



政府税調答申、 増税の必要性を強調

制度調査部
齋藤 純

政府税調「平成17年度の税制改正に関する答申」を発表

【要約】

政府税制調査会が、2005年度税制改正及び今後数年間の税制改正の指針となる「平成17年度の税制改正に関する答申」を発表した。財政状況が危機的状態にあるとの前提に立ち、総じて増税の必要性を強調する内容となった。

ポイントとなるのは、定率減税の05・06年度での段階的廃止 / 金融所得課税の一体化推進と金融番号制度の導入 / 消費税率の将来的な引上げ / 環境税の早期検討、などである。

2005年度税制改正は、今後、与党の税制調査会に議論の場が移ることとなる。与党税制調査会では、税制改正に直接的に影響を与える「税制改正大綱」を12月中旬にもまとめる予定となっている。

はじめに

政府税制調査会は、2004年11月25日、「平成17年度の税制改正に関する答申」(以下、答申)を発表した。2005年度税制改正の指針となるものであるとともに、今後数年間の税制のあり方を示すものである。

答申では、わが国で急速な構造変化が進んでいることや、過去の景気対策などの影響で財政が危機的状況となっている点を強調。2010年代初頭における基礎的財政収支(プライマリー・バランス)¹の黒字化などをにらみ、総じて増税の必要性を唱える内容となっている。

今回の答申のポイントは、次の通りである。

図表1 「平成17年度の税制改正に関する答申」のポイント

税制改正の基本的な考え方	累次の減税による税負担の低下、危機的な財政状況などを踏まえ、「あるべき税制」にむけての抜本的税制改革を行う必要がある
個人所得課税	
定率減税	定率減税は廃止すべき。廃止は、2005年度・2006年度改正で段階的に行うべき
金融所得課税の一体化	金融所得課税の一体化を進めていくべき(一体化の具体的なスケジュールは示さず)。金融番号制度の導入は不可欠
税源移譲	所得税の税率構造・控除の見直し、及び個人住民税所得割の税率のフラット化などを通じて、今後具体的な手法を検討
消費税	消費税の税率引上げを図ることが必要
環境税	国民経済や産業の国際競争力に与える影響、既存のエネルギー関係諸税との関係など、多くの論点をできる限り早急に検討
酒税	酒類の分類の簡素化、及び酒類間の税負担格差の縮小の方向で、早急かつ包括的な見直しが必要
企業年金税制	特別法人税を含め企業年金等に対する課税のあり方は、拠出・運用・給付の各段階を通ずる負担の適正化の観点から総合的に検討

¹ 国債の利払い・償還費を除いた歳出と、国債発行による収入を除いた歳入との収支のこと。

例年、年度の税制改正に関しては、政府税制調査会と与党の税制調査会が、それぞれ改正に係る報告書を取りまとめることとなっている。政府税制調査会の答申があるべき税制の基本方針をまとめる傾向が強いのに対し、与党の税制改正大綱はより実務的な項目に言及するものとなっている。

実際の税制改正に直接的に影響力を有するのは与党の大綱であり、12月中旬にもまとめられる予定となっている。今後、与党を中心に税制改正論議が活発化することとなる。

「平成 17 年度の税制改正に関する答申」の概要

1 . 基本的考え方

答申では、まず、わが国の経済社会で急速な構造変化が生じていることについて触れている。その構造変化のポイントとして挙げられているのは、次の点である²。

- ・ 世界に類を見ないスピードで進む少子・高齢化
- ・ 家族のあり方や会社と個人との関係の変容
- ・ 国境を越えた経済活動の活発化と各国間の相互依存関係の拡大・深化

経済の現状については、産業再生や不良債権処理といった構造改革の推進により、企業収益の改善、有効求人倍率の上昇、個人消費の緩やかな増加などの効果が見られ、今後の景気動向についてもポジティブな見解を示している。

一方で、過去に行われた景気対策などの影響もあり、長期債務残高は累増し、歳出総額に占める国税収入割合は5割を上回る程度しかなく、財政状況は危機的状態にあると指摘している。

こうした危機的な財政状態を踏まえると、今後、持続可能な公的部門の構築が重要な課題になると提言している。持続可能な公的部門の構築に向けて、答申は、次のような方針を挙げている。

- ・ 歳出・歳入両面からの財政構造改革
- ・ 地方分権の推進と三位一体改革の推進
- ・ 税・社会保障負担のあり方の改革

このような公的部門の改革の一環として、税制に関しては、全体的な税負担水準の引上げが必要との方針を示している。税制改革の方向性としては、個人所得課税の本来の機能回復と消費税の税率引上げを基本としている。

2 . 個人所得課税

個人所得税に対して政府税制調査会では、過去に行った減税の結果、税負担水準が極めて低くなっているとの認識に立っており、「財源調達」や「所得再配分」といった個人所得課税が本来果たすべき機能の回復に取り組むべきとしている。

² 今回の答申で言及されている「経済社会の構造変化」に関しては、2004年6月22日、政府税制調査会 基礎問題小委員会が、「わが国経済社会の構造変化の「実像」について」としてまとめている。

この報告書の中では、経済社会の構造変化の「実像」と考えられるものとして、標準的な家族形態の変化やライフスタイルの変化など、「10のキー・ファクト(鍵となる事実)」を挙げ、税制などの制度設計を行う上での基礎的資料と位置付けている。

そうした前提に立って、答申では、個人所得課税に関して次の点について言及している。

- ・三位一体改革の一環としての税源移譲
- ・定率減税の廃止
- ・個人住民税の課税強化
- ・金融所得課税の一体化の推進

(1)税源移譲

税源移譲については、個人所得課税体系の中で、所得税と個人住民税の役割分担を明確にすることによって実現すべきとしている。

国から地方への税源移譲は、国と地方の税財政改革(いわゆる三位一体改革)の一環として、補助金の削減及び地方交付税の見直しとともに、2006年度までに行うこととされている。

答申では、個人住民税については所得割の税率のフラット化を、所得税については、税率構造及び控除の見直しなどを行うことにより、今後、具体的な税源移譲の手法を検討するとしている。

(2)定率減税の廃止

答申では、国・地方を通じた個人所得課税の抜本的見直しを2006年度までに行うことに合わせて、定率減税は2006年度までに廃止すべきと明記した。

定率減税とは、各年の所得税及び個人住民税から一定率の税額控除を認めるものである。所得税に関しては所得税額の20%(上限25万円)、個人住民税に関しては個人住民税所得割額の15%(上限4万円)が控除される。1999年度税制改正で、最高税率の引下げなどとともに“恒久的な減税”として導入された。

仮に定率減税を廃止とした場合、焦点となるのが廃止のタイミングである。定率減税による減税額は、所得税と個人住民税を合わせて約3.3兆円。給与収入1,000万円の世帯(夫婦2人の場合)では、年間で17.8万円の税負担の増加となるとの試算(図表2参照)も示されている。

定率減税の廃止による経済への影響に関して、答申では、定率減税が導入された1999年当時と比べると経済状況は著しく好転し、各般の改革が続けば民需主導の経済成長が持続していくものと見ており、中期的な観点から、定率減税の廃止は妥当との判断を示している。

もっとも、廃止による経済への影響を考慮して、単年度での廃止は避け、2005年度・2006年度にまたがっての段階的廃止を提案している。

図表2 定率減税の影響

(単位：万円)

給与収入	夫婦2人			夫婦のみ		
	定率減税前 (a)	定率減税後 (b)	(a) - (b)	定率減税前 (c)	定率減税後 (d)	(c) - (d)
300万円	0.9	0.8	0.1	13.4	11.0	2.4
500万円	19.5	16.0	3.5	35.0	28.7	6.4
700万円	45.9	37.7	8.2	67.2	55.2	12.0
1,000万円	113.0	95.2	17.8	141.0	119.2	21.8
1,500万円	264.8	235.8	29.0	305.3	276.3	29.0

(出所)政府税制調査会資料

(3)個人住民税の課税強化

個人住民税に関しては、三位一体改革に伴う税源移譲との関係もあり、課税強化を図るべきとの認識が示されている。

具体的には、個人住民税均等割について、税率が低水準にとどまっていることから、税率の引き上げを提言している。

図表3 個人住民税均等割の税率

区分		～2004年度	2005年度～
市町村民税	人口50万人以上の市	3,000円	3,000円
	人口5万人以上50万人未満の市	2,500円	
	人口5万人未満の市及び町村	2,000円	
道府県民税		1,000円	1,000円

2005年度に限っては、均等割の納税義務を負う夫と生計を一にする妻で夫と同一の市町村に住所を有する者の均等割は、1,500円となる。

また、個人住民税所得割については、所得控除を見直し、課税ベースの拡大を図るべきとしている。

(4)金融所得課税の一体化の推進

金融所得課税の一体化に関しては、それを推進すべきとの方針を示している。しかし、今回の答申では、一体化に関する具体的な手順は示されておらず、2005年度税制改正における改正点も触れられていない。

金融所得課税の一体化に関しては、2004年6月15日に政府税制調査会金融小委員会が「金融所得課税の一体化についての基本的考え方」をとりまとめている。この報告書では、株式、公社債、預金、投資信託、金融商品に類似する保険商品などから生じる損益を対象に、損益通算を可能とし、均一な課税を実現することを提言している。この報告書の内容に沿って一元化を進めるべきというのが、政府税制調査会の金融所得課税に対する認識と言える³。

なお、金融所得課税の一体化を推進するにあたっては、納税方法がポイントの一つとなる。一体化後の納税方法としては、大きく、現在のような源泉徴収を活用する方法、納税者番号を導入し申告納税を基本とする方法、特定口座の対象を拡大する方法、などが考えられる。答申では、適正な申告を確保するために「金融番号制度」⁴の導入が不可欠と明記している。

また、金融所得課税の一元化推進にあたって、「投資家の混乱を引き起こさぬよう制度改変の手順に留意する必要がある」と言及している点も特徴的である。

³ 政府税制調査会金融小委員会が「金融所得課税の一体化についての基本的考え方」の詳細については、制度調査部情報「金融所得課税の一体化の行方 政府税調の報告書は、一体化の方向示すも、損益通算に制限」吉井 一洋(2004.7.30)を参照。

⁴ 金融商品から生じる損益への課税に目的を限定した納税者番号制度のこと。政府税制調査会では、金融所得課税の一体化を推進する上では、納税者が提出する損益通算に関する申告内容のチェックが必要であり、それを限られた時間と人員で行うには納税者番号が必要とかねてから主張している。ただし、納税者番号導入に対する納税者の理解が必ずしも進んでいないことから、政府税制調査会では、番号の利用を金融商品取引に限定し、損益通算を希望する納税者が選択的に利用する番号制度の導入を提案していた。

3 . 消費税

消費税に関して答申では、税率引上げの必要性を強調している。それを前提として、税率を引き上げる上での論点に言及している。

消費税について政府税制調査会では、各世代が広く公平に負担をわかち合える性格を有するとして、かねてからその役割を増大させていく方針を打ち出している。ただし、消費税の役割を増大させていく上では、次のような点が論点となる。

- ・ 税率が 10%以上の水準となった場合の複数税率化の是非
- ・ インボイス方式の採用
- ・ 消費税の使途

(1)複数税率化

消費税の税率が高水準となった場合、低所得者層への配慮という観点から、一部の商品に軽減税率を適用すべきか否かが検討課題となる。

この点について答申では、制度の簡素化、経済活動に対する中立性の確保、事業者の事務負担、税務執行コストなどを考慮し、「極力単一税率が望ましい」としている。低所得者層に対する配慮については、税制・財政全体の中で検討すべきとしている。

(2)インボイス方式

インボイスとは、「請求書」又は「明細書」のことである。消費税との関係で「インボイス方式」という場合、それは消費税額が明記されたインボイス(請求書、明細書)の保存を義務付けることを意味する。第三者が作成した消費税額が記載されている請求書等を保存することにより、消費税の計算における仕入税額控除⁵の信頼性が向上するのではないかと、という考えが背景にある。特に複数税率に移行した場合には、仕入税額控除が複雑になるため、その必要性が指摘されている。

インボイス方式について答申では、消費税率の高い欧州諸国の実態を参考にしつつ、引き続き検討を行うとしている。

(3)使途

消費税の税収については、その使途を社会保障給付の財源に限定するという「福祉目的税化」に移行すべきとの議論がある⁶。

しかし、答申では、消費税は基本的に一般財源とすべきとの立場を示している。

⁵ 消費税の納税額は、「事業者が売上時に徴収した消費税額」から「自らの仕入時に負担した消費税額」を控除することで算出される。この時、売上げに係る消費税額から仕入れに係る消費税額を控除することを仕入税額控除という。

⁶ 1999年度予算以降は、国の消費税収を基礎年金、老人医療及び介護に充てることを予算総則に明記する「福祉目的化」が行われている。「福祉目的税化」は、各年度の予算総則で対応するのではなく、消費税収の使途を制度的に福祉目的に限定するという点において、「福祉目的化」とは異なる。

4 . 相続税

相続税に関して答申では、少子・高齢化の進展等により、現役世代に偏らないより広い範囲での適切な税負担を求める必要があるとして、課税ベースの拡大に取り組むことが課題としている。

なお、2003 年度税制改正で導入された「相続時精算課税制度」については、親子間の資産移転の促進を通じた経済活性化の効果を発揮していることから、一層の活用に向け制度の周知などに努めていくとしている⁷。

5 . 法人課税

(1)法人税

法人税に関しては、「経済社会の構造変化に柔軟に対応する観点から改革を進めていかねばならない」としているものの、具体的な改正点は盛り込まれていない。

法人税に関する答申のポイントは、次の点になる。

- ・ 法人税率に関しては、既に先進諸国並みの水準となっており、当面、引き下げる状況にはない
- ・ 租税特別措置については整理合理化を進めるとともに、経済社会の活性化と構造改革のために真に有効な政策税制への集中・重点化を図る
- ・ 現在行われている公益法人制度改革⁸の検討結果を踏まえ、公益法人及び中間法人に対する課税のあり方について、検討を進める必要がある

(2)法人事業税

法人事業税に関しては、複数の都道府県で事業を行っている法人に対し課税標準を都道府県間で分割することとしている分割基準⁹を、法人の事業活動を取り巻く環境の変化(IT 化の進展やアウトソーシングの活用など)を踏まえ、見直すべきとしている。

また、法人事業税においては、医療法人等が支払いを受ける、いわゆる社会保険診療報酬(健康保険法等に基づく療養の給付など)については課税対象から除外する特例¹⁰が設けられている。答申では、税負担の公平を図る観点から、速やかに撤廃すべきとしている。

⁷ 相続時精算課税制度の利用状況については、制度調査部情報「相続時精算課税制度の利用状況 新制度の利用者は7.8万人、贈与税収は7年ぶりに増加」齋藤 純(2004.5.28)を参照。

また、相続時精算課税制度自体については、制度調査部情報「新しい相続税・贈与税の仕組み 相続時精算課税制度と現行制度の比較」齋藤 純(2003.1.30)を参照。

⁸ 2004年11月29日、公益法人制度改革に関する有識者会議が報告書を取りまとめた。この中では、新たに「非営利法人制度」を創設、中立的な第三者機関が個別に公益性を有するか否かの判断を行い、公益性が認められる非営利法人に税制上の優遇措置が与えられることとなる予定である。具体的な優遇措置の内容などについては、今後検討される。

⁹ 2以上の都道府県に事務所又は事業所を有する法人は、一定の分割基準に基づき各都道府県ごとに課税標準額を按分し、各都道府県に税額を納付する。分割基準は、事務所又は事業所の従業者数など、業種ごとに定められている。

¹⁰ 地方税法第72条の23。

6 . 国際課税

国際課税に関して答申では、グローバル化が進行することを踏まえて、次のような対応が必要としている。

- ・ 国際的な投資交流や技術移転促進のための重要なインフラである租税条約の改定を積極的に進めるべきである
- ・ 国際課税に関する国内法制度についても、わが国の課税権を確保するための措置を講じるべきである
- ・ 国際的な租税回避行為の防止や確実な執行が可能となるような制度の整備を行うことも重要である

7 . 酒税

酒税に関して答申では、「酒類の生産・消費の態様の変化に応じ、酒類の分類の簡素化を図り、酒類間の税負担格差を縮小する方向で、早急かつ包括的に見直すべき」としている。

酒税に関しては、えんどう豆を使用した“ビール風味飲料”を巡って、改正の必要性が議論されているものである。ビール風味飲料は、原料がビールや発泡酒とは異なることから、酒税の税率がビールや発泡酒よりも軽くなっている。ビールに近い飲料として流通しているものの、原料の違いにより税負担が異なるため、税制調査会が税制の見直しの必要性を指摘しているものである。

改正方法としては、かつて発泡酒を対象とした改正の時のように、特定の商品を念頭に置いた改正ではなく、酒類の分類の簡素化及び酒類間の税負担格差の縮小により、節税商品を生まないような税制への変更を行う方針を示している。

8 . 環境税

環境税に関して答申では、導入の是非については言及せず、更なる検討の必要性を示すにとどまっている。

環境税は、京都議定書¹¹の発効が2005年2月16日に確定し、議論が活発化しているものである。現在、環境税の議論は、環境省が11月5日に公表した「環境税の具体案」をベースに進められており、そこではガソリン1リットルあたり1.5円に相当する課税を行うこととされている¹²。

環境税の議論を進めていく上では、次のような点が論点となる。

- ・ 税以外の温暖化対策との兼ね合い
- ・ 環境税の用途
- ・ 既存のエネルギー関係諸税との関係

¹¹ わが国の場合、2008～2012年の間に温室効果ガス排出量を、1990年度の水準から6%削減することを約束している。

¹² 「環境税の具体案」の詳細については、制度調査部情報「環境税の最終案 2005年度税制改正に向け、環境省が具体案を発表」齋藤 純(2004.11.16)を参照。

(1) 税以外の温暖化対策との兼ね合い

京都議定書の約束達成に向けて、日本国内では、「地球温暖化対策推進大綱」¹³が定められている。現在、この見直しが進められており、今後追加的に必要となる対策が、2005年3月までにまとめられる予定となっている。

答申では、現時点では温暖化対策全体の中での環境税の位置付けが明確になっていないことから、「環境税の果たすべき役割が具体的かつ定量的に検証されることが必要」としている。

(2) 環境税の使途

環境省の「環境税の具体案」では、環境税の税収はその大半を温暖化対策に充てることとされている。

答申では、環境税を導入する場合には、環境税による税収を温暖化対策の財源確保と考えるよりも、環境税導入に伴う化石燃料等の価格の上昇による消費の抑制等(価格インセンティブ効果)を重視すべきとしている¹⁴。

(3) 既存のエネルギー関係諸税との調整

環境税の課税対象とされている化石燃料に対しては、既に、揮発油税や石油石炭税といった税が課されている。そのため、環境税を導入する場合には、これら既存のエネルギー関係諸税との調整が論点の一つとなっている。

答申では、この点についても「早急に検討せねばならない」との表現にとどめている。

9 . その他

その他の項目として、答申では、次の2点について検討の必要性を指摘している。

- ・ 退職年金等積立金に対する特別法人税を含め、企業年金等にかかる税制を、拠出・運用・給付の各段階を通ずる負担の適正化の観点から総合的な検討を行う必要がある
- ・ 組合事業から生じる損失を利用した租税回避行為を防止するため、適切な対応措置を講じる必要がある。

¹³ 2002年3月に改定された現在の「地球温暖化推進大綱」では、2012年までを3つの期間に区切り、節目ごとに対策の進捗状況を評価し、見直す方法(ステップ・バイ・ステップ・アプローチ)が採用されている。ステップ・バイ・ステップ・アプローチでは、第2ステップ・第3ステップに移行する前に大綱の内容を見直すこととしており、2004年は最初の見直しの年にあっている。

¹⁴ 11月25日、小泉首相は「環境税の導入論議と並行して現在は使い道を道路整備に限っている揮発油税の一般財源化などの議論を積極的に進める」べきとの発言を行ったと報じられている(日本経済新聞 11月26日)。