



【第86回】2015年1月9日 森信茂樹 [中央大学法科大学院教授 東京財団上席研究員]

税制改正の主導権は自民党税調から官邸へ 冷徹な判断を担う責任感と覚悟はあるか

昨年12月30日に与党税制改正大綱が決定された。今回の税制改正議論で、これまでと最大の違いは、税制改正の主導権が党税調から官邸へと移ったということである。官邸が主導して一国の税制改正を決める、このことはわが国の統治機構上望ましいことである。

これまでのように党税調が決めるのでは、責任の所在が不明になるという問題があったが、それが解消される。しかし、そこに一抹の不安を感じるのはなぜだろうか。党税調には、ポピュリズムを排する厳しさがあったが、果たして官邸にその気構えがあるのだろうか。そこがこれから問われることになる。

■ 評価できる法人税改革

平成27(2015)年度改正の最大の課題・注目は法人税改革である。「数年かけて税率を29%台に引き下げる」ことを目指して作業された。国・地方を通じた法人実効税率は、2015年度から32.11%(▲2.51%)に、16年度にはさらに31.33%(▲3.29%)へと引き下げられる。さらに17年度以降の税制改正で20%台までの引き下げを目指すことも明記された。

減税の財源は、15年度、16年度それぞれ2000億円程度の先行減税があるものの、基本的には法人事業税外形標準課税の拡充や繰越欠損金の縮小などの課税ベース拡大で捻出した。財政再建と経済活性化の両立を図る中で、「税込中立」型の改革は望ましいと言えよう。

課税ベース拡大で議論となったのは、法人事業税・外形標準課税の取り扱いであった。これを拡充していけば、税収中立で法人所得に対する税負担を引き下げることができる、いわば「魔法の箱」である。

結論的には、外形標準課税の付加価値割と資本割を2年かけて2倍に拡充して6600億円程度の財源をねん出し、それを税率の引き下げに充てることとした(外形標準課税の仕組みやこれに対する筆者の考え方は、[第80回](#)を参照)。

「魔法の箱」であるがゆえに、産業界からは「課税ベースが所得から付加価値に変わるだけで負担軽減にならない」「付加価値の大部分は賃金なので、賃金を増やすと税負担が増え、アベノミクスと矛盾する」との批判があった。

しかし、所得割の税負担が少なくなることは、より多くの所得を稼ぐ企業にとっては減税になり、そうでない企業や赤字企業にとってはROE(株主資本利益率)を高める経営へのインセンティブになると税制当局は反論し、賃上げに伴う税負担の増加に対しては、緩和措置を設けることで政府側の議論が勝った形になった。

この税制の評価は、今後のわが国の企業行動いかににかかわっているとみえる。企業がこの税制改革を契機に利益重視の経営に変わっていけば、この税制改革は評価される。

また、表面税率を引き下げるとは、静かにわが国企業に広がりつつあるタックスプランニング、租税回避行動を若干でも緩和する効果がある。

■ 「租特」にはほとんど切り込めず

問題もある。特定の事業者や業界だけに恩典を受ける租税特別措置(租特)の切り込みはほとんどできていない。研究開発減税の一部を削減しただけである。来年度以降は、租特を大幅に整理することによりさらなる引き下げを行っていくことが必要だ。

また社会福祉法人など民間と競合している事業の税負担の不公平の問題がある公益法人課税についても、本気でメスを入れる必要がある。法人税改革は、単なる減税ではなく、公平な税制を目指す必要がある。

ここまで法人税の減税を行う以上、恩恵を受ける企業は、賃金増や配当増、さらには投資の増加などによって、従業員や株主、さらには国民経済にその成果を還元していく必要(というより義務)がある。法人税減税というのは、いわば環境整備であって、企業がこれを契機に膨大に積み上げてきた内部留保をいかに有効に使うかが試される。

法人税に関する議論は続く。英国は来年から法人税率を 20%に引き下げる。韓国にも法人税率引き下げの動きがある。一方で、米国企業のコーポレート・インバージョン(インバージョンについては第 78 回を参照)の動きはわが国企業にも波及しつつある。多国籍企業の低税率国を活用した租税回避は決して衰えてはいない。わが国にも租税回避のプロモーターが増加しつつある。

法人税実効税率を 29%より「さらに引き下げろ」という議論・圧力は続くだろう。しかし 29%を超える引き下げについては、課税ベースの拡大では対応できない。外形標準課税を含めた法人事業税を抜本的に見直し、地方消費税に置き換える大胆な議論が必要となる。その覚悟が安倍政権にあるかどうか。

■ 官邸主導への不安

わが国予算の意思決定メカニズムはユニークなものである。歳出予算は党では決まらない。なぜなら党の部会は予算要求を行うところで、全体予算の査定をするのは財務省である。

一方歳入予算(税制)は、自民党の税制調査会が最終的な決定権をもっている。そこで決まる税制改正大綱がそのまま法律になる。このやり方には、責任の所在がはっきりしないとか、密室での意思決定は透明性に欠けるといったさまざまな問題が指摘されてきた。

しかし今日まで生き延びてきたのは、以下のような理由からであろう。

第1に、個別利害から離れ、専門的知識に基づく長老の大局的判断による税制改正は、それなりに公平なものという感覚がある。長年の税制改正にかかわってきて、役人よりずっと豊富な専門的知識を持つ党税調の長老達の存在は、時に、業界の個別利害を超えた、国家観に基づく議論をすることを可能とした。業界からの陳情や、選挙区の有権者からの苦情などを踏まえて、政治家としての公平な税制を考えてきた歴史の積み重ねがある。

第2に、党税調は「要求側」ではなくて「査定側」であるということである。その場で、不用な税制については×をつけることで、税収総額のバランスを確保してきたのである。党税調の位置付けは、政策を検討する党の政調（政務調査会）の部会より一段高く、政調会や総務会と同等で、自民党の各部会から出てきた税制改正要望を、党税調は一つずつ「査定」し、「決定」してきた歴史がある。

さまざまな部会の要求を査定する（断る）ためには、日本経済の置かれている状況、財政の厳しい現実等を勘案した上で取捨・選択を行ない、予算のフレームを作るということが必要で、そこに党税調の強さの根源があった。歳出予算において自民党の部会が「要求側」であることと対照的だ。

見え隠れするポピュリズム

このような党税調主導型の意味決定は、今回の税制改正を見る限り終わりがつつある。代わりに、安倍政権という国民の高い支持率を背景にした、官邸主導の税制改正が今後長く続いていく。それは本来望ましいことなのだろう。

これに対し筆者は、なぜか一抹の不安を抱く。その理由は、安倍政権の本質にポピュリズムが見え隠れするという点だ。国民に甘い税制は取り入れるが、苦い選択はなるべく先送りするという意向が見て取れる。長老たちに見られた財政（歳入）を担う責任感と冷徹な判断が欠けることはないか。

2020年のプライマリーバランス黒字化に向けて、まずは歳出削減を優先させる必要がある。しかしそれだけではプライマリーバランスが黒字化することはあり得ない。

逆にいえば、そこまでの歳出削減を本気で行えば、国民は必ず、「もう、これ以上の歳出削減はやめてほしい、増税の方がましだ」となるはずである。

その時が安倍政権の正念場だ。