

調査と情報—ISSUE BRIEF—

No. 1118 (2020.10.27)

消費税の本質をどのように考えるか

—所得税との比較による論点整理—

はじめに

I 経済のゆがみはどちらの税が大き

いか—中立性の観点から—

1 消費税と所得税の比較

2 資本所得にどこまで課税すべきか

II 消費税の逆進性は克服できないか

—垂直的な公平性の観点から—

1 累進的な消費税（付加価値税）の可能性

2 「還付可能な税額控除」による対応

III どちらの税が低コストか—簡素な税の観点から—

1 税務行政コストの比較

2 納税協力コストの比較

おわりに

キーワード：消費税、付加価値税、所得税、中立、公平、簡素、資本所得、還付可能な税額控除、税務行政コスト、納税協力コスト

- 所得税では資本所得（厳密には「資本の正常収益」）に課税するが、消費税では、個人の生涯を現在価値で評価すれば、それに課税しない。かつては課税に伴う経済のゆがみを抑えるためには、所得税より消費税が望ましいと考えられていた。
- しかし、近年では、個人段階で労働所得に加えて資本所得にも課税を行うことが経済の効率性と照らし合わせて望ましいとの指摘が見受けられるなど、税制の中立性の観点から消費税に固執する必然性は、かつてと比べ低下している。
- 一方で、消費税の弱点とされる逆進性については、一部の研究者による「累進的な消費税（付加価値税）」の提案や、「還付可能な税額控除」による低所得者支援の可能性等を踏まえると、必ずしも致命的な欠陥とは言えない可能性がある。

国立国会図書館 調査及び立法考査局

財政金融調査室主任 専門調査員 ふかさわ えいじ 深澤 映司

第 1 1 1 8 号

はじめに

新型コロナウイルスの世界的な感染拡大を背景に、ドイツや英国など、付加価値税（日本の消費税に相当）の時限的な減税に踏み切る国が現れ始めた。

我が国では、コロナ禍よりも前から消費税の減税又は廃止を求める向きが見られる状況であったが、そのような主張は、コロナ禍を契機として一段と強まりつつあるようである¹。

一方、国内には、消費税の減税や廃止は行うべきではないと指摘する向きも依然少なからず見受けられる²。

このような中、消費税の減税・廃止（以下「消費税減税等」という。）の是非をめぐる議論をより充実したものにしていくためには、そもそも消費税がどのような性格を持った税であるのかについて、改めて確認を行っておくことが有益であろう。

そこで、本稿では、消費税の本質について経済学的な視点も織り交ぜつつ論点整理を行い、今後の議論の参考に供することとしたい。

具体的には、消費税がどのような税であるのかを所得税との比較を通じて明らかにする。こうした比較を行う背景には、仮に我が国が消費税減税等に踏み切るとしたら、その代替財源として、同じく個人を対象にした課税である所得税が候補の一つになる可能性が大きいと見られることがある³。もちろん、短期的には、消費税減税等に伴う財源の不足を新たな国債の発行によって賄うという対応がなされることも想定される。しかし、その場合には、新規に発行された国債を将来において償還するための財源は、消費税の再増税を視野に入れるのでなければ、消費税以外の基幹税の増税を通じて手当てしなくてはならないであろう⁴。

以下では、消費税と所得税の優劣について、理想的な税が満たすべき三つの基本的な条件（中立、公平、簡素）⁵のそれぞれと照らし合わせる形で、比較を行う。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、令和2（2020）年9月25日である。

** 本稿の執筆に当たり、鈴木将寛教授（専修大学経済学部）から大変有益なコメントを頂戴した。記して御礼申し上げる。ただし、あり得べき誤りは、全て筆者に帰するものである。

¹ 藤井聡「東日本大震災より GDP 減少! コロナ対策の切り札は「消費税凍結」」『週刊新潮』65 巻 13 号, 2020.4.2, pp.28-32.

² 森信茂樹「コロナショックに「消費税減税」をしてはいけない4つの理由」『PRESIDENT Online』2020.4.1. <<https://president.jp/articles/-/34145>>

³ 国の基幹税には、消費税や所得税のほかにも、法人税がある。しかし、法人企業の所得に課税する法人税が担っている基本的な役割の一つは、所得税の一部をなす資本所得（後述）への課税を法人段階で先取りすることである（Canadian Royal Commission on Taxation, *Report*, Ottawa: Supply and Services, 1966）。このため、法人税を消費税の代替財源とした場合の論点は、その一部が、所得税のうち資本所得への課税を代替財源とした場合の論点と重なると考えられる。

⁴ 消費税の減税や廃止を通じて財源が不足しても、国債の発行と借換えを永遠に繰り返すことにすれば、新たな増税は必要ないとの主張も見受けられるところである。しかし、本稿では、そのような「現代貨幣論」（Modern Monetary Theory; MMT）的な考え方の是非については立ち入ることなく、減税の財源は将来に向けた増税によって賄わなければならないとの前提の下に考察を進める。

⁵ 中立、公平、簡素という三つの租税原則を初めて掲げたのは、1984年に米国の財務省から公表された税制改革レポート（United States. Dept. of the Treasury. Office of the Secretary, *Tax Reform for Fairness, Simplicity, and Economic Growth: The Treasury Department Report to the President*, Washington, D.C., 1984）である。

I 経済のゆがみはどちらの税が大きいか—中立性の観点から—

まずは、税制の中立性の観点から、消費税と所得税では、経済にもたらされるゆがみの度合い（課税が家計の行動を変化させてしまう度合い）が小さいのはどちらであるかを考えよう。そのためには、これら二つの税の課税ベースについて、どこが同じでどこが異なるのかを明らかにすることが欠かせない。

1 消費税と所得税の比較

(1) 消費税と労働所得税の等価性

消費税が課されると、課税対象となっている全ての商品の価格が上昇するため、個々の家計にとって購入可能な各商品の数量は、仮に所得が一定であれば、それぞれ減少に向かう。これに対して、所得が一定の状況の下で所得税が課された場合には、所得から所得税支払額を差し引いた可処分所得が減少し、家計が購入できる各商品の数量は、やはり減少を余儀なくされる。どちらの税でも、経済にもたらされるゆがみの中身には、大きな差がなさそうに見える。

実は、こうした直感的な理解の仕方には、核心をついている面がある。経済学の教科書では、家計（個人）が働く時間を変化させることに伴う所得の変化を度外視すれば、単一税率に基づく消費税は、比例税率に基づく労働所得税（給与所得など、労働の対価に対して課される所得税）と家計の行動に及ぼす影響が本質的に同じである（等価である）との指摘がしばしばなされるからである⁶。

このような指摘の背景には、個人が一生を通じて得る労働所得の金額と、その個人が一生の間に行う消費支出の金額とが、金利で現在の価値に引き直したベースで考えると等しいことがある。すなわち、個人の生涯を通じた状況を現在の時点で評価すると、「労働所得＝消費支出」という関係が成り立つ。

この等式が成立していることを、簡単な数値例で確認してみよう。

第1期（働いて収入を得られる時期）と第2期（定年退職後の時期）という二つの時期を生きる個人を考える。この人は、第1期には労働の対価として労働所得を獲得し、その一部をその時期の消費に振り向け、残りを第2期の生活のために貯蓄する。そして、労働所得が得られない第2期には、第1期に行った貯蓄を取り崩した上で、第1期から第2期にかけて発生した利子所得と合わせて消費に振り向ける。ただし、第1期の貯蓄と利子所得のうち消費しきれなかった部分が遺産として別の個人に譲渡されることはないと仮定する。

この人が貯蓄を運用する手段としては、国債を考える。そして、国債の価格（金利）は第1期から第2期にかけて変化しないと仮定する（したがって、国債への投資から得られる所得は、利子所得だけになる。）。第1期の労働所得が1億円で、そのうち7000万円が同じ時期の消費に振り向けられるとすると、第1期の貯蓄（国債への投資）は3000万円である。そして、第1期から第2期にかけての国債の表面利率（以下「金利」という。）が10%であれば、この人は、第2期には、元本（国債への投資）と利子所得（300万円）とを合わせた3300万円を消費に充てることができる。

⁶ 例えば、林正義ほか『公共経済学』有斐閣、2010、pp.16-17を参照されたい。

その場合に問題となるのは、この人の生涯（第1期と第2期を合わせた期間）にわたる消費の金額である。「第1期の消費」は第1期の時点で7000万円であるが、「第2期の消費」は同じく第1期の時点から見て幾らになるであろうか。経済学では、将来における金額を現在から将来にかけての金利で割り引いて、現在の価値に引き直すことがしばしば行われる。そして、その場合の金利としては、安全資産としての国債の金利が用いられることが多い。それに従うと、「第2期の消費」の現在価値は、第1期に貯蓄した（国債に投資した）3000万円とそれへの利子所得300万円との合計額3300万円を金利10%で割り引いた3000万円（ $=3300 \text{万円} \div (1+0.1)$ ）になると考えられる。したがって、この人の生涯にわたる消費を第1期の時点で評価すると、「第1期の消費」（7000万円）と「第2期の消費」の第1期における現在価値（3000万円）を足し合わせた1億円となり、「第1期の労働所得」（1億円）と等しくなる。個人が遺産を残さなければ、その人の労働所得は、生涯にわたる消費支出と一致するのである。

このように、消費税（単一税率）と労働所得税（比例税率）は、現在から将来にかけて消費税率の変更がなければ、個人の生涯にわたる行動に対して同じ影響をもたらす税であり、それぞれの税率を適当な値に設定すれば、現在価値のベースで見て、どちらの税からも同じ税収が得られると考えられる。例えば、「税率10%の消費税」の税収は、「税率が約9.1%（ $=0.1 \div (1+0.1) \times 100\%$ ）の労働所得税」の税収と等しい⁷。

もっとも、実際の所得税では、労働所得に加えて、利子所得にも課税がなされている。したがって、「所得税＝労働所得税＋利子所得への課税」であり、上述の「消費税＝労働所得税」という関係を前提にすると、個人の生涯を通算して現在価値のベースで見ると、消費税（単一税率）と所得税（比例税率）との相違点は、利子所得に課税しないか、それとも課税するかという点に集約される⁸。

（2）消費税では「資本の正常収益」への課税がなされない

上記の数値例では、将来の金額を現在の価値に引き直すための割引率として国債の金利が用いられる中、個人が貯蓄を国債で運用するケースを想定していた。しかし、個人による実際の資金運用は、国債以外の金融商品も対象として行われている。それだけに、消費税と所得税の関係をめぐっては、貯蓄が国債以外で運用された場合に、これらの税の等価性にどのような変化が生じるのかが、一つの注目点となろう。

この点についても、やはり数値例を用いることで容易に確認できる。上記の数値例と異なるのは、貯蓄の運用手段として株式（ただし、株価は不変と仮定）を考え、その配当利回りが国債の金利を上回ると仮定する点だけである⁹。新たな数値例から導き出される結論のみを示すと、個人が生涯にわたって行う消費の現在価値は、株式からの配当のうち、株式への投資額と同じ金額を仮に国債に投資した場合に得られる利子所得（以下「資本の正常収益」という。）を超

⁷ これら二つの税の間で同額の税収をもたらす税率の値が異なるのは、消費税の課税ベース（消費支出）に税額が含まれていない一方で、所得税の課税ベース（労働所得）には税額が含まれているためである。

⁸ 貝塚啓明『財政学』東京大学出版会、1988、pp.130-133。

⁹ 前項（第1項）の数値例では、個人が貯蓄を運用する手段が国債であったため、資本所得は国債の利子所得と等しかった。これに対して、本項（第2項）の数値例では、個人による貯蓄の運用手段が株式（投資を通じて得られる収益が国債よりも大きいと仮定）であることから、貯蓄に対するリターンは、国債の金利に対応した部分（「資本の正常収益」と、それを上回った部分（「資本の超過収益」と）に分解される。このように、前項と本項では、本文中の説明における貯蓄の運用をめぐる想定が異なっており、注意を要する。

過した部分（以下「資本の超過収益」という。）について現在価値を求め、それを労働所得に足し合わせたものに等しい（「消費＝労働所得＋「資本の超過収益」」）。すなわち、将来にかけて消費税率が変更されなければ、個人の生涯を通じて、「消費税＝労働所得税＋「資本の超過収益」への課税」という関係が成り立つ。

一方、全ての金融商品での資金運用に伴い生じる所得を資本所得¹⁰と呼ぶことにすると、「所得税＝労働所得税＋資本所得への課税」であり、同時に「資本所得への課税＝「資本の正常収益」への課税＋「資本の超過収益」への課税」であることを踏まえると、「所得税＝労働所得税＋「資本の正常収益」への課税＋「資本の超過収益」への課税」という関係も成立している。

したがって、個人の生涯を通算して現在価値のベースで見た場合には、消費税（単一税率）と所得税（比例税率）との相違点は、消費税では「資本の正常収益」への課税がなされない（消費税の課税ベースは、労働所得と「資本の超過収益」である。）が、所得税では「資本の正常収益」にも課税される（所得税の課税ベースは、労働所得に「資本の正常収益」と「資本の超過収益」を加えたものである。）という点になる。

このように、比例税率に基づく所得税では、個人が一生を終えるまでに、労働所得や「資本の超過収益」のみならず、「資本の正常収益」（利子所得）にも現在価値のベースで課税がなされる。そして、利子所得への課税は、現在から将来にかけてのいずれの時期にどれほど消費を行うかをめぐる家計の意思決定に対して影響を及ぼすことになる。しかも、現実の所得税では比例税率ではなく累進税率が適用されているケースが多いことから、課税に伴う労働時間の調整（就労調整）を通じた課税ベースの変化という影響が、比例税率に基づく所得税以上に現れやすいであろう。したがって、消費税（単一税率）と現実の所得税（累進税率）を比べると、消費税の方が、課税によってもたらされる家計の行動（貯蓄や労働供給）の変化が小さくなると考えられる。言い換えれば、課税に伴う経済のゆがみは、所得税（累進税率）よりも消費税（単一税率）の方が小さく、税制の中立性という原則と照らし合わせて比較優位にある税は、消費税ということになる。

ちなみに、消費税を通じた経済的なゆがみの相対的な小ささを反映してか、先行研究の中には、消費課税への依存度が高い国は所得税に大きく依存した国よりも経済成長率が高くなる傾向があるとの結論を実証的に導き出しているものも見受けられる¹¹。

2 資本所得にどこまで課税すべきか

個人に課税を行う際の課税ベースとして消費と所得のどちらを選ぶことが、経済をゆがめない中立的な税制という観点から望ましいであろうか。この問いは、前節の説明からも明らかのように、労働所得への課税に加えて、「資本の正常収益」への課税を行うべきか否かという問いに置き換えることができる¹²。

ここで、説明を単純化するために、再び全ての金融商品を国債で代表させることにしよう（その場合には、「資本の超過収益」がゼロになり、「資本の正常収益」は資本所得と等しくなる。）。実は、「消費課税か、所得課税か（労働所得のみならず資本所得にも課税すべきか否か）」と

¹⁰ 具体的には、利子、配当、キャピタルゲイン（資産の譲渡益）である。

¹¹ Richard Kneller et al., "Fiscal policy and growth: evidence from OECD countries," *Journal of Public Economics*, 74(2), November 1999, pp.171-190.

¹² John Kay, "Commentary on Chapter: The Base for Direct Taxation," James Mirrlees et al., eds., *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, New York: Oxford University Press, 2010, p.659.

という問いをめぐっては、前世紀から経済学者の間で議論がなされてきたという経緯がある。これまでの議論の流れを振り返っておくことは、我が国の消費税減税等の是非について考察を深める上でも、有益であろう。

約 100 年前の経済学界では、個人所得課税の課税ベースは労働所得と資本所得を合わせたものにすべきであるとの考え方が主張されていた。具体的には、1920～30 年代にヘイグ (Robert Murray Haig) 氏 (米国のコロンビア大学¹³)¹⁴やサイモンズ (Henry Calvert Simons) 氏 (米国のシカゴ大学)¹⁵によって唱えられた「包括的所得税」(comprehensive income tax) の考え方である。この考え方の下では、労働所得と資本所得の合計額に累進税率が適用されるため、労働所得に適用される税率と資本所得に適用される税率は、常に等しくなる。この「包括的所得税」の考え方は、我が国における戦後の税制の骨格を形成した「シャープ勧告」(1949 年、1950 年) の理論的な背景にもなった。

一方、世界的に著名な経済学者であったカルドア (Nicholas Kaldor) 氏 (英国のケンブリッジ大学) は、1950 年代に、個人段階における課税ベースとして真に望ましいのは所得ではなく消費支出である、すなわち、資本所得への課税を行わないことが望ましいとの見方を打ち出し、伝統的な「包括的所得税」の考え方を否定した¹⁶。

その後、経済学界の主流派の間では、経済にゆがみをもたらさない効率的な資本所得課税の在り方をめぐって理論的な研究が積み重ねられてきた。そうした中、近年に至るまで学界の通説となってきたのが、一定の前提の下では資本所得 (厳密には「資本の正常収益」) への課税の税率をゼロにすることが望ましいとの見解である¹⁷。

しかしながら、資本所得に課税しないことを主張する各種の理論の前提をなす諸条件は、必ずしも現実的な内容ではなかった。そうした中、近年では、資本所得へのゼロ課税を疑問視する研究者も現れるようになってきている。

例えば、バンクス (James Banks) 氏 (英国のユニヴァーシティ・カレッジ・ロンドン) とダイヤモンド (Peter Diamond) 氏 (米国のマサチューセッツ工科大学) は、これまでの通説に対して異を唱え、資本所得課税の税率をプラスの値に設定すべきであると主張している¹⁸。そのように考える理由として、両氏は複数の点を挙げている。例えば、個人の所得が将来に向けて不確実性を伴っている状況の下では、あまり働かずに資本所得で消費を賄おうとする個人が現れるかもしれないが、そうした非効率的な現象の発生を避けるためには、資本所得への課税が

¹³ 本文中における識者の所属は、当該識者による論文等が刊行された当時のものである (以下も同様)。

¹⁴ Robert Murray Haig, *The Federal Income Tax*, New York: Columbia University Press, 1921.

¹⁵ Henry Calvert Simons, *Personal Income Taxation*, Chicago: University of Chicago Press, 1938.

¹⁶ Nicholas Kaldor, *An Expenditure Tax*, London: Allen and Unwin, 1955.

¹⁷ 代表的な論文としては、3点 (A. B. Atkinson and J. E. Stiglitz, "The design of tax structure: Direct versus indirect taxation," *Journal of Public Economics*, 6(1-2), 1976, pp.55-75; C. Chamley, "Optimal taxation of capital income in general equilibrium with infinite lives," *Econometrica*, 54(3), May 1986, pp.607-622; K. L. Judd, "Redistributive taxation in a simple perfect foresight model," *Journal of Public Economics*, 28(1), October 1985, pp.59-83) が挙げられる。これらのうち、アトキンソン (A. B. Atkinson) 氏 (英国のエセックス大学) とスティグリッツ (J. E. Stiglitz) 氏 (米国のスタンフォード大学) による共同論文は、一個人の生涯を想定し、個人の消費が労働から全く影響を受けないことと、財・サービスの消費を通じた満足感の得られ方が全ての個人で同じになることを前提にしている。これに対して、チャムリー (C. Chamley) 氏 (米国のボストン大学) やジュード (K. L. Judd) 氏 (米国のノースウェスタン大学) の論文では、親が子の満足感を視野に入れて行動するという連鎖が将来に向けて繰り返される結果、個人があたかも無限の時間を生きているような状況になること (いわゆる「王朝モデル」) が想定されている。

¹⁸ James Banks and Peter Diamond, "The Base for Direct Taxation," Mirrlees et al., eds., *op.cit.*(12), pp.548-648.

必要になる。また、所得を得る能力が高い個人ほど可処分所得のうち多くの割合を貯蓄に振り向ける傾向が認められることから、税務当局が個人の能力を的確に把握できなくても、資本所得課税を通じて能力が高い個人への効率的な課税が可能になる、などである。

もっとも、バンクス氏とダイヤモンド氏は、労働所得と資本所得に同じ税率で課税すべきであると主張する伝統的な「包括的所得税」の考え方とも一線を画している。両氏が、経済にゆがみをもたらさない効率的な課税の観点から提唱しているのは、資本所得課税の税率を労働所得課税の税率よりも低く設定し、かつ前者を後者の累進税率と連動させる枠組みである¹⁹。

II 消費税の逆進性は克服できないか—垂直的な公平性の観点から—

次に考えたいのは、税制の公平性についてである。公平性は、「水平的な公平性」と「垂直的な公平性」に分けられる。「水平的な公平性」が、担税力 (taxable capacity) の等しい個人に同額の税負担が課されるべきであるとの考え方であるのに対して、「垂直的な公平性」をめぐっては、担税力が大きい者ほど多くの税を負担するべきであるとの考え方がとられる。

消費税 (付加価値税) と所得税の比較は、「水平的な公平性」の観点からも一つの焦点となり得るであろう²⁰。しかし、ここでは、消費税 (付加価値税) の逆進性をめぐる批判が絶えない現状を踏まえ、専ら「垂直的な公平性」に焦点を合わせることにする。

低所得者と高所得者の間で比較を行うと、各年の所得に占める消費税の負担額の割合は、一般に高所得者の方が小さくなる傾向がある。これは、所得が高い者ほど消費性向 (可処分所得に占める消費支出の割合) が低くなる傾向が認められるためである。そうした中、そもそも消費税 (付加価値税) が逆進的な税であるのか否かについて、議論がないわけではない。例えば、税負担を可処分所得に対する割合ではなく絶対額で見ると、高所得者は低所得者よりも税支払額が大きいという事実に基づき、付加価値税は逆進的な税ではないと説く向きも一部に見られる²¹。

しかしながら、以下では、消費税 (付加価値税) が「垂直的な公平性」という点では累進税率を基本とした所得税よりも劣位にあることを前提とした上で、その逆進性を緩和するためにどのような方策があり得るのかを概観する²²。

¹⁹ この枠組みでは、ある個人の労働所得に対する税率が課税ベース (課税所得) の増加等に伴い変化すると、それに伴い、同じ個人の資本所得に適用される税率も変化する。その点において、バンクス氏とダイヤモンド氏が提唱する資本所得への課税の仕方は、労働所得に累進税率を適用する一方で資本所得には一定のフラット税率 (比例税率) を適用する二元的所得税 (dual income tax) と異なる。両氏は、二元的所得税について、資本所得に対する税率を低くする一方でその課税ベースを広くとる考え方は政治的に受け入れられやすいとそのメリットを認めつつも、むしろ資本所得への税率を労働所得への累進税率と連動させることを通じて、資本所得に対する課税の税率は労働所得が大きい者ほど高くなるように制度設計すべきであると主張している。

²⁰ 租税原則として3点 (中立、公平、簡素) を掲げた米国財務省による1984年のレポート (United States. Dept. of the Treasury. Office of the Secretary, *op.cit.*(5)) は、「公平」の内容として、主に「水平的な公平性」を想定していたと考えられる。

²¹ Ian Dickson and David White, “Comments on Chapter: Value Added Tax and Excises,” Mirrlees et al., eds., *op.cit.* (12), p.392.

²² 前章で説明した「消費税と労働所得税の等価性」は、個人の一生を通じて貯蓄の全てが最終的には消費に振り向けられる (個人が遺産を残さない) ことを前提にしていた。しかし、実際には、遺産の相続が個人間における資産格差の拡大に拍車をかける要因となる可能性は十分にある。したがって、消費税をめぐる「垂直的な公平性」の問題を一代限りではなく将来世代をも含んだ視点で捉えるのであれば、相続税制をどのように設計するかも、重要な論点として位置付けるべきであろう。

1 累進的な消費税（付加価値税）の可能性

一部の経済学者によれば、逆進性の問題に配慮した「累進的な消費税（付加価値税）」の導入は、技術的に不可能ではない。

そのような指摘をしている代表的な経済学者として、ホール（Robert E. Hall）氏（米国のフーヴァー研究所）が挙げられる。同氏は、米国の経済学界におけるフラット・タックス²³の代表的な提唱者の一人であり、1980年代前半に、ラブシュカ（Alvin Rabushka）氏（同）とともに、単一税率に基づく直接税型の消費課税（支出税）の案を提案している。両氏が当時考案した消費課税の枠組みは、個人の所得から貯蓄を差し引いた金額を消費支出とみなし、それに対して法人税と同じ19%の単一税率（比例税率）を適用するというものであった。もともと、その枠組みは、消費が一定の水準に満たない世帯を非課税扱いにすることを想定していたため、厳密には単一税率ではなく、平均税率が2段階の累進構造であったと考えられる。

その後、先進各国における格差問題の深刻化を目の当たりにしたホール氏らは、累進構造をより強めた消費課税の枠組みを考案した²⁴。しかも、その枠組みは、当初の直接税型の支出税とは異なり、税務当局が各個人による消費支出を把握しなくても課税を行える、言わば直接税と間接税を折衷した消費課税であった。その基本的な着想を一言で述べれば、付加価値税のうち労働所得への課税に相当する部分を事業者ではなく労働者に納めさせた上で、労働者による納税分に還付の仕組みを組み込むことなどにより、間接税である付加価値税に累進的な税率構造を持たせた枠組みということになる。

ホール氏による新たな提案は、どのようなものであったのか。説明の出発点として、国内経済全体を包括し、輸出に課税せず輸入に課税するEU型の付加価値税に、単一税率が適用されている状況を想定しよう。そして、各事業者によって税務当局に納められた付加価値税（＝（人件費（労働所得）＋「資本の超過収益」）×付加価値税率）のうち、事業者から従業員に支払われた人件費に対応した部分の税額は、改めて各従業員から税務当局に支払わせることにする。その一方で、事業者が従業員への人件費の支払額を付加価値税の課税ベースから控除できるようにし、また、給与等が一定額に満たない従業員を非課税扱いとすれば、既存の付加価値税の枠組みを活用しつつ累進構造を伴った消費課税を行うことができるというのが、ホール氏らの提案である。しかも、ホール氏らは、労働所得の部分に適用される付加価値税率について、米国内における所得の分布状況を踏まえ、1980年代に提唱していた19%の単一税率を15%と30%の複数税率に改めることにより、非課税を加えて3段階の累進構造にすることも一案であるとしている。

2 「還付可能な税額控除」による対応

一方、税の逆進性をめぐっては、特定の税に限った逆進性が問題なのではなく、税制全体で見た場合にその逆進性が解消されているか否かの方がはるかに重要であるとの見方もある。例えば、クロフォード（Ian Crawford）氏（英国のオックスフォード大学）らによれば、一般に、

²³ 法人段階で資本所得に単一の税率で課税し、個人段階では労働所得に対して法人段階と同じ単一税率で課税を行う枠組み（森信茂樹「税制改革の一視点―「フラット・タックス」の議論から学ぶ―」『国際金融』1082号、2002.3.15, pp.4-9）。

²⁴ Robert E. Hall, “Commentary on Chapter: The Base for Direct Taxation,” Mirrlees et al., eds., *op.cit.*(12), pp.649-655.

税制を構成している個々の税目が分配面にもたらす影響は、税制全体又は政府による全ての財政的介入によってもたらされる分配面での影響ほどには重要でない。たとえ特定の逆進的な税目から低所得者に悪影響が及んでいたとしても、累進性を伴った別の税目によってそれが相殺されているのであれば、問題はないというのである²⁵。

このような指摘を踏まえると、消費税（付加価値税）の逆進性についても、政府が消費税（付加価値税）の税収を財源として低所得者向けを中心とした給付を行い、逆進性を相殺するという対応の仕方が考えられよう。そうした給付の手段として注目される枠組みの一つが、いわゆる「還付可能な税額控除」²⁶（refundable tax credit）にほかならない。これは、所得税を納める者に対して税額控除を与えるとともに、所得税の納税額が少なく控除しきれない者や、所得が課税最低限に達していない者に対しては、現金給付を行うという枠組みであり、所得が一定水準に達すると控除額が逡減するなどの形で、制度設計に当たって累進性への目配りがなされている例も少なくない。米国や英国を始め、OECD加盟国のうち10か国以上が、既にこの枠組みを導入している²⁷。

「還付可能な税額控除」が消費税（付加価値税）の逆進性を緩和する上で有効な手段になり得ること、すなわち、その所得再分配効果が消費税（付加価値税）の軽減税率のそれを上回る可能性があることは、クロフォード氏らによる試算の結果からも裏付けられる²⁸。同氏らは、2005～2006年のデータに基づき、英国政府が、同国の付加価値税の税率をゼロ税率（食料品、医薬品等が対象）と軽減税率（家庭用燃料や電力等を対象とし、税率は5%）の廃止により当時の標準税率（17.5%）に統一する一方で、「還付可能な税額控除」を始めとする各種の家計向け所得移転策について移転額を一律15%拡大した場合に、差引きでどれほどの影響が見込まれるのかを、所得階層別に試算した。その結果は、所得水準が相対的に低い世帯（第1～3分位の世帯）において、所得移転の増加がゼロ税率・軽減税率の廃止に伴う付加価値税の負担増を上回って利益が生じる半面、所得水準が相対的に高い世帯（第4～10分位の世帯）では、逆に税負担の増加が所得移転の増加を上回って損失が発生するというものであった。しかも、ゼロ税率と軽減税率の廃止を通じた増収見込額（230億ポンド）のうち、「還付可能な税額控除」等を通じた所得移転を拡大するために必要な財源は120億ポンドにとどまると予想されている。このため、クロフォード氏らは、増収見込額のうち余った110億ポンドを更なる低所得者向け支援に振り向けることも可能であるとして、自らの提案のメリットを主張している。

Ⅲ どちらの税が低コストか—簡素な税の観点から—

最後は、税制の簡素さという観点からの比較である。

租税原則において税制の簡素さが重視される背景には、税制の施行に伴い税務当局と納税義務者の双方に各種のコストが発生することがある。そのようなコストとしては、「税務行政コスト」（administrative cost）と「納税協力コスト」（compliance cost）の二つが挙げられる。前

²⁵ Ian Crawford et al., “Value Added Tax and Excises,” Mirrlees et al., eds., *ibid.*, p.327.

²⁶ 日本語訳としては「給付付き税額控除」が用いられる場合もある。

²⁷ 「還付可能な税額控除」の仕組みや各国における導入状況等については、鎌倉治子「諸外国の就労促進・子育て支援等のための税制上の措置—所得課税に関連して—」『レファレンス』795号, 2017.4, pp.103-119. <https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_10337842_po_079505.pdf?contentNo=1>を参照。

²⁸ Crawford et al., *op.cit.*(25), pp.301-303.

者は、税務当局が税を徴収するために要するコストである。これに対して、後者は、納税義務者等が税を納める上で要するコストであり、具体的には、税理士への報酬、納税関係の事務に携わる従業員の人件費（源泉徴収がなされる税の場合）、納税義務者自らが税務当局への提出書類を作成するために費やす時間の機会費用等が含まれる。一般に、税務行政コストと納税協力コストのそれぞれは、他の条件が等しければ、税制が簡素になるほど小さくなる傾向があると考えられる²⁹。

それでは、これらのコストについて比較を行った場合に、消費税と所得税はどちらが低コストな税と言えるであろうか。

1 税務行政コストの比較

先行研究を踏まえると、消費税（付加価値税）の税務行政コストは、所得税のそれを下回る可能性が大きいと見られる。

税目ごとに見た税務行政コストについては、ショー（Jonathan Shaw）氏（英国の財政研究所（IFS））らが、その税の徴収に要する直接的な経費（税務当局に雇用された職員の人件費等）と間接的な経費（税務当局の業務をめぐって生じる情報技術関連の費用、施設費等）の合計を同コストとみなして、同コストが当該税目の税収に占める割合（以下「税務行政コスト比率」という。）を尺度とした比較を行っている³⁰。それによると、英国の場合、付加価値税の税務行政コスト比率（2006～2007年）が0.6%である一方、所得税の同比率は、源泉徴収に基づく所得税（以下「源泉所得税」という。）で0.7%、申告に基づく所得税（以下「申告所得税」という。）では4.5%である。したがって、付加価値税の税務行政コストは、源泉所得税と申告所得税を合わせた所得税全体の同コストよりも小さいと考えられる。

このように申告所得税の税務行政コストが相対的に大きくなる背景には、税務当局にとって自営業者の所得の把握が必ずしも容易ではないこともあると見られる。

その点に関連して、ボードウェイ（Robin Boadway）氏（カナダのクイーンズ大学）らによる指摘が見逃せない。同氏らは、税務執行上のリスク分散という観点に立った場合に望ましいのは、付加価値税と労働所得税という課税ベースが重複した2種類の税をともに採用するタックス・ミックスであると指摘している³¹。所得税を源泉徴収する枠組みは、労働者が労働所得（給与所得）を受け取る前の段階で当該所得に効率的な課税を行えるという点では効率的であるものの、自営業者の所得（事業所得）には適用できない。したがって、個人の所得にあまねく課税することを目指すのであれば、自営業者が消費を行う時点でその背景をなしている所得に課税できる付加価値税も、併せて導入すべきであるというのである。

我が国でも、個人の所得のうち事業所得などについては、給与所得ほどには十分な捕捉がなされていないとして、かねてから問題視されてきた。いわゆる「クロヨン」の問題である³²。それだけに、我が国の現行税制が消費税（付加価値税）と所得税のタックス・ミックスであるこ

²⁹ Jonathan Shaw et al., "Administration and Compliance," Mirrlees et al., eds., *op.cit.*(12), p.1119.

³⁰ *ibid.*, pp.1127-1129.

³¹ Robin Boadway et al., "Towards a theory of the direct-indirect tax mix," *Journal of Public Economics*, 55(1), September 1994, pp.71-88.

³² 我が国の所得捕捉率については、石弘光氏（一橋大学）が1980年代初頭に初めて本格的な推計を試みた。その結果は、1978年における事業所得の捕捉率が72.8%、農業所得の補足率が22.5%というものであった（石弘光「課税所得捕捉率の業種間格差—クロヨンの一つの推計—」『季刊 現代経済』42号, 1981.4, pp.72-83）。それ以来、各種の推計が行われている。

とには、相応の意義があると考えられよう。

2 納税協力コストの比較

消費税（付加価値税）の場合、税を最終的に負担するのは消費者であるものの、納税協力コストの直接的な負担は、税を納める事業者（個人、法人）によってなされる。これに対して、所得税の場合、源泉所得税の納税協力コストについては源泉徴収を行う事業者（雇用主）が直接的に負担し、申告所得税の同コストは、納税義務者（自営業者、その他の個人）自身によって負担されていると考えられる。

このような中、消費税（付加価値税）の納税協力コストを、源泉所得税と申告所得税を合わせた所得税全体と定量的に比較することは、必ずしも容易ではない。

例えば、前述のショー氏は、英国における主要な税目（付加価値税、源泉所得税、法人税等）ごとに見た納税協力コストの比較も行っているが、そこでは申告所得税の同コストが示されておらず、結果的に比較の対象外となっている³³。

同氏らの試算の内容からもうかがえるように、申告所得税の納税協力コストを実際に測定することが困難であるとしたら、それはなぜであろうか。

理由の一つとして、消費税（付加価値税）と申告所得税の双方を納めている自営業者にとって、日々の記帳など、納税のために行わなければならない基本的な作業が両税の間で共通しており、それぞれの税に対応した納税協力コストを明確に識別することが難しいといった事情が挙げられるかもしれない。

例えば、ニュージーランドで2004年に小規模な事業者を対象として行われた調査によると、納税協力（納税のための資金繰りを含む。）に際して精神的な重圧を受けていると回答した事業者の割合は、所得税全体よりも、付加価値税の方が大きかった³⁴。しかし、現地の研究者は、この調査結果を根拠に付加価値税の納税協力コストが所得税のそれを上回るとの結論を導き出すのは早計であると主張している。その理由として示されているのは、ニュージーランドの小規模な事業者の間に、付加価値税の申告を頻繁に求められる中で、日々の記帳等を主に付加価値税の申告に向けた準備であるとみなし、所得税の申告は付加価値税のその副産物として捉える傾向が見られるという事実である。

おわりに

以上、租税原則の各観点（中立、公平、簡素）と照らし合わせて、消費税の所得税と比べた特質を浮き彫りにしてきた。その結果からは、我が国における消費税減税等の是非をめぐる議論に関連して、次のような示唆が得られるであろう。

消費税の課税ベースと所得税のそれを比較すると、両者の相違は、資本所得（厳密には「資本の正常収益」（利子所得）。以下も同様）に課税するか否か（消費税では課税しないが、所得税では課税する。）という点に集約される。したがって、所得税を消費税の代替財源とすることには、資本所得への課税を強化することと実質的に等しい面がある。経済学界では、1970年代以降、近年に至るまで、資本所得への課税は個人の貯蓄行動に影響を及ぼすことを通じて

³³ Shaw et al., *op.cit.*(29), p.1145.

³⁴ Dickson and White, *op.cit.*(21), p.395.

経済の効率性を低下させる要因になりかねないとして、その税率をゼロにすることが望ましいと考える向きが支配的であった。すなわち、税制の中立性の観点からは、資本所得に課税する所得税よりも、それに課税しない消費税の方が望ましいと考えられてきた。

しかし、近年の学界では、個人段階で労働所得に加えて資本所得にも累進税率に基づく課税を行うことが、課税に伴う経済のゆがみを抑える上で望ましいとの指摘が見受けられるようになってきている。したがって、税制の中立性の観点から消費税に固執しなければならない必然性は、かつてと比べ低下しているとも考えられよう。

その一方で、税制の垂直的公平性の観点から消費税の弱点としてしばしば指摘される逆進性については、必ずしもその致命的な欠陥とは言えない可能性がある。経済学者の一部に「累進的な消費税（付加価値税）」が技術的に可能であると説く向きが見られるほか、既に諸外国で導入されている「還付可能な税額控除」の枠組みを活用すれば、限られた財源で逆進性の緩和が十分に可能であることを示す学術的な試算も見受けられるからである。

これらを踏まえると、税制の中立性又は垂直的な公平性という点で、消費税と所得税のいずれか一方が圧倒的に優位な立場にあると言いきることは難しそうである。だとすると、両税の間の選択をめぐって鍵を握ることになるのは、税制の簡素さという観点なのかもしれない。納税協力コストの抑制という面でどちらの税に軍配が上がるのかは必ずしも定かではないものの、少なくとも税務行政コストの節約という点では、消費税が所得税よりも優っている可能性が大きい。とりわけ税務当局が自営業者の事業所得等を十分に捕捉しきれない現状の下では、所得税と消費税の併課が、税務行政上のリスク分散の観点から望まれよう。

消費税減税等の是非をめぐる議論には、所得と消費のどちらを課税ベースとして位置付けるべきかという経済学界で長年にわたって行われてきた論争と問題意識が重なる部分がある。それだけに、議論の着地点を探るためにも、消費税のメリット・デメリットを他の基幹税との比較を通じて確認するという地道な作業が、今改めて求められている。