

現下の年金制度改革に関しては、基礎年金の国庫負担割合の引上げとそれに伴う財源の問題がある。この国庫負担の問題については、給付水準をはじめとする年金制度のあり方を総合的に検討し、将来の年金制度体系における公費の位置付けと関連付けて検討すべきである。その際、現状でも公費の相当部分を公債に依存している財政状況にも十分留意する必要がある。

(3) 給与課税等の見直し

- ① 給与所得控除については、勤務に伴う経費の概算控除として明確化すべきである。あわせて、特定支出控除の範囲についても検討し、給与所得者にも確定申告して経費を実額控除する機会を増加させることが適当である。こうした方向は、給与所得者が自らの経費に対し説明責任を果たすことにつながり、自立した勤労者像の位置付けにも資すると考えられる。その際、負担水準を調整する観点から、基礎控除をはじめ人的控除の水準の引上げを検討していく必要がある。

また、給与所得者の間には、事業所得者と比較して所得捕捉に関する不公平感が依然として根強く、適正課税の実現に向け、より一層の執行面での努力が求められている。

- ② 退職所得控除については、雇用の流動化が進展する中で、多様な就労選択に対し中立的な制度とする必要がある。従来と比べ個人所得課税の累進構造が緩和されていることや、最近の企業年金の普及等の状況を踏まえ、過度な優遇を是正するとともに、給与、退職一時金、年金の間で課税の中立性を確保していくべきである。

(4) 人的控除の基本構造の見直し

- ① 少子・高齢社会においては、社会保障など公費の負担をできる限り多くの者が広く公平に分ち合う負担構造とし、老若男女を問わず働く能力と意思のある者が、経済社会の支え手として積極的に活躍できる社会を構築する必要がある。こうした観点からは、人的控除の基本構造のあり方について、今後、家族の就労に対して中立的な仕組みとしていくことが重要である。
- ② 人的控除のあり方については、従来から、主に標準世帯（片稼ぎの夫婦子二人世帯）の課税最低限を念頭に、世帯としての負担調整を行う観点から検討される側面が強かった。しかしながら、今後は世帯構成の多様化も踏まえ、個人を中心とした考えを重視する必要がある。

③ 配偶者に対する配慮のあり方としては、家事や子育て等の負担はどのような世帯形態でも生じる上、今後、共稼ぎの増加が見込まれるため、税制面で片稼ぎを一方的に優遇する措置を講じることは適当でない。また、扶養に対する配慮については、少子・高齢社会における子育ての重要性を考え、今後、児童など真に社会として支えるべき者に対して扶養控除を集中することが考えられる。その際、控除の仕組みを所得控除制度ではなく税額控除制度とすることも検討課題となる。これらについては、社会保障制度との関連や諸外国での事例等も踏まえ、検討を深める必要がある。

(5) 個人住民税

個人住民税は、地域社会の費用を住民がその能力に応じ広く負担を分任するという性格を有する。同時に、地方公共団体が少子・高齢化に伴い提供する福祉等の対人サービスなどの受益に対する負担として、対応関係が明確に認識できるものである。また、税収入の面で見れば、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えているものである。このような性格を踏まえ、地方税の基幹税として充実確保を図る必要がある。

① 所得割

所得割については、地方税固有の性格も踏まえ、諸控除や非課税所得の縮減などを行う必要がある。

② 均等割

均等割の税率は低い水準にとどまっており、人口段階に応じた税率区分の解消を含め、その水準の引上げを図る必要がある。また、生計同一の妻に対する非課税措置については、課税の公平の観点から廃止する必要がある。

2. 消費税

(1) 少子・高齢社会における消費税の重要性

消費税は、制度創設以降、社会保障をはじめとする公的サービスの費用をあらゆる世代が広く公平に分ち合う上で大きな役割を果たしている。同時に、その税収は安定的に推移し現在では国税収入の約2割を占めるなど、わが国税制における基幹税の一つとして国民の間に定着してきた。

少子・高齢化が進展する中で国民の将来不安を払拭するためには、社会保障制度をはじめとする公的サービスを安定的に支える歳入構造の構築が不可欠であることから、消費税は極めて重要な税である。したがって、将来は、歳出全体の大胆な改革を踏ま

えつつ、国民の理解を得て、二桁の税率に引き上げる必要もあろう。これが今後の税体系全体の見直しの基本となると考えられる。これに関連し、所得に対する逆進性の問題については、消費税という一税目のみを取り上げて議論すべきものではなく、税制全体、さらには社会保障制度等の歳出面を含めた財政全体で判断していくことが必要である。

少子・高齢社会における消費税の重要性に鑑み、消費税に対する信頼性・制度の透明性の向上を図る観点から、平成 15 年度税制改正において中小事業者に対する特例措置の見直し等抜本的な改革を講じたところである。

(2) 今後の検討課題

このように消費税に対する信頼性・透明性は相当程度向上したと考えるが、今後、消費税率の引上げについて検討していくに際して、以下のような課題についても検討を深める必要がある。

① 税率構造

消費税の税率構造は、制度の簡素化、経済活動に対する中立性の確保の観点から極力単一税率が望ましい。しかし将来、消費税率の水準が欧州諸国並みである二桁税率となった場合には、所得に対する逆進性を緩和する観点から、食料品等に対する軽減税率の採用の是非が検討課題となる。

② 仕入税額控除

現行消費税制度において仕入税額控除を行うためには、課税仕入れ等の事実を納税者自身が記載した帳簿の保存に加え、取引の相手方が発行した請求書等の取引の事実を証する書類の保存が必要とされている（「請求書等保存方式」）。このような請求書等保存方式は、単一税率の下では適切な仕入税額控除に特段の支障がないが、将来、複数税率が採用される場合には、適正かつ円滑な施行に資する観点から、免税事業者からの仕入税額控除を排除し、税額を明記した請求書等の保存を求める「インボイス方式」を採用する必要がある。

③ 消費税の用途

消費税はわが国の財政にとって重要な役割を果たすべき基幹税である。平成 11 年度予算以降、国の消費税収（地方交付税分を除く国分）を基礎年金、老人医療及び介護に充てることを毎年度の予算総則に明記する、いわゆる「消費税の福祉目的化」が行われている。税率の引上げに際しては、国民の理解を得るために社会保障

支出や社会保障負担との関係を明確に説明することが必要となろう。

④ 地方消費税

地方分権の推進、地域福祉の充実等のために創設された地方消費税は、消費に関連した基準により都道府県間で清算を行うことにより税収の偏在性が少なく、安定的な基幹税目の一つとして定着し、大きな役割を果たしている。少子・高齢化等の進展に伴い、今後、福祉・教育等の幅広い行政需要を賄う税として、地方消費税の充実確保を図っていく必要がある。

3. 法人課税

(1) 少子・高齢社会における法人課税の基本的考え方

少子・高齢化、経済のグローバル化が進む中で、経済社会の活力を維持していくためには、企業が創意工夫を発揮することにより、競争力の強化や産業構造の改革を進めていく必要がある。また、多様な形態による事業・投資活動に対する環境整備を図ることも重要である。こうした観点から、今後の法人税の位置付けとしては、国際的に整合性がとれ、企業活動に対し歪みの少ない中立的な税制とすることを基本としつつ、今後とも構造改革を促進し、経済社会の活性化を図るために必要な対応を行っていくべきである。

平成15年度税制改正においては、企業部門が全体として資金余剰状態にあり、過剰な設備・負債を抱えている状況の中で、21世紀のわが国を支える産業・技術の創出に不可欠な研究開発、IT投資に直接つながる政策税制を集中・重点的に講じた。また、活力ある中小企業の経営基盤を強化する中小企業税制の見直しを行った。

(2) 今後の対応の方向性

- ① 「基本方針」で述べたとおり、法人税率の引下げについては、経済状況、わが国の税負担の水準や税体系全体のあり方との関連、さらには先進国との税率のバランスを踏まえて、今後検討すべき課題である。
- ② 経済活動のグローバル化、金融自由化等に伴い、国際的なものを含め様々な形態による事業・投資活動が出現している。これらは企業や個人の柔軟かつ積極的な事業・投資活動を引き出し、新たな活力の源泉となることが期待される。他方、企業活動が複雑化・多様化する中で、各国の税制の相違を利用した租税回避の動きが顕在化している。こうした中で、多様な形態による事業・投資活動が円滑に行われるよう、適正な課税のあり方を検討していく必要がある。

- ③ 高齢者が増加する今後の社会では、NPO法人等の民間非営利活動が活発化していくと考えられる。こうした活動は、今後ますます多様化する国民のニーズに行政に代わって効果的、機動的に応えることができるものであり、大きな役割が期待される。このため、透明性を確保しつつ民間非営利活動が円滑に行われるよう、寄附金税制も含め適正な課税のあり方を検討していく。
- ④ 公益法人に対する課税のあり方については、現在行われている公益法人制度改革の検討を踏まえ、適切な情報公開の下、適正な課税を確保する必要がある。
- ⑤ 法人事業税への外形標準課税の導入については、平成15年度税制改正において、資本金1億円超の法人を対象として、外形基準の割合を4分の1とする外形標準課税制度を創設し、平成16年度から適用することとしたところである。今後、納税義務者となる法人への周知徹底を図るなど、この制度の定着に努めていくことが必要である。

4. 相続税・贈与税

(1) 基本的考え方と相続税・贈与税の一体化等

相続税は、相続を契機とした世代間の財産移転に着目し、資産の再分配を図るといふ他では代替できない固有の機能を有している。

相続課税を取り巻く環境を見ると、経済のストック化の進展や高齢化の進展に伴う相続による次世代への資産移転の時期の大幅な遅れなどの経済社会の構造変化への対応が求められている。

このような状況を踏まえ、平成15年度税制改正において、生前贈与による資産移転の円滑化に資する観点から、相続税・贈与税の一体化措置を相続時精算の簡素な仕組みの下で実現した。あわせて、個人所得課税の最高税率や諸外国の例との格差を是正するため、相続税の最高税率の引下げを含む税率構造を見直した。

(2) 今後の検討課題

これまで相続税は、累次にわたる減税や各種の特例の拡充により、その負担は大幅に緩和されてきたが、負担の適正化に必要な課税ベースの拡大は実施されてこなかった。

個人所得課税の累進構造のフラット化の進展、将来の消費税率の引上げを考慮に入れると、相続税の持つ資産移転の段階での再分配機能が一層重要となる。

また、高齢者を取り巻く状況を見ると、近年、現役世代の負担を伴う社会保障給付

が充実し、個々人が主に家族で老後扶養の負担を担う形態から、より社会全体で老後扶養の負担を支えるようになってきている。このような老後扶養の社会化の進展に伴い、相続時に残された個人資産に負担を求める必要性が高まっていると考えられる。

こうした点を踏まえ、今後、少子・高齢化の下では、相続税について、従来より広い範囲に適切な税負担を求めるねらいから、課税ベースの拡大に引き続き取り組む必要がある。

5. 個別間接税

個別間接税については、消費税が導入された際に整理・簡素化された経緯がある。しかしながら、ライフスタイルの多様化、経済のサービス化等社会情勢の変化を踏まえれば、地方の課税自主権の活用も含め、新たな課税の可能性を検討していくことも必要である。

第二 地方分権と税制

一 基本的考え方

地方税は、地域における行政サービスの経費を地域住民がその能力と受益に応じて負担し合うことが基本である。このことから、応益性を有し、薄く広く負担を分かち合うものであること、さらに、地域的な偏在性が少なく、税収が安定したものであることが望ましい。一方、地方税の現状を見ると、国と地方の歳出純計に占める地方の歳出の割合は約63%であるのに対し、租税総額に占める地方税の割合は約42%であり、地方の歳出規模と地方税収入が乖離している。

そのような中、少子・高齢社会を迎えたわが国の構造改革の重要な柱として、地方分権を推進し、自立した国・地方関係を確立し、活力と個性のある地域社会を実現していくことが求められている。地方の自律性を高めるためには、市町村合併の推進や地方歳出に対する国の関与の廃止・縮減などによる地方行財政の効率化が不可欠である。このことを前提に、地方公共団体が一層の情報開示を進め、受益と負担の対応関係を意識しつつ自らの責任と判断で地域のニーズに応じた行政サービスを実施できるよう地方税等の自主財源を中心とした歳入基盤を確立することが必要である。

二 今後の対応の方向性

いわゆる三位一体の改革については、国と地方の役割分担を見直し、国庫補助負担金の

整理・合理化や地方交付税の財源保障機能のあり方を検討し、税源移譲を含め国と地方の税源配分のあり方について根本的に見直すべきである。その際、国・地方それぞれの財政事情や個々の自治体に与える影響を考慮に入れる必要がある。

また、地方分権一括法による課税自主権の拡大を契機として、法定外税や超過課税の活用の動きが活発化している。主要な税源は国・地方の法定税目とされていることなどから、現行の枠組みでの課税自主権の活用による地方税源の充実には限界がある。

課税自主権の活用は、地域における受益と負担の関係の明確化につながるものであり、これを更に活用しやすくなるよう検討を進める必要がある。課税自主権の活用に当たっては、公平・中立などの税の原則に照らし十分な検討が行われることが望ましく、住民と正面から向き合い、自らの責任と負担で施策を進める姿勢が求められる。

第三 その他の課題

一 金融・証券税制

金融資産性所得に対する課税に関しては、「貯蓄から投資へ」という政策要請を受け、貯蓄優遇税制や株式等譲渡益課税の見直しが相次いで進められてきた。平成15年度税制改正では、上場株式等の配当及び譲渡益、公募株式投資信託の収益分配金に対して、利子と同じ20%の税率で課税を行うことを基本としつつ、従来の優遇措置を整理の上、今後5年間については上記税率を10%に軽減する措置が講じられた。また、申告不要制度の導入など投資家利便にも配慮された。こうした改正を踏まえ、今後は中長期的に安定した税制の構築を目指し、幅広い観点から検討を続けていく必要がある。また、生損保控除や財形貯蓄といった残された貯蓄優遇税制についても、他の様々な貯蓄手段との税負担の公平性確保の要請等を踏まえ、見直しを行うべきである。

近年における情報化・グローバル化の進展、金融技術の高度化の中で、多様な金融商品が出現している。また、取引形態の操作等によって所得分類を変更したり、収益の発生時点を操作することなどを通じて、租税負担を回避することが容易となってきている。資本市場からの資金調達が増す中で、各種事業体やファンドの設立など投資形態も多様化しており、国際的な租税競争の下、各国税制や国際的な資本取引の動向も勘案する必要性が生じている。

わが国の金融資産性所得に対する課税は、収益の性質・発生態様や所得捕捉体制の問題等から、総合課税を基本としつつも分離課税を多く導入しており、課税方式も個々の収益

ごとに異なるものとなっている。こうした中、今後の課税のあり方については、簡素かつ公平で安定的な制度の構築を念頭に、金融商品間の中立性を確保し、金融資産性所得をできる限り一体化する方向を目指すべきである。

このような方向に関しては、金融資産性所得の範囲や税率、損益通算など多岐にわたる課題について、様々な観点からの理論的・実務的な検討が必要である。その際、貯蓄・投資や企業活動への中立性の確保、課税ベースの拡大、所得再分配への影響、納税者利便と国内外にわたる適正執行の実現などに関する配慮を欠かせない。このためには、納税者番号制度など納税環境の整備を進めていくことも重要となろう。また、諸外国の状況を見ると、二元的所得税など新たな租税論の展開が見られる一方で、勤労所得との間の課税バランスや租税回避行動の抑制等の観点から、実際的な対応が行われている。今後、金融資産性所得に対する課税の一体化の検討に当たっては、わが国においても、これらについて十分な検討が必要となろう。

二 納税環境整備

納税環境整備は、課税の公平・中立・簡素の実現のために極めて重要である。また、従来から指摘されている各種所得の捕捉率をめぐる不公平感の問題への対処ともなる。今後、引き続き制度・執行の両面における取組みを着実に推進し、次のような課題について更に検討を深め、税制及び税務行政に対する納税者の信頼を確保していかねばならない。

1. 納税者番号制度

(1) 納税者番号制度の検討の必要性

納税者番号制度は、適正・公平な課税の実現に資することに加え、税務行政の効率化・高度化にも寄与することから、かねてより当調査会においても検討を重ねてきた。具体的には諸外国の経験も踏まえ、総合課税化や適正な資産課税のために、納税者番号制度の必要性を指摘してきた。近年においては、金融資産性所得を一体的に課税する新たな金融・証券税制を構築するためには、納税者番号制度が不可欠となっている。また、税務行政の効率化・高度化や納税協力（税制への信頼と納税過程における法令遵守）の向上といった観点、さらには経済取引の電子化・グローバル化を背景とした国際的な資金シフトに対応するためにも、改めて検討を行うべき時期にきている。

(2) 今後の検討の進め方

納税者番号制度については、近年、特に金融資産性所得に対する課税一体化の検討

を含めた金融・証券税制の構築のため、その導入に向けた具体的な諸方策を検討する必要性が高まっている。他方、諸外国においても、制度導入当初においては番号の利用が義務づけられる取引等の種類が限定されているのが通例である。わが国において納税者番号制度を導入する場合には、こうした諸外国の例が参考となる。

今後は、全国一連の番号の利用や個人情報保護のあり方の状況を踏まえ、導入に向けた具体的な諸方策について更に検討を進めるべきである。この際、民間及び行政のコスト負担が小さく、プライバシー保護を含めたシステムにおけるセキュリティが十分に確保されるよう適正な制度設計を行い、納税者番号制度に対する国民の理解を深めていくことが必要不可欠である。また、例えば簡素な申告手続を可能とすることを含め、番号を利用する納税者の利便性が高まるよう、制度のあり方や利用方法、あるいはその利用者や対象となる取引の範囲について検討することが必要である。

2. 公示制度・資料情報制度

公示制度については、個人のプライバシーへの配慮の観点から問題点が指摘され、制度の廃止を含めた検討が必要である。

また、グローバル化、情報化などの経済社会の構造変化に対応した資料情報制度の拡充その他の制度整備も重要となる。こうした観点から、平成15年度税制改正においては、わが国の租税条約相手国の要請に基づき執行当局が情報を収集するための質問検査権を創設する措置が講じられた。

今後とも、申告納税制度に対する納税者の信頼確保の観点及びグローバル化や情報化・電子化などの経済社会の構造変化に対応した適正・公平な課税の確保の観点から、これらの問題について具体的な検討を深めていく必要がある。

さらに、平成15年度より、納税者利便の向上等を図る観点から、電子申告や電子納税の導入が予定されており、引き続き電子化の活用を図っていくことが適当である。

三 環境問題への対応

1. 基本的考え方

京都議定書の発効に向けて、地球温暖化問題をはじめとした環境問題への関心が年々高まっている。当調査会においても、環境問題に対する総合的な取組みの一環として、税制面での対応について、幅広い観点から検討していく必要がある。特に、地球温暖化問題については、規制的手法、自主的取組、税制以外の経済的手法の活用に加えて、税

制を活用することの必要性について広く議論が求められる。(補論参照¹)

2. 税制面での対応を検討する場合の留意点

環境問題に対する税制面での対応の検討に際しては、いくつか検討すべき点がある。

まず、公的サービスの財源調達という租税の基本的な機能に照らして考えた場合、特定の政策目的に税制を活用することや政策目的が実現されるにつれて税収が逡減していくという性質について問題となる。また、そもそもこのような性質を有するものは「課徴金」ではないかという意見もあり、こうした基本的な点について、今後、十分な議論をしていく必要がある。

さらに、環境負荷の原因者に追加的な負担を求めることによって生じる税収を地球温暖化対策などの環境対策のために用いるべきか否かの問題がある。一般財源にするか、目的税又は特定財源にするかについては、当調査会が繰り返し指摘してきたとおり、税の基本的な考え方に沿って検討する必要がある。

いずれにせよ、いわゆる環境税の導入を検討する際には、国民に広く負担を求めることになるので、国民の理解と協力が得られることが不可欠である。今後、国・地方の環境施策全体の中での税制の具体的な位置付けを踏まえながら、国内外における議論の進展を注視しつつ、汚染者負担の原則(PPP)に立って、引き続き幅広い観点から検討する。

地球温暖化問題に対する税制面での対応を検討する場合には、揮発油税、軽油引取税、石油石炭税など既存のエネルギー関係諸税等との関係についても検討すべきである。

四 国際課税

企業活動のグローバル化が進む中、国家間の課税権の調整を図る租税条約の果たす役割は一層重要となっている。投資交流をより一層促進し、あわせて租税回避の防止のための措置を整備するべく、今後、租税条約の新規締結及び改正を積極的に進めるべきである。また、国際的な事業・投資活動が複雑化・多様化し、わが国から税源が不適當に流出するなどの租税回避の動きも顕在化している。このような動きに対し、国際課税制度全般にわたり、国境を越えた経済活動についてわが国の課税権を十分確保し、適正な課税が図られるよう、今後、一層の見直しを進めるべきである。

¹ 補論 p. ①～②参照

五 不良債権処理と税制

わが国金融・産業の再生を図る観点から、金融機関の不良債権処理の加速は重要な課題である。繰延税金資産をはじめとする諸課題に対する金融行政、企業会計を含めた全体の対応策の一環として、税制面での対応も検討すべきである。その基本的な考え方は補論²にまとめている。その検討に当たっては、まず、政策目的を明確にした上で、税制上の措置がそれを実現するために有効かつ相応しい手段であるか、また課税の公平確保の観点から慎重に判断せねばならない。

² 補論 p. ③～④参照