は50%）へと引き上げる。この政策によって、相続税は年間約3,000億円の増収になると試算されている（『新聞』2012年11月8日）。

生前贈与もしやすくする。2013年4月から3年間ではあるが、祖父母が孫に教育資金を贈る場合、孫1人につき1,500万円までは贈与税がかからないようにする。さらに20歳以上の子や孫が祖父母、父母からお金を贈られた場合の贈与税も2015年1月から減税する。

また、亡くなった人の宅地を相続する場合の評価額を最大8割まで減額する「小規模宅地」の上限を240平方メートル（約73坪）から330平方メートル（約100坪）へ広げ、地価の高い都市部に住む人に配慮した。この制度も2015年1月から実施することが予定されている（『新聞』2013年1月25日）。

表4. 相続税の課税状況の推移

| 年度\区分 | 死亡者数<br>(a): 人 | 課税件数<br>(b): 件 | 課税割合<br>(b)/(a): % | 納付税額<br>億円 | 相続人1人当たり<br>相続税額<br>万円 |
|-------|----------------|----------------|--------------------|------------|------------------------|
| 1983  | 740,038        | 39,534         | 5.3                | 7,153      | 1,809                  |
| 1985  | 752,283        | 48,111         | 6.4                | 9,261      | 1,925                  |
| 1987  | 751,172        | 59,008         | 7.9                | 14,343     | 2,430                  |
| 1989  | 788,594        | 41,655         | 5.3                | 23,930     | 5,744                  |
| 1991  | 829,797        | 56,554         | 6.8                | 39,651     | 7,011                  |
| 1993  | 878,532        | 52,877         | 6.0                | 27,768     | 5,251                  |
| 1996  | 896,211        | 48,476         | 5.4                | 19,376     | 3,997                  |
| 1998  | 936,484        | 49,526         | 5.3                | 16,826     | 3,397                  |
| 2000  | 961,653        | 48,463         | 5.0                | 15,213     | 3,139                  |
| 2003  | 1,014,951      | 44,438         | 4.4                | 11,263     | 2,534                  |
| 2004  | 1,028,602      | 43,488         | 4.2                | 10,651     | 2,449                  |
| 2005  | 1,083,796      | 45,152         | 4.2                | 11,567     | 2,561                  |
| 2006  | 1,084,450      | 45,177         | 4.2                | 12,234     | 2,708                  |
| 2007  | 1,108,334      | 46,820         | 4.2                | 12,666     | 2,705                  |
| 2008  | 1,142,407      | 48,016         | 4.2                | 12,517     | 2,606                  |
| 2009  | 1,141,865      | 46,439         | 4.1                | 11,632     | 2,504                  |

出所. 財務省、[http://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/property/137.htm](http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/property/137.htm)より。

## 2.5. その他の政策

消費税の増税にともなう消費の減少から景気の減速を補正するための、その他の政策（自動車対策、住宅対策）も年末にまとめる2013年度税制改正まで議論を延長した『新聞』2012年10月20日）。自動車についてみると、消費増税にともなう景気の悪化を緩和する方策として、自動車取得税（購入時）と自動車重量税（保有時）を軽減したり、廃止することが2013年度税制改正（政府税制調査会）で論議された。そして自動車業界の労使や事業者団体である日本自動車工業会（自工会）は消費増税までに、この2つの税の廃止を求める要望を政府と与野党へ出した。

今回の税制改正大綱（2013年1月24日）では、自動車取得税は消費税率が10%へ上がる2015年10月に廃止することが決まった。自動車重量税の廃止は見送られた（『新聞』2013年1月25日）。これらに加えて、住宅ローン減税期限（2013年末終了）の延長、減税される住民税の引き上げ（所得税と住民税から差し引く額の上限を20万円＝住宅ローン額の1%相当から引き上げる）、住宅購入時（土地にはかからないが、建物・マンションにはかかる）の不動産取得税の廃止、ゴルフ場利用税の廃止も検討されているが、こうした税は主要な地方税収であるため廃止等に対しては地方自治体からも反対の要望が出されていた（『新聞』2012年10月26日、10月30日）。

現状では年末のローン残高が2,000万円までは10年間、毎年の所得税などからローン残高の1%分（最大で年20万円）が差し引かれている。税制改正大綱の決定によると、これを2014年4月からは残高4,000万円へ引き上げ、最大で年40万円差し引き、10年間で最大400万円の減税となる。納めている所得税が減税額よりも低いときは住民税を最大97,500円減税しているが、これも最大13万6,500円にする。さらに所得税の少ない人々には現金や商品券と交換できるポイントを配るなどの措置を検討することになっている（『新聞』2013年1月25日、2月15日）。

なお、表5は税制改正大綱の決定が出る前に消費増税にともない解決すべき政策上の論点をまとめたものである。

表 5. 消費増税する前に解決すべき主な課題

| 課題   | 検討される<br>対応策                  | 内容   |
|--|-------------------------------|--|
| 裕福な人への増税は<br>(公平性)                             | 所得税の増税<br>相続税の増税              | 所得税の最高税率を40%から45%へ引き上げる<br>相続税の納税対象者を増やしたり、最高税率を50%から55%へ引き上げる                           |
| 高額商品の課税の軽減は<br>(景気への配慮)                        | 住宅対策<br>自動車対策                 | 住宅ローン減税や住宅エコポイントを拡充する<br>自動車取得税や自動車重量税の廃止、軽減をする  |
| 消費増税の負担が重い<br>低所得者への対策は<br>(消費税の「逆進性」<br>への対応) | 簡素な給付<br>給付つき税額控<br>除<br>軽減税率 | 低所得者に配る。2014年4月に税率が8%になるときの一時的な対応策<br>低所得者に対して、現金の給付と所得税減税を組み合わせる<br>食料品などの生活必需品の税率を低くする |

出所、『朝日新聞』朝刊、2012年8月22日、10月20日の一部変更した。

### 3章 法の効率性：一般論

#### 3.1. 2つの効率性概念

Tullock (1980) は法にも資源配分機能があることを認めたくて、二つの“法の効率性概念”を提示している<sup>(9)</sup>。第一は、法自体の設計に関わる効率性である。これには二つの見方があり、一つ目は法を創るプロセスが効率的であるか否かということである。経済学でいえば、創るための時間と費用の最適化問題を考えることである。二つ目は、法と法との間にある関係や具体的な条文間における整合性からみて効率的であるか否かということである。後者については、ある条文が法目的を効率的に達成するよう創られていても、別の条文との関係からそれをうまく達成できないことがあるという意味である。

第二は、法の運用プロセス自体が効率的であるか否かということである。経済学でいえば、法がうまく運用されないために社会的費用(浪費)が発生することである。特に、法の目的を巧妙に歪めるような運用が行われたときに発生する費用が問題となる。

### 3.2. 効率的な法の改正

最初に、Tullock は経済学でいうパレート効率(最適)的な法の改正を考える。これは誰かの立場を不利にする (worse off) ことなしには、他の誰かの立場を有利にする (better off) ことができないような改正の仕方である。つまり、もうこれ以上、誰かの立場を改善することも改悪することもできず調整し尽くされた後の状況である。

しかし Tullock は法の改正によって誰かを改善 (誰かに利益を与える) するが、その人以外の誰かを改悪する (損害を与える) ことがないような改正の仕方もあるという (パレート優越)。これは新たに導入される法の適用範囲が極く狭い場合に当てはまるもので、その利害関係者たちが新しい法に順応できれば、誰にも損害を与えない場合があるということである。

また Tullock は法の改正が実際に誰かを有利にし、そして将来別の誰かを不利にすることになったとしても、事前 (ex ante) にはあらゆる人たちが有利にするような改正の仕方があるという。すべての人たちに改善できる機会 (opportunity) を与えることができるということである。これは現時点において、自分たちが事故に遭遇するときやあるいは訴訟になったとき、どのような立場に自分が立たされるのかということを知りたくない、この改正はあらゆる人たちにとって利益をもたらす、ということである。ひとたび事故が発生し、訴訟が開始されると当事者の一方は改正される前の法よりも一層不利になったことに気づくことになるが、事前にはあらゆる人たちは等しく利益を受ける機会を与えられているのである。

さらに別の改正方法として、Tullock はある人たちには利益を与えるが、その他の人たちには直接損害を与えるような法の改正がある、という。この改正方法については損害を小さくするような設計をすべきである。そして改正された法の施行時点を考慮すべきである。改正された法の効力は将来のある時点において発揮されるので、そのため人々は法に自分たちの行動を調整する (合わせる) ことによって、損失を減らす機会がある。この機会を十分に確保する必要がある。

次に、損害を受けた人たちの費用を削減すべきである。最も簡単な方法は彼らを補償することである。もし、損害を受ける人たちをあらかじめ特定できなければ、そのとき誰もが単に事前には改善している。損害

を受ける人たちを特定できるのであれば、そのとき補償金を与えることや、その他の法改正によって救済することもできる。これは経済学でいうパレート効率を達成するための補償原理（ヒックス・カルドア基準）のことである。理論上の計算問題は利益が損害を受けた人たちを補償するに足りるほど十分に大きいか否かということになる。補償するに十分足りれば、この法の改正によって損害を受けることがあっても効率性は改善できる。理想を言えば、補償金は法の改正によって利益を受ける人たちが支払うべきである。しかし、実際には、これは不可能であり困難である。そこで、政府が一般的な徴税によって確保した資金から補償金を支払っており、全国民にこの費用負担を分散させることになっている。

## 4章 法の設計時の効率性

### 4.1. 消費税法の効率性

Tullock (1980) が論じたように、法の改正の仕方については、社会構成員の全ての合意を得るパレート効率的な改正は難しい。何らかの社会的合意を得るためには、改正にともなう不公平・不平等を緩和する、ある種の補償原理とのポリシーミックスが現実的な政策であろう。

Tullock の「法の効率性」に従えば、消費税法自体の設計に関わる効率性には2つの見方ができる。第一は法を創るプロセスが効率的であるか否かということである。経済学でいえば、創るための時間と費用の最適化問題を考えることである。また、改正にともなう社会的損失を小さくするためには、法の施行時点をいつにするのか、という問題もある。この社会的損失には、法の制定や改正に関わる政治上の手続きや時間も含まれる。第二は、消費税法とその他の法との間にある関係や具体的な条文間における整合性からみて効率的であるか否かということである。これについてはその他の政策との関連で消費税法を評価することである。

### 4.2. 消費増税法案の審議時間

今回の消費増税法案は閣議決定された後の2012年3月30日に国会へ提出された。4月中に審議に入る予定であったが、2大臣（田中直紀防衛相と前田武志国土交通相）への問責決議案が提出（4月18日）され、審議に入れないまま時間が過ぎた（『新聞』2012年4月3日）。消費増税関連法案の国会での本格審議は5月17日に始まったが（国会会期末は6

月 21 日予定)、一体改革の必要性を広く国民に理解してもらうため、閣僚らが全都道府県に説明に向く政府主催の「明日の安心対話集会」が開催された。この集会は一体改革の大綱を閣議決定した翌日の 2 月 18 日からスタートし、5 月 26 日に一巡した。そして、この対話集会に約 1.8 億円を費やした(『新聞』2012 年 5 月 27 日)。

消費増税法案を審議する衆議院消費増税関連特別委員会(委員長:中野寛成)の委員数も 45 人が決定していた。内訳は民主党からは 27 人、自民党からは 11 人、公明党からは 2 人、共産党 1 人、きつな 1 人、社民党 1 人、みんなの党 1 人、国民新党 1 人である(『新聞』2012 年 4 月 27 日)。常任委員会ではなく特別委員会を設置した理由は前者の審議は原則として週 2、3 日の定例日に実施するが、特別委員会は毎日でも開催ができることである。今回のように「社会保障と消費増税を一括して審議したいとき」や重要法案の審議を早く進めたいときに特別委員会が設置されている。特別委員の約 6 割が民主黨員であることから、増税反対派を締め出すこともできそうであるが、民主党内の増税反対派も一部に含まれるため、その審議の行方は定かではなかった。首尾よく審議が進まなければ、法案の設計時に関わる効率性は損なわれたことであろう。

衆議院で採決・可決された後に参議院で審議されるが、審議の結果、採決・可決成立すれば時間も要しないが、参議院は野党が多数を占める「ねじれ国会」状態であり、否決される可能性もある。否決されれば、両院協議会を開催し、強行ともいえる可決をすることもできるが、そうでなければ増税法案の導入是非を問う衆議院の解散総選挙を実施する可能性も否定できなかつた。こうなると消費増税法案の実現に要する時間は莫大なものになる。

これまでの衆議院特別委員会で審議時間が最も長かったのは 2005 年の郵政民営化法案(小泉純一郎首相)であり、109 時間の審議時間を要していた。にもかかわらず参議院で造反議員が出て否決されたため衆議院を解散し総選挙で大勝し、次回の国会で法案を成立させていた。

消費税法案に限定すると、過去において衆議院での特別委員会は 2 回行われている。第 1 回目は竹下登内閣時(1988 年)に消費税の導入(3%)をめぐって 88 時間、第 2 回目は村山富市内閣時(1994 年)に消費税の引き上げ法案(3%から 5%へ)をめぐって 36 時間の審議時間を費やしていた(『新聞』2012 年 4 月 13 日)。この法案は成立し、1997 年に橋本龍太郎内閣が引き上げをした。今回の増税法案の審議時間は 100 時間が予

定（6月12日頃に達成）されていた（『新聞』2012年6月21日）。

法の制定や改正に関わる効率性は単に法手続きにとどまらない。政治上の手續きや時間も効率性を評価する基準となる。この視点からすると、野田首相は、国会会期末（6月21日）までに消費増税法案を含め、社会保障と税の一体改革に関わる、様々な懸案事項を前進させるための環境整備をすべく、内閣の機能を強化するために、2回目（発足9カ月）の内閣改造（6月4日）を行った。

背景には、民主党内での増税反対派からの賛成がとりつけられず、消費増税法案を衆議院で採決するためには野党である自民党の協力が欠かせないと判断したことがある。

結局、問責閣僚の交代を消費増税法案の修正協議の条件とする自民党の要求を受け入れ（『新聞』2012年6月3日・4日・5日）、参議院で問責決議を受けた2閣僚（田中真紀防衛相と前田武志国土交通相）に加え、鹿野道彦農林水産相、小川敏夫法相を含む5閣僚（うち1名は自見庄三郎郵政民営化・金融相）を交代させ、内閣改造を行った（民主党、自民党、公明党の主張の違いと修正すべき協議の内容は『新聞』2012年6月8日を参照せよ）。

このように法の改正にかかる審議時間、対話集会への費用負担、政治上の手續きなど、法の効率的な設計には時間と費用がともなうことが分かる。

### 4.3. 導入のタイミング

法の設計時における効率性を確保するには、法を導入するタイミングも重要である。とりわけ今回の消費増税法案では、このタイミングが問われている。

税率は、現行の5%（消費税＝国税4%＋地方消費税1%）から2014年4月に8%（消費税＝国税6.3%＋地方消費税1.7%）、2015年10月1日に10%（消費税＝国税7.8%＋地方消費税2.2%）へと増税する予定である。実際に、増税するには大きなハードルがある。2012年3月31日に発表された消費増税法案（第18条）によると、消費税の引き上げに当たっては、「経済状況を好転させることを条件として実施するため、物価が持続的に下落する状況からの脱却」が前提とされている。いわゆる経済状況の好転とデフレーションから脱却しない限り、「その施行の停止を含め所要の措置を講ずる」としている。

それでは経済の好転とはどの程度の成長率を想定しているのであろうか。同増税法案によると、2011年度から2020年度までの平均でみた名目経済成長率で3%程度、実質経済成長率でみて2%程度を想定している。経済が好転すれば、自然とデフレーションからも脱却できそうであるが、現状は以下のようなものである。政府はこれまでに2回デフレーションを宣言してきた。1回目の宣言は2001年3月の「月例経済報告」で戦後初めてデフレーションという表現が記され、2001年4月から2006年6月までの期間、2回目は2009年11月から現在まで続く期間である(グラフ10、『新聞』2012年4月10日参照)。

2001年から2011年で消費者物価指数(生鮮食品を除く)が前年以上になったのは2006年から2008年だけであり、それ以外はマイナス0.1~1.3%で推移してきた。

2012年4月12日の政府による月例経済報告によると、消費者物価(石油製品や電気料金などの特殊要因を除いた連鎖基準)は昨年12月には前年同月より0.9%の下落であったが、今年2月には0.6%の低下であった。物価の下落スピードは緩やかになり、0%に近づきつつあることが分かる(グラフ11、『新聞』2012年4月13日参照)。現状において、物価の下落スピードを緩めている大きな原因は原油高である。

消費増税の前提条件として、経済状況の改善があるので、野田政権は「デフレ脱却等経済状況検討会議」をつくり、第一段階の引き上げを予定している2014年4月までの2年間において、名目・実質の経済成長率、消費者物価指数などの物価統計、所得や賃金の経済指標の動向を点検する。また、内需を拡大して、デフレーションから脱却するために、集中して取り組む21項目の「重視すべき政策」の進展具合を点検することとした。この政策は、住宅耐震化の進展、オンリーワン企業や技術への支援強化、官民ファンドの推進などからなっていた(『新聞』2012年6月9日)。

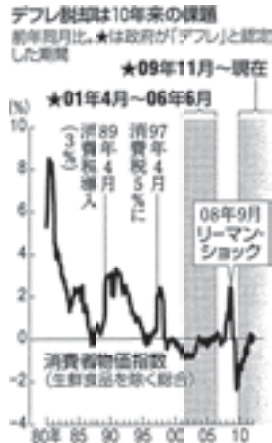
消費増税前に景気を回復させるという政府の方針に呼応したのか、これまで日本銀行は政策金利の誘導目標を年0~0.1%とする実質ゼロ金利政策を実施してきた。しかし実質ゼロ金利政策を通じた、金融緩和が実体経済に与える効果は期待できない状況にある。そこで、日本銀行は環境や医療など成長する可能性のある事業へ投融资する銀行に特別に貸し出すことをしてきた。しかし金融機関にとって、リスクを負っても積極的に融資する対象が見つけにくくなっている。



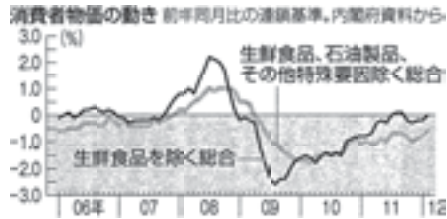
また、日本銀行は国債を購入して、資金を市中へ流し、経済をインフレーション（目標インフレ率1%）気味へと誘導する金融緩和策をとってきた。国債については、2001年3月に長期国債の保有額は紙幣の発行残高を上回らないという「銀行券ルール」を決めた。しかし、2012年8月10日現在の買入れ長期国債残高は約80兆9,697億円にまで膨らみ、銀行券発行残高約80兆7,876億円を超えた。長期国債残高の内訳は日本銀行が資産として持つのが約66兆4,709億円、金融緩和のために設けている資産買入れ基金にある残高が約14兆4,988億円である。日本銀行の際限のない国債購入は政府の借金を肩代わりする一方で、国債価格の暴落をもたらしかねない。景気の悪化要因には円高問題もあるので、日本銀行は政府と一体となって円を売り（為替介入政策は、本来、政府の役割である）、外国債<sup>(10)</sup>を購入して、円高を緩和し（円安ドル高）、景気を刺激するという方策をとることも考えられる。

この最後の為替介入政策は日本銀行法によって「為替相場の安定を目的とする外貨の売買は、国の代理人として行う」とし、介入の権限を国（財務省）と定めているため、当該法を改正するなどの工夫が必要である（『新聞』2012年4月27、5月9日、8月15日、9月25日）。

グラフ 10. デフレーション宣言



グラフ 11. 消費者物価



## 5章 消費税法の効率性

### 5.1. 消費税の特徴

ここでは法の運用プロセスにおける効率的の問題を考える。法が効率的に運用されないときには社会的費用が発生する。特に、法の目的を巧妙に歪めるような運用が行われたときに発生する費用が問題となる。消費税に関わる効率性として「中小企業向けの特例措置」として導入された免税点制度と簡易課税制度に由来する益税問題を考える。その前に消費税の特徴をみる。

消費税法4条1項と2項は、課税対象を規定している。4条1項は「国内において事業者が行った資産の譲渡等には、この法律により消費税を課する」、同条2項は「保税地域から引き取られる貨物には、この法律により、消費税を課する」と規定している。実際に課税される売上高は資産の譲渡等による売上総額から消費税法6条1項の非課税品目・サービスや同7条1項の輸出として行われる資産譲渡にかかわる免税取引（輸出免税取引）等の売上額を差し引いたものとなる。さらに、この売上額から取引段階で支払った仕入額を差し引く。つまり、消費税は、財・サービスの取引から生まれる付加価値額に課税する税（付加価値税）である。課税対象期間（基準期間）は、個人事業者についてはその2期前（前々年）、法人についてはその事業年度の2期前（前々）事業年度をいう（消費税法第2条14）。納税額は基準期間において以下のように算出される。

$$\begin{aligned} \text{納税額} &= \text{売上額} \times \text{税率} - \text{仕入額} \times \text{税率} \\ &= (\text{売上額} - \text{仕入額}) \times \text{税率} \\ &= \text{付加価値額} \times \text{税率}。 \end{aligned}$$

これを本則課税と呼んでいる。したがって、売上額と仕入額が明確に捕捉できれば、納税額を算出することができる。正確に言えば、仕入税額を控除することによって、取引の多段階において累積的に発生する「税に対する税」の負担構造を回避することができる。しかし、消費税の導入に反対する中小事業者やその他の業界団体によるレント・シーキングの結果、中小企業向け特例措置として免税点制度や簡易課税制度等が導入された。

また消費税は間接税であって、法律上の納税義務者と実際の負担者とは一致しない。消費者は担税者であって、納税義務者は事業者であり（消

費税法第5条)、転嫁されることが予定されている税金と考えることができる。したがって、消費者が支払う価格は税込み価格を支払っているに過ぎない。事業者は消費者から税金を預かって、それを国に納めているという理解ではない。あくまでも消費者は対価を支払っているにすぎない。また、法律は事業者に対して、消費税を転嫁することを強制しているわけでもない。事業者は競争戦略として、税を転嫁しない価格水準での販売も可能である。ただし、親企業と下請企業との間にみられるように、下請企業が親企業への納品価格に税を転嫁したくてもできないような場合は問題となる。

消費税は、一部の非課税取引を除き、あらゆる品目・サービスに課税されるため、所得階層間において、負担の逆進性という問題が発生する。この不公平感を緩和するには、生活必需品への軽減税率の適用や、その他の直接的な所得補償、特定の消費品目への減税など社会政策的な施策が必要となる。このことから国家財政を賄うために国民から徴税するときの課税方式の選択が問題となる。後に説明するように、いかなる課税も国民の厚生を下げることになるが、理論的には消費税よりも所得増税を選択することが、国民にとってより望ましい状況をもたらすこともある。

## 5.2. 免税点制度

法の効率性という視点からみると、この免税点制度は法の設計時から資源配分を歪める制度として導入されたと言えるかもしれない。消費税法第9条1項において、課税期間の基準期間における課税売上額が1,000万円以下の事業者は消費税の納入を免除されている。この制度に関する国際比較をしてみると(2011年1月現在)、日本の売上額1,000万円とほぼ同水準なのはフランス913万円、イギリス917万円であるが、ドイツの196万円と比べると日本はかなり高い(財務省ホームページより)。

消費者は、この制度に該当する事業者を選別できない、そして事業者が消費税込みの価格で販売するとき、自ずと事業者の手元に消費税分の利益が残ることになると思われている。これは益税と呼ばれ、消費者から事業者へのある種の補助金になっているとも考えられる。しかし免税業者といえども、仕入れ時に消費税を納税しているので、自社の財・サービスに消費税を転嫁するのは当然である。したがって、免税業者のとはこ

ろに税金が残るといふ益税が発生することはありえない。しかし、仕入れ税額を上回る過大な転嫁をすれば、「益税」は生じる。むしろ、小規模企業である免税業者は価格競争力がなく、消費税を価格へ転嫁できない場合がある。このときには「損税」が生じる。免税業者に益税が残るといふのは感覚的な問題であるが、それは法がそう思わせている側面があり、法の設計上の不備に起因するとも言えるかもしれない。

ただし、次のような免税の適用は益税となるかもしれない。つまり、課税売上額 1,000 万円以下の相続人が課税売上額 1,000 万円以上の被相続人の事業を承継するときも免除される（消費税法第 10 条）。新たに設立された法人には基準期間が存在しないので、設立 1 期目及び 2 期目は原則として免税事業者となる（消費税法第 12 条の 2）。さらに、個人事業者から「法人成り」する場合に、個人事業者であった前々年の課税売上額が 1,000 万円を越えていても、新設法人の資本金又は出資金の金額が 1,000 万円以下であれば、その新設法人の前々年度（第 1 期目と第 2 期目）の課税売上高はないので、納税義務は生じない（消費税法基本通達 1-4-6）。そのため、設立当初の資本金を 1,000 万円以下に抑えるようなインセンティブを与えることになっている。ただし、法人成りした年に個人事業者であった期間中の納税義務は負う。しかし、設立時から課税に堪えうるほどの売上額のある法人も免除を適用されるし、また免税期間の適用終了後に解散をするなど、制度を悪用するモラルハザードが発生することも想像できる。

### 5.3. 簡易課税制度

新規開業当初や法人成りによって資本金が 1,000 万円以上となっても、課税売上高が 5,000 万円以下であれば、簡易課税制度を活用することができる。これは法の設計時から不効率を発生させる原因があり、法の運用時にその不効率表れる可能性をもった制度である。

消費税は付加価値に対して課税されるので、課税売上額と課税仕入額が明確に捕捉されなければならない。

$$\text{納税額} = (\text{売上額} - \text{仕入額}) \times \text{税率} = \text{付加価値} \times \text{税率}。$$

しかし、煩雑な計算を簡単にするために、仕入額を売上額の一定割合とみなして控除する（みなし仕入額）制度が導入されている。これが簡易課税制度であり、この制度は課税売上額が 5,000 万円以下の事業者のみ適用されている（消費税法 37 条）。この適用上限金額を国際比較し

てみると(2011年1月現在)、ドイツ687万円やイギリス1,965万円よりもかなり高い(財務省ホームページ)。

簡易課税制度による納税額は以下のように計算される。

$$\text{簡易課税による納税額} = (\text{売上額} \times 5\%) - (\text{売上額} \times \text{みなし仕入率} \times 5\%)$$

上記の一定割合、いわゆる、みなし仕入率は事業別に異なり、第一種事業90%(卸売業)、第二種事業80%(小売業)、第三種事業70%(農業、林業、漁業、鉱業、建設業、製造業)、第四種事業60%(その他の事業で、飲食店業、金融・保険業)、第五種事業50%(不動産業、運輸通信業、サービス業)と設定されている。これによれば売上額さえ確定すれば自動的に納税額を計算することができる。しかし、法定された、みなし仕入率よりも実際には低い仕入率をもつ業種もあるし、仕入額の規模によれば自ずと差額の消費税額が事業者の手元に残ることになる。これも益税として問題視されてきた。

この益税問題を簡単な数値でみてみよう。ある小売業者の課税売上額を2,000万円とする。簡易課税による納税額は以下のように計算できる。

$$\text{簡易課税による納税額} = (2,000 \text{万円} \times 5\%) - [2,000 \text{万円} \times 80\%] \times 5\% = 20 \text{万円}$$

しかし、この業者の実際の仕入率が60%だとすると、

$$\text{簡易課税による納税額} = (2,000 \text{万円} \times 5\%) - [2,000 \text{万円} \times 60\%] \times 5\% = 40 \text{万円}$$

となり、差額の20万円が益税となる。

また、この業者が実際に仕入れたときの金額が1,000万円だとすると、本則課税による納税額は以下のように計算できる。

$$\text{本則課税による納税額} = (2,000 \text{万円} \times 5\%) - (1,000 \text{万円} \times 5\%) = 50 \text{万円}$$

この差額30万円が業者への益税となる。この場合、実際の仕入額が1,600万円であれば、本則課税と同じ納税額となり、1,600万円以下であれば、益税が生まれる。

会計検査院の約3,700社に対する調査によると、2007年から2011年度にわたり合計約21億8,000万円の益税が生じていた。この種の益税規模は運輸・通信業やサービス業において大きかった。この調査結果より、会計検査院は財務省に対して「簡易課税制度」の見直しを要求している(『新聞』2012年10月23日)。

会計検査院も指摘するように、こうした益税は、むしろ簡易課税制度の中にある「みなし仕入率」に起因する可能性がある。簡易課税制度の「みなし仕入率」より実際の仕入れ率が低いときには、確かに益税が生まれる。しかし、これは企業努力の結果として生まれた利益とみなすこともできる。結局、法が「みなし仕入率」の設定を認めていること自体に問題があるとも言えよう。

簡易課税制度は、消費税額の計算方法を簡単にするために考案された法的手続きであって、事業者を優遇するために設計され、導入されたものではない。しかし、実際の法運用において、社会的公平性や効率性を損なう益税という問題を発生させている場合がある。こうした益税の規模は経済学者によっても計測されている。例えば、鈴木（2011）の検証によると、2005年時点での益税の発生総額は約5,000億円、うち簡易課税による発生額は約1,000億円、残りの約4,000億円が免税点制度による発生額であると推定されている。これまでの制度の改正（免税点制度の適用上限売上額を3,000万円から1,000万円へ下げたこと、簡易課税適用上限の売上額を2億円から5,000万円へ下げたこと、さらに簡易課税適用事業者数が2003年48%から2008年44%へと漸減する傾向にあること、鈴木、2011、p.54）にともない、これらの益税規模は減少する傾向にあるようにみえる。

#### 5.4. 益税の回避

しかし、本来、益税問題が発生する根拠が制度の設計や運用にあるのであれば、そうした設計や運用自体を変更すべきであろう。益税問題を回避する方策として、提案されているのが納税額を算出するときの売上額や仕入額を明確に記載し保存するという作業である。つまり、記載を「帳簿及び請求書」方式ではなく、「インボイス＝明細書 (invoice)」方式にすることである。「インボイス」とは、取引段階ごとに支払われた消費税額（付加価値税額）を証明する明細書（税額計算票）のことである。このインボイスをみることによって商品ごとの税額を知ることができる。そのため政府も消費税を徴収する事務手続きを簡便化することができる。

しかし、事業者からするとインボイスの作成に時間と労力を要すること、取引段階ごとの納税額、所得額等が税務当局によって全て把握されてしまうことから（脱税の機会が減ってしまうことを懸念しているの

あろうか)、わが国では消費税の導入時に反発を受けた。そこで、事業者の反発を抑える方策として、納税者の帳簿の記載で控除を認めるという(帳簿)方式を採用した。その後、1994(平成6)年の改正時(1997=平成9年4月1日施行)に「税額の控除に係る帳簿及び請求書」の保存を義務付け(消費税法第58条)、保存していない場合には控除を適用しないこととし、やや厳格に運用することになった(消費税法第30条7項)。また控除の適用を受けるには、課税の計算に際して税務署員による質問や書類の提供・検査も受けなければならない(消費税法62条)。

「帳簿及び請求書等」の提示がなければ仕入税額控除の適用は認められないことがある(裁決事例集 No.74、p.450)。また消費税法第30条7項の要件を充たす帳簿及び請求書以外の証拠資料であっても適用は認められない場合がある(裁決事例集 No.65、p.937)。インボイス方式にすれば、こうした煩雑な作業も解消することが予想できるが、導入には至っていない。

インボイス方式には別のインセンティブ効果もある。この方式によれば、免税業者からの仕入れはインボイスが無いので、前段階までの税は控除できない。そこで免税業者との取引をしない業者が増えるかもしれない。その結果、免税業者であったものが、自然と課税業者になることを選択するかもしれない。事実、消費税法第9条の4項は、免税業者が課税業者となることができるよう規定している。「……消費税を納める義務が免除されることとなる業者が、……課税期間につき、第1項本文に規定の適用を受けない旨を記載した届出書をその納税地を管轄する税務署長に提出した場合には、……国内において行う課税資産の譲渡等については、同項本文の規定は、適用しない。」(消費税法第9条の4項)ただし、免税業者が課税業者となることを選択したときは、その適用を受けると、2年間継続した後でなければ、再び、免税業者としての選択はできないことになっている(消費税法第9条の6項)。

### 5.5. 運用益という益税

益税の発生については、納税申告、納税期限と納付回数も関係している。これは「運用益」と呼ばれるもので、消費者から受け取った消費税額を納税期限まで事業資金・投資資金として運用したときに生まれる利益のことである。消費税法42条・48条は以下のように、確定消費税額(年額)で適用対象事業者と申告・納付回数を規定している。

- (1) 直前の課税期間の確定消費額が 48 万円（地方消費税込みで 60 万円）以下である事業者は年 1 回の申告・納付で中間報告をする必要はない。
- (2) 48 万円から 400 万円（地方消費税込みで 60 万円以上 500 万円）以下である事業者は年 2 回で中間報告 1 回、確定申告 1 回。
- (3) 400 万円から 4,800 万円（地方消費税込みで 500 万円以上 6,000 万円）以下である事業者は年 4 回で中間報告 3 回、確定申告 1 回。
- (4) 4,800 万円以上（地方消費税込みで 6,000 万円以上）の事業者は年 12 回で中間申告 11 回、確定申告 1 回が必要である。

納税期限は、(2)(3)の場合には各中間申告の対象となる課税期間の末日の翌日から 2 カ月以内である。(4)については、個人事業者と法人とで異なるが、2 カ月程度の余裕がある（国税庁ホームページ）。

この納税期限までに生まれる運用益の問題に対処するには、所得の源泉徴収税と同じように年 12 回（毎月 1 回）の申告・納付を義務付け、消費税が事業者の手許に残る滞留期間を短くする工夫も必要である。これによって消費税の滞納・未納問題の一部も解消できるかもしれない。

## 6 章 経済学による消費税法の説明

### 6.1. 消費税の厚生効果

いかなるものであれ課税は消費者の厚生を減じることになる。ここでは消費税の導入が経済厚生に与える効果を経済学の余剰概念を用いて説明する<sup>(11)</sup>。グラフ 12 において、 $D$  は需要曲線である。納税義務者は生産者あるいは販売者なので、課税によっても  $D$  の形状は変化しないものとする。 $S_1$  は課税される前の供給曲線である。 $S_2$  は課税後の供給曲線である。いま、これらの関係を 1 次関数の一般形で表現する。税金は英語で *tax* と表現するので、頭文字の  $t$  を消費税率とする。

課税前の供給曲線： $S_1$ 、均衡点は点  $E$  である。

$$P = \alpha + \beta Q \quad \cdots \cdots \textcircled{1}$$

課税後の供給曲線： $S_2$ 、均衡点は点  $F$  である。

$$P = \alpha(1+t) + \beta(1+t)Q \quad \cdots \cdots \textcircled{2}$$

ここで  $\alpha$  は 1 次関数の、たて軸切片、 $\beta$  は傾きである。 $P$  は価格であるが、これは具体的に 100 円を意味する。よって  $t=0.05 (= 5\%)$  であれば、②式のように価格の数式 (①式) 全体に  $(1+t)$  を掛け算するこ

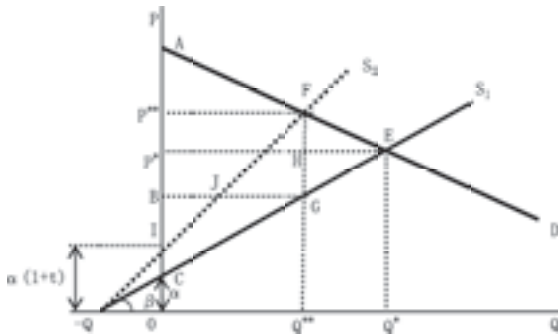


とになる。

次に、課税の前後における余剰を比較する。

| 課税前            | 課税後                |
|----------------|--------------------|
| 消費者余剰： $AEP^*$ | $AF P^{**}$        |
| 生産者余剰： $P^*EC$ | $BJI$              |
| 社会的余剰： $AEC$   | $(AFP^{**})+(BJI)$ |

グラフ 12. 消費税の効果



課税後の生産者余剰は面積  $BJI$  となる。納税義務者は生産者なので、生産者にとって利益となる価格は幅  $O-B$ （あるいは幅  $Q^{**}-G$ ）である。なぜなら販売価格は  $P^{**}$  でも幅  $P^{**}-B$  は納税しなければならぬ財・サービス 1 単位の価格になっているからである。

四角形  $P^{**} FGB$  は政府が受け取る税収額である。このうち  $P^{**} FEP^*$  は消費者が負担し、 $P^* EGB$  は生産者が負担する。税負担は消費者と生産者の両者に転嫁されている。一般的に税収は社会的共通資本の供給に利用され、国民に還元されるので、総余剰を構成すると考えてもよい。結局、課税前に比べて、

|       |                 |
|-------|-----------------|
| 消費者余剰 | $\triangle EFH$ |
| 生産者余剰 | $\triangle EGH$ |
| 合計    | $\triangle EFG$ |

だけの余剰が失われたことになる。この面積  $\triangle EFG$  は課税によって失われた厚生（損失）であり、超過負担（*Dead Weight Loss*）と呼んでいる。これは購入価格が高くなったことにより、消費者であれば購入する機会を失った（あきらめた、あるいは放棄した）ことを意味する。生産者で

あれば、販売価格が高くなったことにより、失った販売量あるいは価格が高くなったので、放棄した生産量を意味する。いずれにしろ両者にとって、ある種の機会費用となっている。

財務省の試算によれば、今回の増税によって、消費税率を1%上げると約2.7兆円、5%上げると約13.5兆円の税収増(四角形  $P^{**} FGB$  の面積)となる。ただし、消費増税法案(第7条(1)消費課税、イ、を参照)では、税の逆進性を緩和するために、政府税収から低所得者へ現金を給付する政策も考えていた。税率を8%へ引き上げる段階では、「簡素な給付措置」をとる。住民税が非課税となっている低所得世帯に、毎年、一定額の現金を戻す案である。その後、10%へ引き上げるとき、本格的な対策として「給付つき税額控除」が考えられていた。所得税を納税しているが、所得額が十分でない層への減税(控除)と、より所得の低い層への現金支給を組み合わせる方法である。この増税と低所得者対策、さらに景気を維持する住宅ローン減税などとのポリシーミックスによれば、政府税収は予定していたよりも減少することになる。

## 6.2. 税収と超過負担の測り方

需要曲線と供給曲線を以下のように定義する。納税者は生産者である。政府は10%の消費税を課す。このときの税収規模を計測する。

$$\text{需要曲線 } Q=100-P \quad \dots\dots\textcircled{3}$$

$$\text{供給曲線 } Q=P-80 \quad \dots\dots\textcircled{4}$$

次の順番で、この問題を考える。

1. 需要曲線、供給曲線と課税後の供給曲線を図示し、次に、均衡価格と均衡数量を求める。
2. 生産者の利益となる価格を計算する。
3. 税収を計算する。
4. 超過負担を計算する。

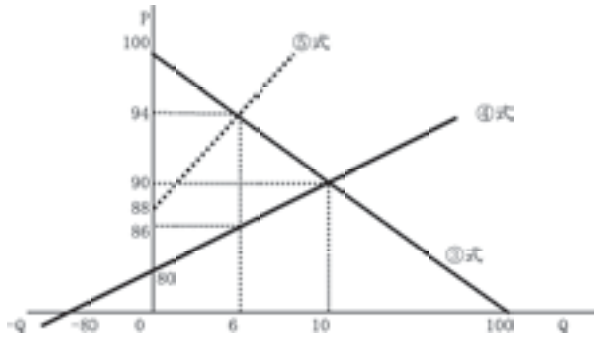
グラフ13はグラフを完成させたものである。最初に、課税後の供給関数を求める。10% (=0.1) 課税された後の価格は、 $P=(1+0.1)\times\textcircled{4}$ 式より、

$$P=88+(1.1)Q \quad \dots\dots\textcircled{5}$$

となる。⑤式は、よこ軸切片が-80からスタートして、たて軸切片88を通る右上がりの直線となる。この⑤式と③式からなる連立方程式を価格について解くと(小数第一位を四捨五入)、課税後の均衡価格94、次に均

均衡数量 6 が求まる。生産者は 1 個 94 で 6 個販売する。この数量 6 を④式に代入すると、生産者の利益となる販売価格は 86 となる。生産者は 94 で販売するが、納税するので利益となる価格は 86 である。このとき政府に納める納税額 (= 政府の税収額) は 48 [= (94 - 86) × 6] となる。超過負担は 16 [= [(94 - 86) × (10 - 6)] ÷ 2] となる。

グラフ 13. 例題；消費税



### 6.3. 必要税収額と税率規模の決定

ここでは政府が必要とする税収額が事前に分かっているとき、税率をいくらに設定すればよいか、を考える。具体的に、政府が消費税収 80 を確保する計画を立てるとき消費税率 ( $t$ ) は何% に設定すればよいのか、を考える。需要曲線と供給曲線を以下のように定義する。ここでは計算を簡単にするため、供給曲線は原点から右上がりになると想定する。

$$\text{需要曲線 } P = -\frac{2}{5}Q + 24$$

$$\text{供給曲線 } P = \frac{1}{5}Q$$

納税義務者は供給者なので、消費税が課税されると、供給曲線は  $(1+t)$  だけ傾きが大きくなる。

$$P = (1+t)\frac{1}{5}Q$$

課税後の需給均衡点は、

$$-\frac{2}{5}Q + 24 = (1+t)\frac{1}{5}Q$$

より、

$$Q^* = \frac{120}{3+t}$$

となる。これが課税後の均衡数量である。

確保したい税収額を  $T$  とすると、

$$T = Q^* \times t = \left(\frac{120}{3+t}\right) \cdot t = 80$$

となり、この式を  $t$  について解くと、

$$t = 6$$

となる。確保すべき税収額が  $T = 60$  であれば、 $t = 3$  となり、 $T = 100$  であれば  $t = 15$  となる。税収額と税率は比例関係にあることが分かる。少子高齢社会の進展とともに、子育て支援経費や社会保障経費が増大するので、その予算規模を賄う消費税率は増税法案が想定している以上のものが課されなければならないことが分かる。

#### 6.4. 消費税をめぐるレント・シーキング

ここでは利益集団によるレント・シーキング (rent seeking) の浪費性を考える<sup>(12)</sup>。利益集団とは、同じ産業内にいる企業が自分たちに有利な政策を立案・実行させるよう政治家、政党や官僚に影響を与えることを目的として作った集団のことである。事業者団体、業界団体、圧力団体や利益集団と呼ばれることもある。政党とは異なり、政権をとることが目的ではない。しかし、政党の支持母体になることはある。こうした団体として、経団連 (日本経済団体連合会) がある。実は、日本の社会というのはあらゆる組織に、この集団があり医者利益集団は日本医師会、大学生協利益集団は全国大学生生活共同組合連合会である。〇〇団体、〇〇協会、〇〇協議会という名称の付いている集団はほぼこの利益集団と考えてもよいであろう。町内会も地方政府に影響を与える利益集団である。

レント・シーキングとは、本来、政府規制 (関税、許認可など) によって生まれた独占的利益を獲得するための行動である。独占的利益を獲得するために取引コストをかける行動である。生産活動へは投入されない資源の浪費を意味する。企業がおこなう利益を最大化する行動は費用を

かけて社会的に有用な財やサービスを生産することなので、プロフィット・シーキング（profit seeking）と呼んで区別している。具体的な活動形態は政治家や政党への政治献金、陳情（ロビング）、各種メディアを通じた広告キャンペーンなどがある。しばしば団体による政治献金の違法性が問われ、国会議員が辞職をしていることもある。日本的な特徴として、利益集団が国会議員を通して官僚に働きかけることもある。

政府の社会保障国民会議（自公政権時の2008年時点）は2025年時点で、11%まで引き上げ、基礎年金を全額税金でまかなうのであれば、最大18%まで引き上げるという試算を出していた。代表的な事業者団体が試算をした消費税率の引き上げ率は以下のものであった（『新聞』2011年2月9日）。日本労働組合総連合会は消費税を年金の財源のみに充てるのであれば、2025年までに9%まで引き上げること、日本経団連は速やかに10%まで引き上げ、2025年度までに15%程度まで引き上げること、経済同友会は2017年度までに3回にわけて17%まで引き上げることなどを試算していた。

より明確なレント・シーキングは以下のものである。消費増税にともなう景気の悪化を緩和する方策として、2013年度税制改正（政府税制調査会）において自動車取得税（購入時）と自動車重量税（保有時）を軽減あるいは廃止することが論議されることになってきたが、自動車業界の労使や事業者団体である日本自動車工業会（自工会）は消費増税までに、この2つの税の廃止を求める要望を政府と与野党へ出した。一方、この2税は主要な地方税であるため廃止に対しては地方自治体からも反対の要望が出されていた（『新聞』2012年10月26日・30日）。結局、税制改正大綱では、取得税は2015年10月に廃止することが決定し、重量税については廃止が見送られた（『新聞』2013年1月25日）。

消費税に関わるレント・シーキングの問題として、この引き上げ税率への介入のみならず、免税点制度（課税売上高1000万円未満）や簡易課税制度（みなし仕入れ率）の維持がある。こうした制度はいわゆる益税問題の原因となっている。この問題を解決するには仕入税額控除時に提示する「帳簿及び請求書」の保存に替えて、「インボイス＝明細書」方式にする必要がある。しかし、日本商工会議所や全国商工会連合会などは、その導入に強く反対している（『新聞』2012年4月11日）。

インボイスとは、貨物の送り状や商品の取引時に取り交わす明細書のことである。この制度を導入しているイギリスやフランスでは、取引代

金を請求するインボイスには税抜き価格と消費税を記載することが義務づけられている。このインボイスをみることによって各事業者は売上額と納めるべき消費税額を識別することができる。イギリスやフランスなどの欧州では「軽減税率」を適用している国が多くあるので、このインボイスをみることによって商品ごとの税額や税率を知ることができる。そのため政府も消費税を徴収する事務手続きを簡便化することができる。一般的に、インボイス方式のメリットとして、商品ごとの税率が違っていても正確な消費税額を知ることができること、政府は事業者の正確な所得額を把握できることなどがある。一方、管理すべき書類が多くなり、管理コストがかさむというデメリットもある。

わが国でも中曽根内閣時(1987年)に提出された売上税法案において、このインボイス方式を導入することが検討されたことはある。現状において、わが国では事業者が「帳簿及び請求書」を保存し、そこから消費税を計算して納めることになっている。この請求書には消費税額を記載する義務はない。消費税額は事業者の自己申告にゆだねられている。一般的に、帳簿及び請求書の保存方式によるメリットは納税申告の手続きを簡素化できることである。一方、デメリットとして、細部にわたる税額が十分に把握できないので、脱税の温床になりがちであること、仕入価格(税抜き価格)と消費税とが明確に区別されていなければ、仕入れにかかった消費税分を商品の価格へ転嫁しにくいということもある。逆に、税抜き価格と消費税の区別が十分にできなければ、消費税の増税に便乗して、税抜き価格を引き上げることもできる。

わが国の事業者や事業者団体がインボイス方式に反対する理由として、軽減税率を採用していないこと、インボイスの作成に時間と労力を要すること以外に、取引段階ごとの税額、所得額等が税務署によって全て把握されてしまうことを嫌っていることが考えられる。脱税の機会が減ってしまうことを懸念しているのであろう。

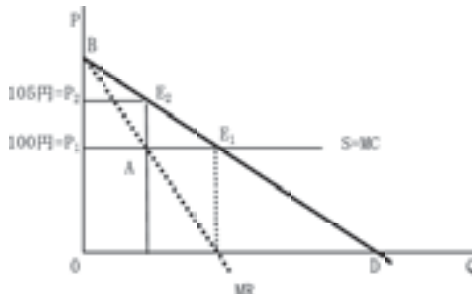
次に、事業者や事業者団体がインボイス方式に反対し、帳簿及び請求書の保存方式を維持するよう政府・官僚に対してレント・シーキングをおこなうことの社会的浪費を考える。軽減税率の適用業種に指定されるための陳情や圧力行動もレント・シーキングの問題である。グラフ 14 において、価格の 100 円は税抜き価格とする。経済学という競争市場における均衡点(価格=限界費用)は  $E_1$  となる。消費者余剰の規模は  $\triangle BP_1E_1$  である。

ここではレント・シーキングの結果、帳簿及び請求書の保存方式を維持する政策が決定されたとしよう。あるいは軽減税率の適用業種に指定されたとしよう。そこで事業者は税抜き価格を105円へと引き上げ、超過利益を確保する価格政策を実施するとしよう。事業者はあたかも独占企業のごとく行動できる。均衡点  $E_2$  は独占均衡（限界収入＝限界費用）となり、四角形  $P_1P_2E_2A$  は事業者や事業者団体の利益となる。帳簿及び請求書の保存方式を維持することや軽減税率の適用業種になることから生まれるレントである。この人為的に作られた利益（レント）を求めてレント・シーキングをするのである。レント・シーキングをする目的は超過利益を確保することである、と言わないとしても、何か業界全体で確保できる既得権益が存在するから、インボイス方式の導入に反対するのであろう。また軽減税率を適用して欲しいのであろう。さらに、このレントは事業者団体が免税点制度や簡易課税制度を維持するようレント・シーキングする根拠でもある。

このとき消費者余剰は  $\triangle BP_1E_1$  から  $\triangle BE_2P_2$  へと縮小する。デッド・ウェイト・ロスの規模は  $\triangle AE_1E_2$  である。帳簿及び請求書の保存方式を維持すること、軽減税率を適用すること、免税点制度や簡易課税制度を維持することなどから国内の消費者が失った利益（余剰）である。レント・シーキングするときにかかる時間や取引コストは社会的浪費である。

既存の諸制度を維持することから独占利益（既得権益）を入手できる限り、該当する事業者や事業者団体は政治家、政党や官僚に対して陳情や圧力をかける。こうした生産的でない活動が競争的におこなわれれば、入手できるはずの独占的利益をも費消してしまうことがある。このとき面積  $P_1P_2E_1E_2$  が失われることになり、レント・シーキングの社会的浪費

グラフ 14. レントシーキング



はさらに大きな規模となり、資源配分を歪める（非効率）ことになる。

## 7章 消費税と所得税の選択

### 7.1. 軽減税率の導入可能性

この章では経済学の基礎理論を使って、消費税に軽減税率を導入し、それと所得税との選択問題を考える。軽減税率とは生活必需品などのように特定の商品の税率を普通の税率よりも下げることである。複数（選択的）消費税率と呼ばれることもある。現行の日本の消費税制では、基本的に非課税取引品目・サービス（家賃、郵便切手、学校の入学金・授業料など）以外を除き、一律5%が課税されている。そのため収入の少ない人ほど収入に占める消費税額の割合が増え、負担感が増すという「逆進性」が生じやすい。一方、諸外国をみると、軽減税率を適用しているケースは多数ある。例えば、英国では2011年に付加価値税（消費税）を17.5%から20%へ引き上げたが、これまで食料品については課税（0%）していない。またスウェーデンでは、標準税率は25%であるが、食料品などには12%の軽減税率を適用している。

わが国の財務省は消費税率を英国水準と仮定し、食料品を0%とするときの家庭が負担する税額が、どの程度軽減できるのかを試算している（『新聞』2012年4月10日）。それによると年収でみて1,009万円以上の家庭では月1万7,698円、年収174万円未満では月5,976円だけ軽減されていた。たくさん財・サービスを消費する高額所得者の軽減分は大きくなる。しかし、この軽減分が収入に占める割合をみると、低所得者の方が高くなる。これは低所得者たちが購入する財・サービスのうち、食料品などの生活必需品の占める割合が高いからである。これより軽減税率は逆進性を緩和する機能を有していることがわかる。

今回、新たに軽減税率を導入することになれば、その適用品目・サービスを選択するときの線引きが問題となろう。前述したように、生活必需品に適用すべきだという議論は分かりやすいが、その対象を確定することは難しい。生産や販売戦略の観点から、さまざまな業界から適用の要望が出てくるであろう。まさにレント・シーキングからの浪費が大きくなるであろう。

ここでは、財・サービスの性質と消費増税との関係を考える。消費増税が税収や超過負担に与える効果は財・サービスの性質にも依存する。

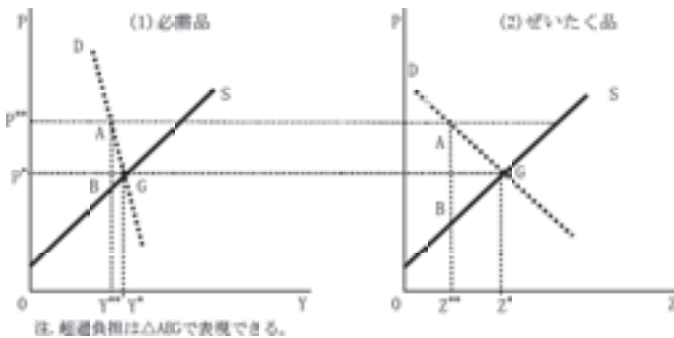


生活必需品（食料品）と贅沢品（旅行）とを取り上げる。生活必需品は多少価格が上昇してもその購入量を大幅に減らすことはできない。需要の価格弾力性（価格の変化率に対する需要量の変化率）で表現すると、この値は小さくなる。一方、贅沢品は購入頻度も少なく、その購入量も価格や所得に依存しがちである。需要の価格弾力性は大きくなる。

もちろん税収や超過負担の規模は供給曲線の傾き（供給の価格弾力性）にも依存するが、ここでは生活必需品と贅沢品を生産する費用は同じとみなし、供給曲線は共通とする。グラフ 15 は、2つの財の市場均衡を表現したものである。

消費増税がないときの価格は  $P^*$  であり、超過負担は発生しない。いま、消費増税され、その価格が  $P^{**}$  に設定されたとする。課税の転嫁規模をみると、生産者と比べて消費者が負担する規模は生活必需品において大きくなる（ $P^*$  と  $P^{**}$  との幅）。他方、超過負担を比べると、明らかに生活必需品の負担が小さい。転嫁規模でみる限り、贅沢品に増税することが、より公平な転嫁規模になる。負担の公平化ということからすれば、贅沢品に増税することが望ましいとも言える。

グラフ 15. 財・サービスの性質と価格規制



また、制度上の問題として、すでに記したように一般的に複数税率化については、単一税率と違って、税制が複雑化することによる行政コストの増加、対象品目・サービスを決定するプロセスに時間と費用がかかる。こうしたことは税制の効率性のみならず、選ばれた品目・サービスの需要と供給の両面における公平性を損なうかもしれない。また、複数税率に所得再分配機能を求め、食料品などの生活必需品に軽減税率を適

用しても、恩恵を受けるであろう低所得者層はこれら以外の消費額も多いので、この機能の実効性は乏しいかもしれない。税率と税額のいずれであれ、その変更は消費者や生産者の選択行動に影響を与える。とりわけいかなる課税であれ、消費者は課税後には選択行動を合理的に修正する可能性がある。そうであれば、むしろ、単一税率で徴収した税収を再分配政策として利用すべきであろう。単一税率を採用すれば、それは所得増税をしたときと同じ効果のあることが予想できる。

## 7.2. 経済学における消費理論

消費理論の主な目的は、合理的に行動する消費者を想定し、有限な所得制約のもとで消費者が財・サービスに対する望ましい需要量をいかに決定するのか、を説明することである。

いま、消費者が持っている所得 (Income) を全て支出して、購入し消費する財が2種類 ( $x_1$ ,  $x_2$ ) あるとしよう。消費者は完全競争経済の中にいるとすると、価格交渉力を持たず、プライス・テイカーとして行動する。2財 ( $x_1$ ,  $x_2$ ) の価格をそれぞれ  $P_1$  と  $P_2$  とする。消費者の目的は有限な所得のもとで「財を消費する際に得られる (精神的な) 満足度 (効用) を最大にするよう、2財の組合せを選ぶ」ことである。これを定式化すると、

$$\begin{aligned} \text{Max} \quad & U = f(x_1, x_2) \\ \text{s.t.} \quad & P_1 x_1 + P_2 x_2 = I \end{aligned}$$

となる。 $U$  は目的関数であり、最大化する効用を示す。これを図示したものを無差別曲線と呼ぶ。この曲線は財の組合せなので無限に描くことができる。消費者は2財 ( $x_1$ ,  $x_2$ ) の組合せに対する選好順序を持つと考える。選好順序とは、任意の2つの組合せAとBに対して、消費者は、

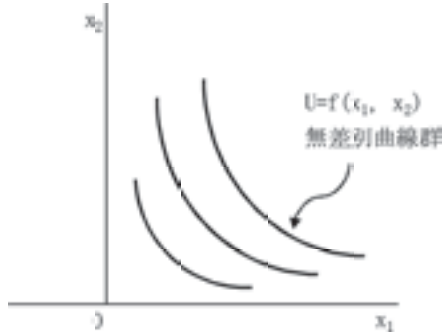
- (1) AよりもBを好む、
- (2) BよりもAを好む、
- (3) AとBとは同じ好ましきである (これをAとBは無差別であるという)

のいずれか1つを選択できることである。1本の無差別曲線上ではどの点をとっても2つの財の組合せは異なるが、互いに無差別であり、同じ効用をもたらす。

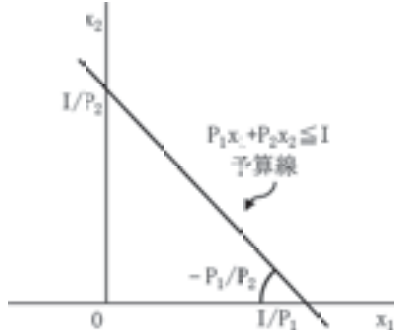
グラフ16のように、3本の無差別曲線があれば、原点よりも遠くに位置する無差別曲線がより高い効用水準に対応している。

グラフ 17 の中の右下がりの直線 $(x_2 = -\frac{P_1}{P_2}x_1 + \frac{I}{P_2})$ は利用可能な所得であり、ここでは全てを支出するので線上において望ましい財の組合せを決定する。この直線は予算制約線と呼ばれている。

グラフ 16. 無差別曲線群



グラフ 17. 予算線



グラフ 18 は 2 つのグラフを重ねたものである。最適な財の組合せとして点  $E(x_1^*, x_2^*)$  が選ばれる。上記の式をラグランジュの未定乗数 ( $\lambda$ ) 法を用いて解くことにより、点  $E$  では、

$$\frac{MU_{x_1}}{MU_{x_2}} = \frac{P_1}{P_2}$$

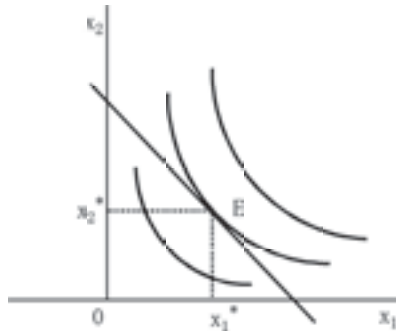
となっていることが分かる。右辺は市場で財を購入するときの価格比率である。左辺は各財を消費したときに得る限界効用の比率となっており、

限界代替率と呼ばれている。つまり、消費者は市場で財を購入するときの2財間での価格でみた交換比率とお腹（胃袋）の中で得られる2財間での効用の交換比率とが等しくなるように購入量を決めていることになる。この式を、

$$\frac{MU_{x_1}}{P_1} = \frac{MU_{x_2}}{P_2}$$

と変形すれば、各財の1円当りの限界効用が等しくなるように最適消費量を決めていることが分かる。なお、未定乗数（ $\lambda$ ）は所得の限界効用（ $\lambda = dU/dI$ ）を表現している。

グラフ 18. 消費者均衡



### 7.3. 課税の選択

他の事情を一定とすれば、いかなる課税も消費者の厚生を下げることになるが、ここでは消費税に軽減税率を導入し、それと所得税との納税をとりあげ、どちらも納税額が同一のとき、消費者にとっていずれの納税を選択することが、より望ましいのか、を考える<sup>(13)</sup>。軽減税率は生活必需品に適用され、贅沢品には一律の消費税が課せられるとする。

上で定義したように消費者の所得を、

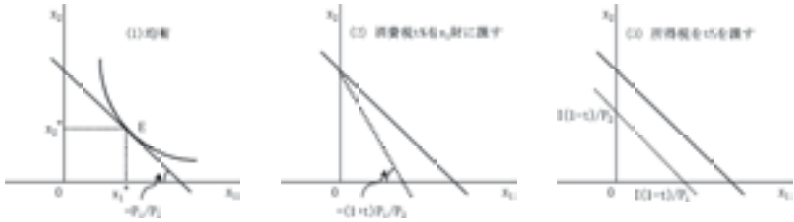
$$P_1x_1 + P_2x_2 = I$$

とする。 $x_1$  財（贅沢品）のみに  $t\%$  の消費税が課せられ、 $x_2$  財（生活必需品）は軽減税率  $0\%$  が適用されるとすれば、予算制約線はグラフ 19(1) からグラフ 19(2) のようにシフトする。また、 $t\%$  の所得税が課せられれば、グラフ 19(3) のように予算制約線は原点に向かって平行にシフトする。現

消費税法の政治経済学

行の消費課税では2つの財に一律の税率5%が適用されているので、予算線は所得税が課された場合と同じように原点側へ平行にシフトする。

グラフ 19. 均衡、消費課税と所得課税

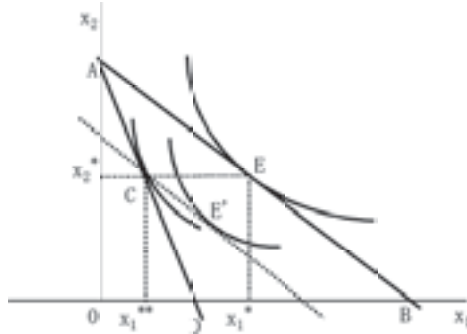


グラフ 20 において、課税前の均衡点は点 E である。線分 AB は課税前の予算線であり、

$$P_1x_1^* + P_2x_2^* = I \quad \dots\dots\textcircled{1}$$

とする。

グラフ 20. 課税後の均衡点比較



次に、課税後の均衡点を考える。

$x_2$  財には軽減税率 0% が適用され、 $x_1$  財のみに  $t\%$  の消費税が課せられるので、 $x_1$  財の価格は  $P_1$  から  $P_1(1+t)$  となる。線分 AD は課税後の予算線であり、

$$(1+t)P_1x_1^{**} + P_2x_2^* = I \quad \dots\dots\textcircled{2}$$

となる。均衡点は C となる。相対的に高価  $[P_1(1+t)/P_2]$  になった  $x_1$  財の消費量は減っていることが分かる。

①式から②式を差し引くと、消費税額は、

$$\begin{aligned} P_1x_1^* - (1+t)P_1x_1^{**} &= 0 \\ tP_1x_1^{**} &= P_1(x_1^* - x_1^{**}) \end{aligned}$$

となる。

最後に、所得税の課税後における予算線の位置を決める。均衡点  $C$  との比較をしたいので、生活必需品  $x_2$  財への支出額 ( $P_2x_2^*$ ) は変わらないとする。課税により、 $I$  が  $I'$  に減少し、 $(x_1', x_2^*)$  がその予算線上にあるとすれば、予算線は、

$$P_1x_1' + P_2x_2^* = I' \quad \dots\dots③$$

と表現できる。そして、この  $x_1'$  がどこに位置するのかを決める。

①式から③式を差し引くと、所得税額は、

$$I - I' = P_1(x_1^* - x_1')$$

となる。

ここで所得税額 = 消費税額という前提より、

$$I - I' = P_1(x_1^* - x_1') = tP_1x_1^{**} = P_1(x_1^* - x_1^{**})$$

となり、 $x_1' = x_1^{**}$  となる。

つまり、納税額が同一という前提のときには、所得税を導入した後の予算線は点  $C(x_1^{**}, x_2^*)$  を通らなければならない。無差別曲線の性質(原点よりも遠くに位置する曲線はより高い効用水準が対応する)より、点  $C$  よりも点  $E'$  が一層望ましいことになる。これは、納税額が同一であれば、特定の財に一律の消費税を課すこと、また軽減税率を適用するよりも、より高い所得税を納めることが、消費者にとってはまだましだ(より望ましい)、ということである。

消費量を比較すると、点  $C$  では贅沢品  $x_1$  財を減らし、生活必需品  $x_2$  財は一定のままである。点  $E'$  では初期均衡点よりも生活必需品、贅沢品ともに消費量が減っている。両財とも上級財であることがわかる。点  $C$  と比較すると、生活必需品の消費量を減らし、贅沢品を増やしている。

2財の消費量の変化から分かることは、消費者は特定の財への消費増税や軽減税率の適用よりも所得増税されるとき消費量のバランスを考えて行動するということである。つまり所得税の引き上げにともない可処分所得が減少すると消費者はより賢く(合理的に)選択行動を修正する可能性があることを示唆している。

また、次のようにも解釈できる。給与所得者であれば、所得税は給与の支給日にのみ(通常、毎月1回、源泉徴収)支払うが、消費税は財・

サービスを購入するたびに支払うので、負担感からすると所得税よりも大きいかもしれない。したがって、消費者は所得税を選択するとも解釈できる。

軽減税率を適用せず、現行の税率（5%）を一律で引き上げることは、本節の理論モデルでは所得税の引き上げと同じことなので、この場合にも消費者はバランスよく財の消費量を選択するよう行動を修正することが分かる。この結論は野田内閣が考案した一律での消費増税を支持することになっている。

## おわりに

消費税法は、資源配分を歪めるような、設計や運用が行われてきた一面がある。それは免税点制度や簡易課税制度にみられる。歪みを是正する方策として、軽減税率（複数税率）の適用やインボイス方式による納税額や仕入額の管理が提案されているが、野田政権が考案した消費増税法案では、どれも採用しないことになっていた。

いずれにしろ消費税法における担税者である消費者の“担税力”は所得、資産と消費で測ることができる。本稿は、今回の消費増税法案との関連で、この税の選択問題を考察した。その結果、消費増税と所得増税に限定すると、消費者（国民）にとって所得増税が、まだ望ましいという結論をえた。いかなる法であれ、その改正は被規制者の行動を変えるインセンティブ効果を発揮するので、所得増税の場合に国民は合理的に財・サービスの購入量を調整するよう反応することも考えられる。これは選択的な税率（複数税率）よりも、一律的な増税が望ましいという結論と同じである。

消費税には逆進性の問題があり、また消費の度に徴収されるので負担感が大きいといわれる。所得税、消費税に関わらず、課税の負担感は世代間、所得階層間や職業間においても受け取り方は異なる。例えば、一般の給与所得者は、所得税を給与から天引き（源泉徴収）されるので、さほど痛みを感じない。感じたところで、どうしようもない。しかし、給与所得者以外の自営業者や中小企業の経営者たちは免税点制度や簡易課税制度以外にも各種の税控除制度によって納税額を自分で調整することができる。この点からすると、納税の不公平感はむしろ所得税にあるともいえる。一方、消費税はあらゆる所得階層や職業から徴税できるので、不公平感は和らぐという考え方もできる。

いかなる社会であれ、増税の対象は消費税、所得税に限らず、法人税、相続税、資産課税など多様である。どれを選択するかは、その時代の正義観や公平観に依存することになるが、あらゆる国民にとって公平な税制が無いかぎり、豊かなところから徴収し、貧困なところへ移転するという古典的な補償原理（ヒックス・カルドア基準）が望ましいように思える。

[注]

- (1) 消費増税関連7法案とも呼ばれる。内容は消費増税など税制2法案（消費税を2014年に8%へ引き上げること、2015年に10%へ引き上げること、所得税の最高税率を引き上げること）、年金改革2法案（厚生年金の一元化、低所得者・非正社員対策）、子育て支援3法案（幼稚園と保育所をまとめる総合こども園創設など就学前支援）からなる。三木編著（2012）は消費税を含むその他の税制について、平易に解説している。
- (2) アコード（政策協定）とは、政府と中央銀行が物価上昇率などで共通の目標値を定め、それぞれが取り組む政策を明記した協定のことである。一定の拘束力を持たせて、目標達成を確実にするのがねらいである。新聞報道（1月14日）によると、共同文書を結ぶ予定である。イギリスのように、目標を達成できなかった場合、その理由や達成に向けた取り組みを中央銀行総裁が財務相に報告しなければならない国もある。またニュージーランドのように政府が中央銀行総裁の解任権をもつ国もある（『新聞』2013年1月8日・14日）。
 

この物価目標を最初に採用したのはニュージーランド（1990年）であった。その後、カナダ、イギリスが続き、1997年のアジア通貨危機後に韓国、タイ、インドネシアも導入した。現在、導入国は27カ国である。ただし、こうした国はインフレーションを抑制するための物価目標であり、日本のようにデフレーションをインフレーションにするために採用する例はない（『新聞』2013年1月19日）。
- (3) 安倍総裁の経済政策は極端なまでの金融緩和策（物価上昇率が2%になるまで日本銀行に貨幣を増発させる、国債を日本銀行に買い取らせるなど日本銀行の政治からの独立性をも認めないという論理である）と公共事業（10年間で事業費200兆円を投じる国土強靱化政策）を実施することに加えて規制緩和で企業の投資を誘発したり、新たに成長産業を育成するというものである。これはアベノミクスと呼ばれているが、伝統的なケインズ政策にレーガノミクスの一部を追加しただけの政策論である。公共事業については、内閣府の試算によるとGDPを増やす波及効果は20年前の1.33から1.07にまで下がっている（『新聞』2012年12月19日）。
- (4) 民主党の作業チーム（9月3日）は最低保障年金（満額で月額7万円を保障）と払った保険料に応じて支給額が決まる所得比例年金を組み合わせた新年金制度へ移行したときの財源の確保を試算していた。完全移行する予定の2075年度で、



財源は43.5兆円～58.7兆円が必要になる。その際、2015年度に消費税率を10%へ引き上げた後も2075年度時点でさらに、3.5%～6.2%の税率引き上げが必要になるとしている（『新聞』2012年9月4日）。

- (5) 消費増税に伴う低所得者対策の一つである「給付つき税額控除」の実施は「共通番号制度（マイナンバー制度）；税金と社会保障の個人情報をついにまとめる」の導入・定着を前提としている。これも共通番号制度法案として審議されなければならないが、6月28日現在、審議されないままである。9月8日までの国会で成立すれば、2015年1月から、このマイナンバーを使うことになっている（『新聞』2012年6月28日、8月23日）。ただし、9月6日現在、秋の臨時国会で成立をめざすという新聞報道があった。なお、この法案は2013年5月24日に成立した。

給付つき税額控除は共通番号制度が導入されただけでは実現できない。なぜならサラリーマンのような給与所得者であれば政府はその所得情報はかなり把握できているが、自己申告が基本となっている自営業の収入や、預貯金から得ている利息収入などは、税制そのものを改正しないと、十分な把握ができない状態である。そのため富裕層をも控除の対象にしてしまうことがある。例えば、給与所得はなくても、利息収入が1,000万円あるような家計を低所得者として認定する可能性がある。この他、システムの運用費用などもかさむ。税額控除と共通番号制度で実現できる政策目的との間整合性など熟考を要する課題が多くある（『新聞』2012年9月6日）。

また「給付つき税額控除」の使い道は他にもある。年金や生活保護には給付額を物価に連動させる仕組みが備わっているため、消費増税によって物価が上がれば、それが幾らかは反映される。所得のない人や低所得者の多くが非正規労働者や無職の人たちであることを考えると、こうした人々を支援するのであれば、税控除や現金の支給よりも、就労できしっかりと所得を稼げるような就労支援をすることが望ましいのではないかと、と思われる。こうしたことを通じて、社会保障費の一部を削減することも可能になる（『新聞』2012年8月28日）。

修正協議で合意した年金受給者向けの給付金制度の概要は次のとおりである。新制度の名称は「年金生活者支援給付金」（厚生民主党の関係会議で了承された）である。低所得者や障害者など約790万人が対象となる。住民税非課税世帯で、年金を含む所得が年77万円以下の年金受給者約500万人、年金保険料の給付期間に応じて月額最大5000円を支給。所得が年額77万円から87万円未満の約100万人にも補足的に給付金を支給する。これらとは別に、単身で年収645万円以下の障害基礎年金と遺族基礎年金を支給されている約190万人にも支給する（『新聞』2012年7月25日）。

- (6) 朝日新聞の世論調査（2012年6月4日・5日）によると、消費増税法案を「今国会で成立させるべきだ」という人の割合は17%であり、「成立にこだわるべきではない」は72%であった。法案への賛成は32%、反対は56%であり、法案に賛成する人をみても、「今国会で成立させるべきだ」は48%、「成立にこだわるべきではない」は44%であり、意見は二分していた。自民党との修正協議を進めること

に、賛成は41%、反対は42%であった（『新聞』2012年6月6日）。

同じく、6月26日に消費増税関連法案が衆議院で採決された後（6月26日・27日）の朝日新聞の世論調査では、法案に賛成は39%、反対52%であった（『新聞』2012年6月28日）。

全国の主要100社の経営トップに対する朝日新聞の景気アンケート調査（2012年5月28日～6月8日）をみると、「緩やかに拡大」と回答した企業が42社、「足踏み状態で一部明るさがある」と答えた企業と合わせて76社であった。前回調査（51社）を大きく上回っていた。消費増税法案への賛否では、賛成が73社、反対が7社、無回答が20社であった。政府が取り組むべき経済政策として41社が「規制改革や法人税減税などの成長戦略の具体化」をすることを提案していた。消費増税と成長戦略を両輪で進めるべきだという意見が多かった（『新聞』2012年6月17日）。

- (7) 内閣官房も消費増税による負担増を試算している。これは増税に反対する民主党国会議員が法案の審議中に負担増の試算を出すよう政府に要求したことを受けて、内閣官房社会保障改革担当室が試算した。試算では2011年4月（消費税率5%）と2016年4月（消費税率10%へ引き上げ後）を比較している。年収500万円の4人家族（40歳以上の夫、専業主婦、子供2人）で消費税の年間負担額は11.5万円増える。年収300万円では8.2万円増える。年収240万円では75歳以上の高齢者世帯（夫婦）では、7.4万円増える。新聞報道によると、2012年9月23日現在、この試算結果を公表する予定はないようである（『新聞』2012年9月23日）。
- (8) 消費増税法の成立過程において、中小企業は容易に価格転嫁できないので、経営を圧迫するという議論がおこなわれた。確かに、大企業が取引先であれば、容易に転嫁できない事態もあろう。しかし、消費税に限定しなければ、すでに中小企業は多くの税制によって支援されている（「中小企業施策総覧」参照）。一例を挙げれば、設備投資の税額控除、欠損金の還付制度、資金難に対する信用保証協会による保証制度（中小企業等に対する金融の円滑化を図るための臨時措置に関する法律＝金融円滑化法）などがある。中小企業を論じるときに大切な視点は社会政策として救済・保護することと、産業政策としての支援とは区別すべきであろう。あくまでも税制は「簡素と公平」を原則とすべきである（『新聞』2012年8月17日）。
- (9) 刑罰は犯罪の重大性を斟酌して決定すべきであるという考え方に対して、効率的な法制度の設計に興味をもつ者は、次のように考える。刑罰は犯罪者が得る利益と実際にその者が罰せられるときの確率との両方を斟酌して決定すべきである（Tullock、1980、footnote、9）。後者の考え方の中には、犯罪も合理的な経済活動の一つとして分析できることを示唆している。この合理性を抑制するような法制度を設計しなければ刑罰を重罰化しても犯罪の抑止にはつながらないということである。犯罪を抑止するには、犯罪の機会費用を高めるような法制度の設計と運用を考えなければならない。
- (10) 日本銀行は2012年10月5日の金融政策決定会合において、デフレ脱却に向け

て目標としている「1%の物価上昇率」の早期達成が難しいとの見方を表明した。消費増税は、この物価水準の上昇率が達成されてはじめて実施されることになっている。そこで民主、自民、公明3党の間では「増税先送り論」が出はじめた。

日本銀行法上、経済財政相は金融政策決定会合に出席できるようになっており、会合に出席した前原元経済財政相は円高を緩和する一政策として、日本銀行が国債などの外国の債権（外債）を買う案を持論としていた。円高が緩和しない背景には、各国が輸出増で景気回復を図ろうとして自国通貨を安く誘導しているため、各国の金融緩和策の効果が打ち消しあっている状況にある（『新聞』2012年10月6日）。

- (1) 以下の説明はマイクロ経済学の基礎理論を用いる。金谷・吉田（2011）を参照せよ。
- (2) レント・シーキングについては、山内（1983）とRowley, et al（1988）を参照せよ。
- (3) 賀川（1988）は利子収入（所得）への課税と消費税の効果を比較している。ここでの議論は賀川を参照し修正した。

#### 参考文献

- 賀川昭夫(1988)「消費理論の応用」『経済セミナー』日本評論社, No.402, pp.70-71.  
金谷貞男・吉田真理子（2011）『グラフィック ミクロ経済学』新世社。  
鈴木善充（2011）「消費税における益税の推計」『会計検査研究』No.43, pp.45-56。  
橋本恭之（2010）「消費税の逆進性とその緩和策」『会計検査研究』No.41, p.35-53。  
三木義一編著（2012）『よくわかる税法入門』有斐閣。  
山内弘隆訳（1983）「レント・シーキング：サーベイ」『公共選択の研究』第3号, pp.78-94, (Tollison, R. D., 1982. Rent seeking: A survey, *KYLOS*, vol.35, Fasc. 4, pp.575-602).  
Tullock, G. (1980). Two Kinds of Legal Efficiency, *Hofstra Law Review*, Spring, pp.659-669.  
Rowley, C. K., Tollison, R. D., and Tullock, G. (1988) *The political economy of rent-seeking*, Kluwer Academic Publishers.

#### 資料

- 『朝日新聞』朝刊、各年月日。  
『日本経済新聞』朝刊、各年月日。  
国税庁ホームページ。http://www.mof.go.jp/tax\_policy/summary/consumption/116.htm 及び http://www.mof.go.jp/jgbs/reference/gbb/2303.html。  
『裁決事例集』No.65、p.937、平成15年6月26日採決。  
『裁決事例集』No.74、p.45、平成19年10月3日採決。  
財務省ホームページ。http://www.nta.go.jp/taxanswer/shohi/6609.htm 及び http://www.mof.go.jp/tax\_policy/summary/property/137.html