ＩＳＳＵＥ　ＢＲＩＥＦ

# 平成 21 年度税制改正案の概要

国立国会図書館　ISSUE BRIEF　NUMBER 631(2009. 1.29.)

はじめに
Ⅰ　議論の経過と税制改正案の特徴
Ⅱ　与党大綱の内容
　1　住宅・土地減税
　2　金融・証券税制
　3　自動車・道路関連税制
　4　企業減税
Ⅲ　消費税率引上げを巡る議論と中期プログラムの内容
Ⅳ　民主党プログラムの内容
おわりに

平成 20 年 12 月、与党は、「平成 21 年度税制改正大綱」を決定した。世界的な金融危機と景気後退を受けて、たばこ税などの増税を見送る一方、住宅ローン減税の過去最高水準への拡充や中小企業の法人税率引下げを盛り込むなど、その内容は減税一色となった。また、消費税率の引上げを含む税制抜本改正の全体像については、「中期プログラム」にもまとめられた。

一方、民主党も同月、税制改正案をまとめた。税制改正プロセスの見直しに重点を置くとともに、給付付税額控除の導入や消費税率引上げに対する姿勢を示すなど、昨年に引き続いて将来の方向性を中心としたものとなった。

与党、民主党ともに税制抜本改革の全体像をある程度示したことで、両者の立場の違いがより明らかとなった。今後の議論の行方が注目される。

財政金融課

（加藤（かとう）　慶一（けいいち））

調査と情報

第６３１号

# はじめに

平成 20 年 12 月 12 日、与党は、「平成 21 年度税制改正大綱」（以下「与党大綱」）を決定した。本稿では、平成 21 年度税制改正を巡る議論を簡単に振り返るとともに、主な改正項目についてその内容を紹介する。政府・与党の中長期的な税制改正の全体像については、与党大綱に加えて、同月 24 日に「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた「中期プログラム」」（以下「中期プログラム」）が閣議決定されたため、特に消費税率引上げ議論を中心に、これについても触れる。また、同日に民主党がまとめた税制改革案「民主党税制抜本改革アクションプログラム」（以下「民主党プログラム」）についても、与党案との対比を交えて簡単に紹介する。

# Ⅰ　議論の経過と税制改正案の特徴

**【議論開始の大幅な前倒し】**　平成 21 年度税制改正を巡る議論は、変則的な形で始まった。平成 20 年 5 月 13 日、福田康夫首相（当時。以下同じ）が表明していた、平成 21 年度からの道路特定財源の一般財源化が閣議決定[1]された。その際、税制抜本改革が前提とされたため、与党の税制調査会（以下「税調」）および政府税制調査会（以下「政府税調」）は、例年秋から始める税制改正の議論を大幅に前倒しし、7 月から開始した。税制「抜本」改革という場合、それは暗に消費税率の引上げを含む[2]ものの、議論の始まる頃には、平成 21 年度からの税率引上げは早くも見送りの公算が高くなっていた。

**【福田首相の辞任と金融危機】**　平成 20 年 9 月 1 日、福田首相が突然辞任を表明した。後継には選挙の顔として麻生太郎首相が選ばれたことから、政局は一挙に解散含みとなり、政府税調は議論を一旦休止した。そのような中、9 月 15 日のリーマン・ブラザーズの破綻をきっかけとして、世界的な金融危機が起きた。百年に一度ともいわれる非常事態に、議論の焦点は政府・与党の経済対策へと移され、与党税調の会合もその後 11 月まで開かれることはなかった。

**【「生活対策」の発表】**　平成 20 年 10 月 30 日、麻生首相は、総合的な経済対策である「生活対策[3]」を発表した。税制面では、当面は景気回復を優先して減税を先行させる内容となった。具体的には、公明党の要求した定額減税が形を変え、総額 2 兆円規模の定額給付金を実施することとされたほか、住宅ローン減税の過去最高水準への拡充、証券優遇税制の延長などが主な柱として盛り込まれた。

**【消費税率引上げを巡る議論】**　「生活対策」の発表にあたり議論を巻き起こしたのは、麻生首相が、景気の回復を前提に 3 年後の消費税率引上げを表明した[4]ことである。その後、与党大綱や、首相がすでに検討を指示していた中期プログラムをまとめるにあたり、増税の時期や幅を明記するか否かを巡って大きな議論となった。また、消費税増税の代替案として、年の前半に一時期盛り上がりを見せたたばこ税の増税論議が再び浮上した[5]。

---

1 「道路特定財源等に関する基本方針」（平成 20 年 5 月 13 日閣議決定）首相官邸 HP <http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2008/080513housin.pdf>

2 「6 文字に込めた思いは」『読売新聞』2008.4.20.

3 新たな経済対策に関する政府・与党会議, 経済対策閣僚会議合同会議「生活対策」2008.10.30.　首相官邸 HP <http://www.kantei.go.jp/jp/keizai/images/taisaku.pdf>

4 小池拓自「消費税率の見直しについて」『国政の論点』2008.11.5; 「消費増税明言　吉か凶か」『東京新聞』2008.10.31.

5 「たばこ増税焦点化」『朝日新聞』2008.12.5; 「たばこ増税　賛否両論」『読売新聞』2008.12.11.など。

**【与党税調、政府税調の議論再開以降】** 麻生首相は「政局よりも政策」として、解散の先送りを示唆した[6]。平成20年11月14日に政府税調は議論を再開したが、同月28日にとりまとめられた「平成21年度の税制改正に関する答申[7]」は、「生活対策」などで政府・与党が打ち出した減税策の追認に終わった[8]。与党税調も11月中旬に議論を再開し、12月12日に与党大綱を決定した。消費税率引上げの時期や幅を明記しない一方で、「生活対策」を受けた住宅ローン減税の拡充、証券優遇税制の延長のほか、自動車グリーン税制の拡充や中小企業の法人税軽減なども盛り込まれ、短期集中型の景気刺激策に重点を置いて減税一色となった（平成21年度税制改正による増減収見込額は、巻末表A, B参照）。

## Ⅱ　与党大綱の内容

以下では、与党大綱に盛り込まれた平成21年度税制改正の主な内容を具体的に見ていくこととする。

### 1　住宅・土地減税

#### （1）住宅ローン減税の拡充・延長

景気の底上げを目指した与党大綱の最大の目玉は、住宅ローン減税の拡充と延長である。現行の住宅ローン減税は、10年以上の住宅ローンを組んだ場合、ローン残高の一部を所得税から税額控除できる制度[9]であるが、平成20年末に期限切れを迎えることになっていた。そこで、かねてからの住宅需要の低迷と世界的な金融危機に対処するために、今回、減税規模を過去最大に拡充した上で、5年間延長する（表1, 図1）。また、地球温暖化防止などの環境面にも配慮する観点から、耐久性や省エネ性能の高い長期優良住宅の場合には一般住宅よりも控除額を大きくして優遇し、税制面から普及を促す。

**表1　住宅ローン控除の拡充**

| | 入居年 | 住宅ローン年末残高の限度額 | 控除率 | 10年間での最大控除額 |
|---|---|---|---|---|
| 一般住宅 | 平成21年 | 5,000万円 | 1.0% | 500万円 |
| | 22年 | | | |
| | 23年 | 4,000万円 | | 400万円 |
| | 24年 | 3,000万円 | | 300万円 |
| | 25年 | 2,000万円 | | 200万円 |
| 長期優良住宅 | 平成21年 | 5,000万円 | 1.2% | 600万円 |
| | 22年 | | | |
| | 23年 | | | |
| | 24年 | 4,000万円 | 1.0% | 400万円 |
| | 25年 | 3,000万円 | | 300万円 |

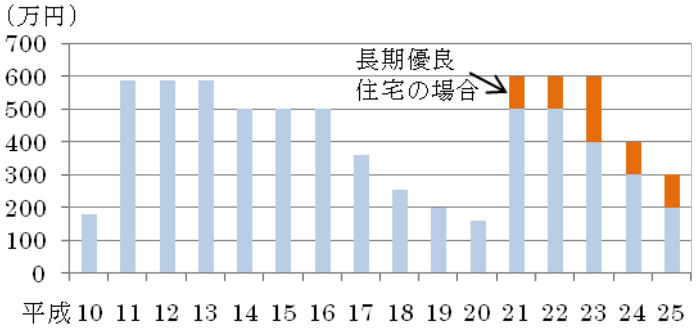
（出典）与党大綱から筆者作成。
（注）「住宅ローン年末残高の限度額」は「入居年」に応じて決まり、控除期間10年を通じて一定である。

なお、所得税から全額を控除しきれない場合には住民税にも減税を及ぼす（9.75万円が限度額）仕組みとする[10]。減税規模の大幅な拡大に伴い、恩恵を受けるのは高所得者層に偏るとの批判[11]があるものの、国土交通省は、今回の住宅ローン減税で年間4兆円程度の経済波及効果があると見ている[12]。

---

6 「首相、解散先送り示唆」『産経新聞』2008.10.26.
7 税制調査会「平成21年度の税制改正に関する答申」2008.11.　内閣府HP　<http://www.cao.go.jp/zeicho/tosin/top.html>
8 「政府税調、減税を容認」『朝日新聞』2008.11.29.　この点については、政府税調の存在意義を問う声も上がった（「政府税調　存在感なし」『毎日新聞』2008.11.29;「政府税調答申　具体性なく　問われる存在意義」『東京新聞』2008.11.29;「政府税調答申　物言わぬ機関ならいらない」『毎日新聞』2008.12.1.など）。
9 平成20年に入居した場合、対象となるローン残高の限度額は2,000万円であり、1～6年目は1%、7から10年目は0.5%の税額控除が受けられる。10年間の控除期間で最大160万円の減税となる。
10 これに伴う地方自治体の減収額は、全額国費で補てんされる。
11 「住宅ローン減税　『金持ち優遇』の声」『毎日新聞』2008.11.4.
12 「与党税制大綱原案　住宅減税、経済効果4兆円」『日本経済新聞』2008.12.10.

図１　住宅ローン減税による最大控除額の入居年別の推移




（出典）「住宅ローン減税　最大 10 年 600 万円」『朝日新聞』2008.12.5;
『図説日本の税制』（財経詳報社）各年度版から筆者作成。
（注）平成 13 年は、7 月 1 日以降入居分から 500 万円に減額。

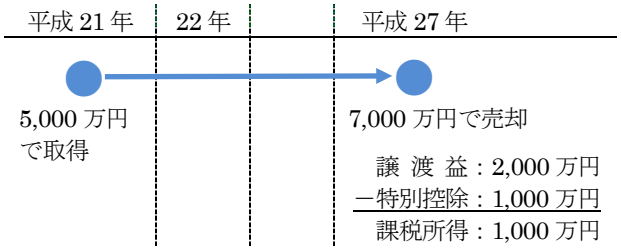
### （２）長期優良住宅の新築等に係る税額控除制度の創設

上記（１）は住宅ローンを組む場合が対象である。加えて、自己資金を用いた場合でも、平成 23 年末までに長期優良住宅を新築し、入居すれば、一般の住宅よりも割高になった部分（1,000 万円が限度額）の 10%に相当する金額を、所得税から控除できることとする。また、平成 21 年 4 月から平成 22 年 12 月までに省エネやバリアフリーへのリフォームを行った場合、一定の条件を満たせば、実際にかかった金額と標準的な工事費用のいずれか少ない金額（200 万円（太陽光発電装置を設置する場合は 300 万円）が限度額）の 10%相当額を、所得税から控除できる制度も設ける。

### （３）土地譲渡益の特別控除制度の創設

本項目は、「生活対策」で各種土地税制の延長・拡充等が掲げられたことを受け、低迷する不動産市場のテコ入れを通じて景気浮揚につなげる狙いで大綱に盛り込まれた。現行制度では、保有期間 5 年超の土地の譲渡益に対して、個人の場合は 20%（所得税 15%、住民税 5%）、法人の場合は 30%（または 22%）が課税される。今回、平成 21・22 年に取得する土地を 5 年超保有して譲渡する際の譲渡益について、1,000 万円までの部分を非課税とする（図 2）。時限措置とすることで不動産取引の活性化を狙うともに、長期保有を条件として短期転売による利益確保などを排除する。

図２　土地譲渡益の特別控除制度の具体例




（出典）「与党税制改正大綱の要旨」『日本経済新聞』
2008.12.13.を参考に筆者作成。

## ２　金融・証券税制

### （１）証券優遇税制の延長

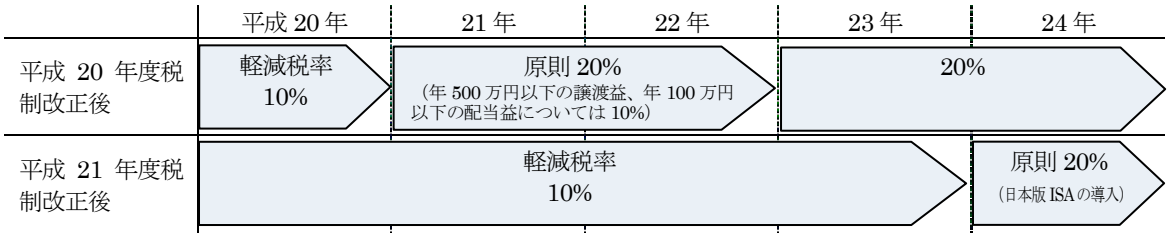
現行の証券優遇税制は、上場株式等の譲渡益や配当益に対して 10%（所得税 7%、住民税 3%）の軽減税率を適用するものである。これについては、平成 20 年末をもって廃止し、本則税率の 20%（年 500 万円以下の譲渡益および年 100 万円以下の配当益については、平成 22 年末

まで10%の特例措置あり）に戻すことが、昨年（平成20年）度の税制改正で決定されていた[13]。

しかし、昨年8月に麻生自民党幹事長（当時）が、証券市場の活性化を通じた株価上昇につなげるべく、300万円までの株式投資に係る配当金を非課税とする「証券マル優制度」の創設を提案したことから、証券優遇税制のあり方が再び焦点となった。その後の議論では、高齢者の投資を優遇する案なども出たが、税制の一層の複雑化が投資離れを招くとの懸念[14]などから、最終的に、平成21年度税制改正では現行の証券優遇税制を単純に3年間延長することに落ち着いた（図3）。

なお、譲渡益と配当益にのみ軽減税率を適用したまま他の金融商品と一体で課税するのは難しいとの判断から、平成23年の導入を目指していた金融所得一体課税については、引き続き検討を行うこととされた。また、昨年度の税制改正では、平成21年以降、株式等の譲渡損と配当との損益通算を可能にするという方向性も示されていたが、こちらについては、予定通り実施する方針であると報道されている[15]。

**図3　上場株式等の譲渡益、配当益に対する税率**




（出典）「与党税制改正大綱の要旨」『日本経済新聞』2008.12.13.等を参考に筆者作成。
（注）平成20年度税制改正後の現行10%の軽減税率は、配当益については平成21年3月末まで。

### （2）少額投資の非課税措置を導入（平成24年以降）

麻生首相の株式投資活性化への意向を反映して、上記（1）の証券優遇税制が期限切れを迎える平成24年以降、1年間に100万円まで（最長で5年、500万円まで）の少額投資に係る非課税措置を創設する。金融機関に開設した非課税口座を通じて行われる取引に対しては、所得税、住民税を課さないとするものである。この制度は、イギリスの個人貯蓄口座（ISA）を見本としていることから、「日本版ISA」と呼ばれている。なお、導入のための法制上の措置は、平成22年度税制改正において講ずるものとされている。

## 3　自動車・道路関連税制

自動車・道路関連税制については、Ⅰで述べたように、主に道路特定財源の一般財源化と暫定税率の存廃を巡って議論が行われてきた。結果的に、前者については、揮発油税等の税収の特別会計への直入をやめるとともに、地方道路整備臨時交付金に代えて「地域活力基盤創造交付金（仮称）」を創設し、使途を道路だけに限らず他のインフラ整備や関連するソフト事業にも広げるという形で決着が図られた[16]。後者の暫定税率については、現下

[13] 深澤映司「平成20年度税制改正案の概要」『調査と情報―ISSUE BRIEF―』No.605, 2008.1.22, pp.5-6.
[14] 「頻繁に手直し“つぎはぎ”税制　個人の使い勝手　配慮を」『日本経済新聞』2008.8.13.など。
[15] 「税制改正大綱が決定　証券税制どう変わる？　株の損失　配当と通算」『日本経済新聞』2008.12.28; 「一体課税　1年先送り」『日本経済新聞』2008.12.5, 夕刊.
[16] 道路特定財源の一般財源化の議論については、長谷川卓「平成21年度予算案の概要」『調査と情報―ISSUE BRIEF―』No.630,

の厳しい財政状況に照らして、税制抜本改革時まで維持することが決まった。また、これに関連して、道路特定財源を環境税に転換する案も出ていたが、長期的な検討課題として採用は見送られた。

排ガス性能や燃費の優れたハイブリッド車などを対象に、自動車税や自動車取得税を軽減する自動車グリーン税制の拡充も盛り込まれた。これは、景気減速で低迷する自動車販売を後押しするとともに、環境に配慮して低公害車の普及を図ることを目的に、11 月末頃から政府・与党内で議論が浮上したものである。平成 21 年 4 月から 3 年間、自動車取得税の軽減幅や対象車種を大幅に拡大するほか、これまで優遇措置がなかった自動車重量税も軽減対象に加える。

**表 2　低公害車等に対する自動車関連税の減免**

| | 排出ガス、燃費に関する条件<br>（カッコ内はトラック、バスの場合） | 自動車重量税および取得税の減免 |
|---|---|---|
| 電気自動車、ﾌﾟﾗｸﾞｲﾝﾊｲﾌﾞﾘｯﾄﾞ自動車 | ――― | 免除 |
| 天然ガス自動車 | ・平成 17 年排出ガス基準値 ▼75%（10%） | 免除 |
| ハイブリッド自動車 | ・平成 17 年排出ガス基準値 ▼75%（10%）<br>・平成 22 年度燃費基準 ＋25%（平成 27 年度燃費基準を満たす） | 免除 |
| 低公害、低燃費車 | ・平成 17 年排出ガス基準値 ▼75%（平成 21 年排出ガス規制適合）<br>・平成 22 年度燃費基準 ＋25%（平成 27 年度燃費基準を満たす） | 75%軽減 |
| | ・平成 17 年排出ガス基準値 ▼75%（10%）<br>・平成 22 年度燃費基準 ＋15%（平成 27 年度燃費基準を満たす） | 50%軽減 |

（出典）与党大綱から筆者作成。
（注）「＋」は燃費基準よりも燃費性能が上回っていることを、「▼」は排出ガス基準値よりも窒素酸化物等の排出量が少ないことを意味する。

具体的には、電気自動車やハイブリッド自動車などは重量税、取得税ともに免除し、一定の排出ガス基準、燃費基準を満たす車については、その性能に応じて 75%または 50%軽減する（表 2）。なお、自動車重量税は、新車購入時だけでなく、購入済みの車の車検時にかかる分も軽減対象となる。

## 4　企業減税

### （1）中小企業の法人税率引下げと繰戻し還付制度の凍結解除

本項目は、「生活対策」に掲げられ、景気減速の影響を受けている中小企業を支援することを目的として与党大綱に盛り込まれた。現在、中小企業には、所得金額のうち年 800 万円以下の部分について 22%の軽減税率（本則 30%）が適用されているが、平成 21・22 年度に終了する事業年度に限りこれを 18%とする。また、企業が赤字になった場合、前年度に納めた法人税から還付を受けられる「繰戻し還付制度」は、現在、設立後 5 年以内の中小企業を除いて利用できないこととされているが、平成 21 年 2 月以降、中小企業について制度の凍結を解除し、設立後 5 年超の中小企業でも利用できるようにする。

### （2）省エネ、新エネ投資促進税制

現行の省エネ投資促進税制は、太陽光発電装置や天然ガス自動車などを購入した企業について、普通償却に加えて取得金額の 30%相当額を限度に損金算入し、課税対象所得から差し引くというものである。今回、平成 21 年・22 年度にこれらの設備を取得する場合、

2009.1.29; 古川浩太郎「道路特定財源の一般財源化」『調査と情報―ISSUE BRIEF―』No.619, 2008.11.25.を参照。

即時その全額を償却することが可能となる。

### （３）外国所得免除方式への移行

海外の子会社が日本の親会社に配当金などの形で利益を還流した場合、現行の制度では、当該配当等にかかる日本の法人税額と、すでに子会社が外国で納めた税額との差額を納税する必要がある（外国税額控除制度）。しかし、世界で最高水準にあるといわれる日本の法人税率の下では、子会社の利益を日本に還流せず外国に滞留する傾向が強まり、平成 18 年度末でその額は 17.2 兆円に達している[17]。このような利益を日本に還流させ、設備投資や研究開発費の増加等に伴う国内経済の活性化を期待して、政府は、経済産業省を中心に、国内に還流した利益を非課税とする制度の検討を進めていた。

与党大綱は、平成 21 年度以降、海外の子会社からの配当金を益金不算入とし、実質的に非課税とする制度（外国所得免除制度）に移行することとした。なお、財務省は、海外留保所得は元々日本が課税権を行使できなかった部分であるため、これに伴う税収への影響は少ないと見ている。

### （４）事業承継税制の拡充

中小企業を巡っては、相続税負担の重さが後継者への事業用資産の移転の制約となり、円滑な事業承継を阻害しているという問題が指摘されている[18]。現行の事業承継税制では、事業用の宅地等について、一定の要件の下で相続税の課税評価額を 80%減額する特例措置を設けているが、その一方で、非上場の自社株式については、課税評価額の 10%しか減額措置が認められていない。このため、平成 20 年度税制改正において、自社株式についても、5 年以上事業を継続し、8 割以上の従業員の雇用を維持することなどを要件に、課税価格の 80%に対応する相続税の納税を猶予することが決まり、今回の平成 21 年度税制改正において法律の手当てを行う（平成 20 年 10 月 1 日から遡及適用）こととされていた。与党大綱は、この方針を改めて確認した。

なお、これに伴い、法定相続分を勘案して相続税額を計算する現行の方式を、個別の相続人ごとに実際の相続分に応じて税額を計算する遺産取得課税方式に変更する予定であったが、税額が増える場合があるため、現下の経済状況に照らして課税方式の変更は見送られた。

## Ⅲ　消費税率引上げを巡る議論と中期プログラムの内容

冒頭で述べたように、政府・与党の中長期的な税制改正の方向性については、与党大綱とは別に中期プログラムにもまとめられた。中期プログラムのとりまとめに当たっては、特に消費税率引上げが焦点となったので、最初にこれを巡る議論の経過を簡単に振り返る。

### （１）議論の経過

消費税率引上げを巡っては、Ⅰで述べたように、道路特定財源の一般財源化の議論の中で議題に上った。加えて、平成 21 年度から基礎年金の国庫負担を 3 分の 1 から 2 分の 1

---

17 「企業の海外利益　子会社配当非課税に」『朝日新聞』2008.12.5.

18 中小企業の事業承継の問題と事業承継税制については、岡田悟「中小企業の事業承継問題―親族内承継の現状と円滑化に向けた課題―」『調査と情報―ISSUE BRIEF―』No.601, 2007.11.27.も参照。

に引き上げることが決まっているなど、将来の社会保障の安定財源を確保する必要もあり、政府・与党は税率の引上げに向けて検討を開始した。平成20年6月11日には、自民党の財政改革研究会が、2010年代半ばまでに税率を少なくとも10%程度に引き上げる必要があるとの提言をまとめ、同月17日には、福田首相が税率引上げについて「決断しなければいけないとても大事な時期だ」と述べるなど、増税論議が加速した。しかし、その後首相自身が発言を後退させ、7月下旬には平成21年度からの税率引上げは事実上見送りが決まった。

福田首相の後を受けた麻生首相は、社会保障等の安定財源を確保するための税制改正の「中期プログラム」を検討するよう指示した。10月30日の「生活対策」の発表に当たっては、バラマキ批判への反論も込めて、麻生首相は、経済状況を見た上で3年後に消費税率を引き上げる考えを明言したが、その後、あくまで景気回復が前提であるとトーンダウンした。首相の発言を受けて、政府・与党内では、与党大綱や中期プログラムに税率の引上げ幅や時期を明記するか否かを巡って議論が続いた。その結果、政府税調の答申は、消費税率引上げについて具体的な言及はせず、中期プログラムの中でその実施時期を明らかにするよう求めるにとどめた。与党大綱でも、引上げの具体的な時期や幅については明記されなかった。

### （２）中期プログラムの内容

与党大綱への消費税率引上げ時期の明記が見送られた後も、麻生首相は、中期プログラム[19]に3年後の引上げを明記することを強く主張した。12月24日に閣議決定された中期プログラムでは、増税幅については明記を見送る一方、2011（平成23）年度からの税率引上げを明記した。また、消費税の全税収を社会保障給付と少子化対策に充てる方針も明記し、低所得者の負担軽減を図るため、複数税率の導入も検討するとした。しかし、景気回復が引上げの前提と記した点について、玉虫色の合意となったとの批判が見られる[20]。また、中期プログラムの当初の政府原案で2010（平成22）年に講じるとしていた法制上の措置についても、時期が明示されないことで決着した。

**表３　消費税率引上げを巡る記述の比較**

| | |
|---|---|
| 政府税調の答申（11月28日） | 当調査会としては、政府がその［中期プログラム］策定に当たり、昨年の答申における提言内容を十分に反映させるとともに、税制抜本改革の実施時期を明らかにした「中期プログラム」とすることを強く求めたい。（p.3）<br>※［　］内は筆者補記。 |
| 与党大綱（12月12日） | 消費税を含む税制抜本改革を経済状況の好転後に速やかに実施し、2010年代半ばまでに持続可能な財政構造を確立する。（p.8） |
| 中期プログラム（12月24日） | 今年度を含む3年以内の景気回復に向けた集中的な取組により経済状況を好転させることを前提に、消費税を含む税制抜本改革を2011年度より実施できるよう、必要な法制上の措置をあらかじめ講じ、2010年代半ばまでに段階的に行って持続可能な財政構造を確立する。なお、改革の実施に当たっては、景気回復過程の状況と国際経済の動向等を見極め、潜在成長率の発揮が見込まれる段階に達しているかなどを判断基準とし、予期せざる経済変動にも柔軟に対応できる仕組みとする。（p.3） |

（出典）各資料より抜粋。

消費税以外に注目される点としては、次のような項目が挙げられる。①所得税は、格差是正の観点から、最高税率の引上げや給付付き税額控除（控除額が納税額を上回る場合には、

19 「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた『中期プログラム』」（平成20年12月24日閣議決定）首相官邸HP　<http://www.kantei.go.jp/jp/kakugikettei/2008/1224tyuuki.pdf>

20 「『11年度』首相のメンツ」『読売新聞』2008.12.24; 「消費増税　玉虫色の決着」『朝日新聞』2008.12.25.

控除しきれない額を給付する仕組み）の導入を検討する、②法人税は、国際競争力強化の観点から、課税ベースの拡大とともに実効税率の引下げを検討する、③納税者番号制度の導入を準備する、などである。

## Ⅳ　民主党プログラムの内容

民主党プログラム[21]は、平成 21 年度の改正よりも中長期的な税制改革の方向性を示すことに重点を置いている[22]。以下では、特徴的な項目を紹介[23]する（その他の項目、および政府・与党との立場の比較については、表 4 参照）。

### （１）税制改正プロセスの一元化

昨年度の「民主党税制改革大綱」では、税制の中身について納税者の立場に立った改革の必要性を訴えた。これを受け、今年度の民主党プログラムでは、税制改正のプロセスにおいてもその考え方を実現する必要があるとして、政策決定システムの一元化に重点を置いている[24]。

現在、毎年の税制改正の内容が実質的に与党税調の非公式会合で決められている点について、民主党プログラムは、政策決定過程が不透明で既得権益の温床となっていると批判する。一方で、首相の諮問機関として置かれている政府税調も、与党税調を慮った答申を出すなど、中長期的な税制改正の方向性を示すという本来の機能を果たしていないとする。改革の方向性として、与党税調を廃止した上で、財務大臣の下に政治家をメンバーとする新たな政府税調に一本化し、中長期的な税制のあり方は、新政府税調の下に専門家委員会を設けて議論する方針を打ち出した。

### （２）給付付き税額控除の導入

給付付き税額控除は、税と社会保障を一体として扱うことにより、低所得者にも減税効果を及ぼして所得再分配効果を高めることなどを目的とした制度で、アメリカ、カナダ、イギリス、フランスなどですでに導入されている。勤労より社会保障に依存した方が有利というモラルハザードを防ぐことができ、子供の人数に応じて控除額に差をつければ少子化対策にもなる等の理由から、有識者の間では以前から積極的に導入を求める声もあった[25]。民主党プログラムでは、雇用の不安定化等に伴う格差の拡大が今般の金融危機でさらに広がることへの懸念から、所得税における現行の所得控除を手当や税額控除に転換し、給付付き税額控除を導入することを明記した。

### （３）租税特別措置の整理・合理化

昨年（平成 20 年）の第 169 回通常国会でも、民主党は、ガソリン税の暫定税率を巡る与

---

21 民主党税制調査会「民主党税制抜本改革アクションプログラム―納税者の立場で「公平・透明・納得」の改革プロセスを築く―」2008.12.24.　民主党 HP　<http://www.dpj.or.jp/news/?num=14851>

22 民主党プログラムの内容に関する記事としては、「民主党の税制改革の方向性を検証する」『T&A master』275 号, 2008.9.22, pp.4-6.などがある。

23 大石敬「平成 21 年度税制改正と税制改革の方向性―自民党案・民主党案の比較―」『税経通信』904 号, 2009.2, pp.114-120. も参照。

24 「民主　税制改革案　税調『二重構造』断つ」『東京新聞』2008.12.21.

25 森信茂樹「求められる給付付き税額控除導入　「納税者番号」を前提に」『日本経済新聞』2008.12.2.

**表4　民主党と政府・与党の立場の比較**

| | 民主党プログラム | 与党大綱・中期プログラム |
|---|---|---|
| 税制改正プロセス | 与党税調を廃止し、財務大臣の下に政治家をメンバーとする新政府税調を設置。内閣主導の税制改正に。新税調の下に、中長期的観点から税制のあり方を助言する専門家委員会を設置。 | 言及なし。<br>〔与党税調主導で決定。政府税調や経済財政諮問会議も議論。〕 |
| 所得税 | 所得控除を手当や税額控除に転換し、給付付き税額控除を導入。 | 最高税率の引上げや給付付き税額控除を検討。 |
| 相続税 | 遺産課税方式への転換を検討。 | 遺産取得課税方式への変更を見送り。 |
| 法人税 | 租税特別措置の見直しを進め、課税ベースが拡大した際、企業の国際競争力等を勘案しつつ税率を見直す。 | 課税ベース拡大とともに、税率引下げを検討。 |
| 租税特別措置 | 政策効果や必要性等を見極め、整理・合理化を実施。 | 言及なし。<br>〔期限切れの措置を基本的に継続。〕 |
| 消費税 | 社会保障目的税化し、無駄遣いの根絶を前提に、引上げを検討。引き上げる場合は総選挙を行う。 | 景気回復を前提に、平成23年度に引上げ（与党大綱には時期は明記されず）。全税収を社会保障給付と少子化対策に充てる。 |
| たばこ税 | 健康増進目的の税とし、喫煙率引下げのための価格政策の一環に。 | 増税を見送り。 |
| 執行体制 | 社会保障給付と納税の双方に利用できる番号制度を早急に導入。税と年金保険料を一元的に徴収する「歳入庁」を設置。 | 納税者番号制の導入を準備。 |
| 平成21年度改正 | バリアフリー化や省エネなどに重点を置いた住宅ローン減税の新設。自己資金で住宅を新改築・購入した場合も減税対象に。 | 住宅ローン減税の最大控除額の大幅な引上げ。 |
| | 中小企業の軽減税率を11%に引下げ。繰戻し還付制度を中小企業に限定せずに復活。 | 中小企業の軽減税率を18%に引下げ。繰戻し還付制度を設立後5年超の中小企業も利用可能に。 |
| | 道路特定財源の暫定税率を廃止。 | 税制抜本改革時まで暫定税率を維持。 |

（出典）「民主が税制改革計画　衆院選にらみ抜本改革強調」『日本経済新聞』2008.12.19.等から筆者作成。

党との攻防の中で、「租税特別措置の整理及び合理化を推進するための適用実態調査及び正当性の検証等に関する法律案」（いわゆる「租特透明化法案」。参議院では可決されたが、衆議院では審議未了で廃案）を提出して租税特別措置（以下「租特」）の問題を指摘している[26]。民主党プログラムは、租特は「隠れ補助金」であるとの立場から、その新設や継続に当たっては、当該租特の効果や必要性を検証するなど、透明性の確保を通じて納税者の理解が得られるような制度に改める必要があるとする。民主党は、今国会にも同様の「租特透明化法案」を提出し、租特の整理・合理化を進めるという[27]。ただし、平成21年度税制改正案に盛り込まれる租特（中小企業が設備投資を行った際の特別償却や法人税の特別控除、農家が経営強化のために積み立てる準備金の損金算入など）については、反対するには判断材料が不十分として、すべて容認する方針である[28]。

### （4）消費税率引上げに対する姿勢

消費税に関しては、社会保障目的税化して使途を年金や医療等に限定した上で、無駄遣いの根絶を前提に税率引上げを検討する。また、仮に引上げが必要となる場合には、引上

[26] 加藤慶一「第169回国会における租特法改正案および関連法案の審議動向」『国政の論点』2008.7.4.（事務用資料）
[27] 「第二のガソリン税探せ」『東京新聞』2008.12.1.
[28] 「租税特別措置　来春は容認へ」『朝日新聞』2008.12.19.

げ幅などを明らかにして総選挙で国民の審判を仰ぐこととする。

### （５）平成 21 年度税制改正

平成 21 年度の改正で手当てするとしている項目のうち、現行の証券優遇税制の延長、事業承継税制の拡充、外国所得免除制度への移行などは、与党大綱と共通である。住宅ローン減税については、控除額の引上げよりもバリアフリー化や省エネに重点を置いた軽減策を講じるとともに、自己資金で住宅を新改築・購入した場合でも、住宅ローン減税と同定度の負担軽減を受けることができる住宅投資減税の制度を創設するとした。中小企業に対する法人税の軽減税率は当面 11%に半減するとしており、与党大綱よりも手厚いものとなっている。また、繰戻し還付金制度の凍結解除についても、中小企業に限定しないものとなっている。

与党大綱との差が明確なのは道路特定財源に関する部分であり、平成 21 年度において着実な一般財源化を図るとともに、暫定税率については廃止することが明記された。

## おわりに

以上、与党大綱、中期プログラム、民主党プログラムを紹介し、平成 21 年度税制改正の概要と中長期的な税制のあるべき姿について、政府・与党および民主党の立場の違いを見てきた。

与党大綱に対する評価としては、経済界を中心に、法人税の軽減税率引下げや事業承継税制の拡充などによる景気の下支えを期待して歓迎する見方がある。特に住宅ローン減税の拡充に対しては、減税の規模が大きいことから、期待が大きいようである[29]。一方で、有識者やエコノミストの間では、未曽有の金融危機と世界的な景気悪化の前に、景気刺激効果は疑問であるとの見方が根強いようである[30]。減税一色のなりふり構わぬ大盤振る舞いと評し、一段の財政圧迫を懸念する声もある[31]。また、今回見送られたたばこ税の増税、環境税の導入、金融所得課税の一体化といった課題は、今後も折に触れて議論を呼びそうである。

今後の議論の行方が最も注目されるのは、やはり税制抜本改革に向けての道筋であろう。前年度の税制大綱では、民主党が「将来の方向性」を示す一方、与党はその判断を先送りした[32]が、今回は両者ともに抜本改革の全体像をある程度示した点が注目される。とりわけ、消費税率引上げについては、社会保障財源化など概ね一致をみた点もあれば、引上げの時期やその手法などの点では、考え方の違いがより具体的に明らかになった。加えて、政府・与党内でも、今後は、引上げ時期やそのための法制化の時期を巡り、足並みの乱れが表面化するおそれがある。今国会に関していえば、平成 21 年度税制改正案の附則に消費税増税の方針を盛り込むとしている点が論争の焦点となることも予想され[33]、今後の議論の行方が注目される。

---

29 「住宅減税効果 4 兆」『産経新聞』2008.12.13.
30 「与党税制大綱　減税オンパレード　『景気刺激効果は疑問』」『毎日新聞』2008.12.13.
31 「“見せかけ”の巨額投入　減税、財政悪化の懸念」『東京新聞』2008.12.13.
32 深澤　前掲注 13.
33 「消費増税　付則に明記」『産経新聞』2009.1.6; 「法制化、政局の対立軸に」『日本経済新聞』2008.12.26, 夕刊.

**巻末表A　平成21年度税制改正による増減収見込額（国税）**

（無印は増収、▲は減収。単位：億円）

| 改正事項 | 平年度 | 初年度 |
|---|---|---|
| **1　住宅・土地税制** | ▲ 1,770 | ▲ 220 |
| (1) 住宅ローン減税の拡充 | ▲ 1,530 | ▲ 110 |
| (2) 長期優良住宅の新築等及び既存住宅の改修に係る税額控除制度の創設 | ▲ 240 | ▲ 110 |
| **2　法人関係税制** | ▲ 1,280 | ▲ 1,190 |
| (1) エネルギー需要構造改革推進設備等の即時償却制度の導入 | ▲ 850 | ▲ 780 |
| (2) 資源生産性向上促進税制の創設 | ▲ 430 | ▲ 410 |
| **3　中小企業関係税制** | ▲ 2,220 | ▲ 2,040 |
| (1) 軽減税率の引下げ | ▲ 1,100 | ▲ 1,100 |
| (2) 欠損金の繰戻し還付の適用停止の廃止 | ▲ 1,120 | ▲ 940 |
| **4　相続税制** | ▲ 290 | ▲ 170 |
| (1) 取引相場のない株式等に係る納税猶予制度の創設 | ▲ 210 | ▲ 170 |
| (2) 農地等の納税猶予制度の見直し | ▲ 80 | 0 |
| **5　金融・証券税制** | ▲ 270 | ▲ 50 |
| 確定拠出年金制度の拡充 | ▲ 270 | ▲ 50 |
| **6　自動車課税** | ▲ 1,020 | ▲ 1,020 |
| 自動車重量税の減免措置の創設 | ▲ 1,020 | ▲ 1,020 |
| **合計** | ▲ 6,850 | ▲ 4,690 |

（出典）財務省「平成21年度税制改正の大綱」

**巻末表B　平成21年度税制改正による増減収見込額（地方税）**

（無印は増収、▲は減収。単位：億円）

| 改正事項 | 平年度 | 初年度 |
|---|---|---|
| **1　個人住民税** | ▲ 1,805 | 0 |
| (1) 住宅借入金等特別税額控除の創設 | ▲ 1,664 | 0 |
| (2) 企業型確定拠出年金への個人拠出の導入等 | ▲ 141 | 0 |
| **2　不動産取得税** | ▲ 8 | ▲ 3 |
| (1) 社会医療法人が救急医療等確保事業の用に供する病院及び診療所に係る非課税措置の創設 | ▲ 6 | ▲ 1 |
| (2) その他 | ▲ 2 | ▲ 2 |
| **3　自動車取得税** | ▲ 1,103 | ▲ 1,103 |
| 自動車取得税の時限的負担軽減措置 | ▲ 1,103 | ▲ 1,103 |
| **4　固定資産税** | ▲ 39 | ▲ 10 |
| (1) 社会医療法人が救急医療等確保事業の用に供する病院及び診療所に係る非課税措置の創設 | ▲ 38 | ▲ 8 |
| (2) その他 | ▲ 1 | ▲ 2 |
| **5　都市計画税** | ▲ 7 | ▲ 2 |
| 社会医療法人が救急医療等確保事業の用に供する病院及び診療所に係る非課税措置の創設 | ▲ 7 | ▲ 2 |
| **合計** | ▲ 2,962 | ▲ 1,118 |
| **国の税制改正に伴うもの** | ▲ 615 | ▲ 126 |
| 法人住民税 | ▲ 427 | ▲ 79 |
| 法人事業税 | ▲ 188 | ▲ 47 |
| **再計** | ▲ 3,577 | ▲ 1,244 |
| **地方法人特別譲与税** | ▲ 197 | ▲ 16 |
| **再々計（地方法人特別譲与税を含む合計）** | ▲ 3,774 | ▲ 1,260 |

（出典）総務省「平成21年度地方税及び地方譲与税収入見込額（未定稿）」