

The Tokyo
Foundation

東京財団

政策提言

税と社会保障の グランドデザインを

2016年6月

本提言書について

本提言書は、東京財団「資産所得格差と税制のあり方」プロジェクト（2014年度は「税制改革」プロジェクトの名称で実施）の成果である。本プロジェクトでは、2014年5月に、所得再分配機能を高め、格差を是正する公平な税制の構築と税収の増加をめざした、政策提言『ポスト社会保障・税一体改革の税制とは』を公表し、その後、プロジェクト・メンバー間での議論を重ねてきた。本提言書では、その議論の成果としての具体的な制度設計を提示している。

【プロジェクト・リーダー】

森信茂樹 東京財団上席研究員／中央大学法科大学院教授

【プロジェクト・メンバー】

小塩隆士 一橋大学経済学研究所教授

川出真清 東京財団上席研究員／日本大学経済学部教授

佐藤主光 一橋大学国際・公共政策研究部教授

田近栄治 成城大学経済学部特任教授

土居丈朗 慶應義塾大学経済学部教授

亀井善太郎 東京財団研究員兼政策プロデューサー

三原 岳 東京財団研究員兼政策プロデューサー

富田清行 東京財団研究員兼政策プロデューサー

【本提言書に関する問い合わせ】

富田清行 東京財団研究員兼政策プロデューサー

電話：03-6229-5502 ／ Email：tomita@tkfd.or.jp

はじめに

二度にわたる消費税増税の延期は、私たちの社会、生活に何をもたらすのでしょうか。

消費税増税は社会保障の充実と財政再建をめざしたもののはずです。それを放置することではできない状態であることは多くの人が感じていることだと思います。もちろん、景気への配慮も無視することはできませんが、景気を優先するために、税負担の議論を中断してよいことになるのでしょうか。

格差の拡大は社会に分断をもたらしますが、私たちの社会はそれを許容することなく、格差是正に向けて、さまざまな取り組みを考えてきました。また、若者、女性のさらなる社会参加は今後の日本にとって必要であり、そのための環境整備が求められています。

本来、税制は所得再分配機能をもっていますが、現状は多くの所得控除制度により、その役割が弱まり、社会保険制度がその代わりを担う構造になっています。また、130万円の壁など、働くことの阻害要因を税制や社会保険制度が結果として作り出してしまっています。

税制だけで、そのすべてを解決することはできませんが、税制が果たす役割が大きいことも事実です。すなわち、所得再分配機能を強化するために課税ベースを拡大し、社会のなかで支援すべき対象を明確化するとともに、多くの国民が社会参加できる環境を整えることは、税制がその力を発揮することができる領域です。

本提言書においては、所得税を中心に検討した結果を踏まえ、公的年金課税の改革とともに、累進課税制度のもとで高所得者ほど有利になる所得控除制度から一定額を軽減する税額控除制度に移行することで財源を確保し、税制と社会保障制度の一体的運用のもと、その財源を支援すべき世帯に対して給付するための仕組みを手当することで、格差是正を達成することをめざしています。

そして、成長調和的な税制のあり方についての視点も併せて提示することで、所得税のみならず資産課税の今後など、税制改革の方向性を示しました。

税制は、私たちの社会や生活を支えるために機能するのであり、私たちの暮らしを阻害するためのものではありません。私たちは税制に何を求めるのか、そして、暮らしを支える制度にするために何をすべきなのか。消費税増税の延期が議論される今だからこそ、本提言書が果たすべき責任は大きいものと考えております。引き続き、皆様からのご指導を賜りますよう、よろしくお願い申し上げます。

公益財団法人東京財団
理事長 秋山昌廣

提言の骨子

1. 所得再分配機能を強化する所得税の課税ベースの拡大

- ・ 累進課税において、高所得者ほど有利になる所得控除制度を改め、所得の多寡によらず一定に減税できる税額控除制度に移行する。
- ・ 公的年金等控除の縮減や、主に富裕高齢者層に帰属する資産性所得の税率引上げも視野に入れ、余裕のある高齢者からの負担を求める（必要に応じて、高齢低所得者対策を行う）。

⇒ 課税ベース拡大により、格差を是正して財源を確保する。

2. 支援すべき世帯に控除・給付を重点化

- ・ ワーキングプア対策として、税額控除制度を導入し、給付と連動させる。
- ・ 女性の就労促進のため、税額控除と社会保険料割引を組み合わせ、130万円の壁を取り払う仕組みを導入する。

⇒ 税額控除をベースとした制度で、若者や女性の就労を支援する。

目次

はじめに	1
提言の骨子	2
I アベノミクスの現状の評価と再分配政策の重要性	
第1章 税と社会保障のグランドデザインを	6
第2章 アベノミクスと税制：経済の現状を踏まえて	9
第3章 アベノミクス前後のわが国の格差の現状と評価	17
第4章 日本の所得課税改革：デフレ、高齢化のものと課題と改革	25
第5章 成長調和的で格差是正効果をもつ課税	33
II 今後の所得税制のあり方：所得再分配を中心に	
第6章 金融所得課税への課税強化と二元的所得税	48
第7章 所得控除、税額控除の理論的整理：所得控除の再編成の提言	58
第8章 所得税の税額控除新設試案に関するマイクロシミュレーション：所得控除から税額控除へ	73

I アベノミクスの現状の評価と再分配政策の重要性

第1章 税と社会保障のグランドデザインを

東京財団上席研究員／中央大学法科大学院教授 森信茂樹

税制は究極の構造改革である。つまり、余裕のある者により多くの負担を求め、負担の限界にある者の負担を軽減することにより、経済・社会に活気を取り戻すことが可能である。先進諸国を見渡すと、米国レーガン第2期の税制改革、ドイツのメルケル大連立内閣の抜本的税制改革、英国ブレア政権の改革、オランダやスウェーデンの改革など、大胆な税制改革により経済社会がよみがえった事例は数多い。

一方わが国は、アベノミクス・三本の矢の経済政策が行われて3年以上経過したが、実質経済成長率は平均で0.6%と、民主党時代の3年間平均である2.0%を下回っている。アベノミクスで想定したトリクルダウン現象、つまり企業収益改善が賃金の増加や設備投資の増加につながり、中小企業や地方経済に波及していく「成長と分配の好循環」が生じていないことを物語っている。経済停滞の主因は個人消費の低迷にある。消費低迷を消費増税のせいにする向きがあるが、すでに消費税率8%への引上げから2年以上経過しており、最近の消費低迷の要因は消費増税とは別なところにある。その原因をつきとめてメスを入れる必要がある。

では、今わが国はどのような経済問題を抱え、それに必要な改革とはどのようなものなのか、本研究プロジェクトのメンバーの記述も紹介しながら考えてみたい。

まず、本研究プロジェクトがめざす税制改革の目的は、所得・資産格差の縮小である。

アベノミクスのもとでは所得・資産の格差が拡大している。この点は、最新の経済統計を活用しながら第3章の小塩報告書が指摘しているとおりである。とりわけ、中間層が両極に分解され、二分化する姿がみてとれる。

わが国の格差の状況、所得再分配の現状を丁寧にみていくと、税・社会保障支払いを含めない当初所得では所得格差が少ない国に分類されるが、税・社会保障支払いや給付を含めた所得では格差が大きい国に分類される。つまり、わが国の所得再分配は、ほかの先進諸国と比べて十分に機能していないということである。所得・資産格差が大きければ経済成長に悪影響を及ぼすことは、国際通貨基金（IMF）や経済協力開発機構（OECD）のさまざまな研究で指摘されてきたところである。

わが国の国民負担（国民所得に対する負担の割合）の構造は、税負担が24.1%、社会保障負担が17.5%（2013年度）となっているが、10年間でみると、租税負担率が2.9%の伸びであるのに対し、社会保障負担率は3.4%伸びている。社会保障負担は高齢化のもとで今後とも増加が見込まれるが、賦課方式による公的年金制度のもとでは、今年の中低所得勤労者から今年の富裕高齢層へ資金が流れるので、所得再分配は逆流しているともいえる。また、自営業者や非正規雇用者の

多くが加入する国民年金は定額負担となっており、その再分配効果には大きな問題が生じている。したがって、わが国の再分配のあり方を考えていくには、税制だけではなく、社会保障負担（社会保険料）も視野に入れる必要がある。

日本経済団体連合会の試算によると、最近の勤労世帯における収入から税・社会保険料を除いた可処分所得が10年以上低迷していることの最大原因は、年金や医療保険の社会保険料負担の増加であることと指摘されている。当該試算では、2014年度の1人当たり現金給与総額は564万円で、2012年度より11万円増えているが、そのうち社会保険料負担増が5万円あるので、手取りの増加額は6万円にすぎないことが示されている。この社会保険料負担が20年にはさらに15万円程度（勤労者1人当たり）伸びると予想されている。

税と社会保険料を合わせた負担軽減を考えるにあたっては、税と社会保障を一体的に設計し、「セーフティーネットを張りめぐらせる（現金を配る）政策」から、「勤労しながら自ら老後の生活の備えをする自助努力にインセンティブを与える制度」へと転換することが必要となる。つまり、単なる所得の再分配だけでなく、人々の勤労意欲や自助努力を税制で優遇してインセンティブを与える改革を行う必要があるということだ。また税と保険料の徴収の一元化も必要となる。

本書は、具体的な方法を提言している。それは、所得控除を税額控除に手直しし、税額控除のしきれない低所得者層には給付をするという政策の導入である。このことを理論的・数量的に検討し具体的姿を示したのが第7章の佐藤報告書である。これまでの政府税制調査会での議論を振り返りながらの理論展開がなされている。また、第8章の土居報告書は、具体的に税額控除に変えた場合のマクロシミュレーションを行い、その有効性を実証している。

筆者は、具体的な方法としては、税と社会保険料負担を合わせて軽減するオランダ型の勤労税額控除（給付付き税額控除の一種）が参考になると考えている。この方式は、負担を相殺する方式で給付はしないので、執行コストが低いという利点がある。このためには、税と社会保険料の徴収一元化を進め、マイナンバーを活用して所得を把握する必要がある。このような政策は、生活保護の受給額を減らすだけでなく、勤労インセンティブを高める効果がある。わが国で大きな課題となっている130万円の壁（130万円を超えると社会保険料負担が生じるので就労調整すること）を打開する効果もあり、オランダのワークライフバランス形成に大きな役割を果たした制度である。また、経済的理由で結婚できないことが少子化につながっていることから考えると、効果的な少子化対策ともいえよう。

この政策を実現するには時間かかるので、まずは年収400～500万円以下の中低所得勤労世帯の税と社会保険料の負担を軽減する給付からスタートすることが考えられる。順次マイナンバーの普及とともに、子どもの数に応じた給付（児童税額控除）に発展させていく道筋をつけることも必要だ。

その財源としては、負担の余裕のある「富裕高齢層」への税負担の増加が考えられる。負担増の方法としては以下の二つを提言したい。

第一に所得税の課税ベースを拡大していくことである。先進諸国で最も寛大なわが国の年金税制を見直す（公的年金等控除の縮減）ことで、余裕のある高齢富裕層からの負担を求めることが可能になる。この点については、第4章の田近報告書が触れている。

第二に、その多くが富裕高齢層に帰属する資産性所得の税率の引き上げも視野に入れていく必要がある。アベノミクスの株高の恩恵を受けた株式譲渡益や配当への負担増を求めることには理由がある。近時の法人税率の引き下げも法人の税引き所得と関連する配当や株式譲渡益課税強化の支援材料である。

また、地方消費税・地方法人税の改革により、法人税率を中長期的に引き下げていく「日本型二元的所得税」の道を探ることも視野に入れるべきではないか。第6章の森信報告書で提言している。

いずれにしても、ワーキングプアが生活保護の受給者に陥らないよう支援する勤労税額控除（給付付き税額控除の一つ）は、欧米では標準的な制度として導入されているが、わが国では、霞が関の縦割りのなかでまったく手が付けられていない分野である。この分野への支援が、少子化対策にもつながっていく。

その際、個人や家計の所得を把握するにあたって、2016年1月から開始されているマイナンバー（社会保障・税番号）制度を活用することが重要である。

マイナンバー付きで世帯所得や、個人の利子所得・預金残高が把握できるようになれば、制度設計の余地は大きく広がる。

所得格差・資産格差を縮めていくことが持続的な経済成長に役立つという観点から税と社会保障を一体的に改革していくことこそ最大の経済対策であり、少子高齢化対策でもある。

最後に、第5章の川出報告書は、「成長調和的な税として、消費税、環境税に加えて、資産課税が望ましい」と指摘している。

第2章 アベノミクスと税制：経済の現状を踏まえて

一橋大学国際・公共政策研究部教授 佐藤主光

1. はじめに

「人口動態、世帯構成、働き方・稼ぎ方など、経済社会の構造が大きく変化する中」、「税体系全般にわたるオーバーホール」な改革が求められている（経済財政諮問会議「経済財政運営と改革の基本方針 2015」。以下、「基本方針 2015」）。特に所得税の財源調達機能と再分配機能の回復・拡充は喫緊の課題だ。わが国の税制は戦後のシャープ勧告以来、包括的所得課税を原則に、累進税率と所得控除による再分配と正規（終身）雇用の夫と専業主婦の妻、子ども二人の世帯を「標準世帯」と位置づけてきた。しかし、経済社会の構造の変化に現行の税制は十分に対応できていない。厚労省の「所得再分配調査」によると、所得格差（ジニ係数）は1990年代以降、当初所得ベースで拡大する一方、再分配後の格差は比較的安定的に推移してきた。再分配が働いた結果であるが、その機能を多く担ったのは社会保障であって税制ではない。その要因としては、第一に税体系が所得課税から消費課税に比重を移してきたこと、第二に過去の減税策として行われた最高税率の引き下げの影響などが挙げられる。再分配の機能は高所得層への課税強化にとどまらず、低所得層への移転が伴って完結する。実質的な課税としての保険料の徴収と所得移転としての給付を含む社会保障とは異なり、税制には「移転＝給付」の性格に欠いていた。後述するとおり、近年の当初所得格差の拡大の背景には高齢化や単身世帯の増加もあるが、富裕層より非正規労働者などの低所得層が増えたことがある。「若い世代を含む低所得層に対しては、（略）勤労意欲を高め、安心して結婚し子どもを産み育てることができる生活基盤の確保を後押しする」としても、こうした低所得層に現行の税制が重点的に支援しうる余地は限られている。非正規雇用の増加や、後述するとおり、若年世帯における低所得層の拡大など新しい課題には、「戦後のシャープ勧告に基づき総合課税を軸として形づくられ、1960年代に現行の基礎的な人的控除の体系が構築され（略）現在に至るまでその大枠は維持されてきた」¹構造を改めて、税額控除化や給付との連動を含む、新しい手段が必要である。

大胆な金融緩和と機動的な財政政策、および構造改革を柱とするアベノミクスにより「およそ四半世紀ぶりの良好な状況を達成しつつある」（「基本方針 2015」）とされる。他方、所得格差の問題が再び注目されるようになった。リーマン・ショック以降、富が一部の富裕層に集中しているとの批判（「ウォール街を占拠せよ」）や「ピケティ・ブーム」（賃金上昇率＝経済成長率＜資産

¹ 政府税制調査会（2014年11月7日）

収益率)が背景にある。こうした成長と所得格差をめぐる議論はたびたび繰り返されてきた。小泉構造改革の後、いわゆる「格差問題への意識の高まり」は政権交代の遠因になっている。政府税制調査会も「真に必要なセーフティー・ネットは社会保障によって担保されるべき」としつつも、「税制も(略)それ自体として再分配機能を適切に発揮していくべきである」としている²。

経済学においては効率と公平の背反関係が強調されることが多い。本稿の文脈でいえば、「効率＝経済成長」、「公平＝格差是正」となる。しかし、1990年代以降、経済のグローバル化に伴う産業や労働市場の構造変化に財政・税制が対応できていない結果としてなんらかの「非効率」が残っているならば、背反関係を生じさせることなく、経済成長と格差是正を両立させることは可能だ。配偶者控除・特別控除を含む人的控除の見直しや育児支援による女性の就労促進は、多くが中流階級にあたる若年勤労世帯の所得増をもたらし、富裕層との格差是正になるうえ、労働力の増加を通じて経済の成長にも寄与することになる。相続税の強化に加え、公的教育の充実等、格差を固定化させないために諸制度を見直すことは「公平＝格差是正」に適うだけではなく、人的資本(技能)の向上を通じて経済成長の原動力になる。経済を低迷させる要因たる「人口急減・超高齢社会」への流れを変えるため、結婚し夫婦ともに働きつつ子どもを産み育てるといった世帯へ支援＝再分配を重点化させることも成長と格差是正を両立させるものといえる³。

2. アベノミクスとは？

ここでアベノミクスについて概観したい。なお、現在、出生率の引き上げや介護離職対策を掲げる新しい「三本の矢」が打ち出されているが、ここでは第二次安倍政権発足当初の三本の矢に着目する。アベノミクスはまったく異質な経済思想をベースにしてきた。第二の矢である「財政出動による景気の拡大」は、ケインズ経済学の処方箋である。大型の財政支出は、マクロの需要を喚起して雇用の増加や景気の底上げに寄与することが期待される。そのロジックはいたってシンプルだ。公共事業などは新たな雇用を生み出す。つまり、非自発的に失業していた労働者の受け皿になるわけだ。新たな雇用は新たな所得の源泉になる。所得が増えれば消費も増加する。派生的なマクロ需要増がさらなる雇用の増加、所得の拡大、消費すなわち派生需要の増加という好循環をもたらすことになる。マクロ経済学でいう「乗数効果」である。一方、第一の矢である「異次元の金融緩和」は、マネタリーベースの増加が物価の引き上げ、つまりデフレ脱却に繋がるという認識によるところは、マネタリストの考えに近い。「デフレは貨幣的な現象」といった主張は典型であろう。しかし、マネタリストは市場経済に信頼をおくところに特徴がある。つまり、健全に機能するはずの市場を阻害するのが、誤った金融政策であり、その矯正こそが処方箋となる。ケインズ経済学流の裁量的な政策より、インフレ目標を含む一定のルールと透明性を伴う金融政

² 政府税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」(2007年11月)

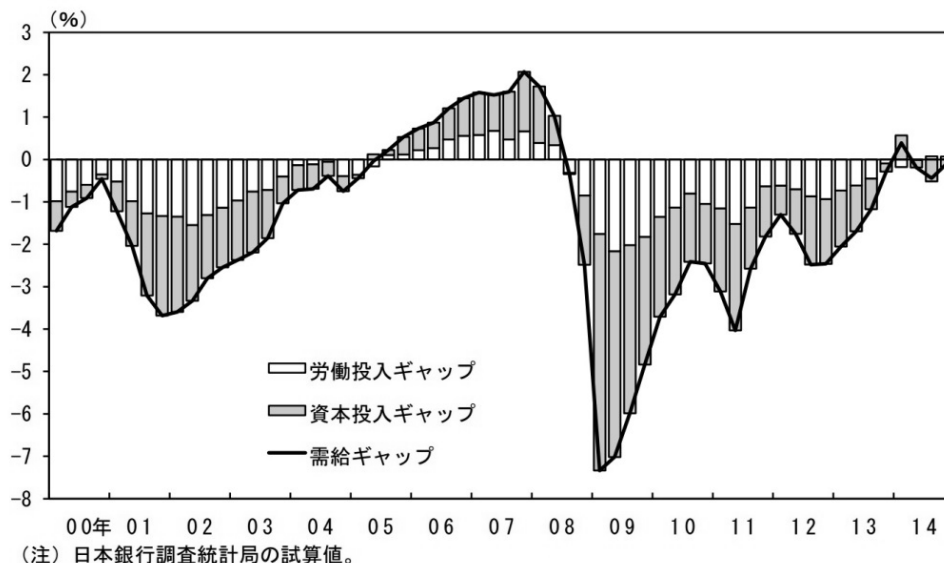
³ 政府税制調査会(2014年11月7日)

策が志向される。一般に経済の停滞について、ケインズ経済学は市場経済（具体的には消費や投資等の需要不足）に原因を求めるが、マネタリストは政策の誤りを問題視する向きがある。

第三の矢である「構造改革」の文脈も異なる。そこでは第二の矢である「財政出動」とは対照的にサプライサイド（生産サイド）に重きがおかれる。これは、概ね完全雇用を前提とする新古典派経済学に即する。労働市場の改革による女性や高齢者の就労促進は、労働供給の確保を図るものだ。研究開発投資の促進などは、マクロ需要の喚起というよりも生産性の向上をめざしている。なお、バブル後の「失われた 20 年」の要因として、この生産性（正確に言えば、経済成長のうち労働や資本などの「量的」拡大の効果を除いた全要素生産性）の低迷を挙げる研究者も多い。このように、需要不足を主因とするケインズ学派とは認識を異とする。ただし、構造改革といっても一枚岩ではない。財政再建をめぐるのは、経済成長を優先する主張と増税や歳出削減が不可避とする主張の二つに分かれている。前者の観点に立つならば、いったん経済が成長すれば税収の自然増で財政赤字はおのずと解消することになる。その場合、消費税を含む増税は経済成長を阻害してかえって財政を悪化させるだろう。むしろ法人税などを減税して経済を活性化させたほうが税収は増えるかもしれない。経済が成長するに越したことはないが、ここで問われるのは十分な自然増収を生み出すほどの高い経済成長の実現が可能かどうかだ。

三つの矢それぞれで異なる経済モデルを併用するのは政策の実務には即しているのかもしれない。しかし、政策間の整合性は問われるだろう。第二の矢（財政出動）として公共事業や減税を実施することで、古い体質の収益性の乏しい産業部門や企業が温存になるならば、第三の矢（構造改革）には反してしまう。また、第三の矢（構造改革）として、地域の再生や中小企業等の育成が図られたとしても、その手段が公共事業や減税措置であれば、実際に働きかけているのは第二の矢であるマクロ需要の喚起にすぎないかもしれない。第一の矢（異次元の金融緩和）の一環として中央銀行は大量の国債を保有してきている。結果、当面の国債金利は抑えられるものの、実質的な財政ファイナンス（財政赤字の補てん）となって財政規律を弛緩するならば、これも第三の矢（構造改革）としての財政再建（論者によっては「第四の矢」に位置づけられている）を損ねかねない。むろん、アベノミクスが始まった折、日本経済は深刻なデフレ状態にあったことを鑑みれば、はじめに脱デフレに向けた景気対策である第一の矢および第二の矢に着手して景気の回復を図ることが優先されよう。そして、景気の回復にタイミングを合わせて第三の矢（構造改革）に移行するといった具合に、経済運営を「ギアチェンジ」できるのが理想的だ。実際、労働人口の減少を反映して、地方を中心に人手不足が深刻になっている。GDPギャップ（＝供給－需要）はすでに解消の方向に向かっている（図表 2－1）。経済の制約要因が需要不足から労働などの供給不足に変わってきた。こうした状況を踏まえて、ギアチェンジのタイミングを逸すれば、アベノミクスの狙いどおりの「好循環」とはならない。

図表 2－1. GDPギャップの推移



出典：日本銀行「経済・物価情勢の展望」（2015年4月）

総じてアベノミクスはマクロ（経済全体）の改革にあたる。そこでは低金利等による株高が「資産効果」として富裕層の消費を高め、乗数効果が働くことで景気を上向かせ、非正規雇用・低所得者にも恩恵が行き渡るといいう「トリクルダウン」が見込まれているようだ。確かに成長・景気回復を通じた雇用拡大、賃金増は低所得者の生活向上に繋がる。しかし、市場経済を介した効果は再分配すなわち格差是正を担保するものではない。確かにアベノミクスを通じて雇用は拡大してきたが、そのなかでも非正規雇用の割合は増加傾向にある。後述のとおり、非正規雇用のなかには所得が低い水準にとどまる者も少なくない。再分配は本来、政府すなわち財政の機能であり、市場経済において自律的に実現することを期待すべきものではない。

3. 経済構造の変化

これまで政府税制調査会は、経済社会の構造変化について事務局から現状の説明を受けるほか、専門家からのヒアリングを重ねてきた。そこでも所得税が前提としてきた「終身雇用の夫と専業主婦の妻、子ども二人」という標準世帯モデルは妥当しないことが明らかになってきた。つまり、1997年以降は共働き世帯の割合が片稼ぎ世帯を上回るほか、結婚しない（できない）単身者、自身の経済力では不十分で親との同居を続ける若年世代が増えている。また、非正規雇用の世帯も増加傾向にある。より柔軟な労働時間を志向するなど高齢世代や子育て中の女性を中心に、働

き方の多様化がある反面、正社員として働ける会社がなかった、という「不本意」な非正規雇用も 20 代には多く見受けられる。こうした非正社員は正社員と比べて未婚の割合が高くなってきた。わが国の出生率低下の大きな要因としては、この未婚率の上昇が挙げられている。

共働き世帯についてはともにフルタイム労働者であるよりも、妻がパートタイム労働者である比率が増加傾向にある。子育てや家事との両立ができる短時間労働が好まれる一方、こうしたパートタイム労働者が年収 103 万円と 130 万円で、それぞれ配偶者控除の減額（特別配偶者控除の適用）や社会保険料の適用という壁に直面する。税制や社会保険料がパートタイム労働者の就労促進の阻害要因になっている面は否めない。

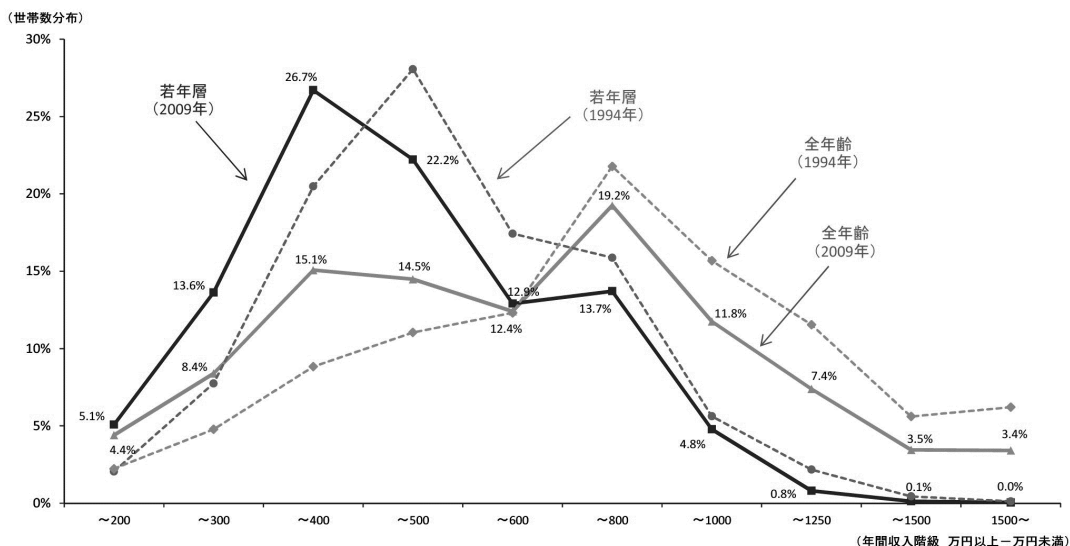
わが国のセーフティーネット機能は従来、家族や企業によって、その機能の多くが担われてきた。総世帯数に占める高齢者単身世帯の割合は都市部を中心に増加が続く。子どもが年老いた両親の面倒をみるという形での三世帯同居モデルが成り立たない地域が増えている。わが国の労働市場は「終身雇用・年功序列」と「新卒就職・採用システム」を伝統としてきた。しかし、1990 年以降、非正規雇用の割合が上昇している。再雇用的高齢者やパートタイムの主婦が増えた面もあるが、前述のとおり、若年男性の間では「不本意非正規」が増加した。特に、新卒時に正規雇用の機会を逸すると、その後、非正規や無職にとどまる若者は少なくない。非正規から正規へ転換できる確率は高くない。こうした非正規雇用は能力開発の機会が乏しく、年功序列の恩恵もあずかれない。このため年齢を重ねるごとに正社員と非正規社員の賃金格差は拡大していくことになる。非正規雇用による若年期の低所得がそのまま低い生涯所得に繋がる。所得水準が低いと家族を形成することが難しく、よって未婚にとどまり、かつ貯蓄する余裕もないため高齢期の生活を支える糧に乏しくなる。社会保険料の未納者も多く、公的年金を受給できないため、最後は生活保護制度に頼ることになる。「防貧」の観点からすれば、若年期に安定的な就労を可能にすること、すなわち正規雇用を阻害するような税・社会保障のシステムを是正すること、仮に非正規雇用の形態であったとしても、賃金の上昇に繋がるような能力開発、すなわち労働生産性の向上が不可欠ということになる。そのためには北欧諸国を中心に行われている「積極的労働市場政策」などが参考になろう。

ここまできを総括すると次のとおりとなる。

新しい経済社会の構造からうかがえるのは、社会保障制度を中心に若年者から高齢者に偏重していた再分配を改め、低所得の若年世代や子育て世帯に「光を当てる」見直しが求められる。もちろん、生活に困窮する高齢者への支援を排除するものではないが、年齢から負担能力への再分配の基準の転換が求められる。実際、わが国の所得格差の顕著な特徴（図表 2-2）は、欧米諸国とは異なり、若年世代における世帯年間収入 300 万円以下の低所得層の増加にある。富裕層がより富裕になったというよりも、低所得層がより低所得になっている。この問題は単に所得税の最高税率を引き上げるなど累進課税を強化すればすむ問題ではない。公的年金や高齢者や母子家庭が受給者の多くを占める生活保護、地方圏では公共事業といった既存の再分配のツールでも対応

できない。むしろ、ワーキングプアや子育て世帯への支援を重点化するための新たな控除・給付の手段が求められている。

図表 2-2. 年間収入階級別 世帯数分布（二人以上の世帯）



(出所)総務省統計局「全国消費実態調査」

(注)若年層は、「二人以上の世帯(世帯主30歳未満)」。全年齢は、「二人以上の世帯」の各世帯主年齢階級の合計。

出典：政府税制調査会（2015年8月28日）

4. 消費税増税と構造改革

来年4月に予定されている消費税の再増税の雲行きが怪しくなってきた。中国経済の減速や原油価格の低迷に起因して株価が大幅に下落するなど景気が不安定になっていることを受け、安倍晋三総理大臣は、6月1日、再増税を先送りすることを表明した。これまでの間、消費税率10%への引き上げを確実にを行うための経済環境を作り出す、としてきたが、この問題をめぐってはノーベル賞学者まで巻き込んだ議論が続いてきた。

背景には2014年の消費税増税は経済に対して予想を超えるマイナス効果を与えたことがある。同年1-3月期は駆け込み需要の効果もあり、実質GDP成長率は前期比で年率6%だったが、4-6月期には同7.1%まで落ち込んでいる。これは前回の消費税増税時(1997年4月)や東日本大震災時(2011年1-3月期)を上回る。「リーマン・ショック直後に次ぐ深刻さ」とされる。特に地方経済の回復は遅れ気味だった。日銀地域経済報告(2014年10月20日)では、「各地の景気情勢を前回(2014年7月)と比較すると、東北から、回復テンポが緩やかになっている」として判断を引き下げる報告があった」としている。こうした経験を踏まえ、2017年4月の再増税には慎

重な向きも少なくない。しかし、次の点に留意が必要だ。

まず、すでに一般政府の債務は対GDP比で2.3倍に達しており、財政再建は必至である。現在、増税しなくても、いずれ将来的に増税が不可避になることが見込まれる。仮に現在の景気に配慮して増税を先送りしても、その間、債務が累増することで将来的にはさらに大幅な増税が必要となれば、将来の景気をいっそう悪化させかねない。「課税の平準化」の観点からすれば（構造的財政赤字を解消するには）早い段階で増税に着手して、税率の引き上げ幅を抑えることが望ましい。

次に、消費税に限らず、増税は成長・景気にマイナスとなる。ただし、法人税など他の税目に比して、同じ増税であれば消費税のほうが経済成長へのマイナス効果が小さい。所得税についても、成長を阻害しないようにするには、税率を抑えて課税ベースを広げる「広く薄い課税」を徹底することだ。財政再建に向けた増税（歳入拡充）の「量的」な要請はタックス・ミックスや課税ベースの見直しといった「質的」な税制改革を行うことで成長との両立が図られる。給付についても、米国の勤労所得税額控除（ETC）などのように就労促進的であることが望ましい。前述のとおり、「103万円の壁」のように女性（パート主婦）の税制のなかで就労の阻害要因は取り除かれなければならない。

さらに、増税に耐えられる体質づくり、すなわち構造改革も不可欠だ。景気が上向くことに期待するのではなく、持続的な成長を実現するための改革に着手しなければならない。特に今回の消費税増税後の経緯から地方経済の疲弊がうかがえる。政府は、頑張る地方を支援すべく、「まちひとしごと」創生に取り組んできた。地方において、「しごと」が「ひと」を呼び、「ひと」が「しごと」を呼び込む「好循環」を確立することで、地方への新たな人の流れを生み出すことが狙いだ。そのためには、地方・地域・企業・個人の自立を促す施策が求められる。従来の地方活性化は、国からの補助金で財源調達された公共事業等で地元雇用＝所得を生み、その所得からの消費増が雇用（所得）に派生していく「乗数効果」に期待した需要喚起に偏っていた。これは典型的な「ケインズ政策」である。この政策が効果を発揮するのはデフレギャップ、つまり需要不足があるときだ。しかし、前述のとおり、地方では人手不足などの供給（生産能力）の低下が顕著になっている。そのようななか、規制緩和を含む構造改革（第三の矢）は、供給サイドに働きかける。所得課税から消費課税へのシフトや就労促進的な税制と給付制度の構築も、投資や労働力の拡大を通じて、供給（生産力）の増進に寄与するものとなる。地方経済の活性化と自立は日本経済（マクロ）の成長に繋がるだろう（図表2-3）。

勤労世代に係る課税と給付は、成長促進的なものにもなりうる。雇用や所得にリスクがある場合、所得税には保険としての機能がある。高所得が実現するときに高い税を課す一方、所得が低い、あるいは失業で喪失したならば、税負担を軽減、あるいは移転を行うことで可処分（課税後）所得を平準化するからだ。課税は保険料、給付は保険金に相当する。むろん、保険はリスク回避への努力や就業を含めて所得増進への誘因を損なうモラルハザードを助長するだろう。公平と効

率に代えて、保険機能とモラルハザードの間のトレードオフ関係を織り込むよう設計することになる。この保険としての所得課税は、起業家のように稼得所得にリスクを伴う職業の選択、あるいは収益があらかじめ定かではない人的資本（教育）投資を喚起しうる。起業や人的投資に失敗して、低所得に甘んじたとき、政府は税の軽減や移転を通して、失敗のコストを個人とシェアするからだ。ここで政府は「サイレントパートナー」にあたる。この効果は損益通算を伴う金融所得課税（金融所得課税の一体化）と同様だ。再分配には弱者救済だけではなく、機会の均等化や保険（リスクシェア）を通じて親世代から子世代に亘る「格差の固定化」を回避するとともに「成長の担い手」である勤労世代を支える役割がある。このことは、供給サイドを強化する構造改革に資するものだ。

図表 2－3．増税と構造改革

経済 財政	現状	構造改革
	現状	構造改革
消費税増税	経済の悪化	経済成長と財政健全化の両立

出典：筆者作成

5. おわりに

消費税増税をめぐるのは、その先送りはアベノミクスの失敗、あるいはアベノミクスの成功のための先送りといった議論があるが、問題の本質を見落としている。アベノミクスが失敗しているとすれば、それは金融緩和や景気対策に偏重して経済の持続的な成長力を底上げする、増税にも強い経済体質を作るための構造改革（岩盤規制の緩和等）が遅滞してきたことにある。他方、成功のために必要なのも増税の先送りではなく、構造改革に取り組み、増税できる環境を整えることだろう。最近の景気の不安定は、わが国の経済が消費税増税に限らず、世界経済からのショックにも脆弱になっていることを示している。経済の強靱性を高めるとともに、成長と増税を天秤にかけるのではなく、その両立を図ることが求められる。

第3章 アベノミクス前後のわが国の格差の現状と評価

一橋大学経済研究所教授 小塩隆士

1. はじめに

2012年12月26日に発足した安倍政権は、大胆な金融緩和と財政再建の凍結という、ケインジアン的な性格をもつアベノミクスを展開している。本稿では、このアベノミクスが展開される前の10年間（2002～12年）と、その後の3年間（2013～15年）における所得・資産格差の状況を、フローベースの年間収入とストックベースの貯蓄残高に注目して概観する。ただし、現時点では、アベノミクス期における格差の状況を詳細に分析するために必要な個票データがまだ公表されていない。そのため、以下では、総務省「家計調査」のうち本稿執筆時点までに公表されている、2015年までの家計収支編および貯蓄・負債編（いずれも二人以上の世帯）から入手できる暦年ベースの集計データに基づく、大まかな分析を試みる。

所得・資産格差の状況をみる前に、アベノミクス期前後の日本経済の状況を大まかにみておこう。図表3-1は、2002年以降の実質GDP成長率と株価（日経平均）の推移をまとめたものである。ここからもわかるように、アベノミクスが始まってから株価は大きく上昇している。異次元の金融緩和が円安を誘導し、輸出産業を中心とする収益改善期待がその背後にある。この株価上昇が資産評価額を引き上げ、資産格差に大きな影響を及ぼしている可能性がある。

一方、実質GDP成長率は、アベノミクスが始まってからほとんど改善傾向を示していない。もちろん、リーマン・ショック期にみられたような深刻な状況からは脱出しており、企業収益や雇用統計には改善傾向がみられる。また、GDPデフレーターの前年比上昇率もプラスに転じており、国内のデフレ圧力は弱まりつつある。しかし、個人消費を中心として最終需要には目立った改善の動きはなく、アベノミクスの「経済再生」効果は今のところほとんど確認できない。したがって、所得格差にも大きな変化がない可能性がある。実際は、どうなっているのだろうか。

2. ジニ係数でみた所得・貯蓄残高格差の変化

そこで、アベノミクスが展開される前の10年間と、その後の2～3年間で所得・資産格差がどのように変化しているかをみてみよう。所得は年間収入（税込み）に注目し、200万円未満、200～250万円、……、1,500万円以上という18階級の世帯数分布（抽出率調整後）を分析に用いる。一方、資産は貯蓄残高に注目し、200万円未満、200～250万円、……、4,000万円以上という19階級の世帯数分布（同）を分析に用いる（年間平均値、貯蓄に含まれる有価証券の保有額は時価）。

このような階級ベースの数字に基づいて、2002、2012、2015 年のジニ係数を所得および貯蓄残高についてそれぞれ計算すると、

所得 : 2002 年 0.302, 2012 年 0.297, 2015 年 0.301

貯蓄残高: 2002 年 0.548, 2012 年 0.564, 2015 年 0.576

という数値が得られる。

こうした変化の様子を視覚的に理解するため、2002 年からの変化幅を比較したのが図表 3-2 である。この図表から、次の点が指摘できる。まず、所得のジニ係数は 2002 年以降むしろ若干ながら低下傾向をみせている。日本社会は格差が拡大しているという認識が一般的だが、実態はどうも異なるようである。しかし、アベノミクス期に入ると所得格差が拡大に転じる兆しもみられることが注目される。一方、貯蓄残高のジニ係数は 2002 年以降上昇傾向にあり、アベノミクス期に入るとその動きが加速している。このように、所得と貯蓄残高では格差の動きがかなり異なるが、アベノミクス期に入るといずれも格差拡大のベクトルがみられる点には注意が必要である。

3. 所得・貯蓄残高分布の変化

ジニ係数は格差を示す重要な尺度だが、スカラーにすぎず、含まれる情報量は限定的である。格差の変化をより正確にみるためには、所得や貯蓄残高の分布がどのように変化したかを調べる必要がある。そこで、図表 3-3 は、「家計調査」が示している 18 ある所得階級を 8 つに集約したうえで、その階級に含まれる世帯数の比率が、アベノミクス期以前の 10 年間、アベノミクス期の 2~3 年間にどのように変化したかをまとめている。

この図からわかるように、アベノミクス期以前においては、年収 500 万円以上の所得階級の世帯比率が軒並み低下し、その一方で、それ以下の所得の世帯の比率は上昇している。要するに、日本経済の長期低迷のもとで人々の所得水準が全体的に低下し、所得分布の重心が低い水準に移行してきたわけである。所得のジニ係数が上昇していないのは、こうした状況が背景にある。

ところが、アベノミクス期に入ると、状況が少し変化してくる。年収 400~700 万円の層の厚みが幾分薄くなり、その両脇の層が厚みを相対的に増している。これは、民主党時代に増加がめざされた「中間層」の厚みが、アベノミクスによってむしろ薄くなり、所得分布の二極分化が緩やかながら始まっていることを示唆する。アベノミクスにおける雇用増が低所得の非正規中心に進み、企業収益改善の恩恵も比較的高所得の勤労者にしか及んでいないためであろう。ただし、年収 1,000 万円以上の高所得層は、アベノミクス期に入っても世帯比率をあまり高めていない。

貯蓄残高のほうはどうか。図表 3-4 がそれを示したもののだが、所得の場合とは対照的に、貯蓄残高の世帯分布はアベノミクス期以前においてかなり二極分化が進んでいる。特に、貯蓄が 200

万円を下回る世帯の比率上昇が目立つ。経済低迷の長期化のなかで貯蓄をする余裕のない世帯が増えてきたということなのだろう。その一方で、貯蓄残高が 3,000 万円以上の世帯の比率も上昇している。ただし、この変化には高齢化要因も働いているはずである。日本の金融資産保有が高齢層に極端に偏っていることは、よく知られた事実である。

アベノミクス期になると、貯蓄残高の二極分化傾向はより明確になる。ただし、貯蓄残高が 100 万円未満の世帯の比率がやや上昇する一方、中程度の貯蓄残高の層の比率は低下し、貯蓄残高が高めの層の比率が上昇している。アベノミクス期の株価上昇の効果は、株式をあまり保有していない低貯蓄世帯では当然ながら限定的である。これに対して、株式を保有する世帯に対しては、その残高が多い世帯ほど有利な影響を及ぼしている。そして、貯蓄残高が 3,000 万円以上の世帯の比率の変化をみると、アベノミクス期以前の 10 年間の上昇幅を上回るほどの上昇がアベノミクス期の 2 年間に起こっていることも確認できる。ここでは、世帯の年齢構成までみていないが、高齢層ほど貯蓄残高が高い傾向があることを考えると、アベノミクスの株価浮揚効果は高齢層に偏重した形で発揮されているようである。

4. 所得・貯蓄残高シェアの変化

フランスの経済学者トマ・ピケティは、トップ・リッチが社会全体の所得に占めるシェア拡大を問題視している。前節では、所得あるいは貯蓄残高でみた各階級の世帯比率の変化に注目したが、以下では、各階級の所得あるいは貯蓄残高の平均値を世帯数に掛け合わせることで、各階級の社会全体に占めるシェアの変化を大まかに調べてみよう（当然ながら、こうした計算を厳密に行うためには、各世帯の所得・貯蓄残高情報が必要になる）。トップ・リッチによるシェア拡大傾向は、「家計調査」の結果に反映されているだろうか。

まず、所得シェアの変化を図表 3-5 に基づいてチェックすると、世帯比率の変化をみた図表 3-3 とよく似た様相が確認できる。年収 400~700 万円の層の所得シェアが縮小する一方で、その両隣の所得階層の所得シェアが高まり、二極化の傾向がここでも確認できる。ただし、図表 3-3 とは若干異なり、年収 1,500 万円以上の高所得層のシェアがやや拡大していることが注目される。図表 3-3 からわかるようにこの階層に属する世帯比率はあまり変化していないが、その階層の 1 世帯当たり平均所得が高まったために、所得シェアが拡大したということなのだろう。この図には示していないが、2014 年のデータを用いると、こうした高所得層のシェアはあまり変化していない。ピケティが描くようなトップ・リッチのシェア拡大という構図は、日本ではこれまであまり姿をみせてこなかったが、今後は状況が変化する可能性もある。

一方、貯蓄残高のシェアの変化をまとめた図表 3-6 をみると、貯蓄残高が 3,000 万円以上の層だけが大きくシェアを高めていることがわかる。しかもそのシェア拡大の度合いは、アベノミクス期以前よりもアベノミクス期のほうが大きい。図表 3-2 では、資産残高のジニ係数の上昇

がアベノミクス期に加速していることを示した。その背後には、このように、貯蓄残高が高い層の一方的なシェア拡大がある。

最後に、貯蓄のうち、株式や債券など有価証券の保有残高のシェアの変化をみておこう。図表 3-7 がそれを示したもののだが、ここでは、シェアを計算する分母を有価証券の保有残高ではなく貯蓄残高全体としている。図表 3-6 に示されたような貯蓄残高のシェア変化が、有価証券の保有残高の動向の変化にどこまで説明できるかを知るためである。この図表 3-7 からわかるように、貯蓄残高が高い層のシェア拡大のうち、かなりの部分は有価証券の保有額のシェア拡大で説明できるし、その変化はアベノミクス期において急速に高まっている。

5. まとめ

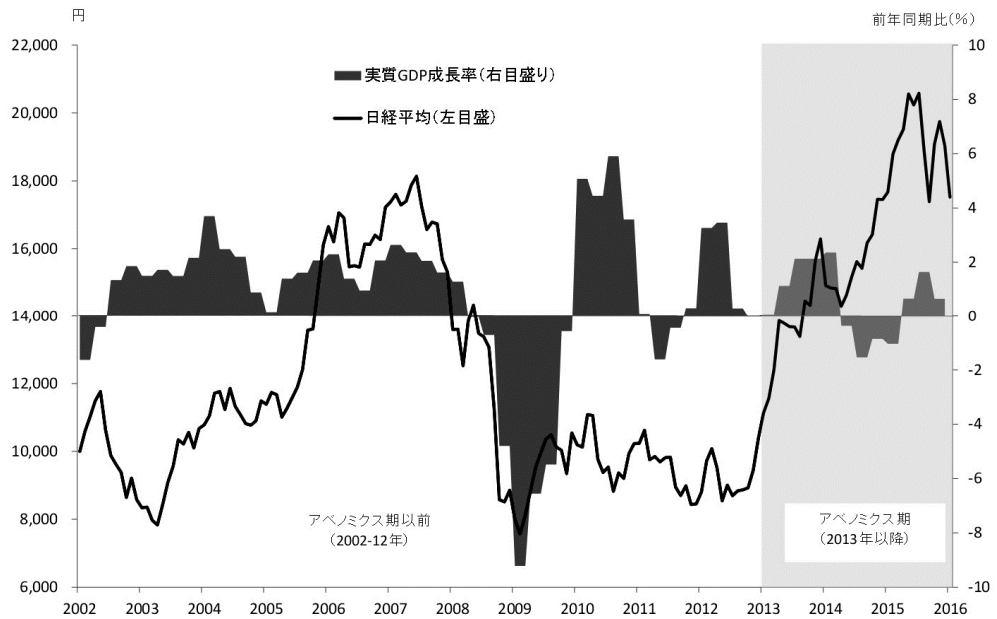
以上の分析から得られた事実をまとめると、次のようになる。まず、所得格差は、アベノミクス期以前には日本の世帯の所得が総じて低下し、ジニ係数も上昇していないが、アベノミクス期に入って格差が拡大に転じる兆しがみられる。中間層の厚みは薄くなり、二極分化の傾向もみられる。さらに、最近では、トップ・リッチが社会全体における所得のシェアを高めつつある兆しも一部にみられるようになっている。

一方、資産格差はアベノミクス期以前にも拡大しており、アベノミクスはその動きを加速している。その背景には、当然ながら株価の明確な上昇傾向がある。しかし、株価上昇の恩恵を受けているのは、貯蓄残高が最も高い層に限られている。こうした貯蓄残高の格差拡大が、今後、フローベースの所得格差の拡大につながる可能性も否定できない。

もちろん、所得・資産格差の状況を正確に把握するためには、世帯あるいは個人ベースの情報が必要である。しかし、集計データに基づく今回の分析でも、アベノミクス期前後における所得・資産格差の変化はかなりの程度把握できていると思われる。総じていえば、アベノミクスは所得・資産格差の拡大要因であると評価して構わないだろう。

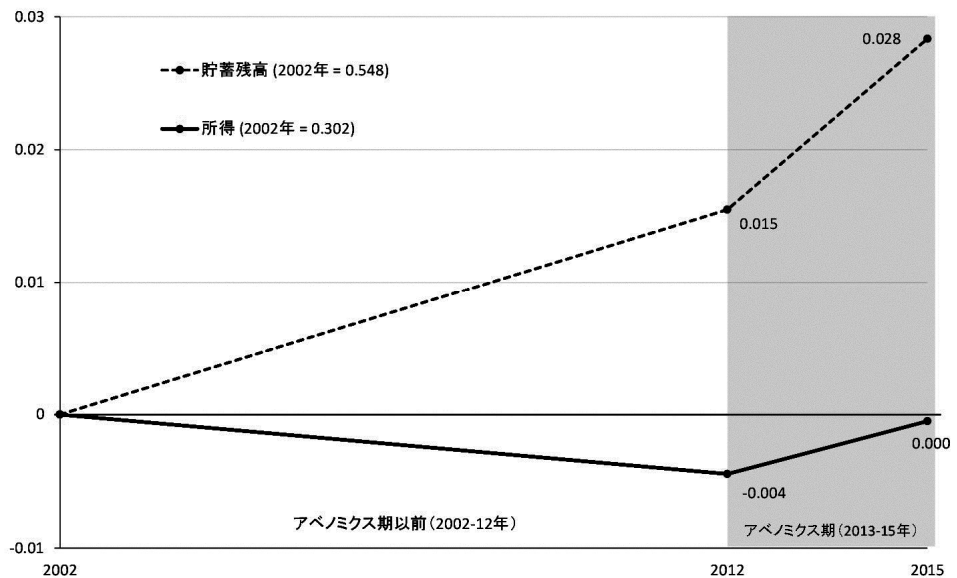
確かに、仮に所得・資産格差の拡大を伴ったとしても「経済再生」をまず進め、その成果を国民全体に均霑（トリクルダウン）することが、アベノミクスの狙いだと解釈できないわけではない。その意味では、そのアベノミクスが進展するなかで所得格差の二極分化が進み、株価上昇のメリットが富裕層に集中しつつある状況は、まさしく想定どおりの展開だといえる。しかし、マクロ経済のパフォーマンスから判断する限り、格差拡大による弊害を相殺できるほどの「経済再生」効果は、今のところアベノミクスにほとんど備わっていない。したがって、所得・資産格差を拡大させるモメンタムの存在を意識し、その格差是正をめざす税制改革の検討が必要である。

図表３－１．実質GDP成長率と株価の動向



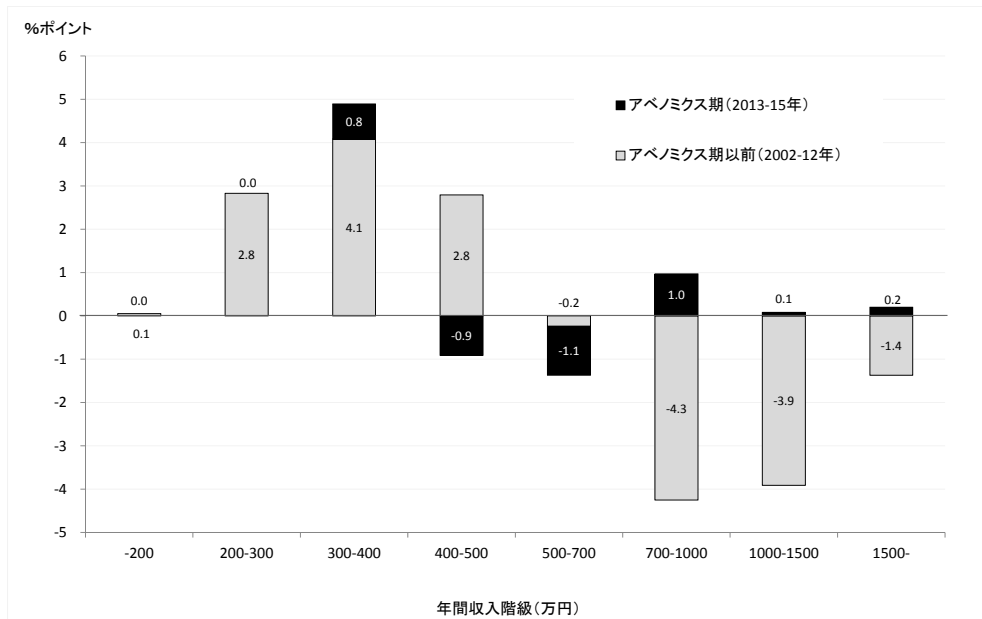
出典：内閣府「国民経済計算」、東京証券取引所

図表３－２．所得および貯蓄残高のジニ係数の推移



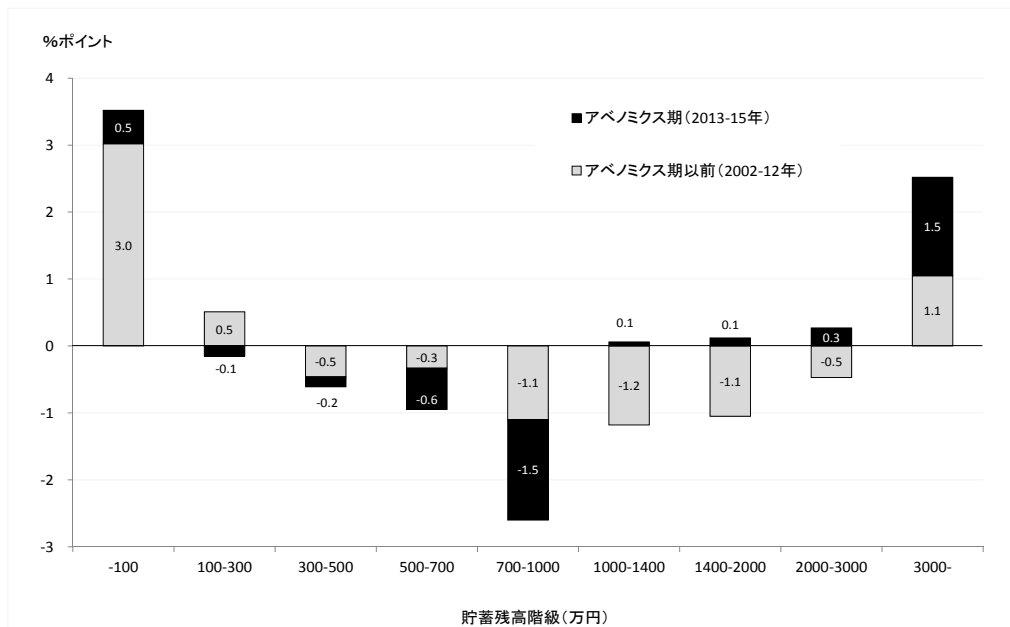
出典：総務省統計局「家計調査」より筆者作成

図表 3－3. 所得分布の変化



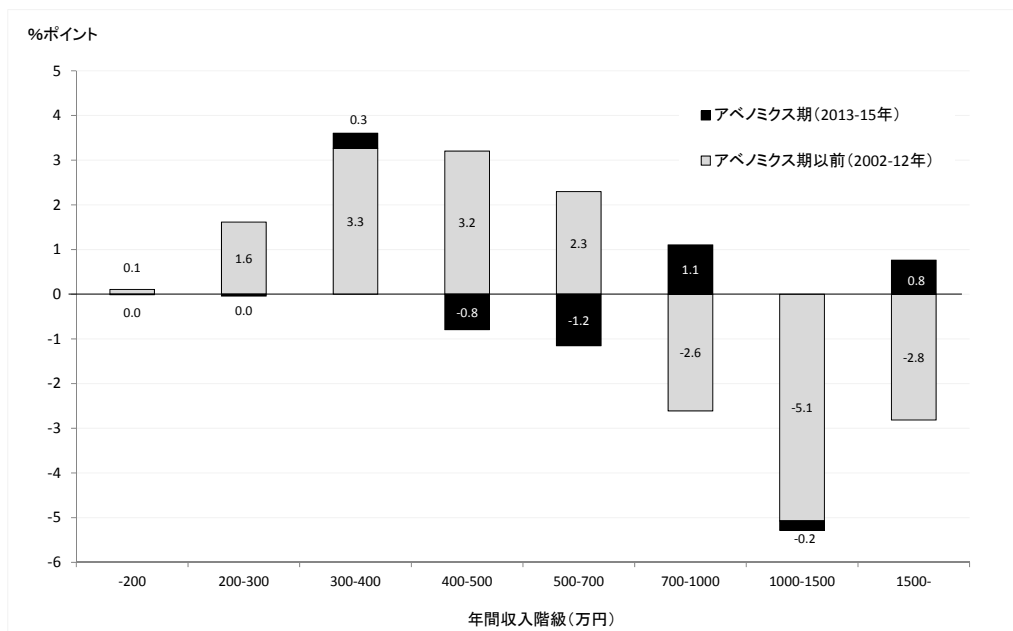
出典：総務省統計局「家計調査」より筆者作成

図表 3－4. 貯蓄残高分布の変化



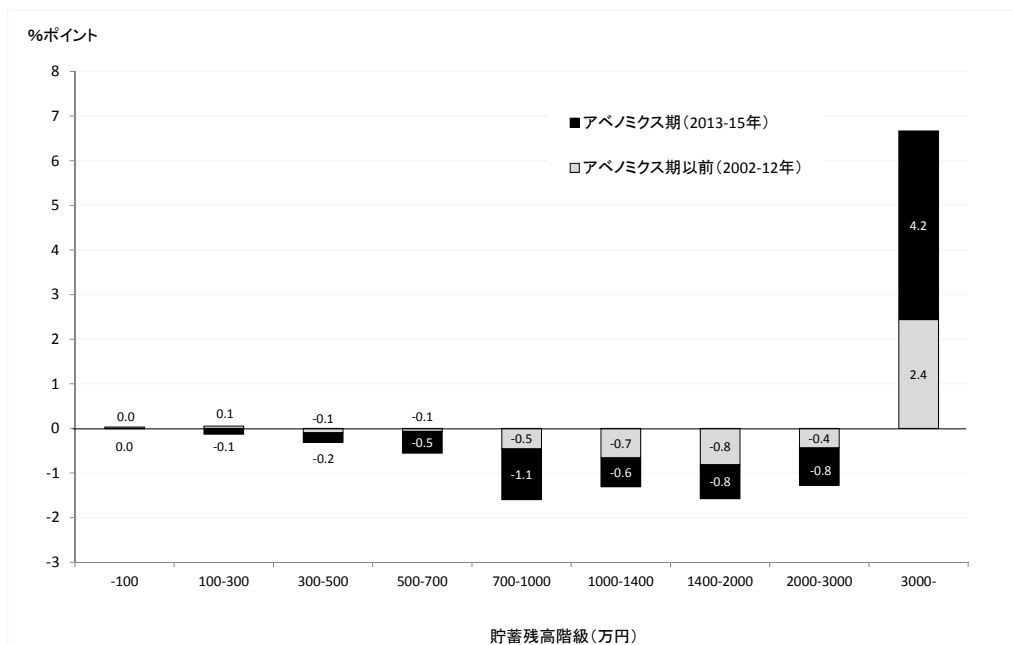
出典：総務省統計局「家計調査」より筆者作成

図表３－５．所得シェアの変化



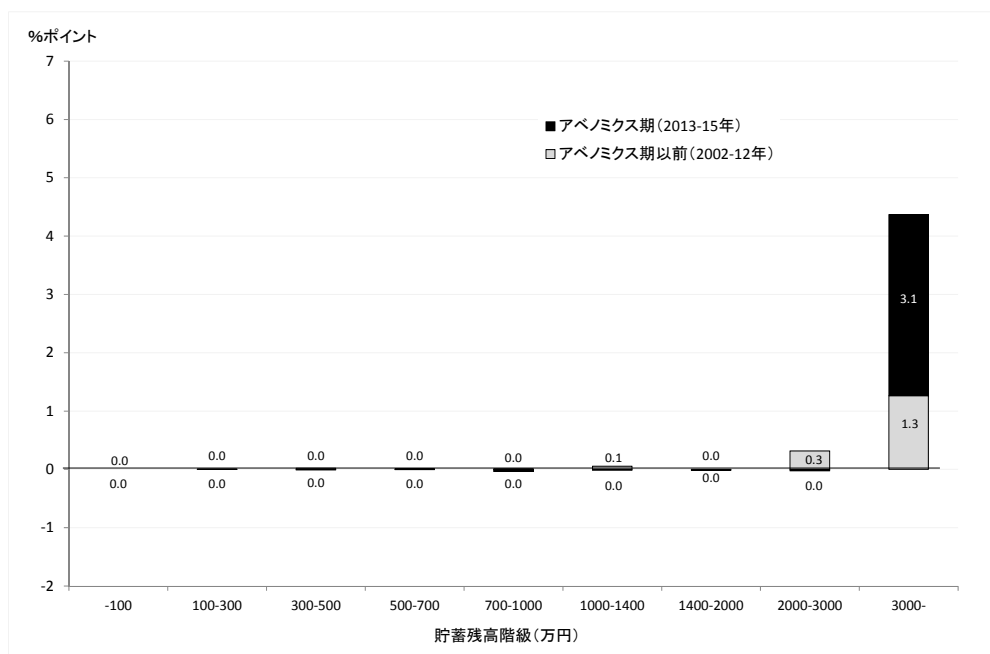
出典：総務省統計局「家計調査」より筆者作成

図表３－６．貯蓄残高シェアの変化



出典：総務省統計局「家計調査」より筆者作成

図表３－７．有価証券保有残高シェア（貯蓄残高総額比）の変化



出典：総務省統計局「家計調査」より筆者作成

第4章 日本の所得課税改革：デフレ、高齢化のものと課題と改革

成城大学経済学部特任教授 田近栄治

1. 所得税の課題と改革：本稿の主張

バブル崩壊以降、日本では長期にわたって経済の低迷が続いている。その間物価はほぼ一貫して下落し、経済はデフレ状態にある。デフレ経済において企業は利益確保のために賃金カットを行い、それが国内需要の低迷を招きデフレを助長し、デフレからの脱却が困難となっている。その過程で、労働市場でも正規労働を代替する非正規労働が増大した。一方、政府は財政拡大を通じて日本経済を支えたが、財政赤字の中身は高齢化を主因として、次第に景気浮揚のための公共投資から社会保障費関係費へと変わっていった。

現在、社会保障給付額はほぼ 100 兆円であり、それに対して年金、医療、介護や雇用保険からの社会保険料収入は 60 兆円程度である。その差額は 40 兆円に達しているが、そのほぼ全額を国と地方の公費で賄っている。そのうち国は 30 兆円を超える額を負担しているが、税収の現状からみて、その多くは赤字国債で支払われている。現世代への給付を将来世代が背負う構図となっている。

本稿の目的は、そうした状態を踏まえて日本の所得課税の課題を提示し、改革のあり方を示すことである。ここで、所得課税とは国の所得税と地方の個人住民税を合わせたものとし、そのなかでも以下では、労働所得への課税を念頭において議論を進める。

前述のとおり、社会保障給付費が増大し続けた結果、社会保険料負担が著しく増加した。社会保障給付財源として公費も投入され、その額も増大しているが、社会保険料も増大したというのが実態である。また、年金、医療や介護は社会保険として運営されているので、社会保険料は本来もっと高い水準なはずである。その結果、現役の労働者にとって所得への税負担よりも社会保険料負担のほうが大きくなっている。負担は特にデフレで賃金の伸びない、若年の低所得者にしわ寄せされている。

日本の所得課税の最も重要な問題の一つは、この社会保険料負担が税負担を上回っており、若年層で負担が特に重くなっていることである。そのための第一の改革は、広義の所得税負担として税と社会保険料負担を一体として考え、所得控除の仕組みを通じては軽減できない社会保険料負担を税額控除の仕組みを導入することで軽減することである。第二の改革は、税額控除の財源を確保するために、すでに 55%となっている最高税率をさらに高めるのではなく、所得課税の控除を見直し、課税ベースを拡大することで、高所得者に現在より多くの負担を求めることである。第三に社会保険料課税のあり方としては、社会保険料控除と公的年金等控除の廃止が望ましいが、

改革の現実性を考えると、世代間の負担の不公平を是正するために公的年金等控除を廃止し、救済の必要のある高齢低所得者には新たな負担軽減を行うことが急務であることを主張する。

2. 所得と雇用の変化

ここでは、進行するデフレ下の所得と雇用の変化をみる。図表4-1は世帯主の年齢が30-59歳（壮年層）である二人以上の世帯の1994年と2009年の所得分布を比較したものである。この間、所得の最頻値である800万円に変化はなかった。また、600万円から800万円の分布も変化はみられなかった。それに対して、600万円以下と800万円以上では、分布は左にシフトしている。このことから15年間で、600万円から800万円の世帯を除いて、みんなの所得が減ったということが実情であると思われる。まさにデフレの進行が世帯所得の減少へと及んでいることがわかる。ここでは壮年層世帯の所得の変化だけを示したが、他の世帯もほぼ同様である。

人々が貧しくなった背景の一つに雇用形態の変化がある。企業のデフレへの対応の基本は賃金のカットであった。これは、税収が伸びない国や地方公共団体においても同様である。賃金カットの手段の一つは、年功賃金などに縛られないようにするために従業員を非正規化することである。それにより、雇い主側の社会保険料負担を免れることもできる。図表4-2は、1995年と2014年の雇用者に占める非正規労働者の割合を示したものである。

総じて非正規労働者の割合は増加しているが、労働者の年齢の影響にも配慮する必要がある。一般的には、年金受給の資格のある高齢者はフルタイムの労働を望まないであろう。したがって、こうした高齢者のなかで職を求める人が多くなれば、非正規労働者の割合は増加する。このこと自体は高齢化が進行するなかで自然な変化であり、問題となるのは若年労働者の非正規化である。

以上を念頭に図表4-2をみると、男女合計、全年齢では非正規化が進んでいるが、高齢者ではそれ以上に非正規化が進んでいることがわかる。前述のとおり、これ自体に問題はない。むしろ、人口減少のなかで仕事を続ける高齢者が増加することは望ましい。デフレ下の賃金カットとの関連では、図表4-2の25-34歳の若手労働者の非正規化がどうなっているかである。男性ではその割合は1995年の2.9%と比べて大きく上昇し2014年で16.9%となっている。女性では42.1%と高い水準となっている。女性の非正規労働割合が高いのは、そのライフスタイルの中で家族との生活面などからパート労働を自ら選択していることもあり、その全部がデフレの反映とはいえないことに留意したうえで、25-34歳の若年層での非正規労働が根深く定着している様子をうかがうことができる。

3. 世帯主の年齢別負担と給付

伸びぬ所得に加え、さらに負担を迫っているのが、増大する社会保険料である。社会保障に係る公費が増加していることを指摘してきたが、社会保険料も増加している。高齢化の進行などに伴って増大する社会保障給付費を公費によって賄い続けることは困難なので、これまで公費によって引き下げられている保険料は上がらざるをえない。この点を考えると、普通の労働者にとって税負担だけではなく、社会保険料負担も合わせた負担がますます重要となる。

そこでまず、社会保険料の推移をみる。図表4-3は昭和59年(1984年)から平成26年(2014年)までの雇用保険料率、介護保険料率(2000年度から)、健康保険料率と厚生年金保険料率を示したものである。水準でみれば年金と医療の保険料が高く、また大きく増加している。その結果、すべて保険料率を合計した従業員負担の合計は、1984年の8.27%から2014年には14.92%へと大幅に増大している。

社会保険料が増大している結果、税(所得税と個人住民税)と保険料負担はどうなっているであろう。図表4-4は、「所得再分配報告書」(厚生労働省、2011年)によって、世帯主の年齢階級別に所得再分配の状況を示したものである。ここで再分配所得とは、当初所得のほかに税金、社会保険料、現金給付(年金、生活保護費など)、現物給付(医療・介護など)を加味した所得の状態を指す。ここでは、当初所得と現金給付を加えた所得を総所得と呼ぶ。図表4-4から総所得は50-54歳の世帯主で712万円であり、年齢階級別にみて最大となっていることがわかる。また、60歳を超えたところから、主として年金からなる現金給付が増大することにより、65-69歳の世帯主の総所得(482万円)は、30-34歳の世帯主の総所得(499万円)とほぼ同額となっている。

図表4-5は総所得に占める負担と給付の割合を示したものである。そこから以下の興味深い事実を見出すことができる。

- ・ 総数では、税と社会保険料負担は9%程度とほぼ同率であるが、税と社会保険料を合わせた負担よりも現金と医療・介護給付などを合わせた給付のほうが大きい。その差額、すなわち純受取は、15.7%となっている。これは、所得税や保険料で賄える以上の給付が所得税以外の税や公費を通じてなされたことを意味している。
- ・ 世帯主の年齢別にみると、59歳の世帯主までは純受取はマイナス、それを越えた世帯主ではプラスとなっていて、ほぼ60歳を境として「現役世代」が高齢世代を支えている。
- ・ 「現役世代」ではすべての年齢階級で、税負担より社会保険料負担のほうが大きい。純受取の率をみると完全に逆進的とはいえないが、29歳以下の最も所得の低い層で5.2%と高い水準となっている。
- ・ 60歳以上では、すべての年齢で税負担率は社会保険料負担より大きい。純受取率は、65-69歳、70-74歳、75歳以上でそれぞれ42.1%、55.7% および71.2%であり、給付が大きな役割

を果たしていることがわかる。

ここから明らかとなるのは、デフレが続き賃金が伸びないなかで、税と比べて社会保険料が大きな負担となっていることである。直近の経済成長率がマイナスであることに言及するまでもなく、プラスの成長を維持し続けることは困難であること、また経済の国際化が進展して海外に雇用が流失するなかで、高い利益を上げている大企業を除いて賃上げは容易ではない。そうした経済環境において、今後増大する社会保険料負担をこのまま若年層に負わせ続けることは望ましくないばかりか、その生活を考えると不可能である。

4. 所得課税の改革のあり方

以上を踏まえて所得課税の改革のあり方について考える。第一の改革は、若年低所得者層では所得税負担より社会保険負担が特に大きいことを念頭において、税額控除制度（タックス・クレジット）によって社会保険料負担の軽減を図ることである。

所得の少ないこのグループの人々の負担軽減のために所得税減税は効力をもたない。ほかのなんらかの方法で社会保険料負担の軽減を行う必要がある。世界的にみて、そのための有力な方法は、税額控除制度（タックスクレジット）によって、保険料負担に相当する額を対象となる若年低所得者に還付することである。これは所得税と社会保険料負担を一体的にとらえて、両者を合わせた額を広義の所得税負担ととらえ、減税を行うことである。この場合、減税は税額控除、すなわち国からの還付金によって行われ、それによって社会保険料の支払いを可能にさせる。

第二の改革は、所得課税の課税ベースの拡大、すなわち課税対象となる所得の拡大である。これによって税額控除の財源を確保すべきである。個人住民税率が10%で課されているので、所得税と個人住民税を合わせた最高税率はすでに55%となっている。高い限界税率が及ぼす勤労意欲へのマイナス効果や、さまざまな節税行為を誘発する可能性を考えると、最高税率は現在でも高すぎるといってよい。したがって、所得控除のあり方を見直し、課税所得を拡大することで増収を図るべきである。その場合、控除額の削減による増税効果は限界税率の高い高額所得者で大きくなるので、負担の公平からもみても必要な改革である。

第三の改革は、負担の公平と所得税の課税の仕組みから公的年金課税を是正することである。公的年金は賦課方式によって運営されている。すなわち、個人の払った保険料が積み立てられ、それをもとにして年金が支給されているのではなく、現役世代の保険料から年金が支払われている。その結果、高齢化によって、負担は将来世代にしわ寄せされることになる。この点の是正がまず必要であるが、2004年の年金制度改革によって、現役世代の年金保険料に上限を設けたうえ、給付面では、高齢化と少子化の進捗を反映した年金給付額の削減ルール（マクロ経済スライド）が定められている。世代間負担の公平を図るために、この改革を着実に実行する必要がある。

また、所得税の仕組みに関する観点からも現行の年金課税の改革が必要である。現在の仕組みでは、拠出時（保険料支払い時）に社会保険料控除によって支払った保険料が全額課税所得から除かれる一方、受け取る年金には課税所得計算上、公的年金等控除が適用されるため、二重の控除が適用されている。前述のとおり、公的年金は賦課方式で運営されていることを考えれば、年金保険料は世代間の所得移転であり、実際上は税と同じである。こうした現実を踏まえれば、社会保険料控除は廃止されるべきである。

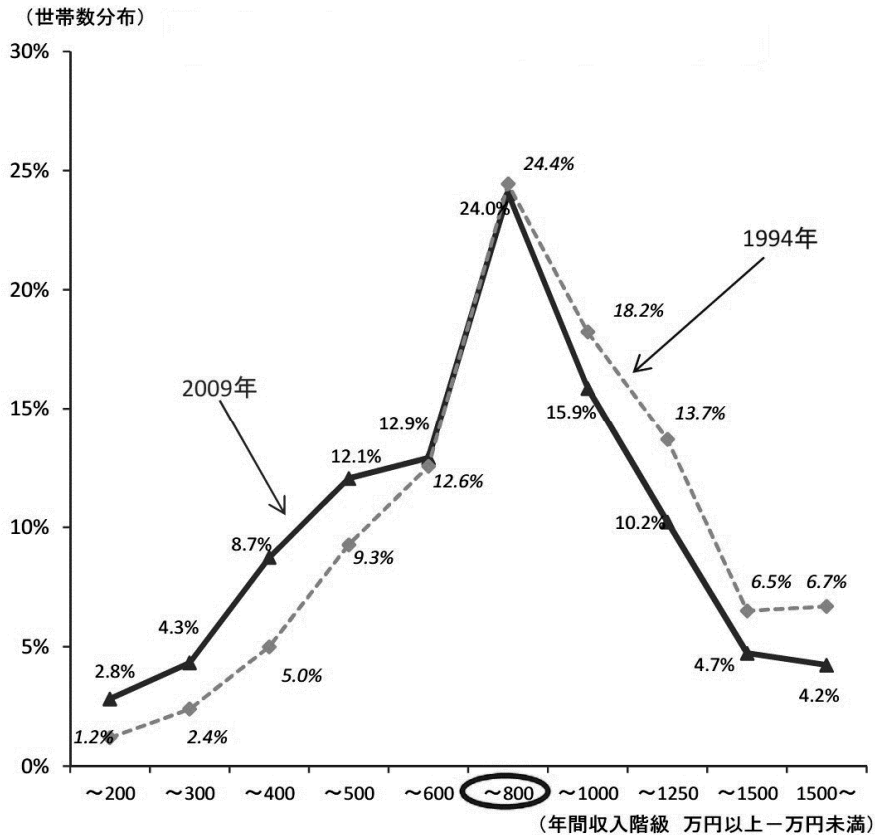
一方、年金の受給時に適用されている公的年金等控除は、公的年金という所得を特定した、課税所得計算上の控除であり、他の所得および世代間の負担の公平上望ましくない。年金受給者への配慮を行うのであれば、すべての受給者ではなく、年金を含めた合計所得などを基準とした負担の軽減を行うべきであることは明らかである。

以上が年金課税の理論であり、社会保険料控除と公的年金等控除を廃止し、必要であれば高齢低所得者を対象とした負担軽減制度を設けることになる。このうち社会保険料控除については、年金保険料は税制上の費用だとみなす考え方もありうる。すなわち、年金保険料が実態的には税であっても、年金制度への拠出金であり、所得計算上からは費用だとする考え方である。公平、効率な税制の構築のためには、制度論ではなく実態が優先されるべきであるが、実際に改革を行ううえで社会保険料控除と公的年金等控除の二つの控除の廃止が困難であれば、世代間の負担の不公平を緩和するために公的年金等控除の見直しが急務である。以上をまとめれば、第三の改革は、年金課税において公的年金等控除を廃止、必要に応じて、高齢低所得者を対象とした負担軽減制度を設けることである。

すでに本稿の主張は冒頭に記したとおりであるが、以下再掲する。

- ・ 若年低所得者を念頭に税額控除制度によって社会保険料負担を軽減すること。
- ・ そのために所得課税の課税ベースの拡大によって財源を確保すること。
- ・ 世代間の公平と所得課税のあるべき姿から公的年金等控除を廃止し、必要に応じて、高齢低所得者対策を行うこと。

図表 4－1．年間収入階級別世帯数分布（二人以上の世帯、壮年層）



(出所)総務省統計局「全国消費実態調査」
(注1)二人以上の世帯(壮年層)は「二人以上の世帯のうち、世帯主の年齢が30～59歳」であり、各年齢階級の加重平均で算出。

出典：政府税制調査会（2015 年 7 月 31 日）

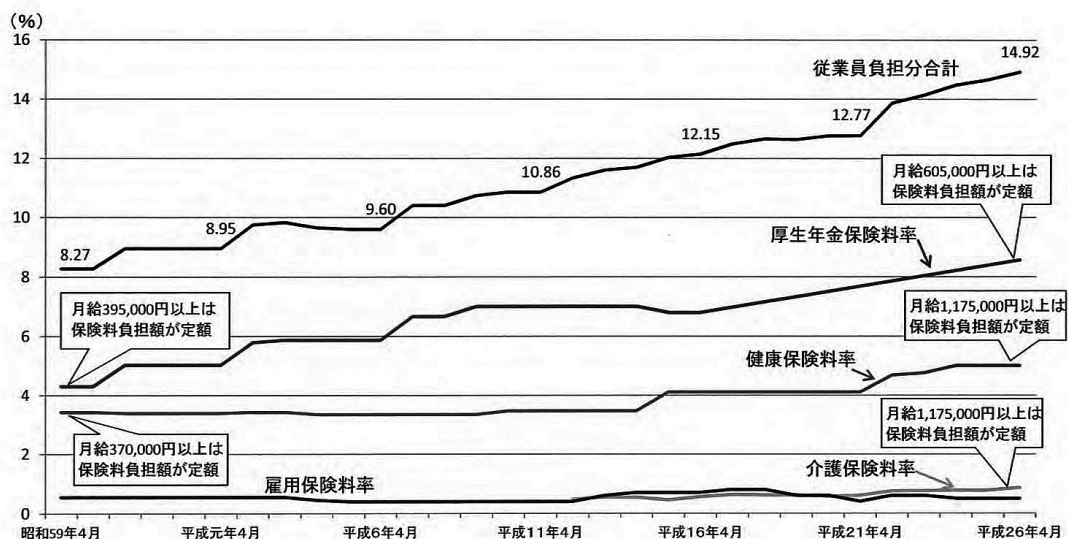
図表 4－2．非正規労働者の割合（雇用者に占める非正規労働者の割合）

単位：％

	男女合計		男性		女性	
	全年齢	65 歳以上	全年齢	25-34 歳	全年齢	25-34 歳
1995	20.9	50.4	8.9	2.9	39.1	26.8
2014	37.4	73.1	21.8	16.9	56.7	42.1

出典：政府税制調査会資料より筆者作成（2015 年 9 月 3 日）

図表４－３．社会保険料の推移



注1) 全国健康保険協会管掌健康保険(平成20年4月分までは政府管掌健康保険)、介護保険、厚生年金保険、雇用保険に係る各年4月1日時点の保険料率を用いたもので、全国健康保険協会管掌健康保険は平成21年4月以降は全国平均保険料率を用いたもの。また、従業員負担分合計は、単に各料率を合計したもの。

注2) 従業員負担分の合計を算出するに当たり、健康保険及び厚生年金保険の総報酬制導入前(平成14年4月分まで)の料率については、年間賞与の合計を月給3か月分と仮定して算出した料率を用いていることに留意が必要。

出典：政府税制調査会（2015年10月14日）

図表 4－4．世帯主の年齢階級別所得再分配状況

単位：1,000 円

	当初所得	総所得	税金	社会保険料	現金給付	現物給付 医療・介護など
総数	4,047	5,193	471	477	1,146	615
29 歳以下	2,765	2,869	162	258	104	167
30－34 歳	4,657	4,899	373	511	242	359
35－39 歳	4,732	5,019	387	505	287	298
40－44 歳	5,521	5,814	507	609	293	246
45－49 歳	6,552	6,826	654	708	274	342
50－54 歳	6,762	7,120	649	782	358	612
55－59 歳	6,721	6,995	751	773	274	479
60－64 歳	4,756	5,698	569	526	943	534
65－69 歳	2,749	4,828	399	364	2,079	715
70－74 歳	1,820	4,116	312	301	2,295	612
75 歳以上	1,685	3,866	369	246	2,181	1,185

出典：厚生労働省、「所得再分配調査報告書」、2011 年

図表 4－5．総所得（当初所得＋現金給付）に占める負担（拠出）と給付率

単位：％

	税負担	社会保険料負担	現金給付	現物給付 医療・介護給付など	純受取
総数	9.1	9.2	22.1	11.8	15.6
29 歳以下	5.6	9.0	3.6	5.8	-5.2
30－34 歳	7.6	10.4	4.9	7.3	-5.8
35－39 歳	7.7	10.1	5.7	5.9	-6.2
40－44 歳	8.7	10.5	5.0	4.2	-10.0
45－49 歳	9.6	10.4	4.0	5.0	-11.0
50－54 歳	9.1	11.0	5.0	8.6	-6.5
55－59 歳	10.7	11.1	3.9	6.8	-11.1
60－64 歳	10.0	9.2	16.5	9.4	6.7
65－69 歳	8.3	7.5	43.1	14.8	42.1
70－74 歳	7.6	7.3	55.8	14.9	55.8
75 歳以上	9.5	6.4	56.4	30.7	71.2

出典：厚生労働省、「所得再分配調査報告書」、2011 年

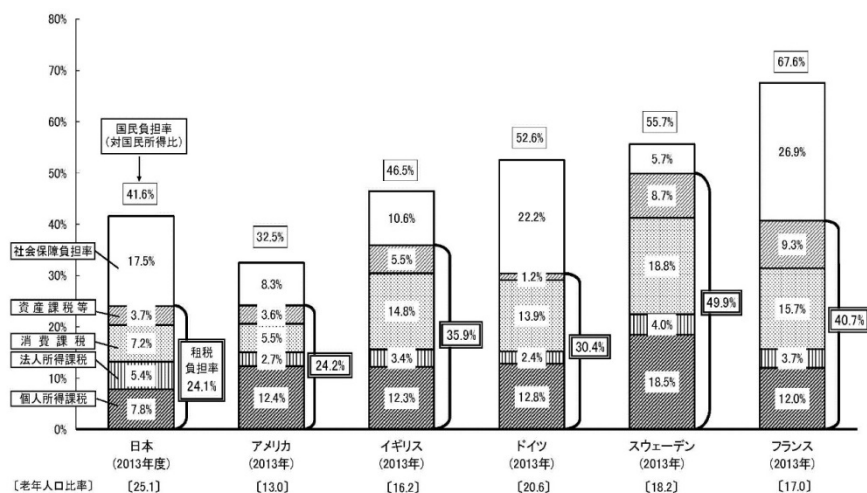
第5章 成長調和的で格差是正効果をもつ課税

東京財団上席研究員／日本大学経済学部教授 川出真清

1. 経済成長と社会保障強化のための税制改革

政府の社会保障・税一体改革大綱（平成24年2月17日閣議決定）では、①国民の共有財産である日本の社会保障制度、②社会保障改革の必要性、③社会保障の安定財源確保と財政健全化の同時達成、④経済成長との好循環を軸とすると謳われ、社会保障の機能強化を進めつつも、社会保障制度の維持に力点を置いた説明がなされている。一方、社会保障と税の一体改革をまとめた内閣府は「社会保障の充実・安定化と、そのための安定財源確保と財政健全化の同時達成を目指す」⁴とし、社会保障を充実するとの文言が上がり、現状の機能強化よりも積極的な機能拡充を視野に入れているとも読み取れる。

図表5-1. 国民負担率の国際比較



- (注) 1. 日本は平成25年度(2013年度)実績、諸外国は、OECD "Revenue Statistics 1965-2014"及び同"National Accounts"による。なお、日本の平成28年度(2016年度)予算ベースでは、国民負担率: 43.9%、租税負担率: 26.1%、個人所得課税: 8.1%、法人所得課税: 5.7%、消費課税: 8.8%、資産課税等: 3.6%、社会保障負担率: 17.8%となっている。
2. 租税負担率は国税及び地方税の合計の数値である。また所得課税には資産性所得に対する課税を含む。
3. 四捨五入の関係上、各項目の数値の和が合計値と一致しないことがある。
4. 老年人口比率については、日本は2013年の推計値(総務省「人口推計」における10月1日現在人口)、諸外国は2010年の数値(国際連合"World Population Prospects: The 2015 Revision Population Database"による)である。なお、日本の2016年の推計値(国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」(平成24年(2012年)1月推計)による)は27.5となっている。

出典：財務省ホームページ

⁴ <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/syakaihosyou/>

「成長なくして財政再建なし」に代表される経済成長と財政再建の両立は、わが国だけのテーマではない。リーマン・ショック後の景気対策による欧州の財政危機を受けて、国際的にみても、財政再建に不可欠な要素として成長調和的な（growth friendly）税制について検討しており、その性質上、成長を直接促すことは難しくとも、経済に負担がかからない税制を考慮しなければならない。そのようななかで、消費税は経済活動に歪みの少ない税として有効な税ではあるが、それだけに安定財源を求めることは妥当だろうか。また、財政負担増大時に懸念され、消費税論議でも指摘される経済格差への配慮も、国民的理解に不可欠である。

2. 課税強化で懸念される格差問題

内閣府の「社会意識に関する世論調査」によれば、「国の政策に対する評価について」における「悪い方向に向かっている分野」として、「地域格差」を挙げる国民が 20.5%（2013 年 2 月調査）から、23.7%（2014 年 1 月）、29.6%（2015 年 1 月）へと上昇傾向にあり、国内の経済格差懸念の高まりをうかがい知ることができる。そのような状況下で、地方創生をはじめとする地域間の格差是正に注目が集まっているが、それらは主に政府支出にたよる形で進められている。一方、経済格差は地域間格差よりも、最終的に個人に帰着すると考えられるから、地域によらず、経済格差の是正を見逃してはならない。政府には課税や社会保障負担を通じた再分配機能を実現する手段があり、2016 年 1 月から本格的に活用されているマイナンバーについても、所得や負担の総合的な把握を通じて、格差是正に寄与すると考えられる。所得把握が進むなかで、再分配の結果としての可処分所得のあり方をいかに改善するかが、格差拡大懸念への方策として重要であろう。

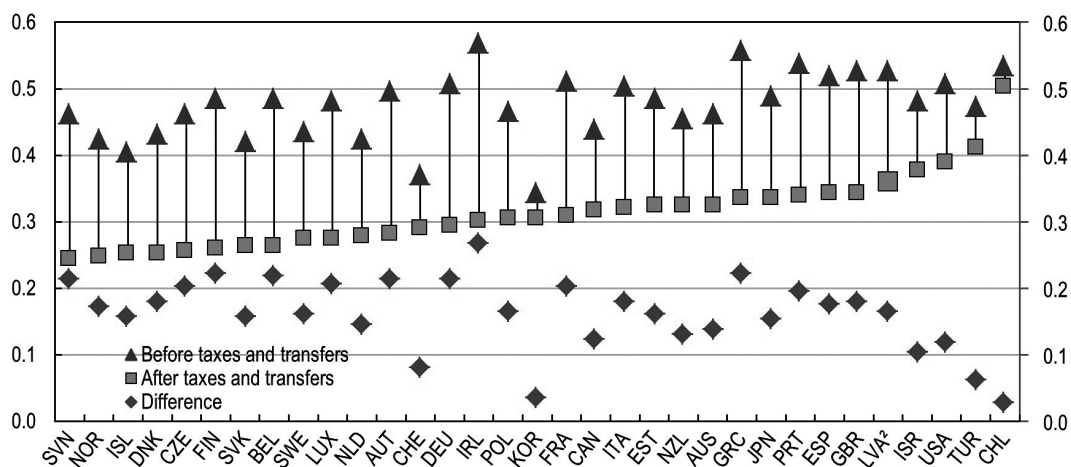
では、可処分所得を求める際に重要となる公的負担について、諸外国と比較したわが国の特徴はどうなっているのか。図表 5－1 をみると、2013 年度の数字だが、消費税についてはアメリカ以外の国と比べてその負担率が低く、現行の消費税率の引上げはそれらの国に合わせるという意味合いとしてみることができる。法人所得課税は各国よりも高いため、その縮減は避けられない。社会保障負担についてはわが国の老年人口比率が高いにもかかわらず、各国の中間にあり、高齢化の進展のなかで今後も負担増は避けられないであろう。そのなかで、目立たない形でありながら、注意を要するのは個人所得課税と資産課税等である。特に、個人所得課税は全体的に高負担でありながら消費税や資産課税等の負担が重いフランスや全体的に低負担なアメリカを下回り、各国のなかで最も低い水準となっており、両者の課税強化は税收増に加えて、経済格差是正にも有益と考えられる。

3. 日本は所得再分配機能が国際的にも弱い

個人所得課税負担が低水準であれば、累進課税制度による所得格差是正効果が低水準になっているとも考えられる。格差是正に影響を与えるのは個人所得税以外に社会保障の負担と給付もあるので、所得税だけに起因するわけではないが、その点に留意しつつ、わが国の公的な再分配効果を国際的に比較するとどのような位置づけになっているのだろうか。

図表5－2はOECDによる公的な所得移転前後のジニ係数およびその改善度を表す資料である。ジニ係数の結果からは、日本は、所得移転前でみると33カ国中13番目の高さであるにもかかわらず、移転後は9番目へとさらに上昇している。これは格差是正効果が必ずしも高くないことを示しており、その是正幅でみると33カ国中11番目と、当初所得、再分配後所得、格差是正幅のいずれでみても、十分な再分配効果が発揮できていないと考えられる。本結果には、社会保障を含む公的移転が含まれることから、必ずしも直ちに個人所得税だけによるものとはならないが、国際的にも低い個人所得税による負担を強化することで、再分配効果を高めることができるはずである。

図表5－2. 当初所得と再分配後所得のジニ係数の国際比較

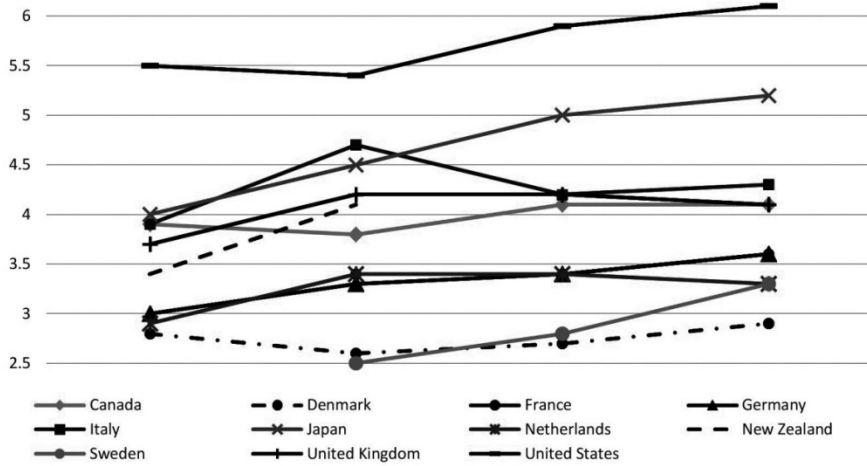


出典：OECD Economic Surveys: Latvia 2015

別の角度から、再分配後の可処分所得の格差を評価してみよう。図表5－3には各国の可処分所得の上位10%に対する上位90%（P90）、すなわち下位10%（P10）の比をとったものが示されている。各国とも概ね上昇傾向にあるといえるが、なかでも日本はその他の国に比べても、急激にその比率が高まっている。本結果からは、その原因が高所得者の所得増加によるものか、低所得者の所得減少によるものかは明らかではないが、少なくとも所得再分配機能が時間を通じて弱

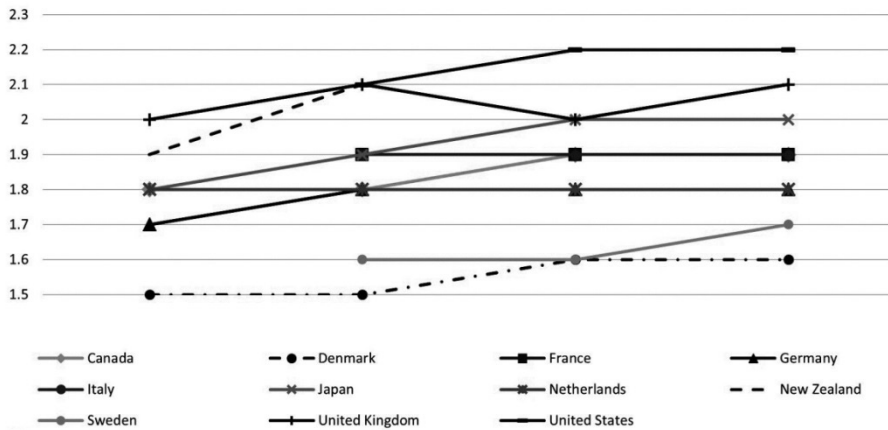
まっているといえるだろう。

図表 5－3．上位 10%に対する上位 90%の可処分所得の比の推移



出典：OECD Income Distribution database⁵から作成

図表 5－4．上位 50%に対する上位 90%の可処分所得の比の推移



出典：OECD Income Distribution database

図表 5－4 では上位の P90 と所得水準が中位である 50%（P50）の比をとったものが示されている。各国とも概ね上昇傾向にある。しかし、高水準で上昇傾向にあるアメリカと、日本はほぼ

⁵ OECD Income Distribution database は各国の数値の集計年は統一されていないため、前年または翌年の数値を用いることで、5 年ごとの推移とした。

平行に近い形で上昇しており、上昇幅でみればアメリカと等しいことがわかる。P10 の所得を基準としたときの P90 との所得格差は、それぞれの比率が 1985 年では 4、2010 年では 5.2 であることから、両者の所得格差は 30%拡大していることがわかる。

一方、図表 5－4 では P50 の所得を基準とした時の P90 との所得格差を示しているが、同様の計算によって P50 を基準としたときの P90 との所得差の拡大幅が 11%であったと求めることができる。さらに、図表 5－3 の計数を用いると、下位 10%に対する上位 50%の所得比率が求められ、日本では 1985 年の 2.22 から 2010 年の 2.6 へと上昇し、P10 の所得を基準にすると P50 との所得差が 17%上昇しており、P90 と P50 の間では 11%であったことを考えると、P50 と P10 の間では P90 と P50 の間よりも、格差拡大幅が 6%大きい。増税時に懸念される、低所得者への悪影響は、消費税による税負担の逆進性懸念だけでなく、低所得階層とそれ以外の所得階層の間の所得水準の相対的な格差拡大が影響しているのではないかと考えられる。

図表 5－5. OECD 主要国の公的負担の対 GDP 比 (2010 年)

	税収	所得・利 潤・キャピタ ルゲイン税	内訳		社会保障	給与税	資産税	内訳							財・サービ ス税	その他
			個人	法人				固定資産 税	純金融資 産税	遺産・相 続・贈与税	金融・資本 取引税	臨時税	その他			
Canada	30.5%	14.2%	10.7%	3.2%	4.7%	0.6%	3.5%	3.0%	0.1%	0.0%	0.2%	0.2%	0.0%	7.5%	0.0%	
Denmark	46.5%	28.4%	23.7%	2.7%	1.0%	0.2%	1.9%	1.3%	0.0%	0.2%	0.3%	0.0%	0.0%	14.8%	0.0%	
France	41.6%	9.1%	7.0%	2.1%	16.1%	1.3%	3.5%	2.4%	0.2%	0.4%	0.5%	0.0%	0.0%	10.5%	1.0%	
Germany	35.0%	10.0%	8.5%	1.5%	13.7%	0.0%	0.8%	0.4%	0.0%	0.2%	0.2%	0.0%	0.0%	10.3%	0.0%	
Italy	41.5%	13.6%	11.3%	2.7%	13.0%	0.0%	2.0%	0.6%	0.1%	0.0%	1.1%	0.1%	0.1%	10.8%	2.0%	
Japan	27.6%	8.3%	5.1%	3.2%	11.3%	0.0%	2.7%	2.1%	0.0%	0.3%	0.3%	0.0%	0.0%	5.2%	0.1%	
Korea	23.2%	6.6%	3.3%	3.2%	5.3%	0.1%	2.6%	0.7%	0.0%	0.2%	1.7%	0.0%	0.0%	7.9%	0.8%	
Netherlands	36.1%	10.1%	8.0%	2.0%	13.2%	0.0%	1.4%	0.7%	0.0%	0.3%	0.4%	0.0%	0.0%	11.1%	0.2%	
New Zealand	31.0%	16.7%	11.7%	3.8%	0.0%	0.0%	2.1%	2.1%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	12.3%	0.0%	
Sweden	43.1%	15.3%	12.0%	3.3%	10.8%	3.1%	1.0%	0.8%	0.0%	0.0%	0.3%	0.0%	0.0%	12.7%	0.0%	
Switzerland	26.5%	12.2%	8.5%	2.7%	6.3%	0.0%	2.0%	0.2%	1.2%	0.2%	0.5%	0.0%	0.0%	6.0%	0.0%	
United Kingdom	32.8%	12.3%	9.4%	2.9%	6.2%	0.0%	4.0%	3.2%	0.0%	0.2%	0.6%	0.0%	0.0%	10.1%	0.0%	
United States	23.7%	10.2%	7.9%	2.3%	6.1%	0.0%	3.1%	3.0%	0.0%	0.1%	0.0%	0.0%	0.0%	4.3%	0.0%	
OECD - Average	32.8%	11.0%	8.2%	2.8%	8.9%	0.4%	1.7%	1.0%	0.2%	0.1%	0.4%	0.0%	0.0%	10.7%	0.2%	

出典：OECD Revenue Statistics

図表 5－6. OECD 主要国の公的負担の対 GDP 比 (1985 年)

	税収	所得・利 潤・キャピタル ゲイン税	内訳		社会保障	給与税	資産税	内訳								財・サービ ス税	その他
			個人	法人				内訳		内訳		臨時税	その他				
								固定資産 税	純金融資 産税	遺産・相 続・贈与税	金融・資本 取引税						
Canada	31.9%	14.1%	11.2%	2.6%	4.3%	0.0%	3.0%	2.6%	0.2%	0.0%	0.0%	0.2%	0.0%	10.1%	0.4%		
Denmark	45.4%	26.2%	23.0%	2.2%	1.3%	0.3%	1.9%	0.9%	0.2%	0.2%	0.7%	0.0%	0.0%	15.6%	0.0%		
France	41.9%	6.7%	4.8%	1.9%	18.1%	0.9%	2.4%	1.5%	0.3%	0.3%	0.4%	0.0%	0.0%	12.4%	1.3%		
Germany	36.1%	12.6%	10.3%	2.2%	13.2%	0.0%	1.1%	0.4%	0.4%	0.1%	0.2%	0.0%	0.0%	9.3%	0.0%		
Italy	32.5%	12.0%	8.7%	3.0%	11.3%	0.2%	0.8%	0.0%	0.0%	0.1%	0.7%	0.0%	0.0%	8.3%	0.0%		
Japan	26.7%	12.2%	6.6%	5.6%	8.1%	0.0%	2.6%	1.5%	0.0%	0.3%	0.8%	0.0%	0.0%	3.7%	0.1%		
Korea	15.3%	4.0%	2.0%	1.7%	0.2%	0.1%	1.4%	0.4%	0.0%	0.1%	0.9%	0.0%	0.0%	9.1%	0.4%		
Netherlands	39.9%	10.5%	7.8%	2.8%	17.7%	0.0%	1.4%	0.7%	0.2%	0.2%	0.3%	0.0%	0.0%	10.3%	0.1%		
New Zealand	30.6%	21.2%	18.5%	2.6%	0.0%	0.0%	2.3%	2.0%	0.0%	0.1%	0.3%	0.0%	0.0%	7.1%	0.0%		
Sweden	44.8%	18.9%	17.3%	1.6%	11.2%	1.7%	1.0%	0.4%	0.2%	0.1%	0.3%	0.0%	0.0%	11.9%	0.1%		
Switzerland	23.9%	11.0%	9.4%	1.6%	5.4%	0.0%	2.2%	0.1%	1.0%	0.2%	0.9%	0.0%	0.0%	5.2%	0.0%		
United Kingdom	35.6%	13.7%	9.3%	4.5%	6.3%	0.0%	4.3%	3.7%	0.0%	0.2%	0.3%	0.0%	0.0%	11.2%	0.0%		
United States	24.6%	11.2%	9.3%	1.9%	6.2%	0.0%	2.6%	2.4%	0.0%	0.2%	0.0%	0.0%	0.0%	4.6%	0.0%		
OECD - Average	31.7%	11.9%	9.9%	2.5%	7.4%	0.4%	1.6%	0.8%	0.2%	0.1%	0.4%	0.0%	0.0%	10.2%	0.2%		

出典：OECD Revenue Statistics

4. 各国比較からみたわが国の税收構造の特徴

わが国とその他の国で、税負担における政策スタンスの相違があるのだろうか。公的負担および政府支出の構造の観点から、政府による格差是正を国際的および経年的に確認してみよう。

図表5-5には2010年の各国の公的負担構造を対GDP比で表している。公的負担構造は高福祉高負担、低福祉低負担に代表されるように、各国多様であり、それ自体は各国の価値観によるものと理解することができる。その意味で、日本は30%未満で米国や韓国などと同水準である。一方、1985年の数値を表す図表5-6をみると、多くの国と同様に日本の負担はそれほど変わっておらず、税收全体でみて、大きな変化があったのはイタリア(+9%)、韓国(+8%)であった。

5. 個人所得課税における日本固有の課題

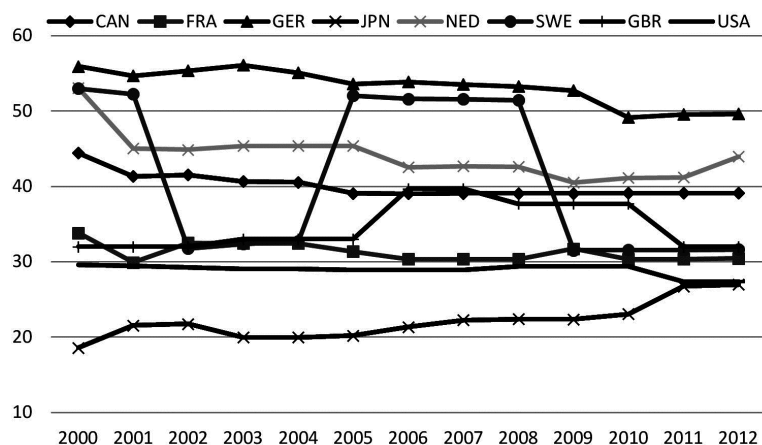
わが国で所得税負担が国際的に低い水準にあることは図表5-1で、すでに示した。個人所得税のGDP比は、図表5-5からも対GDP比5.1%で、OECD平均の8.2%よりも下回っており、図表5-6にある1985年の6.6%よりも減少している。また、図表5-7にはOECDの*Taxing Wages*における平均給与水準での社会保険料負担なども合わせた限界税率を示しているが、諸外国でみても最低水準にある。

さらに、東京財団政策提言「ポスト社会保障・税一体改革の税制とは」（2014年5月）でも指摘したように、わが国は課税ベースである課税可能所得も、諸外国に比べて極めて低い。図表5-8に所得に占める課税可能所得を示したが、2012年に米国の水準に近づいた限界税率と異なり、課税可能所得は僅かに上昇しても2012年に44.0%と、その次に低い米国の66.0%に比べても、飛び抜けて低い状態が続いている。これらはわが国の所得税に基礎控除、給与所得控除、配偶者控除、社会保険料控除などの所得控除が存在することが原因で、課税ベースを大きく侵食しているためである。

これらの所得控除は個々の家計の経済事情に配慮したものであるが、累進課税制度のもとでは高所得者に大きな便益をもたらすことが知られている。高い限界税率に直面するほど所得控除がもたらす減税額が多くなるため、高所得者にとって控除対象になることは大きな便益を生む。例えば、2015年から課税所得4,000万円以上に係る税率が45%に引き上げられたが、課税所得4,000万円以上で1万円の所得控除を受ければ、その45%である4,500円の減税となる。一方、課税所得195万円以下ならば、同じ1万円でもその5%である500円しか減税効果をもたない。同じ扶養者、社会保険料にもかかわらず、所得が高いほど減税の恩恵を得られるのは格差是正の観点で問題であろう。

図表５－７．純限界税率の推移

(夫婦共働：夫は平均給与水準、妻は夫の67%、子ども2人)

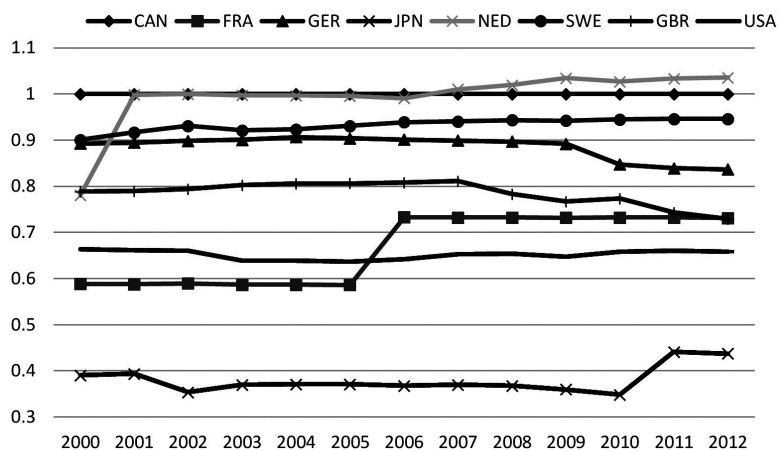


出典：OECD Taxing Wages 2013から筆者作成

また、所得控除で非常に狭くなった課税ベースに高税率をかけて税収を上げるためには、それぞれの家計が直面する限界税率をいたずらに上げる必要があるが、高い限界税率こそが経済活動に歪みをもたらす。このようにみると、狭い課税ベースで最高税率の引き上げをさらに進めるよりも、高所得者をはじめ課税ベースをできるだけ広げたうえで、多くの人々が租税負担するほうが望ましい。

図表５－８．課税可能所得比率の推移

(夫婦共働：夫は平均給与水準、妻は夫の67%、子ども2人)



出典：OECD Taxing Wages 2013から筆者作成

6. 成長調和的な課税からの要請

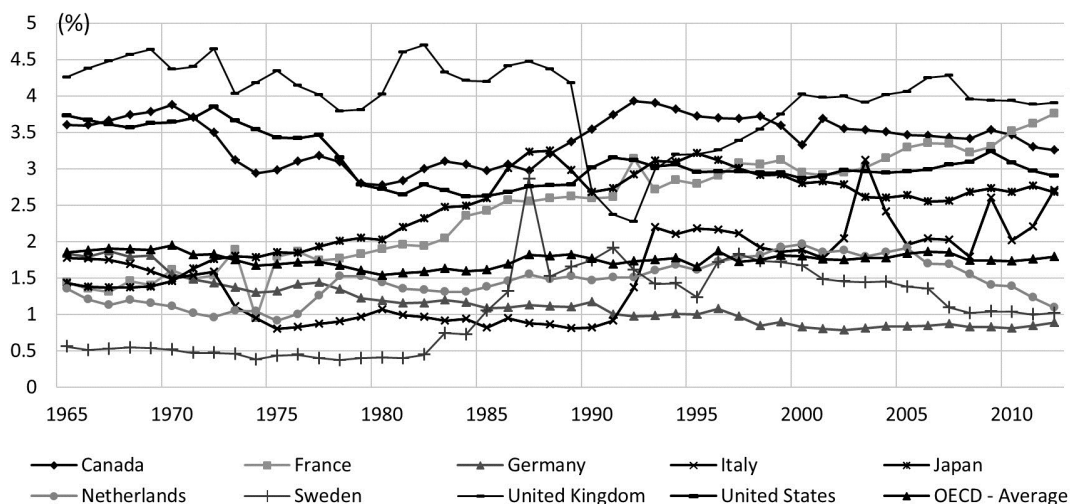
ここまでの調査から確認できる、わが国の特徴は次のようなものであろう。まず、個人所得税と消費税負担が相対的に低いことである。欧州委員会の *Tax reforms report 2015* では、財政再建に不可欠な要素として成長調和的な (growth friendly) 税制として、消費税、環境税、資産課税を挙げている。これらのうち、日本の財政状況では消費税の負担は今後も増大すると考えられる。

Tax reforms report 2015 において、なぜ消費税、環境税、資産課税が成長調和的としているのかについて簡単に触れておこう。

まず、消費税は労働供給や投資といった生産投入に対して課される税ではないため、消費税が課税されたことによって、課税されなかった資源に投入資源がシフトすることが考えにくい。そのため、低所得者への負担の問題や、課税による購入機会の喪失などといった超過負担は生じるものの、生産活動に歪みをもたらさない比較的歪みの少ない税といえる。

次に、環境税についてはピグー税をはじめとした負の外部性を市場に内部化する課税として、それ自体が厚生改善効果をもつため、歪みのない優れた税である。また、課税自体が負の外部性を内部化するだけでなく、その税収を必ずしも環境対策に利用する必要がないことから、格差問題とは異なるが成長調和的であると考えられる。

図表 5-9. 資産課税の対 GDP 比の推移



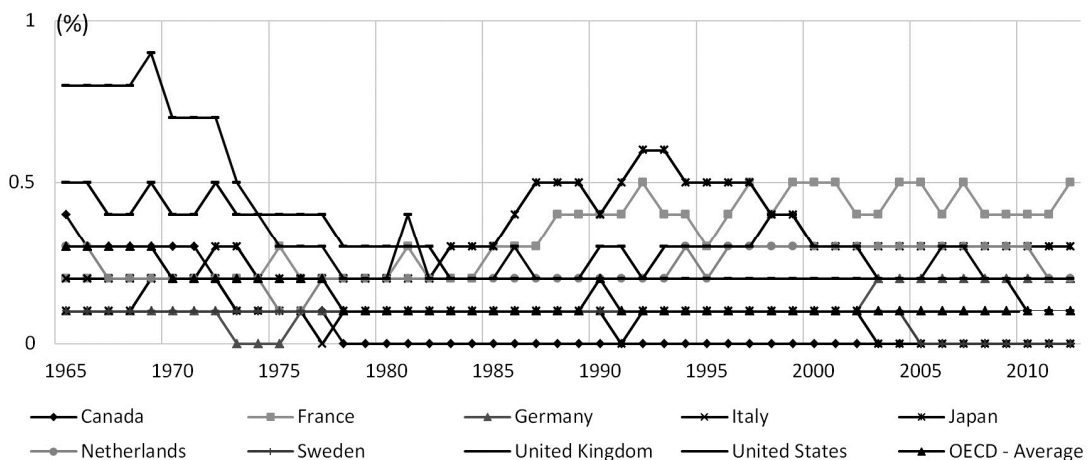
出典: OECD Revenue Statistics

資産課税については、*Tax reforms report 2015* において、ピケティの『21 世紀の資本』を契機に

注目されたと報告している。同報告では相続税と資産課税のあり方を調査した別途のレポート（Ernst and Young [2014]）を引用し、相続、贈与においては租税回避行動を引き起こすものの、資産課税全般でみれば、すでに蓄積された資産に対して課される税なので、経済行動を変化させて税負担を軽減することが難しく、歪みが比較的少ない税であるとしている。特に土地の使用や移転、さらには純資産への課税などを強化することで、労働所得に過度に賦課される税負担を軽減し、格差是正にも寄与できるとしている。なお、資産に関する税については、資産からの収益に課される資産性所得税と資産の保有に関する資産税等があるが、ここで推奨される税は後者の資産税等である。資産税等には、資産を保有する事自体に対して課税する固定資産税や純金融資産税、資産の取得時に課税される遺産・相続・贈与税、金融・資本取引税がある。

ただ、資産課税に関しては最近注目されるようになったためか、図表５－９にあるように税負担が増加傾向にあるわけではない。また、図表５－１０には資産課税のなかでも遺産税、相続税、贈与税による資産課税の対GDP比とその推移が示されている。明確な傾向とまではいえないものの、各国とも1970年台中盤から1980年台中盤に比べて、多様化している。ただし、GDP比でみてもその水準は0.5%未満であり、その規模は小さい。

図表５－１０．遺産、相続、贈与税の対GDP比の推移



出典：OECD Revenue Statistics

Tax reforms report 2015 では成長調和的な税のうち、図表５－１１にあるように税負担がGDP比で10%台に入り、増税余地が小さくなってきた消費税から、必ずしも十分得られていない資産税と環境税へとシフトすることを提案している。

図表 5－11. EU各国の公的負担の対GDP比（2012年）

Country / GDP比	消費税込	環境税込	固定資産・純金融資産税	遺産・相続・贈与税
Belgium	10.8%	2.2%	1.3%	0.62%
Bulgaria	14.9%	2.8%	0.3%	0.00%
Czech Republic	11.7%	2.4%	0.2%	0.00%
Denmark	14.9%	3.9%	2.1%	0.21%
Germany	10.8%	2.2%	0.5%	0.16%
Estonia	13.6%	2.8%	0.3%	0.00%
Ireland	10.0%	2.5%	0.9%	0.17%
Greece	12.3%	2.9%	1.4%	0.05%
Spain	8.6%	1.6%	1.2%	0.22%
France	11.1%	1.8%	2.4%	0.42%
Croatia	17.5%	3.2%	0.0%	0.00%
Italy	10.9%	3.0%	1.6%	0.04%
Cyprus	13.0%	2.7%	0.1%	0.00%
Latvia	10.7%	2.4%	0.8%	0.00%
Lithuania	10.8%	1.7%	0.3%	0.00%
Luxembourg	11.0%	2.4%	0.1%	0.17%
Hungary	15.7%	2.5%	0.4%	0.02%
Malta	13.1%	3.0%	0.0%	0.00%
Netherlands	11.0%	3.6%	0.7%	0.23%
Austria	11.9%	2.4%	0.2%	0.00%
Poland	11.8%	2.5%	1.2%	0.02%
Portugal	12.1%	2.2%	0.7%	0.00%
Romania	12.8%	1.9%	0.6%	0.00%
Slovenia	14.2%	3.8%	0.5%	0.02%
Slovakia	9.5%	1.8%	0.4%	0.00%
Finland	14.3%	3.1%	0.7%	0.26%
Sweden	12.6%	2.5%	0.8%	0.00%
United Kingdom	12.0%	2.6%	3.4%	0.20%
European Union	11.2%	2.4%	1.5%	0.19%
Euro area	10.8%	2.3%	1.2%	0.21%

出典：European Union (2015) *Tax reforms in EU Member States 2015*

実際、図表 5－12 に示されたように、OECD が 2014 年に調査した資産の集中度に関する調査によると、多くの先進国で、資産を保有する上位 10% の世帯が全体のほぼ半分を保有しており、高い資産をもつ世帯に資産が集中していることも確認できる。多くの資産を保有する世帯に高い資産税を課すことについては、ストックの取り崩しといった観点から、マクロ経済面で注意深い検討が必要であるが、資産が増加する一方で、資産が高資産世帯に集中しているとすれば、高資産世帯の税負担を強化する手段として、固定資産税や純金融資産税、さらには遺産・相続・贈与税といった資産課税は有力な方法であろう。

なお、個人所得税については生産活動への歪みの大きさから、*Tax reforms report 2015* では、税負担、特に家計が直面する限界税率を下げるべきとする指摘がなされている。しかしながら、前述のとおり、わが国は諸外国とは事情が異なり、課税ベースが小さく税負担が低いため、さらに

税率を引き下げるよりも、過度に軽減されている高所得層の課税ベース拡大による税負担の強化を考える必要もあるだろう。

図表 5－12. 先進国における資産の集中度

	上位の資産が総資産に占める割合		
	上位1%	上位5%	上位10%
Canada*	15.5%	36.5%	50.3%
France	18.0%	36.6%	50.0%
Germany	24.5%	45.7%	59.2%
Italy	14.3%	32.1%	44.8%
Netherlands	23.9%	45.8%	59.6%
United Kingdom*	17.5%	34.2%	46.6%
United States	36.6%	63.3%	76.4%

*は2012年、そのほかは2010年の計数

出典：OECD Wealth Distribution Database

7. 経済成長調和と格差是正を両立するためにできること

成長に調和的であり、格差是正にも貢献することが望ましい現在の日本の税制でできることはなんだろうか。欧州委員会の *Tax reforms report 2015* に沿うならば、消費税率の引き上げに加え、環境税の強化、さらには資産課税の強化が重要である。

まず、環境税については、わが国では地球温暖化対策税として2012年10月から導入されているが、その税収規模は段階的引き上げが終わった平年度でも2,623億円にとどまり⁶、そのもととなる石油石炭税全体でみても、2016年度予算では6,880億円にとどまる。さらにそれらはCO₂対策経費に充てられることとなっている。これらは負の外部性を抑制することにはなっても、図表5－11の欧州の水準からすると見劣りがする。社会保障などへの活用を視野に一般財源にすることを前提とした地球温暖化対策税の強化は一つの有効な財源である。

次に、資産課税の強化であるが、ピケティ以来関心が高まりつつあるが、今後の課題といえるだろう。図表5－13にはOECDにおける資産課税の対GDP比が示されているが、日本は国際的にみて、必ずしも資産課税が低い水準にあるわけではない。2015年から相続税の基礎控除の引き下げが行われるなど、税負担は増加傾向にある。この分野は今後、新たな形で税負担を求めていくことが重要であり、例えば、不動産では固定資産税における小規模宅地に対する減額特例の見直しがあろう。さらには、純金融資産に対しても、オランダのみなし資本所得に対する課税

⁶ <http://www.env.go.jp/policy/tax/about.html>

のような課税の導入余地を考える必要があるだろう。

以上は、経済成長に調和的な税制改革であるが、同時に留意すべきは低所得者対策である。資産課税は直接影響を受けることはないと考えられるが、消費税率の引き上げにしろ、環境税の強化にしろ、日々の生活費の負担に直結する。一方、本稿で述べたように、わが国の手厚い所得控除では高所得者世帯に恩恵が偏ってしまい、十分な所得再分配効果が得られない。そのため、高所得・高資産世帯に税負担が行き渡るよう、制度改革を進める必要がある。

8. まとめ

経済の持続的な好循環と社会保障と税の一体改革を実現するためには、消費税率の引上げは不可避であるが、低所得層の所得低下が起きる格差拡大懸念のなかで、国民的な合意も必要である。成長に調和的な税には、高所得者への資産課税も注目されているが、消費税や環境税は低所得層の生活にも直接影響を与えるため、所得再分配への配慮を避けられない。

一方で、わが国は個人所得税の負担率が低い、それは低い限界税率だけでなく、低い課税ベースによるもので、かつてのように所得が増加し続ける状況下では低所得世帯にも恩恵が徐々に及んでいたと考えられるが、低所得層の所得低下が進み、高所得層の所得上昇が進めば、結果的に高所得者層のみが所得控除の恩恵を受けることとなる。その意味で、所得控除は時代にそぐわないものになっていると考えられる。

また、成長調和的な税として、消費税、環境税に加えて、資産課税が望ましい。資産課税は国際的にも注目されてこなかったが、今後の国際的な財政再建の潮流のなかで注目を浴びるであろう。その際には、現状の固定資産税や相続税、贈与税の強化に加えて、課題は多いが純金融資産税またはそれに類する課税も考慮すべきだろう。経済成長に調和的な形で、財政再建や社会保障の機能強化を図り、経済格差是正の実現のため、税制改革からできることは多いと考えられる。

(参考文献)

European Union (2015), *Tax reforms in EU Member States 2015*.

Ernst and Young (2014), "Cross-country review of taxes on wealth and transfers of wealth, Specific contract," no. 8 TAXUD/2013/DE/335 based on framework contract no. TAXUD/2012/CC/117, revised final report, October 2014.

図表５－１３． 資産課税の対GDP比（2010年）

	資産税	内訳														臨時税	金融・資本		内訳	その他
		固定資産		家計		家計以外		純金融資産		企業資産		遺産・相続		内訳			取引税			
		税		家計	家計以外	産税		個人資産	企業資産	遺産・相続	遺産・相続	贈与税	純金融資産	それ以外						
Canada	3.47%	2.98%	—	—	0.09%	0.00%	0.00%	0.09%	0.00%	0.00%	0.00%	—	—	—	0.19%	0.21%	0.00%	0.21%	0.00%	
Denmark	1.86%	1.34%	—	—	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.20%	—	—	—	—	0.32%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
France	3.51%	2.37%	1.82%	0.55%	0.22%	0.00%	0.22%	0.00%	0.39%	0.34%	0.04%	0.04%	0.54%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
Germany	0.81%	0.44%	0.18%	0.26%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.17%	0.15%	0.02%	0.21%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
Italy	2.02%	0.60%	—	—	0.13%	0.00%	0.00%	0.13%	0.03%	—	—	—	1.08%	0.00%	0.00%	0.06%	0.00%	0.00%	0.12%	
Japan	2.13%	2.68%	—	—	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.26%	—	—	—	0.29%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
Korea	2.65%	0.73%	0.00%	0.01%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.24%	0.10%	0.10%	0.15%	1.67%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
Netherlands	1.39%	0.67%	0.07%	0.60%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.27%	0.27%	0.27%	0.00%	0.44%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
New Zealand	2.02%	1.98%	—	—	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.04%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
Sweden	1.04%	0.75%	0.33%	0.42%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.29%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
Switzerland	1.96%	0.16%	0.16%	0.00%	1.15%	0.91%	0.25%	0.16%	0.16%	0.16%	0.16%	0.00%	0.48%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
United Kingdom	3.94%	3.18%	1.66%	1.52%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.17%	0.17%	0.17%	0.00%	0.58%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
United States	3.09%	2.96%	—	—	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.13%	—	—	—	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	0.00%	
OECD - Average	1.74%	1.02%	0.38%	0.51%	0.17%	0.21%	0.22%	0.11%	0.11%	0.15%	0.02%	0.41%	0.02%	0.01%	0.09%	0.01%	0.01%	0.01%	0.01%	

出典：OECD Revenue Statistics

Ⅱ 今後の所得税制のあり方：所得再分配を中心に

第6章 金融所得課税への課税強化と二元的所得税

東京財団上席研究員／中央大学法科大学院教授 森信茂樹

1. アベノミクスと格差

アベノミクスがいわゆる「三本の矢」の経済政策を実行してすでに3年以上が経過した。第一の矢である異次元の金融緩和に伴う円安で、わが国輸出産業の企業業績は大幅に改善し、株や土地などの資産価格の高騰につながった。その意味では、アベノミクスは長年デフレに悩まされてきたわが国経済社会の景色を一変させたといえよう。

しかし最近では、中国をはじめとする新興国経済の変調、円安がもたらした輸入物価の高騰、実質賃金の伸び悩みなどから、わが国経済は踊り場の状況にある。GDPの伸びも、就任以降の10四半期のうち前期比プラスとなったのは6四半期で、4四半期はマイナス成長であった。

このような状況下で、自民党総裁選の再選が正式に決まった2015年9月24日、GDPを名目で600兆円に引き上げるなど、強い経済、子育て支援、社会保障を内容とする「新三本の矢」が「アベノミクス第二ステージ」と銘打った目標が打ち出され、一億総活躍社会をめざして、担当大臣が設置され検討が行われている。新三本の矢については、今のところ内容が漠然としているが、これまでの成長一本やりの政策から、社会保障という分配面に舵を切ったという意味で一定の評価ができる。

このように、政策運営の舵を分配面に切り替えざるをえなかったことの背景には、少子高齢化のもとで、賃金の伸び悩みが続く一方で、非正規雇用の増大による賃金の伸び悩みや格差問題が徐々にわが国経済社会にとって問題になりつつあること、それらは成長一本やりでトリクルダウンを期待するというような「三本の矢」では解決できないという現実がある。

本稿では、アベノミクスの期待に働きかける政策がもたらした金融・実物資産価格の上昇を背景に、株や土地などの資産を「持つ者」と「持たざる者」との格差が拡大しつつあることに対して、税制としての対応を探りつつ、資産性所得に的を絞って今後のあるべき税制の姿を、考えていくこととしたい。

なお、ここでいう金融所得は、利子・配当・株式譲渡益の3つの所得をいう。これらの所得は現在、原則20%の分離課税、つまり累進税率となっている給与所得・事業所得などと分離して定率での課税となっている。

2. ピケティの問題視した資産課税とオランダの税制

(1) ピケティの提言する資本税

ピケティの『21世紀の資本』(原題 *Capital in the Twenty-First Century*) は、先進諸国の試算と所得のデータを集めて、世界的に所得格差、資産格差が拡大していることを分析した。「資本収益率は経済成長率を上回るので、資本を多く持つ富裕層は再投資によって富を雪だるま式に増やすので、勤労所得だけの人との格差は、21世紀を通じて雪だるま式に拡大する」、「人口減少社会では、時代を経るにつれ、前世代の形成した富が世代を超えて引き継がれるから、資産の不平等は今後も拡大する」という主張を行った。そのうえで、世界的な協力体制のもとで資本に累進税率を課す資本税を提言した。

累進税の根拠として、不公平を是正するだけでなく、資産の規模に応じて収益率も変わる(規模が大きいほど収益率も大きくなる)ことを挙げ、「100万ユーロを超える金融資産、不動産の合計(時価評価)から負債を差引いた『純価値』を課税ベースとし、1%、2%というような累進税率」を提言している。

一般的に資本(資産)の保有や取得に着目して課税する税には、資産を無償で取得する場合の「相続税」、資産を保有している場合の「財産税・富裕税」「固定資産税」、資産の保有から生じる利子、配当、株式等譲渡益(キャピタルゲイン)などの「資産所得課税」がある。

ピケティの「資本税」は、あらゆる個人資産を対象に時価評価し、負債を引いた「純資本」をその課税対象とするので、「財産税」や「富裕税」に類似している。

それでは、なぜ「資産所得税」ではないのか。彼は、「資産から生じる所得への課税(資産所得税)では租税回避などが生じやすく実効性が薄い」として、フランスで最も裕福な人物であるベタンクール夫人(化粧品会社ロレアルの創始者の娘でこれまでの生涯で1時間も勤労に就いたことはないとされている)を取り上げ、300億ユーロ以上の富をもちながら、申告所得は500万ユーロを超えたことはないこと、つまり富の1万分の1しか所得は把握されていないことを例に挙げている。合法的な信託財産での運用、スイスの銀行口座やタックスヘイブンの存在などが資産所得課税を不十分なものにしているという。

(2) オランダの資産保有課税

ピケティの主張する資産税は、現実に存在するのか。実は、オランダは、「金融資産や実物資産を時価評価して、負債を差し引いて純資産を計算し課税する税制」を導入しており、彼の考え方に近い。

オランダでは2001年に、雇用の増加、勤労所得への過重な税負担の軽減等を目的として、所得税の抜本的な改革が行われたが、目玉は、所得を3分類するBOX課税への移行である。

個人の所得を、①勤労所得等、②大口の資本所得、③貯蓄・投資所得、の3つのBOX(分類)

に分けたうえで、①については累進課税、②については 25%、③については 30%の比例税率を適用することとした。

貯蓄・投資所得への課税方法は、個人ごとに資産を時価評価し、負債を差し引いて純資産価格にしたうえで、基礎控除を差し引き、残りの価額の 4%をみなし資本所得とする。それに 30%の比例税率を適用するのである。

背景には、これまで導入してきた富裕税が穴だらけで、一方で資産の譲渡益（キャピタルゲイン）には課税されず、公平性の観点から大きな問題があった。しかし、取得価格と売却価格の双方を把握するキャピタルゲイン課税は容易ではないと考え、「みなし収益」という概念を使った、新たな税制を導入したのである。つまり、この税は所得税であるものの、みなし収益率を使った資産税（資本税）ということができる。その際、富裕税は廃止された。

もっとも、この税制から得られる税収は、全体の 1%程度と決して大きなものではない。また、実際の資本からの収益と無関係に課税されるので納税者の評判は良くない。

3. 北欧諸国のアプローチ：二元的所得税

(1) 1990 年代スウェーデンの経済危機と税制

不動産バブルが崩壊した 1990 年代のスウェーデンでは、大変な経済危機が国民生活を襲った。追い打ちをかけるように、高い税や社会保障負担を嫌って、ヒト、モノ、カネの国外流出が生じた。その結果、手厚い社会保障を賄う十分な税収が上がらないという悪循環が生じていた。

とりわけ当時の税制は、利子・配当・キャピタルゲイン（株式譲渡益）といった金融所得について、給与所得などの勤労所得と合算して累進税率を課す、包括的所得税（総合課税）制度がとられていたので、それを嫌った高所得者の資本逃避が進行した。

一方で、スウェーデンの包括的所得税のもとでは、住宅投資の借入金利子が経費として通常所得から控除されるため、高所得者層は過大な住宅投資を行い、利子控除により自らの税負担を軽減するという租税回避行為が蔓延し、国家の歳入は落ち込んでいった。

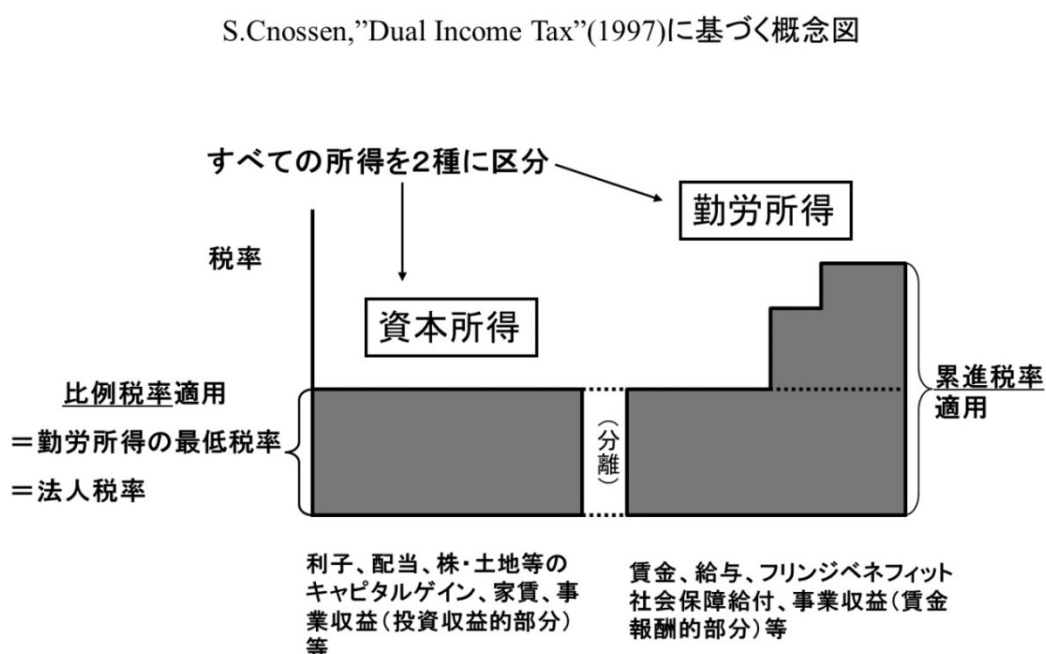
このような事態に危機感を覚えた政府は、利子・配当・キャピタルゲインなどの「金融所得を含む資本所得」については、勤労所得と分離して、比較的軽い税率で低率の課税をする税制を考えついた。併せて法人税も、同じく資本からの所得に対する税制なので、金融・資本所得と同じ水準に合わせることとなった。これにより、法人税率は 52%から 30%へとほぼ半減されるとともに、人為的な損失を生み出して勤労所得と相殺する租税回避は封じられた。

この税制は、二元的所得税と呼ばれ、北欧諸国から始まりその後の先進諸国の税制に大きな影響を及ぼすことになるのである。

(2) 公平と効率の両立をめざす二元的所得税

改めて二元的所得税を定義すると、個人の所得を賃金・給与等の「勤労所得」と、利子・配当・キャピタルゲイン・不動産所得などの「金融・資本所得」（以下、「資本所得」）との2つに分けて、勤労所得にはこれまでどおりの累進税率を課すが、金融・資本所得は合算して分離し、比例税率を課すという税制である。また、資本所得の税率は、法人税率や勤労所得の最低税率と同水準に設定されている。資本所得のなかでは、損益通算や損失の繰越が可能だが、勤労所得と金融所得の間の損益通算は原則としてできない、という内容である。

図表 6－1. 二元的所得税のコンセプト



出典：政府税制調査会資料をもとに筆者作成

基礎となったのは、デンマークの経済学者ソレンセンの思想で、「労働に比べて資本の供給弾力性は大きいので、資本に対しては労働より軽い税率で課税することが効率的である」という最適課税論の考え方に基づいている。

資本から生み出される所得を、労働からの所得より低く課税するという考え方に対しては、これまでの包括的所得税の考え方から公平性に反するという批判がある。これに対しては、勤労税額控除（給付付き税額控除の一種）の導入、住宅手当や子育て支援などの社会保障支出の拡充などを併せ行うことにより、全体として公平と効率のバランスをとる改革が行われたということである。

いずれにしても、二元的所得税は、資本移動の自由化された資本主義社会における資金シフトや租税回避への対処という極めてプラクティカルな税制である。背後には、貯蓄には課税しないという消費税の考え方に近いものともいえる。

現にOECDは、二元的所得税は、一方で公平への配慮と歳入の必要性、また他方で効率性と中立性のバランスをとることを意図している。資本所得はより優位の所得ブラケット（閾値）に集中する傾向があるため、二元的所得税は、水平的公平と垂直的公平の双方の目的と相容れないかもしれない。しかし、利払いは、包括的所得税においては、通常、最高限界税率に対して控除されるが、二元的所得税においては、資本所得税率に対して控除される。結果として、実質的には、二元的所得税は、包括的所得税と同様に公平であるかもしれない。また、資本は国際的により流動的で、その供給はより弾力的であり……労働と異なり資本により低い税率を適用することは効率性にも資する。さらに、比例税率は、特に課税が重い場合には、包括的所得税につきものの現在と将来の消費の選択に関する歪みを減少させ、また異なる源泉の資本所得間の課税の中立性を高める。……二元的所得税は、税制の全体的な歪みを減少させながら、純粋な包括的所得税と消費支出課税との間の現実的な中間の方策（middle way）として機能してきた」と位置づけている。

二元的所得税にはアキレス腱と呼ばれる課題もある。自営業者、オーナー企業の所得への課税における問題である。これらの所得は、資本を活用する資本所得と自らの労働である勤労所得が合体したものであるため、適用税率が異なるとどう適切に分割するかということが大きな問題となる。納税者としては、ストックオプションなどを活用して、勤労所得を資本所得にシフトさせ税負担を軽減させようというインセンティブが働くこととなり、この問題は北欧諸国にとって頭の痛い課題となっている。

4. わが国所得税の現状：低下する所得再分配機能

（1）低下する所得税の所得再分配機能と所得税の実効税率

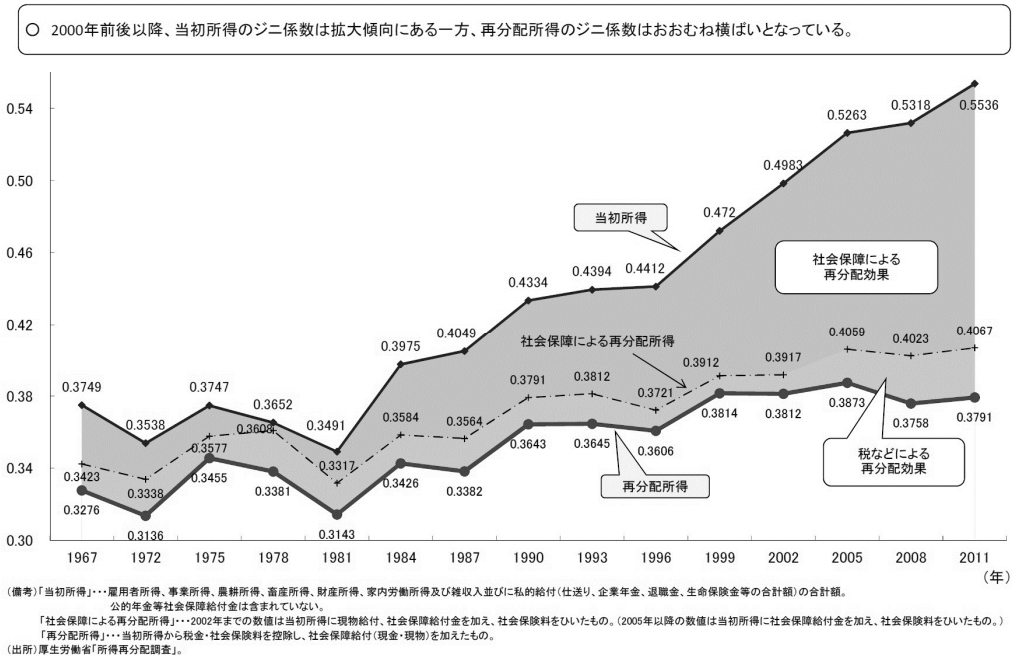
わが国の格差の状況を先進諸国と比較すると、税・社会保障調整前（当初所得）では所得格差が少ない国に分類されるが、税・社会保障調整後の所得は格差が大きい国に分類される。これは、わが国の税・社会保障の所得再分配機能が低下・劣化していることを示している。

また、G5国の税体系（国民所得に占める所得・消費・資産税の割合）で所得課税の割合を比較（2012年）すると、わが国は7.4%と、米国の11.5%、英国の12.2%、ドイツの12.5%、フランスの11.4%と比べて、GDP比で最も低い国であり、所得税の再構築の必要性がうかがわれる。

このように、所得再分配機能が低下した原因は、課税ベースと税率構造の両方に求められる。

わが国所得税の課税ベースが米国に比べて半分程度であることは、筆者が、東京財団政策提言「ポスト社会保障・税一体改革の税制」（2014年）の第1章で指摘してきたところである。

図表 6-2. 再分配政策によるジニ係数の変化



出典：政府税制調査会（2015年7月31日）

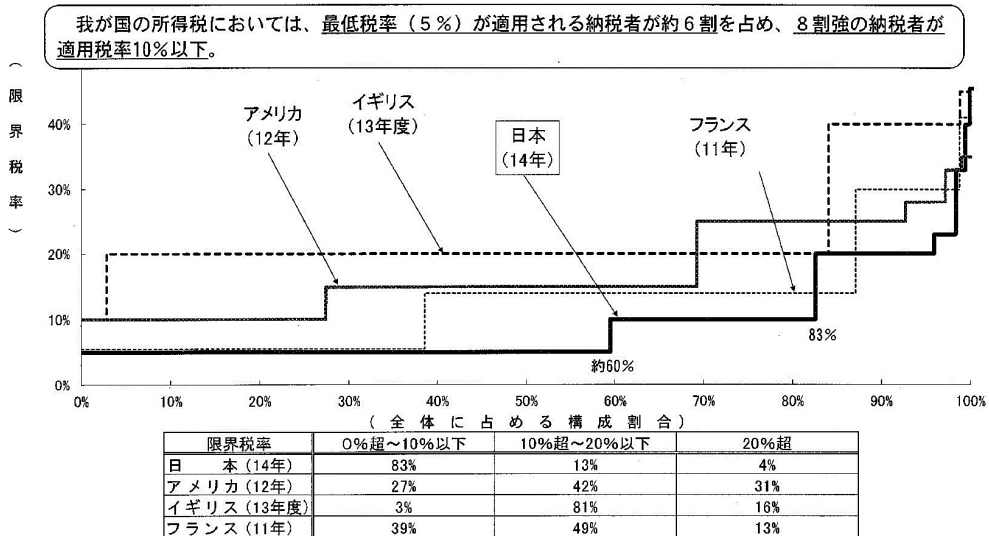
これを拡大する方法としては、さまざまな所得控除を削減することが考えられるが、その結果、限界税率の高い高所得者層の税負担が重くなるので、所得再分配機能は強化される。

税収中立（増減税なし）という条件のもとでは、所得控除を税額控除に変えることによって所得再分配効果を高めることができる。これに社会保障給付を組み合わせ、給付付き税額控除にしていけば、さらに所得再分配機能は強化される。

わが国の所得格差が拡大しているのは、非正規雇用の割合の高い若年層で、ワーキングプア層への所得再分配が機能していないことがみてとれる。これを改善する手段としても、給付付き税額控除が優れている。

もう一つの論点は、税率構造である。わが国所得税の累進構造をみるため、所得税の限界税率ブラケット別増税者数の割合で国際比較してみると、わが国の所得税納税者で10%以下の税率が適用されている者は85%で(わが国では10%超～20%以下の税率が適用されている納税者は13%、残りのわずか4%の納税者が20%を超える限界税率に直面する)、米国の27%、英国の3%と比べて、極端に多い構造になっている。

図表 6-3. 所得税の限界税率ブラケット別納税者（または申告書）数割合の国際比較



- (注) 1. 日本のデータは、平成26年度予算ベースの推計値に、最高税率の引上げ(平成27年分から適用)及び給与所得控除の上限の引上げ(上限220万円：平成29年分から適用)を加味。
 2. 諸外国のデータは各国の税務統計に基づいて作成(ただし、日本と異なり、一部分離課税に係るものが含まれる)。
 3. アメリカは個人単位と夫婦単位課税の選択制であり、フランスは世帯単位課税であるため、納税者数の割合は推計が困難である。このため、ここでは申告書数の割合を掲げている。
 4. イギリスでは、「給与所得等がなく、配当所得が一定額以下の者」については、その所得が一定額以下の部分について10%の税率が適用されること、上表中の「0%超～10%以下」の枠には、便宜的に当該者の割合を記載している。
 5. ドイツは課税所得に応じて税率が連続的に変化するため、ブラケット別納税者数割合は不明。
 6. 各国の税率構造について、表中の課税期間においては、日本は6段階(5・10・20・23・33・40%)、アメリカは6段階(10・15・25・28・33・35%)、イギリスは3段階(20・40・45%)、フランスは5段階(0・5.5・14・30・41%)である。なお、2015年1月現在においては、日本は7段階(5・10・20・23・33・40・45%)、アメリカは7段階(10・15・25・28・33・35・39.6%)、フランスは5段階(0・14・30・41・45%)となっている。
 7. 端数処理の関係で、合計値が一致しないことがある。

出典：政府税制調査会（2015年10月14日）

(2) 所得再分配機能の強化に向けて

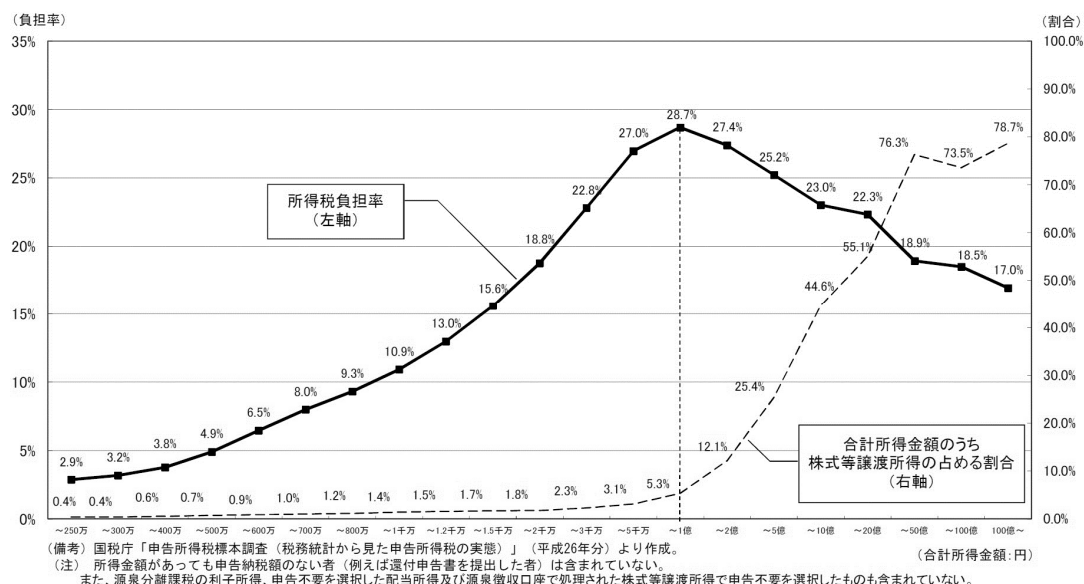
それでは、具体的にどのような対処法が考えられるのだろうか。ピケティは資産（資本）への課税を提言したが、税こそ国家主権であるという認識のもとで激しい「税の引き下げ競争」が行われているOECD諸国において、そのような税制は現実的ではない。

かつてわが国でも、戦後シャープ勧告を受けて「富裕税」が導入されたが、財産の評価をめぐる税務執行の問題が多発し、キャッシュフローなき課税が大きな問題となり頓挫した経験がある。

そこで、オランダのように、「資産」への課税の代替として「資産所得」への課税を考え、それを強化していくのであれば、実行可能性は高いといえよう。

財務省「申告納税者の所得税負担率（平成26年度）」で、わが国の所得階層ごとの負担割合をみると、所得1億円までは増加するが、1億円を超えると負担割合は逡減していく姿がみてとれる。

図表 6－4．申告所得税の負担（2014 年）



出典：財務省「申告納税者の所得税負担率（平成 26 年度）」

このような現象は、米国でも生じており、その主要な原因が金融所得への課税のあり方に起因しているということは、前述のピケティや、米国一の富豪で、「スーパーリッチを甘やかすのはもうやめよう (Stop Coddling the Super-Rich)」という運動を展開したバフェットの指摘でもある。

これに対して、金融所得と勤労所得を合算する総合課税を導入すべきという主張がある。しかし、グローバル経済のもとでは、総合課税は国外への資本逃避や租税回避行為を促進するなどマイナス効果の方が大きい。足の速い（移動しやすい）所得を国際的潮流と異なる税制に変更することは、経済に不測の事態をもたらす可能性が高いのである。現実のG 5諸国の税制をみると、フランスを除き金融所得は分離課税となっていること。グローバルな資金移動のもとでは、金融所得に対して分離課税を基本とすることが必要といえよう。

改めて、わが国の金融所得への課税方式についてみてみよう。シャープ税制は、金融所得を総合課税するものであったが、戦後の経済復興に適合させる事情から、株式譲渡益の非課税化など金融所得への課税は換骨奪胎された。その後、1989年の消費税導入時に、株式譲渡益非課税などが不公平税制と位置づけられ、原則、課税化の方向で見直された。さらに、1998年の金融ビッグバンや、小泉内閣時の「貯蓄から投資へ」の政策のもと、「金融所得一体課税」が進められ、金融所得を分離して課税する現行税制に落ち着いた経緯がある。2005年から株式譲渡益や配当の税率が20%に揃うことになり、金融所得一体課税が進んでいる。

背景には、包括的所得税が、経済のグローバル化・高度化のなかで、経済社会にうまく適合で

きなくなったという事実があることは、スウェーデンの事例と類似している。グローバル経済のもとでの税制思想は、「経済の効率性」が必要だということでもある。具体的には、勤労所得に累進税率を課して「公平性」を追求する一方で、金融・資本所得には分離課税し、経済の「効率性」を追求するという考え方で、北欧諸国だけでなく、ドイツやオランダでも取り入れられる税制である。

5. わが国税制へのインプリケーション

アベノミクスのもとでも地方経済への波及や若年層の所得増はみられず、いわゆるトリクルダウン現象は幻想に終わっている。そこで、わが国の所得再分配機能強化の方法として、金融所得税率を分離課税のままで、現行の20%から25%程度へ引き上げることが考えられる。この税制改革で得られる税収はおよそ1兆円弱（国税・地方税）で、それは所得税改革（税額控除、給付付き税額控除など）に充てられるべきであろう。

一方で、わが国税制は、立地の競争力の確保という観点から、法人税の引き下げという課題も抱えている。安倍政権は、法人実効税率20%台への引き下げを政府の目標として掲げている。当面、そこに向けての法人税率の引下げをめざすことになるが、英国が2020年に法人税率を18%に引下げる予定など、「法人税の引下げ競争」はまだ続く。このことを勘案すると、わが国の法人実効税率は25%程度を目標とする必要がある。

図表6－5. スウェーデン・ドイツの税制

	資本所得		勤労所得
	金融所得	法人税率	
スウェーデン	30%	22%	29.78%から54.78%までの累進税率 ^(注2)
ドイツ	26.375% ^{(注3)(注4)}	15.83% ^(注4) 29.66%(地方税込みの実効税率) ^(注5)	0%から47.475%までの累進税率 ^(注4)

(注1)別途記載のない限り、2015年1月現在の情報。

(注2)地方税(比例税率)と国税(累進税率)を合わせた税率を示している。なお、地方税率はストックホルムの税率を用いている。

(注3)源泉分離課税。但し、資本所得と他の所得を合算した際に適用される税率が25%以下となる場合、申告により総合課税の適用が可能。ただし、申告を行った結果、総合課税を選択した方が納税者にとって却って不利になる場合には、税務当局において資本所得は申告されなかったものとして取り扱われ、26.375%の源泉徴収税のみが課税される。

(注4)連帯付加税を含めた税率を示している。

(注5)営業税(地方税)について、本資料では、連邦統計庁の発表内容に従い、賦課率395%(2013年の全ドイツ平均値)に基づいた場合の計数を表示している。

出典：筆者作成

二元的所得税のコンセプトでは、法人所得への課税は金融所得と同じ資本への課税なのでほぼ同率となっている。今後のわが国税制の目標として、「金融所得も法人所得も 25%程度の税率をめざしていく」ことが考えられる。もともと、現実の北欧諸国やドイツなどの税制をみると、法人税引き下げ競争の結果、法人税率は金融所得に対する税の水準より引き下げられてきた。この財源は、法人税の課税ベースの拡大や、地方消費税の引き上げなどを含む、地方法人税の抜本改革のなかで行うべきだと考える。その全体像の提示は、今後の宿題とさせてほしい。

「基本方針 2015」は税制改革についてオーバーホールを行うとしているが、所得控除の問題だけでなく、法人税・地方消費税改革などにより所得再分配機能の強化や「日本型二元的所得税」など大きな議論をしていく必要がある。

第7章 所得控除、税額控除の理論的整理：所得控除の再編成の提言

一橋大学国際・公共政策研究部教授 佐藤主光

1. はじめに

所得格差への関心が再び高まるなか、所得税の再分配機能の強化が求められている。政府は、「真に必要なセーフティ・ネットは社会保障によって担保されるべき」としつつも、「税制も(略)、それ自体として再分配機能を適切に発揮していくべきである」⁷としている。他方、人口動態、世帯構成、働き方・稼ぎ方など、経済社会の構造が大きく変化するなか、格差の性質に変化がみられる。具体的には、若年・勤労世代の間で低所得層が増えてきたが、それは雇用の非正規化・流動化などが一因だ。成長の担い手でもある、こうした世代に「光を当てる」には従来型の「年齢」ではなく、「負担能力」や「経済力」に応じた再分配への転換が必要となる。政府は「若い世代を含む低所得層に対しては、(略) 勤労意欲を高め、安心して結婚し子どもを産み育てることができ、生活基盤の確保を後押しする観点から税負担構造及び社会保険の負担・適用構造の見直しを進める」⁸方針を打ち出した。政府税制調査会においても、「所得税・個人住民税において従来講じられてきた税制上の配慮のあり方を見直し、今後どのような世帯に税制上の配慮の重点をシフトしていくべきかについて検討を行う」とし、特に「人口減少という大きな構造変化を踏まえれば、今後の社会においては、『結婚し夫婦共に働きつつ子どもを産み育てるといった世帯』に対する配慮の重要性が高まるものと考えられる」⁹としている。そのためには、優先度の低くなった配慮措置を見直し、真に支援が必要な世帯への配慮に重点化していくことも必要である。

本稿においては、所得税・個人住民税(所得割)における所得控除の「オーバーホール」な見直しを通じた再分配機能の強化、および働き方の選択に対して中立的な、経済成長を阻害しない安定的な税収基盤の構築について考える。具体的には、所得控除の「給付付き」税額控除化、そして、給与所得控除の「勤労所得税額控除」化である。併せて、公的年金等控除、人的控除などを見直し、これから家族を形成しようとする若い世代に配慮した再分配とする。このうち、税額控除への転換は課税ベースを拡大し、加えて、所得控除とは異なり、税額控除の増減は所得税の限界税率を直接、変更することがない。経済学の用語を使えば、所得効果にとどまり、代替効果を誘発することがない。真に支援が必要な世帯への配慮(再分配)と経済成長を阻害しない税制の構築、つまり公平と効率を両立させる「広く薄い課税」に繋がる。ただし、後述するとおり、

⁷ 政府税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」(2007年11月)

⁸ 「基本方針2015」

⁹ 政府税制調査会「働き方の選択に対して中立的な税制の構築をはじめとする個人所得課税改革に関する論点整理」(2014年11月7日)

最低限の生活保障（憲法第 25 条）として所得控除を位置づける観点から税額控除化には、特に税法学者からの批判も少なくない。また、「給付」を税制の枠内で担うことについても既存の社会保障との整合性や、仮に税務署で還付を行うとなれば、実務上の困難、また、従前、国家補助および予算措置的性格を有する給付が権利化することへの懸念もある。そこで本稿では、所得控除の形式は残しつつ、控除に係る税率を所得税の「最低税率」とすることで、実質的に税額控除化する（中高所得層が高い限界税率から所得控除分、減税されることを排除する）こと、そして、制度上、課税と給付は区別しつつ、税額控除の基準と控除しきれない部分に係る（負の課税額にあたる）給付の基準を整合的にすることで税額控除と給付を連動させることを提言する。

したがって、所得税の（最低税率を超えた）累進課税には所得控除は適用されない。ここで所得は、収入から必要経費（給与所得等については概算）を差し引いたものとする。そして、給付は税務署ではなく、市町村など従前給付を担ってきた部署が行えばよい。ここで重要なことは資格要件や所得、課税の情報を関係機関で共有することだ。マイナンバーと情報技術（ICT）の活用がその実現性を高めるだろう。

本稿の提言は、二つのパラダイム・シフト（思考の転換）を含むものである。第一に、累進課税対象の課税所得を、個々の納税者の属性を反映した主観的担税力から、消費などの他の経済変数と同様に客観的な経済価値（付加価値）に転換する。この際、配偶者や扶養家族の有無は、課税所得の定義に影響しない。こうした個人的な属性は、税額控除および給付に反映される。従来、所得情報の捕捉は課税を目的としていることから、課税最低限以下の個人は「非課税世帯」に一括りにされ、給付に際して所得情報が使われる事例は少なかった。後述するとおり、所得控除には、低所得層を課税ネットワークから排除することで税務執行のコストを軽減する、という実務上の目的もある。第二に、本稿で提言する、税額控除と給付を連動させる新しい仕組みでは、所得情報は課税のみでなく給付のためにも活用される。給付のために正しい所得捕捉が求められることになる。正しい所得情報は、いわば「公共財」としての役割を果たすものとなる。

2. 担税力と課税所得：従来の議論

所得税・個人住民税の基本構造については、「戦後のシャープ勧告に基づき総合課税を軸として形づくられ、1960 年代に現行の基礎的な人的控除の体系が構築されたが、現在に至るまでその大枠は維持されてきた」¹⁰とされる。総合課税が依拠するのが、「包括的所得概念」と呼ばれるものである。包括的所得とは、勤労所得、資本所得などを含むすべての所得の合算とされるが、学術的な定義は「期初の資産価値を損なうことなく期間内に実現可能な最大消費額」である。これは実際の消費と期末までの資産価値増に等しい。

¹⁰ 政府税制調査会（2014 年 11 月 7 日）

包括的所得＝実現した消費＋資産価値の増分

経済学的に言えば、「主観的価値＝効用（福利厚生）」とみなすと、この消費と個人の効用との関係が、客観的担税力と主観的担税力を分けるポイントになる。「各種所得の計算段階の要素」（合計）を客観的な担税力の指標とする一方、所得控除を主観的担税力の指標と位置づけられる¹¹。ここで、所得控除額は、最低生活費としての「最低限度の生活を維持するために必要な部分」（健康で文化的な最低限度の生活を営む権利（憲法第 25 条の生存権）に相当するとみなされる。客観的担税力を包括的所得と等しいものとする、本人およびその家族の最低限度の生活を維持するために必要な部分は、所得の構成要素たる「消費」支出に対応すると考えざるをえない、とされる¹²。他方、主観的担税力を個人の効用で評価する、つまり「真の所得＝効用」ならば、この効用に貢献するのは最低生活費を超過した消費であり、「所得税の課税対象から最低生活費を除く」（最低生活費非課税）は理に適っていることになる。

主観的担税力＝効用に貢献した消費＋資産価値の増分

＝消費－最低生活費＋資産価値の増分＝包括的所得－所得控除

ただし、所得控除＝最低生活費

ここで 3 点ほど留意すべきことがある。まず、第一に、最低生活費非課税は高所得層を含むすべての所得階層に保障されなければならない。つまり、最低生活費相当額は「不可侵の所得」とされている¹³。そして、最低経費は課税最低限を定義する。収入ベースでみると、「課税最低限＝最低必要経費＋必要経費」となる。第二に、所得を得るために必要な経費の控除に関する制度は、前述の所得控除と区別されなければならない。「収入－必要経費」は、客観的な担税力（経済価値）としての所得の算出に関わる。主観的担税力を導く所得控除に該当するのは人的控除などである。第三に、この人的控除は個人の属性や事情を反映する。配偶者や扶養家族の有無により、本人およびその家族の最低限度の生活を維持するのに必要な部分が違ってくだろうからだ。

所得控除と税額控除の違いについて、従前の議論においては、所得控除は最低生活費の保障、すなわち主観的担税力である一方、税額控除は政策的要請に基づくもの、あるいは一種の国家補助的なもの、すなわち福祉支出¹⁴ととらえる。人的控除が所得控除であるとすれば、税額控除に適当なものとしては「寄付金控除や障害者控除等」が挙げられる。これに関連して、シャープ勧告を受けた 1950（昭和 25）年税制改正において、障害者控除、老年者控除・寡婦控除・勤労学生

¹¹ 田中（2005）

¹² 藤谷（2014）

¹³ 谷口（2009）

¹⁴ 田中（2005）

控除は、弱者を対象とする国家補助的としての性格から、福祉支出の定額性という観点により税額控除方式がとられたものと解釈されている¹⁵。シャウプ勧告によれば、仮に「所得控除にしたために、所得税がわれわれを満足させるほど累進的でなくなるとしたら、このような欠点は税率を少し変更することによって容易に匡正できるものである」¹⁶とされている。

もともと、所得控除と税額控除のいずれを選択するかは、前述のような所得税上の理念や機能（役割）の違いというよりも、制度の簡素化による執行コストの節約による面もなくはない。実際、1950 年税制改正で、扶養控除は再び所得控除方式に戻されたが、「その理由としては（略）導入以来、所得控除方式をとる基礎控除と方式を揃えることに拠る簡素化」、「控除方法を今までの二本建てから一本建てにした方が簡単」¹⁷なことが挙げられている。障害者控除などの特別人的控除を所得控除に移行した 1967（昭和 42）年改正も、主として税制の簡素化の観点からとされる。つまり、簡素化、すなわち「技術上の改正」から始まった所得控除化に対して、税法上、「所得控除＝最低生活費非課税＝不可侵の所得」といった普遍的な意義が見出されてきた（そのように解釈されてきた）恰好だ。

ここで次の点に留意してもらいたい。まず、包括的所得概念はそれ自体、人的控除等に反映される「最低生活費」の所得控除を正当化するわけではない。前述のとおり、客観的担税力＝包括的所得によれば、所得の稼得に係る必要経費ではない「本人およびその家族の最低限度の生活を維持するのに必要な部分」は「消費」であって控除の対象にならない。所得控除を容認しているのは、「主観的担税力＝包括的所得－最低必要経費」の概念である。次に、「補助」であれ「控除」であれ、いずれも個人の可処分（課税後）所得を高めるという経済効果に違いはない。給付（補助）がばら撒きならば、本来課されるべき税を減免することも、ばら撒きと同じ効果をもつ。つまり、「税額控除＝国家補助＝政策的要請（政策税制）」、「所得控除＝最低生活費非課税＝課税原則」という二分法はアドホックにすぎる。さらに、税額控除（国家補助）の拡充は、所得税のなかに福祉の要素を取り入れるもので、税制の本質になじまないという向きもある。しかし、所得税の再分配機能を完結させるには、累進的課税に加えて所得移転の要素が必要だ。給付付きを含む税額控除は、この移転の役割を担うものである。一方で、税額控除の形をとることで既得権益化するという懸念もある。国家予算上の福祉支出であれば、各年の財政状況に応じて水準や配分を変えられるが、課税からの控除という形をとると硬直化するのは所得税の税額控除に限ったことではない。法人税などの租税特別措置も既得権益化しているとの批判も多い。給与所得控除や公的年金等控除、生命保険料控除など所得控除にも既得権益している面が否めない。既得権益化、すなわち予算の硬直化は税額控除云々ではなく、いわゆる「租税支出」に係る問題であり、コストの明確化、費用対効果の検証が求められる分野である。また、「所得控除＝最低生活費」と

¹⁵ 藤谷（2014）・谷口（2009）

¹⁶ 谷口（2009）

¹⁷ 藤谷（2014）

いう認識は現実には妥当しない。最低生活費を生活保護の生活扶助基準とすれば、この生活扶助基準に概ね見合うのは個人住民税（均等割）の課税最低限であり、所得税の課税最低限はこれを超過することになる¹⁸。

$$\text{生活扶助基準} = \text{均等割課税最低限} < \text{所得割課税最低限} < \text{所得税課税最低限}$$

課税最低限は、介護保険料および国民健康保険料の減免や「簡素な給付措置」などの基準となってきた。例えば、簡易な給付措置は、世帯員全員が市町村民税非課税の世帯を対象としている。国民健康保険料の定額部分には住民税の非課税世帯を対象とした減免措置がある。医療の自己負担の上限である「高額療養費制度」も、住民税非課税世帯は一般世帯よりも低く設定される。このように課税最低限は、「最低生活費＝不可侵の所得」としての指標よりも、課税と給付を分立する境界であった。実際、課税＝個人単位、給付＝世帯単位であるなど単位が違ったり、給付資格の有無の「壁」（わずかでも課税が生じると給付を失う）であったり、また、非課税世帯の間では所得情報に欠くことから給付額が一律であったりする。いずれも、低所得者対策としては一貫性やきめ細かさに欠く面は否めない。

3. 税額控除化と給付

所得控除は、高い限界税率が適用される高所得層に有利に働くことが知られている。例えば、所得控除額を 50 万円としたとき、限界税率が 10%の納税者の減税額は 5 万円にとどまる一方、限界税率 30%の納税者の減税額は 15 万円余りになる（図表 7－1 参照）。加えて、給与所得控除のように限度額まで控除額が増加する仕組みは、控除前の給与収入からみて、所得税の累進性を実質的に低下させる。税額控除であれば、減税額は所得の多寡によらずに一定となる。

したがって、再分配機能を強化する観点からは税額控除のほうが望ましい。

(1) 複数の税額控除

政府税制調査会では税額控除に類似した、あるいは等価な控除制度の事例として、ドイツ・フランスのゼロ税率とカナダの最低税率による所得控除の 2 つのタイプが検討されている¹⁹。

このうち、ゼロ税率とは、控除前の一定の所得水準まで限界税率をゼロとする、つまり、限界税率表にゼロを加える制度である。そうすると、ゼロ税率の次の限界税率である最低税率が課せられたと考えれば、以下のとおりとなる。

¹⁸ 小林・西川（2010）

¹⁹ このほか、高所得層で所得控除額を減額する「消失型所得控除」も取り上げられた。

$$\text{ゼロ税率の減税額} = \text{最低税率} \times \text{ゼロ税率の適用所得}$$

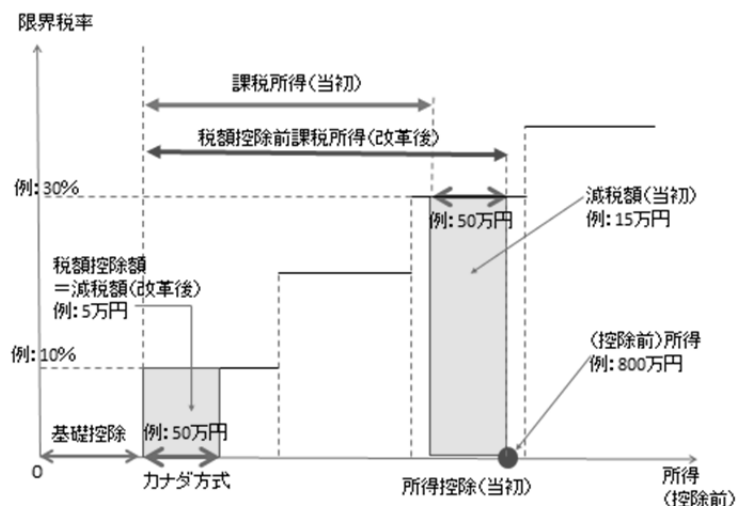
ただし、「給付付き」ではないため、ゼロ税率の上限所得（閾値以下の所得）について、給付が生じるわけではない。閾値はすべての納税者の間で同一であり、家族構成など個人的な属性を反映していない。ゼロ税率は基礎控除の税額控除化にあたる。

他方、カナダ方式は、従来どおり、基礎控除、人的控除などの控除すべき所得金額を与え、各納税者に係る限界税率ではなく最低税率を乗じて減税額を算出する。

$$\text{カナダ方式の減税額} = \text{最低税率} \times \text{所得控除額}$$

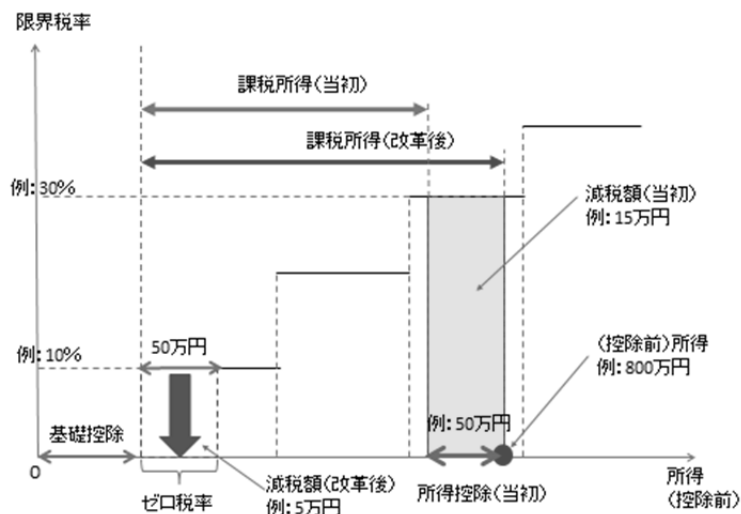
ここでは、最低生活費（不可侵の所得）に依拠する形で基礎控除や人的控除額を与えることができるのが特徴だ。従前、税額控除が国家補助的性格とされたのは、その水準に対して、最低生活費に相当するような普遍的な根拠が見出しにくいことにあった。カナダ方式であれば、「所得控除額＝最低生活費」の関係を維持しつつ、税率はすべての納税者に一律な最低税率とすることで税額控除を決定することが可能にある。ゼロ税率とは異なり減税額、すなわち税額控除額には、個人の属性が反映される。換言すれば、ゼロ税率適用の範囲を個人の属性に応じて変化させたのがカナダ方式にあたる。図表 7-1、図表 7-2 は税額控除（カナダ方式）とゼロ税率の違いについて、数値例を含めて説明している。本稿は、所得控除の税額控除化として、このカナダ方式を提言する。

図表 7-1. 税額控除



出典：以下すべて筆者作成

図表 7-2. ゼロ税率



図表 7-3. 税額控除とその等価

	減税額	個人的属性の反映
所得控除	各納税者の限界税率*所得控除額	あり
税額控除	定額	あり
ゼロ税率	最低税率*ゼロ税率の適用所得	なし＝基礎控除の税額控除化
カナダ方式	最低税率*所得控除額	あり

（注）「*」は掛け算

（2）給付付き税額控除

給付付き税額控除は、税額控除を非課税の個人および世帯にまで拡張する仕組みである。課税最低所得以下の範囲で給付を行うことで、課税と移転の一元化を実現する。住宅ローン減税などの税額控除は所得税・住民税額から差し引かれる。現行制度では、税額控除後の納税額が負になったとき課税は生じないものの、マイナス相当分の還付を受けることもできない。給付付き税額控除は、控除しきれなかった金額を現金給付するところに特徴がある。これは、いわゆる「負の所得税」から派生したスキームである。従来型のセーフティーネットでは、対象にされてこなかった低所得の勤労世帯（ワーキングプア）への所得移転ができるようになる。社会保障政策の観点から、既存の給付や各種の低所得者対策との関係を踏まえて整理を行ったうえで、課税最低限以下の低所得者に対して、税額控除できない分を給付する仕組みを通じて若年層を中心とした低

所得者支援、子育て支援、就労支援、消費税の逆進性対応が期待されている。社会保険料負担を軽減する観点から本制度を利用する、という観点もある²⁰。

海外の事例としては、低所得の勤労者支援を目的とした、米国の「勤労所得税額控除」(E T C)やカナダの消費税(G S T)の逆進性対策である「G S T税額控除」が挙げられる。英国では育児や勤労支援に係る給付付き税額控除を「ユニバーサルクレジット」に一本化されている。これらの給付は所得とともに通減する。このうち、米国のE T Cは勤労所得に合わせて控除・給付額の通増、一定、通減部分からなる。カナダのG S Tには通増部分はないが、所得が一定額を超えると順次通減する仕組みになっている。

(3) 給付と税制の連結

給付付き税額控除の特徴は、課税と給付基準の整合性を制度的に確保しているところにある。納税額(課税額－税額控除)が負であれば、給付額(税額控除－課税額)が支給される。原則、税額控除後の課税額がゼロになる課税所得(現行制度の課税最低限)の前後で「壁」(制度的な分断)が生じることはない。現実の制度では、こうした課税と給付に連結があるわけではない。そもそも「課税最低限＝所得控除＝最低生活費」としても課税最低限以下の所得層に対して最低生活費が保証されているわけではない。生活保護を受けるには所得以外の資力調査などがある²¹。子ども手当の創設にあたって、「所得控除から給付、手当へ」の一環として年少扶養親族(～15歳)に対する扶養控除(38万円)が廃止された。しかし、その後の子ども手当の変遷をみると、所得制限のある児童手当への改編は税制とは連動しない形で行われている。配偶者控除を廃止して、浮いた財源で子育て支援予算を拡充すべき、との意見もあるが、現行制度では両者のリンクは担保されない。配偶者控除財源の推計と子育て支援予算の決定は別々に決まってくる。

福祉と税制の役割は異なるとの見解もある。しかし、本稿で光を当てているのはワーキングプアを含む勤労世代である。生活保護のような、一般に、就労を前提としない従前の福祉とは別に、勤労意欲を高め、安心して結婚し子どもを産み育てることができる生活基盤の確保を後押しする観点からすれば、特に課税最低限(納税額ゼロ)の周辺に位置する勤労世代を念頭に課税と移転が一体になった制度設計があつてよい。福祉(生活保護)との棲み分けについては、改革の具体案のなかで述べる。

(4) 実効税率

薄い課税、すなわち税率の抑制において留意すべきは、所得税および個人住民税(所得割)の税率構造だけではない。現行の配偶者控除および配偶者特別控除のような「消失控除」は税率同様、稼得所得増に対する可処分所得の増分を抑える方向に働く。課税も控除の減額も経済的な効

²⁰ 政府税制調査会(2007年11月)

²¹ 給付だけではなく、社会保険料との間にも乖離がある。その減免等に使われる所得の基準(合計所得金額など)も所得税の課税所得と一致しない。社会保険料と所得税の課税ベースの統一も本稿で提言する。

果は同じである。「配偶者特別控除の導入により（略）税制上の103万円の壁は解消」²²したとの向きもあるが、配偶者の勤労意欲にはマイナスに働く。給付への所得制限や減額も課税のように作用する。現行の児童手当には、所得限度額（夫婦・子ども2人世帯で960万円）が設けられている。所得制限額未満であれば、児童手当の給付額は3歳未満が月額1万5,000円、3歳以上小学校修了前（第1子・第2子）、中学生が月額1万円（第3子以降の3歳以上小学校修了前は月額1万5,000円）となる。一方、所得制限額をいったん超えてしまえば、給付額は月額5,000円まで減額されてしまう。3歳未満の子どものいる家計からみれば手取り収入が、かえって1万円減ることになる。これは実質的な課税が100%を超過していることに相当する。消費税の増税に伴って実施された「簡素な給付措置」にも同じことがいえる。まとめると、勤労・就業選択への誘因効果は次のように与えられる実効税率に集約される²³

$$\text{実効税率} = \text{所得税率} + \text{個人住民税率} + \text{社会保険料率} + \text{控除削減率} + \text{給付減額率}$$

ここでは社会保険料も実質的な課税とみなしている。現行制度では、実効税率の決定が税制と社会保障等制度の間で分立しているうえ、全体を俯瞰する視点にも欠いている。結果、給付の所得制限のように、実効税率が意図しない形で上昇することもありうる。なお、給付付き税額控除も所得に応じて通減する部分では上記の実効税率を高める方向に働く。ただし、所得制限のように同税率を100%以上にすることはない。

（5）移転と実効税率の分離

所得控除の増減は、限界税率を変えることで労働時間や就業選択に代替（価格効果）を及ぼすことがありうる。「所得控除について累進的でなくなるとしたら、このような欠点は税率を少し変更することによって容易に匡正できるものである」（シャープ勧告）とされるが、税率の変更は代替効果を誘発して、勤労意欲に影響しかねない。他方、税額控除は直接、限界税率に影響することはない。その変更の直接的な効果は所得効果にとどまる。再分配の重点化にあたっては税率構造を変更することなく、対象となる個人および世帯に控除額を上乗せできる。税額控除に消失部分を設けるとしても、実効税率をコントロールすることは可能だ。つまり、所得控除のように個人の属性違いから意図せざる形で限界税率が上昇する事態は避けられる。ここでは、勤労意欲を損なわない税率構造（経済価値）としての課税所得に対する広く薄い課税と「支援が必要な世帯」への再分配の要請が両立している。

²² 政府税制調査会（2014年11月7日）

²³ 経済学上、この実効税率は①限界実効税率＝稼得所得1万円増に伴う課税の増分・給付の削減と②平均実効税率＝就業による平均的な（稼得所得に占める）税負担増＋給付・控除減に区別される。前者は労働時間の選択に、後者は就労、働き方＝就労形態（フルタイムかパートか）の選択を左右する。社会保険料の適用に係る「130万円の壁」などは限界実効税率を100%以上とする（＝手取り所得に逆転が生じる）。

(6) 課税単位

税額控除であれば課税単位などに係る問題も改善する。所得控除とは異なり税額控除を世帯内で移転可能としても、給付付き（課税と給付の対称性）があれば、当該世帯の納税額を変えることはない。いわゆる「移転的基礎控除」の導入も容易になる。税額控除については、個人単位ではなく、世帯単位の所得を反映させることも容易だ。これには、育児支援の税額控除などが該当するだろう。実際、英国のユニバーサルクレジットの場合、課税が個人単位であることに対して、給付付税額控除は世帯所得をベースとしている。ただし、単位が異なるため、個人単位で徴収される源泉徴収制度のなかで実施することは難しいだろう。世帯所得に係る税額控除は別途、還付の仕組みが求められる。なお、課税を個人単位、給付を世帯単位とすることは、両者が分断された現行制度と両者の間で単位を一とする負の所得税との間での「中間的な位置づけ」となろう。課税と同じ所得の定義を用いることで課税と給付を連結させる。また、税率と給付の増減率との整合性を確保して実効税率をコントロールできるようにする。本稿では、税額控除を、課税段階で控除する部分と別途、給付（還付）を要する部分に分ける。仮に、高齢世帯向けの税額控除を設けるならば、所得（概ね年金収入）に加えて、金融資産に応じるようにすることもできる。こちらも金融資産情報を織り込んだ給付の形をとればよい。

図表 7-4. 負の所得税とそのバリエーション

	単位	実効税率	所得の定義	所得以外
現行制度	世帯	分散的に決定	所得税と同一とは限らない	金融資産等も考慮する
中間的な位置づけ 例：ユニバーサルクレジット（英国）	世帯	給付と課税で一体化	所得税と同一	金融資産等を考慮することも可
（純粋な）負の所得税	個人	給付と課税で一体化	所得税と同一	考慮しない

(7) 所得情報（公共財）

便宜上、執行面で課税（税務署）、給付（自治体など）と分離することは、課税と給付のタイミングがずれることを除けば、不都合はないだろう。個人単位の所得税や控除とは異なり、子育て支援など、世帯単位の所得で支給基準を定める控除（給付）については、他の給付同様、市町村などが担うことが一案だ。重要なことは、課税と給付の基準の整合性と所得情報の共有である。従来、所得情報は課税目的に税務当局が収集するもので、給付への活用は二次的にすぎなかった。本稿は、給付のための所得情報の意義を強調する。こうした所得情報は、税制と給付の広い社会保障の範囲の間で横断的に共有されるという意味で、「公共財」としての性格を有するようになる。

4. 制度改革の具体案

(1) 支援の重点化

配偶者控除（人的控除）、給与所得控除等、個々の控除の是非を問うのではなく、経済社会の構造が大きく変化するなか、真に支援が必要な世帯への配慮に重点化していく対象が、今後の社会においては、「結婚し夫婦共に働きつつ子どもを産み育てるといった世帯」とすれば、そこから演繹的に導かれるのは、所得の低い家族・勤労世帯への控除・給付の拡充だ。併せて、「優先度の低くなった配慮措置」を縮減していく。このうち「公的年金等については、拠出段階で社会保険料控除により全額控除されているにもかかわらず、給付段階に公的年金等控除等が設けられ、拠出・給付両段階で実質的に非課税に近いものとなっている」²⁴ことが問題視されてきた。年齢だけで高齢者を別扱いする制度を見直し、公的年金等収入を課税対象として取り込んだうえで、能力に応じた負担を求めるべきだろう。

(2) 所得控除の税額控除化

再分配機能の強化の観点から所得控除を税額控除化する。その一環として配偶者控除・特別控除は家族世帯を対象とした家族控除（原則、定額控除）とする。これは「夫婦世帯に対し配偶者の収入にかかわらず適用される新たな控除」にあたる。配偶者控除を配偶者に認められた基礎控除とする観点からは、移転的基礎控除が代替案となりうる。他方で、本稿は、家族控除を家族形成の支援目的と位置づける。課税額が負になる納税者には給付の措置が講じるか、あるいは、共働きであれば、配偶者の課税額から残りを減額するよう「移転可能」にする。現行の児童手当については所得制限に代え、世帯所得に応じた通減部分を設けた（限界実効税率を 100%以上にしない）給付措置に再構築する。合算所得の計算にはマイナンバー、個々の所得情報と世帯情報を活用すればよい。ここでは、世帯単位の給付（控除）であるため、従来どおり、市町村が執行を担うこととなる²⁵。

公的年金等控除は縮減するとともに、低所得の高齢者対策として、年金を含む所得と金融資産などに応じた新たな税額控除（給付措置）を講じる。高齢世帯の場合、年金収入等の所得は低くとも、金融資産を多く保有するケースがあり、負担応力は所得だけで測れない。例えば、収入 200 万円未満であっても貯蓄等が 2,000 万円以上の高齢夫婦世帯の割合は同世帯の約 8%あまりとされる²⁶。同控除を受けるには、預金口座へのマイナンバーの付番を義務づけるものとする。その

²⁴ 政府税制調査会「個人所得税に関する論点整理」（2005 年 6 月）

²⁵ なお、政府税制調査会においては①税額控除（カナダ方式）のほか、②ゼロ税率、③消失型所得控除が提案されている。前述のとおり、ゼロ税率は基礎控除の税額控除化にはあたるが、納税者の属人性を反映することはできない。税率表（ブラケット）を納税者のタイプ別にすることもありえるが制度を複雑化するだけだろう。一方、消失型所得控除のもとでは実効税率（＝限界税率＊[1＋消失率]）が同じ（控除前）所得であっても個人の属性（＝所得控除額）に応じて異なるなど複雑になりかねない。

²⁶ 平成 21 年全国消費実態調査

他の扶養控除については、適用範囲の見直しのうえ、税額控除、つまり定額化する。基礎控除は定額化のうえ、増額を図る。この基礎控除は勤労所得ゼロのときにも保障するベーシック・インカムにはあたらない。勤労所得等の水準が低くても一定水準まで引き上げる役割を果たす。

(3) 勤労税額控除

給与所得控除を、「必要経費の概算控除」と「勤労税額控除」に再編成する。給与に係る課税所得は、給与収入から必要経費を差し引いた額として得られる。必要経費は原則、概算により、現行の給与所得控除の最低額（65 万円）とする。併せて、特定支出控除を拡充し、必要経費と認められれば、65 万円（概算控除）を超えた必要経費も認める。

従来、給与所得控除には必要経費控除のほか、事業所得など他の所得との負担調整の性格があった。後者は、いわゆる「クロヨン問題」（業態別の所得捕捉の格差問題）に対する納税者の不満に対処するものである。本稿では、事業所得についても労働に係る経費は同じ基準で概算控除することで給与所得と事業所得の区分を取り除くほか、仕入れ・光熱費などその他の経費について捕捉を強化することで、この問題に対処することを提言する。仮に、捕捉強化が困難であれば、小規模・零細事業者については、労働以外のその他経費も概算化することもありうる。消費税の簡易課税方式にならって、収入からみなし経費を算出することも一案だ。勤労税額控除は「個人単位」とし、低所得水準では賃金補助として機能するため通増させ、その後、一定所得以上では通減させる形をとる。これは、米国の稼得所得税額控除にならったスキームだが、個人の就労促進の観点から個人単位とすること、金融資産などには依存させないところに違いがある。

(4) 所得控除との同値化

本稿は税額控除を主張するが、既存の税制との連続性や控除額の算出根拠について批判がありうる。本稿は、最低税率（現行 5%）からの所得控除のみを認めることで税額控除との等価を確保する。つまり、「税額控除＝最低税率×所得控除」と計算される。このスキームは、前述のとおり、カナダの税額控除制度において実施されている。最低税率を超えた累進課税（限界税率が変わる閾値〔ブラケット〕）は、経済価値としての所得＝収入－必要経費（概算）による。いずれにせよ、累進課税のブラケットを十分に高く設定（控除額 < 累進課税の閾値）しておけば、従来の「課税所得＝主観的担税力＝（経済価値としての）所得－控除額」は最低税率の範囲にとどまることになる。つまり、勤労所得等に対して所得控除後にフラット税を課したうえで、高い所得（収入－必要経費）に累進課税を適用する仕組みである。

(5) 税額控除と給付の連動

本来、給付付き税額控除は、課税段階で給付措置も行う仕組みである。しかし、所得税納税の大半が源泉徴収で済んでおり、確定申告が少ないわが国において、税務署で還付をすることは必要人員の確保に困難を伴うだろう。一方、年末調整で実施するとなると事業者の負担となる。そ

ここで各種の税額控除を、還付のない控除（税額控除A）、納税額から差し引いたうえ、給付と連動させる控除（税額控除B）、すべての対象者に対して最初から給付として実施する控除（税額控除C）の3つに区分する。

$$\text{ネットの納税額} = \text{Max} [\text{課税額} - \text{税額控除A}, 0] - \text{税額控除B} - \text{税額控除C}$$

このうち、税額控除Aには基礎控除などが含まれる。その目的は、所得ゼロの個人を対象とした福祉（生活保護）との棲み分けにある。ベーシック・インカムとは異なり、本提言のスキームは税額控除でもって最低所得の保障はしない。また、学生アルバイトなど同じ低所得者でも「真に支援が必要な世帯への配慮」に適わない、税額控除B、Cの対象にもならないような個人への給付を排除する。勤労税額控除や定額の家族控除などは税額控除Bにあたる。負の納税額が生じている「 $(0 < \text{課税額} - \text{税額控除A} < \text{税額控除B})$ 納税者への給付 = 税額控除B - (課税額 - 税額控除A)」は、当初からの給付である税額控除Cと合わせて市町村等、従来給付を担ってきた機関が引き続き執行するものとする。税額控除Cの例としては、育児支援のための控除、低所得の高齢層への控除がある。前述のとおり、他の控除とは異なり、世帯所得を単位とする。ここで重要なことは給付額を算出するための所得の定義および関連情報（課税・所得情報や資格要件に係る情報など）が税務当局と市町村との間で共有されていることだ。執行機関が分かれていても、制度的統一性があれば、課税と給付の一体性は担保できる。

図表 7-5. 税額控除

	性格	例	単位
税額控除A	還付のない税額控除	基礎控除	個人
税額控除B	給付付き、給付と連動した税額控除	家族控除 勤労税額控除	個人
税額控除C	給付として実施	育児支援 低所得高齢者支援	世帯

(6) 税率構造の見直し

累進課税が適用される所得は、主観的担税力ではなく、客観的担税力、すなわち経済価値（収入－必要経費）に基づく課税所得による。所得控除がない分、「広い課税」が実現している。他方、中所得層の勤労意欲を阻害しないためには限界税率を極端に高くすることは望ましくない。よって、「広い課税」でもって財源調達機能が回復した分、税率構造をフラット化する。具体的には、10～20%の限界税率の適用範囲を拡げる一方、23%以降が課される所得層は高水準にとどめる。

課税がフラット化しても、実質的な税額控除化で低所得層への移転が重点化していれば再分配機能を強化できる。

(7) 課税所得の統一

本稿では、国の所得税のうち、現行の総合課税対象所得、すなわち勤労所得・事業所得・年金所得などの課税・控除のあり方について考えてきた。ただし、所得に課税しているのは国だけではない。国の所得税、地方の個人住民税（所得割）、および厚生年金などの被用者（サラリーマン）の支払う社会保険料は、いずれも経済学的には「個人所得課税」に分類される。しかし、給与など同じ所得であっても、その定義が制度の間で異なっている。被用者については、税制上の「給与収入」が社会保険料の基準となる。賃金、報酬、賞与として算定された金額のすべてに対して一定率で保険料が課される。個人住民税（所得割）も前年所得が課税所得として扱われるうえ、所得控除額は所得税と異なっている。このように制度間で異なっている課税所得を、前述の経済価値（収入－必要経費）に統一する。個人住民税については、これに比例税率（現行 10%）を課し、基礎控除など、定額の税額控除を独自に設ければよい。ただし、「地域社会の会費」としての応益課税の性格上、控除額は最小限に抑える。また、現行の社会保険料とは異なり、共通の課税所得は年金収入などを含むほか、上限もない。これをベースにする社会保険料は、社会保障目的の所得税創設、すなわち「社会連帯税」にあたる。

他方、金融所得課税のあり方についても見直しが求められている。今後の所得税・個人住民税の体系のあり方として、総合課税を志向するのか、二元的所得税を志向するのか、資本蓄積・成長の重要性が増すなかでの資本所得の課税のあり方についても検討が求められている²⁷。また、いわゆるクロヨンと揶揄される所得捕捉の格差にも関わるが、起業形態が多様化するなかでの小規模事業に対する課税のあり方も問われている。加えて、従来、所得税と個人住民税（所得割）は所得控除の違いから課税所得の定義が異なる。これに、実質的な賃金税に相当する社会保険料を加えると、わが国では3つの所得課税が分立してきた。仮に、課税所得を「経済価値」として定義するならば、これはすべての制度における所得課税において統一されてよい。これらについては次の改革ステップと位置づけられる。

（参考文献）

田中康男（2005）「所得控除の今日的意義－人的控除のあり方を中心として－」、『税大論叢』48号。

藤谷武史（2014）「人的控除の在り方」、『税研』177号、2014年9月。

谷口勢津夫（2009）「個人所得税の基本概念：人的控除」、『税研』146号、2009年7月。

²⁷ 政府税制調査会（2014年11月7日）

小林成隆・西川義明（2010）「わが国における低所得者の定義をめぐって～市町村民税非課税者等という基準の妥当性～」、『名古屋文理大学紀要』第 10 号.

第 8 章 所得税の税額控除新設試案に関するマイクロシミュレーション

ョン：所得控除から税額控除へ

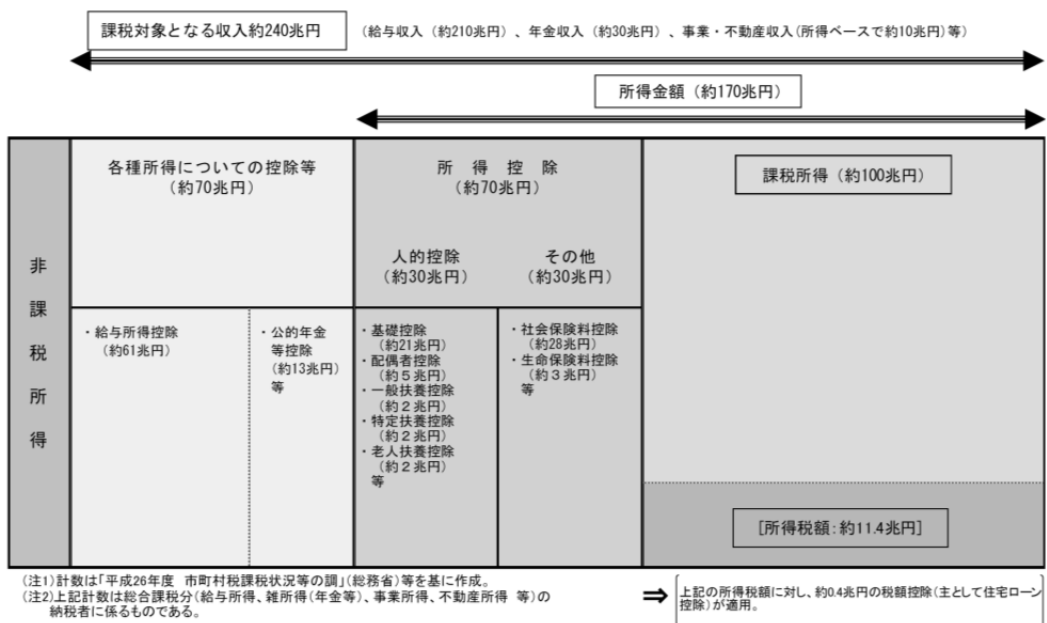
慶應義塾大学経済学部教授 土居丈朗

1. はじめに

わが国の所得税制は、所得控除が多用されているものの、税額控除がわずかしかが用いられていない。これは、2015 年 11 月にとりまとめられた政府税制調査会の論点整理でも明らかになった。

例えば、図表 8－1 のように、2014 年において、わが国の課税対象となる収入約 240 兆円のうち、課税所得となるのは約 100 兆円にとどまり、所得計算上の控除と所得控除（合わせて広義の所得控除）で約 140 兆円も控除されている。

図表 8－1. 所得税の課税ベースと諸控除（総合課税分）

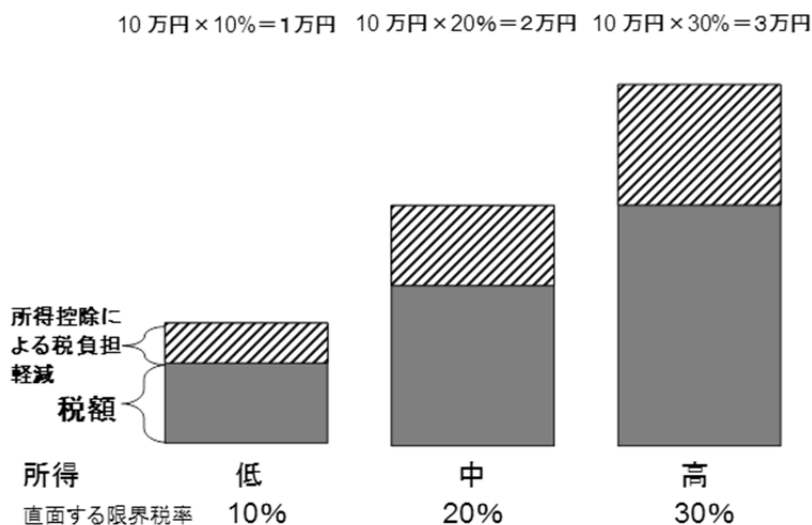


出典：財務省

所得控除と税額控除の違いは、所得控除よりも税額控除のほうが、所得格差は正効果が大きいことである。

例えば、高所得者と低所得者がいて、所得税の累進税率構造により、高所得者は30%の税率に直面していて、低所得者は10%の税率に直面しているとする。そこに、高所得者にも低所得者にも同じように、10万円の所得控除が与えられたとする。これを図示したのが、図表8-2である。

図表8-2. 所得控除による税負担軽減効果



出典：以下すべて筆者作成

低所得者は、この所得控除がなければ課税所得が10万円多くなって所得税が10%の税率で課税されるから1万円の負担となっていたのだが、所得控除が与えられたことで負担が軽減される。つまり、低所得者は1万円の負担減となる。

一方、高所得者も、この所得控除がなければ課税所得が10万円多くなって所得税が30%の税率で課税されるから3万円の負担となっていた。だが、所得控除が与えられたことで3万円の負担減となる。

このように、所得控除では、直面する税率が高い高所得者ほど、税負担軽減効果が大きくなる。

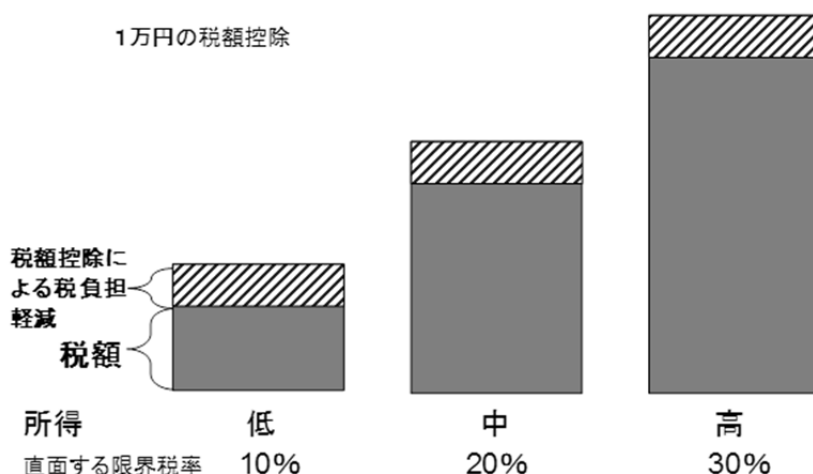
これが、税額控除ではどうなるか。例えば、前述の高所得者にも低所得者にも同じように、1万円の税額控除が与えられたとする。図表8-3のように、税額控除の仕組みにより、高所得者も低所得者も、直面する税率にかかわらず、1万円の負担減となる。

このように、国民の所得税負担を軽減するにしても、所得控除という仕組みを多用すると、所得格差是正効果が弱まってしまう。

日本全体で同じ金額の負担軽減効果を発揮させるにしても、所得控除で行っている現行制度を、税額控除で行う仕組みに改めるだけで、低所得者には従来通りの税負担軽減ができるとともに、

高所得者により多く及ぶ税負担軽減効果を取り除くことができ、所得格差はより大きく是正されることになる。

図表 8－3．税額控除による税負担軽減効果



そこで、本稿では、わが国の所得税制において、所得控除から税額控除への見直しを行う場合、「基本方針 2015」に示された税收中立の考え方を基本として、どの控除を見直せばどのような影響が及ぶかを、マイクロシミュレーションの手法を用いて分析する。

これまで、わが国における所得税に関するマイクロシミュレーションの先行研究では、厚生労働省「国民生活基礎調査」の個票が用いられていた。ただ、「国民生活基礎調査」は、保健所や福祉事務所を通じて調査票が回収されることがあることから、標本として比較的低所得者を拾いやすいとの見方もある。「国民生活基礎調査」以外の個票を用いることで、わが国の税制に関するマイクロシミュレーションの結果の頑健性を検証することは重要であると考ええる。

そこで、本稿では、慶應義塾大学パネル調査共同研究拠点「日本家計パネル調査（Japan Household Panel Survey : JHPS）」を用いた税制のマイクロシミュレーションを行う。

本稿の構成は以下のとおりである。第2節では、本稿で用いた「日本家計パネル調査」の概要を紹介する。第3節では、JHPSを用いた所得税、住民税、社会保険料の算定方法について説明する。第4節では、本稿で検討する控除の見直しに関して、マイクロシミュレーションの分析結果を示す。第5節では、社会保険料にまつわる「130 万円の壁」をなくす方策として、所得税収を用いた「社会保険料割引」を新設することによる効果を、前節と同様にマイクロシミュレーションを用いて分析する。最後に第6節では、本稿をまとめる。

2. 日本家計パネル調査（JHPS）の概要

「日本家計パネル調査（JHPS）」は、慶應義塾大学パネル調査共同研究拠点が2009年から開始した個人を対象とした調査である。第1回調査は、2009年1月31日現在における日本在住の満20歳以上の男女（1939年2月～1989年1月に生まれた男女）を対象に、2009年1月31日現在で実施した。この調査対象は、全国約1億361万人（推計人口2009年2月概算値による）の総人口のうち81.5%が含まれる。調査対象者の選定は、層化2段無作為抽出法（第1段：調査地域、第2段：個人）により選定した。調査地域は、抽出単位として2005年国勢調査の調査区を使用し、全国を地方・都市階級により24層に層化し、各層に2008年3月31日現在の住民基本台帳人口の人口割合で標本数を配分した。次いで、1つの調査地域あたりの標本数を10程度として各層の調査地域数を決定し、所定数の調査区を無作為抽出した。調査対象者は、選定された調査地域の住民基本台帳を抽出台帳として、調査対象適格者を対象に、指定された起番号、抽出間隔に基づき1調査地域について、約10人を抽出した。そして、9,633人の接触対象者から4,021人（回収率：41.7%）の調査票を回収した。JHPSは、その後も、毎年1月に調査を行い、2014年1月に行われた第6回調査では、第1回調査から継続して2,358人の調査票を回収してパネルデータを構築している。

本稿では、2014年1月に行われたJHPSの第6回調査（JHPS2014）に基づいて、税制のマイクロシミュレーションを行う。JHPS2014では、調査対象者の2013年の1年間の本人の所得や他の世帯員の所得について問うている。そのほかには、調査対象者の世帯の構成や、世帯員の就業状態、消費、貯蓄、住居、健康状態などについての情報が得られる。

本稿では、JHPS2014のデータのなかから、次節で説明する分析方法にかなうデータが得られる2,032世帯を対象に分析することとする。

3. 分析方法

この節では、用いた分析方法を説明する。以下で説明する、所得税・住民税や社会保険料の推計方法は、基本的には、土居（2010）に基づいている。ただし、土居（2010）の方法よりも、本稿において精緻化している点は、以下で特記する。

まず、各世帯の構成員全員の所得額に対して税法を適用し、すべての世帯の所得税負担額を推計する。その所得税負担額は、以下の手順で計算した。

所得税法では収入は10種類に分類される。JHPSのデータから所得税額を推計するには、税法上「収入」とされるJHPSのデータを用いてその分類ごとに所得を計算する必要がある。JHPSでのデータには、勤め先の収入、自営・事業・内職収入、家賃・地代収入、利子・配当金、仕送り金・受贈金の受け取り、公的年金、企業年金・個人年金、失業給付・育児休業給付、児童手当・

児童扶養手当、生活保護給付、その他の収入と、11種類の収入がある。これらを、所得税法の所得分類に基づき、以下のように対応させた（以下では JHPS に記載されている項目を鍵括弧書きで表現する）。

給与所得＝「勤め先の収入」－給与所得控除

事業所得＝「自営・事業・内職収入」－青色申告控除

不動産所得＝「家賃・地代収入」

公的年金等の雑所得＝「公的年金」＋「企業年金・個人年金」－公的年金等控除

その他の雑所得＝「その他の収入」＋「仕送り金・受贈金の受け取り」

利子所得＝「利子・配当金」

ここで、給与所得控除については、それぞれ JHPS の「勤め先の収入」を給与収入とみなして計算した。公的年金等控除については、「公的年金・恩給」＋「企業年金・個人年金」を公的年金等収入とみなして計算した。

利子所得は、分離課税であるから、独立して所得税額を計算した。利子所得には 20%の源泉分離課税を適用した。それ以外の 5 種類の（所得税法上の）所得を合計して、次のように合計所得を計算する。

合計所得＝給与所得＋事業所得＋不動産所得＋公的年金等の雑所得＋その他の雑所得

また、所得税法に従い、以下のように所得控除を計算し、それを合計所得から引いて総合課税の対象となる課税総所得金額を計算する。

所得控除＝基礎控除＋配偶者控除＋配偶者特別控除＋扶養控除＋寡婦・寡夫控除＋医療費控除＋社会保険料控除

上記以外の所得控除は、JHPS で得られるデータの制約から算定できない。

ここで、配偶者控除や扶養控除は、データに示された各構成員の続柄・年齢・就業状態（就業している場合にはその所得）によりその適用可否を判断し、特定扶養親族や 70 歳以上の老人扶養親族（同居老親等加算を含む）に対する控除も所得税制に従って計算した²⁸。他の先行研究ではあまり取り入れられていない寡婦・寡夫控除も、データに示された家族構成から判断し、所得税制に従って計算した²⁹。医療費控除は、JHPS で得られる年間医療費の回答、または 2014 年 1 月の医療費支出（月額）を 12 倍して年額とし、これに基づいて計算した。

社会保険料控除は、各種社会保険の保険料算定の規定に従って算定した社会保険料をもとに計算した。本稿で支払保険料を推計したのは、医療保険・介護保険（国民健康保険、全国健康保険協会管掌健康保険〔協会けんぽ〕、健康保険組合、共済組合、後期高齢者医療保険）、年金保険（国

²⁸ JHPS 第 6 回調査は、2014 年 1 月に行われたものだが、調査対象者の世帯の構成員の生年の情報が得られるので、2014 年現在の年齢を用いて扶養控除を計算している。

²⁹ 寡婦・寡夫控除は、離別か死別か行方不明かを問わず適用される。JHPS の回答上、子がいながら親が片方しかない場合で所得等が規定を満たせば、この控除は適用される。単身赴任等で夫婦が別居している場合は、その旨が JHPS の回答により確認することができる（こうした場合は寡婦・寡夫控除は適用されない）。

民年金、厚生年金、共済年金)、雇用保険である。

医療・介護保険については、各世帯員の就業状態、就業先の経営形態、雇用形態等から加入保険を判断し、規定の賦課ベースに基づき、保険料を算定した。その際、当人の所得および他の世帯員の所得から、当人が被保険者か被扶養者かを被扶養者認定基準に従って判断し、被扶養者になる場合には誰の被扶養者になるかも併せて判断して、保険料を算定した。

健康保険組合の被保険者が支払う保険料については、属している健康保険組合によって保険料率は異なるものの、各世帯員が属する健康保険組合が調査ではわからないため、健康保険組合連合会「健保組合決算見込の概要」に掲載されている被保険者の平均保険料率を採用した。

協会けんぽの被保険者が支払う保険料については、都道府県によって保険料率が異なるため、JHPS では調査対象本人（および同居世帯員）が居住する都道府県に基づき、当該被保険者が居住する都道府県で適用される協会けんぽの保険料率を採用した。協会けんぽの都道府県別保険料は、全国健康保険協会のウェブサイトを示されているものを用いた。

国民健康保険の保険料については、JHPS のなかで、世帯全体の国民健康保険料の金額の回答を求める項目がある。その金額の回答があった世帯では、この金額を採用することとした³⁰。ただ、国民健康保険に加入していると思われる世帯員がいながら、この世帯全体の国民健康保険料の金額の回答がない世帯については、下記の方法で保険料を計算した。国民健康保険は、居住する市町村によって保険料が異なる。本稿では、JHPS 調査対象本人（および同居世帯員）が居住する市町村のデータが得られるので、居住する市町村の保険料を個別に算定する³¹。その際、厚生労働省「国民健康保険事業年報」（各年版）に記された、均等割、平等割、所得割、資産割の保険料と賦課限度額を用いて、国民健康保険の被保険者となった世帯員が支払う保険料を推計した。また、国民健康保険料の軽減については、世帯の所得が 33 万円以下のとき、世帯の（均等割額＋平等割額）の 7 割を減額し、33 万円＋（24 万 5,000 円×被保険者および特定同一世帯所属者〔いずれも世帯主を除く〕の数）以下のとき（7 割減額を受ける世帯を除く）5 割を減額し、33 万円＋（35 万円×被保険者および特定同一世帯所属者の数）以下のとき 2 割を減額することとした³²。国民健康保険料の賦課限度額も、「国民健康保険事業年報」に記された保険者ごとの適用金額を用いている³³。

³⁰ ただし、この金額は、医療保険分と介護保険分について区別ができない。また、国民健康保険以外の社会保険料の支払額は、JHPS では問うていない。

³¹ 居住する市町村ごとに異なる保険料を推計する点は、JHPS を用いた本稿ならではのものであり、わが国において世帯の社会保険料支払額や可処分所得を推計している先行研究とは異なる。JHPS を用いた土居（2010）では、この推計手法を用いておらず、全国平均の保険料率等を用いて、世帯の社会保険料支払額を推計している。

³² 本来は、保険料軽減の判断に用いる所得は、原則として前年の所得だが、世帯員の異動等があって、前年の所得のデータが得られない世帯員については、前年の所得が当年の所得と同じであると仮定した。しかし、社会保険料を算定する際に、課税対象所得が確定している必要がある。そのため、社会保険料を算定するために用いる必要がある課税対象所得、特にその前に算定が必要な社会保険料控除については、仮計算として、財務省財務総合政策研究所編「財政金融統計月報」租税特集（各年版）に掲載されている「13. 所得税負担額の累年比較（給与所得者）」で示された社会保険料控除の簡易式に従って計算した。

³³ JHPS の中で、世帯全体の国民健康保険料の金額について回答したものの中に、明らかにこの賦課限度額を超え

後期高齢者医療保険は、2008 年 10 月から保険料徴収が行われたが、さまざまな保険料減免措置が講じられている。そのため、本稿では、これらの減免措置を保険料算定に反映させている。また、その保険料も、居住する都道府県ごとに異なる実情を反映して、居住地の都道府県の保険料を適用した。

介護保険については、第 1 号被保険者の保険料も居住する市町村によって異なるため、厚生労働省が公表している保険者別の介護保険料に基づき保険者ごとに異なる保険料を採用した。また、介護保険の加入段階については、回答者本人とその配偶者については、直接加入段階の回答を求める項目があり、その記入があったものはそれを採用した。記入がなかった者やその他の世帯員については、所得等に基づき介護保険の規定に従い加入段階を判定した。さらに、39 歳以下もしくは 65 歳以上の被保険者で、40～64 歳の被扶養者がいる特定被保険者についても、保険料を課すものとして算定した。

年金保険は、各世帯員の属性から加入保険を判定し、配偶者については第 3 号被保険者になるか否かも判定し、各年金保険の規定に従って保険料を算定した。また、国民年金については、規定に従い全額免除や一部納付（免除）も適用した。

雇用保険（労働者負担分）は、回答者本人とその配偶者については、雇用保険の加入について直接回答する項目があり、その回答を反映した。無回答だったものや他の世帯員については、就業形態の回答に基づき、「正規の職員・従業員」と「派遣社員」である者のみ加入していると判定した。保険料率は、回答者本人とその配偶者について勤務先の業種が「農林水産」または「建設業」の場合と、それ以外で分けて保険料率を適用した。そして、加入者（被保険者）の賃金総額、すなわち「勤め先の収入」に保険料率を乗じて保険料を算定した。

こうして計算した社会保険料は、社会保険料控除として所得控除に加え、合計所得から所得控除を差し引いて課税総所得金額を計算した。そして、課税対象所得に対して所得税の限界税率表を適用し、所得税の負担額を推計した。

さらに、上記以外に、JHPS では、退職金の受取と有価証券の売却益・売却損のデータが得られる。これらは、申告分離課税となるので、それぞれの税額を別途所得税制に従い計算する。ただし、有価証券の売却益は、所得控除後の課税総所得金額がマイナスになった際には通算できるので、その規定を適用して税額を計算した。

そして最後に、税額控除として、住宅借入金等特別控除を適用する。JHPS では、住宅の取得時期や延べ床面積や住宅ローン残高のデータが得られる。これらを用いて、所得税制に従い、住宅借入金等特別控除の金額を計算した。こうして、最終的に所得税負担額が確定する。

住民税についても同様に計算した。ただ、税源移譲の影響により、所得税における住宅借入金等特別控除の使い残しについては住民税で控除を適用するとともに、住民税の調整控除（個々の

る金額を記入するものがあつた。これについては、賦課限度額を支払ったものとみなして分析に用いている。

納税者の人的控除の適用状況に応じて、住民税の所得割額から一定の額を控除するもの）も適用した。その算定に際しては、税源移譲前の所得税の税率表を用いた算定も必要に応じて行っている。さらに、所得割や均等割について、非課税限度額も適用するとともに、居住する都道府県や市町村で実施された超過課税も適用している。

JHPS では、調査対象は個人である。したがって、JHPS の標本において、調査対象者が同居就業者の所得をすべて記入していない標本だと、世帯収入が正確に把握できない恐れがある。この情報が不正確だと、扶養控除等の人的控除の適用を誤って推計してしまう可能性がある。そこで、本稿では、調査対象者の世帯において、同居就業者がいるにもかかわらず、その他家族の収入が完全に無記入だったものは（本人の所得が記入されているものであっても）、分析対象から外すこととした³⁴。その結果、本稿で分析対象に用いることができた世帯数は 2,302 となった。

この分析対象となった世帯について、等価世帯可処分所得を計算し、この等価世帯可処分所得の順番に並べ、それらを均等に 10 個の所得階級区分に分類した。等価世帯可処分所得は、

$$\text{等価世帯可処分所得} = \frac{\text{世帯可処分所得}}{\sqrt{\text{世帯人員数}}}$$

ここで、世帯可処分所得は、世帯収入から所得税、住民税、社会保険料の負担額を差し引いたものである。世帯収入とは、課税前所得で、「勤め先の収入」、「自営・事業・内職収入」、「家賃・地代収入」、「利子・配当金」、「仕送り金・受贈金の受け取り」、「公的年金」、「企業年金・個人年金」、「失業給付・育児休業給付」、「生活保護給付」、「その他の収入」に加え、子ども手当、退職金の受取額と有価証券の売却益・売却損の合計額である³⁵。世帯収入には、「公的年金」、「失業給付・育児休業給付」、「生活保護給付」、子ども手当といった国や自治体からの給付が含まれている。

児童手当については、対象世帯の世帯員構成の情報に基づき、制度に忠実に推計を行った。

4. 控除の見直しに関するマイクロシミュレーション

(1) 現行制度の状況

この等価世帯可処分所得で区分した 10 分位の各階級における平均世帯人員数、平均世帯収入、平均世帯消費を示したのが、図表 8-4 である。

図表 8-4 に示された JHPS のデータは、本稿と同様の分析方法で、2004 年の国民生活基礎調査を用いて分析した田近・八塩（2008）と比較すると、土居（2010）で示されているように、調

³⁴ 年間収入に関する記入がまったくない標本や、世帯構成員の年齢等が不明な標本、著しく有価証券売却損が大きい標本も、分析対象から外している。

³⁵ 有価証券売却損が大きい世帯では、世帯可処分所得がマイナスとなることがありえる。本稿の分析で標本として用いた 2,032 世帯のうち 2 世帯が、世帯可処分所得がマイナスとなっている。

査年が異なるものの、国民生活基礎調査の方が、JHPS よりも低所得者層を標本として拾っている傾向があることがうかがえる。

図表 8－4. JHPS2014 における各所得階層平均の世帯人員、世帯収入、世帯可処分所得

	等価世帯可処分所得 階級（万円）	世帯数 （世帯）	世帯人員 （人）	世帯収入 （万円）	世帯可処分 所得（万円）
I	～146	204	2.43	171.42	149.16
II	146～188	203	2.85	316.24	275.47
III	188～225	203	2.84	387.81	338.32
IV	225～257	203	3.12	476.52	415.14
V	257～290	203	3.37	564.89	490.82
VI	290～328	204	3.37	641.82	554.49
VII	328～368	203	3.29	718.37	615.12
VIII	368～431	203	3.07	804.15	682.79
IX	431～544	203	3.26	1,007.29	842.63
X	544～3833	203	3.03	1,760.38	1,422.57
平均		2,032	3.06	684.61	578.43

ここで、課税前の世帯収入について、2,032 世帯でとったジニ係数は、0.352 であった。これは、「国民生活基礎調査」など他の統計調査を用いて計算された再分配前のジニ係数よりかなり低い。その理由として考えられるのは、JHPS2014 において、第 3 節で述べたように租税・社会保険料負担の額が推計できるに足るだけの情報が回答された世帯のみが図表 8－4 での対象世帯となっているため、低所得世帯やかなり高所得の世帯が十分な数対象とならなかったことが挙げられる。

そして、図表 8－4 にある世帯可処分所得について、2,032 世帯でとったジニ係数は、0.339 であった。このジニ係数は、「国民生活基礎調査」など他の統計調査を用いて計算された再分配後のジニ係数に近い値である。

次に、図表 8－5 は、現行制度のもとでの各世帯における税負担、社会保険料負担を推計したものである。図表 8－5 に示された租税・社会保険料負担をもとに、図表 8－4 に示された可処分所得が計算されている。

このもとで、本稿で分析対象とした JHPS2014 の 2,032 世帯が負担する所得税額は、合計して 4 億 8,975 万円、住民税額は合計して 5 億 4,644 万円、合わせて 10 億 3,620 万円である。ちなみに、社会保険料は、医療と介護は合計して 6 億 5,577 万円、年金は 4 億 2,395 億円、雇用保険は 4,181

億円、合わせて 11 億 2,153 億円である。

本稿では、この収入を、あたかも経済全体で得られた収入であるとみて、その多寡で測って税収中立であるか否かを見極めることとする。以下では、この数値をもとに、控除の見直しの効果を分析する。

図表 8－5. JHPS2014 における各所得階層平均の租税・社会保険料負担

単位：万円

	世帯所得税・住民税額			世帯社会保険料			
		所得税	住民税		医療介護	年金	雇用
I	1.70	0.65	1.05	20.56	18.87	1.47	0.21
II	6.25	1.91	4.34	34.52	26.89	7.02	0.60
III	12.11	3.65	8.46	37.38	25.84	10.58	0.96
IV	18.86	5.89	12.97	42.52	25.94	15.11	1.48
V	25.55	7.99	17.56	48.52	28.72	18.00	1.80
VI	33.83	11.38	22.45	53.51	27.94	23.35	2.21
VII	42.88	15.65	27.23	60.38	32.68	25.09	2.61
VIII	55.32	21.61	33.71	66.03	34.69	28.55	2.79
IX	83.35	37.03	46.32	81.30	43.28	34.61	3.42
X	230.42	135.44	94.98	107.39	57.97	44.93	4.49
平均	50.99	24.10	26.89	55.19	32.27	20.86	2.06

(2) 所得計算上の控除と人的控除を廃止した場合

次に、控除の見直しをするうえで、所得税と住民税で設けられている所得計算上の控除や人的控除に焦点を当て、マイクロシミュレーションを試みる。第 1 節で述べたように、所得控除から税額控除へのシフトを検討すべく、ひとまずこの節は、所得計算上の控除や人的控除を廃止した場合の効果に限定して分析する。

もちろん、現行制度下の所得控除には、一定の存在意義が与えられている。しかし、税負担軽減効果に着目すれば、現行の所得控除と同等の効果を税額控除で与えることが可能である。

そこでこの節では、給与所得控除と公的年金等控除を全廃し、基礎控除、配偶者控除、扶養控除、寡婦・寡夫控除といった人的控除を全廃した場合、JHPS2014（2013 年所得）の 2,032 世帯が負担する所得税額や住民税額がどうなるかをみたのが、図表 8－6 である。図表 8－6 には、各所得階層ごとに、人的控除を全廃した後の租税負担と世帯可処分所得の平均額が示されている。ここでは、税源移譲に際して設けられた住民税の調整控除も、上記の所得控除の廃止に伴い不要となるので、廃止するものとする。

この分析では、所得税と住民税の控除のみを変更したまでなので、社会保険料の負担額には影響はない。また、上記以外の税制上の控除（社会保険料控除や医療費控除など）は存置するものと仮定する。

図表８－６に示されたマイクロシミュレーション結果は、望まれる税制改正の姿を示すものではなく、所得控除が各所得階級の効果を確認するとともに、所得控除から税額控除への見直しを、税収中立で行う際に控除の廃止に伴う増税額と控除の新設に伴う減税額を見極めるために示すものである。

図表８－５と比較して図表８－６をみると、前述の控除の廃止に伴い、所得税額も住民税額も、平均的にほぼ２倍になっている。

このとき、本稿で分析対象とした JHPS2014 の 2,032 世帯が負担する所得税額は、合計して 11 億 5,874 万円、住民税額は合計して 11 億 6,082 万円、合わせて 23 億 1,956 万円である。

図表８－５の税収と図表８－６の税収の差を財源として、所得控除を税額控除に改正する影響をシミュレーション分析する。

図表 8－6．所得計算上の控除と人的控除廃止後の世帯可処分所得と租税負担

単位：万円

	世帯可処分所得	世帯所得税・住民税額		
			所得税	住民税
I	134.47	16.39	4.62	11.77
II	245.40	36.32	11.53	24.79
III	300.79	49.65	18.08	31.57
IV	367.24	66.76	26.81	39.95
V	433.81	82.56	34.22	48.34
VI	489.12	99.19	43.96	55.23
VII	542.09	115.90	53.62	62.29
VIII	602.06	136.06	65.33	70.73
IX	744.02	181.96	94.49	87.47
X	1,295.71	357.28	217.92	139.36
平均	515.27	114.15	57.02	57.13

(3) 税額控除の新設

前節で示した所得控除の廃止と合わせて、税額控除を新たに設けるマイクロシミュレーション分析を試みる。ここでは、所得控除を税額控除に見直した効果に焦点を当てて分析したいため、現行の累進税率構造は変更しないと仮定している。また、総合課税分において、与えられた税額

控除を全額使いきることができずに税額がゼロとなる納税者（税額控除を使い残す納税者）については、給付等の措置は行わず、税額がゼロになるまでにとどめるものと仮定する。さらに、現行制度と同様に、使い残した税額控除は、分離課税される税額と通算して税負担を減免することはないものとする。本稿のマイクロシミュレーションでも、住民税の非課税限度額制度は現行どおり維持する。

そのうえで、前節で示した所得控除の廃止を行うとともに次のような税額控除の新設を想定する。

- ・ 納税者本人に対して基礎的な控除として、所得税では 35 万円、住民税では 12 万円の税額控除を新設する。
- ・ 配偶者を除く扶養家族 1 人に対して年齢を問わず、所得税では 35 万円、住民税では 12 万円の税額控除を新設する。
- ・ 夫婦に対して、1 人につき所得税では 40 万円、住民税では 12 万円の税額控除を設ける。ただし、夫婦の合計課税所得金額（課税総所得金額、課税退職所得金額および課税山林所得）が 500 万円超の場合、税額控除額が消失し、800 万円超の場合は税額控除額がゼロとする。
- ・ 寡婦・寡夫（現行制度の寡婦・寡夫控除の対象者）には、所得税では 15 万円、住民税では 2 万円の税額控除を新設する。

これらの税額控除の金額は、前節で示した所得控除の廃止によって増えると想定される税収とほぼ同額の減税効果が及ぶように設定している。したがって、ここでのマイクロシミュレーションの結果、ほぼ税収中立となる³⁶。ちなみに、この税額控除の新設により JHPS2014 の 2,032 世帯が負担する所得税額は、合計して 4 億 9,106 万円、住民税額は合計して 5 億 4,526 万円、合わせて 10 億 3,631 万円である。本節で現行制度を前提とした推計における税収は、所得税と住民税を合わせて 10 億 3,620 万円だったから、この節での税収は 11 万円多かった（乖離した率に直して 0.01%）。

もちろん、上記以外の控除額の設定で、ほぼ税収中立となる方法は考えられる。しかし、配偶者控除の見直しにからめて夫婦に対する新たな控除を設けることや、累進税率がある所得税と比例税率の住民税とで定額の税額控除の効果が異なることなどを考え合わせ、税額控除としてきりのいい値を用いることを念頭に、上記のような税額控除の設定とした。

これらの税額控除を設けた場合のマイクロシミュレーションの結果は、図表 8－7 のとおりである。

図表 8－7 の結果を考察する前に、本稿で提示した控除の見直しにより、課税最低限はどう変化するかを確認しておこう。所得税において、給与所得者の課税最低限（2013 年ベース）は、社

³⁶ 厳密に税収中立にしようとするれば、税額控除の額に端数が出る形となる。しかし、税制の簡素性に鑑みれば、税額控除の額はきりのいい値が用いられると考えるのが現実的である。したがって、本稿では、税額控除の額はきりのいい値を用いつつ、ほぼ税収中立となる状況を見計らってシミュレーション結果を出した。

会保険料控除を加味しなければ、単身世帯では 388 万 7,000 円（現行税制では 103 万円）、夫婦（専業主婦）のみ世帯では 588 万 7,000 万円（現行税制では 141 万円）、夫婦子 1 人（専業主婦、中学生）世帯では 754 万 7,000 円（現行税制では 141 万円）、夫婦子 2 人（中学生と大学生）世帯では 904 万 8,000 円（現行税制では 224 万 3,000 円）となる³⁷。

図表 8－7. 税額控除を新設した場合の世帯可処分所得と租税負担

単位：万円

	世帯可処分所得	世帯所得税・住民税額		
			所得税	住民税
I	145.87	4.98	0.16	4.83
II	276.65	5.08	0.13	4.94
III	345.56	4.87	0.20	4.68
IV	426.78	7.22	0.45	6.77
V	507.41	8.96	0.25	8.71
VI	573.49	14.82	0.52	14.29
VII	635.30	22.69	1.36	21.33
VIII	702.59	35.52	5.62	29.90
IX	847.11	78.87	29.73	49.13
X	1,325.60	327.39	203.47	123.92
平均	578.42	51.00	24.17	26.83

住民税所得割において、給与所得者の課税最低限（2013 年ベース）は、社会保険料控除を加味しなければ、単身世帯では 120 万円（現行税制では 100 万円³⁸）、夫婦（専業主婦）のみ世帯では 240 万円（現行税制では 131 万円）、夫婦子 1 人（専業主婦、中学生）世帯では 360 万円（現行税制では 131 万円）、夫婦子 2 人（中学生と大学生）世帯では 480 万円（現行税制では 184 万 2,000 円）となる。

図表 8－7 の結果を、現行制度に基づく図表 8－5 と比較すると、次のような特徴があるといえる。

まず、第 I 階級では、所得税と住民税の合計税額が、図表 8－5（現行制度）より図表 8－7 のほうが多くなっている。その原因は、住民税が図表 8－7 で増えているからである。これは、

³⁷ 社会保険料控除を加味した課税最低限の計算では、現行制度では、給与収入が 900 万円以下では給与収入の 10% に相当する社会保険料が適用されていると仮定して概算している。しかし、本稿で用いた JHPS のデータでは実額の社会保険料が推計できる。両者の平仄を合わせるため、本稿では、社会保険料控除を加味しない課税最低限と比較することとした。

³⁸ 住民税の非課税限度額制度が適用されている。

本節での税額控除は、夫婦や扶養家族に対してより手厚く設けており、世帯人員が相対的に少ない第Ⅰ階級には単身世帯も多く、単身世帯にはむしろこの控除の見直しが増税となることが影響していると考えられる。確かに、前述のように、単身世帯の課税最低限は、住民税において若干上がってはいるが、給与所得控除が廃止される影響で、課税最低限を超えると住民税額が直ちに課税所得の10%で課税されることとなる。つまり、現行制度において給与収入が180万円までは控除割合が40%以上となるが、廃止されるとその所得計算上の控除の税負担軽減効果がなくなってしまう。この影響が作用しているものと考えられる。

第Ⅱ～Ⅸ階級では、本節での控除の見直しによって、図表8-5より図表8-7の税額が減っていることがわかる。第Ⅸ階級の最上位の世帯可処分所得は、図表8-4にあるように544万円だが、これに相当する世帯収入（課税前）は概ね1,000万円前後である。つまり、2人以上世帯で世帯収入が概ね1,000万円前後までは、この控除の見直しによって減税となるといえる。

図表8-8. 控除の見直しにより減税となる世帯と増税になる世帯

	所得税		住民税		所得税・住民税合計	
	減税となる世帯	増税となる世帯	減税となる世帯	増税となる世帯	減税となる世帯	増税となる世帯
I	44	0	34	99	45	99
II	110	0	99	84	108	79
III	156	0	126	66	142	51
IV	164	0	132	66	156	44
V	184	0	150	51	170	31
VI	191	0	153	51	177	27
VII	195	0	147	55	178	25
VIII	197	3	134	69	182	21
IX	145	58	78	125	129	74
X	60	143	25	178	41	162
合計	1,446	204	1,078	844	1,328	613

そして、第Ⅹ階級では、所得税と住民税の合計税額は、図表8-5の約135万円から図表8-7の約327万円へと大きく増えている。これは、税額控除の効果で、累進税率が適用されることで所得控除による税負担軽減効果が失われたことによるものと考えられる。

さらに、この控除の見直しにおいて、所得税で減税となる世帯は1,446世帯、増税となる世帯は204世帯であった（残りの世帯は増減税なし）。住民税で減税となる世帯は1,078世帯、増税と

なる世帯は 844 世帯であった（残りの世帯は増減税なし）。所得税と住民税を合わせてみると、減税となる世帯は 1,328 世帯、増税となる世帯は 613 世帯であった（残りの世帯は増減税なし）。

特に、図表 8－8 に示されたように、所得階級別にみると、所得税では、増税となる世帯は第Ⅷ～Ⅹ階級にしかなく、住民税では、第Ⅰ階級でも増税となる世帯数が減税となる世帯数を上回っている。所得税と住民税の合計でみると、第Ⅰ階級と第Ⅸ階級と第Ⅹ階級で、増税となる世帯数が減税となる世帯数を上回っている。

さらに、この控除の見直しにより、図表 8－7 にある世帯可処分所得について、2,032 世帯でとったジニ係数は、0.328 であった。これは、前節で示した現行制度における世帯可処分所得のジニ係数よりも低下している。このことから、本稿で提示した控除の見直しは、所得格差是正に効果があるといえる。

5. 「130 万円の壁」に対応した社会保険料割引

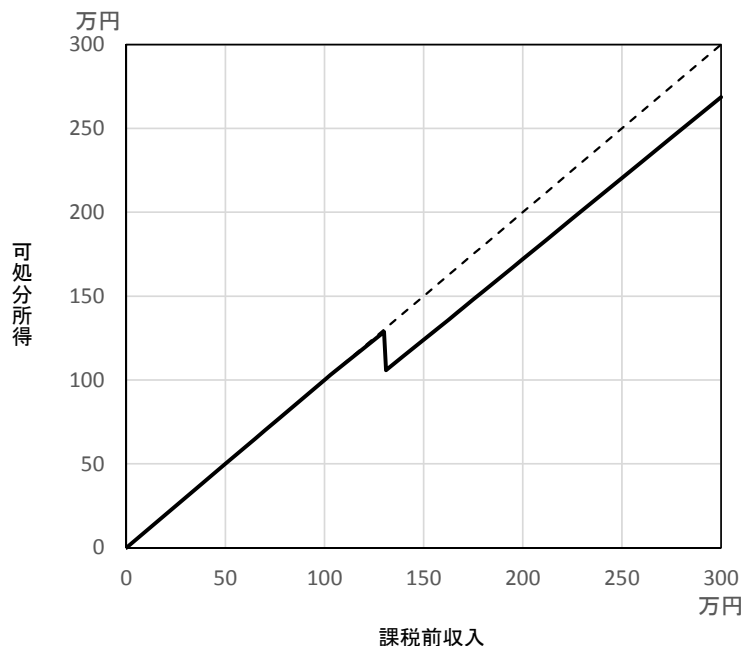
所得控除から税額控除へのシフトは、所得格差是正に効果があることが明らかとなった。しかし、給付を伴わない税額控除では、課税最低限以下の所得層には、税額控除の使い残しが生じるため、所得格差是正の効果が限定的となる。

他方、女性の就労促進の観点から、「130 万円の壁」も問題視されている。これは、年収が 130 万円を超えると、社会保険制度において被扶養者でなくなって、稼得者本人が自ら社会保険料を支払うことになることで生じる現象である。図表 8－9 に示されたように、この社会保険料の支払いによって、可処分所得が減少するため、課税前収入では多いのに可処分所得では少なくなるという「手取りの逆転現象」が、年収 130 万円前後で生じる。

この「130 万円の壁」を所得税制と連動して解消するには、税額控除の使い残しの一部を社会保険料負担の緩和に充てるという考え方に立てば、前節の税額控除のマイクロシミュレーションと整合的になる。要するに、図表 8－9 に示されたように、130 万円前後で社会保険料を支払うことで可処分所得が大きく減少することを埋めるような仕組みを設けることが必要である。しかし、支払った社会保険料の全額を事実上還付するかのような仕組みでは、その仕組みが適用されなくなる所得額の前後で手取りの逆転現象が起きかねない。

そこで、本稿では、「130 万円の壁」をなくすべく、課税前収入がちょうど 130 万円の個人には社会保険料を全額（100%）減免するが、課税前収入が増えるにしたがって社会保険料の減免額が小さくなり、課税前収入がちょうど仕組みの適用上限額に達すると、社会保険料の減免額がちょうど 0 円となるような形で設定することとなる。イメージを示すと、図表 8－10 のようになる。

図表 8－9．現行制度における「130 万円の壁」



注：収入はすべて給与であると仮定

本稿では、この社会保険料減免は、所得税制での税額控除の使い残しの一部を活用して行うが、事後的に社会保険料を減免するのではなく、社会保険料を徴収する段階で事前に支払額を割り引く仕組みを想定するため、「社会保険料割引」と仮に名づけることとする。

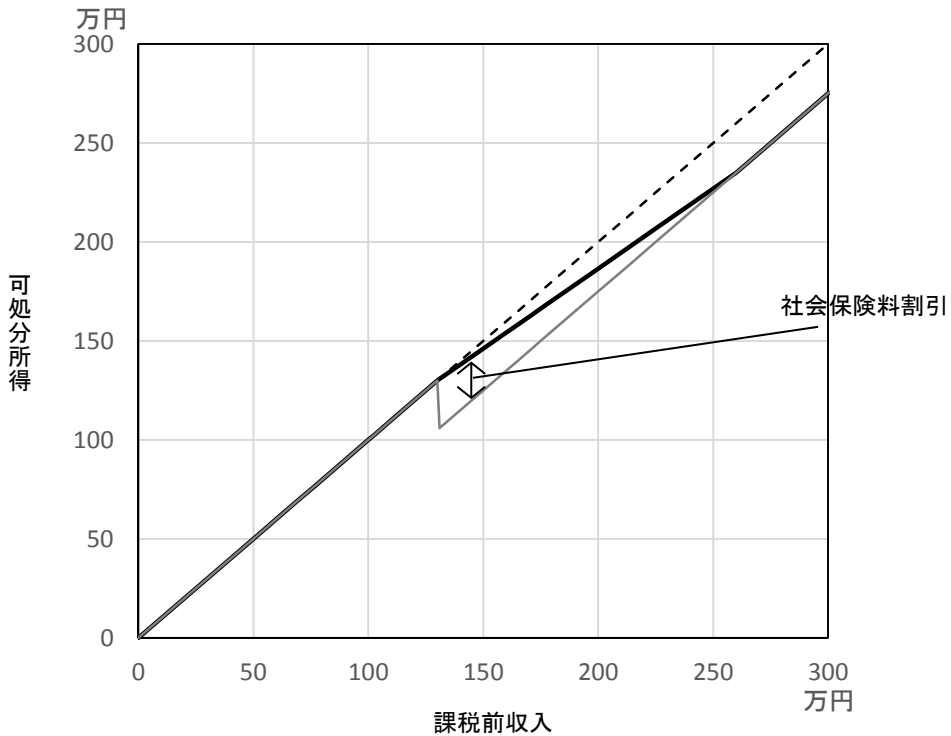
この社会保険料割引によって失われる社会保険料収入は、追加的に得る所得税収によって賄われるものとする³⁹。

また、前節での税額控除の新設と合わせて社会保険料割引を設定することとする。これにより、「130 万円の壁」をなくすことで影響を受ける所得層は、前節で述べた課税最低限より低い所得層となる。したがって、この節での分析は、所得税では課税最低限未満となる個人に、社会保険料割引が適用されることを想定する。

「130 万円の壁」は、女性の就労促進の観点から問題視されていることを踏まえ、本稿では、社会保険料割引が適用される収入は、給与収入のみとする。公的年金等収入などは、女性の就労促進とは無関係であることや社会保障をめぐる給付と負担の世代間格差是正の必要性から、社会保険料割引は適用しないこととする。また、単身世帯では、女性の就労を阻害する要因がないことから、社会保険料割引の適用者は有配偶者に限定する。

³⁹ したがって、後述するように、社会保険料割引によって失われる社会保険料収入に相当する分を、所得税の税額控除を（前節の設定と比して）縮小することによって賄うと想定する。

図表 8－10．所得税制と連動した社会保険料割引



注：太線が社会保険料割引を導入した場合の可処分所得

灰色線が社会保険料割引がない場合の可処分所得

社会保険料割引の水準は、以下のように設定する。今、課税前収入が R 万円とし、社会保険料を P 万円支払っているとす。第4節で提案した所得税制のもとでは、課税最低限以下だが社会保険料を支払う個人の可処分所得は、 $R - P$ である。しかし、このままだと「130 万円の壁」が残ることとなる。そこで、課税前収入が 130 万円以上 X 万円未満の個人に対して社会保険料割引を適用することを考える。適用上限 X が高くなるほど、社会保険料割引のために費やす税財源が多くなることを意味する。「130 万円の壁」をなくすように社会保険料を割引するには、課税前収入がちょうど 130 万円の個人には社会保険料の全額（100%）を割り引くこととし、課税前収入がちょうど X 万円の個人は、社会保険料割引がちょうど 0 円となるような形で設定することとなる。このとき、

$$\text{社会保険料割引額} = P \times \frac{X - R}{X - 130}$$

と表せる。

これを踏まえ、この節では、社会保険料割引の適用上限額（ X ）を 260 万円として、まずは前節と同じ所得税と住民税の税額控除を設けることとして、マイクロシミュレーションを行った。

その結果、社会保険料割引の適用者は、図表 8－11 に示されたように 333 名、適用された金額は 3,502 万円となった。この社会保険料割引に費やす税財源を考慮すると、本節におけるネットの税収は、4 節の税収よりも 3,491 万円少なくなっており、税収中立とはいえない状況となる。

そこで、本節の社会保険料割引の財源として、所得税の税額控除を、納税者本人に対して基礎的な控除として 30 万円、配偶者を除く扶養家族 1 人に対して年齢を問わず 30 万円に、それぞれ減額する（4 節ではこれらはともに 35 万円と設定）。また、住民税の税額控除を、夫婦に対して 1 人につき 15 万円に増額する（4 節では 12 万円と設定）⁴⁰。ただし、夫婦の合計課税所得金額が 500 万円超の場合、税額控除額が消失し、800 万円超の場合は税額控除額がゼロとすることは同じとする。それ以外の新設した税額控除の額は、4 節と同額とする。

図表 8－11. 社会保険料割引を新設した場合の世帯可処分所得と租税負担

金額の単位：万円

	世帯可処分所得	世帯所得税・住民税額					所得税・住民税・社会保険料割引合計	
			所得税	住民税	世帯社会保険料割引	社会保険料割引適用世帯数	負担減となる世帯	負担増となる世帯
I	146.75	4.95	0.16	4.80	0.85	17	50	98
II	278.46	5.02	0.13	4.89	1.76	31	114	75
III	348.08	4.64	0.20	4.44	2.29	39	143	50
IV	428.87	6.51	0.45	6.06	1.37	25	160	40
V	509.91	7.79	0.25	7.54	1.33	36	176	26
VI	576.52	13.36	0.52	12.83	1.56	38	180	24
VII	637.80	22.06	2.25	19.81	1.86	38	183	20
VIII	704.15	36.68	8.19	28.49	2.71	42	180	23
IX	843.97	83.72	35.08	48.64	1.71	35	122	81
X	1,311.99	342.79	213.78	129.02	1.79	32	39	164
平均	578.44	52.71	26.08	26.63	1.72	333	1,347	601

このとき、JHPS2014 の 2,032 世帯が負担する所得税額は、合計して 5 億 2,985 万円、住民税額は合計して 5 億 4,121 万円、合わせて 10 億 7,106 万円である。これから、合計して 3,502 万円となる社会保険料割引を差し引いたネットの税収は 10 億 3,604 万円となる。第 4 節で現行制度を前

⁴⁰ ここで、住民税の税額控除の設定額をあえて変えたのは、ほぼ税収中立にする微調整のためである。

提とした推計における税収は、所得税と住民税を合わせて 10 億 3,620 万円だったから、この節での税収は 16 万円少なかった（乖離した率に直して-0.02%）。

社会保険料割引を新設した結果、その適用を受ける世帯は、特に低所得層に多いというわけではなく、各所得階層にほぼ満遍なく存在することが、図表 8-11 からわかる。社会保険料割引を受けて負担減となる世帯が増える効果があつて、図表 8-8 で減税となる世帯と図表 8-11 の負担減となる世帯の数を各階層でみると、第Ⅰ～Ⅶ階層は、社会保険料割引の新設により負担減となる世帯数が増加している。第Ⅷ～Ⅹ階層は、逆に負担減となる世帯数が減少している。ただ、第Ⅰ階層で社会保険料割引の適用が、他の階層よりも少ないのは、他の階層より世帯人員が平均的に少なく、単身世帯が相対的に多いことが影響していると考えられる。本稿では、社会保険料割引の適用を有配偶者に限定している。

社会保険料割引の新設により、図表 8-11 にある世帯可処分所得について、2,032 世帯でとつたジニ係数は、0.325 となった。これは、前節で示した税額控除の新設のみの場合における世帯可処分所得のジニ係数よりも低下している。このことから、本稿で提示した社会保険料割引の新設は、所得格差是正に効果があるといえる。

6. まとめ

本稿では、わが国の所得税制において多用されている所得控除を、税額控除に置き換えた場合の効果を、マイクロシミュレーションの主要を用いて分析した。

本稿で分析した控除の見直しは次のとおりである。現行の所得税と住民税で設けられている、給与所得控除と公的年金等控除を全廃し、基礎控除、配偶者控除、扶養控除、寡婦・寡夫控除を廃止するとともに、以下のような税額控除を設ける。それは、納税者本人に対して基礎的な控除として、所得税では 35 万円、住民税では 12 万円の税額控除、配偶者を除く扶養家族 1 人に対して年齢を問わず、所得税では 35 万円、住民税では 12 万円の税額控除、(法律婚の) 夫婦に対して、1 人につき所得税では 40 万円、住民税では 12 万円の税額控除（ただし、夫婦の合計課税所得金額が 500 万円超の場合、税額控除額が消失し、800 万円超の場合は税額控除額がゼロとする）、そして寡婦・寡夫（現行制度における寡婦・寡夫控除の適用者）には、所得税では 15 万円、住民税では 2 万円の税額控除を、それぞれ新設する、というものである。

この控除の見直しによる効果をマイクロシミュレーションした結果、所得税と住民税の合計でみると、第Ⅰ階級と第Ⅹ階級で、増税となる世帯数が減税となる世帯数を上回ることと、その他の所得階級では減税となる世帯数のほうが多いことが明らかとなった。さらに、2 人以上世帯の低所得層には税負担軽減の効果が及ぶとともに、中所得層にも税負担軽減の効果が及ぶことがわかった。

第Ⅰ階級で、住民税が増税となる世帯が多くなっているが、これは特に単身世帯で所得控除の

廃止が影響していると考えられる。その制度的背景には、課税最低限以上になると 10%で定率課税されることから、この部分については所得格差是正に資さない状態となっている。第 I 階級を中心とした低所得の単身世帯で増税となる状況を改めるには、住民税所得割は定率課税とすることを前提とすると、所得税における税額控除の使い残し分を、実質的に給付することまで検討する必要がある⁴¹。ここでいう実質的な給付とは、現金給付するか社会保険料負担のさらなる軽減を図るかを意図する。現に、図表 8－5 からもわかるように、第 I 階級の平均で年間に 20 万円強の社会保険料負担があることから、社会保険料負担を軽減する余地が残されている。

さらに、この税額控除の新設に加えて、社会保険料にまつわる「130 万円の壁」をなくすべく、年収が 130 万円以上 260 万円未満の有配偶の給与所得者に対して、支払った社会保険料の一部を事前に減免する「社会保険料割引」の新設を検討した。本稿での社会保険料割引は、女性の就労を促進することを狙いとしているが、対象者が課税最低限未満であることから税額控除を使い残しており、使い残した税額控除を社会保険料負担の軽減に充てることで、いわゆる「手取りの逆転現象」を解消することを念頭においたものである。社会保険料割引の効果をマイクロシミュレーションによって分析した結果、所得格差是正に効果があることが明らかとなった。

他方、独仏のように、中所得層からもしかるべき税負担を求めるには、累進税率構造の変更も合わせて行わなければならないことが、本稿のマイクロシミュレーションの結果からうかがえる。

以上より、低所得者層の税額控除の使い残しを社会保険料負担の軽減に充てることや、累進税率構造を変更することに焦点を当てた分析は、今後の課題としたい。

(参考文献)

高山憲之・白石浩介・川嶋秀樹 (2009)「日本版 EITC の暫定試算」、一橋大学世代間問題研究プロジェクトディスカッションペーパー No.422.

田近栄治・古谷泉生 (2003)「税制改革のマイクロ・シミュレーション分析」、小野善康・中山幹夫・福田慎一・本多佑三編『現代経済学の潮流 2003』第 7 章、東洋経済新報社.

田近栄治・八塩裕之 (2006a)「日本の所得税・住民税負担の実態とその改革について」、貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編『経済格差の研究－日本の分配構造を読み解く』中央経済社、pp.175-202.

田近栄治・八塩裕之 (2006b)「税制を通じた所得再分配」、小塩隆士・田近栄治・府川哲夫編『日本の所得分配』東京大学出版会、pp.85-110.

田近栄治・八塩裕之 (2008)「所得税改革－税額控除による税と社会保険料負担の一体調整－」、『季刊社会保障研究』vol.44、pp.291-306.

⁴¹ 地方税である住民税所得割は、地方自治体の課税権が行政区域外に及ばないことを踏まえると、累進課税とするのは(国税と比べると)ふさわしくなく、定率課税とすることに論理的な根拠がある。

土居丈朗（2010）「子ども手当で導入に伴う家計への影響分析－JHPS を用いたマイクロ・シミュレーション」、『経済研究』第 61 巻第 2 号、pp.137-153.

森信茂樹（2008）『給付つき税額控除－日本型児童税額控除の提言』中央経済社.

八塩裕之・長谷川裕一（2009）「わが国家計の消費税負担の実態について」、『経済分析』第 182 号、pp25-47.

税と社会保障のグランドデザインを

2016 年 6 月発行

発行者 公益財団法人 東京財団

〒107-0052 東京都港区赤坂 1-2-2 日本財団ビル 3F

Tel 03-6229-5504（広報渉外）Fax 03-6229-5508

E-mail info@tkfd.or.jp URL <http://www.tokyofoundation.org>

無断転載、複製および転訳載を禁止します。引用の際は本書が出典であることを必ず明記してください。
東京財団は、日本財団およびボートレース業界の総意のもと、ボートレース事業の収益金から出捐を得て設立された公益財団法人です。

公益財団法人 東京財団 | 政策をつくる・人を育てる・社会を変える

〒107-0052 東京都港区赤坂 1-2-2 日本財団ビル3階 | tel. 03-6229-5504 fax. 03-6229-5508 E-mail: info@tkfd.or.jp



政策提言・報告書のデジタルデータをダウンロード頂けます。
<http://www.tokyofoundation.org>