

連合「税制改革構想(第 4 次)」

日本労働組合総連合会（連合）

2019 年 6 月

目次

はじめに……1

総論……2

- I. 連合がめざす社会の実現に向けて……2
- II. 連合が求める税制改革にあたっての視点……3
- III. 税財政を取り巻く環境と課題……4
- IV. 連合が考える税制改革の主要論点と方向性……6
 - 1. 税制に対する納税者・国民の関心・理解・納得の向上……6
 - 2. 税と社会保障を通じた所得再分配機能の強化……7
 - 3. 社会保障・教育の安定財源確保……9
 - 4. 働き方や家族形態の多様化への対応……10
 - 5. 企業などの社会的責任発揮……11
 - 6. 地方分権・住民ニーズを満たすサービスの提供に資する地方税財源改革……12
 - 7. 自動車関係諸税の軽減・簡素化など……14
 - 8. 経済成長と環境回復の統合的な実現と税制……15
 - 9. 多様な主体の参画による包摂的な社会づくりを支える税制……16
 - 10. グローバル化に伴う課題への対応……16

各論……18

- I. 納税環境の改革……18
- II. 個人所得課税（所得税、個人住民税）……21
- III. 資産課税……28
- IV. 消費課税……29
- V. 法人課税……31
- VI. 地方税財政……33
- VII. 自動車関係諸税の軽減・簡素化など……35
- VIII. その他の課題……36
 - 1. 税制のグリーン化……36
 - 2. 「新しい公共」を支える税制……36
 - 3. 目的税・特定財源についての基本的な考え方……37
 - 4. 個別間接税などについての基本的な考え方……37
- IX. 引き続き検討すべき課題……38
 - 1. 退職後の所得確保に向けた資産形成に関わる税制について……38
 - 2. 住民ニーズの充足に向けた地方自治体の連帯による
新たな地方税について……38
 - 3. 国際課税について……39
 - 4. AIによる付加価値創出など第4次産業革命を踏まえた
税制の検討について……39
 - 5. 純資産税について……40

<補論>……41

税財政をとりまく現状と課題……41

<参考資料>……46

「第3次税制改革基本大綱」の達成・進捗状況について……46

<付録>……51

「税制改革基本大綱検討プロジェクトチーム」の検討経過……51

「税制改革基本大綱検討プロジェクトチーム」メンバー……52

はじめに

わたしたちの生きる日本は、人口減少や超少子高齢化の進行、グローバル化やAI、IoTなど技術革新の進展といった経済社会の変化に直面している。また、暮らしと雇用の将来不安、社会保障制度の持続可能性、地球規模の気候変動など国内外における課題も山積している。

連合は2010年12月以来、「働くことに最も重要な価値を置き、誰もが公正な労働条件の下、多様な働き方を通じて社会に参加でき、社会的・経済的に自立することを軸とし、それを相互に支え合い、自己実現に挑戦できるセーフティネットが組み込まれている活力あふれる参加型社会」づくりに取り組んできた。社会のすがたが大きく変わろうとする今、あらためてこの「働くことを軸とする安心社会」の重要性を再認識し、労働組合として「まもる・つなぐ・創り出す」をスローガンに掲げ、その実現に取り組んでいくための「連合ビジョン」を2019年5月に策定した。

「連合ビジョン」では、必要な負担を分かち合い社会の分断を生まない再配分をすすめるとともに、希望あふれる未来が次の世代に続いていく「持続可能性」と、互いに認め支え合い、誰一人取り残されることのない「包摂性」の理念を基底に置く。そのうえで、年齢や性別、国籍の違い、障がいの有無などにかかわらず多様性を受け入れ、互いに認め支え合い、誰一人取り残されることのない社会、すなわち「つづく社会」「つづきたい社会」の実現をめざし、そのための政策と運動の強化を打ち出している。

「税制改革構想（第4次）」は、「働くことを軸とする安心社会」の実現に向けて策定した「社会保障構想（第3次）」、「教育制度構想」などにおける政策を実行するための基盤となる税制のあり方について、連合の考え方を示したものである。「公平・連帯・納得」の基本理念を継承しつつ、税制が持つべき所得再分配機能と財源調達機能の回復、持続的かつ人々のニーズに対応しうる社会保障制度の財源確保、企業の社会的責任の発揮、地域による偏りの少ない安定的な地方税体系の構築など、税制全般の抜本改革に向けた全体像を提示した。併せて、経済のデジタル化などの新たな課題を踏まえた税制の方向性についても検討した。

税制改革と並行して、より質の高い雇用の確保、格差是正、暮らしの底上げ・底支えにつながる政策・制度の実現をはかることや、生み出した付加価値の適正な分配に向けた労使の取り組みも欠かせない。一連の取り組みによって将来不安を払拭し、経済を安定的な成長軌道に乗せていくことは、所得と消費の持続的な拡大による税収の自然増を通じ、結果として財政健全化にもつながっていく。

連合は、本構想で掲げた税制抜本改革の実現に向けて、「政策・制度 要求と提言」の策定や国会議員・地方議員との連携、審議会等における意見反映、職場や地域での活動、世論喚起などに連合全体で取り組んでいく。

総論

I. 連合がめざす社会の実現に向けて

1. 連合が掲げる社会像と税制改革構想の経緯

連合はこれまで、働く者の立場から、めざす社会の実現に向けた基盤づくりとして、中長期における税制改革の方策を「税制改革基本大綱」で提起してきた。

第1次大綱（1994年）では、「日本の進路—連合からの提言—」「総合福祉ビジョン」を前提に、今後の高齢化の進行などを念頭に、給与所得者の立場から不公平税制の是正と行財政改革を前提とした国民合意の税制改革を掲げ、公正・公平・簡素で所得・資産・消費課税のバランスに配慮した税体系の構築などを求めた。

第2次大綱（2003年）は、第1次大綱をベースに、「労働を中心とする福祉型社会」「21世紀社会保障ビジョン」を踏まえ、安心・安定・安全の福祉・社会保障に資する公正・公平で分権と参加を基軸とした税制改革を掲げた。その中で、社会保障給付や福祉サービスの拡充を前提とした所得課税の各種人的控除の見直しを明確化するとともに、基礎年金財源の税方式への転換、社会保障の充実を目的とした消費税率の引き上げを提起した。

2010年に策定した「働くことを軸とする安心社会」では、安心社会を支える基盤の一つとして、「公平な負担による分かちあいの社会」を掲げた。そして、わが国財政の危機的状況を打開しつつ、持続可能な社会のため、国民のニーズに応える施策が展開されるならば、「公平・連帯・納得」の3つの理念にもとづく負担は受け入れる用意があることを確認した。そのうえで、人々の能動的な社会参加と就労を進め能力を高める社会に対する支出は未来への投資であるとし、そのための財源について、とりわけ税については、課税ベースを拡げることで広く負担しあう必要性を掲げた。

この考え方を踏まえ、「新21世紀社会保障ビジョン」との整合もとりつつ策定されたのが第3次大綱（2011年）であり、当時の民主党政権による社会保障・税一体改革の実現に向けて具体的な政策提言を行った。

2. 持続可能で包摂的な社会の実現に向けた政策強化の必要性

その後の政権交代で登場した安倍政権においては、2度にわたる消費税率引き上げの延期などで社会保障の機能強化に遅れが生じ、所得再分配機能や財源調達機能の回復などの税制抜本改革も一向に進んでいない。

政治において社会保障や財政の持続可能性に対する責任が欠如し、それが国民の不安・不信をかきたてる中、持続可能で包摂的な社会に向けた改革の全体像とその実行が問われている。今こそ、一人ひとりのニーズを満たす積極的社会保障制度と積極的雇用政策の確立や、教育制度の充実をはじめとする政策に一層磨きをかけ、その実現によって、誰もが必要な給付やサービスを楽しみ、その負担を社会全体で分かち合うことで、誰一人として取り残されることなく社会で活躍

できる、活力ある社会をつくりだしていくことが求められる。

II. 連合が求める税制改革にあたっての視点

1. 本税制改革構想の目的と射程

本構想の目的は、「連合ビジョン」が掲げる持続可能で包摂的な社会の実現に向けて、「社会保障構想（第3次）」、「教育制度構想」との整合をとりつつ、これまでの「税制改革基本大綱」を土台としながら、2035年頃に向けて社会保障や教育制度の改革を支える税制改革の姿を描くことである。

本構想の射程を2035年としているのは、いわゆる団塊ジュニア世代が65歳に到達し始める時期を見据えてのことである。これまでの社会保障と税の一体改革が視野に入れてきたのは団塊世代が75歳を迎える2025年であり、その先の社会保障の持続可能性の確保に向けて、早い段階から給付と負担の両面からの総合的な改革議論を進める必要がある。その中で税制、社会保障、教育にかかわる政策の一体的な実現をはかる必要がある。

2. 税制改革の基本理念

(1) 税制・財政が持つべき役割と租税原則

1) 税財政の役割と租税原則

① 私たちの暮らしと税財政の役割

- ・私たちが安心して暮らしていくために、税金は重要な役割を果たしている。例えば、年金や医療などの社会保障、教育や消防などの公共サービス、図書館や道路などの社会資本整備は、日常生活に不可欠なものであり、必要な人に適切に供給され続けることで社会が維持されている。税は、そうした社会を維持するための経費を分担しあう「社会の会費」といえる。ゆえに、受益に見合った負担水準と、それを誰がどのように負担するかが最大の焦点になる。
- ・経済力に見合っただけで税を負担し、必要な人に適切な給付が行われることで、所得の再分配も可能となる。所得税や相続税など、累進性のある税制を通じ、経済力のある人がより多くの負担を担い、税や社会保険料を社会保障給付などを通じて再分配することで、大きな経済格差を是正することができる。
- ・さらに、税財政を通じた、経済の安定化機能（ビルトイン・スタビライザー）や政策誘導などにより、国民生活の安定と経済社会の維持・発展に寄与するという側面もある。

② 租税原則

- ・租税原則とは、どのような税をどのような理念にもとづき課すべきかといった税制の準拠すべき原則である。経済社会状況や国の果たすべき役割の変化などによって、その原則も変遷をしてくれているが、その中で連合は、特に以下の原則を重視する。

公平の原則	垂直的公平（経済力のある人がより大きな税負担を担う）、水平的公平（同じ経済力の人には同じ税負担を担う）、世代間の公平（負担を将来世代に付け回ししない）の確保。
十分性の原則	財政需要を満たすのに十分な租税収入があること。福祉や公共サービスを強化するには、それに合った負担が必要である。
経済の安定と成長の原則	経済の安定と成長のための税財政政策を円滑に実行できること。
簡素・明確の原則	簡素で納税者にわかりやすい税制であること。税務行政が、公正に行われること。
費用最小の原則	徴税業務と納税事務の両方にとっての費用を他の租税原則と両立する限り、最小にすること

(2) 「公平・連帯・納得」の継承

第3次大綱では、連合が求める税制改革を象徴する理念として、「公平・連帯・納得」を掲げた。

- ・「公平」…税と社会保障を通じて所得再分配機能を高め、垂直的・水平的・世代間公平性を確保する税制を構築すること
- ・「連帯」…相互信頼と連帯により社会全体で負担を分かち合うことで少子高齢社会を克服していくこと
- ・「納得」…納税者・国民が税に対する理解と納得を高めることのできる税制を確立すること

これらは、第3次大綱の策定以降における経済社会や税制改正の推移を踏まえても、なお重要なテーマであるといえる。したがって、本構想においても、引き続き基本理念として位置づけていく。

Ⅲ. 税財政を取り巻く環境と課題

1. 社会経済と税財政の現状・課題（※詳細は41ページ「補論」に記載）

(1) 現政権の経済財政運営とその限界

「デフレ脱却」と「富の拡大」を目的とする安倍政権の経済財政政策、いわゆる「アベノミクス」の開始から6年が経過した。しかし、物価目標は未だ達成途上であり、個人消費や地域経済への波及も十分とはいえず、企業や株主が恩恵を受け一方で労働分配率は低下するなど、分配の歪みや格差の拡大が生じている。金融緩和頼みの政策に対しては、将来の金融・財政に及ぼす副作用への懸念も強まっている。

(2) 人口動態の変化、中間層の減少と格差・貧困をめぐる課題

人口減少・超少子高齢化の進行により、社会保障ニーズが高まる一方で、その支え手が減少していくことを踏まえ、社会保障の持続可能性を確保しうる財政のあり方が問われている。その一方で所得の状況をみれば、賃上げの流れは確か

なものとなりつつあるものの、非正規雇用で働く者は雇用労働者全体の 4 割近くを占め、年収 200 万円以下の給与所得者も全体の 4 分の 1 近くまで増加し、中間層の減少、所得の格差や貧困をめぐる状況が改善されているとはいえない。

(3) 技術革新の進展に伴う課題

第 4 次産業革命による急速な技術革新の進展によって、産業構造の変化や今後の雇用のあり方にも影響を及ぼすことが想定される。格差拡大や貧困を防ぐために必要な政策対応が求められる。また、経済のデジタル化を踏まえた税制の公平性確保や納税手続きの簡素化・利便性向上も急務である。

(4) 財政健全化に向けた課題

歳出が歳入を大幅に上回る状況が続き、国と地方の長期債務残高は年々増加し続けている。将来世代への負担の先送りに歯止めをかけ、社会保障などのセーフティネットの持続可能性や財政に対する国内外の信用を確保するため、行財政改革と税制改革を通じたプライマリーバランス（基礎的財政収支）の黒字化、中長期的な債務残高の圧縮を着実に進める必要がある。

(5) 税制の機能低下、課税の公平性などをめぐる課題

所得税、相続税、法人税のフラット化や金融所得への軽課などにより、税制が本来持つべき所得再分配機能、財源調達機能は低下したままである。課税の公平性をめぐっても、従来から残る所得捕捉率の格差に加え、家族形態や働き方の多様化など社会の構造変化を踏まえた税制の見直しは十分に進んでいるとはいえない。消費税についても、益税につながる制度不備に加え、軽減税率の導入など公平性や効率性にかかわる課題を残している。

(6) 将来不安がもたらす悪循環

本来であれば、社会経済の構造変化を見据え、早い段階で受益と負担のバランスをとることで、社会保障制度に対する信頼感を高めつつ、将来世代への負担の先送りに歯止めをかける必要があった。しかし、国民的合意を取り付ける政治的な努力が十分に行われないうまま、負担増・給付抑制など財政のつじつま合わせが繰り返されたことで、国民の間に制度に対する不信感や将来不安、税・社会保険料の負担感が募り、それが更なる負担増・給付抑制を招く悪循環が続いている。

2. 健全な財政への道筋をつけ、次世代が安心できる社会を引き継ぐ

これ以上の問題の先送りは社会の持続可能性の観点から許されない。今こそ、人々のニーズを満たす普遍的な社会保障や教育、雇用セーフティネットの充実をはかると同時に、その負担を社会全体で支える税制と社会保障制度の改革を実行し、受益と負担のバランスを回復することで、税や社会保険料の負担に対する抵抗感の緩和をはかる必要がある。それは、人々の暮らしと将来への希望を守ること、社会における相互信頼を醸成し社会の分断を回避すること、次の世代が安心できる社会と健全な財政への道筋を付けることを通じて、持続可能で包摂的な社会としていくことにつながる。

IV. 連合が考える税制改革の主要論点と方向性

＜連合が描く未来＞

- 中立的かつ客観的な推計を前提とした財政運営がなされるとともに、税財政の状況や納税に関する権利・義務に関する国民の理解が進んでいる。
- ICTの活用、マイナンバーの普及が進み、所得の適切な把握、納税手続きの利便性が向上している。税務当局における事務の効率化・負担軽減も進んでいる。
- 所得、資産、消費でバランスのとれた課税を通じて、生涯を通じた課税の公平化が進むとともに、所得や資産の再分配機能や財源調達機能の回復が進んでいる。働き方や家族形態に中立な税制が構築されている。
- 社会保障などの給付・サービスの充実、益税の解消によって、消費税をはじめとする税制への信頼が高まっている。
- 国と地方の間、地域間の税源バランスの改善が進んでいる。
- 成長と環境のバランスに配慮した経済活動が行われている。
- NPO法人などの活動がさらに活性化するとともに、地域の社会貢献活動への参加や支援が広がっている。
- 経済のデジタル化やグローバル化にも対応した公平な課税が進んでいる。

人口減少・超少子高齢化、技術革新の進展などの環境変化を踏まえ、連合ビジョンが掲げる「つづく社会」「つづきたい社会」を具体化するべく、社会の持続可能性・包摂性を確保しうる受益と負担のバランス改革の実現が求められる。税制においても、適切にその役割を發揮できるよう抜本的な改革を行う必要がある。

その際、とかく消費税の税率引き上げに注目が集まりがちになるが、所得税の累進性強化、相続税などの資産課税の再構築など、税制全体の総合的な見直しによって、所得・消費・資産それぞれに対する課税のバランスを保ち、生涯を通じた税負担の公平をはかることなくして、「公平・連帯・納得」の理念は実現できない点に留意しなければならない。

加えて、税制改革に並行して、より質の高い雇用の確保、所得の持続的な増加、暮らしの底上げ・底支えにつながる政策・制度を実現し、経済を安定的な成長軌道に乗せることを通じて持続的な税収の自然増をはかることも、財政基盤を確立するうえで重要である。

1. 税制に対する納税者・国民の関心・理解・納得の向上

(1) 理解の前提となる情報の開示

改革を進めるうえで、「納得」できる税制であることが求められる。北欧諸国などでは、税金は「もう一つの財布」「将来社会に対する投資」という国民

意識が強く、税制に対する信頼度や負担の分かち合いに対する意識も高く、わが国とは対照的である。財政のガバナンスについても、わが国には他の先進諸国でみられるような政府から独立した立場で中長期の財政推計を行う機関がないこともあり、時の内閣による楽観的な将来推計に基づく財政計画や予算編成が繰り返されている。財政の先行きに関する客観的でより信頼性の高い情報が国民の間に共有されることが、税財政改革を進めるうえでも重要である。

(2) 負担・給付の両面で求められる適切な所得把握

税制に対する信頼が確かなものになりにくい背景の一つに、いわゆるクロヨン問題など所得捕捉の不十分さがある。これまで政府からは所得捕捉率の格差の改善を強調するデータが示されているが、これに反証する研究結果も示されている。

この間、免税点の引き下げや申告書類などの整備、罰則強化などの改善が行われてきた一方で、税務職員数の減少や実地調査割合の低下など、税務調査などを行う体制はむしろ弱まっている。その一方で、経済活動のグローバル化やデジタル化が進むにつれて、租税回避の手法も巧妙化・国際化している。そうした中で課税の公平や税制に対する信頼確保の意味でも、適切な所得捕捉が行われる必要がある。

所得に関する情報の的確な把握は、税負担の公平性を確保するためだけではなく、困難な立場にある人が確実に社会保障や福祉サービスを受けられるようにするうえでも不可欠なものである。このことについて認識を共有していくことも重要である。

(3) 関心・理解・納得を高める改革

納税者の立場に立ったわかりやすい税制とし、税金が私たちの社会や暮らしに役立っているとの実感を持てるようにすることが必要である。国民・納税者が納税者としての権利と義務を理解し、税とその使い途に関心を持ち、政治参加を通じて意見を言えることが民主主義を強くする。

そのために、①納税者の視点から納税者の権利と義務をわかりやすく明示した「納税者権利憲章（仮称）」の制定、②納税意識の喚起につながる申告納税選択制の導入、③税の意義やライフステージごとの負担と受益の関係などについての租税教育の強化、④税や予算・決算に関するより一層の情報公開と国民の政治参加、⑤海外の事例も参考にしつつ所得捕捉に関する実態調査の実施・公表、⑥マイナンバーやICTの活用をはじめとする納税手続きの簡素化・効率化、適正な課税に向けた税務執行体制の整備などを実現する必要がある。

2. 税と社会保障を通じた所得再分配機能の強化

(1) 公平性の確保、所得再分配機能と財源調達機能の回復

「公平」は、税制を考える上で最も重要な原則の一つである。社会を維持するための経費は、公平に分担しなければならない。税と社会保障による所得再

分配機能を強め、格差社会を是正することが大きなテーマの一つである。世代間の公平に配慮しつつ、所得税や相続税の見直しを中心に垂直的公平を強化し、水平的公平を確保する税制改革が必要である。また、働き方の変化や多様化に対応した税制の見直しも重要な課題である。

(2) 垂直的公平の強化

1) 所得税

- ・所得税においては所得再分配機能と財源調達機能を回復するべく、所得税の累進構造の強化、人的控除の控除方式の見直し（所得控除から税額控除への変更、各種給付への振り替え）、金融所得などの分離課税の見直しを行う。さらに、課税最低限を引き上げることで担税力を調整するとともに、低所得層に対し給付つき税額控除（「就労支援給付制度（仮称）」）を導入するなど負担軽減をはかる。現役世代を含めた社会保障制度の機能強化などを前提に、中堅以上の所得層や分離課税で軽減されている金融所得などに負担を求めることで所得税を基幹税として再構築する。

2) 相続税

- ・相続税について、財源調達機能の回復、格差の拡大・固定化を是正する観点から、バブル経済以前のレベル（亡くなった方の1割程度が課税対象となるイメージ）まで課税対象を広げる。

3) 土地税制

- ・土地は、個人資産であると同時に公共的な性格を有している。土地税制は、土地の保有、譲渡、取得の段階ごとに税負担能力を認め、課税している。保有段階の安定的な課税を基軸に、経済状況に応じた譲渡・取得段階の課税を弾力的に組み合わせることで、地方税収の安定化と土地の有効活用促進をはかる。
- ・固定資産税は、市町村税収の4割以上を占めており、住民税と並ぶ基幹的な税金である。地域の公共サービスの費用を分担していくために、公平で適正な負担が必要である。また、土地基本法の「土地は公共財であり、公共の福祉を優先させる」という理念のもと、税制の特例措置や規制の見直しなどにより、土地の有効活用を促していく。
- ・譲渡・取得段階の課税については、投機的な譲渡が行われている場合には引き上げ、流動性が阻害されている場合には引き下げるなど、経済情勢に合わせて弾力化をはかる。

(3) 水平的公平の確保

- ・個人情報保護を前提としたマイナンバー制度の活用、インボイス方式の導入と着実な運用、罰則の強化などにより、いわゆるクロヨン問題など徴税上の所得捕捉の公平性を確保し、滞納を防止する。
- ・経済のデジタル化による経済活動の多様化、とくに個人間取引の活発化を踏まえた所得把握の仕組みを整備する。

(4) 世代間の不公平の是正

- ・財政赤字による将来世代への負担のつけ回しや世代間における受益と負担の著しい格差を是正していく必要がある。労働者に負担が集中しないよう所得・消費・資産のバランスのとれた税制改革を行うとともに、積極的社会保障政策や全世代支援型社会保障を推進することで世代間の不公平を是正する。

3. 社会保障・教育の安定財源確保

(1) 信頼と連帯の社会に向けた負担の分かち合い

「連帯」の理念のもと、わが国の少子高齢化をいかに支え合っていくべきか。負担のあり方に正面から向き合わないままの財政再建は、給付削減の繰り返しによって、より弱い者へのシワ寄せや世代間の対立などを招き、痛税感だけが強調される結果、社会に分断線を引くことになりかねない。

格差を是正し世代間の対立など社会の分断を防ぐため、誰もが取り残されることなく、必要な社会保障、教育、その他の公共サービスを楽しむことができるようにし、そのための財源確保は、所得再分配機能の強化とともに皆で負担を分かち合うことで、相互の信頼・連帯を構築できる社会をめざすことが重要である。

「社会保障構想（第3次）」では、積極的社会保障政策と参加型社会保障による包摂された持続可能な社会の実現をめざし、税と社会保険などによる安定財源の確保を提起している。また、「教育制度構想」においては、誰もが将来に希望をもち自己実現をはかり、生涯を通じて学び続けることができる社会の実現に向け、教育費の無償化による教育機会の確保、労働教育の推進、社会人の学び直しなどリカレント教育の充実を掲げ、新たな財源については税を中心に賄うこととしている。本構想においても、これら2つの構想と整合性のとれた税制改革を提起する。

(2) 税と社会保険の役割分担

病気や加齢など生活のリスクに備える「共助」に対しては、社会保険を中心に、自助や共助では対応できない公的扶助などには税金を中心に対応することが基本である。しかし、それぞれの社会保険制度によって、その財政基盤の強さに大きな差があり、これらを補うため、税金が投入されている。高齢化による各制度への影響には、大きな違いがあり、個別に判断する必要がある。

(3) 消費税を社会保障の安定財源と位置づける

高齢化による社会保障給付に要する自然増だけでも、1年ごとに1兆円以上ずつ増えていく見通しであり、さらに社会保障制度の機能強化にも財源が必要となる。消費税は、景気の影響を比較的受けにくく高い財源調達能力を有する。全国民が広く負担をする消費税を、将来にむけての社会保障の安定財源として位置づけ、充当する社会保障の範囲を明確にし、段階的に引き上

げていく。

消費税のもつ逆進性を緩和するため、「給付つき税額控除(消費税還付制度・仮称)」を活用し税金を還付する仕組みを導入する。

(4) 教育費の無償化などにかかる財源の確保

技術革新の進展、人口減少・超少子高齢社会の進行によって、雇用や生活のあり方が大きく変わっていくことが予見される。そうした変化に適応し、貧困の連鎖を断ち切り、誰もが将来に希望を持ちながら社会で活躍できるよう、生涯を通じて学び続けられる教育制度の構築が求められている。

「教育制度構想」では、幼児教育の無償化と全入化、経済状況にかかわらず、義務教育から高等教育に至るまでの教育費の無償化を通じたすべての子どもに対する学ぶ機会の保障、労働教育、社会人の学び直しなどリカレント教育の充実を打ち出している。このうち学校教育の充実にかかる財源については、社会全体で学び続ける個人を支える観点から、税によって賄うこととし、10%への到達以降の消費税率の引き上げなどによって充てることとしている。

(5) 企業にも社会的責任に見合った負担を求める

社会保険料も重要な財源である。原則すべての雇用者に社会保険を完全適用し、企業は、それに見合った社会保険料を負担する。

4. 働き方や家族形態の多様化への対応

(1) 性やライフスタイルに中立な制度

働き方や家族形態の多様化に対応し、性やライフスタイルに中立な制度への見直しも重要なポイントである。わが国の所得税は、これまで「標準世帯モデル」を念頭に所得控除を拡充してきたが、所得再分配機能を強化する観点から、人的控除を所得控除から税額控除化し、あるいは社会保障給付に振り替えることで簡素化する方向に転換する必要がある。また、わが国の税制は、扶養親族や相続・贈与などおける制度適用の要件を民法上の親族関係にある場合に限定しており、年金や健康保険、労災補償給付などにおける取り扱いに比べ対応が進んでいない。こうした点についても、家族形態の多様化に中立な税制の観点から対応の検討が求められる。

(2) 税制と給付の役割分担

これまでは、働きたくても働けない人、自己の能力開発、育児、介護などに取り組む人に対し、そうした人を扶養する世帯主への所得控除を通じた経済的支援を中心に行ってきた。これからは、社会全体で直接応援していくものと、引き続き税制を通じ経済的支援をしていくものに整理し、メリハリをつけて対応する。

(3) 配偶者の就労選択に中立な税制

また、配偶者控除などについて、配偶者の就労選択に中立な税制とするべ

く、個人単位課税をベースに、働きたくても働けない人がいることや平均所得以下の層の経済的負担などを考慮し、消失型の扶養控除（所得制限を設けた控除）への統合をはかることとする。なお、社会保険の完全適用に向けた加入範囲の拡大などもあわせて行う。

(4) 「働き方の多様化」への対応

I C Tの発達やシェアリング・エコノミーの拡大によって、給与所得者であっても副業や兼業を通じて複数の相手先から収入を得る機会の増加が想定される。課税の公平性の確保に向けた適切な所得捕捉が求められる。同時に、働き方の多様化は給与所得者の申告納税機会の拡大にもつながることから、I C Tの活用による申告手続きの簡素化・効率化などの環境整備を進めることも求められる。

5. 企業などの社会的責任発揮

(1) 法人課税の基本的なあり方

法人税、法人住民税、法人事業税をあわせた実効税率は、2018年時点で29.74%と、国際的な法人税率引き下げの動きの中で、この10年で10ポイント近く低下している。社会保険料を含めた企業負担という視点からみると、先進国において中ぐらいの水準である。国際比較にあたっては、課税ベースの違いや社会保障制度のあり方なども含めて比べる必要がある。いずれにしても、多くの企業が国・地方において公共サービスの恩恵を受けて経済活動を行っていることや、わが国経済社会の状況をふまえれば、企業もその社会的責任に見合った負担を担うべきである。

わが国においては、赤字法人の割合はやや減少しているものの依然6割を越えるなど、法人課税の負担に偏りがある。国民の目からみて、より納得感のある法人課税としていく必要がある。

租税特別措置については、租特透明化法の趣旨を踏まえ、政策効果の検証や情報の公開を通じ、不断の見直しをはかる必要がある。

企業行動を長期的視点に立って「ディーセント・ワークの創出」「人への投資」を促す方向に変えていくことも重要な課題である。雇用の安定と質の向上が、企業の競争力強化、成長へと繋がり、その成果の適正な分配を通じ持続的な経済成長をめざしていく必要がある。

(2) 中小企業の支援

企業数で99%、従業員数で70%を占める中小企業が元気を取り戻すことは、ものづくりなどの産業基盤の維持・発展、地域社会の活性化、分厚い中間層の復活をはかるためにも重要な課題である。中小企業憲章などを踏まえ、公正な取引関係の確立や起業・転業・新事業展開の支援など総合的な中小企業政策を進めていく必要があり、その一つとして、税制面からの支援措置を講ずる。同時に、経営者は、きちんと納税することで社会貢献をするという意識を

もつ必要がある。

大企業の一人あたり教育訓練費（年間）は、企業規模が小さいほど少なくなる傾向にあることから、中小企業の「人に対する投資」への支援策を拡充する。

（3）法人課税における国と地方の役割分担

法人住民税、法人事業税は、地方税の中でも一人あたり税収の地域間格差が最も大きな税目となっている。この間、法人住民税や法人事業税の一部を国が代わって徴収し、譲与税や交付税として地方に再配分する仕組みが設けられているが、根本的な解決とはいえない。そもそも、偏在是正の調整財源そのものが景気変動の影響による振幅が大きいことや、限られた財源を自治体間で奪い合う構造が続くこと自体が問題である。国においては、経済変動などに対応したビルトイン・スタビライザーの機能を強め、地方は、景気変動による税収の変動をできるだけ安定させる税制改革をはかる必要がある。

（4）公益法人、宗教法人について

公益法人および宗教法人などに対する課税について、非収益事業は非課税、収益事業に対しては15%の税率が課せられている。これまで、課税対象となる収益事業の範囲拡大など、課税の適正化がはかられてきたが、引き続き、非収益事業と収益事業の明確化に努め、収益事業に対する課税の適正化をはかる。

6. 地方分権・住民ニーズを満たすサービスの提供に資する地方税財源改革

（1）提供されるサービスと財源のアンバランス

子育て、教育、医療、介護、地域福祉などのサービスの提供や、地域における経済、産業、雇用にかかわる政策の実施など、地方自治体は国民生活に密接にかかわる公共サービスの多くを担っている。

その一方で、地方の税財政基盤は十分に手当されているとはいえない。金額ベースでは国民が受けるサービスの約6割を地方が担っているのに対し、国と地方の租税負担の比率は6:4となっている。地方財政計画に基づく財源の所要額が地方交付税財源を上回る状況が続く中、本来ならば地方税や交付税財源の充実による対応がはかられるべきである。しかし、現状は、地方交付税の不足分を地方自治体に地方債（臨時財政対策債）を発行させる形で補填させている。臨時財政対策債の元利償還金は国が後年度の地方交付税で措置することになっているとはいえ、地方財政の硬直化を招くいびつな状況が続いている。

この間、2000年代の「三位一体改革」で、地方交付税や補助金などが大幅に削減される一方、税源移譲の規模が十分に行われず、地域間の財政力格差や公共サービスの切り下げを招いた。その後も、地域間の経済力格差、地域の人口減少や高齢化による影響による税源の偏在への対応が課題となっている。

(2) 安定的な地方税財源の確保に向けて

今後、少子高齢化に伴う社会保障給付費の増加が見込まれる一方、人口減少や地域間の人口移動などによる地方税収への影響が懸念される。そうした中で、将来にわたり、ナショナル・ミニマムや普遍的な住民ニーズを満たし、すべての人により質の高い公共サービスを提供し続けていくうえでも、安定的な税財源の確保をはじめとする地方税財政の改革は喫緊の課題である。改革にあたっては、国と地方の役割分担のあり方を踏まえ、地方税制、地方交付税、国庫補助負担金など、総合的な視点が必要である。

地方自治は、「民主主義の学校」と言われている。身近なところで受益と負担を実感し、税金の使途などに住民の意見を反映していくことが、政治や行政への信頼の回復、そして超少子高齢・人口社会を克服するための社会全体での負担の分かち合いに対する理解・納得につながっていく。

1) 国と地方の役割分担

- ・地方は、子育て、介護、地域福祉など住民ニーズに即した現物給付、地域の特性を活かした地域経済・雇用政策の推進など、応益負担のもと、公共サービスを通じた資源配分を安定的に実施していく必要がある。
- ・国は、国全体に関わる行政を担い、経済変動などに対応したビルトイン・スタビライザーとしての役割を果たす必要がある。また、所得課税、年金や児童手当などの現金給付を通じ、応能負担に基づく所得再分配機能の中心的役割を担う必要がある。
- ・国と地方の役割分担、社会保障制度改革、税財政改革の進捗状況などを踏まえ、将来的には、50対50の税源配分をめざし、さらなる改革を行う。

2) 地方税制改革

- ・地方は普遍的な住民ニーズを満たすための安定した税財源を確保し、国は成長による税収増を見込める方向で地方税制を見直す。
- ・地方への新たな税財源配分を行い、地方税財政の充実をはかる。公共サービスに対する応益性の観点を重視するとともに、地域間の偏在性が相対的に小さく、税収が安定的な地方税体系をめざし、消費課税のウエイトを高め、法人課税のウエイトを下げる方向で改革する。
- ・個人所得税は、所得税改革と歩調を合わせて見直す。法人事業税は、法人課税改革に沿って見直しを行う。
- ・地方自治体の課税自主権の活用については、住民の行政参加を促し自治意識を高める観点から、基本的には尊重する。ただし、新たな税を創設する際には課税の理由、税収の使途、既存税制との関係などについて、住民に対する丁寧な説明と納得を得ることが不可欠である。

3) 地方交付税

- ・引き続き、地域間の財政調整とナショナル・ミニマムを担保するための財源保障が不可欠である。両機能を兼ね備えた地方交付税の仕組みと現行の

交付税水準を維持・改善する。

- ・なお、消費税を社会保障財源に全額充当するため、地方交付税の算定から消費税（国税）を除外し、新たに相続税を加える。中期的には所得税の再構築や自然増収などを中心に必要財源を確保することとするが、当面不足する財源については、国で責任を持って手当とする。

4) 国庫補助負担金の改革

- ・公共事業等に係わる、いわゆる「ひも付き補助金」については、地方の自由裁量拡大に向けて、民主党政権時の2011年度予算から「地域自主戦略交付金」として一括交付化が実現したが、その後の自公政権への政権交代の直後に再見直しが行われた。国と地方の役割分担を明確にしながら、国庫補助負担金や各種交付金について、自治体の自由度を高める見直しと税源移譲を進めていくことは、地方分権を進めるうえで重要であり、引き続き求めていく必要がある。

7. 自動車関係諸税の軽減・簡素化など

(1) 依然として続く複雑さと負担感

これまで、自動車には、取得、保有、走行の各段階で9つの税金が課されてきた。このような複雑な税制となった背景には、自動車関係諸税の多くが、高度成長期の急速な道路網整備のために創設され、受益と負担の関係から道路特定財源化される中で暫定税率の上乗せなどが行われたことがある。その後、道路特定財源が2008年に一般財源化されたことで、自動車取得税、自動車重量税、ガソリンや軽油などの燃料課税の課税根拠が失われているが、暫定税率は依然「当分の間税率」として存続し、自動車関係諸税は国・地方税収のおよそ1割を占めている。2019年度税制改正では自動車税の一部について恒久的減税が実施されることになったが、抜本的な軽減・簡素化は依然道半ばである。

(2) 自動車を取り巻く環境変化と税制の課題

かつて自動車は高級品とされていたが、いまや地域生活や産業活動に欠かせないものとなっている。その一方で、生活の必要上複数台を保有することが多い地域や、過疎化によって公共交通の維持が困難となったことで自動車の保有・利用を余儀なくされる例など、地方における家計負担が課題となっている。誰もが移動の自由を確保できるようにする観点から、自動車や公共交通に求められる役割や負担のあり方が問われている。

低炭素社会づくりに向けては、電気自動車など次世代自動車の開発・普及も重要な課題である。また、今後の自動運転技術の発達や自動車シェアリングの進展如何によっては、自動車保有のあり方にも影響が及ぶことになる。しかし、現在の自動車関係諸税の枠組みや課税根拠はこうした動向に対応できていない。

こうした状況変化を踏まえ、自動車の社会的費用に対する負担のあり方、地方の生活実態や産業活動への影響などにも配慮しつつ、自動車関係諸税を軽減・

簡素化する抜本改革を行う。その際には地方税財源の確保への配慮が必要である。

(3) 総合的な交通政策の必要性

国民全体の交通・運輸コストを効率化するとともに、人口減少時代への対応も念頭に置きつつ、交通のシビルミニマム（生活基盤最低補償基準）を担保するため、総合的な交通政策が必要である。「交通政策基本法」の趣旨を踏まえ、物流・公共交通（鉄道・バス・タクシー・トラック・航空機・船舶等）に対する税財政上の支援措置を講ずる必要がある。とりわけ、地域公共交通の維持には、十分な手当が求められる。

8. 経済成長と環境回復の統合的な実現と税制

(1) 温暖化対策をめぐる課題

自然災害の大規模化・激甚化など、地球温暖化がもたらす様々な脅威に対する危機意識が高まる中、2016年には、発展途上国も含めた新たな国際的枠組みである「パリ協定」が発効し、世界各国で地球温暖化対策の取り組みが進められている。持続可能な経済・社会に向けて、温室効果ガス削減をはじめとした環境政策と産業政策、雇用政策を統合した経済発展モデルの構築が世界的な課題となっており、わが国においても、産業、雇用、国民生活などへの影響も勘案しつつ、長期的・計画的な取り組みが求められる。

(2) 温暖化対策における税制のあり方

温室効果ガス削減に向けた経済的手法の一つとして、税制を活用する場合、政策体系全体の中で税が有効に機能し、実質的な削減に結びつくことが重要である。国民生活への影響に配慮し、特定の産業・企業に過度な負担とならないよう現実的な税制とする必要がある。

「地球温暖化対策税」については、温暖化対策の全体像とその中における税の役割、二酸化炭素等の削減効果、経済・雇用への影響、国民・企業への負担などについて検証・改善を求めていく。

(3) 社会対話を通じた合意形成

地球温暖化対策は、国民各層から広く意見を聞き、多くの国民・納税者が納得できるよう議論を尽くす必要がある。そのため、政府と産業界、労働界、NPOなどとの間で十分な社会対話を実施する中で、税も含む政策手法の議論を行う。

(4) 既存税制のグリーン化

その他、持続可能な社会に向けた、環境への負荷を軽減するための政策誘導の一つとして、既存税制のグリーン化も有効な手段である。税制以外の手法との組み合わせによる政策効果も含め、検討していくことが重要である。

9. 多様な主体の参画による包摂的な社会づくりを支える税制

(1) 「新しい公共」による社会課題の解決

市場による剥き出しの競争は、格差や貧困のみならず、社会の分断や不寛容をも生み出し、社会の安定、世界の平和にも関わる課題を若起している。こうした課題の克服と持続可能で包摂的な社会づくりに向けて、政府のみならず多様な主体の参画による秩序の形成が求められている。

国内において多様な主体の参画を促すキーワードの一つが「新しい公共」である。「新しい公共」とは、公共サービスの提供あるいは社会的課題の解決を政府や行政任せにするのではなく、NPO・NGOなどの市民組織、企業、協同組合などの事業団体、労働組合などの主体的な参加・協働によって進めていくことである。「新しい公共」の推進による、市民の意志を反映した社会的課題の解決の広がり、は、「働くことを軸とする安心社会」を実現する基盤としても重要であり、その担い手であるNPO法人などの活動を支援していくことが引き続き求められる。

(2) NPO法人の現状と課題

1998年のNPO法施行から20年が経過する中、NPO法人の数と従事する職員の数はともに着実に増加し、地域における雇用の受け皿としての役割も担っている。

その一方で、NPO法人の多くが活動資金を寄付金に頼っていることから、寄付金による活動資金収集を税制によって支援することが重要である。したがって、個人および法人の寄付によるNPO法人への資金援助が容易に行える環境を整備するため、寄付金控除の対象となる認定NPO法人の認定要件（寄付金要件）の緩和を行うなどの税制改正をはかる。

(3) 「コミュニティ投資」などの支援

また、よりよい地域社会をつくるための「コミュニティ投資」という考え方も注目されている。コミュニティ投資は、生活に困難を抱える人々への医療、教育、就労支援、あるいは再生可能エネルギー開発といった環境面の活動など、地域コミュニティの持続可能性確保のために社会的企業やNPOなどが実施する公的・民間のプログラムに対して資金融通を行うもので、ESG投資の一類型とされる。このうち、社会や環境に対する計測可能なインパクト（健康状態の改善、教育水準の向上、公共サービスへのアクセス改善など）を生み出すことを目的に行われる投資は「社会的インパクト投資」と呼ばれることもある。

ESG投資の一環として、一定の基準を満たしたコミュニティ投資に対する税制面の支援措置も必要である。

10. グローバル化に伴う課題への対応

(1) 国際的な租税回避の防止に向けて

一部の富裕層や多国籍企業によるタックス・ヘイブンを利用した租税回避行

為は、本来得られるべき税収の低下をもたらし、社会保障や公共サービスの財源調達にも影響を与えかねない点で、わが国も決して対岸の火事ではない。

OECDにおいて、「B E P S (Base Erosion and Profit Shifting=課税ベースの浸食と利益移転)」プロジェクトによる新たな国際課税ルールに関する議論が進められ、2015年10月には「最終報告書」が公表された。2018年7月にはB E P S防止措置実施条約が発効し、わが国における税制改正にも順次反映されつつある。その一方で、経済のデジタル化によって、グーグル、アップル、フェイスブック、アマゾンなどに代表されるグローバルに活動するデジタルプラットフォーム企業が巨額の利益を得る一方で、本来の消費国で適切な税収が得られていないことが国際的な課題となっている。

EUでは、これらの企業を念頭に、国内に恒久的施設を有しない場合でも売上の一定割合を課税する措置が検討されており、英国でも独自課税の方針を打ち出すなどの動きがみられる。こうした動きを注視しつつ、各国との協調のもと、租税回避防止の国際的連携の強化や国際課税のあり方などを検討することも必要である。

(2) SDG s の採択と目標達成に向けて

グローバル化の一段の進展に伴う地球温暖化や自然環境の破壊、貧困や格差といった国際社会全体の持続可能性にかかわる課題の解決に向けて、2015年の国連サミットで「持続可能な開発目標」(SDG s)が採択された。SDG sが掲げる17の目標の達成に向けて、私たちも国際社会の一員として責任を果たすことが求められている。ITUC(国際労働組合総連合)を中心とするグローバルユニオンなどと連携して、国際機関、各国政府、多国籍企業への働きかけを強め、平和で持続可能な国際社会の実現に取り組む必要がある。その一方で、SDG sの目標達成には、例えば国連貿易開発会議(UNCTAD)が発展途上国支援に年間2.5兆ドルが必要と試算するなど、膨大な資金の手当が国際的な課題となっており、公的・民間を通じた資金融通のあり方も問われている。

各論 ～改革の具体的な提言～

I. 納税環境の改革

～納税者・国民の税制に対する理解・関心・納得の向上～

<連合が描く未来>

中立的かつ客観的な推計を前提とした財政運営がなされるとともに、税財政の状況に関する国民の理解が進んでいる。納税に関する権利・義務への理解、納税者と税務当局との対話も進んでいる。ICTの活用、マイナンバーやマイナポータル
の活用が進み、納税手続きの利便性向上と税務当局における事務の効率化・負担軽減が進んでいる。

1. 持続可能で責任ある税財政運営を行う。

- (1) 毎年の予算編成に先だって、政府のめざしている姿、中期的な経済・財政の見通し、税財政の基本方針などを策定する。恒久的な減税や政策を行う場合、それに見合う安定的な財源を確保することを原則とする。
- (2) OECDの「独立財政機関に関する諸原則」勧告も踏まえつつ、国と地方の財政に関する将来推計や、政府の財政計画の監視・評価を行う内閣から独立した機関を設置し、その評価に基づき財政運営を行う。
- (3) 税の持つ意義や目的、税に関わる国民の義務と権利、ライフステージごとの受益と負担の関係などについて、子どものころから租税教育をしっかりと行う。
- (4) 税に関わる情報開示を徹底する。税の用途に関する情報、中央・地方の財務の実態（債務残高など）、審議会や政党（とくに与党）における税制改正にかかわる議論経過の公開など、国民・納税者が税の用途を理解するのに必要な情報の開示を徹底する。

2. 「納税者権利憲章（仮称）」をつくり、申告納税選択制を導入する。

- (1) 納税者の目線から、納税者の権利と義務をわかりやすく明示した「納税者権利憲章（仮称）」をつくる。
 - ・「納税者権利憲章（仮称）」は、OECDガイダンスの権利と義務を踏まえつつ、
 - a. 個々人の申告にもとづき納税する権利、
 - b. 不服申し立ての権利、
 - c. 納税に関する必要な情報開示の徹底、
 - d. 納税者のプライバシー保護を要請する権利、
 - e. 税務通達の法律化、
 - f. 租税教育の充実などを定める。
- (2) 給与所得について、申告納税制度と年末調整を選択できる制度とする。
 - ・申告納税の利便性向上に向けて、マイナンバー制度を活用し、雇用主や金融機関などからの情報をもとに、あらかじめ記載された申告書を納税者が確認・修正のうえ提出することで申告手続きを完了できる「記入済み申告制度」を導入する。
 - ・申告納税制度の実効性を高めるため、給与所得控除の見直しを行う。

- (3) 納税者の立場に立って、不服申し立て制度を見直す。
- ・ 現行の訴願前置主義（原則として行政上の不服申し立てを経なければ、裁判所への訴訟ができない）を基本としつつ、裁判所への直接訴訟の道も開き、選択可能とする。
 - ・ 国税不服審判所については、財務省・国税庁から切り離して第三者機関としての独立性を確保する。首席審判官以上は、国会同意人事とする。

3. 税務分野、社会保障分野におけるマイナンバー制度の活用をはかる。

- (1) 公平な税制の実現、税の所得再分配機能の強化、社会保障を必要とする人が確実に給付を受けられるようにするため、税務分野と社会保障分野におけるマイナンバーの活用をはかる。
- なお、現行のマイナンバー法で定められた社会保障・税・災害対策の三分野以外の利用については、個人情報保護を前提に、安全性の確保、行政の効率性の向上および国民生活の利便性の向上が認められる項目を対象とし、国民への丁寧な説明と合意形成をはかる。
- (2) マイナンバー制度が確実に運用され定着するよう、国民全体への周知や事業者への指導などを進めるとともに個人情報の厳格な保護やなりすまし防止など、制度に対する国民の不安を払拭するための措置を徹底する。
- (3) マイナンバーカードについて、医療費、仕事に必要な経費などの申告納税に必要な情報と連携させることで納税手続きを簡素化する、身分証明書として使用できるよう関係諸団体への通知を徹底するなど、利便性向上と普及促進をはかり、マイナンバー制度の浸透・定着につなげる。
- (4) 法人を対象とした法人番号制度の利活用を進める。

4. 公平で信頼される効率的な税務行政を実現する。

- (1) 税務通達については極力法制化し、通達行政の不透明性を是正する。
- (2) 租特透明化法にもとづく情報公開を着実に実施する。
- (3) クロヨン問題を解消し、公平な納税義務を確保するため、記帳および総収入申告義務の強化、違反者に対する罰則強化など、申告納税の環境を整備する。
- (4) 税務執行体制の適正化をはかるため、「国税電子申告・納税システム（e-Tax）」と全自治体での「地方税電子申告サービス（eLTAX）」の一層の普及などICTの活用、税務相談や税務調査におけるAIの導入などによる徴税業務の効率化をはかるとともに、申告納税選択制や給付つき税額控除の導入、税務調査などに必要な税務職員の人員数を確保し、その専門能力を高める。
- (5) 各国と租税条約を締結し、租税に関する国際的な情報交換・監視体制を整備し、租税回避を防止するとともに、司法・警察と連携し、マネーロンダリングなどの犯罪撲滅にも役立てる。
- (6) デジタル経済における個人間取引やプラットフォームビジネスの進展に対応す

るため、プラットフォーム事業者から税務当局への情報提供制度の整備など適切な所得把握と課税を行う。また、グローバル企業の租税回避防止、国内企業との租税負担とのバランス確保を念頭に、国境を越える取引の把握と課税の取り扱いについて、国際的な調和をはかりつつ仕組みを確立する。

(7) 所得捕捉の適正化に向けて、所得捕捉率の実態に関する調査を定期的を実施し、その結果を公表する。

5. 税財政の決定過程に労働者の代表を参画させる。

(1) 納税者の中軸を担っている労働者の意見を聞き、その生活実感をふまえた予算編成とするため、税財政の決定過程（例：政府税制調査会、経済財政諮問会議、財政制度等審議会）に労働者の代表を参画させる。

II. 個人所得課税（所得税、個人住民税）

～公平性の確保、所得再分配機能と財源調達機能の回復～

<連合が描く未来>

総合課税化や税率構造の見直しとともに、低所得層に対する負担軽減策、働き方や家族形態に中立な税制の構築を通じて、所得再分配機能と財源調達機能が回復し、基幹税の一つとして重要な役割を果たしている。

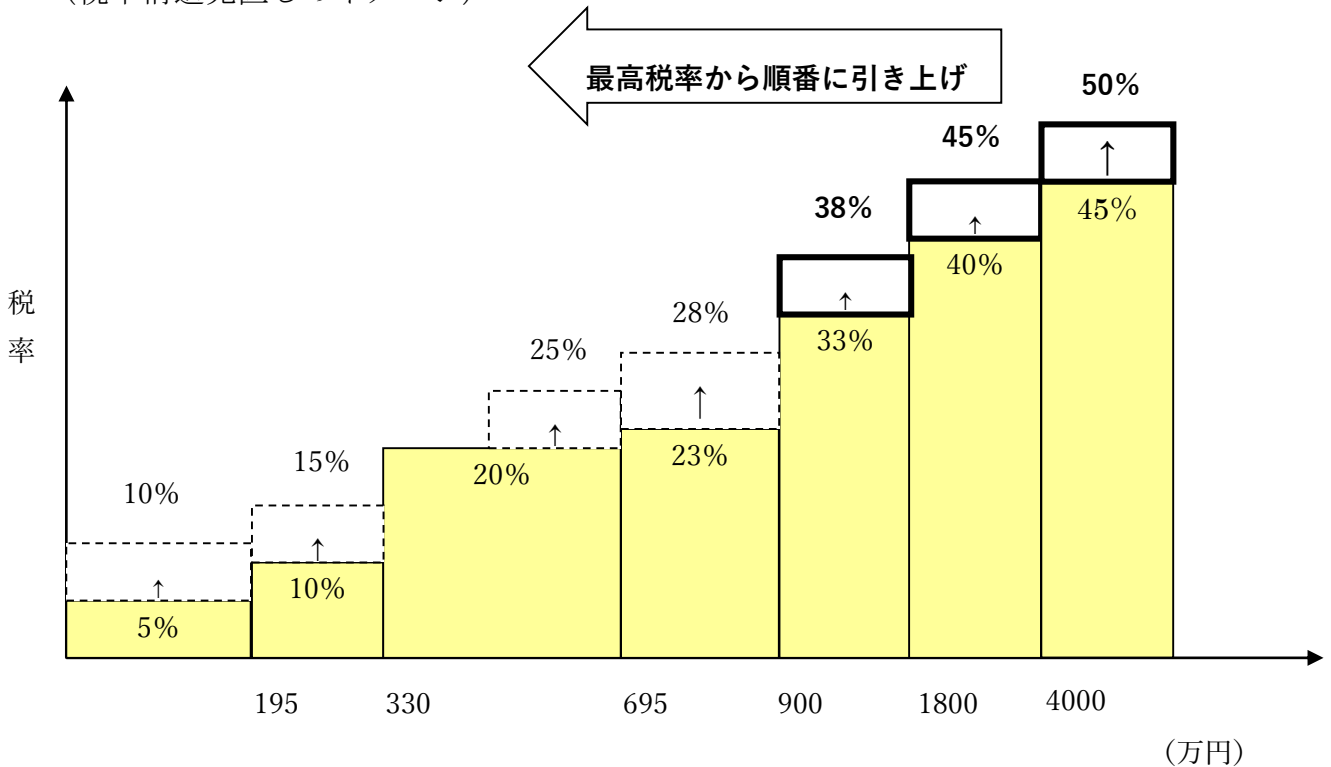
1. 個人所得課税（所得税・個人住民税）の総合課税化をはかる。金融所得を含め適正な課税を行う。

- (1) 所得税・個人住民税は、「すべての所得を合算して、担税力の基準とし、そこに累進税率を適用する」という考え方に立ち、総合課税を基本とする。
- (2) 現行の所得課税は、給与所得などの10種類に分類されており、それぞれ担税力を考慮して、課税方法が定められている。利子所得、配当所得、株式等譲渡所得に対する課税は、所得水準に関わらず分離課税（利子、配当・株式等譲渡益20%）とすることができることから、結果的に高所得者を優遇している。利子所得、配当所得、株式等譲渡所得の分離課税制度を廃止し、総合課税化する。そのため、適切な所得捕捉ができるようマイナンバーの金融取引口座への活用を進める。それまでの間は、金融所得にかかる税率について、30%（所得税・個人住民税の合計）を基準に段階課税化する。あわせて、租税回避につながらないように、必要な措置を講じる。
- (3) 金融所得課税の一体化（利子所得、配当所得、株式譲渡益所得の損益通算）については、総合課税化を展望しつつ、30%の分離課税を前提としたうえで、税率構造を段階化する。

2. 税率構造を見直し、所得税の税源調達能力を強める。

- (1) 所得税の税率を5%ずつ、最高税率から段階的に引き上げる。現行20%適用のブラケット幅（税率適用区分）については、2つに分割した上で、課税所得330～500万円については、20%のまま据え置く。
- (2) 大幅なインフレによって名目所得が上昇した際は、それに見合う諸控除とブラケット幅（税率適用区分）の見直しを行う。

(税率構造見直しのイメージ)



3. 給与所得控除について、申告納税選択制の実効性を高めるための見直しを検討する。

- (1) 給与所得控除は、勤務費用の概算控除に加え、ア)給与所得者と他の所得者との捕捉率の格差、イ)源泉徴収による早期納税分の金利分、ウ)資産所得、事業所得に比べて担税力が弱いことなどを総合的に加味して設けられている控除であることを踏まえ、給与所得控除に関する見直しを行う際には、これらの要素に十分配慮する。
- (2) 給与所得控除から基礎控除への振り替えは所得捕捉の格差是正を前提に、負担中立のもとで行う。
- (3) 特定支出控除について、より多くの給与所得者が制度を適用できるように、控除対象基準を現行（給与所得控除の2分の1）から引き下げるとともに、特定支出控除の範囲を拡大する。
 - ・現行5項目（通勤費、転任のための引越し費用、研修費、資格取得費、単身赴任者の帰宅旅費）に、職務上の慶弔費・自動車関係費、能力開発のための費用、周辺機器を含めたパソコン購入費、通信費、書籍購入費、労働組合費などを加える。
 - ・認定要件とされている勤務先の証明書の提出義務を廃止する。
 - ・特定支出控除の制度について周知徹底をはかる。

4. 人的控除を見直し、課税ベースを拡大する。

- (1) 人的控除は、できるだけ社会保障給付や各種支援施策などに振り替え、残すも

- のは、所得控除から税額控除に変えることを基本とする。
- (2) 基礎控除は、基礎税額控除に変える。(所得税：4.8万円 住民税：4.3万円)
- (3) 低所得層の負担軽減のため、5%のブラケット幅(税率適用区分)を引き上げる際は、基礎税額控除を引き上げる。(4.8万円→7.6万円)
- 個人住民税においても所得税と歩調をあわせて基礎税額控除を引き上げる(4.3万円→6.6万円)。その際、個人住民税の税収バランスをとるため税率を引き上げる。(10%→11%)
- (4) 配偶者控除は、扶養税額控除に整理統合する。
- ・配偶者控除は、納税者が生計を一にする一定収入以下の配偶者に限定して適用されており、単身世帯や働く女性が増加するもとで、他の扶養親族と配偶者を区別することによる不公平が生じていることから、配偶者控除は、扶養関係と一定収入のみを基準とする扶養控除に整理統合する。
- (5) 扶養控除は、扶養税額控除に変える。
- ・平均所得(給与所得 400万円程度)以下の層に限定して、扶養税額控除を適用する。(所得税：3.8万円/人 住民税：3.3万円/人)
 - ・15歳以上で「障害などのため就労し独立した生計を維持することが困難という特別な事情を有する人」(具体的には、障害者控除の対象者、要介護認定を受けた人、長期入院している人など)については、所得制限を設けずに適用する。
 - ・税収の増加分は、就労支援や子育て支援などの財源とする。
 - ・控除消失のギャップを調整するための措置を講じる。
- (6) 扶養控除の同居特別障害者加算は、公的な支援策の充実をはかり、廃止する。
- ・特別障害者手当(26,940円/月)と障害児福祉手当の拡充(14,650円/月)を一人3,000円/月引き上げる。
- (7) 特定扶養控除は、扶養税額控除と教育費税額控除(新設)に分割統合する。新設する教育費税額控除は、大学、専門学校などに通う扶養者がいる場合、所得制限、年齢制限を設けずに適用する。(所得税：2.5万円/人 住民税：1.2万円/人)
- (8) 平均所得(給与所得 400万円程度)以下の層において、扶養者が扶養から外れる際に生じる世帯での「手取りの逆転現象」を調整するため、現状の配偶者特別控除に準じた措置を講じる。
- (9) 勤労学生控除、老人扶養親族控除(70歳以上)、同居老親等加算、障害者控除、寡婦・寡夫控除は税額控除に切り換え、維持する。

< 人的控除の組み換え（概要） >

現行制度	（所得控除）		改革の方向性	（税額控除）		
	所得税	住民税		所得税	住民税	所得制限
基礎控除	48 万円 ※1	43 万円	・ 税額控除化し実質的に増額※2	7.6 万円	6.6 万円	なし
配偶者控除	38 万円	33 万円	・ 扶養税額控除に統合	統合		
扶養控除			・ 所得制限を設けた税額控除			あり 平均所得以下に限定
0～15 歳	子ども手当（振替済）					
16～18 歳	38 万円	33 万円	高校実質無料化（振替済）	16～69 歳		
23～69 歳	38 万円	33 万円	・ 子育て支援策、児童扶養手当の拡充等 ・ 就労支援、第 2 のセーフティネットの整備等	3.8 万円	3.3 万円	
特定扶養控除			・ 教育費税額控除を分離、残りは扶養税額控除に統合			なし
19～22 歳	63 万円	45 万円	・ 奨学金の拡充等	2.5 万円	1.2 万円	
				新設：教育費税額控除（年齢制限なし）		

注：枠囲みは税制から社会保障給付に振り替えるもの

※1 基礎控除は 2020 年分以降の金額を記載

※2 低所得層の負担軽減のため、5%のブラケット（税率適用区分）の引き上げ時に基礎税額控除を引き上げ、個人住民税においても所得税と歩調をあわせて基礎税額控除を引き上げる。その際、個人住民税の税收バランスをとるため税率を引き上げる（10→11%）。

5. 就労支援給付制度と消費税還付制度を新たに導入する。

(1) 低所得雇用者の社会保険料・雇用保険料（労働者負担分）の半額に相当する金額を所得税から控除する仕組み（就労支援給付制度・仮称）を導入する。

（制度のイメージ）

給与収入 55～200 万円で社会保険料・雇用保険料を負担している雇用労働者（約 1500 万人）に対し、社会保険料・雇用保険料（給与の約 14%）の半額に相当する金額を所得税から控除する。給与収入 200 万円から徐々に低減し、250 万円で消失する措置もあわせて講じる（対象者約 600 万人）。必要財源は、1.5～2 兆円程度を想定する。

(2) 課税最低限以下の層を中心に消費税の逆進性対策として、最低限の基礎的消費にかかる消費税負担分を還付する制度（消費税還付制度・仮称）を導入する。

（制度のイメージ）

合計所得が課税最低限の人（4000 万人程度）に対し、扶養者数に応じて、最低限の基礎的消費にかかる消費税負担相当分を定額で還付する。課税最低限の水準から徐々に低減し、消失する措置もあわせて講じる。必要財源は、消費税に換算した場合で税收の 1 割弱程度を想定する。

6. 個人所得課税に関するその他の課題

6-1. 雑損控除などの各種所得控除については、各々の制度が創設された背景や目的を十分検証し、社会のニーズを踏まえて、制度の存続および拡充・改善をはかる。

- (1) 雑損控除、医療費控除、社会保険料控除は、現行の控除額を維持する。
 - ・災害や病気や事故などにより、多額の出費を強いられることがあり、こうしたケースに対し税制面での支援を引き続き行っていく。
 - ・健康保険料、厚生年金保険料といった社会保険料や雇用保険料（労働者負担分）は、社会保障を国民全体で支え合う制度のもとで、当該者が当然負担すべきものであり、国民生活の基盤部分を支える必要経費である。さらに、社会保険料の支払いを促す意味からも、保険料を支払った人に対する控除として、今後とも税制面での支援は継続する。
- (2) 生命保険料控除、地震保険料控除、財形制度は、現行の制度を拡充・改善する。
 - ・社会保障制度は、「財政支出」によって、等しく「国民に必要最低限の生活を保障」するものであるが、個人の不測の事態に対して、本人とその家族の「現状の生活水準を将来にわたって保障」するものではない、という性格を有している。近年の少子高齢化のもとでは、年金、医療の給付見直しや介護の実態から、本人と家族（遺族）を含めた生活の保障という視点で、遺族、年金、医療、介護の分野における自助努力の重要性がますます高まっている。また、自然災害などによる生活破壊の防衛策としての自助努力の必要性も急速に高まっている。さらに、こうした多様なニーズを反映して、従来にない様々な機能を備えた商品が提供されるようになり、自助努力として多くの国民が将来の不安に備えていることがあげられる。上記を踏まえ、国民が将来の不安に備え社会保障でカバーできない部分について行う自助努力に対して、税制での支援を積極的に拡充・改善する。そのため、遺族、年金、医療、介護、地震など自然災害の保障にかかる各種保険料控除の拡充をはかる。
 - ・土地や住宅を既に保有している人と、これから住宅を取得しようとする人とは、現行の税制の下では大きな格差が生じる。とりわけ勤労者の住宅取得などの財産形成に対しては特段の配慮が必要である。また、平均寿命の延伸を踏まえた退職後の所得確保に向けた資産形成も引き続きの課題である。したがって、財形制度（財形年金貯蓄および財形住宅貯蓄）の利子非課税限度額（現行 550 万円）を 1,000 万円に引き上げる。また、公的年金支給開始年齢が 65 歳となること対応し、契約締結時 60 歳未満の労働者を対象とする。貯蓄額が利子非課税限度額を超えた場合の課税方法を、非課税貯蓄額を超えた部分のみに課税するよう改める。
- (3) 自然災害の激甚化と生活再建の長期化を踏まえ、現行の雑損控除から自然災害による被害の損失にかかる控除を分離し、「災害損失控除（仮称）」を創設する。
 - ・控除対象は、災害による資産・家財の損失額、避難に伴う転居費用を含み、保険金や損害賠償金などによる補填分を差し引いたものとする。

- ・同控除の適用は、他の所得控除の適用後に行い、控除しきれない額がある場合の繰り越し可能期間は、雑損控除における期間（3年間）より長く設定する。

6－2．年金課税については、拠出時・運用時非課税、給付時課税を原則に、公的年金等控除については、高齢年金受給者の特有の必要経費や担税力の考慮、年金制度を支える現役世代との負担のバランス、及び最低保障額の縮減、老年者控除の廃止などの経緯を踏まえ、現行制度を基本に、年金以外の所得を含めた高所得層における応能負担のあり方について検討する。

- (1) 公的年金、企業年金に対する課税については、拠出時非課税、運用時非課税、給付時課税を原則とする。そのため、企業年金、確定拠出年金の運用時に課税されている特別法人税（2020年度まで凍結中）は、撤廃する。
- (2) 公的年金については、年金受給者の諸経費としての公的年金等控除額を控除した金額に課税されている。この公的年金控除は、高齢年金受給者の特有の必要経費（複数の疾患にともなう医療・介護などの自己負担、住居などのバリアフリー対応など）、及び担税力の調整という性格がある。その控除額の水準については、高齢者の生活実態に加え、年金制度を支える現役世代の収入・負担実態（特に不安定・低賃金の非正規労働者の増大による収入の低下、年金保険料の大幅アップなど）とのバランスの視点も必要である。

なお、公的年金等控除については、2005年以降、65歳以上の最低保障額が縮減（140万円→120万円）、老年者控除（所得税50万円、住民税48万円）の廃止などが行われている。これに加え、2020年以降は、公的年金などの収入が1,000万円を超える場合の控除に上限が設けられるとともに、公的年金以外の所得が1,000万円超の場合は控除額の引き下げが行われる。こうした控除の見直しの経緯を踏まえ、公的年金等控除については、現行制度を基本に、年金以外の所得を含めた高所得層における応能負担を踏まえた控除額の見直しについて検討する。

6－3．退職所得控除は、勤続年数による控除額の格差を解消するため、勤続年数にかかわらず控除額を一律に年60万円とする。

- (1) 現行の退職所得控除は、勤続年数20年を境に1年あたりの控除額が40万円から70万円に増える仕組みとなっており、勤続年数による格差が存在している。しかし、様々な理由により、離職を余儀なくされている者が多くなっていること、ライフスタイルの多様化にともない就労形態も多様化していることから、勤続年数により退職所得控除の格差を設けることに対する意義も薄れている。特に、勤続20年前後の者に対しては弊害も生じている。

したがって、こうした問題の解消と制度の現状を踏まえ、退職所得控除は勤続年数にかかわらず一律に年60万円とする。

6－4．家賃・住宅ローン利子に対する控除制度の創設により、相対的に重い住宅費の負担を軽減する。

(1) 相対的に重い住宅費の負担を軽減するための恒久措置として、一定所得以下の個人に対し、住宅取得借入金の返済利子相当額もしくは賃貸住宅の支払家賃のそれぞれ一定割合を税額控除する家賃・ローン利子比例税額控除制度を創設する。

なお、税を納めていない低所得者に対しては、家賃補助の仕組みを備えた公的賃貸住宅の整備を推進する。

6－5．日本国内に住所を有しているが、職業上の理由などにより、1年の大半を日本に居住していない者を「準居住者」とし、所得税・住民税の軽減をはかる。

(1) 現行、日本国内に住所を有している者および1年以上日本に居住する者は、すべてを「居住者」として、すべての所得に課税されている。しかし、日本国内に住所を有しているが日本に居住していない者は、物理的に国内での各種住民サービスを十分に享受できず、負担に不公平が生じる。したがって、職業上の理由などにより6か月以上日本に居住していない者を「準居住者」とし、所得税・住民税の軽減措置を設ける。

Ⅲ. 資産課税

～資産の再分配、生涯を通じた課税バランスの確保～

<連合が描く未来>

相続税・贈与税における資産の再分配機能と財源調達機能の回復、生涯を通じた課税の公平がはかられている。土地税制の見直しによって、地方の基幹税として安定的な税収確保につながるとともに、土地の有効活用がはかられている。

1. 相続税の基礎控除などを見直し、資産の再分配機能を回復させる。

(1) 相続税の基礎控除を引き下げる。

現行の 3,000 万円 + 600 万円 × 法定相続人数 (平均 2.5 人程度) を 2,000 万円 + 400 万円 × 法定相続人数とする。

その際、基礎控除の引き下げによる相続税の課税対象者の拡大を注視しつつ、必要に応じて死亡保険金の現行の相続税非課税限度額の拡充を検討する。なお、世代間の所得移転効果も考慮し、贈与税の基礎控除は、現在の水準 (110 万円/年) を維持する。

(2) 相続税および贈与税の最高税率を引き上げるなど、累進性を高める税率構造の見直しを行う。

(3) 小規模宅地等の課税特例 (相続した住居に引き続き住み続ける場合、330 m²まで評価額を 80%減額する措置) は継続する。事業承継税制は、現行制度を維持する。

(4) 直系尊属から子や孫に対する住宅、教育、結婚・子育て資金の一括贈与を非課税とする贈与税上の特例措置は、政策効果を検証し、存続の是非ならびに制度の見直しを検討する。

(5) 現行の相続時精算課税制度は、将来的には一生累積課税方式 (生前贈与を一生にわたって累積課税し、最終的には相続時に相続税と合わせて課税する方法) とする。

2. 地方税収の安定化と土地の有効活用に資する土地税制とする。

(1) 公示地価を基準に 8 割とする路線価 (相続税の評価基準)、7 割とする固定資産評価の現行評価基準を徹底する。

(2) コンパクトシティづくりの促進や市街化調整区域内の土地利用のあり方などに留意しつつ、固定資産税や都市計画税における租税特別措置を総点検し、課税ベースを拡大する。

(3) 地価税については、地価の上昇率が 2 桁を超えた場合に凍結を解除し、資産課税や土地政策上の性格や役割を強化する。

(4) 高齢者の居住の安定と居住用資産の有効活用をはかるため、リバースモーゲージ (自己所有の住宅などを担保に金融機関から融資を受ける制度) の制度をつくり、あわせて税制上の優遇措置を講じる。

IV. 消費課税

～持続可能な社会保障制度に向けた安定財源の確保～

<連合が描く未来>

国と地方における社会保障や教育などの給付・サービスの充実とともに、制度上の不備の改善や、より効果的で効率的な低所得対策が講じられることを通じて、基幹税の一つとして消費税に対する理解や信頼が高まっている。

1. 益税など消費税の制度的な不備を早急に改善する。

- (1) 消費税の透明性を高め、税の信頼感を回復するために、簡易課税制度と法人の免税点を廃止するとともに、現行の帳簿方式から適格請求書等保存方式（インボイス方式）への着実な移行と運用をはかる。
- (2) 消費税の滞納防止のため、公共工事入札、備品調達の際にも納税証明書の添付を求める。
- (3) 納税者が消費税を負担していることをきちんと理解できるものとし、さらに滞納防止のため、消費税の小売り段階での表示は「外税方式を原則」とする。また、内税方式の場合は、価格表示や領収書において税額を明記する。

2. 消費税の逆進性緩和策として、低所得層に対する還付制度を導入する。

- (1) 課税最低限以下の層を中心に消費税の逆進性対策として、最低限の基礎的消費にかかる消費税負担分を還付する制度（消費税還付制度・仮称）を導入する。
（制度のイメージ）
合計所得が課税最低限の人（4000万人程度）に対し、扶養者数に応じて、最低限の基礎的消費にかかる消費税負担相当分を定額で還付する。課税最低限の水準から徐々に低減し、消失する措置もあわせて講じる。必要財源は、消費税に換算した場合で税収の1割弱程度を想定する。
- (2) 消費税還付制度の導入に伴い、軽減税率制度を廃止する。なお、それまでの間、軽減税率制度の対象範囲の拡大は行わない。
- (3) 社会保障・税の共通番号の導入を前提に、行政コストを考慮し、具体的な制度設計を行う。あわせて、税務行政などの体制整備もはかる。

3. 消費税を社会保障や教育制度の充実・機能強化への安定財源に充てるため、段階的に引き上げる。

- (1) 消費税（国税）は、基礎年金、高齢者医療、介護、子ども・子育て、教育対策（現物給付）に充当する。
- (2) 基礎年金、高齢者医療、介護、子ども・子育て、教育対策（現物給付）に今後必要となる給付費の増加およびこれら制度の機能強化などに要する財源として、消費税を段階的に引き上げる。
- (3) 地方消費税は、一般財源とし、地方における社会保障給付費の増加およびその

機能強化などに対応して、段階的に引き上げる。

4. 消費税と個別間接税の二重課税について見直す。

- (1) ガソリン、酒、たばこなどは、個別間接税を含む価格を課税ベースとして消費税が課せられている。個別間接税、消費税のどちらかにおいて見直しを行い、二重課税を是正する。

V. 法人課税

～企業の社会的責任の発揮に向けた見直し～

<連合が描く未来>

企業においても税・社会保険料に対する一定の負担がはかられている。中小企業を含めて人への投資や障がい者雇用など職場の多様性確保が進んでいる。経済のデジタル化に対応した適切な企業所得の把握と課税に向けた枠組みが構築されている。

1. 企業の社会的責任に見合った税・社会保険料を負担する。

- (1) 法人企業の税・社会保険料負担は、GDPの8.7%程度である（2006～2015年度の平均値）。社会保険料負担を中心にGDP比1割程度に段階的に引き上げる。
- (2) 欠損金の繰り越し控除については、現行の控除限度（控除前所得の5割）および繰越可能期間（10年）を維持する。
- (3) 企業の使途不明金への重課税、過大な役員報酬や交際費については、課税を強化する。
- (4) 法人事業税については、外形標準課税（付加価値割）の法人事業税全体に占める割合を縮小させる。外形標準課税の適用範囲の拡大、税率、実施時期については、雇用や所得に与える影響および中小企業の業績回復の状況などを見極め、慎重に検討する。中小企業については、雇用安定控除を拡大する。そのうえで、外形標準による課税の考え方を維持しつつ、法人住民税などとの整理・統合を検討する。
- (5) 公益法人、宗教法人の収益事業に対する課税の適正化をはかる。

2. 中小企業の支援、ディーセントワークを後押しする税制改革を行う。

- (1) 税法や各種制度ごとに異なる中小企業の定義について、対象範囲を拡大する方向で整理・見直しを行う。
- (2) 中小法人に対する法人税の軽減税率を基本税率の1/2の水準とする。
- (3) 中小企業を対象とした人材投資支援のための税制措置を拡充する。
- (4) 法定雇用率を上回って障がい者を雇用する企業、重度障がい者などを多数雇用している企業、障がい者の雇用促進と職場定着に資する設備投資を行う企業を支援するための税制措置を拡充する。

3. 租税特別措置などの見直しを行う。

- (1) 法人税の租税特別措置および各種引当金、準備金については、ア)政策手段として税が適当か、イ)政策目的達成のために効果的な措置であるか、ウ)その政策目的が現下の喫緊の政策課題に資するものであるか、エ)利用実態が特定の者に偏っていないか、オ)創設後長期間にわたっていないかについて吟味し、不断の見直しをはかる。

- (2) 租特透明化法にそって情報公開を行う。公表範囲について拡大する方向で検討する。

4. グローバル企業の租税回避の防止策を強化する。

- (1) グローバル企業の低税率国への利益移転などに伴う国際的な課税ベースの浸食を食い止めるため、「B E P S（税源浸食と利益移転）プロジェクト」の勧告を踏まえ、中小企業の負担増に配慮しつつ国内法を整備する。また、国境を越える資金の流れの透明化に向けたルールを策定する。
- (2) グローバルに活動するデジタルプラットフォーム企業の本拠地国と、実際の消費地国との税負担バランスを踏まえた国際的な課税調整のあり方について検討する場を設ける。

VI. 地方税財政

～地方分権や住民ニーズ充足とバランスのとれた税財源の確保～

<連合が描く未来>

国と地方の間における税源移譲や税源交換、地域間の税源偏在の是正が進むことで、地域のニーズを踏まえた行政サービスの提供と税財源の均衡がはかられている。住民の自治体財政に対する関心、行政への参画意識がさらに高まっている。

1. 地域による偏りが少なく安定的な地方税体系とする。

- (1) 所得税改革と歩調を合わせ、地方住民税の人的控除を所得控除から税額控除にかえる。所得税の基礎税額控除の引き上げと歩調を合わせ、地方住民税の基礎税額控除（4.3万円→6.6万円）と税率（10%→11%）を引き上げる。
- (2) 地域間の偏在性が相対的に小さく、税収が安定的な地方税体系をめざし、法人住民税（法人税割）および法人事業税（所得割）と消費税の税源交換を検討する。
- (3) 地方消費税は、一般財源とし、地方における社会保障給付費の増加およびその機能強化などに対応して、段階的に引き上げる。税率の決定に際して地方自治体の意見が反映される仕組みを検討する。
- (4) 特別法人事業税、特別法人事業譲与税、地方法人税の仕組みは廃止し、改正前に戻す。
- (5) 法人事業税については、外形標準課税（付加価値割）の法人事業税全体に占める割合を縮小させる。外形標準課税の適用範囲の拡大、税率、実施時期については、雇用や所得に与える影響および中小企業の業績回復の状況などを見極め、慎重に検討する。中小企業については、雇用安定控除を拡大する。そのうえで、外形標準による課税の考え方を維持しつつ、法人住民税などとの整理・統合を検討する。
- (6) 地方自治体の課税自主権にもとづく新たな税を創設する場合は、法令に基づく手続きを適切に行い、納税者の納得を得るよう努める。その際には、①財政状況や行・財政改革の計画を明らかにし、課税の必要性についての説明責任を果たす、②住民（法人も含む）が参加して意見が反映できる機会を設ける、③既存の地方税との関係を整理する、ことを前提とする。
- (7) 制限税率の上限を引き上げ、住民自らが地域に必要なサービスを選択・享受できる仕組みづくりの一助とする。
- (8) 税制改革全般について地方財政への影響に配慮し、必要な税財源を確保する。

2. 財政調整機能と財源保障機能の両方を兼ね備えた地方交付税の仕組みとし、現行の交付税水準を維持・改善する。

- (1) 地方財政計画の仕組みを基本的に維持する。
- (2) 地方交付税の財源となる税目について、消費税を除外し、相続税（算定率は3割程度）を加える。当面不足する財源については、国が責任を持って対応する。

- (3) 地方における社会保障などの財源不足への対応として、臨時財政対策債の発行に替えて地方交付税の法定率引き上げを検討する。
- (4) 「国と地方の協議の場」などを活用し、地方財政計画の策定や地方交付税算定を行うなど、決定プロセスの透明化をはかる。

3. 地方分権の推進に向けて国庫補助負担金や交付金制度のあり方を見直す。

- (1) 既存の国庫補助負担金制度について、公共事業などのための地方自治体の使い勝手の良い財源として国庫補助金の一括交付金化をはかるなどの改革を行う。
- (2) 社会資本整備総合交付金、防災・安全交付金について、地方自治体におけるより自由度の高い活用に向けて不断に制度を見直す。

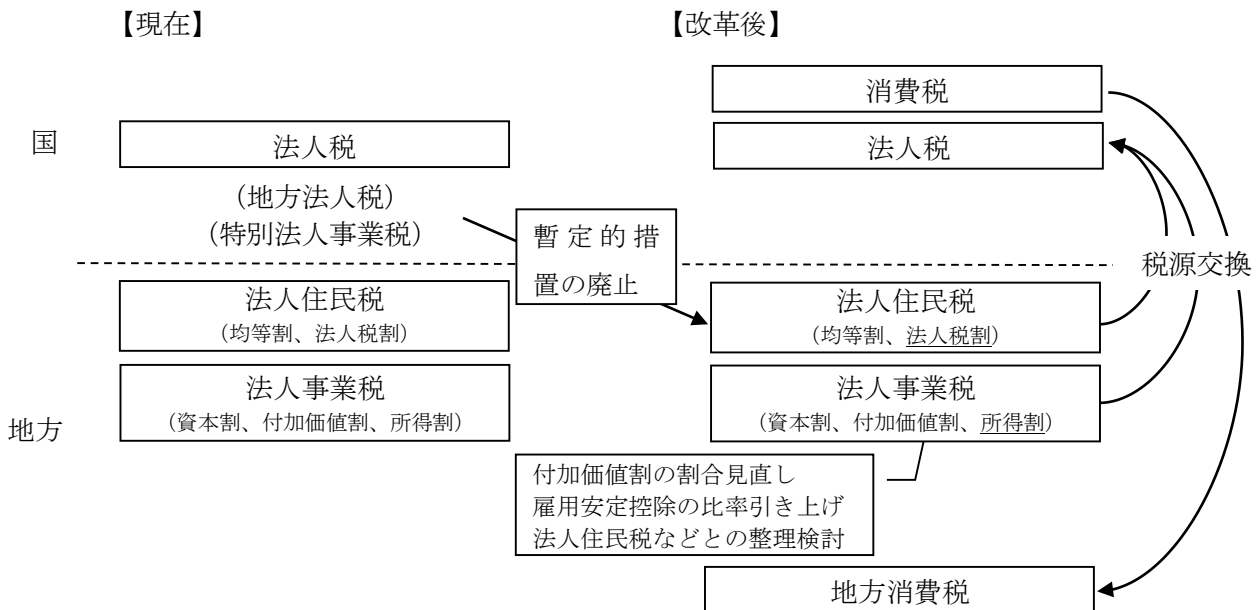
4. 住民の納得を得ながら行財政改革を進める。

- (1) 住民のニーズをふまえ、住民の立場に立った公共サービスとなるよう不断の見直しを行う。それに伴う税負担などについて情報発信し、租税教育を行う。
- (2) 地方行政に関わる情報を広く公開する。あわせて、住民が参加できる行政評価制度を導入し、結果を公開する。
- (3) 地方連合会・地域協議会および各労働組合は、労働者・生活者の声を集約し、地方議会が活性化するよう働きかける。

5. 「ふるさと納税制度」について、制度の趣旨を踏まえ改善をはかる。

- (1) 「ふるさと納税制度」については、本来寄附金は経済的利益の無償の供与であることに鑑み、過度な返礼品の規制や個人住民税の特例控除の段階的な縮減など、制度・運用の両面において実効性のある改善をはかる。また、ふるさと納税の理念を周知徹底して、納税者や地方自治体における適切な制度活用を促す。

<法人課税の改革イメージ>



Ⅶ. 自動車関係諸税の軽減・簡素化など

～社会環境の変化を踏まえつつ、納得できる制度へ～

<連合が描く未来>

税の軽減・簡素化がはかれるとともに、次世代自動車の普及が進んでいる。地域では高齢者や障がい者をはじめ、誰もが自動車や公共交通による移動の自由を確保できている。

1. 自動車関係諸税を軽減・簡素化する抜本改革を行う。

- (1) 自動車の保有・走行に関わる税のあり方を抜本的に見直し、軽減・簡素化をはかる。
 - ①いわゆる「当分の間税率」を廃止する。また、課税根拠を失っている自動車重量税を廃止する。
 - ②税体系は、環境性能の高い自動車や安全で自由な移動の確保につながる自動運転車の開発・普及促進に資するものとする。
 - ③物流・公共交通機関（バス・タクシー・トラック）および軽自動車については、地方の生活実態や産業活動への影響を考慮し、軽減措置を講じる。
- (2) 今後の次世代自動車（圧縮天然ガス（CNG）車、燃料電池車、電気自動車など）の普及状況、自動運転技術の進展、自動車シェアリングの動向、ならびに道路など社会インフラ維持や移動の自由を確保するために必要な費用分担のあり方を踏まえ、地方財政に配慮しつつ、保有・利用を通じた課税根拠や税率のあり方を総合的に整理し、自動車関係諸税の軽減・簡素化をはかる。

2. 総合的な交通政策の視点から、物流・公共交通に対して、適切な税財政上の措置を講ずる。

- (1) インフラ整備や事業運営についての国・地方・事業者などの責任と役割を明確にし、総合的な交通政策を推進に資するよう、税と予算のあり方を見直す。
- (2) 政策目的を踏まえ、固定資産や燃料に関わる税の軽減措置などを講ずる。

Ⅷ. その他の課題

<連合が描く未来>

環境負荷に配慮した経済活動が広がっている。地域においてはNPO法人など市民団体の活動がさらに活性化するとともに、地域の社会貢献活動への参加や支援が広がっている。ESG投資の普及によって環境・社会・ガバナンスに配慮した投資活動が広がっている。

1. 税制のグリーン化

(1) 地球温暖化対策税について検証・改善をはかる。

- ①地球温暖化対策税については、以下の観点から、政策効果、国民負担の動向などを検証し、改善をはかる。
 - ・国民生活への影響に対する配慮と特定の産業・企業に過度な負担とならないよう現実的な税制とする。
 - ・化石燃料の最終消費段階で広く薄く負担をすることを基本とする。
 - ・税収は、地球温暖化対策に資するエネルギー対策、技術開発などに使用し、雇用創出に結びつける。
 - ・国内排出量取引制度などとの二重の負担とならないよう調整する。
 - ・原料用の石油・石炭などは非課税とする。
 - ・物流・公共交通機関、農林漁業、石油化学産業などに負担軽減措置を講ずる。
 - ・税負担の明示やCO₂の見える化をはかり意識喚起を行う。

(2) 既存税制のグリーン化（環境への負荷を軽減するために政策誘導する税制）をはかる。

- ① エネルギー基本計画などを踏まえ、省エネルギーや再生可能エネルギー投資にかかわる税制措置などを総合的に見直す。
- ② 住宅や家電などについて、税制や省エネに関する各種制度の政策効果を検証し、より有効な組み合わせを検討する。
- ③ 自動車関係諸税のグリーン化をはかる。

2. 「新しい公共」を支える税制

(1) NPO法人などの活動を支援する措置を強化する。

- ① NPO法人が行う介護サービス事業については、社会福祉法人の場合と同様、非課税とする。
- ② NPO法人についても、一般社団法人と同様に基金制度（出資金を債務でなく資産に計上できる仕組み）を使えるようにする。みなし寄付金の控除限度額についても、50%に引き上げる。
- ③ 公益財団・社団法人についても、上記に準じた措置を講じる。

- ④ 大規模自然災害の発生時における義援金や被災地支援を行うNPO法人などへの寄附金にかかる所得税、個人住民税、法人税の控除適用を迅速化するため、寄附金指定の仕組みを恒久化する。

(2) 地方自治体とNPO法人などが協働してよりよい社会をつくる。

- ① 各自治体において、NPOなど市民活動団体を支援するため、自分の納税する住民税の一部について市町村を通じて寄附する仕組みを創設する。
- ② NPO法人などと地方自治体が協力し、地域の公共空間を広げていく。労働組合もその一翼を担う。
- ③ コミュニティ投資を含むESG投資の普及・促進に向けて、税制上の措置を含め枠組みを整備する。

3. 目的税・特定財源についての基本的な考え方

- (1) 目的税とは、特定の経費に充てることを目的に課される税金であり、多くは特定財源として対応する特別会計に充当されている。受益者負担の考え方にもとづき税収の用途を特定化することで納税者の納得感が得やすいという一面がある。一方、歳入と歳出を分離し、政府・議会の政策決定にもとづき資源配分を行うという財政の原則を制約する一面もある。
- (2) 国民・納税者の納得を得ながら税制抜本改革を進めていくと同時に、限られた財源を有効に使っていくことが不可欠である。既存の目的税・特定財源については、その目的に照らして、歳出内容を厳格に評価し、かつ、その役割や税の負担割合についても評価した結果にしたがい、必要な見直し行なう。社会保障に関して新たに目的税・特定財源を設ける場合は、その趣旨にそって適切に予算・決算管理を行なう。

4. 個別間接税などについての基本的な考え方

- (1) 消費税とは別に個別間接税を課す場合、その課税根拠を明確にする必要がある。課税根拠、経済社会状況、国民・納税者の納得感、税体系の整合性などを踏まえ、個別にあり方を検討する。
- (2) 現在、不動産の譲渡契約や請負契約、領収書など経済取引に伴う20種類の文書に収入印紙を貼ることが義務付けられている。電子取引の増加など商慣行の変化に対応し、印紙税については廃止を含め抜本的に見直す必要がある。

Ⅸ. 引き続き検討すべき課題

以下の各項目については、本構想の検討過程では具体的な提起の結論を得るには至らなかったが、引き続き国内外の情勢も注視しながら適宜検討を行い、成案が得られたものについては「政策・制度 要求と提言」などに反映していく。

1. 退職後の所得確保に向けた資産形成に関わる税制について

- 企業年金は、賃金の後払いとしての性格と老後の生活保障としての機能を有している。公的年金改革などをふまえて、企業年金に関わる税制について検討を行う。
- 公的年金や企業年金を補完する退職後の生活に向けた資産形成については、財形年金貯蓄に加え、個人型確定拠出年金（i D e C o）の加入範囲拡大、積立型の少額投資非課税制度（積立N I S A）の導入など、手段が多様化している。その一方で、各制度に関する税制は分立し複雑化している。働き方の多様化などの環境変化を踏まえつつ、退職後の所得確保に向けた個人の資産形成努力を支援する制度に対する税制上の措置について、その利便性向上や充実に向けたあり方を検討する。

2. 住民ニーズの充足に向けた地方自治体の連帯による新たな地方税について

- 地方自治体には、子ども・子育て、医療、介護、地域福祉、地域公共交通など、住民が共通に必要なサービスを提供する役割と責任がある。自治体によっては、地域実態を踏まえ、地方単独事業として国の基準に上乘せ・横出しするかたちで必要なサービスを提供する例も見られる。しかし、その対応は自治体ごとに異なり、人口減少などで急速にニーズの変化がみられる中、既存の制度の枠組みでは対応できない状況も生じている。これらを踏まえれば、税源移譲や地方交付税改革のみならず、地方自治体が地方財政計画とは別枠で独自財源を確保するため、住民の理解を得つつ主体的に課税自主権を行使することも重要になってくる。
- この点に関して、地方自治体が連帯して一部の地方税（例：個人住民税、地方消費税など）の税率を全国一斉かつ一律に引き上げて地方の共同税収とし、これを住民ニーズに関わる基準にもとづいて自治体間で配分するという考え方がある¹。こうした考え方は、地方分権を進める中で地域におけるくらしの支え合いと負担の分かち合いをはかる手法の一つとして位置づけることができる。他方、住民に共通するニーズを満たすサービス項目の設定、引き上げ対象となる税目、住民や議会における合意形成のあり方、税収の配分方法といった課題も

¹ 主な例として、2013年9月にとりまとめられた全国知事会・地方税財政制度研究会報告書における「地方共同税」、2017年12月の自治労自治体財政構想プロジェクト報告書における「地方連帯税（仮称）」、2018年6月の全国市長会による「協働地域社会税（仮称）」創設の提言がある。

あることから、これらの点も含め、新たな地方税の導入について検討を行う。

3. 国際課税について

(1) 国際的な投機資金の規制

- 国際社会において、経済のグローバル化の負の側面（所得格差の拡大、貧困の深刻化、投機マネーの暴走など）や地球環境問題など、国境を越えて協力しなければ解決できない課題への対応として、国際連帯税などの国際課税の検討がなされている。日本においても、2012年に成立した「税制抜本改革法」において国際連帯税の検討が盛り込まれ、外務省における税制改正要望や制度設計に関する検討が行われている。最近では、EUにおいて、英国の離脱を踏まえた中長期の財政のあり方をめぐる議論の中で、独自財源確保策の選択肢の一つとして金融取引税が取り上げられる動きがみられるほか、SDGsの目標達成に向けた資金の確保策としても注目されている。
- 国際課税は、2008年の世界金融危機をひとつの契機として、国際的な金融規制の強化とともに税制を活用し、金融の暴走に歯止めをかけようとする考え方である。1970年代に提起されたトービntax（通貨取引税）と比べると、①金融のデリバティブ商品も含めた課税対象の拡大、②一律課税ではなく通常は極めて低い税率（0.005%程度）とし短期的変動（特定通貨へのヘッジファンドの攻撃）に対し抑止力となる税率引き上げが柔軟にできる仕組みとすること、などの新たな内容が含まれている。
- 国際レベルで資金の投機的な動きを抑制するため、金融取引税などの国際連帯税導入について、①目的の明確化、②制度の実効性確保、③税収の配分決定の仕組み、④国際経済などへの影響などに関する議論を深め、国内における合意形成と国際合意を早期にはかる。その税収は主に貧困撲滅や気候変動対策の財源として活用する。

(2) 企業負担に関する国際協調

- 法人税や社会保障の企業負担などの引き下げ競争が懸念される。G7・G20などの国際会議のテーマとして取り上げ、国際的な政策協調を継続するべきである。連合は、ITUCなどと連携して、働きかけを強める。

4. AIによる付加価値創出など第4次産業革命を踏まえた税制の検討について

- 第4次産業革命がもたらす将来の雇用や生活への影響は、現時点では必ずしも十分に見通すことはできない。IoTやAI、ビッグデータなどの活用によって、生産システムの高度化、競争力強化、人手不足問題の解決などをはかり、新たな付加価値の創出を通じて持続的な経済成長につなげていくことが期待される一方で、仕事の変化や省人化による職種転換や労働移動などの社会的・経済的コストへの対応も課題となる。また、AIやビッグデータによる知的財産権などの無形資産を活用できる者とそうでない者との間における所得や資産の

格差も大きなものとなる可能性もある。

AI やビッグデータなどから生み出される付加価値の公正な分配に向けて、知的財産権など無形資産に対する課税の可能性をはじめとして、所得・消費・資産それぞれの視点から、課税根拠や税収の使途などについて検討を行う。

5. 純資産税について

○経済力に応じた課税を実現するためには、所得への課税では十分ではなく、資産についても、その経済力を捕捉して課税する必要がある。つまり、所得税を補完し、資産の保有者と非保有者との水平的公平と資産の再分配をはかるため、地価税、固定資産税の個別資産税が課せられているものを除き、森林などの不動産をはじめ預金、株式、債権などの金融資産など、個々人が所有している資産を（宝石類、絵画など課税額の算定が困難なものを除く）合算し、一定額以上の資産保有者に対して累進税率で課税する純資産税の導入の検討を行う。

以 上

税財政をとりまく現状と課題 －第3次税制改革基本大綱の策定以降を中心に－

I. 現政権の政策運営とその限界

第2次安倍政権による大胆な金融緩和、機動的な財政出動、成長戦略の三本の矢からなる経済財政政策、いわゆる「アベノミクス」が始まってから6年余りが経過した。金融緩和の継続が円安や株価上昇を支え、長きにわたるデフレ状況からの変化は見られるものの、政権が掲げた物価目標の安定的な達成は未だ見通せていない。金融緩和頼みの経済財政運営に限界が見える中、経済や財政に対する副作用への懸念が強まっている。

この間、企業の収益や内部留保が過去最高水準を記録し、株価上昇や配当によって株主をはじめより多くの金融資産を保有する層が恩恵を受ける一方、労働分配率は低下を続けるなど分配の歪みが生じており、個人消費の回復や地域経済への波及を含め、実体経済の回復には至っていない。

II. 人口減少、超少子高齢化の進行

日本の総人口は、2015年に調査以来初の減少に転じた。出生数の減少と長寿化によって、今後も人口減少と超少子高齢化が同時進行していく。このことは、社会保障ニーズが高まる一方で、それを支える現役世代の減少も意味しており、社会保障制度の持続性を確保するうえで大きな課題となっている。また、地域においては、コミュニティの維持や行政サービス提供のあり方についても見直しが迫られている。団塊世代が70歳台後半に到達する2025年以降、これまで以上に相続が発生する「大相続時代」の到来が指摘されている。これに対応した相続・贈与や寄付などに関する制度のあり方も課題となっている。

III. 中間層の減少、格差の拡大、貧困の固定化

中間層の減少、格差の拡大と貧困の固定化も改善しているとはいえない。パート・有期・派遣契約などで働く労働者の数は2,120万人、雇用労働者に占める割合は37.9%を占め、高止まりが続いている(2018年平均・総務省労働力調査)。国税庁の民間給与実態統計調査によれば、2017年時点で働く者の約4分の1(24.1%)にあたる1,119万人が年収200万円以下で生活しており、この10年間で増加傾向にある。不本意ながら非正規雇用を選ばざるを得ず、家計の主たる稼得者でありながら非正規雇用で働かざるを得ない人々も依然として相当数存在している。

雇用の流動化と不安定化は、能力開発機会の不足などで人的資本の蓄積が進まず、

技術革新への対応や付加価値の創造に影響することで、所得環境ひいては中長期の財政に影を落とす。中間層の地盤沈下、格差の拡大と貧困の固定化は、生活不安や政治に対する不満を通じてその中で極論を弄して人々を煽るポピュリズム型政治の台頭を許し、社会の混乱をもたらしかねない。このように格差や貧困への対応をなおざりにすることは、社会に歪みや分断をもたらし、社会の持続可能性にとっての危機をもたらすおそれに留意する必要がある。

IV. 税財政の現状と課題

1. 財政の現状

日本の財政は歳出が歳入を上回り、公債発行に依存する状況が続いている。国の長期債務残高は2019年度末で897兆円と、対GDP比で158%、税収の14倍に相当する見通しである。(国と地方を合わせた長期債務残高は1,122兆円・対GDP比198%)

民主党政権当時の財政運営戦略において2020年度のプライマリーバランス(基礎的財政収支)黒字化が掲げられたが、その後安倍政権はその目標年度を2025年に先送りしている。これ以上の将来世代への負担先送りを避けるためにも黒字化達成に向けた着実な取り組みが求められるが、プライマリーバランスが黒字化されたとしても、人口減少と高齢化による生産年齢人口の減少傾向と社会保障関係費の増加が続く中では、生産性の向上、労働参加率や雇用・賃金の改善が進んでも厳しい財政状況が続くことには変わりはない。

赤字公債に頼る財政運営が続くことは、財政制約によって必要な社会保障やセーフティネットの持続可能性に影響を及ぼすことを意味する。また、国の財政に対する信用が低下すれば、金利の上昇が経済成長の足かせとなるとともに国債費の増大を招き、さらなる財政悪化の悪循環に陥りかねない。これ以上将来世代に負担を先送りすることはできない。

2. 今日の財政状況に至る背景

わが国の財政状況が今日のような状況に至ったのはなぜか。総じて見れば、社会保障の受益と負担のバランスをとることについて国民的合意をとる努力が必ずしも十分になされないまま、後の世代への先送りが続いてきたことが最も大きな要因として挙げられる。

本来であれば、高齢化や人口減少時代の到来を見据え、早い時期に社会保障制度の基盤整備と必要な財源確保の道筋を付けておくべきであったが、成長の果実は主に減税の財源に充てられるなど、雇用や生活保障に関わる制度の充実への配分は十分ではなかった。そうした中で、バブル経済の崩壊で税収が減少するとともに、景気浮揚策としての減税や公共事業の増加などが財政赤字の拡大につながった。

この間には消費税の導入と税率の引き上げが行われたが、その一方で所得税・

法人税減税がセットで行われるなど負担中立の税制改正が続いた。景気の回復による税収増への期待も、長期にわたる経済の低迷が続くなかで容易に実現せず、税収不足と債務残高の累増が続くことになる。

3. 負担感と将来不安の悪循環

2000年代に入り、新自由主義的な考え方のもとで、負担増・給付減によって財政健全化の解決をはかる政策路線が敷かれた。社会保障制度の充実に向けた抜本改革が十分に進まない中でこうした政策がとられたことで、制度に対する信頼を損ね、暮らしと将来に対する不安を招き、需要の低迷によって景気回復の足かせとなった。これに経済の長期低迷と雇用の流動化・不安定化による中間層の崩壊もあいまって、税や社会保険料に対する負担感が一層強まり、負担増の前に歳出の見直しを求める世論や政治的な圧力が、更なる社会保障費の抑制、あるいは制度充実の遅れにつながった。こうした悪循環はいまなお続いている。

わが国の政治は、めざすべき社会とそれを支える税財政の役割について、正面から国民・納税者とともに議論することを避ける傾向がある。そうした中で、時の政権は国民受けのするテーマだけを取りあげ、スローガン先行で長期的なビジョンが不明確なまま、甘い財政見通しのもとで、つじつま合わせの税財政運営をしてきた。そのため、多くの国民・納税者は、受益と負担の関わりが実感として持てないまま、負担増・給付減が続く中で、非効率な歳出や行政の不祥事を見て漠然とした負担感・不信感を募らせている。

加えて、国民・納税者の側、とりわけ給与所得者においても、源泉徴収・年末調整の制度によって、自ら税額を計算し申告する機会が少ないこともあり、自分の納税額をよく把握できていないことが少なくないことも納税意識の希薄化や政治への無関心の一因となっている。

V. 税による所得再分配機能の低下

この30年間、所得税の税率構造のフラット化、資産に対する軽課、法人税率の引き下げが続く一方で、消費税の導入と段階的な税率引き上げ、社会保険料の引き上げが行われてきた。その結果、OECD加盟国において税による所得再分配効果が最も低い国の一つになっている。

所得税は、累進的な税率構造を持つことで垂直的公平を確保しやすい特徴を持っており、税による所得再分配機能の中心的役割を担ってきた。しかし、バブル崩壊以降、財源調達能力が低下し、所得再分配機能が弱まっている。その大きな原因としては、地価や株価の下落、超低金利政策の影響に加え、所得税収の中核を担ってきた中間層の崩壊と所得の二極化、最高税率引き下げ、金融所得への課税軽減などが挙げられる。中低所得層の社会保険料負担の上昇を抑制しつつ、基幹税としての所得税を再構築していくことが課題となっている。

相続税についても、所得課税や消費課税を補完する資産課税として、生涯を通じ

た税負担の公平、社会連帯としての富の再分配、世代を越えた格差の固定化を防止する役割が期待されているが、その機能が弱まっている。バブル期の地価急騰に伴い、基礎控除の引上げや小規模宅地などの課税の特例の拡充、税率構造の緩和が行われ、バブル崩壊後、地価が下落したにもかかわらず、その水準が維持されている。また、未成年者控除などの税額控除の拡充も行われている。その結果、相続税の課税対象者は、この10年間で増えてはいるが、亡くなった方100人に対し、8人程度である。

相続税を補完する贈与税もまた、高齢者に集中している金融資産について、世代間の所得移転を促す視点からの基礎控除の引き上げ、あるいは住宅取得や、教育、結婚・子育てに関わる資金贈与にかかる非課税枠の設定・拡充が行われている。経済活性化という狙いがあるとしても、所得再分配機能の低下や格差の固定化などの観点から、制度のあり方が問われている。

VI. 課税の公平性をめぐる課題

給与所得と他の所得との間の課税の公平についても、いまだに損なわれている可能性がある。給与所得はほぼ100%税務当局によって捕捉されている一方、事業所得などの所得捕捉が十分でない、いわゆる「クロヨン」問題については、2000年代に事業所得や農業所得の所得捕捉率が大幅に改善したとする研究結果が公表された。しかし近年、これに対し、いまだに捕捉率は改善していないとの反論が複数示されている。

そうした中で、2018年度税制改正では、「働き方の多様化」への対応と名目で、給与所得控除の控除額・適用上限基準の引き下げと、基礎控除の控除額引き上げが決定された（2020年分の所得税から実施）。所得捕捉をめぐる課題が残る中で、この格差に対する配慮の要素を含んだ給与所得控除を安易に基礎控除に振り替えることは、結果的に事業所得の減税分の負担を一部の給与所得者などに安易に求めることとなり、税制に対する公平感・納得感を損なう。社会保障や福祉サービスなどの給付が所得にもとづいて決定されることも踏まえ、税と社会保障における公平性の確保に向けて、所得捕捉率の向上が不可欠である。

今後も、働き方に対する中立性を念頭に、所得計算上の控除に関する見直しが検討される可能性は高い。その中で、給与所得控除に対しては、これまで同様、給与所得者の必要経費としては「過大」であるとの指摘がなされると考えられる。しかし、給与所得控除には、本来ならば「最低生計費非課税」を具現化するべき基礎控除の額が少ないため、これを補完する側面もあつた点を見過ごしてはならず、基礎控除と給与所得控除をセットでとらえる視点も必要である。

VII. 技術革新の進展

第4次産業革命による急速な技術革新の進展や産業構造の変化が、今後の雇用のあり方にも影響を及ぼすことが想定される。その中にあっても、環境変化に適応し、

安心して働きつづけることができるよう、人材育成・能力開発機会の提供、職業転換や労働移動を余儀なくされる場合における他の業種・職種への円滑な移動の確保が不可欠であり、必要な企業への支援、社会的セーフティネットの強化に向けた財源の手当が求められる。

また、技術革新の結果、経済のデジタル化やシェアリング・エコノミーが進展することによって、経済取引の形態の多様化も容易に想定される。こうした動きに対応し、公平な課税に向けて適切な所得捕捉がなされる必要がある。同時に、技術革新の成果を活用した納税手続きの簡素化、利便性向上を進めることも必要である。

以 上

「第3次税制改革基本大綱」の達成・進捗状況について

I. 納税者の立場に立ったわかりやすい税制

○中長期の視点に立った財政運営は後退している

政府は、「経済財政運営と改革の基本方針」（いわゆる「骨太方針」）を毎年閣議決定し、その中で当面の経済財政運営と次年度予算編成に向けた考え方を示しているが、その内容は中期の歳出を拘束しておらず、前提となる経済成長の見通しも楽観的なものとなっている。民主党政権時には「中期財政フレーム」を閣議決定していたが、政権交代以降はそうした中期的な歳出計画は示されていない。

○給与所得者の申告納税選択制は未だ実現していない

給与所得者の申告納税と年末調整の選択制は未だ実現していない。なお、2012年度税制改正で、特定支出控除の見直しが行われ、適用判定基準が、それまでの給与所得控除額の全額から2分の1となったことで、申告納税の機会の拡大につながっている。2018年度税制改正では特定支出控除の対象範囲が一部拡大されている。

○不服申し立て制度の見直しは一部にとどまる

「納税者権利憲章（仮称）」については2011年度税制改正大綱で具体的内容が盛り込まれたが、当時の国会情勢の中で制定に至らなかった。不服申し立て制度については2014年の行政不服審査法の改正で一部見直しが行われたが、裁判所への直接訴訟、国税不服審判所の独立性確保などは実現していない。

○マイナンバー制度が導入されたが、公平な税制への活用は道半ば

2013年にマイナンバー法が成立し、2016年1月から運用が開始され、証券口座における義務化に続き、2018年からは預金口座への付番が始まった（当面は任意）。しかし、総合課税化や給付付き税額控除の実現に向けた活用に見通しが立つ状況には至っていない。

○効率的な税務行政、国際的な連携に向けた取り組みが続く

租特透明化法による実態調査の国会報告が行われるようになった。また、申告・納税義務違反者への罰則についても一部ではあるが見直されている。国際的な租税回避防止に向けた各国との連携については、OECDの「BEPS」プロジェクトの最終報告における行動計画に基づく税制改正が順次行われつつある。

電子申告については e-Tax の利便性向上がはかられつつあり利用者も増加傾向にある。その一方で、税務調査などの現場を担う国税庁の職員数は 1997 年度をピークに減少傾向にある。

II. 所得税の再構築

○総合課税の実現、課税ベースの拡大は進んでいない

所得税の総合課税化は依然として実現していない。金融所得にかかる税率は 2013 年度税制改正で軽減措置が見直されたものの 20%にとどまっており、その中で公社債等と上場株式等、利子との損益通算を可能とする金融所得の一体課税が進んでいる。また、少額投資非課税制度（NISA）、未成年者を対象とするジュニアNISA、非課税期間を 20 年とする積立NISAなどが加えられている。

○財源調達機能の回復、所得再分配機能の強化に向けた改革も進んでいない。

税率構造については、2013 年度税制改正で最高税率のブラケットが新設されたが、それ以外で連合が求める税率構造の見直しは進んでいない。また、連合が求めてきた給付付き税額控除の導入は行われていない。

○給与所得控除の上限設定が行われ、その後も見直しが続いている。

給与所得控除については、2012 年度税制改正で上限が設定されるとともに、特定支出控除の適用判定基準の見直しが行われた。その後も給与所得控除の上限は段階的に引き下げられている。加えて、2018 年度改正では、多様化する働き方への対応を理由として、一部（10 万円）が基礎控除に振り替えることが決定した（実施は 2020 年から）。

○人的控除、各種控除の見直しも引き続き課題

人的控除の税額控除化や給付への振り替えは、政府税制調査会での検討が続いているものの、実現には至っていない。そうした中で、2017 年度税制改正で配偶者特別控除の適用対象となる配偶者の所得上限の引き上げと納税者本人の所得制限導入、2018 年度税制改正で基礎控除の所得制限導入がそれぞれ決定され、税額控除化とは異なる動きが見られる。

各種控除については、2012 年以降、生命保険料控除における介護医療保険料の控除枠新設、全体の控除額変更が行われた。

住宅ローン減税については、消費税率引き上げによる需要変動対策として控除額の拡充や適用期間の延長が繰り返されている。

○年金課税の見直し、老後の資産形成と税制のあり方の検討が行われている

2018 年度税制改正で、公的年金等控除から 10 万円を基礎控除に振り替えることが決定された。併せて、控除に上限額が設けられるとともに、年金以外の所得を

含めた金額が1,000万円を超える場合には所得額に応じて上限がさらに引き下げられることが決定した（実施は2020年分から）。このほか、公的年金、企業年金、個人型年金、財形貯蓄といった制度が並立する中で、老後の資産形成を支援する税制のあり方について政府・与党内での検討が続いている。

Ⅲ. 資産課税の強化

○相続税・贈与税の見直しは一部進む一方、特例措置が導入・拡充されている

2013年度税制改正では相続税の基礎控除引き下げとともに、相続税と贈与税の最高税率引き上げが行われた。その一方で住宅取得資金、結婚資金、子育て資金について、直系尊属から子・孫への一括贈与に関する非課税措置が設けられている。事業承継税制については、経営者の高齢化への対応を名目とした適用要件緩和が続いている。

Ⅳ. 消費税の社会保障安定財源化

○制度的な不備の是正は一部にとどまる

インボイス制度については導入が決定されたが、度重なる消費税率引き上げの延期に伴い2023年10月からの実施になった。簡易課税制度と免税点の廃止は行われていないが、簡易課税制度のみなし仕入れ率の一部見直しが行われている。

○消費税率の段階的引き上げの実施、社会保障財源への充当が法文化される

社会保障と税一体改革に関する3党合意を経て、税制抜本改革法が成立し、消費税率の10%への段階的引き上げが決まったが、安倍内閣による2度の引き上げ延期判断により、10%税率への到達時期は2019年10月となっている。税制抜本改革法により、消費税および地方消費税の税収は年金、医療、介護、少子化対策に充てることが法文上明確化された。

○逆進性対策では課題を残している

消費税率の引き上げに伴う逆進性対策としては、連合が求めてきた低所得者を対象とする給付付き税額控除ではなく、軽減税率制度（外食・酒類を除く飲食料品、定期購読の新聞について8%）の導入が決定されている。

Ⅴ. 法人所得課税の改革

○企業の社会的責任に見合った税・社会保険料の負担は進んでいない

法人企業の税・社会保険料負担のGDP比1割程度への段階的な引き上げには至っていない。社会保険料の適用拡大については2016年から実施され、法人事業税の外形標準課税については、適用対象は資本金1億円以上の企業のままであるが、2016年度から付加価値割の比率を高めるなど外形標準課税の割合が引き上げ

られている。欠損金の繰越控除制度については、2016年度税制改正で、大企業について控除限度額が5割に制限される一方、繰越期間が10年に延長された。

○中小企業支援、ディーセントワークを後押しする税制改革について

税法における中小企業の定義見直しは進んでいない。「雇用促進税制」「所得拡大促進税制」が導入されたが、いずれも2017年度で廃止された。障がい者の雇用に対する税制優措置については現行制度の大きな変更は行われていない。

○租税特別措置などの見直しは進んでいるとはいえない

租特透明化法により、2013年以降毎年実態調査の報告が国会に対して行われているが、個別措置に関するデータの羅列にとどまっており、政策効果の分析がほとんど行われておらず、積極的な見直しにつながっているとはいえない。

VI. 地方税財政の強化

○税源の偏在是正策は課題を残した状況が続いている

法人事業税について、その一部を「地方法人特別税」として国が代わって徴収し、譲与税として地方に配分する仕組みが導入されていたことに加え、2014年度税制改正では法人住民税の一部を国税化・地方交付税財源とする「地方法人税」が設けられた。地方特別法人税は消費税率の10%への引き上げ時に廃止されることが決まっていたが、2019年度税制改正で、新たに「特別法人事業税」が創設され、事実上それまでの仕組みが継続されることになった。国が地方の課税自主権に干渉する形となっており、限られた財源を地方間で奪い合う形を根本的に見直す形にはなっていない。

○地方交付税制度、国庫補助負担金の動向について

地方交付税の仕組みは維持されているが、地方交付税の財源となる税目の見直しなどは進んでいない。国庫補助金負担金の改革についても、民主党政権において、いったんは「地域自主戦略交付金」として一括交付金化が実施されたが、政権交代後に廃止されている。

VII. 自動車関係諸税

○軽減・簡素化に向けた動きは見られつつあるが一部にとどまる

自動車関係諸税については、環境への負荷を取り込んだ税体系の整備は進められているものの、総じてみれば軽減・簡素化は進んでいない。2016年度税制改正で、消費税率の10%への引き上げ時点での自動車取得税の廃止が決定された一方で、自動車税に環境性能割が導入されることになった。2019年度税制改正では、2019年10月以降に登録される自動車について自動車税の一部が引き下げられることになった一方、エコカー減税やグリーン化特例が縮小されることになった。「暫

定税率」については2010年度税制改正で廃止されたものの、その後も「当分の間税率」として存続している。

2019年度の与党税制改正大綱は、自動車を取り巻く環境変化（技術革新、保有から利用への変化の動き、環境負荷逓減の要請など）を踏まえ、国・地方を通じた財源の安定的確保を前提に課税のあり方を中長期視点に立って検討するとしている。

Ⅷ. 地球温暖化対策のための税、既存税制のグリーン化

○温暖化対策税が導入された

2012年度税制改正で導入された「温暖化対策税」については国民負担増の急増を避けるため段階的な税率引き上げが行われ、現在に至っている。原料用の石油・石炭、物流・公共交通機関、農林漁業などに対して、時限措置として免税・還付措置が講じられている。

○既存税制のグリーン化の動向について

既存税制のグリーン化については、エネルギー需要構造改革推進投資減税やグリーン投資減税などが導入されたが、いずれも期限到来をもって廃止された。その一方で2018年度税制改正では省エネ再エネ高度化投資促進税制が創設されるなど、随時見直しが行われている。自動車についても自動車税と軽自動車税において環境性能割やグリーン化特例が導入されている。

Ⅸ. 「新しい公共」を支える税制

○寄付金控除の見直し、NPO法人の公益性認定の見直しで一部前進した

2011年度税制改正で、個人が認定NPO法人等に寄附を行った場合、従来の所得控除に加え、所得税額の25%を上限として税額控除できる制度が設けられた。また、認定NPO法人の認定について従来の国税庁長官から都道府県知事または指定都市の長が行うよう変更された。

その一方で、NPO法人が行う介護サービス事業の非課税化、基金制度の利用可能化、社会的責任投資に対する枠組みと税制の整備は進んでいない。

以 上

<付録>

「税制改革基本大綱検討プロジェクトチーム」の検討経過

(設置確認：第10回中央執行委員会・2018年5月24日)

本構想の検討に際しては、「連合ビジョン」の策定に向けた2018年6月の「人口減少・超少子高齢社会ビジョン検討委員会」の最終報告を踏まえ、政策委員会のもとに「税制改革基本大綱検討プロジェクトチーム」が設置された。プロジェクトチームは、2018年6月から2019年2月の間で11回にわたる議論を行い、素案を取りまとめた。

回数	開催日	内容
第1回	2018年 6月20日	・プロジェクトチームの構成、今後の進め方を確認 ・「第3次税制改革基本大綱」の振り返り ・フリーディスカッション
第2回	7月11日	・アンケート結果について
第3回	9月12日	・論点整理について ・総論について(その1)
第4回	10月10日	・総論について(その2) ・納税環境、個人所得課税、資産課税について(その1)
第5回	10月26日	・納税環境、個人所得課税、資産課税について(その2)
第6回	11月2日	・法人課税について
第7回	11月20日	・消費課税について ・素案骨子について(その1)
第8回	12月11日	・地方税財政、自動車関係諸税、税制のグリーン化、 NPO法人などの支援と税制、その他の課題について ・素案骨子について(その2)
第9回	2019年 1月8日	・素案取りまとめに向けた協議(その1)
第10回	2月5日	・素案取りまとめに向けた協議(その2)
第11回	2月26日	・素案取りまとめに向けた協議(その3)、素案確認

「税制改革基本大綱検討プロジェクトチーム」メンバー

座長	森田 了介	U Aゼンセン	常任中央執行委員
副座長	石上 千博	自治労	総合政治政策局長
メンバー	小池 俊介	自動車総連	中央執行委員
	大津 未来生	電機連合	中央執行委員（～第2回）
	斎藤 牧人	電機連合	専門部長（第3回～）
	平野 覚	J A M	労働・調査グループ長
	坪田 英明	基幹労連	中央執行委員
	松本 光二	J P 労組	企画局長
	梶原 貴	日教組	書記次長
	川添 浩良	生保労連	中央副執行委員長
	萩原 亮一	電力総連	産業政策局長
	齋藤 久子	情報労連	中央執行委員
	三瓶 宏一	運輸労連	中央書記次長
	久松 勇治	私鉄総連	社会保障対策局長
	青木 大樹	フード連合	政策局長
	林 公太郎	J E C 連合	J E C 総研政策部長
	武井 靖匡	損保労連	中央執行副委員長（～第3回）
	串田 晃一	損保労連	中央執行副委員長（第4回～）
	石川 博久	国公連合	中央執行委員
	立川 博行	海員組合	政策局長
	藤田 直治	ゴム連合	書記長（～第3回）
	萩原 一人	ゴム連合	中央執行委員（第4回～）
	内藤 晃	航空連合	事務局長
	佐藤 和幸	全国ガス	書記長
	山田 晃嗣	全銀連合	副議長
	新井 好司	全労金	中央執行副委員長
	工藤 豊	ヘルスケア労協	事務局次長
	本多 一哉	労済労連	副中央執行委員長
	南部 美智代	連合本部	副事務局長
	川島 千裕	連合本部	総合政策局長
オブザーバー	小笠原 呂和	U Aゼンセン	政策・労働条件局部長
	秋山 和義	基幹労連	職員
	栗田 進	J P 労組	総合戦略部長
	新井 康弘	生保労連	政策局局长
	野田 徹	日建協	政策企画局長
	野田 那智子	退職者連合	副事務局長
	川端 邦彦	退職者連合	政策委員長
	中村 善雄	連合総研	主幹研究員
	麻生 裕子	連合総研	主任研究員
主査	春田 雄一	連合本部	経済政策局長
事務局	山根 正幸	連合本部	経済政策局局长
	加納 充	連合本部	経済政策局部長（～第2回）
	河南 高之	連合本部	経済政策局部長（～第3回）
	鈴木 裕子	連合本部	経済政策局部長（～第3回）
	大淵 健	連合本部	経済政策局部長（第3回～）
	中村 圭佑	連合本部	経済政策局部長（第4回～）
	中村 祐美子	連合本部	経済政策局部長（第4回～）
	三浦 哲聖	連合本部	経済政策局職員

以上