

少子高齢社会における 所得税のあり方を考えよう

名古屋青年税理士連盟研究部

< 論文 >

はじめに

所得金額の算定のあり方について

所得控除のあり方について

おわりに

(補論) 土地、株式等の譲渡所得課税についての論点整理

< 税制改正意見書 >

「平成 29 年度税制改正に関する意見書」

はじめに

1 少子高齢社会と向き合おう

近年、日本において少子高齢化が叫ばれているが、少子高齢社会は税務にどのような影響を与えるのだろうか。年金所得や医療費控除の申告件数が増えたり、相続税や事業承継の相談が増えたりすることだろうか。高齢者特有の税務に対し、税理士が相談に乗り、適切に対応していくことは、我々税理士に期待される役割であり、果たすべき使命でもある。

しかし、社会の大きな変化を目の前にして、我々の役割は、ただ納税者の申告を助けることのみにとどまっていて良いのだろうか。わが国で起こっている少子高齢社会の進展は、これまで国内はもちろんのこと世界でも例を見ないものであり、今後日本の社会に大きな構造変化をもたらす可能性が高い。21世紀に日本が克服すべき最重要課題のひとつといっても過言ではない。我々はまずひとりの国民として、その課題を直視し、問題の解決もしくは改善に向けて、努力をしていかなければならないが、税理士としてこの問題を考えるとするならば、それは税制を見つめ直し、問い直すということではないだろうか。我々は社会の変化に即した税制を考える必要がある。あるべき税制の構築に寄与することが、税務の専門家としての税理士に期待され、また果たすべき役割のひとつであるからだ。このことは、税理士法において建議権が規定されていることから窺えよう。

では、今後さらに進んでいくと予想される少子高齢社会とはどんな社会なのか。誰しも何らかのイメージを持っていることだろう。まずは、そのイメージを明確なものにしていく必要がある。たとえそれがネガティブなイメージだとしても、目を背けず、本格的な少子高齢社会の到来と向き合うことから始めるべきである。

2 少子高齢化の推移

日本の総人口に占める高齢者の割合（高齢化率）は、戦後一貫して増えているが、特に1990年代以降その割合が急速に伸びている。1990年から2010年にかけては、高齢化率が約11%伸び、現在ではほぼ4人に1人が高齢者となっている。また最近では、いわゆる団塊の世代（1947年～1949年生まれ）が65歳に達し、高齢社会は新たな局面に入ったともいえる。

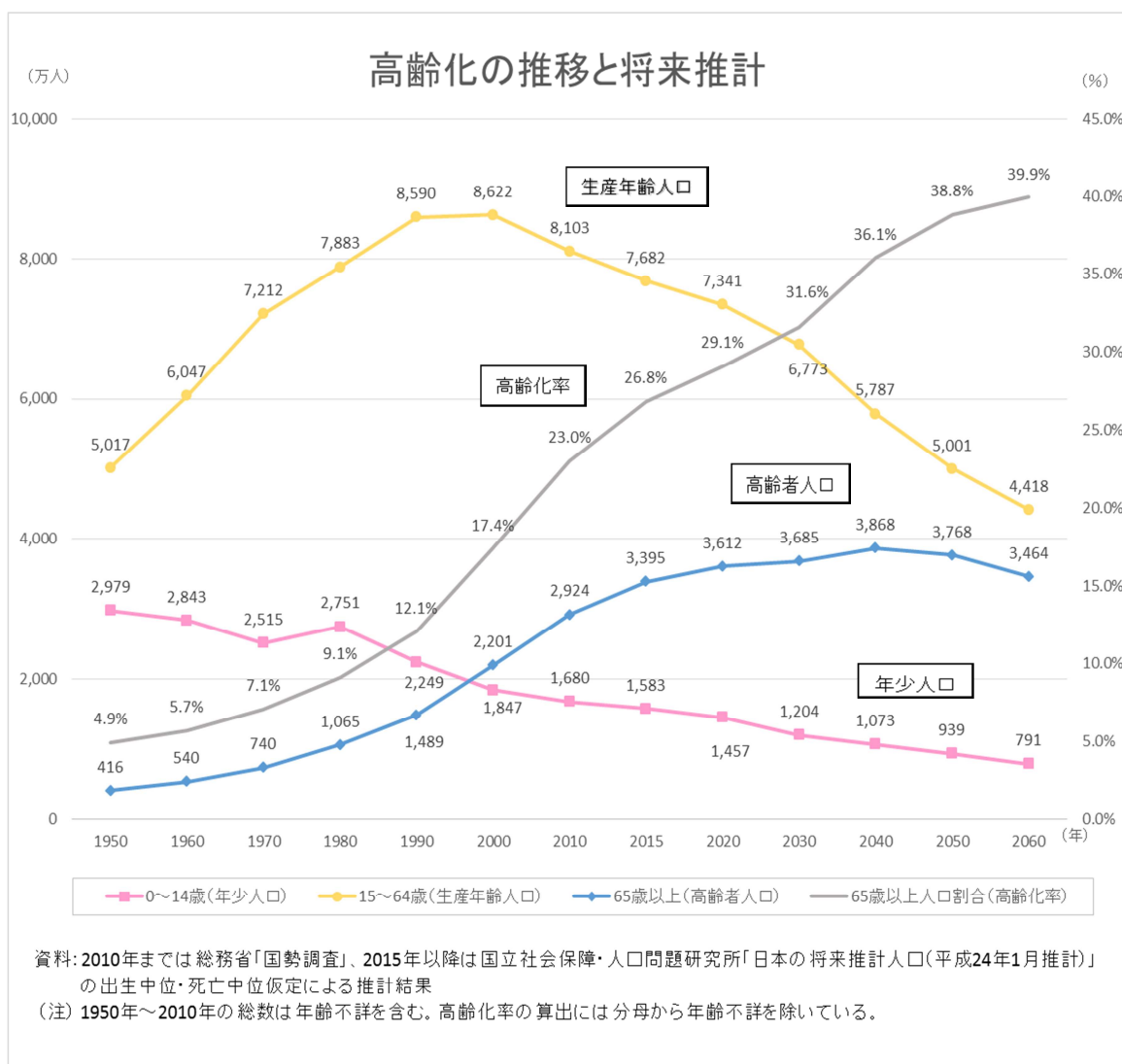
日本の高齢化率の上昇は、寿命が延びたこともあるが、少子化を伴うことで、他に例を見ないスピードとなっている。第2次ベビーブーム期に200万人を超えた出生数は、以降減少を続け、2005年には約106万人、合計特殊出生率は過去最低の1.26を記録した。その後、合計特殊出生率は若干の回復があったものの、出生数は減少傾向にあり、100万人

割れが目前となっている¹。

では今後はどのように推移していくのだろうか。推計では、2020年代に高齢化率は30%を突破し、その後も上昇の一途をたどる。高齢者の数自体は、2020年代から2030年代にかけてそれほど増加は見られないが、生産年齢人口の減少が著しく、高齢化率の上昇に歯止めがかからない。

その後は、第2次ベビーブーム世代が高齢者となる2040年頃に高齢者人口はピークを迎えるが、生産年齢人口、年少人口ともに減り続けるため、やはり高齢化率は下がらない状況が続くことになる。

少子高齢化はこれまでも問題とされてきたが、生産年齢人口の極端な減少局面に入り、対策は待ったなしの状況になってきたと言えるのではないだろうか。



¹ 厚生労働省「平成26年(2014)人口動態統計(確定数)の概況」第2表-1, 2

3 これからの所得税のあり方

このような「超」ともいうべき高齢化が日本社会に及ぼす影響は計り知れない。対策を何も講じなければ、増える社会保障費をまかなうために生産年齢人口である現役世代の負担は増加し、人口減少は国の経済規模を縮小させ、財政は悪化の一途をたどることになる。まさに国の根幹を揺るがす問題になりかねない状況である。

進展する少子高齢社会を支えていくには、多方面からの対策が求められるが、税制についてもこれまで通りというわけにはいかないだろう。高齢化率が増加し続けることを前提とすれば、高齢者を現役世代で支え続けることには限界があり、租税負担をどのように配分するのか等、負担能力に応じて適切に課税が行われるように、あらためて検討する必要がある。

すなわち少子高齢社会における租税負担のあり方を、租税原則である応能負担原則の視点をもって再考すべきであり、本稿では各種税目の中でも所得税を取り上げることにしたい。なぜなら所得税は、所得をその源泉や性格によって区分するとともに、所得控除によって個人的事情を配慮し、累進税率を組み合わせることによって、応能負担の要請を実現するのに最も適しているからである。

とりわけ、女性の社会進出、定年の延長など労働環境をめぐる大きな変化や、就業者のおよそ9割が雇用者（給与所得者）となっている²現状、および少子高齢社会のさらなる進展という社会構造の変化を捉える観点から、まず所得区分に関して、勤労性所得（給与所得、退職所得）と公的年金の課税のあり方を取り上げる。次に、人的控除を取り上げ、これからのあるべき所得税について検討していきたい。

² 総務省統計局「平成26年労働力調査年報」 - B - 第1表

所得金額の算定のあり方について

応能負担原則の観点から所得税における「所得金額の算定」を捉えるならば「純粹にその所得が持つ税を負担する能力を第一段階において確定させること」である。従って「所得金額の算定のあり方」を考え直す時、「あくまでその一個人の所得はいくらなのか」を明確にすることが不可欠であるが、現行所得税ではその点が明確となっていない所得区分が少なくない。その中でも本章では前述の通り就業者のおよそ9割に関わりが深いであろう「給与所得」、「退職所得」、「公的年金」について順に論考する。かかる点を通して現行所得税の「所得金額の算定のあり方」を再考したい。

1 給与所得

(1) 沿革

給与所得は、明治20年の所得税誕生時における勤労所得をその起源としている。初期の勤労所得では賞与は含まれていなかったものの、大正9年の改正により勤労所得に含まれることとなった。

一方給与所得控除の制度は、大正2年の勤労控除の創設に端を発する。これは勤労所得が資産所得、事業所得と比べて担税力が弱いこと等を理由として設けられた。当初は収入に対する定率控除で行われた。その後、数度の改正により勤労控除額は拡大されていった。

昭和22年には所得税が総合所得課税に一本化されると同時に勤労所得も給与所得へ名称を変更した。昭和28年に勤労控除も給与所得控除へと名称を変更した。

昭和25年のシャープ勧告に基づく税制改正において、それまでの拡大傾向であった給与所得控除額が引き下げられた。引き下げの背景には、事業所得との課税バランスの調整等があった。

この様にして、一旦引き下げられた給与所得控除であるが、その後給与所得者の負担軽減を目的として、控除額の引き上げがされてきた。その変遷の過程で昭和49年には最高限度額も撤廃されている。

一方で、給与所得控除額については、その金額の妥当性について議論がなされてきた。平成24年度の税制改正では、給与所得控除額に再度上限を設定し、縮減方向に動き出している。そして平成26年度税制改正では、給与所得控除の上限額について、さらなる縮減が決まっている。

(2) 現状の問題点

給与所得の金額は、給与等の収入金額から給与所得控除額を控除した残額である（所得税法 28 条 2、3 項）。事業所得又は不動産所得等の所得は収入から実際に生じた必要経費を控除することで求められるのに対して、給与所得は法定された方法により計算した金額を必要経費として収入から控除して求められる。そこで、まず現状における給与所得控除がなぜ概算控除なのか、給与所得控除の性格を基に考察する。

給与所得控除の性格

給与所得控除の性格については、昭和 31 年の臨時税制調査会答申において説明されている。その性格とは、(a)勤務費用の概算控除、(b)他の所得との負担調整、(c)所得捕捉率格差の調整、(d)早期納税の金利調整の 4 つである。この答申以後、学説上もこの 4 つの性格について検討されている。そこで、まずこの 4 つの性格につき、論拠及び問題を考察する。

(a) 勤務費用の概算控除

昭和 31 年の臨時税制調査会の答申では、給与所得控除は「勤務に伴い必要となる経費の概算的な控除である」と記載されている。これは給与所得者は給与所得の金額を確定するにあたり、収入金額から控除する必要経費の特定は非常に困難という考え方に基づいている。なぜなら給与所得者が支出する経費は、家事費との区別がつきにくいという側面があるためである。これはシャウプ勧告においても「勤労に伴う経費に対し行政上の理由から特別な控除を認めることは、それが多くの場合、普通の生活費と殆んど区別がつかないから、不可能であるため、勤労控除は余分にかかる経費に対する概算的な控除であること。」と説明している。無論、この問題は事業所得や不動産所得計算上の必要経費においても存在する問題ではある。しかし、給与所得における経費として考えられるものは所得に対する間接関連性の強いものが多く、実額控除を他の所得よりも難しいものにしていく。

勤務費用の概算控除について議論の余地がある問題としては、現状の給与所得控除額が適正かということが挙げられる。例えば給与所得者の場合、通勤費の支給分は所得税が非課税（上限はあるが）であり、その他事務用品等の経費についても大部分は雇用者が負担するケースが多い。また、所得との間接関連性の例として自己研鑽セミナーの受講や、勉強等の費用が挙げられるが、これらの支出が労働の対価としての所得に係る必要経費と言えるかどうかという問いに対しては疑問が残る。さらに、実際に支出した必要経費の金額が給与所得控除額を上回る様な場合があったとしても、現在は特定支出控除制度により、制限付きながらも給与所得控除に上乘せして控除することも可能である。

(b) 他の所得との負担調整

給与所得は担税力が他の所得に比べて低いことに鑑み、その分所得間の負担調整を行うために給与所得控除が必要であるとする考え方である。昭和 31 年臨時税制調査会答申では、

「給与所得は、本人の死亡等の場合には直ちにとだえるが、一方、資産所得及び事業所得は、資産所有者又は企業主が死亡しても、遺族等が引き継ぐことができる性質のものであり、これらの所得に比べて給与所得は特に担税力に乏しいから、これを調整するためのものである」という説明がなされている。

所得は大きく分類すると、不動産所得や配当所得、利子所得を含む資産性所得、事業所得や山林所得（山林所得は資産性所得に含まれるという意見もある）を含む資産勤労結合所得、給与所得を含む勤労性所得の3つに分けられる。

まず現在社会において、本当に給与所得に代表される勤労性所得は、資産性所得や事業所得と比べて担税力が低いと言えるのか疑問がある。事業所得は「自己の危険と計算において」行われるものであり、常に取引中止等のリスクを孕んでいる。また、給与所得者の様に労働基準法等の法的保護があるわけでもない。さらには事業所得も純粋に勤労性所得のみの事業が存在する。不動産所得にしても、家賃滞納等により未収入でも納税義務がある場合もある。所得区分だけで担税力を判断することは、現在の社会における環境や業態の多様さからして難しくなっている。すなわち、担税力を単純に「利益を得る力」として見た場合には、収入の上限をある程度考えられる給与所得者は確かに担税力が弱いと言えるが、リスクも含めもっと包括的に見た場合には必ずしも担税力が弱いとは言えないといえる。また、給与所得者は別人格である法人からも、福利厚生等の経済的利益を受けているが、所得には反映されていない。実際には、これらが現実的に負担調整となっていると考えられる部分もあるのではないだろうか。

(c) 所得捕捉率格差の調整

給与所得は他の所得と比較した場合、相対的に見て正確に把握されやすい³。そこで、他の所得との所得捕捉率格差を考慮する意味合いを給与所得控除に持たせているという論拠からその捕捉率格差を調整するための性格を有する、ということである。この性格もシャープ勧告で「給与所得は、その他の所得に比して相対的により正確な税法の適用を受けるのであるが、勤労控除は、それを相殺する作用を有する」と説明されている。しかし、その後には「税法を立案するにあたっては全く除外されなければならない」として、この考え方を否定していた。ところが、昭和31年の税制調査会答申ではこの性格が給与所得控除を構成する性格の一つとして説明されているのである。

確かに、給与所得は他の所得に比べ正確に把握されやすいのは事実である。しかし、このような性格を認めるとするならば、「他の所得は正確に所得計算を行ったとしても『所得捕捉率格差の調整』は受けられないため、正確な所得計算をする必要がない」という考え方もできることとなる。

³ 一般的には「ク・ロ・ヨン(9:6:4)」「トー・ゴー・サン・ピン(10:5:3:1)」と言われるものである。所得の補足率を表すもので、給与：個人事業：農業：政治家の割合を表している。

あるいは、事業所得等は給与所得と比較してその申告内容の正確性に問題があるとの声もある。しかし現在では青色申告はもとより、白色申告であっても記帳及び書類の保存が義務化されている。また、所得捕捉率格差の問題は個別の脱税等を行う者の取締りに力を入れる問題であり、特定の所得計算上の控除で対応すべき問題ではないと考える。よって、所得補正率格差の内容と同様、給与所得控除の根拠としては、信頼性に欠ける。

(d) 早期納税の金利調整

給与所得では、所得税の源泉徴収が雇用主により給付時に行われるため、所得税を早期に納税することとなる。そのため、早期納税による金利分の調整としての性格を給与所得控除は有する、という考え方である。

この性格は給与所得にのみに該当するものではない。現在において源泉徴収制度は給与所得だけでなく、雑所得や事業所得、利子所得等にも存在する。給与所得のみ早期納税による金利調整の性格を認識した場合、他の所得は早期納税にもかかわらず、金利調整という性格を認識しないという不平等が存在することになる。また、中間申告等予定納税による早期納税制度もある。これらを考慮すれば(c)の所得捕捉率格差の調整と同様、給与所得控除の性格としてはその論拠に乏しいと考えられる。

特定支出控除

給与所得を計算するにあたり、一定の要件を満たした場合には給与所得控除に加え、特定支出控除が認められる。現在、この特定支出控除が実額控除的な役割を果たしているため、給与所得控除を考察するにあたり、特定支出控除についても考察する。

特定支出控除は、昭和 63 年から適用された制度である。給与所得者の実額控除について争われた昭和 60 年 3 月 27 日大法院判決、いわゆる大島訴訟の 3 年後に制定されたことも無関係ではないであろう。現在の給与所得控除額ほど控除額が大きくなかった時代に、控除額を上回る支出がある場合に適用できる制度がなかったため、給与所得と他の所得との不公平が存在した。その所得区分による不公平に対する問題提起を受け、条件付きながら実額控除を認めたのが特定支出控除の始まりである。

制度制定当時から平成 24 年までは、特定支出控除を受けるための要件が給与所得控除額を上回る場合かつ通信費、転居費、研修費、資格取得費（弁護士等の資格取得費を除く）、帰宅旅費に費用が限定されたことと厳しかったため、適用者が多くても十数名と少なかった。しかし、適用条件を緩和した平成 25 年の改正以降からは適用者の数が急増（平成 25 年で約 1,600 人）している。

(a) 現行の特定支出控除の適用要件

特定支出制度とは、給与所得者が特定支出をした場合において、その特定支出の額の合

計額が一定額(下記「表1参照」)を超えるときは、給与所得控除後の残額からその超える部分の金額を差し引くことができる制度である。

表1

その年中の給与等の収入金額	特定支出控除額の適用判定の基準となる金額
1,500万円以下	給与所得控除額 × 1 / 2
1,500万円超	125万円

特定支出とは、通勤費 転居費 研修費 資格取得費 帰宅旅費 図書費、衣服費、交際費等(上限 65万円)の6種類であり、給与支払者の証明のある場合に限り適用できる。

(b) 特定支出控除の計算論拠

特定支出控除の適用判定の基準となる控除額が「給与所得控除額の2分の1」となっている理由は、給与所得控除の性格が「勤務費用の概算控除」と「他の所得との負担調整」の2つから構成されており、この2つの性格が給与所得控除額に占める割合が2分の1ずつであるとして、「勤務費用の概算控除」部分を上回る場合にはその上回る部分を控除することができるようにすることから定められている⁴。

この制度により、給与所得者においても、概算控除だけでなく実額での経費が一部認められていると言える。この制度を適用した人数は、平成23年は4人、平成24年は6人と極めて少数であったが、平成25年においては制度の改正が行われたこともあり⁵、1,600人と増加している。しかし、逆に考えれば、概算控除を上回る経費を実際に支出しているのは給与所得者全体(平成25年で55,354千人⁶)から見ても少ないと言える。

(3) 提言

給与所得控除の歴史及び現状の問題点は前述の通りである。これらを考慮した上であるべき姿を考えることにする。

理想はイギリスの様に実額経費控除のみ認める形が望ましく、本来所得を計算する場合には、概算控除は極力避けるべきであると考えられる。しかし一方で、経費と家事費との明確な区分が難しい面もあり、事務的な煩雑さの観点からも全て実額控除にすることには抵抗

⁴ 「平成24年度税制改正大綱」6頁参照。

⁵ 平成24年までは、特定支出控除の適用判定の基準となる金額が、「給与所得控除額の総額」であったのに加え、上記特定支出のうち、「資格取得費」は弁護士、公認会計士、税理士、医師及び歯科医師等が控除対象外であり、「図書費、衣服費、交際費等」は存在しなかった。

⁶ 国税庁HP内「平成25年分民間給与実態統計調査結果について」

(<http://www.nta.go.jp/kohyo/press/press/2014/minkan/>)平成27年9月27日参照。

がある。また、世界的に見ても先進国では給与所得控除に近い制度をとっている国が多く⁷、給与所得が必要経費を特定しにくい性格の所得であることを考慮しても、現実的には概算控除の方法をとることに異論はない。

一方、現状の給与所得控除額が適正かどうかということに関しては、以下2つの理由から過大であると考えられる。まず、給与所得控除の性格を考えると所得捕捉率格差の是正、早期納税による金利調整については、前述のとおり現行制度において、その根拠に乏しいと考えられる。結果として、給与所得控除の性格としては勤務費用の概算控除と他の所得との負担調整が占めていると考えられることになる。

次に、他の所得との負担調整の性格については、給与所得控除の性格上あまり重要視する必要はないのではないかとということである。今日では給与所得者の担税力が必ずしも低いとは言えないケースもあると考えられるからである⁸。すなわち、勤務費用の概算控除が給与所得控除の性格の大部分を占めていると考えられることになる。

それでは、給与所得控除額はどの位が適正であると言えるのだろうか。給与所得者の必要経費としての支出は、一説によれば収入の6%程度とも言われている⁹。しかし、給与所得者の必要経費についての統計資料が現状ないため根拠となる資料に乏しく、必要経費の正確な平均金額の答えとしては関係資料の発表を待つ他ない。

結論として、給与所得控除自体は今後も引き続き必要である。しかし、給与所得控除額については、引き下げる必要があると考える。ただ、どの程度引き下げれば適正であるかについては、信頼しうる統計資料に基づいて新たな議論が必要であると考えられる。そして、給与所得控除額を上回る必要経費がある場合には特定支出控除の制度により補完すればよいのではないだろうか（特定支出控除はその内容が法定により6種類に限定されていることや、給与所得控除額の2分の1を超えた場合に適用ということについては議論の余地がある）。

2 退職所得

(1) 沿革

⁷ 平成27年1月現在、アメリカでは6,300ドルの概算控除（医療費控除や寄付金控除も含む性格の控除）、ドイツでは1,000ユーロ、フランスでも社会保険料控除後の給与収入金額の10%（最低控除額424ユーロ、上限12,097ユーロ）がある。一方イギリスでは概算控除自体存在せず、実額控除が認められている。財務省ホームページ「給与所得者を対象とした概算控除の国際比較」

（https://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/056.htm）平成27年9月27日参照。

⁸ 現在では雇用形態や労働環境も多種多様になり、従来よりも時間的拘束等「担税力が他の所得よりも弱い」と言われていた部分が薄れている点や、労働法等法律や法人という別人格によって社会保険等保護されている面も存在する。ただ、担税力が資産性所得と同様であるということではなく、給与所得控除の性格を考える上でこの要素の占める割合は少なくなって来ているのではないかとということである。

⁹ 国会カンファレンス課「給与所得控除の論点」調査と情報第535号6頁参照。

退職所得については、営利の事業に属さない一時の所得として、昭和 13 年 3 月の税制改正までは非課税とされていた。しかし、昭和 6 年の税制整理案要綱における「特別配当金、記念配当金等二課税スルノ権衡ヨリ見ルモ此等ノ所得ヲ課税外ニ措クノ理由ナシ」との考えを踏まえ、昭和 13 年 4 月以降、「特別賞与、記念賞与等」に「総合課税」することとなったほか、「一時恩給又ハ之ニ類スル退職給与」についても、一定の金額を超える場合には課税することとされた。その後、昭和 26 年には分離課税制度が採用されることとなったほか、昭和 29 年から退職所得控除額の計算要素として、勤続年数が用いられるようになり、昭和 29 年以後、昭和 63 年まで退職所得控除額の引き上げが行われた。

また、短期間のみ在職することが当初から予定されている法人の役員等が、給与の受取りを繰り延べて高額な退職金を受け取ることにより税負担を回避する事例が見られたことから、平成 24 年度税制改正において、勤続年数が 5 年以下である法人役員等の退職手当等に対する 2 分の 1 課税が廃止されることとなった¹⁰。

(2) 現状の問題点

退職所得は、長年の勤務に対する勤続報償的給与であり、給与の一部の一括後払いの性質を有するが、一方で、社会保障的な機能を持っていると説明されることがある¹¹。つまり、退職所得は退職後の生活の糧であり担税力が低いと考えられることから、累進税率の適用を緩和する必要があるとして、給与所得とは別の所得類型とされている¹²。そのため、退職所得は課税上、「勤続年数に応じた退職所得控除額」と「2 分の 1 課税」により、給与所得よりも相対的に所得税が低くなるよう優遇措置が講じられている。

しかし、近年、終身雇用制度の崩壊や雇用の流動化・多様化が進むことにより、同一企業における勤続期間が短くなってきており、また社会の少子高齢化が進む中で、退職後、再雇用や転職などで働き続ける高齢者も多く、退職所得が「老後の生活保障的な最後の所得」とは限らない場面も多くなってきている。つまり、給与の後払いである多額の退職金に期待して退職後の生活設計をするという考え方は、大多数ではなくなっており、退職所得優遇の必要性や効果は以前ほど大きくないと考えられる。それにもかかわらず、現状のような「今の働きに今報いるのではなく、後払いにて報いる制度」では、特に後払いを受け取るまでが長い若年世代の労働意欲や雇用の流動化を阻害してしまう可能性がある。

また、退職所得に対する課税上、勤続年数が 20 年超である場合には 1 年あたりの退職所得控除額が大きくなるという優遇措置についても、現状に即していないとの指摘がある。そもそも永年勤続の報奨の意味合いから、通常、勤続年数が長い場合には退職金が多くな

¹⁰ 武田昌輔監修『DHC 加除式コンメンタール』（第一法規）2281 の 3 頁

¹¹ 金子宏『租税法〔第 20 版〕』（弘文堂・2015 年）234 頁

¹² 金子宏『租税法〔第 20 版〕』（弘文堂・2015 年）233 頁

ることが一般的であるにもかかわらず、これに加えて所得計算上においても優遇することは、同一の企業で続けて働く者と、転職し勤続期間が短くなった者との間に不公平を生む可能性があるためである。また一方で、勤続年数が短期間であっても、退職所得控除額控除後の2分の1は課税所得とならないため、勤続年数の短い労働者に対し、給与を低く抑え、高額な退職金を支給するといった租税回避手段として利用されるおそれもある。また、退職所得控除額の水準についても、昭和63年の改正を最後に見直しが行われておらず、相当程度の期間が経過していることから、現状に合った適切な控除額を検討する必要がある。さらに、「2分の1課税」という制度の恩恵は、退職所得控除の範囲を超える高額な退職金を得た者しか受けられないため、高額所得者の優遇となっているという指摘もある。このように、現状の退職所得の優遇措置は、課税の公平性や中立性を損なってしまう可能性が高いと考えられるのである。

(3) 提言

そもそも退職所得は、退職に伴い一時金として受け取る所得であり、一般的に金額も大きくなるため、通常の所得とは分離して税額を計算するという点（分離課税）については現状維持とする必要がある。しかし、現状の「2分の1課税」制度には高額所得者の優遇となっているという問題が存在し、また勤続20年超の場合の退職所得控除の増額には勤続者と転職者との間に不公平があるという問題が存在することから、具体的な税額計算について、以下の方法を提言する。

まず、現状の「2分の1課税」制度及び勤続20年超の部分にかかる退職所得控除の増額を廃止する。一方、中程度の退職金受給者の急激な増税を防ぐため、1年当たりの退職所得控除の引き上げを行うことで一定の担税力を確保する。そして、退職所得控除額控除後の所得を担税力の指標とし、山林所得で採用される五分五乗方式のような方法で「超過累進税率」を乗じて税額を計算することを提言する。これにより、現状の「2分の1課税」や勤続20年超の退職所得控除増額により阻害されている課税の公平性や中立性が確保されるとともに、一時的・偶発的な所得に対する税負担の平準化についても維持できるものとする。

なお、2分の1課税を撤廃し、五分五乗方式を適用した場合の所得税額の試算は、下図のとおりである。

<図> 五分五乗方式による試算

現行課税方式の場合（特定役員退職手当を除く）

(単位：千円)

退職金	勤務年数			
	5年	10年	20年	30年
5,000	77	26	0	0
10,000	380	207	51	0
15,000	891	687	278	0
20,000	1,464	1,229	789	156
30,000	3,149	2,812	2,138	1,112
40,000	4,905	4,496	3,823	2,643
50,000	6,947	6,538	5,722	4,328

2分の1課税を撤廃し、五分五乗方式を適用した場合

(単位：千円)

退職金	勤務年数			
	5年	10年	20年	30年
5,000	153	51	0	0
10,000	408	306	102	0
15,000	830	625	357	0
20,000	1,493	1,136	727	255
30,000	3,535	3,127	2,310	1,034
40,000	5,677	5,207	4,352	2,923
50,000	8,331	7,658	6,616	4,972

増減額 ()

(単位：千円)

退職金	勤務年数			
	5年	10年	20年	30年
5,000	77	26	0	0
10,000	28	100	51	0
15,000	61	61	79	0
20,000	29	93	61	100
30,000	386	315	172	78
40,000	772	711	529	279
50,000	1,384	1,119	894	644

3 公的年金

(1) 沿革

公的年金は、昭和 17 年の労働者年金保険法の制定以来、改正を経て昭和 29 年に積立方式（現役時代に積み立てた掛金を老後に受け取る方式）で開始したが、昭和 48 年時の政権下の元で物価スライド制導入による給付水準の引き下げ断行以後、賦課方式（現役世代が納めた保険料を原資として老齢年金受給世代に給付される方式）に事実上移行した。所得税法上の課税区分や改正の経緯については以下の通りである。

昭和 25 年 シャウブ勧告に基づき、雑所得の区分が導入された（他の所得と通算可能）

昭和 63 年 公的年金等所得につき、給与所得に分類されていたものを雑所得へ

平成 2 年 公的年金等控除の引き上げ

平成 16 年 年齢 65 歳以上の者に対する公的年金等控除の上乗せ措置の廃止（世代間・高齢者間の税負担の公平を確保するため、高齢者のみを優遇する措置を廃止）。年金だけで暮らしている高齢者世帯に配慮をするため、65 歳以上の高齢者について公的年金等控除の最低額を 120 万円とした。

公的年金は、昭和 61 年まで給与所得として取り扱われていた。理由は、その性格を過去の勤務関係に起因するものと捉えたからである。しかし、年金は給与所得の様に経費を必要としない。また、年金受給者は通常は高齢者であるからその税負担は給与所得よりも軽減する必要がある、社会保険制度の整備・拡充に伴い、被用者以外の者にも給付がなされるケースがあるとの理由から過去の勤務に関連して受ける給付という性格が薄れ、給与所得控除を適用することが不相当となり、昭和 63 年の改正により給与所得から切り離され、雑所得に区分され現在に至っている。

(2) 現状の問題点

わが国では、少子高齢化が進み年金受給者が増加する中で、公的年金に対する課税のあり方が課題となっている。平成 26 年度から直近の平成 28 年度までの税制改正大綱においても、検討事項として年金課税について「拠出・運用・給付を通じて課税のあり方を総合的に検討する」とされている。

公的年金に対する課税については、現行では拠出時は社会保険料控除として全額が控除され、運用時は非課税、給付時は課税対象となっはいるものの、公的年金等控除が適用される。この点で、原則的に拠出時非課税・運用時非課税・給付時課税方式を採用しなが

ら、給付時課税が必ずしも徹底されていないと言える¹³。

そもそも、公的年金の性格については、以下の様に区分される。

所得税主義

年金の拠出は所得の一部であるとして課税すべき、同じく運用益についても課税されるべき、そして、給付時は貯蓄の引出と同等なので所得でなく、非課税となる（拠出時・運用益課税、給付時非課税）。

支出税主義（貯蓄控除型）

拠出は貯蓄と同等であると考えられるから非課税。給付は貯蓄の引き出しと同等と考えられるので課税となる（給付時のみ元本・運用益両者に課税）。

支出税主義（労働所得型）

拠出は課税、運用益と給付は非課税。

また、年金の性格については政策的な配慮がなされている。すなわち、公的年金は労働者から高齢者への所得移転政策であると考えられることができる。移転は非課税で、給付時に課税すれば良いという立場である。

わが国の公的年金の扱いは、拠出段階、運用益ともに非課税で、給付段階のみ雑所得として課税対象となる。従って、上記の支出税主義（貯蓄控除型）の課税方式に該当する。しかし、上述の通り、社会保険料控除と公的年金等控除は二重控除として指摘されることが多い。また、公的年金等控除は最低 120 万円（65 歳以上の場合）が保障されている上に、収入が増えるに従って控除額が増えるため、その仕組みや金額の大きさからも過度に優遇されているのではないかと考えられる。

(3) 提言

公的年金については、年金の受給資格期間を現行の 25 年から 10 年に短縮し（平成 29 年 4 月 1 日以降予定）短時間労働者に対する適用拡大を行う（平成 28 年 10 月 1 日）等、時代に即して制度改正が行われている。その一方で、加入者個人への課税という点については応能負担の原則が全うされていないのではないだろうか。また、公的年金制度の長期的な持続可能性を強固にするという観点からも再考する必要があるだろう。改めて考えて

¹³ 宮本十至子『年金と所得課税』「所得税制の最近の動向」租税法研究 39 号（2011 年）62 頁

みると公的年金は、収入金額から公的年金等控除を控除した残額に対し課税する方式が基本となっている。この公的年金等控除は、経済的稼働能力が減退する高齢者に対し、公的年金が生計維持の基盤となることを考慮して制度設計されているものである。公的年金には収入を得るために必要経費となるようなものはなく、掛金拠出時に全額控除となっている点に鑑みれば、公的年金等控除は負担調整という趣旨であると考えるのが妥当である。

しかしながら、年金課税については拠出時、運用時、給付時の課税のあり方を適切に行わなければ、前述のように過度に優遇する制度となってしまう、現行制度は公平性の観点からも見直しが必要である。公的年金がもつ担税力の観点からも、公的年金は原則的には支給が途絶えることがないという性質上、他の所得と比較して担税力が低いとも言えない。

もちろん、経済的稼働能力の低い高齢者への配慮という視点は必要であろう。しかしそれは、老年者控除など「所得控除」の側で議論すべきであり、応能負担の観点から「所得＝純粋にその所得が持つ税を負担する能力を第一段階において確定させること」と捉えるならば、公的年金を特別視することは適当ではない。従って公的年金等控除は廃止することを提言する。

所得控除のあり方について

応能負担の観点から「所得＝純粋にその所得が持つ税を負担する能力を第一段階において確定させること」と捉えるならば、所得控除は第二段階として「第一段階において確定した所得金額を各納税者の個人的事情に即した課税を行うための調整」である。その点に鑑みると、現行の所得控除は少子高齢社会に即して整備されていないのではないだろうか。従って本章では、人的控除を主たる論点として考察する。憲法上の生存権との関わりが深い「基礎控除」、女性の社会進出の妨げとなる等の問題点が指摘されている「配偶者控除」、年齢による区分が多く複雑となっている「扶養控除」、社会保障制度としての性格を整理し今一度所得税の基本概念に立ち返って見直すべき点の多い「特别人的控除」といった四点について順に論ずる。かかる点を通して、それぞれの論点につき問題点を指摘し、所得税の「あるべき姿」について提言する。

1 基礎控除

(1) 沿革

明治 20 年の所得税法の創設時には、所得金額 300 円未満の者に対しては所得税を課さないとする免税方式が採られた（明治 20 年勅令 5 号）。明治 32 年の税制改正では、所得の種類が 3 種類に分類され、このうち、第 3 種所得（公債、社債に係る利子所得以外の個人所得）に係る免税点が 300 円とされた（明治 37 年法律 3 号）。その後、この第 3 種所得に係る免税点は、大正 2 年には 400 円に、同 7 年には 500 円に、同 9 年には 800 円に、同 15 年には 1,200 円に、それぞれ引き上げられている。

昭和 15 年の税制改正では、新たに超過累進税率による総合所得税のほかに、比例税率による分類所得税が導入されたが、総合所得税については免税点を 5,000 円とする規定が設けられた（昭和 15 年法律 24 号）。昭和 22 年度の全文改正においては、従来分類所得税では、所得の種類によって基礎控除額は異なっていたが、分類所得税の廃止に伴い基礎控除額が 4,800 円に統一された（昭和 22 年法律 27 号）。昭和 23 年度の税制改正では、基礎控除額が 1 万 5,000 円に引き上げられた（昭和 23 年法律 107 号）。昭和 25 年度のシャウプ勧告に基づく改正では、基礎控除額を 2 万 5,000 円に引き上げることとされ、昭和 26 年度の税制改正では、基礎控除額が 3 万円に引き上げられたほか、資産所得の合算制及び扶養親族の所得合算制が廃止されたことに伴う規定の整備が行われた。その後昭和 59 年度までの各年度の税制改正で、基礎控除額が次のように引き上げられた。

年度	控除額	年度	控除額
昭和27年度	5万円	昭和43年度	16万円
昭和28年度	6万円	昭和44年度	17万円
昭和29年度	7万円	昭和45年度	18万円
昭和30年度	8万円	昭和46年度	19万円
昭和32年度	9万円		20万円
昭和37年度	10万円	昭和48年度	21万円
昭和38年度	11万円	昭和49年度	24万円
昭和39年度	12万円	昭和50年度	26万円
昭和41年度	14万円	昭和52年度	29万円
昭和42年度	15万円	昭和59年度	33万円

昭和 63 年 12 月の消費税導入を含む税制改革の一環として所得税の減税が実施された。その所得税の減税の一環として、控除額が 35 万円に引き上げられ、平成 6 年 12 月の税制改正においても、所得税減税の一環として、控除額が 38 万円に引き上げられた。

(2) 意義

所得控除は、租税理論的には、各種所得の金額の計算において定められている必要経費等の控除とは異なり、所得稼得のために必要な支出を控除するものではなく、消費のための支出（家事費）や家事費的性格をもつ損失のうち、やむを得ない支出・損失を人的担税力（人の総合的担税力）の減殺事由として、控除するものである¹⁴。

納税者本人およびその扶養親族が「健康で文化的な最低限度の生活」（憲 25 条）を営む上で必要な支出は、最低生活費といわれる。この最低生活費は担税力をもたないという理由に基づき、課税の対象から除外されるべきである。これを最低生活費非課税の原則、あるいは最低生活費控除の原則といい、「憲法 25 条の生存権の保障の租税法における現われ」¹⁵とみて、最低生活費非課税の正当根拠を憲法 25 条に求める見解が有力である¹⁶。すなわち、最低生活費は所得稼得の前提となる根源的ないわば「人間に値する生存のための必要経費」であり、それゆえ人的担税力を減殺するものとして、所得課税上取り扱うことが、憲法上要請されるのである。この最低生活費非課税の原則を具体化する所得控除を人的控除（納税者の人的事情を考慮するための所得控除）という。このうち、納税者の比較的一般的な人的事情を考慮するための所得控除を、基礎的人的控除といい、従来から、基礎控除、配偶者控除および扶養控除が基礎的人的控除に分類されてきた。基礎的人的控除のあり方としては、基礎控除を中心に配偶者控除及び扶養控除によって最低生活費非課税の要

¹⁴ 谷口勢津夫『税法基本講義〔第 4 版〕』（弘文堂・2014 年）345 頁

¹⁵ 金子宏『租税法〔20 版〕』（弘文堂・2015 年）195 頁

¹⁶ 谷口勢津夫「基礎的人的控除の今後のあり方」税研 2007.11（NO.136）

請を満たすべきである¹⁷。

(3) 基礎控除の問題点

はじめに基礎控除額の適正額を検討する。わが国の場合には、基礎控除は、憲法 25 条 1 項の「すべての国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」という規定に添う役割を果たしている。したがって、基礎控除の水準は、当然のことであるが、単に人間の生存を可能にする程度のもものでは足りず、「健康で文化的な」最低限度の生活を保障する水準のものでなければならない。「健康で文化的な最低限度の生活」という観念は、きわめて漠然としたもので、一義的にその内容を定めることは困難である。¹⁸そこで、最低限の生活水準を営むことができない者に支給される生活保護法による生活保護費と比較して検討する。

生活保護法は、第 1 条で、「この法律は、生存権（憲 25 条）の理念に基づき、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。」と規定し、さらに第 3 条で、「この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。」と規定している。これらの規定の考え方から、生活保護が所得税の課税最低限の水準として適当であるという議論もある。よって基礎控除の金額と生活保護費の金額を比較することは合理的である。

そこで生活保護費の内容を見ると、厚生労働省が公表している「生活扶助基準額について」の資料（別添資料 1）を参照すると、20 歳から 40 歳の単身世帯の平成 27 年度の最低生活保護基準額は 1 ケ月あたり 6 万 4,030 円となり、41 歳から 59 歳の最低生活保護基準額は 1 ケ月あたり 6 万 4,780 円となる。したがって生活保護基準額は年間にとると約 76 万円強となり、所得税における最低生活費保障額 38 万円は、生活保護基準に比較してかなり低いことになる。よって、憲法 25 条の要請を受けて生活保護法があることを考慮すると、基礎控除額は低すぎると考える。

次に最低生活費を課税最低限の概念から検討する。所得税の負担を考える場合に、最低生活費と混同されやすい概念として課税最低限がある。これは所得税のかかる最低限の所得水準を示す概念である。給与所得者の場合には、給与所得控除額を課税最低限に含めるとする考え方があるが、給与所得控除は、概算経費控除や他の所得との負担の調整等を目的としたものであり、所得控除とは異質のものである。事業所得者等との比較において、給与所得控除額を課税最低限の額に算入することは適切ではない。しかしながら現行制度は、課税最低限として給与所得控除も含めて考えているため、基礎控除額が低く抑えられ

¹⁷ 谷口勢津夫『税法基本講義〔第 4 版〕』（弘文堂・2014 年）346 頁

¹⁸ 金子宏『所得税における所得税控除の研究』『所得控除の研究』日税研論集第 52 号（2003）

る一因となっている。ここにも問題があるのではないか。

最後に基礎控除の控除方式について検討する。基礎控除は所得控除であり、わが国の所得控除の控除方式は所得控除方式と税額控除方式の2つの方式がある。基礎控除は現在、所得控除方式であるが、ここに問題点はないであろうか。そこで、それぞれの控除方式の相違点を整理し、比較検討する。

(a) 所得控除方式

所得控除方式は、課税標準である所得金額から税率適用前に一定金額が控除される。そのため、適用される税率によって軽減される税額に差が生じることになる。税率適用前に納税義務の有無が判明することになり、手続的に簡素であると言われている。しかし所得控除方式は、一定の水準までの所得には課税しないこととするための機能は果たしているが、他方で適用される限界税率が高い高額所得者ほど軽減される税額が大きくなるため、高所得者には有利に作用するが、低所得者には恩恵が少なく、所得の再分配の観点からは、効果は低いと考えられている。

(b) 税額控除方式

税額控除方式は、総所得金額から所得控除額を差し引いた残額に税率表を適用して得られた算出税額から、一定金額を控除する。よって適用される税率に関係なく軽減税額は同じになるため、所得控除方式に比べ公平であり低所得者に有利であると評価されている。しかし税額控除方式は、一定税額以上の納税者にしか保障されないという点で、所得が課税最低限に満たない者には恩恵が及ばない。さらには、税額控除方式は、税率適用後に納税義務の有無が判明することになり、所得控除方式に比べて手続きが煩雑であると言われている。

(c) 給付付き税額控除方式

給付付き税額控除方式は、税額控除を基本として、控除額が所得税額を上回る場合には、控除しきれない額が給付される。通常の税額控除との違いは、課税最低限以下の低所得者を課税の手続きに取り込むことにより、所得税額が少なく税額控除を使い切れないう者や、課税最低限に達していないため納税していない低所得者に恩恵を与えることができる。

このように所得控除をどの方式で控除するのかということにより、効果面や手続面での相違が生じる。基礎控除は、他の所得控除のように一定の要件に該当する場合に控除するというものではなく、すべての者に一律に適用される最低生活費の性質を持った人的控除である。そうであるならば、応能負担原則や所得の再分配の観点から、基礎控除をどの段階でどのような方式で控除することが望ましいのであろうか、検討する必要があると考える。これは、平成27年11月に税制調査会により発表された「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理」の中でも取り上げられていた検討事項である。

(4) 基礎控除のあるべき姿の提言

はじめに基礎控除額について提言する。

「担税力に即した課税」を行うという点において、生存権を規定した憲法 25 条に基づく要請を正当根拠に最低生活費非課税の原則がある。基礎控除は、理念的にその最低生活費控除の性質を有している。前述したが、所得税の負担を考える場合には、最低生活費と混同されやすい課税最低限の概念が用いられる。課税最低限とは何か、について学説では、「単純に課税されない範囲」とする見解と、「最低生活費」とする見解の 2 つに分けることができる¹⁹。生存権や最低生活費との関係から課税最低限を考えれば、納税者間の公平確保という点において課税最低限に給与所得控除額を含めるべきではない。よって課税最低限は、基礎控除を中心とした基礎的控除により満たすべきであると提言する。

少子高齢社会における所得税の負担のあり方を考える場合には、最低生活費控除という要素のみを考慮するのではなく、公的サービスを賄うための費用を広く公平に求める必要があることから、主要国と比較した税負担水準や財政事情等を考慮して見直す必要がある。ただ単純に基礎控除額のみを引き上げるべきという提言ではなく、 章でも提言したように、給与所得控除額、公的年金控除額の見直し、さらには後述するが、配偶者控除、扶養控除の見直しも踏まえた上での提言である。

その上で基礎控除額を最低生活費に見合った水準に引き上げる必要があると提言する。よって、基礎控除額の算出する際には、生活保護基準額を参考に定める必要があると考える。

次に基礎控除の控除方式について提言する。

所得控除については、所得の再分配機能の観点から、税額控除あるいは給付付き税額控除が望ましいという考えもある。「平成 23 年度税制改正大綱」においては、所得の再分配機能と財源調達機能の観点から、高所得者に対して結果的に有利になっている所得控除の見直し、さらには、所得控除から税額控除・給付付き税額控除・手当へという改革を進めると示している。最低生活費には課税しないという税法上の考慮は、所得の多寡に関わらず、すべての納税者に等しく認められるべきと考えられている。基礎控除を所得控除方式から税額控除方式に変更すれば、所得水準に関わらず公平に、税負担軽減額を最低生活費保障額として一定にすることが出来る。税額控除を使い切れない低所得者への配慮は、給付付き税額控除を採用することにより可能となる。さらに税額控除は、財源確保の面からも所得控除に比べて優れていると言われている。では、基礎控除は税額控除の方が望ましいのであろうか。

基礎控除は生存権を根拠とした最低生活費を保障する控除である。人が生きるための最

¹⁹田中康男「所得控除の今日的意義」税務大学校論叢 48 号 51 頁

低限の支出が最低生活費であり、最低生活費には担税力がない。よって最低生活費には課税してはいけない。税法領域における最低生活費保障について生存権を捉える場合、国家に対して積極的な介入を要請する社会権としての性格ではなく、国家に対し当該金額への租税介入を禁止するという自由権的側面に基づくものであると捉えなければならない²⁰。すなわち、最低生活費は担税力がないため、課税の対象に含め税率を適用するのではなく、税率適用前に控除すべきであると考えられる²¹。

人は生きていてはじめて所得を得ることが出来る。そうであるならば、まずは生きていくための必要経費を引かないといけない、つまり最低生活費を引いた後で課税されないといけないと考える。理論的には稼いだ財産から、まずは最低生活費を引く、その後に課税することが妥当であると考えられる。所得控除方式により軽減される税額に増減があることは、今の課税方法における計算上の技術的な問題であり、納税者間での公平という点では、同じ金額がすべての納税者について控除されることで公平性は保障されていると考えられる²²。よって基礎控除は、現行のまま所得控除方式で控除すべきであると提言する。

<別添資料 1 >

○ 生活保護制度における生活扶助基準額の算出方法(平成27年度)

【最低生活費】 (単位:円)

年齢	基準額①						基準額②					
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
0~2	21,510	20,540	19,570	18,600	17,640	16,670	26,660	25,520	24,100	23,540	22,490	21,550
3~5	27,110	25,890	24,680	23,450	22,240	21,010	29,970	28,690	27,090	26,470	25,290	24,220
6~11	35,060	33,480	31,900	30,320	28,750	27,170	34,390	32,920	31,090	30,360	29,010	27,790
12~19	43,300	41,360	39,400	37,460	35,510	33,560	39,170	37,500	35,410	34,580	33,040	31,650
20~40	41,440	39,580	37,710	35,840	33,980	32,120	38,430	36,790	34,740	33,930	32,420	31,060
41~59	39,290	37,520	35,750	33,990	32,220	30,450	39,360	37,670	35,570	34,740	33,210	31,810
60~69	37,150	35,480	33,800	32,140	30,460	28,790	38,990	37,320	35,230	34,420	32,890	31,510
70~	33,280	32,020	30,280	29,120	27,290	26,250	33,830	32,380	30,580	29,870	28,540	27,340

人員	減率①						減率②					
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
1人	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000
2人	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	0.8850	0.8850	0.8850	0.8850	0.8850	0.8850
3人	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	1.0000	0.8350	0.8350	0.8350	0.8350	0.8350	0.8350
4人	0.9500	0.9500	0.9500	0.9500	0.9500	0.9500	0.7675	0.7675	0.7675	0.7675	0.7675	0.7675
5人	0.9000	0.9000	0.9000	0.9000	0.9000	0.9000	0.7140	0.7140	0.7140	0.7140	0.7140	0.7140

人員	基準額①						基準額②					
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
1人	44,890	42,680	40,670	38,660	36,640	34,640	40,800	39,050	36,880	36,030	34,420	32,970
2人	49,460	47,240	45,010	42,790	40,560	38,330	50,180	48,030	45,360	44,310	42,340	40,550
3人	54,840	52,370	49,900	47,440	44,970	42,500	59,170	56,630	53,480	52,230	49,920	47,810
4人	56,760	54,210	51,660	49,090	46,540	43,990	61,620	58,970	55,690	54,390	51,970	49,780
5人	57,210	54,660	52,070	49,510	46,910	44,360	65,690	62,880	59,370	57,990	55,420	53,090

※ 冬季(11月~翌3月)には地区別に冬季加算が別途計上される。

※ 各居宅世帯員の第1種基準額を合計し、世帯人員に応じた減率を乗じ、世帯人員に応じた第2種基準額を加える。

※ 「生活扶助基準(第1種+第2種)②」が「生活扶助基準(第1種+第2種)①」×0.9より少ない場合は、「生活扶助基準(第1種+第2種)②」を「生活扶助基準(第1種+第2種)①」×0.9に読み替える。



厚生労働省ホームページ公表「生活扶助基準額について」参照

(http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_

²⁰奥谷健「所得税における基礎控除と担税力」税法学 551 号 37 頁(2004.5)

²¹奥谷健「所得税における基礎控除と担税力」税法学 551 号 51 頁(2004.5)

²²奥谷健「所得税における基礎控除と担税力」税法学 551 号 50 頁(2004.5)

2 配偶者控除

(1) 沿革

- 昭和 36 年 扶養控除から独立する形での配偶者控除の創設。
- 昭和 52 年 70 歳以上の配偶者である老人控除対象配偶者について、一般の配偶者控除の 24 万円に代えて、35 万円の特別の配偶者控除が認められた。
- 昭和 57 年 同居を常況とする特別障害者に該当する控除対象配偶者について、5 万円の特別控除が認められた。
- 昭和 62 年 配偶者特別控除の創設。
- 昭和 63 年 昭和 63 年 12 月の消費税導入を含む税制改革の一環として、配偶者控除が 35 万円（改正前 33 万円）、老人控除対象配偶者に係る配偶者控除が 45 万円（改正前 39 万円）に引き上げられた。
- 平成 6 年 控除額が 3 万円引き上げられ、配偶者控除額が 38 万円（改正前 35 万円）、老人控除対象配偶者が 48 万円（改正前 45 万円）に、それぞれ引き上げられた。
- 平成 15 年 配偶者特別控除の上乗せ控除部分が廃止された。

(2) 現状の問題点

配偶者控除の問題点としては、主に以下の 2 点が考えられる。

103 万円の壁

例えば妻が給与収入を得る場合に、給与収入が 103 万円を超えると、夫が配偶者控除を受けられなくなることに加えて、妻にも課税が発生する。これを避けるために、給与収入を 103 万円までに収まるように働くことがある。これが世間一般に言われる「103 万円の壁」である。

実際、厚生労働省の平成 23 年のパートタイム労働者総合実態調査によれば、配偶者を有するパートタイム労働者（男女総数）で就業調整を行う理由について、給与収入が 103 万円を超えた場合の課税への懸念が 57.5%で最も多く、配偶者を有する労働者が「103 万円の壁」を意識しながら働いていることが窺われる。

配偶者控除と「103 万円の壁」については、配偶者特別控除の存在により、手取りの逆転現象は税法上は解消されていると言える。しかし配偶者控除の適用要件を基準に、家族手当等を支給している民間企業が 4 割程度あるとの実態もあり、「むしろ、103 万円の壁と

いう問題は所得税法とは別に、会社の配偶者手当等の問題として捉え直すべき問題」²³との指摘も首肯できる。「103万円の壁」が就労調整の一因となっているのは現実問題としてあり、税法からの検討が必要ないとは言えないであろう。

二重控除

例えば妻に年間65万円超103万円以下の給与収入がある場合、妻においては基礎控除、夫においては配偶者控除の適用が認められる。

また、妻に年間103万円超141万円未満の給与収入がある場合、妻においては基礎控除、夫においては配偶者特別控除の適用が認められる。このように妻の基礎控除とともに、夫に配偶者控除又は配偶者特別控除の適用が認められることから、二重控除と言われる。

この場合の世帯全体の控除額は、妻の給与収入が年間65万円超141万円未満の場合、専業主婦世帯（年収65万円以下）や共働き世帯（年収141万円以上）よりも合計で最大38万円多くなるため、世帯間の税負担の公平性の問題となる。

(3) 提言

「結婚により担税力がどのような影響を受けるのかは世帯によってさまざまで、一律に論ずることはできないのではないかと。配偶者を、担税力という面での配慮が必要な関係と一方的に位置付けることには疑問があるのではないかと」²⁴とも言われるように、配偶者の存在が所得の減殺要因とはならない、むしろ所得稼得に貢献しているという考え方や、「103万円の壁」への対応から配偶者控除は廃止論が主張されることがある。しかしながら、基礎控除、配偶者控除、扶養控除は、これらは一括して人的控除と呼ばれるが、所得のうち本人およびその家族の最低限の生活を維持するのに必要な部分は担税力をもたない、という理由に基づくものであって、憲法25条の生存権の保障の租税法における現われである²⁵と言われるように、配偶者控除は最低生活費部分を補うものであり、最低生活費には課税しないという視点から必要である。

また、「配偶者であるからという理由で最低生活費を要しなくなるのではなく、その負担は『生計を一にする』場合は所得を有する他配偶者の扶養に期待されているのであり、その扶養の事実を所得税制において配慮することは当然のことである」²⁶とされるように、被扶養配偶者に所得がないまたは少額の所得の場合、その者の最低生活費は扶養配偶者の所得から控除すべきである。

²³ 酒井克彦「配偶者控除及び配偶者特別控除についての一考察（下）」税務弘報（2010年）175頁

²⁴ 森信茂樹「少子化問題と税制を考える」季刊社会保障研究43巻3号（2007年）235頁

²⁵ 金子宏『租税法〔第20版〕』（弘文堂・2015年）195頁

²⁶ 碓井光明「女性の社会進出に対する税制の影響 - 配偶者控除等の廃止論をめぐって」ジュリスト1238号（2003年）77頁

しかしながら、「二重控除」には問題があるため、これを解決するためには、現在のままの配偶者控除ではなく、被扶養配偶者において所得から控除した基礎控除分は、扶養配偶者の配偶者控除から差し引いた残額を配偶者控除として適用する消失控除の考え方を取り入れるべきである。仕事と育児が両立できる環境を整備することが前提として必要ではあるが、配偶者控除を消失控除とすることにより、「壁」を取り除いていくべきである。

3 扶養控除

(1) 沿革

大正 9 年	初めて扶養控除が導入される。
昭和 15 年	税額控除に変更。
昭和 25 年	所得控除に戻る。
昭和 36 年	配偶者控除創設に伴い、扶養控除から配偶者が外れる。
昭和 49 年	老人扶養親族を新設（70 歳以上の扶養親族）
昭和 63 年	特定扶養親族を新設（16 歳以上 23 歳未満の扶養親族）
平成 22 年	こども手当創設に伴い、年少扶養親族（16 歳未満の扶養親族）に対する控除廃止。 また、公立高校実質無償化に伴い、特定扶養親族の範囲縮小（19 歳以上 23 歳未満）

(2) 扶養控除の現状

過去の変遷を確認すると、最低生活費控除としての扶養控除は、何度も試行錯誤しながら改正が行われてきていることがわかる。

現在は、扶養されている者の状況に応じて、控除額が設定されており、学生・老人等特別な控除額が設定されている部分もある。また、政策的な見地から、控除額の設定をしている部分もある。現状の扶養控除は、具体的には以下の通りとなっている。

一般の控除対象扶養親族

一般の控除対象扶養親族に対する控除額は 38 万円とされている。

年少扶養親族

こども手当の導入により、現在、16 歳未満の扶養親族に関しては、扶養控除の対象とされないこととなっている。

特定扶養親族

19歳以上23歳未満の子供を扶養している場合は、控除額を63万円としており、通常よりも25万円多い控除額とされている。これは、19歳から22歳の期間は、一般的には大学生であることを想定しており、通常よりも多くの出費が発生すると考えられるため、家計を補助する意味合いで、通常の扶養控除額よりも多額の控除額を設定しているものである。

老人扶養親族

老人については、一般の扶養親族よりもお金がかかると推定されるため48万円の控除額とされている。また、直系尊属との同居を推進するための政策的な措置として、同居直系尊属に関しては控除額を58万円としている。

まとめ

	一般の控除対象 扶養親族 16歳～	特定扶養親族	老人扶養親族（70歳～）	
		19歳～22歳	同居直系以外	同居直系
控除額	38万円	63万円	48万円	58万円

(3) 問題点および提言

(2)で述べたように、扶養控除については、本来の最低生活費保障の考え方とは整合していないものが入り混じっている状況となっている。以下、この扶養控除についての問題点及び改善案を挙げる。

年少扶養控除について

16歳未満の扶養親族については、現在扶養控除の対象とされていないが、16歳未満の扶養親族であったとしても、当然に生活費が生じるはずである。扶養控除は最低生活費控除であるため、16歳未満の扶養親族に対して扶養控除の対象としないことは、制度の趣旨に合致しない。よって、16歳未満の扶養親族に対して、再度扶養控除の対象とするよう、改正すべきである。

特定扶養控除について

19歳以上23歳未満の扶養親族については、特定扶養控除（25万円上乘せ）が措置されている。しかし、当該年齢に該当する扶養親族のみが学生とは限らない。例えば浪人して

大学に入った学生であれば、23歳であっても学生である。仮に留年するようなことがあれば、24歳でも学生ということになる。

大学生を抱える家庭の家計を助ける意味合いで設けられた特別な扱いであるならば、実際に学生を抱える家庭が特定扶養控除を使えるようにすべきである。

また、大学に現役合格した場合、早生まれの子であれば18歳であったとしても大学生であるが、19歳未満であるため、特定扶養控除を受けることができない。

年齢で区切るとは、課税の簡素化には適しており、課税側の事務処理も簡素となる。このような対応は、実態との乖離が小さければ、認められないとも言えないかもしれないが、一学年のうちの約4分の1にのぼると想定される早生まれの子全員が、実際には学生であるにもかかわらず、特定扶養控除を受けられないこととなるのは、著しく実態とかけ離れた対応となり、不当と言え、不公平な状況を生み出していると言える。よって年齢で区切ることは妥当な制度ではないと考えられる。

また、このような義務教育でもない学費に関する部分については、最低生活費とは言えないものである。高等学校を卒業後、必ずしも大学や専門学校に通わないといけないというものではない。よって、そもそも扶養控除により保障する必要は無いものであるため、特定扶養親族に関する特別な扱いは廃止すべきである。

ただし、実際に進学した学生を抱える家庭については、学費がかかり、生活が困窮する可能性は確かにある。そのため、この点については、扶養控除を利用してではなく、私学助成金等、国が教育機関に出す補助金を充実させることにより、教育機関が利用者に請求する教育費を軽減させるという形で対応することが、適当なものと考えられる。

老人扶養控除について

老人扶養親族に関しては、一般の扶養親族よりも、生活費がかかるものと考えられ、控除額が多額となっているが、実際には控除額に差を設ける必要はないものと考えられる。

確かに老人であれば、生活費は一般の扶養親族よりもかかることが想定される。ここで、一般の扶養親族よりも老人扶養親族の生活費が多くかかると考えられる主たる原因は医療費及び介護費である。

しかし、医療費については、扶養控除とは別途医療費控除が制度として準備されているのであるから、扶養控除内にて考慮することは老人扶養親族に対して二重に保護しているものと言える。

また、介護費についても、本当に必要となる介護費は医療費控除の対象であるし、そうでないものであっても1割負担であるため、年間での支出額は多額とはならないのが通常である。

よって、医療費も介護費も、すでに医療費控除により保障されているのであるから、扶養控除において、最低生活費保障としての考え方から控除額を多くすることは、不要な取

扱いであるし、妥当な取扱いとは考えられない。よって、老人扶養親族に対する特別な控除額の設定は廃止すべきである。

また、直系尊属にあたる老人扶養親族との同居を行っている場合、控除額に 10 万円の上乗せ措置が設けられているが、同居している老人扶養親族よりも、別居している老人扶養親族の方が、生活のための出費は多くなると考えられる。

例えば、水道光熱費についての基本料金が考えられる。同居であれば発生しない出費と言える。また、食費にしても、人数が多いほど、基本的にはコストパフォーマンスはあがるものである。

よって、最低生活費控除の考え方からいくと、同居の場合に、別居の場合よりも多い控除額とすることは、妥当な取扱いとは考えられない。

ただし、老人との同居は今後の医療費、介護費等の国の負担額を減らすこと、及び、老人を含めた大家族による子育てにより、子供の情操教育に適しているため、推進していくことが望ましいものである。

扶養控除を利用した同居の推進は、制度設計に矛盾を生じさせるため、廃止すべきであるが、同居の推進自体は有意義なものであるため、扶養控除を含む所得控除以外の、例えば税額控除等により対応することが望ましいものと考えられる。

二重控除

扶養控除の対象となる収入のある親族については、その親族の税額の計算上、基礎控除がすでに考慮されているにも関わらず、その親族を扶養している者の税額の計算上においても扶養控除として考慮することは、配偶者控除の問題点と同じ二重控除の問題がある。

よって、配偶者控除の結論で述べたのと同様に、扶養控除についても、消失控除の考え方を取り入れるべきであると考えられる。

4 特别人的控除

(1) 沿革

特别人的控除は、障害など特別な人的事情のために追加的費用を要することによって、税負担能力（担税力）が減殺されることなどを斟酌して調整するとの見地²⁷から、基礎的な人的控除に加えて設けられている。このうち、昭和 25 年には不具者控除（現在の障害者控除）が、昭和 26 年には寡婦控除と勤労学生控除が創設された。これらの控除は、創設当初は現行の制度と同じく所得控除であった。その後、昭和 27 年には税額控除に改められ、

²⁷ 税制調査会『わが国税制の現状と課題 - 21 世紀に向けた国民の参加と選択 - 答申』（2000 年）107 頁

昭和 42 年には、税制の簡素化²⁸の観点から、所得控除に移行した。

(2) 現状の問題点

障害者控除、寡婦（寡夫）控除などの特個人的控除は、適用対象者の生活費が通常の者より多額になることについて考慮された制度であり、社会保障の観点から設けられた税制上の措置である。現行の制度においてはこれらの控除は所得控除方式を採用しているため、所得の多寡による税率の違いにより実際の税額による控除額は変動する。これについては、これらの者の生活費が所得の額に比例して増加するとは考えにくい²⁹という意見や、所得控除の趣旨を社会保障給付の代替物とみる場合には、低所得者より高所得者を手厚く扱うのは不合理である³⁰という意見がある。その一方で、そもそもこれらの控除は追加的な費用を斟酌することを目的としているため、税額控除の方式を採用した場合、一定以上の所得者について斟酌の程度が薄れ、追加的費用の意味が薄れてしまう³¹との意見もある。

寡婦（寡夫）控除は、配偶者と死別または離婚した後に扶養親族を扶養しなければならないことによる特別な労度や追加的費用の負担に配慮するものであるが、寡婦控除のうち、夫と死別したことを理由に適用されるものについては、扶養親族がいない場合にも適用がある。これについては、扶養親族がいない場合は特別の育児費や家事費の負担が必要になるとは考えにくいため、同理由による寡婦控除の適用の必要性には疑問が残る。また、寡婦控除、特別の寡婦控除、寡夫控除の各控除制度について、適用を受ける要件や控除額につき性別による差異がある。

(3) 提言

障害者控除や寡婦（寡夫）控除は、特別な人的事情によって追加的費用を要することにより担税力が減殺されることを考慮して税負担の調整を図るものであるが、実際には社会保障制度としての性格が強い。これらの控除制度について制度の趣旨とその実態が一致しているか、また、現在の各控除額がそれぞれの人的事情による追加的費用の額を表しているかについては疑問が残るものの、当該控除制度については社会保障制度の一つとして継続する必要があると考えられる。

このうち、障害者控除については、所得者本人が障害者である場合と、控除対象配偶者又は扶養親族が障害者である場合とに分け、このうち所得者本人が障害者である場合には、

²⁸ 税制調査会『長期税制のあり方についての中間答申』（1967年）10頁

²⁹ 税制審議会『所得税における所得控除と税額控除のあり方について - 平成 21 年度諮問に対する答申 - 』（2010年）5頁

³⁰ 増井良啓『租税法入門』（有斐閣・2014年）96頁

³¹ 税制調査会『長期税制のあり方についての中間答申』（1967年）10頁

障害者控除の適用に所得制限を設けてもよいと考える。障害者控除の目的は追加的費用の負担による担税力の減殺を考慮するものであるが、所得者本人が障害者であっても所得制限を超える所得があるということは、所得者本人の担税力は強いと考えられるためである。

また、寡婦控除のうち、扶養親族がない場合でも適用があるものについては、追加的費用の負担があるとは考えにくいことから廃止すべきであり、寡婦控除、特別の寡婦控除、寡夫控除の適用について性別による違いがあるものについては、女性の社会進出の遅れや性別による賃金格差の問題はあるものの、男女平等の観点から同一の基準とすべきである。

勤労学生控除については、諸外国にも例のない制度であること、制度創設時の戦後の時期とは勤労学生の生活の実情も変わってきていることなどから存在意義は乏しくなっている³²ため、廃止して差し支えないと考えられる。

公的年金等控除の縮減がされた場合、主に高齢者世代の税負担が増加することとなるが、高齢者は肉体的、精神的な衰えから所得の稼得能力が減退している場合が多いことから、現役世代に比べ担税力は低いと考えられる。そのため、その担税力の低さを補う制度が必要となるが、これについては、平成16年度の税制改正で廃止された老年者控除のような所得者本人が高齢であることを理由とした一律同額の所得控除の適用が考えられる。一律同額の所得控除とすることで、公的年金等控除のように、本来は経費性がないに等しいにもかかわらず、年金受給額の多寡によって控除額が増減するという不合理を回避することができる。また、所得者が高齢であることに起因して設ける控除であるため、年齢によって控除額に差を設けることで、より目的に沿った制度となる。この場合、例えば65～74歳を前期高齢者、75歳以上を後期高齢者としている医療保険制度と同様の基準を用いると理解が得られやすいのではないかと考えられる。

ところで、高齢者を対象とする所得控除については、扶養控除の項において老年の配偶者又は扶養親族がある場合の控除額の上乗せ制度の廃止について提言しているが、これは高齢となったことにより発生する追加的費用の主なものは医療費であり、医療費の負担については医療費控除により対応できることから、更なる控除を設ける必要性が乏しいと考えられるためである。これに対して、本項における老年者控除は、所得者本人が高齢になったことに起因する所得の稼得能力の減退を考慮するものであるため、その目的は異なる。

そして、所得の稼得能力の減退を考慮して設けるものであることから、一定以上の所得がある高齢者については稼得能力の減退を考慮する必要はない。従って、この老年者控除を適用する場合は、所得制限を設けるのが適当である。

³² 税制調査会『今後の税制のあり方についての答申』（1983年）18頁

おわりに

以上、我々は進行する少子高齢社会にあって、能力に応じた租税の負担はいかにあるべきかという問題について、所得税に焦点を絞り検証してきた。

章では、給与所得、退職所得、公的年金を取り上げた。それぞれ、事業所得の様に明確に収入から必要経費を差し引いて所得を算出するものではないことから、各々の計算で用いられる控除や2分の1課税という計算方法を検証する必要があると考えた。その際、所得金額の算定上、政策的な配慮や負担調整を極力排除し、純粹にその所得が持つ租税負担能力を確定させることを主眼とした。

章では人的控除を取り上げ、それぞれが持つ意義と役割を考察した。税制において考慮すべき個人的事情とは何かを検討していくことが課題となった。その事情が所得の減殺要因となるのか否か、不公平はないか、税制において配慮すべきか、社会保障によって手当てすることの方が適切か。人的控除の再考は、どの様な所得税を目指すべきかに深く関わる問題だと言える。

本稿では、現行制度が抱える広範な問題点のすべてを取り上げることはできなかったが、基礎的な論点を抽出することで、抜本的改革が必要であることを浮き彫りにすることができたのではないだろうか。

折しも現在、政府税制調査会では、所得税改革が俎上に載せられている。近年の税制改正では、消費税の税率引き上げや相続税の増税、あるいは法人税改革の議論が先行してきた感があるが、次は所得税の番だと言えそうである。

改革には、負担を伴うこともある。しかしながら、今後の少子高齢社会を真正面から見つめ、変貌する社会から生ずる様々な課題に対処するため、所得税改革は立ち止まっては行れない。応能負担とはいかにあるべきかをあらためて問い直し、議論を巻き起こしていく必要があるだろう。

(補論)

負担能力に応じた適切な課税を考える場合、分離課税の問題も重要事項である。例えば、「申告納税者の所得税負担率(平成25年分)」³³によると、所得金額が1億円を超えると所得税負担率が低下していく。これは分離課税となっている金融所得が軽課されていることが主な要因であるが³⁴、租税原則からいくと、およそ公平な負担とはいえず、所得の再分配機能が発揮されているとはいいがたい。

総合課税と超過累進税率による応能負担から離れ、比例税率を用いての分離課税は、公平性という観点から、どのような問題を生じているのか、いま一度見直してみる必要がある。ここでは、土地の譲渡及び株式等の譲渡への所得課税について、その沿革を概観し、主たる論点を検証したい。

1 土地の譲渡所得課税

(1) 沿革

昭和25年度改正では、シャープ税制によりそれまでの2分の1課税が廃止され、5年間の平均課税³⁵による総合課税とされた。シャープ税制は、原則としてすべての所得を合算して課税することを目指したが、土地の譲渡については、一定の平準化措置も必要と考え、平均課税の考え方が取り入れられたわけである。昭和39年度改正では、短期・長期の区分が設けられ、昭和44年度改正にて分離課税(比例税率)が採用された。その後、昭和50年度改正においては、長期譲渡所得について、譲渡所得が2,000万円超の部分については4分の3を総合課税へ上積みする課税方法が用いられ、その後もしばらく、大枠としては、比例税率部分と、総合課税への上積みを組み合わせる方式の中で改正が行われたが、平成元年からは、分離課税へ一本化された。

平成3年度改正では課税強化の方針のもと、長期譲渡所得については、一律39%(地方税含む。以下同じ。)の税率となるものの、以後地価は下落し、土地税制は、長期譲渡所得の金額に応じて、2~3段階の税率構造として、税率を軽減させていった。

平成11年度改正では、再び一律の比例税率26%(長期譲渡所得)とし、平成16年度改正にて20%に改正された。

(2) 論点

³³ 平成27年10月14日第23回政府税制調査会における財務省説明資料13頁より。

³⁴ 平成25年分までは、金融所得の税率が10%であったことには留意が必要である。

³⁵ 現行の平均課税と同一内容ではない。

分離課税の利点は、譲渡時に税額の予測が可能なことである。不動産を売却するときに、税額がいくらになるかは重要事項であり、総合課税にした場合は、1年を終わってみないと税額がわからないことになり、不動産取引の円滑化を阻害することが懸念される。相続時に納税資金とするため土地を譲渡するときも、税引後でいくら手元に残るかがわからないとなると、納税計画が立てづらくなることも想定される。また、定年などで総合所得が低くなることが見込まれるときなど、売却を待つという売り惜しみが起こるケースもありえよう。

しかし、納税予測でいえば、年によつての所得に変動があるとはいえ、ある程度は予測が可能であり、まったく予想がつかないということはほとんどないのではないか。また、土地の譲渡については平準化措置を設けることで、総合課税による累進性を緩和することが可能である。

譲渡所得課税は、資産の値上がりによりその資産の所有者に帰属する増加益(キャピタルゲイン)を所得として、その資産が所有者の支配を離れて他に移転するのを機会に、これを清算して課税するものである。包括的所得概念によれば、本来は資産の増加益を毎年評価して課税することになるが、これは現実的に困難なため、譲渡所得に対する課税は、所有の移転時に起こることになり、値上がり益は、長期間の蓄積が一時に認識されることになる。したがって、暦年課税による個人所得税制のもとでは、長期保有資産の値上がり益に対し、いかに平準化措置をとるのか、もしくはとらないのか、あるいは他の方法によるのか問題となる。

比較的低率の比例税率は、この平準化措置の代替措置とみることが可能である。一方で、累進課税の放棄は、租税の機能のひとつである所得再分配機能の低下をもたらすことは否めない。これは所得格差の拡大にもつながる問題である。また、資産性所得は勤労性所得に比べて担税力が高いと考えられているところ、資産性所得を軽課することは、理論的にも合致しない。

また、損益通算についても大きな問題がある。平成16年度改正により、不動産の譲渡損失に係る損益通算が禁止されたのは記憶に新しい。遡及適用の是非が大きく問題となったが、損益通算を制限すべきか否かも、大きな論点である。

2 株式等に係る譲渡所得課税

(1) 沿革

株式等に係る譲渡所得については、昭和28年度改正において原則として非課税にされたからは、昭和63年度改正まで非課税が続いていた。平成元年4月より課税となったときは、申告分離課税(税率26%)か源泉分離課税(譲渡代金の5%に対して税率20%)との選

択とされた。その後平成 15 年からは申告分離課税に一本化されるとともに、特定口座制度が創設され、税率も引き下げられた（本則 20%としながら、軽減税率 10%が適用された）。その後は平成 21 年より配当との損益通算が可能となるなど、金融所得一体化の流れに沿った改正が行われた。税率については、軽減税率が適用期限を迎えては延長を繰り返し、平成 26 年より 20%になっている。またこの年より N I S A 制度が開始された。

(2) 論点

分離課税による利点は、土地についても同じであるが、譲渡時に税額がわかることである。投資家は、税金を含めた投資利回りを計算するため、税額が事前にわからないことは投資行動に影響を与える可能性がある。

また、株式をはじめとする金融商品は、俗に「足の速い所得」と言われるように、国際間の移動が容易であるため、株式等への重課は、国外逃避を招く恐れがある。

大量に発生する金融取引において、簡素であり、執行面でも効率的な制度として、平成元年に非課税から課税とされたときから、分離課税が採用されているわけである。また北欧で導入された、資本性所得を分離し比例税率により課税する二元的所得税は、日本における議論にも影響を与えている。総合課税への変更は、過去、政府税制調査会においても議論されたことはあったものの、近年では、貯蓄から投資へ、あるいは金融所得一体化の政策的流れもあり、あまり聞かれない。

しかしながら、現行の分離課税は、その比較的低率な税率の影響もあり、冒頭述べたように所得再分配機能の低下の大きな原因となっている。応能負担原則に適っているとは、言いがたい。

少子高齢化に加え、非正規雇用の増加、相対的貧困率の上昇など格差の拡大も社会問題となる中、現行の分離課税制度を続けていくべきなのか、もう一度考えてみる必要があるのではないだろうか。

「平成 29 年度税制改正に関する意見書」

名古屋青年税理士連盟研究部

平成 28 年 3 月 24 日

名古屋税理士会
会長 西村 高史 殿

名古屋青年税理士連盟
会長 水野 誠

平成 29 年度税制改正に関する意見書

拝啓 時下ますますご清栄のこととお慶び申し上げます。平素は当連盟の活動に深いご理解とご協力を賜り厚く御礼申し上げます。

さて、貴会におかれましては、平成 29 年度の税制改正に関する意見書の作成に取り組まれていることと存じます。当連盟においても、近時所得の再分配機能の低下が指摘され、また政府税制調査会においても議論の中心となっている個人所得課税について、応能負担原則の観点から改正すべき項目を検討し、意見を取りまとめましたので、ここに意見書を提出いたします。

貴会の意見書作成にあたりご検討いただきますよう、よろしくお願い申し上げます。

敬具

《凡例》

法令の略語は次のとおりである。

所法...所得税法

措法...租税特別措置法

1. 基礎的人的控除について

(1) 基礎控除

生活保護基準を参考に、基礎控除額を引き上げること。(所法 86)

<理由>

憲法 25 条(生存権)には、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」と規定されている。最低限度の生活を営む上で必要な支出である最低生活費には担税力がない。つまり、最低生活費には課税しないことが、憲法上要請されているのであり、この要請を具体化するための控除が、基礎的人的控除である。基礎的人的控除のあり方としては、基礎控除を中心に配偶者控除及び扶養控除によって最低生活費を満たすべきと考えられている。

そこで最低限度の生活費を算出するための根拠として、同じ憲法 25 条の要請を受けて規定されている生活保護法による生活保護費を検証すると、生活保護費は年齢や地域により異なるが、単身世帯で 1 か月あたり少なくとも約 6 万円強となる。しかしながら、現行の所得税における最低生活費保障額は基礎控除 38 万円であり、生活保護基準と比較するとかなり低いことになる。これは、最低生活費に課税しないという憲法上の要請に違背するものであり、早急に是正されなければならない。したがって、基礎控除は生活保護基準額を参考に、最低生活費に見合った水準に引き上げることであり、最低生活費非課税の要請を満たすべきである。

(2) 配偶者控除、配偶者特別控除

配偶者特別控除を廃止し、配偶者控除は移転的基礎控除として金額を引き上げること。

(所法 83、83 の 2)

<理由>

配偶者控除に関しては従来、廃止を含めた様々な議論があるが、配偶者控除の役割は、配偶者の最低生活費を保障することにある。その観点からは、控除額を引き上げるべきであり、廃止すべきではない。しかしながら、103 万円の壁には、会社の家族手当の基準となっている場合や、本人の所得税がかかる金額として意識されるなど、就労調整を招く壁として作用している面があるのは否めない。また、扶養者の配偶者（特別）控除と被扶養配偶者の基礎控除が二重で適用される二重控除の状態も適切ではない。したがって、配偶者特別控除は廃止し、配偶者控除はいわゆる移転的基礎控除とすべきである。

なお、配偶者控除の見直しにあたっては、社会保険における 130 万円の壁への対応や女性が結婚・出産後も働きやすい社会環境を整備するなど、税制以外にも配偶者の就労を抑制する要因に対して国民的議論が必要であることにも留意すべきである。

(3) 扶養控除

16 歳未満の扶養親族に係る扶養控除を復活させること。また、特定扶養親族に係る控除額の上乗せ部分は廃止し、扶養控除は移転的基礎控除として金額を引き上げること。(所法 2、84)

<理由>

現在扶養控除から除外されている年少扶養親族（16 歳未満の扶養親族）にも最低生活費を保障する必要があり、年少扶養親族に対する扶養控除は復活させるべきである。また、特定扶養控除については、対象となる年齢にある者が必ずしも学生であるとは限らないため、年齢による上乗せは行わず、高等教育への教育費支援は授業料への補助などの形で行うべきである。また、配偶者控除同様、最低生活費保障の観点と二重

控除の問題への対応から、扶養控除も控除額を引き上げるとともに、移転的基礎控除とすべきである。

2. 給与所得課税について

基礎控除の引上げを前提に、給与所得控除を縮減すること。また、特定支出控除の適用範囲を見直すこと。(所法 28、57 の 2)

<理由>

給与所得控除は、一般に、「勤務費用の概算控除」「他の所得に比べて担税力が弱いことによる負担調整」「源泉徴収による早期納税の金利相当」「他の所得との捕捉率格差の調整」という4つの性格を有するとされる。しかし、は現在の金利水準の低さからは必要性に乏しく、また他の所得についても源泉徴収や予定納税制度があることからすると、金利相当を考慮する必要はなく、は仮に捕捉率に違いがあったとしても、それは税務執行上の問題であり、制度として調整する理由にはならないことから、近年では給与所得控除は主に および から構成されるものと考えられている。

しかしながら、については、事業に必要な経費の多くは使用者が負担し、給与所得者が負担する経費は平均すると限定的な水準にとどまると考えられる。また、に 関しても、労働法等が整備された現在において給与所得が他の所得と比べて一概に担税力が弱いとは言えず、考慮すべき負担調整の度合いは減じている。

そこで現行の給与所得控除額を見てみると、例えば、収入400万円に対し控除額134万円(控除率33.5%)、同600万円に対し同174万円(同29%)、同800万円に対し同200万円(同25%)というように、収入に対し30%前後の控除額になっており、過去の税制調査会において1割弱とも試算された給与所得者の経費率からすると、給与所得控除に他の所得との負担調整部分が含まれるとしても、その水準は過大と言わざるをえない。よって給与所得控除は縮減すべきである。

ただし、前述の基礎控除の引上げがなされない限りは、給与所得控除の縮減を行うべきでないことに留意すべきである。

また、給与所得控除の縮減が行われた場合、特定支出控除の重要性は増すものと考えられる。特定支出控除は平成24年度改正により拡充が行われたが、その適用範囲のさらなる拡充および事業主の確認を要する現行の手続き等については、あらためて検討する必要がある。

3. 年金所得課税について

(1) 公的年金等控除

基礎控除の引上げを前提に、公的年金等控除を廃止すること。(所法 35)

<理由>

公的年金等に関する課税については、拠出時には全額が社会保険料控除として控除され、給付時には多額の公的年金等控除が適用される。年金に対する課税のあり方として、拠出時非課税（掛金が社会保険料控除として全額控除）であれば、給付時課税であるのが適切であるところ、公的年金等控除の適用により給付時課税が徹底されているとは言い難い状況にある。現役世代の負担を考慮すると拠出時の非課税は維持すべきであり、給付時の課税のあり方を見直す必要がある。また、公的年金等は途絶えることがない収入であることから、他の所得と比べて担税力が弱いとも考えられず、所得計算を行ううえで負担調整としての配慮は必要ない。したがって、公的年金等控除は廃止すべきである。

なお、給与所得控除と同様、前述の基礎控除の引上げがなされない限りは、公的年金等控除の廃止を行うべきでないことに留意すべきである。

そのうえで、所得稼得能力の減退期にある老年者世代に対する一定の税制上の配慮を、現行の公的年金等控除に認めるならば、それは公的年金受給者に限って認められるべきものではない。したがって、所得制限を設けたうえで、旧老年者控除のような所得控除や、税額控除などの検討をすべきである。

（２）遺族年金

基礎控除の引上げを前提に、遺族年金を課税対象とすること。（所法９）

<理由>

遺族年金については現行非課税となっているが、高齢者になって老齢年金を受給する者と配偶者との死別により遺族年金を受給する者との間で同額の年金受給額にもかかわらず、一方が課税となり、他方が非課税となるのは、公平な負担とは言い難い。また、未成年の子を有する場合など、特別に配慮が必要な事情にある者が遺族年金を受給する場合もあるが、そのような配慮は人的控除または社会保障により行うべきである。したがって、遺族年金は課税対象とすべきである。

ただし、前述の基礎控除の引上げがなされない限りは、遺族年金への課税を行うべきでないことに留意すべきである。

４．退職所得課税について

退職所得控除については、勤務期間が20年を超えると控除額が増加する措置を廃止し、1年あたりの控除額は同一にすること。また、2分の1課税を廃止し、五分五乗方式など他の平準化措置の採用を検討すること。（所法30）

<理由>

近年、終身雇用制度の崩壊や雇用の流動化、多様化が進み、同一企業における勤続年数が短くなっている。また、退職後も継続雇用などで働き続ける者も多く、退職金

が老後の生活保障的な最後の所得とは限らなくなっている。

このような社会構造、労働環境の変化にあって、同一企業で働き続けることが必ずしも一般的とはいえず、同一企業で働き続けた者と、転職をした者との間で控除額に差が生じるのは不公平である。また、退職所得控除額を控除した後の金額に対して2分の1を課税対象とする方式は、特に高額な退職金を受け取る者を過度に優遇することになり、見直しが必要である。ただし、退職金は過去勤務に対する給与の精算金としての性格を有していることや、それが退職時に一時に支払われることによって、累進課税制度の下、過度に重い税負担を強いられることがないように一定の課税の緩和措置も必要であると考えられることから、五分五乗方式などの累進課税の緩和措置を検討すべきである。

5. 不動産譲渡所得課税について

不動産の譲渡に係る課税について、分離課税を廃止し、総合課税とすること。(措法 31、32)

<理由>

現行の不動産の譲渡所得に対する課税は、租税特別措置法により分離課税とされているが、所得税の原則的課税方法は総合課税によりすべての所得を合算し、超過累進税率を組み合わせることで公平な負担を実現することにある。この点で、分離課税による比例税率の適用は応能負担原則に反するものであり、担税力に応じた課税を実現するため、当該租税特別措置を廃止し、本来の総合課税とすべきである。なおこの場合、長期譲渡所得に関しては、平準化措置として2分の1課税が適用されることになる。

また、不動産の譲渡損失の発生は担税力が失われたことを意味するため、総合課税とすることにより、損益通算を可能とし、担税力に応じた課税をより適切に実現する必要があり、損失の繰越しについても認められるべきである。

6. 金融所得課税について

(1) 株式等に係る譲渡所得

株式等に係る譲渡所得について、分離課税を廃止し、総合課税としたうえで、譲渡所得の特別控除および長期譲渡所得の2分の1課税は適用せず、一定金額までの譲渡所得(源泉徴収されたものに限る。)については、申告不要を選択できるものとする。また、譲渡損失が生じた場合の損益通算および損失の繰越しを認めること。(措法 37 条の 10、37 条の 11)

<理由>

現行株式等に係る譲渡所得については、租税特別措置法により、税率 20% (復興特

別所得税を除き、地方税を含む。以下同じ。)の比例税率による分離課税とされている。しかしながら「5. 不動産譲渡所得課税について」にて述べたように、原則的には総合課税により課税すべきであり、税率20%による比例税率の適用は、高所得者ほど税負担率が減少する結果を招くとともに、税率20%未満の者には過度な税負担を強いており、応能負担原則に真っ向から反していると言わざるをえない。

株式等への投資は高所得者に限られたものではないが、高額な金融所得は富裕層に集中する傾向にあり、低率の比例税率を適用することは、持つ者と持たざる者との格差を助長し、納税者の税への公平感、信頼感を揺るがすものとなりかねない。したがって本来の総合課税による累進税率の適用により、公平な負担を実現し、再分配機能の回復を図るべきである。また、株式等の譲渡はその時期、数量を容易に選択できることから、2分の1課税による平準化措置は不要である。

ただし、貯蓄から投資への流れの中で、一般投資家の参加を促す観点からは、当面の間、簡素な制度を残しておく必要がある。したがって、一定金額以下の株式等に係る譲渡所得については、税率20%による源泉徴収がなされているものに限り、申告不要を選択できるものとするべきである。

なお、比例税率から累進税率による総合課税に変更された場合、損失の取扱いについて見直されなければならない。現行、低率の比例税率であることが、損益通算が制限される理由のひとつになっていると考えられるが、累進課税となった場合の均衡を考えると、他の所得との損益通算を認めるべきである。

(2) 上場株式等に係る配当所得

上場株式等に係る配当所得の申告不要制度に上限金額を設けること。(措法8条の4)

<理由>

上場株式等に係る配当所得については申告不要制度が設けられており、高額な配当を得た者については、20%の税負担で課税関係が終了し、総合所得に合算して課税される場合に比べて税負担が軽く、公平性が保たれているとは言いがたい。また、高額な配当を得る者は相応の株式等を有し、経常的に配当を得られることが推測される。したがって、上場株式等に係る配当所得についての申告不要制度は原則として廃止すべきである。

ただし、貯蓄から投資へという政策にも一定の配慮を行い、一定金額に達するまでの配当所得については申告不要制度を存置するものとする。

(3) 配当控除

配当控除について、課税所得金額1,000万円超の部分に対し控除割合が半減する措置を廃止し、一律の控除割合とすること。(所法92)

<理由>

配当控除制度は二重課税への配慮として設けられており、課税所得の多寡によって控除割合に差異を設けるのは適当ではない。したがって、課税所得金額にかかわらず、控除割合を一律にすべきである。

7. 医療費控除について

医療費控除を税額控除にすること。(所法73)

<理由>

医療費控除については、医療保険制度によって医療費の支出は軽減されているが、一般的な水準を超える多額の支出を余儀なくされる場合には、所得の減殺要因とみて税制上の配慮を行うものである。しかしながら医療費控除は、現行の所得控除による高所得者ほど税額の軽減額が多くなり、それが医療費支出を補う控除と捉えるならば、適用される税率により差異があるのは適切ではない。したがって、医療費控除は税額控除にすべきである。

平成 29 年度税制改正に関する意見書

名古屋青年税理士連盟 研究部

研究担当副会長 新開 章

研究部長 宮島 富久雄

研究部部員一同

名古屋青年税理士連盟

名古屋市千種区池下1-8-18 仲田ビル1F

平成27年度 研究部

担当副会長	新開 章
部 長	宮島富久雄
副 部 長	北島 淳
副 部 長	渡邊 和紀
部 員	天野 聡史
	安藤 雅康
	岩山 将之
	金田 光加
	木下 晃良
	小林 弘隆
	坂口 美穂
	澤木 公寛
	鈴木 憩多
	仙田 文子
	仲尾 俊則
	丹羽 亮二
	福富 咲恵
	舟橋 武史
	細江 貴之
	丸山 和秀
	水野 正寛
	水野 雅之
	向井 正義
	吉岡 生馬