

第2節 平成元年度の税制改正

1 抜本改革を巡る議論と国会での審議

税制の年度改正は、通常前年の秋口から政府税制調査会が審議と答申を行い、その後与党内の議論と答申を踏まえて年明け早々に政府が閣議決定し、その内容は税制改正要綱として取りまとめられる。しかし、平成元年度の税制改革は異例であった。昭和63年度は、消費税に明けて、消費税で暮れた1年であり、平成元年度の税制改正については、消費税法案が国会を通過した昭和63年12月24日以降になって、政府税制調査会及び与党の審議が行われた。その内容は、抜本的改革の実施を円滑に進めるための税制改正が主たるものであった。『昭和財政史—昭和49～63年度』では、消費税を含む抜本的改革を巡る政府税制調査会などでの議論と政治過程を取り上げ、詳細な検討を行っている。

『平成財政史—平成元～12年度』はこの抜本改革を出発点としているが、昭和の終わりに国会を通過した消費税を支える政治的な地盤は決して強固なものではなく、その後多くの試練を経ることになる。そこでここでは、『昭和財政史—昭和49～63年度』との繰り返しをできるだけ避けつつ、まず消費税成立の過程を簡潔に振り返る。そして、その後の消費税を巡る議論を念頭において、消費税成立過程で特記すべき事項について述べる。その一つとして、昭和63年3月10日に竹下首相が衆議院予算委員会で上田哲委員（社会党）からの宿題への答えとして表明した「消費税の6つの懸念」について触れる。「6つの懸念」は、「消費税法」の国会通過後、更に3つの懸念が加わり「9つの懸念」となって、「消費税に対する懸念と実施後の状況等について」（内閣総理大臣メモ、平成元年5月19日）において表明されている。これらの懸念の表明とそれへの取り組みは、竹下首相が消費税問題から逃げず、正面からその問題に取り組む姿勢を示したものとして、昭和と平成の財政史の土台を形成するものと言ってもよいであろう。

消費税成立の過程の概要は表1-2-1に示した。ここでは、中曽根康弘総理大臣の下で行われた昭和61年7月6日の衆参両院同時選挙から出発している。こ

の選挙で自民党は圧勝し、その勢いをバックにして、抜本的税制改革の国会審議を開始する。しかし、選挙中の首相自らの「国民が反対し、黨員も反対するような大型間接税と称するものは、やる考えはない」とか、「多段階、包括的、網羅的、普遍的で大規模な消費税を投網をかけるようなやり方はとらない」といった発言が野党からの攻撃材料となり、売上税は昭和62年2月に国会に提出されるが、同年5月には廃案となる。

しかし、廃案に先立って原健三郎衆議院議長から、税制改革についての協議会を設け与野党の間で検討を行うことが提案され、大型間接税の審議は継続することになった。協議会の検討結果は、昭和62年7月24日に座長であった伊東正義衆議院議員から提出された。所得税、特に減税などでは多くの意見の一致をみるところがあったが、間接税では直間比率の見直しをテーマに検討され「間接税の問題は、税制改革の大きな課題である」と集約される程度で、意見の集約を行えなかった様子が見える。

このように中曽根内閣の下では、大型間接税の導入を巡って、国会審議は完全にこう着状況に陥ってしまった。竹下内閣はこうした中、昭和62年11月6日に発足した。売上税に代わって消費税と呼ばれることになった大型間接税の導入を巡り、竹下首相は首相就任とともに動き出した。既に中曽根内閣時代に抜本的税制改革の答申を行っているが、竹下首相は内閣発足とほぼ同時に、政府税制調査会に再度抜本改革に向けた諮問を行った。その後、政府税制調査会との一連のやり取りを経て、昭和63年6月には「税制改革要綱」を閣議決定し、7月には税制改革関連の6法案を国会に提出している。その後、リクルート事件¹⁾による野党からの追及の中で、12月には宮澤蔵相が辞任。そうした中で、12月24日に消費税の導入を含む税制改革関連法案が成立した。

こうした審議経過を振り返って、当時主計局長であった小粥正巳は、次のように語っている。²⁾「前内閣の売上税構想以来の非常に長い経緯を経、竹下さんらしい実に周到な手順を踏んだ上で与党内の意見集約としてもついに現行型の消費税が望ましいというところまでこぎつけました。「消費税について9つの懸念と解答」を始め後から振り返っても、本当に見事な運びぶりでももちろん、主税局が全力を尽くして支えているわけですが—やはり竹下さんなかりせばという思いが率直にいたします」。

小粥はまた、消費税の税率と地方への配分の決定の背景、及び消費税の目的

税化についての当時の議論の様子について語っている。税率については、政府サイドでは売上税の時と同じ5%を税収中立上、必要であると主張していた。しかし、「最後に、山中会長裁定〔自民党税制調査会長〕で…（中略）…消費税率は3%ということになってしまった。それは党税調の位置づけから言いますと、これで党議が決まったと同じでありますから、大蔵省としては泣く泣く5%を引っ込めざるを得なかった。結局3%にせざるを得なかったんですが、これは実際の税収増があるにかかわらず、税制改正案のスキームとしては間違いなく、増減税の収支はマイナス、減収でありますから、そのことがまた後で、地方への配分を決める自治省との折衝に影響してくる、…（中略）…その直後、せっかく一度達成出来た財政再建目標がその後また客観情勢、我に利あらず、後退してしまう、その大きな原因はここにあったのではないかと考えられ、そういう意味では実に残念な裁定であったと今でも思うわけであります」と述べている。

一方、消費税の地方への配分については、小粥は次のように述べている。「担当次長が練達の篠沢君でありまして、彼が苦心しながらこなしてくれまして、結果的におさまりは、まず、消費税の地方譲与税を5分の1、20%にする。それから、残りの国の取り分、5分の4になりますが、その24%を交付税に加算する。そういたしますと、計算上、39.2%、つまり〔消費税の地方への配分割合は〕4割弱の数字になる。…（中略）…これが消費税の影響が主計局の分野に直接及んできた例の一つで、私の〔主計局長としての〕最初の仕事としてもたいへん印象的でありました」。

消費税の目的税化については、導入当時からそうした考えがあったことを語っている。「福祉目的税という考え方もありました。つまり、消費税は原則反対だが、もしこれが全額福祉目的に充てられるんなら、まだ認めないでもない。このような考え方は、公明党或いはおそらくは社会党の一部にも当時があったと思います。そこで仮に福祉目的税にするとどうなるかという勉強もしてみた。もちろん、主計局は、絶対に目的税化は認めない立場ですが、一つの説明の仕方として、消費税収が社会保障を支える重要な財源になっている。言ってみれば福祉目的税と同じですよというような説明をしてはどうか、そんな工夫も総務課長のもとでいろいろ検討してくれたのを思い出しています」。

表 1-2-1 消費税成立の過程

昭和	月	日		
61	7	6	衆参両院同時選挙（自民党圧勝）、7月22日第3次中曽根内閣発足	
	10	28	政府税制調査会、「税制の抜本的見直しについての答申」決定	
62	2	4	売上税関連法案を含む税制改革関連法案の国会提出	
	4	23	売上税関連法案の取扱いについての原衆議院議長の斡旋 「本院に税制改革に関する協議会を設置し、税制改正について検討を行うこと」	
	5	27	売上税関連法案、廃案	
	7	24	税制改革協議会報告（座長、伊東正義） 「協議の結果意見の一致を見た部分もあるが、基本的に一致を見ない部分も多かった」	
	7	31	「所得税法等の一部を改正する法律案」閣議決定、国会提出	
	9	19	同法案、参議院で可決、成立	
	10	16	政府・与党、「税制の抜本的改革に関する方針」を決定、閣議報告	
	11	6	竹下内閣発足	
	11	12	竹下内閣総理大臣から政府税制調査会に「所得・法人・資産及び消費課税等についてその望ましい税制のあり方と実現に向けての具体的な方策につき審議を求める」	
	63	2	5	政府税制調査会基本問題小委員会、「税制改革の基本課題」
		3	10	竹下首相、大型間接税に関する「6つの懸念」を衆議院予算委員会で表明
3		25	政府税制調査会、「税制改革についての素案」	
4		28	政府税制調査会、「税制改革についての中間答申」	
6		15	政府税制調査会、「税制改革についての答申」	
6		16	政府、「税制改革大綱」を閣議報告	
6		28	政府、「税制改革要綱」を閣議決定	
7		29	政府、消費税法案を含む税制改革関連6法案を国会に提出	
11		16	税制改革関連法案、衆議院で可決	
12		9	宮澤大蔵大臣辞任。竹下首相が蔵相を兼任	
12		24	税制改革関連法案、参議院で可決、成立	

(出所) 財務省財務総合政策研究所財政史室編『昭和財政史—昭和49～63年度』第4巻「租税」（平成15年、東洋経済新報社）116-118ページ、杉崎重光「税制改正の概要」（『ファイナンス』平成元年2月号）により作成。

〔注〕

- 1) リクルート事件とは、リクルート社からリクルートコスモス社の非公開株譲渡等を通じて有力政治家などへ行われた一連の政治献金事件のことを指す。日本の政治改革を促した事件であり、その後の自民党単独政権の終焉、細川連立内閣発足の淵源となった。第1章第3節「平成2年度の税制改正」で事件の骨格について再述する。
- 2) 小粥正巳・元主計局長口述記録。

2 大型消費税を巡る「6つの懸念」

このように、竹下首相の下で消費税の導入が図られていったが、政治的にも、また経済政策として消費税をその成立前後を通じて考えた時にも、昭和63年3月10日、衆議院予算委員会で竹下首相自らによって表明された消費税を巡る「6つの懸念」は非常に重要な役割を果たしていると思われる。「6つの懸念」は消費税成立後3つの懸念を加えて9つとなるが、この「6つの懸念」が消費税を考える時の鍵となっていることは、上述した当時主計局長として国会審議の最前線を見ていた小粥正巳の発言からも察することができる。ここでは、衆議院予算委員会でのやり取りを振り返ることによって、消費税の根本的な課題についてみていくことにする。

上田と竹下とのやり取りの前哨戦は、昭和63年2月6日の衆議院予算委員会であった。この日、上田と竹下は次のようなやり取りをしている。¹⁾

- 上田（哲）委員 言葉を争いません。はっきりしていることは、レントゲンで見ると総理の腹の中は消費税、間接税をやりたいのだ、こういうことである。これ以外ないわけでありませぬ。…（中略）…
- 竹下内閣総理大臣 これも長い議論でございますが、大型とは何ぞや、中型とは何ぞやという議論は本当はお互いに詰めていないのです。概念的には、みんながそれなりに意識しておるにしても。何に比べて大きいか、そういう議論は残念ながら、本当は国会でそこをやっていただきたいと何回も思いましたが、ここのところ十何年見ましても、大型の定義というところまでは議論がっていないというのは、私の経験からして、そう感じております。
- 上田（哲）委員 よくわかりました。…（中略）…竹下総理は、大型間接税とはこういう定義だということをひとつ明快に示していただくことが議論のポイントだと思います。

- 竹下内閣総理大臣 本当は大型間接税というものの定義というのは、これは正確に定義づけるとするのは非常に難しいと思います。…（中略）…
- 上田（哲）委員 難しいけれども、間接税をやりたいと思っている人が、総理大臣がそこが一番大事なところだとおっしゃるんだから、大型間接税とはこういうものだ、人の意見とは違うかもしれないがまず隗より始めて総理が定義をなさる。…ひとつ、今とは言いませんから、私は大型間接税というのはこういうものだろうという定義を出していただきたいと思うのです。お約束いただけませんか。
- 竹下内閣総理大臣 非常に理屈の上で批判を受けることを承知の上で、私なりに考え方をまとめてみます。

こうした応酬の後、同年3月10日に竹下首相が大型間接税の定義を行い、その導入に当たって「6つの懸念」を明らかにしている。長い説明となっているが、竹下首相としては失敗に終わった売上税から消費税に向けての戦線の立て直しを図ったものであり、また、その後の消費税論争の核となる論点となっているため、以下ではその全体を掲げることとする。²⁾

- 上田（哲）委員 …（中略）…さて、懸案の大型間接税についての総理の御定義を伺うときだと思っております。
- 竹下内閣総理大臣 まずお許しをいただかなかきやなりませんのは、あのときにも苦吟してまいりますのでと申しましたので、一生懸命、まあ卒業論文ぐらいなつもりで自分では苦吟いたしましたので、少し長くなることをまずお許しいただきたいと思います。

いわゆる「大型間接税」という言葉については、それを厳密に定義することは難しいとの趣旨をたびたび申し上げてきておりますが、先日重ねて上田さんからのお尋ねがあり、世の批判は覚悟の上で、私なりに考え方をまとめてみるとお答えしたところであります。その後時間をいただいて、この問題についての整理を行い、改めて真剣に検討した結果を答弁申し上げたいと思います。

第一は、「大型間接税」の語源であります。

「大型間接税」という言葉が世の中でこれまでどのように使われてきたかについて、私なりに調べてまいりました。

まず、政府の税制調査会の答申ですが、今日まで「大型間接税」という言

葉は一度も使われたことがございません。なお、「個別消費税」に対置されたものである、広く消費一般を課税対象とする「一般的な消費税」を示すものとして、「課税ベースの広い間接税」という用語がございます。

我が国の現行間接税は、自動車やテレビ、ビデオ等一定の物品を選んで課税する物品税や、酒税、入場税など、特定の物を買ったりサービスに支出したりするときに限って、その値段を通じて税負担を求める制度、すなわち、個別消費税制度になっております。しかしながら、今日のように国民の消費水準が高くなり、新しい物やサービスが次々生まれてくるようになりますと、また、経済社会の国際化が進んでまいりますと、現行の個別消費税制度には不公平その他さまざまな問題が目につくようになりました。例えば、よく言われる例として、水上スキーやゴルフ用具には税金がかかるのに、雪の上で滑るスキーやテニス用具には税金がかからないとか、コーヒーやココアには税金がかかるのに、紅茶や緑茶には税金がかからないとか、パソコンやファミコンには税金がかからないとか、自動車は大きさによって税率が違うので、外国製には不利だとかといった問題がございます。

このような個別消費税と違って広く消費一般を対象とする間接税が、「課税ベースの広い間接税」と呼ばれ、アメリカやヨーロッパの諸国を初め諸外国においてとられておるものであります。

税制調査会においては、昭和55年の中期答申から「課税ベースの広い間接税」という用語を使用してきているようでございます。これには53、54年のいわゆる一般消費税（仮称）をめぐる論議が一段落した後、間接税の問題に関する審議を進めるに際し、用語ないし概念の混乱を避けるため、「課税ベースの広い間接税」という表現が使われるようになったという背景もあるようです。

また、この10年間ほどの新聞報道等での使われ方を調べてみますと、昭和50年代半ばごろから「大型間接税」とか、「大型新税」とか、「大型消費税」といった言葉を見つけることができます。手元にありました現代用語辞典等も幾つか練ってみましたが、このころから、こうした言葉が掲載され始めたようでございます。「課税ベースの広い間接税」という用語が、税制の専門家の間ではともかく、一般には長過ぎてなじみのないものだったところから、マスコミ等では「大型間接税」といった極めて簡略な表現が用いられるようになったのではないのでしょうか。このころ、国会審議においてもこれらの言葉が使われ始め、時に「大型とは何か」との質疑もなされておりますが、当時はその内容について余り立ち入った議論には至っていないというのが実態

ではなかろうかと思われます。

このように、当初さまざまな表現が用いられた後、次第に取れんしてきた「大型間接税」という言葉には、したがって、厳密な定義はなく、一般にわかりやすい時事用語とか社会用語として、世論調査等でも便宜的に使われ、定着してきているのではないかと思います。

例えば、これは少し比喩が我々の世界に通用しがちな言葉になりますが、「大型新人」という言葉がありますが、これは特定の基準を想定して定量的に比較したものというわけではなく、漠然とはしているが、一般的にはある程度共通して認識されているイメージを端的に表現したものであり、「大型間接税」も言葉としてはこのようなものではないかと思われます。

第二は、中曽根前総理の答弁であります。

前内閣時代においては、「中曽根内閣としてはとりたくない」とされたいわゆる大型間接税とはいかなるものかについて、議論が行われております。

このときの議論は、60年2月の矢野委員及び大内委員に対する前総理の答弁において、「いわゆる大型間接税については、厳密な税制上の用語ではなく、したがって、学問的定義も必ずしも定かではありません」とされた上で、次のように集約されております。すなわち、前総理は「多段階、包括的、網羅的、普遍的で大規模な消費税を投網をかけるようなやり方はとらないという立場でございますので、これに該当すると考えられるようなものは、中曽根内閣としてはとりたくない」とされ、この点について「課税ベースの広い間接税の諸類型のうち、いわゆる一般消費税（仮称）及び旧取引高税といったものを念頭に置いて申し上げたものであり」、「EC型付加価値税といってもいろいろの様相が考えられますので、多段階という理由だけで、このような消費税をすべて否定する趣旨のものではございません」と述べられております。

第三は、この問題をめぐっての私の考え方の整理であります。

当委員会で私は、「御批判は受けても」と、この定義に取り組むこととお約束しました。さきに述べた点から見ると、「大型間接税」という言葉は税制用語としてのいわゆる「課税ベースの広い間接税」を漠然と指して使われ、これと同義ではないかとの見解もあります。しかしながら、この字句のみをもってそのように断定してしまうことには、やはり無理があるのではないかという気がいたします。

とりわけ前内閣において「中曽根内閣としてはとりたくない」とされたことから、「大型間接税」は一種の懸念を表明する用語として使われてきたものと思われます。国会を初めとする各界の議論を集約してみますと、「大型」と

いう呼称によって国民一般に懸念を生んでいるのは、次の諸点かと考えます。

逆進的な税体系となり所得再配分機能を弱めるのではないか、結局中堅所得者の税の不公平感を加重するのではないか、所得税がかからない人たちに過重な負担を強いることになるのではないか、いわゆる痛税感が少ないことから税率の引き上げが安易になされるのではないか、新しい税の導入により事業者の事務負担が極端に重くなるのではないか、物価を引き上げ、インフレが避けられないのではないかなどと思われます。

私はこれらの懸念にこたえていくことが極めて大切なことであると認識しています。

こうした「大型間接税」という用語にまつわって人々が抱いておる懸念の中には、議論を積み重ねることによって和らぐものもあると思いますが、同時に税制全体あるいは財政全体の中で考えていくべきものもあろうかと思えます。例えば、税体系が逆進的かどうかは、税体系全体を見て判断すべきものであり、個々の税目ごとに考えるべきではないと思えます。また、歳出面をもあわせて考慮する必要もありましょう。さらに、税率の安易な引き上げという点については、国会で御審議、御決定をいただくべき問題であります。事務負担の問題は、我が国の取引慣行にも十分配慮の上工夫をすることも可能ではないでしょうか。いずれにしても経済財政政策全体との調和を保つことが不可欠であります。

私はできる限り多くの国民が納得し得る税制を確立したいと考えており、このためにもこうした懸念に対し十分配慮してまいりたいと思えます。

以上が私がまとめましたお答えでございます。

言葉が重なりあった長い説明であるが、竹下首相は大型間接税とは「個別消費税」に対置されたものであり、広く消費一般を課税対象とする「一般的な消費税」を示すものであり、「課税ベースの広い間接税」だと答えている。しかし、「大型」という呼称が国民に懸念を生んでいるとして、それらを払拭することが重要であると説いている。また、そこで、大型間接税である消費税の懸念として、以下の6点を指摘している。

- (1) 逆進的な税体系となり所得再配分機能を弱めるのではないか
- (2) 結局中堅所得者の税の不公平感を加重するのではないか

- (3) 所得税がかからない人たちに過重な負担を強いることになるのではない
か
- (4) いわゆる痛税感が少ないことからして税率の引き上げが安易になされる
のではないか
- (5) 新しい税の導入により事業者の事務負担が極端に重くなるのではないか
- (6) 物価を引き上げ、インフレが避けられないのではないか

こうした消費税導入に伴う懸念に対しては、以下の対処が可能であるとしている。

- (1) 議論を積み重ねることによって和らぐもの
- (2) 税制全体あるいは財政全体の中で考えていくべきものもある
- (3) 税率の安易な引き上げという点については、国会で審議、決定が必要
- (4) 事務負担の問題は、我が国の取引慣行にも十分配慮の上工夫をすることも可能
- (5) いずれにしても経済財政政策全体との調和を保つことが不可欠

竹下首相からの宿題の解答を聞き終え、上田は「まさに苦吟の跡が読み取れるわけでごさいます、長いから申し上げるのじゃありませんが、御労作であると思います。…(中略)…総理が初めて御自身でこのような税制というものを語られたということは、評価すべきだと思います」と受け止めている。

消費税導入に向けて、竹下首相からの正面突破とも思われる発言を前に、上田が「評価すべきだ」と対応しているところは、上田と竹下の間の白熱したやり取りの空気を感じさせる。これを報じた新聞記事では、「首相サイドは、野党側がそろって、首相の「6つの懸念」発言を取り上げたことから、「間接税の中身の論議に入ってきた」とニンマリ。一方、野党は、「6つの懸念は、中曽根見解以上に自らの手足を縛るもの」(公明党国対幹部)として新型間接税導入阻止の構えを崩していないが、中曽根見解や選挙公約をめぐる入り口の攻防にとどまっていた税制論議が、徐々に税制改革の内容にまで踏み込んできたのは事実のようだ³⁾と記し、竹下首相のこの答弁を皮切りに、消費税の論争が本格的に開始されることになった。

〔注〕

- 1) 「衆議院予算委員会議事録」昭和63年2月6日。
- 2) 「衆議院予算委員会議事録」昭和63年3月10日。
- 3) 『読売新聞』昭和63年3月18日朝刊。

3 平成元年度の税制改正に向けた政府税制調査会答申

昭和63年12月、消費税を含む税制改革関連法案が成立する。そのため、その次年度となる「平成元年度の税制改正に関する答申」は、下記の「基本的考え方」に示されているように抜本改革を着実に実施に移すことに重点を置いている。¹⁾

基本的考え方

- (1) 当調査会は、先に述べた答申において、個人所得課税の負担軽減・合理化、有価証券譲渡益課税の見直し等税負担の公平確保のための措置、相続税の負担の軽減・合理化、現行間接税制度の抜本の見直しと新しい方式の間接税の導入、国際的視点に立った法人税制の確立を柱とする税制全般にわたる改革案を提示したところであり、これを踏まえ、昨年7月には税制改革関連六法案が国会に提出され、昨年末その成立をみたところである。
- (2) 当面は、新税制が円滑に実施されるよう政府において各般の努力を払うことが望まれる。とりわけ、消費税の導入に当たっては、この種の税になじみの薄い我が国の現状を踏まえ、その内容、仕組み、実施面等に関する国民への説明、円滑かつ適正な転嫁及び便乗値上げ防止を図るための施策、納税者の対応の便宜への配慮等が重要であり、政府に新たに設置された新税制実施円滑化推進本部等を通じ、適切な施策が講じられることを望むものである。
- (3) 税負担の公平確保を求める国民の声はなお大きく、今後とも、不公平税制の是正に努めるほか、所得・消費・資産等の間で均衡がとれたよりよき税制の姿を求め、土地をはじめとする資産に対する課税のより一層の適正化の検討も含め、不断の努力を行う必要がある。

これとの関連において、納税者番号制度についても、国民の合意形成の状況を見守りつつ更に検討していくことが適当である。

なお、消費税についても、その実施後も国民の声に十分耳を傾け、その仕組み等について、社会経済の実態に合うよう適宜見直していく必要があるも

のと考える。

- (4) また、税制が国民の理解と信頼を得るためには、税の使途、即ち行財政が効率的に運営されることが是非とも必要であり、あわせて、巨額の借入金残高を抱える厳しい財政状況にかんがみれば、行財政改革を引き続き強力に推進することが不可欠であることについてもここで改めて指摘しておきたい。

この大方針を基に当面の政策的要請に対応するために、平成元年度の税制改正として、次の措置を講じることを求めている。

(1) 租税特別措置の整理合理化

国においては税制の基本原則に基づく整理合理化を求め、地方においても同様の見直しを求めつつ、特に事業税における社会保険診療報酬に係る課税の特例措置については、これまで累次の答申で指摘されてきたように撤廃すべきであるとしている。

(2) 取引所税

課税対象となっていない有価証券指数等先物取引、金融指標先物取引及び通貨等先物取引についても課税することが適当であるとしている。

(3) 個人住民税

低所得者層の税負担に配慮して、所得割及び均等割の非課税限度額の引上げが適当であるとしている。

(4) 自動車税

負担の緩和策として、普通乗用自動車の税率構造をよりなだらかにすることが適当であるとしている。

(5) その他

公共事業に伴う土地譲渡の際の特別控除の引上げについては、これまでの措置にも配慮して、慎重に対処する必要があるとしている。個人の事業税については、事業実態、課税実績等を踏まえ整理を行うことが適当であるとしている。

この答申では、税制の抜本的改革を執行面から支える納税者番号制度についても言及があり、その検討過程と内容について述べられている。検討過程については、抜本的改革の審議を行った際、特に有価証券譲渡益課税を巡って納税者番号制度について具体的に検討する必要があるとの問題提起があった。その

後、昭和63年2月に納税者番号等検討小委員会が設置され、その検討結果を同年12月に納税者番号等検討小委員会報告として公表した。

答申は、その内容を次のように要約している。

納税者番号制度は、その効果には一定の限界はあるものの、納税者の所得等を把握し適正・公平な課税を実現するためには有効な制度であると考えられる。

しかしながら、納税者番号制度は我が国になじみのない制度であり、技術的にも複雑な側面を有しているほか、国民生活にも少なからぬ影響を及ぼすものであるところから、仮に同制度を我が国に導入しようとする場合には、次の諸点が充足されていることが必要である。

まず、基本的な前提として、大多数の個人及び法人に対し全国一連の生涯変わらない番号を付与しうる体制ができていなければならない。

次に、納税者番号制度とプライバシー保護との関連では種々懸念が表明されているところであるが、この点については納税者番号等検討小委員会報告に示されているように、適正な税務執行のために必要な限りでプライバシーの権利が制限されることはやむを得ないとの考え方、また、広く国民を対象とする番号制度が導入されても、番号を利用して収集した情報の目的外利用について制限を設けるなど番号制度の運用について適切な管理が伴えば、プライバシーの侵害といった事態は防止できるとの考え方が国民の共通の理解となることが必要である。

さらに、納税者番号制度が導入されれば、国民生活に少なからぬ影響を及ぼすことになるので、適正・公平な課税の実現のためには同制度が必要であり、それに伴うわずらわしさや費用を受忍することもやむを得ないとの認識が国民の合意となることが必要である。

以上の検討結果を基に答申は、番号制度の導入について、「税制調査会の審議の対象範囲を超える問題を含んでいるので、当調査会としては政府部内において税務のみならず幅広い視点から検討が進められることを要望するものである」としている。

〔注〕

- 1) 税制調査会「平成元年度の税制改正に関する答申」（平成元年1月）1-3ページ。

4 「平成元年度税制改正の要綱」¹⁾と改正内容

上記答申に基づき、「平成元年度税制改正の要綱」が平成元年1月27日に閣議決定されている。その構成は次のとおりである。

- (1) 土地税制及び地域活性化
- (2) 社会政策上の配慮等
- (3) 租税特別措置の整理合理化等
- (4) その他
- (5) その他所要の税制の整備を行う

おおむね答申に沿った改正となっているが、土地等の譲渡所得課税では、公共事業の用地確保が困難となっていること、及び農産物自由化の進展に伴う農業経営の体質強化の緊要性から、収用等と農地保有合理化等の場合に限り1年限りの措置として特別控除を引き上げることになった。そのほか、租税特別措置では石油ガス貯蔵施設の割増償却の廃止のほか数多くの見直し、整理合理化がなされた。答申で触れられた各種先物取引に対しては、平成2年度から取引所税が課せられることになった。こうした改正による増減収額は、次のように見込まれている。

表 1-2-2 平成元年度の税制改正（内国税関係）による増減収見込額

(単位：億円)

改正事項	初年度	平年度
1 不動産登記に係る登録免許税の特例の廃止	△1,910	△1,910
2 社会政策上の配慮等		
(1) 通勤手当の非課税限度額の引上げ	△10	△10
(2) 寡婦控除の特別加算措置	△30	△30
(3) 事務処理円滑化機器の取得に係る損金算入の特例措置	△490	△640
(4) 石油税の還付措置	△190	△230
計	△720	△910
3 租税特別措置の整理合理化等	70	150
4 その他	△80	△160
合 計	△2,640	△2,830

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』『平成元年度予算特集』第444号 32ページ。

〔注〕

- 1) 「平成元年度税制改正の要綱」については、杉崎重光「『平成元年度税制改正の要綱』について」（『ファイナンス』平成元年3月号）27-31ページを参考にした。