

2008 年度抜本的税財政改革研究会報告書

本研究会では、国と地方の構造改革に資する政策提言を目指して、2008 年度に様々な研究をおこなってきた。

第1章では、小泉改革の検証をおこなった。急速な景気後退の中で、2011 年度プライマリーバランス黒字化の目標は、事実上棚上げされようとしている。100 年に一度と形容される経済危機のなかで、一時的な財政再建の中断はやむをえないとしても、財政再建の必要性がなくなったわけではない。小泉内閣での財政健全化への改革は、2007 年までは、景気拡大の中で比較的順調におこなわれてきた。今後の財政再建の中長期目標を再設定するにおいては、これまでの骨太方針でのプライマリーバランス目標値と実現度合いについて検証しておく必要がある。この数年間のプライマリーバランスの改善は、近年の景気拡大によるところも大きかったと考えられるからだ。分析の結果として、小泉構造改革における財政再建は、経済成長が牽引してきており、03 年から 06 年までの基礎的財政収支の改善に占める税収要因は、実に 63%に上ることがわかった。

第2章では、消費税率の引き上げに関連した分析をおこなった。消費税率の引き上げについては、大別すると2つの視点から、その必要性が指摘されている。ひとつは、財政再建のための財源調達手段としての消費税率の引き上げであり、いまひとつは、基礎年金の税方式化の財源としての消費税率の引き上げである。

景気後退に伴う法人税収の大幅な落ち込みのなかで、安定財源としての消費税の存在感は、ますます高まっている。もちろん、増税手段としては、消費税だけが唯一の選択ではない。消費税の税収はほぼ税率だけで説明できるため、プライマリーバランスの黒字化の目標を考えると、必要な財源額にあわせて、必要な税率引き上げ幅を容易におきかえることができる。そこで、まず **2.1** では、今回の景気後退による足下の経済環境の悪化を踏まえたうえで、今後の財政再建目標の再設定の目安とするために、将来の国・地方合わせた財政状況を把握するシミュレーションモデルを構築した。そこから以下の二つのことが確認された。第一に、足元の経済状況の悪化とその経済対策のために日本の財政状況は悪化し、「骨太の方針 2006」で掲げられた歳出・歳入といった改革の実施を続けてもプライマリーバランスの黒字化は果たされることなく、国と地方を合わせた長期債務残高の GDP 比は発散傾向にあることが確認された。第二に、プライマリーバランスの黒字化を図り、長期債務の発散傾向を抑えるために必要な消費税率の引き上げ幅を試算したところ、7%ポイント必要であることが確認された。

財政再建のための消費税率の引き上げとはちがひ、基礎年金の税方式化の財源としての消費税率の引き上げは、政府全体では歳入中立的な改革となる。消費税率の引き上げに伴い、個人と企業の社会保険料の負担が引き下げられることになるからだ。2008 年 5 月に発表された社会保障国民会議の試算では、税方式化を含めた公的年金改革の影響分析が公表された。その試算では、基礎年金の税方式は、ほとんどすべての個人の公的負担を増大させるという結果が示されている。社会保障国民会議の試算では、企業の社会保険料負担の引き下げは、家計には全く還元されないという仮定のもとでおこなわれている。この仮定自体についても、経済学者の間では企業の社会保険料負担は個人に帰着するため、保険料の引き下げは、給与の増大につながる可能性があるという批判が存在する。かりに、社会

保険料の引き下げが家計に全く還元されないという仮定が妥当なものだとしても、その場合には、企業の内部留保の増大を想定していることとなる。しかし、社会保障国民会議の試算では、企業の内部留保の増大による法人税収の増大を考慮していない。さらに、個人の社会保険料の引き下げは、所得税における社会保険料控除の減少を招く。この社会保険料控除減少による、所得税収の増大についても試算では無視されている。そこで、2.2 では、企業の内部留保増大による法人税収の増大と個人の社会保険料控除減少による所得税収の増大の規模を推計することとした。この所得税と法人税の増収を考慮すると、税方式化に伴う消費税の増税規模が圧縮できることになる。

このような想定のもとで、2.2 では基礎年金保険料を税方式化が、これから保険料を納める世代（1988 年生まれ世代）の生涯公的負担にどのような影響をもたらすのかを分析した。分析の結果は以下のようにまとめられる。第 1 に、税方式化にともなうマクロレベルでの所得税と法人税の増収分を税方式の財源である消費税率を抑制する場合、消費税率は 0.4% 程度抑えることができる。第 2 に、保険料の税方式化は保険料の減少分が賃金として勤労者に還元されようがされまいが、生涯の公的負担合計で増大をもたらす。しかし、保険料の減少分が賃金に還元された場合、生涯での可処分所得が増大をもたらす。第 3 に、世帯類型別にみると、所得・住民税について見れば、単身世帯よりも片稼ぎ世帯と共稼ぎ世帯のほうが負担の上昇率が大きくなる。我々の分析では、かりに社会保険料の引き下げによる所得税・法人税の増収を考慮にいたしたとしても、税方式化は生涯の公的負担を増大させることがわかった。ただし、保険料の引き下げが家計にすべて還元されるとした場合には、生涯での所得が増大することもわかった。つまり、税方式化が家計にとってプラスになるか否かは、雇用主負担の帰着の仮定に依存していることになる。労使で折半されている保険料負担を最終的に誰が負担しているのかという問題、すなわち保険料の帰着問題は学会でも決着がついていない。この帰着の問題に関しては、さらなる研究の必要性があるだろう。

第 3 章では、法人税減税の経済効果について分析をおこなった。政府は 2008 年度の第 2 次補正予算において、緊急経済対策の一環として、中小企業に対する法人税の減税を打ち出した。そこで、本章では、本稿では、資本金階級別に法人税制を組み込んだ資本コストを計測し、設備投資関数を推定し、その結果にもとづいて、平成 20 年度二次補正予算における法人税減税の経済効果を計測した。分析の結果は以下のようにまとめることができる。まず、租税調整済み資本コストと設備投資との関係性は中企業で強い関係性が見られた。次に、平成 20 年度補正予算の経済効果は、「中小企業に対する軽減税率の時限的引き下げ」に対応して、中小企業（資本金 1 億円以下）に対する 5000 億円相当の減税（相当額税率引き下げ）については、0.256%ポイント、「省エネ、新エネ設備等の投資促進税制」に対応して、全規模企業に対する 1000 億円相当の税額控除については 0.072%ポイントの成長率を押し上げる効果が確認された。最後に、同じ減税規模で比較した場合、税額控除率の引き上げの方がより効果的であることも判明した。

第 4 章では、麻生内閣の打ち出した緊急経済対策としての定額給付金についての経済分析をおこなった。4.1 では定額給付金の所得階層別の影響をみた。まず、定額給付金の特徴をみるために、同じ 2 兆円規模で定率減税と定額減税を実施した場合の家計の負担の変化を計測した。定率減税は、現行制度のもとで多額の所得税を納めている高所得層により多

くの減税のメリットが生じるのに対して、定額減税と定額給付金は、年収 600 万円を超える所得階級については、ほぼ同じ減税のメリットを生じることになる。年収 600 万円に満たない所得階級については、現行制度のもとで、所得税をほとんど負担していないために、定額減税でもほとんど減税の恩恵は生じない。一方、定額給付金は、現行制度のもとでほとんど所得税を負担していない世帯でも、給付金を受け取ることができる。これらの政策の持つ再分配効果を計測すると、再分配係数は定額給付金のケースが最も高くなる。ただし、今回の緊急経済対策を景気対策として捉えるならば、格差是正の効果よりも、消費拡大効果に配慮したものとしなければならない。そこで、『家計調査年報』における階層別の所得と消費の関係を利用して、定額給付金による消費の変化を計測した。分析の結果としては、階級別の消費の変化率は、階層別の給付額がほぼ同じであることを反映して、それほど大きな違いはもたらさないこと、これらの給付額による消費の変化を集計すると、勤労者世帯全体の消費は 0.22% 伸びることがわかった。さらに年齢階級別の消費の変化を計測すると、60 歳までの世帯では、消費の変化率にそれほど大きな差は見られないこと、60 歳以降の高齢者世帯については、所得に占める消費の割合が高いため、定額給付金の多くが貯蓄でなく、消費にまわる可能性が高いことがわかった。

以上のような所得階級別、年齢階級別の消費の変化は、あくまでも、各世帯の定額給付前の消費額と課税後所得の関係から推計したものである。しかし、今回の定額給付金のような追加的な所得の増加は、通常とは異なる消費行動を生じる可能性もある。そこで、4.2 では、アンケート調査を用いて、定額給付金による消費行動の変化をあきらかにした。アンケートの結果、定額給付金については「買う予定のなかったものに使う」が 12%、「半分くらいは予定のなかったものに使う」は 8%であった（あわせて 20%）。「余分に使わない」または「貯蓄やローン返済などにまわす」と答えたひとは 80%であった。この結果から読み取れることは、以下の通りである。

政策が経済対策への消費効果として表われる部分は、「1. 全額を買う予定のなかったものに使う」と「2. 半分位は買う予定のなかったものに使う」の部分である。「3. 全額買う予定のものに使う」、「4. 半分を貯蓄・ローン返済にまわし、半分を生活必需品に使う」、「5. 全額を貯蓄やローン返済などにまわす」への回答は、表現、対応は異なるが、実質的には同じであり、「貯蓄する」と答えていることに等しい。1. を回答した人の割合と 2. を回答した人の半分を足すと 16% となり、これが追加的消費効果になる。単純に比例按分すれば、2 兆円の定額給付金による追加的消費は 3,200 億円であり、経済全体への効果はさほど大きくないといえる。給付金の追加的消費傾向は所得階層別に異なる。1000 万円以上の所得階層では追加的消費を考えている人の割合は 30% 程度であり、特に高い。マクロ的な消費効果の見地からは、所得制限を設けることは望ましくないことがわかった。

第 5 章では、税目別の租税支出の規模についての推計をおこなった。租税支出は税の減免を通じた間接的な政府支出と定義される。すなわち、税の減免は経済活動に影響を与えたり、所得の再分配に影響を与える一種の政策手段であると位置づけられる。ただし、通常の政府支出が予算・決算に金額が記載されているのとは異なり、租税支出の実額の記載はなく、推計によって求めなければならない。多くの OECD 諸国では租税支出について有用性が認められ、その推計が政府によって毎年行われている。これに対し、日本では租税

支出を「租税特別措置による減収額」であるにとらえて推計が行われているが、他の国々で定義されている租税支出よりも狭い範囲に限定されている。そこで、この章では OECD 諸国の租税支出の定義を紹介し、それに基づいて日本の租税支出の推計を行っている。主要な結論は以下のとおりである。2006 年の租税支出総額は 17 兆 4650 億円と推計された。ベンチマーク税収の 26.2%が租税支出によって減少しているわけだ。税目別に見ると、最大の租税支出は所得税の 9.1 兆円であり、所得税収を 39.2%減少させている。この租税支出を政府の活動に加えると、政府規模は 8.9%増大する。その規模は決して小さいものではなく、租税支出の推計の重要性を再確認することができた。

第 6 章では、たばこ税の増税について分析をおこなった。すでに指摘したように財政再建のための増税手段としては、消費税の引き上げだけが選択肢ではない。たばこ税の増税は、財政再建の手段としてこれまで何度か実施されてきた。2008 年 6 月 13 日には、自民、民主両党など超党派の「たばこ健康を考える議員連盟」が 2008 年 6 月 13 日に設立総会を開き、「たばこ 1 箱千円」を推進する考えも表明された。たばこの増税は、喫煙率の低下を通じて、健康の増進や火災の減少にもつながるため、国民の間での理解も得られやすい。ただし、たばこの大幅な値上げは、販売数量の減少により、逆にたばこ税収の増大を招くという経済学者の試算も公表されている。そこで、この章ではたばこ税の税収シミュレーションをおこない、増税と税収との関係をあきらかにした。分析の結果としては、たばこ 1 箱 1,000 円への値上げは、3.1 兆円～5.8 兆円の税収増大をもたらすというものである。この推計結果は、先行研究による増収予測額よりも、大きな増収額となっている。先行研究と本稿での推計結果の違いは、たばこ税引き上げによる節煙効果を考慮するか否かによるものである。本研究では、過去の家計行動の検証から、たばこの値上げは、喫煙率の低下をもたらすものの、喫煙継続者に対する節煙効果はほとんどないとした。

以上のように、本研究会では、抜本的な税財政改革のあり方についてさまざまな分析をおこなってきた。残された課題については、2009 年度において引き続き検討を続けることとしたい。

本報告書の執筆者は次の通りである。報告書全体のとりまとめは日高政浩大阪学院大学経済学部教授に行っていた。

今回の研究内容については、橋本恭之関西大学経済学部教授から様々なアドバイスをいただきました。ここに記して御礼申し上げます。

<執筆者>

第 1 章 小泉改革の検証

真鍋雅史 大阪大学医学系研究科特任研究員

第 2 章

2. 1 2010 年代の財政予測

北浦 義朗 関西社会経済研究所副主任研究員

2. 2 基礎年金

呉 善充 関西社会経済研究所研究員

第 3 章 法人税課税と設備投資

真鍋 雅史 大阪大学医学系研究科特任研究員

第4章 定額給付金の経済分析

4. 1 定額給付金の所得階層・年齢階層別影響

呉 善充 関西社会経済研究所研究員

4. 2 定額給付金と家計行動

北浦 義朗 関西社会経済研究所副主任研究員

丸山 喜茂 関西社会経済研究所総括調査役

第5章 租税支出の推計と経済的意義

日高 政浩 大阪学院大学経済学部教授

第6章 たばこ税増税について

呉 善充 関西社会経済研究所研究員

目次

第1章. 小泉改革の検証 骨太方針でのプライマリーバランス目標値と実現度合いについて	真鍋 雅史
第2章. 消費税率の引き上げについて	
2.1 2010年代の財政予測 プライマリーバランス黒字化に必要な消費税率を提示	北浦 義朗
2.2 基礎年金の税方式化財源としての消費税引き上げ 世帯類型別の生涯公的負担への影響	呉 善充
第3章. 法人税課税と設備投資 税率引き下げによる資本コスト、投資額の影響	真鍋 雅史
第4章. 定額給付金の経済分析	
4.1 定額給付金の所得階層・年齢階層別影響 階層別負担変化、再分配効果	呉 善充
4.2 定額給付金と家計行動 アンケート調査	北浦義朗 丸山喜茂
第5章. 租税支出の推計と経済的意義 税目別租税支出の規模の推計	日高 政浩
第6章. たばこ税増税について たばこ税増税の税収シミュレーション	呉 善充