

住宅税制を考える

住団連では、2020年にストック社会に相応しい住宅税制を目指し、再構築する目的で、中長期を展望し今後の住宅税制のあり方の方向性を示すものとして「住宅税制の抜本的見直しに向けた提言」をとりまとめました。

その際にご協力いただいた学識経験者の方々に各税目ごとの「問題点と抜本的見直しの方向性」について寄稿いただき、「住宅税制を考える」をテーマに今回から数回にわたり連載をしていきます。

提言本文は
こちらから



- 第1回消費税 - 現行税制の問題点と抜本的見直しの方向性

政策研究大学院大学 名誉教授
井堀 利宏 氏

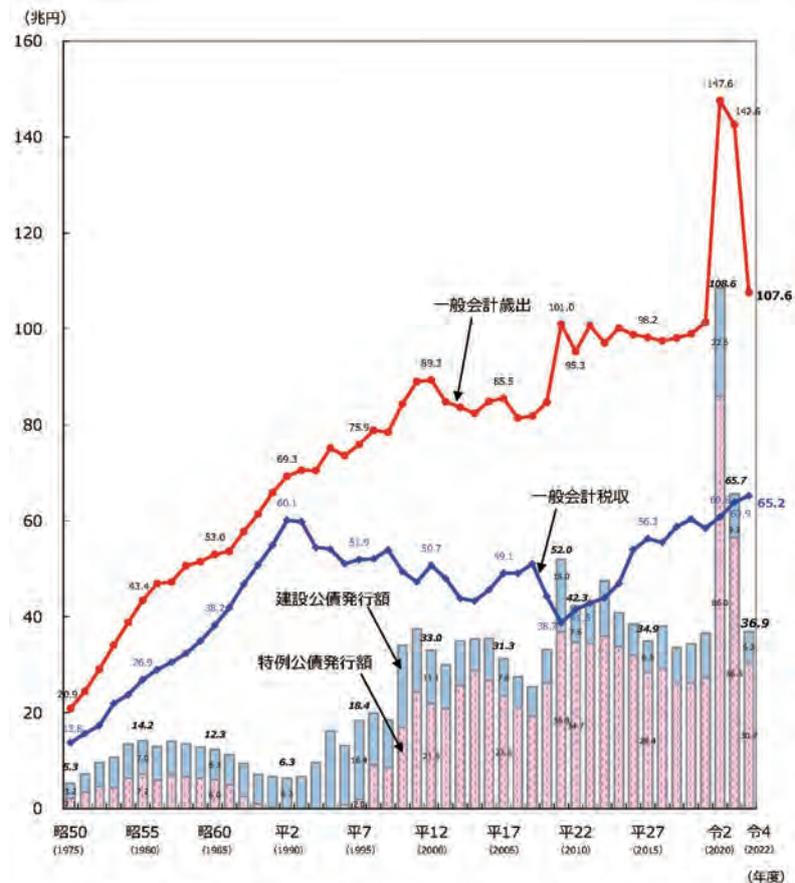
1. 税制改革と消費税

(1) 我が国の財政状況

コロナ・パンデミックに直面して、わが国の財政状況は危機的である。政府の借金残高は対GDP比で200%を大きく超えているし、フローの財政収支でも財政赤字の改善傾向はみられない。【図1】が示すように、わが国で借金が増えているのは、政府の収入以上に政府が使っているからであり、その不足分が財政赤字となって、国債の発行でまかなわれている。

2020年からのコロナ危機で歳出が急拡大したのも財政悪化の要因だが、2000年代以降、成長が低迷する中で社会保障費が累増しているという構造的要因も大きい。【図2】に見るように、消費税収はすでに国税の3分の1程度を占める基幹税になっている。それでも消費税収だけでは社会保障費すら賄い切れていない。巨額の国債残高があり、今後も社会保障需要の増大が避けられない厳しい財政状況を勘案すると、消費増税なしで財政再建が実現できるほど、日本の財政状況は甘くない。

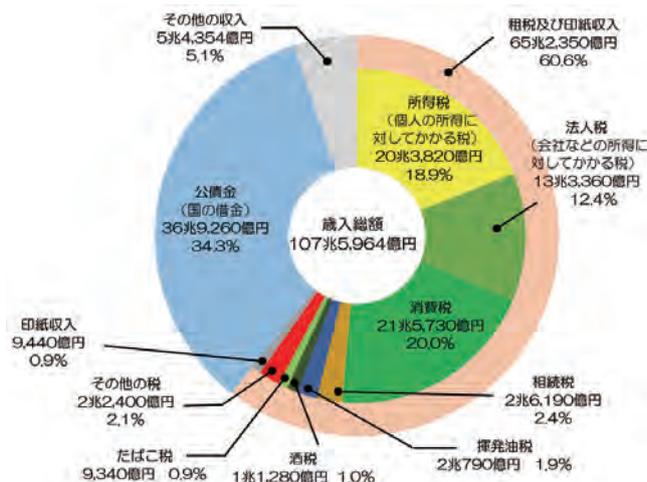
【図1】一般会計における歳出・歳入の状況



(注1) 令和2年度までは決算、令和3年度は補正後予算、令和4年度は予算による。
 (注2) 特例公債発行額は、平成2年度は沿岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による租税収入の減少を補うための減税特別公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度及び25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特別公債を除いている。

出典： https://www.mof.go.jp/policy/budget/fiscal_condition/related_data/202204_01.pdf

【図2】国の予算（令和4年度）の歳入内訳の図



出典：https://www.nta.go.jp/taxes/kids/hatten/page03.htm

理論的には、歳出を大幅に削減できれば、消費税率10%のままでも財政再建は可能かもしれない。しかし、高齢化が進行し、社会保障需要が増加傾向を示しているなかで、歳出を大幅に削減するのは容易でない。ウクライナ危機や東アジアの地政学リスクで、防衛費の増額も不可避であるし、災害リスクも懸念材料だから、公共事業費を削減するにも限界がある。高度な人材を育成するには、教育研究関連の補助金も必要だろう。少子化対策としての子育て支援も重要である。中長期的には、無駄な歳出を削減するにしても、真に必要な歳出は増額することになる。したがって、いずれは消費税率に換算して15%の税率を超える水準までの増税は不可欠である。

それでも、歴代内閣が増税に乗り気でないのは、国民や納税者に増税への根強い抵抗があるからだろう。多くの有権者は、税金の使い道に無駄が多く、まず増税よりも税金の使い方を改善する方が先決だ、と考えている。また、公平に税負担が行われるという徴税面での信頼感も現状では不十分である。

(2) 税制改革の考え方

我が国の基幹税としては、消費税の他に法人税と所得税がある。このうち、グローバルに企業が競争している環境で法人税の増税に頼るには限界がある。法人税を増税しすぎると、企業が国内にとどまれなくなり、産業の空洞化も進むだろう。また、少子高齢化社会で勤労世代の数も先細りするの、勤労所得税が中心の所得税も大幅な増税は期待できない。それでも、所得税は消費税とともに課税ベースが広く、多くの国民が負担する基幹税である。政治的に消費増税ができない

なら、同じような経済効果を持ち、増税も期待できる所得税の税率を引き上げるか、課税ベースを拡大するなど増税するのも有力な選択肢である。あるいは、住民税の均等割を増額すれば、地方財政が改善するので、その分だけ中央政府からの補助金（地方交付税）を減額できる。

なお、格差是正の観点から、相続税や金融資産への課税強化など、資産税の充実も選択肢だろう。富裕層にそれなりの負担を求めるのは公平性の観点からも望ましい。しかし、こうした資産税は課税対象が少数の富裕層に限定される。それなりの税収を確保するには大幅な税率の引き上げが必要となり、節税・脱税を誘発しやすい。かといって税率をあまり引き上げなければ、税収の確保という点から限界がある。やはり、課税ベースが広く、少しの税率引き上げで大きな税収が期待できる消費税や所得税で広く薄く増税するのが本筋だろう。

もちろん、消費税に限らず、所得税でも住民税でも、広く薄く課税すると、低所得者層も含め負担増になる。真の弱者には別途給付面での対応が必要がある。一方で、無駄な歳出の削減も不可欠であるし、徴税面での公平性もきちんと確保すべきである。多くの国民が広く負担を共有することで、はじめて財政再建に必要な増税が可能になるし、財政の信頼も維持できる。

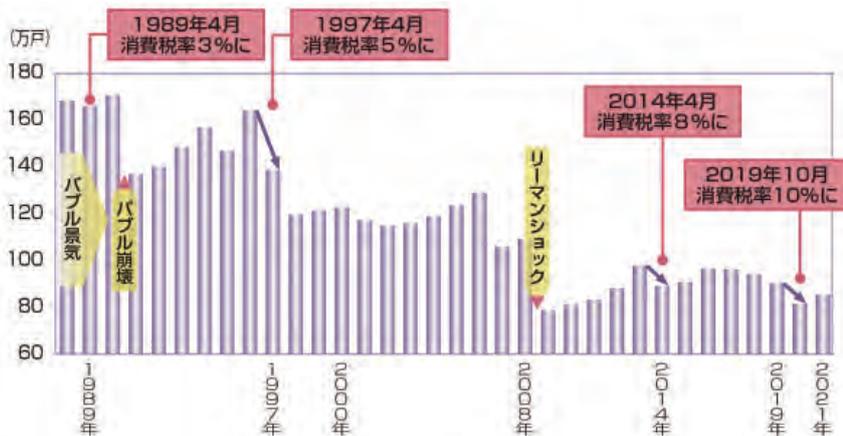
2. 住宅取得時の消費税課税

(1) 耐久消費財への課税

住団連の報告書が指摘するように、住宅などの耐久消費財に対する課税として、現行の消費税には大きな難点がある。今後も消費税を増税するのであれば、耐久消費財に対する消費税の扱いを抜本的に見直すべきだろう。

すなわち、住宅は購入金額も大きいし、それを消費する期間も長い。こうした耐久財に対して現在の消費税は、購入時点ですべて課税している。したがって、住宅購入時の消費税負担額は大きくなり、消費税率の引き上げは大きな攪乱効果をもたらす。消費税を引き上げる前に駆け込み需要を刺激し、消費税が引き上げられた直後はその反動で購入が大きく減少する。これまでの消費税率引き上げ時、こうした駆け込み需要とその反動が見られた（【図3】）。

【図3】新設住宅着工戸数の推移



住宅需要の変動が大きいと、住宅供給側＝住宅メーカーの対応も難しくなる。駆け込み需要に対応すべく、無理に一時的に住宅供給を増やそうとすると、その時点で人的、物的資源が過大に動員されて、質の悪い住宅が多く供給されかねない。さらに、一時的な駆け込み需要にまともに対応したとしても、その後の反動期の需要減で、失業や遊休設備が生じてしまう。

これは、民間の経済活動になるべく攪乱的な悪影響を及ぼさず、中立的に税負担を求めるという効率性の課税原則から見て、大きなデメリットである。課税負担を長期的に平準化するには、需要の変動を平準化する必要がある。したがって、購入時に全額課税するのではなくて、耐久消費財の消費行為＝保有期間に合わせて課税するのが望ましい。

しかし、保有税は、手元に現金のない保有者からも税負担を求めるといった問題がある。現行の消費税は、購入時にお金が動くことを充てにして、購入時に全額徴収している。このように耐久消費財への消費税を購入時点に前倒しするのは、徴税実務上は望ましいかもしれない。税務当局はとにかく簡単に税収が確保できれば、十分だからである。この点を克服するのは、税務行政上はハードルが高いかもしれない。

かりに現行消費税体制を維持するとして、需要の変動をなるべく小さくするべく、引き上げ時点の税負担を軽減する措置が考えられる。少なくとも、金利分は税負担を軽減すべきだろうし、中古住宅への消費税は免除すべきだろう。実際に、諸外国では住宅への消費税は軽減税率あるいは非課税扱いである。そうした対応を実施した上で、今後消費税率がさらに引き上げられる際には、保有税への移行も含めて、住宅など耐久消費財に対する課税のあり方を抜本的に見直すべきである。

ところで、住宅は長期の利用を前提としたストック財であり、また、購入者自身がその便益を享受する私的財である。したがって、それらの整備の多くは消費者や民間企業の自助努力に依存している。基本的に家計が自助努力で購入するものであるし、供給側も民間の住宅企業が自己責任で提供するものである。民間の住宅市場が健全に機能を発揮すれば、住宅需要と住宅供

給が適切に調整され、必要十分な住宅が供給されるはずである。もちろん、弱者対策として一定の住宅を公的に供給するのは望ましいが、これは限定的な対応である。

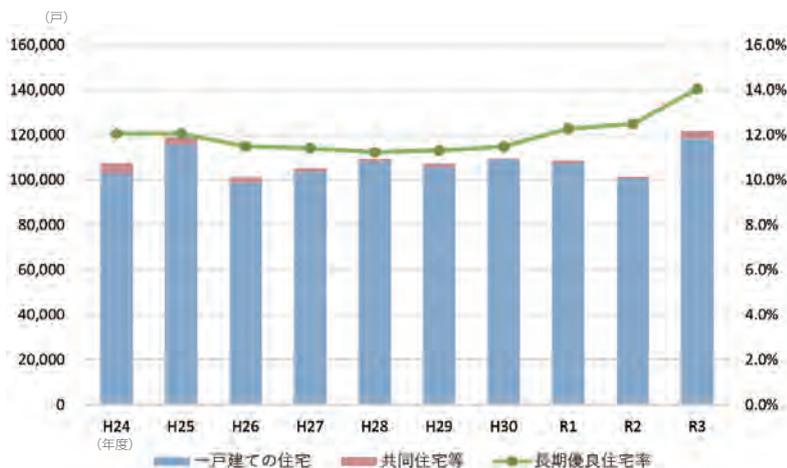
住宅が私的財である以上、民間住宅市場の機能整備が基本である。同時に、住宅にある程度の外部性があることにも留意したい。特に、良質な住宅が整備されると、近隣社会の環境も良くなるし、地震などの災害時の被害も最小限にとどめられる。したがって、良質な住宅の整備には公的支援が正当化できる。住宅への課税も、良質な住宅の整備促進という観点から再検討することが望ましい。

総じて、住宅への課税は、住宅市場の機能を十分に発揮できるように、需要の平準化に留意すると共に、既存の住宅ストックを良質な住宅ストックへと更新・維持し、良質な民間住宅投資や良質な既存住宅の流通を促進するためなされるべきである。したがって、フロー財である通常の消費財への課税とは区分して取り扱うべきだろう。

(2) 政策対応の評価

住宅取得に対する消費税増税への政策として大きなものに、駆け込み需要対応がある。2019年の消費税率引き上げに際して、政府は住宅ローン減税の拡充や「すまい給付金」「次世代住宅ポイント」政策などで、住宅需要の偏在を平準化させるように努めてきた。これらの駆け込み需要抑制政策に一定の効果はあった。しかし、それぞれ本来の政策目的が異なっており、複雑な施策が乱立して、簡素さや透明性に欠ける。住宅に対する消費税を抜本的に見直して、駆け込みと反動減に適切に対処すべきだろう。

【図4】長期優良住宅の整備戸数



出典：国土交通省の住宅着工統計・長期優良住宅建築等計画の認定実績より作成

住団連の報告書では、住宅に対する消費課税を取得時一括から取得後の分割払いに変えることによって住宅価格が高まることや、減税策によって一般住宅よりも長期優良住宅を選択する確率が増えることなどが示唆されている。逆に言えば、現行の消費税増税は住宅の質に負の影響を与えている。

【図4】に示すように、高品質の長期優良住宅はまだ多く供給されていない。優良住宅を整備することは、災害対策や高齢者の介護対策でもメリットが大きい。しかし、住宅の品質への影響を十分に留意した政策対応は不十分である。たとえば、「次世代住宅ポイント」は本来こうした効果を意図したものであるから、消費税率引き上げへの駆け込み需要対策ではなく、恒久的な政策として拡充すべきである。こうした視点で住宅課税のあり方を検討すべきだろう。

いった弊害をもたらす。また、住宅の質的向上を阻害するという負の所得効果も生じる。その結果、住宅市場の攪乱や住宅の質的向上への制約が生じている。

したがって、このような歪みがなく、住宅の質的向上に対し中立的な住宅税制体系の実現に向けた抜本的な見直しが不可欠である。中長期的な改革方向として、住宅の取得時に大きな負担を強い、住宅の質的向上を阻害する現行の消費税の一括課税方式を見直し、住宅サービス消費への課税方式に転換することを目指す

べきである。これはストック型社会にふさわしい住宅税制であり、住宅市場への歪みをもたらさず、高品質優良住宅の整備とも整合的で合理的な制度である。

ただし、こうした改革を直ちに実施するには、実務上の課題も多い。住宅税制の抜本的見直しは、中長期の視点で住宅サービスの消費に課税する保有税に転換すべきだろう。また、抜本的な見直しが実現されるまでの当面の対応策としては、他の住宅税制との関係を考慮しながら、住宅に対する消費税率に事実上の軽減税率を適用し、その引き上げを凍結することも一案である。政策目的として、長期優良住宅を拡充することを明確にし、安定した住宅市場の下で高品質な長期優良住宅が整備される環境を整えるべきだろう。

■参考文献

住団連の報告書「住宅税制の抜本的見直しに向けた提言」2020年

3. 住宅に対する消費税見直しの方向性

住宅に対する現行消費税は、我が国の住宅ストック更新や質的向上に向けた積極的投資を喚起・維持し、高品質住宅の流通を促進するインセンティブを阻害している。現行消費税が住宅に与える悪影響として、第1に需要の不必要な変動をもたらすこと、第2に高品質の住宅整備を損なうこと、の2点が挙げられる。すなわち、消費税の税率引き上げで、特に住宅の建物については、取得時に他の流通税を含めて10%を超える非常に大きな負担となり、駆け込みや反動減と

■井堀利宏（いほりとしひろ）氏 プロフィール



1952年生まれ。政策研究大学院大学名誉教授、東京大学名誉教授。東京大学経済学部卒業、ジョンスホプキンス大学大学院経済学博士課程修了（Ph.D取得）、都立大学助教授、大阪大学助教授、東京大学教授、政策研究大学院大学教授をへて、2022年より現職、専門は財政学、公共経済学。

内閣府経済社会総合研究所総括政策研究官、政府税制調査会委員、財政制度審議会委員なども務める。2010年日本経済学会会長。著書に『日本の財政赤字』、『小さな政府の落とし穴』、『誰から取り誰に与えるか 格差と再分配の政治経済学』、『教養としての政治経済学』など。