

平成 20 年 11 月

平成 21 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 18 年 11 月 7 日の総会において、内閣総理大臣から諮問を受け、本年 11 月から平成 21 年度の税制改正について審議を行い、11 月 28 日の総会において、その審議の結果を「平成 21 年度の税制改正に関する答申」として取りまとめ、これを内閣総理大臣に提出しました。

本書は、この答申を印刷に付したものです。

平成21年度の税制改正に関する答申

平成20年11月28日

内閣総理大臣 麻 生 太 郎 殿

税制調査会会長 香 西 泰

平成21年度の税制改正に当たっての当調査会の意見を別紙のとおり取りまとめました。

当調査会は、政府がこの報告を指針として適切に対処することを希望します。

税制調査会委員等名簿

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	伊藤元重	杉山美邦
	猪瀬直樹	田近栄治
	井堀利宏	長谷川幸洋
	江上節子	林宜嗣
	江川雅子	増渕稔
	翁百百合	御船美智子
	北村敬子	山田辰己
	香西泰	横山彰
	幸田真音彦	吉川洋
	神野直彦	若林清造
特別委員	秋山咲恵	高木剛
	井伊雅子	高山憲之
	飯塚哲哉	高田中稔三
	井戸敏三	辻山栄子
	井上裕之	出口正之
	大橋光夫	中里実子
	岡田ヒロミ	永瀬伸丈
	上月英子	原野忠
	佐竹敬久	

目 次

一 基本的な考え方	1
1. 税制をとりまく現状	1
2. 当調査会の考え方	2
(1) 当面の景気対策について	2
(2) 「中期プログラム」について	2
(3) 税制抜本改革の方向性について	3
二 平成 21 年度の税制改正	5
1. 相続税	5
2. 国際課税	7
3. 固定資産税	8

一 基本的な考え方

1. 税制をとりまく現状

少子高齢化やグローバル化といった経済社会の構造変化の中で、抜本的な税制改革は焦眉の課題である。当調査会は、こうした問題意識の下、平成 18 年 11 月の諮問に基づき、中長期的視点からあるべき税制の全体像について議論を行い、昨年 11 月に答申「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」をとりまとめた。答申では、厳しい財政状況の下、社会保障の安定財源確保、いわゆる格差の問題、成長力の強化といった大きな国民的課題の解決のためのあるべき税制の全体像について、基本的な考え方を示した。

しかしながら、現下の我が国経済を巡る状況に目を転じると、本年秋以降、世界の金融資本市場は未曾有の混乱に陥っている。海外に比べて我が国の金融システムは健全であり、これまで安定性は確保されているものの、外需に依存してきた我が国経済は世界経済の減速に伴い景気後退局面に入っており、今後は下降局面が長期化・深刻化するおそれが指摘されている。

このような状況のもとで政府は、「当面は景気対策、中期的には財政再建、中長期的には、改革による経済成長」との経済財政運営の方針を踏まえ、本年 10 月に「生活対策」をとりまとめるなど、積極的な景気対策を打ち出し、住宅ローン減税や中小企業対策税制をはじめとする各種税制上の措置を実施することとした。

さらに「生活対策」では、経済成長と財政健全化の両立を図る観点から、基礎年金国庫負担割合の 2 分の 1 への引上げに要する財源をはじめ、国・地方を通じて持続可能な社会保障制度の構築等に必要となる安定的な財源を確保するため、「中期プログ

ラム」¹を、年末までに策定することとしている。

前述の現状認識のもとで、当面の景気対策、「中期プログラム」及び税制抜本改革の方向性について、当調査会の考え方を以下に示すこととする。

2. 当調査会の考え方

(1) 当面の景気対策について

当調査会では、望ましい税制の構築に当たって、経済と社会の活力を高めることと財政健全化の双方を車の両輪とする必要があることを従前より主張してきた。今般の経済情勢を踏まえれば、当面、景気対策を優先することは、国民生活と我が国経済の安定を守るためにやむを得ないものとする。

ただし、こうした税制上の措置は、財政健全化の強い要請や今後の抜本的な税制改革が目指す方向性を阻害することのないように実施される必要がある。当調査会は、政府が「生活対策」に盛り込んだ措置を具体化するに当たり、一定の時限を設けて真に有効かつ適切な形で実施すること、我が国経済の成長力強化にも資する措置とすること、の2点に特に配慮するよう要請しておきたい。

(2) 「中期プログラム」について

昨年のお申において当調査会は、「改革が遅れば遅れるほど、解決困難な課題が膨れあがってしまう。抜本的税制改革は、国民的合意を得て、できる限り速やかに実

¹ 「中期プログラム」は、以下の3点を基本骨格とするとされている。

- ・ 3年以内の景気回復を最優先で図るため、減税措置等を時限的に行う。
- ・ 社会保障の安定財源を確保するため、「経済状況の好転後に、(中略)消費税を含む税制抜本改革を速やかに開始し、時々の経済状況をにらみつつ、2010年代半ばまでに段階的に実行する」。
- ・ 「本年末に、個人、法人の所得課税、資産課税、消費課税の各税目の改革の基本的方向性を明らかにした「税制抜本改革の全体像」をわかりやすく示し、これに基づき抜本改革を断行する」。

施に移される必要がある」と訴えた。特に、先般とりまとめられた社会保障国民会議の最終報告において改めて示されているように、高齢化の進展等により社会保障給付が経済の伸びを上回って増加していくことは明らかである²。当面は景気対策を優先せざるを得ないにせよ、将来世代に負担を付け回しすることなく信頼できる社会保障制度を次世代に引き継いでいくために、増加していく年金・医療・介護等の社会保障給付や少子化対策に必要な財源を安定的に確保することは、国民の安心のために喫緊の課題である。

政府が前述の「中期プログラム」の策定を通じて、改革の道筋を明らかにすることは、基礎年金国庫負担割合を2分の1に引き上げるための所要財源を含めた国・地方を通じた社会保障の安定財源確保と、税制抜本改革の具体化に向けた第一歩として重要な意義を持つものである。当調査会としては、政府がその策定に当たり、昨年の答申における提言内容を十分に反映させるとともに、税制抜本改革の実施時期を明らかにした「中期プログラム」とすることを強く求めたい。

(3) 税制抜本改革の方向性について

当調査会は、抜本的な税制改革の方向性について昨年の答申における提言内容を確認し、その後の情勢の変化も踏まえつつ、改めて議論を行った。その結果、足下の経済金融情勢に大きな変動はあるものの、我が国経済社会をとりまく構造的な変化の中で税制が取り組むべき中期的課題には基本的に変わりがないことを確認した。経済の荒波の中でも、前述のように高齢化の進展等に伴う社会保障費の増加は着実に進み、「格差」と呼ばれる諸問題は広がりを見せている。また、世界的な金融資本市場の混乱の中で、内需主導の持続的成長を実現できるよう経済の体質転換と成長力の強化を図るとともに、成長の成果を国民生活の安心・安定に結びつけることは益々重要とな

² 同報告では、社会保障の機能強化のため追加的に必要な国・地方を通じた公費負担について、基礎年金について現行社会保険方式を維持した場合に、消費税率換算で、2015年に3.3～3.5%程度、2025年に6%程度（基礎年金国庫負担割合を1/3から1/2に引き上げるために必要な費用を含む）との試算が示されている。また、年金・医療・介護・少子化対策に係る公費負担は、2008年度：27.0兆円、2015年度：43.5～44.3兆円（機能強化分を含む）と試算されている。

っている。

したがって、当調査会としては、昨年の答申に示した各税目の中期的な改革の考え方は、その後の大きな情勢変化の中でも、揺るぎなく堅持すべきと考える。「中期プログラム」で示される税制抜本改革の全体像において、当調査会の提言内容が十分に反映されるよう、政府に要請したい。

税制の抜本的な改革を進めていくに当たっては、国民の理解と信頼を得ることが不可欠である。特に、社会保障の安定財源確保については、受益（給付）と負担の関係を国民にわかりやすく示し、国民の理解を得ながら、改革を実現していく必要がある。また、納税者番号制度について、国民の利便に資する形での効率的で円滑な導入を目指し、住民票コードや現在議論が行われている社会保障番号との関係の整理等を含め、さらなる具体化に向けた検討を深めるなど、適正・公平な課税の実現に向けて努力すべきである。

政府における「中期プログラム」を踏まえ、当調査会は、昨年の答申で示した所得・消費・資産にわたる各税目の改革の方向性について、今回の審議で多くの意見があった下記の課題等も踏まえながら、さらに議論を深めることとする。

- 社会保障の機能強化・効率化と国・地方を通じた安定財源の確保とそのあり方
- 格差問題等を踏まえた税体系における所得再分配のあり方の見直し
- 経済・社会・地域の活力に資する税体系のあり方の見直し
- 偏在性が小さく税収が安定的な地方税体系の構築
- 環境税を含む低炭素化の促進に資する税制のあり方

なお、道路特定財源の一般財源化については、道路特定財源諸税が低炭素化に重要な役割を果たしていることも踏まえつつ、本年5月に閣議決定された「道路特定財源等に関する基本方針」（平成20年5月13日）に沿って対応すべきである。

以下では、前述のような基本的考え方を念頭に置きつつ、昨年の答申に示したもののうち、来年度において制度的対応の必要がある個々の事項を中心に、当調査会における考え方を示すこととしたい。

二 平成 21 年度の税制改正

1. 相続税

昨年、抜本的な税制改正に向けて、当調査会は相続税のあり方について議論を重ね、以下の趣旨の答申を行った。

まず、相続税の負担水準については、①相続税の課税状況として、年間死亡者数のうち相続税の課税が発生する割合が4%程度まで減少してきていること、また、②社会情勢として、高齢者世代内の資産格差が次世代へ引き継がれる可能性が増してきていること、③老後の扶養を社会的に支えていることが高齢者の資産の維持に寄与してきていること等を踏まえ、相続税の資産再分配機能の回復が重要であることを指摘した。

次に、現行の課税方式（遺産取得課税を前提に相続税の総額を遺産総額と法定相続人数等により計算する方式）については、①同じ額の財産を取得しても税額が異なる可能性がある（財産取得者の水平的公平が損なわれる）こと、②一人の相続人等の申告漏れにより、他の共同相続人等にも追徴税額が発生すること、③居住等の継続に配慮した現行の各種特例は、現行方式のもとでは、居住等を継続しない他の共同相続人等の税負担をも軽減する効果があるため、これらの特例の拡充は課税の公平面での不平等の増幅につながることで、といった問題点に留意する必要がある。課税方式のあり方については、このような現行方式の問題点を踏まえて検討する必要があると指摘した。

さらに、事業承継税制については、雇用確保や経済活力の維持の観点から一層の配慮が必要との意見がある一方で、事業用資産を持たない者との課税の公平性や親族間の相続（世襲）による事業承継を支援することの必要性の観点から十分な吟味

が必要であるといった指摘もあり、相続税制の全体の見直しの中でさらに検討を進めることが必要であるとした。

昨年の答申を経て、本年1月に閣議決定された「平成20年度税制改正の要綱」においては、①平成21年度改正において「取引相場のない株式等に係る相続税の納税猶予制度」を創設すること、②この新しい事業承継税制の制度化にあわせて、相続税の課税方式をいわゆる遺産取得課税方式に改めることを検討すること、③その際、格差の固定化の防止、老後扶養の社会化への対処等相続税を巡る今日的課題を踏まえ、相続税の総合的見直しを検討すること、とされた。

このような状況を受け、当調査会は、相続税について、平成21年度税制改正の課題として、新しい事業承継税制の導入に伴う課税方式の見直しを中心に議論を行った。これに関する当調査会としての考え方は以下のとおりである。

まず、昨年の答申で指摘した各種特例がさらに拡充されることは、現行の課税方式のままでは、課税の公平性からみた不平等の増大を招く。また、現行方式については、同じ額の財産を取得しても税額が異なる可能性がある（財産取得者の水平的公平が損なわれる）という問題や、一人の相続人等の申告漏れにより他の共同相続人等にも追徴税額が発生するという問題があることも、昨年の答申で指摘したとおりである。

したがって、現行方式を見直し、本来の遺産取得課税方式に改めることによって、各人の相続税額が、取得した財産に基づき、他の共同相続人等の財産取得や税務申告の状況に左右されずに算出される方式とすべきであるとの議論がなされた。

他方、現行方式については、相続税の総額が遺産総額と法定相続人数等により一義的に定まり、遺産分割のされ方に対して中立的であることなどから、肯定的に評価する意見もあった。

このように、課税方式の見直しについては、課税の公平性や相続のあり方に関する国民の考え方も関連する重要な問題であることから、幅広い国民の合意を得ながら議論を進める必要がある。

ただし、いずれの方式によるにせよ、新しい事業承継税制が制度化される場合には、課税の公平性に十分配慮して、国民の理解を得ることのできる仕組みとすべきである。

また、相続税の負担水準のあり方については、相続税の資産再分配機能の回復を求めた昨年の答申の考え方に沿って、今後、基礎控除や税率構造等を見直し、さらに議論を深めることが重要である。

2. 国際課税

進展するグローバル化や事業形態の複雑化・多様化のもとで、クロスボーダーの経済活動に対する課税は、我が国の適切な課税権の確保と、経済活動に対する配慮や我が国経済の活性化とのバランスを保つ必要がある。我が国経済の活性化の観点から、我が国企業が海外市場で獲得する利益の国内還流に向けた環境整備が求められる中、企業が必要な時期に必要な金額だけ戻すことができることが重要である。外国税額控除制度については、こうした企業の配当政策の決定に対する中立性の観点に加え、適切な二重課税の排除を維持しつつ、制度を簡素化する観点も踏まえ、間接外国税額控除制度に代えて、外国子会社からの配当について親会社の益金不算入とする制度を導入することが適当である。本制度を導入することにより、国内に還流する利益が、設備投資、研究開発、雇用等幅広く多様な分野で我が国経済の活力向上のために用いられることが期待される。

また、租税回避的な行為を抑制する措置を講じていく観点から、企業活動の実態等を注視しつつ、外国子会社合算税制や移転価格税制等の見直しを不断に検討する必要がある。

租税条約は、二重課税の調整、租税回避への対応、投資交流の促進といった国際課税の役割を国内法制と共に果たす重要な経済インフラであり、引き続きそのネットワークの拡充に努める必要がある。

3. 固定資産税

固定資産税は、どの市町村にも広く存在する固定資産を課税客体としており、税源の偏りも小さく市町村税としてふさわしい基幹税目であり、今後とも安定的な確保が重要である。

土地に係る固定資産税については、課税の公平の観点に立って、これまで負担水準の均衡化・適正化に取り組んできた結果、地域ごとの負担水準の均衡化は相当程度進展したが、一部には依然としてばらつきが残っている。このため、平成 21 年度の評価替えを踏まえた今後の税負担のあり方については、これまでの負担調整措置を基本に、納税者の税負担にも配慮しつつ、負担の均衡化・適正化を促進する必要がある。

