

社会保障改革案に対する意見

平成 23 年 6 月 16 日
税制調査会

1. 「社会保障改革の推進について」（平成 22 年 12 月 14 日閣議決定）に定める「成案」のとりまとめに向けて、税制調査会では、社会保障改革案の提示を受けて、
 - (1) 社会保障改革案において示された社会保障の安定財源確保の基本的枠組みに関する議論
 - (2) 主要税目の改革の基本的方向性の整理について、審議を行った。

2. 1 (1) の議題に関し、社会保障改革案について、税制調査会の審議において各委員から提起された意見は別添 1 のとおりであり、このうち、主な意見の要点を下記に記載した。

今後、「成案」のとりまとめに向けた政府・与党社会保障改革検討本部の審議、さらに、「成案」を踏まえた改革の具体化に向けた政府内での検討に当たり、当調査会の意見に十分配慮することを求める。

税制調査会においても、「成案」を踏まえた今後の税制抜本改革の具体化に向けた審議に当たり、今回の議論を十分踏まえて検討を進めるものとする。

- － 今般の社会保障・税一体改革の意義や考え方について、丁寧に説明し、国民の理解と協力を得て改革を進めること。
- － 社会保障・税一体改革にあたっては、社会保障の担い手である地方自治体の理解を得て進めるべきであり、「国と地方の協議の場」等で地方と真摯に協議や意見交換を行い、国と地方が協力して、改革の円滑かつ着実な推進を図ること。
- － 社会保障・税一体改革の着実な実施を通じて社会保障を充実するとともに財政健全化への道筋を明らかにし、国際社会と市場の信認に応え、国民生活の安定と向上を図ること。

- － 社会保険料負担と公費負担（租税負担）の全体像を踏まえて、幅広く社会保障制度及び税制の諸改革を進めること。また、厚生年金の適用拡大等と配偶者控除のあり方の見直しなど、相互に関連する社会保障制度と税制の課題について、一体的に検討を進めること。
 - － 「社会保障改革の必要財源の安定確保と財政健全化の同時達成」に当たっては、消費税だけでなく、所得、消費、資産にわたる税制全般の改革を進めること。
 - － 消費税の逆進性対策や個別間接税との関係について、国民の納得を得るためにも、丁寧かつきめ細かな議論を尽くすこと。
 - － 税制抜本改革の実施に当たっては、足下の経済動向等を十分踏まえるとともに、予期せざる経済変動に対して柔軟に対応できる仕組みとすること。
 - － 社会保障・税一体改革の推進に当たっては成長戦略との緊密な連携を図り、セーフティネットの確立、デフレ脱却と雇用のための経済活性化、財政健全化の好循環を促すこと。
3. 1 (2) の議題に関し、税制調査会において「主要税目の改革の基本的方向性」（別添 2）をとりまとめたので、「成案」とりまとめたに向けた政府・与党社会保障改革検討本部の審議に反映されたい（具体的には、社会保障改革案第 IV 章の内容を別添 2 に置換）。

税制調査会において各委員から出された主な意見

【個人所得課税】

- 専門家委員会では、財源調達力を回復するための車の両輪として、消費税と所得税が重要とされている。税は全体としてのバランスが重要であることから、所得課税のあり方についても課題として認識すべき。

【法人課税】

- 法人課税について、新成長戦略も踏まえて、日本に立地する企業の競争力強化、外資系企業の立地促進のために法人実効税率を主要国並みへ段階的に引き下げていくということで、是非、実行していきたい。課税ベースの拡大と併せた法人実効税率の5%引下げ、中小法人に対する軽減税率の3%引下げについて、税制抜本改革の一環をなすものとして、是非とも早期実現を図りたい。
- 23年度改正の法人税減税がどうなるかというのは、その実現のために各省庁が協力したものがどうなるかということであり、大きな論点。

【消費税】

《総論》

- 集中検討会議では、消費税率の引上げは特に景気後退にはつながらない、軽減税率は設けるべきではないという意見のみだった。税調で議論が深まることを願っている。
- 財政はマクロの視点で見るべき。財政の持続可能性の観点からは歳出削減か歳入増の二つの選択肢しかないが、今大事なのは歳入の部分であり、国民に負担をお願いしますというメッセージを出すことから始めるべき。今度こそ待ったなしという思いで、この問題に取り組むべき。
- 中長期的には保険料で賄われている制度の方が頑健。社会保障論としては、まずは保険料の世界でどのような改革を行うのかを議論し、その上で消費税の問題をどうするか、という順序ではないか。
- 22年度・23年度税制改正大綱では、消費税率を10%とすることを前提にした議論とはなっていないはず。それにも関わらず、「これまでの大綱の方針を踏まえ、残された議論」というのはおかしいのではないか。税調では消費税10%という「改革案」を無視していいということか。10%を前提に議論するかどうかをはっきりしないと意見の言いようがない。

- 今の日本の財政状況は、多少歳入を増やしても、サービスの拡充に回す財源はないというのが実態。国民に負担増をお願いするが、場合によってはサービスが下がる部分もあるというくらいの覚悟をもって政治決断するのかが問われている。丁寧に議論して、その覚悟を皆で持とうということ。
- 一体改革については、社会保障の充実と財政健全化を同時に達成していくために、どれだけの財源が必要であり、そのうち保険料と税の役割分担はどうなるという枠組みを前提とした上で、ポイントを絞った議論をする必要がある。全部、白地から議論するものではない。
- 単に5%を上げることだけを決めて、あとは後からだというやり方で国民に理解を得られるか。逆進性や景気に対する影響を確かめた上で、納得してもらえるメッセージが出せるかどうか重要であり、そのための議論を税調で重ね、最終的に政治判断しなければいけない。
- 震災が発生する前から、税と社会保障の一体改革を行い、財政健全化にきちんと道筋を付けることはやるべき課題だったし、震災によりむしろその必要性は強まっている。IMF のリサーチによると、今、一番日本に期待されていることは、財政の安定である。震災で大変だが、震災に向けての復旧、復興をきちんとやると同時に、併せて財政健全化の道を日本がたどろうとしているかを今、世界は見ている。
- 負担増について議論するのであれば、社会保障制度全体のあり方について、国民から納得してもらう必要があり、そのためにも分かりやすく丁寧な議論をする必要がある。
- 党の抜本調査会「中間整理」においても、消費税は極めて重要だとしているが、社会保障財源として消費税を決め打ちするような書き方はおかしい。
- 附則 104 条を理由に、6 月までに消費税率の引上げを決めなければならないと主張されるが、104 条は消費税だけの話ではなく抜本改革の話であることや、経済状況を好転させることを前提としていることから、その考えは間違いではないか。
- 附則 104 条は、政府が、消費税を含む抜本改革に関する法案を、24 年 3 月までに国会に提出することを義務付けている。ただ、実施時期については税調で議論していく課題。
- 既に、今の社会保障の水準では穴が開いており、将来世代の負担となっている。基礎年金国庫負担2分の1についても、恒久財源を見つけなければ、永遠に後世代の負担となってしまう。来年度予算編成を考えれば、6 月末というのは漠然とおかれた期限というわけではないことが分かる。
- 社会保険料は段階的にずっと引き上げてきているが、公費部分は借金で穴埋めしている部分が多い。
- 一体改革の背景にある根本の問題は、今の財政構造にある。財政問題としてストレートに捉えないと、なぜ消費税なのかにつながらない。財政が崩れてしまうと社会保障制度も崩れてしまうという認識をもって議論を進める必要。

- 社会保障との一体改革とした理由としては、税金を上げるためにはその使い方について国民からの信頼を得る必要があることと、高齢化により支出が増えるため、高齢者にも負担を求めて行かないといけないという二つが挙げられる。
- 国民新党の考えは「景気回復なくして財政再建なし」ということ。このことは連立政権を組むときに確認したことであり、ここは譲れない。
- 財源としての消費税ではなく、消費税そのものを議論する必要がある。その中には、税率、軽減税率を適用するのか、二重課税と言われている問題、国と地方の配分といった論点が含まれる。

《消費税収の使途・区分経理》

- 高齢者3経費に子ども・子育てを加えたことは、この政権として目指してきた社会保障改革の大きな姿。当然、そこを充実するには負担が必要になるが、きちんと説明をすれば国民に理解していただける。国民に理解していただくためにエネルギーを割くべき。
- 社会保障の財源としては消費税を軸とし、高齢者3経費を対象とするというのは、昨年12月にまとめられた民主党の税と社会保障の抜本改革調査会「中間整理」で示された考え方。
- 消費税収(国・地方)の全額の使途を「社会保障四経費」に充てるとされていることから、障害者経費には消費税収を充てられないことになる。これでは政治的にもたないのではないかな。

《消費税率》

- 集中検討会議では有識者の方が人数が多く、税制についても税率について直接的に議論されたことはなかった。有識者達からは10%との発言があったが、消費税率の話は国会議員が税調において議論すべき位置づけと考える。
- 「改革案」では、税率を5%アップしても、3%は赤字削減で、2%だけが機能アップということになり、国民の期待(5%の機能アップ)と異なってしまうのではないかな。また、これではデフレを加速することになるのではないかな。
- 今回の5%の引上げについて、本当に社会保障の拡充に向けられるのが1%で、残りの4%は借金返しになり、政治的に国民に十分説明しきれないといった話があった。これについては、これまで何らかの整理がなされたのか。
- まずは社会保障に必要な経費はいくらで、そのうち機能アップがどれだけあるのかという点を全面的に押し出していかないと政治的にもたないのではないかな。
- いつから消費税率を上げるのかは別問題だが、10%という税率は、集中検討会議において、将来の社会保障経費と財源不足額に関する議論を経て出されたものの。

- 5%が最初にありきではなく、必要なものは何なのかを国民に率直に出していく必要がある。10%というのは重要な決断だが、キリがいい数字というのでは駄目だし、国・地方の配分比率によってはそれよりも多く必要になるかもしれないので、しっかりとした議論が必要。
- 消費税率を5%引上げるならばこの位の社会保障サービス、より低い税率ならばこの位のサービスまで下げざるを得ないということを国民に判断してもらわざるを得ない。社会保障改革案では、5%の引上げでこの位の社会保障というコミットメントを中期的にしたということ。
- 政権与党に課せられている宿題は、社会保障制度の持続可能性を維持することと、2015年にプライマリーバランスを半減し、2020年にはバランスさせること。この二つに加え、子どもの問題や医療の充実をやっていくと、2015年には5%の消費税増税はどうしても必要。
- 金利が上昇し、利払費を払えなくなったら、デフォルトを起こしてしまうが、それは絶対に避けなければならない。その上で、社会保障を充実しなければいけないとすると、本当に5%で足りるのだろうか。
- 震災があったため、当然財政支出は増えるが、これだけ財政が悪くなっている中で、更に財政支出が増えることを日本はどう考えているのだろうか、とマーケットは見ている。財政について、絶対発散させないというメッセージを政治の意思としてマーケットに示すと同時に、世界に示さないといけない。そのためのメッセージとして、消費税率の5%引上げくらいは決められないと我々の政治意思が問われかねない。
- これだけの人口を抱え、高齢化を迎えている国で、税率を5%で維持していくのには限界がある。ここは覚悟を決めて進めて行かないといけない。
- 社会保障の財源確保のために、消費税率の引上げを拙速に決定することについては、反対である。
- この問題は、一人一人の意見がまとまるものではなく、各々のお立場もあるが、様々な意見を踏まえて会長・会長代行などのリーダーが覚悟を決めて決断すべきもの。

《いわゆる逆進性対策》

- 消費税の低所得者対策に関しては、今回の社会保障改革における低所得者対策や、所得税の再分配機能の強化の合わせ技でいくのか、当初民主党で考えていた給付付き税額控除でいくのか、国民に納得してもらおうための理論構築をしてのが税調の役割。
- 逆進性への対策としては、中小企業者への事務負担が重い軽減税率の導入ではなく、社会保障給付や低所得者向けの特別な給付等の財政支出の枠組みで対応すべき。

- 消費税率の引上げに際しては、住宅や公共交通、宿泊サービスについて軽減税率を導入するなど、国民の理解と協力が得られるよう、きめ細かな配慮が必要。
- 「消費税率(国・地方)が一定の水準に達し、税・社会保障全体の再分配を見てもなお対策が必要となった場合には」とあるが、今回の社会保障改革案が前提となっているのか、更なる対応を前提としているのか、整理することが必要。

《課税の適性化等》

- タックス・オン・タックスといった技術的な事項については、成案とは別に工程表を作る中で、秋以降にやるといった整理を行った上で、ひとつひとつ丁寧に議論していくべき。
- 個別間接税である自動車取得税、印紙税、その他不動産流通課税については、廃止を含め抜本的な見直しを行うべき。
- 消費税に関する詳細が分からないのに、税率だけ先に決めるというのは順序が逆ではないか。
- 昨年12月の閣議決定に基づき、社会保障の安定財源としてどのくらい必要で、それは何で対応するのかについては、この場で決めていきながら、タックス・オン・タックスやインボイス等の細かな問題は秋に向けて議論するという事ではないか。
- 成案決定後、消費税の引上げを法案化するときに税制調査会で議論しなければならない課題としては、いわゆるタックス・オン・タックスの問題、医療費非課税の問題、簡易課税、免税点の問題などがある。
- 消費税の納税事業者は直近統計では全国で約333万者であり、そのほとんどは中小企業者。消費税の見直しに際しては、主たる納税事業者である中小企業者の事務処理能力等を考慮し、その納税事務負担が中小企業者にとって過度なものとならないよう、引き続き、最大限の措置を講じる必要がある。
- 自動車取得税やガソリン関係諸税について、消費税との二重課税の問題が指摘されている。消費税率引き上げの際には、消費者への過度な負担とならないよう、二重課税の問題についても検討していくことが必要。

《国・地方の配分》

- 現行の消費税(国分)は、予算総則において高齢者3経費に充てられているが、「改革後」の消費税と地方消費税、交付税部分の関係がどうなるのかが示されていないが、どう考えているのか。
- 年金を除く社会保障は、全て自治体が足腰を担っている。しかしながら、集中検討会議では、社会保障のあり方についても財源論のあり方についても、実質的に自治体の意見を聞いていない。自治体が単独で実施している事業でも、敬老祝い金のような自治体が自主的にやるべき事業もあれば、乳幼児医療の無料化、妊婦検診のように全国的に実施しているものもあり、これらを民主党政権としてもきち

んと評価すべきである。したがって、先般、地方の意見をきちんと聞くべきと申し上げ、そういう方向になった。すぐに20日までとか期限を区切って、大事な問題を抜きにしてどんどん議論を進めていくというのではなく、意見を聞くべきところは聞いて進めないとうまくいかないのではないかと申し上げた。

- 国民の感覚からすれば、「制度として確立された社会保障」だけが社会保障ではない。それぞれの地域の実態や実情に応じて、場合によってはやむにやまれぬ現実によって給付をしている、あるいはいろんなサービスをやっていることも含めて社会保障というふうに国民は見ている。
- 地方の声をもっと聞くということをしていかなければいけない。
- 地方でも、近年は赤字地方債に相当する臨時財政対策債を発行できるようになっているが、原則は、確保された歳入の範囲でしか歳出を組めないことになっている。このように制度的に地方のプライマリーバランスは黒字の側にブレがちになるが、地方は苦勞しているとの意見が地方団体から出されている。

《改革の実施(経済との関係)》

- 集中検討会議では、消費税率の引上げは特に景気後退にはつながらない、軽減税率は設けるべきではないという意見のみだった。税調で議論が深まることを願っている。(再掲)
- 日本は第二次大戦後はお金を刷って財政を賄ったのに、なぜ今、日本でそれができないのか。税率を上げれば景気が更におかしくなる。こういった素朴な質問に答えられなければいけない。赤字国債を数十兆一気に出して復興のために使うというのが国民の声ではないか。
- なぜお金を刷って財政を賄うことが問題か、については第一次大戦後のドイツの例がその答となっている。
- 昨年12月の閣議決定で、今年度の中ごろまでに成案を得るとしたが、3月11日の大震災で状況が変わっている。今、税率を上げることが、本当に日本の将来にとって良いことなのか。税率引き上げへのコンセンサスもない。経済成長とのバランスは極めて重要。今、税率を上げて経済は失速しないのか、そこが見えない中、つじつま合わせを行うべきではない。
- 震災が発生する前から、税と社会保障の一体改革を行い、財政健全化にきちんと道筋を付けることはやるべき課題だったし、震災によりむしろその必要性は強まっている。IMFの研究によると、今、一番日本に期待されていることは、財政の安定である。震災で大変だが、震災に向けての復旧、復興をきちんとやると同時に、併せて財政健全化の道を日本がたどろうとしているかを今、世界は見ている。(再掲)
- デフレで景気が悪いときに消費税を引上げていいのか。社会保障財源の税目として消費税というのを決めるにしても、タイミングの問題がある。

- 「改革案」では、「経済成長との好循環の実現」とあるが、経済成長戦略との連携が見えない。経済成長を実現していても、それでも税収が足りなくなるという議論であれば説得力があるが、経済成長の議論を尽くさないというのであれば疑問がある。

【消費課税(消費税以外)】

- 平成 23 年度税制改正法案に盛り込まれた「地球温暖化対策のための税」の予定どおりの導入が必要。
- エネルギー課税については、再生可能エネルギー(自然エネルギー)の導入加速化の観点から位置づけることが必要。
- エネルギー課税については、東日本大震災後のエネルギー政策全体の見直しを踏まえて、検討を行う必要があるのではないかと。
- 自然エネルギー対策のための財源確保もお願いしたい。
- 森林吸収源対策の財源を確保する観点からの検討についても項目として位置づけることが必要。
- 車体課税の抜本の見直しは、エコカー減税が平成 23 年度末で切れるので、法律の文章からいっても欠くべからざるもの。
- 車体課税については、平成 23 年度税制改正大綱を踏まえ、簡素化、グリーン化、負担の軽減等を行う方向で、抜本の見直しをしていくべき。
- 自動車重量税の一部が大気汚染に係る公害認定患者の補償の財源となっており、その財源が、汚染者負担原則の観点も踏まえつつ、将来的にも確実に担保される必要がある。
- 国内の自動車生産を維持し、雇用を守るため、自動車市場活性化が喫緊の課題。車体課税については、産業の空洞化を回避する観点から、当分の間として措置された税率を含め、思い切った簡素化・負担の軽減が図られなければならない。

【資産課税】

- 事業承継税制の見直しを行うべき。
- 資金を高齢者から、消費の需要がある若者に移転させるため、例えば、相続税の最高税率の引上げや、贈与税の課税最低限の引上げを行っていくべき。
- これまで家庭内で行われていた介護などが社会化され、公費が投入されている現状を踏まえると、資産課税としての相続税を社会保障目的税化することも考えて

もよいのではないか。

- 相続税の税率を上げていくことは賛成だが、富裕層が毎年110万円ずつ資産移転させているということを考えると、贈与税の軽減までするべきかは疑問。

【地方税制】

- 税制抜本改革まで暫定的に導入されている地方法人特別税の扱いをどうするかは、今後の大きな論点。
- 地方消費税の充実を検討する際には、地方法人二税等の地方法人課税のあり方もあわせて見直すことにより、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るようにすべき。

【その他】

- 「現在の世代が受ける社会保障は、現在の世代で負担するとの原則に一刻も早く立ち戻る必要がある」とあるが、かつてそうだったことがあるのか。日本の社会保障は、現在の世代の人も、将来世代も支えているというのがありようだったのではないか。
- 集中検討会議では、非正規雇用への厚生年金適用拡大に関して、保険料が労使折半なのかといった点について議論されていない等、保険料の姿が十分に見えないため、税の議論ができないのではないか。
- 「改革案」に3号被保険者の見直しが入っているのに、将来の費用推計では、現行の税と保険料の比率を前提としているのはおかしいのではないか。3号の見直しなど、保険料の世界での改革論についても丁寧に説明すべき。
- M字カーブの解消の観点からは、被用者年金の一元化、パートへの厚生年金の拡大、配偶者控除は密接に絡んでおり、合わせて議論すべき。
- 控除から手当や控除から働き方の公平の観点から、年金の3号被保険者の問題、配偶者控除、パートへの社会保険の拡大をセットで議論すべき。
- 少子化対策、障害者対策、雇用対策、教育を含め、本当の全世代対応型になっているかどうかについて、どこかで議論していくべき。
- 番号制度や納税者権利憲章手続き論、歳入庁といった課題も、今日の議論ではないが、今後の論議に加えていただきたい。
- 国際連帯税について検討を行うべき。
- これからの時代の所得課税等では、海外にお金が出ていくのをどのように阻止していくのか、お金の流れの把握の問題が今後の課題である。

主要税目の改革の基本的方向性の整理(案)

税制抜本改革については、社会保障改革の進め方との整合性にも配慮しつつ、21年度税制改正法附則104条第3項及び平成22年度・23年度税制改正大綱(閣議決定)で示された改革の方向性に沿って、以下の考え方により検討を加え、個人所得課税、法人課税、消費課税、資産課税にわたる改革を進める。また、地方に関わる事項については、地方団体の意見に十分配慮して、検討を進めることとする。

(1) 個人所得課税

雇用形態や就業構造の変化も踏まえながら、格差の是正や所得再分配機能等の回復のため、各種の所得控除の見直しや税率構造の改革を行う。給付付き税額控除については、所得把握のための番号制度等を前提に、関連する社会保障制度の見直しと併せて検討を進める。金融証券税制について、金融所得課税の一体化に取り組む。

(2) 法人課税

企業の国際的な競争力の維持・向上、国内への立地の確保・促進、雇用と国内投資の拡大を図る観点から、国際的な協調や主要国との競争条件等にも留意しつつ、課税ベースの拡大等と併せ、法人実効税率の引下げを行う。地域経済の柱となり、雇用の大半を担っている中小法人に対する軽減税率についても、中小企業関連の租税特別措置の見直しと併せ、引下げを行う。

(3) 消費課税

消費税(国・地方)については、社会保障・税一体改革成案に則って所要の改正を行う。いわゆる逆進性の問題については、消費税率(国・地方)が一定の水準に達し、税・社会保障全体の再分配を見てもなお対策が必要となった場合には、制度の簡素化や効率性などの観点から、複数税率よりも給付などによる対応を優先することを基本に総合的に検討する。

併せて、消費税制度の信頼性を確保するための一層の課税の適正化を行うほか、消費税と個別間接税の関係等の論点について検討する。

エネルギー課税については、地球温暖化対策の観点から、エネルギー起源 CO2排出抑制等を図るための税を導入する。また、地球温暖化対策に係る諸施策を地域において総合的に進めるため、地方公共団体の財源を確保する仕組みについて検討する。車体課税については、地球温暖化対策の観点や国及び地方の財政の状況も踏まえつつ、簡素化、グリーン化、負担の軽減等を行う方向で見直しを検討する。

(4) 資産課税

資産再分配機能を回復し、格差の固定化を防止する観点から、相続税の課税ベース、税率構造を見直し、負担の適正化を行う。これと併せ、高齢者が保有する資産の現役世代への早期移転を促し、その有効活用を通じた経済社会の活性化を図るとの観点から、世代を超えた資産格差の固定化にも配慮しつつ、贈与税を軽減する。また、事業承継税制について、運用状況等を踏まえ見直しを検討する。

(5) 地方税制

地域主権改革の推進及び国と地方を通じた社会保障制度の安定財源の確保の観点から、地方消費税を充実するとともに、地方法人課税のあり方を見直すことなどにより、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築する。また、税制を通じて住民自治を確立するため、現行の地方税制度を「自主的な判断」と「執行の責任」を拡大する方向で改革する。

(6) その他

上記の改革のほか、社会保障・税共通の番号制度の導入を含む納税環境の整備を進めるとともに、国際的租税回避の防止を通じて適切な課税権を確保しつつ投資交流の促進等を図る等の国際課税に関する取組みや国際連帯税等について、検討を行う。

なお、22年度・23年度改正においては、このような方向性を踏まえ、税制抜本改革の一環をなす緊要性の高い改革に取り組んできたところであり、現在、国会において審議が行われている23年度税制改正については、引き続き、その早期実現を目指す。