

実務研究

日本税務会計学会
平成21年9月 月次研究会



濱田 桂 [雪谷]

民主党連立政権下における消費税改革の方向性とその検証

昨年の政権交代に伴い、税制改正をめぐる議論の方向性が大きく変化している。昨年7月に公表された民主党政策集INDEX 2009(以下「民主党政策集」という)では、消費税をめぐる提言として、①逆進性緩和策としての給付き消費税額控除の導入、②インボイス制度の早期導入、③消費税の社会保障目的の税化、の三点を挙げている。以下では、これらの提言に基づく消費税改革の実現可能性と問題点について検討を加えることとする。

他の税負担を度外視して消費税のみを取り上げて緩和策を設ける必要があるのかといった指摘もあり、さらなる検討を必要とするが、代表的な緩和策としては、複数税率制と給付き消費税額控除が挙げられる。

(2) 逆進性緩和策としての複数税率制

消費税の複数税率制は、所得の多寡に関係なく消費されるものが予想される生活必需品に対して軽減税率を適用することにより、逆進性を緩和させようとするものである。付加価値税導入の多くで採用されている制度であるが、軽減税率適用品目の選択と除外の線引きが難しく消費税の物品税化につながる恐れがあり、軽減税率導入に伴う減収分を補うため標準税率を単一税率の場合よりも高く設定する必要があるといった問題がある。また、計算事務が複雑になり、インボイス制度の導入が不可欠との指摘もある。さらに、軽減税率の恩恵が軽減税率適用品目を多く消費する高所得者層に多くもたらされることも考えられ、逆進性緩和効果が不確実で不十分であるといった根本的な問題もあり、積極的に支持できる制度ではない。

民主党政策集では、逆進性緩和策として給付き消費税額控除の導入を次のように提言している。「消費税の逆進性対策のため、将来的には『給付き消費税額控除』を導入します。これは家計調査などの客観的な統計に基づき、年間の基礎的な消費支出に係る消費税相当額を一律に税額控除し、控除しきれない部分については給付をするものです。これにより消費税の公平性を維持し、かつ税率をできるだけ低く抑えながら、最低限の生活にかかる消費税については実質的に免除することができるようになります。」

税額控除は、世帯単位で所得から行うことを想定しており、確定申告を行うことが必要となるが、統計的に計算された基礎的な生活費(現行消費税を前提とした場合、平均的な食費支出額として月額7万円、年額84万円程度を想定(注1))に対する消費税相当額(年額4万円程度)を一律に税額控除額とすることから、医療費控除のように消費者自らがレシート等を集めて食費支出額を集計する煩わしさはない(カナダでは、類似する制度としてGST控除制度を導入しており、確定申告書の控除申請欄にチェックマークを付けるだけで控除が受けられる)。対象となる世帯に対して直接適用する制度であるため、複数税率制と比較して、確実な逆進性緩和効果が期待できる。しかしながら、制度導入のためには、乗り越えなければならない高いハードルが存在する。

所得税額が0もしくは税額控除額よりも少ない場合には、控除しきれない部分に給付の対象となるのであるが、民主党政策集ではさらに「税額控除全額を控除するだけの税額がなく、給付を受けることになる場合は、その給付額はまずは年金や医療等の社会保険料負担分と相殺することを検討」としている。国税当局が、自治体や社会保険庁から相殺対象となる社会保険料情報の提供を得られる仕組みを制度的に構築することができれば、このように消費税に課税する仕組を制度的に構築することができるとは、所得の多い世帯については、控除額を減額もしくは0とする必要があることから、世帯単位での所得の確実な捕捉が求められる。民主党政策集では、「不正還付・不正受給を防ぐためにも所得の正確な把握が必要であり、納税と社会保障給付に共通の番号制度の導入が前提」であると述べている。

(4) 共通番号制度導入の問題点

納税者番号制度の導入に關しては、従来より、プライバシー保護、利用目的の制限等の観点から慎重な検討を要するとの指摘があり、共通番号制度の導入においても同様の指摘が当てはまる。しかしながら、より根源的な問題として、共通番号制の導入が世帯単位の所得の確実な捕捉のために十分機能するのかがという点を検討する必要がある。国税当局において世帯単位での所得情報・社会保険料納付情報把握するためには、自治体・金融機関・社会保険庁等との協力的体制

が不可欠であるが、共通番号制度の導入により、省庁の垣根を越えた効果的なシステムを構築することができるとは、給支支払報告書の提出等により把握される自治体の所得情報から十分と言えるのか、利子所得を含めた分離課税扱いの金融所得の名寄せまで金融機関に求めるのか、事業所得等の無申告に対する所得の把握は共通番号制度の導入とは別次元の問題である、といったさまざまな課題に取り組みなければならぬ。所得の確実な捕捉は、共通番号制度の導入のみによって実現できるものではない。所得の捕捉が不十分な状況で中途半端な制度導入は、逆進性緩和効果を減殺するのみならず、より不公平な状況をもたらす可能性もある。慎重かつ丁寧な議論と検討を重ねることが必要であるが、実現には強力なリーダーシップに加えて相当程度の時間とコストが求められることになる。

II インボイス制度の早期導入

(1) 透明性・信頼性確保を目的とした導入論

民主党政策集では、「インボイス制度(仕入税額控除の際に税額を明示した請求書等の保存を求める制度)を早急に導入することにより、消費者の負担した消費税が適正に国庫に納税されるようにします。」と提言している。現在わが国では、帳簿及び請求書等の保存を要件として、取引の内容に着目した課税仕入れの判定を前提に、請求書等に税額の記載がない場合でも、また、免税事業者から仕入れた場合でも、仕入税額控除を行うことができる制度となっていることから、消費者が負担した消費税相当額の一部が国庫に納入されず、益税が生じる余地があるのではないかとこの指摘を念頭に置いた提言である。益税の発生という点では、簡易課税制度のみならず仕入率や課税売上割合が95%以上の場合における全額仕入税額控除制度なども検討対象となりうるが、民主党政策集では、インボイス制度の導入を消費税制度の透明性・信頼性確保のための象徴的課題として位置付けており、複数税率制の導入を前提としたインボイス導入論よりも重要な意味が込められている。

(2) インボイス制度導入の問題点

わが国の消費税が、EU諸国で導入されている付加価値税制度と同様に、前段階税額控除型の売上税であることを前提とすれば、課税標準額である売上高に係る税額より控除される仕入税額は、取引の相手方が確実に納税することが求められるべきであり、本来的には、単なる税額別記の請求書としてではなく、税額代行納付確約書としてのインボイス制度の導入が不可欠である。しかしながら、インボイス制度の導入が、果たして消費税制度の透明性・信頼性確保に寄与するかの慎重な議論と検討が必要である。厳格なインボイス制度を導入している韓国で

は、税金計算書の不正発行を行う「資料商」の存在が問題視されており(注2)、また、ドイツではインボイスを悪用したカルセル・スキームの蔓延により多額の国家財政損失を蒙っているとの指摘もある(注3)。取引の内容に着目して課税が否かが判定される現在のわが国の制度は、検証が容易であることもあり、透明性・信頼性の観点から必ずしも問題のある制度とは言えない。また、免税事業者からの仕入について税額控除できるとの指摘は、むしろ免税点制度のあり方をどのように考えるかの問題であり、インボイス制度の導入に結びつけるべきではない。インボイス制度を導入することで、消費税の透明性・信頼性がかえって損なわれるおそれもあり、拙速な導入は厳に慎むべきである。

最後に、民主党政策集で「将来的には、(消費税を)すべての国民に対して一定程度の年金を保障する『最低年金』や国民皆保険を担保する『医療費』など、最低限のセーフティネットを確実に提供するための財源とします。」として、消費税の社会保障目的の税化を提言している点を検証したい。消費税の社会保障目的の税化は、必要保障額から目標税率が導かれ、税率上昇に対する歯止めがきかなくなるおそれがあり、望ましくない。また、社会保障給付と消費税相当額の負担との間に、受益と負担の相関関係はなく、歳入と歳出とは切り離して議論すべきである。そもそも消費税の納税義務者は、消費者ではなく事業者である。年間60万円を超える新規滞納がなぜ毎年発生(注4)し続けているのか。事業者とりわけ中小零細事業者が置かれている現実を目を向けなければならぬ。消費税は「打出の小槌」ではない。

(注1) 月刊税理平成21年3月号の藤井裕久民主党税制調査会会長(当時、現財務大臣)へのインタビュー記事の中で、同氏は「例えば平均的食費の支出が7万円といわれているが、それに見合う分の消費税を還付したらどうか」と発言している。

(注2) 韓国における「資料商」問題については、平成4年日税連公開研究討論会論集「消費税制における公平と公正 VII インボイス方式の検討(山元 敏)」参照。

(注3) カルセル・スキームによるドイツの国家財政損失の実態については、西山由美「消費税の基本原理―中立的かつ簡素な制度への見直し論をめぐって―(ジュリスト2009年9月1日号)参照。

(注4) 平成19年度の新規発生滞納件数は、670,356件(国税庁HP「統計情報」4 国税徴収、国税滞納、還付金」参照)。