

Discussion Paper No. 383

ニュージーランドの GST  
-現代的課題-

中央大学経済学部  
篠原 正博

May 2023



INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH  
Chuo University  
Tokyo, Japan

# ニュージーランドの GST

## －現代的課題－

篠原正博（中央大学経済学部教授）

### 【目次】

はじめに

I. GST の税収の状況

II. McLeod Review

1. 報告書の目的
2. GST に関する見解

III. Victoria University of Wellington Tax Working Group

1. 報告書の目的
2. GST に関する見解

IV. Tax Working Group

1. 報告書の目的
2. GST に関する見解

V. GST の逆進性

1. 短期的視点 or 長期的視点
2. 税率

おわりに

<参考文献>

## 要旨

本稿では、近年におけるニュージーランド（以下 NZ）の GST の議論に焦点を当て論点を整理する。その際、もっぱら 2000 年代に入ってから公表された 3 種類の報告書（McLeod(2001a;2001b)、Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010a;2010b)、Tax Working Group (2018b;2019)）に注目する。これらの報告書では、広く国民の意見を聴取したうえで、NZ 税制の課題がまとめられ、それに対する見直し案が提示されている。

報告書の検討内容は、逆進性、課税ベースの拡大（金融サービス、居住用住宅の家賃、オンライン・ショッピング）、その他の事柄（金融取引税）に大別できる。いずれの報告書においても、課税ベースが広くかつ単一税率の GST が支持されている。

NZ はイギリス連邦に属しているが、GST の制度はイギリスをお手本とすることなく、むしろ反面教師として設計された。篠原（2021b）と本稿の議論を照らし合わせると、GST の基本的制度設計は導入時にほぼ完成され、その後大きな変更を求める議論はないことが確認できた。NZ の GST は諸外国の付加価値税の制度形成に大きな影響を与えてきており、また将来的にも与えるであろうことが予想される。したがって、今後もその動向を注視する必要があるだろう。

## はじめに

本稿の目的はニュージーランド（以下 NZ）の GST（Goods and Services Tax）に関して、その現代的課題を概観することである。

筆者はすでに、篠原（2021a;2021b）において、GST 導入の背景および導入時における制度設計の議論を明らかにした。そこでは 1980 年代の議論が中心であったが、本稿では以上を踏まえて、近年における GST の議論に焦点を当て論点を整理したい。その際、もっぱら 2000 年代に入ってから公表された 3 種類の報告書（McLeod(2001a;2001b)、Victoria University of Wellington Tax Working Group（2010a;2010b）、Tax Working Group（2018b;2019））に注目する。これらの報告書では、広く国民の意見を聴取したうえで、NZ 税制の課題がまとめられ、それに対する見直し案が提示されている。

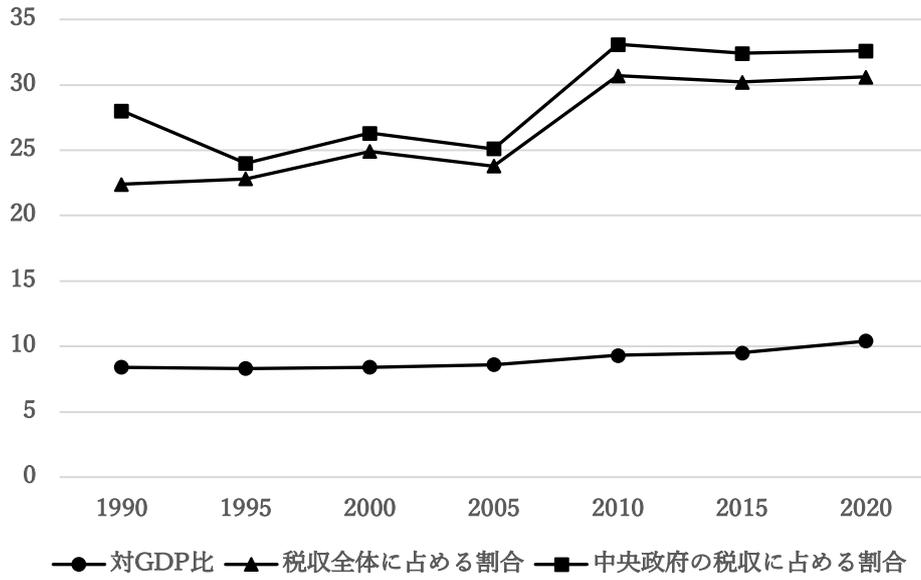
本稿では、まず GST 導入後の税収の推移を眺め、現状を他の OECD 加盟国と比較する（I 章）。次いで、3 種類の報告書での GST に関する議論を概観する（II～IV 章）。さらに、逆進性の問題に関して、より詳しく見ることとする（V 章）。

### I. GST の税収の状況

GST の税率は、導入当初は-10%であったが、1989 年に 12.5%に、2010 年には 15%に引き上げられ現在に至っている。このような税率の推移を踏まえて、GST の税収の推移を見よう（図 1）。対 GDP 比は、1990 年に 8.4%であったが、2010 年以降上昇し、2020 年には 10.4%となっている。税収全体に占める割合および中央政府の税収に占める割合も同様な動きを示す。税収全体に占める割合（中央政府の税収に占める割合）は、1990 年の 22.4%（28%）から 2020 年には 30.6%（32.6%）へ上昇している。

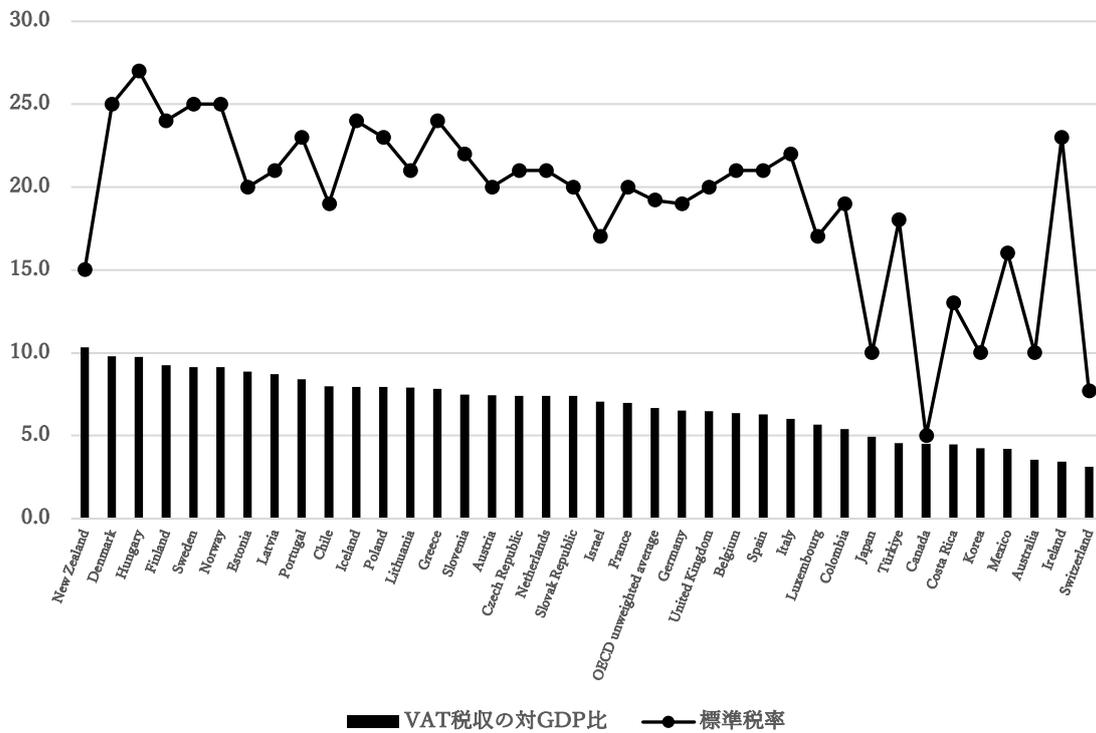
図 2 では、2022 年における OECD 加盟国の VAT（Value Added Tax:付加価値税）税収の対 GDP 比および VAT の標準税率を示している。NZ の標準税率は 15%と相対的に低いにもかかわらず、税収の対 GDP 比は 10.4%で最も高くなっている。

<図1> GSTの税収の推移（単位：％）



(出所) OECD, Revenue Statistics より筆者作成。

<図2> VAT 税収の対 GDP 比および VAT の標準税率（単位：％）



(出所) OECD(2022)より筆者作成。

## II. McLeod Review

### 1. 報告書の目的

McLeod Review (McLeod(2001a;2001b)) は、税制の専門家である Robert McLeod を委員長とする合計 5 人の委員から構成される委員会によって、2001 年に作成された報告書である。

委員会の任務は、(1) 当時の NZ 税制の構造および社会・経済目的（国家の安全保障、質の高い雇用の確保、適正な所得分配の実現、持続可能な環境の維持、貯蓄率の促進）に対する税制の効果を検討すること、(2) 税制の見直しを検討すること、(3) 財務大臣 (Minister of Finance)、内国歳入庁長官 (Minister of Revenue) および経済発展大臣 (Minister of Economic Development) へ報告書を提出し、それを国会に報告すること、であった。

1980 年代後半の労働党政権における改革以降<sup>1)</sup>、NZ では課税ベースを拡大し税率を引き下げる租税政策 (BBLR: Broad Base Low Rates Approach) が継続して採用されている。委員会は、それが成功しており、課題は依然として残されているものの、抜本的な改革は必要ないとしている。

### 2. GST に関する見解

GST に関して国民から提出された意見は、食料品のような生活必需品の非課税、金融サービスや輸入サービスの課税、逆進性、GST の廃止および金融取引税 (Financial Transaction Tax) への代替などであった。これらに対して報告書で示された見解は以下のとおりである<sup>2)</sup>。

(1) GST は課税ベースが広くて低税率であり、公平かつ効率的な税である。したがって、大きな変更は必要ない。

(2) GST の逆進性は誇張されている。GST の負担は、中所得層の約 80% においてほぼ比例的である。

(3) 逆進性の対応策として、複数税率の導入、食料品や家庭用燃料の非課税を行っても負担構造に大きな変化はなく、中立性の阻害および納税協力費用の増加をもたらすのみである。

(4) 逆進性に関しては、社会保障給付や所得税で対応されるべきである。

(5) 現在、非課税とされている金融サービス、および外国企業から消費者に直接販売される輸入サービスに関しては、課税対象とするよう検討を継続すべきである。

---

<sup>1)</sup> 1980 年代後半の労働党政権下における税制改革については、篠原 (2021a) を参照。

<sup>2)</sup> Mcleod, et al.(2001a), pp.46-48 および pp.56-57. Mcleod, et al.(2001b), p.35 および pp.36-37.

(6) GST に代えて金融取引税を導入することは支持しない。金融取引税は特定の勘定からの資金の引き出しに対する税であり、その経済効果は引き出された資金の利用、すなわち財・サービスの購入に対する課税と同じである。しかしながら、金融取引税は GST と異なり税が累積する。このことを、アイスクリームを製造・販売する企業の例で説明しよう(表1)。例1では企業が自らの販売チェーンを有するのに対し、例2は企業が小売店を通して販売するケースを想定する。このとき金融取引税が課されたとすると、企業の産出高が同じ\$200であったとしても、実効税率は、例1では7.5%、例2では22.5%であり、取引回数が多くなるほど上昇する。税の累積は、①金融取引税の負担構造をあいまいにする、②税収見積もりが困難である、③企業に取引回数を減らす誘因を与える、などの問題を発生させると考えられる。

<表1> 金融取引税の仕組み

例1			例2		
取引段階	資金の引き出し	納税額	取引段階	資金の引き出し	納税額
仕入れ	\$100	\$5	仕入れ	\$100	\$5
消費者への販売	\$200	\$10	小売業者への販売	\$150	\$7.50
			消費者への販売	\$200	\$10
実効税率	7.5% ( \$ 5 + \$ 10 ) / \$ 200		実効税率	22.5% ( \$ 5 + \$ 7.50 + \$ 10 ) / \$ 200	

(注) 税率は5%と仮定。

(出所) McLeod(2001b), pp.56-57 を参考にして筆者作成。

### III. Victoria University of Wellington Tax Working Group

#### 1. 報告書の目的

Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010a) は、2009年5月にウェリントンにあるヴィクトリア大学ウェリントン会計・ガバナンス・税制研究センターに、財務省および内国歳入庁の協力の下に設けられた税制検討委員会(Tax Working Group: 以下 TWG) により作成された報告書である。ワーキンググループは、Bob Buckle ヴィクトリア大学教授を座長として、実務家、研究者、ビジネス関係者、役人(財務省、内国歳入庁)を含む21人の多彩なメンバーから構成された。

TWG の目的は、(1) 当時の税制の問題点を確認すること、(2) 望ましい税制とはどのようなものか示すこと、(3) 改革の選択肢としてどのようなものがあるか考察すること、(4) 改革の選択肢の長所および短所を評価すること、であった。

TWG が考える望ましい税制の条件は、以下の6点であった<sup>3)</sup>。

#### (1) 効率および成長

税制は効率的で、できる限り成長を妨げないことが望ましい。

<sup>3)</sup> Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010a) ,p.15.

(2) 公平 (equity) と公正 (fairness)

税制は公正でなければならない。また、税の負担は公平 (水平的公平および垂直的公平) でなければならない。

(3) 歳入の十分性 (revenue adequacy)

税制は、政府支出を賄うための十分な財源を提供しなければならない。

(4) 歳入の完全性 (revenue integrity)

税制そのものが維持可能で、政府へ持続的に財源を提供しなければならない。また、租税回避や租税裁定 (tax arbitrage) の機会を最小にしなければならない。

(5) 簡索性

税制は簡素で、徴税费 (税務行政費用および納税協力費用) はできるだけ小さいことが望ましい。

(6) 整合性 (coherence)

改革の個々の選択肢は、税制全体の目指す方向性と一致していなければならない。

以上のような望ましい税制の条件に基づき、委員会は NZ 税制の制度設計に際し、基本的な枠組みとして BBLR アプローチを採用することが適切であると考えた。

## 2. GST に関する見解

報告書では、NZ の 2010 年度税制改革の基本的方向性が示された。2010 年度改革では BBLR アプローチに基づき所得課税の課税ベースの拡大 (減価償却や過小資本税制の見直し) および税率引下げ (所得税率および法人税率の引き下げ) が実施されたが<sup>4)</sup>、それに伴いネットの税収損失が見込まれたため、財源調達の一手段として GST の税率引き上げ (12.5%→15%) が行われた。

所得課税を減税し消費課税である GST を増税した背景には、経済成長を促進する意図があった。GST は、貯蓄を阻害しない。また、GST では比例税率が採用されるため、累進税率で課税される所得税と比較して労働供給に対する影響が小さい。したがって、所得課税から消費課税への転換は、経済成長に対してプラスの影響を与えられと考えられた。さらに、単一税率の下で税率が上昇するだけだから、徴税费に対しても重大な影響を与えないと予測された。

このように、効率性および簡索性の観点からのメリットを有する一方、問題点として、過去に貯蓄して資産を蓄積している者 (特に高齢者) がその資産を消費した場合により高い負担を被ること、および負担の逆進性が指摘された。後者に関して報告書は、GST の負担構造は生涯所得に対する割合で測定することが適切であること、生涯所得の代理変数として実際の消費額が適切であること、消費額に対する GST の負担割合はすべての所得階層においてほぼ比例的であることを示した。

---

<sup>4)</sup> 2010 年度の税制改革に関しては、篠原 (2012) 参照。

このように GST の負担構造を長期的視点からとらえ、生涯所得に対する割合に注目すると逆進性は緩和されるが、短期的視点からある一時点の所得に対する割合で見ると、逆進性は依然として問題となる。そこで、GST の税率引き上げに伴い当面発生すると予想される逆進性に関して、生活必需品を非課税とすることが検討された。仮に食料品を非課税にすると、負担構造に大きな変化は見られないが、食料品は GST の課税ベースの 20.1% を占めるため、税収損失が大きいことが予測された<sup>5)</sup>。

結局 TWG は、GST の課税ベースを狭くすると、公平性（逆進性緩和）に対する効果は限定的であるにもかかわらず、効率性を低下させるとともに徴税費を増加させるとして、GST の税率引き上げに伴う逆進性の問題に関しては社会保障給付で対応すべきことを勧告している<sup>6)</sup>。NZ の社会保障給付制度には物価調整の仕組みが組み込まれたものがあり、GST の税率引き上げに伴う消費者物価上昇に対応して給付額が変動（増加）する。しかしながら、税率引き上げの影響は、高所得層よりも低所得層に対してより大きな影響を与えたと考えられる。したがって、消費者物価上昇率を基準とする一律の物価調整では不十分であり、低所得層に対する追加的補償が必要であるとされる<sup>7)</sup>。

以上に加えて、TWG は GST の課税ベースを金融サービスや居住用住宅の家賃（持ち家の帰属家賃、賃貸住宅の家賃）に拡大する可能性についても検討した。金融サービスに関しては、サービスの評価が困難であること、持ち家の帰属家賃については、その金額を測定することが困難なこと、および流動性制約（納税のための現金が十分でないこと）が問題であるとしている。賃貸住宅の家賃については、新たに賃貸住宅を建築する場合、その費用は家賃に反映されるから課税対象とすべきであるとする<sup>8)</sup>。

## IV. Tax Working Group

### 1. 報告書の目的

アーダーン政権の下で、NZ の将来の税制のあり方を検討するために 2008 年に Tax Working Group（以下 TWG）が設けられた。TWG は元ニュージーランド副首相の Sir Michael Cullen を委員長として、税金の専門家（実務家）、研究者、民間企業関係者、マオリ社会の専門家などの合計 11 名の委員から構成された。2018 年 5 月から 6 月までの 2 ヶ月間、国民から意見が聴取された後、同年 9 月には中間報告書（Tax Working Group (2018b)）が、2019 年 2 月には最終報告書（Tax Working Group (2019)）が公表された。

TWG への諮問に際して、政府が税制の目標として念頭に置いていたのは次のような事

---

<sup>5)</sup> Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010b) ,p.13.

<sup>6)</sup> Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010a) ,p.47.

<sup>7)</sup> Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010b) ,pp.16-17.

<sup>8)</sup> 住宅家賃を課税対象に含める議論は、GST 導入時において設けられた諮問委員会の答申においても見られる（篠原 (2021b) ,38-39 頁参照）。

柄であった<sup>9)</sup>。

- ・ 効率、公平、簡素な税制
- ・ 長期における経済の持続可能性および生産性を促進する税制
- ・ 政府支出のための持続可能な財源を提供する税制
- ・ すべての所得と資産を、公正かつ公平にまた効率的に扱い、住宅取得能力に特別な配慮を行う税制
- ・ 個人と家族に対する累進課税および社会保障給付
- ・ 簡素で整合的に運営される税制

以上を踏まえて、政府から TWG に諮問されたのは<sup>10)</sup>、①税制が納税者の所得、資産との関連で公平に運営されているかどうかの検討、②税制が生産的経済と投機的経済との間の適正なバランスを促進しているかどうかの検討、③税制をより公正かつ公平で効率的なものとする変更についての検討、④企業、信託、個人の相互関係の観点からの所得税制の整合性の検討、であった。

TWG のより具体的な検討項目は<sup>11)</sup>、①今後 5 年間から 10 年間における経済環境の変化、②キャピタル・ゲイン税（持ち家は除く）および土地税（持ち家の建っている土地は除く）、その他住宅関連税制のあり方、③小規模企業に対して低税率で課税する累進企業税の是非、④長期的に環境および生態学的観点からプラスの効果をもたらす税制のあり方である。逆に検討項目から外れたものは、①所得税率や GST 税率の引き上げの是非、②相続税、③持ち家およびその建っている土地に対する課税のあり方、④個人所得課税と社会保障給付の相互関係、であった。

## 2. GST に関する見解

### (1) 国民の意見

GST に関して、個人から約 1,200 件、組織および研究者からは 60 件の意見書が提出された。それぞれの詳細は、表 2 で示されるとおりである<sup>12)</sup>。個人からは、税率および非課税に関するものが中心で、オンライン・ショッピング（ネット通販）で購入された財に対する課税を主張する意見も見られた。組織および研究者の意見の多くは、非課税措置を拡大すべきか否かに関するものであり、28 件が非課税を拡大することに賛成（対象は、食料品、飲料品、健康食品、土地開発、地方税であるレイト、林業、医療・教育サービス等）、30 件が反対であった。

---

<sup>9)</sup> Tax Working Group (2018c), p.53.

<sup>10)</sup> Tax Working Group (2018c), p.53.

<sup>11)</sup> 以下、Tax Working Group (2018c), pp.53-54.

<sup>12)</sup> Tax Working Group (2018h ; 2018i)参照。

<表 2> GST に対する国民の意見

	個人	組織および研究者
税率	<p>①税率引下げに賛成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・低所得者を支援すべきである。</li> <li>・生計費の負担を軽減すべきである。</li> </ul> <p>②税率引上げに賛成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・GST は税収を確保する効率的な手段であるから、所得税を減税して GST を増税すべきである。</li> </ul>	<p>①税率引下げに賛成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・GST は逆進的である。</li> <li>・低所得者を救済し、税制が累進的となる。</li> <li>・税率引下げに伴う税収損失は、資本課税や金融取引税もしくは金融機関税で補償すべきである。</li> </ul> <p>②税率引上げに賛成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・GST は効率的な税であり、GST の税率引上げは追加的税収を得るのに最適な手段である。</li> <li>・社会経済情勢の変化に伴い必要とされる増税は GST で対応すべきである。</li> <li>・GST の逆進性は社会保障給付で対応すべきである。</li> </ul>
非課税	<p>①非課税に賛成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・生活必需品（野菜・果物、公共料金、生理用品）は非課税とすべきである。</li> <li>・健康的な食事の促進、貧困の軽減、国内の事業支援のために非課税措置は必要。</li> <li>・グッズ (goods) ではなくてバズ (bads) に課税すべきである。</li> </ul> <p>②非課税に反対</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・特定の財を非課税にすることは、税務行政費用を上昇させる。</li> <li>・貧困者を支援するシステムとしては、社会保障給付の方が優れている。</li> <li>・課税と非課税の線引きが困難である。</li> <li>・GST の強みは、包括性と租税回避が困難なことにある。</li> </ul>	<p>①非課税拡大に賛成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・低所得者の支援、不公平の縮減、税制の累進度向上に役立つ。</li> <li>・健康食品の非課税により、国民の健康が促進される。</li> <li>・特定の産業（木材産業）や土地開発の促進に資する。</li> <li>・地方税であるレイトの非課税により、税の累積が是正される。</li> <li>・非課税のメリットがデメリット（徴税費の増加）を上回る。</li> </ul> <p>②非課税拡大に反対</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・非課税は課税ベースを狭くする。</li> <li>・徴税費を増加させる。</li> <li>・低所得者よりも高所得者により多くの利益を与える。</li> <li>・国民の健康促進は、他の手段により対応すべきである。</li> <li>・一旦導入されると、非課税への要求が拡大する。</li> </ul>
金融サービス	—	<p>①金融サービスへの課税に賛成</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・金融活動税の導入や一部の金融サービスへの課税を検討すべきである。</li> </ul> <p>②金融サービスへの課税に反対</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・技術的に困難である。</li> <li>・退職後の貯蓄に悪影響を与える。</li> <li>・金融活動税は不公平である。</li> </ul>
居住用住宅	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・居住用住宅の家賃に対する現在の GST の対応（非課税）は適正である。</li> <li>・家賃を非課税にすると、賃貸住宅の建設を外部に委託しないで自らが行うインソーシングの誘因が働く。</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・消費は支払い能力を最も適切に反映する。</li> <li>・逆進的で不公平だから GST は廃止すべきである。</li> <li>・オンラインで購入された財に課税すべきである。</li> </ul>	—

(出所) Tax Working Group (2018h ; 2018i)より筆者作成。

## (2) 報告書の結論

以上のような国民の意見に耳を傾け、TWG は GST の税率、非課税、金融サービス、金融取引税、低価格の輸入財 (low-value imported goods) に関して検討を行っている。このうち税率および非課税は逆進性と関連するが、逆進性については第 5 節でより詳細に取り上げる。

### ①税率・非課税

TWG は、国民が GST の逆進性に関心を持っていることは認識しているが、税率の引き下げと非課税の拡大には賛成しない。その理由として挙げられるのは、以下の点である<sup>13)</sup>。

・逆進性に対応する手段としては、税率引下げや非課税の拡大よりも、低所得層を対象とする社会保障給付の増加、低・中所得層を対象とする所得税の見直しの方が効果を期待できる。

・非課税の拡大は高所得者にも便益を与える。

・課税・非課税の線引きが困難で、徴税費を増加させる。

・特定の財・サービスに対して非課税の対象を増やすと、類似の財・サービスに対する非課税の要求が高まる。その結果として非課税の対象が拡大すると、GST の課税ベースが浸食され、失われる税収を補償するために他の税の増税が必要となる。

・税率引下げの便益が消費者に転嫁されるかどうか明らかでない<sup>14)</sup>。

### ②金融サービス<sup>15)</sup>

金融サービスに関しては、事業者に対するサービスはゼロ税率の対象であり<sup>16)</sup>、仕入れに係る税額の控除が認められるが、消費者に対するサービスは非課税であり、金融機関は仕入れ (e.g. 賃貸料、広告、コンピューター) に係る税額を控除できない。消費者に対する金融サービスが非課税な理由は、金融機関の提供する個々の取引におけるサービスの付加価値を把握するのは困難だからである。例えば、銀行取引において金融サービスの付加価値は貸付利子と預金利子の差額 (マージン) として計算されるが、個々の取引におけるマージンを捕捉するのは容易ではない。

---

<sup>13)</sup> Tax Working Group (2018b), pp.86-89、Tax Working Group (2019), p.104 参照。

<sup>14)</sup> 非課税および税率引下げの効果は、一般に、市場条件および需要・供給の価格弾力性に依存する。特定の財・サービスを対象とした税率引下げの帰着に関しては、制度設計の具体的な中身に依存する。NZ では過去に特定の財・サービスを対象とした税率引下げを実施した経験がないため、評価が困難である。以上、Tax Working Group (2018e)参照。

<sup>15)</sup> 以下は、Tax Working Group (2018b), pp.89-90、Tax Working Group (2019), Vol.1, p.105、Tax Working Group (2018d), pp.11-12、Tax Working Group (2018j)参照。

<sup>16)</sup> GST 導入当初、金融サービスは原則非課税で、ゼロ税率の対象は、旅客・貨物輸送に関わる保険サービスに限定されていた (篠原 (2021b) 参照)。しかしながら、2006 年 1 月 1 日以降、一定の条件を満たす登録事業者間 (B to B) の金融サービスの供給はゼロ税率の対象とされている。これは、以下で示すような、非課税により生ずる税の累積、内製化のバイアス、徴税費の増加に対処する措置であった (詳細は、Policy Advice Division of the Inland Revenue department(2002)参照)。

金融サービスが非課税であることにより、効率性の低下、水平的不公平、税収損失、徴税費の増加などの問題を発生させる。

(a) 効率性の低下

仕入れに係る税額が控除されないことにより、金融機関は業務を外部委託するのではなく自ら行う内製化 (in-source) のバイアスが働く。また、このようなバイアスは、垂直的統合の誘因を発生させる。さらに、金融サービス非課税は、消費者に他の財・サービスよりも金融サービスを利用する誘因を与えることになる。

(b) 水平的不公平

課税される他のサービスとの間で水平的不公平が生ずる。垂直的公平に関しては、金融資産・負債をより多く有するのは高所得層であるが、金融機関が多くの特許を得るのは低所得層に対する金融サービスである。したがって、非課税の便益の帰着について明らかにすることは困難である。

(c) 税収損失

非課税は税収損失を招く。報告書が公表された段階では税収損失の規模は明らかにされていないが、隣国オーストラリアでは、2016 年度において GST 税収の 5.1% に相当するとの推計結果が紹介されている。

(d) 徴税費の増加

金融機関が消費者と事業者の両方にサービスを提供する場合、課税サービスと非課税サービスのそれぞれに対応する仕入れの線引きを行わなければならない。この作業は容易ではなく、金融機関と税務当局の事務負担が大きい。

金融サービス非課税は以上のような問題点を含んでいることから、TWG は課税が望ましいとして、課税方法に関するいくつかの選択肢 (キャッシュ・フロー法、マージン法、金融活動税、部分的金融活動税) を検討している。

(イ) キャッシュ・フロー法

GST の登録事業者が金融サービスを提供して受け取るすべての現金 (inflow) は売上げとみなされ課税対象となる。一方、金融サービスに関連して支払うすべての現金 (outflow) は仕入れとみなされ、それに係る税額が控除される。

例えば、家計が銀行に預金をする場合、銀行の受け取る預金は inflow で課税され、引き出す場合、預金高に利子を加えた金額が outflow で税額控除の対象である。逆に家計が銀行から貸し付けを受ける場合、銀行の貸付額は outflow で税額控除され、銀行が貸付の返済を受ける場合、貸付額に利子を加えた額が inflow で課税の対象となる。

(ロ) マージン法

GST の登録事業者の金融マージンに対して課税される。

(ハ) 金融活動税 (Financial Activities Tax)

金融機関の利潤と賃金に対して課税される。これは加算法による付加価値に対する課税である。

(二) 部分的金融活動税

金融機関は、消費者に対して提供されるサービスに関わる利潤と賃金に対してのみ課税される。

それぞれの長所および短所は表 3 で示されるとおりである。TWG は、金融活動税は簡素で海外での導入事例もあるが<sup>17)</sup>、①税の累積が発生することにより、実効税率が上昇し水平的不公平（金融サービスを利用する企業により提供される財・サービスと利用しない企業により提供される財・サービスとの間）を発生させること、および企業が金融サービスを利用することを抑制し効率性の低下を招くこと、②企業の資本コストを上昇させ生産性と賃金上昇を抑制すること、などの問題点を指摘する。したがって、導入を勧告しないとする。金融活動税以外の 3 種類の選択肢については、制度が複雑で海外の導入事例がないという理由で、NZ の導入にはリスクがあるとする。さらに、すべての選択肢に関して、国民が海外の金融機関と直接取引を行うことにより税を回避するリスクがあり、NZ の主要な金融機関は外国資本であることがこの現象に拍車をかける可能性が高いとしている。

結局 TWG によれば、金融サービスは NZ 国内で消費されるから、原則として課税を支持するが、実現可能で有効な選択肢を特定することができない。また、金融サービスの課税にともなう事務負担は非課税のそれを上回ると予想される。したがって、当面、海外の動向を見守るべきであるとしている。

＜表 3＞ 金融サービス課税の選択肢の比較

	長所	短所
キャッシュ・フロー法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ GST の正確な税額を計算可能。</li> <li>・ 仕入れ税額控除が適用され、税の累積が回避される、</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 納税協力費用が高い。</li> <li>・ 制度移行期に問題が発生する（制度導入前に預金をしていた者に偶発的利益を、借入れのある者に偶発的損失を与える）。</li> <li>・ cash outflow を操作することにより税額控除を大きくして、納税額を減らせる可能性がある。</li> </ul>
マージン法	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 金融マージンが適正に測定されれば、GST の正確な税額が計算可能。</li> <li>・ キャッシュ・フロー法と比較して GST の支払いが円滑。移行期や租税回避の問題が軽減される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 金融マージンの測定が前提であり、徴税費が高い。</li> <li>・ 金融マージンの正確な測定は困難で、過剰課税もしくは過小課税となる。</li> </ul>
金融活動税	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 他の選択肢よりも制度が簡素である。</li> <li>・ 海外で導入している国がある。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 企業に対して金融サービスが提供される場合、企業は仕入れに係る税を控除できず、税が累積する。</li> <li>・ 企業の借入れコストの上昇につながり、投資を抑制し、資本集約度が低下する。</li> <li>・ 資本集約度の低下は、生産性と賃金上昇にマイナスの影響を与える。</li> </ul>
部分的金融活動税	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 金融サービスに対する GST 課税の代理手段となる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 消費者に対して提供されるサービスに関わる部分の利潤と賃金の配分が困難で、金融機関の負担が重い。</li> <li>・ 課税のための費用が消費者に転嫁されなければ、実質的に税が累積する。</li> </ul>

（出所） Tax Working Group (2018j) より筆者作成。

<sup>17)</sup> 海外の事例の多くが、金融機関が従業員に支払う賃金に対する課税（賃金税）である。金融調査研究会（2016）,7-8 頁参照。

### ③金融取引税<sup>18)</sup>

金融取引税は、投機的取引を抑制し、金融市場の不安定性を軽減することを目的として、金融機関による金融商品の売買（譲渡）に課税される。したがって、金融サービスの消費に対する税であると考えられることができる。

金融取引税の経済効果としては、以下のような事柄が指摘される。

#### (a) 市場の不安定性

金融取引税の課税は、取引費用を増加させ取引を抑制する効果を有する。しかしながら、金融取引税によって抑制される取引がすべて市場にとって有害なわけではない。短期取引は、生産的取引と投機的取引とから構成される。前者は、金融資産の市場価格を投資家に迅速に伝える価格発見（price discovery）機能に加えて、市場に必要な流動性を提供する機能を有する。後者は、市場にノイズをもたらす取引である。

金融取引税は、投機的取引のみならず、経済にとって生産的な短期取引も抑制する可能性がある。生産的な短期取引が阻害されると、市場の不安定性は増すことになる。したがって、金融取引税が市場の不安定性に与える効果を理論的には確定できない。また、実証分析の多くが、取引費用の増加は価格の不安定性に全く影響を与えないか、もしくは不安定性を増加させるとの結果を導いている。

#### (b) 税収の可能性

金融取引税は、金融取引に包括的に課税されれば、低い税率で多くの税収を得ることが可能であると考えられるが、NZ ではそのような効果は期待できない。金融取引税は、金融取引を同税が課税されていない国で行うことにより租税回避が可能である。NZ での取引の多くがオーストラリアの金融市場へシフトし、税収の低下を招くことが懸念される。

#### (c) 経済効率性

金融取引税は、死重損失を発生させる。NZ の場合、金融取引が金融取引税の課税されない他国へシフトする可能性が高いため、死重損失が大きいと予測される。

#### (d) 分配効果

金融取引税の分配効果は多岐にわたる。金融取引税の納税者は金融機関であるが、税の負担は消費者や労働者に転嫁される。消費者は、借入れコストの上昇、貯蓄の収益率の低下、金融商品価格の上昇の形で、税を負担する。また、金融取引税は資本コストの上昇により資本を低下させ、それが労働生産性の低下を通して賃金引き下げにつながり、労働者に負担が転嫁される。

水平的公平に関してみると、同税は貯蓄の収益率を低下させ、所得の多くを貯蓄に回す者が、所得の多くを消費に回す者より多くの負担を負う。また、若年者よりもより多くの貯蓄を有する高齢者に対して大きな負担を与える。

垂直的公平については、報告書の参考資料として作成された Tax Working Group (2018a)

---

<sup>18)</sup> 以下は、Tax Working Group (2018a)、Tax Working Group (2018b),pp.90-91、Tax Working Group (2019),p.105 参照。

では、消費者や労働者への転嫁を考慮すると全体的な効果は明確でないとするが、中間報告書（Tax Working Group (2018c)）ではより多くの金融投資を行う高所得者の負担が重く、累進的であるとしている。

経済効果に関する以上の検討を踏まえ、最終報告書(Tax Working Group(2019))では、金融取引税に関して国際的に活発な議論があることは認識しているが、現段階では同税の導入を勧告しないとしている。

#### ④低価格の輸入財<sup>19)</sup>

輸入財に関しては、仕向地原則に従いすべて GST の課税対象とすることが、BBLR の考え方に適っている。しかしながら、NZ では \$ 1,000 未満の財は低価格財 (low-value goods) と定義され、輸入手続きが簡素化される。また、輸入に係る税には、関税、GST、個別消費税等があるが、これらの総額が \$ 60 未満の場合は徴収されないルール (de minimis) がある。これは税を徴収するコストと得られる税収のバランスを考えた措置である。\$ 60 を財の価格に換算すると、GST のみが課税される場合 \$ 400、関税のみが係る場合 \$ 226 となる。

歴史的に見て、税額が \$ 60 を下回る低価格の財を消費者が輸入することは多くなかったが、オンライン・ショッピングの普及により海外から購入するケースが増えている。低価格の財の輸入は、2010 年以降、年平均 12% の割合で増加しており、このような傾向は今後も継続すると予測される。

低価格の財の輸入が増えると、GST の徴収されない財（\$ 400 未満）も増加する。このことは、消費者が国内の小売業者から購入する場合には GST の課税対象となるが、同様の財をオンライン・ショッピングで購入する場合には \$ 400 未満については課税されないことを意味する。そうすると、国内の小売業者は、海外の小売業者と比較して競争上不利になる。したがって、国内の小売業者に生産拠点を海外に移転する誘因を与える。また、消費者の意思決定（国内で購入するか海外から購入するかの選択）も歪める。さらに、政府にとっては、税収損失の規模が拡大することになる。税収損失額は、2016 年度には約 \$ 80 百万であるが、2020 年度には \$ 127 百万に増加すると予測されている。

TWG は、上記の問題点を踏まえて、低価格の輸入財に対する課税を実現するための検討を行った。選択肢としては、(a) 海外の事業者の登録 (Offshore supplier registration)、(b) 販売と配送の中間点での課税 (Between the point of sale and delivery)、(c) 消費者による受け取り後の支払い (Pay after delivery) の 3 種類が検討された。(a) は、NZ 国民に低価格の財を提供する海外の事業者に対して、その供給総額が GST の登録事業者となる年間売上高を超える場合、GST の登録事業者となることを求める。(b) は、低価格の輸入財を配達する宅配便業者とニュージーランド・ポスト (NZ の郵便事業者) が GST を支

---

<sup>19)</sup> 以下は、OECD(2022)、Tax Working Group (2018b),pp.91-92、Tax Working Group (2018c),pp.17-19、Tax Working Group (2018g)、Tax Working Group (2019),p.105 参照。

払う。(c) は、消費者が低価格の輸入財を受け取った後に GST を支払う。それぞれの長所および短所は、表 4 のとおりである。

中間報告書 (Tax Working Group(2018b)) において、TWG は選択肢 (a) の採用を勧告し、それを受けて政府は国民の意見を聴取した (表 5)。結果、2019 年 12 月より選択肢 (a) に基づく新しい制度が実施されている。新制度においては、海外の事業者について、\$ 400 未満の財を NZ へ販売する場合、および NZ への年間売上高が \$ 60,000 を超える場合には、GST の登録事業者とされている<sup>20)</sup>。

<表 4> 低価格の輸入財に対する課税の選択肢

	長所	短所
海外の事業者の登録	<ul style="list-style-type: none"> <li>海外でも導入事例がある (e.g. オーストラリア、ノルウェー)</li> <li>宅配便業者とニュージーランド・ポストの負担が軽減される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>海外の事業者がルールを遵守することを前提とする。</li> </ul>
販売と配送の中間時点での課税	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>ニュージーランド・ポストは郵便の流れに関する十分なデータを有しない。</li> <li>de minimis の水準を低く設定するとニュージーランド・ポストと宅配便業者の事務負担が増え、配送が遅れる。</li> </ul>
消費者による受け取り後の支払い	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>消費者の納税事務負担が大きい、</li> </ul>

(出所) Tax Working Group (2018d)、OECD(2022)より筆者作成。

<表 5> 低価格の輸入財に対する TWG の勧告および政府による国民に対する広聴項目

TWG の勧告	政府による広聴項目
<ul style="list-style-type: none"> <li>海外の事業者を GST の登録事業者とする</li> <li>de minimis を税額ベースではなくて GST に関しては財の価格ベースで \$ 400 と表記する。</li> <li>海外の事業者を GST の登録事業者とする事に関して国民の意見を聴取する。</li> <li>他の課税の選択肢についても引き続き検討を行う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>海外の事業者は、\$ 400 未満の財を NZ の消費者に供給する場合、GST の登録事業者になることを求める。</li> <li>上記のルールは、財を海外から NZ 国内へ供給する場合に適用される。</li> <li>NZ の消費者に対する年間売上高が \$ 6,0000 (税務当局に登録される基準点) を超える海外の事業者は、GST の登録事業者となる。</li> <li>\$ 400 未満の財については、関税および手数料はかからない。</li> <li>\$ 400 を超える財については、現行制度が引き続き適用される。</li> <li>輸入財に関する危機管理システム (生物テロに対する安全措置を含む) は継続する。</li> </ul>

(出所) Tax Working Group (2018b), pp.91-92 より筆者作成。

<sup>20)</sup> 低価格の財の輸入については、デジタル経済の進行により海外でも問題とされている。EU では、2011 年 6 月までは、低価格の輸入財 (22 ユーロ未満) については付加価値税の対象としない方針が示されていたが、同年 7 月 1 日以降、この基準点が廃止され、22 ユーロ未満であっても課税対象とされることになっている。以上、OECD(2022), pp.52-55, および pp.123-125 参照。

## V. GST の逆進性

### 1. 短期的視点 or 長期的視点

表 2 で示されるとおり、GST の税率と非課税について国民から出された意見は、もっぱら逆進性対策のための税率引下げおよび非課税拡大に関するものであった。この問題を検討する際にまず重要なのは、GST が果たして逆進的な税であるか否かの確認である。すなわち、GST の負担を、短期的視点からある一時点の所得（現在所得）に対する割合でとらえるのか、それとも長期的視点に立ち生涯所得に対する割合で見るとかという点である。

#### (1) 短期的視点

短期的視点から見ると、GST の負担は現在所得に対する割合で評価される。この場合 GST の負担は、所得が大きくなるほど所得に対する税額の割合が低下するから逆進的となる。いま現在所得を  $Y$ 、消費を  $C$ 、GST の税額を  $T$  とすると、 $\frac{T}{Y} = \frac{C}{Y} \times \frac{T}{C}$  の関係が成り立つ。 $\frac{C}{Y}$  は平均消費性向、 $\frac{T}{C}$  は税率である。平均消費性向は所得の上昇につれて低下すること、および NZ の GST は単一税率であることを考慮すると、所得に対する GST の税額の割合  $\frac{T}{Y}$  は、所得の上昇とともに低下する。このように、単一税率の場合、GST の負担構造は平均消費性向に依存する。言い換えれば、貯蓄を  $S$  とすると平均貯蓄性向  $\frac{S}{Y}$  に依存する。

#### (2) 長期的視点

現在所得をベースとすると、借入れや貯蓄の存在が税負担に影響する。借入れを行って多くの消費を行う家計の税負担割合は一時的に高くなるが、将来、借金を返済する時点では消費が抑制され、税負担割合は低下する。また、所得は高いが、貯蓄を多く行う家計の税負担割合は低い、貯蓄はいずれ消費され、その時点で税負担割合は上昇する。さらに、平均貯蓄性向（平均消費性向）は現役世代で高く（低く）、退職世代で低い（高い）と考えられるから、現在所得に対する GST の税額の割合は前者で低く後者で高くなる。しかしながら、これは単に年齢の違いを反映したもので、税の負担が不公平であることを意味しない<sup>21)</sup>。

このように、GST の負担を短期的視点でとらえると、借入れ、貯蓄、年齢の違いといった要素により影響を受ける。したがって、GST の分配効果を適切に評価するには、ある一時点ではなく生涯の視点（生涯所得）でとらえる必要がある。しかしながら、生涯所得を測定することは容易でなく、代理変数を検討する必要がある。代理変数の候補としては、現在所得もしくは現在消費が考えられるが、生涯の視点で GST の分配効果を分析するには、現在所得よりも現在消費の方が適切であると考えられる。その理由として挙げられる

---

<sup>21)</sup> 内閣府（2011）、561 頁参照。

のは、以下の2点である<sup>22)</sup>。第一に、生涯において消費は所得よりも変動が小さいと考えられる。第二に、消費は貯蓄や借入れの効果を除去できる。

以上を、家計の状況の違いを考慮して具体的に検討してみよう<sup>23)</sup>。いま家計を①生涯裕福・低い現在所得・高い現在消費、②生涯裕福・高い現在所得・低い現在消費、③生涯貧乏・低い現在所得・高い現在消費、④生涯貧乏・高い現在所得・低い現在消費の4パターンに分類しよう。①は、学生、自営業者、退職者の場合である。②は、将来に備えてもしくは子供の教育のために貯蓄を多く行う家計である。③は、所得が低いにもかかわらず消費が多く、分不相応な生活をしている家計である。④は、所得が一時的に生涯所得水準よりも高いが、将来の所得低下に備えて貯蓄をする家計である。

①は、生涯所得が高いにもかかわらず低い現在所得を税額計算のベースにすると、税負担を過大評価することになる。②は、現在所得をベースにすると、税負担を過小評価することになる。一時的に低い消費の一時的に低い税額に対する割合に注目する方が、生涯の税負担をより良く反映する。③の家計は、多くの消費を実現するために借金をしていると考えられる。将来的には借金返済のために消費を減らす必要があり、長期的には GST の税額も減少する。このような場合、現在所得をベースにすると、税負担を過大評価する。したがって、一時的に高い消費に対する一時的に高い税額の割合で測定する方が生涯の税負担をより良く反映する。④は、現在所得をベースにすると、税負担が過小評価されるから、現在消費に対する割合で測定することが望ましい。

GST の税負担構造は、現在所得に対する割合で見ると逆進的であるが、現在消費の割合でとらえると、比例的もしくはやや逆進的である。やや逆進的となる原因としては、GST の課税対象とならないか (e.g. 海外での休暇)、もしくは課税対象ではあるが非課税とされる財・サービス (e.g. 金融サービス) の消費を、より消費水準の高い家計が行っているからであると考えられる<sup>24)</sup>。

<表 6> 家計のパターンと GST の税負担の推計における生涯所得の代理変数

家計のパターン	家計の例	生涯所得の代理変数
生涯裕福・低い現在所得・高い現在消費	学生、自営業者、退職者	現在消費
生涯裕福・高い現在所得・低い現在消費	将来に備えて、もしくは子供の教育のために貯蓄を行う家計	
生涯貧乏・低い現在所得・高い現在消費	所得が低いにもかかわらず、分不相応な生活を行う家計	
生涯貧乏・高い現在所得・低い現在消費	一時的に稼ぐが、将来の所得低下に備えて貯蓄をする家計	

(出所) Thomas(2015), pp.8-9 より筆者作成。

<sup>22)</sup> Thomas (2014), p.34.

<sup>23)</sup> 以下は、Thomas (2014), pp.35-36 および Thomas (2015), pp.8-9 参照。

<sup>24)</sup> Thomas(2015), pp.10-11、Tax Working Group (2018d), p.21 参照。

## 2. 税率

税率に関しては、引き下げと複数税率が議論の焦点となる。

### (1) 税率引下げ

TWG の中間報告では、税率を 15% から 13.5% に引き下げた場合の分配効果に関してシミュレーションを行っており、以下の 2 点を指摘している<sup>25)</sup>。

①税率引下げにより、年間約 \$ 20 億の減収となる。

②税率引下げによる GST 減税と同じ規模で所得税の減税を行った方が、分配効果の観点からは望ましい。

②について詳しく見よう。TWG は所得税減税の手段として、課税最低限 (\$ 7,000) の導入<sup>26)</sup>および最低税率の引き下げ (10.5% → 5.25%) を GST 減税と併せて検討している。所得階層別に、それぞれの政策から得られる便益の所得に占める割合を推計し (図 3)、下記の結果を導いている。

- ・低所得層ほど大きな便益を受ける。
- ・所得階層の第 II 10 分位から第 IX 10 分位においては、GST 減税の便益は所得税減税の便益を下回る。

- ・GST 減税は、最も裕福な第 10 分位に所得税減税よりも大きな便益を与える。

さらに、GST 減税は物価下落につながり、資産の実質価値を増加させる。それにより、資産を持てる者と持たざる者との間の資産格差が広がる可能性がある。また、NZ では前述のように、社会保障支出の中には物価スライド制を採用しているものがあり、物価下落とともに自動的に給付が引き下げられることになる

結局、TWG は、税収損失の規模が大きいこと、低・中所得層の恩恵が小さいこと、資産格差を広げる可能性があること、社会保障給付が引き下げられること、などの理由から、GST の税率引下げには賛成していない。

税率引下げの検討は、Tax Working Group (2018f) でも行われている<sup>27)</sup>。そこでは、GST の税率を 1% 引き下げの場合を想定しており、明らかにされたことは以下のとおりである。

- ・税率を 1% 引き下げると、約 \$ 11 億の税収減となる。
- ・税率引下げの便益を現在所得に対する割合で見ると、累進的である (低所得者ほど便益の割合が大きい)。消費に対する割合で見ると、ほぼ比例的である。
- ・税率引下げは、資産の実質購買力を増加させ、すでに資産を保有している者に偶発的利益を与える。
- ・新しい税率に変更することに伴い、事業者に追加的の事務負担が発生する。

---

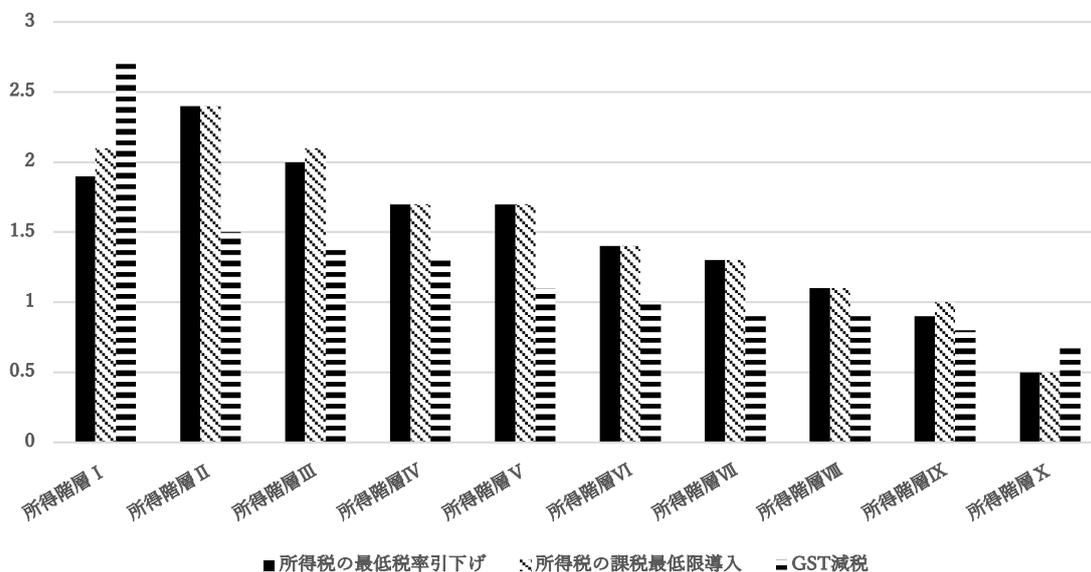
<sup>25)</sup> Tax Working Group (2018b), pp.84-87.

<sup>26)</sup> NZ の所得税では課税最低限はなく、追加的 \$ 1 から課税対象となる。

<sup>27)</sup> Tax Working Group (2018f), pp.4-6.

・税率引下げが事前に国民に告知されると、実際に税率が引き下げられるまでの間に、特に高額商品の買い控えが生ずる。

<図3> 所得税減税および GST 減税の所得階層別効果 (%)



(出所) Tax Working Group (2018b)の Excel データにより筆者作成。

## (2) 複数税率

2018年および2019年のTWGの報告書では取り上げられていないが、McLeod Review (McLeod(2001a;2001b))では、前述のように複数税率の導入に関しても言及されている。複数税率の導入に関しては、Ball, et al.(2014)、Thomas(2015;2019)で検討されている。

### ①Ball, et al.(2014)

Ball, et al.(2014)は、食料品にゼロ税率を適用する場合の厚生効果に注目して、2009年度の家計経済調査 (New Zealand Household Economic Survey : HES) のデータを利用し、財・サービスの相対価格の変化が消費者の行動に与える影響を考慮した分析を行っている。ただし、分析の前提は税収中立で、食料品以外の財・サービスの税率が引き上げられる。

分析結果は以下のとおりである。

- ・所得に占める厚生変化を見ると、貧困世帯ほど大きな便益を受ける。ただし、食料品を非課税にする場合 (ネット減税) と比較すると、その便益の程度は小さい。

- ・子供のいない裕福な世帯から、子供のいる貧困世帯および高齢世帯へ再分配が行われる。

- ・非課税やゼロ税率により富裕世帯も便益を受けるから、ターゲット効率性 (税の投入を真に必要な人々に限定すること) の点で問題がある。再分配の手段としては、食料品の非課税やゼロ税率よりも、社会保障給付による方が効果的である。

## ②Thomas(2015)

### (a) 分析の前提

Thomas(2015)は、イギリスの複数税率制度を念頭に置き、それを NZ に導入した場合の検討を行う。分析に際して、下記の前提を置いている。

- ・ GST は価格に転嫁され、最終消費者によって負担される。
- ・ 税率の変化によって消費者の行動は変化しない。

分析は、家計経済調査の 2012 年度のマイクロ・データを利用して行われている。推計されるのは、標準税率（15%）が適用される場合の実際の税額と軽減税率（5%もしくは 0%）が適用される場合の税額との差額（便益）の消費に対する割合である。この割合が、世帯が富裕になるほど大きく（小さく）なれば逆進的（累進的）である。

### (b) 分析の結果

第一に、イギリスで導入されている複数税率を NZ で適用した場合の全体の効果について検討されている。便益構造は累進的であるが、絶対額で見ると、富裕世帯ほど右肩上がりに多くの便益を得ることが明らかにされている

第二に、個々の財・サービスに軽減税率が適用される場合の効果についても分析されている。まず、貧困世帯を支援する手段として、(イ)すべての食料品もしくは生鮮食料品に対するゼロ税率、(ロ)医薬品に対するゼロ税率、(ハ)子供用衣類・靴に対するゼロ税率、(ニ)水道料金に対するゼロ税率、(ホ)電気・暖房用燃料、天然ガスに対する軽減税率、のそれぞれの効果が検討されている。分析結果は下記のとおりである。

(イ) 食料品にゼロ税率を適用すると、富裕世帯も恩恵を受けるが、便益の負担構造は累進的であり、逆進性を緩和する効果を有する。

(ロ) 医薬品をゼロ税率にすると、特に第Ⅱ10分位および第Ⅲ10分位の貧困世帯に多くの便益を与える。

(ハ) 子供用衣類・靴の場合、ゼロ税率の便益構造は明確な累進的とはならない。中流世帯がより多くの便益を受ける結果となる。

(ニ) 水道料金に対するゼロ税率の場合は、ゆるやかな累進となる。

(ホ) 電気料金および固形・液体暖房用燃料に対する軽減税率の効果は累進的であるが、天然ガスの場合、ほぼ比例的である。

さらに、書籍および新聞・雑誌に対するゼロ税率、航空運賃に対するゼロ税率の効果についても検討されている。書籍に対するゼロ税率の便益構造は逆進的、新聞・雑誌は累進的、航空運賃は逆進的となっている。

以上の分析の結果、得られた結論は下記のとおりである。

・ イギリスの複数税率制度を NZ に適用すると、便益構造は累進的であるが、絶対額で見ると、富裕世帯ほど多くの便益を受ける。

・ 個々の財・サービスに複数税率を適用する場合においては、財・サービスにより便益構造は異なる。

・ 複数税率の導入は、徴税費を増加させる。

・ 貧困世帯を支援する手段としては、現行制度で実施されている給付付き税額控除制度の性格を有する Working for Families Tax Credit 制度<sup>28)</sup>の方が望ましい、

### ③Thomas(2019)

Thomas(2015)では、複数税率の導入により消費者の行動は変化しないとの前提を置いていた。Thomas(2019)は、QUAIDS (Quadratic Almost Ideal Demand System) モデルに基づき、2015 年度の家計経済調査のデータを利用して、消費者行動の変化を考慮した複数税率の効果を分析している。推計結果は、消費階層 (expenditure decile) ごとに、税額の減少額および厚生変化について、それぞれの消費額に対する割合で示される。

モデルでは、財・サービスが、食料品・ノンアルコール飲料、アルコール飲料およびタバコ、衣料・履き物、医療、運輸 (交通燃料を除く)、交通燃料、レクリエーション・文化<sup>29)</sup>、その他の個人支出、光熱費および通信・教育、の 9 種類に分類され、(a) 食料品・ノンアルコール飲料およびレクリエーション・文化に軽減税率(7.5%)が適用されるケース、(b) 税収中立の下で、食料品・ノンアルコール飲料およびレクリエーション・文化に軽減税率が適用されると同時に、それ以外の財・サービスに標準税率の引上げ(15%→18.5%)が適用されるケース、の 2 種類のパターンを検討している。

分析の結果は、下記のとおりである。

・ 支出弾力性を計算すると、食料品・ノンアルコール飲料、交通燃料、光熱費および通信・教育はその値が 1 より小さく、生活必需品である。それ以外の財・サービスは、支出弾力性が 1 より大きくぜいたく品として位置づけられる。

・ 改革案 (a) の場合、食料品・ノンアルコール飲料およびレクリエーション・文化の両方に軽減税率を適用すると、貧困世帯ほど消費額に占める厚生利得 (welfare gain) の割合は大きい。個別に見ると、食料品・ノンアルコール飲料に軽減税率を適用すると、貧困世帯ほど得る利益が大きい、レクリエーション・文化の場合は富裕世帯ほど大きな利益を得る。

・ 改革案 (b) の場合、標準税率の引き上げの影響は貧困世帯も受けるが、全体的に貧困世帯は利益を得る一方、富裕世帯は損失を被る。

・ 両方の改革案において、富裕世帯も利益を得るため、貧困世帯にターゲットを絞った政策としては不適切である。

---

<sup>28)</sup> 低・中所得層の家族支援を目的とする税額控除制度で、家族税額控除 (Family Tax Credit)、最低家族税額控除 (Minimum Families Tax Credit)、就労税額控除 (In-work Tax Credit)、新生児税額控除 (Parental Tax Credit) などから構成される (篠原 (2012) ,144-145 頁参照)。

<sup>29)</sup> レクリエーション・文化は、書籍、雑誌、新聞、映画、劇場、コンサート、宿泊サービスなどから構成される。

## おわりに

以上、本稿では 2000 年代以降における政府の報告書に焦点を当て、GST を巡る議論を概観した。いずれの報告書でも、国民から意見を聴取し、検討した結果がまとめられている。

その内容は、逆進性、課税ベースの拡大、その他の事柄に大別できる。比較すると表 7 のようになる。逆進性に関しては、複数税率の導入、非課税の拡大、税率引き下げには否定的であり、社会保障や所得税の枠組みで対応すべきというのが共通見解である。課税ベースの拡大については、金融サービス、居住用住宅（持ち家、賃貸）の家賃、オンライン・ショッピングの扱いが検討された。金融サービスについては、課税の方向性は示されているものの、具体的な方法に関して特定されていない。居住用住宅については、Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010a;2010b) において、賃貸住宅の家賃を課税すべきとの見解が示されている。オンライン・ショッピングに関しては、McLeod(2001a;2001b) において課税を検討すべきとの見解が示された。Tax Working Group (2018b;2019) ではその具体的な方法が提示され、実際 2019 年 12 月より新制度が施行されている。その他、金融取引税の導入が検討されたが、現段階では実現に至っていない。

いずれの報告書においても、課税ベースが広くかつ単一税率の GST が支持されている。課税ベースが広いことにより、付加価値税の導入されている諸外国と比較して、低い税率で多くの税収を調達できているのである（図 2）。White(2020) は、このような NZ の GST の特徴について、GST 導入以降の課税状況および諸外国での議論を検討し、「NZ の広い課税ベースと単一税率は、維持されるべき『長所 (virtue)』である。GST は、財源を調達するより安価な手段であり。分配等の諸問題に対応するためには GST 以外の手段を用いるべきである」と述べている<sup>31)</sup>。

課税ベースが狭くて複数税率の付加価値税は第 1 世代の付加価値税、課税ベースが広くて単一税率の付加価値税は第 2 世代の付加価値税と呼ばれる<sup>32)</sup>。前者には、1960 年代および 1970 年代に導入されたイギリス、フランス、スウェーデン等の EU 型付加価値税が含まれ、後者の代表例が NZ の GST である。GST は、租税原則のうち、効率性および簡素性に重きを置き、公平性に関しては GST の枠組みで対応するのではなく所得税および社会保障給付で対応している点に特徴がある。

NZ はイギリス連邦に属しているが、GST の制度はイギリスをお手本とすることなく、むしろ反面教師として設計された。広い課税ベースかつ単一税率の優位性は、イギリスの付加価値税制を検討したマリーズ・レビューにおいて、「付加価値税の課税ベースを拡げ、単一税率に移行する揺るぎない主張が存在する。このことにより、消費者の消費選択を歪

---

<sup>31)</sup> White (2020), p.18.

<sup>32)</sup> Bird (2010), p.366.

めることが抑えられ、彼らの厚生が増加する。」<sup>33)</sup>と指摘されている。また、イギリスの付加価値税を NZ との比較で検討した Dickson and White(2008)は、「過去 20 年間における NZ の GST の経験からの結論として、包括的課税ベースと単一税率を維持することの長所は明らかである」と述べている<sup>34)</sup>。

篠原 (2021b) と本稿の議論を照らし合わせると、GST の基本的制度設計は導入時にほぼ完成され、その後大きな変更を求める議論はないことが確認できた。NZ の GST は諸外国の付加価値税の制度形成に大きな影響を与えてきており<sup>35)</sup>、また将来的にも与えるであろうことが予想される。したがって、今後もその動向を注視する必要があるだろう。

<表 7> GST を巡る議論 (政府報告書の比較)

	McLeod(2001a;2001b)	Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010a;2010b)	Tax Working Group (2018b;2019)
逆進性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ GST の負担は、中所得層の約 80%においてほぼ比例的。</li> <li>・ 複数税率の導入、非課税(食料品や家庭用燃料)を拡大しても負担構造に大きな変化なし。中立性の阻害、納税協力費用の増加をもたらすのみ。</li> <li>・ 逆進性については、社会保障給付や所得税で対応すべき。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 生活必需品の非課税には以下の問題点あり。 →逆進性緩和の効果は限定的 →効率性低下 →徴税費増加 →税収損失</li> <li>・ 逆進性については、社会保障給付で対応すべき。</li> <li>・ 低所得層に対する追加的補償が必要</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 税率引き下げ、非課税の拡大には賛成しない。</li> <li>・ 逆進性に関しては、低所得層を対象とする社会保障給付の増加、低・中所得層を対象とする所得税の見直しの方が効果的。</li> </ul>
課税ベースの拡大			
金融サービス	課税対象とすることを検討すべき	サービスの評価が困難	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 課税すべきであるが、有効な選択肢を特定できない。</li> <li>・ 海外の動向を注視すべき</li> </ul>
居住用住宅の家賃	-	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 帰属家賃評価が困難 流動性制約あり</li> <li>・ 賃貸住宅の家賃課税対象とすべき</li> </ul>	-
オンライン・ショッピング	課税対象にするよう検討すべき	-	低価格の輸入財に対して、海外の事業者を GST の登録事業者として課税すべき。
その他			
金融取引税	GST に代えて金融取引税を導入することは支持しない	-	現段階では導入を勧告しない

(出所) 筆者作成。

<sup>33)</sup> Mirrlees, et al.(2011),p.229.

<sup>34)</sup> Dickson and White (2008), p.15.

<sup>35)</sup> Maples and Sawyer(2017)参照。

## <参考文献>

- Ball,C., Creedy,C and Ryan,M.(2014),“Food Expenditure and GST in New Zealand”,*New Zealand Treasury Working Paper*, 14/07.
- Bird,R.M.(2010),“Comment on Value Added Tax and Excises”, in Mirrlees,J. et al.(2010), pp.363-369.
- Dickson,I. and White,D.(2008),“Tax Design Insights from the New Zealand Goods and Services Tax(GST)Model”,*Working Paper Series*, No.60, Centre for Accounting, Governance and Taxation, Research School of Accounting and Commercial Law, Victoria University of Wellington, in Mirrlees,J. et al.(2010),pp.387-406.
- Maples,A. and Sawyer,A.(2017),“The New Zealand GST and its Global Impact: 30 Years On”, *New Zealand Journal of Taxation Law and Policy*, Vol.2, pp.9-26.
- McLeod,R. et al.(2001a), *Tax Review 2001:Issue Paper*, The Treasury.
- McLeod,R. et al.(2001b), *Tax Review 2001:Final Report*, The Treasury.
- Mirrlees,J. et al.(2011), *Tax by Design: The Mirrlees Review*, Oxford University press.
- Mirrlees,J. et al.(2010), *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford University Press.
- OECD (2022), *Consumption Tax Trends 2022*, OECD Publishing.
- OECD and KIPF (2014), The Distributional Effects of Consumption Taxes in OECD Countries, *OECD Tax Policy Studies*, No.22, OECD Publishing.
- Policy Advice Division of the Inland Revenue Department(2002), *GST & financial services: A government discussion document*, New Zealand Government.
- Tax Working Group (2018a), *Financial Transaction Taxes, Discussion Paper for Session 11 of the Tax Working Group*, New Zealand Government.
- Tax Working Group (2018b), *Future of Tax: Interim Report*, New Zealand Government.
- Tax Working Group (2018c), *Future of Tax: Submissions Background Paper*, New Zealand Government.
- Tax Working Group (2018d), *GST: Background Paper for Session2 of the Tax Working Group*, New Zealand Government.
- Tax Working Group (2018e), *Incidence of GST Exceptions: Background Paper for Session12 of the Tax Working Group*, New Zealand Government.
- Tax Working Group (2018f), *Note on Effect of Decreasing the Rate of GST*, New Zealand Government.
- Tax Working Group (2018g), Officials’ background note on GST and low-value imported goods, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group (2018h), *Submissions from organisations and academics:GST*, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group (2018i), *Summary of submissions from individuals:GST*, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group (2018j), *Taxing financial services, Discussion Paper for Session 11 if the Tax Working Group*, New Zealand Government.
- Tax Working Group (2019), *Future of Tax: Final Report*, Vol.1, New Zealand Government.
- Thomas,A.(2014), “The distributional effects of consumption taxes”, in OECD and KIPF (2014),

chap.2.

- Thomas,A.(2015),“The Distributional Effects of Consumption Taxes in New Zealand”, *Working Papers in Public Finance*, 08/2015, Victoria Business School.
- Thomas,A.(2019),“Who Would Win from a Multi-rate GST in New Zealand: Evidence from a QUAIS Model”, *Working Papers in Public Finance*, 06/2019, Victoria Business School.
- Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010a) , *A Tax System for New Zealand’s Future*.
- Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010b) , *Changing the Rate of GST: Fiscal, Efficiency, and Equity Considerations*.
- White,D.(2020),“The New Zealand Broad-Base, Uniform-Rate GST: Virtue or Fallacy”, *Working paper*, No.119, Centre for Accounting, Governance and Taxation Research, School of Accounting and Commercial Law, Victoria University of Wellington.
- 金融調査研究会 (2016) ,「金融セクターに対する課税のあり方」一般社団法人全国銀行協会。
- 篠原正博 (2012) ,「ニュージーランドの資本所得税改革－2010 年度税制改革をめぐる議論の考察－」証券税制研究会編『証券税制改革の論点』, (財) 日本証券経済研究所, 第 5 章。
- 篠原正博 (2021a) ,「ニュージーランドの GST－導入の背景－」 *IERCU Discussion Paper*, No.338, 中央大学経済研究所
- 篠原正博 (2021b) ,「ニュージーランドの GST－導入時における制度設計の議論－」 *IERCU Discussion Paper*, No.339, 中央大学経済研究所。
- 内閣府 (2011) ,「社会保障・税一体改革の論点に関する研究報告書」, 森信 (2022) , 560-601 頁所収。
- 森信茂樹 (2022) ,『日本の消費税：社会保障・税一体改革の経緯と重要資料』中央経済社。



---

中央大学経済研究所  
( INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, CHUO UNIVERSITY)  
代表者 林 光洋 (Director: Mitsuhiro Hayashi)  
〒192-0393 東京都八王子市東中野 742-1  
(742-1 Higashi-nakano, Hachioji, Tokyo 192-0393 JAPAN)  
TEL: 042-674-3271 +81 42 674 3271  
FAX: 042-674-3278 +81 42 674 3278  
E-mail: keizaiken-grp@g.chuo-u.ac.jp  
URL: <https://www.chuo-u.ac.jp/research/institutes/economic/>

---