

# 民間税調 2016 年度税制改革大綱 .....国民のための税制改革（概要版） .....

はじめに

来年度税制改正に向けて、政府税調は役人のための税制改正案を、与党税調は政治家のための税制改正案を示すことになるが、私たち民間税調はもう一つの税制改正案、つまり国民のための税制改正案をここに提示する。

私たち民間税調は、(1) 税制を決めるのは何よりも主権者である納税者自身であること、(2) 国民経済を健全に発展させるためには、経済成長に伴う格差の税制を通じての縮小が必要であることを強調して 2015 年 2 月に発足した。発足後、私たちは、9 回のシンポジウムを開催し、多くの参加者と意見交換をし、様々な税制について上記の視点から再検討を行った。本答申は、私たち民間税調が納税者に日本の税制のあるべき方向を考えてもらうために、政府税調や与党税調とは異なるもう一つの視点から提供する税制改革案である。

## I 総論

.....税制改革への視点

まず、私たちが本答申で述べる税制改革の基本的方向性を示しておきたい。

### (1) グローバル・エコノミーと税制

経済のグローバル化の急速な進展によって、ヒト、モノ、サービス、カネ、情報、技術、無形資産などあらゆるものが瞬時に国境を越えて移動する。ところが「公法は水際で止まる (Public law stops at the water's edge.)」との法諺のとおり、国家の執行管轄権は国境までである。そして国境を隔てて各国家は独自に税制を構築しているから、その間隙を突いて、国際的租税回避を図ることが容易になっている。

このことは、基幹税として何を選ぶか、所得・消費・資産課税等の最適タックス・ミックスをどう考えるかについて、多大な影響を与える。

当税制調査会の問題意識の最重要論点は、格差の是正、所得・資産の再分配ということである。

所得・資産の再分配は、本来税制に托された使命であるが、現在の所得再分配機能において税制の果たす役割は、日本国の場合にはゼロではないけれどもほとんどない。OECD のデータを見ても最下位に位置している。

所得の再分配を考えるとときに直ちに考慮の対象となるのは、所得税の累進構造であるが、今日のような経済のグローバル化の時代において、所得税の累進性を高めてその再分配機能を高めようとするれば、所得ないしその源泉は国外に逃避してしまう。所得税の課税に服しないように国際的租税回避を図ることの出来る一定レベルの所得ないし資産があれば、海外への脱出を図ることができるし、国境の外にはタックス・ヘイブンが口を開けて待っている。結局、所得税の負担は国外に逃れることのできない所得者層にのしかかり、再分配機能は果たされず、さらには必要な税収を調達する能力すら落ちるということになりかねない。

かくして所得税基幹税論は、グローバル・エコノミーの現在において、重大な問題に直面しているのであり、この問題の解決の具体的手立てを提示できない限りは有力な議論であるとは言えない。

他方、消費税（多段階非累積型一般消費課税）には逆進性があり、消費税基幹税論は税制の再分配機能を放棄していることになる。歳出面までもも考慮した累進性の緩和を図ることは可能であるが、所得・資産の水準の全領域にわたる再分配機能の強化を図るまでに至ることは難しい。

歳出面までもも考慮した消費税の逆進性の緩和を図りつつ、国際的租税回避の途を塞いだ上で所得税の累進性を強化して税制の再分配機能を維持することによって、両輪とも言うべき所得税と消費税の 2 つを基幹税とすることが現実的な回答であるということになると考えられる。

## (2) 国内における格差縮小税制とその課題

トマ・ピケティの『21世紀の資本』が明確に実証したことは、(1) 資本主義社会は経済成長をすれば格差が必然的に広がること、(2) その格差を縮小し、安定した社会の形成に寄与したのは税制であった、ということである。私たち、民間税調も同様の視点に立って、(1) で述べた国際課税の問題点を十分に留意した上で、所得税、法人税、相続税、消費税等を格差是正のためにどう改革すべきかを検討した。率直に言って、(1) の整備が進まない限り、所得課税や資産課税の最高税率を上げるだけでは、税負担の公平化の実現は難しい。他方で、不透明な租税特別措置が相変わらず合理的理由が示されないまま存置されているのも問題である。そこで、民間税調は、この不合理な租税特別措置の大幅縮小から手をつけるべきことを提言していきたい。

消費課税については、この負担が保険料と並んで逆進性をもっているだけに、安易な引き上げには躊躇せざるを得ない。他方で、引き上げない場合の我が国財政のリスクを考慮せざるを得なかった。その結果、消費税率の引き上げ自体はやむを得ないと判断した。そこで、その場合に生じる逆進性をどう調整すべきかが問題となる。まず、消費税の枠内で調整しようという軽減税率などは最悪の方法であり、税制をゆがめ、かえって不公平・不公正を助長することになるので、導入してはならない。次に税制全体の中で調整する給付付き税額控除構想があるが、番号制度が発足した現時点では具体化可能な調整案として検討すべきと思われる。もちろん、長期的には、歳出の透明化と公正化を通じた調整、つまり負担の逆進性を支出の背適正化で調整する社会を目指すべきであろう。

## (3) 社会保障と税・保険料の一体的改革と公平性

年金や医療などの社会保障制度は国民にとって必要不可欠なものになっている。今後ともこれを維持していかなければならないが、現在の制度は戦後の高度成長時代に作られたものであり、制度疲労を起こしている。政府も与党もこれまで社会保障と税の一体改革を幾度となく口にしてきたが、消費税増税などの財源論が中心であり、我が国の社会保障制度の何が問題なのかについての分析はほとんどなく、その内容の実態は社会保障・税の別々改革である。現在の社会保障制度はもはや小手先の改革ではどうしようもなくなっている。本来の一体改革を進めるためには、なによりもまず現在の問題をデータに基づき冷静に分析することが必要であり、その上で、どのような社会保障制度を目指すかについて、国民が選択するべきである。

現在の社会保障制度の問題は、第1に、社会保険料の逆進性である。年収1000万円未満にかかる厚生年金保険料が所得に対して定率になっていることを除けば、他の保険料は全て逆進的である。国民年金保険料や国民健康保険料などは人頭税の要素が入っており、前者は、年収200万円でも1億円でも保険料は原則として同じである。その結果、例えば、国民年金では約4割が決められた保険料を払っていない。

第2に、社会保険に大量の一般財源(税)が投入され、また、異なる保険制度の間で財政移転が行われていることから、負担と給付が乖離し、保険の規律が働いていない。例えば、基礎年金の第1号被保険者の保険料は、原則所得にかかわらず一人一月約1.5万円、第2号は不明(報酬比例と併せて徴収)、第3号はゼロである。市町村国保の保険料負担は収入全体の1/4に過ぎない。保険料の負担額さえ明確ではないのが、我が国の「保険」の実態である。そして財源の不足は一般会計に転嫁され、財政赤字の拡大を招いている。

第3に、再分配のために一般財源の投入や制度間の財政調整が行われているが、問題は負担と給付の仕組みが不公平で、特に貧しい若者が豊かな高齢者を助けている状況(例えば、年収150万円の若者が払った消費税が、基礎年金制度を通じて、大会社を卒業したOBの厚生年金の財源に充当される一方で、若者は十分な年金給付を得られない)になっていることである。日本の年金支出は、対GDP比で先進諸国中でも高い水準となっているが、貧困率が高い。日本の社会保障はかなりの財源を投入しているものの、セーフティ・ネットの機能が弱い。要するに、制度が非効率なのである。

これらの問題は政府文書にはほとんど書かれていない。政府は意図的に問題を隠している。しかしながら、これを放置している限り、今後いくら増税をしても、貧困や格差の問題は解決されないだろう。少子高齢化は大きな影響を与えているが、本質的な問題は、社会保障の基本的な理念や哲学が曖昧になっていることである。社会保障・税一体改革の基本は、より恵まれた者には我慢して

もらうことである。公私の役割分担を明確にし、政府はセーフティ・ネットに責任を持つ一方、中高所得には自助努力してもらうことである。言いかえれば、再分配原理と保険原理を区別し、それぞれの機能に応じて制度を再設計すべきである。その上で必要があれば、税や保険料を引き上げる。社会保障は「負担なくして受益なし」であり、将来の子どもたちにツケを回すことは一刻も早くやめなければならない。こうした改革に真剣に取り組むことは、我々現世代が負っている責任である。

以上の基本的視点に立って、以下、各税目について、与党とな異なるもう一つの税制改革案を提示したい。

## II 各論

### (1) 消費税

- 1) 税率引き上げの実施
- 2) 軽減税率反対

### (2) 法人税

- 1) 課税ベースの拡大
- 2) 租税特別措置の利用実態の明確化

### (3) 所得税

- 1) 利子配当課税の適正化
- 2) 所得区分の見直し
  - \* 金融所得の創設
  - \* 不動産所得の廃止
- 3) 「雑損控除」の対象に詐欺被害も含めるべき。
- 4) 年末調整制度の廃止

### (4) 国際租税

- 1) 国際的租税回避に関連する各般の国際プロジェクトの国内法化
- 2) 通貨取引税の検討を開始すべきである。
- 3) シティズンシップ課税への移行を検討すべし

### (5) 資産税・富裕税

この部分は中長期的な改革案に本年度は止まる。

### (6) 間接諸税

- 1) ビール税率の引き下げ
- 2) 印紙税の廃止

### (7) 地方税

- 1) 地方法人税・地方特別法人税の廃止
- 2) 法人事業税の一層の外形化
- 3) ふるさと納税の見直し

## (8) 社会保障と税・保険料

- 1) 社会保険料の定率化
- 2) 歳入庁の創設
- 3) 年金制度の改革
  - ①公平な年金課税の実現
  - ②在職高齢年金制度の廃止
  - ③基礎年金制度の改革

### おわりに

……今、そこにある危機と主権者……

最初に指摘したように、新自由主義的な政策が主流となった1980年以降、世界的に経済成長それ自体が格差を拡大させるようになった。成長が資産価格の上昇に依存するようになったからである。バブルが3年に一度生成し、崩壊するようになり、バブル崩壊による不況を財政・金融政策をふかしてさらに大きなバブルをつくって景気を回復させることを繰り返してきたため、多くの国では政府の債務残高は増加の一途である。

この過程で政府が民間債務の肩代わりをしてきたため、本来ラストリゾートなるべき国家が国家破産の危機に直面している。ギリシャやキプロスの例にみられるように国家債務危機は弱者に一層負担を強いる。年金に頼らざるを得ない高齢者の年金がカットされるからである。一方、多額の資産保有者はもともと年金支給額などあてにはしておらず、いざとなればいつでも資産を海外に送金できる手段をもっている。

毎年40兆円前後の財政赤字をだし、1000兆円を超える政府債務を増やし続けている状況が持続可能ではないことは明らかである。財政破綻をなんとか先送りすれば、別の深刻な問題が起きる。税制の抜本的改革をしないで成長に頼って、政府債務を増やしていく期間が長くなればなるほど、格差の拡大と貧困層の増加で、主権者たる大多数の国民が中間層から貧困層へと落ちていく。政府の債務問題の先送りは主権者たる国民を危機に陥れているのである。

ピケティが指摘する「21世紀＝相続の黄金時代」とは、資本の国家であって、国民の国家ではない。経済成長が生む所得格差が、資産格差につながってきた。しかも、グローバリゼーションの時代にあっては、資本の国家は容易に「資本の帝国」に変貌する。富が雇用者所得から生まれるのが国民国家だとすれば、もはや日本は国民国家ではない。2013年度の家計の貯蓄率は戦後初めてマイナスに転じたから、少なくとも国民の過半数は働いて富を蓄積できなくなった。その結果、総額としての個人金融資産は増加しているにもかかわらず、二人以上の世帯のうち勤労者世帯の金融資産残高は中央値でみて2002年に817万円だったが、2014年には741万円へと減少している。

危機の真っただなかにあるのは、国民一人ひとりが主権者として税や社会保障を真剣に考えてこなかったことが大きな要因である。今こそ、我々は主権者として、本論で述べた3本の柱、すなわち、(1) グローバルエコノミーと税制、(2) 国内における格差縮小税制とその課題、(3) 社会保障と税・保険料の一体的改革と公平性、について考えるときである。今、そこにある危機とは、主権者たる国民の国家の危機なのであり、日本を取り戻せというのであれば、上記3点の改革を最優先すべきである。