

消費税制における税率引上げに伴う見直し

立 川 正 三 郎

目 次

(はじめに)

- I 消費税率の引上げの内容
- II 益税の見直し
- III 低所得者対策の必要性
- IV 低所得者対策の具体策
- V より良い制度に向けての提言

はじめに

社会保障給付の急激な増大と大幅な赤字財政を改革するため、社会保障と税の一体改革の措置を講じられた。その一環として、消費税の税率は、平成の26年4月から6.3%（別途、地方消費税1.7%）、平成27年10月から7.8%（別途、地方消費税2.2%）に引き上げられる（平成24年8月税制改正）。すなわち、現行5%から8%、10%へと二段階で引き上げられる（景気条項のため、現時点では8%のみ確定）。

10%となった場合には、我が国の消費税率を他の先進諸国と比較するとまだ相対的に低い水準にあるものの、一般的な意見としては、何らかの低所得対策を講じる必要があるとされている。

平成25年12月12日自由民主党・公明党『平成26年税制改正大綱』においては、「今後、引き続き、与党税制協議会において、これまでの軽減税率をめぐる議論の経緯及び成果を十分に踏まえ、社会保障を含む財政上の課題とあわせ、対象品目の選定、区分経理等のための制度整備、具体的な安定財源の手当、国民の理解を得るためのプロセス等、軽減税率制度の導入に係る詳細な内容について検討し、平成26年12月までに結論を得

て、与党税制改正大綱を決定する。」としている。

緊急の課題となっている低所得者対策を中心に今後の消費税のあるべき姿を検討する。

I 消費税率の引上げ

1 我が国の財政状況

我が国の財政は、少子高齢化による社会保障給付の増大、東日本大震災からの復興のための公共投資、バブル崩壊・リーマンショックからの景気停滞による歳入減、累積債務残高に伴う償還額・支払利子の増加、等により、大幅な悪化の一途をたどっている。

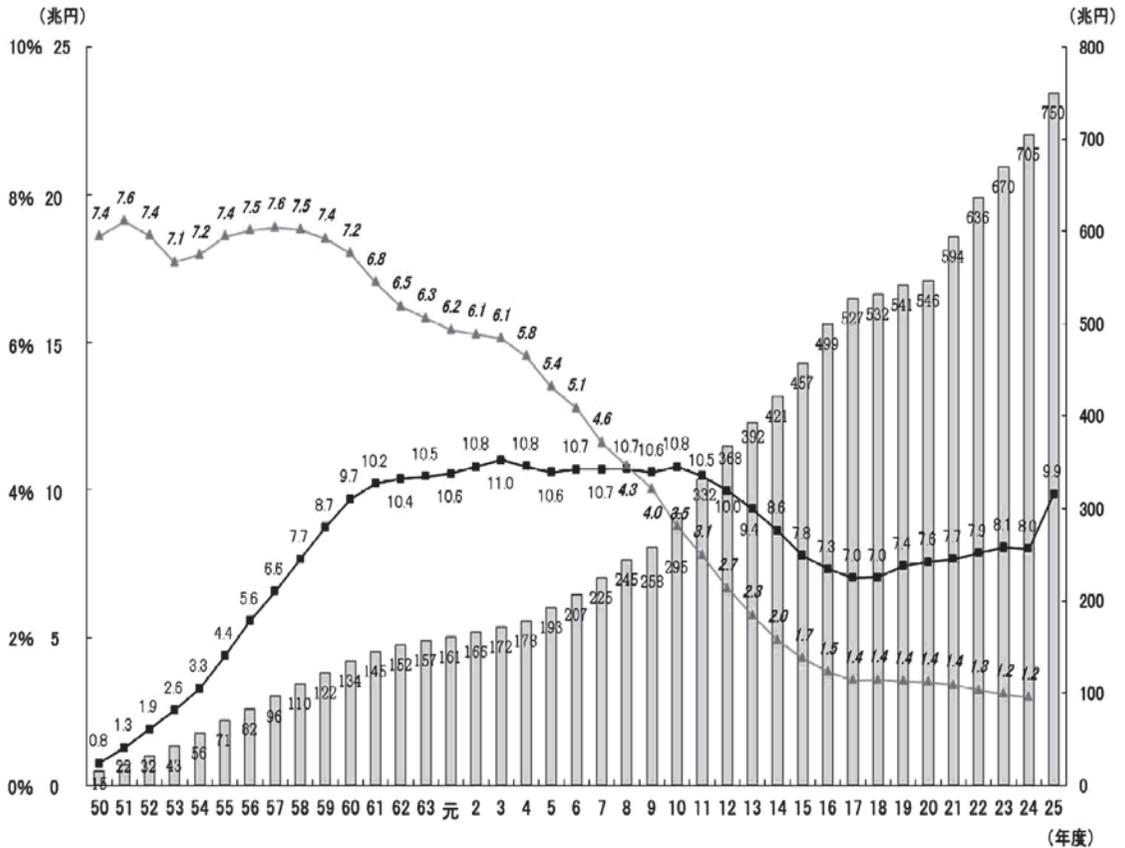
財政赤字の拡大には、経済構造の大幅な変動による企業行動の変化による経済停滞という経済環境、さらには、非正規雇用の増加につながる雇用環境の変化、三世家族の減少・高齢独居家族の増加につながる家族の在り方の変化という社会環境の影響も大きく影響してきている。

このような我が国を取り巻く極めて厳しい環境の中では、抜本的な税制・社会保障改革が緊急の課題となっていた。しかし、国民に負担を求める改革を推進することはなかなか難しく、時間をかけて徐々に取組みの改革が行われた。

2 抜本的な税制・社会保障改革への取組み

ようやく、社会保障改革と税制改革とを一体的かつ抜本的に行うために、平成24年3月30日に、「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法律」（以下、「社会保障・税一体改革法」という）が成立した。すなわち、社会保障制度を見直

○公債残高と利払費



棒線－債務残高（右側：兆円）、△－金利（左側：%）、●－利払費（左側：兆円）

（出典）http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/sy014_25_10.pdf

すとともに、急増する社会保障給付の財源を確保するために消費税法率について5%から8%、10%まで引き上げ、さらに、他の所得、資産にかかる税法についても抜本的に見直すこととされた。

それに至るまでの経緯をみると、次のとおり。

平成22年12月14日「社会保障改革の推進について」が閣議決定された。「平成23年半ばまでに成案を得、国民的合意を得たでその実現を図る。」とされた。

平成23年6月30日「社会保障・税一体改革成案」が政府・与党社会保障改革検討本部決定された。9月2日野田政権が発足し、「基本方針」が閣

議決定された。「社会保障・税一体改革成案を早急に具体化する。」とされた。

12月29日 民主党税調が「税制抜本改革について（骨子）」がとりまとめられた。

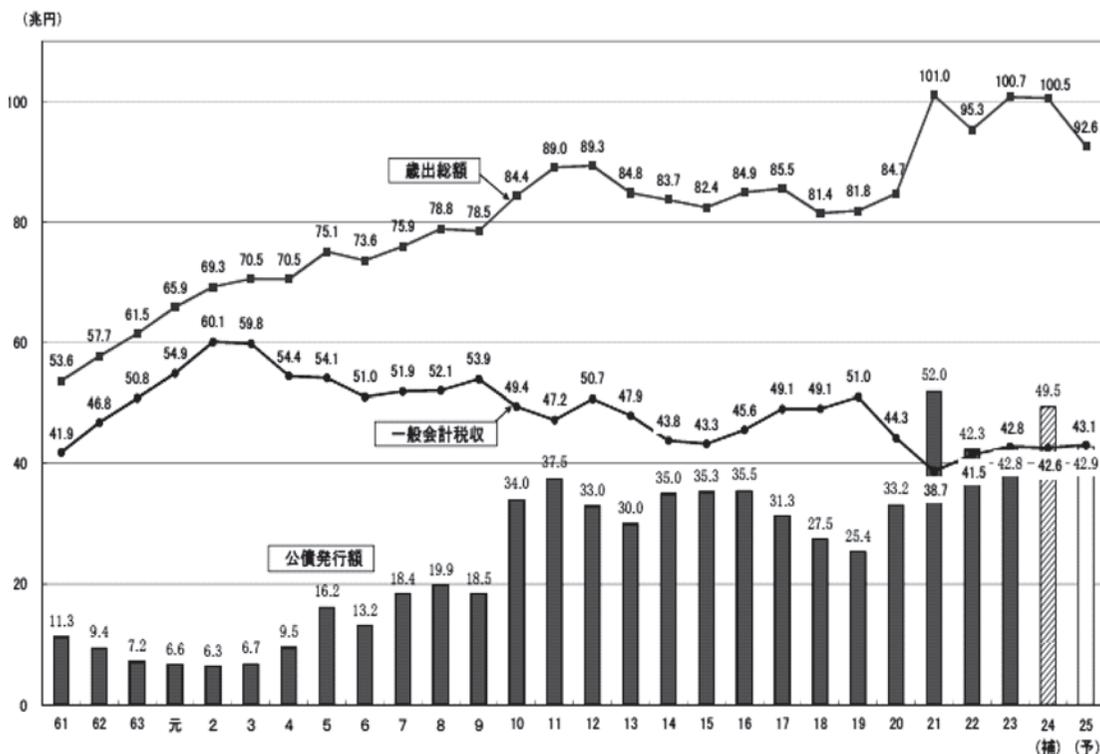
平成24年1月6日「社会保障・税一体改革素案」が政府・与党社会保障改革本部決定された。

8月10日「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法律」等が成立した。

平成25年10月1日 消費税率の8%引上げについて、景気条項を検討の上、閣議決定された。

12月5日「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律」が成立した。

○一般会計における歳出・歳入の状況



(出典) http://www.mof.go.jp/budget/fiscal_condition/related_data/sy014_25_10.pdf

3 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法律¹⁾

① 趣旨

世代間及び世代内の公平性が確保された社会保障制度を構築することにより支え合う社会を回復することが我が国の直面する重要な課題であることに鑑み、社会保障制度の改革とともに不断に行政改革を推進することに一段と注力しつつ経済状況を好転させることを条件として行う税制の抜本的な改革の一環として、社会保障の安定財源の確保及び財政の健全化を同時に達成することを目指したものである。そのため、消費税の用途の明確化及び税率の引上げを行うとともに、所得、消費

及び資産にわたる税体系全体の再分配機能を回復しつつ、世代間の早期の資産移転を促進する観点から所得税の最高税率の引上げ及び相続税の基礎控除の引下げ並びに相続時精算課税制度の拡充を行うため、消費税法、所得税法、相続税法及び租税特別措置法の一部を改正するとともに、その他の税制の抜本的な改革及び関連する諸施策に関する措置について定めたものである。

② 内容

A 消費税法の一部改正

- 消費税率を4%から6.3%に引上げ（地方消費税1.7%と合わせて8%）

[平成26年4月1日施行]

- さらに、消費税率を6.3%から7.8%に引上げ（地方消費税2.2%と合わせて10%）

[平成27年10月1日施行]

¹⁾ http://www.mof.go.jp/comprehensive_reform/index.htm#02

- 消費税の使途の明確化
(消費税の収入については、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ものとする)
- 課税の適正化(事業者免税点制度の見直し、仕入税額控除の95%ルールの見直し、中間申告制度の見直し)
- B 所得税法の一部改正
 - 所得税の最高税率の引上げ(課税所得5,000万円超について45%) [平成27年分以後適用]
- C 相続税法の一部改正
 - 相続税の基礎控除の引下げ
(「5,000万円+1,000万円×法定相続人数」
⇒「3,000万円+600万円×法定相続人数」)
 - 相続税の税率構造の見直し(最高税率を50%
⇒55%に引上げなど)
 - 相続時精算課税制度に係る贈与者の年齢引下げ(65歳⇒60歳)等
[平成27年1月1日以後の相続・贈与財産について適用]
- D 租税特別措置法の一部改正
 - 直系卑属(20歳以上)を受贈者とする場合の贈与税の税率構造の緩和
 - 相続時精算課税制度に係る受贈者の対象拡大(20歳以上の孫を追加)
[平成27年1月1日以後の相続・贈与財産について適用]

なお、消費税率の引上げにあたっては、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及び経済の活性化に向けて、平成23年度から平成32年度までの平均において名目の経済成長率で3%程度かつ実質の経済成長率で2%程度を目指した望ましい経済成長の在り方に早期に近づけるための総合的な施策の実施その他の必要な措置を講ずるとされた。

また、この法律の公布後、消費税率の引上げに当たっての経済状況の判断を行うとともに、経済財政状況の激変にも柔軟に対応する観点から、第2条及び第3条に規定する消費税率の引上げに係る改正規定のそれぞれの施行前に、経済状況の好転について、名目及び実質の経済成長率、物価動向等、種々の経済指標を確認し、前項の措置を踏まえつつ、経済状況等を総合的に勘案した上で、その施行の停止を含め所要の措置を講ずるとされた(景気条項)。

さらに、消費税率の引き上げを踏まえて、第7条関係の税制の抜本的な改革及び関連する諸施策として、次のような施策が講じられた。

- ① 番号制度の本格的な稼働及び定着を前提に、関連する社会保障制度の見直し及び所得控除の抜本的な整理と併せて、総合合算制度、給付付き税額控除等の低所得者に配慮した再分配に関する総合的な施策を導入する。
 - ② 「①」の再分配に関する総合的な施策の実現までの間の暫定的及び臨時的な措置として、社会保障の機能強化との関係も踏まえつつ、給付の開始時期、対象範囲、基準となる所得の考え方、財源の問題、執行面での対応の可能性等について検討を行い、簡素な給付措置を実施する。
 - ③ 消費税の簡易課税制度の仕入れに係る概算的な控除率については、今後、更なる実態調査を行い、その結果も踏まえた上で、その水準について必要な見直しを行う。
 - ④ 消費税率が段階的に引き上げられることも踏まえ、消費税の円滑かつ適正な転嫁に支障が生ずることのないよう、事業者の実態を十分に把握し、次に定める取組を含め、より徹底した対策を講ずる。
- A 消費税の円滑かつ適正な転嫁に資するため、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についての指針を策定し、その周知徹底を図り、相談等を行うこと。

- B 中小事業者向けに相談の場を設置するとともに、講習会の開催等を行うこと。
- C 取引上の優越的な地位を利用して下請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の不正な取引の取締り及び監視の強化を行うこと。
- D 競争を実質的に制限することにより対価を不当に引き上げる行為を抑止するための独占禁止法の厳正な運用及び便乗値上げ防止のための調査、監督及び指導を行うこと。
- ⑤ 適正な転嫁等への取組を効果的に推進する観点から、関係行政機関の相互の緊密な連携を確保し、総合的に対策を推進するための本部を内閣に設置すること。
- ⑥ 取引に際しての価格表示と消費税との関係については、外税、内税等に係る様々な議論を勘案しつつ、事業者間取引、相対取引等におけるその表示の在り方を含め、引き続き、実態を踏まえつつ、様々な角度から検討する。
- ⑦ 医療機関等における高額の投資に係る消費税の負担に関し、新たに一定の基準に該当するものに対し区分して措置を講ずることを検討し、医療機関等の仕入れに係る消費税については、診療報酬等の医療保険制度において手当をすることとし、医療機関等の消費税の負担について、厚生労働省において定期的に検証を行う場を設けることとするとともに、医療に係る消費税の課税の在り方については、引き続き検討する。
- ⑧ 住宅の取得については、取引価額が高額であること等から、消費税率の引上げの前後における駆け込み需要及びその反動等による影響が大きいことを踏まえ、一時の税負担の増加による影響を平準化し、及び緩和する観点から、住宅の取得に係る必要な措置について財源も含め総合的に検討する。
- ⑨ 消費税及び地方消費税の賦課徴収に関する地方公共団体の役割を拡大するため、当面、現行の制度の下でも可能な納税に関する相談

を伴う収受等の取組を進めた上で、地方公共団体における体制の整備状況等を見極めつつ、消費税を含む税制の抜本的な改革を行う時期を目的に、消費税及び地方消費税の申告を地方公共団体に対して行うことを可能とする制度の導入等について、実務上の問題点を十分に整理して検討する。

- ⑩ 酒税、たばこ税及び石油関係諸税については、個別間接税を含む価格に消費税が課されることが国際的に共通する原則であることを踏まえ、国及び地方の財政状況、課税対象となる品目をめぐる環境の変化、国民生活への影響等を勘案しつつ、引き続き検討する。
- ⑪ 酒税については、類似する酒類間の税負担の公平性の観点も踏まえ、消費税率の引上げに併せて見直しを行う方向で検討する。
- ⑫ 森林吸収源対策及び地方の地球温暖化対策に関する財源確保について検討する。
- ⑬ 燃料課税については、地球温暖化対策等の観点から当分の間税率が維持されていること及び平成24年度以降において石油石炭税の税率の上乗せを行うこととしたことも踏まえ、引き続き検討する。
- ⑭ 自動車取得税及び自動車重量税については、国及び地方を通じた関連税制の在り方の見直しを行い、安定的な財源を確保した上で、地方財政にも配慮しつつ、簡素化、負担の軽減及びグリーン化の観点から、見直しを行う。
- ⑮ 印紙税については、建設工事の請負に関する契約書、不動産の譲渡に関する契約書及び金銭又は有価証券の受取書について負担の軽減を検討する。

II 益税の見直し

消費税導入にあたって、中小事業者の税負担、事務処理負担を考慮して、小規模事業者免税制度、仕入税額控除の簡易課税制度、課税売上割合95%以上の場合における課税仕入税額の全額控除制度

が措置されたが、厳格な税額計算からすれば課税の公平が損なわれることから、益税として問題となっていた。税率引上げによって、この益税の効果はより大きくなり、課税の公平がより大きく損なわれる。

1 小規模事業者免税点制度

① 当初の規定

原則として、事業者のうち、その課税期間に係る基準期間における課税売上高が1,000万円以下である者については、その課税期間中に国内において行つた課税資産の譲渡等につき、消費税を納める義務を免除される(消法9①)。ここで、基準期間とは、個人は、その年の前々年を、法人は、その事業年度の前々事業年度を指している。

なお、小規模事業者免税点制度により納税義務が免除されることとなる事業者が、その基準期間における課税売上高が1,000万円以下である課税期間につき、小規模事業者免税点制度の適用を受けない旨を記載した届出書とその納税地を所轄する税務署長に提出した場合には、当該提出をした事業者が当該提出をした日の属する課税期間の翌課税期間以後の課税期間(その基準期間における課税売上高が1,000万円を超える課税期間を除く。)中に国内において行う課税資産の譲渡等については、課税されることとなる(消法9④)。

このため、小規模事業者は自己の課税都合により課税と免税とを繰り返して租税回避をはかることが可能となる。それを防止するために、届出書を提出した事業者は、事業を廃止した場合を除き、同項に規定する翌課税期間の初日から2年を経過する日の属する課税期間の初日以後でなければ、同項の規定の適用を受けることをやめようとする旨を記載した届出書を提出することができないとされている(消法9⑥)。

② 社会保障・税一体改革法

A 新設法人

上記のような措置があっても、新規設立の場合

には基準期間(2年間)の間は免税となること、課税売上高だけでは中小企業の判断は難しいこと、等から、新規設立法人に限り次のような措置が講じられた。

その事業年度の基準期間がない法人のうち、当該事業年度開始の日における資本金の額又は出資の金額が1,000万円以上である法人(新設法人)については、当該新設法人の基準期間がない事業年度に含まれる各課税期間については、小規模事業者免税点制度が適用されない(消法12の2①)。

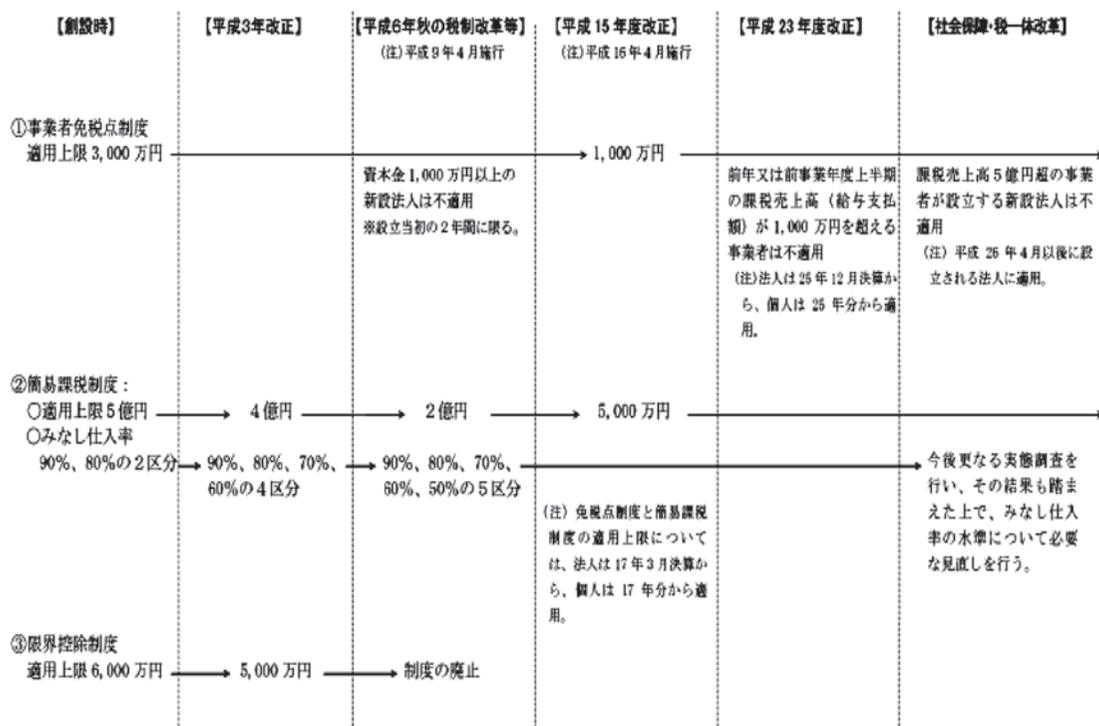
さらに、その事業年度の基準期間がない資本金1,000万円未満の新設法人のうち、その事業年度開始の日において他の者により当該新設法人の株式等の50%超を直接又は間接に保有される場合で、かつ、当該他の者及びその特殊な関係にある法人のうちいずれかの者の課税売上高が5億円を超える場合には、当該特定新設法人の基準期間がない事業年度については、小規模事業者免税点制度が適用されない(消法12の3①)。

B 調整対象固定資産の仕入れ等

還付を受けるために免税事業者が課税事業者を選択するケースが多いため、調整対象固定資産(建物、構築物、機械・装置、自動車、航空機、等)の仕入れ等を行った場合には、変更までの期間を3年とした。

免税事業者が課税事業者を選択した場合において、翌課税期間の初日から同日以後2年を経過する日までの間に開始した各課税期間中に国内において調整対象固定資産の課税仕入れ又は調整対象固定資産に該当する課税貨物の保税地域からの引取りを行つた場合には、事業を廃止した場合を除き、当該調整対象固定資産の仕入れ等の日の属する課税期間の初日から3年を経過する日の属する課税期間の初日以後でなければ、課税事業者から免税事業者への選択の届出書を提出することができない(消法9⑦)。

○消費税の中小事業者に対する特例措置の推移



(出典) http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/111.htm

C 特定期間における課税売上高

基準期間の課税売上高が1,000万円以下である場合には、その翌期間（前年又は前事業年度）の課税売上高が1,000万円を超えていても免税となっているが、過度の免税措置と考えられることから、その是正措置が講じられた。

基準期間における課税売上高が1,000万円以下である場合において、当該個人事業者又は法人のうち、当該個人事業者のその年又は法人のその事業年度に係る特定期間における課税売上高が1,000万円を超えるときは、当該個人事業者のその年又は法人のその事業年度における課税資産の譲渡等については、小規模事業者免税点制度が適用されない（消法9の2①）。

ここで特定期間とは、次のとおり。

A 個人事業者 その年の前年1月1日から6月30日までの期間

B その事業年度の前事業年度（除、7ヶ月以下であるもの）がある法人

当該前事業年度開始の日以後6ヶ月の期間

C その事業年度の前事業年度が7ヶ月以下である法人

その事業年度の前々事業年度開始の日以後6ヶ月の期間（当該前々事業年度が6ヶ月以下の場合には、当該前々事業年度開始の日からその終了の日までの期間）

③ 問題点

これらの措置により、小規模事業者免税点制度の適用範囲は一定程度狭められたが、新規開業の個人事業者や資本金1,000万円未満の新設法人、基準期間と特定期間の課税売上高が1,000万円未満の事業者、等については依然として免税となっており、益税が残っている。

適用基準である基準期間の課税売上高 1,000 万円未満をさらに引き下げることが検討すべきであろう。

2 仕入税額控除の簡易課税制度

① 当初の規定

基準期間の課税売上高が 5,000 万円以下の課税期間については、課税事業者の選択により、簡易課税制度を利用することができる。その場合、所轄税務署長に「消費税簡易課税制度選択届出書」を提出しなければならない。また、適用をやめるときは、所轄税務署長に「消費税簡易課税制度選択不適用届出書」を提出しなければならない。

事業者が、その納税地を所轄する税務署長にその基準期間における課税売上高が 5,000 万円以下である課税期間についてこの項の規定の適用を受ける旨を記載した届出書を提出した場合には、当該事業者の当該課税期間の課税標準額に対する消費税額から売上げに係る対価の返還等の金額に係る消費税額の合計額を控除した残額について、次の割合に相当する金額を課税標準額に対する消費税額から控除することができる（消法 37 ①、消令 57）。

(簡易課税制度)

仕入税額控除 = 課税仕入税額 × 課税売上割合

(みなし仕入率)

第一種事業	卸売業	90%
第二種事業	小売業	80%
第三種事業	製造業等	70%
第四種事業	料飲飲食業等	60%
第五種事業	金融業及び保険業、運輸通信業、サービス業	50%
第六種事業	不動産業	40%

② 平成 26 年度改正案（平成 26 年度税制改正大綱）

中小事業者の簡易課税制度のみなし仕入率につ

いて、次の見直しが行われる予定である（平成 27 年 4 月 1 日以後開始課税期間から適用）。

- a 金融業及び保険業を第 5 種事業とし、そのみなし仕入率を 50%（現行 60%）とする。
- b 不動産業を第 6 種事業とし、そのみなし仕入率を 40%（現行 50%）とする。

③ 問題点

中小事業者の簡易課税におけるみなし仕入率は、中小事業者を経済的に擁護するために、実績の仕入率を上回って設定された。

しかし、その結果、課税の公平を大きく損なっていることも明らかであり、平成 26 年度改正予定の措置を講じたとしても依然として益税が残っていることは明らかである。特に、みなし仕入率の水準は実績値との差が大きすぎるため、実績値に近い水準にひきさげらるべきであろう。

また、簡易課税制度は、基準期間の課税売上高が 5,000 万円以下の場合に適用されるが、限度額の課税売上高 5,000 万円を 1,000 万円程度まで引き下げることが検討すべきであろう。

次のような主要国の制度と比べても過大な措置である。

3 課税売上割合 95% 以上の場合における課税仕入税額的全額控除

① 当初の規定

事業全体の課税売上割合（課税資産の譲渡等の対価の額（除、返還額）／資産の譲渡等の対価の額（除、返還額））が 95% 以上である場合には、事業者の事務負担等を考慮し、課税売上・免税売上に対するものと否とを問わず、課税仕入れ等に係る消費税額の合計額的全額が仕入税額控除の対象とされていた（95% ルール）。

② 社会保障・税一体改革法

仕入税額控除にあたっての 95% ルールが適用される事業者から資本金 5 億円超の法人が除外された。

○主要国の付加価値税における簡易課税制度の概要

（2013年1月現在）

日本	フランス	ドイツ	イギリス
<p>前々課税期間 の課税売上高</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">5,000万円</div>	なし	<p>前 暦 年</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">638万円</div>	<p>1年間の 課税売上見込額</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px; width: fit-content; margin: 0 auto;">1,950万円</div>
<p>○その課税期間の基準期間（前々年又は前々事業年度）における課税売上高が5,000万円以下の課税期間については、課税売上げに係る税額にみなし仕入率を乗じて計算した金額を仕入れに係る税額とすることができる。</p> <p>○みなし仕入率は、90%（卸売業）～50%（サービス業等）の5区分である。</p>		<p>○前暦年の年間売上高が638万円以下の者は平均率による簡易課税（年間売上額に平均率を乗じて仕入税額を計算）を選択することができる。</p> <p>○平均率は、1.6%（小売業（燃料））～12.5%（建物・窓清掃業）の40区分である。</p>	<p>○適用申請時から1年間の課税売上見込額が1,950万円以下の者は平均率による簡易課税（売上総額に平均率を乗じて納付税額を計算）を選択することができる。</p> <p>○平均率は、4%（小売業（食品等））～14.5%（法律サービス業等）の17区分である。</p>

（備考）邦貨換算レートは、1ポンド＝130円、1ユーロ＝104円（裁定外国為替相場：平成24年（2012年）11月における実勢相場の平均値）。なお、端数は四捨五入している。

（出典）http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/116_2.htm

課税期間における課税売上高が5億円を超えるとき、又は、当該課税期間における課税売上割合が95%に満たないときは、課税仕入れ等に係る消費税額の合計額を個別対応方式又は一括比例配分方式により計算した金額をもって、仕入税額控除とされる（消法30②）。

③ 問題点

以上の改正が行われても仕入税額控除にあたっての95%ルールについての益税は残っており、税率引上げにより課税の公平がより損なわれる。

これを改善するために、95%を98%に引き上げることで、適用基準の課税売上高5億円以下を簡

易税率の適用基準と同じ1,000万円以下に引き下げることを検討すべきであろう。

Ⅲ 低所得者対策の必要性

平成25年12月17日自由民主党・公明党『平成26年税制改正大綱』においては、「今後、引き続き、与党税制協議会において、これまでの軽減税率をめぐる議論の経緯及び成果を十分に踏まえ、社会保障を含む財政上の課題とあわせ、対象品目の選定、区分経理等のための制度整備、具体的な安定財源の手当、国民の理解を得るためのプロセス等、軽減税率制度の導入に係る詳細な内容

について検討し、平成26年12月までに結論を得て、与党税制改正大綱を決定する。」としている。

この文言の解釈に差異はあるものの、軽減税率制度を導入するか否か、導入する場合にはどのような軽減税率制度とするかについて、平成26年12月までに結論を得ることとしている。

1 所得分布

消費税税率の引上げの議論になると、景気への配慮とともに、消費税の逆進性をとらえて低所得者対策をどのようにするのが議論となる。まず、その逆進性を検討する。

平成22年度の総務省データ（家計調査・勤労世帯）でみると、五分位区分において、実収入が増加するにつれて、消費税負担額は増加している。一方、税負担割合もわずかながら減少している。

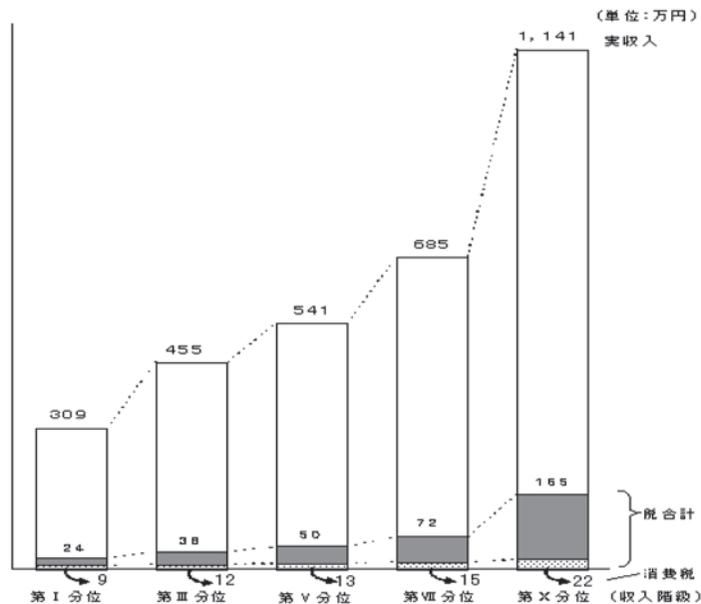
消費税負担割合は、第I分位から第V分位にか

けて、2.7%、2.5%、2.5%、2.3%、1.9%となっている。税率が5%から10%に引き上げられ、給与収入が増加しないことを前提とすると、この負担割合が倍増すると想定される。また、負担金額の絶対額をみると、高所得階層の消費税負担額が高くなっていることも明らかである。

このように、ある時点において所得階層区分ごとの消費税負担割合をみれば、逆進性は明らかである。

一方、ライフサイクルを通じて消費税負担割合をみれば、逆進性はないのではないか、むしろ累進的ではないかとする指摘²⁾がある。そこでの議論は、生涯消費税額を、生涯所得額ではなく生涯消費額と対比した消費税負担割合でとらえられている。通常の逆進性の議論では、可処分所得に比して消費税負担割合が増加し、生活感や生活自体が苦しくなることを問題としていることを考えると、やはり逆進性はあると言わざるを得ない。

○収入階級別の実収入と税負担額（1年当たり）平成22年度



(出典) http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/105.htm

2) 大竹文雄・小原美紀「消費税は本当に逆進的かー負担の「公平性」を考える」『論座』第127号, P.44-51

2 逆進性

消費税率の引上げにより逆進性が一般的に増加することが事実であったとしても、低所得者層にどの程度の影響を与えるのか、給与所得世帯・事業者世帯・年金世帯等の世帯の種類によっても影響は同じであるのか、年齢別によっても影響は同じであるのか、社会保障給付を考慮に入れて何らかの措置を講じなければならないほどの負担増加となるのか、等のさまざまな観点から検討されるべきである。

しかし、一般的な議論をみると、「10%を超えた場合には何らかの対策を講じる必要がある」という極めて漠然としたものが多い。

○世帯業態別所得階層別世帯数（単位：千世帯）

所得金額階級	総数	雇用者世帯	自営業者世帯	その他の世帯	不詳
総数	7323	4165	886	2153	119
50万円未満	70	22	5	43	—
50～100	432	104	47	259	22
100～150	468	133	57	266	12
150～200	485	149	62	257	17
200～250	428	145	57	209	17
250～300	483	190	72	208	13
300～350	507	211	65	224	7
350～400	472	244	58	164	6
400～450	465	275	59	126	5
450～500	382	261	41	76	4
500～550	371	259	45	62	5
550～600	297	216	34	46	1
600～650	275	208	31	34	2
650～700	241	199	21	20	1
700～750	223	174	24	25	—
750～800	229	181	26	21	1
800～850	190	150	21	19	—
850～900	164	131	16	16	1
900～950	165	138	11	14	2
950～1000	125	99	15	11	—
1000～1100	213	172	24	16	1
1100～1200	149	119	21	9	—
1200～1500	247	200	31	15	1
1500～2000	149	119	18	11	1
2000万円以上	93	66	25	2	—

（出典）<http://www.e-stat.go.jp/SGL/estat/List.do?bid=000001030391&cycode=0>

『平成21年度全国消費実態調査』総務省統計局

厚生労働省の発表³⁾では、平成21年の貧困線（等価可処分所得の中央値の半分）は112万円（実質値）となっており、「相対的貧困率」（貧困線に満たない世帯員の割合）は16.0%となっている。

また、生活保護費（生活扶助基準）は、世帯数、個別事情等により異なるものの、一般に世帯数3人では平均150～200万円程度とされている。

年間収入200万円の世帯は、前記の『平成21年度全国消費実態調査』によれば145万世帯もあり、全体の20%を占める。

このようなことを考えると、消費税率の引上げにより、これらの貧困世帯（第I分位）に対する消費税負担率が2.7%（平成22年度、前記）から倍増するとすれば、何らかの措置を講じる必要があるだろう。

III 低所得者対策の具体策

逆進性を緩和するための低所得者対策の具体策としては、軽減税率、給付付き税額控除、総合合算制度が考えられる。「社会保障・税一体改革法」では給付付き税額控除、総合合算制度が提案されたが、「平成26年度税制大綱」では軽減税率が今後検討されるとされている。

1 軽減税率

軽減税率は20%程度の高い標準税率を採用している先進諸国において導入されている。

軽減税率は食料品等の生活必需品を中心に適用されているが、2種類以上の複数軽減税率が適用されている国もある。

軽減税率については、生活必需品を中心に軽減することにより理論的に説得力があり、低所得者を含めて税負担の軽減となることから、納税者の理解を得やすい。

3) 『平成21年度全国消費実態調査』総務省統計局

しかし、次のような問題点がある。

① 高額所得者への波及

軽減税率が、低所得者対策の具体策として措置されたとしても、高額所得者も軽減税率適用品目

を購入し、しかも低所得者よりも所得金額に応じて大量に購入することから、軽減税率の恩恵を受けることとなる。

そうすると、高額所得者が軽減税率適用品目を

区分	日本	EC 指令	フランス	ドイツ	イギリス	スウェーデン	
			1968年	1968年	1973年	1969年	
施行	1989年	1977年	1968年	1968年	1973年	1969年	
納税義務者	資産の譲渡等を行う事業者及び輸入者	経済活動をいかなる場所であれ独立して行う者及び輸入者	有償により財貨の引渡又はサービスの提供を独立して行う者及び輸入者	営業又は職業活動を独立して行う者及び輸入者	事業活動として財貨又はサービスの供給を行う者で登録を義務づけられている者及び輸入者	利益を得るために経済活動を独立して行う者及び輸入者	
非課税	土地の譲渡・賃貸、住宅の賃貸、金融・保険、医療、教育、福祉等	土地の譲渡（建築用地を除く）・賃貸、中古建物の譲渡、建物の賃貸、金融・保険、医療、教育、郵便等	不動産取引、不動産賃貸、金融・保険、医療、教育、郵便等	不動産取引、不動産賃貸、金融・保険、医療、教育、郵便等	土地の譲渡・賃貸、建物の譲渡・賃貸、金融・保険、医療、教育、郵便、福祉等	不動産取引、不動産賃貸、金融・保険、医療、教育等	
税率	標準税率	5%（注1） （地方消費税を含む）	15%以上	19.6%	19%	20%	25%
	ゼロ税率	なし	ゼロ税率及び5%未満の超軽減税率は、否定する考え方を採っている	なし	なし	食料品、水道水、新聞、雑誌、書籍、国内旅客輸送、医薬品、居住用建物の建築、障害者用機器等	医薬品（医療機関による処方）等
税率	輸出免税	輸出及び輸出類似取引	輸出及び輸出類似取引	輸出及び輸出類似取引	輸出及び輸出類似取引	輸出及び輸出類似取引	輸出及び輸出類似取引
	軽減税率	なし	食料品、水道水、新聞、雑誌、書籍、医薬品、旅客輸送、宿泊施設の利用、外食サービス等 5%以上（2段階まで設定可能）	旅客輸送、肥料、宿泊施設の利用、外食サービス等 7% 書籍、食料品等 5.5% 新聞、雑誌、医薬品等 2.1%	食料品、水道水、新聞、雑誌、書籍、旅客輸送、宿泊施設の利用等 7%	家庭用燃料及び電力等 5%	食料品、宿泊施設の利用、外食サービス等 12% 新聞、書籍、雑誌、スポーツ観戦、映画、旅客輸送等 6%
	割増税率	なし	割増税率は否定する考え方を採っている	なし	なし	なし	なし

(出典) http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/108.htm

購入した場合の軽減分の税収は、意図せざるものであり、その減収⁴⁾を認めることについては問題である。

② 対象となる軽減税率の対象範囲の区分

A 法律の規定と経済等の進歩

かつて我が国で施行され廃止された「物品税」において、課税対象品目の範囲を明文上規定するにあたって非常な困難を要した。実際の経済、社会、生活は日々進展するため、課税対象とされたものと似て非なる物品が市場で新たに販売されると、条文の規定が追いつかず実質的に課税されるべきものが課税されないケースが多数生じた。軽減税率の対象範囲についても、同様に、条文の規定が追いつかず課税の不公平が生じ、訴訟問題が起きることが十分に想定される。

B 食料品以外の軽減税率の適用品目

軽減税率を設けられる場合には、食料品は当然認められるが、それ以外の品目についてどこまで認めるかが問題となる。

書籍、新聞、衣料品、公共料金、等が議論となるが、現行で非課税となっている教育、医療、介護、助産、住宅貸付、身障者用物品の販売、等とのバランスが問題となる。

C ぜいたく品の範囲

そもそも、軽減税率の対象範囲を明確に判断することが困難である。

例えば、食料品におけるぜいたく品か否かについてであれば、次のような判断の難しい事例がある。

- a マーガリンとバター
- b キャビアとイクラ
- c トロの刺身と赤みの刺身
- d マツタケとシイタケ

4) OECD では、付加価値税の C-efficiency (C 効率性) として、各国間比較をしている。効率的な税制を推奨している。

$$C\text{-efficiency} = (\text{付加価値税収} / \text{消費総額}) \div \text{標準税率} \times 100$$

諸外国でみると、フランスでは、輸入品との競争力を考え、キャビアは標準税率、フォアグラやトリュフは軽減税率とされ、経済の中立性を損なうこととなっている。

D 外食と食料品の区分

軽減税率が設けられる場合、サービスには課税するが、食料品には課税するとすれば、同じ食料品を購入したとしても、外食と食料品購入のいずれによって取得したかにより税率が異なることとなる。

諸外国の事例でみると、イギリスでは、フィッシュ・アンド・チップスなど温かいテイクアウト商品は標準税率、温められていないスーパーの惣菜は軽減税率となっている。ドイツでは、ハンバーガーを店内飲食すれば標準税率、持ち帰れば食料品として軽減税率となっている。また、カナダでは、ドーナツの販売個数が5個以下であればその場で食べるものとして標準税率、6個以上であれば家に持ち帰る食料品として軽減税率となっている。

我が国に適用するとすれば、区分が明確にできず、上記「A」の法律の規定の不備もあり、立法・執行面で問題となろう。

③ 軽減税率の水準

軽減税率が設けられる場合、その水準が問題となる。軽減税率による税収減が生じるとしても逆進性の緩和として妥当とみられる程度である必要がある。また、大幅な減収となつてはならないし、いたずらに経済の中立性を損なつてはならない。

④ 軽減税率適用品目の仕入税額控除

軽減税率が設けられる場合には、軽減品目の課税売上には軽減税率が適用されることとなるが、その仕入税額控除を全額認めるかどうかという問題がある。そのまま認めた場合、税率水準によっては、軽減税率適用品目を最終的に販売する事業者において還付となるケースが生じる。

事業者レベルでは、全額の仕入税額控除を認めると、最終的に販売する事業者のみが軽減税率の

メリットを受けることとなり、経済の中立性を損なうこととなる。

特に、現行で免税となっている農業に従事する事業者への対応を検討する必要がある。

簡易課税制度については、適正なみなし仕入率を算定することは難しく、制度そのものの存続を検討する必要がある。

⑤ 事務処理の負担

軽減税率を設ける場合、標準税率適用品目との区分が必要となり、事務処理は複雑となる。事業者は、システムの変更、レジの変更、処理手順の変更間、等の負担を要することとなる。

⑥ インボイス方式への移行

税制としては、現行の帳簿方式では軽減税率適用品目と標準税率適用品目との区分が不可能と考えられ、インボイス方式への移行が不可欠となる。

2 給付付き税額控除

給付付き税額控除は、所得税を負担している納税者には納付税額から一定の税額控除をし、控除しきれない金額がある場合はその分を現金で支給する。また、所得金額が低く所得税を負担していない者には、消費税引上額を現金で支給するというものである。

給付付き税額控除は、経済学者のミルトン・フリードマンの「負の所得税」がモデルとなっており、各国で、社会保障の一環として取り入れられている。

- ・子育て支援（アメリカ・イギリス・ドイツ・カナダ）
- ・就労促進（アメリカ・イギリス・フランス・カナダ）
- ・付加価値税の負担軽減（カナダ⁵⁾）

5) カナダの生活必需品に対する消費税還付額は、2008年分で本人分及び配偶者分248ドルであり、こども1人分につき130ドルとなっている。

具体的な仕組みとしては、次のとおり。

- ・給付額について、まず税額から控除し、税額から控除しきれない額を実際に給付するという仕組み（アメリカ・フランス・カナダ（就労促進））
- ・低所得者に対しては給付を行い、中高所得者に対しては税負担軽減を行うという、給付又は税負担軽減のいずれか一方が適用される仕組み（ドイツ）
- ・基本的には全額給付であるが、所得が一定額を超えると減額されることになる仕組み（イギリス・カナダ（子育て支援・付加価値税の負担軽減））

我が国における逆進性を緩和するための低所得者対策の具体策としては、ピンポイントで対応しようとするれば、生活保護費の消費税引上分だけの給付とすることも考えられる。しかし、これだけでは、生活保護費受給者以外の低所得者に対する対策が不十分とも考えられる。

その点を考慮すれば、やや広い範囲で給付付き税額控除を導入ことが考えられる。その範囲が適正であれば効率的な制度を仕組むことができる。

ただし、本制度の適正な執行のためには、支給者の区分及びその所得金額を正確に把握する必要があり、現在導入が予定されているマイナンバー制度のような何らかの番号制度の整備が前提となる。

3 総合合算制度

総合合算制度は、家計全体をトータルに捉えて、医療・介護・保育等に関する自己負担の合計額に上限を設定する制度である。

給付付き税額控除が本制度と相まって設定されると、より有効かつ適正に執行されることとなる。「社会保障・税一体改革法」の説明⁶⁾において、「所得の少ない家計ほど、食料品向けを含めた消

6) http://www.mof.go.jp/comprehensive_reform/sankou.pdf

費支出の割合が高いために、消費税負担率も高くなるという、消費税（地方消費税を含む。）の所得に対する逆進性も踏まえ、総合合算制度や給付付き税額控除等の再分配に関する総合的な施策について、平成27年度以降の番号制度の本格稼働・定着後速やかに実施できるよう、関係5大臣において、簡素な給付措置との関係も念頭に置きつつ、今後具体的に検討を進める。」とされている。

すなわち、「社会保障・税一体改革法」時には、給付付き税額控除を導入し、さらに、総合合算制度に発展すべきとされていた。

そもそも、国が医療・介護・保育等の社会保障給付を支給するにあたっては、その総額を把握していなければ重複した支給把握されない支給等が生じ適正な支給を行うことはできない。

4 採用すべき低所得者対策

逆進性を緩和するための低所得者対策の具体策としては、大別すると、軽減税率と給付付き税額控除とがある。

次の理由から、軽減税率でなく給付付き税額控除を採用すべきと考える。

① 財政効率

軽減税率は、高所得者も恩恵に浴することから、財政の見地から効率的ではない。ある意味では、財政のバラマキに通じかねず、多額の国債を抱え危機的な財政状況となっている我が国がとるべき対策ではない。

② 制度の明確性と中立性

軽減税率の適用範囲を明確に規定することは、概念としても法律条文の規定としても極めて難しく、かつ、企業の中立性を確保することが極めて難しい。

③ 納税者の事務負担

軽減税率が導入された場合、納税義務者たる納税者は、経理システム変更、レジの変更、処理手順の変更、等に膨大な事務負担が生じる。さらに、

複数税率になった場合でも適格な事務処理をしようとすれば、仕入税額控除が明確に記載されているインボイス制度の導入等が必須となろう。その導入にあたっては事業者が膨大な事務負担を負わせることとなる。

④ 税務執行の負担

小刻みな税率の引上げだけで、執行当局は多大な執行のための事務負担を要する。さらに、軽減税率を適正に執行するとなれば、執行当局にさらに多大な執行のための事務負担を要することとなる。法律の規定の不明確さから税務訴訟も生じかねない。

⑤ より適格な社会保障制度への連動

給付付き税額控除は、総合合算制度につながる制度であり、より適正な社会保障制度につながる。

V より良い制度に向けての提言

消費税率10%引き上げに際して逆進性を緩和するための低所得者対策の具体策としては、軽減税率ではなく、給付付き税額控除が採用されるべきである。

今後、少子高齢化の進展とともに、消費税率は10%を超えてさらに引き上げざるを得ないであろう。その場合には、課税の公平が維持されるよりよい消費税制度が構築されてなければならない。そのために必要な今後のさらなる措置について提言する。

1 益税制度のさらなる縮減

前述のとおり（p.6）、中小事業者の税負担、事務処理負担を考慮して、小規模事業者免税制度、仕入税額控除の簡易課税制度、課税売上割合95%以上の場合における課税仕入税額の全額控除制度が措置されている。

導入以来、その不公平さが指摘され数次にわたる改正が行われ、また、行われる予定であるが、

依然として不公平さが残っていることは、問題点で指摘しているとおりである。

消費税率が引き上げられれば税の不公平は拡大する。より公平な消費税制度を構築するために、益税のさらなる縮減を措置すべきである。

2 インボイス方式

① インボイス方式と帳簿方式

我が国の現行制度では、仕入税額控除にあたって、インボイス方式でなく帳簿方式を採用している。これは、納税者の事務負担を考慮して導入したもので、世界でもあまりない制度である。

帳簿方式では、事業者が財貨・サービス等を仕入れた際に課税・非課税・不課税の判断をして帳簿に記載し、仕入税額控除は帳簿の記載に基づいて計算される。そして、納税者が作成した帳簿と取引の相手方（第三者）が発行した請求書等の保存が義務付けられている。しかし、請求書等に適用税率・税額を記載することは義務付けられていない。

一方、「インボイス」とは、適用税率や税額などが法定記載事項とされた書類であり、インボイス方式では、仕入税額控除は課税事業者が発行するインボイスに記載された税額のみが認められる。通常、免税事業者と区別するため、課税事業者固有の番号を付与されている。

したがって、インボイス方式は、次のような仕組みとなっている。

- A 課税事業者はインボイスの発行が義務付けられており、また、自ら発行したインボイスの副本の保存が義務付けられている。
- B インボイスに適用税率・税額の記載が義務付けられている。
- C 免税事業者はインボイスを発行できない。したがって、免税事業者からの仕入れについて仕入税額控除ができない。
- D 課税事業者はインボイスに記載された税額を集計すれば、仕入税額控除の対象となる税

額を確定できる。すなわち、仕入事業者が、仕入れた財貨・サービス等について課税判断を行うことはない。

② 帳簿方式の問題点

消費税は、本来、前段階税額控除が原則であり、仕入事業者の支払った税額を売上者の課税売上額から控除するのが原則である。しかし、帳簿方式では、次のような制度的な欠陥がある。

- ・ 一般に課税扱いされる免税事業者からの物品・サービス等の仕入れについても課税仕入とされる。
- ・ 売上者が非課税扱いしている物品・サービス等についても、仕入事業者が課税扱いしているケースもありうる（税務執行上、すべてのケースの適正な調査は困難である）。
- ・ 単一税率の下では、請求書等に税額が別記されていなくても仕入税額の計算に支障はないが、軽減税率が導入された場合には、複数税率となることから、インボイス（適用税率・税額の記載がある）がない帳簿方式では税率適用について適正な決定は困難である。また、意図的な操作による脱税が可能となる可能性が高い。

以上のことを考慮すると、消費税率が20%近くなった段階では、より課税の公平を確保できる税制としてインボイス方式の導入が必要と考える。諸外国が既に導入していることを考えても、大規模な脱税を未然に防ぐためにも、また、多額の導入コストを要するとしても、インボイス方式の導入が望ましいであろう。

3 マイナンバー制度

① マイナンバー制度とは

マイナンバーは、社会保障・税一体改革法の中で提言され、「行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律」（通称

○ 主要国の付加価値税におけるインボイス制度の概要

（2013年1月現在）

主要国の付加価値税におけるインボイス制度の概要					
国名	EC指令	フランス	ドイツ	イギリス	＜参考＞日本 【請求書等保存方式】
仕入 税額 控除	インボイス保存が要件 他の課税事業者を支払うべきまたは支払った付加価値税額は控除可（168条）	インボイス保存が要件 インボイス記載の税額を控除	インボイス保存が要件 インボイス記載の税額を控除	インボイス保存が要件 インボイス記載の税額を控除	帳簿及び請求書等の保存が要件 仕入れ等に係る税込価額から一括して割り戻す形（税込価額×4/105）で計算した消費税額を控除
発行 資格 ・義 務者	事業者（220条） 免税事業者は税額記載不可（289条）	事業者 免税事業者は税額記載不可	事業者 免税事業者は税額記載不可	登録事業者 （登録番号が付与される） 非登録事業者（免税事業者）は発行不可	請求書等の発行者に制限なし
記載 事項	① 年月日 付加価値税登録番号 供給者の住所・氏名 発行番号（連続番号） 顧客の住所・氏名 財貨・サービスの内容 税抜対価 適用税率・税額等 （226条）	① 年月日 付加価値税登録番号 供給者の住所・氏名 発行番号（連続番号） 顧客の住所・氏名 財貨・サービスの内容 税抜対価 適用税率・税額等	① 年月日 付加価値税登録番号 供給者の住所・氏名 発行番号（連続番号） 顧客の住所・氏名 財貨・サービスの内容 税抜対価 適用税率・税額等	① 年月日 付加価値税登録番号 供給者の住所・氏名 発行番号（連続番号） 顧客の住所・氏名 財貨・サービスの内容 税抜対価 適用税率・税額等	【請求書等の記載事項】 年月日 書類の作成者の氏名 又は名称 書類の交付を受ける 当該事業者の氏名 又は名称 資産又は役務の内容 税込対価 税額の記載は任意
免税 事業者 から の仕 入れ	-	インボイスに税額の記載がないため、仕入税額控除できない 免税事業者が税額記載した場合にも、税額控除不可 （当該免税事業者には、記載税額の納付義務あり）	インボイスに税額の記載がないため、仕入税額控除できない 免税事業者が税額記載した場合にも、税額控除不可 （当該免税事業者には、記載税額の納付義務あり）	インボイスがないため、仕入税額控除できない 非登録事業者がインボイスを発行した場合にも、税額控除不可 （当該免税事業者には、記載税額の納付義務あり）	免税事業者が発行した請求書等の場合にも、税額控除を容認

(出典) http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/110.htm

「マイナンバー法」として成立し、平成28年1月から施行される。個人については、市町村が住民基本台帳ネットワークを活用して指定するものであり、法人については国税庁長官が指定するものである。

個人の概要については、次のとおり。

A 市町村長が、住民票コードを変換して得られるマイナンバーを定め、書面により個人に

通知する。

B 市町村長は、申請により、番号カード（券面にマイナンバーを記載）を交付する。

C 中長期在留者、特別永住者等の外国人住民も対象とする。

D 個人番号の利用範囲は、社会保障分野の事務、国税・地方税の賦課徴収、防災等に係る事務等を行う国・地方の機関、当該事務に係

る申請・届出等を行う者（代理人・受託者を
含む。）が事務処理上必要な範囲とされる。

また、団体の独自利用や災害時の金融機関
での利用も可能である。

- E マイナンバー法の規定によるものを除き、
番号個人情報(マイナンバー付きの個人情報)
の収集・保管、番号個人情報ファイルの作成
は禁止される。

年金保険、医療保険、介護保険、生活扶助、教
育補助、保育補助について適正な運営を行うため
には、加入者、受給者、負担者等を確実に把握し
ていることが必要である。平成28年1月よりマイ
ナンバーが執行されれば、個人を他者と誤える
ことなく格段に正確に把握することが期待できる
ようになる。

税務執行においても同様に納税者を確実に把握
していることが不可欠である。従来、個人につい
ては、課税当局は、漢字氏名、生年月日、住所で
区別把握していたが、同姓同名の者、結婚、養子
等により改姓した者、名前を変更した者、転居、
海外移住により移転した者、等により、完全に正
確に把握することは困難である⁷⁾。特に、意図的
に短期間で転居して所得税を免れようとする者
を、税務執行上、捕捉するには限界がある。

しかし、マイナンバーが税務執行にも用いられ
ることとなれば、個人の格段に正確な把握を期待
でき、課税の公平が保たれることとなり、総合合

算制度における適正な運用につながる。

② 総合合算制度のさらなる発展

総合合算制度は、家計全体をトータルに捉えて、
医療・介護・保育等に関する自己負担の合計額に
上限を設定する制度である。

年金保険、医療保険、介護保険、生活扶助、教
育補助、保育補助について適正な運用を行うため
には、加入者、受給者の受給する金額と負担する
金額が正確に計算され支払いが行われることが必
要である。加えて、これらの社会保障等に加えて、
税についても一緒に計算され支払いがされること
が、より効率的で適正である。

米国では、連邦政府のみならず地方政府も含め
た政府と個人との社会保障、保育、教育、税金、
罰金等のすべてに関する支払いを一つの勘定で
行っている。そのため、税金を滞納しながら連邦
から補助金を受給するようなケースは生じない。

財政赤字の大きい我が国にあっては同様な制度
を是非導入すべきである。

個人が政府に支払うべき負担を支払わず、給付
のみ受けるようなことはあってはならない。

我が国も、マイナンバー導入を契機に、総合合
算制度をより発展させ、税とも一体的に支払いを
行う制度に発展させるべきである。それが、効率
的で適格公平な社会保障制度、医療制度、社会扶助
制度、租税制度、等の運営につながるものと確信
している。

⁷⁾ 我が国において、漢字による同姓同名で生年月日
も同一の者が、地域、名前によっては、複数存在する
ことはよく知られている。