

税制調査会（第28回総会）議事録

日 時：平成27年11月13日（金）14時00分～

場 所：中央合同庁舎第4号館11F 共用第1特別会議室（1113室）

○中里会長

第28回「税制調査会」を開会します。

この税制調査会においては、今年の6月に閣議決定されました「骨太の方針2015」に示された「経済社会の構造変化を踏まえた税制の見直し」に関する議論を整理するというミッションの下、7月に実像セッションの議論を開始して以降、皆様に非常に熱心に議論していただけてきました。

このような議論を踏まえて前々回と前回の2回にわたり起草会合を開催しまして、個人所得課税を中心とした税制のあり方に関する論点整理と、その整理の前提となる、この四半世紀にわたる経済社会の構造変化の「実像」に関する整理、この二つのたたき台について御議論いただき、皆様の御意見を基に私の方で加筆修正したものを本日少し厚めのものになりますが、最終的な取りまとめ案として用意しました。

簡単に全体像を説明しますと、小さい方の封筒ですが、表紙をめくりいただいて、目次を開いていただければと思います。

最初に「はじめに」というリードの文章を設け、その上で「第1部」を個人所得課税や資産課税の改革に当たっての基本的な考え方などを整理したところの「今後の税制のあり方の検討にあたっての論点整理」としまして、また「第2部」を7月以降の9回にわたるインテンシブな実像セッションでの議論の結果を整理した「我が国経済社会の構造変化の『実像』について」とする2部構成の形をとることにしました。

第1部については、これまで議論いただいた本文の後ろに、関係する参考資料を付けました。

また、第2部については、データ編と文章編に分かれていましたが、文章が埋没してしまうという指摘を多々頂戴しましたから、そのことも踏まえ、文章編だけを本文として、データ編を本文の参考の位置付けとさせていただいたわけです。

加えて、1ページ目を開いていただくと「はじめに」の文章がありますが、この「はじめに」の文章の中でこれまでの経緯、経済社会の構造変化の「実像」把握の取り組みの中で、ここ四半世紀の間に無視し得ない非常に大きな変化が生じたこと。また、若い世代に光を当て、「成長基盤」と「生活基盤」を同時に再構築するとの視点から、税制を初めとする社会システムを全体として改革していくことが不可欠であることなど、それこそ骨太のメッセージを書き込ませていただいています。

本日の進め方ですが、「はじめに」と「第1部」と「第2部」の本文について事務局から読み上げていただいた上で、委員の皆様から御意見を頂戴するほか、何かこれまでの議論を踏まえた感想、あるいは将来に向かってのさらなる要望のようなものも

ありましたら、発言いただければと思っています。

その上で、この論点整理について、できれば本日取りまとめをさせていただければと考えているわけです。

それでは、大変申し訳ありませんが、ここでカメラの皆様は御退室をお願いします。よろしくをお願いします。

(報道関係者退室)

○中里会長

早速、本日の議題に入っていきたいと思いますが、メインテーブルには、取りまとめ案の入った先ほどの封筒のほか、参考資料というシールの張られた非常に分厚い封筒がありまして、この中に、これまで個別税目の議論で配付してきました資料の抜粋版を参考資料として置きました。適宜御確認いただくとともに、会議終了後、せつかく事務局で一生懸命綴じたものですから、お持ち帰りいただければと思います。

それでは、先ほど申し上げましたとおり、冊子の1ページ「はじめに」、次に3ページから第1部の「今後の税制のあり方の検討に当たっての論点整理」について、その後、37ページから第2部の「我が国の経済社会の構造変化の『実像』について」、これをそれぞれ本文について、事務局から読み上げていただきたいと思いますから、よろしくをお願いします。

○事務局

はじめに

本年6月30日に閣議決定された「骨太方針2015」（「経済財政運営と改革の基本方針2015」）において、税体系全般にわたるオーバーホールを進める中で、「将来の成長の担い手である若い世代に光を当てることにより経済成長の社会基盤を再構築する」との方向性が示された。また、税制の構造的な見直しについて、政府税制調査会を中心に具体的な制度設計に速やかに着手することとされた。

当調査会は、これに先だって、平成26年11月にとりまとめた「一次レポート」（「働き方の選択に対して中立的な税制の構築をはじめとする個人所得課税改革に関する論点整理（第一次レポート）」平成26年11月7日・税制調査会）において、「結婚し夫婦共に働きつつ子どもを産み育てるといった世帯」に対する配慮の重要性について指摘した。さらに、働き方の多様化等を踏まえ、より深く検討を行うべき課題を示した。「骨太方針2015」の方向性は、当調査会の問題意識とまさに軌を一にするものである。＜資料1＞

当調査会は、経済社会の構造変化の「実像」を把握し、「一次レポート」で示した問題意識をさらに発展させるべく、諸データの分析や有識者からのヒアリングを行った。こうした取組を通じ、この四半世紀の間に、人口減少やグローバル化が進展する中で、働き方や家族のあり方、所得・資産の分布等の面で、無視し得ない大きな構造変化が生じていることが確認された。若い世代に光を当て、「成長基盤」

と「生活基盤」を再構築するとの基本的な視点から、税制をはじめとする社会システムを改革していくことが不可欠である。

こうした状況認識の下、個人所得課税や資産課税について、制度の沿革を振り返り、国際比較を行うことを通じ、その構造的特徴を把握するとともに、社会保険料を含めた負担構造の推移の分析や国際比較を行うなど、課題を浮き彫りにするための多角的な議論を重ねた。

本論点整理は、これまでの審議を踏まえ、第1部において、中期答申に向けて議論を進めていくにあたっての検討課題を整理するとともに、第2部において、税制をはじめとする諸制度について検討するための基礎として、この四半世紀の間の我が国経済社会の構造変化の「実像」を把握し、その特徴とそこから導き出される視点を示したものである。当調査会としては、本論点整理を契機として、税制にとどまらず、経済社会を支える様々な制度や政策のあり方について幅広い検討がなされることを期待したい。

第1部 今後の税制のあり方の検討にあたっての論点整理

I. 経済社会の構造変化を踏まえた税制の構造的見直しの必要性

1. 個人所得課税を巡る経済社会の構造変化

個人をとりまく社会環境は、この四半世紀の間に、大きく変化した。経済・産業のグローバル化等を背景として、年功賃金・終身雇用の正社員を核とする日本型雇用システムは維持できなくなってきた。若い世代においても非正規雇用が拡大し、ライフサイクルの中で賃金水準の上昇を享受できない人々が増加しており、会社が提供してきた従来のようなセーフティネット機能が低下している。また、家族を形成する経済的余裕のない若年層も増加しており、家族がいても十分な経済力がなく、お互いの生活を支えることができない場合が増えるなど、家族のセーフティネット機能も低下している。若年層・低所得層が意欲を持って働き、安心して結婚し子どもを産み育てることができるようにする観点から、所得再分配機能の重要性が高まってきている。

女性や高齢者の就労の拡大、正規雇用の多様化、転職機会の増加等、働き方が多様化している。自営業主の中でも商店主や農家等のような伝統的な自営業主が減少し、請負契約等に基づいて働き、使用従属性の高さという点でむしろ雇用者に近い自営業主の割合が高まっている。働き方の違いによって不利に扱われることのない中立的な制度を構築する必要がある。このような見直しは、個人が多様な働き方や起業形態を通じて能力と個性を発揮できる環境を整備することにもつながる。

高齢化の進展等により、公的年金の給付水準については、中長期的な調整が行われていく見込みとなっており、また、公的年金を補完することが期待されてきた企業年金についても、就労形態や勤務先企業によって実施状況が異なっている。

会社や家族のセーフティネット機能が低下し、生涯を通じたリスクが高まっている中、現役世代が老後の生活等に備えるための自助努力を行うことに対する支援が重要となっている。

2. 資産課税を巡る経済社会の構造変化

この四半世紀の間、経済のストック化の進展に伴い、金融資産の蓄積が進む一方、その分布は一部の高齢者に偏在しており、相続を機会に高齢世代の資産格差が次世代へ引き継がれる可能性が高まっている。さらに、今後の人口動態の変化を踏まえれば、少子化の更なる進展等により、こうした可能性は一層高まっていくことが見込まれる。このため、資産格差が次世代における機会格差につながるよう、資産再分配機能の重要性が高まっている。また、これまで家族が支えてきた老後の扶養を公的な社会保障制度の充実により社会的に支える、いわゆる「老後扶養の社会化」が相当程度進展している。

他方、高齢化の進展により、相続人自身も高齢者となる、いわゆる「老老相続」が増加している。これに伴い、相続による次世代への資産移転の時期がより後半にシフトしていることから、資産移転の時期の選択により中立的な制度を構築することが重要となっている。

3. 税制の構造的見直しの必要性

上に述べた変化は、この四半世紀の間に生じた経済社会の構造変化の一部に過ぎないが、その影響は極めて大きく、税制の構造に踏み込んだ抜本的な見直しが必要となっている。今後、まずは個人所得課税及び資産課税を中心に中期的な税制のあり方について検討を深めていくこととしたい。

なお、消費税、法人課税については、大きな改革の方向性が既に示されており、着実に取組を進めることが当面の課題となる。消費税については、「社会保障と税の一体改革」の一環として、社会保障財源化されるとともに、平成26年4月に税率が5%から8%に引き上げられ、平成29年4月には10%への引上げが予定されている。法人課税については、当調査会がとりまとめた「法人税の改革について」（平成26年6月・税制調査会）を踏まえ、企業の「稼ぐ力」の向上を後押しすべく、課税ベースの拡大と併せた実効税率の引下げによる「成長志向の法人税改革」が進められている。数年で法人実効税率を20%台まで引き下げることを目指し、今後とも改革を着実に推進する必要がある。

II. 個人所得課税の改革にあたっての基本的な考え方

1. 結婚して子どもを産み育てようとする若年層・低所得層に配慮する観点からの所得控除方式の見直し

(1) 若年層・低所得層を取り巻く負担の現状と経済社会の構造変化

個人所得課税については、消費税の創設（平成元年施行）を含む昭和62・63年の抜本的税制改革において負担軽減を実施した。さらに、平成6年の税制改革に

において、中高所得層を中心に所得水準の上昇に伴う負担累増感を緩和する観点から、税率構造について大幅な累進緩和が行われた。

この見直しは、当時、

- ・ 我が国における所得分布の状況が諸外国に比してはるかに平準化していたこと
- ・ 年功序列の下で収入が勤続年数に応じて増加していくサラリーマンが一般的であったこと

を踏まえて行われたものであったが、結果として所得再分配機能が低下したことは否めない。その後、最高税率の引上げや給与所得控除の見直しなどが行われたものの、現在の累進構造は、平成6年以前と比べると緩やかなものとなっている。

社会保険料については、被用者は報酬比例方式で一定所得水準での頭打ちがあるとともに、自営業主等は定額となっている。この結果、社会保険料の負担構造は所得が高いほど負担率が低くなる、いわゆる逆進性を有している。また、個人所得課税における課税所得の計算上、社会保険料は所得控除されるため、社会保険料負担の増加は税負担を軽減する効果があるが、その効果は適用税率が高いほど大きい。このような負担構造の下、平成6年以降、高齢化の進展や社会保障関連施策の充実に伴い社会保険料負担が順次引き上げられてきている。

これらの結果、平成6年の税制改革から現在までの約20年間に於いて、個人所得課税・社会保険料を合わせた実効負担率は、低所得層において増加する一方、高所得層において低下している。また、昭和62・63年の抜本的税制改革以来の四半世紀の間で見ると、低所得層における負担の増加と中堅所得層以上の負担減が生じている。

一方、平成6年の税制改革以降の約20年間に於いて、若年層・低所得層を取り巻く経済社会の状況は大きく変化した。若年層における非正規雇用の増加等により所得格差が拡大し、所得再分配機能の重要性が高まっていることに加え、「片働き世帯」に代わって「共働き世帯」が主流となり、子どものいない世帯が増加するなど、人々の働き方や家族のあり方を巡る状況も大きく変化している。

(2) 所得控除方式の見直しにあたっての考え方

若年層・低所得層を取り巻く変化は、労働市場の変容や社会保険料負担の増加など、複数の政策分野にまたがって生じている。若年層を中心とする低所得層の働く意欲を阻害せず、安心して結婚し子どもを産み育てることができる生活基盤の確保を後押しするためには、社会保障制度、労働政策等の関連する制度や政策との連携を含めた総合的な対応を検討することが必要である。

その一環として、個人所得課税については、所得再分配機能の回復を図り、経済力に応じた公平な負担を実現するための見直しを行う必要がある。また、「一次レポート」は、「結婚して夫婦共に働きつつ子どもを産み育てるといった世帯」

に対する配慮の重要性を踏まえつつ、働き方の選択に対して中立的な税制を構築する観点から、配偶者控除の見直しを軸とする5つの選択肢を提示した。生活を支えるために夫婦共に働く世帯の増加を踏まえ、これらの選択肢についてさらに検討を深める必要がある。今回、経済社会の構造変化の「実像」を把握してきた中で、所得格差の拡大が家族を形成できる人とできない人の分断を生んでいるとの指摘もあった。今後の検討にあたっては、家族の形成を社会全体で支えるという視点も重要となっている。その際、「ひとり親世帯」や単身の低所得者も存在することから、世帯の多様性を踏まえた丁寧な議論が必要である。

個人所得課税の所得再分配機能の回復を図るためには、税率構造の見直しと課税ベースの見直しの双方が考えられる。しかし、国・地方を合わせた個人所得課税の最高税率は既に55%に達している。最高税率の見直し等による限界税率の引上げについては、人の移動がグローバル化していることや、労働供給の阻害要因となるおそれがあることに留意が必要である。所得控除方式を採用している諸控除を見直し、税負担の累進性を高めることを通じて、低所得層の負担軽減を図っていくことを中心に検討すべきである。

所得控除方式による諸控除のうち「人的控除」は、納税者の家族構成などの事情に応じ、一定水準までの所得には課税しないこととするための機能を果たしている。同時に、所得控除なしで税率を適用する場合と比べると、実効税率（所得に対する税額の割合）の低下幅が低所得者ほど大きくなるなど、税負担の累進性を確保する機能も有している。他方で、適用される限界税率が高い高額所得者ほど軽減される税額が大きくなることから、所得再分配機能を高める観点から、所得控除方式に代わる制度のあり方についても検討を行う必要がある。

諸外国の個人所得課税においても、我が国と同様に、納税者の家族構成などの事情を踏まえつつ、一定水準までの所得には課税しないという考え方が採られているが、それを実現するための方式は一様ではない。例えば、①課税所得の一部にゼロ税率を適用することにより税負担を求めないこととする方式、②一定の所得金額に最低税率を乗じた金額を税額から控除することにより税負担を軽減する方式といった例が見られる。また、③所得控除方式の下においても、控除額に一定の上限を設け、所得の増加に応じて控除額を逡減・消失させる方式を採用している例も存在する。これらの方式の下では、ゼロ税率及び税額控除の場合には、所得水準にかかわらず一定の税負担の軽減がなされ、逡減・消失型の所得控除の場合には、高所得層の税負担軽減額が制限されるため、我が国の所得控除方式と比べ、より累進的な税負担の構造を実現することが可能となる。

今後、これらの諸外国の例も参考にしつつ、所得控除方式を採っている諸控除のあり方について、それぞれの控除の性格や経済社会の構造変化も踏まえ、見直しの可否や、見直し後の新たな制度の基礎となる考え方を含めて幅広く検討して

いく必要がある。

2. 働き方の多様化や家族のセーフティネット機能の低下を踏まえた「人的控除」の重要性

(1) 「所得計算上の控除」と「人的控除」の役割

我が国の個人所得課税においては、所得はその源泉や性質に応じて10種類の所得区分に分けられ、原則として、それぞれ必要経費や所得の種類に応じた「所得計算上の控除」を差し引いた上で合計し、この合計金額から、「人的控除」等の所得控除を行って、課税所得を計算する仕組みとなっている。「所得計算上の控除」は、所得の稼得に要する必要経費の概算控除としての性格を有するとともに、所得の種類ごとに負担調整を行う機能を有している。

我が国においては、シャープ勧告を受けた昭和25年の税制改正において、納税者の個人的事情に適合した課税を実現する等の観点から、基礎控除、扶養控除といった「人的控除」の拡充が図られたが、当時の財政状況等を踏まえて小幅なものに止まった。その後、年功賃金・終身雇用を核とする日本型雇用システムの下で、給与所得者が増加し納税者の大半を占めるに至る中で、個人所得課税の負担軽減を行う際には、「所得計算上の控除」に著しく依存した見直しが行われてきた。一方で、「人的控除」は、累次の税制改正において拡充されてきたものの、所得水準の伸びほどには拡充されてこなかった。その結果、我が国の個人所得課税においては、税負担の調整に際して「人的控除」の果たしている役割が比較的小さなものに止まっている。

(2) 働き方の多様化等と「人的控除」の重要性

他方、我が国における働き方については、非正規雇用の増加に伴う若年就労の不安定化等に止まらず、正規雇用の多様化、退職金も含めた賃金形態の多様化、転職機会の増加等、様々な面で多様化している。請負契約等に基づいて働き、使用従属性の高さという点でむしろ雇用者に近い自営業主の割合が高まっていることも指摘されており、給与所得と事業所得を明確に分ける意義が薄れてきている。

また、非正規雇用の増加により所得格差が拡大しており、家族を形成し、また、お互いの生活を支える上で十分な経済力がない場合が増えているとの指摘もあるなど、家族のセーフティネット機能が低下している。

これらの変化を踏まえると、個人所得課税における税負担の調整のあり方としては、所得の種類ごとに様々な負担調整を行うのではなく、家族構成などの人的な事情に応じた負担調整を行う「人的控除」の重要性が高まっていると考えられる。税負担の調整における「人的控除」の役割を高めるとともに、そのあり方を所得再分配機能の回復や家族のセーフティネット機能の再構築といった視点から見直していく必要がある。今後、このような観点から、「所得計算上の控除」と「人的控除」のあり方を全体として検討していくべきである。その際、様々な経

済社会の構造変化を踏まえ、それぞれの控除の役割を見直すとともに、できる限り簡素な制度を構築するという視点も重要である。

3. 老後の生活に備えるための自助努力を支援する公平な制度の構築

(1) 老後の生活への備えを巡る環境変化

高齢化の進展に伴い貯蓄率が低下する中、我が国の経済の成長基盤を維持するためには、個人金融資産を効率的に活用する必要性が増している。また、公的年金の給付水準について中長期的な調整が行われていく見込みとなっている中、会社や家族のセーフティネット機能も低下しており、生涯を通じて個人が低所得に陥るリスクが高まっている。公的年金を補完することが期待されてきた企業年金についても、実施する企業が減少し、特に中小企業においては、企業年金を実施できない企業が多いのが実情である。このため、厚生年金被保険者の6割以上が企業年金に加入できていない。また、働き方が多様化する中で、自営業主の中にも使用従属性の高さという意味では雇用者に近い者の割合も増加している。このような中で、現役時の働き方や勤め先の違いが老後所得の格差に影響しているとの指摘もある。企業年金制度自体の見直しに加えて、就労形態や勤務先企業にかかわらず、公平に自助努力を支援する必要性が増している。

(2) 働き方・ライフコースに影響されない公平な制度の構築

老後の生活に備えるための個人の自助努力に関連する現行の税制上の仕組みとしては、勤労者財産形成年金貯蓄やいわゆるNISAなどの金融所得に対する非課税制度のほか、企業年金・個人年金等に関連する諸制度が存在する。これらの制度は、就労形態や対象となる金融商品に応じて利用できる制度が細分化されており、個人の働き方やライフコースによって、受けられる税制上の支援の大きさが異なっている。このため、金融所得や企業年金・個人年金等に関連する税制上の諸制度について、個人の働き方やライフコースに影響されない公平な制度の構築を念頭に、幅広く検討していく必要がある。

その際には、拠出・運用・給付の各段階を通じた体系的な課税のあり方について、公平な税負担の確保や、高齢化の進展、貯蓄率の低下等の構造変化を踏まえた検討が必要である。また、給与・退職一時金・年金給付の間の税負担のバランスについて、働き方やライフコースの多様化を踏まえた検討が必要である。

金融所得に対しては、他の所得と分離して比例的な税率で課税するとともに損益通算の範囲を拡大する金融所得課税の一体化の取組が進められてきた。今後とも、グローバルに移動する資本から生じる所得に対して累進的な税負担を求めることは難しいことも踏まえ、金融所得課税の一体化を引き続き進めていく必要がある。その際、勤労所得との間での負担の公平感にも留意することが求められる。

4. 地域の公的社会サービスを支える個人所得課税のあり方

人口減少や高齢化が地域ごとに様々な様相で進行し、また、働き方が多様化し

家族のセーフティネット機能が低下するという社会状況の変化がある中、若年層・低所得層が意欲を持って働き、安心して結婚し子どもを産み育てることができる社会を構築するためには、その基盤として、地方公共団体が地域の実情に即した住民サービスを維持・充実させ、地域における社会的なセーフティネットとしての役割を果たすことが必要不可欠である。

このため、地方税である個人住民税を考える場合、若年層・低所得層の税負担への配慮等の観点から個人所得課税改革の中で税制のあり方を検討するのみでなく、地方公共団体が住民サービスを提供することが社会的セーフティネットにおいて重要な位置を占めていることを踏まえたその財源の適切な確保という観点が極めて重要である。この観点から考えると、税源の偏在性が小さく税収が安定的な、地方自治を支える基幹税としての個人住民税の果たす役割は、今後とも重要である。

個人所得課税の再分配機能の回復を図り、税負担の調整のあり方を再構築する観点から控除のあり方を全体として検討するにあたっては、所得税における控除のあり方と併せて、個人住民税における控除のあり方も検討課題となる。その際には、個人住民税が比例税率であることから各種方式の選択による税負担調整の効果に制約があることに加え、上に述べたような個人住民税の果たすべき役割を踏まえた検討を行う必要がある。また、検討にあたっては、マクロでの財源確保と併せて、個人住民税の税収の地域間の格差を拡大しないようにするといった視点も重要である。

個人住民税は、地域社会の会費を住民がその能力に応じ広く負担を分任するという独自の性格（地域社会の会費的性格）を有しており、このような性格から、幅広い納税義務者から一定額の税負担を求める均等割が存在し、また、比例税率である所得割においても低めの課税最低限が設定されている。税負担の調整のあり方の再構築の観点から個人所得課税における控除のあり方を検討する場合、課税最低限等については、個人住民税においては地域社会の会費的性格から広く住民が負担すべきであることを踏まえ、納税義務者数の減少を招かないように留意すべきである。

さらに、様々な社会保障や福祉の制度の適用基準等に、個人住民税制度における課税・非課税の別や、その合計所得金額、基礎控除後の総所得金額等などが広く用いられていること、また、個人住民税制度における非課税限度額の基準が生活保護基準額を勘案して設定されていることなど、社会保障制度と個人住民税制度が実質的にリンクしていることにも留意が必要である。今後、個人住民税制度における基準等の見直しを具体的に検討するにあたっては、マイナンバー制度の導入により所得把握の精度向上が見込まれることも踏まえつつ、社会保障制度との整合性も念頭に置いた対応が必要となると考えられる。

5. 個人所得課税改革の意義 —社会的なセーフティネットの再構築と経済の成長基盤の強化

この「基本的な考え方」が目指す個人所得課税の改革は、若年層を中心とする低所得層の働く意欲を阻害せず、安心して結婚し共に働きつつ子どもを産み育てることができる生活基盤を確保するため、経済力に応じ必要な負担を求めようとするものである。また、働き方が多様化する中で、個人がどのような働き方を選択しても有利不利が生ずることなく、意欲的に働き、家族を形成し、老後の生活に備え、最大限に能力と個性を発揮できる社会環境を整備するものである。

このような改革は、若年層・低所得層のみならず、経済力のある層を含め、国民が安心して暮らせる社会的なセーフティネットを再構築し、経済の成長基盤を強化していくとの意義がある。具体的には、

- ① 現在の我が国社会においては、経済と労働市場を巡る環境変化により、会社や家族のセーフティネット機能が低下し、今は順調な人生を送っている経済力のある層についても、失業や病気等をきっかけとして低所得に陥るリスクが大きくなっている。所得再分配機能を高めることは、経済力がある者も含む社会全体のセーフティネットを充実させ、社会の安定性の維持につながる。
- ② 若年層・低所得層の活力を維持していくことは、将来の社会保障制度の持続可能性を高める上でも不可欠である。壮年層にとっては、自らが高齢者となったときに社会保障をはじめとする公的サービスを支えていくのは現在の若年層である。その活力を維持することは、壮年層にとっても将来に備えるセーフティネットとして重要である。
- ③ 若年層を中心とする低所得層の働く意欲を阻害しないことは、経済の活力を維持することにつながる。また、個人が等しく機会を得て最大限に能力と個性を発揮できる社会環境を整備することは、経済全体の生産性の向上にもつながる。さらに、若い世代に経済的な余裕がないことが、子どもを産み育てることをためらわせる要因ともなっていることも踏まえれば、個人所得課税の改革は、社会全体にとって、経済の成長基盤を強化し、人口減少問題に対応していく上で重要である。
- ④ 所得再分配機能を高めることは、所得の格差が子どもへの教育投資に影響を与えること等を通じて、世代を超えて格差が継承・固定化することを防ぎ、人的資本の蓄積の向上を通じて潜在成長力を高め経済の成長基盤の強化につながるものと考えられる。

今後、個人所得課税の改革について、このような意義を念頭に置き、「骨太方針2015」で示された税収中立の考え方を基本として、総合的かつ一体的に税負担構造の見直しを行うとの観点から、検討を深めていくことが必要である。

Ⅲ. 資産課税の改革にあたっての基本的な考え方

1. 資産課税を巡る経済社会の構造変化

この四半世紀を見ると、経済のストック化の中で、家計資産における金融資産の額が著しく増加しており、特に、高齢者世帯ほど資産蓄積が多く、家計資産の格差も高齢者世帯において顕著となっている。その一方で、現役世代にとっては、世帯収入の減少により、所得の一部を貯蓄し、資産を形成していくという道が細くなっていることがうかがえる。

また、高齢化の進展により、相続人自身も高齢者となるいわゆる「老老相続」が増加している。「老老相続」では、相続時点で既に相続人自身の資産形成が相当進んでおり、相続財産が相続人の生活基盤を形成するという意味合いは従来に比して一層薄れてきている。

さらに、今日では公的な社会保障制度が充実し、老後の扶養を社会的に支えているが、このことが高齢者の資産の維持・形成に寄与することとなっている。このため、相続によって次世代の一部に引き継がれる資産には、「老後扶養の社会化」を通じて蓄積されたものという側面もある。

次の四半世紀の人口動態の変化を見ると、死亡者数は増加を続けることから、今後、相続による大規模な世代間の資産移転が発生することが見込まれる。他方、出生率の低下により相続人の数は年々減少してきており、今後もそうした傾向が続くものと見込まれるため、相続人の取得する一人あたり財産額はさらに増加していくと考えられる。これらを踏まえると、相続を機会に高齢世代内の資産格差が次の世代に引き継がれる可能性が一層増してきている。

また、地域別の人口について、この15年間でみると、三大都市圏では増加する一方、地方圏では減少しており、次の10年間ではほぼ全ての都道府県で減少し、高齢化もさらに進展する見込みである。

地価については、10年前は全ての都道府県で下落していたが、足下の三大都市圏平均では、住宅地、商業地ともに上昇を継続し、地方圏平均では、住宅地、商業地ともに下落率が縮小している。今後、人口減少の進展等に伴う地価の変動が見込まれる。

2. 相続税の見直しにあたっての考え方

(1) 資産再分配機能の適切な確保

相続税については、主にバブル期における地価の上昇等に伴い、負担軽減の観点から基礎控除の引上げや税率構造の緩和、居住及び事業の承継等に配慮した各種特例の拡充が行われ、さらに、平成15年度税制改正では最高税率の引下げを含む税率構造の緩和が行われた。一方、地価の下落に伴った見直しが行われてこなかったことから、相続税の負担は大幅に緩和され、その資産再分配機能は大きく低下していた。

こうした中、「社会保障と税の一体改革」の一環として、税制全体としての再

分配機能の回復を図るため、資産課税についても見直しを行うこととされた。そこで、平成25年度税制改正では、相続税の資産再分配機能を回復させるため、基礎控除については、物価・地価が現在と同程度であった昭和50年代後半と実質的に同水準まで引き下げるという考え方で見直しが行われた。また、税率構造についても、より高額の遺産取得者を中心に負担を求めるという考え方で見直しが行われた。

このような経緯を踏まえると、今後の相続税のあり方については、

- ① この四半世紀の間の経済社会の構造変化の中で、平成25年度税制改正が企図した、資産再分配機能の回復という所期の目的が果たされたか、
 - ② 将来の人口動態の変化等も見据えた上で、資産格差が次世代における機会格差につながらないように、資産再分配機能が適切に確保されるか、
- との観点から、平成25年度税制改正の影響をよく見極めながら、検討していくことが必要である。

(2) 「老後扶養の社会化」の進展を踏まえた遺産の社会還元

上に述べたとおり、充実した社会保障が老後扶養を社会的に支え、高齢者の資産の維持・形成に寄与している。また、「老後扶養の社会化」に伴い増大した社会保障給付は、公費により賄われている割合が高く、その多くが公債発行に依存している。これらを踏まえると、被相続人が生涯にわたり社会から受けた給付を清算するという観点から、相続税の対象の範囲のあり方について、なお検討していくことが考えられる。

また、税を通じた再分配だけではなく、遺産による寄付等を促進するなど、遺産を子・孫といった家族内のみで承継せず、その一部を社会に還元することにより、次世代における機会の平等や世代内の公平の確保等に資する方策を検討することが重要である。

3. 贈与税の見直しにあたっての考え方 一格差の固定化防止を図りつつ、資産移転の時期の選択により中立的な制度の構築

贈与税については、相続税の課税回避を防止する観点から、相続税に比べて高い税負担水準が設定されてきた。しかし、高齢化の進展に伴って相続による次世代への資産移転の時期が大幅に遅くなったため、資産移転の時期の選択に対する中立性を確保することが重要となった。このため、平成15年度税制改正において、相続税・贈与税の一体化措置である相続時精算課税制度が導入された。

直近では、デフレ脱却・経済再生を早期に実現するという観点から、高齢者が保有する資産の早期移転を促すため、時限措置として各種の非課税措置が設けられている。これらの措置は、資産が子・孫といった家族内のみで非課税で承継され、格差の固定化につながりかねない面もあることから、今後、期限の到来を見据えて、見直しを行っていく必要がある。

その際、高齢者の資産保有が増加し、「老老相続」が一層進んでいる現状を踏まえると、贈与税については、資産移転の時期の選択により中立的な制度の構築について、相続税との関係も含め、さらに幅広く検討していく必要がある。

4. 固定資産税の見直しにあたっての考え方

固定資産税は、どの市町村にも広く存在する固定資産を課税客体とし、その保有と市町村の行政サービスとの間の受益関係に着目して、毎年経常的に課税される財産税であり、税源の偏在性が小さく税収が安定的な市町村の基幹税である。

土地に係る固定資産税については、バブル期の地価の上昇等を背景として、公的評価の均衡化・適正化を図るため、平成6年度の評価替えにおいて、地価公示価格の7割を目途として宅地の評価を実施するとともに、各宅地の評価額の上昇割合にばらつきが生じたことから、税負担が急増しないよう、なだらかな負担調整措置や住宅用地の課税標準の特例措置の拡充等が講じられた。その後、地価が大きく下落する中で、平成9年度税制改正において、負担水準の均衡化をより重視した負担調整措置が導入され、平成18年度税制改正では、負担水準が低い宅地について均衡化を促進する負担調整措置の見直しが行われた。また、平成24年度税制改正において、住宅用地の課税標準額を前年度課税標準額に据え置く措置が段階的に廃止された。

このように、負担水準の均衡化・適正化を図ってきた結果、負担水準の均衡化は相当程度進展したが、一部ばらつきが残っており、課税の公平の観点からさらに促進することが必要である。

今後、人口減少、高齢化が進展していく中、市町村が住民サービスを提供するために必要となる財源として、個人住民税だけではなく、固定資産税について、その負担の公平を図りつつ安定的に確保していくことが重要であり、さらに幅広く検討していく必要がある。

IV. 今後の検討にあたって

今後の中長期的な税制のあり方については、少子高齢化の進展や人口減少を踏まえ、勤労世代に負担が偏らず、資本蓄積を極力、阻害しないものとするのが重要である。また、経済活動や資本移動のグローバル化を踏まえると、国境を越えて移動する所得に対する課税には限界があり、その中で、社会保障等の公的サービスの財源を安定的に確保していかなければならない。近年、国民負担に占める社会保険料、消費税の割合は増加しており、個人所得課税及び資産課税において税負担の累進性を高めることで低所得層の負担軽減を図り、再分配機能を果たす重要性が増している。

国民が安心して暮らせる社会を構築するという目的は、個人所得課税及び資産課税の改革のみによって達することはできない。個人が自らの能力を高め、多様な働き方や事業への参画を通じて所得水準を向上させていけるような環境を作り

上げていくことが重要である。また、社会保険料負担の増加を踏まえ、税負担と社会保険料負担を一体のものとして考える必要がある。社会保険制度をはじめ、社会のセーフティネットとなる各種制度のあり方を再構築する必要があることも忘れてはならない。税制のみならず、教育再生や成長戦略の実行、社会保障制度や労働政策といった関連する制度・政策との連携を含め、総合的な対応が必要である。

社会保障制度における給付等の基準として、個人所得課税に係る合計所得金額や税額等を用いている例があるなど、個人所得課税の制度は、所得情報の把握・提供を通じて社会保障制度の基盤となっている。この点を含め、個人所得課税が地域の住民や国民に対するサービスを支える役割を果たし続けることが重要である。働き方の多様化等を踏まえた個人所得課税のあり方に関する今後の検討は、税制以外の各種制度についても働き方の多様化等を踏まえた見直しを検討するための土台となるものである。

今後、本論点整理を踏まえて議論を深めていくにあたっては、税制を簡素化し、納税者の利便性や予測可能性の向上を図り、国民が安心して円滑に納税できる環境を整備するという視点が重要である。また、租税回避行為の防止に向けて、制度・執行の両面を通じて適切な対応をとっていくことが、税制に対する納税者の信頼を高め、公平な税制を実現する上で不可欠である。

個人所得課税及び資産課税等の改革については、論点が多岐にわたり相互に関連していることから、理論的・技術的な観点も含め深度ある検討が求められる。また、家族のあり方や働き方など国民の価値観に深く関わるものであることから、「一次レポート」でも触れたとおり、幅広く丁寧な国民的議論を期待したい。当調査会としては、本論点整理を踏まえ、中期答申に向けてさらに検討を深めていくこととしたい。

第2部 我が国経済社会の構造変化の「実像」について

～成長基盤と生活基盤の再構築に向けて～

ここでは、税制をはじめとする諸制度について検討するための基礎として、この四半世紀における我が国経済社会の構造変化の「実像」を把握すべく行ってきた、諸データの分析や有識者からのヒアリングを踏まえ、経済社会の構造変化の「実像」の特徴とそこから導き出される視点を整理している。

I. 我が国経済社会の構造変化の「実像」の特徴

1. 若年層を中心とする低所得化と少子化、家族モデルの変容

バブル経済が崩壊した1990年代以降、この四半世紀における我が国経済社会の構造変化を鳥瞰すれば、人口構造の変容と、円高トレンド下におけるグローバル化・ICT化が同時に進行し、これにより、家族の「かたち」や人々の働き方などが大きく変容し、「若年層を中心とする低所得化と少子化のスパイラル」ともいえるべき状況

が現出した。

グローバル化・ICT化による企業間・地域間競争の激化と国内産業のサービス化、流通構造の変化が進む中で、円高下における国際競争力の維持や生産性の向上を図るため、企業は賃金を抑制し非正規雇用比率を高めてきた。その結果、足下では正規雇用の増加や賃金上昇など雇用情勢の改善が進んでいるものの、この四半世紀で見れば、若年層を中心とする世帯の低所得化や雇用の不安定化が生じ、未婚化・晩婚化や出生行動の変化を通じて少子化が進んだ。また、税・社会保障等を通じた受益と負担の構造を見ると、若年層は負担超過幅が拡大している一方、高齢者層では受益超となっている。

賃金の抑制や非正規雇用の増加は、激変する経済環境の下にあって、個々の企業にとっては企業経営上の合理的な行動であった。しかし、これが、全体としては、「若年層を中心とする低所得化と少子化のスパイラル」といった状況を生み、名目賃金の減少等を通じて、マクロ経済をデフレ化させるなど、「合成の誤謬」ともいふべき状況を招いたことは否めない。さらに、そうしたデフレが、企業による更なる賃金の抑制等を招くといった悪循環が生じた。

家族の「かたち」も、高度成長期に形成され定着した標準的家族モデル（夫婦2人、夫が仕事、妻が家事育児を担う）に代わって、「一人世帯」や「夫婦のみの世帯」が増加するとともに、夫がサラリーマンの世帯においては共働き世帯数が専業主婦世帯数を上回るようになった。また、「ひとり親世帯」や「親と成人した未婚の子世帯」なども増加している。こうした中で、正社員と専業主婦から成る標準的家族モデルを主たる前提として形成された企業や社会の諸制度は、必ずしも現状に対応したものではなくなっている。

2. 会社・家族のセーフティネット機能の低下と新たな課題

～生活基盤が脆弱化するリスク～

1990年代以降、リストラに加え、非正規雇用の増加や雇用の流動化により、年功賃金や終身雇用に基づく会社の生活保障機能（会社のセーフティネット）が低下した。

少子化や未婚化等により家族が少ない、あるいは全くいない者が増加するとともに、老後における子どもとの同居の減少や付き合い方の希薄化など、家族とのつながりも弱まってきている。高齢化や非正規雇用の増加等により家族の構成員の経済力も低下してきており、家族のもつ本来的な支え合い機能（家族のセーフティネット）が低下してきている。

少子高齢化に伴う過疎化や、隣近所との関係が希薄な都市部への人口集中等を背景に、地域コミュニティの支え合い機能に頼ることも難しくなっている。

こうした中、再分配機能を有する諸制度（公的セーフティネット）は、正社員と自営業主を主たる対象として形成され、現役世代から高齢世代への所得移転が中心

となっており、非正規雇用の増加や若年層の低所得化、高齢世代内の経済格差などの新たな課題が生じている現状に十分に対応しうるものになっていない。

このため、学卒後不本意な形で非正規雇用になった場合のみならず、正規雇用であっても、失業や病気等をきっかけとして一旦意図せざるライフコースに陥った場合には、家族にも、会社にも、公的制度にも十分に守られないまま、貧困に陥りそのまま老後を迎えるといった「貧困化リスク」に晒されるようになってきている。昨今、「下流老人」といった言葉が注目されるのも、潜在的に生活基盤が脆弱化するリスクが強く意識される社会状況の反映であると考えられる。

3. 生産年齢人口の減少と人的資本形成の阻害

～成長基盤が損なわれるおそれ～

経済成長を支える生産年齢人口が減少トレンドに陥っている中、結婚・出産に踏み切る経済的余裕がなく、家族を形成することができない若者の増加もあり、少子化が進行している。生産年齢人口の減少を補う形で、女性や高齢者の就労が進んできているものの、依然として多数の就業希望者が存在するなど、多様な人材が十分に活かされていない。

非正規雇用比率の高まりは、教育訓練の機会が限られた労働者を増やすことにより、特に若者を中心に人的資本の形成を阻害しかねない。非正規雇用は成果が報酬や処遇につながりにくいことから、労働者の創意工夫や生産性を高めるインセンティブも働きにくい。

さらに、世代を超えた低所得化の連鎖や格差の固定化が進めば、社会の活力が一層低下するおそれもある。

1990年代初以降、イノベーションの創出やその成果の活用の遅れ等により生産性の伸び悩みがみられる。生産年齢人口が減少する中で、人的資本の形成や個々人の能力の発揮による生産性の向上が進まなければ、我が国の潜在成長力が低下し、我が国経済の成長基盤が損なわれかねない状況となっている。これは成長戦略の観点からも、大きな課題になりうる点である。

II. 今後への視点 ～今後の税制等の諸制度のあり方を考えるための視座～

以上のように、我が国の経済社会は、地域間のばらつきを有しつつ、「若年層を中心とする低所得化と少子化のスパイラル」が進行し、生活基盤と成長基盤が脆弱化しつつある。今こそ、将来の成長の担い手である若い世代に特に光を当てて、経済の成長基盤を再構築することが求められる。安心して結婚し子どもを産み育てることができる生活基盤の確保を後押しするとともに、格差が固定化せず、若者が意欲を持って働き、努力する者が報われるといった社会の実現を目指すことこそが喫緊の課題である。また、産業構造の変化により、人口の流出が続く地方圏においても、生活基盤を確保しやすくなるよう後押しすることが重要である。

こうした問題認識に立って、今後、税制のみならず社会保障制度を含めた関連す

る諸制度のあり方を総合的に検討するにあたっては、以下のような視点が特に重要となる。

1. 希望すれば誰もが結婚し子どもを産み育てられる生活基盤の確保

若年層における非正規雇用の増加や低所得化が家族を形成することへの障害となっており、少なくとも夫婦で働けば子どもを産み育てられるだけの生活基盤を確保するといった視点が重要である。また、「ひとり親世帯」の増加や単身の低所得者の存在など、世帯の状況は様々であり、その状況に応じたきめ細かい対応も求められる。こうした中、長時間労働等の正社員の無限定な働き方や家事育児の女性への偏り等の意識や慣行を是正するとともに、保育環境の整備を進めること等により、仕事と家庭の両立を可能とすることが求められる。同時に、税制等の諸制度が社会慣行に与える影響も含め、働き方の選択に対して歪みを与えないように、働き方に中立的な制度を構築するとともに、後述の再分配機能を再構築するといった点も重要になる。

こうした取組により、生活基盤が確保され、家族が形成できることは、家族のセーフティネット機能を再構築することになると同時に、人口減少の抑制や女性の就労拡大等を通じて、経済の成長基盤の強化にもつながる。

2. 就労等を通じた社会とのつながりの回復

若年層において、若年無業者や、本人が望まない形での非正規雇用が増加するとともに、高齢者層においても、若い頃からの不安定な仕事や生活の結果、生活に困窮し、社会的に孤立する者も増加している。これは、いわゆる「社会的排除 (social exclusion)」と言われるように、就労等を通じた社会とのつながりが希薄化しつつあることを示唆するものである。

こうした状況の下では、若年無業者等の職業的自立に困難を抱えている人への包括的な支援はもとより、若者や女性、高齢者を含め、多様な人材が、自らのライフスタイルやニーズに応じて働くことができ、どのような働き方であっても、その努力が報われるようにするといった誰もが社会に参加しうる環境の整備が特に重要である。このためには、非正規雇用者の処遇の改善や、希望する者の正規雇用への転換、「多様な正社員」の一層の普及、起業を含めた雇用者以外の働き方の環境整備等を図るとともに、個々人が働き方の違いによって不利に扱われることのない中立的な制度を構築することが求められる。

こうした取組は、個々人の生活基盤の安定・強化とともに、家族形成を可能とすることを通じて、家族のつながりの回復にも資すると考えられる。また、地域におけるコミュニティ機能強化の取組とも相俟って、個々人が社会での居場所を持つことにもつながる。

こうした取組は、個々人の能力と個性の発揮や、人的資本の形成を可能にし、成長基盤の強化にもつながる。今後、健康寿命が延伸し、ロボットやAIをはじめとす

る技術革新が進展するにつれ、人々の働き方はより知識集約的で、時間や場所に捉われないものになっていくことが予想される。こうした将来を踏まえれば、個々人がその事情に応じて、多様で柔軟な働き方を選択でき、その努力が報われる環境を整えていくことが一層重要になると考えられる。

3. 経済力を踏まえた再分配機能の再構築

就労や家族形成を通じた生活基盤の確保に加え、生涯を通じたリスクに対しては、公的な再分配施策が重要な役割を担っている。若年層の低所得化や高齢世代内の経済格差など、再分配施策を取り巻く課題が変化してきている中で、誰が困っているのかを改めて問い直し、セーフティネット機能を新たな視点で考える必要が生じてきている。このため、年齢ではなく、所得や資産など経済力を踏まえた制度とし、再分配機能を高めることが必要である。まさにこうした観点から、すべての世代が年齢ではなく負担能力に応じて負担し支え合う仕組みを目指して、「社会保障と税の一体改革」が進められており、今後も、こうした方向で、再分配機能を有する諸制度の改革を進めていく必要がある。

再分配機能を高めることは、経済力がある者も含む社会全体のセーフティネットを充実させ、社会の安定性の維持につながる。若年層・低所得層の活力を維持することにより、将来の社会保障制度の持続可能性を高めることにもなる。若い世代に経済的な余裕がないことが、子どもを産み育てることをためらわせる要因ともなっていることも踏まえれば、人口減少問題に対応していく上でも重要である。さらに、世代を超えて格差が継承・固定化することを防ぎ、人的資本の蓄積の向上を通じて成長基盤の強化にもつながる。

一方で、公的年金の給付水準について中長期的な調整が行われていく見込みとなっており、公的年金やそれを補完する企業年金に加え、企業年金に加入できない者も含めた老後に備えた自助努力を支援する必要性が増している。

Ⅲ. 結びにかえて ～成長基盤と生活基盤の再構築に向けて～

以上は、当調査会として、この四半世紀に生じた経済社会の構造変化の「実像」の一端についてできる限りの接近を試み、そこから導き出される視点を一つの試みとしてとりまとめたものである。今後の税制のあり方を検討するにあたって、これを十分考慮に入れる必要がある。

いうまでもなく、税制は、公的サービスの財源を安定的に賄うるものでなくてはならない。同時に、経済社会を支える重要なインフラストラクチャー（基盤）の一つとして、その時々を経済社会構造を基礎として構築されるべきものである。このため、「公平・中立・簡素」の三原則をふまえつつ、経済社会の構造変化に対応した不断の見直しが必要である。

こうした中、これまで見てきたように、我が国経済社会は、この四半世紀の間、大きな構造変化を遂げてきた。今こそ、税制の構造改革（オーバーホール）に着手

すべき時である。ここで指摘した構造変化の「実像」を十分踏まえつつ、①成長基盤の構築に寄与するとともに、②年齢ではなく経済力を重視した世代内・世代間の公平性を確保し、生活基盤を下支えするといった観点から、思い切った税制改革がなされるべきである。

一方で、我が国経済社会の構造変化は広範にわたることから、そうした税制改革を行うことに加え、社会保障制度を含めた関連する諸制度における総合的かつ整合的な対応も求められる。

最後に、我が国経済社会の来し方行く末について、ここでの整理をきっかけとして、個人、企業、NPOをはじめとする国民各層において議論がなされ、コンセンサスが形成されていくことを期待したい。

加えて、こうしたコンセンサス形成を通じて、直面している経済社会の大きな構造変化に立ち向かい、次の明るい時代を切り開くべく、政府のみならず国民各層において、成長基盤と生活基盤を持続可能なものに再構築していくための各般の主体的取組が進められることを願ってやまない。

○中里会長

ありがとうございました。

随分長かったです。私としましては、今、読み上げていただいたこの形で税制調査会としての中間論点整理とさせていただきたいと思っています。

そこで、これから皆様から、これまでの議論を踏まえての感想などありましたら、将来に向けてでも結構ですから、御発言を頂戴したいと思います。

なお、本日欠席の古賀特別委員から、今後の検討に当たっての課題や留意すべき点ということで意見書の提出がありましたから、お手元に配付してあります。

最初に石井特別委員、どうぞお願いします。

○石井特別委員

ありがとうございます。

まず、今日、今、読み上げがありました中間的な取りまとめ、大きな方向としては大変結構、異存ありませんし、取りまとめに当たられました中里会長初め、皆様に敬意を表したいと思っています。

その上でですが、特に税制について少子化対策なども念頭に置かれて、結婚し子どもを産み育てようとする若年層・低所得層に配慮するための所得控除制度の見直し、また、働き方の多様化や家族のセーフティ機能の低下を踏まえた人的控除の役割が高まるといったようなことについては、ぜひこのような方向で検討していただきたいと思っています。

ただし、例えば今、安倍内閣で希望出生率を2030年に1.8にするといったような目標を立てておられますが、それは税制だけでできることではありませんが、このような目標を達成しようとする、税制の面でも相当思い切ったことを行わなければいけな

いのではないかと痛感しています。

私、知事に就任して11年ほど経ちましたが、8年前、富山県の合計特殊出生率が1.34になりましてショックを受けまして、希望出生率は富山県内ですと1.9ほどですから、何とかもっと上げたいと思って、例えば市町村と相談をして、子どもの医療費を無料にする。私が知事に就任した頃は、せいぜい小学校に入る手前までであったのですが、今はほとんど中学3年生まで無料にしています。そのような結果、どこまで上がったかと言うと、ほかにも様々なことを行っているのですが、1.34が1.45になった。0.11ポイント上がった。これでは届かないということで、これも様々なことを議論したのですが、今度、第三子の保育料の無料化ということをして市町村と相談して踏み切ることにしました。それでも今後10年、15年以内に希望出生率1.8や1.9にすることは容易なことではないと思っていまして、県民にアンケート調査をしますと、子どもを本当は三人ほど欲しいという人は6割以上いる。しかし、現実には二人しか持てないということが大部分で、その理由は、圧倒的に経済的な負担が大変であるということなのです。

昔は、とにかく子どもが多い方が自分の老後を助けてもらえるということがあった。しかし、今はそのような時代ではありませんから、やはり子どもを一人一人前にするのに2,000万円、3,000万円かかるという話がどうしても先行しますから、自然体であると一人、二人はともかく、それ以上ということはなかなか難しい時代になっていますから、そこで、税制の面でも相当思い切ったことを今後議論していただきたいものであると思っていまして、第一次レポートでも、例えば配偶者控除などの現行の所得控除制度を見直すことによって生じた財源を活用して、例えば五つほど第一次レポートでパターンが出ていました。その中には、例えば移転的基礎控除を導入して税額控除化して子育て支援の充実に充てるといったのもあったと思います。

あのときも私は申し上げたと思うのですが、例えばこの税制調査会で言えば、個人単位課税を基本に検討されていっていますが、それで良いのかと思うのですが、例えば世帯課税でN分N乗方式などを採用するフランスなどは、合計特殊率が2を超えているという実情も、現実もありますから、今、安倍内閣というよりは、私は日本全体の子育て支援というものは大きな課題であると思います。個人単位課税が原則ということは分かるのですが、そのようなN分N乗方式のようなことも含めて、世帯課税単位的な考え方も幅広く検討していただければと思います。ただし、これは中期答申に向けてそのようなことを御議論いただければと思います。

加えて、地方税の個人所得課税等について、様々取りまとめいただきました。これらについては、例えば税源の偏在性が少なく税収が安定的な基幹税だから、個人住民税の役割は重要である、あるいは地域社会の会費的な性格があるため幅広く住民が負担すべきであるなど、このような点は、先日、私が提出させていただいた意見を取り入れていただいていると思いますから、大変ありがとうございます。

○中里会長

ありがとうございます。

皆様、ほかにいかがでしょうか。

野坂委員、どうぞ。

○野坂委員

前々回、前回とも様々な意見が出ました。私の方からも、メッセージ性を高める形でお願いしたいということで申し上げましたが、今回、このペーパーを見ますと、中里会長、また、事務局の御尽力によって、かなり前回と比べてブラッシュアップされて、メッセージ性が高まっていると評価しています。

特に構成についてですが、「はじめに」という形で我々様々な問題点を共通認識にして議論してきたことがここでまとめられていると思っています。特に中段のところですが、若い世代に光を当てて「成長基盤」と「生活基盤」を再構築するということを基本的な視点から税制を初めとする社会システムに改革していくことが不可欠であると強く打ち出した点。

そしてまた、今、石井特別委員もおっしゃっていましたが、税制だけで我々も今、議論している問題は解決しにくいところもありまして、最後のところに、税制にとどまらず経済社会を支える様々な制度や政策のあり方について幅広い検討がなされることを期待したいというように書いている点も大変重要なメッセージであると思います。これは第2部の最後のところにも、幅広いコンセンサス形成を呼びかけるフレーズがありますが、これとセットになって、我々、税制調査会として税制の問題をターゲットに議論してきましたが、それに加えて、政府全体で様々な形で、また国民各界の中で議論していただきたいということを訴えることになったと思っています。

そのような意味で大変良かったと思いますが、一方で、重要なことは、これからどのように深掘りをしていくかということであると思うのです。これは中期答申に向けてさらに議論するということがこのペーパーにも出ていますが、様々な問題点を議論したことを踏まえて、ぜひできればスピードアップして議論をすることができればということを願っています。そのためには、やはり今後の議論でしょうが、深掘りする上では様々な選択肢をより明確に示すようなこともあるであろうし、工程表的に、短期的にはこうであるが、将来、5年、10年先はこのようになるというような形で示すこともあり得るであろうし、いずれにしても、この論点整理を踏まえてさらに議論を深めていくことが大事であると思っています。

○中里会長

ありがとうございます。

高田委員、どうぞ。

○高田委員

どうもありがとうございます。

今回、7月からの一連の作業でして、私もまとめていただいたものに対して非常に納得できるようなものと思っております、まとめのお力の御努力に深く敬意を表するものです。

先ほど野坂委員からメッセージ性という話があったのですが、私もこれは非常に重要と思っております。それは、たまたま先月、政府の方から役もいただきまして、海外へ様々最近の動向の説明をしてきたのですが、やはり海外の投資家なり、様々な識者が日本のことに対しての一番の不安というものは、少子高齢化を通じた問題と言いますか、いわゆる構造問題と言われる点があるわけですし、そのようなものに対して特に今回のものは、かなり歴史的な観点から四半世紀を振り返り、また、マクロ的な視点からもかなり取り組んだ成長戦略的なものではないかと思っております。

そのような意味から申しますと、この少子化について特に潜在成長率を引き上げる。潜在成長率というものは、よく労働資本、生産性といったことで議論されるわけですが、それぞれの点につきまして、今回、例えば労働の点について若者、女性、高齢者、資本という観点で言えばヒューマンキャピタルと言われるような、このようなものに対して今回かなり真剣に取り組んだということからすれば、私は今回のメッセージ性として、またこのようなものを例えば英文にも訳して外にもPRしていくというようなことは非常に重要ではないかと思っております。同時にこのような議論が行われているということにより積極的にアピールしていく必要もあるのではないかと思っております。

特に、今回様々海外の方々と話をしていくに当たって、新しい三本の矢というものの具体的な、もしくはその背景になるものは何なのかというような議論、とりわけ出生率の問題、また、介護を含めた、社会福祉等を含めた労働力といったような点については、非常に多くの関心が寄せられているということから申しますと、そのような観点からも、よりメッセージというのでしょうか、より説明を内外に向けて行う必要があるのではないかと思っております。そのような意味では、非常に良い題材ができていくということでもありますから、このようなものを海外に対してもより強く伝えておくということが非常に必要なのではないかと。また、時宜にかなったものなのではないかなというように思います。

最後になりますが、特にこれから、このような議論をしていくに当たりましては、様々控除の問題を含めて、今後、マイナンバーとの連携と言うのでしょうか、このようなものを図っていくということは非常に重要であると思っております。特に今回の作業を踏まえた上でマイナンバーも踏まえて議論していく必要もあるのではないかと。そのような点も含めた成長戦略と言いましょうか、デフレ脱却、経済の再生ということを重視しているわけですし、そのようなためのメッセージとして与えられるものができればというように考える次第です。

○中里会長

ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

森特別委員、どうぞ。

○森特別委員

2回ほど文書を出させていただきまして、今日のこの論点整理を拝見しますと、しっかりと私の意見も取り入れていただいています、心から感謝申し上げたいと思います。

そして、お願いですが、これから中期答申に向けてより具体的な改革のあり方について議論が進められると伺っていますから、その際には、やはり社会的なセーフティネットを維持、充実しようとする場合に、私たち地方自治体が住民サービスをしっかりと提供することが不可欠であって、大変重要であると思っております、それを支えるための地方税の安定確保がより重要となってきます。

そのためには、住民サービスの応益、受益に対応した納税をしていただくという応益課税の考え方は、個人住民税のみではなくて、地方税全般においても非常に重要であって、また、私どもは基本であると思っております。その今後の議論に当たっては、地方税についての検討のベースにそのこともしっかりと入れていただければ幸いに存じます。また、固定資産税についてもしかりです。

よろしく申し上げます。

○中里会長

ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。

田中特別委員、どうぞ。

○田中特別委員

様々な意味で非常によくまとめていただいたと思っておりますし、企業、経済界についてもかなりの部分で拾っていただけたと思っておりますため、全体にこれについてこうしてほしいということではないのですが、二点ほど私はどうしても言っておきたいところがあるため、ぜひお話をしたいと思っております。

一つは、例えば37ページにある、現代の産業構造はどのようになっているかといったときに「企業は賃金を抑制し非正規雇用比率を高めてきた」というだけになっているのですが、実際の産業構造で何が一番問題かというところ、やはり従属的な外注化、そのようなことがあらゆるところで進んでいて賃金が上がっていないという現象もあります。

例えば自治体については指定管理者制度といったものを採用していますが、それについてはかなり賃金の抑制に働いている部分があるというように思います。NPOで介護を行っているということもそうです。下請はやはり転嫁をできないことでしわ寄せを受けてまったり、フランチャイズ加盟店について転嫁していく、そのようなことの結果でかなりのところで中小企業は賃金が上がらないという結果があって、それを原因

として全体の低所得者層の賃金が上がらないという状況にあると思います。

したがって、必ずしも低所得者層になりやすいのは非正規だけではないというような話の中で、多様な働き方を受容するというお話を膨らませていただきましたが、そのような背景があるということをぜひ認識いただきたいということが一つあります。

二点目は、前回もお話をした、15ページ目にある「資産再分配機能の適切な確保」の部分です。その中で、居住及び事業の承継等には配慮した各種特例の拡充が行われたという話と、再配分機能が適切に確保されているかどうかという評価は必ずしも政策目標が一致ではないと思うため、ここで入れていただくことができなかつたと思うのですが、ぜひとも事業承継、事業について、居住についてということは別の次元の話としてどこかで評価する必要があるということ。この二点だけお話をさせていただければと思います。

○中里会長

ありがとうございます。

さて、ほかにいかがでしょうか。

平田委員、どうぞ。

○平田委員

私はこの間から地方のことについて様々お願いをしてきましたが、随分書き込んでいただいて、私がイメージしていたものに大分近づいてきたと思いますが、骨太の方針の方では集中改革期間ということで、中央政府の方の歳出・歳入の改革に合わせて、その地方についてもというニュアンスが書いてあったと思いますが、そこのところがまだ具体的なものがなかなか入っていないため、地方創生や、ローカルアベノミクスなど、言葉はたくさんあちこちで踊ってはいるのですが、地方に人を呼び込んでくる、あるいは企業を呼び込んでくるというところの成長の土台のところについて、最終報告に向けて、こちらの方で議論をしていかなければいけないのではないかと思います。よろしくお願ひしたいと思います。

○中里会長

ありがとうございます。

いかがでしょうか。御発言なさっていない委員の方々のいかがですか。よろしいですか。遠慮なさらないでください。

井伊委員、どうぞ。

○井伊（重）委員

ありがとうございました。

今、最初から最後まで通して読んでいただいて、大変格調高い文章にまとまったのではないかと思います。また、トーンについてですが、議論もずっと出ていましたが、どの部分をどのように強調するかということも修文を含めてトーンを出せていただいたと思います。会長や事務局の方々には大変感謝申し上げたいと思いますし、加えて、

今年の夏にずっと専門家の方々を呼んで議論を聞いてきたわけですから、その方々についてもこの場でまた改めて謝意を申し上げたいと思います。

この論点整理を踏まえて私たちはこれから中期答申を作っていくわけですが、提案と言いますか、これまでも政府税制調査会では3年ごとというような形で中期答申を作ってきていますから、過去の中期答申でどのようなテーマアップがされて、それをどのように答申として書いてきたかというものも今後の議論の参考として取り上げて、また新しいテーマの今回の控除の問題を含めて、どのように議論していけば良いかということも併せて参考にさせていただきたいと思います。

ありがとうございました。

○中里会長

ありがとうございます。ほかにいかがでしょうか。よろしいですか。御遠慮なされないでどうぞ。分かりました。ありがとうございます。

今、井伊委員がおっしゃったように、この論点整理ですが、本当に様々な方々にこちらにゲストスピーカーとしていらしていただいて、その方々から貴重な情報、助言その他をいただいてこのようにまとめることができたものです。その方々に対しても、委員が先ほどおっしゃいましたように、心よりお礼を申し上げたいと思います。

それでは、時間になりましたから、本日の議論はそろそろ終わりにしたいと思いません。

前々回と前回と2回にわたる起草会合に加えて、皆様から様々な意見を頂戴しました。ありがとうございました。

本日示したこの文章を来年の中期答申の取りまとめに向けた論点の整理とすることで御了承いただきたいと思います。よろしいでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

○中里会長

ありがとうございます。

何かありましたら、どうぞ。

○神野会長代理

済みません、御了承をいただいたということ踏まえてですが、私からも7月以来、熱心に議論をいただいて、本日、このように中間的な論点整理を取りまとめられたことにつきまして、委員の皆様方に深く感謝を申し上げる次第です。

既に委員の方々の議論から出ていますように、今後の私どものミッションは、これを踏まえながら深めると言いますか、やや具体的なフェーズを上げながら議論を先ほどの言葉で言うと深掘りしながら、来年の中期答申に結び付けていくという作業に取りかかっていくということになるわけですが、その際の進め方です。内容その他については幾つか御希望があろうとも思いますが、進め方について提案と言いますか、お取り計らいをいただければということがありますから、申し上げさせていただきたい

と思っています。

先ほど石井特別委員からフランスの例が出ましたが、私ども、ここでこの中間論点整理をするに当たって、もちろん社会構造変化から歴史系の分析も行いましたが、委員の皆様方はかなり国際的な他の国々の制度的な例などを参照基準にしながら議論を進めていただいたと考えています。

一応、この論点整理を見ても、若年層・低所得者層に配慮する観点などが書かれています。いずれにしても所得控除方式の見直し、もう一つは働き方の多様化等々ということで、所得計算上の控除から人的控除へと、人的控除の役割の見直しなどについては、ひとまずポイントが整理できていると思います。

今後、議論を深めていくと、私の考えでは国際比較、つまり、歴史的な分析だけではなくて、国際比較の論点がかかなり重要になってくるのではないかと考えています。先ほど子育てのフランスの例がありましたが、そのほか、ゼロ税率や税額控除など、いわば日本にとっては未体験に等しいというような論点も立ち入らざるを得ないということになるとすると、国際比較というよりも、他の国の体験に真摯に学んでおくということをするのが、今後の中期答申を取りまとめていくことを生産的に行う意味で極めて重要な作業になるのではないかと考えています。

止まった像だけではなく、どのような理由でどのように入ってきて、どのように機能しているかということをごきちんとしておく必要があるのではないかと考えますから、この税制調査会として海外調査を行う。つまり、具体的に言えば、委員の方々に海外の調査をしていただく、制度調査をしていただくということをごまず手がかりにしながら進めていくということがこれから生産的になるのではないかと考えています。

○中里会長

なるほど、ありがとうございます。検討させていただきたいと思います。また、その際にはよろしくお願ひします。

7月の議論開始以降、かなり詰まった日程の中でありましたが、皆様の御協力のおかげで、来年の中期答申の取りまとめに向けて「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理」を取りまとめることができました。本当にありがとうございました。

今後につきましては、本文中でも触れられているとおり、個人所得課税や資産課税の改革というものは、家族のあり方や働き方など、国民の価値観に深く関わるものですから、この文章を元として、幅広く丁寧な国民的議論が喚起されることを期待したいと思っています。

今後の具体的な進め方については、本日、先ほど神野会長代理から御提案いただいた海外調査なども視野に入れつつ、事務局とも相談の後、改めて委員の皆様にご連絡させていただきます。

それでは、本日はこれで終了とします。お忙しい中、本当にありがとうございました。

[閉会]

(注)

本議事録は、毎回の審議後速やかな公表に努め、限られた時間内にとりまとめるため、速記録に基づき、内閣府、財務省及び総務省において作成した資料です。

内容には正確を期していますが、事後の修正の可能性があることをご承知おきください。