

# 平成22年度 第2回 税制調査会

日時：平成22年6月22日（火）午前8時30分～9時10分  
場所：合同庁舎第4号館11F 共用第1特別会議室

1. 開会

8 : 3 0

2. 会長・会長代行 挨拶

8 : 3 0

野田 佳彦 会長

原口 一博 会長代行

荒井 聰 会長代行

3. 専門家委員会の「議論の中間的な整理」について

8 : 3 5 ~ 9 : 0 0

4. 自由討議

9 : 0 0 ~ 9 : 1 0

5. 閉会

9 : 1 0

## 税制調査会委員名簿

会長	財務大臣	野田 佳彦	○
会長代行	総務大臣	原口 一博	○
会長代行	国家戦略担当大臣	荒井 聰	○
企画委主査	財務副大臣	峰崎 直樹	○
企画委主査代理	総務副大臣	渡辺 周	○
企画委事務局長	財務大臣政務官	古本 伸一郎	○
企画委事務局長代理	総務大臣政務官	小川 淳也	○
	財務副大臣	池田 元久	○
	総務副大臣	内藤 正光	○
	財務大臣政務官	大串 博志	○
	総務大臣政務官	階 猛	○
	内閣府副大臣	平岡 秀夫	○
	内閣府副大臣	大塚 耕平	
	内閣府副大臣	大島 敦	
	法務副大臣	加藤 公一	
	外務副大臣	武正 公一	
	文部科学副大臣	中川 正春	
	厚生労働副大臣	長浜 博行	
	農林水産副大臣	篠原 孝	
	経済産業副大臣	増子 輝彦	
	国土交通副大臣	馬淵 澄夫	
	環境副大臣	田島 一成	
	防衛副大臣	榛葉賀津也	
	国家公安委員会委員長	中井 洽	
オブザーバー	国民新党政務調査会長	森田 高	○

(注)○は企画委員会のメンバー。

専門家委員会は、税制調査会の要請を踏まえ、「80年代以降の内外の税制改革の総括」のテーマについて、3月から4月にかけて議論を行った。以下は、各委員から出された意見等をもとに、委員長の責任において、議論の概要をまとめたものである。審議の時間が限られていたことから、概括的な議論が一巡した段階であり、各論点について議論を尽くせているわけではないことに留意いただきたい。

## 1. 80年代以降の内外の主な税制改革とその評価

### (1) 海外における80年代以降の主な税制改革について

○ 海外の主要先進国においては、

- ① 欧州では、1970年前後という早い時期より、高齢化の進展などに伴う福祉国家化や財政赤字削減の観点から、所得課税の税収規模を維持しつつ、付加価値税の創設・税率引上げなどによって、財源調達機能（「税収力」）と税・社会保障を通じた再分配機能の維持・強化を図ってきている。
- ② 他方、アメリカについては、連邦税制において所得課税を中心とした税制が維持されているが、これは欧州諸国と比較して高齢化が進んでおらず、また公的社会保障の比重が相対的に低いことが背景にあると考えられる。また、連邦と州の関係もあり、付加価値税は導入されていない。

### (2) 我が国における80年代以降の主な税制改革について

○ 我が国の80年代以降の主な税制改革の基本的な考え方は、少子高齢化社会に対応するため、社会共通の費用を広く薄く分かち合うという考え方の下、直接税中心の税体系から、所得・消費・資産等のバランスのとれた税体系へというものであった。

○ ところが、実際には、近年、我が国経済の成長率が長期にわたり低い水準で推移する中で、

- ① 歳入面では、所得税などの度重なる減税や景気後退などにより税収が減少する一方、
- ② 歳出面では、急速に高齢化が進んだことにより社会保障支出が一貫して増加し、

この両方の構造的な要因により我が国財政は危機的な状況に陥り、現政権に引き継がれた債務残高は主要先進国に例のない水準となっている。フローベースでも、平成22年度予算において、当初予算ベースで戦後初めて税収が公債発行額を下回るなど、我が国の税収力は著しく弱く、財政赤字の大きさは深刻な事態にある。

○ 税による再分配機能については低下してきている。他方、税に社会保障も併せた再分配機能は上昇してきているが、これは財政赤字に頼って実現されている面がある。

## 2. 税制抜本改革を進める上での課題と考え方

- (1) 税収力の回復——破綻を回避し、安心と活力のある社会を実現するために
- 国民が安心して暮らせる活力のある社会の実現は政府の重要な役割である。そして、租税とは、「支え合う社会」を実現するために必要な費用を国民が分かち合うものである。
  - 現在の危機的な財政状況を放置すれば、欧州の一部で生じているようなマーケットを通じた国債の信認低下や金利の急激な上昇を招き、財政がさらに悪化して政策の自由度が制限されるだけでなく、社会保障をはじめとする公共サービスの実施が不可能になるという最悪のシナリオも想定しうる。また、金利の上昇が個人・企業の債務負担の増加や民間設備投資への悪影響をもたらす懸念もある。そして、これらを通じて国民生活や経済全般に重大な影響が及ぶおそれがある。さらに、財政赤字は将来世代への負担先送りを意味し、世代間の不公平が拡大する原因ともなる。
  - 前政権から引き継がれたこうした負の遺産の解決を図り、国民が安心して暮らせる活力のある社会を実現するためには、政権交代を機に、現政権において、無駄の削減などの歳出の見直しと併せ、税収力を回復することが急務となっている。そのためには、実際に相当程度の増収に結びつくよう、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般にわたる税制の抜本的な改革を行って、「支え合う社会」の実現に必要な費用を国民の間で広く分かち合う必要がある。
- (2) 再分配機能の回復
- 国民が安心して暮らせる社会を実現するためには、格差の拡大とその固定化を食い止めることが重要な課題であり、社会保障制度と併せて、税制の再分配機能の回復を図ることが重要な課題である。
  - このため、所得や資産に対する課税において、累進構造を回復させる改革を行って、税制の再分配機能を取り戻す必要がある。
  - なお、給付を含めた税財政の再分配機能を真に発揮させるためには、税収力の回復を同時に図ることが必要である。それを怠り、再分配を財政赤字を増やす形で行えば、現在の世代と将来世代との間の不公平感・格差の拡大につながるおそれがある。
- (3) 将来の人口構造と社会保障制度の安定的な財源確保
- 支え合う社会を実現するに当たり、税制による再分配には自ずと限界があり、社会保障制度を通じた再分配の役割が重要である。したがって、それを支える安定的な財源を確保するための税制改革が急務である。
  - 高齢者の急増、勤労世代の減少という将来の見通しを踏まえると、勤労世代に偏って負担を求めるのは困難であり、社会で広く分かち合う消費税は重要な税目であると考えられる。

#### (4) 経済成長と税制

- 経済成長と国民負担率の関係については、先進国の傾向を見てみると、近年において、経済成長率が高い国の中には、国民負担率が低い国もあれば高い国もある。
- 我が国については、税収力を回復し、持続可能な財政・社会保障制度の構築やセーフティネットの充実を図ることによって、国民の将来不安が解消され、家計が消費を増やすといったプラスの効果が期待される。セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化は一体の関係にあり、税制抜本改革の実施により、「強い社会保障」を「強い財政」で支え、「強い経済」を目指すという好循環を促す必要がある。
- 経済のグローバル化との関係では、近年の新興市場国の台頭等を背景に、税制を国際競争力の観点からさらに議論すべきとの意見と、税負担と国際競争力とを安易に結びつけて議論すべきでないとの意見の両論があった。また、法人税率の引下げを行う場合、課税ベースの拡大と併せて実施すべきである。

#### (5) 地域主権を確立するための税制

- 国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充するという観点から国・地方間の税財源の配分のあり方を見直すことが必要である。
- 社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築することが必要である。

#### (6) 納税者の納得・理解

- 税制抜本改革を進める上では、納税者の納得・理解が重要であり、税制の公平感の再構築や課税逃れ防止、所得の正確な捕捉等が必要である。
- 格差の是正、公正性の追求という観点から、所得の高い者に対しより負担を求めるといったメッセージを出すことは重要である。
- 消費税の使途について、社会保障と関連付けて理解を求めることが重要である。

#### (7) 全体として整合性のある税制抜本改革

- 税収力の回復と社会保障の安定財源確保、税の再分配機能の回復及び地域主権の確立のための税制の構築を図り、セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化の好循環を促すためには、納税者の納得や理解を得て、全体として整合性のある税制の抜本的な改革を考える必要がある。
- そのためには、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般を見直す必要がある。
- 特に、高齢化が進み人口構造が変わる中で消費税を重視する方向で国民により幅広く負担を求めなければならない一方、再分配等の観点から累進性のある所得税に一定の役割を担わせる必要があり、税体系上、両者は車の両輪としてそれぞれの役割を担うべきである。
- 納税者の納得や理解を得るためには、税制をどう改革するのかを、スケジュールとともに国民に明示すべきである。



### 「議論の中間的な整理」

専門家委員会は、税制調査会の要請を踏まえ、「80年代以降の内外の税制改革の総括」のテーマについて、3月から4月にかけて議論を行った。以下は、各委員から出された意見等をもとに、委員長の責任において、議論の概要をまとめたものである。審議の時間が限られていたことから、概括的な議論が一巡した段階であり、各論点について議論を尽くせているわけではないことに留意いただきたい。

#### 1. 80年代以降の内外の主な税制改革とその評価

##### (1) 海外における80年代以降の主な税制改革について

- 海外の主要先進国においては、
  - ① 欧州では、1970年前後という早い時期より、高齢化の進展などに伴う福祉国家化や財政赤字削減の観点から、所得課税の税収規模を維持しつつ、付加価値税の創設・税率引上げなどによって、財源調達機能（「税収力」）と税・社会保障を通じた再分配機能の維持・強化を図ってきている。
  - ② 他方、アメリカについては、連邦税制において所得課税を中心とした税制が維持されているが、これは欧州諸国と比較して高齢化が進んでおらず、また公的社会保障の比重が相対的に低いことが背景にあると考えられる。また、連邦と州の関係もあり、付加価値税は導入されていない。
  
- 詳細に税制の動きを見てみると、所得税については、80年代のアメリカ・イギリス・ドイツ・フランス・スウェーデンにおいて、税率区分の簡素化、税率の引下げによる累進構造の緩和といった点が共通して観察される。その後、90年代以降2000年代半ばまでの動きとしては、アメリカにおいては高所得者に対する最高税率の一定程度の引上げ等が行われる一方、イギリス・ドイツ・フランスでは税率の引下げによる更なる累進構造の緩和等が行われた。また、スウェーデンにおいては二元的所

得税が導入された。なお、こうした累進構造の緩和等の減税の実施にかかわらず、これらの国における個人所得課税の税収の対GDP比を見ると、スウェーデンを除く国々では一定の水準が維持されてきている。

- 近年の動きとしては、高所得者に対する増税が、ドイツ・イギリスにおいて実施され、アメリカにおいて提案されている。
- フランスでは、付加価値税率が高く（1991年当時の標準税率18.6%）引上げが困難な中で、社会保障財源を所得課税に求めるため、1991年以降、一般社会税の導入・税率引上げ・課税標準の拡大、社会保障債務返済税及び社会税の導入が行われた。これらの税は、広範な所得を対象として、控除をほとんど認めずに、定率でフラットに課税するものであり、社会保障財源が社会全体で広く分担されている。フランスでは、所得課税の税収が対GDP比で大きく伸びているが、これは、こうした事情によるものである。
- 法人税については、各国とも、税率を引き下げ、課税ベースを広げる方向での税制改正を進めてきている。
- 付加価値税については、欧州諸国では1970年前後に導入しているが、その際の標準税率は、フランスでは20%であったほか、それ以外の主な国でも、10%余りと、当初から比較的高率であった。  
その後、イギリス・スウェーデン・ドイツ・イタリア等においては、財政赤字削減、高齢化社会への対応等の社会保障歳出の財源確保、EC指令による付加価値税率の調和等の観点から、付加価値税の標準税率を引き上げてきている。  
引上げの多くは90年代前半までに行われており、近年では余り引き上げられていないとの指摘があるが、引上げが行われていない国々では、すでに標準税率が20%前後まで上がっており、また、社会保障歳出の増加要因となる人口高齢化がもはや大きく進んでいない状況となっている。他方、近年も人口の高齢化が進んでおり、世界で我が国に次いで老年人口比率が高いドイツやイタリアでは、90年代後半以降もさらに付加価値税率を引き上げている。

- こうした欧州諸国の状況に比して、世界で最も高齢化が進んでいる我が国の消費税については、税率、対GDP比の税収、対総税収比の税収のいずれも諸外国と比べて低い水準にある。
- なお、アメリカについては、連邦税制において所得課税を中心とした税制が維持されているが、これは欧州諸国と比較して高齢化が進んでおらず、また公的社会保障の比重が相対的に低いことが背景にあると考えられる。また、連邦と州の関係もあり、付加価値税は導入されていない。

(2) 我が国における 80 年代以降の主な税制改革について

- 我が国の 80 年代以降の主な税制改革の基本的な考え方は、少子高齢化社会に対応するため、社会共通の費用を広く薄く分かち合うという考え方の下、直接税中心の税体系から、所得・消費・資産等のバランスのとれた税体系へというものであった。
- ところが、実際には、近年、我が国経済の成長率が長期にわたり低い水準で推移する中で、
  - ① 歳入面では、所得税などの度重なる減税や景気後退などにより税収が減少する一方、
  - ② 歳出面では、急速に高齢化が進んだことにより社会保障支出が一貫して増加し、
 この両方の構造的な要因により我が国財政は危機的な状況に陥り、現政権に引き継がれた債務残高は主要先進国に例のない水準となっている。フローベースでも、平成 22 年度予算において、当初予算ベースで戦後初めて税収が公債発行額を下回るなど、我が国の税収力は著しく弱く、財政赤字の大きさは深刻な事態にある。
- 税による再分配機能については低下してきている。他方、税に社会保障も併せた再分配機能は上昇してきているが、これは財政赤字に頼って実現されている面がある。

- 我が国の 80 年代以降の主な税制改革の基本的な考え方は、少子高齢化社会に対応するため、社会共通の費用を広く薄く分かち合うという考え方の下、直接税中心の税体系から、所得・消費・資産等のバランスのとれた税体系へというものであった。



- しかし、実際には、急速な高齢化の進展により社会保障財源の強化が必要であったにもかかわらず、財源手当のための税制改革が先送りされてきたという要因と、度重なる減税や景気後退などによる税収減という要因の両方により、消費課税の負担が低いまま、所得課税の負担が低下した。国民が安心して暮らせる活力ある社会を実現する上で必要な政府の機能を賄うための財源調達機能（「税収力」）は著しく弱い状況にある。
- 我が国の80年代以降の主な税制改革を時系列で見ると、平成元年に消費税が導入され、これに先行して昭和62年から平成元年にかけて所得税・相続税等について制度減税が実施された。これらは、バブル期の雇用者報酬や地価等の上昇に伴い負担感が重くなっていたという背景に加え、本格的な高齢化社会の進展という21世紀の姿を展望し、負担が働き手世代の勤労所得に偏ることを避け、国民が公平感をもって納税しうるよう、所得・消費・資産等のバランスの取れた税体系を目指して行われたものであった。
- その後、経済対策として時限的な特別減税等が行われたほか、平成9年に消費税率が引き上げられた際には、これに先行して平成7年に所得税等の累進緩和・控除額の引上げ等の制度減税が実施された。これは、高齢化社会を支える勤労世代に過度な負担が偏らないよう世代を通じた税負担の平準化を図り社会全体で広く負担を分かち合う等の観点から行われたものであった。さらに、平成11年に所得税等の最高税率の引下げが行われている。
- こうした減税は、消費税の導入・引上げを受け入れてもらうために必要だったとの意見があったが、他方で、元々諸外国に比べ税負担が低い中で行われており、減税をし過ぎているという意見があった。
- 法人税については、国際的な税負担水準の動向など、我が国の国際競争力確保の観点を勘案し、課税ベースの適正化を図りつつ、税率の引下げ等の減税が行われてきた。
- 税収の減少については、経済動向の要因も大きい。バブル期の平成2年と比べた所得税等の税収減には、利子所得、土地譲

渡所得等の減少が大きく影響しており、また、その後の景気後退やデフレの進行によって所得税、法人税を中心に税収が低迷している。

- 他方、歳出面では、90年代半ばにおいて景気下支えのために大規模な財政出動が行われたほか、急速な人口高齢化等に伴い社会保障給付費が増加の一途をたどり、今後ともこの傾向が続くことが見込まれている。
- 経済成長については、名目・実質成長率とともに潜在成長率も低下しており、我が国経済の成長力が低下してきている。
- このように、近年、我が国経済の成長率が長期にわたり低い水準で推移する中で、
  - ① 歳入面では、所得税などの度重なる減税や景気後退などにより税収が減少する一方、
  - ② 歳出面では、急速に高齢化が進んだことにより社会保障支出が一貫して増加し、この両方の構造的な要因により我が国財政は危機的な状況に陥り、現政権に引き継がれた債務残高は主要先進国に例のない水準となっている。フローベースでも、平成22年度予算において、当初予算ベースで戦後初めて税収が公債発行額を下回るなど、財政赤字の大きさは深刻な事態にある。
- 税による再分配機能がどのように働いているかを見てみると、例えば、厚生労働省の「所得再分配調査」における税によるジニ係数で見た所得格差の改善度を見ると、平成5年以降、8年、11年にかけて低下、14年にかけて若干上昇、17年にかけてほぼ横ばいとなっており、全体としては低下傾向にある。

(注) 我が国の所得格差の状況を見ると、再分配がなされる前の所得(当初の所得)についての格差は拡大傾向にある。ただし、これについては、高齢化や世帯の小規模化が大きな要因として説明されている。また、格差の状況については、世代ごと、あるいは、世帯類型ごとにきめ細かく見ていく必要もある。

- こうしたことの背景としては、例えば、所得税について税率

の引下げ、その適用範囲（ブラケット幅）の拡大といった所得税のフラット化や、相対的に高所得者に有利な所得控除の拡充が挙げられると考えられる。

- また、税に社会保障を併せたジニ係数で見た所得格差の改善度を見ると、一貫して上昇傾向であり、再分配後所得の格差はほぼ横ばいとなっているが、これは財政赤字に頼って実現されている面がある。

## 2. 税制抜本改革を進める上での課題と考え方

### (1) 税収力の回復——破綻を回避し、安心と活力のある社会を実現するために

- 国民が安心して暮らせる活力のある社会の実現は政府の重要な役割である。そして、租税とは、「支え合う社会」を実現するために必要な費用を国民が分かち合うものである。
- 現在の危機的な財政状況を放置すれば、欧州の一部で生じているようなマーケットを通じた国債の信認低下や金利の急激な上昇を招き、財政がさらに悪化して政策の自由度が制限されるだけでなく、社会保障をはじめとする公共サービスの実施が不可能になるという最悪のシナリオも想定しうる。また、金利の上昇が個人・企業の債務負担の増加や民間設備投資への悪影響をもたらす懸念もある。そして、これらを通じて国民生活や経済全般に重大な影響が及ぶおそれがある。さらに、財政赤字は将来世代への負担先送りを意味し、世代間の不公平が拡大する原因ともなる。
- 前政権から引き継がれたこうした負の遺産の解決を図り、国民が安心して暮らせる活力のある社会を実現するためには、政権交代を機に、現政権において、無駄の削減などの歳出の見直しと併せ、税収力を回復することが急務となっている。そのためには、実際に相当程度の増収に結びつくよう、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般にわたる税制の抜本的な改革を行って、「支え合う社会」の実現に必要な費用を国民の間で広く分かち合う必要がある。

- 国民が安心して暮らせる活力のある社会を実現することは、政府の重要な役割である。そして、租税とは、「支え合う社会」を実現するために必要な費用を国民が分かち合うものである。
- 前述のとおり、我が国財政は危機的な状況に陥っており、現政権に引き継がれた債務残高は主要先進国に例のない水準となっている。フローベースでも、平成 22 年度予算において、当初予算ベースで戦後初めて税収が公債発行額を下回るなど、財政赤字の大きさは深刻な事態にある。
- このような財政状況を放置すれば、現在欧州の一部で生じているようなマーケットを通じた国債の信認低下や金利の急激な上昇を招き、財政がさらに悪化して政策の自由度が制限されるだけでなく、社会保障をはじめとする公共サービスの実施が不可能になるという最悪のシナリオも想定しうる。また、金利の上昇が個人・企業の債務負担の増加や民間設備投資への悪影響をもたらす懸念もある。そして、これらを通じて、国民生活や経済全般に重大な影響が及ぶおそれがある。さらに、財政赤字は将来世代への負担先送りを意味し、世代間の不公平が拡大する原因ともなる。
- 前政権から引き継がれたこうした負の遺産の解決を図り、国民が安心して暮らせる活力のある社会を実現するためには、政権交代を機に、現政権において、無駄の削減などの歳出の見直しと併せ、税収力を回復することが急務となっている。そのためには、実際に相当程度の増収に結びつくよう、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般にわたる税制の抜本的な改革を行って、「支え合う社会」の実現に必要な費用を国民の間で広く分かち合う必要がある。

## (2) 再分配機能の回復

- 国民が安心して暮らせる社会を実現するためには、格差の拡大とその固定化を食い止めることが重要な課題であり、社会保障制度と併せて、税制の再分配機能の回復を図ることが重要な課題である。
- このため、所得や資産に対する課税において、累進構造を回

復させる改革を行って、税制の再分配機能を取り戻す必要がある。

- なお、給付を含めた税財政の再分配機能を真に発揮させるためには、税収力の回復を同時に図ることが必要である。それを怠り、再分配を財政赤字を増やす形で行えば、現在の世代と将来世代との間の不公平感・格差の拡大につながるおそれがある。
- 国民が安心して暮らせる社会を実現するためには、格差の拡大とその固定化を食い止めることが重要な課題であり、社会保障制度と併せて、税制の再分配機能の回復を図ることが重要な課題である。
- このため、所得や資産に対する課税において、累進構造を回復させる改革を行って、税制の再分配機能を取り戻す必要がある。その際、
  - ・ 高齢者に金融資産が集中する一方、若年者の所得が低下しているため、これらの間での再分配を図る視点が重要である。
  - ・ 所得については実際にどの程度捕捉できるか、という問題のほか、フローの概念であるため担税力を測る指標としては不十分という問題もある。所得だけでなく資産も勘案しながら税制の再分配機能の発揮を考える必要がある。
- 再分配機能の発揮を考えるに当たっては、世帯類型別、あるいは同じ世代内における再分配の状況も見ていく必要がある。
- 給付を含めた税財政の再分配機能を真に発揮させるためには、税収力の回復を同時に図ることが必要である。それを怠り、再分配を財政赤字を増やす形で行えば、現在の世代と将来世代との間の不公平感・格差の拡大につながるおそれがある。
- 再分配機能の発揮のための一つの方策として、給付付き税額控除を活用すべきとの意見があった。一方で、どのような目的で導入するのか整理すべきとの意見、社会保障制度による給付の方が個別具体のニーズに効率的かつきめ細かく対応できるとの意見、給付付き税額控除の実施に必要な財源を誰に求めていくのかとの意見、執行可能性を十分考えるべきとの意見があった。



- 格差の指標として、相対的貧困率が用いられることがあるが、この数値は中位所得者の可処分所得の 50%未満に属する者の割合を示すものであり、我が国の数値が国際的に見て高いのは、中位所得者の可処分所得が相対的に多い、すなわち中位所得者の税負担が軽いことを示唆しているのではないか、という意見があった。

### (3) 将来の人口構造と社会保障制度の安定的な財源確保

- 支え合う社会を実現するに当たり、税制による再分配には自ずと限界があり、社会保障制度を通じた再分配の役割が重要である。したがって、それを支える安定的な財源を確保するための税制改革が急務である。
- 高齢者の急増、勤労世代の減少という将来の見通しを踏まえると、勤労世代に偏って負担を求めるのは困難であり、社会で広く分かち合う消費税は重要な税目であると考えられる。

- 支え合う社会を実現していくに当たり、税制による再分配には自ずと限界があり、社会保障制度を通じた再分配の役割が重要である。したがって、税制のあり方として、そうした再分配の費用について、安定的な財源確保を図っていく必要がある。

- 我が国の高齢化の状況を見ると、65歳以上の老年人口比率は20%を超え、世界で最も高齢化が進んでおり、国の社会保障関係費は足下で年1兆円超の自然増となっている。また、今後も諸外国に例を見ないスピードで高齢化が進むと予測されている。

- こうした社会保障制度を持続可能なものとするため、年金・医療・介護等の社会保障制度全般を支える財源を確保するための税制改革は支え合う社会を実現する観点から急務となっている。負担水準と給付水準はセットで議論すべきであり、高い給付水準を求めつつ、低い負担水準を維持することは困難である。

- 支えられる側である高齢者が大きく増加する一方、支える側である勤労世代が減少するという将来の人口構造の見通しを

踏まえると、所得税の課税ベースは減少すると考えられるため、勤労世代だけに偏って負担を求めることは困難であり、社会で広く分かち合う消費税は重要な税目であると考えられる。

#### (4) 経済成長と税制

- 経済成長と国民負担率の関係については、先進国の傾向を見てもみると、近年において、経済成長率が高い国の中には、国民負担率が低い国もあれば高い国もある。
- 我が国については、税収力を回復し、持続可能な財政・社会保障制度の構築やセーフティネットの充実を図ることによって、国民の将来不安が解消され、家計が消費を増やすといったプラスの効果が期待される。セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化は一体の関係にあり、税制抜本改革の実施により、「強い社会保障」を「強い財政」で支え、「強い経済」を目指すという好循環を促す必要がある。
- 経済のグローバル化との関係では、近年の新興市場国の台頭等を背景に、税制を国際競争力の観点からさらに議論すべきとの意見と、税負担と国際競争力とを安易に結びつけて議論すべきでないとの意見の両論があった。また、法人税率の引下げを行う場合、課税ベースの拡大と併せて実施すべきである。

- 経済成長と国民負担率の関係については、先進国の傾向を見てもみると、近年において、経済成長率が高い国の中には、国民負担率が低い国もあれば高い国もある。
- 我が国については、税収力を回復し、持続可能な財政・社会保障制度の構築やセーフティネットの充実を図ることによって、国民の将来不安が解消され、家計が消費を増やすといったプラスの効果が期待される。セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化は一体の関係にあり、税制抜本改革の実施により、「強い社会保障」を「強い財政」で支え、「強い経済」を目指すという好循環を促す必要がある。
- 所得課税よりも消費課税にウェイトが高い税体系の方が、例えば、労働者に対する限界税率やそれを通じた労働供給に与える影響が小さいため、経済成長とより親和的であるというのが

OECDやIMFにおけるエコノミストをはじめ多くの経済学者の見解となっている。

他方、消費税を増税すればある程度個人消費にインパクトがあり、一般的に経済にマイナスの影響を与えるという意見もあった。

- 経済のグローバル化との関係では、近年の新興市場国の台頭等を背景に、我が国の企業を国内にとどめ雇用確保や経済成長につなげる観点や対内直投を促進する観点から税制を議論すべきという意見がある一方、企業の投資判断には様々な要因が影響しており、税負担と国際競争力を安易に結びつけて議論すべきでないとの意見もあった。
- また、法人税率の引下げを行う場合であっても、現下の我が国の厳しい財政状況に鑑みれば、これに要する財源の確保と併せて行うことが前提であり、租税特別措置の見直しなどの課税ベースの拡大と併せて実施すべきである。
- この他、経済成長と分配・再分配との関係では、以下のような様々な意見があった。
  - ・ 経済成長を図っていくことは、我が国の雇用を確保する上でも重要である。
  - ・ 経済成長をしたからといって、必ずしもそれが社会に分配されない構造になっているのではないか。
  - ・ 所得再分配機能を回復すれば消費性向の高い低所得者の消費の増加につながり経済成長に結びつくのではないか。
  - ・ 所得再分配のあり方については、単一の税目だけを考えるのではなく、他の税目や社会保険料負担、歳出（社会保障給付などの公共サービス）まで含めて考えることが基本である。

#### (5) 地域主権を確立するための税制

- 国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充するという観点から国・地方間の税財源の配分のあり方を見直すことが必要である。
- 社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税

体系を構築することが必要である。

- 国と地方の役割分担を踏まえるとともに、地方が自由に使える財源を拡充するという観点から国・地方間の税財源の配分のあり方を見直すことが必要である。
- 社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築することが必要である。
- 地域主権改革を推進するための財源を確保するとすれば、地方消費税を重視すべき。消費税の一部を偏在度の小さい地方消費税に移し、それに相当する法人住民税の法人税割を国税に移譲することにより、地域間の税収の格差を縮めることも可能という議論があった。
- 課税自主権の観点からは、個人所得課税を軸に強化することが重要であるが、同時に、税収の偏在性を是正し、税収の安定性を高める必要性も大きいことから、地方消費税の充実と法人事業税の付加価値割の拡大は、有力な選択肢となるという議論があった。
- 地方税における間接税のウェイトはかなり低く、国税とのバランスや、税源の偏在を是正し、税収の安定性を高める観点から、個別間接税や地方消費税の充実は重要な課題である。
- 個人住民税は、負担と受益の関係が明確で、地方自治体が責任を持って税率も決められる税目であることから、その充実について議論をしていく必要がある。地方に望ましい税源は、地方自治体が課税ベースと税率を決められる税目であり、地方消費税は、税収の偏在性が小さく、安定的な税としてメリットがあるが、一方で、課税ベースと税率が地方で決められないという議論があった。
- 課税自主権の拡充は重要な課題である。法定外税については、もう少し自治体が自由に使えるような規定のあり方を検討すべきである。

## (6) 納税者の納得・理解

- 税制抜本改革を進める上では、納税者の納得・理解が重要であり、税制の公平感の再構築や課税逃れ防止、所得の正確な捕捉等が必要である。
- 格差の是正、公正性の追求という観点から、所得の高い者に対しより負担を求めるというメッセージを出すことは重要である。
- 消費税の使途について、社会保障と関連付けて理解を求めることが重要である。

- 税制についての公平感の再構築や課税の適正化を図ることが、支え合う税制や信頼される税制を構築するために不可欠である。
- 国民の納得を得るためには、課税逃れをいかに防ぐか、所得をいかに捕捉するかという努力も重要である。
- 税制を考える上で、簡素であることや社会的コストがかからないことも重視する必要がある。
- 格差の是正、公正性の追求という観点から、所得の高い者に対しより負担を求めるというメッセージを出していくことは重要である。
- 格差を固定化しない社会をつくるというメッセージを出すことが重要である。
- 消費税の使途について、社会保障と関連付けて納税者に理解を求めて行くことが重要である。
- 社会保障の受益に対する負担が必要なことが認識されておらず、給付には対価が必要であるということを地道に訴えていくべき。また、これまで、我が国では、若い世代に受益が感じられなかったという問題がある。
- 経済成長に配慮するというメッセージが重要である。特に若



年層で意欲のある者のインセンティブを削がない工夫が必要である。

#### (7) 全体として整合性のある税制抜本改革

- 税収力の回復と社会保障の安定財源確保、税の再分配機能の回復及び地域主権の確立のための税制の構築を図り、セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化の好循環を促すためには、納税者の納得や理解を得て、全体として整合性のある税制の抜本的な改革を考える必要がある。
- そのためには、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等の税制全般を見直す必要がある。
- 特に、高齢化が進み人口構造が変わる中で消費税を重視する方向で国民により幅広く負担を求める必要がある一方、再分配等の観点から累進性のある所得税に一定の役割を担わせる必要があり、税体系上、両者は車の両輪としてそれぞれの役割を担うべきである。
- 納税者の納得や理解を得るためには、税制をどう改革するかを、スケジュールとともに国民に明示すべきである。

- 税収力の回復と持続可能な社会保障制度を維持するための安定財源の確保、税の再分配機能の回復及び地域主権の確立のための税制の構築を図り、セーフティネットの確立、経済活性化、財政健全化の好循環を促すためには、納税者の納得や理解を得ながら、全体として整合性のある税制の抜本的な改革を考えていくことが必要である。
- こうした税制抜本改革を実施するに当たっては、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税等にわたる税制全般を見直していくことが必要である。
- 具体的には、所得税について所得控除から税額控除等への見直し、税率構造の見直し及び課税ベースの見直し、法人税について課税ベースの拡大と併せた税率の見直し、消費税を重視する方向での見直し、相続税について課税ベース、税率構造の見直し等を検討するとともに、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系の構築を検討することが必要である。

- 特に、高齢化が進み人口構造が変わる中で消費税を重視する方向で国民により幅広く負担を求める必要がある一方、再分配等の観点から累進性のある所得税に一定の役割を担わせる必要があり、税体系上、両者は車の両輪としてそれぞれの役割を担うべきである。
- 納税者の納得や理解を得るためには、全体として税制をどのように改革するのかを、そのスケジュールとともに国民に明示することが必要である。
- なお、ドイツにおいては、2007年に財政再建や社会保障のために付加価値税率及び所得税の最高税率の引上げを行い、こうした増税措置により財政再建に一定の目処がついたことから2008年に法人税改革として課税ベースを拡大しつつ法人実効税率を下げており、こうした例は今後の我が国にとって一つの参考になるとの意見があった。

## (別添) 個別税目の各論的な論点に関して出された主な意見

個別税目の各論的な論点については、「80年代以降の内外の税制改革の総括」の議論の中で、平成22年度税制改正大綱の第3章における記述を踏まえつつ、意見交換を行った。審議の時間が限られていたことから、詳細まで議論を尽くせたわけではないが、委員から出された主な意見を以下紹介することとしたい。

### (1) 個人所得課税

#### ① 所得税

- 所得再分配機能の回復の観点から、所得控除から税額控除等への見直しが重要な課題。
- 所得税の所得再分配機能の回復や再分配のための財源調達機能の回復の観点から、税率構造（税率や税率の適用幅）の見直しを検討すべき。
- 最高税率の引上げについては、税収が上がらなくとも、政府が公正性を追求するというメッセージを発することが重要であること等から積極的な意見がある一方で、元々増収幅が小さい上に、租税回避行動も予想され、税収が期待できないこと等から消極的な意見もある。
- バブル期との比較で所得税収が大幅に減っているのは、利子や土地譲渡益等の分離課税分の税収減が主な要因であることや、格差是正が必要であるにせよ働き手に課税する所得税について大きく見直すことには限界があることから、所得税制の見直しによって大幅な税収増は期待できないことに留意が必要。
- 給付付き税額控除を導入する場合には、どのような目的で導入するのかという点や、執行可能性を十分考えるべき。
- 課税ベースを回復する方向で検討すべき。  
ただし、今後、生産年齢人口が減少していくことを踏まえると、課税ベースの見直しによる税収確保にも限界があることに留意が必要。

- 配偶者控除や扶養控除については、課税ベースを拡充するといった観点も含めて広く見直しを検討してはどうか。その際、必要などころに、税額控除等で配慮するとの考え方もあるのではないかな。
- 給与所得控除に関しては、所得再分配機能の回復等の観点から、上限を設ける方向で検討すべき。  
また、いわゆる一人オーナーと個人事業主との課税の公正性を確保するため、一人オーナーに係る「二重控除」の解消に向けた見直しを行うことが重要。
- 金融所得課税については、理念的には総合課税が望ましいが、金融資産の流動性、グローバル化等を考慮すると、分離課税が適切。その上で、一体化を目指す方向で検討すべき。
- 上場株式等の譲渡益・配当課税の税率については、20%の本則税率に戻す方向で検討すべき。さらなる見直しに当たっては、諸外国の状況や法人税の水準を踏まえる必要。

## ② 個人住民税

- 個人住民税は、負担と受益の関係が明確で、地方自治体が責任を持って税率も決められる税目であり、自治体財政に対する責任の強化という観点からもその充実について議論をしていく必要。
- 課税自主権の観点からは、個人所得課税を軸に強化することが重要である。今後、対人社会サービスを増やしていくなれば、実際にそのような支出を行う地方自治体の財源が問題になるため、地方自治体に安定的な財源を付与するという論点とも一致する。
- 今後の所得税における控除整理も踏まえ、控除のあり方について検討を進めることが必要。その際、「地域社会の会費」という個人住民税の基本的性格から、所得控除の額は所得税より低い額となっていることに留意が必要。
- 個人住民税の税額控除については、主として課税技術上の控除が中心で、「地域社会の会費」という個人住民税の基本的性格から、

政策的な控除は極めて限定的。

- 利子・配当、株式・土地等の譲渡益等に対する住民税の税率については、従来の住民税の最低税率5%に合わせて設定していたが、税源移譲で一律10%にした際、特に見直しをしないまま税率5%となっている。

## (2) 資産課税

### ① 相続税・贈与税

- 格差是正の観点から、相続税の基礎控除の引下げ等による課税ベースの拡大、税率構造の見直しについて平成23年度改正を目指すべき。
- 改正に当たって納得を得るという観点からは、バブル期の地価急騰に伴い引き上げられてきた基礎控除等が地価の下落にもかかわらず引き下げられていないことに加え、金融資産の増加、相続人自身の高齢化による担税力の増加、老後扶養の社会化といった環境の変化が指摘される。
- 相続税の増税は消費促進的という視点も踏まえるべき。
- 課税方式の変更の検討は、民法等との関係もあり、拙速にならず慎重に対応すべき。
- 補完税である贈与税も同様に格差是正の観点から見直すことが必要との意見、住宅取得等資金の贈与に係る非課税措置は世代間格差を引き継ぐことになるため期限に留意することが必要との意見がある一方、当該措置は現下の経済情勢から適当との意見があった。

### ② 固定資産税

- 固定資産税は地方の固有な税源。市町村税としての重要な安定的な財源である。
- 政策税制措置について、適用実態の正当性を検証して厳格に見



直すべき。①実施期間が長期にわたる措置、②適用件数が少ない措置、③適用金額が小さい措置については、特に厳格に見直すことが必要。

- 負担調整措置については、シンプルにしていく方向で見直していくべき。そのあり方については、その時々を経済状況等に応じた検討が必要。
- 商業地等の固定資産税の税負担は、地価公示価格の7割にさらに7割をかけた水準にほぼ近づいてきているが、その水準については、地価の動向等も踏まえ、丁寧な議論が必要。

### (3) 法人課税

#### ① 法人税

- 我が国の法人所得課税の税率の水準は、国税と地方税を合わせた実効税率で見ると、国際的に高い水準にある。とりわけ、近年経済発展の著しい近隣の東アジア諸国と比較すると高い。
- 経済のグローバル化が進展する中で、企業立地を確保し、雇用の創出・維持を図るためには、法人実効税率の引下げを検討する必要。
- 法人税率の引下げは、株主のみに利益をもたらすものではなく、雇用並びに成長の基盤である企業活動が国内にとどまることや対内直接投資の拡大などにより、国民に成長の恩恵が行き渡ることにつながることに留意する必要。この他、法人税制のあり方を考える際に雇用の観点を重視すべきとの意見があった。
- 他方、企業の公的負担は法人所得課税に止まるものではなく、社会保険料の事業主負担も含めた企業負担全体の水準で見れば、我が国の企業の公的負担は、欧米の先進諸外国と比較して高いとは言えないとの意見があった。
- 企業の立地は、必ずしも税負担の多寡のみで決まるものではなく、市場全体の成長性や市場へのアクセス、インフラの整備、人件費や各種公共料金の価格といった要素によっても左右されるこ

とに留意する必要。

- 法人税率の引下げを行う場合であっても、現下の我が国の厳しい財政状況に鑑みれば、これに要する財源の確保と併せて行うことが前提であり、租税特別措置の見直しなどの課税ベースの拡大と併せて実施すべき。
- その際、ドイツの例も参考にしつつ、課税ベースの拡大と併せ、所得税や消費税など他税目の改革と組み合わせて実施すべきとの意見や、金融所得課税とセットで議論すべき、との意見があった。

## ② 地方法人課税

- 地方法人課税（法人住民税及び法人事業税）は地方自治体の基幹税目であるが、景気に左右されやすく、かつ、地域間格差が大きという課題を有している。
- そのため、地方法人課税については、税源の偏在性が少なく税収が安定的な地方税体系の構築に向けて、国税も含め、地方税全体を包括的に見直す必要。
- 消費税の一部を偏在度の小さい地方消費税に移し、それに相当する法人住民税の法人税割を国税に移譲することにより、地域間の税収の格差を縮めることも可能。
- 法人事業税の外形標準課税は、多数の法人が法人事業税を負担していないという状況の是正を図るとともに、法人所得に対する税負担を軽減する一方、付加価値等に対して課税するものである。地方法人課税の税収を安定させる観点や応益課税としての性格の明確化の観点から、特に付加価値割について、中小企業の負担に留意しつつ、拡充していくべき。

## (4) 消費課税

### ① 消費税

- 消費税は、景気に比較的左右されない税目であり、我が国の基幹税目であると同時に、勤労世代だけでなく、広く社会の構成員

が税負担を分かち合うことができる等の特長を有し、社会保障財源の中核を担うにふさわしい。

- 消費税の社会保障財源としての適性を踏まえれば、その位置付けをより明確化し、国民がお互いに支え合う姿勢を明らかにしておくことは、国民の理解を深める上でも重要。  
他方、社会保障財源をすべて消費税で賄うという意味での社会保障目的税とすることについては、社会保障給付の水準に合わせた消費税率の引上げ、給付削減の議論に繋がりやすいとの見方もある。
- 消費税を検討する場合には、所得が低いほど負担感が強い、いわゆる逆進性が指摘される点に留意が必要。
- 所得再分配のあり方は、他税目や社会保険料の負担とともに、歳出（社会保障給付などの公共サービス）まで含めて影響を考慮することが基本。
- 逆進性に関しては、以下の意見があった。
  - － 社会保障給付は、真に支援が必要な者に対して、個々人の事情に応じたきめ細やかな社会政策的配慮を行うことが可能。  
その上で、低所得者を対象とした還付（給付）、軽減税率の設定の可否も検討。
  - － 給付付き税額控除については、番号制度の導入が前提となるほか、不正受給の問題や執行コストを考慮する必要。
  - － 軽減税率については、我が国の消費税の特長を損ない、非常に複雑な制度を生むこととなる可能性があることなどにも留意が必要。
- 消費税制度については、累次の税制改正により、信頼性・透明性は相当程度向上したと考えられるが、今後、消費税の充実を期していく上では執行可能性やコストも踏まえつつ、一層の適正化に向けた取組みが必要。
- インボイス方式の導入は、仕入税額控除の適正化に資する面もあるが、他方で免税事業者が取引の中間段階から排除されかねないとの懸念もあり、制度の信頼性・透明性の要請と中小零細事業者の取引実態への配慮のバランスを踏まえた検討が必要。

仮に軽減税率を導入する場合には、仕入税額控除がより複雑化することになるため、インボイス方式の導入が不可欠。

- 簡易課税制度等の中小事業者の特例措置についても、事業者の事務の実態なども踏まえながら、引き続き必要な見直しが行われるべき。

## ② 地方消費税

- 地方消費税は偏在性が小さく税収が安定的で、経常的なサービスを提供する地方公共団体の基幹税として適切であり、税収の偏在性の是正や税収の安定性の確保の観点からも、地方消費税の充実が必要。
- 我が国においては、地方で個別の消費に対する課税を行ってきた経緯があり、それを廃止・縮小した上で、地方消費税が創設されたことに十分留意すべき。
- 地方公共団体は、国と地方の応分の負担により運営する社会保障制度のほかに、地域に密着したきめ細かな対人社会保障サービスを幅広く提供している。
- これらを踏まえ、社会保障など地方行政を安定的に運営するための地方消費税の充実など、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築することが必要。

## (5) 環境課税

- 環境課税として個別間接税を課すことについては、特定の政策目的を含め、課税の趣旨を明確にする必要。
- したがって「グッド減税・バッド課税」の考え方に立ち、課題に対応した税制の検討を行う必要。

### ① 地球温暖化対策のための税

- 地球温暖化対策のための税については、課税によるCO<sub>2</sub>排出抑制の観点から税制の仕組みを考える必要があり、平成23年度実施

に向けた成案を得るべく、さらに検討すべき。

- 我が国の環境関連税収は対GDP比で見ると欧州諸国よりも低い水準となっている。
- 欧州諸国においては、CO<sub>2</sub>排出量を抑制する観点から、既存のエネルギー税に加えてCO<sub>2</sub>排出量に着目した炭素税が導入されるなど、取組みが進んでいるが、一方で、欧州諸国でも、化石燃料全般に均一に課税しているわけではなく、ガソリン・軽油など自動車燃料には重課していることなどに留意が必要。

## ② 地方環境税

- 地球温暖化対策のための税については、現に独自の地球温暖化対策を幅広く実施している地方の財源を確保する仕組みを考えなければならない。
- 車体課税においては、環境対策の視点に併せて簡素化の視点等も盛り込む必要があるが、環境対応車両の増加に伴う税収減が生じることも念頭に、取得段階、保有段階、走行段階でバランスよく課税していくという視点が重要。