

# 基幹税の動揺と地方消費税創設



東京大学名誉教授 神野 直彦

## 福祉国家の行き詰まりと基幹税の動揺

この連載では現代租税制度の基幹税である所得税と付加価値税を、国税と地方税とに、どのように配分するかということ、共通のテーマとして取り上げている。前回は第二次大戦後に先進諸国が目指した「福祉国家」が行き詰まると、地方分権を推進する動きが台頭するとともに、基幹税を地方税に振り向けようとする流れが生まれ、基幹税の税源配分が喫緊の課題となったことを省察した。

福祉国家とは租税と現金給付を組み合わせ、所得再分配を使命とする所得再分配国家だといってもよい。しかし、現金給付による所得再分配は地方ごとに実施しても意味がなく、全国画一的に行う必要がある。そのため福祉国家は中央集権的にならざるをえなかったのである。

福祉国家は重化学工業を基軸とする産業構造を前提にして形成されていたけれども、サービス産業や知識産業へと基軸産業が転換していくとともに、女性の労働市場への参加が高まり、育児や高齢者福祉などの現物（サービス）給付へと社会保障の重心を移さざるをえなくなる。ところが、現物給付は現金給付とは対照的に、全国画一的に提供しても意味がない。現物給付は地域社会ごとに相違する生活実態に合わせて提供しなければならないからである。そのため福祉国家の行き詰まりとともに、地方分権が推進されていくことになる。

このように中央集権的な所得再分配国家としての福祉国家が行き詰まり、地方分権を推進する動きが高まってくると、基幹税の税源配分の議論が生じてくるだけでなく、基幹税そのものに変化が生じてくる。財政による

所得再分配では、富裕階層に重い負担を求める租税と、貧困階層への現金給付を組み合わせる必要がある。したがって、所得再分配国家としての福祉国家の基幹税は当然ながら、累進的に課税される所得税と、高額所得を構成する資本所得に課税する法人税とになる。

ところが、第二次大戦後の「黄金の30年」と讃美される重化学工業化による「経済成長」が終焉を告げると、所得税・法人税という所得課税による「基幹税の動揺」という現象が生じてくる。つまり、「直間比率の是正」、「所得から消費へ」、「広く薄い負担に」などを合言葉にして、基幹税を所得税・法人税という所得課税から、一般消費税のような消費課税へとシフトすべきだという租税理念が強まってきたのである。

## 一般消費税と地方消費税の創設

一般消費税は第一次大戦中にフランスとドイツで誕生する。酒やタバコなどの個別の消費財が従量税で課税される個別消費税に対して、一般消費税は消費財一般に従価税で課税される。第一次大戦中に導入された一般消費税は、取引ごとに取引額に課税される取引高税であったため、租税負担が累積してしまっていた。そこで第二次大戦後のフランスで、租税負担の累積効果を排除するために一般消費税として、付加価値に課税する付加価値税が誕生する。この付加価値税が先進諸国で広く導入され、1980年代頃には所得税・法人税を基幹税とする租税制度から、所得税・法人税という所得課税と付加価値税とを基幹税とする租税制度へとシフトしたといえる。

日本に一般消費税が存在しなかったわけで

はない。第二次大戦後の1948年に取引高税として、一般消費税が導入されている。ところが、シャウプ勧告は取引高税の廃止とともに、地方税として付加価値税の導入を勧告する。もっとも、この付加価値税は一般消費税というよりも、事業税の課税標準を、「純所得」から「付加価値」に改めた付加価値税だった。シャウプ勧告にもとづく1950年の税制改革で、取引高税は廃止され、地方税に付加価値税が導入される。しかし、付加価値税は導入されたものの、実施が延期され、1954年の税制改革で実施されないまま廃止されてしまったのである。

ところが、既に述べたように、「基幹税の動揺」という現象が高まってくると、一般消費税の存在しない日本でも、一般消費税として付加価値税を導入する動きが高まってくる。しかし、その導入は困難を極める。というのも、基幹税を所得税・法人税という所得課税から一般消費税という消費課税にシフトさせるといふ租税理念は、同時に租税負担水準を引き下げること唱えていたからである。つまり、所得課税を基幹税とする租税負担の高い租税制度が、経済成長を実現させた福祉国家の時代とは、正反対の租税政策が主張されたのである。

1977年から一般消費税の導入が本格的に検討されていくけれども挫折する。1985年には「売上税」という名称で、付加価値税の導入が、中曽根内閣のもとでも企図されるけれども実現しない。一般消費税の導入は1988年に、竹下内閣のもとで付加価値税が「消費税」という名称で創設されることによって実現する。現在では消費税の税収は、所得税や法人税の税収を上回り、消費税は基幹税として定着しているといえることができる。

ところが、消費税の創設は地方財政に深刻な影響を与えることになる。というのも、一般消費税の創設に対する抵抗が強かったために、地方税の消費課税が廃止・縮小されてしまうからである。電気税・ガス税が廃止され、娯楽施設利用税は「ゴルフ場利用税」に、料

理飲食等消費税は「特別地方消費税」に改組・縮小されてしまう。その一方で、「地方消費税」の創設は見送られてしまったのである。

しかし、地方税の消費課税が廃止・縮小されてしまえば、税収の安定性が要求される地方財政に大きな減収が生じる。そのため国税として創設される消費税の一部を、消費譲与税として地方財政に配分することとして、消費税が1988年に誕生したのである。

とはいえ、一般消費税を導入する政策目的は、直間比率を是正し、租税負担を抑制することだけにあったわけではない。地方財政が担う現物給付へと社会保障の重心を動かすために、地方分権を推進することもあったことを忘れてはならない。そこで「地方消費税」を創設しようとする大きなうねりが高まってくる。その結果として、1994年の税制改正で、消費税の税率を引き上げるとともに、消費譲与税を廃止して、「地方消費税」が創設されたのである。

#### 著者略歴

神野 直彦 (じんの・なおひこ)

1946年埼玉県生まれ。東京大学経済学部卒業後、日産自動車を経て同大学大学院経済学研究科博士課程修了。大阪市立大学助教授、東京大学助教授、同大学・大学院教授、関西学院大学・大学院教授等を経て、現在、東京大学名誉教授。

専攻は財政学・地方財政論。

著書に『「分かち合い」の経済学』(岩波書店)、『「希望の島」への改革—分権型社会をつくる—』(NHK出版)、『地域再生の経済学』(中央公論新社・2003年度石橋湛山賞受賞)、『財政学』(有斐閣・2003年租税資料館賞受賞)、『人間回復の経済学』『教育再生の条件』(岩波書店)、『財政のしくみがわかる本』(岩波ジュニア新書)、『「人間国家」への改革』(NHK出版)、『経済学は悲しみを分かち合うために私の原点』(岩波書店)等がある。