財政のフューチャー・デザインと
デジタル経済の進展に伴う国際租税の今後

（公社）日本租税研究協会
第71回（創立70周年）租税研究大会記録

2019

公益社団法人　日本租税研究協会

財政のフューチャー・デザインと
デジタル経済の進展に伴う国際租税の今後

（公社）日本租税研究協会
第71回（創立70周年）租税研究大会記録

2019

公益社団法人　日本租税研究協会

財政のフューチャー・デザインと
デジタル経済の進展に伴う国際租税の今後

日本租税研究協会第71回（創立70周年）租税研究大会記録

東京大会　於　日本工業倶楽部　令和元年９月18日㈬～19日㈭

会長挨拶

第71回（創立70周年）租税研究大会東京大会開催にあたり……佃　和夫

（第１日）

◆報告　　消費税増税後の税制改革……佐藤主光

◇討論会　　税制改革を巡る現状と課題……岩﨑政明（司会）

開出英之／國枝繁樹／畔柳信雄／矢野康治

（第２日）

◇討論会　　財政のフューチャー・デザイン　最後の機会（財政経済研究会報告）

……小澤太郎（司会）

和泉徹彦／駒村康平／土居丈朗／林　正義

◇討論会　　国際課税を巡る現状と課題……渡辺裕泰（司会）

青山慶二／一高龍司／合間篤史／陣田直也

大阪大会　於　関電会館　令和元年９月27日㈮

副会長挨拶

第71回（創立70周年）租税研究大会大阪大会開催にあたり……森　詳介

◆報告　　デジタル経済の進展と国際租税の今後……岡村忠生

◇討論会　　税制改革を巡る現状と課題……林　宏昭（司会）

稲岡伸哉／漆　さき／小野平八郎／林　亮輔

目　　次

東京大会（日本工業倶楽部）

会長ご挨拶
第71回（創立70周年）租税研究大会東京大会開催にあたり——1

公益社団法人日本租税研究協会会長　　佃　　和夫
（三菱重工業㈱　特別顧問）

◆報告　９月18日㈬・午前

消費税増税後の税制改革——3

一橋大学大学院経済学研究科教授　　佐藤　主光

１．はじめに……3

２．消費税増税……3
２−１．消費税率引き上げ……3
２−２．社会保障と消費税……4
２−３．消費課税の国際的な流れ……6

３．法人課税の見直し……7
３−１．アメリカ及びイギリスの場合……7
３−２．仕向け地主義型キャッシュフロー課税……9

４．所得税と働き方改革……11
４−１．所得課税の現状……11
４−２．所得課税の見直し……13

５．金融課税……16
５−１．金融所得課税の問題点……16
５−２．金融所得課税の見直し……17

６．2040年の税制……19

資料……22

◆討論会　９月18日㈬・午後

税制改革を巡る現状と課題 ――――――――――――――――――――――51

司　会　　明治大学専門職大学院法務研究科教授
岩﨑　政明

参加者（五十音順）

総務省自治税務局長	開出　英之
中央大学法学部教授	國枝　繁樹
㈱三菱 UFJ 銀行特別顧問（租研副会長）	畔柳　信雄
財務省主税局長	矢野　康治

はじめに……52

Ⅰ．今後の税制について……53

Ⅱ．今後の税制への質問・意見……63
（國枝）
〔消費税率引上げに伴う対策の現状〕〔税制面からの資産形成支援〕
（畔柳）
〔社会保障費増大に備えた安定財源確保〕〔基幹税としての消費税〕
〔税制による経済活力の強化〕〔法人実効税率の引下げと試験研究開発税制〕
〔連結納税制度〕〔デジタル課税の今後〕
（矢野）
〔消費税率引上げへの対応〕〔行動経済学の視点からの資産形成〕
〔デジタル課税の検討〕〔連結納税制度の簡素・合理化〕〔国際課税への対応〕

Ⅲ．地方財政・地方税制の現状と課題……68
１．総論：地方財政・地方税制の現状と課題……69
２．各論：個別地方税制の現状と課題……70
２－⑴　地方法人課税……70
２－⑵　車体課税……72
２－⑶　森林環境税……73
２－⑷　ふるさと納税……74
２－⑸　地方税の電子化……74

Ⅳ．地方財政・地方税制の現状と課題への質問・意見……75
（國枝）
〔返礼品競争激化の抑制〕〔企業版ふるさと納税制度〕
〔交付税制度の抜本的な改革の必要性〕
（畔柳）
〔地方法人２税の国税化について〕〔環境を配慮した車体課税，森林環境税についての取り組み〕〔デジタル手続法によるオンライン化〕
（開出）
〔返礼品の指定制度納入〕〔企業版ふるさと納税のメリット〕
〔法人課税の偏在度の是正〕〔環境関係税〕〔行政手続きのオンライン化，電子化〕

おわりに……79

◆討論会　９月19日㈭・午前

財政のフューチャー・デザイン最後の機会 ――――――80
（財政経済研究会報告）

司　会　　慶応義塾大学総合政策学部教授　　小澤　太郎
参加者（五十音順）
嘉悦大学経営経済学部教授　　和泉　徹彦
慶応義塾大学経済学部教授　　駒村　康平
慶応義塾大学経済学部教授　　土居　丈朗
東京大学大学院経済学研究科教授　　林　　正義

はじめに……81

Ⅰ．消費税率10%後の税財政運営……82

Ⅱ．長寿社会における所得保障政策と金融ジェロントロジー……86

Ⅲ．社会資本整備のあり方……94

Ⅳ．外国人技能実習制度による介護人材確保……99

Ⅴ．質疑応答 ……104

おわりに ……113

資料 ……115

財政経済研究会報告書 ……125

◆討論会　９月19日㈭・午後

国際課税を巡る現状と課題——149

司　会　　日本租税研究協会参与・財務省財務総合政策研究所顧問
渡辺　裕泰

参加者（五十音順）

前・早稲田大学大学院会計研究科教授　青山　慶二
関西学院大学法学部教授　一高　龍司
日本製鉄㈱財務部上席主幹　合間　篤史
財務省主税局参事官　陣田　直也

はじめに ……150

Ⅰ．経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応 ……151

Ⅱ．経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応に対する意見・質問 ……160

（青山）

〔電子経済への課税〕〔第１の柱について〕〔市場国のマーケティング上の無形資産へ配分する超過利益のパーセンテージについての合意の困難性〕〔市場国間配分に際しての使用する代替指標（proxy）の選択〕〔既存の APA などへの影響〕〔第２の柱について〕

（一高）

〔第１の柱について〕〔具体的な利益配分について〕〔暫定的措置に関して〕
〔第２の柱について〕

（合間）

〔納税者としての要望〕〔制度の「射程範囲」〕〔グローバルに整合性のとれた制度構築〕〔納税者の実務負荷の懸念〕〔日本税制における位置づけ・整合性〕

（陣田）

〔制度の「射程範囲」〕〔利益配分について〕〔納税者の実務負荷の懸念〕
〔売上地について〕〔定式配分方式について〕〔市場国のマーケティング上の無形資産へ配分する超過利益のパーセンテージについて〕〔既存の APA などへの影響〕〔閾値〕
〔第２の柱について〕〔米国の GILTI, BEAT, FDII〕〔条約改正〕〔税収への影響〕〔暫定駅措置〕

Ⅲ．租税回避及び脱税への継続的な取組 ……170

Ⅳ．租税回避及び脱税への継続的な取組に関する質問・意見 ……174
（青山）
〔義務的開示制度〕〔所得相応性基準〕〔情報交換等〕〔日米条約議定書〕
（一高）
〔DCF 法の活用に関する今回の改正の意図と見通し〕〔のれん的要素〕
（合間）
〔納税者の実務〕〔所得相応性基準〕〔義務的開示制度〕
〔租税条約（MLI，日米租税条約）〕
（陣田）
〔DCF 法を用いた独立企業間価格の算定〕〔のれんと継続事業価値〕
〔所得相応性基準について〕〔国別報告書〕〔義務的開示制度〕

おわりに ……179

大阪大会（関電会館）

副会長ご挨拶
第71回（創立70周年）租税研究大会大阪大会開催にあたり ――181

公益社団法人日本租税研究協会副会長　　森　　詳介
（関西電力㈱　相談役）

◆討論会　９月27日㈮・午前

デジタル経済の進展と国際租税の今後 ――――――――――183

京都大学大学院法学研究科教授　　岡村　忠生

はじめに ……183

１．デジタル経済の進展と国際課税の対応 ……183
１－１．問題の契機……183
１－２．G20福岡国際課税シンポ（2019．６．８）……184
１－３．BEPS 行動計画までの進捗……184
１－４．BEPS 行動計画の進捗（2015年最終報告書まで）……185
１－５．その後の各国の取組み……187
１－６．OECD での進捗……188
１－７．２つの柱……189

２．デジタル・ビジネスと価値創造 ……190
２－１．デジタル・ビジネスモデル……190
２－２．価値創造の３つのコンセプト……191
２－３．ビジネスモデルと価値創造……191

３．新しい課税権（new taxing right）とその執行 ……192
３－１．二重課税の排除……192
３－２．執行（Administration）……192
３－３．租税条約の改訂……193

４．Digital Services Tax ……193
４－１．総論……193
４－２．SDP と２段階の所得帰属……194

4－3．DST の内容……196
4－4．一方的措置……197
4－5．DST の問題……198

おわりに ……200

付記……201

資料 ……204

◆討論会　９月27日㈮・午後

税制改革を巡る現状と課題——231

司　会　　関西大学経済学部教授　　林　　宏昭
参加者（五十音順）
総務省大臣官房審議官　　稲岡　伸哉
大阪経済大学経済学部准教授　　漆　　さき
財務省大臣官房審議官　　小野　平八郎
甲南大学経済学部准教授　　林　　亮輔

はじめに ……232

Ⅰ．今後の税制について ……233

Ⅱ．今後の税制への質問・意見 ……240
（漆）
〔連結納税制度〕〔連結納税制度の事務負担の軽減〕〔損失の利用制限〕〔国際課税〕
（林亮輔）
〔所得税と所得再分配について〕〔所得税の税収調達機能について〕
〔法人税率について〕〔法人税の課税ベースについて〕
〔研究開発税制の見直しについて〕〔パテントボックス税制について〕
（小野）
〔連結納税制度について〕〔連結納税制度と組織再編税制〕〔欠損金の一部切り捨て〕
〔金融口座情報の自動的交換〕〔所得税の再分配機能〕〔法人税の見直し〕
〔内部留保の問題〕〔租税特別措置〕〔欠損法人の比率〕〔研究開発税制〕
〔パテントボックス税制のニーズ〕

Ⅲ．地方財政・地方税制の現状と課題 ……248

１．総論：地方財政・地方税制の現状と課題……248
２．各論：個別地方税制の現状と課題……249
２－⑴　地方法人課税……249
２－⑵　車体課税……251
２－⑶　森林環境税……252
２－⑷　ふるさと納税……252
２－⑸　地方税の電子化……252

Ⅳ．地方財政・地方税制の現状と課題への質問・意見 ……253
（漆）
〔地方財源の偏在について〕〔車体課税について〕〔逆進性の問題について〕
（林亮輔）
〔今後の地方税体系について〕〔法人課税全般について〕〔法人事業税について〕
〔法人住民税について〕〔固定資産税について〕
（稲岡）
〔偏在の是正〕〔車体課税の見直し〕〔環境損傷負担金について〕
〔地方税制の構築の方向性〕〔法人課税の整理統合〕
〔法人事業税の外形標準課税について〕〔法人税割について〕〔固定資産税について〕

おわりに ……258

＜資料編＞
◎税制関係資料（財務省主税局）
目次【令和元年９月18日　東京大会】
今後の税制について　**資料**①～㊵

目次【令和元年９月27日　大阪大会】
今後の税制について　**資料**①～㊸及び別紙

◎地方税制関係資料（総務省自治税務局）
目次【令和元年９月18日　東京大会】
地方財政・地方税制の現状と課題　**資料**①～㊼

目次【令和元年９月27日　大阪大会】
地方財政・地方税制の現状と課題　**資料**①～㊿

◎国際課税関係資料（財務省主税局参事官室）
目次　**資料**①～㊵

東京大会

会長挨拶
第71回（租研70周年）研究大会東京大会開催にあたり

公益社団法人日本租税研究協会会長
佃　和夫
（三菱重工業株式会社特別顧問）

開催に当たりまして一言ご挨拶申し上げます。

おかげさまで，当租研も記念すべき創立70周年を迎えることができ，本日は第71回租税研究大会開催の運びとなりました。これもひとえに会員の皆さま並びに関係各位のご支援，ご協力の賜物でございます。また，本日も多数の皆さまにご参加いただき，心から御礼申し上げます。

特に財務省矢野主税局長，総務省開出自治税務局長には，公務ご多忙な中，パネリストとしてご出席いただき，誠にありがとうございます。

また，ご出席の皆さま方には常日ごろ，租研の事業活動にご支援・ご協力を賜っておりまして，この場をお借りいたしまして改めて厚く御礼申し上げます。

さて，わが国の経済状況は，雇用，所得の面で改善がみられるものの，一方で，世界経済は不透明さが見受けられます。こうした中，今後とも持続的な成長を実現するためには思い切った成長戦略の実施とともに，財政健全化を進め，社会保障制度等を持続可能なものにすることが欠かせません。

わが国の長期債務残高は令和元年度末には1,100兆円を超えると見込まれ，GDPのほぼ2倍という，歴史的，国際的に最悪の水準が続いております。

そのような中，本年６月に公表された「経済財政運営と改革の基本方針2019」，いわゆる骨太方針においては，2025年度の基礎的財政収支の黒字化達成を目指す「骨太方針2018」を着実に推進することとしておりますが，これは先送りが許されない喫緊の重要課題であります。長期債務残高の増加に歯止めがかからなければ，国際的な信認を得られず，わが国財政は持続不可能な不測の事態に陥る懸念がございます。

今後の人口減少社会では，高い経済成長を実現させることは決して容易なことではございません。経済成長だけに頼ることなく，社会保障費等の歳出改革を含む，思い切った財政健全化策を早急に展開しなければなりません。

次に税制についてですが，政府は経済社会の構造が大きく変化する中，税体系全般にわたるオーバーホールを進めております。

所得税制については，所得再配分はどうあるべきなのか。その中で税収の調達機能や所得再配分機能を有する基幹税である所得税はどのよ

うな役割を果たすべきかについて十分な検討を積み重ねる必要があると考えております。

法人税改革は「日本企業の国際競争力を高めること」と「日本の立地競争力の強化」を目指すものであり,そのためには少なくとも国際的に調和のとれた税制とすることが重要であります。

国際課税の分野におきましては，BEPS 最終報告書に沿って，国際的二重課税と課税逃れの問題に対し国際的に協調した取り組みが進められております。今後の税制改正においては，国際的合意に基づき，企業の経済活動や競争力を阻害することのないように，予測可能で，法的に安定した制度とすることが重要でございます。

消費税につきましては，本年10月の税率引き上げにとどまらず，超高齢化社会の財政を支える基幹税として，今後さらに消費税率を引き上げていく必要があると考えております。

私ども租研は民間研究団体として中立の立場から，税・財政の問題を調査・研究し，毎年，中長期的な課題を含め，あるべき税制改革について提言を行っております。

私どもはこれまでと同様に成長戦略と財政の健全化，社会保障制度改革を一体的に推進するためには,「経済活力の強化」と「安定財源の確保」を基本として，経済社会の実態の変化に即した税制改革への取り組みが必要であると考えております。

本日の東京大会におきましては，まず午前の部において一橋大学の佐藤先生から「消費税増税後の税制改革」と題してご報告をいただきました。この後，開催いたします「税制改革を巡る現状と課題」や，明日の「財政のフューチャー・デザイン　最後の機会」,「国際課税を巡る現状と課題」と，今大会では３つの討論会を予定しております。ご参加いただく皆さまは税制・財政に精通された方々ばかりでございます。大変有意義なお話を伺えるものと思います。皆さまとともに大きな期待を込めて拝聴したいと存じます。

最後になりましたが，ご出席の皆さま方の今後のますますのご発展をお祈り申し上げますとともに，当協会の活動につきましても今後ともご支援，ご協力をいただきますよう切にお願い申し上げまして，私の租税研究大会開催にあたっての挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。

消費税増税後の税制改革

一橋大学大学院経済学研究科教授
佐藤　主光

１．はじめに

よろしくお願いいたします。

本日の講演タイトルは，演題は，消費税増税後の税制改革ということで，内容を見ていただければおわかりのとおり，包括的に，所得税から，法人税を含めて，税制改革の全体像について，今後のあるべき姿についてお話しさせていただきたいと思います。

よって，令和２年度の税制改正に向けてとかという話ではなくて，もう少し中長期的な視点，具体的には2040年に向けて日本の税制はどうあるべきなのかということを，私なりの考えということになってしまいますが，お話しさせていただければと思うわけです。

２．消費税増税

2–1．消費税率引き上げ

この消費税増税を巡っては，やはり大きな誤解があります。世の中は，よく原因と結果を混乱させることがあるのです。多分，世間的には，消費税増税が原因となって，デフレに逆戻りするのではないか，不景気になるのではないかという，そういう結果をもたらす，そういう懸念があるわけです。

そういう懸念を払拭するように，こちらもご案内のとおり，今年の政府は予算で大盤振る舞いをしているわけでありまして，よく国民の負担は消費税増税で大体５兆円分増えるだろうといわれています。軽減税率を加味して，大体５兆円増えるだろうということです。そのうち，３兆円程度は，幼児教育の無償化といった，いわゆる全世代型社会保障への転換によって緩和されるだろう。

５兆から３兆を引くと２兆が残るわけでありまして，この２兆円分の負担を軽減するように，例えばポイント還元とか，プレミアム付き商品

券とか，それから税制の世界でいきますと，ご案内のとおり，住宅ローン減税の拡充，それから車体課税の見直しといったものが行われたということになるわけです。

ということで，理屈上，今年は国民全体で見れば負担が発生しない。正確に言えば，増税期間は半年でありますので，実は，今年度に関して言えば，国民的に見れば負担の軽減になると，そういう計算になっているということになるわけです。

2–2. 社会保障と消費税

ただ，消費税の増税は問題の結果であって，実は原因ではないのです。では何が原因かといえば，これもご案内のとおり，日本の財政状況が著しく悪化している。

なぜ悪化しているかといいますと，もちろん政府が無駄遣いしているだろうという話もあるし，否定はしないのですが，主たる要因は，やはり社会保障，高齢化に伴う社会保障の増加，これをどう賄うのかというところで消費税増税が結果として出てきたということになるわけです。

社会保障につきましては，お手元の資料６ぐらいを見ていただきますと，何となくイメージで結構だと思うのですが，高齢化に伴い，増加の一途をたどっているわけでありまして，これは内閣府の試算によりますと，大体2040年には医療，介護，年金を合わせた社会保障給付が190兆円に達するだろうということになります。

それに見合う GDP の伸びがあればよいのですが，そうでもないものですから，経済全体にとってみて，この社会保障というのが大きな負担になってきます。

さて，この社会保障費をどう賄うのかというのが喫緊の課題ということになるわけです。当面は赤字で賄うとしても，いずれ赤字は解消しなければならないわけですので，そのときに，どこかに，国民に対して負担増を求めなければならない。だから，問われてくるのは，負担増をするかしないか，増税するかしないかではなくて，何を増税するか，どこに負担増を求めるかというところになるわけです。

社会保障費というのは，大きく２つから賄われるわけでありまして，１つが保険料，そして残りが公費。あと自己負担というのもあるのですが，それは医療に関しては自己負担が１割程度ありますが，全体で見ると，ざっくり言えば，公費か保険料かということになるわけです。

基礎年金に関していえば，２分の１は公費が充てられているわけです。公費という言葉を使うと，少し曖昧になるのですが，要するにこれは税金ですので，要は税金で賄うか，保険料で賄うかという話になってくるわけです。

では，保険料はどうなのか？社会保険料といいますけれども，これは事実上の税金です。何が違うかというと，管轄が厚労省だというだけです。日本国においては，管轄が財務省だと税金と呼び，管轄が厚労省だと保険料と呼んでいる。ただそれだけです。

保険料というのは，昔は確かに受益と負担の対応関係うんぬんといわれていたかもしれませんが，実態は，今の若い人が払う保険料の多くは現在の高齢世代に回っているわけです。医療などは，集めた保険料の４割が，実は高齢者の医療費に充てられているという現実があります。極めて再分配的です。

つまり，自分たちの老後のため，自分たちが病気になったときのために保険料を払っているというよりは，今のお年寄りを支えるため，今の社会保障費を支えるために保険料を払っているということになりますので，その点でいくと，ほとんど税金と変わらないわけです。

この保険料はもちろん国民年金のように自営業者の方が払う保険料と，会社に勤めている方々が払う厚生年金のような保険料がありますが，ことこの雇用に係る保険料，つまり厚生年金とか組合健保とか，こういう保険料というのは，ご案内のとおり事業主負担があるものですから，雇用する側から見れば，人件費増の要因

になっているわけです。

昨今，最低賃金が東京でも1,000円を超えるというので，中小企業の負担が大変ではないかという懸念がありますが，元々，保険料という人件費増があるのです。これは実は特に中小企業にとってみると大きな負担増になっております。

企業にとって一番大きな負担は，法人税ではありません。法人税はもうけたときに払えばいい税金なのです。ところが，社会保険料は，人を雇っている限り払わなければならない保険，つまり，あなたがもうけているかどうかは関係ないわけです。

ということになりますと，やはり雇う側から見れば，保険料によって人件費が上がるわけです。となれば，ある意味，雇用を抑えようという方向に働くわけです。或いは，事業主負担が発生しない形で人を雇う。具体的には，それが非正規雇用であったりするわけですし，短時間労働者だったりするわけです。

つまり，この社会保険料という，もう１つの社会保障の財源というのは，極めて雇用に対して悪影響ということになりますし，実は極めて逆進的でもあるわけです。逆進的というのは，つまり，所得があるかないかに関わらず，例えば国民年金の保険料を払わなければいけないし，市町村国保の保険料を払わなければいけないので，所得の低い方にとって大きな負担になっているのは，所得税でも消費税でもなくて，保険料なのです。

若い人に負担が多く，雇用に悪影響，かつ，所得の低い方々にも大きなしわ寄せになる。これが社会保険料です。

しかも，国際競争力上も望ましくない。人件費が高くなれば，その分だけ売る製品価格も高くなります。結果的に海外での競争力が阻害されるということになるわけです。したがって，国際競争力上もよくないということになります。

とすれば，今度は二者択一みたいになりますけれども，社会保険料で賄わないとしたら，ではやはり税金のところが重要になってくるわけです。

では，その税金の中で何を使うか。もちろん税金にもいろいろあるわけです。所得税もあれば，消費税もあれば，法人税もあるわけですので，それは別に消費税でなくてもいいではないかという議論はありますけれど，ただ，これからの高齢社会，それから低成長の時代において，長い目で見て成長と親和性が高い税金はどれか。

税というのはどれでも，経済成長・経済活動にはマイナスなのですが，そのマイナスがより少ない税金は何かと考えてきたときに，やはり出てくるのが消費税ということになるわけです。

これももう釈迦に説法ですが，消費税というのは，多段階流通税です。いわゆる流通過程においては，仕入れ税額控除がありますので，税負担が累積しないようになっている。結果として消費者が負担する。消費者が課税事業者ではありませんので，課税事業者に関しては，仕入れ税額控除があるので負担がたまらない。非課税事業者，つまり消費者も含めた非課税事業者のところに負担が行くような立て付けになっているわけです。

結果としてそれは，国際競争力上も悪くない。例えば，仕入れ税額控除は輸出企業にも適用されますから，当然，海外に輸出した分についても仕入れ税額控除は適用される。もちろん，消費税ですから，海外に売った分については税金がかからない。これをわれわれは仕向け地主義とか，最終消費地課税という言い方をするわけです。そこを考えると，国際競争力上も，実は消費税というのはニュートラルということになるわけです。

実際，私たちは，例えば消費税を上げるときに，景気の腰折れをするのではないか，所得の低い人たちに負担増ではないかということは言いますが，日本の企業の国際競争力や日本の立地競争力が阻害されるという議論はしないわけです。

つまり，国内での税負担の増加と，国際競争

力というのが，ある程度遮断されるというのが消費税のいいところなのです。つまり，消費税というのは，名前のとおり，消費段階における課税であるが故に，生産活動，それから国際競争力に対して，少なくとも直接にはマイナス影響を与えない。だからこそ長い目で見れば，成長或いは経済の活性化と親和性が高いというふうにいわれるということになるわけです。

なぜ消費税かということをまとめますと，仕入れ税額控除がありますので，経済活動を損なわない。仕向け地主義なので，国際競争力とも遮断できるということになるわけです。これがまさに消費税が経済活動に与えるゆがみが小さいという理由になるわけです。

もちろん，公平という観点から見ても，よく消費税のことを不公平だと言う方もいますけれど，実は，消費税は案外公平かもしれないというのは，世代間で公平。どういう意味かというと，社会保険料は基本的には若い人，勤労世代が払っている。高齢者の方も介護保険料を払っていますとか，後期高齢者の医療保険を払っていますとおっしゃるかもしれないが，基本的には勤労世帯が多く負担をするというのが社会保険料ですが，消費税であれば，どなたでも消費はするわけですので，全ての世代が負担を分かち合えるという点では，世代間で見れば公平という部分もあるわけです。

それから，私たち経済学者は生涯所得という考え方をするわけで，今日稼いだ所得の全てを，別に今日消費に回さなくても，いずれ消費に充てると考えると，消費税というのは，生涯所得に応じた課税。なぜかというと，生涯稼いだ所得が多い人は，生涯にたくさん消費をするからです。

今日は消費しなくても，将来は消費するかもしれないわけですから，生涯ベースで考えれば，そこまで逆進的とか不公平とはいえないかもしれない。つまり，所得の高い方々も，長い目で見れば，いずれ消費税をたくさん納めることになるからなのです。

2–3. 消費課税の国際的な流れ

これは，世界のトレンドでもあるわけでありまして，これもご案内のとおり，日本は10％など，まだかわいい方でありまして，ヨーロッパに行けば，普通旅行をすればびっくりするぐらいで，20％とか，デンマークは25％とか，そういった数字が出てくるわけです。

もちろん，軽減税率を入れているというご指摘もあるかもしれませんが，ニュージーランドなどは15％で一律です。

カナダが，よく５％で少ないと言うかもしれませんが，この５％は連邦の消費税でありまして，各州で消費税をかけているので，州の消費税を入れれば12％とか13％になるので，日本より高いのです。というわけで，世界的に見ても，実は消費税へのシフトが生じているということになります。これはこの後繰り返し強調します。

実は，消費課税というのが，これからの税体系を考える上での軸になります。つまり，世界的なトレンドは，所得課税から消費課税へということになります。これは，昨今話題の BEPS でも同じことがいえます。

今，OECD では，彼らはノンルーティンプロフィット（残余利益）と言いますけれど，要するに，ある種利益ですね，GAFA とかデジタル企業が稼いでいる超過利益，それに対する課税の在り方として，世界的にその利益を合算して，いったんアメリカの利益とか日本の利益とかヨーロッパの利益とか，会計基準が違うのでどうするのかと思うのですけれども，プラクティカルな話は横に置いておいて，概念的にはそれを全部合算して，それを，例えばユーザーパーティシペーションとか，マーケットインタンジブルとかという言い方をしますけれども，基本的には消費の行われている地域に応じて按分するということです。

だから，生産活動は，アメリカかもしれないけれども，消費活動がヨーロッパであれば，ヨーロッパがその利益の一部に対して課税ができるという，そういう立て付け，そういう改革

を提言しているわけです。

ここでも出てくるのは，やはり消費なのです。つまり，いわゆるGAFAとか，PE（恒久的施設）がない場合，どうやって課税権を認めるかというと，それは消費地，市場があって消費が行われた場所に課税権を認めようということをいっているわけですから，やはり消費地課税，消費課税という言葉を使うよりは消費地課税へのシフトということになるわけです。

したがって，国際課税の文脈を考えて，この後，今日紹介する仕向け地主義のキャッシュフロー課税というのが，実は最近，経済学者の間で流行しているのですが，これも含めて実は，法人課税の枠の中でも，この消費課税の考え方，アイデアというものを取り入れていこうという，そういう動きがあるということになります。

恐らく今世紀，少なくとも今世紀前半の世界の税体系は，いわゆる消費課税シフトになってくるし，ヨーロッパはもう結構高いので，彼らはこれ以上上げようがないかもしれませんが，日本の場合はまだまだ余地があるので，恐らくそちらの方に動くでしょう。

特に，高齢化を抱えた，しかも成長の低いわが国において，やはり消費税を軸とした，正確には消費課税を軸とした税体系の再構築というのが恐らく不可避になってくるだろうということになるわけです。

とは言いながら，消費税というのは，どうも嫌われっ子になってしまったのです。嫌われっ子になっている理由は，１つは，もちろん世の中的には景気に悪影響だとか，或いは不公平だという話もありますが，こういった批判に応える形で，例えば軽減税率を入れてみたり，プレミアム商品券やポイント還元を含めたさまざまな経済対策を講じてみたりすると，かえって制度が複雑になる。或いは，ばらまきという批判が生まれて，ますます消費税が嫌われっ子になっていくわけなのです。

これはある種の悪循環に，この国はちょっと陥っているところがあって，批判に応えるべく，いろいろな対策を打つと，ますますそれが批判の対象になっていくという，そういう悪循環に陥っているのが今の消費税の現状かなと思うわけです。

今回，私は，消費税については成長と親和性があるうんぬんと言いましたけれど，もちろん消費税を上げる段階においては，駆け込み需要とか反動減という心配がある。だからこその２兆円規模の景気対策だったわけです。

ただ，長い目で見れば，成長とは比較的親和性があるのだと思います。ただ，今回の消費税増税で，恐らく懸念するべきは，むしろ軽減税率の方でありまして，やはり現場で混乱すると思うのです。

テイクアウトとイートインの世界です。何をもって持ち帰りと見なし，何をもってイートインと見なすかというのは，恐らく現場でも試行錯誤になりますし，よく言いますけれど，子供のおもちゃとお菓子の組み合わせはどうするのかとか，いろいろ面白話はあるわけです。

もちろん，国税庁さんの方でいろいろなガイドライン，マニュアルを作っていますけれど，そうは言っても，やはり現場では，この場合はどうなのか，あの場合はどうなのかというのは，多分しばらくは出てくると思います。

したがって，負担軽減のために入れたといわれる軽減税率が，実は現場の負担増につながるという，ちょっと皮肉があるのかなと思うわけです。

３．法人課税の見直し

3-1．アメリカ及びイギリスの場合

さて，税体系全体を見ると，消費課税がこれからの軸になるとして，では，法人税や所得税はどうしたらいいのかということについて，１個１個テーマとして取り上げたいと思います。でも，今日私がお話しするのは，日本の法人税の話ではありません。アメリカの法人税の話になります。

ご案内のとおり，トランプ税制というべきか，去年の米国の税制改革におきまして，大きな税構造，法人税の転換がなされたわけです。日本においては，税率が21％に下がったという大規模な減税が大きな話題になりますが，実はそれだけではないのです。

課税ベースの大きな転換があったわけでありまして，その１つが，利払い費控除の制限です。支払利子控除の制限が課せられた。それから，投資に関していうと，これは2023年までの時限立法ですけれども，即時償却が認められるようになった。繰越欠損も，無限で繰り越しを認めるということになりましたので，課税ベースの大きな見直しが図られている。それから，課税地原則も，日本も転換してしまいましたので，全世界所得課税をやっていたのはアメリカだけだったのです，

どちらかというと課税地原則も，全世界所得課税から，いわゆる源泉地主義，或いは，正確に言えば海外配当益金不算入制度になりますけれども，源泉地主義的な課税へと転換をするということになるわけです。したがって，アメリカの企業も，海外で稼いだ分については課税権が及ばないということになります。

ただし，国内立地企業の優遇策として，いわゆる GILTI という形で，海外の子会社の無形資産に関しては，その超過利益に課税をするということ，それから，FDII ですけれども，逆に，海外に輸出した企業，輸出に関しては減税してあげるという，輸出に係る所得については減税してあげるという，こういった措置が講じられているわけです。

これは，無形資産という言葉が付いているのですが，IMF の人に聞いたら，無形かどうかはあまり関係ないらしくて，ポイントは海外子会社に対する支払いというものに，これまでは全部それは控除されていたことに制限を加える。言い方を変えると，海外子会社への支払いに対して課税を強化する。それから，輸出に対しては減税を行うという，そういう仕組みになっているわけです。

これを全部つなげると，２つの姿が見えてくるのです。

１つは，キャッシュフロー税化です。つまり，課税ベースは何かといわれると，これは，売り上げから，これまでは人件費を引いて，減価償却費を引いて，利払い費を引いてあげる，これで所得を計算していたわけです。だけど，利払い費は控除しません。それから減価償却は，即時償却なので，買った段階で減税してあげますというのは，これはキャッシュフロー税なのです。最終的には。このキャッシュフローという形になっているということです。このキャッシュフロー税というのが，実は抜本的な税制改革の１つの要です。

イギリスでは，1978年に「ミード報告」が出たときに，初めてキャッシュフロー税というものが提唱されたわけです。名前のとおりキャッシュフローです。売り上げ－仕入れ－人件費です。したがって，本当にいわゆるキャッシュフロー会計のキャッシュフローです。これを課税ベースにしたらどうかという，そういう議論が出てきました。

結論だけ申し上げると，このキャッシュフロー税というのは，消費課税と同じなのです。なぜかといわれたら，消費というのは，所得から投資とかを引いたものですから。つまり，投資は，皆さんは貯蓄という言葉を使いますが，貯蓄は投資に回りますので，所得から投資を引いたものが消費なので，まさに投資を即時償却してあげるということは，消費税をかけているのと基本的には変わらない構造になるわけです。

したがって，キャッシュフロー税というのは，一言で言えば消費税化なのです。そちらへの転換を目指そうというのが，イギリスで，今から40年ぐらい前にミードさんという方を中心に，「ミード報告」として提言されたわけです。

それが最近，最近といっても３，４年前になってしまいますけれど，「マーリーズレビュー」という形で改めて提言されました。マー

リーズさんというのは，ノーベル経済学賞を取ったイギリスの経済学者なのですが，そのマーリーズ卿を中心に，「マーリーズレビュー」という，イギリスの抜本的な税制改正として提言が出ていまして，その中でも，法人税のキャッシュフロー税化，正確にはACEという形を取るのですが，実態はキャッシュフローと同じ考え方なので，キャッシュフロー税化が提言されているということになります。

世界的に見ても，キャッシュフロー税というのが１つの学者の間でのアイデアですし，後でも紹介しますが，幾つかの国では，実際にそういう法人所得課税をキャッシュフロー税に転換していくという流れがあるということです。

二つ目に国内立地企業の優遇策というのを見ると，これは何をやっているかというと，海外に対する支払いは控除しません。控除しないという意味で課税しますと言っているわけです。これというのは，要するに輸入課税で，FDIIは，輸出に対しては減税します。極端なことを言うと，税金をかけませんということは，輸出非課税です。

輸入課税，輸出非課税というのは何かというと，実はこれは消費税なのです。つまり，仕向け地主義の消費税。消費税というのは，輸入に対しては課税をし，輸出に対してはゼロ税率を適用します。税率はゼロではないのですが，スピリッツとしては，実は，仕向け地主義に近い構造に転換していっているということになるわけです。

つまり，トランプ税制は，一口でいえば，法人税の仕向け地主義化，そしてキャッシュフロー税化に向かっていっているという，そういう流れが何となく見て取れるということになるわけです。

3-2. 仕向け地主義型キャッシュフロー課税

実は，この仕向け地主義型キャッシュフロー税というのは，トランプ政権ができたときに話題になった税金なのです。皆さんはそれを国境税として覚えているはずなのです。

あのとき，日本からの輸出に対して，日本からの輸入に対して課税をするというので，大騒ぎしていましたけれど，でもあれは何を言っているかというと，基本的には，輸出に対して非課税，輸入に対して課税，しかも課税ベースはキャッシュフローに転換するので，消費税化なのです。

これは後でもう１回申し上げますが，こういう議論がアメリカで出ていた。それをわれわれは，国境調整とか，国境税だという言い方をしていましたけれど，実はこれ自体は，仕向け地主義型のキャッシュフロー税というアイデアなのです。キャッシュフローに対して課税を行う。

課税地原則は，基本的には消費税と同じ仕向け地主義にしましょう。仕向け地主義というと，舌をかみそうですけれど，要するに，何のことはなく，輸出に対しては税金をかけません，輸入したものについては税金をかけます。正確には，輸入したものについては損金算入しませんという言い方です。損金算入しないという意味で課税と言っているだけです。

そういう方向に転換しませんかというのが，この仕向け地主義キャッシュフロー課税ということで，トランプ政権ができたとき，下院共和党がこのアイデアを打ち出してきたわけです。結果的にそれは通りませんでしたけれど，ただ，去年の米国税制改革を見ると，そのスピリッツは感じるわけです。

課税ベースをキャッシュフローに近づけ，課税地原則を仕向け地主義のようにし，正確には輸出は減税，輸入，つまり海外子会社に対する支払いに対しては課税強化をするということになりますので，その点においては，仕向け地主義のようになっているということになるのだと思います。

日本では，こういう議論がなかなか出てこないのです。つまり，私も政府税制調査会で，例えば法人税減税の議論に関わりましたけれど，どちらかというと日本は，ずっとやってきたの

は，課税ベースを広げて，例えば租税特別措置を見直す，それから損金算入に制限を加える，減価償却は定率から定額に転換する。そういった形で，課税ベースを広げる，それと見合いで法人税率を下げるという，そういう方向だったわけです。

多分それは，ある意味，昔のアメリカ税制改革，それからイギリス，ドイツの税制改革においてもそうだったのです。例えば2007年ドイツの税制改革においても，基本的には課税ベースを広げて，税率を下げるという，そういう流れだったのですが，ただ，ここに来て，別の考え方も出てきているわけです。

それは何かというと，課税ベースそのものを見直す。所得課税ではなくて，キャッシュフロー課税にしてしまったらどうかという，そういう考え方です。これはずっと，経済学者の間での机上の空論のように思われていたのですが，実は幾つかの国はやっているのです。例えば，ここに書いていませんが，イタリア・ベルギーは，ACE という形でキャッシュフロー税と税等価な制度を入れていますし，実はエストニアも，キャッシュフロー税的なものを入れています。

議論としては，オーストラリアが，あそこは天然鉱物がたくさん出るので天然資源産業に限られますけれども，それに対するキャッシュフロー課税というのを行っています。先ほどご紹介した「マーリーズレビュー」の中でも，そういう法人課税のキャッシュフロー化というのが提言されているということになります。

トランプ税制が，初めてこのキャッシュフロー税化を言ったわけではなくて，米国税制諮問会議というのがブッシュ政権のときにありまして，その中でも，中小企業課税を対象に，キャッシュフロー化というのが提言されているのです。こういった流れが１つあるということです。実は IMF も日本に対して ACE というものを入れたらどうかということを提言しているということもあります。細かいことは言いませんが，ACE もキャッシュフロー税の１つです。

まだ採用している国は少ないですけれども，ただ流れとしては，これからは，利払い費は認めない，利払い費の控除は認めない，その代わり，投資は即時償却を認めていくという形で，キャッシュフロー化を進めていく流れというのは出てくるだろう。さらにそれを一歩進めると，仕向け地主義というものを採用する，課税地原則として仕向け地主義を採用するという流れが出てくるかもしれないということです。

仕向け地主義型，平たく言えば輸出に対して非課税，輸入に対して課税，正確に言えば，輸入に関しては損金不算入，つまり外国に対する支払い，特に子会社に対する支払いとかは損金不算入という，こういう仕組みというのは，実は BEPS 対策にもなるのです。

細かいことは説明しませんが，アメリカは意外と，OECD の BEPS 対策に対してこれまでちょっと冷淡だったわけで，冷淡だった１つの理由は，彼らとしては BEPS の抜本的な改革としては，この仕向け地主義課税があるだろうと考えているからみたいなのです。

要するに，輸出に対しては非課税ですので，例えば海外子会社に対して幾らで売っても，それは課税対象には元々ならないし，より重要なのは，移転価格税制などでよく問題になるとおり，課税ベースを圧縮するように，あえて高い対価を子会社に払うというのはよくやるわけです。ところが，仕向け地主義の場合は，海外に対する支払いは損金不算入なので，いくら高い値段で海外子会社に支払いをしても，それ自体，減税にはならないわけです。くどいようですが，海外に対する支払いは元々損金算入されませんから。

しかも，過少資本税制でもいわれるように，利払いという形で海外に利益を移転させるということもありますが，キャッシュフローというのは，利払い費は元々控除の対象にならないのです。したがって，利払い費をいくら積んでも，それ自体，課税ベースを変えないわけです。実

はこれは，究極のBEPS対策ではなかともいわれているわけです。

したがって，アメリカにおいて，そういう仕向け地主義型のキャッシュフロー税というのが出てきた背景というのは，こういうBEPS問題というのもひとつあったということになるわけです。

やはりアメリカは，もしかしたらこちらの方向にそろりそろりと，実は，ご案内のとおり，仕向け地主義型キャッシュフロー税というのは，これはWTO違反ではないかということで散々いわれていたので，あまり露骨にはできないかもしれませんが，そろりそろりとその方向に動いていっているのかなというのが，ちょっと見て取れるということです。

それは，アメリカの話でしょうと思われるかもしれませんが，実は同じことを既にヨーロッパがやっているのです。どういうことかというと，先ほどお話ししたとおり，ヨーロッパの税制改革も，消費税を上げる，他方では，法人税は下げる，それから，社会保険料も抑えるという，この組み合わせです。消費税を上げて，法人税を下げて，社会保険料を抑える。

さて，この組み合わせを全部合わせると仕向け地主義のキャッシュフロー税になるのです。なぜかといわれると，法人税は下げていますので，課税としては仕向け地主義型の方にシフトしているわけです。それから，消費税というのは，皆さんが賃金から所得を得た，そこから消費しても消費税を払うし，皆さんが配当から所得を得たとしても，そこからも消費税を払いますが，賃金の部分に関しては，社会保険料で減税してあげるわけです。

すると，結果的に見ると，皆さんが企業から受け取る利益，配当とかキャピタルゲインとか，正確にはわれわれはレントという言葉を使いますが，そういったものに対して課税を行う消費税，企業からの利益，そこを源泉に消費をした，その部分に対して課税を行っているといっているのと変わらないのです。

全体として見ると，実は，消費税を上げて，保険料を下げて，法人税を抑える，ここでは廃止と書いていますが，減税をするという，この組み合わせ自体が，仕向け地主義型のキャッシュフロー課税というのを示唆するということになるわけです。

これは既にヨーロッパの中では，税制改革のトレンドとして進められてきているわけです。日本では，もちろん消費税を上げるということはしていますが，社会保険料も上がっていますし，法人税率も29％で高止まりなのです。今，OECDの平均は25％ですから，実はまだちょっと高いのです。

したがって，日本はこういう改革からは少し立ち遅れているところがあるのですが，アメリカでは，これを法人税改革として，課税ベース，課税地原則の転換を行っているし，ヨーロッパにおいては，ちょっとトリッキーではあるのですが，この税制改革の組み合わせ，いわゆるタックスミックスの組み合わせによって，仕向け地主義型課税，しかもキャッシュフロー課税へ転換していっているということになるわけです。

こういった流れが世界のトレンドということになるのかなと思います。日本も，一応，法人税率を下げたので，一段落というところはあるのですけれども，世界的にまだ，国際的租税競争は続いていますし，BEPS問題もありますので，法人税の今後の在り方というのは，こういう新しいアイデアを含めて考え直す，そういう時期に来ているのではないかというふうに思うわけです。

４．所得税と働き方改革

4–1．所得課税の現状

所得税ですが，政府税制調査会としましては，所得税については，やはり再分配機能を強化するという方向に転換しようと思っているわけです。しようとしているわけです。これまでもそういう提言を続けてきたわけです。

再分配機能の強化というと，普通は最高税率を上げるとかというイメージがあるかもしれませんが，違います。ここで言っている，日本の最高税率は既に，地方税を合わせれば55％なので，これ以上上げる余地は多分ないので，最高税率を上げるということではなくて，やはり課税ベースを見直すという方向での転換，具体的には，給与所得控除を今回下げた，縮小して，基礎控除に付け替えたりしているわけです。こういう形での課税ベースの見直しをする。それから，税調の中では議論が割れるのですが，税額控除化です。所得控除を税額控除に転換するという，そういう議論も行われているわけです。

いずれにせよ，課税ベースを見直すという形で，再分配機能を強化したいという，そういう流れになっているということです。

われわれが留意しなければいけないのは，働き方の多様性です。所得の低い方々に対して，どう支援するかということもあるのですが，所得の低い人，高い人を併せて，働き方に対して中立的な税制をどう仕込んでいくかということが，今度は大きな課題になってくるわけです。

税制の基本原則は，公平であること，つまり再分配が利くこと，中立であること，あとは簡素ですね。中立性というところにクローズアップさせると，働き方に中立的な税制をどう作っていくかというのが，今議論になっているということです。

その一環として，例の配偶者控除の見直しが行われたわけでありまして，あれでよかったのかどうかわからないのですけれども，一応，103万円を150万円まで引き上げるということにはなっているわけです。

ただ，配偶者控除のような仕組みとか，あと，今では130万円の壁，従業員が500人以上の事業所に関しては，今は106万円の壁ですよね。これが，やはり働き方を，特に主婦層のパートの働き方を，パート労働者の働き方を大きくゆがめているという，そういう批判はありますので，パート労働者も含めて，働き方に対して阻害しない，彼らの働く意欲，インセンティブを阻害しないような税体系をどう作っていくかということが問われてくるということになるわけです。

ここでもう１つの軸，今私はパートのお話をしましたけれど，働き方に中立的なというときに，もう１つ考えるべき軸があるのです。それは何かというと，フリーランスの問題です。正確にはフリーランスだけではなくて，正規が非正規で分けてもいいのですが，キャッチーなので，最近話題は，雇用的自営（フリーランス）の存在です。恐らくこれから，フリーランスといわれる人たちのシェアが増えていくだろうというふうにいわれているわけです。

具体的には，フリーランスというのは，例えばシステムエンジニアとか，お医者さんでもフリーランスの方がいます。それから弁護士，会計士，ある種，企業と契約を結んで，その契約の枠の中で仕事をする人たちのことです。もちろん１回に複数の企業と契約を結ぶ方々もいるわけです。

今，このフリーランスというのは，基本的には自営業者と同じ扱いになっているわけでありまして，例えば経費については，普通のサラリーマンの方々は給与所得控除という形で概算控除が利く一方で，雇用的自営（フリーランス）の方々は，自営業者と同じで，実額控除になるわけです。

社会保険に関して，先ほど紹介させていただいた社会保険料の問題ですが，社会保険に関していえば，正規雇用の方々は，厚生年金とか協会・組合健保に入りますが，フリーランスの方々は，国民年金や国民健康保険，いわゆる市町村国保に入ることになります。

これらが彼らの税負担を大きく変えるわけです。つまり，同じ所得を稼いでいても，所得という言い方は正しくないですね，同じ収入を稼いでいたとしても，払う税金，或いは負担する保険料が変わってくるという，そういう構造になるわけです。これが働き方に対して中立的ではない。思わぬ，働くことに対する壁になりか

ねないという問題があるわけです。

私は経済学者なので，こういう数字を使った議論をしますので，ある試算をしてみたのです。あなたがフリーランスか，あなたがサラリーマンかによって，払う税金，それは社会保険料を含めて，払う税金がどれくらい違うのかなということを比較してみました。実際の今の制度を前提にしたときに，本当のところ幾ら払うか。

家族構成は，妻（配偶者）が100万円未満なので税金を払わない人です。子供は一応４歳なので，児童手当の適用があり，扶養者控除がない世帯です。そういう子供が１人という，こういう家族形態を前提にして，あなたが雇用的自営か，或いは，あなたがサラリーマンかによって，何が変わるか，この税金がどう変わってくるかということを見てみたわけです。

これを私たちは実効税率という言葉で説明します。実効というのは，ここでいうのは，単に名目上の税金，例えば所得税だけではなくて，その中には住民税や社会保険料，それから，細かいですけれど給付といったものも織り込むというのが実効税率ということになります。

平均と限界，われわれ経済学者は限界という言葉が好きですけれど，要するに限界というのは，あともう10万円稼いだときに，どれぐらい税金が増えるかどうかというのを測っている。平均というのは，あなたの収入に対して，どれぐらい税金を払っているかというのが平均です。

こうした実効税率でみると税負担は全く変わってくることになります。保険料の減免というのもあるので，実は国民年金や国民健康保険には保険料の減免措置というのがあるので，一応，減免措置もちゃんと考慮すれば，所得の本当に低い方々は，実はサラリーマンより負担がちょっと低いのですが，途中から逆転するわけです。

140万円から250～260万円，300万円弱にかけて正規雇用の人より非正規の人たちの負担が多くなる。その後ずっと実は，正規よりフリーランスの人の方が，保険料や税金の負担が高くなるという，そういう結果が出てくるわけです。

これは水平的に不公平です。同じ収入を得ている。雇用的自営といいますが，実態は，やっていることはそんなにサラリーマンと変わらないのです。やっていることは変わらないという言い方はあれですが，所定の何らかの契約関係で仕事をさせられるので，仕事の中身は，実はサラリーマンとそこまで大きく変わらない。本来，同一労働，同一賃金の対象者なのです。

同一労働・同一賃金，同一賃金・同一税金でなければいけないというのが水平的な公平という考え方です。いわゆる「九六四」とかで不公平というのは，同じ収入，同じ所得を稼いでいるのに，払っている税金が違うから不公平だと言っているわけですから，本来は，同じ税金を払うべき２人が，実は全く違う税負担を負う，社会保険料を含めて，全く違う税負担を負うという構造になってくるわけです。

限界もあるのですけれど，あともう10万円稼いだとき，税金はどれくらい増えるかなのですけれど，実はフリーランスの方々の場合激しく振れるのです。130万円の壁に近い状況が生まれると思ってください。あともうちょっと働くと，かえって税金が増えて，やっていられないと，そのような感じですか。したがって，これは働く意欲を阻害しかねないという，こういう問題も出てくるということです。

4-2. 所得課税の見直し

今の所得区分の在り方が，本当は，今の働き方の多様化に追い付いていないのではないか。例えば，サラリーマンであれば，今の所得区分は給与所得，フリーランス（雇用的自営）であれば，その人の所得区分は事業所得なのです。

でも，やっている仕事の中身はそんなに変わらない。そんなに変わらないのに，どうして税制上このように違う扱いをしなければいけないのかという議論はあってしかるべきでありまして，だとしたら，この所得区分，本当は，統一しろというのは極端かもしれませんが，でも見直すべき時期が来ているのかもしれないという

ことです。

例えば，フリーランスの方にも，概算控除を認めてあげてもいいのではないか。今の給与所得控除は高過ぎるかもしれませんが，でも，給与所得控除を適正化することを前提に，給与所得控除をフリーランスの方にも認めてあげる。

逆に，サラリーマンでも，今は特定支出控除というのがあるではないですか。同じように実費というのがあるわけです。今なら，自分のためのスキルアップのために大学に行って授業料を払いましたでもいいのですけれど，自分のスキルアップのために何らかの支出をしている人たちもいるわけですから，こういった実費を，ちゃんと考慮するということはあっていいかもしれない。

サラリーマンにも，実費控除を認めてあげてもいい。具体的に言えば，特定支出控除を拡充してあげてもいいだろうということです。つまり，あなたがサラリーマンか，あなたがフリーランスかではなくて，選択制にして，つまり経費として私は概算控除を希望します，もちろん，明瞭会計を前提に実費控除がいいですという，ある種の選択制にしてもいいのではないかということです。

いずれにせよ，働き方が多様になってくると，所得区分が日本は10種類ありますけれど，どの所得を当てるのかというのがよくわからなくなるわけです。今でも，例えばビットコインのやつは雑所得だとか，民泊の収入はどちらか，雑所得ですよね。この所得は何かというのがだんだんわからなくなってきている現状なので，もう少し所得区分の在り方というのは，ざっくりしていてもいいかもしれないし，もうちょっと実態に即する形で見直してもいいのではないかということです。それが１つの問題提起になります。

あと，日本には３つの所得があるのです。３つの所得というのは，つまり所得税でいう所得，それは何かというと，給与収入から，例えば所得計算上の控除，具体的には，サラリーマンであれば給与所得控除，それから自営業者であれば実費を引いたもの，さらにそこから人的控除，基礎控除を含めた人的控除を引いた所得というものと，それから個人住民税の所得，考え方は同じですけれど，適用される人的控除の金額が違う。

それからさらに，社会保険料でいうところの所得，これは全く違うのです。通勤費が入るか入らないかとか，そもそも人的控除はないし，したがって，社会保険料でいうところの所得というのがあるわけです。

しかし，所得というのは，１種類で良いではないでしょうか。いろいろな働き方をすれば，いろいろな形で所得を得るわけでして，そのために制度によって所得の定義が違うということは，逆に，税制上でいうところの簡素化，簡素性に反するのではないかということです。

であれば，個人住民税も，所得税も，社会保険料も，所得の定義を統一しませんかということです。その意味するところは人的控除の税額控除化です。つまり，所得は所得として定義して，税金を適用して，あとは税額控除で引いてあげて，支払うべき納税額を決めるという考え方です。

国の所得税の場合は再分配がありますので，人的控除，税額控除を手厚くすればいいし，個人住民税の場合は地域社会への会費でありますので，扱う地域社会への会費でありますので，この税額控除は少なくてもいいかもしれない。社会保険料は，元々根っこから取っているので，そういう控除は要らないのかもしれないし，基礎控除分だけ認めてあげていいのかもしれない。

そういう形になって，所得というものは統一しておいて，それに対して違う税額控除を適用することによって再分配の程度をコントロールするという，そういう考え方があってもいいのかもしれないということです。

実に税制というのは不思議なもので，今言った通勤手当から，人的控除の扱いから，住民税と社会保険料で違うというのは，ちょっと制度

を複雑にしている面が否めないということです。

そうやれば，概念図になりますけれども，同じ課税ベースに対して社会保険料を適用し，同じ課税ベースに対して地方税を適用し，同じ課税ベースに対して国税，累進課税を適用するという，こういう，もうちょっときれいなスキームが作れるのではないかということです。

基本的に，ここで所得というのは何かと言われたら，所得は，収入－必要経費，フリーランスの方々は，概算控除を選択してもいいという，そのような仕組みも考えられるのではないですかということです。

いずれにせよ，今，税調の中でも侃々諤々の議論があるのですが，所得控除をこれからこのままにしておくかどうかです。税額控除の方にシフトさせるかどうかというのは，実は，他の制度との整合性，例えば所得税と個人住民税，或いは社会保険料との関係を考える上でも重要ということになるわけです。

あと，再分配機能を強化するという観点から，もう１つ言わなければいけないことは，所得情報の活用です。どうしても，所得情報というのは何のために取るかというと，税金を取るためと思われがちですけれども，実はこれからは適正な給付をするために所得情報というのは必要なのです。

例えば，所得の低い人たちに対する保険料の減免，先ほど申し上げたとおり，保険料の減免措置というのがあるのですが，今はやり方がちょっと粗いのです。保険料の減免とか，或いは，逆に所得に応じた介護や医療の自己負担の変化，現役所得並みであれば，高齢者であっても１割ではなくて３割負担してくださいとか，そういう仕組みも考えられるわけですから，給付に所得情報を連結させるということがすごく大事になってきます。

何が言いたいかというと，これからは税金を取るためだけではなくて，再分配機能を強化するためには，所得の低い人たちに対して適正な給付を行わなければならない。それは，保険料の減免であれ，自己負担の減免であれ，そういう適正な給付を行わなければならない，或いは，負担軽減措置を講じなければならないということを考えると，そういう所得の低い方々の適正な所得情報が必要になってくるということになるわけです。

これは，イギリスにおいてユニバーサルクレジットというのがあるのですが，このユニバーサルクレジットは，前の月の所得情報を使って今月の給付を決めるのです。日本の場合は，本当は去年の所得情報を使っているのです。リアルタイムに所得情報を，課税当局とユニバーサルクレジットとを管轄している省庁が，福祉をやっている省庁が，共有して，そして所得の低い人たちに対して給付を行うわけです。

ユニバーサルクレジットは，平たく言うと，勤労税額控除，いわゆる給付付き税額控除に近い仕組みなのですけれども，そういう適正な給付を行うために，所得情報をリアルタイムに把握していくということが重要になってくる。

リアルタイムというのは，これからのキーワードになるかもしれないです。なぜかというと，所得というのは大きく変わる。特にフリーランスの方の所得というのは，すごく変わるのです。したがって，去年の所得をベースに給付を決めていても，今年，所得が低いかもしれないし，逆に今年は去年より多いかもしれないわけですから，給付の適正化にならないのです。

したがって，リアルタイムに正しい所得情報を把握して，それを適正な給付につなげていくということが，やはり求められているということになるわけです。これは，私は一言で，所得情報は公共財だと言っているのですけれども，単に税金を取るためではなくて，いろいろな目的があるということです。

５．金融課税

5–1. 金融所得課税の問題点

今日最後の話題になりますが，金融課税についてです。ここに来て，もう１つ，所得再分配機能の強化という観点から，もう１つ議論されているのが，金融所得に対する課税強化の是非ということになります。

ご案内のとおり，よく出てくる図なのですけれども，所得の高い人が，意外と税金を払っていないではないかという議論があって，なぜかと言われたら，所得の高い人というのは意外とキャピタルゲインとか配当とか，そういう金融所得の比重が高くて，それらは累進税率ではなくて，20％の一律比例税なので，結果的に見ると，所得の高い人たちの負担が下がっているのではないかという，そういう批判があるわけです。

したがって，税調などでも，一部の委員の方々は，むしろ金融所得も累進課税を適用するべきだ，総合課税的に考えると，累進課税を適用するべきだという議論もあります。

私はどちらかというと二元所得税派ですけれど，二元所得税を主張する側にしても，今の20％の税率でいいのかということは，やはり問われてくるのではないかという，そういう話があるわけです。

ただ，もう１つ矛盾した要請があって，それは何かというと，金融所得課税をむしろ減税しなければいけないのではないかという話です。これは何の話かというと，資産形成に対する支援です。

金融庁の報告書で有名になりました。何か誤解されていますけれども，今のお年寄りが2,000万円必要だというのではなくて，今の若い人たちが老後に備えて幾ら貯金をしなければいけないかというと，金融庁の報告だと２,000万円ということになります。その金額の是非は横に置いておいて，やはり今，若い人たちの老後の備えとして，資産形成というのを支援していかなければいけないという，そういう議論が一方ではあるわけです。

つまり，一方では，金融所得課税を強化しろ，今の20％では低いのではないかという議論があり，他方では，若い人の資産形成を支援しろという議論があるわけです。これら２つをどうやってうまく取り込んでいくかということです。これが今，新しい税制改革の中で，この２つの要請にどう応えていくかです。くどいようですが，金融課税を強化しながら，他方では資産形成を支援するという，この要請にどう応えていくかということが，問われているということです。

われわれの長年の課題としてもう１つあるのは，貯蓄から投資という，リスク投資を喚起しようという，そういう話もあるので，そちらの目的ともちゃんと整合性を保たなければならないという話があるわけです。

ここで軸になるのは，若い人とお年寄りに分けるという言い方は露骨ですけれど，若い人たちの話と，恐らくお年寄り，高齢者の話をちょっと切り分けて考えましょうということで，資産形成に関していうと，当たり前といえば当たり前なのですけれど，お年寄りの方が貯金をたくさん持っているわけです。60歳から69歳，平均すると2,000万円弱の貯金がある。

若い人たちは，もちろんこれから稼ぐ，これからなので，貯金がないわけです。ただ，今の賃金プロファイルとか，賃金の伸び率を見ると，今の若い人たちが，彼らが60歳になったときに，今のまま放っておいて，今のお年寄りと同じだけの資産が形成できるかといわれると難しいようにも思います。

つまり，昔に比べれば賃金の伸びがかなり穏やかになっているということ，それから，雇用が多様化，流動化しています。先ほど申し上げたフリーランスを含めて，非正規雇用が増えているということを考えると，彼らは年功序列の恩恵にあずかれませんので，必ずしも年を取れ

ば所得が増えるという構造にもなっていないということになるわけです。ですので，この若い人たちの資産形成をちゃんと支援していかなければいけないという話が出てくるわけです。

今の若い人も，相続という形で資産形成できるのではないかと議論もあるのですが，今の相続は，どちらかというと老老移転に近くて，若い人に資産が移転するというよりは，90歳のおじいさん・おばあさんから60歳のおじいさん・おばあさんへの移転というのが，多分これから増えてくるだろう。実際に多いのです。

したがって世代間の移転というのを期待していても，若い人の資産形成にはつながらないというのがポイントです。したがって，彼らの資産形成，自助努力を側面支援するような税制の構築というのが，やはり必要になっているということになるわけです。

5-2. 金融所得課税の見直し

ではどうするかという話になりますけれども，２つの問題を分けて考えるということで，これからの資産形成，つまり若い人たちのこれからの資産形成については，やはり税制上の優遇措置を取りましょう。具体的には，これはEETとか，TEEといいますけれども，ここで大事なのは真ん中のEです。

つまり，資産を形成するに当たって生まれてきた運用益，利子であれ，配当であれ，キャピタルゲインであれ，これらについては課税対象にするのはやめましょう。43ページです。あと，拠出する段階でE，つまり所得からの控除を認めてあげる。或いは，拠出する段階，貯金する段階は，税金をかけているけれど，或いは税引き後の所得からの貯金になるけれど，貯金を引き出したときには課税しない，TEEです。

EETか，TEEか，どちらかのスキームになるのですけれど，そこは納税者が選択してもらってもいいので，基本的には，真ん中のEを含めて，資産形成を支援する仕組みを作っていけないかということです。

実際，これは，政府税制調査会の中でも，今言ったとおり，老後の生活に備える個人の自助努力を支援するという観点から，働き方にも左右されない，働き方やライフコースに影響されない公平な制度を作っていくということで，側面支援をしましょうということです。若い人たちの資産形成の側面支援をしましょうということと，それから，あなたがサラリーマンか，あなたが自営業者かとか，そういったこと，或いは，どういう形で労働しているかという，そういう働き方に依存しない形での，あまり影響されない形での支援，税制上の支援というのが考えられないかということは議論されているわけです。

これは何の話かというと，実は，これは，参考になるのはカナダとかのケースでありまして，カナダと，アメリカもそうですけれど，カナダやアメリカなどでは，老後の資産形成ということで，ただカナダの場合ですと，RRSPとかというのがあるのですが，これはEET型です。そういう資産形成を支援する税制上の優遇措置というのがあるということです。

それから，もちろん日本でもiDeCoがあり，NISAがありとか，財形がありとか，いろいろな貯蓄，老後に備えた貯蓄形成，資産形成というのがあるわけです。

基本的には，もちろん無制限に拠出を認めるわけではなく，例えば，このRRSPに対して，今年1,000万円の貯金をしますといって，それを全部所得から控除してあげるというのは，いくら何でもむちゃなので，一定の枠があるわけです。今年は，例えば50万円までとか，100万円までといった，拠出に対して枠がはめられている。枠の中で拠出する分においては，課税対象にしませんというのが，こういう基本的な資産形成の支援の立て付けになるわけです。

拠出に対する支援の枠，上限については，カナダなどだと，あらゆる資産形成，例えばRRSPでもいいし，TFSAでもいいのですけれども，いろいろな資産形成のやり方があるので，

確定拠出から確定給付とか，いろいろなものがあるのです。

それの中で統一した枠を作っておきまして，これら全部の個々の資産形成の合算した金額が上限以下であれば非課税にして，超えたら課税というやり方にしているわけで，だから，私が自営業で iDeCo に入っていても，或いは，私がサラリーマンで401k に入っていても，同じ上限が適用されるということです。

どういう形で資産形成するかによって，税制上の扱いが変わるとかということのないようにしましょうというのがカナダの仕組みということになります。

いずれにせよ，若い人たちが資産形成する分においては，拠出に対しては一定の枠をはめることは大事なのですけれど，１億円拠出されても仕方ないので，年間の一定額までを非課税にするという，そういう拠出枠というのを設定することはあってしかるべきですが，その枠の中で資産形成を支援していくということになるわけです。そういったことが一方では，カナダやアメリカなどの事例が参考になるかなと思うわけです。

他方，今ある金融資産に関しては，例えば税率を引き上げていくということはあってしかるべきです。つまり，資産形成の枠をはみ出した部分です。非課税枠をはみ出した部分，或いは，今の金融資産，つまり，もう既にたまっている金融資産に対しては，課税強化というのはあってしかるべきで，それが，例えば１つのやり方は，税率を今の20％から25％に上げるといった選択肢もありますし，ちょっと乱暴かもしれませんが，オランダのボックスタックスみたいな，みなし収益率に対する課税というのも１つの選

択肢になるかもしれない。

ただし，その場合においても重要なのは，損益通算でありまして，これも意外と忘れられた改革だと思うのですけれども，今，金融所得課税の一体化という議論がずっと進められてきていて，その中で段々，配当とキャピタルゲイン，或いは公社債の間での損益通算というのは認められていますが，今はまだ利子所得については対象になっていないわけです。今，利子などはゼロではないかと言われるかもしれませんけれども，いずれ金融緩和が終われば，利子も上がってくるわけですから，それなりの利子所得が見込めるはずなのです。

こういう利子所得も対象にして損益通算を認めるというのが，本来の金融課税の一体化だったわけです。この一体化は随分前，金融課税小委員会というのが税調の中であって，私も当時，専門委員だったのですが，本当は，利子所得も含めた一体化を目指しましょう，それによって貯蓄から投資への転換を図りましょうという議論がありました。これをやれば，もうけたときには確かに25％の税金かもしれませんが，損をしたときには，利子所得の方から25％の減税が受けられるわけです。

金融所得を課税強化するというときには，金融所得というのはやはりアップダウンがあるので，リスクのある所得ですから，変動の大きい所得でもあるので，得をしたときには適正に課税するけど，損をしたきには，ちゃんと減税をしてあげるという仕組みがないといけないわけです。得をしたときだけ税金をかけて，損をしたときは知らないだと，むしろ投資を阻害することになります。

損益通算というのを拡充していくということも，併せてやらなければならないということなのだと思います。よって，基本的には，損益通算を拡大していくということ，それから，もう１つは，非課税貯蓄枠を拡大していくということです。勤労世帯を対象にした非課税貯蓄枠を拡大するという，これによって，金融所得課税を強化すると，さもなければ起きるようなリスク投資への阻害とか，若い人の資産形成への阻害とか，こういったものを回避するということになるわけです。

先ほど申し上げたように，カナダのように非課税貯蓄枠を全ての資産形成，つまりiDeCoやNISAとかに対して共通枠としてかぶせる，２つ，iDeCo，NISA合わせて，ここまでは非課税という，そういう共通枠を作っていくというのも，働き方，資産形成の仕方に対して中立的な仕組みになるだろうということになるわけです。

６．2040年の税制

2040年の税制がどうなるでしょう？これから多分大きく変わってくるのは，デジタル化と雇用の流動化です。いろいろ書いていますけれども，申し上げたいのは何かというと，働き方が多様になってくると，例えばサラリーマンは副業が認められるようになる。或いは，先ほどから申し上げているように，フリーランスと呼ばれる人たちが増えてくるとなると，実はこれまでの日本が世界に冠たる源泉徴収の仕組みが，どこまで維持できるかというのは当然視できなくなってくるはずなのです。

会社は，年末調整するときに，では副業の収入をどうするのかということになりますし，フリーランスの場合は，基本的にはどこかの企業で年末調整してもらうというわけにもいきません。となってくると，基本的には個人が確定申告していく時代になるかもしれないわけです。

これまでと違って，個人が税金を最終的に納めるということになる。とすれば，いわゆるマイナンバーとマイナポータルを使った納税の仕組みというのを，ちゃんと構築していく必要があるだろうということにもなります。

従来，消費税であれ，法人税であれ，源泉徴収があるので所得税であれ，基本的には課税のポイント，徴税のポイントは企業，事業者だっ

たわけですが，これからは，もしかしたら徴税のポイントが，確定申告を含めて個人になってくるかもしれないということです。これは，雇用の流動化，多様化というものに相まっていくと，そういった流れが生まれてくる。

われわれはそれに備えないといけないということです。だからこそ，どちらかというと，できるだけ電子納税を普及させて，簡易・簡素な仕組み，誰でも納税しやすい，納税環境の整備というのが求められているということになります。実際，今回の政府税制調査会の中での大きなテーマの一つは，納税環境の整備でした。

例えば，2040年を待つまでもなく，納税環境のデジタル化，集める側も，納める側も，紙ベースでやりとりしないで済む，そういう仕組みを作っていくということがやはり必要になってくるだろうということでしょうか。

フリーランスは，今150万人ぐらいいるみたいなので，雇用的自営というのが，これは2010年なのでデータがちょっと古いのですけれど，もっと今は増えているみたいです。したがって，これから確実に増えていく業種ですということを申し上げたかっただけです。

政府税制調査会の中でも，経済社会のICT化に備えて，経済のデジタル化というと，GAFAの話もあるので，何か脱税行為とか節税行為が横行するのではないかという議論もありますが，そうではなくて，デジタルというこの技術を，もっと積極的に取り入れて，誰でも納税しやすい環境を作っていくという，ネットで完結するような納税環境を作るという，こういった話が今出ているということになるわけです。マイナンバーの話はここにあります。

また，今後大きなテーマになるのがシェアリングエコノミーでありまして，これは，所得税にとってみても，法人税にとってみても，それから消費税にとってみても，大きなチャレンジになるのです。

つまり，シェアリングエコノミーというのは，これまでと全く違うビジネスモデルになる。プラットフォーマーを介して，個人と個人がビジネスをする，取引をする関係，いわゆるC to Cビジネスなのです。

これまでの私たちが慣れている経済活動というのは，基本的にはB to Cなのです。だから，Bから税金を取ればよかった。源泉徴収も含めて，Bから税金を取ればよかったのですが，C to Cということになると，誰から税金を取ればいいのかという話になってくるわけです。

今，フランスなどでも実施されていますし，日本でも議論になっているのは，プラットフォーマーから源泉徴収とか，消費税の徴収とか，こういったものを求めていくというのがいいのではないかという議論もあります。ただ，プラットフォーマーが日本にいるとは限らないわけです。これは電子的にできますから，デジタルの世界なので，別にアメリカに拠点を置いているプラットフォーマーが日本で民泊をやってもいいわけです。

したがって，シェアリングエコノミーを考えてくるときに課題になるのは，これまでのようにB to Cとは違って，税金をどこから適正に取るかどうかということが大きな課題になる。ただ，もちろんシェアリングエコノミーを普及させるのが前提ですから，あまり変なことをすると，せっかくの新しいビジネスの機会を奪うことにもなりかねないので，ここは慎重に慎重を期するべきだとは思うのですが，ただ，やはり既存のビジネスとのイコールフッティングを確保するためにも，シェアリングエコノミーに対する課税の在り方というのは，今後検討課題になるだろうと思います。

プラットフォーマーに，所得税であれば源泉徴収，それから消費税の徴収義務というのを課す，求める。或いは，そこまで言わなくても，シェアリングエコノミーの利用者，例えばUberの運転手とか，Airbnbの民泊の持ち主でもいいのですけれども，こういった人たちの所得情報を課税当局にちゃんと伝えてもらう，そういう形で納税協力してもらうという，そうい

う仕組みを作っていかなければいけないという話は出ているわけです。

ただ，この部分は，これから真剣に考えないといけない，１つの2040年に向けた税制改革のチャレンジになるのかなというふうには思うところです。

大体，私の話は以上ということになりますけれども，何を申し上げたかったかというと，今，われわれは，税制上大きな転換点に来ているということで，世界はその転換に向かっているわけです。消費課税を軸とした，それから，仕向け地主義的な課税という方向に転換している。

われわれ日本は，もしかしたら，そこの潮流から少し乗り遅れている面があるかもしれない。これまでわれわれが前提としていたモデル，例えば源泉徴収とか，こういった仕組み自体が見直されるべき時期にも来ている。これは雇用が多様化しているからということになるわけです。

それから，もっと若い人たちに光を当てた税制，それからもちろん社会保障の構築というのが必要でありまして，これまではずっと若い人たちに，社会保険料の負担も含めて，しわ寄せが行っていたわけですので，そうではなくて，負担は全世代的に分かち合う，そして，むしろ彼らの資産形成を支援する，そういう形での税制の再構築というのが必要になってくるだろうというのが，今回の私の講演の大きなメッセージということになったわけです。

私の話は以上とさせていただきます。ご清聴ありがとうございました。

資料１

消費税増税後の税制改革

佐藤主光（もとひろ）
一橋大学政策大学院・経済学研究科

資料２

消費税増税！

2

資料３

消費税を巡る誤解

- 「原因」と「結果」の混同

□誤解＝消費税増税は景気後退の「原因」・・・

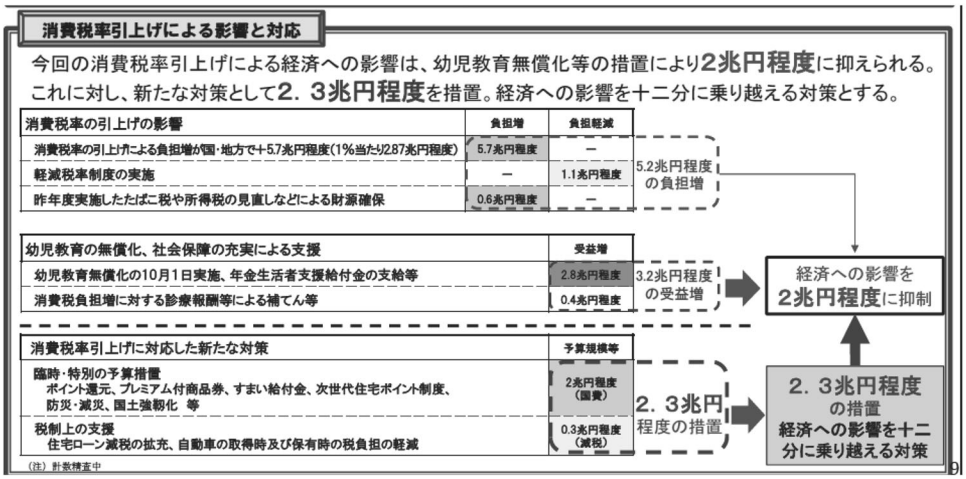
□実際＝消費税増税は社会保障費の増加・財政悪化の「結果」

- 問われるのは高齢化社会においてどのように社会保障等の財源を確保する、社会保障給付費を抑えるか？

	原因	結果
通念	消費税増税	景気後退
実際	社会保障費増・財政悪化	消費税増税

3

資料４



出所：財務省

4

資料５

平成31年度税制改正大綱

- 2019年10月の消費税増税（8%⇒10%）に向けて需要の平準化

○ 住宅ローン控除の拡充

・住宅取得等について控除期間を3年延長する。（現行 10 年⇒13 年）

・11 年目以降の3年間は消費税率2%引上げ分の負担に着目した控除額 の上限を設定する。

・適用期間：平成 31 年 10 月 1 日から平成 32 年 12 月 31 日までとする。

○ 車体課税の見直し

・平成 31 年 10 月1日以後に新規登録の自家用乗用車から自動車税の税率を引き下げる。

・自家用乗用車（登録車）に係る環境性能割の税率等の適用区分を見直す。

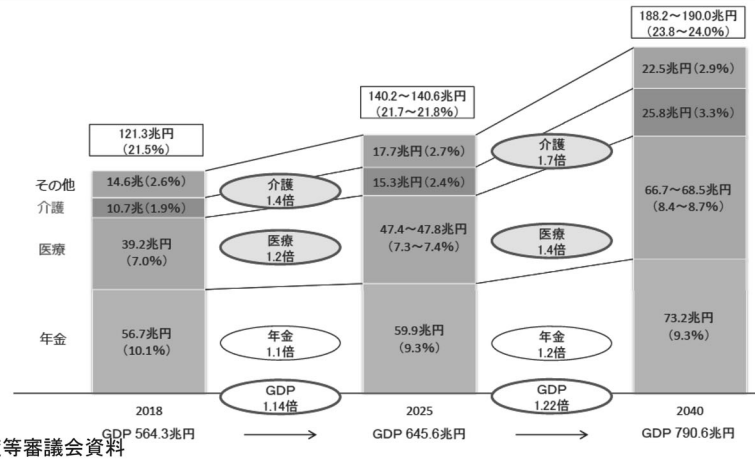
・環境性能割の導入を契機に、グリーン化特例（軽課）の適用対象を、電気自動車等に限定する。

5

資料６

将来の社会保障給付の見通し

○　75歳以上になると他の世代に比べ、１人当たり医療費や要支援・要介護認定率は大幅に上昇。2025年、2040年にかけて、医療・介護費用は大きく増加していくことになる。この期間、20～64歳の現役世代が大幅に減少することにも留意が必要。



財政制度等審議会資料

6

資料７

社会保障費の構造

- 社会保障給付費は公費（＝税金）と保険料が混在

⇒

➢ どのように給付費を賄うのか？

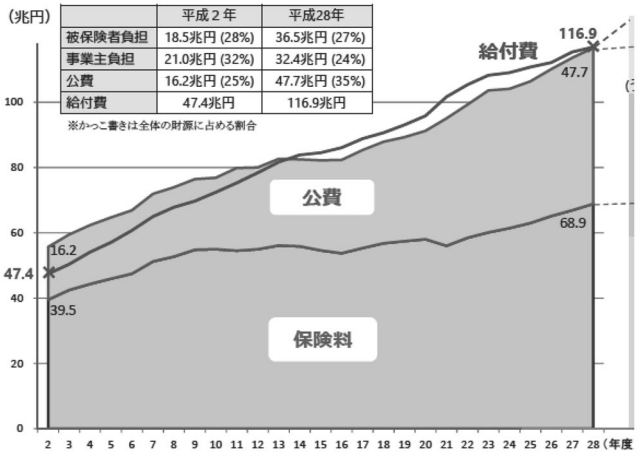
□税金＝消費税か社会保険料か？

⇒

どちらがより公平で効率（中立）的か？

	平成２年	平成28年
被保険者負担	18.5兆円 (28%)	36.5兆円 (27%)
事業主負担	21.0兆円 (32%)	32.4兆円 (24%)
公費	16.2兆円 (25%)	47.7兆円 (35%)
給付費	47.4兆円	116.9兆円

※かっこ書きは全体の財源に占める割合



出所：財政制度等審議会

7

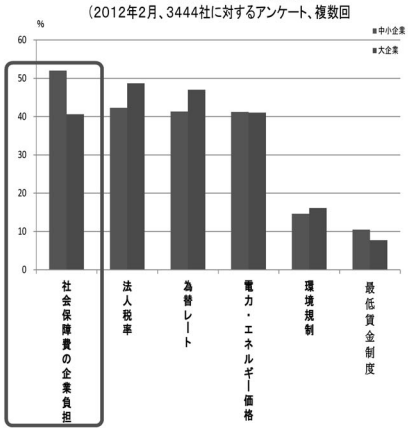
資料８

社会保険料の経済的帰結

出所：経済産業省

		社会保険料	法人税	消費税
課税対象		勤労世代の正規雇用の賃金	黒字企業の利益	全ての世代の消費
雇用への影響		雇用減少 非正規雇用の増大	企業が空洞化 →雇用減少	少ない
企業の国際競争力	輸出	生産コスト増 →製品価格に転嫁	生産コスト増 →製品価格に転嫁	仕向地課税主義 →製品価格に転嫁せず
	輸入	対象外	対象外	課税対象

企業アンケート：経営に重要な影響を与えるもの
（2012年2月、3444社に対するアンケート、複数回



（出所）森川正之「東日本大震災の影響と経済成長政策：企業アンケート調査から（2012年5月）

8

資料９

課税と国際競争力

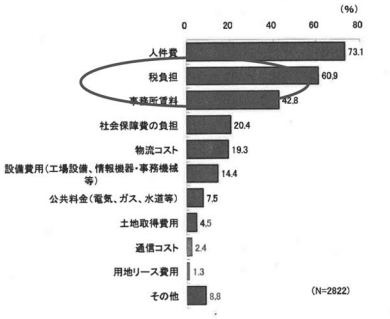
	法人税・社会保険料＝源泉地主義課税	消費税＝仕向け地主義課税
課税地	日本	日本
輸出品	税負担が製品価格を引き上げ	税負担は還付
輸入品	非課税	課税

国内立地企業の国際競争力を阻害

税負担は国内で完結・国際競争力に影響せず

外資系企業が日本で事業を行う上での阻害要因

12-1 図　ビジネスコストにおける阻害要因（複数回答：上位３つまで）



経済産業省：外資系企業動向調査（2012年調査）

9

資料10

消費税とは何か？

- 消費税とは消費に対する課税である⇒名前がそうだから・・・・
- ◘欧州諸国での名称は「付加価値税」
- ◘消費税は消費者が負担（だから逆進的）
- ➢ 制度上、消費税は「中間生産者」からも取られている（生産・流通の各段階で課税）⇒みかけ（執行）は企業課税に近い
- ✓課税ベース＝売上－仕入れ

◎消費税及び地方消費税の負担と納付の流れ

出所：国税庁

10

資料11

何故消費税か？

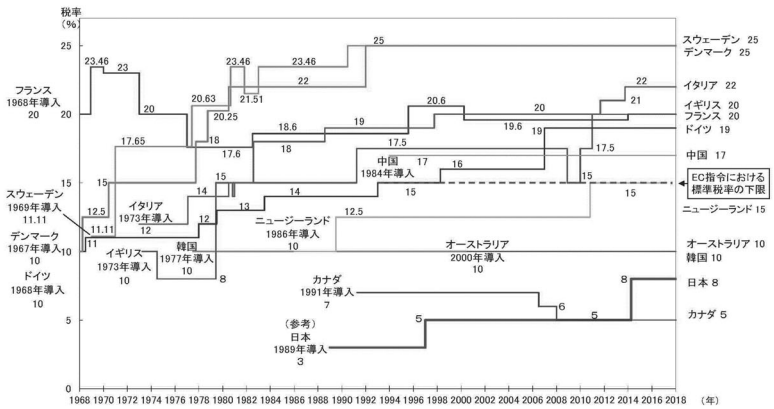
- 「消費税は、高い財源調達力を有し、税収が経済の動向や人口構成の変化に左右されにくく安定していることに加え、勤労世代など特定の者へ負担が集中せず、経済活動に与える歪みが小さいという特徴を持っている」社会保障・税一体改革大綱（2012年2月17日閣議決定）

消費税の性格	経済的帰結
仕入れ税額控除	税負担が生産過程に堆積しない ⇒経済活動を（直接的に）損なわない
仕向地主義課税	輸入品課税・輸出品ゼロ税率 ⇒税負担と国際競争力の遮断 ⇒国内の財政需要の充足と国際競争力の確保の分離

11

資料12

付加価値税率(標準税率)の国際比較

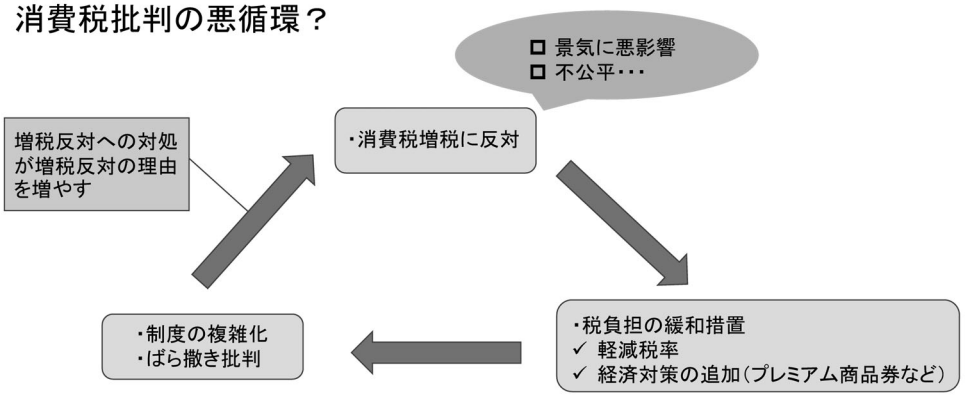


参考：EUにおいては、1992年のEC指令の改正により、1993年以降付加価値税の標準税率を15%以上とすることが決められている

出所：財務省HP

12

資料13



13

資料14

法人課税の見直し

14

資料15

トランプ税制

□法人税率＝連邦法人税率を35%から21%の引き下げ

□課税ベース:

- 純支払（支払－受取）利子＝調整後課税所得の30%超の部分は損金不算入
- 減価償却資産＝向こう5年間の時限措置で即時償却（2023年以降は段階的に削減）
- 繰越欠損金＝無期限の繰越を認める一方、繰越限度額を課税所得の80%に制限

□課税地原則＝全世界所得課税から源泉地主義課税（海外配当益金不算入制度）への移行

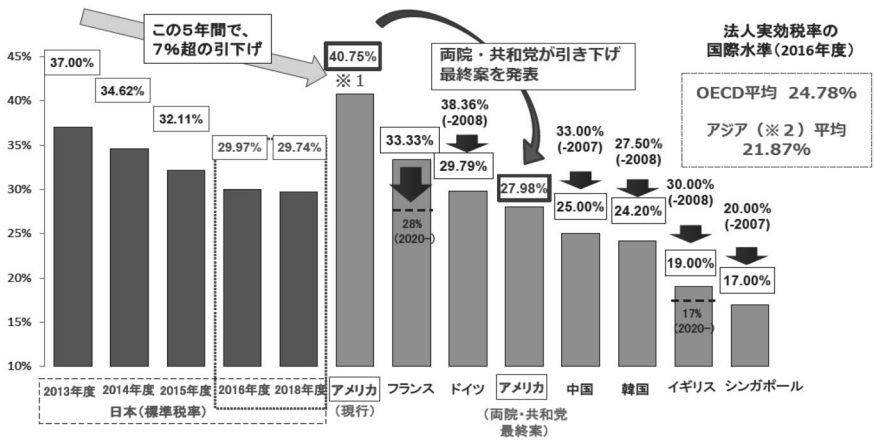
□国内立地企業優遇策:

- グローバル無形資産低課税所得制度(GILTI)＝海外CFC（外国子会社）の事業資産から生じる10%超の収益について10.5%（=21%/2)で課税
- 外国源泉無形資産関連所得への所得控除制度（FDII)＝国内立地企業が輸出から得る（外国源泉）所得について37.5%の所得控除（実効税率＝21%＊（1－37.5%）＝13.125%）

15

資料16

法人税率の国際比較



出所:経済産業省

16

資料17

参考：法人税の経済効果

- 理論・実証面で法人税は他の税目に比して相対的に経済成長へのマイナス効果が大きい

◆実証分析(例)

➢ Kneller , Bleaney and Norman (1999) Fiscal policy and growth: evidence from OECD countries, J Pub E

✓ 分析：Barro成長回帰分析をベース

✓ 法人税を含む所得課税等“歪みを与える税”の比重が高いほど成長率は低下

✓ データ：OECD 22カ国パネル（1970–95）

➢ J.Arnold (2008) Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth? OECD

✓ 法人課税から消費課税へのシフト（税収中立）は経済成長を高める

✓ データ＝21 OECD 諸国パネル（ 1971-2004）

17

資料18

課税ベースの転換

- 米国税制改正

①5年間減価償却資産の即時償却

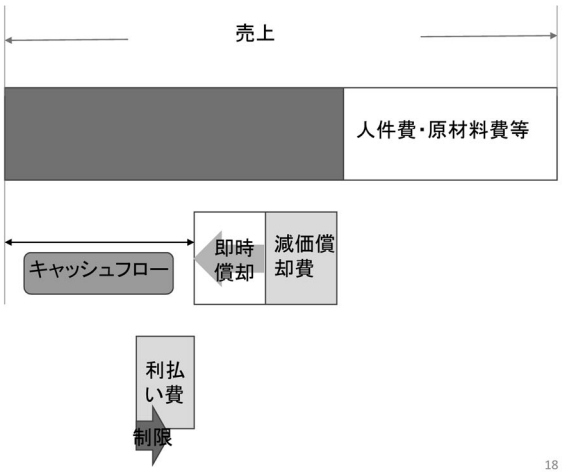
②利払い費の損金算入を制限

⇒課税ベースの（Rベース）キャッシュフロー税化

✓ただし、繰越欠損金に制限＝キャッシュフロー税からの乖離

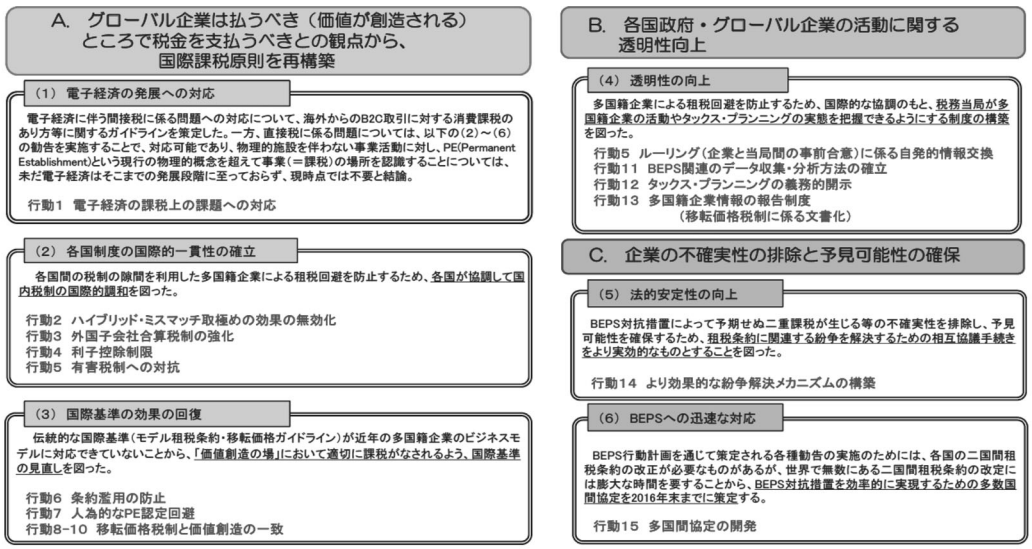
➢ 伝統的所得課税＝売上ー人件費等ー利払い費ー減価償却費

➢ キャッシュフロー＝売上ー人件費等ー投資



18

資料19



資料20

税源浸食防止策（BEPS対策）

- 税源浸食乱用防止ミニマム税 の創設（対象＝3年平均で売上$500M以上の法人）

➢ 調整課税所得＝課税所得＋外国関連者に支払う費用項目（「税源浸食恩典」）

⇒BEATミニマム税＝BEAT適用税率＊調整課税所得（将来還付なし）

✓ BEAT適用税率＝2018年5%⇒10%（銀行11%）⇒ 2026年～12.5%（銀行13.5%）

□ 税源浸食恩典＝Base Erosion Payment（「税源浸食支出」）のうち、対象課税 年度に損金算入されている金額

□ 税源浸食支出＝外国関連者に対して支払われる通常の費用項目、償却対象資産の取得対価、再保険プレミアムなど

➢ 減価償却資産＝税源浸食「支出」：税務上の減価償却費＝税源侵食「恩典」

✓ 例：ロイヤリティ、役務提供対価、支払利息、保証料等

➢ ただし、外国での課税所の扱い（＝トリガー税率・制度適用免除基準）は考慮されていない

✓ OECD基準＝価値の創造された場所で課税

✓ 米国税制改正＝価値の創造を米国に誘導？（米国ファースト）

20

資料21

参考：米国税制改革≠BEPS対策

	BEPS対策	米国税制改革
利払い費控除の制限	・過少資本税制 ✓ 対象＝関連企業間の利払い費	・30％＊BEATを超過する利払い費は損金不算入
税源浸食防止策	・外国子会社合算 ✓ 対象＝制度適用免除基準あり ・移転価格税制 ✓ 個別対応	・BEATミニマム税＝BEAT適用税率＊調整課税所得 ✓ 調整課税所得＝課税所得＋外国関連者に支払う費用項目

21

資料22

法人税改革へのアイディア

- 新しい経済環境（グローバル化）に対応した新しい税制の模索

□米国：大統領税制諮問会議報告書（2005年）

➢ 租税特別措置の廃止

➢ 中小企業課税のキャッシュフロー化（即時控除）：ただし、利払い費の損金算入あり

□英国：マーリースレビュー（ミード報告の後継）

➢ 法人課税のキャッシュフロー化（「税等価」）

✓ Allowance for Corporate Equity・仕向地主義キャッシュフロー課税

□オーストラリア：Henry Report (2010)

➢ 天然資源産業へのレント課税＝キャッシュフロー課税と税等価

- As an alternative to a CIT rate cut, consideration could be given to opt for an Allowance for Corporate Equity (ACE) system, which would be a more cost effective way of encouraging investment.

Japan—2014 Article IV Consultation Concluding Statement of the IMF Mission

22

資料23

仕向地主義型キャッシュフロー課税

- 「最終消費地」におけるキャッシュフロー課税⇒国内市場から上がる収益のみに課税
- 執行は付加価値税（消費税）と同様
- 課税ベース
  ＝付加価値（消費税の課税ベース）－賃金
  ＝Rベース型キャッシュフロー
  ＝配当・支払利子など金融取引は含まない

	税等価
消費税	賃金所得税 ＋仕向地主義キャッシュフロー課税
仕向地主義キャッシュフロー課税	賃金所得以外の所得かからの消費に対する課税

23

資料24

租税回避の誘因？

	仕向地主義課税	利益移転の誘因
輸出	非課税	海外子会社への中間財輸出の価格を引き下げて課税所得を圧縮する誘因は解消
輸入	課税	海外子会社からの中間財輸入の価格を引き上げて課税所得を圧縮する誘因は解消

為替レートが変化すれば米国の国際競争力は変わらない・・・
利益移転の誘因が解消⇒BEPSの代替策

仕向け地主義キャッシュフロー課税の長期的な利益はBEPS対策・・・

24

資料25

法人税の消費税化・・

●経済学の視点＝税の経済的帰結を重視
⇒「経済活動に与える歪みが小さいという特徴」を担保する消費税の仕組みが重要

- Fiscal devaluation=企業の生産コストを高める（国際競争力を損なう）法人税・社会保険料から（仕向地主義）付加価値税への転換

- 仕向け地主義キャッシュフロー課税＝消費税引き上げ＋社会保険料削減＋法人税廃止

消費税の性格	経済的帰結
仕入れ税額控除	税負担が生産過程に堆積しない ⇒経済活動＝成長を損なわない ✓「生産効率性」の確保
仕向地主義課税	輸入品課税・輸出品ゼロ税率 ⇒税負担と国際競争力の遮断 ⇒国内の財政需要の充足と国際競争力の確保の分離

25

資料26

所得税と働き方改革

26

資料27

問題意識

- 個人所得課税について、現行制度は、特定の働き方等による収入にのみ手厚い「所得計算上の控除」を認める仕組みとなっており、実質的に給与所得者と同じような境 遇にある「雇用的自営」等、多様な働き方の拡大を想定していない制度となっている。働き方の多様化を踏まえ、様々な形で働く人をあまねく応援する仕組みを構築するこ とが重要である。

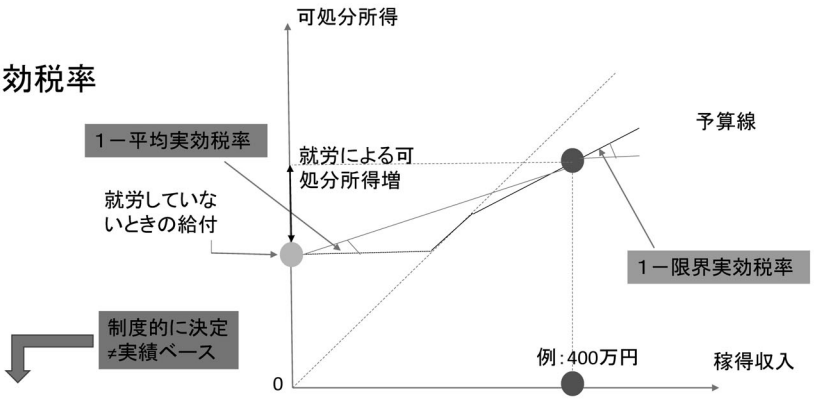
- 「雇用的自営」や副業を希望する者は増加しており、今後、さらなるICT化の 進展等により、働き方が一層多様化すると見込まれることや世代内・世代間の公平性 を確保する必要性を踏まえれば、現行の所得分類による税制上の取扱いの差を解消す ることが、重要になるものと考えられる

政府税制調査会（2017）「経済社会の構造変化を踏まえた税制の あり方に関する中間報告」

27

資料28

実効税率



	定義	誘因効果	
			法人税の場合
限界実効税率	所得税・住民税の限界税率＋社会保険料率＋控除・給付の削減率	労働時間	投資選択
平均実効税率	（所得税＋社会保険料－税額控除等＋就労で資格を喪失する給付）÷稼得収入	就労の有無	立地選択

28

資料29

正規対非正規（フリーランス）

	正規	雇用的自営（フリーランス）
経費控除	給与所得控除（概算控除）	実額控除
社会保険	厚生年金 健康保険組合・協会けんぽ	国民年金 国民健康保険

→ 実効税率（限界・平均）

↓

実効税率（限界・平均）の差異

29

資料30

試算の前提

- 家族構成＝配偶者・子ども一人
- ✓ 配偶者の収入は100万円未満（住民税非課税）
- ✓ 子どもは4歳（児童手当の適用あり）

- 雇用的自営
- ✓ 経費は実額控除（給与所得控除は適用されない）
- ✓ 国民年金・国民健康保険に加入

- 実効税率

□限界実効税率＝所得税率＋住民税一控除率＋社会保険料率一保険料減免率＋給付削減率

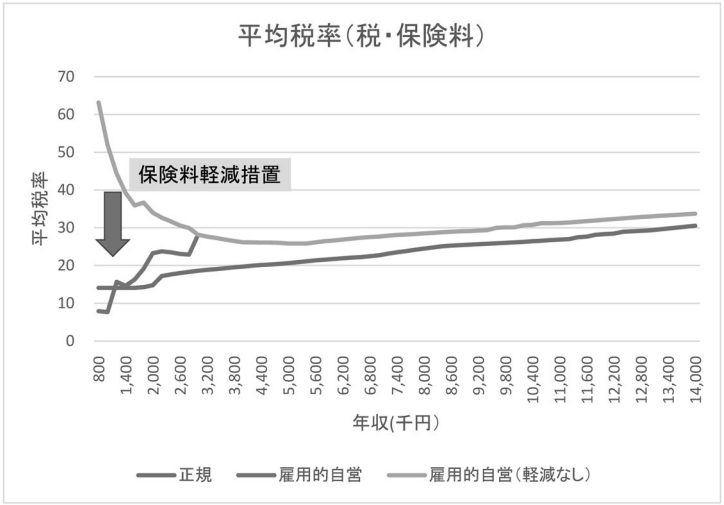
□平均実効税率＝（所得税＋住民税＋社会保険料一給付）÷収入

✓ 給付（補助）＝市場価格一利用者負担
✓ 社会保険料＝労働者負担分

30

資料31

正規雇用に比べて高い平均実効税率
⇒
- 水平的不公平
- 労働参加の意欲を阻害



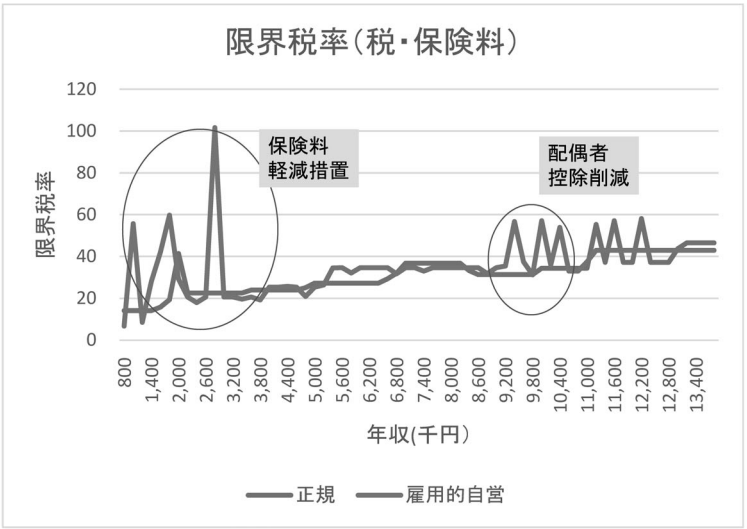
家族構成：
本人・専業主婦・子ども一人（4歳）

31

資料32

低収入で高い限界税率
⇒
- 労働時間を増やす意欲を阻害

配偶者控除の消滅
⇒
- 意図せず（？）限界実効税率を高くする



32

資料33

其の1：所得区分の見直し

- 新しい自営業の登場

✓フリーランス＝雇用的自営

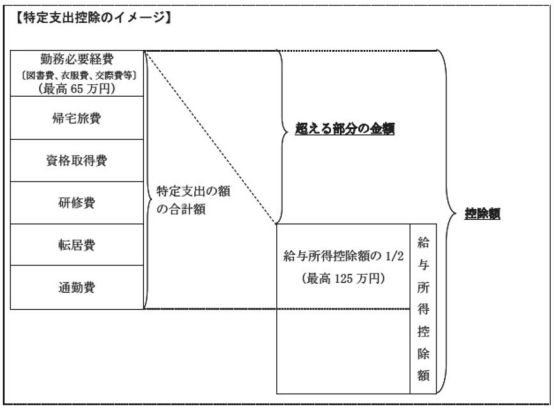
- 現行制度ではフリーランス等の所得は事業所得に分類

□給与所得＝経費の概算控除（給与所得控除）

□事業所得＝実費控除

給与所得と事業所得の統合

経費	控除
明細等あり	実額控除（特定支出控除の拡充）
明細等なし	概算控除（給与所得控除の相当）



33

資料34

其の2：所得の定義の統一

◆課税対象の所得の統一＝同じ所得情報・所得定義に基づく個人住民税（所得割）の課税、社会保険料の設定も視野に

✓ 税額控除等は個人住民税、社会保険料が独自に設定

➢ 税額（保険料）＝税率関数（所得）－税額控除等

- 個人が確定申告することを前提にした税制の簡素化＝「働き方の多様化に伴い、今後、申告手続に不慣れな給与所得者も副業・兼 業に係る申告を行うこととなるなど、税務手続を行う者の増加・多様化が見込まれる。このため、ICTの更なる活用等を通じて、誰しもが簡便・正確に申告等を行うこと ができる利便性の高い納税環境の実現を目指すことが必要と考えられる。」（政府税制調査会（2017））

□所得情報は課税だけではなく、給付・社会保険料等、他の制度でも活用される「公共財」

➢ 経済価値としての所得（＝控除前の所得）を共有

➢きめ細く、かつ適正な給付を実施するためにも、低所得者の正しい所得情報が不可欠

➢現行＝前年所得に拠る保険料減免・給付⇒所得の最新情報の反映（英国：リアル情報システム）

34

資料35

図表８　税・社会保険の課税ベースのまとめ

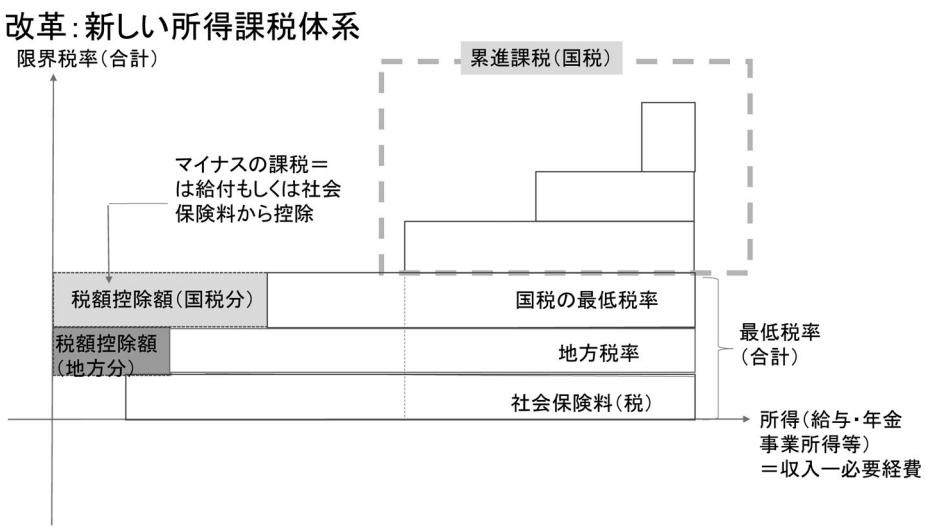
		所得税（住民税所得割）	健康保険（介護保険）	厚生年金保険	雇用保険
現物給与	通勤費	原則課税ベースとならない	課税ベースとなる		
	住宅・食事	課税ベースとならないことが多い			
概算経費控除		控除あり	控除なし		
人的控除		控除あり	控除なし		
徴収対象となる収入の上限		上限なし	報酬：月121万円 賞与：年540万円	報酬：月62万円 賞与：1回150万円	上限なし
徴収対象となる年齢の上限		上限なし	（75歳まで）	70歳まで	65歳まで

（出所）法令等をもとに大和総研制度調査課作成

出所：大和総研（2010年3月）

35

資料36



36

資料37

参考：公共財としての所得情報（捕捉）

◆所得捕捉のパラダイムシフト＝課税のための捕捉に加えて適正な給付のための所得捕捉

● 課題＝従前、課税最低限以下の所得については十分に捕捉されていない

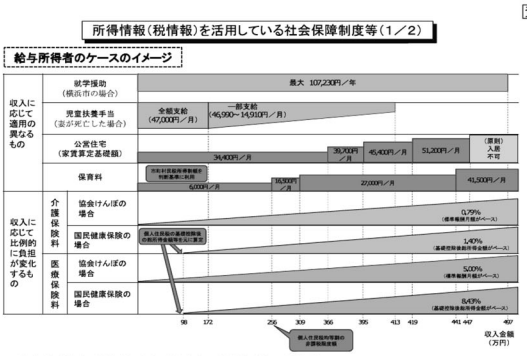
✓ 例：簡素な給付措置＝非課税世帯への一律給付になる

➢ きめ細く、かつ適正な給付を実施するためにも、低所得者の正しい所得情報が不可欠

□ 所得情報は課税だけではなく、給付・社会保険料等、他の制度でも活用される「公共財」

資料2

所得情報（税情報）を活用している社会保障制度等（1／2）



（注1） 給与所得者 夫45歳（給与所得のみ）、妻45歳（収入なし）、子6歳（小学校1年生）、子4歳（保育所）のケース。
（注2） 平成27年4月時点ベースで作成。
（注3） 保育料については、妻が従前しており、年収193万円以下の場合。また、生活保護世帯の場合は0円となる。
（注4） 国民健康保険は特別区の平均。「介護保険料」には介護分、「医療保険料」には医療分（基礎分及び後期高齢者支援金分）の保険料（所得割）を計上。
この1ヵ保険料（均等割）（介護分：14,700円／年、医療分：44,700円／年）があり、低所得者対策として7/10、5/10、2/10の3段階の軽減措置がある。

出所：政府税制調査会

37

資料38

金融課税

38

資料39

金融所得課税の強化？

◆金融所得（配当・利子、譲渡益）課税の強化（税率の引き上げ：現行20%⇒25%）？

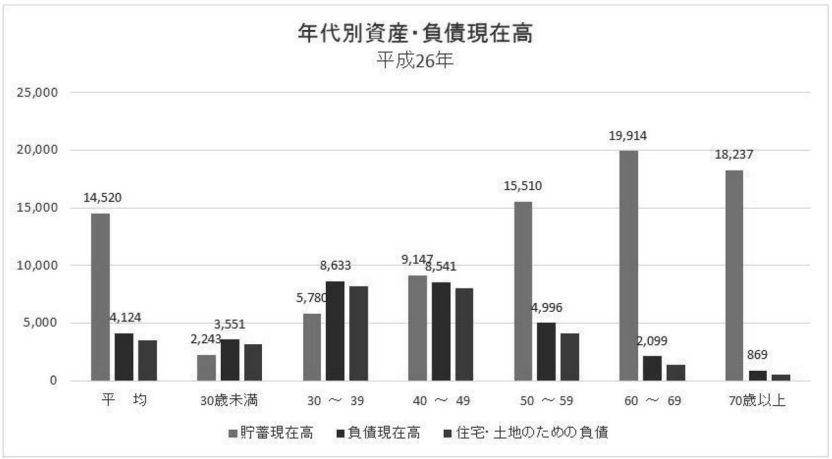
- 課題1＝勤労（若年）世代の資産形成の支援
- 課題2＝「貯蓄から投資」を阻害？

- 利子所得を含む損益通算＝金融課税の一体化が前提
- 新しい貯蓄の喚起＝勤労所得からの少額貯蓄（預金のほか、投資を含む）への非課税措置（NISAの拡充・恒久化）
  - 例：IRA（米国）・RRSP（カナダ）
  - ✓ 新しい資本（貯蓄）と古い資本（貯蓄）の区別・・・

39

資料40

図表2：



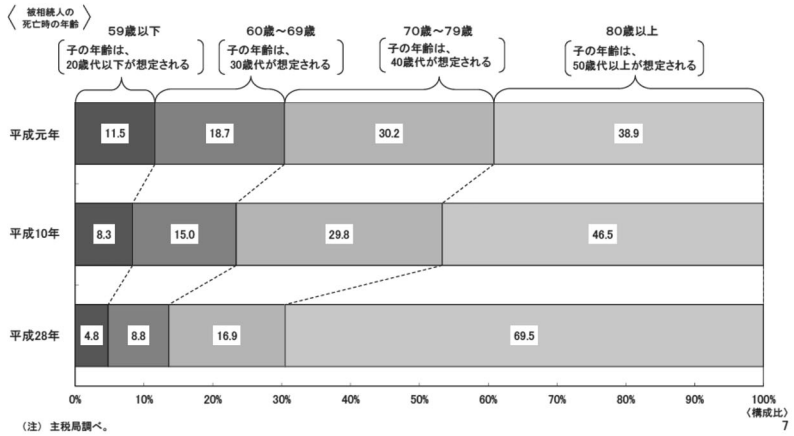
平成26年全国消費実態調査 全国 貯蓄・負債に関する結果 総世帯

40

資料41

相続税の申告からみた被相続人の年齢の構成比

○ 被相続人の高齢化が進んでおり、相続による若年世代への資産移転が進みにくい状況となっている。
⇒ 資産移転の時期の選択により中立的な制度の構築について検討していく必要。



（注）主税局調べ。

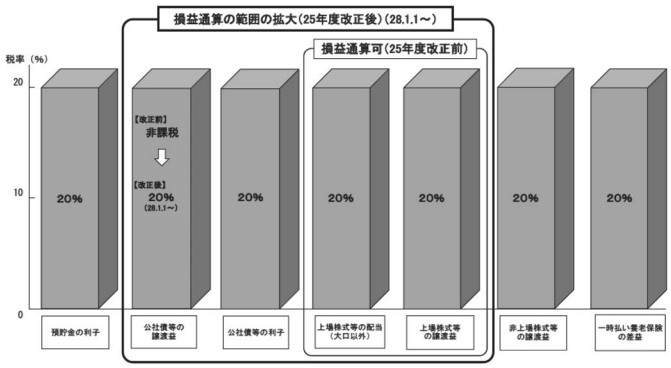
7

41

資料42

金融所得課税の一体化

○ **税負担に左右されずに金融商品を選択できるように、税率等の課税方式を均衡化**することが適当。
○ 金融商品間の垣根が低くなり、金融商品からのキャッシュフローを様々な所得分類に加工可能となっており、**税率等の課税方式を均衡化することが公正・中立・簡素の観点から必要**。



損益通算してもなお控除しきれない損失の金額については、翌年以後3年間にわたり、確定申告により繰越可

42

資料43

金融所得（資産）課税の改革

	課税	参考
新しい資本＝新規貯蓄（資産形成）	年間一定額までの貯蓄について非課税枠 ✓ EETかTEEは納税者が選択？	勤労世代の資産形成を支援 ✓ 制度の整理が前提
古い資本＝既存の貯蓄	金融所得課税の一体化＝損益通算の拡大	リスクシェアによる危険投資の喚起 貯蓄から投資へ
	資産課税の強化 ✓ 所得税率の引き上げ（20%⇒25%） 金融資産課税？	オランダ・ボックスタックス 金融資産のみなし収益率に対して課税（税率30%）

43

資料44

参考：オランダのボックスタックス

	対象	税率構造
ボックス1	勤労所得及び主たる住宅の所有に伴う所得 ✓ 給与、年金、事業収入、帰属家賃（居住用住宅）	税率は累進税率（国民社 会保険料率を含む） ✓ 33.65%～52%
ボックス2	大口持分株式（発行済株式数の5%以 上保有）からの資本所得	25%の比例税率
ボックス3	所得 貯蓄と投資から生じる所得 ✓ 銀行口座の預 金残高、投資目的不動産、ボックス2所 得以外の株式保有等を対象	年間平均純資産額の4%を課税所得とみなして課税 ✓ 税率は 30% ⇒税率1.2%の金融資産税

44

資料45

政府税制調査会（平成28年11月14日）
「経済社会の構造変化を踏まえた税制の あり方に関する中間報告」

- 公的年金の給付水準について中長期 的な調整が行われていく見込みとなっている中、公的年金の役割を補完する観点からも、老後の生活に備えるための個人の自助努力を支援する必要性が増している。こうした自助努力に関連する制度としては、現在の企業 年金・個人年金等に関連する諸制度や、勤労者財産形成年金貯蓄やいわゆ るNISAなどの金融所得に対する非課税制度が存在する。これらの制度 については、就労形態や勤務先企業によって、また、投資対象となる金融 商品によって、利用できる制度が細分化されており、税制上受けられる支 援の大きさも異なっている。

- 老後の生活に備えるための個人の自助努力を支援する観点からは、個人 の働き方やライフコースに影響されない公平な制度を構築していくこと が重要である。他方、企業が設けている福利厚生制度も含め既に様々な制 度が存在している中、多くの納税者が長期的な観点から資産運用や生活設 計を行っていることにも留意しつつ、社会保障制度等の関連する政策との 連携を含めた総合的な対応を検討する必要がある。

45

資料46

（3）所得税改革（私的年金や金融所得に係る税制のあり方）

【ポイント】
○ アメリカ・カナダともに、低所得者を含む十分な退職資産形成が進んでいない個人に対し、税制優遇のある貯蓄プランを提供し、個人の資産形成に向けた自助努力を促している。
○ アメリカにおいては、納税者の便宜の観点から、企業年金・個人年金において、EET型とTEE型の制度が併存している。
○ カナダにおいては、金融所得にも総合課税・累進税率が適用されているが、実際には、EET型の個人年金（RRSP）に加えてTEE型の個人貯蓄勘定（TFSA）があり、そうした税制優遇が大きいため、実質的に金融所得に係る税負担が軽減されている。

46

資料47

カナダの私的年金

カナダにおける年金の概要

・カナダの老後所得保障制度は、①税方式の公的年金である老齢保障プログラム（OAS）、②社会保険方式の公的年金であるカナダ年金プラン（CPP）、③企業年金（RPP）及び個人年金（RRSP）の3本柱。CPPはもともと私的年金を補完するものとして発足したこともあり、公的年金の水準は低い。
・私的年金の非課税拠出限度額の水準は、退職後に退職前所得の70%に相当する所得があれば十分な生活を維持できるとの考えに基づき設定。
・RRSPについては、71歳での引出し等が義務付けられており、無制限な課税繰延べはできない仕組み。

DC型RPP及びRRSPの概要（2016年１月時点）

		DC型RPP	RRSP
拠出可能年齢		18歳以上	18歳以上71歳以下
拠出限度額		26,010Cドル（239万円）又は前年所得の18%のうちいずれか低い方の額	25,370Cドル（233万円）又は前年所得の18%のうちいずれか低い方の額（注1）
所得制限		なし	なし
税務上の取扱い（注2）	拠出時	非課税	非課税
	運用時	非課税	非課税
	給付時	課税	課税

47

資料48

金融所得課税強化の前提

課題	対応
リスク投資を阻害	損益通算の拡大 ✓ 利子所得を含む（銀行口座への付番が前提） ✓ 繰越期間の延長（現行：3年）
勤労（若年）世代の資産形成を阻害	勤労世代を対象にした非課税貯蓄枠の拡大 ✓ TEEとEET（いずれも運用は非課税）

金融所得への累進課税？
⇒譲渡益の一時所得的な性格（IPOなど）、実現のタイミングの裁量性（ロックイン効果）、（限界税率の違いによる）損失時の課税との非対称性から好ましくない

48

資料49

2040年の税制？

49

資料50

2040年の日本？

	現状
雇用	一社（一雇用主）で働く
所得税	源泉徴収と年末調整
経済取引	B（事業者）to C（消費者）
消費税	課税事業者は納税

	2040年
雇用	雇用的自営・フリーランス
所得税	個人が確定申告（マイナポータルと記入済み申告書）
経済取引	C（消費者）to C（消費者）
消費税	消費者のリバース・チャージ

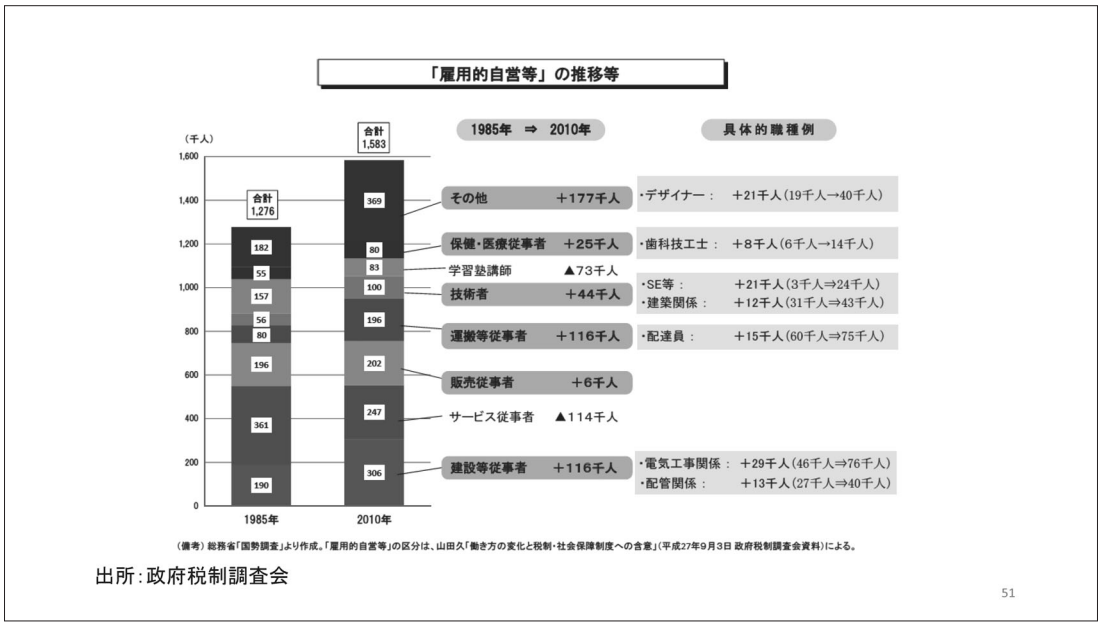
雇用の流動化・多様化
経済のデジタル化

課税（徴税）ポイント
＝企業・事業者

課税（徴税）ポイント
＝個人・家計

50

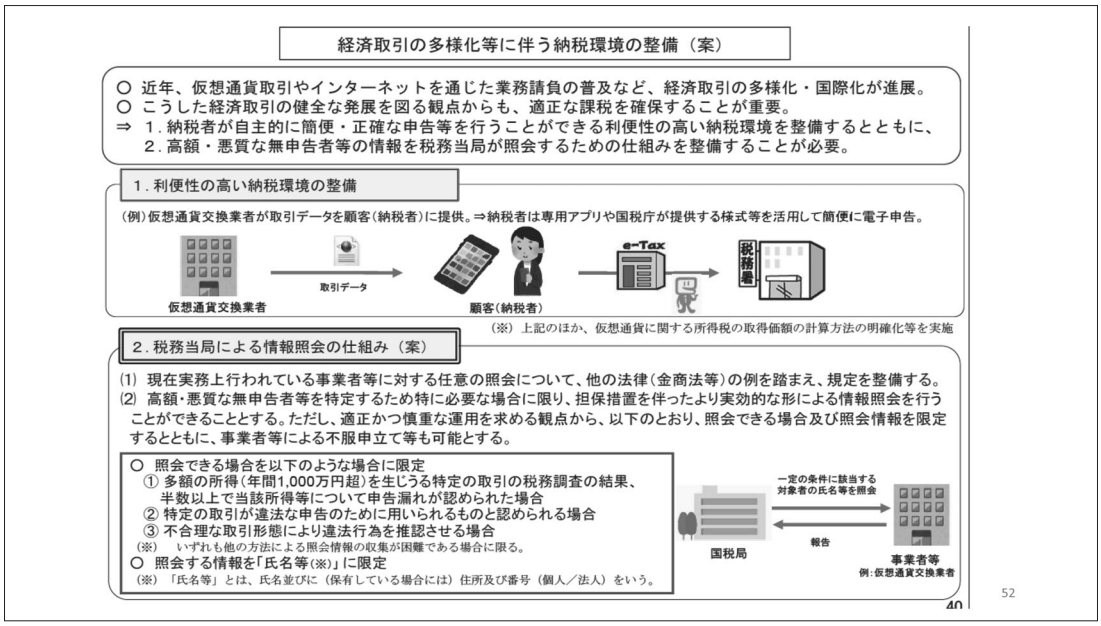
資料51



出所：政府税制調査会

51

資料52



52

資料53

（再掲）

経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告②
（税務手続の電子化等の推進、個人所得課税の見直し）【平成 29 年 11 月 20 日　政府税制調査会】
（抜粋）

（２－２）経済社会のＩＣＴ化等を踏まえた所得把握のあり方

経済社会のＩＣＴ化に伴い、前述のとおり、いわゆる「デジタルエコノミー」が発展し、これにより、例えばシェアリングエコノミーのような消費者間（CtoC）や消費者・事業者間（CtoB）のオンライン取引が拡大し、インターネットを通じて個別の仕事を請け負う新たな働き方（いわゆる「ギグエコノミー」）も増え始めている。こうした動きは、新たな成長市場を創出する可能性があり、我が国経済にとって、その成長と発展が望まれることは言うまでもない。他方、ＩＣＴ化が進展した経済社会における取引については、一般に、

・　市場参加者の匿名性が高いこと
・　事業者と顧客の１対１の取引ではなく、ネットワーク上にいる全市場参加者の多数対多数のマッチング市場で行われるものであること
・　商品・サービスの消費者と提供者が、卸売等の仲介事業者を挟まず、直接接触し、取引が行われること

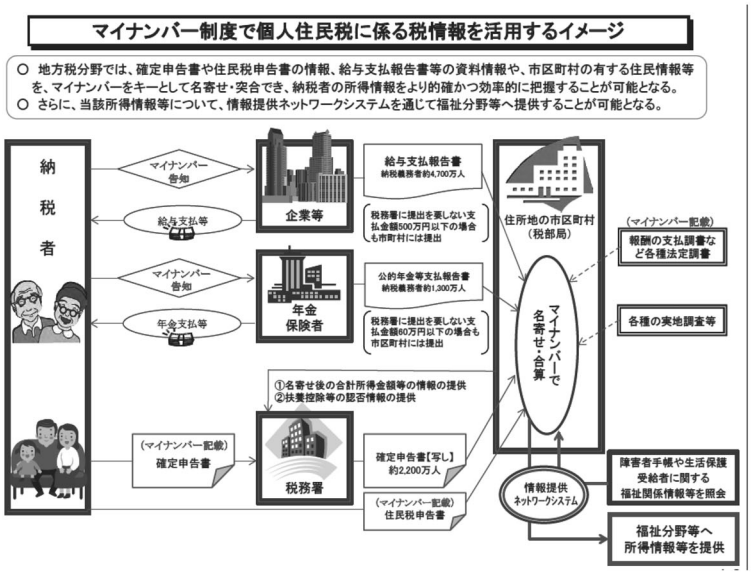
などの特徴を有しているが、従来型の経済取引を前提とした様々な枠組みや制度が、このような新たな取引の実態に十分に追いついていない面があり、市場の健全な発展のためにも適切な対応が求められる。

税制との関係では、デジタルエコノミーにおける取引を通じて稼得する者の所得をいかに適切に把握するかが論点となるが、当調査会としては、こうした課題について、諸外国においてどのような対応が行われているか調査を行った。

一連の海外調査を通じて、主要国においては、大別して、①一定の者から関連する情報を税務当局に提出させる法定調書の仕組みや、②調査対象者が個別に特定されていない段階でも、一定の条件の下、税務当局が第三者に対し取引情報等の提供を要請する仕組みが整備されていることが確認された。

53

資料54



54

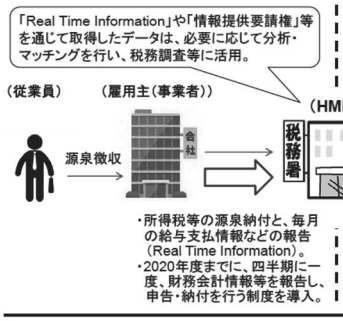
資料55

イギリスにおける制度の信頼性向上に向けた取組（情報提供の仕組み）

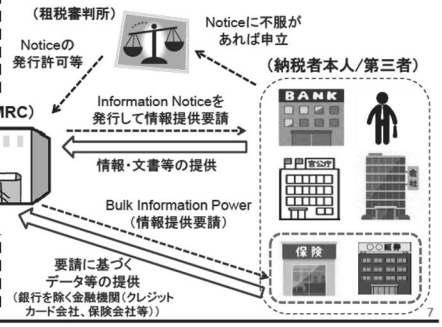
■「Making Tax Digital」の推進により、給与所得者の所得税については、「Real Time Information」化を実現。毎月、課税額を調整した上で源泉徴収を行い、納税額の過不足の幅を限りなく小さくしている。また、個人事業主と法人については、課税逃れ防止の観点から、HMRCが適時に事業状況等を把握できるようにするため、2020年度までに、四半期に一度、財務会計情報を報告する制度を導入予定。

■ 各種情報提供要請権（Information Notice / Bulk Information Power）に基づき、司法機関である租税審判所（Tax Tribunal）による事前・事後の関与の下、納税者本人及び関連する第三者に対し、HMRCが必要とする情報の提供を、合理的な範囲で要請することが可能。なお、第三者に対しては、不特定の調査対象者に関する情報の提供も要請することができる。

【Real Time Information等のイメージ】



【情報提供要請権のイメージ】



7

55

資料56

電子経済への課税上の対応に関する欧州委員会（EC）提案の概要 （続き）

提案2：暫定的措置

○ 課税所得とビジネスにおける価値創造の間の乖離が特に大きい電子的活動に限定して、暫定的措置として課税する共通のシステム（デジタル・サービス・タックス：DST）をEU指令案として提示。

【課税対象】
- ユーザーが価値創造に強く関与しているビジネス（①オンライン広告事業、②ユーザー間のモノ・サービスの取引を可能とするデジタル・プラットフォームの提供サービス、③SNS等を介してユーザーから提供された情報から創出されるデータの販売）に対し、（利益ではなく）収入に課税。
- EU加盟国と第三国間又はEU加盟国間の取引で生じた電子サービス収入が対象。

【納税義務者】
- 年間連結グループ総収入750百万ユーロ超の多国籍企業で、かつ、EU域内での電子サービスの提供による年間収入が50百万ユーロ超の企業

【税率】
- 3%（EU域内共通）（これにより、年間50億ユーロの税収を見込む。）

出所：政府税制調査会

56

資料57

2016年10月14日
税制調査会資料

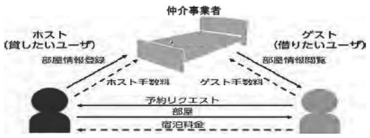
ICT化に伴う経済取引の多様化
（例：シェアリングエコノミー、FinTech分野における決済・送金）

○ シェアリングエコノミー

「シェアリングエコノミー」とは、典型的には個人が保有する遊休資産（スキルのような無形のものも含む）の貸出しを仲介するサービス。

シェアリングエコノミーの例

空き部屋や不動産等の貸借をマッチングするオンラインプラットフォーム



シェアリングエコノミーの市場規模（全世界ベース）

2013年		2025年（見込み）
150億ドル	➡	3,350億ドル

※ 金融、人材、宿泊施設、自動車、音楽・ビデオ配信の5分野におけるシェアリングを対象

（出典）総務省「平成27年版 情報通信白書」を基に作成

○ FinTech各分野における決済・送金

1. オンライン決済手段提供

企業が提供するアカウント（デジタルウォレット）を通じたオンライン決済業務および決済代行事業で構成

2. オンライン海外送金

主に海外出稼ぎ労働者から本国への仕送りニーズに応えるサービスが中心

3. リアル決済手段提供

モバイルに付属させるドングルでのカード決済サービスのほか、事業者と顧客間のマッチングサービスも含む

4. ビットコイン関連

ビットコインの（法定通貨での）売買、送金 等

（出典）経済産業省 FinTech検討会合資料

57

税制改革を巡る現状と課題

●参加者（五十音順）

総務省自税務局長	開出　英之
中央大学法学部教授	國枝　繁樹
㈱三菱 UFJ 銀行特別顧問（租研副会長）	畔柳　信雄
財務省主税局長	矢野　康治

司会　明治大学専門職大学院法務研究科教授　岩﨑　政明

討論中に言及されている資料は，巻末**「資料編 1 頁～22頁及び48頁～73頁」**に掲載されています。

はじめに

（岩﨑）　ご紹介いただきました，岩﨑政明でございます。明治大学の法科大学院で租税法を担当しております。本年度の討論会におきましても司会進行を務めさせていただきます。どうぞよろしくお願いいたします。

先ほど佃会長からのお話もありましたが，世界の経済環境については米中の貿易摩擦に起因した制裁関税が続いておりますし，また，米国とイランとの対立も激化し始めまして，原油価格等に大きな影響が出てきております。さらにEUにおきましてもイギリスの離脱がなかなか決定されず，不透明な状況が続いておりまして，世界の経済状況はなかなか安定が見込めない状態になっております。これに対して国内経済の方は，安倍長期政権の下でさまざまな施策がなされてきたため，比較的安定した状況が続いております。このように経済が安定している間に財政を健全化するための基礎固めがなされていく必要があろうと考えております。

日本の税制を支える国及び地方の税制につきましては，この後，詳しいご説明があると思いますが，過去数年間の改革を受けて，かなり改善されてきているところと依然として課題が残されているところが混在している状況にあります。国税については数年来の税収増がありましたおかげで，歳出との差額がかなり改善されてきているところではありますが，とはいえ，累積している債務残高はギリシャをはるかに超えて世界最悪の状況が続いております。歳出につきましても社会保障費と国債償還費が国の歳出に占める大きな割合をずっと占めておりまして，これを抑える必要が増してきております。歳入増については消費税率の引き上げだけが取り上げられておりますけれども，所得税制や法人税制の改革についてもこれからさらに検討すべき課題が残されていると思われます。

他方，地方税制につきましても昨年の平成30年度税制改正，そして，今年の令和元年度税制改正によりまして国から地方への税収配分の方策がかなり固まってきております。そのことから地方施策を充実させていくための道筋は付いてきたように見受けられます。地方税務行政の効率化をより図るために電子化がこれから進められようとしておりますが，これも地方の行財政改革の良い影響を期待されているところであります。今後とも地方創生を促進するために，地方に税収を増やすための新しい制度が国税，地方税を通じて工夫されるべきであろうと思っております。

本日はこのような税・財政の構造変革期における国，地方の取り組み状況につきまして矢野財務省主税局長及び開出総務省自治税務局長をお迎えしてご説明を頂き，これに対して税・財政の専門的立場からは國枝教授に，また，企業活動の現実的観点からは畔柳租研副会長にそれぞれご意見を開陳していただきながら討論を進めていきたいと思います。進行に当たりましては前半と後半２つに分けまして，前半におきましては国の税・財政につきまして矢野主税局長からご説明を頂いた上で，これに基づいて討論をし，その後，後半において開出自治税務局長に地方税・財政についてご説明を頂いて，その後，討論を進めるという要領で執り行わせていただこうと思っております。

それでは，早速，国の税・財政に関する中長期的な課題と現下の問題解決の方策につきまし

て矢野主税局長からご説明をお願いいたします。

Ⅰ．今後の税制について

（矢野）　ただ今ご紹介いただきました主税局長の矢野と申します。今日は40分ばかりお時間を頂いておりますので，日本の税・財政についてお話をさせていただきたいと思います。40ページばかりの資料を１ページ１分で飛ばし飛ばし説明をさせていただきます。よろしくお願いします。

〔一般会計における歳出・歳入の状況〕

資料①はご案内のいわゆるワニの口であります。これは国の一般会計を取り上げたものですが，上のラインの歳出の推移と下のラインの税収の推移があります。この絵だけを大ざっぱにご覧いただきますと，ご賢察のとおりでありますが，上と下の縦の乖離度合いが少しずつ縮まっているということで，安倍政権になってから７年連続国債発行額が対前年減額した，収支は少しずつ改善しているという楽観的な見方と，一方で，司会の先生からもありましたが，完全雇用と呼ばれる中，いまだに大きな赤字があるということでいいのかという慎重論と両方見立てがあると思います。半分入ったコップの水を多いと見るか，少ないと見るかみたいな話ですが，この絵を見ただけでも慎重論と楽観論は議論が錯綜いたします。

〔債務残高の国際比較（対 GDP 比）〕

資料②は地方も含めた公的債務残高対 GDP 比の推移の各国比較ですが，この絵もまた楽観論と慎重論のある意味錯綜があります。慎重論からすれば，これも岩﨑先生から先ほどございましたけれども，ギリシャを抜く世界最悪の債務残高であることは事実です。一方，楽観論的な見方をいたしますと，「日本はずっと右肩上がりだったものの，横ばいになってきている。

よいのではないか。」という見方もあります。この**資料**①，②のフロー，ストックの絵だけを見ていると雌雄を決しないわけですが，**資料**③，④で少し深掘りをしてご覧いただきたいと思います。

〔国・地方の税収の推移〕

資料③は棒グラフが税収の推移ですけれども，上が地方税，下が国税，合計で税金，その推移を10数年追っています。黒い右肩上がりの矢印が引いてありますが，上の方の矢印をご覧いただきますと，国税・地方税合計で，安倍政権になってから28兆円の税収増です。時々答弁とかで聞いたことがおありかと思いますけれども，予算ベースを含めて28兆円の税収増というのが見込まれているということです。凄まじい数字ですけれども，これを少し左側にさかのぼってご覧いただきますと，リーマンショック前は92兆円であったところから経済とともに落ち込んだ税収がリバウンドした分がこの28兆円のうちのざっと半分，ほぼちょうど半分あります。民の力でリバウンドしていただいた分が28兆円のうちの半分です。

それから，ちょっとわかりにくいですけれども，棒グラフの上に消費税率引上げ分があります。これは国税・地方税を合わせて消費税率を５％から10％へ引き上げることによって増収させていただく分が97兆円と107兆円，一番右の棒グラフですが，差がちょうど10兆円ほどあり

ます。10％にした分の増収効果は令和２年度にも及びますので，令和元年度ではまだ途中ですけれども，５％から10％の途中分まで入れて10兆ほど消費税の増税による増収効果があるということです。除くと４～５兆円ということになります。４～５兆円でもすごいことですけれども，そういう位置付けであるということが１つです。

それから，一番上に折れ線グラフがあります。これは国・地方の歳出総額ですけれども，一番左のリーマンショック前から見ますと22～23兆円の歳出増で，ほとんどが社会保障費の増です。それに次いで多いのは元利払い費の増です。その２つでほとんどです。言わんとすることはおわかりのことかと思いますけれども，税収増よりも歳出増の方が上回っているわけです。この政権における税収増28兆円というところだけを見ればすごいですが，リーマンショックの前からすれば15兆円ほどの税収増でありまして，歳出増はリーマンショックの前からすると22兆円の歳出増です。従って，このグラフの一番下の欄外に国・地方トータルの PB の赤字の数列が入っていますが，一番左の▲6.5から一番右の▲15.1に８兆数千億円 PB 赤字が広がっているということが見てとれます。決して楽観はできないということがフローベースでも言えると思います。それが１つです。

〔日本銀行の質的・量的緩和〕

資料④は，ここにおられる方には細かい解説は要らないと思いますけれども，日本の中央銀行のバランスシートの一部を端的に見たものです。左上が JGB の保有がこの政権になってからぐっと上がっているということです。それから，右上は ETF の保有もぐっとせり上がっているということです。それらを合わせた総資産の GDP 比，中央銀行の総資産の GDP 比も従来は先進国の中で決して突出しているわけでもなかったわけですけれども，2012年以降，ご覧のとおり突出しています。

わが国の中央銀行は，金利が上昇した場合にはバランスシートが痛むことになりかねないというリスクをはらんでいるとの指摘もあるわけです。

〔平成２（1990）年度と令和元（2019）年度における国の一般会計歳入・歳出の比較〕

資料⑤から**資料**⑦については，財政の過去，現在，未来を１枚ずつ俯瞰していただくという意味で資料をご用意しました。**資料**⑤は平成２年のバブル直後といいますか，バブル期の税収がピークだった60兆円を超えていたときの一般会計の歳出・歳入を並べたものが上２つです。それから，今年度の税収が60兆円を超えると見込まれている予算の歳出・歳入が下２つの棒です。

言わんとすることは，白抜きの社会保障以外の歳出は約30年前とほぼ歳出金額自体は横ばいです。しかし，社会保障は10兆円強が30兆円強へと22兆円増えて３倍になっています。その分，右下の特例国債の発行になっているということです。不足分を借金で賄っているという構図です。もう１つ増えているのが国債費，元利払い費ですけれども，この元利払い費が増えていったのも，結局，寄与度分析的に行けば，社会保障費が増えたことによる借金が増え，借金が増えたことによる元利払い費が増えたということですので，元をただせば，高齢化を中心とすることに伴う社会保障費の増による財政悪化がこの30年間の財政の歴史だったと俯瞰することができます。

〔受益と負担のバランス〕

資料⑥は現状を国際比較でご覧いただいたものです。OECD30数か国のうちデータのある30カ国ほどが並んでいますが，一番左はそれぞれの国の，これは地方の歳出も含めてですけれども，社会保障費歳出の GDP 比は，日本は真ん中からちょっと上ぐらいです。真ん中のグラフは社会保障費以外の歳出の GDP 比の国際比較

です。日本は一番下に近いところにいます。一番右は国税・地方税トータルの税収のGDP比です。日本はかなり下の方にあります。言いたいことはおわかりでしょうけれども，一番左と一番右のグラフを対比して観念いたしますと，ちょっと言葉の綾がありますけれども，誤解を恐れずに申しますと，社会保障的に言えば，日本は中福祉・低負担の国です。真ん中のグラフと一番右のグラフを対比しますと，社会保障費以外では小さな政府，国家です。

ここで胸を張って言うのも何ですけれども，真ん中のグラフは例えば文教費であるとか，防衛費であるとか，或いはもろもろスペクトルに区分けすることができますが，どの歳出分野を取りましても日本は一番下の部類に参ります。役人の人件費という切り分け方をいたしましても，役人の人件費を取り上げますと極端に一番下に参ります。すみません。こんなことを言う時間を取ってはいけませんが，民営化をした旧ゆうちょのような何万人もいらっしゃる職員の人件費を役人に入れても一番下です。ですから，小さな政府であるということは国際比較上は確かです。

〔主な国の高齢化率〕

資料⑦は先々のことをちょっとにらんでですが，社会保障だけが能ではありませんけれども，高齢化率というのはわかりにくい言葉ですが，これは総人口に占める65歳以上人口の割合です。つい先日も「敬老の日」に先立って発表がありました。30％近くまで上がっていて，なお上がろうとしています。このグラフでは一番右肩に行ってもピークアウトしていません。

左上の箱の中に高齢者人口の中位推計ですが，中位推計で行ってどこでピークになるかということを文字で書かせていただきましたが，2065年，約半世紀後まで右肩上がりが続くと見込まれています。国立社会保障・人口問題研究所の人口推計はかつては楽観的すぎるという酷評がありましたが，15年ぐらい前に改定をいたしましたので，中位推計はほぼ当たっています。当たっていますので，中位推計のインプリケーションは重いと思いますけれども，向こう半世紀近く高齢化が進むことが不可避であろうという予想になっています。長寿化は喜ぶべきことですけれども，社会保障の持続可能性とか，財政の健全性という意味においてはこれは脅威です。今後約半世紀ますます厳しくなる話です。

〔「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年７月）の概要〕

資料⑧，⑨は内閣府が毎年２回出している中長期試算というものの概要です。**資料⑧**はその前提ですけれども，ご案内のとおり，高めの成長の前提と低めの成長の前提と２つ置いて試算をしています。

その結果が**資料⑨**ですが，**資料⑨**は左側からPB赤字がどう推移するか。真ん中が公債残高対GDP比がどう推移するか。一番右は財政収支のGDP比がどう推移するかということですが，このグラフにつきまして公表時に強調されておりますのは真ん中の債務残高対GDP比がこの先どうなっていくかということで，高めの成長の下の赤丸はかなり下がっていくというのに対して，低めの成長の上の青丸もやはり下がっていくということです。下がり加減は鈍いけれども，下がっていくということです。低めの成長でも下がっていくということが強調されています。

〔名目GDP実額（実績と中長期試算）の比較〕

ただ，**資料⑩**をご覧いただきますと，内閣府の試算は高めの成長である上のラインと，低めの成長である下のラインの２つを常に出しているのですが，実際に**資料⑩**はGDPが縦軸ですが，GDPは実際にどうだったかということが１年ないし２年後に実績値が出ますので，それを後追いでトレースしたものが**資料⑩**のグラフです。

なぜ左右にグラフがあるかというと，３年ほ

ど前にGDP改定し，30～40兆円断層が生じて，不連続になっているために表が２つになっているのですが，大局的に言えることは，高めの成長と低めの成長のラインよりも実績のラインが下にあるということです。もっと明確に言いますと，低めの成長の青のラインよりも実績値はもっと下にあるということです。ですから，よく永田町でも聞かれるのです。「上の試算と下の試算と，実績はその真ん中ぐらいにあるのか。真ん中よりもうちょっと下なのか」というようなことを聞かれるのですけれども，間にはなくて，下の成長推計よりも下にあります。ですから，この推計が意味するところは，そういうものであるということは注意せねばなりません。

それから，戻って**資料⑧**に経済前提が置いてありますと申しましたけれども，丸を付けさせていただきました。これはこちらで勝手に付けさせていただきました。丸を付けたところは低めの成長の推計において数年後には名目成長率を名目長期金利が抜いて上回っていくという推計をしています。これが起こると，プライマリーバランスが均衡していても，債務残高対GDP比はこの先上がっていきます。ですから，先ほど**資料⑨**で低めの成長であっても，債務残高対GDP比が下がっていくようになっているということを申しましたけれども，この**資料⑨**のグラフに描かれていないその先々，債務残高対GDP比はせり上がっていくことになりますということが隠れているわけです。２つ指摘せざるを得ません。低めの成長も実際よりは高い設定になっているということと，金利と成長率の関係が影響を及ぼす部分がまだこのグラフには描かれていないということ，この２点がございます。

〔将来の社会保障給付の見通し〕

それから，**資料⑪**に参りまして，これも最近少し新聞紙上に載り始めていますけれども，２年ほど前に政府が「社会保障がこのままではどれぐらい給付増になるか。或いは負担増を必要とするか」という推計をしたものです。年金は成長率並みの伸びにとどまりますが，医療と介護は成長率を超えて伸びていくという姿が描かれていますけれども，上の方に括弧書きでGDP比で見て，公費負担（国税・地方税合計の負担）が2025年と2040年の間で1.1～1.2％増が必要になるだろうという推計になっています。

この2025年から2040年，先ほど2065年という数字もありましたが，なぜ2040年という数字があるかといいますと，高齢者数のピークが2042年と見込まれていますので，その辺を視野に置いて，そこで終わりではないのですけれども，2040年までの推計をしたものにすぎませんけれども，そこまで見ると，2025年以降，GDP比で1.1％ないし1.2％の国税・地方税の会費が余計に必要になるという推計になっています。

この話と先ほどの**資料⑨**の内閣府の試算で，こちらで勝手に丸を付けたのですけれども，1.2という数字がありますが，低めの成長といってもGDPは実際よりも上なのですが，低めの成長前提を置いたときの2025年に残るであろうPB赤字がGDP比1.2％残る。この分と**資料⑪**の1.1％ないし1.2％というものを継ぎ足して考えますと，GDPの比で2.3％ないし2.4％が今後の収支改善といいますか，会費集めが必要になります。そのGDP比2.3％ないし2.4％の収支改善は他の歳出カットによっても可能ですけれども，もし仮にこれを増税によってやるとした場合は何税かという議論もまたワンクッションありますけれども，仮にこれを消費税で換算いたしますと4.6％ないし4.8％ということになります。軽減税率なしの場合です。軽減税率がありますともうちょっと高いのです。

さらに前回８％から10％について２年前の総選挙のときに半分は給付増でお返しをいたしますということを安倍総理は発表されましたが，もしあの方式を取って，増税の半分は新しい給付増をするのですという形を取るとしますと倍上げなければいけませんので，もしその形を取るとすれば，消費税率に換算した場合，9.2％

ないし9.6％になります。消費税率引上げが不可避だとは申しませんが，相応のボリュームということを申し上げた次第です。

〔租税原則〕

資料⑫はこんな基本論は失礼かとは存じますけれども，かつて先達が公平・中立・簡素ということを，洋の東西を問わず述べておられます。公平・中立・簡素ということだけではなくて，その大前提として十分性ということを述べておられます。併せて４原則だという言い方をする方もおられるわけですけれども，税はそもそも公平・中立・簡素であると同時に，或いはそれ以前に十分な財源を賄っていなければいけないという前提がございます。

〔主な経済指標の推移〕

しかるにと言うとちょっと言い過ぎですけど，**資料**⑬をご覧いただきますと，先ほど岩﨑先生からもご紹介がありましたけれども，今の日本の経済はといいますと，非常にアベノミクスによって数年来経済が好転しています。著しく好転していると言っても過言ではないと思います。特に網掛けをした部分をご覧いただきますと，GDP ギャップというのがないのです。▲がない状態です。これは稀有なことでありますし，雇用情勢のところも失業率が２％台前半です。多くのエコノミスト，或いは経済学の先生方からしますと，３％を下回ると，これは事実上の完全雇用だというようなことをおっしゃる方が多いと思います。そういう意味では GDP ギャップがなくて，かつ事実上の完全雇用という状態というのは非常に稀有な状態なのですが，経済としてはある意味ピークといいますか，マチュアな状態でありながら巨大な赤字があるというのが今の日本の実情です。

かつて30数年前に私が大学時代に経済学を勉強していたころには，「完全雇用財政余剰」という言葉がございました。完全雇用であるときには経済がピークなので，これは企業もそうですし，家計もそうですけれども，黒字がなければおかしいということです。黒字があるのが当たり前だということです。その黒字が少なすぎると，景気が転がるとすぐに赤字になってしまうし，持続可能ではないので，完全雇用は財政余剰があって当然だけれども，その余剰が十分にあるかどうかという意味合いの，失業率とかいうのと同じ単なる経済用語にすぎませんが，完全雇用財政余剰という言葉からすると，もしその余剰が小さすぎれば，税収を厚めにするか，歳出を切り詰めるかをする必要があるというインプリケーションのある言葉です。そういう言葉がまるでほど遠い高嶺の花のような状態に，完全雇用にありながら大赤字があるというある意味異常な構造赤字状態だと思います。

〔景気循環〕

資料⑭は経済の好調状態が戦後記録的な形で長く続いているのに，赤字になっているという意味合いです。

〔国民負担率（対国民所得比）の内訳の国際比較〕

そこで，**資料**⑮に行きまして，歳出カットももちろんせねばなりませんけれども，会費を集める必要があるとすれば何なのだろうという視点から国際比較をいたしますと，マクロ的な負担度合いが低いのは個人所得課税パーツと消費課税パーツです。例外はアメリカの消費課税部分が日本より低いという部分だけです。そこで，ここからあと数ページにわたりまして，所得課税，或いは消費課税がもし会費集めの対象だとすればという目線で幾つかの検証をしてみたいと思います。

〔個人所得課税の実効税率の国際比較（夫婦子２人（片働き）の給与所得者）〕

資料⑯はご存知の実効税率カーブです。地方の個人所得，住民税も加えた各国とも広い意味での政府の個人所得課税の実負担率を比較した

ものです。日本は比較的低めのところから始まって，少しずつ右に行けば行くほど他国を抜いています。これは実は3,000万円までしか取っていませんが，5,000万円まで行くと上位に来ます。それは最高税率が先進国一高いからです。従いまして，所得税で会費を集めるという議論をいたしますとすぐに始まりますのが「金持ちから取れよ」という議論なのですけれども，それが単純に「そうだ」とは言いにくいのです。右に行けば行くほど日本は一番上に行ってしまいますので，誤解を恐れずに言えば，日本は金持ちから頂いている税制になっています。逆に1,000万円より左のところに有権者，或いは納税者のほとんどが分布しているわけですけれども，1,000万円より左のところで見ますと，日本は最も低い状態にあります。アメリカと並んでいるということになります。

ちなみに余談ですが，アメリカは連邦所得税が1.55兆ドルあります。人口が日本の３倍，GDP は４倍近くありますので，単純に円換算するのは無意味ですが，３分の１ないし４分の１に置き直して，日本経済，日本財政に引き直しますと40～50兆円が所得税だけであるという国になります。こんなに日本の線よりもアメリカの点線が低いのに，なぜ税収がそんなに多いのかというと，実は億万長者，或いはその手前というところにアメリカは凄まじく人がいるからです。その度数たるや想像を絶するものがあります。アメリカンドリーマーがごく一握りいるみたいなイメージがよく日本では思われがちですが，そうではなくて，アメリカンドリーマーの一歩手前みたいな人がいっぱいいるのです。ですから，このラインだけを見ていると，信じがたいことですけれども，日本よりも税収が２倍，３倍あるということになっています。ですから，日本はいかに所得税で会費集めができていないかということはそういう意味でも見て取れると思います。

〔申告納税者の所得税負担率〕

一方，**資料⑰**ですけれども，ただ，金持ちから取れというのはあながち正しくないような言い方をいたしましたけれども，金融所得課税について言えば，この政権になってから10％を20％の本則に上げ戻したのですけれども，それでもなお，いわゆる１億円を超える所得を得ておられる方々というのは，20％は最高税率よりも低いものですから，平均税率が右肩下がりになっていくという構図が顕著でありまして，ちなみに他の先進国について言えば，税制はまちまちですけれども，日本に次いで低いのはドイツの26.4％です。なのでと言うのは短絡的すぎますけれど，税は各国で決めればいいことですけれども，日本は金融課税が低い国ではあります。

〔ジニ係数の変化とその要因（所得再分配調査）〕

資料⑱から格差論議です。ピケティとかがよく言われますし，日本では格差論議に注目されますけれども，ちょっとだけ注意すべきというところを数ページに書いてあります。くどいですけれども，**資料⑱**の左側の高い方の棒グラフがジニ係数です。３年に１回調査されていますが，ジニ係数は高いほど不平等度が高いと言われる数字で，どんどん不平等度が上がってきたという経緯があります。しかし，それだけで格差が広がっていると捉えるのは間違いでありまして，おわかりのとおり，これは資産とかは関係なしに，所得の分布をベースに取っていますので，考えればすぐにわかることですが，30代，40代の方は，一部社長がいたり，一部失業者がいたりしますが，多くはサラリーパーソンの30代，40代の人は分散が小さいです。ところが，70歳の人はごく一部の社長，副社長とあとはほとんど年収がない人がいますので，分散は激しく大きいわけです。

ジニ係数は70歳の人は高くて，30歳，40歳のジニ係数は低いです。日本は30歳，40歳の人がどんどん減って，70歳の人がどんどんどんどん

増えるので，国全体のジニ係数が上がるのは少子高齢化の進展によってある意味当たり前なのです。しょうがないとまでは言いませんけれども，それは悪化しているわけでは必ずしもないのです。そこはすごく大事なところでして，よく報道，或いは社会学者の方々で「ジニ係数が上がっているから大変だ」みたいに言う人がいますが，それ自体は間違いです。

右側に寄与度分析がありますが，時間がないので，はしょって説明しますが，上がった要因の大半が高齢化要因で説明できているのは事実です。

〔高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の推移〕，〔高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の水準（国際比較）〕

時間がないので，同じように飛ばしますが，**資料⑲**，⑳はジニ係数の推移と国際比較ですが，**資料⑳**をご覧いただきますと，先ほどと同じようにOECD各国で不平等度が高いとされる国から低いとされる国へ上から並べてあって，左が総合計，真ん中が高齢者，右側が生産年齢人口等という感じで取ってありますが，日本のところを矢印でつないであります。

真ん中の高齢者のジニ係数の順番と右側の働き手のジニ係数の順番と２つあって，左端の総数のところは真ん中と右の順位の間に来ると幾何学的には普通思うわけですが，なぜ順番が間に来ないで，上に飛び抜けるかということは，間違いなく真ん中の数列による高齢者の人口ウエートが日本は突出して高いから，こういう順番の番狂わせが起こるわけです。高齢者数が増え，高齢者数が多いから，こういう番狂わせが起こっているわけでして，その高齢者数のウエートが高い，増えているという要素を除くと説明のできない図なのです。

〔「相対的貧困率（全体）」，「子供の相対的貧困率」の推移（総務省調査）〕，〔2000年頃以降の相対的貧困率の上昇要因について〕

資料㉑と**資料㉒**はもう１つ格差論議でよく言われる相対的貧困率です。相対的貧困率は平成26年にちょっと下がりましたけれども，それまではずっと上がっていました。

それまでずっと上がっていたことについても**資料㉒**で先ほどと同じような寄与度分析をいたしますと，やはり高齢化要因というのがほとんどを占めています。ですから，いろいろな統計がありますが，「不平等度が高まっている。大変だ」という議論はあるのですが，それだけで大騒ぎをしてはいけないということだと思います。なぜこんなことを強調しているかというと，「所得税は金持ちから取れ」という議論が圧倒的に多いのですけれども，若干議論が流れていると憂えるからです。

〔経済社会における構造の変化〕，〔親の所得と子の大学進学率〕

資料㉓と**資料㉔**は，それでも格差論議というのは無意味ではないので，注意深く見ていく必要があるとは思っていますということで，実は最も格差問題を顕著に表していると思われる資料を探しに探して集めたのがこれです。ご案内のとおり，最近は正規も増えていますが，非正規の方が増えています。従って，非正規の割合が増えています。ただし，その右側にある真ん中の帯グラフを立てたやつですけど，非正規が増えているのは，ここ10年を見ますと，高齢者と女性が大半を占めている。だから，問題ないなどと言うつもりはありませんが，冷静な議論が必要であるということです。

それから，右側の35歳未満の若者のところで非正規の割合が数％だったものが16％台でずっと上がってきて，これが氷河期をはじめとする問題としてありましたし，現に残っているわけですが，直近数年は若干改善しつつあります。でも，若干改善しているけど，ずっと前に比べると高い水準にはなっています。これが真実です。その辺も注意深く見ながら，格差論議を見て，税制も考えなければいけないと思っていま

す。

〔消費税の特徴〕

時間がないので，所得税はそれぐらいにして，**資料㉕**から消費税です。**資料㉕**は消費税の特徴について言ってみれば，メリットを白丸，デメリットを黒丸のようにして書いてあります。黒丸のところはご案内のとおり日々買うたびごとにいちいち消費税がつきまとう痛税感が凄まじいということと一番下のいわゆる逆進性ということがよく言われます。

しかし，それほど言われていないことが白丸にいろいろ書いてありまして，勤労意欲に対しては中立的であるとか，或いは所得の種類に関わらず，税負担のかけ方が同じであるとか，或いは所得の変動によって，調子のいいときに税をいっぱい持っていかれてしまうという所得税とは違って，消費はもう少し安定的に推移するので，税負担がやや安定的だということです。二重丸をしたところがマクロ的に大きな意味を持ちますけれども，国境税調整がございますので，国際競争力を１円もそがないということです。日本に入ってきた舶来品と日本の国産品は同じ100足す８で勝負になりますし，フランスに行ったものはフランスに行く前に100になって，フランスの国産品と一緒に100足す20で同じ勝負をいたしますので，国際競争上は足しも引きもしないということが国際競争力上優位とされるゆえんであります。

それともう１つは，これも釈迦に説法ですけれども，次の二重丸ですが，減りゆく勤労世代で，増えゆく退職後世代を支えていくという基本構図にある中で，勤労世代は減っていくのに，その所得，或いは所得税，法人税，或いは保険料といったものに依拠していると，どれだけ率を上げていっても賄い切れません。それは限界があります。そこで，やはりお金持ちの高齢者の方で高額な消費ができる余力のある人であればあるほど負担する側にも回っていただけるという消費税の強みがあるということを表しています。従って，国際競争社会において，或いは少子高齢化社会においては，消費税の強みがあると思います。

〔社会保障給付費の増に伴う公費負担の増〕

そういうことも踏まえまして，３党合意という形で社会保障を賄う財源として消費税をということが**資料㉖**のような概念図で示されたわけです。**資料㉖**も皆さんご案内のとおりですが，社会保障給付はトータル年金，医療，介護等を合計して100兆円を超える給付，そのうちのざっと３対２で保険料財源と税財源（公費＝国税＋地方税）となっています。これもご案内のことですが，一番右端の縦になっている帯グラフ，保険料のところにも未納の穴があるだろうと思われる方がおられるかもしれませんが，未納の金額はこの表には入っていません。未納分はこの表の外にあるわけです。その人たちは受給権がないので，言ってみれば給付と対応していないので，問題ないと言うと語弊がありますが，その人たちは公費の補助を受けられないので，むしろ損しているわけです。しかし，税の取りっぱぐれと言ったら何ですけど，頂きそびれている国債発行分，点線をかけてあるところ，この分は年金，介護，医療の支給をしておりますので，その分は誰かが負担するのだろうということで先送られているわけです。未納とは違う穴になっているわけです。

〔個人消費水準（実質）の推移（四半期）〕

それを埋めるための３党合意を結んだわけですが，結果としては，話が飛びますが，**資料㉗**のように，経済的に痛手をもたらしました。もちろん可処分所得を減じさせて，会費集めをさせていただくので，経済的なダメージが起こることは不可避ですけれども，そのダメージが大きかったと言われている駆け込みと反動減です。反動減のところに２つグラフがありますのは，内閣府が３～４年前にGDP統計を変える前が四角，変えた後が三角で，若干予想が違ってい

ますが，いずれにしても可処分所得を公的部門が吸収させていただくということをしましたので，当然のことながら，この消費動向が下にシフトしたことは間違いありません。

〔「消費税率引上げに伴う対応」の概要〕

それを受けて，今回８％から10％に上げるときにはいろいろなあの手この手の工夫をいたしました。それが**資料㉘**にわかりにくく書いてあります。ポイントだけ申しますと，この**資料㉘**の真ん中に小さい字で5.7兆円という網掛けの部分があります。これは何かといいますと，軽減税率もない，給付増もない場合に８％から10％に消費税が２％分上がった場合の税収増です。もし軽減なかりせば，5.7兆円程度の税収増，そこから軽減税率の1.1兆円程度とか，そのまた下の給付増2.8兆円程度とかいうのを，頂かないとか，支弁するとかいうことをやって，右下の２兆円程度というような収支改善のコアになっています。5.7兆円程度が２兆円程度になっているわけです。

この間ポイント還元制度ですとか，或いはプレミアム商品券ですとかいうことがこの2.3兆円の中にいろいろ入っているわけですが，非常に煩わしいと。軽減税率も煩わしいというご批判もございます。昨年末に**資料㉘**をご説明したときに，ある経済人の方が私に「矢野さん，こんなややこしい軽減とか，ポイント制とか，プレミアム付商品券とかをやめて，0.5％ずつ４回そっと上げればいいではないですか。おまけを配ってごまかすようなことをやめて，少しずつすっと上げればいいのですよ」ということを真顔でおっしゃった方がおられました。

その方は0.5％ずつ一定程度間を置いて４回上げるという意味でおっしゃったのですが，実際に今回の収支改善は２兆円ですので，２兆円というのは消費税0.7％相当ですので，もしこれと同じボリュームの収支改善を企図するのであれば，0.5％を４回やる必要はなくて，0.7％を１回やれば終わっているのです。そういうご批判が出るぐらい対策がややこしいのです。ただ，あの手この手で何とかして大きな駆け込みと反動減をなくそうともがいて10月１日を迎えようとしているわけです。

〔軽減税率制度の対象品目〕

資料㉙は税制で対応している軽減税率です。これも事業者さんに手間暇をお掛けし，消費者さんに戸惑いをお招きすることが想定されますが，それがないように必死に説明会を開いたり，何なりとやって，お酒と外食などを除く形で飲食料品等を軽減税率とするという形を取らせていただいています。

〔消費税（付加価値税）率の引上げ前後の物価・経済の動き（日・独・英の比較）〕

さらに税制そのものではないかもしれませんが，**資料㉚**には付加価値税率を上げたときの値動き，或いは経済のインパクトの国際比較をちょっと書かせていただいています。**資料㉚**の上の３つを横に見て比較していただきますと，日本は付加価値税率，消費税率を上げたときの値動きは卍のマークのように急にぱっと上がってという形を取っています。他のドイツ，イギリスは緩やかに上がっているように見えます。この辺が大きく違うのです。ある意味政府の側にも問題があって，４月１日に上げるという場合に，「３月のうちには上げるなよ，上げるなよ」みたいな，「先んじて上げるのはフライングだ。フライング，便乗値上げだ」みたいなことを言っていたのを覚えています。

ある意味フライングという概念はないのです。値決めは自由ですから，不適切な価格表示はいけないにしても，値決めは自由なので，先んじて上げるのも，それは自己責任です。また，後になって上げるのを逡巡しておられると，「下請け泣かせだ」と言って，これもまた「さっさと上げろ」みたいなことを言いがちなのですが，それも下請け泣かせ，下請けへのしわ寄せはいけないけれど，値決めは自由なのだという反省

が政府にもございます。

〔「消費税の引上げに伴う価格設定について（ガイドライン）」の概要〕

そこで，**資料㉛**のような値決めは自由なのだということをガイドラインという形で，特に小売業者さんなんかに対してそれを示したという経緯があります。

〔EU 加盟国における付加価値税率（標準税率）の引上げ回数〕

資料㉜は，ファクトをお示ししたものにすぎませんが，ヨーロッパ各国において付加価値税率を上げた経験が100回以上あります。それをどんな刻みで上げているかというのを度数分布的に示したものです。ご覧のとおり，１％以下刻みのところが最多頻度になっています。ヨーロッパのデファクトは，１％刻みが最多頻度です。

日本は前回は５％から８％へ３％上げましたが，５％から８％へ上げたときは軽減税率がございませんでしたので，ヨーロッパでいえば４％近く上げた格好になります。とすると，この表でいえば，一番右の欄に当たる上げ方をしたということになります。かなり急激な上げ方をした部類に入ると思います。そういう意味では今回は２％でいかせていただきますし，反動減対策をあれやこれややってというトライアルをさせていただくのですが，今回の影響がどう出るかも見ながら，先々ということの頭の体操としては小刻みにするということも勉強はしていかなければいけないと私は思っています。

〔付加価値税率（標準税率及び食料品に対する適用税率）の国際比較〕

それから**資料㉝**です。これもご案内の付加価値税率はいろいろな国がありますということですが，日本はその中で低い方です。

〔高齢化率と付加価値税率〕

横軸に高齢化率，先ほどの総人口に占める65歳人口の割合を取ったものと平面に落としたのが**資料㉞**ですが，これで縦方向に見ると，日本より低いのが５カ国あります。スイスなど５カ国がありますが，このスイスなどの５カ国は高齢人口割合が日本の半分ぐらいだということも見て取れます。

〔OECD 諸国における社会保障支出と国民負担率の関係〕

同じような話が**資料㉟**にあって，**資料㉟**はもっと巨視的に社会保障の GDP 比と国民負担率を取ったものです。当然のことながら，小さな政府か，大きな政府か，高福祉・高負担か，小福祉・小負担かみたいなことがあるわけですが，日本は若干中央の帯から逸れようとしていて，社会保障の歳出は高齢化等によって増えていくのですが，負担の方がついていっていないとも言えます。

これは負担増をすれば右に行くので，帯に戻って来るわけですし，給付カットをすれば，矢印が上に行かずに済みますので，それもそれで１つの止血にはなります。或いは成長することによって GDP を上げれば上に行きにくくなるので，これも１つの止血にはなります。ただし，今，社会保障は年率３％以上で伸びていますので，GDP を膨らませることによって上に行かないようにしようとすると，成長率を３％以上に上げるということをやり遂げない限り，その３つ目の選択肢は実現しませんので，その限りにおいては空論になります。

〔経済財政運営と改革の基本方針2018（平成30年６月15日閣議決定）（抄）〕

資料㊱は昨年の「骨太の方針」で社会保障について受益と負担の在り方を見直すのだということがうたわれて，来年の夏までにやることになっています。

〔日本における収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）【イメージ】〕，〔フランスにおける収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）【イメージ】〕

その中には医療，介護，年金等についていろいろなことがうたわれていますが，税財源だけを使った生活保護のことは**資料㊲**です。

資料㊳のフランスと対比してご覧いただきますと，時間がないので，言いたいことだけ言うと，生活保護のボリュームをフランスと比較していただきますと，日本は非常にそれが大きいです。ちなみにアメリカ，イギリスをここに置くと，アメリカ，イギリスは同様の給付措置の部分がもっと小さいです。それはあまり極端だろうというので，温かいフランスを置きましたが，フランスよりも小さいです。

それから，自前の収入と給付の部分とのコンビネーションで手取りが算出されるわけですが，その手取りの枠線をご覧いただきますと，日本はやや水平的な部分が長くて，フランスは右肩上がりになっています。これはアメリカ，イギリスも右肩上がりになっています。その２つの違いが際立っています。

そういう意味でもいろいろな議論があってしかるべきだと思います。とある有識者はこの生活保護の在り方を職探しの努力をしているかどうかと結び付けて，給付水準を一部見直して，それをフランスで言う活動手当みたいなところを少し設けるみたいなことをするとかいう引っ越し作業をすれば，枠線が右肩上がりに少しずつなりますので，それをやってはどうかというようなことをおっしゃる方もおられます。

〔今後の課題〕

最後に**資料㊴**ですが，抱えている税制改正もの，税目別にここ数年の軌跡と残された課題みたいなことが今後の課題というところの右肩に書いてあります。所得税もいろいろな控除の見直し等をやってまいりました。法人税もこの政権になって27年度から30年度までに課税ベースを広げながらの率の引き下げをやってまいりました。消費税は今申し上げたとおり５％から８％，８％から10％をやって，インボイス論議うんぬんがあります。相続税，贈与税も高齢者から若い世代への資産移転といったものをどううまく回していくかといった課題，それから，国際課税のデジタル課税の問題等々，課題はございますけれども，適正に取り組んでいきたいと思っております。すみません。ちょっと時間が延びてしまいましたけれども，以上で終わらせていただきます。

Ⅱ．今後の税制への質問・意見

（岩﨑）　ありがとうございました。それでは，ただ今から討論の方に入りたいと思いますが，ちょっと時間が足りなくなってきましたので，手短にお願いしたいと思います。

まず，國枝教授からご意見をお願いいたします。

（國枝）　中央大学の國枝でございます。座って失礼いたします。

〔消費税率引き上げに伴う対策の現状〕

今の，主税局長からのお話でございますが，皆さまお聞きいただいておわかりのとおり，わが国は少子高齢化が急速に進むということで，

社会保障の支出が非常に拡大していくということです。しかも，現在の状況というのは，景気循環で見ますと非常にいい状況でございます。それにも拘らず，全くお金が足りないということでございまして，今回予定されている10％への消費増税と，さらにその後もあるかもしれませんが，とにかく消費税増税が不可欠ということがよくわかるご説明だったと思います。また，消費税率引き上げに伴う対応についても，細かくご説明いただきました。

所得再分配と生活保護の話については，経済格差が開いたかどうかというのは，実はデータの見方によっていろいろ意見がありますし，生活保護の在り方についてもいろいろ意見があります。さて，高額所得者への課税強化の話ですが，実は日本の所得税は，最高税率は地方税まで入れれば55％になっています。さらに，そういう方々がもらった所得も，そこから消費税を払いますので，消費税まで勘案する必要があり，そうすると，実は65％近くの限界税率となっています。そうなると，これ以上引き上げるという余地というのは限られている。また，あまりに最高税率を引き上げてしまうとシンガポールに移住する高所得者が出てくるという問題もある。その点を踏まえると，これから社会保障のお金がかかるわけですが，それを全て高額所得者の方の負担でというのはなかなか限界があるなということです。そこが一つのポイントだったのだろうと思います。

質問でございますが，１つは消費税率の引き上げに伴う対応について，さまざまな対策があるということは今お話があったとおりです。とはいえ，もうあと２週間もないわけでございまして，一方で報道等ではなかなか現場が間に合わないという話もあったりします。その責任というのは，私が考えますに，増税の最終的な判断を政治的に示すのが遅かったということがあると思いますので，必ずしも執行当局や現場の責任ではないと思いますが，とはいえ10月１日は来るわけでございまして，現状についてどう考えるかをお聞きしたいと思います。

〔税制面からの資産形成支援〕

それから，今日は本当にお時間がなくて今後の話はあまりなかったのですが，やはりせっかくの機会なのでお聞きしたいこととして，今後の税制の課題として話題になりましたが，資産形成をどうやって税制で支援していくかという話があります。実は，行動経済学の知見がこの問題を考えるには非常に重要でございまして，減税をして税引き後の収益率を上げたところであまり効果がないというのは，もうよく知られている点です。他方，投資教育とか，或いはデフォルト設定といって個人が自分でどういうものに投資するか選ばないときに，どういうものに投資することになっているかをデフォルトといいますが，デフォルトの設定を伴う金融スキームが効果があるということが知られています。日本の今あるスキームで言いますと，確定拠出年金，それから若干近いものとして職場積立 NISA 等はそういった要素があるスキームということになると思います。なので，行動経済学の立場からは，そういったものについての税制上の支援というのは有効であろうということです。

他方，実は標準的なファイナンス理論で言うと，高齢者の方についてはあまりリスクを取るべきではないというのが標準的な見方です。残念ながら現在のいわゆる一般の NISA については，高齢者の方がリスク投資をしているという側面が多いということで，これは問題があります。むしろ高齢者のリスク投資促進税制については圧縮すべきだろうと考えていますが，いかがでしょうかということです。

それから最後に法人税につきましてちょっとだけ触れられましたが，いわゆるデジタル課税の問題が重要だと思います。今，OECD 等の場で検討がなされているわけですが，イギリス案とかアメリカ案とかが出て議論されているという話は報道されています。さて，日本の税制

当局としてはどういうふうに考えているのかというのをお聞きできればと思います。
以上です。

（岩﨑）　ありがとうございました。それでは引き続きまして，畔柳副会長からご意見をお願いいたします。

（畔柳）　ご紹介いただきました租研副会長の畔柳でございます。本日はこのような機会を頂きまして，ありがとうございます。先ほど矢野局長には，重要なデータを，グラフを使って視覚的にお示しいただき，私たちが認識すべき税財政の現状をわかりやすくご説明いただきました。私からは，改めて確認させていただく点もありますが，安定財源の確保と経済活力の強化という２つのテーマで，税制改革について，意見を述べさせていただきたいと思います。

〔社会保障費増大に備えた安定財源確保〕

先ず，安定財源の確保については，今日のご説明の中でもご示唆のあった内容を確認させて頂くものになります。わが国が著しい歳出超過・歳入不足の状態にあり，債務残高が最悪というのが，企業人として最も気になるところです。また，本年６月に財政制度審議会が令和時代の財政の在り方に関する建議において，平成という時代を，消費税を導入しながらも拡大する行政サービスや社会保障のコストを税として負担せず，累積させた債務を後世に押し付けた時代として総括されています。こうした現状を目の前にしますと，第一に思いますことは，今までも言われ続けてきている通り，われわれ現在の世代が将来世代につけを回してはならないという決意を強く持って，財政の健全化に何としても取り組まなければならないということです。その上で，これからの税制を考える場合に，これもまた繰り返し指摘されていることですが，何よりも先ず大切なことは，超高齢化に伴う社会保障費の増大に財政がどう備えるか，それをどのような税制で受け止めるか，安定財源を求めるかということだと思います。

〔基幹税としての消費税〕

私は，税の専門家ではありませんが，基本原則の公平性・中立性・簡素性の３点に留意した上で，矢野局長がご説明頂いた資料にも記されています通り，国民全体で広く負担され，景気に左右されないという点から，やはり消費税こそがこの時代に即した基幹税であって，社会保障を支える大きな役割を担うべきと思います。消費税率はこの10月に10％に引き上げが行われますが，それでもなお巨額の債務を将来世代に先送りされる構造は，抜本的には改善されません。２度の延期を経てようやく10％の引き上げに向けた取り組みをされている最中とは存じますが，政府には，１日も早くこの重要なコンセンサスを形作るためにも，本日のように財政と税制に関する情報をわかりやすく国民に指し示していただくとともに，ぜひ，その議論を尽くす場をしっかりとまた継続的に設けていただきたいと思います。

〔税制による経済活力の強化〕

次に，もう少しミクロの話でございますが，２点目として経済活性化のための税制でございます。世界経済の減速や，国内の労働人口の減少が懸念される中で，本日の資料にもございました，成長実現ケースでの経済成長を実現する

ためにも，税制には企業が生産性や国際競争力を高める努力を強力に後押しする役割を一層期待されているわけでございます。つきましては，近年の税制改正とその見直しの議論の中から，法人実効税率の引き下げと試験研究開発税制，連結納税制度，デジタル課税の３点について，少し具体的にコメントさせていただきたいと思います。

〔法人実効税率の引き下げと試験研究開発税制〕

まず，第１点の法人実効税率の引き下げと試験研究開発税制については，平成26年度以降，法人税率等が順次見直され，地方税を入れた実効税率が大きく引き下げられました。また同時に，設備投資や基礎研究を促す税額控除制度が拡充されて，一連の税制改正によって企業は成長志向での前向きな挑戦がとてもやりやすくなってきていると思います。加えて，直近ではAIやビッグデータ等を活用するサービスの開発費用や，ベンチャー企業など一定の民間企業との共同研究や委託研究の費用が，試験研究開発税制の対象となって，従来以上に利用の幅が拡大されてきています。

こうした税制を次々に打ち出していただくことは，税負担軽減の経済的な効果のみならず，国としてビジネスの分野での新たな挑戦を支援する積極的な姿勢を明確にしていただいているという点からも，極めて意味のあることと考えます。今後とも，さらなる制度充実に向けたご検討を期待しているところでございます。

〔連結納税制度〕

次に，第２点の連結納税制度に関しまして，現在，納税者がより一層利用しやすく，また同時に，課税庁の調査執行負担を軽減させる観点から，制度の簡素化が検討されています。徴税と納税コストの少ない制度設計を目指すことは，極めて重要であって，さまざまな課題が残されていると思われますが，ぜひとも納税側と徴税側が納得できる制度を実現して，税制全体の制度簡素化の流れを作っていただければと存じます。

外国税額控除や研究開発税制など現行ではグループ全体で限度額等が計算されるいわゆるグループ調整計算のメリットについての廃止についても，その制度簡素化の中で議論が行われています。既に連結納税を行っている企業だけでなく，これから活用を考えている企業にとっても，こうしたグループ調整計算の意義は大きく，簡素化との引き換えに利用者のメリットが失われた場合，かえって利用が進まなくなる懸念もございますことから，ぜひとも企業の利用実態を踏まえた慎重な検討をお願いしたいと思います。

〔デジタル課税の今後〕

最後に，３点目のデジタル課税についてでございます。近年のデジタル経済の急速な発展に対して，各国の税制が追い付かず，欧州各国が独自に課税を始めつつあります。こうした動きは，OECDを中心に各国が積み上げてきた国際的な協調体制を損ない，デジタルビジネスを展開する全ての企業にとって，二重課税を生じさせる懸念がございます。

政府には，これまで国際協調路線の調整役としてご尽力いただき，深く感謝申し上げますとともに，引き続き早期に課税ルールが確立されますように，強力なリーダーシップを取っていただけます様，よろしくお願い申し上げます。また，デジタル課税問題の本質は，これまでは認識されなかったデータという無形資産がその重要性，経済的価値が急速に認められて高まっていることにあると思います。データが重要な価値を持つ新しい競争環境において，日本企業が世界の先頭を走る米国と中国に置いていかれてないために，またこの新しいテクノロジーで優位に立つためには，日本企業が自由にデータを活用でき，国としても適切な課税権を確保できる課税の在り方についてしっかりと議論して

いくことが重要ではないかと考えますが，いかがお考えでしょうか。

以上，よろしくお願いしたいと思います。

（岩﨑）　ありがとうございました。お二人の方からたくさんのご意見を頂きましたが，共通するところもありますので，何点かまとめてお答えいただければと思います。

（矢野）　ありがとうございました。

〔消費税率引上げへの対応〕

早速まず國枝先生から頂いた消費税も間もなくですが，その準備，確かにレジの対応等々が遅れているとかいろいろな報道がございますし，或いは混乱が不可避というご批判も頂いています。先ほども少しだけ触れさせていただきましたが，私どもといたしましては，コールセンターを開設させていただいたり，或いは説明会を事業者さんに対して７万回やらせていただいたりとか，どれだけやっても多分混乱が皆無なんていうことはあり得ないので，やり尽くしたということは言えないのですが，国税庁組織も含めまして，可能な限り，悉皆的に説明会等を開かせていただいているところであります。

政府の中でも関係省庁の局長級会議というのを10回ほど開きまして，それぞれどこがどう遅れているといった話をお互いにチェックし合うみたいな，或いは内閣官房からご指示を頂くみたいな会合を開いて，準備を怠りなく進めようとしています。

〔行動経済学の視点からの資産形成〕

あと，資産形成に関する行動経済学の視点からのご示唆を頂きました。そもそも租税優遇措置は，国民の税金を利活用させていただいて，タックス・エクスペンディチャーとして行うものですので，ご指摘のとおり，本当に効果的なのかどうかということをきちんと掘り返して考え直してうまく効率的に活用させていただく必要があると自戒しています。そういう意味でも，新しい視点として行動経済学という視点は，非常に有用なご示唆を頂けるものと思っています。書いておられるところにもございますが，単に優遇措置を取るだけでは，優遇措置のないところから優遇措置のあるところに移るだけだという効果としては薄いというご指摘であるとか，或いは高齢者にはリスク資産への投資をむしろ抑制的にするべきだといったことから，一般NISAへの優遇措置というのは疑問なしとしないといったご指摘など，いろいろご示唆に富むご指摘を拝読させていただきました。

個人年金や企業年金に関する税制につきまして，政府税調も含めまして，働き方の違いなどによって税の有利・不利が生じないように，公平な仕組みにしていくといった検討を進めていますが，そういった意味から，NISAにつきましても簡素化・明確化といった観点から，少額からの積立・分散投資に適した制度に一本化するという基本的な方向で検討することになっておりますので，そうした視点も含めて検討を進めていきたいと思っていますし，ご提示いただいた行動経済学というのは，人が自発的に行動を変える後押しをするような政策を志向するという，非常に有意なアプローチだと存じますので，新しい知見をこの先の政策形成に積極的に取り入れていけるように，引き続きご示唆を頂ければと思っています。

〔デジタル課税の検討〕

デジタル課税の関係は，ご案内のように，G20でも議論がありましたが，OECDを中心的に国際的な議論が行われています。来年末までに２つの柱からなる解決策を取りまとめるということで，基本合意がなされています。恒久的施設を有さずに活動する多国籍企業に関して，市場国等に対しても課税権を分け与えるという柱と，タックス・ヘイブンなどの軽課税国への利益移転に対して，最低税率によって課税を実質担保するという柱と，２つの相互補完的な柱

をもって検討いたしております。各国が個別に対応策を取れば，それは不確実性を増すということになりますし，そもそも来年末までの合意がきちんとできるのかということもございますので，しっかりと現実的かつ合理的な合意形成に貢献していきたいと思っています。

〔連結納税制度の簡素・合理化〕

それから，もう１つご指摘を賜りました。畔柳先生からのご指摘の中で，今度連結納税を少し簡素化していきたいと思っていますが，これにつきまして，いろいろ経済界の方とご議論させていただいていますところです。基本は，損益通算の枠組みを維持しながら簡素化を図って，企業の事務負担を軽減するというのが眼目であります。それによって，各企業ごとの事務処理能力と言いますか，その能力の差が税負担の多寡に影響してしまうというというようなことができるだけないようにすることで，中立・公平な課税にもっていくというのが眼目ですので，その眼目に基づきまして，維持するところは維持して，逆にフリーライドになるようなこと，或いは租税回避みたいなことになることは避けながら，制度の簡素・合理化を進めていきたいと思っています。事務負担の軽減，経営実態を勘案した制度の趣旨との照らし合わせ，濫用防止，制度を選択していない企業との公平性などの視点から，経済界，経産省とも調整を図りながら制度の詳細を決めていきたいと思っています。

〔国際課税への対応〕

BEPS プロジェクトの時にもあったことですが，さらにその前にも，OECD 租税委員会では，法人税の引下げ競争によって各国が共倒れになるおそれがあるという議論がありました。法人税の引下げ競争をやっていると，それは一時的に他よりも軽課税にしたところはアトラクティブになるわけですが，結果的には各国は税財源を他に求めざるを得なくなってしまうという意味で，その意味においては共倒れが起こります。

それを避けるべく，OECD ではハームフル・タックス・コンペティション「有害な税の競争」というような言い方をしてお互い慎もうということを申し合わせていたのですが，もうご賢察のとおり，OECD30数カ国の中だけでそれを申し合わせてもタックス・ヘイブンが軽課税となっていますので，ある意味完結しなかったわけです。それがこの数年やってきた BEPS プロジェクトにおいては，ご案内のとおり130カ国以上が参加する形に様変わりいたしました。なぜそういうことができたかと言いますと，パナマ文書の問題が明るみになる時代が訪れ，タックス・ヘイブンに対する厳しい世論が他の先進国でも起こり，タックス・ヘイブンも巻き込んだ国際合意を取り付けることができるように変わりました。それで，BEPS プロジェクトは，いまや130カ国以上が参加するようになりました。

現在も，デジタル課税については2020年末までの130カ国以上での合意形成を目指しています。うまくワークするように，合理性と現実性をわきまえながら合意形成に努めていきたいと思っています。

以上です。

（岩﨑）　ありがとうございました。それでは，続きまして，地方財政・地方税制の現状と課題の方に移らせていただきます。開出自治税務局からお話しいただきたいと思います。

Ⅲ．地方財政・地方税制の現状と課題

（開出）　総務省自治税務局長の開出と申します。本日お集りの皆さま方には，常日頃から地方税制の推進について大変お世話になっています。改めて御礼申し上げます。今日は，「地方

財政・地方税制の現状と課題」と題しまして資料を用意してまいりましたので，ご説明させていただきます。

１．総論：地方財政・地方税制の現状と課題

〔国・地方を通じた歳出の構造（イメージ図）〕

レジュメをお開きいただきまして，まず**資料**③をご覧いただければと思います。これは国と地方の歳出の構造ということでございます。一番右にありますのが，国のみで年金・防衛ということで矢印がございますが，国の仕事として国の歳出で賄っている部分ということであります。一番多いのが，国の歳出と地方と連動して施策を推進している部分，教育や社会保障や社会資本整備の部分でございますが，それぞれ国・地方の負担割合が決まっていまして，共同して仕事を行うということでございます。

地方の独自事務でございますが，国が法令等で実施を義務付けているもの，警察，消防といったものがあります。一番左が地方独自の歳出で行っている部分ということで，地方単独事業と言われていますが，こういった部分があるということでございます。それぞれ税収で基本的な部分を賄うわけですが，地方の場合には財政力の格差がございますので，地方交付税ということで横串に入っていますが，財源調整を行っているということでございます。

〔地方財政の財源不足と借入金残高の状況〕

先ほど国の財政についてお話がございました。**資料**④でございますが，地方も同様の状況でございまして，左が財源不足の状況で十数兆円の不足が生じているというのが近年起こっていることでございます。右側が借入金残高の推移ということで，200兆円前後で最近落ち着いていますが，問題は一番下の臨時財政対策債です。これはいわゆる地方の赤字地方債でございますが，50兆円を超えるレベルになってきているということで，財政の硬直化が進んでいるということでございます。

〔地方公務員数の状況〕

地方としてどういう努力をしているかということでございますが，**資料**⑤の右上のグラフをご覧いただければと思います。地方公共団体の総職員数の推移ということで，これは集中改革プラン等地方を挙げて取り組んでいまして，平成６年度比で約17％の職員の削減等の合理化を進めているという状況でございます。

〔地方財政計画の歳出の推移〕

資料⑥が，地方財政計画上の歳出の推移ということでございます。これをご覧いただきますと顕著にわかりますが，投資的経費を大幅に圧縮する一方で，地方におきましても社会保障関係の一般行政経費がございます。下から２段目のピンク色の部分でございますが，平成元年から比べまして約３倍以上の歳出を要していまして，財政の硬直化がこの意味でも進んでいるということでございます。

〔国税・地方税の税収内訳（令和元年度予算・地方財政計画額）〕

資料⑦は，地方税の税目ごとの内訳ということであります。一番上段が国税で，２番目が地方の合計ということです。３番目が道府県税，一番下が市町村税ということであります。道府県税につきましては，法人課税の比率が26.6％

ということで高い割合を占めるという特徴と，地方消費税が都道府県税になりますので，黄色の部分がウエートを増しているということでございます。この地方消費税の半分につきまして，市町村に交付金として交付されるということで，市町村も含めた社会保障財源として非常に貴重な地位を占めているということでございます。

市町村税につきましては，個人住民税と固定資産税，合わせまして約８割ということでありまして，さまざまな住民に密着したサービスを提供する市町村の安定的な財源を担っているということでございます。

〔地方税収（地方財政計画ベース）の推移〕

資料⑧が，最近の税収の推移ということでございます。リーマンショック後落ち込んでいましたが，足元では景気回復と地方消費税率の引き上げによりまして，過去最高水準を更新しているという状況にはあるということでございます。

〔人口１人当たりの税収額の指数（５年平均（H25～29決算））〕

地方税におきましては，**資料⑨**にございますが，税目ごとの偏在度の議論が重要でございます。後ほど触れますが，一番左が都道府県ごとの人口１人当たりの税収額の指数ということでございます。いずれも東京都がトップになるわけですが，地方税計では最大/最小を対沖縄県で言いますと2.4倍ということでございます。真ん中の地方法人２税につきましては，６倍の格差があるということでございますが，その右の地方消費税につきましては，これは都道府県間で清算を行っていますが，清算後で言いますと，清算基準の見直しも行った結果1.3倍ということで，偏在度が低い税目になっています。固定資産税も2.3倍ということで，比較的偏在度が小さく，地方税としては望ましい税目ということでございます。

以上が全体の概況でございまして，それぞれの税目ごとの現状と課題につきまして，ご説明したいと思います。

２．各論：個別地方税制の現状と課題

(1)　地方法人課税

〔法人事業税所得割の税率引き下げと外形標準課税の拡大〕

まず，地方法人課税でございます。**資料⑬**に飛んでいただければと思います。これは，成長志向の法人税改革の中で，実効税率引き下げの観点から，外形標準課税の拡大を行ってきたということでございます。一番左が26年までの形ということで，所得割が大層を占めていましたが，27年度改正，28年度改正を経まして所得割の部分を全体の８分の３まで引き下げるということによりまして，実効税率の引き下げにもつなげる改革が行われたということでございまして，８分の５の部分がいわゆる外形課税分，付加価値割と資本割の部分ということになっています。

〔地方税の充実確保と偏在性が小さい地方税体系の構築〕

偏在是正の観点から，**資料⑭**に，どういう取り組みをしてきたかということが書いてございます。６倍の差があります一番偏在度が高い税目でございますので，下の年表みたいなところの真ん中ですが，平成20年度というところに「地方法人特別税・譲与税制度の創設」とございます。これは，法人事業税につきまして一部を国税化しまして，譲与税で配布するということによりまして，税収の多い都道府県から，そうでない都道府県に実質的に財源が移転される制度ということでございますが，創設されました。その後，法人住民税につきましても，26年度でございますが，消費税率の引き上げによりまして，当時は２倍以上偏在度があったわけですが，偏在度が少ない消費税と言われましても，税源として地方団体に財源を付与することによりますと，団体間の格差が拡大いたしますので，

法人住民税の法人税割，所得課税部分につきまして一部を交付税原資化するという取り組みを行いました。令和元年度におきまして，さらに消費税率が８％から10％に引き上げになりますので，その住民税のさらなる交付税原資化と，新しい制度といたしまして，地方法人事業税の偏在是正制度，特別法人事業税・譲与税制度を創設するということを行いました。これはわかりにくいので，**資料⑮**の図で説明申し上げます。

〔消費税率の引き上げと地方法人課税の偏在是正〕

ここに図がございまして，上段が地方の法人住民税の法人税割です。これは，都道府県，市町村合わせまして17.3％の税率がございました。これは第１段階目の26年度改正におきまして，消費税が５％から８％に引き上がりましたことを受けまして，4.4％分を地方法人税という名前の国税にいたしまして，全額交付税財源にするという改革を行いました。28年度改正におきまして８％から10％に引き上がりましたときに，さらに5.9％を地方の方から見ますと引き下げまして，国税の地方法人税の税率を引き上げた結果，10.3％が国税になっているということでございまして，右に飛び出した部分がございますが，これが全額地方交付税ということで，地方団体の財政力格差の是正に用いられるということになったわけであります。

その下の部分が，法人事業税についてかつて講じていた地方法人特別税という制度ですが，これは，次の**資料⑯**に飛ばさせていただきます。

〔地方法人課税における新たな偏在是正措置〕

先ほどの地方法人特別税という名の暫定的な制度として導入されたものでございまして，消費税が10％になる段階では廃止するという約束になっていましたので廃止したわけですが，それを単に廃止することになりますと，地域間の財政力格差が残ってしまいます。さらに，近年の税収の状況を見ますと，都道府県で言いますと東京都等の３大都市圏でありますが，非常に税収が伸びていますので，その格差がさらに拡大するという懸念もあったところでございます。一番左が復元後の法人事業税ということで，先ほどの特別税を廃止した後の法人事業税の姿ですが，このうちの約３割を，これも同様に国税ということで，特別法人事業税という名前の国税化をいたしまして，これを全額譲与税財源にするということで，右にあります，国の交付税特会にそのまま入れまして，譲与税として都道府県に配るということをしています。

今回，前回の措置と何が違うかと言いますと，右の図の点々であります「特別法人事業譲与税」というところの下に「譲与基準「人口」」とございます。従来の制度では，人口と従業者数で半々ということで譲与基準を設けていましたが，今回は譲与基準が人口ということで設定していますので，より財源調整効果が高い制度になっているというになります。

〔新たな偏在是正措置の考え方と効果〕

基本的な考え方は，**資料⑰**をご覧いただきたいと思います。大都市におきます税収というのは，企業の経営実態も変わってきていますので，本店所在地により集中する状況になっています。今回の改正，法人事業税の３割を国税化しまして人口で配布し直すという措置の導入によりまして，法人課税の偏在度を県内総生産の分布とおおむね合致する程度に修正することができるということが，今回の考え方であります。

上段に３つグラフがございます。一番左が先ほどご説明しました地方法人２税のみの偏在度６倍ということでございますが，真ん中の法人事業税の譲与税化によりまして3.15倍になるということでございます。一番右が県内総生産の偏在度ということで，3.17倍ということでございますので，ほぼそれに見合った是正がなされるということでございます。

全国シェアで言いますと下の図になります。特に東京都のところをご覧いただきますと，こ

の全国シェアの度合いを，県内総生産のシェアにほぼ一致する水準になっているということが見て取れるかと思います。

以上が偏在の関係でございます。今年度以降の税制改正につきまして議論になる点，１点ご紹介させていただきたいと思います。

〔平成31年度税制改正大綱（抄）収入金額課税関係部分〕

資料⑱でございます。これは，昨年の与党大綱におきまして，検討事項ということで記載された部分でございます。これにつきまして，電気供給業とガス供給業につきまして，現在収入金額課税ということで外形標準課税が行われています。これは，電気・ガスにつきましては，所得を課税標準とすることにしますと，地方団体からサービスを受けている受益のボリュームを適切に表すことができない，受益と負担の乖離が生じるということで，収入金課税というものが現在導入されています。

〔エネルギーシステム改革のスケジュール（電力）〕

その状況下でおこなっているわけですが，この電気供給業，ガス供給業につきまして，自由化が進められていまして，**資料⑲**がこの電気の自由化のスケジュールでございます。電力の第１段階で，小売りの自由化に向けた動きがなされまして，平成28年（2016年）には，電気小売全面自由化が導入されました。右から２番目ですが，来年の令和２年（2020年）には送配電部門の法的分離が行われるという自由化が進められていますので，この収入金額を課税標準とする課税の見直しというものが検討項目として挙げられているわけでございます。

〔都道府県別の法人事業税に占める収入価額（平成29年度決算）〕

ただ，地方税の場合には，**資料⑳**にご覧いただきますように，マクロの課税の在り方と都道府県ごとの帰属も重要な視点になってまいります。特に原発等の大規模発電施設の立地都道府県におきましては，電気供給業に係る収入割額が，収入割額全体の大層を占めています。例えば福井県は，このオレンジの部分が電気供給業の収入割額の比率ということですが，大層を占めているということであります。これは福島県でありますとか島根県等の原発の立地県においては同様に見て取れるところでございまして，課税方式の見直しによる都道府県間の増減収，特に減収ということですが，影響が大きいわけですので，そういった点に対する配慮が必要であると考えています。

先ほどの与党の大綱におきましても，地方財政や個々の地方団体の税収に与える影響等を考慮するということが書かれているのは，そういった観点からの留意点ということとなります。

〔全国知事会要望（収入金額課税）〕

地方団体からも，全国知事会からは引き続き現行の課税制度が維持すべきではないかというご意見がございますので，こういった地方の声も伺いながら，今後の税制改正の議論が行われると考えています。

以上が法人でございまして，車体課税につきましても今年度大きな改正がございました。

⑵　車体課税

〔車体課税（地方税）の現状〕

資料㉓が車体課税全体の国・地方の帰属状況を図にしたものでございます。冒頭の柱書きにもございますが，車体課税の多くは2.6兆円のうち2.2兆円が地方財源ということでありまして，貴重な財源になっているわけであります。今後地方のインフラの更新等を踏まえますと，この税収というのは非常に大事だと考えています。

〔自動車税の税率引き下げ〕

先に**資料㉕**に飛んでいただきます。これは，

自動車業界からも長年のご要望ということで，自動車の保有税について引き下げのお話がございました。一番左が軽自動車税で，１万800円という税率でございますが，乗用車につきましては，一番小さい型で２万9,500円でございました。これを２万5,000円に4,500円下げます。以下，階段の下げ幅が小さくなっていますが，保有課税の引き下げを行うということが一番大きな改正ということでございます。

〔車体課税の大幅見直し（全体像）〕

資料㉔にお戻りいただきますと，この自動車税の税率引き下げは，これは保有課税ですので恒久的な減税になるわけでございます。新規登録車からということでございますが，平年度ベースで言いますと1,320億円の減収が立つということでございました。これの地方財源の確保ということで，国にもご協力いただきまして，まず地方の車体課税の中でできるグリーン化特例の基準の見直し等を行う一方で，自動車重量税の譲与割合の引き上げでありますとか，揮発油税からの税源移譲等を頂く中で，地方財源には長期的な影響が出ない形での制度設計が行われたということであります。

一番下の環境性能割の臨時的軽減につきましては，消費税率が引き上げられるときの大きなお買い物であります自動車につきまして，時限的な軽減措置を講じるということでございます。こういった大きな改正が行われています。

〔平成31年度与党税制改正大綱（抄）〕

今後ですが，**資料㉘**です。与党大綱におきまして，下の３行ですが，検討事項ということでございます。これは，やはり国・地方通じましてインフラの更新という財源を安定的に確保することが必要ですので，そういったことを見すえつつ，電気自動車の普及であるとか排気量に応じた課税というものの限界というものも出てまいりますし，安全に配慮するであるとか，環境性能だけではなくて安全性能にも配慮する必要だとかいろいろな点が指摘されてございますので，自動車関係諸税についての在り方につきまして，中長期的な視点に立って検討を行うということでございます。われわれも，いろいろな方のご意見を聞きながら，このあたりの議論を整理していきたいと考えています。

(3)　森林環境税

〔森林環境税及び森林環境譲与税の制度設計〕

新しい制度といたしまして，森林環境税が導入されました。これは，パリ協定の下での温暖化対策の一環ということでございますが，これも譲与税という形で制度が仕組まれているわけです。左が税の部分でございます。個人住民税の均等割が道府県・市町村合わせまして4,000円ございますが，これに上乗せいたしまして1,000円分ということで森林環境税という新税を導入することといたしています。これは，令和６年度から施行です。税の徴収は６年度からということであります。

これは，森林の荒廃が非常に進んでいまして，間伐等の手入れが必要になってくるわけですが，その恩恵は，山間部でなく，広く都市住民にも全国民にも及ぶのではないかということで，住民税の均等割ということで導入されるわけです。その図で言いますと，右のところが譲与税ということで地方に配布される部分でございます。森林環境税の下のところに譲与基準が書いてございますが，私有林の人工林面積でありますとか林業従事者の数，人口によりまして，都道府県・市町村に譲与税ということで森林整備の財源を付与するということでございます。

〔森林環境譲与税の譲与額と市町村及び都道府県に対する譲与割合及び譲与基準〕

先ほど課税と譲与のずれのことを申し上げましたのが，**資料㉛**に説明がございます。森林環境税につきまして，令和６年度からの導入ということでございますが，これは実は東日本震災の防災対策分ということで，現在1,000円上乗

せされているものが，令和５年までということでございます。その振り替わりのような形で，税負担を極力小さくするということから，森林環境税につきましては令和６年度から，それまでは借入金を交付税特会の方で行いまして，順次その額を引き上げていくという形で現在設定されていまして，譲与税自体は本年度から地方団体に配布されるということになってございます。

(4)　ふるさと納税

〔ふるさと納税の概要について〕

次はふるさと納税の関係でございます。これは，**資料㉝**は個人のふるさと納税でして，2,000円を超える部分については個人住民税から全額特例分として控除されるという仕組みでございます。

〔ふるさと納税の受入額及び受入件数（全国計）〕

資料㉞が最近の推移でございます。平成30年度におきまして，5,100億円を超えるということで，非常に大きなボリュームを占める状況になってきています。

〔ふるさと納税制度の見直しについて〕

飛んでいただきまして，**資料㊱**です。この返礼品につきましては，報道が盛んにされていますが，一部の団体が返礼品の豪華さで寄付を募るという取り組みが止まりませんでした。法的な規制が必要だということで，右にございますが，法律改正後ということで，総務大臣が指定する団体に限って税額控除の特例分の適用が受けられるということでございます。下に基準①②③とございますが，返礼品を３割以下にするとか地場産品に限っていただくとか，そういったルールを設定することといたしまして，この６月１日から施行されているということでございます。

制度の説明は，個人については以上にさせていただきます。

〔企業版ふるさと納税の活用（地方創生応援税制）〕

同様と言いますか，企業版についてもふるさと納税制度がございます。**資料㊳**でございます。これは個人の場合と違いまして，企業にも一部負担していただくということでありますが，図にございますが，公共団体に対する寄付につきましては損金算入，現在３割の軽減効果がありますので，現行制度はこれをさらに３割ということで倍にして６割が軽減されるということでございます。４割の負担が残るということですが，これにつきまして，今年度さらなる拡充というものが議論されるのではないかということでございます。

〔企業版ふるさと納税に係る地方創生担当大臣表彰の事例〕

資料㊴にございますが，一番下にあります岡山県の玉野市などの例で，企業もいろいろ工夫されていますというか，企業にもメリットがある形での寄付ということで，商業高校に工業系学科の新設を実施しまして，人材育成に役立ててほしいといった事例等が最近起こっているということでございます。これもご紹介だけにとどめさせていただければと思います。

(5)　地方税の電子化

〔ICT 化の進展に対応した主な施策（地方税）〕

地方税の電子化でございます。**資料㊸**は，今まで取り組んできたことを年表にしたものでございまして，参考にご覧いただければと思います。

〔eLTAX（エルタックス）について〕

資料㊺が eLTAX でございます。これは国税庁の e-Tax にＬが付いたローカルの eLTAX でございます。これは，給与支払報告書のやりとりでありますとか法人２税の申告について，

現在 eLTAX が使えるということで，これはかなり以前は紙に申告書を書いて封筒詰めして大変なご負担を企業に頂いていたわけですが，電子的に一括してこの eLTAX の窓口に送付すれば自治体まで届くということでございます。

上の枠囲みの２つ目にございますが，この運営主体が今まで一般社団法人でございましたが，今年の４月１日から，地方税法に基づく地方共同法人ということで，地方税共同機構という運営主体に生まれ変わりました。マイナンバーのやりとり等も含まれますので，セキュリティにも配慮した体制を強化するということでございます。

〔地方税共通納税システムの導入〕

その中で，**資料㊻**でございます。地方税の共通納税システムというものが，この10月から始まります。来月からということでございます。これまでは，地方税法人２税につきまして申告だけできる形になっていましたが，税金を納める部分がそれぞれ金融機関等に行うというようなことでございました。手続きが納税まで完結していませんでしたが，このシステムの導入によりまして，申告から納税まで一括対応ができるということでございまして，これはかなり負担軽減になるということでご評価も頂いているところでございますが，10月から円滑に施行したいと思っています。

上の枠囲みの※印が一番下の行にございますが，当面は申告系の事業税，住民税が中心になりますが，地方の場合には賦課課税であります固定資産税でありますとか自動車税等ございますので，これは課税主体の検討状況と納税者の方のご意見を踏まえましての検討ということになりますが，さらにこの税目の拡大等の利便性の向上を務めていきたいと思っていますので，ご紹介させていただきたいと思います。これは，電子納税に限らず納税環境の整備というのは政府を挙げて取り組むということでございますので，われわれは税制と同様に，納税事務も重要だと思っていますので，この点も力を入れて進めたいと考えてございます。

駆け足になりましたが，以上でお話を終わらせていただきます。ありがとうございました。

Ⅳ．地方財政・地方税制の現状と課題への質問・意見

（岩﨑）　ありがとうございました。それでは，討論の方に入りたいと思います。まず，國枝教授からご意見を頂きたいと思います。

（國枝）　地方税制を巡る課題について，非常に網羅的にご説明いただきまして，大変参考になりました。また，特に執行の話というのが往々に軽視されるわけですが，今，最後で地方税の電子化についてもお話しいただきまして，これも勉強になりました。どうもありがとうございます。

質問なのですが，やはりいろいろあるテーマの中でどうしても重要なのは，地方財源の偏在をどうするかということかと思いますので，それと関連してふるさと納税，それから地方法人課税の在り方ということについて質問したいと思います。

〔返礼品競争激化の抑制〕

まず，ふるさと納税でございます。ふるさと納税制度については，寄付者の方は，あまり認識なさっていないかもしれませんが，実は国及び寄付をした方が住んでいる土地の自治体の負担で行われている制度というところがあって，私も含めて経済学者の間では，懐疑的な論者も元々多かったかと思います。特に話題になりました返礼品競争というのは，元々生まれ育った土地の自治体を助けたいという人達が自発的に寄付するのを支援する措置として導入されたのに，現在では，いかに割安で特産品を手に入れるかが目的となってきてしまったということで

す。もちろん今回総務省におかれてさまざまな見直しを行ったということで，非常にいいことだと思いますが，まだまだ問題も多いかと思います。そういう意味では，返礼品は不要とするとか，或いは現在の控除についてもう少し圧縮するというようなより厳格な制限を課すべきではないかという気がいたしますが，いかがでしょうかというのが１点でございます。

〔企業版ふるさと納税制度〕

それからもう１点，今ご説明がありましたふるさと納税は，個人だけではなくて企業一般についてもふるさと納税という話があります。ただ，考えてみますと，今の大企業というのは，実は株主の中には例えば海外の人も多いということがあって，例えば日産の大株主はルノーでございます。個人であれば先ほど言いましたように生まれ育った土地に寄付するという説明があるのかもしれないのですが，さて企業にそういうことで多くを期待するということはいかがなものかなという気がいたします。その点どうお考えかということでございます。

〔交付税制度の抜本的な改革の必要性〕

それから，地方法人課税についてですが，地域間の税源の偏在というのがあるのはもう間違いないことでございまして，それを何とかするために，外形標準課税であるとか特別法人事業税，特別法人事業譲与税の導入，さらに法人住民税や法人税割の交付税原資化等の措置がご説明のとおり講じられたわけです。半面，地方法人税制は私も大学で教えていますが，授業でもなかなか説明が難しい複雑な制度になってしまったという問題があるかと思います。

詰まるところ，先ほどのふるさと納税，或いは地方法人課税についていろいろ改革がなされ

てきた背景には，基本的には特に東京都を中心とした富裕な地方自治体の財源を地方に移転することが現在の制度では根本的にはできないという問題があって，いわばそのつけが地方税制の方に回ってきて，地方税においていろいろご苦労なさるということになってきたのではないかと思います。交付税制度については，今日午前中講演をなさった佐藤先生をはじめとして，いろいろな経済学者から抜本的な改革案も出されているところでございます。今日いらっしゃっているのは自治税務局長でございますので，そのお立場では答えにくいかもしれないのですが，そろそろ税制をいじってということだけではなくて，富裕団体の財源を地方に回せるような財政力格差の是正を図る抜本的な改革も必要になってきているのかなと思いますが，どのようにお考えでしょうか？

以上でございます。

（岩﨑）　ありがとうございました。では，引き続きまして，畔柳副会長の方からご意見を頂ければと思います。

（畔柳）　開出局長には国民生活に密接に関わる地方行政を支える地方財政の抱える課題について，わかりやすくご説明いただき，ありがとうございました。地方についても，国と同様社会保障費の拡大を安定的に賄える財源の確保という重要な課題とともに，税源の偏在をどう改善するのかという難しい問題に取り組まれているということがよくわかりました。

その上で，私からは，これは質問というよりは，税収安定と応益課税原則の観点から，地方法人２税，それから地方消費税への税収シフトについて，最近の改正における環境保全の要素についての２点について，コメントさせていただきたいと思います。

〔地方法人２税の国税化について〕

まず第１点目でございますが，今ご説明頂いたことの確認になりますが，地方自治体がその地域の特性に応じた行政サービスを自ら決定して継続的に提供していくためには，安定した税源の確保に加えまして，受益者が広くそのコストを負担するという応益課税原則が明確に確立され，牽制が利いた財政の規律が維持されることを必要とします。また，人口集中等による税源の偏在についても，より偏在性の低い税の導入や柔軟な地方税制の見直しなどが継続的な取り組みによって改善されていく必要があると考えます。

従って，これらの点から，租研では，応益性が低く，景気次第で税収が不安定となりやすい地方法人２税の応能負担の部分は，従来，基本的に国税化を含めて検討すべきとの立場を取っています。その上で，拡大する社会保障費を支える安定した税収として，地方消費税の拡充が重要との認識を持っています。日々重要度を増している子育てや医療・介護などを支えるためには，地方消費税の一層の拡充を図るべきであり，その点では国税としての消費税のさらなる税率の見直しと機を合わせて議論を継続していくべきと考えています。

〔環境を配慮した車体課税，森林環境税についての取り組み〕

次に，車体課税と森林環境税に関わる取り組みについてでございます。特徴的に，いずれも環境への配慮をテーマとした税制として，納税者にもその意味や目的がわかりやすいものになっていると思います。地方税の分野において，最新性能を搭載したエコカーや電気自動車の新車への買い替えを促したり，地球温暖化防止のための森林維持を目的とした税制が次々に整備されていくことが，社会全体が環境問題の重要性を再認識して，問題意識がさらに高まることにつながるのではないかという，そういった啓蒙の点からも大いに意義があるのではないかと考えています。

〔デジタル手続法によるオンライン化〕

以上，２点についてコメントさせていただきましたが，最後に地方税に係る行政側の手続きの効率化と納税者側の納税事務負担の軽減につきまして，地方税共通納税システムやeLTAXのデータ取り組み手続きの電子化などの取り組みは大変意義のあることだと思います。ICTの発展と足並みを合わせて，手続きの面でも革新的な取り組みを続けていただきたいと思います。そして，自治体には努力義務となっていますが，デジタル手続法による行政への種々の申請手続きのオンライン化については，国からも地方公共団体の積極的な対応を促す措置をご検討いただければと希望するところでございます。

以上でございます。

（岩﨑）　ありがとうございました。それでは，ただ今のお二人の先生方からのご意見につきまして，開出局長の方からご見解をお願いいたします。

（開出）　ありがとうございます。

〔返礼品の指定制度導入〕

國枝先生から頂きましたふるさと納税の点でございます。これは元々制度の趣旨は，出身地であるとかふるさとに感謝の気持ち，応援するといったことをできるようにする，あとは税の使い道を一定程度自分で決められるというところが原点でありまして，そういった原点を大事にすることが必要だということです。それとやはりお話にもございましたように，国税の減収，或いは，住所地の自治体の減収が起こるということであり，これは交付税で結果的には国民が負担します。やはりこの制度に参画する自治体が，良識と責任を持って対応するということがこの制度を維持する基本的な条件であると思っています。

今回そういった観点から，返礼品の提供をする場合には，一定の条件でやってくださいということで指定制度導入ということでございますが，いろいろなご意見が出ることをわれわれも承知しているわけですが，やはりふるさと納税の仕組みによりまして，今回もまた千葉で災害が起こっていますが，災害時の助け合いのための寄付でありますとか，一部自治体の中で，先ほどの資料にも入れさせていただきましたが，高校生の取り組みに支援いただく目的を明示して自治体が寄付を募ってそれがうまく回っていくということも出てきていますので，現段階ではわれわれ今回導入されましたふるさと納税指定制度を安定的に運営して，この健全な発展に努めていきたいと考えています。

これからもいろいろなご意見があると思いますので，不断の見直しをするような姿勢で取り組んでいきたいと考えています。

〔企業版ふるさと納税のメリット〕

企業版につきましては，確かにお話にありますように，企業にとってふるさととはどこかという問題でありますとか，海外の方の投資家も多くなってきていますが，地方にとりましても，企業との結び付きというのはかなり大きくて，いろいろなインフラの整備だとか教育の充実だとかいうことを行っているベクトルに企業のお考えと合致する場合にご支援を頂けるということは，大変ありがたいということで考えています。先ほど玉野市の例，これも工業高校の人材育成でありましたが，企業としてもメリットがあるというご判断で取り組まれているという事例もあるところでございますので，骨太の方針にもそういった地方創生に寄与するという観点，企業価値の向上にもつながるという観点から，この制度について伸ばしていこうということでございますので，われわれもいろいろなご意見，メリット・デメリットございますので，留意しつつ，この制度についても検討を進めていきたいと考えています。

〔法人課税の偏在度の是正〕

法人の偏在の話につきましては，ご指摘のとおり非常にわれわれも悩んでいるところでございまして，交付税による財源調整機能というのが不交付団体についてはできませんので，どうしても税の国税化，譲与税でありますとか交付税原資にするとかという話になってまいります。これが近年の取り組みということでございますが，抜本的な地方財政制度の改善については，おっしゃるとおりでございまして，これも一極集中の是正ということとも直結するような話になってくるかと思いますが，現行の制度をさらに拡充というのはなかなか難しいと思いますので，そういった点も含めて検討を深めてまいりたいと考えています。

また，畔柳様からもご意見を頂きました。3点だけお話ししたいと思います。地方の法人課税につきましては，偏在度の問題等いろいろございますが，やはり法人も地方においては存在を発揮しておられますので，さまざまな行政サービスを受けておられるということでありまして，一定のご負担というものもお願いしたいということでございます。偏在の問題もございますが，やはり地方もいろいろな地域振興を行う中で，企業誘致の取り組み，企業誘致を行った結果としての税源涵養でありますとか偏在性の問題もございますが，税収の伸張性，十分性，こういったものも努力しながら取り組んでいますので，一定のご負担ということはお願いしたいということでございますが，その弊害ということの偏在性については，いろいろな先ほどご説明したような取り組みをしているということでございます。

〔環境関係税〕

環境の関係については，課税目的が明確だというところは非常に重要な点であると思っています。新しく税負担をお願いするものでございますので，この使途も含めてどういった課税目的，制度の税なのかということについて，わかりやすい受益と負担についての関係，わかりやすい説明に努めてまいりたいと思います。

〔行政手続きのオンライン化，電子化〕

行政手続きのオンライン化，電子化の関係でございますが，これは地方団体は国と違いまして，1,700団体ございますので，今まで取り組みは率直に言って遅れてきたと思います。地方税共同機構という1つの受け口ができましたので，それをてこにさらに進めていきたいと思っていまして，地方団体にも必要財源が出てまいりますので，十分な対応をする中で進めてまいりたいと考えています。以上でございます。

おわりに

（岩﨑）　ありがとうございました。本日は，矢野主税局長，開出自治税務局長から，国及び地方の財政，税制の現状と課題について，ご説明いただきました。とりわけ直近の税制改正の状況につきましては，豊富な資料に基づいてメリハリをつけてとてもわかりやすくご説明いただきました。ありがとうございます。本来でしたらもう少し議論を深めたいところではありますが，残念ながら予定されている終了時間ももう過ぎていますので，これで切り上げさせていただきたいと思います。

フロアの皆さまにおかれましては，本日はあいにくの雨の中でありましたが，たくさんの方お集まりくださいまして，ありがたく思います。これで本日の討論会をお開きとさせていただきます。どうもありがとうございました。

財政のフューチャー・デザイン
最後の機会（財政経済研究会報告）

●参加者（五十音順）

嘉悦大学経営経済学部教授	和泉　徹彦
慶応義塾大学経済学部教授	駒村　康平
慶應義塾大学経済学部教授	土居　丈朗
東京大学大学院経済学研究科教授	林　　正義

司　会　慶応義塾大学総合政策学部教授	小澤　太郎

はじめに

（小澤）　小澤でございます。本日はよろしくお願いいたします。まず最初に討論要旨に関して簡単に説明させていただきます。第２次安倍政権が発足してから６年半以上が経過しました。その間，発足当初のアベノミクス「３本の矢」，それから，2015年の９月には「新３本の矢」が打ち出されました。そして，2014年の４月に消費税率が５％から８％に引き上げられはしたものの，消費税率の８％から10％への再引き上げは，ご承知のとおり，２度先送りされました。

アベノミクスの成果につきましては，堅調な景気のような基本的に肯定的な評価を下せるものとインフレ率の推移のような何とも言えないもの，それから，基礎的財政収支，潜在成長率のような残念ながら成果を上げているとは言いにくいといいますか，言うには程遠いものが混在しています。他方，団塊世代が後期高齢者となる時期があと５，６年先に迫っていまして，20年後には生産年齢人口の減少に拍車を掛ける団塊ジュニア世代の引退時期を迎えます。アベノミクスでいまだ解決に至らない宿題をやり遂げる時間的余裕が実はそれほど私どもに残されているわけではないのです。

それにも拘わらず，最近のいわゆる金融庁の2,000万円報告書を巡る騒動には考えさせられるものがありました。報告書に記載されている文言の一部を殊更に強調し，不安をあおりたてる行為は厳に慎むべきであることは言うまでもありません。しかし，だからといって，報告書の存在をタブー視することは避けるべきだと思います。政府にとって重要なことは，たとえそれが不都合な真実の一端を示す情報であったとしても，国民に誠実に伝えることで自助・共助を促し，自助・共助では救われない経済弱者に対しては証拠に基づいた効果的な公助を提供することではないかと思います。

以上の問題意識の下で現状の財政，税制，社会保障政策の課題をいま一度洗い出し，財政学，社会保障論，公共経済学の知見に基づき，手遅れにならないうちにわれわれが一体何をしなければならないのかということについて真摯に議論を尽くすことで財政のフューチャー・デザインをご来場の皆さま方と本日はともに考えていきたいと思っています。

お手元の報告書に関しましては，去年の２月８日のキックオフ，そして，それに続く３月８日の岩本康志東京大学大学院経済学研究科教授，現在は２年間国立国会図書館に出向中ですが，出向する前に「財政運営の課題と将来」というタイトルでご報告頂いています。その後，大学の夏季休暇期間，それから，年末年始を除いて，毎月第２木曜日に開催された財政経済研究会の報告及び討論を基に取りまとめられたものです。実は報告書の中には岩本先生のご報告は記載されていませんが，これはまた後に議論と関係のある部分について再度言及させていただきたいと思います。

そして，今日ご登壇いただいております４先生に関しては，研究会の中でご報告を頂いた先生方の中から，今日のために来ていただいているのですが，これからお１人12分ずつご報告頂きまして，その後，余った時間を討論に充てたいと考えています。従いまして，できましたら通常の会より少し余計に議論の為の時間を取って会を進めていきたいと思います。順番は土居先生，駒村先生，林先生，和泉先生の順でお願

いしたいと思います。それでは，土居先生からお願いいたします。

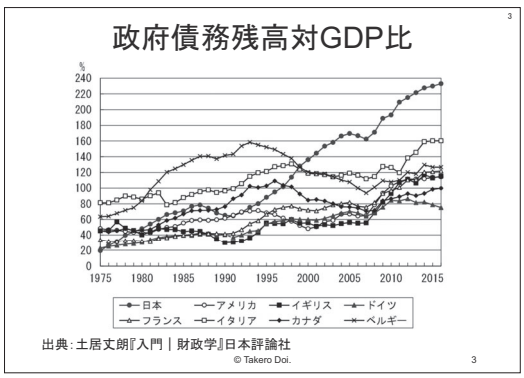
Ⅰ．消費税率10%後の税財政運営

（土居）　皆さま，おはようございます。ただ今ご紹介いただきました慶應義塾大学の土居でございます。財政経済研究会の財政・税制パートの主査を仰せ付かっております。その財政・税制パートでは５先生に，報告書の中で論文を書いていただきまして，皆さまのお手元にあるとおりです。これら１つ１つをご紹介するということは私としても過分な役目になりますので，包括的にこれらのエッセンスを取り入れながら，そして，林先生については後ほどご自身の部分について詳しくお話しいただけるものと思っております。林先生以外の部分について私から包括的にお話をさせていただきたいと思います。

１．政府債務残高対 GDP 比（資料３）

わが国は政府の財政赤字が多く，そして，それが長年にわたり累増して，今や政府債務残高対 GDP 比は200%を超えているということは皆さまもお聞き及びのとおりだと思います。これがどういう災いをわが国経済に及ぼしているのかという話になると，何かと実感が湧かないという国民の方々が多いと思います。確かに将来禍根を残すのではないかと危惧して，私も危

資料３

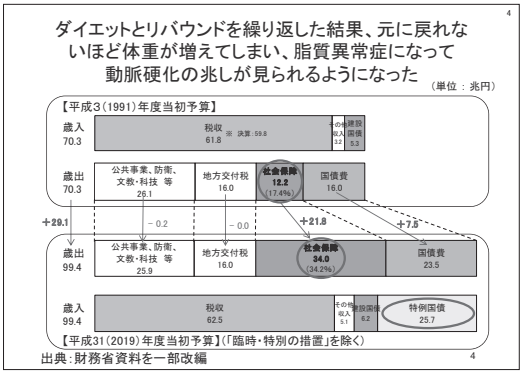


惧をしているわけですが，かといって，今身の回りの金利が高くなっているわけでもなく，これからハイパーインフレの兆しがあるわけでもなく，むしろ増税をすると景気が悪くなるのではないかということすら心配している。それは政府債務を減らすために，ないしは政府債務が増えないようにするためにしていることであっても，経済の方が悪くなっては身もふたもないとかというような話があり，なかなか財政難であることに対する国民の問題意識をうまく喚起することができていないのだと思います。国債残高が増えれば金利が上がるという話はおおかみ少年だというような一言で片付けられて，十数年，二十数年たっているということだと思います。

２．財政硬直化（資料４）

ただ，私が思うには，この平成の30年間を経て令和の時代を迎える今日において，結局，どうなったのかを１つの図で表し切るとすれば，資料４のような図になると思います。人間の体に例えますと，ダイエットを頑張っても，その後ダイエットを怠るとリバウンドが来て，また体重が元に戻ってしまうというようなことがあります。だけど，また頑張ってダイエットすれば体重が減るので，気が向いたらダイエットを頑張ろうかなということになるのでしょうが，そのダイエットとリバウンドを繰り返すと実は高血圧とか，脂質異常症になってしまい，動脈

資料４



硬化が起こるということすらあるという話です。私は医学で学位を取った人間ではありませんが，医学的にはそういうことが言われているので，ダイエットをするなら，リバウンドを起こさないようにちゃんと体調管理，体重管理をするべきなのです。

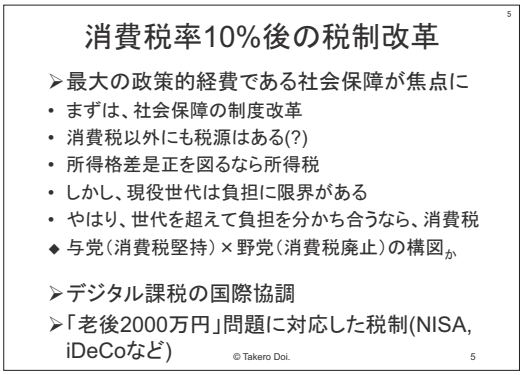
財政硬直化という言葉がありますが，これは，政策的経費にメリハリを付けたくても，付けられないほどに政府債務の重荷，元本の返済や利払いが歳出を圧迫するということとして財政学の世界では知られている現象です。財政の硬直化という言葉と動脈硬化という言葉を少し比喩として掛けているわけですが，わが国の歳出構造について，平成３年から平成31年（令和元年）のこの30年足らずの時期の変遷を振り返ると，増えたり，減ったりはしていますが，社会保障費以外の政策的経費はものの見事にほとんど変わっていない，メリハリづけができない状況になっているということです。

社会保障は確かに高齢化で必要なので，増えていますが，それ以外の経費がほとんど同じ金額になっているということは，私は財政硬直化の予兆が既にわが国の財政に及んでいて，それは政府債務が増えて，国債費が増えて，もちろん社会保障費もあるのですが，国債費の増加も著しいということです。金利がほとんどゼロでも年間10兆円弱の利払い費を払っているという状況はやはり看過できないのではないかと思います。歳出構造を見直すということを繰り返し歴代政権は続けてはいますが，なかなかメリハリが利きにくくなっている状況なので，やはり政府債務残高をこれ以上大きく増やさないようにするための努力は引き続き必要なのではないかと思っています。

３．消費税率10％後の税制改革（資料５）

その観点からすると，今年10月に消費税率が10％に上がった後，どうするかということもあります。10％に上がったのだから，これで大丈夫ではないか，これ以上は税制の議論をする必要はないのではないかという悠長なことはとても言っていられないと思っています。では，消費税率10％に上げた後にどうなるのかという話になりますと，直ちに腕まくりをして，「消費税率12％，15％はいつにしますかね。2024年ですか。2025年ですか」といきなり消費税率の具体的な数字を言い出すというのも少し気が早いように思います。

資料５



そのためには，社会保障のために本当に増税が幾ら必要なのかという試算といいますか，目鼻立ちを付けていく必要があります。まずは社会保障制度の改革をして，それでもやはり消費税で財源を賄う必要があるのだということが国民にも理解できる形で浸透していけば，やはり消費税率を10％よりも上に上げていく必要があるのだという議論があまり遠くない将来に出てくるのではないかと私は期待をしたいと思いま

す。だからこそ社会保障の改革も手抜かりなくやる必要があると思います。

それともう１つは，消費税以外の財源という話も議論の俎上に上ってくるのではないかと思います。例えば所得税です。格差是正のための所得税制の見直しというのは安倍内閣の中でも行われてきています。ただ，安倍内閣の下での所得税制の改正というのは，財源を生み出すためにそういう改正を行ってきたわけではなく，むしろ高所得者からより所得税を取るために給与所得控除を減らすとか，上限を下げていくというようなことに取り組んできたのです。

民主党政権のときに企画されたものが政権交代で安倍内閣に変わった後に実行されたというものも含みますと，意外と安倍内閣は所得税の改革に取り組んだ内閣と言えると思います。例えば金融所得課税の一体化も企画されたのはもっと前ですが，実行されたのは安倍内閣で，いわゆる軽減税率10％をなくして，20％の本則に戻すということを安倍内閣でもやっていますし，最高税率を45％に引き上げるということも，企画したのは民主党政権ですが，それを実行したのは安倍内閣です。さらには給与所得控除の見直しを最初に手掛けたのは民主党政権ですが，第２弾，第３弾と給与所得控除の上限を引き下げるという形で所得格差是正を図るということに着手したのは安倍内閣です。

来年の所得税には基礎控除を引き上げる代わりに給与所得控除と公的年金等控除を引き下げる改正も行われるという意味においては，消費税の増税を延期したことで殊更有名な安倍内閣ではあるけれども，所得税の改革にも，目立たない形かもしれませんが，着手していたという意味では，私は意義があることだと思います。しかし，そこから財源を捻出するということを考えてはいないということです。ほぼ税収中立で行われているということですので，今後所得税の次なる改正を考えるとするならば，どう考えるのか。まだ何のアイデアも俎上には載っておりませんが，何らかの議論がある，ないしはあることを期待したいと思います。

消費税を巡る議論は今後１，２年ということになりますと，衆議院選挙も１，２年の間にはあるということです。そう考えると，消費税を堅持することを掲げる与党と消費税を廃止するとか，５％に戻すとかと言っている野党との構図になるかもしれません。一見すると消費税率を下げると言う方が聞き心地が良くて，そういう政党に有権者が投票するようなことがあるのかもしれませんが，社会保障のための消費税財源だということをしっかり訴え，それが国民の納得感を得られれば，決して消費税を下げないとしても，票を集めることはできるのではないかと思います。

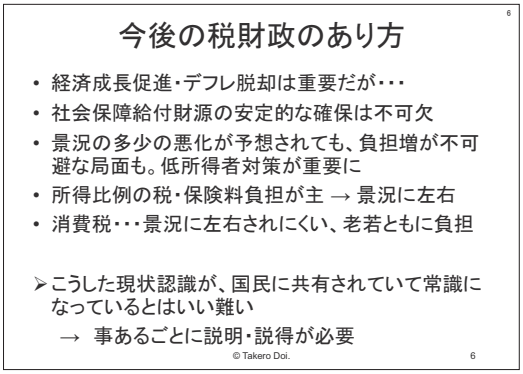
それから，来年の初めまでに国際的な合意をすることが期待されているデジタル課税の話もこの研究会では取り上げていますが，今日は時間もありませんし，午後の国際課税の話もありますので，ここでは深く申し上げません。

それともう１つは，先ほど小澤座長もご指摘されましたが，「老後2,000万円」報告書と言われる金融庁の金融審議会の報告書に端を発した議論ですが，これはまさに税制を巡る議論であると私は受け止めています。NISA の恒久化，この税制改正要望を裏付けるような報告書に恐らく金融庁はしたかったのだと思うのですが，与野党の政争の具になってしまいました。ただ，小澤座長も先ほどおっしゃったように，冷静な議論が必要で，その議論のために今後どういう議論があるのかということを少し私もこの後に言及したいと思います。

４．今後の税財政のあり方（資料６）

その言及をする前に少し消費税を巡る議論の環境を振り返ってみたいと思いますが，消費税率については10％に引き上げることを２度延期しました。その間にはやはり経済成長促進，デフレ脱却という話がありました。しかし，社会保障の安定財源を確保するためには，経済成長頼みで税率を引き上げないということで果たし

資料６

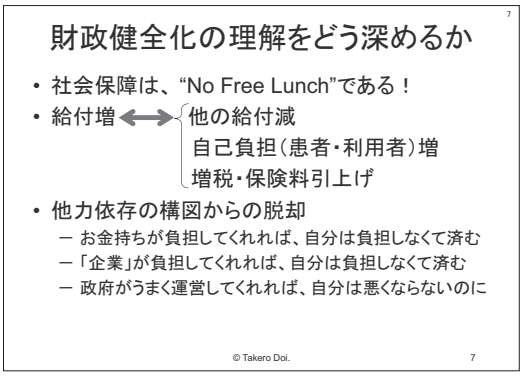


てよいのかと思うわけです。景気が多少悪化しても，社会保障費は減らせない。社会保障費が減らせない以上，しっかりとした安定財源を確保するという観点からすると，消費税はそれに向いた税ではないか。ただ，残念ながら，そういう認識が国民と共有できている状況ではないというのが悩ましいところで，事あるごとに説得が必要なのだと思います。

５．財政健全化の理解をどう深めるか（資料７）

それから，消費税率の引き上げが延期されている最中の税制を巡る環境を見てみますと，他力依存の構図です。つまり，お金持ちが税を負担してくれれば，われわれは税を負担しなくて済むのではないのかとか，企業が負担してくれれば，われわれは負担しなくてもいいのではないかとか，政府がうまく財政運営してくれれば，

資料７

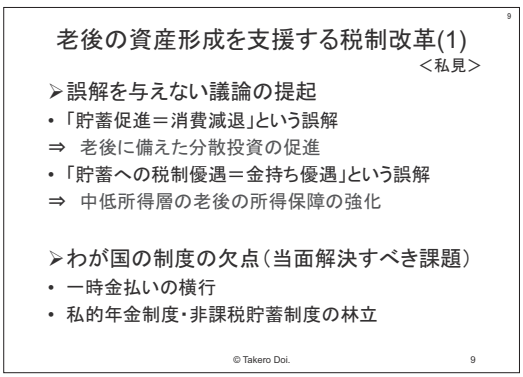


増税なんかしなくてもいいのではないのかとか，そういう他の人が何とかしてくれれば自分は負担しなくてもいいのではないかという発想が背景にある消費増税反対論が横行していたと私は思っています。そういう意味ではこうした他力依存の構図から抜け出すための議論の環境整備が今後必要になってくると思います。

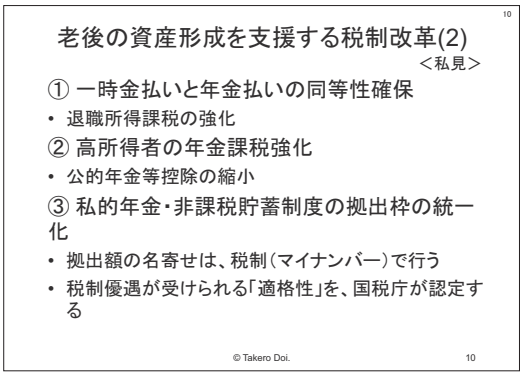
６．老後の資産形成を支援する税制改革（資料９−10）

最後に，老後の資産形成を支援する税制改革が，今後議論されると思います。９月中には政府税制調査会は中期答申を出すことになっていて，その議論が進んでいますが，あいにくこの議論の目出しはあるのですが，結論めいたことは議論していないので，答申には書けないのではないかと感じています。さらには「老後2,000万円」問題を巡る与野党の攻防を考えると，あ

資料９



資料10



まり先走ってこの話をすると政治的にやけどをする可能性もあり，政争の具にならないように忖度しているということもあるのかもしれません。ただ，私は学者ですので，勇み足かもしれませんが，一歩先んじて少しその議論に踏み込んだ言及をここでさせていただきたいと思います。

老後の資産形成を支援する税制という話になりますと，貯蓄を促進するとか，貯蓄への税制優遇をすると聞こえるので，消費が減退するのではないかとか，あるいは，それは金持ちを優遇しているのではないかというような誤解が生じがちです。それを防ぐことは必要で，そうならないような議論の提起ということで言えば，例えば老後に備えた分散投資を促すための仕組みを活用することが必要だとか，中低所得層でも老後のために貯蓄を蓄えるための非課税優遇だというふうな説明だとか，こういうものがまず入り口としては必要なのではないかと思います。

ただ，今のわが国の税制以外のところでこの問題が置かれている欠点は，一時金払いが横行していることです。iDeCo も，NISA も引き出すときには一括で引き出すことが多用されています。それから，さまざまな私的年金・非課税貯蓄の制度が林立している状況を打開するために何か税制が役に立てないかと思うわけです。そうすると，やはり一時金払いが横行していて，本来は生涯にわたる資産形成であるならば，老後になっても一括で引き出すのではなくて，必要に応じて年金払いをしてもらうような形にするのがいいと思います。もちろん今も iDeCo で年金払いにはできるのですが，年金払いを活用している方はごく少数です。

一時金払いがなぜいいかというと，所得税が実質的に軽課されているからです。別に退職給付税制を目の敵にして大増税をする，重税を課すという意味ではなくて，せめて年金払いにしても，一時金払いにしても，割引現在価値でみて同程度の税負担になるような税制にすることは必要です。あとは非課税枠を統一するということです。私的年金で使っても，非課税投資の制度を使っても同じ非課税拠出枠であるという形で，制度をわかりやすくすることも必要ではないかと思っています。

私からは以上です。

Ⅱ．長寿社会における所得保障政策と金融ジェロントロジー

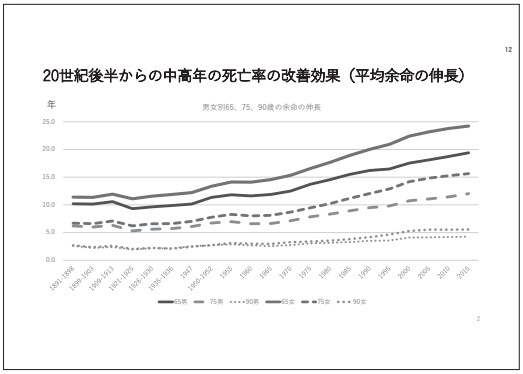
（小澤）　ありがとうございました。では，駒村先生，お願いします。

（駒村）　慶応義塾の駒村でございます。おはようございます。私は社会保障分野の取りまとめと私自身の研究の主張をご報告させていただきたいと思います。社会保障の分野は山重先生，大森先生，和泉先生，中野先生からそれぞれの研究を発表していただきました。今日前半部分でこの総論部分に関して 4 先生のご報告を交えながら，後半部分で私の研究の主張についてお話ししたいと思います。

1．20世紀後半からの中高年の死亡率の改善効果（平均余命の伸長）（資料12）

図は20世紀後半から平均余命の伸長状況です。現在社会保障を取り巻く大きな問題としては人

資料12



口構造の変化というものがありますが，その要因は２つあり，１つは寿命の伸長，もう１つは出生率の低下です。まず寿命から見てみたいと思います。現時点で例えば65歳まで生きた女性を見てみましょう。もう既に９割近い方が65歳まで生きる時代になってきていますが，さらに65歳まで生きている方はあと何年生きるのかというと，あと25年生きることになります。いわゆる平均寿命よりはさらに生きることになるわけです。今後もこの伸長は続いていまして，2065年には女性の平均寿命は91.35歳，余命で見ると恐らくこれからプラス５歳ぐらい延びてくるのではないかと思います。

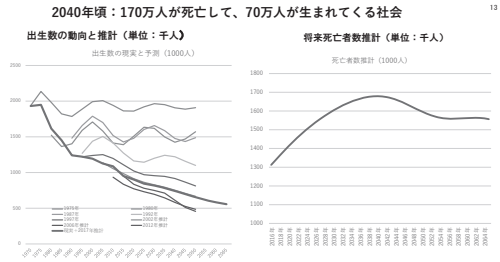
65歳まで生きた方ということになりますと年金をもらうことになるわけですが，今後，女性の寿命はさらに伸長し，半分近い人が90歳代半ばまで生きる時代がきます。年金で見てみると，40年間保険料を拠出して，30年間もらうということになると，40年分で30年分を支えなければいけないということになります。財政を安定させるためには，どれだけ年金を減らすか，或いは支給開始年度を遅くするか，本来こういう組み合わせを考えなければいけないのです。

最近言われるようになった「人生100年」というのは，この先さらに医療技術の進歩がこのペースで進んでいき，その医療技術を多くの方が使えるような社会が来たときに21世紀生まれの子どもたちの寿命は何歳ぐらいまで延びるのかということをカリフォルニア大学とマックス・プランク研究所がシミュレーションした結果，半数近い子どもが100歳を超える人生を迎えるようになるだろうということで，そういう100年の人生もこれから考えていかなければいけない時代がやってくることになります。

２．2040年頃：170万人が死亡して，70万人が生まれてくる社会（資料13）

次は人口構成の動向で，特に出生率の方に着目しています。数字の桁は1,000人です。だから，2,000と書いてあるのは200万人ということなのですが，１年間で生まれてくる子どもの数です。一番上の線が1975年の人口推計で，このころ合計特殊出生率は２を維持できていました。当時の前提は将来も２をずっと維持できるということでした。従って，毎年日本社会は200万人の新しい子どもを迎えるということになりますので，今でも恐らくこの前提が達成できていたら，日本は１億4,000万とか，１億5,000万とか，そういう人口規模の社会になっているはずだったわけです。けれども，ご存じのとおり，出生率が1.5ぐらいの状態が長期に続くと，途中で将来推計の見直しが行われて，１年間に生れてくる子どもたちは150万人ぐらいに減るのではないかと修正が連続的に後追い的に行われていきます。ただ，合計特殊出生率２が1.5になると４分の３なので，１年間に生れてくる子どもは４分の３になるのかというと，そういう話ではなくて，４分の３の状態が何世代にわた

資料13



っても続くことになると，４分の３×４分の３×４分の３と，どんどんどんどん小さくなっていくことになります。

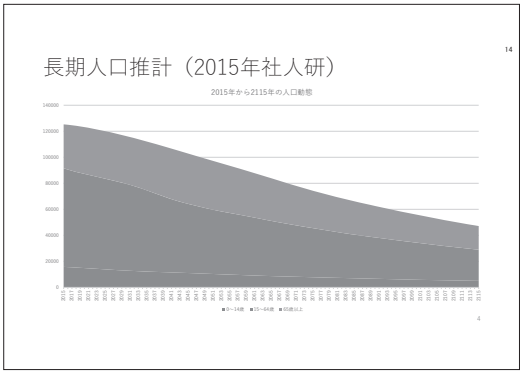
実際は１年間に生れてくる子どもの数の動向はこの赤い方の線で，現在90万を切るかどうかのところまで下がってきていますが，2050，2060年になると恐らく50万ということになりますので，１年間に生れてくる子どもの数は出生率が２を維持できれば200万人だったのですが，将来は４分の１の50万人まで減るということになります。これについて山重先生は従来のような政策では全く足りないのではないか，全く異なるレベルの政策を行わなければいけないのではないか，そのときに女性の視点が極めて重要であって，さらにそのためには女性の社会進出，特に政治的な進出が極めて大事なのではないかという主張をされているわけです。

なお，参考までに，こちらの図は，これも縦軸が1,000人単位ですが，１年間に亡くなる方の数の推計値ですので，現在120～130万人が毎年亡くなっており，2040年ごろには毎年170万人の方が亡くなるということになります。2040年ころになると，生まれてくる子どもは70万人ぐらいですから，170万人が亡くなり，70万人が生まれてくるということになると，毎年100万人ずつ日本人は減少することになるわけです。これを外国人労働者で本当に補うことができるのかというと，これについては和泉先生の方からどういう政策を行っているか，どういう課題があるのかというお話が出てくると思いますので，この辺は割愛させていただきたいと思います。

３．長期人口推計（2015年社人研）（資料14）

よく厚生労働省が示しているのは2065年までの人口動向です。これは本推計ではありますが，その先には参考推計があって，2115年まで将来推計は出ているわけですが，その先，つまり，2065年から先はものすごい勢いで人口が減少してしまいます。出生率を1.8にしましょうというのは，減少するスピードを緩めるぐらいであって，減少傾向は止めようがありません。出生率は２を維持しない限り，今の人口は維持できないということなので，かなりのことをしなければいけないことになります。

資料14



４．2025年までの社会保障改革の予定表（資料15）

人口構成の影響を受ける社会保障改革，社会保障状況ですが，これは既に行われている改革もあれば，これから行われる改革もある。或いは官邸に置かれた新しい改革推進の会議体もあるわけです。そういった束ねるような動向もあるわけですが，例えば年金の場合は，財政検証というのが５年に１度行われることになっています。８月末に2019年の財政検証が発表されました。それから，医療の場合は原則２年です。２年間隔で診療報酬の改定が行われます。介護

資料15

15

2025年までの社会保障改革の予定表

	年金	医療	介護	障害者福祉	生活保護
2014年	財政検証	報酬改定			
2015年			報酬改定		
2016年	法改正（キャリーオーバー導入）	報酬改定			
2017年					
2018年		報酬改定	報酬改定	報酬改定	基準改定
2019年	財政検証				
2020年		報酬改定			
2021年			報酬改定	報酬改定	
2022年		報酬改定			
2023年					基準改定
2024年	財政検証	報酬改定	報酬改定	報酬改定	
2025年					

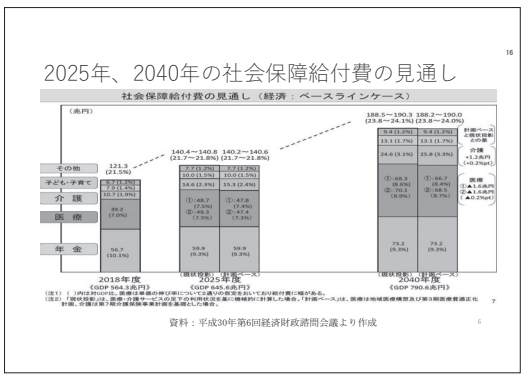
の場合は原則３年という間隔で，介護と障害者福祉について介護報酬の改定が行われていきます。生活保護は基本的には５年間隔で給付の見直しが行われるということなので，ある程度ルール化されていますので，この後もそのペースで行われるのだろうと思います。

医療と介護の同時改定というのが６年に一遍行われますので，次の大型改革は2024年ということで，この年には年金と医療と介護と障害者福祉が同時に議論されるのだろう，或いは何らかの改革が行われるのだろうと思われます。人口構成上は2025年をどう乗り越えるのかというのが当面の課題ですので，そこにはぎりぎり間に合うか，間に合わないかといったところです。改革を行ってすぐに効果が出るわけではありませんので，かなりぎりぎりの動向になってきているということだと思います。

５．2025年，2040年の社会保障給付費の見通し（資料16）

さらにその先にはもう一段厳しい社会保障・人口構成の動向が待っていることになります。2025年は団塊世代が75歳に到達する時期であると言われていますが，次に人口が多い団塊ジュニア世代が退職して支え手から離れていくことで急激に労働人口が減っていく，支えている人口が減っていく時期が2040年に来るだろうと思われますので，この2025年を中間的に見ながら，さらに2040年の危機をどう乗り越えるのかということを考え始めなければいけないということになります。

資料16



年金給付はマクロ経済スライドが順調に効けばそれほど伸びません。逆に言うと，対GDP比に占める割合が現在の10％が９％に下がるということになります。高齢者人口が増えるにも拘わらず，公的年金が経済に占める割合が下がるということは，マクロ経済でみれば，高齢者の購買力がそれだけ下がっているということを意味しますので，この需要の縮小を何で埋めるのかという議論をしたときに，今日何度か言及されている金融庁の「2,000万レポート」が出てくるわけです。公的年金が実質下がってきた分を，私的年金をためることによって，その取り崩しで老後を支えてくださいねというレポートが出てくるわけですが，ちゃんと評価をしていただけなかったというのは非常に残念に思います。

その他，ポイントとしては医療，介護が増えるということです。この医療の増え方が人口構成の変化プラス医療技術の高度化によって急激に増えているわけですので，この部分をどう見直していくのかということを大森先生が議論されています。

今日のところであまり深掘りした議論はできませんが，子どもの支出が増えていくと示されています。出生率が下がっていて，子どもの数が減っているのに，子どもの支出が増えるのは一体何事かと思われますが，年金財政検証の中で１つ重要な見通しが出されているのは，既婚女性，有配偶女性の労働力率が20代半ばから40代ぐらいまでは60％を切るぐらいの水準になっていますが，2040年にかけてこれを80％以上に引き上げるということを想定していますので，出生率をこれ以上下げないで，なおかつお母さんたちの労働力率を伸ばすということになりますので，基本的にはほとんどの子は幼稚園に行かない，基本的にはほとんどの子どもが保育園に行くということを想定しているのだろう，或いは保育園と子ども園に行くのだろうと想定し

ていると思われます。幼稚園よりも保育園，子ども園の方が高コストということになりますので，恐らくその部分のインパクトが，或いは無償化のインパクトがこの中に組み込まれているので，子ども向けの給付は増えるということです。

一方で，その他のところがほとんど増えないように設定されていますが，これはやや疑問があって，年金のマクロ経済スライドが効いていけば，当然ながら，年金の少ない高齢者が増えていきますので，生活保護受給者が増えるということが予想されるわけです。年金を下げれば，当然ながら，部分的には生活保護受給者が増える可能性がある。この部分をちゃんと織り込んでいるかというと，ややそこの前提は甘いのではないかと思われます。

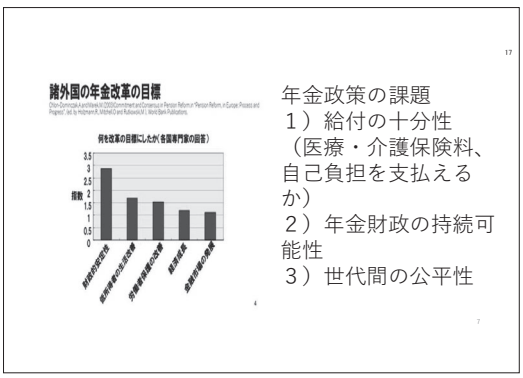
６．年金政策の課題（資料17）

諸外国の年金改革を見ながら，将来の課題を考えていくということを見ていったときに，表には左から財政の安定化とか，いろいろ書いてあるわけですが，これは2000年前半に世銀が各国の年金専門家に，年金改革がどの国も2000年代前半に集中的に行われたわけですが，「そのときにおたくの国では何に一番政治的な資源，議論を集中させていますか」と項目を挙げてもらったときの回答結果です。当然ながら，財政的な安定性，年金財政の安定性を確保したい。これはわかりやすく言えば，保険料を上げるか，給付を大幅カットするか，いずれしかないということです。どの国でも高齢化が進みますので，いずれかやらなければいけないということです。一方で，給付をカットする国が多かったわけですが，給付をカットし過ぎてしまうと，低所得高齢者の年金水準が下がってしまうので，給付をカットしながら，低所得者の所得保障をどう同時に行うかというのが非常に悩ましいということです。同時に雇用形態の多様化が進んでいきますので，非正規労働やいわゆる非典型労働の方が増えていく中で社会保険から外れる人が増えていくということです。この方の社会保険をどうするのかということが議論されています。

それから，経済成長がなければ，年金制度は当然維持できないので，きちんとした成長戦略を行っていくということです。最後に金融市場の整備です。これは公的年金を下げた分だけ私的年金で穴埋めをするということです。私的年金に入っていただいて，ちゃんと運用していただくという制度を整備していくということです。或いは税制上の優遇を与えていくということです。これは先ほどの土居先生の話にもつながるわけです。こういった議論は当然2000年代前半に先進国で行われている議論だということなのですが，日本はこの議論をこの間の金融庁のレポートでやろうとしたら怒られてしまったので，なぜ怒られたかよくわからないという気持ちです。

年金の政策目標における課題としては，給付の十分性，それから，年金財政の持続可能性，世代間の公平性，これらをどう守っていくのか，改善するのかということなのですが，現実問題としてこの３つを同時に改善するのはかなり難しい，絶望的な状態ではないかと思います。それでも知恵をどんどん使っていかなければいけないということで，年金財政検証がこの間発表されました。

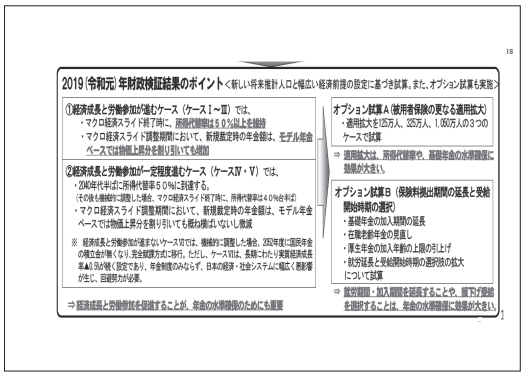
資料17



７．2019（令和元）年財政検証結果のポイント（資料18）

年金財政検証の細かい話をしている時間はありませんが，ちょうど今日このタイミングで日経の「経済教室」に私の論考が出ていますので，もし日経新聞をお持ちの方は後で読んでいただければ，年金財政でどういうことが議論されたのかが出ています。わかりやすく言うと，６つの経済前提を作って，６通りのストーリーを作りました。そして，そのうち経済成長と女性と高齢者の就業率が極めて上がる，或いはそこそこ上がるというケースでは年金財政は持続可能です。要するに，現在62％の給付水準を50％程度まで下げて，そこで維持できるということです。62％のものが50％まで下がるというのは，62を100と考えるときには，50というのは80の水準ですので，約20％ほど年金水準が下がることになります。賃金上昇率で，年金水準を評価したときに年金の実質価値が20％下がるということです。

資料18

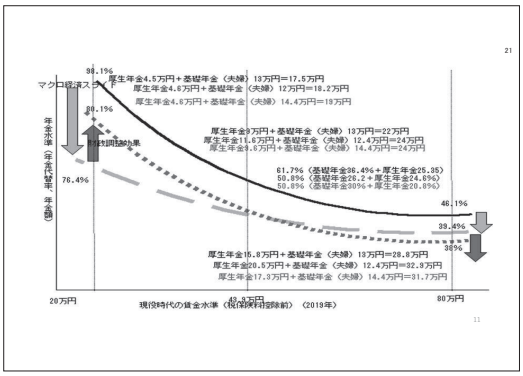


幾つかのそういうシミュレーションをやって，３通りについては何とかその条件を満たすことができるが，経済成長が極めて低い，或いは実質経済成長がマイナス0.5のような状態が今後も続いていく場合は年金財政は維持できなくなり，３ケースにおいては現行年金制度は維持できないということなので，どう評価するかというと，健康でも，不健康でもなくて，要経過観察の状態だということになります。

８．2019（令和元）年財政検証の結果について（資料21）

年金の低下の状況が示されたのがこの図になるわけです。基礎年金と厚生年金に対してマクロ経済スライドでおおむね毎年年金の給付水準を１％ずつ下げていくという措置を行うわけですが，厚生年金の方が財政状況は安定していますので，早くマクロ経済スライドの調整が終わることになります。それに対して財政状況がより悪い国民年金，基礎年金の方はマクロ経済スライドが長期的に行われてしまい，マクロ経済スライドの調整終了時期が2047年までかかるということで，基礎年金で大幅に給付水準が下がっていくというのが極めて大きな問題になってきます。

資料21



この図が今日日経の「経済教室」で示した図で，それよりもさらにごちゃごちゃと書いてあるのですが，何を示してあるかというと，先ほどの62％相当の年金の給付水準が50％に下がるというのは，中間的な所得層のモデル年金が2047年にかけて徐々に下がっていくことを意味しています。縦軸は年金の給付水準，所得代替率，横は現役時代の自分の賃金，自分の収入を示しています。縦軸の右側，左側は現役のときの賃金が平均20万円ぐらいの方の年金給付水準ですが，現在98％が将来76％へということにな

ります。そして，逆に賃金が80万円の方の年金の46％の給付水準が39％と，この青い点線のように下がります。

厚生労働省の資料ではこんなにきれいに示されていませんが，ちょっと加工しました。これが何を意味しているかというと，標準的な世帯は20％給付水準が下がるが，低所得世帯はより落ち幅が大きいということになります。それはなぜかというと，基礎年金の給付水準が大幅に下がるので，低所得者になればなるほど，基礎年金依存度が高いので，加えると自営業の方は基礎年金しかないので，低所得者ほど生活の落ち方が著しくなるということになります。

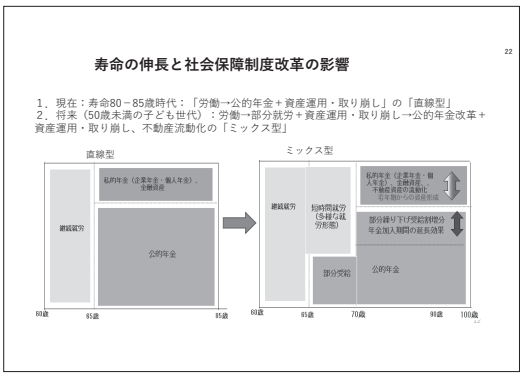
それを解消するために何が必要かというと，厚生省の議論は今まで国民年金１号に入っていたような非正規労働者の方を国民年金グループから厚生年金グループの方に移籍してもらいましょう，財政の厳しい国民年金から余裕のある厚生年金に移ってもらうことによって国民年金財政を改善させて，マクロ経済スライドを早く終わらせて，給付水準の落ち方を緩やかにしましょうということになります。100万人の適用拡大，新しく非正規労働者の100万人以上の方に入っていただくケースと，300万人以上の方に入っていただくケースと，非正規，学生，アルバイトも含めて1,000万人以上のほとんどの働いている方に厚生年金に入っていただくという３つぐらいのインパクトを推計しています。

こういうことをやると，赤線で示しているように，基礎年金の方の給付水準が上がりますから，モデル年金のところはほぼ同じ落ち方をしますが，基礎年金の給付水準の落ち方が緩くなるという効果があって，一方，高所得者の方は，実は厚生年金が少し条件が悪くなるので，厚生年金の給付水準が下がります。所得の高いサラリーマンの年金水準はさらに下がるけど，所得の低い方の年金の給付水準はやや改善するという効果があるわけです。

９．寿命の伸長と社会保障制度改革の影響（資料22）

今日の日経で書いたのは，さらにもう一案あって，これは私の個人案です。これは結果的には同じなのですが，厚生年金の財政の余裕度を見ながら，国民年金のマクロ経済スライドを早く止めるために，国民年金の財政が悪いわけですから，調整基金を使って厚生年金の財政から国民年金の方に財政支援を行って，厚生年金のマクロ経済スライドと国民年金のマクロ経済スライドが同時に終わるように調整していくと，同じ効果が得られるというものです。適用拡大とほぼ類似の効果が得られるということを今日の「経済教室」で議論していますので，後で見ていただければと思います。

資料22

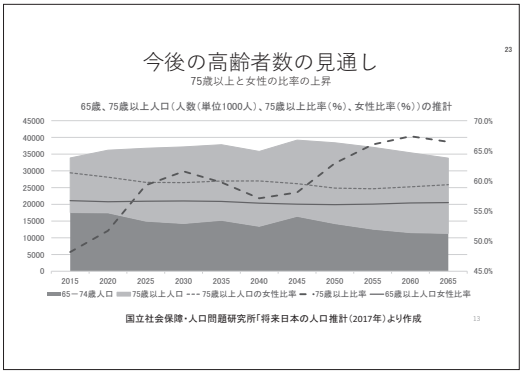


いずれにしても，今後の長い老後を考えたときには，公的年金の給付水準は低下し，継続就労というものがますます重要になってきます。70代に入るぐらいまでの継続就労が必要になっていくということです。或いは公的年金の繰り下げ受給みたいなものもどんどん推進していかなければいけない。或いは企業年金・個人年金への加入も推進していかなければいけないということになります。

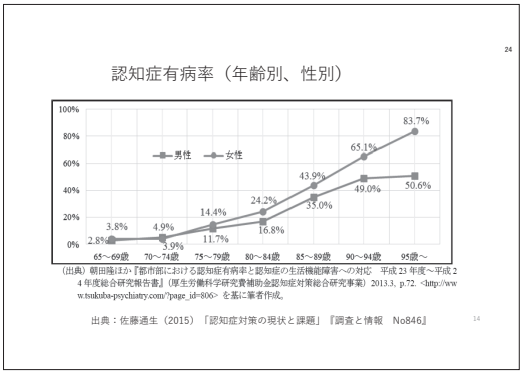
10．今後の高齢者数の見通し（資料23-24）

最後に，私のもう１個のテーマである老後の資産に関する問題について，後でまた細かいデ

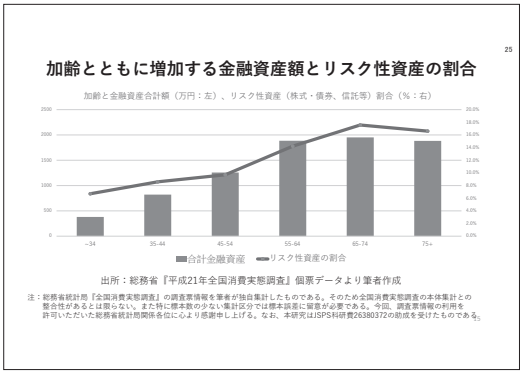
資料23



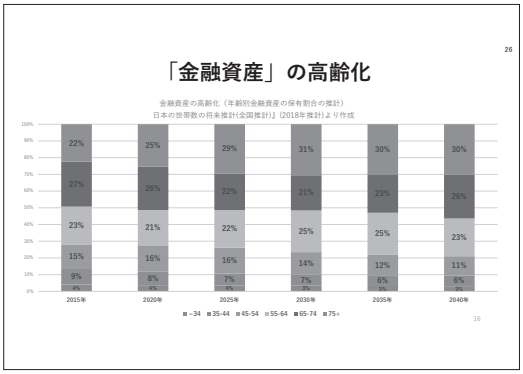
資料24



資料25



資料26



ィスカッションがあると思いますので，一言触れたいと思います。今後増える高齢者の大半は75歳以上人口です。65～74歳が増えるというよりは，75歳以上の黄色い部分が増えていくということになります。75歳を超えると，認知症の有病率が急激に上がっていくことがわかっており，特に女性の方が高いということがわかっています。

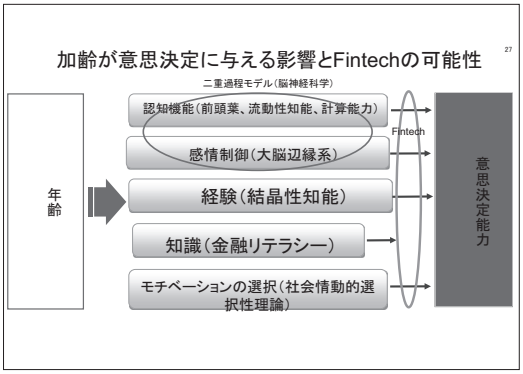
11.「金融資産」の高齢化（資料25-26）

一方，高齢者が保有する資産について，これは平均資産で見ていますが，70歳前半をピークにほぼ高止まりをしていることがわかります。この人口構成の変化と金融資産の保有状況を考慮すると，個人金融資産の年齢別のシェアがわかってくるわけですが，約1,900兆円に接近している個人金融資産の22%を75歳以上が保有しており，将来は31%が保有するようになるだろうということになります。先ほどもお話ししたように，75歳を超えると認知症の発症率が上昇しますので，現時点で恐らく認知症の方が保有している金融資産は100兆円，そして，2030年ぐらいになると，認知症の方が保有する金融資産は200兆円というような水準まで上がってくるだろうと思われます。

12. 加齢が意思決定に与える影響と Fintech の可能性（資料27）

正常加齢であっても，だんだん投資や資産運用に関する意思決定能力が変化してくるということが知られています。金融に関する意思決定能力は経験とか，知識とか，或いは将来に対する展望，モチベーション，こういったものにも影響を受けると言われていますが，もう１つ脳の機能の２つのパートがあります。これは二重

資料27



過程モデルと言われて，カーネマンなどが脳神経科学の研究蓄積を使ってノーベル経済学賞につなげた研究分野です。人間の衝動的な部分と論理的な部分を組み合わせながら意思決定をしており，衝動的な部分，感情的な部分を持っている。そこをコントロールしている部分が大脳辺縁系と言われる部分で，熟慮により，様々な損得計算をしっかりして将来展望を作っていくというのは前頭葉の部分がコントロールしているとされています。しかし，加齢とともに大脳辺縁系と前頭部の機能の間に変化が生まれてきます。大脳辺縁系は割ときちんと機能は維持できるのですが，前頭葉の部分が加齢とともに低下してきますので，だんだん論理的な分析能力が低下し，衝動的な行動や過去の自分の経験で判断するようになると，ますます金融資産の管理が難しくなってきます。

さらに認知症が入ってくるまで機能が低下すると，どんどん資産の管理能力が落ちてきて，自分の金融資産として何を持っていたか，何を運用していたか，次にATMの暗証番号は何だったかというように，どんどん管理能力が下がっていきます。このような状態の方に多くの金融資産が保有されているという問題があります。実は金融庁の2,000万レポートの後半部分でこの問題にどう対応するかを考えなければいけないという提示がされています。郵貯・かんぽ生命の問題もまさにここにつながる問題かもしれませんが，高齢者の資産管理の問題もこれから大きな問題になっていくのではないかということを私の論考の方では書いています。

Ⅲ．社会資本整備のあり方

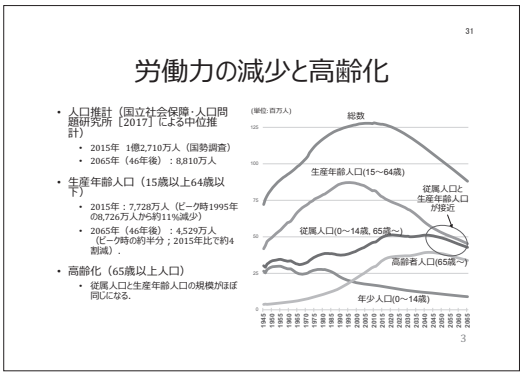
（小澤）　ありがとうございました。それでは，林先生，お願いします。

（林）　林と申します。東京大学で教えています。今日は，将来における社会資本整備のありかたについて10分ほどでお話をさせていただきたいと思います。

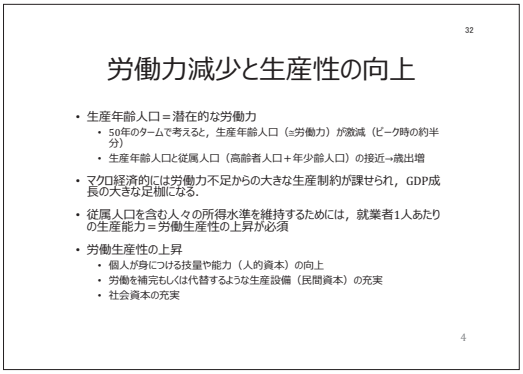
1．問題意識（資料31-32）

今までの先生もお話しされてきましたが，これからの根本的な問題は，労働力が将来にわたってどんどん少なくなるという点かと思います。

資料31



資料32



ここのグラフで示しているのは2015年までは実績値で，それ以降は国立社会保障・人口問題研究所による人口推計の中位推計です。一番上から，人口総数，生産年齢人口である15歳から64歳，高齢者人口である65歳以上人口，ゼロ歳児から14歳までの年少人口が示してあります。従属人口とは高齢者人口と年少人口を足し上げたものです。

既に人口減少は始まっており，それ以上のスピードで生産年齢人口も減っていくというのはご案内のとおりです。生産年齢人口はピークが90年代にありまして，今から46年後の2065年にはピーク時の約半分，2015年比で考えると４割減ると予測されています。生産年齢人口だけ減っていて，他のファクターも同様の動きをみせるということであれば，それほど心配しなくてもいいのかもしれませんが，ポイントは従属人口です。ごらんの通り，特に2040年以降は，働いている人の数と働いている人が養うことになる人の数がほぼ同じになってしまいます。

労働力人口が減るということは，マクロ経済的には生産要素が減っていくということです。したがって，それは経済成長に対し大きな足かせになりますし，現在の消費水準なり，生活水準を維持するためには，１人当たりが生み出す付加価値を高める必要があります。これは労働生産性ということになるのですが，それを高めるということが絶対の要請になると思っています。

労働生産性とは単にアウトプットを労働のインプットで割った数字なので，労働が減少することになってもそれ以上にアウトプットが増加すればいいわけです。その為のひとつの方法は人的資本を増加させることです。人的資本を増やすということは，個人が生産活動において身に付けている技量や能力を，教育や職業訓練よって増やしていくことを意味します。

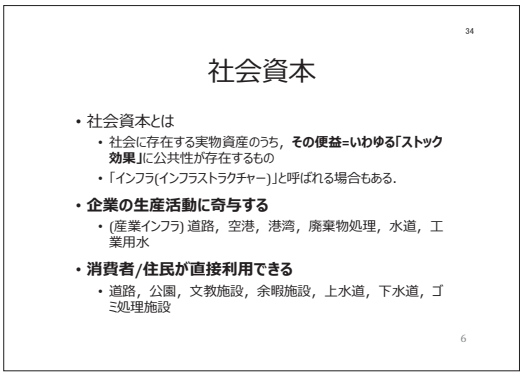
労働生産性を増加させる方法はもう２つあります。ひとつは労働を補完もしくは代替するような生産設備を充実することで，ロボット化と考えても良いと思います。これは民間資本を充実させることを意味します。

今回お話しするのはもうひとつの要因です。つまり，労働生産性の向上には社会資本の充実も重要であることを以下では議論したいと思います。

２．社会資本と生産性（資料34）

社会資本とは社会に存在する実物資産のうち，それに公共性が存在するものです。その便益を国交省は「ストック効果」と呼んでいます。これではよくわからないかもしれません。よりわかりやすく言えば，インフラと呼ばれるものと言ったらよいでしょうか。例えば企業の生産活動に寄与するのはインフラとしては，道路，空港施設，港湾施設，廃棄物処理施設，工業用水施設などをあげることができます。当然道路がないと物流も成り立ちませんし，港湾がないと

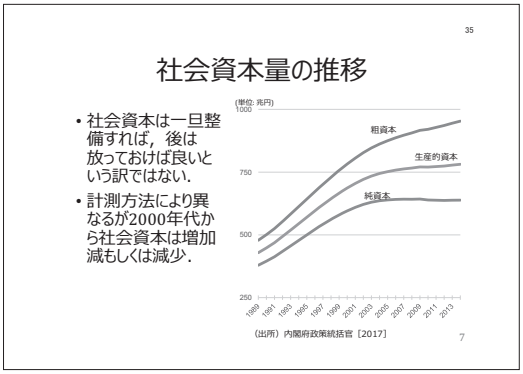
資料34



船で物を運ぶこともできませんから，こういったインフラの存在は企業の生産活動に寄与する訳です。もちろんインフラには企業の生産活動のためだけではなくて，われわれ一般住民も直接利用できるものもあります。例えば，生活道路，公園，文教施設，上下水道などですね。

そういった社会資本もしくはインフラの数量がどう変わってきたかを表しているのがこの図です（**資料35**）。これは複数の異なった社会資本を単一の金額という単位で表しています。幾つかの計算方法があるのですが，主な計算方法に従って表したのがこの３つのグラフになります。粗資本と生産的資本と純資本と上から名前が付けられているのですが，これらは内閣府が推計している実績値です。

資料35



ご案内のとおり，公共投資が積もったものが社会資本となります。次に書いていますが，小泉政権になった2000年代から公共投資額の量はがくっと減っています（**資料36**）。その影響もあって，2000年代以降は社会資本量の累積は滞っています。とくに純資本で見るとその数量は横ばいか，微減となっています。

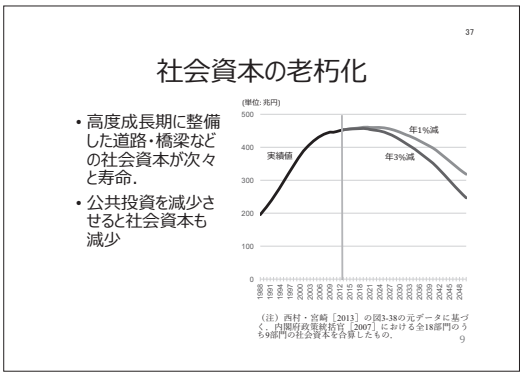
最近よく聞く社会資本にかかる問題は，社会資本の老朽化です。数年前にどこかのトンネルの壁が落ちたというような話があったり，最近でも山間部の橋が崩落の恐れがあるので通行止めになったりとか，社会資本の老朽化に関する話題をしばしば耳にします。実際，橋梁の寿命

資料36

は50年～70年ですから，70年代に集中的に整備されたものが，近年から徐々に老朽化していることは十分に予想されます。

このグラフは神戸大学の宮崎先生を中心にやられた推計に基づいています。先ほどお話ししたように2000年代は公共資本，特に公共事業の支出が減っていた時期です。今は横ばいになっているのですが，この推計が行われた当時の問題意識は，このまま公共事業の歳出が減っていけば，将来の社会資本はどれぐらい減るだろうかということだと思われます（**資料37**）。上側のグラフが年に１％減らした場合で，下側のグラフが年に３％減らした場合です。いずれの場合も，2012年ぐらいをピークにして社会資本量が大きく減っています。

資料37

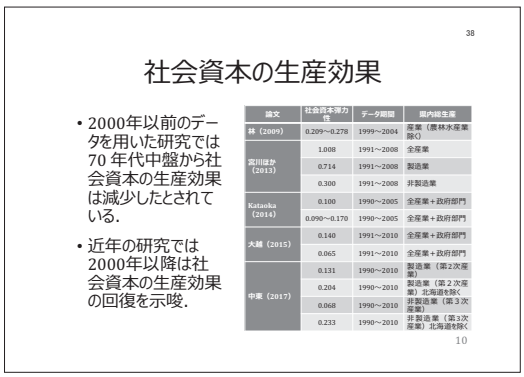


社会資本量の推計値は2015年ぐらいまでしか算定されていませんので直近はどうなっている

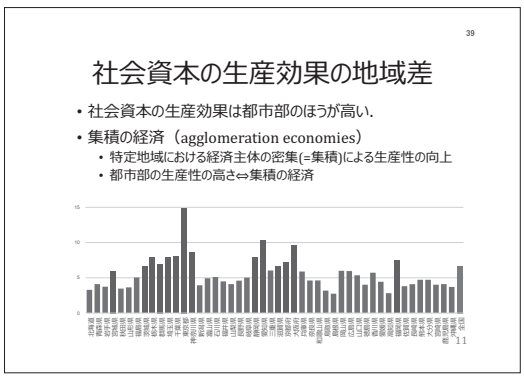
のかわかりませんが，人口減少もあって，当然高度成長期ほどは増やせないという状況かと思います。ただ安倍政権になってからは，公共投資の量は以前ほど低くはなく，直近の数字を確認していませんが，若干持ち直して横ばいが続いているというのが私の認識です。

2000年代のデータを使って社会資本の生産効果を推計した論文が幾つかあります。それを見ると，2000年以前は社会資本の生産効果は低かったのですが，最近では社会資本の整備水準も停滞していることもあり，生産効果は大きくなっているという結果を示しています（**資料38**）。しかし，生産効果を考える場合，全国一律に社会資本がどこでも同じ効果を持っているという訳ではありません。生産効果には地域差があり，特に，都市部の方が，公共事業もしくは社会資本の効果が大きくなることがわかっています（**資料39**）。ここでは時間の都合もあり，詳しい説明はできませんが，それは，人や企業が密集することによって生産性が上がることを意味する「集積の経済」という経済学の概念によるものだと考えられます。図は都道府県別の社会資本の生産効果を表していますが，濃い色のグラフが都市部とみなされる都道府県の値です。当然都道府県の中でも都市的なところとそうでないところがあるのですが，都市部の影響が強いと思われる都道府県では生産効果は高くなっており，特に東京は際立って高い値を示しています。

資料38



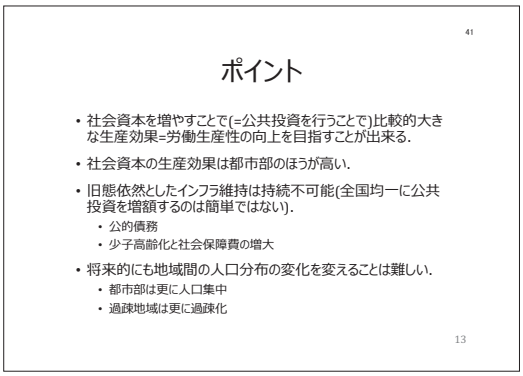
資料39



３．これからの社会資本整備のあり方（資料41）

今までの議論を整理します。社会資本には生産効果があります。生産性を伸ばすためには他にもいろいろな政策がありますが，その中のひとつとして社会資本を整備することによって労働生産性の向上を目指すことができるでしょう。ただ，70年代，80年代，90年代に行ってきたようなインフラの投資もしくはインフラの維持というのは財政的には難しいです。これも既に土居先生なり，駒村先生がおっしゃったところではありますが，公的債務の問題もありますし，高齢化に伴う社会支出の増大もあるということです。

資料41

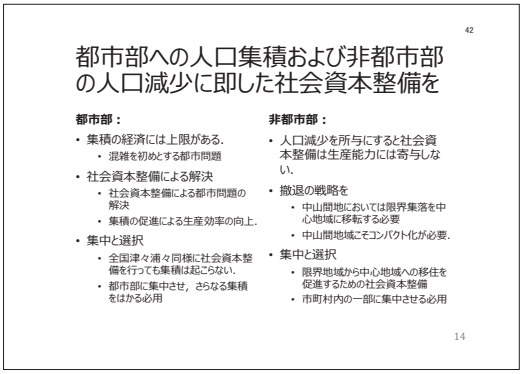


これは非常に重要だと思うのですが，どんな政策を行っても地域間の人口動態を変えること

はできないと思った方がいいと思います。地方創生など様々な政策が行われていますが，ここ数年の東京への人口集中を見ても，地方創生というお題目でいろいろな政策にお金を使うことは無駄だと思っています。何をやっても，都市部への人口集中を止めることはできず，過疎地域ではさらに過疎化が進むでしょう。せいぜい中規模の都市同士での人口の奪い合いはあるかもしれませんが，この大きな流れを政策的には変えることはできないはずです。

それでは，どのように社会資本を整備すれば良いのか。社会資本の生産効果は都市部の方が高くなっています。これは先ほど申し上げた「集積の経済」の効果によるところが大きい。直感的にわかると思いますが，集積が進んでいるところに社会資本を整備すれば，集積が同時に引き起こす問題の解消につながり，より高い便益が得られます。つまり「集積の経済」には上限があって，混雑をはじめとする都市問題が起こります（**資料42**）。こういった問題があるが故に，インフラを整備することでそのような都市問題が緩和され，都市部の生産性が上がるということも言えるわけで，それによってさらに「集積の経済」を促進することができるということです。

資料42



その一方で，都市部ではないところに同じ金額を使って社会資本を整備しても，都市部で得られるほどの効果は当然期待できません。したがって，全国の生産性上昇もしくは生産量の増大を考えるのであれば，当然都市部に社会資本整備を集中した方が良いわけです。それによって経済全体のパイが大きくなり，以前より多くの税収を上げることも出来ます。そして税収が大きくなれば，社会保障制度を通じて地方に再分配される金額も潤沢になります。この意味で，パイをできるだけ大きくすることが必要になってきます。そのためには，選択と集中が必要で，全国津々浦々，地方の要求に全部そのまま均一に応えて，平等に整備しても，その効果は小さいと考えられます。やはり社会資本整備は都市部に集中させて，さらなる集積を図って，税収を増やし，そして，そこで得られた税収を使って再分配をしっかり行うことが基本になると思います。

では，都市部ではないところはどうするのか。そのような地域では人口は減るしかないので，いくら社会資本を整備しようが，生産能力の向上には寄与しないと考えた方がいいと思います。ここでは小規模な集中が重要となります。特に中山間地域においては，これは70年代，60年代から言われていた政策なのですが，町村内の中心地域への集落移転をしっかり考える必要があるでしょう。そこでは集落移転を促すような移転先地域への社会資本整備という形でお金を使うべきだと思っています。これに関連してコンパクト化という言葉が頭に浮かびます。コンパクト化とは平場の地方都市によく使われる言葉なのですが，本来は中山間地域における集落のあり方について用いられるべき言葉だと思っています。つまり，限界的な地域から中心地域への移住を促進するための社会資本整備をやりましょうということです。だから，都市部においても，田舎においても，選択と集中は必要になると思います。以上です。

Ⅳ．外国人技能実習制度による介護人材確保

（小澤）　ありがとうございました。それでは，和泉先生，お願いします。

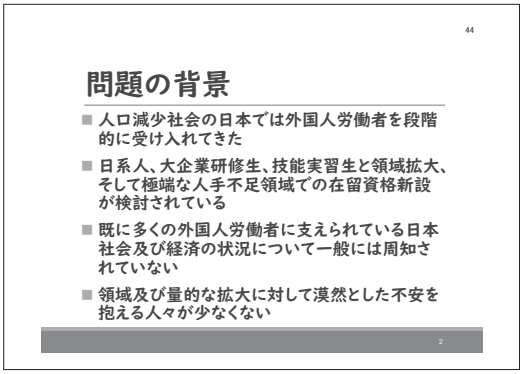
（和泉）　嘉悦大学の和泉でございます。私の簡単な自己紹介をさせていただきますと，社会保障の分野で特に子育て支援・保育，或いは介護といったところなど，福祉のサービス寄りのところを専門にやっています。嘉悦大学はおなじみでない方もいらっしゃるかもしれませんが，税制改革に貢献した加藤寛がかつて学長を務めまして，現在理事長は三井住友海上火災の社長を務めた植村裕之が務めています。

本日は「外国人技能実習制度による介護人材確保」ということなのですが，もうちょっと幅広く外国人労働者についてこれから日本はどういう受け入れをしていくのかしっかり議論していく必要があるということで，問題提起をさせていただきたいと思っています。

１．問題の背景（資料44）

実際に見ますと，人口減少している日本では外国人労働者というのがいろいろなところで入り込んできています。皆さんがお感じになっている，或いは接していらっしゃる外国人労働者

資料44



はどういうイメージでしょうか。例えば自動車産業などの製造業であれば，ブラジルなどからの日系人の方を多く受け入れています。ですから，今でも愛知，或いは静岡，群馬といったようなところではそういったコミュニティが出来上がっています。コンビニに行くとレジをしているのが中国人だった。こういうのを見るかもしれませんが，あれはほとんど留学生です。コンビニの店員をするためだけに日本で働けるビザというのはありませんので，留学生が働いているわけです。

先週来の台風の被害が千葉で問題になっています。停電の問題もそうですし，また，農作物の被害というのもやはり懸念されているところで，「これから農作物が高くなるのではないか」という話にもなっているわけです。もう一歩踏み込んでみますと，実はその農家で働いている人たち，ご存じのことと思いますが，日本の農業に従事している方の平均年齢は66歳とか，そういった年齢になっています。その中で機械が使える米は別なのですが，葉ものと言われているような野菜，こういったものを首都圏近郊で栽培している農家の多くが外国人の技能実習生を受け入れています。

ですから，もし農業が壊滅的な被害を受けて，再開が難しいとなったときに，今受け入れている技能実習生の皆さんを帰さなければいけないということにもなってしまうかもしれません。しかも今の制度の下では，一度帰ってしまった

技能実習生は２度と来ることができません。それは農業でも来られないですし，他の職種になったとしても来られないという制度になっています。そういった硬直的な仕組みというのはこれまでの積み重ねの中で職種の拡大をしてきた経緯がありますので，そういったところも含めてご紹介できればと思います。ですから，サラダが並ばない，葉もの野菜が食卓に並ばないという状況が，もし外国人技能実習生を廃止しろという話になれば，すぐに起こってくる問題，身近に感じられる問題なのですが，普段は気付かずに生活をしているかもしれません。

やはり漠然とした不安を抱えている人々が多くて，外国人が増えると治安が悪くなるのではないか。一番よく聞かれる言葉です。確かに外国人が犯罪に関わればとても大きく注目をされます。しかし発生率で言えば，それほど多くなく，よほど日本人の方が多くあります。実数の話で言うと，治安の問題というのは必ずしも不安と現実は一致していないのかなと思います。

２．受入れの歴史（資料45）

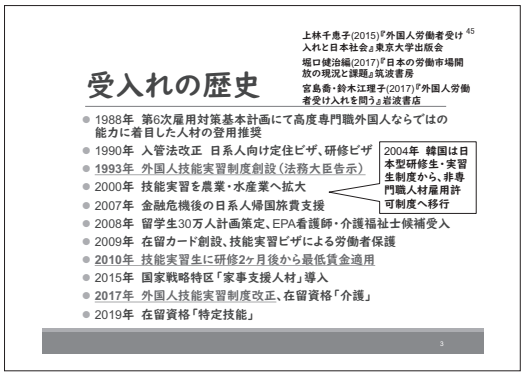
細かく歴史を振り返るのですが，幾つかポイントとなるところがあります。1980年代の日本は，バブルの崩壊までの段階ですが，建設需要がとても高くて，イラン人の方がいっぱい入ってきて働いていたとかがありました。90年代に入ってばっさり切り捨てまして，そこで作ったのが1993年に作った外国人技能実習生の制度なのです。ただ，これは国会で議論されていません。法務大臣の告示という大臣が出したお知らせだけでできてしまった制度になっています。それをだんだんと職域，職種を拡大しながら2017年まで来まして，外国人技能実習制度の法律がようやくできました。この間に二十年以上全く法律の制約なく法務大臣の告示だけでやってきました。

ですから，最初は研修なのだ，技術を覚えて帰ってもらうのだというような形での始まりであったり，或いはちょっと賃金は出すのだけど，最低賃金は払わなくていいのだという時代があったりしたために今でも誤解されているところがあります。つまり，外国人を安く使える制度なのだと思われているのですが，今の技能実習制度というのはそういった形では立ち行かなくて，日本人と同じ並みの報酬を払わなければいけないし，また，それ以外のさまざまな手間を考えれば逆に割高なくらいの，本当に日本人が集まらない職種で日本人以上に報酬や費用を払わないと雇えない制度になりつつあります。そういった変化にもよく注意する必要があります。

３．奴隷労働という批判（資料46）

マスメディアの動きというのは，確かにひどい扱いを受けている人たちがいるので，その人たちに注目をして，光を当てる。そういった意味ではとても大事なことだとは思うのですが，「奴隷労働なのだ。だから，技能実習制度なん

資料45



資料46

てのはやめてしまえ」という論調でマスコミの多くが取り上げます。もちろんそういったひどい扱いを昔ながらの流れでやってきて，誤解したまま続けている人たちにとって「しっかり襟を正してやってください」と言うのはとても大事なことなのですが，「やめてしまえ」と言うとまさに日本人の生活が，日本の社会全体が立ち行かなくなってしまいます。そういった状況もありますので，そこはしっかりバランスを取らなければいけない部分があるのではないかと思っています。

4．厚生労働省（2018）「外国人雇用状況」の届出状況（資料47-48）

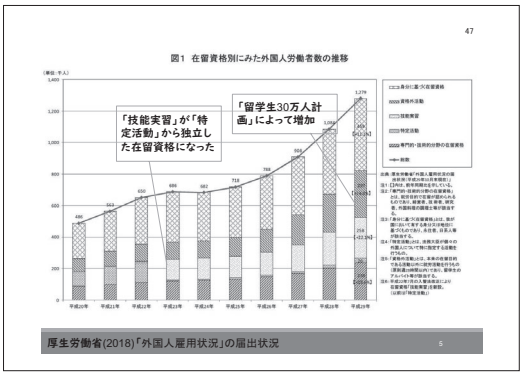
外国人労働者というのを見たときにとても増えています。どこが増えているのかというと，技能実習生だけ増えているのかというと，そうではなく，留学生が増えています。私どもの大学でも留学生を受け入れていますが，留学生30万人計画というのがありまして，留学生を増やすことを国策として進めてまいりました。その留学生にはアルバイトをすることが週28時間まで認められています。長い休みのときには１日８時間まで働いていいのですが，そうして認めたものを資格外活動と呼びます。それ以外にも日系人の人たちです。2008～2009年の金融危機のときに一度帰したのですが，また増えてきております。使い慣れている日系人であるといったあたりを評価する企業も多いということです。

そして，内訳を見たときに留学生を増やしたことによって外国人の大卒者が増えてきています。日本の大学を卒業して，日本の企業に就職する。私自身も個別に留学生のアドバイスをしていて，日本企業に就職したいという相談を受けます。そのときに「どういう働き方をしたいのか」「２，３年働いて，母国に帰って，自分で事業を起こしたいです」「そういう人は日本企業はあまり求めていないのだよね，ずっと頑張るというような人を大体大卒者には求めているのだよね，そこはうまく合わないかもしれないね」，そんな話をしたりもします。ともかくもそういった専門的な大卒者としての就職というのがあります。

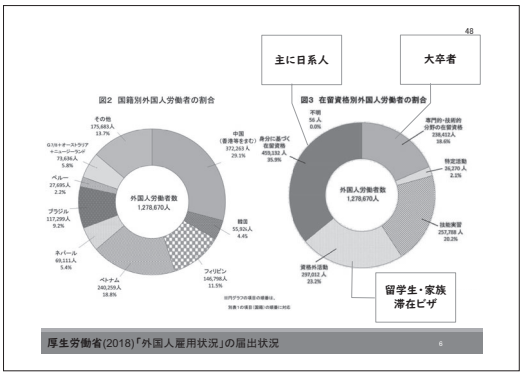
5．外国人技能実習制度（資料49）

技能実習の制度なのですが，母国で送り出し機関というのがあって，労働者を集めて日本に

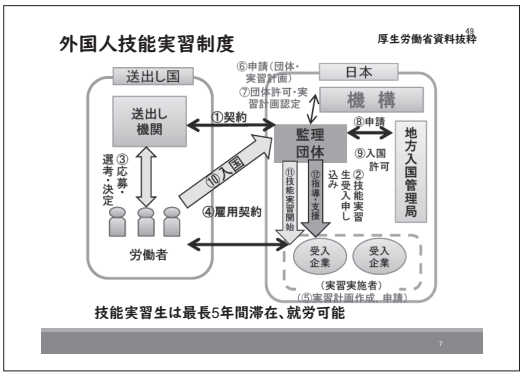
資料47



資料48



資料49



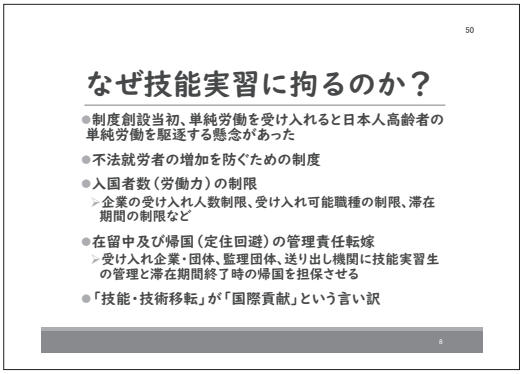
送ってくるといった役割をしています。この送り出し機関はかつてひどい扱いをするところがあって，人買いのようなことをしているとよく言われていました。農村部からうそとか，いろいろなもうけ話のような形で「日本に行けば金持ちになれるぞ」と吹き込んで，実際に母国の貨幣基準で言えばお金持ちにはなれるわけなのですが，かなりそこに借金を負わせたりとか，そういったひどい扱いもあるので，今は是正をしている最中です。例えばフィリピンについてですが，フィリピンは政府がとても出稼ぎをしてくる労働者を手厚く保護をしている国の１つです。ですから，日本が幾らビザを出したとしても，国の方で登録した正規の送り出し機関がないと出国できないとか，労働者を保護する扱いをしています。

日本の側ですが，多くの場合に監理団体という非営利組織を通じて企業に斡旋をします。斡旋された企業側は名目ではしっかりこの監理団体の監督を受けるという立場ではあるのですが，現実的にはそこのところがうまく機能していないのではないかという指摘があります。ですから，日本は仕組みとしてはしっかり間に組織を介在させることによって外国人労働者が個人で孤立しないような扱いをやっているのですが，建前どおりにはうまく回っていないという現状です。技能実習生は最長５年間就労することができます。その後，特定技能という新しく始まった在留資格に継続する形で10年間働いてもらおうという仕組みになってきています。

６．なぜ技能実習に拘るのか（資料50）

技能実習にこだわる理由なのですが，単純労働を受け入れると，日本人の高齢者の単純労働を駆逐する懸念があったからです。いわゆる工事の交通誘導で旗を振っているような方々，特に1980年代後半から1990年代の頭にかけて，まだ年金も十分でなかった高齢者が多くいた時代です。何とか自立して生活を成り立たせようと働く高齢者の仕事を外国人が奪ってしまうのではないか，こういう懸念があったと言われています。ですから，不法就労をなるべく増やしたくない，国が管理できる形でやりたい，これが技能実習にこだわった理由です。

資料50

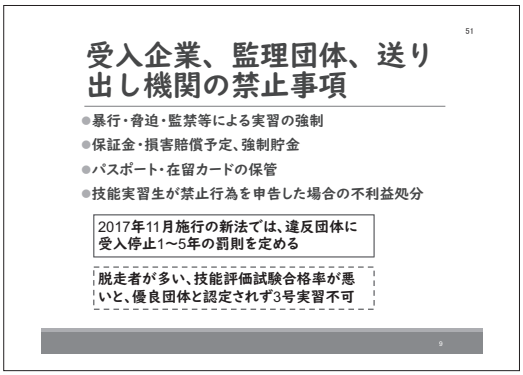


なるべく労働力の調整弁にしたい，これは金融危機のときに日系人を帰したという経緯もありますが，調整弁に使いたいという意向はまだまだあります。そして，しっかり帰国してもらう，定住するのではなくて，帰国してもらうということの管理責任を中間に関わる組織にやってもらいたいという思いがあります。また，技能・技術移転が国際貢献になるのだという言い訳ももちろんその中には含まれています。

７．受入企業，監理団体，送り出し機関の禁止事項（資料51）

さまざまな禁止事項がありますが，普通に法に触れるようなことがあると業務停止になると

資料51

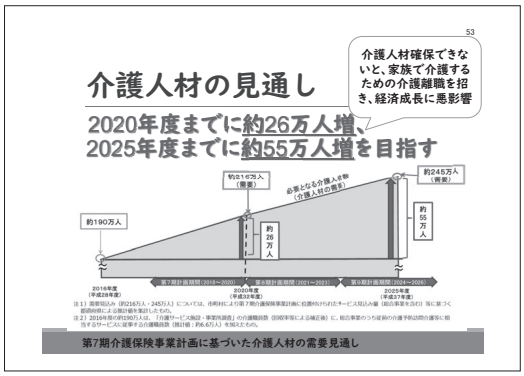


いうことで，ようやく2017年にこれが定められたということになっています。

８．外国人介護職（資料53）

介護職の問題です。介護人材の不足というのはこの先2025年までに約55万人足りないと言われています。この全てを外国人で埋めることはできませんが，もしこれが見通しどおりに増やせなかった場合，どうなるのか。訪問介護という形で家庭に訪問するヘルパーさんもそうですし，また，老人ホームで介護をする職員の方もそうなのですが，この部分が未達だと，家族が介護をしなければいけなくなるのです。その家族というのは専業主婦とは限らず，実際に今企業にお勤めの方々の中から仕方なく，他の誰もできないので，仕事を辞めるということなのです。

資料53

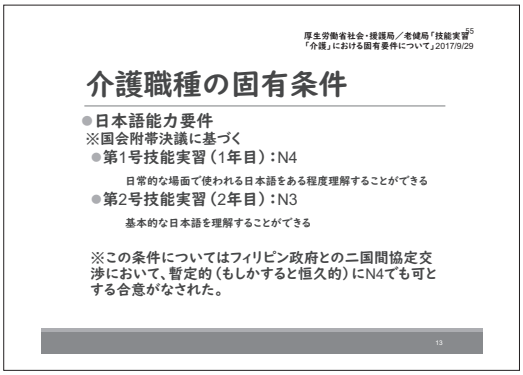


育児休業と介護休業は同じ法律の中にありますが，育児休業は先が見える一方，介護休業は先が見えないのです。そういった部分に関して介護休業だけでは足らずに退職をしてしまう介護離職という問題が起こってきてしまう。実際に過去の企業を見ますと，介護人材として過去見通してきた人数に足らずに来ています。足らずに来ている部分を補っているのは見えない家族介護の人たちです。介護保険の伸びというのはある意味医療の部分を代替している部分もあります。一方で，そこでも代替できないと家族にその責任が負わされる。このつながりの中で介護のところの人材をしっかりと確保していかなければいけないということをお話ししておきたいと思います。

９．介護職種の固有条件（資料55）

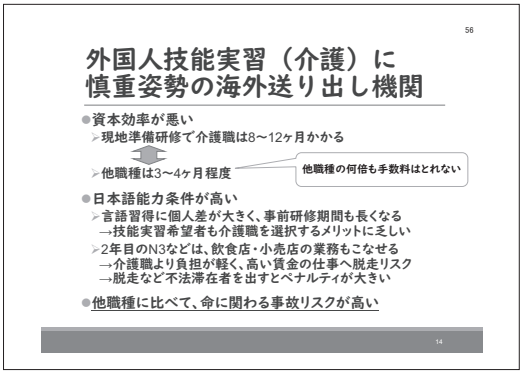
介護に関して幾つか固有の条件が付いています。国会の附帯決議に基づいて日本語能力がないと，コミュニケーションを取る能力がないと介護はできないですよということです。これは農業とか，水産業に関わるのとはちょっと条件が違い，固有の条件が付いています。ただ，フィリピンとの２国間協定を進める中で暫定的にちょっとした読み書きができればいいのではないか，日常的な会話ができればいいのではないかというレベルで合意をしています。これは国会附帯決議をないがしろにするわけにいかないので，暫定的な措置となっていますが，恐らくこのまま行くのではないかと思われます。

資料55



ただ，技能実習という枠組みの中で送ってしまいますと，農業も，水産業も，製造業も，そして，介護も同じ枠だということになりますと，単に日本に来て出稼ぎをしたいと思っている労働者にとってどう考えればいいかというと，現地で準備する研修が介護職は８カ月から12カ月ぐらいかかるのです（**資料56**）。ただ，他の職種は日本語能力を求められていないので，３カ月から４カ月ぐらいで済んでしまう。つまり，

資料56

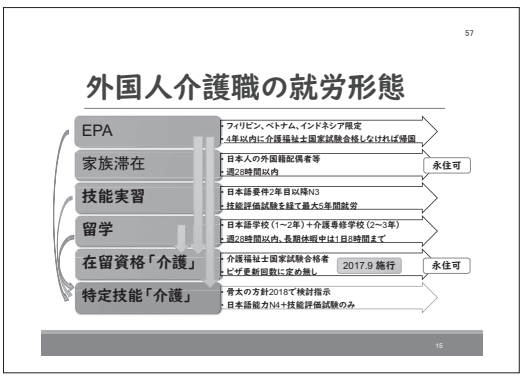


他職種の何倍もの研修期間がかかるにも拘わらず，送り出し機関は手数料が取れないという問題があって，介護に送るぐらいだったら別に農業でいいじゃない，製造業でいいじゃないという話になってしまう。どの分野でも日本は人手不足ですので，そうなってしまいます。

さらに他職種に比べて命に関わる事故リスクが高いのです。本人の過失かどうかは別として，死亡事故というものがどうしても起きてしまう現場です。その結果，腰が引けているといいますか，介護に送って評判が悪くなるぐらいだったら他の職種でいいのではないか。こんな話にもなってきているということです。

さまざまな在留資格があって，介護に携わることができるのですが，今，本命になっているのは介護福祉士という国家資格を取らせて在留するか，或いは特定技能という形で５年間働いてもらうかということになってきていますが，

資料57

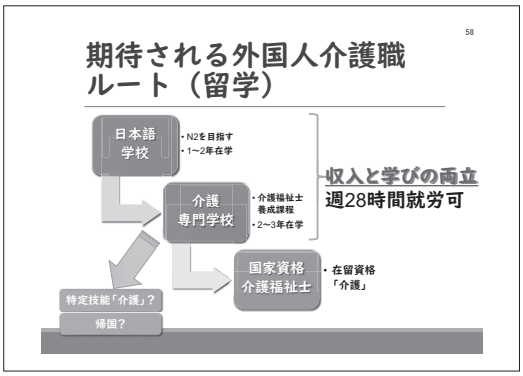


国家資格の介護福祉士はレベルが高いです（**資料57**）。養成校に２年，３年通って資格を取らなければいけないということがあって，高卒レベルで来られる特定技能の介護だけではちょっと難しいのではないかということなのですが，理想としては実務経験を現場で積んで，研修を受けた上でなるべく介護の資格を取って，日本にずっといて働いてもらおうという方向性が示されています。

10. 期待される外国人介護職ルート（留学）（資料58）

ただ，留学を元々ベースにして資格を取ってもらうという方がより日本に定着してもらう意味では理想的なのではないかと思っています。留学生として来ている間も介護でアルバイトすることは可能です。そういった実務経験も積みながらしっかり介護福祉士を目指して勉強もしてもらう。こういう形で解決できれば理想的ではないかと私自身は考えています。以上です。

資料58



Ⅴ．質疑応答

（小澤）　ありがとうございました。土居先生からは財政硬直化を招いた政府債務残高をこれ以上増やすことはできないのだ。そのときに社会保障の安定財源として消費税が重要である。しかし，それをいかに国民に説得するのかとい

うことをわれわれは考えなければいけないという重要なご指摘がありました。そして，また，駒村先生の議論とも関わってくるわけですが，老後の資産形成を支援する税制改革にも言及をしていただきました。

駒村先生からは，往々にして団塊の世代が後期高齢者になる2025年に焦点が当たるが，その後の団塊ジュニア世代が引退する2040年にも焦点を当てていかなければいけない。なぜならば生産年齢人口が極端にその先減少していくことが考えられるからだというご指摘がありました。そして，本日の日経の「経済教室」に寄稿されたお話にも言及されまして，厚生年金が国民年金を財政支援するという新しい視点，その結果としてマクロ経済スライドの終了時期を一致させるという選択肢もあるというお話がありました。それから，いわゆる金融資産の高齢化に関する議論も最後にお話しされまして，最近の行動経済学の知見に基づいて金融機関として高齢者向け金融支援サービスの提供が必要になる事等，他にもいろいろな論点を提供していただきました。

それから，林先生からは，日本経済の生産能力に２つの大きな制約があるというお話があり，１つは労働力の劇的な減少なのですが，もう１つは2020年ごろに社会資本の更新期を迎え始めることから，生産性向上のために社会資本整備の拡大を図る必要があるけれども，漫然と無差別に公共投資を行うべきではなく，より高い生産効果が見込まれる都市部に重点化して社会資本整備を行う必要がある。それは経済学の「集積の経済」に注目したご指摘だと思います。そして，非都市部に関してはどうかといいますと，戦略的な撤退を効果的に展開するということも考えなければいけないし，中山間地域こそコンパクト化が必要であるというご議論もありました。

最後に，和泉先生からは，日本語研修及び介護講習を行うのに，製造業，農業と比較して，より長期を要することから，現地送り出し機関に介護職種で技能実習生を送り出すインセンティブがないことから，むしろ日本語学校から介護福祉士養成校である専門学校に進学するルートが本命になってくるというご指摘があり，留学生のアルバイトも増えるというお話もされていらっしゃいましたが，そこら辺もわれわれは注視していかなければいけないと思います。

さて，残り30分ぐらいになりましたが，入れ子のような形式で質問，それから，それに対するリプライをしていただきます。まず最初に土居先生に対する質問を，駒村先生と林先生からお願いしたいと思います。

（駒村）　ありがとうございます。時間もないので，かいつまんでします。

〔今の政策に対する評価〕

土居先生の今の政策に対する評価というのが生活習慣病であるという評価をパワーポイントでされていたのですが，一方，国民側は日本の社会の現状を全体として把握しているのかというのが非常に私は疑問でして，日本が老化をしているのは間違いないし，それから，先ほど意思決定という話で少し紹介しましたが，そういう高齢化に伴ってこれから起きるつらい出来事，将来の出来事を考えたくないというある種の認知機能低下みたいなものが社会的に起きているのではないかと思います。「考えたくない。今の生活を大事にしたい」といったことが起きているのではないかと思います。

〔高齢期の資産形成の無理解〕

それから，もう１つは，2,000万円問題もそうなのですが，高齢期の資産形成の無理解というのは先ほどもご指摘されたわけですが，この無理解さが恐らく政策変更というか，改革の障害になっているのではないかということです。つまり，個人にとって金融リテラシーがないのは個人にとって不利なことになるだけではなくて，金融リテラシーがないことの外部不経済み

たいなものが起きているのではないか。「2,000万レポート」みたいに，読めばちゃんとしたレポートであるのに，金融リテラシーの不足よってそれが誤解されて読み込めない，理解されないことが必要な改革の障害になっているのではないか。この辺はどう解消していけばいいのかちょっと教えていただきたいなと思いました。

（小澤）　林先生も続けてお願いいたします。

〔老後の資産形成〕

（林）　老後の資産形成に関して支援税制というのはいいと思いますが，税制で支援するということは今後増えるだろう低年金・無年金の人たちにとってはあまり効果がないのではないかなと思っています。本来の問題というのは，こういった低年金・無年金者の一層の増加とその裏側で生活保護が増えることなのですが，この点について何かご示唆があれば伺いたいと思っています。以上です。

（土居）　両先生，どうもありがとうございました。ご指摘についてはまさにごもっともで，その点について少し私としても賛意を表する形でそのお答えをしたいと思います。

〔ゼロ金利〕

まず日本の財政状況を直視できない現状というのは幾つか理由があるのだと思うのですが，まさに駒村先生がおっしゃった意味で現実を見たくないというのもあるのだと思いますが，もう１つ大きいのはゼロ金利であるということです。ほとんど金利がゼロだということが，陰に陽にそういう姿勢を整合的にしてしまっているということだと思います。結局，国債を増発しても金利のコストは上がらないということを政治家は陰に陽に認識しているので，別にそんな無理やり借金を減らさなくてもいいのではないかという行動に出るし，さらには有権者も多少借金が増えたところで，自分たちの負担が大きく増えるわけではないと思っている。

だけども，皆さまもご承知のように，金利をここまで引き下げているということはデフレ脱却のためであるということが日本銀行の基本なわけですから，いつまでも100年間ずっとこういう政策を取り続けるというわけではないということです。とすれば，当然いずれ金利が上がるので，そのときの備えをする必要があるということです。あいにくそれが通じないとすると，逆に10年後か，20年後か，デフレが脱却したときにはかなり痛い目に遭うことになってしまうということを私は懸念しています。

〔国民の説得〕

それから，老後の資産形成に関連するところで，駒村先生も報告書作成に関わっておられながら，隔靴掻痒だと思うのですが，１つは，私が思うには，林先生がご指摘になった点と重なって，つまり，低年金・無年金の方からすると，NISA の恒久化などと言われても，われわれには関係ない話をしているとか，ないしは貯蓄をする余裕がある人を優遇していると受け止められてしまったというところが逆に野党を勢いづけさせたという面が潜在的にはあるのではないかと思っています。ですから，両方に配慮する必要がありますね。

駒村先生は先ほどのお話にもありましたように，決して NISA のことばかりをおっしゃっているわけではなくて，マクロ経済スライドが効いて，基礎年金しかもらえない人たちの給付のことまでもご心配されておられるわけです。まさにそういう両者を両にらみにしたところで，それぞれに対する配慮を政府がしっかり国民に働き掛ける，説得をするといったことが必要だと思います。それは金融庁だけではできないし，厚生労働省だけでもできないし，それら両省庁をまたがった形でそれぞれの国民のニーズに対して答えていくといった説明，説得があると良くて，むしろ駒村先生にはアンバサダーというか，そういうような形で国民を説得する矢面に

立っていただくということも非常に重要なのかと思います。私もその任を担いたいとは思います。

ですから，中高所得層にはどれぐらい老後の備えが必要で，そのための非課税枠というものがどれぐらい必要か，低年金・無年金の方に対しては，駒村先生がおっしゃったような意味で，まさに年金制度の中でどういう形で基礎年金が目減りしないように確保していくか，それこそが林先生がご指摘された点に対する制度的な回答になってきます。私なりに腹案はありますが，その合意形成，つまり，基礎年金にさらにまたこの10月から年金生活者支援給付金という低年金者に対する給付の加算というものが消費税増税財源で行われるわけですが，それをもう少しきちんと制度を整備して，よりきめ細かく給付するということにできるのかどうか，そこが恐らく林先生の問に対する答えになってくるかもしれませんし，さらには駒村先生も少しご指摘された厚生年金の方の給付の財源を基礎年金しかもらえない人たちのために再分配するということも答えの１つなのかもしれないと思います。

〔非課税拠出枠〕

最後に１つだけ申し上げると，あいにくNISA の恒久化という話は，私は恒久化した方がいいと思っているのですが，恐らく非課税拠出枠を人質に取られる可能性があります。つまり，私が申し上げた最後の点で，iDeCo も，NISA も，他の私的年金制度にもそれぞれ非課税拠出枠が林立して別々に設けられていて，NISA は NISA で，iDeCo とは全く別に非課税拠出枠が要望されているということになると，一体標準的に老後に資産形成をしたいと言っている人たちに幾ら非課税枠を与えるのが標準的なのか，貯蓄したい人には貯蓄したいだけ非課税枠を与えればいいのかという話になり，これは金持ち優遇ではないかという話が出て，逆に国民的な合意が得られにくくなると思います。私の今の印象で言うと，財務省も必ずしも今の段階でどのぐらいの非課税枠を与えるのが標準的な国民にとってふさわしい非課税枠なのかについて解答を持ち合わせていないような印象を私は持っています。

客観的なライフプランを示すことを通じて非課税枠はこのぐらいが妥当なのではないかというような議論が出てくると，その非課税枠を与えるのであれば，「やはり NISA も恒久化しないといけませんね」という話になるのではないかと思います。先に恒久化を認めてしまうと，きっと非課税枠が既得権化されてしまうので，恐らくは NISA の恒久化という話が政治的に立ち行かなくなってしまうのが今の実情なのかなと思います。できるだけ早く合意形成をして，国民に選択の可能性をきちんと残す。そういうような制度改革が行われるといいと思います。以上です。

（小澤）　ありがとうございました。それでは，次に駒村先生に対する質問ということで，和泉先生と林先生からお願いします。

〔金融庁の報告書〕

（和泉）　駒村先生のご報告に関しては年金の改革，或いは金融ジェロントロジーに関するご報告というのが主だった内容でしたが，専門家が考える制度全体の安定性，財政の安定性のところと個々人が考える自分の老後の生活はどうなるのだという話がうまくつながっていないというのが金融庁の報告書で，みんなが反響を起こした理由の１つになっているのではないかと思います。その意味で制度全体の安定性を検証した財政検証の結果など一般向けに自分の足元に目を向けさせて，うまく誘導する方法はあるのかというのが１つ疑問に思っていることです。

自分の年金というものを見たときに，「ねんきん定期便」というお知らせのシステムもできましたが，それが自分の持っている資産と併せて自分の全資産のポートフォリオを見るような形のサービスに発展すれば，少しは自分の足元

をみんなが確認しやすくなるのかなと思ったりするのですが，そのあたりの先生のお考えを伺いたいと思います。

〔認知機能低下の制度的な対処〕

（林）　認知機能の低下のお話をされているので，この点について２つ伺います。

１つ目は，分類が最後のページにあったと思うのですが，日本人に当てはめた場合の今後の規模感はどれぐらいになるのかということです。

２つ目は，認知機能低下した人がかなり増加するということですが，そのような人たちに対する制度的な対処を海外のものも含めてご紹介していただければと思います。

〔年金の現状〕

（駒村）　ありがとうございます。まず和泉先生のところのご指摘の前半部分の年金の現状がどう理解されているのかという点ですが，これは私はあまりすっきりとした説明がされていないのではないかと思います。今回の財政検証でも幾つかのケースは，物価上昇分を考慮しても，年金の給付額は維持できるのだ，これはモデル年金で維持できるのだという説明をしつつ，一方では，所得代替率，年金の給付水準が下がるのだと説明しています。そういう説明の差が出てくるのはどういうことかというと，将来の購買力を物価で割り引いて考えているのか，賃金で割り引いて考えているのかという違いが出てくるわけです。

年金の給付水準というのは一般的には所得代替率で評価するというのが法律でも書かれているわけなので，そこはずばり20％程度がモデル年金でも下がっていくということを示さない限り，若い世代に老後の準備を促すことはできないと思います。あたかも年金が何もしなくても

大丈夫であるような説明をしつつ，一方では代替率が下がっていくような説明をしている。特に団塊ジュニア世代は就職氷河期と言われていて，非常に非正規が多いグループだと言われています。その世代の働き方を見ると，恐らく正規の方は50％強ぐらいしかいなくて，あとは無職，専業主婦，非正規という状態なので，今の団塊ジュニア世代のグループは基礎年金のウエートが非常に高いのです。この基礎年金が将来どうなるかを見たときに，新規裁定も既裁定も非常に大きな勢いで下がっていくことがわかっていますので，国民に対して事前の準備で何ができるのか，或いは社会保障政策，所得保障政策としてどういう準備をするつもりがあるのかということをちゃんと示す必要がありますが，その伝わり方が不十分であると思います。

〔拠出限度額〕

それから，２番目の「ねんきん定期便」などを使いながらという話はいろいろ利用価値があると思います。この点も先ほど土居先生がコメントされたNISA，iDeCoの限度額の話にもつながってくるのですが，代替率は下がり，つまり，賃金上昇率を割り引いたときの購買力が下がっていくのだ，２割ぐらい下がるのだということと寿命が長くなるのだということを考慮したときに，幾らぐらいの私的年金，或いは個人金融資産でその穴を埋めていくのかということを考えれば，おのずと必要な拠出限度額がわかってくるわけです。

現時点のNISAとiDeCoでフルに拠出枠を全部使って，20年ぐらい複利で３％ぐらいで運用するとちょうど2,000万円ぐらいのボリュームになるだろう，そうすると，これから落ちてくる分を何とか埋められるかもしれないということになるわけです。低所得者でiDeCo，NISAが使えないような方に関しては，例えばドイツでやったリースター年金のように，低所得者の私的年金の加入に関してはマッチングで政府が補助金を付けるといったことも考えれば，いろいろな選択肢も増えていくのではないかと思われます。

〔成年後見の利用率〕

林先生のご指摘の部分で，認知機能の分類で軽度認知障害から認知症というところを見ています。軽度認知障害がそのまま認知症になるわけではありませんので，中には改善する方も軽度認知障害時点ではいますので，この辺は動きがありますが，ざくっと言うと，今400万人ぐらいの軽度認知障害，そして，認知症の方が500万人ぐらいいるのだろうと思われますので，将来それぞれ1.5倍とか，1.6倍ぐらいまで増えるボリューム感であると思います。例えば政府の将来の認知症の推計は500万～600万人のところが800万～1,600万人が認知症に入るだろうという予測を出しています。生活習慣病次第によるという部分はありますが，非常に認知症リスクというのは一般的なリスクであるということを考えておかなければいけないと思います。ここが林先生の後段の部分になるわけです。

この金融庁の報告書も，認知症になるということはめったにないのではなくて，非常に確率が高いので，75歳以降で，認知症の有病率が上昇する前に，なるべく早い時期から自分の資産を保全していかなければいけない，管理する体制を持たなければいけない，よって，任意後見とか，或いは信託という制度を使っていく必要があるのだよということが書いてあるわけですが，制度的には最終的に認知症になってしまえば，成年後見という仕組みがあります。各国で成年後見がありますが，成年後見の利用率について，日本の高齢者で使っている方は20万人です。これに対してドイツは人口の１％ぐらいが使っているので，日本で成年後見の利用率を換算すると，100万人相当の人が使っているレベルの普及率となっています。日本はそういう意味では整備が遅れていると思います。

〔認知機能の低下の問題〕

認知機能が低下していくプロセスで認知症なのか，認知症でないのかわからない人が非常に増えてくるのが問題で，中間的な部分に関してアメリカ，或いはイギリスなどでは，特にアメリカでは信託制度を非常に工夫して使っています。それから，イギリスでは意思決定支援制度が非常に充実し，そういう方をサポートするディメンシア・フレンドリー・バンクという取り組みが出てきています。日本の場合，認知症と言った瞬間に金融口座は凍結されてしまって，不便な人生が待っていますが，軽度で認知機能が落ちていくプロセスの途中段階であれば，いろいろなサポートを付けて，自分の財産を使えるようにしています。

こういった問題が世界で最先端の問題になってきて，日本もいろいろ工夫しており，金融庁の「2,000万円レポート」を手掛かりに６月にG20で「福岡ポリシー・プライオリティ」が発表されて，日本が経験している認知機能の低下の問題，それから，高齢資産をどう管理するかという問題を世界的に考えていきましょうと日本発で提案されたということを考えると，日本国内では「2,000万円レポート」が非常に歪曲されて理解されていますが，この問題は日本が最先端で進んでいるといえます。アメリカでも，イギリスでも同じ問題を抱えていますが，これについて世界的に取り組んでいこう，先進国で考えていこうという中間的な部分です。認知症になってしまえば制度がありますが，その途中段階です。或いは客観的にわからない，わかっているふりをするような行動をし始めますので，このグレーゾーンが非常に厄介であり，そこは世界全体で考えていこうという状態だと思います。ありがとうございます。

（小澤）　ありがとうございました。それでは，次に林先生に対する質問ということで，和泉先生，土居先生の順番でお願いいたします。

〔社会資本投資の問題〕

（和泉）　林先生から社会資本に関するご報告を頂きましたが，最近2020年東京オリンピック・パラリンピックに向けた準備というのが進んでいますが，水泳競技の一部では水質が著しく悪い東京湾のお台場で選手を泳がせるということが問題化しています。その原因というのが東京都の下水道処理が不十分なせいで，都市部への社会資本投資がまだ足りない典型例なのではないのかと思っています。

また，霞ヶ関では地方行財政改革について都市と周辺部のネットワーク化を進めるのか，或いはコンパクトシティで集約を求めるのかで揺れているようにも見えます。進むべき道はどちらなのか。林先生のご見解を伺いたいと思います。

〔社会資本の集積化〕

（土居）　先ほどの林先生のプレゼンテーションで都市部に集中させて，さらに集積を図る必要があるということについて私も同感でして，本来はもう少し早くわが国はそういった方向で政策を実行しておくべきだったと思いますが，実際はそうなっていません。これは政治的ないしは経済的な要因にどういうものが背景にあるのかについて，少し林先生のお考えを聞かせていただきたいと思います。

それから，非都市部の住民ないしは政治家は今でも社会資本整備こそが地域間格差を是正する重要な手段なのだと認識していますが，必ずしもそうではないということを提起されたのだと思います。どのように非都市部の住民の方々にそうではないということを理解してもらうのか。説得の論理といいましょうか，論法といいましょうか，少し先生の考えを披露していただきたいと思います。

〔自然災害と社会資本整備の方向〕

（林）　コメントありがとうございました。お台場の件は確かに求めている下水処理サービス

がないという意味では足りないのでしょう。ただ，企業の生産性とは関係ない話になりますから，土居先生のお話にも絡みますが，本来は，単に都市に増やせというだけではなくて，都市の中でどの分野に投資すべきかを判断する必要がありますので，その判断がどうだったのかという話になると思います。

これは国交省でも議論が出ている話ではありますが，自然災害に対してどうするかというところでも，自然災害の質が変わってきていますし，今回の下水処理の方も雨が降りすぎてキャパを超えた分がオーバーフローしてしまうという話だったと思いますので，そこら辺は限られた予算の中でどううまくかじ取りを行っていくかということが重要になると思います。

２点目は都市と周辺部のネットワーク化，コンパクトシティ等々あるのですが，どちらかということではなくて，同時に進める話だと思っています。ただ，大きな人口の移動の流れがありますので，それに沿った長期的な計画というのが必要になってくると思います。

〔採られるべき政策の理解〕

土居先生のところで，もっと早く都市部に集中するべきだったのに，なぜそうならなかったのかということについは，「政治」としか言いようがありません。具体的に政治がどうなっているかというのは，私は政治学を研究するのが嫌になって経済学の研究に転向した身で，実は政治学の修士号まで持っているのですが，先生からのご知見，お考えを頂けたらと思います。

ただ，そのような政策を実施する策があるかどうかについては，私は非常にペシミスティックです。われわれが正論を何度も言う必要はあると思うのですが，結局は政策決定者に届くか，届かないかの話です。彼らは頭ではわかっているとは信じたいのですが，いろいろな実利でそういった選択ができるかどうかについては，私は非常に悲観的です。第２次世界大戦が終わったときのように，この国は行くところまで行き着く必要があるのかもしれませんね。そうではないと本当の変革はできないのかも知れません。私も子どもが２人いるので，非常に心配ではあるのですが。

ご質問にあった非都市部の住民に対し都市部に集中することのメリットをどう伝えるか，どう理解してもらうかということについてですが，その実現可能性についても悲観的な考えを持っています。できることは，機会があるたびに説明しつづけることしかないのかなと。それぐらいしかないのかなと思っております。非常にペシミスティックな議論になりましてすみません。以上でございます。

（小澤）　ありがとうございました。それでは，最後に和泉先生に対する質問ということで，駒村先生，土居先生の順番でお願いいたします。

〔移民政策〕

（駒村）　今日はあまり少子化対策を議論できなかったのですが，報告書の中野先生のところでも高等教育の就学支援をより中間層にもやってあげなければいけないのではないかという議論があったわけですが，いずれにしても出生率が大幅に回復しない限り，つまり，合計特殊出生率が２を超えてこない限り，人口は維持できないことになります。自然体だと，2040年以降100万人ペースで人口が減っていく中で，労働力を維持するために，外国人労働政策というのはかなり焼け石に水のような状態です。

それを考えると，中長期的には移民政策ということになります。要するに，外国人の方を市民としてお迎えをして，家族が増えていき，日本の人口を一部支えていってもらうということです。例えば「日本語を学ぶ機会を保証するが，一定以上取れなければお国に帰っていただきますよ」「日本のルールと法律を理解し，守れなければ，それは駄目ですよ」ということで，諸外国で行われているような移民政策まで踏み切れないのか，ボリューム的にはこんなことで本

当に長期的に日本社会が維持できるのか，この辺の和泉先生のお考えをお聞きしたいと思います。

〔介護労働者の流動化〕

介護人材確保について，一方で，他の分野の労働供給が人工知能などのロボットによって補完されると考えると，他の分野から介護労働者を集めてくればいいという考え方もあって，思い切って介護の賃金を上げれば，マーケットメカニズムを利かせられないのか。また，介護になる人が少ない，労働条件が悪いのだから行かないということなのだから，思い切って賃金を上げて，こちらに移ってもらえばいいのではないか，それがなぜできないのかということをお聞きしたいと思います。以上です。

〔アジアの介護人材〕

（土居）　私からも介護職の話なのですが，外国人介護職で当面の介護人材不足を補えたとしても，片や今は人手不足だからこそ，介護サービスでもロボットの導入だとか，ICT の活用だとかという，いわゆる資本集約化といいましょうか，労働集約的な状況を変えることに取り組もうという動きもあります。外国人介護職が人手不足を全部は補えないと先ほど和泉先生がおっしゃったわけですが，いくばくかの外国人介護職で人手不足が賄えると，逆に介護サービスでのロボットの活用とか，資本集約化が進まないという心配もあるのですが，その点はどう見ていますか。

それから，アジアには介護人材がたくさんいて，これからもますます養成されることが期待されているわけですが，フィリピンなどのアジアの介護人材が，日本が制度を整備したからといって日本に来てくれるかわかりません。今度はさらに高齢化が進む中国や欧米の方にそういう介護人材が行ってしまい，日本がいくら整備しても来てくれないというようなことが，ひょっとしたら将来あるかもしれないという気もしているのですが，その点をどう見ているかお伺いしたいと思います。

（和泉）　両先生，ありがとうございました。

〔移民との共生社会〕

2040年というスパンまで見たときに，やはり人口減少に対応するだけの外国人労働者は焼け石に水というのはまさにご指摘のとおりだと思っています。ドイツを例に移民政策にかじを切るべきではないかというようなご指摘もありますが，ヨーロッパは，最近いろいろな論考が出ており，2015年を境に変わってしまったという議論があります。これは移民問題もそうですし，難民問題もあります。こういった中でヨーロッパの政治状況がどんどんポピュリズムに侵されてきているという状況があって，移民とうまく共生するような社会づくりができたかというと，必ずしもそれがうまくいっていないというのが現状です。

また，それ以上に日本の社会の側にまだ覚悟がないということがあります。見たくなければ，外国人労働者をあまり見なくて済んでいる状況です。実際には社会を支えるとても重要な役割を果たしてくれているわけなのですが，そういった部分にまだしっかりみんなが目を向けていない，覚悟が足りないという部分があるのかもしれません。

日本の場合に共生社会を作ろうと言ったときに，どうしても「日本に来たのだから日本語を話せ。日本の習慣を守れ」，こういうような方向に行きがちです。ただ，元々ルーツを持っている国の文化，言語，こういったものを尊重するという考え方も一方であるわけです。ただ，その人たちがコミュニティを作ってしまうと，「あそこは日本人が入り込めない場所だ」みたいな見方をしてしまうようなところが最近も幾つか出てきていますので，どういう覚悟を持って，移民政策という形で受け入れるのかというところが次の議論としては必要だと考えていま

す。

賃金上昇というのは，日本人の労働者，或いは外国人労働者に限らずやらなければいけないことです。外国人労働者が決して安いわけではないということはこれから常識としていかなければいけないのではないかと思っています。人手不足を解消するには，日本人だろうと，外国人だろうと，賃金上昇でしっかり集めなければいけないと思います。

〔ロボットの導入〕

土居先生からロボット導入とか，ICT のご指摘もございました。決して安い労働力ではありませんので，それを省力化するための投資というのは常に行わなければいけないのが現状です。宣伝するような回し者では全くないのですが，来週東京ビッグサイトで国際福祉機器展が行われます。毎年のように私は学生を連れて行っていますが，やはり介護ロボットはさまざまなものが出てきています。最近では認知症の高齢者のお相手をしてくれるアザラシ型のロボットなどはとても有名です。また，腰を痛めがちな介護労働者のためにパワースーツのような形で腰に装着するようなロボットといったものも出てきています。さまざまな形で資本を投入することによって省力化できる部分が少しずつ進んでいる現状がありますので，そういったものを両方進めていかなければいけないのではないかと思います。

〔人材の奪い合い〕

最後に大事なご指摘で，人材の奪い合いは既に起こっており，日本は出遅れています。介護人材に関して，特にフィリピン，インドネシア，カンボジアといったところに関して香港，台湾，韓国等が先行している状況で，日本は出遅れています。制度さえ作れば来てくれると思っていては絶対に失敗してしまうので，しっかりお迎えするという体制を作っていく，「うちの方がとても働きやすいよ，稼げるよ」といった部分についてしっかりアピールしていく必要があるのではないかと考えています。ありがとうございます。

おわりに

（小澤）　ありがとうございました。誠に申し訳ありませんが，時間が尽きてしまいましたので，最後に簡単に私自身からもお話をさせていただきます。

まず土居先生が，ゼロ金利であることで借金を減らさなくてもいいのではないかというような方が往々にしておられるというお話をされていたのですが，実は冒頭でお話ししました岩本先生の去年の３月のご講演の中で消費税収の過小評価，それと通貨発行益の過大評価という奇妙な組み合わせが存在しており，実はわれわれが一番警戒しなければいけないのは，むしろ高債務の帰結としての高インフレなのだというようなお話がありました。ちょうど符合していると思いますので，その点を指摘させていただきたいと思います。

それから，今日の話の中でも１つの大きな柱になっていました少子高齢化がいかに社会保障財政に悪影響を及ぼすかという点についてですが，高齢者人口を若年者人口で割った比の上昇による社会保障財政への悪影響に対する解決策を岩本先生がお話されていらっしゃいまして，３つやり方があるということでした。１つ目は少子化対策，移民，定年延長，経済成長というグループなのですが，これはまさに分母を増やす政策です。

それから，２つ目が保健，予防重視で高齢者に健康でいていただくということや，年金支給開始年齢を延長するというようなグループがあって，これは分子を減らす政策です。それから，そもそも分数自体を無力化するような政策という意味での３つ目のグループもあって，これは年金に関する積立方式の部分的導入という解決策があるのだということでした。先生が何をお

っしゃっているかというと，その中でどれを選ぶというような話ではなく，実はそれら全てを総動員しなければもはや解決できないような状況に現在至っているという非常に危機意識を込めたお話だったのです。そのことをお伝えしたいと思います。

そして，最後に，フューチャー・デザインという，財政の世界では比較的というか，あまり耳慣れない言葉をタイトルに織り込んだ理由を述べたいと思います。ご存知の方もいらっしゃるかもしれませんが，高知工科大学に西條辰義先生という日本の実験経済学の第一人者がいらっしゃって，その研究グループはシルバー民主主義の是正等をいろいろ考えています。例えば子どもに投票権を与えて，保護者が代理投票するというドメイン投票制度というものがあります。これは政治学の研究者はよくご存じの制度なのですが，それを実際に実験でうまく機能するかどうか調べたり，或いは大阪府吹田市で2050年の将来プランを考える討論型実験を行ってみたりしています。特に後者で興味深いのは，仮想将来世代というあたかも2050年のときに活躍する世代になったつもりの方々を参加者として加えて，いろいろ討論をさせて，その結果を見たのです。

こうした研究の結果，一体何がわかったかなのですが，実はわれわれ人間には将来世代のことを考えて，社会的な意思決定に将来世代の意思を反映させられる高い能力が備わっている，このことを実験の結果として示したのです。私はその話に非常に感銘を受けましたし，実験の手法というのはそういうふうな使い方もできるのかと，非常に勉強になりました。

報告書の作成に携わった私どもも，財政・税制・社会保障の現状を憂えてはいますが，明るい未来の到来を決して諦めているわけではありません。なぜかといえば，まさに今お話ししたように私たちにはフューチャー・デザインを行う能力が本来備わっているということを信じているからです。実はそうした心意気で報告書を作成させていただきました。それではこの言葉で本日の討論会を締めくくらせていただきます。討論会にご出席いただきまして，誠にありがとうございました（拍手）。

資料１

1

消費税率10%後の税財政運営

土居　丈朗
（慶應義塾大学経済学部）
http://j.mp/TakeroDoiJ

資料２

2

要　約

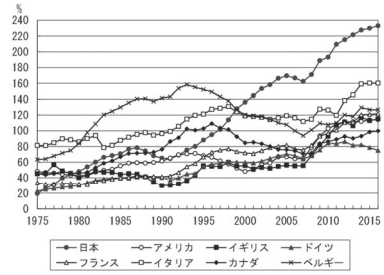
第１章　財政・税制
　第１節　税制
　　１－１　デフレ脱却と財政健全化の今後の道行きについて（中里先生）
　　１－２　資産形成支援税制について（國枝先生）
　　１－３　デジタル課税の行方（土居先生）
　第2節　労働減少社会における社会資本整備の展望（林先生）
　第3節　なぜ大事なことが決められないのか（西川先生）

2

資料３

3

政府債務残高対GDP比



出典：土居丈朗『入門｜財政学』日本評論社

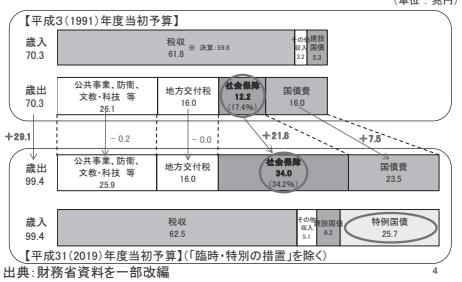
© Takero Doi.

3

資料４

4

ダイエットとリバウンドを繰り返した結果、元に戻れないほど体重が増えてしまい、脂質異常症になって動脈硬化の兆しが見られるようになった



出典：財務省資料を一部改編

4

資料５

5

消費税率10%後の税制改革

➢最大の政策的経費である社会保障が焦点に
- まずは、社会保障の制度改革
- 消費税以外にも税源はある(?)
- 所得格差是正を図るなら所得税
- しかし、現役世代は負担に限界がある
- やはり、世代を超えて負担を分かち合うなら、消費税
- ◆ 与党（消費税堅持）×野党（消費税廃止）の構図か

➢デジタル課税の国際協調

➢「老後2000万円」問題に対応した税制(NISA, iDeCoなど)

© Takero Doi.

5

資料６

6

今後の税財政のあり方

- 経済成長促進・デフレ脱却は重要だが・・・
- 社会保障給付財源の安定的な確保は不可欠
- 景況の多少の悪化が予想されても、負担増が不可避な局面も。低所得者対策が重要に
- 所得比例の税・保険料負担が主 → 景況に左右
- 消費税・・・景況に左右されにくい、老若ともに負担

➢こうした現状認識が、国民に共有されていて常識になっているとはいい難い
　→　事あるごとに説明・説得が必要

© Takero Doi.

6

資料７

7

財政健全化の理解をどう深めるか

- 社会保障は、“No Free Lunch”である！
- 給付増 ⟷ 他の給付減
  - 自己負担（患者・利用者）増
  - 増税・保険料引上げ
- 他力依存の構図からの脱却
  - お金持ちが負担してくれれば、自分は負担しなくて済む
  - 「企業」が負担してくれれば、自分は負担しなくて済む
  - 政府がうまく運営してくれれば、自分は悪くならないのに

資料８

8

日本の財政にまつわる誤解

- 日本は財政危機ではない。なのに、危機をあおって過剰に歳出削減をして、経済成長を落ち込ませている。
- 日本銀行が、国債を大量に購入しており、国債金利はほぼゼロだから、今国債を増発しても問題ない。
- 日銀が国債を保有し続ければ、将来にわたり財政負担は生じないから、後代へのつけ回しにならない。
- 景気がよくなれば、税収は大きく増えるから、増税は必要ない。
- デフレから脱却できれば、税収は増えて財政収支は黒字になるから、増税は必要ない。
- 国の特別会計には積立金がたくさんあるから、増税する前に、先にそれを取り崩せば財源は出せる。

➢ 上記の誤解を払拭して、社会保障財源の安定的な確保を

資料９

9

老後の資産形成を支援する税制改革(1)

＜私見＞

➢誤解を与えない議論の提起

- 「貯蓄促進＝消費減退」という誤解

⇒ 老後に備えた分散投資の促進

- 「貯蓄への税制優遇＝金持ち優遇」という誤解

⇒ 中低所得層の老後の所得保障の強化

➢わが国の制度の欠点（当面解決すべき課題）

- 一時金払いの横行
- 私的年金制度・非課税貯蓄制度の林立

資料10

10

老後の資産形成を支援する税制改革(2)

＜私見＞

① 一時金払いと年金払いの同等性確保

- 退職所得課税の強化

② 高所得者の年金課税強化

- 公的年金等控除の縮小

③ 私的年金・非課税貯蓄制度の拠出枠の統一化

- 拠出額の名寄せは、税制（マイナンバー）で行う
- 税制優遇が受けられる「適格性」を、国税庁が認定する

資料11

11

長寿社会における所得保障政策と金融ジェロントロジー

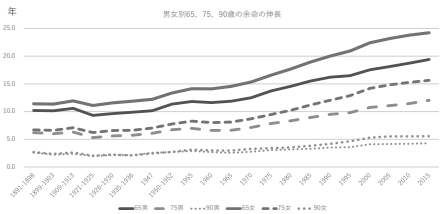
駒村　康平
慶應義塾大学教授
（慶應義塾大学ファイナンシャル・ジェロントロジー研究センターセンター長）

1

資料12

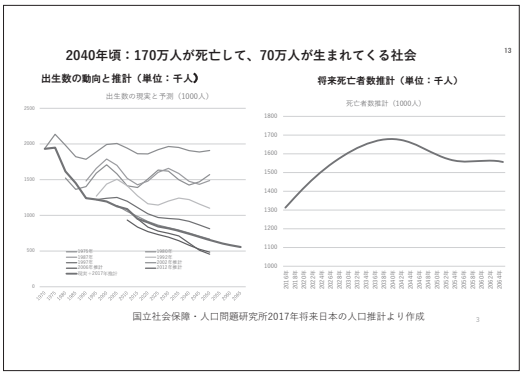
12

20世紀後半からの中高年の死亡率の改善効果（平均余命の伸長）

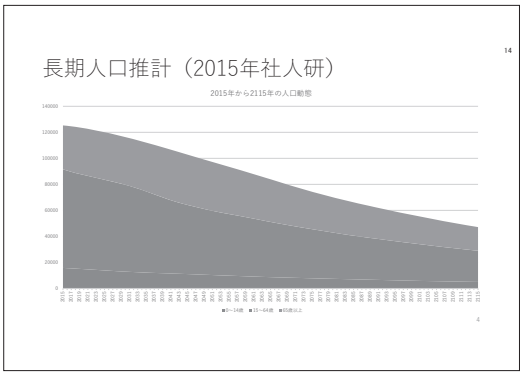


2

資料13



資料14



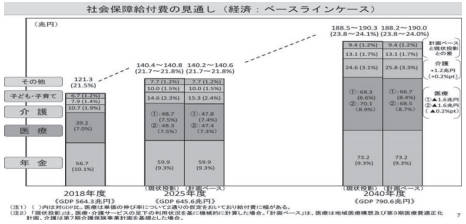
資料15

2025年までの社会保障改革の予定表

	年金	医療	介護	障害者福祉	生活保護
2014年	財政検証	報酬改定			
2015年			報酬改定		
2016年	法改正（キャリーオーバー導入）	報酬改定			
2017年					
2018年		報酬改定	報酬改定	報酬改定	基準改定
2019年	財政検証				
2020年		報酬改定			
2021年			報酬改定	報酬改定	
2022年		報酬改定			
2023年					基準改定
2024年	財政検証	報酬改定	報酬改定	報酬改定	
2025年					

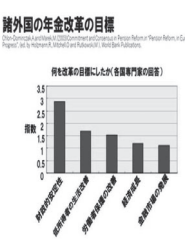
資料16

2025年、2040年の社会保障給付費の見通し



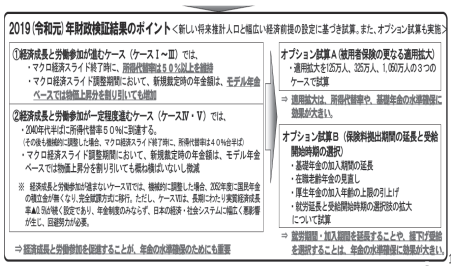
資料：平成30年第6回経済財政諮問会議より作成

資料17

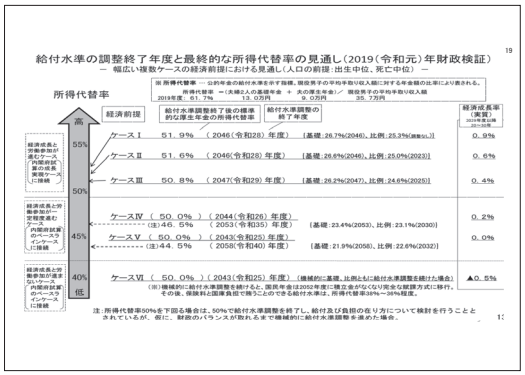


年金改策の課題
1）給付の十分性（医療・介護保険料、自己負担を支払えるか）
2）年金財政の持続可能性
3）世代間の公平性

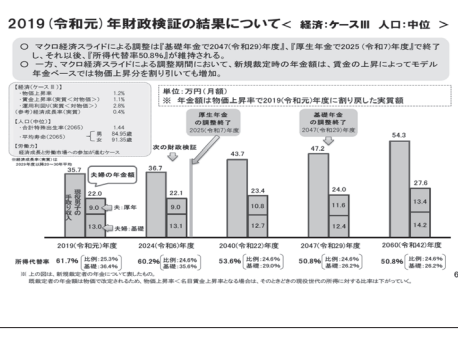
資料18



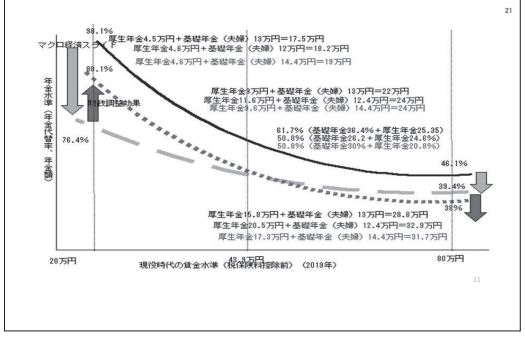
資料19



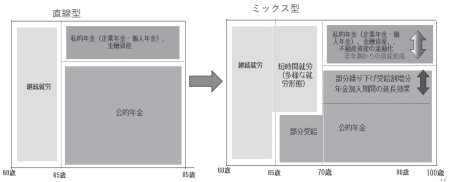
資料20



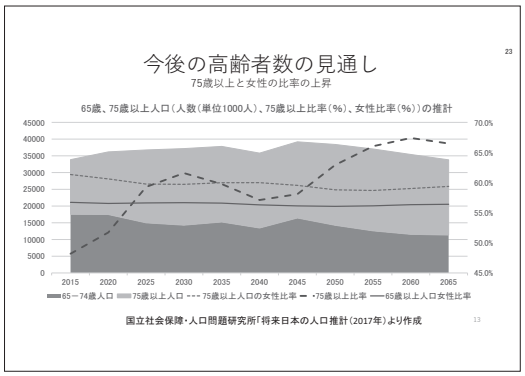
資料21



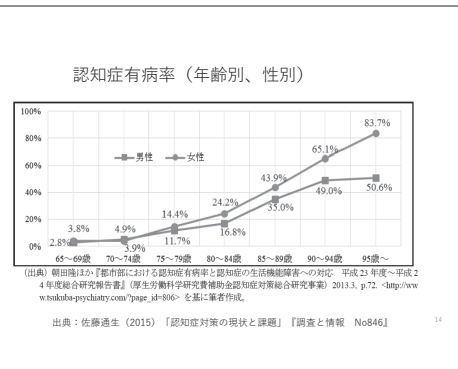
資料22



資料23



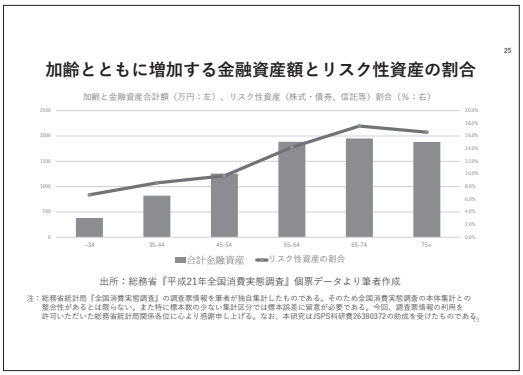
資料24



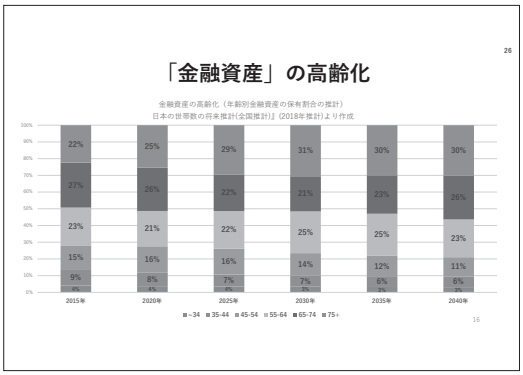
（出典）朝田隆ほか『都市部における認知症有病率と認知症の生活機能障害への対応　平成23年度～平成24年度総合研究報告書』（厚生労働科学研究費補助金認知症対策総合研究事業）2013.3，p.72. <http://www.tsukuba-psychiatry.com/?page_id=806> を基に筆者作成。

出典：佐藤通生（2015）「認知症対策の現状と課題」『調査と情報　No846』

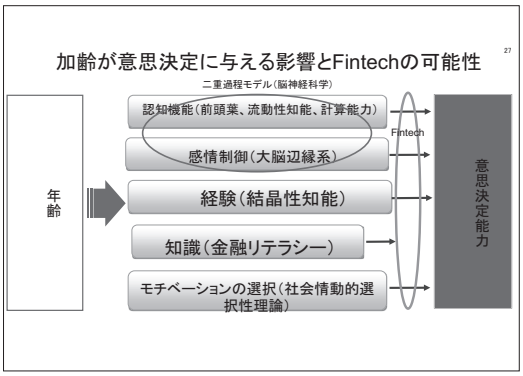
資料25



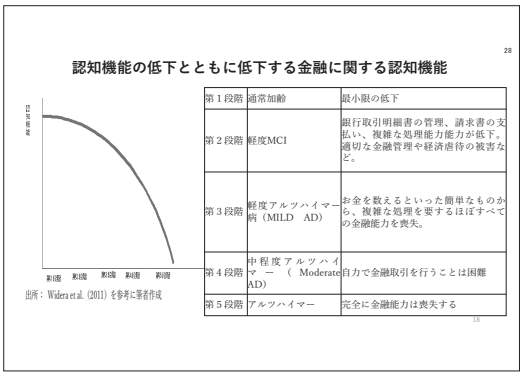
資料26



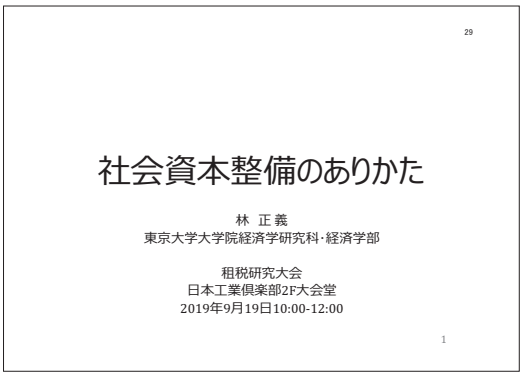
資料27



資料28



資料29



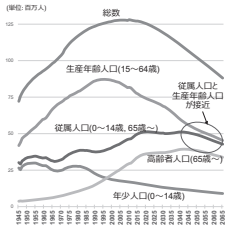
資料30

資料31

31

労働力の減少と高齢化

- 人口推計（国立社会保障・人口問題研究所［2017］による中位推計）
  - 2015年 1億2,710万人（国勢調査）
  - 2065年（46年後）：8,810万人
- 生産年齢人口（15歳以上64歳以下）
  - 2015年：7,728万人（ピーク時1995年の8,726万人から約11%減少）
  - 2065年（46年後）：4,529万人（ピーク時の約半分；2015年比で約4割減）.
- 高齢化（65歳以上人口）
  - 従属人口と生産年齢人口の規模がほぼ同じになる.



3

資料32

32

労働力減少と生産性の向上

- 生産年齢人口＝潜在的な労働力
  - 50年のタームで考えると，生産年齢人口（≒労働力）が激減（ピーク時の約半分）
  - 生産年齢人口と従属人口（高齢者人口＋年少齢人口）の接近→歳出増
- マクロ経済的には労働力不足からの大きな生産制約が課せられ，GDP成長の大きな足枷になる.
- 従属人口を含む人々の所得水準を維持するためには，就業者1人あたりの生産能力＝労働生産性の上昇が必須
- 労働生産性の上昇
  - 個人が身につける技量や能力（人的資本）の向上
  - 労働を補完もしくは代替するような生産設備（民間資本）の充実
  - 社会資本の充実

4

資料33

33

社会資本と生産性

5

資料34

34

社会資本

- 社会資本とは
  - 社会に存在する実物資産のうち，**その便益=いわゆる「ストック効果」**に公共性が存在するもの
  - 「インフラ(インフラストラクチャー)」と呼ばれる場合もある.
- **企業の生産活動に寄与する**
  - (産業インフラ) 道路，空港，港湾，廃棄物処理，水道，工業用水
- **消費者/住民が直接利用できる**
  - 道路，公園，文教施設，余暇施設，上水道，下水道，ゴミ処理施設

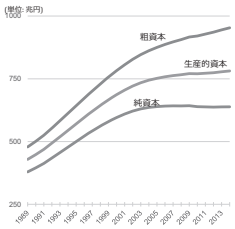
6

資料35

35

社会資本量の推移

- 社会資本は一旦整備すれば，後は放っておけば良いという訳ではない.
- 計測方法により異なるが2000年代から社会資本は増加減もしくは減少.



（出所）内閣府政策統括官［2017］

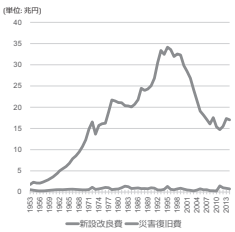
7

資料36

36

公共投資の推移

- 社会資本の増加減もしくは減少は2000年代以降の公共投資の減少に起因



（出所）内閣府政策統括官［2017］

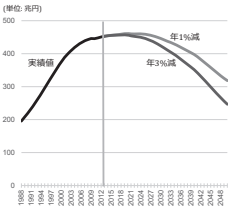
8

資料37

37

社会資本の老朽化

- 高度成長期に整備した道路・橋梁などの社会資本が次々と寿命.
- 公共投資を減少させると社会資本も減少



（注）西村・宮崎［2013］の図3-3bの元データに基づく．内閣府政策統括官［2007］における全18部門のうち9部門の社会資本を合算したもの．

9

資料38

38

社会資本の生産効果

- 2000年以前のデータを用いた研究では70 年代中盤から社会資本の生産効果は減少したとされている.
- 近年の研究では2000年以降は社会資本の生産効果の回復を示唆.

論文	社会資本弾力性	データ期間	国内総生産
林（2009）	0.209～0.278	1999～2004	産業（農林水産業除く）
宮川ほか（2013）	1.008	1991～2008	全産業
	0.714	1991～2008	製造業
	0.300	1991～2008	非製造業
Kataoka（2014）	0.100	1990～2005	全産業＋政府部門
	0.090～0.170	1990～2005	全産業＋政府部門
大瀬（2015）	0.140	1991～2010	全産業＋政府部門
	0.065	1991～2010	全産業＋政府部門
中東（2017）	0.131	1990～2010	製造業（第2次産業）
	0.204	1990～2010	製造業（第２次産業）北海道を除く
	0.068	1990～2010	非製造業（第３次産業）
	0.233	1990～2010	非製造業（第3次産業）北海道を除く

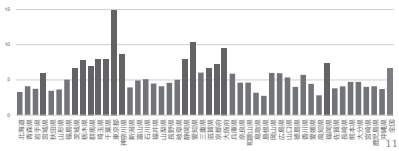
10

資料39

39

社会資本の生産効果の地域差

- 社会資本の生産効果は都市部のほうが高い.
- 集積の経済（agglomeration economies）
  - 特定地域における経済主体の密集(=集積)による生産性の向上
  - 都市部の生産性の高さ⇔集積の経済



11

資料40

40

これからの社会資本整備のありかた

12

資料41

41

ポイント

- 社会資本を増やすことで(=公共投資を行うことで)比較的大きな生産効果=労働生産性の向上を目指すことが出来る.
- 社会資本の生産効果は都市部のほうが高い.
- 旧態依然としたインフラ維持は持続不可能(全国均一に公共投資を増額するのは簡単ではない).
  - 公的債務
  - 少子高齢化と社会保障費の増大
- 将来的にも地域間の人口分布の変化を変えることは難しい.
  - 都市部は更に人口集中
  - 過疎地域は更に過疎化

13

資料42

42

都市部への人口集積および非都市部の人口減少に即した社会資本整備を

都市部：

- 集積の経済には上限がある.
  - 混雑を初めとする都市問題
- 社会資本整備による解決
  - 社会資本整備による都市問題の解決
  - 集積の促進による生産効率の向上.
- 集中と選択
  - 全国津々浦々同様に社会資本整備を行っても集積は起こらない.
  - 都市部に集中させ，さらなる集積をはかる必用

非都市部：

- 人口減少を所与にすると社会資本整備は生産能力には寄与しない.
- 撤退の戦略を
  - 中山間地においては限界集落を中心地域に移転する必要
  - 中山間地域こそコンパクト化が必要.
- 集中と選択
  - 限界地域から中心地域への移住を促進するための社会資本整備
  - 市町村内の一部に集中させる必用

14

資料43

43

外国人技能実習制度による介護人材確保

嘉悦大学経営経済学部
和泉徹彦

資料44

44

問題の背景

- 人口減少社会の日本では外国人労働者を段階的に受け入れてきた
- 日系人、大企業研修生、技能実習生と領域拡大、そして極端な人手不足領域での在留資格新設が検討されている
- 既に多くの外国人労働者に支えられている日本社会及び経済の状況について一般には周知されていない
- 領域及び量的な拡大に対して漠然とした不安を抱える人々が少なくない

2

資料45

45

受入れの歴史

上林千恵子(2015)『外国人労働者受け入れと日本社会』東京大学出版会
堀口健治編(2017)『日本の労働市場開放の現況と課題』筑波書房
宮島喬・鈴木江理子(2017)『外国人労働者受け入れを問う』岩波書店

- 1988年 第6次雇用対策基本計画にて高度専門職外国人ならではの能力に着目した人材の登用推奨
- 1990年 入管法改正 日系人向け定住ビザ、研修ビザ
- 1993年 外国人技能実習制度創設（法務大臣告示）
- 2000年 技能実習を農業・水産業へ拡大
- 2007年 金融危機後の日系人帰国旅費支援
- 2008年 留学生30万人計画策定、EPA看護師・介護福祉士候補受入
- 2009年 在留カード創設、技能実習ビザによる労働者保護
- 2010年 技能実習生に研修2ヶ月後から最低賃金適用
- 2015年 国家戦略特区「家事支援人材」導入
- 2017年 外国人技能実習制度改正、在留資格「介護」
- 2019年 在留資格「特定技能」

2004年 韓国は日本型研修生・実習生制度から、非専門職人材雇用許可制度へ移行

3

資料46

46

奴隷労働という批判

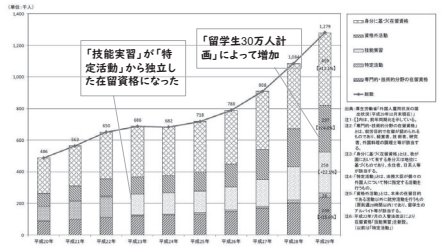
西日本新聞社編(2017)『新移民時代』明石書店
NHK取材班(2017)『外国人労働者をどう受け入れるか』NHK出版
週刊東洋経済編集部編(2018)『ルポ 外国人労働』東洋経済新報社

4

資料47

47

図1 在留資格別にみた外国人労働者数の推移



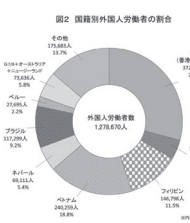
厚生労働省(2018)「外国人雇用状況」の届出状況

5

資料48

48

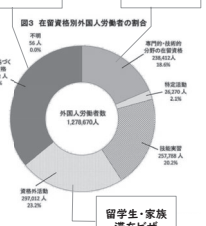
図2 国籍別外国人労働者の割合



主に日系人

大卒者

図3 在留資格別外国人労働者の割合

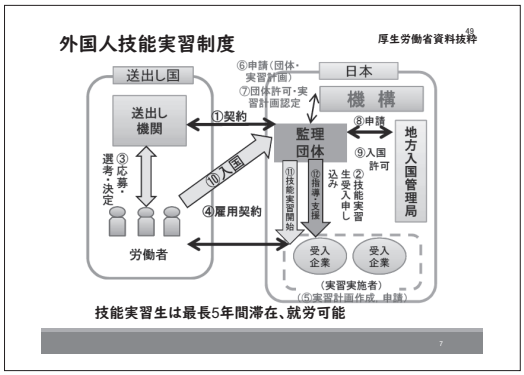


留学生・家族滞在ビザ

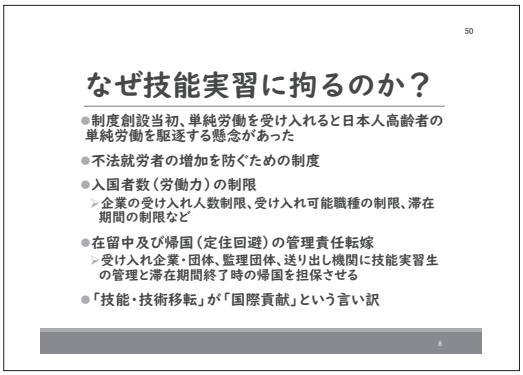
厚生労働省(2018)「外国人雇用状況」の届出状況

6

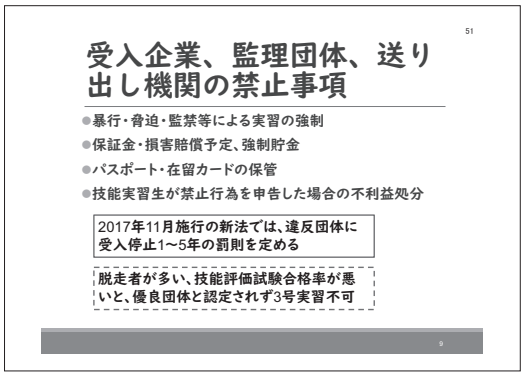
資料49



資料50

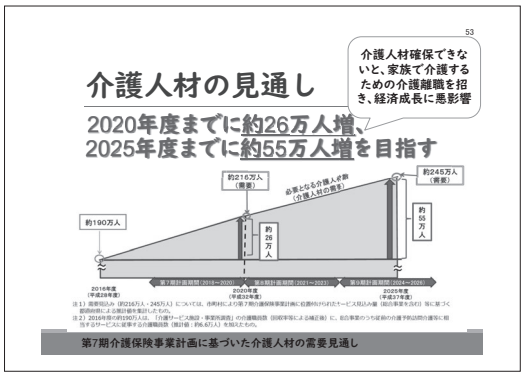


資料51

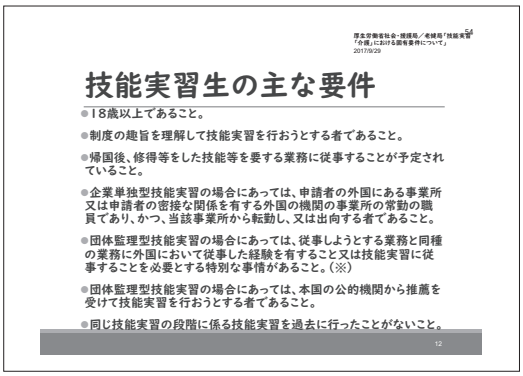


資料52

資料53



資料54



資料55

厚生労働省社会・援護局／老健局「技能実習」「介護」における固有要件について」2017/9/29 55

介護職種の固有条件

- 日本語能力要件
※国会附帯決議に基づく
  - 第1号技能実習（1年目）：N4
    日常的な場面で使われる日本語をある程度理解することができる
  - 第2号技能実習（2年目）：N3
    基本的な日本語を理解することができる

※この条件についてはフィリピン政府とのニ国間協定交渉において、暫定的（もしかすると恒久的）にN4でも可とする合意がなされた。

13

資料56

56

外国人技能実習（介護）に慎重姿勢の海外送り出し機関

- 資本効率が悪い
  - 現地準備研修で介護職は8～12ヶ月かかる
  - 他職種は3～4ヶ月程度　（他職種の何倍も手数料はとれない）
- 日本語能力条件が高い
  - 言語習得に個人差が大きく、事前研修期間も長くなる
    →技能実習希望者も介護職を選択するメリットに乏しい
  - 2年目のN3などは、飲食店・小売店の業務もこなせる
    →介護職より負担が軽く、高い賃金の仕事へ脱走リスク
    →脱走など不法滞在者を出すとペナルティが大きい
- 他職種に比べて、命に関わる事故リスクが高い

14

資料57

57

外国人介護職の就労形態

EPA	・フィリピン、ベトナム、インドネシア限定 ・4年以内に介護福祉士国家試験合格しなければ帰国	
家族滞在	・日本人の外国籍配偶者等 ・週28時間以内	永住可
技能実習	・日本語要件2年目以降N3 ・技能評価試験を経て最大5年間就労	
留学	・日本語学校（1～2年）＋介護専修学校（2～3年） ・週28時間以内、長期休暇中は1日8時間まで	
在留資格「介護」	・介護福祉士国家試験合格者 ・ビザ更新回数に定め無し　2017.9 施行	永住可
特定技能「介護」	・骨太の方針2018で検討指示 ・日本語能力N4＋技能評価試験のみ	

15

資料58

58

期待される外国人介護職ルート（留学）

日本語学校
- N2を目指す
- 1～2年在学

介護専門学校
- 介護福祉士養成課程
- 2～3年在学

国家資格 介護福祉士
- 在留資格「介護」

収入と学びの両立
週28時間就労可

特定技能「介護」？
帰国？

〔財政経済研究会報告書〕

財政のフューチャー・デザイン
最後の機会

令和元年９月

公益社団法人　日本租税研究協会

（目次）

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・1

第１章　財政・税制

〔総論〕・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・5

〔各論〕

第１節　税制

１－１　デフレ脱却と財政健全化の今後の道行きについて・・・・・・・7

１－２　資産形成支援税制について・・・・・・・・・・・・・・・・・・10

１－３　デジタル課税の行方・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・13

第２節　労働減少社会における社会資本整備の展望・・・・・・・・・・16

第３節　なぜ大事なことが決められないのか・・・・・・・・・・・・・18

第２章　社会保障

〔総論〕・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・23

〔各論〕

第１節　女性の政治参加と日本の未来・・・・・・・・・・・・・・・・29

第２節　外国人技能実習制度による介護人材確保・・・・・・・・・・・32

第３節　高等教育の実質無償化をどう進めるか・・・・・・・・・・・・35

第４節　医療制度の国際比較－医療財源と効率性，公平性・・・・・・38

第５節　長寿社会における所得保障政策と金融ジェロントロジー
－2025～2040年を中心に－・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・41

おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・44

はじめに

慶應義塾大学総合政策学部教授　小澤 太郎

第２次安倍政権が発足してから６年半以上が経過した。その間，発足当初のアベノミクス３本の矢（①大胆な金融政策，②機動的な財政政策，③投資を喚起する成長戦略），そして2015年９月には新３本の矢（①希望を生み出す強い経済，②夢を紡ぐ子育て支援，③安心につながる社会保障）が打ち出された。また，2014年４月に消費税率が5%から8%に引き上げられはしたものの，消費税率の8%から10%への再引き上げは２度先送りされた。アベノミクスの成果については，基本的に肯定的な評価を下せるもの（堅調な景気等）と，何とも言えないもの（インフレ率等），そして残念ながら成果を上げていると言うにはほど遠いもの（基礎的財政収支，潜在成長率等）が混在している。

他方，団塊世代が後期高齢者となる時期があと５，６年先に迫っており，20年後には生産年齢人口の減少に拍車をかける団塊ジュニア世代の引退時期を迎える。アベノミクスで未だ解決に至らない「宿題」をやり遂げる時間的余裕が，実はそれ程私達に残されている訳ではないのである。しかしそれ以前に，そもそも私達が目指すべき経済社会とは一体いかなるものなのかが政治的に明確に議論されているとは思えない。フューチャー・デザインが不在なのである。

仮に消費税率の10%超への引き上げを検討しないというのであるなら，例えば年金の支給開始年齢の引き上げを検討する必要が生じるであろうし，その場合，働く意欲と能力のある者ができる限り働き続けられる社会を目指すという積極的な意味合いと共に，そうした人は自分やその家族の為だけでなく，供給面での社会的貢献も期待されるであろう。逆に消費税率を今後欧州並みに引き上げていく事を検討するというのであれば，軽減税率の問題があるにしても，基本的には高負担ではあるが，社会保障サービスの適正化を伴いつつできる限りサービスの維持を図る社会を目指す事を意味するであろう。この文章を書いている時点では，７月21日に行われる参議院選挙の結果は分かっていないが，選挙戦を通して与野党共にどういう経済社会を目指したいのか明確に語って欲しいし，少なくとも自らが目指す経済社会と整合的な主張をして欲しいと思う。

以上の問題意識の下，現状の財政・税制・社会保障政策の課題を今一度洗い出し，財政学，社会保障論，公共経済学の知見に基づき，手遅れにならないうちに我々が一体何をしなければならないのかについて真摯に検討する事で，財政のフューチャー・デザインを考える材料を提供する事が本報告書の目的である。前半の第１章で財政・税制に関わるテーマが，また後半の第２章で社会保障に関わるテーマが扱われており，両章共に総論に続いて各論が節ごとに記載される構成となっている。尚，総論，各論の要点に関しては，土居，駒村両主査が触れておられるので，必要に応じてごく簡単にコメントを付しつつ全体の構成を鳥瞰してみたい。

先ず第１章の総論では，分かり易い喩えを用いつつ，現在の日本の財政は，債務の累増が原因で政策的経費にメリハリが付けられず，財政の硬直化が生じている事から，遅からず消費税率を10%超にする必要が生じるとの見通しが示されている。

続く財政・税制の各論の第１節「税制」の１－１「デフレ脱却と財政健全化の今後の道行きについて」においては，デフレ脱却を目指すアベノミクスの枠組みと財政健全化を目指す社会保障・税一体改革の枠組みがトレードオフ関係にある事が指摘され，安倍内閣のこれまでの経済財政運営は，両者のせめぎ合いの中で形作られてきたとの見解が示されている。またデフレ脱却と財政健全化の進捗状況に触れた後に，当面は1%程度の安定的な物価上昇を確保していく事が現実的な対応である事，そして消費税率10%への引き上げ後にもまだ残る基礎的財政収支の赤字解消に向けて，歳出・歳入両面での財政構造の見直しを進めていく事が重要と述べられている。

１－２「資産形成支援税制」では，高齢者の認知能力の低下と自信過剰の存在，それに伴うリスク回避度の低下が資産選択に及ぼす影響が最近の研究で注目を浴びており，資産形成促進税制を検討する上で，行動経済学の知見の活用が不可欠であると述べられている。そうした観点から，①資産形成促進税制は確定拠出年金や積立NISAの様に現役世代中心に適用されるべきで，高齢者に対するリスク投資の促進は避けるのが望ましい事，②退職後の確定拠出年金から終身個人年金への転換に税制上の優遇措置を導入する事で，長寿リスクへの備えを促進する事，③詐欺的投資勧誘の被害を防ぐ為に，高齢者向けの投資教育や資産管理機能を備えたスキームに対して税制上の優遇措置を行う事が提言されている。

また１－３「デジタル課税の行方」においては，デジタル課税の特徴として，①特許権，商標権，データ等の無形資産からの収益に対する課税，②超過利潤（独占利潤）への課税，③仕向地主義課税への志向の３つが挙げられている。そして，デジタル課税は伝統的なビジネスとデジタルビジネスとの間にある税負担の差異を無くす事により，競争条件を税制面で公平にする取り組みの一環なのであり，GAFA狙い撃ち課税でも，デジタルビジネスに打撃を与える事を意図した課税でもないと明確に述べられている。

続く第２節「労働減少社会における社会資本整備の展望」では，労働力の劇的な減少に加えて2020年頃に社会資本も減少し始めるとする推計があり，日本経済の生産能力に２つの大きな制約が課される事への懸念が示されている。それゆえ生産性向上の為に社会資本整備の拡大を図る必要があるが，過去の様に漫然と無差別に公共投資を行うべきではないとされ，より高い生産効果が見込まれる都市部に重点化して社会資本を整備すると共に，非都市部に対しては「戦略的な撤退」を効果的に展開するべきであるとの主張がなされている。

そして第１章最後の第３節「なぜ大事なことが決められないのか」では，高レベル放射性廃棄物処分施設の立地場所の選定の事例が取り上げられ，科学的特性マップがデジタル化されておらず，また社会的変数（人口密度，産業構造，財政状況等）が考慮されていない事から，国民に議論の為の十分な情報が提供されているとは言い難い事，そして施設受け入れ賛成派と反対派では，事後の検証可能性の観点から，反対派側がより大袈裟な主張を行い易い傾向がある事等が述べられている。施設の立地場所の選定手続きとしてどの様なものが正義に適うのかについての検討をタブー視せず，一石を投じていると言えよう。

次に社会保障を扱う第２章の総論では，人口の多い団塊ジュニア世代が65歳に到達し退職し始める2040年を視野に入れた議論が必要であるとされ，医療・福祉労働者の確保の為の賃金上昇に伴う社会保障給付費の増加や，年金財政の安定化に資するマクロ経済スライドによる生活保護財政の悪化の深刻度が指摘され，①退職年齢の引き上げ，②企業年金，個人年金の普及，③住宅市場における低所得高齢者支援や低価格での介護付き賃貸住

宅の普及，④ケアマネージャー，地域の金融機関，社会福祉協議会等による介護保険外の日常生活サービス利用支援の充実が提案されている。その他，高学歴女性の活用，外国市民の受け入れ，医療制度改革，神経社会政策の可能性，認知機能の低下と高齢者の資産管理等も，考慮すべき課題として簡単に触れられている。

続く社会保障の各論における第1節「女性の政治参加と日本の未来」では，男女平等度が高い国々では，家族向け社会支出のGDP比が高い傾向が見られ，特にその中でも保育所への公的支出等の現物給付が多い国々で，女性の労働参加も出生率も高い傾向がある事が指摘されている。そして子育て支援を中心とする家族向け公的支出を増やす為には，クオータ制を導入し女性議員の比率を高める必要があると主張されている。

第2節「外国人技能実習制度による介護人材確保」では，老老介護や中高年の介護離職を招き社会的影響が大きい介護人材不足に対処する為，外国人労働者を介護人材として活用する為の仕組みが検討されている。しかし，日本語研修及び介護講習を行うのに製造業，農業と比較してより長期間を要する事から，現地送り出し機関には介護職種で技能実習生を送り出すインセンティブがない事から外国人技能実習制度には期待ができず，むしろ日本語学校から介護福祉士養成校である専修学校（専門学校）に進学するルートが本命であると述べられている。

そして第3節「高等教育の実質無償化をどう進めるか」においては，低所得世帯を対象とする高等教育の無償化に政府が踏み切る背景として，そうした世帯の子供の大学進学率の低さがあるにしても，私学助成とのバランスを考える余地があり，所得連動型奨学金の併用や授業料の延納制度の活用も選択肢として考慮に値する事，また無償化措置を得る為に，低所得層が無理に就労しなかったり，中間所得層が意図的に世帯収入を減らしたりする事がないよう，高等教育の無償化を進めるにあたっては，中間所得世帯とのバランスについても再考すべきであると述べられている。

続く第4節「医療制度の国際比較：医療財源と効率性，公平性」では，国際比較の後に，日本の医療制度改革への示唆が与えられており，分立している保険者の統合が日本の重要な課題である事，患者（被保険者）が保険者を選べ，保険者が患者（被保険者）の代理人として働くインセンティブを持つ様な保険制度の設計が必要である事，費用対効果の観点から公的医療保険のカバーすべき医療サービスを再検討し，私的医療保険の活用を考える事，病院・病床，医療機器の予算制度の導入を検討する事，地域包括ケアシステムの導入も考え合わせて，GPシステムの導入に踏み切る事等が提案されている。

そして最後の第5節「長寿社会における所得保障政策と金融ジェロントロジー：2025～2040年を中心に」においては，人口に占める75歳以上の高齢者比率よりも，全家計金融資産に占める75歳以上の高齢者保有比率の方が高くなる「金融資産の高齢化」が急速に進む事や，2018年時点で個人の金融資産残高1848兆円の中の102兆円が認知症患者によって保有されている可能性があるとの試算が示されている。そして高齢者自身が自らの認知機能が低下するより前に心掛けておくべき事柄と共に，認知機能の低下が顕著な顧客に対してのみならず，加齢と共に自信過剰バイアスの影響を受け易くなる正常加齢の高齢者に対するものも含めて，金融機関として高齢者向け金融支援サービスの提供が必要になると指摘されている。

ところで，最近の「2000万円」報告書をめぐる騒動には大いに考えさせられた。報告書に記載されている文言の一部を殊更に強調し，不安を煽り立てる行為は厳に慎むべきである事は言うまでもないが，だからと言って，報告書の存在をタブー視する事は避けるべきであろう。政府にとって重要な事は，たとえそれが不都合な真実の一端を示す情報であっても，国民に誠実に伝える事で自助，共助を促し，自助，共助では救われない経済弱者に対しては，証拠に基づいた効果的な公助を提供する事ではないだろうか。

財政・税制，社会保障の分野において残された課題を解決する為の時間的余裕は，実はあまり残されていないという事を再度指摘しておきたい。来年の東京オリンピック・パラリンピック後になってから考えたのではもう遅いかもしれないのである。本報告書を通じて，こうした危機感を共有して頂ければ幸いである。

第１章　財政・税制　〔総論〕

慶應義塾大学経済学部教授　土居 丈朗

本年 10 月に，消費税率を 10%に引き上げることとなった。これにより，2012 年以降取り組まれてきた社会保障・税一体改革がひと段落する。しかし，これで社会保障改革や税制改革が完成したわけではない。

高齢化が今後さらに進み，2025 年には団塊世代がみな 75 歳以上になって，医療・介護給付がさらに増加することが見込まれている。消費税率を 10%に引き上げた後もなお基礎的財政収支の赤字は残っている。

こうした税財政を取り巻く課題を解決するための追加的な方策は，消費税率の 10%への引上げを 2 度延期したことで，その間議論が事実上封印されてしまったため，ほぼ白紙状態である。わが国の財政運営を，今後どうしてゆけばよいか。国債金利がほぼゼロとなって新元号「令和」の時代を迎えたことから，目下財政問題の関心は，かつてないほど低くなっている。しかし，背負わされている課題は極めて重い。

それは，平成時代の財政運営に起因している。平成時代の財政は，財政出動と財政再建を繰り返す中で，後戻りできないほどに債務残高が累増していった。まるで，ダイエットとリバウンドを繰り返し，元の体重に戻れなくなるかのようだった。その結果，高脂血症（脂質異常症）になって動脈硬化を起こす予兆が出始める。これが，令和当初の財政状況である。

景気対策で財政出動をしては，無駄遣いを批判され行財政改革に取り組み歳出を削減し，財政収支が改善するものの，折悪しく経済の難局に直面して元の木阿弥となり，またぞろ景気対策で財政出動。そして，無駄遣いの批判。その繰り返しだった。その結果，政府債務残高が未曽有の規模にまで累増した。

政府債務残高が累増したら，国債金利が上がるというのは狼少年であって，実際には国債金利がほぼゼロだから，財政運営に何ら支障はない。本当に，そういえるだろうか。

財政の硬直化は，既に予兆が出始めている。政策的経費は国民のニーズに合わせてメリハリをつける。そうした財政運営が望まれるが，平成の終わりには歳出の構成にメリハリをつけることがますます難しくなっていった。これこそ，歳出の硬直化という現象である。

平成 3 年度当初予算では，国債の元利償還費である国債費が 16.0 兆円，社会保障費は 12.2 兆円，国から地方自治体に配分する地方交付税交付金が 16.0 兆円，それ以外の政策的経費（公共事業，防衛，文教など）が 26.1 兆円で，歳出合計は 70.3 兆円だった。それが，平成最後の平成 31 年度当初予算（消費増税対策分を除く）では，国債費が 7.5 兆円増えて 23.5 兆円，社会保障費が 21.8 兆円増えて 34.0 兆円となる一方，地方交付税交付金が 16.0 兆円，それ以外の政策的経費が 25.9 兆円と，ほぼ変わらなかった。

国債残高が劇的に増えたため，目下金利がほぼゼロでも，国債費は大幅に増え，高齢化の進展により社会保障費はもっと大きく増えた。その増加に合わせて税収が増えていれば，政策的経費には柔軟にメリハリ付けができたのだろう。しかし，税収は，平成 3 年度当初予算で 61.8 兆円だったが，平成 31 年度当初予算では 62.5 兆円と 0.7 兆円しか増えていない。その税収の増加は，消費税率を 10%にするところまで織り込まれているが，国債費と社会保障費の増加に全然追いつかない程度のものだった。それ以外の政策的経費をどしどし増やせる状態ではなかったのである。

残りの財源は，赤字国債の新規発行に頼らざるを得なくなった。今年生きている国民が恩恵を受け，将来の国民は恩恵を受けない政策的経費が多く含まれる中で，今年生きる国民が払う税金ではその財源を十分に賄えない状態である。そうした税収で財源が十分に確保できなかったことで，政策的経費は各政策分野で前年度と同額を維持することに躍起になり，メリハリが付けられず，財政構造が硬直化していった。

国債残高が累増しても，金利がほぼゼロだから財政運営に支障はない，というのは，どんどん体重が増えても，体調に異常がないから大丈夫，というに等しい。素人目に見ると体調に異常がないものの，医師が診ると，高脂血症になって動脈硬化を起こす予兆が見て取れれば，脂質を減らす食事内容に改善して，つらいかもしれないが運動不足を解消すべくトレーニングに励むべきとアドバイスする。動脈硬化によって，心筋梗塞や脳梗塞を引き起こしてからでは遅いのだ。

令和当初の日本の財政は，債務の累増が元で，政策的経費にメリハリが付けにくくなって，財政の硬直化が始まっているから，国債増発に依存しない財政運営に改めて財政健全化を進めるべきとの政策提言が導ける。

こうした中で，さらなる社会保障改革を先行して進めることが，令和時代の最初に求められる。しかし，それでも財源の追加的な確保は必要となってくる。2018 年 5 月に政府が公表した「2040 年を見据えた社会保障の将来見通し」によると，2025 年には医療給付費が 47.4 兆円，介護給付費が 15.3 兆円に達するという（患者負担や利用者負担は含まない）。2018 年と比べて，医療給付費が 8.2 兆円，介護給付費が 4.6 兆円増える見通しである。その給付のための財源は，税（公費）と保険料で賄われる。現行制度がそのままであるとして，税か保険料かで国民に負担を求めるとすると，このような金額の負担増が生じるという。

これらの財源は，今後国会等で議論をしてどう賄うかを決めるので，既に確保できることが保証されたわけではない。ただ，この見通し通りであるとすると，2025 年には税財源として，医療で 4.5 兆円，介護で 2.6 兆円，合計 7.1 兆円追加的に用意できなければ，給付のための税財源が確保できないことになる。もちろん，7.1 兆円のすべてを増税で賄う必要はない。給付を抑制する社会保障改革を行えば，それだけ減らせるし，経済成長を促して税の自然増収が入れば，その分だけ増税はいらなくなる。しかし，さすがに，7.1 兆円（マイナス給付の抑制分）のすべてを，税の自然増収で賄えはしない。

すると，遅くならないタイミングで，消費税率を 10%超にする必要が出てこよう。老いも若きも世代を超えて負担を分かち合えて，経済成長にも打撃が少ない税として，追加的に必要な税財源を消費税で賄えるように，税制改革を進めてゆくことが望ましい。

歳出・歳入両面から財政構造の見直しを進めていくためには，できるだけ早期に改革内容，すなわちフューチャー・デザインを国民に提示して説得を試みることが重要である。改革の実行は待ったなしなのだから，フューチャー・デザインの提示を遅らせてはならない。

第１節　税制

１－１　デフレ脱却と財政健全化の今後の道行きについて

上智大学経済学部准教授　中里 透

本年 10 月に消費税率の 10%への引き上げが予定されている。引き上げが実際に行われることになるのか現時点（2019 年５月１日現在）では不確定であるが（法律上は 10%への引き上げがすでに予定されている），実施・延期いずれの経過をたどるとしても，デフレ脱却と財政健全化をどのように両立させていくかということは大きな課題であり続ける。そこで，本稿ではデフレ脱却と財政健全化をめぐるこれまでの経過を振り返るとともに，今後の道行きについて考えてみることとしたい。

１．アベノミクスと社会保障・税一体改革

第二次安倍内閣が発足したとき，安倍内閣の経済財政運営には２つの政策枠組みが用意されていた。ひとつは「三本の矢」によってデフレ脱却を目指すアベノミクスの枠組みである。もうひとつは消費税率の引き上げを通じて財政健全化を目指す社会保障・税一体改革の枠組みであり，これは野田内閣から引き継いだものだ。

容易に理解されるように，この２つの枠組みの間にはトレードオフの関係がある。消費税率の引き上げは景気と物価を下押しする方向に働くため，デフレ脱却を阻害する要因となるおそれがあるが，この点を考慮して増税を先送りすると，財政収支の改善がその分だけ遅れることになるからだ。安倍内閣のこれまでの経済財政運営は，この両者のせめぎあいの中で形づくられてきた。

これまでの経過を振り返ってみると，2014 年４月の消費税率引き上げ（5%から 8%に）については，金融緩和による下支えが十分に機能するとの想定のもとで，予定通り引き上げが実施された。しかしながら，増税後に消費が大きく落ち込んで景気の停滞感が強まり，原油価格下落の影響もあって物価上昇のペースが鈍化したことから，同年 10 月に日本銀行による追加緩和が実施されるとともに，11 月には消費税率の 10%への引き上げの延期（15 年 10 月から 17 年４月に引き上げ時期を繰り延べ）が表明された。

その後，新興国経済の減速などを受けて 16 年に入るとさらに景気の停滞感が強まったことから，16 年１月にはマイナス金利政策の導入が決定され（２月の積み期間から実施），６月には消費増税の再延期（17 年４月から 19 年 10 月に引き上げ時期を繰り延べ）が表明された。17 年中は生産が回復し，消費も持ち直しの動きが見られたが，18 年の年初あたりから景気が足踏みの状態となり，19 年入り後はさらに下振れのリスクが高まっている（景気動向指数の基調判断は「下方への局面変化」に下方修正され（２月分），今後さらに「悪化」への下方修正が見込まれている（４月分））。このように，足元，経済の脆弱性が増しており，景気後退の可能性もあることから，増税の実施・延期をめぐる判断に注目が集まっている。

２．デフレ脱却と財政健全化の進捗状況

こうした中，アベノミクスと異次元緩和の成果を問う声も強まっている。ここでデフレ脱却と財政健全化の進捗状況について点検しておくこととしよう。まず，消費者物価指数の動向をコア（生鮮食品を除く総合）についてみると（図表１），13 年の年央から 14 年の春にかけて上昇のペースが高まり，一時は 1%台半ばまで到達したが，消費増税後の消費の落ち込みや原油価格下落などの影響を受けてその後は上昇のペースが鈍化し，16 年中は前年比マイナスで推移した。足元は 1%をやや下回る形で推移している。また，物価の基調を表すとされている日銀版コア（生鮮食品及びエネルギーを除く総合）とコアコア（食料及びエネルギーを除く総合）については前年同月比が 0%台前半で推移しており，物価は弱い動きが続いている。

次に，財政健全化の進捗状況を国の一般会計ベースについてみると（図表２），歳出が抑制基調で推移する中で税収が大幅に増加したことから，基礎的財政収支の赤字幅が大幅に縮小し，財政状況には顕著な改善が見られた。もっとも，19 年度については消費増税の実施が予定されていることから歳出の大幅な増加が見込まれており，増税後に追加の財政出動が行われるようなことがあると，財政収支の悪化が生じてしまうおそれがある。

３．デフレ脱却と財政健全化に向けた今後の対応

今年の４月に公表された「展望レポート」（日本銀行）では，2019 年度の消費者物価指数（生鮮食品を除く総合・前年比）が 1.1%，20 年度が 1.4%となることが見込まれている（いずれも委員の大勢見通し）。しかしながら民間機関の予測（ESP フォーキャスト調査など）では 19 年度・20 年度ともにコアの前年比が 1%に達しないものと見込まれており，「展望レポート」において示されてきた見通しのこれまでの達成状況を踏まえると，2%の物価安定目標の達成は当面見込みにくい状況にある。

消費者物価の動向について考えるうえで留意すべきことは，家賃（持家の帰属家賃）のウエイトが２割近くあり（10000 分の 1782），しかも 2008 年秋以降，下落が続いてきたということだ。こうしたもとで 2%の物価安定目標を達成するためには家賃以外の物価（前年比）が 2%を大きく上回って推移することが必要になるが，物価動向に品目間で跛行性があることを踏まえると，この場合には購入頻度の高い品目の物価がさらに高い上昇率で推移することが必要になる [1]。賃金の大幅な伸びが期待できない中，このような物価上昇に対する家計の許容度が十分に高いとはいえないことを踏まえると，当面は 1%程度の安定的な物価上昇を確保していくことが現実的な対応ということになるだろう。

財政収支の今後の推移について考えるうえでは社会保障費の動向に注目することが重要である。この点について 18 年５月 21 日の経済財政諮問会議に提出された「2040 年を見据えた社会保障の将来見通し」（内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省）をみると，いくつかの前提のもとで 2040 年度の社会保障給付費が 190 兆円になるとの見通しが示されている。

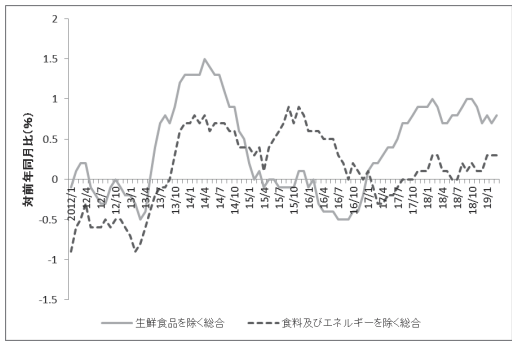
もっとも，この「190 兆円」は，この間に経済成長と物価上昇が生じることを前提に試算されたものであり，名目ＧＤＰ比でみると社会保障費の増加のペースは緩やかなものと

[1] この点については中里(2019)を参照のこと。

なる[2]。18年度から40年度にかけての負担増を1年当たりに引きなおしてみると，実質的な負担増は過去10年間に経験した増加のペースと同じかそれをやや下回る。

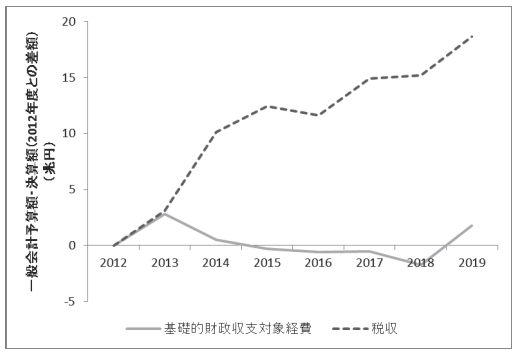
このことを踏まえると，社会保障の「急増」が生じることは想定されないことから，当面の財政運営においては，消費税率を10%に引き上げた後になお残る基礎的財政収支の赤字をどのような形で解消していくかということに重点をおいて，歳出・歳入両面で財政構造の見直しを進めていくことが重要ということになるだろう。

図表１　消費者物価指数の動向（消費税調整済）



（資料出所）総務省「消費者物価指数」

図表２　政策経費と税収の動向



（資料出所）内閣府と財務省の資料より作成

[2] この点については中里(2018)を参照のこと。

１－２　資産形成支援税制について

中央大学法学部教授　國枝 繁樹

平均寿命が延び，人生100年時代を迎える中，高齢者が退職後の生活を経済的に安心して暮らすのに十分な金融資産が確保できるかが注目されている。退職後の生活を支える財源としては，公的年金，私的年金（企業年金・個人年金），退職金，個人貯蓄等があるが，マクロスライドの適用等により，公的年金の給付額が抑制される中，他の金融資産が十分確保されているかが重要になってくる。

こうした中，老後の生活を支えるための資産形成を税制により促進すべきではないかとの議論がなされている。政府税制調査会においても，老後の生活等に備える資産形成を支援する公平な制度のあり方等について検討を進めることとされている。もっとも，我が国における議論においては，金融収益への課税を軽減してインセンティブを与え，貯蓄やリスク投資を促進しようとする政策が検討されてきた。しかし，2000年代以降，経済学においては，そうした政策の効果はきわめて限定的であり，資産形成のあり方に決定的な影響を与えるのは，金融商品のデフォルト設定等の行動経済学で重視される要因であることが明らかになっている。また，金融リテラシーに欠ける成人に対する投資教育も非常に有意義である。こうした認識を受け，欧米では，行動経済学の成果を活かした金融スキームを税制で支援する形の資産形成促進税制が導入されるに至っている。過去の政府税制調査会答申等では，そうした観点の議論は全くなされていないが，今回の我が国における資産形成促進税制の検討においては，行動経済学に基づく税制を志向すべきであろう。具体的には，ライフサイクルの各段階に応じて，以下のような税制が考えられる。

１．現役世代の資産形成に対する支援税制

(1)確定拠出年金

我が国におけるデフォルト設定・投資教育を伴うスキームとしては，確定拠出年金がある。確定拠出年金においては，運用方法を特定しない者もいるので，デフォルト設定が不可欠であり，また，投資に詳しくない従業員も多いので，投資教育が不可欠である。デフォルトとして，ライフサイクルの各段階での適切なリスク運用についての配慮がなされたライフサイクル型の投資信託を設定することも可能である。こうしたことから，ライフサイクルを通じた資産形成のスキームとしては，確定拠出年金が最適であり，税制上の優遇措置によりその普及を図ることが望ましい。その際，企業型の場合，企業からの保険料のマッチングもあり，行動経済学の推奨する自動加入導入の可能性に鑑みれば，TEE 型の税制優遇措置は適用が難しい。これは，損金算入ができなければ，企業は保険料のマッチングに消極的になるし，課税後の所得が自動的に拠出金となることには，従業員が抵抗感を持つと懸念されるからである。従って，確定拠出年金については，EET 型の税制優遇措置を取る必要がある。

(2)職場積立NISA

NISAのうち，職場積立NISAは，職場での投資教育の実施，給与天引き又は口座振替などについては，確定拠出年金と同様の効果を一定程度持たせることが可能である。ただし，

TEE なので，自動加入等の活用は難しい。従って，確定拠出年金を補完するものとの位置付けで，職場積立 NISA を税制上，優遇することが考えられる。

(3)積立 NISA

現在，積立 NISA（職場積立 NISA 含む）は，20～40 歳代に売れている。リスク資産での運用が望ましい若い世代の資産形成には，適当なスキームだが，職場積立 NISA と違い，投資教育やデフォルト設定は難しく，効果は限られる。しかし，職場積立 NISA を利用できない層のため，優遇税制の対象とすることは検討に値しよう。なお，その際，現在，ライフサイクル型の投資信託が積立 NISA の対象となっていないので，対象に加えるべきである。

(4)一般 NISA

一般 NISA は，リスク投資を促進する必要のない高齢者に広く利用されており，ライフサイクルに応じた資産形成促進の観点からは，優遇措置は不要である。一般 NISA の主力の投資信託の販売手法に対し，販売手数料を稼ぐための回転売買，手数料を考慮すれば有利とは言えないアクティブ運用の投資信託が中心等の批判も多く聞かれ，今後，圧縮・廃止が望ましい。

(5)財形貯蓄

財形貯蓄の特徴である給与天引きは，行動経済学的に望ましいが，現状では，安全資産にのみ投資できる点に問題がある。また，運用先が安全資産に限られているため，投資教育が付随していない。

一つの考え方としては，職場積立 NISA と財形貯蓄を「資産形成支援税制」として統一し，投資教育やライフサイクル型の投資信託を導入していくことが考えられる。

２．退職一時金に対する課税

退職一時金は，退職時の一時的な所得にすぎず，それに対する課税には何らかの累進課税緩和措置は必要である。しかし，現行のような大幅な軽減措置が必要かについては，議論の余地がある。企業年金給付の税負担と比較して，一時金の税負担が軽いことが，多くの退職者が，一時金を選択する原因となっているとの指摘もあり，両者の整合性のとれた取扱いが望ましい。年金所得についても課税強化の必要性が指摘されているが，その際には，退職一時金への課税強化も併せて検討する必要がある。

３．高齢世代向けの金融税制のあり方

高齢者の資産選択については，過去より，伝統的なファイナンス理論は，高齢者はリスク投資を抑制することを推奨してきた。さらに，最近の研究では，高齢者の認知能力の低下と自信過剰の存在，それに伴うリスク回避度の低下等が，資産選択に及ぼす影響が注目を浴びている。我が国においては，高齢者の認知能力の低下等の最近の知見を踏まえ，その必要性につき慎重に検討がなされるべきである。

具体的には，我が国における高齢世代向けの金融税制のあり方について，次の点を指摘できる。

① 高齢者は，リスク投資を次第に抑制することが望ましい。NISA のように，70 歳代を超えた高齢者に対しても，リスク投資を促進する金融税制には問題があり，資産形成を促進する優遇税制は，確定拠出年金や積立 NISA のように，現役世代中心に適用されることが望ましい。（現役世代の範囲拡大に伴う適用年齢の引上げは考えられる。）

② 退職後の確定拠出年金から終身個人年金への転換につき，税制上の優遇措置等を導入することで，長寿リスクへの備えを促進することが考えられる。

③ 他方，詐欺的投資勧誘の被害等を防ぐ観点から，高齢者向けの投資教育と資産管理機能を備えたスキームにつき，税制上の優遇を行うパターナリスティクな観点からの措置が求められる。

本報告で明らかにしたように，資産形成促進税制を検討する上で，行動経済学の観点からの検討は不可欠である。我が国の金融税制の検討においては，行動経済学の分析結果や高齢者の認知能力の低下等を勘案した検討はなされてこなかったが，今回の資産形成促進税制の検討においては，他の先進国と同様に，行動経済学に基づく議論が行われることを強く期待したい。

１－３　デジタル課税の行方

慶應義塾大学経済学部教授　土居 丈朗

6月8日と9日に，G20財務大臣・中央銀行総裁会議が福岡市で開催された。その会合で議題の1つになったのが，デジタル課税である。今回の福岡会合では，2016年以降続けられてきたデジタル課税に関するこれまでの議論を整理し，2020年末までに最終報告書を策定するという「経済の電子化に伴う課税上の課題に対するコンセンサスに基づく解決策の策定に向けた作業計画」を承認した。

この作業計画の中で，経済の電子化に伴う課税上の課題に対し「2つの柱」を含む長期的解決策の検討状況が示された。「2つの柱」とは，1つは国際課税原則の見直し，2つ目は軽課税国への利益移転に対抗する措置の導入である。第1の柱には3つの考え方，第2の柱には2つのアイデアが出された。これらの「2つの柱」について，国際的にまだ意見が分かれている部分があるが，具体策を意識した検討が進んでいる。

第1の柱については，デジタルビジネスで「顧客のいるところ」という点では合意があるが，顧客をどうとらえるかという点では分かれる。一番狭いのが英国案で，対象をHDB（Highly Digitalized Business，高度にデジタル化されたビジネス）に限定している。一般的にソーシャルメディアプラットフォーム，検索エンジン，オンラインマーケットプレイスなどといった事業がこれに該当する。これはGAFA狙い撃ちに近い課税対象である。一方米国案は，対象をHDBにとどまらず，その他の似たようなBtoCビジネスにも広げている。具体的には，顧客データやブランド，商標といったマーケティング関連の無形資産に着目する。3つ目がインド案で，途上国は税務執行体制が整っていないところも多く，幅広く対象をとらえて，SEP（Significant Economic Presence，重要な経済的存在）に着目して課税をしようという考え方である。SEPとは，定期的な収入を得るなど顧客と持続的な関係を構築している存在という意味で，法人やある種の拠点などがこれに該当する。

第2の柱については，無税または軽課税国への利益移転に対応する観点から，一定水準以下の実効税率を課している無税または軽課税国に所在する支店・子会社に対する所得合算ルールと，これらの国に所在する関連者への税源浸食的支払に損金算入を否認するルールの2つのアイデアが出されている。

これらについては，前者は米国のトランプ税制改革で導入されたGILTI（Global Intangible Low-Taxed Income，グローバル軽課税無形資産所得）への課税強化と似た発想であり，後者は同じくトランプ税制改革で導入されたBEAT（Base Erosion Anti-Abuse Tax，税源浸食・租税回避防止税）と似た発想といえる。GILTIは，無形資産への課税不足から生じる超過所得という意味で，これに対して課税を行おうということである。具体的には世界各国にある子会社の純所得を計算し，有形償却資産簿価総額の10%を「無形資産みなし純収益」とみなす。大胆な割り切りである。純所得からみなし純収益を差し引いたものがGILTIである。一方，BEATは税金の高い国から低い国に対する利子やロイヤリティー，管理手数料の支払いについて，一定の条件のもので損金算入を否認する形で課税を行う。

このように，デジタル課税の議論の経緯は，GAFA（グーグル，アップル，フェイスブック，アマゾン）をはじめとする巨大ネット企業が，法人税を適正に払っていないという疑念に端を発したが，目下の議論は，巨大ネット企業だけに限った話ではなくなった。

G20福岡会合に向けて進んだ議論の中で，浮かび上がってきたデジタル課税の特徴を，経済学的にみると3つ挙げられる。それは，特許権や商標権やデータなどの無形資産からの収益に対する課税，超過収益（独占利潤）への課税，仕向地主義課税への志向である。

デジタルビジネスの特徴の1つに，特許権や商標権やデータなどの無形資産を用いて，国境を越えて収益を巨額に生み出していることがある。

伝統的な法人税は，工場などで製品を生産し，支店などの販売拠点で顧客と接して，そこで製品を受け渡すことを前提とした仕組みになっている。だから，製品を売ってあげた利益は，生産拠点や販売拠点という物理的な施設（恒久的施設：PE）に着目して，そこで計上された利益に法人税を課せばよかった。国際的な法人税の課税原則として，PEなくして課税なしという原則が確立している。

しかし，それでは，無形資産を用いて提供されるサービスからあがる利益には，うまく課税できない。

そもそも，支店などの販売拠点は不要で，無形資産を用いて提供されるサービスを，インターネットを介して顧客と直接売買できる。しかも，国境を越えて売買ができる。

サーバーなどサービスを提供するための施設がある国で利益を計上していれば，そこで課税すればよい。とはいえ，そうした施設を低税率や無税の国や地域に置けば，法人税の課税を逃れることができる。それが，国際的な租税回避の源だった。しかも，そうした租税回避は，巨大ネット企業以外でも同様にできるものである。

そこで，デジタル課税ならではの焦点として，GAFAに限らず，無形資産からの収益をどう定義づけて課税するかが問われることになった。PEを置いて同様のサービスを提供している企業は税金を払うが，PEを置かなければ税金を払わなくてよいことになる従来の課税原則を，国際的に改めなければならない。

次の特徴として，無形資産からの収益は，他の収益と異なる重要な差異がある。それは，特許権や商標権やデータなどの無形資産には独占力があり，それを生かして高収益を上げられることである。

特許権にせよ，商標権にせよ，データにせよ，競争環境を重視する今日においても，合法的な独占が認められている。そうした無形資産を元手に財やサービスを産み出せば，それは他社には提供できないものとして市場に供給できる。だから，無形資産を用いて，競争的な市場で生み出された利益よりも多い独占的な利益を生み出している。

そこで，デジタル課税の議論で，超過収益（独占利潤）への課税という発想が浮上した。経済学でいう超過収益とは，競争的な市場において得られる正常利潤を上回った利潤を指す。経済学では，法人課税は，正常利潤に課すのは資源配分を歪めるから望ましくないが，超過収益に対する課税は望ましいとの結論を得ている。そもそも超過収益が競争市場を歪めて生み出されたものだから，それに課税することで市場の歪み（資源配分の非効率性）を是正できる。

だから，デジタル課税は，デジタルビジネスから生まれる利益を根こそぎ課税しようというものではない。あくまでも独占利潤に課税しようという狙いがある。独占利潤に課税するといっても，実行するのは容易ではない。なぜなら，現実に生み出された利益には，どこまでが正常利潤でどこからが超過収益なのかは区別できないからである。そこで，税

務上では割り切って，例えば収益率でみて10％を超えた部分を，超過収益とみなして課税するとかという方法が考えられている。

では，無形資産から生じた独占利潤に対して，どこで課税するのか。収益が計上された国や地域（源泉地）で課税するのが，従来の法人税制では多用されてきた。そうした源泉地主義課税の原則が，前述のように，国際的な租税回避を助長した面がある。

経済学では，国際的な法人税における源泉地主義課税は，企業の国際的な立地選択を歪めるから望ましくないという結論を得ている。他方，顧客がいる国や地域（仕向地）で課税する方が望ましい，と考えられている。なぜなら，どこで財やサービスを生み出したかによって課税額が変わることはなく，企業の国際的な立地選択に中立だからである。

そこで，デジタル課税では，無形資産からの収益は，顧客を相手に仕向地で生み出されていることに着目して，デジタル課税を行うという発想が出てきた。デジタルビジネスのユーザーがいる国で税を課す案が有力視されている。つまり，その企業が利益を上げるのに貢献した消費者のいる国で税を課すことを意味する。

デジタル課税は，必ずしも仕向地主義課税を意味しないのだが，法人課税としてのデジタル課税を模索する中で，経済学が以前から指摘していた仕向地主義課税というアイデアが，生かされる形になったといえよう。

このように，デジタル課税は，GAFA狙い撃ち課税というわけでもなく，デジタルビジネスに打撃を与えたいという意図で課税するものでもない。伝統的なビジネスとデジタルビジネスとの間にある税負担の差異をなくして，競争条件を税制面で不公平にしないようにする取組みの一環といえる。

第２節　労働減少社会における社会資本整備の展望

東京大学大学院経済学研究科教授　林　正義

2015年の日本の国勢調査人口は1億2,710万人と5年前のピーク時から約100万人も減少している。今後も人口減少は止まらず，50年後（2065年）には8,808万人まで減少し，生産年齢人口（15歳以上64歳以下）を見ると2015年の7,728万人から2065年の4,529万人へと50年間で4割以上も減少すると予測されている（国立社会保障・人口問題研究所［2017］の中位推計）。生産年齢人口は潜在的な労働力であるから，この劇的な減少は日本経済の生産能力が大きく衰退すること意味する。この状況で，生産年齢人口と従属人口（老齢人口＋年少齢人口）の比率は徐々に1に近づくため，日本国民の所得水準を維持するためには日本経済の生産性の上昇がどうしても必要になってくる。

生産性の上昇には個人がもつ技量や能力（人的資本）の向上や生産設備（民間資本）の充実だけでなく，「社会資本」の整備も重要である。社会資本とは，道路，港湾，公園，緑地，工業用地，上下水道，公営住宅，公営病院，公的学校施設等，企業の生産や個人の生活に資することを念頭に整備された物理的な基盤をさす。日本では社会資本の生産効果は1970年代から研究されており，特に1990年代以降，多くの推定が行われている（林 2003）。70 年代中盤から社会資本の生産効果は減少したと指摘されるが，2000年以降は社会資本の生産効果が回復していることが報告されている（林2008, 2018）。

しかしながら，2000年以降の公共投資の継続的な削減をうけて，近年の社会資本は蓄積の度合いが鈍化している。また，道路や橋梁などの耐用年数は約50年とされるから，70年代に大量に整備されたこれらの社会資本は，2020年付近から徐々に寿命を迎える。今までの公共投資の趨勢のままでは，社会資本は2020 年頃を境に減少し始めるという推計もある（西村・宮崎 2012）。つまり，労働力の劇的な減少に加えて社会資本も減少し始め，日本経済の生産能力に2つの大きな制約が課されることが懸念される。即ち，労働力が急速に減少することが予測される日本においては，社会資本整備の拡大は生産性向上への重要な要因と位置づけられる。

しかし，過去のように漫然と無差別に公共投資を行うべきではない。ここで留意すべき事は，社会資本が生産能力に与える効果は地域によって異なるという点である。例えば，A地域の社会資本の限界生産（社会資本を1単位増加したときの生産能力の増分）がB地域の社会資本の限界生産より大きい場合，国全体の生産能力を最大化するためならA地域における社会資本整備を優先すべきことが含意される。地域間で社会資本の生産弾力性が同値ならば，社会資本の生産性が高い地域ほどその限界生産も大きくなる（林 2018）。社会資本の生産性は都道府県間で大きな差があり，特に東京都の生産性の高さは群を抜く。高い生産性を示す地域は，東京都と中心とする関東，愛知県と静岡県からなる東海の一部，大阪府を中心とする近畿，そして，北部九州の中心である福岡県といった大規模都市圏である（林2018）。

つまり，都市圏に社会資本整備を集中することで，一国全体の生産をより効果的に増加できる。このような都市部の生産性の高さは，「集積の経済（agglomeration economies）」

と関連付けて考えることができる。ここで「集積」とは特定地域における経済主体の密集を，そして，「経済」とは集積を通じて生じる生産性の向上を指す。なお集積の経済は，①単一産業が特定空間に密集する「地域特化の経済」と②様々な複数の産業が特定空間に密集する「都市化の経済」に分けられる（佐藤ほか 2011）が，ここでは後者を念頭に置いている。日本のデータを用いて集積の経済を検証する殆どの研究は，結果のバラツキはあるものの，都市化の経済の存在を示唆している（林 2018）。

もちろん都市化にはデメリットも存在する。最も典型的なものは，交通費用の増加，混雑の発生・悪化，その他都市問題の発生である。このようなデメリットは集積を抑制し，都市化による生産性拡大を阻害する。ただし，当該デメリットの多くは社会資本整備によって緩和できる。そして，問題の緩和は更なる集積につながり，それにより更なる地域経済の生産性向上を期待することができる。このように考えると，集積が進んだ空間に整備される社会資本ほど高い効果を発揮できることになるから，都市的地域ほど社会資本の生産効果が高いという結果は十分な説得力をもつ。実際，都市化の経済も明示的に考慮した実証分析では，都市規模が大きくなるほど社会資本の生産能力に対する効果が増加することが示されている（Kanemoto et al. 1996, Ohtsuka and Goto 2015）。

日本の生産年齢人口が引き続き減少するなかで，生産年齢人口が従属人口を養い，国民の所得を現行水準で維持するためには，継続的に生産性を向上させる必要がある。社会資本は生産性向上に貢献すると考えられるが，国内総生産の 2 倍以上もの公的債務が存在し，今後も社会保障関係費が大きく拡大すると見込まれる現状では，より高い生産効果が見込まれる都市部に重点化して社会資本を整備する必要がある。なお，都市部に社会資本整備を集中させることは，都市部住民だけを優遇することではないことに留意すべきである。というのも，都市部の生産性向上で得られる富の一部は税として公共部門が吸い取り，個人に対する社会保障給付や地方政府に対する各種政府間財政移転を通じて，全国に還元されるからである。逆説的ではあるが，このような弱者や非都市部に対する再分配システムを維持するためにも，都市部の「優遇」は必要とされているのである。

それでは都市部以外における社会資本整備はどのように捉えるべきであろうか。非都市部における人口は日本全体の人口よりも速く減少することが予測されている。増田(2014)は 2012 年の人口推計に基づいて 896 の市町村を「消滅可能性都市」と名付けて大きな反響を呼んだが，直近の人口推計（国立社会保障・人口問題研究所 2017）では，このうち約 8 割の市町村で以前の予測よりも速く人口が減少することが予測されている。このような非都市部における人口減少は政策的にコントロールできないと考えた方が良い。加えて日本における現状の財政状況を考えると，将来人口が激減する地域に積極的に社会資本を整備することは難しい。むしろこれからは，急激な地域人口の減少と地方財政運営の困難化を所与にして，限界集落の中心集落への再編を含む「積極的な撤退」（林・齋藤 2010）を探るべきであろう。このような見方は「コンパクト・シティ」にも通じるところはあるが，この「戦略的な撤退」を効果的に展開する点において非都市部における社会資本整備の意義があると考えられる。

第３節　なぜ大事なことが決められないのか

青山学院大学経済学部教授　西川 雅史

わが国には，少子化，高齢化，財政健全化，地球温暖化，領土確定など，喫緊の課題が山積している。こうした中にあって，ひとまず棚上げされているかのような課題の 1 つが，高レベル放射性廃棄物処分施設の立地場所の選定である。日本の場合には，原子力発電で使用済となった核燃料物質から利用価値の高いプルトニウムらの物質を回収するなどの再処理の行程を経て，その残滓であるところの再利用できない核分裂生成物を「高レベル放射性廃棄物」と規定している。原子力発電環境整備機構（NUMO）によれば，高レベル放射性廃棄物は，ガラス固化体の形で約 25,000 本（2018 年 3 月末時点）になると推計されている。「ガラス固化体」とは，高レベル放射性廃棄物をガラスとともに融解させ，高さ 1.34m で直径 43cm の円筒状のステンレス製容器に格納したものであり，一本のサイズとしては，一般家庭の一室で普通に管理できる大きさである。しかしながら，ガラス固化体には，非常に高いレベルの放射能が数万年にわたって残されるため，これを人間社会（生物相）から安全に隔離することが必要になる。安全な処分地を確定するという作業は，原子力発電を行ってきた国々が共通して直面する課題であるが，その危険性の高さを懸念して，最終処分地になることを許容する地域を見つけることは容易ではない。世界を見渡してもフィンランドで Olkiluodon を選定した事例，スウェーデンで Östhammar を選定した事例，フランスで Meuse 県と Haute-Marne 県の境にある Bure 周辺を選定した事例があるのみである。わが国では，2000 年 6 月に「特定放射性廃棄物の最終処分に関する法律」を制定し，2002 年 12 月には全国の市町村を対象とする公募を開始したが，現時点までに公式に応募手続きが進んだのは，高知県東洋町の 1 例だけである。ただし，2007 年 1 月に始まった東洋町の手続きは，2007 年 4 月に賛成派の現職町長が反対派の新人候補に町長選挙で敗れたことで白紙撤回された。その後，10 年を経たが，新たな候補地がみつかる兆候は見られない。

１．福島第一原子力発電所の事故の影響

高レベル放射性廃棄物の処分地の選定作業は，東日本大震災につづく福島第一原子力発電所での深刻な事故により，原子力政策そのものへの信頼が揺らいだことで，よりいっそう厳しい状況に追い込まれた。ここでは，福島第一原子力発電所での事故前の 2011 年と事故後の 2012 年に，インターネットを使って 1930 人の同一人物に対して高レベル放射性廃棄物に関するアンケートを実施した「広瀬調査」（文部科学省科学研究費 24402042）を利用して，いくつかの情報を提供してみよう。

「広瀬調査」では地層処分の印象を訊ねており，安全性と必要性に関する設問の回答結果が図 1 および図 2 に示されている。まず，安全性については，地層処分を「非常に危険である」と評価する被験者の割合は，2011 年に 19%（=376/1930）であったものが 2012 年には 31%（=589/1930）へと上昇するなど，地層処分を危険なものであるとする評価が高まったことを見て取れる。

これに対して，地層処分の必要性に対する回答は，より不必要なものと認識されるようになっているものの，2012 年調査においても，「まったく不必要だ」と回答した人の割合は，

11.8%（=228/1930）に過ぎない。これは，2011 年調査の割合のちょうど 2 倍になっているが，それでも 2012 年調査で「非常に必要である」と回答した割合（15.2%=295/1930）よりも低い。危険性は認められるが，必要性も低くない，というような施設は一般に「迷惑施設」と呼ばれるが，その受容性は，対象施設の特殊性，社会的背景などに依存していよう。

図 1 地層処分への印象の変化：安全性

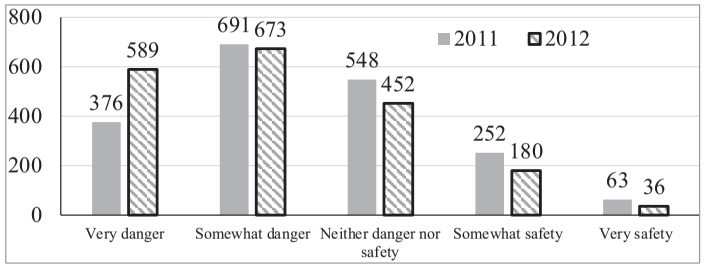
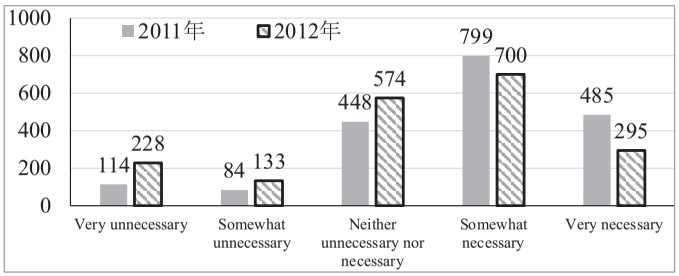


図 2 地層処分への印象の変化：必要性



2．科学的特性マップ

福島での事故の後，原子力政策に関する批判的世論の高まりが沈静化するまでの間，政府は高レベル放射性廃棄物に関する言及を避けてきたが，2014 年には「エネルギー基本計画（第 4 次）」を閣議決定し，再スタートが切られた。そこでは，これまでの方針を大きく転換し，各市町村からの立候補を待つだけではなく，国が前面に立って最終処分に向けた取組を進めることとされている。これが具体化したものの 1 つが，経済産業省・資源エネルギー庁が 2017 年 7 月に公表した「科学的特性マップ」である。科学的特性マップは，高レベル放射性廃棄物を地層処分にする場合の適合性に関する科学的条件（活断層や火山からの影響，利用可能資源の埋蔵量など）を全国地図の上に描き出したものであり，画像ファイル（アナログデータ）として提供されている。残念なことに，この画像ファイルは，

GIS ソフトなどを使った研究へすぐに利用できる状態とはなっていない。また，社会的変数（人口密度，産業構造，財政状況など）については意図的に考慮されていないため，国民がひろく議論を行うための情報が十分に提供されているとも言えない [3]。そこで，筆者は，現在，髙橋朋一教授（青山学院大学）と斉藤英明氏（青山学院大学大学院）と共同し，科学的特性マップのデジタル化を進めており，これを公開することによって，他の社会変数などを考慮した情報を提供しやすくし，健全な議論がひろく一般で行えるようにしたいと考えている。

3．強い反対者（extremists）の横顔

原子力発電所にせよ，高レベル放射性廃棄物の処分施設にせよ，原子力関連施設の受け入れを検討すれば，ごく自然なことであるが，これに反対する人々が必ず出てくる。ここで「反対派」の構成員について少し考えてみたい。朝日新聞では，原子力発電所から 30km 圏内に所在する市町村の首長に対して，新しい安全基準をクリアした場合の再稼働について，その賛否をアンケート調査している（http://www.asahi.com/special/energy/jichitai_enquete.html）。その結果を見ると，原子力発電所を有する自治体では再稼働に前向きな首長が多い。しかも，当該地域の選挙結果を見てみると，原子力施設を肯定的に評価している首長や議員が勝利あげており，首長の判断は，住民の意向とも合致していそうである。

その一方で，立地団体の周辺市町では再稼働に否定的な首長が多い。一般に，原子力発電所が立地する自治体では，財政的メリットや経済的メリット（雇用，消費）を享受できるものの，周辺団体が享受できるメリットは限定的である。翻って原子力発電所に関する危険性を考えてみると，立地団体の潜在的リスクが最も高いにせよ，福島第一原子力発電所での事故をみればわかるように，周辺団体の潜在的リスクも十分に高いのである。そうであれば，費用と便益を勘案して，周辺団体で否定的意見が多くなるのは当然のことかもしれない。

ただし，こうした思考様式で住民が賛否を決しており，首長がその意向を重んじているのならば，地層処分が受け入れられる余地はある。相応の財政的便益を提供すれば，住民の抵抗姿勢は軟化し，各団体の首長は原子力発電所（あるいは地層処分施設）の受容性を高めるものと予想されるからである。しかしながら，経済財政的なメリットを使って地域住民から賛意を引き出そうとする姿勢については，「札束で頬をなぐるようなものだ」として批判されることもある [4]。

たしかに，札束で頬をなぐるような行為は下品であるが，貨幣を通じた交渉は，市場における交換過程そのものであって，人間社会の英知であるし，けっして下品なものでは

[3] 『科学的有望地の提示に係る社会科学的観点の扱いについて』（経済産業省・総合資源エネルギー調査会 電力・ガス事業分科会 原子力小委員会 放射性廃棄物ワーキンググループ，2016 年 10 月）では「本 WG は、科学的有望地の提示に当たっては、社会科学的観点からの要件・基準の設定はせず、技術WG で検討されている地球科学的・技術的観点からの要件・基準のみに基づくことが適当と考える。」（p.2）と記述されている。

[4] 同様の指摘は，とりわけ米軍基地関連で指摘される。例えば，琉球新報の 2018 年 3 月 25 日の記事（https://ryukyushimpo.jp/editorial/entry-688394.html）。

ない。ではなぜ，貨幣を通じた交渉が下品なものとされてしまうのか。その背後には，以下のような構図があるように思われる。

最も強い反対者のコアには，当該地域に居住する住民だけではなく，地域外の思想家，運動家，労働組合などの組織に属する非住民が含まれていることが多い。これら非住民の反対派は，迷惑施設に関連する補償から便益を享受することはできないし，直接的にリスクを背負うわけでもないため，彼らには費用便益に基づく交渉の余地はない。いわゆる反対派から刊行された書物を読むと，強い信念に基づいて反対活動に身を投じる姿を垣間見ることができる[5]。この場合，非住民の反対派は，金銭を通じた交渉を「卑劣」あるいは「下品」であると論じ，交渉権を有する住民が金銭的交渉をやりにくいと感じさせる状況を作り出して交渉を難航させることが，戦術的には安価で効果的なのではないだろうか。金銭的交渉の正当性は，もっと主張されて良い。

反対派は，反対派だから強いという側面もある。迷惑施設を受け入れる際には，何らかの費用と便益が発生する。賛成派は，事前交渉の段階で便益を過大に，費用を過小に訴えて勝利を収めてしまうと，迷惑施設が実際に完成したときに事前の主張の正しさを検証されてしまう。これに対して，反対派は，事前交渉の段階で便益を過小に，費用を過大に訴えて勝利を収めても，迷惑施設は存在せず費用も便益も発生しないことから，彼らの主張の正しさが検証されることがない。つまり，反対派は，大袈裟な主張をすることができるという点において，賛成派よりも「強い」のである。

４．醸成できる「誇り」，払拭できない「穢れ」

先に利用した「広瀬調査」を用いて，いわゆる「中間層」（地層処分に対する明確な賛否をもたない被験者）に注目した統計的分析を行ったところ，国が必要とする処分施設を引き受けることを誇りに感じる人（下記枠内の設問Ａに対する回答）は，他の変数（経済的便益など）からの影響を制御しても，処分施設の受け入れに前向きになることがわかってきた。高レベル放射性廃棄物の処分施設がどれほど重要なものであり，喫緊に整備すべき施設であるのかを，ひろく国民に認知させることができれば，処分施設を（迷惑施設と知りながらも）受け入れてくれる人々に「誇り」を感じてもらうことができるのではないか。この場合，NUMO が働きかけるべき対象には，実際に処分場を受け入れる地域の住民だけではなく，処分場を受け入れることがないであろう，高レベル放射性廃棄物への関心が低い都市部の人々が含まれなければならない[6]。

「誇り」という言葉をすこし広く解釈し，処分施設の受け入れが，先祖あるいは子孫に対して申し訳ないという悪感情に繋がっている点に言及したい（設問Ｂと設問Ｃに対する回答）。先と同様に「中間層」を対象とする分析によると，申し訳ないという気持ちが大きいほど，処分施設の受け入れに反対することが明らかになった（他の変数からの影響を制御しても統計学に意味がある）。この心情は，高レベル放射性廃棄物に「穢れ」といった印象が付随していることを示唆している。放射性物質としての客観的性質（人体へ悪影響を与える）に起因するこの印象は，説得あるいは広報によって払拭できるものではない。

設問Ａ：この市が地層処分を引き受けることは誇りにできる	＝>回答は５段階で賛否を回答
設問Ｂ：調査を受け入れると，ご先祖様に申し訳ない	＝>回答は５段階で賛否を回答
設問Ｃ：調査を受け入れると，自分の将来の子孫に申し訳ない	＝>回答は５段階で賛否を回答

５．小括

国際原子力機関が策定した国際条約「使用済燃料管理及び放射性廃棄物管理の安全に関する条約」では，放射性廃棄物を発生させた国は，原則として自国内でこれを処分するべきであるとしており，日本においても，国内で適当な処分地を見つけ出さなければならない。この点に議論の余地はない。しかも，現在抱えているガラス固化体の量と中間貯蔵施設の大きさとを思料すれば，できるだけ早く最終処分施設の建設を始める必要がある。この課題に対応するためには，ある程度まで民主的手続きを採用するとしても，ある程度は権威主義的な意思決定となることを許容する必要があるのではないだろうか。適地を選ぶ基準の最適性は，民主的に合意する（交渉を重ねて良質な決定にたどり着く）ことがあまりに難しそうだからである。

人々が被る不効用を最小化し，かつ不効用を相殺するだけの補償を行うためには，テクノクラートによる裁断が良いのか，首相による決断が良いのか，くじ引きによる運頼みが良いのか，AI による教唆が良いのか，筆者には定見はない。言及したいことは，すべての事柄について，徹頭徹尾民主主義的手続きで決定しようとするのは，国民にとって最良な方策ではないという点である。ビックデータを用いて選挙結果が誘導される時代（Facebook から提供された個人情報がもたらしたスキャンダル）において，現代の民主制（民主政）は，さして公平でも，頑健でも，魅力的でもない。わたしにとって，「フューチャー・デザイン」とは，集合的な意思決定の方法を柔軟に再構築することである。

[5] 滝川康治『幌延　核に揺れる北の大地』（七つ森書房 2001 年），山秋真『ためされた地方自治』（桂書房，2007 年），柏崎千枝子『太陽と嵐と自由を』（ノーベル書房，1969 年）,p.131-150.

[6] NUMO は「対話型全国説明会」を 2018 年に実施しているが，それらの開催地は都市部であった。なお，実際に筆者が参加した際には参加者数は多くなく，その中には，地層処分に高い関心を有する「反対派」の方も含まれていた。

第２章　社会保障　〔総論〕

慶應義塾大学経済学部教授　駒村 康平

2012 年から今日まで続く安倍政権は，高齢化の影響が深刻になる 2025 年を前にし，社会保障制度改革面で極めて重要な時期を担っている。この間，社会保障・税一体改革など重要な改革が行われるが，人口問題については本格的な政策拡充が行われず弥縫策に終始している。2020 年以降は，次の高齢化が深刻になる 2040 年に向けて十分な準備を行う期間になる。

１．人口動態と社会保障給付費の将来推計

(1)人口動態

2018 年 5 月の経済財政諮問会議において，2040 年の社会保障給付費が約 190 兆円に達するという推計が示されている。

少子化と長寿化により日本の高齢化は今後も継続的に上昇する。1975 年に人口問題研究所（現在，国立社会保障・人口問題研究所）が予測では，合計特殊出生率を 2 台に維持できれば，2018 年の出生数は 200 万人，その後も 200 万人を維持できるはずであった。しかし，現実には，出生率は長期的に 1.5 で推移し，2018 年の出生数は 90 万人接近し，2060 年前後には 50 万人程度になると見込まれる。このように 2 を大きく下回る出生率が長期継続すると 1 年間で生まれてくる子どもは，約 80 年間で 4 分 1 にまで減少することになる。しかも出生率が 2 を下回っている限り，出生数の減少にはブレーキはかからない。仮に，いまから出生率が多少上昇しても，すでに親になる世代の人数が減少しているため人口の維持，回復は困難である。人口を維持するためには，出生率 2 を達成する必要がある。

人口推計が外れたのは出生率・出生数だけではなく，寿命の見通しも短めに推計されており，1980 年の人口推計では，男性の平均寿命は 75 歳，女性は 80 歳にとどまる想定のもと，65 歳以上人口はピーク時で 2500 万人，高齢化率は 20%程度とされていた。しかし，最新の 2017 年人口推計では，2065 年には男性の寿命は 85 歳，女性は 91 歳に達する見込みで，65 歳以上人口は 2040 年前後には 4000 万人，高齢化率は 2065 年には 40%に達すると推計されている。

(2)2025 年と 2040 年の社会保障制度

日本の人口構造，社会保障制度を中長期的に展望した場合に，2 つの重要な時期がある。まず団塊世代が 75 歳に到達する 2025 年である。団塊世代が 75 歳になるため，要介護リスクが高く，平均医療費も大きい 75 歳以上の割合が急上昇する。

続けて少子化の影響がより深刻になる 2040 年以降である。1970 年代半ば以降，出生数が減少した結果，現役世代の人口，労働人口は継続的に減少しているが，2040 年には，いよいよ人口の多い団塊ジュニア世代が 65 歳に到達し，退職し始めるため，労働力が大幅に減少する。

2012 年の社会保障・税一体改革は 2025 年における社会保障制度の持続可能性を意図したものであり，消費税の引き上げも再三にわたって延期されたため，2040 年を見通した議論は進んでいない。もちろん 2012 年の社会保障制度改革国民会議でも，2040 年まで視野

にいれた議論も必要であるという意見もあったが，顧みられることはなかった。2018 年 5 月の経済財政諮問会議はようやくこの 2040 年を視野に入れた議論を開始したといえる。しかし，2040 年の社会保障給付費 190 兆円は過小推計となる可能性が高い。

まず医療・福祉労働者の確保についてである。現在，全労働者の 13%が医療・福祉分野で働いているが，2040 年には全労働者の 18%が医療・福祉分野で働く必要がある。経済財政諮問会議の見通しでは，介護労働者の一定の賃金上昇を織り込んでいるが，それでは不十分ではないかと考える。高齢者の増加に応じて介護労働の需要が増える一方で，労働人口が減少するために，介護労働はより魅力的な仕事にする，すなわち相対的に賃金をかなり引き上げる必要があるが，こうした賃金上昇は当然，社会保障給付を予想以上に膨らませる可能性がある。また，2018 年 5 月の社会保障給付費の将来見通しでは，技術革新で介護分野の省力化が進むことも想定しているが，介護分野での技術革新はまだ見通しは十分たっていない。また健康増進，介護予防の促進などで，高齢者の通院回数，要介護率が抑制され，徹底的に在宅医療や在宅介護の推進により，入院期間が短縮化され，医療費や施設介護の給付を抑制できるという想定も 190 兆円の前提となっているが，これも根拠曖昧である。

他にも公的年金給付が GDP に占める割合は，高齢者が増加するなかで逆に低下することになっている。これは，高齢化率の上昇に連動して設定され，一人当たりの年金水準を引き下げるために導入されたマクロ経済スライドによって，厚生年金水準は 20%，国民年金（基礎年金）水準は 30%程度（対賃金上昇率で評価）低下することが想定されているからである。しかし，マクロ経済スライドが 2040 年の高齢者，すなわち団塊ジュニア世代の老後の生活にどのような影響を与えるであろうか。人生の大半で経済成長を経験した団塊世代とバブル崩壊以降に社会に出て，ほぼ人生にわたって低経済，デフレ基調経済を経験した団塊ジュニア世代の老後の準備は全く異なる状況になっていることを十分考慮すべきである。専業主婦世帯が中心で，多くが正社員を経験し，年功賃金のもと，持ち家率の高い団塊世代は，個人差はあるものの全体としてはそれなりに老後資産を蓄積している。これに対して，団塊ジュニア世代は，未婚率が高く，非正規労働者が多く，年金の未納率も高く，持ち家率も低迷しており，すでに 40 歳代半ばになってるのに，資産形成，老後準備は不十分である。2014 年の年金財政検証では，マクロ経済スライドは 2043 年まで適用されることになっており，団塊ジュニア世代は年金水準が低下し終わった状態で退職することになる。

自助を中心とした補完的な対応が行われず，マクロ経済スライドの影響が中和されない場合どうなるか。年金財政は安定するのに，貧困高齢者そして高齢の生活保護受給者が急増する可能性が高い。経済財政諮問会議で議論された社会保障の将来見通しには，こうした部分は全く考慮されておらず，実際に，生活保護部分を中核にするその他福祉向け給付はほとんど増えないという極めて楽観的な想定をしている。

2040 年に高齢者になる団塊ジュニア世代への対応については，１）退職年齢を遅くし，60 歳代後半まで多くの人が働けるようにする，２）公的年金の給付水準の低下を相殺するために企業年金，個人年金の普及を図り，例えば英国の NEST（国家雇用貯蓄信託）を参考にし，企業年金が用意されていない企業に勤める労働者は原則，個人年金の強制加入とし，その資産運用も若い時期にはハイリスク・ハイリターンとなるようなターゲット・デート・

ファンドの購入を推奨する，３）スウェーデンなどの仕組みを参考に，公的年金に加えて低所得高齢者向けの住宅手当を用意し，非持ち家の低所得高齢者が生活保護に流れ込むことを抑制し，加えて要介護高齢者でも賃貸住宅を利用できるような住宅市場における低所得高齢者支援や低価格での介護付き賃貸住宅の普及を行うべきである，４）もちろん持ち家であっても，要介護になると在宅医療や在宅介護だけでは在宅での生活は難しくなる。買い物，通院，銀行に行くなどの介護保険外の日常生活サービスの需要はますます広がるが，高齢者は認知機能の低下が進むため，そうした生活サービスの利用自体が難しくなるので，ケアマネージャーや地域密着の企業（たとえば地域の密着の金融機関）や組織（例えば社会福祉協議会）によるサービス利用支援を充実する，といったことが必要になるであろう。

２．さらに検討すべきテーマ

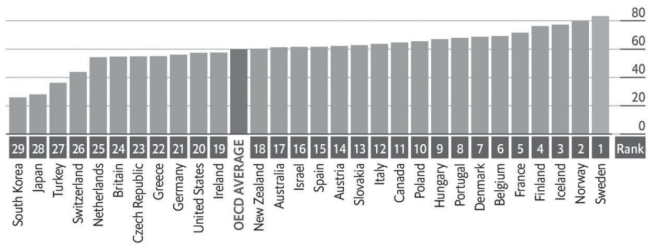
上記のような人口動態と社会保障給付費の動きを考慮すると，従来の政策に加えて以下の諸点について政策充実を図るべきであると考える。

(1)人口減少への対応への新しいアプローチ-不十分な高学歴女性の活用

少子化対策の重要性が指摘されて著しいが，体系的・包括的な両立支援政策が進んでいるとは言いがたい状況である。出生率，出生数の回復に向けての政策強化が必要である。その鍵は，女性目線に立った労働政策，少子化対策である。

まず，現状日本の女性の可能性は十分活用されていない。The Economist が 2018 年に発表した，女性管理職比率や所得の男女差など 10 項目のデータを基に計算されたガラスの天井ランキングを見ると，図１で見るように，先進国の中では最低ランクである。特に大卒女性の就業率は依然はキリン型とされ，年齢とともに就業率は低下していた。この傾向は最近若干改善されつつあるが，OECD 各国のなかでも最低クラスである。このことは，高学歴女性の就労と育児の両立が困難なことを意味する。例えば，転勤制度は，女性の結婚，出産とキャリア形成に大きな負担をもたらす。キャリア形成のためには転勤は当たり前という男性の発想から大きく転換した社会経済の仕組みの再構築が必要になる。

図１　ガラスの天井ランキング



出典:https://www.economist.com/graphic-detail/2019/03/08/the-glass-ceiling-index

(2)神経社会政策の可能性－根拠のある子育て支援，就学前教育政策

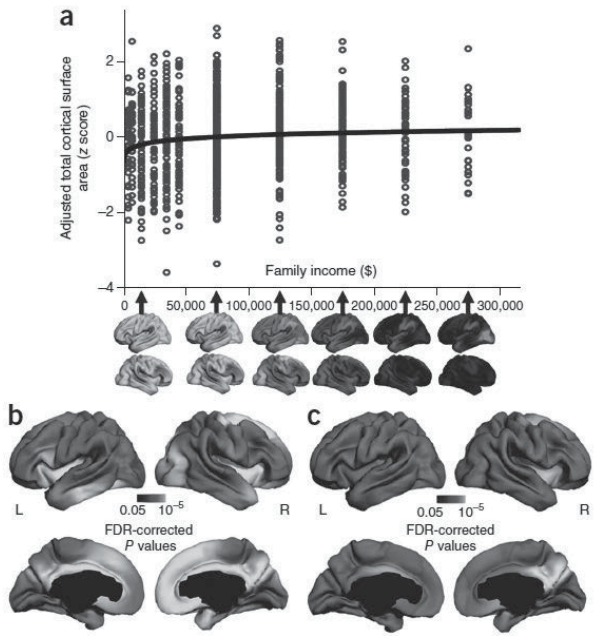
脳神経科学の近年の研究により，家族内の状況，貧困やそのストレスが子どもの脳の発達に与える影響を明らかになってきている。すなわち，親の社会経済的地位が子どもの高次脳認知に関与する脳領域のサイズや形に関連するかどうかという点について，脳画像技術を使った分析が行われている。この結果,社会経済的地位の高い家庭の出身の子どもは，記憶を司る脳の部位，海馬が大きい傾向があることが確認されている。図２で示すようにまた社会経済的地位が認知能力をコントロールする大脳皮質の表面積と厚みに影響を与えていることが確認されている。具体的には 1099 世帯のデータを分析した結果，１）両親の学歴と家計の収入と子どもの大脳皮質の表面積と相関関係があり，年収 25000 ドル未満の家庭の子どもの皮質表面積は 15 万ドル超の家庭に比べ皮質表面積が 6%少ないことが確認されている。この傾向は，人種的，遺伝的要素の違いとは独立して確認されており，図３で示すように家庭の社会経済的地位は，子どもの言語処理，衝動制御（自制心）など脳機能全体で関係があることも確認されている。このほかにも，高収入家庭の子どもは注意力が高く，不適切な反応を抑制しており，学業成績の低さの原因の 15－40%が脳構造の違い（皮質の容積や厚み）によって説明できるとしている。

また，大脳皮質厚は加齢とともに減少することは一般的に確認されているが，家庭の社会経済状況がこの減少に影響を与えることが確認されている。すなわち，社会経済的地位が低い家庭の子どもの大脳皮質厚は幼少期の早い時点から急激に減少し，青年期に入ると収まることが確認されている。このことは，社会経済的な不利な状態，逆境が脳の成熟を加速し，早熟になることで，結果的に脳が可塑性を失っている可能性が指摘されている。逆に社会経済的地位が高い家庭の子どもの脳では，皮質厚は徐々に減少し，青年期末まで続くとされている。このように貧困→生活上のストレス，親の養育スタイル→脳構造の変化→低学力という構造で貧困の連鎖のメカニズムが存在する。

このほかにも家族内での親子の会話の内容を分析した研究によると,所得階層によって，家庭内の親子の会話の量や質（語彙の数）に大きな違いがあること，また会話における肯定的・応援的な言葉使い，否定的・命令的な言葉使いなどに大きな違いがあることが確認されている。肯定的・応援的な言葉遣いは高所得者世帯のほうが多く，子どもの言語能力のみならず認知機能全体の発達にも重要な影響を与えることが確認されている。

このように良好な成育環境の保障が，子どもの発達に大きな影響を与えることは脳神経分野の研究で実証されているので，子育て分野での効果的な政策プログラムの展開が非常に重要になる。

図２　世帯収入と脳の表面積との関係



出典：Noble, K. G., Houston, S. M., Brito, N. H., Bartsch, H., Kan, E., Kuperman, J. M., ... & Schork, N. J. (2015). Family income, parental education and brain structure in children and adolescents. Nature neuroscience, 18(5), 773.

図３　親の社会経済状況と脳機能の関係

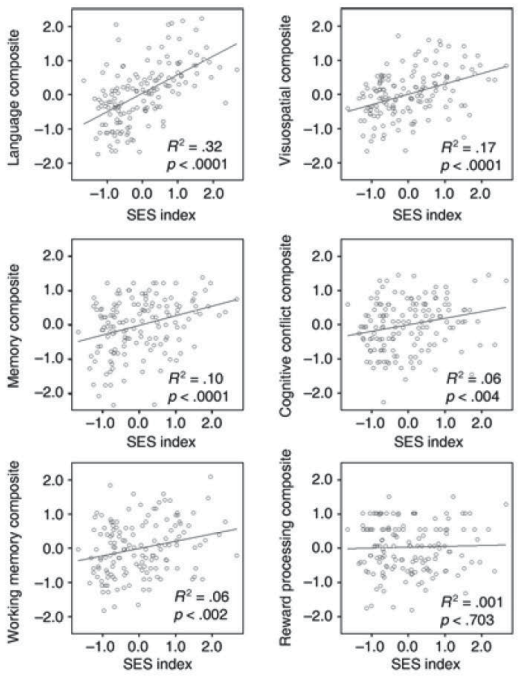


Figure 1 *SES accounts for variance in all neurocognitive composites except reward processing. SES accounts for statistically more variance in the language composite than in all other composites, which do not statistically differ from each other.*

出典：Noble, K. G., McCandliss, B. D., & Farah, M. J. (2007). Socioeconomic gradients predict individual differences in neurocognitive abilities. Developmental science, 10(4), 464-480.

第１節　女性の政治参加と日本の未来

一橋大学経済学研究科／国際・公共政策大学院教授　山重 慎二

現在，日本は，少子高齢化，人口減少，巨額の公的債務といった，社会の持続可能性を脅かすような様々な問題を抱えている。このような深刻な問題に日本が直面している根源的理由は，少子化である。特に現在の社会保障制度の持続可能性を高めるためには，出生率の上昇が不可欠である。

日本の生産年齢人口（15 歳～64 歳の人口）は，1995 年から 2015 年までの 20 年間に 1 千万人以上減少し，現在も同じスピードで減り続けている。約 1.42 という現在の合計特殊出生率（2018 年）を，人口減少が止まる人口置換水準 2.07 まで引き上げられるか否かは，日本社会の持続可能性つまり日本の未来を決定づける重要な要因である。それに失敗すると日本の人口は減少し続け，やがて日本社会は消滅する可能性がある。日本の未来は，出産の役割を担う女性がどのような意思決定を行うかに大きく依存すると言っても過言ではない。

このような少子化問題の緩和に，どのような仕組みや政策が必要なのかについて，私は考え続けてきた。そして，海外の制度や経験などに関する研究を踏まえて，女性の政治参加を促すことが，日本の未来のために極めて重要であると考えるようになった。

図表 1 は，そのことを視覚的に示している。この表は，世界経済フォーラムが毎年公表している男女平等指数（Gender Gap Index）の平等度が高い国から順に，いくつかの社会・経済・政治指標を整理したものである。平等度の計算では，経済参加と政治参加の男女差が高いウェイトを持っているので，男女平等度が高い国々では，女性の労働参加率と議員割合が高いのは当然であるが，興味深いのは合計特殊出生率や一人あたり GDP も高いということである。

	男女平等指数（順位）	合計特殊出生率	25-34歳の女性の労働参加率［%］	1人当たり名目GDP［USドル］	家族向け社会支出GDP比率（現物給付）［%］	国政（下院）の女性議員割合［%］
アイスランド	0.859（1位）	2.04	83.4	45,416	3.55（2.32）	41.3（11位）
フィンランド	0.845（2位）	1.80	76.1	49,055	3.23（1.65）	41.5（10位）
ノルウェー	0.837（3位）	1.85	81.8	100,579	3.08（1.79）	39.6（15位）
スウェーデン	0.817（4位）	1.91	84.0	58,014	3.64（2.14）	43.6（ 5位）
デンマーク	0.803（5位）	1.73	80.8	59,129	4.05（2.42）	37.4（21位）
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
フランス	0.759（16位）	2.08	81.7	44,099	2.93（1.36）	26.2（56位）
アメリカ	0.746（20位）	1.87	73.5	52,985	0.72（0.63）	19.4（96位）
イギリス	0.738（26位）	1.92	77.6	39,372	3.97（1.37）	29.4（47位）
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
日本	0.658（104位）	1.43	74.3	38,468	1.35（0.47）	9.5（119位）
韓国	0.640（117位）	1.19	64.5	25,975	0.94（0.89）	16.3（113位）

（出所）World Economic Forum, OECD, World Bank など．女性議員比率は宮畑（2015，表 1）．

図表 1：男女平等指数と社会・経済・政治の指数

一方，日本や韓国のように，女性の労働参加率と議員割合が低く，男女平等度が低い国では，出生率や一人あたり GDP が低い傾向が見られる。少子化，人材不足，財政赤字の問題を抱える日本から見ると，男女平等度の高い国々の状況は羨ましく見える。

なぜ，女性の労働参加や政治参加が高い国では，出生率が高い傾向が見られるのだろうか。その謎を解くための研究を通じて見えてきたのは，男女平等度が高い国々では，家族向け社会支出の GDP 比が高い傾向が見られることである。

特に，OECD に加盟する先進国のデータの分析を通じて，家族向けの社会支出の中でも，保育所への公的支出などの現物給付が多い国々で，女性の労働参加も出生率も高い傾向があることがわかってきた（Yamashige 2017）。そのような国々と比べると，日本の家族向け社会支出の GDP 比は約 1.35％という低い水準にある。それが日本の出生率や女性の労働参加率が低い理由の一つと考えられる。保育所などへの公的支出が増えれば，女性も働きながら子育てをしやすくなるため，出生率と女性の労働参加率が高まると考えられるのである。

では，子育て支援を中心とする家族向け公的支出は，日本ではなぜ低いのだろうか。公的支出の水準が政治的意思決定によるものであることを考えると，日本では女性の政治参加が低いことが原因の一つではないかという仮説が生まれる。実際，日本の「国政（下院）の女性議員比率」は極めて低い（わずか 9.5％）ことが図表 1 に見られる。

残る疑問は，以下の 2 点である。

(1) 女性議員の割合が大きいと，なぜ家族向け公的支出が高まる傾向が見られるのか。

(2) 日本の女性議員比率は，なぜ他国と比べて低いのか。

(1)の疑問に関しては，男性と女性で，家族や子育てについての選好が異なるからという説明が可能であるように思われる。しかしながら，理論的には，女性議員比率は公共支出には影響を与えないはずと考えることもできる。政治家や政党が，選挙に勝つことを目的としているなら，男性議員であっても，有権者の約半数を占める女性の選好を無視することはできないはずなので，政治選択は政治家の性比には依存しないはずと考えられるからである（例えば中位投票者定理）。

しかし，実際には，女性議員比率が大きいほど，女性の選好を反映した政策決定が行われる傾向が見られるという実証研究が数多く存在している。さらにそのような研究のいくつかでは（例えば Svaleryd (2009) など），女性の選好が政策に反映されるようになるのは，女性議員比率が一定水準（例えば 3 割）を超えてからであるという（クリティカル・マス理論と整合的な）結果が示されている。

おそらく，政策決定は，国民の選好だけでなく，議員の間での交渉などを通じて行われ，女性議員の割合が政治決定に影響を与えると考えられる。それゆえに，多くの国で女性議員比率を高めるための「クオータ制」と呼ばれる政治制度が導入されていると考えられる。宮畑（2015）によると，111 カ国でクォータ制（法律型 79 カ国，政党型 32 カ国）が導入され，各国で女性議員比率が増えてきた。日本でクォータ制が導入されていないことが，日本の女性議員比率が他国と比べて低い理由の一つと考えられる。

日本でも，2018 年 5 月に，「政治分野における男女共同参画推進法」が成立し，国政選挙や地方議会の選挙で男女の候補者数をできる限り均等にするように，各党に目標設定など自主的な取り組みを促すことが定められた。しかし，これは罰則を伴わない法律で，候

補者割合などの目標設定は努力義務にとどまり，各党の裁量に委ねられるため，世界の国々で導入されてきたクオータ制とは異なるものである。

今後，日本でも女性議員比率を高めるための実効的な法律や仕組みが導入され，女性議員比率が一定水準を超えるなら，女性の選好を反映した政策がとられやすくなると考えられる。特に，海外の経験を踏まえると，子育て支援のための家族向け社会支出（特に仕事と子育ての両立を支援する保育所などへの公的支出）が増加する可能性が高いと考えられる。

日本の持続可能性を脅かす諸問題の原因は，「シルバー民主主義」とも呼ばれる「高齢の有権者の割合の増加」にあると考えられることが多いが，諸問題の根底にあるのは実は少子化問題であり，それは「シルバー民主主義の問題」というより，「日本の女性の政治参加の低さ」にあるのではないかという仮説が，一連の研究の中から見えてきた。

シルバー民主主義の問題を改善するために，若者世代の声がもっと反映される選挙制度の導入が提案されることも少なくない。しかし，一票の平等という規範的な観点からも，高齢の有権者の割合が大きい現状での実現可能性の観点からも，そのような選挙制度の導入は困難と考えられる。一方，有権者の約半数を占める女性の議員比率を半分に近づけるというクオータ制は，規範的な観点からも，実現可能性の観点からも，導入の可能性が高いと考えられる。

現在の女性議員の比率の低さが，その導入の阻害要因になりえると考えられる。しかし，世界中でクオータ制が導入されているという事実を踏まえれば，女性の政治参加の低さがもたらす問題への有権者の理解が深まるなら，導入の可能性は十分あると考えられる。

クオータ制の導入などを通して，低すぎる日本の女性の政治参加を高めることは，「静かなる有事」あるいは「国難」とも言われる少子化問題の改善のみならず，よりよい日本の未来を創るために，極めて重要と考えられる。

第２節　外国人技能実習制度による介護人材確保

嘉悦大学経営経済学部教授　和泉 徹彦

１．社会的影響の大きい介護人材不足

あらゆる業界で人手不足が叫ばれている状況で，待遇が良くないと思われている介護職に人が集まらないのは当然と思われそうだ。しかし，介護人材が確保できなければ介護サービス需要に対応できず，老老介護或いは中高年の介護離職といった悪影響を生んでしまう恐れがある。

今後も介護人材の需要が増える見込みの中で，確保の手立ては何があるだろうか。待遇改善により採用を増やす，在職している介護人材を離職しないよう職場環境を良くする，そして外国人労働者を介護人材として活用していくことが，方策として示されている。外国人技能実習制度は非人道的な処遇について批判的な報道を脇に置いたとしても，この制度は介護人材の確保に向かないのでは無いかとの結論に至る。

２．外国人労働者受け入れの経緯

人口減少社会の日本では外国人労働者を段階的に受け入れてきた経緯がある。1980 年代，イラン人などが建設現場などで働いていた不法就労の外国人が問題化した時期がある。当時，およそ 10 万人の不法就労外国人が 1990 年の入管法改正で厳しく取り締まりを受けて閉め出された。その代わり高度な専門職人材を受け入れたいという政府方針が示された。

一方で単純労働と言うか，製造業の工場労働などルーチンワークをこなす人材が必要だった。最初は日系人，また大企業の研修生という形で受け入れ始め，そして技能実習生へと在留資格が拡大してきた。

1990 年に始まった研修ビザというのが，その 3 年後の技能実習制度の創設につながっていく第一歩だった。1993 年に法務大臣告示で外国人技能実習制度が創設された。つまり技能実習制度はできてから 26 年が経っている，歴史ある制度と言える。一方で 2016 年成立・2017 年施行の技能実習法ができるまでは，法律ではなく，法務大臣告示のままで運用してきたという経緯がある。国会で審議もされていない制度がずっと続いてきて，法務省の入管政策の 1 つとしてやってきたという歴史である。

そして極端な人手不足の領域で在留資格「特定技能」の新設が決まり，2019 年 4 月から施行されている。

OECD の移民白書 2017 年版は，家族を帯同する移民について特集している。日本は実質的な移民を受け入れておきながら，在留資格に家族帯同を認めない制限があることを非難されている。日本は外国人が家族を帯同すると定住してしまうかもしれないという懸念を持っており，一方で人道に反するという批判を受けている。

３．外国人技能実習制度

外国人技能実習制度で，技能実習生を受け入れるやり方が 2 方式あり，老人ホームを含め中小企業などが受け入れるのは，監理団体というのが間に入った「団体監理型」と言われている方式になり，団体監理型が全体の 96.4％を占める。

「団体監理型」の場合，当事者の一方に現地送り出し機関がある。現地送り出し機関というのは，基本的に現地政府の許可をもらっている，認証を得ているような組織である。実習生が来日するときには監理団体という受け入れ機関が窓口になり，実際の受け入れ企業・団体との仲立ちをする。この監理団体が，さまざまな申請手続きなどもやる代わりに，監理料を受け入れ企業・団体に毎月請求するというビジネスになっている。監理団体の法人格は，非営利団体である必要があり，従って，商工団体或いは事業者組合といった法人が適格になっている。

非人道的な処遇が問題化するときに，労働環境のブラックさ，悪質なブローカーという話が出てくるが，受入企業，監理団体，現地送り出し機関のいずれか，或いはすべてが問題のケースである。

技能実習のスケジュールは，入国後最低２ヶ月（入国前に済ませていれば１ヶ月）は講習を受け，１年目は技能実習１号，２年目から３年目が技能実習２号で，４年目から５年目が技能実習３号という名前が付いてる。基本的に実習が続くので，就労だけでは違法になる。

2017 年の法改正で実習期間が３年から５年に延長されたが，３年終わった時点で１ヶ月以上一時帰国する条件があり，永住申請，帰化のための在留期間条件が継続できないようにしている。

技能実習制度では，同じ人が違う職種で応募できない規則で，1 回限りの適用になっている。違う職種でもう一度来ることはできない。技能実習は家族帯同を認めない在留資格である。

ときおり技能実習生は安い単純労働力だと誤解されることがある。受入れ企業は最低賃金以上を支払い，社会保険料，渡航費用，講習費用，そして監理団体への監理料も負担しなければならないため，決して安い労働力ではない。しかも実習計画に従って実習しなければならないので，反復的な単純労働に従事させるわけにはいかない。

４．外国人介護職

2008 年，留学生 30 万人計画が策定されたのと並行して経済連携協定（EPA）による看護師・介護福祉士候補の受け入れが始まった。

2016 年，技能実習で介護人材を受け入れることを定め，その要件については厚生労働省の検討会に委ねられた。

2017 年，在留資格「介護」を創設し，養成校を経て介護福祉士国家資格を取っていれば外国人であっても就労できるようになった。しかも在留資格更新に制約は無く，家族帯同可能かつ定住可能な在留資格で，10 年間就労すれば永住申請も可能になった。

2018 年，在留資格「特定技能」の対象職種に介護が加えられた。

2018～2020 年の３年間，第７期介護保険事業計画では，2020 年に 216 万人，2045 年に 245 万人の介護人材が必要とされている。2016 年比で 2020 年に 26 万人増で，達成は悲観的である。おかげで介護保険給付費の伸びも抑えられているのだが，介護が社会化できなかった分は負担のしわ寄せが家族にいっている。

技能実習における介護職種の固有要件として特別に設定されたのが日本語能力要件である。これは国会の付帯決議の中にもコミュニケーション能力が入ったことによる。1 年目の第１号技能実習では入国時に日本語能力試験 N4 が求められる。2 年目の第 2 号技能実習に移行するためには N3 が求められている。※この条件についてはフィリピン政府との二国間協定交渉において，暫定的（もしかすると恒久的）に N4 でも可とする合意がなされた。

残念なことに，現地送り出し機関には介護職種で技能実習生を送り出さない理由がある。それは，資本効率が悪いという経済的な理由である。製造業や農業に送り出すのは，おおよそ 3，4 カ月で送り出せるのに対して，介護職種のために日本語研修及び介護講習をやるのに 8～12 カ月かかってしまう。地方から集めてきて寮に住まわせ，研修・講習を実施し，受け入れ企業から採用通知があったら送り出すというやり方をしているのに，介護職種の回転が悪い。

５．期待される外国人介護職ルート

留学は新しくできた本命ルートになる。日本語学校から介護福祉士養成校である専修学校（専門学校）に進学すると，国家資格合格まで到達して最終的に在留資格「介護」につながる。留学生は資格外活動の週 28 時間以内のアルバイトができるので，介護施設で働きながら学ぶことができれば，仕事に対するミスマッチも未然に防止できるだろう。

一方で，相対的に経済力が低下した日本が外国人労働者にいつまでも選ばれ続ける保障はなく，見捨てられる国にならないよう自己都合ばかりを押しつけて大局を見誤らないことが重要である。

第３節　高等教育の実質無償化をどう進めるか

専修大学経済学部教授　中野 英夫

一億総活躍社会の実現を目指し，「人づくり革命」を掲げる政府は，2017 年 12 月に２兆円規模の新しい経済政策パッケージを公表し，消費税率引き上げに伴う社会保障の充実策として，幼児教育，高等教育の無償化の実現を盛り込んだ。また，消費税率引き上げの増収分とは別の財源を用いて私立高校の授業料の実質無償化も講じるなど，2010 年の公立高校無償化に始まる一連の教育の無償化政策が拡大している。

これら教育の無償化によって，子育て世帯の教育費負担の軽減が期待される。その一方で，大学，短期大学，専門学校を対象とする高等教育の無償化だけでも 7600 億円の財源を要することから，実施にあたっては，高い費用対効果を期待できる制度設計が求められる。本稿は，この一連の無償化政策の中でも，高等教育の修学支援新制度に焦点をあて，これまでの教育の無償化制度を一度整理し，その意義と制度の課題を考えてみたいと思う。

１．高等教育への無償化の拡大

2020 年度に始まる高等教育の修学支援新制度は，低所得世帯を対象とする措置である。住民税非課税世帯（年収 270 万円未満）の学生を対象に，国公立大学では，入学金のほかに授業料の標準額である 53.6 万円を上限に減免する。また，私立大学については，前述の国立大学の授業料標準額 53.6 万円に加え，私立大学平均授業料 87.8 万円と国立大学授業料標準額との差額の２分の１の 17 万円を加算した 70.7 万円まで減免する。また，学生生活を送るのに必要な生活費の負担に配慮して従来の給付型奨学金も拡充する。自宅か自宅外通学か，教育機関が国公立か私立かによって奨学金の規模は異なるが，自宅外から私立の大学，短期大学，専門学校に通う学生には，年額約 91 万円を支給する。

この新たな修学支援新制度は，学費の減免と奨学金の給付がセットになっている点に特色がある。しかし，その減免・給付の規模が大きいことから，支援の崖・谷間の問題に配慮し，住民税非課税に準じる年収 300 万円未満の世帯に対しては，住民税非課税世帯の子どもに対する授業料減免，給付型奨学金の 1/2 の金額の支援，年収 300 万円から 380 万円未満の世帯に対しては，1/3 の金額の支援を行い，世帯収入に応じた給付額の段差をなだらかにする。

これら高等教育の無償化にかかる費用は，国・地方合計で 7600 億円にも上る。これは消費税率の約 0.3％分に相当する。

２．高等教育の無償化の背景

低所得者世帯を対象に政府が高等教育の実質無償化に踏み切るのは，低所得世帯の子どもの大学進学率の低さが挙げられる。文部科学省の調査によれば，低所得者世帯の子どもの大学進学率は低く，生活保護世帯の子どもの大学等進学率は 19.0％にとどまり，全世帯平均 52.1％を大きく下回っている。我が国では最終学歴が高校卒業と大学・大学院卒業では，生涯賃金に 7500 万円程度の差があることから，これが世代間にわたる貧困の連鎖を生む要因の一つと考えられている。

低所得者世帯の子どもの進学率が低い理由として，大学等の学費，とりわけ私立大学の重い学費負担が挙げられる。2016 年度の私立大学の初年度学生納付金は平均 131.6 万円に上り，国立大学の 81.7 万円を大きく上回っている。

OECD の調査によれば，日本の公教育費は，義務教育段階では，諸外国と比べても遜色ない水準で費用を負担する一方で，高等教育段階，特に学生数の約７割を占める私立の教育機関への支援は決して十分なものではない。後述するように，私立大学の運営経常費への補助額は，学生一人当たり 15 万円程度にとどまり，国立大学の 218 万円と比べて大きな格差があることが，私立大学の高額な学費の要因の一つとなっている。

３．高等教育の実質無償化の課題

高等教育の実質無償化は，低所得者世帯の子どもの就学機会を拡大させ，貧困の連鎖に対して一定の歯止めをかける点で一定の評価できる。その一方で，授業料の減免の規模や無償化の対象となる世帯の範囲などについては，私学助成のあり方を含めて，検討すべき課題は少なくない。

まず，本制度は高校卒業時の進学か就職かの進路の選択に重大な影響を及ぼすことが懸念される。今回の無償化は，授業料減免の現物給付と奨学金を通じた現金給付がセットになっているため，両者の給付総額は４年間で 670 万円にも上る。後者の奨学金は貸与でなく，返済の義務を負わない給付であること，私立大学に通う自宅外通学の学生ならば，初年度の入学金の減免も含めた給付の総額は 187 万円に達するなど，高卒者の初年度年収を超える金額であることから高校卒業時の進路選択として就職を選択することは遺失費用が非常に大きく，就職へのインセンティブを損なう可能性が高い。

また，高等教育への国の支援のあり方として，運営経常費への補助と授業料減免の２つの措置との間でどう整合性をとるべきかについて検討する必要がある。

これまで私学の学費軽減措置は，私立学校振興助成法に基づく，運営経費の補助が主なものであった。同法は，教育条件の維持と向上，保護者の経済的負担の軽減，私立学校の経営の健全性を高める目的で，経費の２分の１以内の範囲で補助が可能である。しかし，2018 年度の私立大学への経常費補助額は 3300 億円にとどまり，前述の無償化の予算 7600 億円と比べると，決して十分な水準ではない。また，近年の私立大学の増加によって，１大学当たりの助成額は減少する傾向にあり，これが学費の値上げの背景として指摘されている。経常費補助金が現状の水準に留まるようであれば，今後も授業料の値上げは続く可能性が高いことから，経常費補助と授業料減免とのバランスへの配慮が必要と思われる。

さらに，教育費負担の世帯間の公平性の問題にも配慮が必要である。本制度は，世帯の所得を給付の基準としているが，共働きか片働きかの家族の働き方によっては，新たな不公平感を生む可能性が高い。

例えば，世帯収入 334 万円の共働き世帯（収入それぞれ 234 万円，100 万円と想定）と世帯収入 380 万円の片働き世帯を比べると，両者は可処分所得で見た場合，ほとんど違いはないものの，前者は住民税非課税世帯として無償化の対象となり，高等教育費の負担を実質的に免除される一方で，後者の片働き世帯は，無償化の対象から外れ，私立，自宅外の学生では年額 160 万円近い負担を要することからも分かるように，家族の働き方やわずかな収入の違いで極端な結果を生むなど，制度に対する不公平感は拭えない。

また，本制度では，無償化の対象とする年収の対象が低所得世帯に限定していることから，いわゆる貧困の罠に陥る可能性が懸念される。片働きのフルタイムの世帯よりも，就労時間の調整は柔軟にできる共働き世帯で，世帯収入が支援の崖・谷間となる年収 270 万円，300 万円，380 万円の近傍にある世帯ならば，あえて世帯収入を減らしても，教育費の減免や奨学金などの無償化の対象となることが合理的であり，ひいては就労の歪みをもたらす可能性が高い。

最後に，高等教育における教育費負担の問題は，もはや低所得世帯だけの問題ではなく，中間所得層にとっても深刻な問題であることを忘れてはならない。今回の無償化の対象から外れる中間所得層の世帯とのバランスも勘案する必要があろう。

こうした問題を解決するために，どのように高等教育段階における教育費負担の軽減を進めるべきか，社会的なコンセンサスが得られるよう，少し議論を深める必要があると思われる。貧困の連鎖を断ち切り，格差の固定化を防ぐための高等教育への運営費の補助や学費の無償化のありかたを今一度考えつつ，税制を含めた見直しを検討すべきと思われる。

第４節　医療制度の国際比較－医療財源と効率性，公平性

お茶の水女子大学基幹研究院人間科学系教授　大森 正博

医療サービスは，情報の非対称性等の性質により，強制加入を含む社会保険制度あるいは租税方式による財源調達方式を導入せざるを得ないために，医療財源のみで効率性，公平性を考えることは出来ず，医療サービスの需給制度も合わせて，効率性，公平性を図る施策を考える必要がある。本稿では，理論的検討を行い，制度上の重要な論点を下記のように示した。

① 「社会保険方式」か「税方式」か。②強制加入か，任意加入か。③保険者，医療財源管理者の性格，④医療財源調達・保険料等の設定，⑤補助金の役割，⑥ 財政調整方式，リスク構造調整，⑦一部負担，⑧中央政府と地方政府の役割，⑨私的医療保険の役割，⑩価格規制，⑪情報提供，⑫第三者購入者（Third party payer）の設定，⑬数量規制，⑭GP システム

１．国際比較

これらの論点に関して，日本，アメリカ，イギリス，オーストラリア，オランダ，ドイツ，フランスを取り上げ，制度比較を行った。

①については，日本，オランダ，フランス，ドイツは「社会保険方式」であり，イギリス，オーストラリアは「税方式」を採用している。②については，アメリカが任意保険中心であり，ドイツが高額所得者について任意保険であるものの，ほとんどの国々は居住者全てが強制加入で，公的医療保障でカバーされている。③については，非営利法人が中心ではあるものの，オランダ，ドイツ，フランスでは，有限会社，株式会社など営利法人が保険者として参入し，医療サービス供給者と価格交渉をし，保険の経営責任を負う方向性も強化されている。④については，社会保険方式を採用している国々では，財源に所得関連保険料の占める割合が大きい一方で，税方式を採用しているイギリス，オーストラリアでは，後者が目的税としての保険税も採用しているが，基本的には租税の一般財源を主にしていることが特徴的である。⑤については，公的医療保障については，若年者から高齢者への所得分配を中心とし，低所得者，障がい者等の人々への所得分配，不採算医療等を目的として，全ての国々で医療費の 30%超の補助金が医療財源に投入されている。⑥については，所得分配，保険の逆選択を回避する目的から，医療保険財源のリスク構造調整を導入するオランダ，ドイツの存在が注目される。特に，被保険者のリスクに応じて，費用償還を行うという考え方を明示した形で所得分配を行い，徒に世代間の利害対立を生じさせない配慮をしていることが注目に値する。⑦については，公的医療保障の枠組みでは，一部負担を大きくしている国々は少ない。⑩については，公的医療保障については，全ての国で導入されているが，医療サービスの需要の価格弾力性が相対的に低いことから，有効ではない。医療費調節については，⑭の観点から，GP システムの導入によって，医療サービスへのアクセスを確保しながら，高額な二次医療の需要調節をする選択を，オーストラリア，イギリス，オランダ，ドイツ，フランスが行っている。⑧については，公的医療保険，租税方式いずれも，国レベルで財源調達，管理を行っている場合

が多く，コミュニティケア，公衆衛生等，地域性のあるサービスを地方公共団体に任せている場合が多い。⑨については，成人歯科，眼科診療，医薬品の一部等を公的医療保障の対象から外し，私的医療保険の給付の対象にしている国々が多い。待ち時間短縮，公的医療保障の上乗せ部分，医師の供給価格が自由になっている場合の自由価格と公的医療保障の補償分の差額を対象とする私的医療保険が存在している。

情報の非対称性の下で，医療制度の効率性を実現するためには，規制が必要になる。⑩については，DRG(Diagnosis-related Group)の様な包括支払い方式，P4P(Pay for Performance)等を含めたインセンティブ価格規制を導入する国々が増加している。⑪については，消費者である患者の自発的な医療サービス選択を促すために，全ての国々が，医療情報提供の制度を強化している。例えば，オランダでは，患者が医療サービスを選択するために必要な，病院サービスの品質に関する情報，保険者選択の上で必要な保険者のサービス内容に関する情報のホームページを作成し，インターネット上で検索を行うことが出来るようになっている。⑫については，保険者などを第三者購入者に設定し，消費者の保険者選択，保険者の医療サービス供給者選択等を通じて，医療サービス市場の効率化を図ろうとしているオランダ，ドイツのような国も出てきている。オランダは，さらに一歩進んで，医療制度に「規制された競争」を導入している。⑬については，情報の非対称性に起因するサービス供給者のモラル・ハザードを抑制し，医療サービス市場の効率化を促進するために，数量規制を利用している国もある。具体的にはサービス供給に必要な生産要素の規制として存在する。医師をはじめとする医療サービス供給者の所定の教育課程への入学者数の調節，医療機器の数の規制，病院数，病床数の規制等がある。特筆するべきは，病院，病床，医療機器等の資本の量の規制を，それらに対する予算・補助金制度と連携して調節している場合が多いことである。つまり，病院の建設，病床の設置，医療機器の設置に対して，許可制と補助金をセットにして数量規制を行うことができる。

２．日本の医療制度改革への示唆

国際比較から，日本の医療制度の取り組むべき課題が明らかになった。日本は，社会保険を採用している国々の中でも強制加入により国民皆保険を実現できている，世界の中でも希な国である。国民皆保険にしていることから，特に若年世代から高齢世代への所得分配を中心に所得分配を行わなければならないが，身分により保険者が分立し，かつ，後期高齢者医療制度に代表されるように年齢により保険者が分立するという国際的には特殊な様相を呈している。保険が分立していると，所得分配のあり方も複雑にならざるを得ないので，保険者の統合は日本の非常に重要な課題である。また，所得分配の方法として，日本は，保険者間の補助金，国民健康保険，後期高齢者医療制度等，個別の保険者に対するそれぞれ異なる目的を持った補助金を組み合わせているが，「リスク構造調整」を導入することも考えて良いのではないか。それは，効率性の実現も視野に入れた，保険者の役割も考えると尚更のことである。情報の非対称性の性質から医療サービスは，供給者誘発需要の問題を抱え，患者は情報不足の中で医療サービスの選択を迫られている。「規制された競争」の導入も視野に入れて，保険者が，患者（被保険者）の医療サービス購入の代理人としての役割を果たす仕組みを導入することにより，問題解決の道が見えてくるのではないか。この場合，保険者の果たすべき役割から保険者の持つべき性格も見えてくる。患者（被保険者）が保険者を選べる等，保険者が患者（被保険者）の代理人として働くインセンティブを持つような保険制度の設計が必要である。保険制度については，公的医療保険と私的医療保険の役割分担も考察に値する。日本は，公的医療保険制度が，国際的には相対的に広く医療サービスをカバーしているが，費用対効果も考慮して，公的医療保険のカバーするべき医療サービスを再検討し，私的医療保険の活用を考えても良いのではないか。

また，医療サービス供給に視点を移すと，効率性の観点から価格規制は必要であるが，どの様な原則で価格規制を行うかは，国によって異なる。日本では，形式的には，医療サービス供給者の報酬等の労働費用，病院等の医療施設の建物，医療機器等の資本費用もカバーする形で価格規制が行われているが，日本以外の国の多くでは，資本費用については，病院・病床の数，医療機器の数の「数量規制」とセットで予算制度の形態で価格規制が行われている。また，その際に，公的病院か，私的病院かという区別無く，医療サービス供給の役割を明示して，差別無く予算制度が適用されていることも特筆に値する。過剰と言われている病床，医療機器を抱える我が国でも，病院・病床，医療機器の予算制度を導入することを検討しても良いのではないか。

効率性を考える上で，病院を中心とする二次医療の患者の受診を調節することは重要であり，GP システムを導入している国は多い。日本は，選定療養費の大病院の初診料・再診料加算，公的介護保険における「主治医」等，プライマリーケア（一次医療）医の役割を強化しているが，地域包括ケアシステムの導入も考え合わせると，GP システムの導入に踏み切っても良いのではないかと考える。

第５節　長寿社会における所得保障政策と金融ジェロントロジー
－2025～2040 年を中心に－

慶應義塾大学経済学部教授　駒村 康平

2019 年財政検証は，男性の厚生年金の支給開始年齢が 65 歳になる 2025 年前の年金改革としては，実質的に最後のものとなり，極めて重要になる。また非正規労働者の多い団塊ジュニア世代の年金水準の低下，そしてそれに伴い，団塊ジュニア世代が退職する 2040 年頃から貧困高齢者の急増が予想されることから，１）早急に短時間労働者への厚生年金の適用拡大し，基礎年金，厚生年金の双方を受給できるものを増やすこと，２）2025 年以降は 60 代後半の継続就業の促進を強化すること，３）自助である私的年金拡充などを推進していく必要がある。

１．2019 年年金財政検証の展望

(1)マクロ経済スライドと厚生年金の適用拡大

2019 年年金財政検証では，2017 年に公表された人口推計に基づき，6 通りの経済前提に基づく推計が行われる。また 2014 年からは，厚生年金を短時間労働者に適用拡大した場合や国民年金・基礎年金の加入期間を現在の 59 歳までを 64 歳までに延長した場合の効果などがオプション推計として行われている。

この財政検証で注目されるのが，年金の所得代替率，すなわち年金水準の動向であり，これに大きな影響を与えるのがマクロ経済スライドである。2014 年で経済成長，労働力率の標準的なケースとされるＥケースでは，マクロ経済スライドが 2043 年まで適用され，所得代替率は 2014 年で 62.7％が 2043 年に 50.1％に低下する，すなわち 20％（100％－80％（＝50.1／62.7））程度低下することが想定されている。特に基礎年金の所得代替率は約 32％（図１で，38％（＝12.8／34，2014 年）が 26％（＝13.7／52.7，2043 年））に低下しており，2014 年財政検証の際に大きな問題となった。

マクロ経済スライドが 2043 年まで適用されると，団塊ジュニア世代は年金水準が低下し終わった状態で退職することになる。もともと非正規，単身者が多い団塊ジュニア世代の年金水準は極めて厳しいものになる。

また団塊ジュニア世代は未婚率も高く，厚生労働省の示す 40 年厚生年金に加入し専業主婦世帯というモデル世帯からかけ離れた世帯が多くなるであろう。団塊ジュニア世代の年金は，もともと年金水準が低いが，これにマクロ経済スライドがダメ押しをすることになる。団塊ジュニア世代に多くの貧困高齢者を生まないためには，非正規労働者へも厚生年金を適用し，基礎年金と厚生年金の双方を受給できるようにすべきである。また適用拡大により基礎年金のマクロ経済スライドの適用期間が短縮され，基礎年金の給付水準を引き上げる効果があることも 2014 年財政検証で確認されている。

(2)60 歳代後半の就労継続の推進

2025 年には男性の厚生年金支給開始年齢は 65 歳になる。したがって，2025 年までには 65 歳までの継続雇用の整備が重要である。加えて，マクロ経済スライドの影響を軽減する方法としては，繰り下げ受給が選択肢になるが，その場合は，65 歳以降の継続就業も必要になる。政府は，労働力不足や長寿社会に備えて 70 歳まで就労できる社会を目指しているが，年金面からも 65 歳以降の継続就労は重要になる。しかし，課題となるのが，65 歳以降も就労すると，在職老齢年金の対象になり，賃金水準によっては，年金額が削減されるという，支給停止の問題がある。将来的に 70 歳現役社会を目指して行く場合，65 歳以降の在職老齢年金の廃止は重要な選択肢になる。

(3)公私年金一体改革の重要性

多くの先進国は 2000 年代前半に大がかりな公的年金改革を行っているが，そこでのポイントは，低下する公的年金の給付水準を私的年金が「補完」するという位置づけの「公私年金連携」の改革であった。日本においては，イデコの制度拡充，特に加入期間を 65 歳まで広げる課題や NISA の恒久化の問題は，結局，私的年金，老後資産形成の位置づけを従来通りの公的年金の「上乗せ」にするのか，それとも「補完」にするのかという性格が曖昧であり，税制上の優遇の根拠が不明瞭であることが障害の一つになっている。マクロ経済スライドの影響を考慮すると私的年金が公的年金の補完になることを明確にすべきである。

今後は，老後の所得保障は，公的年金を 65 歳から 69 歳は，部分的に就労継続し，年金は一部受給し，一部は繰り下げ受給をし，70 歳以降は，私的年金と繰り下げ増額した公的年金を受給することになるであろう。

２．長寿社会における資産保有の課題

2025 年には団塊の世代が 75 歳になり，2030 年には 80 歳になる。加齢とともに認知機能が低下し，資産管理・運用の能力が低下するであろう。人口高齢化よりも進む「資産の高齢化」の問題が今後極めて重要になる。

(1)高齢化と金融資産

ライフサイクル貯蓄モデルの想定とは異なり，家計の保有する平均金融資産は年齢とともに増加する。家計が保有する金融資産残高全体にしめる 75 歳以上の保有する割合は，2015 年時点で金融資産残額全体の 22％を 75 歳以上が保有していると推測される。そして，今後，75 歳以上人口が増加するにしたがって，この比率は上昇を続け，2030 年に 31％に達することになる。人口に占める 75 歳以上の割合よりも，全家計金融資産に占める高齢者保有比率のほうが高くなり，「金融資産の高齢化」は急速に進むことが予想される。

(2)認知症の方が保有する金融資産

加齢とともに認知機能の低下は不可避である。正常加齢であっても，認知機能の低下によって，自分自身の能力を客観的に把握できなくなる自信過剰の問題が発生することが確認されている。加齢と金融資産管理・運用能力を研究する金融ジェロントロジーの研究蓄積によると，金融資産管理・運用能力は若い時代は経験やリテラシーの不足から低く，中年で経験やリテラシー，認知機能のバランスから最も高くなり，高齢期で認知機能の低下により，再び低下するという逆Ｕ字型に変化するとされている。

正常加齢を超えて，認知機能の急激な低下や様々な疾患で「軽度認知障害」の状態，さらに病気などにより「認知症」が進行すると，認知機能の低下が著しくなり，金融資産管理運用能力を失うことになる。2015 年で 75 歳以上の認知症患者が保有する金融資産は 100

兆円，2030 から 40 年には 200 兆円に到達する可能性があり，高齢者本人のみならず社会経済に大きな影響を与えることになる。

(3)金融ジェロントロジーの活用

金融ジェロントロジーは，脳神経科学，老年学の研究蓄積を活用し，加齢に伴う脳機能の変化が経済行動，特に金融資産管理運用能力に与える影響を分析する学問領域である。高齢化社会とは，認知機能の低下や認知症により金融資産の管理・運用が難しくなる高齢者が増加する社会をも意味する。高齢者向けの金融資産の管理運用を支える仕組みは今後重要になり，その金融サービス，金融商品の開発は金融ジェロントロジーの知見を生かす必要がある。

おわりに

慶應義塾大学総合政策学部教授　小澤 太郎

本報告書は，平成 30 年 2 月 8 日のキックオフ，そしてそれに続く 3 月 8 日の岩本康志東京大学大学院経済学研究科教授の報告を皮切りに，大学の夏期休暇期間（8，9 月）と年末年始（12 月，1 月）を除いて，毎月第 2 木曜に開催された財政経済研究会の報告及び討論を基に取り纏められたものである。

研究会の統一テーマは「財政のフューチャー・デザイン：最後の機会」であるが，講演者の興味に従って比較的多岐にわたる論点が取り上げられてきた。原則として，講演 1 時間，討論 45 分程度を時間配分の目安にしたが，実際には講演の途中でも活発な議論が誘発される事が度々あり，研究会を終了する適切なタイミングを計る事が私の毎回の重要な任務となった。

ところで今回のテーマにあるフューチャー・デザインという言葉について少し説明させて頂きたい。シルバー民主主義の弊害の是正等，将来世代の視点を取り入れる必要がある諸課題に対して，フューチャー・デザインを主唱する西條辰義教授率いる高知工科大学の研究グループが，子供に選挙権を与え，保護者が代理投票するというドメイン投票制度についての実験研究を行っている。また同グループは，大阪府吹田市の住民を集めて 2050 年の将来プランを考えてもらう際に，「仮想将来世代」を設ける事に効果があるかどうか調べる為の討論型実験も行った。ここで，社会科学において実験が可能なのかと驚かれる方がおられるかもしれないが，現在，経済学や他の社会科学（政治学等）で，実験は非常に有力な手法と見做されている（2002 年にこの分野で，バーノン・スミスとダニエル・カーネマンがノーベル経済学賞を受賞している）。

ところで上記の実験研究者達による研究で分かった事は何かというと，元々人間には将来世代の事を考えて，社会的な意思決定に「将来世代の意思（と思われるもの）」を反映させられる高い能力が備わっているという事なのである。報告書の作成に携わった私達は，財政・税制・社会保障の現状を憂いてはいても，明るい未来の到来を決して諦めている訳ではない。なぜなら私達には，フューチャー・デザインを行う能力が本来備わっている事を信じているからである。

最後に，公正中立な立場から，我々が自由に議論できる環境をご提供頂いた，公益社団法人 日本租税研究協会の皆様方に厚く御礼申し上げたいと思う。

参考文献
中里透(2018)「190 兆円の社会保障費をどのようにとらえるか」『基礎研レポート』(2018-06 - 25) , ニッセイ基礎研究所.
中里透(2019)「黒田日銀の６年間を振り返る」『経済セミナー』2019 年 4・5 月号, 日本評論社.
国立社会保障・人口問題研究所［2017］日本の将来推計人口（平成 29 年推計）http://www. ipss. go. jp /pp-zenkoku/ j/zenkoku2017/pp_zenkoku2017. asp
佐藤泰裕, 田渕隆俊, 山本和博［2011］『空間経済学』有斐閣
西村隆司・宮崎智視（2012）「分野別社会資本のストックと維持・更新投資額の将来推計」東洋大学経済学部 Working Paper No. 6.
林直樹・齋藤晋（編）［2010］『撤退の農村計画―過疎地域からはじまる戦略的再編』学芸出版社
林正義［2003］「社会資本の生産効果と同時性」『経済分析』(169), 97-119.
林正義［2009］「公共資本の生産効果－動学パネルによる再考」『財政研究』5, 119-140.
林正義［2018］「労働減少社会における社会資本整備」柳川範之（編）『インフラを科学する: 波及効果のエビデンス』中央経済社, 173-193.
増田寛也（編）［2014］『地方消滅―東京一極集中が招く人口減』中央公論社
Kanemoto, Y., Ohkawara, T. & Suzuki, T. ［1996］Agglomeration economies and a test for optimal city sizes in Japan. Journal of the Japanese and International Economies 10, 379-398.
Otsuka, A., Goto, M. ［2015］Agglomeration economies in Japanese industries: the Solow residual approach. Annals of Regional Science 54, 401-416
Yamashige, S. (2017) Economic Analysis of Families and Society: The Transformation of Japanese Society and Public Policies. Springer.
Svaleryd, H. (2009) “Women’s representation and public spending,” European Journal of Political Economy, vol. 25, 186-198.
宮畑健志 (2015)「女性議員の増加を目的とした措置―諸外国におけるクオータ制の事例―」『レファレンス』, 47-66 頁.

財政経済研究会／委員名簿

令和元年９月時点

座　長	慶應義塾大学　総合政策学部	教授	小澤　太郎
	嘉悦大学　経営経済学部	教授	和泉　徹彦
	お茶の水女子大学　基幹研究院人間科学系	教授	大森　正博
	中央大学　法学部	教授	國枝　繁樹
主　査 (社会保障)	慶應義塾大学　経済学部	教授	駒村　康平
主　査 (財政･税制)	慶應義塾大学　経済学部	教授	土居　丈朗
	上智大学　経済学部	准教授	中里　透
	専修大学　経済学部	教授	中野　英夫
	青山学院大学　経済学部	教授	西川　雅史
	東京大学大学院経済学研究科	教授	林　正義
	一橋大学経済学研究科／国際・公共政策大学院	教授	山重　慎二

国際課税を巡る現状と課題

●参加者（五十音順）

前・早稲田大学大学院会計研究科教授	青山　慶二
関西学院大学法学部教授	一高　龍司
日本製鉄株式会社財務部上席主幹	合間　篤史
財務省主税局参事官	陣田　直也

司　会　日本租税研究協会参与・ 財務省財務総合政策研究所顧問	渡辺　裕泰

討論中に言及されている資料は，巻末「**資料編101頁～102頁**」に掲載されています。

はじめに

（渡辺）　それでは，パネルディスカッション「国際課税を巡る現状と課題」を始めさせていただきます。パネリストは，ただ今ご紹介いただきました４人の方々でございます。この４人の方々はそれぞれ組織に属しておられるわけでございますが，本日は，その組織の意見というよりは，パネリスト個人としての資格でご参加いただいていますし，意見も個人としてのご意見を言っていただくようにお願いしています。従って，ご発言は個人としての発言ということで，皆さまにも受け止めていただければと存じます。従いまして，ここではパネリストの方のお名前を肩書なしの何々さんという形で呼ばせていただきますので，その点もご了解を頂きたいと思います。

本日のこのパネルディスカッションは，２部構成になっております。第１部は，「経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応」ということでございます。経済のデジタル化がすごい勢いで進んでいます。電子商取引に対する消費税，付加価値税の課題につきましては，BEPSの中で一応の議論が集約されまして，我が国も平成27年度の税制改正で既に対応したところでございます。しかしながら，一番メインの法人税の課税の問題が残っています。電子商取引を行っている企業は，市場国にはPEを持っていないので，PEなければ課税なしという今までの考え方のままでは課税は行えないということになります。そこで，市場国或いはユーザー所在国に，今まで以上の課税権を配分する観点から，PE以外の何かに課税の根拠，課税上のつながりを求めることができないか。さらに，関係各国に課税根拠となる利益を配分するルールをどうするかということを，経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応の第１の柱，ピラー１にしています。PEに代わるものが何かないか，それから関係各国の利益をどう配分するか，これがピラー１でございます。また，これに伴って，軽課税国，タックスヘイブンへの利益移転がされた場合に，それに対抗する措置を何か導入しなければならない。これがピラー２，第２の柱でございます。

これらにつきまして，現在までのいろいろな議論が行われていますが，その行われています議論を整理し，さらにどういう方向に向かうか，そのために何を考えるべきかというようなことを，第１部で議論したいと思っています。

第２部は，「租税回避及び脱税への継続的な取組」であります。このパネルディスカッションでは，BEPSを昨年まで連続して４回取り上げてまいりましたが，まだまだ残っている重要なものがございますので，それらを取り上げたいと思っています。例えば過大な利子支払いを規制する税制，それから無形資産の移転価格の算定，租税回避スキームの義務的開示制度をどうするか，税の透明性を増すための国家間の情報交換をどうするか，BEPS防止措置実施条約（MLI）等でございます。これらについて，意見交換をしていきたいと思っています。

進め方としては，第１部，第２部それぞれにつきまして，最初に陣田さんからご説明いただきまして，その後青山さん，一高さん，合間さんの順番でご意見ご質問を頂戴し，さらに陣田さんからこのお三方のご意見ご質問にお答えいただくということで進めさせていただきたいと思っています。

それでは，早速ですが，第１部の「経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応」に入らせていただきます。最初に陣田さん，どうぞよろしくお願いいたします。

Ⅰ．経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応

（陣田）　財務省主税局参事官の陣田です。本日はよろしくお願いいたします。それでは，資料に沿って説明してまいります。最初に「経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応」ということで，BEPS プロジェクトのおさらいをした後に，現在 OECD を中心に議論している内容，それから日本が今年議長国として開催しております G20での議論についても紹介したいと思っています。

〔BEPS プロジェクトについて〕国際課税資料（２−３ページ）

BEPS（Base Erosion and Profit Shifting）プロジェクトは公平な競争条件の確保，ベネフィットを確保するという考えの下で，多国籍企業が課税所得を人為的に操作し課税逃れを行うこと（BEPS）がないように国際課税ルール全体を見直すという非常に包括的なプロジェクトになっています。

この背景を申し上げますと，経済活動はグローバルに行われており，企業はサプライチェーンなどをどこに置くかというのは自由に，グローバルに展開していきます。その一方で，課税はどうしても課税主権にとらわれますので，グローバルな経済活動とローカルな課税という隙間が生じてしまいます。そのような問題に対し，各国の税制，それから国際課税ルールが追い付いておらず，多国籍企業の活動実態とルールの間にずれが生じるために，二重非課税が起こっています。これまで国際課税の世界では，二重課税を排除するということを中心に，租税条約の整備，それから国内法の整備を行ってきたわけなのですが，ここに至って二重非課税あるいは多国籍企業の過度なタックスプランニングというものが問題になってきました。

特にリーマンショックの後，各国の財政状況が悪化し，国民負担を求めるなかで，多国籍企業が課税逃れをしているという例が散見されたことで，批判が高まりました。こういう負担の公平性の問題が生じていたということで，2012年６月から，OECD 租税委員会を中心に始まったのが BEPS プロジェクトです。当時，議長は日本の浅川前財務官がやっていまして，これ以来日本は主導的な役割を果たしてきていると自負しているところです。

この OECD で始まった BEPS プロジェクトですが，やはり中国やインド，ブラジルといった新興国を巻き込んでいかなければいけないのではないかということで，G20でこの議論がサポートされました。OECD 加盟国に加えて G20加盟国，さらに G20にも OECD にも属していない非加盟国にも対象を広げていき，BEPS プロジェクトの包摂的枠組み，これは Inclusive Framework on BEPS（＝IF）と言っていますが，現在，IF の参加国が134の国・地域に拡大しており，非常にグローバルな取組みになっています。

足元の状況ですが，この BEPS プロジェクトは，2015年に最終報告書が公表されまして，現在実施フェーズに入っている状況でございます。この中には，ミニマムスタンダードと言い

まして，各国が必ずやらなければいけないもの，それからベストプラクティスと言いまして各国が参考にすべきもの等々ございますが，特にミニマムスタンダードを中心に各国の合意事項の実施状況をモニタリングしています。これは，ピア・レビューと言っていますが，各国同士指摘し合って，各国のいいところを取り入れながら直していくということをやっています。

２番目ですが，残された課題については継続検討するということで，この残された課題の最も大きなものが電子経済，デジタルエコノミーへの対応ということで，後ほどお話しさせていただきます。

それから３つ目，参加国は134の国・地域に拡大しておりますが，当然途上国はキャパシティが足りない。それから，なかなか制度に対する理解が追い付いていないことがありますので，そのような国・地域に対する技術協力・技術支援を行っていく。この３つの大きな枠組みをBEPS プロジェクトでは進めています。日本は，2016年のＧ７議長国を務めましたし，今年はＧ20議長国として各国との国際協調をリードしてきたということです。

〔BEPS 実施フェーズ（Inclusive framework on BEPS）参加国・地域（2016. ７～）〕国際課税資料（４ページ）

先ほど説明しましたが，一番左側の OECD 加盟国で始まったプロジェクトは，G20メンバーに拡大して，今現在は，OECD 非加盟国，例えばアジアで言いますとタイなども参加しており，非常にグローバルな取組みになっています。やはりこの134の国・地域間で合意を作るのはなかなか難しいですので，この BEPS プロジェクトの中に運営会合というものを作っていまして，日本も含めて合計20カ国強の国で，この IF の運営，特に幹部会合として様々なスタンダードセッティングをしています。

デジタルエコノミーの問題については，主な議論はこの IF の幹部会合で進めています。

〔「BEPS プロジェクト」最終報告書の概要〕国際課税資料（５ページ）

BEPS プロジェクトは，行動１から行動15までございます。その行動１がまさにデジタル経済，電子経済の課税上の課題への対応です。それから，行動２以下行動15までございますが，それぞれ日本としては対応すべきものは対応してきました。例えば行動３，外国子会社合算税制の強化ですが，これにつきましては平成29年度改正で対応しています。行動４の利子控除制限，行動８～10の無形資産の取扱いに関しても，令和元年度改正で対応しています。それから行動13の多国籍企業情報の報告制度につきましても，平成28年度改正で対応しています。このように，BEPS プロジェクトの最終報告書を踏まえて，我が国でも対応を進めているという状況でございます。

このうち，行動４，行動８，行動12，行動15につきましては，第２部の方で改めて説明したいと思います。

〔経済の電子化への課税上の対応〕国際課税資料（６ページ）

それでは次に，デジタルエコノミーの課税上の対応の話に移りたいと思います。６ページをお願いします。背景ですが，現在デジタルエコノミーの下で国境に関係なくコンテンツやサービス提供が行われています。このようなデジタルエコノミーに対し，現行の国際課税ルールでは，間接税・直接税の課税が十分行われていないことから，対応を検討せよというのがこの行動１の問題意識です。

間接税，VAT，付加価値税，日本では消費税ですが，これについては，2015年の段階でガイドラインができました。国境を超えて提供されるサービスに対して消費課税をどうするかに関し，基本的には，これまではサービスの提供者の所在地で課税していたところを，課税の方式を変えてサービスの提供を受ける者の所在地で課税するということです。日本もこのガイド

ラインに従って，平成27年度改正で対応済みです。この消費税は，実は途上国ではまだ対応できていない国がありまして，途上国も対応を始めているところで，グローバルに対応が進んでいます。

一方で直接税である所得税や法人税につきましては，２つ論点がございます。１つ目は，倉庫等でも一定の要件の下でPE認定できるように，PEの定義を拡大するということです。これまで特に倉庫などは準備的・補助的活動ということで，事業所得の課税のためのPEとは認定しないという考えでしたが，これを見直すということです。要するに，倉庫等でもその活動が企業の本質的な活動であればPEとして認定するという見直しを行ったわけですが，それを踏まえて日本でも平成30年度に国内法を改正して対応しました。

次に，資料の一番最後ですが，それでもなお「PEなければ課税なし」等の国際課税原則の見直しがないと対応できないといった問題があり，これが2018年３月のOECD中間報告書に記載されています。

〔電子経済への法人税の対応状況〕国際課税資料（７ページ）

法人税の対応状況ですが，①のケース，これは先ほどご説明した倉庫等のケースです。例えば日本の顧客に対してオンライン上で物を販売することにしまして，倉庫から引き渡すような場合です。この倉庫については，通常はPEには該当しませんでした。あくまでこのX社の販売活動の準備的・補助的活動にすぎないというのが一般的な考え方でしたが，こういう場合でも，倉庫が重要な機能を果たしている場合には，これをPEと認定して課税できるようにしたというのが１つ目の対応ということです。

②の方の例えばオンラインの広告サービスですが，こういうものにつきましては，そもそも倉庫すらなく，課税上のつながりがない場合には，現状では事業所得に対する課税はできません。そこで，こうした問題について国際課税の原則の見直しに向けた議論が行われているという状況になっています。

〔OECDを中心とした検討の経緯〕国際課税資料（８ページ）

詳しく説明いたします。８ページでございますが，2015年10月，BEPSプロジェクト行動１の最終報告書では，法人課税については2020年まで作業を継続するということに合意しています。要は，この段階で具体的にどう対応するかということについてはコンセンサスが得られませんでした。更に行動２以下で，例えば外国子会社合算税制を強化するとか，あるいはPE認定の人為的回避に対応するような改正を行うなど，他のプロジェクトの対応によって一定程度問題がカバーできるのではないか，国際課税原則を見直さなくても対応できるのではないかという意見もありまして，しばらくは様子を見ようというのが2015年の段階でした。しかしながら，それ以降経済の動きが非常に速く，デジタルエコノミーが急速に進展しています。

特に欧州ですが，大きなインターネット企業は十分な税を払っていないのではないかという問題意識が非常に高まり，特に2017年の後半から議論が新たな展開を見せるようになりました。2020年まで作業を継続するとはいっても，きちんと中間報告を出そうということで，2018年３月に，それまでの検討状況をまとめた中間報告書を出しています。

このときに，2020年までにコンセンサスに基づいた解決策を取りまとめていこうということで合意しています。2019年にアップデートを行うということにも合意していますが，実はその2019年というのは日本がG20の議長国を務める年でありましたので，日本が議長国のうちに何とか進めたいという期待があったことが背景にあります。

資料の一番最後ですが，まさにアップデートして，2019年６月にIFメンバーで作業計画と

いうものを策定しました。この作業計画において解決策の論点，それから今後の検討作業についてのロードマップを取りまとめています。IFの参加国は2020年の末までに最終報告書の取りまとめについて，作業を行うことに合意しています。詳しくは，次の９ページにございます。

〔「経済の電子化に伴う課税上の課題に対するコンセンサスに基づく解決策の策定に向けた作業計画」の概要〕国際課税資料（９ページ）

このOECDの作業計画ですが，内容は主に２つございます。１つは作業の内容，もう１つはスケジュール感です。作業の内容ですが，２つの柱がございます。１つ目の柱はネクサス原則，それから利益配分原則の見直しです。まず，このネクサス原則は非居住者に対する課税権を決定するルールであり，一定の課税上のつながりがあれば課税できるという考え方ですが，これまでの国際課税原則ではPEというのが基本的にはネクサスであった。ただ，これについてはそもそも物理的な拠点がなくても活動できるデジタルエコノミーに対しては対応できないという問題意識があり，従って，この原則を見直さなければいけません。

それから，利益配分原則です。課税の対象となる所得の算定，それから配分のルールですが，現在は移転価格ガイドラインがOECDあるいは国連で作成されています。そのルールについても，例えば現行ルールでは人がどういう機能を果たしているか，その拠点がどういうリスクを負っているか，あるいはどういう資産を使用しているか等で判断するわけですが，そもそも人がいないというのがデジタルエコノミーですから，その考え方を見直さなければいけないということです。すなわち，このネクサス原則や利益配分原則は，基本的には国際連盟で1920年代に議論してきたルールですが，それから100年かけてずっとやってきたルールを今回見直すということで，そういう意味では非常に大きなターニングポイントを迎えているところです。

これに関して，課税根拠となる見直しの考え方について，３つ考え方が出ています。１つ目がユーザーの参加，２つ目がマーケティング上の無形資産，３つ目が重要な経済的存在です。

これに関して，３つの利益配分の方法が提示されています。１つ目は，残余利益分割法を簡素化するような案です。もう１つは，一定のフォーミュラ，簡素な計算方式を使って各国に配分するという案です。それから，一定のみなし利益率を掛けてみなし利益を算出して各国に配分しようという案です。こういう３つの案について検討を行うということが書かれています。これについても後ほど説明いたします。

それから２つ目の柱ですが，BEPSの問題の１つは，やはり無税・軽課税国に対して利益移転が行われているという点であり，こういうインセンティブを何とかしたいということです。一部の多国籍企業で租税負担が適切に確保されていないとすれば，公平な競争関係ができていないのではないかという問題意識です。それから，逆にこういう無税あるいは軽課税によって企業を誘致しようという，いわば税の引下げ競争，これはrace to the bottom（底辺への競争）と言っていますが，こういうものが非常に状況を悪化させているのではないかという問題意識から，こういうものに対して一定の租税負担を課そうということで，具体的には所得合算ルール，あるいは税源浸食的支払に対して損金算入を否認するというルールを設けて対抗してはどうかというものです。これが解決策の２つ目の柱として議論されているところです。

既に６月から各作業部会で検討を始めていますが，来年の１月に解決策の制度の概要，大枠に合意するというスケジュールになっております。その大枠に合意した後に，2020年中にさらに技術的論点について合意を目指し，2020年末までに最終報告書を策定するというスケジュールで今後作業するということがこの作業計画の中身です。

従いまして，当局としましては今大車輪で作

業しているわけです。このスケジュール感自身は野心的なのですが，G20の非常に強い後押しがありまして，各国も sense of urgency（危機意識）を持ってやっているということです。特に，各国ともこれは大きな問題になっていますので，ここで何とか合意しないと税制に対する国民の信頼を失うということで，各国ともそれぞれ妥協すべき点は妥協して何とかまとめていこうというモメンタムが非常に高いと感じています。

〔解決策の２つの柱〕国際課税資料（10ページ）

詳しくご説明しますと，１つ目の柱がネクサスと利益配分に関する国際課税原則を見直すというもので，２つ目の柱が，軽課税国への利益移転に対抗する措置を導入するというものです。この２つの柱について2020年１月までに大枠について合意し，その上で2020年末までに詳細をまとめるということが作業計画のポイントです。

〔１つ目の柱の概要①〕国際課税資料（11ページ）

これは１つ目の柱のイメージですが，大きく２つありまして，１つ目が，特に PE がない場合です。資料の上の方の①の矢印です。PE がない場合，そもそも事業所得に対して課税できないということなのですが，例えばオンラインの音楽配信，デジタル広告，それからプラットフォームの提供，こういう場合に PE がある場合と同じように課税できるようにしようというのが１つ目の対応です。それから２つ目ですが，これは PE がある場合でも，ブランド等の無形資産が重要なビジネスについては，その無形資産の移転によって課税所得を圧縮するというタックスプランニングをしているのではないかということで，こういう②の場合も市場国で適切に課税できるように利益の配分を見直そうということで，この両面の議論を並行して進めています。

従いまして，方向としては，市場国に対してより多くの利益が落ちるようにしようということですが，いずれにしてもこのネクサスや市場国で課税できる利益について見直しを行うというのが１つ目の柱です。

〔１つ目の柱の概要②〕国際課税資料（12ページ）

１つ目の柱について，大きく３つの考え方がございます。１つ目が，イギリスが提案しているユーザーの参加（user participation）です。この考え方の背景は，現在の国際課税ルールは新たなビジネスモデルに対応できていないというものです。現行の国際課税原則は，1920年代にできたルールが基本になっていますので，物のやりとりを前提に置いているということです。ただ，こういう新たなビジネスモデル，特にデジタルのビジネスモデルにつきましては，SNS や検索エンジンでユーザーがデータを提供する，あるいはコンテンツを提供するという形によって，ユーザーが価値創造に貢献しているのではないか。この価値創造への貢献が市場国の利益として反映されていないのではないかということです。昔のビジネスモデルでは，こういうユーザーが参加するようなビジネスモデルはありませんでした。従って，こういう新たなビジネスモデルについて対応する案を作ればいいのではないかというのがイギリスの考え方です。

従って，対象となるビジネスモデルについては，基本的には高度なデジタルビジネス，例えば SNS や検索エンジン等のビジネスを行う企業を対象にすべきというのが，このユーザーの参加の考えでございます。

２つ目ですが，これはアメリカが主に提案しています，マーケティング上の無形資産という考え方です。この概念自身は今の移転価格ガイドラインにも存在する概念であります。現在，マーケティング活動の重要性が高まっており，特に多国籍企業が市場で利益を上げようと思えば，市場国でブランド価値を高めなければ，当

然物が売れないのだという考え方です。従って，市場国におけるマーケティング活動に着目して，より市場国に利益を配分する。このように市場国に無形資産があると考えれば，今までは例えば知的財産やリスクをどこの国に置くかというのは基本的に操作しやすかったのですが，物をマーケティングしようと思うと当然市場国でマーケティングしなければならないので，マーケティング上の無形資産に着目することでタックスプランニングがしづらくなるというのが，この考え方の背景にあります。

最後に，重要な経済的存在という考え方です。これは途上国による提案です。具体的には，グループ24という途上国の集まりがあるわけですが，そこで提案されたものです。この重要な経済的存在自身はそれほど特殊な考えではないのですが，彼らの提案の重要な点は執行を簡単にせよということです。要するに，途上国もきちんと執行できるような簡単な仕組みが必要であるということです。対象は，市場国で継続して売上を上げていて，それなりの関係があれば課税できるようにしようということで，非常に広くなるかもしれませんし，定義によっては狭くなるかもしれないということで，定義自身は非常に漠とした概念です。

３月にパブリックコンサルテーションを行ったときには，この２つ目のマーケティング上の無形資産についての支持が高かったように思いますが，例えばどの考え方が優れている，優れていないという議論をすると神学論争になりまして，なかなか実際の合意の話ができません。一番大事なのは，やはりどう利益を配分するか，課税利益がどうなるかというところです。まずはそれを議論しようというのが現在の主な取組みになっています。

〔１つ目の柱の概要③〕国際課税資料（13ページ）

そういうことで，いわゆる神学論争になってしまうのを避けるために，まずは共通点から考えていこうということで，先ほどの３つの考え方，それぞれネクサスと利益配分についてルールを同時に見直していこうというのが１つの共通点であります。それから市場国，イギリス等からの提案の場合，ユーザー所在地国に対してより多くの課税権を配分しようという点。それから，ネクサスについては物理的存在に限定しない点。それから，利益配分の中で，ビジネスの全体利益を考慮していこうという利益配分ルールで，かつ，簡素な方法を考えていこうという点がございます。この４点については共通しているではないかということで，この共通点を中心に，いわゆる Unified approach（統合的アプローチ）を考えていこうというのが，我々が今作業している方向性であります。

〔１つ目の柱の概要④〕国際課税資料（14ページ）

１つ目の柱については大きく３つの論点がありまして，１つ目は利益配分ルールをどうするかということです。２つ目はネクサスルールをどうするかということです。ネクサスルールと言いますと，現在は PE の定義がありますが，経済の変化を反映したビジネスプレゼンスに関する新たな概念を取り込もうということです。３つ目は執行ですが，非常に複雑になりがちですので，新たな課税権については簡素なルールを作っていこうという考え方で議論しているということです。

〔１つ目の柱の概要⑤〕国際課税資料（15ページ）

利益配分方法につきまして，３つ大きな考え方がございます。１つは残余利益分割法です。これは，まず全体の利益を捉えまして，そこからルーティン利益とノンルーティン利益に分けます。要は，知的財産などの無形資産に帰属するものはノンルーティン利益に該当するので，まずはルーティン利益を比較対象取引から見出して全体利益から引き算し，残りのものがノン

ルーティン利益になります。このノンルーティン利益をさらに分割し，この分割後の利益を各国で配分していくという３段階のステップを踏んでいきます。以上が，残余利益分割法の考え方の概要です。

ただ，この方法の問題は非常に複雑であるということです。そもそも，ルーティン利益・ノンルーティン利益をどうやって判断するのか，ノンルーティン利益をどうやって各国に配分するのかといった非常に複雑な問題があります。

それに対して②は，定式配分法です。これはインドなどの途上国のグループが主張している案ですが，これは利益をルーティン利益とノンルーティン利益に分けずに，全部の利益をまとめて定式を使って配分しようという考え方です。このフォーミュラは，例えば売上あるいは雇用者への給料などをベースにして配分したらどうかということで，これは簡素になる可能性がありますが，そもそも正確になりませんので，配分されたときに非常に問題が生じやすいと考えられます。

最後は，みなし利益率ということで，例えば全体の利益率がこれだけあれば，例えば市場国に対してはこれだけの利益率があるとしてはどうかという考え方です。例えば全体が15％の利益率であれば，市場国に対して３％，４％の利益率があってもいいのではないかという，みなし利益率を使います。それを各国の売上に掛け合わせまして利益を配分していくということで，非常に面白い考えではあるのですが，そのみなし利益率をどうやって作るのかというと，それはケース・バイ・ケースになりますので，それを合意するのは容易ではありません。このように①②③それぞれ一長一短があります。

今，足元で我々が議論しているものは，この①の残余利益分割法が考え方としては現行の移転価格ガイドラインでも使われていますし，一番納得しやすいということです。ただ，簡素にする必要がありますので，例えばステップ２−１のこのルーティン利益ですが，これについては一定の利益率をこのルーティン利益とみなして計算します。それの残ったものをノンルーティン利益として配分します。このステップ３の各国への配分のところにおきまして，各国の寄与度等を厳密に計算せずに，例えば各国の売上に応じて配分するなどの簡素法を使ってはどうかということで，実はこの①をベースにしながら②③の要素も加味しながら案を作っているというのが最新の状況です。

いずれにしても，この辺の議論は各国の利害が交錯していますので，合意が容易ではないのですが，何らかの解決策は見出さなければなりません。できれば近くまたパブリックコンサルテーションという形でステークホルダーの皆さんのご意見を伺えればと考えているところでございます。

〔２つ目の柱の概要①〕国際課税資料（16ページ）

次に，２つ目の柱です。デジタル化というのは経済の隅々にまで及んでいます。例えばIT企業に限らず自動車業界，あるいは小売業であっても，当然インターネットなどを使っていますし，例えばデータを収集してマーケティング等にも使っております。つまり，これはデジタル企業への課税の問題ではなくて，経済のデジタル化への対応ですので，この問題の範囲としては，デジタル企業に限らないということが今の議論の大きな流れでございます。

背景としましては，経済のデジタル化が進みますと，特に知的財産などの重要性が高まり，この無形資産に関する利益の移転がますます容易になっているという状況を踏まえると，軽課税国の問題が非常に大きくなってきます。特に底辺への競争，法人税の引下げ競争というのが起きていて，これを放置すると各国の財政が立ち行かなくなるという問題がございます。そこで，こういう問題に対処するという観点で，一定の最低税率を定めた上で，それを下回るような国に対する利益移転に対抗するという考えで

す。

対抗の仕方が２つありまして，図で言いますと⑴の方は，親会社が子会社の所得を合算するということです。これは，アウトバウンドの取引に対して課税するということです。⑵のケースは，逆に親会社が軽課税国にある場合ですが，このようなインバウンド取引に対しては支払に対する損金算入を否認することにより課税するということです。この２つのルールを組み合わせて対応するというのが２つ目の柱の主な仕組みです。

〔２つ目の柱の概要②〕国際課税資料（17ページ）

大きく２つルールがございます。所得合算ルール，それからSwitch-overルールです。これが第１のルールですが，このSwitch-overルールというのはいわゆる国外所得免除方式を使っている国に対応するもので，日本はそもそも外国税額控除方式になっていますのであまり関係がありません。それから第２のルールは軽課税支払いに関するルールということで，その損金算入を否認するということです。この大きく２つのルールによって成り立っているというものでございます。

〔暫定的措置の課題と「考慮すべき事項」（2018年３月OECD中間報告書）〕国際課税資料（18ページ）

これまで法人税の議論についてお話したわけですが，法人税の見直しの議論は，国際的な合意がないと進められないという面があります。この国際的な合意を待てない，今すぐ対応しないと国民の不満が大きいという国，どうしても今暫定的にやりたいという国がありますので，それに対して考慮すべき事項が，2018年３月のOECD中間報告書に記載されております。

暫定的措置の導入については様々な問題があります。例えば投資イノベーションに対する負の影響，あるいは消費者などに対して結局転嫁されてしまうのではないか，あるいは法人税との経済的二重課税が起きるなど，こういう問題がありますので，資料の下の方に考慮すべき事項というのがあります。例えば国際的義務は遵守しなければいけない。それから，一時的な措置にして対象を限定するなど，こういう様々な考慮すべき事項についてOECDの中間報告書では書いています。

〔暫定的措置（デジタル課税）に関する諸外国の主な動き（2019年７月30日時点）〕国際課税資料（19ページ）

こういうものを受けまして，特にヨーロッパを中心に議論が進められています。EUでは2018年３月にデジタル・サービス・タックスをEU全体でやっていこうということが提案されました。アイルランドやフィンランド，それからデンマーク等々，強く反対する国があった関係で合意を断念したのですが，例えばフランスやイギリス，こういう国は１カ国でもやらなければいけないということで，それぞれフランスはもう法律が７月に施行されていますし，イギリスも法案が提出されているという状況です。イタリアは実施規則がまだ出ていませんが，スペインはいずれ国会で審議をする予定です。

このように，各国で暫定的な措置が進められているわけですが，これらは実はデジタル企業を狙い撃ちしたもので，次の20ページにあるように，アメリカとの問題が起きています。

〔フランス・デジタル大企業課税法について〔2019年３月６日閣議決定，７月25日公布〕〕国際課税資料（20ページ）

このフランスのデジタル大企業課税法については，アメリカで非常に問題になっています。特に７月にその法案が通る前後で，アメリカのUSTRの方から，通商法301条に基づく調査を開始する，あるいはトランプ大統領がツイッターで報復を示唆するなど，米仏間の大きな問題になっています。資料の一番下に注意書きを

書きましたが，８月末のＧ７サミットで，マクロン大統領がトランプ大統領と話したようでして，一応合意はできたということです。フランスは，国際合意に基づくルールができた段階で課税を撤廃して，その差額については還付するということを言っているそうです。

いずれにしても，特にアメリカとの関係で非常に大きな問題になっているというのが現状でございます。

〔G20日本議長下での国際租税アジェンダ〕国際課税資料（21ページ）

こういう背景で，日本はG20議長国として何ができるかということで，我々として考えましたのは，国際的議論，それから政治的機運についてはそのモメンタムを維持するというのが大事であるということ。その主な内容としましては，経済のデジタル化への対応，それからBEPS対応，税の透明性，税と開発，この４つの柱がございますが，特にこの経済のデジタル化への対応というのが非常に関心が高くて，各国大臣にも積極的に発言いただいたということです。

〔国際租税に関する大臣級シンポジウム〕国際課税資料（22ページ）

今回日本が議長をするということで，シンポジウムを大臣級で開きました。この場で，日，中，仏，米等の財務大臣も出席しまして，各国とも非常に積極的にご発言いただきました。これにつきましては，財務省のホームページで掲載していますので，お時間がありましたらご覧いただければと思います。

〔G20財務大臣・中央銀行総裁会議共同声明（仮訳抜粋）（2019年６月８−９日　於：福岡）〕国際課税資料（23ページ）

G20のコミュニケです。

G20首脳宣言の３行目から見ていただきますと，「我々は，経済の電子化に伴う課税上の課題への対応に関する最近の進捗を歓迎し」「２つの柱からなる野心的な作業計画を承認する。我々は，2020年までの最終報告書によるコンセンサスに基づく解決策のための取組を更に強化する」ということで，大臣及び首脳クラスの強いサポートを受けて我々は今作業を進めているというのが現状でございます。

第１部についての私の説明は以上でございます。

Ⅱ．経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応に対する意見・質問

（渡辺）　陣田さん，どうもありがとうございました。デジタル課税の問題を大変要領よくまとめていただきました。それではここで，パネリストの方々から順次ご意見・ご質問を頂戴したいと思います。最初に青山さん，どうぞよろしくお願いいたします。

（青山）　前早稲田大学大学院教授の青山です。よろしくお願いいたします。今の陣田さんのご説明で，日本のリーダーシップの下でデジタル課税についての国際的な協調が大きく進展しつつあって，しかもその中で今足元でどんな議論が行われているのかということまでかなり詳しく触れていただきました。大変ありがたい情報を頂いたと思います。

〔電子経済への課税〕

まず，電子経済への課税につきまして，従来の課税理論で対応できる範囲を尊重するという基本を保ちながらも，それで対応できない領域を念頭に置いて，新しいネクサスに基づく利益配分の課税理論を持ち込もうとする考え方，それから現在進行中の２つの柱についての統合アプローチの検討状況，これらについて，われわれもよく理解できたと思います。

統合アプローチがこれからG20のリーダーシップの下で実施されて，できれば欧州で拡大している一国限りのデジタル売上税などの施策が，これに収束されて，納税者に予測可能性が保証されるシナリオの到来をぜひとも期待したいものだと思っています。G７サミットでのアメリカとフランスの間の交渉などが報道されていますが，これらの動向を含めOECDでの国際交

渉に直接当たっておられる陣田さんから，現状認識についてさらに前広なコメントが頂ければと思っています。

まず，この課税改革を実現した際の影響については，国別での税収の評価，要するにこの改革をしたら勝つ国，税収面でよりたくさんの税収を得る国と自分の国の税収が減る国という区分が出てくると思います。我が国のように，無形資産等を媒体とした超過収益の受取額の多い国は，場合によっては負けといいますか，税収が少なくなるという立場に立たされるかもしれません。国としてのそのようないわゆるこの税制改正のインパクトについては，国際会議の場でいろいろ戦わされていると思いますが，これから具体的な統合アプローチの検討過程になりますと，産業セクターごと或いは個別企業ごとの影響評価を踏まえて，ビジネスコンサルテーションをぜひとも実施していただいて，それらの個別の意見を聴取していただきたいと思います。

これは先ほど陣田さんが触れられましたが，今後そのチャンスがあるということですので，ぜひともよろしくお願いしたいと思います。

それから，G20の議長国としての現時点でお立場上制約を受けられるかもしれませんが，先ほど申し上げた我が国としての税収評価をどのように見込んでいるか。その観点から，統合アプローチ，先ほど幾つかのオプションをお示しいただきましたが，その詳細設計についてどう

いう方向性が我が国として望ましいとお考えか，もし可能であればお聞きしたいと思います。

まず第１の柱が，超過収益に対する課税権の市場国への部分的な新規配分という色彩を持っていますので，我が国が関心を持つのも当然だろうと思います。ただ，第１の柱と第２の柱の関係では，もし第１の柱が我が国にとって税収マイナスの要因があるのであれば，それを補う意味で第２の柱のミニマムタックス構想の必要性が日本にとって無視できないものなのかどうなのか，この辺についてももし感触がおわかりでしたら教えていただければと思います。

〔第１の柱について〕

次に，各論の部分に入らせていただきます。まず第１の柱ですが，市場国に追加的な課税権を付与することの正当性の根拠の点では，GAFA などの現在の高度デジタルビジネスを意識したユーザー参加というものよりも，先ほどもご指摘がありましたが，これまでの移転価格の課税理論との連続性のあるマーケティング上の無形資産に着目した整理が比較的理解しやすいと考えます。物理的 PE への帰属という伝統理論は，デジタルビジネスのみならず，既にコミッショネア契約の拡大などによって所得源泉地への課税権配分機能を果たし得なくなってきていました。また，近年においては，特に移転価格税制分野で生産地等への追加的課税権配分についてはロケーションセービング，消費地への追加的課税権配分については，ロケーション・スペシフィック・アドバンテージという切り口で，これに着目して課税権を配分すべきという主張が，特に途上国を中心に強まってまいりました。移転価格ガイドラインは，これらの要素の所得配分への影響を認めながら，あくまでも比較可能性分析の検討対象にとどめて，その範囲で市場国への配分利益を認めてきたわけですが，統合アプローチでは，ついに市場国に固有のマーケティング上の無形資産を認めて，そこへの一定の利益配分を認めています。この考え方は，課税手法の理念に見られるとおり，残余利益分割法という移転価格の公式に沿ったものであり，受け入れやすいものと思われますが，先ほどのご説明にもありましたオプションの選択の過程で簡素化という強い要請があるようです。その下での統合アプローチでの意見集約においては，次のような懸念が残ります。これについて，検討状況をお伺いしたいと思います。

〔市場国のマーケティング上の無形資産へ配分する超過利益のパーセンテージについての合意の困難性〕

１点目は，市場国のマーケティング上の無形資産へ配分する超過利益のパーセンテージについて，先ほども例を挙げてご説明がございましたが，この合意が困難であろうということで，しかもそのパーセントを一律で決めてしまうのか，全産業一律なのか，或いはビジネスラインごとか，企業グループごとの独自性の斟酌の余地はあるのか，こういったことについてお尋ねしたいと思います。

〔市場国間配分に際しての使用する代替指標（Proxy）の選択〕

２点目は，市場国間配分に際しての使用する指標は，先ほどは売上をベースに配分するというふうにおっしゃいましたが，そのような指標の選択をどうするのかということです。先ほどのフォーミュラのご説明もありましたが，フォーミュラでは，場合によっては複数の指標に基づく分割もあり得るというふうに聞いています。

〔既存の APA などへの影響〕

それから３点目です。仮にこのラインで合意が成立した場合には，これまでマーケティング上の無形資産の超過収益貢献を別建てして認定してこなかった取引，いわば移転価格でいうと片側検証モデルによって対応してきた APA と

いうのが多数現在存在するわけですが，それへの影響をどう考えるのかという問題であります。これまでの課税理論で対応できない領域への適用という整理と，包括的枠組みという多国間合意枠組みを考えると，課税対象のいわゆる閾値の設定が大きな意味を持つようにも思われますが，この点での検討状況もお伺いできればと思います。

〔第２の柱について〕

最後に，第２の柱について簡単に申し上げます。追加的な BEPS 対応の必要性として主張されています，先ほどもご説明にありましたアウトバウンド，インバウンド両方の投資に係るいわゆるミニマムタックス構想として，アメリカの GILTI や BEAT という２つの税制改正案を参考にしたものと言われていますが，これについての検討状況及び合意の見通しはいかがでしょうか。なお，これについて，以下の２つの懸念について，どのような意見が交換されているか，教えていただければと思います。

１点目は，既存法制です。これは合算ルールについては CFC 税制，タックスヘイブン税制ですが，或いは支払い否認については利子控除制限税制等もございます。既存法制との重複による納税者のコンプライアンス負担の強化が懸念されます。

２点目，新たな二重課税発生のリスクとその解消に向けた条約上の調整メカニズムの保証はどうなっているのか。これらについて，幾つか細かいことを申し上げましたが，ご教示いただければありがたいと思います。

（渡辺）　青山さん，どうもありがとうございました。それでは次に，一高さんどうぞよろしくお願いいたします。

〔第１の柱について〕

（一高）　ありがとうございます。私の方から，まず第１の柱に関してでございます。青山先生のお話にありましたように，確かに，マーケティング上の無形資産と利益分割という組み合わせは現実的で有力な印象があるのですが，ただ，既存の PE 課税や移転価格課税との関係性であるとか，執行を含む具体的な仕組みのイメージが十分につかみづらいという印象を持ちます。

現在の取組みが長期的解決のための対応という位置付けになっている以上は，陣田様のご報告にありましたように，従来的な課税理論との適合を図る，或いは新たな理論的な支柱を見出す試みが必要であると考えています。この点，国際課税上は伝統的には中立性であるとか歪みのない資源配分ということが言われていて，また BEPS 対応という意味では，二重非課税の排除であるとか，活動と課税ベースとの人為的な分離を是正するという方向性が示されました。移転価格税制との関係では，価値創造の場所に税源を割り当てるということで，所得相応性基準であるとか，後に出てきますディスカウント・キャッシュ・フロー法の具体化に OECD/G20の方でも踏み込んできました。

こうして機能であるとか重要な人員といったものに着目して，生産開発の所在の側に課税ベースを引き戻す，そういう対応がこれまでなされてきて，我が国の今年度の改正にもつながっています。統合アプローチとの関わりで，３

つの案があって，英国案は利用者の貢献に着目するわけですが，これもある意味での価値創造の場所との整合性を意識した提案ではないかと思われますし，また，途上国から出ている重要な経済的存在というのも，デジタル・プレゼンスと言っても同じような概念だと思うのですが，その取引規模や企業規模を閾値として採用する限りは，その国との結び付き，あるいはエコノミック・アリージェンス（economic allegiance），そういうものとの整合性を意識した議論という位置付けもできるように思います。

他方で，マーケティング上の無形資産という概念ですが，確かに慣れ親しんだ概念ではあるのですが，価値創造自体は海外の主体の手による場合も多く，そこで経費控除もなされているとすれば，市場国，売上地といったところに課税権を与えることについてどういった理論的説明が可能なのかというのが，ややわかりづらい面が私にはございます。利用者貢献も含めて，むしろマーケティング上の無形資産も重要な経済的存在の具体的な内容の１つというふうにも見えてきます。

どれか１つに決着をつけるという方向は神学論争ということで今，いわば諦めて棚上げにしている状態だと思いますが，さりとて３つの案を合わせたものが何なのかということをやはり考えて，議論や今後の制度設計を考えていかないことには，いい集約といいますか，収れんを見ていかないのではないかということを少し心配します。そういう意味で，この組み合わせたものが何なのかという点に関する議論があるのかどうかということをご質問したいと思います。

関連しまして，市場国でのマーケティング上の無形資産に着目する場合ですが，その存在や不存在というのは，課税や課税を免れる際に立証されるべき概念になるのかどうか，仮に市場国に何らかの拠点，子会社や支店等がある場合に，牽連する形で無形資産の対価を巡って移転価格税制の問題が生じないのかといったことも疑問に思えてきます。マーケティング上の無形資産をあえて挙げて着目することに関する議論や見方，背景などについて，先どもご説明がありましたが，より詳しく教えていただければと思います。

〔具体的な利益配分について〕

それから次に，具体的な利益配分です（資料15以下）。いずれの選択肢にせよ，市場国への配分である以上，売上の帰属地の判定が重要になると思われます。この点については，例えばアメリカの州法人所得税における定式配分が参考になるように思います。かつてはご案内のとおり，売上・給与・財産，これを３分の１ずつ考慮する配分式が主流でしたが，最近では売上，収入要素のウエートを高めて，収入要素のみで判定するという州も少なからずある状況です。

そうした中，アメリカの UDITPA と呼ばれていますが，法人所得の配分に関する州のモデル法ですが，そこでは2014年に改正があり，無形の財や役務に関しては，従来の役務提供元の原産地の方で売上を割り当てる方式から，役務提供先の方に割り当てる方式に変更しています。今回のこのデジタル課税の議論も，アメリカが重要な役割を担っているだろうということを考えると，こうした米国の州法人税の動向であるとか，もしあれば他国の同様な経験といったものが，この配分方式の議論において影響を持っているのかどうかということは，興味を持つところですので，お尋ねしたいと思います。

また，その選択肢として，全体利益の定式配分（formulary apportionment）が一応入っていますが，これは今の OECD 移転価格ガイドラインが拒絶しているものと基本的に同じものと考えていいのかどうか，仮に採用されるとすると，採用時には当然ガイドラインも改正されるという類いのものなのか，それとも取引単位の利益分割の一方法だという位置付けでガイドラインとの抵触はないというものなのか，こういった点をお尋ねしたいと思います。

〔暫定的措置に関して〕

それから，いわゆる暫定措置（資料18・19）に関してです。中には，国内取引や国内企業にも適用があるものもあると聞きます。狙い撃ち課税的で確かに問題をはらむと思うのですが，他方でより一般的にAIやITの発展に伴って雇用や給与が奪われ，これによって税収も失われる。こういった問題カバーする税源をどうするかというより広い構えの議論もあります。2020年にOECDの包摂的枠組みで方向性を定めるということですが，これが定まらない場合はもちろん，定まった後も案外国民受けがよくて恒久化してしまう可能性はないのか。或いは，我が国はこういった暫定措置に対してどういうスタンスを持っているのかということもお尋ねしたいと思います。

〔第２の柱について〕

次に，第２の柱との関係です（資料17）。実質的に２つのミニマム税が紹介されているかと思います。アメリカが，海外のCFCの一定の資産の収益率（10％）を超える超過的な収益に関しては，最低税率に満たない部分に関してはアメリカで課税するという措置をGILTIと称される制度の下で取っております。BEATに関しては，対外的に支払った対価の一部を経費控除せずにミニマム税をかけるタイプのものですが，こういう課税強化策と併せて，アメリカでは税率をご案内のとおり引き下げたり，外国子会社配当に関しては100％の非課税を行ったり，さらには米国の無形資産で生産した製品の国外売上に関して，税制上の優遇措置（FDII）を設けています。こういう形で，国内での知財への投資の維持を図る措置も併せて行っているということです。

我が国では，今後国内の知財の開発や維持，税制上のバックアップといった点について，その必要性，在り方ということについてどのように考えておられるのかということをお尋ねしたいと思います。米国にとっては，市場重視という第１の柱の問題も，もしかするとGAFA等の拠点はもはや米国内にはなくてタックスヘイブンに移ってしまっているということも考えられますので，実はこれでタックスヘイブン対策税制をやっているという可能性もございますし，第２の柱も，先ほど申しましたような国内の投資要因も伴っていて，全体として見た場合には，米国の市場力を生かしながら税収確保と国内投資の両方を図っているという見方もできようかと思います。こういったパッケージ的な視点というのが，当然我が国にとっても重要になりますので，そういったところを，先ほど申しました国内での知財への投資維持といったことに関する我が国の政策的な考え方を含めて，もし教えていただけば幸いでございます。以上です。

（渡辺）　一高さん，どうもありがとうございました。それでは，合間さんどうぞよろしくお願いいたします。

（合間）　皆さまからのご説明，コメントと重複する部分がありますが，私からは，納税者の立場からの要望と質問をさせていただきたいと思います。

〔納税者としての要望〕

まず，要望として，３つ申し上げます。まず第一は，「増税にならないように」ということです。財務省資料11ページの２行目に「市場国で生み出された価値に見合った課税権を市場国に配分」と書かれているように，要は「課税権の配分」の問題であると捉えています。納税者からすると，これは雲の上の話ですが，それが地上に降りてきたら増税になっていたというのは困るということです。申し上げたいのは，新しい課税ベースを追加して新しい税金をかけるという話ではないはずということです。一方で，ご紹介いただいた各国の新しいデジタル課税の

ようなものは，所得に対する課税ではないので，日本の外国税額控除の対象にならない可能性もあるようです。従って，「二重課税の排除」と言うだけでは不十分であり，非常に素朴な表現ではありますが，「増税にならないようにしてください」というのが第一の要望です。

２つ目は，「各国で整合性の取れた制度としていただきたい」ということです。国際課税原則の大きな見直しとして，今まさに130カ国以上で議論されていますが，その考え方をきちんと共有して，きちんと制度に結び付けていただきたいということです。例え話をさせていただきます。バリュー・チェーンという言い方をした方がよいかもしれませんが，このような「流れ」を考えてみてください。ブラジルのジャングルにある細菌，バクテリアを見つけてきました。これを，アメリカで高度な教育を受けた人が，スイスに本店のある会社に所属して研究します。研究室は，宇宙ステーションにありました。その技術を使って，インドで薬を作って，これを中国のお客さんに売るのです。この一連のバリュー・チェーンに係る利益をどのように配分して，どのように課税すればよいのでしょうか。このルールについて，各国が同意しないとうまくいかないという，課税権の配分と言うよりも，価値観の共有と言うべき，非常に広大な問題だと考えています。

もっと卑近な例で申し上げると，私が所属している会社は鉄の会社なのですが，鉄鋼製品を作って売るという経済活動について，その本源的な価値は何なのかと考えた場合，それはもしかしたら「鉄鉱石」なのかもしれません。そして，その本源的な価値はどこにあるのかと考えると，オーストラリアの地面に埋まっているので，会社は，オーストラリアに税金を納めなければいけないかもしれない。あるいは，日本に納めて，オーストラリアと分け合っていただくのかもしれませんが，こうした取り扱いを明確にするという問題であると考えています。それがうまく機能するためには，各国で共通の認識

の下，整合性の取れた制度にしていただく必要があると思います。

そして３つ目は，やはり「実務負担」です。配分，そして，その按分基準の把握ということであれば，そのための納税者の実務負担がいたずらに重くならないようにお願いしたいと思います。例えば「市場国」，「消費者」というキーワードが出てまいりますが，では，その消費者がどこにいるのかということについて，企業が責任を持って申告できるかという点についても，実務上，非常に難しい問題なのではないかと考えています。

〔制度の「射程範囲」〕

次に，質問に入らせていただきます。まず，最初に，新しい制度で対象となる経済主体，或いは活動の範囲はどういったものなのかについて，明確にしていただきたいと思います。単純化して言うと，「私が所属している会社は対象になるのか」という質問です。「誰が」ということについて言えば，単体の企業なのか，企業グループなのか，「何に」ということについていえば，デジタル産業だけなのか，消費者を対象とする産業なのかといった点も，まだはっきりしていないと感じています。財務省資料の12ページに「３つの考え方を組み合わせて，国際課税原則を見直す」という記述がありますが，この点をかみ砕いてご説明いただくことで，理解が進むのではないかと思っています。

〔グローバルに整合性のとれた制度構築〕

第二に，こうした制度を，実際には，どのように実現するのかということです。例えば，各国の個別制度で対応することには不安があります。各国ごとに少しずつ異なる制度になるかもしれないという不安です。そうすると，租税条約レベルで，先ほどご紹介のあったMLIのような包括的な制度で実現するのかという疑問を持っているということです。

〔納税者の実務負荷の懸念〕

第三に，納税者の実務，これはもう懸念そのものですが，申告納税を前提にするのであれば，各納税主体がその情報を把握し，提供する必要があります。実務的に，誰が，どのような形で，どのように提供していくのかということについて，まだまだ疑問が残っています。

〔日本税制における位置づけ・整合性〕

最後は，日本の既存税制との関係です。もし，第２の柱として位置付けられている「最低税率」に係る制度が導入される場合，日本税制の中で，どのように位置付けられるのか。例えば，関連する制度として外国子会社合算税制，最近はCFC（Controlled Foreign Company）税制と言うことが多いようですが，かつては税率の非常に低い国であるタックスヘイブン国に係る課税であったものが，現在は，日本の税率に着目して，それとの差分に対して，網羅的に課税するという制度に切り替わっています。今，ちょうど会場にいらっしゃる皆さまも，米国対応も含めてご苦労されているところだと思いますが，そういった状況も踏まえ，今後，このCFC税制の改正の可能性があるのかといった点も含めて，ご意見を伺えればと思います。

以上です。よろしくお願いいたします。

（渡辺）　合間さん，どうもありがとうございました。納税者として現実に取引に携わっておられる方の大変参考になるご意見を聞かせていただきました。

それでは，陣田さんの方から，ただ今のお三方からのご意見・ご質問につきまして，お答えをお願いしたいと存じます。どうぞよろしくお願いいたします。

（陣田）　ありがとうございます。多くの質問を頂きましたので，順番は前後しますが，論点ごとにできる限り回答させていただきたいと思います。

〔制度の「射程範囲」〕

最初に，合間さんの，自分の会社は対象になるのかといういわゆる制度の射程範囲のご質問です。先ほど説明しましたが，イギリスの案ですと対象は狭くなるわけですが，議論の趨勢は，経済のデジタル化が隅々にまで及んでいることを前提に，どちらかというと対象はもう少し広く，デジタル企業に限られないということを念頭に置いて議論しています。

そういう意味では，いわゆるマーケティング上の無形資産を有力な前提に置きながら議論を進めているわけですが，その際，１つの有力な切り口としては，例えばコンシューマー・フェイシング・ビジネス，要するに消費者向けビジネスが対象になるのではないかということです。例えば広告産業，あるいはSNSもそうですが，マーケティングをして大々的に消費者の認知度，ブランドを高めなければいけないようなビジネスを念頭に考えているということです。今，そういう切り口を考えていますので，BtoBの企業，例えば素材を提供する日鉄さんもそうかもしれませんが，そのような企業は対象から外してはどうかというのが１つの案として出ています。

ただ，これはまだ議論中で合意されたわけではなく，今後どうなるか分かりませんが，マーケティング上の無形資産ということを前提にす

れば，そういう考え方もあり得るということでございます。

次に，課税単位ですが，企業グループ単位か，あるいは例えば個社，ビジネスラインごとかという論点があり，ビジネスラインごとにやるのが一番理論上は正しいのですが，実際に企業さんが財務諸表をビジネスラインごとに分けているかというと，実際には分けていない企業も多いと思いますので，そうすると執行上の負担がかかるということで，そういう場合はやはりグループ全体を見るべきなのか，あるいはビジネスラインごとにやった方がいいのか，両論あります。

従いまして，これについて今，実際に検討を進めているということでございます。

〔利益配分について〕

次に，一高さんからご質問いただきました利益配分，売上地の特定に関するものですが，まず，アメリカのマーケティング上の無形資産につきましては，基本的にその企業は特定の市場に密着・特化したマーケティング活動や投資を行うことで，ブランドイメージ，それからプラットフォームへのロイヤルティなどの無形資産を作り上げるというところに着目して，市場国に課税権を配分するという考え方です。まず，無形資産の中身ですが，このユーザーや消費者のイメージ向上，ブランド品に対するそういうものを無形資産として捉えて，これで生じた利益，超過利益と言ってもいいですが，それを市場国に配分することを目的としているということです。

一定水準以上の利益を上げるような多国籍企業の利益について，残余利益分割法によって配分してはどうかというのが１つの案として議論されています。従って，多国籍企業の利益について，既存の国際課税原則では市場国に配分されていない利益について配分するということでございます。

ただ，この場合，既存の移転価格税制で，実際に比較対象取引で市場国における無形資産が既に考慮されているという場合がございますので，そうすると理論上は重複するということで，この重複の調整は必要であろう，例えばそのような場合については新しい課税権では配分しないなど，どちらかの調整が必要ではないかということを議論しているところでございます。

〔納税者の実務負荷の懸念〕

次に納税者の実務負担の懸念，合間さんのご質問です。これにつきましては，当然まずはルールを簡素化するということです。これによってコンプライアンス上の負担をなくすというのが１つの発想です。それからルールを明確化するということです。いずれにしても，執行可能性というのが当局にとっても納税者にとっても重要ですので，この執行可能性の面を勘案しながらやっていくということで，逆に言えばその分原理原則から外れるかもしれませんが，その辺のバランスを取っていくというのが，今の検討のポイントになっています。

〔売上地について〕

売上地につきましては，特に市場国にネクサスを認めるときの閾値をどうするか，それから市場国に利益を配分する際に売上をベースにしますので，例えば役務取引がシンガポールから日本に対して行われた場合に，役務の提供者に着目してシンガポールで売上を上げるのか，あるいは役務を提供した場所に着目して日本で売上を上げるのかということです。これは両論ありますが，基本的には役務を提供した場所で売上を考えていくのではないかというのが現在の議論の方向になっています。

いずれにしても，新しい課税権につきましては，この売上地というのが重要になりますので，特に技術的な論点，合間さんの例もありますが，例えば Airbnb ですと日本の消費者がヨーロッパのホテルを予約するときに，Airbnb はアメリカの企業ですが，様々な国が関与しています

ので，売上地をどうするかというのは非常に重要な論点です。

〔定式配分法について〕

次に一高先生のご質問で，定式配分法についてのご質問がございました。現在途上国が主張しているような定式配分法を単体で使うということはもう議論していません。要は，この定式配分法で最も重要なのは，配分ファクターをどうするか，それから利益配分の比率をどうするかということが重要なのですが，まずこれに合意するのは難しいだろうということになっています。これについては，先ほど議論しました残余利益分割法の中の１つの要素として使うことはあり得ますが，この定式配分方式そのものを単体として使うという議論は，今は恐らく少数派の議論だと思います。

〔市場国のマーケティング上の無形資産へ配分する超過利益のパーセンテージについて〕

次に，もう１つ青山さんのご質問で，この市場国の利益配分に使うパーセンテージなどはどうするのだという点ですが，まさに重要なポイントでございまして，先進国，途上国各国のまさに利害が異なるところになりますので，議論をまだ続けています。そういう意味では，この利益につきまして，例えばどういう利益率で対象を決めるかという時に，例えばビジネスごと，ビジネスの業種ごとに変えた比率を使うのか，あるいは全業種同じに固定の比率を使うのか，これ自体も一応論点にありますし，例えばビジネスごとに比率を変えるのであれば，なるべく実態に合ったものにできる可能性はありますが，執行が非常に複雑になると考えられます。しかも，１つの企業が様々なビジネスを行っている場合がありますので，なかなか分けづらいということで，恐らくは固定の比率になる可能性は高いと思いますが，これが論点になっています。

それから，市場国配分に関しての指標ですが，売上あるいは複数の指標になるかということですが，恐らくは配分に関しては簡素なものを使うということで，売上を使うというのが基本かと思います。当然，様々な要素，例えば資産の額あるいは給与など，こういうものを加味せよという議論は，あってしかるべきだと思います。

〔既存の APA などへの影響〕

それから，今後 APA で計算したものの調整をどうするかということにつきましては，これは恐らく APA で考慮していなかった無形資産につきましては，別途配分しなければいけないということで，その場合，恐らく条約を直した上で，新しい条約の下で計算し直すということになるかなと思います。

〔閾値〕

それから，細かい論点ですが，青山さんの閾値の論点でございます。まず，新しいルールになかなか小さな企業，中小企業が対応するのは難しいだろうということで，恐らく大企業を念頭に置いて閾値を作るのではないかと考えられます。要するに，中小企業については基本的には対象にしないような一定の閾値を作るということが考えられます。

それからネクサスの基準ですが，ネクサスを認定する際に，各国で一定の売上がないと課税しないという意味のネクサスの閾値は必要だろうということで，様々な面で閾値については検討の必要があると思っています。

〔第２の柱について〕

次に，第２の柱でございます。まず青山さんのご質問で，CFC 税制等の既存の法制との重複，それから二重課税発生のリスク等々のご質問です。まず既存の法制との重複ですが，日本の外国子会社合算税制は，外国子会社の所得を合算して日本の税率で課税する制度です。他方で，今議論しています所得合算ルール，この第２の柱の方は，一定の最低税率まで課税するという考え方で，要は，例えば日本の税率が30と

して，この最低税率をＸとすると，この30ではなくてＸまでの課税という点で，税率が異なります。

それから，その対象ですが，日本の外国子会社合算税制は，基本的に外国子会社が実質的な活動を行っていれば課税しないという制度ですが，所得合算ルールにつきましては簡素な方法ということで，実質的な活動か否かを問わないというのが基本的に多数の意見になっています。従って，課税の方式が違うのですが，もちろん理論上外国子会社合算税制と第２の柱の所得合算ルールが重複する可能性があります。この場合，これをどうするかというのはまさに今後の検討の対象ですが，私が考えますのは，基本的には各国の国内のCFCルールがまず優先されるということです。そうすると，基本的には日本の税率で課税されていますので，所得合算ルールの方については基本的に対象にならないという調整をするのではないかという考えです。要は，外国子会社合算税制の方を優先するというのが，自然な解決策かなとは思っています。

それから，新たな二重課税発生リスク，それから条約上の調整メカニズムですが，このように様々なルールがありますので，そのルールの優先順位を基本的に国際的に合意するということです。それがまず第１です。それから，企業のコンプライアンスコストや執行可能性の問題がありますので，こういう面については引き続き検討を行っていくということになります。

それから，合間さんからも同趣旨のご質問をいただいております。

〔米国のGILTI，BEAT，FDII〕

次に，一高さんから，米国のGILTI，BEAT，FDIIの関連のご質問がございました。我が国におきましても，国際課税の分野で外国子会社合算税制における受動的所得の範囲の拡大，これは平成29年度税制改正でやっていますし，移転価格税制につきましても令和元年度改正で対応したということです。このように，無形資産に対する対応は順次強化してきたわけです。

一方で，FDIIは国外に対する無形資産の取引については軽課税にするということですが，これにつきましては，今OECDの方で有害税制ではないかということで議論が行われています。要はアメリカのFDIIは国内の取引は対象ではないけれども，国外の取引だけ軽課税するということですので，まさに国外投資を支援しているということで有害税制ではないかということで問題視されています。そういう意味では，アメリカ以外の国は賛同していないというのが現状でございます。

〔条約改正〕

次に，２つの柱に共通ですが，条約改正について合間さんからご質問がございました。特に第１の柱につきましてはPEの定義，事業利得の配分，事業利得の課税の方式，関連企業間の利益配分についても見直しされますので，条約の改正が必要であろうということです。ただ，条約の改正は一斉に行わないと基本的に意味がありませんので，恐らくはマルチの条約を作るのではないかと考えられます。MLIが今ありますが，それとは別の新しいマルチの条約を作るというのが１つの考え方です。

もう１つは，今あるMLIを修正するという発想もありますが，手続きは同じになりますので，メンバーシップが異なることを考えると，新しいMLIを作るのが現実的かと思われます。中には，国内の法的な枠組み上このような多国間条約には参加できない国がありますので，そのような国とは２国間でやるということかなと思っています。

いずれにしても，条約をどう直すか，それからマルチの法的枠組みをどうするかというのは，まさに今WP１という作業部会で議論していますので，来年ぐらいには議論の方向が見えてくると考えています。

〔税収への影響〕

次に，税収への影響ですが，様々な考慮要素がございまして，例えば対象のビジネスはどうなるか，閾値をどうするか，対象となる企業の利益率をどうするか，様々な加味する要素がございます。それから，インバウンド，要するに国内に入ってくる外国の企業に対する課税，これは我が国の税収にとってプラスの面がある一方で国外へ出ていく日本の海外投資に対する課税，これは税収に対してマイナスの面があります。これらがどうなるかによって変わりうるということです。それから，第２の柱は例えば税率をどうするかで変わってきますが，考慮すべき要素が多くて，公に示せるものが現時点ではございません。

ただ，一般論としては，ビッグルーザーと言っていますが，大負けする国があったら，なかなか合意できません。例えばうちの国は税収が著しく減少する，あるいは企業が逃げていくと思う国があるとなかなか合意が進まないという面がありますので，一般論としてはビッグルーザーが出るような合意はなかなか難しいだろうというふうには言われています。

〔暫定的措置〕

最後に，一高さんの暫定的措置に関するご質問です。フランスが導入したのはデジタル・サービス・タックスですが，これについては特にヨーロッパの方ではIT企業と非IT企業との不公平感というのは非常に強いです。ですから，日本はどちらかというと海外のIT企業に対する不公平感のようなものがあるようですが，ヨーロッパの方ではそもそもIT企業自体がけしからんと思う国が多いようで，そういう意味で国内のIT企業，海外のIT企業を区別せずに課税するということです。もちろんWTOのルールがございますので，外国企業だけ差別的に課税できないわけです。従って，基本的には国内企業，国外企業にも同様に課税されるというのが，このヨーロッパで議論されているデジタル・サービス・タックスの議論です。

日本につきましては，今はG20の議長国であるということもありますので，そういう意味では国際協調を重視します。特に各国が協調せずに個別にばらばらと対応しますと，企業のビジネス展開上の不確実性が増加するということで，経済活動に対して負の影響を与えると考えていますので，我々としては国際的な合意を目指して協調していくというのはまずは必要だろうと思います。当然こういうヨーロッパの動きにつきましても，我々の国内の対応の参考にしたいと思いますので，頭の体操は進めたいと思っています。以上でございます。

（渡辺）　陣田さん，どうもありがとうございました。それでは，以上で第１部の「経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応」を終了させていただきます。

引き続きまして，第２部「租税回避及び脱税への継続的な取組」に入らせていただきます。なお，時間も押していますので，要領よくいきたいと思います。それでは最初に，陣田さんの方からご説明をお願いいたします。

Ⅲ．租税回避及び脱税への継続的な取組

（陣田）　それでは，第２部の方ですが，まず，令和元年度改正について，簡単にご紹介したいと思います。

〔BEPS行動４　利子控除制限ルール〕国際課税資料（26ページ）

まず，利子控除制限ルールということで，BEPS行動４で勧告されているものです。利子はご存じのように，国際的なタックスプランニングに利用できる最も簡単な利益移転技術であり，関連者間の借入を用いて過大な利子の損金

算入を生じさせて，それによって利益を圧縮する，あるいは，企業グループの中の高課税法人に対して借入を集めるという方法によって税源浸食・利益移転が行われています。これに対応するために，BEPS 行動４では，企業の第三者への支払いも含めた純支払利子について，その損金算入を調整所得の10～30％に制限するという制度の導入を勧告していました。

〔令和元年度税制改正：過大支払利子税制の見直し〕国際課税資料（27ページ）

これを踏まえまして，令和元年度改正でございます。もともと日本の過大支払利子税制は，その対象とする利子，調整所得の定義，基準値について，この OECD の勧告とは異なっていました。ここで，その OECD の勧告も踏まえまして，例えば対象とする利子につきましては第三者を含む，あるいは基準値につきましては50％から20％にする，などの見直しを行っています。ただ，国内の経済状況，特に銀行からの借入が多いということを踏まえまして，受領者において日本の課税所得に含まれるような利子は対象外とする，要は国内銀行からの借入については対象外とすることとされています。これが令和元年度改正で，施行時期は１年後の令和２年４月ということです。今から半年後となっています。

〔BEPS 行動８　無形資産取引に係る移転価格ルール〕国際課税資料（28ページ）

今度は BEPS 行動８ですが，無形資産取引に係る移転価格ルールということで，２つ勧告がございます。１つは，ディスカウント・キャッシュ・フロー法（DCF 法）で，比較対象取引を特定できない場合には，無形資産の使用から得られる予測キャッシュ・フローを割引現在価値を用いて評価するというテクニックを使って独立企業間価格を算定するということです。それから勧告②ですが，一定の評価困難な無形資産取引の対応につきましては，特に納税者と当局の間で情報に非対称性がありますので，それに対応する方策として，予測と実際の結果が大きく乖離するような場合には実際の結果を勘案して当初の価格を再評価するという勧告が出されています。

〔令和元年度税制改正：移転価格税制の見直し〕国際課税資料（29ページ）

これらを踏まえまして，令和元年度税制改正におきましては，まず独立企業間価格の算定方法として DCF 法を法令上追加しました。それから２つ目の評価困難な無形資産取引に係る価格調整措置につきましては，再評価後の価格が当初の価格の20％を超えて相違した場合には，事後的に調整するという規定を置きました。ただし，この予測と結果が相違する原因になった事由が，取引時に予測困難であった，例えば災害によって発生した乖離である場合，あるいは取引時点においてその事由の発生可能性を適切に勘案して当初の価格を算定していたことを納税者が証明した場合などには，こういう再評価は行われないこととなっています。

これに伴って，更正期間を６年から７年に延長する等の改正を行っています。

〔BEPS 行動12　義務的開示制度〕国際課税資料（30ページ）

これは BEPS 行動12です。これについては，改正は行っておらず引き続き検討中でございますが，簡単に紹介します。租税回避を抑制するとともに出現した租税回避スキームに対して速やかに対処するために，プロモーター，それから利用者が租税回避スキームを税務当局に報告する，これを義務的開示制度と言っていますが，これについて策定を勧告するというものです。これは実際に，現在，アメリカ，イギリス，カナダ等々で既に導入されていますので，これらの国の知見を踏まえた勧告を作ったものです。開示義務者をどうするか，それから開示内容，開示手続きについて様々な方法がありますので，

複数の選択肢が用意されているということです。これらを組み合わせた対応策を認める形をモジュラー方式と言っていますが，そのような勧告になっています。日本につきましては様々な検討要素がございまして，引き続き検討しているということでございます。

〔自動的情報交換を巡る国際的取組みの経緯〕国際課税資料（31ページ）

話は変わりまして，今度は税の透明性という文脈です。自動的情報交換は，OECDのグリア事務総長に言わせますと，「これまで国際課税には２つのビッグバンがある。１つはBEPSプロジェクトのビッグバン。もう１つはこの自動的情報交換」ということで，非常に重要な取組みであったということです。ちなみに，３つ目のビッグバンがデジタルエコノミーなのですが，いずれにしても大きな取組みということで行われています。経緯は資料に書かれているとおりですが，一番最後を見ていただきますと，日本は平成27年度税制改正で金融機関による非居住者の口座情報の報告制度を導入し，2018年から税務当局間でCRSに基づく口座情報の自動的交換を開始しています。OECDでは，各国の法制・執行が国際基準に準拠しているか相互審査，ピア・レビューをこれから行うところであります。

〔非居住者に係る金融口座情報の自動的交換のための報告制度（CRS）〕国際課税資料（32ページ）

CRSに基づく非居住者に係る金融口座情報の自動的交換のための報告制度です。CRSとは，Common Reporting Standardのことであり，このCRSの概要を記載しています。イメージ図が下にありますが，左の方を見ますと，これは日本から外国に提供する場合です。日本では非居住者の口座保有者の氏名，住所，それから納税者番号，口座残高，利子・配当等の年間受取総額，これらを金融機関が国税庁に報告しまして，国税庁が相手当局にこれらの情報を提供します。右の方は，逆に外国が日本に提供する場合です。

このように，ある意味非居住者の口座情報についてはガラス張りということで，まさにこれからこの口座情報を活用してその執行の強化につなげていくということになっています。

〔OECD・G20の「国際的に合意された税の透明性基準を満足に実施していない法域のリスト」について〕国際課税資料（33ページ）

この文脈で税の透明性に関する非協力的国・地域のリストが作成されています。この経緯は，そもそもこの情報交換を適切に行わない国があると，そこに脱税マネー，様々な不透明なお金が逃げていくということになり，これは全世界的にやらなければいけないということで，一定の基準を作って，この基準を満たさない国に対してはリストに載せることにしたものです。従って，ネーム・アンド・シェイムということで，名前を載せてほしくないからこそみんなこの基準を満たそうと頑張るということになるわけです。

リストは以前2017年７月に旧基準により作っており，このときは，トリニダード・トバゴのみがリストに入ったのですが，今回基準を強化しました。強化した新基準は資料の下に記載していますが，その強化した基準に基づいて新たにリストを作るという作業を今やっています。2018年末の時点では，10の国・地域，例えばアンティグア・バーブーダ，ブルネイ等々ですが，これらがリストに掲載されています。これらの国・地域は今，リストから外れようと思って，一生懸命，それぞれの国内の法制を整えたり，あるいは情報交換の協定を結んだりする等，頑張っているという状況でございます。これにつきましては，10月のG20財務大臣会合において，どれだけの国・地域がそのリストに載りそうかという数が提示される予定になっています。仮にこのリストに載せられますと，防御的措置と

いうことで，例えば源泉徴収をかけるなど様々な不利益措置が与えられるということが検討されています。

〔「パラダイス文書」の概要（報道ベース）〕国際課税資料（34ページ）

ご参考ですが，最近話題になっている，いわゆる「パラダイス文書」や「パナマ文書」です。マスメディアに情報がリークされて，タックス・ヘイブン等の情報が公になり，我々の作業にとっては非常にインパクトがございました。そういうタックス・ヘイブンの口座情報等は，恐らく今後この自動的情報交換で相当透明になると思いますが，引き続きこのようなものについては報道もされやすくなっているということでございます。

〔我が国の租税条約ネットワーク〕国際課税資料（35ページ）

租税条約の機能は大きく２つございまして，１つは源泉課税の範囲を定めること等による課税関係の安定，２つ目は，情報交換・徴収共助等，税務当局の協力を強化する，こういう両面があります。併せて健全な企業の海外展開を支援するという機能があります。現在，74の条約等がございまして現在132カ国・地域に適用されています。現在，足元で日本の直接投資残高の99％をカバーしているということで，今後は既存の条約をどんどん改正していくということです。それから，アフリカのようにまだ条約が締結されていない国・地域については，今後投資関係が発展することが見込まれますので，条約を結んでいくという取組みを進めています。

〔租税条約等交渉の現状〕国際課税資料（36ページ）

最近の租税条約の締結状況です。最近ですと，例えばスペイン，コロンビア，エクアドル，アルゼンチンと署名しています。ウルグアイも最近署名しました。実質合意につきましてはジャマイカがそうです。ペルーも最近実質合意しています。交渉につきましてはアフリカの国が多いのですが，モロッコ，チュニジア，ナイジェリアや，ヨーロッパの国ではギリシャ，フィンランドもあるという状況でございます。いずれにしても，引き続きこのあたりは産業界の関心も高いですので，我々主税局としましても引き続き取組みを進めたいと考えています。

〔BEPS 防止措置実施条約（MLI）の概要及び経緯〕国際課税資料（37ページ）

それから37ページは，MLI，BEPS 防止措置実施条約でございます。これは，Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent Base Erosion And Profit Shifting を略して MLI と言っていますが，行動15で勧告されているものです。BEPS プロジェクトに関しましては，租税条約に関連する項目がございますので，租税条約を直さなければいけません。ただ，この租税条約を直すには，２カ国間で直していくときりがありません。現在約3,000本世の中に租税条約がありますので，これを直すのは大変だということで，マルチの条約を作りました。これによって実際今，1,000本ぐらいの租税条約はこの条約で基本的に修正されていると考えています。

日本は，既に国会で承認を得て，今年の１月から発効しているという状況です。

〔BEPS 防止措置実施条約（MLI）の対象国・地域等〕国際課税資料（38ページ）

その適用関係でございます。真ん中から２つ目の枠に，我が国が MLI の対象とする国・地域39とございますが，この39の国・地域が基本的に対象になると考えています。右にある例えば MLI に署名しているけれども日本が MLI の対象としない国・地域は，既に２国間条約で BEPS 防止措置が導入されている等の理由で MLI を適用する必要がない国・地域等です。いずれにしても，この39の国・地域について，

日本の方が早く発効しており，相手国側の方が遅いことが多いですので，相手国が発効次第，適用が始まるという状況になっています。

〔我が国の租税条約に対するBEPS防止措置実施条約（MLI）の適用状況一覧〕国際課税資料（39ページ）

これは細かいので詳細は省きますが，様々な項目がございます。日本の選択は同じなのですが，国ごとに選択が異なりますので，相手国によって適用が変わってくるということでございます。これらについては，財務省のホームページで各国ごとに統合条文を作って具体的にどうなるかというイメージを示していますので，それをご覧いただければと思います。

〔日米租税条約改正議定書（2013年署名，本年８月30日発効）の概要〕国際課税資料（40ページ）

最後に，話が少し変わります。日米租税条約改正議定書は，2013年に署名していまして，日本の国会ではその年のうちに通常国会で承認されたのですが，アメリカの方で手続きが遅れていました。今年の７月になってようやくアメリカで上院に承認されまして，８月30日に発効したということで，ご関心の高い皆さんは多かったと思いますが，ようやく発効にこぎ着けたということでございます。

主に源泉地国免税の拡大ということで，配当の免税範囲が広がっています。利子につきましては，これまで金融機関等の受取利子のみが免税だったものが原則免税とされ，その範囲が広がっています。

それから２つ目の仲裁制度です。この仲裁制度は今回盛り込まれ，実はもう既に適用が始まっています。また，源泉徴収に関しては11月１日以降，法人税につきましては来年の１月１日以降適用が始まるということで，今回簡単にご紹介させていただきました。

以上でございます。

Ⅳ．租税回避及び脱税への継続的な取組に関する質問・意見

（渡辺）　陣田さん，どうもありがとうございました。それでは，パネリストのお三方から順次今のご説明に対する質問・意見を頂戴したいと思います。最初に青山さん，よろしくお願いいたします。

〔義務的開示制度〕

（青山）　陣田さんから説明のありました令和元年の改正では，残っていた非常に大きなテーマである利子控除制限と移転価格に関する所得相応性基準についての改正が実現しました。ただ，義務的開示関係の手続き方面の税制改正は，実体法の改正に比べてやや遅れているように思います。義務的開示制度についてはいろいろご検討されているという先ほどのご説明がございましたが，一般的に言われていますのは，義務的開示制度を導入すると，それを使って課税に結び付けるためのツールである一般的否認規定，これが相互補完関係にあるツールだというふうに一般的に理解されているものですから，この辺との関係の詰めるべき課題が残っているから事実上遅れてしまっているのか，立法化に向けての優先順位とか現在の検討状況について差し障りのない範囲で教えていただければというのが１点目です。

〔所得相応性基準〕

２つ目は，先ほど申し上げた２つの大きな改正のうち，ビジネスにとって非常に関心があるのは，所得相応性基準であろうと思います。全体として改正案の施行について１年間準備期間を設けていただいたのはビジネスフレンドリーだと思いますが，この期間に，特に所得相応性基準については極めて強力な裁量権を当局に与

えるものでありますので，納税者からの適用除外の立証が可能なケース等について通達等による事前ガイダンスの充実が必要と考えます。

また，対象となる無形資産が，ディスカウント・キャッシュ・フロー法が当初評価で用いられた評価困難な無形資産に限定されるとしても，どのような情報に基づきどのような認定の下に発動されるのか，不意打ち課税リスクを払拭するメカニズムの構築のためにも，ぜひともビジネスとの十分なコンサルテーションを期待したいと思います。

〔情報交換等〕

次に，情報交換につきましては，先ほども共通報告基準の下に非常に拡大してきているというお話と，それからリストの作成に向けての取組み，これの中では，まず制度をきちんと作って，その制度ができたらそれを次にしっかり執行しているかどうかという基準を作る。すなわち，ハードルを１段１段上げていってそれをモニタリングできちんとチェックしながら進めていくという方式は，実効性の確保という点で優れたテストケースと見られると思います。そのようなモニタリングのモデルケースについて，今後はできれば活用成果について，執行当局から積極的な広報を期待したいと思います。

〔日米条約議定書〕

最後に，日米条約の議定書の批准につきましては，これは当租研大会でもこれまで繰り返し照会させていただきました。恐らくここに至るまでの間には，財務省主税局の担当の方々のアメリカに対する十分な働き掛けがあってやっと実現したのだと思います。敬意を表したいと思います。以上です。

（渡辺） 青山さん，どうもありがとうございました。それでは次に一高さん，どうぞよろしくお願いいたします。

〔DCF 法の活用に関する今回の改正の意図と見通し〕

（一高） 移転価格税制の DCF 法に関してお尋ねしたいと思います。制度を見てみますと，予測利益等の各要素について，かなり緩やかに規定されていて，DCF 法に準ずる方法と同等の方法などもあって，ある程度の応用的利用を想定した定めになっている印象を持っています。先駆者であるアメリカのだいぶ前の判決で有名なものに，Veritas 判決（133T. C. 297（2009））がございます。それを見ますと，DCF 法を使ったケースですが，裁判所は比較対象取引として90本持ってきまして，そこで平均の使用料率や平均の使用可能期間，こういうものをベースにして，アイルランドの子会社に移した無形資産に関する一括の使用料の評価をしています。実際には，無形資産が動く際には，事業が一体的に動いたのではないかと思われるような状況があって，取引単位で課税をするという建前上，その１つだけを見てもなかなか問題は解決せずに，やはり全体を解決しなければいけない。ある無形資産が動くと，それ以外にも商標であるとか契約であるとかさまざまなものが動いて，これらに対する一体的解決を提供しないと，結局 DCF 法だけ入れても実際の問題は解決しないということになります。

そうしますと，アメリカの裁判所の解決を見ていると，両当事者の，つまり課税庁と納税者との合意であるとか鑑定意見を重視・評価して，何とか解決につなげるというそういう苦労をしているところが読み取れます。

今般我が国の税制では，差異調整に関して，むしろ統計的手法を認めるという形で，厳密な課税を目指す方向での改正も入っています。他方で，DCF 法を入れたことを契機にして，残余利益分割のような最終的には残ったものについて費用等でざっくり分けてしまうという方法は，これはこれでまた問題がありますので，

DCF法をしっかりと活かしていくという意味でも，価格算定方法は事実問題だと考えて，当事者間の合意を活用しながら問題を解決するというやり方も，今後視野に入れていくということは，大いに検討する余地があるのではないかと思います。移転価格上の評価は事実問題だと見て，法律で要件を定めて裁判所の関与の下で合意を認めるという点については，渡辺先生が既に2008年の論文（渡辺裕泰「租税法における和解」中山信宏・中里実編著『政府規制とソフトロー』（有斐閣，2008年）229頁）で主張しておられます。

こういったDCF法の今後の適用の見通しについて，今回の立法の意図を含めてお尋ねしたいと思います。

〔のれん的要素〕

それから，いわゆる所得相応性基準の導入に関連して，無形資産の定義が新たに法令化されましたが，ここには人員であるとか継続的企業価値であるとか或いは機能といったのれん的要素，こういうものが入るのかどうかということを確認申し上げたいと思います。アメリカでは2007年12月の法改正による無形資産の定義の見直しによって，国際的な組織再編であるとか移転価格税制の文脈で，今申し上げたようなのれん的要素を捉えるための改正を行っていますので，我が国ではどうなのかということが比較法上は関心を持つ問題です。

では，以上でお願いいたします。

（渡辺）　一高さん，どうもありがとうございました。それでは次に合間さん，どうぞよろしくお願いいたします。

〔納税者の実務〕

（合間）　私からは，実務の状況を皆さんと共有させていただきたいと思います。まず，BEPSプロジェクトとして，アグレッシブな租税回避行為の防止という国際的な取組みについては，その当初，各国制度がバラバラな中で，本当に実現できるのかと，個人的には非常に懸念しておりました。それが，今や130カ国以上が取り組む段階に至ったということについては，まさに日本の当局関係者の方々のご尽力の賜物ということで，まずは敬意を表したいと思います。

実務的には，この動きを受けて，日本企業は厳しく鍛えられたというのが実感です。その成果として，グループ内の税務情報の共有化が確実に進展したということでしょうし，税務ガバナンスの強化の必要性を強く認識できるようになったという点も，会場の皆さまと共有できるのではないかと思っています。

ただし，目標の1つとされた「レベル・プレーイング・フィールド」と言われる公平な競争条件が実現したかについては，残念ながらまだ実感がないというのが正直なところです。これは，様々な条件があると思いますが，例えば，私が属しているビジネスですと，同業他社との競争がメインなので，その中では，この成果を実感するのはなかなか難しいのかもしれないと考えています。

一方で，実務負荷は確実に増加しています。さらに言えば，移転価格文書をはじめ，税務関係の情報がグローバルに共有化されたことで，今後の税務執行がどのように行われていくのかについては，まさに固唾をのんで見守っているところです。

〔所得相応性基準〕

次に，令和元年度の改正内容として，所得相応性基準について，感想とコメントを述べさせていただきます。まず，非常に難しい制度であるというのが実感です。実務的に，対象を特定するため，無形資産の範囲，或いはそれに対応する所得の範囲をきちんと把握する必要があり，引き続き関係当局からのサポートをお願いした

いと思っています。正直に申し上げて，現在，そもそも対象として特定していない，取引として認識していないかもしれないという懸念もあります。

一方で，執行についても懸念があります。財務省資料29ページを見てください。例えば，製造業のグループを考えた場合には，この右下にある A'社は，無形資産をそのまま売るとかライセンスするというよりは，この A'社においても製造販売を行うというのが一般的ではないかと考えます。そうしますと，A'社において，製造や販売というプロセスが行われて，それに関する利益も計上されることになります。計画に基づいて追加的なキャッシュ・フローを事前に予測することは，ある程度できるのですが，実績になると，A'社の製造販売のパフォーマンスも反映された複合的な結果にしかなりません。そのような状況では，元々の予測とそれに対応する実績を比較判定するということが非常に難しいのではないかというのが，懸念している内容です。

裏を返して言うと，そもそもこの制度は，ごくごく限定的な状況でしか機能しないのではないか，発動しないのではないかとの印象も持っています。その点については，どのようにお考えなのか，ご意見を伺いたいと思います。

〔義務的開示制度〕

今後の改正の可能性として，義務的開示制度について述べさせていただきます。これから御検討ということでしたが，既に導入されている国もあるとご紹介いただきました。ただし，そういった国々においても，租税回避スキームの選択等に関しては，社内に100人以上の税務スタッフを抱えるような特別な企業を除いた一般的な企業は，結局のところ，外部の専門家に頼っているのではないかと考えています。

従いまして，この報告制度について，もし導入される場合であっても，基本は，プロモーターと呼ばれている専門家の方からの報告を基本とする制度とすべきではないかと考えています。

〔租税条約（MLI，日米租税条約）〕

最後に，租税条約についてです。新しい制度である MLI の適用が始まりました。すでに様々な情報提供をいただいていますが，非常に複雑な制度でありますし，実務の立場においては，従来の条約に比べ，相手がいいと言ったらすぐ発動するという非常に動きの早い制度であるということを強く認識し，慎重に対応していきたいと考えています。また，青山さんからコメントがありましたが，日米租税条約については，実務の立場からも，心から歓迎しています。

以上です。よろしくお願いいたします。

（渡辺） 合間さん，どうもありがとうございました。それでは，ただ今頂きましたお三方からのご意見・ご質問に対しまして，陣田さんの方から回答をお願いいたします。

〔DCF 法を用いた独立企業間価格の算定〕

（陣田） ありがとうございます。それでは，論点ごとに回答したいと思います。最初に一高さんから，DCF 法を用いた独立企業間価格の算定につきまして質問がございました。この DCF 法につきましては，OECD 移転価格ガイドライン上も，我が国の移転価格税制上も，無形資産取引に限定しているものではありません。例えば事業再編における独立企業間価格の算定の場面などで言いますと，無形資産取引と同様に比較対象取引の選定は困難であるというケースが想定されますので，こういう場合には，再編の対象となった事業に係る予測利益を事業再編時の現在価値から割り引くという方法も使われるのではないかと考えています。

それから，評価テクニックを用いた一般的な実務において，資産の割引現在価値を算定する

場合には，事案に応じて様々な調整方法がございますので，法令上ではDCF法を用いて算定を行う場合に欠くことのできない計算要素，例えば予測期間，それから予測利益，割引率，これだけを定めているところです。従って，これらの法令上定められた計算要素以外の要素につきましては，例えば国外関連取引に係る資産の貢献によって予測期間を超えて利益が継続発生するような場合がございますが，各取引に応じた適切な調整が必要になると考えています。

〔のれんと継続事業価値〕

それから，のれんと継続事業価値についてのご質問です。これは，のれんや継続事業価値がどうかというよりは，まず非関連者がそのようなのれんや継続事業価値に対価を支払うかどうかということです。対価を支払うものであれば移転価格税制上の無形資産に該当すると考えています。例えば，人員につきましては，従業員が企業活動において経験などを積み重ねて形成したノウハウがございますが，このノウハウ等に対して非関連者が対価を払うというような場合には，このノウハウ等が移転価格税制上の無形資産に該当します。要は，対価を支払うものかどうかというのがメルクマールになります。

従って，国際的組織再編におけるのれんにつきましても，移転価格税制上の無形資産に該当すれば，価格調整措置の対象になると考えています。

〔所得相応性基準について〕

次に，青山さんのご質問で，所得相応性基準の不利益課税リスクあるいはビジネスとの十分なコンサルテーションというのがございますが，もっともなご指摘でございまして，令和元年度税制改正におきまして，まずは法令解釈，それから適用基準の明確化のために，租税特別措置法通達と事務運営要領の改正を本年6月に行ったところでございます。これらの改正につきましては，税制改正における皆さんとの議論やあるいはビジネスのご意見も踏まえたものですが，引き続き制度の周知，広報を図るとともに，この適用基準・執行方針の明確化に努めてまいりたいと思います。いずれにしても，弊室にて講演会等を開催したいと思いますので，そこでまたご質問いただきたいと思います。

〔国別報告書〕

次に，国別報告書の関係ですが，合間さんからご意見がございました。国別報告書は，このBEPS行動13におきましては，移転価格のリスク，それからBEPSのリスク，場合によっては経済統計に使うということが合意されているのですが，それ以外に仮に各国が別の目的で使うような場合には問題になりますので，そのような場合がございましたら国税庁にご連絡いただければと思います。いずれにしても，各国が適切にこの国別報告書を使うというのが重要だと思っていますので，我々もしっかりとモニタリングしていきたいと思っています。

〔義務的開示制度〕

最後に，義務的開示制度について，青山さんからご質問がございました。義務的開示制度につきましては，BEPS報告書において，各国のベストプラクティスとして取り上げられています。日本におきましても，政府税制調査会，それから与党の税制改正大綱においても検討課題として指摘されているということでございます。例えば政府税制調査会の論点整理では，開示対象取引の基準設定に当たっては制度目的を効果的に達成しつつ，過剰な事務負担等をプロモーター及び納税者に与えないよう，何らかの客観的な基準を用いて開示対象となるスキームを特定することが必要であるといった指摘，あるいは既存の情報開示制度との役割分担を最適化することが重要であるという指摘がございます。

従いまして，現在立法化やその優先順位については申し上げられないのですが，このようなBEPS報告書の内容や他国の導入例，効果，そ

れから我が国における必要性，有効性，それから事業者の事務負担，予見可能性の確保，こういう指摘を踏まえながら総合的に検討していく必要があると考えています。

以上でございます。

おわりに

（渡辺）　陣田さん，どうもありがとうございました。第２部で取り上げさせていただいています問題につきましては，まだまだ議論は尽きないところでございますが，時間も超過していますので，このへんで第２部を終了させていただきます。

本日は，経済のデジタル化に伴う課税上の課題を中心に，ご議論いただきました。パネリストの皆さまには，それぞれのご見識に基づきまして大変貴重なご意見を頂きまして，誠にありがとうございました。今後とも激動のと言っていいと思われる国際課税の世界に注目してまいりたいと思います。

それでは，これで国際課税に関するパネルディスカッションを終了させていただきます。ご協力どうもありがとうございました（拍手）。

大阪大会

副会長挨拶
第71回（租研70周年）研究大会大阪大会開催にあたり

公益社団法人日本租税研究協会副会長
森　詳介
（関西電力株式会社相談役）

本日は第71回租税研究大会開催にあたりまして，多数の皆さまにご参加いただき，心からお礼申し上げます。財務省の小野審議官，総務省の稲岡審議官には，公務ご多忙の中，パネリストとしてご出席いただき，誠にありがとうございます。私ども日本租税研究協会は，民間の研究団体として中立の立場から，税・財政の問題を調査・研究し，毎年，中長期的な課題を含め，あるべき税制改革について提言を行っております。ご出席の皆さま方には常日ごろ，当協会の活動にご支援・ご協力を賜っており，この場をお借りしまして，改めて厚く御礼申し上げます。

さて，わが国の経済状況は，雇用，所得の面で改善が見られますが，今後とも持続的な成長を実現するためには思い切った成長戦略の実施とともに財政健全化を進め，社会保障制度等を持続可能なものとすることが欠かせません。しかしながら，わが国の長期債務残高は今年度末には1,100兆円を超えると見込まれ，GDPのほぼ２倍という，歴史的，国際的に最悪の水準が続いています。

そのような中，本年６月に公表されました「経済財政運営と改革の基本方針2019」，いわゆる骨太方針においては，2025年度の基礎的財政収支の黒字化達成を着実に推進することとされていますが，これは先送りの許されない喫緊の重要課題です。長期債務残高の増加に歯止めがかからなければ，国際的な信認を得られず，

わが国の財政は不測の事態に陥る懸念があります。

今後の人口減少社会では高い経済成長を実現させることは決して容易ではありません。経済成長だけに頼ることなく，社会保障費等の歳出改革を含め，思い切った財政健全化策を早急に展開しなければなりません。

こうした情勢を踏まえまして，政府は税体系全般にわたるオーバーホールを進めております。所得税制につきましては，所得再配分はどうあるべきか。その中で税収調達機能や所得再配分機能を有する基幹税である所得税はどのような役割を果たすべきかについて十分に検討されるべきと考えております。

法人税改革は「日本企業の国際競争力を高めること」と「日本の立地競争力の強化」を目指すものであり，そのためには国際的に調和の取

れた税制とすることが重要です。

国際課税の分野におきましては，二重課税と課税逃れの問題に対し国際的に協調した取り組みが進められています。今後の税制改正においては，国際的合意に基づき，企業の経済活動や競争力を阻害することのないように，予測可能で，法的に安定した制度とすることが重要です。

消費税につきましては，本年10月の税率引き上げにとどまらず，超高齢社会の財政を支える基幹税として，今後さらに引き上げていく必要があると考えております。

このように私どもといたしましては，成長戦略と財政の健全化，社会保障制度改革を一体的に推進するため，経済活力の強化と安定財源の確保を基本として，経済社会の実態の変化に即した税制改革への取り組みが必要であると考えています。

さて，本日の大阪大会におきましては，まず午前の部において「デジタル経済の進展と国際租税の今後」と題してご報告を頂きました。また，この後は「税制改革を巡る現状と課題」をテーマに討論会を予定しております。ご参加いただく皆さまは税制・財政に精通された方々ばかりです。大変有意義なお話を伺えるものと楽しみにいたしております。

最後になりましたが，ご出席の皆さま方の今後のますますのご発展をお祈り申し上げますとともに，当協会の活動につきまして今後ともご支援ご協力をいただきますようお願い申し上げまして，私の挨拶とさせていただきます。ありがとうございました。

デジタル経済の進展と国際租税の今後

京都大学大学院法学研究科教授
岡村　忠生

はじめに

本日の報告は，「デジタル経済の進展と国際租税の今後」というタイトルにございますように，いわゆるデジタル経済をめぐる国際課税について，考えてみたいと思います。報告のあらすじをあらかじめ申し上げますと，まず，1990年代後半から今日に至るこの問題に関する議論の流れを紹介し，OECD/G20によるBEPS行動計画やEUでの議論を説明します。ここでは，これまで国際課税の基盤と考えられてきた２つの原則，すなわち，恒久的施設（PEなければ課税なし）と独立当事者間取引基準が，デジタル経済の中で揺らいでいることを述べます。次に，これらに代わる，とは断定できませんが，BEPS行動計画で繰り返し確認されている「価値創造」という概念と新しい課税権と呼ばれるものに迫ります。最後に，このような考え方の１つの延長線上にあるデジタル・サービス税を取り上げ，その考え方を検討します。

１．デジタル経済の進展と国際課税の対応

1-1. 問題の契機

デジタル経済がもたらした，あるいは，顕在化させた問題を見ましょう。資料最初の例では，日本で仕入れた商品を日本に居住する多数の消費者を相手にある程度大量に販売するような場合，このような取引は，従来は日本に恒久的施設がなければできなかったのですが，販売システムを電子化し，サーバなど全ての設備を日本国外に所在させることで，日本は課税できない場合が生じています。次の例は，薬品などでデジタル化以前からあった問題ですが，デジタル

化を利用して容易に移転できるIPや評価が困難なIPのため，やはり問題が顕在化しているものです。では，これらで何が問題かというと，BEPS行動計画やEUなどでは，「価値創造」の場所と所得帰属の場所が整合していないことが問題だと考えられています。この点は，後に述べます。

1-2. G20福岡国際課税シンポ（2019. 6. 8）

次に，今年6月に福岡で開催されたG20[1]について，資料に記しました。各項目の説明は省略しますが，BEPS包摂的枠組み（Inclusive Framework[2]）による作業計画[3]の「2つの柱アプローチ」を検討の中心とするIssue Note[4]に従って検討が行われました。「2つの柱アプローチ」は，後ほど説明します。

1-3. BEPS行動計画までの進捗

電子取引に関する国際租税の問題がOECDにおいて始めて論じられたのは，1998年10月7−9日に開催されたオタワ首脳会議[5]であったとされています。ここでは，電子取引とそうではないものとの中立性，公平の確保が論点とされ，効率性（遵守・執行コストの最小化），明確さと簡素さ，実効性と公正さ，柔軟性を課税の原則としてあげましたが，結局のところ，伝統的取引への課税原則を電子商取引にも適用する，適用できるというのが，結論であったと思われます。ただし，従来とは異なる課税管轄権の可能性も認識しています。

このオタワ会議後，OECDでは，CFA（Committee on Fiscal Affairs）と，新たに設けられた5つの技術諮問グループ（Technical Advisory Groups, TAGs）による検討が進められました。TAGsについては，BP（business profits）TAGが重要な報告書を次々と公表しています[6]。特に2005年の最終報告書は，既存概念や原則を再考する内容が盛り込まれました。市場国は所得源泉地か？，そして，インフラを利用するだけで，Nexusを認めてよいか？といった論点から租税条約上のPE概念の修正や代替案を検討しており，このあと説明するBEPS行動計画への流れを作ったと見ることができます。ただし，結論は全般的に保守的であり，

---

1 https : //www. g20fukuoka2019. mof. go. jp/ja/meetings/#anc_03

2 134の国または地域がメンバー
https : //www. oecd. org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition. pdf

3 OECD（2019), Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris, www. oecd. org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy. htm.

4 https : //www. g20fukuoka2019. mof. go. jp/ja/meetings/pdf/20190608_3. pdf

5 OECD（2001), Taxation and Electronic Commerce : Implementing the Ottawa Taxation Framework Conditions, OECD Publishing, Paris,
https : //www. oecd. org/tax/consumption/Taxation%20and%20eCommerce%202001. pdf
オタワ会議の記録として，OECD Ministerial Conference "A Borderless World : Realising The Potential of Global Electronic Commerce", SG/EC(98)14/FINAL
http : //www. oecd. org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=sg/ec (98) 14/final&doclanguage=en

6 OECD（2001), Attribution of Profits to Permanent Establishments, OECD Publishing, Paris, http : //dx. doi. org/10. 1787/9789264184527-en.
OECD（2003), Place of Effective Management Concept : Suggestions for Changes to the OECD Model Tax Convention, OECD, Paris.
OECD(2005), Are the Current Treaty Rules for Taxing Business Profits Appropriate for E-commerce? Final Report, OECD, Paris.

サービス提供に係る補助的 nexus ルールについては，CFA によるモデル条約の見直しを尊重するとしました。

その CFA では，所得課税（法人税を含めます。）に関して，2003年に OECD モデル条約コメンタリーの改定を行い，５条（PE）と12条（ロイヤリティ）について，源泉地課税権を広げる方向を示しました。もっとも，CFA による検討で重要であるのは，消費課税に関する方向付けです。すなわち，オタワ会議での方向に従い，仕向地原則の確認とリバース・チャージ方式の提示を行いました[7]。詳細については省きますが，E-commerce ガイドラインと呼ばれる報告書を公表し[8]，Ｂ２Ｂと Ｂ２Ｃに分けて，原則と例外の許容される場合について述べました。また，消費課税ガイドラインと呼ばれる３つのペーパーでは，課税地の決定や事業者登録のあり方，また，ＢとＣの区別について，検討をしています[9]。これらは，わが国の平成27年度消費税法改正を含めて，国際的な消費税，付加価値税の基礎となっています。

その後，約10年間は，公表された報告書などでの目立った動きはないのですが，いわゆるデジタル化の進捗や GAFA に代表される巨大デジタル企業の急激な成長があったこと，パナマ文書に記されたような巨額の国際的課税逃れが起こってきたことは，皆様ご承知の通りです。

1-4. BEPS 行動計画の進捗（2015年最終報告書まで）

BEPS 行動計画は，2012年６月に OECD 租税委員会で立ち上げられ，2013年２月に初期報告書が提示されました。そして，同年７月に15の行動計画が決定され，９月のペテルブルク G20がこれを支持し，開始されました。デジタル経済は最初の Action１に位置づけられ，2014年 に Discussion-Draft[10]と Deliverable[11]，2015年10月には最終報告書[12]が公表されています。この BEPS 行動計画１で最大の問題となったのは，デジタル経済とは何か，そもそも，そんなものがあるのか，という認識の問題でした。この点は，各国に違いというか，温度差があり，付加価値税中心の国の方が問題意識は高かったと思います。

最終報告書は，デジタル化の認識として，まず，電子商取引について一応の定義のようなものとして，「コンピュータネットワークを通じ，特にそのために用意された受注等のシステムを利用した商取引」と述べました。そして，その例として，決済サービス，App stores，オンライン広告，Cloud computing（Infrastructure-as-a-service など），High frequency trading，ユーザ参加型ネットワークプラットフォームの各業態を取り上げて分析し，そこから，経済デジタル化の要素として，Mobility，データとユーザ

---

7 OECD（2001），supra note 5

8 OECD（2003），Consumption Taxation of Cross Border Services and Intangible Property in the context of E-commerce, Guidelines on the Definition of Place of Consumption, OECD, Paris.

9 OECD（2003），Place of Effective Management Concept : Suggestions for Changes to the OECD Model Tax Convention, OECD, Paris.
OECD（2003），Simplified Registration Guidance, OECD, Paris.
OECD（2003f），Verification of customer status and jurisdiction, OECD, Paris.

10 OECD（2014），Public Discussion Draft, BEPS Action 1 : Address the Tax Challenges of the Digital Economy

11 OECD（2014），Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing.
http : //dx. doi. org/10. 1787/9789264218789-en

12 OECD（2015），Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1-2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, at54. http : //dx. doi. org/10. 1787/9789264241046-en

参加への依拠，ネットワーク効果，マルチサイド事業モデル，独占・寡占の傾向，Volatilityといったものをあげましたが，デジタル・ビジネスだけの囲い込み（ring-fence）は困難または無理としました[13]。もっとも，物理的プレゼンスなしに行われる事業は，既存のルールに対する挑戦であり，これへの対応，つまり，既存ルールの見直しの可能性を示唆しています。

また，消費課税（VAT/GST）では，これまでの線に従った一定の対応（B２Bはリバースチャージ，B２Cは事業者登録制）を示し[14]，日本も平成27年度改正で対応しました[15]。ただし，日本では事業者登録制とインボイスがないため，取引の内容に従って事業者向け取引，消費者向け取引という区分を行い，OECDの方針をかなり変更した内容となっています。

所得税については，資料５頁の図（Figure 5.1）を見て頂きたいのですが，市場国に現地子会社（左側），タックス・ヘイブンに資産や利益を留保するための中間子会社（真ん中上），通常課税の国に中間統括会社のようなもの（真ん中下），そして，通常課税の国に親会社がある（右側）という古典的なバターンです（ただし，現在であれば，インバージョンにより親会社を軽課税国に移転するはずです。）。そして，次のようなBEPSリスクを認識しています。すなわち，市場国においては，課税対象となる存在（PE）の回避，所得配賦の最小化，控除の最大化を行い，中間国への利益送金では源泉税の回避（条約利用）を行います。通常課税の中間国でも，優遇措置（金融に関するものと思われる。）の利用やハイブリッドミスマッチ，過剰な利子支払いなどで税負担を軽減し，かつ，源泉税も回避します。軽課税国の中間会社では，資産とリスクを帰属させ，所得を留保します。そして，親会社のある本拠地国では，CFCルールの隙間，抜け穴を利用し，また，資産やリスクの帰属を減少させるとともに，利子やロイヤリティなどの控除をできるだけ取る，というわけです。最終報告書は，このようなパターンについては，ハイブリッド・ミスマッチの防止（行動計画２），CFC（行動計画３），侵害的実務への対応（行動計画５），租税条約乱用の防止（行動計画６），PE（行動計画７），移転価格税制（行動計画８－10）による対応が可能であるとしました。しかし，もう一度見て頂きたいのですが，このパターンは，特にデジタル経済と関係するものではありません。したがつて，行動計画２以下の方策で対応できるはずだし，そうしなければならないのは当然のことです。穿った見方をすれば，最終報告書ではそのような例を選んで検討しておいた，といえるかもしれません。

このようにして，最終報告書は抜本的な改革案は見送り，2020年末まで，さらに検討を進めて報告書を作成するとしました。もっとも，最終報告書は，勧告には至りませんでしたが，その後に繋がる３つの方策を提示しました。重要な経済的プレゼンスに基づくNexusと所得配賦ルール，デジタル取引に対する源泉徴収，平衡税（equalisation levy）の３つです。次に見るように，これらは，実際に各国で導入されていくことになります。

---

13 OECD（2015）, supra note 12, at 54.

14 OECD（2017）, International VAT/GST Guidelines, OECD Publishing, Paris, at69. http : //dx. doi. org/10. 1787/9789264271401-en
なお，2015年に最初の国際VAT/GSTガイドラインが作られた。
OECD（2015）, International VAT/GST Guidelines,
https : //www. oecd. org/tax/consumption/international-vat-gst-guId. elines. pdf

15 岡村忠生・酒井貴子・田中晶国『租税法』（有斐閣，2017年）246-258頁参照。

1-5. その後の各国の取組み[16]

このように，2015年10月の時点では，OECDは明確な方向性を示すことができなかったのですが，その背後では，いわゆるGAFA問題などとして，デジタル化に深く関係したBEPS問題がはっきりと見える形になってきていましたし，英国の迂回利益税はこの年の４月に成立していました。OECDは，次に見るような各国単独の一方的な暫定措置の導入に懸念を示していました。

この懸念は，EUにもあてはまります。というより，EUの目的はヨーロッパ単一市場の形成にあり，それは当然にデジタル市場も含むものですので，加盟国が勝手なことをやってもらっては困るという懸念は，OECDより強かったと思われます。しかし，2015年４月，英国がdiverted profits tax（迂回利益税）を導入しており，各国は先行して一方的措置の導入に動いていました。

2017年９月，欧州委員会は，原理的な解決を目指す長期的解決策と当面の問題緩和のための短期的解決策とを区別して検討を進めることとし，長期的解決策には相当の期間が必要が必要であることから，短期的解決策の選択肢として３つを提示しました[17]。デジタル化された企業の収益に対する衡平税（Equalisation tax），デジタル取引に対する源泉徴収，デジタルサービス・広告の収益に対する付加税の３つです。ちなみに，この文書には，伝統的な国内事業モデルの場合の実質的な平均税率（Effective average tax rate）は20.9%，国際事業モデルでは23.2%であるのに対して，デジタル国内事業では8.5%，B２Cデジタル国際事業では10.1%，B２Bデジタル国際事業では8.9%であるという，実に衝撃的な数値が掲載されていました（資料６頁）[18]。この文書は，OECDの取り組みの進捗に期待しつつ，３つの方策について意見を求め，米国からは慎重論が出たと伝えられています。しかし，12月の欧州理事会決議は，バーチャルPEの検討を指示しました[19]。なお，利益配賦については，CCCTB（Common ConsolId. . ated Corporate Tax Base, 共通連結法人税課税ベース）の下で対応することになりました。

そして，大きく報道された2018年３月のEU指令案が出ます。その内容は，PEの拡張（a significant digital presence, SDP）と利益帰属ルールの改訂に係るもの[20]，および，DST（Digital Service Tax）の導入に係るもの[21]から成ります。このDSTは，一定の内容・規模の電子取引収益に３%で課税するというものでした。SDPとDSTについては，後に検討します。

この指令案は，2019. 3. 12のECOFIN（経

16 吉村政穂「デジタル課税の議論がもたらす国際課税の変革」租税研究2019年６月号233頁，吉村政穂「経済の電子化と租税制度!ヨーロッパの焦燥」ジュリスト1516号38頁（2018年），青山慶二「デジタル経済の課税に関する国際動向」租税研究2018年５月号397頁などを参照。

17 COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL, A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market, Brussels, 21. 9. 2017 COM（2017）547 final.

18 Id. at 6.

19 https : //www. consilium. europa. eu/en/meetings/ecofin/2017/12/05/. CCCTBについては，European Parliament legislative resolution of 15 March 2018 on the proposal for a Council directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base（CCCTB）, P8_TA（2018）0087を参照。

20 Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence, COM（2018）147 final.
なお，租税条約に関して，COMMISSION RECOMMENDATION of 21. 3. 2018 relating to the corporate taxation of a significant digital presence, Brussels, COM（2018）1650 final.

21 Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the common system of a digital services tax on revenues resulting

済・財務相理事会）で合意できず[22]，今のところ成立する見込みもありません。しかし，というか，だから，というか，主要加盟国は，引き続き暫定措置の立法に向かっており，イタリア，フランス，英国，スペイン，オーストリアなどの例があります[23]。また，米国は，連邦所得税として，GILTI（Global Intangible Low-Taxed Income）（とFDII）およびBEAT（Base Erosion and Anti-abuse Tax）を導入しています。これらは，次に述べるOECD作業計画の第２の柱に相当するものです。また，これは地方税である州売上税の事件ですが，Nexus Rule（第１の柱）に関係する領域で，連邦最高裁Wayfair逆転判決が下されました。物理的施設がなくとも州売上税の課税は可能であるという判示で，この判決により，連邦最高裁は判例変更を行いました[24]。また，インドでは，平衡税（Equalization Levy）６％を2016年（世界初）導入していたことも，付言したいと思います。

以上に対して，日本は，G20福岡での麻生大臣発言にも窺われるように，慎重な姿勢を取っています[25]。私が見るところ，日本にはインボイスや事業者登録がなく，新しい課税権があっても，執行が困難なのだろうと思います。逆に言うと，インボイスシステムがあれば，執行面である程度のことはできるのだろうと思います。

1-6. OECDでの進捗

お話をOECDに戻します。前述のEU指令案と同時期の2018年３月にOECDからも中間報告書が公表されました[26]。ここでも，OECDは改革案を明示することはできませんでした。デジタルビジネスの特徴として，Cross-jurisdictional scale without mass（物質的な大きさなしに大きな領域を確保できること），IPなど無形資産への依存，そして，データやユーザ参加とIPとの有機的結びつきという３点をあげました[27]。さらに，デジタルビジネスの特徴とそこでの価値創造の構造について，バリューチェーン分析などにより解明しようとしたことは，高く評価できると思います。資料では11頁～19頁に示していますが，本日は時間の関係で十分な説明はできません。中間報告書は，このように，一応はデジタル事業という対象を特定し，価値創造という内実の解明に接近しつつも，国際課税の改革については，３グループの主張を併記する形とし，最終報告書と同様，2020年末までにconsensus-based solutionに到達することとしました。３グループの主張とは，第１が高度にデジタル化されたビジネスモデルに対象

---

from the provision of certain digital services,（COM（2018）148 final）.

22 https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2019/03/12/

23 溝口史子「諸国におけるデジタル課税制度の状況」税務弘報2019年９月号18頁。

24 South Dakota v. Wayfair, Inc., et al., 138 S. Ct. 2080（2019）, vacating and remanding 901 N. W. 2d 754（2017）.

25 第23回税制調査会（2019/６/12）説明資料［総23-１］12頁

○経済の電子化に対応するため，国際課税原則の現代化，及び多国間でのアプローチが必須。

○解決策の１つ目の柱は，オンライン広告等の新たなビジネスモデルに対応する必要。電子化の影響以上に国際課税原則を見直せば経済に負の影響がありうるため，新たな課税権の対象は適切に制限すべき。２つ目の柱に関し，「底辺への競争」に以前から強い問題意識。日本は，２つの柱からなる解決策を支持。

○合意に向けて，電子化の影響は切り分けが難しいと認識の下，既存の国際課税制度と両立し，紛争防止・解決メカニスズムを強化した，ルール変更で大きな負の影響を受ける国がない仕組みが必要。政治的な関与による後押しも必要。

26 OECD（2018）, Tax Challenges Arising from Digitalisation–Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264293083-en

27 前掲注26, at 24.

を限定した国際課税ルールを見直す，第２がデジタル化された事業に限定せず，市場国での課税の観点から国際課税ルールを見直す，そして第３が，大きな変革は不要であり，2015年のBEPS 行動計画で対応可能とする意見です。中間報告書は，このようにして，またもや問題を先送りしました。

ところが，本年2019年に入ると，事態は大きく動き出します。EU では指令案が成立しませんでしたが，それは，これから述べる OECD での進捗を見てのことかもしれません。まず，１月に Policy　Note が公表され[28]，これから説明する「２つの柱」が登場しました。２月には，これに基づく公開協議文書（Public Consultation　Document）が公表され[29]，３月初旬にコメントの提出締切が設けられていました。そして，G20福岡の直前，５月下旬に，作業計画（Programme of Work）が公表され[30]，G20では2020年末までに成案を得ることで各国の財務大臣が合意したわけです。

1-7. ２つの柱

それでは，この作業計画の骨子である２つの柱を説明します[31]。

第１の柱は，管轄権との関係性（Nexus）の見直しと新たな帰属利益算定方法です。従来は，PE に対して帰属する所得を独立当事者間基準により算定して課税する，という考え方でした。これに対して，順序は前後しますが，利益の配賦方法について，留意事項として３点，すなわち，二重課税防止の原則に沿い，新たな課税権に服する損益を決定する理論的な方法であること，事務負担を適切に軽減する簡素な方法を用いること，能力やリソースの制約を考慮して執行可能性を評価したものであることの３点をあげつつ，新たな方法として，次の３つを示しました。第１は，修正残余利益法（Modified residual profit split method）と呼ばれるもので，簡素，執行のしやすさの方向で現行の残余利益分割法を修正し，新たな課税権に服する残余利益の算定を行おうとするものです。その際，現行移転価格税制の方法に加えて，proxy の利用をすることが述べられています。現在の推定課税の延長にあるものと思われます。また，注意すべきこととして，現在の取引ベースとは異なり，全世界所得を分割するという方法になります。第２は，定式分配法（Fractional apportionment method）です。定式分配は，これまで OECD 移転価格ガイドラインが一貫して排除してきた方法ですが，米国の州法人所得税や EU で検討が進んでいる CCCTB では採用されており，これらで用いられた売上高，資産，支払給与という３要素に加えて，ユーザ数などを用いることとしています。第３は，最も粗いというか，精密な移転価格税制からの距離があるもので，分配ベースのアプローチ（Distribution-based　approaches）と呼ばれています。これは，各市場国でのみなし利益率による配分を行

28　Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy–Policy Note, OECD, 2019
https : //www. oecd. org/tax/beps/policy-note-beps-inclusive-framework-addressing-tax-challenges-digitalisation. pdf
検討として，岡直樹「デジタル所得課税を巡る最近の動向と展望」租税研究2019年６月号195頁。

29　Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy Public Consultation Document
http : //www. oecd. org/tax/beps/public-consultation-document-addressing-the-tax-challenges-of-the-digitalisation-of-the-economy. pdf
検討として，藤枝純・遠藤努「デジタル課税に関する近年の国際的動向」国際税務39巻５号73頁（2019年）。

30　OECD（2019）, supra note 3.

31　以下は，OECD（2019）, supra note 3に基づく。

うものです。

次に，PE に代わる新たな Nexus ルールです。次の３つの要素があげられています。第１は，一定規模のユーザ参加があれば課税権を認めるという考え方です。ユーザのデータやユーザが創り出す価値に対して課税をするという考え方にたつものです。英国案といわれています。第２は，市場無形資産があれば課税権を認めようというもので，デジタルに限定せず，マーケティング無形資産を広く対象とする特徴があります。米国案といわれています。第３は，重要な経済的プレゼンスがあれば課税権を認めるもので，当該管轄権との強い結びつきを示す一定の要素によることになります。たとえば，ユーザの存在，その国で生じたデジタルコンテンツの量，通貨，言語，配送地，マーケティング活動などです。インドなど新興国によるものといわれていますが，先に述べた EU 指令案の SDP も，近いといえば近いのかもしれません。正確さと簡素さに課題があるとされています。

以上が第１の柱で，次に第２の柱，すなわち，包括的税源浸食防止策（Global anti-base erosion proposal）について説明します。２つのものからなっており，第１は，Income Inclusion Rule，直訳すれば，所得合算（取り込み）ルールということになります。軽課税の PE や子会社の所得を合算するもので，CFC 税制を補完ろ強化するものと考えられます。第２は，Tax On Base Eroding Payment，税源浸食支出に対する課税というものです。すなわち，Undertaxed Payments Rule として，受領側の国で非課税または軽課税の場合，支払側の国は控除否認か課税をする，さらに，Subject To Tax Rule といいますが，租税条約の利益を，最低限の課税を受ける支払いに限定する，といった措置を導入することになります。第１のものと第２のものは併用可能であり，これらは，先に述べた米国の一方的措置である GUILTI および BEAT ととてもよく似ています。

２．デジタル・ビジネスと価値創造

2–1．デジタル・ビジネスモデル

ここでは，前述した中間報告書での価値創造に関する検討を紹介します。まず，デジタル事業において非デジタル事業よりも高い利益が得られる原因理由を，デジタル市場の性質の観点から，Direct network effects：直接の顧客の数がもたらす正の外部性，Indirect network effects：マルチサイド事業の顧客グループ間での外部性，Economies of scale：規模によるコスト削減，追加コストの不発生，Complementarity：複数の補完財が取引される（OS とアプリなど）に求めます。この中では，２番目の Indirect network effects が重要で，顧客同士の情報交換により利益が増大するようなことは，デジタル化がなければ生じなかったと思われます。次に，この２番目の要素に係わる Digital multi-sided markets，多面的事業市場において，デジタル化が不可欠であることが述べられています。多面的（マルチサイド）として，代表的には民泊仲介業や配車業など（ホストとゲスト）がありますが，通信コストの減少によるユーザ間の国を越えた情報共有やネットワーク化（ユーザ同士の関係）によって売り上げが増加すること，また，顧客を差別化した価格設定が容易であること。さらに，バーター取引（メールなどの無償提供とユーザ情報の収集・販売）のような事業が成り立つことが述べられ，その下に記したような新たなビジネスモデルの登場例が示されています。この中では，最初にあげた Multi-sided platforms と呼ばれるものが，この後の DST の議論との関係で重要です。

資料12頁に，デジタル・ビジネスの特徴を整理した Figure2. 1を中間報告書からコピーしておきました。左側の Indirect network effects 以下の要素によって，その次の列にある Multi-sided platforms などの特徴が見えると思います。すなわち，Indirect network effects を利用し，Intermediary（中間者）として利益を得

る，ユーザ参加を最大限に利用する，さらに，価格決定や商品に対する責任については，自分自身は回避してユーザに負わせる，というわけです。これだけ見ても（見ると），デジタルビジネスは，高利益が得られそうな感じがします。

2–2. 価値創造の３つのコンセプト

中間報告書は，「価値創造」の概念，これはBEPSプロジェクト全体のキー・コンセプトで，これに課税権を一致させようという努力がBEPSプロジェクトそのものだといってよいのですが，このような価値創造の概念について，かつてPorterという学者が示したバリュー・チェーン分析を用いて解明しようとします[32]。バリュー・チェーンの考え方とは，ごく簡単にいうと，垂直的な事業のチェーンがあればにプレミアムを付け，仕入れのコストを抑制できるので，超過利益が生まれる，というものです。もっとも，この理論はデジタル化以前の通常の商品取引が閉鎖経済において行われるモデルで提唱されたものですので，その後，対象を情報などの無形のものやサービスに拡張し，国際取引をも対象とした理論が生まれています。Value Network分析とValue Shop分析がそれです。

バリューチェーン分析では，主に伝統的な垂直的統合を対象に，主たる事業と補助的事業を区別することで，超過利益を明らかにしようとします。資料13頁の図では，主たる事業からも補助的事業からも，統合の利益が出てくることになります。それが右側のマージンの部分です。

資料14頁は，バリュー・ネットワーク分析です。先ほどからのマルチサイド・プラットフォームビジネスなどについては，この分析が有効であると思います。ここでも，主たる事業と補助事業に分けて分析をしますが，主たる事業がちょうど車の車輪のように同時進行する点が，垂直的統合が段階的であるのと異なります。ウーバなどの配車サービス事業を考えるとよく分かりますが，Network promotion and contract management：ユーザ確保などと，Service provisioning：サービス提供と対価請求など，そして，Network infrastructure operation：情報インフラの維持運営が，同時に，多面的に行われ，これらが揃って始めて，収益が得られるというわけです。

資料15頁は，バリュー・ショップ分析です。ここでは，主たる事業がサイクル的に行われていること，すなわち，Problem-finding and acquisition：問題発見・提起→Problem-solving：複数の解決案の提示と評価→Choice：選択肢からの選択→Execution：選択された解決案の実施→Control and evaluation：解決の程度の評価といったサイクルでぐるぐると回ることに特徴があります。このような問題解決型の事業は，もちろん，伝統的な非電子取引にもありますが，クラウドコンピューティングのように，電子化による情報伝達そのものを商品とする事業が，念頭に置かれています。

2–3. ビジネスモデルと価値創造

資料16頁～19頁は，このような３つの分析に対応したビジネスモデルが，国際的に展開されている例です。実線は国境，点線も国境たり得る境界です。それぞれについて，具体的な価値創造，特に超過利潤の発生が，一体どの国にあるのかを，３つの分析手法のうちそれぞれの事業に適した方法手に，種々の要素を投入して分析しているわけです。特に，バリュー・ネットワークを用いてウーバーなどのRide-for-Hireを伝統的なタクシー会社との比較で分析している17頁の部分は興味深く，また，突っ込みどこ

32 Porter, M., Competitive Advantage Creating and Sustaining Superior Performance（The Free Press, New York, 1985）.

ろもあるかもしれませんが，本日は，時間の関係で省略いたします。中間報告書の該当頁（61頁以下）に，時間をかけてあたられるとよいと思います。

３．新しい課税権（new taxing right）とその執行

お話を本年５月の作業計画[33]に戻します。この文書では，もっぱら第１の柱について検討において，新たな課税権という語が繰り返し用いられました。

3-1. 二重課税の排除

作業計画がまず懸念したのは，新たな課税権の実施に伴う二重課税や多重課税です。新たな課税権をそのまま実施すれば，既存の課税権と重複することは明らかです。作業計画は，新たな課税権は，多国籍企業の全体利益を各国に配分するものであり，個別取引や個別主体の活動を対象とするものではないではないこと，したがって，どのメンバーに課税するかを直ちには決定できないこと，また，源泉地国の課税権と居住地国の二重課税排除措置の関係についても検討が必要であるとし，二重課税排除のためのメカニズム自体，言い換えれば，既存の条約（や国内法）の有効性を見直す姿勢を見せています。そして，二重課税排除のためには新たな規定が必要であり，多国間相互協議の検討が必要であること，紛争解決手続の強化と多国間のリスク分析が有効であることを述べた上で，二重課税の排除と紛争解決手続きとして，次の選択肢を示しました。第１は，現行租税条約の効果と新たな規定の必要性の検討です。これには，新たな課税権の下における，a. 納税義務者の特定，b. 経済的二重課税に関する現行規定（９条２項）の有効性，c. 法的二重課税に対する免除方式や外国税額控除の有効性を含むとされています。第２は，新たな課税権と既存の課税権の関係を，特に源泉徴収に関して明らかにすることです。第３は，現行の紛争解決手続です。現在は二国間のものですが，必要があれば，多国間のものも検討対象となります。第４は，多国の協力によるリスク評価です。The Forum on Tax Administration での議論を参照するようにとの要請が入っています。

3-2. 執行（Administration）

作業計画は，新たな課税の件執行のためには，まず，納税者の特定が必要であり，納税者が非居住者であれば，新たな執行（賦課）と徴収の手続が必要であると述べます。これは当然のことですが，執行管轄権の問題（外国の領土では行政権の執行ができないこと）は，PE 概念に基づく課税で各国が満足してきた実質的な理由です。しかし，作業計画は，これを乗り越えることを考えます。

そして，１つの選択肢は簡素な事業者登録に基づく徴収メカニズム（simplified registration-based collection mechanisms）であるとし，これと，強化された情報交換・徴収協力のシステムを組み合わせれば，十分かもしれない，補完措置として，二重課税をもたらさない源泉徴収を検討してもよい，と述べています。ここでの事業者登録（registration）とは，VAT の事業者登録を指していることは明らかです。そして，先にも述べましたが，VAT がきちんと執行されていれば，PE がなくとも納税者を特定することは可能です。ですので，そうした国にとっては，新しい課税権の執行は，その内容にもよりますが，まだインボイスが実施されていない日本ほどは，困難ではないと考えられます。話がズレましたが，作業計画は，どのアプローチをとっても，数多くのデータ（data points），たとえば，全体利益，事業ラインごとの総利益，

33 OECD（2019）, supra note 3.

売上高，ユーザなどのデータが，課税庁だけでなく，納税者自身にも必要であり，その取得のために，新たにデータや文書，報告の義務を課すことになると述べています。そして，現行のCbC報告書の利用や新たな報告書が考えられるとしています。実は，これに類する議論が，BEPS行動計画12の義務的報告制度（Mandatory Disclosure Rules, MRR）でも行われています。それは，納税者に対して，外国の関連法人など外国にある第三者のデータを収集させることが（どのように）できるか，という議論です。この問題は，この後にお話しするDSTにおいても，おそらく成否を握るようなポイントであると考えられます。

作業計画は，以上の議論の上，新たな課税権の執行について，以下の選択肢や問題点を指摘しています。第１は，新たな課税権を執行するための手段の開発です。徴収メカニズム（源泉徴収，報告義務，情報伝達など）の検討が必要になります。第２は，販売地の決定および報告に関して生じる技術的実際的問題されているものです。内容的には，a. 遠隔販売や第三者介在販売，マルチサイド事業における最終仕向地の確認，b. 新たな報告義務，c. 課税当局間の情報交換のプロトコルといったものになります。

このような作業計画の議論から，少なくとも日本にとって必要と思われるのは，ユーザなど第三者に関する／第三者を対象とする直接または間接の調査権限であると考えられます。間接というのは，前述した関連法人などのデータの取得を納税者に行わせることです。

3-3. 租税条約の改訂

作業計画は，物理的存在のない非居住者に対して新た課税権配分し，独立当事者間基準ではない方法で利益を算定するためには条約改定が必要であるとし，改訂の選択肢や問題点として，以下を指摘しました。第１に，条約改定では，新たなnexusと利益分配ルールを取り込み，二重課税の防止と紛争解決手続に対応すること，第２に，BEPS防止のための租税条約関連措置の実施に係る多国間協定（Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent BEPS）の改訂や追加，または，新しい多国間協定による現行条約の改定の推進を行うべきことです。しかし，たとえばOECDモデル条約の改定がどの程度のものになるのか，これだけでは，はっきりとは見えません。もし，上記をすべて実現するならば，歴史的な大改正になると思われます。

４．Digital Services Tax

4-1. 総論

ここで検討するDigital Services Tax（DST）は，基本的には2018年３月21日のEU指令案[34]における選択肢の１つとして示されたものですが，理論的な部分はこの指令案では明らかではありません。そこで，Wei Cui（崔威）教授の論文で示されたものに基づき[35]，同教授の考え方に従って説明を行います。いうまでもないことですが，DSTの背後には，現在の国際課税のルールでは，デジタルプラットフォーム企業の所得を価値が創造された国に配賦できないとい

---

34 前掲注21。

35 Cui, Wei, The Superiority of the Digital Services Tax Over Significant Digital Presence Proposals (July 26, 2019). Forthcoming, National Tax Journal. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3427313or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3427313

Cui, Wei, The Digital Services Tax: A Conceptual Defense (April 22, 2019). Tax Law Review, Forthcoming. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3273641or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3273641

Cui, Wei and Hashimzade, Nigar, The Digital Services Tax as a Tax on Location-Specific Rent (January 23, 2019). CESifo Working Paper Series No. 7737. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3321393 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3321393

う認識があります。こうした租税が出てくるのは，この認識がある程度まで世界的に共有されているからと考えられます。以下では，Cui 教授の論文に従い，EU 指令案および OECD 作業計画での Significant Digital Presence（SDP）による Nexus と所得分配ルールの見直しへの疑問と，SDP に対する DST の優位性の論理を説明します。

崔教授は，DST の実質的課税ベースを地域特定レント（location-specific rent, LSR）としています。LSR とは，たとえば，石油などの天然資源が存在することが最も典型的なものですが，気候などもそうです。また，人的なもの，たとえば，治安や教育の程度なども含まれると思います。さらに，有名なホンダ事件では，ブラジルが与えていた税制優遇措置が location-saving と呼ばれましたが，類似するものです。

4-2. SDP と２段階の所得帰属

崔論文では[36]，まず，SDP（significant digital presence，直訳すれば相当程度のデジタル的存在）についての検討が行われます。OECD 作業計画の第１の柱で Significant Economic Presence とされていたものに相当するものです。論文は，次のように論じて行きます。従来の各国国内法や租税条約は，所得がどの国の課税に服するかを，２段階で判定してきました。すなわち，１. その国に Nexus（PE）が存在する場合に，２. その国に所得を配賦して帰属させる，という判定です。では，Nexus は，なぜ必要なのでしょうか。これまでの通念（convention）によれば，２つの理由が考えられます。１つは(1)課税権配分の前提であり，もう一つは(2)利益配賦のための必須概念です。Nexus が求められる理由は，これらのいずれかということになります。

DST を提唱した2018年３月の EU 指令案も[37]，このような Nexus を従来は排他的に表してきた PE 概念の拡張と位置づけて，SDP を考えています。すなわち，EU 指令案での SDP とは，(a)ある加盟国のユーザへのデジタルサービスの収益が７百万ユーロ超，(b)ある加盟国に所在する単数または複数のデジタルサービスのユーザ数が10万人超，または，(c)ある加盟国に所在する事業ユーザと締結したデジタルサービスの契約数が３千超のいずれかを満たせば，経済的に重要な活動“economically significant activities”が存在するという論理です。そして，このような SDP を従来の PE と同様に見て，所得を配賦します。その原則も，従来通り，独立当事者間基準（ALP）を原則としますが，ただし，そこで主に用いられることになる利益分割法（これは従来からありました。）について，これまでの R&D・マーケティング要素に加えて，加盟国ごとのユーザ数および取得データ量を含める拡張を行う修正をした利益分割法を用いることができるとしています。このような規定の作り方も，現行モデル条約に類似しています。

このような SDP への所得配賦を分析するために，第１段階（Nexus）では，２つの概念操作というか，整理が行われています。すなわち，①顧客／ユーザを無形資産と扱う，②SDP のない国にある有形資産（サーバなど）と事業（被用者）に関連する活動は，①の無形資産に帰属させる，という整理です。そして，第２段階（所得帰属）では，第１段階で特定した活動に帰属する所得が決定されます。そうすると，問われるのは，このような二段階の方法が，単純に一定以上取引やユーザ参加のある国に所得を配賦

36 Cui, Wei, The Superiority of the Digital Services Tax Over Significant Digital Presence Proposals, supra note 35, at 3–4.

37 COM（2018）148 final, supra note 21.

する，という一段階のものと何が違うのか，ということです。果たして，Nexusという概念が必要なのでしょうか。Nexusは何らかの機能を果たしているのでしょうか。論文は，このことを問います[38]。

さらに，Nexus概念のバラドックスとして，論文は，次の点を指摘します[39]。Nexus概念（すなわちSDP）の挿入は，デジタル企業の非物理的で内部的な要素を作り出しますが，それは直ちに，内部部門間の独立当事者間取引という擬制によって消し去られます。つまり，消されるための概念を作り出していることになります。もし，デジタル・プラットフォームとユーザが独立当事者間の関係にあることが分かっているのなら，なぜ擬制的なnexusを挿入しなければならないのかが問われます。これは，独立当事者間取引があるとすれば，ごく自然な疑問になります。

しかし，独立当事者間取引の考え方は，外部性（以下で述べるユーザ参加による利益など）に十分に対応することはできません。これは，垂直的統合や規模の利益などによる超過利益に関して，古くから指摘されていたことです。移転価格税制に残余利益という概念があるのは，このことを表しています。残余利益分割法は，これを分割しようとするものですが，その基準を独立当事者間取引から求めるのは極めて困難，というより，もともと独立当事者には発生しないものなので，原理的には不可能です。先に見たように，二（多）面的事業にも外部性があります。１つのセットのユーザ（たとえば個人顧客，これはSDPとなる。）ともう１つのセット（たとえば広告主，これもSDPとなる。）とは，異なる国に所在しています。SDPの考え方では，三者が相互に独立当事者間取引をすることになるはずですが，しかし，二面的ビジネスという概念自体，１つの事業が，２つのユーザを合わせて，その相互作用からの利益を得るという要素を含んでいます。この要素，外部性は，何らかの方法で両国に配賦されるべきことになりますが，その配賦の方法は，Nexus概念とは関係がありません[40]。

Nexus概念の虚無性に進みます。このように見ると，Nexus概念は，ユーザ参加などの要素からどれだけの所得が発生し，それをどのように配賦すべきかについて，何も語っていないことになります。それなら，Nexusは不要ではないのかと考えられるわけです。いっそうのこと，SDPの存否は問題にせず，直裁に利益配賦をした方がいいのではないか，ということです。

以上の検討から，２段階の判定には２つの誤りがあるとも指摘されています[41]。第１は，所得算定義務の発生と算定方法とを混同していることです[42]。PE概念が存在することには，論理的には背反する（どちらも，とはいえない）２つの理由があるはずです。①は，純粋に執行面から，最低限の閾値を定めるものとして必要だという理由，②は，PE所在地国に帰せられる十分な所得があるという判断が行われたものを特定しているという理由です。これら２つの間には，ジレンマがあります。ですので，背反とされるのです。すなわち，①であれば，PEが存在してもPEに帰属する所得が必ずあるわけではありません。その国が課税する所得は，PE判定とは別の方法で計算されます。実際，

38 Cui, supra note 36, at 7–8.

39 Id. at 8.

40 Id. at 14–17.

41 Id. at 9.

42 Id. at 9–12.

かつての日米の全所得主義（force of attraction）では，PE 帰属の判定は不要というか，ありませんでした。PE に帰属しない所得であっても，その国は課税をしてきたのです。また，②であれば，PE 判定の際にすでに所得計算をしていることになります。それなら，その所得計算を用いればいいのではないかということになります。さらにいえば，PE 概念とは別に，その国に帰属する所得が判定できるはずです。実際，英国の迂回利益税（diverted profit tax）やオーストラリアの多国籍企業租税回避防止法（Multinational Anti-AvoId. ance Law, MAAL）では，PE 不存在でも課税をしています。原理的には，現在の所得税においても，PE 帰属を考えず，ソース・ルール（所得の源泉地判定基準）だけによって，所得計算ができると考えられます。

第２の誤りとされものは，ALS の無用性です[43]。ALS の論理は，独立当事者の擬制ですが，PE と本社との取引は，法的なものではありません。このことから，日本も採用した AOA に基づく帰属所得主義では，ご承知かと思いますが，PE をあたかも子会社のようにみなして資本などを配賦する極めて擬制的な課税方法がとられています。しかし，資本金があるものとみなすことまでを，独立当事者間取引基準から導きうるのか，独立当事者間取引基準とは，そこまで私法上の法律関係（ここでは資本金の存在）から乖離できるものなのかについては，大いに疑問の余地があります。

4-3. DST の内容

ここでは，崔論文にある理念的な DST を主な対象とし[44]，適宜，EU 指令案にも言及します。

DST の特徴・性質を述べます。まず，所得を直接配賦させるというアプローチがあげられます。PE のような Nexus の挿入はありません。次に，価値創造と DST についてですが，二（多）面的事業では，企業が取引する異なるセットのユーザの間で外部性（さきほどの間接ネットワーク効果です。）が生じます。このことによって，企業は，一方のユーザに低額または無償で役務を提供し，この費用を他方のユーザから回収するなどができるわけです。二（多）面的事業そのものは，たとえば新聞や雑誌，民放のように昔からありますが，デジタル技術を利用した巨大多国籍企業の参入は新しいものです。

たとえば，Facetime を利用して，米国企業がフランスのユーザを対象とする広告を行う場合を考えます。米国企業の支払う広告料は，フランスのユーザへの役務無償提供部分（Facetime そのもののサービス）を含むことになります。Facetime の得た広告収入は，米国に PE があれば，米国で課税されます。しかし，この広告料の一部は，フランスのユーザの参加（Facetime 利用）から生じています。つまり，価値創造はフランスにおけるユーザ参加によるものと考えられます。この部分に対して，フランスは，Facetime がフランスに PE を有するか否かにかかわらず，課税することができません。

DST は，このようなユーザ参加による価値創造に対して，既存の所得税の枠組みの外で課税を行うものと位置づけられます。すなわち，地域特定事業利益（レント）への課税です。EU 指令案であれば，フランスは，フランス向け広告の収益に対して，３％で課税をすることになります。

このような DST に対してまず行われる批判は，デジタル事業とそうでないものとの区別（Ring-Fencing）ができないというものです[45]。これに対する反論として，しかし，租税条約は，

43 Id. at 12–14.

44 Id. at 14–17.

45 Id. at 17–19.

アーティストやアスリートの所得など，様々な所得に対する規定を置いていることがあげられ，問題は，そうした区別が恣意的にならないかどうかにあると論じられます。地域特定レントやユーザ参加価値創造は，恣意的な概念ではないというわけです。

また，様々な二面的事業がある中で，DST は全てに適用しなくてよいのかという反論もあり得ます。これに対しては，価値創造と所得帰属の不一致が明らかなものに限定してよいと述べられ，たとえば，新聞広告では，不一致は（ほぼ）生じていないとされています。さらに，一部の地域特定レントにしか適用されないことになるが，それでよいのかという議論については，そのことを理由に，DST を否定することはできない，たとえば，天然資源採掘税を否定することはできないと反論されています。また，たとえば治験薬品開発によって得られた薬品からの利益に，参加患者の居住地国は，どのように課税してきたかを検討すべきであるとも述べられています。

要するに，DST は，デジタル経済を ring-fence しているのではなく，対象とする LSR は，デジタル経済自体に固有な要素ではないというわけです。DST は，石油採掘税などと同じであり，所得税でもないといわれます。

4–4. 一方的措置

DST は，OECD の整理では，たとえ EU 指令に基づくものであっても，各国の一方的措置であって consensus-base とはいえません。何よりも，納税者にとっての実質的な問題として，所得税租税条約の下で認められている課税権との不調和（課税の重複）の可能性があります。崔論文は，この不調和の内容を精査し，①LSR に対する所得税と DST との二重課税，②当該国 LSR 以外の課税ベースによる DST などの租税との競合に区別して論じています[46]。②については，LSR 発生地についての判断の違いによる DST の競合や，たとえばインドの平衡税やイタリアのデジタル取引税との競合などが考えられます。

まず，①について，これが不調和であれば，何が問題かが問われます。たしかに，居住地国では，DST は外国税額控除や国外所得免除の対象外ですし，源泉地国も，DST を考慮せずに現在の課税をそのまま続けるでしょう。しかし，DST は控除はされるので，歪曲はないのではないか，それは，石油採掘税などと同じではないかとも考えられます。むしろ，逆に，なぜ DST を所得税から税額控除すべきかが，はっきりしないのです。もっとも，DST は，国外源泉所得に対応する費用であり，ひょっとすると，既存の PE のどこにも帰属しないかもしれないので，必ず控除できるとは限りません。

②の競合については，EU 指令案では，DST の歳入を加盟国に配分することとされています。これによって，EU 域内では，DST は consensus-base と位置づけられるのだと思います。また，OECD レベルで何らかの consensus-base の租税が入る場合には，関係国への歳入分配が措置されるものと予想されます。

課税権の調和については，総論として，租税条約に期待する考え方が強いと思います。しかし，租税条約の枠組みには限界があります。対象が所得税に限られること，所得配賦の基準（ALP および PE 帰属）も内容としては不十分であって，条約自体は空虚であり，ほとんどは国内法によって規律されていること，二重課税防止の場面でも，条約は所得配賦について規定しておらず，したがって，ここでも国内法の規定する外国税額控除限度額計算などが行われること，などがあげられます。このような条約のあり方から示唆されるのは，新たな課税権配

46 Id. at 19–24.

分を二重課税防止の目的に従属させるべきではないこと，既存の条約による所得配賦方法は，全体としてDSTとは無関係，レレバントではないことです。

また，この議論からは，租税条約の目的自体が問われます[47]。租税条約の目的は，国際協調（二重課税防止）自体にあるのか，つまり，所得税という限られた範囲で二重課税などの不整合を取り除くこと（だけ）なのか，それとも，所得税を「通じた」国際協調が目的なのか，「通じた」という表現は微妙ですが，言い換えれば，国際協調は所得税によってのみ，達成しなければならない，租税条約は所得税以外の租税を認めない，というか，所得税以外の租税はない前提で国際協調（二重課税防止）を達成するということなのか，ということです。これは，要するに，既存の租税条約（所得税の二重課税防止条約）が所得税以外の（名前のついた）租税をどう扱うか，どこまで対象にするかという興味深い問題なのですが，とにかく，後者，２番目の立場は，明らかに各国の課税権を制約しすぎています。各国は，所得税以外の租税を，条約相手国の所得税の納税者に対しても，さらに課すことができますし，固定資産税や消費税を考えれば分かるように，実際に課税しています。そして，むしろ，新たな課税権をめぐる国際協調は，新たな税を協調して課すことによるべきであり，新たな税を課すことは，既存の国際的義務には反するものではないと述べられています[48]。これは正しいし，実際，先に述べたEU指令案におけるDST税収の各国への分配は，所得税の世界の外，規則の条約とは異なる条約において，行われるものです。

4–5. DSTの問題

DSTに関する私の見解を述べます。まず，課税ベースの法的定義がきちんとできるかが問題となります。先の例では，Facebookがフランスにいる消費者向け広告について得た収益は，フランスが課税することになりますが，「フランスにいる消費者向け広告」というものを，どのように特定するかは分かりません。インターネットとこれを利用するFacebookは，ボーダレスです。もちろん，（ほぼ）フランスの領土だけで表示される広告を作ることはできますが，広告主にとって，そのような広告をする意味があるのは，ごく限られた場合であるように思われます。なお，いうまでもなく，フランス語は国際言語ですから，フランス語で作成された広告については，すべてフランスが課税する，という話にはなりません。少なくともフランス語を公用語とする国，たとえばスイスやセネガルにも，課税権はあるはずです。

このことは，法的定義の問題を越えて，LSRを課税ベースとすることの有効性を問うことにつながります。前述のように，DSTは，デジタル経済をring-fenceするものではなく，LSRを対象とするものだというわけですが，LSRという要素は，石油や石炭の採掘のように，むしろ非デジタルな事業に現れやすいものかもであるようにも思われます。デジタル事業は，基本的にボーダレスであり，LSRが現れにくいというか，少なくとも補足は難しいのではないでしょうか。

いずれにしても，DSTは天然資源税のような見え方をする租税であり，所得税とは異なるものだ，という崔論文の主張があり，だから，所得税との二重課税問題はなく，条約の対象でもない，したがって，ちょうど各国が天然資源税や固定資産税をどうするかを一方的に決めているように，LSRを対象とするDSTでは，所得税のような各国の協調は不要であり，一方的

47 Id. at 22–24.

48 Id. at 23.

措置でよい，というわけです。

しかしながら，他方で，ではそもそも，なぜLSR を対象とする DST が創設されようとしたのかというと，それは，現在の所得課税では，LSR がうまく課税できないからでした。SDP による Nexus やユーザ参加などを加味した新たな所得配賦方法は，これを修正しようとするものです。DST も，この考え方をさらに進めたものですから，所得課税の一種としての性質は強く，固定資産税のような意味での収益課税ではないと思われます。いうまでもないことですが，固定資産税のように資産の価値，LSR の価値自体を課税対象としているのではなく，デジタルサービスの収益，先の例では，Facebook の受け取る広告料が，LSR から創造された価値であり，得られた収益とされて，課税の対象となっているのです。ここには，DST が所得税に近接したものであることが現れていると思います。そして，広告収益に対する DST の課税は，たとえば，もし相続贈与によって得た財産に所得税も課税すると，所得税と相続税が二重課税になるという意味で，DST と所得税とが二重になるように思われます。

なお，OECD 諸国の多数派は，米国とは異なり，付加価値税（VAT）を国の基幹税とする国々です（ただし，米国も地方税としては売上税が重要です。）。BEPS プロジェクトにおける価値創造の概念は，VAT での付加価値を連想させます。実際，LSR は消費地すなわち仕向地で生じるとされており，仕向地に課税権を配分するという考え方は VAT と同じです。このように考えると，DST を VAT の一種と位置づけ，前段階控除の対象とする（最終消費者に転嫁すると考える）可能性もあると思われます。

おわりに

最後に，執行上の問題について，新たな課税権の執行の問題を含めて，お話ししたいと思います。新たな課税権もこの DST も，実体法の変化としては，極めて急激なものに見えます。国際連盟の時代，1925年にモデル条約の元になるものができたのですが，このころにできた国際課税の原則が，新しいものを求めて揺らいでいるわけです。しかし，仮に課税の原則や実体法を改めるにしても，その執行，特に調査権限が付いて来ることができるか，新しいものに対応できるかは，成否を握る問題です。具体的には，調査や徴収の相手方をどうするか，特に，執行管轄権の及ばない外国にいる個人や法人をどうするかになります。この問題は，OECD の新たな課税権の文脈では，ユーザの所在のようななんらかの Nexus の修正をするにしても，SDP を用いるにしても，所得配賦の段階で全世界所得を対象とするので，現れてくることになります。DST でも，先の例では米国の企業が Facebook（米国の企業と思われる）に支払った広告料を，フランスが捕捉しなければならないわけです。外国に執行管轄権が及ばないことは，動かないと思われますから，このままでは，執行は無理です。

OECD が consensus-base を強調している理由の１つは，このことにあると考えられます。各国が，新たな Nexus の要素について，自国で分かるものは，外国の Nexus に関するものであっても，調べる必要があるわけです。たとえば，もしユーザ数を入れるのであれば，プラットフォーマーの所在地国は，各国のユーザ数を調べて，その国に知らせることになりますし，最終的には，外国のための強制徴収まで進むことになります。もちろん，現在も情報交換や徴収共助は行われていますが，例外的な位置づけです。新しい課税権を実施する国際協力がどこまで可能か，もし実現できれば，実体法の変化以上の大きな出来事といえるように思います。

同時に，本日の議論全体は，納税義務者という概念を改めて問うものであったように思われます。Cui 教授のいうように，Nexus と所得配賦とを一括してしまうことは，実態としての事業主体を課税単位にはしないということです。そして，同教授が正しく指摘しているように，米国タイプの全所得主義の国際課税（わが国も AOA の採用までは全所得主義）では，PE に帰属しない所得も合算して課税をしていたのです。たとえ一部の所得が PE に帰属しないとしても，最終的には外国にいる本人に帰属するのだから，課税した方が公平だ，というか，課税しない理由はない，という考え方が，全所得主義にはありました。新しい課税権の場合，全世界所得を対象とする定式分配になりますから，やり方にもよりますが，ユニタリー・タックスのように，人格，法人の場合は法人格を越えた課税ベースについて，納税義務が算定されることもあり得ます。こうした方向性を延長すると，結局のところ，ある課税管轄権の領域内において，一定の閾値を超える価値創造があれば，その価値そのものを捕捉し，課税しようということになります。それが誰の納税義務となるかは，課税ベースや実体法の問題ではなく，執行の問題として整理をし，徴収共助や源泉徴収等を含めて，対応をすることになります。この執行の過程は，たとえ創造された価値が帰属する納税義務者が分かっていたとしても，その人に執行管轄権が及ばないので，徴収共助等を用いることとなり，同じようなことになると考えられるわけです。実体法上は納税義務者（課税単位・課税対象）を特定する必要はない，というこの考え方は，AI（Artificial Intelligence）やロボットへの課税に応用できるのではないかと思われます。

以上，最後はかなり未来形のお話になりましたが，長時間，拙い報告におつきあいいただきまして，誠にありがとうございました。

付記

本年（2019年）10月９日に，OECDは，”Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One”（第１の柱における統合的アプローチに向けた事務局案）と題するPublic consultation document（公開意見募集文書）を公表しました[49]。第１の柱における統合的アプローチについては，既に本年５月の作業計画において，来年（2020年）始めまでに合意を得ることが記されていました[50]。ここでは，今回公表された統合的アプローチの事務局案を簡単に紹介します。

事務局案は，最初に，作業計画における提案から共通点を抽出し，次の点を確認します。すなわち，高度にデジタル化された事業が遠隔地で遂行され，かつ／または，利益率が高いこと，課税権を物理的存在によらずに，ユーザ／マーケットのある管轄権に再配置しようとしていること，独立当事者間基準を乗り越え，個別主体原則（the separate entity principle）から乖離するものであること，税制の簡素と安定および執行上の予見可能性を求めるものであることです[51]。事務局案の概要は，以下の通りです。

まず，対象範囲（scope）を，大規模かつ消費者[52]（ユーザを含める。）を相手方とする事業（large consumer-facing businesses）とすることが述べられています。すなわち，消費財を供給し，または，消費者を相手方とする要素を持つデジタルサービスを提供することから収益を得ている事業が，対象事業とされています（ただし，採取事業などは除かれます）。その理由は，このような事業は，グローバル化され，ますますデジタル化されてゆく経済の中で，物理的存在なしに，消費者の日々の生活の中に自らを投影し，消費者の層と相互作用し，有意味な価値を創造するからだとされています。遠隔地にある消費者との結びつきと相互作用，データの収集とその活用，マーケティングとブランディングといった要素が指摘されています。もっとも，たとえば金融事業をどうするかなど，対象範囲を明確化するための議論は，今後の課題とされています。また，規模の閾値として，たとえばCbCレポートでの売上高７億５千万ユーロを使うことが示唆されています。

次に，新たなNexusルールを，遠隔地からの物理的プレゼンスのない消費者／ユーザを相手方とする活動の増加に対応するために，たとえば消費者との相互作用や結びつきによって，大企業による持続的で相当規模の市場国への参入（involvement）の全てを対象とするものとします。そして，その最も簡素なものとして，市場国での収益の額による基準（revenue threshold）を示しています。また，その収益にオンラインの広告を含めることも示されています。重要な点は，この新たなNexusルールを，既存のＰＥルールに上乗せする独立した（standalone）ルールとし，既存のルールへの意図しない副作用を防止するとしていることです。なお，このルールは，卸売業者や配送業者を介在させる場合にも適用されるとされています。

興味深いのは，新たな利益配賦の方法です。

---

49 Public consultation document Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One.
http://www.oecd.org/tax/oecd-invites-public-input-on-the-secretariat-proposal-for-a-unified-approach-under-pillar-one.htm
https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf

50 OECD（2019), supra note 3 at 40.

51 Secretariat Proposal for a “Unified Approach” under Pillar One, supra note 49 at 4.

52 消費者（consumer）とは，事業者を含む概念である顧客（customer）ではなく，個人たる最終消費者，すなわち，事業ではない個人の目的のために財やサービスを消費する者とされています。

新たな利益配賦の方法が必要な理由は，既存の方法（OECDモデル条約７条・９条）では，市場国における機能（function）の遂行，資産の存在，リスクの負担のいずれもがない場合には，利益を配賦することができないことにあります。このような場合に対処するために，Amount A（後述）と呼ばれる金額に対する新たな配賦ルールが必要になります。もっとも，既存の独立当事者間基準とＰＥ概念を越えなければならないことは，既にPolicy Note[53]で確認されているところですが，他方で，独立当事者間基準は，これまでほとんどの通常の取引において合理的に作用してきたことも事実です。このため，新たな配賦方法を市場国における適切なレベルの事業活動に適用し，既存の移転価格ルールをそれがうまく作用する範囲で適用するという方針が示されました。実際には，次に述べるAmount B，Amount Cとして，既存のルールを改善したものになっています。このような方法は，一種に折衷策と考えられます。新たなルールは，既存の移転価格ルールと共に適用されることにより，市場国に合意された量の利益（the agreed quantum of profit）を配賦するために必要とされます。簡素さ，二重課税の防止，そして，現行よりも予見可能性を大きく向上させることが述べられています。また，既存のルールとの調和が重要であるとされています。ここでも，市場国に関して新たなルールの適用が行われることが重要です。

統一的ルールの最も重要な部分が，配賦額を決めるAmount A～Amount Cです。Amount Aは，新しい課税権に基づく新しいNexusへの利益配賦の対象となる中心的部分，すなわち，消費者やユーザの所在国に配賦される部分です。対象多国籍企業のみなし残余利益（deemed residual profit）を，売上等の比率に基づく定式（formula）によって配賦した利益の金額になります。その算定は，まず，多国籍企業の全体利益の算出から始まります。国際会計基準に基づく連結財務諸表による利益を用いることが示されています。その理由は，入手が容易であり，操作されにくいことにあります。次に，同意が得られるレベルの利益率に基づいて，通常の事業活動からの利益を算出します。より簡素な計算方法によるみなし通常利益（a deemed routine profit）を用いることもできます。みなし残余利益は，このように計算された通常利益を控除して残った利益のことです。最後に，みなし残余利益を事前に合意された売上高等の割合を用いて関係各国に配賦することになります。Amount Aは，PEなどの物理的存在とは無関係であり，独立当事者間基準とも無関係です。なお，事業ラインベースで算定することも考えられます。また，配賦割合については，今後，コンセンサスベースで検討されることになります。

これに対して，Amount BとAmount Cとは，新たな課税権に基づくものではなく，独立当事者間基準の修正です。独立企業原則に基づくものであり，新たなNexusを適用するものではありません。Amount Bは，紛争を減らし，予見可能性を高めるためのものと位置づけられています。内容としては，市場国における活動，特に販売（distribution）機能に係る利益に関する紛争が絶えないことから，ベースラインとなる活動を措定し，固定された数値を用いて計算された利益（fixed returns）の金額になります。Amount Cは，市場国においてベースラインに止まらない機能が営まれる場合に，市場国が，既存の移転価格ルールに従って，Amount Bを超えて課税権を主張できる金額です。特にこの部分については，拘束力と実効性のある紛争解決手続きの下におき，二重課税を防止することが明記されています。このように，

53 Policy Note, supra note 28.

Amount Bと Amount Cは，セットとして作用し，従来の移転価格税制で配分されてきたものを，ベースラインとなる固定利益とそれを超える部分に切り分け，後者について二重課税防止を強化したものとなります。なお，Amount Bにおける固定利益と Amount Aにおけるみなし通常利益との関係が気になるところですが，明らかではありません。

この公開意見募集文書は，検討中の問題として，ビジネスモデルによる扱いの区別，種々の定義や市場国への配賦量，二重課税防止などがあるとしています。

第 71 回租税研究大会大阪大会(2019.9.27)
岡村 忠生（京都大）

デジタル経済の進展と国際租税の今後

岡村 忠生（京都大学）

1　デジタル経済の進展と国際課税の対応

1 - 1　問題の契機

日本で仕入れた商品を日本に居住する消費者に販売
　販売システム（サーバなど）が国外に所在
　　従来は日本に恒久的施設
日本で開発した IP を国外に移転し、これを用いた製品を日本で販売
　IP の国外移転や評価が不完全
「価値創造」の場所と所得帰属の場所の不整合

1 - 2　G 20 福岡国際課税シンポ (2019.6.8)[1]

BEPS 包摂的枠組み (Inclusive Framework[2]) による作業計画[3]の公表
2020 年末までに、最終報告書で解決策を示すことを確認

提起された課題 (Issue Note[4])

Session 1: デジタル化によって生じる租税上の課題について

1-1:

・対応のための重要な考慮事項は何か。
・２つの柱アプローチとそれぞれの柱の内容をどう評価するか。

1-2:

・デジタル化が提起した課題への最もよい対応は、どのようなものか。
・合意に至るための前提は、どのようなものか。

---

[1] https://www.g20fukuoka2019.mof.go.jp/ja/meetings/#anc_03

[2] 134 の国または地域がメンバー
https://www.oecd.org/tax/beps/inclusive-framework-on-beps-composition.pdf

[3] OECD (2019), Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris, www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a- consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.htm.

[4] https://www.g20fukuoka2019.mof.go.jp/ja/meetings/pdf/20190608_3.pdf

Session 2: 租税回避と脱税への対処のための現在の努力について

2-1:

・今日までの BEPS 行動計画および CRS[5]など税の透明性確保策による達成をどう見るか。

・これらの施策のこれまでの実施状況をどう評価するか。

2-2:

・BEPS 行動計画の今後と 2020 年以降の包括的枠組みに何を求めるか。

・近い将来、国際租税に関して議論すべき最も重要な問題は何か。

1 - 3　BEPS 行動計画までの進捗

・オタワ首脳会議（1998 年 10 月 7-9 日）[6]

電子取引課税のスタート

電子取引の様々な形態や非電子取引との中立と公平を確保

電子取引課税の原則として、効率性（遵守・執行コストの最小化）、明確さと簡素さ、実効性と公正さ、柔軟性をあげる。

伝統的取引への課税原則を電子商取引にも適用する。適用できる。

新しい課税地の可能性を認める。

・オタワ会議後の進捗

CFA (Committee on Fiscal Affairs) と TAGs (technical advisory groups)

5 つの技術諮問グループ(TAGs)を設立

BP (business profits) TAG が重要な報告書を次々と公表[7]

---

[5] Common Reporting Standard（共通報告基準）。各国が自動的な金融資産情報の交換を行う。
https://www.oecd.org/tax/automatic-exchange/common-reporting-standard/
日本は平成 30 年に導入。国税庁の取組みについて、
http://www.nta.go.jp/taxes/shiraberu/kokusai/crs/index.htm

[6] OECD (2001), Taxation and Electronic Commerce: Implementing the Ottawa Taxation Framework Conditions, OECD Publishing, Paris,
https://www.oecd.org/tax/consumption/Taxation%20and%20eCommerce%202001.pdf
オタワ会議の記録として、OECD Ministerial Conference "A Borderless World: Realising The Potential of Global Electronic Commerce", SG/EC(98)14/FINAL
http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=sg/ec(98)14/final&doclanguage=en

[7] OECD (2001), Attribution of Profits to Permanent Establishments, OECD Publishing, Paris,
http://dx.doi.org/10.1787/9789264184527-en.
OECD (2003), Place of Effective Management Concept: Suggestions for Changes to the OECD Model Tax Convention, OECD, Paris.
OECD (2005), Are the Current Treaty Rules for Taxing Business Profits Appropriate for E-commerce? Final Report, OECD, Paris.

特に 2005 年の最終報告書は、既存概念や原則を再考
市場国は所得源泉地か？
インフラを利用するだけで、Nexus を認めてよいか？
租税条約上の PE 概念の修正や代替案を検討
→BEPS 行動計画への流れ
結論は全般的に保守的。ただし、サービス提供に係る補助的 nexus ルールについては、CFA によるモデル条約の見直しを尊重

CFA による進展
モデル条約コメンタリーの 2003 年改定
5 条(PE)と 12 条（ロイヤリティ）

消費課税
オタワ会議の確認[8]
仕向地原則の確認とリバース・チャージ方式の提示
E-commerce ガイドライン[9]
B2B の課税地
受領者の所在地が主たる基準(main criterion)
一定の場合、別基準(override criterion)を許容
B2C の課税地
受領者の所在地
遠隔地からの発送がないなど、いくつかの取引には不適用
3 つの消費課税ガイドライン[10]
顧客の business presence による課税地の決定
override criterion も検討
B2C に関する簡素な事業者登録制度などの検討
取引ステータス(B か C か）と顧客所在国の決定方法を検討
顧客の自己申請を基礎とし、支払情報などを加味

[8] OECD (2001), supra note 6

[9] OECD (2003), Consumption Taxation of Cross Border Services and Intangible Property in the context of E-commerce, Guidelines on the Definition of Place of Consumption, OECD, Paris.

[10] OECD (2003), Place of Effective Management Concept: Suggestions for Changes to the OECD Model Tax Convention, OECD, Paris.
OECD (2003), Simplified Registration Guidance, OECD, Paris.
OECD (2003f), Verification of customer status and jurisdiction, OECD, Paris.

1 - 4　BEPS 行動計画の進捗（2015 年最終報告書まで）

・2013 年ペテルブルク G20 で 15 の BEPS 行動計画を決定

デジタル経済は Action 1 に位置づけ

・2014 年、Discussion-Draft[11]と Deliverable[12]

・2015 年、最終報告書[13]

デジタル化の認識

Electronic commerce

コンピュータネットワークを通じ、特にそのために用意された受注等のシステムを利用した商取引

決済サービス

App stores

オンライン広告

Cloud computing

Infrastructure-as-a-service など

High frequency trading

ユーザ参加型ネットワークプラットフォーム

経済デジタル化の要素

Mobility

データとユーザ参加への依拠

ネットワーク効果

マルチサイド・ビジネスモデル

独占・寡占の傾向

Volatility

しかし、デジタル・ビジネスだけの囲い込み(ring-fence)は無理[14]

---

[11] OECD (2014), Public Discussion Draft, BEPS Action 1: Address the Tax Challenges of the Digital Economy

[12] OECD (2014), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing. http://dx.doi.org/10.1787/9789264218789-en

[13] OECD (2015), Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris, at 54. http://dx.doi.org/10.1787/9789264241046-en

[14] OECD (2015), supra note 13, at 54.

物理的プレゼンスなしに行われる事業は、既存のルールに対する挑戦

もっとも、消費課税 (VAT/GST) では一定の対応[15]

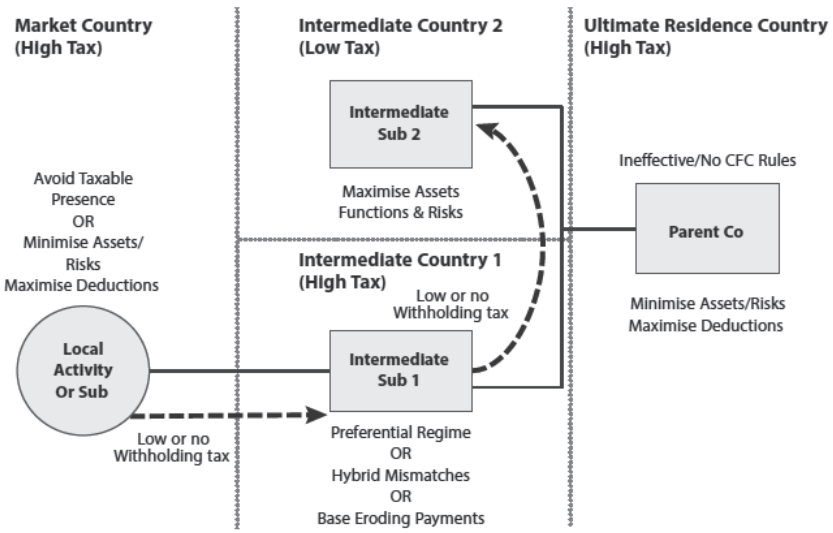
B2B はリバースチャージ，B2C は事業者登録制

日本も、平成 27 年度改正で消費税について一応は対応済み[16]

問題は、直接税（法人所得税）

最終報告書での BEPS リスクの認識

Figure 5.1. **BEPS planning in the context of income tax**



OECD (2015) at 79.

市場国での税負担の排除または軽減

課税対象となる存在の回避

市場国への所得配賦の最小化

市場国での控除の最大化

源泉税の回避

中間国での税負担の排除または軽減

親会社国での税負担の排除または軽減

[15] OECD (2017), International VAT/GST Guidelines, OECD Publishing, Paris, at 69. http://dx.doi.org/10.1787/9789264271401-en
なお、2015 年に最初の国際 VAT/GST ガイドラインが作られた。
OECD (2015), International VAT/GST Guidelines, https://www.oecd.org/tax/consumption/international-vat-gst-guidelines.pdf

[16] 岡村忠生・酒井貴子・田中晶国『租税法』（有斐閣、2017 年）246-258 頁参照。

最終報告書は、ハイブリッド・ミスマッチの防止（行動計画２）、CFC（行動計画３）、侵害的実務への対応（行動計画５）、租税条約乱用の防止（行動計画６）、PE（行動計画７）、移転価格税制（行動計画８－１０）による対応を勧告し、抜本的な原則の見直しについては見送った（2020 年までに報告書を作成）。

３つの方策を提示（勧告には至らず）

重要な経済的プレゼンスに基づく Nexus と所得配賦ルール

デジタル取引に対する源泉徴収

平衡税 (equalisation levy)

1 - 5　その後の各国の取組み[17]

OECD は、各国単独の一方的な暫定措置の導入に懸念

・EU の動向

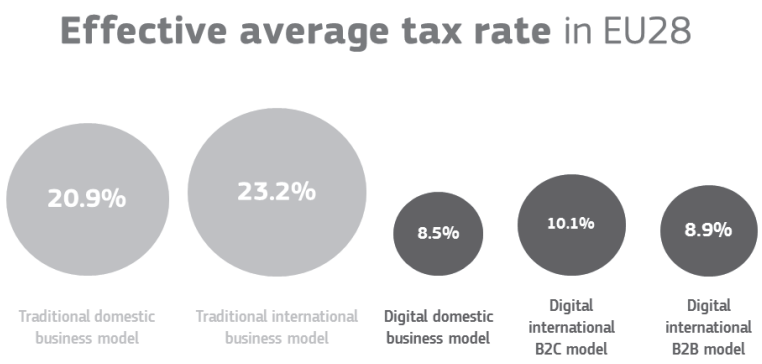
EU の目的は、デジタル単一市場の形成

しかし、各国は先行して一方的措置

2015 年 4 月、英国が diverted profits tax (迂回利益税) を導入

2017 年 9 月に、欧州委員会文書[18]

デジタル事業と伝統的事業との実効税率の差異



Source: Digital Tax Index, 2017, PWC and ZEW

出所：COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL, A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market, Brussels, 21.9.2017 COM (2017) 547 final, at 6.

[17] 吉村政穂「デジタル課税の議論がもたらす国際課税の変革」租税研究 2019 年 6 月号 233 頁、吉村政穂「経済の電子化と租税制度―ヨーロッパの焦燥」ジュリスト 1516 号 38 頁（2018 年）、青山慶二「デジタル経済の課税に関する国際動向」租税研究 2018 年 5 月号 397 頁などを参照。

[18] COMMUNICATION FROM THE COMMISSION TO THE EUROPEAN PARLIAMENT AND THE COUNCIL, A Fair and Efficient Tax System in the European Union for the Digital Single Market, Brussels, 21.9.2017 COM (2017) 547 final.

長期的解決策と短期的解決策を区別

長期的解決策が好ましいが、相当の期間が必要

短期的解決策の選択肢として３つを提示

デジタル化された企業の収益に対する衡平税

デジタル取引に対する源泉徴収

デジタルサービス・広告の収益に対する付加税

OECD の取り組みの進捗に期待

パブリック・コンサルテーション[19]

米国の牽制

欧州理事会決議（2017 年 12 月 5 日）[20]

バーチャル PE の検討を指示

CCCTB（連結共通法人税課税ベース）の下での対応

2018 年 3 月 21 日の EU 指令案

PE の拡張(a significant digital presence)と利益帰属ルールの改訂[21]

DST (Digital Service Tax)の導入[22]

一定の内容・規模の電子取引収益に 3%で課税

2019.3.12 の ECOFIN（経済・財務相理事会）で合意できず[23]

しかし、主要加盟国は、引き続き暫定措置の立法[24]

イタリア、フランス、英国、スペイン、オーストリア

・米国の動向

連邦所得税で下記第 2 の柱に相当する制度を導入済み

GILTI (Global Intangible Low-Taxed Income)（と FDII）

BEAT (Base Erosion and Anti-abuse Tax)

Nexus Rule（第 1 の柱）に関する連邦最高裁 Wayfair 逆転判決[25]

---

[19] COM(2017) 547 final, supra note 18, at 10.

[20] https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2017/12/05/

[21] Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE laying down rules relating to the corporate taxation of a significant digital presence, COM(2018) 147 final.
なお、租税条約に関して、COMMISSION RECOMMENDATION of 21.3.2018 relating to the corporate taxation of a significant digital presence, Brussels, C(2018) 1650 final.

[22] Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE on the common system of a digital services tax on revenues resulting from the provision of certain digital services, (COM (2018) 148 final).

[23] https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/ecofin/2019/03/12/

[24] 溝口史子「諸国におけるデジタル課税制度の状況」税務弘報 2019 年 9 月号 18 頁。

[25] South Dakota v. Wayfair, Inc., et al., 138 S.Ct. 2080 (2019), vacating and remanding 901 N.W.2d 754

州売上税は、物理的施設がなくとも課税可能

・インドは、平衡税(Equalization Levy)6%を 2016 年（世界初）導入

・日本は、慎重な姿勢

G20 福岡での麻生大臣発言[26]

インボイスや事業者登録がなく、捕捉困難

1 - 6　OECD での進捗

2018 年 3 月中間報告書 (Interim Report)[27]

デジタル・ビジネスの特徴[28]

・Cross-jurisdictional scale without mass.

・Reliance on intangible assets, including IP

・Data, user participation and their synergies with IP

3 グループの主張

・高度にデジタル化されたビジネスモデルに対象を限定した国際課税ルールの見直し

・デジタル化された事業に限定せず、市場国での課税の観点から国際課税ルールの見直し。ユーザによる価値創造に懐疑的意見

・大きな変革は不要。2015 年の BEPS 行動計画で対応可能

2020 年末までに consensus-based solution

2019 年 1 月 Policy Note[29]

(2017).

[26] 第 23 回税制調査会(2019/6/12)説明資料［総 23-1］12 頁
○ 経済の電子化に対応するため、国際課税原則の現代化、及び多国間でのアプローチが必須。
○ 解決策の 1 つ目の柱は、オンライン広告等の新たなビジネスモデルに対応する必要。電子化の影響以上に国際課税原則を見直せば経済に負の影響がありうるため、新たな課税権の対象は適切に制限すべき。 2 つ目の柱に関し、「底辺への競争」に以前から強い問題意識。日本は、2 つの柱からなる解決策を支持。
○ 合意に向けて、電子化の影響は切り分けが難しいと認識の下、既存の国際課税制度と両立し、紛争防止・ 解決メカニズムを強化した、ルール変更で大きな負の影響を受ける国がない仕組みが必要。政治的な関与 による後押しも必要。

[27] OECD (2018), Tax Challenges Arising from Digitalisation – Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris. http://dx.doi.org/10.1787/9789264293083-en

[28] 前掲注 27, at 24.

[29] Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy – Policy Note, OECD, 2019 https://www.oecd.org/tax/beps/policy-note-beps-inclusive-framework-addressing-tax-challenges-digitalisation.pdf
検討として、岡直樹「デジタル所得課税を巡る最近の動向と展望」租税研究 2019 年 6 月号 195 頁。

２つの柱の登場

2019 年 2 月公開協議文書(Public Consultation Document)[30]

2019 年 5 月作業計画(Programme of Work)[31]

1 - 7　２つの柱[32]

Pillar 1. 管轄権との関係性(Nexus)の見直しと新たな帰属利益算定方法

従来は、PE に対して独立当事者間基準により帰属する所得に課税

1)　New profit allocation rules

以下の点を考慮

- 二重課税防止の原則に沿い、新たな課税権に服する損益を決定する理論的な方法であること
- 事務負担を適切に軽減する簡素な方法を用いること
- 能力やリソースの制約を考慮した執行可能性の評価

① 修正残余利益法(Modified residual profit split method)

簡素、執行のしやすさの方向で修正

新たな課税権に服する残余利益の算定

現行移転価格税制の方法に加えて、proxy の利用

全世界での分割

② 定式分配法(Fractional apportionment method)
分配要素にユーザ数を加味

③ 分配ベースのアプローチ(Distribution-based approaches)
各市場国でのみなし利益率による配分

2)　New nexus rules

① User Participation
ユーザのデータやユーザが創り出す価値
英国案

② Marketing Intangibles
デジタルに限定せず、マーケティング無形資産を広く対象
米国案

③ Significant Economic Presence

---

[30] Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy Public Consultation Document http://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-addressing-the-tax-challenges-of-the-digitalisation-of-the-economy.pdf
検討として、藤枝純・遠藤努「デジタル課税に関する近年の国際的動向」国際税務 39 巻 5 号 73 頁（2019 年）。

[31] 前掲注 3。

[32] 以下は、OECD (2019), supra note 3 に基づく。

一定の要素による強い結びつき
ユーザの存在、その国で生じたデジタルコンテンツの量、
通貨、言語、配送地、マーケティング活動
インドなど新興国
Accuracy と Simplicity に課題

Pillar 2. 包括的税源浸食防止策(Global anti-base erosion proposal)

1) Income Inclusion Rule
軽課税の PE、子会社の所得を合算

2) Tax On Base Eroding Payment
Undertaxed Payments Rule
受領側で非課税または軽課税の場合、控除否認か課税
Subject To Tax Rule
租税条約の利益を、最低限の課税を受ける支払いに限定

2　デジタル・ビジネスと価値創造 (Value Creation)

2 - 1　　デジタル・ビジネスモデル

デジタル市場の性質

・Direct network effects: 直接の顧客の数がもたらす正の外部性

・Indirect network effects: マルチサイド事業の顧客グループ間での外部性

・Economies of scale: 規模によるコスト削減、追加コストの不発生

・Complementarity: 複数の補完財が取引される。OS とアプリなど

Digital multi-sided markets での取引

・マルチサイド・・・民泊仲介業など（ホストとゲスト）

・通信コストの減少によるユーザ間の国を越えた情報共有やネットワーク化

・顧客を差別化した価格

・バーター取引（メールなどの無償提供とユーザ情報の収集・販売）

新たなビジネスモデルの登場

・Multi-sided platforms:

Uber, Didi Chuxing, Airbnb, Xiaozhu, BlaBlaCar, Weibo, Amazon Marketplace, Taobao, Facebook, NetEase or Google, Deliveroo, Foodora, UberEATS

・Resellers:

Amazon e-commerce, Alibaba, JD.com, Spotify, Tencent's music distribution, or Netflix (where it purchases content)

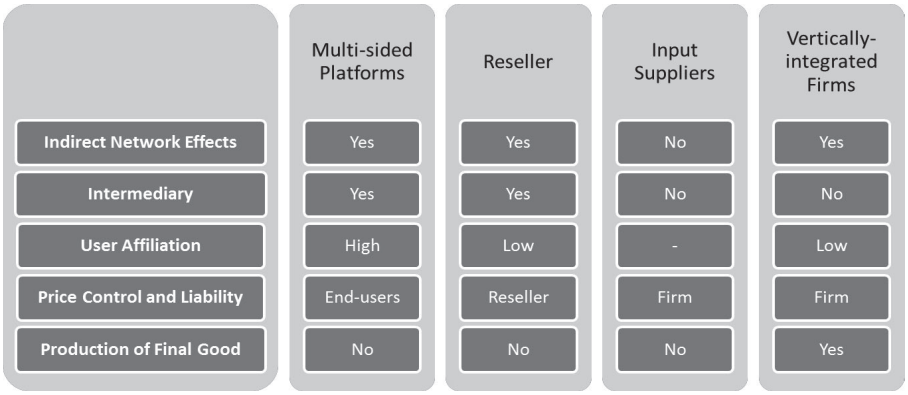
・Vertically integrated firms:

Amazon e-commerce (warehousing and logistics), Xiaomi (end-user devices and applications), Huawei (hardware and cloud computing), Netflix (film production)

・Input suppliers:

デジタル・ビジネスモデルの特徴

Figure 2.1. Characteristics of stylised digitalised business models



Source: OECD own research; based on Hagiu and Wright (2015a, 2015b).

OECD (2018) at 31.

2 - 2　価値創造の 3 つのコンセプト

バリュー・チェーン分析(Porter[33])を基礎

どのようにして、企業が超過利潤を生み出すのか？

プレミアムを付けた売上げ・コストの抑制

デジタル化からの批判と反論

① 情報のフローの中で、価値付加は困難

情報を対象とした仮想バリュー・チェーン分析が登場

② 国内取引のみを前提

グローバル・バリュー・チェーン分析が登場

移転価格税制で応用

③ サービスへの適用が困難

Value Network 分析

ユーザやサプライヤ、顧客のリンクからの価値創造

ほとんどの多面的プラットフォームを包含

Value Shop 分析

ハードやソフト、専門知識などのリソースを総合し、顧客の要求に応えることによる価値創造

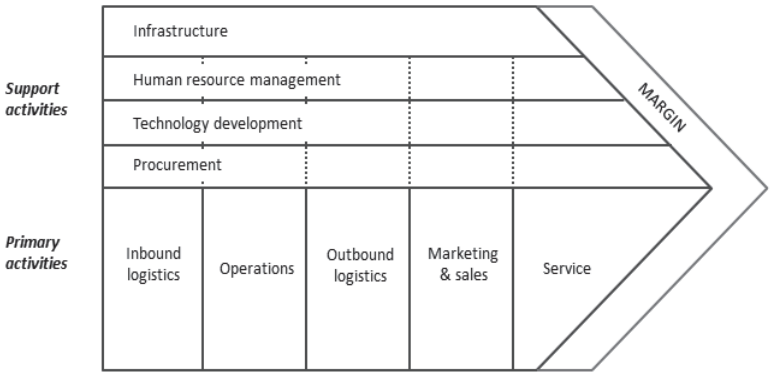
[33] Porter, M., Competitive Advantage Creating and Sustaining Superior Performance (The Free Press, New York, 1985).

1） バリュー・チェーン分析[34]

伝統的な垂直的統合に有効

主たる事業と補助的事業の区別

Figure 2.2. The value chain



Source: Porter, 1985

OECD (2018) at 36.

Primary activities（段階的）

Inbound logistics: 調達

Operations: 主たる事業

Outbound logistics: 顧客への販売

Marketing and sales: マーケティング、広告

Service: 据え付け、メンテなど

Support activities

Procurement: バリュー・チェーンを用いた調達

Human resource management: リクルート、トレーニングなど

Technology development: 製品や製造過程の改善など

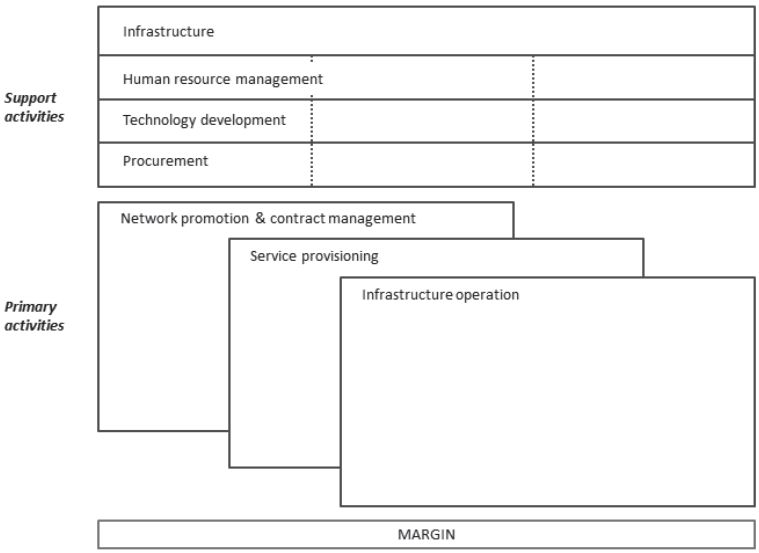
Firm infrastructure: 管理運営、ファイナンスなど

[34] OECD (2018), supra note 27, at 36.

2） バリュー・ネットワーク分析[35]

ソーシャル・ネットワークなども含む。

Figure 2.3. The value network



Source: Stabell and Fjedstad, 1998

OECD (2018) at 39.

Primary activities（同時的）

Network promotion and contract management: ユーザ確保など

Service provisioning: サービス提供と対価請求など

Network infrastructure operation: 情報インフラの維持運営

[35] OECD (2018), supra note 27, at 39.
Stabell, C. and Ø. Fjeldstad (1998), Configuring Value for Competitive Advantage: On Chains, Shops, and Networks, Wiley, http://dx.doi.org/10.2307/3094221.

3） バリュー・ショップ分析[36]

Primary activities（サイクル的）

Problem-finding and acquisition: 問題発見・提起

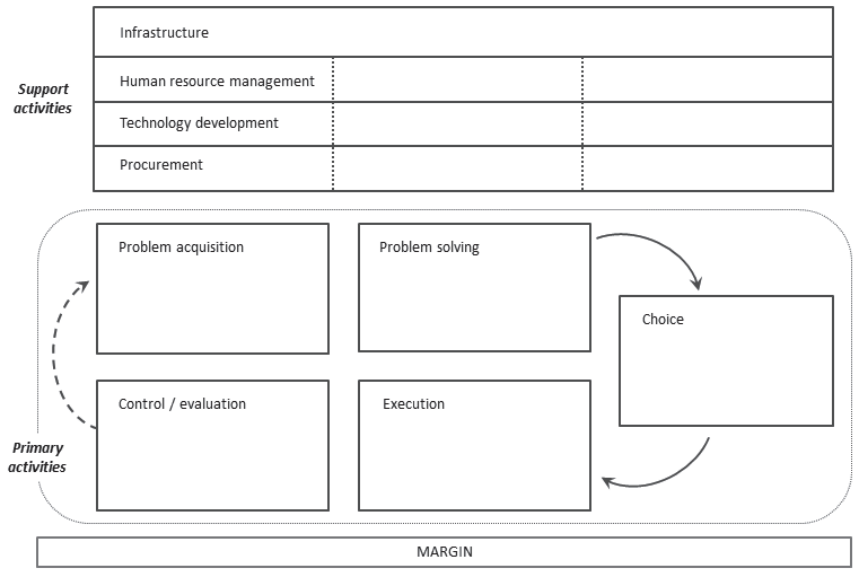
Problem-solving: 複数の解決案の提示と評価

Choice: 選択肢からの選択

Execution: 選択された解決案の実施

Control and evaluation: 解決の程度の評価など

Figure 2.4. The value shop



Source: Stabell and Fjedstad, 1998

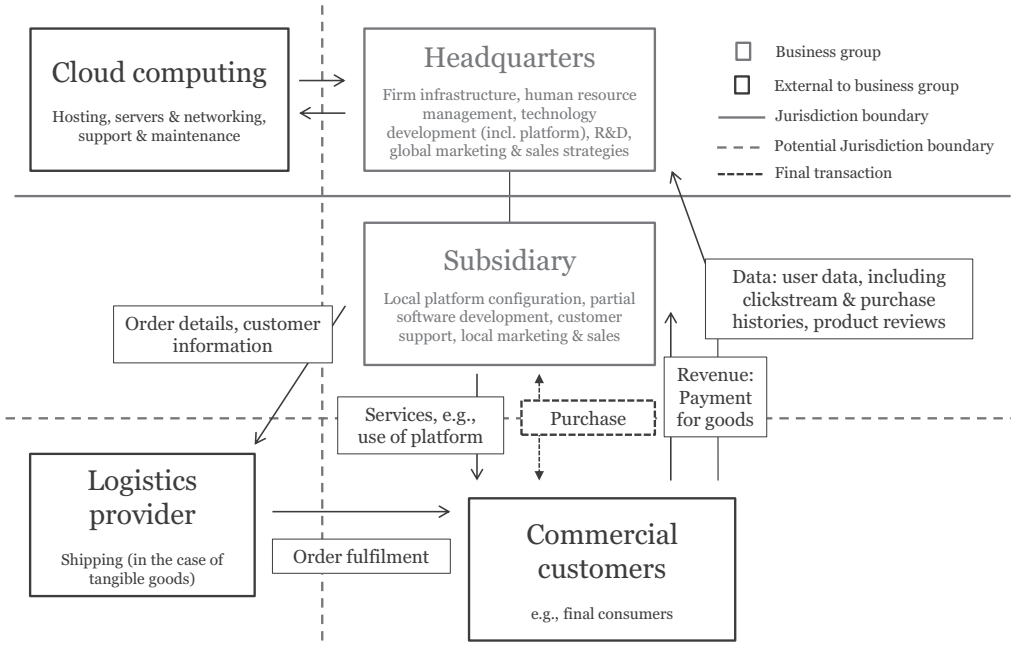
OECD (2018) at 41.

[36] OECD (2018), supra note 27, at 41.
Stabell & Fjeldstad, supra note 35.

2 - 3　ビジネスモデルと価値創造

1）バリュー・チェーン・・・ネット小売業[37]

Annex Figure 2.A.1. Schematic of a general reseller business model



OECD (2018) at 61.

分析の観点

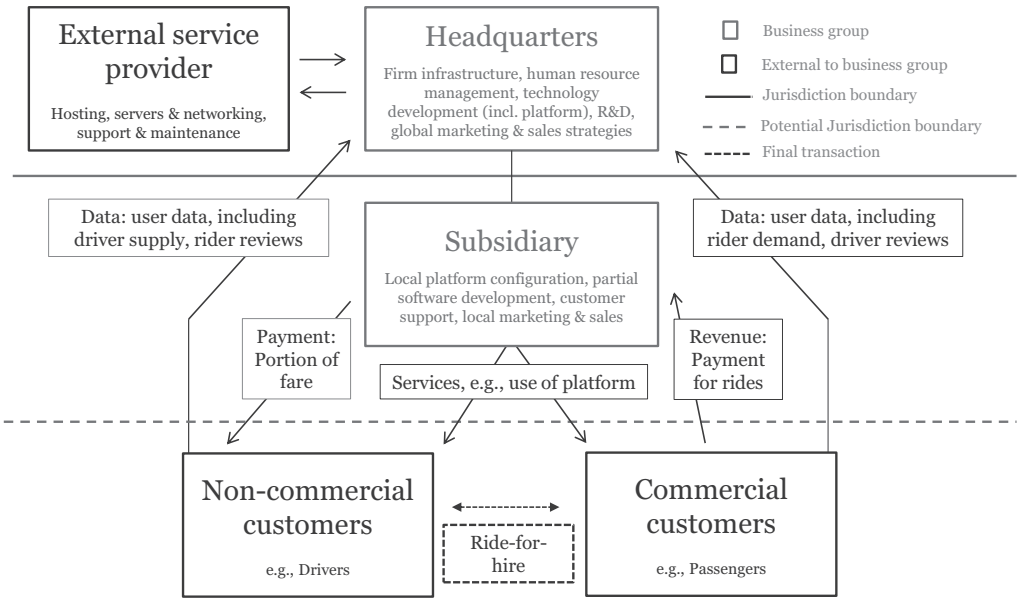
- 収益　　売買差益とプライム・サービス
- IP　　パテントや事業上の技術に裏打ちされたプラットフォーム
- データ　　顧客個人情報を用いた顧客ごとの価格差別（時価の意味）
- Value chain 分析（伝統的販売業との差）

Inbound logistics:　事業地域の広さ、現地固定施設(brick and mortar)の減少
Operations:　デジタル施設への物的人的投資（アウトソース）、非現金
Outbound logistics:　小売店への搬送や在庫は不要。オンライン受注（外国可）、市場国付近のロボット化された fulfilment center で発送処理
Sales, marketing:　伝統的事業より緻密な顧客情報の収集分析によるマーチティング（代替商品提案を含む）や価格差別、pay per click 広告
Service:　E メールやチャット活用。顧客間の情報交換の場を提供
Technology:　技術インフラは必須。プラットフォーム確保のための対価

[37] OECD (2018), supra note 27, at 61.

2） バリュー・ネットワーク・・・Ride-for-Hire[38]

Annex Figure 2.A.3. Schematic of a ride for hire business model



OECD (2018) at 67.

事業内容は、ドライバー確保と管理、配車 Platform (pay-as-you-go)、品質管理
Platform の調達や地域化の方法は不明。外部サービス(cloud computing)に依拠

- 収益　料金の 20-30%。料金は需給関係でダイナミックに変化
- IP　事業形態特許、配車アプリ、トレードマーク
- データ　顧客とドライバーの個人情報を料金戦略に活用。サービスの向上にも利用
- Value network 分析（タクシー会社との差）

Network promotion and contract management:
アプリ（による情報提供）必要。乗車後相互評価。大きな領域と運転手数

Service provisioning:
乗客と運転手のマッチング方法、ドライバー／乗客と事業者の所在地、利用後のフィードバック、乗客はプレミアムを払う可能性

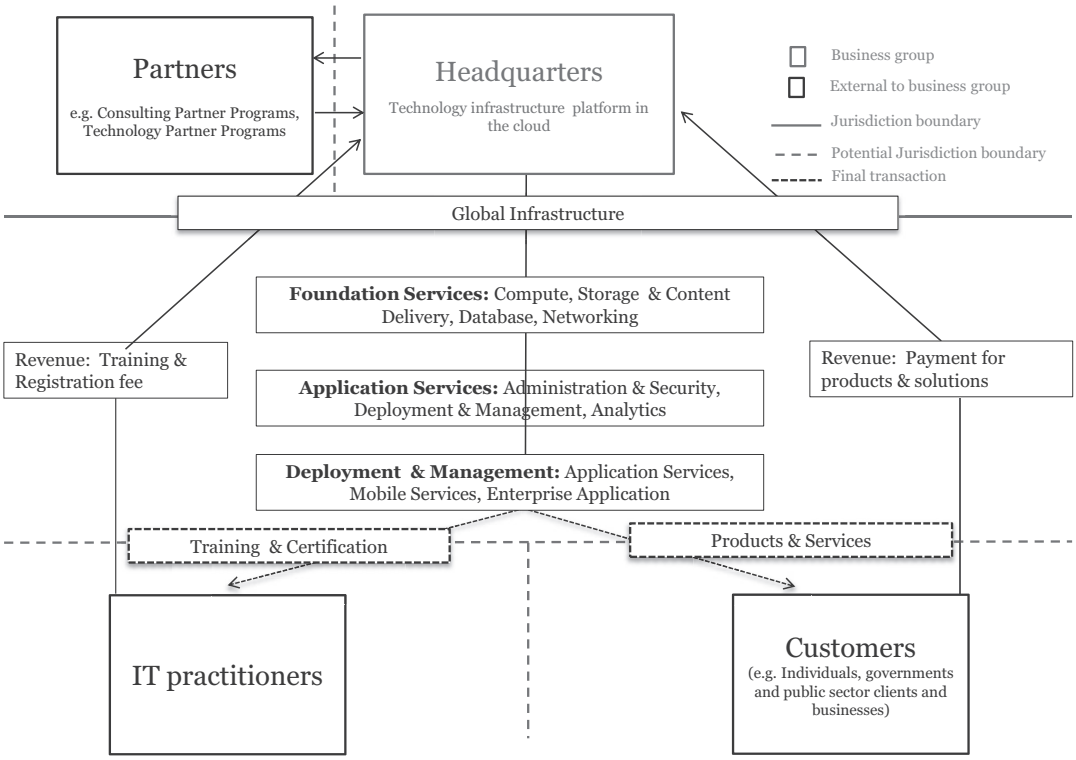
Network infrastructure operation:
乗客に対する責任がドライバーにあることは、事業者に競争上利点
情報インフラの差異（正確さ、データの商品開発への活用、価格差別）

Technology:
運送事業者というより、デジタルサービス事業者。アウトソース可能

[38] OECD (2018), supra note 27, at 61.

3） バリュー・ショップ・・・クラウド・コンピューティング[39]

Annex Figure 2.A.5. Schematic of a cloud computing business model



OECD (2018) at 75.

Infrastructure-as-a-service (IaaS), platform-as-a-service (PaaS) , software-as-a-service (SaaS)としての事業。Amazon Web Services などの利用

Foundation services, Application services, Deployment and management services

- 収益　　pay-as-you-go（顧客は初期投資不要）。薄利多売の戦略も
- IP　　ハードウェア、ネットインフラ、ソフトウェア、アルゴリズム
- データ　　守秘性
- Value shop 分析（比較できる伝統的事業はない）

Problem-finding and acquisition:

Value chain でのマーケティングと販売に相当

世界的／地域的 sales force を用意

価格を下げてシェアを確保

経済全体をデジタル化し、顧客は scale without mass を享受

[39] OECD (2018), supra note 27, at 75.

国境を越えた事業。
Problem-solving:
Infrastructure-as-a-service (IaaS):
計算能力のようなインフラ、計算サービス、記憶領域、ネットワーク
Platform-as-a-service (PaaS)
計算プラットフォーム全体をネットを通じて提供。アウトソースに利用
Software-as-a-service (SaaS)
ネットを通じたソフト利用
Choice:
オンディマンド・コンピューティング様々な解決策からの選択
Execution:
選択された解決策の実施
提供地（課税管轄権）は複数存在。Zone と Region
データの守秘性とプロセスの継続性が重要
Control and evaluation:
当初の問題をどの程度解決できたかの評価
トレーニング・プログラムによる技術の向上
Technology:
技術的ハードとソフトへの大きな投資
センシティブな分野では内部開発が多い。
ISP や電力事業者との関係
個別 Zone（データセンター）とこれをまとめた Region による管理
サービスは、バックアップなどのため複数の Zone にわたる。
全ての Zone が同じサービスを提供しているのではないが、他の Zone にも
サービスは提供。ただし、遅延は発生

3　新しい課税権(new taxing right)とその執行

デジタル・ビジネスへの調査と価値創造 (Value Creation)の把握

2019 年 5 月作業計画 (Programme of Work)

もっぱら第 1 の柱について検討

3 - 1　二重課税の排除

MNE の全体利益に新たな課税権を配分（個別取引や個別主体の活動ではない）

どのメンバーに課税するかを直ちには決定できない。

源泉地国の課税権と居住地国の二重課税排除措置の関係が課題

二重課税排除のためのメカニズム自体も問題

既存の条約（や国内法）の有効性

新たな規定が必要

多国間相互協議も検討必要

紛争解決手続の強化

多国リスク分析の有効性

以下の案を提示

1) 租税条約の見直し（特に以下を含む）

a. 関係当事者の特定

b. 経済的二重課税に関する現行規定（9 条 2 項）の有効性

c. 法的二重課税に対する免除方式や外国税額控除の有効性

2) 新しい課税権と既存の課税権の関係

特に、源泉徴収

3) 現行の紛争解決手続

現在は二国間だが、多国間のものが必要

4) 多国の協力によるリスク評価

The Forum on Tax Administration での議論

3 - 2　執行 (Administration)

(1) 納税者が非居住者であれば、新たに執行（賦課）と徴収の手続が必要

(2) 1 つの選択肢は、簡素な事業者登録に基づく徴収メカニズム(simplified registration-based collection mechanisms)。これと、強化された情報交換・徴収協力のシステムを組み合わせれば、十分かもしれない。補完措置として、二重課税をもたらさない源泉徴収を検討してもよい。

事業者登録(registration)は、VAT の事業者登録を指している。

(3) どのアプローチをとっても、数多くのデータ(data points)、たとえば、全体利益、事業ラインごとの総利益、売上高、ユーザなどが、課税庁だ

けでなく、納税者自身にも必要。そのためには、新たにデータや文書、報告の義務を課すことになる。現行の CbC 報告書の利用や新たな報告書が考えられる。

新たな課税権の執行について、以下の選択肢や問題点を指摘

1) 新たな課税権を執行するための手段の開発

徴収メカニズム（源泉徴収、報告義務、情報伝達など）

2) 販売地の決定および報告に関して生じる技術的実際的問題

a. 遠隔販売や第三者介在販売、マルチサイド事業における最終仕向地の確認

b. 新たな報告義務

c. 課税当局間の情報交換のプロトコル

✧　ユーザなど第三者に関する／第三者を対象とする調査権限必要

3 - 3　租税条約の改訂

物理的存在のない非居住者に対して新たな課税権配分し、独立当事者間基準ではない方法で利益を算定するためには条約改定が必要。

改訂の選択肢や問題点として、以下を指摘

1. 条約改定では、新たな nexus と利益分配ルールを取り込み、二重課税の防止と紛争解決手続に対応すること。
2. BEPS 防止のための租税条約関連措置の実施に係る多国間協定(Multilateral Convention to Implement Tax Treaty Related Measures to Prevent BEPS)の改訂や追加、または、新しい多国間協定による現行条約の改定の推進

4　Digital Services Tax

4 - 1　　総論

Digital Services Tax (DST) は、各国が一方的に導入した措置の理念型の 1 つ

現在の国際課税のルールでは、デジタルプラットフォーム企業の所得を価値が創造された国に配賦できないという認識が、世界的に共有されている。

2018 年 3 月 21 日の EU 指令案[40]における選択肢の 1 つ

以下では、Wei Cui 論文[41]に忠実に説明（DST に対する 1 つの見解）

EU 指令案および OECD 作業計画[42]での Significant Digital Presence (SDP) による Nexus と所得分配ルールの見直しへの疑問

DST の SDP に対する優位性

DST の実質的課税ベースは、地域特定レント (location-specific rent, LSR)

4 - 2　　SDP と 2 段階の所得帰属

2 段階の判定

1. その国に Nexus (PE)が存在する場合に、
2. その国に所得を帰属させる。

Nexus は、なぜ必要か？

これまでの慣行 (convention) は、

(1) 課税権配分の前提、または、

(2) 利益配賦のための必須概念

2018 年 EU 指令案も、PE 概念の拡張

SDP とは、

(a) ある加盟国のユーザへのデジタルサービスの収益が 7 百万ユーロ超

(b) ある加盟国に所在する単数または複数のデジタルサービスのユーザ数が 10 万人超、

---

[40] Proposal for a COUNCIL DIRECTIVE, supra note 22.

[41] Cui, Wei, The Superiority of the Digital Services Tax over Significant Digital Presence Proposals (July 26, 2019). Forthcoming, National Tax Journal. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3427313 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3427313
Cui, Wei, The Digital Services Tax: A Conceptual Defense (April 22, 2019). Tax Law Review, Forthcoming. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3273641 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3273641
Cui, Wei and Hashimzade, Nigar, The Digital Services Tax as a Tax on Location-Specific Rent (January 23, 2019). CESifo Working Paper Series No. 7737. Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=3321393 or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3321393

[42] OECD (2019), supra note 3.

または、

(c) ある加盟国に所在する事業ユーザと締結したデジタルサービスの契約数が 3 千超 (Article 4(3)).

以上のいずれかを満たせば、“economically significant activities”が存在

それは、“ development, enhancement, maintenance, protection and exploitation of intangible assets”からなるものと考えられる。

SDP に対して、所得を配賦

(1) 原則は、独立当事者間基準 (ALP)

(2) 利益分割法を基本とし、以下のように拡張

R&D・マーケティング要素に、加盟国ごとのユーザ数および取得データ量を含める (Article 5(6))。

規定の書き方は、モデル条約に類似

SDP への所得配賦の分析

(1) 第 1 段階(Nexus)では、 2 つの概念操作

① 顧客／ユーザを無形資産と扱う。

② SDP のない国にある有形資産（サーバなど）と事業（被用者）に関連する活動は、①の無形資産に帰属させる。

(2) 第 2 段階（所得帰属）では、第 1 段階で特定した活動に帰属する所得を決定

このような方法は、単純に一定以上取引やユーザ参加のある国に所得を配賦するのと何が違うのか？

Nexus 概念のパラドックス

Nexus 概念（すなわち SDP）の挿入は、デジタル企業の非物理的で内部的な要素を作り出すが、それは直ちに、内部部門間の独立当事者間取引という擬制によって消し去られる。つまり、消されるための概念を作り出している。

デジタル・プラットフォームとユーザが独立当事者間の関係にあることが分かっているのなら、なぜ擬制的な nexus を挿入しなければならないのか。

二面的事業では、 1 つのセットのユーザ（たとえば個人顧客、SDP となる。）ともう 1 つのセット（たとえば広告主、SDP となる。）とは、異なる国に所在している。SDP の考え方では、三者が相互に独立当事者間取引をすることになる。しかし、二面的ビ

ジネスという概念自体は、１つの事業が、２つのユーザを合わせて、その相互作用からの利益を得るという要素を含んでいる。

Nexus 概念の虚無性

Nexus 概念は、ユーザ参加などの要素からどれだけの所得が発生し、それをどのように配賦すべきかについて、何も語っていない。
それなら、Nexus は不要ではないのか。

2 段階の判定にある 2 つの誤り

(1) 所得算定義務の発生と、算定方法とを混同

PE 概念が存在する（論理的には背反する）２つの理由

① 純粋に執行面からの最低限の閾値

② PE 所在地国に帰せられる十分な所得があるという判断

２つの間にはジレンマ

①であれば、PE が存在しても PE に帰属する所得が必ずあるわけではない。

その国が課税する所得は、PE 判定とは別の方法で計算

実際、かつての日米の全所得主義 (force of attraction)では、PE 帰属の判定は不要

②であれば、PE 判定の際に、すでに所得計算をしている。

それなら、その所得計算を用いればいいのではないか。

PE 概念とは別に、その国に帰属する所得が判定できるのではないか。

実際、英国の迂回利益税(diverted profit tax)やオーストラリアの多国籍企業租税回避防止法(Multinational Anti-Avoidance Law, MAAL)では、PE 不存在でも課税

(2) ALS の無用性

ALS の論理は、独立当事者の擬制

PE と本社との取引は、法的なものではない。

4 - 3 DST の内容

(1) 直接所得配賦アプローチ

価値創造(user value creation)

二（多）面的事業では、企業が取引する異なるセットのユーザの間で外部性（「間接ネットワーク効果」という。）が生じる。このことによって、企業は、一方のユーザに低額または無償で役務を提供し、この費用を他方のユーザから回収するなどができる。
二（多）面的事業そのものは昔からあるが、デジタル技術を利用

した巨大多国籍企業の参入は新しい。

たとえば、Facetime を利用して、米国企業がフランスのユーザを対象とする広告を行う。

米国企業の支払う広告料は、フランスのユーザへの役務無償提供部分を含む。Facetime の得た広告収入は、米国に PE があれば、米国で課税される。

しかし、この広告料の一部は、フランスのユーザの参加（利用）から生じている。つまり、価値創造はフランスにおけるユーザ参加によるものである。この部分に対して、フランスは、Facetime がフランスに PE を有するか否かにかかわらず課税できない。

DST は、このようなユーザ参加による価値創造に対して、既存の所得税の枠組みの外で課税を行う。

地域特定事業利益（レント）への課税

EU 指令案であれば、フランスは、フランス向け広告の収益に対して、3%で課税をする。

(2) デジタル事業の区別(Ring-Fencing)に関する批判と反論

Ring-Fencing ができないという批判

しかし、租税条約は、アーティストやアスリートの所得など、様々な所得に対する規定を置いている。

問題は、恣意的な区別にならないかどうか。

地域特定レントやユーザ参加価値創造は、恣意的な概念ではない。

様々な二面的事業がある中で、DST は全てに適用しなくてよいのか。

価値創造と所得帰属の不一致が明らかなものに限定してよい。

たとえば、新聞広告では、不一致は（ほぼ）生じない。

一部の地域特定レントにしか適用されないことになるが、よいのか。

そのことを理由に、DST を否定することはできない。

たとえば、天然資源採掘税を否定することはできない。

治験薬品開発によって得られた薬品からの利益に、参加患者の居住地国は、どのように課税してきたか。

DST は、デジタル経済を ring-fence していない。

LSR は、デジタル経済自体に固有な要素ではない。

石油採掘税などと同じ。

所得税でもない。

4 - 4　一方的措置

所得税租税条約の下で認められている課税権との不調和（課税の重複）

内容を精査すると、

① LSR に対する所得税と DST との二重課税

② 当該国 LSR 以外の課税ベースによる DST などの租税との競合

また、LSR 発生地についての判断の違いによる DST の競合

たとえば、インドの平衡税やイタリアのデジタル取引税

①が不調和であれば、何が問題か？

居住地国では、外国税額控除や国外所得免除の対象外

源泉地国は、そのまま課税

しかし、控除はされるので、歪曲はないのではないか。

逆に、DST を所得税から税額控除すべきかは、はっきりしない。

②の競合については、EU 指令案では、DST の歳入を加盟国に配分

他方で、租税条約の枠組みにも限界

- 所得税に限られる。
- 所得配賦の基準(ALP と PE 帰属)も不十分。ほとんどは国内法による。
- 二重課税防止の場面では、条約は所得配賦について規定していない。

このような条約からの示唆

- 新たな課税権配分を二重課税防止の目的に従属させるべきではない。
- 既存の条約による所得配賦方法は、全体としてレレバントではない。
- 国際協調（二重課税防止）自体が目的なのか、それとも、所得税を通じた国際協調が目的なのか。

後者は、限定しすぎ

新たな課税権をめぐる国際協調は、新たな税を協調して課すことによるべき

新たな税を課すことは、既存の国際的義務には反するものではない。

4 - 5　DST の問題

課税ベースの法的定義

地域特定広告などが、あり得るか？

課税ベースの有効性

ボーダレスなデジタルエコノミーにおける地域特定性の意味

所得課税の重複（LSR を所得とする場合）

付加価値税としての構成（前段階控除）の可能性

おわりに

実体法の変化は、急激

執行（特に調査権限）に着目すべき

調査・徴収の相手方をどうするか。

これらの権限のない国への所得配分のあり方

執行での国際協調は不可欠

納税義務者の概念

Nexus と所得配賦の一括は、実態としての事業主体を課税単位にしないことを意味する。

実際、かつての米国の全所得主義は、PE 帰属のない所得も合算

ユニタリー・タックスでは、法人格は無視

新しい課税権も、帰属や法人格を考えない。

国際課税の未来形

課税管轄権内で一定の閾値を超える価値創造があれば、その価値そのものに課税

誰に帰属するかは、課税ベースや実体法の問題ではなく、執行の問題として整理をし、徴収共助や源泉徴収等を含めて、対応

将来的には、AI やロボットへの課税

PE 概念の拡散 → 納税者（課税単位・課税対象）概念の拡散

税制改革を巡る現状と課題

●参加者（五十音順）

総務省大臣官房審議官	稲岡　伸哉
大阪経済大学経済学部准教授	漆　さき
財務省大臣官房審議官	小野平八郎
甲南大学経済学部准教授	林　亮輔
司会　関西大学経済学部教授	林　宏昭

討論中に言及されている資料は，巻末「**資料編23頁～47頁及び74頁～100頁**」に掲載されています。

はじめに

（林宏昭）　関西大学の林と申します。２時間という限られた時間ですけれども，有意義な討論会にしたいと思います。今日の進め方について少しお話をさせていただきたいと思います。先ほどご紹介いただきましたように，財務省と総務省とそれぞれ審議官の方にご参加いただいております。前半は財務省の小野審議官の方から「財政・税制の現状と課題」ということで，主に国税を中心にお話をしていただきます。それを受けて，漆先生，林先生という研究者の方からご意見，ご質問を頂き，それから，もう一度リプライをしていただくということで進めてまいります。後半は総務省の稲岡審議官の方から地方税・地方財政を中心にお話を頂いて，また，それにお二人の研究者からご意見，ご質問を頂きます。それに対してまたお答えいただくという流れで進めてまいります。

先ほど副会長のお話もありましたけれども，あと何日かで，消費税が上がるというタイミングで本日の討論会を実施することになりました。今後のことはわかりません。政治家というか，政治の世界では引上げはこれで終わりという話もありますし，テレビ等では混乱が生じていると報道されております。われわれからすると，そこを混乱と取り上げなくてもという部分もなくはないですけれども，少なくとも注目が集まっていることは確かです。

一方で，国内的にも人口の減少，高齢化が進み，年金問題も注目されています。学生たちに「年金のことを心配しているか」と言っても，正確にはわかってはいないのですけれど，心配はしているのですね。「何に一番関心がある」と言ったら，「年金がもらえるか」。40年先のことを今からそんなに深く考えるかとは思うのですけれども，ただ，結局は，きちんとした財源の対策ができているかということを，今の二十歳の人たちに示せるかどうかだと思っています。

先ほど会長のお話にもありましたけれども，公的債務は1,000兆円を超えています。ややもすると，学生たちに「1,000兆円の借金を皆さんが返済して」という話が出るのですが，でも，今の子からしてみたら，自分たちが知らない間に生まれる前からたまってきた話ではあるわけです。だから，関係ないとも言えませんし，かといって，今，二十歳の人たちに「これから社会に出たら何とか返していけよ」で済む話でもないと思います。

その中で税金を今後どうしていくのかを考えなければなりません。国内の話だけではなくて，国際的にもいろいろな難しいことが出てくると思いますし，予想もしなかったような大きな変動，或いは自然の災害というふうなこともあるかもしれません。その中できちんとどういった税制を確立して，行政なり，地方自治体なりというところがどんな仕事をして，信頼してもらうのかというのはこれから非常に大きな話だと思っております。

今日は先ほど申し上げましたように租税研究協会の討論会で，「税制改革を巡る現状と課題」ということで，主に税制に絞ったお話になろうかと思います。とはいえ，税金というのは，先に税金を集めてそれからどう使いましょうかという話ではなくて，これだけの財源が公的に必要だから必要となる税金です。そういう意味で言うと，社会保障も含めてどんなことをしていくのかというのが非常に重要な話だと思いま

すので，もしかしたらそのあたりまで話が広がるかもしれません。時間にも限りがありますので，どこまで深掘りができるかということは今後の展開次第ではありますが。

では，早速ですけれども，財務省の小野審議官の方から「財政・税制の現状と課題」，ということでお話を頂きたいと思います。では，小野審議官，どうぞよろしくお願いいたします。

Ⅰ．今後の税制について

（小野）　小野でございます。よろしくお願いいたします。それでは，お手元の資料を開いていただいて，全体で30分弱，ちょっと資料が大部なものですから，はしょりながらご説明をさせていただきます。

〔一般会計における歳出・歳入の状況〕

まず税制の大前提ということで，林先生からもお話がありました財政状況についての資料を何枚かお付けしております。最初のページはいろいろなところで使っている資料でありまして，国の一般会計の歳出と歳入，税収の方を折れ線グラフで示し，下に公債の発行額を並べているものです。俗に昔はワニの口というような呼び方をしておりまして，その口がどんどん広がっていって閉まらないという状況を示していたわけですけれども，この絵を見ていただきますと，最近この歳出と税収が，まだ相当乖離はありますけれども，近づきつつあるというトレンドにあるということが見て取れるかと思います。

税収を見ていただきますと，今年の予算上の税収ですけれども，62.5兆円ということです。左に目を移していただきますと，過去最高が60.1兆円というのがあります。これは平成２年度なのですけれども，これを30年ぶりに今年は抜くのではないかということになっております。他方で，歳出の方です。最近抑制気味ではありますが，数字を見ていただきますと，消費税対策の臨時特別措置を加えると100兆円を超えるような歳出になってきているという状況です。

〔債務残高の国際比較（対 GDP 比）〕

他方，今のフローの話ですが，ストックで債務残高がどれだけあるかというのが２ページ目でありまして，ご覧いただいておわかりのように，諸外国と比べると突出して高い債務残高ということです。あのひどいと言われたギリシャよりも相当上回って日本が首位にあるということです。最近の税収好調ということもありますので，最近は増え方のトレンドは減っておりますけれども，水準としては圧倒的に高いということです。

〔国・地方の税収の推移〕

おめくりいただきますと，税収の推移をもう少し短いスパンで並べたものです。棒グラフの下の部分が国税で，上の部分が地方税ということなのですけれども，よく総理が国会などで「この政権になってから税収が28兆円伸びました」というようなことをおっしゃいます。28兆というのは，そこの矢印の間に書いてありますけれども，平成24年度から比較して，国と地方を併せて28兆円税収が増えているということです。ただ，これは根っこから28兆円が増えているというよりは，左側を見ていただきますと，平成19年度には国・地方を合わせて92兆円税収があったわけです。これがリーマンショックの

影響でどーんと落ち込んでおりまして，その落ち込み分が大体28兆円の半分ぐらいということですので，28兆円増えたと言っても，結局，リーマン前からのリバウンドということを考えると，おおむねその半分14兆円ぐらいかということです。

消費税率の引上げというものが５％から８％，それから，まさに来週からの８％から10％ということがありまして，これを一番右側の棒グラフの一番上の棒を見ていただきますと，これが約10兆円あるということですので，28兆円増えたとは言っても，リバウンド分でおおむね半分14兆円で，さらに14兆円のうち消費税率の引上げ分が10兆円と考えると，純粋に経済の好転によって伸びてきた分というのはせいぜい４兆円かそこらということも言えるということです。

上の方に国・地方の歳出ということで折れ線グラフで示しておりますが，この間に歳出の方は，主に社会保障ですけれども，ずっと伸びてきておりまして，これも平成19年度と比べると22兆円増えているということですので，税収も増えていますけれども，歳出も増えている。棒グラフの下に国・地方のプライマリーバランスPBの推移ということを書いておりますけれども，これは平成19年度で▲6.5兆円だったものが令和元年度▲15.1兆円ということで，プライマリーバランスは悪化しておりまして，決して楽観できる財政状況ではないということです。

〔日本銀行の質的・量的緩和〕

それと軌を一にしてということなのですが，**資料④**に，これもご案内の日銀の質的・量的緩和の影響ということで付けております。日銀の保有国債，それから，保有しているETFの量が，2013年以来，格段に増えているということです。これを国際的に比べると，いかに日銀の資産というのが突出して大きなものになっているかというところが見て取れるかと思います。

〔平成２（1990）年度と令和元（2019）年度における国の一般会計歳入・歳出の比較〕

もう１枚おめくりいただきますと，これは歳出の30年ほど前の平成２年と現在の比較です。税収は先ほど申し上げたようにおおむね60兆円前後ということで，税収はおおむね30年前と同じなのですけれども，歳出をご覧いただければと思います。社会保障が平成２年には11.6兆円ということでしたけれども，現在は34兆円ということで，３倍に増えております。

他方で，社会保障以外の歳出，公共事業，文教，防衛等々ですけれども，ご覧いただきますように，全部合わせてもプラス１兆円にも満たないということでありまして，おおむねこの30年間の歳出の増加は社会保障の増加によっているということで，税収がほぼ変わらないということを考えますと，その分借金が増えているという構造が見て取れるかと思います。

〔受益と負担のバランス〕

資料⑥は，この財政状況を国際比較したもので，OECD諸国を並べていますけれども，日本の社会保障支出をGDP比で見ますと，この30カ国の中では真ん中よりちょっと上というところにあるということです。社会保障以外の支出は，人件費なども含むわけですけれども，これは最下位から２番目という数字になっております。右側の租税収入というのも下から３番目ということですので，明らかに社会保障の世界で言うと中福祉で，負担の方は低負担で，負担と受益が見合っていないということで借金が積み重なっているということです。

〔主な国の高齢化率〕

これだけ社会保障が急激に伸びてきているという理由がありますけれども，高齢化のスピードが諸外国に比べても異例に速いということでありまして，高齢化率は2019年は28.6％ということですが，これがどんどん伸び続けまして，あと半世紀近くはこのトレンドが続くというこ

とです。2065年に高齢化率がピークになるということです。

〔「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年７月）の概要(1)〕

こうした財政の状況を政府として中長期試算という形でお示ししておりますけれども，その資料が**資料**⑧，⑨です。**資料**⑧をご覧いただきますと，今後数年間にわたってのGDPの成長率，或いは金利等について見通しを出しているわけですけれども，上の丸が成長実現ケースということで，名目３％成長していくという前提に立っています。下の丸の方がベースラインケースということで，より慎重な見方をしているということです。

〔「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年７月）の概要(2)〕

こういう経済前提で何が起こるかということで，左側が国・地方のプライマリーバランスです。政府としてはこのプライマリーバランスを黒字化するということを目標にしております。この図ですと，2025年度，2026年度あたりに成長実現ケースというものであればほぼ均衡するということなのですけれども，慎重な前提に立つとまだ全く足りないということです。政府としての目標は2025年度ですので，慎重ケースで行きますと，この時点で，丸で囲っておりますけれども，1.2%の赤字が残るということですので，このギャップを歳出・歳入いずれかで埋めなければならないということです。

他方，真ん中は，国・地方の公債残高のGDP比ということです。この図をご覧いただきますと，下がっていく姿になっております。成長実現ケースの場合ですと急激に下がる。ベースラインケースの場合でも下がっていくように見えるということなのですけれども，実はこれは2028年度までしか数字が入っていないというところがわかりにくいところです。

〔「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年７月）の概要(1)〕

ちょっと戻って，**資料**⑧の右側の名目成長率と長期金利のところをご覧いただきますと，丸で２つ囲っております。28年度をご覧いただきますと，この慎重ケースですと，名目成長率が1.2%，名目長期金利が1.7%という前提に立っておりまして，この時点で金利が成長率を上回っております。この後，こういうトレンドになるということになると，**資料**⑨の債務残高が下がっていくというグラフは28年度以降は反転して上がっていくということが見込まれているのです。この絵ではその部分は見えていないというところに注意が必要ではないかと考えております。

資料⑩はちょっと飛ばさせていただきます。

〔将来の社会保障給付の見通し〕

社会保障がこれまで高齢化等で増えてきたということなのですけれども，**資料**⑪に今後の社会保障給付の見通しの数字を付けております。2040年には188兆～190兆円程度ということになりまして，年金は成長率並みということですけれども，医療・介護は成長率を超えて伸び続けるだろうという予測になっております。上の方にかっこで+2.1～2.2%，公費負担+1.1～1.2%と書いてありますけれども，つまり，2040年度までの間にはGDP比で公費負担が1.1～1.2%程度伸びていくだろうという予測です。

先ほど見ていただきました中長期試算，2025年度に慎重なケースでプライマリーバランスの赤字がGDP比1.2%でした。これに将来伸びていくという1.1%ないし1.2%というのを足してみますと，合計でGDP比2.3～2.4%程度の収支改善が必要であるということが機械的計算で出てきます。GDP比2.3～2.4%というのは消費税率にすると4.6～4.8%ということになりますので，これは10%に上げて以降の話ですので，計算上もさらに消費税率は５％近い引上げ

をしないと計算上合ってこないということになっております。

しかも今は軽減税率というのが入っておりますし，今回８％から10％に上げるときは，上げた分の半分を教育無償化等々という新しい歳出に充てておりますので，そういうことを考えると，仮に増税の半分をお返しするというようなことをやり続けると，消費税率を倍上げないと勘定が合わないということになりますので，さらに９％，10％というような，これはもちろん税だけでやっていったときという仮の計算ではありますけれども，予測できる事柄だけでもそのぐらいお金が必要になっていくということです。

〔租税原則〕

というのが財政の前提でありまして，それを前提にして若干税の話で，ここに租税原則というのを掲げております。いろいろな原則がありますけれども，よく言われる公平・中立・簡素ということなのですけれども，やはりこういう財政状況を考えると，十分性，やはり必要な財政需要を賄うのに十分な租税というものが必要だろうという原則が重要なのではないかということを強調しておきたいと思います。

〔主な経済指標の推移〕

資料⑬に主に最近の経済指標を付けております。最近経済が好転しているということです。

〔国民負担率（対国民所得比）の内訳の国際比較〕

時間の関係でちょっと飛ばさせていただいて，**資料⑮**をご覧いただければと思います。税の話なのですけれども，ここに国民負担率の国際比較を付けておりまして，これは社会保障負担と租税負担で，租税負担はそれぞれ中身別に内訳を示しております。よく言われることで，皆さんご案内だと思いますけれども，まず消費課税については特にヨーロッパ諸国は非常に高い水準ですので，日本はまだこれらの国に比べると相当低い水準にあるということがおわかりになると思います。

それから，一番下の個人所得課税も，諸外国を見ていただきますとおおむね日本よりかなり高い水準になっておりまして，日本の個人所得課税の水準というのも消費税と同様に低い水準にあるということを念頭に置いていただきながら，若干所得税と消費税の資料をご説明いたします。

〔個人所得課税の実効税率の国際比較（夫婦子２人（片働き）の給与所得者）〕

資料⑯が個人所得課税です。これは住民税も含めたものですけれども，実効税率の国際比較です。これは横軸が給与収入です。これはちょっとスケールが見にくいのですけれども，日本のグラフは諸外国の中で真ん中ぐらいのところに見えますけれども，上が3,000万円ですけれども，これを4,000万円，5,000万円まで持って行くと，日本のグラフがどんと伸びて，これが上位になります。なぜかというと，最高税率が，日本はこの国の中では一番高いということによるという理由になります。

それから，1,000万円以下のところを見ていただきますと，この1,000万円以下のところは非常に低い水準になっておりまして，所得の低い層では実効税率は低いということになっておりまして，ボリューム的には，人口的には1,000万円以下のところにほとんどの方がいらっしゃいますので，ここのところの税負担水準が低いということが全体の所得税の負担のボリュームが低い，比率が低いということにつながっているということが言えるかと思います。

〔申告納税者の所得税負担率〕

これは申告所得を横軸に非常に高い方まで並べて，実質的な負担率というものを並べた表でありまして，ご覧いただいてわかるように，１億円を境に負担率が減っていっているというこ

とが見て取れると思います。この理由は，当然累進税率ですので，上に行くほど負担率は高いはずなのですけれども，所得の大きい方というのは金融所得の割合が多いということで，金融所得は分離課税ということで，現在一律20％ということになっております。従って，この一定のところで負担率が下がっていくという姿になるわけです。２本グラフがありますけれども，平成25年にこの税率を10％から20％に引き上げておりますので，この傾きが少し緩くなっているということですけれども，この辺もどうしていくかということが所得税の１つの課題であろうかと思います。

〔ジニ係数の変化とその要因（所得再分配調査）〕

資料⑱にジニ係数の数字を幾つか付けております。これを付けている趣旨は，所得税の議論をするときに，最高税率を上げればいい，或いは金持ちから取ればいいという議論がよく出てきます。その中で日本の中でも格差が広がっているからということなのです。ジニ係数が確かに増えてきているということなのですけれども，ある意味この分析でいいますと，先ほど見ていただいたように，高齢化率が増えてきていることによって自然にそうなっています。

当然高齢の方ですと，高い収入がある方というのは極めてわずかですので，ジニ係数が高くなるのが当然の部分がありますので，この辺の影響が非常に大きいということを念頭に置いた議論をする必要があるのではないかということで，資料を幾つか付けております。お時間の関係でちょっと飛ばさせていただきます。

〔消費税の特徴〕

次に消費税ということで，消費税の特徴ということで幾つか付けております。白丸，黒丸がありまして，黒丸が消費税のデメリット，白丸がどちらかというとメリットということです。下のデメリットから申し上げますと，日々の消費にまつわる税なので，痛税感，お買い物をするたびに税金を取られているという負担感を感じやすいということです。さらに高所得者ほど多くの消費をし，消費税を負担しますけれども，所得に対する負担率は減っていくという，いわゆる逆進性の問題があるということが言われております。

他方で，勤労意欲や貯蓄投資に対する中立性ということが言われますし，それから，資産をたくさんお持ちなのだけれども，所得はないというような方についても公平な負担を求めることができるというようなメリットがあるということです。さらに国境税調整がなされるということですとか，下から４つ目，少子高齢化が進む中で所得税，法人税だけではなかなか負担に限界があるということで，多くの方に負担いただく消費税というものが世代間の公平にも寄与できるのではないかという議論もあるということです。

〔社会保障給付費の増に伴う公費負担の増〕

先ほどもちょっと似たようなのが出てきましたけれども，社会保障給付費が増えていくということです。特に公費の負担割合が増えていきまして，右側の財源を見ていただきますと，税・財源を充てても足りない部分は国債で将来世代に負担を先送りしているということです。従って，税・財源の部分，消費税を社会保障に充てるという制度改正を行いましたけれども，消費税を充てるということによって社会保障の財源を賄っていこうということです。

〔個人消費水準（実質）の推移（四半期）〕

ということで，**資料㉗**，**㉘**がまさに来週火曜日に迫りました10％引上げに関連する資料ですけれども，この**資料㉗**のグラフ個人消費の推移ですが，2014年のところでどんと落ちております。これは４月に５％から８％に税率が引き上がったときですけれども，このときは駆け込み需要で上に上がって，反動減で下がっていると

いうことで，非常に経済にマイナスのインパクトが大きかったということです。

〔「消費税率引上げに伴う対応」の概要〕

今回はその反省に立って，いろいろな措置を取っているということです。下の箱に数字が幾つか入っておりますけれども，消費税率の引上げの影響ということで，今回２％の引上げで，おおむね１％当たり2.8兆円ぐらいの増収になりますので，２％で5.7兆円の増税になります。他方で，食料品については軽減税率ということで，今回８％に据え置きになりますので，それで1.1兆円程度は減収が立つということです。ただ，その減収を埋めるためにたばこ税なり，所得税の見直しなどによる財源を充てておりますので，それが0.6兆円程度です。差し引きトータルの国民の皆さまへの負担増は5.2兆円程度と計算されます。

さらに今回引上げした分について幼児教育の無償化，或いは社会保障の充実ということで，合計3.2兆円程度，これは歳出の方を増やすということになっておりますので，5.2兆円と差し引きで，経済への恒久的な影響は年間２兆円程度だろうということでありまして，実質的な増収は２兆円ということで，２％上げるのですが，２兆円というのは消費税率にすると0.7％分ぐらいなのですけれども，この程度の引上げであるということです。

景気に対する影響を抑制するためにいろいろな対策を打っておりますというのが一番下の箱でありまして，臨時特別の予算措置ということで，話題になっていますポイント還元ですとか，プレミアム付き商品券，さらには防災・減災という公共事業の追加といったようなものもろもろ，それから，税制上では住宅ローン減税を拡充したり，自動車の税負担を軽くしたりといったようなことをやっておりまして，合計2.3兆円程度の歳出措置，これは一時的なものも含むということなのですけれども，これで２兆円の穴を埋めていこうというのが政府の政策の大枠です。

〔軽減税率制度の対象品目〕

来週から引上げと同時に導入される軽減税率についての資料を付けております。ご案内のように，お酒と外食を除く飲食料品，それから，定期購読契約がなされた新聞を対象に８％に据え置くという新しい制度が入るということです。

〔消費税（付加価値税）率の引上げ前後の物価・経済の動き（日・独・英の比較）〕

諸外国で消費税を引き上げたときの物価・経済の動きという資料を付けております。日本をご覧いただきますと，これは前回の５％から８％へのところなのですが，物価はとにかく引上げと同時にどかんと上がります。消費はどんと落ちるということです。従って，GDPもそれに影響されて，引上げからかなり落ちるというのが見て取れるのですが，同じように３％程度引上げを行ったドイツ，イギリスはご覧いただきますと，この辺のラインが非常にスムーズに動いているというのがおわかりになるかと思います。この辺は商慣行ですとか，日本の場合は引上げと同時に値上げを行うといったようなところが多いということが影響しているのではないかということで，**資料㉛**をご覧いただきたいと思います。

〔「消費税の引上げに伴う価格設定について（ガイドライン）」の概要〕

今回は価格設定についてのガイドラインというものを政府として去年出しております。後でご覧いただければいいのですけれども，ここでは，引上げの前であっても，合理的な理由があれば，値上げをすることは当然のことながら構わないですし，引上げの後にセールを行うということ自体も規制されているものではないということです。「消費税をお戻しする」というような名前でセールを行うことはやめてくださいということは従前から申し上げていますけれど

も，そうではない形のセールであれば自由ですよということを申し上げながらやってきているということで，いろいろな要因があろうかと思いますけれども，少なくとも現時点で駆け込み需要というものは，前回の５％から８％へのときに比べると相当程度抑え込まれているのではないかと見られております。

〔EU 加盟国における付加価値税率（標準税率）の引上げ回数〕

EU 加盟国はおおむねどの国でも VAT，付加価値税というのは入っていますけれども，これまで引上げを何回やったかというのを集計してみて，それを何％ずつやったかというのを並べてみた表です。日本は今回２％なので，こういう数字なのですが，ご覧いただきますと，０％超～１％以下というのが42回ということで，非常に小刻みに上げているという国が多いということです。

〔経済財政運営と改革の基本方針2018（平成30年６月15日閣議決定）（抄）〕

その他，消費税に関する資料を付けておりますけれども，お時間の関係で省略させていただきまして，**資料㊱**をご覧いただきたいと思います。消費税は取りあえず10％ということで，これから先のことについてはまだ全く議論はしていないわけですけれども，今年のいわゆる骨太の方針というところで社会保障について改革をしていこうということで，骨太の方針2020において，給付と負担の在り方を含め，社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめることになっているということをご紹介しておきます。

〔今後の課題〕

この政権になってから，25年度以降の税制改正の流れ，それから，今後の課題ということをまとめておりますので，ご覧いただければと思います。

〔「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」（令和元年９月）の概要①②〕

最後にこの本体の資料とは別に２枚の紙で，政府税制調査会「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」の概要というものをお配りしております。これはまさに昨日政府税制調査会の方でまとめた答申というものでありまして，この６年間の税制の動きと今後の課題についてまとめたものです。政府税制調査会のホームページに全文が載っておりますので，ご興味のある方はぜひご覧いただきたいと思います。

若干ポイントだけご説明しますと，経済社会の構造変化が１～５がありますけれども，さまざまな構造変化に対応して税制をどうしていくかということですけれども，１番目で人口減少・少子高齢化への対応ということがあります。もっぱら勤労世代の所得に負担増を求めていくことはおのずと限界がある。グローバル化が進む中，企業負担については国際競争力への影響も考慮する必要があるということで，所得税，法人税でいわば大きな税収を賄っていくということはなかなか難しいだろうということです。一方，消費税は国民が幅広く負担，先ほど消費税の特徴を幾つか申し上げましたけれども，こういう特徴があるので，今回10％に引き上げますが，人口減少・少子高齢化とグローバル化が進む中，消費税の役割が一層重要になっているというのがこの答申のメッセージです。

それから，２番目の働き方やライフコースの多様化等への対応ということで，ここは主に所得税の話です。諸控除の見直しということで，ここ数年来，基礎控除をはじめとしていろいろな控除の見直しをやってきておりますが，これを引き続きやっていくということです。さらに⑵のところですけれども，これから高齢化が進んで，老後の生活が長くなるという中で，ご自身で貯蓄なりをして老後に備えていただくというための企業年金，或いは個人年金，こういうものに関する税制についてどんな働き方をし

てもなるべく公平なものにしていこうという形での見直しを行っていこうというメッセージです。

次のページをご覧いただきますと，２番目の⑶というところが資産税の話です。資産税については，老々相続というものが増えている中，相続税と贈与税の一体化といったようなことを進めていこうというようなメッセージを出しているということです。

その他各税目について記載しておりますけれども，３の⑶のところをご覧いただきますと，経済のデジタル化に伴う国際課税上の課題への対応ということで，いわゆるGAFAと言われるようなIT企業，多国籍企業に対してどのように課税をしていくかということを国際的な議論を行っておりまして，2020年までに国際合意をするという方針が示されております。これを受けて，日本国内でも必要な対応を行っていく必要があるということも大きな課題の１つであるということです。

以上が答申のご紹介です。今後のいろいろな税制の課題ということについても答申の中に書き込まれておりますので，ぜひご覧いただけたらと思います。お時間の関係で駆け足で申し訳ありませんでしたけれども，私からは以上でございます。

Ⅱ．今後の税制への質問・意見

（林宏昭）　どうもありがとうございます。お時間への配慮もどうもありがとうございました。続けて，研究者の方からのご質問ということで，まず漆先生の方からお願いいたします。

（漆）　今，主に財政についてのお話を伺ったところですが，私の専門は租税法なので，財政状況を受けて出てきた税法の改正案について伺います。もしかしたら少しテクニカルで，わかりにくいところがあるかと思いますが，ご説明にはなかった具体的な税制改正案として出ているものとして**資料㊶**以降の部分があります。私の質問は主にここの部分についてになります。

〔連結納税制度〕

まず，連結納税制度の全体について，かなり大きな観点で質問させていただきます。日本の連結納税制度は，平成14年税制改正の導入時には，その意義について「企業グループの実態に応じてグループ全体を１つの課税単位とすることでその実態に即した適正な課税が実現される」と説明されていました。そして，その結果として「企業の組織再編成を促進し，わが国企業の国際競争力の維持・強化と経済の構造改革に資することになるものと考えられる」と位置付けられていました。こういう考え方に立った制度の導入だったので，連結納税制度はいわゆる損益振替型ではなくて，連結納税型であるべきだという結論になっていたと思います。

損益振替型は企業集団の一体性に着目したものではないからというのがこの理由ですが，今回の改正では事務負担の軽減という目的のために個別申告方式への変更が提案されています。このことは，研究者によって，「経済的一体性のあるグループそれ自体に課税をするという発想を放棄して，一体であるのだから，法人格の壁を越えて損益通算を認めても構わないのではないかという発想に転換したのではないか」と

か，「企業グループの一体性を重視して，連結グループを１つの納税単位と捉える従来の考え方を改めて，連結税制の核心的な要素は損益通算であるという考え方の下に個別申告方式を採用したのではないか」というように分析されています。

今回の改正はいわゆる損益振替型への転換と捉えることができると思うのですけれども，これは導入当初とは制度の意義とか，趣旨の考え方にも変化が生じたと考えていいのでしょうかというのが１つ目の質問です。

〔連結納税制度の事務負担の軽減〕

次に連結納税制度の趣旨である事務負担の軽減についてです。**資料**㊷企業の事務負担の軽減を図ることで同様の経営を行っている企業グループ間での課税の中立性・公平性を確保することの必要というのが述べられています。これは事務処理能力の多寡によって組織再編税制を選択できる企業と選択できない企業が出てきてしまうことが問題であるというような意味だと理解しています。

同じスライドで組織再編税制との整合性というのが言われています。皆さんご存じかと思いますが，適格組織再編税制ではある法人と別の法人の間で資産が帳簿価額で移転して，それに伴って含み損も法人間で動くということがあります。適格合併だったら欠損金額が法人間で移動することもあります。法人格の壁を越えた欠損金の利用という意味で組織再編税制と連結納税は似たような機能を持ち得るかと思います。

この事務負担の軽減による中立性・公平性の実現と，組織再編税制との整合性を取るというのを両方併せて考えると，今後の方向性としては，法人の事務処理能力等に縛られないように，法人格の壁を越えて損失を利用できる場面を組織再編税制と連結納税制度のどっちを使っても同じような結果になるような足並みをそろえて整理していくという方向性で今後行くのかどうかというのが２番目の質問です。

〔損失の利用制限〕

３つ目は，損失の利用制限についてなのですが，今回の改正では個別申告方式を採用して，欠損金等を利用した租税回避防止措置を講ずるということで，会社間でのやりとりや事務を減らすことができて，使いやすくなる面はもちろんあると思います。特に個別申告方式になることで，連結納税を開始するときに加入時の時価評価が原則不要になるということ，それから，組織再編税制との整合性の観点から，支配関係が５年以内であっても，共同事業性があれば欠損金や含む損益の持ち込みが可能となる見直しというのは企業にとってはうれしいものかと思います。

時価評価とか，欠損金の扱いについて組織再編税制との整合性を踏まえつつ検討ということなのですが，この点について，財務省の第３回連結納税制度に関する専門家会合というものの説明資料を参照させていただくと，具体的には支配関係が５年以内であって，かつ共同事業性がない場合には含み損の利用制限や欠損金の一部を切り捨てるというような検討が書かれています。現行制度のままだったら単体納税と連結納税は全然違う制度だから，欠損金の持ち込み要件は満たさないならば，全部切り捨てて使えないということになるのはわかるのですが，しかし，今回の改正提案のように，個別申告方式にするなら，別に切り捨てる必要は必ずしもないのではないでしょうか。個別法人の中だけで所得との繰越通算を認めてもいいのではないか，その辺はどうでしょうというのが３つ目の質問です。

〔国際課税〕

それから，**資料**㊸の国際課税についてです。最後にデジタル経済についての話も少し伺いましたけれども，デジタル経済については日本だけでどうこうという話ではないので，国際的なものが決まらないと，日本の国内法に反映というのも難しいかなと思います。一方，金融口座

情報の自動的交換は始まっていますし，進めていくのがもちろん望ましいと思うのですが，自動情報交換だとものすごくたくさんの情報が年に１回どんと来るということだと思います。

こういうふうに大量のデータを取得したときに，現状で国税庁ではどのように分析・活用していらっしゃるかということと，データマイニング等，さらに活用できるような仕組みづくりのようなものを中で進めていく動きがあるのかということを伺いたいと思います。

財政のお話を伺ったのに，租税法の話ばかり聞いてしまってすみません。

（林宏昭）ありがとうございます。法人税関係，それから，国際課税の中で特にデジタル課税ということでの質問がありました。また後ほどご発言いただきたいと思います。

では，続いて，林亮輔先生から質問等をお願いします。

（林亮輔）　甲南大学の林です。税制の現状について詳細にご説明いただき，ありがとうございました。先ほどご説明の中に租税原則の十分性というお話がありましたように，税の主要な目的は政府が行う活動に対して財源を調達するということでありますが，今日の租税政策では，課税が持つ効果というものを利用して資源配分，所得再分配，経済安定化といった財政の機能を果たすことが重要視されています。

今回消費税に関して詳細に説明をしていただきましたように，10月から消費税率が引き上げられることから消費税に注目が集まっていますが，私からは所得再分配という観点，そして，税収調達という観点から所得税に関しての質問と，経済活力の強化という観点から法人税に関する質問をさせていただきます。

〔所得税と所得再分配について〕

まず第１の質問は所得税と所得再分配についてです。**資料⑱**にジニ係数が示されています。

世帯単位でみた当初所得ベースのジニ係数が近年上昇している背景には，高齢化の要因が非常に大きいということでしたが，近年わが国では政策目標としての公正な社会の構築に対する関心が高まっており，所得再分配のあり方をどう考えていくかが今後必要になってくると思っています。所得再分配の主役は社会保障でありますが，税も分配状態を適正なものに変更する手段として利用されています。所得再分配という面において重要な役割を果たしている所得税ですが，近年，課税最低限の引き上げ，税率の引き下げ，ブラケット幅の拡大といった累次の累進緩和によって，所得再分配機能が弱まっているのではないかという指摘がなされているところです。

そこで，所得税改革の方向性について質問させていただきます。先ほど**資料⑯**のところでも説明していただきましたように，わが国の所得税の特徴として，全体の納税者のうち10％以下の低税率が適用される者の割合が，アメリカ，イギリス，フランスに比べて非常に高いという点があげられます。このような状況の中で所得税の再分配効果を高めていくに当たって，最高税率をさらに引き上げていく，あるいは低税率適用のブラケット幅を縮小していくという選択肢があるかと思いますが，この点についてどのようなお考えを持たれているのかお伺いしたいと思います。

〔所得税の税収調達機能について〕

第２の質問は，所得税の税収調達機能についてです。累次の減税によって，所得税の税収はピーク時に比べて非常に大きく落ち込んでいるということが言われています。現在，国の増収策として消費税に焦点が当てられていますが，租税原則である中立性・公平性を同時に満たすためにも，やはり消費税と所得税を税制の両輪として考えていく必要があると思っています。低税率適用階層のブラケット幅を縮小し，税率を少しずつ上げていくということは，中高所得層の税負担増にもつながり，所得税の税収調達機能を強化することにもつながります。今後の国税における所得税のあり方について，所得再分配という面と税収調達という面からどのようなお考えを持たれているのかをお聞かせください。

〔法人税率について〕

続いて法人税についてです。法人税が企業の投資活動にどの程度影響しているかということに関しては，一義的な解答は出ていません。しかしながら，租研が実施されているアンケート調査でも，法人税が投資に及ぼす影響は徐々に大きくなっているという回答が増えています。ここ数年，日本の法人税率は引き下げられていますが，イギリスやフランスはさらに法人税率の引き下げを予定しており，今後国際的にさらなる法人税率の引き下げ競争が起きる可能性があります。

法人税率が引き下げられると，税収が逆に増加するほど経済活動が活性化するかどうかについては，いまだに確固たるエビデンスは存在していませんが，これだけ他国が税率を引き下げていくということになりますと，やはり日本も迅速に引き下げざるを得ないような気がします。昨今の税率引き下げについて，どのようにお考えなのかをお聞かせください。

〔法人税の課税ベースについて〕

さらに法人税を考える上では，法人税率だけではなく課税ベースについても考えていく必要があります。法人税収を維持するために，税率の引き下げと同時に課税ベースが拡大されていますが，税率だけでなく課税ベースに関してもグローバルスタンダードから外れていくというのは，中立性の原則からも望ましいとは言えないだろうと思っています。法人税の税率の引き下げと課税ベースに関して，今後の方向性について教えていただければと思います。

〔研究開発税制の見直しについて〕

また，**資料㊴**には2019年４月から研究開発税制の見直しということが書かれておりました。研究開発税制についても質問させていただきたいのですが，企業の国際競争力の強化や，日本の立地競争力の強化ということを考えますと，研究開発投資も欠かすことができません。しかしながら一方で，十分に活用されていない租税特別措置もあります。

今日いただいた政府税制調査会の資料の２ページ目に，租税特別措置は経済社会環境の変化に応じてゼロベースで見直し，真に必要なものに重点化することが重要と示されております。利用されていない租税特別措置につきましてはスクラップするということも考えられますが，利用されていないということであれば，その理由はどこにあるのか，つまり，メリットがないから利用されていないのか，あるいはメリットはあるけれども活用する上で非常にコストがかかるから敬遠されているのかを見極めていく必要があります。この点についてはどのようにお考えなのか，考えがございましたら教えていただければと思います。

〔パテントボックス税制について〕

さらにパテントボックス税制に関して質問させていただきたいのですが，イノベーションのライフサイクルの初期段階に当たる研究開発時に適用される研究開発税制だけではなく，知的

財産を活用した商業活動というイノベーションのライフサイクルの後期段階における税の軽減を認めるパテントボックス税制が，各方面から要望されております。日本での知的財産権の所有や高度化を推進するとともに，研究開発機能の海外流出を抑制し，国内立地を促進するという観点から，研究開発に関する税制についてどのように検討されているのかという点についても，考えがございましたらお聞かせいただければと思います。

非常に幅広の質問をさせていただきましたため，お時間の許す範囲で構いませんので，ご回答いただければと思います。以上です。

（林宏昭）どうもありがとうございます。非常にたくさんの質問で，幅も広いということで，法人税関係，それから，所得税関係が中心かと思います。連結納税制度の話もありましたし，どこからでもお答えをいただきやすい順序でお話しいただいたらと思います。では，よろしくお願いいたします。

（小野）　どうもありがとうございます。ちょっと舌足らずで，ご説明も十分にできないで，本当に申し訳ございませんでした。

〔連結納税制度について〕

まず，ご質問いただいた順番にお答えいたしますと，連結納税制度です。これは政府税調で検討しておりまして，先ほどご指摘の**資料㊶**に，この夏にレポートを出しておりまして，ここにこういう見直しを行うという方向性を書いております。連結納税制度は，**資料㊷**をご覧いただきますと，これは現状の制度ですけれども，日本の場合は100％グループ，100％の保有関係があるグループを対象にして，これは親会社が一括して申告をするという制度でありまして，これはアメリカの制度を参考にして，平成14年度に入れたわけです。

今回見直そうということの大きな主眼は，事務負担が大変だからです。事務負担が大変という意味は，例えばいろいろな子会社があって，子会社の例えば１カ所で税務調査が入って，所得に変更があったりしたときに，全てに関連する会社で作業して見直しをしなければいけないということで，これは納税者の方も大変ですし，当局の都合で申し訳ないのですが，これは国税庁も大変だということがありまして，この辺がすごく大変なので，そんなに大変だったらまさに選択しないという方もいらっしゃるという声もあるので，ここを簡便にしようという発想から始まっています。

政府税調で議論していただいて，おおむねこういうふうにという方向は出ているわけで，先ほどの**資料㊶**のやつを後でご覧いただければいいのですけれども，一言で申し上げると，これは親会社でまとめて申告するのではなくて，それぞれ各社別に申告するということです。手続き面をそういうふうに戻そうということです。１つの会社で修正なり，更正なりが起こっても，それを他の会社の所得に影響させないというような見直しができないかということで検討しているということです。

ただ，今回見直さないのは，100％支配関係のある法人であるという対象は今回変えるつもりはありません。そういう意味で言うと，手続き的には各社申告ということになるわけですけれども，これは，要するに，100％支配関係ということで，一体として見られるようなところにおいてのみ損益通算というものを認めるということですので，それを損益振替型と呼ぶかどうかという，そこはそういう明確な定義があるわけでもないので，そこはまさに学問上いろいろご議論いただければいいのですけれども，われわれの気持ちとしては，100％のところを変えないので，ある意味一体性に着目したという思想がそんなに転換しているとは思っていません。主に事務手続きの必要性から見直しを行っていこうという趣旨です。

〔連結納税制度と組織再編税制〕

連結の話では組織再編税制と足並みをそろえていくということなのかというご質問ですけれども，答えはイエスです。実は本来元々そろっていなければおかしいというか，組織再編して，組織が１つのものになるのと連結で一体でやるというのが税制上元々違っていたというのがおかしいのですけれども，14年度に制度を入れて，それから，毎年いろいろな会社法が改正されるごとに新しい組織再編形態が出てくると，それを組織再編税制に年度，年度で改正でいろいろなものを追加してきたという経緯があります。そのときにどうしても年末の時間がない中で，連結の方までなかなかある意味思考が及ばなかったというか，そういうこともあって，若干差異が生じてきているということで，連結納税制度は全般的な見直しを行いますので，この際にきれいにそろえてしまおうと思っておりますし，今後とも改正をするときには足並みをそろえて改正していくということになるのではないかと思います。

〔欠損金の一部切り捨て〕

それから，欠損金の切り捨てみたいな話ですね。今の連結納税で言うと申告主体が変わるということで，新しい主体になるので，切り捨てということはわかるけれども，そうではない個別申告方式であるということであれば，必ずしも切り捨てる必要はないのではないか。それはおっしゃるとおりだと思います。今の連結納税制度でも全てが全て切り捨てているわけではないということはご案内のとおりでありまして，この欠損金の話というのは，結局，一体として見られれば通算していいでしょうという話なのですけれども，でも，赤字法人を拾ってきて，その欠損金を使って租税回避に使おうというようなことは避けなければいけないということで，２つの目的があります。

これは申告が各社別になったとしても，租税回避的に欠損法人を使うということは避けなければいけませんので，それを防止するために一定の欠損金の持ち込み制限といったようなものは引き続き設ける必要があるのではないかと思っているということです。連結納税制度については以上です。

〔金融口座情報の自動的交換〕

それから，漆先生の話で最後に金融口座情報の自動的交換の話です。これは実は執行機関は国税庁でやっておりますので，事前に伺っていたので，国税庁で聞いてきました。どういうふうにやっているかというと，年に１回，これは９月の末らしいのですけれども，去年初めて諸外国から金融口座情報が来たらしいのですけれども，去年１回目に来たのが口座数で55万口座が来たということです。今年も９月末なので，もうすぐ来るらしいのです。今年はもっと増えるらしいのですが，まだ数まではわからないということです。

これは全てデータで頂いているということです。口座の名義人から，そこにどういうものが幾らあるかという情報がデータで来ているということでありまして，国税庁の説明によると，これは国税庁の中のシステムに入っていて，個別の国税局なり，税務署でのいろいろな税務調査などで必要に応じながら使っているというのが国税庁の答えでありました。

〔所得税の再分配機能〕

それから，林先生の方の話です。まず所得税の再分配機能を高めるためにどうするかということなのですけれども，最高税率を引き上げるべきかというのがかなりいろいろな問題があります。実はこれは平成25年度改正で引き上げています。40％から45％へというのをやっています。これは主に民主党政権のときに議論されて上げたのですが，その結果，日本の所得税率は世界でOECDの中で確か２番目だと思います。日本より高い国はスウェーデンだけだと思いますけれども，世界最高水準の税率にはなってい

るということです。

それから，税率の低い方，最低税率５％，２番目が10％ですけれども，５％の適用の方が，所得税を納めておられる方の大体5,000万人おられるうちの６割が５％の方です。10％のところまで入れると累計で８割を超します。８割の方が10％以下の税率になっているということです。今までのご質問は税収調達機能とも関連しますけれども，所得税で税収を稼ごうとするとどうしてもボリュームゾーンというか，人口の多いところから上げていかざるを得ないので，下から例えば５％を６％にするとか，５％を10％にするとか，そういう上げ方をすれば，税収はそれなりに稼げるわけですけれども，これは低所得者から上げていくということになりますので，政治的には極めて難しいことになると思います。

ブラケットを動かすというのも同じ問題があると思っています。従って，政府税調の報告書本体をもしネットか何かでご覧いただけると，政府税調でこの６年間まさに再分配をどうするかという議論をしてきた中で，主に議論してきたのは，控除のやり方を変えるということで再分配機能を高めるべきではないかということで，例えば所得控除です。今までどんなお金持ちの方でも基礎控除はあったわけですが，基礎控除をなくしたわけですね。来年の１月からなくなります。所得2,500万円を超す方は基礎控除がなくなるということになります。

そういう形で再分配機能を高めるという方法もあれば，或いは所得控除方式を税額控除方式にするということでも，所得控除ですとお金持ちほど税の低減効果が高いわけですけれども，税額控除にすると，そこは一定額になりますので，これも下の方に手厚い改革になるということで，今の所得税の枠組みの中で現実的な選択肢を考えると，そういう控除のやり方を変えていくということによって再分配機能を高めていくということなのではないかということが政府税調などでも議論されているということです。或いは自民党，公明党の与党の税調でもそういう議論になっているということをご紹介させていただきたいと思います。

消費税の役割が重要になっていると申し上げましたけれども，当然所得税も重要です。所得税もまだ税収20兆円ほどありますので，非常に大事な税収ですので，これを大切にしながら，まさに再分配というような政策機能も充実させていくというのは当然のことだと思っております。

〔法人税の見直し〕

それから，法人税については当然諸外国の動向に応じて見直していく必要があると思いますけれども，先ほどご説明したような財政事情です。単なる減税ということはなかなか難しいですし，特に昨今は財源なしに減税するということになると，その効果がどれだけあるのか。仮に引き下げをして，その分例えば投資が増える，或いは賃金が増えるというような結果になっていくのかどうかというところがポイントだと思います。

〔内部留保の問題〕

昨今いろいろなことが言われております。内部留保の問題というのがあります。要するに，日本の企業というのは諸外国に比べると突出して内部留保の中身として現金が積み上がっているという異様な状況になっておりまして，そういうことをどう考えるかという議論がまずは必要なのではないかと思います。当然引き下げを仮に行うのであれば，課税ベースのご質問もいただきました。課税ベースの拡大ということもやっていく必要があると思います。

〔租税特別措置〕

ただ，租税特別措置は，今もかなりいろいろなものが残っていますが，実は大きなものというのはそんなになくて，税収にすると本当に小さなものばかりで，大きな租税特別措置は，一

に研究開発税制，これは6,000億円の減税です。ただ，これをなくすということは恐らく全く非現実的だと思います。いろいろな政策的にも，或いは政治的にも非現実的だと思います。

それから，次に大きいのが所得拡大促進税制という賃上げすると税金をまけてあげますという制度でありまして，今の政権の方針からいくと急に見直すということはなかなか難しいということです。あとは中小企業関係のいろいろなものがありまして，これもこれ以上という部分はあるので，かなり頭打ちに近くなってきていると個人的には思います。

〔欠損法人の比率〕

それから，課税ベースということを言うと，やはり国際的に見て，日本の場合，欠損法人の比率がなぜこんなに高いのかということです。約７割と言われておりますけれども，諸外国はせいぜい半分ということでありまして，逆に欠損法人でなぜ存続できるのかということ自体が問題でありまして，所得にかける税金である以上は多くの方に負担していただかなければいけないということですので，そういうことも含めて考えていくべきなのかなと，これも全く個人的な感想です。

〔研究開発税制〕

それから，研究開発税制は6,000億円と申し上げましたけれども，最も使われております。使われないものがあるとすれば，いろいろな理由があると思います。租税特別措置ですので，何がしか政策効果でインセンティブみたいなものを狙ってやるわけですから，それがうまく働かないようであれば，それは別の方策でやっていくということで，見直しを行っていくことだろうと思っております。

他方，手続きが煩雑なので，使えないという話は，研究開発税制でいうと，２年前ですから29年度改正のときに，これはご要望を受けて手当てしたのですけれども，研究開発税制でオープンイノベーション型というものがありまして，企業と大学の共同研究などを行う場合には少し税額控除の率を高くしてあげているというのがあるのですけれども，実はその中身を結構厳しく縛っていまして，大学の研究室の光熱費に充ててはいけないとかとなっていたのが非常に使いにくいとか，申請のときの書類が非常に膨大で，それだけのコストをかけるだけのメリットがないというようなお声を頂いて，それはご要望どおり見直しをしたという経緯があります。手続きの問題であれば，われわれは制度を作るときになかなか気が付かないこともありますので，そこは逆に言っていただければ，できるものはやっていくということだと思います。そういう措置を作るので，別に嫌がらせで使わせないようにするというつもりは全くありませんので，そこはむしろ実態をよく教えていただくということかなと思います。

〔パテントボックス税制のニーズ〕

パテントボックスについては，われわれも海外でこういうことをやっているというのはよくわかるのですけれども，日本でどれだけニーズがあるのかということです。何がしか減税をするということであれば，それによって投資が増えるとか，雇用が増えるとか，政策効果が必要なわけであって，単にパテントを買ってくるだけだと，そこで雇用や投資が増えるのかどうかもよくわからないということです。

研究開発費ということであれば，研究開発税制という最大の租特があるということなので，研究開発税制との棲み分けとか，日本全体の産業政策をどうしていくかということの中でこういうことが必要なのだということになれば，当然検討したいと思います。ただ，数年前は割と私どもも要望としてはお聞きしましたが，最近はそんなにわれわれの方にも強い声としては聞こえてきていないというのが現状であるということは申し上げておきたいと思います。以上です。

（林宏昭）ありがとうございます。まだいろいろ議論を深めたいところもあるかと思いますけれども，時間の関係もありますので，前半の小野審議官のお話を巡っての質疑はこれで終えたいと思います。どうもありがとうございました。

それでは，後半の方に入ってまいりたいと思います。稲岡審議官の方から「地方財政・地方税制の現状と課題」ということでお話をお願いいたします。よろしくお願いします。

Ⅲ．地方財政・地方税制の現状と課題

（稲岡）　総務省の審議官をしております稲岡でございます。何とぞよろしくお願いいたします。お手元に「地方財政・地方税制の現状と課題」という資料を配布させていただいております。若干時間も押しているようですので，できるだけ簡潔にご説明を申し上げたいと思います。

１．総論：地方財政・地方税制の現状と課題

〔地方財政の果たす役割〕

資料❷は，地方財政の果たす役割です。わが国の内政を担っているのは地方公共団体で，その最終支出ベースで見ますと，左下の黒く塗っているところが地方の支出です。国と地方のどちらが最終的にお金を出しているのかについては，もちろん防衛や年金といった国が全て負担をしている分野もありますが，かなりの部分が地方によって担われていて，最終支出ベースでは約６割を地方が支出している状況です。

〔国・地方を通じた歳出の構造（イメージ図）〕

これをポンチ絵的にお示ししたのが**資料❸**です。

〔地方財政の財源不足と借入金残高の状況〕

先ほど小野審議官から国の財政についてご説明がございましたが，**資料❹**は地方財政の状況です。令和元年度の地方財政計画ベースで4.4兆円の財源不足が生じており，地方の借入金残高についてはここのところ200兆円で，高原状態が続いております。

〔地方財政計画の歳出の推移〕

資料❺は飛ばしていただきまして，**資料❻**，地方財政計画における歳出の推移です。一目瞭然ですが，地方財政計画の規模自体はそれほど大きく変わっていない中で投資的経費が大幅に過去に比べて少なくなっていて，社会保障関係経費等の一般行政経費が増えております。社会保障関係経費等の一般行政経費の増が今後も見込まれるので，これへの対処というのが課題です。

〔国税・地方税の税収内訳（令和元年度予算・地方財政計画額）〕

資料❼に国税・地方税の税収内訳を載せていますが，国は所得・法人・消費税が概ね３割，２割，３割，あとはその他の税といった構成です。地方税合計のところを見ていただきますと，個人所得課税である個人住民税が約３割，地方法人二税で約２割，地方消費税が約１割，固定資産税が約２割というのが全体の構成です。これを県と市町村に分解しますと，市町村は個人住民税と固定資産税で約８割で，この両者はか

なり安定した税収があるわけですけれども，道府県につきましては，ご承知のとおり，地方法人二税のウエートがかなり高いといった状況になっております。

〔課税ベースに着目した租税の分類〕

資料❽は課税ベースに着目した租税の分類で，国税・地方税それぞれ所得課税，消費課税，資産課税等として，ここに掲げているような税が課されております。

〔地方税収（地方財政計画ベース）の推移〕

資料❾が地方税収の推移ですけれども，平成19年度に国から地方へ，所得税から個人住民税への３兆円の税源移譲があり，39.5兆円という水準となりましたが，リーマンショック後，大きく減収し，以後，景気の回復等により，足元では最高水準ということになっております。

〔人口一人当たりの税収額の指数（５年平均（H25～H29決算））〕

資料❿，**資料⓫**ですが，先ほど国税の資料の中でも租税原則というお話がありましたが，地方税としての１つのポイントが偏在性という問題です。国税であれば，東京で納税されようが，沖縄で納税されようが，あまり問題にはならないわけですが，地方税の場合はどの地方団体に税収が帰属するのかということが決定的な問題になります。この偏在性という問題についてどう対処するのかというのが大きな課題となっております。地方税全体を見ますと，１人当たり税収を全国平均を100として指数化したものですが，最大・最小が東京都と沖縄県で2.4倍となっています。地方の基幹４税と言っても良いと思いますが，個人住民税，地方法人二税，地方消費税，固定資産税と並べておりますが，やはり法人課税の偏在度が６倍ということで，極めて高くなっています。

それから，地方消費税も清算前，都道府県に納税された段階では，法人課税と同様，或いはそれを上回るぐらい大きく偏在していますが，都道府県間の清算という制度によって最大・最少で1.3倍という形になっております。

一方，**資料⓫**をご覧いただきますと，それ以外の税目を見ますと，たばこ税などは喫煙率の影響でしょうか，１人当たり税収となると，北海道が一番多くなっておりますし，自動車税は１人当たり税収ですと東京都とか，大阪府とか，こういった地域は少なく，地方部の方が多くなっています。自動車取得税は愛知県が一番多くなっております。それから，軽油引取税，軽油にかかる税は東京都が最も少ないということであり，こういった多様な税目の組み合わせの結果が**資料⓾**の左の地方税計ということになっております。いずれにしてもこの偏在性というものについてどう対処していくのかが地方税制のここ数年の大きな課題でありました。

２．各論：個別地方税制の現状と課題

(1)　地方法人課税

〔地方法人二税（法人事業税・法人住民税）の税収の推移〕

地方法人課税ですが，**資料⓮**にこれまでの税収の推移を掲げております。景気の変動によって大きく変動するということと，これまで大きく言えば課税ベースを拡大し，税率を引き下げるという改正が累次にわたって行われてきたということが見て取れるかと思います。

〔法人事業税所得割の税率引き下げと外形標準課税の拡大〕

資料⓯は法人事業税の外形標準課税の資料です。外形標準課税につきましては平成15年度税制改正で創設されて，16年度からスタートしていますが，先般の法人税改革の中でこの外形部分を拡大し，所得割の税率を引き下げるという改正が行われ，現在は右下の姿，所得割が3.6%，付加価値割が1.2%，資本割が0.5%の税率で課税をするという形になっております。

〔地方税の充実確保と偏在性が小さい地方税体系の構築〕

先ほど来偏在性の問題をお話ししておりますが，これまでのここ20年ぐらいの地方の税制改正はその偏在性をどう是正をしていくかということが大きな課題でした。地方消費税は先ほど見ていただきましたように偏在性が小さい税目ですし，三位一体の改革で３兆円の税源を移譲いたしましたが，この際，従前は，個人住民税は５％，10％，13％という緩やかながらも累進税率であったわけですが，これを10％比例税率化し，偏在が少なくなるような改正を行いました。

また，法人課税の関係ですが，税収が平成20年度あたりは良かったので，財政力格差の拡大に対応するため，地方法人特別税・譲与税制度を創設し，さらに，地方消費税の引き上げに対応した法人住民税法人税割の交付税原資化ということを行ってきました。そして，最近では令和元年度税制改正で，地方法人特別税の廃止に伴って，その代わりとして特別法人事業税・譲与税制度を創設しました。

〔消費税率の引き上げと地方法人課税の偏在是正〕

資料⓱がその特別法人事業税創設前までに行われた偏在是正措置ですけれども，消費税率が上がり，地方消費税率も上がることになりました。地方消費税というのは偏在性が小さい税目ではありますが，その引き上げに伴って地方団体間の財政力格差が拡大し，これに対応しなければならないということで，地方法人課税のうち法人住民税法人税割の税率は従来県分が５％で，市町村分が12.3％でありましたが，これを段階的に引き下げて，28年度税制改正において最終的に県分は１％，市町村分は６％とすることとされました。

一方，地方法人特別税・譲与税という制度は暫定措置でありましたので，これは廃止するということにしていたものです。

〔地方法人課税における新たな偏在是正措置〕

一方，ここのところの税収の回復に伴う財政力格差の拡大に対応するため，地方法人特別税の廃止に代わって特別法人事業税を創設しました。仕組みとしては地方法人特別税とよく似ておりますけれども，違っておりますのが譲与基準で，地方法人特別税は人口と従業者であったものを人口だけにし，さらに不交付団体，具体的には都道府県の不交付団体は現在東京都だけですが，不交付団体に対する譲与制限を設けて，偏在是正効果を確保したということです。

〔新たな偏在是正措置の考え方と効果〕

この結果について，**資料⓳**をご覧いただきますと，先ほど地方法人二税の最大・最小が6.0倍と申し上げましたが，特別法人事業税導入後，3.15倍ぐらいになると見込まれております。これは県内総生産の最大・最小とおおむね同じとなり，また，東京都につきましては２割ぐらいが県内総生産の全国シェアである一方，税収が25％を超えていたという状況を，この制度を導入した結果，おおむね両者が合致をするという形になります。

〔平成31年度税制改正大綱（抄）―収入金額課税関係部分―〕

10月１日からいよいよ消費税率が10％に引き上げられます。来年度の税制改正は，そういった消費税の引き上げの直後ということもあり，大きなテーマというものが今のところはないと見込まれておりますけれども，その中で若干，議論がなされる見込みがあるのが収入金額課税の問題です。

先ほど法人事業税で外形標準課税を拡大したというお話をさせていただきましたが，電気・ガス，それから，生損保の保険業につきましては，従来から所得課税ではなく，収入金額課税という形でご負担をいただいております。これにつきまして，電気・ガスの業界の方々からは一般の法人と同じ外形標準課税にしてほしいと

いう要望が昔からあったわけです。

資料⑳に記載してありますように「小売全面自由化され，2020年に法的分離する電気供給業及びガス供給業における新規参入の状況とその見通し，行政サービスの受益に応じた負担の観点，地方財政や個々の地方公共団体の税収に与える影響等を考慮しつつ」という文言が昨年末に決定された税制改正大綱に書き込まれましたので，この収入金額課税をどうするのかというのがこの年末の大きな課題です。

〔エネルギーシステム改革のスケジュール（電力）〕

電力・ガスの業界の方々からは，**資料㉑**に記載してありますが，自由化が進んでいくのだから，他の事業と同様の課税方式にして欲しいという要望があります。

〔都道府県別の法人事業税に占める収入割額（平成29年度決算）〕

資料㉒をご覧いただきたいと思います。業界からそういうご要望があるということは，とりもなおさず税負担が減る，要するに，減税になるということですが，特に収入割というのは，発電施設の立地地域の県に税収のウエートが高いという状況であり，収入割で大きな減収が立つと，こういった県に非常に大きな影響があるということです。

大綱の文言を見ていただきましても，そういった個々の地方団体の税収に与える影響ということも記載してありますので，こういったことも踏まえつつ，この年末に収入金額課税の問題が議論されると思います。

〔全国知事会要望（収入金額課税）〕

資料㉓は知事会の要望ですが，当然ながら収入金額課税制度を堅持をしてほしいという要望になっております。

(2)　車体課税

〔車体課税（地方税）の現状〕

資料㉕から車体課税です。その概要が**資料㉕**に記載してありますけれども，**資料㉖**をご覧いただきたいと思います。

〔車体課税の大幅見直し（全体像）〕

消費税の引き上げに伴う需要変動の平準化のための措置として，今年度の税制改正で自動車税の税率引き下げを行うこととされました。この10月１日以降に買った，登録した新車，軽自動車は関係ないのですけれども，自家用乗用車から引き下げを行うこととされております。これは恒久減税ということになり1,320億円ほど減収となるのですが，この財源としてグリーン化特例とか，エコカー減税，こういったものの基準を見直したものです。ただ，もし全部そういった基準の見直しで財源を確保すれば，自動車ユーザーの方々の中での負担が入り繰りがされるというだけですので，全ての財源確保をこういった対象の重点化で対応するというのは難しかったものです。

一方，地方財政に影響を与えてはならないということで，国から地方への税源移譲，自動車重量税の一定割合を譲与する自動車重量譲与税制度がありますが，その譲与割合を引き上げるなど，地方の財源の確保を行ったものです。

〔自動車税の税率引き下げ〕

資料㉗が自動車税の税率引き下げの具体的な中身です。一般の方は1,000cc とか，1,500cc とか，2,000cc の車ということだと思いますが，それぞれ4,500円，4,000円，3,500円の引き下げということになっております。

〔需要平準化対策に係る環境性能割の臨時的軽減〕

それから，もう１つが**資料㉙**ですが，環境性能割の臨時的軽減です。自動車取得税が廃止されて，自動車税の中で環境性能に応じた課税を行うということで環境性能割が創設されて，こ

れも10月１日からスタートするのですが，消費税率の引き上げに伴う需要平準化対策のため，税率を１％ずつ軽減するという措置を講じております。これは１年限りの今年の10月１日から来年の９月30日までの措置とされております。

〔平成31年度与党税制改正大綱（抄）〕

資料㉚が昨年末の与党大綱です。アンダーラインを引いておりますけれども，税制抜本改革法以来，車体課税についてはさまざまな議論がなされてきましたが，今回自動車税の恒久減税という大きな措置を講じましたので，今般の措置をもって最終的な結論とするとされております。ただ，一方，検討事項で，技術革新，保有から利用への変化等を踏まえて，課税のあり方に中長期的な視点に立って検討を行うこととされておりますので，これは短期間で結論が出る話ではないと思いますけれども，自動車関係諸税について中長期的に検討が行われる見込みです。

(3)　森林環境税

(4)　ふるさと納税

森林環境税，ふるさと納税は省略をさせていただきまして，電子化についてご説明したいと思います。

(5)　地方税の電子化

〔ICT 化の進展に対応した主な施策（地方税）〕

国税・地方税とも電子化の取り組みを進めてきておりますが，特に地方税につきましては，個々の千何百団体が課税団体ということであり，なかなか電子化といっても難しい面があったわけですが，電子化の協議会が地方団体全ての合意に下に設立されて，平成16年度から法人関係税の電子申告が開始され，以後，給与支払報告書などに拡大をしました。法人二税と給与支払報告書については全て電子的に申告ができるのですが，国税と違って電子的に納税することができませんでした。この電子納税についても，10月１日から，消費税が引き上がるのと全く同じタイミングですけれども，地方税共通納税システムが稼働し，複数団体へ一括して電子的に納税をすることができるようになりました。

〔eLTAX（エルタックス）について〕

地方税の電子化の基盤のシステムは eLTAX（エルタックス）ですが，国税の電子申告納税システムは e–Tax（イータックス）と呼ばれております。それに地方，ローカルのＬを付けて eLTAX と呼んでおります。これを通じて電子申告をする，或いは給与支払報告書の提出をするほか，国税との確定申告データの連携とか，扶養是正情報のやりとりとか，こういったことが eLTAX 経由で行われており，地方税の電子化の基盤となっております。さらに今年の４月からは，10月から共通納税が始まるということも踏まえまして，地方税共同機構という地方税法に基づく法人に位置付けたところです。

〔地方税共通納税システムの導入〕

資料㊽は地方税の共通納税システムの概要ですので，ご覧いただきたいと思います。

〔成長戦略（令和元年６月21日閣議決定）（抄）〕

地方法人二税等の申告税目で共通納税がスタートするわけですが，固定資産税とか，自動車税といった賦課税目についても取り組んでほしいというご要望があります。そこは正直申し上げて難しい面もあるわけですが，電子化は進めていかなければなりませんので，課題とか，対応策について検討を進めるということとされております。

〔ICT による収納手段の多様化〕

最後は，これは個人の方が中心ですが，コンビニ収納とか，クレジットカード納付，こういった収納手段の多様化というものに都道府県，市町村ともに一生懸命取り組んでいただいております。また，最近スマートフォンなどを使っ

た納付というものも進んでおりますので，対個人向けといたしましてはこういった多様化を進めていくのが課題だと考えております。私からは以上でございます。

Ⅳ．地方財政・地方税制の現状と課題への質問・意見

（林宏昭）　ありがとうございます。

先ほどと同じ順序ですけれども，漆先生からご質問，ご意見をお願いします。

〔地方財源の偏在について〕

（漆）　私の方からは地方財源の偏在について２つぐらいお聞きしたいと思います。2019年度の税制改正では地方法人特別税というのが廃止されて，特別法人事業税と特別法人事業譲与税というのが創設されるということでした。この改正に当たっては地方法人特別税と地方法人特別譲与税の制度を廃止した後に新たな格差是正措置がどうなるのかというのが１つの注目すべき点だったかなと思います。

資料㉓から**資料㉕**ぐらいで示された具体的な方策を見ると，2016年度の税制改正によって地方法人特別税とか，地方法人特別譲与税制度は廃止するということになっていましたが，代わりに入る制度が実質的に今までの制度とかなりよく似た仕組みになっています。両者の違いは，先ほどご説明にもあったとおり，按分基準が人口のみを基本としているとか，もしくは従来の譲与税化に加えて，より格差是正効果の高い交付税原資化も選択肢に入れていると言われています。

最初に地方法人特別税とか，地方法人特別譲与税制度というのが入ったときは，税制の抜本的な改革で，偏在性の小さい地方税体系の構築が行われるまでの間の暫定措置だという位置付けだったと思います。本来であれば，この制度がなくなるときには税制の抜本的な改革についても検討するべきではないかなと思うのですけれども，暫定措置とよく似た仕組みをそのまま入れ直すというのは，抜本的な改革ではなく，これでこのままずっと行くということでいいのでしょうか。

東京都に地方法人二税の税収が過度に集中しているということを踏まえると，格差縮小に向けた税制改正が必要だというのは多分そんなに反対する人もいないのではないかと思います。しかし，その方法として近年実施されているような国税を各地方公共団体へ分配するという方法を取るというのは，地方公共団体の中でゼロサムゲームとなってしまうということになるのではないかと思います。地方税は応益原則をベースとしていること，それから，地方自治の本旨の実現というようなことを考えると，総務省としてはそれが望ましいとお考えなのでしょうか。

〔車体課税について〕

それから，２番目は車体課税についてです。最初の点と関連するところもあるのですが，１人当たりの自動車関連税収を見ると，先ほど**資料⑪**でも言っていましたが，東京都と大阪府とその周辺の府県が小さくて，それ以外の道県は平均を上回るということになっています。所得を課税ベースとする税収は大都市圏にどうしても偏在するので，自動車関連税制というのはその偏在性を縮小させる作用を持っているのではないかという見解もあります。地方財源の確保として自動車重量譲与税などが挙げられていますが，地方公共団体に財源を移譲するのではなくて，これもやはり譲与税を増やすという方向になっているかと思います。

それから，車体課税は，かつてはその一部が道路特定財源に位置付けられていたので，道路損傷負担金というような側面が強かったと言われますが，環境性能割とかの導入によって道路損傷負担金から環境損傷負担金への移行が明確

になったと言っている人もいます。税制の公平性の観点から，環境損傷負担金ということは，つまり，環境を損なう原因を作った人に負担をしてもらうということで，応能負担の原則からはちょっと遠ざかる部分があるかと思います。つまり，環境性能の低い自動車を持っていて，より重い税負担をする原因者という人が，担税力が小さい低所得者であるという場合も多分あると思います。そうすると，逆進的ではないかということです。

〔逆進性の問題について〕

それから，環境税一般についても，貧困世帯は可処分所得が少ないだけではなくて，プリウスではなくて軽自動車に乗るとか，エネルギー効率の悪い住環境に置かれているケースが多いので，かえって税負担の過大化を余儀なくされる可能性があるのではないかと思います。先ほど車体課税についてはもう結論が出たのだということだったので，こんなことを言うのもあれなのですけれども，こういう逆進性の問題についてはこのままでいいのか，ご意見をお聞かせいただければ幸いです。どうもありがとうございました。

（林宏昭）　ありがとうございます。大きくは２点かと思います。では，続けて，林亮輔先生からお願いします。

（林亮輔）　税制の現状について詳細に説明いただき，ありがとうございます。私の方からは，「今後の地方税の方向性について」という観点から質問させていただきます。と言いますのも，先ほど説明がございましたように，現在の地方財政において地方税が構造的に不足しています。

不足分に関しては地方交付税や補助金といった国からの財源移転で賄われており，自治体活動における住民の受益と負担の関係が断ち切られていることから，財政責任を伴った財政運営が妨げられています。この問題を解決するためには，やはり地方税を充実させ，国からの財源移転を減らすことが不可欠だと考えています。

しかしながら，地方税を単に増やすだけではなく，これから地方分権といったものを考えていく上で，今まで以上に地方税原則を意識した税制の構築が必要であると考えています。

〔今後の地方税体系について〕

その際，どのような方向性を目指すべきかということですが，福祉や教育といった個人向けサービスの比重が非常に大きくなっている地方財政において，行財政運営の規律を確保していくためには，応益原則に基づいた課税を強化するとともに，安定的財源の確保といった観点から，抜本的改革を行っていくべきだと考えています。また，先ほど税収の地域的偏在の話もございましたが，安定性と応益性を求めていくことで，税収の地域的偏在の是正にもつながっていきます。

先ほど**資料⓾**にも示されておりましたが，現在の法人課税に比重がかかった地方税体系では，東京一極集中が進む現在において，税収の偏在を避けていくことは非常に難しい思われます。そこで質問ですが，税収の偏在是正と応益性や安定性といった観点から，今後の地方税体系をどのように構築していくかといったビジョンがございましたら，教えていただければと思います。

〔法人課税全般について〕

続きまして，各論としまして法人課税についての質問をいくつかさせていただきます。法人税課税の整理統合の可能性です。先ほどご説明がありましたように，地方税は法人所得課税のウエートが大きいだけでなく，固定資産税，都市計画税，事業所税など非常に多くの税目が法人に課されています。このように，法人課税は非常に複雑な体系となっていることから，今後整理統合の方向性というものを考えておられるのであれば，お聞かせいただければと思います。

〔法人事業税について〕

法人事業税についてですが，法人事業税は企業活動を行う際に地方公共団体から受けている便益に対する対価であるという位置付けを踏まえますと，所得割というのは応益課税であるかどうかが疑問です。先ほど**資料⓯**におきまして，所得割の税率が引き下げられていることが示されておりましたが，現行制度は所得割，付加価値割，資本割といったさまざまな制度が併用されていて，非常に複雑な仕組みになっています。応益原則と税制の基本である簡素化に照らし合わせ，法人事業税について今後整理統合を行う予定はあるのか，ご説明を頂ければと思います。

〔法人住民税について〕

法人事業税が企業活動に対する応益課税としてその根拠を位置付けているのに対して，法人住民税に関しては国税の法人税と同様，所得税の前取りとして課税されている，つまり，法人税の地方版と考えることが可能です。株主は全国に散らばっておりますので，法人住民税を応益課税という観点から捉えるということは非常に難しいと考えております。したがいまして，課税根拠の違いを踏まえ，今後法人住民税を地方税の中でどのように取り扱っていくのかについて，教えていただければと思います。

〔固定資産税について〕

最後に土地にかかる固定資産税についてお聞きしたいのですが，現在，住宅用地には軽減措置が取られています。日本の緩い土地利用規制の中では，業務用地の横に住宅用地が隣接しているということが多々あります。同じ地価であるにも関わらず，税負担が異なることで土地利

用に対して固定資産税が中立的ではないということが指摘されます。これについては，あえて都市部に住宅地を作るという土地利用政策だと考えることも可能ですが，業務用地に転換することで一気に税負担が増えることになるため，土地利用の効率化を阻害していると考えることも可能です。この点について，どのようにお考えかをお聞かせください。

以上，行政サービスに対する応益性の強化，資源配分に対する中立性といった観点から，法人に関する課税に対してどのように考えておられるのか，教えていただければと思います。以上です。

（林宏昭）　ありがとうございます。では，稲岡さんの方から，順序もお任せしますので，リプライの方をよろしくお願いします。

（稲岡）　両先生から貴重なご意見，誠にありがとうございます。お二人とも偏在という問題についてご関心があると受け止めております。私どもといたしましても，地方税の充実を図ることと，偏在という問題をどうするのかということを必ずセットで考えていかなければならないという状況であり，地方税の充実確保と偏在の是正というのは車の両輪として常に考えていかなければならない課題だと思っております。

〔偏在の是正〕

漆先生からの特別法人事業税がこのままずっと続くのかどうかというご質問ですけれども，先ほど資料でご説明しましたとおり，偏在というのは，法人課税なので，当然あってしかるべきであります。ただ，あまりにその偏在が大きいと，それは何らかの是正をしなければいけない。今回は県内総生産というのを１つの目安にして，そこまでの偏在はあるにしても，それを上回る部分は是正をさせていただくという形で行ったということです。また，地方法人特別税は税制抜本改革までの暫定措置ということでしたが，特別法人事業税は，将来に向かって安定的な制度とするため，恒久措置としておりますので，この措置によって現在直面している法人課税の偏在是正という問題については一応の対応はなされたと受け止めているところです。

〔車体課税の見直し〕

それから，車体課税です。これは今回資料にも付けさせていただきましたが，ご指摘のとおり，地方の方が一人当たり税収が多いということであり，逆偏在と私どもは言っておりますけれども，地方の貴重な財源と考えております。譲与税を増やす方向なのかというご質問がありました。先ほどもご説明を申し上げましたが，今回の車体課税の見直しは，恒久減税をし，それに対応して各種の特例を見直すということなのですが，その特例の見直しでは地方財源が不足する部分を自動車重量譲与税などで補填をするというものです。これは異例の措置が講じられたものですので，今後の車体課税について譲与税を増やすという方向があるというわけではありません。

〔環境損傷負担金について〕

それから，環境損傷負担金というお話もございました。確かに自動車税一般で申し上げますと，財産税的性格を有するとともに，道路損傷負担金的性格を有するというのが教科書的な課税根拠であるわけですが，最近は環境に応じて税額が変わるという要素もあって，そういった点で環境損傷負担金というような位置付けをされる場合もあります。

その場合に逆進性というか，環境性能の良い車を持てない人に負担となるのではないかというご指摘かと思いますけれども，これにつきましては，総務省資料の**資料㉙**の環境性能割を見ていただきましても，環境インセンティブを利かせるための税制ということで，取得価額に税率をかけるということとされていますので，取得価額が高いか，安いかというのが大きなポイ

ントになります。取得価額に応じて納税者の担税力が反映される形になっていると考えております。

〔地方税制の構築の方向性〕

続きまして，林先生からのご質問で，今後の税制の構築，地方税制の構築の方向性という点についてです。繰り返しになりますが，私どもは，地方税の充実確保を目指しております。偏在性の問題は避けて通れないので，非常にそこを苦しいながらも，何とか様々な対応をしながら進めてきているというのが今の状況だとご理解いただければと思います。

地方消費税の充実というのは非常に大切なことであり，従来消費税率５％段階では１％分が地方消費税，４％分が国税消費税であったものですが，10％段階では地方消費税が2.2％分で，1.2％分増えることとなり，地方消費税を確保するという努力をしてきたものです。一方の国の消費税も社会保障に充てる非常に貴重な財源ですので，国・地方が歩調を合わせて財政の健全化を進めるということを踏まえながら，税源配分の問題に取り組んでいかなければならないと思っております。

〔法人課税の整理統合〕

法人課税についてはさまざまなご意見をいただきました。法人に事業税なり，事業所税なり，法人住民税なり，固定資産税なり，さまざまな税が課されているのは複雑ではないか，負担が大きいのではないかというご指摘です。それぞれ各税目には課税根拠があり，事業税であれば，事業活動を行うに当たって都道府県から行政サービスを受けているということ，それから，固定資産税は資産の保有と市町村の行政サービスに一般的な受益関係がある点に着目して課税をしておりますので，整理統合を考えているわけではありません。

〔法人事業税の外形標準課税について〕

法人事業税の外形標準課税についてのご質問もございました。法人事業税は，従来，収入金課税を除けば所得課税でありましたが，事業活動の規模に応じて負担を求めるという外形標準課税の実現はシャウプ勧告以来の課題でありました。資料でもご説明を申し上げましたが，平成15年度税制改正において創設され，平成16年度から外形標準課税がスタートして，これが法人税改革で拡大をしたということです。私どもとしましては，付加価値割が，その法人の事業活動規模を最も客観的かつ公平に表すので，外形標準課税として考えていたものですが，制度創設時にさまざまな議論があって，資本割を入れるという形で決着し，これらを比例的に拡大するという形で現在に至っております。

外形標準課税の拡大というのは２点あり，１つは外形部分を拡大する，或いは外形の中でも付加価値割の方を拡大していくというベクトルの話と，それからもう１つは，現在，外形標準課税は資本金１億円超の法人，いわゆる大法人しか対象になっておらず，中小法人は所得課税のままということで，ここで税制ががらりと変わっており，中小法人をどうするかという点です。これは問題ではないかという指摘はいただいておりますが，政治的には，中小法人への拡大というのはなかなか難しいというのが今の状況です。

小野審議官から話がありましたが，政府税調が昨日答申を取りまとめて，その中でも最後のところの地方税の部分ですが，法人事業税の外形標準課税は，応益課税としての性格の明確化や税収の安定化等に資するものであり，今後もそのあり方について検討を行っていく必要があるという取りまとめになっております。この問題はなかなか難しい問題ですので，政府税調でもそういう記載になっているということでご理解いただければと思います。

〔法人税割について〕

それから，法人住民税のお話がございました。

今日は大阪市の方も多数お見えだと思いますが，地方消費税の引き上げに伴う偏在是正措置として，法人住民税の法人税割が，従来市分は税率が12.3％であったものが，この10月１日開始事業年度からは６％に下がり，法人住民税の税率が非常に低くなってきております。特に法人住民税の税収の大きかった地方団体からは，法人税割の交付税原資化についてお叱りを受けているところですが，そこは地方消費税が増える中で偏在是正措置を講じなければいけない，地方全体のことを考えてのことなのでご理解いただきたいということで何とか納得いただいて，今の形になっております。

法人住民税の法人税割は法人の事業活動が活発な地方団体にとって貴重な財源になっているということも事実です。もちろん偏在の問題はありますが，一方，そういった地域では企業との関係でいろいろな財政需要があるという話もありますので，法人税割は地方団体と法人をつなぐ重要な税目でありますし，過去の政府税調の中期答申では，法人住民税は地域社会の費用についてその構成員である法人にも個人と同様幅広く負担を求めるために課される税であるという位置付けがされているところです。

〔固定資産税について〕

それから，固定資産税の関係です。住宅用地特例，特に小規模住宅用地の６分の１という点についてですが，これについてはご指摘のとおり，商業地等と公平性の観点から大きな問題ではないかというご指摘もあるところです。ただ，現実問題として200m^2以下が６分の１になっているという状況の中で負担増を求めることができるのか，また，住宅政策上の見地から設けられているものですので，そういったことも踏まえて，今後取り扱いを検討することになるのではないかと思います。

あまりはっきりとしたお答えになっておらず，誠に恐縮ですが，ご理解を賜れればと思います。ありがとうございました。

おわりに

（林宏昭）　どうもありがとうございます。私が頂いたメモでは取りまとめと書いてあるのですが，ちょっとだけ，感想めいたものになります。今日はお二人の審議官と研究者のお二人どうもありがとうございました。

これは質問ではなくて，感想なのですが，テーマは税制改革を巡る現状と課題です。税制改革は，タックスリフォームと言います。これは，再構築ではありません。いったんフラットにして，こういう税制を作っていこうという話ではない。本日の議論でもかなり現状がこうなっているからというお話がありましたが，そこをスタートにせざるを得ないのは確かです。

ただ，私自身が，最近，感じているのは，租税原則が度々取り上げられますが，その中で，簡素というのはあまり問題にされていないのではないかという印象を持っています。例えば消費税で軽減税率は反対だという声が非常に強かったです。なぜかというと，ややこしいからです。ややこしいからなのですが，いざやるとなれば，もっと簡素なやり方があるのではないのかなと，私はそういう目で見ています。

それから，法人税は国もそうですし，地方もそうですけど，昭和40年代ですが，日本でも法人税廃止論がありました。それは最終的に個人がお金を使うのだから，個人のレベルできちんとつかめばいいのではないかということです。今の国際的にお金が動いて，どんどん税率が下がっていっている状況を考えますと，かなり先取りしていたのではないかと思います。その当時，木下和夫先生という財政学者で，税制調査会の会長代理を長く務められた方ですが，法人税廃止論も議論されていました。法人税を考えると，将来的にはそこまで議論を一回考えていいのではないかと思います。もちろん，内部留保の問題がありますので，全てが個人段階で課

税が可能なわけではありません。今これだけ下がってきて，所得を捉えるのが難しいということになってくると，かなり先見の明があったのかなという気もします。

とはいえ，地方も個人だけに税金を求めるのではなくて，企業課税も行っています。企業は生産活動をするのですから，それを税源にすることは根拠があります。地方は法人課税は要らないのではないかという声はあります。しかしながら，生産活動がすごく活発で，あまり人が住んでいないところは税収がなくていいのかということで考えると，生産に応じた税金も要るだろうと私は考えています。現在，いろいろな制度の構築をされている中で非常に苦労されているところだろうと思います。

地方の法人課税については，1980年代に消費税導入と所得税・法人税減税を組み合わせた抜本的税制改革が行われました。その後も，1995年の所得税の減税や消費税率の引上げなどの改正が行われています。税調でも数度に渡って，中期や長期の答申が出されていますが，様々な微調整が積み重なっている現在の状況で，抜本的な改革はなかなか難しいことだとは思いますが，租研も我々もその方向性について，引き続き検討していかなければいけないと思います。今日の討論会はこれで終了したいと思います。両審議官と研究者の皆さん，どうもありがとうございました。

税制関係資料

財務省主税局

目　　次

【令和元年９月18日　東京大会】

今後の税制について

（資料①）一般会計における歳出・歳入の状況……3
（資料②）債務残高の国際比較（対ＧＤＰ比）……3
（資料③）国・地方の税収の推移……4
（資料④）日本銀行の質的・量的緩和……4
（資料⑤）平成２（1990）年度と令和元（2019）年度における国の一般会計歳入・歳出の比較……5
（資料⑥）受益と負担のバランス……5
（資料⑦）主な国の高齢化率……6
（資料⑧）「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年７月）の概要(1)…6
（資料⑨）「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年７月）の概要(2)…7
（資料⑩）名目ＧＤＰ実額（実績と中長期試算）の比較……7
（資料⑪）将来の社会保障給付の見通し……8
（資料⑫）租税原則……8
（資料⑬）主な経済指標の推移……9
（資料⑭）景気循環……9
（資料⑮）国民負担率（対国民所得比）の内訳の国際比較……10
（資料⑯）個人所得課税の実効税率の国際比較（夫婦子２人（片働き）の給与所得者）…10
（資料⑰）申告納税者の所得税負担率……11
（資料⑱）ジニ係数の変化とその要因（所得再分配調査）……11
（資料⑲）高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の推移……12
（資料⑳）高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の水準（国際比較）……12
（資料㉑）「相対的貧困率（全体）」,「子供の相対的貧困率」の推移（総務省調査）…13
（資料㉒）2000年頃以降の相対的貧困率の上昇要因について……13
（資料㉓）経済社会における構造の変化……14
（資料㉔）親の所得と子の大学進学率……14
（資料㉕）＜消費税の特徴＞……15
（資料㉖）社会保障給付費の増に伴う公費負担の増……15
（資料㉗）個人消費水準（実質）の推移（四半期）……16
（資料㉘）「消費税率引上げに伴う対応」の概要……16
（資料㉙）軽減税率制度の対象品目……17
（資料㉚）消費税（付加価値税）率の引上げ前後の物価・経済の動き（日・独・英の比較）……17
（資料㉛）「消費税の引上げに伴う価格設定について（ガイドライン）」の概要……18

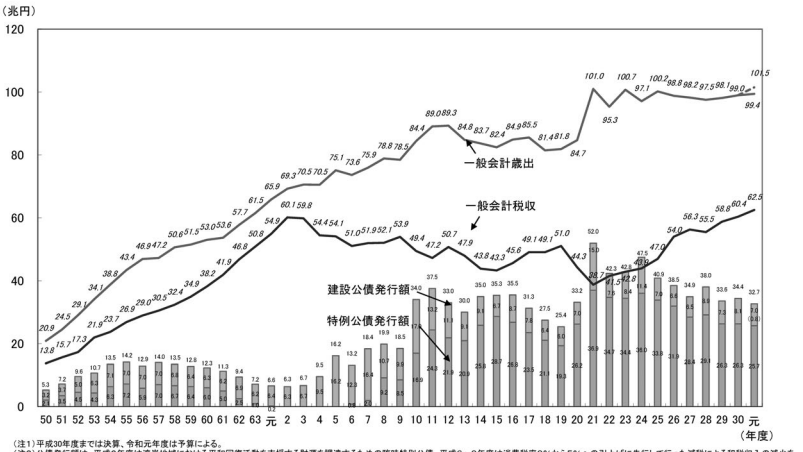
（資料㉜）ＥＵ加盟国における付加価値税率（標準税率）の引上げ回数……18
（資料㉝）付加価値税率（標準税率及び食料品に対する適用税率）の国際比較……19
（資料㉞）高齢化率と付加価値税率……19
（資料㉟）OECD 諸国における社会保障支出と国民負担率の関係 ……20
（資料㊱）経済財政運営と改革の基本方針2018（平成30年６月15日閣議決定）（抄）…20
（資料㊲）日本における収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）
【イメージ】 ……21
（資料㊳）フランスにおける収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）
【イメージ】 ……21
（資料㊴）今後の課題……22
（資料㊵）経済財政運営と改革の基本方針2019（抄）……22

（資料①）

1

一般会計における歳出・歳入の状況

○ 我が国財政は歳出が歳入（税収等）を上回る状況が続いており、借金である公債の発行によって賄っている状況。

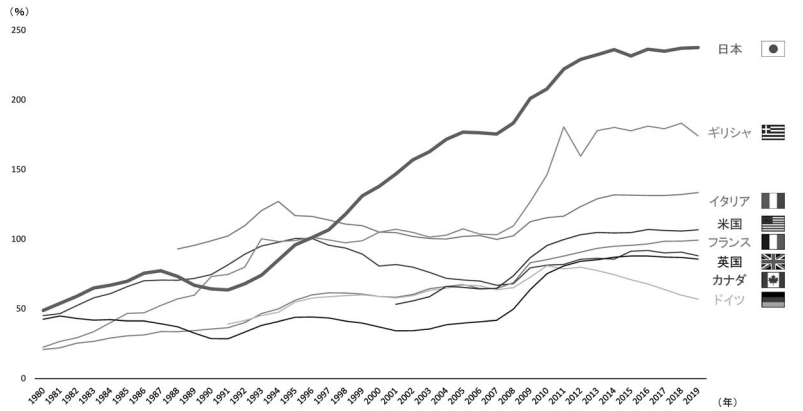


（注1）平成30年度までは決算、令和元年度は予算による。
（注2）公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による税収入の減少を補うための減税特例公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度及び25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。
（注3）令和元年度の計数は、一般会計歳出については、点線が臨時・特別の措置に係る計数を含んだもの、実線が臨時・特別の措置に係る計数を除いたもの。
また、公債発行額については、総額は臨時・特別の措置分も含めた計数、（）内は臨時・特別の措置に係る建設公債発行額。

（資料②）

債務残高の国際比較（対ＧＤＰ比）

債務残高の対GDP比を見ると、1990年代後半に財政の健全化を着実に進めた主要先進国と比較して、我が国は急速に悪化しており、最悪の水準。



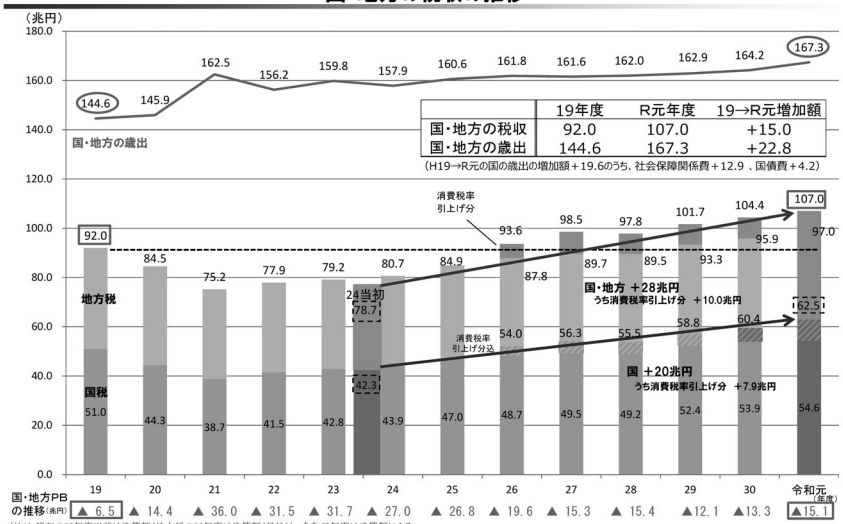
（出典）IMF "World Economic Outlook Database"（2018年10月）
（注1）数値は一般政府（中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの）ベース
（注2）日本、米国、フランス、イタリア、カナダ及びギリシャは2018年から、英国およびドイツは2019年からが推計値。

2

（資料③）

3

国・地方の税収の推移

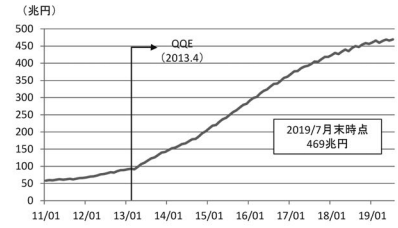


（注1）税収の30年度以前は決算額（地方税の30年度は決算額（見込））、令和元年度は予算額による。
（注2）歳出の29年度以前は決算額、30年度及び令和元年度は内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（令和元年7月31日 経済財政諮問会議提出）による。
（注3）国・地方PBについては、29年度までは実績、30年度及び令和元年度は内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（令和元年7月31日 経済財政諮問会議提出）による。

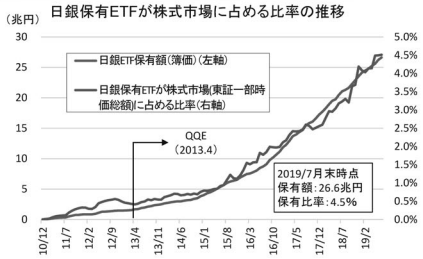
（資料④）

日本銀行の質的・量的緩和

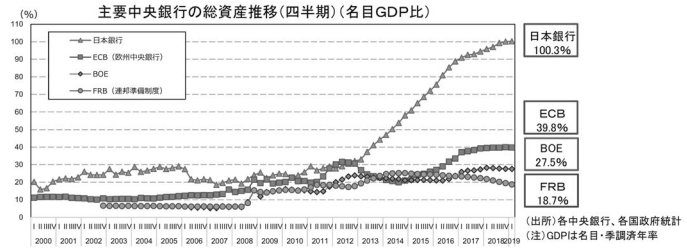
日本銀行保有長期国債の推移



日銀保有ETFが株式市場に占める比率の推移



主要中央銀行の総資産推移（四半期）（名目GDP比）



（出所）各中央銀行、各国政府統計
（注）GDPは名目・季調済年率

4

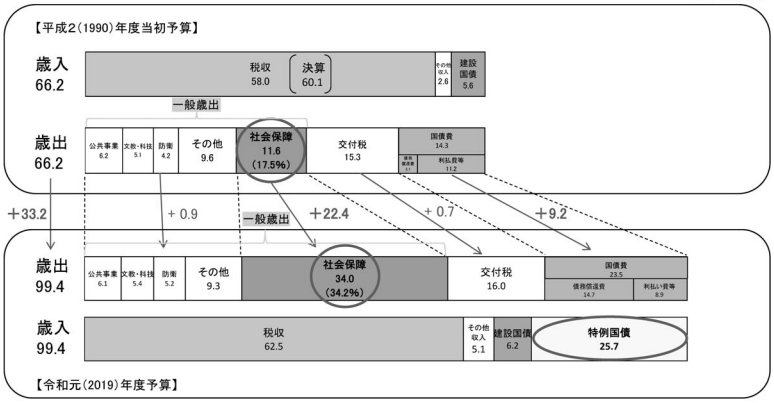
（資料⑤）

5

平成２（1990）年度と令和元（2019）年度における国の一般会計歳入・歳出の比較

○ 特例公債の発行から脱却することのできた平成2年度予算と比較すると、令和元年度予算では、社会保障関係費が大幅に増え、特例公債（赤字公債）でまかなっている。

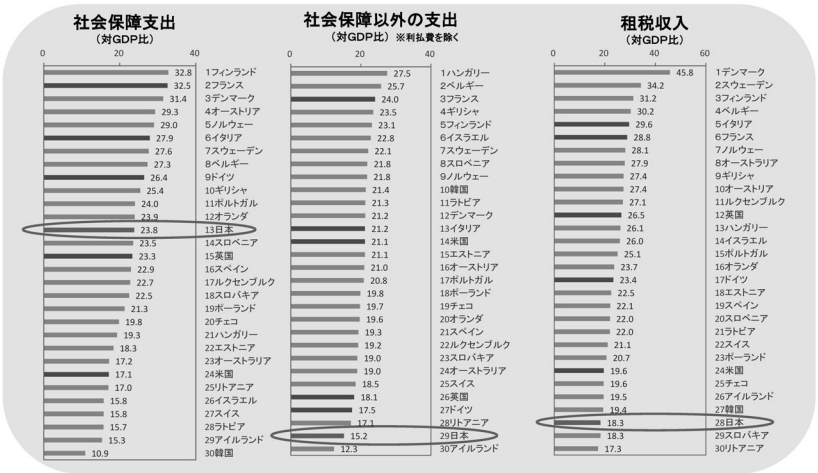
（単位：兆円）



（注1）括弧内は一般会計歳出に占める社会保障関係費の割合。
（注2）平成2年度の一般歳出には、産業投資特別会計への繰入等を含む。
（注3）令和元年度の計数は、臨時・特別の措置に係る計数を除いたもの。

（資料⑥）

受益と負担のバランス



（出典）OECD "National Accounts"、"Revenue Statistics"、内閣府「国民経済計算」等。
（注1）日本は2016年度実績、諸外国は2016年実績（オーストラリアは2015年実績）。
（注2）一般政府（中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの）ベース。ただし、日本及び米国の財政収支は社会保障基金を除いたベース。

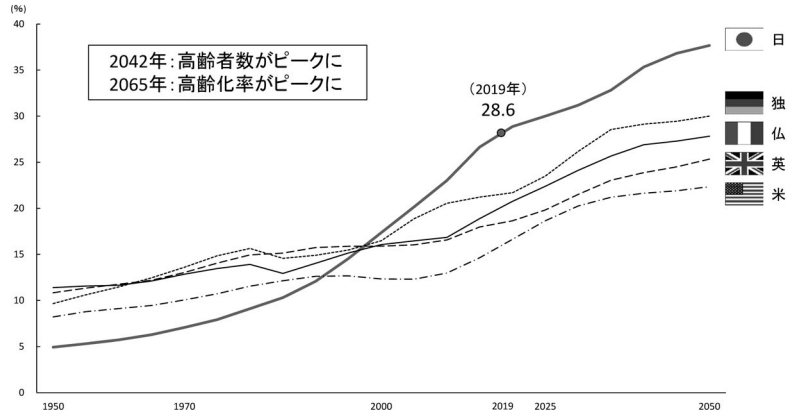
6

（資料⑦）

7

主な国の高齢化率

1990年代に我が国の高齢化率は急激に上昇し、先進国中最も高齢化が進んでいる国となった。今後も、高齢化が他国に類をみない速度で進んでいく見通し



※高齢化率：総人口に占める65歳以上人口の割合

（出典）日本　～2018：総務省「人口推計」
2019～2050：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年4月推計）」
諸外国　国連 "World Population Prospects 2019"

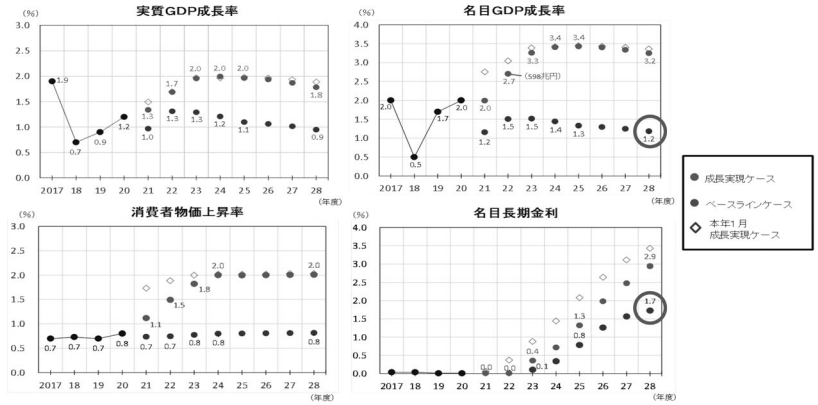
（資料⑧）

「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年7月）の概要（１）

内閣府
作成資料

1. 中長期的なマクロ経済の姿

- GDP成長率は、世界経済の減速等を背景に足下で1月試算よりも鈍化するものの、成長実現ケースでは、潜在成長率の上昇とともに、2020年代前半に実質2%程度、名目3%程度を上回る成長率に上昇する。それに伴い、物価や金利も緩やかに上昇する。
- なお、この試算には、海外経済の下方リスク等が顕在化した場合に行うこととしている機動的なマクロ経済政策は織り込んでいない。



8

（資料⑨）

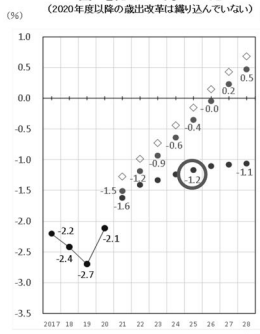
「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年7月）の概要（２）

内閣府
作成資料

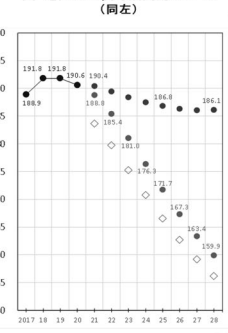
2. 中長期の財政の姿

・財政面では、足元の国・地方の財政状況（2018年度一般会計決算概要等）や中長期のマクロ経済の姿を反映。2020年度以降の具体的な歳出改革は織り込んでいない。その結果、成長実現ケースでは、PB対GDP比は税収の増加等により改善し、2026年度に概ね収支均衡する。公債等残高対GDP比は計算期間内において安定的に低下する。

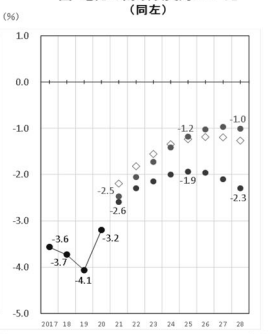
国・地方のPB対GDP比
（2020年度以降の歳出改革は織り込んでいない）



国・地方の公債等残高対GDP比
（同左）



国・地方の財政収支対GDP比
（同左）



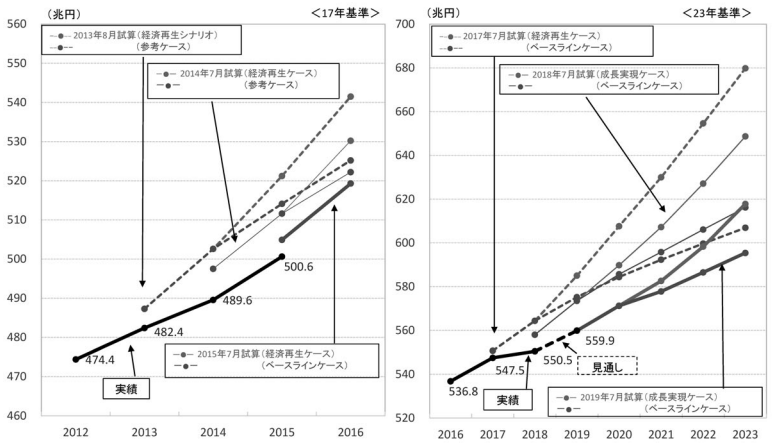
● 成長実現ケース　● ベースラインケース　◇ 本年１月成長実現ケース

（注） なお、長期金利の上昇に伴い、低金利で発行した既発債のより高い金利による借換えが進むことに留意が必要である。

（資料⑩）

名目ＧＤＰ実額（実績と中長期試算）の比較

○ 名目GDPの実績は、中長期試算の「ベースラインケース」を下回っている。



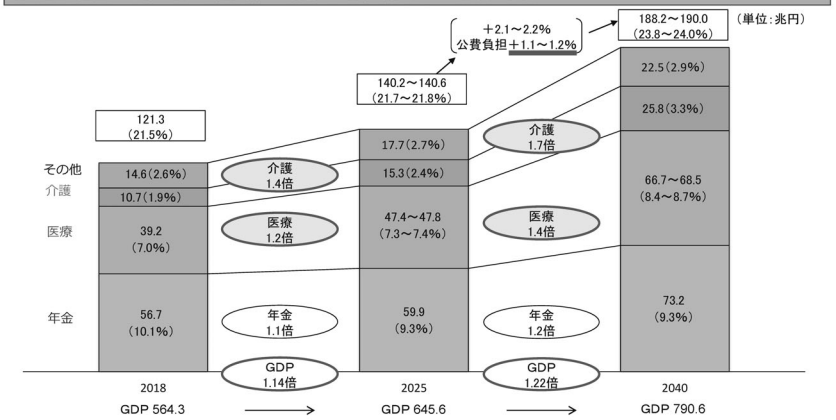
（出所）試算については、内閣府「中長期の経済財政に関する試算」
実績については、「国民経済計算」（左図は、2016年7～9月期1次速報値（平成17年基準）、右図は2019年4～6月期1次速報値（平成23年基準））
見通し（右図）は、「令和元年度　内閣府年央試算」

（資料⑪）

11

将来の社会保障給付の見通し

○ 高齢化の進展により、社会保障給付費は、今後も急激な増加が見込まれる。団塊の世代全員が75歳以上となる2025年、20～64歳の現役世代が大幅に減少する2040年に向けて、特に医療・介護分野の給付は、財源調達のベースとなるGDPの伸びを大きく上回って増加していく。
○ 受益と負担の均衡が取れた社会保障制度を一刻も早く構築していく必要がある。



（出典）内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省「2040年を見据えた社会保障の将来見通し」（計画ベース・経済ベースラインケース）（30年5月）
（注）（ ）内の％表示はGDP比。

（資料⑫）

租税原則

（出典）図説 日本の税制

	項　目	内　容
ワグナーの4大原則・9原則	①財政政策上の原則	1　課税の十分性…　財政需要を満たすのに十分な租税収入があげられること。
		2　課税の弾力性…　財政需要の変化に応じて租税収入を弾力的に操作できること。
	②国民経済上の原則	3　正しい税源の選択…　国民経済の発展を阻害しないような正しい税源を選択すべきこと。
		4　正しい税種の選択…　租税の種類の選択に際しては、納税者への影響や転嫁を見極め、国民経済の発展を阻害しないで、租税負担が公平に配分されるよう努力すべきこと。
	③公正の原則	5　課税の普遍性…　負担は普遍的に配分されるべきこと。特権階級の免税は廃止すべきこと。
		6　課税の公平性…　負担は公平に配分されるべきこと。すなわち、各人の負担能力に応じて課税されるべきこと。負担能力は所得増加の割合以上に高まるため、累進課税をすべきこと。なお、所得の種類等に応じ担税力の相違などからむしろ異なった取扱いをすべきであること。
	④租税行政上の原則	7　課税の明確性…　課税は明確であるべきこと。恣意的課税であってはならないこと。
		8　課税の便宜性…　納税手続は便利であるべきこと。
		9　最小徴税費への努力…　徴税費が最小となるよう努力すべきこと。
マスグレイブの7条件	①十分性	歳入（税収）は十分であるべきこと。
	②公平	租税負担の配分は公平であるべきこと。
	③負担者	租税は、課税対象が問題であるだけでなく、最終負担者（転嫁先）も問題である。
	④中立（効率性）	租税は、効率的な市場における経済上の決定に対する干渉を最小にするよう選択されるべきこと。そのような干渉は「超過負担」を課することになるが、超過負担は最小限にとどめなければならない。
	⑤経済の安定と成長	租税構造は経済安定と成長のための財政政策を容易に実行できるものであるべきこと。
	⑥明確性	租税制度は公正かつ恣意的でない執行を可能にし、かつ納税者にとって理解しやすいものであるべきこと。
	⑦費用最小	税務当局及び納税者の双方にとっての費用を他の目的と両立しうる限り、できるだけ小さくすべきこと。

12

（資料⑬）

主な経済指標の推移

13

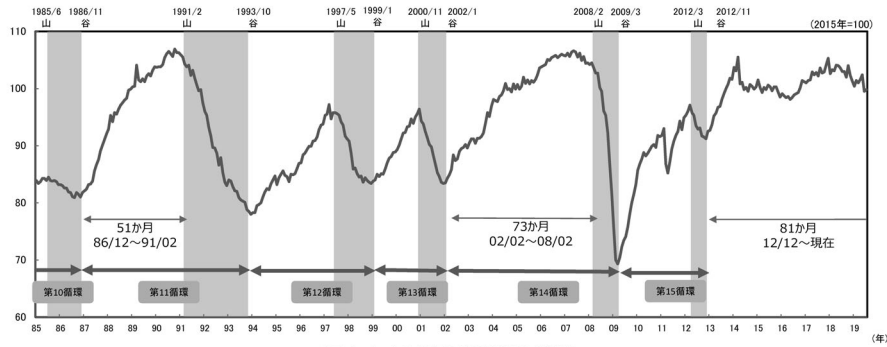
		安倍政権発足前	現在	備考
名目GDP		493．0兆円 （2012年10－12月）	556．5兆円 （2019年4－6月）	過去最高水準
GDPギャップ （需給ギャップ）	内閣府	▲1．6% （2012年10-12月）	0．6% （2019年4-6月）	
	日銀	▲1．36% （2012年10-12月）	1．30% （2019年1-3月）	
個人消費 （2011年＝100）		102．5 （2012年12月）	104．7 （2019年6月）	
雇用情勢	失業率	4．3% （2012年12月）	2．2% （2019年7月）	約26年ぶりの低水準
	有効求人倍率	0．83倍 （2012年12月）	1．59倍 （2019年7月）	2年以上にわたり 全都道府県で1倍超え
企業収益（経常利益） ※季節調整値		12．4兆円 （2012年10－12月）	20．8兆円 （2019年4－6月）	過去最高水準
設備投資 ※季節調整値		8．6兆円 （2012年10－12月）	11．3兆円 （2019年4－6月）	リーマンショック前の 水準に回復しつつある
業況判断 （大企業・製造業）		▲12 （2012年12月）	7 （2019年6月）	
鉱工業生産指数 （2015年＝100）		96．4 （2012年12月）	102．7 （2019年7月）	
株価		10，230円 （2012年12月26日）	21，392円 （2019年9月10日）	

（出所）内閣府「国民経済計算」、「GDPギャップ、潜在成長率」、「消費総合指数」、総務省「労働力調査」、厚生労働省「一般職業紹介状況」、
財務省「法人企業統計季報（全規模・全産業）」、日本銀行「需給ギャップと潜在成長率」、「短観（全国企業短期経済観測調査）」、経済産業省「鉱工業指数」、Bloomberg「日経平均株価」

（資料⑭）

景気循環

＜景気動向指数（一致指数）の推移（シャドー部分は景気後退期）＞



＜これまでの景気拡張期間の順位＞

順位	期間	
1位	73か月間	2002年２月～2008年２月
3位	57か月間	1965年11月～1970年７月、いざなぎ景気
4位	51か月間	1986年12月～1991年２月、バブル

81か月間（注）
2012年12月～現在
（2019年8月時点）

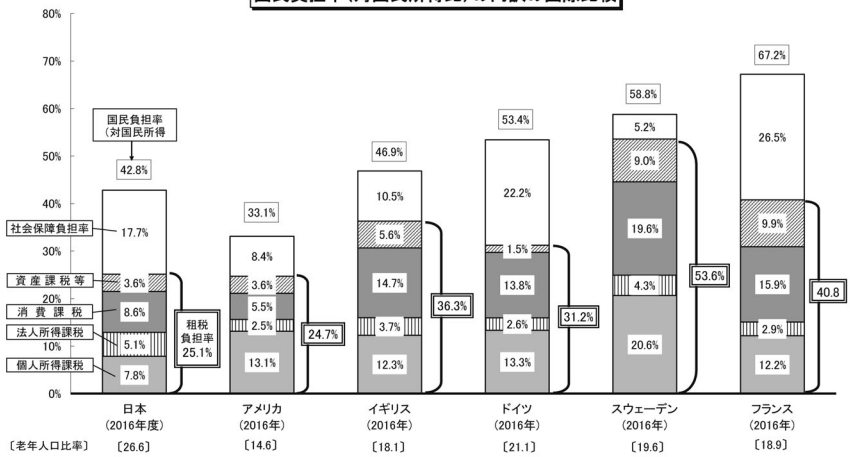
（注）最終的な判断は、データの更なる蓄積と専門家による事後的検証を待つ必要がある。
（備考）内閣府「第18回景気動向指数研究会」（2018年12月13日開催）において、今次景気拡張期間が「いざなぎ景気」の期間（57か月間）を超え、
第2位となったことが確認された。
（出所）内閣府「景気動向指数」

14

（資料⑮）

15

国民負担率（対国民所得比）の内訳の国際比較

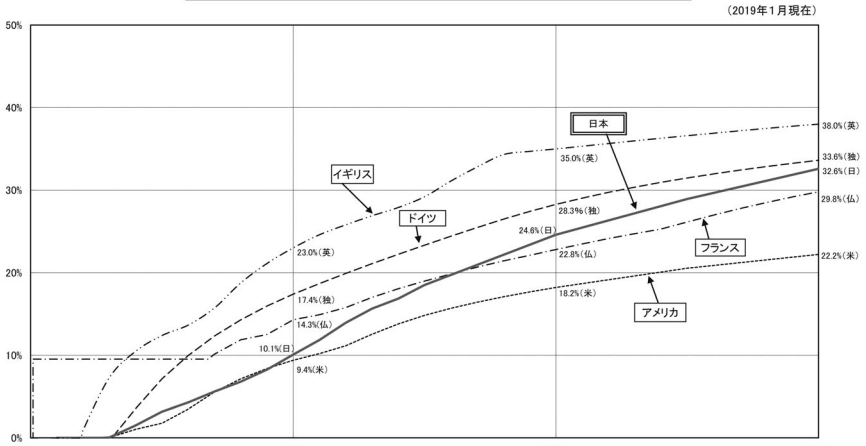


（注）1. 日本は平成28年度（2016年度）実績、諸外国は、OECD "Revenue Statistics 1965-2017"及び同 "National Accounts "による。
2. 租税負担率は国税及び地方税の合計の数値である。また所得課税には資産性所得に対する課税を含む。
3. 四捨五入の関係上、各項目の計数の和が合計値と一致しないことがある。
4. 老年人口比率については、日本は2015年の推計値（総務省「人口推計」における10月1日現在人口）、諸外国は2015年の数値（国際連合 "World Population Prospects: The 2017 Revision Population Database"による）である。なお、日本の2019年の推計値（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（平成29年（2017年）4月推計）による）は28.6%となっている。

（資料⑯）

個人所得課税の実効税率の国際比較（夫婦子2人（片働き）の給与所得者）

（2019年1月現在）



（注）1. 日本については所得税、個人住民税（所得割）及び復興特別所得税が含まれる。アメリカについては連邦所得税及びニューヨーク州所得税が含まれる。なお、別途地方政府（都・市等）により所得税が課されうるが、本資料においてはこれを加味していない。ドイツについては所得税及び連帯付加税（算出税額の5.5%）が含まれる。フランスについては所得税及び社会保障関連課税（一般社会税等・所得税とは別途、収入に対して定率（合計9.7%）で課される）が含まれる。なお、同国では2012年1月から財政赤字が解消するまでの措置として、所得に対して0～4%（3段階）の高額所得に対する所得課税が課される（ただし、上記図中においてはこれを加味していない）。
各国において負担率を計算するにあたっては、様々な所得控除や税額控除のうち、一般的に適用されているもののみを考慮して計算しているため、アメリカの勤労税額控除や代替ミニマム税、イギリスの勤労税額控除（全額給付措置）等の措置は考慮していない。
2. 比較のため、モデルケースとして第1子が就学中の19歳、第2子が16歳として計算している。
3. 邦貨換算レート：1ドル＝113円、1ポンド＝146円、1ユーロ＝129円（基準外国為替相場及び裁定外国為替相場：平成31年(2019年)1月中適用）。
4. 表中の数値は、給与収入1,000万円、2,000万円、及び3,000万円の場合の各国の実効税率である。なお、端数は四捨五入している。

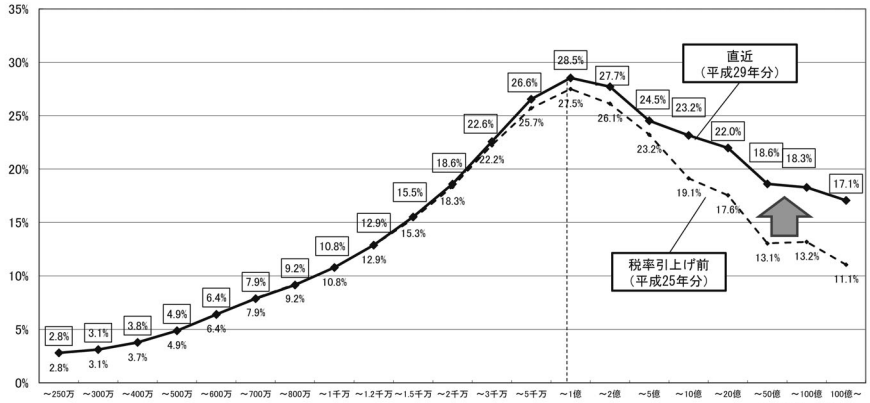
16

（資料⑰）

17

申告納税者の所得税負担率

○　高所得者層ほど所得に占める株式等の譲渡所得の割合が高いことや、金融所得の多くは分離課税の対象になっていること等により、高所得者層で所得税の負担率は低下。
○　平成25年度改正において、上場株式等の譲渡所得等に対する10%（所得税：７%、住民税：３%）の軽減税率は平成25年12月31日をもって廃止され、平成26年１月１日以後は20%（所得税：15%、住民税：５%）の税率が適用されている。

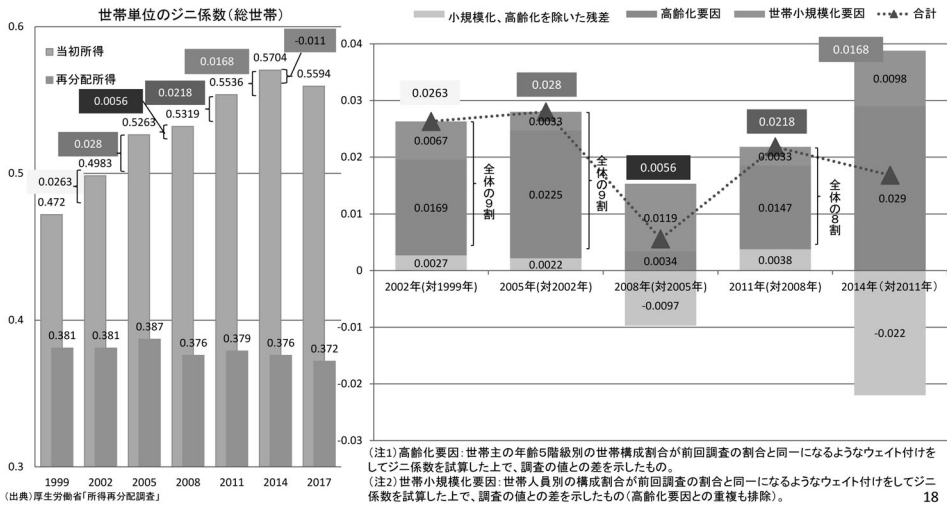


（備考）各年分の国税庁「申告所得税標本調査（税務統計から見た申告所得税の実態）」より作成。
（注）　所得金額があっても申告納税額のない者（例えば還付申告書を提出した者）は含まれていない。
　　また、源泉分離課税の利子所得、申告不要を選択した配当所得及び源泉徴収口座で処理された株式等譲渡所得で申告不要を選択したものも含まれていない。

（資料⑱）

ジニ係数の変化とその要因（所得再分配調査）

○　世帯単位でみたジニ係数（当初所得ベース）の上昇の要因を試算すると、主な要因は、
　①人口の高齢化による高齢者世帯の増加（ジニ係数の高い高齢者世帯の増加　⇒　全体のジニ係数の上昇）
　②単独世帯の増加など世帯の小規模化　（単独世帯等の増加　⇒　世帯単位のジニ係数の上昇）
○　2008年調査～2011年調査の間の変化は、高齢化と小規模化が要因の約8割（高齢化：7割弱、小規模化：約15%）を占めている。
○　2011年調査～2014年調査の間は、高齢化と小規模化を除いた残差でみれば、世帯単位のジニ係数（当初所得ベース）はやや改善。



（出典）厚生労働省「所得再分配調査」

（注1）高齢化要因：世帯主の年齢5階級別の世帯構成割合が前回調査の割合と同一になるようなウェイト付けをしてジニ係数を試算した上で、調査の値との差を示したもの。
（注2）世帯小規模化要因：世帯人員別の構成割合が前回調査の割合と同一になるようなウェイト付けをしてジニ係数を試算した上で、調査の値との差を示したもの（高齢化要因との重複も排除）。

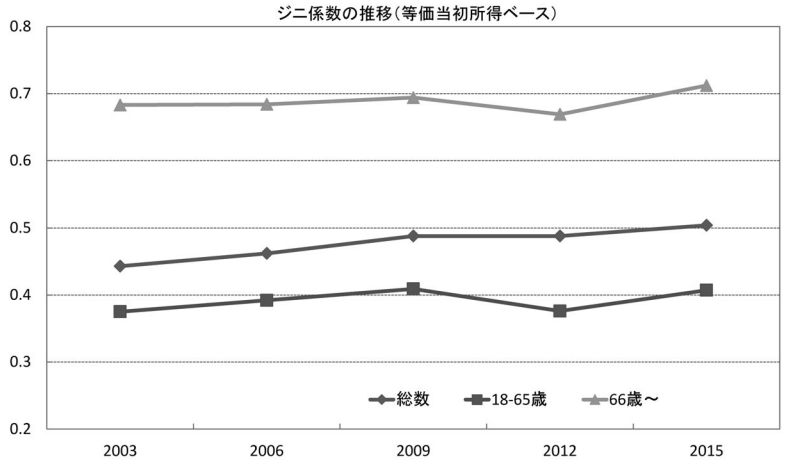
18

（資料⑲）

高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の推移

19

○ 世帯員単位のジニ係数（等価当初所得ベース）も、近年やや悪化。
○ 高齢者と現役世代に区分した場合、高齢者（66歳以上）・現役世代（18～65歳）ともに、概ね横ばい。

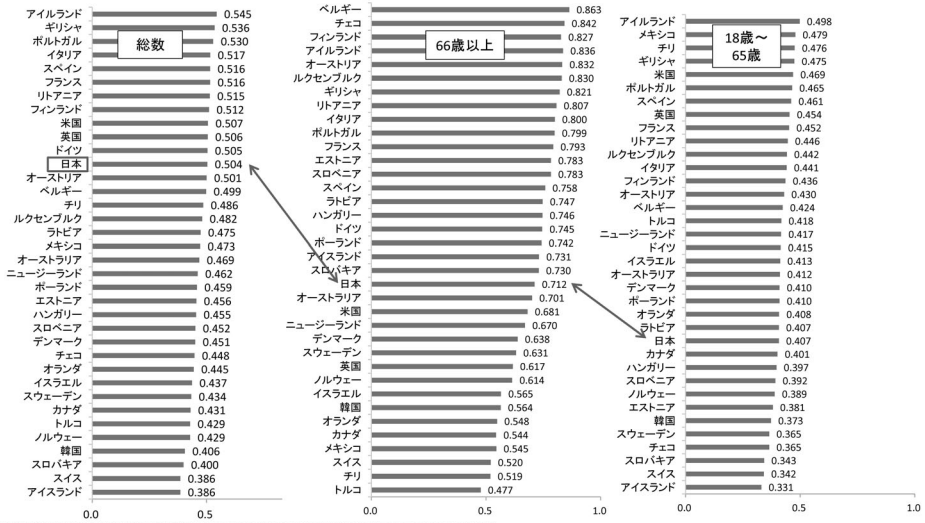


（出典）OECD `Income Distribution Database (IDD): Gini, poverty, income, Methods and Concepts`

（資料⑳）

高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の水準（国際比較）

○ OECD諸国と比較すれば、日本のジニ係数（等価当初所得ベース）の水準は高くはない。
○ 特に、現役世代（18～65歳）のジニ係数は、OECD諸国の中で最も低い水準。



（出典）OECD `Income Distribution Database (IDD): Gini, poverty, income, Methods and Concepts`（market income, before taxes and transfers）
（注）2019年9月9日現在OECDが公表しているものであり、日本は2015年。ハンガリー、ニュージーランドは2014年、チリ、デンマーク、アイスランド、アイルランド、スイス、トルコは2015年、オーストラリア、オーストリア、ベルギー、カナダ、ドイツ、チェコ、エストニア、フランス、ギリシャ、イタリア、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルク、オランダ、ポーランド、ポルトガル、メキシコ、スロバキア、スロベニア、スペイン、英国、米国は2016年。韓国、スウェーデン、ノルウェー、イスラエル、フィンランドは2017年。

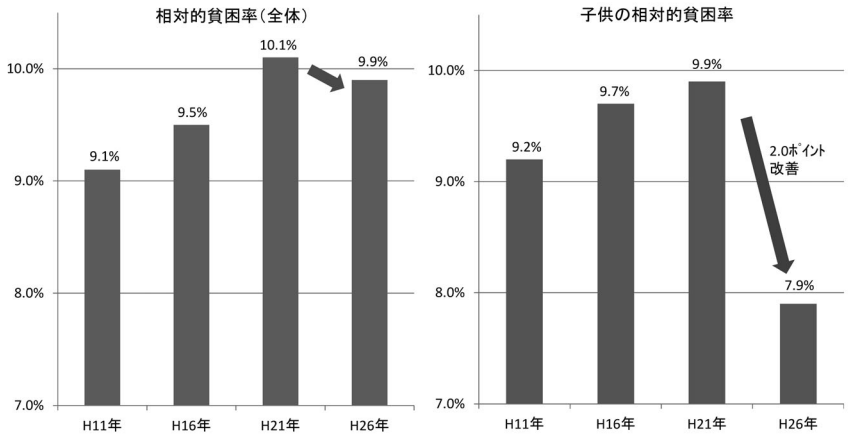
20

（資料㉑）

21

「相対的貧困率（全体）」、「子供の相対的貧困率」の推移（総務省調査）

○ 平成28年10月31日、総務省が平成26年全国消費実態調査に基づく相対的貧困率等を公表。
○ 平成11年に相対的貧困率等の公表を開始して以来初めて、相対的貧困率の上昇（悪化）傾向に歯止めがかかり、減少（改善）に転じた（0．2ポイント改善）。また、子供の相対的貧困率は、平成21年の9．9%から、7．9%に2ポイント改善。

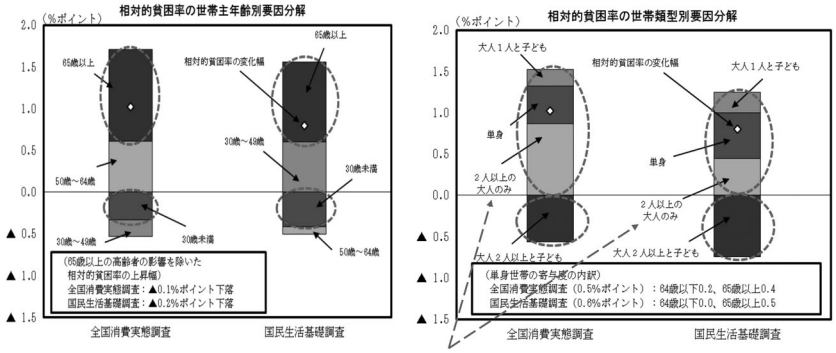


（注）総務省「平成26年全国消費実態調査 所得分布に関する結果」（平成28年10月31日）を基に作成

（資料㉒）

2000年頃以降の相対的貧困率の上昇要因について

2000年頃以降の相対的貧困率の上昇要因をみると、その背景には、高齢者世帯（単身高齢者を含む）や母子家庭等の増加が影響。
（注）総務省・全国消費実態調査、厚労省・国民生活基礎調査については、いずれも前回調査のデータを使用（総務省：2009年、厚労省：2012年）。



1999年：9.1%	2000年：15.3%
2009年：10.1%	2012年：16.1%
＋1.0%ポイント上昇	＋0.8%ポイント上昇

（注）なお、「2人以上の大人のみの世帯」に含まれる「夫婦のみの世帯」をみると、両調査ともに「世帯主年齢が65歳以上の夫婦のみ世帯」の全世帯に占めるシェアが増加。（全国消費実態調査9.9%→13.8%、国民生活基礎調査11.6%→15.0%）

（出典）内閣府、総務省、厚労省「相対的貧困率等に関する調査分析結果について」（平成27年12月18日）

22

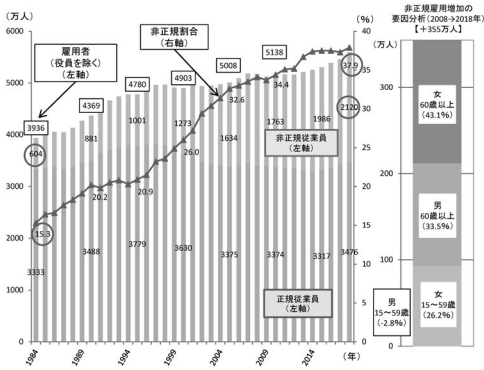
（資料㉓）

23

経済社会における構造の変化

正規・非正規雇用者数の推移

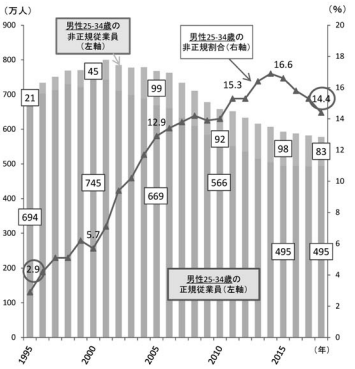
○ 雇用者数が増加傾向にある中で、非正規雇用比率は上昇傾向にある。
○ 近年の非正規雇用者数の増加のほとんどは、60歳以上の男女と59歳以下の女性。



（出所）左図、右図：2001年以前は「労働力調査特別調査」、2002年以降は「労働力調査（詳細集計）総数」
中央図：「労働力調査（詳細集計）5歳階級」

正規・非正規雇用者数の推移（男性25-34歳）

○ 若年男性の雇用者は人口減もあり減少傾向。非正規雇用者の割合は2014年まで増加して推移し、現在も20年ほど前と比較し高水準。



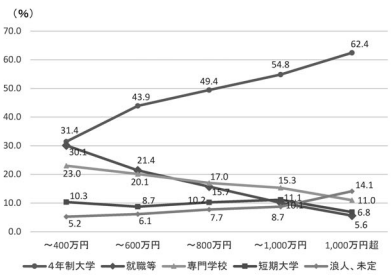
24

（資料㉔）

親の所得と子の大学進学率

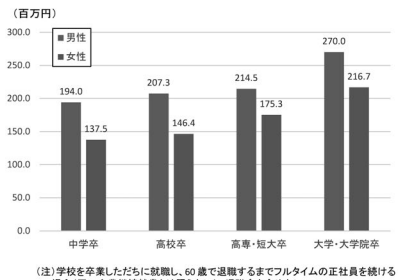
○ 親の所得が高いほど、子の４年制大学への進学率が高くなる傾向。
○ これにより、子の生涯賃金も高くなることが考えられる。

高校卒業後の予定進路（家計年収別）



（注1）「家計年収」は、父母それぞれの年収区分の中央値の合計をいう。
（注2）無回答は除く。「就職など」には就職進学、アルバイト、海外の大学・学校、家事手伝い、家事手伝い・主婦、その他を含む。専門学校には各種学校を含む。
（出典）東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター「高校生の進路追跡調査第１次報告書」（2007年9月）より。

学歴別生涯賃金



（注）学校を卒業しただちに就職し、60 歳で退職するまでフルタイムの正社員を続ける場合（同一企業継続就業とは限らない）。退職金を含めない。
（出典）「ユースフル労働統計2017－労働統計加工指標集－（独立行政法人労働政策研究・研修機構）より。

（資料㉕）

25

＜消費税の特徴＞

○ 所得税のように「稼得」することに対して課税するのではなく、地球上の資産を「消費」することに対する対価（の上乗せ）を求めるものであることから、勤労意欲や貯蓄・投資を行う意欲（ビジネスマインド）に対して中立的である。

○ どのような経済活動から生じた所得であるかに関わらず、また、例えば年収がない資産家についても、消費活動に応じた公平な負担を求めることができる。

○ また、所得が年によって大きく変動する場合、所得税は累進課税のため所得の大きかった年の税負担が大きくなる一方、消費税であれば年収の変動とは別に、消費活動に応じた、より安定的な税負担を求めることができる。

◎ 国際競争力を削がない。国ごとに税率が異なっても、国境税調整（輸出免税・輸入課税）がなされることにより、国産品も輸入品も同一の税率がかかる。（所得課税や資産課税では、国ごとの税率格差の影響が避けられない。）

◎ 少子高齢化（注）が進むなかで、減りゆく勤労世代で増加する高齢世代を支えるには所得税や法人税では限界があるのに対し、消費税は、経済力のある高齢者を含めた国民全体で社会を支える構造になり、世代間の公平にも寄与できる。（注）高齢者数のピークは2042年。高齢化率のピークは2065年。（中位推計）

○ 景気に伴う税収の変動性が小さく、社会保障などの安定財源を確保することができる。

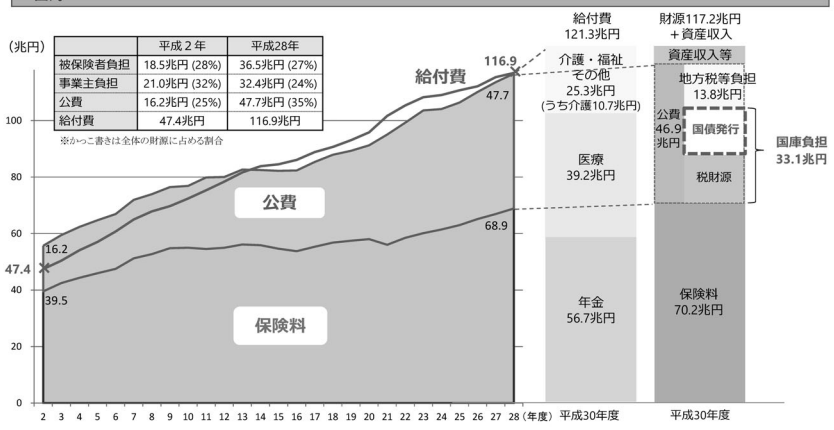
● 日々の消費にまつわる税であるため、負担感（痛税感）を感じやすい。

● 高所得者ほど多くの消費をし、多くの消費税を負担するが、所得に対する負担率は逓減する（逆進性）。

（資料㉖）

社会保障給付費の増に伴う公費負担の増

○ わが国社会保障制度は、社会保険方式を採りながら、高齢者医療・介護給付費の5割を公費で賄うなど、公費負担（税財源で賄われる負担）に相当程度依存している。
○ その結果、近年、高齢者医療・介護給付費の増に伴い、負担増は公費に集中している。これを賄う財源を確保出来ていないため、給付と負担のバランス（社会保障制度の持続可能性）が損なわれ、将来世代に負担を先送りしている（＝財政悪化の要因）。



（出典）国立社会保障・人口問題研究所「社会保障費用統計」。2018(H30)年度は厚生労働省（当初予算ベース）による。

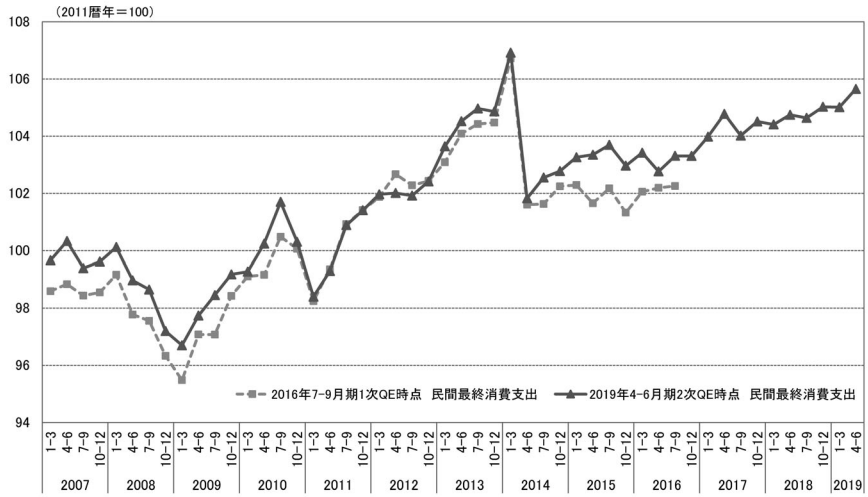
26

（資料㉗）

27

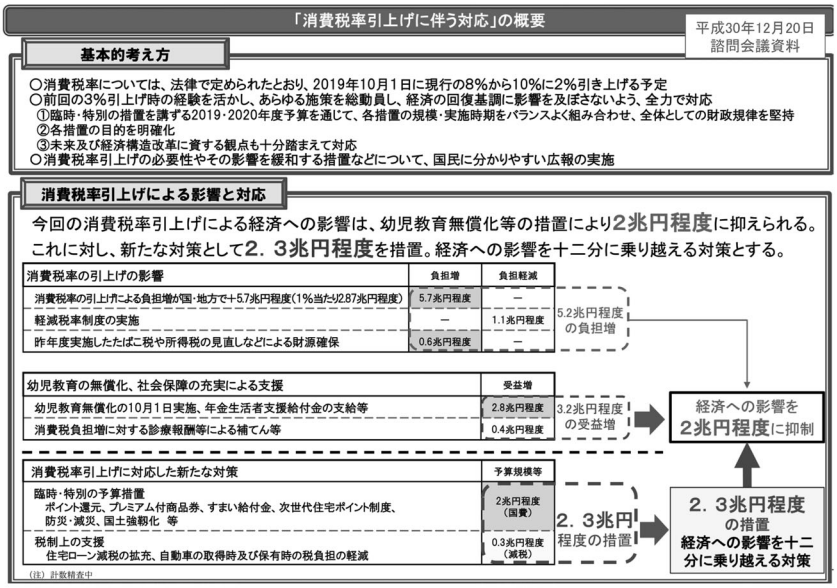
個人消費水準（実質）の推移（四半期）

四半期推計



（出所）内閣府「国民経済計算」
（注）2016年7-9月期1次QEは17年基準。2019年4-6月期1次QEは23年基準。

（資料㉘）



28

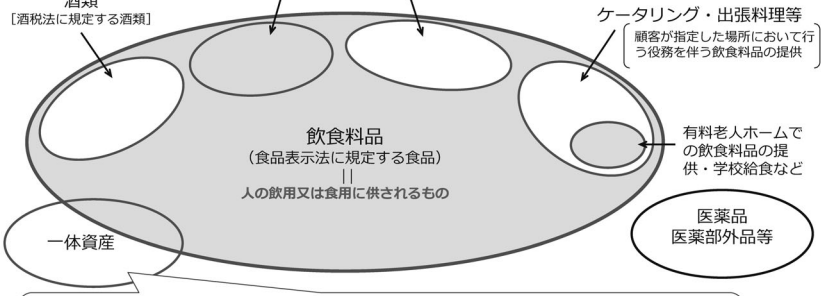
（資料㉙）

29

軽減税率制度の対象品目

① 飲食料品の譲渡（食品表示法に規定する食品（酒税法に規定する酒類を除く）の譲渡をいい、外食等を除く）
② 定期購読契約が締結された週２回以上発行される新聞の譲渡

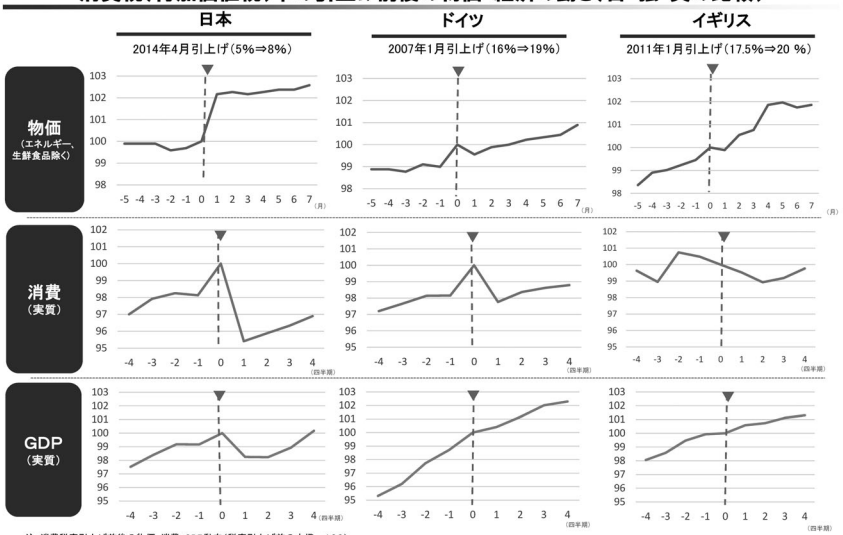
【飲食料品の範囲のイメージ】



「一体資産」とは、紅茶とティーカップのセット商品のように、食品と食品以外の資産があらかじめ一体となっている資産で、その一体となっている資産に係る価格のみが提示されているものをいいます。
「一体資産」のうち、**税抜価格が１万円以下**であって、**食品の価額の占める割合が２／３以上**の場合、全体が軽減税率の対象となります（それ以外は全体が標準税率の対象となります）

（資料㉚）

消費税（付加価値税）率の引上げ前後の物価・経済の動き（日・独・英の比較）



注：消費税率引上げ前後の物価・消費・GDP動向（税率引上げ前の水準＝100）
出所：総務省「消費者物価指数」；内閣府「国民経済計算」；Eurostat

30

（資料㉛）

31

「消費税の引上げに伴う価格設定について（ガイドライン）」の概要

○ 前回引上げ時の経験を踏まえ、税率引上げ前の需要増等に応じた値上げが妨げられないことや、税率引上げ後に禁止されない宣伝・広告のあり方等を改めて事業者に周知し、柔軟に価格設定できる環境を整備。
○ 同時に、下請事業者が買いたたき等の転嫁拒否を受けることがないよう、転嫁対策を推進。

1．価格設定に関する考え方

・ 消費税転嫁対策特別措置法により、「消費税還元セール」など、消費税と直接関連した形で宣伝・広告を行うことは禁止されているが、これは事業者の価格設定のタイミングや値引きセールなどの宣伝・広告自体を規制するものではない。例えば、「10月1日以降○%値下げ」などと表示することは問題ない。
・ 中小・小規模小売事業者に対して、来年10月の消費税引上げ後の一定期間に限り、ポイント還元といった新たな手法などによる支援などを行う予定。これにより、中小・小規模小売事業者は、消費税率引上げ前後に需要に応じて柔軟に価格設定できる幅が広がるようになる。

2．適正な転嫁の確保

・ 消費税率引上げ後、小売事業者が自らの経営判断により値引きを行うことに法令上の制約はないが、事業者間の取引については、当該小売事業者に製品・サービスを納入する下請事業者等がしわ寄せを受け、適正な価格転嫁ができず、増税分を負担させられるような事態があってはならない。
　来年10月の消費税率引上げに際しても、下請事業者等に対する不当な行為がなされないよう、引き続き、転嫁Gメンによる監視や関係機関による周知を厳格に実施。

3．その他

・ 消費税率引上げ後、消費の平準化を図るために一定の支援措置を講じる予定。事実に反して、消費税率引上げ前に、「今だけお得」といった形で消費者に誤認を与え駆け込み購入を煽る行為は、景品表示法に違反する可能性。
・ 消費税転嫁対策特別措置法は、税込価格の表示（総額表示）を義務化している消費税法の特例として、「事業者が表示する価格が税込価格と誤認されないための措置を講じているときは、税抜価格を表示できる」と規定。これについて特に変更はない。
・ 従来、消費税率の引上げを理由として、それ以上の値上げを行うことは「便乗値上げ」として抑制を求めてきたが、これは消費税率引上げ前に需要に応じて値上げを行うなど経営判断に基づく自由な価格設定を行うことを何ら妨げるものではない。

（資料㉜）

EU加盟国における付加価値税率（標準税率）の引上げ回数

0%超～1%以下	1%超～2%以下	2%超～3%以下	3%超～
42回	35回	20回	12回

（注）　EU加盟国28カ国の付加価値税導入以降の標準税率の引上げ回数について、引上げ幅別に集計したもの。
（出典）欧州委員会資料（VAT rates applied in the Member States of the European Union 2019.1）等

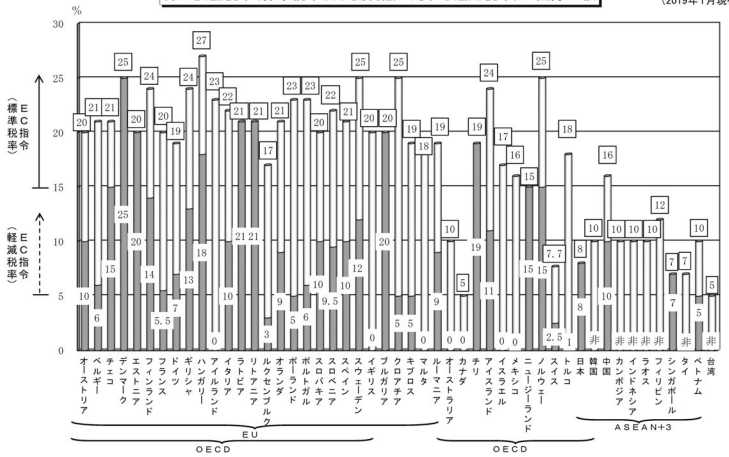
32

（資料㉝）

33

付加価値税率（標準税率及び食料品に対する適用税率）の国際比較

（2019年１月現在）

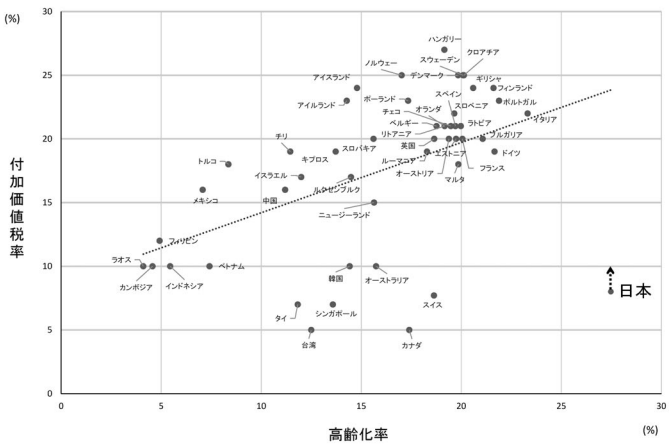


（備考）１．日本の消費税率８％のうち、1.7%相当は地方消費税（地方税）である。なお、2019年10月から消費税率（標準税率）は10%（うち、2.2%相当は地方消費税）に引き上げられる予定。
２．カナダでは、連邦税である財貨・サービス税（付加価値税）に加え、ほとんどの州で州税として付加価値税等が課される（例：オンタリオ州 8％）。
３．ＯＥＣＤ加盟国のうちアメリカでは、売買取引への課税として付加価値税ではなく、州、郡、市により小売売上税（地方税）が課されている（例：ニューヨーク州及びニューヨーク市の合計 8.875%）。
４．ＡＳＥＡＮ加盟国のうちミャンマーでは、売買取引への課税として取引高税が課され、マレーシアでは2018年９月に付加価値税が廃止され、売買取引とサービスへの課税が導入されている。
また、ブルネイには売買取引に課される税が存在しない。
５．上記中、非 が食料品に係る適用税率である、「0」と記載のある国は、食料品についてゼロ税率が適用される国である。「非」と記載のある国は、食料品が非課税対象となる国である。
なお、軽減税率・ゼロ税率の適用及び非課税対象とされる食料品の範囲は各国ごとに異なり、食料品によっては上記以外の取扱いとなる場合がある。
６．ＥＣ指令においては、ゼロ税率及び５％未満の軽減税率は容認する考え方が採られている。ただし、1991年時点でこれらを施行していた国は、引き続き適用することができる。

（出所）各国大使館聞き取り調査、欧州連合及び各国政府ホームページ等による。

（資料㉞）

高齢化率と付加価値税率



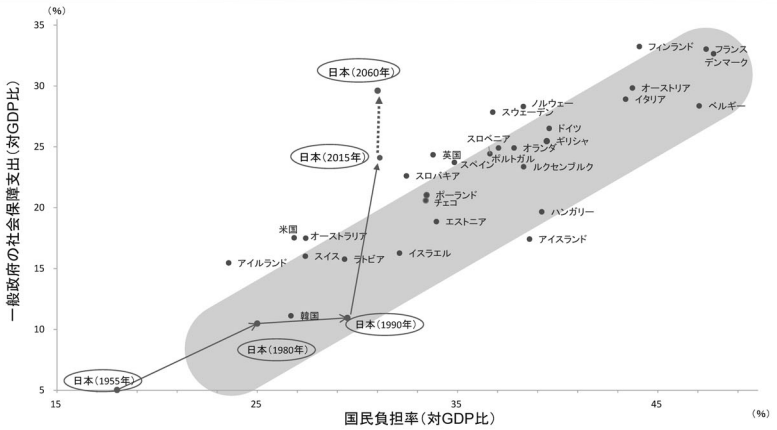
（備考１）対象国は、OECD、EU、アジア主要国。
（備考２）付加価値税率は、各国大使館聞き取り調査、欧州連合及び各国政府ホームページ等による（2019年１月現在）。
（備考３）高齢化率は、総人口に占める65歳以上の人口の割合。World Bank Dataによる（2018年時点の推定値）。
（台湾のみUN World Population Prospects 2019による（2015年時点の推定値）。）

34

（資料㉟）

35

OECD諸国における社会保障支出と国民負担率の関係



（出典）国民負担率：OECD " National Accounts"、"Revenue Statistics"、内閣府「国民経済計算」等。
社会保障支出：OECD " National Accounts"、内閣府「国民経済計算」。
（注1）数値は、一般政府（中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの）ベース。
（注2）日本は、2015年度まで実績、諸外国は2015年実績（アイスランド、ニュージーランド、オーストラリアについては2014年実績）。
（注3）日本の2060年度は、財政制度等審議会「我が国の財政に関する長期推計（改訂版）」（2018年4月6日 起草検討委員提出資料）より作成。

（資料㊱）

経済財政運営と改革の基本方針2018（平成30年6月15日閣議決定）（抄）

第３章　「経済・財政一体改革」の推進

３．新経済・財政再生計画の策定

（２）財政健全化目標と実現に向けた取組

（計画実現に向けた今後の取組）

全世代型社会保障制度を着実に構築していくため、総合的な議論を進め、期間内から順次実行に移せるよう、2020年度に、それまでの社会保障改革を中心とした進捗状況をレビューし、「経済財政運営と改革の基本方針」において、給付と負担の在り方を含め社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、早期に改革の具体化を進める。

（略）

４．主要分野ごとの計画の基本方針と重要課題

（１）社会保障

（基本的考え方）

基盤強化期間の重点課題は、高齢化・人口減少や医療の高度化を踏まえ、総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、期間内から工程化、制度改革を含め実行に移していくこと及び一般会計における社会保障関係費の伸びを、財政健全化目標と毎年度の予算編成を結び付けるための仕組みに沿ったものとすることである。

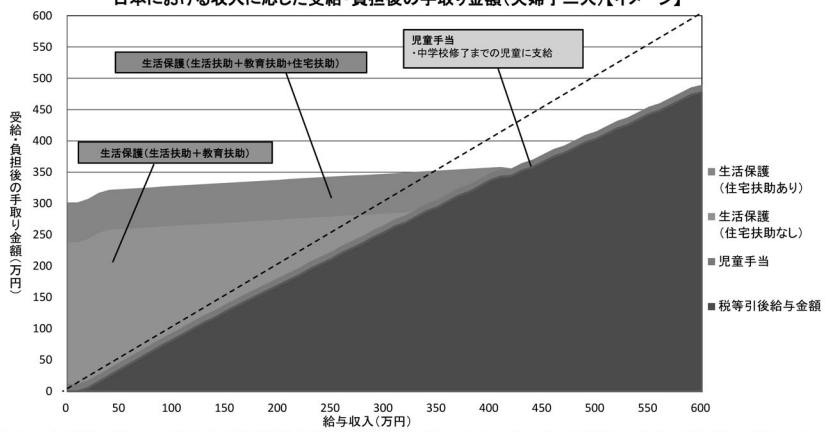
36

（資料㊲）

37

（未定稿）

日本における収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）【イメージ】

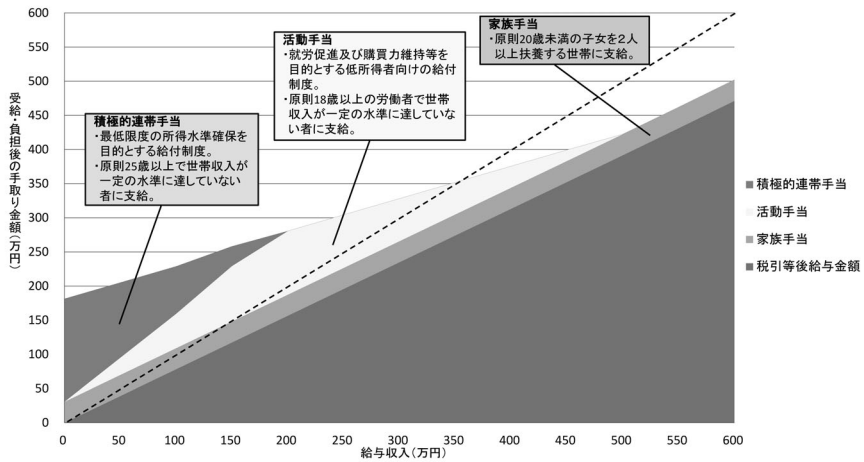


（注1） 2018年4月現在の制度を元に、各制度における給付（還付）額を機械的に試算したもの。なお、モデルケースとして、第一子が就学中の17歳、第二子が15歳として計算している。
（注2） 社会保険料については、全国健康保険協会管掌健康保険、介護保険、厚生年金保険、雇用保険について試算している。また、ボーナスを給与4ヶ月分（年2回支給）として仮定している。
（注3） 生活保護については、最低生活費から、収入（給与収入から勤労控除額等を控除）を差し引いた額を支給するものとして計算している。
資産、能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じた保護を実施するため、本人の収入のみと比較できない側面があることに留意が必要。
（注4） 住宅扶助について、実際に支給されるのは実費分だが、このイメージの中では住宅扶助基準の額（上限額）で便宜上代替している。

（資料㊳）

（未定稿）

フランスにおける収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）【イメージ】

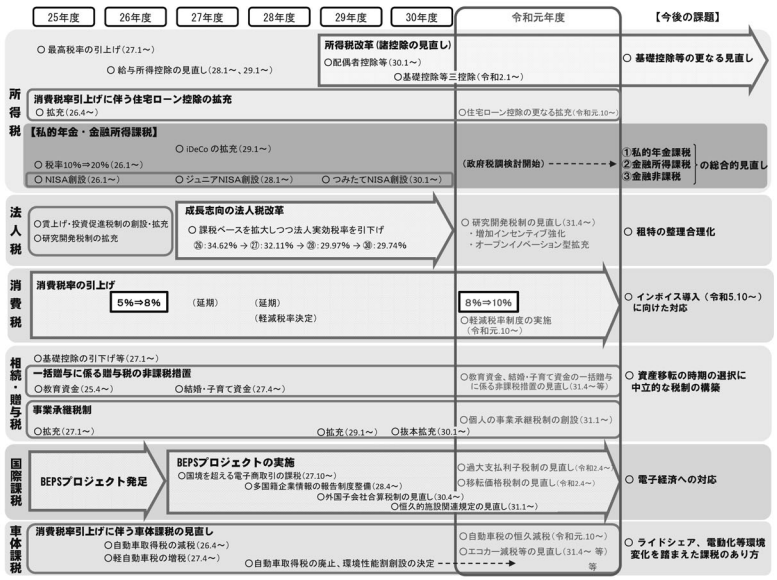


（注1）2018年1月現在の制度を元に、各制度における給付額を機械的に試算したもの。なお、モデルケースとして、第一子が就学中の19歳、第二子が15歳として計算している。
（注2）給付額の算定にあたっては、賞与はなく、毎月の給与額に変動はないものと仮定。
（注3）積極的連帯手当とは別制度として、住宅費（家賃・住宅ローン等）の支払を支援する「住宅手当」が存在するが、保有資産額等に応じて支給額が増減するため、本資料では加味していない。
（注4）邦貨換算レートは、1ユーロ＝132円（基準外国為替相場：平成30年（2018年）1月中適用）。

38

（資料㊴）

39



（資料㊵）

経済財政運営と改革の基本方針2019（抄）

（令和 元 年６月 21 日 閣 議 決 定）

第１章 現下の日本経済

１．内外の経済動向と今後の課題　（１）日本経済の現状と課題

2019年10月には、全世代型社会保障の構築に向け、少子化対策や社会保障に対する安定的な財源を確保するため、また、社会保障の充実と財政健全化にも資するよう、消費税率の８％から10%への引上げを予定している。

第３章 経済再生と財政健全化の好循環

２．経済・財政一体改革の推進等　（２）主要分野ごとの改革の取組　⑤ 税制改革、資産・債務の圧縮等

（税制改革）

個人所得課税や資産課税について、人生100年時代を見据え、働き方の多様化への対応や再分配機能の向上、格差の固定化防止等の観点から、累次の改正の効果も見極めつつ、引き続き丁寧に検討を進める。個人所得課税について、ライフコースの多様化も踏まえ、老後の生活等に備える資産形成を支援する公平な制度の構築に向けて、包括的な見直しを進める。資産課税についても、機会の平等の確保に留意しながら、資産移転の時期に中立的な制度の構築に向け、検討を進める。

企業に対し、これまで進めてきた成長志向の法人税改革の活用等により、賃上げや生産性向上への取組を促すとともに、租税特別措置について、毎年度、適用状況や政策効果を見極めながら必要な見直しを行う。

国際協調に基づく「ＢＥＰＳプロジェクト」の勧告の着実な実施を通じて、グローバルな経済活動の構造変化及び多国籍企業の活動実態に即した国際課税制度の再構築を進めていく。経済の電子化に伴う課税上の課題についても、長期的な解決策の国際的な合意に向けた議論に積極的に貢献する。あわせて、税務当局間の情報交換を一層推進する。

ＩＣＴの更なる活用等を通じて、納税者が簡便・正確に申告等を行うことができるよう納税環境の利便性を高め、社会全体のコスト削減及び企業の生産性向上を図る観点から、税務関係システムの高度化も図りつつ、税務手続の電子化等を一層推進する。グローバル化やＩＣＴ化が急速に進展するとともに、新たな経済活動が拡大する中で、適正・公平な課税を実現し、税に対する信頼を確保するため、制度及び執行体制の両面からの取組を強化する。

40

目　　次

【令和元年９月27日　大阪大会】

今後の税制について

（資料①）一般会計における歳出・歳入の状況……25
（資料②）債務残高の国際比較（対ＧＤＰ比）……25
（資料③）国・地方の税収の推移……26
（資料④）日本銀行の質的・量的緩和……26
（資料⑤）平成２（1990）年度と令和元（2019）年度における国の一般会計歳入・歳出の比較……27
（資料⑥）受益と負担のバランス……27
（資料⑦）主な国の高齢化率……28
（資料⑧）「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年７月）の概要(1)…28
（資料⑨）「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年７月）の概要(2)…29
（資料⑩）名目ＧＤＰ実額（実績と中長期試算）の比較……29
（資料⑪）将来の社会保障給付の見通し……30
（資料⑫）租税原則……30
（資料⑬）主な経済指標の推移……31
（資料⑭）景気循環……31
（資料⑮）国民負担率（対国民所得比）の内訳の国際比較……32
（資料⑯）個人所得課税の実効税率の国際比較（夫婦子２人（片働き）の給与所得者）…32
（資料⑰）申告納税者の所得税負担率……33
（資料⑱）ジニ係数の変化とその要因（所得再分配調査）……33
（資料⑲）高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の推移……34
（資料⑳）高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の水準（国際比較）……34
（資料㉑）「相対的貧困率（全体）」,「子供の相対的貧困率」の推移（総務省調査）…35
（資料㉒）2000年頃以降の相対的貧困率の上昇要因について……35
（資料㉓）経済社会における構造の変化……36
（資料㉔）親の所得と子の大学進学率……36
（資料㉕）＜消費税の特徴＞……37
（資料㉖）社会保障給付費の増に伴う公費負担の増……37
（資料㉗）個人消費水準（実質）の推移（四半期）……38
（資料㉘）「消費税率引上げに伴う対応」の概要……38
（資料㉙）軽減税率制度の対象品目……39
（資料㉚）消費税（付加価値税）率の引上げ前後の物価・経済の動き（日・独・英の比較）……39
（資料㉛）「消費税の引上げに伴う価格設定について（ガイドライン）」の概要……40

（資料㉜）ＥＵ加盟国における付加価値税率（標準税率）の引上げ回数……40
（資料㉝）付加価値税率（標準税率及び食料品に対する適用税率）の国際比較……41
（資料㉞）高齢化率と付加価値税率……41
（資料㉟）OECD 諸国における社会保障支出と国民負担率の関係 ……42
（資料㊱）経済財政運営と改革の基本方針2018（平成30年６月15日閣議決定）（抄）…42
（資料㊲）日本における収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）
【イメージ】 ……43
（資料㊳）フランスにおける収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）
【イメージ】 ……43
（資料㊴）今後の課題……44
（資料㊵）経済財政運営と改革の基本方針2019（抄）……44
（資料㊶）「連結納税制度の見直しについて」（令和元年８月27日　政府税制調査会
連結納税制度に関する専門家会合）（概要） ……45
（資料㊷）連結納税制度の概要……45
（資料㊸）国際課税に関する取組み……46

別紙

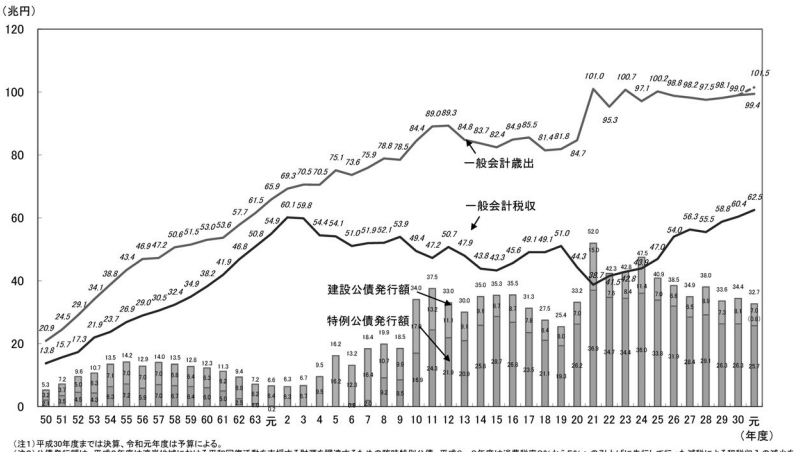
・政府税制調査会「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」
（令和元年９月）の概要①……47
・政府税制調査会「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」
（令和元年９月）の概要②……47

（資料①）

1

一般会計における歳出・歳入の状況

○ 我が国財政は歳出が歳入（税収等）を上回る状況が続いており、借金である公債の発行によって賄っている状況。



（注1）平成30年度までは決算、令和元年度は予算による。
（注2）公債発行額は、平成2年度は湾岸地域における平和回復活動を支援する財源を調達するための臨時特別公債、平成6～8年度は消費税率3%から5%への引上げに先行して行った減税による税収入の減少を補うための減税特例公債、平成23年度は東日本大震災からの復興のために実施する施策の財源を調達するための復興債、平成24年度及び25年度は基礎年金国庫負担2分の1を実現する財源を調達するための年金特例公債を除いている。
（注3）令和元年度の計数は、一般会計歳出については、点線が臨時・特別の措置に係る計数を含んだもの、実線が臨時・特別の措置に係る計数を除いたもの。
また、公債発行額については、総額は臨時・特別の措置分も含めた計数、（）内は臨時・特別の措置に係る建設公債発行額。

（資料②）

債務残高の国際比較（対ＧＤＰ比）

債務残高の対GDP比を見ると、1990年代後半に財政の健全化を着実に進めた主要先進国と比較して、我が国は急速に悪化しており、最悪の水準。

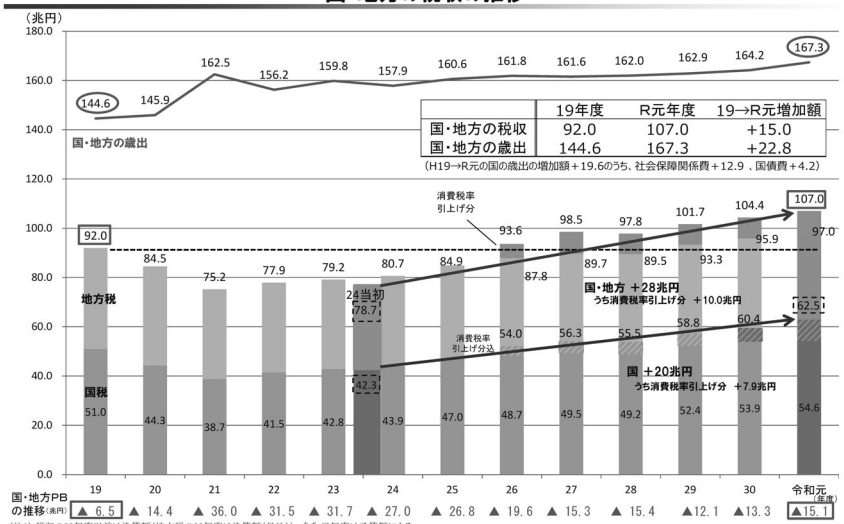
（出典）IMF "World Economic Outlook Database"（2018年10月）
（注1）数値は一般政府（中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの）ベース
（注2）日本、米国、フランス、イタリア、カナダ及びギリシャは2018年から、英国およびドイツは2019年からが推計値。

2

（資料③）

3

国・地方の税収の推移

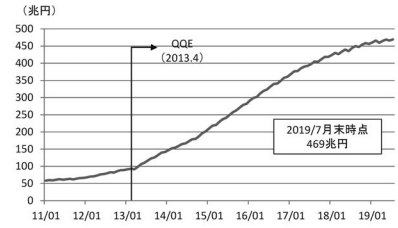


（注1）税収の30年度以前は決算額（地方税の30年度は決算額（見込））、令和元年度は予算額による。
（注2）歳出の29年度以前は決算額、30年度及び令和元年度は内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（令和元年7月31日 経済財政諮問会議提出）による。
（注3）国・地方PBについては、29年度までは実績、30年度及び令和元年度は内閣府「中長期の経済財政に関する試算」（令和元年7月31日 経済財政諮問会議提出）による。

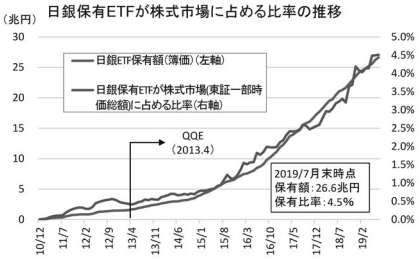
（資料④）

日本銀行の質的・量的緩和

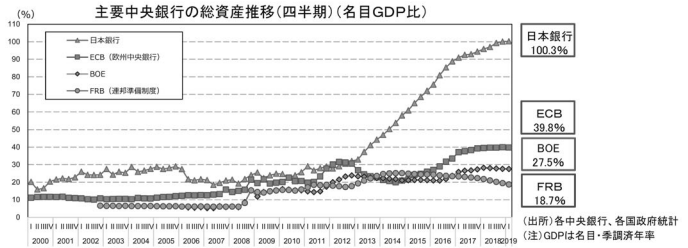
日本銀行保有長期国債の推移



日銀保有ETFが株式市場に占める比率の推移



主要中央銀行の総資産推移（四半期）（名目GDP比）



（出所）各中央銀行、各国政府統計
（注）GDPは名目・季調済年率

4

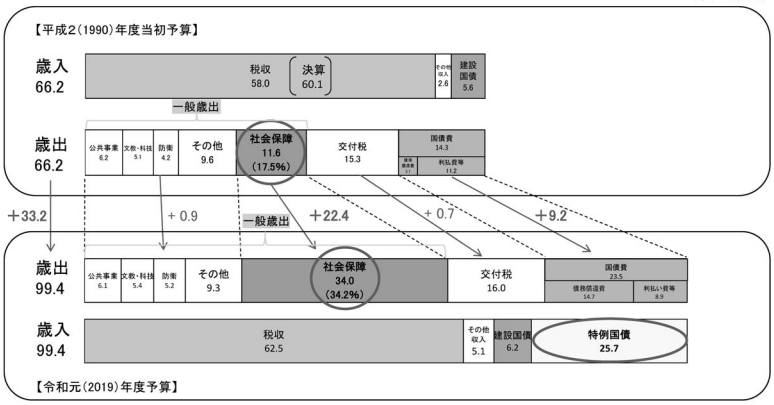
（資料⑤）

5

平成２（1990）年度と令和元（2019）年度における国の一般会計歳入・歳出の比較

○ 特例公債の発行から脱却することのできた平成2年度予算と比較すると、令和元年度予算では、社会保障関係費が大幅に増え、特例公債（赤字公債）でまかなっている。

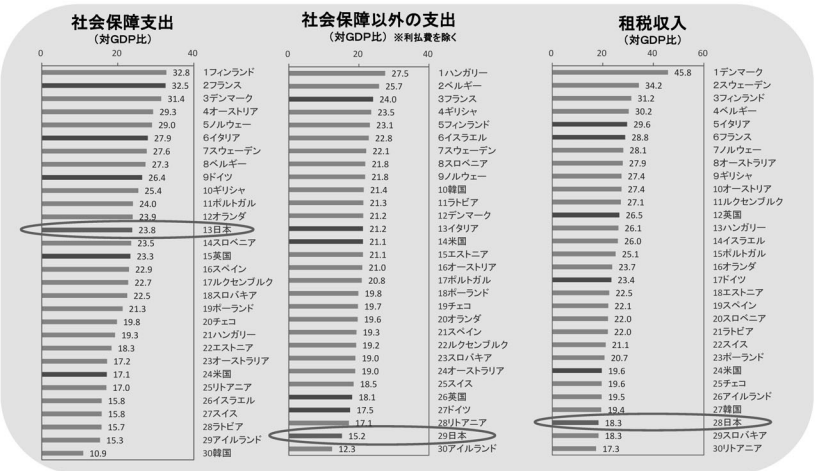
（単位：兆円）



（注1）括弧内は一般会計歳出に占める社会保障関係費の割合。
（注2）平成2年度の一般歳出には、産業投資特別会計への繰入等を含む。
（注3）令和元年度の計数は、臨時・特別の措置に係る計数を除いたもの。

（資料⑥）

受益と負担のバランス



（出典）OECD "National Accounts"、"Revenue Statistics"、内閣府「国民経済計算」等。
（注1）日本は2016年度実績、諸外国は2016年実績（オーストラリアは2015年実績）。
（注2）一般政府（中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの）ベース。ただし、日本及び米国の財政収支は社会保障基金を除いたベース。

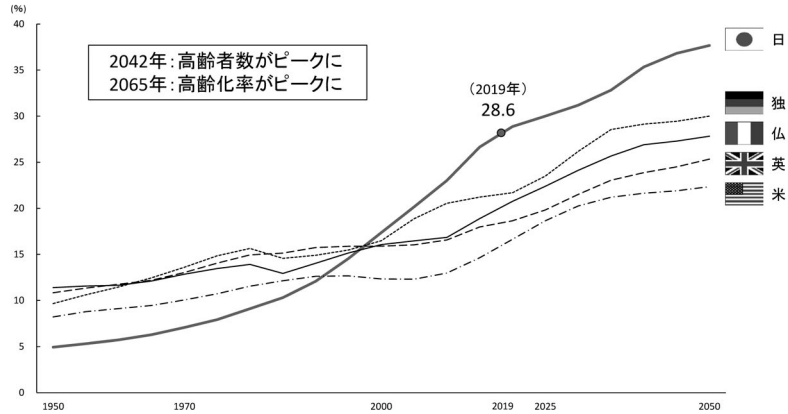
6

（資料⑦）

7

主な国の高齢化率

1990年代に我が国の高齢化率は急激に上昇し、先進国中最も高齢化が進んでいる国となった。今後も、高齢化が他国に類をみない速度で進んでいく見通し



※高齢化率：総人口に占める65歳以上人口の割合

（出典）日本　～2018：総務省「人口推計」
2019～2050：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成29年4月推計）」
諸外国　国連 "World Population Prospects 2019"

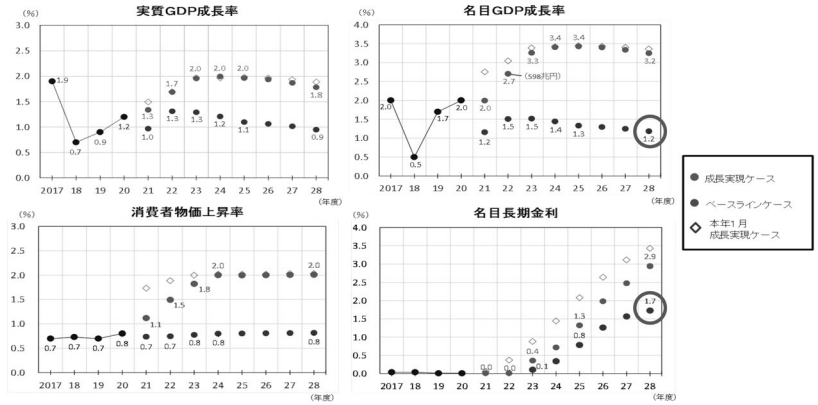
（資料⑧）

「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年7月）の概要（１）

内閣府
作成資料

1. 中長期的なマクロ経済の姿

- GDP成長率は、世界経済の減速等を背景に足下で1月試算よりも鈍化するものの、成長実現ケースでは、潜在成長率の上昇とともに、2020年代前半に実質2%程度、名目3%程度を上回る成長率に上昇する。それに伴い、物価や金利も緩やかに上昇する。
- なお、この試算には、海外経済の下方リスク等が顕在化した場合に行うこととしている機動的なマクロ経済政策は織り込んでいない。



8

（資料⑨）

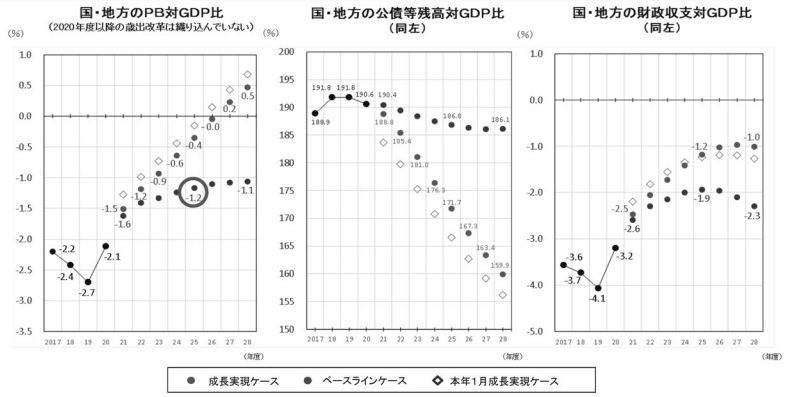
9

「中長期の経済財政に関する試算」（中長期試算：2019年7月）の概要（２）

内閣府
作成資料

2. 中長期の財政の姿

・財政面では、足元の国・地方の財政状況（2018年度一般会計決算概要等）や中長期のマクロ経済の姿を反映。2020年度以降の具体的な歳出改革は織り込んでいない。その結果、成長実現ケースでは、PB対GDP比は税収の増加等により改善し、2026年度に概ね収支均衡する。公債等残高対GDP比は計算期間内において安定的に低下する。

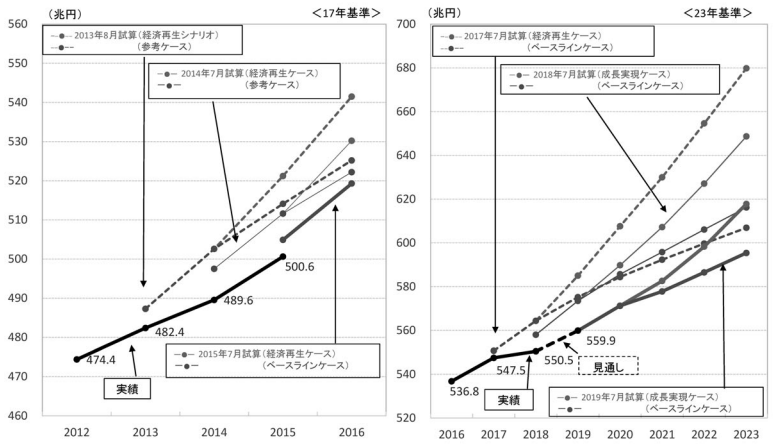


（注） なお、長期金利の上昇に伴い、低金利で発行した既発債のより高い金利による借換えが進むことに留意が必要である。

（資料⑩）

名目ＧＤＰ実額（実績と中長期試算）の比較

○ 名目GDPの実績は、中長期試算の「ベースラインケース」を下回っている。



（出所）試算については、内閣府「中長期の経済財政に関する試算」
実績については、「国民経済計算」（左図は、2016年7～9月期1次速報値（平成17年基準）、右図は2019年4～6月期1次速報値（平成23年基準））
見通し（右図）は、「令和元年度　内閣府年央試算」

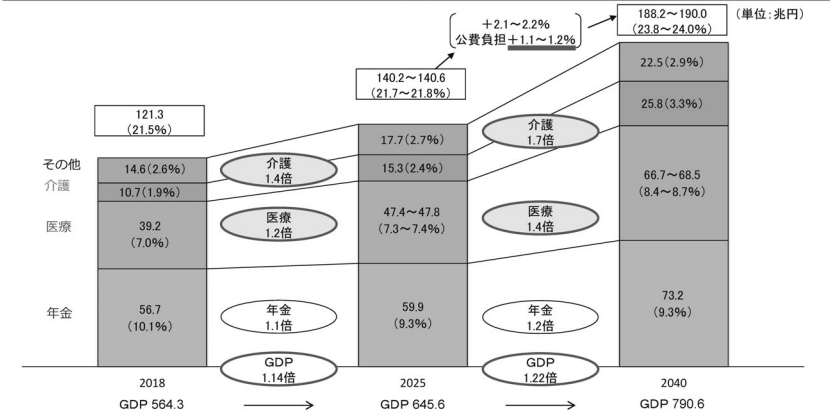
10

（資料⑪）

11

将来の社会保障給付の見通し

○ 高齢化の進展により、社会保障給付費は、今後も急激な増加が見込まれる。団塊の世代全員が75歳以上となる2025年、20～64歳の現役世代が大幅に減少する2040年に向けて、特に医療・介護分野の給付は、財源調達のベースとなるGDPの伸びを大きく上回って増加していく。
○ 受益と負担の均衡が取れた社会保障制度を一刻も早く構築していく必要がある。



（出典）内閣官房・内閣府・財務省・厚生労働省「2040年を見据えた社会保障の将来見通し」（計画ベース・経済ベースラインケース）（30年5月）
（注）（ ）内の％表示はGDP比。

（資料⑫）

租税原則

（出典）図説 日本の税制

	項　目	内　容
ワグナーの4大原則・9原則	①財政政策上の原則	1　課税の十分性…　財政需要を満たすのに十分な租税収入があげられること。
		2　課税の弾力性…　財政需要の変化に応じて租税収入を弾力的に操作できること。
	②国民経済上の原則	3　正しい税源の選択…　国民経済の発展を阻害しないような正しい税源を選択すべきこと。
		4　正しい税種の選択…　租税の種類の選択に際しては、納税者への影響や転嫁を見極め、国民経済の発展を阻害しないで、租税負担が公平に配分されるよう努力すべきこと。
	③公正の原則	5　課税の普遍性…　負担は普遍的に配分されるべきこと。特権階級の免税は廃止すべきこと。
		6　課税の公平性…　負担は公平に配分されるべきこと。すなわち、各人の負担能力に応じて課税されるべきこと。負担能力は所得増加の割合以上に高まるため、累進課税をすべきこと。なお、所得の種類等に応じ担税力の相違などからむしろ異なった取扱いをすべきであること。
	④租税行政上の原則	7　課税の明確性…　課税は明確であるべきこと。恣意的課税であってはならないこと。
		8　課税の便宜性…　納税手続は便利であるべきこと。
		9　最小徴税費への努力…　徴税費が最小となるよう努力すべきこと。
マスグレイブの7条件	①十分性	歳入（税収）は十分であるべきこと。
	②公平	租税負担の配分は公平であるべきこと。
	③負担者	租税は、課税対象が問題であるだけでなく、最終負担者（転嫁先）も問題である。
	④中立（効率性）	租税は、効率的な市場における経済上の決定に対する干渉を最小にするよう選択されるべきこと。そのような干渉は「超過負担」を課することになるが、超過負担は最小限にとどめなければならない。
	⑤経済の安定と成長	租税構造は経済安定と成長のための財政政策を容易に実行できるものであるべきこと。
	⑥明確性	租税制度は公正かつ恣意的でない執行を可能にし、かつ納税者にとって理解しやすいものであるべきこと。
	⑦費用最小	税務当局及び納税者の双方にとっての費用を他の目的と両立しうる限り、できるだけ小さくすべきこと。

12

（資料⑬）

主な経済指標の推移

13

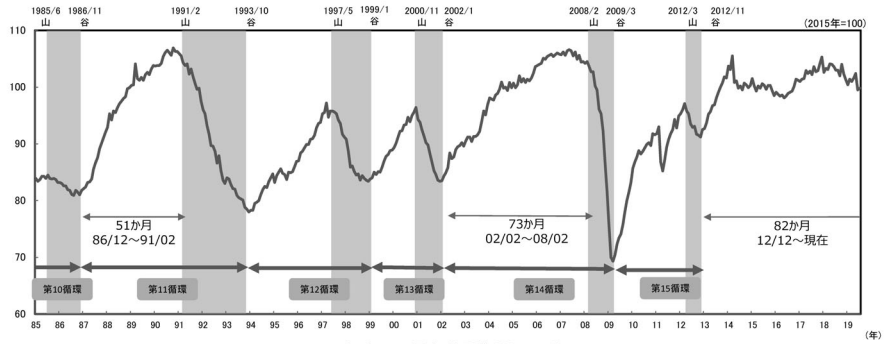
		安倍政権発足前	現在	備考
名目GDP		493．0兆円 （2012年10－12月）	556．5兆円 （2019年4－6月）	過去最高水準
GDPギャップ （需給ギャップ）	内閣府	▲1．6% （2012年10-12月）	0．4% （2019年4-6月）	
	日銀	▲1．36% （2012年10-12月）	1．30% （2019年1-3月）	
個人消費 （2011年＝100）		102．5 （2012年12月）	104．3 （2019年7月）	
雇用情勢	失業率	4．3% （2012年12月）	2．2% （2019年7月）	約26年ぶりの低水準
	有効求人倍率	0．83倍 （2012年12月）	1．59倍 （2019年7月）	2年以上にわたり 全都道府県で1倍超え
企業収益（経常利益） ※季節調整値		12．4兆円 （2012年10－12月）	20．8兆円 （2019年4－6月）	過去最高水準
設備投資 ※季節調整値		8．6兆円 （2012年10－12月）	11．3兆円 （2019年4－6月）	リーマンショック前の 水準に回復しつつある
業況判断 （大企業・製造業）		▲12 （2012年12月）	7 （2019年6月）	
鉱工業生産指数 （2015年＝100）		96．4 （2012年12月）	102．7 （2019年7月）	
株価		10，230円 （2012年12月26日）	22，044円 （2019年9月19日）	

（出所）内閣府「国民経済計算」、「GDPギャップ、潜在成長率」、「消費総合指数」、総務省「労働力調査」、厚生労働省「一般職業紹介状況」、
財務省「法人企業統計季報（全規模・全産業）」、日本銀行「需給ギャップと潜在成長率」、「短観（全国企業短期経済観測調査）」、経済産業省「鉱工業指数」、Bloomberg「日経平均株価」

（資料⑭）

景気循環

＜景気動向指数（一致指数）の推移（シャドー部分は景気後退期）＞



＜これまでの景気拡張期間の順位＞

順位	期間	
1位	73か月間	2002年２月～2008年２月
3位	57か月間	1965年11月～1970年７月、いざなぎ景気
4位	51か月間	1986年12月～1991年２月、バブル

82か月間（注）
2012年12月～現在
（2019年9月時点）

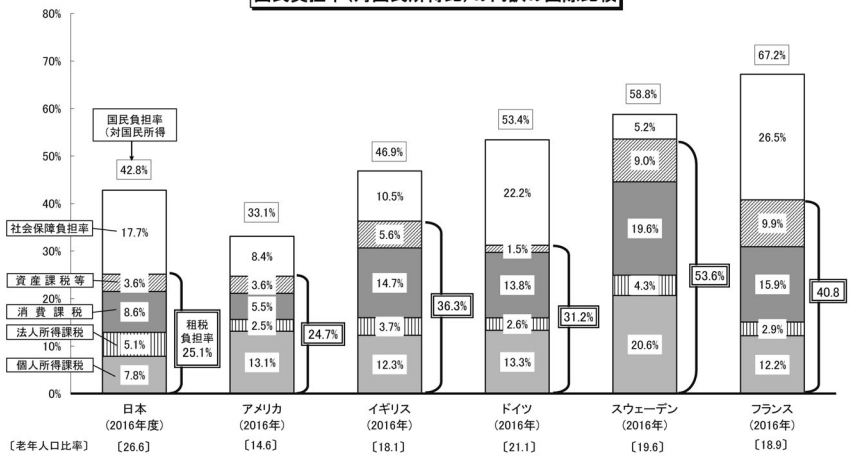
（注）最終的な判断は、データの更なる蓄積と専門家による事後的検証を待つ必要がある。
（備考）内閣府「第18回景気動向指数研究会」（2018年12月13日開催）において、今次景気拡張期間が「いざなぎ景気」の期間（57か月間）を超え、
第2位となったことが確認された。
（出所）内閣府「景気動向指数」

14

（資料⑮）

15

国民負担率（対国民所得比）の内訳の国際比較

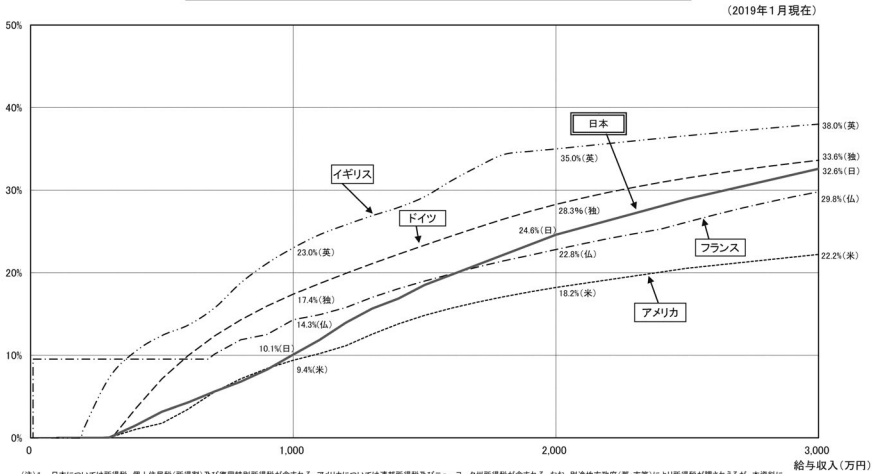


（注）1. 日本は平成28年度（2016年度）実績、諸外国は、OECD "Revenue Statistics 1965-2017"及び同 "National Accounts "による。
2. 租税負担率は国税及び地方税の合計の数値である。また所得課税には資産性所得に対する課税を含む。
3. 四捨五入の関係上、各項目の計数の和が合計値と一致しないことがある。
4. 老年人口比率については、日本は2015年の推計値（総務省「人口推計」における10月1日現在人口）、諸外国は2015年の数値（国際連合 "World Population Prospects: The 2017 Revision Population Database"による）である。なお、日本の2019年の推計値（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（平成29年（2017年）4月推計）による）は28.6%となっている。

（資料⑯）

個人所得課税の実効税率の国際比較（夫婦子2人（片働き）の給与所得者）

（2019年1月現在）



（注）1. 日本については所得税、個人住民税（所得割）及び復興特別所得税が含まれる。アメリカについては連邦所得税及びニューヨーク州所得税が含まれる。なお、別途地方政府（郡・市等）により所得税が課されうるが、本資料においてはこれを加味していない。ドイツについては所得税及び連帯付加税（算出税額の5.5%）が含まれる。フランスについては所得税及び社会保障関連課税（一般社会税等・所得税とは別途、収入に対して定率（合計9.7%）で課される）が含まれる。なお、同国では2012年1月から財政赤字が解消するまでの措置として、所得に対して0～4%（3段階）の高額所得に対する所得課税が課される（ただし、上記図中においてはこれを加味していない）。
各国において負担率を計算するにあたっては、様々な所得控除や税額控除のうち、一般的に適用されているもののみを考慮して計算しているため、アメリカの勤労税額控除や代替ミニマム税、イギリスの勤労税額控除（全額給付措置）等の措置は考慮していない。
2. 比較のため、モデルケースとして第1子が就学中の19歳、第2子が16歳として計算している。
3. 邦貨換算レート：1ドル＝113円、1ポンド＝146円、1ユーロ＝129円（基準外国為替相場及び裁定外国為替相場：平成31年(2019年)1月中適用）。
4. 表中の数値は、給与収入1,000万円、2,000万円、及び3,000万円の場合の各国の実効税率である。なお、端数は四捨五入している。

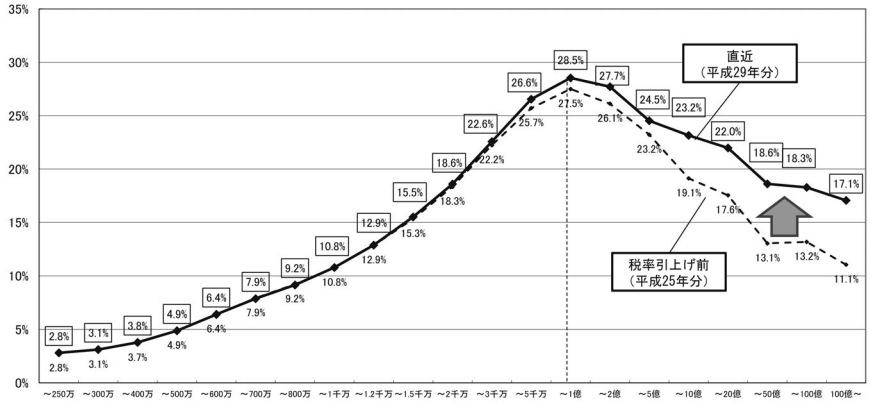
16

（資料⑰）

17

申告納税者の所得税負担率

○　高所得者層ほど所得に占める株式等の譲渡所得の割合が高いことや、金融所得の多くは分離課税の対象になっていること等により、高所得者層で所得税の負担率は低下。
○　平成25年度改正において、上場株式等の譲渡所得等に対する10%（所得税：７%、住民税：３%）の軽減税率は平成25年12月31日をもって廃止され、平成26年１月１日以後は20%（所得税：15%、住民税：５%）の税率が適用されている。

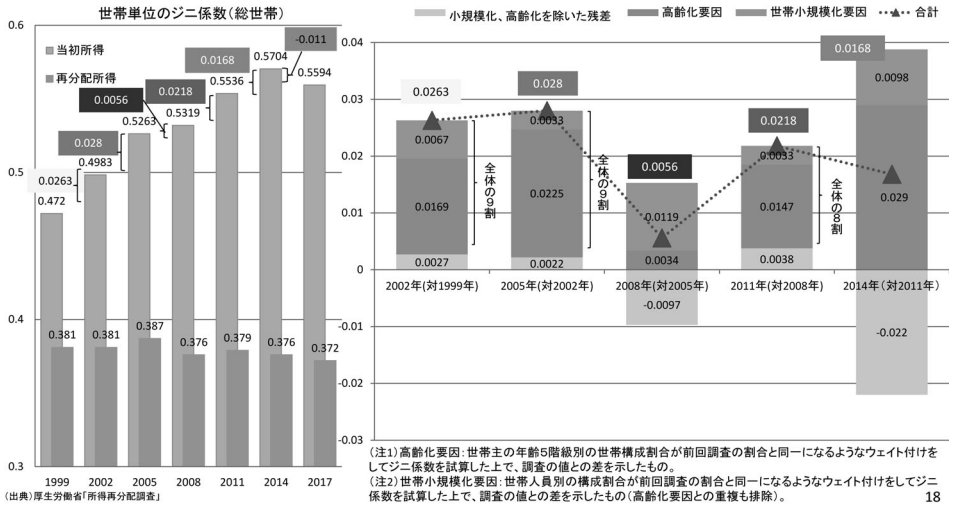


（備考）各年分の国税庁「申告所得税標本調査（税務統計から見た申告所得税の実態）」より作成。
（注）　所得金額があっても申告納税額のない者（例えば還付申告書を提出した者）は含まれていない。
　　また、源泉分離課税の利子所得、申告不要を選択した配当所得及び源泉徴収口座で処理された株式等譲渡所得で申告不要を選択したものも含まれていない。

（資料⑱）

ジニ係数の変化とその要因（所得再分配調査）

○　世帯単位でみたジニ係数（当初所得ベース）の上昇の要因を試算すると、主な要因は、
　①人口の高齢化による高齢者世帯の増加（ジニ係数の高い高齢者世帯の増加　⇒　全体のジニ係数の上昇）
　②単独世帯の増加など世帯の小規模化　（単独世帯等の増加　⇒　世帯単位のジニ係数の上昇）
○　2008年調査～2011年調査の間の変化は、高齢化と小規模化が要因の約8割（高齢化：7割弱、小規模化：約15%）を占めている。
○　2011年調査～2014年調査の間は、高齢化と小規模化を除いた残差でみれば、世帯単位のジニ係数（当初所得ベース）はやや改善。



（注1）高齢化要因：世帯主の年齢5階級別の世帯構成割合が前回調査の割合と同一になるようなウェイト付けをしてジニ係数を試算した上で、調査の値との差を示したもの。
（注2）世帯小規模化要因：世帯人員別の構成割合が前回調査の割合と同一になるようなウェイト付けをしてジニ係数を試算した上で、調査の値との差を示したもの（高齢化要因との重複も排除）。

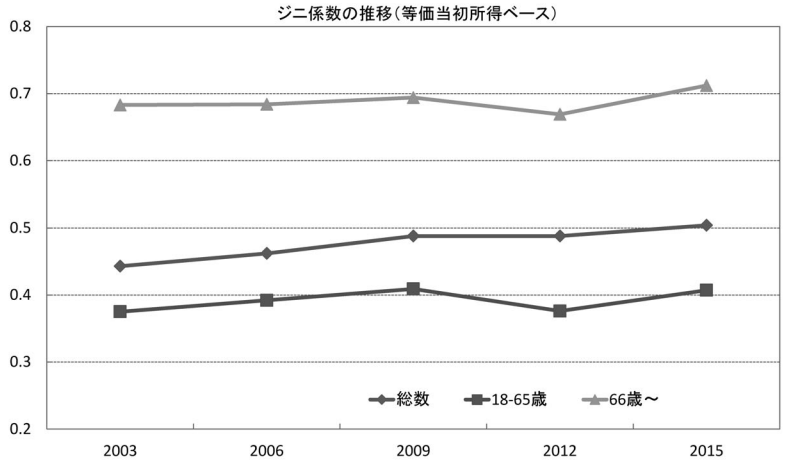
18

（資料⑲）

高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の推移

19

○ 世帯員単位のジニ係数（等価当初所得ベース）も、近年やや悪化。
○ 高齢者と現役世代に区分した場合、高齢者（66歳以上）・現役世代（18～65歳）ともに、概ね横ばい。

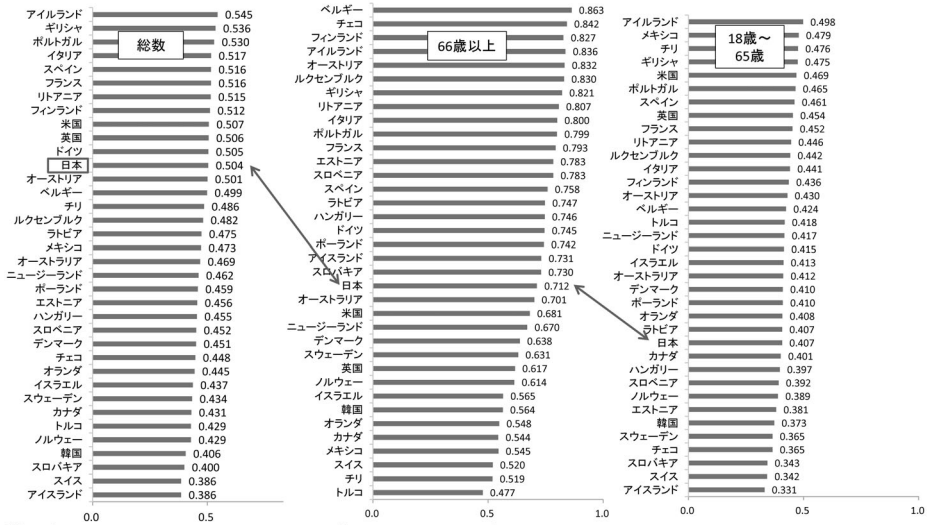


（出典）OECD `Income Distribution Database (IDD): Gini, poverty, income, Methods and Concepts`

（資料⑳）

高齢者・現役世代で区分した場合のジニ係数の水準（国際比較）

○ OECD諸国と比較すれば、日本のジニ係数（等価当初所得ベース）の水準は高くはない。
○ 特に、現役世代（18～65歳）のジニ係数は、OECD諸国の中で最も低い水準。



（出典）OECD `Income Distribution Database (IDD): Gini, poverty, income, Methods and Concepts`（market income, before taxes and transfers）
（注）2019年9月9日現在OECDが公表しているものであり、日本は2015年、ハンガリー、ニュージーランドは2014年、チリ、デンマーク、アイスランド、アイルランド、スイス、トルコは2015年、オーストラリア、オーストリア、ベルギー、カナダ、ドイツ、チェコ、エストニア、フランス、ギリシャ、イタリア、ラトビア、リトアニア、ルクセンブルク、オランダ、ポーランド、ポルトガル、メキシコ、スロバキア、スロベニア、スペイン、英国、米国は2016年、韓国、スウェーデン、ノルウェー、イスラエル、フィンランドは2017年。

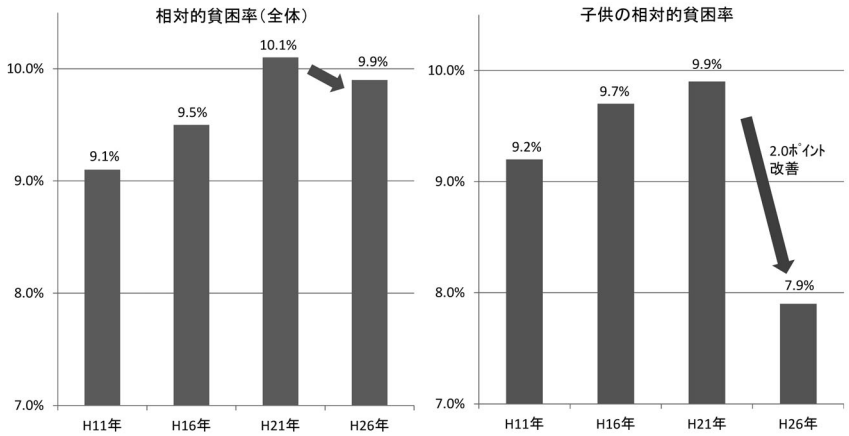
20

（資料㉑）

21

「相対的貧困率（全体）」、「子供の相対的貧困率」の推移（総務省調査）

○ 平成28年10月31日、総務省が平成26年全国消費実態調査に基づく相対的貧困率等を公表。
○ 平成11年に相対的貧困率等の公表を開始して以来初めて、相対的貧困率の上昇（悪化）傾向に歯止めがかかり、減少（改善）に転じた（0．2ポイント改善）。また、子供の相対的貧困率は、平成21年の9．9%から、7．9%に2ポイント改善。

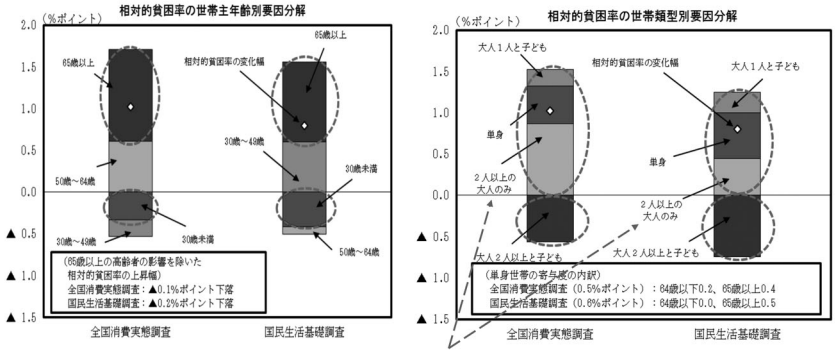


（注）総務省「平成26年全国消費実態調査 所得分布に関する結果」（平成28年10月31日）を基に作成

（資料㉒）

2000年頃以降の相対的貧困率の上昇要因について

2000年頃以降の相対的貧困率の上昇要因をみると、その背景には、高齢者世帯（単身高齢者を含む）や母子家庭等の増加が影響。
（注）総務省・全国消費実態調査、厚労省・国民生活基礎調査については、いずれも前回調査のデータを使用（総務省：2009年、厚労省：2012年）。



1999年：9.1%	2000年：15.3%
2009年：10.1%	2012年：16.1%
＋1.0%ポイント上昇	＋0.8%ポイント上昇

（注）なお、「2人以上の大人のみの世帯」に含まれる「夫婦のみの世帯」をみると、両調査ともに「世帯主年齢が65歳以上の夫婦のみ世帯」の全世帯に占めるシェアが増加。（全国消費実態調査9.9%→13.8%、国民生活基礎調査11.6%→15.0%）

（出典）内閣府、総務省、厚労省「相対的貧困率等に関する調査分析結果について」（平成27年12月18日）

22

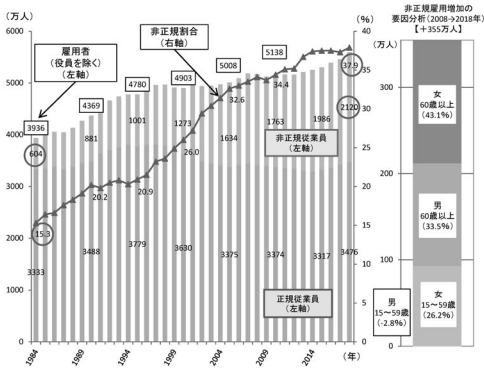
（資料㉓）

23

経済社会における構造の変化

正規・非正規雇用者数の推移

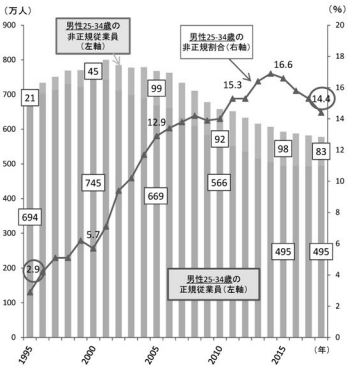
○ 雇用者数が増加傾向にある中で、非正規雇用比率は上昇傾向にある。
○ 近年の非正規雇用者数の増加のほとんどは、60歳以上の男女と59歳以下の女性。



（出所）左図、右図：2001年以前は「労働力調査特別調査」、2002年以降は「労働力調査（詳細集計）総数」
中央図：「労働力調査（詳細集計）5歳階級」

正規・非正規雇用者数の推移（男性25-34歳）

○ 若年男性の雇用者は人口減もあり減少傾向。非正規雇用者の割合は2014年まで増加して推移し、現在も20年ほど前と比較し高水準。



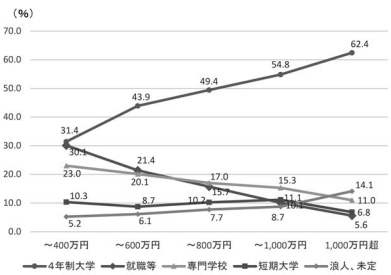
24

（資料㉔）

親の所得と子の大学進学率

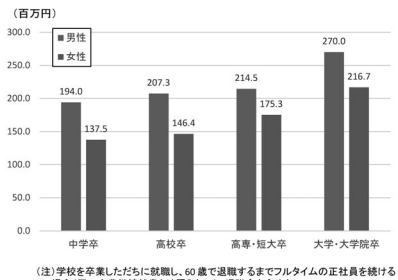
○ 親の所得が高いほど、子の４年制大学への進学率が高くなる傾向。
○ これにより、子の生涯賃金も高くなることが考えられる。

高校卒業後の予定進路（家計年収別）



（注1）「家計年収」は、父母それぞれの年収区分の中央値の合計をいう。
（注2）無回答は除く。「就職など」には就職進学、アルバイト、海外の大学・学校、家事手伝い、家事手伝い・主婦、その他を含む。専門学校には各種学校を含む。
（出典）東京大学大学院教育学研究科大学経営・政策研究センター「高校生の進路追跡調査第１次報告書」（2007年9月）より。

学歴別生涯賃金



（注）学校を卒業しただちに就職し、60 歳で退職するまでフルタイムの正社員を続ける場合（同一企業継続就業とは限らない）。退職金を含めない。
（出典）「ユースフル労働統計2017－労働統計加工指標集－（独立行政法人労働政策研究・研修機構）より。

（資料㉕）

25

＜消 費 税 の 特 徴＞

○ 所得税のように「稼得」することに対して課税するのではなく、地球上の資産を「消費」することに対する対価（の上乗せ）を求めるものであることから、勤労意欲や貯蓄・投資を行う意欲（ビジネスマインド）に対して中立的である。

○ どのような経済活動から生じた所得であるかに関わらず、また、例えば年収がない資産家についても、消費活動に応じた公平な負担を求めることができる。

○ また、所得が年によって大きく変動する場合、所得税は累進課税のため所得の大きかった年の税負担が大きくなる一方、消費税であれば年収の変動とは別に、消費活動に応じた、より安定的な税負担を求めることができる。

◎ 国際競争力を削がない。国ごとに税率が異なっても、国境税調整（輸出免税・輸入課税）がなされることにより、国産品も輸入品も同一の税率がかかる。（所得課税や資産課税では、国ごとの税率格差の影響が避けられない。）

◎ 少子高齢化（注）が進むなかで、減りゆく勤労世代で増加する高齢世代を支えるには所得税や法人税では限界があるのに対し、消費税は、経済力のある高齢者を含めた国民全体で社会を支える構造になり、世代間の公平にも寄与できる。（注）高齢者数のピークは2042年。高齢化率のピークは2065年。（中位推計）

○ 景気に伴う税収の変動性が小さく、社会保障などの安定財源を確保することができる。

● 日々の消費にまつわる税であるため、負担感（痛税感）を感じやすい。

● 高所得者ほど多くの消費をし、多くの消費税を負担するが、所得に対する負担率は逓減する（逆進性）。

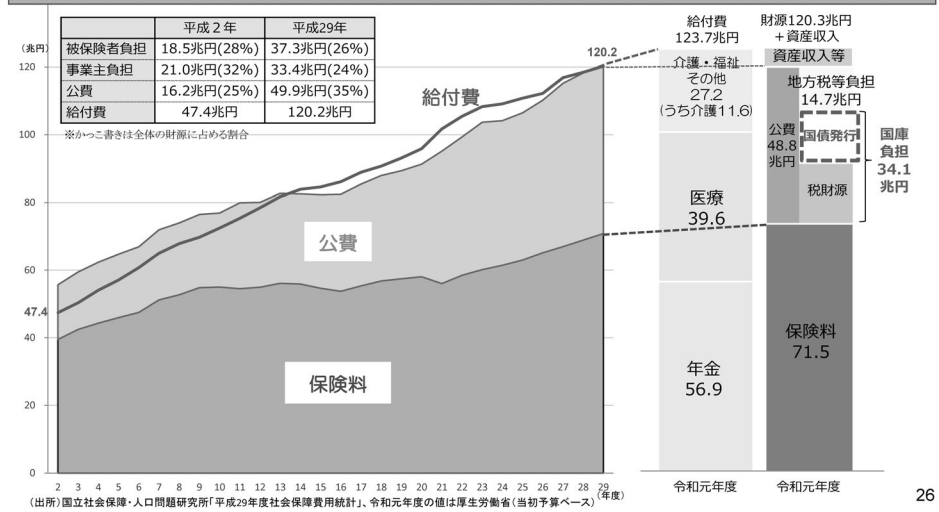
（資料㉖）

社会保障給付費の増に伴う公費負担の増

○ 我が国の社会保障制度は、社会保険方式を採りながら、高齢者医療・介護給付費の5割を公費で賄うなど、公費負担（税財源で賄われる負担）に相当程度依存している。
○ その結果、近年、高齢者医療・介護給付費の増に伴い、負担増は公費に集中。これを賄う財源を確保出来ていないため、給付と負担のバランス（社会保障制度の持続可能性）が損なわれ、将来世代に負担を先送りしている（＝財政悪化の要因）。

	平成２年	平成29年
被保険者負担	18.5兆円(28%)	37.3兆円(26%)
事業主負担	21.0兆円(32%)	33.4兆円(24%)
公費	16.2兆円(25%)	49.9兆円(35%)
給付費	47.4兆円	120.2兆円

※かっこ書きは全体の財源に占める割合



（出所）国立社会保障・人口問題研究所「平成29年度社会保障費用統計」、令和元年度の値は厚生労働省（当初予算ベース）

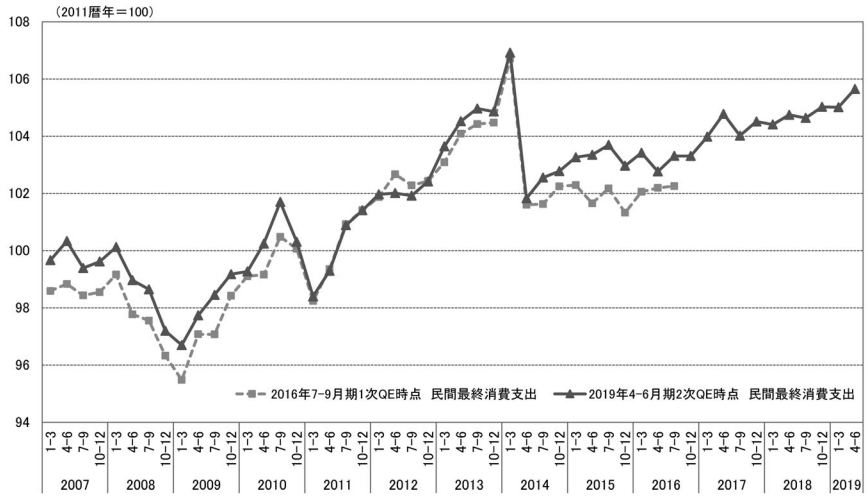
26

（資料㉗）

27

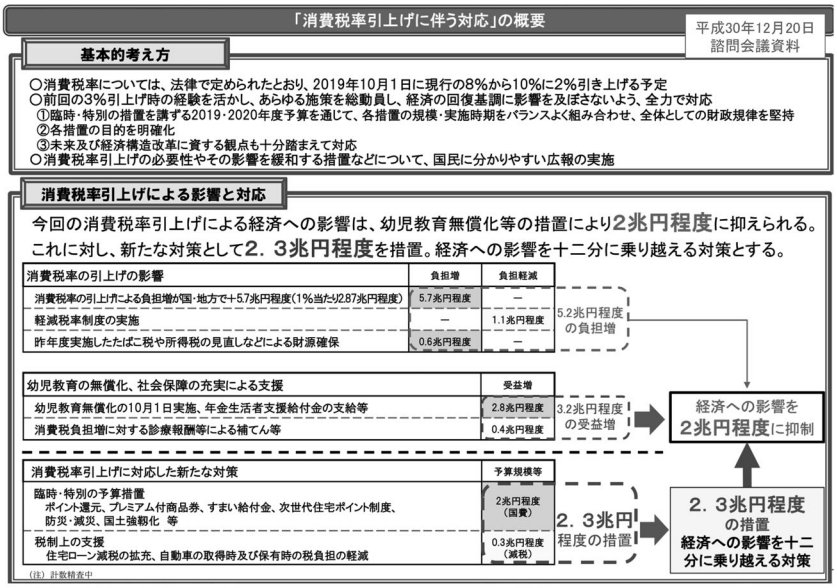
個人消費水準（実質）の推移（四半期）

四半期推計



（出所）内閣府「国民経済計算」
（注）2016年7-9月期1次QEは17年基準。2019年4-6月期1次QEは23年基準。

（資料㉘）



28

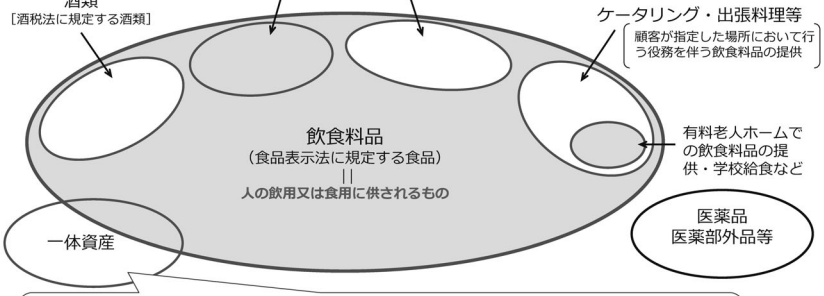
（資料㉙）

29

軽減税率制度の対象品目

① 飲食料品の譲渡（食品表示法に規定する食品（酒税法に規定する酒類を除く）の譲渡をいい、外食等を除く）
② 定期購読契約が締結された週２回以上発行される新聞の譲渡

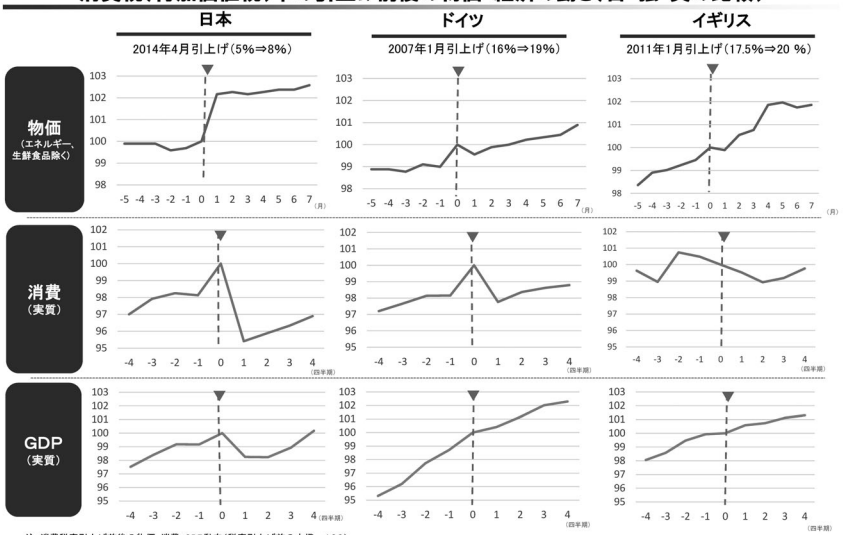
【飲食料品の範囲のイメージ】



「一体資産」とは、紅茶とティーカップのセット商品のように、食品と食品以外の資産があらかじめ一体となっている資産で、その一体となっている資産に係る価格のみが提示されているものをいいます。
「一体資産」のうち、**税抜価格が１万円以下**であって、**食品の価額の占める割合が２／３以上**の場合、全体が軽減税率の対象となります（それ以外は全体が標準税率の対象となります）

（資料㉚）

消費税（付加価値税）率の引上げ前後の物価・経済の動き（日・独・英の比較）



注：消費税率引上げ前後の物価・消費・GDP動向（税率引上げ前の水準＝100）
出所：総務省「消費者物価指数」；内閣府「国民経済計算」；Eurostat

30

（資料㉛）

31

「消費税の引上げに伴う価格設定について（ガイドライン）」の概要

○ 前回引上げ時の経験を踏まえ、税率引上げ前の需要増等に応じた値上げが妨げられないことや、税率引上げ後に禁止されない宣伝・広告のあり方等を改めて事業者に周知し、柔軟に価格設定できる環境を整備。
○ 同時に、下請事業者が買いたたき等の転嫁拒否を受けることがないよう、転嫁対策を推進。

1．価格設定に関する考え方

・ 消費税転嫁対策特別措置法により、「消費税還元セール」など、消費税と直接関連した形で宣伝・広告を行うことは禁止されているが、これは事業者の価格設定のタイミングや値引きセールなどの宣伝・広告自体を規制するものではない。例えば、「10月1日以降○%値下げ」などと表示することは問題ない。
・ 中小・小規模小売事業者に対して、来年10月の消費税引上げ後の一定期間に限り、ポイント還元といった新たな手法などによる支援などを行う予定。これにより、中小・小規模小売事業者は、消費税率引上げ前後に需要に応じて柔軟に価格設定できる幅が広がるようになる。

2．適正な転嫁の確保

・ 消費税率引上げ後、小売事業者が自らの経営判断により値引きを行うことに法令上の制約はないが、事業者間の取引については、当該小売事業者に製品・サービスを納入する下請事業者等がしわ寄せを受け、適正な価格転嫁ができず、増税分を負担させられるような事態があってはならない。
　来年10月の消費税率引上げに際しても、下請事業者等に対する不当な行為がなされないよう、引き続き、転嫁Gメンによる監視や関係機関による周知を厳格に実施。

3．その他

・ 消費税率引上げ後、消費の平準化を図るために一定の支援措置を講じる予定。事実に反して、消費税率引上げ前に、「今だけお得」といった形で消費者に誤認を与え駆け込み購入を煽る行為は、景品表示法に違反する可能性。
・ 消費税転嫁対策特別措置法は、税込価格の表示（総額表示）を義務化している消費税法の特例として、「事業者が表示する価格が税込価格と誤認されないための措置を講じているときは、税抜価格を表示できる」と規定。これについて特に変更はない。
・ 従来、消費税率の引上げを理由として、それ以上の値上げを行うことは「便乗値上げ」として抑制を求めてきたが、これは消費税率引上げ前に需要に応じて値上げを行うなど経営判断に基づく自由な価格設定を行うことを何ら妨げるものではない。

（資料㉜）

EU加盟国における付加価値税率（標準税率）の引上げ回数

0%超～1%以下	1%超～2%以下	2%超～3%以下	3%超～
42回	35回	20回	12回

（注）　EU加盟国28カ国の付加価値税導入以降の標準税率の引上げ回数について、引上げ幅別に集計したもの。
（出典）欧州委員会資料（VAT rates applied in the Member States of the European Union 2019.1）等

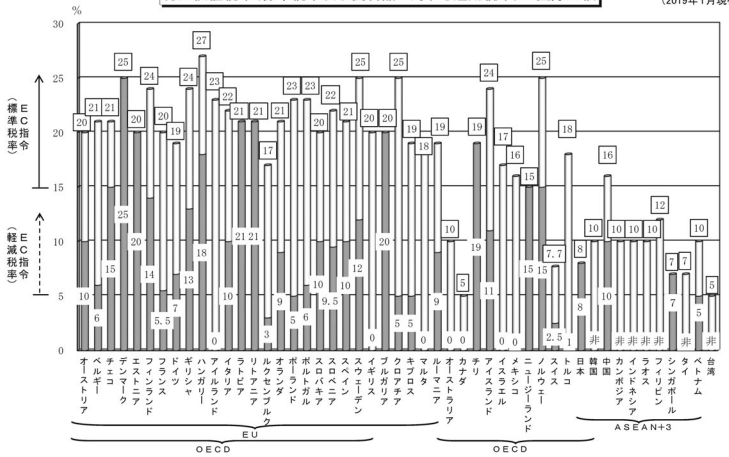
32

（資料㉝）

33

付加価値税率（標準税率及び食料品に対する適用税率）の国際比較

（2019年１月現在）

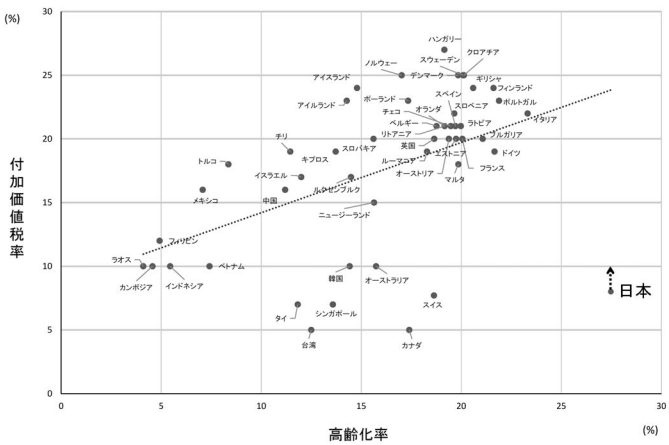


（備考）１．日本の消費税率８％のうち、1.7%相当は地方消費税（地方税）である。なお、2019年10月から消費税率（標準税率）は10%（うち、2.2%相当は地方消費税）に引き上げられる予定。
２．カナダでは、連邦税である財貨・サービス税（付加価値税）に加え、ほとんどの州で州税として付加価値税等が課される（例：オンタリオ州 8％）。
３．ＯＥＣＤ加盟国のうちアメリカでは、売買取引への課税として付加価値税ではなく、州、郡、市により小売売上税（地方税）が課されている（例：ニューヨーク州及びニューヨーク市の合計 8.875%）。
４．ＡＳＥＡＮ加盟国のうちミャンマーでは、売買取引への課税として取引高税が課され、マレーシアでは2018年９月に付加価値税が廃止され、売買取引とサービスへの課税が導入されている。
また、ブルネイには売買取引に課される税が存在しない。
５．上記中、非 が食料品に係る適用税率である、「0」と記載のある国は、食料品についてゼロ税率が適用される国である。「非」と記載のある国は、食料品が非課税対象となる国である。
なお、軽減税率・ゼロ税率の適用及び非課税対象とされる食料品の範囲は各国ごとに異なり、食料品によっては上記以外の取扱いとなる場合がある。
６．ＥＣ指令においては、ゼロ税率及び５％未満の軽減税率は否定する考え方が採られている。ただし、1991年時点でこれらを施行していた国は、引き続き適用することができる。

（出所）各国大使館聞き取り調査、欧州連合及び各国政府ホームページ等による。

（資料㉞）

高齢化率と付加価値税率



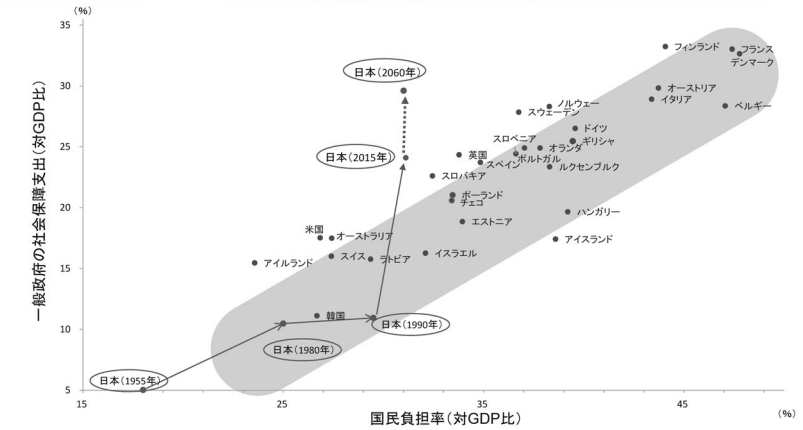
（備考１）対象国は、OECD、EU、アジア主要国。
（備考２）付加価値税率は、各国大使館聞き取り調査、欧州連合及び各国政府ホームページ等による（2019年１月現在）。
（備考３）高齢化率は、総人口に占める65歳以上の人口の割合。World Bank Dataによる（2018年時点の推定値）。
（台湾のみUN World Population Prospects 2019による（2015年時点の推定値）。）

34

（資料㉟）

35

OECD諸国における社会保障支出と国民負担率の関係



（出典）国民負担率：OECD " National Accounts"、"Revenue Statistics"、内閣府「国民経済計算」等。
社会保障支出：OECD " National Accounts"、内閣府「国民経済計算」。
（注1）数値は、一般政府（中央政府、地方政府、社会保障基金を合わせたもの）ベース。
（注2）日本は、2015年度まで実績、諸外国は2015年実績（アイスランド、ニュージーランド、オーストラリアについては2014年実績）。
（注3）日本の2060年度は、財政制度等審議会「我が国の財政に関する長期推計（改訂版）」（2018年4月6日 起草検討委員提出資料）より作成。

（資料㊱）

経済財政運営と改革の基本方針2018（平成30年6月15日閣議決定）（抄）

第３章　「経済・財政一体改革」の推進

３．新経済・財政再生計画の策定

（２）財政健全化目標と実現に向けた取組

（計画実現に向けた今後の取組）

全世代型社会保障制度を着実に構築していくため、総合的な議論を進め、期間内から順次実行に移せるよう、2020年度に、それまでの社会保障改革を中心とした進捗状況をレビューし、「経済財政運営と改革の基本方針」において、給付と負担の在り方を含め社会保障の総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、早期に改革の具体化を進める。

（略）

４．主要分野ごとの計画の基本方針と重要課題

（１）社会保障

（基本的考え方）

基盤強化期間の重点課題は、高齢化・人口減少や医療の高度化を踏まえ、総合的かつ重点的に取り組むべき政策を取りまとめ、期間内から工程化、制度改革を含め実行に移していくこと及び一般会計における社会保障関係費の伸びを、財政健全化目標と毎年度の予算編成を結び付けるための仕組みに沿ったものとすることである。

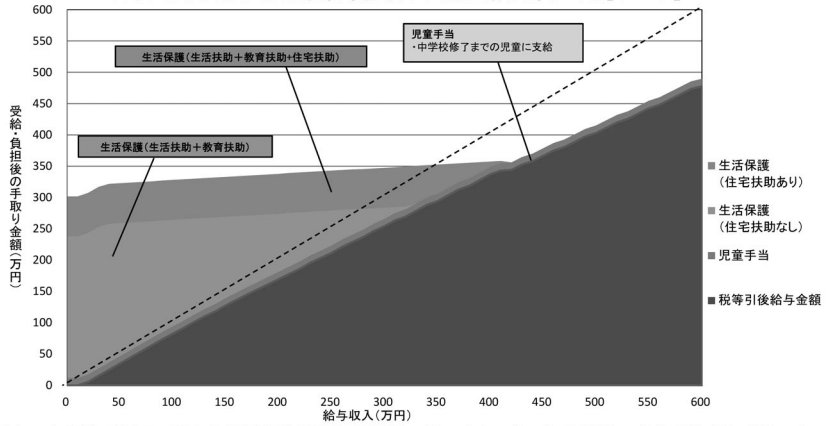
36

（資料㊲）

37

（未定稿）

日本における収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）【イメージ】

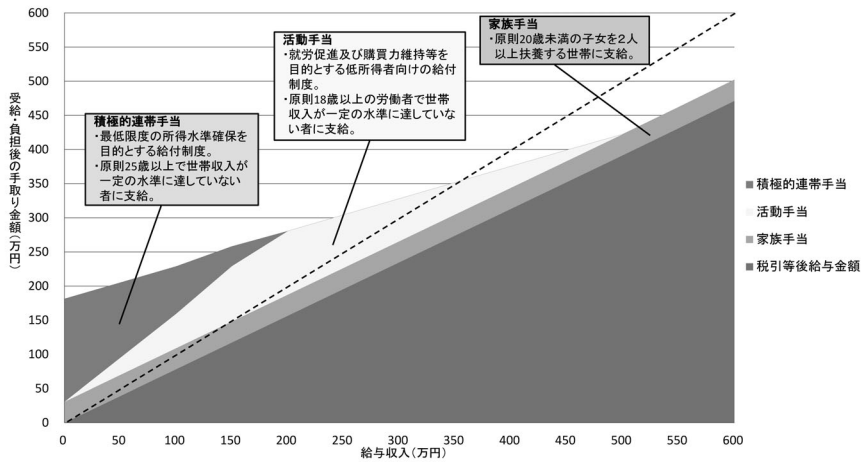


（注1） 2018年4月現在の制度を元に、各制度における給付（還付）額を機械的に試算したもの。なお、モデルケースとして、第一子が就学中の17歳、第二子が15歳として計算している。
（注2） 社会保険料については、全国健康保険協会管掌健康保険、介護保険、厚生年金保険、雇用保険について試算している。また、ボーナスを給与4ヶ月分（年2回支給）として仮定している。
（注3） 生活保護については、最低生活費から、収入（給与収入から勤労控除額等を控除）を差し引いた額を支給するものとして計算している。
資産、能力等すべてを活用してもなお生活に困窮する者に対し、困窮の程度に応じた保護を実施するため、本人の収入のみと比較できない側面があることに留意が必要。
（注4） 住宅扶助について、実際に支給されるのは実費分だが、このイメージの中では住宅扶助基準の額（上限額）で便宜上代替している。

（資料㊳）

（未定稿）

フランスにおける収入に応じた受給・負担後の手取り金額（夫婦子二人）【イメージ】

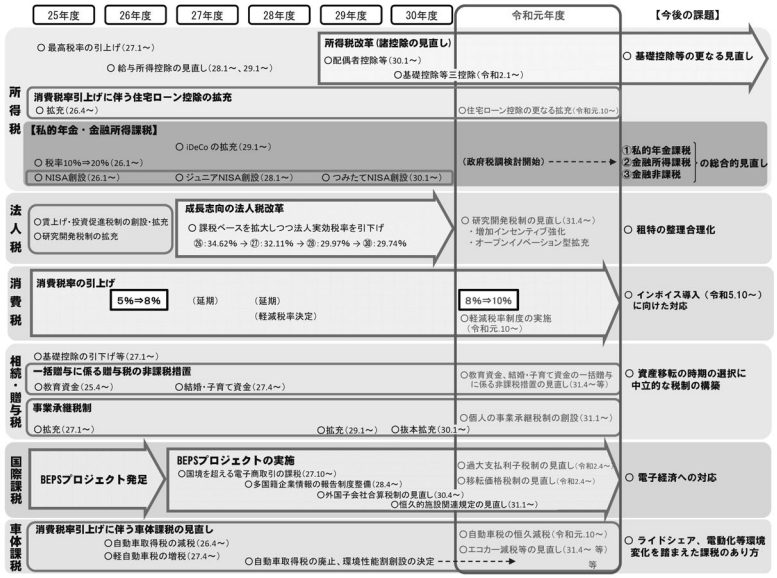


（注1）2018年1月現在の制度を元に、各制度における給付額を機械的に試算したもの。なお、モデルケースとして、第一子が就学中の19歳、第二子が15歳として計算している。
（注2）給付額の算定にあたっては、賞与はなく、毎月の給与額に変動はないものと仮定。
（注3）積極的連帯手当とは別制度として、住宅費（家賃・住宅ローン等）の支払を支援する「住宅手当」が存在するが、保有資産額等に応じて支給額が増減するため、本資料では加味していない。
（注4）邦貨換算レートは、1ユーロ＝132円（基準外国為替相場：平成30年（2018年）1月中適用）。

38

（資料㊴）

39



（資料㊵）

経済財政運営と改革の基本方針2019（抄）

（令和 元 年６月 21 日 閣 議 決 定）

第１章 現下の日本経済

１．内外の経済動向と今後の課題　（１）日本経済の現状と課題

2019年10月には、全世代型社会保障の構築に向け、少子化対策や社会保障に対する安定的な財源を確保するため、また、社会保障の充実と財政健全化にも資するよう、消費税率の８％から10%への引上げを予定している。

第３章 経済再生と財政健全化の好循環

２．経済・財政一体改革の推進等　（２）主要分野ごとの改革の取組　⑤ 税制改革、資産・債務の圧縮等

（税制改革）

個人所得課税や資産課税について、人生100年時代を見据え、働き方の多様化への対応や再分配機能の向上、格差の固定化防止等の観点から、累次の改正の効果も見極めつつ、引き続き丁寧に検討を進める。個人所得課税について、ライフコースの多様化も踏まえ、老後の生活等に備える資産形成を支援する公平な制度の構築に向けて、包括的な見直しを進める。資産課税についても、機会の平等の確保に留意しながら、資産移転の時期に中立的な制度の構築に向け、検討を進める。

企業に対し、これまで進めてきた成長志向の法人税改革の活用等により、賃上げや生産性向上への取組を促すとともに、租税特別措置について、毎年度、適用状況や政策効果を見極めながら必要な見直しを行う。

国際協調に基づく「ＢＥＰＳプロジェクト」の勧告の着実な実施を通じて、グローバルな経済活動の構造変化及び多国籍企業の活動実態に即した国際課税制度の再構築を進めていく。経済の電子化に伴う課税上の課題についても、長期的な解決策の国際的な合意に向けた議論に積極的に貢献する。あわせて、税務当局間の情報交換を一層推進する。

ＩＣＴの更なる活用等を通じて、納税者が簡便・正確に申告等を行うことができるよう納税環境の利便性を高め、社会全体のコスト削減及び企業の生産性向上を図る観点から、税務関係システムの高度化も図りつつ、税務手続の電子化等を一層推進する。グローバル化やＩＣＴ化が急速に進展するとともに、新たな経済活動が拡大する中で、適正・公平な課税を実現し、税に対する信頼を確保するため、制度及び執行体制の両面からの取組を強化する。

40

（資料㊶）

「連結納税制度の見直しについて」（令和元年8月27日　政府税制調査会 連結納税制度に関する専門家会合）（概要）　41

一　連結納税制度の見直しの意義

○ 連結納税制度（企業グループ内の個々の法人の所得と欠損を通算（損益通算）するなど、企業グループ全体を一つの法人であるかのように捉えて法人税を課税する仕組み）は、平成14年度の導入から15年余りが経過。

○ 本制度は、企業グループの一体的経営を進展させ、競争力を強化する中で有効に活用されてきた。その一方で、経営が多様化し親法人に情報等が必ずしも集約していない、連結納税制度の下での税額計算が煩雑、税務調査後の修正・更正に時間がかかり過ぎる、といった指摘があり、損益通算のメリットがあるにもかかわらず、制度を選択していない企業グループも多く存在。

○ このため、連結納税制度の適用実態やグループ経営の実態を踏まえた見直しを行うことにより、日本の企業がより効率的にグループ経営を行い、競争力を十分に発揮できる環境を整備する必要。

○ 本会合（座長：田近栄治成城大学特任教授）では、完全支配関係にある企業グループ内における損益通算を可能とする基本的な枠組みを維持するという前提に立って、論点を整理。

二　見直しに当たっての基本的考え方

○ 見直しに当たっては、企業グループの一体性に着目し、損益通算の基本的な枠組みは維持しつつ、制度の簡素化により、企業の事務負担の軽減を図ることで、同様の経営を行っている企業グループ間での課税の中立性・公平性を確保する必要。

○ 具体的には、企業グループ全体を一つの納税単位とし、一体として計算した法人税額等を親法人が申告する現行制度に代えて、各法人が個別に法人税額等の計算及び申告を行い、その中で、損益通算等の調整を行う仕組みとすることが適当。

○ また、組織再編税制との整合性や租税回避防止の観点も重要。

三　新たな制度の基本的な仕組み

○ 見直し後の新たな制度（グループ通算制度（仮称））は、企業グループ内の各法人を納税単位とする個別申告方式とすることが適当。（現行制度と同様、親法人とその親法人による完全支配関係にある全ての子法人を対象とし、また、制度を適用するかどうかは各企業グループが選択）。

○ 企業グループ内の法人間で、プロラタ方式（赤字法人の欠損金を、黒字法人の所得金額の比で配賦する等）により損益通算を行うことが適当。修正・更正の場合には、原則として他の法人の税額計算に反映させない（遮断する）仕組みが考えられる。

○ 制度の新規適用時等における時価評価や欠損金の扱いについて、組織再編税制との整合性等を踏まえつつ検討が必要。

○ グループ調整計算（※）について、事務負担軽減、経営実態や制度趣旨、制度の濫用可能性、制度を選択していない企業グループとの公平性等の観点を踏まえ個別に検討することが必要。※受取配当等、寄附金、外国税額控除、研究開発税制、中小法人特例の判定　等

○ 円滑な移行のため、法改正から新たな制度の施行まで1～2年程度の準備期間を設けることが考えられる。

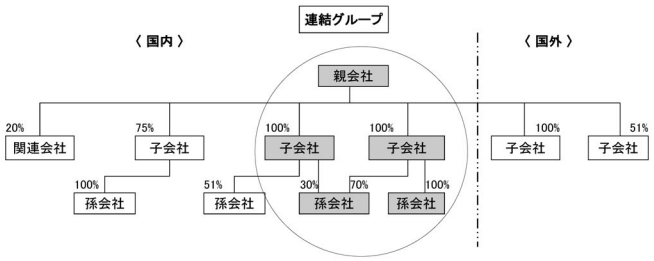
（資料㊷）

連結納税制度の概要

14年度改正で創設

(1)適用対象

○ 親会社と、それが直接又は間接に100%の株式を保有するすべての子会社（外国法人を除く）
○ 選択制（一旦選択した場合は、原則として継続して適用）



(2)申告・納付

○ 親会社が法人税の申告・納付（子会社は連帯納付責任を負い、個別帰属額等を提出）

(3)所得、税額の計算

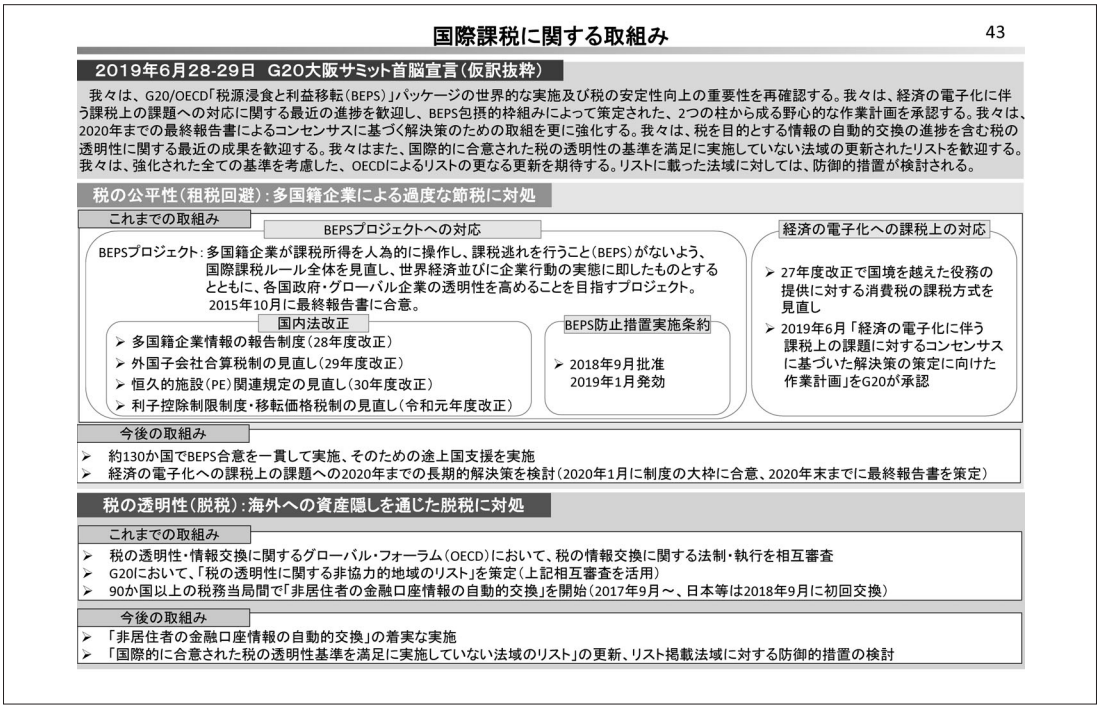
○ 連結グループ内の各法人の所得金額に所要の調整を行った連結所得金額に税率を乗じ、さらに必要な調整を行い連結税額を算出
○ 税率は、23.2%

(4)時価評価課税・欠損金の制限

○ 連結納税の開始又は連結グループへの加入時に、原則として、開始時の子法人及び加入法人の資産を時価評価
○ 開始・加入前に生じた子法人の欠損金は、原則、切捨て
○ 一定の子法人については、時価評価課税及び欠損金切捨ての対象外

42

（資料㊸）



国際課税に関する取組み

43

2019年6月28-29日 G20大阪サミット首脳宣言（仮訳抜粋）

我々は、G20/OECD「税源浸食と利益移転（BEPS）」パッケージの世界的な実施及び税の安定性向上の重要性を再確認する。我々は、経済の電子化に伴う課税上の課題への対応に関する最近の進捗を歓迎し、BEPS包摂的枠組みによって策定された、2つの柱から成る野心的な作業計画を承認する。我々は、2020年までの最終報告書によるコンセンサスに基づく解決策のための取組を更に強化する。我々は、税を目的とする情報の自動的交換の進捗を含む税の透明性に関する最近の成果を歓迎する。我々はまた、国際的に合意された税の透明性の基準を満足に実施していない法域の更新されたリストを歓迎する。我々は、強化された全ての基準を考慮した、OECDによるリストの更なる更新を期待する。リストに載った法域に対しては、防御的措置が検討される。

税の公平性（租税回避）：多国籍企業による過度な節税に対処

これまでの取組み

BEPSプロジェクトへの対応

BEPSプロジェクト：多国籍企業が課税所得を人為的に操作し、課税逃れを行うこと（BEPS）がないよう、国際課税ルール全体を見直し、世界経済並びに企業行動の実態に即したものとするとともに、各国政府・グローバル企業の透明性を高めることを目指すプロジェクト。
2015年10月に最終報告書に合意。

国内法改正

- 多国籍企業情報の報告制度（28年度改正）
- 外国子会社合算税制の見直し（29年度改正）
- 恒久的施設（PE）関連規定の見直し（30年度改正）
- 利子控除制限制度・移転価格税制の見直し（令和元年度改正）

BEPS防止措置実施条約

- 2018年9月批准
  2019年1月発効

経済の電子化への課税上の対応

- 27年度改正で国境を越えた役務の提供に対する消費税の課税方式を見直し
- 2019年6月「経済の電子化に伴う課税上の課題に対するコンセンサスに基づいた解決策の策定に向けた作業計画」をG20が承認

今後の取組み

- 約130か国でBEPS合意を一貫して実施、そのための途上国支援を実施
- 経済の電子化への課税上の課題への2020年までの長期的解決策を検討（2020年1月に制度の大枠に合意、2020年末までに最終報告書を策定）

税の透明性（脱税）：海外への資産隠しを通じた脱税に対処

これまでの取組み

- 税の透明性・情報交換に関するグローバル・フォーラム（OECD）において、税の情報交換に関する法制・執行を相互審査
- G20において、「税の透明性に関する非協力的地域のリスト」を策定（上記相互審査を活用）
- 90か国以上の税務当局間で「非居住者の金融口座情報の自動的交換」を開始（2017年9月～、日本等は2018年9月に初回交換）

今後の取組み

- 「非居住者の金融口座情報の自動的交換」の着実な実施
- 「国際的に合意された税の透明性基準を満足に実施していない法域のリスト」の更新、リスト掲載法域に対する防御的措置の検討

（別紙①）

政府税制調査会「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」（令和元年９月）の概要①

※事務局作成

経済社会の構造変化

1. 人口減少・少子高齢化：人口減少・少子高齢化は今後も一層進行し厳しさを増す。社会保障等の諸制度やそれを支える負担を見直していく必要。

2. 働き方やライフコースの多様化：非正規雇用やフリーランスの拡大など働き方が多様化。多くの人々が育児や介護、転職や学び直しを含む多様な人生を送るようになり、ライフコースも多様化。特定の働き方等を前提とせず格差固定化につながらないよう、社会の諸制度を見直していく必要。

3. グローバル化の進展：我が国経済は貿易立国から投資立国へ構造転換。デジタル化の進展はグローバル化を加速。企業活動は最適な国・地域に展開され、物理的拠点なき事業展開が可能となり、無形資産が付加価値の中核となるビジネスが拡大。気候変動問題など地球規模課題が顕在化。

4. 経済のデジタル化：オンライン取引やシェアリングエコノミーが活発化。大量のデータを分析・活用する事業活動も拡大。それに伴い個人情報保護や課税等の面で課題。自動車は、CASE（ツナガル・自動化・利活用・電動化）の潮流の中、制度整備や社会的コストの負担のあり方等が課題。

5. 財政の構造的な悪化：税収は過去最高となったが高齢化等の影響で拡大する歳出を賄えておらず、税制は財源調達機能を十分果たせていない。低い失業率やプラスのGDPギャップにも拘らず多額の財政赤字。地方税財政も引き続き厳しい状況。成長との両立を図りつつ歳出・歳入の改革が不可欠。

令和時代の税制のあり方

1. 人口減少・少子高齢化への対応

・専ら勤労世代の所得に負担増を求めていくことは自ずと限界。グローバル化が進む中、企業負担については国際競争力への影響も考慮する必要。
・消費税は、国民が幅広く負担。所得に対し逆進的であるとの指摘がある一方、投資、生産、国際競争力、勤労意欲への影響や税収変動が小さい。
・全世代型社会保障の構築に向け消費税率が10%に引上げ。人口減少・少子高齢化とグローバル化が進む中、消費税の役割が一層重要になっている。

2. 働き方やライフコースの多様化等への対応

（1）個人所得課税における諸控除の見直し

・働き方の多様化や格差を巡る状況の変化を注視しつつ、働き方の違いによって不利に扱われることのない、個人の選択に中立的な税制の実現に向け、所得再分配機能が適切に発揮されているかといった観点も踏まえながら、諸控除の更なる見直しを進めることが重要。

（2）企業年金・個人年金等に関する公平な税制の構築

・働き方の違い等により有利・不利が生じない私的年金の税制上の取扱い、拠出・運用・給付の各段階を通じた適正な税負担等について検討する必要。
・貯蓄・投資等に関する税制は、様々な制度が並立しており、制度間に差異が存在。退職後の生活の準備を支援する観点からの整理・簡素化が重要。
・金融所得課税について、勤労所得との間での負担の公平感や所得再分配に配慮する観点から、総合的に検討していくべき。

（別紙②）

政府税制調査会「経済社会の構造変化を踏まえた令和時代の税制のあり方」（令和元年９月）の概要②

※事務局作成

令和時代の税制のあり方

2. 働き方やライフコースの多様化等への対応（続）

（3）資産再分配機能の適切な確保と資産移転の時期の選択に中立的な税制の構築

・平成25年度税制改正における相続税の見直しの効果も踏まえつつ、資産課税が適切な再分配機能を果たしていくべく、不断の検討が必要。
・「老老相続」が増加する中、相続税と贈与税をより一体的に捉え、格差固定化を防ぎつつ、資産移転の時期に中立的な税制の構築を検討する必要。
・各種の贈与税非課税措置（時限措置）は、格差固定化につながりかねない側面。資産移転の時期に中立的な税制の構築とあわせ検討していく必要。

3. 経済のグローバル化やデジタル化等への対応

（1）グローバル化に対応した法人課税のあり方

・租税条約は課税関係の安定化や二重課税の除去等を通じ健全な投資・経済交流の促進に資する。租税条約ネットワークの質・量を更に充実するべき。
・課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げる成長志向の法人税改革が行われ、我が国の立地競争力向上や企業の競争力強化が図られた。
・租税特別措置は、経済社会環境の変化に応じてゼロベースで見直し、真に必要なものに重点化することが重要。

（2）国際的な租税回避への対応

・BEPS（税源浸食・利益移転）への適切な対処、自動的情報交換で取得した金融口座情報等の効果的な活用が必要。

（3）経済のデジタル化に伴う国際課税上の課題への対応

・物理的拠点なく事業を行う外国企業に適切に課税できないといった問題に対し、国際的な合意に基づく解決策を2020年までにとりまとめるべく、積極的な役割を果たしていくべき。

（4）企業経営の実態を踏まえた連結納税制度の見直し

・企業が効率的にグループ経営を行い、競争力を十分発揮できる環境を整備するため、制度の簡素化により企業の事務負担を軽減する必要。

（5）気候変動問題等への対応

・気候変動対策や、自動車の電動化や保有から利用へのシフトを踏まえ、エネルギー・自動車関係諸税について中長期的な視点に立った検討が必要。

4. デジタル時代における納税環境の整備と適正・公平な課税の実現

・納税者利便の向上を図る観点から、マイナポータルやスマートフォンを活用した電子申告やキャッシュレス納付等を推進する必要。
・電子帳簿等保存制度の見直し等により、企業経営のICT化を後押しし、生産性の向上を促すことが重要。
・地方税共通納税システムの利用促進、地方税のポータルシステム（eLTAX）の機能強化、個人向け収納手段の更なる多様化を検討するべき。
・適正・公平な課税を実現するため、納税者に適正な情報開示を促す仕組みや、違法・不当な行為を抑止するための枠組み等について検討が必要。
・受益と負担に関する国民的論議を深めていくことが重要。子供達が税を考える機会を持てるよう租税教育の充実が必要。高等教育等での取組も重要。

5. 持続可能な地方税財政基盤の構築

・人口減少・少子高齢化をはじめ経済社会の構造変化に伴い、様々な課題が地域ごとに生じる中、地方公共団体が安定的に行政サービスを提供していくため、地方税の充実確保を図るとともに、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必要。

地方税制関係資料

総務省自治税務局

目　　次

【令和元年９月18日　東京大会】

地方財政・地方税制の現状と課題

総論：地方財政・地方税政の現状と課題

（資料❶）総論：地方財政・地方税政の現状と課題……51
（資料❷）地方財政の果たす役割……51
（資料❸）国・地方を通じた歳出の構造（イメージ図）……52
（資料❹）地方財政の財源不足と借入金残高の状況……52
（資料❺）地方公務員数の状況……53
（資料❻）地方財政計画の歳出の推移……53
（資料❼）国税・地方税の税収内訳（令和元年度予算・地方財政計画額）……54
（資料❽）地方税収（地方財政計画ベース）の推移……54
（資料❾）人口一人当たりの税収額の指数（５年平均（H25～H29決算））……55

各論：個別地方税制の現状と課題

（資料❿）個別地方税制の現状と課題……55

１．地方法人課税

（資料⓫）地方法人課税……56
（資料⓬）地方法人二税（法人事業税・法人住民税）の税収の推移……56
（資料⓭）法人事業税所得割の税率引下げと外形標準課税の拡大……57
（資料⓮）地方税の充実確保と偏在性が小さい地方税体系の構築……57
（資料⓯）消費税率の引上げと地方法人課税の偏在是正……58
（資料⓰）地方法人課税における新たな偏在是正措置……58
（資料⓱）新たな偏在是正措置の考え方と効果……59
（資料⓲）平成31年度税制改正大綱（抄）－収入金額課税関係部分－……59
（資料⓳）エネルギーシステム改革のスケジュール（電力）……60
（資料⓴）都道府県別の法人事業税に占める収入割額（平成29年度決算）……60
（資料㉑）全国知事会要望（収入金額課税）……61

２．車体課税

（資料㉒）車体課税……61
（資料㉓）車体課税（地方税）の現状……62
（資料㉔）車体課税の大幅見直し（全体像）……62
（資料㉕）自動車税の税率引下げ……63

（資料㉖）地方財政の安定のために講ずる措置のイメージ……63
（資料㉗）需要平準化対策に係る環境性能割の臨時的軽減……64
（資料㉘）平成31年度与党税制改正大綱（抄）……64

３．森林環境税

（資料㉙）森林環境税……65
（資料㉚）森林環境税及び森林環境譲与税の制度設計……65
（資料㉛）森林環境譲与税の譲与額と市町村及び都道府県に対する譲与割合及び
譲与基準……66

４．ふるさと納税

（資料㉜）ふるさと納税……66
（資料㉝）ふるさと納税の概要について……67
（資料㉞）ふるさと納税の受入額及び受入件数（全国計）……67
（資料㉟）ふるさと納税に係る住民税控除額等の推移（全国計）……68
（資料㊱）ふるさと納税制度の見直しについて……68
（資料㊲）ふるさと納税の活用……69
（資料㊳）企業版ふるさと納税の活用（地方創生応援税制）……69
（資料㊴）企業版ふるさと納税に係る地方創生担当大臣表彰の事例……70
（資料㊵）企業版ふるさと納税に係る運用改善について（令和元年度税制改正）……70
（資料㊶）全国知事会要望（企業版ふるさと納税）……71

５．地方税の電子化

（資料㊷）地方税の電子化……71
（資料㊸）ＩＣＴ化の進展に対応した主な施策（地方税）……72
（資料㊹）地方税における納税環境整備の取組状況……72
（資料㊺）eLTAX（エルタックス）について ……73
（資料㊻）地方税共通納税システムの導入……73
（資料㊼）成長戦略（令和元年６月21日閣議決定）（抄） ……74
（資料㊽）ICT による収納手段の多様化 ……74

（資料❶）

MIC

総論：地方財政・地方税制の現状と課題

1

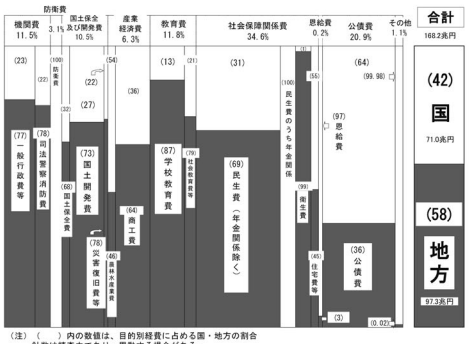
（資料❷）

2

地方財政の果たす役割

○ 我が国の内政を担っているのは地方公共団体であり、国民生活に密接に関連する行政は、そのほとんどが地方団体の手で実施されている。
○ その結果、政府支出に占める地方財政のウェートは国と地方の歳出決算・最終支出ベースで約3／5となっている。

○ 国と地方の役割分担（平成29年度決算）
＜歳出決算・最終支出ベース＞



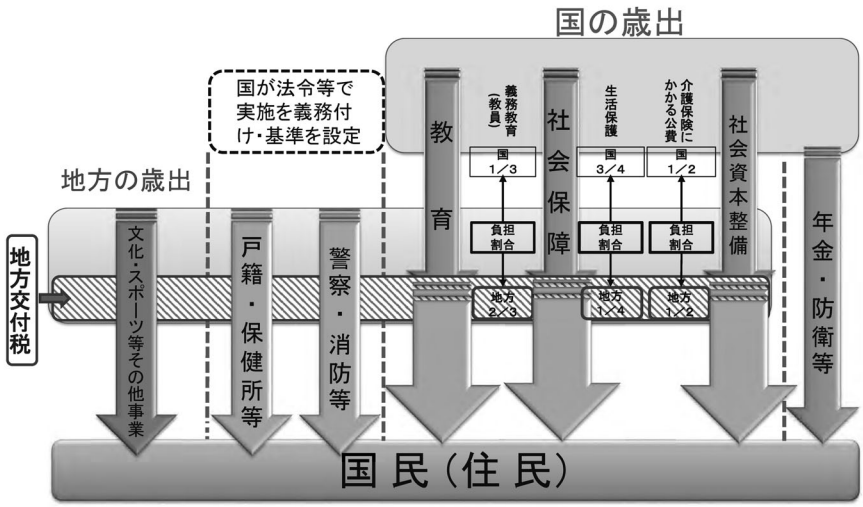
（注）（　）内の数値は、目的別経費に占める国・地方の割合
計数は精査中であり、異動する場合がある。

国と地方との行政事務の分担

分野		公共資本	教育	福祉	その他
国		○高速自動車道 ○国道 ○一級河川	○大学 ○私学助成（大学）	○社会保険 ○医師等免許 ○医薬品許可免許	○防衛 ○外交 ○通貨
地方	都道府県	○国道（国管理以外） ○都道府県道 ○一級河川（国管理以外） ○二級河川 ○港湾 ○公営住宅 ○市街化区域、調整区域決定	○高等学校・特別支援学校 ○小・中学校教員の給与・人事 ○私学助成（幼～高） ○公立大学（特定の県）	○生活保護（町村の区域） ○児童福祉 ○保健所	○警察 ○職業訓練
	市町村	○都市計画等 （用途地域、都市施設） ○市町村道 ○準用河川 ○港湾 ○公営住宅 ○下水道	○小・中学校 ○幼稚園	○生活保護（市の区域） ○児童福祉 ○国民健康保険 ○介護保険 ○上水道 ○ごみ・し尿処理 ○保健所（特定の市）	○戸籍 ○住民基本台帳 ○消防

（資料❸）

国・地方を通じた歳出の構造（イメージ図）



※国・地方の負担割合は法律上の負担割合

3

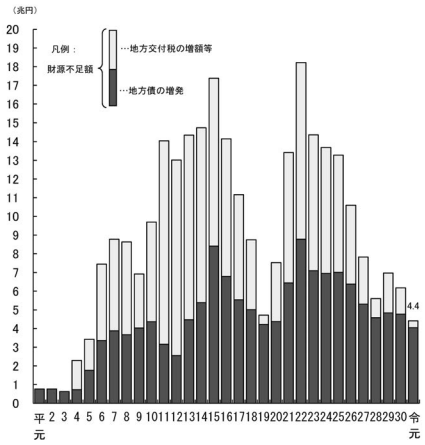
（資料❹）

4

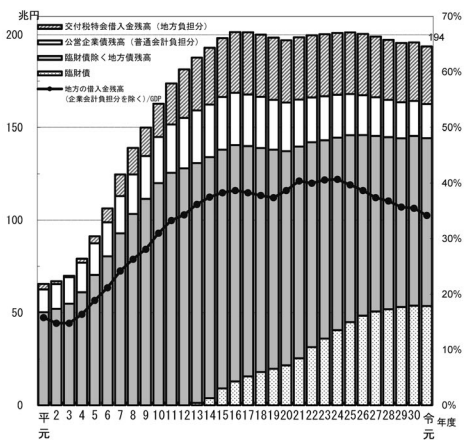
地方財政の財源不足と借入金残高の状況

○ 地方財政は、4.4兆円の財源不足が生じており、約200兆円もの巨額の借入金残高を抱えている。

地方財政の財源不足の推移



地方財政の借入金残高の推移

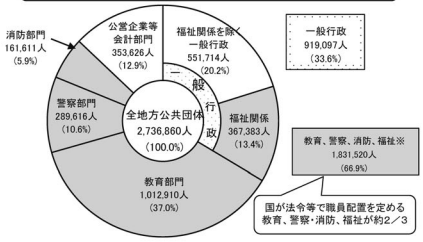


（資料❺）

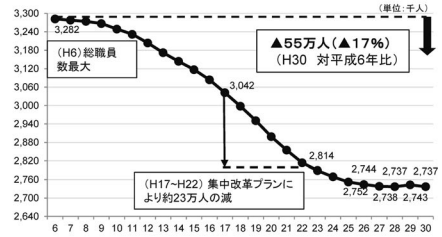
地方公務員数の状況

○ 総職員数は約２７４万人となっており、平成６年をピークとして平成７年から減少していたが、平成２９年に２３年ぶりに増加に転じ、平成３０年については再び減少となったものの、ほぼ横ばい。

全地方公共団体の職員数（平成30年4月1日現在）



地方公共団体の総職員数の推移

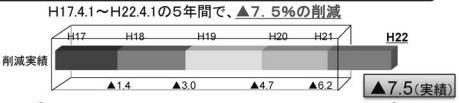


集中改革プラン（平成17年～平成22年の5年間）における定員管理の取組結果

（単位：人、%）

区 分	実 績		目 標
	H17～H22 増減数	H17～H22 増減率	H17～H22 増減率
都道府県	▲84,524	▲5.3	▲4.5
一般行政部門等	▲55,798	▲14.8	▲12.2
指定都市	▲28,896	▲10.6	▲9.4
市区町村	▲114,827	▲9.9	▲8.6
合 計	▲228,247	▲7.5	▲6.4

H17.4.1～H22.4.1の5年間で、▲7．5%の削減



▲7.5(実績)

H17.4.1～H22.4.1の5年間の削減目標
各地方公共団体が定めた目標の平均 ▲6．4%
国の閣議決定で要請した目標 ▲5．7%

※国の同期間における削減実績 ▲5.3(実績)

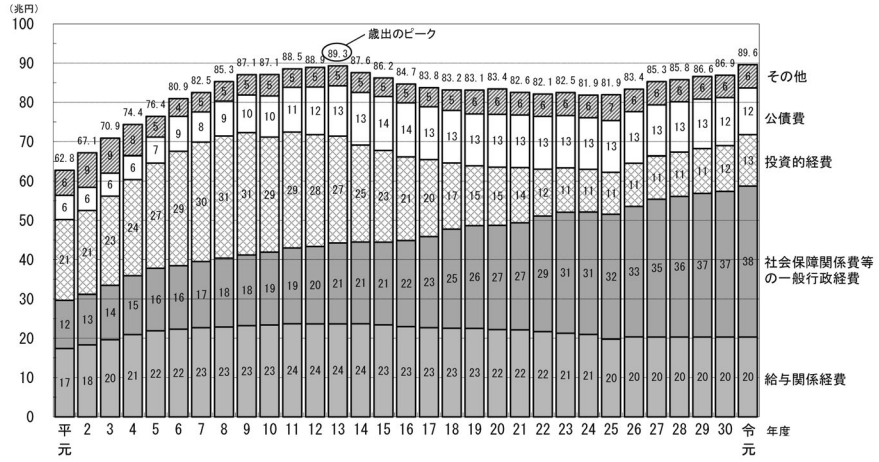
5

（資料❻）

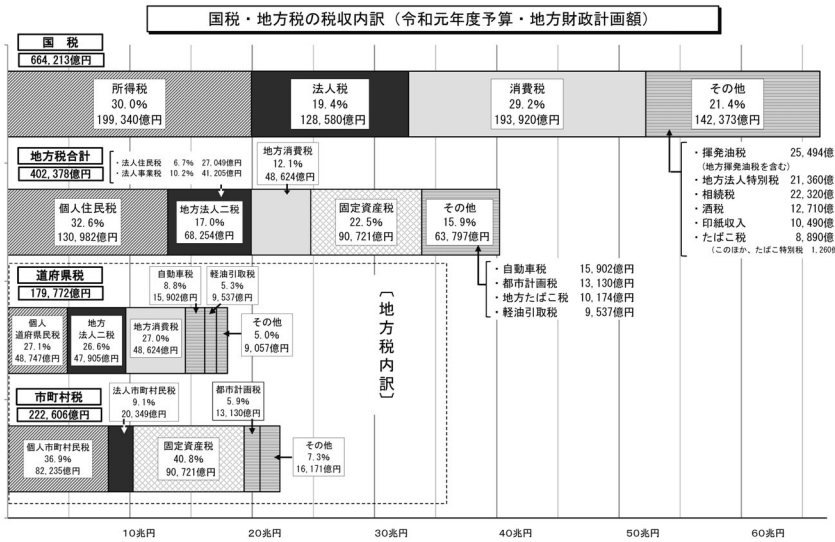
6

地方財政計画の歳出の推移

近年の地方財政計画の歳出は、高齢化の進行等により社会保障関係費（一般行政経費に計上）が増加する一方で、給与関係経費や投資的経費が減少していることから、全体としては抑制基調にある。



（資料❼）

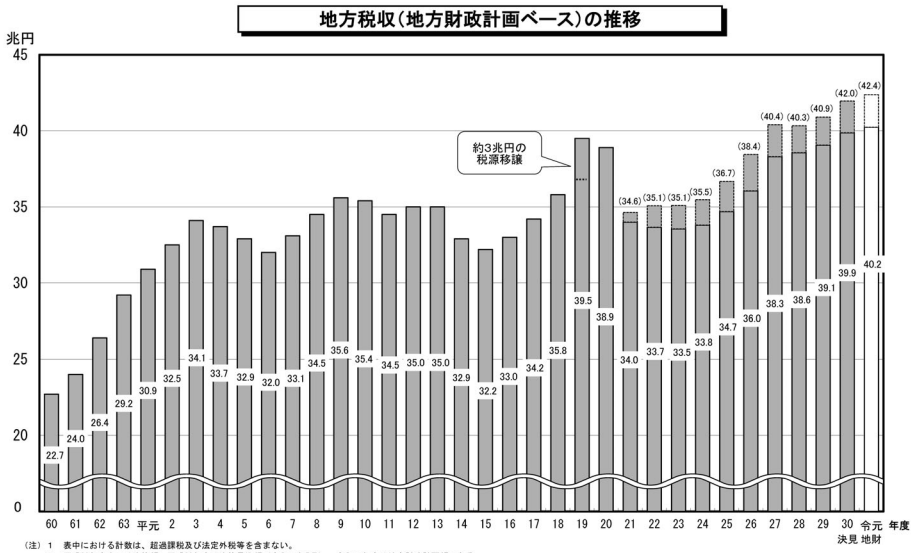


（注）1　各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。
2　国税は予算額（特別会計を含む）であり、地方税には、超過課税及び法定外税等を含まない。
3　国税は地方法人特別税を含み、地方税は地方法人特別譲与税を含まない。
4　計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

7

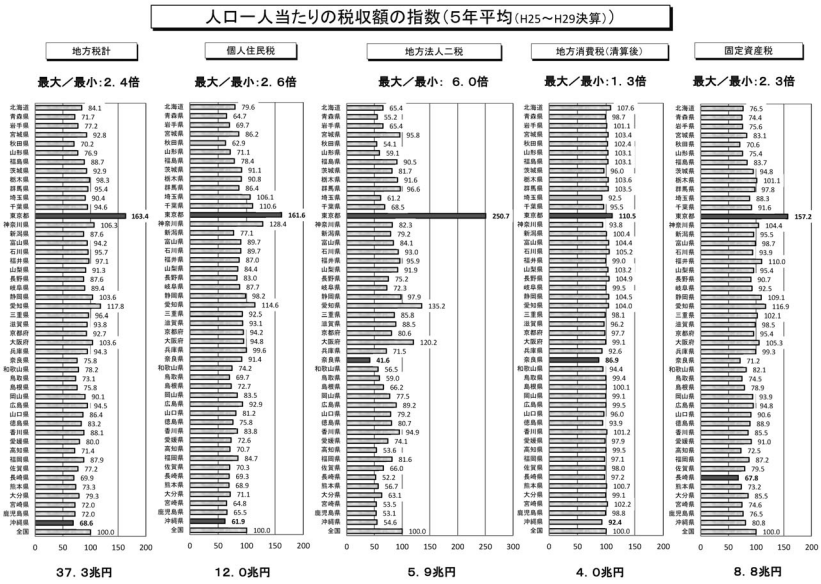
（資料❽）

8



（注）1　表中における計数は、超過課税及び法定外税等を含まない。
2　平成29年度までは決算額、平成30年度は決算見込額（令和元年7月）、令和元年度は地方財政計画額である。
3　括弧書きは、平成21年度以降、国から都道府県に対して譲与されている地方法人特別譲与税を含めたものである。

（資料❾）



※上段の「最大／最小」は、各都道府県ごとの人口１人当たり税収額の最大値を最小値で割った数値であり、下段の数値は、税目ごとの税収総額である。
※地方消費税の税収額は、平成30年度に適用される清算基準に基づき清算を行った場合の理論値である。

9

（資料❿）

10

MIC

各論：個別地方税制の現状と課題

（資料⓫）

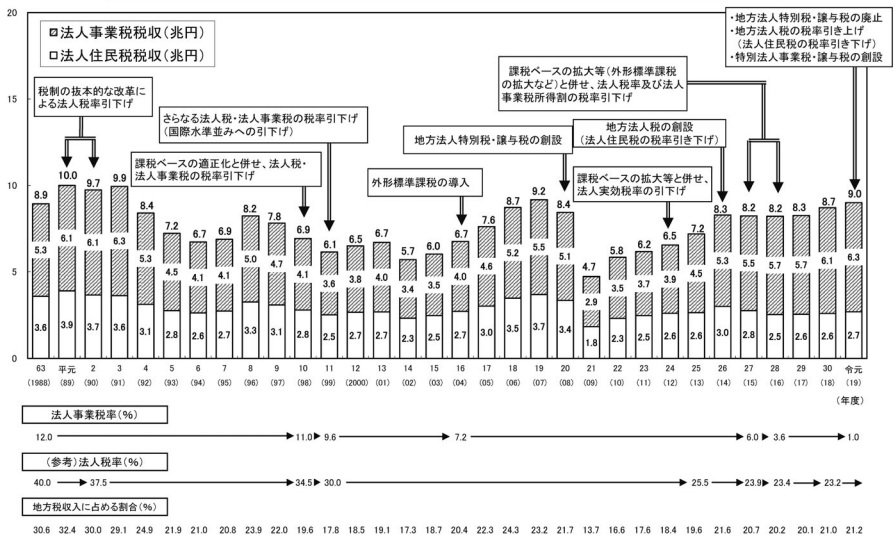
1. 地方法人課税

11

（資料⓬）

12

地方法人二税（法人事業税・法人住民税）の税収の推移



（注）1　29年度までは決算額であり、超過課税を含まない。また、30年度及び令和元年度は地方財政計画額である。
2　地方税においては、3月決算法人等の税収が翌年度の歳入となるため、制度改正の影響の大半は、翌年度以降に発生することに留意。
3　21年度以降の法人事業税収は、地方法人特別譲与税を加算した額である。
4　27年度以降の法人住民税収は、地方法人税を含んでいない。

（資料⓭）

法人事業税所得割の税率引下げと外形標準課税の拡大

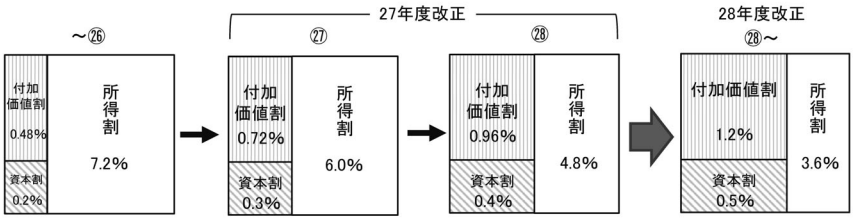
法人事業税所得割の税率を引き下げ、外形標準課税を拡大してきた。

〔27年度改正〕　〔28年度改正〕

～㉖　2／8　→　㉗　3／8　→　㉘　4／8　⇒　㉘～　5／8

【税率】　〔27年度改正〕　〔28年度改正〕

付加価値割	～㉖　0．48％	→ ㉗　0．72％	→ ㉘　0．96％	⇒ ㉘～　1．2％
資本割	～㉖　0．2　％	→ ㉗　0．3　％	→ ㉘　0．4　％	⇒ ㉘～　0．5％
所得割	～㉖　7．2　％	→ ㉗　6．0　％	→ ㉘　4．8　％	⇒ ㉘～　3．6％



※　資本割における特例（圧縮特例、持株会社特例、個別特例）については、従前の特例の趣旨を踏まえ、維持。
※　所得割の所得400万円以下、400万円超から800万円以下の税率は、比例的に措置。
※　所得割の税率には地方法人特別税を含む。

13

（資料⓮）

14

地方税の充実確保と偏在性が小さい地方税体系の構築

＜H9.7.8　地方分権推進委員会　第2次勧告より抜粋＞

○　今後、地方分権の進展に伴い、地方公共団体の財政面における自己決定権と自己責任をより拡充するとともに、住民の受益と負担の対応関係をより明確化するという観点から、（中略）地方税の充実確保を図っていく必要がある。

○　この場合、（中略）税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系の構築について検討していく必要がある。

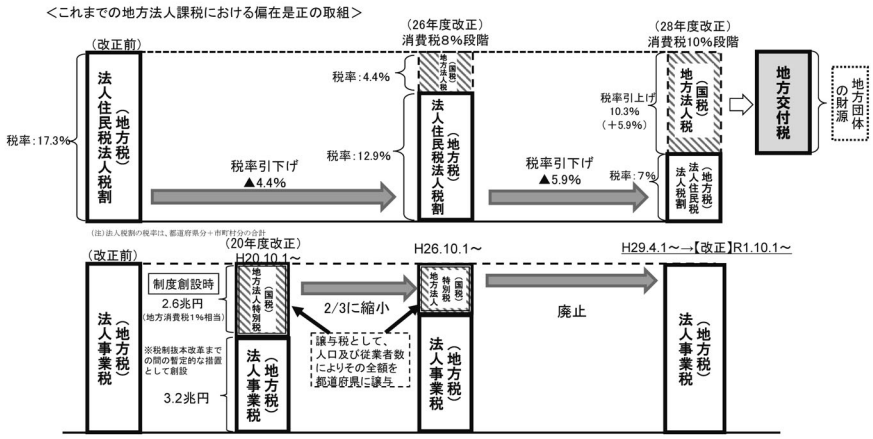
平成９年度	消費税率引上げ（３％→５％） ・地方消費税の創設　※消費譲与税を廃止
16～19年度	三位一体の改革 ・３兆円の税源移譲（所得税→個人住民税）　※平成16～18年度は所得譲与税 ・個人住民税所得割の10%比例税率化
20年度	地域間の財政力格差拡大への対応 ・地方法人特別税・譲与税制度の創設（法人事業税を一部国税化）
26年度	消費税率引上げ（５％→８％） ・法人住民税法人税割の一部交付税原資化 ・地方法人特別税・譲与税の規模を２／３に縮小（法人事業税への一部復元）
令和元年度	消費税率引上げ（８％→10％） ・法人住民税法人税割の更なる交付税原資化 ・地方法人特別税・譲与税の廃止（法人事業税への復元） 都市・地方の持続可能な発展のための地方税体系の構築 ・特別法人事業税・譲与税制度の創設（法人事業税を一部国税化）

（資料⓯）

消費税率の引上げと地方法人課税の偏在是正

○ 地方消費税率の引上げに伴う、地方団体間の財政力格差拡大については、地方法人特別税・譲与税の偏在是正効果を維持しつつ、法人住民税（都道府県分・市町村分）の一部を国税化し、その全額を地方交付税原資化することにより、以下のとおり対応。

○ その後の財政力格差の拡大という「新たな状況」を踏まえ、新たな偏在是正措置が必要。



15

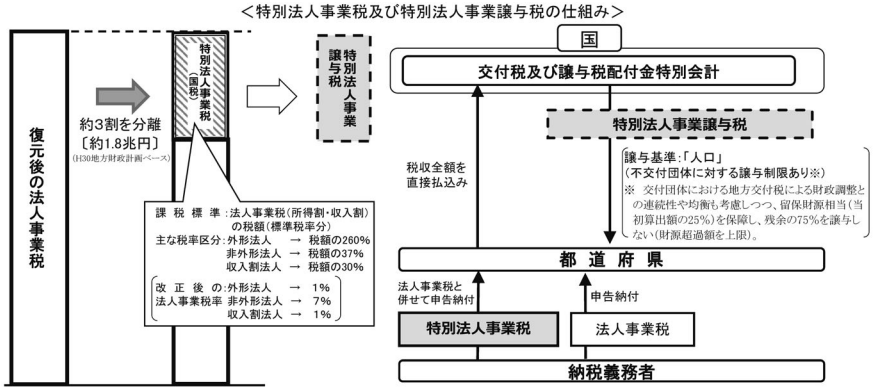
（資料⓰）

地方法人課税における新たな偏在是正措置

16

○ 地域間の財政力格差の拡大、経済社会構造の変化等を踏まえ、県内総生産の分布状況と比較して大都市に税収が集中する構造的な課題に対処し、都市と地方が支え合い、共に持続可能な形で発展するため、特別法人事業税及び特別法人事業譲与税を創設。

＜特別法人事業税及び特別法人事業譲与税の仕組み＞



＜その他関連する事項＞

○ 都道府県の財政運営に支障が生じないよう、新たな偏在是正措置により減収が生じる場合に、地方債の発行を可能とする措置を講じる。

○ 経済社会情勢の変化に対応できるよう、法の施行後における検討に係る規定を設ける。

○ 令和2年2月以降に都道府県から国に払い込まれた地方法人特別税の収入額を、特別法人事業税の収入額とみなす等の所要の措置を講じる。

※ 新たな偏在是正措置により生じる財源は、地方が偏在是正の効果を実感できるよう、必要な歳出を地方財政計画に計上するなど、その全額を地方のために活用する。

（資料⑰）

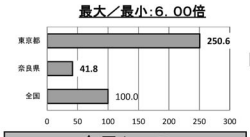
新たな偏在是正措置の考え方と効果

○ 大都市における地方法人課税の税収は、県内総生産の分布状況と比較して集中している状況。
この構造的な課題を解決することが必要。

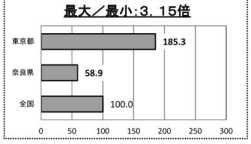
○ 新たな偏在是正措置の導入により、地方法人課税の税収と県内総生産の分布が概ね合致。

人口一人当たりの最大／最小

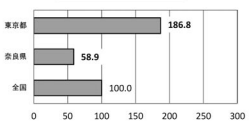
＜地方法人二税のみ＞
（偏在是正措置なし）
最大／最小：6．00倍



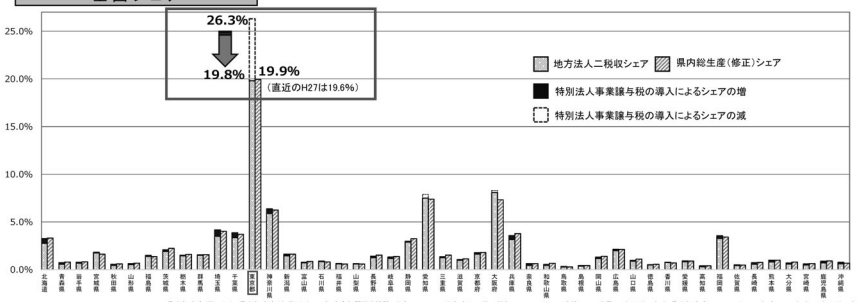
＜特別法人事業譲与税導入後＞
（人口による譲与＋譲与制限）
最大／最小：3．15倍



＜県内総生産（修正）＞
最大／最小：3．17倍



全国シェア



※1 県内総生産（修正）は、県内総生産（名目）から、一般政府部門等を控除したもの。 ※2 地方法人二税の税収については、H25決算～H29決見の5年平均であり、県内総生産については、H23年度～H27年度の5年平均である。

17

（資料⑱）

18

平成31年度税制改正大綱（抄）－収入金額課税関係部分－

（平成30年12月14日
自由民主党
公明党）

第三　検討事項

9　現在、電気供給業、ガス供給業及び保険業については、収入金額による外形標準課税が行われている。今後、法人事業税における収入金額課税全体としてのあり方を踏まえながら、小売全面自由化され2020年に法的分離する電気供給業及びガス供給業における新規参入の状況とその見通し、行政サービスの受益に応じた負担の観点、地方財政や個々の地方公共団体の税収に与える影響等を考慮しつつ、これらの法人に対する課税の枠組みに、付加価値額及び資本金等の額による外形標準課税を組み入れていくことについて、引き続き検討する。

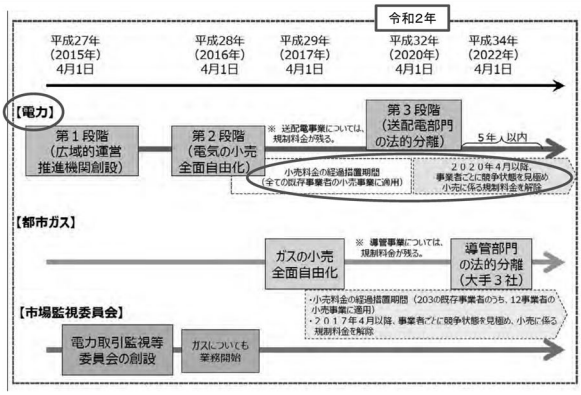
（資料⑲）

エネルギーシステム改革のスケジュール（電力）

○ 平成28年4月の電気の小売全面自由化に際しては、競争状態が不十分なままに「規制なき独占」に陥ることを防ぐため、低圧需要家向けの小売規制料金について経過措置を講じ、令和2年（平成32年）3月末までは、全国すべての地域において、従来と同様の規制料金（経過措置料金）が存続。

○ 法律上、経過措置は、令和2年3月末をもって撤廃され、同年4月以降は、「電気の使用者の利益を保護する必要性が特に高いと認められるもの」として経済産業大臣が指定する供給区域においてのみ、経過措置料金が存続。

※ なお、平成31年4月以降、大臣指定を行うことが法律上可能。仮に、当該供給区域の指定が行われない場合は、令和2年3月末をもって経過措置料金規制が撤廃されることとなる。



19

（資料⑳）

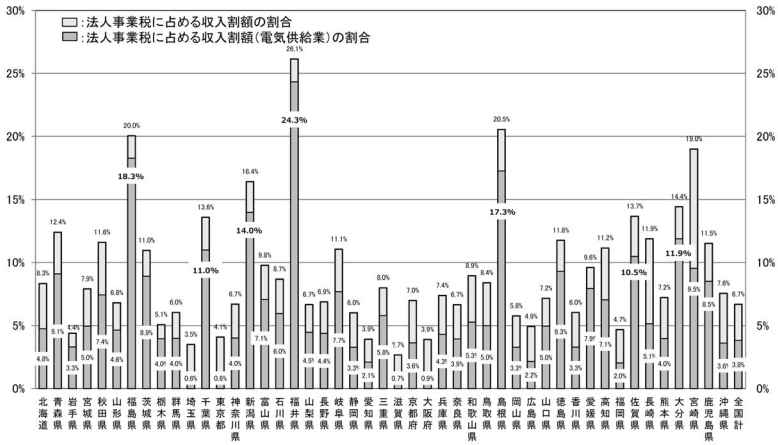
20

都道府県別の法人事業税に占める収入割額（平成29年度決算）

○ 都道府県によって差はあるものの、法人事業税収のうち、収入割額は大きな割合を占めている。

○ また、大規模発電施設の立地都道府県等においては、電気供給業に係る収入割額が、収入割額全体の太宗を占めている。

※ 法人事業税に占める収入割額（電気供給業）の割合が大きい団体
⇒ 青森県、福島県、新潟県、福井県、島根県、徳島県、佐賀県、宮崎県、鹿児島県



※ 上記数値は、「平成29年度 地方財政状況調査」及び「平成29年度 道府県税の課税状況等に関する調」による。

（資料㉑）

全国知事会要望（収入金額課税）

○ 「地方税財源の確保・充実等に関する提言」（令和元年7月23日全国知事会）（抜粋）

Ⅳ 税制抜本改革の推進等

4 法人税改革に伴う地方法人課税の見直し

（3）収入金額課税制度の堅持

平成31年度大綱においては、「今後、法人事業税における収入金額課税全体としてのあり方を踏まえながら、小売全面自由化され2020年に法的分離する電気供給業及びガス供給業における新規参入の状況とその見通し、行政サービスの受益に応じた負担の観点、地方財政や個々の地方公共団体の税収に与える影響等を考慮しつつ、これらの法人に対する課税の枠組みに、付加価値額及び資本金等の額による外形標準課税を組み入れていくことについて、引き続き検討する」とされ、今後の検討事項に位置づけられている。

収入金額課税は、受益に応じた負担を求める課税方式として、長年にわたり外形課税として定着し、地方税収の安定化にも大きく貢献していること、原子力発電所をはじめとする大規模発電施設は多大な行政サービスを受益していること、小売全面自由化後も消費者の新電力への契約先の切替えは低位にとどまっていることや有力で独立した小売電気事業者が複数存在するとは認められず、競争圧力が不十分な現時点の状況等を踏まえれば、**同制度を堅持すべき**である。

21

（資料㉒）

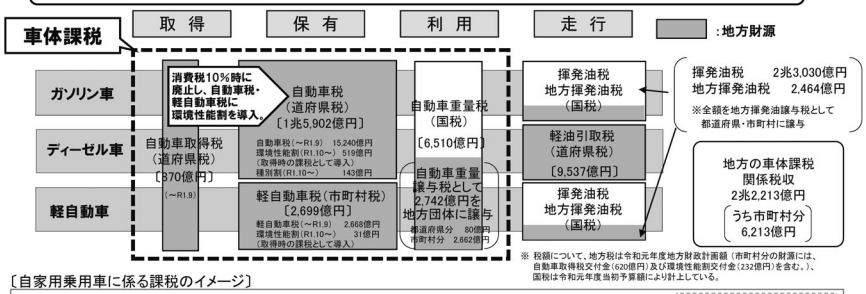
22

2. 車体課税

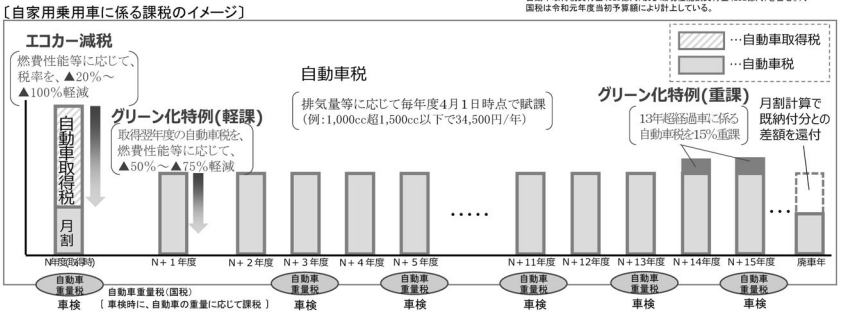
（資料㉓）

車体課税（地方税）の現状

○ 車体課税はその多くが地方財源（車体課税2.6兆円のうち2.2兆円が地方財源）。



〔自家用乗用車に係る課税のイメージ〕



23

（資料㉔）

24

車体課税の大幅見直し（全体像）

○ 消費税率10%への引上げにあわせ、自動車の保有に係る税負担を恒久的に引き下げることにより、自動車ユーザーの負担を軽減し、需要を平準化するとともに、国内自動車市場の活性化と新車代替の促進による燃費性能の優れた自動車や先進安全技術搭載車の普及等を図る。これにより、税制抜本改革法以来の累次の与党税制改正大綱において懸案事項とされてきた車体課税の見直しについては、最終的な結論を得たところである。

○ 恒久減税による地方税の減収については、エコカー減税等の見直しや国税から地方税への税源移譲により、これに見合った地方税財源を確保することとする。これにより、地方における社会インフラの更新・老朽化対策や防災・減災事業のニーズにしっかりと対応する。

保有課税の恒久減税

○ 自動車税の税率引下げ（恒久減税） 1,320億円程度（平年度ベース）

- 平成31（令和元）年10月1日以後に初回新規登録を受けた自家用乗用車（登録車）から引下げ。
- 軽自動車税の税率は、変更しない。

○ 地方税財源の確保 1,320億円程度（平年度ベース）

- グリーン化特例・軽課（自動車税・軽自動車税）
- エコカー減税（自動車重量税・自動車取得税）
- 環境性能割（自動車税）

} 対象の重点化、基準の見直し 等

- 都道府県自動車重量譲与税制度の創設（自動車重量税の譲与割合の引上げ）
- 揮発油税から地方揮発油税への税源移譲

環境性能割の臨時的軽減

500億円程度（平成31、32（令和元、2）年度の合計）

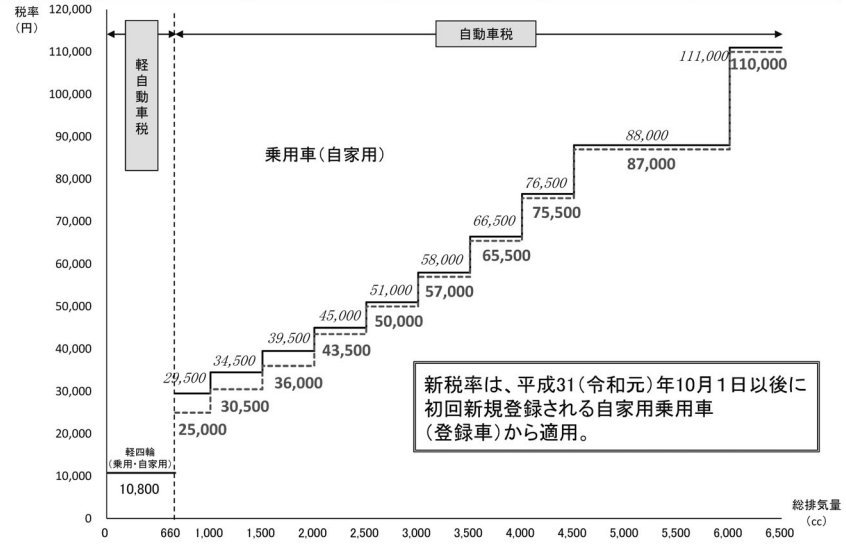
① 消費税率引上げに伴う対応として、平成31（令和元）年10月1日から平成32（令和2）年9月30日までの間に取得した自家用乗用車（登録車及び軽自動車）について、環境性能割の税率を1%分軽減する。（例：税率3%→税率2% 等）

② ①による地方税の減収については、地方特例交付金により、全額国費で補填する。

（資料㉕）

自動車税の税率引下げ

税率区分	～1,000cc以下	1,000cc超1,500cc以下	1,500cc超2,000cc以下	2,000cc超2,500cc以下	2,500cc超～
引下げ幅	▲4,500円	▲4,000円	▲3,500円	▲1,500円	▲1,000円

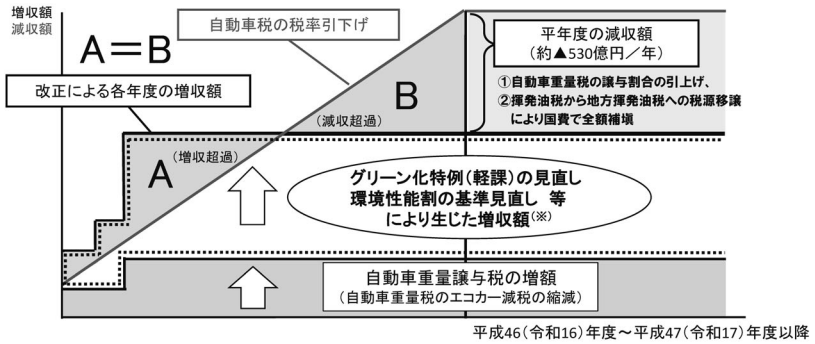


25

（資料㉖）

26

地方財政の安定のために講ずる措置のイメージ



（※）：別途、今般の改正に伴う都道府県・市町村間の財源調整のため、自動車税の環境性能割交付金に係る交付率を見直す。

（資料㉗）

需要平準化対策に係る環境性能割の臨時的軽減

○　消費税率引上げに伴う対応として、平成31（令和元）年10月１日から平成32（令和２）年９月30日までの間に自家用乗用車（登録車及び軽自動車）を取得した場合、環境性能割の税率を１%分軽減する。

※　この措置による地方税の減収（500億円程度：平成31、32（令和元、２）年度の合計）については、地方特例交付金により、全額国費で補塡する。

対　　象　平成31（令和元）年10月1日から平成32（令和2）年9月30日までの間に取得した自家用乗用車（新車・中古車）

措置内容　自動車税環境性能割又は軽自動車税環境性能割の税率を1%分軽減

〔登録車〕

税率	臨時的軽減
非課税	非課税
1.0%	非課税
2.0%	1.0%
3.0%	2.0%

〔軽自動車〕

税率	臨時的軽減
非課税	非課税
1.0%	非課税
2.0%	1.0%

※　環境性能割については、新車・中古車を問わず対象。

※　免税点は50万円（中古車については、全体の約９割が非課税）。

（参考）：環境性能割の概要※自家用乗用車（登録車）の場合

〔課税のタイミング〕 自動車の取得時（購入時）

〔税額の計算方法〕 自動車の取得価額 ×

〔税率は、燃費基準値達成度等に応じて決定される仕組み〕

税率（改正後）	燃費基準値達成度等	対象車の例
非課税	電気自動車等（※）、2020年度燃費基準＋20%達成	プリウス
1％	2020年度燃費基準＋10%達成	パッソ
2％	2020年度燃費基準達成	フィット
3％	上記以外の登録車	ヴォクシー

※　電気自動車等：電気自動車、燃料電池自動車、天然ガス自動車、プラグインハイブリッド車及びクリーンディーゼル車

27

（資料㉘）

28

平成31年度与党税制改正大綱（抄）

平成30年12月14日
自由民主党・公明党

第一　平成31年度税制改正の基本的考え方（抄）

3　車体課税

自動車産業は日本経済や雇用創出に大きく貢献する基幹産業であるが、熾烈なグローバル競争下にあるとともに、電動化・IoT化、自動運転等の技術革新、ライドシェア等の使用形態の変化等、大きな変革期を迎えている。このような環境の下で、国内自動車市場の活性化を引き続き図っていくために、自動車ユーザーの車体課税に係る負担を軽減し、自動車を購入・保有しやすい環境を作るべきとの要請がある。

その一方で、車体課税の多くは地方財源であり、道路等の維持管理・更新や防災・減災等の推進に多額の財源が必要となること等を考慮すれば、地方の安定的な財源を確保し、地方財政に影響を与えないよう配慮することが必要である。

これら双方の観点に十分配慮しつつ、平成29年度与党税制改正大綱等における車体課税の見直しに係る基本的考え方に沿って検討を行った結果、車体課税について、以下のような大幅な見直しを行う。税制抜本改革法以来の累次の与党税制改正大綱において懸案事項とされてきた車体課税の見直しについては、今般の措置をもって最終的な結論とする。（以下　略）

第三　検討事項（抄）

6　自動車関係諸税については、技術革新や保有から利用への変化等の自動車を取り巻く環境変化の動向、環境負荷の低減に対する要請の高まり等を踏まえつつ、国・地方を通じた財源を安定的に確保していくことを前提に、その課税のあり方について、中長期的な視点に立って検討を行う。

（資料㉙）

3. 森林環境税

29

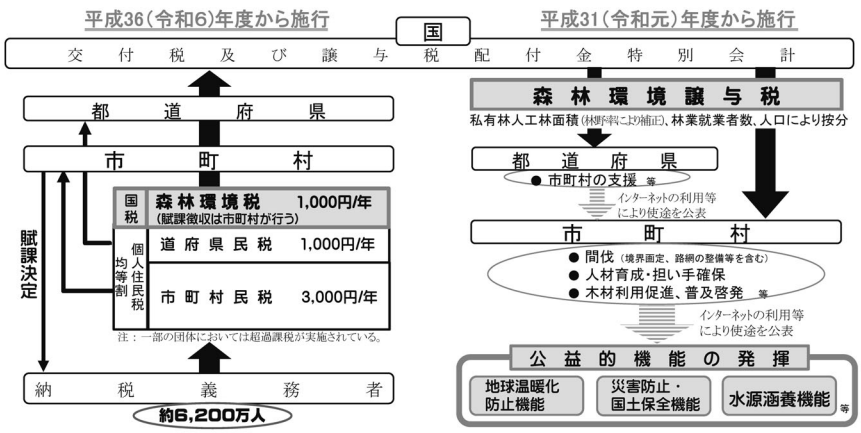
（資料㉚）

30

森林環境税及び森林環境譲与税の制度設計

パリ協定の枠組みの下におけるわが国の温室効果ガス排出削減目標の達成や災害防止を図るため、森林整備等に必要な地方財源を安定的に確保する観点から、森林環境税及び森林環境譲与税を創設する。

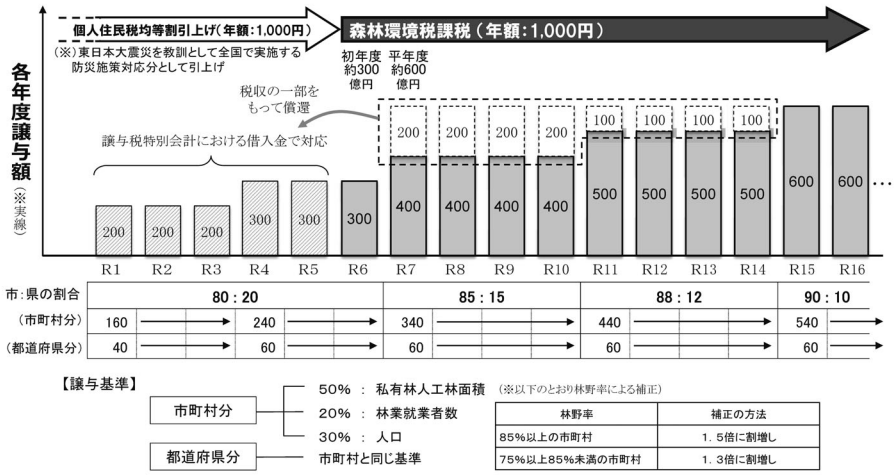
【制度イメージ】



（資料㉛）

森林環境譲与税の譲与額と市町村及び都道府県に対する譲与割合及び譲与基準

○ 市町村の体制整備の進捗に伴い、譲与額が徐々に増加するように借入額及び償還額を設定。
○ 令和5年度までの間は、暫定的に譲与税特別会計における借入れで対応し、後年度の森林環境税の税収の一部をもって確実に償還。
○ 森林整備を実施する市町村の支援等を行う役割に鑑み、都道府県に対して総額の1割を譲与。
（制度創設当初は、市町村の支援等を行う都道府県の役割が大きいと想定されることから、譲与割合を2割とし、段階的に1割に移行。）



【譲与基準】

市町村分	50% ： 私有林人工林面積	（※以下のとおり林野率による補正）
	20% ： 林業就業者数	
	30% ： 人口	
都道府県分	市町村と同じ基準	

林野率	補正の方法
85%以上の市町村	1．5倍に割増し
75%以上85%未満の市町村	1．3倍に割増し

31

（資料㉜）

32

4．ふるさと納税

（資料㉝）

ふるさと納税の概要について

ふるさと納税（都道府県・市区町村に対する寄附金）のうち2,000円を超える部分については、一定の上限まで、原則として所得税・個人住民税から全額控除。

【控除イメージ（※1）】

ふるさと納税額　30,000円

所得税と合わせた控除額　28,000円

適用下限額	【所得税】所得控除による軽減（※3）	【個人住民税】税額控除（基本分）（※3）	【個人住民税】税額控除（特例分）
2,000円	（30,000円－2,000円）×20%（※2）＝5,600円	（30,000円－2,000円）×10%＝2,800円	（30,000円－2,000円）×（100%－10%－20%（※2））＝19,600円

所得割額の2割を限度

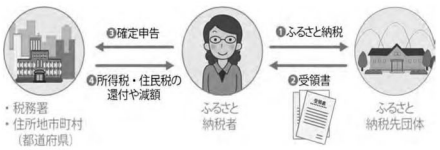
※1　年収750万円の給与所得者（夫婦子なしの場合。所得税の限界税率は20%）が、地方団体に対し30,000円のふるさと納税をした場合のもの。
※2　所得税の限界税率であり、年収により0～45%の間で変動する。
※3　対象となる寄附金額は、所得税は総所得金額等の40%が限度であり、個人住民税（基本分）は総所得金額等の30%が限度である。

【全額（※）控除されるふるさと納税額（年間上限の目安）】

（※）2,000円を除く

給与収入	ふるさと納税		
	独身	夫婦＋子1人	夫婦＋子2人
500万円	6.1万円	4.0万円	2.8万円
750万円	11.8万円	8.7万円	7.6万円
1,000万円	17.6万円	15.7万円	14.4万円
2,000万円	56.4万円	55.2万円	53.6万円

【ふるさと納税の流れ（イメージ）】



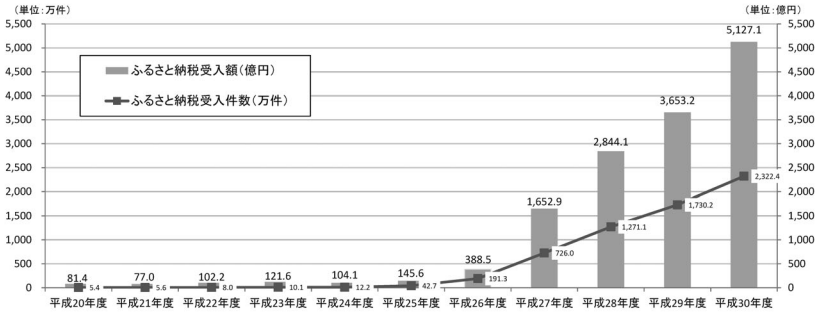
33

（資料㉞）

34

ふるさと納税の受入額及び受入件数（全国計）

○　ふるさと納税の受入額及び受入件数（全国計）の推移は、下記のとおり。
○　平成30年度の実績は、約5,127億円（対前年度比：約1.4倍）、約2,322万件（同：約1.34倍）。



（単位：千円、件）

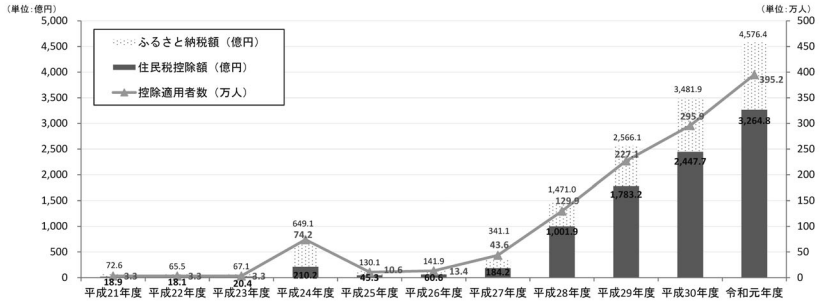
	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
受入額	8,139,573	7,697,723	10,217,708	12,162,570	10,410,020	14,563,583	38,852,167	165,291,021 (28,674,022)	284,408,875 (50,123,497)	365,316,666 (70,567,197)	512,706,339 (114,069,847)
受入件数	53,671	56,332	79,926	100,861	122,347	427,069	1,912,922	7,260,093 (1,476,697)	12,710,780 (2,566,587)	17,301,584 (3,760,741)	23,223,826 (5,810,421)

※　受入額及び受入件数については、法人からの寄附金を除外し、ふるさと納税として認められる寄附金のみを計上している。
※　平成23年東北地方太平洋沖地震に係る義援金等については、含まれないものもある。
※　「平成27年度」から「平成30年度」の欄のうち、()内の数値はふるさと納税ワンストップ特例制度の利用実績である。

（資料㉟）

ふるさと納税に係る住民税控除額等の推移（全国計）

○ ふるさと納税に係る控除額等の推移は、下記のとおり。
○ 令和元年度課税における控除額は約3,265億円（対前年度比約1.33倍）、控除適用者数は約395万人（同：約1.34倍）。



（単位：万人、億円）

	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度
控除適用者数	3.3	3.3	3.3	74.2	10.6	13.4	43.6	129.9 (41.9)	227.1 (77.2)	295.9 (110.2)	395.2 (161.6)
ふるさと納税額	72.6	65.5	67.1	649.1	130.1	141.9	341.1	1,471.0 (242.2)	2,566.1 (471.6)	3,481.9 (683.5)	4,576.4 (1,014.8)
住民税控除額	18.9	18.1	20.4	210.2	45.3	60.6	184.2	1,001.9 (229.6)	1,783.2 (448.1)	2,447.7 (649.4)	3,264.8 (965.9)

※ 各年度の計数は、前年中（例えば、令和元年度については、平成30年1月1日～12月31日の間）のふるさと納税に係る各年度における控除の適用状況。
※ 平成21年度から平成29年度までにおけるふるさと納税額、住民税控除額及び控除適用者数は、各年度の「市町村税課税状況等の調」をもとに算出した計数。
※ 平成28年度から令和元年度までの欄のうち、（）内の数値は、ふるさと納税ワンストップ特例制度の適用実績。

35

（資料㊱）

36

ふるさと納税制度の見直しについて

現行制度

○地方団体への寄附は、
全てふるさと納税の対象

・「寄附額－2,000円」（一定の上限あり）を、住民税及び所得税から軽減
・ 実質2,000円の負担で、納税先を選択可能

（参考）平成29年度受入額：3,653億円

返礼品競争の過熱

H29、H30の2度にわたる総務大臣通知において良識ある対応を要請

制度の健全な発展を図る必要

法律改正後

○ふるさと納税の対象となる地方団体を総務大臣が指定

○指定を受けない地方団体への寄附金は、ふるさと納税の対象外

※6月1日から新制度スタート

＜指定のスケジュール＞

4月1日 指定基準の告示
- 基準① 募集適正実施基準
- 基準② 返礼割合3割以下基準
- 基準③ 地場産品基準

4月1日～10日 地方団体が申出書を提出

＜基準に適合しているかを確認＞

5月中旬 総務大臣による指定 ― 対象団体を告示して、納税義務者や事業者に周知

＜一定の周知期間を確保＞

6月1日 指定制度の施行 ― 6月1日以後の寄附金に適用

（資料㊲）

ふるさと納税の活用

＜ふるさと納税の使い途を明確化する取組や寄附者とのつながりを重視した取組の例＞

※（）内は当該団体の平成29年度受入額

北海道夕張市（3.6億円）

- 「夕張高校魅力化プロジェクト」として、財政破綻を経験した夕張市ならではの地域課題を教材とした教育プログラムの実施や公営塾の開設に必要な費用を募集。
- 寄附者に対して、高校生の取組を伝えるとともに、公営塾の企画に寄附者を招待。

石川県輪島市（3.7億円）

- 熊本地震で被害を受けた作品の陶片と輪島塗漆器を組み合わせ、新しい器へと生まれ変わらせる「被災陶器再生プロジェクト」の費用を募集。
- 寄附者に対して、陶器の修復作業に用いる「金継ぎ」技術の体験イベントを実施。

長崎県五島市（1.4億円）

- 小中学校にプロジェクターやタブレット等を設置。ICTを活用した遠隔授業を通じて、他校、他県、外国と交流。
- 寄附者に対して、子ども達が授業を受ける様子をお礼の動画として制作し公開。

北海道遠別町（1.4億円）

- 遠別農業高校の存続、活性化に向けて農業分野にドローンを活用するための調査研究を新たに実施。ドローン実習やタブレット端末購入に必要となる費用を募集。
- 寄附者に対して、事業報告とともに高校生のお礼のメッセージを送付。

岡山県真庭市（1.1億円）

- 地域おこし協力隊が中心となって、地域資源の発掘や世界への発信の場となるインターナショナルシェアハウスの開設費用を募集。
- 寄附者をシェアハウスのオープニングセレモニーに招待。

熊本県熊本市（12.1億円）

- 熊本地震からの復旧・復興に向けて、被災者の暮らしの再建や復興事業の推進などに活用するための費用を募集。
- 寄附者に対して、「城主証・城主手形」を送付するとともに、デジタル芳名板に氏名を登録。

（資料㊳）

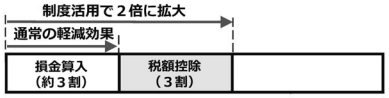
企業版ふるさと納税の活用（地方創生応援税制）

○ 地方公共団体と企業がWIN-WIN の関係を構築

［企業にとってのメリット］
・地域への寄附を通じ、社会貢献に取り組む企業としてのPR効果
・パートナーシップが生まれた地方公共団体の地域資源を活用した、新たな事業展開　など

［税制措置］
・プロジェクトに寄附をした企業には、通常の２倍の税負担軽減（法人住民税等の税額控除）

例）100万円寄附すると、法人関係税において約60万円の税が軽減



［寄附実績］
○平成２８年度
寄附件数：　517件、寄附額：　7.5億円
○平成２９年度
寄附件数：1,254件、寄附額：23.6億円
○平成３０年度
寄附件数：1,771件、寄附額：30.6億円

［寄附を活用した地方創生プロジェクトの例］
・地域産業を支える人材の育成のため、企業と連携して地元高校に工業系学科を新設（岡山県玉野市）
・地元Ｊリーグチームのホームスタジアムを、スポンサー企業の寄附を活用して改修し、市の魅力向上（佐賀県鳥栖市）

○ 企業版ふるさと納税の活用のカギは、知事・市町村長のリーダーシップ

・企業の賛同を得るには、プロジェクトの趣旨を知事、市町村長が自ら説明するトップセールス等が重要

［企業版ふるさと納税の活用の流れ］
① 都道府県・市町村が、総合戦略に位置付けられていて、かつ、地方創生を推進する上で効果の高い事業について、「地域再生計画」を策定
② 都道府県・市町村が内閣府に申請し、内閣府が認定
③ 企業が、その事業に対し、寄附
④ 企業が行った寄附について、法人住民税等の税額控除
（留意点）
・不交付団体である東京都、不交付団体で三大都市圏の既成市街地等に所在する市区町村は対象外となります。
・本社が所在する地方公共団体への寄附は対象外となります。
・寄附企業への経済的な見返りは禁止されています。

（資料㊴）

企業版ふるさと納税に係る地方創生担当大臣表彰の事例

内閣官房資料より

北海道夕張市　「コンパクトシティの推進加速化と地域資源エネルギー調査」(2016～2019)

○ 主要幹線の中心にある地区に**児童館、図書館等の多機能を備えた複合型拠点施設の整備**等を実施。
◎ 寄附企業:㈱ニトリホールディングス（4年間で計5億円の寄附を予定）

複合施設外観イメージ

秋田県　「世界遺産白神山地の保全を通じて「高質な田舎」を実現するプロジェクト」(2016～2019)

○ 世界遺産白神山地における**自然体験ツアーの開催**や**白神ガイドの育成・登山道の改修**等を実施。
◎ 代表的な寄附企業:㈱アルビオン

子どもたち向け
自然体験ツアーの様子

岐阜県　「航空宇宙産業を支えるまち・ひと・しごと創生計画」(2016～2019)
岐阜県各務原市　「博物館を核とした航空宇宙産業都市魅力向上事業」(2016～2019)

○ **航空宇宙産業人材の育成・確保**を図るため、**航空宇宙科学博物館の魅力向上・機能強化**等を実施。
＜岐阜県＞　博物館における宇宙教育プログラムの新規開発
＜岐阜県各務原市＞　博物館の改築や企画展の開催
◎ 代表的な寄附企業:**川崎重工業㈱、APCエアロスペシャルティ㈱**

航空エリア（実機展示場）

岡山県玉野市　「たまの版地方創生人財育成プロジェクト」(2017～2019)

○ **地域の産業人材を育成**するため、**市立玉野商業高等学校において工業系学科の新設**等を実施。
◎ 代表的な寄附企業:㈱三井E&Sホールディングス（2017年に6,500万円を寄附）

㈱三井E＆Sホールディングスの研修施設を活用した授業

※ 赤字は、2018年度企業版ふるさと納税に関する地方創生担当大臣表彰の受賞団体。

39

（資料㊵）

40

企業版ふるさと納税に係る運用改善について（令和元年度税制改正）

内閣官房資料より

1．地方創生関係交付金と併用する地方公共団体へのインセンティブ付与	①地方創生関係交付金の対象事業に企業版ふるさと納税を活用した寄附を充当することを可能とする。 ②地方創生推進交付金の対象事業に200万円以上又は事業費の１割以上の企業版ふるさと納税を活用した寄附を充当する場合には、横展開タイプの事業期間（３年間）を先駆タイプと同様に５年間まで認める。
2．基金への積立要件の緩和	①複数の事業の実施を目的とする基金の設置を可能とする。 ②基金事業の執行計画等に基づき、事業の終了時に寄附の累計額が事業への支出の累計額を上回らないことが確実に見込まれることを前提として、各年度における寄附額上限（積立額の５割）を撤廃する。
3．寄附払込時期の弾力化	寄附額が事業費を上回らないことが確実に見込まれる場合には、事業費確定前の寄附の受領を認める。
4．地域再生計画の認定に係る事務手続の簡素化	記載事項の削減、審査事項の明確化及び回答時期の明示等、事務手続の簡素化・迅速化を図る。
5．申請時における寄附企業確保の要件の廃止	申請時における寄附企業確保の要件について、申請時点において寄附を行う法人の具体的な見込みが「立っていることが望ましい」こととする。
6．経済的利益の供与に当たらない具体例の明確化	要件が過度に厳格に解釈されることがないよう、一般的に経済的な利益の供与に該当しないと考えられる例を明記する。
7．地域再生計画の作成支援等	①チェックリストの作成、記載例の見直し等を行う。 ②特別の事情がある場合には、認定時期に関する個別相談を受け付ける。 ③既存の住民サービスとして行ってきた事業の取扱いを明記する。

（資料㊶）

全国知事会要望（企業版ふるさと納税）

○ 「地方税財源の確保・充実等に関する提言」（令和元年7月23日全国知事会）（抜粋）

Ⅲ　地方創生の推進

5 「ふるさと納税」及び「地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）」の運用

また、「地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）」については、2019年度（令和元年度）末をもって適用期限が到来することになっているが、国、地方団体のみならず企業が寄附を通じて地方創生に参画することにより、地方創生を持続可能な取組みとするものであり、企業による創業地などへの貢献や地方創生に取り組む地方団体のインセンティブとなると期待できるものであり、制度の継続は当然行うべきである。2019年度（令和元年度）税制改正においては、地方創生関係交付金の対象事業に併用することを可能とすることや基金への積立要件の緩和、寄附払込時期の緩和など制度の運用改善が図られたところである。「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」では「今後、企業や地方公共団体の意見を聴き、地方への資金の流れを飛躍的に高める観点から、手続の抜本的な簡素化・迅速化をはじめとして、更に寄附しやすくなるよう検討する」とされているが、一層の活用促進を図るため、地方税と国税が協調して税額控除割合を拡大し、企業のインセンティブ効果を高めることや、柔軟に企業から寄附を受けやすくするために手続きを抜本的に簡素化することなどについて検討すべきである。その際、納税地における企業の受益と負担の関係を踏まえれば、現行の地方税の控除上限額を維持すべきであること、寄附を行う企業に対する代償としての経済的利益の供与の禁止などモラルハザードにならないようにすることに留意すべきである。

41

（資料㊷）

42

5. 地方税の電子化

（資料㊸）

ICT化の進展に対応した主な施策(地方税)

年度	法人申告	給与支払報告書 公的年金等支払報告書	公的年金からの 個人住民税の特別徴収	国税連携	個人住民税の 特別徴収税額通知	自動車税	固定資産税 (償却資産)	電子納税
H16 ～ H21	●法人住民税、法人事業税の申告開始(H16～) ●事業所税の申告開始(H19～) ●法人設立届等の提出開始(H19～)	●給与支払報告書・公的年金等支払報告書の申告開始(H19～)	●公的年金の特別徴収データの連携開始(H21～)			●OSS(自動車保有関係手続のワンストップサービス)による、自動車税、自動車取得税申告開始(新車新規のみ)(H17～)	●固定資産税(償却資産)の申告開始(H16～)	
H22	全地方団体がeLTAXに接続			●所得税確定申告書の連携開始				
H25		●一定規模以上の事業者に対し給与支払報告書・公的年金等支払報告書の電子的提出を義務化		●法定調書の連携開始 ●扶養是正情報の連携開始				
H27						●JNKS(自動車税納付確認システム)運用開始		
H28		●源泉徴収票・給与支払報告書の電子的提出を一元化			●特別徴収税額通知(特徴義務者用)の電子化			
H29				●源泉徴収義務者情報の連携開始		●中古車新規登録、移転登録、変更登録、抹消、継続検査も対象		
R1								●地方税共通納税システムの導入(R1.10)
R2	●大法人に係る電子申告義務化(R2.4.1)	●給与支払報告書・公的年金等支払報告書の電子的提出基準の引下げ(R3.1.1)						

（資料㊹）

地方税における納税環境整備の取組状況

情報通信技術の進展等を踏まえ、納税者の利便性向上、官民双方のコスト削減、地方団体の課税事務の効率化等、ひいては適正かつ公平な課税の実現を図るため、地方税の電子化を進め、納税環境を整備していく。

eLTAX等を活用した「全国統一的な対応」の充実

- 複数団体にわたって経済活動を行う者(法人)は、複数に申告・納税を行う必要から全国共通の電子インフラであるeLTAX等を活用し、全国統一的な対応・取扱いを充実させていくことが一層求められる。
- 平成22年からeLTAXにおいて、全ての地方団体が接続。eLTAXを安定かつ安全に運営するための措置(地方税共同機構の設立等)を講じつつ、令和元年10月からは統一的なシステムとして、「地方税共通納税システム」が導入され、稼働予定。
- 自動車(登録車)保有関係手続のワンストップサービス(OSS)は、令和元年度中に44団体が稼働となり、全ての都道府県での稼働に向けて引き続き取り組む。

法人の申告・納税の事務負担を軽減・効率化

- 従来から可能であった電子申告に加え、「地方税共通納税システム」によって、電子納税を可能とし、 申告・納税の事務を一括してオンライン化することで、法人(納税義務者、特別徴収義務者)の税務事務負担を、大幅に軽減・効率化。
- 令和元年10月の地方税共通納税システムの導入をきっかけに、地方法人二税の電子申告率(平成29年度65.8%)の更なる向上を見込む。
- 固定資産税(償却資産)について、eLTAXにおける複数市町村への一括申告の拡大、納税者がエラーチェックしやすくなる機能強化等の改善を図るなど、納税者の利便性の向上を進め、電子申告しやすい環境整備に取り組む。

ICTによる収納手段の多様化

- コンビニ納税(平成15年度改正)やクレジットカード納付(平成18年度改正)などの制度改正により、個人向け税目の収納手段の多様化が図られており、納税者の利便性は格段に向上。
- 個人向け税目については、ICTによる収納手段の多様化によって、個人が様々な方法で納税できる環境を構築することが重要。
- スマートフォンやタブレット型端末の普及など、個人を取り巻くICT環境は大きく変化している。こうした変化に対応し、また、これらの機器を活用していくことが見込まれ、更なる収納手段の多様化を推進。

国税・地方税間の情報連携の更なる推進

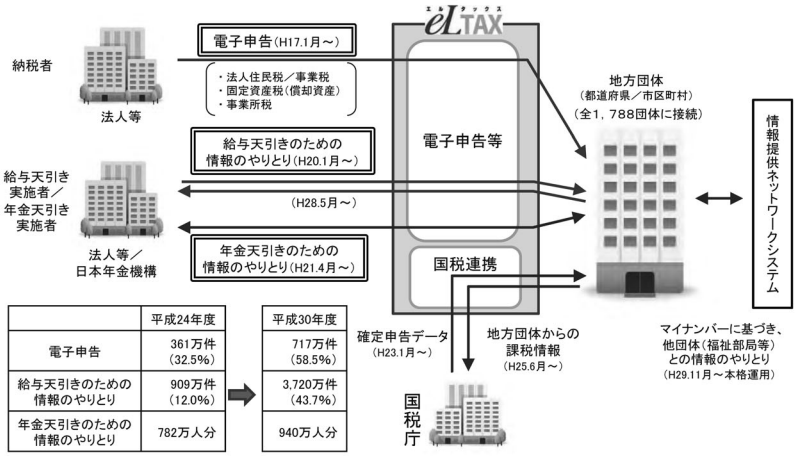
- 地方団体及び国税当局間においては、所得税申告書等や報酬、配当等の法定調書、所得税の源泉徴収義務者に関する法人情報について、eLTAXを通じて国税当局から地方団体に送信されており、これらの課税資料を活用することにより、課税の適正化に資する。
- 市区町村から国税当局に送信される扶養是正情報等のデータ送信は、地方団体及び国税当局の双方の税務行政の効率化を図る観点から一層の取組強化。
- 情報連携について、共通入力事務の重複排除や法人納税者の開廃業・異動時に係る申請・届出手続の電子的提出の一元化等、更なる取組を推進。

（資料㊺）

eLTAX（エルタックス）について

○ eLTAXは、地方税の電子申告及び国税連携のためのシステム。eLTAXが担う役割は順次拡大し、「地方税の電子化」の基盤となっている。
※ e-Tax（国税の電子申告のためのシステム）は国税庁が管理・運営

○ 平成31年4月1日からは、地方税法に基づきすべての地方団体が共同して運営する組織として設立された地方税共同機構がeLTAXの運営主体となる。



	平成24年度	平成30年度
電子申告	361万件（32.5%）	717万件（58.5%）
給与天引きのための情報のやりとり	909万件（12.0%）	3,720万件（43.7%）
年金天引きのための情報のやりとり	782万人分	940万人分

45

（資料㊻）

46

地方税共通納税システムの導入

○ 法人は、その事業活動が複数の地方団体にまたがること、またその従業員が複数の地方団体から通勤するケースがあることから、地方税においては、紙ベースではなく電子的に申告等を行うニーズが、もともと高い。

○ eLTAXによる電子申告は、平成16年度の運用開始後、平成25年には全団体が利用することとなった。
令和元年10月から「地方税共通納税システム」が導入され、従来可能であった電子申告に加え、電子納税が可能となることから、法人の事務負担は大きく軽減される見込み。
※ 当面の対象税目：法人事業税・住民税、個人住民税（給与所得・退職所得に係る特別徴収）、事業所税

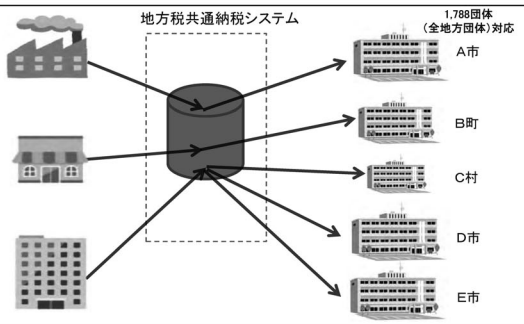
概 要

＜企業による納税＞

■地方法人二税等
申告件数：約431万件（法人市町村民税の場合）

■個人住民税（給与所得に係る特別徴収）
納税義務者数：約4,183万人
※支払回数：年12回

■事業所税
申告件数：約12万件



※ eLTAX（地方税のポータルシステム）が安全かつ安定的に運営されるよう、eLTAXの運営主体について、以下のとおり措置。

1. eLTAXの運営主体について、地方税法に基づきすべての地方団体が共同して運営する組織（地方共同法人）として、平成31年4月1日に地方税共同機構が設立。
2. 意思決定機関である代表者会議は、知事会、市長会、町村会が任命する地方代表者3名及び学識経験者3名で構成され、地方税共同機構の予算及び事業計画は大臣への事後的な届出が必要。
3. eLTAXの適正な運営のために必要な総務大臣による報告・立入検査、違法行為等の是正要求、命令を規定。
4. eLTAXの運営主体の役職員に対し、秘密保持義務を規定。

（資料㊼）

成長戦略（令和元年6月21日閣議決定）（抄）

○ 成長戦略フォローアップ

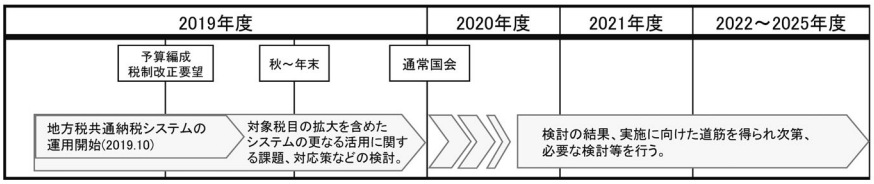
2. フィンテック／金融分野

ⅳ ）金・商流連携等に向けたインフラの整備

税・公金のキャッシュレス化等について、以下の取組を行う。

－地方税の電子化の推進について、2019年10月から地方法人二税等を対象に地方税共通納税システムを運用開始するとともに、地方公共団体の理解を得ながら進めることに留意しつつ、納税者からの要望が多い税目への拡大を含めた、システムの更なる活用に関して、2019年度中にその課題、対応策等を検討し、実施に向けた道筋を得る。

○ 令和元年度革新的事業活動に関する実行計画



47

（資料㊽）

48

ICTによる収納手段の多様化

○ 従来から行われてきた口座振替に加えて、コンビニ納税（平成15年度）、クレジットカード納付（平成18年度）など累次の制度改正により、収納手段は多様化しており、特に、個人向けの利便性は向上。

※ 例えば、コンビニ納税には、平成29年度時点で、全ての都道府県、7割弱の市町村が対応している。

○ 個人向け税目については、ICTによる収納手段の多様化によって、個人が様々な方法で納税できる環境を構築することが重要。個人を取り巻くICT環境の変化に対応し、また、普及が進んでいるスマートフォンやタブレット型端末を活用していくことが見込まれ、更なる収納手段の多様化を推進。

＜平成29年度における収納手段の状況＞

		口座振替	コンビニ収納	クレジットカード納付	ペイジー（MPN）
都道府県	対応団体	47団体	47団体	40団体	31団体
	利用件数	784万件	2,159万件	154万件	773万件
	利用件数における平成24年度との比較	1.1倍	1.32倍	6.42倍	1.43倍
市区町村	対応団体	1,736団体	1,179団体	196団体	67団体
	利用件数	1億2,630万件	7,890万件	54万件	275万件
	利用件数における平成24年度との比較	1.06倍	1.63倍	9倍	2.59倍

※ ペイジーによる納付とは、収納機関と金融機関を共同のネットワークで結ぶ『マルチペイメントネットワーク（MPN）』を活用して、パソコンやスマートフォンや携帯電話、ATMから支払うことができるサービスをいう。

目　　次

【令和元年９月27日　大阪大会】

地方財政・地方税制の現状と課題

総論：地方財政・地方税政の現状と課題

（資料❶）総論：地方財政・地方税政の現状と課題……77
（資料❷）地方財政の果たす役割……77
（資料❸）国・地方を通じた歳出の構造（イメージ図）……78
（資料❹）地方財政の財源不足と借入金残高の状況……78
（資料❺）地方公務員数の状況……79
（資料❻）地方財政計画の歳出の推移……79
（資料❼）国税・地方税の税収内訳（令和元年度予算・地方財政計画額）……80
（資料❽）課税ベースに着目した租税の分類……80
（資料❾）地方税収（地方財政計画ベース）の推移……81
（資料❿）人口一人当たりの税収額の指数（５年平均（H25～H29決算））　……81
（資料⓫）人口一人当たりの税収額の指数（５年平均（H25～H29決算））　……82

各論：個別地方税制の現状と課題

（資料⓬）個別地方税制の現状と課題……82

１．地方法人課税

（資料⓭）地方法人課税……83
（資料⓮）地方法人二税（法人事業税・法人住民税）の税収の推移……83
（資料⓯）法人事業税所得割の税率引下げと外形標準課税の拡大……84
（資料⓰）地方税の充実確保と偏在性が小さい地方税体系の構築……84
（資料⓱）消費税率の引上げと地方法人課税の偏在是正……85
（資料⓲）地方法人課税における新たな偏在是正措置……85
（資料⓳）新たな偏在是正措置の考え方と効果……86
（資料⓴）平成31年度税制改正大綱（抄）－収入金額課税関係部分－……86
（資料㉑）エネルギーシステム改革のスケジュール（電力）……87
（資料㉒）都道府県別の法人事業税に占める収入割額（平成29年度決算）……87
（資料㉓）全国知事会要望（収入金額課税）……88

２．車体課税

（資料㉔）車体課税……88
（資料㉕）車体課税（地方税）の現状……89

（資料㉖）車体課税の大幅見直し（全体像）……89
（資料㉗）自動車税の税率引下げ……90
（資料㉘）地方財政の安定のために講ずる措置のイメージ……90
（資料㉙）需要平準化対策に係る環境性能割の臨時的軽減……91
（資料㉚）平成31年度与党税制改正大綱（抄）……91

３．森林環境税

（資料㉛）森林環境税……92
（資料㉜）森林環境税及び森林環境譲与税の制度設計……92
（資料㉝）森林環境譲与税の譲与額と市町村及び都道府県に対する譲与割合及び
譲与基準……93

４．ふるさと納税

（資料㉞）ふるさと納税……93
（資料㉟）ふるさと納税の概要について……94
（資料㊱）ふるさと納税の受入額及び受入件数（全国計）……94
（資料㊲）ふるさと納税に係る住民税控除額等の推移（全国計）……95
（資料㊳）ふるさと納税制度の見直しについて……95
（資料㊴）ふるさと納税の活用……96
（資料㊵）企業版ふるさと納税の活用（地方創生応援税制）……96
（資料㊶）企業版ふるさと納税に係る地方創生担当大臣表彰の事例……97
（資料㊷）企業版ふるさと納税に係る運用改善について（令和元年度税制改正）……97
（資料㊸）全国知事会要望（企業版ふるさと納税）……98

５．地方税の電子化

（資料㊹）地方税の電子化……98
（資料㊺）ＩＣＴ化の進展に対応した主な施策（地方税）……99
（資料㊻）地方税における納税環境整備の取組状況……99
（資料㊼）eLTAX（エルタックス）について……100
（資料㊽）地方税共通納税システムの導入 ……100
（資料㊾）成長戦略（令和元年６月21日閣議決定）（抄）……101
（資料㊿）ＩＣＴによる収納手段の多様化 ……101

（資料❶）

MIC

総論：地方財政・地方税制の現状と課題

1

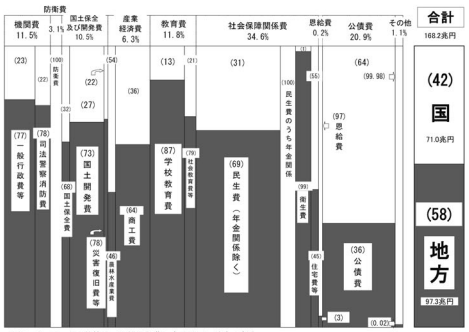
（資料❷）

2

地方財政の果たす役割

○ 我が国の内政を担っているのは地方公共団体であり、国民生活に密接に関連する行政は、そのほとんどが地方団体の手で実施されている。
○ その結果、政府支出に占める地方財政のウェートは国と地方の歳出決算・最終支出ベースで約3／5となっている。

○ 国と地方の役割分担（平成29年度決算）
＜歳出決算・最終支出ベース＞



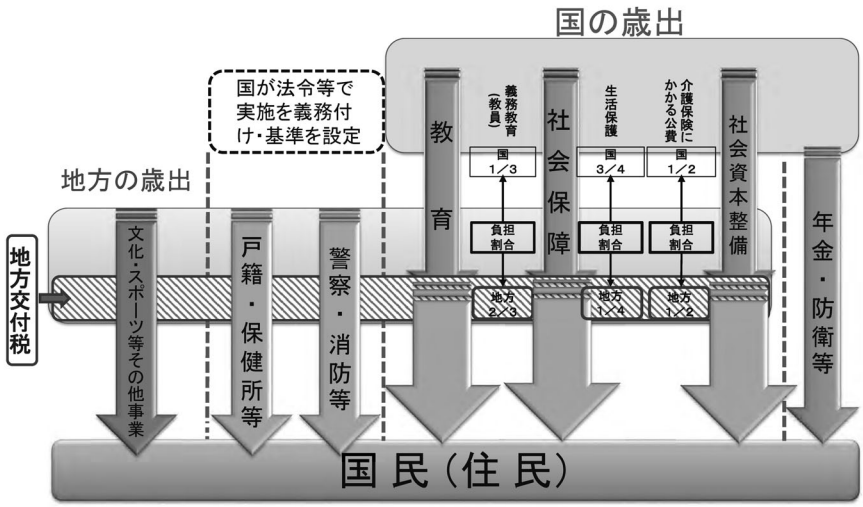
（注）（　）内の数値は、目的別経費に占める国・地方の割合
計数は精査中であり、異動する場合がある。

国と地方との行政事務の分担

分野		公共資本	教育	福祉	その他
国		○高速自動車道 ○国道 ○一級河川	○大学 ○私学助成（大学）	○社会保険 ○医師等免許 ○医薬品許可免許	○防衛 ○外交 ○通貨
地方	都道府県	○国道（国管理以外） ○都道府県道 ○一級河川（国管理以外） ○二級河川 ○港湾 ○公営住宅 ○市街化区域、調整区域決定	○高等学校・特別支援学校 ○小・中学校教員の給与・人事 ○私学助成（幼～高） ○公立大学（特定の県）	○生活保護（町村の区域） ○児童福祉 ○保健所	○警察 ○職業訓練
	市町村	○都市計画等 （用途地域、都市施設） ○市町村道 ○準用河川 ○港湾 ○公営住宅 ○下水道	○小・中学校 ○幼稚園	○生活保護（市の区域） ○児童福祉 ○国民健康保険 ○介護保険 ○上水道 ○ごみ・し尿処理 ○保健所（特定の市）	○戸籍 ○住民基本台帳 ○消防

（資料❸）

国・地方を通じた歳出の構造（イメージ図）



※国・地方の負担割合は法律上の負担割合

3

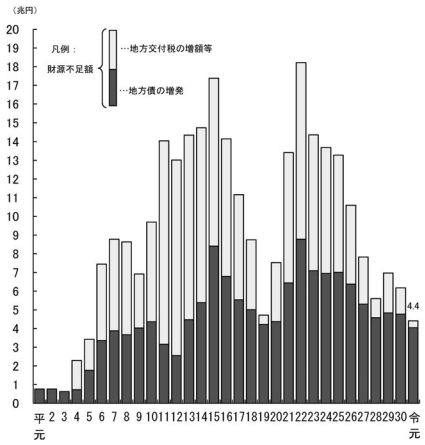
（資料❹）

4

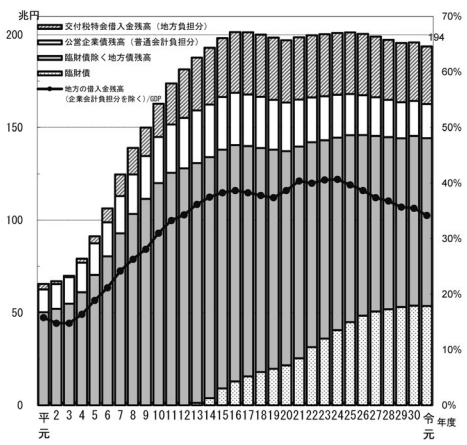
地方財政の財源不足と借入金残高の状況

○ 地方財政は、4.4兆円の財源不足が生じており、約200兆円もの巨額の借入金残高を抱えている。

地方財政の財源不足の推移



地方財政の借入金残高の推移

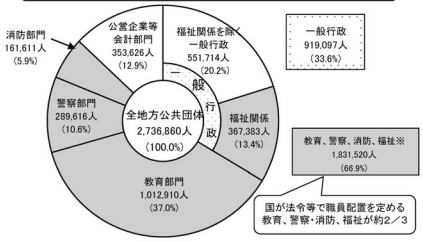


（資料❺）

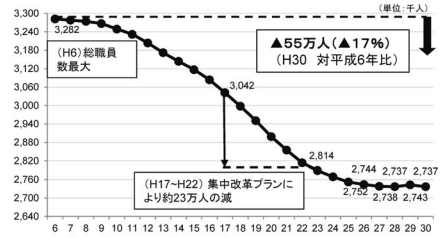
地方公務員数の状況

○ 総職員数は約２７４万人となっており、平成６年をピークとして平成７年から減少していたが、平成２９年に２３年ぶりに増加に転じ、平成３０年については再び減少となったものの、ほぼ横ばい。

全地方公共団体の職員数（平成30年4月1日現在）



地方公共団体の総職員数の推移

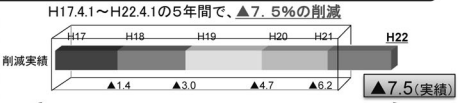


集中改革プラン（平成17年～平成22年の5年間）における定員管理の取組結果

（単位：人、%）

区 分	実 績		目 標
	H17～H22 増減数	H17～H22 増減率	H17～H22 増減率
都道府県	▲84,524	▲5.3	▲4.5
一般行政部門等	▲55,798	▲14.8	▲12.2
指定都市	▲28,896	▲10.6	▲9.4
市区町村	▲114,827	▲9.9	▲8.6
合 計	▲228,247	▲7.5	▲6.4

H17.4.1～H22.4.1の5年間で、▲7．5%の削減



▲7.5(実績)

H17.4.1～H22.4.1の5年間の削減目標
各地方公共団体が定めた目標の平均 ▲6．4%
国の閣議決定で要請した目標 ▲5．7%

※国の同期間における削減実績 ▲5.3(実績)

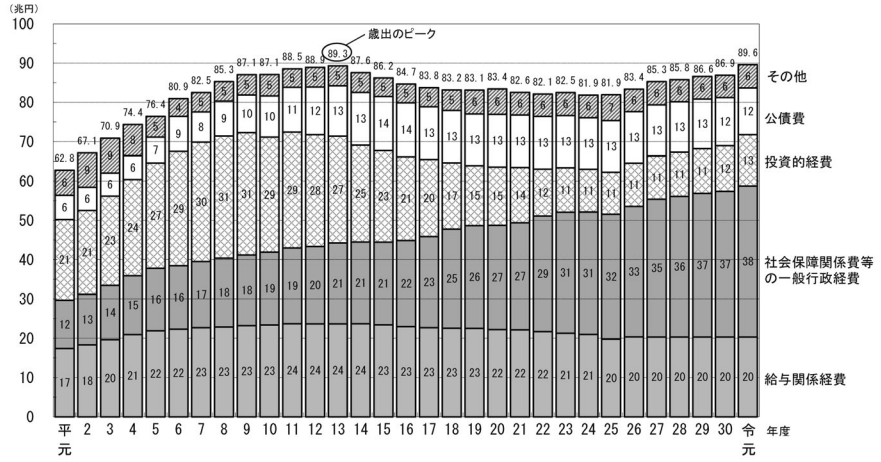
5

（資料❻）

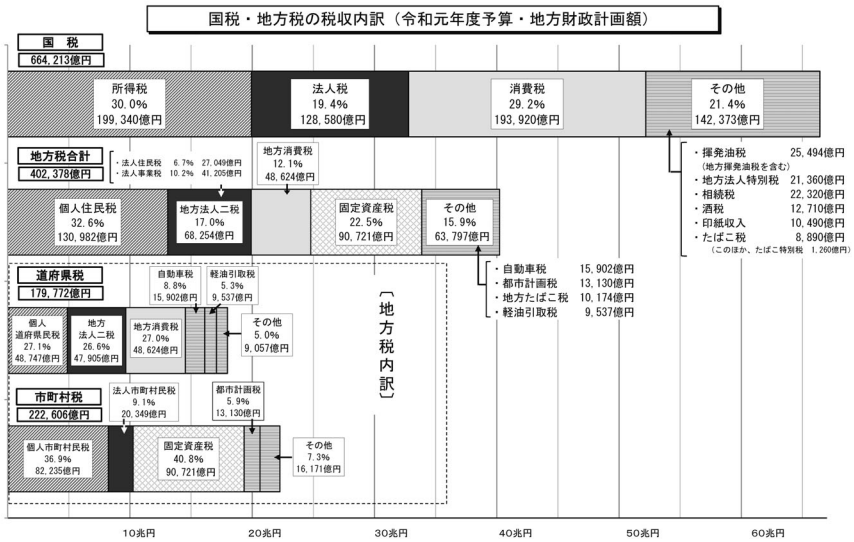
6

地方財政計画の歳出の推移

近年の地方財政計画の歳出は、高齢化の進行等により社会保障関係費（一般行政経費に計上）が増加する一方で、給与関係経費や投資的経費が減少していることから、全体としては抑制基調にある。



（資料❼）



（注）1　各税目の%は、それぞれの合計を100%とした場合の構成比である。
2　国税は予算額（特別会計を含む）であり、地方税には、超過課税及び法定外税等を含まない。
3　国税は地方法人特別税を含み、地方税は地方法人特別譲与税を含まない。
4　計数はそれぞれ四捨五入によっているので、計とは一致しない場合がある。

7

（資料❽）

8

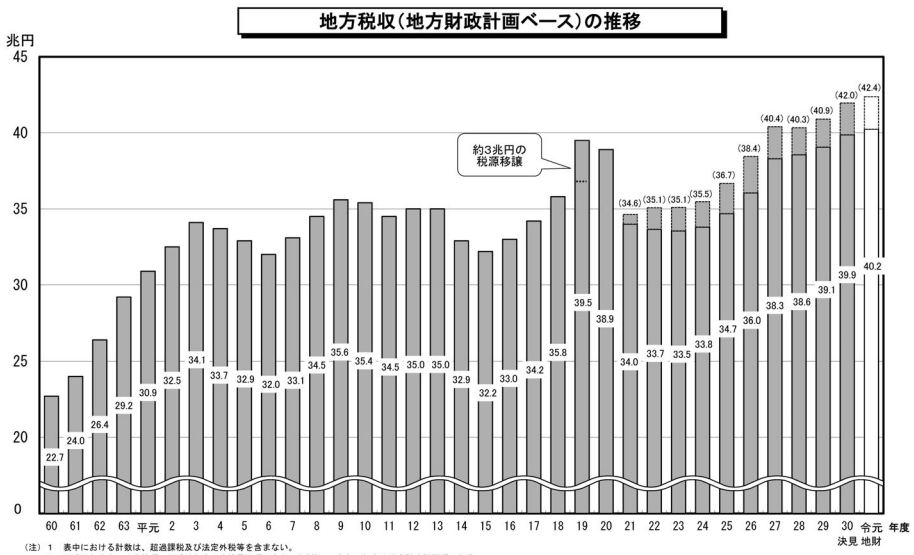
課税ベースに着目した租税の分類

所得課税･･･個人の所得や法人の事業活動から生じる所得に担税力を見出して課税するもの。
消費課税･･･財･サービスの消費に担税力を見出して課税するもの。
資産課税･･･資産の取得や保有に担税力を見出して課税するもの。

	国　税	地 方 税
所得課税	所得税、法人税	個人住民税、個人事業税、法人住民税、法人事業税
消費課税	消費税、酒税、たばこ税、自動車重量税、揮発油税、石油ガス税、航空機燃料税、石油石炭税　等	地方消費税、地方たばこ税、自動車取得税、軽油引取税、ゴルフ場利用税、入湯税、自動車税、軽自動車税、狩猟税　等
資産課税等	相続税、贈与税、登録免許税、印紙税　等	固定資産税、都市計画税、不動産取得税、事業所税　等

※ 政府税制調査会答申『わが国税制の現状と課題』（平成12年7月）より作成。

（資料❾）

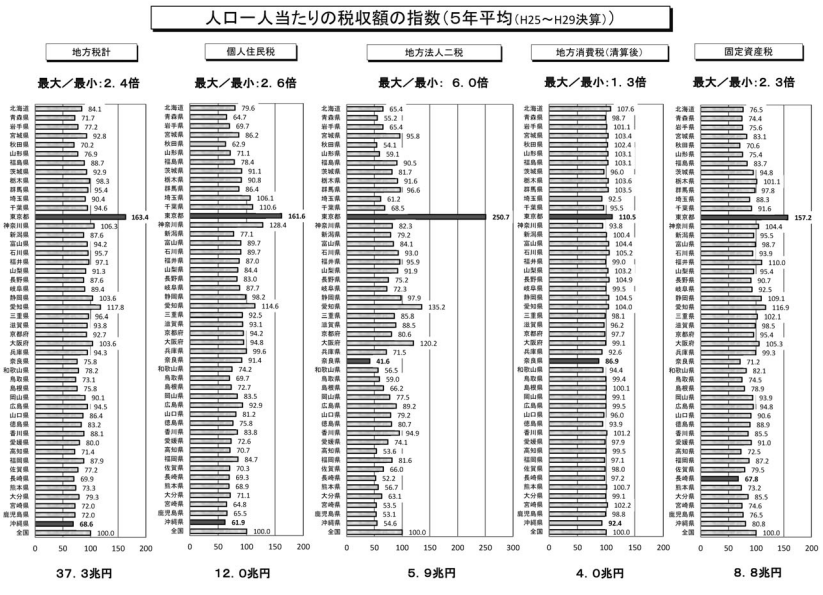


（注） 1　表中における計数は、超過課税及び法定外税等を含まない。
2　平成29年度までは決算額、平成30年度は決算見込額（令和元年7月）、令和元年度は地方財政計画額である。
3　括弧書きは、平成21年度以降、国から都道府県に対して譲与されている地方法人特別譲与税を含めたものである。

9

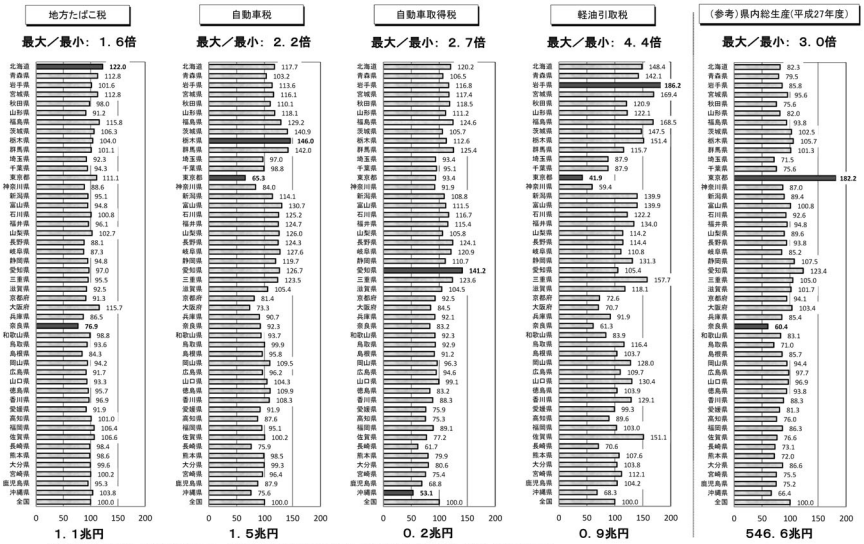
（資料❿）

10



※上段の「最大／最小」は、各都道府県ごとの人口１人当たり税収額の最大値を最小値で割った数値であり、下段の数値は、税目ごとの税収総額である。
※地方消費税の税収額は、平成30年度に適用される清算基準に基づき清算を行った場合の理論値である。

（資料⓫）



11

（資料⓬）

12

MIC

各論：個別地方税制の現状と課題

（資料⓭）

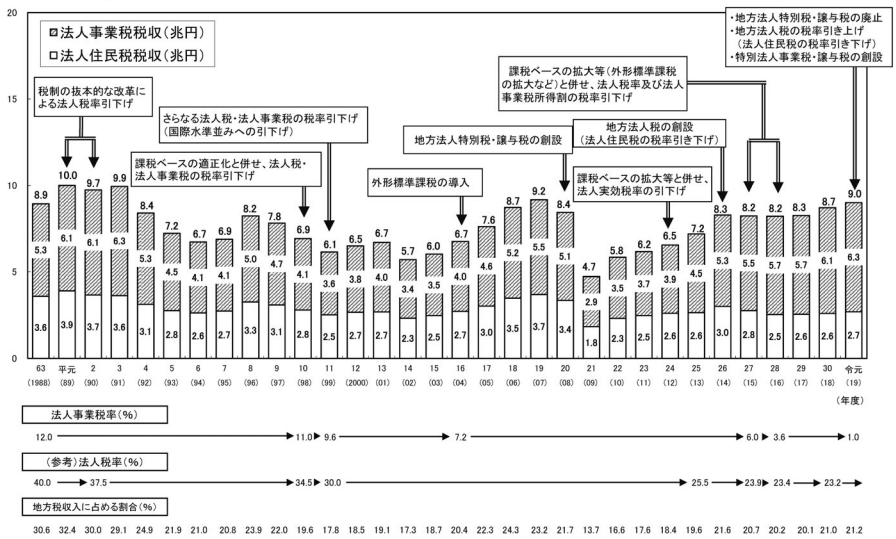
1. 地方法人課税

13

（資料⓮）

14

地方法人二税（法人事業税・法人住民税）の税収の推移



（注）1　29年度までは決算額であり、超過課税を含まない。また、30年度及び令和元年度は地方財政計画額である。
2　地方税においては、3月決算法人等の税収が翌年度の歳入となるため、制度改正の影響の大半は、翌年度以降に発生することに留意。
3　21年度以降の法人事業税収は、地方法人特別譲与税を加算した額である。
4　27年度以降の法人住民税収は、地方法人税を含んでいない。

（資料⑮）

法人事業税所得割の税率引下げと外形標準課税の拡大

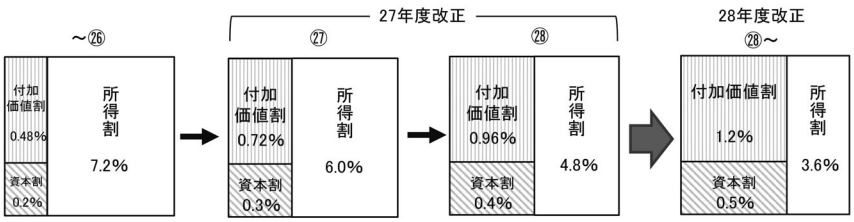
法人事業税所得割の税率を引き下げ、外形標準課税を拡大してきた。

〔27年度改正〕　〔28年度改正〕

～㉖　2／8　→　㉗　3／8　→　㉘　4／8　⇒　㉘～　5／8

【税率】　〔27年度改正〕　〔28年度改正〕

付加価値割	～㉖	0．48％	→ ㉗	0．72％	→ ㉘ 0．96％	⇒ ㉘～ 1．2％
資本割	～㉖	0．2 ％	→ ㉗	0．3 ％	→ ㉘ 0．4 ％	⇒ ㉘～ 0．5％
所得割	～㉖	7．2 ％	→ ㉗	6．0 ％	→ ㉘ 4．8 ％	⇒ ㉘～ 3．6％



※　資本割における特例（圧縮特例、持株会社特例、個別特例）については、従前の特例の趣旨を踏まえ、維持。
※　所得割の所得400万円以下、400万円超から800万円以下の税率は、比例的に措置。
※　所得割の税率には地方法人特別税を含む。

15

（資料⑯）

16

地方税の充実確保と偏在性が小さい地方税体系の構築

＜H9.7.8　地方分権推進委員会　第2次勧告より抜粋＞

○　今後、地方分権の進展に伴い、地方公共団体の財政面における自己決定権と自己責任をより拡充するとともに、住民の受益と負担の対応関係をより明確化するという観点から、（中略）地方税の充実確保を図っていく必要がある。

○　この場合、（中略）税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えた地方税体系の構築について検討していく必要がある。

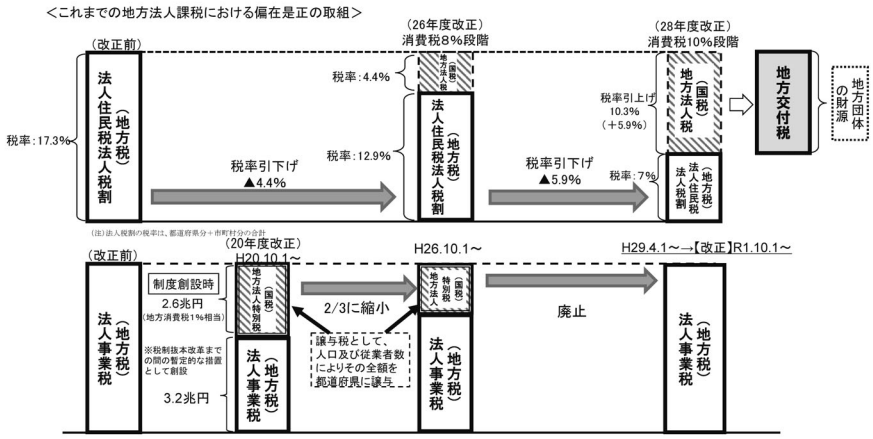
平成９年度	消費税率引上げ（３％→５％） ・地方消費税の創設　※消費譲与税を廃止
16～19年度	三位一体の改革 ・３兆円の税源移譲（所得税→個人住民税）　※平成16～18年度は所得譲与税 ・個人住民税所得割の10%比例税率化
20年度	地域間の財政力格差拡大への対応 ・地方法人特別税・譲与税制度の創設（法人事業税を一部国税化）
26年度	消費税率引上げ（５％→８％） ・法人住民税法人税割の一部交付税原資化 ・地方法人特別税・譲与税の規模を２／３に縮小（法人事業税への一部復元）
令和元年度	消費税率引上げ（８％→10％） ・法人住民税法人税割の更なる交付税原資化 ・地方法人特別税・譲与税の廃止（法人事業税への復元） 都市・地方の持続可能な発展のための地方税体系の構築 ・特別法人事業税・譲与税制度の創設（法人事業税を一部国税化）

（資料⑰）

消費税率の引上げと地方法人課税の偏在是正

○ 地方消費税率の引上げに伴う、地方団体間の財政力格差拡大については、地方法人特別税・譲与税の偏在是正効果を維持しつつ、法人住民税（都道府県分・市町村分）の一部を国税化し、その全額を地方交付税原資化することにより、以下のとおり対応。

○ その後の財政力格差の拡大という「新たな状況」を踏まえ、新たな偏在是正措置が必要。



17

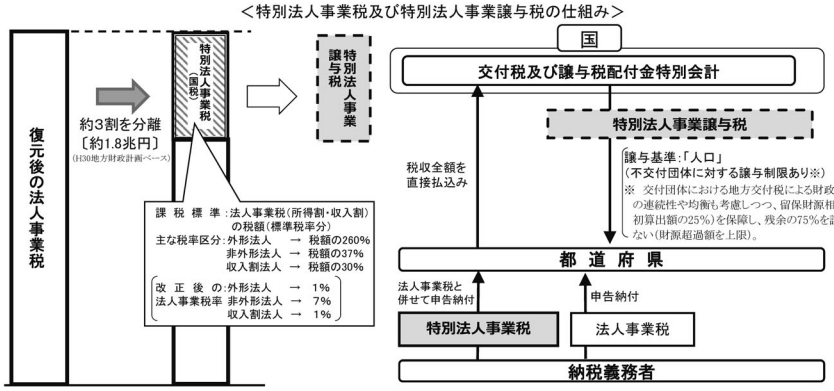
（資料⑱）

地方法人課税における新たな偏在是正措置

18

○ 地域間の財政力格差の拡大、経済社会構造の変化等を踏まえ、県内総生産の分布状況と比較して大都市に税収が集中する構造的な課題に対処し、都市と地方が支え合い、共に持続可能な形で発展するため、特別法人事業税及び特別法人事業譲与税を創設。

<特別法人事業税及び特別法人事業譲与税の仕組み>



＜その他関連する事項＞

○ 都道府県の財政運営に支障が生じないよう、新たな偏在是正措置により減収が生じる場合に、地方債の発行を可能とする措置を講じる。

○ 経済社会情勢の変化に対応できるよう、法の施行後における検討に係る規定を設ける。

○ 令和2年2月以降に都道府県から国に払い込まれた地方法人特別税の収入額を、特別法人事業税の収入額とみなす等の所要の措置を講じる。

※ 新たな偏在是正措置により生じる財源は、地方が偏在是正の効果を実感できるよう、必要な歳出を地方財政計画に計上するなど、その全額を地方のために活用する。

（資料⑲）

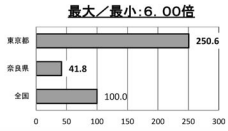
新たな偏在是正措置の考え方と効果

○ 大都市における地方法人課税の税収は、県内総生産の分布状況と比較して集中している状況。
この構造的な課題を解決することが必要。

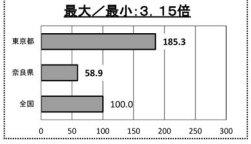
○ 新たな偏在是正措置の導入により、地方法人課税の税収と県内総生産の分布が概ね合致。

人口一人当たりの最大／最小

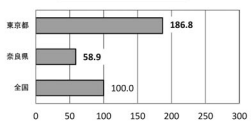
＜地方法人二税のみ＞
（偏在是正措置なし）
最大／最小：6．00倍



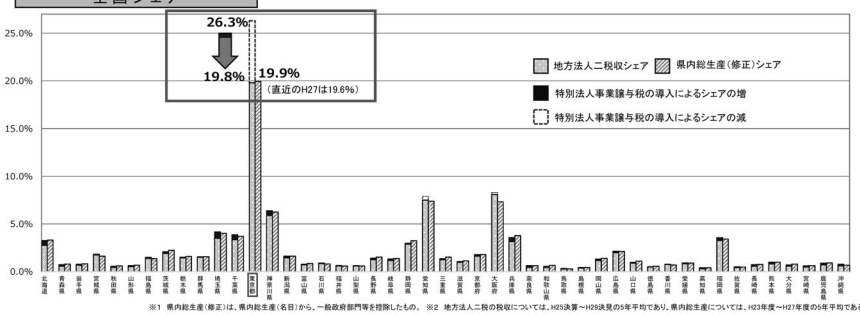
＜特別法人事業譲与税導入後＞
（人口による譲与＋譲与制限）
最大／最小：3．15倍



＜県内総生産（修正）＞
最大／最小：3．17倍



全国シェア



※1 県内総生産（修正）は、県内総生産（名目）から、一般政府部門等を控除したもの。 ※2 地方法人二税の税収については、H25決算～H29決見の5年平均であり、県内総生産については、H23年度～H27年度の5年平均である。

19

（資料⑳）

20

平成31年度税制改正大綱（抄）－収入金額課税関係部分－

（平成30年12月14日
自由民主党
公明党）

第三　検討事項

9　現在、電気供給業、ガス供給業及び保険業については、収入金額による外形標準課税が行われている。今後、法人事業税における収入金額課税全体としてのあり方を踏まえながら、小売全面自由化され2020年に法的分離する電気供給業及びガス供給業における新規参入の状況とその見通し、行政サービスの受益に応じた負担の観点、地方財政や個々の地方公共団体の税収に与える影響等を考慮しつつ、これらの法人に対する課税の枠組みに、付加価値額及び資本金等の額による外形標準課税を組み入れていくことについて、引き続き検討する。

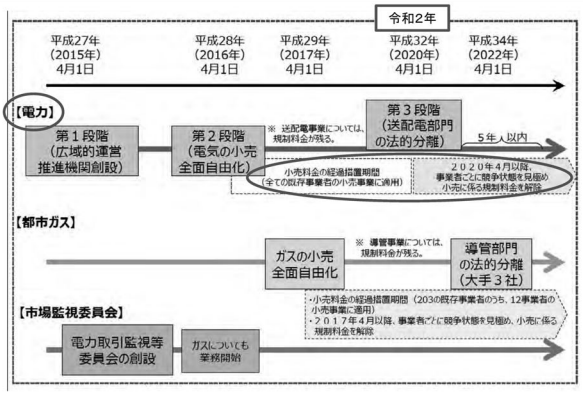
（資料㉑）

エネルギーシステム改革のスケジュール（電力）

○ 平成28年4月の電気の小売全面自由化に際しては、競争状態が不十分なままに「規制なき独占」に陥ることを防ぐため、低圧需要家向けの小売規制料金について経過措置を講じ、令和2年（平成32年）3月末までは、全国すべての地域において、従来と同様の規制料金（経過措置料金）が存続。

○ 法律上、経過措置は、令和2年3月末をもって撤廃され、同年4月以降は、「電気の使用者の利益を保護する必要性が特に高いと認められるもの」として経済産業大臣が指定する供給区域においてのみ、経過措置料金が存続。

※ なお、平成31年4月以降、大臣指定を行うことが法律上可能。仮に、当該供給区域の指定が行われない場合は、令和2年3月末をもって経過措置料金規制が撤廃されることとなる。



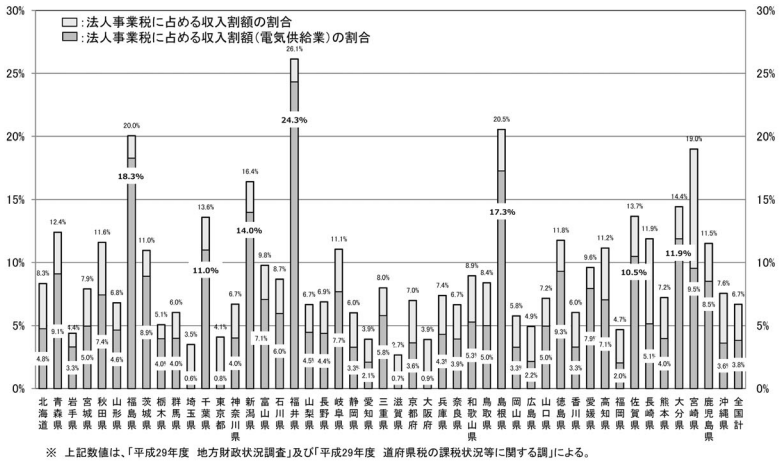
（資料㉒）

都道府県別の法人事業税に占める収入割額（平成29年度決算）

○ 都道府県によって差はあるものの、法人事業税収のうち、収入割額は大きな割合を占めている。

○ また、大規模発電施設の立地都道府県等においては、電気供給業に係る収入割額が、収入割額全体の太宗を占めている。

※ 法人事業税に占める収入割額（電気供給業）の割合が大きい団体
⇒ 青森県、福島県、新潟県、福井県、島根県、徳島県、佐賀県、宮崎県、鹿児島県



※ 上記数値は、「平成29年度 地方財政状況調査」及び「平成29年度 道府県税の課税状況等に関する調」による。

（資料㉓）

全国知事会要望（収入金額課税）

○ 「地方税財源の確保・充実等に関する提言」（令和元年7月23日全国知事会）（抜粋）

Ⅳ 税制抜本改革の推進等

4 法人税改革に伴う地方法人課税の見直し

（3）収入金額課税制度の堅持

平成31年度大綱においては、「今後、法人事業税における収入金額課税全体としてのあり方を踏まえながら、小売全面自由化され2020年に法的分離する電気供給業及びガス供給業における新規参入の状況とその見通し、行政サービスの受益に応じた負担の観点、地方財政や個々の地方公共団体の税収に与える影響等を考慮しつつ、これらの法人に対する課税の枠組みに、付加価値額及び資本金等の額による外形標準課税を組み入れていくことについて、引き続き検討する」とされ、今後の検討事項に位置づけられている。

収入金額課税は、受益に応じた負担を求める課税方式として、長年にわたり外形課税として定着し、地方税収の安定化にも大きく貢献していること、原子力発電所をはじめとする大規模発電施設は多大な行政サービスを受益していること、小売全面自由化後も消費者の新電力への契約先の切替えは低位にとどまっていることや有力で独立した小売電気事業者が複数存在するとは認められず、競争圧力が不十分な現時点の状況等を踏まえれば、**同制度を堅持すべき**である。

23

（資料㉔）

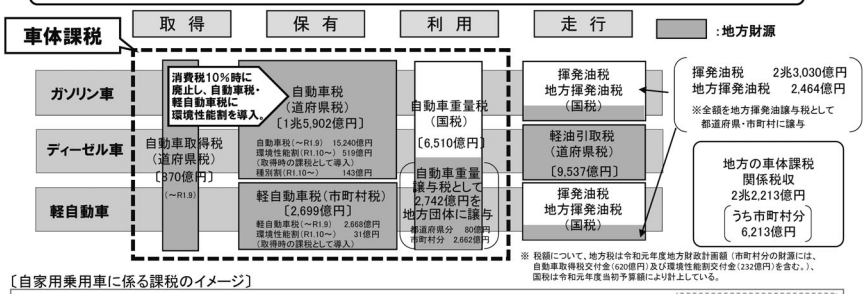
24

2. 車体課税

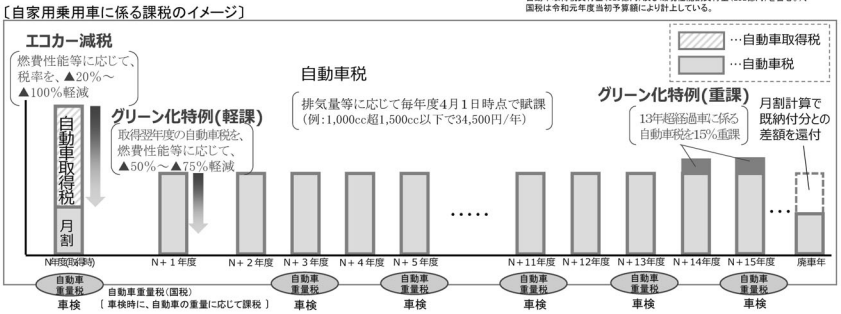
（資料㉕）

車体課税（地方税）の現状

○ 車体課税はその多くが地方財源（車体課税2.6兆円のうち2.2兆円が地方財源）。



〔自家用乗用車に係る課税のイメージ〕



25

（資料㉖）

車体課税の大幅見直し（全体像）

26

○ 消費税率10%への引上げにあわせ、自動車の保有に係る税負担を恒久的に引き下げることにより、自動車ユーザーの負担を軽減し、需要を平準化するとともに、国内自動車市場の活性化と新車代替の促進による燃費性能の優れた自動車や先進安全技術搭載車の普及等を図る。これにより、税制抜本改革法以来の累次の与党税制改正大綱において懸案事項とされてきた車体課税の見直しについては、最終的な結論を得たところである。

○ 恒久減税による地方税の減収については、エコカー減税等の見直しや国税から地方税への税源移譲により、これに見合った地方税財源を確保することとする。これにより、地方における社会インフラの更新・老朽化対策や防災・減災事業のニーズにしっかりと対応する。

保有課税の恒久減税

○ 自動車税の税率引下げ（恒久減税） 1,320億円程度（平年度ベース）

- 平成31（令和元）年10月1日以後に初回新規登録を受けた自家用乗用車（登録車）から引下げ。
- 軽自動車税の税率は、変更しない。

○ 地方税財源の確保 1,320億円程度（平年度ベース）

- グリーン化特例・軽課（自動車税・軽自動車税）
- エコカー減税（自動車重量税・自動車取得税）
- 環境性能割（自動車税）

} 対象の重点化、基準の見直し 等

- 都道府県自動車重量譲与税制度の創設（自動車重量税の譲与割合の引上げ）
- 揮発油税から地方揮発油税への税源移譲

環境性能割の臨時的軽減

500億円程度（平成31、32（令和元、2）年度の合計）

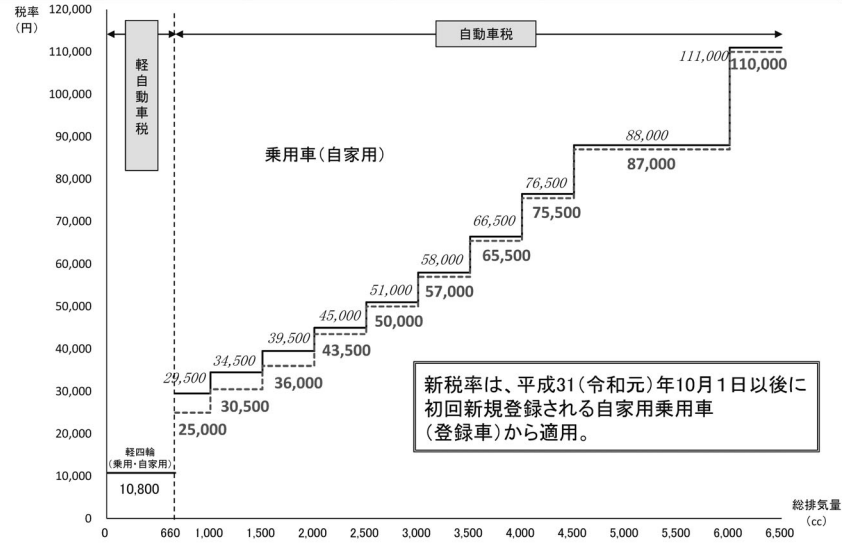
① 消費税率引上げに伴う対応として、平成31（令和元）年10月1日から平成32（令和2）年9月30日までの間に取得した自家用乗用車（登録車及び軽自動車）について、環境性能割の税率を1%分軽減する。（例：税率3%→税率2% 等）

② ①による地方税の減収については、地方特例交付金により、全額国費で補填する。

（資料㉗）

自動車税の税率引下げ

税率区分	～1,000cc以下	1,000cc超1,500cc以下	1,500cc超2,000cc以下	2,000cc超2,500cc以下	2,500cc超～
引下げ幅	▲4,500円	▲4,000円	▲3,500円	▲1,500円	▲1,000円

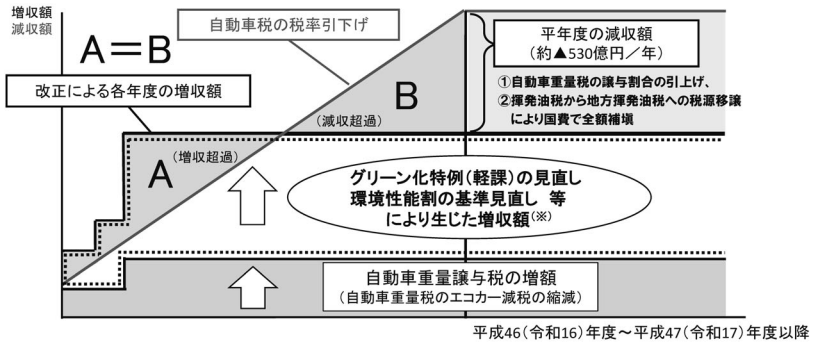


27

（資料㉘）

28

地方財政の安定のために講ずる措置のイメージ



（※）：別途、今般の改正に伴う都道府県・市町村間の財源調整のため、自動車税の環境性能割交付金に係る交付率を見直す。

（資料㉙）

需要平準化対策に係る環境性能割の臨時的軽減

○　消費税率引上げに伴う対応として、平成31（令和元）年10月１日から平成32（令和２）年９月30日までの間に自家用乗用車（登録車及び軽自動車）を取得した場合、環境性能割の税率を１%分軽減する。

※　この措置による地方税の減収（500億円程度：平成31、32（令和元、２）年度の合計）については、地方特例交付金により、全額国費で補塡する。

対　　象　平成31(令和元)年10月1日から平成32(令和2)年9月30日までの間に取得した自家用乗用車(新車・中古車)

措置内容　自動車税環境性能割又は軽自動車税環境性能割の税率を1%分軽減

〔登録車〕

税率	臨時的軽減
非課税	非課税
1.0%	非課税
2.0%	1.0%
3.0%	2.0%

〔軽自動車〕

税率	臨時的軽減
非課税	非課税
1.0%	非課税
2.0%	1.0%

※　環境性能割については、新車・中古車を問わず対象。

※　免税点は50万円（中古車については、全体の約９割が非課税）。

（参考）：環境性能割の概要※自家用乗用車(登録車)の場合

〔課税のタイミング〕 自動車の取得時(購入時)

〔税額の計算方法〕 自動車の取得価額 ×

〔税率は、燃費基準値達成度等に応じて決定される仕組み〕

税率(改正後)	燃費基準値達成度等	対象車の例
非課税	電気自動車等(※)、2020年度燃費基準＋20%達成	プリウス
1％	2020年度燃費基準＋10%達成	パッソ
2％	2020年度燃費基準達成	フィット
3％	上記以外の登録車	ヴォクシー

※ 電気自動車等:電気自動車、燃料電池自動車、天然ガス自動車、プラグインハイブリッド車及びクリーンディーゼル車

29

（資料㉚）

30

平成31年度与党税制改正大綱（抄）

平成30年12月14日
自由民主党・公明党

第一　平成31年度税制改正の基本的考え方(抄)

3　車体課税

自動車産業は日本経済や雇用創出に大きく貢献する基幹産業であるが、熾烈なグローバル競争下にあるとともに、電動化・IoT化、自動運転等の技術革新、ライドシェア等の使用形態の変化等、大きな変革期を迎えている。このような環境の下で、国内自動車市場の活性化を引き続き図っていくために、自動車ユーザーの車体課税に係る負担を軽減し、自動車を購入・保有しやすい環境を作るべきとの要請がある。

その一方で、車体課税の多くは地方財源であり、道路等の維持管理・更新や防災・減災等の推進に多額の財源が必要となること等を考慮すれば、地方の安定的な財源を確保し、地方財政に影響を与えないよう配慮することが必要である。

これら双方の観点に十分配慮しつつ、平成29年度与党税制改正大綱等における車体課税の見直しに係る基本的考え方に沿って検討を行った結果、車体課税について、以下のような大幅な見直しを行う。税制抜本改革法以来の累次の与党税制改正大綱において懸案事項とされてきた車体課税の見直しについては、今般の措置をもって最終的な結論とする。（以下　略）

第三　検討事項(抄)

6　自動車関係諸税については、技術革新や保有から利用への変化等の自動車を取り巻く環境変化の動向、環境負荷の低減に対する要請の高まり等を踏まえつつ、国・地方を通じた財源を安定的に確保していくことを前提に、その課税のあり方について、中長期的な視点に立って検討を行う。

（資料㉛）

3. 森林環境税

31

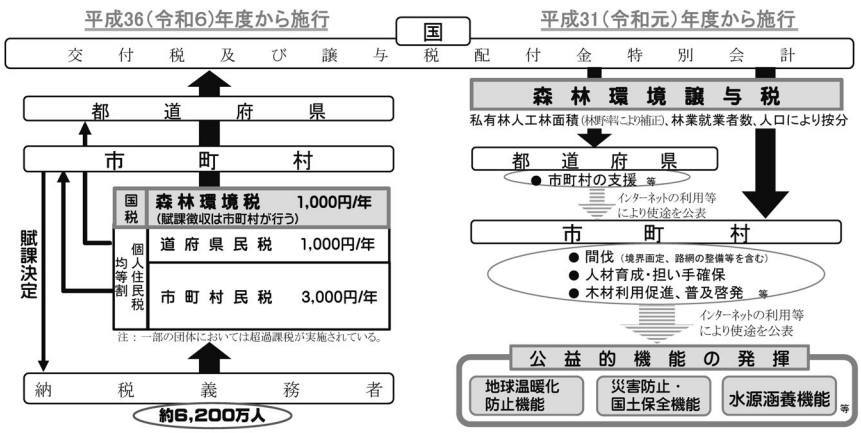
（資料㉜）

32

森林環境税及び森林環境譲与税の制度設計

パリ協定の枠組みの下におけるわが国の温室効果ガス排出削減目標の達成や災害防止を図るため、森林整備等に必要な地方財源を安定的に確保する観点から、森林環境税及び森林環境譲与税を創設する。

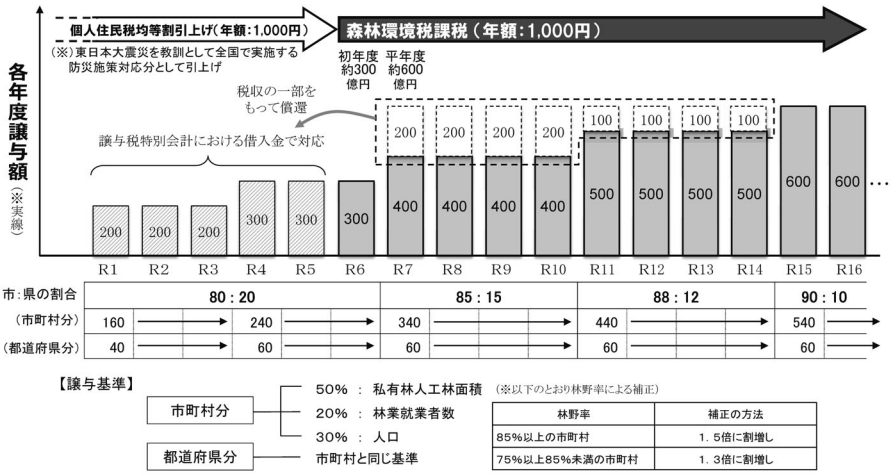
【制度イメージ】



（資料㉝）

森林環境譲与税の譲与額と市町村及び都道府県に対する譲与割合及び譲与基準

○ 市町村の体制整備の進捗に伴い、譲与額が徐々に増加するように借入額及び償還額を設定。
○ 令和5年度までの間は、暫定的に譲与税特別会計における借入れで対応し、後年度の森林環境税の税収の一部をもって確実に償還。
○ 森林整備を実施する市町村の支援等を行う役割に鑑み、都道府県に対して総額の1割を譲与。
（制度創設当初は、市町村の支援等を行う都道府県の役割が大きいと想定されることから、譲与割合を2割とし、段階的に1割に移行。）



市：県の割合	80：20			85：15			88：12			90：10
（市町村分）	160	→	240	340	→		440	→		540 →
（都道府県分）	40	→	60	60	→		60	→		60 →

【譲与基準】

- 市町村分
  - 50% ： 私有林人工林面積 （※以下のとおり林野率による補正）
  - 20% ： 林業就業者数
  - 30% ： 人口
- 都道府県分 ― 市町村と同じ基準

林野率	補正の方法
85%以上の市町村	1．5倍に割増し
75%以上85%未満の市町村	1．3倍に割増し

33

（資料㉞）

34

4．ふるさと納税

（資料㉟）

ふるさと納税の概要について

ふるさと納税（都道府県・市区町村に対する寄附金）のうち2,000円を超える部分については、一定の上限まで、原則として所得税・個人住民税から全額控除。

【控除イメージ（※1）】

ふるさと納税額　30,000円

所得税と合わせた控除額　28,000円

適用下限額	【所得税】所得控除による軽減（※3）	【個人住民税】税額控除（基本分）（※3）	【個人住民税】税額控除（特例分）
2,000円	（30,000円－2,000円）×20%（※2）＝5,600円	（30,000円－2,000円）×10%＝2,800円	（30,000円－2,000円）×（100%－10%－20%（※2））＝19,600円

所得割額の2割を限度

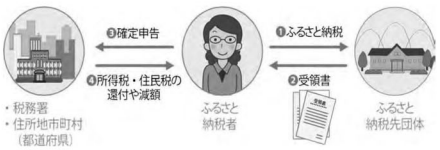
※1　年収750万円の給与所得者（夫婦子なしの場合。所得税の限界税率は20%）が、地方団体に対し30,000円のふるさと納税をした場合のもの。
※2　所得税の限界税率であり、年収により0～45%の間で変動する。
※3　対象となる寄附金額は、所得税は総所得金額等の40%が限度であり、個人住民税（基本分）は総所得金額等の30%が限度である。

【全額（※）控除されるふるさと納税額（年間上限の目安）】

（※）2,000円を除く

給与収入	ふるさと納税		
	独身	夫婦＋子1人	夫婦＋子2人
500万円	6.1万円	4.0万円	2.8万円
750万円	11.8万円	8.7万円	7.6万円
1,000万円	17.6万円	15.7万円	14.4万円
2,000万円	56.4万円	55.2万円	53.6万円

【ふるさと納税の流れ（イメージ）】



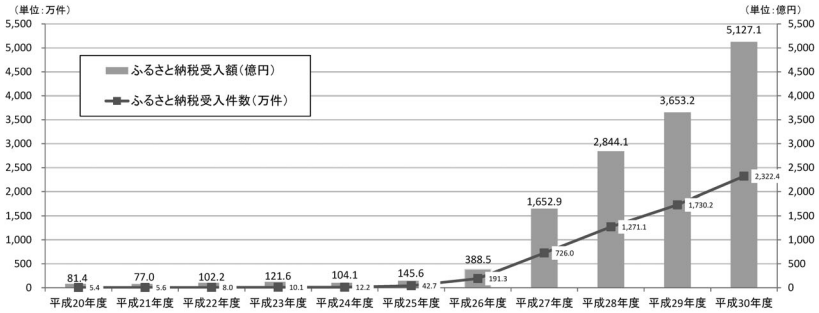
35

（資料㊱）

36

ふるさと納税の受入額及び受入件数（全国計）

○　ふるさと納税の受入額及び受入件数（全国計）の推移は、下記のとおり。
○　平成30年度の実績は、約5,127億円（対前年度比：約1.4倍）、約2,322万件（同：約1.34倍）。



（単位：千円、件）

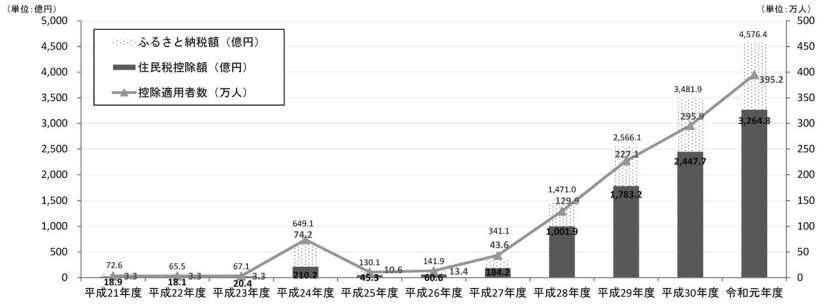
	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度
受入額	8,139,573	7,697,723	10,217,708	12,162,570	10,410,020	14,563,583	38,852,167	165,291,021 (28,674,022)	284,408,875 (50,123,497)	365,316,666 (70,567,197)	512,706,339 (114,069,847)
受入件数	53,671	56,332	79,926	100,861	122,347	427,069	1,912,922	7,260,093 (1,476,697)	12,710,780 (2,566,587)	17,301,584 (3,760,741)	23,223,826 (5,810,421)

※　受入額及び受入件数については、法人からの寄附金を除外し、ふるさと納税として認められる寄附金のみを計上している。
※　平成23年東北地方太平洋沖地震に係る義援金等については、含まれないものもある。
※　「平成27年度」から「平成30年度」の欄のうち、()内の数値はふるさと納税ワンストップ特例制度の利用実績である。

（資料㊲）

ふるさと納税に係る住民税控除額等の推移（全国計）

○ ふるさと納税に係る控除額等の推移は、下記のとおり。
○ 令和元年度課税における控除額は約3,265億円（対前年度比約1.33倍）、控除適用者数は約395万人（同：約1.34倍）。



（単位：万人、億円）

	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	平成27年度	平成28年度	平成29年度	平成30年度	令和元年度
控除適用者数	3.3	3.3	3.3	74.2	10.6	13.4	43.6	129.9 (41.9)	227.1 (77.2)	295.9 (110.2)	395.2 (161.6)
ふるさと納税額	72.6	65.5	67.1	649.1	130.1	141.9	341.1	1,471.0 (242.2)	2,566.1 (471.6)	3,481.9 (683.5)	4,576.4 (1,014.8)
住民税控除額	18.9	18.1	20.4	210.2	45.3	60.6	184.2	1,001.9 (229.6)	1,783.2 (448.1)	2,447.7 (649.4)	3,264.8 (965.9)

※ 各年度の計数は、前年中（例えば、令和元年度については、平成30年1月1日～12月31日の間）のふるさと納税に係る各年度における控除の適用状況。
※ 平成21年度から平成29年度までにおけるふるさと納税額、住民税控除額及び控除適用者数は、各年度の「市町村税課税状況等の調」をもとに算出した計数。
※ 平成28年度から令和元年度までの欄のうち、（）内の数値は、ふるさと納税ワンストップ特例制度の適用実績。

37

（資料㊳）

38

ふるさと納税制度の見直しについて

現行制度

○地方団体への寄附は、
全てふるさと納税の対象
・「寄附額－2,000円」（一定の上限あり）を、住民税及び所得税から軽減
・ 実質2,000円の負担で、納税先を選択可能
（参考）平成29年度受入額：3,653億円

返礼品競争の過熱

H29、H30の2度にわたる総務大臣通知において良識ある対応を要請

制度の健全な発展を図る必要

法律改正後

○ふるさと納税の対象となる地方団体を総務大臣が指定
○指定を受けない地方団体への寄附金は、ふるさと納税の対象外
※6月1日から新制度スタート

＜指定のスケジュール＞

4月1日 指定基準の告示
- 基準① 募集適正実施基準
- 基準② 返礼割合3割以下基準
- 基準③ 地場産品基準

4月1日～10日 地方団体が申出書を提出

＜基準に適合しているかを確認＞

5月中旬 総務大臣による指定 対象団体を告示して、納税義務者や事業者に周知

＜一定の周知期間を確保＞

6月1日 指定制度の施行 6月1日以後の寄附金に適用

（資料㊴）

ふるさと納税の活用

＜ふるさと納税の使い途を明確化する取組や寄附者とのつながりを重視した取組の例＞

※（）内は当該団体の平成29年度受入額

北海道夕張市（3.6億円）

- 「夕張高校魅力化プロジェクト」として、財政破綻を経験した夕張市ならではの地域課題を教材とした教育プログラムの実施や公営塾の開設に必要な費用を募集。
- 寄附者に対して、高校生の取組を伝えるとともに、公営塾の企画に寄附者を招待。

石川県輪島市（3.7億円）

- 熊本地震で被害を受けた作品の陶片と輪島塗漆器を組み合わせ、新しい器へと生まれ変わらせる「被災陶器再生プロジェクト」の費用を募集。
- 寄附者に対して、陶器の修復作業に用いる「金継ぎ」技術の体験イベントを実施。

長崎県五島市（1.4億円）

- 小中学校にプロジェクターやタブレット等を設置。ICTを活用した遠隔授業を通じて、他校、他県、外国と交流。
- 寄附者に対して、子ども達が授業を受ける様子をお礼の動画として制作し公開。

北海道遠別町（1.4億円）

- 遠別農業高校の存続、活性化に向けて農業分野にドローンを活用するための調査研究を新たに実施。ドローン実習やタブレット端末購入に必要となる費用を募集。
- 寄附者に対して、事業報告とともに高校生のお礼のメッセージを送付。

岡山県真庭市（1.1億円）

- 地域おこし協力隊が中心となって、地域資源の発掘や世界への発信の場となるインターナショナルシェアハウスの開設費用を募集。
- 寄附者をシェアハウスのオープニングセレモニーに招待。

熊本県熊本市（12.1億円）

- 熊本地震からの復旧・復興に向けて、被災者の暮らしの再建や復興事業の推進などに活用するための費用を募集。
- 寄附者に対して、「城主証・城主手形」を送付するとともに、デジタル芳名板に氏名を登録。

（資料㊵）

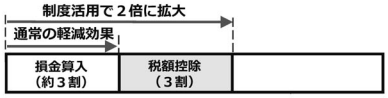
企業版ふるさと納税の活用（地方創生応援税制）

○ 地方公共団体と企業がWIN-WIN の関係を構築

［企業にとってのメリット］
・地域への寄附を通じ、社会貢献に取り組む企業としてのPR効果
・パートナーシップが生まれた地方公共団体の地域資源を活用した、新たな事業展開　など

［税制措置］
・プロジェクトに寄附をした企業には、通常の２倍の税負担軽減（法人住民税等の税額控除）

例）100万円寄附すると、法人関係税において約60万円の税が軽減



［寄附実績］
○平成２８年度
寄附件数：　517件、寄附額：　7.5億円
○平成２９年度
寄附件数：1,254件、寄附額：23.6億円
○平成３０年度
寄附件数：1,771件、寄附額：30.6億円

［寄附を活用した地方創生プロジェクトの例］
・地域産業を支える人材の育成のため、企業と連携して地元高校に工業系学科を新設（岡山県玉野市）
・地元Ｊリーグチームのホームスタジアムを、スポンサー企業の寄附を活用して改修し、市の魅力向上（佐賀県鳥栖市）

○ 企業版ふるさと納税の活用のカギは、知事・市町村長のリーダーシップ

・企業の賛同を得るには、プロジェクトの趣旨を知事、市町村長が自ら説明するトップセールス等が重要

［企業版ふるさと納税の活用の流れ］
① 都道府県・市町村が、総合戦略に位置付けられていて、かつ、地方創生を推進する上で効果の高い事業について、「地域再生計画」を策定
② 都道府県・市町村が内閣府に申請し、内閣府が認定
③ 企業が、その事業に対し、寄附
④ 企業が行った寄附について、法人住民税等の税額控除
（留意点）
・不交付団体である東京都、不交付団体で三大都市圏の既成市街地等に所在する市区町村は対象外となります。
・本社が所在する地方公共団体への寄附は対象外となります。
・寄附企業への経済的な見返りは禁止されています。

（資料㊶）

企業版ふるさと納税に係る地方創生担当大臣表彰の事例

内閣官房資料より

北海道夕張市　「コンパクトシティの推進加速化と地域資源エネルギー調査」(2016～2019)

○ 主要幹線の中心にある地区に**児童館、図書館等の多機能を備えた複合型拠点施設の整備**等を実施。

◎ 寄附企業:㈱ニトリホールディングス（4年間で計5億円の寄附を予定）

複合施設外観イメージ

秋田県　「世界遺産白神山地の保全を通じて「高質な田舎」を実現するプロジェクト」(2016～2019)

○ 世界遺産白神山地における**自然体験ツアーの開催**や**白神ガイドの育成・登山道の改修**等を実施。

◎ 代表的な寄附企業:㈱アルビオン

子どもたち向け
自然体験ツアーの様子

岐阜県　「航空宇宙産業を支えるまち・ひと・しごと創生計画」(2016～2019)
岐阜県各務原市　「博物館を核とした航空宇宙産業都市魅力向上事業」(2016～2019)

○ **航空宇宙産業人材の育成・確保**を図るため、**航空宇宙科学博物館の魅力向上・機能強化**等を実施。
＜岐阜県＞　博物館における宇宙教育プログラムの新規開発
＜岐阜県各務原市＞　博物館の改築や企画展の開催

◎ 代表的な寄附企業:**川崎重工業㈱、APCエアロスペシャルティ㈱**

航空エリア（実機展示場）

岡山県玉野市　「たまの版地方創生人財育成プロジェクト」(2017～2019)

○ **地域の産業人材を育成**するため、**市立玉野商業高等学校において工業系学科の新設**等を実施。

◎ 代表的な寄附企業:㈱三井E&Sホールディングス（2017年に6,500万円を寄附）

㈱三井E＆Sホールディングスの研修施設を活用した授業

※ 赤字は、2018年度企業版ふるさと納税に関する地方創生担当大臣表彰の受賞団体。

41

（資料㊷）

42

企業版ふるさと納税に係る運用改善について（令和元年度税制改正）

内閣官房資料より

1．地方創生関係交付金と併用する地方公共団体へのインセンティブ付与	①地方創生関係交付金の対象事業に企業版ふるさと納税を活用した寄附を充当することを可能とする。 ②地方創生推進交付金の対象事業に200万円以上又は事業費の１割以上の企業版ふるさと納税を活用した寄附を充当する場合には、横展開タイプの事業期間（３年間）を先駆タイプと同様に５年間まで認める。
2．基金への積立要件の緩和	①複数の事業の実施を目的とする基金の設置を可能とする。 ②基金事業の執行計画等に基づき、事業の終了時に寄附の累計額が事業への支出の累計額を上回らないことが確実に見込まれることを前提として、各年度における寄附額上限（積立額の５割）を撤廃する。
3．寄附払込時期の弾力化	寄附額が事業費を上回らないことが確実に見込まれる場合には、事業費確定前の寄附の受領を認める。
4．地域再生計画の認定に係る事務手続の簡素化	記載事項の削減、審査事項の明確化及び回答時期の明示等、事務手続の簡素化・迅速化を図る。
5．申請時における寄附企業確保の要件の廃止	申請時における寄附企業確保の要件について、申請時点において寄附を行う法人の具体的な見込みが「立っていることが望ましい」こととする。
6．経済的利益の供与に当たらない具体例の明確化	要件が過度に厳格に解釈されることがないよう、一般的に経済的な利益の供与に該当しないと考えられる例を明記する。
7．地域再生計画の作成支援等	①チェックリストの作成、記載例の見直し等を行う。 ②特別の事情がある場合には、認定時期に関する個別相談を受け付ける。 ③既存の住民サービスとして行ってきた事業の取扱いを明記する。

（資料㊸）

全国知事会要望（企業版ふるさと納税）

○ 「地方税財源の確保・充実等に関する提言」（令和元年7月23日全国知事会）（抜粋）

Ⅲ　地方創生の推進

5 「ふるさと納税」及び「地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）」の運用

また、「地方創生応援税制（企業版ふるさと納税）」については、2019年度（令和元年度）末をもって適用期限が到来することになっているが、国、地方団体のみならず企業が寄附を通じて地方創生に参画することにより、地方創生を持続可能な取組みとするものであり、企業による創業地などへの貢献や地方創生に取り組む地方団体のインセンティブとなると期待できるものであり、制度の継続は当然行うべきである。2019年度（令和元年度）税制改正においては、地方創生関係交付金の対象事業に併用することを可能とすることや基金への積立要件の緩和、寄附払込時期の緩和など制度の運用改善が図られたところである。「まち・ひと・しごと創生基本方針2019」では「今後、企業や地方公共団体の意見を聴き、地方への資金の流れを飛躍的に高める観点から、手続の抜本的な簡素化・迅速化をはじめとして、更に寄附しやすくなるよう検討する」とされているが、一層の活用促進を図るため、地方税と国税が協調して税額控除割合を拡大し、企業のインセンティブ効果を高めることや、柔軟に企業から寄附を受けやすくするために手続きを抜本的に簡素化することなどについて検討すべきである。その際、納税地における企業の受益と負担の関係を踏まえれば、現行の地方税の控除上限額を維持すべきであること、寄附を行う企業に対する代償としての経済的利益の供与の禁止などモラルハザードにならないようにすることに留意すべきである。

43

（資料㊹）

44

5. 地方税の電子化

（資料㊺）

ICT化の進展に対応した主な施策(地方税)

年度	法人申告	給与支払報告書 公的年金等支払報告書	公的年金からの 個人住民税の特別徴収	国税連携	個人住民税の 特別徴収税額通知	自動車税	固定資産税 (償却資産)	電子納税
H16 ～ H21	●法人住民税、法人事業税の申告開始(H16～) ●事業所税の申告開始(H19～) ●法人設立届等の提出開始(H19～)	●給与支払報告書・公的年金等支払報告書の申告開始(H19～)	●公的年金の特別徴収データの連携開始(H21～)			●OSS(自動車保有関係手続のワンストップサービス)による、自動車税、自動車取得税申告開始(新車新規のみ)(H17～)	●固定資産税(償却資産)の申告開始(H16～)	
H22	全地方団体がeLTAXに接続			●所得税確定申告書の連携開始				
H25		●一定規模以上の事業者に対し給与支払報告書・公的年金等支払報告書の電子的提出を義務化		●法定調書の連携開始 ●扶養是正情報の連携開始				
H27						●JNKS(自動車税納付確認システム)運用開始		
H28		●源泉徴収票・給与支払報告書の電子的提出を一元化			●特別徴収税額通知(特徴義務者用)の電子化			
H29				●源泉徴収義務者情報の連携開始		●中古車新規登録、移転登録、変更登録、抹消、継続検査も対象		
R1								●地方税共通納税システムの導入(R1.10)
R2	●大法人に係る電子申告義務化(R2.4.1)	●給与支払報告書・公的年金等支払報告書の電子的提出基準の引下げ(R3.1.1)						

45

（資料㊻）

地方税における納税環境整備の取組状況

46

情報通信技術の進展等を踏まえ、納税者の利便性向上、官民双方のコスト削減、地方団体の課税事務の効率化等、ひいては適正かつ公平な課税の実現を図るため、地方税の電子化を進め、納税環境を整備していく。

eLTAX等を活用した「全国統一的な対応」の充実

- 複数団体にわたって経済活動を行う者(法人)は、複数に申告・納税を行う必要から全国共通の電子インフラであるeLTAX等を活用し、全国統一的な対応・取扱いを充実させていくことが一層求められる。
- 平成22年からeLTAXにおいて、全ての地方団体が接続。eLTAXを安定かつ安全に運営するための措置(地方税共同機構の設立等)を講じつつ、令和元年10月からは統一的なシステムとして、「地方税共通納税システム」が導入され、稼働予定。
- 自動車(登録車)保有関係手続のワンストップサービス(OSS)は、令和元年度中に44団体が稼働となり、全ての都道府県での稼働に向けて引き続き取り組む。

法人の申告・納税の事務負担を軽減・効率化

- 従来から可能であった電子申告に加え、「地方税共通納税システム」によって、電子納税を可能とし、 申告・納税の事務を一括してオンライン化することで、法人(納税義務者、特別徴収義務者)の税務事務負担を、大幅に軽減・効率化。
- 令和元年10月の地方税共通納税システムの導入をきっかけに、地方法人二税の電子申告率(平成29年度65.8%)の更なる向上を見込む。
- 固定資産税(償却資産)について、eLTAXにおける複数市町村への一括申告の拡大、納税者がエラーチェックしやすくなる機能強化等の改善を図るなど、納税者の利便性の向上を進め、電子申告しやすい環境整備に取り組む。

ICTによる収納手段の多様化

- コンビニ納税(平成15年度改正)やクレジットカード納付(平成18年度改正)などの制度改正により、個人向け税目の収納手段の多様化が図られており、納税者の利便性は格段に向上。
- 個人向け税目については、ICTによる収納手段の多様化によって、個人が様々な方法で納税できる環境を構築することが重要。
- スマートフォンやタブレット型端末の普及など、個人を取り巻くICT環境は大きく変化している。こうした変化に対応し、また、これらの機器を活用していくことが見込まれ、更なる収納手段の多様化を推進。

国税・地方税間の情報連携の更なる推進

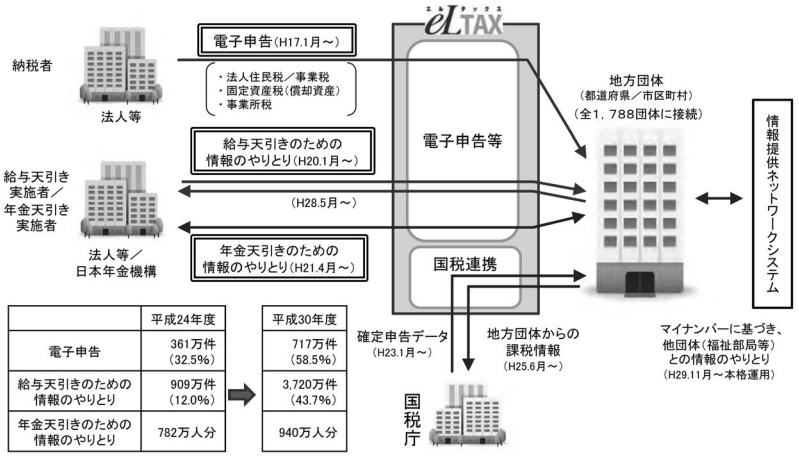
- 地方団体及び国税当局間においては、所得税申告書等や報酬、配当等の法定調書、所得税の源泉徴収義務者に関する法人情報について、eLTAXを通じて国税当局から地方団体に送信されており、これらの課税資料を活用することにより、課税の適正化に資する。
- 市区町村から国税当局に送信される扶養是正情報等のデータ送信は、地方団体及び国税当局の双方の税務行政の効率化を図る観点から一層の取組強化。
- 情報連携について、共通入力事務の重複排除や法人納税者の開廃業・異動時に係る申請・届出手続の電子的提出の一元化等、更なる取組を推進。

（資料㊼）

eLTAX（エルタックス）について

○ eLTAXは、地方税の電子申告及び国税連携のためのシステム。eLTAXが担う役割は順次拡大し、「地方税の電子化」の基盤となっている。
※ e-Tax（国税の電子申告のためのシステム）は国税庁が管理・運営

○ 平成31年4月1日からは、地方税法に基づきすべての地方団体が共同して運営する組織として設立された地方税共同機構がeLTAXの運営主体となる。



	平成24年度	平成30年度
電子申告	361万件（32.5%）	717万件（58.5%）
給与天引きのための情報のやりとり	909万件（12.0%）	3,720万件（43.7%）
年金天引きのための情報のやりとり	782万人分	940万人分

47

（資料㊽）

地方税共通納税システムの導入

48

○ 法人は、その事業活動が複数の地方団体にまたがること、またその従業員が複数の地方団体から通勤するケースがあることから、地方税においては、紙ベースではなく電子的に申告等を行うニーズが、もともと高い。

○ eLTAXによる電子申告は、平成16年度の運用開始後、平成25年には全団体が利用することとなった。
令和元年10月から「地方税共通納税システム」が導入され、従来可能であった電子申告に加え、電子納税が可能となることから、法人の事務負担は大きく軽減される見込み。
※ 当面の対象税目：法人事業税・住民税、個人住民税（給与所得・退職所得に係る特別徴収）、事業所税

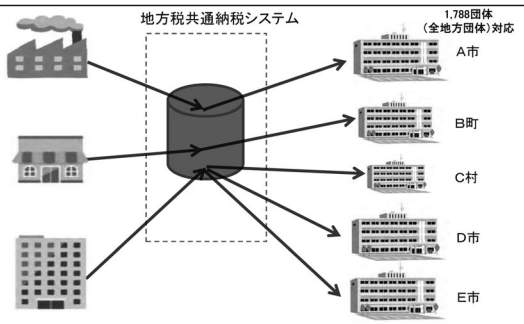
概 要

＜企業による納税＞

■地方法人二税等
申告件数：約431万件（法人市町村民税の場合）

■個人住民税（給与所得に係る特別徴収）
納税義務者数：約4,183万人
※支払回数：年12回

■事業所税
申告件数：約12万件



※ eLTAX（地方税のポータルシステム）が安全かつ安定的に運営されるよう、eLTAXの運営主体について、以下のとおり措置。

1. eLTAXの運営主体について、地方税法に基づきすべての地方団体が共同して運営する組織（地方共同法人）として、平成31年4月1日に地方税共同機構が設立。
2. 意思決定機関である代表者会議は、知事会、市長会、町村会が任命する地方代表者3名及び学識経験者3名で構成され、地方税共同機構の予算及び事業計画は大臣への事後的な届出が必要。
3. eLTAXの適正な運営のために必要な総務大臣による報告・立入検査、違法行為等の是正要求、命令を規定。
4. eLTAXの運営主体の役職員に対し、秘密保持義務を規定。

（資料㊾）

成長戦略（令和元年6月21日閣議決定）（抄）

○ 成長戦略フォローアップ

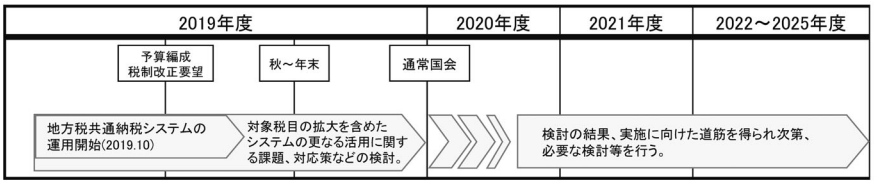
2. フィンテック／金融分野

ⅳ ）金・商流連携等に向けたインフラの整備

税・公金のキャッシュレス化等について、以下の取組を行う。

－地方税の電子化の推進について、2019年10月から地方法人二税等を対象に地方税共通納税システムを運用開始するとともに、地方公共団体の理解を得ながら進めることに留意しつつ、納税者からの要望が多い税目への拡大を含めた、システムの更なる活用に関して、2019年度中にその課題、対応策等を検討し、実施に向けた道筋を得る。

○ 令和元年度革新的事業活動に関する実行計画



49

（資料㊿）

50

ICTによる収納手段の多様化

○ 従来から行われてきた口座振替に加えて、コンビニ納税（平成15年度）、クレジットカード納付（平成18年度）など累次の制度改正により、収納手段は多様化しており、特に、個人向けの利便性は向上。

※ 例えば、コンビニ納税には、平成29年度時点で、全ての都道府県、7割弱の市町村が対応している。

○ 個人向け税目については、ICTによる収納手段の多様化によって、個人が様々な方法で納税できる環境を構築することが重要。個人を取り巻くICT環境の変化に対応し、また、普及が進んでいるスマートフォンやタブレット型端末を活用していくことが見込まれ、更なる収納手段の多様化を推進。

＜平成29年度における収納手段の状況＞

		口座振替	コンビニ収納	クレジットカード納付	ペイジー（MPN）
都道府県	対応団体	47団体	47団体	40団体	31団体
	利用件数	784万件	2,159万件	154万件	773万件
	利用件数における平成24年度との比較	1.1倍	1.32倍	6.42倍	1.43倍
市区町村	対応団体	1,736団体	1,179団体	196団体	67団体
	利用件数	1億2,630万件	7,890万件	54万件	275万件
	利用件数における平成24年度との比較	1.06倍	1.63倍	9倍	2.59倍

※ ペイジーによる納付とは、収納機関と金融機関を共同のネットワークで結ぶ『マルチペイメントネットワーク（MPN）』を活用して、パソコンやスマートフォンや携帯電話、ATMから支払うことができるサービスをいう。

国際課税関係資料

財務省主税局参事官室

目　　次

（国際課税資料１）１．経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応 ……105
（国際課税資料２）「BEPS プロジェクト」について ……105
（国際課税資料３）「BEPS プロジェクト」について ……106
（国際課税資料４）BEPS 実施フェーズ（Inclusive framework on BEPS）
参加国・地域（2016. ７～）……106
（国際課税資料５）「BEPS プロジェクト」最終報告書の概要 ……107
（国際課税資料６）経済の電子化への課税上の対応 ……107
（国際課税資料７）電子経済への法人税の対応状況 ……108
（国際課税資料８）OECD を中心とした検討の経緯 ……108
（国際課税資料９）「経済の電子化に伴う課税上の課題に対するコンセンサスに
基づく解決策の策定に向けた作業計画」の概要 ……109
（国際課税資料10）解決策の２つの柱 ……109
（国際課税資料11）１つ目の柱の概要① ……110
（国際課税資料12）１つ目の柱の概要② ……110
（国際課税資料13）１つ目の柱の概要③ ……111
（国際課税資料14）１つ目の柱の概要④ ……111
（国際課税資料15）１つ目の柱の概要⑤ ……112
（国際課税資料16）２つ目の柱の概要① ……112
（国際課税資料17）２つ目の柱の概要② ……113
（国際課税資料18）暫定的措置の課題と「考慮すべき事項」
（2018年３月 OECD 中間報告書）……113
（国際課税資料19）暫定的措置（デジタル課税）に関する諸外国の主な動き
（2019年７月30日時点）……114
（国際課税資料20）フランス・デジタル大企業課税法について
〔2019年３月６日閣議決定，７月25日公布〕……114
（国際課税資料21）G20日本議長下での国際租税アジェンダ ……115
（国際課税資料22）国際租税に関する大臣級シンポジウム ……115
（国際課税資料23）G20財務大臣・中央銀行総裁会議共同声明（仮訳抜粋）
（2019年６月８－９日　於：福岡）……116
（国際課税資料24）G20首脳宣言（仮訳抜粋）（2019年６月28-29日　於：大阪）……116
（国際課税資料25）２．租税回避及び脱税への継続的な取組 ……117
（国際課税資料26）BEPS 行動４　利子控除制限ルール ……117
（国際課税資料27）令和元年度税制改正：過大支払利子税制の見直し ……118
（国際課税資料28）BEPS 行動８　無形資産取引に係る移転価格ルール ……118
（国際課税資料29）令和元年度税制改正：移転価格税制の見直し ……119
（国際課税資料30）BEPS 行動12　義務的開示制度 ……119
（国際課税資料31）自動的情報交換を巡る国際的取組みの経緯 ……120

（国際課税資料32） 非居住者に係る金融口座情報の自動的交換のための
報告制度（CRS） ……120
（国際課税資料33） OECD・G20の「国際的に合意された税の透明性基準を
満足に実施していない法域のリスト」について ……121
（国際課税資料34）「パラダイス文書」の概要（報道ベース）……121
（国際課税資料35） 我が国の租税条約ネットワーク ……122
（国際課税資料36） 租税条約等交渉の現状 ……122
（国際課税資料37） BEPS 防止措置実施条約（MLI）の概要及び経緯 ……123
（国際課税資料38） BEPS 防止措置実施条約（MLI）の対象国・地域等 ……123
（国際課税資料39） 我が国の租税条約に対する BEPS 防止措置実施条約（MLI）の
適用状況一覧 ……124
（国際課税資料40） 日米租税条約改正議定書（2013年署名，本年８月30日発効）
の概要 ……124

（国際課税資料１）

1. 経済のデジタル化に伴う課税上の課題への対応

（国際課税資料２）

「BEPSプロジェクト」について

○ BEPSプロジェクトとは（BEPS：Base Erosion and Profit Shifting）

・ BEPSプロジェクトは、公正な競争条件（Level Playing Field）の確保という考え方の下、多国籍企業が課税所得を人為的に操作し、課税逃れを行うこと（BEPS）がないよう、国際課税ルール全体を見直し、世界経済並びに企業行動の実態に即したものとするとともに、各国政府・グローバル企業の透明性を高めることを目指すプロジェクト。

○ 背景

・ *グローバルな経済活動、ローカルな課税*： 企業が調達・生産・販売・管理等の拠点をグローバルに展開し、電子商取引も急増するなど、グローバルなビジネスモデルの構造変化が進む中、この構造変化に各国の税制や国際課税ルールが追いつかず、多国籍企業の活動実態とルールの間にずれが生じていた（二重非課税という課題の重要化）。

・ *負担の公平性*： 各国がリーマンショック後に財政状況を悪化させ、より多くの国民負担を求める中、多国籍企業の課税逃れに対する批判が高まった。

○ 経緯

・ 2012年6月、OECD租税委員会（当時の議長：浅川前財務官）が本プロジェクトを立ち上げ。

・ G20財務大臣からの要請も受け、2013年7月には、「BEPS行動計画」を公表。行動計画の実施に当たり、OECD非加盟のG20メンバー8カ国（中国、インド、南アフリカ、ブラジル、ロシア、アルゼンチン、サウジアラビア、インドネシア）も議論に参加。

・ 2014年9月に、「第一弾報告書」、2015年10月には「最終報告書」を公表。11月のG20サミットにも報告し、首脳からは、支持とともに、合意事項を着実に実施するよう強い要請があった。

・ 2016年6月末に、京都において、BEPS合意事項を実施に移すための「BEPS包摂的枠組み」を立ち上げ、参加国を大幅に拡大。（現在134カ国）

2

（国際課税資料３）

「BEPSプロジェクト」について

○ 現在の取組（BEPS実施フェーズ）

- BEPS実施フェーズにおける取組として、現在以下の主要課題に対処
  ① 各国による合意事項の実施状況のモニタリング ⇒ BEPS包摂的枠組みの下、各作業部会においてモニタリングを実施中
  ② 残された課題についての、継続検討 ⇒ BEPS包摂的枠組みの下、各作業部会で議論を継続
  ③ 開発途上国を含む幅広い国と関係機関が協調する枠組み（技術支援等を含む）の構築
  ⇒ IMF、OECD、国連、世銀等の国際機関並びに先進国及び開発途上国の協調の場としての「税に関する協働のためのプラットフォーム」の設置
- 上記の取組みはG7・G20等で主要議題として取り上げられてきており、日本としても、2016年のG7議長国や2019年のG20議長国として、各国との協調をリード

「BEPSプロジェクト」の三本柱

A. グローバル企業は払うべき（価値が創造される）ところで税金を支払うべき【実質性】
（企業が調達・生産・販売・管理等の拠点をグローバルに展開し、グループ内取引を通じた租税回避のリスクが高まる中、経済活動の実態に即した課税を重視するルールを策定）

B. 各国政府・グローバル企業の活動に関する透明性向上【透明性】
（グローバル企業の活動・納税実態の把握のための各国間の情報共有等の協調枠組みを構築 等）

C. 企業の不確実性の排除【予見可能性】
（租税に係る紛争について、より効果的な紛争解決手続きを構築するとともに、BEPSプロジェクトの合意の迅速な実施を確保）

3

（国際課税資料４）

BEPS実施フェーズ（Inclusive framework on BEPS）参加国・地域（2016.7～）

（2019年8月14日現在）

メンバー国・地域　134カ国・地域

OECD加盟国		OECD非加盟国 ＝ BEPS Associate				
		従来から参加していた国	京都会合及び会合後に参加した国・地域			
			【京都会合で参加】			
オーストラリア	カナダ	アルゼンチン	ベナン	ブルネイ	ブルガリア	ブルキナファソ	カメルーン
フランス	◎ドイツ	ブラジル	コンゴ	クロアチア	キュラソー	D.Rコンゴ	エジプト
イタリア	日本	インド	ガボン	ジョージア	ガーンジー	ハイチ	香港
英国	米国	●中国	マン島	ジャージー	ケニア	リベリア	リヒテンシュタイン
韓国	メキシコ	インドネシア	マルタ	モナコ	●ナイジェリア	パキスタン	パプアニューギニア
トルコ		ロシア	パラグアイ	ルーマニア	サンマリノ	セネガル	シエラレオネ
		サウジアラビア	シンガポール	スリランカ	ウルグアイ		
		南アフリカ					
G20メンバー			【京都会合後に参加】				
ニュージーランド	チリ	コロンビア	アンドラ	アンゴラ	ベリーズ	バミューダ諸島	ボツワナ
ノルウェー	アイスランド	コスタリカ	BVI	ケイマン諸島	バルバドス	コートジボワール	ジブチ
イスラエル	オランダ		マカオ	ジャマイカ	タークス・カイコス	カザフスタン	マレーシア
ベルギー	ルクセンブルク	OECD加盟申請中	モーリシャス	モンセラト	パナマ	ペルー	セーシェル
フィンランド	スウェーデン		タイ	ウクライナ	ベトナム	オマーン	モルディヴ
オーストリア	デンマーク		セントクリストファー・ネイビス		カタール	チュニジア	トリニダード・トバコ
スペイン	ポルトガル		グレナダ	バハマ諸島	ザンビア	モンゴル	セルビア
ギリシャ	アイルランド		アンギラ	セントルシア	バーレーン	アラブ首長国連邦	北マケドニア
チェコ	ハンガリー		アルバ	ドミニカ共和国	ドミニカ国	カーボベルデ	クック諸島
ポーランド	スロヴァキア		アンティグア・バーブーダ		セントビンセント及びグレナディーン諸島	モロッコ	
エストニア	スロベニア		フェロー諸島	グリーンランド	アルメニア	ジブラルタル	エスワティニ
スイス	ラトビア		ボスニア・ヘルツェゴビナ		アルバニア	ナミビア	
リトアニア	計36カ国	計10カ国					計88カ国・地域

注1：メンバー国・地域は、対等な立場（equal footing）で議論・議決に参加し、合意事項全体にコミットする。
ただし、新たに加わった途上国等が合意事項を実施するタイミングについては、従来から参加している国とは異なることが許容されている。
注2：下線はBEPS包摂的枠組運営会合メンバー（2019年）の出身国を、◎は議長出身国を、●は議長代理出身国をそれぞれ指す。

4

（国際課税資料５）

「BEPSプロジェクト」最終報告書の概要

A. グローバル企業は払うべき（価値が創造される）ところで税金を支払うべきとの観点から、国際課税原則を再構築〔実質性〕

（1） 電子経済の発展への対応

電子経済に伴う問題への対応について、海外からのB2B取引及びB2C取引に対する消費課税のあり方等に関するガイドラインをそれぞれ策定した。

行動1 電子経済の課税上の課題への対応 → 国境を越えた役務の提供に対する消費税の課税方式を見直し（27年度改正）

（2） 各国制度の国際的一貫性の確立

各国間の税制の隙間を利用した多国籍企業による租税回避を防止するため、各国が協調して国内税制の国際的調和を図った。

行動2 ハイブリッド・ミスマッチの無効化 → 27年度改正で対応済 租税条約の拡充（含行動⑮）の中で対応

行動3 外国子会社合算税制の強化 → 租税回避リスクを外国子会社の個々の活動内容により把握するよう見直し（29年度改正）

行動4 利子控除制限 → 24年度に導入した過大支払利子税制について見直し（令和元年度改正）

行動5 有害税制への対抗 → 既存の枠組みで対応

（3） 国際基準の効果の回復

伝統的な国際基準（モデル租税条約・移転価格ガイドライン）が近年の多国籍企業のビジネスモデルに対応できていないことから、「価値創造の場」において適切に課税がなされるよう、国際基準の見直しを図った。

行動6 条約濫用の防止 → 租税条約の拡充（含行動⑮）の中で対応

行動7 人為的なPE認定回避 → 租税回避の防止等のためPEの範囲を見直し（30年度改正）租税条約の拡充（含行動⑮）の中で対応

行動8－10 移転価格税制と価値創造の一致 → 特に無形資産の取扱いについて見直し（令和元年度改正）

B. 各国政府・グローバル企業の活動に関する透明性向上 〔透明性〕

（4） 透明性の向上

多国籍企業による租税回避を防止するため、国際的な協調のもと、税務当局が多国籍企業の活動やタックス・プランニングの実態を把握できるようにする制度の構築を図った。

行動5 ルーリング（企業と当局間の事前合意）に係る自発的情報交換

行動11 BEPS関連のデータ収集・分析方法の確立

行動12 タックス・プランニングの義務的開示 → 法改正の要否を含め検討

行動13 多国籍企業情報の報告制度（移転価格税制に係る文書化） → 28年度改正で対応済み

C. 企業の不確実性の排除 〔予見可能性〕

（5） 法的安定性の向上

BEPS対抗措置によって予期せぬ二重課税が生じる等の不確実性を排除し、予見可能性を確保するため、租税条約に関連する紛争を解決するための相互協議手続きをより実効的なものとすることを図った。

行動14 より効果的な紛争解決メカニズムの構築 → 租税条約の拡充（含行動⑮）の中で対応

（6） BEPSへの迅速な対応

BEPS行動計画を通じて策定される各種勧告の実施のためには、各国の二国間租税条約の改正が必要なものがあるが、世界で無数にある二国間租税条約の改定には膨大な時間を要することから、BEPS対抗措置を効率的に実現するための多数国間協定を2016年末までに策定する。

行動15 多数国間協定の開発 → 参加（31年1月に発効）

5

（国際課税資料６）

経済の電子化への課税上の対応

背景

○ 国境に関係なくコンテンツやサービス提供の経済活動が行われる電子経済に対し、現行の国際課税ルールでは間接税・直接税の課税が十分に行えていないおそれがあるため、BEPSプロジェクトの下、課税上の課題について対応を検討。

これまでの取組み

① 間接税
- 国境を越えて提供される電子サービスに対する消費課税（27年度税制改正で対応）

② 直接税
- 倉庫等でも一定の要件の下でPE認定できるようにPEの定義拡大（30年度税制改正で対応）

（参考）恒久的施設（PE: Permanent Establishment）とは、事業を行う一定の場所（支店等）・代理人をいう。例えば、外国企業が日本国内で事業を行う場合、日本国内にその企業のPEがなければ、その企業の事業利得に課税できない（「PEなければ課税なし」の原則）。

- 経済の電子化が現行の国際課税原則に与える影響を分析した上で、「PEなければ課税なし」等の国際課税原則の見直しの実施に合意（2018年3月 OECD中間報告書）。

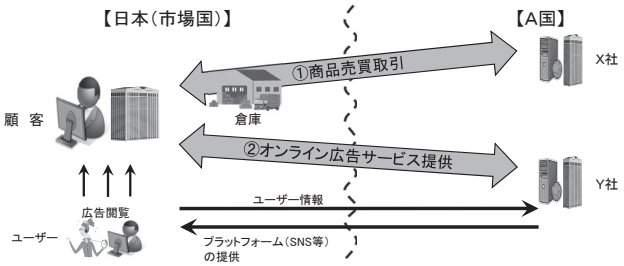
6

（国際課税資料７）

電子経済への法人税の対応状況

日本国内で外国企業に法人税を課すことのできる前提
日本国内に外国企業の支店等の恒久的施設（PE：Permanent Establishment）がある場合にのみ、その支店等の事業所得に課税することができる。

	ケース	対応状況
①	A国のX社が、日本の顧客とオンライン上で商品売買契約を締結し、日本国内の倉庫等から当該顧客に商品を引渡し（日本での拠点として倉庫等のみ保有）	倉庫等でも一定の要件の下でPE認定できるようにPEの定義拡大（平成30年度税制改正）
②	A国のY社が、日本におけるプラットフォーム（SNS等）の提供を通じて入手した日本のユーザー情報を活用して、日本の顧客にオンライン広告サービスを提供（日本にPEなし）	OECD及び約130か国からなる「BEPS包摂的枠組み」において、国際課税原則の見直しに向け議論が行われており、2020年までに取りまとめを目指すこととなっている。



7

（国際課税資料８）

OECDを中心とした検討の経緯

2015年10月

「ＢＥＰＳ行動計画１最終報告書　電子経済の課税上の課題への対応」

○　経済全体が急速に電子化する中、税の観点から電子経済をその他の経済と区別することは困難。法人課税については2020年まで作業を継続することに合意。

2018年３月

「経済の電子化に伴う課税上の課題に係る中間報告書」

○　2020年までにコンセンサスに基づいた解決策の取りまとめに向けて作業を進める（2019年にアップデートを行う）ことに合意。

2019年６月

「経済の電子化に伴う課税上の課題に対するコンセンサスに基づく解決策の策定に向けた作業計画」

○　解決策の論点と今後の検討作業を取りまとめ。2020年末までに最終報告書を取りまとめるためこれらの作業の実施に合意（次ページ）。

8

（国際課税資料９）

「経済の電子化に伴う課税上の課題に対する コンセンサスに基づく解決策の策定に向けた作業計画」の概要

作業計画の概要〔2019年５月31日公表　同年6月のG20（於：福岡）及びG20サミット（於：大阪）に提出・承認〕

○ 経済の電子化に伴う課税上の課題に対し、以下の2つの柱を含む長期的解決策の検討と、これらの解決策による税収や経済的影響についての経済分析・影響度評価を行う。

- ✓ 1つ目の柱：　市場国又はユーザー所在国に対しより課税権を配分する観点から、ネクサス原則（各国の非居住者たる企業に対する課税権の決定ルール）及び利益配分原則（課税対象所得の算定及び配分ルール）を以下のいずれか（又は複数）の概念を踏まえ改定。
  - ①　ユーザーの参加（user participation・英国案）
  - ②　マーケティング上の無形資産（marketing intangibles・米国案）
  - ③　重要な経済的存在（significant economic presence・インドなどの途上国案）

  利益配分のルールに関し、3つの案について検討。
  - ・（通常利益を除外した残余利益を各国に配分する）残余利益分割法を簡素化する案、
  - ・　グループ全体の利益を一定のフォーミュラで各国に配分する案、
  - ・　市場国で得る売上に一定の率を掛け合わせたみなし利益を各国に配分する案
- ✓ 2つ目の柱：　無税又は軽課税国への利益移転というBEPSの残された課題に対応する観点から、一定水準以下の実効税率を課している無税又は低税率国に所在する支店・子会社に対する所得合算ルールと、これらの国に所在する関連者への税源浸食的支払いに損金算入を否認するルールの2つを導入。

○ 2020年に国際合意に基づく長期的解決策に合意するため、今後下記のスケジュールで検討作業を行う。

2019年6月	OECD・租税委員会下の作業部会で技術的論点の検討を開始
2020年1月	解決策の制度の概要（1つ目の柱の3つの考え方の絞り込み等）についてIFで合意
2020年中	長期的解決策の方針及び技術的論点について合意を目指す
2020年末まで	最終報告書を策定

9

（国際課税資料10）

解決策の2つの柱

○ BEPS（税源浸食と利益移転）プロジェクト参加国（約130か国・地域）の間で議論しており、2019年6月のG20財務大臣会合（於：福岡）及びG20サミット（於：大阪）に本作業計画を提出・承認。

○ 本作業計画では、以下の**2つの柱からなる解決策**について検討し、 2020年1月に解決策の制度の大枠について合意の上、**2020年末までに最終報告書を取りまとめる**こととされている。

解決策の2つの柱

1つ目の柱:

国際課税原則の見直し

ネクサス（課税上のつながり）と利益配分に関する国際課税原則を見直す

2つ目の柱:

軽課税国への利益移転に対抗する措置の導入

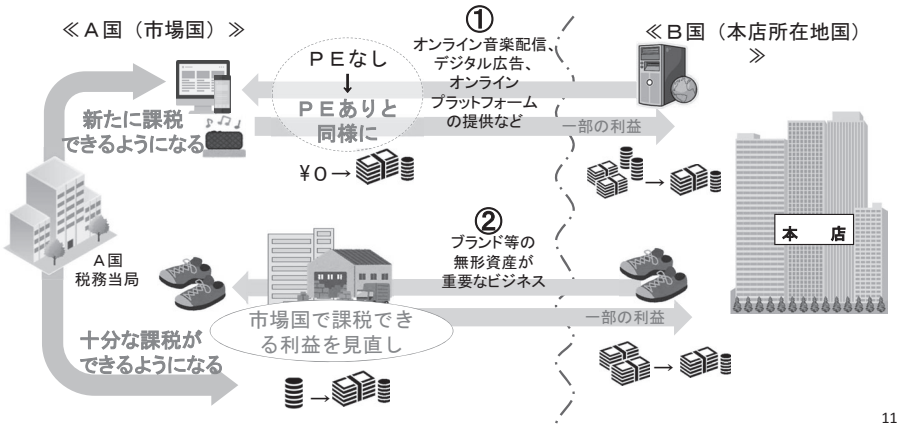
10

（国際課税資料11）

1つ目の柱の概要①

1つ目の柱

○　経済の電子化に対応し、PEの定義や市場国で課税できる利益についての国際課税原則を見直し、市場国で生み出された価値に見合った課税権を市場国に配分。



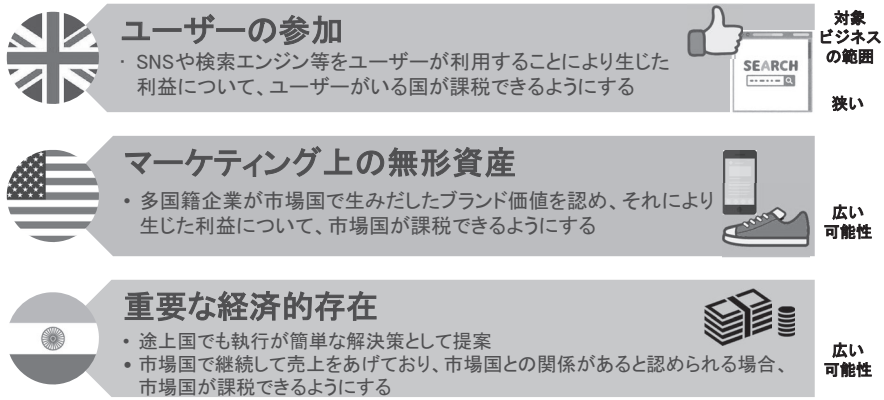
11

（国際課税資料12）

1つ目の柱の概要②

1つ目の柱

○　多国籍企業が売上をあげている国（市場国）でも一定程度課税ができるよう、市場の特性に着目した**3つの考え方**を組み合わせて、国際課税原則を見直す。



12

（国際課税資料13）

1つ目の柱の概要③

3つの考え方の共通点

- ネクサスと利益配分に関するルールを同時に見直し
- 市場国またはユーザー所在地国に対し、より課税権を配分
- ネクサスを物理的存在に限定しない
- ビジネス全体の利益を考慮した利益配分ルール（及びその簡素化手法）の検討

これらの共通点を踏まえつつ、
統合アプローチ（Unified approach）の
合意に向けて検討を行う

13

（国際課税資料14）

1つ目の柱の概要④

1. 新たな利益配分ルール	2. 新たなネクサスルール	3. 執行
• 二重課税を発生させることなく、再配分する利益を算定する複数のアプローチを検討	• 経済の変化を反映した、business presenceに関する新たな概念を取り込む	• 新たな課税権の執行と効率的な運用を確保

検討が進むにつれ、新たな技術的課題が出てくる可能性
↓
作業計画を臨機応変に発展・適応

14

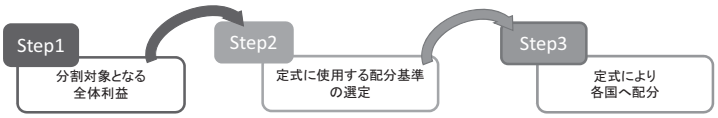
（国際課税資料15）

1つ目の柱の概要⑤

○利益配分方法のイメージ

①残余利益分割法：ノンルーティン利益のうち対象となる利益を特定し、各国へ配分

②定式配分法（Fractional apportionment method）：グループ全体利益を配分基準により各国へ配分



③Distribution-based approach：現地国（市場国）において稼得する売上（収入）にみなし営業利益率を適用

15

（国際課税資料16）

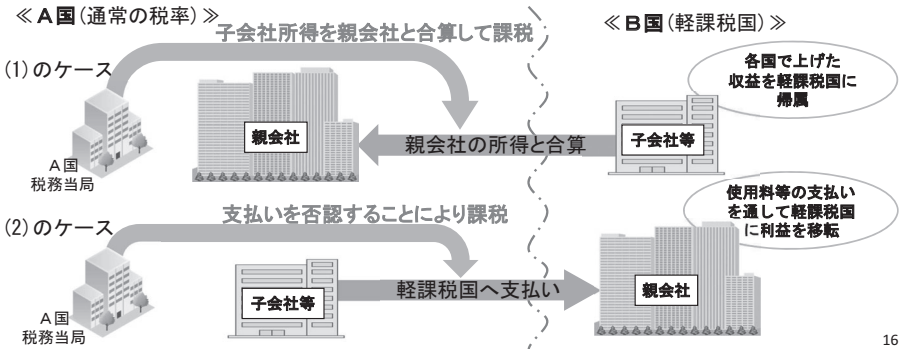
2つ目の柱の概要①

2つ目の柱

○　国際的に最低限の税率を定めた上で、それを下回る国（＝軽課税国）への利益移転に対し、利益を移転されている国が課税できるよう以下のルールを導入。

(1)　軽課税国に所在する子会社等へ帰属する所得を親会社の所得と合算して課税

(2)　軽課税国に所在する関連企業への支払い（例：使用料）に対し、支払会社側の国でその支払いに対し課税



16

（国際課税資料17）

2つ目の柱の概要②

第1のルール

所得合算ルール（Income inclusion rule)

軽課税国に所在する子会社等に帰属する所得について、親会社の所在する国・地域において、最低税率まで課税

Switch-over ルール

国外所得免除方式を採用している国・地域が、軽課税国所在の外国支店の所得について、外国税額控除方式に切り替えて課税

第2のルール

軽課税支払いに関するルール（Undertaxed payment rule)

軽課税国に所在する関連企業への支払い（例：使用料）に対し、支払会社側の国で課税（損金算入否認）

Subject to tax ルール

軽課税支払いに対して、租税条約上の特典の適用を否認する

17

（国際課税資料18）

暫定的措置の課題と「考慮すべき事項」（2018年3月 OECD中間報告書）

暫定的措置の必要性、メリットについて関係国の合意はない

暫定的措置の導入に伴う課題

- 投資・イノベーション・成長に対する負の影響
- 消費者及びビジネスに対する租税の経済的帰着
- 過重課税（法人税との経済的二重課税）の可能性
- 暫定的な課税措置として実施することの困難性
- 法令遵守及び税務執行コスト

暫定的措置の導入にあたり「考慮すべき事項」

- 国際的義務（租税条約、WTO等）の遵守
- 一時的な措置であること
- 対象を限定すること （例えば、インターネット広告及びオンライン仲介サービスに対象を限定）
- 低税率による過重課税の最小化
- 起業やビジネスの創造、小規模ビジネスに対する影響の最小化
- コスト及び複雑さの最小化

18

（国際課税資料19）

暫定的措置（デジタル課税）に関する諸外国の主な動き（2019年７月30日時点）

デジタル・サービス・タックス（DST）
- 対象ビジネスの域内売上に3%を課税
- 2019年3月にEUでの合意を断念

EU

デジタル・サービス・タックス（DST）
- 対象ビジネスの域内売上に2%を課税
- 2020年4月から施行予定（2019年内に可決を目指す）

イギリス

デジタル大企業課税法
- 対象ビジネスの域内売上に3%を課税
- 2019年7月26日施行。2019年１月から適用

フランス

2019年予算法（ウェブ・タックス）
- 対象ビジネスの域内売上に3%を課税
- 2019年から適用予定だが、現時点で実施規則は未公表

イタリア

デジタル・サービス・タックス（DST）
- 対象ビジネスの域内売上に3%を課税
- 2019年1月、法案を閣議決定

スペイン

19

（国際課税資料20）

フランス・デジタル大企業課税法について〔2019年3月6日 閣議決定、７月25日 公布〕

○　２つの課税対象サービス（①プラットフォーム、②オンラインターゲット広告）のうちフランスで提供されるサービスの収入に対し３%の課税を行う。
※オンラインターゲット広告とは、検索エンジンやプラットフォームなどを通じて収集したユーザーデータに基づいてウェブ上に商業的メッセージを掲載するもの。オンラインターゲット広告用のユーザーデータの移転による収益も課税対象。

○　課税対象サービスによる全世界連結収入が年間7.5億ユーロ（約900億円）以上、かつ、フランスで提供する課税対象サービス収入が年間25百万ユーロ（約30億円）以上の企業。対象企業は30社。そのうち、米企業17社、仏企業１社が含まれる見込み（なお日系企業は２社）。

○　2019年１月から適用。年間で約５億ユーロ（約600億円）の税収を見込む。

・７月10日　米国通商代表部（USTR）「米企業を不公平に狙うものとして通商法301条に基づく調査を開始」
・７月26日　トランプ大統領が「（仏への）対抗策を近く公表する」旨のツイッターを投稿。

・７月11日　ルメール仏財務大臣
「脅しで解決するべきではない」
「本件は（国内の）税の問題であり、フランスの主権に属する」
「OECDレベルの国際的な解決策が採択されればこの税は撤回する」

（注）８月26日　G7サミット（於：仏・ビアリッツ）での米仏共同記者会見において、マクロン大統領はデジタル課税について「我々は（米仏の）対立を乗り越えるための合意ができた。」と発言。仏は国際合意に基づく課税ルールができた段階で課税を撤廃し、国際ルールに基づく課税額と仏独自のデジタル課税の課税額の差額を調整する方針とされている。

20

（国際課税資料21）

G20日本議長下での国際租税アジェンダ

世界規模で公正、持続可能、現代的な国際課税制度の構築が重要。そのためには国際協調が鍵であり、「BEPSプロジェクト」を主導してきた我が国として、国際的な議論及び政治的気運の維持に貢献する。

※BEPS：Base Erosion and Profit Shifting（税源浸食と利益移転）

主な議論内容

・経済の電子化への対応：2020年までの長期的解決策のとりまとめに向け、議論を進展
・BEPSへの対応：「BEPSプロジェクト」の実施を促進するとともに、今後の課題について議論
・税の透明性：税の情報交換に関する取組みを推進
・税と開発：「税に関する協働のためのプラットフォーム」（PCT）を中心に、税に関する能力構築支援を強化
⇒これらを議論する大臣級シンポジウムを、G20財務大臣・中央銀行総裁会議（於：福岡）の機会に開催

G20大阪サミットまでの進展

経済の電子化への対応

- 現行の国際課税原則が経済の電子化に十分に対応しておらず、価値創造の場で課税されていないおそれ。
- こうした課題に対し、2020年までに解決策に合意できるよう、以下の2つの柱を含む作業計画を策定し、G20福岡会合及び大阪サミットに提出・承認。

長期的解決策の概要

Pillar 1:	Pillar 2:
ネクサス及び利益配分に係る国際課税原則の見直し（市場国又はユーザー所在国により課税権を配分）	税源浸食への対抗措置（無税又は軽課税国への利益移転というBEPSの残された課題に対応）

※ネクサス原則：各国の非居住者たる企業に対する課税権の決定ルール
※利益配分原則：課税対象所得の算定及び配分ルール

租税回避・脱税への国際的な対応

- 約130か国が「BEPSプロジェクト」を実施するための包摂的枠組みに参加
- 約90か国がBEPS防止措置実施条約に署名
- 90か国の税務当局間で非居住者の金融口座情報の自動的交換を開始
- 新たな税の透明性基準に基づく審査を実施
- PCTパートナー等が途上国支援を強化、PCTから進捗報告を提出

※PCT（Platform for Collaboration on Tax）：税に関する途上国支援の効果を最大化するため、PCTパートナー（IMF、OECD、国連、世銀）が協働するプラットフォーム。共同支援の調整や支援情報の集約・共有等を実施。

21

（国際課税資料22）

国際租税に関する大臣級シンポジウム

2019年6月8日（土） 於：ヒルトン福岡シーホーク	
8:30–8:45	開会挨拶 - 麻生副総理兼財務大臣 - グリアOECD事務総長
8:45–10:00	セッション1：経済の電子化に伴う課税上の課題 [司会]グリアOECD事務総長 [パネリスト]日・中・仏・尼・英・米の財務大臣
10:00–10:25	コーヒーブレーク
10:25–11:40	セッション2：租税回避及び脱税への継続的な取組 [司会]浅川財務官 [パネリスト]亜・豪・独・印・南アの財務大臣等、グリアOECD事務総長
11:40–11:45	閉会挨拶 - 浅川財務官

※シンポジウム終了後同会場にて、麻生大臣立ち会いの下、国税庁とOECDによるアジア大洋州租税・金融犯罪調査アカデミー設立覚書署名式を開催
※日本の支援により、BEPSプロジェクトと税の情報交換に関する取組みを紹介する新たなOECD BEPSウェブサイトを立ち上げ（ www.oecd.org/tax/beps ）

22

（国際課税資料23）

G20財務大臣・中央銀行総裁会議 共同声明（仮訳抜粋）
（2019年6月8-9日　於 :福岡）

11. 我々は、世界規模で公正、持続可能かつ現代的な国際課税システムのための協力を継続するとともに、成長志向の租税政策を推進するための国際協力を歓迎する。我々は、G20/OECD「税源浸食と利益移転（BEPS）」パッケージの世界的な実施及び税の安定性向上の重要性を再確認する。我々は、経済の電子化に伴う課税上の課題への対応に関する最近の進捗を歓迎し、BEPS包摂的枠組みによって策定された、2つの柱からなる野心的な作業計画を承認する。我々は、2020年までの最終報告書によるコンセンサスに基づく解決策のための取組を更に強化する。我々は、税に関する金融口座情報の自動的交換の進捗を含む税の透明性に関する最近の成果を歓迎する。我々はまた、国際的に合意された税の透明性基準を満足に実施していない法域の更新されたリストを歓迎する。我々は、強化されたすべての基準を考慮した、OECDによるリストの更なる更新を期待する。リストに載った法域に対しては、防御的措置が検討される。この点において、我々は利用可能な措置を列挙した2015年のOECD報告書を想起する。我々は、全ての法域に対し多国間税務行政執行共助条約への署名及び批准を求める。我々は引き続き、「税に関する協働のためのプラットフォーム（PCT）」を通じた協調や、中期歳入戦略に関する経験の活用、能力が限られた国々における国内資金動員を支援する各国の状況に合わせた努力等により、開発途上国における税に関する能力構築支援を支持する。我々はPCTの最初の進捗報告書及び日本における「アジア大洋州租税・金融犯罪調査アカデミー」を歓迎する。

23

（国際課税資料24）

G20 首脳宣言（仮訳抜粋）
（2019年6月28-29日　於 :大阪）

16.我々は、世界規模で公正、持続可能かつ現代的な国際課税システムのための協力を継続するとともに、成長志向の租税政策を推進するための国際協力を歓迎する。我々は、G20/OECD「税源浸食と利益移転（BEPS）」パッケージの世界的な実施及び税の安定性向上の重要性を再確認する。我々は、経済の電子化に伴う課税上の課題への対応に関する最近の進捗を歓迎し、BEPS包摂的枠組みによって策定された、2つの柱から成る野心的な作業計画を承認する。我々は、2020年までの最終報告書によるコンセンサスに基づく解決策のための取組を更に強化する。我々は、税を目的とする情報の自動的交換の進捗を含む税の透明性に関する最近の成果を歓迎する。我々はまた、国際的に合意された税の透明性の基準を満足に実施していない法域の更新されたリストを歓迎する。我々は、強化された全ての基準を考慮した、OECDによるリストの更なる更新を期待する。リストに載った法域に対しては、防御的措置が検討される。2015年のOECD報告書は、この点に関する利用可能な措置を列挙している。我々は、全ての法域に対し多国間税務行政執行共助条約に署名及び批准するよう求める。我々は、開発途上国における税に関する能力構築に対する支持を再確認する。

24

（国際課税資料25）

２．租税回避及び脱税への継続的な取組

（国際課税資料26）

BEPS行動４　利子控除制限ルール

行動４最終報告書のポイント

■ ＢＥＰＳ最終報告書では、支払利子の損金算入を制限する制度の導入を勧告。

- ✓　利子は、国際的なタックス・プランニングで利用できる利益移転技術のうち、最も簡単なものの一つ。
- ✓　利子を用いた税源浸食・利益移転が生ずる場合として、関連者間借入を用いて過大な利子の損金算入を生じさせるケースや、企業グループ内の高課税法人に第三者借入を集めるケースなどが挙げられる。
- ✓　上記の問題に対抗するため、企業の、第三者への支払も含めた純支払利子について、その損金算入を調整所得の10～30%に制限する、利子控除制限制度の導入を勧告。

26

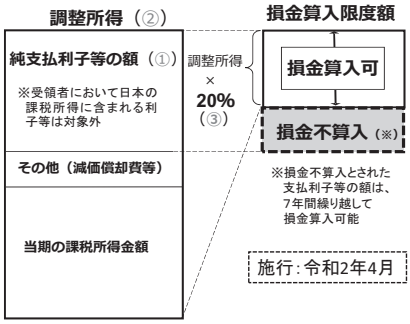
（国際課税資料27）

令和元年度税制改正：過大支払利子税制の見直し

見直し内容

- 日本の「過大支払利子税制」は、勧告と同様の考え方に基づく制度であるが、①対象とする利子、②調整所得の定義、③基準値について勧告内容と異なっている。
- 通常の経済活動に与える影響（国内銀行からの借入等）に配慮しつつ、ＢＥＰＳ（税源浸食・利益移転）リスクに的確に対応できるよう、勧告を踏まえた見直しを行う。

過大支払利子税制の概要（改正後）



過大支払利子税制の主な見直し内容

	改正前	改正後
①対象とする利子	➢ 関連者純支払利子等のみ（受領者において日本の課税所得に含まれる利子等は対象外）	➢ 純支払利子等（第三者を含む）（受領者において日本の課税所得に含まれる利子等は対象外）
②調整所得	➢ 利子・税・減価償却前所得（国内外の受取配当益金不算入額を加算）	➢ 利子・税・減価償却前所得（国内外の受取配当益金不算入額を加算しない）
③基準値	➢ 50%	➢ 20%
適用除外	➢ 関連者純支払利子等の額が1,000万円以下 ➢ 関連者への支払利子等の額が総支払利子等の額の50%以下	➢ 純支払利子等の額が2,000万円以下 ➢ 国内企業グループ（持株割合50%超）の合算純支払利子等の額が合算調整所得の20%以下

27

（国際課税資料28）

BEPS行動８　無形資産取引に係る移転価格ルール

行動８最終報告書・ＯＥＣＤ移転価格ガイドライン改訂のポイント

【勧告①】比較対象取引が特定できない場合、無形資産の使用から得られる予測キャッシュ・フロー等の割引現在価値を用いた評価テクニック（ディスカウント・キャッシュ・フロー法：ＤＣＦ法）により無形資産取引に係る独立企業間価格を算定。

【勧告②】一定の評価困難な無形資産取引への対応として、当初の価格算定の基礎となる予測と実際の結果が大きく乖離した場合には、税務当局は当初の価格が適切に算定されていなかったと推定し、実際の結果を勘案して当初の価格を再評価。

（注）上記のほか、広範かつ明確な無形資産の定義の採用が勧告されるとともに、税務当局が評価困難な無形資産取引に係る価格算定の適切性を検証する場合の更正期間制限に伴う困難性が問題提起された。これらの内容は移転価格税制に係る国際スタンダードであるOECDの移転価格ガイドラインに反映済。

28

（国際課税資料29）

令和元年度税制改正：移転価格税制の見直し

見直し内容

ＯＥＣＤ移転価格ガイドラインの改訂内容等を踏まえ、次の見直しを行う。

1．独立企業間価格の算定方法の整備

独立企業間価格の算定方法として、ディスカウント・キャッシュ・フロー法（ＤＣＦ法）を追加する。

2．評価困難な無形資産取引に係る価格調整措置の導入

○　予測キャッシュ・フロー等の額を基礎として独立企業間価格を算定するものであること等の要件を満たす評価困難な無形資産取引について、予測と実際の結果が相違した場合には、税務当局が実際の結果（及び相違の原因となった事由の発生可能性）を勘案して当初の価格を再評価できるようにする（但し、再評価後の価格が当初の価格の20%を超えて相違した場合のみ）。

○　但し、予測と結果が相違する原因となった事由が、取引時点で予測困難であったこと（災害等）　又は 取引時点においてその事由の発生可能性を適切に勘案して当初の価格を算定していたことを納税者が証明した場合等においては、上記の再評価は行われない。

3．その他

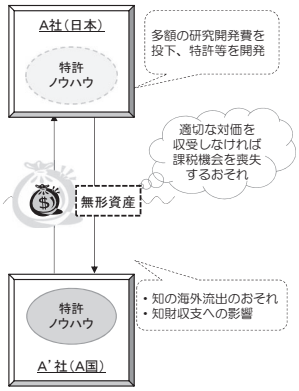
○　移転価格税制上の無形資産の定義の明確化を図る。

＊　移転価格税制上の無形資産：有形資産・金融資産（現預金、有価証券等）以外の資産で独立の事業者間で譲渡・貸付け等が行われるとした場合に対価の支払が行われるもの

○　移転価格税制に係る更正期間等を７年（改正前：６年）に延長する。

○　比較対象取引に係る差異調整方法として統計的手法に基づく方法を認める。

＊　その他所要の措置を講ずる。上記の各見直しは、令和2年4月1日以後開始事業年度分の法人税から適用する。



29

（国際課税資料30）

BEPS行動12　義務的開示制度

背景及び行動計画の概要

○　租税回避を抑制するとともに出現した租税回避スキームに速やかに対処するため、プロモーター及び利用者が租税回避スキームを税務当局に報告する制度（義務的開示制度）の策定について検討。

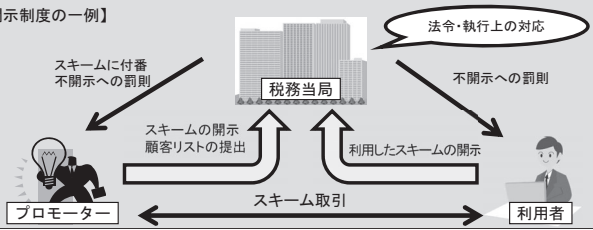
報告書の概要

○　現在、米国、英国、カナダ、アイルランド、イスラエル、韓国、ポルトガル、南アにおいて、義務的開示制度が導入されていることから、これらの国の知見を踏まえた勧告を作成。

○　勧告では、開示義務者、開示内容、開示手続等の主な項目について複数の選択肢を用意し、各国が自国の法体系のもとで最適な様式を選択することを認める形（モジュラー方式）を採用。

○　義務的開示制度は、事前照会制度や自発的情報開示制度等の情報開示制度及び一般的租税回避否認規定と相互補完関係にあるところ、義務的開示制度の導入を検討する際には、それらの制度・規定との関係性についても精査する必要。

【義務的開示制度の一例】



今後の対応

○　各国が勧告を踏まえて、所要の措置を講ずる。我が国においても、勧告の内容を踏まえ、義務的開示制度の導入の必要性を検討する。

30

（国際課税資料31）

自動的情報交換を巡る国際的取組みの経緯

○　2008年のスイスUBS事件等を受けて、米国内で批判が高まり、2010年3月、米国市民による外国金融機関の口座を利用した脱税を防止する「外国口座税務コンプライアンス法（FATCA）」が米国で成立（2013年1月施行）。

○　2012年、各国がFATCAへの対応について米国と合意したことを契機に、OECDは、多国間及び二国間の自動的情報交換に関する国際基準の策定に着手。

○　2013年9月、G20首脳会議は、OECDによる国際基準の策定を支持するとともに、2014年央までに自動的情報交換の技術的様式を完成させることにコミット。

○　2014年1月、OECD租税委員会が「共通報告基準（CRS：Common Reporting Standard）」を策定。同年7月には、共通報告基準の統一的適用を確保するための実施細目（コメンタリー）等を含めて完成、公表。

○　2014年9月のG20財務大臣・中央銀行総裁会議及び同年11月のG20首脳会議は、最終決定された共通報告基準を承認。また、所要の法制手続の完了を条件として、2017年又は2018年末までに、自動的情報交換を開始することにコミット。

○　我が国は、平成27年度税制改正において、金融機関による非居住者に係る口座情報の報告制度を整備。2017年から金融機関による手続を開始し、2018年から税務当局間での年一回の口座情報の交換を開始。
※今後、各国の法制・執行が国際基準に準拠しているか、相互審査を実施予定。

31

（国際課税資料32）

非居住者に係る金融口座情報の自動的交換のための報告制度（CRS）

≪G20・OECDにおける合意≫

○　2013年、G20首脳は、海外の金融機関を利用した国際的な脱税・租税回避に対処するため、税務当局間で非居住者に係る金融口座情報の自動的交換を実施することに合意。

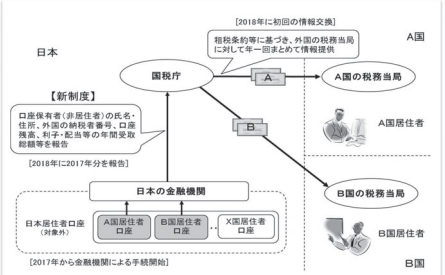
○　これを受け、OECDは、各国税務当局が自国の金融機関から報告される非居住者の口座情報（氏名・住所、外国の納税者番号、口座残高、利子・配当等の年間受取総額等）を租税条約等に基づいて税務当局間で自動的に交換するための国際基準（共通報告基準）を策定し、2014年７月に公表。G20は、共通報告基準（CRS: Common Reporting Standard）を承認し、所要の法制手続の完了を条件として、2017年又は2018年末までに、自動的情報交換を開始することに合意。共通報告基準に基づく自動的情報交換は2017年９月から開始されている。

≪上記合意を受けた日本の対応≫

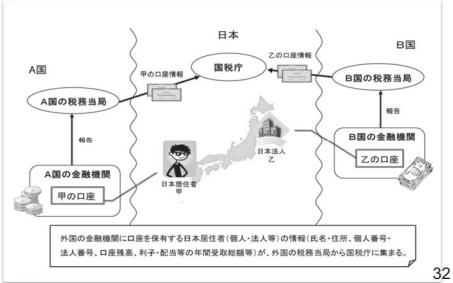
○　平成27年度税制改正において、金融機関による非居住者の口座情報の報告制度を整備。

○　金融機関の準備期間等を考慮し、2017年から金融機関による手続を開始。2018年から税務当局間での年一回の口座情報の交換を開始。

［日本から外国への情報提供のイメージ］



［外国から日本への情報提供のイメージ］



32

（国際課税資料33）

OECD・G20の「国際的に合意された税の透明性基準を満足に実施していない法域のリスト」について

【経緯】

●2016年4月：パナマ文書の流出の後、課税逃れ等のための税務・金融情報の秘匿に対する批判が高まったこともあり、G20財務大臣会合（於：ワシントン）において、OECDに対し、G20と協力しつつ、税の透明性に関する非協力的法域のリストを策定するための基準の作成が要請される。

●2016年7月、9月：G20財務大臣会合（於：成都）、G20サミット（於：杭州）において、基準を承認。

●2017年7月：G20サミット（於：ハンブルク）に、税の透明性に関する非協力的法域のリストを提出（トリニダード・トバゴのみ）。更新版リストの次回サミットへの提出を要請。

●2018年7月：G20財務大臣会合（於：ブエノスアイレス）において「国際的に合意された税の透明性基準を満足に実施していない法域を特定するための基準」（新基準）を支持。

●2018年11月：新基準を満たせないリスクがある法域の数をG20サミットに提出（15法域）。当該法域に基準クリアに向けた取組みを慫慂。

■□■2019年6月 G20財務大臣会合（於：福岡）における進捗■□■

新基準のうち2019年末までの目標とされている基準（基準2の一部）を除いて策定した暫定的更新版リストを提出（10法域）

アンティグア・バーブーダ、ブルネイ・ダルサラーム国、ドミニカ国、イスラエル、モントセラト、
ニウエ、セントビンセント及びグレナディーン諸島、セント・マーチン、トリニダード・トバゴ、バヌアツ

旧基準	新基準
下記いずれかの条件に該当する国・地域をリストに掲載。	
✓「税の透明性と情報交換に関するグローバル・フォーラム」（以下、グローバル・フォーラム）が実施する「要請に基づく情報交換」に関するピア・レビューにおける総合評価が「遵守（Non-Compliant）」の法域 ✓ 下記の3つの基準のうち、2つ以上を満たさない法域	✓ グローバル・フォーラムが実施する「要請に基づく情報交換」に関するによるピア・レビューにおける直近の総合評価が不遵守（Non-Compliant）の法域 ✓ 下記の基準2を満たさない法域 ✓ 下記の3つの基準のうち、2つ以上を満たさない法域
基準1	基準1
グローバル・フォーラムが実施する「要請に基づく情報交換」に関するピア・レビューにおける総合評価が「遵守（Compliant）」あるいは「概ね遵守（Largely Compliant）」	グローバル・フォーラムが実施する「要請に基づく情報交換」に関するピア・レビューにおける直近の総合評価が「遵守（Compliant）」あるいは「概ね遵守（Largely Compliant）」
基準2	基準2
グローバル・フォーラム水準の税務当局間の金融口座情報の自動的交換を、遅くとも2018年までに実施することを約束	グローバル・フォーラム水準の税務当局間の金融口座情報の自動的交換に必要な全ての国内法の施行及び2018年末までの交換の開始、並びに概ね全ての適切な関心のある関係法域との交換合意の2019年末までの発効
基準3	基準3
「税務行政執行共助条約（多国間条約）」への署名	「税務行政執行共助条約（多国間条約）」の（当該法域についての）発効 又は 要請に基づく情報交換及び自動的情報交換を可能とする二国間協定の発効による十分に広範な交換ネットワークの構築

【今後の見通し】

● 2019年10月のG20財務大臣会合に、新基準全体を用いて策定する最終版リストに掲載されるリスクがある法域の数を提出したのち、2020年に最終版リストが提出される予定。

●リストに掲載された法域に対しては、防御的措置が検討される。

33

（国際課税資料34）

「パラダイス文書」の概要 （報道ベース）

○ 2017年11月5日、ICIJは、南ドイツ新聞が入手した情報をもとに、バミューダ諸島を拠点とする法律事務所等の情報約1,340万点を入手したと発表。同月17日及び翌月19日に、ICIJがその内容を一部公表。

※ ICIJ（International Consortium of Investigative Journalists）は、世界90ヵ国以上の報道機関の記者が連携し、国際的な汚職や犯罪を調査報道する組織。本部はワシントンDC。

○ いわゆる「パラダイス文書」には、バミューダ諸島を拠点とする法律事務所「アップルビー」とシンガポールの法人設立サービス会社「アジアシティトラスト」の顧客などに関する内部資料のほか、バハマやバルバドス、マルタなど経済活動に関する情報の匿名性が高いとされる19の国や地域の登記書類などが含まれる。

○ 「パラダイス文書」に含まれる国家の要職経験者や要人は、首脳クラス14人を含む47か国127人にのぼるとされている。

○ 日本関連とみられる個人・企業は少なくとも1,056名（社）含まれていると報道されている。

いわゆる「バハマ文書」、「パナマ文書」との比較

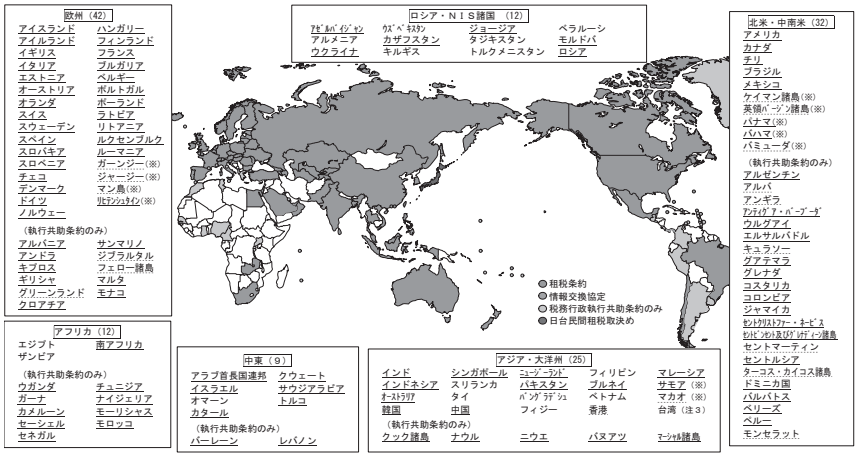
	「パラダイス文書」(2017.11)	「バハマ文書」(2016.9)	「パナマ文書」(2016.4)
公表場所	ICIJのHP		
データ流出元	バミューダ諸島の法律事務所等	バハマの法人登記関連部署	パナマの法律事務所
流出したデータの数	1,340万点	130万点	1,150万点
含まれる法人等の数	10万1,200件	17万5,000件	21万4,000件
含まれる文書の種類	電子メール、契約書、銀行口座、法人登記　等	法人登記簿	電子メール、契約書、顧客パスポート、内部メモ、会計帳簿　等
含まれる内容	オフショア・カンパニーの会社設立・運営代行等を手掛ける法律事務所等の顧客情報、19の国・地域の登記書類	バハマ登記の法人・信託・ファンドの名称、設立日、所在地、バハマ内のメールアドレス、役員名	オフショア・カンパニーの使用に関する各種情報（契約・財務情報、金融口座の所有者、役員、株主などに関する情報）

34

（国際課税資料35）

我が国の租税条約ネットワーク

《74条約等、132か国・地域適用／2019年9月1日現在》



（注１）税務行政執行共助条約が多数国間条約であること、及び、旧ソ連・旧チェコスロバキアとの条約が複数国へ承継されていることから、条約等の数と国・地域数が一致しない。
（注２）条約等の数及び国・地域数の内訳は以下のとおり。
・租税条約（二重課税の除去並びに脱税及び租税回避の防止を主たる内容とする条約）：61本、71か国・地域
・情報交換協定（租税に関する情報交換を主たる内容とする条約）：11本、11か国・地域（図中、（※）で表示）
・税務行政執行共助条約：締約国は我が国を除いて99か国（図中、国名に下線）。適用拡張により116か国・地域に適用（図中、適用拡張地域名に点線）。このうち我が国と二国間条約を締結していない国・地域は49か国・地域。
・日台民間租税取決め：１本、１地域
（注３）台湾については、公益財団法人交流協会（日本側）と亜東関係協会（台湾側）との間の民間租税取決め及びその内容を日本国内で実施するための法令によって、全体として租税条約に相当する枠組みを構築（現在、両協会は、公益財団法人日本台湾交流協会（日本側）及び台湾日本関係協会（台湾側）にそれぞれ改称されている。）。

35

（国際課税資料36）

租税条約等交渉の現状

（2019年９月１日現在）

１．租税条約

◇ 発効

2004 年 3 月　アメリカ（全）
2006 年 6 月　インド（部）
10 月　イギリス（全）
2007 年 12 月　フランス（部）
2008 年 11 月　パキスタン（全）
12 月　オーストラリア（全）
12 月　フィリピン（部）
2009 年 12 月　ブルネイ（新）
12 月　カザフスタン（新）
2010 年 7 月　シンガポール（部）
8 月　※バミューダ（新）
12 月　マレーシア（部）
2011 年 8 月　香港（新）
8 月　※バハマ（新）
9 月　サウジアラビア（新）
9 月　※マン島（新）
11 月　※ケイマン諸島（新）
12 月　オランダ（全）
12 月　スイス（部）
12 月　ルクセンブルク（部）
2012 年 12 月　※リヒテンシュタイン（新）
2013 年 6 月　クウェート（新）
7 月　※サモア（新）
7 月　ポルトガル（新）
8 月　※ガーンジー（新）
8 月　※ジャージー（新）
10 月　★税務行政執行共助条約
10 月　ニュージーランド（全）
12 月　ベルギー（部）
2014 年 5 月　※マカオ（新）
2014 年 9 月　オマーン（新）
10 月　※英領バージン諸島（新）
10 月　スウェーデン（部）
12 月　イギリス（部）
12 月　アラブ首長国連邦（新）
2015 年 12 月　カタール（新）
2016 年 10 月　ドイツ（全）
10 月　インド（部）
12 月　チリ（新）
2017 年 3 月　※パナマ（新）
7 月　ラトビア（新）
8 月　スロベニア（新）
2018 年 8 月　リトアニア（新）
9 月　エストニア（新）
10 月　ロシア（全）
10 月　オーストリア（全）
10 月　アイスランド（新）
12 月　※バハマ（部）
12 月　デンマーク（全）
2019 年 1 月　ベルギー（全）
8 月　アメリカ（部）
9 月　クロアチア（新）

◇ 署名・未発効

2018 年 10 月　スペイン（全）
12 月　コロンビア（新）
2019 年 1 月　エクアドル（新）
2019 年 7 月　アルゼンチン（新）

◇ 実質合意

2018 年 12 月　ジャマイカ（新）
2019 年 4 月　ウルグアイ（新）

◇ 現在の正式交渉国

・ペルー
・モロッコ
・チュニジア
・ギリシャ
・フィンランド
・ナイジェリア

（注）１「※」は、租税に関する情報交換規定を主体とするもの
２「★」は、情報交換・徴収共助等のための多数国間条約
３「（全）」は、全面改正
４「（部）」は、部分改正
５「（新）」は、新規締結

２．その他

2016 年 6 月発効　台湾
2019 年 1 月発効　ＢＥＰＳ防止措置実施条約

（注）「日台民間租税取決め」は、民間機関である公益財団法人交流協会（現：公益財団法人日本台湾交流協会）と亜東関係協会（現：台湾日本関係協会）との間で作成された取決めであり、日本国が締結した国際約束（条約・協定等）ではない。

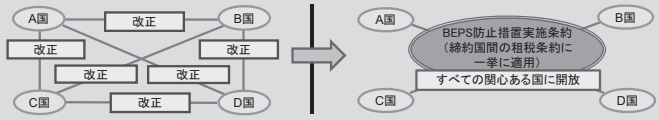
36

（国際課税資料37）

BEPS防止措置実施条約（MLI）の概要及び経緯

概　要

○ 本条約は、BEPSプロジェクトにおいて策定されたBEPS防止措置のうち租税条約に関連する措置を、本条約の締約国間の既存の租税条約に導入することを目的としている。
○ 本条約の締約国は、租税条約に関連するBEPS防止措置を多数の既存の租税条約について同時かつ効率的に実施することが可能となる。
○ 本条約により導入可能なBEPS防止措置は、①租税条約の濫用等を通じた租税回避行為の防止に関する措置、及び、②二重課税の排除等納税者にとっての不確実性排除に関する措置から構成される。
○ 本条約の各締約国は、既存の租税条約のいずれを本条約の適用対象とするかを任意に選択することができ、また、本条約に規定する租税条約に関連するBEPS防止措置の規定のいずれを既存の租税条約について適用するかを所定の制限の下で選択することができる。



経　緯

○ 2014年９月： BEPS報告書において、多数国間条約交渉のためのマンデートの策定を勧告。
○ 2016年11月24日：参加国による条文の採択。
○ 2017年６月７日：署名式（於パリ）において我が国を含む67カ国・地域が署名。
○ 2018年５月18日：第196回国会（平成30年通常国会）で承認。
○ 2018年７月１日：先に批准書等を寄託した５カ国・地域について発効。以後、批准書等を寄託した国・地域について順次発効。
○ 2018年９月26日：我が国が受諾書を寄託。これにより、本条約は我が国について2019年１月１日に発効。
○ 2019年９月１日現在：87カ国・地域が署名。内、32カ国・地域が批准書等を寄託。

37

（国際課税資料38）

BEPS防止措置実施条約（MLI）の対象国・地域等

2019年9月1日現在

我が国を除くMLI 署名国・地域（香港、キュラソーを含む）（88）

我が国との間で租税条約がない国・地域（34）

アルゼンチン　セーシェル
アルバニア　セネガル
アンドラ　セルビア
ウルグアイ　チュニジア
ガーンジー　ナイジェリア
カメルーン　パナマ
ガボン　パプアニューギニア
キプロス　バルバドス
キュラソー　ブルキナファソ
ギリシャ　ベリーズ
クロアチア　ペルー
コートジボワール　マルタ
コスタリカ　マン島
コロンビア　モナコ
サンマリノ　モーリシャス
ジャージー　モロッコ
ジャマイカ　リヒテンシュタイン

我が国との間で租税条約がある国・地域（54）

我が国がMLIの対象とする国・地域（39）

アイルランド　中国
アラブ首長国連邦　ドイツ
イスラエル　トルコ
イタリア　ニュージーランド
インド　ノルウェー
インドネシア　パキスタン
ウクライナ　ハンガリー
英国　フィジー
エジプト　フィンランド
オーストラリア　フランス
オランダ　ブルガリア
カザフスタン　ポーランド
カナダ　ポルトガル
韓国　香港
クウェート　マレーシア
サウジアラビア　南アフリカ
シンガポール　メキシコ
スウェーデン　ルクセンブルク
スロバキア　ルーマニア
チェコ

我が国がMLIの対象としていない国(32)

MLI署名国（15）

アイスランド　スロベニア
アルメニア　チリ
エストニア　デンマーク
オーストリア　ベルギー
カタール　ラトビア
ジョージア　リトアニア
スイス　ロシア
スペイン

我が国との間で租税条約がある国・地域（71）

MLI未署名国（17）

アゼルバイジャン　バングラデシュ
ウズベキスタン　フィリピン
オマーン　ブラジル
キルギスタン　ブルネイ
スリランカ　米国
ザンビア　ベトナム
タイ　ベラルーシ
タジキスタン　モルドバ
トルクメニスタン

（注）下線は、本条約の批准書等が寄託され、本条約が適用されることとなる国・地域（我が国を除いて32か国・地域）を示す。

38

（国際課税資料39）

我が国の租税条約に対するBEPS防止措置実施条約（MLI）の適用状況一覧 2019年9月1日現在

相手国	第3条 課税上透明体	第4条 双方居住者	第5条 二重課税除去	第6条 前文改正	第7条 PPT	第9条 不動産化体株式	第10条 第三国PE	第12条 代理人	第13条 準備的補助的	第15条 関連者定義	第16条 相互協議申立て	第17条 対応的調整	第18条 仲裁
1 アイルランド（※）	○			○	○	○			○	○	○	○	○
2 アラブ首長国連邦（※）				○	○						○	○	
3 イギリス（※）	○	○		○	○				○	○	○	○	
4 イスラエル（※）	○	○		○	○	○	○	○	○	○		○	
5 イタリア				○	○	○			○	○	○	○	○
6 インド（※）		○		○	○	○	○	○	○	○		○	
7 インドネシア		○		○	○	○		○	○	○			
8 ウクライナ（※）				○	○	○	○	○	○	○	○		
9 エジプト		○		○	○	○		○	○	○	○		
10 オーストラリア（※）		○		○	○	○			○	○	○		○
11 オランダ（※）		○	○	○	○	○	○		○	○	○	○	
12 カザフスタン		○		○	○	○	○	○	○	○		○	
13 カナダ（※）		○		○	○	○					○		○
14 韓国				○	○						○		
15 クウェート				○	○				○	○	○	○	
16 サウジアラビア				○	○	○		○	○	○	○		
17 シンガポール（※）				○	○							○	○
18 スウェーデン（※）				○	○						○		
19 スロバキア（※）	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	
20 チェコ				○	○						○		
21 中国		○		○	○							○	
22 ドイツ						○	○		○				
23 トルコ	○			○	○	○		○	○	○	○		
24 ニュージーランド（※）	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	
25 ノルウェー（※）	○	○		○	○			○	○	○	○		
26 パキスタン				○	○						○	○	
27 ハンガリー				○	○							○	
28 フィジー	○	○		○	○		○	○	○	○	○	○	○
29 フィンランド（※）				○	○						○	○	○
30 フランス（※）				○	○	○		○	○	○	○	○	○
31 ブルガリア				○	○						○		
32 ポーランド（※）	○	○	○	○	○	○						○	
33 ポルトガル				○	○	○			○	○		○	
34 香港				○	○						○		
35 マレーシア	○			○	○			○	○	○	○		
36 南アフリカ	○	○		○	○				○	○		○	
37 メキシコ	○	○		○	○	○	○	○	○	○	○		
38 ルーマニア	○	○		○	○		○	○	○	○	○	○	
39 ルクセンブルク（※）	○		○	○	○						○	○	○

（注1） 相手国は、我が国がMLIの適用対象とする国・地域。
（注2） 適用される措置は、我が国については確定リスト、相手国については、（※）は確定リスト、その他は暫定リストにおける選択に基づくもの。
（注3） 「○」はそれぞれの国・地域との間の租税条約において、MLIの各条が適用されることを示す。

39

（国際課税資料40）

日米租税条約改正議定書（2013年署名、本年8月30日発効）の概要

1．源泉地国免税の拡大
投資所得（配当及び利子）に対する源泉地国免税の対象が、以下のとおり拡大。

	現行条約	改正条約
配当	免税要件：持株割合50%超 保有期間12ヶ月以上	免税要件：持株割合50%以上 保有期間6ヶ月以上
利子	原則：10% 金融機関等の受取利子：免税	原則：免税

2．相互協議手続における仲裁制度の導入
条約の規定に適合しない課税に関する相互協議手続に関して、両国の税務当局間の協議により2年以内に事案が解決されない場合には、納税者からの要請に基づき、第三者から構成される仲裁委員会の決定により事案を解決することを新たに規定。

3．徴収共助の拡充
相手国の租税債権の徴収を相互に支援する制度（徴収共助）は、現行条約では条約濫用の場合に対象範囲が限定されるが、改正後は滞納租税債権一般について適用されるように対象範囲が拡大。我が国の租税については、所得税、法人税、復興特別所得税、復興特別法人税、消費税、相続税、贈与税が対象。

4．その他
・ 教授条項（教授等に対し一定期間の免税を認める規定）を削除
・ 情報交換規定をOECDモデル租税条約に沿ってアップデート 等

40