



風力発電の電気を一部使用して走行する電車 (マルメ、スウェーデン)

## 欧州の消費税制における公共交通の扱い

いた や かず や  
板 谷 和 也 情報センター主任研究員

### はじめに

わが国における消費税の税率引き上げについては、1989年の消費税導入以来長く議論されてきていたが、民主党野田政権は2012年3月に消費税増税関連法案を閣議決定した。この法案では、2014年に8%、2015年10月には10%へと短期間のうちに消費税率を段階的に引き上げることとなっている。

消費税には逆進性というきわめて大きな問題がある。所得が低い世帯ほど消費性向が高く、そのために消費税の負担は低所得者層で相対的に重くなる。この逆進性は、消費税率が高くなるほど大きくなるため、将来的に消費税率を引き上げる際にはこの問題への対応が必要であると指摘されてきている。

本稿では、この種の対策のうち軽減税率に焦点を当て、特に運輸事業における欧州での導入状況について概説したい。

### 1. 欧州の付加価値税における軽減税率

消費税における軽減税率は、逆進性の緩和を主な目的として、生活必需品等を対象として他の物品・サービスより税率を下げるものである。なお本稿では以下、免税あるいは非課税といった措置も含めて論じる。

欧州以外の地域における消費税制度は、標準税率が欧州と比して低く、軽減税率も限定的に導入されているに過ぎないが、欧州では1950年代から

の歴史があり、またEUが付加価値税指令において以下のように定めていることもあり、税率が高く軽減税率が採用されている場合が多い。

- 1) 標準税率：15%以上
- 2) 軽減税率を設ける場合、5%以上で1つか2つとする
- 3) 軽減税率の適用範囲：人間用および動物用の食料品、水供給、薬品、身体障害者用の医療機器・補助器具、乗客及び手荷物の輸送、書籍・新聞・定期刊行物、文化・スポーツのイベント・施設への入場、印税、社会政策上の住宅の供給・建築、農業の原材料、宿泊施設、福祉・社会保障事業、葬儀、医療、清掃・ごみ収集・廃棄物処理

この中で、運輸事業に関わるのは「乗客及び手荷物の輸送」である。旅客の輸送については軽減税率の対象となる一方で、物資輸送についてはこうした措置の対象とはならないと読み取れる。

表 欧州諸国の消費税率と旅客輸送の税率

国名	標準税率	旅客輸送の税率
ドイツ	16	7
フランス	19.6	5.5
イタリア	20	10
ベルギー	21	6
オランダ	19	6
ルクセンブルク	15	3
デンマーク	25	0
アイルランド	21	0
イギリス	17.5	0
ギリシャ	18	8
スペイン	16	7
ポルトガル	19	5
オーストリア	20	10
フィンランド	22	8
スウェーデン	25	12

欧州諸国のうち、2000年以前からのEU加盟15カ国について、付加価値税の標準税率と旅客輸送における税率を表にまとめた。これらの国々では、いずれも15%以上の付加価値税が課されており、旅客輸送についてはいずれも軽減税率の対象となっている。イギリスやデンマークなどのように、免税あるいは非課税となっている国も見られる。

## 2. 軽減税率の適用による問題点

前節で示したように、欧州では旅客輸送即ち公共交通は、食料品や医療などと同様に軽減税率の対象となっている。これは公共交通について政策的な保護が必要であると考えられているか、あるいは公共交通が低所得者層にとって生活上必要不可欠なサービスであるという認識が一般的になっていると理解できる。

しかし一般的には、軽減税率を導入することには否定的な見解を持つ専門家が多い。これは軽減税率を導入すると、同じ制度に対して複数の税率が存在することになるために税の簡素性が失われるということと、軽減税率の適用範囲を合理的に設定することができないために税の中立性が担保できないという2点の大きな問題があるために、消費者の行動に歪みが生じ、納税者(事業者)の側の事務負担が増すことが問題視されているためである。

つまり、軽減税率の対象となった物品とそうでない物品との間で、本来にない価格差が生じるために軽減税率が適用されるかどうか大きな問題となり、議論の收拾がつかなくなることが想定され、実際に欧州でもそうした議論が生じている。また事務負担増の問題はより深刻で、軽減税率を適用しても、事務コストが高くなることで結果的に消費者にとっての価格はかえって高くなる可能性すらある。しかも、軽減税率を導入することによる低所得者への効果は限定的であり、例えば低所得者について支払った消費税分を還付するなどの、他の方法を用いる方が効果が高いとされている。

過去の税制調査会答申では、欧州並みに高い税率を課す場合には軽減税率の採用の是非が検討課

題になる旨が繰り返し指摘されているものの、上述のような背景もあり、わが国では軽減税率の導入については否定的な見解が出され続けている。

## 3. 軽減税率を適用する理由

では、こうした不利な面が多々指摘されているにも関わらず、なぜ欧州諸国では軽減税率が導入され維持されているのであろうか。

前掲したEUの指令を見ると、軽減税率の対象が必ずしも生活必需品ばかりではないことに気がつく。書籍、新聞、文化、スポーツ、宿泊などについては、不要不急であるとみなすこともできなくはない。これらは、文化政策の観点から政策上の保護を行っているということである。また、高い税率のもとでは産業として成立しない可能性がある場合には、当該産業を保護する目的で軽減税率の対象とすることもある。

こうしたEUの政策方針を見る限り、逆進性の解消というよりは政策的な配慮のもとで軽減税率が適用されていると考えられる。この点、公共交通については、欧州では事業として成立する環境でないことは広く知られているが、その意味で産業保護に近い位置づけで軽減税率の対象となっているのかもしれない。

## おわりに

以上、欧州における公共交通の軽減税率適用の状況を概観した。わが国でも今後消費税の標準税率が欧州並みに高くなることが想定されるが、その際には公共交通の扱いについて、他の品目・サービスと同様に慎重に議論することが望まれよう。

EUの主要15カ国が、いずれも公共交通について軽減税率あるいは免税・非課税の対象としている事実は重い。増税の議論においてはこの点によく配慮する必要があるだろう。そして、事務負担の増大などの徴税側の論理ばかりで議論することなく、最終消費者にとって適正な価格水準となるよう政策的に配慮することの是非やその対象などについても、より深く議論すべきではないだろうか。