

平成 2 年 12 月

平成 3 年度 の 税 制
改 正 に 関 す る 答 申

税 制 調 査 会

まえがき

税制調査会は、平成2年12月4日の第1回総会で内閣総理大臣から「先般の税制改革を踏まえ、今後における我が国の社会・経済の進展に即応した租税制度のあり方について審議を求める」旨の諮問を受け、直ちに、当面の課題である平成3年度税制改正について審議を行い、平成2年12月19日、第4回総会において、その結果を「平成3年度の税制改正に関する答申」としてとりまとめ、これを即日、内閣総理大臣に提出した。

本書は、この答申を印刷に付したものである。

平成3年度の税制改正に関する答申

平成2年12月19日

内閣総理大臣 海部俊樹殿

税制調査会会长 加藤寛

平成3年度の税制改正に当たり、実施すべき事項について、別紙のとおり、当調査会の意見をとりまとめました。

当調査会は、政府がこの報告に基づいて税制改正を実現することを希望します。

税制調査会委員名簿

本答申の審議に参加した委員及び特別委員は、次のとおりである。

委 員	飯 田 経 夫	佐 々 木 喜 久 治
○五 十 畑 隆	椎 名 武 雄	
○石 弘 光	○杉 田 亮 肅	
井 上 光 一 司	寺 田 千 代 乃	
梅 村 正 司	○戸 田 栄 辅	
○大 宅 映 子	○松 井 義 雄	
片 岡 輝 昭 郎	○松 本 作 衛	
加 藤 一 郎	宮 崎 邦 次	
○加 藤 寛 宏	山 下 真 臣	
○金 子 宏 郎	山 城 彬 成	
川 上 哲 郎	山 田 精 吾	
小 早 川 新 郎	山 田 武 光	
小 松 勇 五 郎	横 山 和 夫	
○近 堀 藤 隆 一	○吉 國 二 郎	
堺 屋 太 一	和 田 正 江	
特別委員	安 藝 哲 郎	立 山 武 司
池 田 齊 斎	新 飯 田 宏	
石 原 舜 介	野 口 悠 紀	
岡 田 卓 也	長 谷 川 德 之	
貝 塚 啓 明	廣瀬 一 郎	
○清 宮 龍 三	廣瀬 嘉 夫	
○河 野 正 三	松 尾 好 治	
○河 野 光 雄	○矢 田 壮 一	
鈴 木 淑 夫	横 河 正 三	
高 原 須 美 子	吉 田 文 一	
武 田 亨	米 原 淳 七 郎	
○竹 田 純		

(○印を付した委員及び特別委員は、臨時小委員会に 所属した
委員及び特別委員である。)

目 次

一 基本的考え方.....	頁 1
二 土 地 稅 制.....	1
三 消 費 稅.....	3
四 個 人 住 民 稅.....	3
五 固 定 資 産 稅 及 び 都 市 計 画 稅.....	4
六 租 稅 特 別 措 置 等 の 整 理 合 理 化.....	4

当税制調査会は、平成2年12月、内閣総理大臣から「先般の税制改革を踏まえ、今後の我が国における社会・経済の進展に即応する租税制度のあり方」について諮問を受けた後、当面の課題である平成3年度の税制改正について検討を行った。その結果は以下のとおりであるが、税制に対する国民の期待に応えるため、この提言に沿って具体案がとりまとめられ、適切に実施されることを強く望むものである。

一 基本的考え方

先般の税制の抜本的改革は、勤労所得に対する負担を大幅に軽減し、消費に応じ負担を広く薄く求めることにより、従前の税制の抱えていた様々なゆがみを是正するとともに、さらに、本格的な高齢化社会の進展や経済社会の一層の国際化に対応する観点から、所得・消費・資産等に対する課税の間で均衡のとれた税体系を構築することを目的として行われたものである。

これにより構築された新しい税制は、主要先進国の税制の基調に沿うとともに、国民の長期的、全体的利益にかなう制度として評価しうるものである。今後、我が国の税制について社会経済の実態に即した見直しを行うに際しても、その趣旨・理念等を十分踏まえていく必要がある。

平成3年度税制改正においては、上記の観点を踏まえ、資産課税の適正化等のために土地税制の見直しを行うとともに、当面の政策的要請に対応する見地から、以下の措置を講ずることが適当である。

二 土地税制

土地問題の解決は現下の最重要課題の一つである。土地税制については、土地基本法の趣旨に沿ってその役割を果たすとともに、先般の税制改革が目指した所得・消費・資産等の間で均衡のとれた税体系を確保するため、総合的な見直しを行う必要がある。もとより税制のみで土地問題が解決できるものではない。土地政策を実効あるものとするためには、税制以外の諸施策が、税制の見直しと併せ整合性をもって実施されることが必要である。

当調査会は、土地税制について、土地基本法を踏まえ、土地という有限で公共的性格を有する資産に対する負担の適正・公平の確保を図り、土地政策に資する見地から、土地の保有・譲渡・取得の各段階にわたり、総合的な見直しを行った。その検討結果については、去る平成2年10月30日、「土地税制のあり方についての基本答申」(以下「基本答申」という。)としてとりまとめ、内閣総理大臣に提出したところである。

基本答申においては、土地保有税(仮称)の創設をはじめとして、固定資産税に係る土地の評価の均衡化・適正化、特定市街化区域農地に係る長期営農継続農地制度の廃止、特別土地保有税の拡充・強化、個人及び法人の土地譲渡益に対する課税の強化及び事業用資産の買換え特例等の見直し、土地の有効利用に資する譲渡に係る税負担の軽減、土地の相続税評価の適正化と共に伴う相続税の負担軽減、農地等についての相続税の納税猶予制度の見直し、不動産所得に係る損失の損益通算のあり方の検討等、多岐にわたる提言を行ったところである。

このうち、平成6年度以降に行われる固定資産税に係る土地の評価の均衡化・適正化、平成4年に実施される土地の相続税評価の適正化と共に伴う相続税の負担軽減以外の事項については、平成3年度税制改正の一環として所要の措置を講ずることが適當である。

土地税制の見直しは増収を目的とするものではない。土地保有税(仮称)による純増収分の使途については、基本答申に示した考え方方に沿って、平成4年度の税制改正・予算編成時までに検討すべきである。

なお、先般、与党の土地税制見直しの具体案が明らかにされたが、その内容は、基本答申において提言した上記の事項をほぼ網羅しており、また、具体的な改正内容についても基本答申で定性的に指摘した方向に合致している。したがって、枠組みにおいては基本答申で述べた考え方におおよそ沿ったものであると考える。

しかしながら、当調査会における審議の過程において、特に、土地保有税(仮称)に関し、税率が低いことに加え、基礎控除の額が高い等、その負担水準が土地の資産としての有利性を縮減する上で不十分ではないかとの強い指摘がなされたところである。一方、個々の納税者に対する負担や実体経済に与える影響等を総合的に考慮すれば、新税の導入当初において、ある程度納税者の負担に配慮することについてやむを得ない面もある。

いざれにせよ、新たな土地保有税(仮称)は、固定資産税及び特別土地保有税の見直しとあいまって公共的性格を有する資産である土地の保有に対する税負担を引き上げるとともに、土地の保有コストに対する意識を高める上で必要不可欠であり、資産価値(時価)に応じて毎年税負担を求める新税の創設の意義は極めて大きいものと考える。

土地税制については、今回の措置を改革の第一歩と捉え、今後、土地に関する各種の情報の収集や新税等の実施状況の把握に努め、その効果や影響を見極めつつ、保有・譲

渡・取得の各段階における適正な負担水準等を追求し、より望ましい土地税制の姿を求めるための不断の努力を続ける必要がある。とりわけ、土地保有税(仮称)については、その創設の趣旨に照らし、今後の地価の動向、固定資産税の評価の適正化等を勘案しつつ、機動的、弾力的に見直しを行っていくことが必要であり、再び地価の高騰の窺える事態が生ずれば、総合的土地対策とあいまって果斷に税率・控除等を見直し、本税に期待されている役割をまとうさせるべきである。

当調査会としては、新税の導入を契機に土地の保有状況等に関する各種資料の整備を図るとともに、関係省庁間における限られた資料の相互利用を促進し、広く一般に土地情報の開示が進むことを強く求めるものである。

三 消 費 税

消費税については、「平成2年度の税制改正に関する答申」において、当調査会としての見直し問題についての基本的な考え方を示したが、その際、中小事業者の納稅事務負担に配慮した諸措置のあり方については、消費税申告一巡後に再度議論を行い結論を出す必要があるとしたところである。これを受け、先般、「消費税の中小事業者の事務負担等に配慮した諸措置に関する基本的考え方」(実施状況フォローアップ小委員会報告)を公表した。

当調査会は、この小委員会報告を基に更に検討を行った。中小事業者の納稅事務負担に配慮した諸措置については、制度の公平性と簡素性の適切なバランスを確保していくという観点からそのあり方を検討していくべき問題であると考えられ、これらの諸措置を見直すに当たっては、小委員会報告の考え方へ沿って対応することが適当である。

消費税については、国会に設置された「税制問題等に関する両院合同協議会」において協議がなされており、当調査会としては、これまで当調査会が示してきた基本的な考え方を踏まえ、できるだけ早く適切な合意が得られることを強く期待するものである。

消費税は、国民経済、国民生活の中に着実に定着してきている。しかし、未だ、実施後1年半余が経過したばかりであり、今後とも、必要に応じ実施状況のフォローアップを行っていくことが適当であると考える。

四 個人住民税

1 個人住民税については、昭和63年度から平成2年度にかけて実施された減税によって、税率構造の簡素化、課税最低限の引上げ等を行い、給与所得者を中心とする納稅者の税負担の軽減、合理化が図られたところである。

しかしながら、平成3年度の固定資産税の評価替えは、近年の地価動向等を反映して大幅に上昇しており、これに伴い固定資産税の増収額も相当の規模になるものと見込まれる。

このため、住民の地方税負担に適切に配慮する観点から、平成3年度の固定資産税の土地評価替えに伴う増収分について、税率構造の緩和等により、平成3年度において個人住民税の減税を行うことが適當である。

- 2 最近における国民生活水準の動向等との関連を踏まえて、低所得者層の税負担について配慮するため、現行の所得割及び均等割の非課税限度額を引き上げることが適當である。

五 固定資産税及び都市計画税

- 1 宅地等については、評価替えに伴う税負担の増加を緩和する趣旨から、今回においても、前年度の税負担を基礎とした段階的な負担調整措置を講ずることが適當である。その場合、今回の評価替えに伴う宅地の評価上昇が近年の地価動向等を反映して高い上昇率となっていることから、特に住宅用地については、よりなだらかな負担の増加となるよう、3年を超えた負担調整を講ずることとし、他方、宅地のうち法人の非住宅用地については、保有課税の強化を図る観点から、評価額課税により早く到達するような負担調整措置を講ずるなど宅地の用途等に応じた適切な配慮を行うことが適當である。

なお、近年の著しい地価高騰の中で、今回の評価替えにおいても、大都市地域を中心に固定資産税評価の公示価格に対する割合が低下していることもあり、平成6年度以降の評価替えにおいては、土地基本法第16条の規定の趣旨等も踏まえ、速やかに、地価公示価格の一定割合を目標に、評価の適正化・均衡化を推進すべきである。

- 2 農地については、現在の税負担の水準及び今回の評価替えにおいて見込まれる評価上昇の程度等を総合的に勘案し、引き続き前年度の税負担を基礎とした段階的な負担調整措置を講ずることが適當である。
- 3 固定資産税の免税点については、昭和48年度以来据え置かれていることから見直しをすべきである。

六 租税特別措置等の整理合理化

- 1 準備金、特別償却等の租税特別措置や地方税における非課税等の特別措置については、特定の政策目的を実現するために講じられているものであるが、その反面、税負

担の公平性、制度の簡素性等をある程度犠牲にしているものである。したがって、政策目的に照らし真にやむを得ないものについてもいわゆるスクラップ・アンド・ビルトの原則を堅持するとともに、既に目的を達したものや政策効果の少ないものについて、一層の整理合理化を行い、簡素化を図ることが必要である。

- 2 事業税における社会保険診療報酬に係る課税の特例措置については、累次の当調査会の答申において指摘してきたとおり、これを見直すことが適当である。

(大蔵省印刷局製造)