

第3節 所得税その2

日本の所得税制度は「所得の源泉を問わずすべての所得を合算した上で、それに対して税率表を適用する」という包括的所得税を原則とするが、実際には合算が税務執行上難しい場合や、政策的な理由などによって分離課税するものが多く存在する。また、公的年金収入のように、総合課税はされるものの、公的年金等控除が認められるなど、課税上特別の扱いが認められる所得もある。以下では、それらの所得に対する課税制度の改正経緯を検討する。

検討の手順は以下のとおりである。まず、1では利子・株式等譲渡益課税を説明する。続く2では住宅税制（住宅取得促進税制）、3では年金・退職所得税制を取り上げる。最後に4で事業所得等を議論する。なお、所得税のもう一つの大きなテーマである土地譲渡益課税は、「第7節 土地税制」で論じる。

1 利子・株式等譲渡益課税

利子・株式等譲渡益課税の在り方は昭和50年代から昭和末期にかけて税制改正における大きな論点の一つとなり、最終的に昭和62年及び昭和63年に抜本改正が行われた。¹⁾ 利子については「総合所得課税（労働所得などと合算した上で累進税率を適用する）の導入を目指す」というそれまでの方針を転換し、執行がより容易な分離課税制度を創設した上で、不公平税制の象徴となっていた「少額貯蓄非課税制度」の縮小による課税ベースの拡大が図られた。一方、株式譲渡益については、それまでの「原則非課税」から「分離課税の上で原則課税」へと大きな転換が図られた。ただし、これらについては法律の附則に5年後の見直しが明記されたため、平成5年度の税制改正ではこの問題が重要なテーマの一つとなった。以下では、昭和62年及び昭和63年の抜本改正について簡単に振り返った後、平成5年度改正の政策決定過程について検討する。

(1) 昭和62年及び昭和63年の利子・配当、株式譲渡益課税改革

まず、昭和62年及び昭和63年の改正内容を簡単に説明しておく。昭和50年代

後半以降、利子・配当や株式譲渡益への課税問題は税制改正における最も重要なトピックスの一つであった。そこで議論された論点は大きく2点に整理できる。第一に、もともと利子・配当や株式譲渡益は労働所得と合算して総合課税されることが望ましいとされる一方で、それらを漏れなく合算するための「名寄せ」を行う手段が税務当局になく、その中で課税制度をどう設計すべきか、という問題である。第二の問題は、これとは別途のものとして適用された課税上の優遇措置の扱いである。利子に対しては「少額貯蓄非課税制度（「マル優」）」などにより、サラリーマン1人当たり1400万円の貯蓄額まで非課税、株式譲渡益については限られた大口取引以外はすべて非課税であった。これらは当初、貯蓄促進などの政策目的があったが、次第に優遇措置の濫用による脱税など負の側面が目立つようになり、昭和50年代後半には、その解決のためにグリーン・カードの導入が決定されたが、その後、強い反発を受け撤回されるといった混乱も生じた。こうした状況を踏まえて実施されたのが昭和62年及び昭和63年の税制改正であった。

まず、利子課税の改正内容を表2-3-1に示した。最初に改正前の制度（表の「従来の制度」）を述べると、申告による総合課税を本来の姿としつつ、定期預金等の利子については35%の源泉分離選択課税を認め、利子が少額である普通預金等については確定申告不要として20%の源泉徴収課税を行う制度となっていた。本来は労働所得などの総合課税が望ましいが、貯蓄口座の「名寄せ」ができない状態でその執行は難しく、やむなく分離課税を認めるという考えに基づき、貯蓄の種類ごとに異なる課税方法をとっていた。

その上で、改革前の利子課税制度では表の下段に示した非課税制度が存在した。具体的には、銀行預金に対し「少額貯蓄非課税制度（「マル優」）」、郵便貯金に対し「郵便貯金非課税制度」、公債の購入などに対し「少額公債非課税制度（「マル特」）」、更にサラリーマンに対し「財形（年金）貯蓄非課税制度」が認められ、この結果、1人当たりの非課税貯蓄額は総額1400万円に及び、当時の平均貯蓄額（生命保険を含む）約700万円²⁾と比べても極めて大きかった。こうした非課税貯蓄の問題の一つは税収ロスであったが、問題はこれだけにとどまらなかった。すなわち、税務当局が銀行口座の名寄せ手段を持っていないため、口座の分散などで「マル優」が濫用され、実際にはこの限度枠をはるかに超える額の貯蓄が非課税となっていることが知られていた。特に富裕層にその

表 2-3-1 利子・配当課税制度の概要

区 分		概 要		(参考) 従来の制度	
		所 得 税	住 民 税		
利子所得	定期預金及び公社債の利子、合同運用信託及び公社債投資信託の収益の分配等	源泉分離課税 (15%の源泉徴収)〔住民税5%〕		総合課税 (20%の源泉徴収)	
	普通預金、通知預金の利子等要求払預金の利子			源泉分離選択課税 (35%の源泉徴収)	
配当所得	株式等	1回の支払配当の金額が25万円(年1回50万円)以上のもの又は発行済株式総数の5%以上の株式に係る配当	総合課税 (20%の源泉徴収)	総合課税	同 左
			総合課税 (20%の源泉徴収)	総合課税	同 左
			源泉分離選択課税 (20%の源泉徴収)	総合課税	同 左
			確定申告不要 (20%の源泉徴収)	非課税	同 左
	証券投資信託の収益の分配	源泉分離課税 (15%の源泉徴収)〔住民税5%〕		総合課税 (20%の源泉徴収)	
			源泉分離選択課税 (35%の源泉徴収)		
雑所得	割引債の償還差益	源泉分離課税 (18%(又は16%)の源泉徴収)	非課税	源泉分離課税 (16%の源泉徴収)	
非課税制度		老人等の少額貯蓄非課税制度 (限度額300万円)		少額貯蓄非課税制度 (限度額300万円)	
		老人等の郵便貯金非課税制度 (限度額300万円)		郵便貯金の非課税 (限度額300万円)	
		老人等の少額公債非課税制度 (限度額300万円)		少額公債非課税制度 (限度額300万円)	
		財形住宅(年金)貯蓄非課税制度 (限度額500万円)		財形(年金)貯蓄非課税制度 (限度額500万円)	

(出所) 増原義剛編『図説 日本の税制(平成2年度版)』(平成2年、財経詳報社)73ページ。

恩恵が大きく及んだため、不公平税制の象徴として社会問題にもなっていた。

こうした実態に直面し、実施されたのが昭和62年の改正である（再び、表2-3-1を参照のこと）。政府はそれまで一貫して「総合課税を目指す」としてきたが、納税者番号制度の整備が進まず名寄せが不可能な中でその実施は困難と判断、こうした方針を大きく転換した。すなわち、すべての預金利子の課税を20%（所得税15%、住民税5%）の源泉分離課税に一本化するとともに、これまでの「少額貯蓄非課税制度」を大きく縮小して課税ベースの拡大を行った。具体的には、「少額貯蓄非課税制度」「少額郵便貯金非課税制度」「少額公債非課税制度」の対象を65歳以上の老人や障がい者、遺族年金を受給する寡婦などに限定し、更にサラリーマンの「財形貯蓄非課税制度」についてはその用途を住宅の購入資金に限定する「財形住宅貯蓄非課税制度」に改めたのである。老人等に対する非課税限度額は従来の制度どおりそれぞれ300万円、「財形住宅貯蓄非課税制度」の限度額は、従来から存在した「財形年金貯蓄非課税制度」と合わせて500万円に設定された。こうした改革の理念について、政府税制調査会の「昭和62年度の税制改正に関する答申」は次のように述べている。³⁾

- ① 現行の少額貯蓄非課税制度（マル優制度）、郵便貯金非課税制度については、今日なお政策的意義を有していることから、今後も存置することが適当であるとする意見もあったが、個人貯蓄の大半がこの適用を受け、多額の利子が課税ベースから外れており、所得種類間の税負担の不公平をもたらしているほか、高額所得者ほどより多く受益しているという現状にあり、さらに、貯蓄奨励といった目的で一律的に政策的配慮を行う必要性も薄れてきていることに顧みれば、老人（年齢65歳以上）、母子家庭、障害者等の所得の稼得能力が減退した人々に対する利子非課税制度に改組することが適当である。…（中略）…
- ② 上記の非課税制度の対象となるもの以外の利子については、一定率で源泉徴収を行い、他の所得と分離して課税する「一律分離課税方式」を採用することが、中立・簡素等の要請にもこたえつつ実質的公平にも資するものとして適当であると考えらる。

その場合の税率の水準については、基本税率等の水準を勘案して、20%（国15%、地方5%）とすることが適当である。

次に配当課税については、表2-3-1に示したように、昭和62年度及び昭和63年度には大きな改正は加えられなかった。すなわち、株式等の配当のうち大口のものは総合課税を原則としつつ、1回の支払配当が5万円以下の少額配当は確定申告不要とし、20%の源泉徴収で課税を完了することとした。ただし、証券投資信託の収益分配については利子と同様に20%（ただし住民税5%を含む）の源泉分離課税で一本化された。

一方、株式等譲渡益課税については昭和63年に大きな改正が行われた。もともと昭和28年以降、資本市場育成などの目的から株式等譲渡益は非課税であったが、課税の公平性の点からは問題とされ、その後政府税制調査会は累次にわたり「総合課税すべき」との答申を行ってきた。しかし一方で、税務当局が株式等譲渡益を正確に捕捉する手段を持たないため、総合課税を行うと譲渡損ばかりが申告されるという技術上の問題も指摘された。そのため、一部の大口取引（年間取引回数や取引される株数などを基準に練引きがされた）が総合課税されるだけにとどまっていたが、その大口への課税についても、取引口座の分散などでみかけの取引回数を減らすことも可能であるなど、その実効性は疑問視されていた。例えば、1年間に譲渡された株数に基づいて大口取引の課税強化を図った昭和54年度改正に関して、以下の記述がなされている。⁴⁾

そのような方針を受けて検討が続けられ、昭和54年には、原則非課税となっている有価証券譲渡益に、「同一銘柄の株式又は出資を年間20万株又は20万口以上譲渡したことによる所得」を課税対象に含めるとするなどの具体的な改正が行われることになった。ここで、取引回数のいかんを問わず、その譲渡益を課税対象に加えることについては、税務執行面からみても、課税の実を上げうる段階的な課税対象の充実の方策と考えられていた。ただし、実際には、「だれが何万株売ったなんてのは税務署に資料が来ないわけですから、納税者の良心に従って課税する以外の方法がなかったんです」と当時の主税局長であった高橋元は語り、有価証券譲渡益課税の難しさを指摘している。

こうして、資本市場の育成とともに総合課税が技術上難しいという理由から、大口取引以外の株式等譲渡益は原則非課税とされてきたが、株式市場が大きく値上がりした昭和末期になると、不公平税制として改革要求が強まり、それが

表 2-3-2 有価証券譲渡益課税制度の改正前との比較

		改正前	現行（平成元年4月1日以後の譲渡から適用）		
株式等の譲渡	課税対象	原則非課税	課税		
		継続的取引 〔年30回以上かつ12万株以上の売買〕	総合課税	1 上場株式等に係る譲渡所得等 次の申告分離課税又は源泉分離課税のいずれかの選択 (1) 申告分離課税 〔 譲渡益に対し20%（地方税を含め26%）の税率により確定申告を通じて課税。ただし、公開前に取得した株式等を公開後1年以内に譲渡した場合は②の源泉分離課税の選択を認めず、その株式の所有期間に応じ、次により課税 イ 上場等の日において所有期間が3年以下である場合…譲渡益全額に対し課税 ロ 上場等の日において所有期間が3年を超える場合…譲渡益の2分の1に対して課税 (2) 源泉分離課税 〔 譲渡代金の5%（転換社債は2.5%、信用取引はその差益）を所得とみなし、20%の税率により源泉徴収を通じて課税 2 その他の株式に係る譲渡所得等申告分離課税 〕	
		大口譲渡 〔同一銘柄年間12万株以上の譲渡〕	総合課税		
		事業譲渡類似 〔一定の大株主による一定規模以上の非公開株式の譲渡〕	総合課税		
		特別報告銘柄	総合課税		
		買集め	総合課税		
		先物取引	総合課税		総合課税
		株式形態のゴルフ会員権	総合課税		総合課税
公社債の譲渡	課税対象	原則非課税	原則非課税		
		国外発行の割引債	総合課税	総合課税	
		割引債類似の公社債	総合課税	総合課税	
		短期国債	総合課税	総合課税	

（出所）増原義剛編『図説 日本の税制（平成2年度版）』（平成2年、財経詳報社）75ページ。

昭和63年の抜本改正に結びついていく。その内容を表2-3-2に示したが、要点は次の2点であった。第一に、株式等譲渡益はこれまでの「原則非課税」から「原則課税」に大きく転換された。ただし課税方式は、技術的に困難である総合課税ではなく、(これまで総合課税であった大口取引も含めて)執行がより容易な分離課税となった。第二に、分離課税の方法は申告分離課税を原則としつつ、証券会社などを通じて購入した上場株式等の場合は源泉分離課税も選択できることとした。申告分離の場合は株式等譲渡益をすべて合算して申告した上で、それに対して所得税率20%、住民税6%の課税が行われる(合算後、譲渡損失が出た場合の繰越しは一切認めない)⁵⁾ こととなった。一方、源泉分離課税を選択した場合は株式売却額の5%を利益とみなし、それに対して20%を課税、すなわち、株式売却額の1%を所得税として納税(住民税は課税せず)することで課税を完了することとした。こうした源泉分離課税制度に対しては、株式の値上がり局面で選択すると納税額を抑えられるため不公平との指摘がなされ、加えて、有価証券取引税(有価証券売却額の0.3%を納税する。「第7節 間接税(消費税以外)」で改めて議論する。)と課税ベースが重なることから問題視する向きもあった。しかし、一般の投資家は税務申告に精通しておらず申告分離課税の執行には困難が伴うと考えられること、源泉分離課税を選択することで納税事務を大きく簡素化できることが、こうした制度を導入する決め手となった。

(2) 政府税制調査会における議論と平成5年度税制改正の概要

平成4年(平成5年度改正)はこうした利子・株式等譲渡益の税制改正を見直す年になっており、この問題は早くから論点に浮上した。具体的には次のような点が見直しの対象に挙げられた。まず、利子・株式譲渡益の双方に共通する最も重要な問題は、「公平面で本来望ましいとされる総合課税(労働所得とも合算の上で累進税率を適用する)への移行を再度検討すべきではないか」という点である。先の税制改正では分離課税に踏み切る大きな決断が下されたが、その後もこれに対し「不公平」との指摘は絶えず、⁶⁾ 例えば、平成元年に社会党などの野党が消費税廃止を主張した時の代替財源に、株式譲渡益の課税強化が盛り込まれ、その後の与野党間の消費税見直し議論でも、総合課税問題が不公平是正の一環として取り上げられた。また「技術的に可能ならば総合課税すべき」との主張は政府税調の委員の間にも依然根強かった。ただし、そのために

は口座の名寄せを行うための納税者番号制度が欠かせず、その導入の検討も併せて行う必要があった。一方で、分離課税は実務面で比較的円滑に機能しており、銀行や証券会社からは、「現行の分離課税は事務負担の少ない優れた制度」であり継続すべき、との声が出ていた。⁷⁾

次に利子課税の個別の論点として、前回改正で65歳以上の老人などに適用が限定された「マル優」など三つの非課税貯蓄制度に関して、その限度額を拡充すべき、との主張が郵政省から出ていた。具体的には、長い間300万円で固定されたそれぞれの非課税限度額を700万円まで広げるべきだ、との主張であり、その根拠は非課税限度額が300万円のままであった19年間に消費者物価指数が2.4倍に上昇したことなどであった。⁸⁾ ただし、「マル優」「マル特」など老人等に適用される三つの非課税貯蓄限度額を合計すると900万円となる一方で、その実際の利用額は平均で350万円程度にとどまっていた。政府税調ではこれを更に拡張しても裕福な個人の税負担を軽減するだけ、との反対が強く、むしろ制度を廃止すべきとの意見も出ていた。しかし、政権を担当する自民党の内部には、翌年に予想された衆議院議員総選挙をにらみ、特定郵便局長会の支持を受けてその拡充を支持する声が強くなり、この問題が年末の税制改正で白熱することになる。

一方、株式等譲渡益課税については、大口取引に対する課税方式や、上場株式に適用が認められた源泉分離課税制度の是非が論点となった。先の改正では大口取引も従来の総合課税から分離課税に移行されたが、公平面の配慮から、せめて大口だけでも総合課税方式に戻すべきではないか、との主張が出ていた。また、源泉分離課税については「申告分離に一本化すべき」といった意見や「みなし利益率を現状の5%よりも引き上げるべき」といった意見が出ていた。ただし、こうした株式等譲渡益の課税強化に対しては、株価への影響を懸念する声もあった。この問題が議論された平成4年はバブル後に株価が大きく値を下げ続けた時期であり、そうした厳しい経済状況をどのように斟酌すべきか、という問題があった。

こうした背景を踏まえて政府税制調査会は、平成4年9月に「利子・株式等譲渡益課税小委員会」を立ち上げ、その課税の在り方について検討を行った。小委員会は11月に報告書（「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—利子・株式等譲渡益課税小委員会報告—」）を発表したが、その内容が税制

改正に影響を与えることとなる。以下ではその内容を簡単に検討する。

報告書はまず、利子・株式等譲渡益課税に関する基本的な考え方として、⁹⁾「所得を税の負担能力を測る尺度としてとらえ、垂直的公平を重視する考え方からすれば、…(中略)…基本的には総合課税を目指すべきである」と述べた。その上で、前回の改正を(総合課税に欠かせない要素の一つである)「課税ベースを拡大する改革」と位置付け、その点で「適切な選択であった」と評価している。その一方で、実際の課税方法として分離課税を選択したことについては、総合課税を行った場合、口座の名寄せ手段がなく申告の数も膨大になるといった執行上の問題や、総合課税を行うと累進税率が適用されることから、富裕層が海外に資金をシフトさせる可能性があるとし、「現行の分離課税を評価することもできる」と総合課税が難しいという条件の下で、前向きな評価をしている。総合課税への移行は「納税者番号制度や所得税全体に係る中長期的課題についての論議の動向を踏まえ、必要に応じ今後とも検討を加えていくべき」とし、今回の改正では見送る姿勢を示している。当時の議論の雰囲気より端的に言えば、先の金融業界からの声に代表されるように、比較の実務面でうまく機能していた分離課税を、依然問題が残る総合課税に移行することへの抵抗が強かった、ということであったと思われる。

その上で、次の論点であった利子所得の非課税貯蓄限度額の引上げについては以下のように述べ、慎重な姿勢を示している。¹⁰⁾

先般の税制改革における非課税貯蓄制度の見直しの趣旨からすると課税ベースを縮小するような措置は基本的にとるべきではないこと、現行限度額900万円に対して現時点における平均的な制度利用残高は約350万円にとどまっていること、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の限度額の引上げは現行限度額以上の貯蓄を行い得る一部の高齢者のみが利益を享受する結果となることといった諸事情を勘案すると、非課税貯蓄限度額の引上げは行うべきではないという意見が大勢を占めた。

さらに、これらの制度は所得・資産の状況が様々である高齢者を一律に優遇する制度であり、しかもより多くの貯蓄を有する者に対してより多くの補助を行う結果になっていること、これらによる減収額は現状においても地方税を含め約5800億円と多額にのぼり租税特別措置の中で最大規模のものとなっているが、今後高齢化が一層進展し国民負担がある程度上昇せざるを得ない状況の中に

あって、こうした制度を維持するのが税財政政策のあり方として適当であるのか疑問であること等にかんがみ、これらの非課税貯蓄制度を廃止するべきであるという意見が少なからずあったことを指摘しておきたい。

ただし、(後述のように)こうした指摘は当時の自民党の主張と全く異なっており、この後税制改正の論点として、クローズアップされていくこととなる。一方、株式等譲渡益について、この答申は、¹¹⁾

前述したような所得課税全体の中での株式等譲渡益課税という側面からすれば、基本的には総合課税を目指すべきであると考えられるが、株式取引の把握体制が十分とはいえないこと、原則非課税から全て課税に移行した時の状況とは異なるものの、全ての譲渡者が取得価額の計算等に習熟しているとは考えられないこと等をも考慮すれば、少なくとも現時点においては、申告分離課税を原則としつつ、一定の場合に源泉分離課税の選択を認める現行制度が現実的な対応ではないかとの意見が大勢を占めた。

と述べ、現行の制度を継続すべきとの姿勢をにじませている。ただし、源泉分離課税については「廃止し申告分離課税に一本化する方向で検討するべき」といった意見や、現行5%に設定されたみなし利益率について「現行の水準より高めに設定するべきではないか」といった意見があったこと、「大口の株式取引者等については総合課税に移行する方向で検討すべきではないか」との意見があったことを紹介し、課税強化についても言及している。ただし、現状の株価下落をどう考えるかについては触れられなかった。

このように、利子・株式等譲渡益課税小委員会の検討結果は少なくとも大枠で現行制度の継続を支持する内容となった。その要因の第一は、納税者番号制度の導入が難しく「名寄せ」の手段がない中で総合課税の実施は不可能であり、また現状の制度が簡素であり比較的うまく機能していたことである。納税者番号制度については、政府税制調査会内の「納税者番号等検討小委員会」で別途検討されたが、今後の検討課題と位置付けられた(それについては「第10節 納税者番号制度」で改めて議論する。)¹²⁾

このように、利子・株式譲渡益の課税問題は、「現行制度の継続」で比較的

早く固まっていた。一方、株式等譲渡益で課題となっていた源泉分離課税制度の見直しや大口取引に対する総合課税などの課税強化も、低迷する景気や株価への配慮から、見送ることで決着した。¹³⁾

なお、利子や株式譲渡益課税の総合課税問題はこの後もくすぶり続けるが、納税者番号制度の議論が進展しない中で、次第に鎮静化する。少し先の時期になるが、例えば平成9年12月の政府税制調査会の「金融課税小委員会報告」には、次のような表現がみられる。¹⁴⁾

利子、配当、株式等譲渡益への現行の課税方式は、それぞれの所得の性格を踏まえつつ現実の把握体制や保有階層等をも考慮すると、相応のバランスが図られており、むしろ現実的な方策と考えられる。当面、金融所得課税について現行の法制度の枠組みの下で個別商品ごとに検討していくということにならざるを得ない中では、利子、配当、株式等譲渡益課税についても基本的には現行の枠組みを維持しつつ、その中で必要な適正化を行っていくことが適当である。

その後、本書執筆時に至るまで、総合課税問題が大きな論点に浮上することはなかった。

(3) 少額貯蓄非課税額の引上げ議論（平成5年度税制改正）

こうして当初は紛糾する可能性もあった利子・株式等譲渡益課税の見直し問題は、比較的早期に決着したが、唯一の論点として残ったものが「マル優」などの非課税貯蓄限度額引上げ問題であった。当初は大幅引上げが有力であったが、内閣改造でこの時期に郵政大臣となった小泉純一郎が着任早々「引上げ不要論」を強く打ち出し、結局、非課税限度額は300万円から350万円への小幅引上げで決着する。以下では、この経緯を説明する。

この問題は税制改正の内容が固まる年末にかけて次第にヒートアップするが、そうした当時の状況を新聞報道は次のように伝えている。¹⁵⁾

「高齢者マル優の非課税限度額は19年間も据え置きになっている」というのが、郵政省の引き上げ要求の理由だ。700万円への限度額引き上げ案は、消費者物価指数がこの19年間で2.4倍に上昇したことなどを根拠としている。郵政省は「日

本人の平均寿命が伸び、老後のために貯蓄する人が増えている」と強調、高齢化社会進展への不安をやわらげるうえで高齢者マル優の拡充が不可欠と主張する。

郵政省の言い分に自民党も同調するが、その背後には政治的な思惑が見え隠れする。郵政省傘下の特定郵便局は地域への浸透ぶりやその団結力から選挙では票まとめに威力を発揮することで有名。来年に予定される総選挙を前に「本省一特定郵便局」の主張を後押しし、選挙支援を取り付けることに狙いを定める。

…（中略）…郵政族議員の集まりである自民党政務調査会通信部会が「最近の景気対策は企業優先で、個人に対する配慮が欠ける」として、93年度税制改正での郵便貯金の非課税限度額引き上げを決議したのは、こうした流れの一環だ。自民党税制調査会の武藤〔嘉文〕会長も「高齢者マル優問題は税制改正の目玉になる」と限度額引き上げに前向きだ。

受けて立つ格好の大蔵省は非課税限度額が合計900万円であるのに対し、高齢者一人当たりの平均利用額は351万円にとどまっていると指摘。65歳以上の総人口1600万人のうち限度額引き上げの恩恵をうけるのは400万人に過ぎないとして、「現在の限度額はすでに相当の水準にあり、これを引き上げても一部の高齢者にしか恩恵が及ばない」と反論している。

こうして大蔵省と郵政省の意見対立が鮮明になるが、最終決定権は事実上自民党の税制調査会が握っており、当初は非課税限度額引上げが有力と考えられていた。

しかしここで登場するのが、内閣改造で平成4年12月12日に郵政大臣に着任した小泉純一郎であった。小泉は大臣就任の記者会見で「郵便貯金の非課税限度額の引上げ要求を取り下げるべきだ」といった趣旨の発言を行い、郵政大臣として非課税限度額引上げに公然と反対したのである。当時のインタビューでその理由を問われ、小泉は次のように答えている。¹⁶⁾

なぜ、郵政省の事務当局が高齢者マル優で公平性を確保できると主張しているのか理解できません。高齢者マル優の限度額の引き上げは、持てる者をさらに優遇することでしかありません。公平性の観点から言えばマル優は廃止し、そこで得られる4000億円の税収をもとに歳出面から福祉政策を実施すべきです。

小泉はこのインタビューでほかにも、郵便貯金の商品の優位性や簡易保険の

存在が民業を圧迫していることについて述べているが、こうした郵政事業への考えが、後に総理大臣として郵政民営化を強く推し進める原動力につながっていく。いずれにしろ新郵政大臣の登場は郵政省に大きな衝撃を与え、大蔵省を中心とする限度額引上げ反対派が再び息をふきかえすことになる。しかし、これに対する限度額引上げ推進派の抵抗はすさまじかった。当時の主税局長であった濱本英輔は次のように述べている。¹⁷⁾

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。これを契機に事態がまた新しい局面に入りまして、引き上げが必要でないという我々の立場も一つの強力な後ろ盾を得ましたけれども、一方、推進派のほうも、これではいかんということで、郵政族の後ろに社労族の議員先生が加わり、…（中略）…ものすごいおびただしい数、自民党本部の1階を埋めるといふ、エレベータにもなかなか乗れないような状況で本部を取り囲み、連日、要望を重ねておりました。

最終的にこの問題は、12月16日に非課税限度額を50万円ずつ引き上げることで政治決着となった。すなわち、65歳以上の老人や障がい者に認められる「少額預金非課税制度」「郵便貯金非課税制度」「少額公債非課税制度」の非課税限度額を300万円から350万円に、サラリーマンに認められる「財形住宅貯蓄非課税制度」の限度額を（財形年金貯蓄非課税制度と合わせて）500万円から550万円に引き上げることが決まり、小泉郵政大臣もこれに従うことを表明した。ただし、当初想定されたよりも引上げ幅が小幅になったことを反映し、引上げに反対していた政府税制調査会の加藤寛会長は「引き分けに持ち込んだということだろう」と感想を述べている。また、濱本英輔の口述は第1章で示したが、高齢化社会と税の関係を考える印象深いものであり、再度示しておく。¹⁸⁾

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ござい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。それまでは、あまりこうした主張をまともにつける機会がなかったわけですから、そういう意味では意味があったのかもしれませんが。

これによって、平成5年度改正における利子・株式譲渡益課税の見直し問題は決着した。なお、この老人等に認められた利子の非課税制度はその後10年近く存続するが、平成14年度税制改正で「貯蓄から投資へ」の金融課税改正論議の中で見直され、65歳以上の老人がその適用対象から外される（障がい者や寡婦への制度に対象が限定される）。時の総理大臣は小泉純一郎その人であり、更にその2年後の「郵政解散」を経て郵政事業の民営化が決定する。そうした将来の改革の伏線ともいえる出来事が、平成4年に既に議論されていたことができる。

〔注〕

- 1) 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）を参照。
- 2) 『改正税法のすべて』（昭和62年版）67ページ。
- 3) 税制調査会「昭和62年度の税制改正に関する答申」（昭和61年12月）5ページ。
- 4) 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）211ページ。
- 5) 総合課税の場合は、譲渡損失だけを労働所得等と合算することで脱税が行われる可能性があったが、株式等譲渡所得だけを申告分離課税とし、なおかつ譲渡損失の繰越しを認めないことで、こうした脱税の余地は大きく狭まった。なお、証券会社等は税務署に支払調書の提出が義務付けられ、帳票上の情報も税務署に届く仕組みが創設された。
- 6) 例えば『日本経済新聞』平成2年9月12日朝刊。
- 7) 『日本経済新聞』平成4年10月10日朝刊。
- 8) 『日本経済新聞』平成4年11月26日夕刊。
- 9) 以下における一連の抜粋は、税制調査会「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—利子・株式等譲渡益課税小委員会報告—」（平成4年11月）から抜き出したものである。

- 10) 税制調査会「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―利子・株式等譲渡益課税小委員会報告―」（平成4年11月）9ページ。
- 11) 同上 10ページ。
- 12) 税制調査会「納税者番号等検討小委員会報告」（平成4年11月）14ページ。
- 13) 税制調査会は、その後、提出した「平成5年度の税制改正に関する答申」（平成4年12月）で、課税強化を見送るべきだ、との見解を示した。
- 14) 税制調査会「金融課税小委員会報告」（平成9年12月）9ページ。
- 15) 『日本経済新聞』平成4年11月26日夕刊。
- 16) 『日本経済新聞』平成4年12月16日朝刊。
- 17) 濱本英輔・元主税局長口述記録。
- 18) 同上。

2 住宅税制（住宅取得促進税制）

我が国は経済規模のわりに住宅が貧困と言われ、持ち家の取得促進が税制の重要な役割の一つとされてきた。その中核となる制度が住宅取得促進税制である。平成の初期からこの制度は断続的に改正が行われ、特に平成11年度税制改正で大規模に拡充されるが、平成7年度改正までの期間について言えば、その拡充はかなり抑制的であった。その理由は、多額の住宅ローンを組んでいるのは富裕世帯であり、制度の拡充は富裕者優遇につながる、との批判が強かったためである。

以下では、住宅取得促進税制の政策決定過程を検討する。これ以外にも住宅税制としては、居住用財産の買換え特例制度や財形住宅貯蓄制度などが存在するが、これらは「第8節 土地税制」や前項の「利子・株式譲渡益課税」で議論を行った。

（1）制度概要と平成3年度税制改正まで

表2-3-3は、平成3年度税制改正までの住宅取得促進税制の変遷である。昭和62年度と昭和63年度の税制改正で制度が拡充されて表2-3-3のような平成元年の制度となり、平成2年度で更に制度が拡充された後、平成3年度改正でやや大きな見直しが行われた。以下ではまず、平成元年の制度概要を説明した後、こうした税制改正の経緯を検討する。

住宅取得促進税制は、住宅購入のために組まれたローン残高のうちの一定割

表 2-3-3 住宅取得促進税制の概要と改正経緯（平成3年度税制改正まで）

項目	昭和63年度改正後	平成2年度改正後	平成3年度改正後
控除方式	税額控除	同左	同左
控除対象借入金等の額	住宅取得及び一定の増改築等のための借入金等の年末残高	同左	同左
控除額	2,000万円以下の部分×1% *最大控除額は、20万円	同左	(年末の住宅ローン等の残高) ・2,000万円以下の部分×1% ・2,000万円超3,000万円以下の部分×0.5% *最大控除額は25万円
控除期間	5年	6年	同左
床面積要件	40m ² ～	同左	40m ² ～220m ²
所得要件	3,000万円以下	同左	2,000万円以下

(出所)『図説 日本の税制』各年版により作成。

合を、所得税の算出税額から税額控除することを認める制度である。控除が認められるローンの上限は2000万円とされ、住宅の居住開始後5年間について、年末の住宅ローン残高の1%の税額控除が認められた。すなわち、最大で20万円の減税が5年間認められることになるが、当時の民間サラリーマンの平均所得税額が19.3万円（平成元年）であることを考えると、¹⁾ この額はかなり大きなものである。ただし、購入住宅の床面積が40m²以上、住宅ローンの期間は10年以上などの条件を満たす必要があり、更に、控除が適用されるのは年間の所得金額が3000万円以下の個人に限定された。

昭和末期以降、地価高騰が進む一方で、この制度は拡充され続けたが、その理由の一つに、アメリカなどからの内需拡大要求に応える必要があったことが挙げられる。²⁾ 昭和63年度税制改正では、住宅ローン残高計算の際にこれまでは半額しか算入が認められなかった公的金融機関（住宅金融公庫など）からのローンの全額算入が認められ、更に制度の適用対象となる所得要件が1000万円から3000万円に大きく引き上げられた。また、控除が適用される住宅の床面積の上限（200m²）が撤廃された。³⁾ こうした流れを受けて、平成2年度税制改正で制度が更に拡充され、控除が適用される期間が住宅居住開始後5年間から6年間に延長された。⁴⁾

しかし、翌平成3年度税制改正では、こうした拡充路線はやや転換された。すなわち、外国からの内需拡大要求や、地価高騰の中で住宅取得が困難だったことへの配慮として、制度拡充を求める声は強かったが、一方で、それが富裕者の優遇につながっているとの批判も招いていた。多額の住宅ローンを組めるのは主に富裕世帯であり、制度拡充の恩恵がそうした世帯に大きく及ぶとの批判は根強く、加えて昭和末期の改正、すなわち、制度が適用される所得要件の3000万円への引上げや床面積要件の上限撤廃が、そうした批判に拍車をかけた、との指摘がなされていた。⁵⁾

そこで、平成3年度税制改正では、税額控除を拡大する一方で、逆に所得要件や床面積要件を厳しくする改正が行われた。まず、控除の拡大については、住宅ローン残高の2000万円超から3000万円までの部分で、新たに0.5%の税額控除を認めることとし、これによって税額控除の上限を20万円から25万円に引き上げた。一方、所得要件は3000万円から2000万円に引き下げ、更に床面積の上限も220m²に設定した。こうした改正の意図について、建設省幹部は「制度の対象者は減るが、いわば所得の比較的少ない層に厚くした格好で全体の減税規模は現行制度と変わらないのではないか」、更に「これまで景気対策的な色彩が濃かったが、改正で住宅取得促進という本来の制度目的がよりはっきりした」と述べた、と報じられている。⁶⁾

(2) 平成5年度税制改正から平成7年度税制改正まで

住宅取得促進税制はこの後も断続的に改正が行われたが、その経緯を表2-3-4を用いて説明する。まず、最初の改正は平成5年春の「総合経済対策」においてである。「第2節 所得税その1」で述べたように、平成5年度税制改正では景気対策のための所得税減税が重要な争点となったが、赤字公債発行を阻止したい大蔵省はこれを拒否、結局、大型の所得税減税を見送る一方で、住宅や投資促進などの政策減税を経済対策で実施することとなった。この一環で実施されたのが、住宅取得促進税制の拡充である。具体的には、控除が認められる6年間のうちの最初の2年間について、住宅ローン残高1000万円以下の部分の税額控除率を1%から1.5%に引き上げ、控除の上限を25万円から30万円に引き上げた。また、住宅の床面積要件の上限を220m²から240m²に拡充、更に一定のリフォームを控除の対象に加える改正が行われた。この改正は期限2年

表 2-3-4 住宅取得促進税制の概要と改正経緯（平成7年度税制改正まで）

項目	平成3年度改正後	平成5年「総合経済対策」後	平成6年度改正後	平成7年度改正後
控除方式	税額控除	同左	同左	同左
控除対象借入金等の額	住宅取得及び一定の増改築等のための借入金等の年末残高	同左	同左	同左
控除額	(年末の住宅ローン等の残高) ・2,000万円以下の部分×1% ・2,000万円超3,000万円以下の部分×0.5% *最大控除額は25万円	(年末の住宅ローン等の残高) 6年の控除期間のうち当初の2年間 ・1,000万円以下の部分×1.5% ・1,000万円超 2,000万円以下の部分×1.0% ・2,000万円超 3,000万円以下の部分×0.5% *最大控除額は30万円 6年の控除期間のうち残りの4年間 ・2,000万円以下の部分×1% ・2,000万円超 3,000万円以下の部分×0.5% *最大控除額は25万円	同左	同左
控除期間	6年	同左	同左	同左
床面積要件	40m ² ~220m ²	50m ² ~240m ² (注)	同左	同左
所得要件	2,000万円以下	同左	3,000万円以下	2,000万円以下(平成7年1月1日以前に居住の用に供した者の場合には3,000万円以下)

(注) 床面積要件の下限引上げ(40m²→50m²)は平成5年度改正で実施された。

(出所)『図説 日本の税制』各年版により作成。

の特別措置として実施された。

これ以降も景気は低迷を続け、特に不動産市場の活性化は重要な論点となる。にもかかわらず、当時は、これが更なる制度の拡大につながることはなかった。その理由としては、これまでの拡充で減収額が年間5000億円を超え、税収ロスを懸念した大蔵省が反対したことに加え、⁷⁾先に述べた「富裕者優遇」批判がついて回ったことが挙げられる。この後、自民党内閣から連立8党派の細川連立内閣に政権が移り、不動産市場活性化の観点から再び控除の拡充が議論されるが、結局、平成6年度税制改正では、その制度適用の所得要件が2000万円から再び3000万円に戻されるにとどまり、控除額の拡大などにはつながらなかった。

更に、自社さ連立村山内閣による翌平成7年度税制改正では、「第2節 所得税その1」で述べた)所得税減税の成立を受けて「個人への税の優遇措置の縮小はやむを得ない」との声が高まり、⁸⁾先に期限2年で実施された25万円から30万円への控除拡充措置の廃止が議論される。富裕者優遇批判に敏感な社会党や新党さきがけがこうした主張を行う一方で、自民党は住宅市場活性化を優先する立場から、それに対して強い異議を唱えたという。当時の様子は次のように報じられている。⁹⁾

与党税調が住宅取得促進税制の一部縮小を打ち出すのは、「現行制度が借入金の規模にはほぼ比例して控除額が大きくなり、多額のお金を借り入れやすい高所得階層に有利」との判断があるため。こうした階層に対しては来年以降の所得税・住民税減税の恩恵が大きいとの判断もある。ただ、与党内には、自民党を中心に「住宅投資に水を差しかねない」との異論もあり、来年度からの実施は難しいとの声もある。

結局、この平成7年度税制改正では、自民党の抵抗などで控除額は縮小されなかったが、先の平成6年度改正で拡充された制度適用の所得要件が、再び2000万円に引き下げられた。

このように、平成7年度改正までの期間では、住宅取得促進税制の拡充はかなり抑制的であった。こうした空気は平成9年秋以降の経済の落込みで一変するが、これについては第3章で論じる。

〔注〕

- 1) 国税庁『税務統計からみた民間給与の実態』（平成元年）。
- 2) 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）495ページ。
- 3) 同上。ほかに、控除の対象となる借入金や債務の範囲が広げられる改革がなされた。
- 4) 控除が適用される期間は、昭和62年度税制改正で住宅居住開始後3年から5年に延長された。
- 5) 『日本経済新聞』平成2年12月18日朝刊。
- 6) 『日本経済新聞』平成2年12月20日朝刊。
- 7) 『日経産業新聞』平成5年2月13日。
- 8) 『日本経済新聞』平成6年12月8日朝刊。
- 9) 同上。

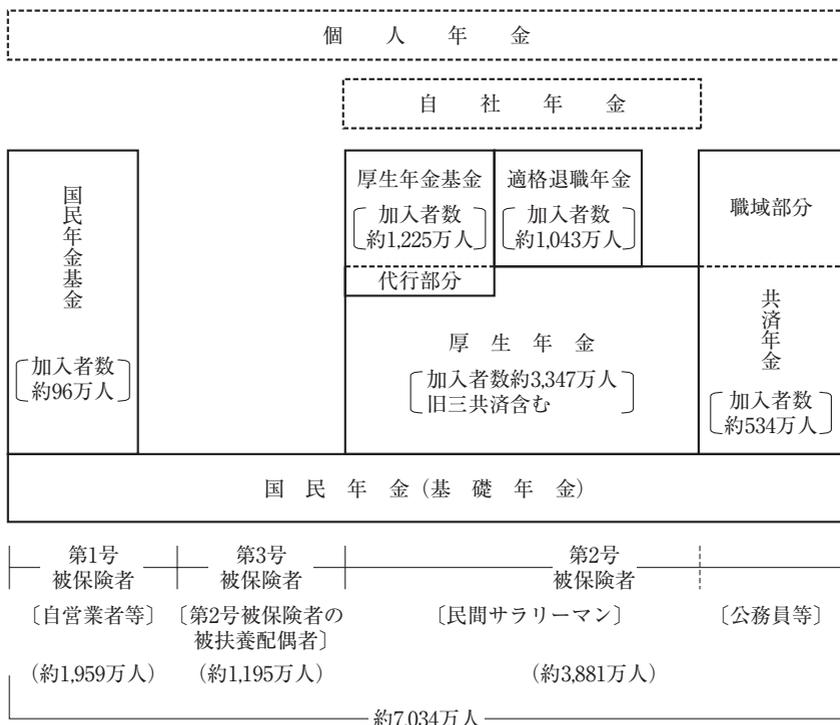
3 年金・退職所得

（1）日本の年金制度とそれに対する課税の概要

次に年金・退職所得に対する課税について述べる。年金・退職所得の課税制度は昭和62年及び昭和63年の改正で大きく見直されたが、それ以降、本書の対象期間である平成元年度から平成12年度までの期間では、抜本的と言えるほどの大きな改正は行われなかった。しかし、いくつかの制度改正や次の改正へ向けた問題提起の議論がなされており、それについて記す。この(1)ではまず日本の年金制度と課税制度の概要を述べ、次の(2)で改正の経緯を説明する。なお、以下では本章の対象である平成7年度税制改正までにとどまらず、平成12年度までのすべての期間について検討を行う。

日本の年金制度の概要は図2-3-1のようになる。この図は、平成13年に確定拠出年金・確定給付年金が導入される前の制度である。よく知られているように、日本では公的年金制度として全国民共通の国民年金（基礎年金）があり、民間企業のサラリーマンや公務員に対してはその2階部分である厚生年金や共済年金が存在する。こうした公的年金に対する上乘せとして、厚生年金基金・適格退職年金といった企業年金、国民年金基金（平成3年に創設）、中小企業向けの小規模企業共済などがあり、更に企業が独自に行う自社年金、個人が民間保険会社などを通じて独自に加入する個人年金が存在する。

図 2-3-1 公的年金制度等の概要（概念図）



（注）人員は、平成10年3月現在の計数による。

（出所）税制調査会「税制調査会関係資料集」（平成12年3月）881ページ。

これらの年金に対する所得税の課税方法は制度ごとに異なるが、その概要を表2-3-5で示した。まず、公的年金や厚生年金基金、国民年金基金、小規模企業共済事業については、支払った保険料は社会保険料控除（若しくは小規模企業共済等掛金控除）により全額所得控除される。その上で毎年受け取る年金給付には、公的年金等控除（その詳細は後述する）が適用され、残った所得が総合課税される。一方、給付を退職時に一時金（退職金）として受け取る場合は、そのまま総合課税すると累進課税の下で税額がその年に限って多額となるため、以下の措置が認められる。すなわち、給付額から退職所得控除が控除され、¹⁾ それに2分の1を掛けた額を課税所得とし、それに対して税率が適用される。適用される税率は総合課税の場合の税率表と同じであるが、一時的に発生する

表 2-3-5 年金課税の概要

区分	公的年金 {国民年金・厚生年金 金・各種共済年金}		企業年金		国民年金基金	小規模企業共済 事業	個人年金保険
	厚生年金基金	適格退職年金					
1 掛金							
(1) 雇用主負担分	・給与とされない ・事業主の損金に 算入 社会保険料控除	・給与とされない ・事業主の損金に 算入 社会保険料控除	・給与とされない ・事業主の損金に 算入 一般の生命保険 料控除	—	—	—	—
(2) 本人負担分	—	—	—	—	—	—	個人年金保険に係 る生命保険料控除
2 給付金							
(1) 年金課税							
① 公的年金等控 除の適用の有無	有	有	有	有	有	有	無
② 所得の計算	(給付額－公的年金 等控除)	(給付額－公的年金 等控除)	(給付額－本人負担の 掛金総額－公的年金等 控除)	(給付額－本人負担の 掛金総額－退職所得 控除) × 1/2	(給付額－公的年金等 控除)	(給付額－退職所得 控除) × 1/2	(給付額－本人負担の 掛金総額) × 1/2
(2) 一時金課税	— (注1)	—	退職所得 (給付 額－退職所得控 除) × 1/2	課税 (注2)	—	—	一時所得 [(給 付額－本人負担の 掛金総額)－一時 所得の特別控除] × 1/2
3 退職年金等積 立金に対する 1%課税(注3)	—	—	厚生年金基金努力 目標給付水準を上 回る積立金に課税	課税 (注2)	—	—	—

(注) 1 昭和60年の年金改正法の経過措置により支給される脱退手当金は退職所得とされる。
 2 特別適格退職年金(厚生年金基金に準ずる要件を満たすもの)の積立金については、厚生年金基金水準相当給付に必要な部分までは非課税。
 3 退職年金等積立金に対する1%課税は、平成11年4月1日から平成13年3月31日までの間は停止されている。
 (出所) 税制調査会「税制調査会関係資料集」(平成12年3月)883ページ。

所得であることを考慮して分離課税される。

一方、企業年金のうちの適格退職年金については、個人が自ら保険料を支払った場合には全額所得控除されず、²⁾ 生命保険料控除としてその一部が所得控除の対象となる。しかし、給付については年金、退職一時金のいずれの形態で受け取る場合も、公的年金と同じ扱いが認められる。一方、個人年金は、保険料の所得控除は生命保険料控除として部分的に認められるだけであり、給付にも（一時金で受け取る場合は一時所得として処理されるが）公的年金等控除や退職所得控除は適用されない。自社年金にも税制上の所得控除は一切認められない。

（2）年金・退職所得課税の改正経緯

上記の説明を踏まえて、年金・退職所得課税の改正経緯を検討する。先に述べたように我が国の年金課税制度では、給付と拠出のそれぞれの段階で所得控除が認められるが、平成2年度改正において公的年金給付等に対する公的年金等控除と、個人年金の保険料拠出に認められる生命保険料控除の改正が行われた。以下でその内容を説明する。

まず、公的年金等控除は昭和62年に創設された後、平成2年度改正で拡充されたが、その内容を表2-3-6に示した。改正後の控除制度の概要を述べると、公的年金給付に対して、まず定額控除100万円（65歳未満は50万円）が認められ、定額控除後の年金給付に対して更に定率控除が認められる。ただし、所得控除の最低保障額が設定され、140万円（65歳未満の場合は70万円）までの公的年金収入には課税されないこととなっていた。表に示したように、平成2年度改正で定額控除部分と最低保障額が拡充されたが、その理由は、当時の消費税の改廃論議があった。消費税の改正経緯は「第5節 消費税その1」で扱うため、ここでは簡単に述べるが、昭和63年の「抜本的税制改革」で導入された消費税に対する国民の反発は強く、平成元年7月の参議院議員選挙で自民党は過半数割れの惨敗を喫し、それ以降消費税の改廃論議が本格化する。野党の消費税廃止法案に対し、自民党は食料品の軽減税率導入などを柱とする消費税見直し案を策定するが、その中に公的年金受給者に対する負担軽減の一環として公的年金等控除の拡充が盛り込まれた。消費税の見直し法案は衆参の「与野党ねじれ」の中で廃案となるが、所得税改正は成立、公的年金等控除の拡張が実施された。

表 2-3-6 年金課税の推移

雑所得として課税	【昭和63年分～平成元年分】	【平成2年分以降】
公的年金等控除	1 定額控除 80万円 (65歳未満の者 40万円)	1 定額控除 100万円 (65歳未満の者 50万円)
	2 定率控除 (定額控除後の年金収入)	2 定率控除 (定額控除後の年金収入)
	360万円までの部分 25%	360万円までの部分 25%
	720万円までの部分 15%	720万円までの部分 15%
	720万円を超える部分 5%	720万円を超える部分 5%
	最低保障額 120万円 (65歳未満の者 60万円)	最低保障額 140万円 (65歳未満の者 70万円)

(出所) 税制調査会「税制調査会関係資料集」(平成12年3月) 879ページ。

一方、この平成2年度改正では、個人年金の保険料に適用される生命保険料控除が大きく拡張された。まず、改正前の生命保険料控除の制度概要を表2-3-7に示す。表の2で示したように、個人年金保険料に対する生命保険料控除の上限は5万5000円であったが、この5万5000円は、個人年金保険料と一般の生命保険料の両方に加入している場合、その合計額に対する控除上限としても適用された。例えば、表の1に示したように、一般の生命保険契約に係る保険料だけを年間10万円以上支払っている場合、最高で5万円の生命保険料控除が認められるが、加えて個人年金にも加入している場合(表の3)、その保険料への所得控除は最大で5000円(すなわち、合計で5万5000円)までしか認められなかった。

平成2年度の税制改正では、個人年金保険料に対する生命保険料控除が、一般の生命保険契約の保険料と別枠で認められることになった。すなわち、表2-3-8に示したように、個人年金の保険料と生命保険契約の保険料にそれぞれ5万円ずつ、合計で10万円の所得控除が認められた。改正の目的は、高齢化社会の進展を踏まえ、老後生活安定のための自助努力を推進するため、と説明されている。³⁾

上記で述べた平成2年度改正以降、本書の対象期間で年金・退職所得課税に関する大きな改正は行われなかった。しかし、年金課税、特に公的年金課税の在り方は政府税制調査会などでたびたび議論の対象となった。⁴⁾ 税理論に基づくと本来、年金は保険料拠出の段階か給付を受け取る段階のどちらかで課税されるべきであり、我が国は、拠出段階では社会保険料控除により課税から除外

表 2-3-7 生命保険料控除額の制度概要（平成2年度税制改正前）

支払った保険料の区分	支払った保険料の金額	生命保険料控除額
1 支払った保険料が一般の生命保険料だけの場合	25,000円以下	支払った保険料の全額
	25,001円から50,000円まで	$\left\{ \begin{array}{l} \text{支払った保険料} \\ \text{の金額の合計額} \end{array} \right\} \times \frac{1}{2} + 12,500\text{円}$
	50,001円から100,000円まで	$\left\{ \begin{array}{l} \text{支払った保険料} \\ \text{の金額の合計額} \end{array} \right\} \times \frac{1}{4} + 25,000\text{円}$
	100,001円以上	一律に50,000円
2 支払った保険料が個人年金保険料だけの場合	30,000円以下	支払った保険料の全額
	30,001円から55,000円まで	$\left\{ \begin{array}{l} \text{支払った保険料} \\ \text{の金額の合計額} \end{array} \right\} \times \frac{1}{2} + 15,000\text{円}$
	55,001円から105,000円まで	$\left\{ \begin{array}{l} \text{支払った保険料} \\ \text{の金額の合計額} \end{array} \right\} \times \frac{1}{4} + 28,750\text{円}$
	105,001円以上	一律に55,000円
3 支払った保険料が一般の生命保険料と個人年金保険料との両方である場合	個人年金保険料が5,000円以下	(支払った個人年金保険料の全額) + (一般の生命保険料について上記1により求めた金額)
	個人年金保険料が5,001円以上	支払った一般の生命保険料と個人年金保険料との合計額について上記2により求めた金額

(出所)『改正税法のすべて』(平成2年版)16ページ。

表 2-3-8 個人年金保険料に係る生命保険料控除額の算出方法の改正

支払った個人年金保険料の金額	個人年金保険料に係る生命保険料控除額
25,000円以下	支払った個人年金保険料の全額
25,001円から50,000円まで	$\left\{ \begin{array}{l} \text{支払った個人年金保} \\ \text{険料の金額の合計額} \end{array} \right\} \times \frac{1}{2} + 12,500\text{円}$
50,001円から100,000円まで	$\left\{ \begin{array}{l} \text{支払った個人年金保} \\ \text{険料の金額の合計額} \end{array} \right\} \times \frac{1}{4} + 25,000\text{円}$
100,001円以上	一律に50,000円

(出所)『改正税法のすべて』(平成2年版)17ページ。

表 2-3-9 公的年金に係る課税最低限の状況
(所得税)

	単 身	夫 婦	
		老人配偶者なし	老人配偶者あり
公的年金受給者 (65歳以上)	2,363千円 (2,342千円)	3,399千円 (3,346千円)	3,543千円 (3,488千円)
公的年金受給者 (65歳未満)	1,125千円 (1,110千円)	2,183千円 (2,137千円)	2,326千円 (2,279千円)
給与所得者	1,144千円 (1,107千円)	2,200千円 (2,095千円)	

(注) () 書きは、社会保険料控除の近似式の係数改訂前の額である。

(出所) 税制調査会「わが国税制の現状と課題—21世紀に向けた国民の参加と選択—」(平成12年7月)121ページ。

する一方、給付段階で課税を行うという立場をとる。その原則を前提としつつ、実際には公的年金等控除を活用して年金給付の負担調整を行ってきたが、その規模が大きく、加えて65歳以上の個人には老年者控除も適用されるため、実態としては年金給付の大半が課税から除外されていた。表2-3-9で示したように、公的年金受給者(65歳以上)の課税最低限は給与所得者のそれに比べるとはるかに高く、それについて、平成12年7月の政府税制調査会中期答申「わが国税制の現状と課題—21世紀に向けた国民の参加と選択—」(122ページ)は次のように述べている。

高齢者の生活状況は必ずしも一様ではありませんが、高齢者世帯の一人当たりの所得水準は現役世代と比べて遜色ない水準にあり、分布で見ても他の年齢層とほとんど変わりありません。さらに、高齢者の平均的な保有資産は現役世代を上回っており、分布で見ても高い水準にあります。個々人の経済事情・負担能力に着目し、高齢者であっても経済力のある人はそれに見合った負担を担っていくことが重要となると考えられます。

公的年金等に係る税制については、年金が各種の控除によって課税ベースからほとんど除かれており、拠出段階から給付段階に至るまで、主要国と比べても、極めて低い税負担となっていること、高齢化の進展の下で年金受給者が増加し、また、年金所得が増大していることや、高齢者の所得水準の上昇に伴い生活実態が多様化していることを勘案しながら、世代間の公平をはじめ、公平・中立・簡素の観点から、拠出・運用・給付を通じた負担の適正化に向けて検討を行っ

表 2-3-10 年金課税の概要（確定拠出・確定給付年金に関する部分）

区 分	企 業 年 金			確 定 拠 出 年 金	
	厚生年金 基金	適格退職 年金	確定給付 企業年金	企業型年金	個人型年金
1 掛 金					
(1) 雇用主負担 分	・給与とされ ない ・事業主の損 金に算入	・給与とされ ない ・事業主の損 金に算入	・給与とされ ない ・事業主の損 金に算入	・給与とされ ない ・事業主の損 金に算入	— —
(2) 本人負担分	社会保険料 控除	一般の生命 保険料控除	一般の生命 保険料控除	—	小規模企業 共済等掛金 控除
2 給 付 金					
(1) 年金課税					
① 公的年金 等控除の適 用の有無	有	有	有	有	有
② 所得の計 算	(給付額－公 的年金等控 除)	(給付額－本 人負担の掛 金総額－公 的年金等控 除)	(給付額－本 人負担の掛 金総額－公 的年金等控 除)	(給付額－公 的年金等控 除)	(給付額－公 的年金等控 除)
(2) 一時金課税	退職所得 (給付額－退 職所得控除) × 1/2	退職所得 {(給付額－ 本人負担の 掛金総額)－ 退職所得控 除} × 1/2	退職所得 {(給付額－ 本人負担の 掛金総額)－ 退職所得控 除} × 1/2	退職所得 (給付額－退 職所得控除) × 1/2	退職所得 (給付額－退 職所得控除) × 1/2
3 退職年金等積 立金に対する 1%課税	厚生年金基 金努力目標 給付水準を 上回る積立 金に課税	課 税	課 税	課 税	課 税

(出所) 税制調査会「税制調査会関係資料集—少子・高齢社会における税制のあり方—」(平成15年6月) 313ページ。

ていく必要があります。

こうした指摘はその後もなされ、平成16年度税制改正における老年者控除の廃止や公的年金等控除の縮小に結びついていく。

なお、平成13年より我が国でも確定拠出年金が導入されることとなり、平成12年度税制改正ではそれに対する課税の在り方が検討された。それについては表2-3-10に示したが、公的年金や退職一時金に準じた課税上の扱いがとられることになった。

〔注〕

- 1) 退職所得控除額は勤続年数によって計算式が異なる。勤続20年以下の場合は「40万円×勤続年数」、20年を超える場合は「800万円+70万円×(勤続年数-20年)」で計算される。
- 2) もっとも、適格退職年金の場合、拠出は企業が行うことが多い。
- 3) 『改正税法のすべて』（平成2年版）16ページ。
- 4) 例えば、『日本経済新聞』は平成6年1月5日や平成10年1月17日の朝刊で、政府税制調査会や大蔵省が公的年金等控除縮小の検討に入ったことを大きく報じている。

4 事業所得等

事業所得や不動産所得、山林所得を稼得する個人に対する所得税の課税方法は、青色申告者と白色申告者で異なる。青色申告者（青色申告を選択した個人）は、納税申告の際に複式簿記などの手法に基づいた一定の帳簿書類を備えることが求められるが、その代わりに税制上の各種特典が認められる。一方、青色申告を選択しなかった者は白色申告者となるが、その場合は税制上の特典は認められない代わりに帳簿は簡易な形式で良いこととなっている。青色申告者への特典で大きなものが、「青色専従者給与の必要経費算入」と「青色申告特別控除」であり、¹⁾ 更に平成3年度までは通常の課税方法ではなく「みなし法人課税制度」による課税方法を選択できた。「青色専従者給与の必要経費算入」とは、事業主が家族従業員などに給与を支払った場合、その家族が15歳以上で事業に専従することなどを条件に、それを事業主の必要経費とすることを認める制度である。白色申告者は専従者に給与を支払ってもそれは必要経費に算入

できず、控除できるのは「白色専従者控除」として定められた一定額だけである。一方、「青色申告特別控除」は青色申告者に対し、更に一定額の所得控除を認めるものであり、平成4年度税制改正でそれまでの「青色申告控除」から改組・拡充された。青色申告者にこれらの優遇を与え、記帳に基づいた申告制度を浸透させることがその狙いとされる。

表2-3-11は平成元年度から平成12年度までの、事業所得等に対する所得税改正の流れを示す。平成4年度改正で「みなし法人課税制度」（個人企業をあたかも法人企業のようにみなして課税する制度。詳細は後述。）が廃止され、更に「青色申告控除」が「青色申告特別控除」に改組されたが、この改正が一つの区切りとなった。その後、青色申告特別控除は平成10年度と平成12年度の改正で二度拡充されている。一方、白色専従者控除は平成7年度改正で引き上げられたが、これは（「第2節 所得税その1」で論じたように）この年の税制改正で所得税の配偶者控除・扶養控除が3万円引き上げられたことに伴う措置である。²⁾本書ではこれらのうち、平成4年度のみなし法人課税制度廃止と青色申告特別控除創設に至る政策決定過程を中心に検討を行う。

まず、みなし法人課税制度の概要は図2-3-2のようになる。青色申告者は本人の届出により、通常の課税方法ではなく、みなし法人課税制度による課税方法を選択できたが、その制度のポイントは次のようであった。³⁾

- (1) 事業所得等のうちから適正な金額を事業主報酬として分割することが認められる。事業主報酬には給与所得控除が適用され、それを控除することで給与所得が計算される。
- (2) 事業所得等から事業主報酬を分割した残りの所得は「みなし法人所得」とされ、これに対して法人税と同じ税率（地方税も含む）が適用され、法人税相当額が決定する（「みなし法人所得」が800万円以下（平成元年のケース）の部分には中小企業向けの軽減税率が適用される）。
- (3) みなし法人所得から、(2)で求めた法人税相当額を引いた残りの所得は配当所得とされ、(1)で計算した給与所得と合算して総所得となり、これに対して所得税・住民税の課税制度を適用する。最後に配当所得に対して配当控除が適用されて、税額が確定する。

表 2-3-11 平成元年度から平成12年度までの事業所得等に対する所得税改正の流れ

青色申告控除とみなし法人課税制度の沿革

適用年	青色申告控除		みなし法人関係	適用年
昭和47年	(創設) 10万円		青色事業主特別経費準備金制度の創設	昭和46年
}	↓		制度廃止	昭和47年
			みなし法人課税制度創設	昭和48年
}	↓		事業主報酬額の適正化	昭和62年 9月
			制度廃止	平成4年
青 色 申 告 特 別 控 除				
平成5年	(創設) 10万円	35万円	〈経過措置〉 35万円	
}	↓	↓	↓	
				平成10年
}	↓	↓	↓	
				平成12年
	[右記以外の者]	〔事業所得又は不動産所得(事業的規模)に係る取引を正規の簿記の原則に従い記録している者〕	〔簡易な簿記の方法により記録している者(貸借対照表を添付)〕	
			【適用期限】 平成14年分	

白色専従者控除の沿革

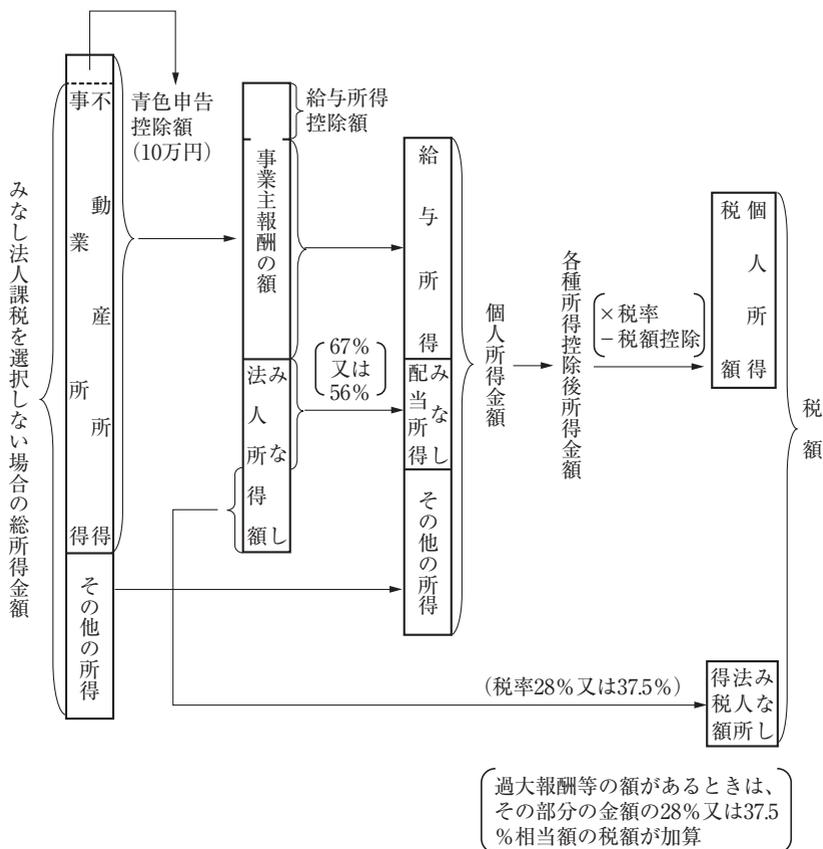
適用年	白 色 専 従 者 控 除	
}	[右記以外の者]	[配偶者]
	昭和63年 45万円	60万円
}	↓	↓
	平成元年 (平成元年度改正) 47万円	(平成元年度改正) 80万円
}	↓	↓
	平成7年 50万円	86万円

ただし、

$$\text{最高限度額} = \frac{\text{事業所得等の金額}}{1 + \text{事業専従者の数}}$$

(出所) 税制調査会「税制調査会関係資料集」(平成12年3月)774ページ、財務省ホームページにより作成。

図 2-3-2 みなし法人税課税の場合の税額計算のしくみ



(出所) 増原義剛編 『図説 日本の税制 (平成2年度版)』(平成2年、財経詳報社) 77ページ。

みなし法人課税制度が創設されたのは昭和48年度税制改正であり、5年間の特別措置として実施されたが、期限のたびに延長措置がとられた。制度の狙いは「事業主報酬の支払いを認めることにより「店」と「奥」の区分経理を明確にし、これを通じて個人事業の経営の近代化、合理化の推進に資する」⁴⁾ ことであり、表2-3-12に示すように、この制度を選択する青色申告者数は昭和50年代にかけて順調に増加した。

その一方で、この制度に対しては当初から不公平税制との批判が強く出され

表 2-3-12 青色申告者総数及びみなし法人課税制度の選択者数の累年比較

年 分	青色申告者 総 数 (A)	みなし法人課税 選 択 者 数 (B)	対前年 増減数	割 合 (B/A)
昭和 48 年分	2,098 千人	18 千人	— 千人	0.9 %
49	2,253	41	23	1.8
50	2,421	61	20	2.5
51	2,582	83	22	3.2
52	2,754	113	30	4.1
53	2,891	136	23	4.7
54	3,049	159	23	5.2
55	3,208	181	22	5.6
56	3,357	200	19	6.0
57	3,475	223	23	6.4
58	3,560	238	15	6.7
59	3,664	252	14	6.9
60	3,812	270	18	7.1
61	3,923	289	19	7.4
62	4,031	303	14	7.5
63	4,115	269	△34	6.5
平成 元	4,194	218	△51	5.2
2	4,245	171	△47	4.0

(注) 1 青色申告者総数は翌年3月15日現在、みなし法人課税選択者数は前年12月31日現在の数である。

2 昭和63年から事業主報酬額の適正化措置が導入された。

(出所) 税制調査会「税制調査会関係資料集」(平成4年3月)135ページ。

ていた。すなわち、もとの事業所得を計算する際に必要経費を一度控除しており、更に給与所得控除を控除することは二重控除になる、というものであった。実際、みなし法人課税制度を選択した青色申告者の多くが、事業所得のできるだけ多くの額を事業主報酬として分割し、給与所得控除の適用を受けて税負担を軽減していた事実が政府税制調査会で報告されている。⁵⁾ 制度の規定では、事業主報酬の過大分配に対して法人税相当税率を加算して課税するとされたが、「過大」の定義を厳密に定めることは難しく、節税への強い歯止めにはならなかったようである。こうした事情を反映して、政府税制調査会は昭和48年の制度創設時以来、一貫してこの制度の在り方に疑問を示したが、売上税導入騒動などを通じて不公平税制の是正機運が高まる昭和62年度改正において、事業主報酬の分配を実質的に制限する制度改正がなされた。具体的には、「みなし法

人課税を選択した場合の事業主報酬の額が、その年の前々年以前3年内の不動産所得及び事業所得（赤字の年はゼロとする）の年平均額の80%相当額を超える場合には、その超える部分の金額は、過大報酬額に準ずるものとして所得税額を計算する」との規定が設けられた。この改正を踏まえて、当該制度は更に5年間の延長措置がとられたが、「事業主報酬を過去の事業所得額の8割以下とする」という改正の効果は大きく、先の表2-3-12に示したように、この年を境にみなし法人課税選択者数は減少に転じている。

その後も、竹下内閣が消費税導入を打ち出した翌年の「抜本的税制改革」へ向けて不公平税制の是正機運が高まり、みなし法人課税制度の改廃論議はおさまらなかつた。社会・公明・民社・社会民主連合の野党4党が昭和63年8月に発表した「不公平税制是正の共同提案」で、その在り方は論点の一つに浮上する。ただし、先の改正における事業主報酬制限の効果が不透明だったこともあり、この「共同提案」直後に行われた与野党協議では制度を即座に廃止することとはせず、その在り方を2年程度かけて見直す方針が確認されるにとどまつた。⁶⁾

しかし、先の事業主報酬制限の効果は大きく、その後もみなし法人課税選択者数は減少し続けた。特に低所得者にとってはこの改正で制度による節税メリットはほとんどなくなり、その多くが選択をとりやめた一方で、弁護士や医師などの一部の高所得層が節税のためにこの制度を活用し続けたといわれる。⁷⁾ こうした現状に直面し、制度の適用期限である平成5年度の1年前である平成4年度改正で制度は廃止されることとなった。⁸⁾ 「第2節 所得税その1」や「第4節 法人税」で述べるように、当時は税収の急減で財源不足が深刻化した時期であり、大蔵省は景気対策のための所得税減税要求をはねつける一方で、法人臨時特別税の創設や様々な租税特別措置の見直しによる増収を図ったが、その一環で制度が廃止された。

一方、これに対して全国青色申告会総連合や自民党商工族は新たな勤労所得控除（65万円）の創設を求めたが、税収急減に直面する大蔵省にとってこれを受け入れることはできず、結局、これまでの青色申告控除制度（一律10万円の所得控除を認める）を新しく青色申告特別控除制度に改組・拡充する案が浮上した。すなわち、青色申告者のうち、確定申告書に損益計算書や事業所得の金額の計算明細書、貸借対照表を添付するなど一定の要件を満たす者に対しては

35万円の所得控除を認め、それ以外の青色申告者に対しては従来と同じ10万円の所得控除を認めるという制度である。当時の主税局長である濱本英輔はこの新しい制度について、「別途、青色申告特別控除制度をつくったんですが、記帳水準の向上のインセンティブということで設けたものですので、みなし法人とは全然別な意味合いを持った制度でございます⁹⁾」と述べている。ただし、政治的にはやはり、みなし法人課税制度の廃止に対する代替措置の意味合いが強かったことは否定できないと思われる。いずれにせよ、これによって問題が決着することとなった。

その後、青色申告特別控除は二度、拡充された。まず平成10年度改正では、35万円の特別控除額が45万円に拡充された。次に平成12年度改正では帳簿に関する規定がより厳密になり、正規の簿記の原則に従って記録し、その帳簿に基づいて作成された貸借対照表や損益計算書を確定申告書に添付した場合に、55万円の所得控除が認められることになった。それ以外の青色申告者に対しては今までどおり45万円、又は10万円の控除を認めることとされた。¹⁰⁾

〔注〕

- 1) 青色申告に対するほかの特典として、各種の特別償却や純損失の繰越し・繰戻しが認められることなどが挙げられる。
- 2) 「第2節 所得税その1」既に述べたように、平成7年度では消費税率の3%から5%への引上げに考慮して、所得控除が引き上げられた。白色専従者控除を受ける人に対する配偶者控除や扶養控除は認められないため、これらの控除引上げに連動して白色専従者控除も引き上げられた。
- 3) 『改正税法のすべて』（平成4年版）45ページ。
- 4) 同上。
- 5) 例えば税制調査会「税制調査会関係資料集」（平成元年3月）610ページ。
- 6) 『日本経済新聞』昭和63年9月21日朝刊。
- 7) 『日本経済新聞』平成3年11月26日朝刊。
- 8) なお、政府税制調査会も「平成4年度の税制改正に関する答申」で、制度の廃止を勧告している。
- 9) 濱本英輔・元主税局長口述記録。
- 10) なお、事業所得等への課税の特例でかつて問題となったものとしては、医師の社会保険診療報酬に対する課税の特例が挙げられる。すなわち、社会保険診療報酬額に応じて、経費を概算経費率で計算できる制度であるが、この概算経費率の適用によって所得の高い開業医の税負担が軽減されていることが知られており、平成元年以降、こうした概算経費率の適用は5000万円までの診療報酬額に制限されることとなった（詳

細は、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）を参照のこと。その後、本書の対象期間である平成元年度から平成12年度までの期間で、この制度が大きく改正されることはなかった。