



未来への希望を拓く税制改革

～4つの視点からのアプローチ～

2016年10月3日
公益社団法人 経済同友会

目 次

I. はじめに	1
II. 日本の現状と課題	2
III. 提言	
1. 財政健全化に資する税制	5
(1) 消費税率10%への引き上げを着実に実施	
(2) 消費税率の10%超へのさらなる引き上げ	
2. 経済活性化に資する税制	7
(1) 勤労促進	
a. 女性の勤労促進	: 配偶者控除の廃止
b. 高齢者の勤労促進	: 在職老齢年金の見直し、公的年金の所得区分の変更
c. 低所得層の就労インセンティブと女性の勤労促進	: 給付付き勤労税額控除の導入
c-2. 生活保護世帯の自立促進	: 「勤労上乘せ給付」の創設
(2) 少子化対策	
a. 子育て世代への支援	: 配偶者控除廃止で生じた財源の投入<再掲>
b. 待機児童対策	: 育児費用税額控除の導入
(3) 消費喚起	
a. 現役世代への資産移転促進による消費喚起	: 贈与税の非課税制度等の利便性向上
b. 贈与促進、社会保障（老後扶養）からの受益の還元	: 相続税の見直し
(4) 企業の活性化	
a. 法人実効税率を早期に25%へ引き下げ	
b. 租税特別措置の原則廃止、研究開発税制の本則化・拡充	
c. 租税条約の拡大	

3. 公平・公正の実現に資する税制（世代内・世代間の格差是正）	15
(1) 個人所得課税	
a. 高齢者優遇の是正： 公的年金の所得区分の変更<再掲>	
b. 所得税のブラケットの見直し	
c. 高所得者への実効税率の適正化： 株式等譲渡所得および配当所得課税の強化	
(2) 消費税	
a. 益税問題の解消： インボイス制度の早期導入、簡易課税制度・免税点制度の廃止	
b. 逆進性対策： 軽減税率の導入中止、給付付き税額控除の導入	
4. 自助努力支援に資する税制	19
(1) NISA の恒久化	
(2) 特別法人税の廃止	
(3) 老後生活を支える制度の拡充	
IV. その他の提言	
1. 企業がなすべきこと	20
(1) 女性の勤労促進、少子化対策： 配偶者手当の見直し	
(2) 企業の過度な節税行動の自粛	
2. 税制のインフラ整備等	21
(1) マイナンバー制度の定着・適用範囲の拡大	
(2) 給与所得者の年末調整廃止	
V. おわりに	22
財政・税制改革委員会委員名簿	23

I. はじめに

政府・与党は、今年度の通常国会の閉会直後、既に法定化されていた2017年4月の消費税率10%への引き上げを2019年10月まで2年半の先送りを決定した。

これは、5月のG7伊勢志摩サミットにおいて各国政府が経済政策を協力して強化することなどが確認されたことや、その直後に行われた各紙によるアンケート調査において国民の7割近くが再延期に賛成していたこと、などを踏まえた政治判断と解するが、これまで消費税率の引き上げの必要性を訴え続けてきた我々としては、将来不安がさらに増幅されるのではないかと、という懸念を抱かざるを得ない。

社会保障と税の一体改革に関して、2012年6月にいわゆる「三党合意」が成立し、消費税は実に17年ぶりとなる2014年4月に現在の8%へと引き上げられた。増税はマイナスの財政政策でもあり、その後、消費の低迷が長引いたことは事実であるが、国民が消費に慎重になり貯蓄に励む最大の要因は、財政的な裏付けを失っている社会保障の持続可能性に対する将来不安であると考えられる。

経済同友会は、これまで、日本の財政の危機的状況を指摘し続けてきており、直近では、提言「財政再建は待たなし ～次世代にツケを残すな～」(2015年1月21日公表)において、消費税率を17%まで引き上げた場合でも、日本の財政状態の改善が容易ではないことを示した。財政健全化はわが国経済社会の持続可能性を高めるために必須の取り組みであり、2020年度の基礎的財政収支(プライマリーバランス:以下、PBと表記)黒字化の達成には、成長戦略の加速や「出づるを制す」改革とともに、消費税率10%への引き上げが不可避である。また、団塊世代全員が75歳を迎える2025年以降の状況を考えれば、社会保障改革と一体となったさらなる消費増税の議論は避けて通れないであろう。

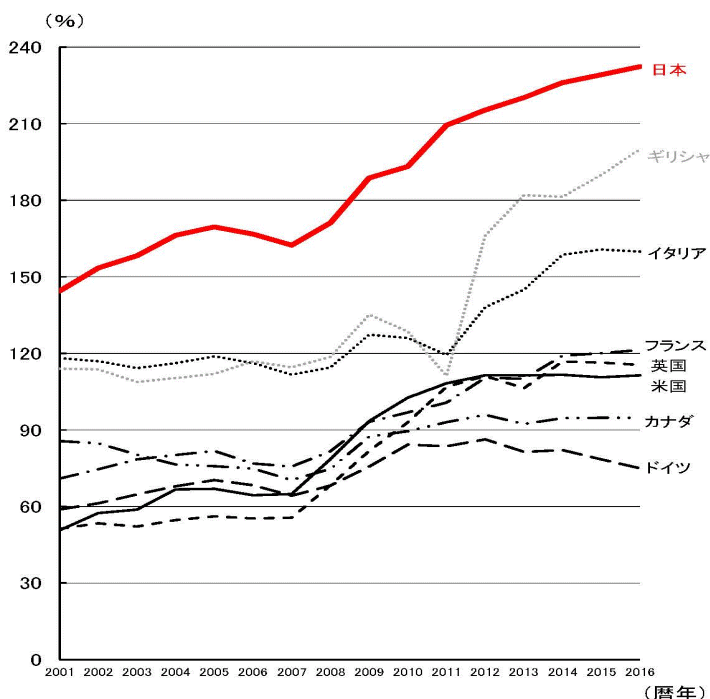
また、税制全般に目を向けると、政府税制調査会は、これまで議論してきた所得税などに関する中期答申を示すことなく、6月末に新体制に移行した。現在の税制は、過去の社会構造をベースに構築されたものがまだ残っており、今の経済社会の変化(少子高齢化、共働き世帯の増加、所得分布の下方シフトなど)を踏まえた改革が必要である。急速に高齢化が進む日本においては、人口構造と社会構造の変化に適合し、かつ経済成長にも資する税制改革を一日でも早く実現させることが重要であるが、その歩みは鈍いと言わざるを得ない。

こうした状況を踏まえ、我々は、今こそあるべき税制について提言し、政治や社会に対して、一刻も早く改革に着手することを求めるものである。まず次章では、日本の現状や課題を俯瞰していく。

II. 日本の現状と課題

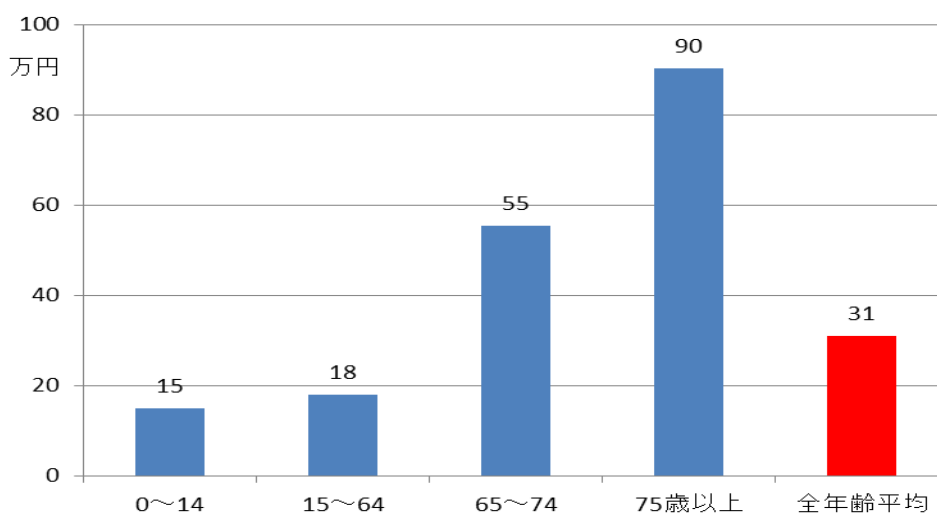
日本の財政状態は、対 GDP 比の政府債務残高が 232.4% (2016 年) と先進国中で最悪の水準にあり、既に危機的な状態に陥っている (図表 1)。政府は 2020 年度に PB の黒字化を達成すると宣言はしているものの、その計画 (骨太方針) において、黒字化に向けた道筋が明瞭に示されている訳ではない。政府支出の推移をみると、対 GDP 比でみた社会保障関係費以外の支出

図表 1 : 対 GDP 比債務残高の国際比較 (出所 : 財務省)



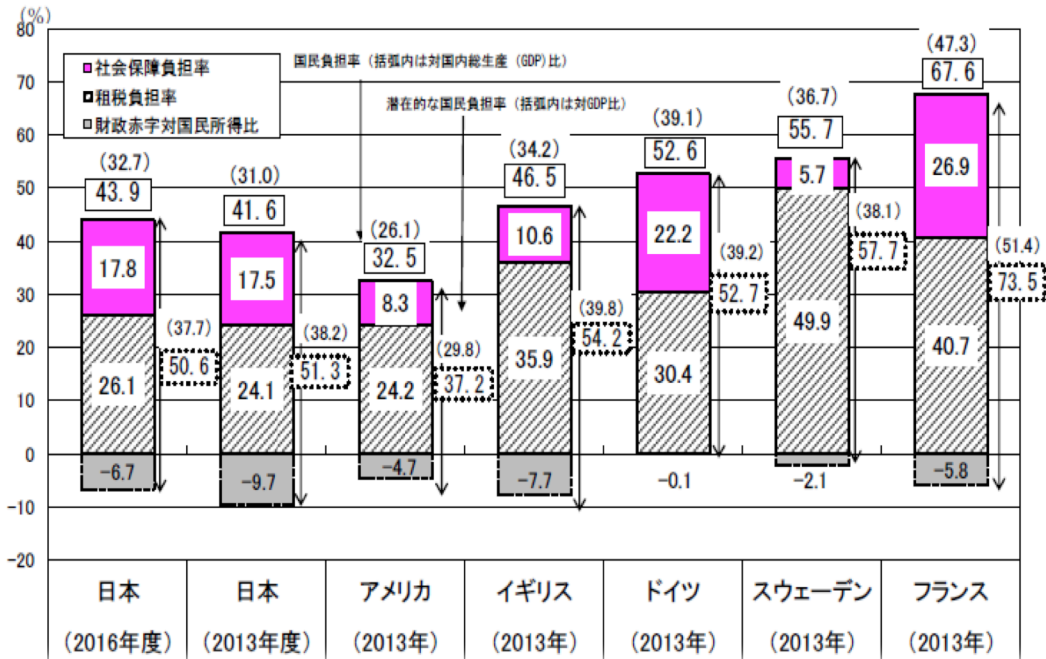
は既に先進国で最低水準にあるなど一定程度抑制されていることから、財政赤字が継続している要因は、社会保障関係費の急増にあることは明白である。これは、先進国としては未経験の領域である人口減少を伴う急速な少子高齢化と、それに適応する改革が進んでいない結果である。また、2025 年には団塊世代全員が 75 歳以上となるが、「後期高齢者」の 1 人当たり年間医療費は国民平均の約 3 倍 (図表 2) であり、仮に 2020 年度に PB の黒字化を達成したとしても、その後の医療費の急増が再び財政を圧迫することが懸念されるため、2020 年のさらに先を展望した改革が必要である。

図表 2 : 年齢階級別 1 人当たりの医療費 (年額)



出所 : 厚生労働省「年齢階級別 1 人当たり国民医療費 (2013 年度)」

図表3：国民負担率の国際比較



[国民負担率＝租税負担率＋社会保険負担率]

[潜在的な国民負担率＝国民負担率＋財政赤字対国民所得比]

出所：財務省

財政赤字も含めた潜在的国民負担率を国際比較すれば、日本の財政は、次世代からの借金によって支えられている構造が明らかになる（図表3）。現世代の国民（特に高齢者）は中福祉・低負担を享受しており、このまま行けば、われわれの子どもや孫の世代は、そのツケを返すために、低福祉・中負担（或いは高負担）を甘受せざるを得なくなる。こうした「将来への不安」が日本経済を萎縮させている大きな要因であり、今後もその萎縮圧力が強まることが懸念される。従って、社会保障制度の持続可能性を高める制度改革と必要な財源の手当てを行い、国民の将来不安の根源を断つことで、予見可能性を確保して安心感を高めることが急務である。

同時に、将来に向けて日本経済の安定した成長が不可欠となるが、これまで潜在成長率は低位で推移している。生産年齢人口の減少とともに、労働力人口は減少圧力を受けており、労働時間についても、依然として国際比較では高水準にあるため、経済成長の主要素の一つである労働投入は今後も制約を受ける可能性が高い。労働参加率の引き上げが必須であり、女性の労働参加の障壁を排除して勤労機会を拡大することは勿論、健康寿命を延ばして、意欲ある高齢者の労働参加を一層促す必要がある。また、外国人労働者のさらなる受け入れや、AI やロボットの積極的利用による労働生産性の向上を図っていくことも必要である。

一方、需要サイドから日本経済を見ると、人口減少社会における国内需要の大幅な拡大

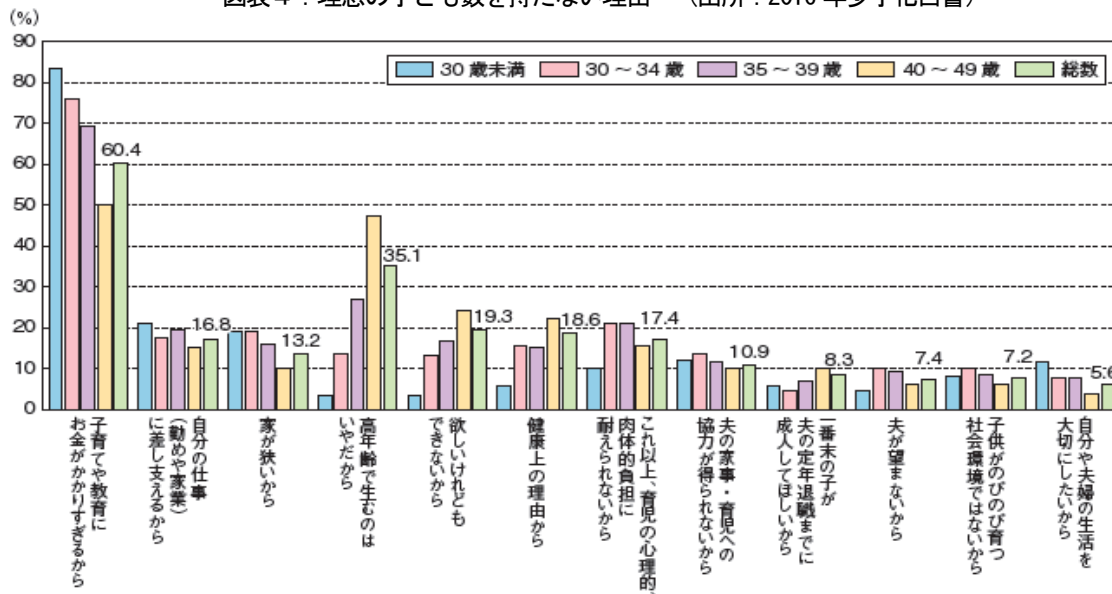
については、相当な困難を伴うであろう。近年、企業の国内設備投資に積極性がみられないことへの批判があるが、投資の意思決定は需要に連動・従属する側面があり、こうした総需要の長期的な低迷予測がその背景にあることは否定できない。

また、冷戦構造が消滅した1990年以降、新たな製造拠点として新興国の台頭や、バブル崩壊後の経済停滞と公共投資の減少に伴い、日本の労働力は、工場労働・建設従業者から医療等を含むサービス産業へ大きく移行した。結果として、所得階層別のボリュームゾーンは、より低所得階層へとシフトしており、この傾向は若年層でより顕著である。その間、社会保険料は一貫して上昇しており、ここ数年の政労使合意による賃金の引き上げも、マクロで見た可処分所得水準の引き上げに即座に繋がらない状態となっている。特に地方では賃金や安定性、やりがい等の点で良質な職が不足しており、それが都市部への人口流出の要因となっているとの指摘がある。

こうした状況に対応して経済成長を実現するためには、企業の生産性を引き上げ、賃上げに繋げていく努力が何よりも重要であるが、併せて、企業や個人の行動変革を促す、税制面でのインセンティブが必要である。

特に出産・子育てについては、理想の子ども数を持たない最大の理由が「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」という経済的理由となっている（図表4）。

図表4：理想の子ども数を持たない理由（出所：2016年少子化白書）



また、日本は、母（父）子家庭の貧困率が先進国最悪の水準にあるなど、貧困の再生産を防ぐ機能も低下している。政府は、欧米諸国比で低水準に留まっている出生率を回復させるべく「希望出生率1.8」を実現するための各種施策（保育人材の確保、ひとり親家庭・

多子世帯への支援等)を打ち出してはいるが、その施策の財源規模(家族関係社会支出の対GDP比)は先進国でも極めて低位な水準に留まっている¹。こうした点を踏まえれば、子育て世帯の負担の軽減(再分配)や高齢者に偏在している金融資産の移転をより積極的に行っていく必要がある。

次世代を増やし・育成することは、短期的には消費の活性化に繋がる上、中長期的には供給需要両面から経済的効果が広く日本国民全員に行き渡るものである。いわゆる「シルバー民主主義」と言われる現状を乗り越え、社会全体で将来世代を育てる意義について、国民のコンセンサスを得ながら、再分配の資源を次世代育成へと積極的に振り向けることが重要である。

戦後、シャープ勧告を受け入れて(税制改正は1950年)現在の税体系の基礎が構築され、1960年を前後して国民皆保険、国民皆年金制度を導入し、現在に至る社会保障制度が確立した。これらから半世紀以上が経過し、都度制度の見直しが行なわれてきているものの、依然として専業主婦世帯をモデルとする制度が存続しているなど、世帯や家族構成の変化を適切には反映しきれていない。こうしたことを背景に、「何故あの世帯が優遇されるのか」といった世代内・世代間の不公平感は従来に増し高まりを見せている。特に稼得世帯のボリュームゾーンにおいて、「努力する者が損をする」という意識を低減させるため、より公平性を感じ、納税の納得感を高める制度改革や自助努力を奨励する制度への転換が必要である。税制改革ですべての課題が解決する訳ではないが、現在の日本社会に対応した改革は急務である。

次章では、①財政健全化に資する税制、②経済活性化に資する税制、③公平・公正の実現(世代内・世代間格差是正)に資する税制、④自助努力支援に資する税制、という4つの視点から具体的に提言を行う。

Ⅲ. 提言

1. 財政健全化に資する税制

(1) 消費税率10%への引き上げを着実に実施

三党合意で確認した「社会保障と税の一体改革」は、社会保障の充実・安定化、そのための安定財源確保と財政健全化の同時達成を目指すものであり、消費税率引き上げによる増収分はすべて社会保障の財源に充て、国民の将来不安を緩和させる取り組みであった。

¹ 日：1.25%、独：2.17%、英：3.76%、仏：2.85% (平成28年版 少子化社会対策白書より)

しかしながら、参議院選挙を控え、国民に負担を強いる消費増税が延期され、三党合意も先送りされることとなった。本来、社会保障の財源となるはずの消費増税が先送りされたことで、財政健全化の実現が遠のくとともに、日本経済を萎縮させている「将来への不安」が払拭されないままとなったことは、極めて残念である。

高齢化による自然増等で社会保障関係費は毎年1兆円規模で増加する見通しとなっている。政府は2019年10月に消費税率10%へ引き上げる方針を示しているが、今後、増税の先送りを繰り返してはならない。

<提言>

○消費税率10%への引き上げは2019年10月に着実に実施する。

(2) 消費税率の10%超へのさらなる引き上げ

本会ではこれまでも財政シミュレーションを示してきたが、仮に名目で3%、実質で2%の経済成長を実現しても、消費税率を10%に引き上げただけでは、財政健全化を達成することは困難である。よって、2020年のさらに先を見据えた改革を実現しようとするれば、社会保障の効率化を進めるとともに、さらなる増収策が必要であるが、その財源は、基幹税として国民が広く薄く負担する消費税が望ましい。

日本の主要な税目のうち、法人税と所得税は景気動向に税収が影響を受けやすい。特に、法人税については、2015年度決算において補正予算対比で1兆円近くも下振れする等、見通しが立て難い税収といえる。法人税は企業拠点の海外逃避を招きかねないとして、国際的には増税を抑える傾向がある。2016年度の税制改正で法人実効税率は20%台へ引き下げられたものの、立地においてわが国と競合関係にあるシンガポールや中国などアジア諸国との比較では依然として高い水準にある(14ページ図表9参照)。所得税についても、累進度を高めれば富裕層の海外への転出や、有為な人材の海外流出を引き起こすほか、勤労意欲を阻害する面もある。また、所得税は、基本的には勤労世代など特定の層に負担が集中しており、負担の公平性の問題もある。なお、仮に所得税増税により兆円単位の税収増を企図する場合、少人数の高所得者への課税強化だけでは困難であり、低・中所得者へも課税強化を行う必要があること、所得税は各種所得控除により課税ベースが狭くなっていることから、消費税よりも大きい税率の引き上げ幅が必要となること、等の問題がある。

一方、消費税の特徴として、税収が景気や人口構成の変化に左右されにくく安定的であること、勤労世代など特定の層に負担が集中することなく国民に公平に課税されること、

益税への対応策を別途手当すれば捕捉漏れや脱税、節税の余地が小さいことが挙げられる。さらに税率水準を見ても、欧州では付加価値税率が20%を超えている国が多く存在している中、日本の消費税率は相当低い水準にあることから、増税の余地も大きい。

<提言>

- 社会保障に対する国民の将来不安を断ち、予見可能性の確保と安心感の醸成を図るためには、財政の裏づけが必要であり、消費税率の10%超への引き上げを早期に検討する。
- その際は、毎年1%ずつ自動的に引き上げるスキームも排除しない（中小企業の負担への配慮も要検討）。

社会保障とその財源の一部をなす税は、中長期的に安定したものである必要があり、途中で政権交代があったとしても、その都度大幅に見直すようなことがあってはならない。先の三党合意は、この観点から与野党で合意をみたものであり、今後の社会保障改革及びその財源としての税の検討に当たっても、党首級による超党派での検討が必要である。

また、その際、中小企業の事務負担に配慮する必要があるが、社会保険料率が一定率で毎年上昇してきたように、例えば消費税率を自動的に引き上げるといったスキームを導入すれば、その都度求められる増税の可否判断の都度訪れる意思決定から分離されることとなり、政権交代などがあった場合でも中長期的に安定したものとなると考えられる。

2. 経済活性化に資する税制

少子高齢化の進展に伴って労働力人口の減少圧力がかかる中、供給サイドでは女性や高齢者の労働市場への参加促進が求められる。一方、需要サイドでは新たな成長市場の創出を推し進める必要がある。これまで不況期には景気対策として減税や財政支出を行ってきたが、効果としては短期的であり、また、財政的にもこうした措置を行う余地は少なくなっている。このため中長期的な経済成長を実現するためには、税制を個人や企業の行動を変えるインセンティブとなる仕組みに変更していくことが必要である。経済活性化に資する税制という視点で、(1) 勤労促進、(2) 少子化対策、(3) 消費喚起、(4) 企業の活性化、の4分野について提言する。

(1) 勤労促進

生産年齢人口が減少しているわが国にとって、一定水準の経済成長を持続させるには、労働力人口を増やして潜在成長率を高めることが重要であり、そのためには、女性、高齢者、低所得者に勤労に対するインセンティブを高める必要がある。

a.女性の勤労促進：配偶者控除の廃止

配偶者控除は、専業主婦世帯の配偶者の家事による貢献等を考慮し、1961年度の税制改正で扶養控除から独立して創設された制度である。その後、この制度が女性の勤労を阻害する要因になっているとの見方もあり、配偶者特別控除が導入され、現行税制では、特定の所得以上になっても世帯の手取りが逆転しない仕組みとなっている。しかしながら、既婚女性の給与所得分布（図表5）を見ると、いずれの年齢層でも100万円付近が最も多くなっており、依然として既婚女性が配偶者控除制度等を理由に勤労調整を行っている可能性が指摘されている。

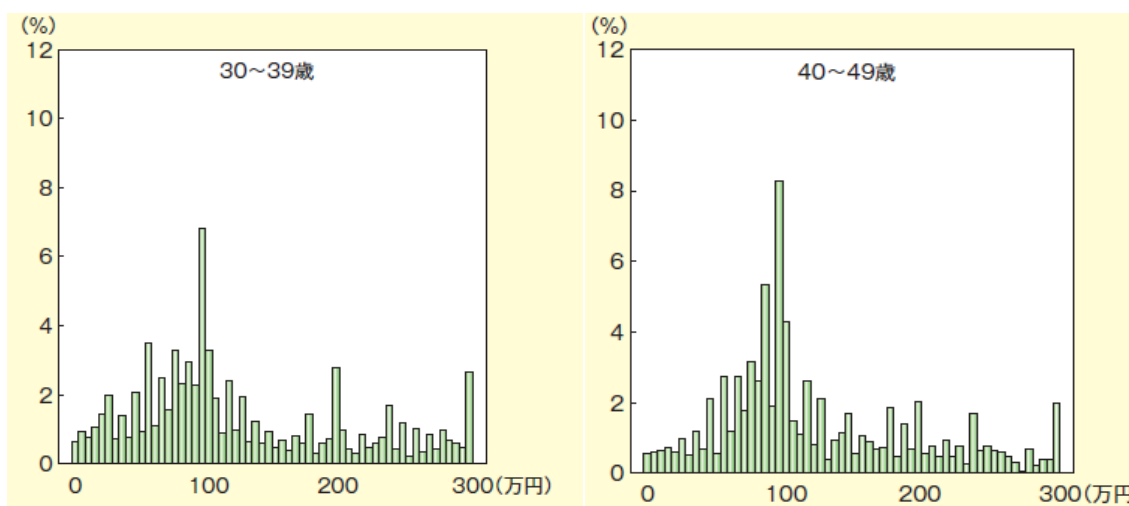
<提言>

○配偶者控除（配偶者特別控除を含む）を廃止する。

○配偶者控除の廃止による約1兆円²の税収増財源を子育て世代支援に充てる。

図表5：既婚女性の給与所得分布

（出所：2012年男女共同参画白書）



配偶者控除廃止の効果として、勤労調整の要因を取り除くことができ、100万円付近で所得を調整している配偶者等のさらなる就労増が期待される。

b.高齢者の勤労促進：在職老齢年金の見直し、公的年金の所得区分の変更

高齢者の労働参加が求められるとともに、高齢者自身にとっても公的年金はマクロ経済スライド³で給付水準の引き下げが見込まれることから、就労により年金以外の収入を増や

² 配偶者控除の適用者数は約1,400万人で、これによる税収減収額は、国税で6,000億円程度、地方税（個人住民税）で5,000億円程度である。また、配偶者特別控除の適用者は約100万人で、減収額は国税・地方税ともに300億円程度である。（2014年11月7日 政府税制調査会資料より）

³ そのときの社会情勢（現役人口の減少や平均余命の伸び）に合わせて、年金の給付水準を自動的に調整する仕組み。

す必要性が高まっている。しかしながら、現行の年金制度は、就労している場合は賃金と年金の合計額が一定額を上回る場合に年金の一部または全額をカットする仕組みになっている。こうした在職老齢年金制度により、「年金をもらうために働かない」という事態も散見され、高齢者の勤労を阻害する要因ともなっている。

<提言>

○在職老齢年金制度による年金の減額制度を廃止し⁴、勤労収入があっても年金を減額しない仕組みとする。

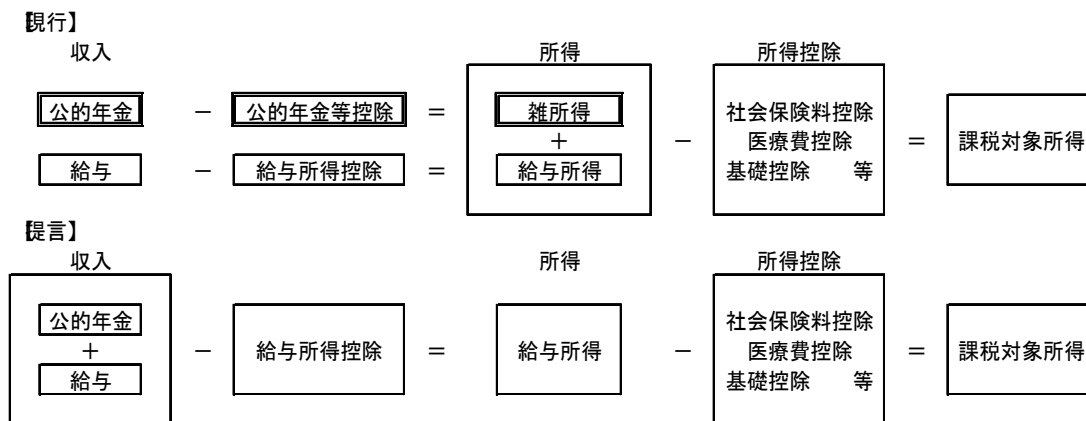
一方で、税制面では、公的年金は雑所得（公的年金等控除を適用）に区分されており、他に給与収入があれば、公的年金等控除と給与所得控除の二重控除が適用されている。こうした優遇制度は、高齢者の勤労促進にあたって是正する必要がある。

<提言>

○公的年金の所得区分を給与所得に変更し⁴、それにより適用する控除も公的年金等控除から給与所得控除に一本化する。

これにより給与収入と公的年金の合計額に対して、給与所得控除が適用され、給与収入と年金収入がある場合の課税制度が適正化される。

図表6：公的年金の所得区分の変更（事務局作成）



c.低所得層の就労インセンティブと女性の勤労促進：給付付き勤労税額控除の導入

わが国の生活保護等の社会保障制度は、受給者が必要とする金額を、受給者の就労を条件とせずに満額受給できるため、結果的に低所得層の勤労意欲を阻害する仕組みになっている。諸外国では、こうした問題に対応し、勤労収入があることを受給要件とした税額控

⁴在職老齢年金制度廃止に伴い必要となる財源は約1兆円（2013年度厚労省調べ）。一方、公的年金等控除の水準を給与所得控除の水準まで引き下げた場合の税収増は、所得税2,000億円、住民税4,000億円程度と想定（本提言実現の場合、これらに加え、所得区分統合による二重控除適用廃止による税収増効果が加わる）。

除制度によって低所得層の就労インセンティブを高め、労働市場への参加を促す仕組みが導入されている。

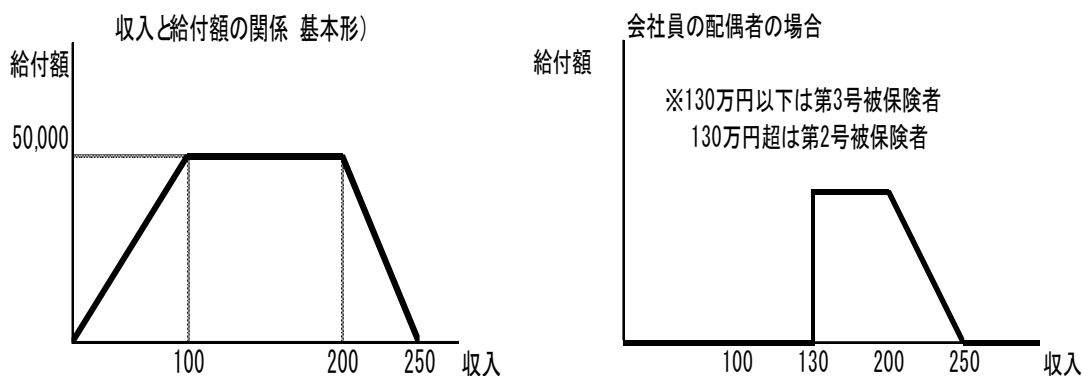
<提言>

○所得水準が一定額以下の層で、勤労収入があり社会保険料を自ら支払っている者に対し、勤労収入の一定割合（一定の金額上限あり）を税額控除（控除すべき税負担がない層に対しては給付金を支給）する、『給付付き勤労税額控除⁵』を導入する。

本制度により、勤労収入の増加に伴い手取収入も増えることから、勤労インセンティブが働く仕組みにすることができる。

また、社会保険料を自ら負担していることを税額控除（給付金）の条件とすることで、共働き世帯の女性にとっては、勤労収入が少なくいわゆる第3号被保険者であれば（社会保険料負担がないため）本制度による税額控除（給付金）は適用されないが、勤労収入が大きくなり第2号被保険者になれば本制度からの税額控除（給付金）が適用されるため、いわゆる130万の壁を小さくする効果が期待できる。

図表7：給付付き勤労税額控除のイメージ（事務局作成）



c-2.生活保護世帯の自立促進：「勤労上乗せ給付」の創設

2016年5月現在、ひとり親世帯を含む生活保護世帯数は162万世帯⁶と増加傾向にある。生活保護からの扶助額は別途収入がある場合、減額される仕組みになっている。その収入が勤労収入の場合は、勤労収入15,000円までの全額と、それを超える勤労収入の一定割合（10%）の合計が勤労控除⁷として扶助額に上乗せされるが、水準が低いため、生活保護世帯の勤労インセンティブとしては不十分である。

⁵ 図表7のイメージ図の例（一定額以下とする所得水準は200万円、一定割合は5%、税額控除（給付）額の上限は5万円）とした場合の財源規模は4,000億円程度と想定。

⁶ 厚生労働省「生活保護の被保護者調査」

⁷ 生活保護扶助額は「最低生活費－収入額」で算出されるが、収入額の計算にあたり勤労収入から勤労控除を差し引いた額が適用される。

<提言>

○生活保護世帯の勤労インセンティブを高める制度を導入する。

○例えば、生活保護の扶助額に上乘せする勤労控除を「勤労上乘せ給付」に組み替えて目に見える制度にし、併せて一定割合の水準を引き上げて⁸給付する等の方法が考えられる。

本制度により、働くことのできる生活保護世帯の勤労促進につなげることができる。また、ひとり親世帯の生活保護世帯では勤労収入がある割合が約5割⁹であり、それらの世帯への支援になることが期待できる。

(2) 少子化対策

政府は子育て支援の数値目標として「希望出生率1.8」を掲げている。税制面から子育てと仕事の両立を支援し、子育てに伴う経済的負担を軽減させ、安心して子どもを生み育てることができる環境を作ることが重要である。こうした少子化対策は短期的には消費を喚起させる効果が期待されると同時に、中長期的に労働力人口の減少に歯止めをかけ、需要と供給の両面から将来の経済成長につながる取り組みである。

a. 子育て世代への支援：配偶者控除廃止で生じた財源の投入 <再掲>

<提言>

○配偶者控除廃止により生じる約1兆円の財源を「児童手当」の水準引き上げなど子育て世代の支援に使う。

b. 待機児童対策：育児費用税額控除の導入

現在、都市部を中心に保育所待機児童の増加が問題になっており、働く意欲がありながら子供の預け先がないために働くことができない者が多数存在する。認可外保育所等の経済的負担は認可保育所より重く、働く意欲はあるがその負担の重さから働かない選択をしている者も多い。こうした勤労の阻害要因となっている経済的負担は少しでも軽減させる必要がある。

⁸ 例えば一定割合を50%とした場合、1,000億円程度の給付増と想定

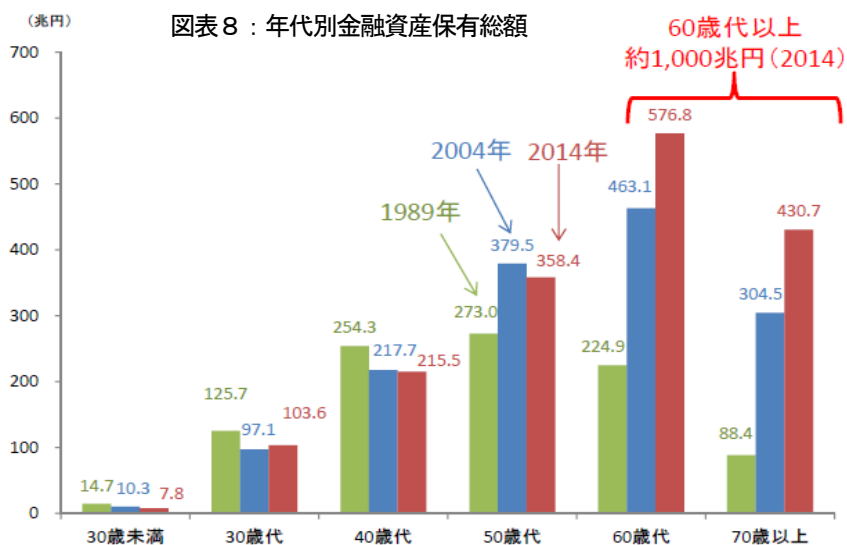
⁹ 厚生労働省「平成26年度被保護者調査」

<提言>

○一定の所得制限を設けた上で、認可外保育所等の費用を税額控除する、『育児費用税額控除』を導入する。

(3)消費喚起

個人金融資産約
1,700兆円のうち
60歳代以上がそ
の約6割を保有
(図表8)してお
り、高齢者層に資
産の相当部分が集
中している。さら
に高齢化により老



老相続の件数が増加し

出所：2015.10.27 政府税制調査会「財務省説明資料」

ており、結果として高齢者層に大部分の資産が引き継がれている。このため、住宅需要や教育資金など多くの資金を必要とする現役世代と、実際に相続を受ける年齢との間に大きなミスマッチが生じている。こうした家計に眠る貯蓄を有益な消費に回すため、税制によって消費性向が高い現役世代へ資産移転を促し、消費喚起につなげていく必要がある。

a.現役世代への資産移転促進による消費喚起：贈与税の非課税制度等の利便性向上

高齢者から現役世代への資産移転時に贈与税を緩和する制度は存在する（非課税枠 110万円の贈与、相続時精算課税制度）が、さらに2009年1月から「住宅取得等資金の非課税制度」、2013年4月から「教育資金の一括贈与の非課税制度」、2015年4月から「結婚・子育て資金の一括贈与の非課税制度」が設けられた。新制度についてはより多くの資金を必要とする現役世代の消費を活性化させる効果があるが、適用期間が限定されていることから、制度終了後の消費への悪影響が懸念される。さらに教育資金および結婚・子育て資金の一括贈与制度では、少額の引き出しでも領収書が必要であり、利便性が悪いといった問題点が指摘されている。

<提言>

○教育資金および結婚・子育て資金の一括贈与の非課税制度の利便性を向上させる。
例えば、毎年一定額（100万円程度）の範囲内で、領収書を必要とせずに引き出しを認める（資金用途を指定しない）等の方法が考えられる。

○上記の一括贈与および住宅取得等資金贈与の非課税制度を恒久化する¹⁰。

b.贈与促進、社会保障(老後扶養)からの受益の還元 : 相続税の見直し

老後扶養の社会化の整備や、長寿化に伴う社会保障の受益期間の長期化により、老後資産に占める社会保障からの恩恵のウエイトが従来に比べ高まっている。社会保障制度の持続可能性の確保（財源確保）が喫緊の課題となっている中、相続発生時の残余財産のうち、社会保障からの受益分相当を社会に再還元することが必要である。

<提言>

○相続税については、基礎控除額引き下げの影響を見極めながら、相続財産のうち社会保障等から恩恵を受けた部分を社会に再度還元するよう、課税体系の見直しを検討する。

この見直しにより、上記の社会保障からの受益の還元効果に加え、相続税課税強化によって次世代への生前贈与（上記a.）のインセンティブが高まり、現役層の消費喚起効果も期待できる。

(4)企業の活性化

経済成長を牽引する主役は企業であり、特に、国際的な競争にさらされているグローバル企業は、財やサービスについて、最適地での供給を常に模索している。こうした点を踏まえれば、立地としての日本のレベルプレイングフィールドの確保が求められる。また、企業の活動を活性化させ、競争力の源泉となるイノベーションを促進し、生産性を向上させるべく、税制面から企業のインセンティブを高めていくことも必要となる。

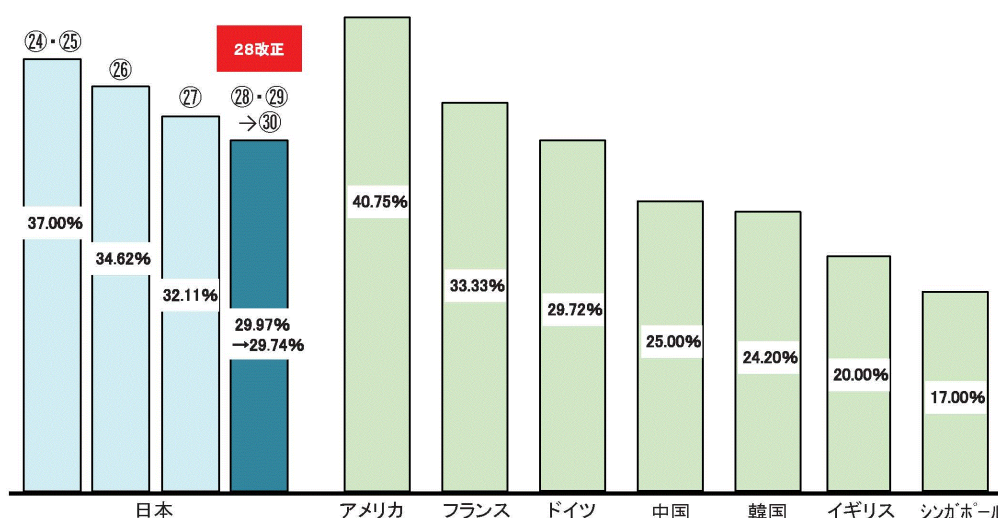
a.法人実効税率を早期に25%へ引き下げ

2016年度税制改正において、法人実効税率の「20%台」への引き下げが実現したが、とりわけ直接的な競争相手となることが多いアジア諸国と比較すると、依然として高い水準

¹⁰ 格差の固定化の懸念も指摘されるが、本委員会では、現在の金額規模であれば格差の固定化には必ずしも繋がらないと判断した。また、資金用途を指定しない利用についても年間100万円程度であれば、消費喚起効果などのメリットの方が大きいと考えている。

にとどまっている（図表9）。

図表9：法人実効税率の国際比較（出所：財務省）



<提言>

○課税ベースを拡大しつつ、法人実効税率を早期に25%へ引き下げる。

法人実効税率の引き下げは、規制改革など他の成長戦略メニューと合わせることで、立地競争力の向上に貢献することが期待できる。産業立地としてのトータルな魅力度向上によって、日本企業の国内への投資はもちろん、外国企業による対日直接投資が拡大し、活発な経済活動が行われることで、日本経済の成長力を押し上げ、良質な雇用が増加する。

b. 租税特別措置の原則廃止、研究開発税制の本則化・拡充

特定の政策目的を実現するために税負担を優遇する特別措置は、そもそも税の公平性の原則から逸脱していること、効果の検証が困難であること、課税ベースを浸食していることが問題点として指摘されている。何より導入当初の政策目的を果たしたものが依然として残っている。

<提言>

- 企業の健全な競争を促す観点から、新陳代謝を阻害する租税特別措置は原則廃止する。
- 一方で、租税特別措置に含まれる研究開発促進税制や産学官の連携、ベンチャー支援税制など、日本企業の競争力の源泉となるイノベーションを促し、経済成長に資するものは、本則税制として恒久化または拡充する。

なお、租税特別措置の廃止に伴い発生する財源については、法人実効税率引き下げの財源に充当する。

c.租税条約の拡大¹¹

租税条約は、二重課税の調整への対応が主な目的で、2016年9月現在、66条約、98カ国・地域との間で締結している。グローバル化の進展の中で、人や資本が国を越えて移動しており、租税条約を締結することは、二重課税の排除、課税の適正化という点で重要である。

<提言>

○租税条約の締結国をさらに拡大する。

3. 公平・公正の実現に資する税制(世代内・世代間の格差是正)

税の公平性として、同じ所得の人は同じ税を負担する水平的公平と、所得が高い人は税を多く負担する垂直的公平がある。特定層への税制優遇と受け止められる部分については見直しを行うことで、より公平で公正な税制を目指す必要がある。

(1)個人所得課税

a.高齢者優遇の是正：公的年金の所得区分の変更<再掲>

現行税制では、年金に対する所得控除である公的年金等控除は給与所得控除より大きい
ため、高齢者層の年金額と現役層の給与額が同額であっても、高齢者層の年金に対する所得
税の方が優遇される仕組みとなっている。

また、年金受給者が就労し給与収入がある場合、年金（雑所得）に対する公的年金等控
除と給与（給与所得）に対する給与所得控除の二重控除が適用されている。

<提言>

○公的年金の所得区分を給与所得に変更し、それにより適用する控除も公的年金等控除か
ら給与所得控除に一本化する。

これにより、年金と給与に対して同じ所得控除が適用され、収入が同額であれば同じ所
得税額となる。あわせて給与収入と年金収入がある場合の二重控除が解消される。

¹¹ 経済同友会「Grow or Die ～ TPP を変革の起爆剤に ～」（2016年7月）

b. 所得税のブラケットの見直し

昨今、非正規雇用の増加等を背景に低所得者層が拡大し、それらの層の生活に対する不安が増大している。その一方で、わが国の所得税制は、バブル崩壊以降、経済対策等のための税率の引き下げ（ブラケット拡大を含む）による、比較的高い所得層の税負担引下げが行われてきた。こうした層に対し、一定の負担増を求めるべきではないか、との声が存在している。

図表10：税率区分の推移および変更例

課税所得 (万円)	1987 年～	1989 年～	1995 年～	1999 年～	2007 年～	2015 年～	変更 例				
～ 150	10.5%	10%	10%	10%	5%	5%	5%				
～ 195	12%				10%	10%	10%	10%			
～ 200	16%				10%	10%	10%	10%			
～ 300	20%	20%	20%	20%	20%	20%	20%				
～ 330	25%				20%	20%	20%	20%			
～ 500	30%				20%	20%	23%	23%	30%		
～ 600	35%	30%	30%	30%	33%	33%	33%				
～ 695	40%							30%	30%	33%	33%
～ 800	45%							30%	30%	33%	33%
～ 900	50%	40%	40%	40%	40%	40%	40%				
～ 1000	55%							40%	40%	40%	40%
～ 1200	60%							40%	40%	40%	40%
～ 1500	55%	50%	50%	37%	40%	45%	45%				
～ 1800	55%							40%	40%	40%	40%
～ 2000	55%							40%	40%	40%	40%
～ 3000	55%	50%	50%	37%	40%	45%	45%				
～ 4000	55%							40%	40%	40%	40%
～ 5000	55%							40%	40%	40%	40%
5000～	60%	50%	50%	37%	40%	45%	45%				

出所：政府税調および財務省資料より事務局作成

<提言>

○比較的高い所得層に対して、垂直的公平の観点から適用する所得税率の見直し¹²（最高税率は変更せずにブラケットの是正¹³）を行い、応分の負担を求める。

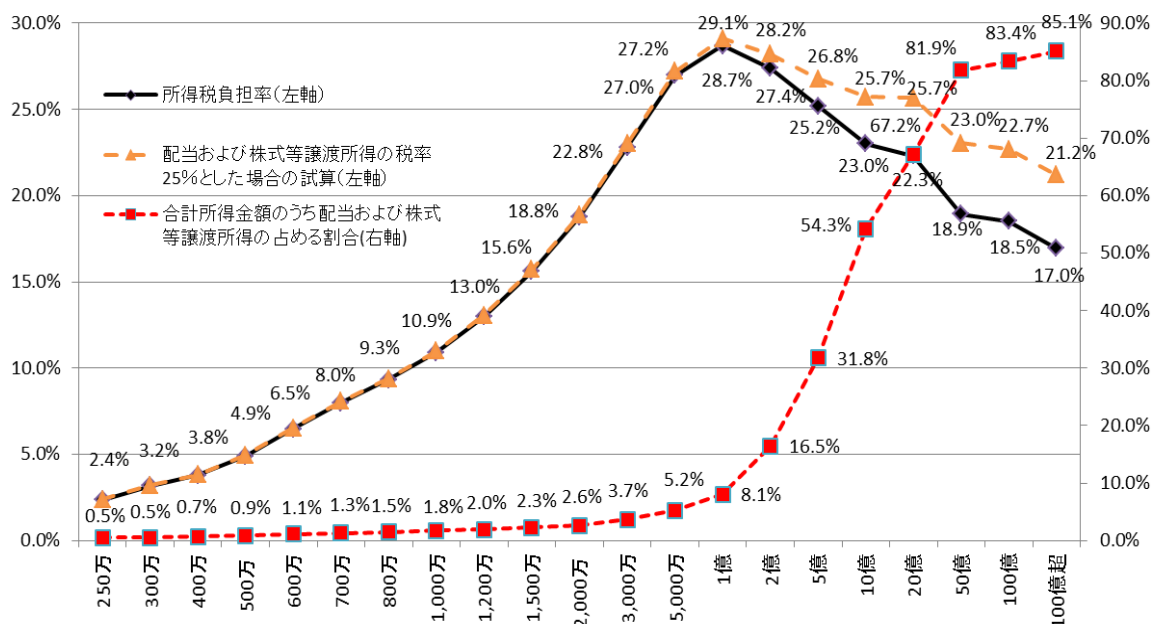
c. 高所得者への実効税率の適正化：株式等譲渡所得および配当所得課税の強化

一般的な所得（給与所得等）については累進税率が適用されているが、株式等譲渡所得および配当所得に関しては、所得水準等に関わらず一律税率（20%）による分離課税となっている。この結果、高所得者層は総所得に占める当該所得の割合が高く、分離課税対象を含めた総所得ベースでは、累進税率とは逆に、高所得者層の実効税率の方が低くなる状況となっている（図表11）。高所得者層の実効税率の適正化を図るためにも、株式等譲渡所得および配当所得への課税を強化する必要がある。一方で、過度な課税強化はキャピタルフライトを招く恐れがあり、この点への配慮も必要となる。

¹² 図表10の変更例は、現行の7段階の税率区分で税率のみ変えたもの。古い試算ではあるが、2012年11月9日政府税制調査会資料によると、この変更例の増収規模は約2300億円（所得税率23%のブラケットの30%への引き上げで約1,600億円、税率40%を課税所得1500万円以上から適用で約700億円の増収）となる。

¹³ 財務省HP「個人所得課税の国際比較（日・米・英・独・仏）」によると、地方税等を含めた場合の所得税の最高税率は、日：55%、米：約52.3%、英：45%、独：47.475%、仏：53%と、わが国は高い水準にある。

図表 11：所得別の所得税負担率



出所：国税庁「申告所得税標本調査結果」(2014年)より事務局作成

<提言>

○株式等譲渡所得および配当所得課税の税率を5%程度引き上げる。

この見直しにより、高所得者層の実効税率の優遇度合いが現行より緩和される。なお、本提言の目的は高所得者層の実効税率を引き上げることであるが、これにより中・低所得者層で資産形成等の目的から株式投資等を行っている者も税率引き上げが適用されることになる。しかし、この点に関しては、下記Ⅲ. 4. (1)で提言しているNISAの恒久化を実現すれば、中・低所得者のキャピタルゲインは実質的に非課税とできるため、所得水準で峻別しない上記方式にて目的は達成可能である¹⁴。

(2)消費税

a.益税問題の解消：インボイス制度の早期導入、簡易課税制度・免税点制度の廃止

本会が以前から提言している通り、益税問題解消のためにはインボイス制度導入が必須である。従前からインボイス制度が適用されているEUの先行事例を見ても、特段の支障なく納税が行われている。

¹⁴ この問題を回避するため、「一定の所得水準以上の者にのみ、キャピタルゲイン課税の税率引き上げを行う」方式も考えられる。ただし、この方式には、キャピタルゲイン発生時期と年間所得判明時期の乖離や、金融機関に個人の所得水準を知らせる必要が生ずる等の実務上解決すべき課題がある。

わが国の場合、インボイス制度導入後も免税業者からのインボイスなしの仕入に関して、仕入税額控除の経過措置が設けられており、益税が長期間存続する懸念がある。

また、現行の中小事業者に対する課税特例措置（簡易課税制度・免税点制度）は、益税（みなし経費率と実績との乖離等）を発生させる問題がある（図表 12）。

なお、インボイス制度の導入時期は 2023 年 10 月への先送りが閣議決定されたが、上記の問題が存在しているため、早期の導入が必要と考える。

<提言>

- インボイス制度は消費増税延期によらず少なくとも当初の計画通り（2021 年 4 月から）導入し、さらに前倒し導入も検討する。
- インボイス制度導入後の仕入税額控除の経過措置については期間を短縮化し、早期に収束する。
- 簡易課税制度・免税点制度については廃止する。

なお、中小事業者に対する課税特例措置廃止に伴う中小事業者の事務負担増については、消費税の信頼性向上に必要なコストとして、政府が事務処理合理化のための投資を支援していくことも必要と考える。

b.逆進性対策： 軽減税率の導入中止、給付付き税額控除の導入

軽減税率実施には巨額な財源を必要とすること、軽減税率対象か否かの線引きが困難で公正さに欠くこと、高所得者層にも軽減税率効果が及ぶこと、新たな利権の温床となり得ること、中小企業の事務手続が複雑になることが問題点として指摘されている。また幅広い商品が複数の税率に分かれると、企業の海外展開や商品開発にも影響を及ぼしかねない。逆進性対策としては、軽減税率よりも低所得層には給付付き税額控除を適用することが効果的かつ効率的である。

<提言>

- 軽減税率の導入を中止し、給付付き税額控除を導入する。

図表 12：インボイス制度導入関連の従来スケジュール

2017/4 (H29/4)	(軽減税率導入)	
軽減税率導入後 3年以内を目処	簡易課税制度への影響等を検証し、必要な措置 ＜附則第 171 条第 2 項＞	
2021/4 (H33/4)	インボイス制度導入	免税事業者
～2024/3 (H36/3)	免税事業者からの仕入税額控除の特例 (80%控除可)	↓
～2027/3 (H39/3)	免税事業者からの仕入税額控除の特例 (50%控除可)	↓
2027/4 (H39/4) ～	免税事業者からの仕入税額控除は不可	?※

※引き続き免税事業者として存続することは可能。ただし、仕入側は免税事業者からの仕入について税額控除が完全に不可となる。
(出所:財務省 HP 等より事務局作成)

4. 自助努力支援に資する税制

公的年金制度は、少子高齢化の進行を反映したマクロ経済スライドを適用することで、年金財政面での持続可能性を確保することが重要であるが、それによって給付水準が将来にわたり低下していくこととなる。また医療も、高齢化進行の中で医療費（対 GDP 比）が上昇し続けており、持続可能な制度とするためには給付と負担の見直しが避けられず、今の現役世代が高齢者になった時には何らかの負担増となることは不可避である。こうした給付水準の低下や負担増に備えるため、老後に向けた国民の自助努力を税制面から支援する必要がある。

(1)NISA の恒久化

NISAは、2014年1月から始まった少額投資非課税制度で、口座を開設して上場株式や株式投資信託等を購入すると、配当金や売却益等が非課税となる制度である。購入できる金額は年間120万円まで、非課税期間は5年間、口座開設は2023年までの期限付き制度となっている。

前述のとおり国民にとって老後に備える資産形成は喫緊の課題である。現下の低金利の状況を踏まえれば、老後資産の形成手段としては、確定利率付き商品のみでなく、投資性商品の活用も必要である。NISAは貯蓄から投資を加速する目的で創設されたもので、順調に口座数を伸ばしており、認知度が高まっていることから、この制度を拡充すべきである。

＜提言＞

○時限立法である NISA を恒久化するとともに、5年間という非課税期間を恒久化する。
ただし、高所得者優遇とならないように、限度額については一定の配慮を行う。

(2) 特別法人税の廃止

老後資産の形成手段である企業年金および確定拠出年金等においては、約1.2%の税率で特別法人税が課されることになっている。現在、本税制は適用が凍結されているものの時限措置に留まっている。老後資産の形成の重要さに鑑みて、各種年金制度等を拡充していくことは欠かせないが、本税制の適用は、それを逆行させることとなり、また、現在の低金利状況等を踏まえれば、本制度の適用により資産額が減少していくことも予想される。個人型DC制度においては、その普及・発展の阻害要因になることが懸念される。本税制の類似制度は、諸外国においては存在していない点も踏まえれば、廃止が妥当である。

<提言>

○特別法人税を廃止する。

(3) 老後生活を支える制度の拡充

前述のように、年金の給付水準の低下が予想されていること等を踏まえれば、老後生活に備えた自助努力を税制面から支援する必要がある。

<提言>

○老後の生活保障に対する自助努力支援のため、新制度の創設を含め、民間商品の加入促進を税制面から支援する。

例えば年金では、アメリカにはIRA¹⁵という制度がある。各種団体も年金に関する新制度を提言しており、具体的な制度内容はIRAの制度をベースに各種団体の提言の知恵等も考慮しながらまとめていくことが考えられる¹⁶。

IV. その他の提言

1. 企業がなすべきこと

(1) 女性の勤労促進、少子化対策：配偶者手当の見直し

本会が実施したアンケート¹⁷によると、配偶者手当制度のある企業は46.0%に上る。配偶者への手当は、その収入金額による支給条件がある企業は78.2%で、多くが年間収入金額の上限を103万円または130万円としており、現行税制や社会保障制度を基準にした支

¹⁵ Individual Retirement Account (個人退職勘定) 老後資産形成の主要なツールとして直近の残高は7兆ドルに達している。

¹⁶ わが国では、本年5月に「確定拠出年金法等の一部を改正する法律」が可決・成立し、個人型確定拠出年金(個人型DC)の加入者範囲や年金資産のポータビリティ等が拡充された。

¹⁷ 「ダイバーシティと働き方に関するアンケート調査結果」(2016年1月)

給制限が設けられている。前述の配偶者控除制度等とあわせ、当該手当が、配偶者の勤労を阻害している可能性が指摘されている。公務員の配偶者に係る扶養手当等についても同様の問題が存在する。

<提言>

○女性の就労促進の阻害要因となっている配偶者手当および扶養手当等については廃止して、その分を子どもに対する給付に充てる。

(2)企業の過度な節税行動の自粛

グローバル企業が税制の抜け穴を利用して節税対策を行っていることが問題となり、OECD 租税委員会で「税源浸食と利益移転」(BEPS)の議論が行われ、2015年9月に最終報告書が公表された。今後、高齢化が進行し社会保障費の国民負担の増大が避けられない中、税に関する納得感と信頼感の確保が重要になる。そうした観点から、企業は過度な節税対策を慎むことで、国民との対立を避けなければならない。

<提言>

○企業は国民に不信感を抱かれるような過度な節税行動を控える。

2. 税制のインフラ整備等

税制の公平感を高め、納税者の納税マインドを高めるために、税制のインフラ等の整備が必要である。

(1)マイナンバー制度の定着・適用範囲の拡大

納税者の就業形態によって生じているとされる課税所得の捕捉率の差異(いわゆるクロヨン)を放置し続けることは、納税の納得感や公平感の低下により、税に対する国民の信任を失うことにつながる。これらは、マイナンバー制度導入によって直ちに解消されるものではない¹⁸が、透明性が向上することに加え、牽制効果が働くことで、その改善が期待される。なお、実効ある税務執行体制の強化にあたっては、当局の要員拡充が不可欠となる。マイナンバーカード普及の遅れ等、一部で混乱が見られるものの、本制度は、社会保障および税制の効率性や透明性向上を図り、国民の納税に対する納得感や公平感を高めるための社会インフラとして不可欠な制度であり、まずは確実に定着を図り、国民の信頼を高めていく必要がある。

¹⁸ 一般的に税務上の所得を計算する上で控除される諸経費とマイナンバーを直接紐つけることが困難である等の理由が言われている。

さらに、マイナンバーを活用して所有資産についても適切な捕捉を行うなど、公平な課税の実現に向けて、積極的な施策を検討していくことが重要である。

<提言>

○マイナンバー制度を定着させ、その活用によって所得と資産の両面から適切な捕捉を行い、公平な課税および税務執行を実現する。

なお、マイナンバー以外にも納税の効率性向上策として、行政機関が口座情報やメールアドレス情報等を基本四情報（氏名、生年月日、性別、住所）類似情報として保有するとともに、その活用を行っていくことも考えられる。

(2) 給与所得者の年末調整廃止

給与所得者の年末調整制度は、収入および必要経費から課税所得を認識して、自ら税額を算出するといった望ましい納税のあり方に反する仕組みであり、納税者意識を希薄なものにさせているとの指摘がある。企業は月例給与等から暫定税率による徴収は継続するが、年末調整は廃止し、納税者が自ら確定申告を行うべきである。

<提言>

○給与所得者の年末調整制度を廃止し、マイナンバーを活用することを前提に納税者全員が自ら確定申告を行う制度とする。

V. おわりに

日本の財政が危機的状況にあるにもかかわらず、国民の多くが消費増税延期を是として受け入れたことは、国民の間で財政への危機意識を共有できていない表れである。「社会保障と税の一体改革」で示されているように、消費税は社会保障の給付を受けるために必要な負担であるという認識を全ての国民が共有し、自己や家族が受ける社会保障に財政的な裏付けがあるのか、社会保障の水準はどの程度が望ましいのかについて、国民自身がしっかりと考える必要がある。

経済再生と財政健全化の両方を実現するという大きな目標に対して、税制改革だけで全ての課題が解決できるものではないが、その担う役割は決して小さくない。この提言で示した4つの柱が、国民自身が、次世代へどのような社会を受け渡していくべきかを考え、そのためには自らの責任をどう果たすのか、といった議論を喚起することを期待したい。

以上

財政・税制改革委員会名簿

(敬称略)

委員長

佐藤 義雄 (住友生命保険 取締役会長代表執行役)

副委員長

岩崎 俊博 (野村證券 代表執行役副社長)
岡田 伸一 (JFEホールディングス 取締役副社長)
梶川 融 (太陽有限責任監査法人 代表社員 会長)
柄澤 康喜 (三井住友海上火災保険 取締役会長)
豊沢 泰人 (ファイザー 執行役員)
山本 謙三 (NTTデータ経営研究所 取締役会長)

委員

赤池 敦史 (シーヴィーシー・アジア・パシフィック・ジャパン
取締役社長 パートナー)
赤林 富二 (ニッセイアセットマネジメント 取締役社長)
秋池 玲子 (ボストンコンサルティンググループ
シニア・パートナー&マネージング・ディレクター)
浅井 勇介 (シティグループ証券 取締役副社長)
石田 建昭 (東海東京フィナンシャル・ホールディングス
取締役社長 最高経営責任者)
市川 晃 (住友林業 取締役社長)
井上 哲 (フィリップ モリス ジャパン 取締役副社長)
大海 太郎 (タワーズワトソン 取締役社長)
大平 亮 (ニューバーガー・バーマン 取締役社長)
小川 陽一郎 (デロイト トーマツ CEO)
小野 俊彦
小幡 尚孝 (三菱UFJリース 相談役)
柿崎 昭裕 (東京都民銀行 取締役会長)
柿本 寿明 (日本総合研究所 シニアフェロー)

門脇英晴	(日本総合研究所 特別顧問・シニアフェロー)
神山治貴	(マクニカ・富士エレ ホールディングス 取締役会長)
川本正一郎	(三井不動産 専務執行役員)
北地達明	(有限責任監査法人トーマツ パートナー)
木下信行	(アフラック (アメリカンファミリー生命保険) シニアアドバイザー)
桑原茂裕	(日本銀行 理事)
河野栄子	(三井住友海上火災保険 アドバイザー)
肥塚雅博	(富士通総研 取締役会長)
小崎哲資	(ユニゾホールディングス 取締役社長)
菰田正信	(三井不動産 取締役社長)
酒井重人	(グッゲンハイム パートナーズ 取締役社長)
佐藤和男	(三井不動産 社友)
神農雅嗣	(セレコーポレーション 取締役社長)
菅野健一	(リスクモンスター 取締役会長)
関根愛子	(日本公認会計士協会 会長)
反町勝夫	(東京リーガルマインド 取締役会長)
高木邦格	(国際医療福祉大学 理事長)
高橋栄一	(アステラス・アムジェン・バイオフーマ 取締役社長)
高橋衛	(HAUTPONT研究所 代表)
橘憲正	(タチバナエステート 取締役会長)
田沼千秋	(グリーンハウス 取締役社長)
塚本隆史	(みずほフィナンシャルグループ 常任顧問)
富樫直記	(オリバーワイマングループ 日本代表 パートナー)
中本祥一	(電通 取締役副社長執行役員)
西浦三郎	(ヒューリック 取締役会長)
西浦天宣	(天宣会 理事長)
西山茂樹	(スカパーJ SATホールディングス 取締役会長)
野呂順一	(ニッセイ基礎研究所 取締役社長)
芳賀日登美	(ストラテジック コミュニケーション R I 取締役社長)
馬田一	(JFEホールディングス 相談役)

畑川高志	(リバフェルド 代表取締役)
早川洋	(朋栄 取締役会長)
早崎博	(三井住友信託銀行 特別顧問)
林由紀夫	(ダイキン工業 専務執行役員)
樋口智一	(ヤマダイ食品 取締役社長)
廣岡哲也	(フージャースホールディングス 取締役社長)
藤岡誠	(新化学技術推進協会 専務理事)
堀井昭成	(キヤノングローバル戦略研究所 理事 特別顧問)
マシューズ 真里	(メットライフ生命保険 執行役員)
増渕稔	(日本証券金融 取締役会長)
松居克彦	(松居アソシエイツ 代表)
松岡寿史	(新日本有限責任監査法人 副理事長)
松岡芳孝	(ステート・ストリート信託銀行 取締役 特別顧問)
水嶋浩雅	(シンプレクス・アセット・マネジメント 取締役社長)
村田隆一	(三菱UFJリース 取締役会長)
茂木七左衛門	(キッコーマン 特別顧問)
森公高	(日本公認会計士協会 相談役)
守田道明	(上田八木短資 相談役)
山中一郎	(朝日税理士法人 代表社員)
米田隆	(西村あさひ法律事務所 代表パートナー)
チャールズD. レイクII	(アフラック (アメリカンファミリー生命保険) 日本における代表者・会長)
湧永寛仁	(湧永製薬 取締役社長)

以上73名

事務局

藤巻正志	(経済同友会 執行役)
足立晋平	(経済同友会 政策調査部 マネジャー)