

# 消費税を巡る各内閣対応の比較研究について

法学部法学科 4年 猪口皓平

## 0. 構成

1. 導入
2. 消費税の理論的位置付けと政治影響
3. 各内閣の動向
4. 各内閣の比較化とデータ提示
5. 考察
6. 終わりに
7. 参考文献・参考 HP

## 1. 導入

2016年6月、消費税率10%への引き上げ時期についての総理大臣会見が開かれた。当初予定していた2017年4月から延期し、軽減税率を導入した形で、2019年10月に引き上げを実施するという内容であった。2014年に消費税率が8%へ引き上げられた際、2015年10月に10%へ引き上げる予定であった税率は、景気の考慮等から1年半延期され、今回更に再延期される運びとなった。この決定には、景気動向や国際経済、世論など様々な要素要因があると考えられている。

元来消費税は他の税項目と異なり、全国民に一律的に課税されるため、収入の低い家庭にとって負担率が大きくなるという逆進性を含んでいる。従って、痛税感の大きいものとして長く忌避されてきた。導入や税率引き上げの際には、政治的思惑、世論反発など、その実行に様々な困難性が観察されてきた。

本稿では、この度の消費税10%引き上げの動向を契機として、従来どのように各関係内閣が対応してきたのかその比較研究を行う。その上で、消費税改革の成功と挫折、又は、実行可能にした背景等に注目し、消費税改革を推進可能にする要因について迫る。

## 2. 消費税の理論的位置付けと日本の財政状況

### 2-1 税制度的特徴

まず、税金には直接税と間接税とがある。前者が住民税や所得税など負担者＝納税者となる税制度に対して、後者は負担者と納税者が異なる制度となっている。消費税は消費者が税金を負担し、生産者（事業者）が消費者に代替して納税する形であり、間接税の一種である。また、消費税は、酒税やたばこ税、映画などの財・サービスにかかる個別消費税と、製造・卸売・小売のいずれかの段階で課税される一般消費税の二種に分け

られる。この一般消費税は、各段階の付加価値を合計したものと最終の小売上の金額とが一致する特徴から、付加価値税と称されることも多い<sup>1</sup>。日本では 1989 年の導入まで一般消費税<sup>2</sup>は取り入れられず、酒税や物品税などの個別消費税の制度化のみであった。

累進課税制度<sup>3</sup>や様々な控除制度が付与される直接税は、高所得者ほど高い税金を納める仕組みであり、各納税者の経済状況に合わせた徴税を行うことができる。従って、垂直的な公平性を達成できるという長所がある。一方で、高収入高負担になりがちなため、事業意欲の低下を生み、結果的に税収阻害につながる虞もある。

対して間接税は各個別事由に関わらず、一定率での税負担となるため、担税者の不平等感が生じにくいという長所がある。更に、広く国民一般から徴税することが可能となり、所得額に左右される直接税とは異なって、安定的に税収を見込むことが出来る。但し、冒頭での言及のように、低所得者においても高所得者と同等に税負担が課されるため、可処分所得に占める負担率が高まる逆進性が生じてしまう。また、負担者≠納税者という形は、納税実感の欠如、課税反感にもつながる。零細事業者の場合、消費税額分の徴税の免除制度の余地があるため、消費者の納税意識を削ぐ虞がある。

## 2-2 政治への影響性

まず、影響性を見る前に、政治家の特徴をまとめる。“国会議員は落選すればただの人”と評されるように当選することで職業たりえるものである。一般に合理的な議員は、当選することを最重要課題として行動するとみられ、「議員は再選、昇進、理想とする政策の実現という 3つの目標を持っている…<略>…昇進目標や政策目標という議員目標は、再選をして初めてその追及が可能になるという意味で再選に従属している」(建林 P.18 - 20) と評されている。従って、当選目標は前提的なもので、公約や政策は、国民不満を可能な限り回避することが現実的である。批判が想定される政策は、①当政策自体を行わない、又は、②当政策による負担以上の還元が期待できる政策を付与する、という形になる傾向が強い。加えて、内閣においては、当選+昇進(地位の継続)を目標とすることも鑑みると、落選だけでなく、獲得議数の低下も責任問題回避のために免れたいという意識が生じることが考えられる。これらの合理的な政治家の基礎的な意識が、政策の実行の可否を考える際に重要な要素となってくる。

続いて、税制度と政治との関連を見る。まず、税全体を捉えると、その増加は国民にとって負担に直結し、好ましくはない。税収金が適切に生活に還元されるという信頼が根付いていればある程度その負担感も相殺されるが、不透明な財政運営など国民・メディアの行政機関への視線は厳しい。税収増加による財政改善においても、そこには財務使用への不信感が付いて回り、多大な批判は免れない。

上記のような増税の一般的な影響に加え、特に消費税制度は広く国民一般に関わり、逆進性を持つことから国民の忌避感が強い。関係する人数も拡大し、消費税の広範囲な徴税システムがその拡大を更に促進させる。これらの消費税に伴う負の要因が絡み合っ

て国民の批判を招き、ひいては当選を意識した行動を取る政治家に影響を与えると考える。

以上から本稿では、この消費税忌避に関して、①痛税感の大きさ、②負担感母体の増加、③不透明性への懸念の3点に忌避性を分立する。但し、②は政策調整が厳しいため、主に①・③に絞る。そして、各内閣において、信頼感の確保や、緩和政策の内容を整理して見ることで、消費税改革の明暗の本質を探る。尚、本稿で取り上げる内閣は、消費税（類似税）の導入、又は、消費税率の引上げを目指した内閣に限定する。

### 3. 各政権の動向

#### 3-1 大平内閣～中曽根内閣

1970年代に入り、国債費増加による財政硬直化が進み、将来世代への負担転嫁の深刻性が問題視されるようになった。減税や租税特別措置の拡充などの方法は維持不可能な状況になり、対策として新税の導入が検討された。大蔵省や政府税制調査会（以下、政府税調）を中心に行われ、一般消費税に関するレポート<sup>4</sup>を作成、閣議で実施準備が決定された。一方、世間では労働・商工団体、消費者団体が反対運動をおこし、野党も同様に批判を始め、歳出の無駄の改善、不公平税制の是正の優先が批判軸であった。メディアも公費天国キャンペーン<sup>5</sup>などの報道で“身を切らない改革”性を強調、更に党内分裂も生じた。大蔵省と大平内閣は追い込まれ、断念に至った。1979年10月の衆院選においては過半数割れで敗北し、敗北の主要因とされた。この出来事は、政治的に一般消費税導入がいかにかに難しいかを教訓付けた事例となった。また、制度的にも、他の税率を下げ、均衡させる中立式が検討されずネット増税性が取られていたこと、納税控除の収益ラインに位置する事業者間の不公平性など問題点も指摘されていた。

その後、行政改革・歳出削減、不公平税制の是正が当分の財政再建策となり、「増税なき財政再建」が掲げられた。中曽根内閣においてもこの姿勢が取られ、改革が進められたが、社会保障費の伸びなど国債依存度は改善が見られず、1985年から再び政府税調において、ネット増税を避けた全体の税制改革が模索された。但し、選挙を意識し減税対策から審議、1986年参院選は自民党の大勝となった。その後の増税検討で消費税に近似した売上税の導入構想を作成、国会提出につなげた。野党や世論は、公約違反だと猛反発し、支持率は50%から20%に下落、地方補選での敗北など厳しい事態となった。この度の導入に向けた動きも、野党の政治的な国会対応もあり、成立とはいかず廃案の結末を迎えた。

#### 3-2 竹下内閣

次期竹下内閣は1987年、「税制の抜本的改革に関する方針」を打ち出し、新タイプの間接税の実現を掲げた。政府税調、地方公聴会などを重ね、行財政改革や不公平税制の是正とも並行、物価影響も考慮して導入を目指した。前二内閣の反省から、竹下首相は、

導入理由を明確にし、「新税＝悪税」論の解消を図った。その背景となったのが、高齢化の進展による更なる歳出拡大という社会事象であった。まず、①現行税制の歪みを是正し、②高齢化社会における財源調達の方法を考察、その上で税体系のバランスを考え、高齢社会に向けた国民負担の在り方を改めて検討することで、二重・三重の慎重な考察を進めた。新税導入の正当性確保として、福祉財源確保論が説得材料として有力になった。1989年7月に税制改革六法案が提出され、野党調整も重ねつつ、11月に民社・公明両野党の賛成を受け衆議院を通過した。参議院において長期化したが、12月末に可決、成立となった。但し、野党の修正も多分に受諾したものとなり、与党と関係野党（公明・民社両党）の政治的な動向が批判された。この改革では、消費税導入の均衡から、所得税、法人税の減税や不公平税制の是正で痛税感を緩和させ、世論の反発を可能な限り抑制したことで導入に成功した。一方で減税性が上回り全体的に減収となった<sup>6</sup>状況は当初の目的を外れてしまったとも言えるが、逆にその方法に依拠する程、困難であったことが伺える。

### 3-3 細川内閣～橋本内閣

55年体制が崩壊し、自民・社会党らの連立政権となった細川内閣では、益々進む高齢社会の備えに向け、税負担増はやむを得ずと考えられていた。その対策として立ち上げられたのが国民福祉税構想であった。これは、所得税などで減税を行うことで、7%の国民福祉税の導入を可能にし、消費税を廃止する方法であった。しかし、当初から強い批判にさらされた。要因として、大蔵省と内閣を中心とした与党の一部のみの意見であったことや、赤字国債発行による財政確保、7%の根拠の乏しさなどがある。この不明瞭な内閣の動きにマスコミ、野党らの批判、連立政権内部での動揺などが重なり、本構想は早々に白紙撤回され、2か月後の退陣の一要因となった。

後を継いだ羽田内閣、そして村山内閣では、まず、国民福祉税構想の検証が行われた。不景気や社会保障費の拡大等もあり、増税の方向性が取られる中で、国民福祉税構想中の減税6兆円の確保の検討と共に（試算前提の設置と機械的試算表の作成<sup>7</sup>）、細川内閣の経験、逼迫する財政状況を踏まえ以下四つのポイントが提示された（下記表1参照）。

表1「税制改革についての答申」ポイント

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>①高齢化に伴う社会保障の充実化に向けた税制改革の対応は重要であり、公共サービス増に伴う税負担の増加は国民に率直に訴えるべき</li> <li>②税制改革が後世への負担に基づいたものになることは回避すべき<br/>減税先行実施でのつなぎ公債に対する償還財源はこの改革で対応すべき</li> <li>③自然増収への期待は難しい</li> <li>④税制と並行して行政改革や不公平税制の改革を行い、増税の負担を可能な限り抑えるべき</li> </ul> |
|--|

※「税制改革についての答申」参照、筆者により簡素化

これらを基礎とし、与党3党税調で会議19回、2か月にわたり改革案が審議され、1994

年、税制改革大綱が取りまとめられた。所得税・個人住民税の減税と消費税引き上げを一体的に行い、導入時期は1997年4月1日、5%への引上げとされ、同時に地方消費税を創設することで、引き上げ分2%のうち1%は地方へ還元されることとなった。そして、社会動向や行革の状態によっては、半年前に見直しを行うことも含まれた。減税措置から始まり、増税幅の根拠を明確にし、導入猶予や特例措置廃止も盛り込んだ本大綱は、従来ほどに世論を刺激せず、半ば妥協的な入れ込み内容に疑問符が付く程度であった。

1996年1月に発足した後任の橋本内閣においては、同年に選挙を控えていたことから、5%引上げ凍結論が生じたが、予定通り1997年4月に消費税率5%へ引き上げられた。村山内閣法案を遂行した形であったが、駆け込み需要の反動から、増税後の消費支出は低下した。民間においては、「消費税還元セール」などで集客を図る企業も相次ぎ、一定の効果を挙げたことから、国民の消費税忌避は不可避的なものであると印象付けた事例ともなった。

#### 3-4 民主党政権内閣

2009年夏、政権交代を果たした民主党は、自民党とは反対に選挙公約として消費増税の4年間凍結を設定していた。しかし、財政逼迫から増税の必要性に直面し、増税やむなしの考えに転換した。世論などから公約違反の声が相次ぎ、菅首相に代わった後の参院選（2010年7月）では惨敗、主要因の一つとされた。次期政権を担った野田首相は、財務省と共に当初から消費税増税路線を鮮明にし、2014年4月に8%、2015年10月に10%への増税という改革案を総会で承認、2012年3月には閣議決定へとつなげた。但し、国民反発や党内の造反も多く、当時の自民党の谷垣総裁と協力を模索しつつ、党議拘束を用いて対立派への牽制もかけ、法案化を推進した。支持率急落・離反者増出の逆風の中、景気条項を付与し、“近いうち解散”を盛り込んだ民主・自民・公明の三党合意を経たことで、6月の衆院通過、8月の参院通過を果たし、法案は成立した。

#### 3-5 安倍内閣

2014年4月、景気条項が盛り込まれてはいたが、野田政権時の法案を予定通り執行し、税率を8%に引き上げた。安倍内閣主導の経済政策が推進される中での増税は少なからず逆行を招き、経済に悪影響をもたらした。その中で翌年10月に予定されていた10%への引き上げは再検討され、2014年12月、景気低迷の影響から一年半延期し2017年4月に定められた。この際の会見では、“デフレからの脱却を確かなものとするため”と景気条項が参照されたことが伺える。そして、軽減税率の導入検討が決定、従来の景気条項は削除され、2017年4月には確実に引き上げることが補足された。

しかしながら、2016年6月には、世界情勢も踏まえた形で2年半の延期が発表され、2019年10月に引上げ時期が変更された。首相会見では、前サミットにおいて先進国首脳と経済リスク回避のために合意を行った事、熊本地震による打撃などが理由に挙げら

れた。その上で、有効求人倍率の改善、賃金水準の向上等成果が見て取れ、今後も継続が必要な道半ばのアベノミクス推進の為に、内需の腰折れにつながりかねない消費税率の引上げは延期すべきと論じられた。但し、2020年度の財政健全化目標、持続的社会保障の維持のため、新興国経済の回復とのバランスを考えながら2019年10月に引上げ時期が設定された。

2014年の衆院選での公約とは一転する内容だけに批判も生まれたが、この年の夏の参院選で信を問うと表明、「改選議席の過半数の獲得」を掲げ、自民・公明の連立与党でラインの61議席を超える70議席を獲得し、国民の信を得た形とはなった。

#### 4. 各内閣の比較化とデータ提示

##### 4-1 各内閣の整理と分析ポイントの焦点化

まず、2章・3章における内容から分析指標をまとめる。増税ないし消費税における特徴である①痛税感の大きさ、②不透明性への懸念は国民が納税を忌避する要因であり、世論の動向とリンクする。そして政治家の行動原理として、前提的・優先的に当選（再選）を目指し、若しくは地位の確保に努める。よって、合理的な政治家は有権者の支持を継続するため、増税政策を行う場合、痛税感をどう減少させるか、財政運営への信頼感をどう高めるかを重視して立案すると考えられる。痛税感の抑制は、他の政策や税制改革とのバランス、増税やむなしに結びつく大義の存在が挙げられる。加えて、行政改革や歳出削減政策で“身を切る”改革を行うことで、財政運営の透明化を向上、税収の社会還元への信頼感を創出することにつながる。また、当選や議席数の変化は相手との相対性があるため、野党第一党の動向も関係する。

ここから分析指標として、Ⅰ. 当時の世論の動向（国民、メディア等）、Ⅱ. 与党政権の状態、最大野党など野党側の動向、Ⅲ. 経済状況・社会状況からの大義、Ⅳ. 消費税面以外の税制改革状況、Ⅴ. 税制改革以外の均衡政策の有無、Ⅵ. 選挙などその他特殊状況の有無、の6つに設定し整理する。2項のデータ提示において補完しつつ、各内閣を比較する（以下表2-A～2-Iにより提示）。

(1)表2-A 大平内閣：消費税導入挫折

I	反対の嵐、メディアでの批判の過熱報道、支持率下落
II	反対世相に便乗する形で反対運動を展開
III	高度経済成長終焉による財政状況の悪化
IV	法人税等引き下げ無し(ネット増税性)
V	特になし
VI	大蔵省の強い後押し、選挙前 制度的に不十分(納税額は申告方式、控除ラインの不公平性)

(2)表 2-B 中曽根内閣：消費税導入断念

I	相次ぐ批判(「増税なき財政改革」スローガンの公約違反) 支持率が50%から20%に下落、参院補選大敗
II	廃案に向けた野党の国会対応
III	改善されない赤字財政、国債依存度の上昇
IV	減税対策から取り組む、ネット増税性無し
V	行政改革や不公平税制の是正あり
VI	強いリーダーシップを発揮した首相、高人気、選挙前から選挙後

(3)表 2-C 竹下内閣：消費税導入成功(3%)、但し妥協的

I	世論批判はこれまでより弱い
II	野党の修正案を受け入れる形で連携
III	高齢化進行による社会保障拡大への対策(福祉財源確保論)
IV	現行税制の歪み是正、所得・法人税の減税
V	行財政改革の実施、地方公聴会の実施、物価影響の考慮
VI	導入結果として、税収減

(4)表 2-D 細川内閣：国民福祉税(7%) 導入挫折

I	強い批判
II	野党のみならず、連立政権内部でも批判が高まる(連立脱却)
III	高齢化社会への備え
IV	所得税などでの減税
V	特になし
VI	減税補てんが赤字国債の発行に依拠、税改革案の根拠の乏しさ

(5)表 2-E 村山内閣：消費税引上げ(5%)成功（法案成立まで）

I	増税への批判少(豊富な盛り込みの実行性が疑問視される程度)
II	与野党対立特に無し(自社連立)
III	バブル崩壊後続く不景気、社会保障費の拡大
IV	所得・住民税引下げ、地方消費税創設、導入猶予、特例措置廃止
V	行政改革も並行、減税分のつなぎ公債は本改革内で対応
VI	社会党内閣、自社連立、綿密な根拠づけ、社会動向条項有り

(6)表 2-F 橋本内閣：消費税引き上げ実施（前政権の引き継ぎ的）

I	目立った批判は少ない
II	特に批判運動等無し
III	
IV	
V	行政改革を断行
VI	選挙前

(7)表 2-G 菅内閣：消費税引き上げ挫折

I	公約違反から批判大
II	公約違反に対し批判展開
III	財政逼迫
IV	法人税引き下げ
V	社会保障政策の充実化
VI	増税凍結の公約を政権交代の公約に設定 歴史的政権交代を成功させた期待感の大きさ 政治家主導の政治への転換

(8)表 2-H 野田内閣：消費税引き上げ断行（法案成立に結びつける）

I	世論の反発大、支持率急落
II	党内造反有り、自民・公明党とは協力
III	国家財政の更なる逼迫、国際情勢
IV	地方税法改革
V	社会保障改革、年金改革、行政改革、議員定数削減
VI	消費税8%、10%の段階的引き上げ、景気条項の付与 解散の盛り込み、財務省のバックアップ

I	世論は賛否が分かれる
II	野党からの反対運動有り、他改革の要求
III	社会保障制度の持続、国債依存の改善
IV	
V	
VI	経済政策の一定の効果

(9)表 2-I 安倍内閣：消費税引き上げ実施（8%）、10%への引上げは2度延期

表 2  
(引  
上  
延  
分)

I	⊖賛否が入り乱れ ⊖賛否が入り乱れ
II	⊖反対運動や他改革の要求 ⊖野党に引上げ凍結法案作成の動き
III	⊖社会保障制度の持続、将来世代の負担減 ⊖社会保障制度の持続、将来世代の負担減
IV	⊖ ⊖
V	⊖社会保障改革 ⊖社会保障改革、軽減税率制度の導入検討
VI	⊖選挙前、他の政策成立の必要性、予想以上のGDPの伸び停滞 ⊖自国でのサミット開催(不況リスク回避で合意)、選挙前 ※増税による物価影響からの消費落ち込みを懸念

—J  
き  
げ  
期

#### 4-2 データ提示

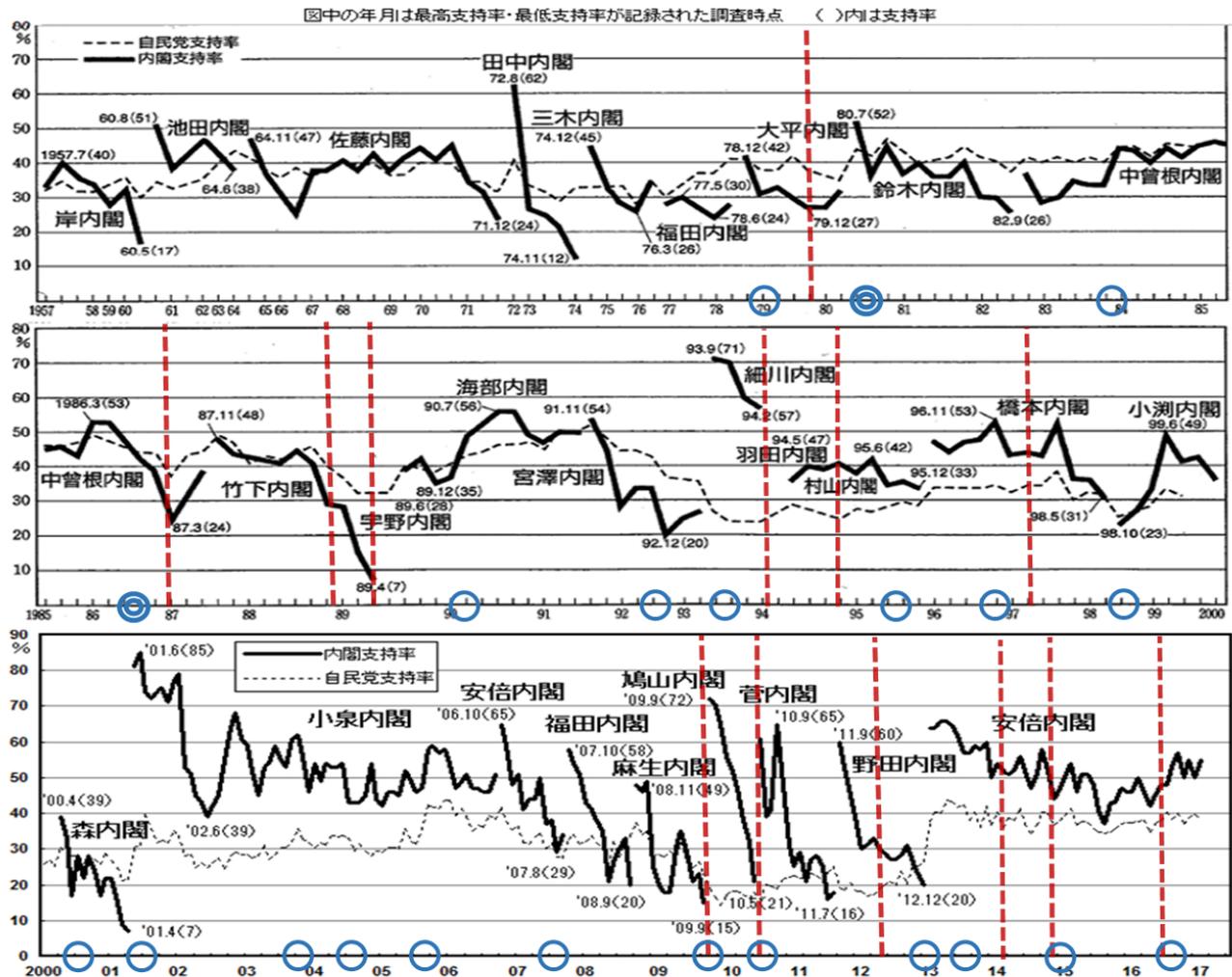
まず、内閣支持率の変遷を見る。下記グラフは 1957 年～2017 年までの内閣支持率であり、データは社会実情データ図録から引用した。その推移グラフを基本軸として、消費税導入・率の引上げに関わる動向と選挙の実施時期を加筆したものである（グラフ 1）

<sup>8</sup>。

グラフ1 歴代内閣の内閣支持率推移と選挙・消費税政策関連動向

## 歴代内閣の内閣支持率推移

最新は2017年1月:55%

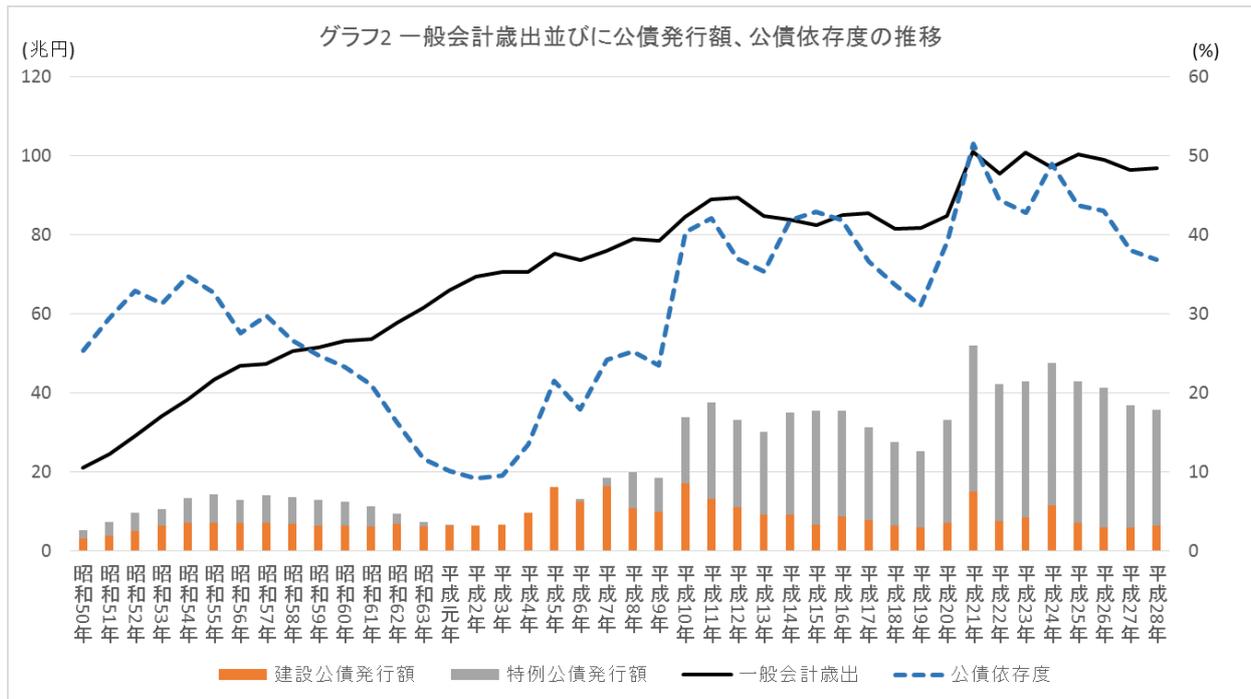


※赤字縦点線は税率関係の動向、又は公表有り  
横軸の○は選挙月(◎は同一選)

＜社会データ図録より表引用、筆者により加筆＞

縦の赤点線が消費税関連の公表時期だが、内閣支持率の減少とリンクしている。2015・16年の引上げ延期発表では、若干の伸びが見られる。全般的に増税関連の動向と選挙直近性はリンクしていない（民主党政権期が例外的）。

続いて、国家の財政状況を俯瞰する。下記グラフ2は、昭和50年～平成28年度までの一般会計歳出と公債発行額の推移、そして公債依存度のグラフである（グラフ2、歳出・公債発行額は左軸、公債依存度は右軸の値）<sup>9</sup>。



※財務省一般会計予算よりデータ参照、筆者作成

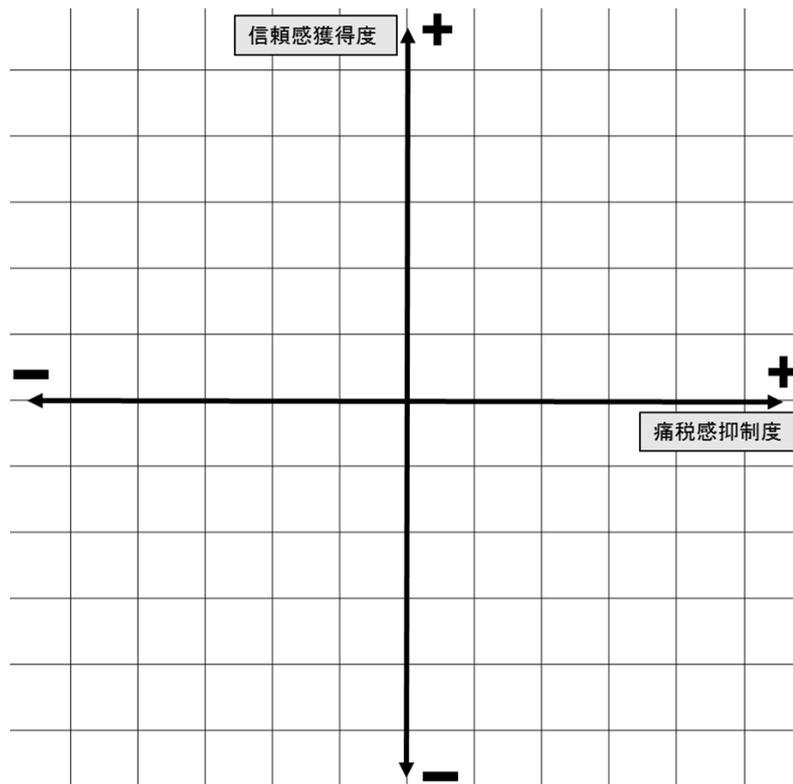
一般歳出の伸びは変遷とともに上昇している。国債依存度も改善するもバブル崩壊後再び上昇し、いまだ高い水準のままである。

## 5. 考察

### 5-1 導入

まず、Ⅰ～Ⅵの分析指標について、捉え方を整理する。消費税を扱う際に留意することとして、痛税感を抑制させること、他改革により財政運営への信頼感を増加させることと定義した。これらの要素を便宜的に座標軸的に位置づける（下記グラフ3参照）。ここで、Ⅳは増税のバランスングとしての減税的政策の有無であるため、痛税感の抑制に資する。また、税負担が増えても社会状況的にやむを得ないと感じさせるⅢも痛税感の現象に影響を与える。加えて、Ⅴについては、政権自身の身を切る改革、財政の透明化を促進させる政策の推進により、信頼性が増し、ひいては痛税感も少なくさせることから両方の軸に関係する。座標軸による分析はⅢ・Ⅳ・Ⅴを中心に取り上げるが、これらの集約として、Ⅰの世論の動向が参考的なものになる。そして、その分析にⅠとⅡを組み合わせ、選挙要素的な面での要因を考慮することで、多層的に考察する。また、Ⅵについては、その他の特徴事項になるため、全体補完として位置付けて考察に入れ込む。

グラフ3



## 5-2 分析

大平内閣については、高度経済成長の終焉からの財政状況の悪化に起因した創税構想であった。ネット増税であり、他改革も消極的だったことから、痛税感の抑制度はかなり低いと考えられる。また、制度的にも審議が不十分であったことがそれに拍車をかけている。世論批判が強い中、選挙も控えた時期に敢えて実行しようとしたのは疑問が残る点だが、官僚の後押しや、先例がなく予想外の強い忌避感であり、当初は危機意識も少なかったからではないかと考える。選挙運動が進み、支持率が急落すると構想を撤回したことからも伺える。よってグラフ的には第3象限に位置すると結論付ける。

続いて中曽根内閣について、選挙前においては行革や減税対策からの取り組みで痛税感を抑制し、不透明性もある程度改善姿勢が見られる。しかし、選挙後の増税構想の着手が公約違反と叫ばれ、世論批判を招き、廃案への野党の政治対応により断念せざるを得なかった。元来強いリーダーシップがあり国民受けも良かった前提を踏まえても十分な信頼感確保には至らなかったと推測される。

竹下内閣では、前二政権の反省点を活かし、より制度の筋を通し、慎重な法案作りが重視された。福祉財源確保論というより深い要素を根拠に位置付けることで負担への不満抑制が図られた。加えて、不公平税制の是正や所得法人税の減税、行財政改革の実施、再三の地方公聴会の開催など痛税感の抑制、不透明性改善を可能な限り入れ込んでいる。それは導入結果として税収が減少する程の緩和政策であった。従って、グラフ的には、第一象限の高い位置にあたりと考える。そして、世論の拒否感も以前よりは弱く、野党

との折衝も修正案に乗る形で順調に進んだこともあり、結果、消費税導入を達成することが出来たと考えられる。

次に細川内閣について、国民福祉税の創設構想は竹下内閣の時に比して急進的で、理論強化の質も弱かった。増税に応じたバランス政策実施も乏しく、減税補填も国債発行による将来世代へのつけ回しであり、世論から強い批判を浴びたことから、痛税感抑制制度、信頼感獲得度共に低かったと考える。更に、与党一部の参加者による会議で連立体制が動揺、内部でも批判が相次ぎ、国民の不信感を増大させたことが、初期での導入挫折につながったと思われる。

村山内閣について、国民福祉税構想の挫折を慎重に検証し、その反省から始められている。大義としては従来と類似的だが、地方消費税の創設、免税の特例措置廃止、社会動向条項の付与、そして行政改革の並行実施など、痛税感抑制制度は大きく、真摯で慎重な審議姿勢が信頼感の獲得につながったと考える。実際に世論の反対感情も税率の引上げ自体に対しては少なかったことから捉えられる。これらに加え、自民党と社会党という二大政党が連立を組み、阻害的な与野党対立が生じなかったことも、税率引上げ成功に資した要因だと考えられる。

橋本内閣については、村山内閣時の成立法案の施行的立場であるため、ⅢやⅣの要素は加味しなかった。行政改革の断行は評価を得ており、批判の加熱等も起こらなかったため、比較的スムーズに増税を実行出来たと思われる。但し、施行日の半年後に選挙があり、それを意識して与党内で凍結論が浮上したことは注目される。

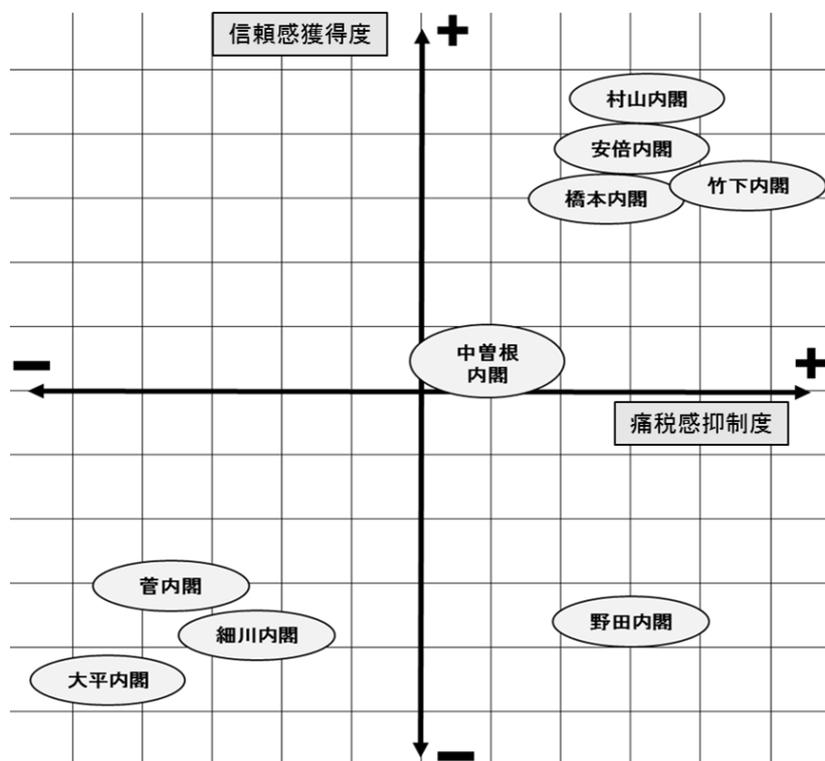
続いて民主党政権前期、特に菅内閣時について、消費税増税凍結を政権交代の公約に掲げていたため、世論の忌避感情は多大であった。増税論的政策を掲げる自民党も、公約違反に対しての背信性への批判攻撃を集中させた。社会保障政策の充実化や法人税引下げなど緩和政策は作成され、痛税感的には抑制制度も見て取れるものの、政権交代時の期待感の瓦解した時期でもあり、信頼感はかなり低下していたと思われる。また、政治家主導への転換で、官僚の協力も薄く、増税法案の綿密な構築が不足したことも影響性として考えられる。以上から増税が挫折することとは自明的であったとも言えるが、菅内閣がなぜ急に増税姿勢を公表したのかについては疑問が残る。

野田政権においては、当初から増税姿勢が掲げられていた。財政の更なる逼迫や国際情勢への対応を軸とし、議員定数の削減も法案化するなど身を切る改革を進めたが、鳩山・菅内閣から継がれた逆風の中で、世論反発は大きく、党内造反者も続出する程であった。しかしながら、衆議院の解散をカードとして自公側の三党合意を引き出し、国会においては増税法案の成立につながった。

最後に安倍内閣について、2014年の引上げについては野田政権時の法案施行のため、Ⅳ・Ⅴは加味を行わない。アベノミクスが一定の効果を上げており、財政再建を進める契機、三党合意の反故の回避を考慮し、予定的な実行に至ったと考える。経済政策への評価や、世論の中にも社会保障制度の持続への懸念から、増税やむなしと考える層が、

賛否が分かれるほどに増えてきたことも、引き上げ実施要因として位置付けられる。よって、痛税感抑制や信頼感確保はある程度確認される。ここで、以上の座標要素を優先的に考慮し、他の特殊状況や、支持率を補完的に加味したイメージ図が下記グラフ 4 である。

グラフ 4



※前章の分析におけるグラフ要素を優先的に考慮、  
特殊背景や支持率を補完的に加味して位置付け  
(信頼感は当時政策的意味合いを優先するため、必ずしも支持率と一致しない)

一方、二度の引上げ延期については、増税方向を目指した政策動向ではないため、グラフ適用は控える。延期要因として、経済政策の進展が停滞していた事から、増税により停滞性に拍車をかけ、アベノミクス失敗の批判を回避したかったという意識が考えられる。2014年4月引上げにより消費が落ち込み、経済政策に負の影響を与えた経験もこれに関連する。次に、一次増税延期の時期は安全保障政策も進められており、その成立の為に、政権の地盤を強固にする狙いから、世論・野党刺激を控え、支障要素をできる限り減少させようとする意識が考えられる。信を問うという大義の下、増税延期発表記者会見において衆議院解散が公表され、直後に選挙が行われたことや、その後の会見での発言、選挙後の政策動向などから伺うことが出来る。二度目の延期公表も参院選を直前に控えた時期であり、選挙意識が大変強く働いたと捉えられる。

### 5-3 全体考察

以上をまとめるに、まず、消費税負担を増やすには、他の税制度で均衡を取り、純増

を避けることが必須である。加えて、行政改革や歳出改善など政府自身が負担感を背負い、国民負担のみに受け取られない政策・言動工夫が重要になると捉えられる。これらが、「消費増税を可能にする」前提的条件といえる。そして「消費増税法案を成立・実行する政治行動を起こさせる」要素としては、選挙の有無と最大野党の動向であると考えられる。工夫を重ねても消費税が忌避されるのは不変であるため、当選・議席確保に影響が出にくい時期に法案化される傾向が強いと見られるためである。安倍政権の 2 度の延期はそれが顕著に出ており、村山政権における従来の与野党連立内閣・野田政権時の三党合意などが参考となる。

最後に民主党政権時の例外性について見る。選挙直近の増税公表は非合理的な行動である。その理由付けとして可能性があるのが、地位的特徴と、政策功の獲得ではないかと考える。確かに当選行動が前提とはなるが、首相個人に目を向けると、総理という地位柄落選の可能性は低い。民主党政権期は特に批判が嵩んでおり行動しなくても議席数が減り、いずれ近々に総理を辞職せざるをえないと感じていれば、消費税法関連の影響性は消極的な意味合いにはなるが薄くなる。首相として無行動で終わるよりも、逆風の中、身を賭して消費税改革を断行した政治家として、将来評価される可能性の方が高いと判断すれば、将来布石としてこのような行動に出ることも考えられる。これは理想政策の実現的な意味合いも強く、逆説的に用いて、議席数的には相当有利の中で引上げを避け、他の政策実施を優先させた安倍内閣の動向についても当てはまる節があると考えられる。従って、消費税改革においては、首相個人の政策理念や将来への考え方も影響することがあると捉えられる。

## 6. 終わりに

本稿では、税制度の特徴と当選行動の優先を鑑みて、与党視点から、支持減少回避のためにどう痛税感と財務への信頼感を担保しようとしたかという視点で比較研究を行った。しかしながら、野田内閣のように選挙で負ける、議席を減らすことがある程度予期できた中で増税に踏み切った半ば例外的な事例をどう見るか不十分な点もあった。

加えて、世論のデータに際し共通の統計でのデータが全体として得られなかったため今回は動向状況での分析指標としたが、数値的な補完があればより論理性が強まるため、その点も改善の余地があると考えられる。更に、痛税感を感じる母体数の増加という消費税の広範囲性を加味した視点を加え、X 軸・Y 軸・Z 軸のような三次元的に考察する方法も考えられる。

消費税は最も身近で生活に関わりの深い税金である。従ってその制度を扱う際にはより慎重な考慮と根拠付けが求められる。少子高齢化により、社会保障制度の持続がより懸念される中で、将来につけを回すことなく現世代が平等に負担する消費税の存在はますます必要性を増すと考えられる。2019 年 10 月に消費税が引き上げられるのか、軽減

税率はどう導入されるのか、今後の動向を注視していきたい。

## 7. 参考文献・参考 HP

- ・石 弘光著『消費税の政治経済学』（2009年 日本経済新聞出版社刊）
- ・財務省財務総合政策研究所財政史室編  
『平成財政史－平成元年～12年度第4巻 租税』（2014年 大蔵財務協会刊）  
『平成財政史－平成元年～12年度第9巻 資料(2)租税・国債』（2015年 同上）
- ・橋本恭之・鈴木善充著『租税政策論』（2012年 清文社刊）
- ・久米郁夫ら著『政治学 - 補訂版』（2010年 有斐閣刊）
- ・建林正彦著『議員行動の政治経済学』（2004年 有斐閣刊）
- ・信田智人著『政治主導 vs. 官僚支配 - 自民政権、民主政権、政官 20年闘争の内幕』  
(2013年 朝日新聞出版刊)
- ・日本租税理論学会編『消費税増税なしでの財政健全化』（2007年 法律文化社）
- ・林知己夫・櫻庭雅文著『数字が明かす日本人の潜在力』（2002年 講談社刊）
- ・小池拓司著「消費税を巡る議論」(国立国会図書館 ISSUE BRIEF number 609 2008年)
- ・神田広樹著「戦後主要政党の変遷と国会内勢力の推移」  
(国立国会図書館調査及び立法考査局 レファレンス平成26年6月号)
- ・[http://www.mof.go.jp/pri/publication/policy\\_history/series/index.htm#04](http://www.mof.go.jp/pri/publication/policy_history/series/index.htm#04)  
：財務省－財務総合政策研究所
- ・[http://www.mof.go.jp/tax\\_policy/summary/condition/002.htm](http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/002.htm)：財務省－会計予算
- ・<http://www.nippon.com/ja/features/h00013/>：日本 com 「消費税導入と増税の歴史」
- ・<http://www.kantei.go.jp/jp/noda/statement/index.html>  
：首相官邸 - 内閣総理大臣記者会見一覧
- ・<https://www.nta.go.jp/taxanswer/shotoku/2260.htm>：国税庁
- ・<http://www2.ttcn.ne.jp/honkawa/5236a.html>：社会実情データ図録

## 脚注

- 1) 小売段階における価格と各段階の付加価値総和は一致する。伴って、付加価値税・小売

税が同値の場合、合計税額も一致する。

付加価値税の例				
	製造段階	卸売段階	小売段階	合計
売上	30	70	100	200
仕入		30	70	100
付加価値 (売上－仕入)	30	40	30	100
付加価値税(10%)	1.5	3.5	5	10
小売売上税(10%)			10	10

2) 従って、今日日本で一般的に称される「消費税」は、一般消費税ないし付加価値税を指しており、以下本稿での「消費税」は同旨を表すものとする。

3) 所得が上がるにつれて、高税率がかけられる仕組み。

以下は現行の所得税累進課税表（国税庁より数値参照、筆者作成）

課税所得金額	税率	控除額
195万円以下	5%	0円
195～330万円	10%	9万7500円
330～695万円	20%	42万7500円
695～900万円	23%	63万6000円
900～1800万円	33%	153万6000円
1800～4000万円	40%	279万6000円
4000万円以上	45%	479万6000円

一般消費税の理論的検討レポート一部抜粋し簡素化（大蔵省主税局より）

- ①一般消費税は財政バランス回復のため十分採用に値する  
具体的デザインについての検討を早急に進めるべき
- ②税メリットの発揮を大前提し、効率・中立性・経済安定手段としての有効性を確保するため、課税ベースの狭まりは避けるべき
- ③零細企業の課税範囲からの除外はやむなし  
但し特例措置、代替措置的な位置づけ
- ④既存の間接税制、特に地方財政との兼ね合いから、調整困難＝導入困難とならないよう漸進的な解決を目指すべき
- ⑤物価への悪影響を避けるためにも、導入に当たり納税者への広報は必須  
各業種団体を通じて具体的な税額計算プライシング等の説明に尽力すべき

4)

5) 日本鉄道建設公団や環境庁など官公庁の組織的な不正経理が次々と発覚しメディアで

大々的に報道された。以降、中央官庁、官庁の外郭団体、地方政府等でも不正経理が表面化。当時「公費天国」キャンペーン」と題され世論批判が集中した。

6) 消費税導入時の減収性

消費税導入時の減収性(消費税導入時)	
改正事項	税収支
所得税減税	-22550
相続税・贈与税減税	-6970
法人税減税	-15210
課税の適正化	+7890
間接税 消費税創設 既存間接税廃止等	+43540 -23300
計	+20240
合計	-16600

※大蔵省主税局より数値参照、筆者作成

7) 村山内閣時の機械的試算表

機械的試算表							
試算の前提	減税	平成6年度における減税と同規模の減税を実施(6.2兆円)					
	償還財源	先行減税にかかるつなぎ公債の償還を10年間で終了					
	社会保障関係	福祉ビジョンにおける公費負担の増加額及び消費税引き上げに伴う年金物価スライド等の額					
機械的試算例	試算分類	機械的試算 Ⅰ	機械的試算 Ⅱ	機械的試算 Ⅲ	機械的試算 Ⅳ	機械的試算 Ⅳ-②	機械的試算 Ⅳ-③
	消費税率	10%	9%	8%	7%	7%	7%
	実施日	H9.4.1	H9.4.1	H9.4.1	H9.4.1	H8.4.1	H7.4.1
減税		△6.2	△6.2	△6.2	△6.2	△6.2	△6.2
償還財源		△1.8	△1.8	△1.8	△1.8	△1.2	△0.6
社会保障関係		△5.7	△5.7	△5.6	△5.5	△5.5	△5.5
消費税純増収		+14.4	+12.3	+10.2	+8.2	+8.2	+8.2
歳入過不足		+0.7	△1.4	△3.4	△5.3	△4.7	△4.1

<財務省総合政策研究所より引用>

8) グラフ1の補足：選挙年月日と消費税政策関連動向時期（縦読み、二行分立）

S.54.1	一般消費税導入閣議決定 (大平内閣)	H.12.6	衆院選
S.54.10	衆院選	H.13.7	参院選
S.55.6	衆参同一選	H.15.11	衆院選
S.58.12	衆院選	H.16.7	参院選
S.61.7	衆参同一選	H.17.9	衆院選
S.62.2	売上税法案国会提出 (中曽根内閣)	H.19.7	参院選
S.63.12	消費税法成立(竹下内閣)	H.21.8	衆院選－選挙公約「消費増税凍結」 (鳩山内閣)
H.1.4	消費税法施行(竹下内閣)	H.22.6	消費税10%構想発表(菅内閣)
H.2.2	衆院選	H.22.7	参院選
H.4.7	参院選	H.24.6	消費税8%・10%引上げ法案成立 (野田内閣)
H.5.7	衆院選	H.24.12	衆院選
H.6.2	国民福祉税構想発表 (細川内閣)	H.25.7	参院選
H.6.11	消費税率5%引上げ 法案成立(村山内閣)	H.26.4	消費税率8%に引上げ (安倍内閣)
H.7.7	参院選	H.26.11	10%への引上げ延期(安倍内閣)
H.8.10	衆院選	H.26.12	衆院選
H.9.4	消費税率5%に引上げ (橋本内閣)	H.28.6	10%への引上げ再延期(安倍内閣)
H.10.7	参院選	H.28.7	参院選

※総務省、財務省よりデータ参照、筆者作成

9) グラフの具体的数値 (財務省よりデータ引用、筆者作成)

	一般会計歳出(兆円)	特例公債発行額(兆円)	建設公債発行額(兆円)	公債依存度(%)
昭和50年	20.9	2.1	3.2	25.3
昭和51年	24.5	3.5	3.7	29.4
昭和52年	29.1	4.5	5	32.9
昭和53年	34.1	4.3	6.3	31.3
昭和54年	38.3	6.3	7.1	34.7
昭和55年	43.4	7.2	7	32.6
昭和56年	46.9	5.9	7	27.5
昭和57年	47.2	7	7	29.7
昭和58年	50.6	6.7	6.8	26.6
昭和59年	51.5	6.4	6.4	24.8
昭和60年	53	6	6.3	23.2
昭和61年	53.6	5	6.2	21
昭和62年	57.7	2.5	6.9	16.3
昭和63年	61.5	1	6.2	11.6
平成元年	65.9	0.2	6.4	10.1
平成2年	69.3	0	6.3	9.2
平成3年	70.5	0	6.7	9.5
平成4年	70.5	0	9.5	13.5
平成5年	75.1	0	16.2	21.5
平成6年	73.6	0.8	12.3	17.9
平成7年	75.9	2	16.4	24.2
平成8年	78.8	9.2	10.7	25.2
平成9年	78.5	8.5	9.9	23.5
平成10年	84.4	16.9	17	40.3
平成11年	89	24.3	13.2	42.1
平成12年	89.3	21.9	11.1	36.9
平成13年	84.8	20.9	9.1	35.3
平成14年	83.7	25.8	9.1	41.8
平成15年	82.5	28.7	6.7	42.9
平成16年	84.9	26.8	8.7	41.8
平成17年	85.5	23.5	7.8	36.6
平成18年	81.4	21.1	6.4	33.7
平成19年	81.8	19.3	6	31
平成20年	84.7	26.2	7	39.2
平成21年	101	36.9	15	51.5
平成22年	95.3	34.7	7.5	44.4
平成23年	100.7	34.4	8.4	42.8
平成24年	97.1	36	11.4	48.9
平成25年	100.2	35.8	7	43.7
平成26年	98.8	35.2	6	43
平成27年	96.3	30.9	6	38
平成28年	96.7	29.3	6.3	36.8