

■ Article (vol. 32) ■

政権交代—民主党政権下で税制・税務行政はどうなる—

日税研専務理事 坂田純一

.....

去る 8 月 30 日投開票が行われた衆議院議員選挙では、マスメディアを中心とした事前の選挙予測通り野党第一党の民主党が圧倒的多数を獲得し、政権与党の第一党であった自民党は公示前勢力の 3 分の 1 余に激減した。この結果は、戦後の民主主義はもとより明治以来のわが国支配体制を振り返っても歴史的ともいえること（政権交代は過去 44 回の総選挙で戦前に 1 回、戦後に 2 回）となり、民主党を中心とした新政権が誕生した。

改めて、民主党の「Manifesto（政権公約）」を読むと鳩山代表の有権者へのメッセージから政策各論まで、政権交代を成した後の政権構想が網羅的にかつ簡潔・明瞭に述べられている。誕生した新内閣も国民と約束した「Manifesto」を忠実に、かつ誠意を持って実行しようとしている真摯な姿がみえる。そこで、税に関する職業専門家たる税理士としては、いち早く「Manifesto」などから改革（変化）しようとしている税制・税務行政の実像（改革内容やその方向性）を探らなければならない、そのような意味も含めて、今月のメルマガではこれまで公表されている「Manifesto」などから民主党が掲げる税制・税務行政に関するものを、下記のごとく抽出したので参考に供していただければ幸いである。

（注 1）本メルマガでは、昨年公表された「民主党税制抜本改革アクションプログラム（2008.12.24）（以下「アクションプログラム」という）」
<http://www.dpj.or.jp/news/?num=14851> や今般の衆議院議員選挙に臨み公表された民主党の選挙政策「Manifesto（以下「Manifesto」という）」
<http://www.dpj.or.jp/special/manifesto2009/txt/manifesto2009.txt> 及び
「民主党政策集 INDEX2009（以下「INDEX2009」という）」
<http://www.dpj.or.jp/policy/manifesto/seisaku2009/index.html> などから、少々長くなることをお許しいただき紹介している。

（注 2）財団法人税務研究センターは、民間におけるわが国有数の税に関するシンクタンクとして昭和 59 年創設以来、時代の要請を踏まえ「税研」や「論集」などの出版物を通して数々の研究成果を公表してきている。そうした研究成果については、今般、進化する情報技術を活用することを目的として、誰でもが閲覧可能なホームページをリニューアルし、10 月 1 日からスタートした（工事中メルマガは 2 ヶ月間発信休止）。

一 「Manifesto」から

民主党の「Manifesto」は、①官僚丸投げの政治から、政権党が責任を持つ政治家主導の政治へ、②政府と与党を使い分ける二元体制から、内閣の下の方策決定に一元化、③各省の縦割りの省益から、官邸主導の国益へ、④タテ型の利権社会から、ヨコ型の絆（きずな）の社会へ、⑤中央集権から、地域主権へ、の五つの原則を掲げている。

もともと、民主党は政権を担った暁には「納税者の立場に立って税制のあり方を根本的に変える税制抜本改革に取り組む」と宣言し、目指すべき税制抜本改革のビジョンとしては、①納税者の立場に立つ、②「公平・透明・納得」の三原則、③時代と社会の変化に適合する、の三つを掲げてきていた。

本来あるべき税制を考えると、特に、「Manifesto」五原則①に掲げるものは「アクションプログラム」に記載された『『代表なくして課税なし』の言葉に象徴されるように、議会制度は税と共に発展してきたといっても過言ではない。つまり議会制民主主義における税のあり方は、あくまでも税を納める納税者の立場に立って決められるべきものである。しかし、これまでの政権下では、この根本がないがしろにされ、納税者よりもむしろ為政者の立場に立って税制が決められてきた。民主党政権では、税の根本に立ち戻り、納税者の立場で現在の税制を根本から作り直す。』とする、民主党の基本的姿勢の延長線上とも位置付けられる。

本年1月メルマガ(第25号)では「毎年の税制改正(新規立法を含む)を垣間見ると、唯一の立法機関とされる国会がその機能を十分に果たしているかは、はなはだ疑問といわざるを得ず、租税法律主義そのものが機能不全となっているようにも思われる。わが国憲法84条は租税法律主義を宣明しており、『租税要件』とその法的効果の主要かつ基本的要素の部分は、租税法律主義の理念をたいして議会で制定される租税法規によって構成されるものである。ヴァージニア権利章典(1776年)の『代表なくして課税なし』は、市民の権利獲得闘争であり近代憲法を生み出す一つの要因であったことは歴史的に肯定される事実となっている。そのことは、国の課税権を国民の代表議会の同意にかからしめ、民主的統制を及ぼすことを目的としたものであり、ここでいう代表とは国会議員のことである。そうした意味からすれば、行政府(税務)職員も裁判官も国民の代表者とは成り得ないのである。民主党政権下において、立法府が、まさに、国民(納税者)の立場に立った税制のあり方について、真摯な議論を通じた真の役割を果たすことを望みたい。」と(納税者の権利利益を擁護する税理士として)論評したが、再度

の掲載の趣旨をご理解いただきたい。

○「民主党の 5 つの約束」から

5. 雇用・経済

(具体策)

- ・ 中小企業の法人税率を 11%に引き下げる。

(注)「政策各論」の「35. 中小企業向けの減税を実施する」を参照。

○「政策各論」から

6. 企業団体献金・世襲を禁止する。

(具体策)

- ・ 個人献金を普及促進するための税制改革を実施する。

9. 公平で、簡素な税制をつくる。

(政策目的)

- ・ 税制の既得権益を一掃する。
- ・ 租税特別措置の効果を検証し、税制の透明性、信頼性を高める。

(具体策)

- ・ 租税特別措置の適用対象を明確にし、その効果を検証できる仕組みをつくる。
- ・ 効果不明のもの、役割を終えた租税特別措置は廃止し、真に必要なものは「特別措置」から「恒久措置」へ切り替える。

(注)「アクションプログラム」では租税特別措置に関し「租税特別措置(租特)は、基本的に特定の対象者の負担を軽減することで、特定の政策目的の実現に向けて経済社会を誘導する手段であり、税負担の公平の原則に対する例外的な措置として設けられているものである。・・・しかし、税収を減ずる租特は、財政負担の増加という意味では歳出と全く同様の効果となる。それが特定の対象に、特定の政策を実現するために講ずるのであれば、実態は補助金と何ら変わることはない。・・・租特の新設・継続に当たっては、補助金同様、対象者が明確であること、効果や必要性が明白であることなど、透明性の確保を通じて、納税者の納得が得られるように改めるため、『租税特別措置透明化法案』を次期通常国会に提出し、租特の整理・合理化を進める。」としていた。一方、交際費(租法 61 の 4①)についても「中小企業の交際費の損金算入限度額について、現行の 90%の上限規制を撤廃し、400万円以下の部分について全額損金算入を可能とする。」とする提言がなされている。

18. 一元化で公平な年金制度へ

(具体策)

- ・消費税を財源とする「最低保障年金」を創設し、全ての人が7万円以上の年金を受け取れるようにする。

19. 年金受給者の税負担を軽減する。

(政策目的)

- ・年金受給者の負担を軽減し、高齢者の生活の安定を図る。

(具体策)

- ・公的年金控除の最低補償額を140万円に戻す。
- ・老年者控除50万円を復活する。

(注)「INDEX2009」では、「ただし、適用には所得制限を設けます。本措置により、配偶者控除を整理した場合でも、年金生活者の負担増にはなりません。」と「ただし書き」が記載されている。

20. 歳入庁を創設する。

(政策目的)

- ・年金保険料のムダづかいを一掃する。
- ・年金保険料の未納を減らす。

(具体策)

- ・社会保険庁は国税庁と統合して「歳入庁」とし、税と保険料を一体的に徴収する。
- ・所得は把握を確実にを行うために、税と社会保障制度共通の番号制度を導入する。

(注)「INDEX2009」では、「歳入庁」創設の趣旨として、①税と保険料を一体に徴収し、未納・未加入をなくす、②所得の把握を確実にを行うために、税と社会保障制度共通の番号制度を導入する、③国税庁のもつ所得情報やノウハウを活用して適正な徴収と記録管理を実現するなどを挙げている。

29. 目的を失った自動車関連諸税の暫定税率は廃止する。

(政策目的)

- ・課税の根拠を失った暫定税率を廃止して、税制に対する国民の信頼を回復する。
- ・2.5兆円の減税を実施し、国民生活を守る。特に、移動を車に依存することの多い地方の国民負担を軽減する。

(具体策)

- ・ガソリン税、軽油引取税、自動車重量税、自動車取得税の暫定税率は廃止して、2.5兆円の減税を実施する。
- ・将来的には、ガソリン税、軽油引取税は「地球温暖化対策税(仮称)」として

一本化、自動車重量税は自動車税と一本化、自動車取得税は消費税との二重課税回避の観点から廃止する。

(注)「INDEX2009」は、「自動車重量税および自動車税は、保有税(地方税)に一本化し、その税収を自動車から生ずる社会的負担に広く対応する地方の一般財源とします。」としている。

34. 市民が公益を担う社会を実現する

(具体策)

- ・認定NPO法人制度を見直し、寄付税制を拡充するとともに、認定手続きの簡素化・審査機関の短縮などを行う。

(注)上記のほか「INDEX2009」では、「みなし寄附の損金算入限度額の引き上げ、寄附の税額控除制度創設など、支援税制を拡充します。所得税の寄附優遇税制については、税額控除制度を創設し、現在の所得控除制度との選択制とします。」としている。

35. 中小企業向けの減税を実施する

(政策目的)

- ・中小企業やその経営者を支援することで、経済の基盤を強化する。

(具体策)

- ・中小企業向けの法人税率を現在の18%から11%に引き下げる。
- ・いわゆる「1人オーナー会社(特殊支配同族会社)」の役員給与に対する損金不算入措置は廃止する。

42. 地球温暖化対策を強力に推進する

(具体策)

- ・地球温暖化対策税の導入を検討する。その際、地方財政に配慮しつつ、特定の産業に過度の負担とならないように留意した制度設計を行う。

44. 環境に優しく、質の高い住宅の普及を促進する

(具体策)

- ・多様な賃貸住宅を整備するため、家賃補助や所得控除などの支援制度を創設する。

(注)「INDEX2009」は、「賃貸居住者に対する家賃補助や所得控除などの税制支援を創設する。」とあるが、内容的には不透明の感がある。

二 「INDEX2009」から

「INDEX2009」は「Manifesto」と一体のとされており、57頁(「Manifesto」の約倍)に亘る膨大なものとなっている。また、その中身はかなり具体的記載がされていることから、ここでは、上記の「Manifesto」にはない主なものを採りあげる。以下、要旨。

○税制改正過程の抜本改革

税制改正について「公平・透明・納得」という納税者の視点に立った原則の下で政治主導の政策決定の過程も透明化する。既得権益の温床(民主党は与党での調整について、「責任が不明確なうえ、既得権益維持や政官業癒着の温床になる」と批判していた)となっていた与党の税制調査会は廃止し、新たに財務大臣の下に政治家をメンバーとする新たな政府税制調査会を設置し、政治家が責任を持って税制改正作業及び決定を行う。

(注)政府は、去る 9 月 29 日「税制調査会の設置」を閣議決定した。調査会は、会長に財務大臣、会長代行に総務大臣及び国家戦略担当大臣を、委員として財務大臣の指名する財務副大臣及び財務大臣政務官、総務大臣の指名する総務副大臣及び総務大臣政務官、内閣総理大臣の指名する内閣府副大臣、各府省に置かれる副大臣のうち、税制を担当する者で構成される。調査会は、会長が主宰し、会長の命を受けて、会長が指名する財務副大臣が議事を整理する。また、調査会に、運営その他重要な事項を審議させるため、企画委員会が置かれるなど、新たな(政府)税制調査会は政治主導が明確となった。なお、新聞報道などによれば、いわゆる党税調は廃止されるものの、学識経験者らの意見を聞くため、新政府税調の下に新たな審議会を設置し、税制のあり方について助言を受けるとともに、地方税については、全国知事会など地方 6 団体と新政府税調が対等な立場で協議する枠組みを作るとされる。また、衆参両院に税制を中心に社会保険料等も含めた歳入全般の議論を行う常任委員会として「歳入委員会」を新設するともいわれている。

今般の閣議決定により、昭和 21 年勅令第 594 号による国の機関として設置・発足した旧(政府)税制調査会(その後設置法により改変)は、長い歴史に幕を閉じることとなった。

○納税者権利憲章の制定と更正期間制限の見直し

国民の納税者としての意識を高め、より強固な民主主義を構築していくための第一歩として、確定申告を原則とし、給与所得者については年末調整も選択できるという制度を導入する。また、これを実現するにあたって、納税者の権利を明確にするために「納税者権利憲章」を制定する。納税者の権利を守るための具体的な改革として、納税額の更正等の期間制限が課税庁から更正と納税者からの修正で異なる点について見直す。特に、課税庁の増額更正(事後的な納税額の増額)の期間制限が 5 年であるのに対して、納税者からの更正の請求(事後的な納税額の減額)の期間制限が 1 年であることは納税者の理解を得られにくく、早急に見直すことが必要である。

○国税不服審判のあり方の見直し

税が議会制民主主義の根幹であることを考えれば、個別の課税事案に対して納得できない納税者の主張を聞く国税不服審判所は極めて重要な機関である。しかし、現状は、この重要な役割を果たすには十分でない。特に、その機能を果たすために最も重要な審判官の多くを財務省・国税庁の出身者が占めていることは問題である。そのほか、証拠書類の閲覧・謄写が認められておらず、国税審判のあり方やその手続について、納税者の権利を十分に確保することを基本に見直す。

○住宅ローン減税等

住宅ローン減税については、いたずらに最大控除可能額を拡大するのではなく、バリアフリー化や省エネなど社会ニーズの高い分野に対して重点的な負担軽減策を講ずる。生損保など民間保険会社の保険料控除については、社会保障制度を補完する遺族・医療・介護・老後(年金)といった保険商品に対応した、新しい保険料控除制度を創設した上で、所得控除限度額を所得税において 15 万円程度に引き上げる。

○金融所得課税改革の推進

本来すべての所得を合算して課税する「総合課税」が望ましいものの、金融資産の流動性等にかんがみ、当分の間は金融所得については分離課税とした上で、損益通算の範囲を拡大する。証券税制の軽減税率については、経済金融情勢等にかんがみ当面維持する。

○国際連帯税の検討

国境を越える特定の経済活動に課税し、集まった収入を貧困撲滅・途上国支援などを行う国際機関の財源とする「国際連帯税」について検討を進める。

○個別間接税改革の推進

残存する嗜好品やエネルギーに係わる個別間接税は「グッド減税・バッド課税」の考え方に基づいた課税体系に改める。

○徴税の適正化

毎年 1 兆円の新規滞納が生じている現状にかんがみ、徴税の適正化を図るとともに、罰則の強化や重加算税割合の引き上げを行う。消費税の不正還付を防止するための調査機能を強化する。「移転価格税制」については、企業活動の円滑化を図るため、速やかに関計各国と調整を行う体制を整えると同時に、租税条約の乱用等不適切な事案の摘発を強化する。

三 「アクションプログラム要旨」から (注)() は筆者が挿入

民主党政権下でも、当然に、自民党と同様にさらなる「税制改革」の検討・作業が行われると思われる。そこで、所得税を始め主要税目・税務行政に関しては「アクションプログラム」にその理念が掲載されているので、以下に紹介する。

○(所得税は)産業構造の変化、雇用の不安定化、これらに対する政府の無策から格差の拡大が進行している。加えて、国際金融危機などに端を発する急速な実体経済の悪化の中で、社会の弱者が一層厳しい状況に追い込まれ、格差は今後さらに拡大する可能性が高い。特に、下への格差拡大を食い止めることが喫緊の課題である。・・・所得再配分機能の強化のためには、現行の所得控除を手当や税額控除等に転換することの方が、実効性は高い。

(注1)「INDEX2009」では、「相対的に高所得者に有利な所得控除を整理し、税額控除、手当、給付付き税額控除への切り替えを行い、下への格差拡大を食い止めます。」とし、具体策として「配偶者控除、扶養控除(一般。高校生・大学生等を対象とする特定扶養控除、老年者扶養控除は含まない。)は、子ども手当へ転換します。」と記載されている。また、給与所得控除については「特定支出控除を使いやすい形にするとともに、現在青天井となっている適用所得の上限を設ける等の見直し」を提言している。

(注2)「給付付き税額控除制度」の導入については、「INDEX2009」で「生活保護などの社会保障制度の見直しと合わせて、①基礎控除に変わり『低所得者に対する生活支援を行う給付付き税額控除』、②消費税の逆進性緩和対策として、基礎的な消費支出にかかる消費税相当額を一律に税額控除し、控除しきれない部分については給付をする『給付付き消費税額控除』、③就労への動機付けのため、就労時間の伸びに合わせて『給付付き税額控除』の額を増額させ、就労による収入以上に実収入が伸びる形で『就労を促進する給付付き税額控除』—のいずれかの目的もしくはその組み合わせの形で導入することを検討します。」としている。

○(法人税は)民主党は租税特別措置の抜本的な見直しを行うこととしているが、これを進めて課税ベースが拡大した際には、企業の国際的な競争力の維持・向上などを勘案しつつ、法人税率を見直していくこととする。なお、租税特別措置の見直しに当たっては、研究開発の促進など真に必要な措置については、現在の時限措置から恒久措置へと転換していく。また、温暖化を中心とする環境対策、雇用維持・拡大、自治体の工夫や努力などによる地域活性化などの重要課題への対応を法人税制の中で図ることも検討する。

(注)「INDEX2009」では法人税改革の推進を述べており、「欠損金の繰戻還付制度」は、「凍結を解除する。」との具体的記載がある。

○相続税は、「富の一部を社会に還元する」考え方に立つ「遺産課税方式」への転換を検討すべきである。相続財産は社会の存在を前提に形成されたものであり、また、その一部は社会保障給付が反映されているとも考えられる。格差拡大を抑制する観点からは、このように形成された相続財産の一部を社会に還元されることが適当であり、その意味では相続人が資産等を得た時点で課税するのではなく、遺産そのものに課税することが適切である。その上で、その税収を社会保障の財源とすることを検討すべきである。

(注1)「INDEX2009」は、贈与税について「相続税の課税方式の見直しに合わせて、現役世代への生前贈与による財産の有効活用などの視点を含めて、贈与税のあり方も見直します。」としている。

(注2)相続税の課税方式については、一昨年12月に、自民党が公表した「平成20年度税制改正大綱」の中に、「新しい事業承継税制の制度化にあわせて、相続税の課税方式をいわゆる遺産取得課税方式に改めることを検討する。」と記述されたことが契機となり、様々な議論が行われた。日税連(税理士会)と財務省主税局は、昨年、「遺産取得課税方式」の是非について協議を図ったが、結局、「取引相場のない株式等に係る相続税の納税猶予制度」が新設され、相続税課税方式の抜本的な改正等は持ち越されている。

○消費税は導入から既に20年を経過し、わが国の基幹税の一つとなっているが、今なお多くの国民が不信・不満を抱いている。消費税の重要性が今後ますます高まることは不可避であることから、この国民の不信や不満を早急に解消し、信頼できる税とすることが重要である。・・・制度自体にも国民不信の原因があると考えられることから、インボイスの導入などにより制度の透明性を高め、また逆進性対策として「給付付き消費税率控除」の導入を図ることが必要である。・・・仮に(消費税率の)引き上げが必要となる場合には、引き上げ幅などを明らかにして総選挙で国民の審判を受け、具体化するものである。

(注)インボイス制度(仕入税額控除の際に税額を明示した請求書等の保存を求める制度)について「INDEX2009」は、「早急に導入することにより、消費者の負担した消費税が適正に国庫に納税されるようにします。」としている。

○現行所得税は所得に応じた税負担を求めている。また、年金や医療、介護をはじめとするさまざまな社会保障制度の多くが所得に応じた保険料負担を求め、所得に応じた便益の供与を行っている。したがって、こうした制度が国民にと

って公平に運営されていると信頼されるためには、正確な所得把握が必要不可欠である。・・・社会保障給付と納税の双方に利用できる番号制度の早急な導入を進める。

○税金も社会保険料も国が賦課徴収を行うという意味では国民にとって同じであり、その納付先が異なることは国民にとって利便性に欠け、国にとっても非効率である。また、公的機関で最も所得補足能力の高い徴税当局が保険料を徴収することによって公平性も確保できる。民主党は、現在年金の保険料徴収を担っている社会保険庁を廃止し、その機能を国税庁に統合する。統合された機関の名称は「歳入庁」とし、「歳入庁」が税と保険料の賦課徴収を一元的に行うこととする。

○ 税制は議会制民主主義の根幹であり、納税者の立場に立つことが基本であるにもかかわらず、これまでの税制は為政者の立場に立ったものであった。それは税務行政にも表れている。民主党は税制の中身のみならず、税務行政についても納税者の立場に立ち、①「納税者権利憲章」の制定と更正期間制限見直し、②国税不服審判所の在り方の見直し、など根本から改革を進める。

以上