

五 わが国税制のあり方

1．税制の抜本的改革の必要性

税制については、これまでも、少子・高齢化や国際化の進展などの経済社会の構造変化などに対応して、消費税の創設をはじめ、個人所得課税、法人課税についても抜本的な改正を行うなど、税制全般にわたる見直しを進めてきました。

ここ数年の税制改正を振り返ると、経済社会の構造変化に対し税制面からの対応を行いつつも、深刻な経済状況を背景に、景気への配慮を最優先してきました。例えば、個人所得課税については、平成 11 年度の恒久的な減税において最高税率の引下げと定率減税が行われましたが、課税ベース等のあり方や個人所得課税の税体系における位置付けなど個人所得課税全体としての検討は今後の課題とされ、抜本的な見直しが求められています。法人課税についても、課税ベースの問題や事業税の外形標準課税導入の問題などが残されています。また、相続税については個人所得課税の抜本の見直しとの関連において幅広い検討が求められています。

経済社会はこれまでの少子・高齢化や国際化などが新たな展開を見せながら 21 世紀に向けて大きな構造変化を遂げようとしています。その中で「公正で活力ある社会」を築いていかなければなりません。財政事情は歴史的に見ても国際比較で見ても最悪の状況となっており、歳出の増加もあって租税が果たすべき公的サービスの財源調達機能が極めて不十分となっています。わが国経済が民需主導の本格的な回復軌道に乗った後、速やかに財政構造改革について具体的な検討が行われることが必要です。

また、地方分権の進展に伴い、国と地方の役割分担のあり方の見直しを踏まえ、地方分権を一層推進するため、地方税財源の充実確保に取り組むことが求められています。

税制について、21 世紀のあるべき経済社会を展望し、租税が公的サービスを賄うのに十分な財源を社会の構成員である国民皆が広く公平に分かち合うものであることを改めて認識した上で、経済社会の構造変化と調和のとれた望ましい税制を構築するという大きな課題が残されています。所得課税をはじめ、消費課税、資産課税等を含めた税制全般についての抜本的な税制改革が必要であると考えられます。

2. 抜本的改革の視点

- (1) 税制の検討に当たっては、まず、租税が、社会の構成員である国民皆が広く公平に分かち合うものであることを改めて認識することが出発点となります。また、租税は国民の選択する公的サービスの水準に見合う財源を賄うのに十分でなければなりません。

税制は少子・高齢化など様々な経済社会の構造変化に対応し、21世紀において「公正で活力ある社会」を築いていくためには、「公平・中立・簡素」という税制の基本原則は、今後ますます重要です。特に、国民負担の増加が見込まれる中で、税制が「公平」であることが何よりも強く求められることとなります。課税ベースは広く確保されているか、租税特別措置等を見直さなくてよいのか、などについて、既存の税制を再度点検し、より「公平」な税制を目指して検討していくことが必要です。

「中立」については、個人や企業の経済活動が多様化し、効率性が従来以上に求められていることから一層重要になってきます。「簡素」については、税制論議に国民が参加し選択していく上で分かりやすい制度であることが大切であることから、その重要性が増してきます。「中立」の観点からも、「簡素」の観点からも、課税ベースが広く確保されることが求められます。

以上のようなことを考え、現在各税が抱えている課題について、今後、国民的な議論を経ながら答えを見出していかなければなりません。その際、公的サービスを賄う租税を国民皆が広く公平に分かち合い、全体として偏りのない税体系を築いていく観点から、所得・消費・資産等に対する課税をどのように組み合わせるかについても国民の選択が必要です。

- (2) 昭和63年及び平成6年の抜本的税制改革においては、所得課税を減税し消費課税を充実する方向での改革が行われ、これらの改革は、「直間比率の是正」と呼ばれることがあります。直間比率は結果として決まってくるものですが、その比率を見る場合も、租税が必要な歳入を賄った上でのものであるのかどうかに留意しなければなりません。近年の景気に最大限配慮した個人所得課税・法人課税の減税などにより、その比率は相当変化しています。今後については、所得課税の負担水準は景気対策のための減税もあって極めて低いものとなっていること、財政状況は極めて深刻なものとなっていることなどから、これまでのような所得課税の減税を伴う改革は行い得ないと考えられます。

(注) 直接税と間接税等の比率(国税)

昭和63年度 73:27 平成5年度 69:31 平成11年度(決算(概数)) 57:43

(3) 個人所得課税は、大きな規模の課税対象を持ち、国民一人一人の負担能力に応じた分担を実現できる税であり、所得再分配機能を持ち、垂直的公平に適う税です。

また、租税は「社会共通の費用を賄うための会費」の性格を有していますが、個人所得課税は、申告納税制度を基本とするものであり、社会の構成員としての意識を養うことにも役立つものです。給与所得者については、今後の選択肢の一つとして、給与所得控除のあり方の見直しとの関連で、年末調整に代え、確定申告を行う途を広げることも考えられます。

個人所得課税の現状は、近年の税制改革や景気対策としての減税もあって、その負担水準は諸外国に比べて最も低くなっています。

課税最低限は諸外国に比べて高くなっており、そのあり方について種々の議論がなされています。課税最低限は、各種の控除のあり方との関連で決まってくるものですが、公的サービスを賄うための負担は国民が皆で広く分かち合うことを基本にそのあり方を議論することも必要です。

少子・高齢化の進展や国民のライフスタイルの多様化など経済社会の構造変化が進む中で、各種の控除のあり方などについて、公平性・中立性といった観点から検討することが必要となっています。

以上を踏まえ、今後、勤労意欲・事業意欲が損なわれないよう留意しつつも、個人所得課税が本来持っている役割や機能を十分に果たすことができるよう、その再構築に向けた議論が必要と考えられます。

(4) 法人課税は、法人に公的サービスの費用の負担を求めるものであり、経済の発展と企業活動の進展に伴い、税体系において基幹的な税目の一つとなっています。

近年、企業活動の国際化が進む中で、わが国の法人課税の実効税率は、わが国企業の競争力を確保する観点から、大幅に引き下げられ、その水準は既に国際的な水準になっています。

経済活動において法人部門は大きな比重を占めており、法人課税のあり方は、企業活力の発揮や経済全体の効率性の向上などに影響を与えるものであり、課税ベースの広い公正・中立な法人課税は、わが国経済社会の活力を維持していく上で重要です。

今後も、税体系全体における適切な役割を果たしつつ、国際化の更なる進展といった経済社会の構造変化に対応するとともに、公正・中立で透明性の高い法人税制を構築することが求められます。

特に、わが国企業を取り巻く環境が大きく変化してきていることに対応して、企業の柔軟な組織再編を可能にするための法制の整備が進められていますが、法人税制としても、企業の経営形態に対する中立性や税負担の公平等の観点から、会社分割に係る税制や連結納税制度の導入といった、抜本的な見直しが必要と考えます。

また、最近における非営利活動の多様な展開を踏まえ、NPO法人（特定非営利活動法人）等の税制のあり方についても検討していくことが必要です。

地方税において、当面する課題である法人事業税への外形標準課税の導入については、地方分権を支える安定的な地方税源の確保、応益課税としての税の性格の明確化、税負担の公平性の確保、経済の活性化、経済構造改革の促進等の重要な意義を有する改革であることから、景気の状態等を踏まえつつ、早期に実現を図ることが必要です。

(5) 消費課税については、これまでの税制改革の流れの中で、少子・高齢化の進展に対応し国民福祉の充実等に必要な歳入構造の安定化に資するなどの観点から消費一般に広く公平に負担を求める消費税を創設し、その後、その税率引上げ、中小事業者に対する特例措置等の抜本的な見直しを行うとともに、地方分権の推進、地域福祉の充実などの観点から地方消費税の創設を行うなど、重要な改革を行ってきました。

消費課税は、勤労世代に偏らずあらゆる世代に公平に負担を求めることができ、また、ライフサイクルの一時期に負担が大きく偏ることがないという特徴があります。さらに、消費に充てられる資金がどのような形で得られたものであっても、消費に応じて一律に負担を求めることが可能であり、水平的公平の確保に資するものと言えます。

今後、少子・高齢化が更に急速に進展し、人口の減少が避けられない21世紀を展望し、経済社会の活力を維持していくためには、公的サービスの費用を広く公平に分担していく必要があるとともに、世代間の公平やライフサイクルを通じた負担の平準化という視点が重要です。また、安定的な税収構造を持った税体系を構築していく必要があります。これらを考えるとき、消費課税の役割はますます重要なもの

になっていくものと考えられます。その際、消費税の中小事業者に対する特例措置、仕入税額控除方式などのあり方について、制度の公平性、透明性及び信頼性の観点から、事業者の実務の実態なども踏まえながら、検討を行っていく必要があります。

(6) 相続税や固定資産税をはじめとする資産課税等は、全体として偏りのない税体系を築いていく上で、あるいは、景気の動向に大きく左右されない安定的な税収を確保していく上で、重要な役割を担っています。また、相続税については、その累進構造を通じて富の再分配機能を有していますが、個人所得課税の抜本の見直しとの関連において税率構造や課税ベース等について幅広く検討していくことが必要となっています。

今後の資産課税等のあり方については、個人所得課税や消費課税が適切な機能を発揮していく中で、少子・高齢化や経済のストック化の進展などの経済社会の構造変化に対応しつつ、その機能を十分に果たしていくことが求められます。

3. 税制論議への国民の参加と選択

(1) 公的サービスは国や社会を支えるために欠かすことができないものです。租税はそのような公的サービスを賄うために必要な財源を調達するものです。少子・高齢化、国際化、ライフスタイルの多様化など、わが国経済社会はこれまでにない大きな変化に直面しています。21世紀に向けてわが国があらゆる面で節目を迎える中、明るい展望を拓くためにも、国民一人一人が、社会を支える一員として、税制を自らの問題として捉え、その現状や諸課題について理解を深め、将来世代のことも考えながら、税制論議に参加していくことが求められます。

当調査会は、そのために必要となる判断材料を国民に幅広く提供することが重要と考えます。また、国や地方公共団体がそれぞれの行政についての情報をこれまで以上に分かりやすく提供していくことが必要なことは言うまでもありません。

(2) 近年、財政赤字の累積が進行しつつあります。わが国財政の厳しい現状を踏まえ、さらに21世紀を展望するとき、現世代は自らが選択してきた公的サービスを賄うのに十分な負担を行ってきたと言えるでしょうか。将来世代が真に必要な公的サービスを享受できるような財政構造を築き上げていくことが必要ではないでしょうか。公的サービスを賄うための費用を将来世代に先送りすることは避けなければならないと考えます。財政構造改革は必ずや取り組まねばならない課題ですが、その際、

私たち国民は、公的サービスによる便益とその費用の負担について、便益を見直すのか、負担を見直すのか、あるいはその両者を組み合わせていくのか、選択を行っていかねばなりません。

(3) 経済社会の活力を維持していく観点から、税制は先に述べたような経済社会の構造変化に対し適切に対応していくことが必要です。まず、国民皆が広く公平に負担を分かち合うことが何よりも大切です。また、税制と経済社会との調和が保たれているのかどうかについて「公平・中立・簡素」という基本原則に照らして点検し、必要な改革に取り組んでいくことが求められます。わが国の税制は様々な課題を抱えていますが、こうした観点からどのような見直しを行っていくのか、私たち国民は選択していかねばなりません。

(4) 以上のような税制論議への参加や今後の財政・税制についての選択を経て、所得課税・消費課税・資産課税等それぞれの機能や役割を活かしながら、社会共通の費用を広く公平に分かち合うという観点に立ち、21世紀の経済社会にふさわしい税体系のあり方について、私たち国民は責任ある選択をしていかねばなりません。