

第8節 平成7年度の税制改正

1 平成7年度の税制改正に向けた政府税制調査会答申¹⁾

(1) 基本的考え方

平成7年度税制改正の所得税に関係する部分は、平成6年11月25日に成立した所得税の負担軽減と消費課税の増税の一体処理から成る税制改革関連法案で定められている。この改正は、平成6年度改正と連動して行われたため、本書では既に平成6年度改正の中でその過程、内容や評価について述べた。その後、政府税制調査会は平成6年12月15日に「平成7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。政府はこの答申を受け、12月20日に「平成7年度税制改正大綱」を取りまとめ、平成7年1月13日に「平成7年度税制改正の要綱」を閣議決定している。「租税特別措置法の一部を改正する法律」が、1月31日に国会に提出され、3月17日に成立している（平成7年法律第55号）。ここでは、所得税減税と消費税増税に係る大きな改革の後の政府税制調査会の審議内容について検討し、平成7年度税制改正の概要について述べる。

政府税制調査会は、平成6年秋に実現した改革を振り返って、「政府与党が税制改革大綱をとりまとめた本年〔平成6年〕9月22日の当調査会会長談話にあるように、今般の税制改革は、全体として見て、減税と増税とが一体として処理されたことを含め、基本的には、昨年11月の「今後の税制のあり方についての答申」（以下「中間答申」という。）や本年6月の「税制改革についての答申」（以下「改革答申」という。）に示した方向に沿ったものであり、これを評価するものである」としている。

続けて、今後の消費税率引上げに関しては次のようにその考え方を示している。「今般の税制改革をめぐる論議においては、国民の負担増が今後避けられないことを視野に入れつつ、活力ある高齢化社会に対してどのように対応していくのかを主たる課題として様々な検討が行われた。その結果、主として個人所得課税の負担軽減と消費課税の充実とが概ね見合う形の成案化がなされ、今後の負担増の問題については、いわゆる見直し規定の下において更に議論、検

討を深めていくこととされたところであり、政府としては、この規定の趣旨を踏まえ、行財政改革の推進及び社会保障の将来の姿の検討について、今後一層積極的に取り組んでいくとの方針を示している」と述べ、高齢化に伴って歳出が増加する場合には、増加した負担に見合って、きちんと消費税率を引き上げることを求めている。

以上を前提として、今後の取組についての基本的な考え方について次のように記している。

① 基本的考え方

今般の税制改革関連法案の可決成立を受けて、去る〔平成6年〕11月29日、村山内閣総理大臣から当調査会に対して、将来の我が国経済社会にとってあるべき税制に向けた取組みは、今般の措置によって終わるものではなく、今後とも、経済社会情勢並びに財政状況の進展を踏まえ、適切な税負担水準と公平の確保を目指して、不断の検討を進める必要がある旨の挨拶があった。

これまでの答申で述べているように、税負担の公平性、経済活動等への中立性、制度の簡索性が税制の最も基本的な理念である。これらの基本原則の下において、制度・執行両面における実質的公平の確保や、課税ベースの拡大といった方向で、今後の税制のあり方についての論議を深めていく必要がある。

また、その際には、我が国社会の高齢化の進展という問題にとどまらず、経済の成熟化、成長率の鈍化、ストック化、国際化といった様々な構造的変化が、近年とりわけ顕著に進展していることを背景に、これまで我が国経済の発展を支えてきた諸々の社会システムを大胆に改革する必要性が強く指摘されるようになってきていることにも留意しなければならない。

このような我が国経済構造の変化という大きな視点も踏まえながら、後述する資産課税や法人課税のあり方といった諸課題に、今後取り組んでいくことが重要である。

また、これまでの答申で述べているように、地方分権の推進という時代の大きな要請に応え、今後とも、地方における歳出規模と地方税収入の乖離をできるだけ縮小するという観点に立って、更に地方税源の充実確保に努めるとともに、より安定的な地方税体系の構築を図っていくことが必要である。

② 資産課税等のあり方

所得・消費・資産等のバランスのとれた税体系のあり方という考え方から

すると、消費課税のウエイトが高まるに伴い、また、今般個人所得課税の累進構造が緩和されたことも考えると、資産課税の充実を図ることが垂直的公平の観点から望ましいという指摘がなされている。

また、高齢化が一層進展する中、特に高齢者の場合は、大きな資産を保有する者とそうでない者との格差が大きいことから、今後の税制のあり方について検討する際、同一世代内の公平確保の観点も重要であるという指摘、更には、資産課税のあり方に関しては、資産形成に対する中立性や各種金融資産に対する課税の中立性の観点や、税制の国際的整合性の観点も重要であるとの指摘などがなされている。

こうした資産課税をめぐる種々の問題提起に関連して言えば、平成7年度税制改正との関連を含め、現在、各方面において論議の対象とされている諸項目、例えば土地税制及び有価証券取引税等の問題や、税負担の公平確保のための課題の一つとして議論されている利子・株式等譲渡益に対する課税のあり方の問題といったものの多くが資産課税に関係する問題であることにも留意が必要である。

資産課税については、当調査会の累次の答申で述べているように、利子・株式等譲渡益に対する課税ベースの拡大や土地税制の総合的な適正化等、資産課税の充実・適正化に向けたこれまでの取組みの基本的考え方を維持することがまずもって重要である。

その上で、前述した高齢化、ストック化、国際化といった我が国経済の構造的な変化の中、所得・消費・資産等の課税バランス、更には、資産の種類毎にその取得、保有、譲渡の各段階で課税が行われるという資産課税の性格等を踏まえて、当調査会としては、今後早い機会に幅広い観点からの検討に取り組む必要があると考える。

また、活力ある福祉社会の実現を目指す視点からは、年金課税の問題についても、これまでの答申でも述べているように、高齢者世代内や異なる世代間における税負担の公平確保を図るとの視点等を踏まえ、今後幅広い見地から基本的な見直しを進めていく必要がある。

③ 納税者番号制度

納税者番号制度については、適正・公平な課税を実現するための手段として有力な選択肢であり、近時、例えば21世紀初頭を目途に、その導入に向けた積極的な取組みを行うべきであるという指摘があることをも踏まえ、当調査会における今後の検討のための論点整理を行っておきたい。

- (i) 当調査会では従来より、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具体的に想定してきたが、「税務等行政分野における共通番号制度に関する関係省庁連絡検討会議」における最近の報告によれば、公的年金番号については、平成8年度より総合試験が開始され、平成9年1月の統一に向けて作業が進んでいる。

また、住民基本台帳をもとにした共通番号制度については、住民基本台帳の統一的な活用を図り、他の行政分野への利用方法等を検討するとともに、住民基本台帳を基礎とした統一番号制度のあり方（電算化・ネットワーク化等）等について2年間の予定で調査研究する研究会が自治省において設置され、作業が行われている。

これらの進捗状況を踏まえつつ、当調査会としても、今後、個人、法人それぞれに対する付番方式について検討を深めていく必要がある。

- (ii) また、納税者番号制度の効果に関しては、従来より、税務行政の機械化・効率化による課税の一層の適正化の観点、利子・株式等譲渡益などの資産性所得に係る課税方法の選択肢の拡大という観点、相続税等の資産課税や事業所得課税の分野における活用という観点から検討する必要がある旨指摘している。

更に、「改革答申」においては、納税者番号制度の検討に当たっては、上述の制度導入の目的・効果に応じた把握すべき情報の種類や対象となる取引範囲を類型化していくことが有益であると指摘している。

当調査会では、納税者番号制度については、制度に関する国民の理解が深まり、活発な議論が行われていくことが重要と考えており、それを期待する観点から、現時点での類型化イメージを示すとすれば、次のとおりである。

まず、現行の支払調書やその他の法定資料に番号を付することにより、税務行政上、名寄せ精度の向上等が図り得ると考える。これは、税務行政の機械化・効率化による課税の一層の適正化に向けた納税者番号の活用と位置付けることができ、法定資料の範囲を広げることにより、更なる課税の適正化を目指すことも考えられる。

次に、これまでの答申においても理論面、実態面から多角的に議論を深めていく必要があるとされている総合課税の実施に納税者番号を利用することとする場合には、租税特別措置法等により限定されている現行支払調書を、個人に対するもの等にも拡大していく必要がある。

更に、納税者番号を相続税等の資産課税に利用することとなる場合には、法定資料（支払調書等）の範囲を、例えば資産残高等の情報にも広げることが考えられる。また、こうした資産残高の情報は、税務当局が間接的に事業所得等を推定する端緒になるのではないかと考えられる。

ここで述べたイメージに関しては、番号の利用等に係る官民のコスト、資金シフト等の経済取引への影響、プライバシーの問題などについて、今後、更に子細な検討が必要である。

- (iii) いずれにせよ、納税者番号に係る問題については、今後、先に述べた納税者番号として利用し得る番号の整備状況を踏まえつつ、更に、国民の受止め方を十分に把握しながら検討していく必要がある。

④ 法人課税のあり方

所得・消費・資産等の税体系の中で取り組むべき課題としては、資産課税の問題に加えて、法人課税のあり方の問題もある。

特に最近においては、我が国経済が国際化する中、製造業等が急激な円高の進行や人件費・地価等のコスト高のために生産拠点を海外にシフトせざるを得なくなっており、このままでは我が国を支えるリーディング産業までが国外へ移転し、ひいては生産や雇用等、国内実体経済に悪影響が生じかねないといういわゆる「産業空洞化」論がある。

そして、そのような議論を背景に、法人課税の負担の軽減を検討すべきではないかという指摘があるが、「産業空洞化」論については、その実態や要因・背景を見極めていく必要があるものと考ええる。

いずれにせよ、法人所得課税のあり方及びその負担水準については、「中期答申」で指摘したように、主要諸外国の動向等を踏まえ、課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げるといった基本的方向に沿って、我が国の税体系に占める法人所得課税の地位に留意しつつ、幅広い視点から検討を加えていくべき事柄である。

なお、事業税に外形標準課税を導入する問題については、地方消費税を創設した以上、その必要がないのではないかと意見もあったが、この問題については、消費課税としての地方消費税とは異なり、事業に対する応益課税としての事業税の性格、都道府県の税収の安定的確保、赤字法人に対する課税の適正化等の観点から、引き続き検討していく必要があると考える。

このように今後の取組として、資産課税等の在り方、納税者番号制度、及び

法人課税を挙げ、これまでの答申を踏まえて政府税制調査会の取り組むべき姿勢について論じている。資産課税については、所得税の累進性が緩和されたことにより資産課税の充実が必要なこと、同一世代内の負担の公平、資産形成に関する中立性などを指摘した上、政府税制調査会による「これまでの取組みの基本的考え方を維持することがまずもって重要である」としている。

納税者番号制度については、まず公的年金番号、住民基本台帳を基礎とした番号などの検討が進んでいることを紹介している。続いて、番号利用の「類型化イメージ」として、税務行政、名寄せ精度の向上、総合課税を行う場合に利用すること、相続税等資産課税において資産残高等の情報把握に用いることなどを挙げている。以上を踏まえて、「納税者番号に係る問題については、今後、先に述べた納税者番号として利用し得る番号の整備状況を踏まえつつ、更に、国民の受止め方を十分に把握しながら検討していく必要がある」としている。

法人課税についての記述は、上記2つの課題についての記述と比べて検討の方向をより明確に示している。すなわち、「法人所得課税のあり方及びその負担水準については、…（中略）…主要諸外国の動向等を踏まえ、課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げるという基本的方向に沿って、我が国の税体系に占める法人所得課税の地位に留意しつつ、幅広い視点から検討を加えていくべき事柄である」として、税収確保面に配慮しつつ、税率の引下げを行うべきだとしている。

（2）改正の対象となった税目

以上を踏まえて、平成7年度税制改正の対象となる具体的な税目として、租税特別措置等の整理合理化、土地税制、有価証券取引税等を挙げている。租税特別措置等では、企業関係のものを対象として、「最近では、特に企業関係の租税特別措置等に関して、① そもそも現在の租税特別措置等が、あまりにも細かく個別的な政策目的に細分化され、極めて複雑なものとなっており、特定の者にしか分からなくなっている、② 租税特別措置等は種々の基準や行政当局の認定・承認等を適用要件としており、まさに規制緩和という経済社会の構造改革の流れに逆行する面がある、といった新しい論点も指摘されており、この問題を検討するに当たっては、制度の透明性・簡索性等の要素に特に留意が必要となっている」と述べ、その整理合理化を強く求める内容となっ

ている。租税特別措置が規制緩和の障害になるという指摘は、政府税制調査会のこれまでの答申ではなく、改正の必要性を強く訴えている。

土地課税では固定資産税、地価税、土地譲渡益課税を取り上げている。いずれも納税者の負担に急激な変化が生じないような総合的かつ適切な調整措置を講じつつ、政府税制調査会のこれまでの答申に沿った改正を行うことを求めている。固定資産税については、「土地評価に対する信頼を確保し、中長期的にその充実を図るという固定資産税の基本的考え方を今後とも維持していく必要があると考える」としている。地価税については、「国民の間に「土地は有利な資産」という意識が根強く残っている現状等にかんがみると、地価税の土地政策上の意義は失われていないのではないかと考える」との指摘を行い、「現行の地価税制度については、これを着実に実施していくことが必要と考える」としている。

土地譲渡益課税については、「個人の長期譲渡所得の1/2総合課税の原則に照らせば現行の税率水準（39%）は高過ぎるのではないかと、特に今回の税制改革における所得課税の負担軽減に対応して土地譲渡益に対する税負担も緩和すべきではないか、そもそも現行の土地譲渡益課税は土地取引を阻害しており土地流動化のためにはこれを軽減すべきではないか」という意見があるとしている。しかし、地価対策として土地譲渡益課税の有用性は高いとして、「土地譲渡益課税の軽減については、土地税制全体の基本的枠組みを崩すことのないよう、慎重な対応が必要である」と述べている。

有価証券取引税等については、金融・証券取引の海外流出に伴う市場の空洞化と低迷する株式市場等の活性化を図るためにも、廃止・縮減すべきだという主張がある。これに対して答申は、取引所における先物取引等のすべてについて低税率で一律に課税するなどの改正が実施されてきたことなどを踏まえて、指摘されている問題を引き続き検討し、税体系における資産課税の在り方を考えていくべきだとしている。

〔注〕

- 1) 本項の記述は、税制調査会「平成7年度の税制改正に関する答申」（平成6年12月）によっている。

2 平成7年度の税制改正の内容と評価

その後、閣議決定を経て国会で成立した改正は、租税特別措置の整理合理化、社会経済情勢の変化への対応、土地・住宅税制の見直し等から成っている。このうち、租税特別措置の整理合理化では、201項目あった租税特別措置のうち特定対内投資事業用資産の割増償却、開墾地等の農業所得の免税など8項目が廃止され、後述の社会経済情勢の変化に対応する等のための4項目が新設された。そのほか、税額控除等、特別償却、準備金などで助成の縮減が行われた。

社会経済情勢の変化への対応としては、内外の経済環境の構造変化への適応を目的とした事業革新の推進、中小企業の創造的事業の支援や事業用資産の買換えなどについて新規分を含めて特別措置がなされた。土地税制では、個人の土地等の長期譲渡所得課税について、特別控除後の譲渡益4000万円以下の部分の税率が30%から25%に引き下げられた。住宅取得促進税制では、適用対象者の所得要件を3000万円から2000万円に引き下げた上、適用期限を2年間延長した。¹⁾

以上の改正による増減収見込額は、次のとおりである。

表 1-8-1 平成7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	630	470
2 その他の租税特別措置等の改正		
(1) 社会経済情勢の変化への対応	△210	△160
(2) 土地・住宅税制の見直し等	△30	△30
計	△240	△190
合 計	390	280

(注) これ以外に平成7年5月19日成立した「緊急円高・経済対策」に向けた対策による輸入促進税制の拡充により平年度140億円、初年度100億円、中小リストラ法の適用対象者の追加により初年度40億円の減収が見込まれている。

(出所) 大蔵省『財政金融統計月報』『平成7年度予算特集』第517号 36ページ。

このように、所得税減税と消費税増税の一体処理後の平成7年度税制改正は、今後の資産課税や法人課税の在り方を展望しつつも、実際の改正は限定的なものであった。しかし、新聞は平成7年度改正を限定的、ないし大きな改革後や

むを得ないものとはとらえていなかった。むしろ、連立政権の政策決定の矛盾や「55年体制」と変わらぬ実態を突いた、厳しい指摘がなされた。

『読売新聞』は、その社説に「一体なにを目指す税制改正か」（平成6年12月16日）という表題を掲げて、「基本政策も政治理念も違う政党が連立政権を組めば、出てくる政策は、ともすればどっちつかずの妥協の産物になりやすい。その結果、政権がどこを目指して進もうとするのか、国民にはさっぱり判断できないことになる。連立与党が決めた95年度税制改正大綱は、そんな悪しき前例を、またもや作ったようだ。その典型的な例が、92年から土地投機抑制のため増税された土地譲渡益課税の緩和をめぐる、自民党と社会党の攻防、その決着の仕方だ」という書きぶりで始めている。続いて、「自民党は、土地の流動化を進めることが景気浮揚につながるとして、改正前の税率に戻すことを求め、社会党は軽減すればバブルの再燃を招くとして大蔵省とともに現行税率維持を主張、最後まで対立した。結局、個人の長期保有土地（5年超）については、譲渡益4000万円以下の部分は所得税・住民税合わせて32.5%の軽減税率とすることになった。「所得税減税とバランスを取るため」というのが表向きの理由だが、この税率は現行の39%と、増税前の26%を足して2で割った数字でもある」と土地等に係る譲渡益課税の裏にあった自民党と社会党の主張のすれ違いを痛烈に指摘している。

そして、「先の所得税減税、消費税率引き上げを柱とする税制改革が、「2階建て減税」に象徴される中途半端な改革に終わったのも、同じ理由だ。政権としての共通の意思がないところでは、目先の課題を場当たりに妥協しながら処理していく結果に終わる。こんなことでは、改正大綱の言う「税制のリストラ」など、とても望めないではないか」で締めくくっている。²⁾

上記と同日の『日本経済新聞』の社説は、「何を議論してきたのか、税制改正」と題して、改正を次のように評価している。³⁾「一体、何を議論してきたのか。15日にまとまった来年度税制改正に関する与党税調の大綱および政府税調の答申を見ての率直な感想だ。税制改正の積極的な意味を見いだせないのである」と、ここでも改正の方針が見えないことの指摘から始まっている。続いて、「来年度税制改正の焦点は、長年のうみが積もった各種租税特別措置の抜本整理だった。政府税調の答申では、整理が必要な理由を、税負担の公平、中立に反するという基本的な問題のほかに、「種々の基準や行政当局の認定、承

認を適用要件としているため規制緩和という構造改革の流れに反する」と明確に述べている。ところが与党税調の大綱では、「大幅に縮減する」という約束を忘れたかのように、ほとんど前進はなかった。ある大蔵官僚が「政権に復帰した自民党への業界の期待があまりにも強い」と嘆いていたが、族議員の横行、業界の陳情合戦とかつての55年体制時と変わらない状況の中で理念は忘れ去られた」と述べている。

このように2つの社説は、前年の税制改革のあと方向性を示せないまま、政党間の妥協や旧来の利益誘導型税制に戻ってしまったことを指摘している。平成7年度改正については、当時主計局長であった篠沢恭助が税制改正と行政改革との関連について次のように語っている。⁴⁾ 平成7年度税制改正は、所得税と消費税の増減税一体処理という形で「全部中身が決定されておりましたことの、いわばはね返りといったしまして、行政改革、特に特殊法人の改革問題というのが政権の課題として出てきたわけであります。…（中略）…一番大きい問題は輪開銀〔日本輸出入銀行と日本開発銀行〕の統合論でありまして、そのうちに輪銀解体論みたいな声も出たり何かしている中で、最終的に…（中略）…輪銀と海外経済協力基金の統合というものが平成7年3月14日内閣の意思として…（中略）…決まると。これがある意味では、税制改革問題の余波の部分として決まってきたということであります」。細川連立内閣の発足以来、税制改正を含む様々な決定が、政治と深く関わりながら動いていたことを伺わせる指摘である。

〔注〕

- 1) 大武健一郎「平成7年度税制改正の概要」（『ファイナンス』平成7年2月号）18-22ページ。
- 2) 『読売新聞』平成6年12月16日朝刊。
- 3) 『日本経済新聞』平成6年12月16日朝刊。
- 4) 篠沢恭助・元主計局長口述記録。

3 そのほかの税制改正

平成7年度では、以上の改正に加えて、阪神・淡路大震災と「緊急円高・経済対策」に向けた税制上の対応があった。平成7年1月17日に阪神・淡路大震

災が起きるが、それに伴って、「災害被害者に対する租税の減免、徴収猶予に関する法律」(昭和22年法律第175号)(以下では、「災害減免法」と表記することがある。)に基づく租税減免や徴収猶予に加えて、「阪神・淡路大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律」(平成7年法律第11号)(以下では、「震災税特法」と表記することがある。)によって、次の対応がなされた。すなわち、目前に迫る確定申告期の混乱を回避するために、震災による住宅・家財等の損失に係る雑損控除及び「災害減免法」による減免を平成6年分の所得税から適用する。震災による事業用資産の損失については、平成6年分の事業所得の計算上、必要経費に算入することを認める。また、「災害減免法」による減免の適用所得要件を600万円から1000万円に引き上げた。

平成7年3月以降円高が続き、4月19日には1ドル79円75銭という空前の水準となった。この事態の中、4月14日に政府は「緊急円高・経済対策」を決定した。税制面では、輸入促進が図られ、法人税における輸入促進税制の準備金積立率と税額控除額の限度引上げが行われた。円高で経営環境が悪化した中小企業者については、欠損金繰り戻し還付停止の解除(1年)や特別償却・税額控除措置の適用対象に追加することが図られた。