

消費税増税に伴う負担軽減策

岡崎 聖

はじめに

日本の少子高齢化問題はよくテレビや新聞で見かけることが多くなってきている。この問題を調べていけばいくほど、様々な問題点や様々な事柄が見えてくる。

人口減少が進み、少子高齢化が拡大する中、年々社会保障関係費が拡大していることを受けて、歳入を確保するために日本の政府はプライマリーバランスを赤字から黒字にするための対策として消費税増税を選択してきた。しかしこの消費税増税は逆進性という問題を内包している。

2019年10月には消費税率は8%から10%に拡大するということを受けて、ますます国民の負担が拡大する。このため政府は消費税率10%と同時に軽減税率の導入も予定している。

実際に日本は税収を確保するために2019年10月の消費税増税を選択したが、国民の反発は強いだらう。そのために負担軽減策を考える必要がある。実際に軽減税率導入は日本政府が予定していることであるが、そのほかの負担軽減策はないのか、など国民が納得してくれるような対策を述べる。

第1節 最速で進む少子高齢化、人口減少による影響

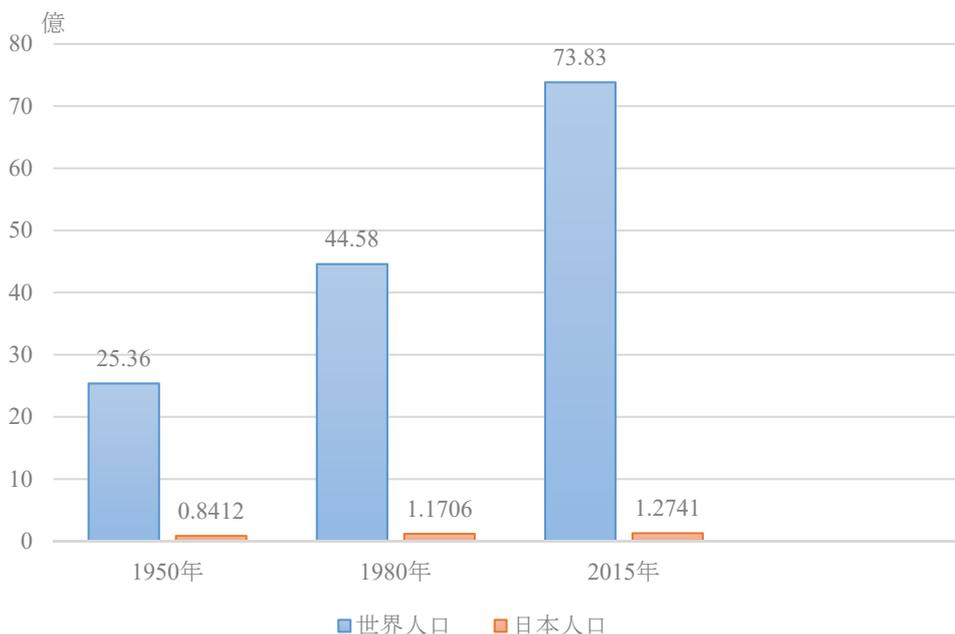
1.1 加速する高齢化

日本の戦後以降総人口推移をみると、第一次ベビーブームの影響により、総人口は大きく増加した。1960年代は高度経済成長により比較的に増え続け、1970年代は第二次ベビーブームのおかげでより総人口は大きく増加した。しかし、第二次ベビーブームを境に合計特殊出生率¹が低下し続けている。

その原因としては、グローバル化などによるライフスタイルに対する価値観の多様化や女性の社会進出に伴う未婚化・晩婚化の進行などがあげられる。世界人口における日本の総人口の順位は年々低下している。

¹ 再生産年齢とされる15～49歳の女性の年齢別出生率の合計値で、出生率算定当年の年齢別出生率が以降も維持されると仮定した場合、一人の女性が生涯に出産する平均子供数を表す。金森・荒・森口（2013）p. 351.

図1 世界人口と日本人人口の推移



(出所)「選択する未来」委員会 (2015)、United Nations (2017) .

図1を見ると、1950年は世界人口25.36億人のうち8412万人で世界5位に位置づけられていたが、1980年には世界人口の44.58億人のうち1億1706万人で7位に後退し、直近の2015年は世界人口73.83億人のうち1億2741万人で10位まで後退している。このようにまだ10位であるが年々減少しているのである²。

総務省「人口推移」によると、2014年10月1日の日本の総人口は1億2708万人、そのうち65歳以上の高齢者人口は3300万人、高齢化率は26.0%で、高齢者の人口・割合ともに過去最高である³。

さらに、75歳以上の人口は1592万人、人口比率は12.5%、年少人口は1623万人、人口比率は12.8%、生産年齢人口は7785万人である⁴。

日本は1985年以降、少子高齢化が急速に加速し、2010年でドイツを抜き世界一の高齢者大国になった。高齢化率が7%を超えると高齢化社会といわれるが、日本は1970年に7.1%を超えてから、急速に加速した⁵。

このように日本は年々高齢者の割合が上昇してきており、世界的に見ても高齢者の割合は高いのである。加えて、財政面で国際比較をした際GDPに対して総額でどのくらいの借金をしているのかは財政を維持していくうえでとても重要な指標である。

² 「選択する未来」委員会 (2015) .

³ 「選択する未来」委員会 (2015) .

⁴ 「選択する未来」委員会 (2015) .

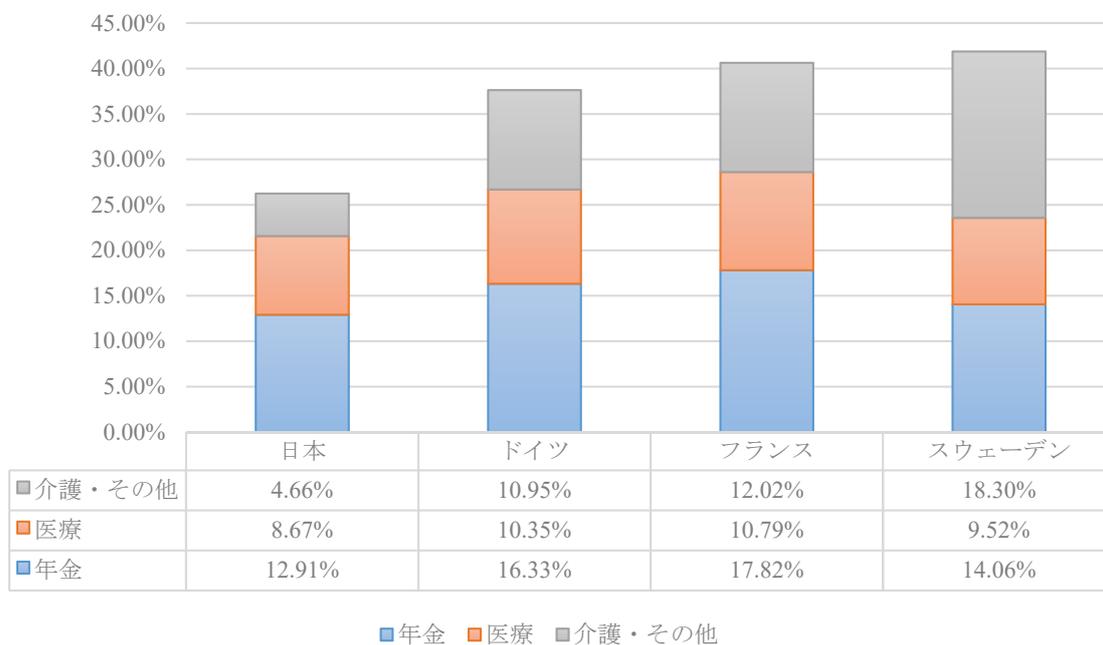
⁵ 「選択する未来」委員会 (2015) .

1.2 日本と他国の社会保障支出と国民負担率

しかし日本は他の先進国と比べて借金は2倍以上であり、先進国の中では最悪の水準である。さらに、財政構造を他国と比べてみると、社会保障支出の割合は先進国の中でも真ん中であるのに対して、租税収入は最低水準になっている。さらに社会保障支出以外の支出も最低水準である。他国と比較してみても、社会保障支出は真ん中でとどまっているものの、高齢化が止まらない日本は将来的に社会保障支出の割合は拡大していくと考えられる。しかし日本はこれを賄う税収がなかなか確保できていない。

図2と図3をみてみると、国際的にみても社会保障支出と国民負担率は比例しており、フランスやドイツやスウェーデンなどは社会保障支出の割合は極めて高く、国民の負担率も極めて高い。フランスやドイツやスウェーデンなどは日本に比べて税金の割合が高い。フランスやドイツやスウェーデンなどは、医療・教育から住宅取得・不動産・金融など幅広い非課税項目があり、食料品や医薬品など、生活必需品は軽減税率をとっている。このように、国民負担率が高いが、その分の社会保障支出が高い⁶。

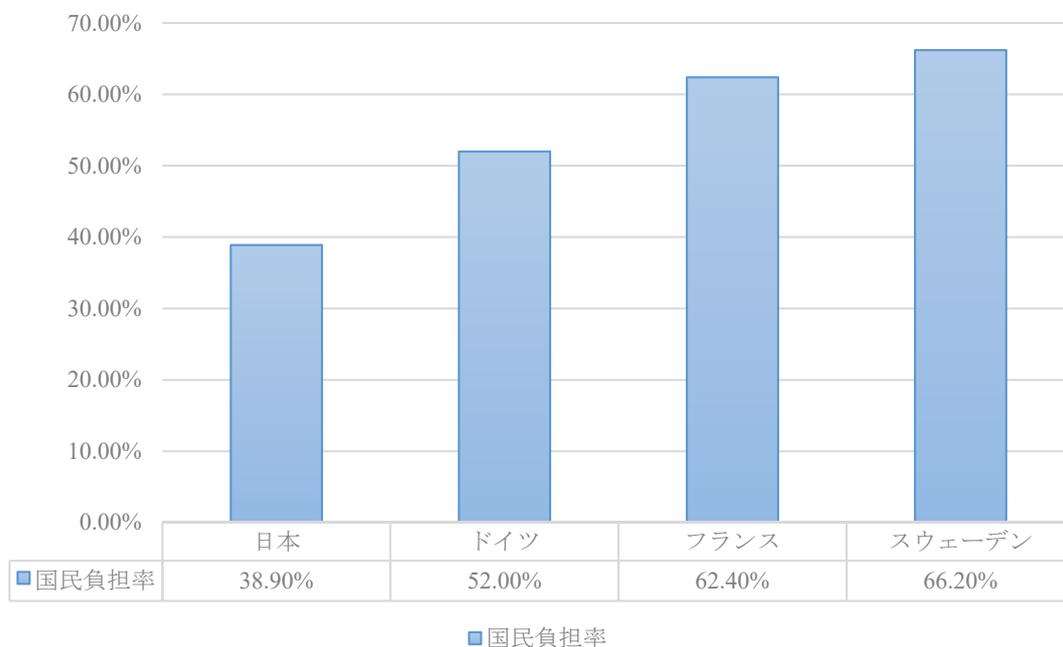
図2 社会保障支出の国際的な比較



(出所) 厚生労働省 (2009) .

⁶ 全国保険医団体連合会「この国のかたち—世界から見ると」

図3 国民負担率の国際的な比較



（出所）厚生労働省（2009）。

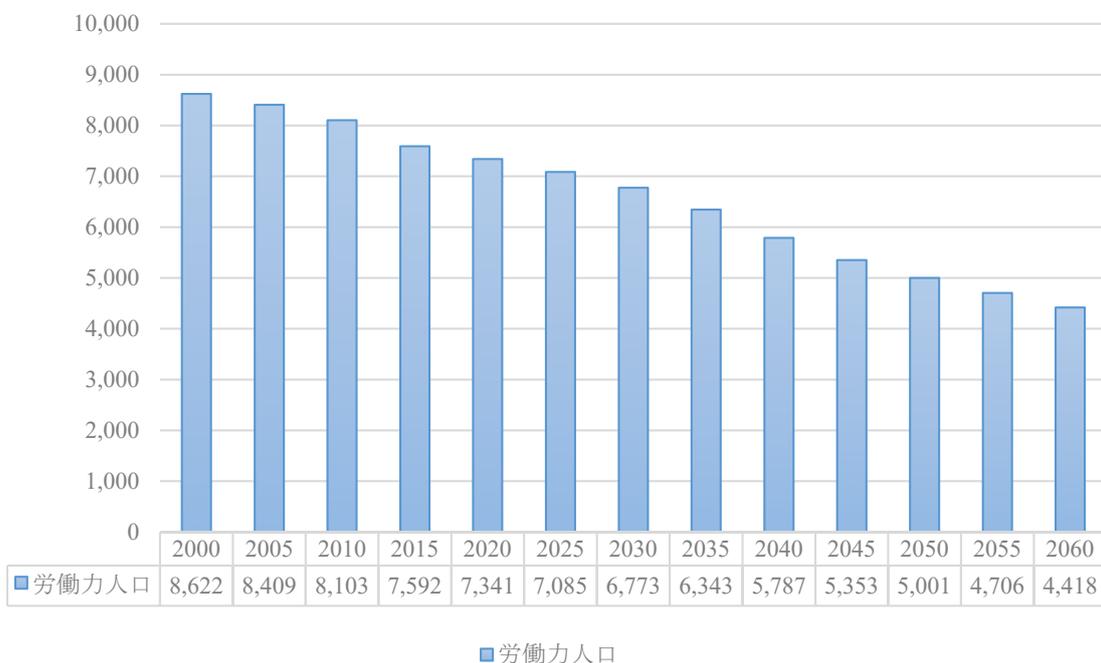
しかし、日本は欧州とは違い、高齢者の割合は上昇し高齢者人口拡大により社会保障支出はますます拡大する。社会保障支出が拡大するため、それを賄うためにも租税を確保して税収を増やさなければならない。この租税収入は現役世代が負担することになる。しかし少子化によりますます現役世代は減少しているため一人一人の現役世代の負担率は年々拡大してしまう。現役世代の負担の拡大は経済の停滞を引き起こす。それにより晩婚化、未婚化を引き起こすかもしれない。人口比率が変わってしまうだけで大きく経済に影響を与えてしまう。

1.3 生産性向上による労働者世代の負担の減少

日本の人口比率の特徴として、上記でも説明した通り高齢者の割合が年々上昇傾向にある。加えて、20歳から65歳までの労働力人口は年々減少傾向にある。経済の中心である労働力人口の低下はかなりの打撃を招く。図4を見てみると労働力人口は2015年7592万人から2030年6773万人、2060年には4418万人へと加速度的に減少していくと推定されている。総人口を占める労働力人口の占める割合は、2015年約61%から2060年には約51%に低下することから、減少傾向にある⁷。

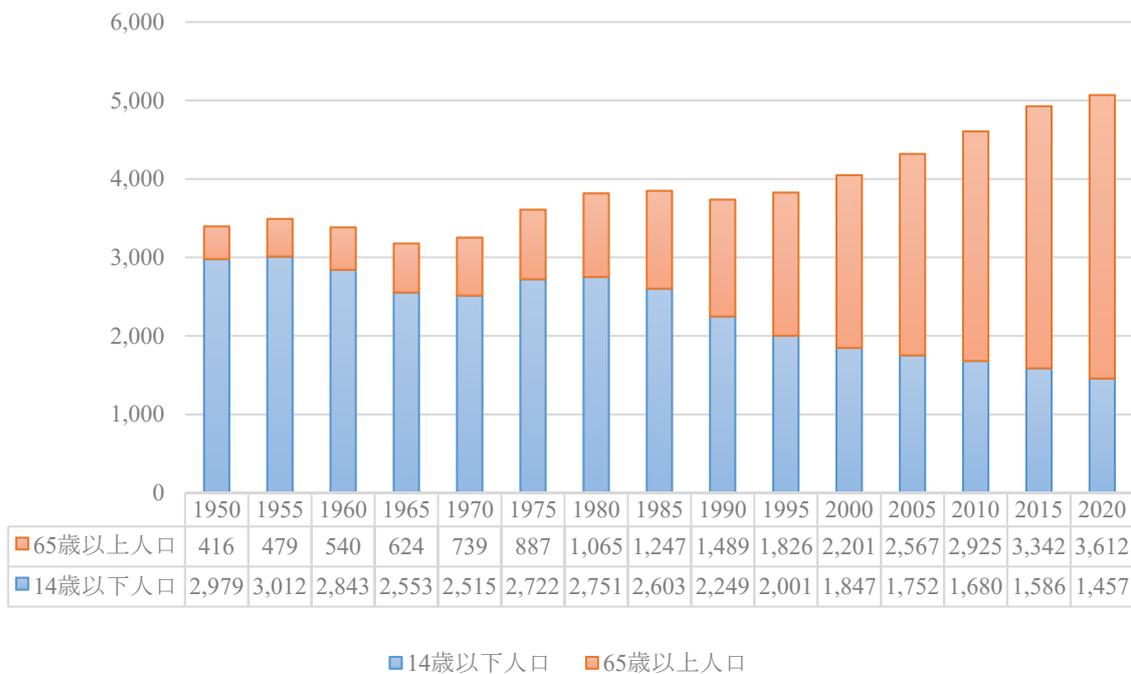
⁷ 総務省（2016）。

図4 労働力人口の将来推計



(出所) 総務省 (2016) .

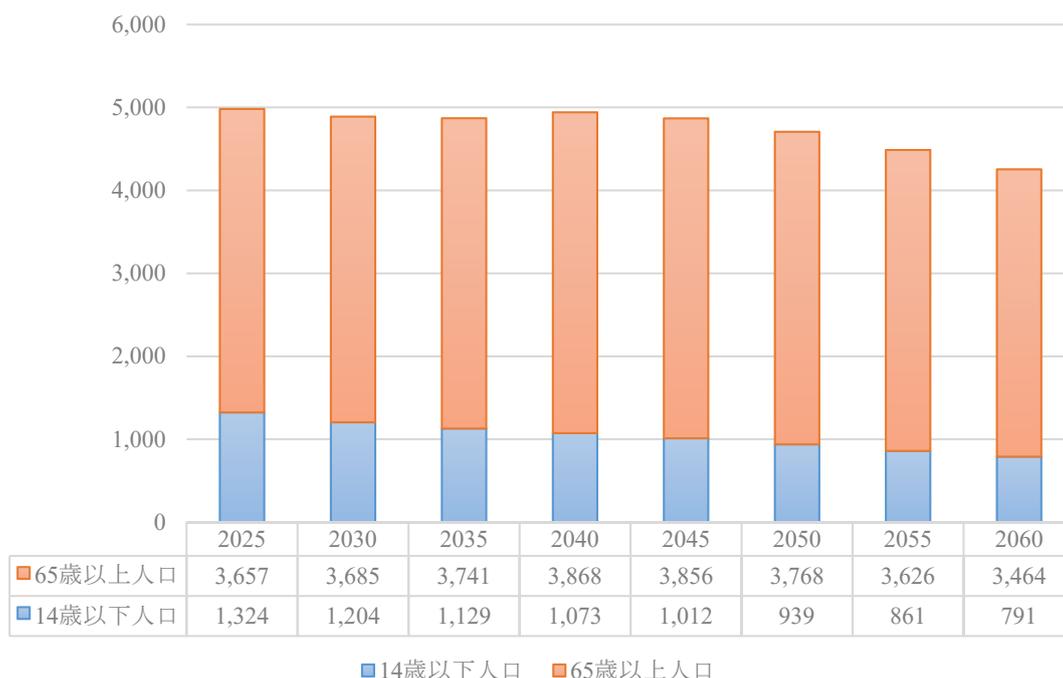
図5 14歳以下人口と65歳以上人口の比較



(出所) 総務省 (2016) .

図5を見ると1950年代は14歳以下人口が2973万人で、65歳以上人口が416万人であった。この時代は高度経済成長期で人々の暮らしは比較的豊かであった。65歳以上人口にかかる費用も高いが、14歳以下人口にかかるコストも高い。65歳以上人口は病気や介護、年金などにかかる費用が存在するが、14歳以下人口は社会人として働くまでの養育費にかかる費用が存在する。そのため労働力人口世代が負担する額は2020年まではたいして変わらないのである。

図6 14歳以下人口と65歳以上人口の比較



(出所) 総務省 (2016) .

図6を見ると2025年から14歳以下人口は激減しており、65歳以上人口は少し減少しているがほとんどの割合を占めていることがわかる。これをみると65歳以上人口が増え、社会保障関係費がますます拡大しているため労働力人口が高齢者を支える割合が年々少子化に伴い減少して、財政が圧迫され、生産性が低下し、経済面でマイナスに働くと予想される。

しかし、実際にはそうではなく、グローバル化に伴い競争が激化しているなか、技術の発展が進み一人当たりの生産性が上昇しているため一人で二人の高齢者を支えることが可能となる。したがって、経済面ではマイナスに働くとはいえないのである。

しかし、いくら生産性が上昇したとしても少子化の流れを止めなければならない。日本は労働時間が長いにも関わらず生産性が悪いことが特徴的である。長時間労働の問題などが更に深刻化し、ワーク・ライフ・バランスも改善されなければ、少子化が更に進行していく悪循環が生まれる。少子化を生み出している問題や課題に目を向ける必要がある。

1.4 少子高齢化がなぜ問題なのか

より具体的に少子高齢化を少子化と高齢化で分けて説明する。第一に少子化問題である。日本の出生率は毎年減少していることが総務省の「人口推移」から読み取れる。なぜ日本は出生率が年を重ねるごとに減少していくのか。第一に考えられるのは、女性が働くようになり晩婚化が進んだことである。高度経済成長の時代は、男性が家計を支え、女性は主婦として家事をしていた。

しかし、この形態は男性の収入が安定していた高度経済成長期だからこそ成り立っていた。時代が急速に変化し、女性も一緒となって働かなくてはいけない。これにより女性も仕事をするようになり、結婚する年齢も晩婚化してきている。

加えて、日本人の考え方も変わってきており、女性が働き手になり、自分自身でも生きて行けるという考え方や、収入が安定するまで結婚はしないという日本人の性格も晩婚化を引き起こしている。加えて、女性が社会進出する中で、子育てに対する支援が十分になされていないことや、仕事と子育てを両立することが難しいことや、子育てで職場を離れた際に復帰するための就労支援の環境のなさや、失う所得の大きさなどを考えた際に、子供を産むという選択肢がおおきく変わってきている。

さらに、少子化対策が少ないという問題もある。年々高齢化が拡大しており、高齢者に対する社会保障がますます拡大している。子育て支援は社会保障の割合が低く、社会保障関係費の約80%が高齢者のための政策に費やされている。

少子化が進めば、働き手が減少していき、現役世代の負担がますます拡大していくことになる。

第二に高齢化問題である。総務省は「人口推移」の図から2065年には、75歳以上の人口が総人口の25.5%となり、人口の4分の1が75歳以上になると推定している⁸。高齢化問題の問題点としては、社会保障費の拡大である。その中でも今後ますます拡大するであろう医療費の問題がある。

図7でみられるように、社会保障関係費の内約の3分の1は医療費が占めており、社会保障関係費の医療費の占める割合が高い。加えて、年々医療費の割合は高くなっており今後ますます拡大していくと考えられている。2060年には75歳以上が4分の1になると予想されている。

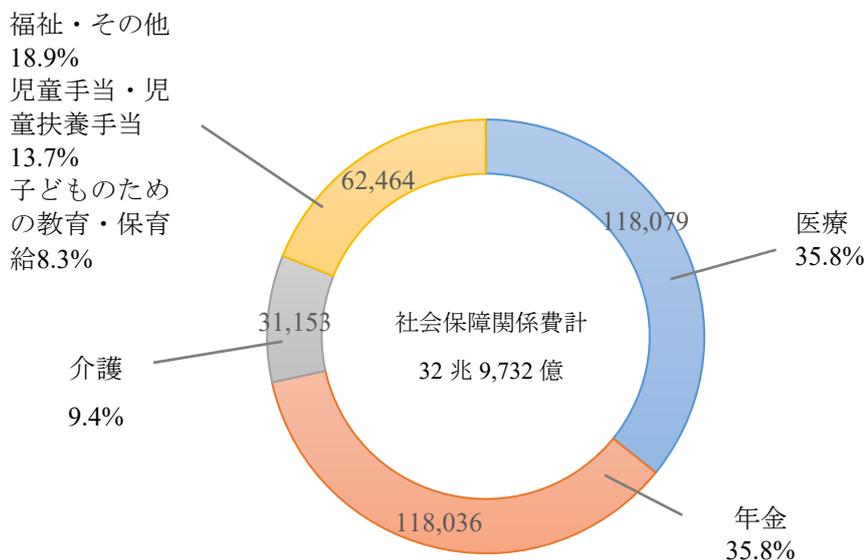
75歳以上の医療費の自己負担は、1割となっており、後の5割は国、4割は現役世代が負担している⁹。さらに、年が老いていけばいくほど病気にかかりやすく、重度の病気にもなりやすいため、医療費は高齢化が進むほど必要になってくる。そして、75歳以上の一人当たりの医療費、国庫負担が65歳から74歳までの一人当たりと大きく違う。特に国の負担は先ほども説明した通り、75歳以上は5割も負担しているので一人当たりの負担額は約5倍もの負担がある。加えて図8でみられるように、高齢者一人に対して現役世代が何人で支えているかということを考えると、1960年には1人の高齢者に対して10.8人の現役世代（15～64歳の者）がいたのに対して、2015年には高齢者1人に対して現役世代2.3人になっている。今後、高齢化率は上昇し、現

⁸ 内閣府（2017）。

⁹ 棕野・田中（2016）pp. 53-54.

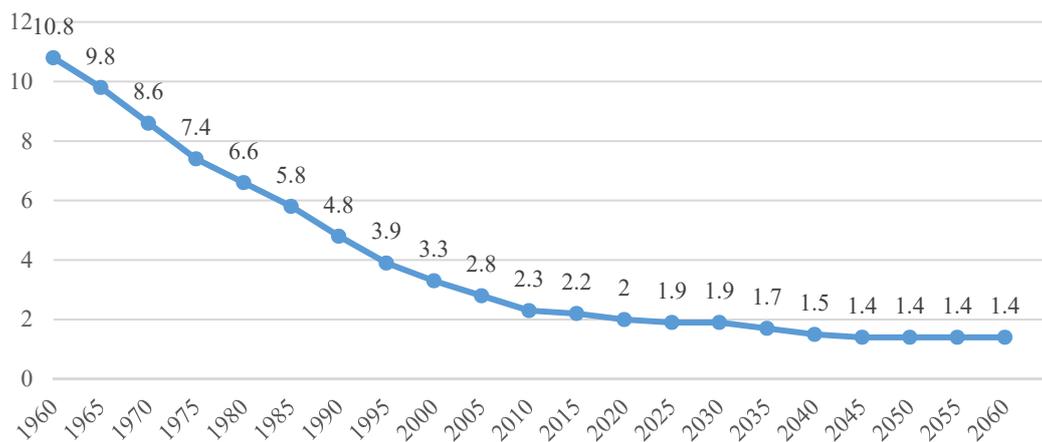
役世代の割合は低下し、2065年には、1人の高齢者に対して1.3人の現役世代という比率になる¹⁰。

図7 社会保障関係費



(出所) 財務省 (2018) .

図8 65歳人口を支える割合



(出所) 内閣府 (2017) .

¹⁰ 内閣府 (2017) .

こうした少子高齢化による医療・介護費を中心に社会保障に関する給付と負担の間のアンバランスは一段と強まる。さらに、高齢化が進むにつれ社会保障関係費がますます拡大していくことから、国は社会保障関係費が拡大するにつれ社会保障関係費の歳入を増大するのか、もしくは社会保障関係費の歳出を減少させるか、はたまたどのように拡大する社会保障関係費の財源を確保していくべきなのかなどさまざまな問題がある。

これら少子化・高齢化の問題から、国は使える財源を増やしていく必要がある。そのために政府が掲げたのは消費税増税である。歳入を確保するために日本の政府はプライマリーバランス¹¹を赤字から黒字にするための対策として消費税増税を選択してきた。2019年には10%に引き上げられ、消費税の用途が高齢者支援だけでなく、子供世代にも何らかの政策で充てるとされている。

第2節 消費税の歴史および増税

2.1 消費税の歴史及び経緯

消費税法創設前は、税制調査会「長期税制のあり方についての答申の審議の内容及び経過の説明」（1971年8月）は消費税について、次のように述べている。「消費支出に対する課税では個別的な考慮や累進課税は事実上困難であり、無差別的な課税が行われる。こうした点から、所得課税のほうが担税力に即応した課税を行うことができるといわれている。だが、所得税は、理論的にはともかく、現実には、制度的、実務的に個別的負担に差別が生じることがある¹²。」であった。

1989年4月に竹下登内閣が、税率3%で消費税法を施行した。竹下登首相は「抜本的税制改革を一日も早く成し遂げることは、我が国の直面する差し迫った課題であり、経済社会の活力を保持しつつ、長寿・福祉社会をより確実なものとして維持し発展していくためには、所得、消費、資産などの間で均等がとれた安定的な税体系を構築することが不可欠のことと考える¹³」と述べた。

そこから、1997年4月に橋本龍太郎内閣が3%から5%に引き上げ、2014年4月に安倍晋三内閣が8%に引き上げた。2019年10月には消費税率を10%に引き上げる予定である。財務省は消費税増税をなぜ行うかに対してこう答えている。「今後、少子高齢化により、現役世代が急なスピードで減っていく一方で、高齢者は増えている。社会保険料など、現役世代の負担が既に年々高まりつつある中で、社会保障財源のために所得税や法人税の引上げを行えば、一層現役世代に負担が集中することとなる。特定の者に負担が集中せず、高齢者を含めて国民全体で広く負

¹¹ 財政状況を示す指標の一つで、プライマリーバランス均衡とは、利払い費・債務償還費を省いた歳出が公債金収入以外の歳入で賄われている状態のこと。金森、荒、森口（2013）p. 1108.

¹² 金井（2014）p. 6.

¹³ 金井（2014）p. 10.

担する消費税が、高齢化社会における社会保障の財源にふさわしいと考えられます¹⁴。」

2.2 消費税が選ばれた理由

日本の政府はプライマリーバランスを赤字化から黒字化させるための対策として消費税増税を選択してきた。なぜ消費税が社会保障の財源になったのかは、国民が広く受益する社会保障を、すべての国民が平等に公平に税収を確保することができる消費税により社会保障の財源が安定して確保することができるからである。

さらに消費税は景気や人口変動に左右されにくいこと、現役世代限定に負担が集中するのではなく、すべての国民が平等に負担することができること、そして安定して高額の税収を確保することができるという点で消費税は社会保障の財源として選ばれてきた。

では具体的に消費税を増税する具体的な経緯を説明する。高齢者が増加して、国の一般会計歳出の社会保障関係費や国債費が年々上昇してきているが、その他の政策が年々縮小してきている。ここで特に重要なのが社会保障である。

2.3 社会保障の仕組み

社会保障とは、「国民の生活の安定が損なわれた場合に、国民にすこやかで安心できる生活を保障することを目的とし、公的責任で生活を支える給付を行うものである¹⁵」といわれている。どのような仕組みかという点、第一に、貧しい人々を救うための仕組みである。

第二に、働いている人たちがあらかじめ自分たちでお金を出し合っておいて、病気や老後になったときにサービスやお金をもらう仕組みである。特に社会保障費で一番問題なのが医療費の問題である。日本の医療保険で患者負担は、一般は3割、義務教育就学前の子は2割、70～74歳は2割、75歳以上は1割となっている¹⁶。

この中で特に注目したいのは、後期高齢者である。後期高齢者は、かかった医療費の本人負担を除いた部分の約10%を後期高齢者本人が負担する保険料、約50%を公債負担、残りの約40%が被用者保険や国民医療保険からの支援金である¹⁷。ここからわかるように75歳以上本人は実質の負担はほとんどかからないのであり、国と現役世代が負担し続けている。そして、2015年の医療費の35.8%は後期高齢者である。年齢を重ねるほど病気にかかりやすく、加えて重い病気により医療費も膨れ上がるため、今後、高齢者が更に増加し、団魂の世代が2020年には後期高齢者である75歳以上となり始めるため、今後ますます医療費が増大し、それに伴い社会保障関係費は増大し、さらなる税収が必要になるということが一番大きい要因である。

このように社会保障費の拡大、少子高齢化、現役世代の負担が年々上昇することから政府が平

¹⁴ 財務省（2012）。

¹⁵ 棕野・田中（2016）p. 4.

¹⁶ 棕野・田中（2016）p. 36.

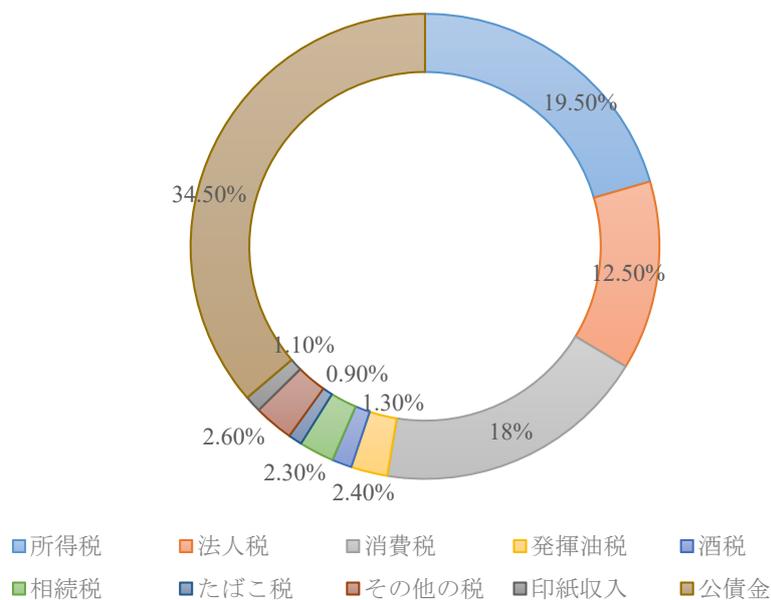
¹⁷ 棕野・田中（2016）pp. 53-54.

等に税収を確保しようと考えたのが消費税増税であった。

2.4 消費税増税について

政府はなぜ税の確保に消費税を選択したのだろうか。ではまず日本の一般歳入を見てみよう。日本の一般歳入をみてみよう。図9では、半分が所得税・法人税・消費税で占めているのである。その中で所得税は個人の給料に対してかかる税金であり、法人税は会社の儲けにかかる税である。このどちらかに課税すれば一般歳入は上昇するので消費税を上げなくてもいいじゃないかと思うかもしれないが、所得税と法人税は景気に左右されやすいということが第一に言えることである。

図9 国の一般会計歳入額 内訳（平成30年度当初予算）



（出所）国税庁（2018）。

例えばオリンピックで景気が良くなり個人の所得も増え、会社の利益も上昇したが、所得税と法人税の税率を上げると、日本政府としては一般会計歳入が拡大するが、所得が多い富裕層の負担が大きくなり、富裕層が海外に逃れようとして逆に税収が減少するなどの問題が生じる、これは法人税にも当てはまる。などなど様々な問題が生じてしまうのである。

そこで日本政府は消費税が全額社会保障に使われていることや消費税の特徴も考えて、は消費税増税を選択してきたのである。消費税の特徴としては、第一に全世代に課税することができることである。社会保障などは現役世代が高齢者のためにお金を収める特徴から、少子高齢化が進み、現役世代が減少する現状を考えると世代間の格差が生じてしまう。そのため全世代が税を

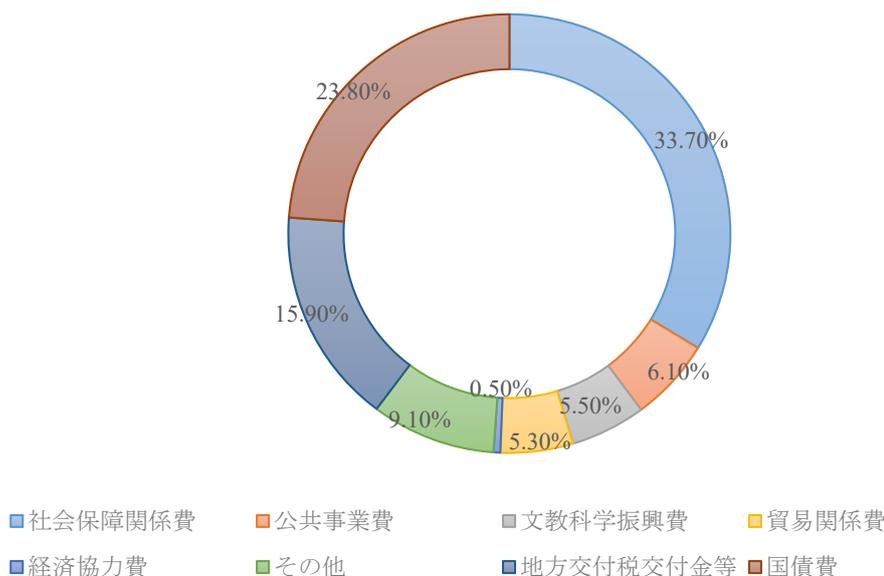
納めることが公平にできる点において優れている。

第二の特徴として所得に対する逆進性の問題である。一般的に所得が多いほど貯蓄性向が高くなり、所得が少ないほど消費性向が高くなる。ということは、低所得者にとって逆進性の問題が発生する。さらに、所得税は控除などの対策があり、低所得者への配慮があるのに対して、消費税はこのような手当てがない。低所得者にとって生きていくうえで必要な食糧などに課税されることによって低所得者はますます負担が拡大していき逆進性の問題が生じてしまう。

第三の特徴として就労意欲に影響が出ないことである。巨額の所得を得ても所得とは違い消費しない限り課税されないため人々の就労意欲に大きく影響することはない。しかし逆接的にいえば貯蓄をするようになり、消費の落ち込みにつながる危険性も内包している。

第四の特徴として増税分が社会保障に投入されことである。図10からわかる通り社会保障関係費の割合は33.70%を占めており社会保障の重要性が見てわかるだろう。

図10 国の一般会計歳出額 内訳（平成30年度当初予算）



（出所）国税庁（2018）。

社会保障関係費が充実することにより医療・介護・子育ての支援がなされ、高齢者や女性の働きやすい環境を築き上げることができれば、労働人口や生産性が上昇し、経済の活性化に繋がる。年々少子高齢化により高齢者が増大してきており社会保障関係費が増大し、消費税が社会保障に行くということを考えると消費税増税は大きい存在である。

実際、少子高齢化により、働き手である現役世代が減少している現状を考えると、将来的に考えて、ますます少子高齢化が進むであろうことから、高齢者が働きやすい環境づくりはすぐにする必要がある。

しかし、現役世代が日本の経済の中心となる存在であるがゆえ、現役世代の負担の拡大は消費の落ち込みや税収の悪化を招きかねない。8%に増税された際も、経済の停滞が引き起こされていて、増税で税収を確保することは国民の家計を圧迫する可能性を有しており、逆進性の問題が発生する。加えて、2019年10月に消費税が10%に引き上げを予定しているため、低所得者が納得するような負担軽減策を模索しなければならない。

第3節 消費税増税に伴う問題および対策

3.1 消費税増税による問題

本節では、消費税増税に伴う問題および対策を明らかにする。第二節で明らかにしたように、政府はプライマリーバランスを赤字から黒字に変えることを選択してきたが、一方で逆進性の問題も内包している。これに対して政府は負担軽減策を考えなければならない。この節ではどのような負担軽減策があるのかを紹介すると共に、どのような負担軽減策が適しているのかなど模索して述べる。

増税に対する問題点としては、逆進性の問題がある。グローバル化により日本は海外と交流することができるようになり、海外の様々な情報なども手にすることが容易になったが、海外企業も日本に進出するようになり、国内市場は競争の時代に突入するようになった。

このことにより経営者は経費をいかに抑えるかを考えながら、抑えられた費用でさらに新しい事業や既存の事業にお金を回そうと考える時代に突入したこと、加えて、非正規労働者が増えたこと、これは企業としては正社員よりも非正規社員や派遣社員を雇ってコストを抑えようとする考え方が増えたことなど、日本の働き方が変化してきている。

このような働き方の変化から年々若者の給料は減少傾向にある。なぜ減少傾向にあるのかというと、高齢化により現役世代の負担は年々拡大していることがあげられる。グローバル化に伴い若者の給料自体も減少傾向にある。

このような背景を踏まえて考えると現役世代はますます給料が減少していくであろう。その中で消費税増税を行うと低所得者ほど生きていくうえで最低必要限な衣食住に対する所得の割合が高いためさらなる負担が生じてしまい消費を控えようという動きが生じるなどの低所得者ほど負担が大きい問題がある¹⁸。

3.2 軽減税率とは

消費税増税に対する問題では第一の対策としては軽減税率である。2019年10月に消費税増税が予定されており、消費税の逆進性の問題を解消するために、10%導入を機に軽減税率を行うとされている。軽減税率の特徴としては、生活必需品の税を減額することである。消費税の逆進

¹⁸ 加藤（2011）、鈴木（2010）。

性の問題を緩和する効果がある。目に見える形で消費税増税の抵抗も緩和することができる。

しかし、まだまだ問題を宿している。第一に、消費税増税は少子高齢化が進み、社会保障費が拡大し、税収をさらに確保しなければならないために増税して税収を上げようと政府は考えているが、軽減税率により税収の増大が見込めないのではないのか。

例えば、消費税8%なら、消費税の課税対象を100とした場合、 $100 \times 8\% = 8$ が税収である。標準税率を8%とした際、対象を全体の25として5%の軽減税率を導入した場合、 $75 \times 8\% + 25 \times 5\% = 7.25$ の税収となり、軽減税率により0.75分の税収を確保することができず、そんなことまでするのなら、そもそも消費税増税は必要なのかという問題が生じる¹⁹。

第二に、対象の選定がある。その境界をどのように線引きをするかということと、その線引きをめぐる実務上の判断に混乱が起こるということである。軽減税率を行う際、生活必需品や購入頻度の高い商品になど、大きな枠組みも難しい。

3.3 軽減税率の具体例

もっと具体的に掘り下げると、米で考えよう。米であればさまざまな米の種類が存在する。高価なものから安価のものまでさまざまであるが、そうなれば何を基準に線引きを行うのか。「一つの商品名で多様な種類、多様な価格のものが供給されているか日本の消費財市場の状況は、世界的に見ても特異である。これを合理的に線引きするのは不可能であろうし、仮に線引きしても不満が多く残るであろう²⁰」。米の事例を挙げたが、これが違うすべての食品の線引きは困難であろう。加えて生活必需品に限るとしているが生鮮食品に限らないほうがいいのではないのか。

例えば新聞もその一つである。「新聞への消費税軽減税率適用に関する意見書」において、新聞は国の内外で日々発生しているニュースや情報を正確かつ迅速に人々に伝達するとともに、多種多様な意見ないし評論の提供を行っており、高い識字率を支え、学習指導要領に新聞の活用が明記されるなど「新聞は誇るべき日本の文化である」として、新聞が安価で手軽に入手できる状態が維持されることが何よりも必要であり、購買部数の減少が零細な新聞販売店にもたらされる影響についても考慮して、新聞への軽減税率適用が不可避であると結論づけられている²¹。

3.4 海外の軽減税率

フランスでは、標準課税は19.6%である。しかし、ここにも線引きの問題が生じる。軽減税率は日本よりも細かく、旅客輸送・宿泊施設の利用・外食サービス等は7%の軽減税率を、書籍・食料品等には5.5%の軽減税率を、新聞・雑誌・医療品等には2.1%の軽減税率が適用される。国内産業を保護するための軽減税率としてキャビアを標準税率として、フォアグラ・トリュフは軽

¹⁹ 金井 (2014) p. 54.

²⁰ 金井 (2014) p. 67.

²¹ 金井 (2014) p. 72.

減税率を適用している。キャビアが特別とされているのではなく、キャビアは輸入品であるため、国内で生産しているフォアグラ・トリュフを保護する観点からこのような軽減税率を適用している。

イギリスでは、標準税率は20%である。軽減税率の対象品目は家庭用燃料及び電力等には7%の軽減税率が課される。ほかの国とは違い食料品・水道水・新聞雑誌・国内旅客輸送・医療品・居住用建物の建築、障害者用機器等にはゼロ税率である。

スウェーデンでは、本、雑誌、新聞には6%の軽減税率がなされている²²。このように国により様々な品目に軽減税率が適用され、国の様々な考えがあり、国民が生活をしていくうえでの配慮だけでなく、国内産業を守るという目的もあるのである。

そして国民がこの軽減税率に納得するののかも疑問である。ここでおさらいだが、消費税収入の用途が明確化された。1. 消費税収は社会保障の財源。2. 社会保障給付の公費負担の費用が消費税収の主な財源となった。3. 高齢者世代に恩恵が行くようになっていたが、消費税10%からは子供世代にも恩恵を回すとされており、軽減税率を導入すると税収が縮小してしまう恐れがあるため、国民が合意するかという問題である。

2019年10月に消費税増税がされると予定されており、それに伴って軽減税率も導入の検討をしているが果たして軽減税率は実現するのだろうか。

第4節 消費税増税に伴う逆進性の負担軽減策

4.1 給付付き税額控除とは

第2の対策としては給付付き税額控除である。社会保障給付と税額控除が一体化した仕組みである。具体的には、所得税の納税者に対しては税額控除を与え、控除しきれない者や課税最低限以下の者に対しては現金給付を行うというものである。消費者における財やサービスの選択を歪めないという意味で中立的であり、ターゲットを低所得者に絞り、効果的に再分配を行うことができる²³。

加えて、追加的な条件の設定により、子育て支援や就労意欲の上昇など副次的な効果が期待できる。新たに補助金など低所得者に対する再分配の政策も検討すべきである。この控除はアメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、オランダ、スウェーデン、カナダ、ニュージーランド、韓国等に導入されている²⁴。

では、他の国はどのような給付付き税額控除を行っているかという点、オランダは給付付き税額控除とは少し違う。先ほども説明した通り所得税の納税者に対しては税額控除を与え、控除しきれない者や課税最低限以下の者に対しては現金給付を行うというものである。

²² 金井（2014）p. 73.

²³ 金井（2014）p. 97.

²⁴ 金井（2014）pp. 97-98.

オランダの場合は、税額控除額を社会保障料に充てていることである。税額控除額を社会保障料で相殺しているので現物給付ではないが給付きという形をとっている。一方、イギリスは税額控除額を現金給付という型を取っている。一口に、給付き税額控除はその国その国によって違いがあるのがわかる²⁵。

給付き税額控除導入に関して二つの利点がある。一つ目の利点は、社会保障の機関と税の機関がバラバラに運営している状態から両者が一体となり機関を運営していくことである。両者一体となって運営していくことで社会保障の機関の様々な情報と税の機関の様々な情報がお互いにシェアすることができることでより効率的に運営を進めていくことが可能になると考えられる。

二つ目の利点としては、高所得者ほど税額を控除されると考えられている所得控除から、所得に関係なく同額の控除額にする税額控除にすることにより課税ベースの浸食を抑え所得再分配の効果が高められる。加えて、控除しきれない者や課税最低限以下の者に対しては現金給付を行う。このように高所得者に対しても低所得者に対してもどちらも利点が存在する。さらに、消費税増税に対する逆進性にも対応している²⁶。

このように消費税の逆進性を解消するのが目的ならば、軽減税率より給付き税額控除のほうが望ましいのではないか。

しかし、給付き税額控除は正確な資産と所得が把握できないと、新たな不公平が生じかねないという問題も抱えている。そのため給付き税額控除が導入されることにより申告件数はますます拡大し税務支援が必要となり税務当局の負担はますます拡大していく。

雇用主は年末調整制度や確定申告を行うのだが、フリーターやワーキングプアの人々は今まで確定申告や年末調整制度などをしてこなかったため、給付き税額控除が導入されることにより新たに申請する人々が増え、税務当局側の申告件数がますます増加し負担はますます拡大するであろう²⁷。

給付き税額控除は社会保障の側面を持つため、月1回や3カ月に1回の給付などにより迅速な対応が求められると想定される。その場合の税務当局側の事務負担の増加を問題点として捉えていると考えられる。いずれも正確な所得をどのように捕捉するかという問題と関係する²⁸。

給付される金額が大きくなればなるほど不正の生まれる可能性は大きくなると考えられ、また制度が複雑になればなるほど誤りが生まれる可能性が大きくなると考えられる。その場合に、制度設計をどのように行うかという問題もあるが、税務当局側がいかに正確な所得を把握し、また制度を正確に理解して適正な申告を担保するかという点は解決しなければならない問題であり、その点を問題点として認識していると考えられる²⁹。

²⁵ 義岡（2010）p. 39.

²⁶ 義岡（2010）p. 39.

²⁷ 義岡（2010）p. 40.

²⁸ 義岡（2010）p. 41.

²⁹ 義岡（2010）p. 41.

日本は税理士会が実施して確定申告や償還給付を低所得者に対して申請の手続きや相談をしなければならぬが、給付付き税額控除が導入されることにより税務当局が手に負えなくなる。では諸外国はどのような対策をしているのだろうか。他の諸外国は税務当局以外に、民間ボランティアなども多い関与している。提供サービスとして確定申告前から確定申告の相談や書類作成の相談、確定申告後の税務調査の立ち合いなど広範囲でのサービスを提供している国も多い。

表1 各国の税務支援

日本	税理士／公認会計士／弁護士
アメリカ	登録税理士／公認会計士／弁護士
オーストラリア	登録税理士／公会計士／事務弁護士
カナダ	公会計士／事務弁護士
イギリス	勅許税務相談人（民間資格）／税務専門士／公会計士／事務弁護士
ドイツ	税理士／税務代理士／公認会計士／弁護士／公認帳簿監査士

（出所）義岡（2010）。

オーストラリアとカナダは確定申告の際、確定申告の相談、書類作成など行っており、税務当局以外の非専門職も支援にあっている。税務関係職が税務支援を行っている国は日本を除けばアメリカとカナダであり、この二つの国に関しては確定申告の相談や書類作成など確定申告前からしっかりと支援しており、確定申告後の税務調査に立ち会うなど永続的に支援を行っている³⁰。

4.2 他国と日本の給付の問題点と対策

次に給付について考える。給付付き税額控除は確定申告をして年一回の給付がなされるが、短期的、緊急的な際どのような対応をとっていくのが問題である。給付付き税額は一定の所得がある個人世帯に対して給付とするので、完全なる失業者は給付を受けることができない。実際に一定の所得がある個人や世帯に給付しつつ、完全なる失業者にも給付を行うことは現実問題限界があるだろう³¹。

さらにグローバル化により競争が激しくなり時代の流れが速くなっている時代の中で所得の変化や家庭状況の変化などの緊急な出来事も生じてくる。そのため給付回数を年に一回ではなく複数回で給付している国も存在する。カナダは全額給付方式をとっており給付は毎月一回という形をとっており、またイギリスも全額給付方式をとっており毎週または毎月の給付の形をとっている。このように年に一回という形をとるのではなく毎月の給付という形をとること

³⁰ 義岡（2010）p. 43.

³¹ 義岡（2010）p. 44.

によって家庭状況や納税者の所得の変化によって短期的に対応することができ全額給付という現金給付の形をとることができる。しかし、給付回数が多くなればなるほど税務当局の負担も拡大する問題が生じてしまう³²。

次に給付のあり方について検討していく。先ほども述べたと通り、毎週や毎月、税務当局が短期間で給付を行っている国々も存在している。日本は年一回の給付なため税務当局に対する負担は導入したさいはあるもののそこまで心配する必要がない。しかし他外国のように短期的に給付を行うのであれば税務当局の負担は確実に増えるだろう。その際税務当局の職員の数は必要になっていくためその人員の確保も必要になってくる。短期間で給付を行わない場合は負担があるものの多くの職員の増加の心配もないだろう³³。

そのため他の国々のような短期的な給付型を採用すると税務当局が変化についていけない心配が発生する。そのため給付付き税額控除が導入されるのであれば、年に一回の給付にして負担を最も減らした状態で最初はスタートし、年を追うごとに税務当局の人員を増やすことや税務当局の税務支援のほかに税務支援を行えるような非専門職やボランティアなどの人員や部署をもうけて短期的な給付の変化なども勘案したうえで再度検討を行う必要がある³⁴。

日本に給付付き税額控除が導入されることになると申告件数がますます増加すると考えられるため税務支援のやり方、税務当局のあり方を改善していかなければならない。

他の国々は確定申告の際、税務支援を税務当局だけでなく専門職以外のボランティアなども行っている。あくまで税務支援を行うのは税務当局であることが前提であり給付付き税額控除が導入されることにより、より一層税務当局の税務支援の強化は今後行わなくてはならない。しかし、給付付き税額控除が導入されることにより申告件数も増加するため税務当局だけでは賅いきれないのは明白である。そのために税務当局以外の専門職やボランティアなども積極的に介入することが必要になってくるだろう³⁵。

4.3 他国と日本の不正受給の問題点と対策

不正受給の問題を考えよう。一言で言ってしまうえば正確な所得を把握しなければならない。給付される金額が大きくなればなるほど不正が生まれる可能性が生まれる。加えて、複雑になればなるほど誤りが発生する。他の国がどのような対応をしているのかを述べる。

アメリカは低所得者をターゲットに小切手を支給している勤労所得税額控除の不正受給や過大給付が問題となっている。低所得者は不正受給のほとんどを短期間に使用してしまうため税務当局の税務調査も効率的な観点からみても合わないのである。そのため、給付前以前の税務調査がかなり重要になる。先ほども記載したがアメリカは給付が速く確定申告から給付までに8～10日程度しかないため、短時間で申請内容の確認を行う必要があり、アメリカでは給与、利子、

³² 義岡（2010）p. 45.

³³ 義岡（2010）pp. 52-53.

³⁴ 義岡（2010）p. 52.

³⁵ 義岡（2010）p. 52.

配当等の申請者の所得情報を雇用主や金融機関から入手し、社会保障番号により確定申告者との情報を照らしあわせている。アメリカは短期間で納税者の番号からすべての所得を完全に把握することは難しいことになる。基本的にアメリカは給付額が少額なため確定申告後に調査を行うのではなく確定申告前に税務調査を行うことに重点を置くことにより不正受給を防ぐ対策をとっている³⁶。

次に不正受給や過大給付について説明する。他の国々でも問題になっており、とくにアメリカやイギリスは不正受給や過大給付が問題になっている。なぜそのような不正受給や過大給付が発生してしまうのかという給付付き税額控除の制度が複雑になりすぎてしまっていることにある。一方でカナダは給付付き税額控除の制度自体が複雑になっておらず税務調査の期間が長く、アメリカなどのような短期的な給付とは違うためしっかりと税務調査が可能なことに加え簡素になっていることから、不正受給や過大給付の被害は少なくそこまで問題になっていないのである。以上のことから不正受給や過大給付の対処方法としてはまず給付付き税額控除の制度をできるだけ簡素にしつつ確定申告から給付期間までの間の期間をもうけることでしっかりと税務支援を行える環境を整えることが大切になってくるであろう³⁷。

先ほども述べた通り納税者番号を導入しているアメリカやイギリスは不正受給や過大給付が大きな問題となっていることからわかる通り納税者番号は正確な所得を補足することは難しいのである³⁸。

正確な所得を把握するためにはしっかりと所得調査が不可欠ではないだろうか。給付付き税額控除制度に限らず税制をより簡略化し、税務調査を行いやすい環境づくりをしていく必要がある。不正受給や過大給付を行った際はきつい罰則などをもうけるなどして対処していかなければならない。不正受給や過大給付が起きないようにしっかりと税務調査などができていくような環境作りも必要になってくるだろう³⁹。

給付付き税額控除が導入されることで申告件数はますます増加するため税務支援がきちんと行われるかも再度検討する必要がある。その際に参考にするのが実際に給付付き税額控除を導入している他の国々と比較して日本にあったやり方、あり方を検討していく必要がある。

日本の給付付き税額控除導入の目的として低所得者支援、子育て支援、社会保険料対策、消費税逆進性対策、の四つがあげられる。この四つの目的は違うが低所得者に対しての支援という形では同じである。

4.4 簡素な給付措置とは

第三の対策としては簡素な給付措置である。低所得者に現金を支給するもので、範囲が限定的である。支給対象者は市町村民税が課税されない人である。支給者は一人当たり3万円が支給さ

³⁶ 義岡 (2010) pp. 45-46.

³⁷ 義岡 (2010) p. 53.

³⁸ 義岡 (2010) p. 53.

³⁹ 義岡 (2010) p. 53.

れる⁴⁰。これにより、消費税引き上げの景気の悪化を防ぐことができる。問題点としては、正確な一人一人の所得を把握する必要がある。そうでなければ不正受給などの問題が生じてくるかもしれない。

そのためにもマイナンバー制度をきちんと導入して、低所得者に対する簡素な給付措置も設ければ、軽減税率は必要ではなくなってくる。簡素な給付措置は所得の少ない家計ほど生活に必要な不可欠な食料品の消費支出の割合が高いことを踏まえ、消費税増税の引き上げによる一年半分の食料品の支出額の増加分を参考に、給付対象者一人につき1万円とする「一年半分を一回の手続きで支給」ことであり、所得の下位10%の世帯に生じる食料品に係る負担増を取り除く措置として実施されている⁴¹。

消費税10%に引き上げる際には低所得者対策として、給付付き税額控除の導入ないしは、暫定的な措置としての定額給付金の支出に加えて、低所得者向けの給付奨学金制度の導入などで対応すべきである⁴²。以上から見てきた通り、軽減税率制度の導入は、低所得者世帯に対する効果が限定的であるのに対して、税収が減少してしまうということが最大の問題点である。

さらに、軽減税率品目の選定など様々な問題が発生するため、逆進性の緩和を考える上では、給付付き税額控除が必須になる。この給付は低所得者層に限定的なため、歳出を低く抑えることができる、加えてマイナンバー制度の導入で給付付き税額控除の問題が解決するまでの間は、簡素な給付措置を導入する⁴³。

このことにより低所得者世帯の生活環境に公平と安心を提供し、その役割を全うすることができる。2019年10月に消費税が10%に上昇すると予定されており、これに伴って軽減税率の導入も予定している中、軽減税率一つにとっても様々な問題が内包しており、国民の負担と国の負担の2つを同時に考えつつ国民の合意が得られるような負担軽減策を考えることが今後の課題だと思われる。

おわりに

グローバル化に伴い生産人口の一人当たりの生産性が上昇したとしても、少子化問題を解決しなければ日本に未来はない。そのために、国が積極的に介入して、財政支援を行う必要がある。しかし、国の財源の大部分を占める税収も、高齢者がますます増加しているため、その分の社会保障費が増加することにより、歳入が追いつかなくなっている。

日本は国債という形でなんとか歳入と歳出のバランスを維持しようとしているが、いずれはこのような体制も崩壊しうることも考えられる。

税収を確保する対策として消費税増税が掲げられたが、消費税増税は逆進性の問題を内包している。その対策として軽減税率や給付付き税額控除や簡素な給付措置などがあげられ、国とし

⁴⁰ 厚生労働省（2016）。

⁴¹ 金井（2014）p. 137.

⁴² 金井（2014）p. 145.

⁴³ 金井（2014）p. 186.

でも低所得者に対する政策または少子化の対策もみものになってくるだろう。消費税増税のような逆進性の問題はつきものになってくるので、いかに国民に合意を得るような政策にしていけるのか「負担軽減策」など、しっかりと考えていかなければならない。

参考文献

- ・大村大二郎（2014）『税金の抜け穴』新潮社.
- ・岡村忠生・渡辺徹也・高橋祐介（2013）『ベーシック税法』有斐閣アルマ.
- ・岡山泰三（2015）『選択する未来』明水社.
- ・加藤久和（2011）『世代間格差—人口減少社会を問いなおす』ちくま新書.
- ・門倉貴史（2013）『消費税なしで財政再建するたった一つの方法』集英社.
- ・金森久雄・荒憲治郎・森口親司（2013）『経済辞典』有斐閣.
- ・鈴木亘（2010）『財政危機と社会保障』講談社現代新書.
- ・宮本太郎（2015）『生活保障—排除しない社会へ』岩波新書.
- ・椋野美智子・田中耕太郎（2016）『はじめての社会保障—福祉を学ぶ人へ』有斐閣アルマ.
- ・森永拓郎（2016）『消費税はさげられる』中央経済社.
- ・矢野秀利・橋本恭之・上西左大信・金井恵美子（2014）『消費税軽減税率の検証』清文社.
- ・義岡健治（2010）「我が国における給付付き税額控除導入に関する考察 - 諸外国の事例を参考にして1 -」,
<https://www.ipp.hit-u.ac.jp/consultingproject/2010/CP10Yoshioka.pdf>
- ・厚生労働省（2009）「社会保障の給付と負担の現状と国際比較」,
<https://www.mhlw.go.jp/seisaku/2009/09/03.html>
- ・厚生労働省（2016）「簡素な給付措置」,
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/rinjifukushikyuuufukin/
- ・国税庁（2018）「財政のしくみと役割」,
<https://www.nta.go.jp/taxes/kids/hatten/page03.htm>
- ・財務省（2018）「社会保障について」,
http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/.../01.pdf
- ・財務省（2012）「消費税が引き上げられる理由」,
<https://www.mof.go.jp/faq/seimu/04.htm>
- ・全国保険医団体連合会「この国のかたち—世界から見ると」,
<https://hodanren.doc-net.or.jp/kenkou/gkhtml/gktop/gk6s/gk6s2p/gk6s2p.html>
- ・「選択する未来」委員会（2015）「人口・経済・地域社会の将来像」,
<https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/special/future/sentaku/index.html>

- ・総務省 (2016) 「少子高齢化等我が国が抱える課題の解決と ICT」 ,
<http://www.soumu.go.jp/johotsusintokei/whitepaper/ja/h28/pdf/index.html>
- ・総務省 (2011) 「我が国における総人口の長期的推移」 ,
www.soumu.go.jp/main_content/000273900.pdf
- ・総務省統計局 (2014) 「人口推移」 ,
<http://www.stat.go.jp/data/jinsui/2014np/>
- ・内閣府 (2017) 「高齢化の状況」 ,
https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2017/html/zenbun/s1_1_1.html
- ・United Nations (2017) 「World Population Prospects」 ,
<https://esa.un.org/unpd/wpp/>