

# 令和5年度東京都税制調査会報告

令和5（2023）年10月26日

東京都税制調査会



## はじめに

少子高齢化、気候変動、物価上昇、所得格差をはじめ、社会がさまざまな問題を抱えるなかで、地域住民の生活を支える地方自治体の役割はきわめて大きい。地方自治体の活動を支える財源の中心は地方税である。私たちは、地方分権を推進するとともに、税負担の公平性と効率性を追求し、財政の持続可能性を確保する、との視点に立って、地方税の充実を目指さなければならない。

東京都税制調査会は、第8期の2年目にあたる本年度の報告において、税制改革の視点をあらためて確認したうえで、個人所得課税、地方法人課税、資産課税、環境関連税制、宿泊税及び税務行政のDX推進について、具体的な改革の方向性を論じた。さらに、本報告では、私たちが直面する政策課題のうち「子供を産み育てやすい社会」及び「女性が活躍しやすい社会」についても、税制との関連性を論じた。

本報告が地方税・国税を通じた税制改革の議論を進めるうえで活用され、社会に貢献することを願ってやまない。

東京都税制調査会会長 池上 岳彦

## 目次

|    |                                 |    |
|----|---------------------------------|----|
| I  | 税制改革の視点 .....                   | 1  |
| 1  | 少子高齢・人口減少社会 .....               | 1  |
| 2  | 地方分権改革の推進 .....                 | 3  |
| 3  | 財政の持続可能性の確保 .....               | 5  |
| 4  | 地方税体系の在り方 .....                 | 6  |
| 5  | 所得格差に対応した税制 .....               | 8  |
| 6  | 税制のグリーン化 .....                  | 10 |
| II | 税制改革の方向性 .....                  | 15 |
| 1  | 個人所得課税 .....                    | 15 |
|    | （1）金融所得課税・代替ミニマム税 .....         | 15 |
|    | （2）「ふるさと納税」 .....               | 21 |
| 2  | 地方法人課税 .....                    | 28 |
|    | （1）地方法人課税の意義と課題 .....           | 28 |
|    | （2）地方法人課税の偏在是正措置 .....          | 30 |
| 3  | 資産課税 .....                      | 35 |
|    | （1）固定資産税 .....                  | 35 |
|    | （2）まちづくりと資産課税 .....             | 37 |
| 4  | 環境関連税制 ～住宅の脱炭素化と税制～ .....       | 41 |
|    | （1）家庭部門における脱炭素化の取組の必要性 .....    | 41 |
|    | （2）住宅の環境性能に応じた不動産取得税の税率設定 ..... | 43 |
|    | （3）住宅（新築・既存）への税制措置 .....        | 45 |
| 5  | 宿泊税 .....                       | 48 |
|    | （1）宿泊税の創設経緯と概要 .....            | 48 |
|    | （2）宿泊税を取り巻く状況の変化 .....          | 50 |
|    | （3）今後の宿泊税の在り方 .....             | 53 |
| 6  | 税務行政のD X推進 .....                | 56 |

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| Ⅲ 直面する政策課題と税制 .....              | 59 |
| 1 子供を産み育てやすい社会と税制の在り方 .....      | 59 |
| (1) 少子化対策・子育て支援の意義 .....         | 59 |
| (2) 少子化対策・子育て支援施策の状況 .....       | 61 |
| (3) 子供を産み育てやすい社会に資する税制の在り方 ..... | 64 |
| 2 女性が活躍しやすい社会と税制の在り方 .....       | 69 |
| (1) 社会経済状況の変化と目指すべき社会の姿 .....    | 69 |
| (2) 女性参画の状況 .....                | 71 |
| (3) 女性が活躍しやすい社会に資する税制の在り方 .....  | 74 |

(参考資料)

(東京都税制調査会委員名簿)

(東京都税制調査会へ意見を求める文書)

(東京都税制調査会設置要綱)



## I 税制改革の視点

### 1 少子高齢・人口減少社会

- 我が国は、世界に類のないスピードで少子高齢化が進んでいる
- 社会保障給付費が増加し、その財源として公費負担が行われるが、その多くは公債依存を通して将来世代に負担を先送りしており、国・地方の財政状況及び社会保障制度の持続可能性からみても問題
- 全ての世代でその能力に応じて負担し支え合い、必要な人が必要な社会保障サービスを受けることができる「全世代型の社会保障」の構築が必要
- 税と社会保険料を合わせた負担の在り方、世代間における負担の公平性等、税制全体のあるべき姿について総合的に検討すべき

- ・ 我が国は、世界に類のないスピードで少子高齢化が進んでいる。
- ・ 我が国の合計特殊出生率は、平成 17 (2005) 年に 1.26 となった後、緩やかな上昇傾向にあったが、ここ数年は下降傾向となり、令和 4 (2022) 年は 1.26 と依然として低い水準となっている<sup>1</sup>。出生数は 770,759 人<sup>2</sup>と戦後最少の出生数を更新し、長期的な少子化の傾向が継続している。
- ・ また、現在の傾向が続けば、令和 52 (2070) 年には、我が国の人口は約 8,700 万人、出生数は約 50 万人となり、高齢化率は約 38.7%に達する<sup>3</sup>という厳しい見通しが示されている。
- ・ これに伴い、年金、医療、介護等の社会保障給付費が増加の一途をたどり、令和 5 (2023) 年度予算ベースで 134.3 兆円となっており、

<sup>1</sup> [厚生労働省「令和4年\(2022\)人口動態統計\(確定数\)の概況」](#)

<sup>2</sup> [厚生労働省「令和4年\(2022\)人口動態統計\(確定数\)の概況」](#)

<sup>3</sup> [国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口\(令和5年推計\)\(出生中位\(死亡中位\)推計\)」](#)

その財源は社会保険料が 77.5 兆円、税等の公費負担が 53.2 兆円である<sup>4</sup>。公費負担は税収だけでは賄えず、その多くは公債依存を通して将来世代に負担を先送りしており、このような状況は、国・地方の財政状況にとっても、社会保障制度の持続可能性からみても問題である。

- 都においては、令和 4（2022）年の合計特殊出生率は 1.04<sup>5</sup>と、1.24 だった平成 28（2016）年以降、低下傾向にある。高齢者人口は、65 歳以上は約 311 万人・23.4%、75 歳以上は約 170 万人・12.8%となっている<sup>6</sup>。
- この状況が続けば、令和 27（2045）年には、65 歳以上は約 418 万人・30.7%、75 歳以上は約 227 万人・16.7%となる見込み<sup>7</sup>であり、都においても、医療・介護等の社会保障の負担が重くのしかかってくることが想定される。
- このような状況の中、全ての世代で能力に応じて負担し支え合い、必要な人が必要な社会保障サービスを受けることができる「全世代型の社会保障」を構築する必要がある。
- そのためには、少子化対策を大きく前進させることにより「少子化・人口減少」の流れを変えるとともに、全ての人が希望どおりに働ける社会をつくることが重要である。
- その上で、税と社会保険料を合わせた負担の在り方、世代間における負担の公平性等、税制全体のあるべき姿について総合的に検討すべきである。

---

<sup>4</sup> [厚生労働省ホームページ「社会保障の給付と負担の現状（2023 年度予算ベース）」](#)

<sup>5</sup> [厚生労働省「令和 4 年\(2022\)人口動態統計（確定数）の概況」](#)

<sup>6</sup> [東京都総務局「東京都統計：高齢者人口（推計）」](#)

<sup>7</sup> [国立社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成 30 年推計）」](#)



## 2 地方分権改革の推進

- 地方自治体は、豊かな地域社会の実現に向け、重要な役割を果たしており、今後も経済社会の構造変化に対応すべく取組が求められている
- 地域の課題に自主的に取り組めるように権限を拡大し、それに見合う持続可能な地方財政基盤を構築することが必要であり、税制改革はこれを促進するものでなければならない

- ・ 地方分権改革は、地域の実情に応じ、地方自治体が自らの判断と責任において、自主的・自立的な行財政運営を行い、個性豊かで活力に満ちた地域社会を実現することにより、国民の生活の向上を図るものである。
- ・ これまでの累次にわたる地方分権改革においては、事務・権限の移譲及び義務付け・枠付けの見直しが行われてきた。しかし、地方分権の推進を財政面から裏付ける財政改革は十分とは言えず、地方自治体の主体性及び裁量の拡大に必ずしもつながるものではなかった。
- ・ そうした現状においても、地方自治体は、子育て支援・学校教育の充実、産業の活性化、地元の魅力を高めるまちづくり等、豊かな地域社会の実現に向け重要な役割を果たしている。
- ・ 今般のコロナ禍においても、地方自治体は、保健所における住民からの相談受付、医療機関への支援、軽症者の宿泊療養の手配、ワクチンの接種手配、感染拡大防止協力金等の受付・給付等について、地域の実情を踏まえ、創意工夫を凝らしながら、住民サービスの最前線で奮闘してきた。
- ・ 今後、地方自治体には、従来からの行政サービスにとどまらず、豪雨災害、地震等の自然災害に加え、感染症等のパンデミックにも強いまちづくり、全ての住民が尊厳をもちながら安心して暮らせる環境の

整備、少子高齢化、脱炭素化、デジタル化など経済社会の構造変化に対応すべく取組が求められており、ますますその役割が大きくなっていく。今、必要なのは、地方自治体がこうした課題に自主的・安定的に取り組めるように権限を拡大し、それに見合う持続可能な地方財政基盤を構築することであり、税制改革はこれを促進するものでなければならない。

### 3 財政の持続可能性の確保

- 財政再建は我が国にとって避けては通れない課題。行政サービスのための財源を安定的に確保する上で、給付と負担の適正化が不可欠
- 国及び地方自治体は、納税者たる国民・住民に真摯に向き合い、社会保障関係経費等の増大に対応した国税及び地方税の充実・確保等を進め、その中で所得・資産の捕捉、課税ベースの適正化、滞納整理の推進等、国民・住民の公平感を高める努力が必要

- ・ 我が国の財政状況は、令和3(2021)年度の国・地方の歳出純計額約220兆円に対し、国税・地方税を合わせた税収は約114兆円に過ぎず、歳出に対する割合は約52%にとどまる<sup>8</sup>。また、国・地方を合わせた長期債務残高は令和5(2023)年度末で約1,280兆円(GDP比224%)に達する見込み<sup>9</sup>である。特に物価上昇の動向によっては、金利上昇の懸念もあり、そのリスクに対応するため、財政再建の要請は高まっている。
- ・ また、我が国の租税負担率と社会保障負担率を合計した国民負担率は約46.8%(令和5(2023)年度)であり、諸外国と比較しても低い水準にある<sup>10</sup>。このため、国民の生活に必要な行政サービスのための財源を安定的に確保する上では、給付と負担の適正化が不可欠である。
- ・ さらに、財政再建を進めるためには、税が行政サービスとして還元される実感を持つことができる行財政運営に努めつつ、税負担の公平と課税の適正を確保することが重要である。
- ・ そのため、国及び地方自治体は、納税者たる国民・住民に真摯に向き合い、社会保障関係経費等の増大に対応した国税及び地方税の充実・確保等を進め、その中で所得・資産の捕捉、課税ベースの適正化、滞納整理の推進等、国民・住民の公平感を高める努力が必要である。

<sup>8</sup> [総務省「令和5年版『地方財政の状況』\(地方財政白書\)」\(令和5年3月\)](#)

<sup>9</sup> [財務省ホームページ「国及び地方の長期債務残高」\(令和5年4月\)](#)

<sup>10</sup> [財務省ホームページ「国民負担率の国際比較」\(令和5年4月\)](#)

## 4 地方税体系の在り方

- 地方自治体が、自主的・自立的な行財政運営を行えるよう、担うべき事務と権限に見合う地方税の充実・確保を図るとともに、偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築すべき。それとともに、地方自治体間の財源の不均衡が調整されるよう、地方交付税を確保すべき
- 所得循環の生産、分配、支出という三つの課税ポイントでバランス良く課税するとともに、所得課税・消費課税及び資産課税を適切に組み合わせ、均衡のとれた税体系とすることが重要

- ・ 我が国の財政は、国の歳出と地方の歳出の配分が4対6であるのに対して、国民が負担する租税収入の配分は国税と地方税で6対4と逆転している。
- ・ 地方自治体が、自主的・自立的な行財政運営を行えるよう、担うべき事務と権限に見合う地方税の充実・確保を図るとともに、偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築すべきである。それとともに、税収の規模及び増減にかかわらず地方自治体間の財源の不均衡が的確かつ十分に調整されるよう、地方交付税を確保すべきである。
- ・ 地域には、そこに住む人のほか、生産活動に従事する人、消費活動を行う人がおり、それぞれ当該地域の行政サービスを享受している。そのため、所得循環の生産、分配、支出という三つの課税ポイントでバランス良く（事業税（生産局面）、住民税（分配局面）、地方消費税（支出局面）等を組み合わせて）課税することが望ましい。
- ・ とくに住民税は、当該地方自治体の住民が納税者となり、行政サービスからの受益に応じた負担関係を明確に認識することができる税である。
- ・ また、地方自治体が提供する行政サービスの財源となる税を住民が

広く公平に分かち合うためには、所得課税・消費課税及び資産課税を適切に組み合わせ、均衡のとれた税体系とすることも重要である。

## 5 所得格差に対応した税制

- 所得格差の拡大は社会経済の活力と安定を阻害しかねない問題であり、解決に向けて、社会保障、教育、労働政策等の総合的な取組が必要。これらの給付に必要な歳出の確保と併せ、税制においても所得再分配機能を適切に発揮することが求められる

- ・ 国民の所得格差が社会問題となっている。再分配所得ジニ係数<sup>11</sup>は平成 11（1999）年以降 0.38 前後で推移しているものの、当初所得ジニ係数は上昇傾向を示している。加えて、所得分配の改善度を比較すると、税制の所得再分配効果は社会保障制度の再分配効果を大幅に下回っている<sup>12</sup>。
- ・ 我が国の非正規雇用者比率は 36.9%と高い水準にある。非正規雇用者比率の高止まりは、高齢者の労働参加の拡大等が影響している部分もあるが、若年層の中にはやむを得ず非正規雇用となっている者が一定程度存在している<sup>13</sup>。非正規雇用は収入、雇用保険、健康保険等の面で正規雇用に比べて労働条件が劣るなど、多くの課題を抱えている。特に、収入面では、非正規雇用者のうち 71.9%が年間収入 199 万円未満となっている<sup>14</sup>。
- ・ 所得格差の拡大は社会経済の活力と安定を阻害しかねない問題であり、解決に向けては、社会保障、教育、労働政策等、総合的な取組が必要であり、これらの給付に必要な歳出の確保と併せ、税制においても所得再分配機能を適切に発揮することが求められる。

<sup>11</sup> 分布の集中度あるいは不平等度を表す係数で、所得格差を測る尺度として一般的に用いられている。0 に近づくほど分布が均等で平等に、1 に近づくほど分布が不均等で不平等となる。

<sup>12</sup> [厚生労働省「令和 3 年所得再分配調査報告書」\(令和 5 年 8 月\)](#)

<sup>13</sup> [総務省「労働力調査\(詳細集計\) 2022 年\(令和 4 年\)平均」\(令和 5 年 2 月\)](#)

<sup>14</sup> [総務省「労働力調査\(詳細集計\) 2022 年\(令和 4 年\)平均」\(令和 5 年 2 月\)](#)

- 所得再分配の観点からは、DX等を推進し、支援が必要な世帯だけでなく、全ての世帯について所得・資産を適切に捕捉することが重要である。

## 6 税制のグリーン化

- 欧州を中心に「グリーンリカバリー」の流れが生まれ、世界中で脱炭素化に向けた動きが加速
- 国及び都は、温室効果ガス排出量の削減目標等を相次いで表明。令和 32 (2050) 年までのカーボンニュートラルに向けた様々な取組を推進
- 環境重視の社会経済を構築していくためには、環境負荷に応じて負担を求める、環境負荷をコスト化しその抑制を図るなど、税制の一つの基軸に「環境」を据え、税制のグリーン化を推進していくことが不可欠

### (海外における気候変動対策等をめぐる動き)

- ・ 平成 27 (2015) 年 12 月、京都議定書に代わる温室効果ガス削減のための新たな国際枠組みである「パリ協定」が採択 (平成 28 (2016) 年 11 月に発効) され、「世界の平均気温上昇を産業革命以前に比べて 2℃より十分低く保ち、1.5℃に抑える努力をする」、「できるかぎり早く世界の温室効果ガス排出量をピークアウトし、21 世紀後半には、温室効果ガス排出量と (森林等による) 吸収量のバランスをとる」との目標が掲げられた。
- ・ また、平成 30 (2018) 年 10 月には IPCC (国連気候変動に関する政府間パネル) により 1.5℃の気温上昇による影響及び令和 12 (2030) 年より前に世界全体の温室効果ガス排出量を削減する必要があることを示した「1.5℃特別報告書」が公表された。
- ・ 令和 4 (2022) 年 11 月にエジプト、シャルム・エル・シェイクにて開催された気候変動枠組条約第 27 回締約国会議 (COP27) では、「グラスゴー気候合意」(令和 3 (2021) 年 11 月) の内容を踏襲しつつ、気候変動対策の各分野における取組の強化を求める「シャルム・エル・シェイク実施計画」が採択された。パリ協定の 1.5℃目標の重要性が



再確認されるとともに、令和 5（2023）年までに同目標に整合的な温室効果ガス排出削減目標を設定していない締約国に対して、目標の再検討・強化を求めることが決定されるなど、パリ協定の目標実現に向けた国際的な取組が進められている。

- このような中、欧州を中心に、気候危機への対処を図りながらコロナ禍から「より良い復興」を目指す「グリーンリカバリー」<sup>15</sup>の流れが生まれ、150 を超える国と地域が令和 32（2050）年までのカーボンニュートラルにコミットするなど、世界中で脱炭素化に向けた動きが加速している。
- 令和 5（2023）年 3 月には、IPCC により「第 6 次評価報告書」が公表された。報告書は、世界平均気温の上昇が 2030 年代前半に 1.5℃に達する可能性があり、この 10 年間の選択と行動が、現在及び数千年に渡って影響するとして、温室効果ガスを急速かつ大幅に削減する必要性を指摘している。

### （政府の動き）

- 我が国でも、令和 2（2020）年 12 月に「2050 年カーボンニュートラルに伴うグリーン成長戦略」が策定された。
- また、令和 3（2021）年 4 月の政府の地球温暖化対策推進本部の会合で、首相が、令和 12（2030）年に向け、温室効果ガス排出量の 46%削減（平成 25（2013）年度比）を表明し、直後に開催された米国主催気候サミットにおいて宣言したことにより、国際公約となった。
- 令和 3（2021）年 10 月に閣議決定された「エネルギー基本計画」において、非化石エネルギーへのシフトとして有力な選択肢となる水素・アンモニアをカーボンニュートラルに必要な不可欠なエネルギー源として、令和 12（2030）年の電源構成に位置づけ、社会実装の加速化

---

<sup>15</sup> 同様の動きとして、平成 20（2008）年のリーマンショックの際にも、環境や再生可能エネルギー分野への投資により、短期的には雇用創出や景気刺激を図り、長期的には環境への負担を削減するための産業構造・社会構造の変革を目指す政策である「グリーン・ニューディール」が提唱された。

を進めるとしている。

- ・ さらに、令和5（2023）年2月に閣議決定された「GX実現に向けた基本方針」において、今後10年を見据えた取組の方針を示し、エネルギー安定供給の確保に向け、徹底した省エネに加え、再生可能エネルギー（以下「再エネ」という。）、原子力等のエネルギー自給率の向上に資する脱炭素電源への転換等GXに向けた脱炭素の取組、「GX経済移行債」等を活用した大胆な先行投資支援の取組等を進めるとしている。

### （都の動き）

- ・ 都においては、平成20（2008）年7月、環境確保条例の改正により、全国に先駆けて温室効果ガス排出総量削減義務と排出量取引制度（キャップ&トレード制度）を導入した。
- ・ 令和3（2021）年3月には、「ゼロエミッション東京戦略2020 Update & Report」を策定し、令和12（2030）年までに、都内の温室効果ガス排出量の50%削減（平成12（2000）年比）<sup>16</sup>、都内乗用車新車販売の100%非ガソリン化<sup>17</sup>等を目標に掲げた。
- ・ 令和4（2022）年2月には、「2030年カーボンハーフに向けた取組の加速 -Fast forward to “Carbon Half” -」を策定し、カーボンハーフに向けた道筋を具体化し、ゼロエミッション東京の実現に向けた取組を加速させている。
- ・ また、脱炭素化の推進が、中長期的にエネルギーの安定確保にも資することから、HTT「電力を④へらす・①つくる・①ためる」をキーワードに、キャンペーンを展開している。
- ・ こうした状況を踏まえ、令和4（2022）年9月には、「東京都環境基本計画」を改定し、令和32（2050）年のあるべき姿の実現に向けて、令和12（2030）年までの行動が極めて重要との認識の下、具体的な目標と施策の在り方を示した。加えて、環境基本計画で掲げた目標の実現に向

---

<sup>16</sup> 令和3（2021）年1月にはダボスアジェンダ会議において小池知事が表明

<sup>17</sup> 令和2（2020）年12月の都議会で小池知事が表明

けて、令和4（2022）年12月に環境確保条例を改正し、令和7（2025）年度から新築建物を対象とした太陽光発電の設置等を義務化する制度の開始、既存建物へのキャップ&トレード制度の強化等が実施される予定である。

- また、エネルギー政策として、いわゆるグリーン水素の活用を推進すること等により化石燃料への依存度を下げていく必要がある。このことは結果として脱炭素化にもつながり、環境政策上も重要であることから、令和4（2022）年3月に「東京都水素ビジョン」を発表し、水素エネルギーが普及した東京の姿や水素施策の方向性を示している。

#### （税制のグリーン化に向けた取組）

- 税制のグリーン化とは、環境に負荷を与える製品・行為について税を重くし、環境にやさしい製品・行為に対する税を軽くする措置である。特に前者については、外部不経済の内部化に寄与するとともに、環境保全に係る費用は、原因者が環境負荷に応じた負担を負うべきであるとする「原因者負担の原則」及び将来にわたる環境への影響抑止という「現在と将来世代との間の公平」とも合致する。
- 我が国では、国税における地球温暖化対策のための税のほか、所得税、法人税等、地方税の自動車税環境性能割・種別割、事業所税、固定資産税等に、税制のグリーン化として、環境に配慮した様々な特例措置が講じられている。
- 都においては、平成11（1999）年4月には、国に先駆け、地域における大気汚染の改善を図るため、自動車関連税のグリーン化の取組として、自動車税の超過不均一課税制度を創設した。また、平成21（2009）年4月より、「東京版・環境減税」として、中小企業者の省エネ設備等の取得を税制面から支援する目的で事業税を減免する措置、環境負荷の小さいゼロエミッション・ビークル（ZEV）の取得を税制面から支援する目的で自動車税種別割を独自に課税免除する措置を講じている。

直近の取組としては、令和4（2022）年度に、東京ゼロエミ住宅のうち一定の環境性能を有する新築住宅の不動産取得税を減免する「太陽光パネル付きゼロエミ住宅導入促進税制」を創設した。

- 世界的に脱炭素化に向けた動きが大きな潮流となる中で、環境重視の社会経済への速やかな移行の実現は、我が国の存在感を高めることにもつながる。令和32（2050）年のカーボンニュートラルの実現に向け、人々の意識変革、技術開発、規制、排出量取引、税制等、多様な政策手法を組み合わせることで、環境施策を積極的に展開していく必要がある。
- 環境重視の社会経済を構築していくためには、環境負荷に応じて負担を求める、環境負荷をコスト化しその抑制を図るなど、税制の一つの基軸に「環境」を据え、税制のグリーン化を推進していくことが不可欠である。

## Ⅱ 税制改革の方向性

### 1 個人所得課税

#### (1) 金融所得課税・代替ミニマム税

##### ア 金融所得に係る課税の現状と課題

- 高所得者層ほど所得に占める金融所得の割合が高く、金融所得の多くが分離課税により、総合課税よりも低い税率が適用されているため、高所得者層の所得税負担率が低くなっている
- 少子高齢化が進む中で、世代間の公平の観点からも、金融所得課税の在り方は重要

#### (金融所得に係る課税の現状)

- ・ 金融所得とは、預金、公社債等の利子所得、法人から受ける剰余金等の配当所得、上場株式等の譲渡所得等をいう。
- ・ 我が国の所得税は総合課税制度が原則であるが、金融所得については分離課税の対象とされている。
- ・ 分離課税制度では、金融所得に対し国税・地方税を合わせて一律20.315%<sup>18</sup>の税率が適用されており、10%から55%の8段階の超過累進税率が適用される総合課税制度よりも所得金額によっては低い税率となっている。

#### (金融所得をめぐる動きと課題)

- ・ 我が国における金融所得課税は、「貯蓄から投資へ」の政策要請の下、  
①金融商品間の課税の中立、②簡素で分かりやすい税制、③投資リス

<sup>18</sup> 内訳は、所得税15%、復興特別所得税0.315%、住民税5%である。

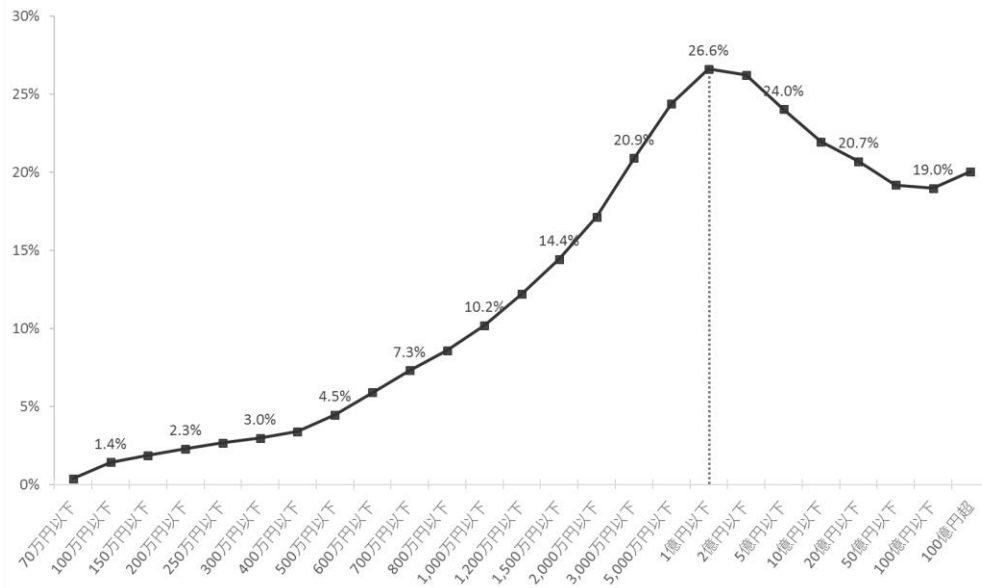
クの軽減、という観点から、金融所得の間における課税方式の均衡化を図ること、金融所得の間で損益通算の範囲を拡大することの2点を内容とする「金融所得課税の一体化」が進められてきた。

- 政府は令和4（2022）年11月、「資産所得倍増プラン」を公表した。「新しい資本主義」の実現には、企業部門に蓄積された預金を、人、スタートアップ、GX、DXといった重要分野への投資につなげ、成長を後押しするとともに、家計に眠る現預金を投資につなげ家計の勤労所得に加え金融資産所得も増やしていくことが重要であるとして、引き続き「貯蓄から投資へ」に向けた取組を進めている。
- 申告納税者の所得税負担についてみると、次の図①が示すように、合計所得額1億円までは累増となっているが、1億円を境に税負担率が減少に転じている。これは高所得者層ほど所得に占める金融所得の割合が高く（図②）、金融所得は分離課税の対象として総合課税よりも低い税率が適用されているためであり、所得階層間における負担の公平性が課題となっている。
- こうしたことから、市場への影響等も踏まえつつ、公平・中立・簡素の観点から、金融所得・資産状況の適切な把握、所得階層間における負担の公平性の確保及び所得再分配機能の強化に向けて、金融所得に係る課税制度の在り方の検討を進める必要がある。
- なお、少子高齢化が進む中、個人金融資産のうち、60歳代以上が金融資産残高の約65%を保有しているとの調査結果もある<sup>19</sup>。こうした状況に鑑みると、世代間の公平の観点からも金融所得課税の重要性は高まっていくと考えられる。

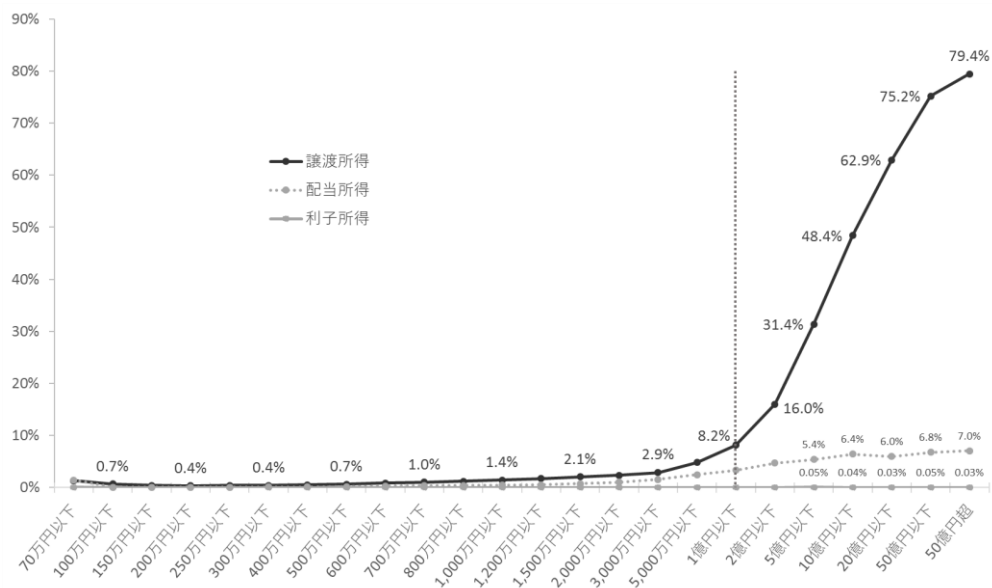
---

<sup>19</sup> [総務省「2019年 全国家計構造調査」](#)

図① 【申告納税者の所得税負担率】<sup>20</sup>



図② 【合計所得金額に占める金融所得の割合】<sup>21</sup>



<sup>20</sup> 国税庁「令和3年分 申告所得税標本調査」から東京都主税局作成

<sup>21</sup> 国税庁「令和3年分 申告所得税標本調査」から東京都主税局作成

## イ 金融所得課税の在り方

- 所得階層間における負担の公平性の確保及び所得再分配機能の強化に向けて、課税方式、税率水準、追加的課税等について検討が必要
- 金融所得課税は、所得再分配の観点からは総合課税が望ましいが、当面分離課税が適当。その税率については、中低所得者の資産形成に与える影響に配慮しつつ、諸外国の段階的課税の課税方式も参考にして税率の引上げを検討すべき
- 「極めて高い水準の所得に対する負担の適正化」の措置については、今後の課税状況を踏まえながら、制度の見直しを検討すべき

### (検討の方向性)

- ・ 金融所得の課税の在り方については、所得階層間における負担の公平性及び所得再分配機能の観点から、総合的に検討する必要がある。
- ・ 金融所得について、総合課税とするか分離課税とするか(課税方式)、税率水準をどうするか、金融所得課税によらず追加的に課税するかなどの検討が求められる。

### (課税方式)

- ・ 金融所得に係る課税方式については、所得再分配の観点からは他の所得と合算する総合課税が望ましいが、累進課税に変更されることにより生じる税負担の急激な変動への緩和、譲渡損失の取扱いが簡素、さらに効率的な事務処理という要請に応える観点で当面は分離課税の方が適当と考えられる。
- ・ 総合課税については、利子所得を名寄せし個人単位で課税するインフラが整っていないことや、金融所得を含めて累進課税することで、



ロックイン効果により取引が控えられるなど難しい面があるとの意見があった。

- 所得再分配を推進する観点からは、分離課税を採用しつつも、給与所得等を加味して金融所得に適用する税率を決定し課税する制度も一つの方策である。
- なお、分離課税は必ずしも一律の比例税率であるとは限らない。アメリカ及びイギリスにおいては、給与所得に、利子所得、配当所得、キャピタルゲイン等を順に積み上げて、それぞれの所得ごとに、積み上げた全体額に基づいて適用税率が決定される段階的課税を採用しているため、参考となる。

#### (税率)

- 諸外国の金融所得に係る税率をみると、日本と同様に分離課税しているドイツでは 26.375%、フランスでも分離課税を選択した場合は 30%<sup>22</sup>と、日本の 20.315%に比べて高く、総合課税の最高税率と分離課税の税率の差が小さくなっている。
- 金融所得における分離課税の税率は、中低所得者の資産形成に与える影響に配慮しつつ、諸外国の段階的課税の課税方式と税率を参考に引き上げること検討すべきである。
- なお、税率を引き上げる際には、国税と地方税の配分についても配慮が必要である。

#### (追加的課税の検討)

- 上記ア（金融所得に係る課税の現状と課題）で述べた課題に対応するため、令和5年度税制改正において、税負担の公平性を確保することを目的とした「極めて高い水準の所得に対する負担の適正化」の措置が講じられた。

---

<sup>22</sup> [財務省ホームページ「金融・証券税制に関する資料」](#)

- この措置は、おおむね 30 億円を超える高い所得を対象として、通常の所得税額が、株式の配当・譲渡所得、土地建物の譲渡所得、給与所得及び事業所得その他の各種所得を合算した金額から特別控除額（3.3 億円）を減算した金額に 22.5% を乗じた税額を下回る場合、その差額分を課税するものである。
- 本措置は、負担能力のある者から最低限の納税額を確保する趣旨があり、金融所得課税に係る分離課税方式は残しつつも所得階層間の負担の公平性を実現しようとしている点で一定の評価ができる。ただし、本措置は、対象が高所得階層のごく一部にとどまっている。今後の課税状況を踏まえながら、制度の見直しを検討すべきである。
- そのほか、我が国においては、社会保険料の負担に金融所得が勘案されていないため、金融所得課税の在り方については、こうした社会保険料負担の公平の問題も考慮すべきである。
- なお、アメリカにおいては、金融所得に対して社会保険料が徴収されないため、社会保険制度改革のための財源確保の必要性から一定の基準額を超える利息、配当金、資産売却益等の純投資所得に対する課税（「純投資所得税」）を導入している。

## (2) 「ふるさと納税」

### ア 「ふるさと納税」の状況と問題点

- 平成 20 年度税制改正により創設された「ふるさと納税」は、受益と負担の関係という地方税の原則を歪めるとともに垂直的公平の観点でも大きな問題
- インターネット通販化した実態など、本来は見返りを求めない「寄附」とはかけ離れた利用が常態化
- 寄附受入額について地方自治体間格差が生じている
- 返礼品調達費のほか様々な費用により、地方自治体が活用できるのは寄附額の 5 割程度にとどまり、本来、住民への行政サービスとして提供されるべき財源が地方自治体の外に流出しているとも言える
- 「ふるさと納税ワンストップ特例制度」は、地方から国への財源の移転と同じであり、不合理な制度

### (「ふるさと納税」の状況)

- ・ 「ふるさと納税」とは、平成 20 年度税制改正において、「生まれ育ったふるさとに貢献できる制度」、「自分の意思で応援したい自治体を選ぶことができる制度」として創設された個人の寄附金控除制度である。
- ・ 地方自治体に対して寄附をすると、寄附額のうち 2,000 円を超える部分について、所得税と個人住民税から一定の上限まで、原則として全額が控除される。
- ・ しかし、都は、これまでふるさと納税の対象としての指定の申出を行っていないため、令和元（2019）年 6 月 1 日以後に支出された東京都に対する寄附金は、「ふるさと納税」の対象外となっている（引き続き、寄附金税額控除の基本控除の対象にはなる。）。

- 平成 27 年度税制改正における控除限度額の引上げ（個人住民税所得割の 1 割から 2 割へ）と、確定申告不要な給与所得者を対象とする「ふるさと納税ワンストップ特例制度」の創設により、利用者及び寄附額が大幅に増加した。
- 寄附金獲得を目的とした地方自治体の過剰な返礼品競争等、「ふるさと納税」の実施状況をめぐる議論を踏まえ、令和元年度税制改正において、基準に適合する地方自治体を毎年総務大臣が指定する制度に見直され、募集に要する費用を寄附金額の 5 割以下とすること、返礼品については、返礼割合を 3 割以下とすること及び地場産品とすることが定められた。
- その後、寄附金受領証の発行及び「ふるさと納税ワンストップ特例制度」の事務費用などを含めると、寄附金額の 5 割を超過する地方自治体が見受けられるようになったこと、返礼品についても、「地場産品基準」に明確には当てはめられないものも出てきたことから、令和 5（2023）年 6 月にこれらの基準を見直す告示<sup>23</sup>が出されたところであるが、過度な返礼品競争を根本的には是正するには至っていない。
- 「ふるさと納税」の受入額は増加の一途をたどり、令和 4（2022）年度は全国で約 9,654 億円と対前年度比で約 1.2 倍となり、1 兆円に迫る勢いとなっている<sup>24</sup>。令和 5（2023）年度の住民税控除額も約 6,797 億円と対前年度比で約 1.2 倍となり、東京都と都内区市町村の控除額は、合計で約 1,688 億円に上る<sup>25</sup>。
- 寄附受入額が増加しているが、その中で受入先には偏りが見られる。受入額が多い地方自治体をみると、上位 6 団体の合計額が約 961 億円と全国 1,786 団体の合計額約 9,654 億円の約 1 割を占めている。また、上位 20 団体の合計額が約 1,939 億円で約 2 割を占めている<sup>26</sup>。

<sup>23</sup> [総務省告示第 244 号（令和 5 年 6 月 27 日）](#)

<sup>24</sup> [参考資料 1 『ふるさと納税』の受入額及び住民税控除適用者数（全国計）](#)

<sup>25</sup> [参考資料 2 『ふるさと納税』に係る控除額の推移（東京都）](#)

<sup>26</sup> [総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」（令和 5 年 8 月）](#)

### （「ふるさと納税」の問題点）

- ・ 「ふるさと納税」による寄附金は、地域の活性化に資するとともに、自然災害を被った地方自治体の復興支援にも寄与しているものの、多くの問題点があげられる。
- ・ そもそも地方自治体の役割は、返礼品に示されるような私的財の提供ではなく、地域社会を住民が共同で運営していくための行政サービスを提供することである。その主要な財源である個人住民税は、地域社会の費用に応じて負担すべきである。この「受益と負担の関係」は、地方税の原則である。それに対して、「ふるさと納税」は、居住地の地方自治体に納めるべき個人住民税を、寄附金を通じて居住地以外の地域に移転させる仕組みとなっており、受益と負担の関係を歪める制度である。
- ・ 近年、各種ポータルサイトで返礼品がインターネット通販化されているなど、本来は見返りを求めないことが前提の「寄附」とはかけ離れた利用も常態化している。
- ・ 「ふるさと納税」は、寄附者が高所得者であるほど、所得税と個人住民税から控除される年間上限額が高くなり、多くの返礼品を受け取ることができ、垂直的公平の観点でも大きな問題がある。
- ・ 上記（「ふるさと納税」の状況）で述べたとおり、全国 1,786 団体のうち、上位わずか 6 団体が全国の受入額の約 1 割もの額、また、上位 20 団体が約 2 割もの額を占めている状況であり、特色のある地場産品がある地方自治体とそうでない地方自治体との間で大きな格差が生じている。
- ・ 「ふるさと納税」を受けた地方自治体では、当該寄附の全額が歳入となるのに対し、寄附を行った者が住所を置く地方自治体が地方交付税の交付団体の場合は、控除額の 75%が補填される結果、残る 25%の減収になり、不交付団体の場合は、控除額全額が減収となる。すなわち「ふるさと納税」は、寄附を受けた地方自治体の歳入を増加させている一方、交付団体も含め、寄附を行った者が住所を置く地方自治体

の減収は完全に補填されるわけではない。

- また、寄附を受け入れている多くの地方自治体で、返礼品調達費のほか、仲介サイト委託料、配送費、決済費など様々な費用が生じており、全国の合計で見ると、受入額のうち地方自治体が活用できるのは5割程度にとどまる<sup>27</sup>。本来、地方自治体によって住民への行政サービスとして使われるべき財源が地方自治体の外に流出してしまっているとも言える。
- 「ふるさと納税ワンストップ特例制度」の適用を受けた場合、本来は国税である所得税から控除する税額について、寄附者の居住する地方自治体の個人住民税から全額控除される。これは地方から国への財源の移転と同じであり、不合理な制度である。

---

<sup>27</sup> [総務省「ふるさと納税に関する現況調査結果」\(令和5年8月\)](#)

## イ 「ふるさと納税」の抜本的見直しに向けた検討

- 抜本的に見直し、寄附金税制の本来の趣旨に沿った制度に改めるべきとして、以下のような意見が出された
  - ・ 見返りを求めない「寄附」本来の姿に近づけるため、返礼割合を段階的に引き下げていくべき。特定の事業を応援するクラウドファンディング型への制度の変更も考えられる
  - ・ 垂直的公平の観点から、特例分の控除額に定額で上限を設定することが考えられる
  - ・ 返礼品は、所得税法第 78 条第 2 項第 1 号における「特別の利益」に当たると考えられ、寄附金控除の対象となる寄附金額から受領した返礼品に相当する金額を除くべき
  - ・ 「ふるさと納税ワンストップ特例制度」による地方自治体の税収減分は国によって補填されるべき
  - ・ 地方自治体が寄附先を指定できる制度とすることも考えられる
- 「ふるさと納税」の問題を都民に提起し、理解を促進すること、問題意識を同じくする地方自治体と連携し、国に対して制度の見直しを求めていくことも重要

- ・ 上記ア（「ふるさと納税」の問題点）で述べたとおり、「ふるさと納税」制度は多くの問題点を有していることから、抜本的に見直し、寄附金税制の本来の趣旨に沿った制度に改めるべきである。本調査会では、具体的な見直しの方策について検討した。以下、出された意見のうち主なものを掲げる。
- ・ 見返りを求めない「寄附」本来の姿に近づけるため、寄附額の 3 割以下としている返礼割合を、段階的に引き下げていくことが求められ

る。また、「返礼品競争」に象徴されるように、返礼品を前面に出して寄附者を募るのではなく、具体的な事業及び活動内容を示し、その応援のために寄附を募るクラウドファンディング型に制度を改めていくことも考えられる。

- 高所得者ほど控除額が高くなり、多くの返礼品を受け取ることができるといふ垂直的公平の問題を是正するため、「ふるさと納税」に特別に認められている特例分の控除額について上限を定額で設定することが考えられる。
- 国及び地方自治体、その他公益を目的とした事業を行う法人・団体等に対して行われる寄附については、所得税法第 78 条第 2 項第 1 号により、「特別の利益」がその寄附をした者に及ぶと認められるものは除かれる旨規定されている。「ふるさと納税」の返礼品は、「特別の利益」に当たると考えられることから、寄附金控除の対象となる寄附金額から受領した返礼品に相当する金額を除くべきである。
- 本来、国が負担すべき税収減が地方自治体に転嫁されている不合理な「ふるさと納税ワンストップ特例制度」について、地方自治体の税収減分は、国が補填すべきである。
- 個人住民税における寄附金制度には、控除できる寄附先を都道府県及び市町村が条例で指定できる仕組みがある。地方自治体が自らの財源と責任に基づき自律的な行財政運営を行いつつ、時代の変化に沿った寄附金税制を構築するという観点からは、「ふるさと納税」についても、国が全国の地方自治体を一律控除できる対象として設定するのではなく、各地方自治体が「ふるさと納税」の対象とする寄附先を指定できる制度も考えられる。
- 「ふるさと納税」の創設後 15 年が経過し、個人住民税から税額控除がなされているがゆえに、寄附者が居住する地方自治体から他地方自治体等へ財源が流出することにより、行政サービスに支障をきたす懸念が生じていること、インターネット通販化した過度な返礼品競争など、本来の趣旨にそぐわない多くの問題が浮き彫りとなっている。都



民に問題を周知する取組を強化し、理解を促進していくことが必要と考える。

- 「ふるさと納税」制度について、問題意識を同じくする地方自治体と連携して、国に対して制度の見直しを求めていくことも重要である。
- ここに掲げた意見などを踏まえて、「ふるさと納税」の抜本的な見直しに向けて、今後も本調査会として検討を進めていく必要がある。

## 2 地方法人課税

### (1) 地方法人課税の意義と課題

- 法人事業税と法人住民税は、地方自治体にとって重要な基幹税
- 地方自治体が行う行政サービスは、法人の事業活動を支えており、法人には受益に応じた負担を求めることが必要
- 法人に課税することにより、域外から通勤する従業者等に対して間接的に負担を求めることができる

- ・ 令和5年度地方財政計画における都道府県の税収の内訳をみると、法人事業税が約4.6兆円、法人住民税が約0.4兆円で、合わせて約5.0兆円と、道府県税収総額の約24.9%を占めている。また、区市町村の法人住民税収は約1.7兆円で、市町村税収総額の約7.2%を占めている。法人事業税と法人住民税は、地方自治体にとって重要な基幹税となっている。
- ・ 地方自治体が行う都市基盤整備、治安の確保、防災への対応等は法人の事業活動に欠かせない行政サービスである。また、教育、子育て支援、医療、介護、環境対策等は、地域住民の生活を支えるだけでなく、法人の事業活動を支えていることは明らかであり、法人には応分の負担を求めることが必要である。
- ・ 法人が事業活動を行う上では、地方自治体から様々な行政サービスを受けており、その便益は利害関係者（従業者、株主、債権者、消費者等）にも及ぶ。しかし、当該利害関係者は、必ずしも法人の事業所所在地に居住しているわけではない。そのため、法人に課税することにより、域外から通勤する従業者等に対して間接的に負担を求めることができる。特に東京においては、都外に居住する企業従業者を中心

に昼間流入人口が約 336 万人（2020 年）に上る<sup>28</sup>ことから、法人への課税には大きな意義がある。

- 地方法人課税については、昨年度の本調査会報告において検討した外形標準課税及び国際課税に加えて、次に述べる国の不合理な偏在是正措置などの課題に取り組まなければならない。

---

<sup>28</sup> [東京都総務局「『令和 2 年国勢調査による東京都の昼間人口（従業地・通学地による人口）』結果の概要」（令和 5 年 3 月）](#)

## (2) 地方法人課税の偏在是正措置

- 国が偏在是正の名の下に講じてきた地方法人課税における国税化措置は、地方自治体の自主財源である地方税を縮小するもの。また、法人が受けた行政サービスに応じて地方自治体が課税・徴収する地方税を縮小し、それを財政調整の手段として応益関係のない他自治体に配分することは、受益と負担の対応性を重視する地方税の原則に反する
- こうした地方法人課税における手法は、地方税の存在意義そのものを揺るがし、地方自治の根幹を脅かす行為に他ならず、そのような偏在是正措置を行うべきではない
- 地方自治体間で限られた財源を奪い合うのではなく、地方自治体が担うべき事務と権限に見合う地方税の充実・確保が必要であり、その実現に向けて本腰を入れて取り組むべきである

### (これまでの偏在是正措置)

- ・ これまで国が行ってきた地方法人課税における偏在是正措置は次のとおりである<sup>29</sup>。
- ・ まず、平成 20 年度税制改正において、法人事業税の暫定措置、すなわち「税制の抜本的な改革において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地域間の税源偏在を是正する暫定的な措置」として、法人事業税の一部を地方法人特別税として国税化し、地方法人特別譲与税を創設した。
- ・ これにとどまらず、平成 26 年度税制改正では、一方で地方法人特別税の規模を 3 分の 1 縮小し、法人事業税に復元したものの、他方で法人住民税法人税割の一部を地方法人税として国税化し、その税込全額

<sup>29</sup> [参考資料 3 「東京都における『偏在是正措置』による影響」](#)

を地方交付税原資化した。

- 平成 28 年度税制改正では、一方で平成 20 年度税制改正において暫定措置として導入された地方法人特別税・地方法人特別譲与税が、消費税率（国・地方）10%への引上げに伴い廃止されることが決定されたものの、他方で地域間の税源の偏在性を是正し、財政力格差の縮小を図るとして、法人住民税法人税割の国税化による交付税原資化が更に拡大された。
- 令和元年度税制改正では、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として、法人事業税の一部（約 3 割）を分離して特別法人事業税（国税）とし、その全額を譲与税として譲与する特別法人事業税・譲与税制度が恒久措置として創設された。その際、不交付団体については、譲与額が最大 75%削減されることとなった。
- こうした数度にわたる地方法人課税の偏在是正措置により、平成 20（2008）年度から令和 5（2023）年度までの都財政への影響額は、約 7.9 兆円に上る<sup>30</sup>。

---

<sup>30</sup> [参考資料 4 「地方法人課税の累次の『偏在是正措置』等による東京都の影響額の推移」](#)

| 偏在是正措置による都への影響額 |   |                                |                 |
|-----------------|---|--------------------------------|-----------------|
| (単位:億円)         |   |                                |                 |
| 年 度             | ①<br>法人事業税所得割・<br>収入割の一部国税化<br>に伴う実質的な影響額 | ②<br>法人住民税法人税割の<br>一部国税化に伴う影響額 | 合 計             |
| H20             | ▲ 2                                       | —                              | ▲ 2             |
| H21             | ▲ 1,349                                   | —                              | ▲ 1,349         |
| H22             | ▲ 1,853                                   | —                              | ▲ 1,853         |
| H23             | ▲ 1,664                                   | —                              | ▲ 1,664         |
| H24             | ▲ 1,190                                   | —                              | ▲ 1,190         |
| H25             | ▲ 2,149                                   | —                              | ▲ 2,149         |
| H26             | ▲ 1,977                                   | ▲ 1                            | ▲ 1,978         |
| H27             | ▲ 2,482                                   | ▲ 871                          | ▲ 3,354         |
| H28             | ▲ 2,340                                   | ▲ 2,086                        | ▲ 4,426         |
| H29             | ▲ 2,514                                   | ▲ 2,065                        | ▲ 4,579         |
| H30             | ▲ 2,821                                   | ▲ 2,368                        | ▲ 5,189         |
| R1              | ▲ 3,090                                   | ▲ 2,415                        | ▲ 5,505         |
| R2              | ▲ 4,227                                   | ▲ 2,840                        | ▲ 7,067         |
| R3              | ▲ 5,418                                   | ▲ 7,210                        | ▲ 12,628        |
| R4              | ▲ 5,722                                   | ▲ 7,176                        | ▲ 12,898        |
| R5              | ▲ 5,798                                   | ▲ 6,968                        | ▲ 12,765        |
| <b>合 計</b>      | <b>▲ 44,595</b>                           | <b>▲ 34,000</b>                | <b>▲ 78,595</b> |

注 東京都主税局作成。  
令和5年度は当初予算額による。  
法人住民税の一部国税化に伴う影響額には、法人事業税交付金を含む。  
四捨五入により、計が一致しない部分がある。

### (偏在是正に対する考え)

- ・ 企業と人口が集中する大都市には膨大な財政需要も発生する。税制を検討する際は、税収と財政需要の双方の観点を踏まえるべきであり、税収の多寡のみをもって財政力の格差を捉えるのは適切ではない。
- ・ 本来、地域間の財源の不均衡の調整は地方交付税制度で行われるべきであり、地方交付税等による財政調整後の一般財源ベースで見れば、都道府県間の財源の不均衡は調整されている。国は人口一人当たりの税収格差を強調するが、地方交付税による財政調整後の人口一人当た

り一般財源の額でみれば、景気の影響を受けた変動を伴いつつも、都の数值は全国平均程度であり、特定の指標をもって全体を論じるべきではない。

- これまで国が偏在是正の名の下に講じてきた地方法人課税における国税化措置（譲与税化、交付税化）は、地方自治体の自主財源である地方税を縮小するものである。また、法人が受けた行政サービスに応じて地方自治体が課税・徴収する地方税を縮小し、それを財政調整の手段として応益関係のない他自治体に配分することは、受益と負担の対応性を重視する地方税の原則に反する。
- こうした地方法人課税における手法は、地方税の存在意義そのものを揺るがし、地方自治の根幹を脅かす行為に他ならず、そのような偏在是正措置を行うべきではない。
- また、法人事業税の分割基準の累次の見直しは、実質的には大都市に不利益な財政調整の手段として使われてきたと言わざるを得ず、都への影響額は平成元（1989）年度から令和5（2023）年度までの累計で約4.2兆円に及んでいる。財政調整の手段として地方法人課税の分割基準を用いることは、行政サービスの受益と法人の事業活動との対応関係を歪め、基準そのものに対する信頼を失わせることになるため、適切ではない。
- 地方自治体間で限られた財源を奪い合うのではなく、地方自治体が担うべき事務と権限に見合う地方税の充実・確保が必要であり、その実現に向けて本腰を入れて取り組むべきである。

#### （「企業版ふるさと納税」の問題点）

- さらに、平成28年度税制改正において創設された地方創生応援税制（「企業版ふるさと納税」）は、内閣府が地域再生計画を認定した地方自治体の事業に対する法人の寄附に関する法人住民税、法人事業税及び法人税の税額を控除する優遇措置である。
- この制度は、地方交付税の不交付団体であって三大都市圏の既成市

街地等に所在する地方自治体と企業の本社が立地する地方自治体への寄附は対象外となっており、結果として、都市から地方へ税収を移転させるのと同様の効果を生じさせる仕組みにもなっている。

- 企業が立地していない地域への税収移転は、個人住民税の場合と同様に、受益に対する負担という地方税の原則に反する。しかも、国の認定によって実質的に地方税の納付先が変わる制度は、地方自治体の課税権の侵害につながる。さらには、法人税は交付税原資でもあり、交付税財源に影響を及ぼす。この制度は税制の本質を歪める問題点を含んでおり、見直しを進めるべきである。



### 3 資産課税

#### (1) 固定資産税

- 今後、少子高齢化の一層の進展に伴い、社会保障関連支出の増大が見込まれる中、景気変動の影響を受けにくく安定的に税収を確保しうる資産課税の重要性は一段と高まっていくと考えられる
- 家屋の評価方法である再建築価格方式は、公平で適正な方法として最も適当であるとされているが、複雑で精緻すぎるため、迅速に評価でき、かつ、簡素で分かりやすい仕組みとする方向で、見直しに取り組む必要

#### (固定資産税の性質)

- ・ 今後、少子高齢化の一層の進展に伴い、社会保障関連支出の増大が見込まれる中、景気変動の影響を受けにくく安定的に税収を確保しうる資産課税の重要性は一段と高まっていくと考えられる。
- ・ 固定資産税は、資産の所有と地方自治体の行政サービスとの受益関係に着目し、応益原則に基づき、資産価値に応じて所有者に対して課税する財産税であり、行政サービスの財源を調達する機能を有しており、税源の普遍性及び税収の安定性に富む点で、地方税としてふさわしい税である。

#### (固定資産税の課税の在り方)

- ・ 固定資産税の課税標準は固定資産の価格とされており、価格は「適正な時価」とされ、総務大臣が定める固定資産評価基準によって算出する評価額に基づいている。土地の評価額は、売買実例価額等を基礎として算定しており、道路・下水道の整備など地域の行政サービスによる受益の影響が表れることから応益的である。家屋の課税については、応益性のほかに帰属家賃課税としての側面があるとされている。

- ・ 家屋の評価額は、再建築価格を基礎として算定しており、評価の対象となった家屋と同一のものを、評価の時点においてその場所に新築するものとした場合に必要とされる建築費（再建築費）を算出し、これに経年減点補正率<sup>31</sup>を乗じて得た価格を「適正な時価」としている。この再建築価格方式は、昭和 36 年固定資産評価制度調査会の答申において、公平で適正な方法として最も適当であるとされた。
- ・ ただし、家屋評価の方法は、複雑で精緻すぎるため、納税者にとって分かりにくく、課税庁にとっても事務負担が大きいといった課題がある。そこで、迅速に評価でき、かつ、簡素で分かりやすい仕組みとする方向で、見直しに取り組む必要がある。

---

<sup>31</sup> 家屋の建築後の年数の経過に応じて、生じる減価を基礎として定めた率

## (2) まちづくりと資産課税

- 特定の政策目的に資する税負担軽減措置については、政策効果と公平性とのバランス、インセンティブ効果、より有効な手法の可能性、事業部門による施策と税制との役割分担、税収への影響等を十分に勘案する必要
- 空き家対策には、外部不経済に着目し、空き家に対する保有税負担を重くすること及び空き家の流通を促進すべく譲渡所得課税等の負担を軽減することが考えられる
- 空き家の発生を抑制する観点から、既存住宅の質と魅力を高める改修へのインセンティブを高めることにより、既存住宅の有効活用を促進することが重要
- 新築住宅については、量的供給よりも、環境性能・耐震性等、質の高い住宅の供給が促されることが重要

### (政策支援税制の考え方)

- ・ 現在、我が国では、首都直下地震に備えた防災・減災の取組、人口減少・高齢化に対応するためのコンパクトシティの構築、深刻化する空き家問題の解消等、様々な視点からまちづくりを進めていくことが求められている。
- ・ これらは、効果的な施策の展開によって行うべきものであるが、都はこれまで、耐震化のための建替え又は改修を行った住宅に対する固定資産税及び都市計画税の減免等、施策を支援する税制措置を講じてきた。
- ・ 特定の政策目的に資する税負担の軽減措置については、公平・中立・簡素といった租税原則の例外であることから、政策効果と公平性とのバランス、インセンティブ効果、より有効な手法の可能性、事業部門による施策と税制との役割分担、税収への影響等を十分に勘案する必

要がある。また、軽減措置導入後も、その政策効果について定期的な検証が必要である。

### (空き家の状況等)

- ・ 近年、適正に維持管理されていない空き家が増加しており、安全、衛生、景観等の問題が生じている。全国では、空き家は年々増加の一途をたどっており、平成 30 (2018) 年度時点で約 849 万戸に達している<sup>32</sup>。
- ・ こうした状況の中、空家等対策の推進に関する特別措置法<sup>33</sup>が改正された(以下「改正空家特措法」という)。区市町村が空家等活用促進区域を定め、用途変更・建替え等を促進できるほか、適切な管理が行われず、放置すれば「特定空家等」<sup>34</sup>になるおそれのある空家等(「管理不全空家等」)の所有者に対し、指導・勧告ができるようになった。勧告を受けた「管理不全空家等」の敷地の固定資産税について、特定空家等と同様に、住宅用地特例の対象から除外された。
- ・ 都は、「東京における空き家施策実施方針」において、「既存住宅市場での流通促進」、「地域資源としての空き家の利活用」、「利活用見込みがない空き家の除却等」の3つの視点を掲げ、施策を誘導・展開している。

### (空き家問題と税制)

- ・ 空き家には、防災・防犯機能の低下、景観の悪化、ゴミの不法投棄等を誘発するなどの外部不経済があることに着目し、空き家に対する保有税負担を重くしていくことが考えられる。その際、空き家の更新等が難しい事情がある場合には、支援策を講ずるなど配慮が必要であ

---

<sup>32</sup> 総務省「平成 30 年住宅・土地統計調査」

<sup>33</sup> 空家等対策の推進に関する特別措置法の一部を改正する法律(令和 5 年法律第 50 号)(令和 5 (2023) 年 6 月 14 日公布)

<sup>34</sup> そのまま放置すれば倒壊等著しく保安上危険となるおそれのある状態又は著しく衛生上有害となるおそれのある状態、適正な管理が行われていないことにより著しく景観を損なっている状態その他周辺の生活環境の保全を図るために放置することが不適切である状態にあると認められる空家等

る。

- 改正空家特措法においては、区市町村長から勧告を受けた「管理不全空家等」の敷地の固定資産税について、住宅用地の特例を解除する措置が講じられている。空き家の流通を促進するためには、空き家の譲渡に対して軽減措置を講ずるなど、負担軽減を図ることが必要である。
- 空き家となった被相続人の住居を相続した相続人が、耐震リフォーム又は家屋の取壊しをした後にその家屋又は敷地を譲渡した場合、その譲渡所得にかかる金額から3,000万円を控除する措置がとられている。この特例では、対象家屋が相続開始の直前において被相続人の居住の用に供されていて、被相続人以外に居住していた者がいなかった家屋に限定されている。しかし、介護のために子供世帯が同居する場合等、一時的な居住の実態により特例の対象とならないことについて、要件を見直すことも考えられる。
- 空き家の発生を抑制する観点から、既存住宅の質と魅力を高める改修へのインセンティブを高めることにより、既存住宅の有効活用を促進することが重要である。

### (住宅の新築と税制)

- 東京における新設住宅着工戸数は、平成25(2013)年以降ほぼ横ばいとなっており<sup>35</sup>、住宅ストックの状況としては、平成30(2018)年における都内の住宅総数は767.2万戸であるのに対し、世帯数は685.6万世帯と住宅総数を下回っており<sup>36</sup>、量的には充足している。今後、人口減少が進み、将来的には世帯数も減少に転じると見込まれる中、新築を中心とした住宅供給が今後も続いていけば、住宅の需給ギャップは広がっていくことが懸念される。
- 今後の新築住宅の供給においては、量的供給よりも、環境性能・耐

---

<sup>35</sup> [東京都住宅政策本部「東京都住宅着工統計」](#)

<sup>36</sup> [総務省「平成30年住宅・土地統計調査」](#)

震性等、質の高い住宅の供給が促されることが重要である。固定資産税の新築住宅減額の対象を重点化するなどにより、質の高い住宅の供給を促していく必要がある。

## 4 環境関連税制 ～住宅の脱炭素化と税制～

### (1) 家庭部門における脱炭素化の取組の必要性

- 温室効果ガス排出量削減には、エネルギー利用に由来する CO<sub>2</sub> の排出抑制対策を強化していくことが不可欠
- 家庭部門のエネルギー消費量については、平成 12（2000）年度と令和 3（2021）年度とを対比すると、他の部門と比べ削減割合が小さく、都においては唯一増加している。家庭部門の取組の中核として住宅の脱炭素化の促進が重要

- ・ 令和 32（2050）年カーボンニュートラル、令和 12（2030）年 CO<sub>2</sub> 排出量 46%削減（平成 25（2013）年度比）の目標に向けて、脱炭素化に向けた取組を一層、加速度的に推進する必要がある。
- ・ 我が国における部門別のエネルギー消費量削減割合を見ると、令和 3（2021）年度は、平成 12（2000）年度比で産業部門が 21.8%、業務他部門が 19.6%、家庭部門が 15.9%、運輸部門が 29.7%となっており、家庭部門の削減割合が最も小さい<sup>37</sup>。
- ・ 都における部門別のエネルギー消費量について、平成 12（2000）年度と令和 3（2021）年度とを対比すると、産業部門が 52.6%減、業務部門が 17.6%減、運輸部門が 54.4%減となっている中、家庭部門のみ 11.1%増となっている<sup>38</sup>。
- ・ こうした状況を踏まえ、家庭部門の CO<sub>2</sub> 排出抑制を推進していく必要があり、その中核として住宅の脱炭素化の促進が重要である。
- ・ 家庭部門の CO<sub>2</sub> 排出量は、電力消費に由来する排出が最も多く、用途別にみると、冷暖房、照明等が中心である。電力消費を抑え、CO<sub>2</sub> 排

<sup>37</sup> [資源エネルギー庁「令和 4 年度エネルギーに関する年次報告」（令和 5 年 6 月）](#)

<sup>38</sup> [東京都環境局「都内の最終エネルギー消費及び温室効果ガス排出量（2021 年度速報値）」（令和 5 年 6 月）](#)

出量を抑制していく観点から、断熱性、省エネ性能の高い住宅に転換していくことが肝要である。

- 「エネルギー基本計画」（令和3（2021）年10月）では、住宅及び小規模建築物の平成28年省エネルギー基準への適合を令和7（2025）年度までに義務化し、令和12（2030）年度以降に新築される住宅及び建築物について、ZEH水準の省エネルギー性能の確保を目指して、同年度までに省エネルギー基準の段階的な水準の引き上げを実施するとされており、建物に係る省エネ化を促進することが示されている。令和4（2022）年6月、建築物省エネ法が改正され、令和7（2025）年度から新築住宅及び新築小規模建築物の省エネ基準への適合が義務化される。
- 都においては、大手住宅供給事業者等に断熱・省エネ性能の確保や太陽光発電設備の設置を義務付ける「建築物環境報告書制度」が令和7（2025）年度から施行される。また、国が定める住宅の省エネ基準を大幅に上回る水準を満たす「東京ゼロエミ住宅」を推進するなど、カーボンハーフに向けた取組を加速させている。



## (2) 住宅の環境性能に応じた不動産取得税の税率設定

- 住宅の脱炭素化に向けて、取得時において断熱・省エネ性能が優れた住宅の選択を促すため、不動産取得税に、環境性能に応じて税率を設定する環境性能割を導入することが有効であると考えられる。ただし、その制度を構築する際には、税負担の公平性に配慮することが望ましい
- 不動産取得税は課税標準の特例措置等により課税割合が小さくなっており、環境性能割の導入に当たって、課税ベースを拡大することを併せて考える必要

- ・ 住宅における環境性能に係る基準は、省エネ基準のほか、省エネ基準より大幅にエネルギー消費量が削減される「ZEH」、「ZEH+」、ZEH水準の省エネ性能に再エネの観点加わった「認定低炭素住宅」等が定義されており、時代の変化に応じてその基準も見直されている。
- ・ 住宅に課される税目として、取得時に課される不動産取得税がある。自動車税環境性能割が燃費性能を基準として税率を区分しているのと同じ発想に基づいて、不動産取得税においても、住宅の脱炭素化を促進することが考えられる<sup>39</sup>。
- ・ そのため、不動産取得税において、環境性能が高い住宅ほど税負担が軽減されるよう段階的に税率を設定する環境性能割を導入し、断熱性能及び省エネ性能に優れた住宅の選択を促すことが有効であると考えられる。ただし、その制度を構築する際には、税負担の公平性に配慮することが望ましい。
- ・ なお、課税標準の特例措置等の各種控除により、不動産取得税の課税割合が小さくなっていることから、環境性能割の導入に当たっては、課税ベースを拡大することも併せて考える必要がある。

<sup>39</sup> [参考資料5「住宅の環境性能に応じた不動産取得税の税率設定」](#)

- 環境性能に係る基準は、時代とともに移り変わっていくため、基準の変化に応じて継続的に制度の見直しが求められる点には留意する必要がある。

### (3) 住宅（新築・既存）への税制措置

- 住宅の脱炭素化を図るには、「環境性能の高い新築住宅の供給」と「既存住宅の改修」の二つの方向からアプローチすべき
- 固定資産税の新築住宅に係る減額措置については、環境性能の観点を含め盛り込むべきであり、令和7（2025）年度に義務化される平成28年省エネ基準、さらにはZEH水準等、環境性能の高い住宅に減額の対象を重点化すべき
- 既存住宅に対する省エネリフォームに係る減額措置については、新築住宅に省エネ性能が義務化されることを踏まえ、既存住宅の環境性能を高めるインセンティブを与えるため、減額割合及び要件の緩和等、制度の見直しを行うべき

#### (検討の方向性)

- ・ 現在、住宅に対しては取得段階及び保有段階において各種軽減措置が講じられている。例えば、住宅の取得段階においては、不動産取得税の課税標準の特例措置、新築住宅に係る固定資産税の軽減措置及び所得税の住宅ローン減税が措置されており、住宅の保有段階においては、固定資産税の省エネリフォームに係る特例措置及び所得税の省エネ改修に係る特例措置が措置されているところである。
- ・ 脱炭素化に資する住宅の普及を図るためには、「環境性能の高い新築住宅の供給」と「既存住宅の改修」の二方向からのアプローチが不可欠である。

#### (新築住宅に係る税制の検討)

- ・ 新築住宅に係る主な税制措置として、不動産取得税における課税標準の特例措置及び新築住宅に係る固定資産税の減額措置がある。

- ・ 不動産取得税については、上記（２）で述べたとおり、環境性能割を導入することに加えて、新築住宅を取得した際、課税標準から 1,200 万円が控除される特例措置に、環境性能の観点を導入することも考えられる。
- ・ 当該特例措置は、床面積要件を満たす住宅に広く適用されているが、環境性能に係る基準に応じて控除額を変えることにより、環境性能の高い住宅を取得することへのインセンティブとすることが考えられる。
- ・ 固定資産税の減額措置は、良質な住宅の建設を促進し、居住水準の向上及び良質な住宅ストックの形成を図ることを目的として、一定の要件を満たす新築住宅に対する固定資産税を 3 年間（中高層耐火建築物である住宅は 5 年間）、2 分の 1 減額するものである。
- ・ 本措置について、省エネ性能の観点を盛り込むべきであり、令和 7（2025）年度に義務化される平成 28 年省エネ基準、さらには ZEH 水準等、環境性能の高い住宅に減額の対象を重点化すべきである。
- ・ その際、所得税の住宅ローン減税等を参考に、環境性能に係る基準に応じて減額期間、減額割合を段階的に変えることが考えられる。

#### （既存住宅に係る税制の検討）

- ・ 新築される住宅は省エネ基準が義務化されるが、既存の住宅にはその制約は課されていない。
- ・ 国土交通省の資料によると、住宅ストックのうち、平成 28 年省エネ基準を満たす住宅は、平成 30（2018）年度時点で 11%であり、また無断熱の住宅が 30%を占めるとされている<sup>40</sup>。
- ・ 住宅ストックの脱炭素化を促進する観点から、既存住宅を環境性能の高い住宅へ改修するよう後押ししていく必要がある。
- ・ 既存住宅に係る主な税制措置として、固定資産税における省エネリ

<sup>40</sup> [国土交通省「第 1 回 脱炭素社会に向けた住宅・建築物の省エネ対策等のあり方検討会」](#)（令和 3 年 4 月 19 日）

フォームに係る減額措置がある。

- この減額措置は、良質で次世代に資産として承継できる住宅ストックを形成し、既存住宅流通・リフォーム市場の活性化を図ることを目的として、一定の要件を満たす省エネ改修を行った住宅（賃貸住宅部分を除く。）に対して課する固定資産税を1年間、3分の1減額するものである。
- 一方、既存住宅の耐震化リフォームに係る減額措置は、減額割合が2分の1、賃貸住宅部分の改修も軽減対象とするなど、省エネリフォームに係る減額措置よりも厚く手当されている。
- 新築住宅に省エネ性能が義務化されることを踏まえ、既存住宅の環境性能を高めるインセンティブを与えるため、省エネリフォームに係る減額措置について、減額割合及び要件の緩和等、制度の見直しを行うべきである。
- なお、建築物のリノベーションを行った場合、既存建物を同規模の新築に建て替えた場合と比較し、CO<sub>2</sub>排出量及び廃棄物排出量を大幅に削減できるという研究結果も示されている<sup>41</sup>。既存住宅の活用は、資源循環型社会の構築とともに脱炭素化にも貢献すると考えられるため、既存住宅については、改修と利活用を促進すべきである。

---

<sup>41</sup> [金沢工業大学・国土舘大学・リノベル株式会社「複合施設のリノベーションでCO<sub>2</sub>排出量を68%、廃棄物排出量を94%削減」\(令和4年4月11日\)](#)  
[東京大学・武蔵野大学・住友不動産「『新築そっくりさん』建物改修による脱炭素効果の研究結果公表」\(令和4年6月16日\)](#)

## 5 宿泊税

### (1) 宿泊税の創設経緯と概要

- 宿泊税は、国際都市東京の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てることを目的として、平成 14（2002）年 10 月に導入された法定外目的税である
- 宿泊税の納税義務者は、都内に所在するホテル又は旅館に宿泊する者であり、宿泊料金が 1 人 1 泊 1 万円未満の宿泊は課税が免除されている

- ・ 宿泊税は、国際都市東京の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てることを目的として、平成 14（2002）年 10 月に導入された法定外目的税である。
- ・ 都が全国に先駆けて宿泊税を導入して以後、他の自治体においても宿泊税を導入する動きが進んでおり、令和 5（2023）年 4 月 1 日現在 3 都府県 5 市 1 町で導入されている<sup>42</sup>。
- ・ 宿泊税収は、国際都市東京の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てられている。それらの施策は、東京に宿泊する旅行者等に直接、間接にその便益が還元される。宿泊税は、受益者と考えられる旅行者等に一定の負担を求めるために課税されており、応益課税の性格を有するものである。また、東京に宿泊する旅行者等は、都が提供する公共サービスの需要を拡大させるとともに、その便益を享受しているとも考えられる。
- ・ 宿泊税の納税義務者は、都内に所在するホテル又は旅館（以下「ホテル等」という。）に宿泊する者である。宿泊料金が 1 人 1 泊 1 万円以上 1 万 5 千円未満の宿泊については 100 円、1 万 5 千円以上の宿泊については 200 円の税率で課税され、1 万円未満の宿泊は課税が免除さ

<sup>42</sup> [参考資料 6 「他自治体における宿泊税」](#)

れる。

- 税率については、納税者にとって過度な負担とならないよう配慮しつつ、宿泊客の担税力を踏まえ、宿泊料金に応じて二段階の税率区分を設けている。課税免除の基準（1人1泊1万円未満の宿泊）を設定した際は、担税力を考慮して、低廉な宿泊施設への宿泊は課税対象とせず、修学旅行生もしくはビジネス客が利用するような施設の宿泊客には課税しないよう配慮がなされた。

|       |   |
|-------|---|
| 目的等   | 国際都市東京の魅力を高めるとともに、観光の振興を図る施策に要する費用に充てる              |
| 納税義務者 | 都内のホテル等の宿泊者   |
| 課税免除  | 宿泊料金1人1泊 1万円未満の宿泊                                   |
| 税率    | 宿泊料金1人1泊<br>1万円以上1万5千円未満の宿泊 100円<br>1万5千円以上の宿泊 200円 |
| 徴収方法  | ホテル等による特別徴収   |
| 申告納入  | 原則として、毎月末日までに前月分の宿泊税額を申告納入                          |
| 施行日   | 平成14（2002）年10月1日                                    |

## (2) 宿泊税を取り巻く状況の変化

- 訪日外国人旅行者数及び訪都外国人旅行者数は右肩上がり増加し、令和元（2019）年には過去最多となった
- 宿泊税創設当時に比べ、外資系・高級リゾートホテルの都内進出により、高価格帯ホテルが増加し、また、東京都区部の宿泊料金は上昇傾向にある。加えて、民泊の増加等、宿泊施設は多様化するなど、状況が変化している

### (日本・東京都を訪れた外国人旅行者)

- 訪日外国人旅行者数は、平成23（2011）年の年間約622万人から右肩上がり増加し、新型コロナウイルス感染症拡大前の令和元（2019）年には過去最多の約3,188万人となった<sup>43</sup>。
- また、訪日外国人の増加に伴って東京都を訪れる外国人旅行者数も右肩上がり増加し、平成23（2011）年の年間約410万人から、令和元（2019）年には過去最多の約1,518万人となり、観光消費額は1兆2,000億円を超えた<sup>44</sup>。
- 令和2（2020）年の訪都外国人旅行者数は、新型コロナウイルス感染症の拡大による渡航制限等の影響を受けて、令和元（2019）年比83%減の約252万人にまで落ち込んだ<sup>45</sup>ものの、令和4（2022）年に行われた訪日外国人旅行者の意向調査<sup>46</sup>では、海外における新型コロナウイルス感染症収束後の海外旅行意向は高く、次に海外旅行したい国・地域として日本が1位となっている。
- また、旅行雑誌「Condé Nast Traveler（コンデ・

<sup>43</sup> [日本政府観光局「訪日外客統計」](#)

<sup>44</sup> [東京都産業労働局「東京都観光客数等実態調査」](#)

<sup>45</sup> [東京都産業労働局「東京都観光客数等実態調査」](#)

<sup>46</sup> [株式会社日本政策投資銀行・公益財団法人日本交通公社「DBJ・JTBF アジア・欧米豪 訪日外国人旅行者の意向調査 2022年度版」](#)



ナスト・トラベラー)」が行った読者投票ランキング「Reader's Choice Awards 2021」において、米国版・英国版ともに「世界で最も魅力的な都市のランキング」1位に東京が選ばれ、今後もインバウンド需要は高まっていくものと考えられる。

### （東京で宿泊した宿泊客）

- ・ 東京都を訪れ宿泊した宿泊客の実人員は、1人の一連の宿泊を1人回と数える数え方によると、令和元（2019）年の都の推計では約4,800万人回<sup>47</sup>である。内訳をみると、海外からの宿泊客が約1,100万人回、他道府県からの宿泊客が約2,600万人回、都内在住の宿泊客が約1,100万人回となっている<sup>48</sup>。
- ・ 宿泊旅行については、令和4（2022）年3月の新型コロナウイルス感染症まん延防止等重点措置の全面解除、同年10月に開始した全国旅行支援による国内旅行需要の増加等があり、令和4（2022）年の東京における日本人延べ宿泊者数は令和元（2019）年比で5.3%増と<sup>49</sup>、新型コロナウイルス感染症拡大前の水準を超えて回復傾向にある。

### （宿泊料金の上昇、宿泊施設の多様化）

- ・ インバウンド需要の高まり及び外資系・高級リゾートホテルの都内進出により、高価格帯ホテルが増加している。
- ・ 東京都区部の宿泊料金は上昇傾向にあり、総務省の消費者物価指数によると、宿泊料（東京都区部）は、令和2（2020）年を100とした場合、宿泊税創設当時（平成14（2002）年）の105から令和元（2019）年には120.1まで上昇した。直近の令和5（2023）年春先からは、急激に伸び、同年7月には141.9まで上昇している。
- ・ 直近の宿泊料金の上昇要因として、アフターコロナにおける旅行需

<sup>47</sup> 「人回」とは、1回の来訪で複数箇所訪れても1人とカウントすることをいう

<sup>48</sup> [東京都産業労働局「東京都観光客数等実態調査」](#)

<sup>49</sup> [観光庁「宿泊旅行統計調査」](#)

要の高まりに加え、人件費・光熱水費の高騰、円安も影響しているとされている。

- また、外資系・高級リゾートホテルの増加に加え、平成 30（2018）年に施行された住宅宿泊事業法による民泊の増加等、宿泊施設は多様化している。

### (3) 今後の宿泊税の在り方

- 宿泊料金の上昇、外資系高級ホテル等の高額な宿泊の増加、観光産業振興費の増加等も踏まえ、税負担水準を引き上げる方向が適当
- 外資系高級ホテルなど高額な宿泊が増加しており、その宿泊料金に応じた新たな税率区分を設定することなどを検討すべき
- 税率について、一方で、宿泊料金の変動等、社会経済の変化に順応しつつ、高価格帯のホテル等への宿泊に応分の負担を求める観点からは、定率での課税が有効。他方で、定額での課税は、宿泊者への分かりやすさ、特別徴収義務者であるホテル・旅館にとって税額を計算しやすいなど事務コストが小さいこと等の点でメリット
- 東京都内における宿泊客は、海外客・国内客・都内客と様々で、その目的も観光・ビジネスなど多種多様。応益課税の考え方から、宿泊税の課税趣旨及び税収用途との関係で課税対象者等を整理する必要
- 公平性・応益課税の観点からは、宿泊料金による課税免除を見直すこと、民泊等も課税対象とすることが考えられる。ただし、課税庁と特別徴収義務者の双方にとって事務コストが高くなる恐れがあり、費用対効果を勘案する必要

#### (税負担の在り方)

- ・ 現行の東京都の宿泊税の税率は、導入当時の観光振興に要する費用を考慮しつつ、納税者にとって過度な負担とならないよう配慮するとともに、諸外国の同種の税を参考に、宿泊料金が1人1泊1万円以上1万5千円未満の宿泊については100円、1万5千円以上の宿泊については200円となっている。
- ・ ホテルの宿泊料金は導入当時に比べて上昇傾向にあり、また、外資

系高級ホテル等の増加により高価格の客室の増加も目立っている。

- ・ 観光振興に対する施策展開により、平成 14 (2002) 年度は約 19.3 億円だった観光産業振興費は、コロナ禍の影響を受けない令和元 (2019) 年度の時点で約 150 億円を超えている。
- ・ 他自治体及び諸外国と比較しても、都の税率水準は低い状況にある。
- ・ 上記 (2) で述べたとおり、宿泊税創設当時と比べた宿泊税をめぐり状況の変化を踏まえ、税負担水準を引き上げる方向が適当である。
- ・ 税率を引き上げる場合も、宿泊税の負担水準については、相当程度までとすることが適当との意見もあった。

#### (税率・課税免除の在り方)

- ・ 外資系高級ホテルなど高額な宿泊が増加しており、担税力に応じた負担を求める観点から、その宿泊料金に応じた新たな税率区分の設定等を検討すべきである。
- ・ 税率について、一方で、宿泊料金の変動等、社会経済の変化に順応しつつ、高価格帯のホテル等への宿泊に応分の負担を求める観点からは、定率での課税が有効である。他方で、定額での課税は、宿泊者への分かりやすさ、特別徴収義務者であるホテル・旅館にとって税額を計算しやすいなど事務コストが小さいこと等の点でメリットがある。
- ・ 課税免除について、一方で、サービスから得られる受益に対して負担を求める応益課税の観点からは、宿泊料金による課税免除を見直し、宿泊料金の多寡にかかわらず課税することも考えられる。修学旅行については、学校教育の目的から実施しているため、課税免除とすることが妥当であるとの意見があった。他方で、現下の社会経済状況において相当程度の金額の宿泊に課税した場合の負担感、特別徴収義務者である事業者の事務コスト及び課税庁の徴税コストを勘案する必要がある。
- ・ また、海外では、障害者に対しても課税免除としている例もあるとの指摘があった。

### （課税対象の在り方：宿泊者）

- ・ 東京都内における宿泊客は、海外客・国内客・都内客と様々で、その目的も観光・ビジネスなど多種多様である。
- ・ 応益課税の考え方から、宿泊税の課税趣旨及び税収使途との関係で課税対象者等を整理することが重要である。その際、都民が行っている租税負担についても考え方を整理すべきである。

### （課税対象の在り方：施設）

- ・ 都の宿泊税の課税対象は、旅館業法上のホテル又は旅館への宿泊であり、民泊等への宿泊は対象となっていない<sup>50</sup>。
- ・ 公平性・応益課税の観点からは、これらの施設への宿泊についても課税対象とすることが考えられる。
- ・ ただし、民泊等への宿泊は、事業者の事務体制が整っていないことも多く、適正な賦課徴収のため幅広く調査を行う必要があることから、徴税コストが高くなる恐れがあり、費用対効果を勘案する必要がある。

### （税収の使途）

- ・ 宿泊税の使途については、分かりやすく示し、宿泊者及び特別徴収義務者の理解を更に深めていく必要がある。

### （今後の検討に当たって）

- ・ 今後の課税の在り方については、宿泊料金の実態や課税実務上の課題を調査・把握し、都の観光振興施策の展開等を踏まえた上で、負担の公平性を考慮しつつ検討を進めていくべきである。

---

<sup>50</sup> 民泊は「国家戦略特別区域法（平成 25 年法律第 107 号）」及び「住宅宿泊事業法（平成 29 年法律第 65 号）」における民泊をさす。

## 6 税務行政のDX推進

- 行政機関の間等の情報連携は、納税者の利便性向上及び行政機関等の事務の効率化に資する
- 情報連携の推進に向け、地方税法の守秘義務との関係が課題となる。提供可能な情報の範囲や提供可能な場合の整理を進めるべき。その上で、法令等に明示していくことも検討すべき

### (情報連携の推進)

- ・ 行政機関の間等の情報連携は、例えば、申請に必要な添付書類が不要となるなど、納税者の利便性向上及び行政機関等の事務の効率化に資する。
- ・ マイナンバー制度における情報連携については、数千万を超える手続に地方税の課税情報を提供しており、そのニーズは高まっている。
- ・ このような中、令和5（2023）年6月には、行政手続における特定の個人を識別するための番号の利用等に関する法律（以下「マイナンバー法」という。）の改正法が公布され、マイナンバーの利用範囲の拡大、より迅速な情報連携に向けた見直し等が行われ、同年4月には、改正後の個人情報保護制度の運用が開始し、これまで自治体ごとの条例によって運用されてきた個人情報の扱いが、「個人情報の保護に関する法律」の規定に一本化するなど、デジタル化（DX）の進展と平仄をあわせた改正が行われている。

### (情報連携と守秘義務の関係)

- ・ 税務情報の提供に関しては、地方税法第22条の守秘義務の規定を考慮する必要がある。
- ・ 地方税法第22条は、地方税に関する調査等に従事する者がその事

務に関して知り得た「秘密」を漏らした場合に、地方公務員法の守秘義務よりも重い罰則を規定したものである<sup>51</sup>。

- ・ 税務情報は納税者の申告及び受忍義務を伴う税務調査の質問検査から得られるものであり、これを漏らすことはその信頼関係を裏切ることとなり、ひいては適正公正な課税を図る税務行政秩序の維持を損なうことにもつながる。このため、地方税関係情報の情報漏えいについては地方公務員法上の守秘義務よりも罰則を加重している、との見解がある<sup>52</sup>。
- ・ 規制緩和するだけでなく、税務情報に厳格な守秘義務を課している理由を吟味し、積極的な評価をすべきという意見もあった。
- ・ 税務情報を提供する場合は、地方税法第 22 条の守秘義務規定に抵触するか否かを判断しなければならないが、本条は、情報を漏らした場合の罰則規定が定められているに過ぎず、情報提供に係る明確な判断基準が示されているわけではない。
- ・ 実務上は、他法令に地方税の情報提供請求規定が整備される度に、総務省の通知（地方自治法第 245 条の 4 に基づく技術的な助言）に基づき、地方自治体の職員が個別に情報提供可能かどうかを判断している。
- ・ 税務情報の提供について、守秘義務が解除されるのは、①地方税法に規定がある場合、②本人が情報提供について同意している場合もしくは③他法令に資料請求権等の規定があり、保護法益間の比較考量により可能とする場合に限定されている<sup>53</sup>。
- ・ 本人同意があれば守秘義務に抵触しないが、本人同意がない場合は、保護法益間の比較考量を慎重に行った上で、情報の提供を実施するか

<sup>51</sup> 地方税法第 22 条における「秘密」とは、一般に知られていない事実であって、本人が他人に知られないことについて客観的に相当の利益を有すると認められる事実をいう。（地方税務研究会『地方税法総則逐条解説』（平成 29 年 12 月 18 日））

<sup>52</sup> 株式会社ぎょうせい 月刊『税』「地方税務職員の守秘義務—法令に基づく税情報照会への対応」（大津市総務部総務課法規係 南條友之）（第 76 巻第 12 号）（2021 年 12 月号）

<sup>53</sup> [一般財団法人資産評価システム研究センター「地方税における資産課税のあり方に関する調査研究」（令和 4 年 3 月）](#) 及び地方税務研究会『地方税法総則逐条解説』（平成 29 年 12 月 18 日）

否かを判断しなければならない。

- ・ 地方税法とは異なり、個人情報保護法は、目的外利用及び提供が可能な条件について、具体的に明示している。例えば、①法令に基づく場合、②本人の同意がある場合、③行政機関等が法令の定める事務の遂行に必要な限度で内部で利用する場合であって、利用することについて相当の理由がある場合、④本人以外の者に提供することが明らかに本人の利益となる場合等である。

#### (マイナンバー制度における情報連携と守秘義務の関係)

- ・ マイナンバー制度における情報連携については、マイナンバー法及び主務省令に明示されており、原則として本人の同意は不要となっている。しかし、例外的に、税務手続については、本人同意を必要としているものもある。
- ・ マイナンバー法及び主務省令に規定されたことをもってしても、地方税法第 22 条の守秘義務の取扱いに変わりはない。

#### (見直しの方向性)

- ・ 今後は、税務情報の中でも、比較的「秘密」に当たらないと解しうるもの等について整理を行い、どのような情報であれば提供してもよいか、「秘密」の範囲を検討していくことも考えられる。
- ・ また、納税者の便益と守秘義務規定の保護法益とを比較考量し、情報提供が可能な場合を具体的に整理していくこと、その上で、個人情報保護法と同様に法令等に明示的に規定していくことも検討すべきである。



### Ⅲ 直面する政策課題と税制

#### 1 子供を産み育てやすい社会と税制の在り方

##### (1) 少子化対策・子育て支援の意義

- 
- 加速度的に進む少子化は、日本社会の存立基盤を揺るがす重大な危機
  - 少子化の背景には、経済的な不安定さのほか、仕事と子育ての両立の難しさ、家事、育児の負担が女性に偏っている状況、子育ての孤立感や負担感等様々な要因
  - 希望する誰もが、子供を持ち、安心して子育てができる社会を目指すべき
- 

- ・ 加速度的に進む少子化は、日本社会の存立基盤を揺るがす重大な危機である。次世代に幸せと希望に満ちた社会を引き継ぐため、強い危機感を持って、この問題に正面から向き合っていく必要がある。
- ・ I, 1で述べたとおり、我が国においては、出生数が戦後最少を記録しており、合計特殊出生率も低水準となっている。少子化の問題は静かなる脅威であり、安心して子供を産み育てていける社会づくりを進めていくことが重要である。
- ・ 少子化の背景には、経済的な不安定さに加えて、結婚、妊娠・出産、子育てに係る希望の実現を阻む様々な要因が絡み合っている。
- ・ 国立社会保障・人口問題研究所の「第16回出生動向基本調査」によると、夫婦の平均理想子供数及び平均予定子供数は、それぞれ2.25人、2.01人となっており、ギャップがある状況である。また、同調査によると、理想の子供数を持たない理由としては、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」という経済的理由を調査対象夫婦のうち52.6%と最も高い割合が回答しており、「高い子育て費用」が少子化の要因の一

つであると考えられる。

- このほかにも、仕事と子育ての両立の難しさ、家事、育児の負担が女性に偏っている状況、子育ての孤立感、負担感もある。
- 希望する誰もが、子供を持ち、安心して子育てができる社会を目指すべきである。

## (2) 少子化対策・子育て支援施策の状況

- 国は「こども家庭庁」を新設し、「児童手当の拡充」、「保育士の職員配置基準の見直し」、「こども誰でも通園制度（仮称）の創設」等の施策を掲げ、政府全体でこども政策を強力に推進
- 都は「子供政策連携室」を新設し、「018サポート」、「第2子の保育料無償化」、「都立大学・都立高専の授業料実質無償化」等幅広い少子化対策を進めている

### (政府の動き)

- ・ 令和5（2023）年1月23日、第211回国会の施政方針演説において、「こども・子育て政策への対応は、待ったなしの先送りの許されない課題であり、従来とは次元の異なる少子化対策を実現する」との発言がなされた。
- ・ 同年4月1日、こどもが、自立した個人としてひとしく健やかに成長することができる社会の実現に向けて、こどもと家庭の福祉の増進・保健の向上等を支援し、こどもの権利利益を擁護する組織として、内閣府の外局である「こども家庭庁」が創設された。こども家庭庁の創設により、年齢及び制度の壁を克服した切れ目ない包括的支援を実現するとしている。
- ・ さらに、同年6月13日、具体的な施策の内容、予算、財源の在り方について、「こども未来戦略方針～次元の異なる少子化対策の実現のための『こども未来戦略』の策定に向けて～」(以下「こども未来戦略方針」という。)が閣議決定され、児童手当の拡充等、子育て支援に関する施策が打ち出された。
- ・ 同月16日、「経済財政運営と改革の基本方針2023 加速する新しい資本主義～未来への投資の拡大と構造的賃上げの実現～」が閣議決定

され、「こども・子育て政策の抜本強化により少子化トレンドを反転」させることが掲げられ、「こども未来戦略方針」に基づいて「こども・子育て支援加速化プラン」を推進するとともに、年内を目途に、幅広いこども施策に関する今後5年程度を見据えた中長期の基本的な方針及び重要事項を一元的に定める「こども大綱」を策定し、政府全体でこども政策を強力に推進するとされている。

### （都の動き）

- ・ 令和3（2021）年4月、子供の最善の利益を最優先にするという基本理念を明確化した「東京都こども基本条例」が施行され、翌年4月には、都政の政策全般を子供目線で捉え直し、子供政策を総合的に推進する体制を構築するため、新たに「子供政策連携室」を設置した。
- ・ 令和5（2023）年1月、急速な少子化の進行等の課題に先手先手で対応するため、東京都の長期ビジョンである『『未来の東京』戦略』をバージョンアップした。本ビジョンでは、都の出生数が戦後最低を記録している状況を踏まえ、待機児童対策等の成果を進化させ、持続可能な社会の実現に向けて、少子化の問題に正面から向き合うとしている。
- ・ そのような中、都は、「東京都の少子化対策の現在」（令和5（2023）年1月）において少子化対策の強化策及び全体像を示し、「少子化対策の推進に向けた論点整理」（令和5（2023）年7月）において都の少子化の現状や要因を分析し、政策検討における課題を整理した。望む人誰もが結婚から妊娠、出産、子育てしやすい社会の実現を目指し、少子化の状況が一刻の猶予もない中、都が為しうる少子化対策を迅速に進めることとし、「018サポート」をはじめとする様々な施策を国に先駆けて実践している。

### （具体的な取組）

- ・ 国及び都は結婚、妊娠・出産、子育てとライフステージに応じた切

れ目ない支援を掲げて様々な施策を講じている。

- ・ 国は、「こども・子育て支援加速化プラン」において、所得制限の撤廃及び支給期間の延長を軸とした「児童手当の拡充」、幼児教育・保育の質の向上を目的とした「保育士の職員配置基準の見直し」、多様な働き方やライフスタイルにかかわらない形での支援を強化するため全ての子育て家庭を対象とした「こども誰でも通園制度（仮称）の創設」等を取り組む施策として掲げている。
- ・ 都は、都内に在住する 18 歳以下の子供に対して所得制限なく一人当たり月額 5,000 円を給付する「018サポート」、2人以上の子供を持ちたいと願う人への支援として「第2子の保育料無償化」、子育て費用の高さの要因の一つである教育費を軽減する「都立大学・都立高専の授業料実質無償化」等の子育て支援をはじめ、結婚支援策、就労支援の充実、職場環境整備の推進等、課題に応じた多様な取組をスピード感を持って進めている。

### (3) 子供を産み育てやすい社会に資する税制の在り方

- N分N乗方式は、公平性の観点等から課題が大きい
- 子育て世帯への経済的支援について、所得によって給付の対象を制限する場合には、給付付き税額控除の導入も有効な方策。ただし多くの課題
- 子育てと仕事の両立については、家事育児支援サービスの利用を支援する税制措置も考えられる。また、子育てと仕事の両立を支援する労働環境の整備を積極的に行う企業を対象に税制を含めた支援措置も考えられる
- 現行の社会保険料には公平の観点から問題がある。その仕組みの活用を、こども・子育て支援の財源確保策の中で検討する場合、社会保険制度自体の再構築と併せて議論すべき

#### (検討の方向性)

- ・ ライフステージを通じた切れ目のない支援を実施するため、児童手当等の「現金給付」、保育、教育、医療等の「現物給付」等の様々な施策が展開されている。
- ・ こうした施策が展開される中、税制においても、経済的支援、子育て世帯を対象とするサービスの充実、子育てと仕事の両立支援といった施策の方向に加え、財源確保の観点から検討を行った。

#### (子供を持つ世帯への経済的支援)

##### ア N分N乗方式の検討

- ・ 現在我が国では、原則として婚姻中においても自己の名で得た財産はその者が単独で有する財産とする夫婦別産制をとっており、課税単位としては個人単位の課税を採用している。
- ・ 諸外国では、世帯単位で課税している国もみられ、例えばフランスにおいては、N分N乗方式を採用している。N分N乗方式は、世帯所

得額を子供を含めた「家族除数 (N)」で除した課税所得に応じて累進税率を適用し家族 1 人当たりの所得税額を算出した後、「家族除数 (N)」を乗じることで税額を算出する方式である。当該制度は、子供が多いほど適用税率が低くなることから子供を持つ世帯に有利になる制度である。

- ・ しかしながら、夫婦ともに所得税の最低税率が適用されている世帯には恩恵がなく、他方で高所得者ほど軽減が大きくなる特徴がある。我が国における導入については、6 割の納税者が所得税の最低税率を適用されている<sup>54</sup>ことを踏まえると、公平性の観点及び所得再分配の観点から課題が大きい。
- ・ さらに、我が国において、多くの給与所得者は源泉徴収と年末調整によって納税が完結しているため、世帯所得を対象に家族の数に応じて税額を算出する当該方式の採用には執行上の課題もある。

#### イ 税額控除への移行と給付付き税額控除の検討

- ・ 所得税等に係る控除制度として、所得控除は、総所得金額等から当該所得控除の額を差し引くことになり、高い税率が適用される高所得者ほど税負担の軽減効果が大きくなる仕組みとなっているため、所得控除に替えて税額控除を導入すべきである。
- ・ 税額控除は、所得の多寡にかかわらず一定の税額しか控除しないため、高所得者も低所得者も所得税、住民税を納税している限り、同じ税額を控除することになる。この点において、税額控除は、所得控除と比較して、より公平な控除制度である。
- ・ ただし、税額控除も所得税、住民税の納税額がある者にしか適用されないことから、課税最低限以下の所得の者にとっては、何ら軽減を受けることはできない。こうした税額控除の問題を解決するため、給付付き税額控除も一つの方策である。

<sup>54</sup> [財務省「主要国における所得税の限界税率ブラケット別納税者（又は申告書）数割合の比較」](#)

- ・ 給付付き税額控除は、控除額を税額から差し引くことで低所得者ほど軽減効果が大きくなるようにするとともに、税額を超える控除を認め、その差額を支給することで、課税最低限以下の所得の者にも控除の効果を及ぼすものである。
- ・ 子育て支援のための税制措置として、諸外国において、給付付き税額控除の一つである「児童税額控除」が実施されている。「児童税額控除」は、子育て家庭への経済的支援及びひとり親家庭の貧困対策を目的とするもので、子供の数に応じて税額控除が決定される仕組みとなっている。
- ・ どういった対象にどの程度の経済的支援を行うかは、政策目的や社会・地域の実情を踏まえて決定されるべきものであり、実施手法についても、税と社会保障制度との役割分担も含め、幅広い議論が必要である。子育て支援策として給付の対象を制限しない場合には、給付施策で実施することが有効である。他方、所得等によって対象を制限する場合には、給付付き税額控除（児童税額控除）の導入も有効な方策である。
- ・ ただし、給付付き税額控除の導入には、課税最低限以下の者を含む所得情報の正確な捕捉と管理、執行機関、関係機関間の情報共有、不正受給の防止、確定申告者の大幅な増加に伴う事務執行体制の整備など多くの課題がある。さらに、減収分をどのような形で補うかという問題もある。税務行政のDXを更に推進しつつ、諸外国の例も参考にしながら、執行面を含めた実現可能な仕組みの検討も必要である。

#### ウ 子育てと仕事の両立を支える税制

- ・ 現在、国においては、3歳から5歳までの幼稚園、保育所、認定こども園等の利用料を無償化するなど、子育てサービスに係る支援が進められているが、それに加えて待機児童、夜間保育又は一時的な保育サービスへの支援も必要である。働きながら、子育てしやすい環境を創出する一つの方策として、ベビーシッター等の活用を税制面から後



押しすることも考えられる。

- ・ 諸外国においては、スウェーデンの有償で家事代行サービスを利用した場合の税額控除、アメリカのベビーシッター・託児所等の費用に係る税額控除等、サービスの購入に対する税額控除制度が設けられている。
- ・ 我が国においても、令和3年度税制改正において、ベビーシッターの利用料に関する助成等、保育を主とする国、地方公共団体からの当該費用の助成金等について、所得税、住民税を非課税とする措置が講じられた。
- ・ 諸外国の制度を参考にしながら、ベビーシッター等を利用した場合のサービス利用額に係る税額控除の導入も考えられる。その際には、当該サービスの質の安定と向上に向けて、当該産業に対する支援施策を実施していくことが重要である。
- ・ 子育てと仕事の両立のためには、子育てする当事者だけではなく、ライフ・ワーク・バランスに資する制度の導入、保育所の提供等、子育てしながら働く人を支援する労働環境の整備を積極的に行う企業に焦点をあてた税制を含めた支援措置も考えられる。

#### (財源確保に関する留意点)

- ・ 「こども未来戦略方針」では、「こども・子育て支援加速化プラン」を支える財源確保策として、公費節減、社会保険負担軽減といった歳出改革、構造的賃上げと官民連携による投資活性化による経済社会の基盤強化と合わせて、企業を含め社会・経済の参加者全員が連帯し、公平な立場で、広く負担していく新たな枠組みの構築が掲げられている。
- ・ 国民に対して不要な追加負担を求めないため、歳出を見直すこと及び景気の好循環の創出による経済社会の基盤強化により財源を確保することは重要である。
- ・ ただし、歳出改革として、社会保障歳出の抑制が考えられるが、こ

れにより、医療・介護の労働条件が更に厳しくなり、低所得者層の単身所得者に跳ね返る懸念があることには留意が必要である。

- さらに、こども・子育て支援の財源確保策として、社会保険の仕組みを活用した新たな枠組みを構築するとの案も示されている。しかし、社会保険料は所得税と異なり事情に応じた人的控除が適用されないのに加えて定額部分及び上限があるなど負担の逆進性があること、給与所得者の副業収入にはほとんど社会保険料が課されていないなど、現行の社会保険の仕組み自体が働き方の多様化に対応できていないこと、現役世代に負担が偏ること等、公平な制度となっていない。したがって、財源確保策の中で社会保険の仕組みの活用について検討する場合、社会保険制度自体の再構築と併せて議論すべきである。
- なお、児童手当の対象を拡大する際には、過去の年少扶養親族に係る控除を廃止した税制改正の経緯も踏まえ、児童手当の対象と重なる者に適用される控除対象扶養親族に対する扶養控除の在り方を議論すべきとの意見があった。

## 2 女性が活躍しやすい社会と税制の在り方

### (1) 社会経済状況の変化と目指すべき社会の姿

- 税制・社会保障制度の枠組みは、男性稼ぎ手型世帯を標準として設計・構築されているが、社会経済状況は大きく変化
- 一人一人がその能力を十分に発揮し、固定的な役割を強制されることなく、多様な生き方を選択することができる社会の実現が重要
- 女性が結婚・妊娠・出産を含め自ら生き方を選択できる環境の整備に加え、女性の職域拡大・登用促進等、社会環境を整えることが肝要

#### (社会経済状況の変化)

- ・ 高度経済成長期を通じて核家族化が進行し、男性が働き、女性が家事・育児を担うという固定的な性別役割分業が進み、それに伴って、税制・社会保障制度の枠組みも男性稼ぎ手型世帯を標準として設計・構築されている。
- ・ その後、バブル経済崩壊後の低成長時代においては、未婚化・晩婚化の急速な進行、共働き世帯の増加、高齢者単身世帯の増加、経済のグローバル化による国際競争の激化等、社会経済状況は大きく変化を続けている。
- ・ このように社会経済状況が変化する中で、社会の意識も変化しており、働き方を変え、働きたい人が性別に関わりなく能力を十分に発揮し、誰もが活躍できる社会の構築が求められている。

#### (目指すべき社会の姿)

- ・ 一人一人が、性別によらず自立した個人としてその能力を十分に発揮し、固定的な役割を強制されることなく、自己の意思と責任により多様な生き方を選択することができる社会の実現が重要である。「家

庭を支えること」と、「社会における自己実現」とを両立できる環境を創出していく必要がある。

- また、女性が、結婚・妊娠・出産を含め自らの意思に基づいて生き方を選択できる環境の整備に加え、女性の職域拡大・登用促進等、社会環境を整えることが肝要である。

#### （政府の動き）

- 令和5（2023）年6月13日、「女性活躍・男女共同参画の重点方針2023」が閣議決定された。この方針においては、社会全体における女性活躍の機運の醸成、女性の所得の向上・経済的自立に向けた取組の強化、女性が尊厳と誇りを持って生きられる社会の実現が掲げられている。

#### （都の動き）

- 都は令和4（2022）年3月、「東京都男女平等参画推進総合計画」を改定し、「ライフ・ワーク・バランスの実現と働く場における女性の活躍推進」、「男女平等参画の推進に向けたマインドチェンジ」、「配偶者暴力対策」を柱として、施策を推進している。
- また、「未来の東京戦略 version up 2023」の中で、「誰もが個性を活かし、力を発揮できる社会」を目指し、女性の活躍を阻む要因となる、性別によるアンコンシャス・バイアス（無意識・思い込み等）の解消、働く場における女性の課題解決、配偶者暴力への対策の強化等を通じて、誰もが自らの希望に応じて輝ける社会の実現に取り組むこととしている。

## (2) 女性参画の状況

- 女性の有業者数が過去最多となっているが、有業者に占める正規雇用の割合は30代以降低下し、いわゆる「L字カーブ」が問題となっている
- 有配偶パートタイム女性の就業調整が未だに続いている
- 管理的地位に占める女性の割合は低く、女性の登用は十分でない

### (働く女性の現状)

- ・ 令和4(2022)年10月現在、女性の有業者は3,035.4万人と平成29(2017)年に比べて121.5万人増加し、過去最多となった。女性15歳以上人口に占める有業者の割合は、25～29歳において85.1%と最も高いものの、30～54歳においてもほぼ横ばいとなっており、女性が結婚・出産期に当たる年代に労働力率が一旦低下し、育児が落ち着いた時期に再び上昇する、いわゆる「M字カーブ」は解消しつつある。
- ・ しかし、雇用形態をみると、女性の有業者のうち、非正規雇用が約1,447万人・47.8%と最も多くなっている。有業者に占める正規雇用の割合は30代以降低下し、いわゆる「L字カーブ」が問題となっている<sup>55</sup>。
- ・ その背景には、フルタイム・長時間労働を高く評価する日本の労働慣行、女性への家事・育児等の無償労働時間の偏り、それらの根底にある固定的な性別役割分業等、構造的な課題が存在している。
- ・ 有配偶女性パートタイム労働者のうち、21.8%が就業調整を行っている。就業調整をする理由として、「一定額(130万円)を超えると配偶者の健康保険、厚生年金保険の被扶養者からはずれ、自分で加入しなければならなくなるから」(57.3%・複数回答)、「自分の所得税の非課税限度額(103万円)を超えると税金を支払わなければならないか

<sup>55</sup> [総務省「令和4年就業構造基本調査」](#)

ら」(49.6%)といった理由が回答されている<sup>56</sup>。

- ・ 働き方及びライフスタイルの多様化が進む中で、若者の子育てに対する意識は大きく変化しており、令和3(2021)年の調査では、未婚女性の理想のライフコースは、出産後も仕事を継続する「両立コース」が最多となった。また、未婚男性が自身のパートナーとなる女性に望むライフコースでも、「両立コース」が最多<sup>57</sup>となっており、男女ともに女性が結婚・出産後も仕事を継続する意識が高まっている。
- ・ 管理的地位に占める女性の割合は、令和4(2022)年度の都内事業所を対象とした調査では、課長相当職は1割程度、係長相当職でも3割程度<sup>58</sup>にとどまっており、女性の登用は十分でない。

#### (女性が活躍しやすい社会の実現に向けて)

- ・ 全ての女性が活躍し、いきいきと生活できる社会を築いていくためには、企業・行政等、社会全体が一体となった支援が重要であり、労働環境の整備、子育て・介護等に係る現物サービス・各種給付、社会保障の充実、税制における支援等、複合的な取組が必要である。
- ・ 就業を望む女性が所得税もしくは社会保険に関して夫の扶養から外れることを意識して、就業調整により年収をコントロールしている現状がある。こうした「年収の壁」を解消し、女性が活躍しやすい社会を築いていくことが重要である。
- ・ 女性の活躍を阻む要因となる性別によるアンコンシャス・バイアスの解消及び働く場における女性支援が必要であることに加え、正規雇用と非正規雇用の賃金構造改革及び正規・非正規に関わらず育児休業を取得でき、給付を受けられる仕組みをつくる必要がある。
- ・ 企業における女性役員割合の向上、女性起業家の育成・支援等を促進することは、社会に多様な視点をもたらし、イノベーションを喚起

<sup>56</sup> [厚生労働省「令和3年パートタイム・有期雇用労働者総合実態調査」](#)

<sup>57</sup> [国立社会保障・人口問題研究所「第16回出生動向基本調査」](#)

<sup>58</sup> [東京都産業労働局「令和4年度東京都男女雇用平等参画状況調査」](#)

することにつながり、女性活躍と経済成長の好循環をもたらす。

### (3) 女性が活躍しやすい社会に資する税制の在り方

- 我が国の税制・社会保障制度は男性稼ぎ手型世帯を標準として設計・構築されているが、社会状況は大きく変化しており、生き方の選択に対して中立的な税制・社会保障制度の在り方を検討すべき
- 税制上の年収の壁は、税制改正により解消している。社会保険上の年収の壁への対応として、本来は社会保険制度の改革が必要であるが、勤労促進型給付付き税額控除の導入も考えられる。ただし多くの課題
- アンパイドワークについて、評価する仕組み、支援を検討することも考えられる

#### (検討の方向性)

- ・ 上記(2)で述べた状況を踏まえて、「社会保険及び税における年収の壁と就業調整」、「配偶者控除の在り方」、「女性のキャリア形成と税制・社会保障制度」を検討項目とした。

#### (生き方の選択に対して中立的な税制)

- ・ 我が国の税制・社会保障制度は男性稼ぎ手型世帯を標準として設計・構築されている。しかし、社会状況は大きく変化しており、生き方の選択に対して中立的な税制・社会保障制度の在り方を検討すべきである。
- ・ 女性が活躍しやすい社会の構築に当たっては、今後どういった形の家族像を目指すのか、どういった形の社会参加を促すのかについて、検討することも必要であるとの意見もあった。

#### (いわゆる「年収の壁」と就業調整)

- ・ 年収額が一定の金額を超えることで税及び社会保険料の負担が発生



し、また配偶者の扶養の適用外となることで、結果として世帯収入が減少し、手取りの逆転現象が生じる、いわゆる「年収の壁」によって、就業調整がなされている。

- 一方で、税については、昭和 62 年度税制改正で配偶者特別控除が導入され、配偶者であるパートタイム労働者の所得が一定額を超えた場合でも、納税者本人の受ける配偶者控除額を段階的に減少させることにより、世帯の手取り収入の逆転現象が生じない仕組みになり、税制上の壁は解消している。また、平成 29 年度税制改正により、控除額が遡減する配偶者の収入額が 103 万円から 150 万円に引き上げられた。
- 他方で、社会保険上の 106 万円・130 万円の壁は未だに存在し、月額賃金もしくは勤務先の規模によって、一定の所得を超えることにより被用者保険の保険料負担が発生し、手取りが減少する。厚生労働省の「令和 3 年パートタイム・有期雇用労働者総合実態調査」によれば、有配偶女性パートタイム労働者のうち約 21.8%が就業調整をしている。
- 社会保険上の壁の問題に対して、本来は社会保険制度の改革が必要であるが、その点について税制の視点から対応することも考えられる。アメリカ、イギリス等で導入されている就労・勤労意欲の向上につながる勤労促進型給付付き税額控除を導入することも考えられる。例えば、手取りの逆転が生じる年収 106 万円ないし 130 万円の個人に対しては、社会保険料と同額の給付付き税額控除を導入し、そこから年収が上がるにつれて控除額が遡減する仕組みにすることが考えられる。ただし、上記 1（3）（子供を持つ世帯への経済的支援）イで述べたとおり、給付付き税額控除の実施には多くの課題がある。
- なお、配偶者手当を支給している企業のうち、配偶者の収入による制限がある企業の多くが、103 万円、130 万円といった「年収の壁」と連動した収入制限を設けている<sup>59</sup>ことから、壁がつくられている側面

---

<sup>59</sup> [人事院「令和 4 年職種別民間給与実態調査」](#)

があるとの意見があった。

#### (アンペイドワークへの支援と評価)

- ・ 総務省「令和4年度就業構造基本調査」によると、出産・育児のために過去1年間に前職を離職した女性は14.1万人、介護・看護のために過去1年間に前職を離職した女性は8.0万人となっており、高齢化社会の中で介護の担い手が問題となっている。
- ・ 現状、子育てのみならず、仕事を辞めて介護に従事する、いわゆる介護離職が生じている状況にあり、女性の働き方を考える上では、これらに対する支援制度を整備する企業に対する税制を含めた支援措置も検討することが考えられる。
- ・ 家事、育児、介護など報酬の発生しない家庭内の仕事、いわゆるアンペイドワークについて、評価する仕組み、支援を検討することも考えられる。
- ・ アイルランドでは、児童手当の支給対象となる子供や65歳以上の高齢者、精神・身体障害者を扶養している場合に自らケアをしていることを条件として税額控除が受けられる制度（Home Carer Tax Credit）が導入されている。
- ・ なお、アンペイドワークをどのように把握、評価するかについて課題があるとの意見もあった。