

Title	所得税改革の方向性
Author(s)	林, 宏昭
Citation	大阪大学経済学. 2009, 59(3), p. 42-54
Version Type	VoR
URL	https://doi.org/10.18910/26575
rights	
Note	

The University of Osaka Institutional Knowledge Archive : OUKA

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

The University of Osaka

所得税改革の方向性

林 宏 昭†

はじめに

「抜本的税制改革」と言われるようになって 相当期間が過ぎている。これまでの抜本的改革 (1989年, 1995年)が、所得税や法人税の減税 と消費税の導入・引上げの組合せで実施された こともあり、今日でも消費税の引上げをどのよ うなタイミングで行うかが大きな焦点となって いる。加えて、近年さまざまな方面で議論され るようになった論点に、低所得者対策や子育て 支援との関連で、所得税の枠組みの中に税額控 除制度を組み込むという主張がある。

本稿の目的は導入が議論されている税額控除制度も含めて,所得税制のあり方について改めて検討することである。本稿ではまず,給与所得者の所得税(住民税)負担の動向を概観し、その後,税額控除との比較も含めて所得控除制度の意義について述べる。また,近年注目を集めている"給付付き税額控除"を取り上げて検討する。

1. 所得税負担の動向

租税原則の一つである"公平性"には、二つの側面がある。すなわち、財政支出による受益の大きさを基準とする"応益原則"と社会の各構成員が税を負担する力(担税力)を基準にする"応能原則"である。政府支出によって提供される公共財は、住民(国民)に等しく受益が及ぶものであり、これを基準にすれば、負担の公平の実現のためには定額税(人頭税)が求め

られることになる。一方、応能原則では、税負 担は各構成員が持つ担税力に基づいて決定され る。この場合の担税力は一般に所得と考えられ、 所得に対する負担率を基準として累進的あるい は逆進的と評価されることが多い。

そして,所得に対する税負担率の構造を累進 的なものにするために最も適しているのが,超 過累進税率を備えた所得税制である。

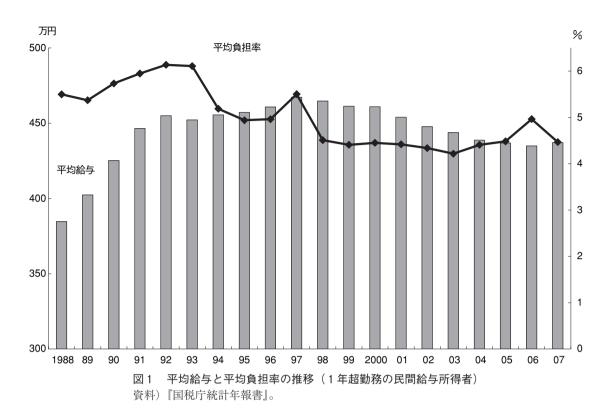
図1は、国税庁の『税務統計から見た民間給与の実態』を用いて、1988年以降の民間給与所得者の平均給与と平均負担率の推移を求めたものである。いずれも、1年を超えて勤務した給与所得者を対象として求め、平均負担率は給与総額に対する総税額の割合である。

平均給与はバブル期に当たる90年前後に大きく上昇し、90年代後半からしだいに低下する。いわゆるリストラの広がりや非正規雇用者の増加など給与水準の低い層の増加が影響しているものと考えられる。

平均負担率は、89年の税制改革後も平均所得の増加とともに上昇する。その後95年の税制改正(減税は94年から)によって大きく低下するが、平均給与の増加によって97年まで上昇する。98年には大規模な減税が実施されたことから平均負担率は一段低下し、その後平均給与の下落が続いたために低下傾向を示す。そして、2004年以降は配偶者特別控除(上乗せ分)の廃止、減税の縮小によって負担率は上昇する。なお、2007年に再び負担率が低下するのは、地方財政改革(三位一体改革)にともなう、所得税から住民税への移譲によって所得税の税率表が変更されたことによる¹。

続く図2は、給与収入の水準を考慮して、所

[†] 関西大学経済学部教授



得税と所得割住民税を合わせた負担率の推移を 示したものである。ここで、所得税だけではな く所得割住民税を加えたのは、2007年に各納税 者の両者を合計した負担が変化しないように設 計された所得税から住民税への移譲が実施され たため、所得税だけに着目すると、負担の動向 についての考察が不正確になるからである。毎 年の平均給与収入. その2倍. 3倍の給与所得 者(夫婦,有業人員1人,特定扶養親族1人) の負担率を求めた。また、1990年代、バブル崩 壊以降は景気対策として継続的に減税が実施さ れてきたが、ここではこの減税は考慮せずに税 額を算出している。所得割住民税については, 現在は前年所得に対して課税する方式が採用さ れているが、ここでの計算では、前年に当該年 と同額の給与収入があったものとして取り扱っ ている²。

95年の税率改正によって、給与収入の3倍の

納税者の負担率が大きく低下していることがわかる。80年代後半からの課題であった「累進性の緩和」は、この改正によって実現したということである。また、2004年に平均および平均給与の2倍の納税者で負担率が上がるのは、配偶者控除に上乗せされていた配偶者特別控除が廃止されたことによる³。そしてこの年を除いて近年負担率が低下傾向にあるのは、平均給与収入の水準が下がってきているためである。所得税制のあり方を議論するためには、このような所得階級の相対的な負担構造である累進性について検証する必要がある。

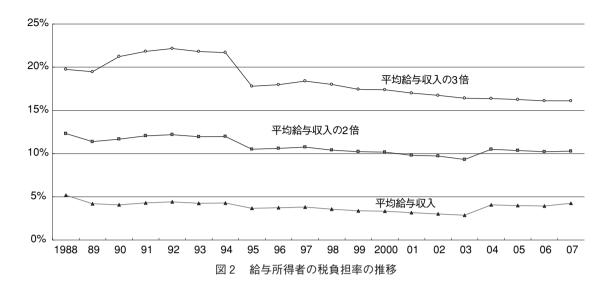
2. 所得控除と税額控除

所得税には、世帯ごとに担税力を求める世帯

¹ 図1で2007年に平均負担率が下がるのはこのためで ある。

² ここでの計算は、関西大学大学院経済学研究科博士 前期課程の池田仁氏による。

³ 平均の3倍の階級は90年以降,配偶者特別控除が適 用外の所得水準に達している。



単位課税と、各個人で算出する個人単位課税とがある。公平性の観点や結婚に対する中立性といった視点に基づいて、それぞれの長所、短所を指摘することができるが、日本では、シャウプ勧告以降、一貫して個人単位での課税が採用されている。そのうえで扶養家族の数などの事情を配慮して各個人の担税力を調整している。その中心が、基礎、配偶者、扶養からなる人的控除であり、現行所得税では各38万円である4。つまり、所得のうちこの金額については税率を適用する担税力と見なさないための所得控除制度である。

図3は、2006年の『税務統計から見た民間給与の実態』のデータから、給与収入階級ごとに、単身者と配偶者、扶養親族1名がいる納税者の所得税負担を比較したものである。課税最低限を構成する配偶者控除、扶養控除は、対象となる親族の所得がないかもしくは低い時には納税者の所得に関わりなく適用されるため、全ての階級で控除がある場合のラインが、下(右)方に描かれる。

同一の世帯で生活を営んでいる配偶者や子供に対して適応されている所得控除を、先に見た

ような「最低生活費を担税力と見なさない」課税最低限として把えるのではなく、家族の扶養に対した税負担の軽減と見なす考え方がある。控除制度の意義をこのように把えるのであれば、図3でも示されているように同額の所得控除は所得が高く適用される限界税率が高い納税者ほど大きな税負担の軽減をもたらすことになり、高所得者に有利な仕組みとして批判される。そして、所得水準による軽減の効果の差が生じないように、家族の扶養に対する配慮は所得控除ではなく税額控除で行うべきという主張に結びつく。

所得控除か税額控除かの議論について,政府 税調は従来,所得控除の仕組みを維持すること を選択してきた。その根拠は,所得控除制度が 担税力の算出のための手続きであることを認め ていたからであり,高所得者ほど税負担の軽減 が大きくなることについては,高所得者がもと もと多くの税を負担していることの裏返しと見 なしてきた。しかしながら,2007(平成19)年 11月の「抜本的な税制改革に向けた基本的考え 方」では,「近年,厳しい財政事情等を背景と して,財政的支援の集中化や所得税の所得再分 配機能の強化といった観点から,所得控除を改 組して税額控除を導入してはどうかとの考え方

⁴ 一般に給与所得者の場合は給与所得控除と社会保険 料控除を加えた金額を課税最低限としている。

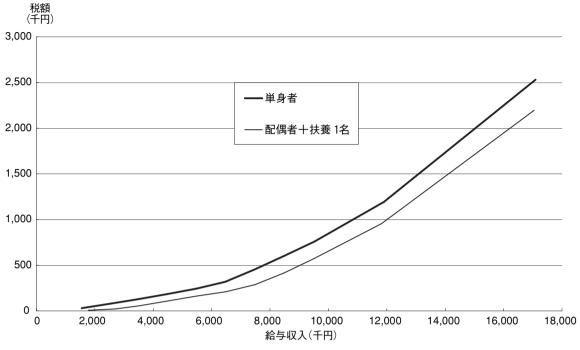


図3 単身者と扶養控除のある場合の所得税負担

も現れてきており、考慮に値する。」と述べて おり、税額控除制度への移行も視野に入れた内 容になっている。

図4は、所得から所得税負担にいたる流れを 図示したものである。所得税の算出は、まず③ の、所得から課税所得を算出することからはじ まる。この時、扶養人員がいることでどれだけ 担税力が小さくなるかを考慮するのである。図 では、ODが課税最低限の水準を示している。 日本の所得税では、所得として給与収入を取る と、給与収入が高くなるほど比率が低下する給 与所得控除が適用される。そのため所得と課税 所得の関係は、図で示したような控除がない場 合のグラフからの平行移動ではなく傾きも変わ るが、ここでは家族に関して適用される扶養控 除のみを考慮し平行なシフトとした。

この課税最低限を考慮すると、課税所得は所得額よりもODだけ小さくなる。そして、算出された課税所得を担税力とみなして税率表を適用することで税額が求められる。基本的には、所得税の負担の累進性は②のグラフの形状に

よって決定される。

②から求められる税額を所得との関係で描いたのが①のグラフである。扶養控除の効果は、 扶養控除がない場合のグラフと比較して右側に 平行移動したものになる。

次の図5は図4で①の位置に描かれている所得と税額の関係を,所得控除方式のものと,税額控除方式のものとで比較したものである。

所得控除方式のもとでは、所得税額のラインを右方向へ水平に移動したものになるのに対して、税額控除方式ではどの所得水準でも同額(SUの大きさ)ずつ下方にシフトすることになる。所得控除制度のもとでは、どの所得水準であっても扶養対象者がいることでXZの大きさだけ担税力が低いと評価しているのに対して、税額控除方式のもとではこの幅が所得が高くなるにつれて小さくなっている。

所得控除制度は、その根拠や意義に関わらず、その効果として税収の減少を引き起こすものであり、その控除制度がない場合と比較すれば所得控除による減収額を算出することができ

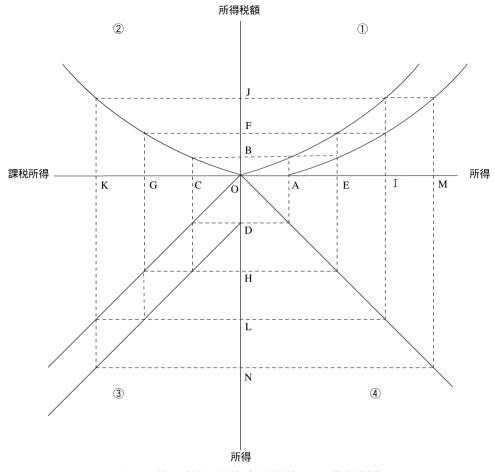


図4 所得と税額の関係(所得控除のある累進課税)

る。先にも用いた2006年の『税務統計から見た 民間給与の実態』のデータから、扶養控除を廃 止することによる所得税収の増加を求め、それ を扶養人員数で割ると、扶養1人当りに適用可 能な税額控除の額を算出することができる。な お、廃止する扶養控除の額は、一般が38万円、 特定扶養が63万円とした。これによって増加す る所得税収を財源として扶養1人当たりの税額 控除額を求めると、ほぼ6万円という水準にな る。そして所得控除制度のもとでの税額と比較 して、高所得者の負担が増加し、低所得層で負 担が軽減されるという結果が得られる。

つまり先の図5で、子供が1人である場合にはSUの大きさは6万円で、所得がWを上回る納税者は税負担が増加する。ただしこの場合は、

所得がWを上回る者のうち税負担が上昇するのは子供のいる納税者だけであって扶養控除のない納税者には無関係になっている。税額控除への移行は高所得であっても扶養する子供のいない納税者にとっては影響は生じない。つまり、現状では同じ担税力と判断されている所得者について見れば、子供のいる納税者に対する相対的な重課をもたらすことになる。

近年,少子化対策との関連で,扶養控除の税額控除化の提案が行われてきた。「社会保障と税制の一体化改革」の議論が展開されるようになってきたこともその背景になっている。確かに税制とさまざまな給付をともなう社会保障制度がばらばらに設計されていると,たとえば保護や救済を必要とする人に対する施策が全体と

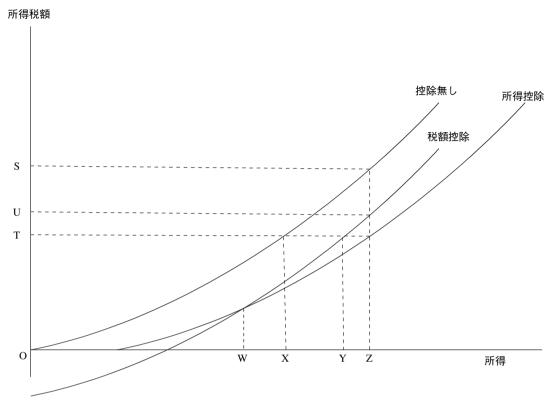


図5 所得控除方式と税額控除方式の比較

してどのような効果をもたらしているのかが不明確になったり、二重、三重に同種の措置が講じられたりする可能性も排除できず、効果を一体的に把えられるように制度設計しなければならない。また、消費税の目的税化の議論のように社会保障の財政需要と税制をリンクさせて検討しなければならない局面も生じる。しかし、だからと言って担税力に見合った負担を求めようとする税制と社会保障を制度として一つの枠組みで展開する必要があるとは言えない。

課税最低限を考慮したうえで格納税者の担税力を測定し、それに見合う税負担を求めることは、所得税の本質である。そしてたとえば低所得の子育て世帯に対する軽減策を税制の中に組み込むのであれば還付つきの税額控除となるが、これは本質的には児童手当てと同じことである。

3. 配偶者控除について

通常,専業主婦に対して適用される配偶者控除についても、高所得者ほど税負担の軽減額が大きくなるという点で扶養控除と同様の批判がある。また、この配偶者控除は、配偶者(妻)の所得が給与収入ベースで103万円(給与所得控除の最低保証額65万円+妻の基礎控除38万円)まで適用され、それ以上所得が増えると次第に消失する仕組みになっていることから、女性の勤労を収入103万円以下に抑制する効果をもたらし、女性の労働力参加を阻害しているという指摘から、廃止が主張されることもある。いわゆる「103万円の壁」による女性の勤労意欲の阻害である。

しかし、同一の所得で何人が生活を営んでいるかを考慮するための課税最低限を構成するものと考える限り、名前は配偶者控除であろうと

扶養控除であろうと1人当りの控除額として考慮すべきという点は、先の扶養控除と同様である。

夫婦のうち主な稼得者である世帯主(A)に配偶者控除が適用されるかどうかは、その配偶者(B)の所得水準によって決まる。つまり、Bが所得税の課税対象になると、Aに対して配偶者控除は適用されなくなる。個人単位課税である日本の所得税では、Bは単身者と見なされ、給与収入であれば103万円(給与所得控除の最低控除額65万円+基礎控除38万円)が課税最低限となっている。Bの給与収入が103万円を超え、たとえば104万円になるとAの所得税が38万円×税率の額だけ増加する。この結果夫婦の手取り額の合計はBの収入が103万円のときよりも低くなり、これがBの勤労を103万円に留めさせる要因になる。

以上は、配偶者控除に消失の仕組みが取り入れられていない状況であるが、配偶者については1987年に配偶者特別控除が創設された。これには二つの意味があった。一つは、専従者給与という制度を用いて夫婦で所得分割が可能な自営業者に対して夫婦間で分割することが可能であるのに対して、全て世帯主の所得として課税される専業主婦のサラリーマン世帯の負担軽減である。そのために配偶者に所得がない場合には、世帯主に対して通常の配偶者控除とは別に上乗せして配偶者特別控除が適用されることになった。

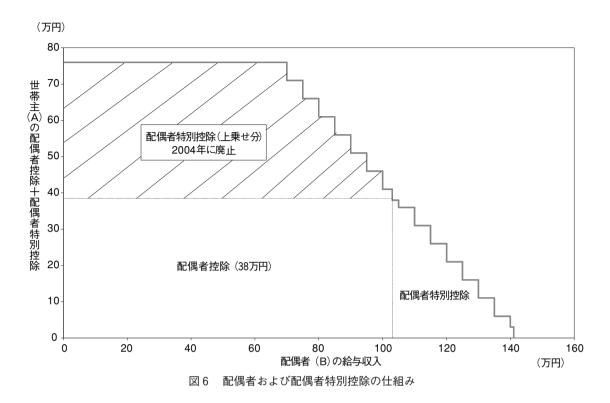
もう一つは、配偶者(B)の収入が上昇するとかえって世帯(夫婦)の手取り所得が減少する、いわゆる「逆転現象」への対応である。配偶者特別控除が創設されるまでは配偶者(B)の収入が課税最低限を上回ると世帯主(A)には配偶者控除が全額適用されなくなるために配偶者の所得の増加分よりも世帯主の税負担の増加の方が多くなり、世帯(夫婦)の合計手取額はかえって減少することになっていた。この点を改良するために配偶者特別控除の導入時に、

配偶者 (B) の所得金額に応じて減額していく 仕組みが取り入れられた。図 6 は、この仕組み を示したものであるが、配偶者 (B) の給与収 入が103万円 (所得金額が38万円) で、上乗せ 部分の配偶者特別控除がゼロに、そして給与収 入が141万円に達すると世帯主 (A) の配偶者 に関する控除がなくなる。

上記のように、配偶者特別控除は、その導入時、所得分割が可能な自営業等とのバランスをとるために、専業主婦世帯の負担を軽減することが目的の一つであった。しかし、近年になって夫婦共稼ぎの世帯と比べて、専業主婦世帯が優遇されているという批判とともに、その優遇が女性の就労に対してマイナスの影響を及ぼしているとされ、上乗せ部分については2004年から廃止されることとなった。

現在、配偶者特別控除は、段階的に消失する 仕組みとしてのみ適用されている。これによっ て、配偶者(B)の所得が増えることにともな う世帯所得の減少はなくなっている。ただし, 配偶者(B)の収入が103万円を超え. 世帯主(A) に配偶者控除が適用されなくなると. 勤務先か らの手当が支給されなくなったり、また配偶者 (B) に国民年金保険料の支払いが発生すると いうように、税負担以外の面から収入減や負担 増が生じるために、税制上の規定が女性労働供 給に影響するという状況は残されている。この 点が、現在でも配偶者控除等に対する批判の根 拠になっている。そこで、図7を用いて、世帯 主(A)の給与を一定(500万円)とした上で. 夫婦(世帯)の手取り所得と配偶者(B)の収 入の関係を見てみよう。

夫婦のみで、配偶者(B)の収入がゼロの時には、世帯の手取り所得は世帯主(A)の課税後所得460万円だけである。そして、配偶者(B)の収入が1万円増加すると世帯の手取り所得も1万円増える。この状況は、配偶者(B)の収入が103万円に達するまで続き、この時世帯の手取り所得は563万円になる。そして配偶者(B)



の収入が103万円を超えると、配偶者特別控除がしだいに小さくなるために、世帯手取り所得の増加のグラフの傾きは小さくなる。

また,配偶者(B)に所得税や保険料負担(ここでは国民年金の保険料を考慮)が発生したり,世帯主(A)の勤務先からの扶養手当(ここでは年間12万円とした)がなくなることで,一旦世帯の手取り所得は減少する。そしてその後は,世帯に2人の稼得者がいるのと同じこととなり,グラフは配偶者の収入に応じて右上がりとなる。

このグラフから一目瞭然のことであるが、配偶者(B)の行動として、収入を150万円に増やすのではなく103万円に抑えることは合理的な選択である。この点が、現行制度が女性の勤労意欲に対してマイナスの作用をしているという批判の根拠になっている。

そこで主張されるのが配偶者控除の不要論である。世帯主(A)の配偶者控除がなくなれば、グラフのイメージは下方の破線のようにな

る(手当や保険料についても配偶者としての取り扱いはなくなる)。グラフがこのような形になれば、103万円の壁という区切りはなくなり、配偶者(B)の勤労意欲への影響は自らの税負担によるものだけになる。しかし、このような勤労意欲への影響は過大に評価されている可能性が高い。

つまり、配偶者 (B) の勤労に影響しているのは、103万円かそれを少し超えるかの選択においてである。たとえば収入を103万円に抑えるか、フルタイムで300万円や400万円の収入を得るように働くかの選択に関しては影響はない。逆に、夫婦共に働いているケースで配偶者控除の適用を受けることを目的としてフルタイムからパートに移行することはない。

シャウプ勧告以降,日本の所得税は一貫して 個人単位での課税を採用しており,世帯規模に 対する配慮は人的控除を適用することで行って いる。ところが,世帯における稼得パターンに よってこの控除の大きさに差が生じているのが

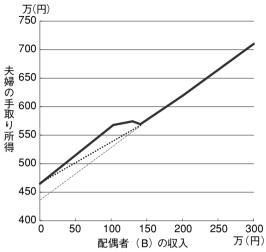


図7 配偶者(B)の収入と夫婦の手取り所得 一世帯主の(A)給与500万円のケースー

現状である。この点を改善するためには配偶者 (B) の所得に応じて世帯主 (A) の配偶者控除 を減額し、配偶者控除の額を上回った時点でそれぞれの基礎控除だけが適用される仕組みを取り入れる必要がある。そうすると先の図7では、世帯の手取り所得は現行と同じ点(460万円)から出る点線で表されるようになる(手当ての減額や保険料は考慮外)。

同様のことは扶養控除についてもあてはまる。納税者個人、そして世帯の担税力を調整するための人的控除が世帯の構成員の稼得がどのように行われるかによって異なる状況を改善することは現行所得税がかかえる一つの課題である。

図8は『家計調査年報』(平成20年版)に記載された2人以上世帯のデータを用いて、有業の配偶者(妻)の状況を示したものである。配偶者(妻)が有業者である割合は低所得者世帯で低く、中間程度まで上昇するという傾向を示す。一方、有業者ではない世帯も含めた配偶者の平均収入から割戻して求めた有業配偶者の平均収入は中間層で約200万円、上位層では150~200万円程度である。

有業配偶者(妻)には、フルタイムの労働者

とパートタイム労働者の両方がおり、平均的な収入は課税最低限である103万円をかなり上回っている。世帯収入の高い階層で平均収入は下がるが、これについては、収入を課税最低限以下に抑える人が多いということであるが、もともと世帯主の収入が高いために配偶者に多くの収入が求められないということを反映しているのであろう。

控除制度やそれに関連づけた手当等のシステムのために、勤労所得を課税最低限以下に抑制するのはパートだけではなく学生のアルバイトでも見られる傾向である。ただしこの場合も、課税最低限をわずかに超えるよりは、それ以下に抑えるということであって、フルタイムで所得を得るかどうかの選択をしているわけではない。

2007年分の『税務統計から見た民間給与の実態』によれば給与所得を得ている人は1年未満の勤務者を含めて約5,300万人である。そのうち収入が100万円以下の人は約860万人、非納税者は約650万人である。103万円を上限と見なせばこれより若干多くなるが、これには数十万円にとどまっている人も含まれている。

税制の関係で非納税者にとどまっている人 (パートおよびアルバイト学生の全て)が1人 当り30万円分の所得を増やす行動を取ると総額 で2兆円強の収入が増加する。ただし、これは 労働に対する需要を無視した結果である。ま た、2007年の民間の給与収入は205兆円である から、経済活動全体に占めるウエイトは非常に 限定されたものにすぎない。

また、先のグラフで示されたように、税制上の配偶者控除を廃止すれば、世帯の手取り所得が減少する。これを取り戻すために(たとえば給与所得控除の最低保証額は65万円であり、これ以下であれば所得が発生したと見なされない)収入を得ようとするケースもあるかも知れない。しかしこれは、専業主婦に関しては課税最低限を構成する基礎的な控除を認めないとい

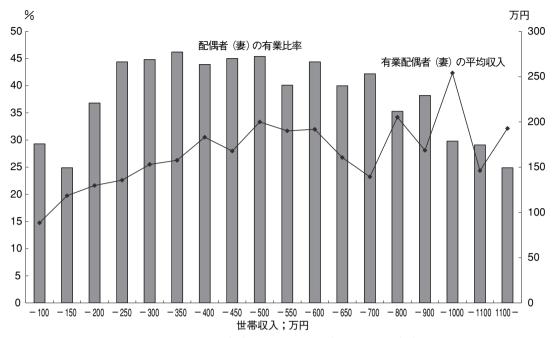


図 8 2 人以上世帯の配偶者(妻)の有業率および有業配偶者(妻)の平均収入 資料)『家計調査年報』(平成20年版)。

うことであって、そのために勤労するのであれば、むしろ税制が勤労に対して中立的ではなくなることを意味する。

また、配偶者に対する税制上の取り扱いが、その人が勤労しないかフルタイムでの所得を得るかの選択については無関係であることは103万円を超えるかどうかのケースと同様である。つまり、人的控除の存在による勤労への影響はあくまでも収入を103万円で抑制している労働者が追加的に30~40万円を獲得するかどうかに対するものと考えることができる。

図7で示されるように、税制に組み込まれた 配偶者控除の効果は世帯の収入を下の破線から 実線に押し上げていることでありそれが消失す ることで実線のグラフの位置を右方に寄せてい る (傾きが小さくなっている)。図中で配偶者 (B) の収入150万円の辺りで夫婦の手取り所得 が減少するのは、世帯主の勤務先からの手当て がなくなり、配偶者に保険料負担が発生するた めである。このような税制と連動した仕組みを もっときめ細かいものにしていくことが必要で あるが、現状での勤労意欲への影響は税制上の 取扱いが変わる収入前後の限界的な部分に関す るものにとどまっていることは先に述べたとお りである。

それでは、現在の税制における配偶者控除や 扶養控除の仕組みに問題がないかと言うとそう は言えない。日本の所得税は稼得者毎の担税力 を算出する個人単位の課税を行っており、基礎 控除や配偶者控除は、そのために適用される人 的控除である。

したがって、単身者であれば1人分、夫婦2人であれば2人分が適用されるべきである。しかしながら、現状では2人世帯でそのうち1人がフルタイムの勤労者でもう1人が収入103万円であれば、この基礎的な人的控除相当分は3倍適用されていることになる。

図9はこの状況を示したものである。給与収入が500万円の片稼ぎ世帯の世帯主は基礎控除と配偶者控除が一つ適用される。一方、配偶者が103万円給与収入を得ている場合は図のように基礎控除が適用され、片稼ぎ世帯と比較する

偶

者 (B)



図9 基礎控除と配偶者控除

103 万円

38 万円

と給与収入(所得金額)が高いにもかかわらず, 適用される人的控除は大きくなる。このような 状況を改善するためには,世帯主に適用される 配偶者控除を配偶者本人に適用される基礎控除 の大きさに応じて減額することが必要である。 そうすれば,合計した基礎的な人的控除は,世 帯(夫婦)の稼得パターンによって変わること はなくなる。同様のことは,アルバイト収入を 得ながら扶養控除の対象となっている学生など にも当てはまる。

65 万円

4. いわゆる給付付き税額控除について

近年,所得税改革の一環として注目を集めている議論に、給付付き税額控除の仕組みがある⁵。この給付付き税額控除には、いくつかの目的があるとされる。第1は、先述のように扶養控除等の所得控除では高所得者ほど税の減額が大きく、所得が低く控除を引ききれない納税者には恩恵が小さいことから、所得控除を税額控除化し、さらに算出された税額よりも税額控除の方が大きければ、その差額を給付すること

で軽減効果を大きくしようとする考え方である。

第2は,消費税の逆進性に対する配慮である。 所得に占める消費支出の割合は高所得者ほど低く,そのため一般的な消費課税の負担構造は必然的に逆進的なものになる。将来的に避けて通れない消費税率の引上げのさいには,特に低所得層で相対的な負担がさらに増加する。そこでその軽減のために,消費税相当額を還付(税額控除)する仕組みを所得税制に組み込むことが考えられる。

世帯人員に関する考慮も含めて、最低所得水準を保障するという社会保障(生活扶助)を税制の枠組みの中で総合的に展開しようとする考え方に「負の所得税」と呼ばれるシステムがある。所得が一定水準以下の個人に対しては、税額がマイナス(つまり給付)を行うことで最低限の所得保障を税制の枠組みで実施するもので、1970年代から提唱された。それが近年、「給付付き税額控除」として新たに提案されている。

給付付き税額控除は近年大きな注目を集めており、それぞれの主張には一定の根拠がある。 しかしここでは、現在の日本の制度を前提とした場合の基本的な問題点を指摘しておきたい。

一つは、日本で実施されている生活保護制 度(公的扶助)の存在である。日本では最低限

⁵ 経済財政諮問会議の『経済財政改革の基本方針2009』 において、「子育で等に配慮した低所得者支援策(給 付付き税額控除等)の検討を踏まえた対応、所得課 税や資産課税の見直しを通じた格差是正を行う。」と されている。

の生活の保障のために、ほぼ課税最低限に近い 水準の現金給付が行われている。しかしたとえ ばアメリカで連邦が実施する一般的な公的扶助 は、現金給付ではなく貧困者に対するフードス タンプと呼ばれる金券の支給が中心である。そ のため、1970年代に現金支給を税制の枠組みで 実施する負の所得税が提唱されたわけである が 日本では福祉政策としての生活保護制度が 存在する。言うまでもなく生活保護制度も問題 点や課題を抱えているが、税制に取り入れるこ とでその問題点が解決できるわけではない⁶。 また海外でも失業手当のようなかたちでの福祉 政策も残されており、税制が福祉的な部分を全 て担っているわけではない。福祉的な現金や現 物の給付は、審査や申請といった対面での手続 きが不可欠であり、それを可能にしている現行 制度を変更するメリットはあまりない。むしろ 現行制度のもとで、生活保護と失業給付のよう な勤労者の一時的な対応との適切な連係を目指 す方がはるかにコストは低くなるのではないか と考える。

もう一つの点は、税制に生活保護的な要素を 取り入れるならば、全ての所得を包括的に捕ら えるとともに世帯単位でのシステムの構築が必 要である。そしてそのためには世帯所得に対す る公平な負担のあり方を検討し、税率表など所 得税制全般の再構築を行わなければならない。 もちろん、世帯単位での課税が望ましいとなれ ば、抜本的な税制改革を行えばよいということ であるが、筆者は日本の所得税がこれまで展開 してきた個人単位を原則としながら世帯状況も 考慮する方式のもとでの公平性は現在でも十分 に説得力のあるものと考えている。

むすびに代えて

本稿では、所得税制のあり方について税額控除をめぐる議論を中心に検討してきた。税額控除については所得控除から税額控除への移行と、所得再分配の観点からの給付つき税額控除の導入という二つの論点に分けることができる。

税制としての合理性からは、各納税者の担税力を測るとき、生活最低コストを担税力から除外するために全ての納税者に基礎的な人的控除を適用すべきという伝統的な税制調査会の見解に合意したい。また、所得控除から税額控除への移行はもともとその控除を受けている納税者間での再分配になるだけである。高所得者の負担増を財源として低所得層に分配するのであれば、課税所得に対する税率表の累進性を高めるように改正する方が筋は通っている。

1980年代後半からの税制改革は、高度成長期以降広く所得が上昇し、所得の平準化が進んできたことで、累進性の緩和による"広く薄い税負担"を目指して実施されたものである。しかし、その後バブルの発生からその崩壊を経て、「格差社会」と言われるような状況になっている。一方、上で見たように90年代後半以降、比較的高所得者層の所得税・住民税負担率は大きく低下しており、その結果課税によって不平等を縮小するという意味での再分配効果は弱まっている。累進性を高めることは、明確な増税を打ち出すことであり政治的には難しいと予想されるが、少なくともこのような議論を積み重ねることは重要な手順である。

ワーキングプアと呼ばれる低所得勤労者あるいはその世帯への対応, さらには子育て支援というような施策が必要であることは言うまでもない。近年, 失業手当から生活保護に移行するようなケースも増えている。問題となるのはこのような世帯と, 生活保護の対象外であるが保護基準よりも所得が低い世帯への対応である。

⁶ 生活保護に関しては、勤労所得の水準に関係なく手取り収入が一定と理解されていることがある。しかし、現行の生活保護制度でも、勤労所得の増加分と同額が支給から減らされるのではなく、勤労所得がある場合には合計収入額が少しずつ増加するように設計されている。

現在は働くことができない(所得が得られない)世帯と、働くことが可能であるが所得が得られない(低い)世帯とが同一の制度による支給を受けることになっている。後者については一時的な給付にとどめることができる可能性もあり、この両者を切り離した支給のシステムを模索する必要があろう。その場合、"世帯"としての資力調査が求められることは言うまでもない。税制に組み込んで一律のルールで分配することは、ある意味で簡便であるかも知れないが、福祉的な施策こそ行政による責任ある対応が不可欠である。

参考文献

- 跡田直澄・前川聡子編著(2006)『社会保障 -一体改革への途 - 』清文社。
- 林宏昭(2004)『どう臨む 財政危機下の税制 改革』清文社。
- 森信茂樹編著 (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。
- フリードマン, M (西山千明訳) (1980) 『選択 の自由 - 自立社会への挑戦 - 』日本経済新 聞社。

On the Tax Reform in Japan

Hiroaki Hayashi

Recently, there are some insistences on introduction of income tax credit systems in Japan. In this note, we examine the ideal way of income tax of Japan. We first show the trend of the income tax burden and compare deductions from taxable income with tax credit. Next, we describe the negative income tax. The income tax of Japan pursues the equity between individuals. In addition, there is a system of the public assistance by the cash in Japan. So, we should examine the directionality of the income tax system of Japan basing these given systems.

JEL Classification: H12

Keywords: Tax Reform, Income Tax, Deductions from Income, Tax Credit