

# 生活困窮者課税に関する理論的検証

谷 川 喜美江

## はじめに

昨今、国会等で年金問題が激しく議論され、国民年金については現行の月額13,300円から平成17年（2005年）4月以降毎月280円ずつ引き上げられ16,900円に、厚生年金については現行の13.58%（事業主・本人とも6.79%）から平成16年（2004年）10月以降毎年0.354%ずつ引き上げられ18.3%（事業主・本人とも9.15%）へと保険料負担水準が最終的に引き上げられる。

また、年金保険料負担水準の引き上げとともに「年金改正法」で、

「第15条 基礎年金については、平成17年度及び平成18年度において、我が国の経済社会の動向を踏まえつつ、所要の税制上の措置を講じた上で、別に法律で定めるところにより、国庫負担の割合を適切な水準へ引き上げるものとする。

第16条 特定年度については、平成19年を目途に、政府の経済財政運営の方針との整合性を確保しつつ、社会保障に関する制度全般の改革の動向その他の事情を勘案し、所要の安定した財源を確保する税制の抜本的な改革を行った上で、平成21年度までのいずれかの年度を定めるものとする。」<sup>(1)</sup>

と基礎年金の国庫負担が現行の1/3から平成17年・18年と段階的に引き上げられ、平成19年を目途に平成21年度までには完全に引き上げられることが明文化され、<sup>(2)</sup>

(1) 『国民年金法等の一部を改正する法律 平成16年法律第104号』

第16条の「特定年度」とは「国庫負担割合が1/2に完全に引き上げられる年度」である。

(2) この引き上げられる割合は、平成16年10月1日施行国民年金法第85条1項において1/2とされることが明文化されている。

同時に税制の抜本的改革が行われることも明文化された。

基礎年金国庫負担割合引き上げの財源として、与党の「平成16年度税制改正大綱」において、平成17年度及び平成18年度は恒久的減税（定率減税）の縮減・廃止とあわせ個人所得課税の抜本見直しを行い、「消費税の引き上げは行わない」とする小泉首相の任期終了後の平成19年を目途として消費税を含めた税制の抜本改革を行うことが示されている<sup>(3)</sup>。

以前にも、政府税制調査会より安定した公的サービス提供のために、将来消費税率を二桁へ引上げる必要性を示し、同時に、逆進性の考慮には消費税のみではなく税制全体及び社会保障制度歳出面を含め検討する必要があることが示されていた<sup>(4)</sup>ことから、基礎年金の国庫負担割合の引き上げとともに消費税率の引き上げは容易に予想される。

消費税の特性のひとつに逆進性の問題がある。しかしながら、わが国では消費税の持つ逆進性を認識していながらも、消費税の税率は一律5%で欧州と比較すると低い<sup>(5)</sup>ということから、消費税納付のための計算手法、課税対象か否か、小規模事業者への負担軽減の検討等が行われていた。そして、消費税率の引上げが検討され始めた最近になり、逆進性緩和のために生活必需品への軽減税率の採用と向き合い始めた。

つまり、財政や社会保障制度を含め検討を行っている現在の税制において、広い視野から検討がおこなわれており、生活困窮者に対する課税排除という配慮は全くなされていないのが実情である。しかしながら、今後、逆進性の強い消費税の税率

---

(3) 自由民主党『平成16年度税制改正大綱』平成15年12月17日

(4) 政府税制調査会で示された内容は次のようなものである。

「少子・高齢化が進展する中で国民の将来不安を払拭するためには、社会保障制度をはじめとする公的サービスを安定的に支える歳入構造の構築が不可欠であることから、消費税は極めて重要な税である。したがって、将来は、歳出全体の大膽な改革を踏まえつつ、国民の理解を得て、二桁の税率に引き上げる必要もあろう。これが今後の税体系全体の見直しの基本となると考えられる。これに関連し、所得に対する逆進性の問題については、消費税という一税目のみを取り上げて議論すべきものではなく、税制全体、さらには社会保障制度等の歳出面を含めた財政全体で判断していくことが必要である。」

政府税制調査会『少子高齢化における税制のあり方』平成15年6月17日

(5) 標準税率による単純な比較によるものである。

引き上げが行われるのであれば、生活困窮者に対する課税が強化されることは疑う余地もない事実であり、検討する必要がある。そこで、本論文では、生活困窮者に対する課税のあり方、特に消費税の観点より検証を試みたい。

## 1 消費税率引上げによる影響

わが国消費税導入の根拠であり、税率引上げの根拠でもある「消費税の福祉目的」としての実情と消費税の逆進性について検証を加えてみたい。

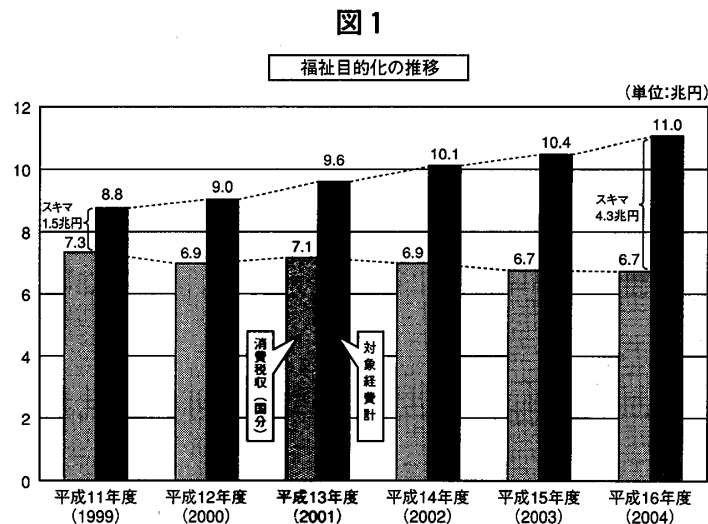
### (1) 消費税の福祉目的としての現状

図1の政府税制調査会資料によると、平成11年度以降連続して福祉目的経費は消費税収を上回っている。平成16年度予算では基礎年金、老人医療、介護の福祉予算が11.0兆円、試算による国税としての消費税6.7兆円であり、4.3兆円の赤字となることが示されている。

このように、国税としての消費税で福祉予算を賄い、さらに基礎年金の国庫負担分の引上げを行うとするならば、更なる財政赤字を招くことは明らかであり、福祉目的として消費税率引上げ要求が行われることを予想することは簡単である。

### (2) わが国税全体に占める消費税の割合

昭和61年から平成16年度までのわが国の税収構成比の推移は図2のようになっている。



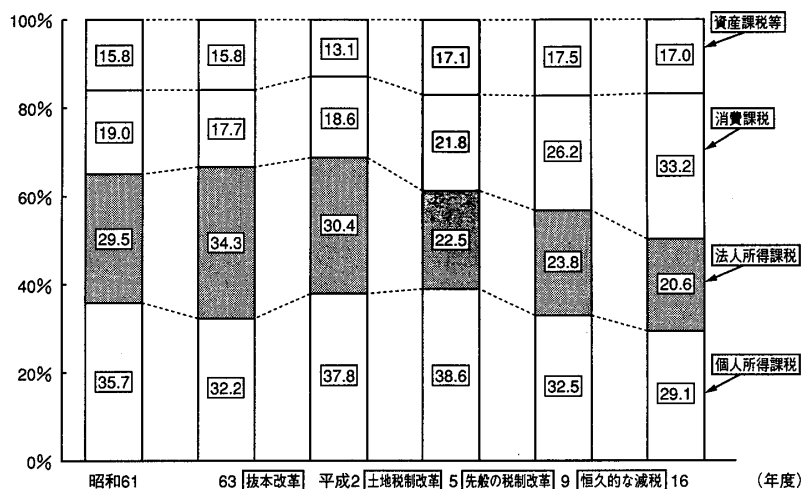
(注) 1 「福祉目的化」の対象経費の範囲は、基礎年金、老人医療及び介護である。

2 各年度の金額は、当初予算額である。

(出所) 政府税制調査会「基礎小委員会資料 (消費税関係)」平成16年10月12日

図 2

(資産性所得分を所得課税に含めた場合)



(注) 平成9年度までは決算額, 平成16年度については, 国税は予算額, 地方税は見込額による。

(出所) 財務省「わが国税制・財政の現状全般に関する資料 平成16年4月現在」  
<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryou/012.htm> 2004年10月18日

バブルの崩壊によりわが国経済は下降し、景気影響を受けやすい法人税、所得税収は落ち込む中で、景気状況に左右されない消費税は安定した税収を確保していることがあることにも留意しなければならないが、昭和61年度19.0%であった消費課税の割合は平成16年度では33.2%へとその割合を増している。

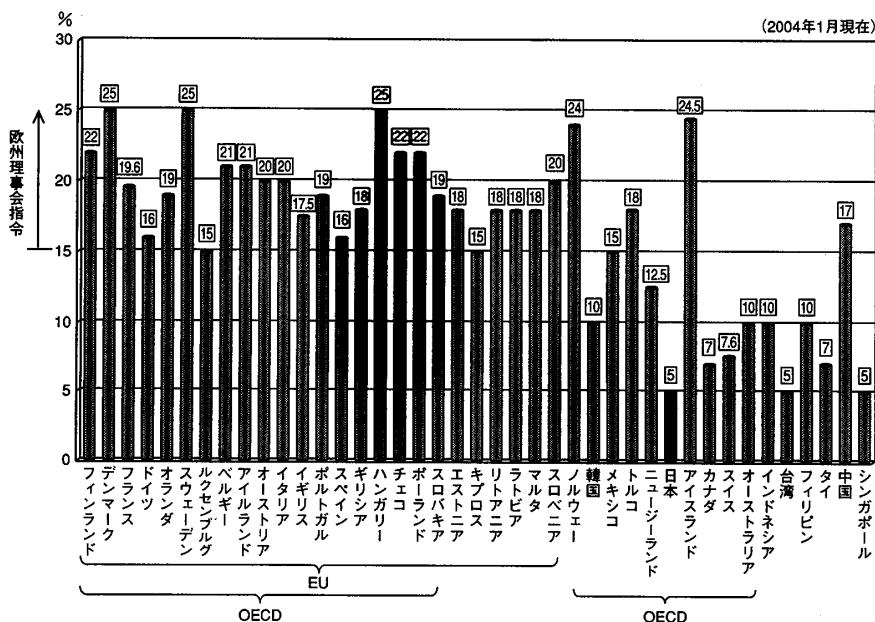
つまり、わが国において消費課税割合は大幅な伸びを示しているとともに、景気に左右されない安定した財源の確保のためには消費課税が適していることが明らかであり、ここでも消費税率引上げによる税収確保が要求されることは容易に予想される。

### (3) 諸外国との比較

諸外国との比較では、付加価値税率の高い欧州諸外国はゼロ税率や軽減税率を採用しており、単純に標準税率による比較を行うことには問題が残るが、標準税率による比較は図3のとおりである。デンマーク、スウェーデン、ハンガリーでは標準税率が25%であり、わが国の消費税率5%はこれらの国々と比較すると低いといえよう。

また、消費課税の割合について諸外国との比較を行ったものが表1である。消費課税割合のもっとも高い国はスロバキアであり59.8%にものぼる。一方、わが国の消費課税の割合は30%をわずかに超える程度にとどまり、国全体の税収に占める割

図 3



- (備考) 1. 日本の消費税率5%のうち1%は地方消費税(地方税)である。  
 2. カナダにおいては、連邦の財貨・サービス税(付加価値税)の他に、ほとんどの州で小売売上税等が課せられる。  
 (例: オンタリオ州 8%)  
 3. アメリカは、州、郡、市により小売売上税が課せられている。(例: ニューヨーク市 8.625%)  
 4. EU加盟国は、2004年5月の新規加盟10カ国を含めたもの(ただし、税率は2004年1月現在)。

(出所) 「消費税など(消費課税)に関する資料 平成16年4月現在」, 財務省,  
<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryou/102.htm> 2004年10月18日

表 1

消費課税 (29カ国中26位)

スロバキア	59.8%	スペイン	45.6%	イタリア	36.5%
ポルトガル	55.5%	アイスランド	45.2%	スウェーデン	36.1%
チェコ	55.1%	アイルランド	44.3%	ニュージーランド	35.5%
ハンガリー	55.0%	オーストリア	40.7%	デンマーク	34.0%
ギリシア	54.8%	フィンランド	40.5%	スイス	31.1%
ポーランド	51.3%	フランス	39.9%	日本	30.5%
オランダ	49.4%	ノルウェー	39.4%	オーストラリア	29.1%
韓国	48.5%	イギリス	38.3%	カナダ	29.0%
ドイツ	48.4%	ベルギー	37.6%	アメリカ	21.3%
トルコ	48.1%	ルクセンブルグ	36.9%		
				OECD 諸国平均	42.0%

- (備考) 1. OECD "Revenue Statistics (1965-2002)" の区分に従って作成しているため、利子、配当、キャピタル・ゲイン課税は所得課税に含まれる。  
 2. 現在の OECD 加盟国は30か国であるが、メキシコについては分類不能項目の存在のため除外している。  
 3. 資産課税等には、資産課税のほか、ペイロール・タックス及びその他の課税が含まれる。  
 4. 資産課税とは、富裕税、不動産税(固定資産税等)、相続・贈与税、及び流通課税(有価証券取引税、取引所税、不動産取得税及び印紙収入)等をいい、日本の割合は、16.6%である。

(出所) 「わが国税制・財政の現状全般に関する資料 平成16年4月現在」, 財務省,  
<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryou/017.htm>  
 2004年10月18日より消費課税分を筆者が抜粋した。

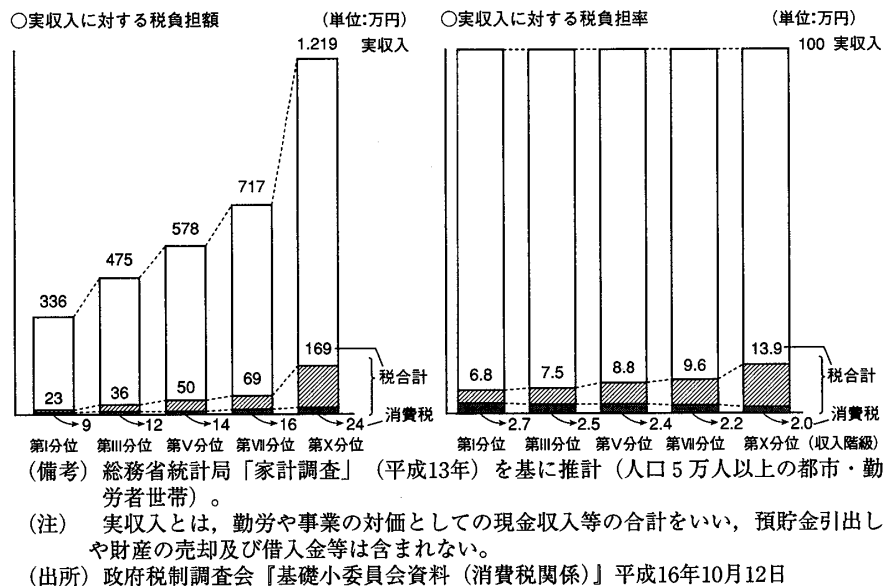
合も諸外国と比較すると低いといえる。

このように、財務省より示されている諸外国との比較データによると、諸外国と比してわが国の消費税の税率が低いこと、国税に占める消費課税割合が低いことが明らかであり、これらを根拠とした消費税率引上げの正当性が示される理由とされよう。

#### (4) 消費税の逆進性の検証

ここで、消費税の逆進性について検証を加えてみたい。筆者はデータの信憑性に疑問を有しているが、目安として家計調査のデータを利用し、各階級における所得に占める消費税の割合を検証したものが次の表である。

図 4



上記図より明らかなように、所得が高いほど税合計の税負担額は大きくなり、消費税負担額も大きくなる。しかし、実収入に対する税負担率で見ると、所得が高くなるにつれて税合計による税負担率は大きくなっているが、消費税負担率だけをみると所得が低い階級ほど大きくなっている。

つまり、消費税率を現行の5%から引き上げた場合にはその逆進性が現在よりもさらに大きなものとなることは明らかである。

#### (5) 消費税率引上げの可能性と逆進性

前に述べた、自民党の『平成16年度税制改正大綱』や政府税制調査会の中期答申にも消費税改革が示されていること及び今回検証を行なった財務省及び政府税制調

査会より示されているわが国の消費税の使途の現状と諸外国との比較による資料によると、福祉関連費を消費税から負担し、なおかつ景気に左右されない安定した財源の確保となるとやはり消費税率二桁への引上げはもはや避けられない状況にある。

消費税率が二桁へと引き上げられた場合には、消費税の逆進性による低所得者層への負担増は免れず、現行の消費税制度では生活困窮者への課税排除どころか税負担を重くする結果となることは明らかである。

## 2 生活困窮者の定義と生活困窮者への課税排除—学者の見解—

ここで生活困窮者の定義と、生活困窮者に対する課税のあり方について整理してみたい。

### (1) 生活困窮者の定義と課税のあり方

生活困窮者とは、自らの力では憲法25条に定める「健康で文化的な最低限度の生活」を営むことが困難な者で、この憲法25条を保証するために設けられた制度である「生活保護」受給者とする。

生活保護給付基準と課税最低限との関係について三木義一教授は、

「理論的には負担能力のある層から税を徴収し、それを欠いている層には社会給付をするのであるから、その基準は同一でなければならないというべきであり、…」<sup>(6)</sup>と生活保護基準と課税最低限とは同一レベルであるべきであることを述べている。つまり、課税最低限の水準は、生活保護基準と同等であるべきとしている。

### (2) 学者の見解

このような、生活困窮者や生活必需品に対する課税のあり方について、主要な見解をここで整理したい。

#### ① マグナ・カルタ

租税法律主義の萌芽ともいうべき「マグナ・カルタ」においては次のような記述が残されている。

「重大な違法行為については、その者の身分相応な生計のために必要不可欠な、彼のものを残して、その違法行為の重大性に従って、罰金を科せられるものとす。ま

---

(6) 日本租税理論学会編『課税最低限』谷沢書房、平成6年、38頁

た商人も、その商品を残して同様の方法で「罰金を科せられべく」、農奴も、その農耕に必要なものを残して、同様の方法で罰金を科せられるものとす。」<sup>(7)</sup>

この記述は、租税ではなく罰金について述べたものではあるが、罰金においても「その者の身分相応な生計のために必要不可欠な、彼のものを残して」とあり、身分（職業）に応じ、生活に最低限必要となる物品に及ぶまで徴収してはならないことが示されている。

## ② アダム・スミス

最も基礎的な租税原則を唱えたアダム・スミスは、租税4原則として「公平性の原則・中立性の原則・簡素の原則・徴税微小の原則」を唱えている<sup>(8)</sup>。

アダム・スミスの租税原則中には生活困窮者や生活必需品への課税排除との記述は見当たらず、むしろすべての階級に納税の義務を課すべきであるとの記述がある。この記述は「普遍性の原則」と称される原則であり、アダム・スミスの時代であるフランス革命当時において「普遍性の原則」が租税原則として重要な地位を占めていた理由を井藤半彌教授は、

「当時、特権租税経済が行われ、貴族、僧侶は、課税より免除せられ、都会および田舎の町人、百姓に、租税負担が課されておったが、この財政事情に反抗して、人格の平等、特権廃止を標語とするフランス革命以後の学者が、この立場から課税義務の普遍性を提唱したのである。従って、この当時は、この普遍性、すなわち納税義務の一般性の要求は大いに实际的意義があったのである。」<sup>(9)</sup>

と述べている。

## ③ アドルフ・ワグナー

アドルフ・ワグナーは、「十分性の原則、可動性（弾力性）の原則、正しい税源選択の原則、正しい税源の種類選択の原則、普遍性の原則、平等性の原則、明確性の原則、便宜性の原則、徴税費微小の原則」の9原則を提唱した。

---

(7) Magna Carta (田中秀央訳『マーグナ・カルタ』東京大学出版会、1973年、61頁)

(8) Adam Smith `An Inquiry into The Nature and Causes of the Wealth of Nations、1776 (大内兵衛・松川七郎訳『諸国民の富Ⅱ (全二冊)』岩波書店、1969年、1186頁～1188頁)

(9) 井藤半彌『租税原則学説の構造と生成—租税政策原理—』千倉書房、昭和44年、257頁



9 原則には「普遍性の原則」も含まれている。しかしながらここでいう「普遍性の原則」はアダム・スミスの提唱する「普遍性の原則」ほど厳格なものではない。「公平性の原則」との関係からワグナーの唱える「普遍性の原則」とは次のようなものである。

「所謂一般普及というも字義通りに之を解釋することなく所得の少なきもの殊に労働によりて所得を得るものには或る種の租税を免じ比較的に租税の負担を軽くする可きものとす」<sup>(10)</sup>

さらに、ワグナーは「公平性の原則」達成のために次のようにも述べている。「租税の公平を期する爲め租税一般の原則を破りて一定額以下の所得を無税とせざる可からず」<sup>(11)</sup>

ワグナーは、スミスの唱える「普遍性の原則」が厳格な理由として、スミスの租税に対する見解が、「スミス派の流れを汲みたる自由派経済学者は私経済的競争制度を以って絶對的に正當なるものと見做し隨て此制度の當然の結果として生ずる所の現在の所得及び財産分配の有様を全く正當なりと思惟するが故に課税は單に國家の必要なる収入を得んが爲にのみ之を行う可く課税を以って社會政策上の目的を達せんと欲するが如きは誤謬の甚だしきものとせなり」との見解によるものであるからであると述べている<sup>(12)</sup>。

この見解に対しワグナーは、スミスの唱える私経済の下での競争が正当であるという前提が問題であり、この前提が崩れた場合には、租税には国家財政のための、収入確保に加え、社会政策上の手段という機能も必要となることも述べている<sup>(13)</sup>。そしてワグナーによると、現実には、スミスが前提とするように私経済による所得の分配は正當なものではなく、所得の大きさは個人の努力ではなく、運にも影響するも

---

(10) Adolph Wagner `Finanzwissenschaft、(瀧本美夫『財政学』同文館、明治37年、465頁)

(11) 同上書、488頁

(12) 同上書、464頁

(13) 「若し経済的競争制度を以って必ずしも侵す可からざる真理となさず又其結果として隨伴する所の所得並に財再の分配の有様を以て必ずしも満足す可着物となさざる時は租税は國家の必要なる収入を得るの手段として之を課す可きのみならず又同時に所得並に財産の分配をある程度迄律する所の社會政策上の手段として用ゐるを可とす」同上書、465頁

のであり、これらを是正するために社会政策は必要であることを述べた<sup>(14)</sup>。

したがってワグナーの唱える「普遍性の原則」は、スミスの唱える普遍性ほど厳格なものとせず、ある一定の所得以下の者の租税を免除することを容認するのである。

#### ④ ジョン・スチュアート・ミル

ジョン・スチュアート・ミルは、生活必需品に対する課税について、同じ税率で課税を行ってもその所得により犠牲は異なり<sup>(15)</sup>、この圧力の不公平を調整するものとして、

「生活必需品を著歌するのに必要とされる、一定の最低限の所得を非課税としておくことである。」<sup>(16)</sup>

と述べている。また、免税とされる水準については、

「必需品のために必要とされる所得に対する免税は、それが実際にその目的のために支出されることを条件とすべきである。貧しい人たちでも、必需品のために必要であるもの以上のものは持たないくせに、その一部を奢侈に転用するものは、他の人と同じように、これらの奢侈の中から、国家の経費に対する彼らの分担分を醸出すべきである。」<sup>(17)</sup>

とし、奢侈品に対しては課税すべきであるとし、

「より低額の所得のために設けられる免税は、私の考えるところでは、生命と、健

---

(14) ワグナーが述べる私経済の実情とは次のようなものである。

「然れども吾人を以て之を見れば自由競争制度の下に於いて行はるるところの所得并に財産の分配は決して神聖犯す可からざるものに非ず偶然の幸不幸によりて損益を來す如き不公平多きは到底否認す可からざる事實なれば必ずしも所得并に財産分配の現状に變化を及ぼすことは躊躇せず」同上書、489頁

「所得の財産の多少は決して單に勤勉節約の大小によりて生ずる結果に非ず各人の力を以て左右す可からざる事情によりて大に影響せらるるものなる事を思ひ又社会政策的課税が縦令勤儉の結果奪う實ありとするも此れ唯一部の人民に取る所のものを以て他の一部の人民の課税を實にするの資に供するものなれば之を國民經濟全軀より、見る時は決してがいなきを思えば此の如き攻撃も亦深く顧るにたらざるなり」同上書490頁

(15) John S Mill, "Principles of Political Economy", book5, 1848 (末永茂喜訳、『経済学原理 (五)』昭和38年12月、岩波書店、32頁)

(16) 同上書、33頁

(17) 同上書、33頁～34頁

康と、肉体的苦痛からの解放とのために必要とされる所得以上に及んではならない。』<sup>(18)</sup>

と免税とされる水準は生命の維持のために最低限必要な水準とすべきことを述べている。

#### ⑤ グード

グードは、その著書『個人所得税』において、直接税についてではあるが、次のように生活必需品に対して免税とする理由を述べている。

「その水準以下の家族が納税に過度の困難を感じたり、あるいは、その健康と仕事の能率がそこなわれるということである。」<sup>(19)</sup>

その水準は、

「最低生活水準という観念は時代とともに変化し、おそらくは、現実の平均生活水準に引きずられるであろう。」<sup>(20)</sup>

と述べ、厳密に生活必需品のみ免税とすべきミルとは異なる見解を述べている。

#### (3) 生活困窮者及び生活必需品に対する課税

租税法律主義の萌芽でもある「マグナ・カルタ」において、罰金についてではあるが、身分や職業に応じた生活のために必要となる物品までその徴収が及んではないと示されている。

課税において、アダム・スミスは生活必需品を考慮せず、階級・身分を問わず全ての人民が納税すべきという普遍性を示した。この背景には、前に井藤半彌教授が述べたように、貴族・僧侶等一部の身分の者に対し納税の義務がなく、一方で一般の市民が重税に苦しんでいた<sup>(21)</sup>という時代背景と資本主義経済が未熟な時代であり、所得の再分配の必要性の考えが薄かったことが背景にある。

しかしながら、イギリスの産業革命以後私経済の発達が著しく貧富の差が生じていた時代にあったワグナーは、スミスの普遍性の解釈を変え、「生活必需品」に対する免税を唱えた。ワグナーがスミスのように「普遍性の原則」を厳格なものとせ

---

(18) 同上書、34頁

(19) Richard Goode, "The Individual Income Tax," Brookings Institution, 1964 (塩崎潤訳, 『個人所得税』, 今日社, 昭和51年11月, 236頁)

(20) 同上書、236頁

(21) 前掲書、井藤半彌、257頁

ず、一定額以下を免税とすることの理由を井藤半彌教授は、

(スミスの時代のような「普遍性の原則」の要求について)「この要求が不完全な形ではあるが、とにかく、承認せられ実行せられている現在社会では、この原則の実際的価値は大いに減少し、むしろ今では最小生活費の免税、無産階級の免税などというがごとき普遍性の例外の要求が、次第に实际的意義を増しつつある。従って、普遍性の原則は、現今では往時のような価値を失っている。ワグナー自身も普遍性の原則の例外を認め、これを社会政策から基礎づけている。」<sup>(22)</sup>

と述べている。

同様に、ミルも奢侈品に対しては厳格に課税することとしてはいるが「生活必需品」に対しては課税を免除すべきとした。グードは直接税論の中ではあるが「生活必需品」に対する免税を唱え、その基準は「平均生活水準に引きずられる」ものとしてミルよりもその基準を緩やかなものとしている。

そして現在の日本は、井藤半彌教授がワグナーがスミスのように厳格な「普遍性の原則」を要求せず一定額を免税とする理由を示したように、アダム・スミスの時代に存在した一部の特権階級への免税と一般市民への重税が行なわれている現状はなく、一般に広く課税がおこなわれている<sup>(23)</sup>。加えてスミスの時代と比較すると資本主義経済の発達も著しいものである。

したがって、スミスのように「生活必需品」に及ぶまで全ての人民に対して課税を行う必要性は生じない。それどころか、資本主義経済の発達により個人の努力意外の要因により生ずる所得の分配の格差を是正するための制度が必要となっているのが現状である。

つまり、ワグナーが唱えたように「普遍性の原則」を厳格なものとしせず一定の所得以下の者に対する課税を免除すること、ミルが唱えたように「生活必需品」に対する課税を免除すること、さらにはグードの唱えたように「平均生活水準」をも考慮した免税を行う必要が生じているのは明らかである。

言い換えれば、現在の我が国では、「生活必需品」に対する課税の排除の実現と憲法25条の保障する「健康で文化的な最低限度の生活」を送ることが困難である生

(22) 前掲書、井藤半彌、257頁

(23) 前掲注 21, 22参照、井藤半彌、257頁

活困窮者に対する課税の排除が実現されなければならない現状にあるのである。

### 3 諸外国との比較と軽減税率の採用による生活困窮者への課税排除の実現

わが国の消費税率を二桁に改正した場合に、消費税のもつ逆進性緩和のために軽減税率の適用が検討されている。そこで、欧州諸外国の消費税制を検証することにより、軽減税率の適用により、生活困窮者に対する課税の免除が可能であるか検証したい。

わが国及び主要諸外国における消費税の非課税、ゼロ税率・軽減税率が適用されている項目は表2のとおりである。

表 2

(2004年1月現在)

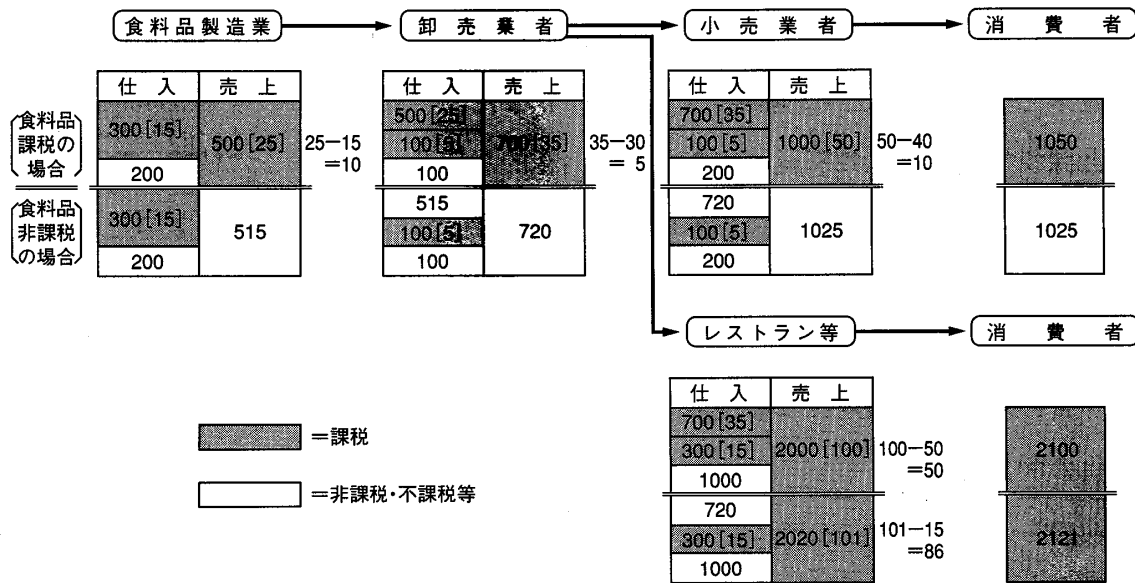
	日 本	EC 第 6 次 指令	フランス	ド イ ツ	イギリス
施 行	1989年	1977年	1968年	1968年	1973年
納税義務者	資産の譲渡等 を行う事業者 及び輸入者	経済活動をい かなる場所で あれ独立して 行う者及び輸 入者	有償により財 貨の引渡又は サービスの提 供を独立して 行う者及び輸 入者	営業又は職業 活動を独立し て行う者及び 輸入者	事業活動とし て財貨又はサー ビスの供給を 行う者で登録 を義務づけら れている者及 び輸入者
非 課 税	土地の譲渡・ 賃貸、住宅の 賃貸、金融・ 保険、医療、 教育、福祉等	土地の譲渡 (建築用地を 除く。)・賃 貸、中古建物 の譲渡、建物 の賃貸、金融・ 保険、医療、 教育、郵便、 福祉等	土地の譲渡 (建築用地を 除く。ただし、 個人が取得す る住宅建築用 地は非課税)・ 賃貸、中古建 物の譲渡 (不 動産業者の譲 渡を除く。), 住宅の賃貸、 金融・保険、 医療、教育、 郵便等	土地の譲渡・ 賃貸、建物の 譲渡・賃貸、 金融・保険、 医療、教育、 郵便等	土地の譲渡・ 賃貸、建物の 譲渡・賃貸、 金融・保険、 医療、教育、 郵便、福祉等

税    率	標準税率	5%（地方消費税を含む）	15%以上	19.6%	16%	17.5%
	ゼロ税率	なし	ゼロ税率及び5%未満の超軽減税率は、否定する考え方を採っている。	なし	なし	食料品，水道水，新聞，雑誌書籍，国内旅客輸送，医薬品，居住用建物の建築等
	輸出免税	輸出及び輸出類似取引	輸出及び輸出類似取引	輸出及び輸出類似取引	輸出及び輸出類似取引	輸出及び輸出類似取引
	軽減税率	なし	食料品，水道水，新聞，雑誌，書籍，医薬品，旅客輸送等…5%以上（2本以下）	食料品，水道水，雑誌，書籍，旅客輸送，肥料等…5.5%新聞，医薬品等…2.1%	食料品，水道水，新聞，雑誌，書籍，国内近距離旅客輸送等…7%	家庭用燃料及び電力等…5%
	割増税率	なし	割増税率は否定する考え方を採っている	なし	なし	なし
課税期間		1年 （個人事業者：暦年 法人：事業年度） ただし，選択により3か月（注）とすることができる。 （注）平成16年4月1日以後開始する課税期間からは「3か月又は1か月」	1か月，2か月，四半期又は加盟国が任意により定める1年を超えない期間	1か月	1年 ただし，原則として1か月ごとに予定申告納付を行う。	6か月 ただし，原則として3か月ごとに予定申告納付を行う。

（出所）「消費税など（消費課税）に関する資料 平成16年4月現在」，財務省，  
<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryoku/108.htm> 2004年10月18日

諸外国が非課税としている，教育・医療などはわが国でも非課税項目に含まれているが，諸外国がゼロ税率もしくは軽減税率を採用している食料品・水道水などは

図 5



(出所) 「消費税など(消費課税)に関する資料 平成16年4月現在」, 財務省,  
<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryoku/107.htm> 2004年10月18日

他の物品と同じ税率を適用している。当然のことながら消費税率を二桁とした場合には逆進性緩和措置か課税排除措置が必要となる。

そこで、最も基本的な「生活必需品」である食料品について、非課税とした場合の影響を財務省ではシュミレーションをしており、それが図5である。

食料品について非課税とした場合、

「仮に、食料品の譲渡に係る消費税を非課税とした場合でも、製造・流通段階における各事業者は、機材や運送費などの仕入に係る消費税額をコストとして価格に転嫁するので、食料品の価格が完全に5%分下がるわけではない。

レストラン等の飲食サービス(主要国でも標準税率で課税されている)の場合には、食料品の仕入額の中に溶け込んでいる消費税負担額を含めた価格に消費税が課税され、いわゆる課税の累積が生じるため、食料品が課税の場合よりかえって値段が高くなる場合がある。」<sup>(24)</sup>

と財務省では食料品非課税には否定的な見解を示している。しかし、食料品についてゼロ税率の採用し、仕入に係る消費税額に対して仕入税額控除が認められ、財務省の指摘する不課税や非課税による税仕入税額控除が認められないことによる逆

(24) 「消費税など(消費課税)に関する資料 平成16年4月現在」, 財務省,  
<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryoku/107.htm> 2004年9月9日

進性緩和措置への否定という問題は解決する。

しかしながら、キャビアなど生活困窮者はとうてい購入不可能な高級食材にもゼロ税率を採用することは検討の必要がある。また、一部食品にのみゼロ税率の採用や非課税枠の拡大は政府税制調査会でも消極的な姿勢である。この結果、生活必需品へのゼロ税率若しくは軽減税率採用の実現は難しく、仮に実現された場合であっても生活困窮者への課税が排除されることは難しいと言える。

## 5 負の所得税の採用による生活困窮者への課税排除の実現

負の所得税は、イギリスのJ・E・ライズ・ウィリアムにより提案されたものが最初のものであるといわれている<sup>(25)</sup>。その後、ミルトン・フリードマンによって簡潔な方法により提唱され、今日において「負の所得税」として最も広く知られている。そこでフリードマンの唱える「負の所得税」を検証し、生活困窮者に対する課税排除策として適当であるか否かを検証したい。

### (1) フリードマンの負の所得税

フリードマンは、貧困を軽減するための方策は「いくばくか」を決定することと「いかにして」行うかという問題を挙げている。このうち「いくばくか」については、

「『いくばくか』を決定するには、われわれ—というのはわれわれの大部分という意味であるが—が、その目的のために進んで自分たち自身に課そうとする税金の額ということを通じてより他には方法が見当たらない。」<sup>(26)</sup>

と税金によることを示し、「いかにして」行うかについては、次の二つを挙げている。

「第一に、もし目標が貧困を軽減することであるなら、われわれは貧困者を援助することに向けられたプログラムを持つべきである。

---

(25) 佐藤進教授は、必ずしも定説ではないとしながらもグリーンによるものとしてJ・E・ライズ・ウィリアムの社会配当案を負の所得税構想の源泉としている。

佐藤進『財政学』税務経理協会、昭和57年10月、154頁

(26) Milton Friedman “Capitarism and Freedom” University of Chicago, 1962 (熊谷尚夫・西山千明・白井隆昌共訳『資本主義と自由』マグロウヒルブック株式会社、昭和50年11月、215頁)



第二に、可能なかぎりでプログラムは市場を通じてはたらくようにし、市場をゆがめたり、その機能を妨げたりしないようにすべきである。』<sup>(27)</sup>

これらの方策を満たす制度として唱えられたのが「負の所得税」制度である<sup>(28)</sup>。「負の所得税制度」とは、現行の貧困者救済制度に変わり、ある水準を設け、ある人がその水準以上の所得を得ているならば所得税を払い、その水準以下ならば負の所得税として所得税の交付を現金で受けるというものである。

フリードマンの例示によると、「負の所得税」の水準を600万ドル（さらに控除がある）とし、負の所得税率を50%としている。この例によると、免税となる600万円に控除を加えた額より所得が大きい人は所得税を納め、所得がマイナス100ドルの場合には50ドルを受取ることになる。さらに免税所得をマイナスする前の既に控除の段階において所得がマイナスであったならば300万ドルよりもさらに大きくなるものである。

「負の所得税」制度を採用することによりフリードマンは、  
「この提案を現在の福祉策の集まりに比較すると、それに含まれる政府の干渉の程度についてはいわずもがな、金銭上でもはるかにコストが少なくなりうるということもまた、僅かの簡単な計算によって示唆される」<sup>(29)</sup>  
と政府の干渉が小さくなり、コストも削減されるとの利点を挙げている。

## (2) フリードマンの負の所得税の問題点

### ① フリードマン自身の認識する問題点と解決策

フリードマン自身「負の所得税」の持つ問題点として、行政上の諸問題と政治上の含意の二点を示している。前者については、「負の所得税」を採用することで膨大なコスト削減となることからすれば問題とならないことを述べている<sup>(30)</sup>。しかし、後者については、大きな欠点として認識しているが<sup>(31)</sup>、

「有権者の自制と善意に頼る以外には、この問題に対する解決は見当たらないよう

---

(27) 同上書、215頁

(28) 負の所得税制度については、同上書215頁から216頁を参照されたい。

(29) 同上書、217頁

(30) 同上書、216頁

に思う。』<sup>(32)</sup>

と明確な解決策は見当たらないことを述べている。

## ② フリードマン自身の認識以外の問題点

フリードマン自身が認識はしたが大きな問題としては取り扱わなかった行政上の欠点について、佐藤進教授は、「負の所得税」は課税ベースの広い所得概念が必要であるが現代の所得税は軽減措置が設けられているという点、現行所得税への影響として「負の所得税」の採用に伴い人的控除の縮小が可能となるが人的控除の持つ機能を考慮して所得税収をどのくらい伸ばせるか検討しなければならない点、課税単位、行政担当機関、支払時期の問題を挙げ、大きな問題であることを述べている<sup>(33)</sup>。

同時に、佐藤進教授は、「負の所得税」の採用により労働（勤労）インセンティブ<sup>(34)</sup>、賃金引下げのインセンティブ、家族規模拡大へのインセンティブに対して影響を与えることの問題点を述べており、加えて基本的な問題として、貧困線ないし控除打ち切り所得水準と負の所得税率と最低保障所得額にはトレード・オフの関係があり、最低保障を高くすることと、労働インセンティブを少なくするために負の税率を低くすることは両立しないという問題点も挙げている<sup>(35)</sup>。

---

(31) フリードマンは次のように大きな欠点として認識している。

「一部の人びとに税金をかけて、他の人びとに補助金を支払う制度を確立することになる。そしておそらく、これらの他の人びとが票決権をもつであろう。それは大多数の人びとが不幸な少数者を助けるために進んで自分たちに課税する制度ではなくて、多数派が自分たちの利益のために、いやいやながら少数派に課税するという制度に変えられていく危険性が常に存在する。この提案はその手段を大変はっきりさせるので、危険はおそらく他の諸政策よりも大きい。」

同上書218頁

(32) 同上書，218頁

(33) 前掲書，佐藤進，158頁

(34) 西山千明教授は「負の所得税」の税率が50%であることから，ある人が全く所得を得ずに負の所得税を得るよりも，自身が働き所得を得たほうがより多くの現金を手にすることができることから，労働のインセンティブの問題は解決できるものと述べている。

西山千明『フリードマンの思想』東京新聞出版局，昭和54年6月，139頁～141頁

(35) 前掲書，佐藤進，159頁～160頁

### ③ 「負の所得税」の採用による生活困窮者への課税排除の可否

ここで注意したいのはフリードマンの唱える負の所得税とは税の名称がつけられていることからあたかも税制上の制度のようであるが、現在の全ての社会保障制度を撤廃し導入するものであることから理解できるように、税制上の制度ではなく、「貧困を軽減するための方策」とする社会保障制度の一類型であることである。

同時に、負の所得税の水準を「仮に」として設け、負の所得税制度を説明するのみであり、水準は「その社会にどれくらいのことができるかに依存するであろう。」<sup>(36)</sup>と述べるにとどまり、基準はどのようにあるべきかとの検証は行われていない。

つまり、負の所得税は、生活困窮者に対する課税排除を前提とするものではないことは明らかであり、フリードマンの唱える「負の所得税」制度により生活困窮者への課税を排除するには無理がある。

## 6 カナダ GST 制度による生活困窮者への課税排除

カナダでは、カナダの消費税である GST (「Goods and services tax」) の逆進性緩和のために GST クレジットによる控除制度を設けている。そこでわが国でも同様の制度の導入により逆進性の緩和が可能となるか否か検証をしてみたい。

### (1) カナダ消費税の変遷と GST 制度

カナダにおける消費税の変遷は表 3 のとおりである。

カナダは1924年（大正13年）に FST（製造者売上税「Federal manufacturer's sales tax」）が導入されていたが、FST は多段階課税であることから国際競争力の問題、多くのサービスに課税が行われないことから課税ベースが狭いという問題、税率が複数存在することや課税物品と非課税物品の区分が困難であるなどの多くの問題を抱えていた。

そこで、1981年には FST（製造者売上税）から卸売上税へ移行するという政府案が国会に提出されるが応急手当との反対論が多数あったことから断念され、その後も連邦税である製造者売上税と州税を統合した付加価値税の導入が検討されたが

---

(36) 前掲書, Milton Friedman 熊谷尚夫・西山千明・白井隆昌共訳, 216頁

表 3

1924年	製造者売上税 (Federal manufacturer's sales tax 「FST」) の導入	多段階課税, 狭い課税ベース, 複数の税率が混在, 課税物品と非課税物品の混在等の問題点
1980年政府提案 1981年提出	製造者売上税から卸売上税への移行案	応急手当との多数の反対論, これに対応する為委員会 (グッドマン委員会) の設立
1983年 3 月委員会報告	製造者売上税から卸売上税への移行案を否定し, 付加価値税への移行案を提案	政府は卸売上税への移行断念,
1989年 8 月 8 日	マイケルウィルソン大蔵大臣が GST (「Goods and services tax」) に関するテクニカルペーパー発表	連邦税と州税を統合した付加価値税の導入を断念, 連邦税としての GST の創設を検討
1989年10月13日	(GST) 予算案発表	
1990年 1 月24日	(GST) 予算案を下院に提出	
1990年 4 月10日	下院通過	
1990年12月17日	(GST) 立法	

(注) CCH CANADIAN LIMITED 『Canadian Master Tax Guide 59th edition』 A Wolters Kluwer Company, 2004 及び多田雄司「カナダの GST と日本の消費税 (上)」『税経通信』1999年10月号より筆者作成

時間の問題から断念された<sup>(37)</sup>。

FST の抱える問題の解決と比較的短時間での導入が可能となる付加価値税として連邦税としての GST (「Goods and services tax」) が1990年12月17日立法, 現在に至る<sup>(38)</sup>。

GST は消費者が負担し, 事業者が徴収し国へ納付する仕組みとなっている。税率は7% (一部の州では州税とあわせて15%) であり, ゼロ税率物品, 非課税物品

(37) FST の導入から GST 導入前までのカナダの消費税の変遷については次を参照されたい。

多田雄司「カナダの GST と日本の消費税 (上)」『税経通信』1999年10月号, 35頁, 36頁

(38) GST の立法, 導入については次を参照されたい。

CCH CANADIAN LIMITED `Canadian Master Tax Guide 59th edition、A Wolters Kluwer Company 2004, p 1369

を除くカナダで製造された物品や輸入品に対して広く課税されている<sup>(39)</sup>。また大きな特徴として GST クレジットとしての控除制度を有する。

(2) GST における逆進性緩和制度

GST には逆進性緩和のために、ゼロ税率や非課税制度を設けており、また GST クレジットとして所得に応じた控除制度を有している。

① ゼロ税率及び非課税となる物品

ゼロ税率が採用されている主な物品は、輸出品、基礎食料品、医学装置等であり<sup>(40)</sup>、非課税とされている主な物品は、中古住宅、ヘルスケアサービス、教育等である<sup>(41)</sup>。

② GST クレジット制度<sup>(42)</sup>

(イ) GST クレジット制度の創設の意味

GST クレジットとは、ある一定の所得者層（低所得者層）の個人及び家族において支払われた GST のすべてもしくは一部を控除する為の制度である。

(ロ) GST クレジットの資格者

GST クレジットの資格者であるためには、原則としてカナダ在住で19歳以上であることが条件となる。しかし、19歳未満であっても配偶者か慣習法上のパートナーがいる場合、または子供（18歳未満で未婚か慣習法上のパートナーがいない等の一定の条件を満たす子供）がいる場合で一定の条件を満たす者である場合は GST クレジットを受ける資格を有するものとなる。

---

(39) *ibid*, p 1369～p 1371

(40) *ibid*, p 1386

ゼロ税率採用物品としては次の10のパートに区分されている。

- ・ perscription drugs and biologicals
- ・ medical and assistive devices
- ・ basic groceries
- ・ agriculture and fishing
- ・ exports
- ・ travel services
- ・ transportation services
- ・ international organizations and officials
- ・ financial services
- ・ collection of customs duties

また、上記の条件を満たさない場合でも、例えば2003年度分の GST クレジットについては2005年4月1日前に19歳となる場合は、申請をすることにより19歳の誕生日後の GST クレジットを受ける資格を有する。

(ハ) GST クレジットの資格者ではない者

外国の外交官などカナダの納税義務を有さないものは、(ロ)に示す条件を満たす場合であっても GST クレジットを受ける資格は有さない。

(ニ) GST クレジットの申請

GST クレジットを受ける為には、昨年資格を有し控除を受けた場合であっても今年も申請しなければならず、所得がない場合でも申告書を提出しなければならない。申請は、所得税申告書の「Goods and services tax/Harmonized sales tax credit application」欄の「YES」を選択し、印をつけるだけである。

また、申請には本人及び配偶者若しくは慣習法上のパートナーの社会保険番号(「SIN」 Social insurance number) も必要となる。

(ホ) GST クレジットの計算と還付

2003年度分の GST クレジットの計算は、例えば配偶者または慣習法上のパートナー及び子供がいる場合には図6のように計算する。

計算された GST クレジットは2003年度分の場合、2004年7月、10月、2005年1月、4月に支払われる。原則として小切手が送られるが、手続きをすることにより

---

(41) *ibid*, p 1386

非課税物品としては次の9のパートに区分されている。

- ・ real property
- ・ health care services
- ・ educational services
- ・ child care and personal services
- ・ legal aid services
- ・ supplies by charities
- ・ public sector bodies
- ・ financial services
- ・ ferry, road and bridge tolls

(42) GST クレジット制度について次のカナダ歳入庁 (CCRA) ホームページを参照されたい。

<http://www.cra-arc.gc.ca/E/pub/tg/rc4210/rc4210-e.html> 平成16年10月18日

図 6

Basic credit.....	<input type="text" value="\$224.00"/>	1
Credit for your spouse or common-law partner...	<input type="text" value="+224.00"/>	2
Credit for children:		
Number of children.....X\$118,000=...	<input type="text" value="+"/>	3
Add lines 1 to 3.....	<input type="text" value="="/>	4
Complete the following calculation only if your family net income is more than \$29,123.00. Otherwise, enter "0" on line 9.		
Family net income	<input type="text" value="5"/>	
	<input type="text" value="- 29,123.00"/>	6
Line 5 minus line 6	<input type="text" value="= 7"/>	
	<input type="text" value="× 5% 8"/>	
Line 7×5%	<input type="text" value="="/>	
	<input type="text" value="-"/>	9
Annual credit:	Line 4 minus line 9.....	
	<input type="text" value="="/>	
	<input type="text" value="\$"/>	10

(出所) カナダ歳入庁 (CCRA)

<http://www.cra-arc.gc.ca/E/pub/tg/rc4210/rc4210-e.html>

平成16年10月18日

銀行口座への振込みも可能である。

#### (へ) GST クレジットの水準

1998年から2004年までの GST クレジットは表 4 のとおりであり、1998年以後、僅かずつではあるが大きくなっている。

また、2003年度における所得及び家族構成による控除額は表 5 のとおりであり、夫婦子供二人の標準世帯では41,000カナダドル (3,608,000円、1ドル=88円) まで GST クレジットを受けることが可能である。

表 4

	July 1998	July 1999	July 2000	July 2001	July 2002	July 2003	July 2004
credit for eligible adult	\$199	\$199	\$205	\$207	\$213	\$216	\$224
credit for each qualified child under 19	\$105	\$105	\$107	\$109	\$112	\$114	\$118
equivalent to spouse amount for single parents	\$199	\$199	\$205	\$207	\$213	\$216	\$224
supplement for single adults	\$105	\$105	\$107	\$109	\$112	\$114	\$118
phase-in threshold for supplement for single adults without children	\$6,456	\$6,456	\$6,546	\$6,710	\$6,911	\$7,022	\$7,253
phase-out threshold	\$25,921	\$25,921	\$26,284	\$26,941	\$27,749	\$28,193	\$29,123

(出所) カナダ歳入庁 (CCRA)

[http://www.cra-arc.gc.ca/benefits/gstc\\_payments-e.html](http://www.cra-arc.gc.ca/benefits/gstc_payments-e.html)

平成16年10月18日

表 5

Not married

Family Net Income (\$)	Not married				
	no children (\$/year)	1 child (\$/year)	2 children (\$/year)	3 children (\$/year)	4 children (\$/year)
under 6,911	213.00	538.00	650.00	762.00	874.00
8,000	234.78	538.00	650.00	762.00	874.00
10,000	274.78	538.00	650.00	762.00	874.00
12,000	314.78	538.00	650.00	762.00	874.00
27,749	325.00	538.00	650.00	762.00	874.00
28,000	312.45	525.45	637.45	749.45	861.45
29,000	262.45	475.45	587.45	699.45	811.45
30,000	212.45	425.45	537.45	649.45	761.45



31,000	162.45	375.45	487.45	599.45	711.45
32,000	112.45	325.45	437.45	549.45	661.45
33,000	62.45	275.45	387.45	499.45	611.45
34,000	12.45	225.45	337.45	449.45	561.45
35,000	0.00	175.45	287.45	399.45	411.45
36,000	0.00	125.45	237.45	349.45	461.45
37,000	0.00	75.45	187.45	299.45	411.45
38,000	0.00	25.45	137.45	249.45	361.45
39,000	0.00	0.00	87.45	199.45	311.45
40,000	0.00	0.00	37.45	149.45	261.45
41,000	0.00	0.00	0.00	99.45	211.45
42,000	0.00	0.00	0.00	49.45	161.45
43,000	0.00	0.00	0.00	0.00	111.45
44,000	0.00	0.00	0.00	0.00	61.45
45,000	0.00	0.00	0.00	0.00	11.45

Married

Family Net Income (\$)	Married				
	no children (\$/year)	1 child (\$/year)	2 children (\$/year)	3 children (\$/year)	4 children (\$/year)
under 6,911	426.00	538.00	650.00	762.00	874.00
8,000	426.00	538.00	650.00	762.00	874.00
10,000	426.00	538.00	650.00	762.00	874.00
12,000	426.00	538.00	650.00	762.00	874.00
27,749	426.00	538.00	650.00	762.00	874.00
28,000	413.45	525.45	637.45	749.45	861.45
29,000	363.45	475.45	587.45	699.45	811.45
30,000	313.45	425.45	537.45	649.45	761.45
31,000	263.45	375.45	487.45	599.45	711.45
32,000	213.45	325.45	437.45	549.45	661.45

33,000	163.45	275.45	387.45	499.45	611.45
34,000	113.45	225.45	337.45	449.45	561.45
35,000	63.45	175.45	287.45	399.45	411.45
36,000	13.45	125.45	237.45	349.45	461.45
37,000	0.00	75.45	187.45	299.45	411.45
38,000	0.00	25.45	137.45	249.45	361.45
39,000	0.00	0.00	87.45	199.45	311.45
40,000	0.00	0.00	37.45	149.45	261.45
41,000	0.00	0.00	0.00	99.45	211.45
42,000	0.00	0.00	0.00	49.45	161.45
43,000	0.00	0.00	0.00	0.00	111.45
44,000	0.00	0.00	0.00	0.00	61.45
45,000	0.00	0.00	0.00	0.00	11.45

(出所) カナダ歳入庁 (CCRA)

[http://www.cra-arc.gc.ca/benefits/gstc\\_payment01-e.html](http://www.cra-arc.gc.ca/benefits/gstc_payment01-e.html)

平成16年10月18日

### ③ わが国への GST クレジット制度の導入の是非

カナダの GST の税率は 7 % であり我が国の消費税率 5 % と同水準であり、消費税の持つ逆進性緩和制度も GST を参考とすることも意義のあるものである。

まず、GST では、基礎食料品や医療サービス、不動産等はゼロ税率や非課税項目に含まれており、この段階で GST による逆進性の緩和が実現されている。わが国でも逆進性緩和の為の措置として、生活の基礎となる物品・サービスについて軽減税率（ゼロ税率）の採用や非課税項目とすることを検討すべきである。

第二に、GST 還付制度として GST クレジット制度を設けている。カナダの GST クレジットは夫婦や慣習法上のパートナー、19歳未満の子供の所得を把握合算し、合算単位に応じた控除を行なうにあたり所得の把握を簡素化するために社会保障番号を用いている。GST クレジットの申請は所得税の申告書にチェックするという簡便な方法を採用している。我が国でも生活困窮者に対する課税排除のためには、所得把握や申告の簡便性を備えた GST クレジット制度を参考とした消費税還付制度の導入を検討すべきである。

しかし、カナダの GST クレジットによる最大の問題は、GST クレジットの計算の際、両親と同居している子供であっても19歳以上であれば両親の所得とは無関係に GST クレジットの有資格者となり、子供の所得に応じて GST クレジットによる還付がなされる点である。つまり、家族単位ではないため、真の生活困窮者ではないものにも GST が還付されるのである。

以上のようにカナダの GST 制度の検証を行なった結果、生活必需品の多くがゼロ税率、非課税とされる点、GST クレジット制度の採用については参考とすべきではあるが、真の生活困窮者への還付が行なわれるためにはさらに検討が必要となることが明らかとなった。

## 7 生活保護支給

筆者は生活困窮者とは生活保護受給者であることを主張しており、したがって、生活保護制度を利用することにより生活困窮者への課税排除を実現することが可能ではないかと考える。そこで生活保護制度の概要と生活保護受給手続を整理し、利用することで生活困窮者への課税回避が実現可能となるか検証を行う。

生活保護制度は憲法25条の「健康で文化的な最低限度の生活」を保障するために設けられている制度である<sup>(43)</sup>。生活保護制度は、生活に困窮する者の資産や能力を自己のために活用し、かつ、扶養義務者による扶養及び生活保護法以外の法で定められる制度や施策を活用してもなお最低限度の生活を維持することが不可能である場合に<sup>(44)</sup>、生活に困窮する者等の申請に基づき行われる制度である<sup>(45)</sup>。

生活保護受給手続は図7である。

申請手続きで注目すべきは、生活に困窮する者等からの申請後、生活に困窮する者の①資産調査②扶養義務者の扶養の可否③他の法や施策適用による収入の調査と

---

(43) 生活困窮者課税排除のための基準として諸外国との比較、最低生計共算出等が考えられるが、いずれも客観性に欠けるという問題が存在する。そこで生活保護基準を採用することが適当であると筆者は主張したい。生活保護制度の変遷及び保護基準については「課税最低限に関する理論的検証」『千葉商大論叢』第40巻2号、2002年9月、を参照されたい。

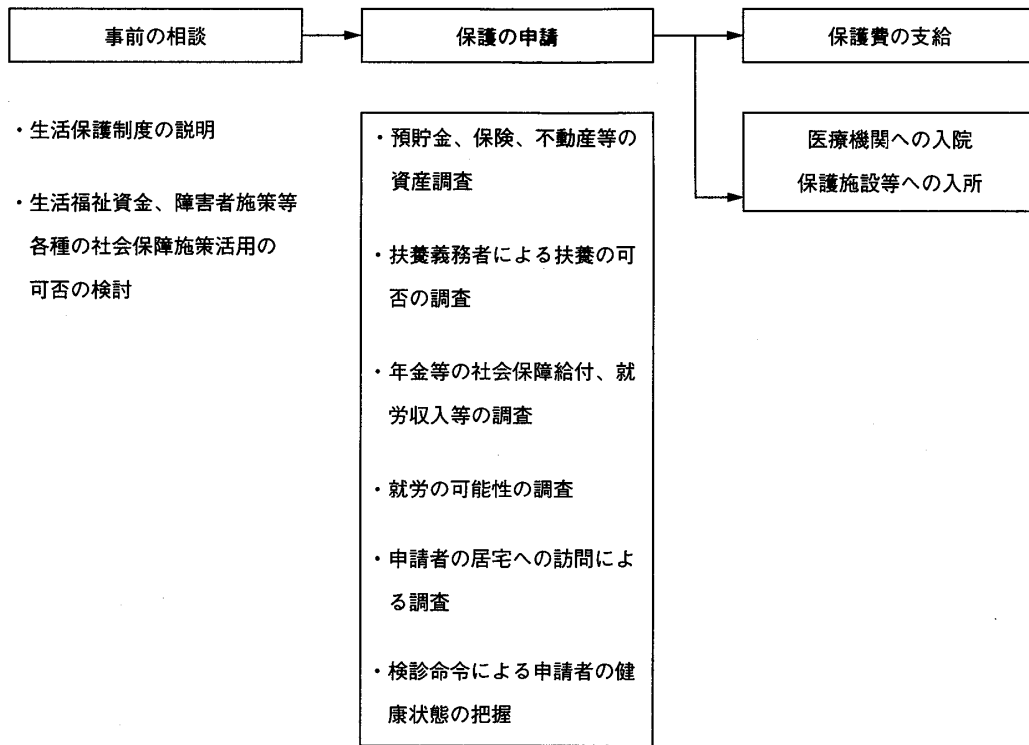
(44) 生活保護法第4条

(45) 生活保護法第7条

細かな調査を行った上で生活保護受給の資格を有すると決定される点である。

つまり、同居家族ばかりではなく、民法上の扶養義務者を含めた調査を行った結果、資産や所得が「最低限度の生活の維持」には不十分である者のみが生活保護の

図 7



→ 保護の要否の決定

(出所) 社会保障審議会福祉部会 生活保護制度の在り方に関する専門委員会『第7回説明資料』平成16年1月27日

支給を受けることが許されるのである。したがって、生活保護の受給者に対して消費税を還付する制度を創設することによって生活困窮者への課税の排除が可能となる。

## 8 結びにかえて—生活困窮者への課税排除のための方策—

既に述べたように、政府税制調査会や財務省から提出される資料によると、もはや消費税率の引上げは避けられない状況にある。政府税制調査会より示された総務省の家計調査の資料を基に試算されたものによると、所得に占める消費税負担率は所得が低いほど大きくなっており、消費税率引上げにより負担率はさらに大きくなることが予想される。

また、租税法律主義の萌芽でもあるマグナ・カルタにおいて罰金ではあるが「身分相応な生計のために必要不可欠な」物品までその徴収が及んではならないことが示されており、ワグナーやミル、グードなどの主要な学者も「生活のために最低限必要となるもの」への課税は避けるべきであることを述べている。

しかしながら、わが国消費税では、輸出取引については免税、医療・教育・福祉・金融・家賃等については非課税となっているがその品目は限られており、基礎的な食料を含めて多くの品目が一律5%の課税物品である。当然のことながら「生活必需品」に対し、ゼロ税率や非課税項目とすることにより課税を避けることや、国へ徴収された消費税を還付する制度も整えられてはいない。そこで、「生活必需品」に対する課税のみではなく、生活困窮者への課税排除のための方策について検証してみた。

第一に諸外国における軽減税率の採用について検証した。その結果、我が国財務省は食料品を非課税とすることには否定的であり政府税制調査会においても軽減税率の採用を含め否定的な見解を示している。しかし、諸外国では基礎的な食料品をはじめ生活に必要な物品については多くの場合ゼロ税率や非課税項目を採用することで消費税の逆進性の緩和という機能がある程度果たしており、わが国でも逆進性緩和のためには軽減税率の採用の検討をすべきである。しかしながら、仮に軽減税率が採用されても生活困窮者への課税の排除とまでは至らないことが明らかとなった。

次に、所得税制度ではあるが、低所得者へ配慮する制度として「負の所得税」制度を検証した。フリードマンの提唱する「負の所得税」は、一見明瞭かつ簡潔であるが、行政上の問題、政治上の含意の問題、労働インセンティブの問題、賃金引下げのインセンティブの問題、家族規模拡大のインセンティブの問題等多くの問題を含むものである。加えて、「負の所得税」は生活困窮者への課税排除を前提とするものではなく、社会保障制度について唱えるものであるために、生活困窮者への課税排除のための制度としては不十分な制度であることが明らかとなった。

第3にカナダのGST制度に内包されている逆進性緩和制度を検証してみた。GSTは、税率7%（州によっては15%）とわが国の消費税率とほぼ同水準であるにもかかわらず、基本的な食品、医療、教育といった生活に不可欠な物品やサービ

スについてゼロ税率や非課税の採用により逆進性緩和制度が設けられており、わが国でも参考とする点である。また、GST クレジット制度として、社会保障番号、所得税申告書を利用した簡単な申告により家族構成別に低所得者へ GST を還付する制度が整えられており、わが国でも導入を検討すべき制度である。しかしながら、GST クレジット制度では19歳以上の同居する子供と両親とは別の申告をすることにより、たとえ両親の所得が最低限度の生活の維持に十分なものであったとしても子供の所得の水準により GST が還付されてしまうという大きな問題を抱えており、わが国で導入する場合には改善が必要となる。

そこで、筆者が、生活困窮者の定義として採用している「生活保護受給者」の受給申請過程を検証してみた。この検証により、生活保護受給申請手続きには、資産、所得ばかりではなく、同居家族を含め民法で定める扶養義務者による援助、さらには生活保護法以外の法や施策による援助や受給という細かな項目まで含めて審査を行ったうえで「最低限度の生活の維持」には不十分である者のみが生活保護の支給を受けることが許されることが明らかとなった。

以上のような検証の結果、まず、消費税率が二桁へ引き上げられた際に逆進性を緩和するためには、生活必需品への低減税率の採用（ゼロ税率を含む）が不可欠である。また、生活困窮者への課税排除（消費課税において）を実現するためには、カナダの GST クレジットを参考とし GST クレジット制度の持つ問題点を解決した制度の導入がなされなければならない。

具体的には、GST クレジット制度の最大の問題点である GST クレジットの申請の際、資格を有する者となるための資格判定単位が配偶者または慣習法上のパートナーという狭い単位によるものを採用するのではなく、わが国の生活保護受給申請単位を利用することである。

つまり、消費税の還付申請にはカナダのように所得税申告用紙にチェックマークを付け社会保障番号を記載するのではなく、生活保護申請の際に申請の際に「消費税控除」還付を受けるという制度を設けるべきである。還付の方法はカナダ同様に小切手等の支払われることが検討されよう。この制度を新たに設けることにより、カナダの GST クレジット制度の欠点を克服した生活困窮者への課税排除が実現されるのである。