



Title	竹下内閣と消費税
Author(s)	鄭, 子真
Citation	国際公共政策研究. 2010, 14(2), p. 77-95
Version Type	VoR
URL	https://hdl.handle.net/11094/11268
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

<https://ir.library.osaka-u.ac.jp/>

The University of Osaka

竹下内閣と消費税

The Introduction of the Consumption Tax by the Takeshita Cabinet

鄭 子真*

Tzu-Chen CHENG*

Abstract

This study examines policy-making in the case of the introduction of the consumption tax in the late 1980s to observe the importance and influence of political actors in the decision-making process and analyze the roles and functions of the government, politicians, and interest groups. The purpose of this study is to examine why the Takeshita cabinet succeeded in the introduction of the consumption tax while the Nakasone cabinet failed at it.

キーワード：政治過程、消費税、国対政治、利益団体

Keywords：Policy-Making Process, Consumption Tax Policy, Political Negotiations behind the Curtain, Interest Group.

* 大阪大学大学院国際公共政策研究科博士後期課程

はじめに

中曽根康弘内閣が消費税導入に失敗して、後任の竹下登首相も前内閣と同様に赤字財政を解消するために、三度目の大型間接税導入を含む税制改革を提唱した。しかし、三度目の導入において、竹下は中曽根前首相と違った政治手法を採用した。まず、竹下は就任の初月に中曽根前首相の売上税構想を白紙化することを発表した。そして、国民に納得させる税制改革を行うために、政府税調や党税調がそれぞれ公聴会とヒアリングを開き、各界の意見を聴取してポイントをまとめた。さらに、大平正芳内閣の「増税型」や中曽根内閣の「増減税同額型」の財政路線とは異なり、竹下内閣は「減税型」の税制改革を唱えた。

竹下内閣が消費税導入に成功した原因は、野党間の足並みの乱れ及び流通業界など関連団体の反対運動の衰退などがある。本稿は竹下首相の政治手法を概観しながら、野党と関連団体の様子を分析して、1987年11月—1988年12月の消費税法成立のプロセスを、主として新聞報道を素材にして追跡する。

1、竹下内閣の態度表明——1987年11月から12月まで

(1)「中曽根見解」は白紙化——1987年11月——

11月7日、竹下首相は官邸での初の記者会見で、税制改革について、「税理論からは、まず目的税ありき、と言うべきものではない」としながらも、「高齢化社会を考えた場合に安定財源は必要だとの一般論は認識してもらうために一番適切な言葉だろう」と述べた。新型間接税は福祉目的税導入の方向で検討作業を進める考え方を示唆した¹⁾。しかし消費税の福祉目的税化に有力な反対論があった。「財政硬直化論」、「社会保障不適合論」、「消費税不適格論」などがそれである。目的税が特定タイプの税収の用途を制約することによって、各種の政策プログラムへの財政資金の効率的な配分を阻害するという財政硬直化論の批判は、伝統的財政学の予算論においてしばしば繰り返されてきた。社会保障不適合論は、目的税が特定の公共サービスの受益者に対して、その費用を負担させるために、使用すべき特殊な財源手段であるという前提から出発する。また、社会保障の中心である公的年金や医療保障の給付は広く全国民を対象とするものであり、公的扶助や福祉給付は社会的弱者を対象とするものであるから、いずれも目的税が財源としてふさわしくないと結論付けていた。消費税不適格論では、消費税がいわゆる益税問題によって象徴されるように重大な欠陥を持つため、これを福祉目的税として税率の引上げを図ることは望ましくないとしていた²⁾。

11月26日、竹下首相は首相官邸で自民党税制調査会（党税調と略称）の山中貞則会長と会談し、税制改革の今後の運び方などについて意見を交換した。その結果は、①税制の抜本的改革法案は

1) 日本経済新聞（1987年11月8日）、「福祉目的税の方向で検討 竹下首相、新聞接税で示唆」

2) この点については、宮島洋『消費課税の理論と課題』税務経理協会、2004年、163-168ページを参照。

1988年秋の成立を目指す、②「多段階、網羅的で投網をかけるような間接税は導入しない」という中曽根内閣当時の政府見解は白紙に戻し、これから税制改革を新たな出発点とすることで一致した³⁾。消費税を導入することについて、加藤淳子は、「官僚は、自分の支持する増税策の利点を、代替案の問題点を指摘しつつ、強調することができる。この過程で、官僚が特に目標とするのは、反対勢力および社会集団を懐柔することである。」と述べた⁴⁾。11月27日第111回臨時国会（1987年11月27日—12月12日）が開会し、竹下首相は衆参両院本会議で初の所信表明演説をして、税制改正の必要性については、「本格的高齢化社会の到来を控え、安定した歳入基盤を提供し得る税制を追求しなければならない。早期に成案をまとめる」と述べた。竹下新内閣の最優先政策の課題は税制改革となる。これは政官両者の政治目的を達成するためにできたものであるが、国民の理解を得られるかどうか不確かだった⁵⁾。

（2）自民党税制調査会の「1988年度税制改正大綱」——1987年12月——

12月18日に政府税制調査会（政府税調と略称）から提出された答申要旨には間接税に関する内容として、酒税、たばこ消費税、石油税のみを扱い、一般消費税に関する内容には言及されていなかった⁶⁾。しかし、同日発表した自民党の「1988年度税制改正大綱」の要旨には「わが党は、本年10月「税制の抜本的改革に関する方針」において宣明したように、経済の活性化に配慮しつつ、長寿・福祉社会をより確実なものとして維持していくためには、税制全般について見直しを行うことにより、直間比率の是正を含め所得・消費・資産等の間で均衡がとれた安定的な税体系を構築することを決定した。」とある。すなわち、新型間接税の導入を柱とする抜本改革の全体の構図であった⁷⁾。

自民党の税制改正大綱に対して、財界は「安易な増収策を回避し、緊要とされる政策を税制面から支援する範囲にとどめたことは妥当だ」（斉藤英四朗・経団連会長）と評価していた。そのうえで、今後の抜本改革に向けて「不退転の決意をもって取り組んでもらいたい」（佐治敬三・大阪商工会議所会頭）と論議を進めるよう求め、具体的には、斉藤会長と石原俊・経済同友会代表幹事が広く薄い新型間接税の導入を強調していた⁸⁾。

一方、12月21日、売上税反対の日本チェーンストア協会の清水信次会長らが自民党に、「関係を正常化し、税制改革にも国民の理解が得られるなら協力したい」と和解を申し入れた。清水は和解の理由を「売上税のように国論が2分する大騒ぎは二度とあってはならない。党とも話し合うきっかけをつくりたかった」と説明していた。また、同協会は売上税以来ストップしていた自民党への政治献金も再開する方針だった。チェーンストア協会の動きに対し、自民党は「これで税制改革の先行きが見えて来た」（税制調査会幹部）と述べ、両者の関係は正常化した。このような事情から、

3) 朝日新聞（1987年11月26日）、「税制改革、「中曽根見解」は白紙 竹下首相と山中氏確認」

4) この点については、加藤淳子『税制改革と官僚制』東京大学出版会、1997年、34ページを参照。

5) 日本経済新聞（1987年11月27日）、「新税制へ国民合意重視 竹下首相が所信表明 臨時国会」

6) 朝日新聞（1987年12月19日）、「政府税調の答申要旨」

7) 朝日新聞（1987年12月19日）、「63年度の税制改正 自民党大綱の要旨」

8) 読売新聞（1987年12月19日）、「「安易な増収は回避」財界はおおむね評価」

野党は「自民党の業界対策が浸透し始めた」（社会党幹部）と警戒を示した⁹⁾。

日本チェーンストア協会は大手スーパーなど128社が加盟して、もともと自民党の友好団体で「持ちつ持たれつ」の関係だったが、売上税に対して日本百貨店協会など、他の流通、小売団体とともに強力な反対運動を展開し、一時は野党との共闘に踏み切った。その分、自民党内の反発も強く、当時の安倍晋太郎・総務会長が「自民党をあまりバカにはしてはいけない。トラのしっぽを踏むと大変だ」と応酬した。党と協会の関係は冷え切り、協会は長年続けていた自民党への政治献金もストップ、売上税廃案後も半ば絶縁状態が続いていた。しかし、12月15日に自民党本部で、清水会長、中内功・ダイエー会長、岡田卓也・ジャスコ会長ら協会幹部と安倍幹事長、渡辺美智雄・政調会長ら党4役が会談し、清水が「売上税の時は過激な言動もしたが、“戦争中”のことであり、ご寛容を。党との関係を正常化し、税制改革、新型間接税についても大多数の国民の理解が得られるなら積極的に協力したい」を述べた。党側も「大変結構だ。過去のことは一切水に流そう」（安倍）、「税制改革は十分皆さんの意見を聴いてやりましょう」（渡辺）とこたえた。その時から自民党は財界や元の反対団体の支持を得て、税制改革における外部の環境を整備した。後は新税導入を国民にいか納得させるという合理化の手順が残っていただけだった¹⁰⁾。

日本経済新聞は全国の1万人を対象に電話で世論調査を実施した。その結果は竹下内閣を「支持する」と答えたのが36.9%、「支持しない」のが22.4%として、特に重点課題の税制改革と土地問題について、結果は新型間接税の導入に「賛成」は24.0%、「反対」が49.3%であった。しかしながら、具体的な方法として「福祉目的税」を提起すると、「賛成」は9.1%だったが、福祉のためなら「仕方がない」は52.2%もあり、「反対」は22.2%にとどまった。つまり、新税導入について、国民はほぼ反対したが、高齢化時代に備えて福祉目的税とするなら、やむを得ないとする容認派が多数を占めることが明らかになった¹¹⁾。

2、消費税導入の準備過程——1988年1月から6月まで

(1) 民社党塚本委員長の発言——1988年1月——

この時期に野党の動きを強く規定する大きな動きがあった。すなわち、前年発足した民間労組の結集体の全日本民間労働組合連合会（「連合」と略称）である。「売上税反対の時と異なり、全日本民間労働組合連合会の中で自動車、電機、鉄鋼、全電通という大単産が税制改革反対一本やりには消極的だ」（公明党筋）との分析があり、反対一辺倒では「連合」の支持が取り付けられないという不安があった。1月21日に開かれた「連合」フォーラムの公開討論会でも、社会党の伊藤茂・政審会長は「税制改革は高齢化社会に備えての国民的課題で避けて通れない。消費税イコール悪という考えでない」と強調した。公明党の坂口力・政審会長も「新型間接税の問題はきちんと論議しな

9) 朝日新聞（1987年12月21日）、「新型間接税導入に拍車チェーンストア協、反売上税から転身」

10) 朝日新聞（1987年12月21日）、「新型間接税導入に拍車チェーンストア協、反売上税から転身」

11) 日本経済新聞（1987年12月21日）、「竹下内閣支持36.9%「わからない」も40.7%」

いといけない。マル優廃止を阻止できなかったという苦しい経験をいかに生かすか、今国会最大の課題だ」とし、さらに民社党の米沢隆・政審会長も「売上税の時は追い風だったが、今回は逆風になりそうだ。外で騒ぐのがいいのか、土俵に上がって議論を尽くすのがいいのか、選択を迫られるだろう」と述べた。三党とも政審会長レベルでは、間接税論議には柔軟な姿勢をみせていた¹²⁾。

1月28日に民社党の塚本三郎委員長は「欧州諸国が3年ぐらいかけて間接税を導入したように、時間をかけて、納得の行く方法をとることが大事だ」と強調した。この発言で、社会、公明両党は「自民党に利用されるだけ」と警戒を示した¹³⁾。そして、翌日(29日)に塚本委員長は友愛会議(旧同盟)の総会で、「所得税や法人税の大幅な減税を断行するなら、広く浅く課税する間接税も相談の対象になる」と述べた。すなわち、塚本委員長が政府・自民党が検討に入っている新型間接税の容認を示唆したことから、社公民の結束は微妙な状態になった¹⁴⁾。

民主政治において、野党としての基本的な政治的役割は政府・与党の政策を監督することである。しかし、この頃に消費税導入について、自民党との税制協議の再開問題をめぐって、社会、公明、民社の野党三党間の微妙な対応のズレが表面化してきた。社会党が「新型間接税導入の口実に使われるだけ。絶対に応じない」(大出俊・国対委員長)構えに対し、公明党は「与野党が一致しなければ法案を提出しない、などの明確な約束ができれば応じてもいい」、また、民社党も「緊急課題である相続税問題などから論議するなら応じてもいい」と柔軟な姿勢を示した。社会党は独自性発揮の思惑、公明党は前提条件づき、民社党は支持基盤である労組の突き上げなどの個別事情があった。つまり、消費税導入の過程において、野党の監督役割、私的利益の追求、支持団体に対する政策理念などについて、各野党はこの導入過程において、様々な政治手段やパフォーマンスを通じて、結局結束できなくなった¹⁵⁾。

(2) 政府税制調査会の地方公聴会——1988年2月——

政府税調は税制改革を促進するために、2月8日から地方公聴会を開いた。不公平税制の是正や所得税、法人税の減税を求める意見が多かったが、たとえば、大阪市の公聴会で田上哲郎・住友電気工業社長は、「所得税の課税最低限を150万円まで引き下げ独身貴族に課税する一方、年収300万円から1,000万円の中堅層は大幅減税すべきだ」とした。近藤駒太郎・大和屋繊維工業社長・大阪商工会議所副会頭は、「法人税は(地方税と合わせた実効税率を)50%以下にすべきだ」と述べた。中谷厳・大阪大学教授は「法人税・所得税を大幅減税すべき」。石原利昭・大阪労働総同盟会長は「クロヨン、トーゴーサンピンなどの言葉が今もって生きているように不公平感が強い」と述べた。また大型間接税の導入について、石原利昭は「先に税調がまとめた基本課題は基本的には理解でき

12) 読売新聞(1988年1月23日)、「再開国会展望と戦略(下) 野党のジレンマ「間接税」難しい対応 表面は強気でも「連合」の支持微妙」

13) 朝日新聞(1988年1月29日)、「新型間接税——対決の構図 自民対社公・民」

14) 日本経済新聞(1988年1月30日)、「大幅減税の実行を前提に 間接税論議に応じる 塚本委員長表明」

15) 読売新聞(1987年11月25日)、「3野党、足並みに乱れ 自民との協議再開 社会拒絶 マル優の二つの舞いに 公明柔軟 前提条件を付ければ 民社柔軟 支持労組が突き上げ」

る」、曲田誠克・松崎食産営業部長は「直間比率見直しはやむを得ない」とした。一方、曲田誠克は「今秋までに法案成立という考えは、あまりにも検討時間が短い」、山田茂夫・阪急百貨店社長は「まず行財政改革を推進、次に現行税制を是正、それでも財源が不足した時、新税導入を十分慎重に論議すべきだ」との考えをそれぞれ明らかにした¹⁶⁾。

竹下内閣における税制改革について、読売新聞は「根回し重視竹下流 三度目の正直へ身を低く」と報じた。すなわち、政府、自民党内には「売上税は、中身もさることながら、手順がいかにもまづ過ぎた」という思いが広がっていたのである。そうした反省に基づいて、改革の手法は、いわばトップ・ダウンの「中曽根流」から、合意と根回しを重視した「竹下流」へと、大きく変わりつつあった¹⁷⁾。

流通業界では「間接税の負担を（物品税で）メーカーにだけ押しつけている」「新型間接税に反対して、所得税減税の足を引っばるつもりか」「利益隠しがバレるのがいやで売上税に反対したのではないかなど、外部からの批判だけでなく、「売上税に反対したため、自民党に陳情しにくくなった」という内部の声も強まり、方向転換を求める直訴が業界団体幹部に届いた。このため、大手業者を中心に、「メーカーや消費者の声は無視できない」「新型間接税を上回る所得税減税の実施で、購買力をつけてもらった方がトク」「低率で、非課税品目が少なければ、小売り全般に課税する小売売上税でもいい」といった容認論が芽ばえ始めていた¹⁸⁾。

また、既に新型間接税賛成を打ち出している経団連、日経連、経済同友会に加え、日商の石川六郎会頭の登場で反対路線も変化し、財界四団体の足場は固まりつつあった。反対派の一方の旗頭だった労働界も、「我々の本分はサラリーマンの負担軽減。そのための財源や不公平是正に役立つなら、新型間接税にあえて反対しない」という容認論が台頭した。金属労協など有力組織の幹部が積極的な検討を唱えたりし始めた¹⁹⁾。

(3) 竹下首相の6つ懸念——1988年3月——

3月1日、政府税調が当月下旬にもまとめる税制抜本改革の試案（たたき台）は、導入を目指す新型間接税のタイプとして、大蔵省が示した7類型のうちEC型付加価値税と取引高税の2つに絞られ、両案が併記される見通しになった²⁰⁾。一方、国会では、政府・自民党の首脳が集まる会談で2日に、3兆円の減税を主な内容とする社会、公明、民社3党の1988年度予算案の共同修正要求に対し、「抜本的税制改革の一環として、恒久財源を求めて実施する」と正式に回答、具体化のため政調・政審会長を中心とした与野党協議の場を持つよう提案した²¹⁾。野党四党に共通する点は、政府、自民党が検討中の新型間接税と切り離した形での大規模減税の早期実施を求めたことであっ

16) 日本経済新聞（1988年2月9日）、「税制改革へ注文続出 政府税調公聴会 不公平是正を訴え 新型間接税には理解」

17) 読売新聞（1988年2月5日）、「税制改革の行方 根回し重視竹下流 三度目の正直へ身を低く」

18) 読売新聞（1988年2月6日）、「税制改革の行方 軟化する？ 反対勢力 地方公聴会がたたき台」

19) 読売新聞（1988年2月6日）、「税制改革の行方 軟化する？ 反対勢力 地方公聴会がたたき台」

20) 朝日新聞（1988年3月1日）、「EC型か、取引高税 税制改革試案に併記 政府税調方針」

21) 日本経済新聞（1988年3月3日）、「減税、恒久財源で実施 自民回答 野党は拒否、国会空転」

た。これに対する自民党の主張は「(新型間接税の導入による)安定財源の確保が大規模減税の前提」というものであった。要するに、新型間接税を検討するための土俵に野党を引っ張り込みたい自民党と、それに応じまいとする野党との綱引きの一表現ともいえる²²⁾。

1988年度予算案修正・減税問題をめぐる与野党攻防が始まり、野党三党は8日にそれぞれ国会対策委員会などで、減税財源問題を協議した。結局、野党側が6日の「自民党回答」の一部を字句修正する妥協案を非公式に提示、事態打開一決着への動きが出てきた。減税財源について、NTT株売却益など税外収入、税の自然増収、建設国債なども財源協議の対象になり、「野党共同修正要求の枠内」という解釈が成り立つとした²³⁾。

この減税財源案における与野党攻防の過程を観察すると、目立つのは国対委員長会談の役割である。国会対策委員は別名「ますらお派出夫会」と呼ばれ、政党内における政策研究の場である²⁴⁾。自民党の場合、議員1年生は全部国会対策委員である。国会での法律案や予算案の成立のために、与野党間で展開される妥協や取り引きを中心とする政治手段として、それは「国対政治」と呼ばれる。国対政治とは、55年体制下で自民党と社会党の国会対策委員長同士が、国会対策委員会の場で円滑な国会運営を図る為に裏面での話し合いを行うことである。国会対策委員会は国会内に設置されている議院運営委員会と違って、与野党ともに党機関として設置している。

国会対策委員は、野党との根回しなどを担当するのが仕事の中心で、政策通というよりも政治通の人が入る委員会という印象があった。竹下は1966年8月から国対副委員長に就任して、それから6期5年間委員を経験した。1988年に竹下内閣における各党の国対委員長は、自民党の渡部恒三、社会党の大出俊、公明党の市川雄一、民社党の永末英一であった。国対委員長が基本的にはどの政党でも党三役よりも下位ポストになっているが、運営に関する各党との交渉の責任者として、各政党国対委員会は、国会議員運営委員会において国会運営を正式に協議するものに代わり、実質的な国会運営機関である²⁵⁾。

そうした状況は以下の動きでも顕著である。3月2日に党税調・山中貞則会長が1988年度予算案修正・減税問題に「恒久財源」の明記を主張したので、野党は自民党の主張に反発して与野党の対立になった。3月4日に自民党の渡部国対委員長が、社公民の国対委員長と個別に会談した。この後社公民3党も国対委員長会談を開き、「大型間接税抜きの減税でなければ応じられない」との基本方針を確認した。翌日(5日)に与野党国対委員長会談で、自民党側は「恒久財源」などの字句を削除した再回答を「ギリギリの譲歩案」として提示した。7日にまた与野党国対委員長会談を開き、野党側が「減税財源は不公平税制の是正など野党要求の範囲内」「与野党協議の期限を区切る」の2点を要求したのに対し、自民党側は「不公平税制等の是正」を財源にするとし、協議の結論を「予算成立まで」と確約した。翌日に与野党国対委員長会談で減税財源の合意を達成した²⁶⁾。

22) 日本経済新聞(1988年3月3日)、「税制改革の論議とはこういうものか」

23) 読売新聞(1988年3月8日)、「「減税」野党が妥協案 自民最終回答修正 国会打開へ動く」

24) この点について、竹下登『政治とは何か 竹下登回顧録』講談社、2001年、72ページを参照。

25) この点について、村川一郎『自民党の政策決定システム』教育社、1989年、166ページを参照。

26) 読売新聞(1988年3月9日)、「与野党攻防の経過」

このような国対政治は竹下首相の政治手法の特徴といえる。中曽根内閣のトップ・ダウンという政治手法と違い、国会対策委員会場でボトム・アップ方式を生かして、円満な妥協結果を得るようにする。また、竹下流の政治手法について、『竹下回顧録』で竹下も自分が「調整型政治家」と認めている²⁷⁾。現に、1988年10月24日の第113回国会に税制問題等に関する調査特別委員会の会議録第13号によれば、社会党の伊藤茂は竹下首相に対して、「今日の状況は竹下国対政治と呼んでいます。竹下首相が最も得意とする……こういうことでは総理大臣は要らない、国対委員長がおればよろしいと、こうなるわけです。」と質問し、竹下の政治手法が如実指摘されていた²⁸⁾。

3月10日、竹下首相は衆院予算委員会で大型間接税に関して、国民に不安懸念を生んでいる「6つの懸念」を表明した。すなわち、①逆進性、②不公平感、③中堅所得者に対する過重、④痛税感がなく引き上げが容易、⑤事務負担の増大、⑥インフレであった²⁹⁾。大型間接税について、首相の見解は「定義というより考え方を示した」としたうえで、「野党のみなさんもこれを玩味していただき、これに基づいて税制論議が一層深まるきっかけになれば幸いだ」と語った³⁰⁾。こうした首相の発言は、野党を税制改革の論議に引き込み、国民に「6つの懸念」を示したうえで、大型間接税導入への道が開けるといった印象を与えた。自民党国対幹部の一人はこうした竹下手法を「変幻自在」と評した。中曽根前首相が自ら決めた手順、目標に沿って突き進んだのに比べ、竹下流は「いくつものシナリオを用意し、野党の出方や世論の動向をみながら機に応じて選択していく」という手法である³¹⁾。

3月22日、政府税調の間接税特別部会・加藤寛部会長は税制抜本改革の試案で、新型間接税のタイプとして付加価値税2方式と取引高税という3方式を決めた。付加価値税では、インボイスを用いず、事業者が帳簿につける売り上げと仕入れから、その差額として算出した付加価値に課税するものであった。取引高税では、課税対象が取引類なので、付加価値税よりはるかに巨額になる³²⁾。政府税調の試案に基づいて、25日に政府税調は「税制改革についての素案」を発表した。

(4) 自民党税制調査会の業界ヒアリング——1988年4月——

与野党国会対策委員会を通じて減税の合意を達成しても、約束した減税の規模を、自民党が期限までに明示しなかったことが、協議決裂の直接の原因になった。竹下首相の国対政治について、読売新聞の社説は「わけのわからぬ“国対政治”」と解説した。その内容は以下のとおりである。党間で手練手管の国対政治をやめ、政策中心で公開論議をやるべきである。戦後の国会は委員会中心主義を採るが³³⁾、竹下首相の政治ではこの委員会中心主義を採っていなかった。竹下政治はよく

27) この点について、竹下登、同前掲書、321ページを参照。

28) この点について、国会会議録、第113回国会税制問題等に関する調査特別委員会第13号、昭和63年10月24日、<http://kokkai.ndl.go.jp/SENTAKU/syugin/113/0787/11310240787013a.html>を参照。

29) 朝日新聞（1988年3月11日）、「大型間接税の竹下首相見解＜要旨＞」

30) 朝日新聞（1988年3月11日）、「野党のみなさんに玩味していただく 大型間接税見解で首相」

31) 日本経済新聞（1988年3月27日）、「姿みせた新型間接税2 竹下流の戦略 世論にらみ変幻自在 落ち着き先一般消費税」

32) 朝日新聞（1988年3月24日）、「間接税はEC型が望ましい」

33) 委員会中心主義はそれぞれの分野に精通した議員が、専門的立場から行政を厳しくチェックしたり、活発な政策論争を通じ

根回しの手段を採用し、国対政治という協議を通じて合意に達したが、これは民主政治に対して、大きなダメージを与えた。読売新聞社説は以上のように批判したが、税制改正はその後も竹下首相の思惑どおりに進んだ³⁴⁾。

4月5日、抜本税制改革へ向けて、党税調の業界団体に対するヒアリングが始まった。態度が注目されていた日本商工会議所が条件付きながら容認姿勢をみせ、党税調は「日商の意見は条件付き賛成を表明したものと評価している。こうした変化を歓迎したい」（武藤嘉文・党税調副会長）との意見を示した。また、「財界4団体が消極的賛成も含めて新型間接税支持で足並みがそろったことになり新型間接税導入の環境作りが大きく進んだ」という状況だった。ヒアリングの初日は「新型間接税やむなし」の意見が相次ぎ、自民党側も「すべり出し順調」の感触を強めた³⁵⁾。

4月13日、党税調の山中会長は税制抜本改革に関する338業界団体の意見開取を行い³⁶⁾、新型間接税導入に反対したのは、全国商店街振興組合連合会、日本専門店会連盟、日本商店連盟、全日本商店街連合会であることがわかった。反対理由は、「売上税はどのように手直ししても、中小小売商業界の現在の環境では受け入れることはできない」であった。全国下請企業振興協会や全国中小企業団体中央会などは税制改正を行わなければならない場合、「どうしても新税、増税が必要なら、十分論議を尽くして国民的合意を図ることが大切」と条件を付けた。全国商工会連合会も「税制改革の必要は認識している」としながらも、「新税を導入する場合にはまず減税を先行し、景気の後退を排除したうえで、減税額の範囲内で実施すべきだ」と強調した³⁷⁾。

しかし、売上税廃案の急先鋒だった日本チェーンストア協会や日本百貨店協会などが、新型間接税そのものを全面否定しなかったことが注目された。「税制改革は賛成。やり方が問題と言っている」（坂倉芳明・三越社長＝百貨店協会政策委員長）、「今のところ、税制改革に総論賛成。売上税は各論反対でつぶれた。これの二つの舞いにならないように」（清水信次・チェーンストア協会会長）と述べていた。両者が今回のヒアリングでは、「税制改革は必要」と総論賛成を表明して、新型間接税には絶対反対を明言しなかった³⁸⁾。

野党側では、社会党の土井たか子委員長は20日に熱海市内で開いた全国書記長会議で、「間接税論議の前に、所得税など直接税の不公平を徹底的に是正すべきだ」と指摘、「高齢化社会へ間接税が必要というなら、福祉と税制改革のプランを独自に、可能ならば野党共同で極めて具体的に示したい」との考えをはじめて表明した³⁹⁾。土井が福祉政策と絡めた税制改革案づくりを打ち出した

て国民を啓発し、合意形成に資して、そんな機能が国会に求められている。読売新聞の社説により、当時野党の国対委員長は、「公党間の約束廃棄は議会制民主主義の根幹に触れる問題」と指摘して、審議をストップさせて無意味な空転劇を繰り返す方が問題とした。

34) 読売新聞（1988年4月3日）、「社説 わけのわからぬ“国対政治”」

35) 読売新聞（1988年4月6日）、「日商“賛成”自民ニンマリ 新型間接税ヒアリング「非課税」早くも陳情——政治日程先行に注文相次ぐ」

36) 読売新聞（1988年4月14日）、「急先鋒反対せず チェーンストア 百貨店協会 税制改革認める 模様眺めありあり「案外だった」と自民幹部」

37) 朝日新聞（1988年4月13日）、「中小企業4団体が新聞接税に反対 自民税調が意見開取」

38) 読売新聞（1988年4月14日）、「急先鋒反対せず チェーンストア 百貨店協会 税制改革認める 模様眺めありあり「案外だった」と自民幹部」

39) 日本経済新聞（1988年4月21日）、「福祉絡め中期案を 税制改革で社党委員長「できれば野党共同で」」

には、2つの狙いがあった。1つは新型間接税法案の今秋成立阻止のテコにしたいとの思惑だった。もう1つは、秋の税制改革本番をにらんで、社公民共闘の足並みの乱れを抑え込むねらいであった⁴⁰⁾。

政府税調は4月28日に首相へ「税制改革についての中間答申」を提出した。その内容は、3月の素案に基づいて新型間接税を導入する理由、改正目的などであった。政府税調の中間答申について、流通業界は一斉に反発を強めた。一方、売上税案の際と違って産業界は今回は全体として賛成論が多かった。「所得、消費、資産間の課税バランスを図る方向で現行税率が見直されることは率直に歓迎する」(久米豊・日産自動車社長)などという見方もあったが、実際の運用方法には注文も多かった。例えば、日本事務機械工業会・賀来竜三郎会長(キヤノン社長)は、「税率は1%程度でいい。非課税品目はつくらず、なるべく単純な仕組みにしないと失敗する」と話した⁴¹⁾。

(5) 一般消費税型の選定——1988年5月——

5月7日に竹下首相は今国会へ税制改革法案の提出を断念したことを表明しながら、7月召集の臨時国会への提出を示唆した。首相は「法案の国会提出時期については(審議には2つの国会が必要とは)必ずしもいえない」として、臨時国会での税制改革法成立を最優先の課題と位置づけ、政府・自民党の総力を挙げる考えとみられた⁴²⁾。党税調は10日から、新型間接税導入を柱とする抜本税制改革の大綱策定に向けて、集中審議を開始した。焦点の新型間接税は、売上高に一定税率を課税する「簡易課税制度」を全面採用する方式(取引高税型)や、帳簿計算方式(一般消費税型)に簡易課税制度を組み合わせたタイプが有力案として浮上していたが、類型をはじめ税率、非課税品目の取扱いなどが争点になった⁴³⁾。党税調は23日に税制抜本改革の最大の焦点である新型間接税の類型として、帳簿方式の一般消費税タイプの採用を決め、さらに、一般消費税型とEC型付加価値税の計算式を以下のように説明した。

$$\begin{aligned}\text{一般消費税型} &= (\text{売上高} \times \text{税率}) - (\text{仕入高} \times \text{税率}) = (\text{売上高} - \text{仕入高}) \times \text{税率} \\ \text{EC型付加価値税} &= (\text{売上高} \times \text{税率}) - (\text{納品書などに記載された仕入税額})\end{aligned}$$

一般消費税型はEC型と同様に税の累積が排除されるのに加え、伝票類を使わずに帳簿上の計算だけで、税額を計算できる点などが中小企業に受け入れられやすい理由であった。また、23日に党税調における小委員会の内部には、一般消費税タイプについて、「納税コストは思われているより低くないかもしれないし、価格への転嫁が難しいという欠点がある」などと問題点も指摘、これを解消するためには非課税品目をなくし、免税点(非課税事業者の年商の上限)も担当低くせざるを得ないとの見解を示した⁴⁴⁾。5月24日、党税調が一般消費税型としたのは、「売上税の失敗への反

40) 日本経済新聞(1988年4月21日)、「新型間接税の今秋成立阻止 野党結束狙う」

41) 日本経済新聞(1988年4月29日)、「新税賛成論めだつ 税率や仕組みには注文 産業界」

42) 朝日新聞(1988年5月7日)、「税制改革、現体制で総力 7月に臨時国会 竹下首相表明」

43) 読売新聞(1988年5月9日)、「『簡易課税』軸に調整 自民税調 あすから集中審議」

44) 日本経済新聞(1988年5月24日)、「一般消費税型を導入 新型間接税で自民税調 年2回納付が原則 納税事務簡素化に配慮」

省を最優先させた」(村山達雄・税制小委員長)ためであった。なお、村山は「国民の間に、売上税型では納得できないとする考えが強い。『売上税とは違うんだ』と言った方がよい」と説明、国民の間に根強い売上税アレルギーへの配慮を強調した⁴⁵⁾。

一方、この時期における党税調の中身も変化があった。党税調は与党国会議員の過半数を占める268人で、公式には正副会長・幹事会議、小委員会、総会の会合がある。中核は正副会長と幹事の18人で、山中会長、原田憲・会長代理、村山小委員長が「税調三役」として強い発言力を持っていた。しかし、竹下税制改革の司令塔は首相官邸で、総司令官は首相であった。党税調の運用について、竹下は中曽根前首相と違って、若手を中心とする議員などからの意見聴取に積極的に取り組んだ。党税調内部では若手の台頭が著しく、特に1986年10月に誕生した「新税制研究会」(太田誠一座長)が代表的な存在で、108人が参加していた。太田のほか若手の論客として、柳沢伯夫、町村信孝、武村正義、新井将敬、伊吹文明らがいた⁴⁶⁾。

こうした状況をふまえて、小渕恵三・官房長官が1988年5月に入ってから、党税調若手の太田、柳沢、尾身、町村、新井、伊吹と週に一度懇談の機会を持っていたのも、からめ手からの懐柔策の一つであった。小渕は「聞き役」に徹しながら若手の不満を解消し、注文を吸い上げる狙いだった。こうした「党税調の新人類」には山中も手を焼いたらしい⁴⁷⁾。党税調における「税調三役」と「若手論客」の存在は、党内の対立をはらんだものだった。自民党内では昇進のパターンが半ば制度化されているので、若手議員が国会や党内政務で政策についての専門知識を披露することで、影響力を強めようとしたのである⁴⁸⁾。

(6) 自民党税制調査会の「税制の抜本改革大綱」——1988年6月——

自民党は6月14日、消費に薄く広く課税する新しい形の間接税の導入を柱とした「税制抜本改革大綱」を正式に党議決定した。政府税調も15日にほぼ同じ内容の答申を決め、竹下首相に提出した。政府税調の答申を受け、政府・自民党は、税制改革の今秋実現をめざして、臨時国会を7月中旬に召集する方針を明らかにした。しかし、野党側は社会、公明、共産の各党を中心に「国会決議違反の大型間接税導入をめざしたもので、絶対に容認できない。国民の信を問うべきだ」と早くも反発していた⁴⁹⁾。

政府・自民党は税制法案修正含みの柔軟戦略に対応するために、野党工作が表舞台と水面下で進められた。その第一の照準が民社党であった。実は、税制改革大綱作りが大詰めを迎えていた13日、山中会長は突然に党税調正副会長会議の場を抜け出し、自民党本部に近い自分の事務所で、民社党に影響を持つ自動車総連幹部の陳情を受けた。その翌日の党税調で乗用車の割増税率は、自動車総

45) 読売新聞(1988年5月24日)、「一般消費税型 自民税調が決定 売上税アレルギー配慮 国会決議に楽観視 野党の批判再燃は必至」

46) 読売新聞(1988年5月29日)、「変わる自民税調 若手台頭 今や聞き役 揺らぐ? 山中王国」

47) この点については、岩井奉信「税制改革の政治学」『税制改革の潮流』有斐閣、1990年、85ページを参照。

48) この点については、佐藤誠三郎・松崎哲久『自民党政権』中央公論社、1986年、39-42ページを参照。

49) 朝日新聞(1988年6月15日)、「「消費税」来春導入めざす 自民党が税制改革大綱を決定」

連の意向を入れて、大蔵案をはるかに下回る「3年間6%」に決まった。明らかに「これからの国会対策を考えての大盤ぶるまいで民社党に貸しをつくる戦術」(党政策担当首脳)と指摘された⁵⁰⁾。

民社党の支持基盤である労働界、とりわけ「連合」の自動車総連、電機労連、鉄鋼労連に間接税容認の空気が広がっていた。政府・自民党の照準が民社党、連合対策にあてられていたのは、こうした実情からであった。しかし、「連合」内には、全電通や私鉄総連、ゼンセン同盟など消費税反対の単産も多く、「産業間の利害が絡んでバラバラになっちゃう。労働組合は深入りせず、野党に対応を任せるべきだ」(山岸章・全電通委員長)という意見が大勢になりつつあった⁵¹⁾。

政府は28日の閣議で消費税導入、所得税・住民税減税などを柱とする税制改革要綱を決定した。そして、自民党は同日の役員会で、税制抜本改革法案を審議する臨時国会の召集問題を協議した。その結果、①召集日は7月11日で会期は11月7日までの120日間とする、②衆参両院に予算委員会並みの税制特別委員会(仮称)を設置する方針を決めた⁵²⁾。しかし、与野党は28日、衆院議員運営委員会理事会を舞台に臨時国会の召集問題について攻防を開始した。野党側は今年度減税の処理と緊急案件に絞った短期の臨時国会とし、消費税法案は改めて国会を開いて審議すればよい、との「二段階論」を主張した⁵³⁾。

3、国会での攻防——1988年7月から12月まで

(1) リクルート問題——1988年7月——

税制改革の準備過程において、竹下首相は主に野党工作と反対団体に対する懐柔対策を行ったが、消費税導入の最終のインパクトがリクルート問題であった。7月にリクルートコスモスの非公開株譲渡問題は、中曽根前首相、自民党の安倍幹事長、宮沢喜一副総理・蔵相らの秘書に続いて、竹下首相の元秘書も関与していたことが明らかになり、この問題が臨時国会の大きなテーマとして浮上してきた。野党側には「真相を明らかにすべきだ」との声が強く、税制改革論議にからめて追及する構えをとった。自民党は臨時国会への影響を懸念し、株式売却益課税強化など不公平税制の是正案の見直しに、積極姿勢を見せることで野党の追及をかわし、消費税導入を柱とする税制抜本改革に波及するのを、できるだけ避けたい考えだった。召集される第113回臨時国会の議席は、衆院では自民党299、社会党85、公明党56、民社26、共産26、新自ク6、社民連4、無所属9で、参院では自民69、社会17、公明8、民社4、共産7、無所属6であった。

7月13日、政府が臨時国会に提出する税制改革関連6法案のうち基本法に当たる「税制改革法案」の全容が明らかになった。税制改革法案は、第一章総則、第二章国税及び地方税に関する改革など

50) 読売新聞(1988年6月16日)、「本番税制改革 導入優先 修正含み 消費税水面下で野党工作 自民の思惑」

51) 読売新聞(1988年6月16日)、「政府税調答申 消費税将来「EC型」に大綱きょう閣議決定」

52) 日本経済新聞(1988年6月28日)、「臨時国会11日召集 自民、野党に打診へ」

53) 日本経済新聞(1988年6月29日)、「税制国会召集で本格攻防 自民今年度の減税分離 牛肉対策で誘い水」

17条と付則で構成されていた。焦点の消費税の創設（第10条）では、「商品、サービス提供の各段階で課税する」「課税の累積を排除する」「税率を百分の三とする」などの基本的内容を明らかにした⁵⁴⁾。15日、党税調は「消費税法案」をはじめ、税制改革の内容を具体的に定めた「所得税法等改正案」「地方税法改正案」「地方交付税法改正案」「消費譲与税法案」、所得税・住民税や法人税・相続税の減税などを決定した。よって、政府は同日に臨時閣議を開いて、第113回臨時国会を19日に召集することを正式に決定した。同日の与野党幹事長・書記長会談で、自民党が1988年度減税を税制抜本改革と切り離し、議員立法の形で「冒頭処理」する譲歩案を提示した。野党側も受け入れ、当面の審議に協力することで合意した。

7月21日、国会で減税問題をめぐり、自民党は野党側が要求していた税率簡素化について、「最高税率60%、六段階」をのみ意向を示していたため、「政府が国会提出を予定している最高税率50%、5段階の所得税法改正案との違いが明確になった」（民社党政審幹部）として、時限立法化には柔軟な姿勢だった。社会党が主張する減税の恒久立法化には、「64年度以降の財源論議に踏み込むと、それこそ政府・自民党がもくろむ抜本改革論議に引き込まれてしまう。まず、63年度減税をとって身軽になることが必要だ」（公明党幹部）として疑問視した。第113回臨時国会は即日から28日まで1988年度減税の冒頭処理をめぐり、与野党が対立して国会が空転した⁵⁵⁾。

26日の与野党折衝で国会正常化の合意によって、自民党はすでに野党側に提示した「所得税の税率区分について、自民党案の5段階（10－50%）に加えて、最高税率60%を新設する」などの譲歩を改めて示した⁵⁶⁾。当日与野党は、①今年の減税規模を内職者分を含め1兆3,000億円とし、所得税率の刻みを10-60%の6段階にする、②1989年以降も減税を継続することを合意して、27日の幹事長・書記長会談で最終確認した⁵⁷⁾。

こうして総額1兆3,000億円の1988年減税法案が可決して成立した。しかし、1988年減税法案の国会での審議は実質ゼロであった。なぜなら、29日の参院本会議は1988年減税法案について、参院大蔵委員会の梶原清委員長から委員会での審議経過と結果の報告を受けて直ちに採決、全会一致で可決、成立した。その間わずか2分で、質疑や討論は一切行われなかった。「与野党が共同提案した議員立法だから」というのが、審議省略の理由だった。またも国対優先の姿となったわけだが、「審議抜きでは国民に問題の所在を明らかにできない。これでは国会の自己否定ではないか」との批判が経済界をはじめ、与野党内部にさえ出た⁵⁸⁾。

(2) 野党の税制是正共同案——1988年8月——

8月1日に衆院の各党代表質問で、社会党はリクルート問題と消費税導入に関して与党に抗議して、8月1－3日に社会党抜きの衆院予算委開会決定という3日の変則状態になった。リクルート

54) 読売新聞（1988年7月14日）、「増減税一括処理盛る「税制改革法案」の全容判明 消費税率3%明記」

55) 読売新聞（1988年7月21日）、「野党共闘にズレ 減税時限立法 公民は柔軟姿勢社党は譲らず」

56) 読売新聞（1988年7月26日）、「減税継続合意へ 空転国会きょう正常化」

57) 日本経済新聞（1988年7月27日）、「「減税」決着、国会きょう正常化 64年以降継続 税率、60%まで6段階 与野党合意」

58) 読売新聞（1988年7月30日）、「63年減税 審議ゼロに 強まる批判 政党の駆け引き優先 議会政治の自己否定」

問題をめぐる自民、社会両党の激しい対立の中で、従来の自民党対3野党共闘という構図が崩れ、社会党と足並みをそろえてきた公明、民社両党が自民党の土俵に上がったため、こうした状況が生じたのである。社会党の衆院予算委の欠席について、同党の大出俊・国対委員長は「あえて孤立化の道を選んだ。リクルート問題は政局を揺るがす最大の課題であり、しかもこの問題で政府・自民党を追い込んでいけば消費税阻止につながる」と強調した⁵⁹⁾。

社会党が国会で強行戦術を採ったことについて、読売新聞は「社会党の危険な議会政治否定」（1988年8月6日付）という社説で批判した。つまり、強硬な社会党ペースに引きずられたら、国会の全日程が狂いかねないという判断から、自民党は社会党抜きで審議を決断した。このような事態で、国会運営は2つの点で重要な変化を意味していた。第一に、審議拒否・引き延ばし戦術が限界に達したということである。社会党がいくら強硬な審議拒否戦術をとっても、他の野党が追随しなければ効果はなくなる。第二は、社公民共闘が一時的にせよ崩れたことである。「消費税阻止」などのテーマでいずれ共闘が復活するにしても、重要なのは、野党陣営が今後は社会党の一存では動かなくなることを予想させた。野党内の亀裂は社会党の指導力の喪失を意味し、法案審議で自民党が主導権を握ったことになる⁶⁰⁾。

一方、自民党は本格的な税制改革審議をどう運ぶか、中期的な展望に立った国会日程についての練り直しに着手した。なぜなら、8月24日までに参院予算委審議を終了し、首相訪中の25-30日までは、自民党が目指している税制改革特別委員会設置のための野党折衝に充てる方針であった。このあと、9月初めに同特別委で、税制改革関連6法案の審議に入りたい考えだが、9月26日までの会期内には、実質20日間程度しか審議日数がないため、すでに大幅会期延長は必至とし、10月中旬には同法案の衆院通過を図る、というのが党執行部が描くシナリオであった⁶¹⁾。

リクルート問題追求の方法をめぐって亀裂が表面化した野党が、消費税反対の共闘を目指して、野党側の不公平税制は正の共同案をまとめるために、社会、公明、民社、社民連4党の政審会長ら政策担当者による税制合宿勉強会が17日に開かれた。税制の抜本改革にあたって、不公平税制の是正が先決ということでは、4党とも一致していたが、支持基盤の関係などから具体的にどこをどう是正すべきかについては、各党の考えに違いもあった。また、政府・自民党の税制改革案に対抗して、まとめられたとされる不公平税制は正共同案は、内容が具体性に乏しかった⁶²⁾。

(3) 税制問題等調査特別委員会の設置——1988年9月——

与野党は9月5日に税制改革関連6法案の審議入りと税制改革特別委員長会談を開いた。自民党は税制法案審議入りを重ねて要請したとともに、野党側が求める不公平税制是正とリクルート問題解明について、「税制改革特別委を税制問題特別委（仮称）と改め、同委で併せて審議したい」と

59) 日本経済新聞（1988年8月4日）、「衆院予算委、社共抜きで開会 公民、自民の“土俵”に」

60) 読売新聞（1988年8月6日）、「社会党の危険な議会政治否定」

61) 読売新聞（1988年8月10日）、「税制国会どうなる 計算狂った自民本格審議 9月初め目指す」

62) 読売新聞（1988年8月18日）、「野党共闘に弾み 不公平税制は正共同案 まず最大公約数 具体策作りが課題」

新提案し、幹事長・書記長会談で具体的な妥協案を詰めたいと呼びかけた。自民党の新提案は、これまで主張していた「税制法案審議のための税制改革特別委員会」の形式にこだわらず、リクルート問題、不公平税制是正論議を、場合によって、税制法案に先行審議することを含めて、特別委で審議するよう求めた「譲歩案」（自民党国対幹部）だった。これに対し野党側は「不公平税制是正は国会の正規機関ではなく、政策担当者による与野党間協議で行うのが筋」と反発した⁶³⁾。しかし、9月8日に衆院議連委理事会では、社会、公明、民社の野党3党が、「リクルート特別委が設置できないなら、税制問題等特別委の設置目的に、リクルート問題解明を加えるべきだ」と主張して、自民党の提案した衆院税制問題等調査特別委員会（税特委と略称）を設置することを同意した⁶⁴⁾。

衆院税特委（金丸信委員長）を設置してから、初の審議が14日始まったが、野党側は税制改革関連法案審議入りの先送りを狙って、リクルート問題の審議先行で政府を追及した。社会党の川崎寛治はリクルート問題の徹底解明を求め、「元秘書の問題とし、火の粉を払うのにきゅうきゅうとしている」と、この問題に対する首相の姿勢を追及した。公明党の坂井弘一も江副浩正の国会招致を求めたが、有価証券譲渡益課税強化など、リクルート関連ながら、不公平税制是正問題にもかなりの時間を費やし、リクルート疑惑一点張りの社会党とは微妙な違いをみせた。一方、自民党の中村三郎は、「政府が提出している税制法案について政府の考えを聞きたい」と前置きして、実質的に、まだ付託されていない税制法案を先取りした形で審議を繰り広げた⁶⁵⁾。

第113回臨時国会は、最終日の9月26日に衆参両院の本会議で会期延長の議決を行った。社会、公明、共産、社民連各党がボイコットした事態の中で衆院本会議を開き、自民党の賛成多数で、会期を11月24日まで59日延長することを決めた。民社党は本会議に出席したが、会期延長には反対した。59日間の延長は、戦後の臨時国会の中では最長であった。社会党など野党陣営は、大幅会期延長に強く反発、9月27日以降の審議を拒否する方針をうちだした⁶⁶⁾。国会会期延長が決まったことで、税制改革関連6法案の国会での成否へ向け、与野党は本格的な対決状態に入った。

(4) 衆院税制公聴会の単独採決——1988年10月——

9月26日の会期延長以来空転が続いていた国会は、10月4日に自民党と社会、公明、民社3野党による与野党国会対策委員長会談が開かれた結果、公明、民社両党が国会の正常化に合意した。しかし、国会審議は12日に実質審議入りの最大の障害になっていたリクルート問題で、税特委の理事会が同日に、江副浩正に対する病床質問を行った。13日の税特委理事会では、野党側が「病床質問を行ったが、江副氏はリクルートコスモス株の譲渡先など解明のポイントになる点について一切、口をつぐんだ。さらに解明を続けるべきだ」として、不公平税制是正審議を中断し、リクルート問題に絞った集中審議を行うよう要求した。しかし、政府・自民党は、①証人の人権無視になりかね

63) 日本経済新聞（1988年9月6日）、「不公平是正・リクルート 税制委で審議を 自民譲歩案」

64) 読売新聞（1988年9月9日）、「「税制特別委」きょう設置「リクルート」解明も目的」

65) 読売新聞（1988年9月15日）、「与野党マイペース「法案」地ならし リクルート優先」

66) 日本経済新聞（1988年9月28日）、「野党政審会会長談 税制基本構想急ぐ」

ない現行の議院証言法の下では証人喚問を認めない、②江副は病気（心因反応）の診断書から、国会出席に耐えられないとの事情に変わらないことを理由に、証人喚問を拒否し、不公平税制、リクルート問題に早急にケリをつけ、税制改革法案の早期審議入りを目指した。自民党は「不公平是正をめぐる審議は13日、各党の質問が一巡する。週明けの17日から税制改革関連6法案の審議に入りたい」と要請した⁶⁷⁾。

10月17日から国会では、税制改革関連6法案の本格審議入りと公聴会の設定をめぐって与野党の攻防になった。社会、公明、民社、社民連は、18日国会内で政審会長・政策委員長会談を開き、4党の理念を集大成した「税制改革の基本構想」を発表した。この基本構想は、これまでに各党が発表した「税制改革の4つの基本要求」（社会党・土井委員長）、「税制改革基本法の提唱」（公明党・矢野委員長）、「税制改革3原則＝塚本3条件」（民社党・塚本委員長）を基礎にまとめた。野党側は衆院税特委で、税制抜本改革の基本理念について集中論議を求めていることにした。

一方、自民党の安倍幹事長は25日に東京で同党派事務総長の会合に出席、税制改革法案について、「11月10日ごろに衆院を通過させたい」と語り、党首脳として初めて衆院通過の目標を明らかにした⁶⁸⁾。よって、税特委は27日に税制改革関連6法案について、公聴会を11月4日に開くことを、全野党反対の中で自民党だけの賛成多数による強行採決で決定した。公聴会は総予算及び重要な歳入法案について、必ず開くよう国会法（51条）で定められているが、法案審議入り前の決定は異例のことであった。自民党としては、会期末（11月24日）をにらんで、税制法案の国会成立を図るためには、公聴会日程の早期確定が必要と判断したものである。国会における過半数の議席をもっていた与党は強行採決したが、おそらく長期政権政党としての自民党政治家は利益団体や有権者と無関係な、政策に関する信念に基づいて行動することになった⁶⁹⁾。

(5) 衆院にて税制改革関連6法案の通過——1988年11月——

国会は11月4日に税特委を舞台に、税制改革関連6法案の本格論戦を開始した。政府・自民党は法案修正にも柔軟に対処し、修正内容については、すでに与野党政策担当者協議や非公式な折衝を通じて絞られてきた。その内容は、①消費税の実施時期の繰り延べ、②有価証券譲渡益課税の強化、③減税積み増し、④消費税による価格転嫁の保証措置などであった。

しかし、国会は11月8日に証人喚問をめぐる税特委の理事会協議の決裂で、与野党が全面対決の状況となった。9日は衆院税特委の地方公聴会（全国3ヶ所）のため、10日の理事会で与野党折衝を再開したが、参考人招致を主張した自民党に対し、野党はあくまで江副浩正らの証人喚問が実現しない限り、税制関連6法案の審議には応じないとの強硬姿勢を貫く構えだった。税制改革関連6法案の採決—衆院通過をめぐり、緊迫していた国会は、10日に自民党が税特委を単独で開会、江副ら3名の参考人招致などを決議して、野党を押し切った。さらに、自民党は10日夕に税特委を強行

67) 読売新聞（1988年10月14日）、「江副氏喚問で攻防 きょう集中審議 野党、要求で一致 自民は一応決着で押す」

68) 読売新聞（1988年10月26日）、「税制法案「来月上旬 衆院通過を」安倍幹事長 年内成立へ決意」

69) この点については、村松岐夫『戦後日本の官僚制』東洋経済新報社、1981年、159ページを参照。

開会し、消費税導入を柱とする税制改革関連 6 法案を一部修正のうえ単独可決した。

社会、公明、民社、共産各党の書記長、書記局長はその後国会内でそれぞれ記者会見し、自民党による 6 法案の単独強行採決に対し、社会党の山口鶴男・書記長は「自民党の暴挙は議会制民主主義に反し、リクルート疑惑に対する竹下首相自らの決断による実質的な指揮権発動は、政権ぐるみの腐敗とその必死の隠蔽を自ら露呈したものだ」と厳しく批判した⁷⁰⁾。

公明党の大久保直彦・書記長は「国民をバカにするのにこれ以上の暴挙はない。リクルート疑惑が中曽根前首相の周辺や竹下内閣の中核にも及んでいる中での単独強行採決は、疑惑隠し以外のなものでもない。採決の特別委差し戻し、原状回復を要求する」と語った。民社党の大内啓伍・書記長は「38年ぶりの税制の大改革といわれる税制改革関連 6 法案について、審議を尽くさないまま単独採決したことは暴挙以外のなものでもない。また、リクルート疑惑が広がりを見せているなかで野党が証人喚問など解明に努力しているのを押しつぶす形で採決したことは『リクルート疑惑封じ』といわれてもいたしかたない」と、採決の白紙撤回を強く求めていた⁷¹⁾。

財界は、自民党が税特委で税制改革関連法案を単独採決したことについて、議会政治のあり方として「誠に残念」（斉藤英四郎・経団連会長、宇野収・関経連会長）としながらも、「国会百年の大計を思うあまりの行動と察したい」（佐治敬三・大商會頭）と受けとめた。「リクルート問題の解明が必要なのは当然だが、国会機能がそのみに集中し、税制改革論議を十分行うのが難しい状況」（石原俊・経済同友会代表幹事）にあったとした上で、すでに「国民の声も聞くべきは聞いた」（鈴木永二・日経連会長）と指摘した。こうした異常な経緯を経たことについても、「税制改革が緊急を要する課題であることは国民の目にもはっきりしていると思う」（同）とし、一様にやむなしとの見解を示した⁷²⁾。

それにしても、政府・自民党は公民両党の協力を得られず、衆院通過ができたとしても、リクルート問題をめぐる与野党対立の状態になる恐れがあった。このまま解きほぐせない状況が続いたりする場合は、参院での法案審議、ひいては国会での成立も危うくなりかねないとの判断が、竹下首相や安倍幹事長ら党執行部に強く働いた。自民党の安倍幹事長は11月22日に国会内で衆参両院議長に会い、臨時国会の会期を12月28日まで「34日間」、再延長するよう申し入れた。これに対し、野党各党は大幅再延長にそろって反対した。このため、自民党としても野党側の出方によっては、再延長幅を若干、圧縮することもあり得るとの態度だったが、全野党が本会議出席を見送った場合は、自民党単独で議決する方針をとり、第113回臨時国会は11月24日に、会期を12月28日まで34日間再延長した。

読売新聞は税制臨時国会を観察して、「視界不良の税制審議 今後の政局を分析する」と報じた。即ち、「年内成立」「強行突破」「継続審議」という見解である。まず「年内成立」について、遅くとも11月20日前には、税制法案を衆院税特委、衆院本会議で可決して参院に送りこみ、24日までの

70) 朝日新聞（1988年11月11日）、「野党、一斉に抗議談話 自民の税制改革 6 法案強行採決」

71) 朝日新聞（1988年11月11日）、「野党、一斉に抗議談話 自民の税制改革 6 法案強行採決」

72) 読売新聞（1988年11月11日）、「財界は「やむを得ぬ」修正、弾力的に 国家百年の大計と理解」

会期を1か月程度再延長して、何としても年内成立を図る、というのが政府・自民党のシナリオであった。「強行突破」では、政府・自民党は自公民路線を基調に、可能な限り円満運営を目指していたが、最も懸念されるのがリクルート問題であった。宮沢蔵相の名義貸しをめぐる証人喚問の扱いをはじめ、社会党の上田卓三代議士の議員辞職に伴う関係議員への政治的・道義的責任追及の高まりなど、解明のため残された問題は多かった。そして、「継続審議」について、税制法案が衆院を通過したものの、リクルート問題などで参院審議がストップし、再延長しても成立が困難な場合、政府・自民党にとって、やむを得ない選択の一つとなるのが継続審議になる。ただ、通常国会になれば、来年度予算審議と絡んで一層複雑になるうえ、参院選も控えて、政府・自民党にはマイナス要素が多い。このため「継続審議にするくらいなら、強行採決した方がいい」（中曽根派幹部）として、政府・自民党が選択する可能性は少ないとみる向きが多かった⁷³⁾。

(6) 参院にて税制改革関連 6 法案の通過——1988年12月——

12月4日、参院税制特別委員会（参院税特委と略称）を中心舞台に、税制改革関連 6 法案の審議入りの時期と、リクルート疑惑解明問題と絡み合った与野党攻防が新たな段階を迎えた。12月6日、野党側は「宮沢蔵相の発言訂正問題はまだ未決着のまま。とても区切りはつけられない」（参院民社党幹部）などとしたのに対して、自民党は、早めに法案の審議を開始すること、および法案の委員会採決の前提となる参院の公聴会を開催する、との基本方針で臨んだ⁷⁴⁾。参院税特委は、9日に税制法案に関する公聴会日程について、社会、共産両党がボイコット、二院クも欠席した中で、自民、民社、新政クの賛成多数で、16日に開くことを決定した。これに先立つ理事懇談会で、12、13日の両日に税制法案に関する総括審議を行うことを最終的に確認した。この結果、税制審議は会期再延長（11月24日）以来、ようやく一応の軌道に乗ることになった。

税制改革法案をめぐる与野党の攻防は、12月19日から最終段階に入った。自民党と公明、民社両党の間の修正交渉は、①消費税の税率引き上げの歯止め、②半年間弾力的運用の指針の明示、③消費税導入で打撃を受ける低所得者層への福祉対策の充実、④石油関係税の減税などを中心に行っていた⁷⁵⁾。12月21日の参院税特委で、自民党は野党側のうちとくに公明、民社両党に23日の本会議採決に出席を求めるため、これまで水面下で重ねてきた修正折衝を本格化、消費税の半年間弾力運用の明確化の問題や、低所得層への福祉一時金支給の予算措置などで、できるだけの回答を示した。結局、当日の参院税特委で税制改革関連 6 法案を、全野党の反対を押し切って強行採決、自民党だけの賛成多数で可決した。

さらに、12月23日に自民党は民社党の要求する「消費税の半年間弾力的運営」と公的年金引き上げなどに関する事項の非公式折衝を通じ、自公民間で「臨時福祉給付金」「臨時介護福祉金」「在宅

73) 読売新聞（1988年11月6日）、「視界不良の税制審議 今後の政局を分析すると・・・年内成立なら内閣改造 リクルート絡み 強行突破 継続審議は自民が敬遠」

74) 読売新聞（1988年12月6日）、「参院税特委「法案審議」で攻防 自民「週内に開始を」野党「蔵相決着が先」9日以降に持ち越す」

75) 日本経済新聞（1988年12月19日）、「税制法案 21日にも参院委採決 きょうから最終攻防 自民、公民と修正問題詰め」

介護振興基金」「石油関係諸税の軽減」「通勤手当」「軽自動車対策」「年金物価スライド」「ソフト開発費用の軽減」「消費税弾力運営基準」という合意事項に達した⁷⁶⁾。野党第一党の社会党と比べて、公明、民社などの中道政党はイデオロギー的・政治的方針が比較的柔軟であった。野党の連合が脆弱なものであったので、自民党が中道政党を妥協に引き込むために介入する可能性があった⁷⁷⁾。

税制改革関連 6 法案は、23日夕から開いた参院本会議で、社会、共産両党が採決を遅らせる徹底した牛歩戦術をとったため異例の徹夜国会となり、大幅に成立が遅れたが、24日には全野党が反対の中に、自民党だけの賛成多数で可決、成立した。12月30日に公布され、1989年4月1日から施行することになった。税制法案が参院に通過したことについて、12月25日に社会党は「税制法案に関する143にのぼる政省令の中身が全く知らされておらず、混乱が起きるのは避けられない」（土井）とみており、総評や全労連（連合）を中心にした労働界や消費者団体と連携した反税闘争をにらみつつ、消費税の是非を問う構えを示した⁷⁸⁾。

おわりに

竹下内閣の発足以来、首相のリーダーシップによって、高齢化社会の対応及び生活大国という政治理念を訴えるために、国内政治や政策決定過程におけるさまざまな政治現象が起きた。本稿は竹下内閣期の税制法案を事例とし、その政策過程における特徴に迫ったものである。その最大の特徴とは、国対政治である。この国対政治を運用しながら、野党間の結束を分断させ、団体の反対運動を抑えることができた。もちろん、政党（自民党・与党）というレジームを通じて、特に党税調の役割を生かして税制法案を通過させた。しかし、税制法案の国会攻防において、自民党は国会で過半数の議席をもっていたことによって、常に単独採決の手法を採用し、公聴会の日程や法案議決を決めた。法案の通過は自民党の期待通りになったが、国会や国民の信頼に対して大きなダメージを与えた。つまり、国会には与党はリクルート問題の完全未解明の状態や単独税制法案の通過が、野党や国民の反感を招いた。結局竹下税制は、低所得層から高所得層へ所得を再分配し、トゴースンピンの不公平をさらに拡大した。それはまた、その後の参議院における保革逆転によって示された改革への不満の、最大の原因であったと言える。

76) 読売新聞（1988年12月23日）、「自公民の合意事項」

77) この点については、加藤淳子、同前掲書、108ページを参照。

78) 日本経済新聞（1988年12月25日）、「社共、反税闘争に全力 リクルート徹底追及 公民は内部固め優先」