

— 『経済セミナー』 2006 年 4 月号原稿 —

## 「税金は何のためにあるのか」

田中宏樹\*

---

\* 1967 年生まれ。同志社大学政策学部助教授。博士（国際公共政策）。専門は公共経済学・政策評価論。  
著書：『公的資本形成の政策評価』（PHP 研究所）など。

## はじめに

税制は、一国の経済社会を写す鏡といわれています。税制のあり方と経済社会の構造とが、相互に影響し合う関係にあると考えられるからです。日本は今、高齢化、少子化、経済のグローバル化、情報化、地方分権化など大きな構造変化に見舞われており、税制もこれら経済社会の構造変化への対応を迫られています。

今後の税制のあり方を考えるにあたって、そもそも、それが果たしうる機能とは何なのか、そしてそれが日本の経済社会の変化とどう結びついているのかを検討することは、とても重要です。そこで、以下では最近の税制改革の動きと今後の課題について、税金に求められる本来的な機能と関連づけながら整理していきたいと思えます。

## 経済安定化機能を果たす税

バブルの崩壊とその後の経済停滞は、日本の財政状況にも多大な影響を与えました。歳入の構成要素である税収が不況の長期化によって低迷を続け、1990年度に60.1兆円あった国税額が、2003年度には43.3兆円にまで落ち込んだためです。

不況期において減税政策が支持されるのは、税金には短期的な景気変動を調整する「経済安定化機能」があると考えられるからです。ケインズ理論によれば、減税は家計や企業の所得を増やすことで消費や投資を刺激し、有効需要の増加を通じてGDPを高めます。このGDPの一時的な上昇が、景気対策の手段として税制を活用する根拠となっています。

実際に、バブル崩壊後の日本では、景気回復を目指して、所得税および法人税の減税が行われてきました。個人所得税・住民税については、1999年度の定率減税により、所得税額の20%相当額（所得税・住民税合わせて最大29万円）が減税され、所得税・住民税合わせた最高税率は65%（1989年度）から50%（1999年度）にまで低下しました。

法人税については、研究開発減税、設備投資減税を中心とする減税策によって、法人税率は37.5%（1990年度）から30%（1999年度）に低下しました。2004年度より法人事業税の外形標準課税がスタートしたことも加わって、（法人事業税や法人住民税を含めた）法人所得課税全体での実効税率は約40%と、米、英、独、仏といったOECD諸国と肩を並べる水準にまで低下することとなりました。

景気対策を根拠とする一連の減税政策については、見直しの動きが進んでいます。定率

減税については、2006年度より半減、2007年度より廃止することが既に決定済みです。これに先立って、2004年度には配偶者特別控除（上乘せ部分）の廃止が、2005年度には老年者控除の廃止が実施され、課税最低限が325万円に引き下げられました。サラリーマンを狙い撃ちにした増税との批判が起こっていますが、趨勢的には景気対策としての短期的な税制の活用が、実体経済の回復を背景に後退し始めたと理解すべきでしょう。

## 政府の財源調達手段としての税

税金が、一国の経済活動の成果をその源泉とするものである以上、税制のあり方を景気の動向と全く切り離して考えることはできません。しかしながら、短期的な景気の変動のみに税制が左右されることは問題です。税金とは、わたしたちが日常、恩恵を被っている様々な公共サービスに対する対価です。年金、医療、介護、教育、治安、防災、環境保全といった政府活動を支える財源となるわけですから、中長期的な視点からその安定的な確保に努めることが極めて重要といえます。

景気回復に水をさすとして見送られてきた消費税の増税問題が、頻繁に議論されはじめた背景には、少子高齢社会を見据えた中長期的な税制のあり方を模索するという意味合いがあります。消費税率は現状5%ですが、政府税制調査会では、それを将来的に2桁に引き上げるべきとの答申を2003年6月に出しています。その論拠は、大きく2つです。

まず、第1に巨額の財政赤字を減らし、財政再建に取り組むためには、国民のさらなる税負担の増加が避けられないとするものです。長期不況下での度重なる財政出動によって、日本の財政は恒常的な赤字構造に陥っています。国・地方あわせた長期債務残高は、2005年度末で774兆円、対GDPで151.2%と、OECD諸国のそれをはるかに凌駕する規模となっており、財政再建が急務となっています。

財政赤字は、歳入と歳出の差額ですが、歳入増・歳出減ともに世論の支持は得にくく、財政赤字による負担は、結果として将来世代に転嫁されることとなってしまいます。少子高齢化のもとで高い経済成長率が期待できない中、膨大な政府債務を抱え続けることは、財政の持続可能性を危うくするとともに、将来世代に大きなツケを残すことになるため、消費税の増税もやむを得ないというわけです。

第2の論拠は、少子高齢化のもとで予想される所得税の空洞化を防ぎ、税収の安定的な確保を図るというものです。図-1は、2006年度一般会計予算における国税の内訳をみた

ものです。これによると、所得税、法人税が全体の 57% 近くを占めている一方、消費税は全体の 23% 弱にとどまっていることがわかります。

少子高齢化は、経済における勤労世代の比率が減少することを意味しますが、現状の日本のように、課税ベースが所得に偏ったままだと、高齢化による財政需要の拡大に必要な財源を十分調達できない、あるいは所得課税のさらなる強化によって、勤労世代に過大な負担をもたらすことが予想されます。それを回避するためには、世代に関わらず国民に広く薄く負担を求める消費税の比率を高めることに、経済合理性があると考えられるのです。

2009 年度にも予定される基礎年金の国庫負担率の引き上げ (1/3 から 1/2) を契機に、安定的な税収確保と世代間負担の公平化を目指して、消費税増税を軸とする包括的かつ抜本的な税制改革への議論が、今年後半あたりから活発化していくと予想されます。財政再建、少子高齢化、経済のグローバル化などへの要請に応えるためには、消費税増税を含む税制改革が避けて通れない政策課題であることは間違いないでしょう。

OECD 諸国に比べると、日本の国民負担率は米国に次いで低く、財政赤字を含めた潜在的な国民負担率でも、英、独、スウェーデンよりも低い水準にあります。消費税率も英 (17.5%)、独 (16%)、スウェーデン (25%) と比較して、日本はいぜん 1 桁台であり、国際的にみても日本に消費税率のアップを含めた増税の余地があると考えられます。

ただし、こうした税制改革の議論が、「はじめに増税ありき」で進んでしまうことには懸念があります。税金が公共サービスの対価である以上、税制のあり方はその使い道と切り離しては議論できません。財政を安定化させる上で、税金を「だれの負担で、どれだけ徴収するか」は重要ですが、それ以上に「いかにムダなく有効に使うか」を考えることはもっと重要です。

小泉内閣のもとで、公共事業費のカットや補助金の見直し、公務員数の削減や特殊法人の改革など、歳出の構造改革が進められていますが、税金が社会的厚生改善に寄与しているか、すなわち生活をよりよくするために使われているかを検証し、その使い道を不断に見直していくことが求められます。その意味で、歳出改革とリンクさせながら税制の将来像を考えることが、極めて重要であると考えられるのです。

## 所得・資産の再分配機能をもつ税

低成長期に税制改革を進めることが難しいのは、税収そのものを確保することが容易で

ないことに加え、誰にどれだけの負担を求めるかという利害対立を先鋭化させる可能性が高いからです。勤労世代や高齢世代、高所得者や低所得者に等しく税負担を求める消費税は、高齢者や低所得者の負担を相対的に重くしてしまう「逆進性」を持っています。社会的な弱者への配慮は必要ですが、一方でそれが勤労世代や高所得者への課税強化につながれば、社会の利害対立が拡大してしまいます。

税制改革においては、世代間、世帯間、所得階層間で異なる利害をどう調整するかに十分な配慮が求められることとなります。これは、税金に所得や資産の「再分配機能」が備わっていることに由来するものです。課税最低限の変更、税率の見直し、課税ベースの再編などは、納税者の負担構造を変えることで、分配のあり方に影響を及ぼします。課税最低限の引き上げ（引き下げ）、高い（低い）累進税率、所得・資産課税（消費課税）の強化などは、高齢者や低所得者（勤労者や高所得者）によりやさしい税制であるといえます。

では、政府は異なる納税者の利害を、何を基準にして調整すべきなのでしょうか。これは、市場で決められる所得や資産の分配状況が、社会的にみて「公平」であるかどうかに対する価値判断に関わってきます。何をもち「公平」とするかには、能力に応じた負担を求める「応能原則」と、受益に応じた負担を求める「応益原則」という2つの立場があり、両者のバランスをいかにとるかは、社会の「公平感」に依存しています。

所得税の最高税率および課税最低限の引き下げ、各種控除の廃止など、最近行われた税制改革は、所得税の累進構造を緩めたという意味で、「応益原則」をより重視するものであると理解できます。税率のフラット化につながる消費税増税も、また然りです。

ただし、（真偽は定かでないものの）社会問題として浮上している「格差の拡大」や消費税増税にともなう「逆進性」の問題が、今後クローズアップされるようになれば、勤労世代や高額所得者に対する課税強化により、税負担のバランスをとるべきとの声が高まってくるでしょう。具体的には、課税最低限の引き上げや累進性の強化、相続税における課税対象の拡大などが検討されると考えられます。

## 最も身近な政治参加の手段でもある税

昨年12月末に決定した2006年度税制改革では、ワインが1本（720ml）あたり7円、第3のビールが1缶（350ml）あたり3.8円、たばこが1本あたり1円、増税されることになりました。ワインや第3のビールの税率アップは、（ビールや清酒、発泡酒など）他

の酒税との税負担の均等化を、たばこの増税は、主として児童手当を拡充する財源の確保を意図したものでしたが、やはり「増税」というイメージに少なからず反発が出たようです。

税金は強制的に徴収されるものなので、少ない負担を望むのは無理からぬことです。しかし、将来を見据えた税制を構築する上で、こうした目先の税収確保策に限界があるのも事実です。経済成長の鈍化や少子高齢化が進む中で、世代間の公平や将来世代の負担に配慮しつつ、必要な公共サービスの財源を安定的に確保していく観点に立てば、課税ベースをより薄く広くしていく方向での税制改革が不可欠といえるでしょう。

さらにいえば、税金は価格体系の変更を通じて、家計の労働供給や消費行動、企業の投資行動などに影響を及ぼします。所得税率が上れば、家計は労働供給を減らすかもしれないし、消費税率が上れば、消費が手控ええられる可能性があります。租税のもつこうした「歪み (distortion)」を抑えて、市場の効率的な資源配分への影響を小さくすることが、税のあり方として望ましいとするのが、租税の「中立性」の原則です。経済の活性化を阻害しない中立的な税体系の構築も、今後の税制改革に欠くことのできない視点です。

ここ数年のうちに実施が確実視される抜本的な税制改革は、消費税増税を軸に国民へのさらなる負担増を求める厳しい内容のものになると予想されます。重要なのは、政府が国民に税負担と歳出との対応関係を明確に示しつつ、負担が増えても信頼される税制改革のプランを提示することです。その一方で、私たち国民も、税負担の増加を契機に、税金の使い道をきちんと監視していく姿勢をもつことがより必要でしょう。

2007年4月より、国から地方への税源移譲が開始されます。地方分権化の要請に税制が応えるという意図で進められたものですが、より身近な地方により多くの税金を納めることで税金と公共サービスの対応関係が見えやすくするという効果もあります。これをきっかけに、国民の納税意識や政治への参加意識が一層高まることが期待されるところです。

## 参考資料

「平成18年度租税及び印紙収入概算」(財務省)