

I 問題先送りの税制改正

星野 泉

明治大学政治経済学部教授

● はじめに

2004年度の一般会計予算における税収は、41兆7,000億円、昨年当初予算を390億円ではあるが下回るものとなった。この中には税源移譲による影響額4,250億円が含まれている。国税が微減、国債が微増となっているため、予算のほぼ半分しか税を集められないという状況に変わりはない。廃止の議論もあったものの、結局、今年度も国、地方を合わせて6兆円を超える個人所得課税、法人課税の「恒久的減税」は続くこととなった。また、前年度の税制改正で講じられた措置の実施により、今年度、約1.5兆円のネット減税が先行する。

本年度の税制改正は、1990年代以来の一貫した景気対策としての減税策等の動きからみれば、分権化の方向に向け、転換期に入ったことをうかがわせるものがある。ただ、転換期にはきているが、中身を伴い、画期的といえる何かがあったかどうかは明らかではない。理念が感じられないのである。

04年度税制改正の増減収見積もりでは、表1のように、4,340億円の減となり、そのほとんどが税源移譲によるもので、それを除けば90億円減。年金税制と租税特別措置の整理、合理化で490億円増となり、法人税制で530億円の減となっている。地方税制改正を含めてみると、個人住民税の改正が作用して135億円増、久々の増税型となる。

① 税源移譲に関して

地方分権改革の主要な論点の一つであった税源移譲に向けた現実的議論がとりあえずの感はあるが活発化したことは評価できる。ただ、三位一体改革論の中で、補助金削減の大きさ、その何割を税源移譲に回すかなど、議論は困難を極めた。ようやく、補助金を1兆円削減することは決まっても、その項目とともに、税源移譲の中身については議論が迷走した。税制が理念ではなく政治や利害で決まることが図らずも明らかとなった。

政府税制調査会の石弘光会長はすでに昨年6月に、国と地方の税財政改革（三位一体改革）で国から地方に移す税源について、たばこ税を候補にあげていた。酒税も出荷段階ではなく小売り段階で課税する仕組み、すなわち酒小売税、酒消費税に変えれば「十分可能」としていたところである。また、たばこ税や酒税、さらには法人税の移譲については、これまで塩川前財務大臣が繰り返し言及してきたところでもある。麻生総務大臣は、消費税での税源移譲を提唱。その後、総務省は地方税の住民税率の5%部分を6%に引き上げるとともに、その分だけ所得税を減税する税源移譲案を示した。全国知事会など自治体側は所得税に加え、国の消費税（税率4%）と地方消費税（1%）の配分比率を変更することで地方に税源移譲するよう

表1 2004年度の税制改正（内国税関係）による増減収額概算（初年度）

（単位：億円）

1. 住宅・土地税制	▲ 40
2. 中小企業関係税制	▲ 10
3. 法人税制	▲ 530
4. 年金税制	+ 390
5. 企業関係租税特別措置の整理合理化	+ 100
（小計）	▲ 90
6. 税源移譲	▲ 4,250
一般会計分 計	▲ 4,340

注：1.上記の計数は、十億円未満を四捨五入している。なお、精査の結果、今後異同を生ずることがある。

2.税源移譲に伴う交付税及び譲与税配付金特別会計の増収額は4,249億円である。

求めていた。04年度の税源移譲分を消費税でまかなうとすれば、税率約0.2%分を地方消費税に移すことになる。

12月に入ってから、谷垣財務大臣が、12月2日、閣議後の記者会見で、「今度の（補助金削減の）額で技術的に可能なものとなると、（地域の）税源の偏在があまりあるといけない」と述べ、04年度は、税収の地域格差が少ないたばこ税の一定割合の移譲を軸に検討する考えを強調した。

地方自治体はたばこ税の移譲に反対し、基幹税の移譲を求めているが、04年度の税源移譲の規模は5,000億円程度にとどまる見込みとされた。このため財務省は、税率を動かすことによる抜本改正を伴う基幹税の移譲は困難と判断、05年度以降に本格移譲するまでのつなぎ措置として、たばこ税に理解を求める考えであった。たばこ税は国の取り分が約9,000億円、地方が約1兆1,000億円で、技術的に配分を調整すれば、比較的容易に移譲が実現する。

政府税制調査会は12月15日、来年度税制改正に関する最終答申をまとめ小泉純一郎首相に提出した。06年度までに国の所得税の税率構造や各種控除を抜本的に見直しながら、地方の個人住民税へ税源を移すべきだと明記、移譲規模が4,250億円にすぎない来年度は暫定措置としてたばこ税移譲が「現実的」とし、これで決まりかと思われた。しかし、健康増進法以降、禁煙への関心の高まり、千

代田区の生活環境条例など分煙への動きもあり、財源として考えた場合、たばこ税の将来性は明らかではないものであった。

15日夜の与党税制協議会で、基幹税の税源移譲を求める自治体の意向も考慮し、たばこ税移譲案に否定的な意見が大勢を占めたため、当初予定していたたばこ税を撤回、移譲に伴う手続きが簡単な消費税を軸に04年度より基幹税を移譲する方針が示された。政府税調案はその日のうちに覆されたことになった。その後16、17日の、自民党税調、与党税調のやり取りを受け、消費税、所得税の移譲も先送りの形で、06年度までに、所得税から個人住民税への本格的税源移譲を実施するものとし、暫定措置として、今年度は所得譲与税（仮称）を創設、所得税の一部を地方へ譲与することになった。

基幹税移譲への抵抗は殊の外強い。年金財源として議論されることの多い消費税を移譲財源とすることについて、関係者の理解を得ることも非常に困難なことが改めて明らかになった。「とりあえず」であるから、それでもよいということになるのかもしれないが、それではなぜとりあえずなのか。長々と議論してきたあげく、結局05年度以降に先送りした感は免れない。

2 04年度改正の概要

以上の税源移譲を含め、04年度の税制改正の柱

表2 04年度住宅ローン減税

居住年	控除期間	住宅借入金等の年末残高	適用年・控除率
2004	10年間	5000万円以下の部分	1年目から10年目まで1%
2005	同上	4000万円以下の部分	1年目から8年目まで1% 9年目及び10年目 0.5%
2006	同上	3000万円以下の部分	1年目から7年目まで1% 8年目から10年目まで0.5%
2007	同上	2500万円以下の部分	1年目から6年目まで1% 7年目から10年目まで0.5%
2008	同上	2000万円以下の部分	1年目から6年目まで1% 7年目から10年目まで0.5%

は7つ、住宅・土地税制、中小企業関係税制、金融・証券税制、法人税制、国際課税、年金税制、地方分権の推進ということになる。また、地方税制改正としては、税源移譲への対応、住民税の均等割見直し、固定資産税の条例による減額、課税自主権の拡大がある。主要なものについてみていこう。

(1) 所得課税に関して

高齢者に関わるものとしては、65歳以上の高齢者に適用される老年者控除の廃止と公的年金等控除の65歳以上の優遇措置の廃止がある。具体的には、所得が1,000万円以下の人に一律50万円を所得控除する老年者控除を廃止するとともに、公的年金等控除の65歳以上の上乘せ措置について、現在の最低140万円の保障額を70万円に引き下げる。高齢者への急激な増税への激変緩和措置として、65歳以上でモデル年金額（年200万円強）の人に公的年金等控除の最低保障額を50万円上乘せし、120万円とする。合わせて最大3,300億円の税収増、最低保障額の引き上げ措置を含めると増収額は2,400億円にとどまる。基礎年金の国庫負担割合を3分の1から2分の1に引き上げる際の財源の一部に充てる。05年1月から適用となる。

これらは、個人住民税にも関わるものであり、老年者控除は、個人住民税についても廃止となる。

(2) 住宅・土地税制

あいかわらず、住宅・土地政策やこれに関わる景気活性化策を税制で行おうとの内容である。土

地・建物の長期・短期譲渡所得税率の引き下げ、及び、住宅ローン減税の延長が盛り込まれた。

住宅ローン減税は、土地に関わる借入金も含めるようになった1999年度以降、かなり多額で長期の税額控除として継続しているもので、表2のように、今年度居住分も継続、05年度から08年度までに段階的に縮小となる。とはいうものの、これまでもまもなく終了といいつつ、継続してきたものであり、来年度以降の変更も、もっぱら政治の意向によるだろう。もはや、景気対策的側面が強くなって、公共も個人も債務を抱える方向へ向かうための策となってきている。国債大量発行時代に、金利の動向によっては、新たな問題の火種を作り出しているようである。

この他、資産デフレに伴う、居住用財産の譲渡損失の繰越制度について、住宅ローン残高がないケースも適用対象となった。

(3) 法人税

連結納税制度を採用した企業に法人税を2%上乘せする連結付加税については、期限どおり廃止することになった。連結付加税は連結納税制度の実施による税収減を避けるために、02年度から2年間の時限措置で導入してきた。これにより、連結納税が増加するかどうか、注目されるところである。また、欠損金の繰越期間を5年から7年に延長することになった。平成不況にあえぐ企業にとって朗報とはなる。

(4) 地方税に関して

市町村民税の均等割について、人口段階別の税率区分を廃止し、その税率を最も高い3,000円（年額）に統一する。これにより、小規模自治体の均等割で1,000円のアップとなり、都道府県均等割を含め、4,000円に統一ということになる。また、個人住民税均等割の納税義務を負う夫と生計を一にする所得のある妻で、夫と同じ市町村内に住所を有する者に対する非課税措置を廃止する。

固定資産税については、標準税率の1.5倍となっている制限税率を廃止した。また、負担水準の高い商業地等についてのみではあるが、条例により、一律に税額を減額できる仕組みを創設した。

地方税における標準税率の定義を見直し、財政上の特別の必要があると認める場合に限り税率を変更することができることとされている要件を緩和する。既存の法定外税の税率の引下げ、課税期間の短縮及び廃止については、総務大臣への協議・同意を不要とする。

なお、所得譲与税による04年度の税源移譲額は、4,249億円とし、都道府県及び市区町村へ譲与する際は人口を基準とする。

3 前年度改正の実施分について

03年度税制改正に盛り込まれたうち、本年度から実施されるものとして、主なものに以下の2つがある。

個人所得課税については、配偶者特別控除のうち、控除対象配偶者について配偶者控除に上乗せして適用される部分（最高38万円）を、04年度以降、廃止する。配偶者控除が受けられないパート労働者などについては、消失控除の形で残される。

消費税の中については、中小企業向け措置として置かれている、事業者免税点制度の適用上限を1,000万円（現行3,000万円）に引き下げるとともに、簡易課税制度の適用上限を5,000万円（現行2億円）に引き下げる。申告納付制度について、直

前の課税期間の年税額が4,800万円（地方消費税込6,000万円）を超える事業者は、中間申告納付を毎月（現行3月毎）行うこととする。

消費税法において、事業者がその相手方である消費者に対して商品の販売、役務の提供等の取引を行うに際し、予めその取引価格を表示する場合には、消費税額（含む地方消費税額）を含めた価格を表示することを義務付ける。いわゆる内税方式といわれるものである。

地方税の安定化のため法人事業税への外形標準課税導入も本年4月から施行される。長い議論の末の部分的導入であったが、今後どうするのか。当面、この範囲での導入で限界ということであろうか。税源移譲とともに、地方分権税制の構築を進めていくべきである。

● おわりに

所得税を地方の個人住民税に振り替える本格的な税源移譲は4兆円の補助金削減など三位一体改革の目標である06年度に向けた課題となり、消費税増税を含めた抜本的改革も07年度以降とされ、まったく先送りの税制改正となった。現在は5、10、13%の3段階の住民税率を10%に統一して負担を増やすことにより、3兆円の税源移譲が実現することになる。政府税調は来年早々にも具体像の検討に着手するとされるが、その行方をみていきたい。

また、日本は、世界で最も低い水準の所得税負担であることから、消費税ばかりでなく、所得税への関心を高めることも必要である。1999年度の恒久的減税の際導入された定率減税の廃止論はあっても、最高税率を37%から50%に戻すということについては、まったく議論がない。痛みは、高齢者や低所得者ばかりでなく、高額所得者にも感じてもらわねばならない。そこに、公平な税制を実現し、ビルトインスタビライザー機能を復活させる鍵がある。 (ほしの いずみ)