

# 消費税の給付付き税額控除に関する立法提案 — 逆進性の対策として —

大槻祐二郎

(関西学院大学大学院法学研究科博士課程前期課程修了)

---

## 目 次

はじめに

### 第一章 消費税の立法趣旨と逆進性

- 1-1. 消費税導入までの経緯
- 1-2. 課税の実際面からみた個別消費税と一般消費税の比較
- 1-3. 課税の公平原則からみた個別消費税と一般消費税の比較
- 1-4. 消費税導入の立法趣旨と意義
- 1-5. 消費税の逆進性に対する司法判断
- 1-6. 小括

### 第二章 逆進性対策としての社会保障目的税化

- 2-1. 社会保障の財源確保の現状と課題
- 2-2. 社会保障・税一体改革と今後の課題
- 2-3. 逆進性対策としての社会保障目的税化に対する批判
- 2-4. 社会保障目的税化の規定と用途の明確化
- 2-5. 小括

### 第三章 逆進性対策としての軽減税率の採用

- 3-1. 軽減税率の問題点
- 3-2. ゼロ税率の問題点
- 3-3. インボイス方式と帳簿及び請求書等保存方式
- 3-4. インボイス方式導入の可否
- 3-5. インボイス方式導入を妨げるわが国の中小企業の実情
  - 3-5-1. わが国の企業構造の特殊性

## 3-5-2. わが国の商慣行の特殊性

## 第四章 EU型付加価値税と逆進性対策

## 4-1. EU型付加価値税の歴史

## 4-2. 諸外国の付加価値税の税率構造と逆進性への配慮

## 4-2-1. EU主要国

## 4-2-2. 北米

## 4-2-3. オセアニア・アジア

## 4-3. EU型付加価値税の算定方法

## 4-4. 小括

## 第五章 逆進性対策としての給付付き税額控除

## 5-1. 給付付き税額控除の4類型

## 5-1-1. 第1類型：勤労税額控除（WTC、EITC）

## 5-1-2. 第2類型：児童税額控除（CTC）

## 5-1-3. 第3類型：社会保険料負担軽減税額控除

## 5-1-4. 第4類型：消費税逆進性対策税額控除

## 5-2. カナダの給付付き税額方式

## 5-2-1. 制度の概要

## 5-2-2. 給付を受けるための手続き

## 5-3. 給付付き税額控除と軽減税率の比較

## 第六章 給付付き税額控除に関する立法提案

## 6-1. 番号制度（マイナンバー）の導入

## 6-2. マイナンバー制度による所得の把握

## 6-2-1. 個人住民税における所得把握の現状

## 6-2-1-1. 勤労性所得

## 6-2-1-2. 金融所得

## 6-2-1-3. その他の所得

## 6-2-2. 現状の所得把握の問題点

## 6-2-3. マイナンバーの活用による所得把握の向上

## 6-3. 民主党政権下で検討された簡素な給付措置

6-4. 個人住民税のデータを活用した給付付き税額控除  
の立法提案

おわりに

参考文献

.....

## はじめに

消費税は食料品や生活必需品などの基礎的生活費にも課税される。可処分所得に対する基礎的生活費の支出割合は高所得者よりも低所得者の方が高いので、消費税の負担割合も低所得者の方が高くなる。これが消費税の逆進性である。高所得者にはより多くの税負担を求めべきという立場からすれば、低所得者に対する消費税の逆進性は問題である。そこで、消費税の逆進性対策については、大きく二つの考え方が議論されている。

第一は、EU諸国の付加価値税が導入しているように、基礎的生活費に軽減税率を適用する方法である。これは、基礎的生活費の税率を標準税率より軽減することにより低所得者の税負担を少なくしようとするものであり、消費税の逆進性は消費税の枠内で緩和しようとする考え方である。ただし、軽減税率を導入する場合には、消費税の仕入税額控除の方法を現在の帳簿及び請求書等保存方式からインボイス方式に変更する必要がある。

第二は、低所得者に対して給付付き税額控除を実施する方法である。これは、低所得者の基礎的生活費に課税される消費税を所得税や住民税から控除・還付することにより逆進性を解決しようとするものである。単一税率を維持して、個人所得課税を含む税制全体の枠組みの中で消費税の逆進性に対処しようとする考え方である。ただし、給付付き税額控除を導入するためには、正確な所得情報を把握するために番号制度の導入が必要となる。

つまり、軽減税率を適用するにしても、給付付き税額控除を実施するにしても、何らかの立法的手当てを講ずる必要性が生じるのである。そこで本論では、わが国消費税の逆進性対策として軽減税率と給付付き税額控除のどちらが望ましいか検討し、給付付き税額控除の課題と新たな立法提案をすることを主な目的とする。

まず、第一章では個別消費税と一般消費税を比較し、公平負担の原則と立法趣旨の立場から消費税の逆進性について考察する。第二章では、平成24年8月の消費税法改正で、わが国が消費税を社会保障目的税化した経緯と意義を調べる。第三章では、軽減税率の問題点をさまざまな角度から検討する。特に、インボイス方式導入の困難性について考察する。第四章では、諸外国の逆進性対策を調べ、特定の対策があらゆる国で適合し、または採用されているわけではないことを明らかにする。第五章ではカナダのGST控除を調べ、給付付き税額控除の優れた点と課題について論じる。そして最後に第六章では、わが国の消費税の逆進性対策として、マイナンバーと個人住民税の課税データを利用した給付付き税額控除の立法提案を試みたい。

## 第一章 消費税の立法趣旨と逆進性

### 1-1. 消費税導入までの経緯

消費税が導入される前のわが国では、奢侈性の高い物品ほど重く課税されるべきであるという考え方から、物品税をはじめとする多数の個別消費税が採用され、物品の種類によって異なる税率が適用されていた<sup>1</sup>。

物品税が消費税という意味では、小売段階で課税することが消費者の持つ担税力を的確に補足し、消費税としての機能を十分発揮できる点において合理的であった。しかし、すべての課税物品を小売段階で課税することは、税の本質から優れているとしても、零細な納税者数が多くなり、徴税費の増大と課税技術上多くの困難が生じ、何よりも税の確実な捕捉が期待できないという問題があった。そこで、税務行政執行上の要請から、第一種の物品については小売課税制度を採用し、税収的に課税の大半を占める比較的大企業の生産に係る物品の多い第二種の物品については製造場移出課税制度を採用し、課税と徴税に合理性をもたせるように、法の仕組みが

考慮されていた<sup>2</sup>。

物品税の問題点の第一は、課税基準の曖昧さにあった。例えば、コーヒーやウロン茶は課税対象であるが紅茶や緑茶は対象外、白黒テレビやラジオは課税対象であるが液晶テレビやパソコンは対象外というように、課税の執行面で不公平な課税基準であった<sup>3</sup>。第二は、サービスには課税できないことであった。消費税が導入される前年の昭和63年当時、サービスへの支出は消費全体の54.4%にも達していたが、そのサービスには課税することができなかった。第三は、諸外国からの批判であった。例えば、昭和63年当時、普通乗用車には23%の高い税率が適用されていたために日本へ輸出する際の障害になるとして、米国やEU諸国は物品税にクレームをつけていた<sup>4</sup>。このような問題点を解消するために、個別消費税を整理して、サービスをも含めた課税ベースの広い一般消費税としての消費税が導入されたのである。現在残っている個別消費税は、酒税・たばこ税及び石油関連税のみである<sup>5</sup>。

## 1-2. 課税の実際面からみた個別消費税と一般消費税の比較

そこで、課税の実際面から、酒税・たばこ税及び石油関連税などの個別消費税と一般消費税を比較すると、以下の理由により個別消費税は一般消費税より劣っている<sup>6</sup>。

第一に、個別消費税は税収が小さい。これに対し、一般消費税は、すべての物品およびサービスに課税できるから、その税収は大きい。第二に、個別消費税は、消費中立性に反するのみでなく、公平の要請にも反する。第三に、個別消費税は制度として複雑で、簡素な税制ではない。以上のような理由から、わが国でも、個別消費税の体系よりも、すべての消費に対して「広くうすく」課税する一般消費税の体系の方が好ましいという意見が強くなり、一般消費税の諸類型の中で単一税率の付加価値税が最も好ま

しいという意見が大勢となったのである<sup>7</sup>。ただし、逆進性の回避については、単一税率を適用した場合の一般消費税より個別消費税のほうが優位である。個別消費税は、大多数の食料品が非課税扱いにされるなど課税品目が限定されているからである<sup>8</sup>。

次に、物品税と付加価値税を比較すると、物品税は以下の二つの理由により付加価値税より劣っている<sup>9</sup>。第一に、物品税は消費サービスに対する課税ができず、したがって、奢侈的サービス課税の実施が困難である。また、〈表1〉は物品税が廃止される直前の「昭和63年度分の物品税の課税状況」をまとめたものであるが<sup>10</sup>、物品税の税収の大半が自動車を含めた耐久消費財で、それ以外の奢侈財に対する課税は重要な意義をもっていなかったことがよくわかる。第二に、物品税は膨大な税務行政コストを要する。物品税によって垂直的公平の補完（高所得者から低所得者への所得の再配分）を行おうとすれば、奢侈品重課、必需品軽課が求められる。しかし、どの財が奢侈財であるのかを見極めるための「情報入手コスト」がかかる。さらに「立法コスト」も考慮しなければならない。所得弾力性の高い物品に高い税率を適用しようとする、その物品を生産している業界から強い反対を受けるのである。この業界圧力に抗してその物品の重課を政治的に実現するには、重課に向けての政治的合意を得るために多大な「立法コスト」を要するのである。

＜表1＞ 物品税主要物品の課税状況（昭和63年度分）

品 目	物品税収（億円）	構成比（％）
1. 乗用自動車等	8,656	43.2%
2. ルームクーラー	1,340	6.7%
3. 貴石製品類	989	4.9%
4. テレビジョン受像機等	786	3.9%
5. ライトバン	646	3.2%
6. ビデオレコーダー等	637	3.2%
7. 電子レンジ、掃除機、洗濯機等	503	2.5%
8. 冷蔵庫等	491	2.5%
9. 化粧品類	491	2.5%
10. カークーラー	445	2.2%
(小 計)	14,984	74.8%
その他	5,055	25.2%
(合 計)	20,039	100.0%

※国税庁編「国税庁統計年報書」から筆者が編集

### 1-3. 課税の公平原則からみた個別消費税と一般消費税の比較

前節で述べたように、一般消費税の最大の問題は、公平負担の原則との関係にある<sup>11</sup>。一般消費税は、奢侈品のみでなく生活必需品にも課税される。課税が生活必需品に及べば及ぶほど一般消費税が逆進性の傾向をもつことになる。

もちろん、生活必需品を課税除外にするとか、税率を軽減する等の方法によって逆進性を弱めることは可能であるが、そのような例外を大幅に導入すると、一般消費税は租税の中立性を失い個別消費税の集積に近づくことになる。もっとも、租税の中立性という点では、個別消費税よりも一般消費税の方が優っていることは否定できないが、問題は、一般消費税の中立性<sup>12</sup>が逆進性というデメリットを上回るものかどうかである<sup>13</sup>。

そこで、まず、利益説に基づく公平原則に照らして個別消費税と付加価値税を比較する。利益説に基づく公平原則とは、政府支出からの便益に応じた課税を求めるというものであるが、この租税負担の原理にかなっているのは個別消費税の方である。個別消費税は、たとえばガソリン税にみられるように、特定商品の消費・使用主体に課税することを通じて、特定の政府支出便益課税に接近することができるからである。このような接近法は、消費者全般に課税することをその理念とする付加価値税にはそぐわないといえる<sup>14</sup>。

次に、担税力<sup>15</sup>に応じた公平原則に照らして個別消費税と付加価値税を比較する。担税力に応じた課税の基本的な考え方は、等しい担税力を持つ人々は等しく租税を負担し、異なる担税力を持つ人々は異なる租税負担を負うことを求めるといものである<sup>16</sup>。

第一に、等しい担税力を持つ人々の公平（水平的公平）に関しては、付加価値税の方が個別消費税より公平となる。付加価値税は最終消費全般に対して均一に課税するので同一の負担を負う。ところが個別消費税の場合には、担税力が同一の消費者でも、消費財への支出割合は異なるので、水平的公平を充足するとはいえないのである。第二に、異なる担税力を持つ人々の公平（垂直的公平）に関しては、個別消費税の方が公平になる。個別消費税においては、所得弾力性の高い商品（奢侈財）を重課し、所得弾力性の低い商品（必需財）を軽課ないしは非課税にすることによって、貧困水準以下に属する者の税負担を避けることができる。他方、消費一般に対して単一税率で課税する付加価値税にあっては、貧困水準以下の所得階層に対して逆進的な負担を強いることになるからである<sup>17</sup>。

以上をまとめると<表2>のようになる。すなわち、付加価値税としての一般消費税を導入する場合には、異なる担税力を持つ人々の垂直的公平の確保（いわゆる逆進性対策）が課題となるのである<sup>18</sup>。



＜表2＞ 付加価値税と個別消費税の公平比較（○が×より公平）

項 目		付加価値税	個別消費税
利益説（政府支出からの便益）による公平		×	○
能力説（担税力）による公平	水平的公平	○	×
	垂直的公平	×	○

#### 1-4. 消費税導入の立法趣旨と意義

税制改革法は、消費に広く薄く負担を求める消費税を創設する（第10条1項）と規定し、消費税は、事業者による商品の販売、役務の提供等の各段階において課税し、経済に対する中立性を確保するため、課税の累積を排除する（第10条2項）と規定している。また、事業者は、消費に広く薄く負担を求めるという消費税の性格に鑑み、消費税を円滑かつ適正に転嫁する（第11条1項）とも規定している。これらの規定から、わが国の消費税は消費に広く負担を求める一般消費税であり、付加価値税として制定されたという立法趣旨がよく分かる<sup>19</sup>。

消費税が導入された意義として金子教授は、次の五つをあげている<sup>20</sup>。第一の意義は、社会福祉の充実および高齢化社会に対する財政上の準備の意味をもっていることである。直接税について強い減税圧力が続いている経済状況の下では、直接税の増税は困難であり、残された税源は、消費税においては他になかった。第二は、わが国の財政の赤字体質の改善という意義である。その改善のためには、歳出を削減する一方で、税収の増加を図る必要があり、消費税の導入が最も有力な解決策と考えられた。第三は、所得税の減税のための補填財源としての意義である。消費税の導入は、所得税減税の代替財源としての意味をあわせもっていた。第四の意義は、消費税制度自体の改革である。消費税の導入は、サービスをも含め、原則としてすべての消費支出を課税の対象とし、従来の個別消費税をそれ

に吸収した点で、消費税制度を簡素化する一方、その消費中立性を確保し、わが国の消費税制度の合理化、近代化を推進するという意義をもっていた。第五に、消費税は、他の租税に比べて、不況期にも税収の落ち込みが少なく、安定財源としての意義がある。経済不況下では、法人税、所得税、住民税、事業税等の直接税の税収は大きく落ち込み、それが財政赤字のさらなる悪化の一因となるが、その中で消費税の税収は、ほぼ安定している。

消費税法の制定とともに、大部分の個別消費税は消費税に吸収され、現在残っている個別消費税は、酒税・たばこ税および石油関係税のみである。馬場教授は、これら三種の個別消費税が存続している理由として次の二つをあげている<sup>21</sup>。

第一に、嗜好品課税や特定財源としての個別消費税は税収調達力が大きいことである。酒税・たばこ税は、酒・たばこをデメリット財として捉え、それらの消費を規制する税として位置づけられているが、むしろ国家がこれらの税に依存するのは、高率の税を課しても安定的に税収が得られるからである。〈表3〉は、国税庁HPから直近の消費税と酒税・たばこ税・石油関連税（揮発油税+石油ガス税+航空機燃料税+石油石炭税）および自動車重量税の税収を筆者が集計したものである<sup>22</sup>。この表から、嗜好品課税や特定財源としての個別消費税の税収構成比が、一貫して、間接税収の3分の1を占めていることがわかる。

個別消費税が存続している第二の理由は、嗜好品課税や特定財源による租税政策の方が、政治的合意を得やすいことである。嗜好品課税は、酒・タバコの消費に伴う罪悪感に訴えることが容易である。特定財源としての揮発油税・自動車に対する税は、道路投資を通じて自動車走行量の拡大を期待できるから政治的合意を得るのが容易である。

&lt;表3&gt; 間接税収の年度別比較

(単位：億円)

区分	平成20年		平成21年		平成22年		平成23年	
	金額	割合	金額	割合	金額	割合	金額	割合
消費税	99,689	56%	98,075	54%	101,550	56%	101,990	56%
酒 税	14,614	8%	14,168	8%	13,830	8%	13,480	8%
たばこ税	8,509	5%	8,224	5%	8,270	5%	8,160	4%
石油関連税	24,970	14%	32,936	18%	31,450	17%	32,040	18%
自動車重量税	7,170	4%	6,351	3%	4,470	2%	4,280	2%
その他	23,215	13%	21,377	12%	21,180	12%	22,270	12%
間接税合計	178,167	100%	181,131	100%	180,750	100%	182,220	100%

※国税庁ホームページ「国税収入の累年比較」から筆者が編集

### 1-5. 消費税の逆進性に対する司法判断

消費税が創設された際、消費税法は「実質的平等を保障した憲法14条」と「健康で文化的な最低限度の生活を保障した憲法25条」に違反するという訴えがあった<sup>23</sup>。この訴えによれば、「憲法14条は実質的平等を保障したものであり、租税政策上累進的な課税が要求されるどころ、消費税法は所得の多寡に関係なく一律に課税するから憲法14条に違反する。」また、「消費税法は課税最低限以下の所得しかない者に対しても課税することになる点で憲法25条に違反する。」というものである。

さらに、消費税の逆進性について、「租税の経済的機能のうち最も重要なものは、所得の再配分の機能である。…高い所得を得ている者には重い租税負担を、低い所得しか得ていない者には軽い租税負担を課するという方法によって、この目的は達成される。ところが消費税法は、低額の所得者にも高額所得者にも同額の税を課するものであるから、「応能負担の原則」「公平負担の原則」に全く逆行するものである。」と主張した。

これに対する東京地裁の判決は、次のとおりである。すなわち、「租税の社会経済的機能の一つとして所得の再配分機能があるが、消費税法は、

所得の低い消費者にも、所得の高い消費者にも同一の物品を購入等する限りでは同額の税分を転嫁するものであるから、この点で、累進課税制度のような所得配分機能がないことは明らかである。しかも、所得の高い消費者層では…消費税法は、累進課税制度とは逆に、高額所得者に割合的には低い税負担をもたらす可能性が理論上ある。(しかし、)所得の再配分等による実質的平等実現のための政策は、租税制度のみに限っても、所得税、住民税等を含めた全体の負担の中で検討されるべきであり、ひいては、各種社会保障等をも含めた全体の負担の中で検討されるべきである。したがって、右各種政策の一部にすぎない消費税法の課税のあり方のみをとらえて憲法14条の一義的な文言に違反するとは到底いえるものではない。」また、「消費税法が、課税最低限以下の所得しかない者に対する税負担を強いることになっても、それだけで消費税法が憲法25条の一義的な文言に違反するものとは到底いえない。」と判示した。

また、国会議員が憲法に違反する消費税を成立させた立法行為が違憲であるとして提起された裁判の判決<sup>24</sup>でも、「消費税法は、所得税、住民税等を含めた国の租税制度の一つとして位置付けられるものであるから、憲法14条に違反するか否かは、消費税法のみをとらえて判断できるものではなく、国の租税制度全体の中で判断されるものである。(中略)所得税法上の課税最低限以下の所得の者に実質的に税負担を求めるかについては、租税制度、社会保障制度、国民の生活状況等を総合的に検討し、決定されるべきものである。消費税法が所得税法上の課税最低限以下の所得の者に実質的な税負担をさせることが、憲法25条の一義的な文言に違反する…とはいえない。」とした。

さらに、別の裁判の判決<sup>25</sup>でも「公平な税負担の配分あるいは所得の再配分は、租税制度全体及び社会保障制度の中で政策的に判断されるべき問題であって、消費税が低所得者に逆進的に作用するという事実のみをもって、ただちに消費税法が不合理であって、憲法25条に違反するものとはい

えない。」と判示している。

以上に掲げた3つの裁判例によれば、理論的には消費税を逆進的な税であると認識したうえで、消費税の逆進性は、「所得税、住民税等を含めた租税制度全体および社会保障制度も含めた総合的な施策によって解決すべきものである」という司法判断になる。

## 1-6. 小括

わが国は、消費一般に広くうすく負担を求める付加価値税として消費税を導入し、現在も単一税率を維持している。単一税率の消費税（付加価値税）は、個別消費税に比べて消費中立性と水平的公平に優れているが、低所得層に対する逆進性があるので、垂直的公平という点では複数税率で課税する個別消費税に劣っている。したがって、水平的公平に優れた単一税率と垂直的公平に優れた複数税率が衝突した場合には、消費中立性に優れた単一税率を維持したうえで低所得層に対する逆進性の対策を講ずるべきであると考ええる。そして、逆進性の対策は、間接税の内部だけではなく、直接税を加えた租税制度全体の中で考えるべきであり、さらには、わが国が目指す社会保障制度も含めて総合的に議論すべきである。そこで、次の章では、わが国の社会保障制度の現状と課題を調べ、わが国が消費税を社会保障目的税化した経緯と意義を検討する。そして、消費税が社会保障財源として目的税化されたことにより、ますます消費税の逆進性対策が必要となることを論述したい。

## 第二章 逆進性対策としての社会保障目的税化

### 2-1. 社会保障の財源確保の現状と課題

<表4>は1970年から2012年（予算）までの社会保障給付費の推移をまとめた厚生労働省の統計資料である。社会保障給付費の総額は2012年度

予算で109.5兆円に到達しており、そのうち53.8兆円が年金、35.1兆円が医療、20.6兆円が介護その他福祉という構成になっている。社会保障給付費の財源は、約3割は国民が負担する社会保険料、3割は企業が負担する社会保険料、4割は税等である。1990年の社会保障給付費の総額は47.2兆円で、国庫負担部分は15兆円程度（社会保障給付費総額の3分の1）であったが、この20年間でそれぞれ2倍以上になっている。今後も高齢化が進む中で社会保障給付費が増加していくことは確実であり、2025年前後には約150兆円まで増加することが見込まれる<sup>26</sup>。

現行制度では、基礎年金、高齢者医療、介護保険といった高齢者3経費の2分の1は税財源で確保することになっているが、この部分すら財源確保ができず、国債という次世代負担で賄っているのが現状である<sup>27</sup>。

<表4> 社会保障給付費の推移

(単位：兆円)

項目／年度	1970年	1980年	1990年	2000年	2012年予算
給付費総額	3.5(100%)	24.8(100%)	47.2(100%)	78.1(100%)	109.5(100%)
(内訳)年金	0.9(24%)	10.5(42%)	24.0(51%)	41.2(53%)	53.8(49%)
医療	2.1(59%)	10.7(43%)	18.4(39%)	26.0(33%)	35.1(32%)
福祉その他	0.6(17%)	3.6(15%)	4.8(10%)	10.9(14%)	20.6(19%)

(出典) 厚生労働省；<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/05.pdf>

少子高齢化が進み、経済がゼロ成長下にある我が国において、社会保障の財源をどのような方法で確保していくかが今の重要な課題である。その財源は毎年安定的にしかも多額に調達できるものでなくてはならない。所得税は現役の稼ぎ手の負担となるので、生産年齢人口が減少していくことが見込まれるなか、社会保障制度の担い手を現役の若い世代のみに依存するのは、世代間で負担を公平に分かち合う視点からは大きな問題となる。法人税はグローバル化の視点から、これまで以上に税収確保にあたり過大な期待をかけられない。また、税収に限られる資産課税はそもそも安定財

源となりえないであろう。かかる観点から消費税率の引き上げ以外には安定財源の候補は見つからないのである<sup>28</sup>。

そこで、社会保障・税一体改革は、「現在の世代が受ける社会保障は現在の世代が負担する」という基本方針のもと、消費税を社会保障目的税とし、基礎年金、高齢者医療、介護保険の高齢者3経費に少子化対策費用を加えた4経費について、消費税を中心にして財源を確保することにしたのである。

## 2-2. 社会保障・税一体改革と今後の課題

平成24年度の国家予算をみれば、国の税収が42.3兆円、国債の新規発行額が44.2兆円という一般会計にあって、26.4兆円を要する社会保障関連経費は極めて大きなウエイトを占めている<sup>29</sup>。社会保障と税の一体改革とは、この社会保障関連経費の量的抑制と、これを手当てする財源の量的充足（増税）ならびに質的調和（累進制や世代間の負担バランス）を目指す改革である<sup>30</sup>。

平成24年8月10日、民主・自民・公明の3党は、3党合意という形で「社会保障と税の一体改革関連法案」を可決・成立させた。これを受け、「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」も同時に成立した。この法律の内容は、消費税率の引き上げ、所得税の最高税率の引き上げ、相続税の基礎控除の引き下げなどを含んだものである。

これは、わが国の財政状況を考えた場合、消費税率の引き上げに加えて、所得税や相続税の改正も必要であるという考え方である。この考え方を踏まえて、今後の税制改正等のスケジュールは次の<表5>のようになると予想されている<sup>31</sup>。<表5>のスケジュールのように、消費税率は平成26年4月1日から8%（=国分6.3%+地方分1.7%）、平成27年10月1日から10%（=国分7.8%+地方分2.2%）に引き上げられることになった。

＜表5＞ 税目別の内容と税額の増減予想

税 目	内 容	改正後に増減する税額
所得税	震災復興税 給与所得控除額の上限定額 最高税率の引き上げ	25年間で+7.3兆円 +800億円 +400億円
法人税	税率引き下げ 震災復興増税	減税額 -8,000億円 臨時増税 3年で+2.4兆円
相続税	課税ベースの拡大	+3,000億円
消費税	平成26年04月 8% 平成27年10月 10%	+7.5兆円 +5兆円
その他	社会保険料の引き上げ	医療保険・介護保険など +数千億円

(出典) 森信茂樹「社会保障・税一体改革とその後の税制の課題」(租税研究2012.6) 147頁。

現在の消費税5%分については、国分2.82%、地方分2.18%のままで、増税分の5%は国分3.46%、地方分1.54%になる。したがって、平成27年10月以降は、消費税10%のうち国分6.28% (=2.82% + 3.46%) が社会保障目的税となる。

他方、地方分3.72% (=2.18% + 1.54%) のうち2.2%部分は地方消費税となるので、現在の1%から1.2% (=2.2% - 1%) 増加することになる。地方交付税は残りの1.52% (=3.72% - 2.2%) となるので、現在の1.18%から0.34% (=1.52% - 1.18%) 増加することになる。

地方分のうち、地方消費税の増税分1.2%と交付税1.52%の合計2.72%は社会保障給付に充てられることになる。これは、国と地方の社会保障負担を国分23兆円、地方分10兆円と評価した結果である<sup>32</sup>。消費税収の国・地方の配分(案)をまとめると＜表6＞のようになる。



＜表6＞ 消費税込の国・地方の配分案（平成24年2月17日、閣議決定）

	現 在	平成27年10月～
国分 (A) + 地方分 (C)	5%	10%
国の消費税込分 (A)	4%	7.8%
うち国分	2.82%	6.28%
うち地方交付税分 (B)	(1.18%)	(1.52%)
地方消費税込分 (C)	1%	2.2%
地方財源分 (B) + (C)	2.18%	3.72%

過去2回の消費税増税（1回目は税率3%で消費税を導入した平成元年、2回目は税率3%から5%に引き上げた平成9年）は所得税等の減税とセットであったが<sup>33</sup>、今回は減税ではなく、消費税の引き上げ分を社会保障目的税とし、基礎年金、高齢者医療、介護保険の高齢者3経費に少子化対策費用を加えた4経費に使用するというものである。すなわち、増税分5%のうち4%を基礎年金・老人医療・介護など高齢化に伴う自然増に使用し、1%分は子育て支援として使用するというのが民主党政権の構想であった。しかし、平成11年以降、高齢者3経費の支出と消費税込との差額（マイナス）が徐々に広がってきており、特に平成21年度から基礎年金の国庫負担割合を2分の1に引き上げたので差額が一段と大きくなった<sup>34</sup>。

今後、高齢者3経費に少子化対策費用を加えた4経費をどうやって消費税で埋めていくか、あるいは、国と地方で消費税をどういう考え方で分けていくかが課題となる。この課題に関し、社会保障制度改革に必要な法制上の措置は、社会保障制度改革推進法が施行された平成24年8月10日以後一年以内に、社会保障制度改革国民会議における審議の結果等を踏まえて講ずるとされた（社会保障制度改革推進法第4条）。

また、消費税率の引上げに当たっての措置（改正消費税法附則第18条）として、「消費税率の引き上げに当たっては、…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。」とし、さらに「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。

### 2-3. 逆進性対策としての社会保障目的税化に対する批判

2-1で述べたように、消費税は、現役世代だけでなく、高齢者も含めた全ての世代で負担するという点で公平である。「世代間の公平」とは、現在生きている人々を一方的に有利に扱うようなことを避け、次世代の権利・利益を十分に配慮することである。したがって、「納税者の権利」は、現世代の納税者の権利だけではなく次世代の納税者の権利をも射程に入れたものでなければならないという考え方である<sup>35</sup>。この「世代間の公平」という視点で消費税の逆進性を考えた場合、一年ではなく一生涯を通して人は稼いだ所得を消費すると考えられるから、消費税は「逆進的」ではなく、おおむね「比例的」である。かつ、消費税を社会保障に目的化すれば、消費税収は社会保障給付に充当されるので、豊かな者から貧しい者へ大きな所得配分効果が生まれる<sup>36</sup>。社会保障の受益は低所得者で大きく、社会保障が所得再分配に大きな役割を果たしているからである。したがって、社会保障の安定的な財源を確保することは、再分配政策上も大きな意義を有すると考えられる<sup>37</sup>。この論理は、消費税の社会保障目的税化が消費税の逆進性対策になり得るという考え方である。

しかし、消費税は基幹税であり、歳入のコアの部分を社会保障目的税として固定化する弊害はあまりにも大きすぎる。第一に、消費税と社会保障

の間に受益と負担の直接的関係がなく、税理論上なじみにくい<sup>38</sup>。第二に、消費税の税収が少なれば社会保障も少なくなり、反対に社会保障を充実しようとするれば消費税の税率を引き上げなければならない<sup>39</sup>。第三に、高所得者や多額の資産保有者にも消費税を財源として社会保障給付を行うことが適当かという問題がある<sup>40</sup>。また、社会保障財源の問題について、まずは所得税で考えるべきであり、消費税を増税して社会保障の財源とする考え方には反対であるという意見もある<sup>41</sup>。このように、消費税の社会保障目的税化を批判する学説が多数説である。

#### 2-4. 社会保障目的税化の規定と用途の明確化

こうした、社会保障目的税化に反対する意見が多い中、平成24年8月の消費税法の改正では、消費税が目的税であることを明確にした。

目的税については、当該税目を規定する当該税法自身において目的税とすることを規定するのが通例であり、平成26年4月1日施行の改正消費税法第1条第2項においても「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。」と用途を明確に規定している。これは、憲法の租税法律主義（憲30条、84条）の要請によるものと考えられる<sup>42</sup>。

また、地方消費税収（現行の地方消費税1%分を除く。）については、地方税法第72条の116（地方消費税の用途）において、消費税法第1条第2項に規定する社会保障4経費を含む社会保障施策に要する経費に充てることとされている。なお、消費税法第1条第2項において、「地方交付税法に定めるところによるほか」とされているのは、消費税収のうち地方交付税に充当することとされている分については、地方交付税法第3条第2項（運営の基本）において、「国は、交付税の交付に当っては、地方自治の本旨を尊重し、条件をつけ、又はその用途を制限してはならない。」と

定められていることを踏まえ、消費税法においては使途を限定しないこととしたためである<sup>43</sup>。

## 2-5. 小括

消費税収が増えれば社会保障財源を確保できるという関係であれば、「消費税は社会保障財源である。」といえる。しかし、消費税率を10%に引き上げたとしても社会保障給付額の増加を補える現況ではない。〈表4〉の平成24年予算をみれば、年間の社会保障給付額は109.5兆円であるが、年間の国と地方の消費税収は12.5兆円程度に過ぎない<sup>44</sup>。消費税率を5%から10%にして今より2倍の25兆円の消費税収となっても、年間の社会保障給付額109.5兆円の23%程度に過ぎないのである。よって、社会保障給付額が消費税収よりも遥かに大きい現状で、消費税が社会保障財源として目的税化されてもあまり意味がない。

また、〈表7〉は社会保障給付額の対国民所得比を表したものである。1960年代までは約5%であった社会保障給付額の対国民所得比率が、急激に増大し続け、1980年代初頭の12.1%、1990年代初頭の13.6%の水準から、2000年には20%を超え、2010年度には31.3%に達している。高齢化の進展に伴って社会保障給付額の国民所得に占める割合はどんどん上昇しているのである。年間の国と地方の消費税収は5%の税率で12.5兆円であるから、消費税率を10%に引き上げて今より2倍の25兆円の消費税収があったとしても、対国民所得比で7%分(=25兆円÷349.5兆円)の社会保障給付額にしか対応できないことになる。よって、社会保障給付額の対国民所得比率が30%を超える現状で、消費税が社会保障財源として目的税化されてもあまり意味がないのである。

このような状況の中、平成24年8月の改正で消費税は社会保障財源として目的税化された。つまり、社会保障を充実しようとするれば消費税の税率を引き上げなければならなくなったのである。税率を引き上げれば、低所

得者の消費税負担割合はますます高くなる。したがって、消費税が社会保障財源として目的税化されたことにより、消費税の逆進性対策が今以上に必要となったのである。

<表7> 社会保障給付額の対国民所得比率

	1960年	1970年	1980年	1990年	2000年	2008年	2009年	2010年
国民所得(兆円)	13.5	61.0	203.9	346.9	371.8	354.8	342.5	349.3
社会保障給付額(兆円)	0.65	3.52	24.8	47.2	78.1	94.1	99.9	109.5
対国民所得比率(%)	4.9	5.8	12.1	13.6	21.0	26.5	29.1	31.3

(出典) 国立社会保障・人口問題研究所(平成22年10月)を筆者が編集。

<http://www.ipss.go.jp/ss-cost/j/fsss-h22/3/h8.html>

<http://www.ipss.go.jp/ss-cost/j/fsss-h22/3/h10.html>

### 第三章 逆進性対策としての軽減税率の採用

#### 3-1. 軽減税率の問題点

消費税が創設された際、単一税率が採用されたのは、簡素で消費中立的な税制の要請に応ずるためである<sup>45</sup>。しかし、税制を改正して消費税率を大幅に引き上げる場合には、政策的配慮として、食料品をはじめとする生活必需品に対し、税率を軽減することも考えられている。そこで以下、軽減税率の問題点について検討したい。

食料品をはじめとする生活必需品に対し、税率を軽減する目的は、主として、消費税の逆進性対策のため、あるいは低所得者層対策のためとされている<sup>46</sup>。しかし、EU諸国の軽減税率については、森信教授が以下の五つの問題点を指摘している<sup>47</sup>。

第一は、軽減税率の適用範囲を合理的・具体的に設定することの困難性である。例えば、ドイツではハンバーガーを買う場合、テイクアウトにす

ると食料品となり軽減税率が適用され、その場で食べると飲食サービスとなり標準税率が適用される。イギリスでは新鮮な魚はゼロ税率、フライドフィッシュは標準税率で課税される。カナダではドーナツの販売個数が5個以下は飲食サービスとして標準税率、6個以上は食料品としてゼロ税率というように外形的に決めている。ゼロ税率の問題点については、後述する。

第二は、軽減税率に伴う事務負担の増加である。財貨・サービスの品目によって異なる税率が設けられていると、事業者は、売上げと仕入れを異なる税率ごとに区分して記帳する必要があるので、事務負担の増加が避けられなくなる<sup>48</sup>。事務負担の増加は、納税義務者である事業者の事務コストだけでなく、それを調べる税務当局のコストも増加させるという問題も生じさせる。さらに、事業者の事務コストは価格に織り込まれるので消費者に転嫁されることになる。

第三は、軽減税率の趣旨である低所得者対策の効果が明確でないことである。食料品の税率を低くしても、高所得者も同じように食料品を購入するので、負担軽減の絶対額でみれば高所得層の恩恵の方が大きいという根本的欠陥がある。〈表8〉は総務省統計局が公表している2012年の家計調査を筆者が編集して、実際に高所得層の恩恵を計算したものである。最も年間収入が少ない第Ⅰ階級では、一世帯の平均月収141,000円に対し34,456円が食料支出であった。また、最も年間収入が多い第Ⅴ階級では、一世帯の平均月収887,000円に対し82,277円が食料支出であった。これを税率10%で計算すると、第Ⅰ階級（低所得層）が負担する消費税額は3,445円で平均月収の2.41%、第Ⅴ階級（高所得層）が負担する消費税額は8,227円で平均月収の0.92%となり、消費税の負担率をみれば、確かに逆進性が生じている。しかし、逆進性対策として食料支出に軽減税率5%を適用すると、第Ⅰ階級の税負担は1,722円（=3,445円-1,722円）軽減される一方、第Ⅴ階級の税負担は4,113円（=8,227円-4,113円）軽減されるので、負担軽減

の絶対額でみれば高所得層の恩恵の方が大きくなるのである。

<表8> 年間収入五分位階級別の一世帯当たり1か月間の食料支出の負担額（総世帯）

年間収入	第Ⅰ階級 0～248万円	第Ⅱ階級 248～364万円	第Ⅲ階級 364～503万円	第Ⅳ階級 503～722万円	第Ⅴ階級 722万円～
集計した世帯数	1,011世帯	1,654世帯	1,890世帯	1,910世帯	2,025世帯
一世帯の平均月収	141,000円	256,000円	358,000円	500,000円	887,000円
一世帯の消費支出	137,863円	195,825円	237,314円	285,256円	381,998円
一世帯の食料支出 (エンゲル係数)	34,456円 (25.0%)	50,518円 (25.8%)	59,393円 (25.0%)	65,857円 (23.1%)	82,277円 (21.5%)
税率10%の負担額 (負担率)	3,445円 (2.44%)	5,051円 (1.99%)	5,939円 (1.66%)	6,585円 (1.32%)	8,227円 (0.93%)
税率5%の負担額 (負担率)	1,722円 (1.22%)	2,525円 (0.99%)	2,969円 (0.83%)	3,292円 (0.66%)	4,113円 (0.46%)

(出典) 総務省統計局：2012年「家計調査」から筆者が作成した。一世帯の収入は原典では年間収入が記されていたので、12で除して平均月収を計算した。消費支出・食料支出・負担額は月額を計算したもの。(負担率)は、平均月収に対する消費税負担額の割合を計算したもの。  
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=000001106711> (最終閲覧日2014年1月5日)

第四は、税率の軽減を受けても価格はその分だけ下がるわけではないので、消費者の不信を招くことである。例えば、標準税率10%、食料品の軽減税率5%と仮定して「弁当」を製造すると、食材以外の箱・箸・包装紙・製造のための光熱費・運賃などは標準税率10%が適用されるので、「弁当」としての価格は上昇する。

第五は、軽減税率の減収分を補うために、標準税率の引き上げ幅を大きくしなければならぬことである。例えば、食料品や生活必需品の全消費

に占める割合が30%の場合で試算すれば、8.5%の単一税率の税収と、標準税率10%・軽減税率5%の税収が同額になる（ $=10\% \times 0.7 + 5\% \times 0.3 = 8.5\%$ ）。

また、わが国のような縦型社会では、業界ごとに軽減税率の要望がでて、收拾がつかなくなるおそれがあることも考慮すると、軽減税率の導入を我慢することが、結局、社会コストの軽減につながり、納税者の利益になると考えられる<sup>49</sup>。

以上のように、軽減税率には問題点が多く、かつ、軽減税率適用のすそ野を広げれば標準税率はどんどん引き上げられていき、消費者全体の消費税負担は変わらないのに、税制だけが複雑になってしまうのである。

### 3-2. ゼロ税率の問題点

食料品などの売上げを非課税にするとともに、それに対応する仕入れについての税額控除を認めることにより、消費税負担が一切生じないようにする仕組みをゼロ税率という。実際、イギリスで導入されているゼロ税率もこの仕組みである。

しかし、ゼロ税率の設定は、消費税の負担をまったく負わない分野を作り出すことにほかならず、消費一般に広く公平に負担を求めるといふこれまでの税制改革の流れに真っ向から反することになる<sup>50</sup>。また、課税ベースが大幅に侵食されることから、一定の税収を確保するためには、ゼロ税率による減収分だけ標準税率の引上げが必要になる。さらに、恒常的に還付を受ける事業者が増え、事業者間の不公平感が生じかねないとともに、還付申告や事後調査に関連する行政の事務負担やコストが発生するという問題もある<sup>51</sup>。そして、ゼロ税率の採用を求める声が広まれば、消費税収を失う恐れもある<sup>52</sup>。



### 3-3. インボイス方式と帳簿及び請求書等保存方式

消費税の逆進性対策として軽減税率を採用するためには、仕入税額控除の方法を現行の帳簿及び請求書等保存方式からインボイス方式に変更する必要がある。なぜなら、インボイス方式は複数税率にも対応できるが、帳簿及び請求書等保存方式は単一税率を前提に創設された仕入税額控除制度のため、複数税率には対応できないからである。

インボイス方式とは、事業者が販売価格や消費税額などを記載した仕送り状を発行し、仕入れた人がその仕送り状を保存しておかなければ前段階税額控除はできない、つまり仕入税額控除ができないという制度である。この仕送り状のことをインボイスと呼ぶのでわが国でも外国でもインボイス方式と呼ばれている<sup>53</sup>。

例えばドイツでは、インボイスへの記載事項として、①取引当事者双方の氏名および住所、②資産の譲渡等を行う事業者の納税番号または課税事業者番号、③発行年月日、④インボイスの連番号、⑤取引の内容および数量（役務の提供の場合その範囲）、⑥資産の譲渡等の行われた時期、⑦税率ごとに区分された対価（非課税取引の場合、課税取引と区分して記載）、⑧適用税率および税額（非課税取引の場合、いかなる非課税項目に該当するかを記載）などを記載することとなっている<sup>54</sup>。このように、複数の税率が適用されても、インボイスに適用税率ごとの税額が記載され、前段階の仕入税額を正確に控除できるので、事業者の消費者に対する消費税の転嫁が公平であることがインボイス方式のメリットである。

しかし、インボイス方式のデメリットもある。インボイス方式において、仕入税額控除の対象となるのはインボイスに記載された税額であるが、そのインボイスは課税事業者でないと発行できない。したがって、インボイスの発行ができない免税事業者からの仕入れについては仕入税額控除ができないのである<sup>55</sup>。そうすると、課税事業者は同じ価格の仕入れで

あれば、仕入税額控除ができる課税事業者から仕入れをすることになり、免税事業者は消費税相当額を値引きしないと、一連の取引から排除される可能性がある。また、課税事業者が免税事業者から仕入れをした場合には、控除できなかつた仕入税額相当分を売上価格に上乗せして消費者に販売するので、消費者の負担が増えることになる。これがインボイス方式の最大の問題点である。

政府税制調査会も「インボイス方式の導入は、仕入税額控除の適正化に資するが、他方で免税事業者が取引の中間段階から排除されかねないとの懸念もあり、制度の信頼性・透明性の向上の要請と中小零細事業者の取引実態への配慮をどのようにバランスさせるか、総合的に検討を行うべきである。」と答申している<sup>56</sup>。

帳簿及び請求書等保存方式とは事業者が帳簿に、誰が、いつ、何を、どれだけ、いくらで買ったのか、ということを書き記入して保存しておけば仕入税額控除ができるという制度である。わが国の消費税法は、仕入税額控除の金額を「課税仕入れに係る支払対価の額に105分の4を乗じて算出した金額（消費税法30条1項）」と規定し、「第1項の規定は、事業者が当該課税期間の課税仕入れ等の税額の控除に係る帳簿及び請求書等を保存しない場合には、当該保存がない課税仕入れの税額については適用しない（同30条7項）。」と規定し、帳簿及び請求書等保存方式を採用している。

わが国が帳簿及び請求書等保存方式を採用している理由は、消費税の導入に際し、多くの中小企業の反対をやわらげるために事業者へ新たな負担がかからないように配慮されたからである。導入当時は、「事業者が当該課税期間の課税仕入れ等の税額の控除にかかる帳簿又は請求書等を保存しない場合には」と仕入税額控除の要件として帳簿または請求書等のいずれか一方の保存を義務付けていたが、平成6年11月の改正（平成9年度施行）では、「事業者が当該課税期間の課税仕入れ等の税額の控除にかかる帳簿及び請求書等を保存しない場合には」と、要件として帳簿の記載と請

請求等の両方の保存を義務付けることにより、仕入税額控除の信頼性を担保している。しかし、帳簿及び請求書等保存方式では、免税事業者からの仕入れに対しても税額控除ができることにより益税が生じていることは紛れもない事実で、この益税が帳簿及び請求書等保存方式の最大の問題点である。

帳簿及び請求書等保存方式における帳簿への記載事項について消費税法30条第8項は、①課税仕入れの相手方の氏名又は名称、②課税仕入れを行った年月日、③課税仕入れに係る資産又は役務の内容、④課税仕入れに係る支払対価の額と規定している。また、請求書等への記載事項について消費税法30条第9項は、①書類の作成者の氏名又は名称、②課税資産の譲渡等を行った年月日、③課税資産の譲渡等に係る資産又は役務の内容、④課税資産の譲渡等の対価の額、⑤書類の交付を受ける当該事業者の氏名又は名称と規定している。〈表9〉はEU型のインボイス方式と日本の帳簿及び請求書等保存方式を比較してまとめたものである。

〈表10〉は、一般に流通している日本の請求書とイギリスのインボイスを比較した表である。日本の株式会社〇〇貿易は、3品目の税抜売上105万円に税率5%を乗じて算出した消費税5万円を加算して、税込売上105万円を株式会社××商事に請求している。日本の請求書の場合、税率5%と消費税額5万円の記載義務はない（消費税法30条9項）。なぜなら、日本では5%の単一税率を採用しているのでパソコン・食料品・家庭用燃料といった品目別に税率を記載する意味がないからである。

一方、イギリスのインボイスの場合は、標準税率20%が適用されるパソコンの消費税937.2ポンド、ゼロ税率が適用される食料品の消費税0ポンド、軽減税率5%が適用される家庭用燃料の消費税39ポンドが品目別に記載されている。このように、適用する税率及び税額の記載が義務付けられるのは複数税率を採用しているからである。また、課税事業者の登録番号の記載が義務付けられているのは、課税事業者しかインボイスの発行がで

＜表9＞ 主要国の仕入税額控除の概要

	フランス	ドイツ	イギリス	日本
軽減税率	5.5%(食料品・書籍等)、2.1%(新聞・薬)	7%(食料品・書籍等)	5%(家庭用電力等) 0税率(食料品等)	なし
仕入税額控除	インボイス方式 記載の税額を控除	インボイス方式 同左	インボイス方式 同左	帳簿方式 保存義務あり
インボイスの 発行義務者	事業者 免税事業者は税額記載不可	同左 同左	登録納税義務者 非登録事業者(免税事業者)は発行不可	なし
記載事項	年月日 VAT登録番号 供給者の住所名称 発行番号 顧客の住所名称 取引の内容 税抜き対価の額 適用税率・税額	同左	同左	年月日 供給者の名称 顧客の名称 取引の内容 <u>税込み対価の額</u>
免税事業者からの仕入	仕入税額控除ができない。	仕入税額控除ができない。	仕入税額控除ができない。	帳簿及び請求書等の保存を条件に仕入税額控除ができる

※2000年7月税制調査会「消費課税説明資料」から筆者が編集

[http://www.cao.go.jp/zeicho/siryou/pdf/a03kai\\_5a.pdf](http://www.cao.go.jp/zeicho/siryou/pdf/a03kai_5a.pdf)

きないからである。わが国がインボイス方式を導入した場合は、＜表10＞のイギリスのインボイスのように品目別に適用する税率及び消費税額を記載することが義務付けられ、かつ、免税事業者はインボイスの発行ができないことになる。

&lt;表10&gt; 日本の請求書とイギリスのインボイス（1ポンド=128円、2012年10月の税率）

A. [日本] 請求書					B. [イギリス] A FULL TAX INVOICE																																							
平成24年10月20日 No. 123					Sales Invoice No. 123																																							
㈱×商事 御中 ㈱〇貿易 西宮市上ヶ原一番町					ABC TRADE INC. VAT Reg. No. 987 6543 21 From: yyy Street, zzz Town To: xxx222, vvvStreet, XYZ Electric INC. Sale/Time of supply 20/10/2012 Date of Issue:20/10/2012																																							
下記のとおりご請求申し上げます					<table border="1"> <thead> <tr> <th>Quantity</th> <th>Description and price</th> <th>Net of VAT</th> <th>VAT Rate</th> <th>Net VAT</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>3</td> <td>PC @£1,562</td> <td>4,686.00</td> <td>20</td> <td>937.20</td> </tr> <tr> <td>30</td> <td>Food @£78</td> <td>2,340.00</td> <td>0</td> <td>0.00</td> </tr> <tr> <td>2</td> <td>Domestic fuel @£390</td> <td>780.00</td> <td>5</td> <td>39.00</td> </tr> </tbody> </table>					Quantity	Description and price	Net of VAT	VAT Rate	Net VAT	3	PC @£1,562	4,686.00	20	937.20	30	Food @£78	2,340.00	0	0.00	2	Domestic fuel @£390	780.00	5	39.00															
Quantity	Description and price	Net of VAT	VAT Rate	Net VAT																																								
3	PC @£1,562	4,686.00	20	937.20																																								
30	Food @£78	2,340.00	0	0.00																																								
2	Domestic fuel @£390	780.00	5	39.00																																								
<table border="1"> <thead> <tr> <th colspan="2">税込合計額 ¥1,050,000</th> <th>税率</th> <th colspan="2">5%</th> </tr> <tr> <th colspan="2">消費税額</th> <th colspan="3">50,000</th> </tr> <tr> <th>月日</th> <th>品名</th> <th>数量</th> <th>単価</th> <th>税抜金額</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>10/20</td> <td>パソコン</td> <td>3</td> <td>200,000</td> <td>600,000</td> </tr> <tr> <td>10/20</td> <td>食料品</td> <td>30</td> <td>10,000</td> <td>300,000</td> </tr> <tr> <td>10/20</td> <td>家庭用燃料</td> <td>2</td> <td>50,000</td> <td>100,000</td> </tr> <tr> <td colspan="4">合計</td> <td>1,000,000</td> </tr> </tbody> </table>					税込合計額 ¥1,050,000		税率	5%		消費税額		50,000			月日	品名	数量	単価	税抜金額	10/20	パソコン	3	200,000	600,000	10/20	食料品	30	10,000	300,000	10/20	家庭用燃料	2	50,000	100,000	合計				1,000,000	Total (Net) 7,806.00 Total VAT 976.20  VAT 976.20 TOTAL : £ <u>8,782.20</u>				
税込合計額 ¥1,050,000		税率	5%																																									
消費税額		50,000																																										
月日	品名	数量	単価	税抜金額																																								
10/20	パソコン	3	200,000	600,000																																								
10/20	食料品	30	10,000	300,000																																								
10/20	家庭用燃料	2	50,000	100,000																																								
合計				1,000,000																																								

(出典) 税制調査会消費税資料「請求書等保存方式」と「インボイス方式」を筆者が編集

[http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/senkiso/2010/\\_icsFiles/afieldfile/2010/11/19/senkiso3kail.pdf](http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/senkiso/2010/_icsFiles/afieldfile/2010/11/19/senkiso3kail.pdf)

### 3-4. インボイス方式導入の可否

前節3-3では、消費税の逆進性対策として軽減税率を採用するためには帳簿及び請求書等保存方式からインボイス方式に変更しなければならないことを説明した。そして、インボイスの発行ができない免税事業者からの仕入れについては仕入税額控除ができないので、免税事業者は課税事業者となってインボイスを発行することを選択しない限り、一連の取引から排除される可能性があることを指摘した。それでは、わが国において、仕入税額控除の方法をインボイス方式に変更することは可能であろうか。以下これについて検討したい。

インボイス方式の賛成論者は、インボイス方式を導入する方が消費税制度の透明性・公平性を高めることになることを主張する。その説によれば、インボイス方式では、仕入れの事実を証明するインボイスが必要となるため、事業者間の正確な納税申告を促すプレッシャーが高まり、この相互牽

制効果が消費税のコンプライアンスの向上をもたらすというのである<sup>57</sup>。もし、売主が納税額を少なくしようとして売上に係る税額をインボイスに少なく記載すれば、買主が控除できる仕入税額も少なくなるから、買主はインボイスの税額を売主が適正に記載しているかに目を光らせるはずである。このように、脱税を防止するメカニズムが内在するのがインボイス方式であり、帳簿及び請求書等保存方式ではこのような相互牽制作用は働かないという意見である<sup>58</sup>。また、別の賛成論者は、インボイス方式では決算の精度が高まり、益税に対する消費者の不信感や不満を払い去ることができるが<sup>59</sup>、帳簿及び請求書等保存方式で売主と買主の関係をみると、請求書等により両者間に取引があることが確認されるが、売主から買主への税の価格転嫁の有無あるいは範囲は不明確である<sup>60</sup>と主張する。さらに、EU諸国のVATがインボイス方式を採用していることに鑑みると、税制の国際的調和の観点からもインボイス方式が望ましいという主張もある<sup>61</sup>。

このように、学説はインボイス方式に賛成する意見が多数説であり、仕入税額控除の方法としては、インボイス方式の方が帳簿及び請求書等保存方式よりも明らかに優れている。

インボイス方式に反対する意見としては、税理士会が「平成26年度税制改正に関する意見書」を発表し、次の(1)から(3)の理由によりインボイス方式に反対している<sup>62</sup>。

- (1)インボイス方式は、消費税の計算を行うためだけに税額を集計するといった新たな業務が必要となる。これらの新たなコストを、特に中小事業者に負わせることは問題である。わが国では、従来から青色申告制度が普及・定着しており、インボイス方式によらずとも、現行の帳簿方式で正確な消費税額の計算が行われている。
- (2)インボイス方式は、取引の透明性の確保により脱税行為防止にも効果があるとされている。しかし、インボイスを発行する権限の無い事業者が架空インボイスを発行し、不当な仕入税額控除を受けさせるといった

新たな脱税行為が生じるおそれがある。また、免税事業者からの課税仕入れではインボイスが発行されず仕入税額控除ができないため、商取引からインボイスを発行できない免税事業者が排除されるおそれがある。

- (3)インボイスが無いという理由だけで仕入税額控除を認めないということは、当該事業者が仕入税額控除できなかった消費税相当額を負担することとなり、消費税の本質論からみて妥当ではない。

確かに、インボイス方式の賛成論者の主張は消費税を負担する消費者の立場を代弁するものであり、わが国の帳簿及び請求書等保存方式は、事業者の事務コストに過度に配慮するあまり、益税等の不公平をある程度黙認するという問題を抱えている<sup>63</sup>。しかし、現実問題として、インボイス方式を導入した場合には、納税義務者である中小企業の事務能力が大きナリスクとなる。消費税の適正な転嫁という視点でみると、事務コストの問題よりもむしろ中小企業の事務能力のリスクのほうが大きな問題といえる。なぜなら、税務知識が未熟な中小企業が、取引の各段階で不正確なインボイスを発行することになれば、消費税の円滑かつ適正な転嫁に支障をきたし、制度の正確性・信頼性が失われかねないからである。やはり、わが国において圧倒的多数を占める中小企業の税務知識を考慮すれば、インボイス方式に移行することは難しいと考える。そして、複数税率に対応できるインボイス方式に移行できないのであれば、基礎的生活費に軽減税率を適用して逆進性対策をするという方法は選択できないのである。

ところが、OECD加盟国のうちわが国以外はインボイス方式を採用しており、わが国のみが帳簿及び請求書等保存方式を採用している。ただし、税制はその国の企業構造、商慣行を反映するものであるから、EU型の制度にこだわる必要はなく、日本の中小企業の実情を考えれば、わが国独自の帳簿及び請求書等保存方式を継続しても良いと考える。そこで、帳簿及び請求書等保存方式を継続せざるを得ない、わが国の中小企業の実情を次節で述べることにしたい。

### 3-5. インボイス方式導入を妨げるわが国の中小企業の実情

消費税は消費者自身が直接納付する税ではない。製造業者、卸売業者、小売業者、サービス業者などの各事業者が、取引の各段階で税を転嫁していき、それぞれの事業者が売上に係る消費税額から仕入れに係る消費税額を控除した残額を納付するという仕組みの税である。わが国では、仕入れに係る消費税額の控除方法として帳簿及び請求書等保存方式を採用しているが、帳簿及び請求書等保存方式は、事業者が法人税や所得税の所得の算定に付随する形で消費税の計算ができるので事業者に事務の負担がかからない。ところが、複数税率を採用すると、インボイス方式を導入して税率ごとに消費税額を集計する必要があるため、今よりも事業者の事務負担が増大する。また、税率がどの分類に属するか判断が非常に難しく、事業者に高度な税務知識を要求することになる。しかし、次に述べるように、わが国の企業構造と商慣行の特殊性が改善されない限り、わが国において仕入税額控除の方法をインボイス方式に変更することは困難であると考えられる。

#### 3-5-1. わが国の企業構造の特殊性

わが国の企業構造を調べると、中小企業の占める割合が大きいことが分かる。総務省統計局の平成24年経済センサス活動調査「従業者規模別事業所数」によれば、従業者300人未満の事業所の割合は全体の99.8%（従業者10人未満の事業所は78.3%）を占めている。これに関し、中小企業庁が民間に委託して、消費税に係る事務負担等の実態調査をした報告書がある<sup>64</sup>。この調査によれば、中小企業の経理事務に携わっている人数は「1人」という回答が54.1%で最も多く、続いて「2人」が3.4%であった（無回答37.0%）<sup>65</sup>。また、インボイス方式を導入すれば、コンピューターを使用して会計ソフトでインボイスの内容を入力して仕入税額控除の計算を



することになるが、パソコンやレジスターを使用せずに手計算で売上・仕入・経費の計算をしている中小企業の割合は、全体の42.9%を占めており、最新のパソコンやレジスターを使用している中小企業は8.8%に留まっている<sup>66</sup>。約半数の中小企業では、事務員がパソコンも使用せずに一人で経理事務を行っているのである。帳簿及び請求書等保存方式では、仕入税額控除は月に一回送付されてくる請求書等によって一度に計算できるが、インボイス方式になれば、取引の都度に受取ったインボイスの全てを請求書とは別個にパソコンで集計して、複数の税率ごとに管理する必要が生じる。中小企業の経理事務の実態を考慮すれば、わが国の中小企業に今以上の事務負担を求め、税率区分に関する複雑な税務知識を要求することは困難である。

また、財務省の資料によれば、基準期間における課税売上高が1,000万円以下の免税事業者数は全事業者数の59.3%を占めている<sup>67</sup>。さらに、基準期間における課税売上高が5,000万円以下の事業者は簡易課税制度を選択し、課税売上高に「みなし仕入れ率」（卸売業90%、小売業80%、製造業等70%、その他の事業60%、サービス業等50%）を乗じて課税仕入額を計算している（消費税法第37条第1項）。平成21年度に消費税の申告をした349万件の課税事業者のうち、この簡易課税制度の適用を受けている事業者の割合は41.6%を占めている<sup>68</sup>。つまり、免税事業者と簡易課税制度を選択している事業者が全事業者の76.2%を占めているのである。インボイス方式を導入すれば、これまでに消費税の事務をしたことがない免税事業者と、簡易課税制度を選択しているために実際の課税仕入額を計算する必要がない小規模事業者が、不正確なインボイスを発行することが懸念される。そうなれば、消費税の円滑かつ適正な転嫁に支障をきたし、制度の正確性・信頼性が失われる結果になるであろう。

### 3-5-2. わが国の商慣行の特殊性

次に、諸外国と比較してわが国の商慣行には特殊な事情がある。わが国の流通経路は、1次卸、2次卸、3次卸などが介在し、欧米に比べて流通が多段階で複雑である。また、メーカー希望小売価格を基準に卸売価格や小売価格・利益率が決まる建値制度が存在し、その建値に数量割引・リベートなどが複雑に組み合わせられた商慣行が存在する。わが国では、再販行為（メーカーが卸・小売業者に対し商品の販売価格を指示し、それを遵守させる行為）は独占禁止法2条第9項にいう「不公正な取引方法」に該当するとして原則として禁止されている。しかし、その代替制度として多くの消費財メーカーは建値制を採用しているのである<sup>69</sup>。建値制により寡占メーカーは販売店を自己の流通系列に組み込み、中小の小売業者を経済的に従属化する。流通系列化にはいくつかの方法があるが、一店一帳合制ちようあいと一手販売店制は問題が多い。一店一帳合制とは、メーカーが卸売業者に対してその販売先である小売業者を特定し、小売業者に特定の卸売業者以外のもとの取引できなくさせる制度である<sup>70</sup>。一手販売店制とは、一定地域の独占的販売権を単数または少数の商業者に与え、その代償として競争商品を扱わないという排他条件が付された流通制度である<sup>71</sup>。一店一帳合制や一手販売店制の場合、メーカーは系列維持強化を狙って、中小業者をリベートで縛ろうとする。リベートとは、取引先に対して、商品の対価とは別に支払われる金銭のことである。リベート制は欧米諸国でも存在するが、リベートに恣意的な差をつけ、メーカーにとって都合のいいように販売店を拘束するような不透明さはみられない。わが国の寡占メーカーが実践するリベート制は、販売促進のための報償的性格の域を超え、リベートに差をつけることにより、金銭的利益誘導を行なって中小の販売業者を自社に都合のいいように操作し、意のままに統制しようとする差別的リベート制である。したがって、わが国の中小の販売業者は、特定メーカーに対

する忠誠度に応じてリベートという形で販売マージンを得るため、メーカーのマーケティング政策に従わざるを得なくなる<sup>72</sup>。

さらに、メーカーや卸売業者が小売業者に商品を預けて販売を委託する制度、売れ残った商品の返品制度など、わが国独特の商慣行も存在する<sup>73</sup>。わが国の返品制度とは、販売業者に販売され出荷された商品のうちで売れ残った部分を、明文化された契約なしに、一方的に納入業者に返品する制度である。欧米では、返品は消費者からの返品であり、納入業者に責がある場合に認められるもので、企業間の売れ残りの返品などは、委託販売契約が成立している場合を除き、通常取引では考えられないことである<sup>74</sup>。わが国の返品制度では、取引の各段階で力の弱い小規模事業者が力の強い大企業からの返品リスクを負うことになるのである。

このように、小規模事業者は取引の各段階で大企業の指示命令を受けやすい状況にある。小規模事業者と大企業の力関係が明らかな状況下でインボイス方式が導入されれば、大企業は仕入税額控除ができる課税事業者から仕入れをして、免税事業者は一連の取引から排除される可能性が大きい。そこで、免税事業者は一連の取引から除外されないようにするために、インボイスの発行ができる課税事業者を選択して大企業と取引すると予想される。そうすると、大企業に比べて事務能力や税務知識を有していない小規模事業者が、取引の各段階で不正確なインボイスを発行する懸念が生じるのである。

以上のようなわが国の実情から考えると、仕入税額控除の方法を帳簿及び請求書等保存方式からインボイス方式に変更することは難しい。インボイス方式が導入できないのであれば、軽減税率の導入は不可能となる。したがって、このまま単一税率を維持し、軽減税率ではない別の方法で消費税の逆進性対策をするべきであると考えるのである。ところが、海外では軽減税率を採用している国が多い。そこで次章では、諸外国における軽減税率の実情を調べることにする。

## 第四章 EU型付加価値税と逆進性対策

### 4-1. EU型付加価値税の歴史

付加価値税 (Value Added Tax) は、フランスで発達し、1948年、当時の生産税 (製造者売上税) において売上に係る税額から原材料仕入れに係る税額を控除する仕組みが導入されたのを原形に、1968年には現行のような制度が導入された。これは、その後EU諸国が相次いで導入した付加価値税のモデルとされた。現在、付加価値税は、OECDに加盟する34カ国のうち米国を除く33カ国、全世界では100カ国以上の国で採用されている<sup>75</sup>。

EU型付加価値税の歴史は、欧州経済共同体 (EEC) が1957年に設立され、間接税分野の統合に着手したことから始まる。EECは、当時、加盟国が導入していた売上税 (Turnover Tax) の相違が、域内単一市場の完成を著しく歪曲させる根源であるとの見解に立っていた。そこで、閣僚理事会は、1967年にVAT指令第1号、第2号を採択し、1972年1月1日までに加盟国が既存の売上税から付加価値税に変更することを規定した。

しかしVAT指令第1号、第2号では十分なVATの管理運営ができなかったため、1977年には、現行制度の基礎となる詳細な規定がVAT指令第6号として施行された。ただしVAT指令第6号では、加盟国は標準税率を設定することを義務付けられているだけで、特定の項目について、割増税率または軽減税率を設定することも認められていたため、1985年3月当時の9加盟国が適用していたVAT標準税率の格差は、最高のアイルランドの23%から最低のルクセンブルクの12%まで、11%の開きがあった。さらに、デンマークを除く8カ国においてゼロ税率を含む軽減税率が存在し、ベルギーとフランスには割増税率が存在していた。

そこで、このような税率格差を是正するため、欧州委員会は、1987年に

税制調和のための提案をし、さらに1989年と1992年の修正を経て、1993年1月1日以降、加盟各国の標準税率を15%以上とすることを義務付け、軽減税率については、税率5%以上であれば一定の品目に限り、1ないし2種類の軽減税率を設定することが認められている<sup>76</sup>。さらに、例外的に一部の加盟国ではゼロ税率が適用されている（ゼロ税率については4-2参照）。2011年7月現在のEU諸国の税率を比較すると<表11>のようになる。

<表11> EU諸国の標準税率、軽減税率、ゼロ税率の比較（2011年7月現在）

国名	導入年	標準税率	軽減税率	超軽減税率	ゼロ税率の有無
デンマーク	1967	25%	—	—	あり
ドイツ	1968	19%	7%	—	—
フランス	1968	19.6%	5.5%	2.1%	—
オランダ	1969	19%	6%	—	—
スウェーデン	1969	25%	6%、12%	—	あり
フィンランド	1970	23%	9%、13%	—	あり
ルクセンブルク	1970	15%	6%、12%	3%	なし
ベルギー	1971	21%	6%、12%	—	あり
アイルランド	1972	21%	9%、13.5%	4.8%	あり
イタリア	1973	20%	10%	4%	あり
オーストリア	1973	20%	10%	—	—
イギリス	1973	20%	5%	—	あり

（出典）財務省主税局、欧州諸国における軽減税率の設定の経緯「資料37」を筆者が編集

<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/syutyukento/dai9/siryou3-7.pdf>

#### 4-2. 諸外国の付加価値税の税率構造と逆進性への配慮

<表11>の税率構造をみると、各国で適用されている標準税率がわが国よりかなり高率であること、各国がさまざまな税率の組み合わせをしてい

ることがわかる。その概略は次のとおりである。

#### 4-2-1. EU主要国

イギリスの標準税率は20%である。家庭用燃料および電力等に軽減税率5%が適用されている。ゼロ税率は、住居の建築、公共交通機関、書籍・新聞、医薬品、子供服、上水道・下水道サービス、食料品（レストランでの食事・仕出しを除く）などに適用される<sup>77</sup>。イギリスの特徴は、軽減税率の対象範囲を狭くし、それに換えてゼロ税率を採用することによってVATの逆進性への配慮を手厚くしていることである。しかし、ゼロ税率の採用は課税ベースを狭くすることになるので、税収は減少することになる。そのため、標準税率は1974年の8%から1979年には15%に、さらに、1991年の17.5%から2011年の1月からは20%と引き上げられてきた。

ドイツの標準税率は19%である。食料品、近距離旅客運送、書籍、新聞販売等に軽減税率7%が適用される。ドイツで事業を行う者はVATの申告義務者となり税務署への登録が義務付けられているが、前年の課税売上が1万7500ユーロ以下かつ当年の課税売上が5万ユーロ以下である場合には、VATの申告義務は課されない。この場合、仕入税額控除は認められない<sup>78</sup>。ドイツも複数税率によって逆進性に配慮している。ただし、VATの導入時に既存の個別間接税を吸収しなかったこともあり、割増税率やゼロ税率はなく、税率構造は比較的簡素である<sup>79</sup>。

フランスの標準税率は19.6%である。食料品、保険でカバーされない医薬品、書籍、旅客輸送、ホテル・レストランの一部に軽減税率5.5%が適用される。さらに、保険でカバーされる医薬品、新聞・雑誌、家畜等には超軽減税率2.1%が適用される。また、取締役・従業員・顧客のために支出した宿泊費・食事代・交際費、社有車の購入については仕入税額控除が認められない<sup>80</sup>。フランスも複数税率によって逆進性に配慮している。フランスの特徴は、5.5%の軽減税率と2.1%の超軽減税率の2種類が設けら

れていることである。ゼロ税率は採用していない。

スウェーデンの標準税率は25%である。現在、2種類の軽減税率が設けられている。文化的な理由付けて書籍、雑誌、新聞、旅客輸送に軽減税率6%が適用され、政治的働きかけを通じて食料品、ホテルの部屋、キャンプ場の賃貸に12%の軽減税率が適用される。食料品については長らく標準税率が適用されていた。食料品に対する軽減税率が設けられたのは1992年(18%)であり、その後21%への引き上げを経て12%に引き下げられている。医薬品等に対してはゼロ税率が適用される<sup>81</sup>。ただし、各商品間で税率を区別する合理的理由が不明で、商品間の境界を定めるのが困難という問題がある。例えば、ピザをレストランで食べると25%、それを持ち帰って食べると12%であり、芸術品をアーティスト自体から購入する場合は12%、アーティスト以外から購入すると25%、ホテルの部屋は12%であるが、会議のアレンジを含めて部屋を貸す場合は25%、スポーツ・博物館・図書館サービスは公共部門が提供している場合は非課税、それ以外の組織が運営している場合は6%、本・雑誌・新聞は6%であるが、CD・ノート・カレンダー・地図・クリスマスカードは25%である。そのため、ある商品がいずれの税率に属すべきかについても意見が分かれ、国税庁や裁判所に訴えが絶えないという<sup>82</sup>。スウェーデンの特徴は、標準税率が25%と高率で、しかも標準税率の適用範囲が広いので、逆進性への配慮が必ずしも手厚くないことである。また、スウェーデンにおいては伝統的に個別消費税の税率も非常に高く、ビール132%、ワイン283%、たばこ77%、無鉛燃料511%、重油168%という高率の個別消費税が課税されている。そのため、高率のVATと高率の個別消費税が長期的に持続可能かという問題点が指摘されている<sup>83</sup>。

デンマークの標準税率は25%という高水準に達している。例外的に、刊行頻度が月刊以上の通常の新聞にはゼロ税率が適用されている。新聞に対してのみゼロ税率が適用されるのは、「デンマーク語の保護」という政治

的な理由によるものである<sup>84</sup>。デンマークの特徴は、25%という高い標準税率にもかかわらず、軽減税率を一切設けていないことである。これは、①歳入への影響を回避する、②徴収を効率化する、③軽減税率の適用対象品目の峻別が困難、④税の歪みを抑制する、という理由による。加えて、高所得者は食料品に対しても相応の支出を行うため高所得者の方が軽減税率による負担軽減額が多くなること、軽減税率は財政負担が大きくなるため逆進性への配慮は社会保障給付によって行う方が効率的であるという考えも背景にある<sup>85</sup>。

#### 4-2-2. 北米

カナダの税率は5%の単一税率で、軽減税率や割増税率はないが、食料品に対してはゼロ税率が適用される。カナダの特徴として、所得税制の中にG S T控除制度が設けられている。同制度は、一定の所得以下の人に対して、所得税の枠組みの中でG S T控除を行い、生活必需品に係る税額を還付している（G S T控除については第六章6-2で詳述）。

米国では、連邦レベルの付加価値税は導入されていない。先進国で導入していない唯一の国である<sup>86</sup>。米国では45州とコロンビア特別区並びに多数の地方自治体が、かなり多様性のある連邦小売売上税（Retail Sales Tax）を既に有している。よって、連邦消費税の導入に関しては、州の課税権の浸食が問題となり、執行体制の協調・効率化という技術的な問題点も生じる<sup>87</sup>。連邦消費税についてレーガン税制改革案は、検討の結果導入すべきではないとした。その理由は、①逆進性が強く低所得者層に負担が増える不公平税制で、②財政が膨張し大きな政府を招き、③物価上昇を招き景気が後退し、④税務職員を二万人増員しなければならず、⑤ほとんどの州に売上税があり、それと二重徴収することは困難であるというものであった。また、ブッシュ政権時代にも所得税や法人税に換えて連邦消費税を導入するための検討を「税制改革検討委員会」に付託したが、同委員会



は連邦消費税の導入はしないという提言をまとめた。そのため、今日においても米国には国税としての連邦消費税は存在しない。なお、米国の小売税は州の税金で、小売段階だけに課税するものであり、税率も州によってまちまちで、6%から15%で実施している<sup>88</sup>。

#### 4-2-3. オセアニア・アジア

オーストラリアの税率は標準税率10%の単一税率であり、軽減税率はない。食料品等にはゼロ税率が適用される。逆進性を緩和する方法は、イギリス型である。

ニュージーランドの税率は標準税率の12.5%の単一税率で軽減税率はない。その理由は、複数税率を設けることによる制度の複雑化への懸念が強く、低所得者への対応は社会保障給付の制度全体の調整によるべきであるとの方針を、国民が受け入れたためである。

韓国の税率は10%の単一税率である。軽減税率の適用はなく、ゼロ税率や免税の適用がある。非課税品目の対象範囲は広く、日本よりも課税対象から除外される品目が多い<sup>89</sup>。

#### 4-3. EU型付加価値税の算定方法

付加価値税の算定方法には「差引法」と「税額控除法」があるが、EU型付加価値税の算定は「税額控除法」を採用している。この方法は、課税売上金額に税率を乗じて求めた金額から、課税仕入に含まれている付加価値税額を控除することによって税額を求める方法である<sup>90</sup>。そして、EU型のインボイス方式は、仕入に係る税率と税額がインボイスに記載されていることを要件に、仕入税額控除を認めている。

<表12>は取引の各段階における付加価値税の転嫁の流れと算定方法について、「差引法」と「税額控除法」を対比させた表である。なお、適用税率は10%の単一税率とし、卸売業者③を免税事業者としている。

&lt;表12&gt; 差引法と税額控除法の計算方法の違い

(単位：円)

算定方式		流通段階	取引の各段階				経済全体 ⑤
			原料生産者 ①	製造業者 ②	卸売業者 ③	小売業者 ④	
差引法	㉑売上		10,000	40,000	60,000	100,000	210,000
	㉒仕入		0	10,000	40,000	60,000	110,000
	㉓付加価値	㉑-㉒	10,000	30,000	20,000	40,000	100,000
	㉔付加価値税	㉓×10%	1,000	3,000	※0	4,000	※8,000
税額控除法	㉕売上		10,000	40,000	60,000	100,000	210,000
	㉖売上に係る税額	㉕×10%	1,000	4,000	0	10,000	21,000
	㉗仕入		0	10,000	40,000	60,000	110,000
	㉘仕入に係る税額	㉗×10%	0	1,000	0	4,000	11,000
	㉙付加価値税	㉖-㉘	1,000	3,000	0	6,000	10,000

(出典) 石弘光「消費税の政治経済学」(日本経済新聞社、2009) 20頁-21頁を筆者が編集。

差引法では、「㉑売上」から「㉒仕入」を直接差し引いてまず「㉓付加価値」を求め、それに税率10%を乗じて「㉔付加価値税」を計算する。この算定方法で計算した経済全体の付加価値<sup>91</sup>は「取引の各段階①②③④」を合計した㉓⑤10万円になり、これに税率10%を乗じた付加価値税㉔⑤は1万円となるはずである。ところが、卸売業者③が免税事業者であるために、付加価値税㉔③2千円(㉓③20,000×10%)を国庫に納入していないので、最終的に国庫に納入された付加価値税の合計㉔⑤は8千円となってしまう。つまり、最終消費者が負担した1万円の付加価値税のうち2千円が免税事業者である卸売業者③の益税となってしまうのである。このように差引法の計算方法は簡単であるが、免税事業者が取引に加わると適正な消費税の転嫁ができなくなる。

これに対し、税額控除法で「㉙付加価値税」を計算すると、差引法に比

べ複雑な計算になる。取引の各段階で各事業者は、いったん自己の「㉔売上に係る税額」を計算し、そこからインボイスに記載された「㉕仕入に係る税額」を控除する。例えば、免税事業者である卸売業者③の売上㉔6万円に係る税額㉕③は0円である。また、免税事業者は仕入税額控除をできないので、仕入に係る税額㉕③も0円となる。

次に、小売業者④の売上㉔④10万円に係る税額㉕④は1万円であるが、免税事業者はインボイスを発行できないので、卸売業者③からの仕入6万円に係る仕入税額控除はできない。しかし、製造業者②が発行したインボイスに記載された㉕②4千円を控除できるので付加価値税㉕④は6千円になる。小売業者④が課税事業者から仕入れた場合の付加価値税㉕④は4千円になるので、免税事業者から仕入れた場合には課税事業者から仕入れた場合よりも国庫に納付する付加価値税が2千円（＝6千円－4千円）多くなってしまう。このような仕組みで、各事業者が国庫に納付した付加価値税の合計額1万円（＝㉕①＋㉕②＋㉕④）は最終消費者に適正に転嫁されることになる。

このように、税額控除法を採用するEU型のインボイス方式は、インボイスに税率と税額を正確に記載することによって、免税事業者が取引に加わっても消費税を適正に転嫁することができる。その反面、免税事業者が取引の各段階に加わると計算が複雑になると同時に、仕入税額控除ができない免税事業者から仕入れた場合には課税事業者から仕入れた場合よりも国庫に納付する付加価値税が多くなるので、免税事業者が一連の取引から排除される可能性が出てくるのである。

#### 4-4. 小括

多くのEU加盟国は、VATの逆進性対策として軽減税率（超軽減税率、ゼロ税率も含む）を採用している。反面、EU加盟国の標準税率は20%～25%と年々高率になってきている。特に、スウェーデンの経験は、第

一に、軽減税率設定の目的および税率変化の原因がきわめて多様であることを示している。このような軽減税率の広がりには税制を複雑化し、徴税・納税コストを高める。また、消費税に多くの役割を担わせる結果、課税の効率化・公平化に逆行する税率構造をもたらす<sup>92</sup>。さらに、軽減税率を採用していないデンマークやニュージーランドが、低所得者への対応は社会保障給付の制度全体の調整によるべきであるという考え方は、わが国も参考にするべきである。

次に、E U型のインボイス方式で実際に付加価値税の計算をした。その結果、E U型のインボイス方式は、消費税の転嫁は公平であるが、免税事業者が取引に加わった場合には、算定方法が複雑になることを説明した。

消費税の逆進性については各国で様々な対策が講じられている。しかし、その対策の背景として、各国の国民性や文化的・政治的な理由が影響しているため、特定の対策があらゆる国で適合し、または採用されているわけではない。したがって、わが国においては、第三章の3-5で述べたような企業構造、商慣行の特殊性を配慮した逆進性対策を採用すべきである。それは、軽減税率の採用ではなく、このまま単一税率を維持し、給付付き税額控除の導入であると考えるのである。そこで次章では、わが国消費税の逆進性対策として、軽減税率よりも給付付き税額控除のほうが望ましいことを検証したい。

## 第五章 逆進性対策としての給付付き税額控除

### 5-1. 給付付き税額控除の4類型

近年、アメリカ、イギリス、オランダ、カナダ等の諸外国は、給付付き税額控除制度を導入しているが、わが国でもこうした制度の導入を検討してはどうかという議論がある。この制度は、課税最低限以下の低所得者（納税していない人）に対して、税額控除できない分を給付するという仕

組みであり、若年層を中心とした低所得者支援、子育て支援、就労支援、消費税の逆進性対策といった様々な視点から主張されている。また、税と社会保障を一体的に捉え、社会保険料負担を軽減する観点から本制度を利用している国もある<sup>93</sup>。

給付付き税額控除の基本的な仕組みは、「一定の所得以上の勤労所得のある個人あるいは世帯に対して一定額の税額控除を与え、控除しきれない額は給付する。所得が増加するにつれて税額控除額は逡減し、一定の所得額に達すると廃止される。」というものである<sup>94</sup>。要は、給付付き税額控除とは、所得税法における一定の政策を達成するために税額控除を設けるとともに、当該税額控除による税額軽減効果を十分に享受できない低所得者に対しては、税額控除できない分を給付するという制度である<sup>95</sup>。森信教授によれば、給付付き税額控除は、政策目的に応じて以下のように四つに分類される。

### 5-1-1. 第1類型：勤労税額控除（WTC、EITC）

勤労税額控除とは、給与所得や事業所得などの勤労所得の一定割合に相当する金額の税額控除を受けることができる制度である。一定時間就労する中低所得世帯に対して一定額の税額控除を与え、所得が上がるにつれ控除額は逡減、最終的にはゼロとなるという制度設計となっている。勤労より社会保障に依存した方が有利というモラルハザードを防止し、自らの労働スキルを向上させ自立した生活をおくることを支援するもので、労働訓練や職業教育と連動して運営されている<sup>96</sup>。

勤労税額控除の海外での代表的な導入事例としては、イギリスのWTC（Working Tax Credit）、アメリカのEITC（Earned Income Tax Credit）がある。イギリスのWTCは2003年に導入され、当初は子供を持つ世帯について、育児支援と親の就労促進を目的として始まったものであるが、子供なしの低所得世帯、障害者にも拡大し、雇用促進策としてよりも、むしろ

る格差是正、子育て支援策として位置付けられている。WTCには週16時間以上の就労が義務付けられ、就労時間が週30時間以上になった場合は給付額が加算される。年間所得が6,420ポンド（1ポンドを151円として計算すると96万9千円）を超過すると、超過額の39%が削減される<sup>97</sup>。

アメリカのEITCでは、納税者が扶養控除の対象となる「適格児童」を有していることが要件とされている。「適格児童」と認められるためには、①当該児童が納税者の扶養控除の対象であること、②19歳未満（または24歳未満の学生）であること、③主たる住所が当該課税年度1年の半分以上の期間にわたって納税者と同じであることが必要である。また、納税者の「不適格所得」が一定額未満であることも要件とされている。不適格所得とは、所得税算定の基礎となる総所得額から、①利子または配当、②非課税の利子、③一定の賃料・使用料収入を除いた金額をいう。この不適格所得の合計額が年間3,100ドルを超える（2009年現在）場合には、その納税者はEITCの対象とならない<sup>98</sup>。資産から得られる所得を税額控除の対象外としているのである。

### 5-1-2. 第2類型：児童税額控除（CTC）

児童税額控除は、扶養児童に対する税額控除で、オランダ、イギリス、カナダで実施されている。日本の扶養控除のような所得控除では高所得者ほど税の減額が大きく、所得が低く控除を引ききれない納税者には恩恵が小さい。

そこで所得控除を税額控除化し、さらに算出された税額よりも税額控除のほうが大きければ、その差額を給付することで軽減効果を大きくしようとする考え方である<sup>99</sup>。子供の人数に応じ税額控除を行い、母子家庭の貧困対策や子育て支援を通じ、少子化対策にも資するものである<sup>100</sup>。

### 5-1-3. 第3類型：社会保険料負担軽減税額控除

社会保険料負担軽減税額控除とは、低所得層の税負担とともに社会保険料負担の緩和を主目的とする。オランダや韓国、さらには米国オバマ政権がこの思想に基づく制度を導入している。オランダの制度は、社会保険料負担と相殺され、給付は行われていない<sup>101</sup>。このやり方は、年金の未納対策に役立つ点が評価されている<sup>102</sup>。

### 5-1-4. 第4類型：消費税逆進性対策税額控除

消費税逆進性対策税額控除は、消費税率引き上げによる逆進性の緩和策として、カナダやシンガポールで導入されており、基礎的生活費の消費税率分を所得税額から税額控除・還付する<sup>103</sup>。この第4類型が、一般に消費税の逆進性対策といわれるものである。本論でいう給付付き税額控除とは、この第4類型のことを指す。

## 5-2. カナダの給付付き税額方式

カナダの財サービス税（Goods and Services Tax：GST）は、EU諸国と同様に前段階の税額を控除する付加価値税で、ほとんどすべての財サービスに適用されている。カナダではGSTの逆進性対策として給付付き税額控除制度であるGST控除（Goods and Services Tax credit）を導入している。

GST控除は国民の間で広範な支持を得ており、例えば与党保守党による近年のGST税率削減案に対し、GST控除の仕組みが改善されないままであれば、GST税率の単純な引下げは、消費の絶対額が大きい高所得者層のほうを得るものが多いとして批判されている<sup>104</sup>。

また、導入直後の1992年と2005年との比較で、国の家計収入の伸びが約61%であるのに対して、GSTの税収の伸びは120%にも及んでいると

いう重い負担があるにもかかわらずG S Tが支持されているのは、公平感に訴えかける制度としてのG S T控除に対する国民の肯定的な評価が大きく寄与しているものと考えられる<sup>105</sup>。

### 5-2-1. 制度の概要

カナダでG S Tが導入されたのは1991年のことであった。連邦税であるG S Tは間接税法(Excise Tax Act)の一部(Part VIII Section 122 through 362)として規定されている。標準税率は1991年の導入時には7%であったが、2010年7月から現在の5%となった。標準税率以外には、軽減税率の一形態であるゼロ税率及び非課税の税率構造となっている。ゼロ税率が適用される取引は、処方薬及び医療用具、基礎的な食料品、公共交通、国際機関向けサービスなどである(Section 123(1), Schedule VI of Excise Tax Act)。非課税となる取引は、一定の中古の居住用住宅、医療及び介護、小・中学校における教育、国内における金融取引などである(Section 123(1), Schedule V of Excise Tax Act)<sup>106</sup>。

カナダのG S T控除は、店頭では全ての消費者がいったん消費税を支払うが、低所得者に対しては、その後、その一部あるいは全部が税務当局から払い戻される。その額は、一定の所得水準までは定額を給付し、その後、ある程度の所得水準以降、給付額を漸進的に減少させていく方法である<sup>107</sup>。

給付の判断は、一人ひとりの所得ではなく、世帯ごとの所得で行っているが、その所得は金融所得・失業手当・公的扶助を含む世帯合算の総所得である<sup>108</sup>。また、税務手続における社会保障番号(Social Insurance number : SIN)の利用は、行政コストの削減に大きく貢献している<sup>109</sup>。

カナダ歳入庁が発行している2013年版パンフレットによれば、配偶者及び扶養する子供を有する世帯の所得が34,561カナダドル(2013年12月末のレートで円換算すると約345万円)を超えたところから5%相当額が差し



引かれ、最後は給付がゼロになる<sup>110</sup>。具体的な計算チャートは〈表13〉のとおりである。まず、世帯主分の265カナダドルに配偶者分の265カナダドルを加え、さらに扶養する子供一人当たり139カナダドルに子供の数を乗じた金額を合計して〈表13〉の(4)に記入する。そして、年間の世帯所得からユニバーサル育児給付と障害者貯蓄プランを控除した「調整後の世帯所得」が34,561カナダドル以下の世帯に対しては、〈表13〉の(4)の全額が給付されるが、「調整後の世帯所得」が34,561カナダドル以上の世帯に対しては、34,561カナダドルを超える金額の5%を(4)から減額して(10)の金額が給付されることとなる。

〈表13〉 カナダのGST控除の計算チャート（配偶者及び扶養する子供がある場合）

基本的なクレジット			\$ 265.00	(1)
配偶者のためのクレジット		+	\$ 265.00	(2)
子供のためのクレジット	子供の数×\$ 139.00	+		(3)
(1)+(2)+(3)		=		(4)
調整後の世帯所得 ※1		=		(5)
		=	\$ 34,561.00	(6)
(5)-(6)		=		(7)
(7)×消費税率 (5%)				(8)
(8)又は世帯所得が\$34,561.00以下の場合は0を記入				(9)
年間のGST控除 (4)-(9)				(10)

“GST/HST Credit” RC4210 (E) Rev.13, Calculation charts (Canada Revenue Agency)

※1 調整後の世帯所得 = 世帯所得 - (ユニバーサル育児給付 (UCCB) + 障害者貯蓄プラン (RDSP))

## 5-2-2. 給付を受けるための手続き

GST控除の受給資格は、次のいずれか1つの条件を満たす場合に適用

される<sup>111</sup>。①本人が19歳以上であること。②少なくとも12か月間連続して夫婦関係にある配偶者（内縁のパートナーを含む）を有していること。③19歳未満の子供（養子縁組を含む）を扶養する親であること。ただし、次の人は対象とはならない。①カナダに居住していない人。②他国の法人の役員並びに使用人又はその家族であるため、カナダで税金を支払う必要のない人。③90日以上連続した期間、刑務所又はそれに類似する機関に拘留されている人。

G S T控除の給付を受けるためには、毎年、所得がない場合でも確定申告書を税務当局に提出し、G S T控除を受給する旨を申請する必要がある<sup>112</sup>。カナダにおいては、国民の約7割が確定申告を行っており<sup>113</sup>、税務署に申告する時に、申告書にある「G S T控除を申請する」旨の欄にチェックを記入すると、税務署が所得を調べた上で給付を行う<sup>114</sup>。G S T控除の基準年は給付年度の開始前の年である。G S T控除の給付は基準年の翌年7月1日から12ヶ月の期間実施される。例えば、2012年の所得と所得税の情報から計算されるG S T控除は、2013年の7月から開始され、2013年10月、2014年1月、2014年4月に小切手で給付される。ただし、12ヶ月の実施期間中に、配偶者の有無の変更、対象児童数の変更、G S T控除の受給者の死亡等があったときには、変更の効力発生日に基づいて給付額が再計算される<sup>115</sup>。

2008年の資料によれば、カナダではG S Tによる歳入が約300億カナダドル、G S T控除で給付されている金額が30億カナダドルあるので、給付額は歳入全体の約1割ということになる。カナダでの申告者の総数が約2,480万人、そのうちの37%に当たる910万人がG S T控除により給付を受けている<sup>116</sup>。

カナダ統計局のRaj K.Chawlaの分析によれば、年間所得が2万カナダドル（2013年12月末レートで円換算すると約200万円）以下の世帯はほとんどすべてがG S T控除の給付を受け取っている。2万カナダドルから4

万カナダドル（同約400万円）未満の世帯は90%程度が受け取っている。6万カナダドル（同約600万円）から8万カナダドル（同約800万円）未満の世帯については24%と低下するが、10万カナダドル（同約1000万円）以上の世帯については33%と上昇する。所得によるこの変動は、家族構成の違いによるところが大きい。例えば2万カナダドル以下の所得である世帯の76%は独身者であり、12%は夫婦、8%は独身者の両親である。10万カナダドル以上の所得がある世帯の中でも、85%は子供や他の親族と同居している夫婦で構成されていて、残りの11%は複数の稼ぎ手の世帯である。つまり、高所得世帯でG S T控除の給付を受け取っているのは、主要な稼ぎ手と子供、配偶者、両親、またはその他の親族で構成されている大家族であることを示している<sup>117</sup>。

### 5-3. 給付付き税額控除と軽減税率の比較

軽減税率と比較して、給付付き税額控除は以下の理由で優れている。第一に、低所得者の消費税負担増に対して確実に負担増を減額できるのは、給付付き税額控除である。軽減税率は、所得再分配の対象とされるべき家計に適用を限定することはできず、すべての家計に対して適用されてしまう。これに対して、給付による再分配効果は、その対象者を選択することが可能であり、真に社会的な弱者に限定してより手厚い給付を行うことで、経済的に恵まれない人に多くのメリットをもたらす<sup>118</sup>。第二に、高所得者にも恩恵がある軽減税率と違い、給付付き税額控除は低所得者のみの対応が可能のため、軽減税率と比べて財源が少なく済む。第三に、軽減税率を導入する場合は、事業者の事務負担・事務コストが増加するが、給付付き税額控除の場合は増加しない。

ただし、給付付き税額控除の導入には課題もある。最大の課題は、低所得者の世帯を正確に把握するシステム・課税インフラを構築することである。わが国にはざっと5,000万件の世帯があるが、非課税世帯は推定800万

件ほどあると考えられている。しかし、国の税務当局は、課税最低限以下の人や世帯（納税していない人や世帯）については情報を持っていない<sup>119</sup>。そこで、世帯単位の所得を把握するために、番号制度の導入が不可欠となる。

第二の課題は、納税者の確定申告に基づき税額控除・給付を実施すれば不正受給の可能性があることである。税務署が、年末調整も受けておらず、確定申告もしていない人をも含めてすべての人について、必要な情報を入手するすべを有していない現状の下では、これはさらに深刻な問題となる<sup>120</sup>。そして、不正受給の増加によって予期された税収が得られない可能性があるのに対し、還付金の支出は確実に生じるから、消費税率引上げによる増税効果は機械的な計算のように期待できないのである<sup>121</sup>。

第三の課題は、給付業務を担当する税務当局に多大な事務負担と事務コストが生じることである。給付付き税額控除を設計していく上では、税と社会保険料、さらには社会保障給付までを一体的に考えていく必要がある。給付部分を少なくするためにも、減税部分に、国税・地方税だけでなく社会保険料も考慮に入れた制度作り、さらには徴収の一元化が必要となるのである<sup>122</sup>。

## 第六章 給付付き税額控除に関する立法提案

本論の目的の一つは、消費税の逆進性対策として、個人の道府県民税及び市町村民税（以下「個人住民税」という。）の課税データを活用した給付付き税額控除の提案を試みるものである。そこで、この章では個人住民税における所得把握の現状と課題、マイナンバーと給付付き税額控除の連携について考察する。

### 6-1. 番号制度（マイナンバー）の導入

どのようなタイプの給付付き税額控除を導入しようとする場合であっても、その対象となる納税者の範囲を確定する手段を課税庁が有していることが必要であり<sup>123</sup>、そのためには番号制度の導入が課題であるということをも5-3で述べた。なぜなら、正確な所得の捕捉が行われない限り、所得制限を伴う給付付き税額控除の導入は新たな不公平を生じさせるからである。給付付き税額控除が番号制度を前提条件としているのは、このような理由による<sup>124</sup>。

番号制度の導入に関し、「社会保障と税の一体改革関連法案」は民主党政権下の平成23年6月30日に政府で決定され、平成24年2月14日に閣議決定されたが、平成24年11月16日衆議院解散により一旦は廃案となった。その後、自民党政府は平成25年3月1日に番号関連4法案<sup>125</sup>を閣議決定、国会に提出し、平成25年5月24日の参議院本会議で可決、成立した。この通称マイナンバー制度は、国民一人ひとりに12桁の番号を付与し、年金などの社会保険と納税を一つの個人番号で管理することにより、給付申請などの行政手続きを大幅に簡素化しようとするものである。利用分野については、基本的には年金、医療、介護、福祉、労働保険という5分野に税を加えた6分野に限定している。ただし、利用開始から3年後をめどに見直しが行われる予定である。

マイナンバー制度の運用方針によれば、政府は、平成27年10月をめどに住民票を基にした個人番号を国民に通知し、平成28年1月から番号情報が入ったICチップを埋め込んだ顔写真付きの個人番号カードを配布して、番号で年金の相談や照会を可能にする。これにより、平成29年1月からは行政手続きを簡素化し、個人番号カードを行政窓口に提示するだけで済ませることができる。また同時に、インターネットで「マイ・ポータル」というホームページにアクセスすれば、所得などに関する本人情報を自分自身

で確認でき、サイトから情報を取得して所得税の確定申告などの手続きもできるようになる。さらに平成30年10月をめどに、医療情報や民間の活用を含めた利用範囲の拡大を検討するスケジュールが予定されている<sup>126</sup>。

積極的に番号制を導入しようとする理由は2つある。一つは効率性の観点である。国民一人ひとりを個別識別できていない現状は、わが国の行政システムに著しい不効率を招いている。そして、もう一つは公平性の観点である。所得把握の公平性は、納税者番号の導入無しには解決できない<sup>127</sup>。

「社会保障・税番号大綱（平成23年6月30日）」4頁によれば、マイナンバーの目的は、「正確な本人確認を前提に、…「番号」を活用して所得等の情報を把握し、それらの情報を社会保障や税の分野で効果的に活用するとともに、IT化を通じ効率的かつ安全に情報連携を行える仕組みを国・地方で連携し協力しながら整備することにより、国民生活を支える社会的基盤を構築することである。このような番号制度の活用により、所得情報の正確性を向上させることができ、それをベンチマークとして、社会保障制度や税制において、国民一人ひとりの所得・自己負担等の状況に応じたよりきめ細やかな制度設計が可能となり、ひいてはより適切な所得の再分配を行うことができるようになる。」とされている。特に、給付付き税額控除を導入する場合には、税額控除の算定基準となる所得の把握には、より高い精度が求められるのである。

ただし、番号制度には、①個人番号のみによって本人確認を行うと、成りすまし犯罪等が発生するおそれ、②国家により個人の様々な個人情報が個人番号をキーに名寄せ・突合されて一元管理されるのではないかと懸念、③個人番号を用いた個人情報の追跡・名寄せ・突合が行われ、集積・集約された個人情報が外部に漏えいするのではないかと懸念、④個人番号を用いた個人情報の追跡・名寄せ・突合が行われ、集積・集約された個人情報によって、本人が意図しない形の個人像が構築されたり、特

定の個人が選別されて差別的に取り扱われたりするのではないかという懸念、⑤個人番号や個人情報の不正利用又は改ざん等により財産その他の被害を負うのではないかという懸念、などの問題点が指摘されている<sup>128</sup>。そこで、政府は内閣総理大臣の下に、番号制度における個人情報の保護等を目的とする「特定個人情報保護委員会」を設置し、特定個人情報の取扱いを監視・監督して情報管理を徹底することとしている。

番号制度の検討の本格化を受け、総務省自治税務局は、地方団体の税務部局、システム部局に対してアンケート調査を実施している<sup>129</sup>。この中で、税目別のシステム化の状況について質問をしたところ、市町村については、個人住民税のシステム化されている割合が最も高く、回答のあった1584団体のうち99.1%にあたる1569団体がシステム化されていると回答した。このアンケート結果から、市町村の地方税業務はかなりシステム化が進展していることが分かる。また、市町村においては90%以上の団体が宛名管理のためのシステムを導入しており、税目別のシステムの納税義務者等の宛名情報が共通的に「宛名番号」により関連付けられている。また、宛名管理システムの大部分は住民基本台帳システムから住民情報の取得を行っていると思定される<sup>130</sup>。

市町村は、マイナンバー導入時にすでに市町村が保有している税情報とマイナンバーを関連付けて管理する必要があるが、宛名管理システムが保有している基本情報と住民基本台帳の基本情報とを突合して、住民基本台帳の基本情報と関連付いているマイナンバーを取得することとなる。しかしこの作業は、かなりの業務量を要することになる<sup>131</sup>。

## 6-2. マイナンバー制度による所得の把握

それでは、課税庁による所得の把握は現在どのように行われているのであろうか。また、マイナンバー制度を導入すれば、今より正確に所得を把握することができるのであろうか。正確な所得の把握にはどのような課題

があるのであろうか。そこで、この節では個人住民税における所得把握の現状と課題、マイナンバーの活用による所得把握の向上について考察する。

### 6-2-1. 個人住民税における所得把握の現状

個人住民税は、市町村長が、納税義務者に対して納税通知書を交付することにより納税義務を発生させる賦課課税制度を採用している（地税41条1項、42条1項、43条1項）。つまり、個人住民税において、市町村は、納税義務者全員について収集した所得情報の名寄せ・突合を行い、所得金額・税額を確定させることが必要となる。このため、市町村は個人住民税を課税する過程で、必然的に全納税義務者の所得情報を把握することになる。

前節でみたアンケート調査の結果のように、市町村は業務のシステム化がかなり進んでいる。さらにマイナンバー制度が導入されると、市町村は住民基本台帳の基本情報とマイナンバーを関連付けて納税者の所得情報を把握するので、国よりも精度の高い所得情報の把握が可能となる。本論ではこの点に着目して、消費税の逆進性対策として個人住民税の課税データを活用した給付付き税額控除の提案を試みるものである。そこで〈表14〉に基づき、市町村と国における所得の把握方法を所得の種類ごとに比較検討する。なお、検討の手順は、内閣官房・市町村税課の解説を参考にした<sup>132</sup>。



＜表14＞ 所得の把握方法と支払調書の提出

種類		税目	所得税			個人住民税	
			所得の把握方法	提出義務者	提出不要の要件	所得の把握方法	
勤労性所得	給与所得		源泉徴収票	給与の支払者	年500万円以下	給与支払報告書	
	公的年金等所得		源泉徴収票	年金の支払者	年30万円以下	年金支払報告書	
	退職所得		源泉徴収票	退職手当等の支払者	法人の役員以外の者への支払い	退職所得の特別徴収票	
資産性所得	金融所得	利子所得	支払調書	利子等の支払者	個人の場合は原則不要	特別徴収のため把握できない	
		配当所得	上場株	支払調書	配当等の支払者	全て提出	国税の支払調書
			非上場	確定申告			確定申告
		株式等に係る譲渡所得	上場株	特定口座年間取引報告書	特定口座開設金融商品取引業者	全て提出	国税の支払調書
				支払調書	譲渡をする法人	1回30万円以下	国税の支払調書
			非上場	確定申告			
	確定申告						確定申告
	金融以外	不動産所得	支払調書	使用料の支払者	年15万円以下	国税の支払調書	
			確定申告			確定申告	
		山林所得	確定申告			確定申告	
		譲渡所得	確定申告			確定申告	
	その他	事業所得		確定申告			確定申告
雑所得		報酬・料金等の支払調書	報酬料金等の支払者	年5万円以下	国税の支払調書		
		生命保険契約等の年金の支払証書	生命保険契約等の年金の支払者	年中の支払金額が20万円以下	国税の支払調書		
		先物取引に関する支払調書	商品先物取引業者	全て提出	国税の支払調書		
		確定申告			確定申告		
一時所得		生命保険・損害保険の支払調書	保険金等の支払者	1回の支払金額が100万円以下	国税の支払調書		
	確定申告			確定申告			

(出典) 内閣官房・市町村税課「個人住民税の課税実務における所得把握の実態と課題について」(地方財務協会、地方税2013.1) 28頁の資料と国税庁パンフレットから筆者が作成。

<http://www.nta.go.jp/shiraberu/ippanjoho/pamph/gensen/aramashi2010/pdf/13.pdf>

## 6-2-1-1. 勤労性所得

### ①給与所得

給与所得者については、「1月1日現在において給与の支払をする者で、所得税を徴収する義務があるものは、同月31日までに、当該給与の支払を受けている者についてその者に係る前年中の給与所得の金額その他必要な事項を、当該給与の支払を受けている者の1月1日現在における住所所在の市町村別に作成された給与支払報告書に記載し、これを当該市町村の長に提出しなければならない（地税317条の6第1項）。」と定められている。つまり、給与所得者の申告によらず、給与の支払者に給与支払報告書の提出を義務付けることによって市町村は給与所得を把握している。

平成24年度の個人の市町村民税を給与から特別徴収された者は3,368万人で、個人の市町村民税納税義務者数5,940万人のうち56.7%が給与からの特別徴収によって徴収されている<sup>133</sup>。

これに対して、年末調整をしたその年分の給与の金額が500万円以下（年末調整をしなかった場合は250万円以下、法人の役員の場合は150万円以下）である場合には、その給与について源泉徴収票を税務署長に提出することを要しない（所規93条2項）。つまり国は、給与所得者のうち低所得者の所得を把握していないことになる。

### ②公的年金等所得

公的年金等所得についても給与所得と同じように、「1月1日現在において公的年金等の支払をする者で、所得税を徴収する義務があるものは、同月31日までに、当該公的年金等の支払を受けている者についてその者に係る前年中の公的年金等の支払額その他必要な事項を、当該公的年金等の支払を受けている者の1月1日現在における住所所在の市町村別に作成された公的年金等支払報告書に記載し、これを当該市町村の長に提出しなけ

ればならない（地税317条の6第4項）。」と定められている。つまり、年金受給者の申告によらず、年金の支払者に公的年金等支払報告書の提出を義務付けることによって市町村は公的年金等所得を把握している。

平成24年度の個人の市町村民税を公的年金から特別徴収された者は782万人で、個人の市町村民税納税義務者数5,940万人のうち13.2%を占めている<sup>134</sup>。

これに対して、その年分の公的年金等の金額が30万円以下（「公的年金等の受給者の扶養親族等申告書」を提出している場合は60万円以下）である場合には、その年金等について源泉徴収票を税務署長に提出することを要しない（所規94条の2第2項）。つまり国は、公的年金等の支払を受けている者のうち低所得者の所得を把握していないことになる。

### ③退職所得

退職所得については、「退職手当等の支払いをする者を特別徴収義務者として指定し（地税328の5条1項）、その年において支払の確定した退職手当等について、その退職手当等の支払を受ける者の各人別に特別徴収票2通を作成し、その退職の日以後1月以内に、1通を市町村長に提出し、他の1通を退職手当等の支払を受ける者に交付しなければならない（地税328の14条）。」と定められているので、退職金の受給者の申告によらず、市町村は退職金の支払者に特別徴収票の提出を義務付けることによって退職所得を把握している。

これに対して、法人の役員以外の者に支払う退職手当等については、源泉徴収票を税務署長に提出する必要がなく（所規94条2項）、市町村の長にも特別徴収票を提出することを要しない（地税規2条の5の2第1項）。

つまり市町村および国は、退職手当等の支払を受けている者のうち法人の役員以外の所得を把握していないことになる。

## 6-2-1-2. 金融所得

### ① 利子所得

利子所得については、租税特別措置法で「国内において支払いを受けるべき利子等については、他の所得と区分し、その支払いを受けるべき金額に対し15%の源泉徴収を適用して所得税を課税する（措法3条1項）。」と規定し、個人住民税については「利子割の税率は5%とする（地税71条の6第1項）」としたうえで、「利子割の徴収については特別徴収の方法によらなければならない（地税71条の9第1項）。」と規定して申告を要しないこととしている。また、居住者又は非居住者に支払う利子等で、源泉分離課税とされるものについては支払調書を提出する義務がない（措法3条3項）。したがって、市町村および国は個人の利子所得を把握していないことになる。

### ② 配当所得

配当所得については、原則として総合課税することとされている（所法22条2項1号、地税32条1項及び2項）。ただし、上場株式の配当等については、所得税は15%の源泉徴収（措法9条の3第1項）、個人住民税は5%の税率（地税71条の28第1項）で特別徴収が行われているので（地税71条の30第1項）、申告不要を選択できる。

また、非上場株式等の配当等や個人の大口株主等が受ける上場株式等の配当等については確定申告を行うことが必要であるが（所法120条1項）、給与所得者のうち1カ所から給与等の支払を受けている者で、かつ、給与所得及び退職所得以外の所得金額が20万円以下である者は、所得税の確定申告書の提出を要しない（所法121条1項1）。そのため、源泉徴収だけで課税関係が終了し、申告が不要となる場合もある。また、大口株主及び非上場株式の配当等については、配当等の支払者又は取扱者に対して支払調

書の提出義務が課せられているが、年間10万円以下の少額配当については、支払調書の提出が不要とされている（措法8条の5第5項）。したがって、市町村および国は、個人の配当所得のうち少額配当については、所得を把握していないことになる。

### ③株式等に係る譲渡所得

株式等に係る譲渡所得については、原則として総合課税の対象とならず、他の所得と分離して、所得税では15%の税率による源泉徴収の対象とされ（措法37条の10第1項）、個人住民税（株式等譲渡所得割）では5%の税率による特別徴収の対象とされている（地稅71条の49、同71条の50）。また、特定口座内で上場株式等の譲渡をした場合には、納税義務者の選択により、申告不要と申告分離課税とを選択することが認められているが（措法37条の11の3第1項）、特定口座開設金融商品取引業者等は、特定口座年間取引報告書を作成し、その年の翌年1月31日までに税務署長に提出しなければならない（措法37条の11の3第7項）。

次に、株式等の譲渡の対価の支払いをする者は、支払調書をその支払いの確定した日の属する月の翌月末日までに税務署長に提出しなければならないが（所法225条1項10号、措法38条1項）、1回の支払金額が30万円以下のものについては支払調書の提出が不要とされている（措規18条の17）。したがって、市町村および国は株式等譲渡所得に係る所得情報の多くを把握していないことになる。

## 6-2-1-3. その他の所得

不動産所得・事業所得・山林所得・譲渡所得・一時所得・雑所得については、これらの所得を有する者は、3月15日までに、申告書を賦課期日現在における住所所在地の市町村長に提出しなければならないとされ（地稅317条の2第1項）、申告書によりこれらの所得を把握している。ただし、

前年分の所得税につき確定申告書を提出した場合には、個人住民税の申告書を提出したものとみなされるので（地税317条の3第1項）、個人住民税では国税当局からの申告情報によって不動産所得・事業所得・山林所得・譲渡所得・一時所得・雑所得の把握が行われている。なお、わが国における所得税の確定申告者数は約2,300万人であり、国民全体の約2割弱となっている<sup>135</sup>。

不動産所得については、不動産等の使用料等を支払った法人や不動産業者である個人に対して支払調書の提出義務が課せられているが（所法225条1項9号）、同一人に対するその年中の支払金額が15万円以下である場合は支払調書の提出が不要とされている（所規90条3項2号）。

また、雑所得となる報酬・料金等の所得については、報酬・料金等の支払者に支払調書の提出義務が課せられているが（所法225条1項3号、所法規則84条1項）、同一人に対するその年中の支払金額が5万円以下である場合は支払調書の提出が不要とされている（所規84条2項4号）。同じく雑所得となる生命保険契約・損害保険契約等に基づく年金の支払いについても、同一人に対するその年中の支払金額が20万円以下である場合は支払調書の提出が不要とされている（所規86条2項1号、同87条2項1号）。

次に、一時所得となる生命保険契約・損害保険契約等の満期返戻金の支払いの場合も、1回に支払うべき金額又はその年中の満期返戻金の支払金額が100万円以下である場合は支払調書の提出が不要とされている（所規86条2項2号、同87条2項2号）。

総じて、支払調書の提出が不要とされるのは支払金額が少額の場合であり、支払者の負担とコストを考慮したものであるが、これにより所得の把握は不完全なものとなっている。

## 6-2-2. 現状の所得把握の問題点

上記6-2-1の現状をみれば、第一に、国は市町村よりも個人の所得

を把握できていないことが分かる。第二に、国及び市町村は、利子所得・配当所得・株式等に係る譲渡所得などの金融所得を把握していないことが分かる。金融所得を把握していない理由は、金融所得は源泉分離課税されているので、所得情報を収集できないからである。

歴史的にみて、戦後の金融所得課税は、総合所得課税から度重なる変転を経て、現在の源泉分離課税が基本的に行われている<sup>136</sup>。そこで、正確に所得を把握するためには法の改正を行い、金融所得についても総合課税すべきという考え方もあり得る。しかし、膨大な口数に及ぶ預貯金からの利子所得や、大量反復的に行われる有価証券保有や取引から生ずる配当所得・株式等に係る譲渡所得を正確に捕捉し、総合課税するのは技術的に困難である<sup>137</sup>。また、金融商品がグローバル化し高度化する中で、高率で金融所得に課税をしようものなら、そのような課税がなされないように、国内での金融取引が海外に流出することになりかねない<sup>138</sup>。したがって、分離課税されている金融所得と総合課税されている所得を合算することは難しい。その結果、国や市町村が把握できる低所得者とは、総合課税されている所得が少ない者であり、分離課税される金融所得が多い富裕層も低所得者と認識されてしまうのである。これは、現行所得税、住民税の法規上やむを得ないことである。

これに関し、アメリカの社会保障番号は、税分野や社会保障分野だけでなく、金融機関で口座を開設するときにも個人を識別する番号として用いられている。正確な所得の把握のためには、日本でもマイナンバーを金融取引に活用するという発想が出て不思議ではない<sup>139</sup>。金融機関がマイナンバーを活用して顧客の名寄せをすれば、個人情報漏えいの懸念、不正利用による被害等の問題が新たに生じることになる。とはいえ、金融機関がマイナンバーを支払調書に記載することによって、国や市町村は金融所得を今より正確に把握することができる。その結果、分離課税される金融所得が多い富裕層が低所得者と認識されてしまうという現状の問題は解消さ

れるのである。

次に、不動産所得・事業所得・山林所得・譲渡所得・一時所得・雑所得を有する者には、個人住民税の申告書（または所得税の確定申告書）の提出義務を課し、市町村は納税者の申告により所得を把握しているのが、申告がなければ所得の把握はできない。それでは、市町村は申告をしていない者をどのように把握しているのであろうか。これについて、内閣官房・市町村民税課が人口規模の異なる12団体を対象に調査を行ったところ<sup>140</sup>、住民基本台帳をベースとして、そこから一定の者を除いて未申告者を抽出しているとの回答があった。次に、住民基本台帳をベースとして、どのような者を除くこととしているかについて調査したところ、給与支払報告書又は公的年金等支払報告書の提出のある者、生活扶助受給者、被扶養者などを除いているとの回答があった。個人が生活していくためには、通常何らかの収入が必要であり、収入があれば個人住民税の申告が必要となるが、給与や公的年金等に係る所得のように申告が不要なもの、生活保護を受けている者、扶養されている者などについては、申告書の提出がなかったとしても不自然ではないことから、これらの者を除いて、未申告者の抽出が行われているようである<sup>141</sup>。

さらに、給与所得に関しては、給与の支払いをしている事業所が給与支払報告書を提出しなければ、給与所得者の所得は把握できない。そこで、給与支払報告書について、未提出事業所の抽出をどのように行っているかについて調査をしたところ<sup>142</sup>、12団体中9団体は前年度に給与支払報告書の提出があった事業所の情報を活用しており、4団体は所得税の源泉徴収票の情報を活用しているとの回答があった。このほか、法人設立申告書や個人開業届など、事業所の開設情報からのアプローチを行っている団体もあった。

このように、現状では全ての所得を把握することには限界がある。それでは、マイナンバー制度を導入すれば所得の把握は向上するのであろう



か。これについて次に考察する。

### 6-2-3. マイナンバーの活用による所得把握の向上

マイナンバー制度は、複数の機関に存在する個人の情報を同一人の情報であるということの確認を行うための基盤であり、社会保障・税制度の効率性及び透明性を高め、国民にとって利便性の高い公平・公正な社会を実現するための社会基盤である<sup>143</sup>。

マイナンバー制度の導入により、給与支払報告書や公的年金等支払報告書、住民税申告書等の課税資料にマイナンバーが記載されることになる。また、所得税申告書や各種支払調書など国税当局から市町村に送付される課税資料にもマイナンバーが記載されることとなる。マイナンバーを用いることによって、各課税資料の不照合分が大幅に改善し、格段に課税事務の精度が向上し、効率化することが想定される。その結果として、未申告者や給与支払報告書未提出事業者の調査に充てられるリソースが増加することが期待される<sup>144</sup>。

また、賦課課税のために詳細な税情報を把握している市町村の情報が他の市町村間や国税当局と効率的に共有されることになれば、国税当局はより正確な納税者の所得情報を把握することができるようになる。したがって、マイナンバー制度の導入によって所得把握の精度が向上することになるのである<sup>145</sup>。ただし、利子所得を把握するためには、金融機関において預金口座へのマイナンバーの登録を行う必要があるが、銀行の既存口座数が約8億口あると言われていることを考慮すると、すべての顧客口座にマイナンバーを付与することは現実的に難しいとの意見がある<sup>146</sup>。また、銀行・証券会社などの民間の金融機関にマイナンバーを利用させることは、安全性とプライバシーの面から懸念が生じる。しかし、現行所得税、住民税の法規上、金融所得が分離課税されている現状で、金融所得を把握するためには、金融機関にマイナンバーを利用して支払調書等の提出を拡充

させるべきであると考える。

### 6-3. 民主党政権下で検討された簡素な給付措置

民主党政権下の平成24年2月17日に閣議決定された「社会保障・税一体改革大綱」においては、「所得の少ない家計ほど、食料品向けを含めた消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、いわゆる逆進性の問題も踏まえ、2015年度以降の番号制度の本格稼働・定着後の実施を念頭に、関連する社会保障制度の見直しや所得控除の抜本的な整理とあわせ、総合合算制度や給付付き税額控除等、再分配に関する総合的な施策を導入する。…再分配に関する総合的な施策の実現までの間の暫定的、臨時的措置として、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」とされた。給付付き税額控除の実施時期について、番号制度の本格稼働・定着後としていること、再分配に関する総合的な施策の実現までの間の暫定的、臨時的措置として、簡素な給付措置を実施することが示された点がポイントである<sup>147</sup>。

簡素な給付措置に関する税制上の検討については、かなり専門的な議論となることから、政府税制調査会の専門委員会においてまず議論されることになった。逆進性の問題については、所得が少ない家計ほど消費税の負担割合が高くなるという、消費税の所得に対する逆進性の問題をどう考えるか、どこまで簡素な給付措置でカバーすべきかなどについて議論が行われた。暫定的、臨時的措置ということに関しては、暫定的、臨時的措置であることを踏まえ、できるだけ簡素で効率的な枠組みとすべきではないかとの議論が行われた。給付の開始時期については、消費税率（国・地方）の8%引上げ時（平成26年度）から実施すると議論された。対象範囲、基準となる所得の考え方については、社会保障各制度における低所得者の範

困との整合性についてどう考えるか、実務上の対応可能性についても考慮すべきではないかとの議論が行われた。

その後、平成24年4月17日に、「簡素な給付措置の具体化にあたっての基本的な考え方の概要」の取りまとめが行われた<sup>148</sup>。その内容は、平成26年度から実施することを前提に、給付額の水準については、所得の少ない家計ほど生活に必要な消費支出の割合が高いことによる低所得者への影響を勘案し、決定するとされた。対象範囲について「社会保障・税一体改革大綱」においては、食料品向けを含めた消費支出となっているのに対し、「簡素な給付措置の具体化にあたっての基本的な考え方の概要」では、生活に必要な消費支出となっている。また、対象者については、実務上の対応可能性に配慮するとともに、社会保障各制度における低所得者の範囲との整合性に留意して決定するとされた。実務上の対応可能性については、単純に課税・非課税の別で判定する場合と、細かく所得段階ごとに判定する場合とでは、事務負担が大きく異なることが念頭にあるものと考えられる。さらに、簡素な給付措置は暫定的、臨時的措置であることを踏まえ、事務・費用の両面でできる限り簡素で効率的な枠組みとするとともに、給付付き税額控除等との接続にも配慮するとされた。

以上が、民主党政権下で発案され、検討・議論された簡素な給付措置の内容であるが、平成24年12月16日に実施された第46回衆議院議員総選挙の結果、民主党は大敗し、自民政権の樹立で、この簡素な給付措置についての議論は立ち消えとなった。ここで議論された給付措置の考え方は、簡素な仕組みとなっている点では評価できるが、暫定的、臨時的な制度であることが問題である。なぜなら、毎年継続して給付しない制度では消費税の逆進性対策となり得ないからである。

そこで、この簡素な給付措置の利点と問題点を踏まえ、次節では、住民基本台帳を利用した個人住民税のデータ管理とマイナンバー制度を活用した独自の給付付き税額控除の方法を提案したい。

#### 6-4. 個人住民税のデータを活用した給付付き税額控除の立法提案

わが国の場合、6-1のアンケート結果から分かるように、住民基本台帳の基本情報がシステム化されているので、個人住民税のデータ管理が相当進んでいる。また、「住民基本台帳法の一部を改正する法律」が平成21年7月15日に成立し平成24年7月9日から施行された結果、外国人登録制度が廃止され外国人住民も住民基本台帳法の適用を受けることとなった（住基法30の45）。この結果、日本人と同様に消費税を負担する外国人住民についても住民票が作成され、日本人住民と外国人住民の住民票が世帯ごとに編成され、住民基本台帳が作成されることになった<sup>149</sup>。この住民基本台帳をベースにした個人住民税の課税データを利用すれば、低所得者の世帯を抽出することが可能で、かつ、世帯単位で納税者の所得の内訳も把握できる。その結果、給付の対象とすべき低所得世帯と、対象とすべきでない高所得世帯を区別することが可能である。また、わが国では家計調査を毎年実施しているので、階級ごとの基礎的生活費に対する消費税の負担額が算出できる。

そこで、これらのメリットを活用した給付付き税額控除を提案したい。過去にも、平成元年4月の消費税導入時、平成9年4月の消費税率引上げ時に、消費税の導入・税率の引上げ等に伴う増税緩和のための臨時特例的な措置として、臨時福祉給付金・臨時介護福祉金の支給が実施されたが、これらは一回限りの単発の措置であった。また、前節で紹介した民主党政権下で検討された簡素な給付措置は、マイナンバー制度が定着するまでの暫定的、臨時的措置の提案であった。しかし、今回の私案は、マイナンバー制度の活用を前提条件としているので、マイナンバーが国民に通知される予定の平成27年10月（6-1参照）、すなわち、消費税が10%に増税されるとき以降、逆進性対策として、低所得世帯に毎年継続的に給付するという提案である。

給付の概略は、税率が5%から10%に引き上げられることにより、食料支出に課税される消費税が5%負担増となる金額を、一定の低所得世帯のみに給付する。5%と10%の差額を給付する理由は、5%を超えて増税されることに対する国民の抵抗感を政策的に緩和するためである。また、食料支出を計算の対象とする理由は、食料支出は生活に必要な不可欠な基礎的生活費であり、何よりも、次のように財源を考慮したからである。

3-1<表8>に掲げた家計調査によれば、全世帯のうち20%の世帯は年間収入248万円までの第Ⅰ階級世帯である。この第Ⅰ階級世帯のみを低所得世帯とみなすと、月額1,722円（税率が10%になったときの食料支出に対する消費税3,445円と税率5%のときの消費税1,722円との差額）を給付することになる。総務省統計局の資料によれば<sup>150</sup>、平成22年現在の世帯総数は5,184万世帯であるから、その20%を占める第Ⅰ階級世帯に月額1,722円を給付すれば、毎年2,140億円（月額1,722円×12か月×1,036万世帯）の財源が必要となる。2,140億円は、増収予想額12.5兆円（2-2<表5>参照）の1.7%に相当する。

また、年間収入248万円から364万円までの第Ⅱ階級世帯まで対象範囲を拡げれば、第Ⅱ階級世帯には月額2,525円（税率が10%になったときの食料支出に対する消費税5,051円と税率5%のときの消費税2,525円との差額）の給付となるので、第Ⅱ階級世帯には毎年3,140億円（月額2,525円×12か月×1,036万世帯）の財源が追加で必要となる。第Ⅰ階級世帯と第Ⅱ階級世帯に給付する5,280億円は、増収予想額12.5兆円の4.2%に相当する。

消費税導入時の平成元年に645億円が支給され、消費税が3%から5%に上げられた平成9年に948億円が支給された過去の実績と比較すれば<sup>151</sup>、第Ⅰ階級世帯のみに給付するのが財源として妥当であると考えられる。また、税率10%が今後さらに引き上げられた場合も同様に、5%のときの負担額との差額を給付することになるので、将来の財源を考慮すれば、第Ⅱ階級世帯まで対象範囲を拡げることは、給付額が多くなり過ぎるので妥

当ではないと考える。

この給付方法は、市町村が個人住民税の課税体系の中で世帯全員の所得金額と所得の内訳を管理し、そのデータと連動して給付額を計算するため、低所得者が給付の申請をしなくてもよい<sup>152</sup>。その結果、5-3で指摘した納税者の申請によって生じる不正受給の問題も発生しない。また、市町村が給付の計算をするので、5-3で指摘した「国の税務当局が課税最低限以下の人や世帯の所得情報を持っていない」という問題も解決できる。

具体的な提案内容は<表15>のとおりであるが、以下、項目ごとにカナダのGST控除と比較して私案の説明をする。

<表15> カナダのGST控除と比較した給付付き税額控除の私案

	カナダのGST控除	給付付き税額控除の私案
(1)税務手続き	S I N (社会保障番号)の利用	マイナンバー制度の利用
(2)給付の単位	世帯単位	世帯単位
(3)世帯所得の範囲	年間の世帯所得(金融所得・失業手当・公的扶助を含む)(5-2-1参照)	年間の世帯所得(金融所得・失業保険給付・生活保護費等の公的扶助を含む)
(4)世帯所得の把握	国が把握する(5-2-2参照) ・確定申告書の提出が要件 (所得がない場合でも給付を受けるためには確定申告書の提出が必要)	市町村が把握する(6-2-1参照) ・確定申告書の提出(約20%) ・給与支払報告書の提出(約57%) ・公的年金等支払報告書の提出(約13%) ・退職所得等の特別徴収票の提出 ・支払調書、報告書等の法定調書の提出
(5)給付額	世帯所得が一定額を超えると給付額が逦減する(5-2-1参照)	世帯所得が一定額以下の世帯のみに給付する
(6)給付の執行	国が計算し国が給付する	市町村が計算し国が給付する。
(7)受給資格	(5-2-2参照) ・19歳以上の本人・本人の配偶者・扶養する19歳未満の子供	住民基本台帳法の適用を受ける世帯主
対象とならない人	(5-2-2参照) ・カナダに居住していない人 ・他国の法人の役員・使用人・家族	住民基本台帳に記載されていない人

- (1) 税務手続きは、カナダが社会保障番号（Social Insurance number : SIN）を利用しているように、わが国ではマイナンバー制度を利用して、市町村が納税者の所得を名寄せして給付対象世帯を選定する（6-1参照）。
- (2) 給付は、カナダと同様に、個人単位ではなく世帯単位で行う（5-2-1参照）。
- (3) 給付の判定は、年間の世帯所得（金融所得を含む）に失業保険給付と生活保護費を加えた金額で判定する。この場合、源泉分離課税されているために市町村が把握していない金融所得をどのように把握するかが今後の課題となるが、マイナンバーを金融機関に利用させて、マイナンバーを記載した支払調書、各種報告書等の法定調書の提出義務を今より拡充させることによって解決すべきであると考え（詳細は6-2-2参照）。また、給付付き税額控除と生活保護の関係も課題である<sup>153</sup>。この私案では、生活保護を受けている世帯も給付付き税額控除の対象に加えているが、本来、給付というのは生活保護でやるべきであり、給付して生活保護のほうを減額するか、あるいは給付をしないことになるのかを考えなければならないという意見もある<sup>154</sup>。いずれにせよ、給付付き税額控除においても、生活保護制度のような厳格な資力調査が必要である<sup>155</sup>。
- (4) 世帯所得の把握は、カナダでは納税者に確定申告書を提出させることによって国が行っているが（5-2-2参照）、わが国では市町村が行う。その理由は、わが国の住民基本台帳制度においては、国よりも市町村の方が個人の世帯所得をより正確に把握できるからである（6-2-1-1、6-2-1-2、6-2-1-3参照）。所得をより確実に把握するために、確定申告書、支払報告書、支払調書・各種報告書等の法定調書の提出者に対してマイナンバーを記載させる（6-2-3参照）。
- (5) 給付額は、カナダでは世帯所得が一定額を超えると給付額が減減する方

式であるが（5-2-1参照）、わが国では、世帯所得が一定額以下の世帯のみに給付する方式とする。その理由は、複雑な税率構造である軽減税率を否定したのと同様に、簡素な税制を設計すべきと考えるからである。

- (6)給付額の計算は、市町村が行う。住民基本台帳をベースに個人住民税の課税データにマイナンバーを関連付けた給付制度であるため、市町村が計算をすることになる。ただし、市町村の事務コストは国が負担する。また、給付額はマイナンバー制度を利用して市町村が国にデータを提供し、そのデータに基づき国が給付する。
- (7)受給資格は、住民基本台帳法の適用を受ける世帯主とし、住民基本台帳に記載されていない人は対象外とする。

また、この私案では、正確に所得を把握するために、確定申告書、支払報告書、支払調書・各種報告書等の法定調書の提出者にマイナンバーを記載させるので、プライバシーの保護が重要となる。

これに関し、番号制度を導入している各国のプライバシー保護制度を調べると、米国では、プライバシー保護法が制定され、社会保障番号（SSN）の目的外利用の禁止などが定められている<sup>156</sup>。スウェーデンでは、官民を対象とした個人データ保護法が整備され、個人情報の目的外利用等は規制されているが、法を遵守する限り、民間企業を含めて個人情報の利用に制限はない。行政機関や民間企業における法の遵守状況、情報管理・提供の適切性については、データ検査院と呼ばれる第三者機関がチェックしている<sup>157</sup>。オランダでは、官民を対象としたデータ保護法があり、番号の利用範囲を、基本的に行政目的に限定し、情報交換を含め利用目的ごとに個別に法律で規定しており、民間利用は一般に認められているわけではないが、社会的便益に適う場合には例外的に民間利用も認めている。また番号だけでは個人情報にアクセスできず、別途個人認証が必要な認証システムを導入している。これらの運用に関する事後チェックの仕組みとして、デ



ータ保護委員会という第三者機関が設置されている<sup>158</sup>。ドイツには、官民を対象とした連邦データ保護法があり、納税者ID番号の目的外利用等について規制している。また、制度の実効性を担保するため、連邦データ保護監察官が連邦政府を監視し、各州の監督官庁が州・自治体の公的機関および民間部門を監視している<sup>159</sup>。オーストラリアでは、納税者番号導入に際して連邦プライバシー法が制定され、①情報の収集制限、②情報保有上の制限と安全性の確保、③本人への情報開示と内容訂正権の保障、④目的外利用の制限、⑤個人情報開示制限、を定めている。また、苦情処理機関として独立した税務オンブズパーソン制度やプライバシーコミッショナー制度が設置されている<sup>160</sup>。

このように、番号制度を導入している各国では、法律を制定して個人データの目的外利用を規制している。また、第三者機関を設置して、行政機関や民間企業がプライバシー保護を遵守しているかチェックしている。

わが国においても、平成17年4月、個人情報保護法など個人情報保護関連5法が全面施行されている<sup>161</sup>。また、総務省の調査によれば、平成17年度末までにすべての都道府県、市区町村において、個人情報保護条例が制定・施行されており、都道府県のすべて、市区町村の52%が職員に対する教育・研修を行っている<sup>162</sup>。これは、多くの個人情報を扱い事務処理を行う現場の職員には、法・条例を適切に解釈・運用し、住民のプライバシーの権利を保護することが要求されているからである。

さらに、内閣総理大臣の下に、番号制度における個人情報の保護等を目的とする個人番号情報保護委員会（内閣府設置法第49条第3項の規定に基づく、いわゆる三条委員会）を設置し、特定個人情報（マイナンバーを含む個人情報）の取扱いの監視・監督、情報提供ネットワークシステム及びその他の機関と接続する部分の監査などを実施することとしている<sup>163</sup>。

マイナンバーの利用範囲を年金、医療、介護、福祉、労働保険、税という公的な6分野に限定するのであれば（6-3参照）、民間の利用は禁止

されることになる。しかし、金融所得の正確な把握のためには、民間の金融機関にもマイナンバーを利用させて支払調書等の提出を拡充させる必要があることは、すでに述べてきたとおりである（6-2-3参照）。民間企業にマイナンバーを利用させる以上、強大な権限を有する第三者機関にプライバシー保護をチェックさせることが必要であると考えられる。森信教授も、民間企業によるマイナンバーの利用を禁止することは必ずしも適当でないとし、むしろ、行政機関と民間企業の両方を対象としたプライバシー対策を検討することが重要であると指摘している<sup>164</sup>。

## おわりに

本論では、わが国消費税の逆進性対策として軽減税率と給付付き税額控除のどちらが望ましいかを検討したが、給付付き税額控除は以下の理由で軽減税率より優れていた。第一に、食料品や生活必需品などの税率を軽減しても、高所得者も同じように食料品や生活必需品を購入するので、負担軽減の絶対額で見れば高所得層の恩恵の方が大きくなってしまふ。第二に、軽減税率は全ての世帯に適用されてしまふが、給付付き税額控除は低所得世帯に限定して給付できるので財源が少なく済む。第三に、軽減税率を導入する場合は事業者の事務負担・事務コストが増加するが、給付付き税額控除の場合は増加しない。

また、軽減税率を採用するためには、仕入税額控除の方法を帳簿及び請求書等保存方式からインボイス方式に変更しなければならない。ところが、インボイス方式は新たな事務負担と事務コストを事業者には負わせるだけでなく、インボイスの発行ができない免税事業者からの仕入れは税額控除ができないという根本的な欠陥がある。わが国の全事業者のうち約6割は消費税を免税されている小規模事業者である。仕入税額控除の方法をインボイス方式に変更すれば、免税事業者は一連の取引から排除されないよ

うにするために、インボイスの発行ができる課税事業者を選択するであろう。そうすると、事務能力や税務知識が未熟な小規模事業者が、取引の各段階で不正確なインボイスを発行する懸念が生じる。これでは、消費税の円滑かつ適正な転嫁に支障をきたし、制度の正確性・信頼性が失われることになってしまう。したがって、仕入税額控除の方法をインボイス方式に変更することは困難であり、軽減税率の導入も不可能となる。

では、仮にインボイス方式を採用した場合に、軽減税率の導入はどうか。この場合でも、軽減税率の導入に反対である。なぜなら、軽減税率は対象となる品目の境界が不透明であるために税率構造が複雑となり、公平で中立な課税を阻害するからである。したがって、租税制度は可能な限り簡素なものにする必要がある。つまり、消費税の逆進性対策も、複雑な税率構造である軽減税率ではなく、簡素な税制である単一税率を維持して制度設計をすべきであるという結論になる。

単一税率を維持する限り、誰が支出しても同じ税額になる消費税が低所得者の可処分所得に対して逆進的な負担構造になるのは当然のことである。したがって、低所得者への再配分として何らかの手段を講じなければならないが、その方法は、給付付き税額控除が最善の仕組みである。給付付き税額控除は、事業者の事務負担がなく、低所得者のみに的を絞って給付することができるからである。

どのようなタイプの給付付き税額控除を導入する場合でも、国や市町村は、対象となる納税者の各種所得を正確に把握する必要がある。そのためには、確定申告書、支払報告書、支払調書、各種報告書などにマイナンバーを記載する本格的なマイナンバー制度を確立させることが不可欠である。わが国においては、既に市町村の業務がシステム化され、個人住民税のデータ管理がかなり進んでいる。さらにマイナンバー制度が確立されると、市町村は住民基本台帳の基本情報とマイナンバーを関連付けて納税者の所得情報を把握することができるので、国よりも精度の高い所得情報の

把握が可能となる。本論では、この点に着目して、消費税の逆進性対策としてカナダのGST控除と比較検討し、個人住民税の課税データとマイナンバー制度を活用した新たな給付付き税額控除の提案をした。

今回の提案は、世帯所得が一定額以下の世帯のみに給付するという点で、世帯所得が一定額を超えると給付額が逡減していくカナダのGST控除より簡素な制度である。また、市町村が給付の計算をするので、カナダのGST控除のように低所得者が給付の申請をしなくてもよい。そして、税率の引き上げによって食料支出に課税される消費税が負担増となる一定の低所得世帯に毎年給付できるので、継続性のある逆進性対策であると考ええる。

#### 【脚 注】

- 1 金子宏『租税法〔第17版〕』（有斐閣、2012）610頁。
- 2 木村剛志『物品税の実務』（大蔵財務協会、1980）118頁－120頁。物品税が課税される物品とは、法別表課税物品表に記載された第一種および第二種の物品であったが、このうち、同種物品の価格体系からみて低額なものは、一般消費者の生活や産業経済に及ぼす影響を考慮して、物品税を課さないこととされていた。課税物件は、1号から17号までに分類され、そのうち、1号から6号までの物品を第一種の物品、7号から17号までの物品を第二種の物品として区分していた。
- 3 首藤重幸「租税における公正の法理」日税研論集54号（日本税務研究センター、2004）131頁によれば、租税の公平原則は、租税手続（税務執行）における公平も含むものとして論じられてきた。ほとんどの政府税制調査会の答申においても、租税の公平の項目のところで、執行面で不公平が発生した場合に租税の公平は実現できないと指摘する。
- 4 菊池裕子＝小野塚久枝『租税論』（税務経理協会、2000）146頁。
- 5 金子・前掲（注1）644頁。
- 6 金子・前掲（注1）610頁。
- 7 金子・前掲（注1）611頁。
- 8 馬場義久「課税の効率性・公平性からみた付加価値税と個別消費税—理論的比較—」宮島洋編『消費課税の理論と課題〔二訂版〕』（税務経理協会、2003）60頁。
- 9 馬場・前掲（注8）56頁。

- 10 国税庁編「国税庁統計年報書」;  
[http://www.mof.go.jp/pri/publication/zaikin\\_geppo/hyou/g456/456\\_44.xls](http://www.mof.go.jp/pri/publication/zaikin_geppo/hyou/g456/456_44.xls)
- 11 税負担は国民の間に担税力に即して公平に配分されなければならない、各種の租税法律関係において国民は平等に取り扱われなければならないという原則を、租税公平主義または租税平等主義という。これは、憲法14条1項の命ずるところであるが、内容的には、「担税力に即した課税」と租税の「公平」ないし「中立性」を要請するものである。金子・前掲（注1）80頁。
- 12 田中治「租税における中立の法理」日税研論集54号（日本税務研究センター、2004）83頁によれば、法的には、中立性の要請が公平の要請と衝突した場合は、原則として公平の要請を優先すべきであるといわれている。
- 13 金子宏『租税法理論の形成と解明 下巻』（有斐閣、2010）409頁。
- 14 馬場・前掲（注8）51頁。
- 15 税負担は、国民の間に、担税力に即して公平に配分されなければならない。税負担が担税力に即して配分されるということは、今日では異論のない通説とされている。担税力とは、一般に納税者各人ごとの「経済的負担能力」といわれている。佐藤英明「租税法理論と租税公平主義」金子宏編『租税法の基本問題』（有斐閣、2008）74頁。
- 16 増田英敏『リーガルマインド租税法 [第2版]』（成文堂、2010）23頁。
- 17 馬場・前掲（注8）49頁。
- 18 馬場義久『所得課税の理論と政策』（税務経理協会、1998）27頁。
- 19 山本守之『判例・裁決例等からみた消費税における判断基準』（中央経済社、2005）4頁。
- 20 金子・前掲（注13）373頁。
- 21 馬場・前掲（注8）59頁。
- 22 国税庁ホームページ「国税収入の累年比較」;  
<http://www.nta.go.jp/shiraberu/senmonjoho/sake/shiori-gaikyo/shiori/2011/pdf/001.pdf>
- 23 東京地裁平成2・3・26判例時報1344号124頁。
- 24 大阪地裁平成2・11・26判例時報1424号89頁。
- 25 岡山地裁平成2・12・4判例時報1424号47頁。
- 26 厚生労働省ホームページ「各種統計調査」より抜粋;  
<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/05.pdf#search=平成24年度予算%20社会保障給付費>
- 27 日本租税研究会＝財政経済研究会編「社会保障・税一体改革における課題と今後の展望」（租税研究2012.6）39頁。
- 28 石弘光『税制改革の渦中であって』（岩波書店、2008）123頁。
- 29 国税庁ホームページより抜粋;  
<http://www.nta.go.jp/nagoya/shiraberu/gakushu/kyozai02/pdf/05.pdf#search=国税収>
- 30 日本租税研究会＝財政経済研究会・前掲（注27）85頁。
- 31 森信茂樹「社会保障・税一体改革とその後の税制の課題」（日本租税研究協会、租税研

- 究2012. 6) 147頁。
- 32 日本租税研究会=財政経済研究会・前掲(注27) 40頁。
- 33 平成元年の消費税導入時には所得税の最高税率を70%から50%に、法人税率を42%から37.5%に、相続税の最高税率を75%から70%に引き下げた。また、平成9年の消費税率引き上げの際には、消費税の改正に先行して、平成7年、8年度に各年2兆円の所得税及び個人住民税の特別減税を実施した。新川浩嗣『図説 日本の税制』(財経詳細社、2010) 46頁-49頁。
- 34 水野忠恒ほか「抜本的税制改革を巡る諸課題」第63回租税研究大会記録2011、16頁。
- 35 畑尻剛「財政に対する憲法原理としての世代間の公平」北野弘久古稀記念『納税者権利論の展開』(勁草書房、2001) 139頁。
- 36 吉川洋「日本経済新聞」経済教室(2012.07.17)
- 37 平成19年11月政府税制調査会答申「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」22頁。
- 38 石・前掲(注28) 132頁。
- 39 北野弘久ほか『日本税制の総点検』(勁草書房、2008) 177頁。
- 40 加藤寛監修『わが国税制の現状と課題—21世紀に向けた国民の参加と選択—』(大蔵財務協会、2000) 261頁。
- 41 日本租税理論学会編『社会保障と税制』シンポジウムにおける[望月爾発言](法律文化社、2010)、109頁。
- 42 北野弘久『税法問題事例研究』(勁草書房、2005) 736頁。例えば、地方道路税について、地方道路税法第1条は「都道府県及び市町村に対し、道路に関する費用に充てる財源を譲与するため、揮発油には、この法律により、地方道路税を課する」と規定し、地方道路税は道路費用に使用する目的税であることを明確にしている。また、都市計画税について、地方税法第702条第1項は「市町村は、都市計画事業又は土地地区画整理事業に要する費用に充てるため、市街化区域内に所在する土地及び家屋の所有者に都市計画税を課することができる」と規定し、都市計画税は都市計画事業の費用に使用する目的税であることを明確にしている。このように目的税については当該税法自体においてその用途が明定されている。
- 43 財務省主税局「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の一部を改正する等の法律関係」(平成24年8月) 494頁：  
[http://www.mof.go.jp/tax\\_policy/tax\\_reform/outline/fy2013/explanation/pdf/p0473\\_0513.pdf](http://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2013/explanation/pdf/p0473_0513.pdf)
- 44 財務省ホームページ「国民所得に占める消費課税(国税・地方税)の割合」：  
[http://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/consumption/101.htm](http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/101.htm)
- 45 金子・前掲(注1) 615頁。
- 46 石・前掲(注28) 133頁。
- 47 森信茂樹『日本の税制 何が問題か』(岩波書店、2010) 276頁。
- 48 平成12年7月税制調査会「わが国税制の現状と課題—21世紀に向けた国民の参加と選択—」245頁。

- 49 森信茂樹『抜本的税制改革と消費税』（大蔵財務協会、2007）174頁。
- 50 三木義一「非課税取引とゼロ税率」日税研論集30号（日本税務研究センター、1995）223頁-224頁。
- 51 加藤・前掲（注40）238頁。
- 52 森信・前掲（注47）281頁。
- 53 金子 宏「租税法の諸課題」税大ジャーナル1号（2005）12頁。
- 54 西山由美「インボイス制度の概要」税研131号（2007.1）17頁-18頁。ドイツでは、電子インボイスも適法なインボイスとされる（売上税法14条1項2文。ただしインボイス受領者の同意が必要である）。小規模事業者の免税点が極めて低く、簡易課税制度も農業事業者など極めて限定された範囲で適用される中で、インボイス作成も含めた納税申告事務が負担となる零細事業者に対しては、「原則課税」を維持しつつ、そのような事業者の納税申告事務をソフトウェアの無償供与などの方法を用いて、技術的サポートを行っている。
- 55 免税事業者もインボイスの発行はできるが、インボイスへの記載要件のうち、②納税番号または課税事業者番号、⑧適用税率および税額の記載ができないので、仕入税額控除ができないという意味である。
- 56 平成19年11月政府税制調査会答申・前掲（注37）24頁。
- 57 森信・前掲（注47）290頁。
- 58 宮島洋編『消費課税の理論と課題 [二訂版]』[林宣嗣]（税務経理教会、2003）100頁。
- 59 菊池=小野・前掲（注4）152頁。
- 60 沼田博幸「複数税率化とインボイス制度」税研154号（2010.11）41頁。
- 61 渡辺裕泰「消費税法の沿革と改革上の諸課題」租税法研究34号（2006）95頁。
- 62 近畿税理士会「平成26年度税制改正に関する意見書」平成25年3月19日、18頁；  
[http://www.kinzei.or.jp/news/tax\\_reform/pdfs/iken26.pdf](http://www.kinzei.or.jp/news/tax_reform/pdfs/iken26.pdf)
- 63 一高龍司「諸外国から見た日本の消費税制」税研154号（2010.11）22頁。
- 64 平成23年12月三菱UFJリサーチ&コンサルティング「平成23年度消費税に関する実態調査報告書（経済産業省中小企業庁委託調査）」は、日本商工会議所・全国商工会連合会・全国中小企業団体中央会・全国商店街振興組合連合会の中小4団体に加盟する中小企業者にアンケート調査を実施し、中小企業者の消費税に係る事務負担等を把握、検証したものである。回収したアンケートは9,388票である。
- 65 平成23年12月三菱UFJリサーチ&コンサルティング・前掲（注64）9頁。
- 66 平成23年12月三菱UFJリサーチ&コンサルティング・前掲（注64）11頁。
- 67 平成23年12月7日財務省「参考資料（消費税について）」7頁。
- 68 平成23年度 第24回 税制調査会（12月7日）資料「消費税について」19頁。
- 69 鈴木武『現代流通の構造・競争・行動』（同文館出版、2004）221頁。
- 70 久保村隆祐=吉村壽『現代の流通政策』（千倉書房、1984）91頁。
- 71 久保村隆祐=荒川祐吉『商業学』（有斐閣、1974）212頁。
- 72 鈴木・前掲（注69）220頁。

- 73 内閣府・経済社会総合研究所「商慣行の理論分析」；<http://www.esri.go.jp/archive/bun/bun130/bun123b.pdf>
- 74 鈴木武『商業政策講義案』（九州流通政策研究会、1989）103頁。
- 75 新川・前掲（注33）296頁。
- 76 税理士法人トーマツ編『欧州主要国の税法〔第2版〕』（中央経済社、2008）56頁－66頁。
- 77 税理士法人トーマツ・前掲（注76）153頁。
- 78 税理士法人トーマツ・前掲（注76）179頁。
- 79 国立国会図書館調査及び立法考査局編「諸外国の付加価値税（2008年版）」20頁。  
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/200804.pdf>
- 80 税理士法人トーマツ・前掲（注76）228頁。
- 81 国立国会図書館調査及び立法考査局・前掲（注79）28頁。
- 82 馬場義久「スウェーデンの消費税—軽減税率の実際」税研169号（2013.5）22頁。
- 83 ピーター・バーチ・ソレンセン編『北欧諸国の租税政策』（日本証券経済研究所、2003）182頁。アルコールの税率が高いのは、北欧政府が非常に高い個別消費税を通じてアルコール消費を抑制しようとしてきたことに起因する。
- 84 井堀利宏「複数税率の功罪—経済学の視点から」税研131号（2007.1）24頁。
- 85 国立国会図書館調査及び立法考査局・前掲（注79）29頁。
- 86 森信・前掲（注47）155頁以下。
- 87 一高龍司「消費課税の世界的潮流」租税法研究34号（2006）39頁。
- 88 北野弘久ほか『日本税制の総点検』[湖東京至]（勤草書房、2008）168頁。
- 89 税理士法人トーマツ『アジア諸国の税法（第6版）』（中央経済社、2008）61頁。
- 90 増田英敏「イギリスの付加価値税の法構造」山田二郎先生喜寿記念『納税者保護と法の支配』（信山社、2007）520頁。
- 91 村井正『租税法と取引法』（清文社、2003）332頁によれば、付加価値とは売上高と原価との差額をいい、製造、加工業においては、商品価格と事業者が使用した原料・補助材料・労働力・製造経費などの製造原価との差額をいう。
- 92 馬場・前掲（注82）23頁。
- 93 平成19年11月政府税制調査会答申・前掲（注37）15頁。
- 94 森信茂樹「先進国の標準税制としての給付付き税額控除」税研145号（2009.5）24頁。
- 95 吉村典久「給付付き税額控除と所得控除」税研145号（2009.5）50頁。
- 96 森信・前掲（注94）24頁。
- 97 橋本恭之＝呉善充「給付付き税額控除について－英国の事例を参考に」税研145号（2009.5）40頁－41頁。
- 98 黒田有志弥「所得保障制度としての給付付き税額控除の意義－アメリカの稼得所得税額控除（EITC）」ジュリスト1413号、44頁－45頁。
- 99 林宏昭『税と格差社会』（日本経済新聞社、2011）214頁。
- 100 森信・前掲（注94）25頁。



- 101 森信・前掲（注31）154頁。
- 102 森信茂樹「給付付き税額控除の検討」（ぎょうせい、税理2012.9）40頁。
- 103 森信・前掲（注94）25頁。
- 104 森信茂樹『給付付き税額控除：日本型児童税額控除の提言』（中央経済社、2008）158頁。
- 105 森信・前掲（注104）158頁。
- 106 安部和彦「医療の提供に係る付加価値税（G S T）の適用」税務弘報（2012.11）147頁。
- 107 佐藤主光「逆進性対策としての給付付き税額控除」（第71回シンポジウム 税・財政の抜本的改革に向けて、2010）78頁。
- 108 天利和紀ほか「税制抜本的改革法案の国会提出に伴う今後の対応の検討状況について」（地方財務協会、地方税2012.7）19頁。
- 109 森信・前掲（注104）161頁。
- 110 “GST/HST Credit” RC4210 (E) Rev.13., Calculation charts. (Canada Revenue Agency)
- 111 “GST/HST Credit”.op.cit., Are you eligible for the credit?.
- 112 森信茂樹「消費税の論点」税研166号（2012.11）5頁。
- 113 天利ほか・前掲（注108）16頁。
- 114 森信・前掲（注47）282頁。
- 115 “GST/HST Credit”.op.cit.,How do we calculate your credit?.
- 116 日本租税理論学会・前掲（注41）106頁。
- 117 Raj K. Chawla (2006) “The GST credit” Statistics Canada, June2006.
- 118 井堀・前掲（注84）23頁。
- 119 森信茂樹「消費税の逆進性解消には給付付き税額控除が有効だ」DIAMOND online ; <http://diamond.jp/articles/-/15386>
- 120 中里実「給付付き税額控除の執行上の問題」税研145号（2009.5）47頁。
- 121 渡辺智之「基礎的消費支出に係る消費税相当額の控除又は還付制度：可能性と問題点」税研154号（2010.11）35頁。
- 122 森信・前掲（注94）27頁－30頁。
- 123 中里・前掲（注120）48頁。
- 124 橋本恭之「逆進性対策の再検討」税研167号（2013.1）57頁。
- 125 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案、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の施行に伴う関係法律の整備等に関する法律案、地方公共団体情報システム機構法案、内閣法等の一部を改正する法律案（政府C I O法案）の4法案。
- 126 内閣官房「社会保障・税番号制度の概要と検討経緯について」；<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/houansetumei250321/siryou1.pdf>
- 127 日本租税研究会＝財政経済研究会・前掲（注27）64頁。

- 128 内閣官房「番号法案による個人情報保護方策の地方公共団体への影響について」：  
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/houansetumei250321/siryou5.pdf>
- 129 西水徹「社会保障・税番号制度が地方団体の税務業務・システムへ与える影響について」(地方財務協会、地方税2012.6) 39頁。アンケート調査の対象となる地方団体は47都道府県、1748市町村(東京23特別区を含む)で、92.5%の市町村、100%の都道府県から回答を得たデータであるから精度が高いものと考えられる。
- 130 西水・前掲(注129) 42頁。
- 131 西水・前掲(注129) 47頁。
- 132 和田雅晴=坂場純平「個人住民税の課税実務における所得把握の実態と課題について」(地方財務協会、地方税2013.1) 25頁-33頁。
- 133 内閣官房・住民税企画課「市町村税の給与特別徴収の現状」(地方財務協会、地方税2013.6) 18頁。
- 134 住民税企画課・前掲(注133) 18頁。
- 135 天利ほか・前掲(注108) 16頁。
- 136 渡辺裕泰「金融所得課税のあり方と一体化課税の経緯と現状」税研169号(2010.7) 14頁。
- 137 金子宏『所得税・法人税の理論と課題』(日本租税研究協会、2010) 47頁。
- 138 土居丈朗「マイナンバーの活用と税制」税務事例Vol.45 No.8(2013.8) 49頁。
- 139 土居・前掲(注138) 48頁。
- 140 和田=坂場・前掲(注132) 34頁。調査時期は平成24年6月-7月、調査方法は調査票及びヒアリングによる調査である。
- 141 和田=坂場・前掲(注132) 41頁。
- 142 和田=坂場・前掲(注132) 43頁。
- 143 内閣官房作成資料「社会保障・税に関わる番号制度について」4頁；  
[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000129877.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000129877.pdf)
- 144 和田=坂場・前掲(注132) 47頁。
- 145 金融税制・番号制度研究会「金融所得一体課税とマイナンバー制度の推進」2012年11月、5頁。<http://www.japantax.jp/teigen/file/20121120.pdf>
- 146 金融税制・番号制度研究会・前掲(注145) 6頁。
- 147 天利ほか・前掲(注108) 20頁。
- 148 内閣官房「簡素な給付措置の具体化にあたっての基本的な考え方の概要」：  
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/5daijin/240417/siryou.pdf>
- 149 税Vol.67 No.9編「住民基本台帳法の改正」(ぎょうせい、税・2012年9月号) 23頁-28頁。
- 150 総務省統計局ホームページ「家族類型別一般世帯数」：  
<http://www.stat.go.jp/data/nihon/02.htm>
- 151 天利ほか・前掲(注108) 21頁によれば、消費税導入時においては、高齢福祉年金や特別障害者手当の受給者等563万人に対して645億円が支給され、24億円の事務費を要してい

- る。消費税引上げ時においては、890万人に対して948億円が支給され、59億円の事務費を要している。
- 152 ただし、年末調整や確定申告をしていない人は、住民税の課税台帳に所得ゼロと記載されるため給付の対象となってしまう。年末調整や確定申告をしていない人が給付を受ける場合には、カナダのように受給申請書の提出を要件とすべきであろう。
- 153 鈴木善充「税制改革における格差是正策と給付付き税額控除」（日本租税研究協会、租税研究2012.6）134頁。
- 154 中里実「番号制度（マイナンバー）の概要と課題」税研164号（2012.7）8頁。
- 155 橋本=呉・前掲（注97）43頁。
- 156 森信茂樹=河本敏夫『マイナンバー 社会保障・税番号制度』（金融財政事情研究会、2012）166頁。社会保障庁（SSA）によって管理されている情報に他省庁がアクセスすることは禁止されており、他省庁等がSSAから情報開示を求める場合には厳格な手続が必要となっている。
- 157 森信=河本・前掲（注156）169頁-172頁。
- 158 森信=河本・前掲（注156）175頁-176頁。
- 159 森信=河本・前掲（注156）182頁。
- 160 森信=河本・前掲（注156）184頁-185頁。
- 161 個人情報保護関連5法とは、「個人情報の保護に関する法律」「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律」「独立行政法人等の保有する個人情報の保護に関する法律」「情報公開・個人情報保護審議会設置法」「行政機関の保有する個人情報の保護に関する法律などの施行に伴う関係法律の整備などに関する法律」をいう。これらの法律の目的は、「高度情報通信社会の進展に伴い個人情報の利用が著しく拡大していることにかんがみ、個人情報の適正な取扱いに関し、基本理念及び政府による基本方針の作成その他の個人情報の保護に関する施策の基本となる事項を定め、国及び地方公共団体の責務等を明らかにするとともに、個人情報を取り扱う事業者の遵守すべき義務等を定めることにより、個人情報の有用性に配慮しつつ、個人の権利利益を保護すること（個人情報の保護に関する法律第1条）」である。
- 162 総務省・地方自治情報管理概要「地方公共団体における行政情報化の推進状況調査及び個人情報の保護に関する条例の制定状況（平成21年4月1日現在）等の取りまとめ結果」：  
[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/02gyosei07\\_000018.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/02gyosei07_000018.html)。この調査は、平成21年4月1日現在の地方公共団体（都道府県47団体、特別区を含む市区町村1,800団体）を対象に「個人情報保護対策等制度化調査」を実施したものである。
- 163 内閣官房社会保障改革担当室編「マイナンバー法案による個人情報保護方策の地方公共団体への影響について」：  
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/houansetumei/siryou4.pdf>
- 164 森信=河本・前掲（注156）100頁。

## 【参考文献】

## 第一章 消費税の立法趣旨と逆進性

1. 金子宏『租税法[第17版]』（有斐閣、2012）
2. 木村剛志『物品税の実務』（大蔵財務協会、1980）
3. 首藤重幸「租税における公正の法理」日税研論集54号（日本税務研究センター、2004）
4. 菊池裕子＝小野塚久枝『租税論』（税務経理協会、2000）
5. 馬場義久「課税の効率性・公平性からみた付加価値税と個別消費税—理論的比較—」宮島洋編『消費課税の理論と課題[二訂版]』（税務経理協会、2003）
6. 国税庁編「国税庁統計年報書」；  
[http://www.mof.go.jp/pri/publication/zaikin\\_geppo/hyogu/g456/456\\_44.xls](http://www.mof.go.jp/pri/publication/zaikin_geppo/hyogu/g456/456_44.xls)
7. 田中治「租税における中立の法理」日税研論集54号（日本税務研究センター、2004）
8. 金子宏『租税法理論の形成と解明 下巻』（有斐閣、2010）
9. 佐藤英明「租税法主義と租税公平主義」金子宏編『租税法の基本問題』（有斐閣、2008）
10. 増田英敏『リーガルマインド租税法[第2版]』（成文堂、2010）
11. 馬場義久『所得課税の理論と政策』（税務経理協会、1998）
12. 山本守之『判例・裁決例等からみた消費税における判断基準』（中央経済社、2005）
13. 国税庁ホームページ「国税収入の累年比較」；  
<http://www.nta.go.jp/shiraberu/senmonjoho/sake/shiori-gaikyo/shiori/2011/pdf/001.pdf>
14. 東京地裁平成2・3・26判例時報1344号124頁
15. 大阪地裁平成2・11・26判例時報1424号89頁
16. 岡山地裁平成2・12・4判例時報1424号47頁

## 第二章 逆進性対策としての社会保障目的税化

17. 厚生労働省ホームページ「各種統計調査」；  
<http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hokabunya/shakaihoshou/dl/05.pdf>
18. 日本租税研究会＝財政経済研究会編「社会保障・税一体改革における課題と今後の展望」（租税研究2012.6）
19. 石弘光『税制改革の渦中であって』（岩波書店、2008）
20. 森信茂樹「社会保障・税一体改革とその後の税制の課題」（日本租税研究協会、租税研究2012.6）
21. 新川浩嗣『図説 日本の税制』（財経詳細社、2010）
22. 水野忠恒ほか「抜本的税制改革を巡る諸課題」第63回租税研究大会記録（2011）
23. 畑尻剛「財政に対する憲法原理としての世代間の公平」北野弘久古稀記念『納税者権利論の展開』（勁草書房、2001）
24. 吉川洋「日本経済新聞」経済教室（2012.07.17）
25. 平成19年11月政府税制調査会答申「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」

26. 北野弘久ほか『日本税制の総点検』（勁草書房、2008）
27. 加藤寛監修『わが国税制の現状と課題—21世紀に向けた国民の参加と選択—』（大蔵財務協会、2000）
28. 日本租税理論学会編「社会保障と税制」シンポジウムにおける〔望月爾発言〕（法律文化社、2010）
29. 北野弘久『税法問題事例研究』（勁草書房、2005）
30. 財務省主税局「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の一部を改正する等の法律関係」（平成24年 8月）
31. 国立社会保障・人口問題研究所（平成22年10月）；  
<http://www.ipss.go.jp/ss-cost/j/fsss-h22/3/h8.html>
32. 財務省ホームページ「国民所得に占める消費課税（国税・地方税）の割合」；  
[http://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/consumption/101.htm](http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/consumption/101.htm)

### 第三章 逆進性対策としての軽減税率の採用

33. 森信茂樹『日本の税制 何が問題か』（岩波書店、2010）
34. 平成12年7月税制調査会「わが国税制の現状と課題—21世紀に向けた国民の参加と選択—」
35. 総務省統計局：2012年「家計調査」；  
<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?lid=00000111151>
36. 森信茂樹『抜本的税制改革と消費税』（大蔵財務協会、2007）
37. 三木義一「非課税取引とゼロ税率」日税研論集30号（日本税務研究センター、1995）
38. 金子 宏「租税法の諸課題」（税大ジャーナル1号、2005）
39. 西山由美「インボイス制度の概要」税研131号（2007.1）
40. 2000年7月税制調査会「消費課税説明資料」；  
[http://www.cao.go.jp/zeicho/siryu/pdf/a03kai\\_5a.pdf](http://www.cao.go.jp/zeicho/siryu/pdf/a03kai_5a.pdf)
41. 税務調査会消費税資料「請求書等保存方式」と「インボイス方式」；  
[http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/senkiso/2010/\\_icsFiles/afeldfile/2010/11/19/senkiso3kai1.pdf](http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/senkiso/2010/_icsFiles/afeldfile/2010/11/19/senkiso3kai1.pdf)
42. 宮島洋編『消費課税の理論と課題〔二訂版〕』（林宣嗣）（税務経理教会、2003）
43. 沼田博幸「複数税率化とインボイス制度」税研154号（2010.11）
44. 渡辺裕泰「消費税法の沿革と改革上の諸課題」租税法研究34号（2006）
45. 近畿税理士会「平成26年度税制改正に関する意見書」平成25年3月19日；  
[http://www.kinzeior.jp/news/tax\\_reform/pdfs/iken26.pdf](http://www.kinzeior.jp/news/tax_reform/pdfs/iken26.pdf)
46. 一高龍司「諸外国から見た日本の消費税制」税研154号（2010.11）
47. 平成23年12月三菱UFJリサーチ&コンサルティング「平成23年度消費税に関する実態調査報告書（経済産業省中小企業庁委託調査）」
48. 平成23年12月7日財務省「参考資料（消費税について）」
49. 平成23年度 第24回 税制調査会（12月7日）資料「消費税について」

50. 鈴木武『現代流通の構造・競争・行動』（同文館出版、2004）
51. 久保村隆祐＝吉村壽『現代の流通政策』（千倉書房、1984）
52. 久保村隆祐＝荒川祐吉『商業学』（有斐閣、1974）
53. 内閣府・経済社会総合研究所「商慣行の理論分析」：  
<http://www.esri.go.jp/jp/archive/bun/bun130/bun123b.pdf>
54. 鈴木武『商業政策講義案』（九州流通政策研究会、1989）

#### 第四章 EU型付加価値税と逆進性対策

55. 税理士法人トーマツ編『欧州主要国の税法〔第2版〕』（中央経済社、2008）
56. 財務省主税局、欧州諸国における軽減税率の設定の経緯「資料37」：  
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/syutyukento/dai9/siryou3-7.pdf>
57. 国立国会図書館調査及び立法考査局編「諸外国の付加価値税（2008年版）」  
<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2008/200804.pdf>
58. 馬場義久「スウェーデンの消費税—軽減税率の実際」税研169号（2013.5）
59. ピーター・バーチ・ソレンセン編『北欧諸国の租税政策』（日本証券経済研究所、2003）
60. 井堀利宏「複数税率の功罪—経済学の視点から」税研131号（2007.1）
61. 一高龍司「消費課税の世界的潮流」租税法研究34号（2006）
62. 北野弘久ほか『日本税制の総点検』（勁草書房、2008）
63. 税理士法人トーマツ『アジア諸国の税法（第6版）』（中央経済社、2008）
64. 増田英敏「イギリスの付加価値税の法構造」山田二郎先生喜寿記念『納税者保護と法の支配』（信山社、2007）
65. 村井正『租税法と取引法』（清文社、2003）
66. 石弘光『消費税の政治経済学』（日本経済新聞社、2009）

#### 第五章 逆進性対策としての給付付き税額控除方式

67. 森信茂樹「先進国の標準税制としての給付付き税額控除」税研145号（2009.5）
68. 吉村典久「給付付き税額控除と所得控除」税研145号（2009.5）
69. 橋本恭之＝呉善充「給付付き税額控除について－英国の事例を参考に」税研145号（2009.5）
70. 黒田有志弥「所得保障制度としての給付付き税額控除の意義－アメリカの稼得所得税額控除（EITC）」ジュリスト1413号
71. 林宏昭『税と格差社会』（日本経済新聞社、2011）
72. 森信茂樹「給付付き税額控除の検討」（ぎょうせい、税理2012.9）
73. 森信茂樹『給付付き税額控除：日本型児童税額控除の提言』（中央経済社、2008）
74. 安部和彦「医療の提供に係る付加価値税（GST）の適用」（税務弘報、2012.11）
75. 佐藤主光「逆進性対策としての給付付き税額控除」（第71回シンポジウム 税・財政の抜本的改革に向けて、2010）
76. 天利和紀ほか「税制抜本的改革法案の国会提出に伴う今後の対応の検討状況について」

(地方財務協会、地方税2012.7)

77. 森信茂樹「消費税の論点」税研166号(2012.11)
78. Raj K.Chawla (2006) "The GST credit" Statistics Canada, June2006.
79. "GST/HST Credit" RC4210 (E) Rev.13 (Canada Revenue Agency)
80. 森信茂樹「消費税の逆進性解消には給付付き税額控除が有効だ」DIAMOND online ;  
<http://diamond.jp/articles/-/15386>
81. 中里実「給付付き税額控除の執行上の問題」税研145号(2009.5)
82. 渡辺智之「基礎的消費支出に係る消費税相当額の控除又は還付制度：可能性と問題点」  
税研154号(2010.11)

#### 第六章 給付付き税額控除に関する立法提案

83. 橋本恭之「逆進性対策の再検討」税研167号(2013.1)
84. 内閣官房「社会保障・税番号制度の概要と検討経緯について」;  
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/houansetumei250321/siryou1.pdf>
85. 内閣官房「番号法案による個人情報保護方策の地方公共団体への影響について」;  
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/houansetumei250321/siryou5.pdf>
86. 西水徹「社会保障・税番号制度が地方団体の税務業務・システムへ与える影響について」(地方財務協会、地方税2012.6)
87. 和田雅晴=坂場純平「個人住民税の課税実務における所得把握の実態と課題について」  
(地方財務協会、地方税2013.1)
88. 内閣官房・住民税企画課「市町村税の給与特別徴収の現状」(地方財務協会、地方税  
2013.6)
89. 渡辺裕泰「金融所得課税のあり方と一体化課税の経緯と現状」税研169号(2010.7)
90. 金子宏『所得税・法人税の理論と課題』(日本租税研究協会、2010)
91. 土居丈朗「マイナンバーの活用と税制」税務事例Vol.45 No.8(2013.8)
92. 内閣官房作成資料「社会保障・税に関わる番号制度について」;  
[http://www.soumu.go.jp/main\\_content/000129877.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000129877.pdf)
93. 金融税制番号制度研究会「金融所得一体課税とマイナンバー制度の推進」2012年11月  
<http://www.japantax.jp/teigen/file/20121120.pdf>
94. 内閣官房「簡素な給付措置の具体化にあたっての基本的な考え方の概要」;  
<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/5daijin/240417/siryou.pdf>
95. 税Volume67 No.9編「住民基本台帳法の改正」(ぎょうせい、税・2012年9月号)
96. 総務省統計局ホームページ「家族類型別一般世帯数」;  
<http://www.stat.go.jp/data/nihon/02.htm>
97. 鈴木善充「税制改革における格差是正策と給付付き税額控除」(日本租税研究協会、租  
税研究2012.6)
98. 中里実「番号制度(マイナンバー)の概要と課題」税研164号(2012.7)
99. 森信茂樹=河本敏夫「マイナンバー 社会保障・税番号制度」(金融財政事情研究会、

2012)

100. 総務省・地方自治情報管理概要「地方公共団体における行政情報化の推進状況調査及び個人情報の保護に関する条例の制定状況（平成21年4月1日現在）等の取りまとめ結果」；

[http://www.soumu.go.jp/menu\\_news/s-news/02gyosei07\\_000018.html](http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/02gyosei07_000018.html)

101. 内閣官房社会保障改革担当室編「マイナンバー法案による個人情報保護方策の地方公共団体への影響について」；

<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/bangoseido/houansetumei/siryou4.pdf>