

第6節 平成5年度の税制改正

1 政治経済の動向

(1) 政治状況

政府税制調査会は平成4年12月17日に「平成5年度の税制改正に関する答申」を内閣総理大臣に提出した。この答申を踏まえ、12月21日に「平成5年度税制改正の大綱」が閣議に提出され、平成5年1月12日に「平成5年度税制改正の要綱」が閣議決定された。要綱に基づき「租税特別措置法の一部を改正する法律案」が2月2日に国会へ提出され、3月25日に衆議院で可決され、その後参議院において3月29日に可決、4月1日から施行された。

平成5年度改正の準備として、政府税制調査会は利子・株式等譲渡益課税の見直し、及びそれと関係する納税者番号制度について検討を行い、報告書を提出している。これは、昭和62年の法改正により、利子所得については少額貯蓄非課税制度等が原則廃止される一方、株式等譲渡益については、昭和63年の法改正により、原則非課税から申告分離課税と源泉分離課税の選択制となったが、その時に5年後の見直しが義務づけられていたためである。政府税制調査会は、「利子・株式等譲渡益課税小委員会」を発足させ（平成4年9月18日）、小委員会は11月24日に報告書を提出している。「納税者番号等検討小委員会」は既に設置されていたが（昭和63年2月5日）、平成3年10月15日に再開し、平成4年11月24日に報告書を提出している。

ここでは、まず平成5年度改正の背景となった平成4年の政治経済の動向について述べる。続いて、政府税制調査会の答申内容を検討し、それを基に実現した税制改正の内容について述べる。

国際政治の面では、湾岸戦争を契機として我が国の国際貢献の在り方、すなわち、資金面の協力だけではなく、人的な貢献の在り方が海部首相の時から懸案となっていた。具体的には、自衛隊の海外への派遣をどのような形で行うかであったが、平成4年6月に「国際連合平和維持活動等に対する協力に関する法律」（平成4年法律第79号）（以下では、「PKO協力法」と表記することがある。）

が成立した。これは、社会党の牛歩や議員辞職戦術などの強硬な反対の中、自民党、公明党及び民社党の3党の賛成によって成立したものであった。この法律によって、紛争当事者間での武力紛争が停止され、関係者間でPKO活動開始の同意が得られた場合、中立的な立場を厳守することを条件に、自衛隊の海外派遣が認められることになった。ただし、平和維持隊（PKF）本体への参加は凍結することとされた。この法律の成立後、9月にはカンボジアへの国際平和協力隊員の派遣が決定された。

リクルート事件の後も政治家の収賄事件は続いた。平成4年1月には、阿部文男元北海道開発庁長官が東京地検特捜部によって逮捕された。これは、鉄鋼メーカーである共和からリゾート開発などに関係して多額の資金を受け取っていた嫌疑によるものであったが、現役の国会議員の汚職にまつわる逮捕であった。

これを皮切りとして、平成4年8月には、『朝日新聞』報道によって金丸信自民党副総裁に東京佐川急便からの5億円のヤミ献金が発覚した。その後、同氏は自民党副総裁の職を辞したが、東京地検からの事情聴取に応じないまま「政治資金規正法」（昭和23年法律第194号）違反で略式起訴され、罰金20万円を支払った。しかし、巨額の献金に対するわずか20万円の罰金という刑罰の在り方に対して国民の間で大きな反発が生まれ、金丸は10月には議員並びに竹下派会長を辞任した。この間の金丸の司法当局への対応を巡って竹下派では、同派会長となった小渕恵三及び梶山静六らのグループと、羽田孜・小沢一郎らのグループに分裂、12月18日には羽田・小沢を中心とした「改革フォーラム21」が結成されるに至った。

こうした政治的混乱の中で新しい動きもあった。平成4年5月には、熊本県知事であった細川護熙が日本新党を立ち上げ、同年7月の参議院議員選挙では比例区から4名の当選を実現している。一方、政治改革では、平成4年12月には「政治資金規正法」の緊急改正が行われ、罰則の強化などが図られた。政府・与党では、12月に宮澤第2次内閣が発足し、宮澤自身が党政治改革推進本部長に就任し、梶山静六が自民党幹事長となる。しかし、小選挙区制を柱とする改革方針を党議決定できないまま年を越すことになった。

(2) 経済状況と所得税減税を巡る議論

平成4年になって景気の後退はより鮮明になり、第2及び第3・四半期ではマイナス成長に陥る。そうした中で、経済では景気対策が第1の課題となり、税制では所得税減税を求める声が大きくなっていった。そのころ、大蔵省の主計局と主税局では大型補正予算や経済対策によって落ち込む景気に対応しつつ、高まる所得税減税の圧力に抗しようとしていた。当時主税局長であった濱本英輔は、所得税減税の動向を振り返って、「私が在任しておりました平成5年の夏までは何とかぎりぎり、辛うじて言われていたような所得税減税を回避することができました」¹⁾と述べている。以下では、主計局長として景気対策に当たった齋藤次郎の口述記録から当時の税財政政策がどのように形作られていったかみていくことにする。その過程で、所得税減税を巡る新聞の論調や国会での動向を振り返ることとしたい。

齋藤は、平成4年以降の経済政策について次のように語っている。²⁾「最後の、主計局長の平成4年でございます。この年は、最初から最後まで景気対策という感じの年でございます。平成4年になるまでは前々年が非常によかったものですから、それほど景気対策という議論はなかったのですけれども、我々の受けた印象では、景気が急に悪くなってきたということで、平成3年10月～12月のQEが、5年9カ月ぶりにマイナスになったというようなことがございました。それから、平均株価も平成3年の暮れには、まだ2万3000円くらいだったものが、だんだん下がってきまして、1万7000円割れというのが4月9日にありました。これは昭和61年以来5年5カ月ぶりだということで、やや騒ぎになったわけです。7月29日と8月18日にはどんどん下がって、1万4000円ぐらいいまで行ってしまったということで、この年は最初から最後まで景気対策をどうするかという議論でした。

このころから、そろそろ減税という議論が始まって、減税先行論とか大減税とかいう議論が始まるころでございます。日銀も金融政策を平成3年7月に2年1カ月ぶりに転換して、公定歩合を6.0%から5.5%に下げた。これが政策上の転換点だったわけですが、まだこのころはなだらかな転換というようなことで、予算のほうまでは来ていないわけでございます。それが、平成3年11月14日に5.0%になって、12月30日には4.5%に下げて、平成4年4月には3.75%に下げたということでございます。

4月1日の3.75%に下げたのと軌を一にして、3月末ということですが、予算がかかっていたときなものですから、大したことは出来なかったのですが、緊急経済対策というのを打ったのでございます。これが平成4年3月31日で、…（中略）…上半期75%以上という公共事業の前倒しをやりました。…（中略）…

その後、いろいろなことがございましたけれども公定歩合が7月27日に3.25%に下がりました、それから1月ぐらいたって、8月28日に総合経済対策というのを打ったわけでございます。これは、当時としては画期的に大きいと評価を受けたわけございまして、公共投資の拡大、その他いろいろございすけれども、総額で10兆7000億円という規模だということで、総理〔宮澤喜一〕も大変喜ばれた記憶がございます。…（中略）…

これが実質的な第1弾の経済対策ですけれども、このときもまだ、こういう規模のものをやるべきかやらざるべきかという議論が非常に熾烈にありました。綱引きみたいなものですが、10兆円にのせなければもたないのではないかというのが、官房などの意見でございました」。

このようにバブル経済がはじけた後、つるべ落としのように悪化する経済の前に、金融、財政面で刺激策が採られていく様子をうかがうことができる。齋藤は続けて、「その次が、〔平成5年〕4月13日の新総合経済対策というものです。これもまた同じようなことをやったわけです。このときには、既に平成4年の8月に大きなものをやっているわけでございます。その次にまたこういう施策を話すことについては、相当深刻な議論をした覚えがあります。

非常に景気が悪くなってきたことも確かですから、何とかしなければならぬのではということでしたが、主税局を含めてやっぱり減税というのはやりたくないという気分が当時はまだあったと思います。同時に日本の予算構造がそうになっていますけれども、公共投資を補正〔予算〕で追加する。当初予算を締めて補正で追加するというのが、ある意味では当時の経済の中にビルトインされていたという面もあったと思います」。

こうした景気対策について、主税局長であった濱本は「平成4年3月、8月に次ぐ平成5年4月13日の新総合経済対策というのは、全体では13兆円という大きな規模の対策で、歳出面、主計局のほうは大変だったと思いますけれども、税制面では結果的に比較的小幅な、つまり今のようなことがございますけれど

も、何とか予備費の中におさまるものにとどまりまして、ここまではどうにか赤字公債を出さずに切り抜けることができたわけでございます³⁾と述べ、所得税減税をこの時点まで封印してきた様子を伝えている。

所得税減税に対する財政当局のこうした対応について、新聞紙面の論調は、所得税減税を行うべきとしつつも、その在り方に抑制を求めるものと、積極的な推進を求めるものとに分かれた。すなわち、「2兆円ないし5兆円にのぼる大型所得税減税要求も出ているが、赤字国債を発行しなければ実行不可能な減税だ。すでに8兆円の増発が予想されている建設国債に上積みすれば、10兆円を超す国債発行となる。国債残高も190兆円前後に達しよう。それだけの借金を後世に残し、しかも歯止めなき歳出膨張につながる赤字国債を出してまで所得税減税が必要かどうか。むしろ直間比率は正を含む抜本的な税制改革の一環として検討すべきである⁴⁾」という、拙速を避けつつ税制改革全体の中で所得税減税を進めるべきというのが一つの主張であった。

それに対して、直ちに所得税減税を行うべきという視点から、「私たちは、景気浮揚策として所得税減税を真剣に議論すべき局面にきたと考える。これは税制のあり方からみても決しておかしくない。現在の所得税中心の直接税偏重税制は、働く者の数が減る高齢化社会ではもたないことは、繰り返し指摘してきた通りである。政府は、現在わずか税収の8%前後を占めるに過ぎない消費税を引き上げ、所得税の比重を低下させるという中・長期の道筋を早く国民に示すべきだ。その上で所得税減税を先行させる「2段階論」を正面から議論したらいい⁵⁾と述べ、景気対策としての所得税減税の断行を訴える主張もあった。この後の所得税減税を巡る長い議論を振り返ると、平成4年の半ばごろから、景気対策としての減税を先行し、その次に直間比率の改善を行うという「2段階論」が登場したとみることができよう。

所得税減税についての論争は、平成5年度予算の国会審議でも繰り返されていった。その火付け役となったのは、社会党、公明党、民社党の3党による総額4兆2600億円の減税を求める予算案の共同修正要求であった（平成5年2月22日）。必要となる財源のうち4兆1000億円は赤字国債に求め、その内容は所得税減税は戻し税（税還付）と給与所得控除の引上げ等によって行い、同時に住宅、教育、中小企業対策、福祉関係の政策減税を行うというものであった。これに対して、林義郎大蔵大臣は「政府は（景気対策に対しては）当初予算で

十分やっていると考えている」と対応し、平成5年度予算政府案の審議の時点までは、野党に組みして所得税減税を実施する方針を示さなかった。⁶⁾

その後、自民党、社会党、公明党及び民社党の間で「不況に関する各党協議会」が設けられ、税制面では特定扶養控除の引上げ、住宅取得促進税制の拡充、設備投資減税の拡充などが合意された（平成5年4月）。換言すれば、この時点で所得税減税は避けがたい課題となった。

〔注〕

- 1) 濱本英輔・元主税局長口述記録。
- 2) 齋藤次郎・元主計局長口述記録。
- 3) 濱本英輔・元主税局長口述記録。
- 4) 『読売新聞』平成4年12月7日朝刊。
- 5) 『日本経済新聞』平成4年9月28日朝刊。
- 6) 『読売新聞』平成5年2月25日朝刊。

2 バブル崩壊後の税財政政策の在り方

税制の抜本改革とそれに基づく消費税導入の後、政治や経済の場で消費税見直しや廃止を巡って多くの議論がなされてきた。しかし、気がつくとバブルが崩壊し、それまでの好景気とは打って変わった景色が目の前に広がり始めた。平成2年度に赤字国債発行から脱却したが、その後の景気後退の中で建設国債の増発によって赤字国債の発行を何とか食い止めてきた。しかし、それも景気対策として声高となる所得税減税の要求の中で困難になっていった。

こうした当時の財政状況を振り返って、主計局長であった齋藤次郎は次のように語っている。その後、日本経済は本格的なデフレに陥り、国債発行は歯止めを失っていくが、そうした中において税財政政策をいかに構築していくかについて、示唆の深い内容となっている。¹⁾

「平成4年度の決算がありまして、実は11年ぶりの歳入欠陥になったわけでございます。このときに、…（中略）…国債整理基金より決算調整資金に繰り入れというのをやったわけでございます。

このときに、いよいよ財政はえらいことになってきたな、何とかしないといけないという思いを非常に強くしたという気がいたします。それが次官〔平成

5年6月]になってからのいろいろなことにつながったのかなという感じがいたします。主計局長を終わるに当たって、一番気になったのは経済の状況のほかに、財政の状況でした。これだけの規模の対策を打って、歳入欠陥になって、一体どうするのだろうというのがあった。基本的な思想としては最初に申し上げましたように、日本の歳出構造というのは基本的にスリムである、切るとすれば公共投資と社会保障しかない。統計が示すように、あとの部分は基本的には非常にスリムなはずである。だから、社会保障を切れるのかといつてなかなか難しい、公共投資を切れるのかといつても、それも景気情勢からいって非常に難しいということで、やっぱり何らかの税収構造、しかもその当時は減税先行論が非常に強かったわけですから、減税しろ減税しろの大合唱であったわけです。クリントン政権がいきいよ登場しまして、非常に強い要求だったわけです。減税は必至だというムードがありましたから、それにかわる措置を何か考えなければいけないというのが大蔵省の主計、主税を通じてのムードだったと思います。それで次官になってからいろいろなことが起きた。これについては、また機会を改めさせていただいてお話をしたいと思います」。

その次官になってからの出来事の一つが、細川内閣における、首相自らの電撃的な「国民福祉税」構想の発表である（平成6年2月）。齋藤がここで指摘しているのは、歳入欠陥が生じて財政悪化が深まる中で、一朝一夕には改革の困難な歳出構造と「減税は必至だというムード」にどう立ち向かっていくか、その中で歳出と歳入（税収）をどのように組み合わせていくかが、日本財政の最も重要な課題となるということである。これは、バブル崩壊後の1990年代を通じて、そして本書を執筆している平成25年の時点においても、日本の税財政政策に突き付けられ続けている課題である。

〔注〕

- 1) 齋藤次郎・元主計局長口述記録。

3 平成5年度の税制改正に向けた政府税制調査会答申

政府税制調査会は、平成4年12月17日に「平成5年度の税制改正に関する答申」を宮澤内閣総理大臣に提出している。その内容は、まず現下の厳しい財政

状況における税財政政策の在り方について述べ、具体的課題として、所得税減税、利子及び株式等の譲渡益課税、及び納税者番号制度について検討結果を記している。以下では、答申の「基本的考え方」に沿って、その内容について述べる。¹⁾

(1) 財政状況の検討結果

答申は財政状況について、「平成5年度税制改正の検討に当たり、まず、最近の税収動向をみると、調整過程にある経済情勢を反映して、平成3年度の税収が前年度に比し減収となったことに引き続き、平成4年度税収も対前年度減収となると見込まれ、補正予算においては当初予算額に比べ約4.9兆円の減額補正が行われた。現在、政府においては、内需中心の持続可能な成長経路への円滑な移行を図るため、総合経済対策の実施等、適切かつ機動的な経済運営に努めているところであるが、平成5年度税収についても、かつてのような大幅な税収増は期待できる状況にないものと考えられる」という基本的な認識を示している。

続いて「我が国財政については、長期間にわたる財政体質改善への努力に加え、税収の好調にも恵まれ、平成2年度以降特例公債を発行することなく予算編成が行われてきたが、公債残高は平成4年度末において約176兆円にも達すると見込まれるなど、依然として構造的な厳しさが続いている。平成5年度の財政事情についても、前述のような税収動向もあり、極めて厳しい状況にある」とし、「当調査会としては、まず、政府に対し財政規律を堅持することの重要性を強く指摘したい。そのため特例公債の発行は厳に避けるべきであると考え」としている。その上で、「平成5年度の予算編成においては、まず、歳出面において不要不急の経費を極力削減するとともに、徹底した制度・施策の見直しや歳出の節減合理化を進めること、さらに、歳入面において税外収入を極力確保することを求めるものである」と述べている。

その中で税制については、「税負担の水準は、国民の求める公共サービスの水準と裏腹の関係にあり、真に必要なものとして国民が選択した公共支出の財源は、それを受益する国民が共同して負担すべきものであるということ」を指摘したい。今後の高齢化社会を展望すれば、このような税負担に対する理解が国民全体のものとなることが一層重要になってくよう」と述べた上、「そのため

には、行財政の効率化・合理化に加え、税負担の公平確保について最大限の努力が傾注されていることが前提となる。このような観点からも、制度・執行の両面にわたり、税負担の公平確保に向けてのたゆまぬ努力が重要である」としている。

以上が財政状況についての答申の内容であるが、まず、税収の落込みに示されているように、平成5年度の財政事情は極めて厳しいという認識から始まっている。その下で、政府に対して厳しい財政規律を求めると同時に、特例公債の発行は厳に避けるべきだとしている。税制については、公共支出の財源は、受益者である国民が共同して負担すべきことを強調した上、税負担の公平性の確保に向けた努力の重要性を指摘している。

(2) 所得税減税についての検討結果

所得税減税は、平成5年度答申を皮切りとして1990年代を通じて議論され続けた重要な課題である。ここでは、所得税減税を初めて正面から取り上げた検討結果として、答申の関連部分を全文掲載することにする。

- ③ ところで、所得税・住民税の税負担に関し、平成5年度においては、現下の経済情勢にかんがみれば、景気対策として所得減税が求められているのではないかと、また、先般の抜本的税制改革で大幅な減税が行われたが、その後の物価上昇に伴う負担の増加を緩和する必要があると、そうした観点からも、所得減税を実施する必要性があるのではないかと、との問題提起があり、これについて慎重に審議を行った。

- (i) まず、前述のような厳しい財政事情の下、これを更に悪化させることは適当でないことから、仮に所得減税を検討するとしても、その財源が確保されることが前提条件になることについては意見の一致がみられた。

所得減税の所要財源については、いわゆる不公平税制の是正によりこれを得ることができないかとの指摘があった。不公平税制の是正については、それにより多額の減税財源を見い出すことは困難であるが、それ自体極めて重要な課題であり今後とも絶えず見直しを進めていく必要がある。

なお、所得減税の財源確保のため、償還財源見合いの増税を予定して短期公債を発行するという方策が考えられないか、との意見もあった。しかし、この方策については、将来の増税を組み合わせた所得減税には消費を刺激

する効果はないのではないか、短期の公債とはいえ、財政規律を失わせる契機とならないか、等の問題点を指摘する意見が大勢であった。

- (ii) 景気対策の手段としては、減税は公共投資などと並んで財政が採り得る一つの措置であることは言うまでもない。しかし、所得減税の景気浮揚効果を減税額と同額の公共投資の増加のそれと比較すると、後者が勝ると考えられていることに加え、現在の経済・社会の情勢をみると、ここ数年間耐久消費財への支出が極めて好調であったことの反動、いわゆる家計におけるストック調整が行われている状況等にあることを指摘できる。このため、所得減税の消費刺激効果はより小さなものとなると考えられ、景気対策としての所得減税の効果については消極的に考えざるを得ない。さらに、現下の厳しい財政事情の下では、所得減税は特例公債の発行につながることにかんがみれば、目先の景気対策としての所得減税は採り得ないとする意見が大勢であった。
- (iii) 所得課税の負担水準については、先般の抜本的税制改革において、基礎的な人的控除の引上げを含む大幅な減税が実施されており、その後の給与水準の上昇を勘案しても、標準的な給与所得者世帯の税負担は、なお改革以前より低い。また、主要諸外国と比較して、その課税最低限がかなり高いことや最低税率が低いことから、中低所得者の所得に係る税負担が過重なものとは言い難い。こうしたことから、所得減税を検討する場合においては、控除額の水準より、累進構造のあり方等について見直すべきであるとの意見が多かった。また、税率構造のあり方は、後述するように利子・株式等譲渡益課税の見直しとも関連することが指摘された。

したがって、累進構造のあり方をはじめとする所得税制全般についての検討を経ないまま、部分的な手直しにより減税を行えば、所得税制に歪みをもたらすおそれもあり、当調査会としては、現時点において、所得減税を実施すべきであるとの結論を出すことは適当でないものとする。

- ④ 以上のような論議を踏まえて総合的に検討した結果、当調査会としては、平成5年度税制改正においては、現下の厳しい財政事情にかんがみ、所得減税を行うことは困難であるとの認識に達した。

所得減税の問題は、幅広い角度から検討すべきものである。当調査会は、税制改革に関する諸答申において、所得・消費・資産等の間で均衡のとれた税制を目指すべきであるとの提言を行っており、近年の税制改正はそうした考え方に沿って推進されてきている。現下の所得減税の問題についても、こうした方向で、今後重要な検討課題として十分に議論する必要がある。

このように、景気対策としての所得税減税について検討を行い、「平成5年度税制改正においては、現下の厳しい財政事情にかんがみ、所得減税を行うことは困難であるとの認識に達した」と結論づけている。その理由としては、まず、厳しい財政事情であること、そしてたとえ将来の増税を前提とした短期公債の発行であっても、消費刺激効果が期待できないこと、及び財政規律を失わせるきっかけとなることを挙げている。そのほかの理由としては、景気対策として、歳出を通じる公共投資がより有効であること、所得税改革においては控除額ではなく、より構造的な問題である累進性の見直しが必要であることなどを挙げている。

(3) 利子及び株式等譲渡益課税

既に、平成5年度の税制改正の冒頭で、利子及び株式等譲渡益課税については見直しの必要があったことを述べたが、この点について答申は次のように述べている。「抜本的税制改革の一環として、利子課税については、少額貯蓄非課税制度等の原則廃止・一律源泉分離課税の採用等、株式等譲渡益課税については、原則非課税から全て課税への変更・申告分離課税と源泉分離課税の選択制の導入等の制度改正が行われた。その際、それぞれの課税のあり方について、いわゆる「見直し条項」が各改正法案に追加され、制度の実施状況を踏まえ、本年〔平成4年〕秋以降、総合課税への移行問題も含め見直しを行うこととされた」。

そこで、税制調査会は「利子・株式等譲渡益課税小委員会」を設置し（平成4年9月）、同年11月に小委員会から「利子・株式等譲渡益課税のあり方についての基本的考え方」と題された報告を受けている。答申は、この報告書を基に利子及び株式等譲渡益課税の在り方として、次のように述べている。

「所得課税全体のあり方については、近年、理論上の諸展開がみられるが、「すべての所得を合算してそこに担税力の基準を見出し、それに累進税率を適用する」という基本的な考え方からすれば、利子及び株式等譲渡益についても、基本的には総合課税を目指すべきであると考えられる。

ただ、利子及び株式等譲渡益に対する課税方法の検討に当たっては、その発生の大量性や金融商品の多様性・代替可能性といったこれらの所得の特異性等を踏まえて、現在の所得把握体制の下において実質的な公平性をいかに実現するか、課税が経済活動等に対して中立的であるか、納税者・税務当局の事務負

担等を念頭においた制度の簡索性の要請に応えられるか、等の観点に十分留意しなければならない。これらの観点にかんがみれば、現行の分離課税を評価することができる。

いずれにせよ、先般の制度改正により、課税ベースの拡大という観点からこれらの所得に係る課税の見直しが行われたことは、適切な選択であったと評価され、また、制度改正後の実施状況をみると、現行制度は全体としては円滑な処理が行われているものと認められる。

利子及び株式等譲渡益に関し総合課税への移行問題を検討するに当たっては、所得の把握体制の整備が重要な課題の一つである。その観点からも、納税者番号制度をめぐる論議が密接な関連を有しているとともに、税率構造や課税ベースの問題等中長期的にみた所得課税の在り方をめぐる問題等と切り離して議論することもできないと考えられる。

したがって、当調査会としては、現行の課税方法の基本的な仕組みについては、当面これを維持することが適当であると考える」。

このように政府税制調査会は、利子及び株式等譲渡益についても基本的には総合課税を目指すべきだとしているが、これらの所得の大量性、多様性、代替可能性などに起因する特異性のため、公平、中立、簡素な課税が困難であるとしている。そこから現行の課税方式の基本的な仕組みについては、当面それを維持することが適当であるとしている。

答申は続けて、利子課税、株式等譲渡益課税それぞれの個別論点を取り上げ、掘り下げた検討を行っている。利子課税については、老人等を対象とする現行の非課税貯蓄制度の限度額について取り上げ、① 限度額の引上げは、抜本的税制改革における課税ベースの拡大を図るという趣旨に反する措置であること、② 高齢者間において大きな資産格差が存在する状況の下では不平等な措置であること、及び③ 非課税などの特例措置は、課税の公平・中立・簡素の原則からみて、本来整理合理化すべきものであることから、少なくとも、その引上げは行うべきではないと考えられている。

株式等譲渡益課税では、譲渡益実額ではなく譲渡代金に一定率を乗じて納税額を算出する源泉分離課税の在り方について取り上げている。この方式による課税は、譲渡益課税としての性格から逸脱した面を有すること、また、意図的な税負担軽減や支払調書不提出を目的として、この方法を選択することができ

るという問題があることを指摘し、見直しの必要性を求める意見が少なからずあったと述べている。しかし、その一方、総合課税に移行する等の措置を採ると、大きな資金シフトにつながるおそれがあると指摘している。

こうした諸点を踏まえて答申は、「現在の株式市場の状況等の下では、何らかの制度見直しを行うことによる株式市場、さらには我が国経済全体への影響等を軽視することもできないことから、平成5年度税制改正においては、この見直しを見送ることが現実的な対応と考えられる」という結論を下している。

（４） 納税者番号制度

政府税制調査会は、利子及び株式等譲渡益課税の見直しのための審議に合わせ、「納税者番号等検討小委員会報告」を公表している（平成4年11月）。答申では、そこで示された基本的な考え方が述べられている。ポイントとなったのは、番号付与の方式の問題、プライバシーの保護の問題及び煩わしさや費用の受忍の問題であった。

「番号付与の方式に関しては、個人に対する番号付与の方式として、公的年金番号を利用する方式と住民基本台帳を基に番号を付与する方式とを、法人に対する番号付与の方式として、税務当局の管理データを基に番号を付与する方式と商業登記簿・法人登記簿を基に番号を付与する方式とを具体的に想定し、それぞれの方式の長所や問題点等を明らかにしたが、個人・法人それぞれ、いずれの方式が適当かを判断するには至っていない」としている。

「プライバシーの保護の問題に関しては、税務当局は適正な税務執行のために納税者等の経済取引に係る情報を収集する必要がある、その限りでプライバシーの権利が制限されざるを得ないと考えられるが、行政機関が保有する個人情報保護の問題、共通番号の利用を民間にも認めるかどうかの問題及び認めた場合のプライバシーの保護の問題については、更に検討を行うことが必要であろう」としている。

「納税者番号制度のコストに関しては、行政側の番号付与及び利用のコストを試算したほか、法定資料提出義務者の負担についても検討を行ったが、これらについて、更に検討していく必要がある」と述べられている。

こうした検討結果を踏まえて、「以上のように、納税者番号制度に関しては、種々の角度から具体的な検討を行ったが、まだ検討されるべき課題が残されて

おり、同制度に対する国民の理解もまだ十分ではなく、今後深められていく過程にあると考えられる。このような状況にかんがみれば、納税者番号制度については、同制度を導入すべきかどうかという点を含め、引き続き検討を行っていくことが適当である」として、結論の先送りという結果になっている。

(5) 検討の背景とその後

このように利子及び株式等譲渡益課税と納税者番号について検討が行われたが、そのいずれも現状維持という結論になっている。この点について、主税局長であった濱本は次のように語っている。²⁾「平成5年度改正で、例の62年、63年に改正したときの法律の附則にあった利子と株式譲渡益について5年後に見直しするという見直し作業の年に当たりました。しかし、この作業も結果的には何ら改正をしないという結論にどうやってこぎつけるかという作業だったわけでございます」。更に、「税調に小委員会をつくったりしていろいろ議論が行われましたけれども、納税者番号制度もまだ議論の途中でありましたし、実質的な公平とか中立性の観点から、ものすごく大量に、多様に発生する利子に対する課税上の処理はやはり簡潔さというか、簡素さが必要だということに議論の結論が進んでいきまして、これまでの分離課税に対する評価をいただくことができました」と述べ、税務当局としても現状維持を肯定していたことが分かる。

さて、その後、年度改正に向けて当事者の間で具体的な折衝が始まる。濱本は、その中で老人貯蓄の非課税枠を巡る舞台裏を次のように語っている。「たまたまこの利子を見直しますときに、時を同じくして老人の非課税貯蓄問題の限度額が、当時、300万円でごございましたけれども、この300万円を700万円にしろという要求が郵政省から出てまいりました。これに対して政府税制調査会のほうは、高齢者の間には比較的大きな資産格差があるけれども、その中で、一部の裕福な、つまりたくさん貯金できる人だけを何ゆえさらに優遇する必要があるのかという強い反対論があります一方で、党税調では「19年間、300万円ですべて伏せて置いているんだ。老人に対して、せめてこれぐらいの配慮は必要だ」と強い推進論がございまして、意見が真っ正面からぶつかり合っておりました。…(中略)…平成4年の12月になりまして、いよいよ意見を集約するという一番ホットな時期にたまたま内閣改造がございまして、小泉〔純一郎〕郵政大臣

が就任されました。なんと就任の記者会見で、「限度額の引き上げは必要がない」とおっしゃったわけでございます。…（中略）…結局、平成4年12月16日、ぎりぎりの日限、ぎりぎりの時刻に300万円を350万円にするということでやむを得ないと、大臣も党の決定に従う旨を表明されました。この50万円をどう見るかということは確かにございますけれども、我々としてはあと1歩のところまで頑張ったつもりでおりましたので残念でございました。強いて申せば、高齢者間にも資産格差があるとか、老人全体を十把一からげに論ずるのはいかがであろうとか、これから高齢者の増加につれて、課税所得から除外されていく所得、年金とか社会保険給付のいろいろなものが除外されていく、そういう所得がどんどん増加していくと、所得税の課税ベースがどんどん小さくなっていく、そういう懸念について、一体、どう考えるんですかといった我々の問題提起が、ある程度、議論されたことと、先生方の記憶に残ったことが救いだったように思います」。

〔注〕

- 1) 税制調査会「平成5年度の税制改正に関する答申」（平成4年12月）1-7ページ。
- 2) 濱本英輔・元主税局長口述記録。

4 「平成5年度税制改正の要綱」と改正内容¹⁾

答申は、平成5年度税制改正に向けて以上の検討を行った後、具体的な改正内容として

- (1) 固定資産税の土地の評価の均衡化・適正化に伴う税負担の調整
- (2) 地価税の着実な実施等
- (3) 課税の適正・公平の確保
- (4) 揮発油税、軽油引取税等

を挙げている。このうち国税に関してみると、地価税の着実な実施等とは平成4年については0.2%に軽減されていた税率を平成5年1月1日から本則税率(0.3%)に引き上げることを確認したものであり、課税の適正・公平の確保とは租税特別措置の整理合理化等を求めたものである。揮発油税等については、自動車税と並んで暫定税率の適用期限の延長と税率の見直しを求めるものであ

る。答申を受けて「平成5年度税制改正の要綱」が決定され、揮発油税の税率の引上げが図られた。

以上の改正による増減収見込額は次のとおりである。ここで「不動産等に係る相続税の延納利子税の軽減」とは、遺産に占める不動産等の価額が4分の3以上であった場合、相続税の延納に係る利子税を2年間の措置として、年4.2%（改正前4.8%）に引き下げるものである。

「利子非課税制度の限度額の引上げ」とは、上に述べたように、老人等の郵便貯金、少額貯蓄、少額公債の非課税限度額を300万円から350万円に引き上げるものである。同時に勤労者財産形成住宅（年金）貯蓄の非課税限度額が、500万円から550万円に引き上げられた。そのほか、「法人税における所得税額控除の控除不足額の還付に関する特例」とは、還付金の繰越制度であり、法人が支払いを受ける利子・配当、割引債の償還差益等について源泉徴収された所得税額のうち、当該事業年度の法人税額から控除できなかった部分については、2年間の措置として、翌事業年度以降の法人税額から4年間にわたり繰り越して控除する仕組みである（ただし、4年目には全額還付を認める）。

表 1-6-1 平成5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 租税特別措置の整理合理化等	370	180
2 不動産等に係る相続税の延納利子税の軽減	△150	△90
3 利子非課税制度の限度額の引上げ	△320	0
4 法人税における所得税額控除の控除不足額の還付に関する特例	—	650
5 揮発油税の税率の引上げ	1,460	370
6 地方道路税の税率の引下げ	△1,460	△370
7 その他	10	50
合 計	△90	790

（備考）上表には、特別会計に係るものを含む。

（出所）大蔵省『財政金融統計月報』『平成5年度予算特集』第493号 37ページ。

〔注〕

- 1) 税制調査会「平成5年度の税制改正に関する答申」（平成4年12月）8-13ページ、尾原榮夫「『平成5年度税制改正の要綱』について」（『ファイナンス』平成5年2月号）17-21ページ。