

論 説

付加価値税についての一考察

——アメリカ「財務省報告」と日本のサービス業・流通——

藤 岡 純 一

目 次

はじめに

I 「財務省報告」における付加価値税

- (1) 概 要
- (2) サービス・小企業・農業等の取扱い
- (3) 所得階層間の税負担の不公平ならびに行政費用

II 日本におけるサービス業・流通の特徴と付加価値税

- (1) サービス経済化の現状と付加価値税
- (2) 流通の特徴と付加価値税

おわりに

はじめに

付加価値税の導入をめぐる議論が、シャープ勧告以来の税制の基本的枠組みの変更についての検討の中で、一つの焦点となっている。その論拠は、大きく四点にまとめられると思われる。第1は、経済構造の変化、とりわけサービス経済化の進展である。サービス経済化にともなって家計のサービス化が進行し、個人消費支出の半分をサービスが占めるに至ったが⁽¹⁾、サービスに対する課税が少なく、課税物品との間にアンバランスを生み出していることである。「個別消費税はもともと課税の中立性の要件に欠けるが、消費を課税物品から非課税の物品やサービスに振りかえることが可能であるため、実際には不公平

を生じやすい。また、個別業界からのプレッシャーのため、新しい消費物品を課税対策にとり込むことが往々にして困難であること、最近における経済の激激なソフト化、サービス化にも拘わらず現行制度においてはサービスが原則として課税対象からもれている等によって、その傾向は一層顕著になりつつある。⁽²⁾」そして、多段階の付加価値税を導入することにより、そのアンバランスを改善しつつ、所得把握が進むのでサービス業に対する所得課税の捕捉率を改善できるという考えである。

第2の論拠は、いわゆるクロヨン現象、すなわち、事業所得や農業所得を不十分にしか捕捉しえず、給与所得の突出をより際立たせているとする主張である⁽³⁾。「所得税におけるクロヨン現象の結果として課税もれとなった所得に対して消費の段階で課税することができ、その限度で不公平を是正することができ……、制度の立て方いかんによっては、直接税の分野における脱税を防止し、クロヨン現象そのものを多少とも是正するような装置を課税ベースの広い間接税の中に組み込むことも不可能ではない⁽⁴⁾」。

第3は、人口構成の高齢化と個人のライフ・スパンの拡大（長寿化）である。この結果、将来において年金や医療費などの社会保障負担が増大するので、それに対する財源措置を考える必要があり、付加価値税が適切であるという考えである。

第4に、この1—2年の付加価値税導入提案は、所得税・法人税の減税案とセットになっているが、個人所得税の減税、とりわけ最高税率の引下げとブラケットの数の減少は、所得水準の全般的向上と所得分布の平準化を論拠としている。

本稿は、このような日本の議論を念頭におきながら、アメリカ財務省の『公平・簡素および経済成長のための税制改革』（以下「財務省報告」と略す）において付加価値税の導入が不採用となった理由を中心に検討を行い、あわせて、日本のサービス業と流通の特徴について素描し、日本における付加価値税の採用が、アメリカ以上に多くの問題を発生させることについて述べる。言うまでもなく、財務省の付加価値税についての議論は、付加価値税一般に共通す

る面と、国による社会・経済構造の差異のために国が異なれば適用できない面との両面をもっている。この両者を明確に区別しながら、日本の経済構造、とりわけサービス業や流通の特質を勘案しつつ、日本における付加価値税導入のもたらず問題点を考察する。このことを通じて、所得課税を中心とした日本型の租税体系考案のための1つのステップとしたい。

I 「財務省報告」における付加価値税

(1) 概要

「財務省報告」は、現代のアメリカ税制が、1954年当時のより単純・より中立・より公平な所得税から大きく逸脱し、課税除外・所得調整・所得控除・税額控除の増殖と拡大により著しく複雑で不公平なものになっているという認識から出発している。現代の税制は、「不公正で不必要に複雑なものとなっている。さらにこの税制は経済活動に干渉し、市場の力によって経済資源がその最も生産的な作用のために配分されることを妨げている。おそらく一層悪いことには、税制の複雑と不公平が、納税者のモラル——自発的納税協力にもとづく税制にとって、貴重なしかも脆い国家的資産であり、かつ前提条件である——をいつの間にか害している。⁽⁶⁾」税制の複雑さは、大量の書類作業を不可避にする。所得税申告書の40%以上（すべての長い書式の60%）は有料の専門家により記入されているほどである。この複雑さと不公平のため、パートナーシップなどのタックスシェルターが金持ちだけでなく、多くの中所得のアメリカ人を惹きつけている。そして不必要な納税・徴税コストを生み出しているのである。このように、複雑で不公平な税制が、経済成長だけでなく、自発的納税協力を害し、タックスシェルターを拡大し、徴税・納税コストを増嵩させているが、このことに対する批判が、この改革案の全体を貫く基調をなしている。このことは、付加価値税についての検討の際にも重要な視点である。

「財務省報告」では、付加価値税の導入について明確に拒否する態度をとっている。その第1の理由は、それが分配上の不公平をもたらずことである。そして第2の理由は、実施するには相当な費用がかかることである。付加価値税や

小売高税にも共に適用できる議論として、売上税について次のように述べられている。

「全面的に現行の所得税を売上税制度にかえるという案は、分配上の不公平をもたらすという理由から、財務省はこれに反対である。歳入に対して増減のない税制改革案では、売上税からの歳入を所得税軽減のために用いることができる。これには、課税負担のいくらかを所得から消費に移し、所得税率の引下げを可能にし、課税所得の定義とその算定の作業を軽くするという利点がある。しかし、税制における累進性を弱めるという欠点がある。売上税の実施には相当な行政費用がかかることを考えれば、これを単に所得税の一部に代替するものとして課税することはすべきでないであろう。⁽⁶⁾」

低所得者に対する不公正には2つの視点がある。1つは、最低生活者グループの絶対的税負担であり、もう一つは、逆進性、つまり、高所得者層に比べて低所得者層の相対的に高い税負担である。「財務省報告」では、後者の逆進性は、もし必要なら所得税率の累進度を調整することによって相殺できるから、前者の貧者への絶対的負担の方が重大であると述べている。これらの不公平を緩和する措置——結局完全に解消することはできないのだが——を詳述する前に、第3巻第6章において、サービス・小企業・農業等の取り扱いについて詳しく論じられている。日本における議論でも、これらの取り扱いの問題が極めて重要になるので、次にこの点に焦点をあてて論じることにする。

なお、「財務省報告」が抜本的な税制改革のために検討しているのは、①消費タイプ、②前段階税額控除方式、③仕向地原則という特徴を備えた、EC型付加価値税である⁽⁷⁾。

(2) サービス・小企業・農業等の取扱い

サービス・小企業・農業等について付加価値税の取扱いを論ずる場合、その前提としてゼロ税率と免税との区別について述べておく必要がある。この問題は、貧者の絶対的負担と逆進性を緩和することや、単一税率と複数税率との選択、輸出入の取扱いにも密接に関係している。

付加価値税のもとで、商品（サービス含む）、取引、企業はゼロ税率または

免税という2つの異なる方法で優遇されることができ、ゼロ税率では、すべての付加価値税が、それを適用される商品・サービスから除外されるが、企業は納税申告書を提出し、企業が購入に際して支払った付加価値税に対して税額控除または還付を受けなければならない。これに対して免税では、付加価値税は免除される段階でのみ除外される。納税申告書の提出義務はなく、企業が購入に際して支払った付加価値税は控除されない。ゼロ税率では課税と税額控除の連鎖は維持されるが、免税ではそれが切断される。もし、一企業が課税（ゼロ税率）商品と免税商品の両方を取扱っているなら、さまざまな購入品の中で、それが課税（ゼロ税率）商品なのか免税商品なのかを区別し分離しなければならないが、これには大きな困難を伴い、著しい納税費用や行政費用が必要となる。したがって、一般的に言えば、ゼロ税率の方が免税よりも優れている。しかし、農業、小サービス業、露天商、慈善事業、宗教団体など、行政上その他の理由から登録することが好ましくないか、または、その事業からのみ付加価値税を除外することが望ましい場合に限り、免税が適切となる。

イ. サービス

「財務省報告」のサービス業に対する付加価値税の基本的考え方は次の通りである。

「サービスの付加価値税を考察する時、さまざまな問題点があって、あらゆるサービスに包括的に課税することができるということは疑しい。一つには、サービス業では生産された商品の購入と販売の関係が比較的弱く、そのため課税目的のためにサービス業を査察することは、一般的に言って、商品販売業よりも困難である。それゆえ、購入を参照してサービス業の正確な売上高を確認することはより困難である。多くのサービス業は相対的に小規模であるがゆえに、税務行政官の査察機能は困難を伴い長い時間を要する。⁽⁸⁾」

「経済上、歳入上、行政上の理由から、付加価値税はできるだけ多くのサービスに対して適用すべきである。この原則からどのようにしてであれ逸脱するならば、非課税または軽減されたサービスに対する消費が促進されるであろうし、等しい額の歳入をあげるためにより高い税率が必要とされるであろうし、

そして税務行政が複雑になるであろう。それゆえ、サービスへの消費支出の免税またはゼロ税率は絶対的の最小限に止められるべきである。免税またはゼロ税率が適用されるサービスは、社会的または行政的根拠から明確な判断の下されるものに限定される。⁽⁸⁾」

以上の基本的な考えの下に、「財務省報告」では、サービスを6つに分けて課税の可否を詳細に論じている。(A) 明らかに課税に適するサービス、(B) 金融サービス、(C) 料金の徴収されない政府活動、(D) 行政的理由から効果的な課税が困難なサービス、(E) 運輸分野の問題、(F) 社会政策的な考慮を特に必要とするサービス

(A)の明らかに課税に適するサービスには、次のものが含まれる。(1) 電気ガス・電話・テレックス・ケーブル・水（食料がゼロ税率の場合水もゼロ税率となる）などの公益サービス、(2) 商品販売を行う商社によって行われるサービス、たとえば自動車などの修理サービス、理髪店・美容院のサービス、ランドリー・ドライクリーニングサービス、(3) あらゆる形態の娯楽サービス、例えば、社会クラブ、ゴルフクラブ、保健クラブ、ラケットクラブなど、(4) ホテル、モーテル、その他一時的な宿泊、そしてレストランの食事、(5) 耐久商品のレンタル、例えば、自動車、ビデオテープ、道具、器具など、(6) 簿記、会計、弁護士、コンサルタント、エンジニアリング、建築等のサービス。

金融活動についての付加価値税の取扱いには著しく困難な問題がともなうとして、銀行業、仲買業、保険業のそれぞれについて検討をしている（ECでは免税）。まず、銀行業における付加価値とは、基本的には、銀行の預金者への支払い利子と銀行の貸し付けや投資からの受け取りとの差である。預金者はいわば「供給者」であり、もし預金者が企業であるならば付加価値税の納税者となる。銀行が支払う利子は税込みとなる。そして、銀行はその貸付け、すなわち「売り」に対して課税され、預金者への支払利子に含まれた税額について税額控除を受けとる。しかしながら、この方式にはいくつかの問題がある。第1に、預金者が個人で、付加価値税の納税者ではない場合この方式は採用できなくなる。また、個人は預金が企業目的か私的目的かによって異なる取り扱いを

受ける。さらに、預金者はしばしば利子を受け取らずに他の銀行サービスを受け取ることもある。それゆえ、一般的に言って預金者に課するのは望ましくない。

この問題に対する1つの解決策は、新しいローンに対して借り手が支払う利子（即存のローンに適用すると銀行は偶発的な損失を被ることになる）に付加価値税を適用することである。借り手である企業は税込みで利子を支払い、その税について税額控除を受け取る。農業・政府へのローンと住宅ローンの利子は課税から除外される。住宅ローン以外の消費者ローンは、本質的に、消費を早めさせるための消費支出であるので、基本的にそれに対する利子には課税される。

銀行業の取扱いについての他のもう1つの選択は、住宅ローンを除く消費者ローンの利子にのみ課税し、他のすべての貸付け利子を免税にすることである。この方式は、ヨーロッパ方式に最も近づき、また国際的な困難が除去される。これに対する主要な異議は、銀行は消費者ローンと他のローンとを区別しなければならなくなることである。突然の所得喪失や緊急の出費のように困窮のために必要となる消費者ローンもある。農業などの場合、課税除外となるローンと課税されるローンを区別するのに、行政的な複雑さをともなう。個人間のローンでは、その把握のために所得税の記録を利用することは可能であるが、付加価値税の納税者数が著しく増大することになる。結局、付加価値を測定することに伴う行政的な困難などのために、明確な料金のある業務を除いて、銀行業は課税から除外されるのである。

有価証券や不動産などの売買仲介業には課税することはできる。しかし、資本市場の自由な機能をさまたげる、有価証券の購入が消費支出ではないという反論がある。

保険業の付加価値は、保険金の支払いを差し引いた保険料の受取りに等しい。会社は保険料について付加価値税を負担することはできるが、死亡給付や健康保険金の受取額に付加価値税を課すのには大衆の大きな反対がある。したがって、「財務省報告」では保険業は免税とするのが適切であるとしている。

このように、ほとんどの金融・保険サービスは、付加価値税の対象から除外される⁽¹⁰⁾。

料金のない政府活動には、その多くが税によって賄われ、価格がないから、付加価値税は適用されない。

行政的理由から効果的に課税することのできないサービスには、外国旅行、個人的に雇われて家庭で行われるサービスが含まれる。

運送業の中で貨物運輸業は課税対象に含まれる。課税と税額控除の連鎖は維持される。これに対して、都市乗客輸送の場合、政府機関によって維持されているにしろ、私的企業によって運営されているにせよ、補助金が交付されている。もし付加価値税をその運賃に適用すると、純運賃が減少するか、さもなければ運賃が税の分だけ引き上げられて利用者が減少する。いずれにせよ、必要な補助金が増大する。その結果は、地方政府から連邦へと収入が移転するだけである。公害の減少のために都市交通の利用を奨励する程度に応じて、都市交通にはゼロ税率を適用すべきだとしている。最後に空輸・鉄道などの都市間交通は、公害問題が都市交通に比して著しく軽いので、付加価値税の対象とすべきだとしている。

アメリカでは、総サービス支出の約17%が医療、歯科、病院、その他の保健サービスのために行われる。これらのサービスに付加価値税を課すことは社会政策の問題として好ましくない。また、教育サービスや宗教、慈善団体も同様の理由から課税を除外される。

このように、「財務省報告」は、課税制度が複雑になり行政・納税費用が多くなるのを避けるために、できるだけゼロ税率や免税を最小限度に止めるべきであると述べながらも、実際には、重要でかつその比重を増大させつつある金融・保険業や福祉・政府サービスの多くを課税から除外している。しかも、その他のサービスについても、その多くは小規模な事業所により行われているのであるから、課税されるとしても、著しい徴税・納税費用を伴うことは避けられないのである。

ロ. 小企業と農業

「合衆国においてすら、非常に多くの小企業がある。それらはサービス産業に著しく集中する傾向がある。⁽¹¹⁾」

アメリカ合衆国ですら小企業が多いというのであるから、ましてや日本の場合には小企業の取扱いの問題を避けて通ることはできない。

小企業を免税にする議論は、小企業が売上高や付加価値税についての適切な記帳をせず、正確に申告書を提出しないだろうという考えに基づいている。すべてのEC諸国や他の多くの国で、一定規模以下の小企業を免税としている。ある国では、小企業に対して雇用者数のような外形標準に基づいて課税している。これに対して、免税に反対する理由は、それが経済的な歪みを生み出すというものである。

「財務省報告」の結論は、南ヨーロッパや第三世界の国々では、数多くの小企業が適切な記帳をしないので小企業の免税は緊要であるが、合衆国では、通常の小売業者は、たとえ小規模でも、適切な記帳をすることをすでに学んでいるから、小売業者は免税にする必要がない、というものである。

この結論は、言うまでもなくアメリカの実状を反映している。日本では、この点について「財務省報告」よりもかなり詳細な論議が必要となるであろう。小企業には、製造業、卸売業、小売業の段階でそれぞれ異なる取扱いが必要となるかもしれないし、そうなれば、協力費用、行政費用も自ずと増大するであろう。

合衆国においては、農業生産物はしだいに大規模農家に集中されるようになったが、いまだに多くの小農家がある。1979—81年の期間に、320万の農家のうち220万が年間総農業収入2万5,000ドル以下であった。これらの小農業は所得税のために記帳をしなければならないが、州取引高税は課されていない。これらの記帳は正確な付加価値税申告書を提出するのに適してはいない。周期的に付加価値税の申告書を農家が提出することに対する協力費用と行政費用は決して少くない。

この問題を解決するためには、(a) 小農家を免税にする、(b) すべての農業を免税にする、(c) ゼロ税率にする、(d) 農家を免税にし、農家への販売をゼ

口税率にする、の4つの方策が考えられる。(a)については、境界線をどこに設けるかについての根拠が明確にならない、また、消費者は小農家を好み、企業は税額控除を受けられる大農家を選ぶことになる。(b)については、境界線をひく必要はないが、課税と税額控除の連鎖が崩れる。農業生産物の購入価格の特定割合を農家による購入に対する付加価値税とみなして控除する方法もあるが、現実と一致しない。(c)は、農家の協力費用と歳入庁の追加行政費用を避けることにはならない。(d)は、農業投入物に対するあらゆる付加価値税を取り除く、そして卸売段階以降に付加価値税が実質的に課せられることになり、結局は通常の課税方法と総付加価値税額は等しくなる⁽¹²⁾。これら4つの方法のうち(d)、すなわち、農家を免税にし、主要な農家投入物(家畜、家畜の飼料、種子、肥料、農業機械、燃料)の農家への販売をゼロ税率にする方法が最適であるとしている。輸出向けの農家生産物の大量販売に際して、輸出前の段階で課税を避ける制度を考慮することも可能となる。

日本の場合には、アメリカと比べて、農家はそのほとんどが小規模であり、また、農産物が消費用に最終販売される小売業もその多くが著しく零細であることを考慮しなければならないであろう。

ハ、その他

サービス、小企業と農業以外の問題として、政府と非営利団体、住宅と建築、中古の耐久消費財の課税、フリンジベネフィットの取り扱いについて検討されている。本稿では、サービスと小企業に焦点をあてているので、これらについては簡単に述べるに止める。

まず、政府の販売については、とくに反対の理由がない限り課税。政府の購入については、連邦と州・地方政府で取り扱いが異なるが、連邦政府による購入には課税し、州・地方政府には、州・地方政府の免税と州・地方政府への販売のゼロ税率適用とを組み合わせる。

次に、非営利団体は、社会政策目的から、学校や病院などについて課税除外となる。その際、団体の免税と団体への販売のゼロ税率を組み合わせる案が有力である。

住居については、新築家屋にのみ付加価値税を適用し、借家料・帰属家賃とも付加価値税の対象から外す。非住宅の場合も同様の取扱いとなる。

中古の耐久消費財のディーラーには課税、ただし、購入額の10%が付加価値税であると仮定し、販売時に税額控除する。

最後に、FRINGE BENEFITが近年増加しているが、それはその多くに所得税が課せられないことによる。これには付加価値税は適用されるが、その形態によって課税方法は異なる。例えば、商品を企業が購入して雇用者に売る場合は通常の付加価値税が適用されるが、企業が購入した商品が雇用者に贈与される場合には、企業はその購入に際して税額控除が適用されないなど。

さて、1988年レベルでのアメリカの個人消費支出の合計額は3兆1270億ドルと推定される。そこからこれまで述べてきた免税やゼロ税率の商品・サービスを除くと、包括的付加価値税の課税ベースは、その約77%の2兆4080億ドルとなる。この数字は、小企業に対する免税措置を行わないとした場合の数字である。もし日本へ適用すると仮定すると、さらにこれに小企業に対する免税措置が追加されることになるであろう。なぜなら、日本の場合、とりわけ小規模小売業は付加価値税の記帳に馴染まず、もし課税対象に含めるとすると、大きな協力費用と行政費用を必要とするからである。ちなみに、所得税の申告書と付加価値税の申告書は大きく異なり、所得税の申告書を提出しているからと言って、付加価値税の申告が容易であるとは全く言えないことに注意する必要がある。免税とする場合、どのような基準によって境界線を引くかが大問題となるであろうし、また、日本では小規模小売業が著しく多いために、包括的課税ベースがアメリカに比して著しく狭くなるであろう。はじめて多段階の付加価値税を導入する場合の行政費用と新しい税務職員の必要を考えると、必要な収入を確保するためには、税率を高くする必要が生じ、このことが、大きな不公平と経済の歪み、これらに対する不満を醸成することになるであろう。

なお、「財務省報告」では、逆進性を緩和するために、食料や家計のエネルギーなどをゼロ税率にすると、さらに1兆7130億ドル課税ベースが狭まり、課税ベースは総個人消費に対して55%になると述べている。

(3) 所得階層間の税負担の不公平ならびに行政費用

イ、所得階層間の税負担の不公平を緩和する方策

低所得階層に対する絶対的負担と逆進性を緩和する方法が4通り考えられているが、結論を先に述べるならば、いずれの方法をとったとしても、低所得階層の絶対的負担と逆進性の問題を完全に解決することはできないこと、そして、どの方法にもそれぞれ問題点があることである。

社会保障やフードスタンプのような社会保障移転支出を、付加価値税導入にともなう物価上昇に合わせて調整する方法では、所得1万ドル以下の低所得者1400万人のうち200万人がその恩恵を受けることができない。食料等にゼロ税率を適用する方法は、貧困レベルを上回る所得の人々からの収入を大きく減少させ、また、執行上・納税協力上の問題を生み出す。個人控除付加価値税では、勤労所得と年金所得を受けとる人々にのみ控除が適用され、失業者などには適用されない。また、消費者への転嫁に疑問が残る。

最も多くのスペースをさいて検討しているのが、もう一つの方法、すなわ

第1表 所得階層別付加価値税負担率

所得階層(家族)	0-10	10-15	15-20
広い課税ベース	14.2	9.2	7.5
▮▮▮逆進性緩和策▮▮▮			
1. 移転支出の物価調整	9.6	6.9	6.0
2. 食料のゼロ税率	11.0	7.3	6.0
3. 狭い課税ベース	8.9	5.9	4.8
4. 所得税の税額控除 (貧困レベル所得を基準)	10.5	7.8	6.7
5. 所得税の税額控除 (貧困レベル所得の150%を基準)	8.7	7.1	6.3

(1) 「財務省報告」P.111

(2) 狭い課税ベースとは、家庭の食料、新住宅購入、医薬品の課税ベース

ち、所得税に払い戻しのできる税額控除を採用する方法である。第1表にみられるように、この方法が収入減を最も少なく抑え、かつ低所得層の負担を押し下げている。ここで貧困レベル層とは、1988年に4人家族で所得1万2612ドル以下と見積られており、この家族は971ドル（ $1万2612 \times 77\% \times 10\%$ ）の税額控除または払い戻しが受けられる。下から2段目は、この貧困レベルを越えると税額控除が段階的に解消される方法、最下段は、貧困レベルの所得の150%を基準にして税額控除を算出し、その所得を越えると段階的に控除が解消される方法を示している。前者の場合収入減は4.8%に止まるが、最低所得層の負担割合は10.5%である。後者の場合には収入減は7.2%に達するが、最低所得層の負担率は8.7%である。

この方式の欠点としては、税額控除の段階的解消のために、税が複雑になるとともに、追加の申告書が必要となることである。所得税を納めないで申告の必要のない人は新しく申告書を提出しなければならず、また、所得過少申告への一つの刺激にもなる。複雑化と追加の申告の必要は行政費用を増大させ

(アメリカ)の試算

(1000ドル, %)

20-30	30-50	50-100	100-200	200-	減収額の割合
6.1	5.0	3.9	3.0	1.8	0
5.2	4.5	3.6	2.9	1.8	11.0
5.0	4.1	3.3	2.7	1.8	14.5
4.1	3.3	2.7	2.3	1.7	28.8
5.8	4.9	3.9	3.0	1.8	4.8
5.6	4.8	3.9	3.0	1.8	7.2

家庭のエネルギー、上・下水道サービスをゼロ税率にした場合

る。さらに、全体の社会福祉計画の中で、このような控除制度をも議論すべきだという反論も成り立つとしている。

アメリカでは、すでに州小売高税があり、いくつかの州ですでに類似の控除制度が採用されている。全くこのような制度のない日本では、税制度の複雑化が行政費用を一層増加させることは疑いえないであろう。

ロ、行政費用の試算

付加価値税が導入されると、その納税者は約2,000万人に達し、4半期別に申告書を提出するとすると8,000万通の申告書が提出されることになる。現在の州小売高税における納税者数は550万人であるが、この差は付加価値税が多段階課税であること、そして、州小売高税ではほとんどの州でサービスに課税していないことによる。もしハワイやニューメキシコのように、実質的にすべてのサービスに課税する極めて広い課税ベースを採用すれば、州小売高税の申告者数は1,700万人または1,500万人に達することになる。

はじめての多段階課税、しかもサービスへの課税ということで、また、申告書は所得税とは別の形式になり、別の必要書類の提出、別の形のペナルティーが必要となるので、調査・徴収・罰則の研究・不服申し立て手続きなどに多くの行政費用が必要となる。また、法案が成立してから実施に移されるまでに18ヶ月を要することになる。

財務省は、実施後4年間に亘って必要となる新しい職員と追加の行政費用の試算を行っている⁽¹³⁾。初年度は1万2,476人のスタッフと4億1,000万ドルの費用、2年目に1万5,558人のスタッフと5億4,230万ドルの費用、3年目には必要なスタッフは2万人を越え、追加費用も6億8,260万ドルに達する。その内訳を3年目についてみると、スタッフでは申告書の手続きに7,464人、調査に7,032人、徴収に2,874人、費用としては、調査に2億6,570万ドル、申告手続きに1億5,500万ドル、徴収に1億220万ドルが必要となる。なおこの執行費用には、記帳し申告するのにもなう私的セクターの費用、内国歳入庁以外（例えば関税部局）の費用、内国歳入庁の機会費用（付加価値税執行のために失う所得税収）は含まれていない。

付加価値税の創設費用とそれ以降の継続的な毎年の行政費用の規模から言っても、「財務省報告」は5～6%の率の付加価値税の導入は賢明でないとしている。専門家のなかには10%以下での導入は、意味をなさないと考える人もいるくらいである。結論として、次のように述べられている。

「この税制に本質的な逆進性からして、連邦付加価値税制もしくはその他の形態の一段売上税は、所得税に全般的に取って代わるものとして採用すべきではない。連邦売上税の実施は高くつくし時間もかかる。したがって、連邦売上税を現行所得税の一部の代替としてのみ導入することも、それによって所得税の問題がいくらか緩和されるにしても、望ましいとは思えない。⁽¹⁴⁾」

日本の場合、アメリカにおけるような小売高税すらないのであるから、費用はより大きいと考えざるを得ない。しかも、後に述べるように、小売業の小規模性や流通の多段階性も費用を押し上げる要因となる。小規模企業を課税から除外すると、税収が著しく低下し、かつ、境界線の決定とその執行に費用を伴う。このようなことであるから、付加価値税の導入は税制に大きな混乱を持ち込むことになるであろう。

II 日本におけるサービス業・流通の特徴と付加価値税

(1) サービス経済化の現状と付加価値税

サービス経済化は、産業構造における変化をあらわすと同時に、消費構造における変化をもあらわしている。本稿では前者の面に焦点をあてて現状を示し、付加価値税問題に1つの論点を提起することにする。

戦後日本の就業構造をみると、1955年に35.5%であった第3次産業の就業者割合は、1970年に47.3%、75年に51.9%、80年に54.6%と70年代に過半を占めるにいたった⁽¹⁵⁾。高度成長期に増大しつつあった第2次産業就業者割合は1970年代半ばになって減少に転じたのに対して、第3次産業ではそれ以降も構成比の増加は止まってはいない。産業構造の変化を国内純生産（要素費用表示）の構成比でみると、第3次産業は1960年に48.8%であったが、65年に53.0%、75年に57.2%、80年に58.8%と増大し⁽¹⁶⁾、1983年には60%を越えるまでにいた

っている。

1983年における経済活動別の国内要素所得とその構成比，ならびに1970年比は第2表に示す通りである。第3次産業で最も多額にのぼり構成比の高いのは卸売・小売業(12.6%)，次いでサービス業(12.2%)，不動産業(8.7%)，運輸・通信業(6.7%)，金融・保険業(6.4%)，公務(5.4%)の順になっている。1970年に比して著しく増大している項目は，各種サービス業(1—10)4.8倍，

第2表 経済活動別国内要素所得(日本1983年) (10億円, %, 倍)

	国内要素所得	構成比	1970年比
		%	倍
1. 産 業	204,010.8	88.4	3.6
(1) 農 林 水 産 業	6,970.9	3.0	1.8
(2) 鉱 業	1,128.8	0.5	2.4
(3) 製 造 業	64,347.8	27.9	3.1
(4) 建 設 業	18,714.7	8.1	3.8
(5) 電気・ガス・水道業	5,391.3	2.3	6.0
(6) 卸売・小売業	29,045.1	12.6	3.1
(7) 金融・保険業	14,835.9	6.4	4.5
(8) 不 動 産 業	20,039.4	8.7	4.7
(9) 運 輸 ・ 通 信 業	15,459.5	6.7	4.2
(10) サ ー ビ ス 業	28,077.2	12.2	4.8
2. 政府サービス生産者	21,991.2	9.5	5.1
(1) 電気・ガス・水道業	597.8	0.3	6.3
(2) サ ー ビ ス 業	8,849.1	3.8	4.9
(3) 公 努	12,544.3	5.4	5.4
3. 対家計民間非営利 サービス生産者	4,894.3	2.1	8.2
(1) サ ー ビ ス 業	4,894.3	2.1	8.2
合 計	230,896.2	100.0	3.7
第3次産業 計 (1(5)から3(3)までの合計)	139,733.9	60.5	4.3

(1) 経済企画庁『国民経済計算年報』より

2—(2) 4.9倍, 3—(1) 8.2倍), 電気・ガス・水道業(1—(5) 6.0倍, 2—(1) 6.3倍), 公務(5.4倍), 不動産業(4.7倍), 金融・保険業(4.5倍)である。伸び率も高かつ構成比の高い項目は, 一方で金融・保険業や不動産業, 他方で各種サービス業や公務であると言える。

金融・保険ならびに不動産業は「財務省報告」では主として行政上の理由から付加価値税の対象から除外されている。これらの産業は, 資金・有価証券・土地などを取り引きの対象としており, 遊休貨幣資本が投機を求めて集中される部門でもある。キャピタル・ゲインによる高収益は, 所得課税において解決すべき課題を提起してはいるが, 消費型付加価値税の論拠とはならないであろう。

次に, 各種サービス業の発展は, 国民の消費構造の変化, いわゆる消費のサービス経済化の反映であり, 一方で社会福祉などの前進と, 他方で消費分野への資本の進出をあらわしている。政府サービス生産者のサービス業は教育・医療・学術研究機関からなり, 対家計民間非営利サービス生産者のサービスも, 教育・医療・その他からなる。これらは, 「財務省報告」では, 社会政策上の考慮から付加価値税の課税対象外にすべき事業であった。民営のサービス業は, 情報サービス調査広告業, 修理業, 飲食店, 旅館, その他の宿泊所, 洗濯・理容・浴場, 娯楽業, 放送業, 医療業, 保健・清掃業, 宗教, 教育, 社会保険, 福祉, 政・経・文化団体, その他からなる。これらのうちで, 都市において事業所数の多いのは, ① 飲食業, ② 洗たく・理容・浴場, ③ 医療業, ④ 旅館・その他の宿泊費, ⑤ 娯楽業, ⑥ 宗教である。地方大都市(札幌・仙台・広島・北九州・福岡)における事業所数は, 1978年にはそれぞれ, ① 4万482, ② 1万6,242, ③ 7,493, ④ 4,216, ⑤ 2,577, ⑥ 2,126であった。これらのサービス業の1事業所あたりの従業員数は, それぞれ, ① 4人, ② 3人, ③ 9人, ④ 7人, ⑤ 7人, ⑥ 3人である⁽¹⁷⁾。いずれも極めて小規模であるということが出来る。このような小規模な事業所に付加価値税を課すことは, とくに記帳の慣行のない日本においては, 著しく協力費用と税務行政費用を必要とするであろう。消費様式の変化・消費のサービス化については

他稿を期したいと思う。

もし、「財務省報告」にならって、金融・保険業、不動産業、政府サービス生産者のサービス業と公務、それに対家計民間非営利サービス生産者のサービス業が付加価値税の適用を除外されるならば、かつ、民間のサービス業のうち、小規模であるという理由などから半分以上が適用除外されるとすると、第3次産業における付加価値の53.7%が付加価値税の適用除外ということになる。これらの中にはゼロ税率を適用されるものもあるであろう。そうなればそのサービス業が購入する商品についても課税されない。さらに多くの小売業は極めて零細であるので、このことを考慮すると適用除外の範囲はさらに広がる。また、小規模事業の適用除外はそれはそれで行政費用を増嵩させる。このように考えると、果してこれで付加価値税の導入がサービス経済化に対応した措置となるかどうか極めて疑問であると言わなければならない⁽¹⁸⁾。

(2) 流通の特徴と付加価値税

最後に、日本の流通機構の特徴について述べて、それとの係りで付加価値税が導入された場合の問題点を若干述べることにする。

高度成長期がはじまる1955年ごろの日本の商業経営の特徴は、(1) 零細性、(2) 過多性、(3) 前期性、(4) 低生産性にあると言われ、また、流通経路の特徴として、(1) 多様性、(2) 迂回性、(3) 前期性、(4) 低生産性が挙げられた⁽¹⁹⁾。その後1960年代以降に急速に近代化の方向を辿りはじめ、小売局面における近代的大規模小売形態としてのスーパーマーケットの急激な発展、卸売部面におけるマンモス総合商社の出現により大規模化、近代化、生産性上昇が顕著になった⁽²⁰⁾。

しかし、現代でも国際的にみて、日本の小売業は小規模経営が多く、生産性も著しく上昇したものの大規模経営と小規模経営との格差が大きく、それがさらに拡大しつつある。また、流通経路についても多段階性が欧米に比べて顕著である。

まず、経営規模であるが、卸売業(1976、77年)については、従業員4人以下の経営数は日本では全体の45.6%、アメリカは41.3%と、日本はアメリカ

より多い。フランスでは5人以下の小規模卸売店は全体の58.6%と多くなっている。小売業では、同じく従業員4人以下の経営は日本85.5%、アメリカ64%と、日本の方がアメリカよりかなり多い。フランスでは5人以下の小売店は全体の89.5%に達する⁽²¹⁾。次に、従業員規模別にみた年間販売額を比較すると、卸売業では日本がアメリカやフランスに比べて大規模経営の比重が高いが、小売業では、逆に、小規模店が日本で相対的に高くなっている。従業員9人以下の小売店について比べると、日本では売上総額の55.6%、アメリカで28.6%、フランスで48.2%を占めている⁽²²⁾。

次に、販売高比率(W/R比率)によって流通の多段階性について検討する。第3表は、1976、77年におけるW/R比率の国際比較である。全体で見ると、比率がアメリカ1.75、フランス1.24、西ドイツ1.84に対して日本では3.98と著しく高くなっている。消費財Ⅰ(生産財と見られる業種の売上高を全体売上高から、卸売・小売ともそれぞれ除去)では、アメリカ1.00、フランス0.62、西ドイツ1.02に対して日本では3.02と著しく高い。さらに、消費財Ⅱ(明らかに消費財とみられる業種の売上高を、卸売・小売のそれぞれについて加算)でも、アメリカ0.95、フランス0.64、西ドイツ1.00に対して、日本では2.01と高い。とりわけ繊維関係においては日本の流通は複雑である⁽²³⁾。

日本では、原材料輸入、完成品輸出型の産業構造がW/R比率に大きく影響している。総合商社等から加工された商品が海外に輸出されてしまうので、卸売における販売高が多く、W/Rの比率を押し上げる。だが、このことを考慮したとしても、欧米に比した日本の流通の特徴が多段階性にあることは否めないであろう。アメリカの生鮮食品(食肉、鮮魚、野菜、果実)のW/R比率が他国より高いのは、アメリカは世界有数の食料品の産地でありかつ卸売業からの輸出の高い国であることが1つの要因である。

流通過程の多段階性は、付加価値税にいかなる影響を与えるであろうか。第1は、付加価値税の転嫁により物価が著しく上昇する可能性のあることである。物価上昇率は、流通が多段階になればなるほど大きいであろう。第2に、多段階性が、転嫁の結果生じる消費者の負担を著しく高め、そのため、付加価

第3表 国別 W/R 比率 (1976, 1977年)

分類	国	日 本	アメリカ	フランス	西ドイツ
		1976	1977	1977	1976
全 体		3.98	1.75	1.24	1.84
消費財 (1)		3.02	1.00	0.62	1.02
消費財 (2)		2.01	0.95	0.64	1.00
金 物		2.18	4.24	1.34	2.90
電 気 製 品		1.76	4.49	1.87	1.96
家 具 ・ 建 具		2.13	1.28	—	0.48
生地・織物・衣服・身の回り品		2.96	0.83	} 0.49	0.39
く つ ・ 履 物		1.34	0.51		0.28
食 品 (計)		2.48	1.12	0.74	1.59
食 肉		2.39	} 8.74	0.61	—
生 鮮 魚 貝 類		6.31		1.34	3.40
野 菜 ・ 果 実		3.56	10.86	3.60	5.36
菓 子 ・ パ ン		1.25	1.66	—	—
飲 料		1.96	2.04	8.40	5.63
その他の食料・飲料		2.28	—	8.69	1.23
医 薬 品 ・ 化 粧 品		4.11	0.80	0.09	0.81

(注) 産業研究所『流通構造の国際比較研究報告書』1981, P.70

$\frac{W}{R}$	W合計—原料農産物卸—石油・石油製品卸—鉱物・金属・工業化学製品卸—木材・建設材料卸—機械器具卸—自動車・自転車卸
$\frac{W}{R}$	消費財(1) R合計—自動車・自転車小売—ガソリン・ステーション
$\frac{W}{R}$	消費財(2) 金物卸+電気製品卸+家具・建具卸+生地・織物・衣服・身の回り品卸+くつ・履物卸+食品卸(計)+医薬品・化粧品卸
$\frac{W}{R}$	消費財(2) 同上小売+各種非食料品小売
$\frac{W}{R}$	その他の食料・飲料卸
$\frac{W}{R}$	その他の食料・飲料 同上小売+各種食料品小売+牛乳・乳製品小売

値税の本来的にもつ逆進性を著しくするであろう。低所得層の負担率は極めて高くなるにちがいない。第3に、ゼロ税率や免税によるところの税の複雑さが、多段階性によって著しく強まり、またこのことによる経済の歪みも著しくなるであろう。第4は、協力費用と税務行政費用とが多大になることである。税務行政費用は流通過程が複雑になればなるほど増嵩するであろう。しかも、免税やゼロ税率が介在すれば、また、小規模事業所が多いほど、多段階性によるコスト高は顕著になるに違いない。要するに、流通の多段階性は付加価値税のもつあらゆる問題点に一層拍車をかけるということができる。

おわりに

本稿では、サービス業の取り扱いや小規模事業・農業などの問題に焦点をあて、「財務省報告」を検討し、あわせて、日本のサービス業や流通の実態について素描し、日本における付加価値税導入のもたらす問題点を考察した。日本における議論の参考として、「財務省報告」を紹介し検討する場合に、日本経済の実態についての把握なくしては、税制についても十分な議論ができないであろう。

日本におけるサービス経済化は、一方で、金融・保険・不動産などのように、資金・有価証券・不動産などを取扱い、キャピタル・ゲインを求めて巨額の遊休資金が集まりかつ運用される部面で進行しつつある。他方で、それは医療・教育など国民生活と人間の発達に不可欠なサービス業であり、また飲食業や洗濯・理容・浴場などの国民生活の変化を反映し、かつ小規模な事業所の極めて多いサービス業である。金融・保険・不動産は、所得課税においてキャピタル・ゲインをいかに捕足するかという問題は提起しても、付加価値税を適用するには決して適切な分野ではない。また、医療や教育は、所得課税における控除の対象としての検討は必要であるが、社会政策的な見地から付加価値税には不適切である。さらに、小規模事業所も、行政上の理由から課税は好ましくないであろう。このように考えると、付加価値税はサービス経済化に対応した措置にならないばかりか、さまざまな行政的困難、経済上の歪み、不公平

に直面せざるを得ないのである。

日本の流通における特徴、小売業における小規模性、流通経路の多段階性、生産性の格差構造も、付加価値税が日本に馴染まないことを物語っている。小規模事業所を免税にすることから生じる、収入の減、経済上の歪み、著しい行政費用、また、多段階性から生じる、物価上昇の高さ、負担増と逆進性、経済の歪み、協力費用と行政費用の過多、これらはいずれも付加価値税の困難性を表現している。

日本のサービス業や流通の実態について、まだ素描したに止まっている。今後一層詳細な研究を積み重ねたいと思う。また、検討し残した消費のサービス経済化についてもあわせて他稿に譲りたいと思う。

(注)

- (1) 村山調査会 「税制改革に向けて」税務経理協会 『税経通信』 1985年12月号 第2別冊付録 P. 31
- (2) 総合研究開発機構 『長期的な税制のあり方に関する研究』 1985年9月 P. 18
- (3) 村上調査会の報告では、クロヨンは「多分に誤解に基づくもの」(前掲「移制改革に向けて」P. 35—6)と考えられている。また、国税庁の推計によると、1983年分の農業所得者の申告漏れ額の、調査後の正しい所得に占める割合は約2割、自営業の場合も約21.6%で、同庁は「クロヨンとの指摘は、実態とはかけ離れている」と述べている(『読売新聞』1985年11月13日)。
- (4) 前掲『長期的な税制のあり方に関する研究』P. 19
- (5) Office of the Secretary Department of the Treasury, “Tax Reform for Fairness, Simplicity, and Economic Growth — The Treasury Department Report to the President —” vol. 1 P. 2
- (6) *ibid.*, P. 35
- (7) 「財務省報告」における付加価値税のデザインについては、宮島洋氏の紹介がある(「アメリカの税制改革報告における付加価値税——わが国の付加価値税論議の参考として——」税務経理協会『税経通信』1985年7月号(Vol. 40. No. 9))。
- (8) *op. cit.*, “Tax Reform for Fairness, Simplicity, and Economic Growth” vol. 3 P. 49
- (9) *ibid.*, P. 59
- (10) *ibid.*, PP. 49—53
- (11) *ibid.*, P. 57

- (12) *ibid.*, P. 66 Table 6—4
- (13) *ibid.*, P. 128 Appendix 9—B
- (14) *ibid.*, vol. 1 P. 226
- (15) 館龍一郎他編『ソフトノミックス——経済の新しい潮流——』1983 P. 105
- (16) 同上 P. 99
- (17) 国土庁編『サービス経済化時代の地域戦略』1981 PP. 406—410
- (18) 橋本徹氏は、「小売段階、サービス業の取扱いとも関連して、免税制度の導入が、ときに付加価値税制度の根幹そのものをゆるがしかねない重要問題である」と述べている（「アメリカの付加価値税提案を考える——わが国の消費税体系の現状から——」税務経理協会『税経通信』1986年 1月号 P. 19）。
- (19) 森下二次也 『現代の流通機構』1982 PP. 124—133
- (20) 同上 PP. 134—135
- (21) 産業研究所『流通構造の国際比較研究報告書』1981 P. 79
- (22) 同上 P. 82
- (23) 医薬品・化粧品について日本が他の国に比較して高いW/R比率となっているのは、「わが国は医薬分業が不徹底なため、医療用医薬品のほとんどが、医薬卸売業から病院、診療所へ直販され、他方、医薬品小売業へ販売されるものは一般医薬品に限定されて」ることによる（同上 P. 68）。