

■ Article ■

政府税調の中期答申「令和時代の税制のあり方」

日本税理士会連合会調査研究部特命委員・税理士 上西 左大信

はじめに

税制調査会は、令和元年9月26日に「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」（以下「中期答申」という。）を取りまとめ、公表した。本稿では、中期答申の位置付け及び主要項目を解説するものである。

1. 税制調査会の位置付け

税制調査会は、「内閣府本府組織令」第31条（設置）に基づき設置される審議会であり、次に掲げる事項をつかさどる（同令33①）。

- | |
|---------------------------------------|
| ①内閣総理大臣の諮問に応じて租税制度に関する基本的事項を調査審議すること。 |
| ②前号の諮問に関連する事項に関し、内閣総理大臣に意見を述べること。 |

税制調査会が「政府税制調査会」や「政府税調」と称されるのは、主要政党がその組織内に各党の税制調査会を設置していることとの対比からである（以下「政府税制調査会」を「政府税調」と簡記する。）。

2. 中期答申の位置付け

中期答申は、安倍晋三内閣総理大臣の諮問（平成25年6月24日）に対する答申として公表されたものである。諮問を審議する総会は28回開催された。納税環境の整備及び連結納税制度への対応に係る継続審議が必要であるとされたことから、任期（1期3年なので、2期6年）を約3か月延長して、令和元年9月26日まで審議された。

(1) 諮問の内容

諮問の全文は、次の通りである。

税制については、グローバル化・少子高齢化の進展等の経済社会構造の変化に対応して、各税目が果たすべき役割を見据えながら、そのあり方を検討することが求められている。
--

その際には、『公平・中立・簡素』の三原則の下、民需主導の持続的成長と財政健全化を両立させながら、強い日本、強い経済、豊かで安全・安心な生活を実現することを目的として、中長期的視点から、検討を行うことが必要である。
--

以上の基本的な考え方の下、あるべき税制のあり方について審議を求める。

グローバル化・少子高齢化の進展等の経済社会構造の変化への対応が必要であ

るとの認識や「公平・中立・簡素」の3原則を踏まえることは、立場が相違しても概ね共通する視点であるが、「民需主導の持続的成長と財政健全化を両立させながら、強い日本、強い経済、豊かで安全・安心な生活を実現することを目的」としている点に、安倍政権の特徴があると考えられる。

(2) 税制調査会の主な報告書等

平成25年6月24日から令和元年9月30日までの間に公表された政府税調の主な報告書等は、次の通りである。

〔1期目〕

公表の年月日	報告書等の名称
平成25年12月2日	国際課税原則の総合主義から帰属主義への見直し
平成26年4月8日	「論点整理」マイナンバーDG
平成26年6月11日	女性の働き方の選択に対して中立的な税制の検討にあたっての論点整理
平成26年6月27日	法人税の改革について
平成26年11月7日	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27年11月13日	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

平成27年11月13日の「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」は1期目の任期中の審議の取りまとめであり、最終付番が142ページである大部のものである。その後の、経済社会の構造変化がある部分は適宜に読み替える必要があるが、独自に収集・加工したデータも多く、資料集としても貴重である。中期答申を読む際の基礎資料として活用することができる。

〔2期目〕

公表の年月日	報告書等の名称
平成28年11月14日	経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告
平成28年11月14日	「BEPSプロジェクト」の勧告を踏まえた国際課税のあり方に関する論点整理
平成28年11月14日	国税犯則調査手続の見直しについて
平成29年11月20日	経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告②
平成30年11月7日	経済社会のICT化等に伴う納税環境整備のあり方

	について（意見の整理）
令和元年8月21日	納税実務等を巡る近年の環境変化への対応について
令和元年8月27日	連結納税制度の見直しについて
令和元年9月26日	経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方

政府税調が中期答申をまとめるのは、原則として3年に1回であるが、今回の中期答申は安倍政権では初めてのものである。ボリューム的には、最終付番が27ページとややコンパクトなものであるが、内容としては、課題の抽出・記述と今後の税制のあり方の方向性を明示しているものと考えられる。

3. 中期答申－経済社会の構造変化－

中期答申は2部構成となっている。その第1部が「第一 経済社会の構造変化」であり、次の5つの区分で整理されている。

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ①人口減少・少子高齢化 ②働き方やライフコースの多様化 ③グローバル化の進展 ④経済のデジタル化 ⑤財政の構造的な悪化 |
|---|

総論としては、「令和の時代を迎えるに当たり、平成の30年間を振り返れば、我が国の経済社会は、そのあり方の問い直しを迫る、大きな構造変化に直面している。」とした上で、特に「人口減少・少子高齢化の進行が最も深刻な課題であることは論を俟たない。」と指摘している。

4. 中期答申「第二 令和時代の税制のあり方」

第2部である「第二 令和時代の税制のあり方」では、次の5つのテーマに分けて整理している。

(1) 人口減少・少子高齢化への対応

人口減少・少子高齢化に対応し、社会保障制度と財政を持続可能なものとするためには、十分かつ安定的な税収基盤を確保することが不可欠であるとの認識の下、専ら勤労世代の所得に負担の増加を求めていくことの限界性を指摘した上で、消費税について言及している。

<p>消費税は、世代や就労の状況にかかわらず、消費の水準に応じて、国民が幅広く負担を分かち合う。所得に対して逆進的であるとの指摘がある一方、投資や生産、勤労意欲に対する影響や景気による税収の変動が相対的に小さい。国境税調整の仕組みの存在により、内外の税率差による国際競争力への影響を遮断できる。</p>

〔中略〕

こうした点を踏まえ、平成元年度に創設された消費税は、社会保障の充実・安定化と財政健全化の同時達成を目指す社会保障・税一体改革の中で、社会保障目的税化され、本年10月には全世代型社会保障の構築に向けて税率が10%（国・地方）に引き上げられる。人口減少・少子高齢化と経済のグローバル化が進む中、消費税の役割が一層重要になっている。

中期答申は、「消費税の役割が一層重要になっている」と指摘した。この点、「10%後の引き上げの手法や道筋など課題については踏み込まなかった。」（日本経済新聞、令和元年9月27日）とか「消費税に関しては他の税制に比べると将来像について具体的な記述は入らなかった。」（同前）との指摘がある（他の主要各紙も同旨の論評をしている。）。

また、安倍首相は、在任中の消費税率の一段の引き上げを否定するとともに、参議院選挙（投票日は令和元年7月21日）の前の記者会見では「個人的意見」としながらも「今後10年、税率上げは必要ない」旨の発言をされた（投票日の夜の民放番組でも同旨の発言あり。）。

中期答申は、具体的な消費税率を提言するものではないが、第1部で示された経済社会の構造変化に基因する課題と「人口減少・少子高齢化と経済のグローバル化が進む中、消費税の役割が一層重要になっている。」との記述を併せ読みすると、多少の「歯切れの悪さ」が残るものの、消費税率の引上げの必要性を提言しているものと読むべきであろう。

（2）働き方やライフコースの多様化等への対応

中期答申は、次の3点を指摘している。

- ①働き方やライフコースの多様化を踏まえて、公平で中立的な税制を構築することが必要である。
- ②家計の資産状況の変化を踏まえて、格差の固定化を防止しつつ、資産移転の時期の選択に中立的な税制を構築することが必要である。
- ③近年の税・社会保障政策等の影響も念頭に置きつつ、再分配のあり方についても検討を続けていくことが重要である。

政府税調が公表した「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）及び「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」（平成27年11月13日）を受けて、政府は、「経済財政運営と改革の基本方針2016」（平成28年6月2日、閣議決定）において、個人所得課税については、「政府税制調査会が取りまとめたこれまでの論点整理に沿って、同調査会における更なる議論も踏まえつつ、経済社会の構造変化を踏まえた税制の構造的な見直しを計画期間中のできるだけ早期に行う。」とした。

今回のこの「働き方やライフコースの多様化等への対応」は、これらの総括的

とりまとめであると考えられ、次の項目で構成されている。

- (1) 個人所得課税における諸控除の見直し
- (2) 企業年金・個人年金等に関する公平な税制の構築
- (3) 資産再分配機能の適切な確保と資産移転の時期の選択に中立的な税制の構築
 - ① 資産再分配機能の適切な確保等
 - ② 資産移転の時期の選択に中立的な税制の構築と格差固定化の防止

この中で、税理士の視点で特に興味深い提言を一つ紹介しておく。

平成15年度税制改正において導入された相続時精算課税制度が広く利用されている状況ではないことを指摘し、相続と生前贈与をより一体的に捉えて課税を行うことにより資産移転の時期の選択に対する税制の中立性を確保している諸外国（アメリカ、フランス、ドイツ）を紹介した上で、「我が国においても、[中略]相続税と贈与税をより一体的に捉えて課税する観点から、現行の相続時精算課税制度と暦年課税制度のあり方を見直し、格差の固定化を防止しつつ、資産移転の時期の選択に中立的な税制を構築する方向で、検討を進める必要がある。」としている。

(3) 経済のグローバル化やデジタル化等への対応

中期答申は、次の4点を指摘している。

- ① 経済のグローバル化の進展に対応して、国際競争力への影響の観点から、新しい産業や事業が興りやすく新規開業が行われやすい環境の整備に資する税制を構築することが必要である。
- ② 企業間の公正な競争条件を整える観点から、国際的な租税回避に対応することも必要である。
- ③ 経済のデジタル化に伴い顕在化した国際課税上の課題について、国際合意に基づく解決策のとりまとめに向けて積極的な役割を果たしていくべきである。
- ④ 企業の経済活動が多様化・複雑化する中、グループ経営の実態を踏まえて連結納税制度を見直すこと等も必要である。

この箇所は、次の項目で構成されている。

- ① グローバル化に対応した法人課税のあり方
- ② 国際的な租税回避への対応
- ③ 経済のデジタル化に伴う国際課税上の課題への対応
- ④ 企業経営の実態を踏まえた連結納税制度の見直し
- ⑤ 気候変動問題等への対応

税実務で最も影響のあるのは、連結納税制度の見直しであろう。中期答申は、明確に方向性を示している。

具体的には、企業グループ全体を一つの納税単位とする現行制度に代えて、企業グループ内の各法人を納税単位として、各法人が個別に法人税額の計算及び申告を行いつつ、損益通算等の調整を行う仕組みとすることが適当である。また、組織再編税制との整合性や租税回避防止の観点も重要である。

今後、上記を含め専門家会合におけるとりまとめの内容を踏まえながら、具体的な制度設計を進めていくべきである。

「具体的な制度設計を進めていくべきである」と提言しているので、令和2年度税制改正又は令和3年度税制改正で実現することが期待される。

(4) デジタル時代における納税環境の整備と適正・公平な課税の実現

この箇所は、次の項目で構成されている（内容は省略する。）。

(1) 基本的な考え方

(2) ICTを活用した納税者利便の向上

- ① マイナポータルやスマートフォンを活用した電子申告の推進等
- ② 電子帳簿等保存制度の見直し
- ③ 地方税務手続の電子化の推進

(3) 適正・公平な課税の実現

(4) 税に対する理解を深めるための取組

(5) 持続可能な地方税財政基盤の構築

中期答申は、次の2点を指摘した上で、「地方税は、応益性を有し、負担を分かち合うものであること、さらに、地域的な偏在性が小さく、税収が安定したものであることが望ましい。」と結論付けている。

- ① 地方公共団体は、福祉、教育など住民生活に密着した行政サービスを提供し、経済社会の変化に応じて生じる地域社会での様々な課題に対応している。
- ② 地方税は、地方公共団体が地域の実情に即した行政サービスを提供するために必要な経費を賄うものであり、地域住民がその能力と受益に応じて負担し合うものである。

そして、個人住民税、地方法人課税、地方消費税及び固定資産税の特性を述べた上で、次の2税目の重要性と必要性を指摘している。

〔地方消費税〕

地方消費税は、勤労世代など特定の者へ負担が集中せず、広く社会の構成員が負担を分かち合うことが可能である。また、税収が安定的で、税源の偏在性が小さいなどの特徴を有していることから、地方公共団体による社会保障制度を支える安定的な財源としてふさわしい。こうした観点から、地方消費税は、人口減少・少子高齢化に対応し、持続可能な地方税財政基盤を構築する上で重要である。

〔固定資産税〕

土地に係る固定資産税については、課税の公平の観点に立って、平成9年度から負担水準の均衡化が進められてきた結果、負担水準の均衡化は相当程度進展してきたが、一部ばらつきが残っており、課税の公平の観点から更に促進することが必要である。あわせて、今後、人口減少・少子高齢化が進行していく中、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、その負担の公平を図りつつ安定的に確保していくべきである。

その上で、中期答申は、「税源の偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築を進め、持続可能で安定的な地方税財政基盤を構築することが必要である。」としている。今後、地方消費税を含めた消費税率の引上げと土地に係る固定資産税の見直しが検討されることになると考えられる。

◀ 関連ホームページ ▶

○「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」内閣府HP

https://www.cao.go.jp/zei-cho/shimon/1zen28kai1_2.pdf

以上