

各報告のポイント及び自由討議での主な意見
（政府税制調査会 調査分析部会）

目次

・ 税制改革の背景(中里実主査)	1
・ これからの社会保障と『持続可能な福祉社会』(広井良典千葉大学教授)	3
・ 企業負担と経済活性化の関係について(加藤久和専門委員)	5
・ 日本の所得・消費格差と再分配構造(大竹文雄専門委員)	7
・ グローバル化する経済の中での税制の課題(仮訳)(マイケル・キーン IMF 財政 局税制課長)	9
・ 社会保障をめぐる税財源と保険料財源(土居丈朗専門委員)	11
・ 租税原則としての「公平」と「公正」(吉村政穂専門委員)	13
・ 我が国の金融税制のあり方について(國枝繁樹専門委員)	15
・ 法人税の転嫁と帰着について(土居丈朗専門委員)	17
・ 租税原則としての「成長」(藤谷武史専門委員)	19
・ 税制と企業会計(辻山栄子特別委員)	21
・ 中国の企業課税と日本企業の税制上の諸問題(近藤義雄公認会計士)	23
・ 企業税制改革:限界税率と平均税率、税の競争と協調の観点から(國枝繁樹専 門委員)	25
・ 「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議「重点戦略の策定に向けて の基本的な考え方」(中間報告)の概要(吉川洋主査)	27
・ 少子化と税制・社会保障(永瀬伸子特別委員)	28
・ 日本の欠損法人に関する考察(八塩裕之専門委員)	30
・ 持続的成長に求められる福祉政策の充実と費用負担(沼尾波子専門委員)	32
・ 地方税改革の課題—税收格差問題を中心に—(小西砂千夫専門委員)	34
・ 地方税・財源の充実と課税自主権(佐藤主光専門委員)	35
・ 相続の役割変化と格差の世代間継承について(駒村康平慶應義塾大学教授)	37

《海外出張調査》

・ 海外調査報告[ドイツ、オランダ、フランス](田近栄治部会長、中里実主査)	39
・ 海外調査報告[シンガポール、韓国](井堀利宏主査、永瀬伸子特別委員、 水野忠恒特別委員)	40

《事務局説明》

・ わが国経済社会の構造変化の「実像」について(財務省)	41
・ 少子化・高齢化の現状と対応について(厚生労働省、内閣府)	43
・ 格差を巡る現状認識等について(内閣府)	45
・ これまでの税制改革の流れ、主要国の税制改革の動向について(財務省、総 務省)	47
・ 公益法人制度改革の現状等(内閣府、財務省)	48

税制改革の背景

(報告者: 中里実主査)

【報告のポイント】

○租税制度に関する法原則の基本的な整理

- ・ 租税制度の本源的な意味は、収入の確保(収入目的)である。
- ・ 収入目的の追求にあたっては、法律に基づいて課税を行うことや納税者の取扱いが公平であること及び不必要に経済効率を損なわないことが必要。
- ・ 租税には一定の経済的効果があるため、付随的に何らかの政策目的実現の手段として用いられることがある。
- ・ 政策目的の追求にあたっては、税制でできることとできないことの峻別が必要。

○課税上の差異が存在する際に引き起こされる裁定取引

- ・ 法律で定めればそのとおりの課税が行われるとは限らず、ループホールの存在や執行の限界から、裁定取引が引き起こされる。
- ・ 租税制度が複雑であればあるほど、裁定の機会を増加させるが、簡素な税制は、裁定の機会を減少させ、公平性・中立性にも資する。
- ・ 裁定取引を引き起こしにくい租税制度の確立が重要。

○現代の税制改革の潮流

- ・ 裁定取引を引き起こしにくい租税制度への移行の一つとして、個人段階で徴収される租税から、企業段階で徴収される租税への流れがあり、その中でも、投資コストを高める租税から、そうでない租税への流れがある。
- ・ 「公平」とは、裁定取引を起こしにくい税制、逃れにくい税制である。
- ・ 「中立」というか「成長」というかは、一定程度は言葉の問題であり、経済活動を害さないことが、最低限の要請。
- ・ 「簡素」は、コンプライアンスコストの削減の面からも、裁定取引を引き起こしにくいという面からも重要。

○他の分野との関係

- ・ 課税には管轄権の制限があることから、裁定取引が誘発される。
- ・ 国家の課税管轄権は国際法により厳しく制限されており、地方団体の課税管轄権の衝突を調整しているのは地方税法である。
- ・ 日本においては、課税における企業会計の役割が非常に大きい。企業会計がまずあって、それを取り入れた商法、会計法があり、さらにそれを取り入れた租税法があるという「三重構造」。

○まとめ

- ・ 収入目的を追求するためには、管轄権、会計、取引の種類などの問題を考慮したうえで、裁定取引を引き起こしにくい租税制度を確立していくことが必要。
- ・ それによって、結果的に税収も確保され、中立的で一部の者のみが租税を逃れることのない、望ましい租税制度が確立されるのではないか。

【自由討議での主な意見】

- 現代国家の提供するサービスは純粋な公共サービスにとどまらず、学校教育、医療保険等の分野にまで及ぶ。租税制度の目的である収入の確保は、どのような公共サービスをどれだけ供給するかということとの同時決定であり、日本の税制をこれから考えていく上でも、大きな問題になってくるのではないか。
- 国際的な会計基準の統合化はかなり早いペースで進んでおり、わが国の会計基準もそれにあわせていくとすると、企業会計をベースにして課税を考えるという現行の枠組み自体を変えなければいけないという要請もあるのではないか。
- 裁定取引により、低い税率の課税ベースに所得が移ることを防止するのは困難であり、低い税率に移ったとしても、しっかりと広い課税ベースで税をかけるということが重要である。日本では、税率の低い課税ベースに所得が移ったときに、所得控除が非常に大きいために、課税ベースが小さくなってしまっているという問題があるのではないか。
- 租税原則について、高度成長期であれば「中立」でよいと思うが、今の時代は「成長」に置き換えていくべきではないか。
- 少子化対策のような社会全体の持続可能性という観点から、税制が果たす役割を検討していく必要もあるのではないか。
- 税制改正等が、例えば医療といったような国民生活に具体的にどのような影響を与えているのかという視点を含めて議論していくことが必要ではないか。

これからの社会保障と『持続可能な福祉社会』

(報告者: 広井良典 千葉大学教授)

【報告のポイント】

○大まかな時代認識

- ・ 2つの対立軸が存在。経済が成熟化する中で、②の対立軸が相対的に顕在化。
 - ①「大きな政府」対「小さな政府」(⇒富の分配をめぐる対立軸)
 - ②「成長志向」対「環境(定常)志向」(⇒富の大きさをめぐる対立軸)
- ・ 望ましい社会のあり方として「持続可能な福祉社会」(＝個人の生活保障や分配の公正が実現されつつ、それが環境・資源制約とも両立しながら長期にわたって存続できる社会)を模索。

○日本の社会保障の特徴と課題

- ・ 社会保障の規模がヨーロッパと比較して相対的に低くすんだ理由は、①「インフォーマルな社会保障」(会社と家族が社会保障として機能)、②「公共事業型社会保障」(公共事業が職の提供を通じて実質的に社会保障的に機能)の存在による。
- ・ 社会保障は、それを前提とした上でリスク分散が主たる機能である面が強く、再分配機能は相対的に弱い。
- ・ 「インフォーマルな社会保障」等の弱まりの中で、社会保障の役割は強化していくべき。その際、医療・福祉重点型(医療・福祉は厚く、年金は私的なものを拡大)の方向が望ましい。

○社会保障をめぐる新たな課題と方向

- ・ 社会保障の今後の方向性として、以下の3点を指摘。
 - ①「人生前半の社会保障」の重要性(「事後から事前へ」)
 - …社会保障は高齢者関係が中心だが、会社や家族の多様化の中で、リスクが人生の前半に広く及ぶようになった。教育も含めて個人の機会の平等を通じた社会の活性化が重要。
 - ②「ストックをめぐる社会保障」の重要性(「フローからストックへ」)
 - …フローに比べてストックの格差の方が大きく、フローの拡大が成熟化していく中で、ストックの再分配のあり方が大きな課題。
 - ③ 経済の成熟化・定常化に適応した社会保障
 - …定常型社会の中で、市場経済を超える領域の担い手としてのコミュニティの発展を促すことが必要。
- ・ 高齢化の中で、保険原理(拠出と給付の均衡)が成り立ちにくい層が増えており、税財源の比重を高めていかざるを得ない。税財源としては、消費税が考えられる。最終的にはヨーロッパ並みの水準は避けられないのではないか。このほか、相続税や環境税も考えられる。環境税については、「労働への課税から環境負荷・自然資源消費への課税へ」(労働生産性から環境効率性へ)という考え方が重要。

【自由討議での主な意見】

- 持続可能な福祉社会を築く必要がある一方で、現在の財政収支の不均衡をどうするかという問題がある。これらの関係をどう考えるか。
- 核家族ではもう「インフォーマルな社会保障」が破綻している。特に介護保険制度の導入後、扶養の社会化が進み過ぎているという印象が強い。
- 年金などを通じた世代間の再分配に重点が置かれているが、例えばワーキングプアなども含めて、個人間の再分配というところに力点を置くような形での財源調達の在り方を考えることが必要ではないか。
- 基礎年金の部分について、例えば 100 %税負担と考えた場合、生活保護との関係をどう考えるのか。
- 今後の社会保障について、医療、福祉、年金のみならず、子どものケア、児童手当、母子世帯の問題についても考慮が必要ではないか。
- ストックの再分配の必要性はわかるが、どのような手段でそれを実現するかは難しい問題。
- 相続税によって核家族化が進行したこと等を踏まえれば、相続税を財源にして社会保障に充てることは問題ではないか。
- 環境税に関し、労働への課税から資源消費への課税という方向でのインセンティブ付けは重要だが、課税する理屈付けは、慎重な検討が必要ではないか。
- ヨーロッパ諸国は、法人の税負担を下げ、環境税で埋め合わせするという発想なのではないか。
- 環境税については、環境を改善していけば税収は下がるので、過度な期待をすべきではないのではないか。
- 成熟化社会の中で福祉の担い手として新しいコミュニティを位置付けるとしても、個々人の結びつきが弱まっている現状では、それを結びつけるための行政の介入(将来的な財政負担)を要するという面があるのではないか。

企業負担と経済活性化の関係について

(報告者:加藤久和専門委員)

【報告のポイント】

○法人企業公的負担の影響についての概括的な理解

- ・ 法人所得税や社会保険料の企業負担の軽減は、利潤等のキャッシュ・フロー増加をもたらす、当該企業の設備投資促進につながる。さらに、賃金・雇用等の増加や財・サービス価格低下などを通じて労働者や消費者にもメリットを及ぼすと考えられる。
- ・ 主な影響経路は①設備投資の拡大に伴うマクロ経済押し上げ②外国企業による対内投資の促進③キャッシュ・フロー増加による賃金・配当の増加④財・サービス価格の低下等のプラス効果⑤税収減に伴う財政赤字の拡大と利子率押し上げによるマイナス効果。

○諸研究を踏まえた留意点等

- ・ 企業負担の軽減が経済にプラスの効果をもたらすかについては、内外で定量的な分析が蓄積されているが、ポジティブな見方とネガティブな見方に分かれている状況。
- ・ 企業負担のあり方を考えるにあたっては、以下のような観点に留意が必要。
 - ① 少子高齢化・人口減少、グローバル化の進展といった経済社会のトレンドとの関連。長期的な経済活性化のためには持続的な経済成長が不可欠であり、それには経済社会のトレンドへの適切な対応が必要となる。法人企業の公的負担軽減が研究開発(R&D)投資を促す可能性や長期的に予測される国内の投資資金不足に対応するための対内投資の促進なども考慮する必要がある。
 - ② 他方、法人税率引き下げによってキャッシュ・フローが増加しても、将来の需要増加などの期待がない限り、設備投資に結びつかないこともありうる。また、たとえ税率が引き下げられても社会保険料雇用主負担の増加によって設備投資に結びつかない可能性もある。加えて、税収減による長期金利上昇、法人税減税が他税の増税予想をもたらす効果なども検討しなければならない。
 - ③ 欠損法人への影響、法人税の帰着の問題も考慮すべき点である。

○要点

- ・ 企業負担の軽減により、資本コストが下がれば、借入金利が変わらないとの前提の下では設備投資の増加につながるが、税収の落ち込みによる金利上昇といった影響経路もあることから、マクロ経済に与える影響については多角的な分析が必要。

【自由討議での主な意見】

- 短期について投資減税等の効果が非常に小さいことを示唆するリアルオプションアプローチを踏まえた議論も重要ではないか。
- 中小企業と大企業に及ぼす効果は区別する必要があるのではないか。
- 法人企業の公的負担が起業活動にどのような影響を与えるかという視点も大事ではないか。
- レベニュー・ニュートラルでやるとしたときどのような形が一番エフェクティブなのかということを勘案すべき。
- 減税のみを行うと、成長によってレベニュー・ニュートラルまで戻することは期待できない。
- オープン・エコノミーのときに、海外部門、グローバル化といったことがどこまで考えられているのか。
- 企業が投資を行う際には、税負担のみならず、需要対応、供給能力向上、賃金コストなどを総合的に判断しており、税制だけが企業の投資行動の決定要因となっていないと考えるべきではない。
- 海外との関係を念頭において投資行動を行う企業は全体のうち少数であり、税制を考える上で海外との関係にとらわれすぎるのは如何なものか。一方、海外に逃げる企業を放置すると、日本に残らざるを得ない企業のみが課税されることになる、という側面は意識しなければいけないのではないか。
- 法人企業の公的負担がマクロ経済に与える影響について、ポジティブ効果とネガティブ効果の両面が、どのような時間軸で働くのか。
- 中長期的に日本の成長を高めていくにはどうすればいいか。
- 法人税全体を下げるだけでなく、色々な代替的な手段がある中で、どれが一番効果的なのかを考える必要があるのではないか。

日本の所得・消費格差と再分配構造

(報告者:大竹文雄専門委員)

【報告のポイント】

○所得格差・消費格差の推移(「全国消費実態調査」「所得再分配調査」より)

- ・世帯所得の不平等度は90年代後半から上昇。
- ・99年から04年への所得不平等度は上昇しているが、年齢階層内の不平等度も上昇している。
- ・消費格差拡大は所得格差拡大より先行し、90年代を通じて拡大(特に50歳未満の年齢層)。
- ・上位層の所得が極端に上がったことを原因とするアメリカと異なり、所得格差拡大は下位層の所得下落によって引き起こされた。

○所得階級別・消費階級別負担と受益の構造

- ・1984年と2004年とで課税前所得階級別の税・社会保障の負担率は全所得階層で低下。特に、最上位所得階層の負担率低下が大きい。
- ・受益率は課税前所得が低いグループほど上昇。受益の中身は高齢化を反映し、圧倒的に年金受給が大きい。
- ・消費階層別に課税所得に対する負担構造をみると、過去20年間で大きな変化はない。一方、受益はすべての消費階層グループで一様に上昇。
- ・高齢者世帯では年金受給を反映して1000万円程度の世帯でも負担より受益が上回っている。これに対し、勤労者世帯は500万円程度で負担の方が高くなる。

○生涯所得でみた税負担率

- ・一時点の所得で税の累進度を計測することには問題がある。
- ・人口の高齢化が進んでいる中では、生涯所得で再分配政策を考えることが重要。
- ・生涯所得階級別の所得税・住民税負担率は、生涯所得が高いほど高いという累進的構造をもっている。
- ・生涯所得階級別にみた消費税負担率に逆進性は観察されない。

○税制改革への含意

- ・税の負担構造を考える際に、個々の税の負担だけではなく、所得税・住民税・消費税・社会保険料などを総合的にとらえることが必要。
- ・公的年金の受給者が増えていることから、税の負担だけでなく、受益を考慮してネットの負担構造を考える必要。
- ・人口構成が変化していること、所得の変動の可能性が高まっていることから、一生涯の受益と負担をみる必要。
- ・高齢層の中で所得格差が拡大しているのではなく、下位の勤労層の中で所得・消費格差が生じていることに留意する必要。

【自由討議での主な意見】

- 消費階層別の負担構造は過去 20 年間で大きな変化はない一方、受益はすべての消費階層で一様に上昇しているが、負担が将来世代に先送りにされてきたということではないのか。
- 所得下位層の所得の低下は、グローバル化や技術革新の影響を受けたのか、不況の影響を受けたのかは現在のデータでは分からない。
- 1999 年から 2004 年の所得不平等の上昇が、年齢階層内の不平等度の上昇によって引き起こされているというのは重要な点だが、同時に高齢化によっても不平等度の上昇は起きているのではないか。
- 生涯所得で見た場合には消費税の逆進性は観察されないという点が客観的に示されており、こうした点を国民にも浸透させることが必要ではないか。また、消費税に制度的に軽減税率を設けることは実務上大変コストがかかるが、国民に対する食費の軽減税率の恩恵は大きくない可能性があるのではないか。
- 生涯で考えるべきだというのは、負担だけでなく、受益も同様。生涯を通じた再分配という意味では、資産課税なども重要な要素になるのではないか。
- 年齢階層内での格差の広がりという中で、所得税の税率構造等をどのように考えるのかという点も重要ではないか。
- 生涯所得で考えたときに、所得税の累進性の下では一時的な所得を受ける人や所得変動の大きい人がペナルティーを被っているというデメリットがあることを踏まえて、税を設計せざるを得ないのではないか。

グローバル化する経済の中での税制の課題(仮訳)

(報告者:マイケル・キーン IMF 財政局税制課長)

【報告のポイント】

○ グローバル化(資本、財、サービス及び労働の可動性の増大)に伴う税制の課題

- 課税ベースの可動性の増大(→①実物投資先の決定がより税制に敏感に②帳簿上の利益移転がより容易に③租税回避防止がより困難に)。
- 税制に関する帰着の変化(→最終的な税負担が可動性の低い要素に移転)。
- 所得の不平等の増大(→公平の達成に税制と歳出措置のどちらが効果的か)。
- 可動性の有無に関わらず、税制が政策全般へのシグナルとして利用される。
- 国際的な税制及び税務行政における協調に関する問題を提起。

○ 税制のグランドデザイン

- ・ グローバル化に伴う課題の多くは、資本所得に対する課税において強く現れる。諸外国の所得税の再構築における4つの主要なモデルは、以下のとおり。
 - 包括的所得税…全ての源泉から得られる所得の合計に対して累進税率を適用。資本所得に労働所得の最高税率で課税すれば、大量の資本流出を招く。
 - 支出税…貯蓄からの通常の収益を除外し、支出に対して累進税率を適用。貯蓄の意思決定を歪めないが、労働等の意思決定に歪みをもたらす可能性。
 - 二元的所得税…労働所得への累進税率と、資本所得への相対的に低い単一税率の組み合わせ。可動的な資本所得への課税の困難さ等に配慮したもの。
 - フラットタックス…労働所得に単一税率を適用。国により企業所得にも同一の税率を適用。導入国の経験は、控除縮小の機会として利用されたこと等を示唆。
- ・ その他の税制の役割は、直接税と間接税をバランスさせること。現実には、OECD諸国において付加価値税の重要性が増大。日本の消費税は、単一税率であることや効率性の高さにおいて最も良くデザインされた付加価値税。
- ・ 相続税・贈与税は、可動的な資本所得への課税と同じ課題に直面。また、様々な控除により課税ベースが優食。資産税は地方政府の税収源として関心の高まり。

○ 競争力と成長のための税制改革

- ・ 法人所得税に焦点が当たるが、問題はそれだけではない。消費課税への依存が大きいほど成長が速いという証拠がある。
- ・ 法人所得税の法定税率は国際的な租税競争の対象となるが、重要なのは、OECD諸国では税収が課税ベース拡大等を反映して概ね変わっていないこと。
- ・ 法人所得税の投資への影響には、以下の2つの側面。
 - 平均実効税率(プロジェクトの期間全体の税負担率)は、どの国に投資を行うかの選択に関わる。概して法定税率によるが、利益移転等に重要な意味。
 - 限界実効税率(追加的な投資に対する税負担率)は、どのくらい投資を行うかの選択に関わる。法定税率だけでなく、償却制度や様々な特別措置が関連。
- ・ 法人所得税の競争は、それを純粋な利益に対する課税に近づける試みでもある。
- ・ 研究開発(R&D)に対するインセンティブは、研究開発を促進する効果を持つが、それが社会的な利益をどの程度生み出すかが政策的に重要。
- ・ エネルギーに対する課税は、政策目標が明確でないものがある。石油課税が適切なレベルかどうかについては再検討を要する。

【自由討議での主な意見】

- グローバル化の中で国際的な競争力を維持することの重要性の認識は共有。他方、高齢化の進展や人口減少が日本にとって最大の懸念となっている中で、経済の潜在成長率を維持していくことが必要。また、いわゆる格差問題を考える上では社会保障が重要であるが、これは財政再建とも密接に関連する問題。
- 海外から投資を誘致しようとする場合、特定の業界やセクター等にターゲットを設定すると歪みをもたらす。租税回避を誘発する可能性もあり、税制面でのインセンティブの付与については国同士の協調をどうするかということが問題になる。
- 法人所得税と消費税について、企業だけが法人所得税の負担をし、消費者だけが消費税の負担をすると考える傾向があるが、税の帰着に関しては、消費者も企業のステークホルダーも法人所得税を負担していると考えべき。
- 消費税の複数税率について、例えば食料品に軽減税率を適用する場合、実は富裕層の方が所得の多くの比率を食費に回しており、より大きな恩恵を受けるのは富裕層になるという点にも留意が必要。
- どの地域でも国境を越えたモノの取引は税制にとって大きな問題をもたらすと考えられるが、日本は島国であるため影響を受けにくいという点で、間接税にとってプラスになるといえる。
- 法人所得税の税率を変更した場合の効果は、国のサイズによって異なる。小国の場合、税率を引き下げても、自国の法人数が多くないため税収のロスは少ないが、逆に他国から誘致できれば、その分税収が増えることになる。また、大国の場合、自国の法人所得税率の変更が他国の税率にも影響を与え得るということを想定しておくことが必要。
- グローバル化していく中で、非熟練の労働者のような非可動的な要素の税負担が重くなるという議論がある。スキルのある人となない人の経済格差の広がりも見られる中で、公平の観点から税の協調も考えられるのではないか。他方、協調の必要性やその内容、範囲については、様々な考え方があることに留意が必要。
- 税制と国際会計基準の関係について、税制と会計とは目的も制度設計も異なるため、税制が会計基準によって変わるものであるべきではない。
- 地方の税収源については、地方自治体に關わる税制の全体像を考えるとともに、自治体自らが裁量権を行使して歳入を得ることができることが必要。

社会保障をめぐる税財源と保険料財源

(報告者:土居丈朗専門委員)

【報告のポイント】

○保険料財源か税財源か

- ・ 今後、改革でそれなりの給付の抑制が図られるとしても、高齢化により社会保障給付費は不可避免的に増大。
- ・ 社会保障給付費の公費負担が増大していく中で、今の税制を含む財源の構造のままでよいのか。
- ・ 「保険原理」で給付と負担の関係を考えるのが一つの考え方。ただし、低所得の人が高リスクであった場合にその負担に耐えられないという問題があり、給付は必要に応じて行うものの、負担は能力に応じて行うという「扶助原理」が政策的配慮として必要。すなわち、所得再分配が別途必要。
- ・ そこで、保険機能に対しては保険料財源で、所得再分配機能については税財源でという役割分担が考えられる。

○高齢化と財政健全化

- ・ 歳出削減だけで財政健全化するためには、社会保障費の大幅な抑制が必要。
- ・ しかし、国民の多くは国民皆保険、国民皆年金の維持を期待。ある程度の社会保障財源を確実に租税で賄う必要。
- ・ 社会保障の税財源を所得課税で賄うことについては、社会保険料は所得に比例して今後とも上がっていくことが予定されていること、勤労世代に過重な負担となること、貯蓄率低下が懸念される中で貯蓄に対して中立的でないことに留意が必要。
- ・ 消費税による税財源の調達は重要な手段。

○所得税・社会保険料と消費税の性質

- ・ 若年世代は、高齢世代に比べて所得税、社会保険料負担が大きい。
- ・ 消費税は、若年世代と高齢世代の間で、負担の差異が小さい。
→社会保障の負担と給付の世代間格差是正には、消費税が適している。

○消費税の社会保障財源化

- ・ 社会保障給付の国庫負担については、消費税により財源を安定的に確保する一方、他の分野については歳出削減を中心として財政赤字を抑制する役割分担とすれば、財政健全化も促進。

○所得課税と消費課税の役割分担

- ・ 社会保障の財源として、社会保険料は上昇することが予定されているが、消費課税、所得課税それぞれの特徴を生かして、バランスよく課税していくことが重要。

【自由討議での主な意見】

- リスクに応じた保険料負担については、そもそもリスクがどれだけあるかは、結果が出ないとわからないという側面もあることに留意することが必要。
- 消費税の社会保障財源化による財政規律について、例えば将来的に社会保障の費用が見込みよりも増加したときに、社会保険料と消費税のどちらでどう対応するかをルール化しておくことも考えられるのではないか。
- 社会保険料の企業負担分による企業の競争力への影響といった話があるが、転嫁と帰着を考えると、実際には社会保険料負担と税負担とは同様の効果を持つと言える。ただし、消費税については、高齢者も負担するという点で世代間格差の是正につながるし、効率性の面でもいいのではないか。
- 基礎年金国庫負担割合引上げの議論があるが、財源論以外に、そもそも基礎年金をどう位置づけていくかという点も重要。
- 社会保障給付の国庫負担について、自然増収で何とかするという説もある。所得課税に重きが置かれた形で税財源が社会保障にあたっていくことになるが、果たしてそれでよいのか。
- 世代間格差是正の観点からは、年金課税の見直しも一つの方策として考えられるのではないか。
- 今後の社会保障の財源として、すでに保険料負担が所得に比例する形で増大することは予定されている。それを前提にした上で足りない税財源をどう賄うかというときに、所得比例の財源では勤労世代が多く負担することになることや、高齢世代は給付ほどには負担していないということにも留意が必要。
- 高齢者だけではなく、子育てや失業など若い世代にもリスクはあるということに留意することが必要。
- 社会保障財源を安定的に確保することが課題となっている中で、負担と給付の関係をある程度明確に見せながら、国民の合意を形成していくことが必要。

【報告のポイント】

○伝統的な公平概念

- ・「公平」の原則とは、各人の経済力に応じて負担を分かち合うこと。
- ・具体的には水平的公平(等しい負担能力のある人には等しい負担を求める)、垂直的公平(担税力ないしは負担能力に応じた課税)、世代間の公平(異なる世代を比較した場合の負担の公平が保たれているかという観点と、それぞれの世代の受益と負担のバランスが保たれているかという観点)と理解。

○公平原則の直面する課題

- ・現状では、経済取引の高度化・複雑化、そして国際化の進展により、税務執行が公平を実現するための決定的な役割を担っていることが強く認識されつつある。
- ・直面する5つの課題。
 - ①「租税法規の複雑化」により、適正な申告・納税の妨げとなり、また不公平感の助長につながっている。
 - ②「米国を中心とした市場型の租税回避商品の広がり」により、批判の鋒先が、個別納税者間での比較(水平的公平)の問題から、タックス・シェルターの「黒衣たち(Enablers)」へ移行。
 - ③「税務行政の効率化に向けたプレッシャーの存在」により、さらに効率的な税務行政が求められる反面、手続的公正の強調によって国民のプライバシー等を保護することが期待されている。
 - ④「コンプライアンス・モデルの転換」により、自発的納税協力を生じさせる要因の一つとして、納税者の認識が注目されている。
 - ⑤「税制の再分配機能の位置づけ」により、担税力ないし負担能力という概念の有用性に対する疑問が投げかけられている。

○公正概念の可能性

- ・実体面における公正概念は、各人に公正な分担を求める原則として理解される。
- ・執行面では、すでに決定された税制の内容を実現していくための環境整備、また、効率的な税務行政が求められる中での適正な手続の保障という観点からの役割が期待される。

○公正概念の位置づけ

- ・国民の信頼を獲得する税制という視点から、納税者の公正さの認識が重要な役割を担っているとすれば、公平な税制と国民の信認とを橋渡しする概念として「公正」を概念する可能性がある。
- ・適正な執行を担保するために、従来とは異なった枠組みが求められる公算が大きく、そうした執行面での変化を公平原則の補助的側面として整理しつづけることには限界がある。
- ・税務行政の効率化にあたって、納税者一般に対する制裁・手続的負担を強化することは必ずしも望ましい結果をもたらさず、その調整を図る原理として、公正概念に注目する必要があるかもしれない。

【自由討議での主な意見】

- 実態的・政策的な側面と執行的側面は通じるところがある。執行は政策を実現するものであり、納税者から見て執行面で複雑怪奇な税制をデザインしてしまうと、様々な問題が生じる。公平の伝統的概念を読み直す際には、政策への反映として見通しが良く乱用しにくいような、納税者が規範意識を高めていける税制となるように配慮が必要ではないか。
- 垂直的公平とは、異なる支払能力がある人には異なる租税上の取り扱いをということとで、端的には差別課税をすること。所得の相違や子供の有無など、何をもって差別的な課税が社会で受け入れられるのか、検討をしていく必要があるのではないか。
- 差別的な課税を正当化するための挙証責任を、課税側(政府)に負わせるべきか、納税者側に負わせるべきか。それによって税務執行が異なってくる。
- アメリカではIRS(内国税入庁)の資源は納税サービスに振り向けられるようになっていくとのことだが、日本の現状での納税サービスをどう評価できるか。
- 公平概念は重要であると理解できるが、税の現場においては必ずしも個別の納税者について公平に考えることができるわけではない。結局は、租税法律主義に基づいて実施するということがしばしばある。それを納税者に強いるのは困難だと考えるが、どう解決できるのか。
- 租税回避への事前の対応である包括的否認規定については、租税回避だけを目的とする取引を事前に定義しておくことが必要。
- 応益課税・応能課税は、公平・公正概念に密接に関連。例えば、公共サービスの受益と負担との対応については、公平概念は非常に重要。特に地方税について考える場合は、応益性が重要と考える。
- 公平とは税負担のあり方に対する価値尺度。公正とは、自分の負担がどうかというよりも、税制全体に対する国民の認識に即しているかどうかという評価の尺度という理解で良いのか。

我が国の金融税制のあり方について

(報告者: 國枝繁樹専門委員)

【報告のポイント】

○我が国家計の資産選択の特徴と望ましい金融税制改革の方向性

- ・ 家計の望ましい資産選択はライフサイクルを通じて変化。人的資本(安全な投資)のウェイトが大きい若年時には株式投資の割合を増やし、高齢時にはその割合を減らすことが望ましい。
- ・ 我が国の金融資産の保有状況を見ると、その大半は高齢者世代が保有しており、かつ高齢者になるほど株式等のリスク資産の割合が増大。理論的に考えて、各世代がライフサイクルを通じた合理的な資産選択を行っているかは疑問。
- ・ 一般的な株式への税制優遇措置を恒常的に設けるのではなく、各金融商品に対して中立的な税制とすることが望ましい。また、確定拠出年金等を通じて現役世代の株式投資を促進することが望ましい。

○中立的な金融税制の構築

- ・ 中立的な金融税制を考える際、①法人段階・個人段階を通じた中立性、②時間を通じた中立性が重要な柱。
- ・ 法人段階・個人段階を通じた中立性確保のための抜本的な改革は、法人段階における負債・株式の税制上の取扱いの一元化。しかし、支払利子の損金算入の否認につき、伝統的な考えを持つ経営者に受け入れられるかという問題。法人段階での税制上の取扱いの一元化を行わない場合には、配当の二重課税調整措置により法人段階・個人段階を通じた中立性を確保することが必要。
- ・ 時間を通じた中立性については、利子は発生時課税、キャピタルゲインは実現時課税となっていることから、含み益も考慮した実効税率で考えるべき。時間を通じた中立性を確保するようなキャピタルゲイン課税については、いくつかの方法が提案されているが、導入に伴う問題も存在する。時間を通じた中立性が確保できない場合、実効税率の差異を利用した租税回避が行われるおそれがあり、損益通算の何らかの制限が必要。
- ・ キャピタルゲインの損益通算の制限のあり方については、損益通算拡大によるメリットと租税回避の余地の拡大というコストを比較する必要。

○現役世代の株式投資の促進

- ・ アメリカでは確定拠出年金の拡大を通じた株式投資が急増したが、同制度で義務付けられている投資教育による影響が大きく、我が国でも投資教育の拡充に積極的に取り組むことが望まれる。
- ・ 行動経済学に基づく研究では、人々の資産選択行動においてデフォルトの設定等が重要であることを示唆しており、こうした知見を活かした制度の導入についても検討していくことが考えられる。

【自由討議での主な意見】

- 金融税制の中立性に関し、支払利子を損金不算入にするという一方で、配当を損金算入するという考え方もあり得るのではないか。ただ、配当の損金算入については税収減の問題があるほか、相当程度が外国人株主になっているという状況も踏まえれば、支払利子の損金算入の否認の方が望ましいのではないか。
- ドイツの税制改革案では法人段階の支払利子の損金算入を制限しているが、日本の中小企業は借入れに頼っており、こうした措置を導入した場合には、大きな問題になるのではないか。
- 税制の中立性をどの範囲で議論するかについては、現実的な対応として、金融所得の中で、金融商品の選択に影響を及ぼさないという観点から議論するということではないか。

【報告のポイント】

○法人税の転嫁と帰着

- ・ 法人税は「法人」が負担しているのではなく、(税引後)企業所得、製品価格、賃金等の様々なルートを通じて、従業員、株主、債権者、顧客などのステークホルダーが負担。
- ・ 法人税負担の転嫁は、需要や供給の価格弾力性によって決まる。
- ・ 法人税負担の転嫁は、現時点だけでなく、将来にも及ぶ可能性。

○実体経済での法人税の帰着

- ・ 2005 年に経済産業省が行ったアンケート調査では、以下の結果。
 - 法人税負担が増大した場合、短期的には利益圧縮等に対応するが、中長期的には賃金・雇用調整で対応するとの回答が多い。
 - 今後、中長期的に法人税負担が増大していく場合、8割弱の企業が競争力に影響があると回答。
 - 企業が国際的な立地選択を行う上で、法人税・社会保険料負担ともに、これまでに以上に今後は重要と判断材料になるとする企業が多い。
- ・ アメリカの実証分析では、法人税負担は約 70%が自国の労働者に、約 30%が自国の資本に帰着するとの分析例がある。国際間の資本移動を通じて、外国の労働者や資本にも税負担は帰着する。

○法人税と消費税の比較の視点

- ・ 法人税は法人だけが負担し消費税は消費者だけが負担するというものではない。
- ・ 消費税は労働所得税と近い性質を持つ(遺産を残さない等の一定の前提の下で、消費税と労働所得税は同じ効果を持つという等価定理)。
- ・ 法人税は、労働に帰着する部分と資本に帰着する部分があることから、労働所得税と資本所得税が結合した税と見ることができる。
- ・ 法人税と消費税を比較する視点として、労働所得税と資本所得税のどちらが望ましいかを見る視点が有用。

【自由討議での主な意見】

- 増税時の企業対応と減税時の企業対応は、理論的には対称的であるとの前提を置いているが、実際には必ずしもそうではない。
- 経済産業省のアンケート調査では、質問の仕方として、まず社会保険料負担について訊いた上で、法人税負担について社会保険料負担の場合と同様かどうかを訊いているが、質問の仕方によっては異なる結果が出た可能性があることに留意すべき。
- 例えば法人税を下げた場合に、賃金や雇用の増加という形での影響がどの程度の時間軸で現れるかは、その時々企業の労働者が置かれている状況によって異なり、一概には言えない。
- アメリカの実証分析では、法人税は労働が最終的に負担する比率が高く、法人税の引下げは必ずしも法人優遇ではないというインプリケーションを持つと考えられる。実際には、法人税の引下げは国際競争力の維持の観点から議論がなされるが、この分析ではモデル上国際競争力の問題は捨象している点に留意が必要。

租税原則としての「成長」

(報告者: 藤谷武史専門委員)

【報告のポイント】

○税制の基本構造と「成長」

- ・ 一般的には、最適な資源配分は自律的な市場メカニズム(家計や企業の最適化行動)によって達成されると考えられ、政府の人為的な誘導には限界。
- ・ 一括税以外の全ての租税は経済活動に対する何らかの「歪み」(非中立性)を伴う。これは、一括税が実現できない所得再分配などの目的を達成するためのコストであり、一般的には、可能な限り小さくすべき＝租税原則としての「中立」。
- ・ アメリカで2005年11月に出された大統領税制改革諮問委員会の最終報告書は、「簡素・公正・成長」(Simple, Fair, and Pro-Growth)を新たな租税原則として掲げているが、「成長」に関しては、従来「中立」原則として論じられてきたことに他ならない。言い換えれば、税制が中立になれば、経済活動を促進するという考え方。
- ・ 経済成長に貢献する税制というのは、経済活動に中立的な税制。

○「政策税制」の考え方

- ・ 「成長」志向型の税制として、企業活動に焦点を絞った税制優遇措置が用いられる傾向。
- ・ 税制優遇措置は政府の補助金を税制経由で供給するもので、これにより政府が市場に介入する範囲は拡大。一般的な減税(＝小さな政府)とは区別する必要。
- ・ 租税制度を通じて補助金を給付することが、他の代替的な手段よりも優れていると判断される場合にのみ、政策税制を用いるべき。

○租税原則としての「成長」?

- ・ 租税「原則」の役割は、極めて複雑な既存の税制を評価する基準であり、税制改革の指針を提供。
- ・ 「中立な状態が何か」が理論的に明確であるため、伝統的な租税原則である「中立」は税制を評価する基準として機能。理想的な目標と現状のギャップ、という形で常に税制改革の課題を指し示すことが可能。
- ・ 「成長」とは、望ましい税制が目指すべき大きな「目標」の1つ。「目標」とはゴールであり、「原則」というのは、そこにたどり着くための道標のようなもの。
- ・ 「税制が理想的に成長を促進している状態」が何を指すのかが不明確なために、「成長」は税制の評価基準として曖昧であり、税制改革の具体的指針とならない。
- ・ 最適な資源配分や経済成長は、基本的には政府の介入ではなく自律的な市場によって達成される、と考えるならば、「成長」に貢献する税制の具体的な指針は「中立」であり、例えば中立的な税制(例:消費税)が経済成長に資するといった実質的な政策の指針となる。
- ・ 「公平」、「簡素」と並んで「中立」を原則として掲げることは、税制が「成長」の名の下に成長を阻害する危険性を抑制する上で有益。

【自由討議での主な意見】

- 効率的な資源配分が市場によって達成されることについては、基本的には異存はない。しかし、資源配分が過大になったり、過少になったりするという「市場の失敗」があることに注意が必要。
- 市場に任せておけば成長の問題まで解決すると言い切るのは、やや行き過ぎである。
- 租税原則として「中立」を設けることは、研究開発等の政策税制の効果を確かめることにもなり、悪くない。原則はあくまで原則であり、そこに政策判断があってしかるべきだが、その際、「成長」を原則とすると、政策判断が原則から逸脱しているかどうか不明確になる。
- 簡素な税制や予測可能な制度の構築は、「中立」的な制度を作ることと相互補完的な関係にある。
- 「中立」と「成長」の概念というのは、相対立する概念と考えるのがそもそも間違いであり、中立でありながら成長をねらっていくことが必要。
- これまで「中立」については、政策税制を整理するという意図から議論されていたのではない。他方、現在「中立」について議論するのは、研究開発減税等の政策税制をどう新しく位置付けるかを議論するという政策課題があるからだということではないか。
- 原則はあくまで原則であり、現実には政策減税等の制度は必要。税制を評価する上で注意すべきは、結果の数字のみで判断せず、他の要素についても見る必要がある。
- 「中立」や「成長」について議論する際には、税だけではなく、もう一つの財源調達有力手段である社会保険料も含めた財源全体の中で議論することが重要ではないか。
- 原則としての中立性は墨守すべきものではなく道標である。「租税原則」としての「中立性」、「租税政策の目標」としての「成長」と言えるのではないか。

【報告のポイント】

○課税所得と企業会計

- ・ 法人の所得は、法人の租税負担能力を最もよく表す指標と考えられている。理想的な課税所得としては、包括的所得(comprehensive income)の概念が支配的であるが、測定レベルでは困難な点が多く、様々な測定類型が考えられている。
- ・ 法人税の計算においては、企業会計が一定の役割を果たしている。日本では、GAAP(一般に認められた会計原則、一般に公正妥当と認められる企業会計の基準－民間の企業会計基準委員会によって開発)があり、その範囲についてはいくつかの解釈はあるが、一定の考慮が払われている。
- ・ 法人税法とGAAPの関係
 - ①確定決算主義、②損金経理の前提としての企業会計上の計算、③GAAPの斟酌という点で密接に関わっているが、差異としては、課税所得と企業会計上の利益との計算目的の違いから生じる差異や、法人税が担っている経済政策的な目的による差異がある。

○会計基準の国際的な動向と日本の会計基準

- ・ 会計基準の国際的なコンバージェンスが進む中で、課税所得の計算と企業会計上の利益計算の関係に関して再検討の必要性が指摘されている。
- ①確定決算主義の問題
 - 企業会計上の利益計算は、将来利益の見積もりにとって有益な情報という位置づけであるが、課税所得では、税源としての意味合いが強い。
- ②連結決算と個別決算の問題
- ・ 国際会計基準審議会(IASB)によって、世界の会計基準のコンバージェンスの取組みが行われており、急速に進んでいる。背景にはEUにおける会計基準の統合の戦略がある。
- ・ 日本でも会計基準設定主体(ASBJ)によって、コンバージェンスの取組みが行われている。
- ・ コンバージェンスする際には、どの基準に合わせるのかが重要であり、世界的な論争となっている。

○企業会計の視点からみた法人税の当面の論点

- ・ 企業会計上の利益計算と課税所得の計算を可能な限り一致させておくことはメリットが大きいものの、会計基準の国際的なコンバージェンスに伴い、利益計算がその計算目的に一層忠実なものに変化する中で、企業会計上の利益計算と課税所得は乖離する方向にある。
- ・ コンバージェンスが起きる中で、企業会計上の利益計算と課税所得の計算が、相互に制約とならずに、しかも課税ルール of 安定性が担保されるためには、現状の損金経理要件を緩和し、申告調整の範囲を拡大することが望ましい。

【自由討議での主な意見】

- 実務上、会計上の利益と課税上の所得の不一致を調整するのは大変なコストであり、それが緩和できる方向で進むとすれば、朗報である。
- 国際的なコンバージェンスに際して、国際的な会計基準の標準化を前提としてそれに合わせた税体系を考えたほうがいいという指摘が過去に他の委員からあったが、国際的な標準化の議論に深くコミットし、日本の税体系に最も有利な形で標準化を進めるという戦略もあるのではないか。
- 会計基準の方は、投資家ばかりに目を向けていて、現実には営業活動や生産活動を続けていくという企業の存在価値の基本を忘れているのではないか。
- 永続性がある企業を考えた場合、時価主義会計は企業の投資行動に歪みをもたらすのではないか。

【報告のポイント】

○中国税制の概要

- ・ 流通税(消費課税)が税収全体の7割。うち増値税(日本の消費税のうちモノを対象とする部分)が税収全体の半分を占める。
- ・ 対外開放し、外資を導入するに当たり、税制も内資企業と外資企業とを分けて扱ってきたが、統一の方向にある。個人所得税、消費課税は 1994 年に統一。法人税については、2007 年3月に全人代で企業所得税法の公布、2008 年1月施行予定。
- ・ 今後の課題は、地方交付金制度の法的整備、不動産関連税制の内外統一、消費課税(増値税と営業税(サービスを対象とする部分))の統合。

○企業所得税

- ・ 企業所得税法の統一の背景。
 - ① 中国経済の国際化に伴う内資企業の国際競争力の強化。また、形式的にいったん海外に出て中国に戻ってくる投資が外資の扱いを受ける不公平の是正。
 - ② 付加価値の低い産業から高い産業への産業構造高度化に必要な高度な技術を持つ企業への優遇に転換する必要。
 - ③ 優遇税率、2免3減(所得計上後2年間は免税、その後3年間は半減)等の優遇税制といった外資への過度の優遇への強い批判。
- ・ 課税ベースについては、近年、企業会計が社会主義会計から資本主義会計、国際会計基準に次第に移行する中で、税務上の課税所得計算を会計から分離する方向にある(企業会計に左右されない安定した課税ベース)。
- ・ 従来は、基本税率 33%の下で、外資企業は優遇により実質 11~15%の負担、内資企業は 22~25%の負担であった。新法の基本税率は 25%、中小企業は実質 20%、ハイテク企業は 15%となる。全世界、周辺諸国の平均税率と比較しつつ、内資と外資の負担のバランス、税収減の抑制、中国企業の国際競争力及び外資導入という目的を考慮。
- ・ 外資を導入し、沿岸部分をまず発展させるという従来の戦略を転換。地域的な優遇を廃し、優遇税制は技術革新と環境対策を主な目的とする。

○日本企業の税制上の諸問題

- ・ 法人の居住地国の判定に管理支配地基準(内容未定)の導入により二重課税が発生する可能性。
- ・ 租税回避対策税制として、現行の移転価格税制に加えて、タックスヘイブン対策税制、過小資本税制、租税回避行為の否認規定を導入。
- ・ コンサルタントの役務、駐在員事務所、PEに派遣される個人(短期滞在者)に関する PE課税及び個人所得課税の諸問題。
- ・ 外貨準備高の増加、対米貿易摩擦、産業構造の転換、資源・エネルギーの輸出抑制といった背景から、輸出にかかる増値税の仕入税額の還付率の引下げ、還付の撤廃。輸出企業のコスト増大、諸外国との対応調整が行われないといった問題。

【自由討議での主な意見】

- 新企業所得税法では、中小企業育成の観点から小型薄利企業については20%の優遇税制が適用されるということで、中小企業に関心を持っているなど感じた。
- 環境、省エネ、節水、安全等の投資税額控除というのは、非常にいい税制。環境保護、CO2削減には、是非とも取り組まなければならない。
- 税制がきれいでも、税務の執行がうまくいかないケースがいっぱいあって、日本の国税庁とか税務署は例外的だと思う。いろんな意味でのプロを養成している。

【報告のポイント】

○限界税率と平均税率

- ・ 経済学の標準的な考え方においては、投資促進策としては限界税率の引下げが効率的とされてきたが、80年代以降、各国では課税ベースを拡大し、一定の税収を確保しながら、法定税率を引き下げている。
- ・ 平均税率の引下げは、既存株主への lump-sum transfer を意味することから、経済効率をむしろ低下させる側面もあるが、時間をかけて引き下げることによって、そうした弊害を抑制できる。

○平均税率引下げを巡る論点

- ・ 流動性制約の存在が効率的投資を大きく阻害している場合には、平均税率の引下げが好ましいが、一方、フリーキャッシュフロー仮説が当てはまる場合には、企業による非効率的な過剰投資を促すため、必ずしも望ましくない。現在の日本企業は、後者の状況にあるのではないかと考えられる。
- ・ 対外直接投資は様々な要因に影響を受けるが、立地選択の段階においては、平均税率が影響を与える可能性がある。ただし、欧米の実証研究ではその影響の規模について議論があるほか、我が国に関する実証研究では影響の有無について見方が分かれている。
- ・ 多国籍企業が世界全体の税負担の最小化を図って行う利益移転に関しても、平均税率が問題となり、実証研究においても、低率国へ利益移転を行うことが確認されている。利益移転への対抗措置が十分機能しない場合には、平均税率の引下げにより、自国外への利益移転を防止しようとする国も現れることになる。

○税の国際的な競争と調和

- ・ 税の過度の引下げ競争(「底辺への競争」)が行われる場合、公共財供給や所得再分配の財源が十分確保できず、経済厚生を低下させる恐れがあるため、税の国際的な調和を図ることが望まれる。税の調和は合意に至るのが難しい面があるが、そうした議論を行うこと自体が税の競争激化に一定の抑制効果を持つことには留意する必要がある。
- ・ 日本としては、財政再建が進まないうちは、税の競争を激化させない戦略をとることが重要であり、アジア地域における法人税の国際的調和に、日本がイニシアティブをとっていくといった戦略も考慮に値する。

【自由討議での主な意見】

- キャッシュ・フローが設備投資額を上回っているため、フリーキャッシュフロー仮説が当てはまるというのは、大企業と中小企業とでは状況が異なり、これらを分けて考える必要があるのではないか。
- 日本が国家として成長するためには、対内投資を呼び込む必要があり、日本企業に厳しい競争を強いるためにも、法人税率の引下げが必要ではないか。
- 日本企業の競争力のためには、技術開発オリエンテッドな設備投資が重要。IT のように設備の陳腐化が早い分野への配慮が必要ではないか。
- 企業が海外進出の際、立地を検討する場合は、立地国の税がどうなるのかが大きなポイントになっているのではないか。
- 法人税率については、引き下げた結果として出てきた利益をどうするのかという点も踏まえて議論していくことが必要ではないか。
- 租税協調は重要ではあるが、すでにアジアの国は税率を下げ始めている状況において、我が国が租税協調を推進できるのか。

「子どもと家族を応援する日本」重点戦略検討会議

「重点戦略の策定に向けての基本的な考え方」(中間報告)の概要

(報告者:吉川洋主査)

【報告のポイント】

○更なる少子化の進行とその原因・背景

- ・ 昨年12月に公表された「日本の将来推計人口」では、前回の人口推計よりも更に少子化が進んでいることが明らかになった。決して国民が望んだものではなく、国民の結婚や出産・子育てに対する希望と実態の乖離が拡大したことによるとの分析である。

○今後の家族政策とその財源

- ・ 今後の対策のキーワードは、「ワーク・ライフ・バランス(仕事と生活の調和)の実現」。
- ・ スウェーデン、フランスなどの少子化対策の成功例とされる1990年代以降の諸外国の家族政策は、経済支援(カネ)中心から、両立支援を目指したサービス支援(モノ、サービス)へと転換していることに着目すべき。両者の組み合わせが重要。
- ・ 社会全体としてコストをかけて応援すれば少子化対策の効果は上がる、我が国の現状、人口動態からすれば少子化対策を行うべき、が会議のコンセンサス。
- ・ また、その際、必要な財源は現時点で手当することが必要であり、今後、実効ある家族政策を持続的に展開するための財源規模や負担のあり方については、税制の抜本的見直しの議論と並行して国民的議論を行うことが必要である。この点は、基本方針 2007 にも盛り込まれている。
- ・ 出生率回復を実現しているフランスの家族政策をそのまま我が国に導入した場合(それが正しいかどうかは別途議論する必要がある)、給付規模は10.6兆円に相当。フランスでは給付総額の約半分を事業主が拠出。

【報告のポイント】

○少子化の現状と要因

- ・ 1990年代以降、女性が働ける環境がある国では出生率に反転の傾向が見られるのに対し、そうでない国(日本を含む東アジア諸国)では超低出産との見方がある。
- ・ 少子化の要因は、交際行動の変化、非正社員化などの要因による若年層の相対的な経済状況の悪化、保育園や育児休業制度など社会政策の不足と遅れ。
- ・ 若年層の家庭観は変化しているが(妻の収入が生活水準維持に必要なとともに、家計、家事の共同分担を支持)、現実には第1子出産後の女性の就業継続は増えていない。他方、出産後の就業可能性が高まると有職女性の出産が増加。

○税制、社会保障の対応

- ・ 現在の対応(妻や子の扶養控除、第3号被保険者制度など)は、妻の無・低収入を前提とした措置であり、妻の収入が不可欠であろう、増加しつつある低収入若年非正社員世帯に適應していない。
- ・ 男女ともに家事・育児にあてる時間を持てる、夫婦ともに仕事の継続を望めば両立が可能な制度への変革が必要。また、育児休業給付の非正社員への給付拡大を含めた拡充が必要。
- ・ 妻が生涯低賃金で雇用されることを結果的に奨励する税制、社会保障は縮小し、一方で非正社員と正社員との格差縮小ルールを強化すべき。配偶者控除の見直し等。
- ・ 低収入で子どものいる世帯に厚みをつけた税制を考慮すべき。米国のEITC等。
- ・ 若者の訓練機会拡大と就業奨励が重要。働き方の改革も課題であり、非正社員を多く雇用する企業が被用者保険の事業主負担などコストが免除されている矛盾。人口再生産の社会的コストを企業も負担する制度のあり方を検討すべき。

【自由討議での主な意見】

少子化対策関係(吉川主査、永瀬特別委員報告)

- 子どもは公共財であり、社会全体で支えていくという意識が必要。税財源とともに、フランスのように企業負担も考えられる(フランスでは給付総額の約半分を事業主が拠出)。
- 出生率を反転させるためには、2人目を産むことが必要。子どもを産むことの機会コストをいかに下げるかが課題。
- 現在の扶養控除は役割を果たしているのか、児童手当、育児休業手当の額はこれで十分か、など、誰にどういう支援が必要かを考え直す必要がある。
- 女性の労働供給について、体系的に税で対応することも必要。
- 一部の施策だけをつまみ食いされてしまう懸念がある。政策を講じるには相応の負担が求められ、財源とパッケージで検討していく必要。
- 子どもは親を選んで生まれてくることはできない。子どもの機会均等という観点からも子どもに関連した対応は必要。
- 少子化対策は国家観から議論する必要がある。例えばスウェーデンは、出生率向上のためにあらゆることをやった。税制だけ議論しても結論はでない。
- 年金制度と少子化は関連している。子どもというのは将来の年金の支え手であり、子どもを産まない人は年金制度のフリーライダーになる。「外部性」を考慮すると、年金を減額するか子どもに対する給付を増やすしかないが、後者が望ましい。
- 欧米で妻の家計に占める割合が高まった後も、日本はずっと夫の収入だけで暮らしてきた。98年以降、日本でも状況が変わってきたが、税、社会保障の制度は90年代以前に適応した制度のままとなっている。

日本の欠損法人に関する考察

(報告者:八塩裕之専門委員)

【報告のポイント】

○我が国において欠損法人が多いことの原因・背景

- ・ 日本の中小法人の多くは欠損法人であり、これだけ多いのは本来おかしいこと、との指摘がある(経済理論的には、欠損続きの法人には資金が集まらず存続できないはず)。
- ・ 欠損法人が多い背景には、中小事業者(オーナー経営者)が資本(法人)所得や事業所得を給与所得に形態転換する、という租税回避的な行動があるのではないか。
- ・ 日本では、労働所得、とくに給与への税率が資本所得よりも低い。以下のように税率構造とともに所得控除(給与所得控除)が重要な役割を果たしており、結果として、税が本来あるべき以上に法人化を促進しているのではないか。
 - ①オーナー経営者が所得を法人に留保せず、自身の給与として分配。
給与所得控除が適用され課税所得が縮小、所得税の低い税率ブラケットが適用される。その結果、法人に留保するよりも税負担が軽減できる。
 - ②個人自営業者の事業所得には給与所得控除が適用されない。
個人自営業者が事業形態を法人に転換し所得を給与で分配すれば、控除が適用されて税負担が軽減できる。
- ・ 日本の所得形態転換による租税回避的行動は、欧米でも違う形(中小事業者による労働所得から資本所得へのインカム・シフティング)で発生している。「所得形態転換による課税ベース選択」は中小事業者の特徴。
- ・ 租税回避的行動は、税収ロス(税収ロスの発生分だけ、税率を引き上げねばならないとすれば、それによって非効率性が発生)や、税制における不公平などの問題をもたらす。

○論点整理

- ・ 一般論としては、以下の点を指摘できる。
 - ① 複雑な税制はインカム・シフティングを引き起こしやすいことから、中小事業者への課税は極力シンプルにすべき、との主張が欧米では強い。
 - ② 課税ベースの選択行動まで考慮して、法人税、所得税2つの税をトータルで考えることが必要。
 - ③ 所得控除(課税ベースが小さくなる)は、単なる所得類型間の税率の差による裁定のケースよりも、望ましくない結果を引き起こしている可能性がある。

【自由討議での主な意見】

- 欠損法人比率はアメリカで 60%、ドイツで 37%、フランスで 48%となっている。これらからは、日本のほうが欠損法人比率は高いということになるが、企業の形態などが違うので、留意が必要。
- 中小企業の税制(特に欠損)を考える場合、本来業務と関係のない費用(交際費など)が計上されている部分も多いと思うが、どう整理するのか。
- 中小企業については、小規模零細企業と中堅中小企業を分けて議論すべき。小規模零細企業で所得形態移転が起こるのはやむを得ない。
- 労働所得と事業所得を比較した際に税額の低いほうに流れることはやむを得ないことであり、これを同じレベルにする必要。現状を租税回避と決めつけるのは問題である。
- 一般論として、ある税金で租税回避すると他の税金の負担が重くなる又は給付が少なくなるなど、有機的な関連付けが重要。
スウェーデンの例では、給与所得などは年金負担と連動しているため、給与所得などを資本所得に移転すると、賞金などに比例して年金の給付が下がる。真偽は不明だが、イタリアの徴税が上がった理由として、スウェーデン型の年金を導入したことが挙げられている。いくつかの制度を考慮しないと、所得形態転換が必ず起きているとはいえないのではないか。
- 欠損の繰延べについて、日本では5年から7年に延長したが、何年も赤字を続けていく企業は生きていく資格がないのではないか。仮に期間を縮減すれば、大手銀行が税金を払い始め、大幅な増収となると考えるので、繰越欠損の期間短縮についても今後検討すべき。
- 経済学の一般論として新規事業者は事業開始時に欠損が続くため、繰越欠損については認めるべきではないか。ただし、日本の場合は税制が必要以上に欠損を促進する構造になっているため、無制限に行ってしまうと、租税回避を招くおそれがある。

【報告のポイント】

○我が国の社会保障給付費及び公的な社会支出

- ・ 日本の社会保障給付費や各種福祉サービスに要する支出は増加の一途をたどっており、対応する財源確保は急務。
- ・ 諸外国と比べ、日本の家族や雇用といった福祉サービスの公的な供給水準が低かったのには、長い間、介護や子育てなどを家族の無償労働を通じて対応してきたという経緯がある。

○福祉政策の供給主体とその負担・財源

- ・ 家族の変容に伴い、従来家族が担ってきた機能について社会的な代替が必要。地域コミュニティの衰退、雇用環境の変化に伴い地域社会や企業がその役割を担うことが難しいとすれば、公共部門の役割が一層重要となる。
- ・ 子育て支援や就労支援をはじめとする各種の福祉政策の充実により、安心して働き、生活できる環境を整備することが、持続的な成長の要件であり、その受益は家計と企業がともに享受するものといえる。
- ・ 対人社会サービスの負担のあり方をめぐっては、直接的な受益者である家計のみならず、次世代労働力としての児童育成にかかるコストを企業が負担するという考え方も成り立つ。
- ・ 福祉政策は、その社会がもつ制度的前提を踏まえながら、公共部門が現金給付と現物給付とを組み合わせた対応をすることが必要。市場で調達可能な財・サービスの購入には現金給付は有効だが、対人サービスのニーズに応えるには、現物給付を通じたサービス供給が必要。
- ・ 福祉政策の財源をできる限り借入によらない方法で確保することが必要。税負担、社会保険料負担、利用者負担の割合について、それぞれの特性を踏まえながら検討する必要。

○法人負担の国際比較

- ・ 福祉政策の財源について議論する際には、日本の企業負担は諸外国と比べて必ずしも高いとは言えないことに留意する必要がある。その財源として何を想定するかについては、その中から法人負担を除外する必要は必ずしもない。
 - 日本の法人実効税率が相対的に高いとの指摘がなされることがよくあるが、課税ベースの相違や法人の所得に対する課税以外の負担を加味する必要がある。地方の事業課税、不動産課税、社会保険料事業主負担分まで考慮した場合、日本の企業負担は、他の主要国に比して決して重いとはいえない。
 - 市場経済の進展による効率的な社会システムを構築していくためには新しいタイプの福祉サービスを充実する必要。その結果公的負担が増大したとしても、必ずしも国際競争力をそぐものとは言えず、むしろ北欧諸国のように国際競争力を強化するものと評価することもできる。

【自由討議での主な意見】

- 福祉政策はニーズに応じて供給されるべきであるという場合、このニーズをどうとらえていくのか。福祉政策にも、少子化対策のような公共財的のものもあれば、救貧対策、防貧対策もある。セーフティネットとニーズとの関係などを明らかにしないと、負担のあり方を議論することは難しい。
- 救貧、防貧については、国レベル(中央)で一定の水準を定めて供給することが考えられてしかるべきであり、各地の対人サービスについては、まだ家族機能などが一定程度保たれている地域と、そうではない地域とがとあるので、それぞれの事情に応じて給付のあり方を考えていくことが必要。そのニーズに見合うような負担のあり方をどのようにするかということから、サービスの給付の水準を考えていくべきではないか。
- 持続的な成長というのは、必ずしも経済活動に見られるGDPの安定的な推移や増大だけを意味しているわけではなく、人々が安心して生活あるいは生産活動に携われるような環境に裏打ちされた経済的な生産性の確保ということが持続的な成長という意味で重要なのではないか。
- 家族の変容に伴い、従来家族が担ってきた機能を、基礎自治体である市町村が担わなければならない場面が非常に増加している。しかし、これだけ三位一体等を通じて人件費が削減されている現状で、それだけの人員を自治体としても確保できず、担い手を育てようと思っても、マンパワーが足りない中でどのように構築していくか、また、財源をどのように確保していくかが非常に重要な課題。

地方税改革の課題—税収格差問題を中心に—

(報告者:小西砂千夫専門委員)

【報告のポイント】

○いわゆる地方税原則について

- ・ 地方自治体は中央政府と比較すると入退出の自由度の高いオープンシステムである。
- ・ 伝統的な地方税原則は、①応益性、②安定性、③普遍性、④負担分任、⑤自主性の原則、⑥地域性などがある。
- ・ 地方税原則に適う税目として、住民税・均等割、固定資産税などが考えられるが、それだけで地方税としての所要額を確保できるわけではなく、住民税のフラット化、事業税の外形標準化、地方消費税のウェイトを高めることは、地方税原則にかなう方向。
- ・ 日本では、自治体への事務配分が国際的に見て大きいことから、地方財源は大きくせざるを得ず、法人関係税などのウェイトが歴史経緯から高い。

○国の財政と地方財政の違い

- ・ 地方財政では、国が地方に事務配分を行い、それにふさわしい財源を賦与するという形をとっており、日本では地方財政計画という形で総額を確保。個別団体では地方税源が賦与され、地方交付税が配分される。
- ・ 地方財政における財政収支の均衡は、国の財政収支にあたる地方財政計画(マクロ)の均衡と個別団体(ミクロ)の均衡の両方があり、それらは異なる問題である。

○地方財政における財政力(財源)格差のとりえ方

- ・ 一人あたりの自主財源などで比較するという考え方もあるが、国が地方に事務配分を行い、それに伴い必要な経費が発生しているという日本の地方財政の現状に留意すれば、財源所要額に対して財源が十分であるかの観点が必要。
- ・ 基準財政需要額の算定が財政需要の実需を反映しているとみなすと、自治体間の格差は、財源超過額と留保財源による不交付団体と交付団体の格差並びに基準財政収入額外的一般財源である留保財源の大きさに反映される交付団体間での格差として整理できる。
- ・ 小規模自治体を中心に税源に恵まれない自治体では、留保財源に対して交付税措置のない元利償還金等が大きく、それが財政運営を圧迫し、そこが格差感の源泉となっている。

○いわゆる税収格差問題について

- ・ 税収格差問題は、地方財政計画の総額の圧縮が進む中で、景気が回復して地方税収入が伸びてきたことによる。
- ・ 近年の税収格差問題は、東京都のような富裕団体に財源が集中するいわゆる東京問題として起きており、その緩和については、偏在性の低い税目への税源交換を軸にすべきである。あわせて税収格差の要因となっている地方法人二税の一部譲与税化を含む見直しや東京都への行政任務の追加を検討すべき。

○その他

- ・ 国税と地方税の間の徴収面での協力を推進すべきではないか。

地方税・財源の充実と課税自主権

(報告者: 佐藤主光専門委員)

【報告のポイント】

○地方税の現状(問題提起)

- ・ 地方法人二税への依存が、税収の不安定化・税源の偏在の一因。
- ・ ただし、交付税後は交付団体と不交付団体間で財政力が逆転。
- ・ 課税自主権の行使が重要であるが、全体として法人課税に偏ったものとなっており、個人住民税(所得割・均等割)の活用が不十分。

○地方税を巡る議論と政治経済学

- ・ 「地方共有税」構想とは、交付税の既得権益の確保(特例減額の回避)が目的。
- ・ 法人二税の配分基準の見直し(平準化)は、国対地方の利害対立構造を地方対都市(交付団体対不交付団体)と混同。
- ・ 交付税が地方固有の財源であれば、既に国対地方の税収比は、4:6。

○地方税の経済分析

- ・ 住民と地方自治体が「正面から向き合い、自らの責任と負担で施策を進める姿勢が重要。」
- ・ 地域間格差、財政的外部効果(租税輸出・租税競争)など、課税自主権の行使の帰結としての不公平に留意が必要。
- ・ 望ましい地方税の条件＝収入の安定性、地域間偏在の少なさ、課税ベースの地域間移動可能性が少ない、応益性(住民に負担が明瞭)

○地方分権を巡る議論等

- ・ 地方分権化は国と地方の財源の奪い合いではなく、国と地方の機能配分(役割分担)を明確にした上で財源配分するもの。
- ・ 分権化は、政府間財政移転(交付税、補助・負担金)の縮小・全廃を意味しない。
- ・ 量的分権化(地方における歳出規模と地方税収の乖離を縮小)よりも、質的分権化(財政面における「自己決定権と自己責任」の確立)が不十分。

○改革のビジョン

- ・ 既存の制度(税源配分等)の弊害・歪みを放置したまま、新しい政策を追加する「対症療法」ではなく、国と地方の責任関係を明確にした上で財政コストの所在を地域住民に明らかにする(コスト意識を喚起する)よう既存制度を見直すことが必要(次善策の前に最善策を追求)。
 - 消費税(交付税法定分等)と法人二税の税源交換、あるいは法人事業税の地方消費税化(「付加価値割」の拡充)などの税源配分の見直し。
 - 個人住民税・固定資産税への超過課税などの課税自主権を行使する必要(問われるのは公共サービスの質との比較)。
 - 東京都等「不交付団体」を巻き込んだ交付税改革による水平的財政調整の実現。
 - 国と地方の役割分担の明確化。

【自由討議での主な意見】

地方税関係(小西専門委員、佐藤専門委員報告)

- 法人課税への依存を税源交換で対応することが積極的に評価できるかどうか、というところには議論の余地がある。国が主に負担する社会保障の財源として消費税は重要。また、税収格差の問題は、税源交換で解決するには限界があり、地方法人二税の税収の地域配分の見直しの方がはるかに効果大きい。
- 税率を自分で決定するなど、もっと自治体が自主的に課税自主権を行使することを積極的にやっていくことが、これからの地方分権時代には必要。
- 国と地方の財源の関係は、ゼロサムゲーム的な発想になり、すぐに税源交換や税源移譲につながる。しかしながら、国の財源も厳しい状況なので、ゼロサムゲームではなく国と地方の財源の総額を増やすという考えが必要。
- 地方法人課税について、法人がその地域で一定の事業活動を営む上で、その地域のサービスを受けていることを考えると、それに対して一定の負担というのを求めているという考え方は十分成り立つ。
- 地方財政計画ベースの財源不足を調整する場合の調整項目は法定率であり、地方財政計画の歳出規模の決定に地方が関われる場合には、地方税の標準税率も調整項目になり得る。
- 国と地方の財政関係を押さえる必要がある。国がほとんど枠組みを定めている自治事務を地方が執行する経費についてはきちんと保障されなければならない。格差是正の問題とは別の議論である。
- 地財計画や地方交付税の仕組みが不透明。
- まずは、税源配分(現状は国:地方=6対4)を5対5にして、偏在度の低いものと高いものとを交換するとともに、現在の交付税の原資部分を地方にまわし、地方が共同で水平調整する仕掛けも併せて講ずるべき。
- 法人も地方団体の行政サービスの提供を受けることから、応益性を持っているため、法人課税が地方税にふさわしくないということにはならない。なお、法人税でも必要経費に法人事業税を認めている。応益性との関係での物税としての要素を認めているということ。よって、法人事業税は外形標準化していくことが望ましい。
- 2011年までに国・地方を合わせたプライマリーバランスを黒字化するとの目標の中で、地方全体と国を比べてみると、国の方がはるかに厳しいことが経済財政諮問会議で指摘された。地方の財政力格差は、水平的調整で対応することが自然。
- 地方は、給料や人をどんどん減らして財政健全化の努力し、プライマリーバランスを黒にするために、大変な状況を迎えている。プライマリーバランスが黒であるということ、財政運営が楽であるということは、全く異なるという中で、この問題をどう考えればフェアかということについては、もう少し議論が必要。
- 国・地方の問題の根幹は財布が2つに分かれていないこと。ディスクリートされていない事務配分ということにもつながるが、やはり財布を2つに分け、分離した地方分に関しては、水平的財政調整を入れるなどの方法もあるのではないかと。

【報告のポイント】

○遺産・相続に関する行動、制度の変化

- ・ 遺産行動に関する研究によると、結果としての財産の使い残しという偶発的動機(ライフサイクルモデル)が半数。子どもの幸せを願ってという利他的動機、面倒を見てくれた子どもなどに財産を残すといった扶養・介護との交換的動機が続く。
- ・ 相続制度は、農業社会における長子による生産手段の相続から、工業化社会における未成年の子どもへの扶養義務・生活保障としての相続へ、次いで福祉国家における単なる成人の子どもへの権利へと変容。更に長寿化社会においては子どもも高齢化し、介護(新しい扶養)が家族の課題となったこと等に伴い、相続から親子間契約に変質。
- ・ 相続意欲の低下が見られる。交換的遺産動機の発揮のためには遺留分の引下げや寄与分の引上げが考えられる。また、ライフサイクルモデルの下では、遺産から資産の活用など相続行動の自由を高めるため、例えばリバースモーゲージや信託の活用が考えられる。
- ・ 社会保障制度における資産の活用を図る観点から、一種の公的なリバースモーゲージとして、現行の生活保障制度の制限をクリアする長期生活支援貸付制度等も考えられる。米国には、メディケアを利用した者の資産を死後に償還する制度がある。
- ・ 福祉国家・長寿化社会においては社会保障目的税としての相続税や、年金など公的な世代間移転分を取り戻すための相続税が考えられる。
- ・ 事業承継に対する負担軽減や特別配慮が必ずしも必要とは言えないが、産業政策上は何らかの配慮が必要とも考えられる。子どもに事業を継がせたいという「親の思い」に配慮した子どもに対する相続税の減免と、中小企業承継支援は分けて考えるべき。

○世代間格差継承の問題

- ・ 実物・金融資産の移転(相続)が格差の継承につながることもあるが、教育投資やその他の環境も作用。
- ・ 様々な要素があるため格差・貧困の連鎖を止める完全な調整方法はない。政策的に是正可能な範囲については、実物・金融資産の移転に対する相続税での抑制のほか、機会均等化の視点からは教育ローンなども重要。

【自由討議での主な意見】

- 今後、社会保障財源をどう構築していくかを考える際に、相続税を財源とすることはありうる選択肢。ただ、年金財源とすべきかどうかは一概には言えない。
- 親から子に事業を承継したような同族企業は、経営が必ずしも良くなく投資ファンドなどにとっては狙い目になっているとの指摘もある。事業承継に関しては、親から子に承継した場合と第三者に承継した場合とで、企業パフォーマンスに差はなく、むしろ承継のタイミングや方法が問題との研究結果もある。
- 個人の相続と事業承継のための相続とは分けて考えるべき。中小企業は事業用資産を担保に資金調達しなければ事業を継続できない。
- (発表にあった)意識調査を見ると、意図しないで財産を遺すことになるライフサイクル型の動機が半数を占めており、死者が死後に社会へ恩返しするという考え方に立ち、相続税を社会保障財源とすること、外国にある death duty 的な制度とすることも合理性があるように思われる。
- 相続について考える際には同時に贈与のことを考えなければならない。現在は相続開始前3年分の贈与だけを相続時に合算することとなっているが、これを10年、20年とすることも考えられるのではないか。
- death duty 的な制度を導入すれば、意図的に財産を子どもに遺そうとする者による生前贈与を促すことになるだろう。
- 子どもに介護をさせ、その公的負担を縮小していくような政策があってもいいのではないか。親を大事にしない社会を作っていくことに合意があるのか。地方に行けば長子相続の方が良いと思う人も多いのではないか。
- 相続について論じる際には、配偶者についても考慮すべき。特に、夫婦共稼ぎが増えている現状は、相続の議論にも影響があると思われる。

海外調査報告[ドイツ、オランダ、フランス]

(報告者: 田近栄治部会長、中里実主査)

【報告のポイント】

○ ドイツ

- ・ 同時多発テロやITバブルの崩壊による景気後退に対し、シュレーダー政権が減税策をとったものの実体経済にはね返らず、2002年から2005年までマーストリヒト条約の財政赤字対GDP3%基準に違反。
- ・ 安定的財源確保のための税制改革(2007年1月)。
 - ― 付加価値税率引き上げ(16→19%)、超高額所得者を対象とした所得税の最高税率引き上げ(42%→45%)。
 - ― 付加価値税による増収分の2/3は財政再建に、1/3は失業保険料の引下げに
 - ― 付加価値税の引き上げを選択した理由は、多くのEU諸国に低かったこと、輸出品免税であること。
 - ― 駆け込み需要はあったが、景気がいい状況下で、改革のマイナスは問題となっていない。
- ・ 経済のEU化・国際化に対応した法人税・金融所得課税改革。
 - ― 法人実効税率の引下げ(約39%→30%)等、一方で課税ベースの拡大によって減収額の5/6を補填(2008年1月予定)。
 - ― ドイツの会社が所得を海外に移転し(外国子会社への利子支払等)、その結果ドイツ国内の課税所得が縮小し税収が下がること、インカム・シフティングが問題。
 - ― 利子、配当、株式譲渡益について原則25%源泉分離課税の導入(2009年1月予定)。株式譲渡益については哲学的な転換。

○ オランダ

- ・ 課税ベースの浸食に対応した税制改革(2001年)。
 - ― 課税ベースの拡大によって、税率の引き下げを行った。同時に、低所得の納税者の負担調整として、所得控除に代わって、税額控除制度(給付措置はなし)を導入。
 - ― 総合所得課税から分類所得課税(ボックス・タックス)とし租税回避に対応。
- ・ 法人税率の引下げ(29.6%→25.5%)と課税ベースの拡大(2007年)。

○ フランス

- ・ 所得への課税である一般社会税の引き上げが困難となるなかで、社会保障目的の付加価値税引き上げ、社会保険料の引下げ等を検討中。

【自由討議での主な意見】

- EC指令でエネルギー関連税の最低税率が引き下げられる動きがあるなど、ヨーロッパでは環境税制改革というのは大きなイシューなのではないか。
- マーストリヒト条約は、単に財政赤字を対GDP比3%以下にするというのではなく、ゼロにできるだけ近づけるという不断の取り組みをしていくという姿勢を改めて感じた。
- ドイツの付加価値税の引き上げに関して、連邦も州もともに増税に対して説明責任を負うという姿勢を感じた。

海外調査報告[シンガポール、韓国]

(報告者: 井堀利宏主査、永瀬伸子特別委員、水野忠恒特別委員)

【報告のポイント】

○ シンガポール

- ・ 都市国家であることから、金融、多国籍企業の統括会社等、企業誘致で経済活性化。
- ・ 2007年から付加価値税を引き上げ(5%→7%)、高齢化進展による課税ベースの縮小のなか、安定的財源の確保を図る。
- ・ 付加価値税の引き上げの再分配への逆進性の緩和のために、5年間の時限措置としてオフセットパッケージを実施。
- ・ 2008年から法人税率を引き下げ(0.5～2.0%)、企業誘致において香港等に対抗。既に多くの優遇措置により課税ベースが縮小しているため、税率引き下げの効果は限定的だが、中小企業には一定の効果。

○ 韓国

- ・ 2006年、国家財政法を制定、歳出歳入両面を規律付け(非課税・減免措置を国税収入総額の一定割合以下に限度付ける等)。
- ・ 2010年以降の少子高齢化に向けた社会保障財源は将来の課題。
- ・ 低所得世帯に対して小規模の勤労所得税額控除を導入。ただし、児童手当はない。

【自由討議での主な意見】

- 勤労所得税額控除は、既に日本でも多くの関心を集めており、何回かこの調査会でも議論せざるを得ない問題になりつつあるのではないか。
- 日本が一番影響を受ける中国あるいは香港の調査が必要ではないか。

わが国経済社会の構造変化の「実像」について

(事務局説明(財務省))

【説明のポイント】

○今世紀日本は「人口減少社会・超高齢化社会」

- ・ 今後、出生率の低下を背景として、人口減少、老年人口比率の増加が予想。
- ・ 今までの人口増加を前提とした社会システムを続けられるのかが問題。

○「右肩上がり経済」の終焉

- ・ 生産年齢人口の伸びが総人口に比して大きく、社会的扶養力に余裕がある時代(「人口ボーナス」)が終焉。家計貯蓄率も減少し、量的拡大志向の維持が困難に。

○家族のかたちの多様化

- ・ 家族類型が一層多様化し、夫婦のみの世帯や単独世帯の割合が増加。
- ・ 結婚観の変化も反映して、未婚率は上昇傾向。また、家族の役割や家族構成員の結びつきについては、家族によるケア機能が低下。

○「日本型雇用慣行」のゆらぎと、働き方の多様化

- ・ 派遣等の非正規雇用の増加とともに、「カイシャ」に対する帰属意識の希薄化。
- ・ フリーターの増加による社会の階層化や所得格差の拡大が懸念。
- ・ 労働力率については、今後、女性、高齢者の就労が進むことが期待。

○価値観・ライフスタイルの多様化・多重化

- ・ 消費スタイルについて、値ごろ感、ブランド、ライフスタイル等の要因が大きく影響。
- ・ 「未来志向」から「現在志向」への意識の変化。
- ・ 全面的で深いつきあひが見られなくなるといった人間関係に関する意識の変化。

○社会や「公共」に対する意識

- ・ 身近なところでの公共意識は強いが、社会レベルでの公共意識はあまり強くない。
- ・ 社会の成熟化とともにボランティア活動への関心の高まり。
- ・ 各種組織、制度に対する信頼度は、自分からの距離が遠くなるほど低下。

○分配構造の変化の兆し

- ・ 所得のジニ係数の増加の背景は、ジニ係数が比較的高い高齢者層の増加。
- ・ 一億総中流意識から、「勝ち組」「負け組」的な意識の二分化への傾向。
- ・ 努力した人が高い地位や収入を得ることが望ましいが、現実には努力しても報われにくい。「機会の平等」一辺倒ではないが、過度の結果の不平等にも懐疑的。

○環境負荷の増大、多様化

- ・ 環境と経済の両立という視点が重要。環境については、社会的費用を要することの認識とともに、自らの問題としてとらえる意識の広がりが望まれる。

○グローバル化の進行

- ・ 国内の貯蓄率が低下する中で対内直接投資を呼び込むことが重要。
- ・ 特許等使用料は受取超。ノウハウ等の面でも海外から所得を稼得。

○深刻化する財政状況

- ・ 財政収支は好転してきている一方、長期債務残高の累積など財政状況は深刻化
- ・ 我が国の国民負担率はOECD諸国中で最も低いレベル。社会保障負担率は一貫して上昇しており、税だけでなく、社会保障も含めた受益と負担を考える必要。

【自由討議での主な意見】

- 税の再分配機能が低下してきている中で、どの程度の再分配機能を税制に期待するのかということを考えていく必要がある。
- 経済社会の構造変化に対応した税制を考える際、構造変化に合わせる形で税制を構築するのか、それとも構造を変えていく税制を構築するのかを分けて考えることが必要。
- 経済社会の構造変化について特に重要なテーマは、高齢化とグローバル化。財政については、プライマリーバランスの黒字化は中間目標であり、さらに債務残高 GDP 比を下げていくことが重要。
- 税制改革の射程について考えることが重要。例えば、分配効果一つとっても、受益と負担の両面で見えるのか、税制だけで見えるのかで、デザインする税制改革の姿が違ってくると思う。
- 事業承継の重要性と事業を親族間で承継することの重要性は別問題。多くの職業が世襲制ではなくなっている時代において、事業承継税制の意味について再考することが必要。
- 国民の納得感という観点からも広報・広聴はしっかりやるべき。税を通して「民から官へ」社会貢献してもらうためにも、国民に説明責任を果たせるよう分かりやすく説明することが必要。
- 税制は国家の将来のあるべき姿を実現していくための手法の一つ。まずは国家の将来像を示すことが必要。
- 成長力の強化といった政策目的もグローバル化の文脈の中で考えていく必要がある。そのためには国際比較に基づいた調査は重要。
- 次世代が生まれ育つことが、中長期的な経済活性化につながる。高齢化に対応した財源確保は必要であるが、子育て世代に対する配慮が重要。
- 企業の社会的な責任という文脈で、企業に納税インセンティブを与えることが考えられないか。また、グローバル化の中での税制を考える上で重要なことは、環境対応とジェンダーへの配慮ではないか。
- グローバル化の中で、国際的な税の競争という観点からの検討が必要。その際、個々の国において背景・前提となっている考え方を踏まえた上で我が国に適用できるかどうかを検討することが必要。
- 税制を設計する上では、政府が提供するセーフティネットのレベルをどうするかが重要な問題。
- 納税者に近いところで税が徴収され、その用途が決定されるという意味において、地方分権の流れは重要。

少子化・高齢化の現状と対応について

(事務局説明(厚生労働省、内閣府))

【説明のポイント】

○人口の将来推計、少子化

- ・「日本の将来推計人口(平成 18 年 12 月推計)」では、非婚化、晩婚化の進行により、合計特殊出生率は前回推計(平成 14 年)の仮定より低下。総人口は、2055 年には 9,000 万人を割り、老年人口は大幅に増加する一方で、生産年齢人口、年少人口は大幅に減少。人口ピラミッドを見ると、団塊ジュニアのジュニア世代の「山」がなく、支え手と支えられるのバランスが悪化。
- ・社会保障審議会「人口構造の変化に関する特別部会」における「議論の整理」によれば、出生率の低下は必ずしも結婚や子どもの数に対する国民の希望をそのまま反映したものではない(国民の希望に大きな変化はない)。国民の希望を実現するため、若者の経済的基盤の確立、継続就業環境の整備、家事・育児の分担、保育環境の整備等、「働き方」、「家族・地域」の分野における施策の具体的な整理・検討が重要。
- ・家族政策の国際比較を見ると、先進国では高度成長期に総じて出生率が低下していたが、80 年代以降、引き続き低下している国と上昇に転じている国の 2 つのグループがある。最近出生率が 2 を回復しているフランスは、人口政策について国民的な合意があり、一貫して、家族政策、出生支援について積極的に取り組んだ国。家族分野への社会支出の比率を見ると、日本は、欧州諸国に比べて低く、また、高齢関係の社会支出との相対的な比較でも小さい。
- ・「すべての子ども、すべての家族を大切に」の基本的考え方の下、2030 年以降の若年人口の大幅な減少を視野に入れ、本格的に少子化に対抗するため、制度・政策・意識改革など、あらゆる観点からの効果的な対策の再構築・実行を図るため、「子どもと家族を応援する日本」重点戦略の策定に向け、議論を開始。具体的施策の検討を進め、税制改正等の議論を見極めつつ、19 年末を目途に、重点戦略の全体像を提示。

○高齢化の現状

- ・「日本の将来推計人口」では、2055 年には、現在 2 割の高齢化率が 4 割となり、平均寿命も 5 歳くらい長くなることが予想されている。また今後も一人暮らし高齢者は増加を続ける見込み。
- ・高齢者の所得については、年金制度の成熟等で、かなり豊かになり、世帯人員 1 人当たり直すと全世帯の平均とそれほど差はない。
- ・高齢者の労働力率を上げるため、働きたい人が働けるような施策を講じていくことや、高齢者の地域社会のグループ活動への参加を促すことが今後の課題。

【自由討議での主な意見】

- 高齢者の比率がどんどん上がっていくが、すべての高齢者がいわゆる経済的弱者ではない。したがって、高齢化社会において経済力をはかるには、フローとしての所得だけに注目するのではなく、資産所得というのがポイントとなる。
- 他方、高齢者はいろいろな意味でバラツキが大きいのも事実。経済格差のほか、健康のばらつき、平等度といった点にも留意が必要。
- (税調の守備範囲を超えるが、)人口動態を考える上では、社会保障が非常に大きな問題。社会保障をトータルとしてどう設計し、どのように負担するかを考えなければならない。
- 人口は非常に長期間の問題であり、出生率に影響を与えている多様な要因について、それらの相関なども踏まえ、大きなトレンドの中で議論していくことが必要。
- 少子化については、単なる助成、お金だけの問題ではなく、均分相続等の家族制度や住宅事情、教育事情なども踏まえて、解決策を考えることが必要。
- 少子化対策には2つあり、少子化を食い止めるという対策と少子高齢化社会に適応していくという対策がある。人口の中長期的な動きをよく睨んで今後の経済社会がどうなるかを見据えながら、視野を長くって考えていく必要。

格差を巡る現状認識等について

(事務局説明(内閣府))

【説明のポイント】

○所得格差の現状認識等(「全国消費実態調査」等より)

- ・ ジニ係数で所得格差を見ると長期的には穏やかな拡大傾向にあり、その拡大要因は、高齢化と世帯規模の縮小による。
- ・ ジニ係数変化の要因を分解すると、人口構造が高齢化するに従い、高齢者世帯のジニ係数が全体のジニ係数の押し上げに寄与している(人口動態効果)一方、最近は世代内格差、世代間格差はマイナスに寄与。
- ・ 99年から04年にかけて総世帯ベースのジニ係数はほぼ横ばいだが、所得分布を見ると、平均所得が低下する中で所得分布が集中している点に留意が必要。

○格差指標の国際比較

- ・ 日本は、一般的なジニ係数では、OECD諸国間では中位程度で、ほぼOECDの平均値に近い状態。
- ・ 相対的貧困率(所得が社会全体の中位数の50%に満たない人々の割合)について、OECDの試算では日本は高い水準であるが、別の統計で計算するとOECDのほぼ平均値となる。統計の特性等を踏まえ、幅を持つてみる必要がある。
- ・ 絶対的な貧困については、日本はかなり順位が低いという調査結果がある。

○所得以外の経済格差

- ・ 消費支出で見た場合、消費水準は生涯でならして決められるため、消費格差は所得格差に比べて小さくなる傾向。
- ・ 家計資産については、資産格差の水準は所得格差と比べて大きいですが、99年から04年にかけてそれほど大きな変化はない。

○年齢別の所得格差

- ・ 年齢別の労働所得で見ると、97年から02年にかけて若年層で格差拡大の度合いが大きい。
- ・ 若年非正規化やワーキングプアの問題は、生活水準を世帯単位で見た場合、世帯所得全体の中に埋没し、統計上拾い出すことは困難。

○格差に関する国民意識

- ・ 世論調査で確認する限り、日本では、全体としては格差が拡大していると意識している一方、自分の状態については「中流意識」で安定している状態。
- ・ 米国は能力があれば格差を是認する傾向が強く、日本は能力だけではなく、努力がなされた場合に初めて格差が是認されるといった調査結果にも留意すべき。

【自由討議での主な意見】

- 高齢者の比率がどんどん上がっていくが、すべての高齢者がいわゆる経済的弱者ではない。したがって、高齢化社会において経済力をはかるには、フローとしての所得だけに注目するのではなく、資産所得というのがポイントとなる。
- 他方、高齢者はいろいろな意味でバラツキが大きいのも事実。経済格差のほか、健康のばらつき、平等度といった点にも留意が必要。
- 高齢層での格差よりもむしろ、若年層での格差が将来まで引きずっていくことが問題。労働力人口が減少する中で、人的資本を形成し、質を高めることが必要。
- 日本では、若年層に比べ高齢者層のジニ係数が高いため経済全体でジニ係数が上がっているということがいえる。他方、年齢層内で見ると、最若年層のジニ係数は上がっているが、高齢層では下がっている(2004年全国消費実態調査)。
- マクロの経済成長がジニ係数に与える影響は、所得階層によっても異なると考えられるが、概して低成長のときにはジニ係数が大きくなるという関係にあるのではないか。
- 経済格差について、ジニ係数というのは万能ではない。数字の小さな変化だけを見て、格差が広がっているかいないかというゼロかイチかの判断に行きやすく、慎重かつ多面的な見方が必要。

これまでの税制改革の流れ、主要国の税制改革の動向について

(事務局説明(財務省、総務省))

【説明のポイント】

○「これまでの税制改革の流れ」

- ・ シャウプ税制の理念は、恒久的・安定的な税制を確立し、直接税中心の近代的な税制を構築することであり、所得税を基幹税と位置づけ、包括的課税ベース、総合的累進所得税を採用。しかし、戦後復興期の社会経済の実情への不適合や執行上の困難もあり、シャウプ勧告で示された税制の姿から乖離。
- ・ 高度成長期は、物価上昇に伴う所得税の負担を軽減するために、自然増収を国民に減税の形で繰り返し還元。また、経済の復興を図る見地から、資本蓄積等の政策的な要請に基づく各種特別措置を実施。
- ・ 昭和 50 年代の安定成長期は、50 年不況後の公債発行額の急増を背景とした財政収支不均衡の是正が課題。いわゆる一般消費税の導入が検討されたが、結局、財政再建は既存の税制の中での歳入の充実や行政改革等で対応。
- ・ 昭和 62 年、63 年の税制改革では、サラリーマンの重税感・不公平感の高まりや消費の多様化等を背景として、所得、消費、資産等のバランスのとれた税体系を構築する等の観点から、個人所得課税の負担軽減や消費税制度の創設等を実施。
- ・ 平成 6 年の税制改革では、高齢化社会が加速する中で、昭和 62、63 年の改革の考え方を基本的に支持した上で、世代を通じた税負担の平準化等の観点から、個人所得課税の負担軽減や消費税率の引上げ等を実施。
- ・ 平成 10 年には経済構造改革や金融システム改革への対応、平成 11 年には恒久的減税等を実施。平成 15 年以降は、持続的な経済社会の活性化を実現するためのあるべき税制の構築に向けての取組を継続。

○「主要国の税制改革の動向」

- ・ アメリカでは、80 年代にレーガン政権の下で税制改革を実施。財政赤字が積み上がったが、ブッシュ(父)、クリントン政権での財政再建努力や景気の回復により、財政収支は改善。現ブッシュ政権の第 1 期では、前政権で蓄積された財政黒字の国民への還元等の観点から減税を実施。第 2 期では、「簡素、公平、経済成長の促進」のための税制改革に向け税制改革諮問委員会を設置(2005 年に最終報告)。
- ・ イギリスでは、サッチャー、メージャー政権下で所得税や法人税を引き下げる一方、付加価値税や個別間接税を引き上げ(所得課税から消費課税へのシフト)。ブレア政権では、財政健全化を重視したマクロ経済運営の下での税制改革を実施。
- ・ ドイツでは、東西統一後の財政収支悪化に対応した連帯付加税の導入や付加価値税率の引上げ、シュレーダー政権下での「税制改正 2000」(所得税、法人税の減税プログラム)の実施、メルケル大連立政権下での税制改革の実施がポイント。
- ・ フランスでは、社会保障財源として一般社会税の導入(91 年)、マーストリヒト基準を充足するための時限的な増税措置(95 年)、シラク大統領の公約である所得税減税の段階的实施(95 年以降)がポイント。

公益法人制度改革の現状等

(事務局説明(内閣府、財務省))

【説明のポイント】

○公益法人に関する制度改革の現状

- ・平成15年に「公益法人制度の抜本改革に関する基本方針」が閣議決定され、有識者会議での議論等を経て、18年に公益法人制度改革関連三法が成立。19年4月から公益認定等委員会が発足し、政令・内閣府令の検討開始。20年12月から新制度の施行を予定。
- ・改革の視点は、①主務官庁制の廃止と民間有識者(委員会)による法令に則った一元的認定・監督、②法人統治についての規定の整備、③「民による公益」の拡大。
- ・創設される制度の概要は、①非営利の社団・財団が登記のみで法人格を取得できる制度(一般社団法人・一般財団法人)、②内閣総理大臣又は都道府県知事が民間有識者による委員会の答申に基づき公益性の認定を行うなどの制度(公益社団法人・公益財団法人)。
- ・公益認定基準については、公益目的事業(不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与する)が50%以上であること等を法令に明記。
- ・2万5千あまりの既存の公益法人は、新制度の施行から5年以内に、委員会の認定(公益社団法人・公益財団法人になる場合)又は認可(一般社団法人・一般財団法人になる場合)を受ける必要。

○新たな非営利法人に関する課税及び寄附金税制についての基本的な考え方

- ・税制上の措置は新制度の施行(平成20年12月予定)までの間に対応することになっている。政令・内閣府令により公益法人制度が固まったところで税制について議論することになる。
- ・税制調査会では、非営利法人課税WG(水野座長)で議論し、17年6月に「新たな非営利法人に関する課税及び寄附金税制についての基本的考え方」をとりまとめ。
 - 報告書の基本的な考え方は、「民間が担う公共」を支えるための税制の構築を目指すこと。
 - 委員会による公益性の判断をもって、公益社団法人・公益財団法人については、法人税法上の公益法人等として取り扱う方向で検討。
 - 一般社団法人・一般財団法人については、「専ら会員のための共益的活動を行う非営利法人」(同窓会等)の会費は非課税、その他の非営利法人は営利法人と同等の課税とする方向で検討。
 - 公益法人等に共通する論点としては、課税対象所得の範囲、軽減税率、利子・配当の金融資産収益の取扱い。
 - 寄附金税制については、公益社団法人・公益財団法人は、基本的に寄附金優遇の対象法人として取り扱う方向で検討。

【自由討議での主な意見】

- 公益事業以外の事業は基本的に収益事業と考えて、利益が出れば課税してしまうくらいのスタイルのほうが、今回の改革に合っているのではないか。
- 公益法人の内部の収益事業と公益事業との間の寄附(みなし寄附金制度)については、できれば100%算入も認めるほうがよいのではないか。収益事業は何のためにやっているかといえば、公益事業を支えるためにやっているのだという位置づけを明確にすべき。
- 公益法人の認定が今後は非常にシビアに行われることを前提に、国や地方公共団体への寄附金と同様に、法人では全額損金算入、個人については政党等への寄附金と同様に所得控除と併せて税額控除も一部できるような仕掛けを是非導入すべき。