

法人実効税率の引下げを始めとする税制改革の諸課題

— 平成 27 年度税制改正の概要 —

財政金融委員会調査室 高見 富二男

1. はじめに

平成 27 年度税制改正では、安倍政権の成長戦略の柱の一つとして期待される法人実効税率の引下げに関する改正事項が盛り込まれたが、法人実効税率の引下げをめぐることは、代替財源の確保を始め多くの課題が残されている。本稿では、法人実効税率の引下げを含む法人税改革を中心に平成 27 年度税制改正の概要を紹介するとともに、今後の国会論議の焦点となるテーマとして、消費税の軽減税率の導入及び所得税の諸控除の見直しについて主な課題を整理する。

2. 改正の概要

(1) 成長志向に重点を置いた法人税改革

ア 法人所得課税（国・地方）の国際比較

我が国の法人所得課税には、国税として法人税、地方税として法人事業税及び法人住民税がある¹。法人税の計算において法人事業税が損金に算入されることを調整した上でこれらの税に係る税率を合計したものが法人実効税率であり、標準税率ベースで 34.62%（東京都は法人事業税及び法人住民税において超過税率を採用しているため 35.64%）である（図表 1）。

図表 1 国・地方を合わせた法人税率の国際比較（平成26年9月現在）

	日本	アメリカ	フランス	ドイツ	中国	韓国	イギリス	シンガポール
国 税	23.79	31.91	33.33	15.83	25.00	22.00	21.00	17.00
地方税	10.83	8.84	—	13.76	—	2.20	—	—
合 計	34.62	40.75	33.33	29.59	25.00	24.20	21.00	17.00

（注1）日本は標準税率、アメリカはカリフォルニア州、ドイツは全ドイツ平均、韓国はソウルの税率。

（注2）イギリスは2015年（平成27年）4月から20%に引き下げられる予定。

（出所）財務省資料に基づき作成

近年、主要国では法人実効税率の引下げや課税ベースの拡大を含む法人税の構造的な改革が行われている。法人実効税率は、ドイツでは 2008 年度に 39%から 30%へ引き下げられ、イギリスでは 2011 年度の 28%から、段階的な引下げにより 2015 年度に 20%となる予定（2015 年 4 月以降）である。一方、アジア近隣諸国である中国は 25%、韓国は 24%であり、我が国と比べて 10 ポイント程度低い水準となっている。フランス、中国、イギリスのように地方分の法人所得課税が設けられていない国もある中で、我が国の地方分の法人所得課税は比較的高いと言える。このため、法人実効税率の引下げについては国・地方を合わせた議論が求められる。

イ 法人実効税率の引下げに関する主な経緯等

平成 23 年 12 月改正では、我が国企業の国際競争力強化と立地環境の改善を通じて雇用と国内投資を拡大する観点から、課税ベースの拡大を行いつつ、法人税率を 30.0% から 25.5% へ引き下げることで、法人実効税率を約 5% 引き下げることとなった。一方、東日本大震災の復興財源の一つとして復興特別法人税（平成 24 年度から 3 年間の時限措置で法人税額に 10% を付加して課税するもの）が創設されたことで、法人実効税率は実質で約 2.5% の引下げにとどまり²、復興特別法人税の課税期間が終了する平成 27 年度以降に約 5% 分の引下げが実現することとなっていた。

しかし、平成 26 年度税制改正では、復興特別法人税について、足元の企業収益を賃金上昇につなげていくきっかけとするため、1 年前倒して平成 25 年度末をもって廃止された。これにより、法人実効税率は約 2.4% 引き下げられ³、平成 23 年 12 月改正による法人実効税率約 5% 分の引下げが 1 年早く実現するに至った。

更なる法人実効税率の引下げに向けて、安倍総理は、平成 26 年 1 月 20 日の経済財政諮問会議で法人実効税率引下げの検討を指示するとともに、1 月 22 日の世界経済フォーラム年次会議（ダボス会議）の冒頭演説において「本年、さらなる法人税改革に着手」することを表明した⁴。

6 月 24 日に閣議決定された『「日本再興戦略」改訂 2014』及び『経済財政運営と改革の基本方針 2014』では、平成 27 年度を初年度として数年かけて、国・地方を合わせた法人実効税率（現行 34.62%）を 20% 台まで引き下げるとともに、課税ベースの拡大等による恒久財源を確保するという方向性が示された。また、6 月 27 日に政府税制調査会が決定した『法人税の改革について』では、租税特別措置の見直しを始めとする課税ベース拡大策の具体的な論点が示された。

こうした中、政府・与党においては法人実効税率の引下げ幅をどうするか、法人実効税率の引下げに伴う代替財源をどのように確保するか、単年度での税収中立を図るか、法人税以外の他の税目を含めて税収中立を図るか等が議論の焦点となった。

以上のような経緯を経て、12 月 30 日、与党において『平成 27 年度税制改正大綱』が決定され、法人実効税率を二段階で引き下げるプログラムが示された（図表 2）。

今回の改正では、法人税改革の第 1 段階として、地域経済を支える中小法人への影響に配慮して大法人を中心に改革が行われる。具体的には、欠損金の繰越控除制度の見直し（3,970 億円）、受取配当等の益金不算入制度の見直し（920 億円）及び租税特別措置の見直し（1,790 億円）により代替財源が確保された上で、法人税率が 1.6% 引き下げられる。また、外形標準課税の拡大（7,800 億円）により法人

図表 2 法人実効税率の引下げ(平成27年度税制改正)

	現行	平成27年度	平成28年度
法人税率	25.5%	23.9%	23.9%
法人事業税所得割(標準税率)	7.2%	6.0%	4.8%
国・地方の法人実効税率	34.62%	32.11%	31.33%
		(▲2.51%)	(▲3.29%)

(注1) 自由民主党・公明党『平成27年度税制改正大綱』によれば、平成28年度は税率引下げ幅の上乗せ(▲3.29%+α)を図るとしている。

(注2) 国・地方の法人実効税率▲3.29%(平成28年度)の内訳は、国分が▲1.8%程度、地方分が▲1.5%程度の見込みである。

(出所)『平成27年度税制改正の大綱』(平成27年1月14日閣議決定)に基づき作成

の繰越控除制度の見直し（3,970 億円）、受取配当等の益金不算入制度の見直し（920 億円）及び租税特別措置の見直し（1,790 億円）により代替財源が確保された上で、法人税率が 1.6% 引き下げられる。また、外形標準課税の拡大（7,800 億円）により法人

業税所得割が 2.4%引き下げられる。これらにより、法人実効税率は平成 27 年度に 32.11% (▲2.51%)、平成 28 年度に 31.33% (▲3.29%) へ引き下げられる。

これらの結果、国・地方を合わせた増減収見込額は、当初 2 年間は各年度▲2,100 億円の先行減税となるが、平成 29 年度以降は▲80 億円となり、おおむね収支中立が図られる (図表 3)。

図表 3 法人税改革による増減収見込額(国・地方)

【法人税(国税)】		(単位:億円)	【法人事業税(地方税)】		(単位:億円)
<法人税の税率引下げ>		▲6,690	<所得割の税率引下げ>	(平28~)	▲7,870
				(平27)	(▲3,940)
<課税ベースの拡大等による財源確保>			<課税ベースの拡大等による財源確保>		
欠損金の繰越控除制度の見直し	(平29~)	+3,970	外形標準課税の拡大	(平28~)	+7,800
	(平27・28)	(+1,920)		(平27)	(+3,900)
受取配当等の益金不算入制度の見直し		+920			
租税特別措置の見直し		+1,790			
小計	(平29~)	+6,680			
	(平27・28)	(+4,630)			
合計	(平29~)	▲10	合計	(平28~)	▲70
	(平27・28)	(▲2,060)		(平27)	(▲40)

(注1) 平年度ベース

(注2) 【法人税(国税)】:企業部門に対して、平成27年度・28年度の2事業年度にわたり、各年度▲2,060億円の先行減税となる。国の税収については、法人の事業年度と税収が国庫に帰属する年度にずれが生じるため、平成27年度(いわゆる初年度)の減収額は▲820億円となる。

(注3) 【法人事業税(地方税)】:平成27年度税収見込みを基に概算試算した増減収額。

(出所)『平成27年度税制改正の大綱』(平成27年1月14日閣議決定)に基づき作成

第 2 段階になる平成 28 年度は、課税ベースの拡大等により財源を確保した上で、税率引下げ幅の更なる上乗せが図られるとともに (▲3.29% + α)、平成 29 年度以降の税制改正において引き続き、法人実効税率を 20% 台まで引き下げることを目指した見直しが継続される。

こうした法人税改革を通じて、政府・与党は法人実効税率を「数年」で「20% 台」まで引き下げるとしているが、具体的には 5 年でドイツ (29.59%) 並みへの引下げを目指しているとされる⁵。

ウ 課税ベースの拡大策

法人税の課税ベースは欠損金の繰越控除制度、受取配当等の益金不算入制度、租税特別措置等によって 3 分の 1 程度が浸食されている (図表 4)。このような状況の下、減税を進めつつ税収を確保するには、課税ベースを拡大することが課題となる。以下、個別に見直しの内容を見ていくこととする。

図表 4 法人税額(国税)と税引き前利益の関係(平成24年度)

法人税の負担額(所得税額・外国税額控除前)	(単位:兆円)				
	租税特別措置による軽減	受取配当等の益金不算入	海外子会社配当の益金不算入	欠損金の繰越控除	その他
10.4	1.0	1.4	0.6	2.3	0.6
	← 5.8 →				
← 16.2【税引前当期利益(租特なかりし場合)に法人税率を乗じた推計額】 →					

(注1) 国税庁「会社標準調査」(平成24年度)等に基づき財務省で推計。

(注2) 上記は、平成24年度に適用される法人税率による法人税額(所得税額・外国税額控除前)及び法人税制上の主な措置による法人税負担への影響額を推計したものである。

(注3) 「その他」は、連結納税による個別所得金額の合計額と連結所得金額との差額・事業税の損金算入額(減収要因)、交際費・寄附金等の損金不算入額(増収要因)等を勘案したものである。

(出所) 財務省資料に基づき作成

(ア) 欠損金の繰越控除制度の見直し

欠損金とは、各事業年度の損金の額が益金の額を超えた部分の金額(税務上の赤字)であり、欠損金の繰越控除制度とは、過去に発生した欠損金を翌事業年度以降に繰り越して損金算入することができる制度である。この制度の趣旨は、企業活動が継続的に行われていることから、欠損金が発生した事業年度と利益の生じた事業年度との間で法人税負担の平準化を図ることにある。大法人・中小法人のいずれも繰越期間は9年であるが、そのうち大法人の控除額は、当該事業年度の所得の80%に制限されている。欠損法人(所得金額がマイナス又はゼロである法人)が全法人に占める割合は7割を超えているが、そのうち約4割は欠損金の繰越控除制度により所得がゼロとなっている。そのため、欠損金の繰越控除制度によって法人税の課税ベースが約2.3兆円浸食されていることになる(図表4)。

今回の改正では、大法人に適用される控除限度額が、平成27年度から「所得の65%まで」、平成29年度から「所得の50%まで」に引き下げられる。また、繰越期間については平成29年度に生じた欠損から10年に延長され、併せて帳簿書類の保存要件、欠損金に係る更正及び更正の請求の期間も10年に延長される(図表5)。さらに、新設法人又は経営再建中の法人は、設立又は再生計画認可の決定等から7年間は控除限度額の適用を受けないこととする特例が導入される。なお、当該法人が上場等した場合は、以後の事業年度は特例の対象外となる。

図表5 欠損金の繰越控除制度の国際比較

(平成26年1月現在)

	日本		アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
	現行	改正後				
控除限度額	所得の80%	【平成27年度～】 所得の65% 【平成29年度～】 所得の50%	代替ミニマム税(AMT)の計算において、AMT課税所得の90%	—	所得の60% (ただし、所得の100万ユーロ(1.35億円)までは全額)	所得の50% (ただし、所得の100万ユーロ(1.35億円)までは全額)
繰越期間	9年	【平成29年度に生じた欠損から】 10年	20年	無制限	無制限	無制限

(注1) 日本について、中小法人は控除限度額がない。

(注2) アメリカでは、「通常の計算で算出された法人税額」が、「各種優遇措置の活用を制限した所得を課税ベースとして、通常よりも低い税率をかけて計算した額」を下回る場合、その差額を「代替ミニマム税(AMT)」として納付する必要がある(納付額は、後年度、通常の法人税額から控除される)。

(出所) 財務省資料に一部加筆

主要国における欠損金の繰越控除制度を見ると、控除限度額についてはイギリスになく、ドイツやフランスも一定額までは制限を受けない。また、繰越期間についてはイギリス、ドイツ及びフランスでは無制限であり、期限があるアメリカでも20年とされている。このため、我が国の控除限度額や繰越期間は主要国よりも厳しいと言える。また、欠損法人割合はアメリカ、イギリス及びドイツが5割前後であるのに対し、我が国は約7割であり、かなり多い。その結果、我が国では残り約3割の黒字企業に税負担が集中している状況にあり、主要国の実態も踏まえ、欠損金の繰越控除制度の在り方が課題となる。

(イ) 受取配当等の益金不算入制度の見直し

法人が内国法人から配当等を受けた場合、会計上は収益であるが、税法上その全部又は一部は益金の額に算入されない。これは、配当等を支払う法人の段階で既に法人税が課税されており、課税後の利益処分である配当等を受け取る法人の段階において重複して課税しないよう、課税対象から除く必要があるとの考え方によるものである。現在、株式の配当については、持株比率が25%以上の株式に係る配当は全額が益金不算入（非課税）とされるが、持株比率が25%未満の株式に係る配当の益金不算入割合は50%とされる。また、株式投資信託の収益の分配については、運用資産の状況に応じて分配金の2分の1又は4分の1の額の50%が益金不算入になる。

今回の改正では、株式に係る配当について、支配目的で保有する株式（持株比率が高い株式）への投資は経営形態の選択や企業グループの構成に税制が影響を及ぼすことのないよう100%益金不算入を維持した上で、持株比率の基準が「25%以上」から「3分の1超」に引き上げられる。一方、持株比率が3分の1以下については、5%超3分の1以下の場合は50%益金不算入とされ、5%以下の場合は支配目的が乏しい株式への投資として20%益金不算入とされる。ただし、顧客の資金を運用する保険会社への配慮として、保険会社は持株比率5%以下の場合に40%益金不算入とされる。また、株式投資信託については、ETF（上場投資信託）は株式との交換が可能である点を踏まえ20%益金不算入、それ以外は全額益金算入とされる（図表6）。

今回の改正については、制度趣旨である重複課税の調整が不十分になるとの見方もある。また、子会社からの受取配当等が収益の大半を占める持株会社の形態を採用している企業グループ等では、税負担が増加する可能性もある。

図表6 受取配当等の益金不算入制度の見直し

	現行	改正後
株式配当	持株比率に応じて次のとおり益金不算入 ↑ 100% 持株比率 25% 0% 100%益金不算入 50%益金不算入	持株比率に応じて次のとおり益金不算入 ↑ 100% 持株比率 1/3 5% 0% 100%益金不算入 50%益金不算入 20%益金不算入(※) (※)保険会社は40%
株式投資信託に係る分配金	分配金の額の2分の1又は4分の1の額について、50%益金不算入	0%益金不算入(全額益金算入) ※ETFの分配金は20%益金不算入

(出所)財務省資料及び金融庁資料に基づき作成

(ウ) 租税特別措置の見直し

研究開発税制は、一般試験研究費の総額の8~10%（特別試験研究費、中小法人は一律12%）等を法人税額から控除（一般試験研究費等に係る控除限度額は法人税額の30%）できる制度であり、政策税制の減税規模のうち約4割（約4,000億円）を占めることから、課税ベース拡大策として注目されている。今回、一般試験研究費等に係

る控除限度額を10%上乘せしている特例措置(20%→30%)が平成27年3月末で期限到来を迎えるため、研究開発税制全体でどのような見直しを行うかが焦点となった。

今回の改正では、オープンイノベーション(外部の技術・知識を活用した研究開発)を推進する観点から、共同研究・委託研究等の特別試験研究費に係る控除限度額を一般試験研究費と切り分けて5%とした上で、特別試験研究費の対象範囲の拡充や税額控除率の20%又は30%への引上げが行われる(図表7)。一般試験研究費と特別試験研究費に係る控除限度額を合わせれば、改正前と同じ30%分が維持された。

この結果、一般試験研究費等に係る控除限度額の見直しで平年度1,140億円の増収、特別試験研究費に係る控除の拡充で平年度300億円の減収となり、これらを合わせて研究開発税制全体では平年度840億円の増収となる見込みである。

図表7 研究開発税制の見直し

現行	【総額型】		【増加型】	【高水準型】
	控除率等	「試験研究費の総額」×8~10% ※特別試験研究費は一律12% ※中小法人は一律12%		「試験研究費の増加額」 ×増加割合(5~30%)
控除限度額	法人税額の30%(うち10%は上乘せ特例)		法人税額の10%	法人税額の10%
改正後	【総額型】		【増加型】	【高水準型】
	控除率等	「一般試験研究費の総額」 ×8~10% ※中小法人は一律12%	「特別試験研究費の総額」 ×20%又は30%	現行と同じ
控除限度額	法人税額の25%	法人税額の5%	現行と同じ	現行と同じ

(注1)【増加型】と【高水準型】は選択適用。これらのいずれかと、【総額型】(改正後の一般試験研究費と特別試験研究費は別枠)を合わせて、最大で法人税額の40%まで税額控除ができる。

(注2) 現行の【総額型】では控除限度額超過額を1年間繰越してできるが、改正後は繰越してできなくなる。

(注3)【高水準型】:「税額控除割合」=(試験研究費割合-10%)×0.2

(出所)財務省資料に基づき作成

今回の租税特別措置の見直しでは、期限が到来する21措置のうち廃止となったのは生産等設備投資促進税制を含め4措置にとどまった⁶。また、焦点の研究開発税制を含め、租税特別措置の見直しによる増収額は平年度1,790億円となった。

法人税関係租税特別措置のうち政策税制(産業政策等、特定の政策目的のために税負担の軽減等を図る租税特別措置)は平成24年度ベースで約1兆円である(図表4)。平成25年度及び平成26年度の税制改正で約8,000億円規模の法人税減税が講じられたことで政策税制の規模は更に拡大していると見られる中で、租税特別措置への切り込みが十分であったか議論が求められる。

例えば、租税特別措置の見直しについては、政府税制調査会の『法人税の改革について』(平成26年6月27日)の中で、「期限の定めのある政策税制は、原則、期限到来時に廃止する」、「期限の定めのない政策税制は、期限を設定するとともに、対象の重点化などの見直しを行う」、「利用実態が特定の企業に集中している政策税制や、適用者が極端に少ない政策税制は、廃止を含めた抜本的な見直しを行う」という方針が示されている。この方針に従ってゼロベースで検討することが求められる。

ただし、租税特別措置の中には、中小法人向けのものも含まれており(図表8)、見直しに伴う中小法人への影響をどの程度考慮していくかが課題となる。

図表8 主な中小法人向け租税特別措置

(単位:億円程度)

租税特別措置		減収見込額
中小法人に対する軽減税率	① 所得金額のうち年800万円以下の金額について、25.5%(基本税率)から19%に軽減している(法人税法)	▲1,816 ※1
	② ①の軽減税率(19%)を時限的に15%に軽減している(租税特別措置法)	▲961
中小企業技術基盤強化税制		▲212
中小企業投資促進税制		▲551
商業・サービス業・農林水産業活性化税制		▲190 ※2
少額減価償却資産の特例		▲242

(注) 減収見込額は、「租税特別措置の適用実態調査の結果に関する報告書」(平成24年度)を基に試算した減収額(実績推計)。ただし、「※1」については軽減されている税率割合に基づいて試算を、「※2」については平成25年度税制改正において創設したものであり、改正時の改正減収見込額を記載している。

(出所) 財務省資料に基づき作成

(エ) 法人事業税(地方税)の外形標準課税の拡大

法人事業税については、所得に対する課税(所得割)に加え、資本金1億円超の大法人(約2.4万社、全法人の約1%)を対象として、従業員の給与を始めとする付加価値額⁷(付加価値割)や資本金等の額(資本割)に基づいて課税する外形標準課税が、平成15年度改正で創設され、平成16年度から適用されている。制度創設時には、所得基準(所得割)と外形基準(付加価値割・資本割)の比率は3対1、付加価値割と資本割の比率は2対1となるよう設計された⁸。

今回の改正では法人事業税所得割を外形標準課税に置き換える見直しが行われ、外形標準課税部分は、法人事業税全体の4分の1から段階的に2分の1へ拡大される(図表9)。ただし、

企業の負担増に配慮して、一定規模以下の法人の負担増加分が2年間に限り軽減(例えば付加

図表9 法人事業税の外形標準課税の拡大(イメージ図)

現行		改正後(平成28年度以降)	
付加価値割 税率0.48% 税額0.4兆円	所得割 税率7.2% 税額1.6兆円 (地方法人特別税を含む)	付加価値割 税率0.96%	所得割 税率4.8% (地方法人特別税を含む)
資本割 税率0.2% 税額0.2兆円		資本割 税率0.4%	

(注1) 税額は平成24年度(所得割の超過課税分を含まない)。
(注2) 外形標準課税は、付加価値割及び資本割の部分である。
(出所) 財務省資料及び総務省資料に基づき作成

価値額30億円以下の法人は増加分の2分の1を軽減)されるほか、法人税の所得拡大促進税制の要件を満たす場合、法人事業税でも給与等支給額の増加分を付加価値割の課税ベースから控除する制度が導入される。

現在、全法人の約1%である大法人しか課税対象とされていない点は公平性を欠くとの見方もある中で、中小法人への対象拡大を行うかどうか、安倍政権が取り組む賃金・雇用拡大に影響しないか等が課題となる。

エ 所得拡大促進税制の見直し

政府による賃上げ要請を契機として、平成26年12月16日、その前年と同様に、政府・経済界・労働界の三者は賃上げに向けて取り組むことを合意した⁹。賃上げを行う企業を支援する所得拡大促進税制は、給与等の支給額を一定割合増加させた場合、その増加分

の10%相当額を法人税額から控除（控除限度額は法人税額の10%、中小法人は20%）できる制度である。

今回の改正では、給与等支給額の増加要件について大法人と中小法人を区別することとし、大法人は平成27年度から平成29年度にかけて毎年度1%ずつ上乘せされる形へ、中小法人は平成27年度から平成29年度にかけて一定（3%）となるよう要件が緩和される（図表10）。

図表10 所得拡大促進税制の見直し(給与等支給額の増加要件)

		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
現行	大法人・中小法人	2%	2%	3%	5%	5%
改正後	大法人	2%	2%	3%	4%	5%
	中小法人	2%	2%	3%	3%	3%

(注1) 給与等支給額が基準年度(平成24年度)から上記の割合以上増加することが適用要件の一つである。

(注2) 給与等支給額の算定は、国内の雇用者(パートやアルバイトを含む。役員給与は対象外)への支払給与(通常の賃金のほか、残業手当や賞与を含む。退職手当は対象外)による。

(出所) 経済産業省資料に基づき作成

実質賃金は18か月連続して前年同月比マイナスとなる中¹⁰、今回の改正は企業の賃上げを後押しする効果が期待される。しかし、内部留保の積上げ¹¹ではなく賃上げを行う企業の増加に結びついているのか、継続的なフォローアップが求められる。

(2) 消費税率引上げの延期とそれに伴う対応

ア 消費税率10%への引上げ時期の変更

平成26年4月からの消費税率8%への引上げに当たっては、消費税率引上げに伴う駆け込み需要とその反動減への対応策として、5兆円規模の経済対策や1兆円規模の投資減税等を含む経済政策パッケージが講じられたが、消費税率8%への引上げを反映した同年4～6月期の実質GDP成長率は過去2回の消費増税時を上回る年率▲7.3%（11月17日に公表された平成26年7～9月期1次速報ベース）¹²という大幅な減少となった。そして同年7～9月期も年率▲1.6%（同）と2四半期連続でマイナスとなり、反動減から成長軌道への回復が遅れていることが明らかとなった。

11月18日、安倍総理はこうした経済状況を総合的に勘案し、消費税率10%への引上げを平成27年10月から平成29年4月へ18か月延期することを決断した。また、安倍総理は、国・地方の基礎的財政収支について2015年度（平成27年度）には赤字を半減し、2020年度（平成32年度）には黒字化するという財政健全化目標を堅持することも明言し、平成27年夏までに具体的な計画を策定することとした。

2015年度目標は消費税率引上げの延期を踏まえても達成する見込みとされるが¹³、2020年度目標はデフレ脱却・経済再生を達成する場合でも9.4兆円¹⁴（消費税率換算で約3.5%分）の赤字と試算されている。消費税率引上げの延期により目標達成が更厳しくなる中、政府は財政健全化に対する姿勢を示すべく、平成29年4月からの消費税率10%への引上げについては再延期を行わないとの決意を表明した上で景気判断条項¹⁵の削除に言及した。

こうした安倍総理の決断に基づき、今回の改正では景気判断条項の削除が盛り込まれ

た。しかし、再び法改正を行えば再延期も可能となることから、平成 29 年 4 月には確実に 10%への引上げを行うことができるか、その動向が注目される。また、今回の改正では引上げ幅は変更されないが、増え続ける社会保障費等の歳出削減に更に取り組んでいかなければ、消費税率 10%超も避けられない事態となる。このため、今後も国内外から、財政健全化に向けた政府の姿勢が厳しく問われる。

イ 消費税率引上げの延期に伴う対応

消費税率引上げの延期に伴う対応としては、消費税率 8%引上げと合わせて低所得者層に対して支給された簡素な給付措置（臨時福祉給付金）が再支給（一人当たり 6,000 円）される。また、二段階で引き上げられる消費税の転嫁対策のために講じられた消費税転嫁対策特別措置法¹⁶（時限立法）についても、平成 30 年 9 月末まで期限を延長する法改正が行われる。さらに、税制についても次のような措置が講じられる。

（ア）住宅ローン減税・住宅取得等資金に係る贈与税の非課税措置等の延長

取引価額が高額である住宅については、消費税率引上げに伴う駆け込み需要とその反動減による影響を緩和するため、平成 25 年度税制改正で住宅ローン減税等が延長・拡充されたが、今回の改正では、消費税率引上げの延期に伴って平成 31 年 6 月末まで 18 か月延長される。同様に、住宅ローン減税の効果が十分に及ばない所得階層に対して支給される給付金（すまい給付金）も延長される。

一方、住宅取得等資金に係る贈与税の非課税措置については、適用期限を平成 31 年 6 月末まで延長するとともに、消費税率 10%が適用される住宅購入者について最大 3,000 万円（平成 28 年 10 月～平成 29 年 9 月）の非課税枠を適用するなど、契約締結時期により非課税枠が増減する仕組みとされる。また、対象となる住宅（現行：耐震住宅・エコ住宅）にバリアフリー住宅が追加される。

（イ）自動車関係諸税の見直し

消費税率 8%への引上げ後の買い控え等もあり、自動車の国内販売の落ち込みが長引いている。こうした中、今回の改正では、自動車取得税（地方税）及び自動車重量税（国税）に係るエコカー減税を延長し、環境に配慮する観点から新たな燃費基準（平成 32 年度燃費基準）へ移行する一方、足元の販売状況にも配慮して現行基準の一部が残される。また、軽自動車税（地方税）については、一定の環境性能を有する四輪車等についてグリーン化特例（軽課）が導入されるとともに、平成 26 年度税制改正で講じられた二輪車等の税率引上げが 1 年間延期され、平成 28 年度以降に実施される。

（3）高齢者が保有する資産の早期移転を図る各種措置の充実

1,600 兆円超の家計金融資産（半分以上が預貯金）の約 6 割は高齢者が保有しているとされる¹⁷。これを子や孫に早期に移転すれば、現役世代や将来世代の負担を和らげ、消費の拡大も期待できる。今回の改正では、20 歳以上 50 歳未満の子や孫ごとに 1,000 万円を非課税とする結婚・子育て資金の一括贈与に係る贈与税の非課税措置が創設される（結婚関係の支払は 300 万円）。これに加えて、30 歳未満の子や孫ごとに 1,500 万円を非課税とする教育資金の一括贈与に係る非課税措置や、上述した住宅取得等資金に係る贈与税の非

課税措置（（２）

図表11 贈与税非課税措置の比較

イ（ア）参照）も延長・拡充される（図表11）。

支払対象	教育資金	結婚・子育て資金	住宅取得等資金
適用期限	平成31年3月31日	平成31年3月31日	平成31年6月30日
受贈者の年齢	0歳～29歳	20歳～49歳	20歳～
非課税限度額	1,500万円 (うち学校等以外への支払は500万円)	1,000万円 (うち結婚関係の支払は300万円)	最大で3,000万円

平成27年1月から相続税の最高税率の引上

（出所）財務省資料等に基づき作成

げ・基礎控除の縮小等が実施されたため相続・贈与に対する節税意識が高まっており、こうした非課税措置のニーズも高いと予想される。しかし、相続税負担の回避を防ぐという贈与税の本来の役割を弱め、再分配効果を低下させるとの見方もある。また、高齢者の中でも格差が生じているとされ、これが子や孫の世代に承継されれば、経済格差の拡大・固定化につながる可能性もある。

さらに今回の改正では、少額投資非課税制度（いわゆる「NISA」）の年間投資上限額が120万円（5年間で最大600万円）に引き上げられる一方で、20歳未満の者を対象としたジュニアNISA（年間投資上限額80万円、5年間で最大400万円）が創設される。ジュニアNISAは親権者が資金を拠出し、未成年者を代理して運用を行う仕組みであり、資産を世代間で移転させるものである。このため、上述した贈与税の非課税措置の拡充と同様の問題が生じる懸念もある。

（４）地方拠点強化税制の創設

都市部への人口集中を是正するため、地方の企業において雇用の場を確保し、人材を定着させることが課題となっている。「まち・ひと・しごと創生総合戦略」（平成26年12月27日閣議決定）では、5年間で本社機能の一部移転等による企業の地方拠点強化の件数を7,500件、地方拠点における雇用者数を4万人増加させる目標も掲げられた。このため、今回の改正では、企業が本社機能等¹⁸を東京圏から地方に移転（移転型）する、又は地方において本社機能等を拡充（拡充型）する取組を支援するため、オフィスの拡張に係る投資減税や、従業員の転勤・雇入れに係る雇用促進税制の特例が創設される。すなわち、移転型の場合、投資減税は25%の特別償却又は7%（4%）の税額控除（控除限度額は法人税額の20%）が認められる。また、現行の雇用促進税制は前期比で増加した雇用人数一人当たり40万円が法人税額から控除（控除限度額は法人税額の10%、中小法人は20%）できるが、特例により一人当たり50万円となる。さらに、移転型の場合は別途一人当たり30万円が上乘せ（最大3年間）され、最大で一人当たり80万円の税額控除が認められる。

しかし、こうした手厚い制度を設けても、本社機能等の移転先となるのは比較的インフラが整備されている中規模の自治体であることが予想され、小規模自治体は恩恵を受けられないとの見方もある¹⁹。

（５）その他

電子書籍・音楽・広告の配信等に係る電子商取引について、現在、国内事業者が行う場

合は消費税が課税されているが、国外事業者が国境を越えて行う場合は消費税が課税されていない。このため、国内外の事業者間における競争条件の公平性を確保する観点から、国外事業者が国境を越えて行う場合についても、平成 27 年 10 月から消費税の課税対象とされる。具体的には、国外事業者が国内事業者と取引を行う場合は国内事業者が、国外事業者が消費者と取引を行う場合は国外事業者が、それぞれ申告納税を行うこととされる。

また、たばこ税については、昭和 60 年のたばこ専売制廃止後も現在に至るまで低い税率の適用を受けていた旧 3 級品の紙巻きたばこ（エコー、わかば等）に係る特例税率が段階的に縮減され、平成 31 年 4 月に廃止される。

さらに、復興支援税制として、福島県の避難解除区域等に帰還して事業を再開しようとする事業者を対象に、投資費用を積み立てやすくするための準備金制度が創設される。

以上、平成 27 年度税制改正（内国税関係）による増減収見込額は、初年度が 1,230 億円の減収、平年度が 1,080 億円の減収となる（図表 12）。

図表 12 平成27年度の税制改正(内国税関係)による増減収見込額

(単位:億円)

改正事項	平年度	初年度
1. 法人課税	▲ 750	▲ 1,070
(1)法人税率の引下げ	▲ 6,690	▲ 4,570
(2)所得拡大促進税制の拡充	▲ 340	—
(3)研究開発税制(総額型)の特別試験研究費控除の拡充	▲ 300	▲ 230
(4)欠損金の繰越控除制度の見直し	3,970	1,630
(5)受取配当等の益金不算入制度の見直し	920	710
(6)租税特別措置の見直し	1,790	1,410
(7)地方拠点強化税制の創設	▲ 100	▲ 20
2. 個人所得課税	▲ 220	0
(1)ジュニアNISA(仮称)の創設	▲ 150	—
(2)NISAの年間投資上限額の引上げ	▲ 50	0
(3)企業型確定拠出年金の拡充	▲ 20	—
3. 消費課税	▲ 110	▲ 160
(1)自動車重量税のエコカー減税の対象範囲の見直し	▲ 190	▲ 170
(2)国境を越えた役務の提供に対する消費税の課税の見直し	70	10
(3)旧3級品の紙巻きたばこに係るたばこ税の特例税率の廃止	10	—
合計	▲ 1,080	▲ 1,230

(注)上記の計数は10億円未満を四捨五入している。

(出所)『平成27年度税制改正の大綱』(平成27年1月14日閣議決定)に基づき作成

3. 今後の課題

(1) 消費税の軽減税率の導入

ア 軽減税率の検討状況

低所得者ほど収入に占める消費税の負担割合が高いという消費税の逆進性への対応策として、与党では軽減税率の導入が検討されている。与党の『平成 27 年度税制改正大綱』では、「関係事業者を含む国民の理解を得た上で税率 10%時に軽減税率を導入する。平成 29 年度からの導入を目指して、対象品目、区分経理、安定財源等について、早急

に具体的な検討を進める」とされた。今後、与党税制協議会の下に設けられた委員会を中心に議論を進め、平成27年秋に具体的な制度案を取りまとめる見通しとなっている²⁰。

軽減税率については、消費者が買物をする際に消費税負担の軽減を実感しやすいというメリットがあるが、その反面、対象品目の選定、安定財源の確保、区分経理のための制度整備等、多くの課題があるとされる。

イ 対象品目の選定と安定財源の確保

食料品や生活必需品を軽減税率の対象にすべきとの意見は多いが、具体的にどのような食料品等を対象とするかについては意見が分かれ、線引きも難しい。また、対象品目を広げるほど減収規模も拡大するため、財源の問題も併せて検討する必要がある。

与党税制協議会の試算²¹（図表13）によれば、仮に全ての飲食料品を対象として軽減税率5%を適用する場合は3.3兆円程度の減収となる。消費税収が充てられる社会保障財源を減少させないよう減収分の全てを標準税率の引上げ（この事例の場合は1.7%）で対応する場合には、国民からは更なる消費税増税と受け止められる可能性もある。

図表13 対象品目の選定と安定財源の確保(与党内の検討案)

軽減税率の対象品目	1%当たりの減収額	標準税率と軽減税率の差が2%である場合		標準税率と軽減税率の差が5%である場合	
		減収額	減収額の消費税率換算	減収額	減収額の消費税率換算
① 全ての飲食料品	▲6,600億円	▲1.3兆円	0.7%	▲3.3兆円	1.7%
② 酒類以外の飲食料品	▲6,300億円	▲1.3兆円	0.6%	▲3.1兆円	1.6%
③ 酒類・外食以外の飲食料品	▲4,900億円	▲1.0兆円	0.5%	▲2.5兆円	1.1%
④ 酒類・外食・菓子類以外の飲食料品	▲4,400億円	▲0.9兆円	0.4%	▲2.2兆円	1.0%
⑤ 酒類・外食・菓子類・飲料以外の飲食料品	▲4,000億円	▲0.8兆円	0.4%	▲2.0兆円	0.9%
⑥ 生鮮食品	▲1,800億円	▲0.4兆円	0.1%	▲0.9兆円	0.4%
⑦ 米、みそ、しょうゆ	▲200億円	▲0.05兆円	0.02%	▲0.12兆円	0.04%
⑧ 精米	▲200億円	▲0.04兆円	0.02%	▲0.10兆円	0.04%

(注)消費税率1%当たりの消費税収は2.7兆円(平成25年度ベース)で計算。

(出所)与党税制協議会『消費税の軽減税率に関する検討について』等に基づき作成

ウ 区分経理のための制度整備(インボイスの採用)

軽減税率の導入に当たっては、欧州諸国で導入されているインボイス(適用税率や税額等が記載された書類)方式の採用を含め、適正な税額計算をするための区分経理方式の見直しが検討されている(図表14)。

図表14 区分経理のための制度整備(与党内の検討案)

	区分経理の方法	納付税額の計算	免税事業者からの仕入れ	特徴
A案	区分経理に対応した請求書等保存方式	請求書に付された印を参考にしながら帳簿から計算	仕入税額控除可能	事業者間取引における免税事業者の状況は変わらない。いわゆる益税が拡大する可能性あり。
B案	A案に売手の請求書交付義務等を追加した方式			
C案	事業者番号等を付さない税額別記請求書方式	請求書に記載した税額により計算	仕入税額控除不可	
D案	EU型インボイス方式			

(注) A~D案のいずれも、納税義務者の事務負担は増加する。

(出所)与党税制協議会『消費税の軽減税率に関する検討について』等に基づき作成

ただし、いずれの案を採用するにしても、多くの取引の中から軽減税率の対象品目を仕分ける必要があり、とりわけ中小事業者の事務負担を増加させることに留意する必要がある。

インボイス方式の採用は、円滑な価格転嫁や「益税」（国庫に納付されず事業者の手元に残る消費税）の解消策として期待される。しかし、インボイスの発行・管理の事務やシステム改修の費用等に係る事業者の負担をどのように考えるか、インボイスを発行できない免税事業者が取引から排除され、課税事業者への選択を余儀なくされるリスクに対してどのように対応するか等について、更なる検討が求められる。

（２）所得税の諸控除の見直し

我が国の基幹税である所得税は、昭和 62・63 年の抜本的税制改革以降、数次にわたる大幅な累進緩和等によって再分配機能や財源調達機能が低下しているとされる。このため、所得格差が拡大しているとの見方があるほか、所得税の税収もピーク時の 26.7 兆円（平成 3 年度決算額）からおおむね半減し、近年は 15 兆円前後となっている。

平成 25 年度税制改正では最高税率が 40%から 45%へ引き上げられたが、この見直しの対象者は 5 万人程度（給与所得者全体の 0.1%程度）、増収見込額は平年度 590 億円に限られる。一方、約 85%の給与所得者が 10%以下の低い税率区分の適用を受けており、主要国（アメリカ 29%、イギリス 3%、フランス 55%）と比べて極めて高い割合となっている。こうした税率構造をどう変えていくか、引き続き検討が求められる。

さらに、所得税の再分配機能及び財源調達機能の回復を図るには、税率構造の見直しに加えて、給与所得控除、公的年金等控除、所得控除（配偶者控除を含む）等の諸控除を見直し、課税ベースを拡大していくことも課題である。

ア 給与所得控除の見直し

給与所得の金額は、給与等の収入金額から給与所得控除額を差し引いて算出される。給与所得控除については、平成 24 年度税制改正で給与収入が 1,500 万円を超える場合の控除額に 245 万円の上限が設けられ、平成 26 年度税制改正でその上限を段階的に 220 万円（給与収入 1,000 万円超に適用）まで引き下げる措置が講じられた。我が国の控除水準を検討するに当たって主要国との比較を行う場合、給与所得控除のような概算控除だけでなく、実額控除の利用実態等も含めて適正な水準を検討することが求められる。

また、給与所得控除の性格としては、「勤務費用の概算控除」という要素に加え、事業所得や資産所得と比べて給与所得の担税力が低いとされることへの配慮として「他の所得との負担調整」の要素もあるとされる。給与所得者と事業所得者との所得捕捉率の格差が生じているとされる中、給与所得者の必要経費に相当する給与所得控除の見直しは、事業所得者の必要経費が適正かどうかという問題と併せて議論することが求められる。

イ 公的年金等控除の見直し

公的年金等は所得計算において雑所得として扱われ、公的年金等の収入金額から公的年金等控除額を差し引いて算出される。控除額は 50 万円の定額控除と 5～25%の定率控除の合算額（最低保障額は 65 歳未満が 70 万円、65 歳以上が 120 万円）である。

公的年金等控除については、年金受給者は給与所得者と比べて課税最低限が高いとの見方もあり、現役世代と年金受給世代との世代間の公平性を確保することが求められる。一方、高齢者の中でも経済力のある者に対してそれに見合った負担を求め、年金受給世代内の公平性を確保する必要もある。また、年金保険料の拠出時はその全額について社会保険料控除の適用を受け、年金の受給時は公的年金等控除の適用を受けることについては「二重控除」に当たるとの見方もある。

こうした課題を踏まえ、公的年金等控除の最低保障額を引き下げることや、平成 24 年度税制改正で給与所得控除の控除上限額が設けられたように、公的年金等控除についても一定以上の年金収入については控除限度額を設けるなど、年金収入に応じて控除額が増加していく点を見直すこと等も検討が求められる。ただし、税制の見直しにとどまらず、給付額を始めとする公的年金制度全体の見直しの中で議論する必要がある。

ウ 配偶者控除の見直し

配偶者控除の見直しに当たっては、課税ベースの拡大という観点とは別に、家族の在り方をどう考えるかという視点も重要である。

配偶者控除は、納税者が一定所得金額以下の配偶者を有する場合に納税者本人の担税力の減殺を調整する趣旨で設けられている。パートで働く主婦の所得が一定額を超える場合に配偶者控除が適用されなくなり、かえって世帯全体の税引き後の手取額が減少してしまう手取りの逆転現象がかつて生じていたが、昭和 62 年の配偶者特別控除の創設で税制上の問題は解決されている。

しかし、配偶者の収入が一定水準に達した場合、企業によっては配偶者手当が支給されなくなることや、社会保険制度上被扶養者として扱われなくなるという問題が残されており、これらが配偶者の就労抑制の誘因になっているとの指摘もある。また、配偶者自身には基礎控除が、納税者本人には配偶者控除等が適用されることについては「二重控除」に当たるとの見方もある。配偶者控除の見直しに当たっては、こうした課題を踏まえ、所得税・個人住民税を含めた税制全体の議論と併せて社会保険制度や配偶者手当を含む企業の賃金制度等も検討することが重要である。

政府税制調査会の『働き方の選択に対して中立的な税制の構築をはじめとする個人所得課税改革に関する論点整理（第一次レポート）』（平成 26 年 11 月 7 日）では、配偶者控除の見直しの選択肢が提案されている（図表 15）。

例えば、現行の配偶者控除に代わる案として、配偶者が控除しきれなかった基礎控除を納税者本人

に移転させる「移転的基礎控除」を所得控除として設ける案（図表 15 中の B-1 案）が示さ

図表 15 働き方の選択に対して中立的な税制の構築に当たったの選択肢

A-1 案	配偶者控除の廃止＋子育て支援の充実
A-2 案	納税者本人の所得制限の設定（高所得者には配偶者控除を適用しない）＋子育て支援の充実
B-1 案	「移転的基礎控除」（配偶者控除の所得の計算において控除しきれなかった基礎控除を納税者本人に移転する仕組み）の導入＋子育て支援の充実
B-2 案	B-1 案の「移転的基礎控除」を税額控除化＋子育て支援の充実
C 案	夫婦世帯を対象とする新たな控除の導入＋子育て支援の充実

（出所）政府税制調査会『働き方の選択に対して中立的な税制の構築をはじめとする個人所得課税改革に関する論点整理（第一次レポート）』に基づき作成

れている。しかし、この案については、夫婦別産制の下では個人単位課税を維持すべきという制度面の問題がある。また、配偶者の適用税率が納税者本人よりも低いときは、配偶者が就労しない方が世帯としての税負担軽減額が大きくなるため、配偶者の就労に抑制的な効果が働く可能性もある。

4. おわりに

消費税率 10%への引上げが延期されたことに伴い、消費税率 10%段階で対応することとされていた車体課税の見直しや地方法人課税の偏在是正等における重要課題が、平成 28 年度以降へ引き継がれた。税制抜本改革の検討課題としては、これらの他にも、例えば、燃料課税や酒税の見直し等も残されている。消費税率引上げの延期を機に、こうした残された課題に取り組み、税制抜本改革を着実に進めていくことが求められる。

(たかみ ふじお)

¹ これらのほかに、都市・地方間の税源の偏在を是正するため、国税として地方法人特別税及び地方法人税が設けられているが、税収は全て地方に配分されている。

² 標準税率ベースで 39.54%から 37.00%へ 2.54%引き下げられた。

³ 標準税率ベースで 37.00%から 34.62%へ 2.38%引き下げられた。

⁴ 首相官邸 <http://www.kantei.go.jp/jp/96_abe/statement/2014/0122speech.html>

⁵ 『日本経済新聞』(平 26.6.26)、『日本経済新聞』(平 26.12.31)

⁶ 『日本経済新聞』(平 27.1.6)

⁷ 付加価値割の課税標準である付加価値額は、「収益配分額(報酬給与額、純支払利子及び純支払賃借料)」と「単年度損益」を合算したものである。

⁸ 平成 24 年度実績では、所得基準(所得割)と外形基準(付加価値割・資本割)の比率は 71.7%対 28.3%(おおよね 7 対 3)となっている。

⁹ 経済の好循環実現に向けた政労使会議『経済の好循環の継続に向けた政労使の取組について』(平成 26 年 12 月 16 日)

¹⁰ 厚生労働省『毎月勤労統計調査(平成 26 年 12 月分結果速報)』(平成 27 年 2 月 4 日)

¹¹ 財務省資料によれば、利益剰余金(内部留保)は増加傾向にある(平成 23 年度 282 兆円→平成 24 年度 304 兆円→平成 25 年度 328 兆円)。

¹² 平成 26 年 12 月 8 日に公表された平成 26 年 7～9 月期の 2 次速報値では、同年 4～6 月期は年率▲6.7%に上方修正された一方、同年 7～9 月期は年率▲1.9%に下方修正された。

¹³ 内閣府『中長期の経済財政に関する試算』(平成 27 年 2 月 12 日経済財政諮問会議提出)

¹⁴ 内閣府『中長期の経済財政に関する試算』(平成 27 年 2 月 12 日経済財政諮問会議提出)における経済再生ケース(中長期的に経済成長率は実質 2%以上、名目 3%以上)の場合。

¹⁵ 「景気判断条項」とは、消費税(地方消費税を含む)の税率引上げに当たって名目・実質の経済成長率や物価動向等の種々の経済指標を総合的に勘案して、消費税率引上げの停止を含む所要の措置を講ずるという規定である(「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」(平成 24 年法律第 68 号)附則第 18 条第 3 項、「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための地方税法及び地方交付税法の一部を改正する法律」(平成 24 年法律第 69 号)附則第 19 条第 3 項)。

¹⁶ 「消費税の円滑かつ適正な転嫁の確保のための消費税の転嫁を阻害する行為の是正等に関する特別措置法」(平成 25 年法律第 41 号)

¹⁷ 日本銀行『資金循環統計』(平成 26 年 6 月 18 日)、総務省『家計調査』(平成 26 年 5 月 16 日)

¹⁸ 対象となる「本社機能等」とは、経営意思決定、経営資源管理(総務、経理、人事)、各種業務統括(研究開発、国際事業等)等の事業所をいい、工場及び当該地域を管轄する営業所等は含まないものとされる(経済産業省『平成 27 年度経済産業関係税制改正について』(平成 26 年 12 月))。

¹⁹ 『毎日新聞』(平 27.1.10)

²⁰ 『日本経済新聞』(平 27.1.27)

²¹ 与党税制協議会『消費税の軽減税率に関する検討について』(平成 26 年 6 月 5 日)