

社会保障・税一体改革の論点に関する研究  
報告書

平成 23 年 5 月 30 日

内閣府



## はじめに～社会保障・税一体改革の論点に関する研究について

現在、政府・与党は「政府・与党社会保障改革検討本部」の下に設置された「社会保障改革に関する集中検討会議」において、社会保障の安定・強化のための具体的な制度改革案及びその必要財源の安定的確保と財政健全化を同時に達成するための税制改革について集中的に検討を進めている\*。

検討を進めるにあたり、与謝野大臣から、社会保障・税一体改革とマクロ経済、ミクロ経済との関係等の国民の関心の高い論点について、これまでの行政の知見や学識経験者の見解をとりまとめるよう指示があった。

今後の社会保障を支える財源としては、少子高齢化が急速に進展していることを踏まえると、特定の世代に負担が偏らず、広く薄く負担を分かち合うことができることや税収が景気の動向によって比較的左右されにくく安定的であることなどの特長を有する消費税がその中核を担うと考えられている。しかし、消費税については、低所得者ほど所得に占める消費税の負担割合が重くなる逆進性の問題があるのではないかといった議論や、消費税率引上げがマクロ経済にマイナスの影響を与えるのではないかという議論がある。

本報告書は、与謝野大臣の指示を受け、消費税に関するこれらの論点について、「社会保障改革に関する集中検討会議」の5名の幹事委員（学界…清家篤委員、宮本太郎委員、吉川洋委員、有識者…峰崎直樹委員、柳澤伯夫委員）の下、各論点について有識者にご意見を求め、頂いたご意見を基に、吉川洋委員、井堀利宏教授（東京大学）が中心となってとりまとめを行い、内閣府が整理を行った。

---

\* 「社会保障改革の推進について」（平成22年12月14日閣議決定）



## 目 次

### 第Ⅰ部 消費税の逆進性について

1. 総論.....	6
2. 有識者意見.....	28
3. 参考文献.....	38

### 第Ⅱ部 消費税増税のマクロ経済に与える影響について

1. 総論.....	42
2. 有識者意見.....	64
3. 参考文献.....	73

参考資料.....	75
-----------	----



# 第 I 部

# I. 消費税の逆進性について

## 1. 総論

### (1) 逆進性を何で測るか：生涯所得でみると縮小

#### ある一時点の所得と生涯所得

逆進性は、所得に対する消費税の負担率が、低所得者にとって重く、高所得者ほど軽くなることを指し、このことから税の負担が不平等、不公平となるという批判を招く。実際、「家計調査」でみた消費税の負担率は、所得階級の第1十分位が最も重く、第10十分位が最も小さい(図表1-1)。このように、消費税の逆進性を議論する場合、通常、消費税の負担額とある一時点の所得額が比べられる。しかし、この「ある一時点の所得」に対してみられる逆進性が「不公平」を意味するかというと、必ずしもそうではない。

例えば、消費額以上の収入が得られる現役期には貯蓄し、退職後に資産を取り崩すことにより、一定水準の消費を両期間を通じて行うという、単純なライフサイクル・モデルを考えよう。所得に対する消費税の負担率は消費性向の低い現役期で軽く、消費性向が高くなる退職後の老年期に重くなるのがわかる。

したがって、たとえ生涯所得が同じ2人であっても<sup>1</sup>、調査時点で一方が現役期で、もう一方が老年期であれば、対所得比で消費税負担に違いが生じる。この「違い」は単に調査時点における年齢の違いを反映したものであって、税の負担が「不公平」であることを意味するものではない。

八塩・長谷川(2008)は「年金世帯の中には、現在の所得は多くなくても、かつて多くの所得を稼ぎそれを資産で保有する豊かな世帯が多数含まれると考えられる。こうした世帯の消費税負担率はかなり高くなるが、これらはむしろ担税力がある世帯であり、この状況を『逆進性』とよぶことはできない」と述べている。

#### 生涯所得による逆進性の計測

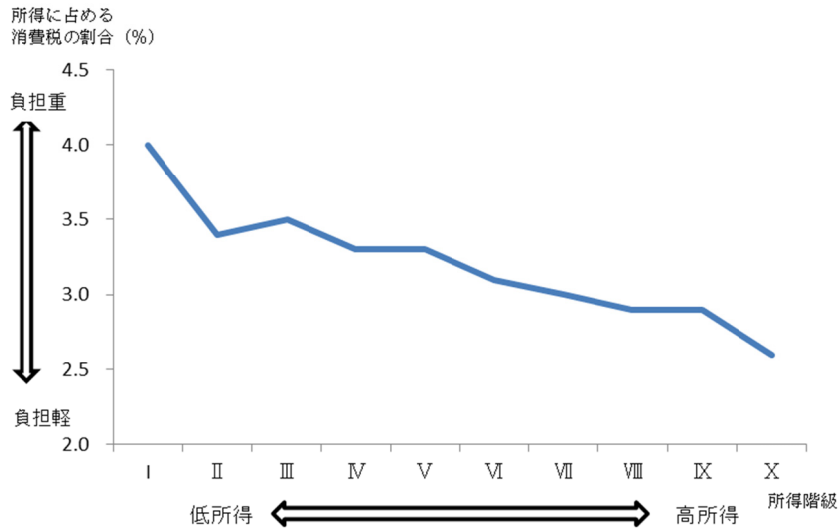
逆進性をどのような所得に対して計測すべきかという論点は、経済学者の間では1980年代から課題とされたものであり、海外において幾つかの研究が行われてきた<sup>2</sup>。これらの研究のうち、米国やカナダの分析では、図表1-2が示すように、生涯所得でみると一時点の所得でみるよりも逆進性が少なくとも小さくなるという結果が報告されている。

<sup>1</sup> 正確には、生年は異なるが同じ賃金プロフィールをもち、同じ消費水準を維持する2人を考えればよい。この場合、生涯を通じて同じ消費税負担をしていることになる。

<sup>2</sup> 例えば、Davies, St-Hilaire and Whalley (1984)、Fullerton and Rogers (1991)、Caspersen and Metcalf (1994)、Lyon and Schwab (1995)などが代表的なものである。



図表 1-1 ある一時点の所得でみた逆進性

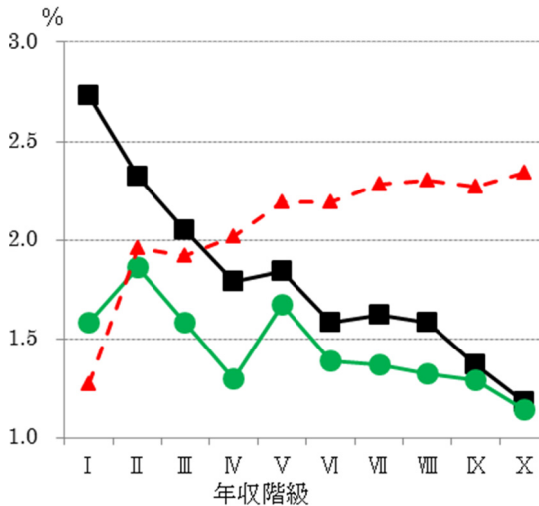


(注) 橋本 (2010) 表 1 より作成。元のデータは「家計調査年報」(2007 年) に基づくが、課税ベースとして消費支出全体を用いているため、実際よりも少し大きく推計されている。(出所) 橋本 (2010) 表 1 より作成

図表 1-2 米国及びカナダにおける計測例

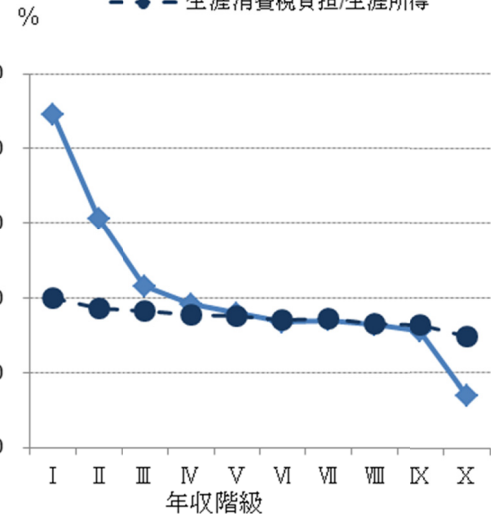
(1) 米国において付加価値税 (VAT) 導入を想定した場合の負担率

■ 消費税/年間所得  
 ● 生涯消費税負担/生涯所得 (所得からの推計)  
 ▲ 生涯消費税負担/生涯所得 (消費からの推計)



(2) カナダにおける売上・物品税 (Sales and Excises) の負担率

● 消費税/年間所得  
 ◆ 生涯消費税負担/生涯所得



(出所) Caspersen and Metcalf (1994), Table 4      Davies, St-Hilaire and Whalley. (1984), Table 2

そもそも生涯所得が多い人も少ない人もそれぞれがその生涯所得を生活している間に使い切るのであれば (または相続した資産と、残す遺産とにそれほど違いがなければ)、消費税の生涯所得に対する負担の割合は同じはずである。つまり、消費税は生涯所得に対する比例税となる (土居、2010)。この点を分析するには、生涯にわたる所得、消費、それに係る税負担についての客観的なデータがないので、それを推計する必要があり、その推計方法等により結果に差が生じることになる。

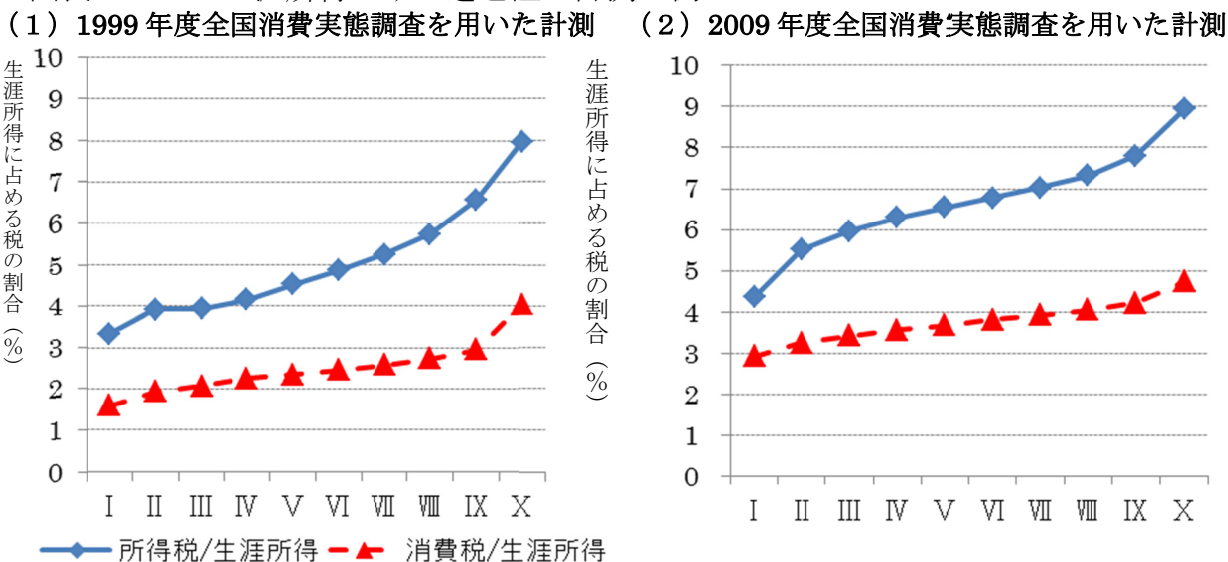
日本についての研究では、大竹・小原（2005）が、消費の大きさは生涯所得の大きさを反映しているはずだと考え、消費の大きさに応じて階級を分け、各階級ごとの生涯にわたる消費税負担を計算した。ここでは、高所得者層の方がより大きな消費税負担をしており、「むしろ累進的ですからある」という結果を得ている（図表1-3（1））。大竹・小原(2005)は1999年の総務省「全国消費実態調査」を用いていたことから、同様の手法によって2009年のデータで試算を行うと、ほぼ同様の結果が確認できる<sup>3</sup>（図表1-3（2））。

別の手法を使って生涯所得に対する消費税負担率を計算したものに橋本（2010）がある。橋本（2010）は、学歴と勤め先規模に応じて6通りの賃金プロファイルを作り、これに年齢階級別・年間収入階級別の消費性向を組み合わせて、生涯所得・消費を計算した。この結果、対生涯所得でも、消費税は依然逆進性をもつことを指摘している（図表1-4）。

ただし、結果をみると、所得が1/2倍になると消費税の負担率が0.5%ポイント程度上昇し、この変化幅は、「家計調査」の一時点の所得を基に計算した負担率の変化幅（所得が1/2倍になると消費税の負担率が0.6~0.7%ポイント程度上昇）よりも僅かながら小さい。すなわち、生涯所得でみた方が逆進性はやや緩和されている。

なお、以上の議論は、実際におカネが支出される消費支出についての分析であるが、人はおカネの出入りを伴わない消費を行っている。その代表例が余暇であり、余暇に消費税は課税されない。このことを考慮に入れると、所得に対し、より累進的な効果を及ぼす可能性がある<sup>4</sup>。

図表1-3 生涯所得でみた逆進性の計測の例1



(出所) (1) 大竹・小原（2005）図3 (2) 大竹・小原（2005）と同様の手法により内閣府作成

<sup>3</sup> 消費税が累進的ということは、生涯所得でみた高所得階層ほど消費性向が高くなる。これは、高所得者ほど遺産が少ないという Horioka(2009)の結果と整合的である。

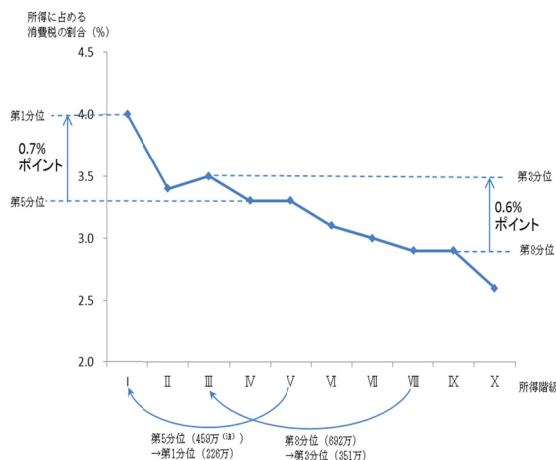
<sup>4</sup> もし、余暇が生涯所得でみて奢侈品（所得弾性値が1より大）であるならば、所得の上昇とともに非課税とされている余暇の消費が増加し、逆進になる可能性がある。しかし、余暇の所得弾性値は1より小さいと推測され、所得が増加した場合は課税対象とされる財・サービスの消費が増加するため、累進性が高まることとなる。このような議論については、例えば Metcalf (1995)を参照。

図表 1-4 生涯所得でみた逆進性の計測の例 2

(1) 企業規模別学歴規模別消費税の生涯負担率 (2) 年間所得が約 2 倍異なる所得分位間でみた消費税負担率の違い  
(橋本[2010]によるシミュレーション結果)

	生涯所得 (万円)	生涯消費税 (万円)	負担率
大卒大企業	40,056.2	1,259.0	3.14%
大卒中企業	32,126.0	1,079.9	3.36%
高卒大企業	31,677.8	1,081.5	3.41%
大卒零細企業	27,438.2	936.4	3.41%
高卒中企業	25,278.3	891.3	3.53%
高卒零細企業	22,565.8	808.9	3.58%

0.5%  
ポイント  
程度



(注) 橋本 (2010) 表 1 より作成。(2) については図表 1-1 の注も参照。

(出所) 橋本 (2010) (左図) 表 4 より作成、(右図) 表 1 より作成

## (2) 逆進性の緩和策としての軽減税率の導入

消費税の逆進性を問題とする場合、その緩和策の一つとして、食料品等の生活必需品に対する軽減税率の導入があげられる。しかし、財政学者の代表的な意見は、軽減税率の導入を所得分配の手段とするのは直接税の仕組みが整っていない途上国の議論としては理解できるが、先進国では他のもっと有効な手段を使うべきというものである<sup>5</sup>。実際、最近まとめられた英国政府への提言レポートである「マーリーズ・レビュー」<sup>6</sup>では、軽減税率の導入は所得再分配上の手段として考えられていない。

理論的には、ある一定の条件の下で単一税率の消費税を正当化できるが<sup>7</sup>、複数税率の導入によって経済効率が高まる可能性もある<sup>8</sup>。ただし、その場合は、複数税率の導入による利得と、それに伴う事業者の事務負担や税務執行コストを始めとする費用とのバランスが問題となる。マーリーズ・レビューにおいては、前者の方が小さいので単一税率が理想的と結論し、ニュージーランドのGST(Goods and Services Tax)などを高く評価している。

<sup>5</sup> 例えば、標準的な教科書である Stiglitz (2000, pp.566-567) 参照。

<sup>6</sup> マーリーズ・レビュー (Mirrlees Review) は James Mirrlees 卿を座長とする英国の民間シンクタンク Institute for Fiscal Studies の研究グループによって行われ、Mirrlees (2010) 及び Mirrlees (forthcoming) として公刊されている。

<sup>7</sup> 例えば、Atkinson and Stiglitz(1987)の Lecture16 を参照。

<sup>8</sup> 例えば、所得税は労働と余暇 (より正確には市場における活動と市場以外の活動) の選択に歪みをもたらすことが知られている。これを是正するために、例えば余暇と補完的な財・サービス (例えばスキー板、サーフボード) に重課する一方、代替的な財・サービス (例えば皿洗い機) に軽課することが考えられる。

図表 1-5 マーリーズ・レビューにおける消費税の複数税率についての見解

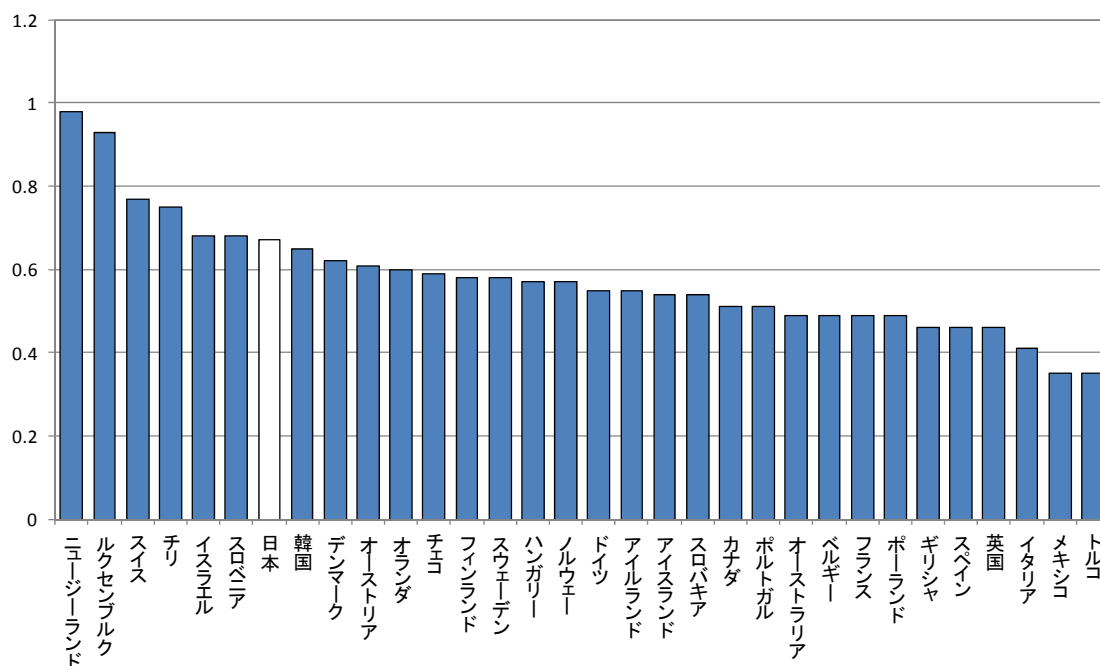
間接税	
良い税制	現在の英国における税制
<p>ほぼ税率一定の付加価値税</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 経済効率性の見地から、除外と定めるもの の数を少なくする。</li> <li>・ 金融サービスと住宅においても同等の税。</li> </ul>	<p>ゼロ税率、軽減税率、非課税品目有りの付加 価値税</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 金融サービスは免除</li> <li>・ 住宅は、概ねVATの対象ではないが、現 在資産価値に比例的でない住民税の対象。</li> </ul>
(出所) Mirrlees, James(chair)(forthcoming), Table20.1	
<p>(2) 付加価値税率の章における記述 (抄訳)</p> <p>4.6.1 複数税率化</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 外部性が含まれる場合を除き、商品需要のパターンが労働市場の状態と独立(「弱分離可能性」 条件)であれば、複数税率を設けることは不必要である。</li> <li>・ だが、実証分析において、弱分離可能性は棄却され、これは、適切な複数税率化によって、課 税が経済を歪めるコスト全体を減らすことができることを示している。</li> <li>・ 弱分離可能性が成立しないことは、重要であるが量的にはそう大きく外れているわけではない ので、より綿密な調査が必要であるが、複数税率化によって得られるものは大きくないかもし れないということを示している。</li> <li>・ 付加価値税で複数税率を実施することは、(例をあげれば、高い税率の材料をつかって低い税 率で物を販売している者への還付の必要性がおそらく高まることや、国境で監視することの問 題という意味で)かなり費用がかかってしまうだろうという証拠や、逸話としての知見もある。</li> </ul>	

(出所) Mirrlees, James(chair)(2010) pp. 349-351

そもそもヨーロッパの付加価値税において種々の軽減税率があるのは、歴史的な経緯によるものである(森信, p26 参照)。すなわち、戦前から存在した取引高税から生まれたため、そもそも取引高税にあった種々の軽減税率も引き継ぐことになったのであり、これが現在のビジネスにうまく適合しているかは大いに議論のあるところである。例えば、マーリーズ・レビューは、財とサービスが一体化するようなビジネス(例えばマクドナルド、ケンケン・ドーナツ)が増加する中で、現行の付加価値税制度はうまく機能しなくなっているという評価を下している。

複数税率が税収に与える影響を示す指標として、各国の消費税が軽減税率や非課税品目を適用した実際の税収を、標準税率で一律に課税を行うと仮定した場合に見込まれる税収と比較するVRR (VAT Revenue Ratio)がある。ただし、税率構造のほか、徴税能力やマクロ経済指標の影響を受けるため、VRRの結果は幅を持って解釈する必要がある。VRRは、多くの物品やサービスに軽減税率や非課税を導入している国ほど1より低下する傾向があり(OECD, 2011)、例えばニュージーランドのVRRは1に近く、日本は0.7程度、英国は0.5程度であり、OECD平均は0.6程度である(図表1-6)。

図表 1-6 OECD諸国のVRR (2008年)



(注) VRR (VAT Revenue Ratio) = 付加価値税収 / ([消費-付加価値税収] × 標準付加価値税率)

(出所) OECD(2010)等より作成

英国ではこうした付加価値税の現状を改めるべく、マーリーズ・レビューでは、食料品の軽減税率を廃止する代わりに、そこで生じる増収分を種々の所得支援策に充てることで逆進性は十分是正可能という試算が行われている (図表 1-7)。

このように、軽減税率の導入は、逆進性を是正する有効な方策とはいえず、他に有効な方策があれば、それを行うべきである。

### (3) 格差・貧困と再分配政策

一時点の所得で計測された消費税の逆進性については、それを単独で考えるのではなく、現在の経済社会の変化で生じている格差拡大や貧困の問題に対応すべく、再分配政策のあり方を再検討し、税制や社会保障の仕組みを見直す中で、併せて対処していくべきである。

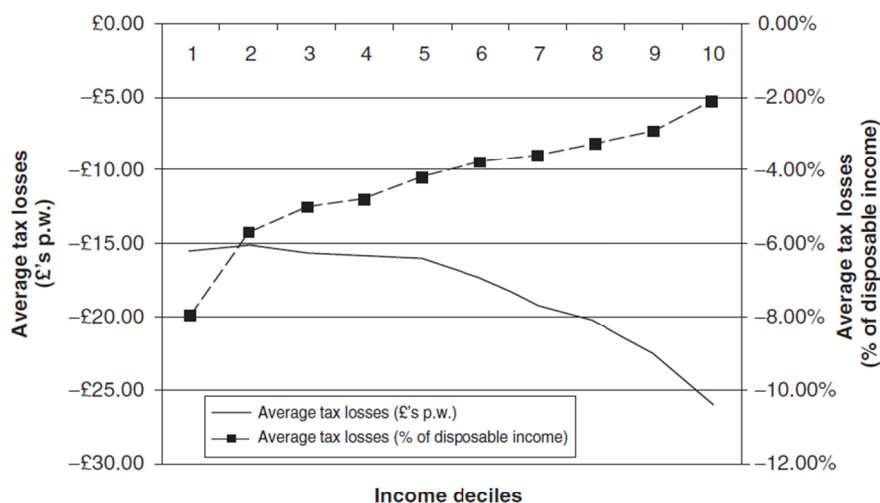
#### 現状と問題点

世帯所得のジニ係数<sup>9</sup>によって、「所得再分配調査」の当初所得 (再分配がなされ

<sup>9</sup> 分配における不平等度を表す指標。0 から 1 までの値をとり、0 に近いほど所得分配等の分配状況が均等であることを示す。中所得層における所得分布の変化に比較的敏感であるとされる。なお、詳細は図表 1-8 の注 2 も参照されたい。

図表 1 - 7 英国における試算例

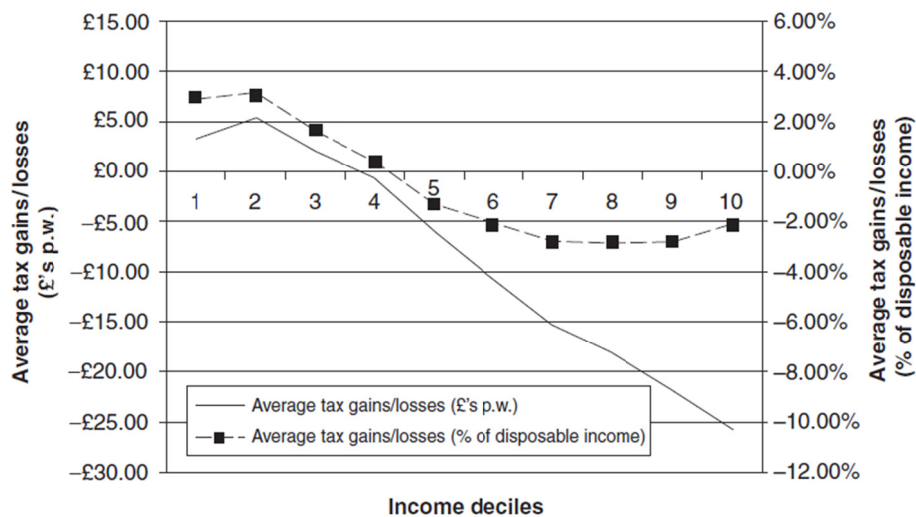
試算 1 現在の軽減税率やゼロ税率をなくした場合の所得階級別の税負担



Note: Income decile groups (1=poorest, 10=richest) are derived by dividing all households into ten equal-sized groups according to disposable income adjusted for household size and composition using the McClements equivalence scale.

Source: IFS calculations using the IFS tax and benefit microsimulation model, TAXBEN, run on updated data from the 2005-06 Expenditure and Food Survey.

試算 2 消費税増税による増収分を、さまざまな所得支援の 15%増に充てた場合のネットの受益



Note: Income decile groups (1=poorest, 10=richest) are derived by dividing all households into ten equal-sized groups according to disposable income adjusted for household size and composition using the McClements equivalence scale. Uniform VAT rate excludes housing and non-insurance financial services: see text for details of the reform.

Source: IFS calculations using the IFS tax and benefit microsimulation model, TAXBEN, run on updated data from the 2005-06 Expenditure and Food Survey.

(出所) Mirrlees, James(chair)(2010) Figure 4.1, Figure 4.2

る前の所得)について、格差の推移をみると(図表1-8)、格差は拡大傾向にある。これは独り暮らしの老人が増えたことに典型的に見られるように、高齢化の進行によって格差の大きい高齢世帯の占める割合が高まるとともに、世帯人員の減少、とりわけ所得の低い人が他の家族などと同居しなくなったこと等を反映している面が大きい。ただし、2人以上の世帯だけを調査対象にしている「全国消費実態調査」においても格差は緩やかに大きくなる傾向にある。

この当初所得に、税・社会保障による再分配を行った結果が再分配所得であり、再分配の結果、ジニ係数が7割程度に縮小し、また格差の拡大のテンポが緩やかになる<sup>10</sup>。こうした再分配の効果のうちの大部分(およそ8~9割)が社会保障による改善であり、その効果は大きくなっている。

なお、2004年以降の動きをみると、再分配所得では格差はむしろやや低下している。こうした動きは決して楽観できるものではなく、全体として貧しくなっている結果として格差がやや小さくなっているのであり、問題はむしろ貧困であるとの指摘には留意が必要である(小塩、2010)。

日本の再分配政策が格差や貧困の問題にどのように対処しているか、OECDのデータを基に各国と比較しながら検討しよう。図表1-9はOECD諸国の世帯主年齢が18~64歳の世帯を対象とした相対的貧困率<sup>11</sup>について、市場所得と可処分所得のそれぞれから計算した2種類を示している。この2つの違いが再分配政策の効果であり、同図表ではこの効果を貧困削減率<sup>12</sup>として示している。

日本の貧困削減率はメキシコに次ぐ下から2番目であり、再分配政策の効果は小さい。このため、日本の相対的貧困率は、市場所得でみると韓国に次いで下から2番目に低い国であるのに対し、可処分所得でみると6番目に高い国になってしまう<sup>13</sup>。これは中位所得者の税負担が軽いことが原因との指摘がある(政府税制調査会、2010)。

日本の特徴の一つは、働いても貧困からの脱出が難しいことである。相対的貧困に属する世帯をみると、日本では有業者2人以上の世帯が39%と、OECD平均17%を大きく上回る。働いていない(または働けない)ために貧困に陥っているのがOECDでの平均的な姿であり<sup>14</sup>、日本とは対照的である。また、OECDが加盟諸国の再分配政策を分析した結果によれば、日本の再分配政策は無業者の貧困を減らすには有効だが、有業者には逆に増加させるように作用している<sup>15</sup>。再分配前後の貧困率を

10 同様の傾向は、世帯規模を調整した等価可処分所得からも観察される。可処分所得は当初所得に現金給付を加えて税・社会保険料を差し引いた所得であり、再分配所得よりも現物社会給付が加えられていない所得を指す。それをさらに等価変換したものが等価可処分所得D\*である。等価変換とは世帯規模の大きさを調整するために、世帯の可処分所得Dを世帯員の人数Nのε乗で除して求められる。このεは等価弾性値と呼ばれ0と1の間の値をとるが、多くの場合ε=0.5とされる。

11 相対的貧困率とは、等価可処分所得の中央値の半分に満たない世帯員の割合を指す。比較的所得者の所得不平等指標として用いられ、なお、OECDの相対的貧困線以下の所得の世帯と、日本の生活保護基準でみた要保護世帯とは概ね(約8割が)重なっている(山田他、2010)。

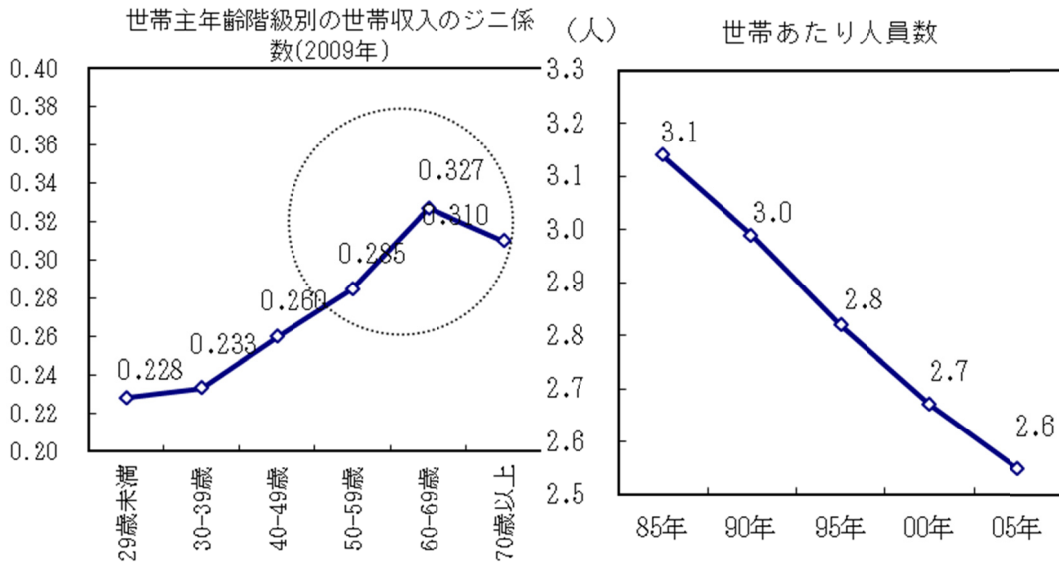
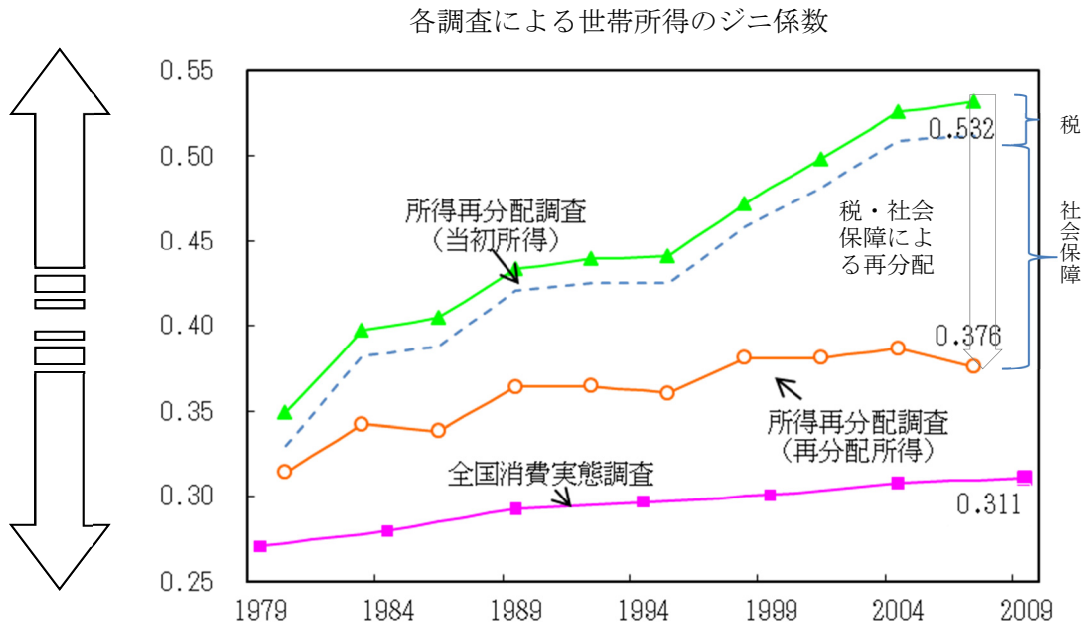
12 2つの相対的貧困率の差を市場所得の相対的貧困率で除したものと定義される。

13 使用する統計によって、貧困率の水準は異なることに留意が必要である。例えば、「全国消費実態調査」における年間収入(社会保障給付を含むが税引き前)を用いて計算した場合は、OECD諸国の中で中位程度となる(内閣府、2009)。

14 有業者なしの世帯では、OECD平均37%、日本17%である。(平成21年4月22日経済財政諮問会議配布資料「所得格差の現状について」より)

15 大沢(2010)は、これを「逆機能」と呼んでいる。

図表 1-8 格差の推移



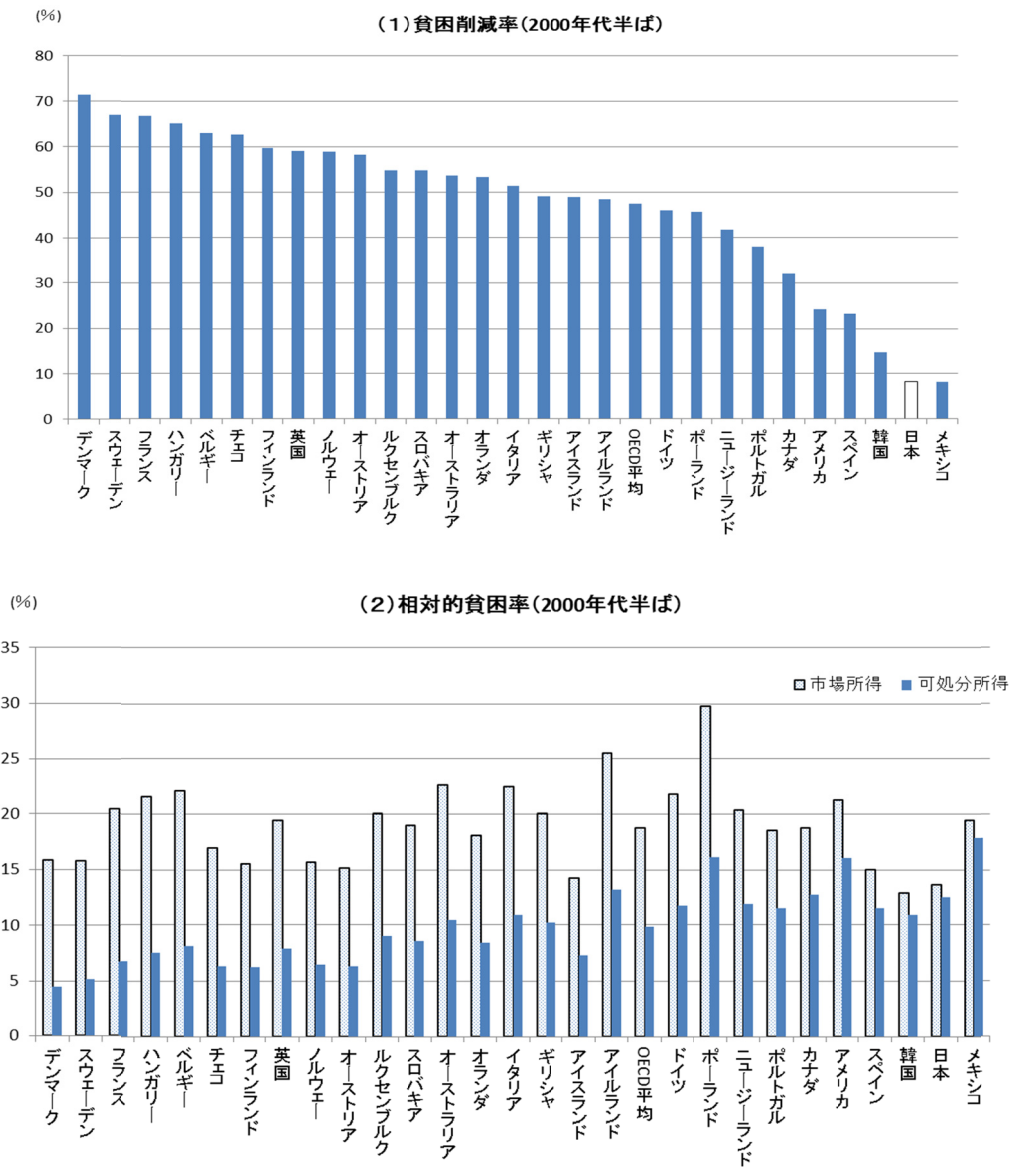
(注1) 当初所得 (所得再分配調査) は雇用者所得、事業所得、農業・畜産所得、財産所得、家内労働所得及び雑収入並びに私的給付 (仕送り、企業年金、生命保険金等の合計) の合計。再分配所得は当初所得から税、社会保険料を控除し、社会保障給付 (現物給付を含む) を加えたもの。全国消費実態調査の所得は、勤め先収入、営業収入、内職収入、公的年金・恩給、農林漁業収入を含む税引き前所得。

(注2) ジニ係数は、累積世帯比率と累積所得比率により得られる「ローレンツ曲線」と対角線で囲まれた面積の、対角線を斜辺とする直角二等辺三角形の面積に対する比率として表現される (ジニ係数= $\frac{\sum_j \sum_i (y_i - y_j)}{2n^2 \mu}$   $y_i = i$  世帯の所得、 $n =$  世帯数、 $\mu =$  世帯所得平均)。

(出所) 厚生労働省「所得再分配調査」、総務省「全国消費実態調査」(二人以上世帯) より作成



図表 1-9 貧困削減率の国際比較

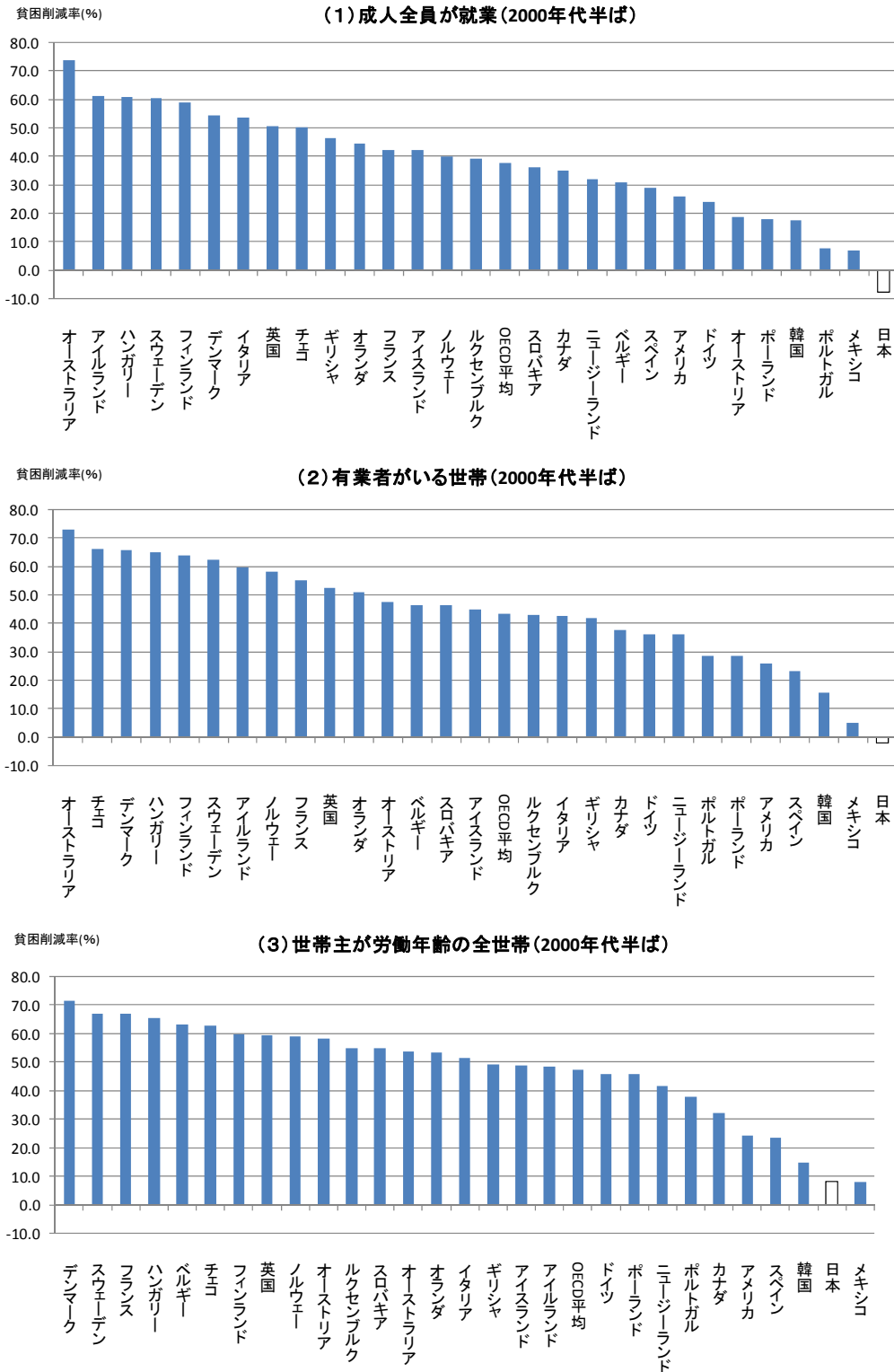


(注) 1. 相対的貧困率：等価可処分所得の中央値の半分に満たない世帯員の割合  
 2. 貧困削減率：市場所得から可処分所得への相対的貧困率の削減幅÷市場所得の相対的貧困率  
 3. 貧困削減率が高い順に左から各国を並べている  
 (出所) OECD(2009), Figure 3-9 のデータから作成

比べると、有業者がいる家計、及び成人世帯員は全員働いている家計については、再分配後の貧困率が増加してしまっている (図表 1-10) (OECD, 2009)。こうした点は、再分配政策が十分に機能していない面のあることを表し、雇用の「質」の問題とともに<sup>16</sup>、日本の再分配政策の弱点を示している。(大沢、2010)

<sup>16</sup> 大沢 (2010) は、女性の就業が非正規雇用が主であって稼働力が貧弱であることとともに、魅力的な働き口が少ないこともあって、高学歴の女性の労働力率が低いことを指摘している。

図表 1-10 世帯の就業形態別の貧困削減率の国際比較



(注) 貧困削減率が高い順に左から各国を並べている  
 (出所) OECD(2009), Figure 3-9 のデータから作成

## 問題が生じる要因

では、どうして日本の再分配政策は、上に述べたような点で貧困に対してうまく対応できていないのであろうか。図表1-8が示すように日本の再分配政策においては社会保障が大きな役割を果たしている。国民経済計算でマクロの姿をみると、家計は129兆円の給付を受け取り、税<sup>17</sup>を26兆円、社会負担を57兆円<sup>18</sup>支払った結果、可処分所得は292兆円となっている（2009年度）。このように、税の負担に比べて社会保険料等の負担が重いのが、これは、OECD諸国の中で、社会保険料負担の対GDP比が中程度である一方、税負担の対GDP比は最も低い水準となっているためである（図表1-11）<sup>19</sup>。

所得階層別にみると、図表1-12で示す給与所得者の場合、低所得の場合は税の負担はほとんどないが、厚生年金、健康保険の保険料は基本的に定率の負担となっている<sup>20</sup>。一方、国民年金や国民健康保険の場合は保険料が定額であること等から逆進的となる。このような仕組みの下で低所得者にとっての社会保険料の負担の大きさや逆進性は、未納者の増加の一因となっていると指摘されている。

そもそも社会保険の仕組みは、社会保険料を拠出した各制度の加入者しか、その給付の対象者にならない<sup>21</sup>。さらに近年、若年者を中心に増加している非正規労働者が、自営業者等を念頭に設計された国民年金・国民健康保険に加入せざるを得ない状況におかれている。例えば、被用者年金・医療保険の加入要件を見直し、被用者であれば、正規・非正規を問わず、事業主負担のある被用者年金・医療保険に加入できるようにすれば、特に低所得の非正規労働者の社会保険料負担を軽減でき、未納や有業者の貧困への解決策ともなりうる。

さらに社会保障の給付の中身の問題がある。貧困率と給付の関係をみた図表1-13が示すように、年金給付の大きさと貧困率との間には明確な負の相関関係は認められない。イタリアは年金給付（対GDP比）が一番高い比率となっているが、最低保障年金がないため低年金が問題となっており、貧困率は中位程度となっている。貧困を減らすためには、主として現役世代に恩恵が及ぶような保健医療以外のサービス給付や積極的労働市場政策が有効ではないかと考えられる。

税制については、高齢化社会を支える勤労世代に負担が偏らないようにするとともに、バブル崩壊後の中で経済活性化を図るなどの目的で税率構造が見直され、累進性の緩和が行われた結果、再分配機能が弱まった<sup>22</sup>（政府税制調査会、2010b）。

そもそも低所得者については、税を払っていない場合は、税制で救うことは困難であり、これに対処するには、社会保障と税制が一体となった検討が必要となってくる

17 このほかに、資産に対する税として、1.3兆円ある。

18 雇主の現実社会負担27兆円、雇用者の社会負担30兆円となっている。

19 図表1-11では事業主負担は労働者の負担にすべて転嫁されると想定している。労働者負担分だけでみると、日本は5.9%であり、ドイツに次ぐ大きさとなっている。

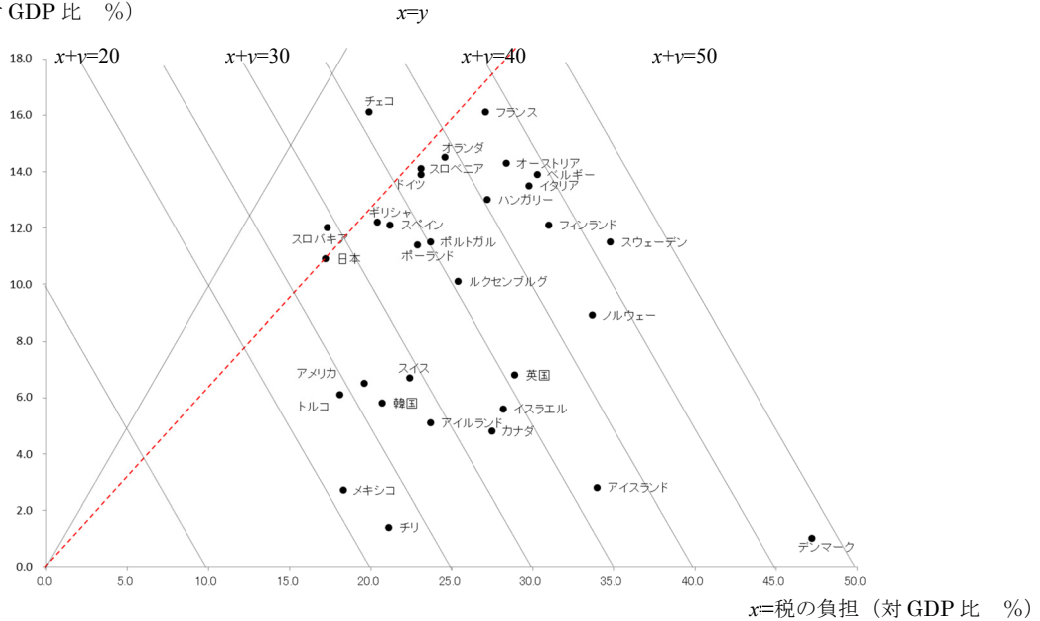
20 社会保険料は給与所得1000万円まで14%程度で横ばいだが、その後低下し、1500万では11.5%と200万円と比べると約2.5%ポイント低下する。消費税について給与所得200万円と1500万円とで比べると、低下幅は約1.3%ポイントである。

21 この性質を「排除原理」という場合もある（小塩、2010）。

22 個人所得税の実効税率でみると（夫婦と子ども2人（専業主婦）の給与所得者）、1980年代半ばから2010年にかけて給与収入500万円、1000万円の給与所得者では、それぞれ4.0%ポイント、7.6%ポイントの低下となるなど累進性の緩和がみられる（政府税制調査会22年10月19日）。

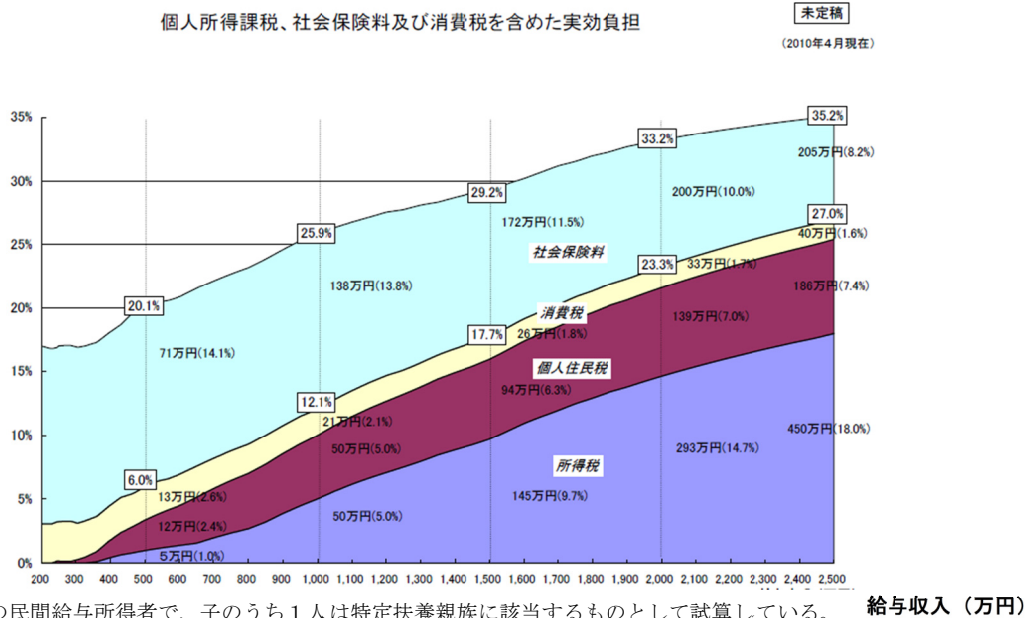
図表 1-11 OECD諸国の社会保障負担と税の負担

y=社会保障負担 (対 GDP 比 %)



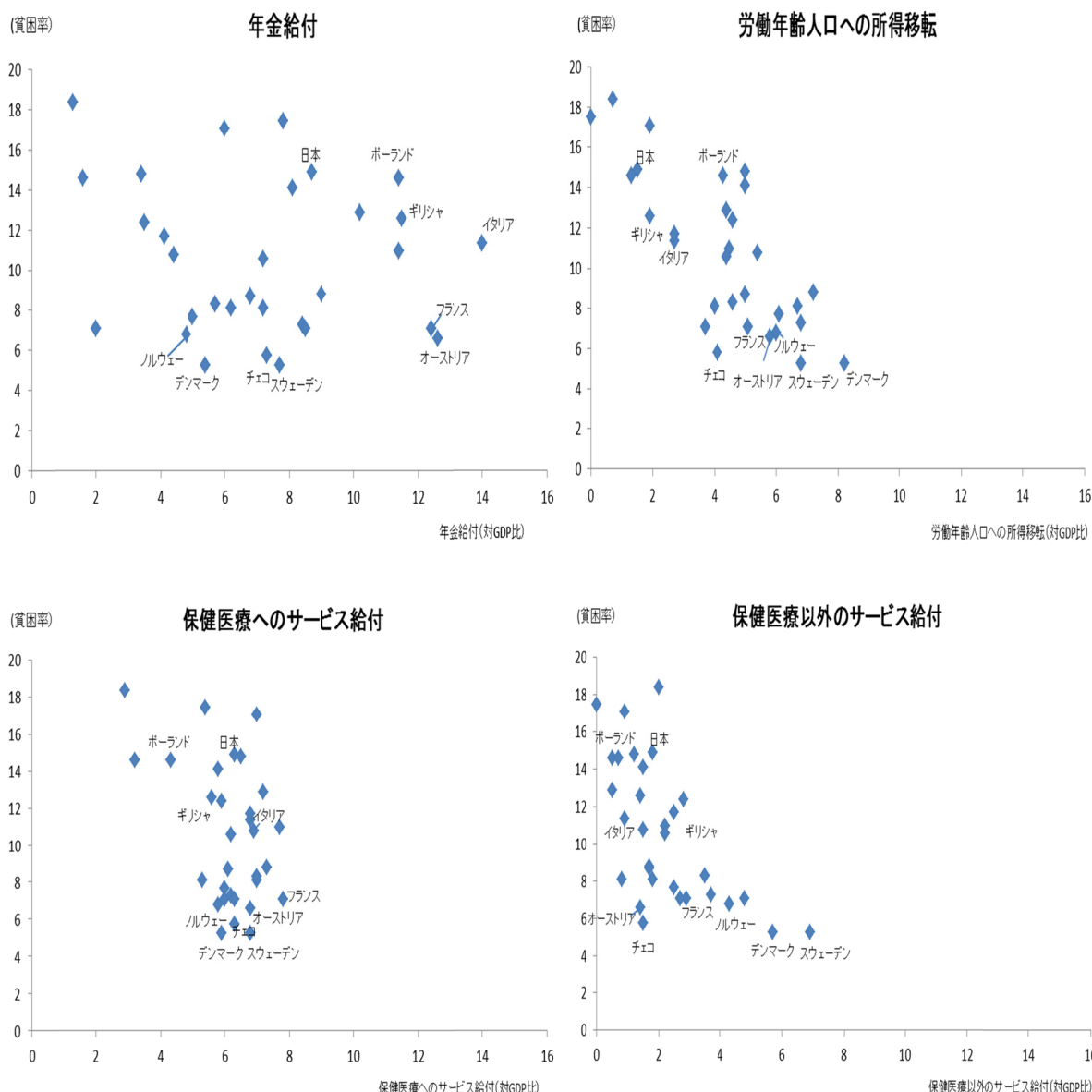
(注) データは 2008 年  
(出所) OECD(2010)より作成

図表 1-12 保険料・税の実効負担率



(注1) 夫婦2人の民間給与所得者で、子のうち1人は特定扶養親族に該当するものとして試算している。  
 (注2) 個人所得課税 (所得税・個人住民税) は、税源移譲 (19年(度)から実施) 後の実効税率である。  
 (注3) 社会保険料については、全国健康保険協会管掌健康保険、介護保険、厚生年金保険、雇用保険について試算している。また、ボーナスを給与4ヶ月分(年2回支給)として仮定している。  
 (注4) 消費税については、給与収入に対応する可処分所得(給与収入-個人所得課税-社会保険料)に、家計調査上の平均消費性向と、消費支出に占める課税対象割合(二人以上勤労者世帯)を乗じ、課税対象消費支出を算出し、消費税率を乗じて試算したものである。  
 (出所) 政府税制調査会専門委員会(2010年度第10回 2010年11月1日)資料

図表 1-13 OECD諸国における貧困率と現金給付・サービス給付との散布図



(注) データは 2005 年 (ポルトガルは 2004 年のデータ)

(出所) Adema and Ladaique (2009) Chart4.3 より作成

(後述)。とりわけ、貧困や格差の拡大の中で、保険料負担の逆進性が問題になる場合、保険料負担を補完し、特定の世代に負担が偏らず、広く薄く全世代が負担する財源であることが求められると指摘されている<sup>23</sup>。

また、日本では高齢者ほど所得格差が大きいことから、高齢化が格差拡大の大きな要因であるとされるが、こうした傾向は米国やヨーロッパでは見られない<sup>24</sup>。日本で高齢者世帯における格差が大きいのは、子どもとの同居など世帯構造が多様であるこ

<sup>23</sup> 社会保障改革に関する有識者検討会報告 (平成 22 年 12 月 8 日とりまとめ) 参照。

<sup>24</sup> 米国、英国、スウェーデン、日本、台湾の所得格差を比較した白波瀬 (2002) によれば、高齢者世帯における格差が、その他の世帯における格差よりも大きいのは、日本と台湾だけであった。

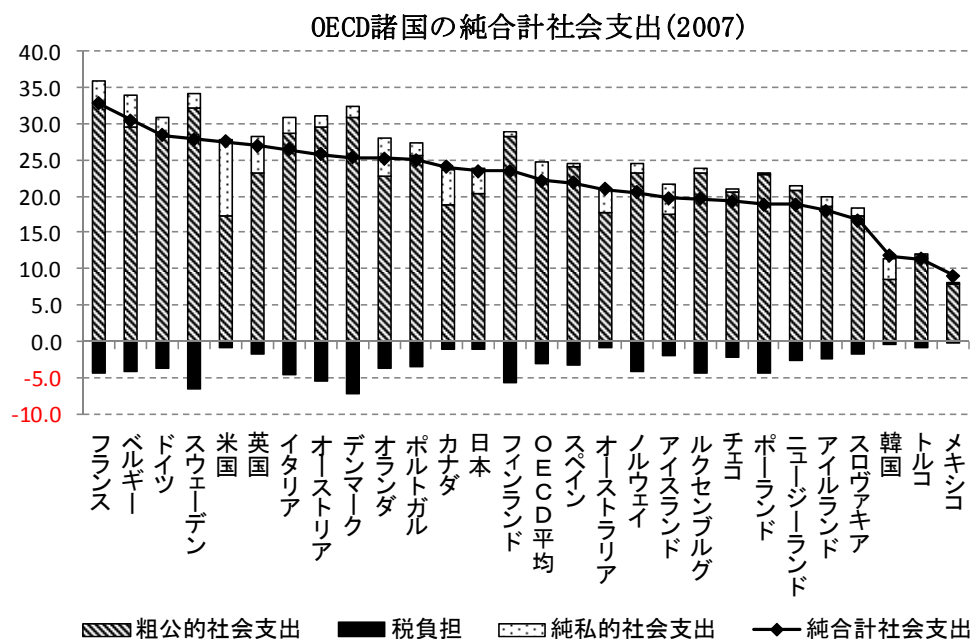
とや、働く高齢者が多いことが寄与している（白波瀬、2002）ことに加え、老年期に得られる年金への課税が不十分であることが寄与しているとの指摘がある（森信、2010）。

### 国全体でみた社会保障支出には大差ない

どれくらい社会保障に公的部門がおカネを使っているかで、福祉の程度を議論する機会が多い。しかし、必要なサービスであって公的部門がおカネを出さなければ、結局は私的部門（家計や企業）が払うことになって、負担の仕方は異なっても福祉の水準には差がなくなる。また、年金課税など税制を通じて、政府は給付の一部を取り戻すことになる。

このような点を体系的にまとめた指標がOECDの純合計社会支出（net total social expenditure）である。2007年の結果をみると、高福祉とされてきたスウェーデン（粗公的社會支出、対GDP比32.1%）と米国（同17.4%）の差は、僅か0.3%ポイント（=27.8-27.5）に縮小した<sup>25</sup>。これまで、福祉の水準の差についての議論は、誇張され過ぎであり、大部分の国は対GDP比20%台となる。日本もほぼOECD平均並みであり、その水準が低いわけではない。なお、歳入を増やして再分配を強化することは、私的負担の減少にもつながり、必ずしも公私をあわせた家計の純負担の全体を増やすことにはならないとの指摘がある（大沢、2011）。

図表1-14 純合計社会支出の国際比較



(注) アイスランドは2005年データ

(出所) OECD(2010) Social Expenditure Database(SOCX)

“Table From gross public to total net social spending, 2007”より作成

<sup>25</sup> ここで用いられるGDP比は、付加価値税など間接税の影響を除くため、要素価格表示のGDPを用いている。純合計社会支出についての詳細は Adema and Ladaique (2009) を参照。

## 世代間の格差

日本では社会保障が再分配の上で大きな役割を果たしており、その中でも年金のウェイトが高いことから、再分配を世代間と世代内で分けた場合には、世代間での再分配が大きいことが推測できる。これを個票データを用いて確かめたのが小塩(2010)であり、日本の再分配は8割程度が年齢階層間の所得移転である。したがって、再分配の効果は、ある一時点の所得に対して測った場合に比べ、生涯所得に対して測った場合には、かなり小さくなると考えられる。ただし、これは現在の世代間の再分配を維持することが前提であるが、世代会計の手法を用いて世代間の社会保障の受益と負担のアンバランスが存在することを指摘する分析結果が多く存在することに留意が必要である<sup>26</sup>。

こうした結果も勘案すると、まず世代間格差が大きくなるようにするために、現行の給付と負担をバランスさせるべく、見直す必要があり、またその際には、同一世代内の再分配をより高めるような手段を強化することが重要である。

ただし、世代間の格差は社会保障だけでなく、総合的に考えなければならないことに留意が必要である。例えば、現在の高齢者世代は、社会保障制度がないために、その親の世代を私的に支えていた面や、現役世代は、これまで残された資本ストックその他のおかげで、同時期の引退世代よりも高い実質賃金を得るという形で受益している面もある<sup>27</sup>。

## (4) 対応の方向性

再分配の効果を高めるには、3つの方法がある。まず、個々の政策手段において再分配効果を高めることである。例えば、所得税の累進性を高める、被用者保険の適用範囲を見直すといった方策がこれにあたる。次に、ある程度の支出を行うのに十分な規模を確保することである。どんなに効果の高い方策もごく限られた規模でしか実施しなければ効果は限定的であるし、多少有効性が劣っても大規模に実施できれば効果があがる。最後に、格差是正に有効な方法を歳出・歳入の中で組み合わせることである。これによって限られた財源の中で政策の有効性を高めることが可能となる。

## 税制における取組

消費税の逆進性の問題に対応する場合、消費税だけで対応するのではなく、社会保障・税制全体の中で対応する方が望ましい。税制においても、必要な歳入を安定的に確保し、経済社会の変化の中で格差や貧困の問題に対応して再分配機能を果たせるよ

<sup>26</sup> 例えば、増島・田中(2010)を参照。

<sup>27</sup> 例えば、1970年と2010年の40年間の間に、大卒・高卒を問わず、初任給は消費者物価指数で調整した実質価値でみて、1.7倍程度になっている。この価値の増加分は、彼らがまだ社会に何も貢献していない以上、また、それまでの教育システムによって蓄積される人的資本がほぼ同じだと考えられるならば、それまでに残された有形・無形の資産のおかげであると考えることが妥当である。標準的な経済学では、有形・無形の資本ストック等が増加したために、労働の限界生産性が上昇したためと説明される。

うにすることが、対応の基本である<sup>28</sup>。この対応の中で、消費税と所得税はともに重要な役割を担うものであり、いわば車の両輪として財源調達機能と再分配機能の発揮というそれぞれの比較優位を活かした役割を果たすことが期待される<sup>29</sup>。

また、十分な歳入を確保し再分配機能を高めることは、外的なショックに対して経済をより頑健にするものであり、そうした面からは所得税や相続税の役割が期待される（大沢、2011）。

なお、どのような税制の下でも再分配には所得の把握は不可避であり、社会保障・税に関わる番号制度の整備等を推進する必要がある<sup>30</sup>。

所得税をみると、日本では課税ベースが米国の半分程度<sup>31</sup>であって、これには、給与所得控除など各種所得控除が大きいことや、年金について拠出・運用の段階にわたって非課税とされ、給付の際にも一定金額以下であれば課税されないことが大きく寄与している。格差の是正のためには、所得税の累進度を高めるだけでなく、十分な税収をあげることが必要であり、諸控除の見直し等を通じた課税ベースの拡大が求められる。労働力確保の観点からは、女性の労働参加を促進するために、配偶者控除の廃止・縮減を含めた見直しを進め、労働に中立的な税制とすることが重要である。また、上場株式等に係る譲渡所得及び配当所得は現在、分離課税で10%の軽減税率が適用されているが、勤労性所得との課税のバランス、所得再分配機能の回復の観点から、本則税率（20%）に早急に戻すべきと指摘されている<sup>32</sup>。

資産課税では、消費税増税との関係で相続税の課税を強化する必要がある<sup>33</sup>。これは、垂直的な公平の観点からは、生涯所得に対する課税が所得税の場合と比べて同じになるようにするために必要なものである。この場合、子どもへの遺贈もいわば消費の一種とみなしていることと同じである。ただし、相続税を重くすると、遺産動機次第ではあるが、貯蓄に対する二重課税の回避という消費税のメリットが失われる可能性も指摘されている<sup>34</sup>。

<sup>28</sup> 十分な歳入の重要性は、例えば北欧の事例から示唆される。北欧では、比例税である住民税が現物給付を担う地方の財源として、再分配において、また、雇用の創出において（第Ⅱ部1（3）参照）、大きな役割を果たしている。

<sup>29</sup> 税制調査会専門家委員会委員長「議論の中間的な整理」（2010年6月22日）では「高齢化が進み人口構造が変わる中で消費税を重視する方向で国民により広く負担を求める必要がある一方、再分配等の観点から累進性のある所得税に一定の役割を担わせる必要があり、税体系上、両者は車の両輪としてそれぞれの役割を担うべきである」とされている。

<sup>30</sup> その他、税務行政の適正な執行のためには、機械化の推進や税務職員の増員などの対応が必要である（八田、2003）

<sup>31</sup> 森信（2001）の推計によれば、個人所得に占める課税ベースの割合は、日本27%（1997年度）に対し、米国53%（1996年）である。この差のうち、所得控除によるものが10%ポイント、社会保険料が課税ベースから除かれていることによるものが3%ポイントである。

<sup>32</sup> 峰崎（2011）は申告所得の実効税率が所得額5000万～1億円の層で約28%に達してピークとなり、それ以上の高額所得者層では10%台に低下する（政府税制調査会資料2010年11月11日）ことを指摘し、この是正の必要性を主張している。

<sup>33</sup> このほか、土地の相続に対する課税の繰り延べ（土地を売却しないときの譲渡所得税の凍結効果）を排除しうる「譲渡益課税の死亡時課税」（みなし譲渡所得課税）が必要という指摘もある（八田、1996）。

<sup>34</sup> こうした指摘としては、Metcalf（1995）を参照。ただし、これは利他的な個人が遺産を意図的に残した場合には妥当するが、利己的な個人が意図せざる遺産を残した場合には妥当しない。遺産動機に関する最近のアンケートをみると、ホリオカ（2008）では、回答者の親から回答者に対する遺産相続について尋ねているが、利他的な動機によるものは3割程度としている。堀他（2011）では、回答者自



## 消費税

消費税は比較的景気に左右されない安定的な財源であり、勤労世代だけでなく広く負担を分かち合うことができるという観点からは社会保障の財源として望ましい。この増税分を社会保障に充てる場合には、同一世代内の所得の再分配が促進される可能性がある。ただし、世代間の再分配については、仮に年金の給付額が物価上昇にあわせて引き上げられると、高齢者は消費税を負担しないことになる。世代間の再分配を改善するためには、物価スライドのルールを修正するなど歳出面の対応が必要である。

なお、消費税率の引上げに当たっては、いわゆる益税の問題<sup>35</sup>を解決するためにインボイス方式の導入等の一層の課税の適正化を図るべきとの指摘があった。

## 給付付き税額控除

再分配政策の設計にあたっては、税制と社会保障制度を一体として考えることが重要であり、その際低所得者の労働インセンティブを考えると、先進諸国で導入されている、いわゆる給付付き税額控除を活用することが考えられる。図表1-15が整理するように、この制度には幾つかの類型が考えられる（森信、2010）。

図表1-15 給付付き税額控除の類型

1	勤労税額控除（EITC）	勤労を条件に税額控除。勤労により自助努力で生活能力を高めていくことを支援する。	米国、英国 等
2	児童税額控除（CTC）	世帯人数に応じ税額控除。母子家庭の貧困対策・子育て支援による少子化対策に有効。	米国、英国 等
3	社会保険料負担軽減税額控除	低所得層の税負担・社会保険税負担を緩和。還付・給付はなし。	オランダ 等
4	消費税逆進性対策税額控除	消費税率引上げによる逆進性の緩和策として導入。基礎的生活費の消費税率分を所得税額から控除・還付。	カナダ、シンガポール 等

（出所）森信(2008)より作成

消費税の逆進性が問題とされる際には、図表1-15の第4番目に分類されているカナダで導入されている基礎的な消費にかかる消費税額相当分を還付（給付）する方法が考えられる。こうした制度の方が、例えば食料品をゼロ税率とする複数税率の導入と比べ、各所得階層の税負担率の逆進性が是正される効果が高いという試算結果が幾つかの研究の共通の結論である<sup>36</sup>。

先行研究の一例が図表1-16に示されている。消費税率を10%に引き上げた想定し、食料品に軽減税率（5%）を導入した場合と、それと同額の税収減となるような消費税逆進性対策としての給付の2ケースを考えている。還付（給付）について、所得制限を比較的緩くして中所得者層にまで行う場合がケース1、所得制限を厳しく

---

身の遺産をその子どもに残すことについての考え方を尋ねているが、無条件に遺産を残すのは当然としている回答が半数近くを占める。

<sup>35</sup> 鈴木（2009）の産業連関表を用いた推計によれば、1990年には2兆円程度あった益税は、その後の制度改正によって、2005年時点では0.5兆円程度まで縮小している。

<sup>36</sup> 橋本（2010）、鈴木（2010）、佐藤（2010）を参照。

して低所得者層に集中して行う場合がケース2である<sup>37</sup>。この結果をみると、食料品に軽減税率を適用した場合は、高所得者層まで負担軽減が及ぶので逆進性はそれほど是正されない<sup>38</sup>。これに対し、消費税相当額の還付（給付）措置を導入した場合は、負担軽減の対象者が限定されるので、逆進性は正により効率的な手段であることがわかる。また、仮にこの制度を導入する場合には、消費税引上げ幅をその分だけ大きくする必要がある。

ただし、消費税の逆進性対策は所得税や社会保険料の見直しによって十分対応可能であるので、消費税逆進性対策としての給付を導入することが必ずしも必要ではなく、社会保障・税を一体として所得全体の格差を是正できる社会保険料負担軽減税額控除を導入することも有効な選択肢であるとの指摘もある（森信、2010；田近・八塩、2007）。この制度では、低所得者における社会保険料負担を軽減することで未納を防ぐことが期待される。ただし、負担軽減のための還付（給付）には、別途新たな財源を要する。

しかし、このような給付付き税額控除についても、いくつか問題点が指摘されている。

まず、海外の導入事例から、不正受給等の実務上の問題が指摘されている。

政府税調の海外調査結果によれば、米国の勤労所得税額控除（EITC: Earned Income Tax Credit）、英国の就労・児童税額控除（WTC, CTC: Working Tax Credit, Child Tax Credit）では、制度の複雑さ等から過大・過少給付が問題となっている<sup>39</sup>。しかし、カナダのGST（消費税）クレジットや児童手当等の給付制度では、簡素な制度設計となっていること等から、過誤支給・不正受給はさほど問題となっていない<sup>40</sup>。不正受給等の問題への対処を考えると、例えば番号制度の整備等を進め、金融所得を含めた所得の正確な把握は欠かせない。

なお、カナダのGSTクレジットのような消費税逆進性対策としての給付については、実際のところ、これは所得制限の付いた定額給付金に近いので、給付が果たして税額控除として国民に認識されるか疑問という指摘もある。仮に導入するのであれば、税額控除という名前にとらわれずに、事前に一定以下の所得の人に給付する制度とする方が国民の理解が得やすい可能性がある。

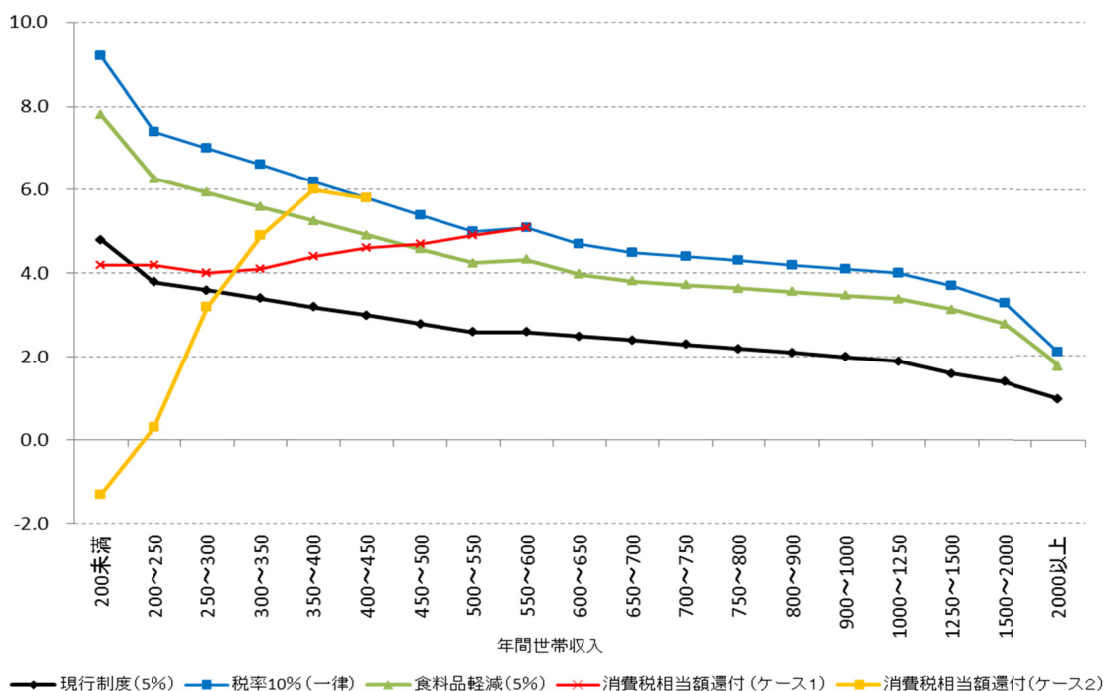
<sup>37</sup> 給付の方法の前提については図表1-16の注を参照されたい。

<sup>38</sup> 図表1-16の基礎データである「全国消費実態調査」（2004年度）を用いて、課税消費支出に対する食料品の割合を計算すると、年間収入200万円未満世帯で29.4%、1000万円以上世帯で23.0%と約6%ポイントの差である。

<sup>39</sup> 政府税制調査会（2009a、2009b）によれば、米国では内国歳入庁が、勤労所得税額控除の過誤支給・不正受給を支給額の23~28%と推計している。また、英国については、過大給付が2006年度14億ポンドという推計を紹介している（支給額は200億ポンド（2007年度））。なお、米国については、Holt（2006）は申告所得を調査すると個人事業主のうち6割に過小申告の不正（error）があるとしても勘案して、判断すべきであるとしている。

<sup>40</sup> 政府税制調査会（2009a）では、カナダの場合98%は適正な給付という報告が紹介されている。

図表 1-16 複数税率化と給付付き税額控除による逆進性緩和効果



消費税率を10%に引き上げると想定。食料品に軽減税率を導入した場合（税率を5%据置）とそれと同額の財源で還付（給付）を行った場合を比較。

（ケース1）

還付（給付）4.8万円、ただし所得制限を300万円とし、これを超えると減額率5%  
 還付（給付）額（万円）=4.8×世帯人数-（所得-300）×0.05

（ケース2）

還付（給付）10万円、ただし所得制限を230万円とし、これを超えると減額率15%  
 還付（給付）額（万円）=10×世帯人数-（所得-230）×0.15

（出所）佐藤（2010a）図6-8

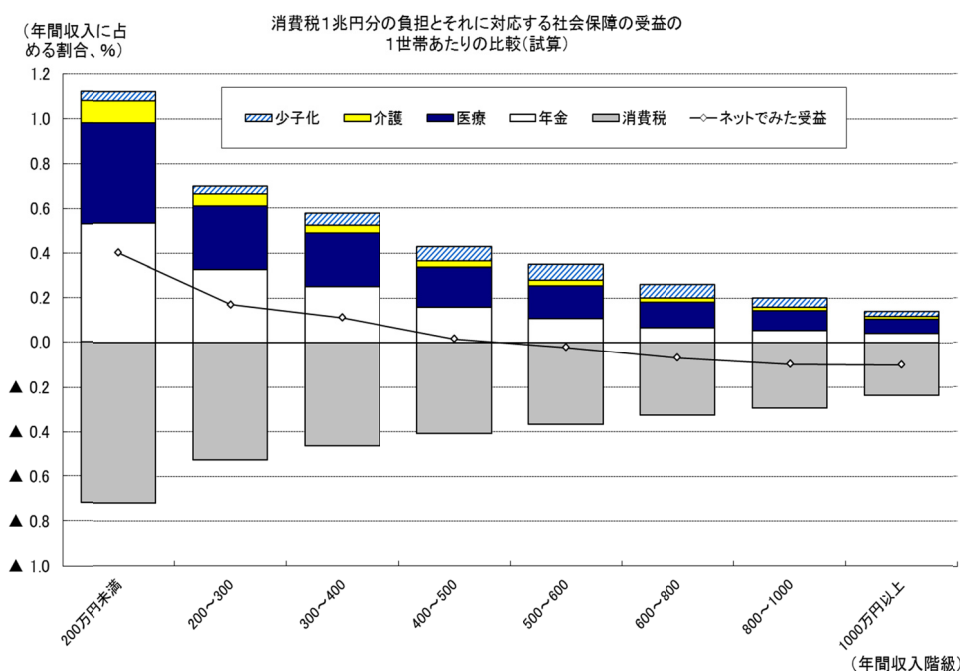
### 歳出との組合せ

前述の英国の試算例（図表1-7）は、歳入と歳出を組み合わせると逆進性がなくなるという一つの例である。

日本においては、消費税の税収を社会保障に充てた場合に、家計の給付と負担を併せてみると、逆進性が緩和される。図1-17は、仮に消費税1兆円分を、年金、医療、介護、少子化に充てた場合の1世帯当たりの社会保障受益と消費税の負担について試算を行ったものである。消費税負担の世帯収入に対する割合は収入が低い世帯ほど大きいですが、社会保障受益の割合も収入の低い世帯ほど大きくなる。この結果、ネット（純）で見ると、収入の低い世帯ほど受益超となり、所得再分配機能が働いていることがわかる<sup>41</sup>。

<sup>41</sup> 昨年12月にまとめられた社会保障改革に関する有識者検討会報告においては、「消費税負担の逆進性についても指摘があるが、消費税収を再分配効果の高い社会保障給付に充てることによって、逆進性は解消される」と指摘がなされている。

図表 1-17 一世帯当たり社会保障の受益と消費税の負担についての試算



- (注) 1. 消費税1兆円の負担の各社会保障(年金、医療、介護、少子化)への配分は、各社会保障の公費負担の割合(平成22年度予算ベース)に従った(年金:0.3兆円、医療:約0.4兆円、介護:約0.13兆円、少子化:約0.13兆円)。  
 2. 以下の項目について、年間収入階級別に各項目で示す指標に基づき比例配分。  
 ①消費税:課税対象消費支出額、②年金:65歳以上人口、③医療:65歳以上・65歳未満の1人あたり医療費及びその人口、④介護:要介護認定者のいる世帯数、⑤少子化:15歳未満の人数  
 3. 本試算のベースとして用いた全国消費実態調査には、単身世帯に病院及び診療所の入院患者や介護施設の入所者等が含まれていないため、医療の受益額は単身世帯の多い低収入階級で過小(世帯人員の多い高収入階級に過大)になっている可能性がある。

また、介護の受益については、施設サービスを除く居宅サービス分(介護公費負担分の約55%)のみを計上しており、単身世帯の多い低収入階級で過小になっている可能性がある。

(出所) 経済財政諮問会議資料(2008年11月28日)の手法に基づき、総務省「平成21年度全国消費実態調査」、総務省「平成22年度国勢調査」等から内閣府作成

消費税の逆進性や格差の是正のための再分配政策等の問題については、個々の家計の特性・属性別のきめ細かい分析も踏まえて施策を行うことが必要である。今後、消費税率引上げによる増収を社会保障等の歳出にあてた場合の所得分配に及ぼす影響を、年齢階級別・年間収入別に分析すること等が課題と考えられる。

## (5) 結び

消費税の逆進性については、計測上の問題が存在する。ある一時点の所得で消費税の負担を測れば確かに逆進性は存在するが、これがどの程度「不公平」を意味するか疑問なしとしない。とりわけ、高齢化の進展に伴い、ストック(資産)を多く持ちながら、フロー(所得)が少ないという高齢者が増加している現状では、通常の意味で用いられる「逆進性」の妥当性は、徐々に薄れている。

税の帰着の研究においては生涯所得に基づく分析が増えており、消費税の負担を生

涯所得でみた場合、比例的である。ある一時点の所得に基づいて計測された逆進性よりも小さくなるという結果が諸外国では多い。我が国ではまだ数が少ないが、累進的という結果を報告する研究もある。

仮に消費税の逆進性に対応する場合、食料品などに軽減税率を適用するという対応は非効率だという見方が専門家の間では国内外問わず一般的であった。これは高所得者と低所得者の間で食料品の支出割合の差が小さいためである。同じ大きさの財政資金を用いるならば、対象者を絞った還付（給付）措置の方が、逆進性の是正のためには効果大きい。

消費税の逆進性は、格差や貧困の問題への対応という広い視野の中で取り組むべきである。そもそも消費税の逆進性自体それほど大きなものではなく、税制・社会保障の見直しなどにより、対応可能である。したがって、経済社会状況の変化の中で必要となってきた格差や貧困の問題へ対応を行う際に、他の税制や社会保障制度全体、さらには歳出面を含めた全体の見直しの中にこの問題を位置づけ、対応を考えるべきである。

この見直しの中においては、これまでの再分配が主として世代間で行われていたことを踏まえ、より同一世代内の再分配の機能を強化することが必要である。さらに、非正規労働者や若い世代・子育て世代なども視野に入れた対応を行うべきである。また、大きな世代間の給付と負担の格差の縮小を図ることが重要である。その際、給付を単純に充実させるだけでなく、労働のディスインセンティブをなるべく小さくするといったミクロ面に配慮した制度設計を行うことが必要であり、また、そうした制度を適確に運営していくには、社会保障・税に関わる番号制度など徴税のインフラ整備を行うことが必要である。

## 2. 有識者意見

消費税の逆進性を考えるにあたって、下記論点について有識者のコメントを求めた。  
(有識者氏名の五十音順で紹介)

(論点1) 格差拡大の現状認識

- 格差拡大の要因として、高齢化や世帯規模縮小の役割が大きいことの意味をどう考えるか。

(論点2) 格差が拡大する中で税制や社会保障制度が果たす役割

- 格差拡大を是正する役割を、税制や社会保障でどのように役割分担すべきか。
- 消費税増税を社会保障に充てることをどのように位置づけるか。(さらに、所得税や資産課税をどのように位置づけるか。)

(論点3) 消費税の逆進性はどの程度あるか。何か緩和策は必要か。

- 生涯所得で考えたり、社会保障給付に充てることで逆進性が緩和されるという分析の政策的な意味。
- 逆進性緩和策として複数税率は有効か。複数税率はむしろ効率性の観点から問題があり、避けるべきか。
- 給付付き税額控除が逆進性緩和策として有効という意見が多いが、問題はないか。

(1) 大沢真理 東京大学教授

(論点1) 格差拡大の現状認識

- ・ 我が国の格差の問題については、女性の稼働力が弱く、雇用の非正規化等によるいわゆる雇用の劣化や税・社会保障による再分配機能が低いといった政策的な問題が大きいと考える。
- ・ 高齢層のジニ係数が高い要因としては、経済成長の過程や時期、65歳を過ぎて勤労所得を持っている方が多いことなどがあげられるが、(年金も含め、高所得者に対する) 応分の負担がうまく仕組みられていないのではないかと考える。
- ・ 所得や分配に関するデータを集めて分析をしていく必要がある。エビデンス・ベーストの政策立案に向けた提言を行っていく必要がある。

(論点2) 格差が拡大する中で税制や社会保障制度が果たす役割

- ・ 私的な負担も含んだ純合計社会支出でみると、高福祉国家とアングロサクソン国家の支出に大きな差はないことが示されており、公的支出を抑えても私的負担が増えれば、結局は国民にとっては費用は重くなるということを理解する必要がある。
- ・ 歳入を増やして所得再分配を強めることで、税や社会保険料負担へ転換され、リスクが分かち合われ、外生的なショックに対してタフな財政と経済をつくることになる。
- ・ 日本においては、私的な年金負担が大きくなっており、年金給付の最低限を確保し、公的社会支出の年金偏重を改め、社会サービスを拡充する必要がある。

(論点3) 消費税の逆進性はどの程度あるか。何か緩和策は必要か。

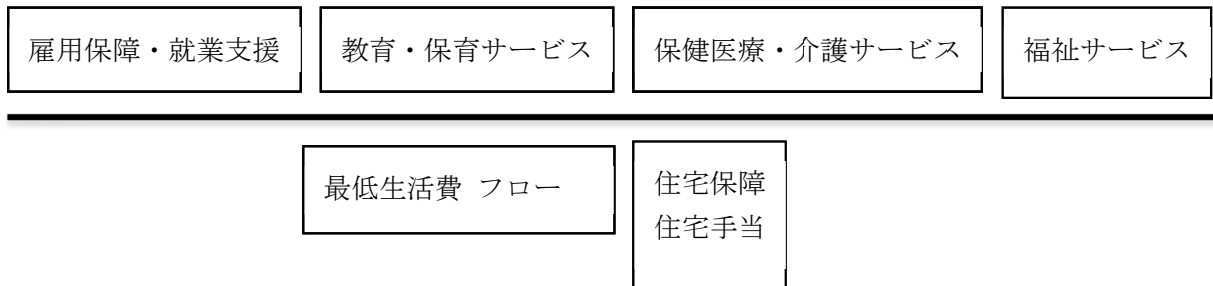
- ・ 消費税については、いずれはEU諸国なみの15%程度の消費税率は必要と考えられる。諸外国と比べて日本の社会保険料負担は重く、税収に比べて社会保険料収入が大きくなっていることが歳入構造のゆがみである。消費税や所得税と一体的に財源調達機能、再分配機能を図っていく必要がある。
- ・ 国民健康保険の保険料の未納率の問題を考えると、一番負担能力の弱いところから、制度が機能しなくなっているということを考えれば、年金だけでなく医療についても一元化を視野に入れた検討が必要。
- ・ 消費税の逆進性については、現在の低い税率の中で誇張されすぎているが、将来欧州なみの高い税率を考える上では大きな問題になると考えられる。
- ・ 複数税率については、流通・製造段階等では軽減課税が適用されないなどの問題が生じて、実務的に不可能になるのではないかと考える。

(その他)

1. 2010年12月の「社会保障改革に関する有識者検討会報告」では、めざすべき社会保障を「安心と活力への社会保障」と称したが、社会保障・税一体改革の目標が

「誰もが参加する持続可能な社会」を実現することにあると理解してよいとすれば、そのグランドデザインを探るうえで、留意が必要な点は以下であると考えられる。

- 1) 多様な生き方を前提とした「組み合わせ型」の対応を基本とする。すなわち下図のように、最低生活費保障および住宅保障を土台とし、その上に必要に応じて雇用保障・就業支援や教育支援、教育・保育サービス、保健医療・介護サービス、福祉サービスなどを積み上げるようにする。



- 2) 参加型医療と一元的な国営救急体制の確立により、生涯を通じた（誰でもいつでも）医療保障の実現をめざす。
- 3) 経済力、人口力、都市力などが減衰していくなかで、ソフト・ハードを有機的に結合し複数課題に参加型で取り組む（たとえば、自然体験の充実による子どもの発達保障と中山間地の地域再生の結合）。

## 2. グランドデザインを描くために、税制・社会保障・医療・教育・雇用政策等を総合的に立案できる体制を整備する。

- 1) 税制・社会保障・医療・雇用政策等を継続的かつ包括的に調査審議する新たな恒常的機関を、内閣総理大臣の下に設置する必要がある。その際に、旧社会保障制度審議会がその設置法によって、諮問によらず調査審議を行う任務・権限を与えられていたこと、国会議員や関係省庁の職員を含む委員構成となっていたことは、参考になるであろう。同時に、年金受給者や福祉サービス利用者といった当事者の参加を得ることも検討するべきである。
- 2) 日本では国勢調査をはじめ多くの指定統計等が存在しているが、税制・社会保障・医療・雇用政策等を立案あるいは評価していくためのデータ整備が十分ではない。前項で設置を提案する調査審議機関は、集積されたデータの多角的な分析に基づいて審議することが必要である。データが迅速に公開され、研究者の独自の検証（二次分析）も可能にすることが望ましい。（以上、詳しくは、日本学術会議「日本の展望」委員会・社会の再生産分科会報告（2010）『誰もが参加する持続可能な社会を』参照。）

## 3. 私的年金等の拡充により年金の賦課方式部分を縮減するという案（森信氏が示唆）については、年金生活者間の格差の拡大につながるため、賛同できない。私的年金の拡充のために保険料控除のような税制上の優遇措置を用いるなら、現役の負担の累進性を低下させることにもなる（サッチャー年金改革からの教訓）。



## (2) 小塩隆士 一橋大学教授

### (論点1) 格差拡大の現状認識

- ・ 「格差が拡大している」とよく言われるが、等価再分配所得ベースでみたジニ係数は、2000年代に入ってから横ばいか若干低下傾向。これは、所得分布の山が低所得のところ厚みを増しているため。問題は格差そのものではなく、むしろ「貧困」。相対的貧困率も、貧困線が毎年下方シフトしているので、貧困の深刻化を反映していない。
- ・ 問題は、再分配政策のあり方。OECD加盟国内で比較すると、ジニ係数も相対的貧困率も、日本は当初所得で見れば中位だが、可処分所得で見れば上位になる。一人親世帯・高齢者世帯の貧困率も国際的に高い。
- ・ 高齢化要因でこれまでの格差拡大が説明できるのは確かだが、現役層より高齢層のほうで格差が大きいのは、世界的に見ると少数派。高齢層内の格差・貧困是正も無視できない政策課題。
- ・ 日本の所得再分配はかなりの程度、年齢階層間の所得移転であり、生涯所得ベースでは所得再分配効果は大半が相殺される。年齢階層内、あるいは同一世代内の再分配が弱く、弱者救済にまで手が回っていない。
- ・ 格差は、同一時点におけるものだけでなく、世代間格差も極めて重要。法政大・小峰隆夫教授が指摘するように、ここまで格差に敏感な人が多いのに、世代間格差に鈍感なのは不思議。社会保障は基本的に若年層から高齢層への所得移転の仕組みだが、少子高齢化の下で高齢層向けの給付を維持しようとする、若年層の負担を引き上げるしかない。しかし、日本ではこれまで若年層の負担の引上げも回避してきており、その結果、将来世代への負担の先送りや世代間格差の拡大が生じている。この状態を是正するためには、給付と負担のバランスを各時点でできるだけ確保する必要がある。

### (論点2) 格差が拡大する中で税制や社会保障制度が果たす役割

- ・ 日本の社会保障の仕組みは、正規雇用者であるかぎり、極めてうまく機能する。しかし、非正規雇用者になるとたちまち不利な方向に働く。国民健康保険・国民年金の保険料負担のあり方はその代表的な例。定額給付はありえても、定額負担は正当化しにくい。
- ・ さらに、社会保険は、拠出実績のない者は救済しないという「排除原理」の世界。負担が重すぎて保険料が払えない人たちは、社会的な支援が最も必要なはずなのに、その人たちを救済できないという限界が社会保険にある。社会保険のほうで給付を受ける権利意識が生まれやすいという議論があるが、それは保険料を払える余裕のある人の話。
- ・ セーフティネットからの排除を回避するためには、オランダのように、税額控除を社会保険料給付の拠出とみなし、低所得者をセーフティネットの枠内にとどめる仕組みも効果的。税と社会保障の一体改革を進めるなら、まさしくこうした形で。

- ・ 社会保障給付の財源を賄うためには、課税対象となる所得の範囲（タックスベース）が広い消費税について税率を上げることは、必要かつ有効な財源確保につながる。（セッション2コメント参照）しかし、消費税率の引上げにあたっては、所得税・社会保険料の仕組みと併せて、低所得層が不利にならないようにする工夫が不可欠。
- ・ 福祉目的のために消費税を使うというのは正論だし、国民の理解を得やすい。しかし、10%の税率では現行の給付水準を維持するのがやっとなので、税率を引き上げても給付の水準は引き上げられない。給付の拡充なしの増税しか選択肢はないのだから、低所得層の支援策強化はどうしても必要。
- ・ 納税者番号制の導入など、所得捕捉のインフラがなければ、低所得層を救済できず。所得捕捉が難しいから消費税の比重を高める、という理屈は不当。消費税の逆進性を軽減するためには、所得税の見直しが必要であり、さらには、所得の捕捉が必要。番号があれば、社会保障の負担・給付も併せて効率的に行える。これも一体改革の重要な柱。
- ・ 低所得層の支援策の重要性は、よく指摘されるが、支援が必要な低所得層は経済全体ではやはり少数派であり、支援に大規模な再分配や大幅な増税は不要。高所得層（年金を受給している年齢層の高所得層を含む）に対する若干の追加的負担（あるいは年金などの給付削減）で十分。

（論点3）消費税の逆進性はどの程度あるか。何か緩和策は必要か。

- ・ 消費税の逆進性がしばしば問題視されるが、消費税の逆進性は税率10%以下ならかなり軽微であり、あったとしても所得税や社会保障負担・給付の組み合わせで十分相殺できる。上記論点1、2で述べたように、再分配から見て改めるべきなのは、むしろ所得税や社会保険料。
- ・ 一般的に、間接税で所得再分配を狙うのは、間接税しか納税手段がない場合の話。所得再分配は、基本的に直接税の担当分野。消費税の複数税率の設定は、公平性の面から見て悪くはないが、それによる再分配効果は極めて限定的。実務面でも問題がある。一定の前提を置けば、所得税による再分配が可能なかぎり、消費税の税率は一律でよいという結論も理論的に導出できる（Atkinson and Stiglitz (1980)の教科書など参照）。
- ・ 給付付き税額控除は、消費税の逆進性軽減に有効な手段。しかし、消費税の逆進性は所得税で十分相殺できるのだから、消費税を還付するという名目（森信氏の分類による第4類型）ではなく、全体としての所得と連動させる類型（森信氏の分類による第3類型）を採用すべき。そうでないと、再分配の効果が十分に発揮されない制度になる危険性がある。

### (3) 橋本恭之 関西大学教授

#### (論点1) 格差拡大の現状認識

- ・ 核家族化だけが格差拡大の要因ならば、見かけ上の不平等度があがっているだけなので政策的な対応は不要である。格差拡大の要因が高齢化であるならば、所得税の累進税率表の強化では政策的な対応はできない。高齢者内での所得格差は、70歳以降も会社役員にとどまるようなケースを除けば、資産格差から生じるフローの所得格差から生じることになる。しかし、現行の所得税法では、利子所得については20%の分離課税、株式の譲渡所得、配当所得は申告分離で10%の優遇税率のもとで課税されている。格差是正の役割は、税制よりむしろ社会保障給付に求められている。

#### (論点2) 格差が拡大する中で税制や社会保障制度が果たす役割

- ・ 論点1で述べたように、格差是正の役割は社会保障給付を通じておこなわれるべきだ。消費税増税は、その財源確保策として有力な手段のひとつである。ただし、補完的には相続税の増税も必要だ。

#### (論点3) 消費税の逆進性はどの程度あるか。何か緩和策は必要か。

- ・ 消費税の逆進性の問題は、現行の税率水準ならば問題は少ないが、税率引き上げ時にはとりわけ「政治的に」大きな障害となるであろう。逆進性緩和策としては給付付き税額控除が有効なことには間違いないが、最大の懸念は給付に所得制限を設ける場合の実効性である。所得の捕捉だけでなく、資産の捕捉も必要だ。それには納税者番号制度の導入が不可欠である。複数税率化は、逆進性緩和効果がほとんどなく、税務執行面から考えるとむしろ弊害のほうが大きい。

(4) ホリオカ,チャールズ・ユウジ 大阪大学教授

(論点1) 格差拡大の現状認識

- ・ 確かに格差拡大が高齢化または世帯規模縮小によるものであれば、必ずしも問題ではない。年齢階層別、世帯規模別の格差が拡大しているか否かを確認するか、あるいは等価尺度を用いて格差を測定することによって、これらの要因の影響を取り除いた後でも格差が拡大しているかを確認すべきである。

(論点2) 格差が拡大する中での税制や社会保障制度が果たす役割

- ・ 格差が拡大しているとしたら、税制・社会保障制度をより累進的にすべきであり、逆進的な消費税に頼るべきではない。それよりは、税務職員の増員・納税者番号の導入による脱税の防止、累進的な所得税・相続税の増税に頼るべきである。特に、相続税の引上げは生前に資産を使い切るインセンティブをもたらす、それによって消費を刺激する上、裕福な人から取る税であるため、公平性の観点からも望ましい。

(論点3) 消費税の逆進性はどの程度あるか。何か緩和策は必要か

- ・ 消費税は多かれ少なかれ逆進的であり、引き上げるとしたら、食料品などのような必需品を非課税にしたり、軽減税率(複数税率)を適用することによって逆進性を緩和すべきである。

## (5) 峰崎直樹 内閣参与

### (論点2) 格差が拡大する中での税制や社会保障制度が果たす役割

- ・ 高齢者間の所得格差が大きいという問題を抱えた現状で、敢えて全額税方式の基礎部分に所得比例年金をのせることは、現役時代に高所得であり、高額  
の保険料を支払った人が、年金受給世代となった時に、非常に高い年金水準  
となり、所得格差が拡大する。日本の年金制度は、賦課方式以外には成り立  
たないのではないか。
- ・ 世代間の負担の不均衡を強調しすぎるべきではない。現在の高齢者が若い人  
たちに残していく資産は、逼迫した財政（赤字）のみではない。日本が作り  
上げている資産（制度的、個人的）そのものが継承されていく。我々の世代  
も先代から引き継いできた。確かに世代間で差があることは否定できないが、  
それが公平か不公平かの価値観の問題、評価の問題は、多面的に考えていく  
べきであり、短絡的に現在及び過去の高齢者が取りすぎたために自分たちの  
生活が落ちこんだという結論を導き出すべきではない。また、自分たちの生  
活条件そのものが、経済成長いかんによっては今後も十分現在の生活水準を  
維持・向上できるということをきちんと提起していくべきである。
- ・ 財源がないことを理由として、社会保障を切ることは明らかに間違っている。

### (その他)

- ・ 年金の方式については、全額税方式とした場合、2年前に社会保障国民会議  
で試算した結果（2015年度の予測値：消費税率換算で5～10%（全額税方  
式）、2.3～2.5%（社会保険方式））を鑑みると、全額税方式で行うことにフ  
ィージビリティはないと思われる。

(6) 森信茂樹 中央大学大学院教授

(論点1) 格差拡大の現状認識

- ・ 先進諸国について、格差、社会保障、経済成長の3つの関係を調べると、因果関係ははっきりしないものの、社会保障の充実が格差の縮小につながり、格差の縮小が経済成長につながるが見て取れる。わが国においても、社会保障の充実が、格差の縮小を通じて経済成長につなげるようにすべきだ。
- ・ 具体的な所得再分配政策は、税制と社会保障一体で考えることが必要で、その際、低所得者の労働インセンティブということを考えると、欧米で導入されている給付付き税額控除を活用することが重要である。

(論点3) 消費税の逆進性はどの程度あるか。何か緩和策は必要か。

- ・ 消費税の逆進性対策については、消費税率 2 ケタまで必要ないと考えるが、政治的に行わざるを得ない場合には、カナダ型の給付付き税額控除で行うことが、効果的・効率的だ。
- ・ 軽減税率は、EU 諸国が取引高税を導入していたことの経緯として入れている。英国 IFS のマーズ・レビューでも、英国のゼロ税率は極めて問題が多いので、廃止して、給付付き税額控除等社会保障を組み合わせるべきと提言している。
- ・ カナダの GST 控除は、一定以下の所得者に、所得に連動して税額控除・給付するという方式ではなく、一定額を給付するという方式（ただしフェーズオフの部分は逡減する）をとっており、給付付き税額控除という呼称は誤解を与える面がある。
- ・ 米国は全員「申告」制度の中で行っているが、英国やカナダでは、別途税務署に「申請」をする方式で、税務申告とは切り離している。とりわけカナダ方式（GST 控除）は、自民党時代の定額給付金や、現在の子ども手当に所得制限を付ける方法と基本的に同じといってよい。その意味で、「消費税給付金」のような名称で、税法とは切り離して考えることがいいかもしれない。
- ・ 給付付き税額控除については、勤労税額控除、児童税額控除、社会保険相殺、消費税逆進性対策といった使い方が行われている。わが国では、まずワーキングプアへの対策、つまり第3のセフティーネットとして、勤労税額控除が必要である。これを、社会保険料との相殺を行う方法（オランダ方式）で行えば、年金の未納対策にもなる。ただし、財源の問題がある。

(7) 柳澤伯夫 城西国際大学学長

(論点1) 格差拡大の現状認識

- ・日本の格差問題は、労働規制の緩和による労働形態の変化に大きく影響を受けている。また、格差が拡大しているといわれる現状は、社会心理的な面でより強く認識されているといえる。
- ・貧困率を改善するためには、女性の労働力率とりわけ高学歴女性の労働力率を上昇させる必要がある。労働力率を高め、日本の労働力を確保するため、女性の労働力率低下の大きな要因である出産・育児の負担軽減につながる具体的政策を早急に打ち出す必要がある。

(論点2) 格差が拡大する中で税制や社会保障制度が果たす役割

- ・格差是正のための所得再分配機能について、社会保障制度ではある程度有効に機能している一方で、税制ではその機能低下が著しい。これは、バブル崩壊後に経済活性化を重視した制度設計となったために、格差拡大に対応しきれていないため。税制の所得再分配機能の低下を踏まえ、制度を再設計する必要がある。
- ・消費税は、国民に広く薄く負担を求めるという点で社会保障の財源に適しているといえる。また、社会保障の財政負担の増大のスピード及び財源規模の大きさ等に鑑みれば、社会保障費用に消費税収を充てることはもっとも現実的な選択肢。

(論点3) 消費税の逆進性はどの程度あるか。何か緩和策は必要か。

- ・「消費税は逆進的である」という漠然とした認識は、消費税論議を進めていく上で大きな障害となり得る。いくつかの研究等でも示されているとおり、生涯所得という概念で考えた場合や給付付き税額控除を併せて導入した場合には消費税の逆進性は緩和されるという事実を、正しく国民に認識してもらう必要がある。
- ・給付付き税額控除は、各人が支払う消費税合計額を把握できないにもかかわらず税額控除を受けられるという点で、制度の内容が国民にとって理解しづらい面があり、その点、所得税の税額控除の一類型と位置付けることも可能な定額給付金とは異なる。制度の導入のしやすさや国民にとってのわかりやすさという観点からも検討が必要。
- ・現行の5%単一税率でも、消費税の事務処理は、行政及び事業者双方にとって実務上大きな負担となっている。逆進性の緩和を目的とした複数税率の導入は、一層の負担増につながる懸念され、慎重な検討が必要。

### 3. 参考文献

- Adema, Willem, and Maxime Ladaique (2009) “How Expensive is the Welfare State?: Gross and Net Indicators in the OECD Social Expenditure Database (SOCX),” *OECD Social Employment and Migration Working Papers*, no.92.
- Atkinson, Anthony B. and Joseph E. Stiglitz (1980) *Lectures on Public Economics*, McGraw-Hill.
- Caspersen, Erik, and Gilbert Metcalf (1994) “Is A Value Added Tax Regressive? : Annual versus Lifetime Incidence Measures,” *National Tax Journal* 47(4), pp.731-46.
- Davies, James, France St-Hilaire and John Whalley (1984) “Some Calculation of Lifetime Tax Incidence,” *American Economic Review* 74(4), pp.633-649
- 土居丈朗(2010)「いま、なぜ税制抜本改革か」,『日本の税をどう見直すか シリーズ現代経済研究』,pp.1-16,日本経済新聞出版社.
- Fullerton, Don, and Diane Lim Rogers (1991) “Lifetime versus Annual Perspectives on Tax Incidence,” *National Tax Journal* 44(3), pp.277-87.
- Fullerton, Don, and Gilbert E. Metcalf (2002) “Tax Incidence,” in *Handbook of Public Economics*, Elsevier, pp.1787-1872.
- 八田達夫 (1996)「所得税と支出税の収束」,木下和夫編著『租税構造の理論と課題』第2章, (株) 税務経理協会
- 八田達夫 (2003)「消費税中心税制は低所得者の生涯を通じた負担を増やすことになる」,『日本の論点 2003』,pp348-350
- 橋本恭之 (2010)「消費税の逆進性とその緩和策」,『会計検査研究』 No.41, pp.35-53.
- Holt, Steve(2006) “The Earned Income Tax Credit at Age 30 : What We Know,” *Metropolitan Policy Program Research Brief*, The Brookings Institution.
- 堀雅博・濱秋純哉・前田佐恵子・村田啓子(2011)「『家族関係、就労、退職金及び教育・資産の世代間移転に関する世帯アンケート調査』の概要」,『経済分析』 No.184, pp.143-167,内閣府経済社会総合研究所.
- ホリオカ、チャールズ・ユウジ(2008)「日本における遺産動機と親子関係：日本人は利己的か、利他的か、王朝的か?」,ホリオカ、チャールズ・ユウジ・(財)家計経済研究所編『世帯内分配と世代間移転の経済分析』, pp.118-135,ミネルヴァ書房.
- Horioka, Charles Yuji (2009) “Do Bequests Increase or Decrease Wealth Inequalities?,” *Economics Letters* 103, pp.23-25.
- 井堀利宏(2009)『誰からとり、誰に与えるか：格差と再分配の政治経済学』,東洋経済新報社.
- Lyon, Andrew B., and Robert M. Schwab (1995) “Consumption Taxes in a Life-Cycle Framework: Are Sin Taxes Regressive?,” *Review of Economics and Statistics* 77(3), pp.389-406.



- ・ 増島稔・田中吾朗 (2010) 「世代間不均衡の研究 I ～財政の持続可能性と世代間不均衡～」, *ESRI Discussion Paper Series No.246*, 9月.
- ・ Metcalf, Gilbert E. (1995) “Value-Added Taxation: A Tax Whose Time Has Come?,” *Journal of Economic Perspectives*. 9(1), pp.121-140.
- ・ 峰崎直樹(2011) 「国民負担増を裏付けとする積極的社会保障政策でデフレ脱却を図ろう」, 『週刊金融財政事情』 2925号, pp.10-15
- ・ Mirrlees, James (chair) (2010) *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford University Press.
- ・ Mirrlees, James (chair) (forthcoming) *Tax by Design: The Mirrlees Review*, Oxford University Press.
- ・ 森信茂樹(2001) 『日本の税制：グローバル時代の「公平」と「活力」』, PHP 新書.
- ・ 森信茂樹(2003) 『日本が生まれ変わる税制改革』, 中公新書.
- ・ 森信茂樹(2008) 『給付つき税額控除：日本型児童税額控除の提言』, 中央経済社.
- ・ 森信茂樹(2010) 『日本の税制：何が問題か』, 岩波書店.
- ・ 内閣府(2010) 『国民経済計算年報（平成22年版）』.
- ・ OECD(2008) *Growing Unequal?: Income Distribution and Poverty in OECD Countries*.
- ・ OECD (2009) *Employment Outlook 2009*.
- ・ OECD(2010) *Revenue Statistics 1965-2009*.
- ・ OECD(2011) *Consumption Tax Trends 2010*.
- ・ 小塩隆士(2010) 『再分配の厚生分析：公平と効率を問う』, 日本評論社.
- ・ 大沢真理(2010) 『いまこそ考えたい 生活保障のしくみ』, 岩波書店.
- ・ 大沢真理(2011) 「社会保障・税一体改革に求められる課題とは何か」『月刊 地方税』 1月号, pp.2-8.
- ・ 大竹文雄・小原美紀(2005) 「消費税は本当に逆進的かー負担の『公平性』を考える」, 『論座』 第127号, pp.44-51.
- ・ 佐藤主光 (2010a) 「消費税と給付付き税額控除」『給付付き税額控除 具体案の提言：バラマキではない「強い社会保障」実現に向けて』 第6章, 東京財団.
- ・ 佐藤主光 (2010b) 「所得税・給付つき税額控除の経済学：『多元的負の所得税』の構築」『フィナンシャル・レビュー』 No.102, pp.73-103.
- ・ 白波瀬佐和子(2002) 「日本の所得格差と高齢者世帯ー国際比較の観点から」, 日本労働研究雑誌 No.500 ,pp.75-85.
- ・ 政府税制調査会 (2009a) 「海外調査報告（アメリカ、カナダ）」, 8月6日, S・G5-1.
- ・ 政府税制調査会 (2009b) 「海外調査報告（ドイツ、イギリス、オランダ）」, 8月6日, S・G5-2.
- ・ 政府税制調査会 (2010a) 「議論の中間的な整理」 専門家委員会とりまとめ (平成22年6月22日 専門家委員会)
- ・ 政府税制調査会 (2010b) 「税目ごとの論点の深掘り」に関する議論の中間報告 (平成22年12月2日 専門家委員会)

- ・ Stiglitz, Joseph E. (2000) *Economics of the Public Sector 3rd.edition*, W. W. Norton and Company.
- ・ 鈴木善充 (2010) 「税制改革による格差是正の検討」, *KISER Discussion Paper Series* No.19, 関西社会経済研究所.
- ・ 鈴木善充 (2011) 「消費税における益税の推計」, 『会計検査研究』No.43, pp.45-56 3月, 会計検査院.
- ・ 田近栄治・八塩裕之 (2007) 「還付可能な税額控除をどう執行するか：欧米の経験」, 『財経通信』6月号, pp.25-39.
- ・ 山田篤裕・四方理人・田中聡一郎・駒村康平(2010) 「貧困基準の重なり－OECD 相対的貧困基準と生活保護の重なりと等価尺度の問題」, 『貧困研究』Vol.4, pp 55-66, 明石書店.
- ・ 八塩裕之・長谷川裕一(2008) 「わが国家計の消費税負担の実態について」, *ESRI Discussion Paper Series* No.196., 7月.

## 第Ⅱ部

## II. 消費税増税のマクロ経済に与える影響について

### 1. 総論

消費税増税はマクロ経済にどのような影響を与えるか、本章では、過去の事例を通して検討を行う。併せて消費税を社会保障目的税的に用いた場合の経済効果、税率引き上げのタイミングについても考察する。

#### (1) 1997年の消費税引き上げの評価・教訓

##### 政策の動向

1997年4月1日に消費税率が3%から5%に引き上げられた。まず、この経緯を振り返ろう。

1997年4月1日の消費税率引き上げは、1994年11月に成立した税制改革関連法によって行われた税制改革の一環であった。ここには所得税・住民税減税の実施も盛り込まれており、制度減税3.5兆円、特別減税2.0兆円が1995年に実施された。前者は恒久的な制度変更であった。一方、後者は当初1年で終了するはずであったが、その後1年延長され、1996年で終了した。この「先行減税」の後に、消費税率が引き上げられた。

バブル崩壊後、景気は1993年10月を谷として回復を続け、政府は財政健全化に向けた取組を始めた。これは最終的には財政構造改革法（1997年12月施行）に結実する（図表2-1）。この中で1997年度は「財政構造改革元年」と位置づけられ、予算編成が行われた<sup>1</sup>。

平成9（1997）年度予算において財政健全化に向けて盛り込まれた主な施策は以下の通りである。まず、消費税率の引き上げによる5.2兆円の負担増、前述した特別減税の2兆円の終了に加えて、医療保険財政が構造的な赤字に陥っていることから、9月から医療費の自己負担<sup>2</sup>及び保険料引き上げ<sup>3</sup>が実施されることとなった。こうした1997年度の政策変更の結果、家計の負担は前年度比で8.6兆円程度増加した<sup>4</sup>（図表2-2）。

<sup>1</sup> 平成9年度予算編成方針（平成8年12月19日閣議決定）は、「平成9年度予算及び財政投融资計画の編成に当たっては、財政構造改革に取り組むことが喫緊の課題となっている我が国の財政事情にかんがみ、平成9年度を財政構造改革元年と位置づける」と述べている。

<sup>2</sup> 被用者保険の入院及び外来の本人負担額を1割から2割に引き上げること等が行われた。

<sup>3</sup> 政管健保保険料率が8.2%から8.5%に引き上げられた。なお、政管健保以外の組合健保や共済組合も政管健保に準ずることとされていた。

<sup>4</sup> この経済企画庁(1998)による試算には、1996年に行われた年金保険料の引き上げによる家計負担増の1997年度分も含まれている。(具体的には、厚生年金保険料率は96年10月に16.5%から17.35%へ、共済組合地方公務員掛金率は96年12月に15.84%から17.35%へ、国民年金保険料は97年4月に月1.23万円から1.28万円へ引き上げ)

図表 2-1 96年から98年にかけての経済財政運営に係る主な出来事

---

94年11月25日	税制改革関連法可決・成立
95年11月14日	武村正義蔵相が財政危機を宣言
96年2月8日	財政制度審議会財政構造改革特別部会設置
96年7月10日	財政制度審議会「財政構造改革に向けての中間報告」(構造白書)発表
96年12月12日	財政制度審議会「財政構造改革特別部会最終報告書」を取りまとめ
96年12月19日	「財政健全化目標について」閣議決定
97年1月21日	財政構造改革会議初会合
97年3月18日	「財政構造改革5原則」提示
97年4月1日	消費税率引上げ
97年6月3日	「財政構造改革の推進方策」決定 「財政構造改革の推進について」閣議決定
97年7月2日	タイ・バーツが管理フロート制に移行
97年7月11日	インドネシア・ルピアの取引バンドを8%から12%に拡大
97年7月11日	フィリピン・ペソがより広範囲の管理フロート制度に移行
97年7月14日	マレーシア・リンギットの防衛を廃止
97年8月14日	インドネシア・ルピアが独立フロート制へ移行、4%の減価
97年9月1日	医療費自己負担引き上げ
97年9月25日	財政構造改革法閣議決定
97年11月3日	三洋証券が会社更生法の適用を申請 コール市場・レポ市場でデフォルト発生
97年11月17日	拓銀が北洋銀行に営業譲渡を表明
97年11月24日	山一証券が自主廃業を決定
97年11月28日	財政構造改革法可決・成立
97年12月5日	財政構造改革法公布・施行
97年12月17日	橋本総理が特別減税の実施を表明
97年12月23日	韓国・初の1ドル=2000ウォンに急落。株式7.5%の下げ率を記録
98年1月30日	特別減税関連3法可決・成立
98年2月4日	平成9年度補正予算(第1号)可決・成立
98年2月16日	改正預金保険法、金融機能安定化緊急措置法が成立
98年3月31日	大手21行に計1兆8000億円の公的資金投入
98年4月1日	早期是正措置を導入
98年4月8日	平成10年度予算可決・成立
98年4月24日	「総合経済対策」決定
98年4月24日	「財政構造改革法の弾力化等について」決定
98年5月29日	財政構造改革法改正可決・成立
98年5月29日	平成10年分所得税の特別減税のための臨時措置法可決・成立
98年6月17日	平成10年度補正予算可決・成立
98年10月23日	金融再生関連法、早期健全化法・施行
98年10月23日	長銀の一時国有化(特別公的管理)決定
98年11月16日	「緊急経済対策」決定
98年12月1日	金融システム改革法施行
98年12月11日	財政構造改革法停止法可決・成立
98年12月12日	日債銀の一時国有化(特別公的管理)決定

---

(出所) 中里(2010)を基に、小峰(2011)より内閣府作成

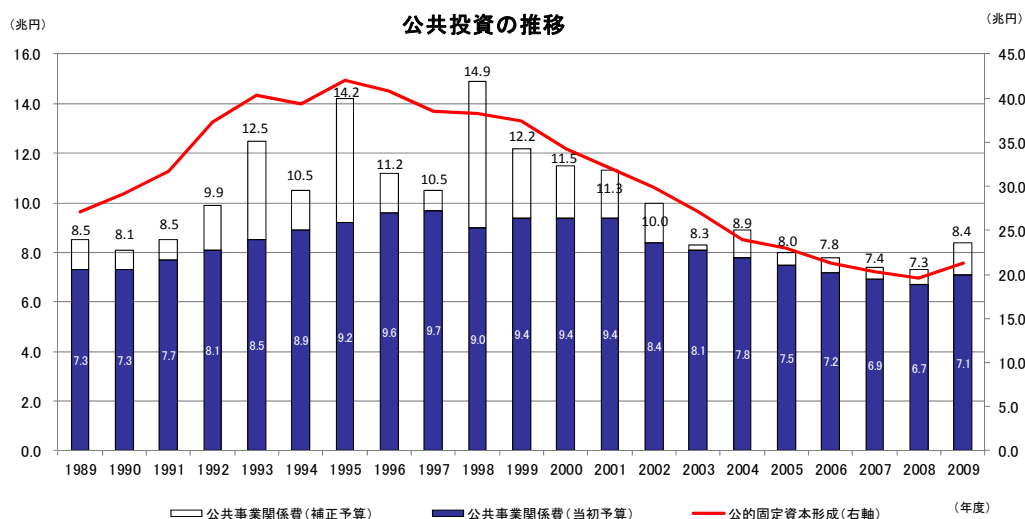
次に、「公共投資基本計画」などを踏まえて伸びてきた公共事業関係費については、前年度当初予算比 1.3%増の 9.6 兆円と、これまでに比べて伸びが抑制された<sup>5</sup>。ただし、1996 年度には阪神・淡路大震災復興対策費などを盛り込んだ補正予算が編成された。補正後の 11.2 兆円と比べれば、平成 9 年度当初予算は伸びの抑制ではなく、1.5 兆円（13%）純減したことになる。公的固定資本形成（名目）は 38.6 兆円と、前年度比 2.2 兆円減、▲5.4%となった（国民所得統計、図表 2-3）。

図表 2-2 1997 年度の家計負担増の試算

家計負担の増加分	
消費税率の引上げ	5.2 兆円
96 年度までで特別減税を終了	2.0 兆円
社会保険料の引上げ(97 年度分)	0.6 兆円
医療費負担増(97 年度分)	0.8 兆円
合計	8.6 兆円

(出所) 内閣府「平成 10 年版 日本経済の現況—試される日本経済の変革力—」第 2-1-4 表

図表 2-3 公共投資の推移



(出所) 財務省「日本の財政関係資料」、内閣府「国民経済計算」より作成

<sup>5</sup> 「公共投資基本計画」に基づき、公共事業関係費は当初予算のみで平成 3（1991）年度 7.7 兆円から 8（1996）年度 9.6 兆円と年平均 4.5%で伸びていた。

## 経済の動き

バブルが崩壊した後低迷していた景気は、94年にストック調整を終えて徐々に回復し、1996年には景気回復が人びとも実感されるようになっていった<sup>6</sup>。1996暦年の成長率は2.6%となった。2.6%という成長率は、現在のSNA(93SNA, 2000年基準(連鎖方式))に基づくものであり、当時公表されていた系列(68SNA, 1990年基準(固定基準年方式))によれば、5.1%の伸びであった。

しかし、1997年に入ると、1-3月期、4-6月期は消費税率引上げを見込んだ駆け込み需要増及びその反動減で実質成長率が、0.9%、▲0.8%と大きく変動した後、7-9月期▲0.4%となった(季調済前期比)(図表2-4(1))。最終的には97年度の成長率は、1.6%となり前年度に比べて減速した。さらに、98年度は▲1.5%のマイナス成長に陥った。景気基準日付を見ても1997年5月が景気の山となった。

このように、今から振り返ると、97年度の経済は前年度から後退したのが、97年には4月の消費税率引上げ後、アジア通貨危機と金融危機という2つのショックが日本経済を襲った。7月にはタイ・バーツ危機に端を発してアジア通貨危機が起こった。危機はその後、フィリピン、インドネシア、マレーシア、韓国などへ伝播し、これを受けて7-9月期の輸出数量(SNAベース)は2.2%(季調済前期比)減少した(図表2-4(1))。さらに、11月には三洋証券、北海道拓殖銀行、山一証券が経営破たんし、金融危機が家計・企業のマインドを悪化させ、経済の動きにも大きな影響を及ぼした。吉富(1998)は、97年11月に生じた金融不安が、不良債権問題への対応で自己資本が脆弱となっていた銀行部門において融資選別の異常な高まりを引き起こすなど、金融危機の要因が景気悪化に果たした役割を強調している<sup>7</sup>。

このように短期間に複数の大きなショックが生じたために、5月以降の景気後退の動きに対して、個別の要因がどれだけ寄与しているかを求めることはきわめて困難である。実際、消費税率が1997年の日本経済に与える影響については見方が分かっている。

## 消費税と消費

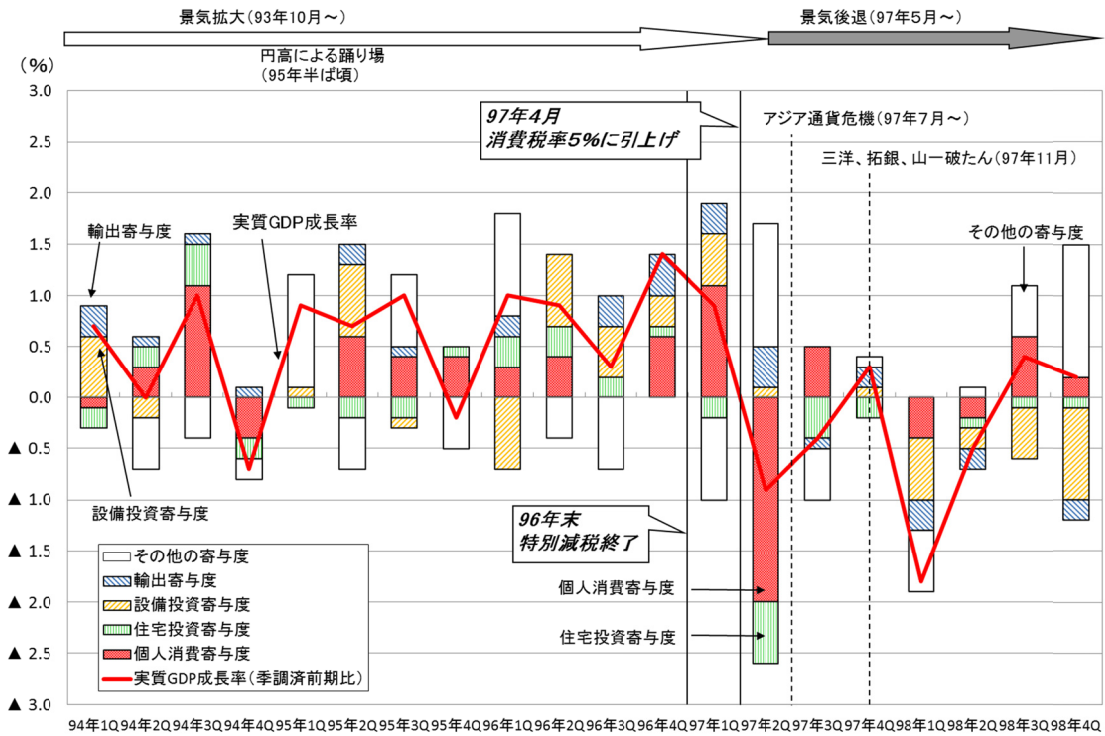
消費税率引上げの影響という観点から注目されるのは、消費の動きである。消費は消費税率引上げによる駆け込み及びその反動減から、1-3月期2.0%増、4-6月期3.6%減(季調済前期比)、と大きく変動した。その後、7-9月期には0.9%増となったが、これは前年同期比でも0.4%の増加であった(図表2-4(2))。10-12月期には、前述のようなマインドの悪化もあって、再び0%と停滞した。消費は消費税率引上げ前後でアップ・ダウンしたものの、7-9月期にはプラス成長を回復した。この事実に基づき、消費税率引上げが97年秋以降の景気の大きな落込みの主因であったとは考えにくいとする議論もある(中里、2010)<sup>8</sup>。

<sup>6</sup> 吉川(2003)は、「96年には、『さあ、バブル後の長期不況をいよいよ脱け出すぞ』という本格的な景気回復感が実際あったのである」と述べている(p.5)。

<sup>7</sup> 吉富(1998)は、「97年度後半からの急激な景気悪化の原因が、97年11月の大型金融機関の破綻、トゥー・ビッグ・トゥー・フェイル政策のあまりにも安易な放棄に端を発する、金融システムへの信頼の動揺と銀行信用の収縮にある」と述べている(p.118)。

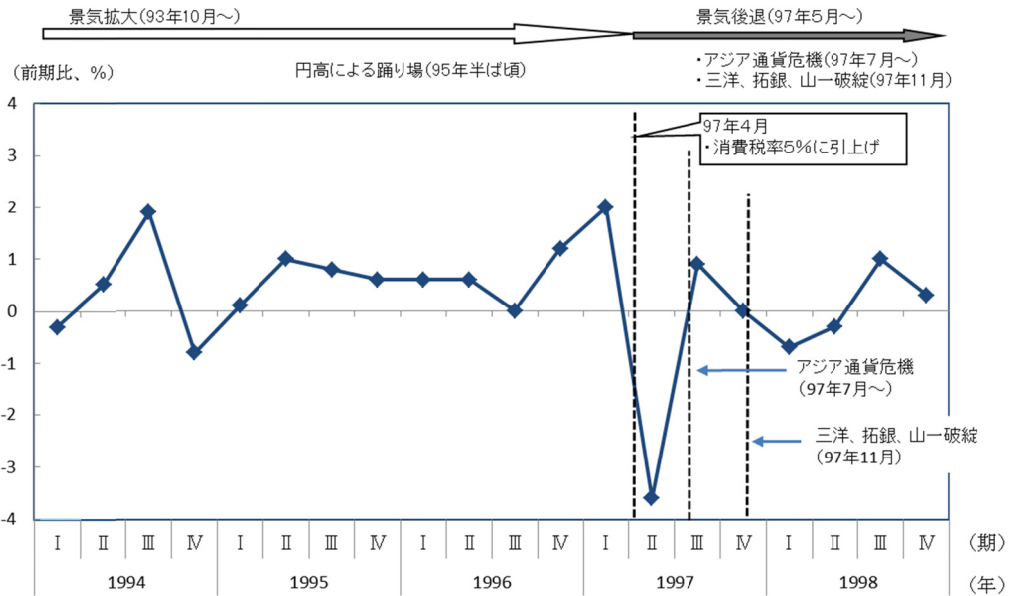
<sup>8</sup> さらに、財政引締めが不況の主因という議論については、マクロ経済全体のメカニズムという面からの反論がある。つまり、財政引締めの効果は金利の低下、為替の減価を通じて純輸出の増加となり、

図表 2-4 1997年の消費税率引上げ時における主な経済指標の推移  
 (1) 4半期GDPの動き (1994-1998年度)



(出所) 内閣府：四半期 GDP (93SNA)

(2) 実質消費支出の動き (1994-1998年度)



(出所) 内閣府：四半期 GDP (93SNA)

財政のマイナス効果を減殺するはずだというものである(吉富、1998)。実際、1997年度の純輸出の成長への寄与度は1.1%ポイントであり、公的資本形成と消費の寄与度(それぞれ▲0.5、▲0.6%ポイント)をほぼ相殺している。



もっとも 1997 年 7－9 月期には、消費は前年同期比で増加したが、これは消費全体の動きであり、耐久財や半耐久財は依然マイナスであった。さらに、1997 年 7－9 月期の非耐久財の増加は種々の特殊要因<sup>9</sup>から前年同期の水準が異常に低かったことを反映するにすぎないとし、この時点の消費の回復を疑問視する考え方もある(八田、2002、2003)。しかし、たとえ非耐久財が前年と同水準であったとしても、サービスの増加幅が大きいため7－9月期の消費全体はプラスであった(図表2－5)。サービス消費の増加は、携帯電話の普及による通信サービスの増加が大きく寄与していることが主因であり、一時的な要因によるものではない<sup>10</sup>。

図表 2－5 1997 年 7－9 月期における非耐久財と消費の回復の関係

(単位：兆円)

	耐久財	半耐久財	非耐久財	サービス	最終消費(*)
96Q3	6.01	7.13	18.59	36.17	67.95
97Q3	5.79	6.88	18.77	36.94	68.37
変化率(%)	▲ 3.66	▲ 3.51	0.97	2.13	0.62
差分	▲ 0.22	▲ 0.25	0.18	0.77	0.42

(注) この最終消費は、「国内家計最終消費支出」を指す。

(出所) 内閣府「国民経済計算」より作成

そもそも駆け込みと反動減は、税率の変更が及ぼす異時点間の代替効果によるものであり、その強さは財の耐久性に依存する。耐久性のある財は、おカネを支出する時点と財の生み出すサービスを消費する時点とを大きく離すことが可能であり、これが駆け込みと反動減を生む原因である。したがって、例えば生鮮食料品等非耐久財については、駆け込み・反動減はあったとしても微弱である。これに対して住宅の場合は大きな変動が生じ得る<sup>11</sup>。いずれにせよ、駆け込みと反動減はその性格からある一定期間において増減の累計をとれば相殺されるはずである。したがって、反動減以上に消費の減少がある場合、それが税率引上げによる負の所得効果、すなわち消費に対するマイナスの影響にほかならない。

この点について、「家計調査」のミクロのデータを用いて数量的に検討した Cashin and Unayama (2010)の推計結果によれば、所得効果による家計消費の減少幅は一世帯当たり月額 562 円であった<sup>12</sup>。こうしたミクロの結果をマクロに積み上げて試算すると、1997 年 4 月の税率引上げが及ぼした消費に対するマイナスの所得効果は約 0.3

<sup>9</sup> O-157 や冷夏によって食料品、光熱費が影響を受けていたと思われる。

<sup>10</sup> このような需要増には規制・制度改革が大きく寄与しており、この点については、例えば内閣府(2010)などを参照。

<sup>11</sup> 消費税率引上げの経過措置として、1996 年 9 月末までに契約すれば、97 年 4 月以降の引渡しになっても 3%の消費税率が適用されることとされていた。当時の新設住宅着工戸数は 1996 年 10 月をピークにその後減少し、弱い動きとなっている。

<sup>12</sup> 1992 年～2000 年の家計調査で調査対象としている毎月約 8000 世帯(農林漁業世帯、単身世帯は除かれている)について世帯主年齢別の結果をウェイトを付けて再集計した平均的な世帯の推計結果である。

兆円となる。これは、対 GDP 比では 0.06% に相当する<sup>13</sup>。こうした結果から判断すると、消費税増税が当時の景気後退の「主因」であると考えるのは困難である。

## (2) 他の事例の評価・教訓

### 日本の例

1997 年の事例以外に視野を拡げると、消費税がマクロ経済に与える影響を考える上で参考になる経験は他にも存在する。

2006～07 年にかけては定率減税が廃止された。定率減税は 1999 年に導入されたが、2 年かけて縮減・廃止された結果、所得税・住民税を合わせて 3.4 兆円の増収見込みであった。この税負担増は継続的なものであり、経済への影響は一時的な増税よりも当然大きくなるものと考えられる。しかし当時、それほど景気の腰折れを懸念する声もなく、実際 2006、2007 年度の成長率はそれぞれ 2.3%、1.8% と景気への著しい影響は見られなかった。

このほかにも、毎年、年金保険料率等の社会保険料率が引き上げられているが、これについても景気へ悪影響を及ぼすという議論はほとんど聞かない。例えば、厚生年金保険料の保険料率は 2004 年 10 月に 13.58% から毎年 0.354% ずつ引き上げられることとなった。その結果 2017 年 9 月以降は保険料率は 18.30% となる予定である<sup>14</sup>。こうした保険料率引上げのマクロでみた負担増を試算すると毎年約 0.4 兆円となる<sup>15</sup>。しかし、既に述べたとおり景気への影響が問題にされることはない。

社会保険料の引上げについては景気への影響が問題とならないこと理由は、一つには毎年の引上げ幅が小幅だということもあるが、自分で払ったものが自分に返ってくるという社会保険の性格に起因するのかもしれない。税についても保険料と同じ議論が成り立つのであれば、消費税率を引き上げた場合に、増収分を社会保障に充てることにより、払ったものは確実に自分に受益として返ってくるということに国民が納得する場合には、消費税増税が経済に対して与えるマイナスの効果は減殺されることになるかもしれない<sup>16</sup>。

<sup>13</sup> 1997 年度の経済に与えた影響を、562 円×4390 万世帯(平成 7 年国勢調査より)×12 ヶ月≒約 2961 億円と計算した。

<sup>14</sup> 同様に、国民年金保険料については 2004 年 4 月に 13,300 円(月額)から毎年 280 円(月額)ずつ引き上げられ、2017 年度 16,900 円(月額)となる予定である。

<sup>15</sup> 国民経済計算の家計所得支出勘定から、2004 年度と 2008 年度の賃金・俸給(A)及び雇用者の社会負担(B)の数値を用いて試算した。2008 年度の数値を用いるのは、2009 年度にはリーマン・ショック後の景気低迷の影響を受けているためである。2004 年度における社会負担率(=B÷A)の水準が 2008 年度にも横ばいであった場合を計算し、これと 2008 年度の実際の雇用者社会負担との差分を、保険料率上昇による増収とみなした。

<sup>16</sup> Summers(1989)も社会保障において国が税で行う場合と、事業者を通じた強制保険の仕組みで行う場合で、経済効果が違うという議論を行っている。

## 諸外国の例

G7のうち、近年、付加価値税率の引上げを行った国が2国ある。一つはドイツであり、2007年1月に付加価値税率を16%から19%に引き上げた。税率引上げ前後に自動車等について駆込みとその反動減がみられたものの、景気への影響は限定的であった。世界金融危機による影響から2008年第2四半期にマイナス成長になるまで、経済成長率はプラスであった<sup>17</sup>。

いま一つの例は、英国である。英国は、世界金融危機後の景気後退に対応するため、2008年12月から09年12月の期間に限り、期限付きで付加価値税率を17.5%から15%に引き下げた。その後、当初の予告通り、2010年1月に15%から17.5%と当初の税率に戻し、さらに11年1月からは20%に引き上げた。英国でも2010年1月の税率引上げ前後に自動車等の需要に駆込み・反動減がみられたが、景気は持ち直しに向かった。2011年1月の引上げの際には、前年12月が大雪となった影響から消費が減少し、10-12月にマイナス成長となった後1月には消費がプラスになるなど、通常の駆込み及びその反動減という動きから外れた、不規則な動きとなっている。英国については、2011年1-3月期がプラス成長となったが、今般の税制改正を評価するには、もう少しデータが必要である。

## 諸外国の例からみた日本の1997年

これらの国の経験を、日本の1997年の経験と比較してみよう（OECD(2010)のデータ（暦年））。ここでは、一般政府の財政収支及び構造財政収支<sup>18</sup>を用いて比較を行う。目的は、一つの数値で各国の財政政策のスタンスの変化を見ることである。各国とも税率変更だけでなく、様々な政策を同時に行っていることから、財政収支に関する指標を比較することは、消費税の変更以外に実施された政策を含めて、財政面において全体としてどのような変化が起きたのかを集約する必要がある。

日本の1996年から1997年にかけての変化幅は構造財政収支で見ると対GDP比0.6%ポイントであった<sup>19</sup>（図表2-7）。これに対して、ドイツの2007年は1%ポイント、英国の2009-11年<sup>20</sup>は年当たり1.5%ポイントである。2000年代の独英の財政政策の変化は、日本の1996-97年の政策変化よりはるかに大きかったことがわかる<sup>21</sup>。英国についての政策評価は未だはっきりしないところがあるが、ドイツについては、1996-97年のわが国の消費税率引上げ時をはるかに上回る政策変化があったにもかかわらず、成長は減速しなかった。

<sup>17</sup> ただし、付加価値税率引上げ以外の政策もとられた結果であることに注意が必要である。

<sup>18</sup> OECDの推計による“underlying balances”であり、歳入について景気循環を調整した上で、歳出・歳入の一時的な要因を調整したもの。なお、「対GDP比」としているのは、正確には「対潜在GDP比」である。

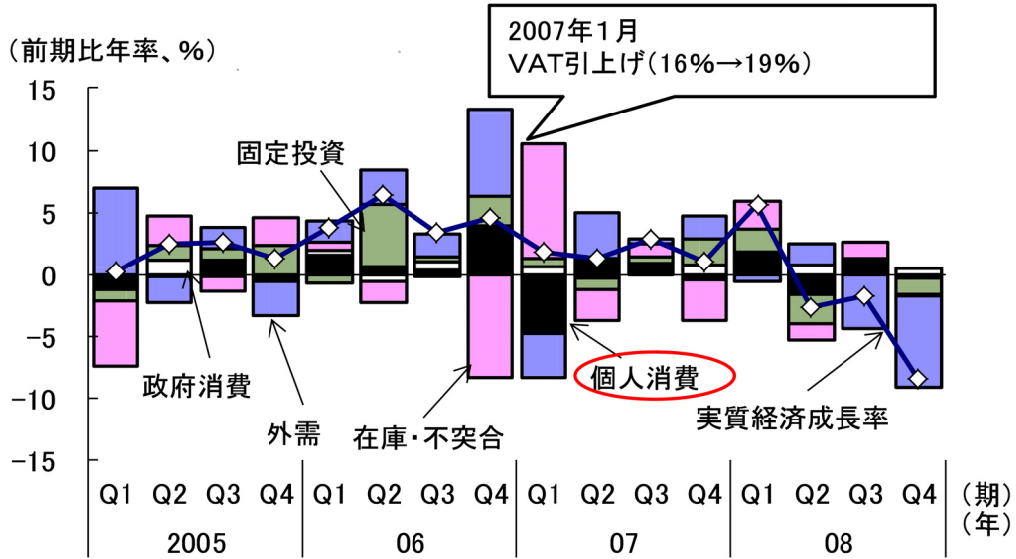
<sup>19</sup> OECDのデータが暦年ベースであることを考慮し、年度ベースにするために4/3倍しても0.8%ポイントに過ぎない。

<sup>20</sup> 2011年はOECDの予測に基づく値である。

<sup>21</sup> 諸外国ではもっと大規模な財政健全化の取組がしばしば見られる。例えば、アレシナらの研究（Alesina and Ardagna, 1998）が取り上げたOECD諸国を対象にした財政再建の事例研究では、「大変鋭く大規模な（“very sharp and large”）」事例を取り上げており、サンプルを（景気循環調整後の）構造基礎的財政収支が1年で対GDP比2%ポイント改善するか、または2年連続で1.5%ポイント改善したものに限定している

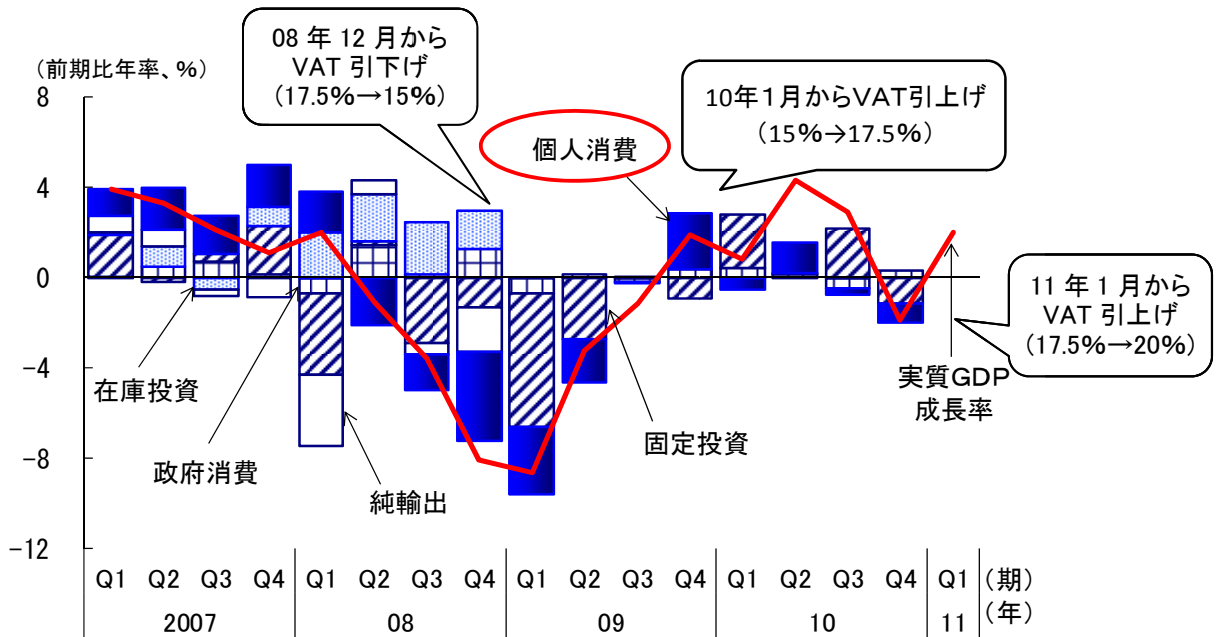
図表 2-6 ドイツと英国の付加価値税率引上げ

(1) ドイツの実質GDP成長率の推移



(出所) ユーロスタットより作成

(2) 英国の実質GDP成長率の推移



(出所) 英国統計局より作成

なお、付加価値税率を引き上げた時の成長率などをみると、英国の場合、まだGDPギャップが供給超過だが成長率が潜在成長率を上回っている状況で政策変更を行ったことがわかる<sup>22</sup>。消費税（付加価値税）率引上げ時点での債務残高の対GDP比をみると、英国は57%（2008年末）、ドイツは69%（2006年末）に比べ、日本は94%（1996年末）とより厳しい財政状況にあったことがわかる<sup>23</sup>。

図表2-7 日本とドイツ、英国の税率引上げ時点の比較

国名	項目	数値 (%)	差分 (%ポイント)
日本	財政収支 (対GDP比)	▲5.1 (1996) → ▲4.0 (1997)	+1.1
	構造財政収支 (対GDP比)	▲5.5 (1996) → ▲4.9 (1997)	+0.6
	総債務残高 (対GDP比)	93.8 (1996末) → 100.5 (1997末)	-
	純債務残高 (対GDP比)	29.2 (1996末) → 34.8 (1997末)	-
	GDPギャップ	+1.0 (1996) → +1.3 (1997)	-
	潜在成長率	+1.3 (1996) → +1.2 (1997)	-
	実質成長率	+2.6 (1996) → +1.6 (1997)	-
ドイツ	財政収支 (対GDP比)	▲1.6 (2006) → +0.3 (2007)	+1.9
	構造財政収支 (対GDP比)	▲1.4 (2006) → ▲0.3 (2007)	+1.1
	総債務残高 (対GDP比)	69.3 (2006末) → 65.3 (2007末)	-
	純債務残高 (対GDP比)	47.5 (2006末) → 42.2 (2007末)	-
	GDPギャップ	+0.3 (2006) → +1.6 (2007)	-
	潜在成長率	+1.2 (2006) → +1.5 (2007)	-
	実質成長率	+3.6 (2006) → +2.8 (2007)	-
英国	財政収支 (対GDP比)	▲11.0 (2009) → ▲9.6 (2010) → ▲8.1 (2011)	+1.4 (年平均)
	構造財政収支 (対GDP比)	▲8.6 (2009) → ▲7.0 (2010) → ▲5.7 (2011)	+1.4 (年平均)
	総債務残高 (対GDP比)	57.0(2008末) → 72.4(2009末) → 81.3(2010末)	-
	純債務残高 (対GDP比)	33.0(2008末) → 43.8(2009末) → 51.3(2010末)	-
	GDPギャップ	▲5.0 (2009) → ▲4.4 (2010) → ▲4.0 (2011)	-
	潜在成長率	+1.0 (2009) → +1.1 (2010) → +1.3 (2011)	-
	実質成長率	▲5.0 (2009) → +1.8 (2010) → +1.7 (2011)	-

(注) 1. 一般政府ベース

2. 構造財政収支とはunderlying balancesを指し、歳入について景気循環を調整し、歳出・歳入につき一時的な要因を調整したもの。

(出所) OECD "Economic Outlook No.88"より作成

<sup>22</sup> 財政健全化への取組が総需要を拡大させるという「非ケインズ効果」が存在するか否かを日本についてサーベイした亀田（2010）によれば、財政健全化の規模が小さい場合には、非ケインズ効果が発生する可能性がないことを示している。

<sup>23</sup> 一般政府部門が保有する金融資産を差し引いたネットの債務残高でみると、英国は33%(2008年末)、ドイツは48%(2006年末)であり、日本はこれらより低い29%(1996年末)であった。現時点では、114%(2010年末)で1997年の約3倍となっている。(OECD "Economic Outlook 88"より)

### (3) 消費税増税分を社会保障に充てる場合の経済効果

#### 安定化と機能強化

消費税増税分を社会保障の機能強化（新規歳出の財源確保）に充てるか、社会保障制度の安定化（既存歳出の財源確保）に充てるかで、経済への影響は異なり得る。機能強化に充てて、増税分と同額の新たな最終支出増が生じる場合は、GDPもその分だけ増加する（いわゆる「均衡財政乗数」は1）。制度の安定化に充てる場合は、新たな歳出増が生じないので、GDPを減少させる効果が働く。

もっとも、図表2-8が示すような受益と負担の構造の下、現在の負担のままでは、将来、現在の給付をはたして維持できるのか、懸念される状況にある。このように制度の持続可能性に懸念がある場合は、充当先が機能強化であっても安定化であっても、経済に与える影響の差異は小さい可能性がある。したがって我が国の現状を踏まえると、機能強化と安定化の2つを互いに相反するものとするのは建設的ではない。現在の社会保障制度は、社会経済の環境の変化に対応できるように機能強化を行うとともに、持続可能性の回復に資するよう現行制度について大胆な見直し<sup>24</sup>をすることが不可欠である。このような方策を通じて人々の社会保障制度への信頼を深めることができた場合には、数量化するの難しいが、経済に何らかのプラスの効果を与えることも考えられる。少なくとも社会保障制度の将来に不安が広がっている状況で消費が活発化するとは考えにくい。日本の高齢者は将来不安から大きな金融資産を保有するため、それが「過剰貯蓄」につながっているのではないかという観点からの分析も行われている。「安心」のもつ潜在的な可能性は大きいと思われる<sup>25</sup>。

#### 産業構造等の観点

消費税を増税した増収分を社会保障の分野に使うに際しては、今後のあるべき産業構造の観点などを踏まえることも重要である。今後の日本経済の成長を考える上で、サービス、とりわけ医療・介護分野は重要な役割を果たすことが期待される。増収分をこうした現物給付に充てることによって雇用が生まれ、雇用を起点にした成長が実現する。これにより、消費性向のより高い層に所得が再分配され、需要拡大につながると考えられる（峰崎、2011）。実際、日本とスウェーデンの雇用構造を男女別にみると、大きな違いは女性に見られ、スウェーデンでは医療・福祉などに多くの女性が就業している<sup>26</sup>（図表2-9）。

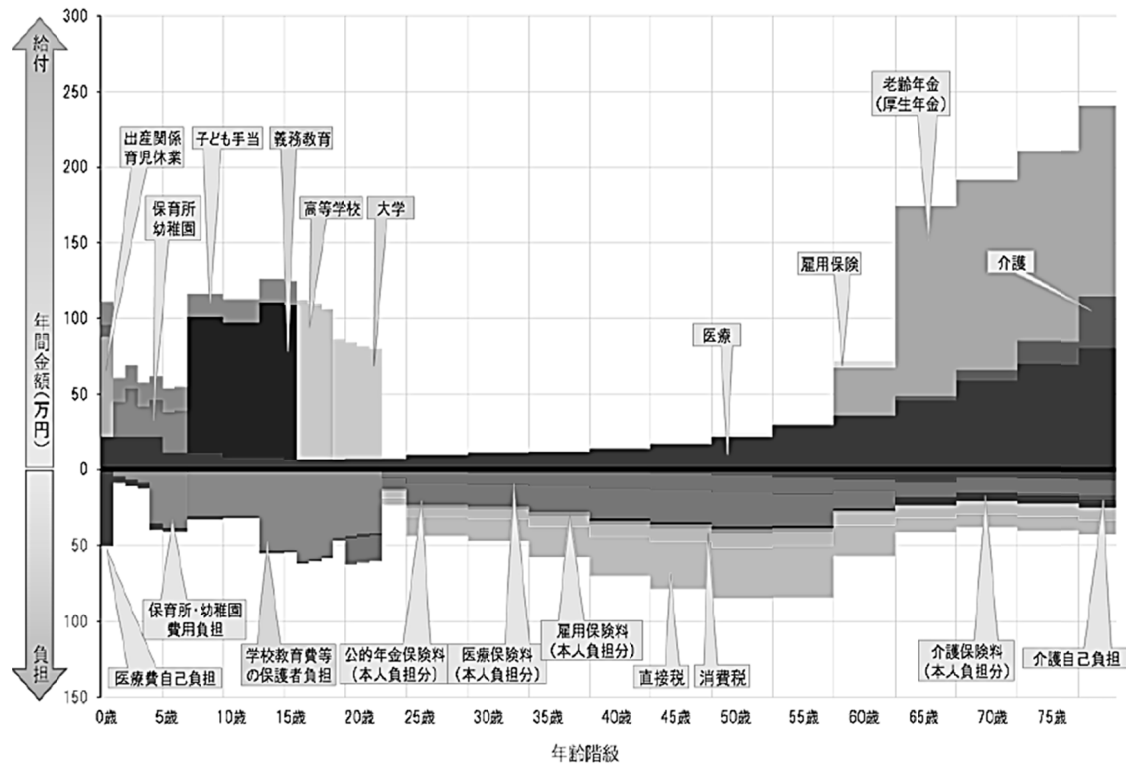
<sup>24</sup> 例えば、デフレの下で貰い過ぎていた年金給付の水準調整、年金の支給開始年齢の65歳以降への引上げ、医療におけるリスクに応じた自己負担の見直しなど、大胆な見直しが必要である。

<sup>25</sup> 試算方法にもよるが、白川・上村・太田・下井（2008）では44～179兆円、Suzuki and Zhou（2010）では35～40兆円と試算されている。

<sup>26</sup> スウェーデンにおいては、高福祉のメリットを国民に実感させて、納得を得ながら国民に負担を求めていったとされる（藤井、2002）。ただ、高福祉国家スウェーデンの経済がすべて順調だったわけではなく、石油危機や90年代初頭の金融危機などを通じて修正がなされ、競争促進的な産業政策によって、国際競争力が維持されていることが現在の経済パフォーマンスを支える重要な要因となっている（湯元・佐藤、2010）

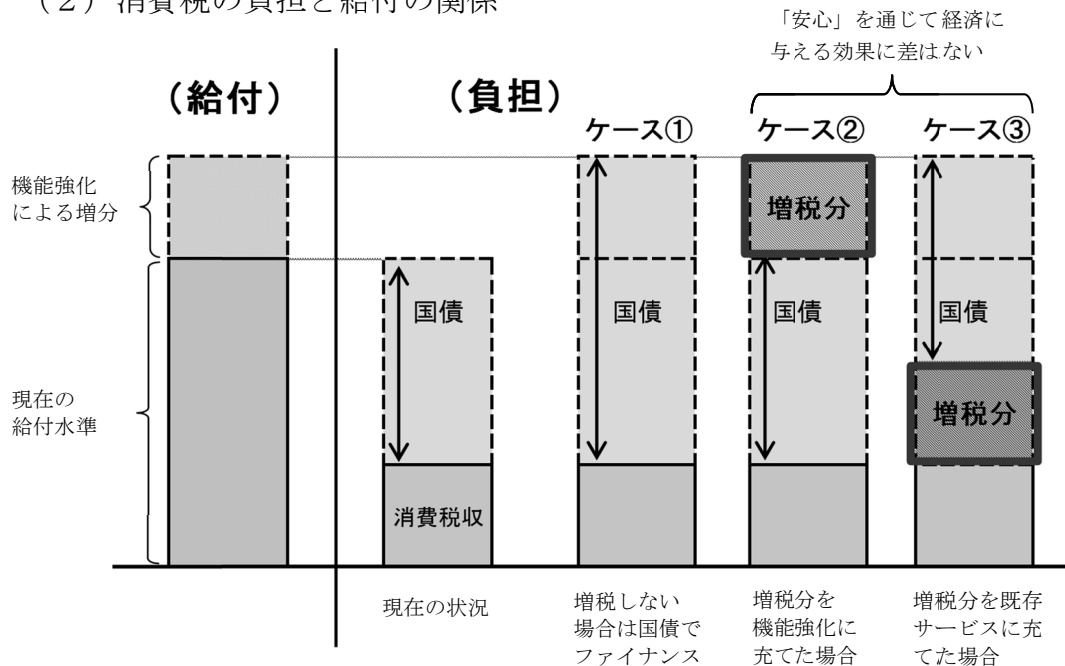
図表 2-8 負担と受益について

(1) 個人のライフサイクルにおける負担と受益



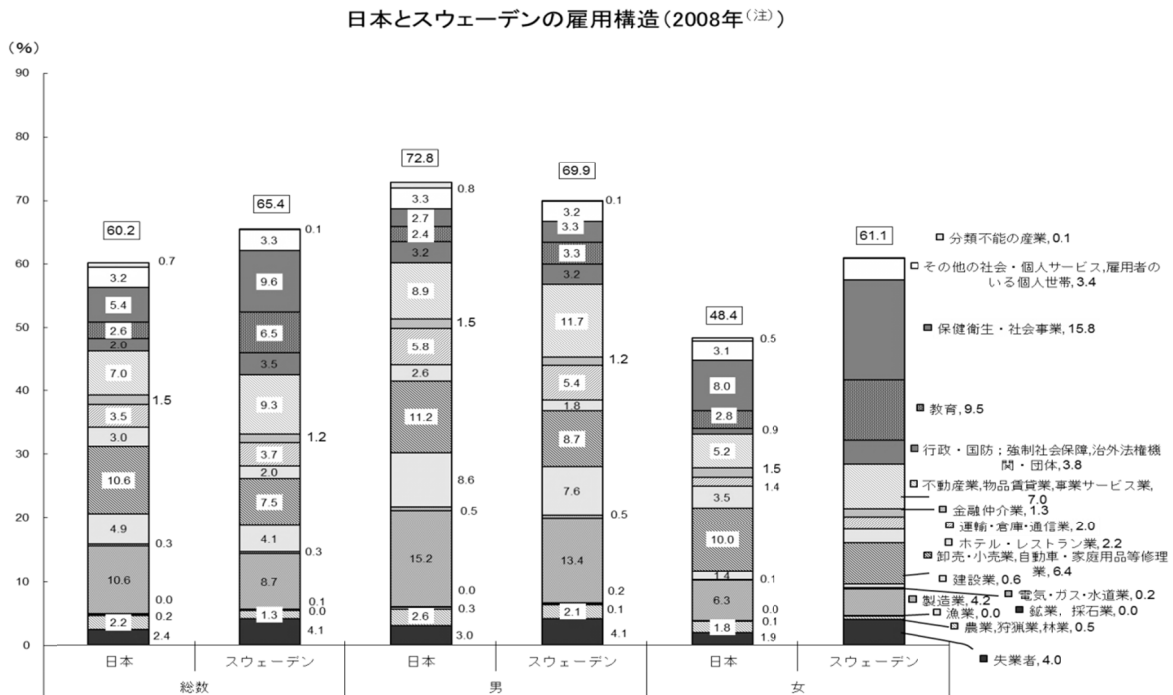
(注) 平成 21 年度(データがない場合は可能な限り直近)の実績をベースに一人当たりの額を計算している。  
 (出所) 厚生労働省「社会保障の現状と課題」第 1 回政府・与党社会保障改革検討本部(平成 22 年 10 月 28 日)資料

(2) 消費税の負担と給付の関係



(出所) 内閣府作成

図表 2-9 日本とスウェーデンの雇用構造の比較



なお、消費税増税と合わせて相続税を重くすることが必要との指摘があるが、これを行った場合には、高齢者が介護などのサービスの消費を拡大させる可能性がある。仮に、子に親の介護をさせるために遺産を戦略的に用いている場合には<sup>27</sup>、介護サービスの市場化が進む可能性があるからである<sup>28</sup>。

#### (4) 消費税率の引上げのタイミングとその引上げ方

##### タイミング

消費税の引上げはどのようなタイミングで行うべきか。これについては、(1) G

<sup>27</sup> Bernheim, Shleifer, and Summers (1985)が、子どもの行動に影響を与えるために、親が遺産を戦略的に使うことを示している。

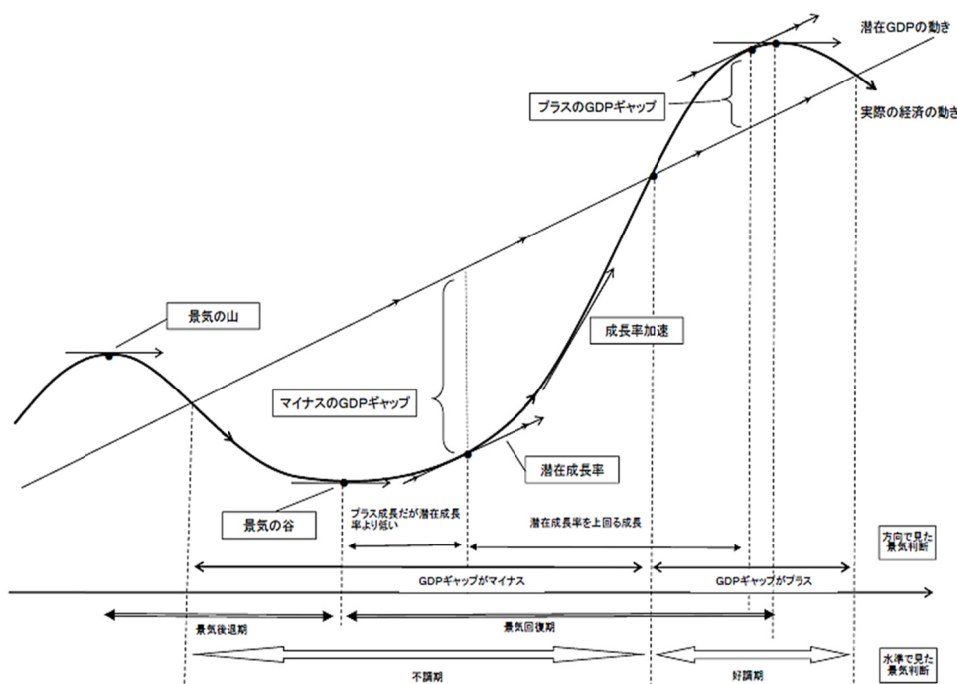
<sup>28</sup> ホリオカ(2008)では、遺産をもらった、またはもらう予定の回答者(夫婦)に対して、遺産をもらうこと条件(回答者の親が遺産をあげる条件)について尋ねたアンケート調査の結果が報告されている。全体のうち、遺産なしが約6割、条件なく遺産を残す者が約3割いるので、条件をつけて遺産を残すのは、妻の親、夫の親とも10%台である。さらに、「介護をすること」が条件とされているのは、妻、夫の親とも5%台という回答割合であり、介護が条件を付す場合には重要な要因となっていることがわかる。子どもによる親の介護には消費税がかからないために、これが有利であったが、相続税が重くなるとこの相対的有利性が薄れ、介護サービスの市場化が促進される可能性がある。



DPギャップが需要超過になるかどうかという経済活動の「水準」を見るべき、あるいは(2)成長率が潜在成長率を上回ってGDPギャップが縮小していく段階という「変化」を見るべき、という2つの異なる見解がある<sup>29</sup>(図表2-10)。

「水準」を重視する考え方は、例えば失業率が低いなど経済活動の水準が高いことから、マクロ経済のショックに対する頑健性が高い、ということに注目する。しかし、引上げのタイミングが後ずれし、景気があまりに成熟している、すなわち景気の「山」に近いと、ショックをきっかけに景気の下降局面に入ってしまう可能性もある。これに対し、「変化」を重視する考え方は、景気が成熟する前の勢いがある段階で引上げを行うためにショックがあっても景気の腰を折る可能性が低いということに注目するものである。後述するように、「段階的」に所要の税率まで引上げを行うためには、景気が成熟する前に引上げを始めることが必要である。

図表2-10 景気の局面に関する概念図



(出所) 第27回経済財政諮問会議有識者議員提出資料(平成20年12月3日)

このように税率の引上げに際しては経済の状況を注視することが重要となるが、一方、財政健全化のために消費税率引上げのタイミングを考える際に考慮しなければならない重要なポイントは、引上げを先送りすることのコストである。今引き上げれば小幅の引上げで済むところが、先送りすればするほど大きな引上げが必要になり、経

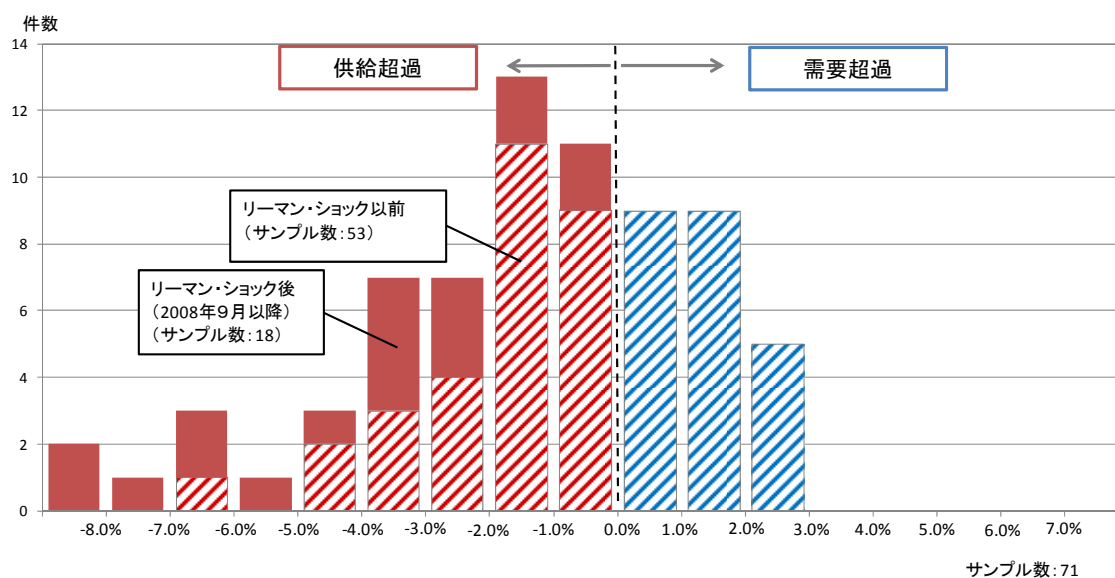
<sup>29</sup> そもそも経済の動きは、GDPギャップという水準だけで規定されるものではない。例えば、米国は1930年代にGDPギャップが大幅な供給超過であって経済の活動水準の低い状態でも、成長率が高かったこと等により、物価上昇が生じている(Romer, 1999)。このようなGDPギャップの変化幅に注目した議論は「速度制限(スピード・リミット)論」としてマクロ政策運営上、議論されることがある(岩田, 2010)。

済に与えるショックも大きくなる。また、税制はどんなものであれ、経済に対しては歪み<sup>30</sup>を与えるものである。この歪みは税率の二乗に比例することが知られており、この観点からは、なるべく早期に引き上げて税率を均すこと (tax smoothing) が望ましい。

OECD諸国が1980年以降に付加価値税を増税した時のGDPギャップを整理したのが図表2-11である。これによれば、71事例中、GDPギャップが需要超過の時に引き上げている事例が23事例あるのに対し、供給超過の時に引き上げている事例の方が48事例と多い。この中には、ギリシャのように、リーマン・ショック以降の経済低迷の中でも財政健全化を迫られて増税を実施しているような極端なケースも含まれている。そこで、リーマン・ショック後の引上げ事例18事例を除いてみても、この結果は変わらない。これらの18事例はすべてGDPギャップが供給超過の状況で付加価値税率引上げが行われているのは注目に値する。足元の弱い経済状況に対して、さらにマイナスの効果があるかもしれないというデメリットと、財政状況の更なる悪化を防ぎ、かつ長期的な経済パフォーマンスを改善するというメリットを勘案したうえでの政策判断を反映したものであると考えられる。

我が国の財政状況がきわめて厳しい状況にあることに加え、このような各国の財政健全化に向けた積極的な動きを背景に、IMFやOECDなど国際機関は我が国が消費税率の早期引上げに取り組むよう提言している<sup>31</sup>。

図表2-11 付加価値税増税時のGDPギャップ



- (注) 1. 対象国：1980年以降に付加価値税(VAT)を増税したOECD諸国(資料の制約上、GDPギャップの公表値がないケースを除く)  
 2. GDPギャップは暦年ベース  
 (出所) EC "VAT Rates Applied in the Member States of the European Union 2011", OECD "Consumption Tax Trends 2010", 各国資料から作成

<sup>30</sup> この歪みは、死荷重 (dead weight loss) と呼ばれ、社会の総余剰 (消費者余剰と生産者余剰の和) の減少分を指す。

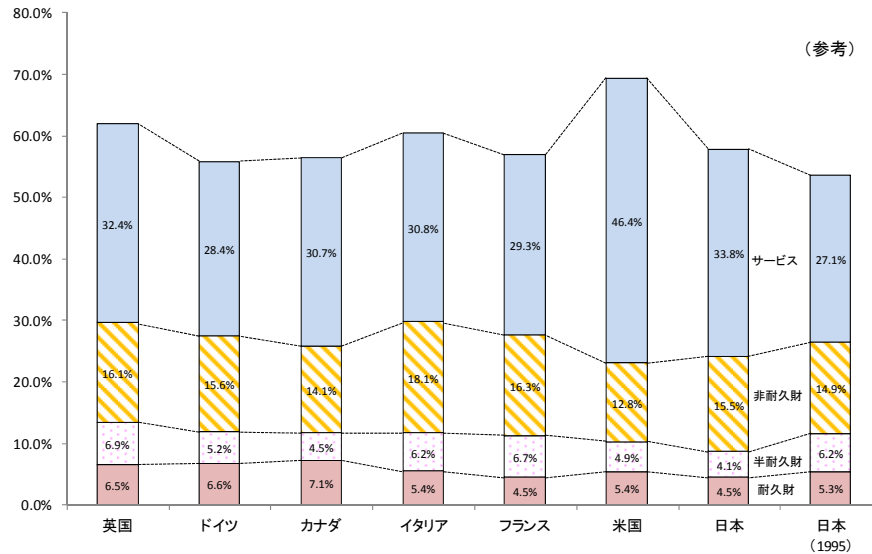
<sup>31</sup> IMF及びOECDの提言については図表4-11, 図表4-12参照

## 引上げ方

消費税率の引上げ幅が大きい場合には、1997年の経験や、最近ではエコ・ポイント終了やタバコ税率引上げに関する経験にかんがみると、大きな駆け込み・反動減を引き起こす可能性がある。この点について検討しよう。

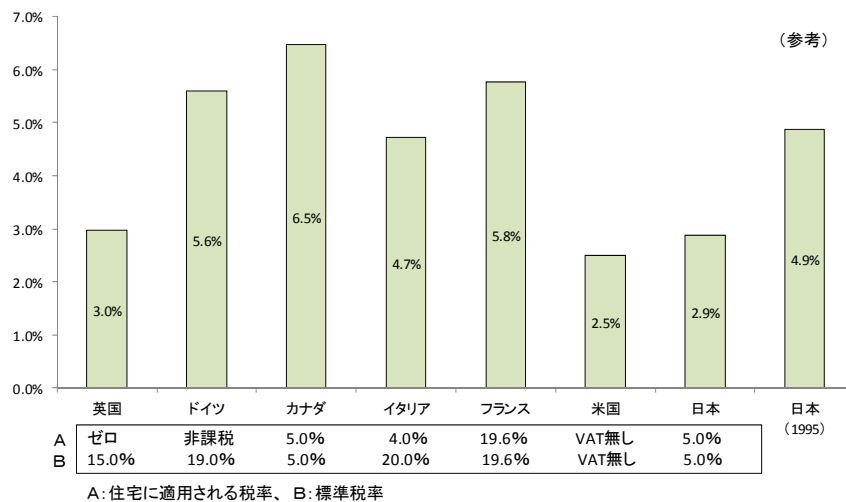
図表 2-12 G7の形態別家計最終消費支出及び住宅投資

### (1) G7の形態別家計最終消費支出（対GDP比） 2009年（暦年）



(出所) OECD Stat より作成

### (2) G7の住宅投資（対GDP比） 2009年（暦年）

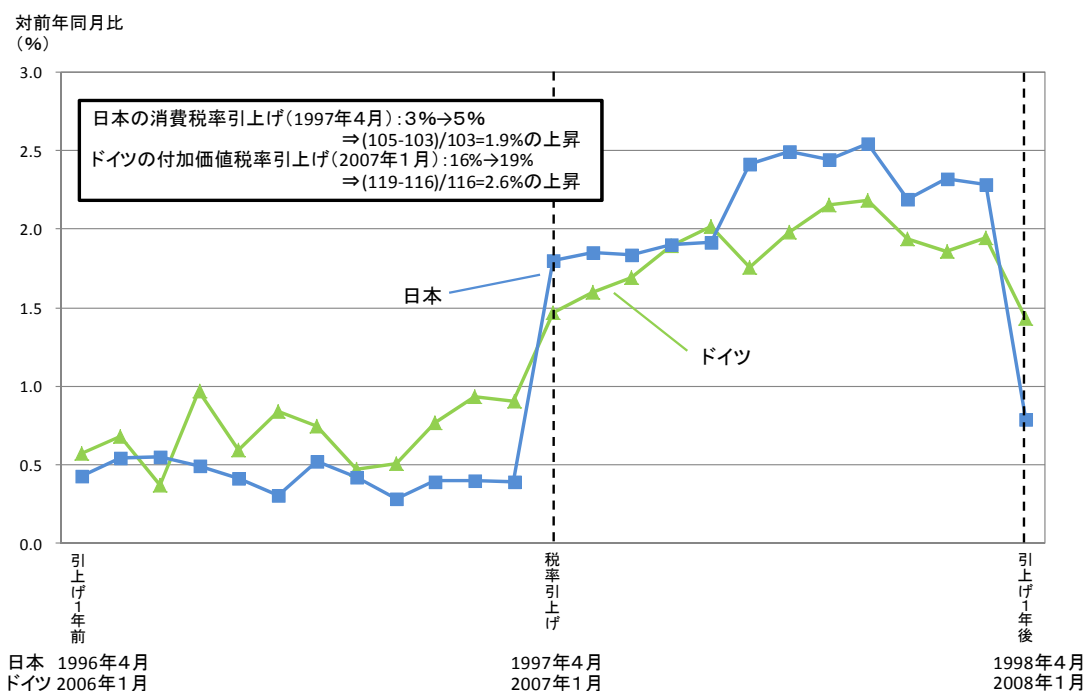


(出所) OECD Stat、OECD "Consumption Tax Trends 2010"、欧州委員会資料より作成

駆込み・反動減が生じるのは主として耐久財・半耐久財である。半耐久財については、税率引上げの影響は限られたものになるはずである。我が国の耐久財・半耐久財への消費支出を対GDP比で見ると、他のG7に比べ比較的日本は小さい（図表2-12（1））。にもかかわらず、大きな駆込み・反動減が生じる原因は、異時点間の代替の効果が大きいところにあると考えられる。住宅分野における駆込み・反動減を懸念する指摘もある（八田、1996）<sup>32</sup>。もっとも現時点では1990年代半ばと比較して、耐久財・半耐久財・住宅投資いずれも対GDP比でみた規模が小さくなっている。この点からは税率引上げのもたらす変動も小さくなっている可能性がある。なお、マリーゼ・レビューでは、住宅についても付加価値税は標準税率を適用すべきとしている（図表1-5）。

日本において大きな異時点間の代替効果が生じるもう一つの原因としては、消費税の引上げによる価格変化がある一時点に集中して生じる傾向が、他国に比して強いことも考えられる（図表2-13）。ドイツの2007年1月の引上げについては、2006、2007年の両年にわたって価格の前方転嫁がそれぞれ24%、49%、計73%分であったと推計されている（Carare and Danninger, 2008）。このような企業行動により、物価上昇率が均されている（inflation smoothing が行われている）と考えられる。

図表2-13 日本とドイツにおける付加価値税率引上げ前後の消費者物価上昇率の推移

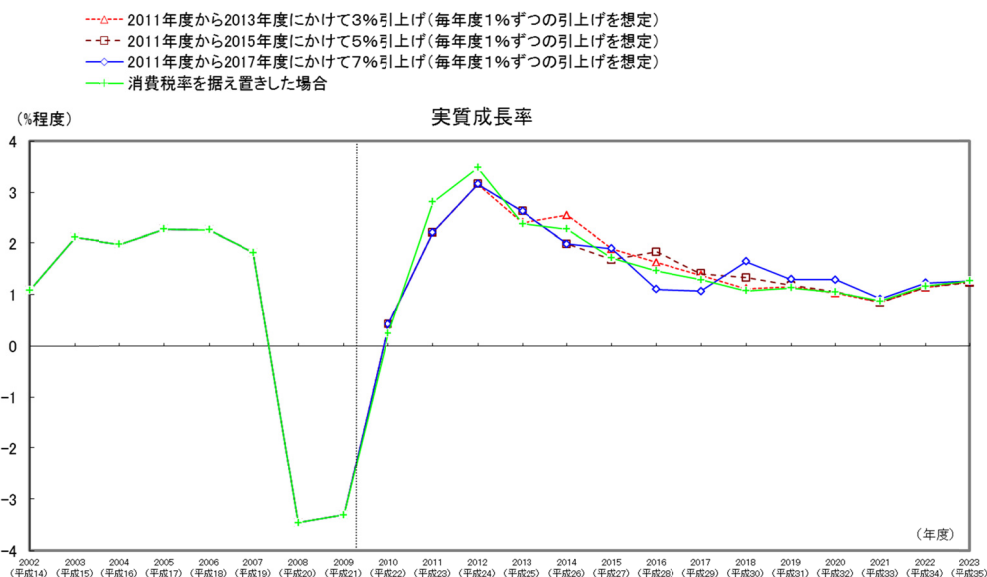


(注) 消費者物価上昇率は食品及びエネルギーを除く  
(出所) OECD Stat より作成

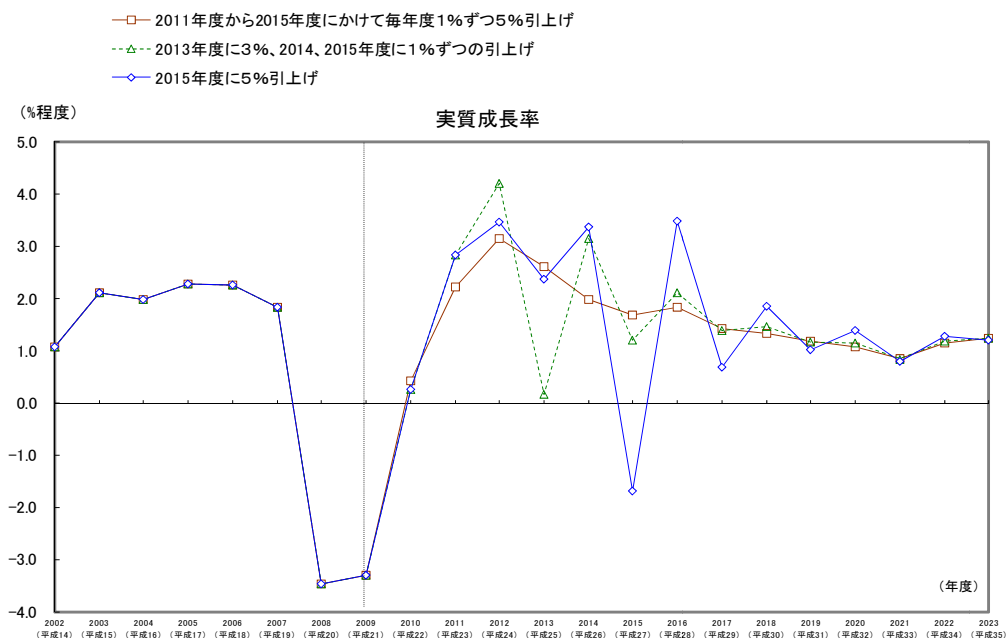
<sup>32</sup> G7のうち、付加価値税を導入している5か国中、新築住宅の売買について、1か国では非課税、2か国では軽減税率等となっている。

このような inflation smoothing が行われない日本においては、大きな引上げ幅は経済に大きなショックを与える可能性がある。実際、1997年の経験を基に、消費税率の引上げの方法を何通りかシミュレーションした内閣府試算によれば<sup>33</sup>、一度に5%も引き上げるような場合にはショックが大きいため、経済が不安定化する可能性があることが示されている（図表2-14）。

図表2-14 消費税の引上げ方と経済に及ぼす影響  
（3つの消費税率引上げ幅）



（3つの消費税率引上げ開始時期）



（出所）内閣府「中長期の道ゆきを考えるための機械的試算」（平成21年6月23日）

<sup>33</sup> 内閣府「中長期の道行きを考えるための機械的試算」（2009年6月23日）

一般に消費はそれぞれの時点の所得ではなく「生涯所得」に依存して決まると考えられる。しかし、十分に資産を持っておらず借入れも行えない「流動性制約」下にある家計の消費は、各時点の所得に左右されざるを得ない。こうした流動性制約下にある家計については、増税による消費の減少幅が大きくなる<sup>34</sup>。この点に関するこれまでの日本の実証分析によると、現時点の所得に対し消費が感応的な消費者の割合は、推計によってバラツキはあるが2～4割程度と考えられる<sup>35</sup>。流動性制約下の消費者の行動がマクロ経済に与える影響は無視しえないが、少なくとも、前述の Cashin and Unayama(2010)の結果からは、前回の2%ポイントの税率引上げの際には、著しく大きなマイナスの所得効果は認められなかった。マイナスの効果が懸念される場合には何らかの対応を行うべきとの指摘もある<sup>36</sup>。

具体的な引上げ幅は、上で述べたような影響も十分に考えながら、同時に、財政支出の増減が及ぼす効果、どれ位の増収をいつまでに図らねばならないかという財政上の見通しを考慮する必要がある。さらに徴税コストの問題などの実務上の観点、企業間取引価格における懸念などに留意する必要がある。

なお、OECD 諸国における1980年以降の付加価値税率引上げ事例計87<sup>37</sup>事例のうち、1%台の引上げが39事例、2%台の引上げが29事例、3%以上の引上げが14事例となっており、1%台の引上げ事例のほとんどは、標準税率が高い水準に達している時に行われている(図表2-15)。

## 明確な展望

税率引上げに際しては、将来の負担増に関する見通しを国民に示すことが重要である。1997年の消費税率引上げの際には、明確な展望がなく将来に対する不安から、消費が抑えられた可能性があるとの指摘もある(中里、2010)。消費税率引上げのスケジュール、工程表を作成することとあわせて、歳出・歳入両面のコミットメントを示していくことが重要である<sup>38</sup>。特に現状は、1997年当時と比べても財政状況が悪化しており、家計の予備的な貯蓄の増加や金利の高騰を抑えるべく、将来展望を示すことによって国民や市場から信認を確保していくことが求められる。

<sup>34</sup> 他方、そのような消費者が多いと、駆込みとその反動減という異時点間の代替効果は小さくなる。

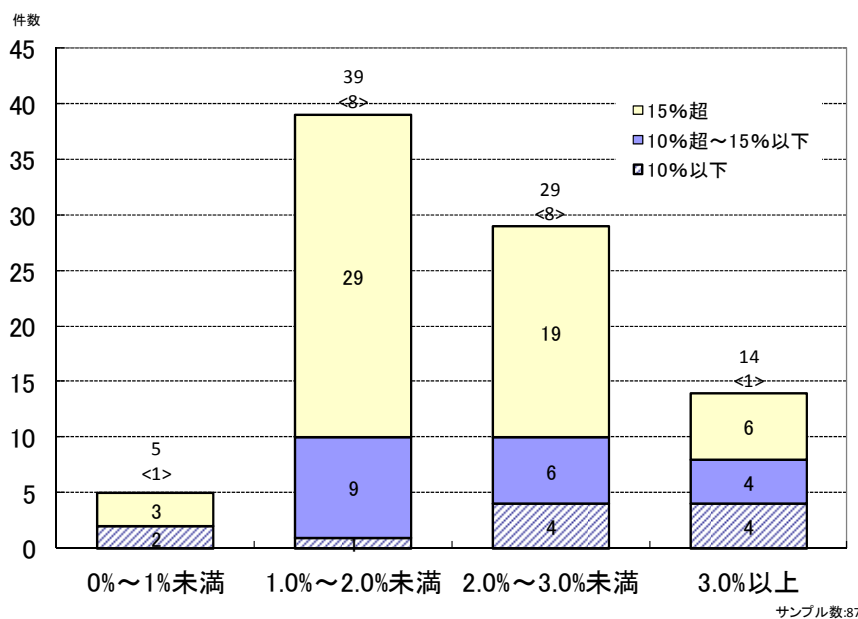
<sup>35</sup> Ogawa(1990)や小川(1992)においては、流動性制約の下にある消費者の割合を1980年代で4割程度と推計している。同様の手法で推計している経済企画庁(2000)では、その割合が90年代後半で2割程度となる。Watanabe et al.(2001)は、日本の1975～1998年の税制改革を分析し、残りの約4分の1は消費がその時点の所得に依存するケインズ型の消費関数をもつとしている。なお、ミクロ・データを分析したKohara and Horioka(2006)は、流動性制約下にある家計は、若年夫婦家計のうち8～15%程度と推計し、さらに流動性制約の有無に関わらずオイラー式が成立しないことという結果を得た。この結果によれば、消費が十分均されておらずその時点の所得に感応的であることは、流動性制約の有無とは必ずしも関係ない。最近の文献展望としては、Attanasio and Weber(2010)を参照。

<sup>36</sup> 消費税負担に対する給付を行う措置は、低所得者の流動性制約を緩和する可能性がある。

<sup>37</sup> 図表2-11では、資料の制約上、GDPギャップの値が取れない16事例を除いていたが、図表2-15では、これらを含むため、事例の数が増加している。

<sup>38</sup> Watanabe et al.(2001)によれば、消費者のうち約4分の3はforward-lookingである。

図表 2-15 OECD諸国における付加価値税率引上げ幅



(注) 1. 付加価値税（消費税）を導入している OECD 諸国（2011 年 1 月現在 33 カ国）における、1980 年以降の引上げ例 計 87 例を分類。  
 2. <>内の数字は、リーマン・ショック後（2008 年 9 月以降）の件数  
 (出所) EC "VAT Rates Applied in the Member States of the European Union"、  
 OECD "Consumption Tax Trends 2010"、各国資料から作成

### 期待に働きかける効果

消費税率の引上げは、駆込み需要を生んでデフレによる買い控えを相殺し、段階的な税率の引上げによってインフレ期待を醸成することができれば、消費が刺激されるなどの一定の効果も想定されるという指摘もある<sup>39</sup>。もし、そうした効果があれば、それはデフレ克服のためには望ましいが、過大な期待を持つことは控えなければならない。

こうした効果の大きさは、引上げの刻みの大きさ、期間の長さ、引上げ後の期待物価上昇率などに依存する<sup>40</sup>。インフレ期待が生じることは、デフレ克服のためには望ましいにしても、よいことばかりではない。2009 年春に原油価格が高騰した際の反応から推測すると、デフレ基調の中で物価が上がり始めると、消費マインドにマイナスの影響が出てくる可能性がある。したがって、大きな税率引上げの場合は、物価上昇率が高まることを通じた消費に対するマイナスの効果も考えられる。

<sup>39</sup> 消費税率の段階的な引上げのメリットなどを主張する例としては、ホリオカ（2009）などがある。

<sup>40</sup> 例えば、北村（2003）は消費税率の引上げが終わった時点で仮に物価上昇率がゼロになるならば、その間の一時的なインフレ操作の効果はかなりの程度減殺されると主張している。

## (5) 結び

第Ⅱ部では、消費税増税がマクロ経済にどのような影響を与えるか、過去の事例を通して検討を行った。

消費税が3%から5%に引き上げられた1997年の景気動向については、アジア通貨危機(7月)、金融システムの不安定化(11月)という大きなショックに日本経済が見舞われたため、消費増税そのものの影響だけを析出するのは容易ではない。さらに消費増税は、消費の「駆け込み需要」とその後の「反動減」を生み出すため、マクロの所得効果を見るためにはこうした消費の変動をも取り除かなければならない。こうしたことから97年の消費税率引上げについては未だに見解が分かれる。消費増税が消費の落ち込みを通して日本経済にマイナスの影響を与えたという見方もある。しかし、「家計調査」のミクロのデータを用いた最近の研究によれば、マイナスの所得効果は0.3兆円、対GDP比0.06%と推計されている。推計結果に幅を持たせるとしても、消費税増税は1997~98年の景気後退の「主因」であったとは考えられない。

日本における他の事例(定率減税の廃止、社会保険料率の引上げ)や、海外の付加価値税率引上げの事例(例えば2007年のドイツの例)をみても、増税や負担増は必ずしも景気後退をまねいてはいない。

さらに、消費税は社会保障目的税的に用いられることによって、税率引上げの影響を緩和できる可能性がある。消費税増税分の使い途については、社会保障制度の持続可能性に懸念が生じている現状においては、機能強化と安定化の2つを互いに相反するものとするのは建設的ではない。いずれにせよ経済社会の環境変化に対応できるよう所要の機能強化を行うとともに、制度の見直しを行うことが必要である。その上で、社会保障制度への懸念がなくなるよう制度の安定化のために増税を行っても、経済に与える影響が必ずマイナスになるというわけではない。国民が払った税金が受益として返ってくることを実感できれば、制度に対する将来不安が払しょくされることにより、経済に与える影響を小さくすることも期待できる。

消費税率引上げはどのようなタイミングで行うべきか。とりわけGDPの「水準」と「変化」いずれかに力点を置き判断すべきか。諸外国における付加価値税率の引上げのタイミングを見ると、GDPギャップが需要超過よりも供給超過の状態で行われている例が多く、特にリーマン・ショック後の時期においてはそうした事例が多い。ほとんどの国では引上げ時の付加価値税率が高かったこともあり、総じて引上げ幅は小幅なものが多いが、時期は早めという傾向が見られる。GDPギャップのような経済活動の「水準」よりも、成長率など経済活動の「変化」が重視されている。例えば2010年1月と2011年1月に、英国は供給超過ではあるが成長率が潜在成長率を上回る状況で、付加価値税率を引き上げている。

消費税率を引き上げる場合には、景気の動向を正確に把握する必要があることは言うまでもない。しかし、「水準」に拘泥し景気の山に近いところで引上げを行うと景気後退を招くリスクが生じる。とりわけ後述する「段階的」な税率引上げを行う余地は限られてくる。「先送り」のリスクも高くなる。したがって先進諸国の多くの例にみられるように、景気が成熟する前、勢いのある段階で引上げを始めることが望まし

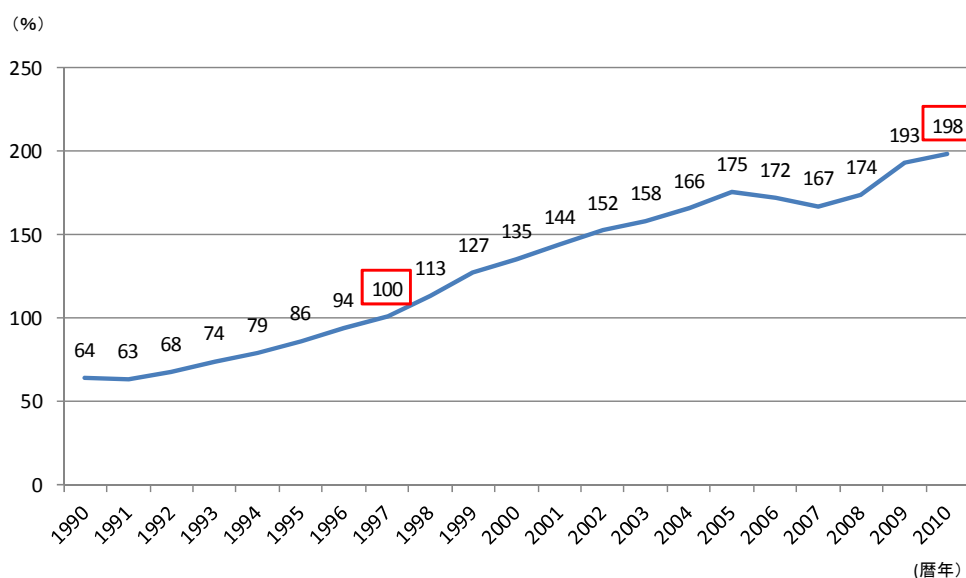


い。

日本経済については、過去に行ったシミュレーションの結果から見て、一度に大幅に引き上げる場合は、経済の変動が増幅される恐れがある。こうした面からは段階的な税率引き上げが望ましい。ただし、引き上げ幅を具体的に決める際には、財政支出の増減が及ぼす効果を含めた経済への影響、必要な増収の大きさなど財政面の見通しや、徴税コストや企業活動への影響など実務上の問題も十分踏まえて、検討すべきである。

最後に消費税が3%から5%に引き上げられた1997年と現在の財政状況につき、一瞥しておくことにしたい。図表2-16は、わが国の債務残高対GDP比の推移をみたものである。1997年には100%であった債務残高対GDP比率は直近では198%と約2倍になった。97年と比べ財政状況が格段に悪化した今は、当時と比べ消費増税の必要性ははるかに高くなっている、と考えなければならない。

図表2-16 日本の債務残高（対GDP比）の推移



(出所) OECD "Economic Outlook No.88"より作成

## 2. 有識者意見

消費税増税が経済に与える影響について、下記論点について有識者にコメントを求めた。(有識者氏名の五十音順に紹介)

(論点1) 1997年の消費税率引上げの評価・教訓は何か。

- さまざまな要因(アジア危機、金融危機、歳出削減、負担増)がある中で、消費税増税の影響はどの程度と考えるべきか。
- 引上げ前の先行減税や、景気動向の点検などの準備に何か問題があるのか。
- 他国のVAT税率引上げの経験や、日本の他の増税・負担増の事例(2006～2007年の定率減税の廃止、毎年の年金保険料の引上げ)からみて、この経験はどの程度一般化できるか。

(論点2) 消費税を社会保障制度に充てる場合にどのような経済効果があるか

- 増税分を社会保障の機能強化に充てる場合と、現行制度の安定化に充てる場合とで効果はどのように違うと考えられるか。
- 社会保障の機能強化に充てた場合は、増税にも関わらず財政収支が改善しないため、金利の上昇を招かないか。
- 社会保障制度の持続可能性に懸念がある下では、安定化に充当する場合と機能強化に充当する場合とで、効果の差異は小さくなると言えるか。また、将来不安解消から消費が増える(予備的貯蓄が減る)効果があると期待できるか。

(論点3) 消費税率の引上げ方とそのタイミング

- 消費税引上げのタイミングは、景気状況との関係ではどのように考えるべきか。例えばGDPギャップが需要超過に転じるまで待つべきか、供給超過であっても景気拡大の勢いのあるうちに引き上げる方がよいか(注)。経済状態が十分よくなることを待つコストをどう考えるか。

(注) IMFやOECDは勢いのあるうちに、2011年からでも引き上げるべしとの立場。第一生命経済研究所は、名目GDPと雇用者報酬の伸びが3四半期連続で2%超となることを基準にすべきとの意見。

- 流動性制約の下にある家計を考慮すると、上げ方は小刻みとすべきか。刻みが小さいとインフレ期待を醸成できないのではないか、また転嫁が困難となるか。
- 継続的に引き上げることでインフレ期待をつくれるか。そもそも税率の引上げ方で人々の期待を操作可能か。

(1) 北村行伸 一橋大学教授

(論点1) 1997年の消費税率引上げの評価・教訓は何か。

- ・この点に関しては、ほとんどの既存研究が時系列データによって分析されているが、もう少し、ミクロ計量経済学の手法を応用して、消費税率引上げの効果を他のマクロ経済上のイベント（アジア金融危機、日本の金融危機、歳出削減、医療費負担の増加）から識別して分析する方法を考えるべきであろう。とりわけ、前年との比較（前年同月からの増減）だけではなく、前年の水準が通常の状態にあったのか、それともその水準自体が異常であったのかも含めて厳密に比較したうえで、純粹に消費税率引上げ効果を抽出する必要がある。私自身はこの時期の消費税率引上げ効果を分析したことはないが、ほかの分析の経験から判断すれば、消費税率引上げの効果自体はそれほど大きくは出ない可能性が高い。この点についてはCashin and Unayama (2010)でも確認されている。
- ・しかし、増税という行動に結びついた経済状況はその他のマクロ経済指標やイベントとも密接に連動しており、消費税率引上げを、まったく独立した政策であると考えることにも問題がある。総合的に判断すれば、この時期に政府が採用した政策は、家計に負担増をもたらし、経済活動を委縮させた可能性が高いと考えられる。

(論点2) 消費税を社会保障制度に充てる場合にどのような経済効果があるか。

- ・消費税率の増加を社会保障制度のみに使うということは、現在の財政状況を考えた場合、ほとんど考えられない。当然、消費税率引上げの一部を目的税化して社会保障費を賄うことは考えられる。目的税化すれば、社会保障と税の対応関係が明らかになり、負担と給付の関係は明確になるだろう。また、この政策は世代内再分配の効果もあると考えられる。消費税増加分を全て社会保障費に充てた場合には、財政収支が改善せず、金利が上がるのではないかという議論は、その他のマクロ政策（金融政策、成長政策）や政府債務残高の推移などにも依存しており、消費税と社会保障費との関係のみで金利動向を論じることは不適切である。
- ・年金不安が解消されることによって、予備的貯蓄が減り、消費が増えるという可能性は考えられるが、政府の政策が、長期にわたり、安定的であり、制度自体が頑強であることが前提になってくる。この点は単に一政権の政策ということではなく、国民と政府の間の社会契約であるとの認識が得られることが重要であろう。

(論点3) 消費税率の引上げ方とそのタイミング。

- ・消費税の引上げは、総合的な経済環境、財政状況を判断すれば不可避であると考えられる。しかし、消費税率の引上げは、1997年の経験を考慮し、かつ現下の東日本大震災の影響を考えれば、タイミングとしては必ずしも良くはない。ただ、同時に、消費税率引上げの一部を震災復興目的税として用いることを明示化すれば、増税も受け入れられる可能性もあるのではないだろうか。もう一つ

の可能性としては、機関投資家と並んで個人も購入できる震災・社会保障国債を発行し、それで当面の歳出を賄い、震災復興、景気回復が確実になった時点で、消費税引上げを行い、震災・社会保障国債を徐々に償還していくということも考えられる。

- ・ 消費税引上げの刻みであるが、これは実務上のコストと急激な引上げによるマクロ経済への負の効果とのバランスによると考えられるが、これまでの先進国の消費税率変更の歴史を見る限り 2~5%の間の刻みになっている。また税率の変更をもって、インフレ期待の形成や実際のインフレ醸成に用いようとする試みは思考実験としては受け入れられるが、この問題に対する政策割当としては、金融政策および政府の成長戦略の下で考えられるべきものであり、税率変更を政策手段として用いることは不相当だと考えられる。
- ・ さらに言えば、消費税を段階的に引き上げることによって期待インフレ率を引き上げ、消費を刺激しようという考えもあまり実効性がないといえる。期待インフレ率が合理的に形成されるなら、政府がどこまで消費税を引き上げ、いつそれを停止するかを読むはずであるから、最終到達点がゼロインフレということであれば、その間の一時的なインフレ操作はかなりの程度覆されると考えられる。このような事情からたとえ消費税率を段階的に上昇させても、当初予測されるほど消費は伸びないだろうということである。

## (2) 中里透 上智大学准教授

(論点1) 1997年の消費税率引き上げの評価・教訓は何か。

(消費税率引き上げの評価)

- ・ 1997年4月に実施された消費税率の引き上げについては、その後の景気後退の原因になったのではないかとの指摘が数多くみられるが、97年には消費税率引き上げのほかに、特別減税の廃止(4月)、アジア通貨危機(7月)、医療費自己負担の引き上げ(9月)、金融システムの不安定化(11月)など景気に影響を与えるさまざまなイベントが生じたわけであり、消費税率引き上げの影響を評価するうえではこれらの要因を総合的に勘案することが必要である。
- ・ 消費、雇用・所得環境、生産などの動向を主要な経済指標によって確認すると、家計消費は97年1-3月期の駆け込み需要と4-6月期の反動減の後、夏に持ち直しの動きが見られており、秋口までは雇用や生産も堅調に推移していた。景気が急速に悪化したのは97年末から98年初にかけてのことであり、11月に生じた金融システムの不安定化が景気動向に大きな影響を与えた可能性が示唆される。
- ・ ただし、(1)家計消費は97年央に持ち直しの動きがみられたものの、やや力強さを欠いていたことから消費税率の引き上げが景気を下押しする要因になった可能性は否定できないこと、(2)住宅投資については消費税率の引き上げが大きな攪乱要因になったことに留意が必要である。

(消費税率引き上げの教訓)

- ・ 97年の経験を踏まえて、マクロ経済に与える影響という観点から、消費税率を引き上げる際の留意点をまとめると、
  - (1)流動性制約のもとにある家計については、引き上げが家計消費に大きなマイナスの影響を与える可能性があることから、負担増に見合う適切な給付を行う等の配慮が必要である。
  - (2)住宅投資や耐久消費財については駆け込み需要と反動減が生じることを踏まえて、これに伴う攪乱効果を低減させるための工夫が必要になる。
  - (3)消費税率の引き上げと併せて実施された特別減税の廃止や医療費自己負担の引き上げが、将来のさらなる負担増を予想させて家計が消費を手控える要因になった可能性があるとの指摘があることを踏まえると、消費税率の引き上げに関する具体的なスケジュールの策定と併せて歳出改革に関するコミットメントの明確化を図ることにより、家計の最終的な負担の姿を明示する必要がある。
  - (4)税制改革の制度設計から実施までに一定の時間がかかることを踏まえると、景気との関係でみて適切なタイミングで引き上げを実施することができない可能性があることから、税制改正作業に伴うラグの問題に対応するための工夫が必要である(たとえば、税制改正法自体はあらかじめ成立させておいて、引き上げの実施時期(法律の施行期日)については施行法によって別途定めるといった方法が考えられる)。

### (論点3) 消費税率の引上げ方とそのタイミング

- ・ (短期的な効果ではあるものの) 消費税率の引上げが駆け込み需要と反動減を通じて景気に対する攪乱要因になることを踏まえると、消費税率の引上げについては小幅な引上げを段階的に行うことが適切と考えられる (この際にどの程度の引上げを何回にわたって実施するかは、最終的に必要となる消費税率の引上げ幅とその税率に到達するまでの時間に依存するため一概にはいえない)。
- ・ 引上げのタイミングについては景気と物価の動向をつぶさに点検することが何よりも重要である。引上げのタイミングを判断するうえでひとつの目安となるのはGDPギャップの大きさである (ただしGDPギャップは計測の方法によって計数が異なったものとなることから幅をもってみる必要がある)。GDPギャップ (のマイナス幅) がどの程度縮小した段階で消費税率を引き上げるかは、デフレ (物価の持続的な下落) に伴うマイナスの影響と財政赤字に起因する長期金利の上昇等のリスク要因のいずれをどの程度重視するかという政策判断に依存し、デフレに伴うマイナスの影響は軽微であると判断される場合には経済成長率が加速する局面で速やかに、デフレに伴うマイナスの影響が無視し得ないと判断される場合には余裕をもってより慎重にタイミングを見極めて (場合によってはGDPギャップがプラスに転じるのを待って) 消費税率を引き上げることが適切と思料される。

(3) 八田達夫 政策研究大学院大学前学長

(論点1) 1997年の消費税率引上げの評価・教訓は何か。

- ・ 一般には、97年春の消費税率引上げが、せっかく回復しかけていた景気を逆戻りさせてしまった、と受け止められている。しかし、財務省は、それに対して97年の7-9月期に消費の対前年度比がプラスに回復したことが、97年の消費税率引上げが失敗でなかったことの証拠だと主張した。一般の受け止め方は異なり、専門家の間では、この財務省説のほうが常識として受け止められた。以下では、専門家の常識が正しくなく、一般の受け止め方のほうが正しいことを示そう。
- ・ 消費税は、住宅や耐久消費財に関しては購入の時点でその総額に対して課税される。このため、税率の引上げは、税込みの価格が上昇した分だけ、流動性制約のある人の実質購入額を減少させる効果がある。このため、消費税率の引上げは、いわゆるかけ込み需要の反動に上乗せしたさらなる住宅や耐久消費財への投資抑制効果を持つ。
- ・ 事実、消費項目別に見ると、1997年第3四半期の消費の対前年度比は、住宅に関しても、耐久財・半耐久財に関してもマイナスである。例えば耐久財の典型である自動車の購入は落ち込んでいる。理論通りの結果である。
- ・ しかし、第3四半期の消費の対前年度比は、全体ではプラスである。これは、非耐久財とサービスの対前年度比がプラスであったためである。
- ・ 非耐久財の消費を項目別に見ると、食料の対前年度比がプラスである。食料は、前年の1996年度がO-157の年のために、格段に食料消費の低い夏だったことを反映している。さらに、水道光熱費も対前年度比はプラスである。これは、1996年は冷夏に見まわられて、電気代が少なかったことを反映している。サービス消費が伸びた主因は、携帯電話の通信料であり、これは傾向的に伸びている。一方、教育の対前年度比もプラスだが、1996年だけが低く落ち込んでいることを反映している。したがって、たまたま前年度の消費が少なかった項目を反映して、消費全体でプラスと出ている。
- ・ このように、項目別に吟味すると、消費税が影響を持ちうる項目（すなわち、住宅・耐久財・半耐久財）では、消費税率引上げが理論通りに強い消費抑制効果を持っていた。このことは、消費税の引上げがなかったら消費がより大きく伸びたであろうことを示している。97年の春に消費税率を引き上げたことが、日本経済の回復の芽をつみ、秋から冬にかけての外生的ショックに耐えられない体調に、日本経済を追いこんだといえよう。
- ・ 住宅に付加価値税がかからない欧州では、付加価値税率の景気抑制効果は小さい。しかし日本では、消費税の景気抑制効果は大きい。
- ・ 不況時には、消費税率を引き上げるべきでなく、所得税の給与所得控除や配偶者所得控除の税額控除化、譲渡益税の死亡時課税、相続税率の引上げによって社会保障財源を求めるべきである。(消費税率を引き上げるのならば、好況時に行うのがタイミングである。)

(4) ホリオカ,チャールズ・ユウジ 大阪大学教授

(論点1) 1997年の消費税率引上げの評価・教訓は何か。

- ・ 1997年の消費税率引上げの際は他の複数の要因が同時に働き、消費税率引上げの効果を正確に測定することは困難であるが、多かれ少なかれ景気を冷え込ませたことは間違いない。

(論点2) 消費税を社会保障制度に充てる場合にどのような経済効果があるか

- ・ 消費税を目的税にすることは現実的ではなく、税制改革と社会保障制度の抜本的改革を切り離して考えるべきである。

(論点3) 消費税率の引上げ方とそのタイミング

- ・ 消費税を増税するにしても、景気が十分回復するまで待つべきである。また、消費税率を一気に引き上げるのではなく、段階的に(例えば、毎年1パーセント・ポイントずつ)引き上げるべきである。そうすれば、駆け込み需要が発生し、景気が刺激され、同時にインフレが発生し、デフレから脱却できる。
- ・ なお、消費税率の引上げによっては、期待インフレが醸成されないということも理論的には正しい。しかし、数年間1%のインフレが発生していることに気づけば、一般消費者はその1%のインフレが将来も続くと思うかもしれない。また、仮に1%ポイントずつの消費税率の引上げがインフレ期待に一切影響を及ぼさなかったとしても、駆け込み需要を通して消費を刺激することは期待でき、消費税の段階的引上げが終わった時点で景気が回復していれば、引上げ後に消費の落ち込みがあったとしても問題はない。つまり消費税の段階的引上げは2つのルートを通して消費を刺激し、インフレ期待が機能しなかったとしても、駆け込み需要が機能すれば消費を刺激することになると考えられる。



(5) 峰崎直樹 内閣参与

(論点1) 1997年の消費税率引上げの評価・教訓は何か。

- ・ 消費税を97年に3%から5%へ引き上げた時、耐久消費財において、消費税率引き上げによる駆け込み需要と反動減が見られたが、結果的には景気に対しては中立的だったのではないか。
- ・ 97年当時は、家族の単身化、女性の高学歴化を含め日本型福祉社会が崩れてきた時点であった。2%の増税分を財政再建ではなく、介護や医療分野でのサービス給付を中心にして入れれば、景気に対しては中立的であるし、社会保障によって消費性向が高いところから低いところへ流れていき、景気の内需を拡大していく方向に向かったのではないか。今後は、消費税増税分を時の財政再建に使うのではなく、社会保障財源とすることを事前にしっかり議論を行い、用途を明確化しておく必要がある。

(論点2) 消費税を社会保障制度に充てる場合にどのような経済効果があるか

- ・ 日本はここ20年デフレ経済が続いている。また、需給ギャップでいえば完全雇用ではない。
- ・ デフレからの脱却が必要であり、経済成長も名目成長率が4%以上あればということはない。しかし、実際の経済運営を考えたとき、名目成長率が4%以上であれば、それは財政再建を早めるボーナスと考えるべきで、あくまで保守的に考えていく必要がある、楽観的な見通しは極めて危険である。また、内閣府試算によると最新の潜在成長率が1%に満たないにも関わらず、名目成長率4%以上の高い目標を目指すことは、結果的に再びバブルをもたらすという危険性の高い政策運営となる。今後、技術革新が進んで経済成長が伸びる可能性も有り得るが、需要が確実なサービスは、医療・介護・子育てであり、これらの分野に対し増税分を充て、給付することが日本経済の安定化につながる。

(論点3) 消費税率の引上げ方とそのタイミング

- ・ 引き上げ方は、仮に5%引き上げるのであれば、一度に5%引き上げるのではなく、1年に1%ずつ引き上げるべきである。これは、1年に1%貨幣の価値を低下させる、すなわち、1年に1%のインフレを引き起こすことになる。1回の増税幅を小さくすることによって、家計消費への影響を小さくすることも可能である。
- ・ スウェーデンでは、当時のエランデル首相が1960年に売上税を導入(税率4.2%、その後1969年に税率11.11%で付加価値税に改組)し、それを以降少ずつ税率を上げ、それに対応させて社会保障福祉を向上させることによって、受益を国民に実感してもらい、最終的には1990年に25%まで引き上げた。重要なのは、国民の納得を得るために、歳出削減及び効率化を行いながら増税を行い、その結果、充実される点を明示的に示した工程表を作成することである。そして、財政再建も同時に行っていく必要がある。

(6) 小塩隆士 一橋大学教授

(論点2) 消費税を社会保障制度に充てる場合にどのような経済効果があるか

- ・ 吉川教授は、消費税増税を進めるにしても、社会保障制度の抜本的な見直しと同時に必要と主張する。これは極めて重要な論点。とりわけ公的年金は、支給開始年齢の引上げやマクロ経済スライドの徹底実施など、マクロ的にみて削減の余地が大きい(貧困高齢層の支援はその一方でしっかり行うとして)。大沢教授も同様の主旨、ご主張されていると承知しているが、「社会保障の機能強化」は、単純な給付拡大でけっしてあってはならない。

(論点3) 消費税率の引上げ方とそのタイミング

- ・ 消費税の引上げについては不思議な点がある。厚生年金の保険料率については、段階的な引上げが2004年改正で政府によって明確に示されているが、誰もそのデフレ効果を批判しない。なぜ消費税だと気にするのか、不思議である。さらに、これまでも国民負担の引上げのかなりの部分は、所得税ではなく社会保障負担のほうである。しかし、社会保障負担の引上げのデフレ効果の話はあまり耳にしない。これも不思議である。使い道のイメージが明確だと、負担と受け止められにくいということか。これは、行動経済学的なテーマだが、政策的に見ても重要どころ。政府による政策の打ち出し方の問題でもある。
- ・ 震災で甚大な被害が出ているのに、増税の話を持ち出すのは政治的に困難だが、社会保障と税の問題は、引き続き議論しておく必要がある。

(その他)

- ・ 八田教授は、タックスベースを拡大するために、所得税の課税最低限を引き下げるべきだと主張する。タックスベースの拡大には私も大いに賛成するが、日本の課税最低限が先進国と比べて突出して高いとは思えない(イギリスは別)。財務省の資料:<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryu/028b.htm> を参照されたい。しかも、消費税は企業のキャッシュフロー課税であると考えれば、消費税率の引上げは賃金所得のタックスベースの実質的な拡大と解釈ともできる。税額控除と併せて実施すれば、最低所得層への影響もかなり限定的になる。所得税派と消費税派の違いは、実際には大きくない。

### 3. 参考文献

- Alesina, Alberto, and Silvia Ardagna (1998) “Tales of Fiscal Adjustment,” *Economic Policy*, 27, pp.489-545.
- Attanasio and Weber (2010) “Consumption and Saving: Models of Intertemporal Allocation and Their Implication for Public Policy,” *Journal of Economic Literature* 48, pp.693-751
- Bernheim, B. Douglas, Andrei Shleifer, and Lawrence Summers (1985) “The Strategic Bequest Motive,” *Journal of Political Economy* 93, pp.1045-76
- Carare, Alina, and Stephan Danninger (2008) “Inflation Smoothing and the Modest Effect of VAT in Germany,” *IMF Working Paper* no.175
- Cashin, David, and Takashi Unayama (2011) “The Intertemporal Substitution and Income Effects of a VAT Rate Increase: Evidence from Japan,” *RIETI Discussion Paper Series*, 11-E-045.
- 土居丈朗 (2010)『日本の税をどう見直すか』日本経済新聞社
- 藤井威 (2002)『スウェーデン・スペシャル I：高福祉高負担政策の背景と現状』新評論.
- 八田達夫 (1996)「住宅税制の改革で財政再建」『これからの住宅政策と税制』日本経済新聞社シンポジウム報告 pp75-76
- 八田達夫 (2002)「井堀利宏, 中里透, 川出真清著『90年代の財政運営：評価と課題』コメント」『フィナンシャル・レビュー』7月 No.63
- 八田達夫 (2003)「今こそ財政拡大が景気回復に結びつく」『エコノミスト』4月1日付け pp.73-75
- ホリオカ、チャールズ・ユウジ (2008)「日本における遺産動機と親子関係：日本人は利己的か、利他的か、王朝的か？」ホリオカ・(財)家計経済研究所編『世帯内分配と世代間移転の経済分析』ミネルヴァ書房
- ホリオカ、チャールズ・ユウジ (2009)「消費者の低価格嗜好の背景にある三つの要素」『NIRAフォーラム 「貯蓄」から「投資」へ』
- 岩田一政 (2010)『デフレとの闘い：日銀副総裁の1800日』日本経済新聞出版社
- 亀田啓悟「日本における非ケインズ効果の発生可能性」, 内閣府監修・井堀利宏編『財政政策と社会保障』第3章.
- 経済企画庁 (1997)『平成 10 年版 日本経済の現況：試される日本経済の变革力』12月
- 経済企画庁 (2000)『平成 12 年度 年次経済報告：新しい世の中が始まる』7月
- 北村行伸 (2003)「物価と消費の長期変動」『季刊 家計経済研究』第57号
- Kohara, Miki, and Charles Yuji Horioka (2006) “Do Borrowing Constraints Matter? : An Analysis of Why the Permanent Income Hypothesis Does Not Apply in Japan,” *Japan and the World Economy*, 18, pp.358-377

- ・ 小峰隆夫編，内閣府監修(2010)『日本経済の記録:金融危機、デフレと回復過程(1997年～2006年)』
- ・ 峰崎直樹 (2011)「国民負担増を裏付けとする積極的社会保障政策でデフレ脱却を図ろう」『金融財政事情』2011年4月4日号 pp10-15
- ・ 内閣府 (2010)『規制・制度改革の経済効果：規制・制度改革の利用者メリットはどの程度あったか』政策課題分析シリーズ第6回 10月
- ・ 中里透 (2010)「1996年から98年にかけての財政運営が景気・物価動向に与えた影響について」内閣府監修・井堀利宏編『財政政策と社会保障』第4章.
- ・ OECD (2010) *Economic Outlook*, no.88. November.
- ・ Ogawa, Kazuo (1990) “Cyclical Variations in Liquidity-Constrained Consumers: Evidence from Macro Data in Japan,” *Journal of Japanese and International Economies*, 4, pp.173-193
- ・ 小川一夫 (1992)「わが国における家計行動の計量分析」『フィナンシャル・レビュー』12月 No.25
- ・ Romer, Christina D. (1999) “Why Did Prices Rise in the 1930s?” *Journal of Economic History*, 59 (1) pp. 167-199
- ・ 白川浩道・上村敏之・太田智之・下井直毅 (2008)「家計に眠る『過剰貯蓄』:国民生活の質の向上には『貯蓄から投資へ』という発想が不可欠」NIRA研究報告書
- ・ Summers, Lawrence H. (1989) “Some Simple Economics of Mandated Benefits,” *American Economic Review*, vol.79 no.2 pp.173-83 May.
- ・ Suzuki, Wataru, and Yanfei Zhou (2010) “Uncertainty of Public Pension and Precautionary Saving in Japan: Evidence from the Micro Data of Close-to-retirement Households” mimeo.
- ・ Watanabe, Katsunori, Takayuki Watanabe and Tsutomu Watanabe (2001) “Tax Policy and Consumer Spending: Evidence from Japanese Fiscal Experiments” *Journal of International Economics* 53 pp.261-281
- ・ 吉川洋 (2003)『構造改革と日本経済』岩波書店
- ・ 吉富勝 (1998)『日本経済の真実：通説を超えて』東洋経済新報社
- ・ 湯元健治・佐藤吉宗 (2010)『スウェーデン・パラドックスー高福祉、高競争力経済の真実』日本経済新聞出版社

# 參考資料

図表 3-1 各国の付加価値税率の軽減税率適用品目

国名	標準税率	主な軽減税率適用品目									
		食料品	外食	テイクアウト	書籍	新聞	テレビ受信料	文化(劇場、映画入場券等)	医薬品	宿泊料	住宅
ドイツ	19%	○ (7%)	×	○ (7%)	○ (7%)	○ (7%)	非課税	非課税	×	○ (7%)	非課税
フランス	19.6%	○ (5.5%)	○ (5.5%)	○ (5.5%)	○ (5.5%)	○ (2.1%)	○ (2.1%)	○ (5.5%)	○ (2.1%)	○ (5.5%)	×
イタリア	20%	○ (4%)	○ (10%)	○ (10%)	○ (4%)	○ (4%)	○ (4%)	○ (10%)	○ (10%)	○ (10%)	○ (4%)
英国	20%	○ (0%)	×	○ (0%)	○ (0%)	○ (0%)	非課税	×	○ (0%)	×	○ (0%)
スウェーデン	25%	○ (12%)	○ (12%)	○ (12%)	○ (6%)	○ (6%)	非課税	○ (6%)	○ (0%)	○ (12%)	非課税
オランダ	19%	○ (6%)	○ (6%)	○ (6%)	○ (6%)	○ (6%)	非課税	○ (6%)	○ (6%)	○ (6%)	×
ベルギー	21%	○ (6%)	○ (12%)	○ (6%)	○ (6%)	○ (0%)	—	非課税	○ (6%)	○ (6%)	×
スペイン	18%	○ (4%)	○ (8%)	○ (8%)	○ (4%)	○ (4%)	×	非課税	○ (4%)	○ (8%)	○ (8%)
アイルランド	21%	○ (0%)	○ (13.5%)	○ (13.5%)	○ (0%)	○ (13.5%)	非課税	非課税	○ (0%)	○ (13.5%)	○ (13.5%)
ポルトガル	23%	○ (6%)	○ (13%)	○ (13%)	○ (6%)	○ (6%)	○ (6%)	非課税	○ (6%)	○ (6%)	非課税
ギリシャ	23%	○ (13%)	○ (13%)	○ (13%)	○ (6.5%)	○ (6.5%)	非課税	○ (6.5%)	○ (6.5%)	○ (6.5%)	×
カナダ	5%	○ (0%)	×	×	×	×	×	×	○ (0%)	×	×
オーストラリア	10%	○ (0%)	×	×	×	×	×	×	○ (0%)	×	×
ニュージーランド	15%	×	×	×	×	×	×	×	×	×	×
韓国	10%	非課税	×	×	非課税	非課税	×	×	非課税	×	×
(参考) 日本	5%	×	×	×	×	×	×	×	非課税	×	×

(注1) 「×」は、すべてに標準税率が適用されることを示す。

「○」は、軽減税率を適用されるものがある場合を示す。

「非課税」は、付加価値税が非課税のものがある場合を示す。

(注2) 適用税率が複数の場合は、低い方の税率を記載。

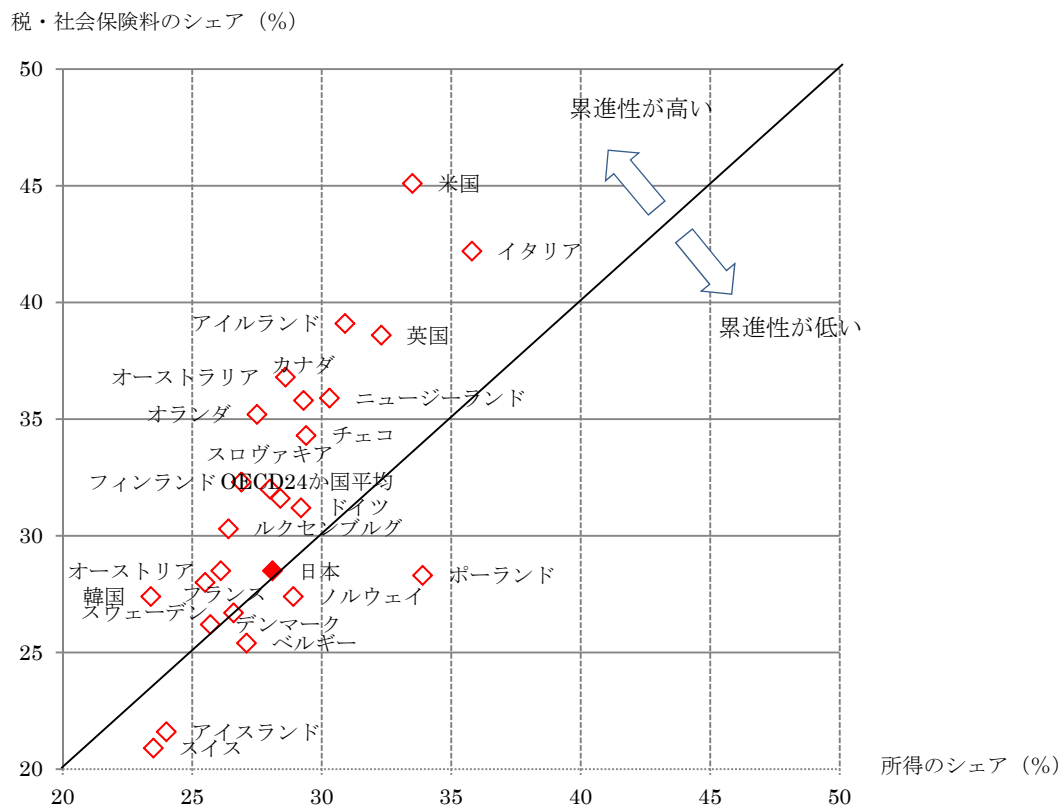
例：スペインの食料品の軽減税率は4%と8%。表では4%を記載。

(注3) 日本の医薬品は保険対象のものに限り非課税。

(注4) 住宅については、新築住宅の取得を対象。

(出所) 各国政府資料、OECD、欧州委員会資料より作成。

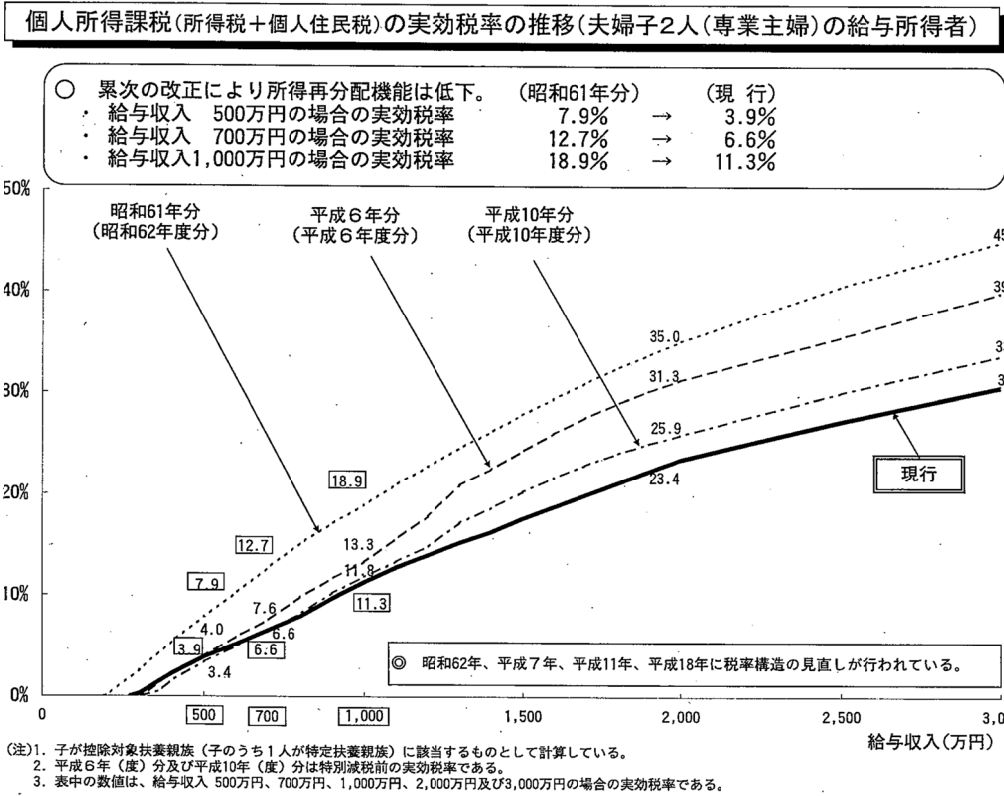
図表 3-2 OECD諸国の第10十分位の所得シェアと税・社会保険料シェア



(注) データは 2005 年

(出所) OECD(2008), Table4.5 より作成

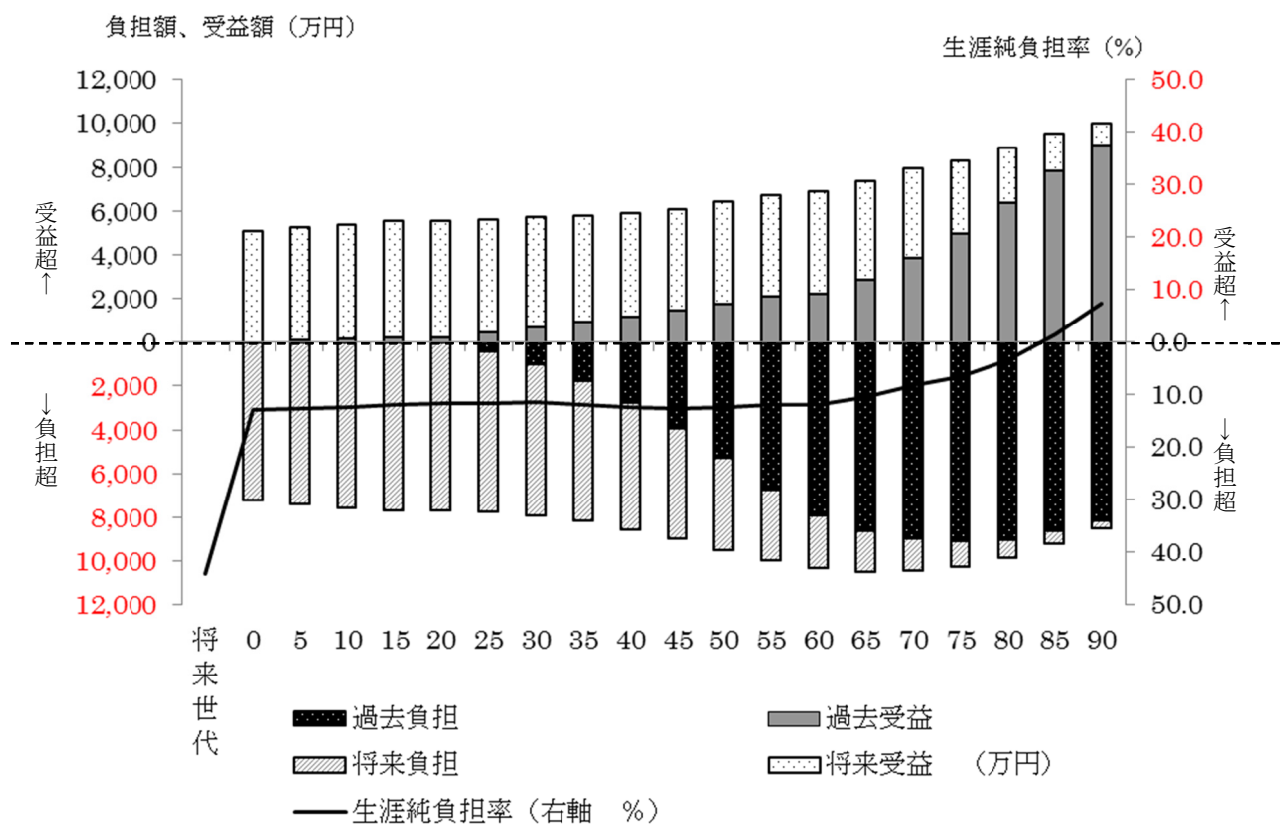
図表 3-3 個人所得課税の実効税率の推移



(出所) 政府税制調査会第8回専門家委員会資料(平成22年10月19日)



図表 3-4 各世代における生涯純負担額、将来・過去の受益・負担額



(注)

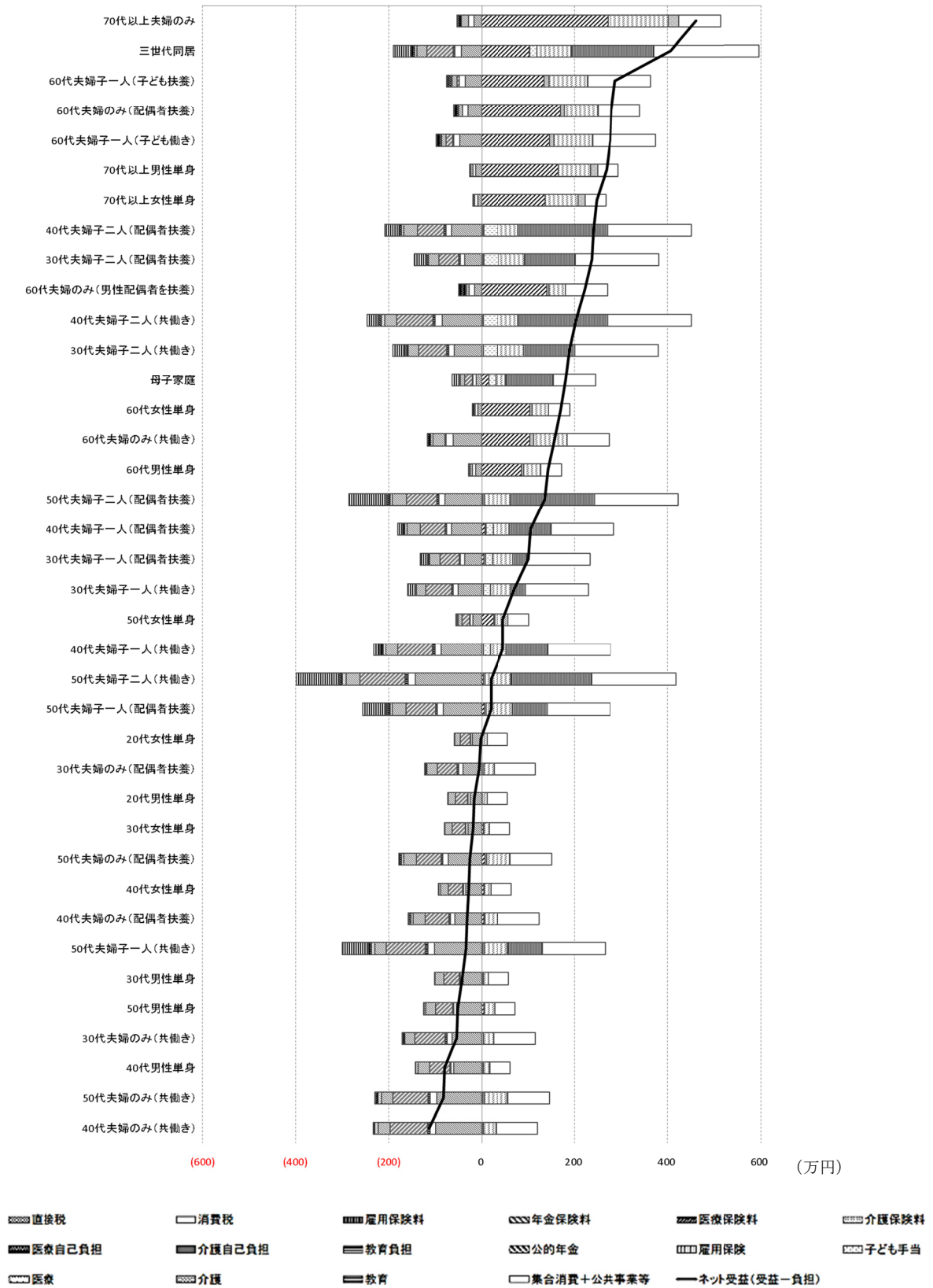
受益は、医療・年金・介護等の個人の直接的な受益となる政府の移転支出であり、政府の集合消費や投資等の非移転支出は受益に含まない。負担は、税・社会保険料負担の合計である。

各世代の過去及び将来の負担からこれらの受益を差し引いた生涯純負担を、生涯所得で除し、生涯純負担率としている。なお、受益は非移転支出を含まず、負担については国債を含まないことから、生涯純負担については、負担超となっている。

(出所) 増島・田中(2010) 付表3 生涯純負担、将来・過去別 (1) 基本ケース より作成

図表 3-5 世帯類型別の受益と負担について

未定稿



(出所)「平成 21 年度全国消費実態調査」等により内閣府作成

(注) 様々な世帯類型ごとに公的サービスによる受益と一定の負担の関係について、その傾向を概括的にみるために、下記の通り、試行的に簡易に計算した結果である。例えば、下記のとおり、「負担」に含まれていない税等もある。こうしたことから、ここでの計算結果から得られる「ネット受益 (受益－負担)」の数値については、必ずしも実際のネットの受益の額を正確に示すものではなく、幅を持って解されるべきである。

## 計算方法

### 1. 世帯属性の特定

総務省「平成 21 年度全国消費実態調査」から、各世帯主年齢階級でサンプル数の多い世帯類型を取り出し、世帯主・世帯員年齢、世帯主・世帯年収・年金収入等の平均を計算

### 2. 負担の計算

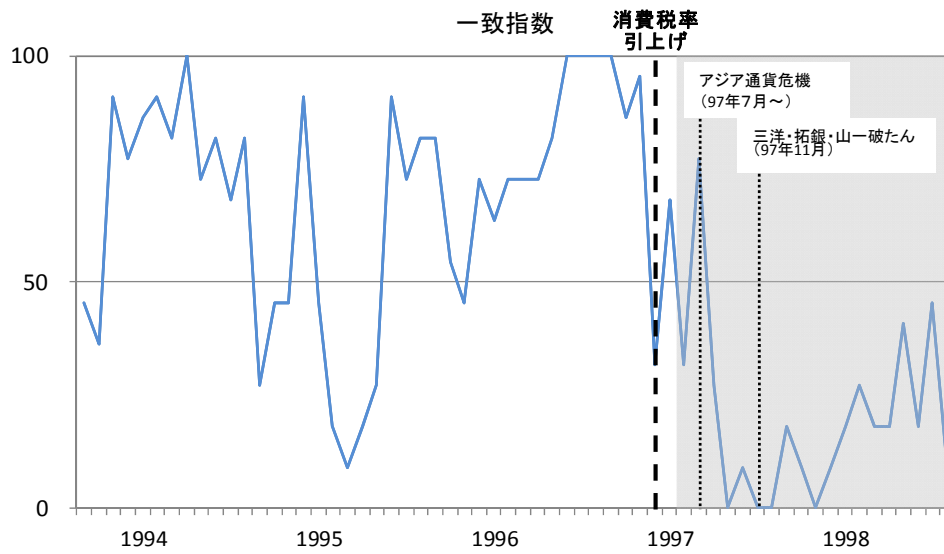
- ・ 所得税、住民税：世帯・世帯主年収、家族属性から得られる税額を計算
  - ・ 消費税：「平成 21 年度全国消費実態調査」により、各世帯類型の平均消費支出額を算出し、5%の税率を掛け合わせて算出
  - ・ 保険料：年収の一定割合
  - ・ 自己負担：「平成 21 年度全国消費実態調査」により、各世帯類型の平均医療・介護支出を計算。教育については、文部科学省「平成 20 年度子どもの学習費」の学校関係費に基づいて計算
- ※上記「負担」には、個別間接税等の間接税、相続税・固定資産税等の資産課税の負担、法人税等の事業課税、社会保険料の事業主負担にかかる帰着等については、含まれていない。

### 3. 受益の計算

- ・ 医療・介護・教育（現物）給付、雇用保険：「平成 22 年度厚生労働白書」に従って試算
- ・ 年金：「平成 21 年度全国消費実態調査」により、各世帯類型ごとの平均公的年金給付額を計算
- ・ 子ども手当：各世帯類型の属性から、15 歳以下の子どもの数に比例
- ・ 集合消費＋公共事業等：国民経済計算（平成 21 年度）より、一般政府の最終消費のうちの集合消費支出（現実最終消費）、総固定資本形成、資本移転（ただし、これらの教育を除く）の合計（58 兆円）を平成 22 年度人口（1 億 2805 万人）で除した額

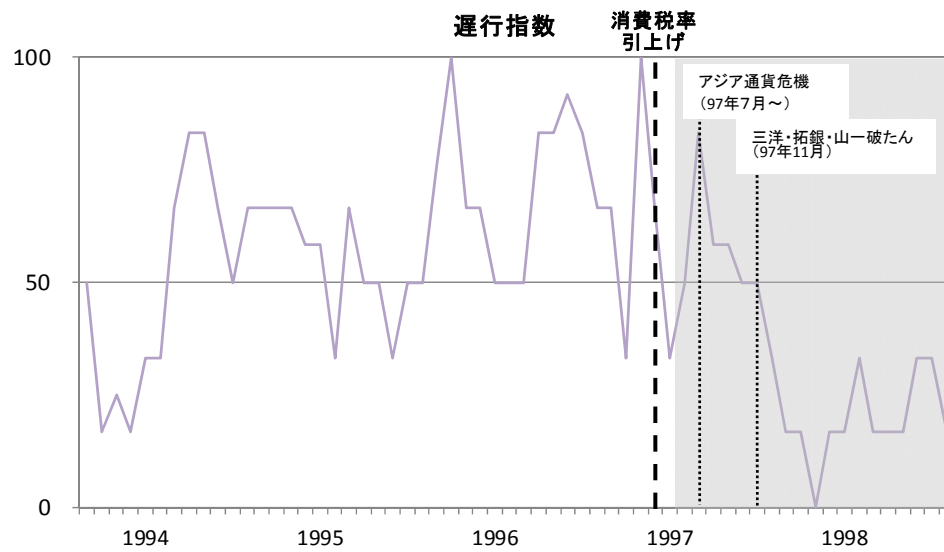


(2) 一致指数の動き



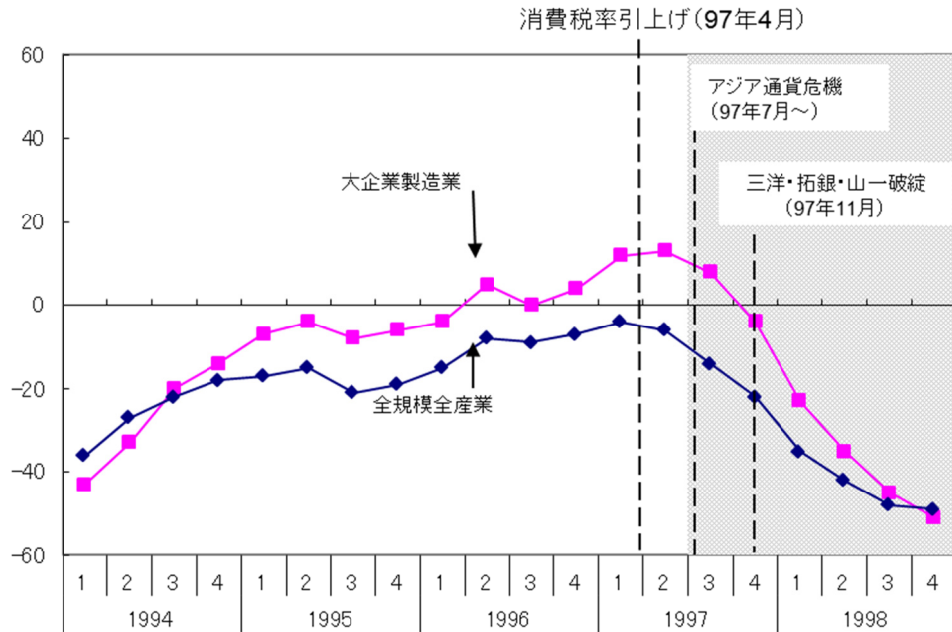
(注) シャドー部分は景気基準日付における景気後退期を示す。

(3) 遅行指数の動き



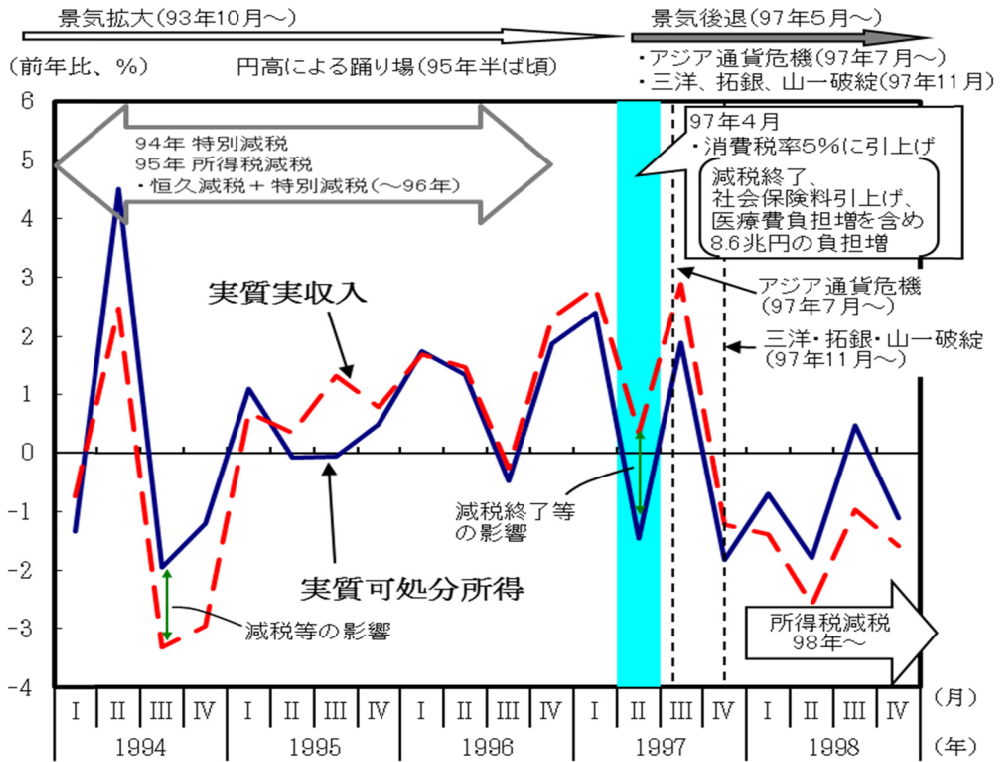
(注) シャドー部分は景気基準日付における景気後退期を示す。

図表 4-3 日銀短観の動き



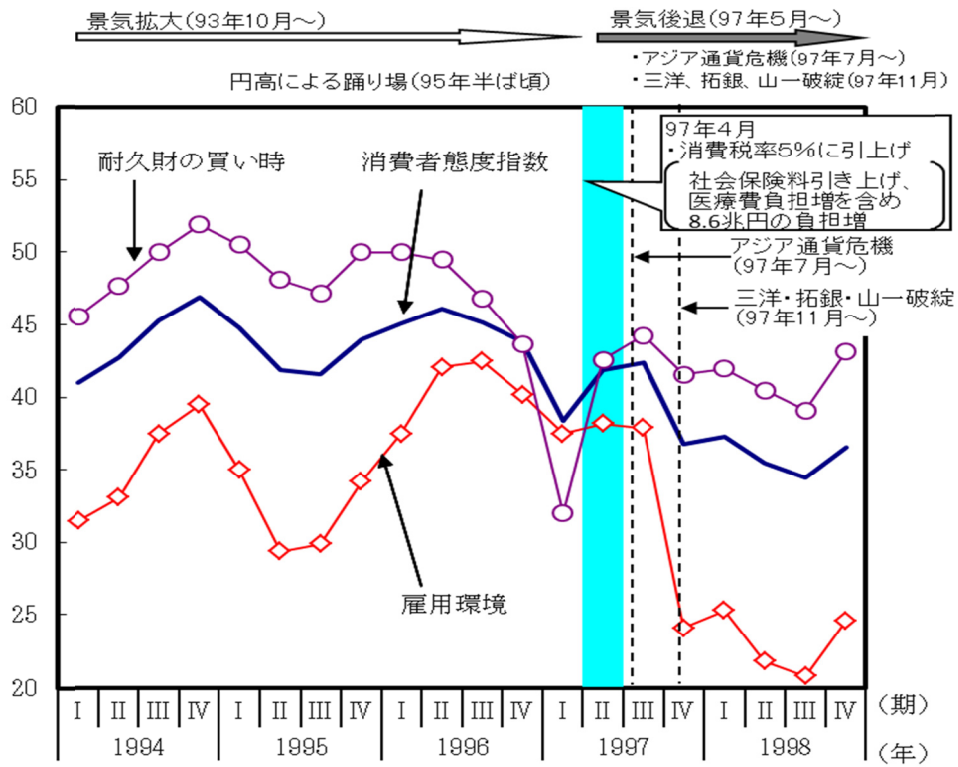
(備考) 日本銀行「短期（短期経済観測調査）」より作成  
 (注) シャドー部分は景気後退期を示す。

図表 4-4 実質可処分所得及び実質実収入（1世帯当たり）の動き



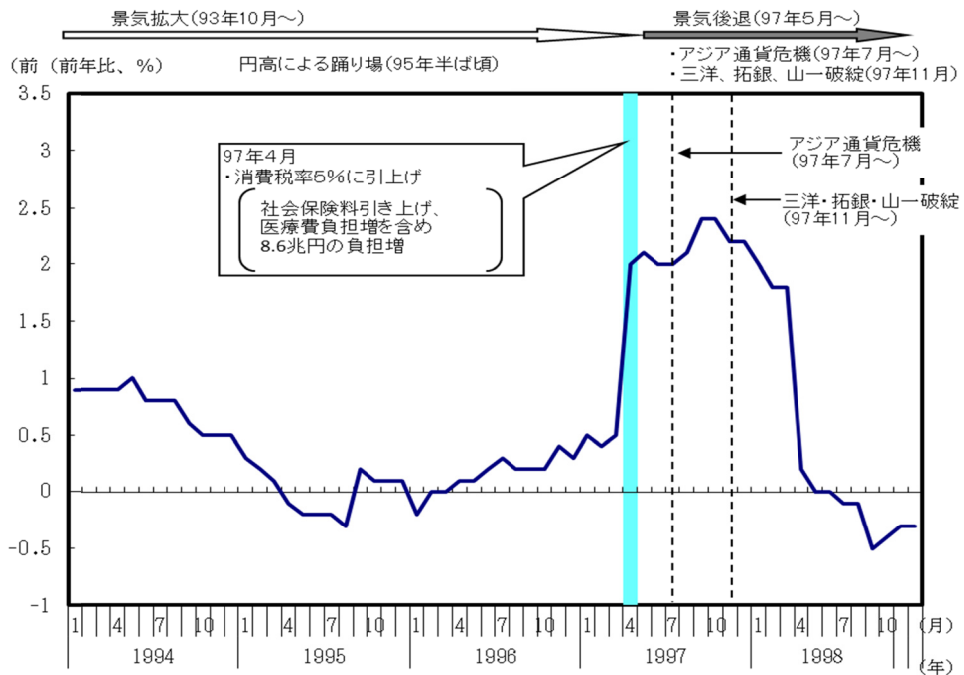
(備考) 総務省「家計調査」、「消費者物価指数」により作成。消費者物価指数（総合）を用いて実質化。農林漁家世帯除く勤労者世帯。

図表 4-5 消費者態度指数の動き



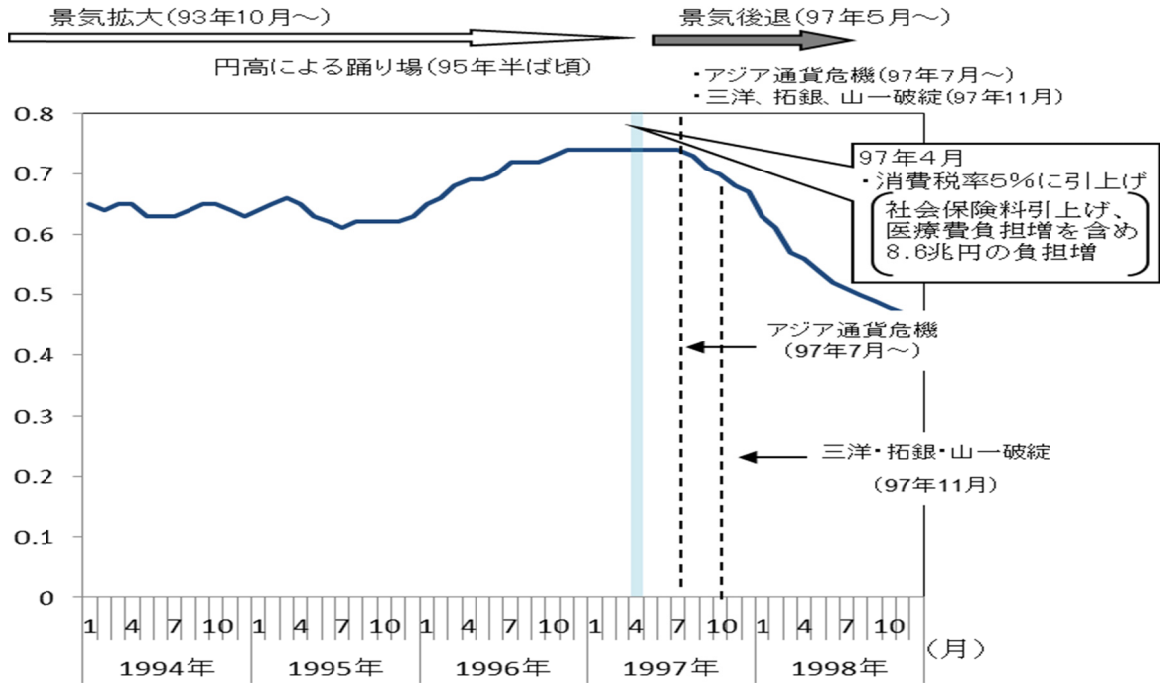
(備考) 1. 内閣府「消費動向調査」により作成。季節調整値。  
 2. 消費者態度指数は「耐財の買い時」、「雇用環境」等について今後半年間の見通しについての5段階評価の回答により作成。

図表 4-6 消費者物価指数 (生鮮食品除く総合) の動き



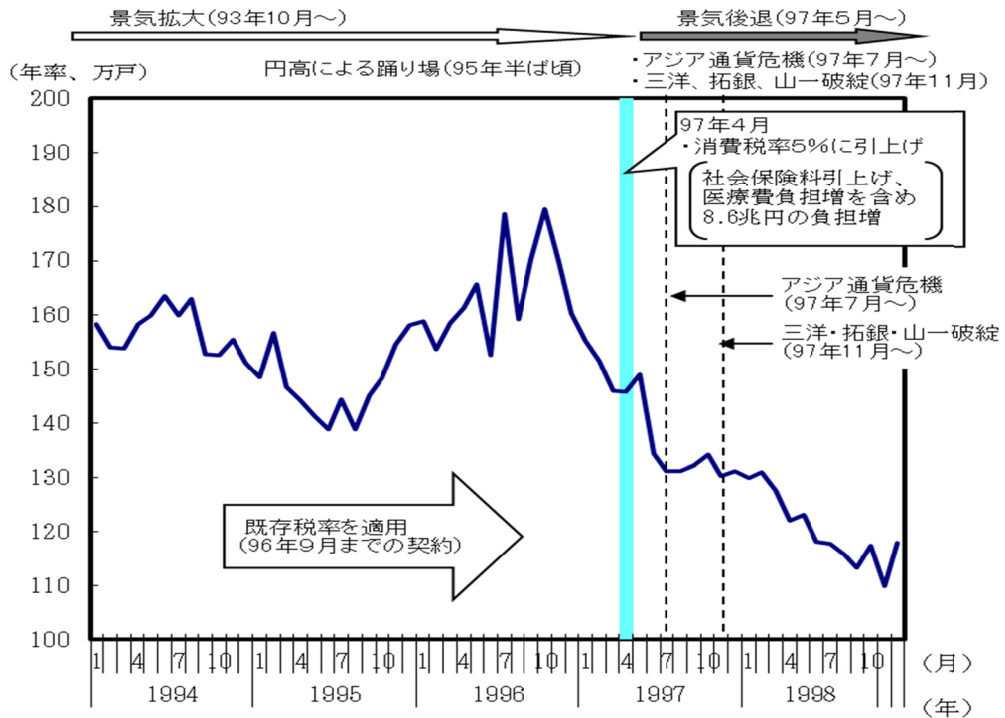
(備考) 総務省「消費者物価指数」により作成。

図表 4-7 有効求人倍率の動き



(出所) 厚生労働省「一般職業紹介状況」より作成  
(注) 新規学卒者除く

図表 4-8 新設住宅着工戸数の動き



(備考) 国土交通省「建築着工統計」により作成。季節調整値。



図表 4—9 1997 年の消費税引上げの物価への影響

消費税の消費者物価指数への影響(試算値及び実績値)

消費税率	試算値	実績値		
		4月	5月	6月
3→5%	1.5%	1.4%	0.1%	0.0%

(備考) 試算値は消費者物価(総合)、実績値は総務庁統計局「消費者物価指数」の消費者物価(生鮮食品除く総合)季節調整済前月比

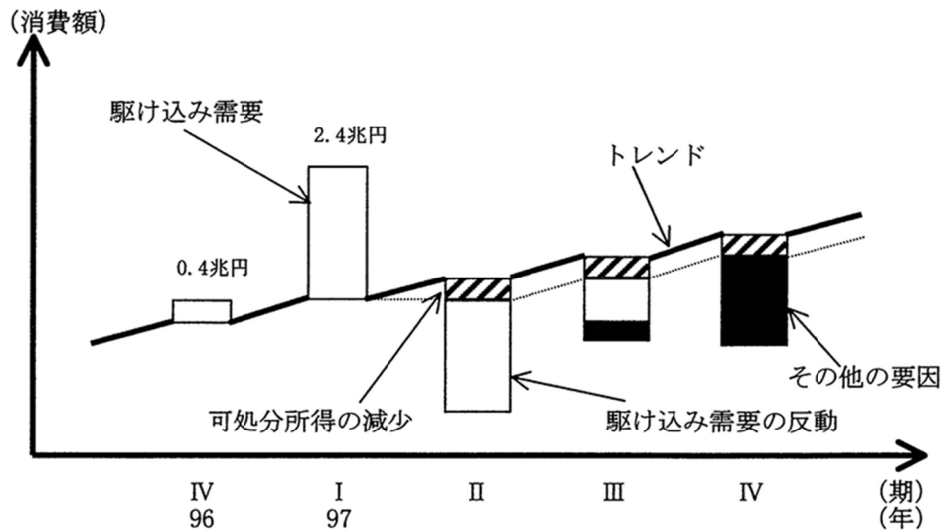
物価モニターの調査結果

	4月調査 (前月比)	6月調査 (前月比)
全品目 (30品目)	1.7%	▲0.0%
食料品 (12品目)	1.9%	0.1%
耐久消費財 (5品目)	1.3%	▲0.4%
雑貨・衣料等 (8品目)	1.6%	▲0.1%
サービス (5品目)	1.9%	0.2%

(出所) 経済企画庁「物価レポート ’97」

図表 4—10 駆け込み需要とその反動の規模 (1996、97 年)

消費の振れの原因



- (備考)
1. 駆け込み需要等による民間最終消費支出の動きを模式的に表したものの。
  2. 「可処分所得の減少」は、消費税引上げと96年度までの特別減税の終了に伴う影響を表している。
  3. 経済企画庁「国民経済計算」を基に、消費税引上げに伴う駆け込み需要額をした。推計方法は付注1-2-1を参照。

(出所) 経済企画庁「平成10年度経済白書」第1-2-1図

## 図表 4-11 IMF の日本の財政状況に関する見解

### (1) IMF 対日審査報告書 (2010 年 7 月) (抜粋、仮訳)

デフレ圧力が緩和される中、日本経済は堅調な輸出と景気刺激策により改善が続いている。最近のヨーロッパにおける動揺は、不確実性や見通しの下振れリスクを引き起こし、同時に、先進諸国中最高水準にある日本の公的債務比率への注目を高めた。公的債務比率を減らすには、早期の消費税率引上げを行うといった信頼できる、大規模かつ長期の財政調整が求められる。日本銀行によるさらなる金融緩和政策は、回復を支え、デフレ克服に寄与すると見込まれる。

- ・ 景気の循環的回復は、重大な改革に着手する好機となっている。財政調整は、2011 年度には、穏やかな (modest) 消費税率の引上げとともに始めるべきである。
- ・ ネットの公的債務比率を確かな低下へと方向づけるためには、政府当局は今後 10 年間で、毎年対 GDP 比 1 % の構造的基礎的財政赤字の削減を目指すべきである。この目標の達成には、さらなる税率引上げ、支出抑制、社会保障給付改革といった政策の組合せが求められる。

(出所) IMF Staff Report for the 2010 Article IV Consultation 『IMF Country Report No.10/211 』 July 2010

### (2) IMF 世界財政調査 (Fiscal Monitor) 2011 年 4 月版 (抜粋、仮訳)

日本では、財政運営戦略において、2021 年度以降において公債等残高の対 GDP 比を安定的に低下させることとしている。最近の出来事 (注: 震災) の財政コストを見積もった後、以前より迅速な調整をもたらす財政政策にコミットし、そのための財政措置をより明確に示すことが適切である。

(出所) IMF Fiscal Monitor - Shifting Gears Tackling Challenges on the Road to Fiscal Adjustment - April 2011

図表 4-12 OECD の日本の財政状況に関する見解（抜粋、仮訳）

**（要約）**

財政状況は極めて厳しい状況に達している。慢性的な財政赤字は、2011 年には、グロスの債務残高を GDP 比 200% といった先例のない規模まで、またネットの債務残高を 115% まで押し上げると見込まれている。それ故に、復興に向けた支出の必要性を考慮する一方で、歳出削減と税収増を含む信頼に値しかつ詳細な中期の財政健全化計画は、最優先事項となるであろう。財政運営戦略は、2020 年度までに債務残高比率を安定化させるのに十分な基礎的財政収支黒字を目標とすべきであり、これには GDP 比 10% 相当の基礎的財政収支の改善が必要となるかもしれない。詳細な財政計画は、急速な人口高齢化による歳出圧力を抑制するための社会保障改革を伴うべきである。赤字削減の大部分は、主に消費税率の引上げによる歳入側によるべきであろう。財政目標を達成するためには、たとえ歳出（社会保障費と利払費を除く）が実質一定で保たれるとしても、消費税率を 20% 相当まで引上げることが求められるかもしれない。厳しい日本の財政事情を考慮すれば、財政枠組みの改革が、長期金利の急騰といったリスクの軽減を助け、財政目標の達成と信頼性の強化を助けるかもしれない。

**（適切な増税のタイミング）**

2011 年 6 月に公表予定の改訂財政運営戦略では、社会保障改革と統合的で調和のとれた、増税に向けた明確な工程表が示されるべきである。適度で着実な赤字削減（毎年 1% 程度の削減）を通じて財政目標を達成する取組が必要である。1997 年の日本の経験を適例として用いると、増税は経済の下振れへの不安を生じさせる。しかしながら、その経験は 2 つの教訓を示している。はじめに、上手に作られた計画においては、大規模な経済危機に備えていくらかの柔軟性を持つべきである。こうした例としては日本における 1997 年から 1999 年までの不況の主要な原因となったアジア金融危機や自然災害などの政府のコントロール外である予測不可能な出来事が考えられる。また、そのような財政計画は、予測された道筋から実現値がどの程度乖離した際にどのように計画を変更するかという明確なフィードバック・ルールを有するべきである。次に、消費税率引上げは景気拡大の初期の方が容易に開始できる可能性がある。実際のところ、1997 年の引上げは、1993 年に回復が始まってから 4 年ほど後に行われたため、既にかなりその回復期を過ぎてしまっていた。比較的短い日本の景気循環を考慮すると、税制改革は、2011 年度中に詳細を説明して発表すべきであり、増税は可能な限り早急に開始すべきであり、財政再建のペースは、地震により被害を受けた地域の復興のニーズを考慮に入れるべきである。さもないと、2020 年度の目標に向けて前進する好機は遅くなるかもしれず、目標達成はさらに困難な課題となってしまう。

政府当局は不況のリスクだけに注目するのではなく、上述のように信認や長期金利へのリスクという観点から財政再建を遅らすことのコストについても考えなければならない。短期においては、財政再建は景気拡大を弱めるおそれがあるが、信頼性のある財政再建の場合には、民間セクターのコンフィデンスを高めることにより、中長期的には経済成長にとってプラスであるという証拠がある（OECD, 2010）。理想的には、増えた税収は、特定の歳出項目と結びつけるべきでなく、赤字削減に充てるべきである。

かつてない水準に達した債務残高は、日本経済に重大な脅威を引き起こしている。財政の持続性を達成するためには、歳出削減と税収増の効果的な中期計画が必要である。歳出を削減するとともに、高齢化の状況で支出を抑制するために、社会保障制度を改革することが必要である。しかしながら、財政再建の多くを、消費税に焦点を当てた歳入面に頼ることになるだろう。日本の財政問題の大きさとその解決への取組が遅れるリスクにかんがみると、2011 年度中に税制改革を詳細に説明し、可能な限り早急に増税を始めることが重要であり、財政再建のペースは、東北太平洋地震により被害を受けた地域の復興のニーズを考慮に入れるべきである。

（出所） OECD "2011 Economic Survey: Japan"

