

個人所得課税における課税最低限について

平成 26 年 4 月 15 日

日本公認会計士協会

- 目 次 - 頁

1 . 問題の所在	1
(1) 問題の所在	1
(2) 研究アプローチ	2
2 . 課税最低限の意義	3
(1) 課税最低限とは	3
(2) 所得控除の性質と種類	4
(3) 給与所得控除額	8
3 . 課税最低限と社会保障の関係（憲法第 25 条）	9
(1) 課税最低限と生活保護基準との関係	9
(2) 生活保護費及び課税最低限の試算と比較	11
4 . 基礎的な人的控除、社会保険料控除、給与所得控除の導入・改正の歴史	12
(1) 所得税	12
(2) 住民税	32
5 . 課税の単位	37
(1) 課税単位の類型	37
(2) 類型ごとの特徴	38
(3) 我が国の課税単位の変遷	40
(4) 諸外国の現況	41
(5) 小括	43
6 . 所得控除の税収に対するインパクト	44
(1) 分析に必要な所得税課税対象者数の集計	45
(2) 基礎控除	46
(3) 配偶者控除	49
(4) 扶養控除	49
(5) 社会保険料控除	49

(6) 給与所得控除	50
7 . 所得控除・税額控除と給付付き税額控除の関係	55
(1) 所得控除と税額控除の意義と関係	55
(2) 主な税額控除の種類	56
(3) 給付付き税額控除制度	57
(4) 諸外国の導入状況	58
(5) 小括	61
8 . 諸外国の制度との比較	61
(1) 諸外国の制度との比較のアプローチ	61
(2) 実勢相場に基づく為替換算による分析	66
(3) 購買力平価を用いた分析	68
(4) 諸外国における給与所得控除制度	70
(5) 小括	72
9 . 今後の検討課題について	72
(1) 生活保護基準との関係から	73
(2) 課税最低限改正の歴史及び税収インパクトから	73
(3) 海外との比較から	74
(4) 総括	74

本研究報告で使用する法律等の略号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：第1条 ：第1項 —：第1号

1. 問題の所在

(1) 問題の所在

バブル崩壊後日本の財政赤字は拡大の一途をたどり、一般会計に占める税収の割合は2分の1にも満たない状況に陥っている。そのため国債発行残高も増加を続け、財務省の試算によれば平成25年度末における公債残高は、750兆円に達する見込みである。この財政赤字の最大の原因は、歳入面では度重なる減税政策及び不況による税収の減少であり、歳出面では社会保障給付費の国庫負担部分の増加が顕著なものとなっていることが考えられる。

こうした中、平成24年8月に「社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律」が成立し、消費税（地方消費税を含む。）の税率は平成26年4月1日から8%に引き上げられ、更に平成27年10月1日から10%に引き上げられることが予定されている。現在の我が国の財政状態及び今後の少子高齢化の進展を考慮すれば、消費税を社会福祉目的税化し消費税率を引き上げ、消費課税に課税バランスをシフトしていくことは、財政を健全化する上で我が国が置かれた状況に沿ったものと考えられる。このことは、日本公認会計士協会（以下「当協会」という。）において公表した租税調査会研究報告第24号「我が国の消費税の現状と今後の方向性について（中間報告）」（平成24年4月10日付け公表）においても明らかにしたところである。

一方で、財源に無理のない範囲で我が国独自の社会保障制度の設計を行い、消費税の将来における更なる増税を行うに当たっては、歯止めのない引上げにつながらないよう政府は努めなければならないが、我が国の財政再建を考慮するに当たり、消費税以外の財源にも注目をすべきであると考え、個人所得課税における課税最低限の水準が諸外国に比べ高いのではないかと指摘も過去からなされてきたこともあり、当協会では、ここに本研究報告として取りまとめ、我が国の個人所得課税における課税最低限について検討を行った。

なお、本研究報告では、国際比較の視点も取り入れそのデータ収集の観点からも、個人所得課税において特に国税である所得税に焦点を当て、地方税は参考程度にとどめることにした。また、課税最低限を考える場合、給与所得者を対象とした。これは、諸外国も含めて我が国の場合も、自営業者等も含めた納税義務者全体に占める給与所得者の割合が圧倒的に多いといえ、また、財務省等の統計資料においても国際比較をする場合には給与所得者に関するデータが使用されていること等による。よって、課税最低限を構成する所得控除（基礎控除、配偶者控除、扶養控除、社会保険料控除）に給与所得控除も加え、分析及び検討を行った。また広く国民負担という観点からは、社会保険料を含めての分析、比較、検討が必要である。さらに公債により多額の資金調達が行われて公共サービスが提供されている現在では、将来世代の公債償還負担を考慮し、これに財政赤字を加えた「潜在的国民負担」が用いられる場合もある。しか

し、当報告書においては給与所得控除を中心とした課税最低限について検討しており、基本的に税制以外の要素を検討の対象外としている。

なお、本研究報告の取りまとめに当たり、当協会は常に公平・中立的な立場を維持したことを申し添える。

(2) 研究アプローチ

本研究報告を取りまとめるに当たっては、次の側面からアプローチを行った。

意義

課税最低限の意義、所得控除の性質と種類、給与所得控除について解説し、さらに課税最低限と社会保障の関係について、特に生活保護基準との関係を憲法第 25 条を踏まえながら検討した（本論編「2．課税最低限の意義」、「3．課税最低限と社会保障の関係（憲法第 25 条）」に記述）。

歴史

我が国の所得税の歴史を概観しながら、基礎的な人的控除、社会保険料控除、給与所得控除の導入・改正の歴史を解説した。この所得税制改正の動きと関連させながら、住民税についてその性格・役割、税率、所得控除について概観した（本論編「4．基礎的な人的控除、社会保険料控除、給与所得控除の導入・改正の歴史」に記述）。

課税の単位

所得税における担税力を考慮するに当たり検討が必要である課税単位について、その類型、特徴、我が国の課税単位の変遷、そして諸外国の現況に触れながら、将来のあるべき課税単位を検討した（本論編「5．課税の単位」に記述）。

所得控除の税収インパクト

国税庁が毎年公表する「税務統計」、「民間給与実態統計調査」等の資料を基に平成 23 年分の所得税の課税対象者数を推計し、基礎控除、配偶者控除、扶養控除、社会保険料控除、さらに給与所得控除の税収への影響を分析した（本論編「6．所得控除の税収に対するインパクト」に記述）。

税額控除との関係

課税最低限を考慮するに当たり低所得者に対する配慮が必要と考えられるため、その対策として所得控除、税額控除及び給付付き税額控除を取り上げ、これらの控除制度を概観し、次に、低所得者対策の観点からこれらの控除制度のメリット、デメリットを分析した（本論編「7．所得控除・税額控除と給付付き税額控除との関

係」に記述)。

諸外国

諸外国の課税最低限を概観し、我が国制度との対比を交えて検討を行った(本論編「8. 諸外国の制度との比較」に記述)。

なお、我が国の所得税、住民税に関する記述は平成26年1月1日現在施行中の法令に基づいている。

2. 課税最低限の意義

(1) 課税最低限とは

所得税法は、個人の所得¹に税を負担する能力、いわゆる担税力を見出して課税を行う。しかしながら、この所得から賄われる最低限度の生活を維持するのに必要な部分などは担税力がないため、所得控除として、所得の金額から控除し課税標準額(課税総所得金額、課税退職所得金額及び課税山林所得金額)を算定するものと規定している(所法21 三)。

つまり、所得控除額以下の所得金額は課税されない。この意味で所得控除額の合計を、「所得のうちそこまでは課税されない金額」²として捉えることができる。これを「課税最低限」という。一般的な課税最低限の認識方法として、基礎的な人的控除額(基礎控除、配偶者控除又は配偶者特別控除、扶養控除の合計額)と社会保険料控除の合計額で認識することが多い。なお、給与所得者の場合は、給与所得控除が認められるため、本研究報告においては、これらの控除額に給与所得控除額を加算し、課税最低限として認識することとする。

平成24年分の課税最低限は、次のとおり計算できる³(『図説 日本の税制平成24年版』財経詳報社81頁の設例に基づく)。

1 我が国では、人の担税力を増加させる経済的利得を、全て所得として認識する包括的所得概念が採用されている。これに対し、経済的利益のうち反復的・継続的に生ずる利得のみを所得として認識し、一時的・偶発的・恩恵的利得を所得から除外する考え方を制限的所得概念といい、イギリス及び欧州の所得税制度はこの考え方に基づいている(『租税法第15版』、金子宏著、弘文堂、平成22年6月) 168 - 170 頁参照)

2 『租税法第15版』(金子宏著、弘文堂、平成22年6月)182頁参照

3 『図説 日本の税制平成24年版』財経詳報社81頁の設例に基づく。

【図表 2 - 1】課税最低限の計算 (千円)

区分	独身	夫婦	夫婦 + 子 2 人
給与所得控除	650	650	1,155
基礎控除	380	380	380
配偶者控除	-	380	380
扶養控除	-	-	380
特定扶養控除	-	-	630
社会保険料控除	114	156	325
(合計) 課税最低限	1,144	1,566	(注)3,250

(前提)

一定の社会保険料が控除されるものとして計算。

夫婦 + 子 2 人の場合、子は 1 人が一般の扶養親族、もう 1 人が特定扶養親族に該当するものとして計算している。

(注)「【図表 8 - 1】所得税課税最低限の国際比較 (給与所得者)」では「夫婦 + 子 2 人」の課税最低限は 2,616 千円となっており、上記図表 3,250 千円と相違している。これは上記表では扶養控除を 380 千円として高校生を前提としているのに対し、【図表 8 - 1】では扶養控除を 0 として高校生未満を前提としているからである。

(2) 所得控除の性質と種類

(1)で示したように、課税最低限は所得税法に定めた所得控除のうち、基礎的な人的控除、社会保険料控除及び給与所得控除の合計額として認識できるが、ここで所得税法において定める所得控除の内容を概観する。所得控除はその性質により、人そのものを対象とする人的控除とその他の控除に分けることができる。また、人的控除は更に人の最低限の生活を維持するために必要な控除 (基礎的な人的控除額) と、生活上追加的経費が必要である人への支援のための控除に分けることができる。これらの性質ごとに所得控除を分類すると次のとおりである。

【図表 2 - 2】所得控除の分類

分類 1	分類 2	所得控除の種類
人的控除 (【図表 2 - 3】参照)	最低限の生活を維持するための控除	基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除、扶養控除
	生活上追加的経費の支援を目的とした控除	障害者控除、寡婦控除、寡夫控除、勤労学生控除
その他の控除 (【図表 2 - 4】参照)		社会保険料控除、小規模企業共済等掛金控除、生命保険料控除、地震保険料控除、雑損控除、医療費控除、寄附金控除

【図表 2 - 3】 人的控除の内容

	名称	対象者	控除額	創設年	法令
最低限度の生活を維持するのに必要なもの（基礎的な人的控除額）	基礎控除	本人	38万円	昭和22年 (1947年)	所法86
	配偶者控除 一般の配偶者控除 老人控除 対象配偶者	生計を一にし、かつ、合計所得金額38万円以下の配偶者（控除対象配偶者）を有する者 年齢70歳未満の控除対象配偶者 年齢70歳以上の控除対象配偶者	38万円 48万円	昭和36年 (1961年) 昭和52年 (1977年)	所法83
	配偶者特別控除	生計を一にし、かつ、合計所得金額38万超76万円未満の配偶者	最高38万（本人の合計所得金額1,000万円以下）	昭和62年 (1987年)	所法83の2
	扶養控除 一般の扶養親族 特定扶養親族 老人扶養親族 同居老親族等加算（に加算）	生計を一にし、かつ、合計所得金額が38万円以下である親族等（扶養親族）を有する者 16歳以上19歳未満又は23歳以上70歳未満の扶養親族を有する者 19歳以上23歳未満の扶養親族等を有する者 70歳以上の扶養親族を有する者 直系尊属である老人扶養親族と同居を常況としている者	38万円 63万円 48万円 10万円加算（58万円控除）	昭和25年 (1950年) 平成元年 (1989年) 昭和47年 (1972年) 昭和54年 (1979年)	所法84
個人的事情に配慮し追加的必要経費の支援を行うもの	障害者控除 一般の障害者控除 特別障害者控除 同居特別障害者控除	本人が（特別）障害者であるとき、又は控除対象配偶者や扶養親族に（特別）障害者があるとき。 特別障害者である控除対象配偶者又は扶養親族と同居を常況としている者	27万円 40万円 75万円	昭和25年 (1950年) 昭和43年 (1968年) 平成23年 (2011年)	所法79
	寡婦控除	夫と死別又は離	27万円	昭和26年	所法81

	名称	対象者	控除額	創設年	法令
	寡婦控除 特別寡婦 加算	別した者で、かつ、扶養親族又は総所得金額等が38万円以下の生計を一にする子を有する者又は夫と死別し、かつ、合計所得金額が500万円以下の者 夫と死別又は離婚した者で、扶養親族である子を有し、かつ、合計所得金額が500万円以下である者	8万円加算 (35万円控除)	(1951年) 平成元年 (1989年)	措法41 の17
	寡夫控除	妻と死別又は離別をして、総所得金額等が38万円以下の生計を一にする子を有する者(本人の合計所得金額500万円以下)	27万円	昭和56年 (1981年)	所法81
	勤労学生控除	学校教育法に規定する学校、専修学校又は各種学校、職業訓練校の生徒(本人の就労による合計所得金額65万円以下、かつ、自己の就労によらない所得が10万円以下)	27万円	昭和26年 (1951年)	所法82

【図表2 - 4】その他の控除の内容

制度目的	名称	対象者	控除額	創設年	法令
担税力の減少を考慮したもの	社会保険料控除	本人又は本人と生計を一にする配偶者その他の親族の社会保険料を支払った者	社会保険料を支払った場合の支払額	昭和27年 (1952年)	所法74
	小規模企業共済等掛金控除	小規模企業共済等掛金を支払った者	本人がその年に支払った掛金の額	昭和42年 (1967年)	所法75
	生命保険料控除	生命保険契約等又は個人年金契約等の保険料又は掛金	控除限度額 (1) 平24.1.1以	大正12年 (1923年)	所法76

制度目的	名称	対象者	控除額	創設年	法令
		を支払った者	降契約したもの。以下、それぞれ4万円。合計12万円 介護医療保険料 一般生命保険料 個人年金保険料 (2) 平23.12.31以前契約したもの。以下それぞれ5万円。合計10万円 一般生命保険料 個人年金保険料		
	地震保険料控除	地震等の損害による損失を填補する地震等損害保険契約又は長期損害保険契約の保険料又は掛金を支払った者	控除限度額 地震等損害保険契約 5万円 長期損害保険契約 1万5千円 とがあるとき。 5万円	平成19年 (2007年)	所法77
	雑損控除	本人又は本人と生計を一にする配偶者その他の親族で資産について災害、盗難、横領による損失を被った者	控除限度額 次のいずれか多い金額 損失の金額 - 総所得金額 × 1/10 損失の金額のうち災害関連支出の金額 - 5万円	昭和25年 (1950年)	所法72
	医療費控除	本人又は本人と生計を一にする配偶者その他の親族の医療費を支払った者	控除限度額 {(その年中に支払った医療費の額 - 保険金などで補填される額) -	昭和25年 (1950年)	所法73

制度目的	名称	対象者	控除額	創設年	法令
			10万円}		
公益的事業への寄附の促進を目的としたもの	寄附金控除	特定寄附金を支出した者	控除限度額 次のいずれか 小さい額 特定寄附金の額 - 2千円 総所得金額 × 40% - 2千円	昭和 37 年 (1962 年)	所法 78

(3) 給与所得控除額

給与所得控除額は、給与所得を計算するに当たり、給与等の収入から控除される金額である（所法 28）。所得控除の金額は、担税力がない部分として各所得区分において収入金額から必要経費を差し引いて計算された所得から控除されるのであるが、給与所得控除額は、給与所得を得るための必要経費的性質⁴として、給与収入から直接控除される点が異なる⁵。なお、給与所得控除額の計算における控除率は【図表 2 - 5】を参照

【図表 2 - 5】給与所得控除率（所法 28）

給与収入	控除率
180 万円以下の部分	40%（最低 65 万円）
360 万円以下の部分	30%
660 万円以下の部分	20%
1,000 万円以下の部分	10%
1,000 万円超の部分	5%
1,500 万円超の部分	0%（平成 25 年分以後）

4 いわゆる「サラリーマン税金訴訟」(昭和 55 年(行ツ)第 15 号/昭和 60 年 3 月 27 日最高裁判決)において、給与所得に係る経費の実額控除が争われた事件に関し、「給与所得に係る必要経費の控除のあり方が均衡のとれたものであるか否かを判断するについては、給与所得控除を専ら給与所得に係る必要経費の控除とらえて事を論ずるのが相当である。」と判示されている。なお、給与所得のもう一つの性格として、事業所得等「他の所得との負担調整のための特別控除」が挙げられることがある。ただ、就業者に占める給与所得者の割合が約 9 割になっている現状等を踏まえると、「他の所得との負担調整」の性格は薄れてきているといえる（「平成 24 年改正税法のすべて」250 頁 大蔵財務協会刊）

5 所得税法における規定も、給与所得控除は給与所得計算の規定として 28 条に定められているが、他の所得控除は「所得控除」として、72 条から 87 条までにおいてまとめて規定されている。

3. 課税最低限と社会保障の関係（憲法第 25 条）

(1) 課税最低限と生活保護基準との関係

課税最低限の水準を検討するに当たり、生存権及び国の社会的使命を定めた日本国憲法第 25 条（以下「憲法第 25 条」という。）との関係を検討する必要がある。

なぜならば、憲法第 25 条には、次のとおり、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していると規定されているためである。すなわち、財政的、税制の見地からは、課税最低限の引下げが全ての国民が負担すべき合理的理由のある妥当なものであるという結論となったとしても、憲法第 25 条に定める国民の権利を侵さない範囲内のものでなければならない。

日本国憲法 第二十五条

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。

国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。

なお、この憲法第 25 条の理念を具現化した法律として、生活保護法があり、次のとおり規定している。

生活保護法（抄）

第一条（この法律の目的）

この法律は、日本国憲法第二十五条に規定する理念に基き、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。

第三条（最低生活）

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。

第十一条（種類）

保護の種類は、次のとおりとする。

- 一 生活扶助
- 二 教育扶助
- 三 住宅扶助
- 四 医療扶助
- 五 介護扶助
- 六 出産扶助
- 七 生業扶助
- 八 葬祭扶助

2 (略)

ここで、国が保障すべき「健康で文化的な最低限度の生活」はどのような状況であるか、すなわち、憲法第 25 条の具体的内容は何かを検討するに当たり、次の二つの判例が参考となる。

最高裁昭和 57 年 7 月 7 日大法廷判決（民集 36 巻 7 号 1235 頁）（通称：堀木訴訟）
憲法第 25 条の規定は、国権の作用に対し、一定の目的を設定しその実現のための積極的な発動を期待するという性質のものである。

しかも、「健康で文化的な最低限度の生活」なるものは、きわめて抽象的・相対的な概念であって、その具体的内容は、その時々における文化の発達程度、経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断決定されるべきものであるとともに、規定を現実の立法として具体化するに当たっては、国の財政事情を無視することができず、また、多方面にわたる複雑多様な、しかも高度の専門技術的な考察とそれに基づいた政策的判断を必要とするものである。したがって、憲法第 25 条の規定の趣旨に応じて具体的にどのような立法措置を講ずるかの選択決定は、立法府の広い裁量に委ねられており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるを得ないような場合を除き、裁判所が審査判断するのに適しない事柄であるといわなければならない。

最高裁平成元年 2 月 7 日第三小法廷判決（通称：総評サラリーマン税金訴訟）
憲法第 25 条にいう「健康で文化的な最低限度の生活」なるものは、極めて抽象的・相対的な概念であって、規定の趣旨に応じて具体的にどのような立法措置を講ずるかの選択決定は、立法府の広い裁量に委ねられており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるを得ないような場合を除き、裁判所が審査判断するのに適しない事柄である。

これらの判例及び生活保護法の内容を踏まえて検討を行うと、「健康で文化的な最低限度の生活」とは、一義的には、立法府の広い裁量に委ねられており、国が諸事情を考慮して決定すべきものであるが、それが「著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるを得ないような状況である場合」には違憲となる。このため、課税最低限の金額が、経常的な生活保護費、すなわち、少なくとも「生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助の合計額」を下回る場合は、憲法第 25 条との関係が問題となる。

ただし、それは、「その時々における文化の発達程度、経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断決定されるべきもの」であるため、最低賃金や年金との比較における生活保護費の妥当性を検討するというアプローチが

あってしかるべきであり、生活保護費の決定過程及び金額そのものの妥当性についても議論が必要であると考えられる。

そこで、現在の生活保護費の水準について概観すると、厚生労働省の発表によれば、保険料や病院の窓口負担が免除され、家賃や生活費相当額の給付が支給されていることから、最低賃金より支給額が高い地域もあるのが現状である。このため、生活保護費の水準の決定において、上記の判例が示している「一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断決定」し、「国の財政事情を無視することができず」という条件を満たしているのか疑問が残る。ただし、このような検討を行った上での生活保護費の水準については、憲法第 25 条の規定に基づけば、課税最低限を検討する際の下限として機能することになるであろう。

(2) 生活保護費及び課税最低限の試算と比較

次に、生活保護費の支給額について、受給地域や家族構成その他個別の事情により異なるが、厚生労働省が発表している平均的な数値を基に、具体的に試算を行う。例えば、夫婦と子供 2 人では、生活保護制度のうち日常生活に係る費用を扶助する生活扶助費のみで、月 18.6 万円であり、年間 223.2 万円が支給されており（厚生労働省社会保障審議会生活保護基準部会）この生活扶助費のほかに、教育扶助費、住宅扶助費、医療扶助費なども支給されている。

一方で、課税最低限の金額は、現在における給与所得者のうち、所得のない配偶者及び子供 2 人の 4 人世帯では、子供が扶養控除対象（うち 1 人は特定扶養控除対象）であることを前提にすれば、概算で給与収入 325 万円程度と試算されている（「2. 課税最低限の意義」参照）。

以上から、平成 25 年度の厚生労働省予算において生活扶助費が最大 10%程度引き下げられることを踏まえても⁶、課税最低限は、現在の生活扶助費 223.2 万円に教育扶助費、住宅扶助費、医療扶助費を加えた支給額を下回ることが予想されるため、課税最低限を現在より引き下げるとは、課税最低限と生活保護費の水準を関連付ける観点から見れば、憲法第 25 条との関係を整理する必要がある。

しかしながら、生活保護費の水準は、前述のように様々な観点を考慮して判断決定されるべきものであり、さらに、その関連において目指すべき社会福祉の水準と国の財政事情を考慮して、課税最低限の水準も決定すべきである。

このことは、すなわち、我が国として、社会福祉の最低水準の国民的合意がなければ、憲法第 25 条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」も明らかに

6 平成 25 年 8 月から 3 年程度で段階的に引き下げることが決定し、その結果、国の生活扶助予算は、3 年間で約 670 億円、平成 25 年度概算要求額における生活扶助費 1 兆 169 億円に対して約 6.5%分減ることとされた。

ならず、引いては課税最低限度の下限の決定も不明瞭にならざるを得ないといえる。

したがって、歳入の範囲内で歳出を行う前提で国家財政を構築することが大前提であるという国民全体の合意が必要不可欠であり、生活保護制度そのものの国としての位置付けの再考が必要な時期であると考えられる。

4. 基礎的な人的控除、社会保険料控除、給与所得控除の導入・改正の歴史

(1) 所得税

本項では、まず、最初に、我が国の所得税制の歴史について簡単に触れ、その後、課税最低限を構成する所得控除（基礎控除、配偶者控除、扶養控除、社会保険料控除）及び給与所得控除の導入、改正の歴史について述べる。

我が国では、明治 20 年に所得税が創設された。ここでは総合所得税が採用され、伝統的な家長制度⁷に対応して世帯単位課税方式がとられた。また、法人所得に対しては非課税であった。次に、明治において大きな所得税改正が行われたのは、明治 32 年であった。ここでは総合所得税から分類所得税に変更された。具体的には、第一種は法人の所得、第二種は公社債利子の所得、第三種はその他の所得と 3 分類からなる分類所得税であった。法人所得への課税は明治 32 年の所得税法改正の中で重要な改正の一つであったといえる⁸。

大正に入ると、大正 2 年、7 年、9 年、12 年、15 年に所得税の主な改正が行われた。大正 2 年の改正では、所得税率に対する超過累進制の導入、勤労所得に対する税負担の軽減を目的に勤労所得控除が採用された。大正 9 年の改正で形成された所得税制は、以後 20 年にわたって根本的な改正がなされなかったが、ここでは、法人所得の分類を留保所得、配当所得⁹、清算所得、超過所得、外国法人所得の 5 分類とし、法人所得と個人所得との総合課税の強化を進め、第三種の個人の所得については、勤労所得控除の引上げや扶養控除制度の創設（少額所得者控除制度に代わって創設、少額所得者控除制度は大正 2 年の改正で創設され、少額所得者に対し所得の高高に応じて控除が認められていた。）等、社会政策的内容を加味したものであったといえる¹⁰。

7 親族関係を有する者のうち更に狭い範囲の者を、戸主（こしゅ）と家族として一つの家に属させ、戸主に家の統率権限を与えていた制度

8 『日本所得税発達史』（高木勝一著、ぎょうせい、平成 19 年）13 - 14、41 - 42 頁参照

9 『明治大正財政史第 6 巻第 5 編内国税（上）』（大蔵省編纂、昭和 32 年）1107 頁参照。配当所得の定義は、当時の所得税法第 10 条（大正 9 年 7 月 31 日 法律第 11 号）で、以下のように記されていた。「法人ノ各事業年度ノ所得中利益ノ配当又ハ剰余金ノ分配ニ充当シタル金額ヲ以テ法人ノ配当所得トス」

10 『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年）21 - 23、29 - 30 頁参照、『日本所得税発達史』（高木勝一著、ぎょうせい、平成 19 年）61 - 62、64 - 65 頁参照

昭和に入ると、昭和 24 年のシャウプ税制使節団による勧告までの所得税の主な改正は、昭和 15 年、21 年、22 年にそれぞれ行われた。昭和 15 年の改正は、国税・地方税を通ずる全面的な税制改正であった。ここでは、戦時に即応し得る税制を形成するのが根本的な目的であったが、分類所得税と総合所得税が併用された。具体的には、従来の 3 種類から、不動産所得、配当利子所得、事業所得、勤労所得、山林所得、退職所得の 6 種類に所得を分類し、これらに税率を乗じる分類所得税と、各個人の所得を総合して 5,000 円を超える部分に対しては超過累進税率を採用する総合所得税を併用した¹¹。

第二次世界大戦後、昭和 21 年に税制改正が行われたが、これは、ほぼ昭和 15 年度所得税制度が踏襲されたものであった。その翌年の昭和 22 年の改正は、一般にはシャウプ勧告により戦後税制が確立したと考えられているが、所得税について見ると極めて大きな意味を持っている改正といわれ、その改正の主な内容は、第 1 に戦前から継続していた分類所得税と総合所得税の 2 本立てが廃止され、超過累進税率による近代的な総合所得税に一本化されたこと、第 2 に従来の賦課課税制度から申告納税制度に改められたことであった¹²。

シャウプ勧告では、原則として総合課税とする、課税単位は世帯単位から個人単位に変更する、基礎控除と扶養控除は引き上げ、勤労所得控除は引き下げる等の内容が勧告された。これを受けて昭和 25 年に税制改正が行われ、当時の日本の状況に即応するように若干の調整が加えられたが、基本的にはシャウプ勧告に忠実に所得税改正が行われた¹³。

昭和 25 年のシャウプ税制による包括的所得税が開始したが、その後昭和 26 年、昭和 27 年に所得税制の再構築がなされ、所得税の控除制度に着目すると、その中核である基礎控除、扶養控除、勤労所得控除の 3 控除について引上げの方向で改正された¹⁴。

その後、日本経済は高度成長期を迎え、昭和 30 年代、昭和 40 年代には物価上昇にも応じて所得税減税が毎年実施された。昭和 40 年代後半にはドル・ショック、石油危機の影響下に、不況対策等のための所得税減税も行われた。昭和 50 年代には、50 年不況による歳入欠陥の発生以降、間接税の増税、法人税率の引上げ、租税特別措置の整

11 『日本所得税発達史』(高木勝一著、ぎょうせい、平成 19 年) 97 - 104 頁参照

12 『日本所得税発達史』(高木勝一著、ぎょうせい、平成 19 年) 129 - 130、135 - 136 頁参照、『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年) 58 - 59 頁参照。従来の所得税は、前年の所得に基づき税務署長が税額を告知していた賦課課税方式であったが昭和 22 年の改正により、当年の所得に基づき納税者自らが税額を計算して納税する予定申告制度となった。

13 『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年) 63 頁参照、『日本所得税発達史』(高木勝一著、ぎょうせい、平成 19 年) 145 頁参照

14 『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年) 66 - 67 頁参照

理・合理化等が行われた¹⁵。

シャープ勧告を受けての昭和 25 年の税制改革以来といわれる抜本的な税制改革が昭和 62 年、昭和 63 年に実施された。昭和 62 年の所得税の改正では、中間サラリーマン層の負担軽減のため、従来最低税率 10.5%から最高税率 70%までの 15 区分であった税率を、最低税率 10.5%から最高税率 60%までの 12 区分に緩和し、また、給与所得者の特定支出控除が創設され、更に配偶者特別控除が創設されるなどした。平成元年 4 月から消費税が導入されることが決まったが、昭和 63 年の所得税の改正では、所得税の税率構造が更に緩和され、最低税率 10%から最高税率 50%までの 5 区分になり、また、基礎控除、配偶者控除、扶養控除がそれぞれ 33 万円から 35 万円までに引き上げられ、配偶者特別控除も 16.5 万円から 35 万円までに引き上げられた。また、株式譲渡益についても原則として課税されることとなった¹⁶。

平成に入り、平成 6 年には、平成 9 年 4 月からの消費税の 5 %への税率引上げと所得税・住民税の減税が決定し、平成 7 年に所得税・住民税の減税が先行実施された。その際、基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除、扶養控除が引き上げられた。この税制改正では、累進税率の刻みは平成元年の 5 段階のままとしたが、20%の税率を中心として限界税率の適用所得区分が拡大された。さらに、平成 11 年度税制改正において、最高税率の 50%から 37%までへの引下げ、20%の定率減税（最高 25 万円）、扶養控除における年少控除額の加算等の恒久的減税が実施された¹⁷。

このように、平成になってからも所得税の減税政策が続き、所得控除制度や給与所得控除制度に着目すると、基礎的人的控除においては割増部分も含めてその控除金額が引き上げられ、給与所得控除においてもその控除金額の引上げが行われ、よって、課税最低限が引き上げられていったと見ることができる。

このような中、政府税制調査会は平成 14 年 6 月、「あるべき税制の構築に向けた基本方針」を出し、社会保障政策の観点から創設された配偶者控除や扶養控除における様々な割増控除等の整理も含め、世帯構成に関する控除を基礎控除、配偶者控除、扶養控除に簡素化・集約化するという方針を示した¹⁸。具体的にこの答申を見ると次のように述べている¹⁹。

「我が国の個人所得課税の『空洞化』を示すものとして、就業者総数に占める非納税者の割合や、課税最低限の高さが指摘できる。課税最低限は一定の基本的な控除の

15 『租税法』（水野勝著、有斐閣、平成 5 年）45 - 46 頁参照

16 『日本所得税発達史』（高木勝一著、ぎょうせい、平成 19 年）172 - 173、175 - 176 頁参照、『租税法』（水野勝著、有斐閣、平成 5 年）46 頁参照

17 『財政新論』（岩崎健久著、木鐸社、平成 12 年）177 頁参照

18 『最低所得保障』（駒村康平編、岩波書店、平成 22 年）188 頁参照

19 『あるべき税制の構築に向けた基本方針』（政府税制調査会、平成 14 年 6 月 14 日）

積上げであり、その水準は納税者と非納税者を分かつメルクマールとなるだけでなく、全ての納税者の課税所得金額を左右する。課税所得は、税率とともに税負担の最も基礎となる要素であり、諸控除のあり方の見直しは、『広く公平に負担を分かち合う』との理念の下、極めて重要な課題である。」²⁰。

その後、平成 21 年自民党から民主党への政権交代が行われ、民主党政権は、個人所得課税について、所得控除から税額控除・給付付き税額控除・手当への転換、所得再分配機能の回復等の観点からの、給与所得控除の見直し（例えば、その控除額の上限の設定、特定支出控除の対象範囲の拡大等）や税率構造等の改革、金融所得の一体課税、給付付き税額控除の導入、所得把握のための番号制度の導入（社会保障制度の見直しとともに）等を打ち出した²¹。

平成 24 年民主党から自民党へ政権交代が行われ、再び自民党政権が誕生し、これらの政策の是非を検討しながら、今後所得税改革に取り組むことになった。

では、以上の我が国における所得税制の歴史を踏まえて、基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除、扶養控除、社会保険料控除、そして給与所得控除の歴史を見ていく。

基礎控除

基礎控除²²は、昭和になって、前述した昭和 15 年の全面的な税制改正の際に創設された。この昭和 15 年の税制改正では、分類所得税と総合所得税の 2 本立ての方式が採用されたが、基礎控除が置かれたのは、分類所得税における勤労、事業、山林所得に対してであり、その金額は勤労所得では年 720 円、事業所得及び山林所得では年 500 円であった。分類所得税と総合所得税の併存体系をとったのは、分類所得税が所得種類間の負担の均衡を狙った応能性を持っているのに対して、

20 この答申では今後の個人所得課税の見直しに際し、次の 3 点が重要な視点となるとしている。イ．所得税・個人住民税においては、婚姻、育児、高齢等の様々な生活の局面に応じ、各種の控除が措置されている。個々人の事情を斟酌し得ることは、この税目の重要な長所であるが、これまでに社会保障等の生活関連の「インフラ」整備等が進展してきたことも踏まえれば、税制としてはできる限り簡素化・集約化する方向を目指すことが適当である。ロ．諸控除の見直しに当たっては、男女共同参画社会の進展や雇用慣行の変化等のライフスタイルの多様化、少子・高齢化の進展といった構造変化に対し、税負担に歪みが生じないような、また、経済社会の中で行われる個々人の自由な選択に介入しないような中立的な税制とすることも重要である。ハ．高齢化の進展により、公的年金等控除などによる課税ベースの縮小がますます加速する。この「空洞化」を是正するためには、課税ベースを拡大する方向で諸控除の在り方を見直すことが必要である。

21 「税制抜本改革に関するこれまでの議論」（内閣府ウェブサイト、政府税制調査会、平成 23 年 6 月 7 日）

22 『明治大正財政史第 6 巻第 5 編内国税（上）』（大蔵省編纂、昭和 32 年）1022 頁参照。明治 20 年所得税創設の際、第三種所得について免税点制度が採用されており、課税最低限は 300 円と定められていた。

総合所得税は所得の大小による負担力の差に応じた応能性を指すもので、両者の組合せによって、いわば縦横全体のバランスを図ることを目的としたものであった²³。基礎控除が創設された当時においては、最低生活費に相当する部分を課税の対象外に置こうという趣旨ではなく、このように税負担の緩和ということに主眼が置かれていたといえる²⁴。

その後、昭和 21 年まで分類所得税と総合所得税の 2 本立て方式が続き、分類所得税において勤労、事業、山林所得に基礎控除が置かれた²⁵。そして、前述したように、昭和 22 年に戦後所得税制の本格的な改正が行われ、超過累進税率による近代的な総合所得税に一本化され、その際基礎控除は 4,800 円となった。シャウブ勧告による所得税改正までこの昭和 22 年の所得税制が基本となったが、インフレによる税負担の軽減を図るため基礎控除も、昭和 23 年には 10,325 円、昭和 24 年には 15,000 円と徐々に引き上げられた²⁶。

シャウブ勧告を受けての昭和 25 年の税制改正までは、我が国における所得税の人的控除制度は、基礎的人的控除としての基礎控除と扶養控除の二つだけを持つシンプルなシステムであり、配偶者控除は存在せず、扶養控除が配偶者にも適用されていた。また、基礎控除は所得控除であったが、扶養控除は税額控除の形式がとられていた²⁷。なお、配偶者控除、扶養控除については後述する。

昭和 24 年のシャウブ税制使節団による勧告によって、戦後我が国の税制の基礎が構築されたわけだが、昭和 25 年の税制改正では、基礎控除は 25,000 円へ引き上げられた。昭和 26 年から 30 年頃までにかけ所得税制の再構築が図られ、当時の重税感を軽減する狙いもあり減税が実施されたが、その減税政策の一つとして基礎控除も徐々に引き上げられていった²⁸。シャウブ税制以降、基礎控除の理論的根拠は、最低生活費の保障にあるとする考え方が強くなっていったといえる²⁹。

23 『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年) 49 - 50 頁参照

24 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として - 』(田中康男著、税大論叢第 48 号、平成 17 年 6 月 29 日) 17 頁参照

25 基礎控除の金額の変遷を見ると、昭和 17 年から 21 年までにかけては、例えば勤労所得(甲種)では昭和 17 年から 20 年までは 600 円、昭和 21 年までは 2,400 円となっていた。甲種勤労所得とは、税法施行地において支払を受ける俸給給料、歳費、費用弁償、年金、恩給及び賞与並びにこれらの性質を有する給与をいう。

26 『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年) 58 - 60、154 頁参照

27 『所得税の基礎理論』(藤田晴著、中央経済社、平成 4 年) 72 頁参照。基礎的人的控除とは、所得稼得者本人、控除対象配偶者及び扶養控除について認められる人的控除をいう。

28 昭和 26 年から昭和 30 年までの基礎控除の金額の変遷を見ると、昭和 26 年に 38,000 円、27 年に 50,000 円、28 年に 60,000 円、29 年に 70,000 円、30 年に 80,000 円となった。

29 『注解所得税法』(注解所得税法研究会編、大蔵財務協会、平成 9 年) 834 - 835 頁参照。最低生活費

昭和 30 年代、40 年代では、前述したように、高度成長下で所得税の減税政策が実施され、各種所得控除の引上げは、その中心的な政策であったとみることができる。昭和 25 年に基礎的人的控除は、所得控除方式に統一されたが、昭和 30 年代、40 年代においても基礎控除は徐々に引き上げられ、基礎控除、配偶者控除、扶養控除の 3 控除の金額が統一された昭和 49 年では、これらの控除金額は 24 万円となった³⁰。昭和 50 年代、60 年代でも引き続き基礎控除の金額は引き上げられ、昭和 59 年に 33 万円となった。

昭和 62 年改正、昭和 63 年の消費税導入を含む抜本的税制改革では、前述したように基礎控除は 35 万円に引き上げられた。さらに、平成 9 年 4 月からの消費税の 5 %への引上げが実施される前に、所得税・住民税の減税措置がなされ、平成 7 年に所得税の基礎控除は 38 万円に引き上げられ現在に至っている。

配偶者控除、配偶者特別控除

昭和 15 年の全面的な税制改正の際、税額控除方式としての扶養控除において、扶養親族の範囲に同居の妻が加えられた。その後、昭和 25 年の税制改正において扶養控除は所得控除となり、そこに配偶者の控除も認められていた。

そして、昭和 36 年の税制改正において扶養控除から独立して配偶者控除が創設された。その金額は 9 万円であった。配偶者控除は、「課税単位の問題に関連し、配偶者の所得の稼得に対する貢献や夫婦共稼ぎ世帯と夫婦の一方が所得を得ている世帯との税負担のバランスを考慮して、扶養控除とは別に基礎控除と同額の控除を設けて税制を配慮することが適当であるという趣旨」で創設された。また、同控除は、「給与所得者を含む多くの納税者に広く減税の利益を及ぼし、専従者控除の拡充により、事業所得者が受ける減税の利益との差を薄める実際効果を持つ」ものとして有効に働くものと考えられていた³¹。さらに、当時の大蔵省主税局財務調査官は、「配偶者控除は、所得の稼得に対する配偶者の貢献を認め、現行の如く単に扶養親族の 1 人として取り扱うのは適当ではないからであるが、これは同時に所得税の課税単位（所得税を所得者個人ごとに課税するか、消費単位を共

（成年男子 1 人当たり年間食料費）について見てみると、昭和 23 年では 18,597 円（基礎控除は 10,325 円）昭和 24 年では 21,888 円（基礎控除は 15,000 円）昭和 25 年では 18,342 円（基礎控除は 25,000 円）となっており、昭和 23 年及び昭和 24 年では最低生活費の免税を保障していないが、昭和 25 年では最低生活費を免税としており、改善されたといえる。（『日本所得税発達史』（高木勝一著、ぎょうせい、平成 19 年）150 - 151 頁参照）

30 『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年）73 頁参照、『所得税の基礎理論』（藤田晴著、中央経済社、平成 4 年）72 - 73 頁参照

31 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として - 』（田中康男著、税大論叢第 48 号、平成 17 年 6 月 29 日）21 - 22 頁参照

通にする夫婦、世帯等の単位で課税するかという)問題と絡んでいる。この点については、米国や西独で夫婦の所得を合算して二分二乗方式で課税する制度も検討されたが、今そこまで進むことは、高額所得者が著しい負担軽減を受けることとなるので見送られたのである」と述べていた³²。

以上の立法趣旨からすると、配偶者控除は、納税義務者の所得の稼得に対する配偶者の貢献を認めること、主婦の家事労働に配慮すること、事業者の専従者控除とのバランスを図る必要があること、課税単位との関係で二分二乗方式への移行は急激な税負担の軽減を招くためその緩衝方法とも位置付けられること等の性格があるものと見ることができる³³。

配偶者控除の金額は創設されて以来、基礎控除、扶養控除とともに引き上げられ、例えば昭和49年には24万円、昭和52年には29万円、昭和59年には33万円となった。後述するが、昭和47年には扶養控除において年齢70歳以上の老人扶養親族については16万円の割増控除が認められたが、同じ年齢70歳以上の配偶者には特別の控除がないことについて、納税者の理解と納得が得られにくい面があったこと、さらに福祉政策等の見地から、配偶者についても老人控除対象配偶者控除が昭和52年に創設され、その金額は割増で35万円とされた。昭和57年には、扶養控除に同居の特別障害者に対する控除34万円が創設され、これに伴い配偶者控除にも同居の特別障害者である控除対象配偶者に対する控除34万円が創設された³⁴。

そして、昭和62年の税制改正において配偶者特別控除が創設された。(同控除の施行は昭和62年の移行措置を経て63年に施行)配偶者特別控除の創設時の金額は16.5万円で、納税義務者の合計所得金額が800万円以下の者について適用され、配偶者に所得がある場合には所要の調整が行われた。配偶者控除は昭和63年の改正により35万円に引き上げられたが、配偶者特別控除も35万円に引き上げられ、所得要件も800万円以下が1,000万円以下へ緩和された。

配偶者特別控除の創設に当たり、政府税制調査会は次のように述べている。「二分二乗制の導入については、問題が多く慎重に対応すべきであるとしても、事業所得者においては青色事業専従者給与の支払による配偶者への所得の分与を通じて負担緩和を図り得ること等を考えると、主として給与所得世帯について配偶者

32 『租税理論からみた配偶者控除是非論の検証(上)』(品川芳宣著、税理第40巻第5号、平成9年)13頁参照

33 『租税理論からみた配偶者控除是非論の検証(上)』(品川芳宣著、税理第40巻第5号、平成9年)13頁参照

34 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として - 』(田中康男著、税大論叢第48号、平成17年6月29日)24頁参照、『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和63年)182頁参照

の有無や所得の稼得形態の差異に着目して何らかの税負担の調整を図ることは、十分考慮に値する問題である。」とした上で、「片稼ぎの給与所得者世帯にあっては、所得を稼得する仕事に直接従事しているのは、たとえその一方であるにせよ、他方の配偶者もその稼得を支えていると考えるのがおそらくは自然であり、その意味では所得税及び個人住民税の課税に当たって、何らかの斟酌を加えることが妥当ではないかと思われる。その場合、配偶者が所得を稼得する仕事に直接従事しているわけではないことから、所得を分与する形で斟酌するには無理があると考えられる。そこで、所得の稼得に対する配偶者の貢献といった事情をも念頭に置きつつ、世帯としての税負担の軽減を図る趣旨で、現行の配偶者控除に加え、おおむねその半分程度を目処として所得税においては 15 万円、個人住民税においては 12 万円の配偶者特別控除を設けることが適当である。(中略) なお、所得の稼得に対する配偶者の貢献という点については、共稼ぎ世帯や事業所得者の世帯においても同様の状況にあるのではないかとする指摘や配偶者特別控除についても二分二乗制の場合と同様に女性の社会進出を抑制するおそれがあるという意見があった。」³⁵。

以上の説明からすると、事業所得者と給与所得者の課税のバランス、配偶者の所得の稼得に対する貢献の評価、片稼ぎ世帯と共稼ぎ世帯の課税のバランス等を考慮した場合には、二分二乗方式の導入が望ましいが、税負担の激変を避けるために配偶者特別控除が創設されたものとうかがうこともできる³⁶。平成 7 年には、配偶者控除の金額は 38 万円に引き上げられ、それとともに配偶者特別控除の金額も 38 万円に引き上げられ現在に至っている。なお、老人控除対象配偶者の控除額も 48 万円に引き上げられ、現在に至っている。なお、同居の特別障害者である控除対象配偶者の控除制度は平成 23 年以後廃止され、障害者控除において 75 万円を控除できるようになり、現在に至っている³⁷。

また、配偶者特別控除については昭和 62 年創設当時、給与等の収入が 103 万円未満の配偶者控除対象者に対する配偶者控除に上乘せをして配偶者特別控除が認められていたが、平成 16 年からこの上乘せ部分は廃止されることになった。これは、現在では共稼ぎ世帯が専業主婦世帯を上回るようになってきているなど、経済社会の構造変化に対応して、個々人の選択に中立的な税制を構築していくという観点からであった³⁸。

35 『税制の抜本の見直しについての答申(抄)』(政府税制調査会、昭和 61 年 10 月 28 日)

36 『租税理論からみた配偶者控除是非論の検証(上)』(品川芳宣著、税理第 40 巻第 5 号、平成 9 年) 14 頁参照

37 『租税法』(岩崎健久著、税務経理協会、平成 23 年) 65 頁参照

38 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として - 』(田中康男著、税大論叢第 48 号、平成

扶養控除

扶養控除は、大正になって、前述した大正9年の根本的な改正の際、創設された。当時の扶養控除は、少額所得者に幼年者及び老年者又は不具疾病者がいる場合納税者の負担力に著しい影響があるという配慮に基づき創設されたもので、対象者の範囲は、同居の戸主及び家族中年齢18歳未満の者若しくは60歳以上の者又は不具疾病者となっており、現行の扶養控除、老年者控除（平成17年に廃止）及び障害者控除の性質を有する控除であったとみることができる³⁹。

昭和に入り、昭和15年の全面的な税制改正の際、前述したように扶養家族の対象範囲に同居の妻が加えられたが、控除方式は、分類所得税が所得の種類によって税率を異にしていることから、どの所得から控除しても負担に差が生じないように、税額控除であった⁴⁰。

その後、税額控除方式による扶養控除の金額は引き上げられていったが、シャープ勧告を受けての昭和25年の税制改正の際、所得控除方式に改正された。この際、年齢制限等は撤廃され、所得制限のみとなり、具体的には納税義務者と生計を一にする配偶者その他の親族で総所得金額が1万2千円以下の者に対して1万2千円の控除が認められた。また不具者に対しても、1万2千円の扶養控除が認められた。

昭和30年代、昭和40年代に入り、扶養控除の金額も引き上げられ、昭和47年に老人福祉の増進の一助として、老人扶養に伴う有形無形の負担を斟酌する意味合いから老人扶養控除が創設されたが、その時の一般の扶養控除の金額は14万円、配偶者がいない場合の1人目は15万円、そして年齢70歳以上の老人扶養控除の金額は16万円であった⁴¹。

17年6月29日) 26頁参照

39 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として - 』(田中康男著、税大論叢第48号、平成17年6月29日) 16 - 17頁参照、『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和63年) 145頁参照、『経済學全集 第21巻 租税論』(神戸正雄著、改造社、昭和4年) 211頁参照。大正9年の税制改正による扶養控除の金額は、第三種所得金額3,000円以下の場合において、申請により、所得金額1,000円以下では扶養家族1人につき100円、同2,000円以下では70円、同3,000円以下では50円であった。

40 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として - 』(田中康男著、税大論叢第48号、平成17年6月29日) 18頁参照、『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和63年) 148頁参照。扶養控除は、大正15年の改正で1人100円の税額控除方式となった。昭和15年の改正における扶養控除の金額は、例えば勤労所得(甲種)では、扶養家族1人につき年150円の割合により給与の支給期間に応じて算出した金額の100分の8に相当する金額を分類所得税額から控除するとされた。

41 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として - 』(田中康男著、税大論叢第48号、平成17年6月29日) 24頁参照、『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和63年) 171頁参照

昭和 50 年代に入っても扶養控除の金額は引き上げられ、昭和 54 年には、社会的に援助の手を差し伸べる必要のある人々に対しては、特別の控除を設けることが適当であるとされ、納税者本人又はその配偶者の親で同居している老人扶養親族（同居の老親等という。）に対する扶養控除が創設され、その控除金額は割増で 40 万円であった。ちなみに昭和 54 年の一般の扶養控除の金額は 29 万円、年齢 70 歳以上の老人扶養親族に対する扶養控除の金額は 35 万円であった。さらに、昭和 57 年には、寝たきり老人等の特別障害者ができるだけ家族と一緒に生活できるようにするという観点から、同居の特別障害者に対する扶養控除が創設され、その金額は 34 万円であった⁴²。

昭和 63 年の抜本的税制改正の際、平成元年より一般の扶養控除の金額は 35 万円に引き上げられたが、これまでの扶養控除の一般老人、同居の老親等、特別障害者に対する割増制度に加えて、年齢 16 歳から 22 歳までの扶養家族（「特定扶養親族」と定義する。）につき教育費支出の負担軽減を図る見地から、更なる扶養控除の割増制度が創設された。この特定扶養控除の金額は、10 万円上乗せの 45 万円であった⁴³。

平成 7 年には、一般の扶養控除の金額は 38 万円に引き上げられ、その時の一般の老人扶養控除の金額は 48 万円、同居の老親等に対しては 58 万円、特定扶養控除の金額は 53 万円であった。なお、一般の老人扶養控除及び同居の老親等に対する控除の金額は、それぞれ平成 7 年の 48 万円、58 万円に現在に至っている。その後特定扶養控除の金額については徐々に引き上げられ、平成 10 年には 58 万円、平成 11 年には 63 万円になり現在に至っている。また、平成 11 年には、16 歳未満の扶養親族（以下「年少扶養親族」と定義する。）に対する割増の扶養控除が更に追加され、その金額は 48 万円とされたが、翌年の平成 12 年にこの割増制度は廃止された。なお、平成 23 年には、民主党政権における 15 歳までの子供に対する子ども手当の支給により、年少扶養親族に係る扶養控除は廃止された。また同年、高校授業料無償化により、特定扶養親族のうち、年齢 16 歳以上 19 歳未満の者に係る扶養控除の上乗せ部分（25 万円）は廃止され、扶養控除の額は 38 万円となった⁴⁴。

同居の特別障害者に対する扶養控除の金額は、平成 7 年には扶養控除の金額に 35 万円を加算する措置がとられた。平成 23 年にはこの措置に代えて、同居の特別

42 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として -』（田中康男著、税大論叢第 48 号、平成 17 年 6 月 29 日）24 - 25 頁参照、『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年）183 頁参照

43 『日本所得税発達史』（高木勝一著、ぎょうせい、平成 19 年）175 - 176 頁参照

44 平成 22 年度税制改正大綱、『租税法』（岩崎健久著、税務経理協会、平成 23 年）66 頁等参照

障害者である扶養親族に対する障害者控除額が 40 万円から 75 万円までに引き上げられ現在に至っており、扶養控除における加算措置は廃止された。

社会保険料控除

社会保険料控除は、昭和 27 年、社会保障制度の一環として創設された。昭和 25 年、シャウブ勧告を受けて税制改正がなされ、所得税の控除制度の中核である基礎控除、扶養控除、勤労所得控除の 3 控除のほかに、昭和 26 年から 30 年頃までにかけ徐々に諸控除が追加され、課税最低限を構成する所得控除の一つとしてこの社会保険料控除が創設され、現在に至っている⁴⁵。

創設当時においては、その負担の一部は生活費と貯蓄の両方の性格を有するものが含まれていることから、社会保険料を課税所得の計算上控除するのが理論的に正しいかが疑問視されていた。しかしながら、社会保険料の支出が一種の負担であることに疑いのないところであり、社会保険制度の円滑な運営を図る観点から、その社会保険の加入者の自己責任と相互連帯の考え方を基盤として家計が負担し、しかも一般の生活費と異なり強制的に徴収されること並びに勤労者の所得税負担の実状に鑑みて、控除することとされた⁴⁶。

給与所得控除

給与所得控除の前身は勤労所得控除であったが、これは大正 2 年に創設された。勤労所得控除は所得控除方式で、資産から生ずる所得と勤労から生ずる所得との租税の負担力の権衡、財産形成目的を図るという趣旨で創設された控除であった⁴⁷。勤労所得控除の金額は、俸給、給料、手当、歳費について収入予算年額の 10 分の 1 とされた⁴⁸。大正 9 年には第三種所得金額について、俸給、給料、歳費、年金、恩給、退職金、賞与及びこれらの性質を持つ給与が 1 万 2 千円以下の時はその 10 分の 1、6 千円以下の時はその 10 分の 2 の控除が認められた。昭和に入り、昭和 15 年の全面的な税制改正では、総合所得税について総所得金額が 1 万円以下の時は勤労所得の 10 分の 1 を控除する勤労所得控除が維持された⁴⁹。

45 『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年）65 - 66 頁参照

46 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として - 』（田中康男著、税大論叢第 48 号、平成 17 年 6 月 29 日）20 頁参照、『租税法』（水野勝著、有斐閣、平成 5 年）194 頁参照

47 『所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として - 』（田中康男著、税大論叢第 48 号、平成 17 年 6 月 29 日）16 頁参照、『明治大正財政史第 6 巻第 5 編内国税（上）』（大蔵省編纂、昭和 32 年）1019 - 1020 頁参照

48 『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年）145 頁参照

49 『所得税の基礎理論』（藤田晴著、中央経済社、平成 4 年）105 頁参照、『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年）145、148 頁参照

第二次世界大戦後、昭和21年の改正では一旦勤労所得控除が廃止されたものの、昭和22年の改正では総合所得税方式に統一され、勤労所得控除が復活した。シャープ勧告では、当時の勤労所得控除に対し批判的で、勤労所得控除は給与収入の10%（最高限度額2万円）とされたが、昭和25年の改正では、給与収入の15%（最高限度額3万円）となった⁵⁰。その後、所得税制の再構築がなされていったが、基礎控除や扶養控除とともに勤労所得控除も引き上げられ、具体的には、控除率の15%は据え置かれたが、最高限度額は昭和28年に4.5万円、昭和30年に6万円となった。なお、昭和28年に勤労所得控除は給与所得控除に名称変更された。昭和32年には控除率に2段階方式が採用され、給与収入40万円までは20%、80万円までは10%（最高限度額12万円）となり、さらに、昭和36年には固定的な経費部分に配慮するという趣旨で定額控除制度が導入され、給与収入から1万円の定額控除を行いその残額について、40万円までは20%、70万円までは10%（最高限度額12万円）と控除額が引き上げられた⁵¹。

その後も給与所得控除は引上げが図られたが、昭和49年には、給与所得者の税負担を大幅に軽減する狙いで最低保証型の定額控除方式に転換されるとともに、控除率も大幅に引き上げられ、更に頭打ち制度も撤廃された。具体的には、給与収入が150万円までの金額には40%、300万円までの金額には30%、600万円までの金額には20%、600万円を超える金額には10%の控除率が採用され、50万円の最低保障が設けられた⁵²。この給与所得控除の大幅な引上げは田中角栄内閣の下で実施されたが、これは、同年7月に実施された第10回参院通常選挙を前にして、田中首相の指示で実施された所得税の2兆円減税によるものであった⁵³。

昭和50年代になり、給与所得控除の控除率等、昭和49年に改正された制度がおおむね継続されていった。昭和55年には給与収入が1,000万円を超える金額には控除率5%が適用され、昭和59年には若干の改正が加えられ、具体的には給与収入が165万円までの金額には40%、330万円までの金額には30%となり、最低控除額は57万円に引き上げられた⁵⁴。

昭和61年の税制改革答申に基づき、昭和62年の改正では、特定支出控除と呼ばれる制度が導入された。特定支出控除とは、給与所得者が特定支出をした場合、

50 『所得税の基礎理論』（藤田晴著、中央経済社、平成4年）104 - 105 頁参照、『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和63年）60 - 63 頁参照

51 『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和63年）66、155、159 頁参照

52 『所得税の基礎理論』（藤田晴著、中央経済社、平成4年）104 - 105 頁参照、『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和63年）171 頁参照

53 『戦後税制史（第二増補版）』（佐藤進、宮島洋著、税務経理協会、平成2年）256 - 257 頁、『最低所得保障』（駒村康平編、岩波書店、平成22年）184 頁参照

54 『所得税百年史』（大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和63年）182 - 183、196 - 197 頁参照

その合計額が給与所得控除額の金額を超える場合には、その超える金額を更に控除できる制度である。特定支出と認められるものは、通勤費、転勤費、研修費、資格取得費、単身赴任者帰宅旅費の5種類の支出とされている。

昭和63年の抜本改正では、平成元年より最低控除額のみが65万円に引き上げられた。その後、平成7年には、給与収入が180万円までの金額には40%、360万円までの金額には30%、660万円までの金額には20%、1,000万円までの金額には10%、1,000万円を超える金額には5%の控除率が適用され、最低控除額は65万円で据え置かれ、現在に至っている。なお、平成25年から、給与収入が1,500万円を超える場合の給与所得控除については245万円の上限が設けられた⁵⁵。また、平成28年分は、給与収入が1,200万円を超える場合の給与所得控除について230万円の上限が設けられ、さらに、平成29年から、給与収入が1,000万円を超える場合の給与所得控除について220万円の上限が設けられ、1,000万円を超える金額に対する5%の控除率は廃止されることになった⁵⁶。

小括

以上、我が国の所得税制の歴史を見ながら、課税最低限を構成する所得控除及び給与所得控除の変遷について述べた。【図表4-1】にこれらの制度の主な変遷をまとめたので、適宜参照されたい。昭和24年のシャウプ勧告を受けての昭和25年の税制改正以降を見ても、我が国の場合、各種所得控除及び給与所得控除はおおむね一貫して引き上げられ、よって、課税最低限も引き上げられてきた。昭和30年代、40年代の高度成長期においては、物価上昇にも応じて所得税減税が毎年実施され、課税最低限の水準の引上げが政策目標とされたこともあり、基礎控除、配偶者控除、扶養控除の基礎的な人的控除の控除額の引上げが図られていった。

給与所得控除制度について見れば、昭和49年の改正が大きく、ここで最低保証型の定額控除方式への転換及び控除率の大幅な引上げがなされ、給与所得控除が増大し、それにより課税最低限が大きく引き上げられたと見ることができる。その後、昭和48年の第一次石油危機後の不況で財政不足が生じ、昭和50年度から赤字国債の発行が始まったため、昭和50年代は各種控除額を見ても昭和30年

55 『租税法』（岩崎健久著、税務経理協会、平成23年）49頁参照、『改正税法のすべて（平成24年版）』（大蔵財務協会編、平成24年）250頁参照。245万円の上限を設定した理由は、給与所得者の必要経費が収入の増加に応じて必ずしも増加するとは考えられないこと、主要国においても定額又は上限が設けられていること等である。

56 平成26年度税制改正大綱参照

代、40年代に比べるとそれ程控除額は引き上げられていないといえる⁵⁷。

昭和52年に配偶者控除に老人控除対象配偶者控除が、昭和54年に扶養控除に同居の老親等に対する控除が、昭和57年に配偶者控除及び扶養控除に同居の特別障害者に対する控除が創設されたが、これは社会保障政策の観点から、配偶者控除や扶養控除において高齢の配偶者や老親扶養に対し割増控除制度が付与されたものといえる。また、昭和62年に配偶者特別控除が創設されたが、これは所得の稼得に対する配偶者の貢献といった事情をも考慮し、世帯としての税負担の軽減を図る趣旨で設けられた控除であったが、女性の社会進出を抑制するおそれがあるとの指摘もあった。さらに、平成元年に扶養控除に特定扶養控除が創設されたが、これは高校、大学といった教育費支出の負担軽減を図る見地から設けられた。

このような配偶者控除や扶養控除に対する様々なかつ、複雑な割増制度に対し、平成14年頃から、少子高齢化の進展や男女共同参画の推進の観点から、課税ベースの拡大と人的控除の簡素化・集約化が議論され、平成16年に配偶者特別控除のうち上乘せ部分が廃止され、老人扶養控除、特定扶養控除等の割増控除制度の見直しの議論が起こった。配偶者特別控除の上乗せ部分の廃止は課税最低限を引き下げる結果となっている⁵⁸。

平成14年以降の基礎的な人的控除の推移を見ると、基礎控除は38万円、配偶者控除は38万円、老人配偶者控除は48万円、配偶者特別控除は38万円、扶養控除は38万円、老人扶養控除は48万円、同居の老親等は58万円と控除額の改正はなく続いており、特定扶養控除は平成10年に58万円、平成11年に63万円と控除額が引き上げられ現在に至っている。平成23年以降の同居の特別障害者については、配偶者控除及び扶養控除に代えて障害者控除において認められている。給与所得控除については、245万円の上限を設定したものの、平成7年の制度が今日まで続いている。

よって、今後の課税最低限を考えるに当たっては、特に平成7年以降据え置かれている基礎控除、配偶者控除、扶養控除の一般分の控除額、そして給与所得控除額を今後どのように見直すかということになるといえる。なお、配偶者特別控除については、女性の社会進出の視点も入れ、割増分である老人扶養控除、同居の老親等、そして特定扶養控除については、社会保障政策や子供の教育費支出の負担をどの程度軽減させるかという視点も入れながら、課税最低限における所得控除の議論を行う必要があるといえる。

57 『最低所得保障』（駒村康平編、岩波書店、平成22年）190頁参照

58 『最低所得保障』（駒村康平編、岩波書店、平成22年）188 - 189頁参照。配偶者特別控除の上乗せ部分が廃止された平成16年の夫婦子1人世帯（配偶者は無業で無収入）の課税最低限が低下し、夫婦子1人世帯（配偶者はパート就業）の場合も税負担は増加している。

【図表 4 - 1】課税最低限を構成する所得控除制度及び給与所得控除制度の主な変遷

主要な 税制改正	改正内容	基礎控除	配偶者控除	配偶者特別 控除	扶養控除	社会保険料 控除	給与所得控除
明治 20 年	所得税が創設、総合 所得税、世帯単位課 税方式						
明治 32 年	総合所得税から分類 所得税へ変更						
大正 2 年	所得税率に対する超 過累進制の導入、勤 労所得控除の導入						勤労所得控除 創設
大正 9 年	法人所得と個人所得 との総合課税の強 化、第三種の個人 の所得について扶養控 除制度の導入				創設 所得控除方式		
昭和 15 年	全面的な税制改正、 分類所得税と総合所 得税の併存体系	分類所得税に おける勤労、 事業、山林所 得に対して設 置			税額控除方式、 扶養家族の対象に 妻を追加		
昭和 22 年	分類所得税と総合所 得税の併存体系が廃 止、超過累進税率に よる総合所得税に一 本化、賦課課税制度 から申告納税制度へ 変更	4,800 円			税額控除方式 360 円		昭和 21 年改正で一旦勤労所 得控除が廃止されたが、同 控除が復活

【図表 4 - 1】課税最低限を構成する所得控除制度及び給与所得控除制度の主な変遷

主要な 税制改正	改正内容	基礎控除	配偶者控除	配偶者特別 控除	扶養控除	社会保険料 控除	給与所得控除
昭和 25 年	昭和 24 年のシャウ ブ勧告を受けての 税制改正	25,000 円			所得控除方式に改 正 12,000 円		給与収入の 15% (最高限度額 30,000 円)
昭和 27 年	社会保険料控除制 度創設					創設	
昭和 28 年	勤労所得控除から 給与所得控除へ名 称変更	60,000 円			最初の 1 人につい て 35,000 円、次の 2 人についてそれ ぞれ 20,000 円、4 人以上は 1 人につ いて 150,000 円		給与所得控除と名称を変更 給与収入の 15% (最高限度額 45,000 円)
昭和 36 年	配偶者控除の創設	90,000 円	扶養控除から独立 90,000 円 控除対象配偶者： 合計所得金額が 50,000 円以下の者		満 15 歳以上 50,000 円、満 15 歳未満 30,000 円		定額控除制度の導入、給与収入 から 10,000 円の定額控除を行 い、その残額について 400,000 円までは 20%、 700,000 円までは 10% (最高限度額 120,000 円)
昭和 47 年	扶養控除に老人扶 養控除が創設	200,000 円	200,000 円 控除対象配偶者： 合計所得金額が例 えば給与所得等 みの場合 150,000 円以下の者		140,000 円 なお、配偶者がい ない場合の 1 人目 は 150,000 円、 老人扶養控除 160,000 円		給与収入から 160,000 円の定額 控除を行い、その残額について 1,500,000 円までは 20%、 3,000,000 円までは 10%、 6,000,000 円までは 5% (最高限度額 760,000 円)

【図表 4 - 1】課税最低限を構成する所得控除制度及び給与所得控除制度の主な変遷

主要な 税制改正	改正内容	基礎控除	配偶者控除	配偶者特別 控除	扶養控除	社会保険料 控除	給与所得控除
昭和 49 年	基礎控除、配偶者控除、扶養控除の 3 控除の金額を統一	240,000 円	240,000 円 控除対象配偶者： 合計所得金額が例 えば給与所得等 のみの場合 200,000 円以下の者		240,000 円 なお、 老人扶養 控除 280,000 円		最低保証型の定額控除方式に転換、給与収入が 1,500,000 円までは 40%、 3,000,000 円までは 30%、 6,000,000 円までは 20%、 6,000,000 円超では 10%、 500,000 円の最低保証の設定
昭和 52 年	配偶者控除に老人控除対象配偶者控除が創設	290,000 円	290,000 円 控除対象配偶者： 合計所得金額が例 えば給与所得等 のみの場合 200,000 円以下の者 なお、 老人控除 対象配偶者控除 350,000 円		290,000 円 なお、 老人扶養 控除 350,000 円		昭和 49 年と同じ
昭和 54 年	扶養控除に同居の老親等に対する控除が創設	290,000 円	290,000 円控除 対象配偶者：合計 所得金額が例え ば給与所得等 のみの場合 200,000 円 以下の者 なお、 老人控除 対象配偶者控除 350,000 円		290,000 円 なお、 老人扶養 控除 350,000 円、 ただし、 同居の 老親等 400,000 円		昭和 49 年と同じ

【図表 4 - 1】課税最低限を構成する所得控除制度及び給与所得控除制度の主な変遷

主要な 税制改正	改正内容	基礎控除	配偶者控除	配偶者特別 控除	扶養控除	社会保険料 控除	給与所得控除
昭和 57 年	扶養控除及び配偶者控除に同居の特別障害者に対する控除が創設	290,000 円	290,000 円 控除対象配偶者： 合計所得金額が例 えば給与所得等 みの場合 290,000 円以下の者 なお、老人控除 対象配偶者控除 350,000 円、 同居の特別障害 者 340,000 円		290,000 円 なお、老人扶養 控除 350,000 円、 ただし、同居の 老親等 400,000 円、 同居の特別障害 者 340,000 円		給与収入が 1,500,000 円までは 40%、 3,000,000 円までは 30%、 6,000,000 円までは 20%、 10,000,000 円までは 10%、 10,000,000 円超では 5%、 500,000 円の最低保証の設定
昭和 63 年	給与所得者の特定 支出控除の創設、 配偶者特別控除の 創設	330,000 円	330,000 円 控除対象配偶者： 合計所得金額が例 えば給与所得等 みの場合 330,000 円以下の者 なお、老人控除 対象配偶者控除 390,000 円、 同居の特別障害 者 470,000 円	創設 165,000 円	330,000 円 なお、老人扶養 控除 390,000 円、 ただし、同居の 老親等 460,000 円、 同居の特別障害 者 470,000 円		給与収入が 1,650,000 円までは 40%、 3,300,000 円までは 30%、 6,000,000 円までは 20%、 10,000,000 円までは 10%、 10,000,000 円超では 5%、 570,000 円の最低保証の設定 特定支出控除の創設 (昭和 59 年より適用)

【図表 4 - 1】課税最低限を構成する所得控除制度及び給与所得控除制度の主な変遷

主要な 税制改正	改正内容	基礎控除	配偶者控除	配偶者特別 控除	扶養控除	社会保険料控 除	給与所得控除
平成元年	消費税導入を含む 抜本税制改革、扶 養控除に特定扶養 控除が創設	350,000 円	350,000 円 控除対象配偶者： 合計所得金額が例 えば給与所得等 みの場合 350,000 円以下の者 なお、老人控除 対象配偶者控除 450,000 円、同居 の特別障害者 650,000 円	350,000 円	350,000 円 なお、老人扶養 控除 450,000 円、 ただし、同居の 老親等 550,000 円、 同居の特別障害 者 650,000 円、 特定扶養控除 450,000 円		給与収入が 1,650,000 円までは 40%、 3,300,000 円までは 30%、 6,000,000 円までは 20%、 10,000,000 円までは 10%、 10,000,000 円超では 5%、 650,000 円の最低保証の設 定
平成 7 年	平成 9 年 4 月から の消費税 5%への 引上げのための所 得税等の減税	380,000 円	380,000 円 控除対象配偶者： 合計所得金額が 380,000 円以下の 者 なお、老人控除 対象配偶者控除 480,000 円、 同居の特別障害 者 680,000 円	380,000 円 なお、平成 16 年に、配 偶者特別控 除のうち上 乗せ部分は 廃止	380,000 円 なお、老人扶養 控除 480,000 円、 ただし、同居の 老親等 580,000 円、 同居の特別障害 者 680,000 円、 特定扶養控除 530,000 円		給与収入が 1,800,000 円までは 40%、 3,600,000 円までは 30%、 6,600,000 円までは 20%、 10,000,000 円までは 10%、 10,000,000 円超では 5%、 650,000 円の最低保証の設 定

【図表4 - 1】課税最低限を構成する所得控除制度及び給与所得控除制度の主な変遷

主要な 税制改正	改正内容	基礎控除	配偶者控除	配偶者特別 控除	扶養控除	社会保険料控 除	給与所得控除
平成 11 年	扶養控除に年少 扶養控除を創設				年少扶養控除 480,000 円 (平成 12 年廃止)		
平成 25 年	現行制度	380,000 円	380,000 円 控除対象配偶者： 合計所得金額が 380,000 円以下の 者 なお、老人控除 対象配偶者控除 480,000 円、 (同居の特別障害 者に対しては平成 23 年に廃止され たが、これに代 えて、障害者控 除において同居 の特別障害者 に対する控除額 750,000 円が創 設)	380,000 円	380,000 円 なお、老人扶養 控除 480,000 円、 ただし、同居の 老親等 580,000 円、 特定扶養控除 630,000 円 (同居の特別障害 者に対しては平成 23 年に廃止され たが、これに代 えて、障害者控 除において同居 の特別障害者 に対する控除額 750,000 円が創 設)	支払額の 全額を 控除	給与収入が 1,800,000 円ま では 40%、 3,600,000 円 までは 30%、 6,600,000 円 までは 20%、 10,000,000 円 までは 10%、 10,000,000 円 超では 5%、 650,000 円の 最低保証の設 定 給与収入 15,000,000 円超 では 2,450,000 円 の上限を設 定

(出所)『所得税百年史』(大蔵省主税局編、大蔵省主税局、昭和 63 年)、『日本所得税発達史』(高木勝一著、ぎょうせい、平成 19 年)を
参考に作成

(2) 住民税

個人住民税の性格・役割

個人住民税は、地域社会の費用を住民がその能力に応じ広く負担を分任するという性格を有する。同時に、地方公共団体が少子・高齢化に伴い提供する福祉等の対人サービスなどの受益に対する負担として、対応関係が明確に認識できるものである⁵⁹ ⁶⁰。また、税収入の面で見れば、財源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えていることが望ましいとされており、所得税と異なる次のような特徴を有している。

- ・ 税率構造は 10% 比例税率を基本とし、応益性を明確化
- ・ 所得控除は、控除項目・金額共に所得税の範囲内
- ・ 税額控除は課税技術上の控除が中心で、政策的な控除は極めて限定的⁶¹

地域主権改革を進めていく観点からは、地方財源を充実させることが必要であり、そのための方策の一つとして、地方税の基幹税としての個人住民税の充実強化を検討することは、地方消費税と並ぶ重要な課題とされており、個人住民税の「地域社会の会費」的性格をより明確化する観点から、所得税における諸控除の見直しや低所得者への影響にも留意しつつ、個人住民税の諸控除の見直しについても検討をするとされている⁶²。

個人住民税の税率

平成 19 年度から適用されている個人住民税の 10% の比例税率は、所得にかかわらず等しく 10% の税を納めることで、受益と負担の関係がより明確化し、「地域社会の

59 「地域主権改革を推進する中で、地方がその役割を十分に果たすため、地方税を充実し、税源の偏在性が少なく、税収が安定的な地方税体系を構築していきます。」「地方税は、住民自治を支える根幹であり、地域主権改革を進めていく観点から、地方税を充実することが重要です。」「(平成 24 年度税制改正大綱)

60 「地域主権改革の推進及び国と地方を通じた社会保障制度の安定財源の確保の観点から、地方消費税を充実するとともに、地方法人税のあり方を見直すことなどにより、税源の偏在性が小さく、税収が安定的な地方税体系を構築する。」「税制を通じて住民自治を確立するため、現行の地方税制度を「自主的な判断」と「執行の責任」を拡大する方向で改革する。」「(社会保障・税一体改革大綱)」

61 所得税では、既存住宅の耐震改修をした場合等の特別控除、政治活動に関する寄附をした場合の特別控除、試験研究を行った場合の特別控除、エネルギー需給構造改革推進設備を取得した場合の特別控除、事業基盤強化設備等を取得した場合の特別控除などの政策的税額控除が設けられているが、個人住民税にはこれらの控除は設けられておらず、配当控除、外国税額控除、配当割額控除、株式等譲渡所得割額控除など主として二重課税の調整などの課税技術上の控除に限定されている。

62 平成 23 年度税制改正大綱

会費」という性格にふさわしい税率構造といわれている⁶³。また、比例税率化により、13%から10%への減収の影響は、高額所得者が多い団体に大きく作用する一方、5%から10%への影響は全ての納税者に発生し、全ての団体に作用することから、税収の偏在性は縮小する。また、累進構造から比例税率とされたことにより、景気変動に対する税収の安定性が向上すると考えられている。

個人住民税の所得控除

個人住民税の所得控除は、「地域社会の会費」という個人住民税の応益的な性格から、広い範囲の納税義務者がその負担を分かち合うべく課税ベースの拡大に努めるべきであり、所得税より低い水準で設定すべきとされている。生命保険料控除・損害保険料控除といった貯蓄の奨励など国家的な政策の見地からの控除については、地方税である個人住民税においては極力整理すべきなどの提言がされ、所得税に比べると、所得控除は低い水準であり、その結果として、課税最低限の金額も低く設定されている。

所得控除の変遷

昭和36年4月30日法律第74号により地方税法が改正され、個人住民税に関する所得控除・税率・税額控除等の規定が整備されるとともに、課税方式の統一が行われ、昭和37年度から施行された。当初の主な所得控除として、扶養控除（1人目7万円、2人目から3万円（ただし、配偶者に5万円を超える所得があるときは、1人目5万円、2人目から3万円。））社会保険料控除（社会保険料の支払い金額の全額）、基礎控除9万円などの諸控除があった⁶⁴。

その後、昭和41年に配偶者控除8万円が追加され、昭和43年には障害者・高齢者・寡婦・勤労学生が税額控除から所得控除へ変更された。また、昭和49年の税制改正では、所得税に合わせて基礎控除、配偶者控除、扶養控除の3種類の控除の金額が統一された。当時の所得税におけるこれら3種類の控除の金額がそれぞれ24万円であったのに対して、個人住民税におけるこれら3種類の控除の金額は19万円であった。その後、昭和63年には配偶者特別控除が、平成3年には損害保険料控除、寄附金控除がそれぞれ追加され、平成20年には損害保険料控除が改組され地震保険

63 税源移譲前後で、個人住民税・所得税の合計税率に変更はなく、また国・地方を合計した累進構造にも変更はない。

64 その他、生命保険料控除が一年間の支払い金額が1万5千円以下のときは全額、1万5千円を超え3万円以下のときは、支払い金額の1/2に7千5百円を加えた金額（限度額は22,500円）、雑損控除が総所得金額の10%を超える金額、医療費控除が総所得金額の5%を超える医療費の金額（ただし、限度額は15万円）の所得控除があった。

<http://www.city.neyagawa.osaka.jp/var/rev0/0006/3535/10-gaiyou-siminzei-zeireki01.pdf> 参照

料控除となり現在に至っている⁶⁵。なお、現在における各所得控除の金額は【図表 4 - 2】のとおりであり、主要な所得控除の創設年は【図表 4 - 3】のとおりである。また、シャープ勧告以降の税制改正の流れについては、【図表 4 - 4】のとおりである。

【図表 4 - 2】現在の各所得控除の金額

所得控除の名称	個人住民税	所得税（参考）
基礎控除	33 万円	38 万円
配偶者控除（一般）	33 万円	38 万円
配偶者控除（老人）	38 万円	48 万円
配偶者特別控除	33 万円	38 万円
扶養控除	33 万円	38 万円
特定扶養控除	45 万円	63 万円
扶養控除（同居老親以外の老人）	38 万円	48 万円
扶養控除（同居老親）	45 万円	58 万円
寡婦控除 （特別の寡婦）	26 万円 （30 万円）	27 万円 （35 万円）
寡夫控除	26 万円	27 万円
障害者控除 （特別障害者） （同居特別障害者）	26 万円 （30 万円） （53 万円）	27 万円 （40 万円） （75 万円）
勤労学生控除	26 万円	27 万円
生命保険料控除	7 万円	12 万円
地震保険料控除	2 万 5 千円	5 万円
課税最低限 （夫婦子供 2 人）	270 万円	325 万円
扶養控除対象者の所得制限	98 万円以下	103 万円以下

【図表 4 - 3】主要な所得控除の創設年の比較

所得控除の名称	住民税	所得税（参考）
基礎控除	昭和 37 年（1962 年）	昭和 22 年（1947 年）
配偶者控除	昭和 41 年（1966 年）	昭和 36 年（1961 年）
扶養控除	昭和 37 年（1962 年）	昭和 25 年（1950 年）
障害者控除	昭和 37 年（1962 年）	昭和 25 年（1950 年）
寡婦控除	昭和 37 年（1962 年）	昭和 26 年（1951 年）
勤労学生控除	昭和 37 年（1962 年）	昭和 26 年（1951 年）

65 その他所得税改正に合わせて、同居老親等扶養控除（昭和 55 年度）、同居障害者特別控除（昭和 58 年度）、配偶者特別控除（昭和 63 年度）、特定扶養控除（平成 2 年度）などの改正が行われている。

【図表4 - 4】シャープ勧告以降の税制改正の流れ（地方税関係）⁶⁶

	主な勧告・答申等	道府県民税	市町村民税
昭和24年	9月シャープ勧告 ○ 地方税体系の整備と地方税財源の強化 ➤ 地方税総額の確保及び地方独立税の原則 ➤ 住民税の見直し（市町村民税に限定） ➤ 財政調整制度の充実		
25年	シャープ勧告実施	○ 廃止・市町村に一元化	○ 所得割の課税標準を所得に限定 ○ 所得割の課税標準の三者択一方式の採用
26年			○ 所得割の課税標準の算定方式を二つ追加（五者択一方式化）
28年	11月税制調査会答申 ○ 地方財源の偏在の是正措置 ➤ 道府県民税の創設		
29年		○ 創設（市町村民税の一部の道府県への移譲）	
35年	12月税制調査会第1次答申 ○ 地方税制の自主性の強化 ➤ 住民税の課税標準の統合と独自の各種控除額の設定		
36年	12月税制調査会答申 ○ 地方税独立財源の充実強化 ➤ 所得税の一部を道府県民税移譲 ➤ 地方団体間の税源帰属の適正化	○ 所得割の課税方式を変更（市町村民税の本文方式による課税とした。）	○ 所得割の課税標準を五者択一から二者択一方式に統合 ○ 所得割の所得控除の種類・額を地方税法で規定し、全国的に統一
37年		○ 所得税の一部を道府県	

66 http://www.soumu.go.jp/main_content/000165260.pdf から抜粋

	主な勧告・答申等	道府県民税	市町村民税
		民税所得割に税源移譲 ○ 税率をより比例的なものとした(2%、4%の二段階に整理)	
39年	12月税制調査会長期答申 ○ 地方財源の充実強化 ➢ 国から地方への税源移譲 ➢ 都市の税財源の充実 ○ 市町村民税所得割の累進構造の緩和等の検討		○ 所得割の課税標準の一元化 課税方法の統一(課税標準の算定を本文方式に一本化)
58年	11月税制調査会 今後の税制のあり方についての答申 「増税なき財政再建」下の答申 ○ 地方税減の充実と財政調整の活用 ➢ 個人住民税の累進構造の緩和		
61年	10月税制調査会 税制の抜本の見直しについての答申 ○ 個人住民税の累進構造の緩和		
62年		○ 所得割の税率の累進構造の緩和(14段階 7段階)	
63年	4月税制調査会 税制改革についての中間答申 ○ 個人住民税の累進構造の緩和	○ 所得割の税率の累進構造の緩和(7段階 3段階)	
平成3年		○ 所得割の税率適用区分の見直し等	
6年	6月税制調査会 税制改革についての答申 ○ 地方財源の充実 ○ 個人住民税の累進構造の緩和	○ 平成6年度特別減税 ○ 個人住民税減税(所得割の税率適用区分の見直し、諸控除の引上げ等)(平成7年実施) ○ 平成7年度特別減税	
9年		○ 道府県から市町村への税源移譲	
10年		○ 諸控除の引上げ	
11年		○ 所得割の最高税率の引下げ(12% 10%) ○ 定率減税(税額控除)	

	主な勧告・答申等	道府県民税	市町村民税
		○ 特定扶養親族に係る扶養控除額の加算	
15年		○ 配偶者特別控除（上乘せ部分）の廃止（平成17年度から適用）	
16年		○ 高齢者控除の廃止（平成18年度分から適用）	
17年		○ 定率減税を1/2に縮減	
18年		○ 3兆円の税源移譲に伴う個人住民税所得割の10%比例税率化 ○ 定率減税の廃止（その他の恒久的減税については本則化） ○ 地震保険料控除の創設（損害保険料控除を改組）（平成20年度分から適用）	
20年		○ 寄附金控除の拡充	
22年		○ 16歳未満の扶養親族に係る扶養控除の廃止 ○ 16歳以上19歳未満の特定扶養親族に係る扶養控除の上乗せ部分の廃止（平成24年度分から適用）	
23年		○ 個人住民税の寄附金税制の拡充（平成24年度分から適用） ○ 個人住民税の退職所得10%税額控除廃止（平成25年1月から適用・10年間は復興財源に充当）	

小括

我が国の個人住民税制度は、昭和36年の地方税法改正において現在の体系に整備され、その後の所得税法改正に歩調を合わせる形で改正されてきた。このため、個人住民税における所得控除も、所得税法における所得控除の範囲内ではあるが、所得税法における所得控除に歩調を合わせる形で、おおむね一貫して引き上げられてきた。

現在、夫婦子供2人のサラリーマン世帯における課税最低限は、所得税においては325万円であるのに対して、個人住民税においては270万円と55万円程低く設定されている。この所得税と個人住民税の課税最低限の差については、個人住民税の「地域社会への会費」という性格を鑑みて、個人住民税の課税最低限は所得税より更に低く設定されるべきか、所得水準の地域間格差の存在を理由に課税最低水準は地方自治体でより大きな裁量をもって設定できるようにすべきか、地方消費税・地方法人二税等の地方税とのバランスをどうすべきか、などの観点から一層の国民的議論を継続すべきである。

5. 課税の単位

(1) 課税単位の類型

所得税における課税最低限の方向性を考えるに当たって、課税対象となる所得を個人や家族等のどの単位で捉えるのかという課税単位の検討が必要となる。この課税単

位の類型は、大きくは個人単位で捉える方式と夫婦単位又は世帯単位で捉える方式の二つに区分され、後者の方式は、更に三つの方法に区分される。

各課税単位の考え方は次のとおりである。

個人単位方式

所得の稼得者個人を課税単位として、その稼得者ごとに税率表を適用する方式である。

夫婦単位又は世帯単位方式

この方式においては、以下の三つの方法に区分することができる。

ア．均等分割法

夫婦を課税単位として、夫婦の所得を合算して均等分割（2分2乗）課税を行う方式である。

具体的な算定方法は、夫婦の所得を合算し、2で除した金額に税率を適用する。適用される税率に関しては、独身者と夫婦に対して同一の税率表を適用する単一税率表制度と独身者と夫婦に対して異なる税率表を適用する複数税率表制度がある。この複数税率表制度を適用した均等分割方式は、アメリカにおいて採用されている（後記（4）参照）。

イ．不均等分割法（N分N乗課税）

夫婦及び子供（家族）を課税単位とし、世帯員の所得を合算し、不均等分割（N分N乗）課税を行う方式である。

この不均等分割法は、フランスにおいて採用されている（後記（4）参照）。

ウ．合算非分割課税法

夫婦を課税単位として、夫婦の所得を合算して非分割課税を行う方式である。

(2) 類型ごとの特徴

課税単位をどのように設定するかによって、個人間や世帯間の公平性、結婚に対する中立性、配偶者の就労に対する中立性という観点で、それぞれに優劣が生じることとなる。

個人間の公平性、世帯間の公平性、結婚への中立性、配偶者の就労に対する中立性とは、以下のとおりである⁶⁷。

個人間の公平性とは、同じ所得を有する個人であれば税負担が異なることはないということである。

世帯間の公平性とは、同じ所得を有する世帯であれば税負担が異なることはないこと

67 『諸外国の課税単位と基礎的な人的控除 - 給付付き税額控除を視野に入れて - 』（鎌倉治子著、国立国会図書館調査及び立法考査局、レファレンス、平成21年11月号）108 - 109頁

いうことである。

結婚への中立性とは、個人が結婚をするかどうかを判断するに当たって、課税単位が影響を及ぼさないということである。

配偶者の就労に対する中立性とは、配偶者が就労するかどうかの判断に当たって、課税単位が影響を及ぼさないということである。

以下で、各課税単位が上記の公平性や中立性に対してどのような影響を及ぼしているかを検討することとする^{68 69}。

個人単位方式

個人単位方式の場合、世帯の所得とは関係なく、個人の所得に課税されるため、同じ所得を有する個人であれば、税負担が異なることはないため、個人間の公平性は確保される。しかし、世帯全体の所得を全く考慮しないため、世帯間の公平性は確保されない。つまり、世帯所得が同じ場合でも、共働きの夫婦の税負担の方が片働きの世帯主の税負担よりも軽くなるため、個人単位方式の場合は世帯間での公平感を確保することができない。

次に、婚姻への動機付けについてであるが、結婚した場合でも、個人単位で課税をされるため、特に婚姻への動機付けがなされる課税単位でないが、結婚をしても税負担に影響を与えないので婚姻への中立性はあるといえる。配偶者の就労に対する中立性も、配偶者が就労するかどうかで税負担に影響を与えないため、中立性があるといえる。

夫婦単位又は世帯単位方式

以下に記述する三つの方法によって、結婚への中立性、配偶者の就労への中立性に関して有利・不利に作用する点はあるが、夫婦単位又は世帯単位方式の長所は、世帯間の公平性が確保されることである。つまり、夫婦又は世帯の合計所得が等しい場合に、夫婦又は世帯に対して同一の税負担がなされるということは、世帯間の公平性へ寄与するといえる。

ただし、逆に各個人が同じ所得であっても、世帯の状況によって、税負担が異なることになり、個人間の公平性は阻害されることになる。また、結婚や配偶者の就労に関しては、個人単位方式の場合であれば、結婚や配偶者の就労の判断に当たって、各人の税負担に影響は及ぼさないが、夫婦単位又は世帯単位方式の場合には、税負担への影響が出ることになるため、結果として中立性が阻害されることになる。

ア．均等分割法

68 『諸外国の課税単位と基礎的な人的控除 - 給付付き税額控除を視野に入れて - 』（鎌倉治子著、国立国会図書館調査及び立法考査局、レファレンス、平成 21 年 11 月号）108 から 109 頁参照

69 『租税理論からみた配偶者控除是非論の検証（上）』（品川芳宣著、税理 Vol.40 No.5）15 頁参照

合算後に分割することによって、税負担の総額が減額することになり、結婚へのインセンティブが働くことになる。配偶者の就労に対する中立性に関しては、夫婦単位で所得を合算して均等に分割した上で課税をする関係上、妻の収入がない片稼ぎの夫婦の方が、夫の所得を同額とした場合の共稼ぎの夫婦よりも税負担額の上では有利に作用することとなるため、中立性は阻害される。この結果、配偶者の就労へのインセンティブが働かなくなる可能性がある。

イ．不均等分割法（N分N乗課税）

均等分割法と同様に合算後に分割することによって、税負担の総額が減額することになり、結婚へのインセンティブが働くことになる。配偶者の就労に対する中立性に関しては、子供を含めたところで所得を合算して分割した関係上、均等分割法に比べて適用される累進税率の累進度の影響は弱まるため、片稼ぎの夫婦の方が、共稼ぎの夫婦よりも有利に作用する影響は減ることとなるが、中立性は阻害される。この結果、均等分割法と同様に配偶者の就労へのインセンティブが働かなくなる可能性がある。

ウ．合算非分割課税法

合算するのみで非分割の場合は、結婚にすることによって税負担が重くなることになり、結婚へのインセンティブが働かない。配偶者の就労への中立性に関しては、中立性が阻害される。具体的には、配偶者の追加的な所得が合算されて課税がなされるため、累進課税の場合より高い税率が適用されるため、配偶者の就労への意欲が阻害される可能性がある。

(3) 我が国の課税単位の変遷

明治 20 年（所得税法創設）から昭和 24 年まで

所得税法創設時から、我が国の伝統的な家長制度を背景に、家族の所得は戸主の所得に合算させるという世帯単位合算非分割課税であった（【図表 4 - 1】参照）。

昭和 25 年以降

昭和 24 年のシャウプ勧告の「同居親族の所得合算は、これを廃止して各納税者が独立の申告書を提出し、他の所得と合算することなく各人の所得額に対する税額を別々に納めさせるように勧告する」⁷⁰という一節を受けて、昭和 25 年の税制改正で我が国は個人単位課税に移行した。

なお、個人単位課税について、同勧告では、「この個別申告制にある程度の制限を設けておかないと、要領のよい納税者は、配偶者又は子供に財産及びこれから生ずる所得を譲渡することによって税負担を軽減しようとするから、相当の問題の起こ

70 『シャウプ使節団日本税制報告書（巻）』（大蔵省主税局）74 頁（第 1 編第 4 章 E 節）参照

ることが予想される。」と述べた。

その後、昭和 25 年当時と比較して、我が国の経済は著しく成長し、国民所得も大幅に増加したこと、特に資産所得（利子・配当・不動産・譲渡・山林の各所得）については、全所得のうちに占める割合が著しく大きくなり、かつ高額な資産所得者が発生したこと、これら高所得者は、家族の内部において財産を分割することにより所得の分散を図り、その結果税負担の軽減を実現することが可能であること等⁷¹から、昭和 32 年の税制改正において、特例として資産所得につき合算課税が復活することとなった。しかし、この資産所得合算課税制度は、平成元年の税制改正により、資産所得の恣意的な名義分割が行われる場合のみ合算すれば足ること及び税制の簡素化の観点等から廃止された。

(4) 諸外国の現況

以下、諸外国の課税単位の現況について記述する⁷²。

アメリカ

現在のアメリカの課税単位は、個人単位課税と夫婦単位課税の選択制であり、既婚者は夫婦別々に申告書を作成（個別申告）することも、夫婦で一つの申告書を作成（共同申告）することも可能である。

共同申告は、複数税率表（個人単位課税を選択する既婚者用、夫婦単位課税を選択する既婚者用、独身者用、母子家庭・父子家庭等扶養親族を抱えている独身世帯主用の 4 種類⁷³）を適用した均等分割方式であり、実質的な 2 分 2 乗制度となっている。なお、既婚者（共同申告用）を選択すると均等分割課税が行われるが、既婚者（共同申告用）のブラケットの刻み幅が、既婚者（個別申告用）の 2 倍に設定されており、結果として夫婦の所得を合算して均等分割されることと同じ事になっている⁷⁴。

また、複数税率表が採用されているのは、累進課税を前提とした場合、単一税率表では 2 分 2 乗制度が独身者に比し片働きの既婚者に極めて有利すぎることで、母子家庭・父子家庭の独身世帯主は独身者より家計費が多くかかることから税負担を軽

71 『資産合算制度に関する一考察』（安藤元久著、税務大学校 税大論叢 3 号、昭和 44 年 11 月）183 頁、230 頁参照

72 財務省ウェブサイト http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/030.htm 参照（平成 25 年 12 月現在）

73 『租税理論から見た配偶者控除是非論の検証（下）』（品川芳宣著、税理 Vol.40 No.6）27 - 28 頁参照

74 『諸外国の課税単位と基礎的な人的控除 - 給付付き税額控除を視野に入れて - 』（鎌倉治子著、国立国会図書館調査及び立法考査局、レファレンス、平成 21 年 11 月号）111 - 112 頁

減されるべきこと等が理由である。

イギリス

現在のイギリスの課税単位は、我が国同様、個人単位課税である。

イギリスにおいて所得税が創設された 1799 年は、婦人の社会的地位が低く、妻の財産が夫の強いコントロール下にあった時代であり、夫婦単位合算非分割課税が採用されていた。しかし、女権拡張運動が盛んになるにつれて、1914 年に個人単位課税との選択制⁷⁵となり、1990 年からは完全な個人単位課税に移行した⁷⁶。

ドイツ

現在のドイツの課税単位は、個人単位課税と夫婦単位課税（2分2乗制度）の選択制である。

歴史的にドイツでは、古くは世帯単位、後に夫婦単位の合算非分割課税が行われており、最初の統一的連邦法である 1951 年の所得税法もこの合算課税制度を踏襲した。この合算は非分割であったことから、独身者に比し、既婚者により重い税負担を課しているとの批判があり、さらに 1957 年連邦憲法裁判所が、この合算非分割課税制度を婚姻及び家族の保護を定めるボン憲法第 6 条の規定に反するという理由で違憲と判断した⁷⁷。これを受けて、1958 年に個人単位課税と夫婦単位合算分割課税（2分2乗制度）との選択制となった。

フランス

現在のフランスの課税単位は、家族除数制度と呼ばれる、世帯単位合算不均等分割課税（N分N乗制度）（上記（2）イ参照）である。具体的には、除数（N）は、夫と妻は 1、子 2 人まで 1 人につき 0.5、子 3 人以上は 1 人につき 1 となるため、夫婦と子 0 人の場合は 2 分 2 乗、夫婦と子 2 人の場合は 3 分 3 乗、夫婦と子 3 人の場合は 4 分 4 乗となる。累進税率が高い場合に、このような N 分 N 乗方式を用いると、同じ所得の場合であれば子供が多くなるほど、所得税の負担が軽減される。なお、夫婦の所得は原則合算されなければならないが、子の所得については分離課税を選択することができる。その場合、分離した子の人数は除数（N）に含まない。

なお、これは第二次大戦で多くの国民が死亡したという事実を背景として、1945

75 『課税単位及び譲渡所得の研究』（金子宏著、有斐閣、平成 24 年 9 月）13 頁参照

76 『諸外国の課税単位と基礎的な人的控除 - 給付付き税額控除を視野に入れて -』（鎌倉治子著、国立国会図書館調査及び立法考査局 レファレンス 平成 21 年 11 月号）112 頁参照

77 『課税単位及び譲渡所得の研究』（金子宏著、有斐閣、平成 24 年 9 月）17 頁参照

年に人口政策上の考慮から採用されたものであるとされている⁷⁸。

(5) 小括

所得税における課税最低限の方向性を考えるに当たり、我が国の将来のあるべき課税単位の選択肢を提示するために、現在、我が国が考慮すべきと考える三つの観点から、課税単位を検討する。

公平性確保の観点

公平性とは、上記(2)「類型ごとの特徴」に記述したとおり、個人間の公平性及び世帯間の公平性の二つの観点があるが、どちらも税負担は担税力に応じて配分されなければならない。一方、上記(2)「夫婦単位又は世帯単位方式」に記述したとおり、個人間の公平性と世帯間の公平性が同時に達成されない場合、どちらを重視すべきか、という問題が生じる。言い換えれば、担税力を個人単位、夫婦又は世帯単位のどちらで測定すべきか、ということである。一般的には、夫婦又は世帯がお互いの所得をプール、シェアしていることから、担税力の測定は個人単位ではなく、夫婦又は世帯単位で行うことがより実態に即したものであるといえよう⁷⁹。

すなわち、公平性確保の観点を課税単位で実現するには、夫婦単位課税又は世帯単位課税が有効であると考ええる。

社会保障・税番号制度、いわゆる「マイナンバー制度」の関連法が、平成25年5月24日に国会で可決、成立した。個人情報漏洩等の懸念も指摘されているが、「税務当局が保有する各種所得情報を番号を用いて正確かつ効率的に名寄せ・突合することにより、所得の過少申告や税の不正還付等を効率的に防止・是正できる」⁸⁰とされている。このマイナンバー制度の導入により個人単位課税での公平で正確な税負担が実現された後、将来的には世帯単位課税への拡大・拡充も視野に入れるべきであろう。

女性の働く意思を妨げない観点

結婚後、子育て又は親の介護等の理由から、時間的拘束性の強い正社員でなく、パートタイムで長時間働きたいと考える女性が、仮に専業主婦への税制上の優遇措置を理由に働く時間をセーブする状況にあれば、その税制は女性の働く意思を妨げていると考える。

個人単位課税を採用している我が国において、妻のパートタイム収入が103万円

78 『課税単位及び譲渡所得の研究』(金子宏著、有斐閣、平成24年9月)18頁参照

79 『課税単位及び譲渡所得の研究』(金子宏著、有斐閣、平成24年9月)25頁参照

80 『番号制度導入によるメリット』(内閣官房社会保障改革担当室(番号制度担当)、平成25年3月)9頁参照

(給与所得控除 65 万円と配偶者控除対象者の所得制限額 38 万円の合計額)以下であれば夫は配偶者控除 38 万円を受けることができ、さらに、妻はその収入のみであれば、給与所得控除額 65 万円と基礎控除額 38 万円が給与収入金額から差し引かれるので所得税は課税されない。これにより、夫婦で二重のメリットを享受していることになる。一般にこれを「103 万円の壁」と呼んでおり、これを上限にパートタイムの時間をセーブする状況が多く見られる。また、健康保険及び厚生年金・共済年金では、妻が夫の被扶養配偶者として認められ、それらの社会保険料の負担が免除されるのは、妻の年間収入が 130 万円未満⁸¹の場合であることから、社会保険などにおいては「130 万円の壁」と呼ばれる。

この女性の働く意思を妨げない観点を課税単位で実現するには、「103 万円の壁」及び「130 万円の壁」が生じ得ない夫婦単位課税又は世帯単位課税が有効であると考え(平成 26 年 3 月 6 日付け日本経済新聞朝刊によれば、安倍政権は成長戦略の一環として、子育て世代への支援や女性の活躍の場を広げる政策を重視し、政府の産業競争力会議や自民党の政務調査会などで、世帯課税の導入や配偶者控除の見直しの議論に着手し、同年 6 月にまとめる新しい成長戦略に具体的に盛り込むことをめざすこととした、と報道されている)。

少子化対策に資する観点

上記(4)「フランス」に記述したとおり、世帯単位合算不均等分割課税(N分N乗制度)が人口政策上の理由から採用されたものであり、一定の効果を上げているといわれている。しかし、累進税率の下では、子供の人数が同じ場合、低所得者より高所得者の方が、より優遇されているという批判がある。

各国の現在の課税単位は、それらの国の家族制度、憲法判断、女権拡張運動、人口政策等を反映し、歴史的に発展してきたものであり、一概に所得税法上の優劣をつけることは適当ではない。

また、我が国において、少子化対策等の特定の政策目標を達成するために所得控除を増やすのか、現在の個人単位課税から他の課税単位に変更、又は選択制にするかについては、税収を変えないという前提の下では、誰かが得をすれば誰かが損をすることは避けられないため、国民的議論及び政治的判断が必要となると考えられる。

6. 所得控除の税収に対するインパクト

これまで検討したとおり、個人所得税には各種の所得控除がある。所得課税における課

81 『収入がある者についての被扶養者の認定について』(昭和 52 年 4 月 6 日、保発第 9 号・庁保発第 9 号)

税最低限を変化させる手段として、所得控除の水準を変化させることが考えられるが、所得控除の水準の変化は、低額所得層のみならず、全所得層に影響（所得税への影響額であり、復興特別所得税は考慮しない）が及ぶと考えられるため、本項においては、その影響額について分析する。

(1) 分析に必要となる所得税課税対象者数の集計

各種所得控除の変動が税収に与える影響を把握するには、所得税課税対象者数の把握が必要となる。しかし、我が国の所得税は申告納税を基本としつつ、一定の条件を満たす給与所得者については、確定申告書の提出を行わず、勤務先が年末調整を行う。このため、所得税課税対象者数を一元的に集計した統計資料は国税庁から公表されておらず、各種資料を集計する必要がある。

「確定申告書の提出者数」は、国税庁が毎年発表する「国税庁統計年報」において実数集計されており、平成 23 年分は 21,853 千人⁸²である。しかし、これには、年末調整の実施者は集計されていない。

「年末調整の実施者」については、国税庁が発表する「民間給与実態統計調査」に記述されているが、これは、国税庁が民間の事業所に勤務している給与所得者を対象に標本を抽出し、「調査票」に記入してもらう方式で行った標本調査の結果を標本抽出率で割り返して計算した統計値である。調査対象は民間の事業所であるため、国家公務員、地方公務員、公庫職員等は含まれていない。当該調査によれば、平成 23 年分の年末調整者は 42,033 千人⁸³である。

国家公務員、地方公務員の数については、人事院の「ブックレット」に記述があり、平成 23 年度はそれぞれ 641 千人、2,814 千人である。また、公庫職員は、現在は「日本政策金融公庫」の職員がほとんどであり、日本政策金融公庫の「平成 23 年度 事業報告」によると約 8 千人である。

これらを合計すると、67,349 千人（【図表 6 - 1】参照）となる。実際には民間で年末調整を実施した後に個人で確定申告書を提出する者や、国家公務員等でも確定申告書を提出する者が存在するため、単純合算では重複しているが、全体に占める割合は低いと考え、当該数値を所得税の課税対象者数とみなす。

82 「第 137 回 国税庁統計年報 平成 23 年度版」58 頁参照

83 「平成 23 年分 民間給与実態統計調査」25 頁参照

【図表 6 - 1】平成 23 年所得税課税対象者数

項 目	人 数	出 典
	(千人)	
確定申告書提出者 給与所得者	21,853	「第137回 国税庁統計年報 平成23年度版」(国税庁) 58頁(1)
年末調整者	42,033	「平成23年分 民間給与実態統計調査」 (平成24年9月 国税庁長官官房企画課) 25頁(2)
国家公務員数	641	人事院ブックレット「公務員の数と種類」
地方公務員数	2,814	同 上
日本政策金融公庫 給与所得者計	8 45,496	日本政策金融公庫「平成23年度事業報告」 18頁
所得税課税対象者数	67,349	

1：平成 23 年 1 月 1 日から 12 月 31 日までの間の所得について、平成 24 年 3 月 31 日までに確定申告、修正申告又は更正決定等による申告所得税の課税の実績を、全数調査又は標本調査の方法で調査・集計したものである。したがって、給与所得者等で源泉徴収による納税額があっても確定申告等を要しない者は、調査の対象から除かれている。⁸⁴

2：標本調査であるため、標本事業所及び標本給与所得者から得た標本値に、それぞれの標本抽出率の逆数を乗じて全体の給与所得者数、給与額及び源泉徴収税額を推計しているため、他の税務統計の関連数値とは一致しない。⁸⁵

(2) 基礎控除

基礎控除は、所得税の課税対象者全てに認められている 1 人当たり 38 万円の控除である。よって、基礎控除 1 円当たりの変動は、所得税課税対象者数に比例して 67,349 千円のインパクトを持つことになり、仮に基礎控除が 1 万円引き下げられると、6,734 億円の課税所得の増加となる。これに所得階層別の人員数を用いて計算した、所得税の加重平均限界税率 7.9% (【図表 6 - 2】参照) を乗じると、税収に対するインパクトは 532 億円の増収となる。また、仮に基礎控除 (38 万円) を廃止すると、その税収に対するインパクトは 2 兆 218 億円の増収となる。

84 「第 137 回 国税庁統計年報 平成 23 年度版」 50 頁参照

85 「平成 23 年分 民間給与実態統計調査」 4 頁参照

【図表 6 - 2】加重平均限界税率の計算

給与所得者(年末調整者)			給与と所得者の課税所得					
給与階級	人数	税率ごとの人数	<A> 1人当たり 平均給与額	 <A>に対する 給与所得控除額	<C> 給与所得 (<A> -)	<D> 所得控除	<E> 課税所得 (<C> - <D>)	所得税率の適用
	(人)	(人)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	
100万円以下	3,124,489	3,124,489	825,000	650,000	175,000	490,900	0	0円
200万円以下	5,726,155		1,478,000	650,000	828,000	556,671	271,329	
300万円以下	7,374,370		2,522,000	937,800	1,584,200	899,566	684,634	
400万円以下	8,003,721		3,497,000	1,229,800	2,267,200	1,038,882	1,228,318	
500万円以下	6,167,197	27,271,443	4,469,000	1,434,600	3,034,400	1,261,296	1,773,104	195万円以下
600万円以下	4,080,966		5,477,000	1,636,000	3,841,000	1,261,296	2,579,704	
700万円以下	2,516,753	6,597,719	6,466,000	1,834,800	4,631,200	1,414,153	3,217,047	330万円以下
800万円以下	1,710,758		7,454,000	1,945,200	5,508,800	1,554,850	3,953,950	
900万円以下	1,113,998		8,474,000	2,047,500	6,426,500	1,694,758	4,731,742	
1,000万円以下	705,353	3,530,109	9,468,000	2,147,000	7,321,000	1,797,167	5,523,833	695万円以下
1,500万円以下	1,274,130	1,274,130	11,760,000	2,288,600	9,471,400	1,891,519	7,579,881	900万円以下
2,000万円以下	234,817	234,817	17,063,000	2,450,000	14,613,000	2,083,316	12,529,684	1,800万円以下
合計	42,032,707	42,032,707						

- 1：給与所得者（年末調整者）の「人数」及び「1人当たり平均給与額」<A>は、給与所得等の「平成 23 年分 民間給与実態統計調査」36 頁に記載の 1 年を通じて勤務した給与所得者の人数及び給与総額から、同 137 頁に記載の 1 年を通じて勤務した給与所得者のうち年末調整を行わなかった給与所得者数及び給与総額を差し引いて算出している。なお、1人当たりの平均給与額は、「給与総額 ÷ 人数」として計算し、千円未満で四捨五入している。
- 2：「所得控除」<D>は、「平成 23 年分 申告所得税標本調査」31 頁における「給与所得者」の調査結果を使用し、上記の給与所得（<C>）の該当する合計所得階級における 1人当たりの平均所得控除額（「所得控除額」 ÷ 「人員」）を計算し、使用している。

確定申告者の課税所得

合計所得階級	確定申告者		左記のうち申告 額がある者の課 税所得金額合計		左記の申告納税 額がある者の課 税所得金額合計	一人当たり平均 課税所得金額	所得税率の適用
	人数	税率ごとの人数	人数	人数	(百万円)	(円)	
70万円以下	4,643,162			188,782	9,245	48,972	
100万円以下	1,550,808			301,291	79,061	262,407	
150万円以下	3,027,112			713,359	335,050	469,679	
200万円以下	2,635,334			793,535	618,010	778,806	
250万円以下	2,036,540			687,182	774,704	1,127,364	
300万円以下	1,433,299	15,326,255		528,302	803,192	1,520,327	195万円以下
400万円以下	1,939,044			714,468	1,520,901	2,128,718	
500万円以下	1,230,110	3,169,154		467,021	1,406,048	3,010,674	330万円以下
600万円以下	847,904			330,284	1,295,645	3,922,821	
700万円以下	586,737			244,169	1,174,719	4,811,090	
800万円以下	392,559	1,827,200		178,382	1,024,298	5,742,160	695万円以下
1,000万円以下	473,095	473,095		235,711	1,677,914	7,118,522	900万円以下
1,200万円以下	273,147			152,624	1,383,542	9,065,036	
1,500万円以下	242,575			153,843	1,756,639	11,418,388	
2,000万円以下	227,885	743,607		149,394	2,257,654	15,112,079	1,800万円以下
3,000万円以下	171,864			117,672	2,588,407	21,996,796	1,800万円超
5,000万円以下	89,739			70,479	2,505,521	35,549,894	
1億円以下	39,830			33,490	2,155,792	64,371,215	
2億円以下	9,310			8,117	1,062,037	130,841,074	
5億円以下	2,709			2,455	698,861	284,668,432	
10億円以下	487			450	307,982	684,404,444	
20億円以下	167			158	209,754	1,327,556,962	
50億円以下	60			58	177,484	3,060,068,966	
100億円以下	13			12	82,555	6,879,583,333	
100億円超	4	314,183		4	76,575	19,143,750,000	
	21,853,494	21,853,494		6,071,242			

()：確定申告者数については「第137回 国税庁統計年報 平成23年度版」73頁を参照し、確定申告者のうち申告納税額のある者の人数及びその課税所得金額については「平成23年分 申告所得税標本調査」30頁を参照した。

加重平均限界税率の計算

課税所得金額	給与所得者 (年末調整者)		確定申告者	合計	割合	所得税率	加重平均 限界税率
	(人)	(人)					
0円	3,124,489	0		3,124,489	4.9%	0%	0.0%
195万円以下	27,271,443	15,326,255		42,597,698	66.7%	5%	3.3%
330万円以下	6,597,719	3,169,154		9,766,873	15.3%	10%	1.5%
695万円以下	3,530,109	1,827,200		5,357,309	8.4%	20%	1.7%
900万円以下	1,274,130	473,095		1,747,225	2.7%	23%	0.6%
1,800万円以下	234,817	743,607		978,424	1.5%	33%	0.5%
1,800万円超	0	314,183		314,183	0.5%	40%	0.2%
	42,032,707	21,853,494		63,886,201	100.0%		7.9%

()：上記の「給与所得者の課税所得」と「確定申告者の課税所得」における課税所得金額区分ごとに人員数を合算している。

なお、確定申告者においては、申告納税額がない者についても、申告納税額がある者と同じに属する合計所得階級に対応する課税所得金額の階層に含めて集計をしている。

(3) 配偶者控除

次に、配偶者控除であるが、配偶者控除を受けている者の割合が記述されているのは、上記の各資料のうち「民間給与実態統計調査」の年末調整者に係るもののみであるため、当該比率を全納税者に用いて配偶者控除の影響を考えることとする。

「民間給与実態統計調査」によれば、年末調整者 42,033 千人のうち、配偶者控除のある者は 10,362 千人⁸⁶であり、その割合は 24.65%である。この比率を所得税課税対象者数 67,349 千人に乗じると、16,602 千人となるので、当該数値を配偶者控除の対象数とみなす。すると配偶者控除の変動は、1 円当たり 16,602 千円の課税所得へのインパクトを持つことになり、仮に配偶者控除が 1 万円引き下げられると、1,660 億円の課税所得の増加となる。これに所得階層別の人員数を用いて計算した、所得税の加重平均税率 7.9%（【図表 6 - 2】参照）を乗じると、税収インパクトは 131 億円となる。また、過去の税制改正において議論されている配偶者控除の廃止が実現した場合は、38 万円の引下げとなるため、その税収インパクトは 4,983 億円（増収）となる。

(4) 扶養控除

扶養控除を受けている者の割合についても、記述されているのは、上記の各資料のうち「民間給与実態統計調査」の年末調整者に係るもののみであるため、当該比率を全納税者に用いて扶養控除の影響を考えることとする。

「民間給与実態統計調査」によれば、年末調整者 42,033 千人のうち、扶養親族（配偶者を除く。）のある者は 10,553 千人⁸⁷であり、その割合は 25.11%である。この比率を所得税課税対象者数 67,349 千人に乗じると、16,911 千人となるので、当該数値を扶養控除の対象数とみなす。すると扶養控除の変動は、1 円当たり 16,911 千円の課税所得へのインパクトを持つことになり、仮に扶養控除が 1 万円引き下げられると、1,691 億円の課税所得の増加となる。これに所得階層別の人員数を用いて計算した、所得税の加重平均税率 7.9%（【図表 6 - 2】参照）を乗じると、税収インパクトは 133 億円となる。また、現在の一般扶養控除は一律 1 人当たり 38 万円であるため、仮に一般扶養控除を廃止すると、その税収インパクトは 5,076 億円（増収）となる。

(5) 社会保険料控除

社会保険料控除は、個人が支払った社会保険料について、所得から控除するものである。このため、社会保険料控除が税収に与える影響を算定するためには、社会保険料の総額を把握する必要がある。社会保険料控除の対象は、健康保険制度と公的年金制度両方の保険料を含むが、我が国の健康保険制度は、サラリーマンが加入する組合

86 「平成 23 年分 民間給与実態統計調査」25 頁参照

87 「平成 23 年分 民間給与実態統計調査」25 頁参照

健康保険や協会けんぽ、公務員等が加入する共済制度、自営業者を含むその他の全ての人が加入する国民健康保険の各制度に分かれ、年金制度も、同様に厚生年金保険、公務員共済、国民年金等の各制度に分かれている。このため、各健康保険、年金制度別の保険料総額を把握し、合計する必要がある。各健康保険制度、年金制度の掛金合計（本人負担分）は、【図表 6 - 3】のとおりであり、総額で 26 兆 1,465 億円である。

一方、我が国は国民皆保険、皆年金制度を基本としており、所得税の課税対象者に限らず、全国民が健康保険制度の対象であり、20 歳以上の全国民が年金制度の対象となっている。社会保険料は所得税とのトレードオフ関係にあるため、社会保険料控除を縮小、廃止することは考えにくい。社会保険料控除の対象者数は、所得税課税対象者数とほぼ一致すると考えられるため、社会保険料控除を 1 万円削減した場合の税額の増加額は、基礎控除と同じ 532 億円である。また、仮に社会保険料控除が廃止された場合の税収への影響額は 26 兆 1,465 億円×7.9%から 2 兆 656 億円（増収）となる。

【図表 6 - 3】健康保険制度と年金制度の掛金集計

	金額	出典
	(百万円)	
<健康保険・介護保険制度>		
国民健康保険	3,041,100	「平成23年度国民健康保険(市町村)の財政状況=速報=(厚生労働省)」2頁
協会けんぽ(健康保険勘定)	3,627,462	「平成25年度協会けんぽ財務諸表」(保険料等交付金収益)
〃	94,869	〃 (任意継続被保険者保険料収入)
協会けんぽ(船員保険勘定)	17,207	〃 (保険料等交付金収益)
〃	1,328	〃 (疾病任意継続被保険者保険料収入)
健康保険組合	3,207,900	「平成23年度健康保険組合連合会年次報告書」10頁 (2011年度保険料収入予算額)
国家公務員共済組合	133,237	「平成23年度国家公務員共済組合事業統計年報」(財務省)
地方公務員共済組合	393,170	「平成23年度地方公務員共済組合等事業年報(総務省)」(掛金(下記は除く))
〃	29,782	〃 (任意継続掛金)
私立学校共済	104,126	「平成23年度私立学校振興・共済事業団 短期勘定財務諸表」(掛金(下記は除く))
〃	5,106	〃 (任意継続掛金)
合計	10,655,287	
<年金制度>		
国民年金	1,580,700	「公的年金財政状況報告」(厚生労働省 第54回社会保障審議会年金数理部会)
厚生年金	11,734,950	〃
国家公務員共済	526,750	〃
地方公務員共済	1,471,450	〃
私立学校共済	177,450	〃
合計	15,491,300	
掛金(本人負担分)合計	26,146,587	

：金額の末尾に()印の付いている項目は、収入(掛金)の半分を本人負担分として集計している。

(6) 給与所得控除

給与所得控除は、給与所得者の必要経費に相当する額を一定の計算式で定め、実際の必要経費にかかわらず所得から控除する制度である。現行制度では、図表【2 - 5】のように収入階層ごとに控除率が定められている。

この給与所得控除が税収に与える影響を推計するに当たり、「平成 23 年分 民間給

与実態統計調査」36 頁に記載されている 1 年を通じて勤務した給与所得者（年末調整を行わなかった者も含む。）の人数や給与総額等を使用した。

なお、この「民間給与実態統計調査」は、その表題のとおり、民間事業所の従業員（パート、アルバイトを含む。）及び役員のみが対象となっており、公務員や公庫職員等、民間事業所であっても全従業員について源泉所得税の納税がない事業所の従事員、日払い等から支給を受ける者は含まれていない。しかし、これらの者の給与階級別の人数や給与額のデータを入手することができないことから、これらの者は含めずに推計を行っている。また、給与所得控除が年収（所得税）へ与える影響額の計算に当たり、各給与階級別に人数及び 1 人当たり平均給与額のデータを入手することができるため、所得階級別のデータを入手できない他の控除と異なり、給与階級ごとに超過累進税率を適用して計算している。

この結果、現行制度における給与所得からの年収額は 8 兆 784 億円と推計される（【図表 6 - 4】 参照）。このため、仮に給与所得控除額が 1 万円引き下げられると、給与所得からの年収額は 8 兆 1,119 億円（【図表 6 - 4】 参照）となり、その影響額は 334 億円（増収）となる。また、仮に給与所得控除を全廃したとすると、給与所得からの年収額は 15 兆 214 億円（【図表 6 - 4】 参照）となり、その影響額は 6 兆 9,429 億円（増収）となる。

なお、現行制度における 1 人当たり平均給与所得控除額は 1,249 千円（【図表 6 - 4】 参照）であり、平均年間給与支給額 4,090 千円⁸⁸に対して 30.5%に達している。財務省作成の資料では、給与所得者の給与収入に占める勤務関係経費支出は 6%から 10%程度と算定されており⁸⁹、おおむね 8%であることから、仮に給与所得控除額が給与収入の 8%（給与収入が 2,500 万円超の給与階級の場合は、245 万円としている⁹⁰。）とした場合の給与所得からの年収額は 12 兆 6,170 億円となり、その影響額は 4 兆 5,385 億円（増収）（【図表 6 - 4】 参照）となる。

88 平成 23 年分民間給与実態統計調査（国税庁刊）10 頁

89 平 23.12.19 税調懇談会資料 47 頁（財務省作成）

90 給与収入が 2,500 万円超の給与階級の場合、平均給与額 41,438 千円の 8%は 331 万円となり、現行制度における給与所得控除額の上限 245 万円を超えてしまうため、この給与階級においては、給与収入の 8%ではなく、現行制度における給与所得控除額の上限 245 万円としている。

【図表 6 - 4】給与所得からの税収額の推計

現行制度における給与所得からの税収額

給与階級	<A> 人数	 1人当たり 平均給与額	<C> に対する 給与所得 控除額	<D> 給与所得 (- <C>)	<E> 所得控除	<F> 課税所得 (<D> - <E>)	<G> <F>に対する 所得税額	<H> 所得税率の 適用税収額 (<G> × <A>)
	(人)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(百万円)
100万円以下	3,930,601	812,000	650,000	162,000	490,900	0	0	0
200万円以下	6,761,852	1,470,000	650,000	820,000	556,671	263,000	13,150	88,918
300万円以下	7,965,183	2,519,000	937,800	1,581,200	899,566	681,000	34,050	271,214
400万円以下	8,378,570	3,497,000	1,229,800	2,267,200	1,038,882	1,228,000	61,400	514,444
500万円以下	6,408,137	4,469,000	1,434,600	3,034,400	1,261,296	1,773,000	88,650	568,081
600万円以下	4,209,734	5,480,000	1,636,000	3,844,000	1,261,296	2,582,000	160,700	676,504
700万円以下	2,577,778	6,466,000	1,834,800	4,631,200	1,414,153	3,217,000	224,200	577,938
800万円以下	1,761,089	7,452,000	1,945,200	5,506,800	1,554,850	3,951,000	362,700	638,747
900万円以下	1,153,498	8,475,000	2,047,500	6,427,500	1,694,758	4,732,000	518,900	598,550
1,000万円以下	728,835	9,470,000	2,147,000	7,323,000	1,797,167	5,525,000	677,500	493,786
1,500万円以下	1,337,707	11,772,000	2,288,600	9,483,400	1,891,519	7,591,000	1,109,930	1,484,761
2,000万円以下	274,348	17,163,000	2,450,000	14,713,000	2,083,316	12,629,000	2,631,570	721,966
2,500万円以下	77,921	23,186,000	2,450,000	20,736,000	2,347,276	18,388,000	4,559,200	355,257
2,500万円超	91,960	41,438,000	2,450,000	38,988,000	2,410,678	36,577,000	11,834,800	1,088,328
合計	45,657,213						合計	8,078,496

・「人数」<A>及び「1人当たり平均給与額」は、「平成23年分 民間給与実態統計調査」36頁を使用している。

なお、本図表における人数 45,657,213人は、【図表6-2】に記載されている年末調整を行った給与所得者数 42,032,707人に年末調整を行わなかった給与所得者 3,624,506人を含めた人数となっている（以下、【図表6-4】まで同じ。）。

・「所得控除」<E>は、「平成23年分 申告所得税標本調査」31頁における「給与所得者」の調査結果を使用し、上記の「給与所得」<D>の該当する合計所得階級における1人当たりの平均所得控除額（「所得控除額」÷「人員」）を計算し、使用している（以下、【図表6-4】まで同じ。）。

仮に給与所得控除を全廃した場合の税収額

給与階級	<A> 人数	 1人当たり 平均給与額	<C> に対する 給与所得 控除額	<D> 給与所得 (- <C>)	<E> 所得控除	<F> 課税所得 (<D> - <E>)	<G> <F>に対する 所得税額	<H> 所得税率の 適用税収額 (<G> × <A>)
	(人)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(百万円)
100万円以下	3,930,601	812,000	0	812,000	490,900	321,000	16,050	63,086
200万円以下	6,761,852	1,470,000	0	1,470,000	556,671	913,000	45,650	308,679
300万円以下	7,965,183	2,519,000	0	2,519,000	899,566	1,619,000	80,950	644,782
400万円以下	8,378,570	3,497,000	0	3,497,000	1,038,882	2,458,000	148,300	1,242,542
500万円以下	6,408,137	4,469,000	0	4,469,000	1,261,296	3,207,000	223,200	1,430,296
600万円以下	4,209,734	5,480,000	0	5,480,000	1,261,296	4,218,000	416,100	1,751,670
700万円以下	2,577,778	6,466,000	0	6,466,000	1,414,153	5,051,000	582,700	1,502,071
800万円以下	1,761,089	7,452,000	0	7,452,000	1,554,850	5,897,000	751,900	1,324,163
900万円以下	1,153,498	8,475,000	0	8,475,000	1,694,758	6,780,000	928,500	1,071,023
1,000万円以下	728,835	9,470,000	0	9,470,000	1,797,167	7,672,000	1,128,560	822,534
1,500万円以下	1,337,707	11,772,000	0	11,772,000	1,891,519	9,880,000	1,724,400	2,306,742
2,000万円以下	274,348	17,163,000	0	17,163,000	2,083,316	15,079,000	3,440,070	943,776
2,500万円以下	77,921	23,186,000	0	23,186,000	2,347,276	20,838,000	5,539,200	431,620
2,500万円超	91,960	41,438,000	0	41,438,000	2,410,678	39,027,000	12,814,800	1,178,449
合計	45,657,213						合計	15,021,433
							現行制度における税収額推計	8,078,496
							差引影響額	6,942,937

仮に給与所得控除額を1万円引き下げた場合の税収額

給与階級	<A> 人数	 1人当たり 平均給与額	<C> に対する 給与所得控 除額 - 1万円	<D> 給与所得 (- <C>)	<E> 所得控除	<F> 課税所得 (<D> - <E>)	<G> <F>に対する 所得税額	<H> 所得税率の 適用税収額 (<G> x <A>)
	(人)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(百万円)
100万円以下	3,930,601	812,000	640,000	172,000	490,900	0	0	0
200万円以下	6,761,852	1,470,000	640,000	830,000	556,671	273,000	13,650	92,299
300万円以下	7,965,183	2,519,000	927,800	1,591,200	899,566	691,000	34,550	275,197
400万円以下	8,378,570	3,497,000	1,219,800	2,277,200	1,038,882	1,238,000	61,900	518,633
500万円以下	6,408,137	4,469,000	1,424,600	3,044,400	1,261,296	1,783,000	89,150	571,285
600万円以下	4,209,734	5,480,000	1,626,000	3,854,000	1,261,296	2,592,000	161,700	680,714
700万円以下	2,577,778	6,466,000	1,824,800	4,641,200	1,414,153	3,227,000	225,200	580,516
800万円以下	1,761,089	7,452,000	1,935,200	5,516,800	1,554,850	3,961,000	364,700	642,269
900万円以下	1,153,498	8,475,000	2,037,500	6,437,500	1,694,758	4,742,000	520,900	600,857
1,000万円以下	728,835	9,470,000	2,137,000	7,333,000	1,797,167	5,535,000	679,500	495,243
1,500万円以下	1,337,707	11,772,000	2,278,600	9,493,400	1,891,519	7,601,000	1,112,230	1,487,838
2,000万円以下	274,348	17,163,000	2,440,000	14,723,000	2,083,316	12,639,000	2,634,870	722,871
2,500万円以下	77,921	23,186,000	2,440,000	20,746,000	2,347,276	18,398,000	4,563,200	355,569
2,500万円超	91,960	41,438,000	2,440,000	38,998,000	2,410,678	36,587,000	11,838,800	1,088,696
合計	45,657,213						合計	8,111,989
							現行制度における税収額推計	8,078,496
							差引影響額	33,493

仮に給与所得控除額を給与収入の8%とした場合の税収額

給与階級	<A> 人数	 1人当たり 平均給与額	<C> に対する 8%相当額	<D> 給与所得 (- <C>)	<E> 所得控除	<F> 課税所得 (<D> - <E>)	<G> <F>に対する 所得税額	<H> 所得税率の 適用税収額 (<G> x <A>)
	(人)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(円)	(百万円)
100万円以下	3,930,601	812,000	64,960	747,040	490,900	256,000	12,800	50,312
200万円以下	6,761,852	1,470,000	117,600	1,352,400	556,671	795,000	39,750	268,784
300万円以下	7,965,183	2,519,000	201,520	2,317,480	899,566	1,417,000	70,850	564,333
400万円以下	8,378,570	3,497,000	279,760	3,217,240	1,038,882	2,178,000	120,300	1,007,942
500万円以下	6,408,137	4,469,000	357,520	4,111,480	1,261,296	2,850,000	187,500	1,201,526
600万円以下	4,209,734	5,480,000	438,400	5,041,600	1,261,296	3,780,000	328,500	1,382,898
700万円以下	2,577,778	6,466,000	517,280	5,948,720	1,414,153	4,534,000	479,300	1,235,529
800万円以下	1,761,089	7,452,000	596,160	6,855,840	1,554,850	5,300,000	632,500	1,113,889
900万円以下	1,153,498	8,475,000	678,000	7,797,000	1,694,758	6,102,000	792,900	914,609
1,000万円以下	728,835	9,470,000	757,600	8,712,400	1,797,167	6,915,000	955,500	696,402
1,500万円以下	1,337,707	11,772,000	941,760	10,830,240	1,891,519	8,938,000	1,419,740	1,899,196
2,000万円以下	274,348	17,163,000	1,373,040	15,789,960	2,083,316	13,706,000	2,986,980	819,472
2,500万円以下	77,921	23,186,000	1,854,880	21,331,120	2,347,276	18,983,000	4,797,200	373,803
2,500万円超	91,960	41,438,000	2,450,000	38,988,000	2,410,678	36,577,000	11,834,800	1,088,328
合計	45,657,213						合計	12,617,021
							現行制度における税収額推計	8,078,496
							差引影響額	4,538,525

・「に対する8%相当額」<C>に関し、給与階級が2,500万円超の場合においては、給与所得控除を給与収入の8%（331万円）としてしまうと、現行制度の給与所得控除の額を上回ってしまうため、現行制度の給与所得控除の上限245万円としている。

現行制度における1人当たり給与所得控除額

給与階級	<A> 人数	 1人当たり 平均給与額	<C> に対する 給与所得 控除額	<C> × <A> 当該給与階級 の給与所得控 除額の総額
	(人)	(円)	(円)	(百万円)
100万円以下	3,930,601	812,000	650,000	2,554,891
200万円以下	6,761,852	1,470,000	650,000	4,395,204
300万円以下	7,965,183	2,519,000	937,800	7,469,749
400万円以下	8,378,570	3,497,000	1,229,800	10,303,965
500万円以下	6,408,137	4,469,000	1,434,600	9,193,113
600万円以下	4,209,734	5,480,000	1,636,000	6,887,125
700万円以下	2,577,778	6,466,000	1,834,800	4,729,707
800万円以下	1,761,089	7,452,000	1,945,200	3,425,670
900万円以下	1,153,498	8,475,000	2,047,500	2,361,787
1,000万円以下	728,835	9,470,000	2,147,000	1,564,809
1,500万円以下	1,337,707	11,772,000	2,288,600	3,061,476
2,000万円以下	274,348	17,163,000	2,450,000	672,153
2,500万円以下	77,921	23,186,000	2,450,000	190,906
2,500万円超	91,960	41,438,000	2,450,000	225,302
合計	<u>45,657,213</u> <D>		合計	<u>57,035,857</u> <E>

1人当たり給与所得控除額
 $\text{<E>} \div \text{<D>} = 1,249,219 \text{ 円}$

以上で述べた国の税収インパクトをまとめると次のとおりである。

控除の種類	仮に控除額を1万円引き 下げた場合の国の増収額	仮に控除を全廃した 場合等の国の増収額
基礎控除	532 億円	2 兆 218 億円
配偶者控除	131 億円	4,983 億円
扶養控除	133 億円	5,076 億円
社会保険料控除	532 億円	2 兆 656 億円
給与所得控除	334 億円	6 兆 9,429 億円 4 兆 5,385 億円 (*)

(*)：給与所得者の給与収入に占める勤務関係経費支出割合（6%～10%）を参考に、1人当たり給与所得控除額が給与収入の8%（給与収入が2,500万円超の給与階級の場合は、245万円としている⁹¹。）にまで引き下げられた場合の国の増収額を試算している（53頁参照）。

91 給与階級が高所得となる者の給与所得控除額の計算については、脚注90を参照

7. 所得控除・税額控除と給付付き税額控除の関係

課税最低限の見直しを検討する場合、この課税最低限を一律に引き下げると本来救済が必要な環境下に置かれた所得層の人々まで影響が及ぶことが考えられる。仮に、このような所得層を救済することを考えた場合に、主として欧米で採用されているマイナスの税額控除、すなわち給付付き税額控除を採用するという制度の採用が考えられる。この給付付き税額控除について、所得控除及び税額控除との関係を考察し、最後に、諸外国の導入状況を紹介する。

(1) 所得控除と税額控除の意義と関係

所得税額の計算順序における所得控除と税額控除

まず、所得税額の計算の順序（所法 21）における所得控除と税額控除の位置付けを確認する。

ア．所得の分類

所得を 10 に区分し、区分ごとに所得金額を計算する（所法 21 一）。

イ．損益通算と損失の繰越控除

アの金額を基礎として、損益通算及び損失の繰越控除の規定を適用して、総所得金額、退職所得金額及び山林所得金額を計算する（所法 21 二）。

ウ．課税所得金額の計算

総所得金額、退職所得金額及び山林所得金額から所得控除（所法 72 から 86）を控除して、課税総所得金額、課税退職所得金額及び課税山林所得金額を計算する（所法 21 三）。

エ．税額控除前の所得税額の計算

課税総所得金額、課税退職所得金額及び課税山林所得金額を基礎とし、税率を乗じて所得税額を計算する（所法 21 四）。

オ．税額控除後の所得税額の計算

エの金額から所得税法に定める税額控除（所法 92 及び 95）と租税特別措置法に定める税額控除（措法 41 ほか）を控除して税額控除後の所得税額を計算する（所法 21 五）。ただし、税額控除は、翌年以降に繰越可能なものや控除不足額を住民税から控除できるものがあるものの、その年分の所得税額としては、税額がゼロとなるところまでしか控除することはできず、税額控除後の所得税額がマイナス（還付）となることはない⁹²。

以上の計算順序を簡略的に計算式で示すと次のとおりとなる。

（各所得金額の合計 - 所得控除）× 税率 - 税額控除 = 所得税額

92 所得税の前払とされる源泉所得税額や予定納税額を所得税額から差し引いた金額がマイナスとなる場合は、その金額は、当然に還付されることになる。

税額控除の特徴

以上のとおり、所得税の税負担を軽減させる控除は、所得控除と税額控除に大別される。所得控除は課税所得から控除することによって税負担を軽減する控除方式であるのに対して、税額控除は課税所得から算出された所得税額から一定の金額を控除することによって税負担を軽減する控除方式である。

控除額が同じであっても、所得控除の場合は、適用税率が高い高所得者ほど税負担軽減につながるのに対して、税額控除の場合は、控除額に相当する税負担が軽減されるため、所得控除に比べて中所得者層への恩恵が大きくなる。その意味では、税額控除の方が所得控除と比較して所得再分配機能に優れているといえる。

税額控除における給付の有無

我が国の個人所得税に関する税額控除は課税所得から算出された所得税額が限度とされ、算出された税額控除額が税額を上回っても、課税所得から算出された所得税額までの控除しかできない仕組みとなっている。

それに対して、給付付き税額控除とは、算出された税額控除額が税額を上回る場合に、その差額を現金給付するという仕組みである。それによって、納税額が少ない者やそもそも課税所得がない者などの低所得者層にも税額控除の効果を及ぼすことを目的とする。

以下では、前者を「税額控除」、後者を「給付付き税額控除」として、区分することとする。

(2) 主な税額控除の種類

我が国の所得税の計算における税額控除のうち、主なものは以下のとおりである。

配当控除（所法 92）

総合課税の配当所得の金額に対して、所得の金額に応じて 10%又は 5%相当額を控除する。

外国税額控除（所法 95）

居住者の課税所得のうち外国で生じた所得について、所得発生国の法令により所得税に相当する税金が課税されている場合に、一定額を控除する。

住宅借入金等特別控除（措法 41、措法 41 の 3 の 2 ほか）

一定の要件を満たす住宅の新築、取得、増改築等をした場合に、その住宅の新築等に係る借入金等の年末残高に基づいて計算した金額を一定期間控除する。

寄附金特別控除

一定の寄附金を支払い、所得控除としての寄附金控除の適用を受けない場合に、一定額を控除する。対象となる寄附金には、以下のようなものがある。

- ア．政党又は政治資金団体に対する一定の寄附金（措法 41 の 18）
- イ．認定 N P O 法人等に対する一定の寄附金（措法 41 の 18 の 2）
- ウ．公益社団法人、公益財団法人、学校法人等、社会福祉法人、更生保護法人に対する一定の寄附金（措法 41 の 18 の 3）
- エ．東日本大震災に関連する一定の寄附金（震災特例法 8 ほか）

その他の税額控除

- ア．住宅耐震改修特別控除（措法 41 の 19 の 2）
- イ．住宅特定改修特別税額控除（措法 41 の 19 の 3）
- ウ．認定長期優良住宅新築等特別税額控除（措法 41 の 19 の 4）
- エ．復興産業集積区域に係る税制上の特例措置（震災特例法 10 の 2 ほか）
- オ．避難解除区域に係る税制上の特例措置（震災特例法 10 の 2 の 2 ほか）

(3) 給付付き税額控除制度

給付付き税額控除制度の意義

給付付き税額控除制度⁹³とは、給付と組み合わせられた税額控除制度のことであり、現行の所得税法には設けられていない制度である。日本の所得税では前述のとおり、算出された所得税額から差し引く税額控除は所得税額がゼロとなるところまでであり、控除しきれない税額控除は切捨てとなる（ただし、外国税額控除のように繰越可能なものもある。）。しかし、給付付き税額控除制度を導入すれば、課税所得から控除しきれない控除税額は、納税者に給付されることとなる。近時は、消費税率引上げに関連して低所得者対策の方法の一つとして議論されることが多い。

このように給付付き税額控除制度は、所得控除と比較した場合の税額控除の特徴である所得再配分機能の強化という意味と控除しきれない額を給付するという社会保障制度としての意味を持つ。

その意味では、所得控除や給付を伴わない税額控除以上に、どのような政策目的を実現するために制度を設けるか、また、結果として給付付き税額控除によって政

93 給付付税額控除の検討については、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、田近栄治・八塩裕之(2010)『税収の確保と格差の是正 給付付き税額控除制度の導入』、土居丈朗編『日本の税をどう見直すか』所収、などで既に取り上げられており研究は進んでいる。また内閣府税制調査会でも、例えば 2008 年 6 月 2 日スタディ・グループで日本版 EITC の暫定試算などが行われている。またアメリカでも実際適用に当たり、制度執行上の複雑性など問題も多く、この点については、栗原(2012)、Ventry(2007)などで指摘されている。

策目的が実現されているかといった点が重要である。

給付付き税額控除の類型

政策目的によって様々な給付付き税額控除の類型が考えられるが、現在諸外国で導入されている主な類型は、以下のとおりである。

ア．勤労税額控除

勤労税額控除は、勤労所得のある世帯に対して、勤労を条件に収入や労働時間に応じて税額控除を認め、所得が少なく控除ができない分については現金給付を行うというものである。所得の増加とともに控除額が縮小し、一定以上の所得になると控除額がゼロとなる。低所得者の勤労意欲促進を図ることを目的とする。

イ．児童税額控除

児童税額控除は、一般的に子供の数に応じて税額控除を認めるものである。子育て家庭への経済的支援を目的とし、給付付きとなることによって、少子化対策や母子家庭等の低所得世帯に対する貧困対策としての意味も持つ。

ウ．消費税逆進性対策税額控除

消費税逆進性対策税額控除は、消費税等の付加価値税の負担の逆進性を緩和するための措置であり、我が国でも民主党政権において導入が検討された。消費税の負担軽減策としては、生活必需品に対する軽減税率等もあるが、これは全ての所得層において負担軽減につながるのに対し、より効果的に逆進性を緩和することができるとの考え方に基づくものである。

エ．社会保険料負担軽減税額控除

社会保険料負担軽減税額控除は、消費税と同様に社会保険料負担による逆進性を緩和することを目的とする。現金給付を行うのではなく、控除対象を所得税から社会保険料まで広げることによって、社会保険料負担を軽減するのが一般的である。

(4) 諸外国の導入状況

アメリカでは1975年に、中低所得者層の社会保険料負担軽減のために、勤労税額控除(Earned Income Tax Credit:EITC)という形で給付付き税額控除が導入された。その後、諸外国で給付付き税額控除の導入が進んでいる。

詳細な内容や制度は国によって異なるが、政策目的別の類型としては、上記(3)のとおりであり、各国別の導入状況は下表のとおりである(出所:政府税制調査会2009「資料(給付付き税額控除)」)。

【図表 7 - 1】

(2009年1月現在)

	アメリカ		イギリス		ドイツ	フランス
制度名	Earned Income Tax Credit (EITC:勤労所得税額控除)	Child Tax Credit (CTC:子女税額控除)	Working Tax Credit (WTC:就労税額控除)	Child Tax Credit (CTC:児童税額控除)	児童手当	雇用のための手当
制度導入年	1975年	1998年	2003年	2003年	1996年	2001年
導入の目的	低所得者に対する社会保障税の負担軽減 勤労意欲の向上	子供を養育する家庭（特に中所得世帯）の負担軽減	低所得者に対する支援 勤労意欲の向上	子供の貧困対策として、子供を養育する低所得世帯の支援	最低限必要な生計費の保障	雇用の創出・継続の支援
対象者（適用要件）	低所得勤労者(投資所得が3,100ドル(約32.6万円)を超える者は対象外)	17歳未満の子供を養育する者	16歳以上で、週16時間以上就労し、子供を養育する者 25歳以上で、週30時間以上就労している者等	原則16歳未満の子供を養育する者	原則18歳未満の子供を養育する者	低所得勤労者
給付の仕組み	税額から控除 (控除しきれない額を給付)		全額給付 (税額から控除せず。)		全額給付 (税額から控除せず。)	税額から控除 (控除しきれない額を給付)
執行機関	内国歳入庁		歳入関税庁		家族金庫	公共財政総局
給付額（控除税額）	夫婦2人の場合、勤労所得の40%（上限5,028ドル(約52.8万円)） 勤労所得が一定額を超えると減額	子供1人当たり原則1,000ドル(10.5万円) 所得が一定額を超えると減額	夫婦2人の場合、最大4,305ポンド(約81.8万円) 所得が一定額を超えると減額 給付額の減額措置は、就労税額控除及び児童税額控除を一体で計算	夫婦2人の場合、最大4,715ポンド(約89.6万円)	子供1人当たり1,968ユーロ(約29.7万円) 子女控除(所得控除)と比較し、いずれか納税者に有利な方のみを適用 (中低所得者は児童手当、高所得者は子女控除が有利となる。)	夫婦2人の場合、勤労所得の7.7%に155ユーロ(約2.3万円)を加えた額(上限1,116ユーロ(約16.8万円)) 勤労所得が一定額を超えると減額

(備考) 邦貨換算レートは、1ドル=105円、1ポンド=190円、1ユーロ=151円(基準外国為替相場及び裁定外国為替相場:平成20年(2008年)6から11月までの間における実勢相場の平均値)

【図表 7 - 1】

(2008年7月現在)

オランダ						韓国
制度名	基礎税額控除	勤労税額控除	児童税額控除	複合税額控除	追加複合税額控除	勤労所得税額控除
制度導入年	2001年				2004年	2008年
導入の目的	就労促進				購買力の強化 就労促進	貧困対策
対象者 (適用要件)	全納税義務者	全ての給与収入者及び自営業者	以下の要件を全て満たす世帯 18歳未満の子女を扶養する世帯 世帯総収入額が46,700ユーロ以下	以下の要件を全て満たす世帯 勤労所得額が4,542ユーロ超の被用者又は自営業者 12歳未満の子女を扶養する世帯	複合税額控除の対象者(ただし夫婦の場合、夫婦共に対象者となる場合に限る。)	以下の要件を全て満たす給与所得者 - 18歳未満の子供を2人以上扶養している。 - 夫婦の合計年間所得額が1,700万ウォン(約186万円)未満 - 世帯として住宅を保有せず、資産の合計額が1億ウォン(1,092万円)未満
給付の仕組み	算出税額と社会保険料の総額から上記合計額を控除 (給付は行われない。)				税額から控除 (控除しきれない額を給付)	
執行機関	租税関税総局				国税庁	
控除税額 (給付額)	夫婦子2人の場合、4,148ユーロ (約66.8万円)	夫婦子2人の場合、最大1,443ユーロ (約23.2万円)	夫婦子2人の場合、最大994ユーロ (約16.0万円)	夫婦子2人の場合、112ユーロ (約1.8万円)	746ユーロ(約12.0万円)	夫婦子2人の場合、勤労所得の10% (上限80万ウォン(約9万円)) 勤労所得が一定額を超えると減額

(備考) 邦貨換算レートは、1ドル=106円、1ユーロ=161円、100ウォン=0.103ドル(基準外国為替相場、裁定外国為替相場及び市場実勢相場：平成19年(2007年)12月から平成20年(2008年)5月までの間における実勢相場の平均値)

(5) 小括

所得控除、税額控除及び給付付き税額控除のメリット、デメリット

低所得者対策という観点からは、所得控除、税額控除及び給付付き税額控除には次のようなメリット、デメリットがある。

ア．所得控除

所得控除は、累進税率を乗じる前の所得からの控除であるため、控除額を増加した場合には所得再配分の効果があるが、控除額を減少した場合には、高所得者により多くの税額減少効果が及んでしまう。

イ．税額控除

税額控除は、累進税率を乗じた後の税額からの控除であるため、税額控除の増減の効果は所得の多寡にかかわらず一定となる。定額控除であることから高所得者よりも中低所得者への恩恵度合いが大きくなる。

ウ．給付付き税額控除

給付付き税額控除は、イの税額控除において控除しきれない額がある場合に、その額を切り捨てず、給付（還付）するものであり、税額控除額より少ない所得税額しか発生しない低所得者がより多くの恩恵を受けることとなる。

我が国に給付付き税額控除を導入する場合の検討課題

仮に、我が国で課税最低限の引下げに伴い、低所得者対策として給付付き税額控除を導入する場合には、次のような検討課題が考えられる。

ア．課税最低限の引下げと給付付き税額控除との関係

課税最低限を引き下げるとは、低所得者に一定の負担を求めることとなるが、その一方で給付（還付）をすることにどのような意味があるのか。

イ．給付付き税額控除の対象範囲

一定の税額計算の結果、税額がマイナスとなった全ての者が給付を受けられることとするのか、又は、一定の所得未満の者などに限定するのか。

ウ．マイナンバー制との関係

給付付き税額控除による給付を一定の所得未満の者などに限定するためには、所得の捕捉等を行うことが前提となると考えられるが、マイナンバー制度の運用など、そのような前提が整備されているのか。

8．諸外国の制度との比較

(1) 諸外国の制度との比較のアプローチ

使用するデータ

本項では、我が国における課税最低限の国際的位置付けを検討するために、財務省

の所管する財務総合政策研究所が公表しているデータ等を使用して、日本に対してアメリカ、イギリス、ドイツ、フランスを対象に給与所得者の課税最低限を比較した。また、モデルとする家族構成は、単身者、夫婦のみ、夫婦子1人、夫婦子2人の類型とし、参考情報として1人当たり国民所得も付した。

なお、この諸外国の制度との比較において難しい点は、課税最低限を構成する所得控除が各国の租税制度により同一の制度となっていない点であり、各国の制度比較の軸足を厳密にはそろえられない点である。また、日本の各種所得控除に相当する各国の所得控除の名称が同様のものではあったとしても、適用対象や運用方法が異なる場合には、実質的に異なる制度として機能することになる。

ただし、財務総合政策研究所のデータにおける備考には、「所得税額及び給付金額の計算においては、統一的な国際比較を行う観点から、一定の家族構成や所得を前提として一般的に適用される控除や給付等を考慮している。」とされており、日本における基礎控除、配偶者控除、扶養控除、社会保険料控除と同等の制度について加味したデータになるように極力配慮しているとみられるため⁹⁴、本研究報告においては、このデータを参照し利用した。

財務総合政策研究所が公表しているデータは、次の【図表8 - 1】のとおりである。

94 以下、本節で利用するデータは財務省の公式ウェブサイトで入手した数値に基づく。詳細については各図表に記している。

【図表 8 - 1】所得税課税最低限の国際比較（給与所得者）

16. 所得税課税最低限の国際比較（給与所得者）

区 分		日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
単身者	所得税額と一般的な給付額 が等しくなる給与収入	千円 1,144	ドル 9,750 (761千円)	ポンド 11,209 (1,379千円)	ユーロ 10,862 (1,151千円)	ユーロ 18,733 (1,986千円)
	〔課税最低限〕	(1,144)	{9,750} (761千円)	{7,475} (919千円)	{10,862} (1,151千円)	{18,733} (1,986千円)
夫婦のみ	所得税額と一般的な給付額 が等しくなる給与収入	1,566	19,500 (1,521千円)	14,405 (1,772千円)	20,524 (2,176千円)	24,963 (2,646千円)
	〔課税最低限〕	(1,566)	{19,500} (1,521千円)	{7,475} (919千円)	{20,524} (2,176千円)	{24,963} (2,646千円)
夫婦子1人	所得税額と一般的な給付額 が等しくなる給与収入	4,964	33,300 (2,597千円)	21,218 (2,610千円)	33,126 (3,511千円)	29,634 (3,141千円)
	〔課税最低限〕	(1,566)	{33,300} (2,597千円)	{7,475} (919千円)	{20,524} (2,176千円)	{29,634} (3,141千円)
夫婦子2人	所得税額と一般的な給付額 が等しくなる給与収入	5,864	37,100 (2,894千円)	26,549 (3,265千円)	42,364 (4,491千円)	57,695 (6,116千円)
	〔課税最低限〕	(2,616)	{37,100} (2,894千円)	{7,475} (919千円)	{20,524} (2,176千円)	{32,741} (3,471千円)
（参考）		2,686千円	36,679	17,796	21,888	22,395
1人当たり国民所得			(2,861千円)	(2,189千円)	(2,320千円)	(2,374千円)

- （備考）1．給与所得者の所得税の納税額が発生する最低の給与収入水準（「所得税の課税最低限」）及びこれに一般的な給付措置を加味した際に、税額が給付額と等しくなる（実質的に負担額が生じ始める）給与収入水準を算出。所得税額及び給付金額の計算においては、統一的な国際比較を行う観点から、一定の家族構成や所得を前提として一般的に適用される控除や給付等を考慮している。
- 2．比較のため、モデルケースとして夫婦子1人の場合にはその子を13歳として、夫婦子2人の場合には第1子が就学中の19歳、第2子が13歳として計算している。
- 3．日本及びフランスは社会保険料控除が適用される。アメリカ及びイギリスでは社会保険料控除は認められない。またドイツについては、社会保険料を含めた一定の支出に対する概算控除を適用している。
- 4．1人当たり国民所得については、第2表参照。
- 5．平成24年1月現在の税法等に基づいている。邦貨換算レートは、1ドル=78円、1ポンド=123円、1ユーロ=106円（基準外国為替相場及び裁定外国為替相場：平成23年11月中における実勢相場の平均値）。

（出所）財務総合政策研究所（2012）『財政金融統計月報』第722号、2012年6月

日本の課税最低限の内訳及び算出方法は、財務省のウェブサイトの詳細に記載されている⁹⁵。なお、日本の夫婦子2人のとき、その課税最低限は、上記図表においては2,616千円であるのに対し、【図表2 - 1】3頁参照）においては3,250千円であると相違している。これは、それぞれの設例における子1人の年齢の前提が異なっているためである。具体的には、上記図表においては扶養控除の対象とならない中学生を前提としており、【図表2 - 1】においては380千円の扶養控除の対象となる高校生を前提としている。さらに、扶養控除の有無により、前提となる給与収入の前提となる金額が変わるため、これに伴い、給与所得控除額が増減することも、両設

95 http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/043.htm（平成25年12月現在）

例における課税最低限の金額の差異に影響している。

実勢相場に基づく為替換算による比較

次に、国際比較を試みる際には、各国のデータはその国の通貨建てで表示されるため、同一の単位で比較する場合には、為替レートで換算することが考えられる。本研究報告において、実勢相場に基づく為替換算を行う場合には、参照するデータ（【図表 8 - 1】）の備考に記載されているとおり、平成 23 年 11 月中における実勢相場の平均値である 1 ドル = 78 円、1 ポンド = 123 円、1 ユーロ = 106 円を使用している。

しかしながら、日本とドルの関係のみを見ても、1990 年代は円高の時代であり、2000 年代が円安の時代であると各年代において大幅に為替水準が異なるため、同じ 100 万円であっても、相対価格では 80 万円から 200 万円ほどに相当することになる。また、為替レートの変動には、各国の固有の状況が反映されており、さらに、貿易等の国際的影響や投機による影響も受けることは避けられない。

購買力平価による比較

前記 の為替レートの問題を克服するため、例えば、米国では概して電気、食糧、住居費は日本よりも安価であるという指摘などを踏まえ、購買力平価により調整を行ったデータを利用し、より経済実態に即した各国比較を行った。この購買力平価（purchasing power parities）とは、同一の財若しくはサービスを各国が自国通貨により購入する価格の比率、すなわち、価格相対値として定義されている⁹⁶。本研究報告では、OECD により提供されている各国統計データに記載の GDP に対する購買力平価、民間消費に対する購買力平価、実質個人消費に対する購買力平価の 3 種類のうち、納税者という各個人における影響を調べるために、実質個人消費に対する購買力平価を利用し、中でも 2012 年の日米英独仏の数値（Purchasing Power Parities for actual individual consumption）を利用して分析を行っている。なお、その数値は【図表 8 - 2】のとおりである。

96 総務省統計局公式ウェブサイト「国際比較プログラム（ICP）への参加」、『2008 年基準購買力平価 測定値と利用（仮訳）』、OECD 統計概要、2011 年 3 月、17 号参照。この PPP を利用した国際比較プログラムに関しては、このようなアプローチによる理論的制約があり、投資財の存在や各国間の消費構造の相違等が指摘されている（例えば広瀬哲樹、2005、1 頁など）。

【図表 8 - 2】購買力平価を元にした 1 米ドルに対する各国の貨幣交換レート（2012 年度）

国名	購買力平価
日本	106.3072551 円
アメリカ	1.000000000 米ドル
イギリス	0.685887239 英ポンド
ドイツ	0.790177772 ユーロ
フランス	0.859639413 ユーロ

（出所）OECD.StatExtracts（<http://stats.oecd.org/>）

なお、購買力平価説は、スウェーデンの研究者であるカッセルにより外国為替相場の決定に関して提唱された考え方である。購買力平価の比較方法としては、「絶対的購買力平価」と「相対的購買力平価」の二つの方法がある。「絶対的購買力平価」は現時点で異なる国の間で同じ製品を同じ価格で購入できる水準として産出される割合であり、本研究報告で用いた購買力平価はこの絶対的購買力平価である。しばしばエコノミスト誌において取り上げられるビッグマック指数⁹⁷などがこれに当たる。

一方、「相対的購買力平価」は過去の内外不均衡が十分小さかった一時点を起点として、その後の当該国間のインフレ格差から時系列的に物価を均衡させる為替相場を算出する手法である。国際通貨研究所のウェブサイト⁹⁸では、この相対的購買力平価の理論を用いて、各種グラフが公表されている。

また、政府統計の分野などにおいてもこの購買力平価の研究が進んでおり、よく利用されている OECD の購買力平価基準については、我が国の総務省統計局が国際比較プログラムに参加し、検討を進めている。内閣府では、「一世帯の生計を営むために必要な商品・サービス」を対象とし、各欧米主要都市において生活費を構成する品目を選び出し、これらを比較することにより、東京の生活費ベースの購買力平価を算出している。

給付措置の存在について

前記 により為替レート及び購買力平価により換算した課税最低限に加え、財務総合政策研究所のデータを基に、一般的な給付措置を加味した分析も行っている。これは、例えば、後述（2）及び（3）の分析に示されるように、アメリカやイギリスにおいては、課税最低限が低く設定されているように思われるが、特に、アメリカに

97 エコノミスト誌が公表するビッグマック指数（The Big Mac index）は有名であるが、単一の財での評価であり、物価感覚を得るには有用であるものの、他の財との比較を考えると判断の一手法に過ぎないといえる。

98 <http://www.iima.or.jp/research/ppp/>（平成 25 年 12 月現在）

においては、一定金額以下の所得の場合には現金が支給されるという制度があり、日本より低所得者をケアしているとの指摘があるように、所得控除としての課税最低限以外に、低所得者に対しての手当や税額控除などがセットになっている。

なお、このような諸外国における税額控除の制度類型については、「7. 所得控除・税額控除と給付付き税額控除の関係」(4)において取り上げている。

(2) 実勢相場に基づく為替換算による分析

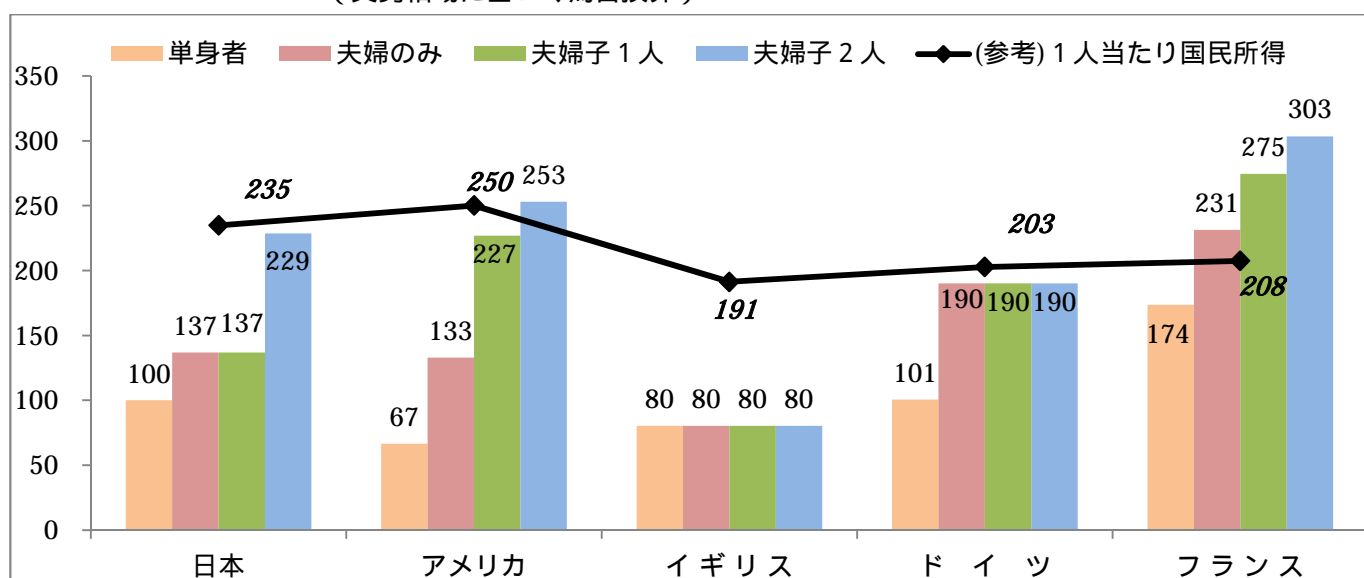
一般的な給付措置を加味しない場合

まず、一般的な給付措置を加味せずに、実勢相場に基づき為替換算を行った課税最低限を比較すると【図表8-3】のとおりとなる。

これによれば、日本の課税最低限を単身者・夫婦のみの場合で比較すると、アメリカ・イギリスよりも高めであり、ドイツ・フランスよりも低めであることが分かる。

また、イギリスは、家族構成により課税最低限が変化しない制度となっており、ドイツも、単身者を除けば、イギリスと同様の制度となっている。アメリカ及びフランスの課税最低限は、家族が増えるにつれて階段状に増加する制度となっている。この点を踏まえ、日本の課税最低限を見てみると、夫婦のみ世帯と夫婦1人の課税最低限の金額は同額となっているものの、全体的には階段状となっていることから、イギリス・ドイツ型とアメリカ・フランス型の中間といえることができる。

【図表8-3】一般的な給付措置を加味しない場合の課税最低限のグラフ
(実勢相場に基づく為替換算)



(出所) 財務総合政策研究所のデータを元に加工

各数値は、日本の単身者を100として換算している。

一般的な給付措置を加味した場合

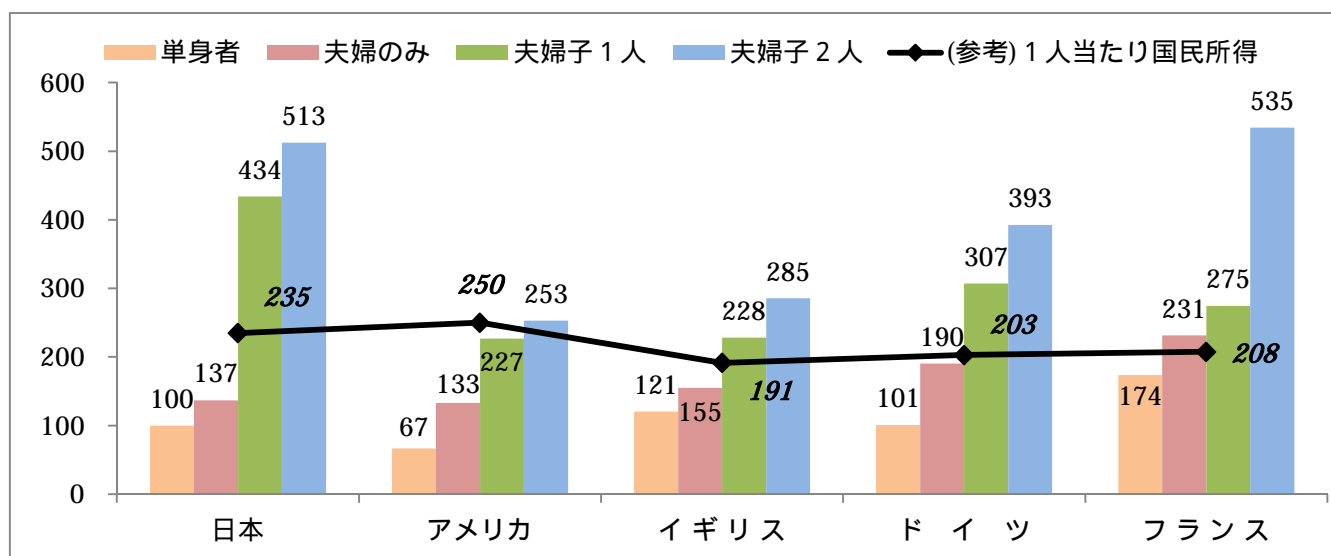
次に、前記 に一般的な給付措置を加味した場合の課税最低限について比較すると【図表 8 - 4】のとおりとなる。なお、この課税最低限は、給与所得者における所得税額が生じる最低の給与収入に、一般的な給付措置を加味した場合に、その税額が給付額と等しくなる場合の給与収入、換言すれば、一般的な給付措置を加味し、実質的に税金の負担額が生じ始める給与収入として計算されている。

これによれば、いずれの国も家族の人数が増えるに従い、税金の負担額が生じ始める給与収入が増加し、グラフは階段状となっている。この給与収入について、日本とその他の国と比較してみると、フランスの夫婦子 2 人世帯を除き、日本においては夫婦子 1 人及び夫婦子 2 人の世帯で税金の負担が生じ始める給与収入が高いことが示されている⁹⁹。

また、前記 の公表された実勢相場に基づき為替換算を行った課税最低限と比較すると、前記 では、どの家族構成においても、日本の課税最低限は他国に比べて高いとはいえなかったが、一般的な給付措置を加味した場合には、フランスの夫婦子 2 人のケースを除き、夫婦子 1 人及び夫婦子 2 人の家庭では、実質的に税金の負担が生じ始める給与収入が他の国よりも高くなっていることが分かる。

99 一般的な給付措置を加味した場合の日本における課税最低限が、単身者及び夫婦のみと比較して、夫婦子 1 人及び夫婦子 2 人が急に増大している理由は、財務総合政策研究所の「財政金融統計月報」のデータそのものにおいて、その詳細は明らかにされていない。ただし、財務省が別途ウェブサイトにて公表している解説 (http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/028b.htm) (平成 26 年 1 月現在) では、本データの解説の注として、「3 . (中略) イギリスの夫婦子 2 人及び夫婦子 1 人については、全額給付の児童税額控除・就労税額控除及び児童手当を含めた場合の数字。なお、フランスの家族手当は子どもが 2 人以上いる場合に支給される。」と記載されており、イギリスの児童手当とフランスの家族手当が含まれていることからすると、明示はされていないが、本データに含まれる日本の一般的な給付措置の内容は、平成 22 年 6 月より支給が開始された子ども手当であると推測できる。これにより、夫婦子 1 人及び夫婦子 2 人の一般的な給付措置を加味した課税最低限は、単身者及び夫婦のみと比較し急に増大していると推測できる。

【図表 8 - 4】一般的な給付措置を加味した場合の課税最低限のグラフ
 (実勢相場に基づく為替換算)



(出所) 財務総合政策研究所のデータを元に加工
 日本の単身者を 100 として換算している。

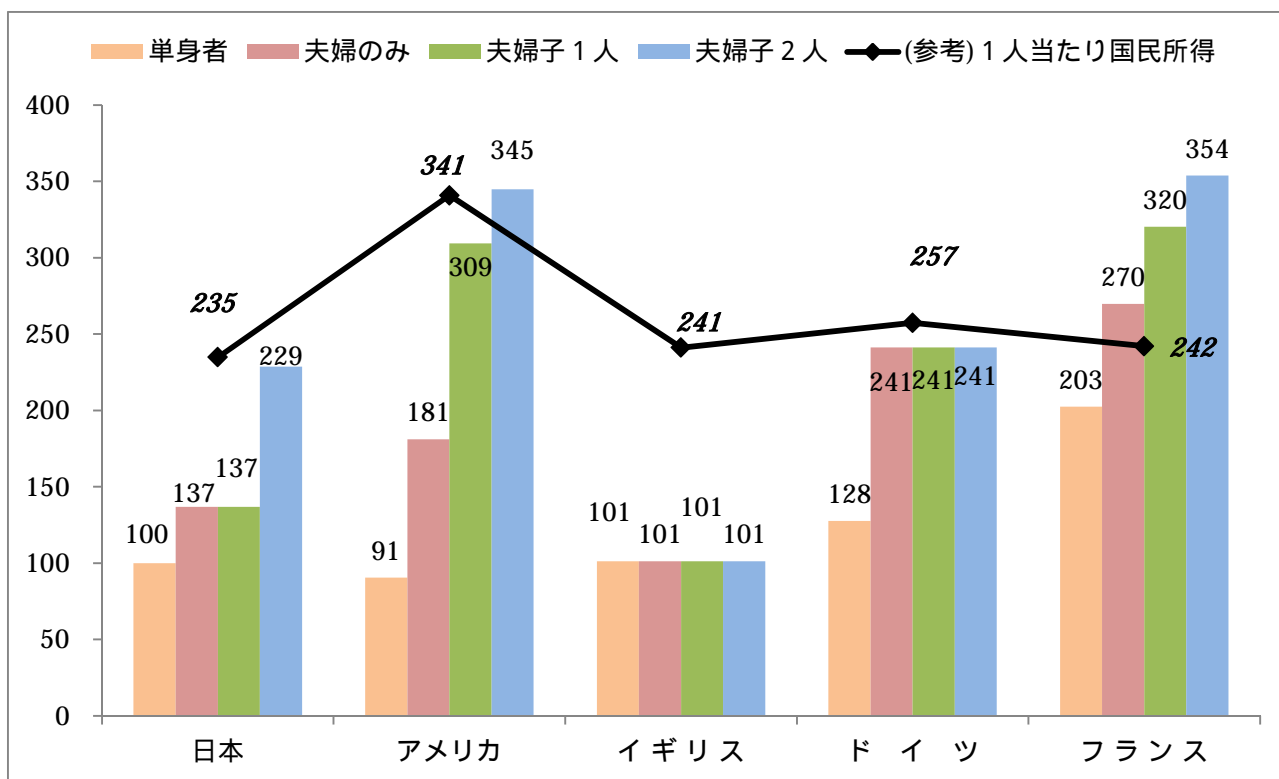
(3) 購買力平価を用いた分析

一般的な給付措置を加味しない場合

まず、一般的な給付措置を加味せずに、購買力平価に基づき換算を行った課税最低限を比較すると【図表 8 - 5】のとおりとなる。

これによれば、購買力平価による課税最低限の金額は、実勢相場に基づく為替換算による分析に比べ、先進主要 4 か国の中で極端に高い値を示していないことが分かる。この点、為替レートにより為替換算を行った国際比較では、日本の課税最低限が、国民の生活水準を示すと考えられる購買力平価により換算した金額より高めに算出される傾向を指摘することができる。

【図表 8 - 5】一般的な給付措置を加味しない場合の課税最低限のグラフ
(購買力平価により換算)



(出所) 財務総合政策研究所のデータを元に加工

購買力平価については、OECD により公表されている Purchasing Power Parities for actual individual consumption (2012) を利用

日本の単身者を 100 として換算している。

一般的な給付措置を加味した場合

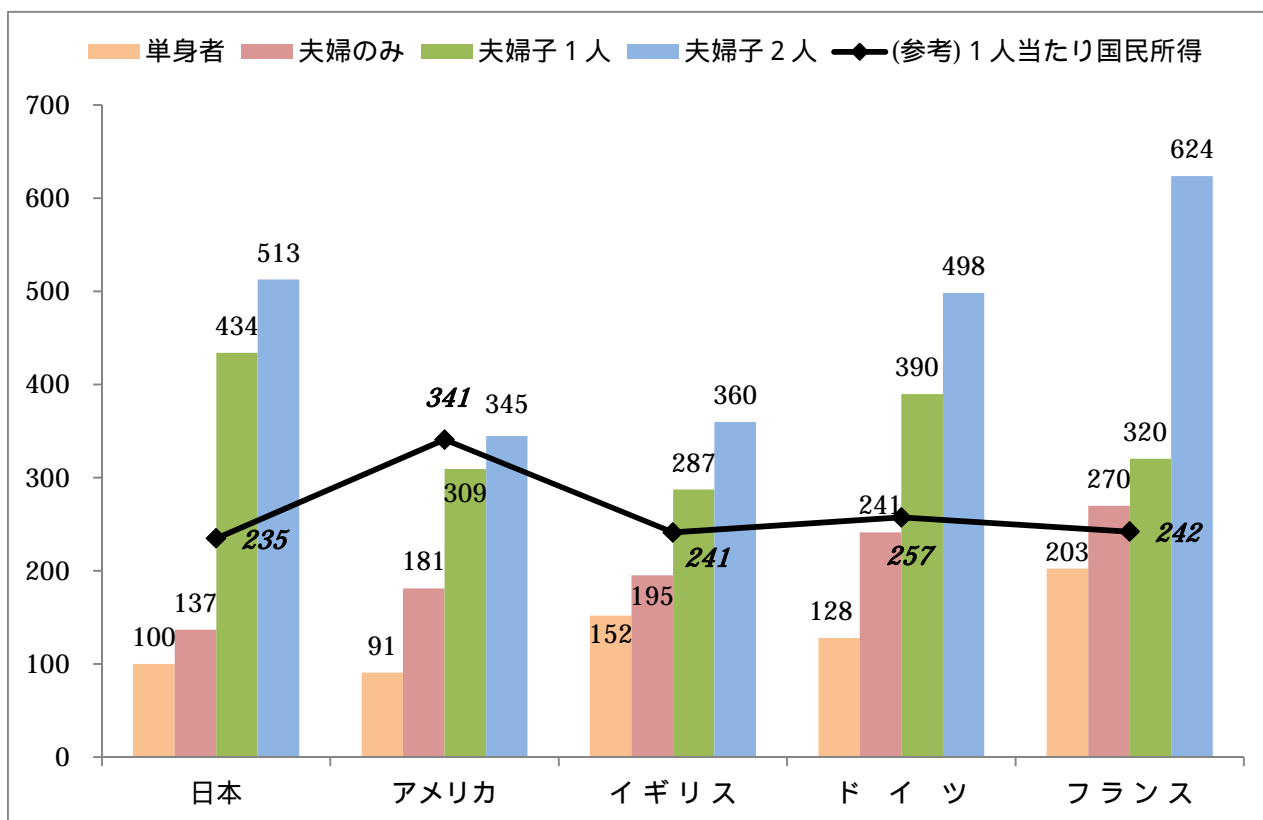
次に、前記 に一般的な給付措置を加味した場合の課税最低限について比較すると

【図表 8 - 6】のとおりとなる。

これによれば、日本の実質的に税金の負担額が生じ始める給与収入としては、単身者・夫婦のみ世帯の場合では、比較的lowめか、又は海外と同じ水準を示している。しかし、夫婦子 1 人の場合は、課税最低限の金額が 5 か国中で最も高い水準を示しており、夫婦子 2 人の場合は、フランスについて 2 番目に高い水準となっている。¹⁰⁰

100 一般的な給付措置を加味した場合の日本における課税最低限が、単身者及び夫婦のみと比較して、夫婦子 1 人及び夫婦子 2 人が急に増大している理由は、脚注 99 を参照のこと。

【図表 8 - 6】一般的な給付措置を加味した場合の課税最低限のグラフ
(購買力平価により換算)



(出所) 財務総合政策研究所のデータを元に加工

購買力平価については、OECD により公表されている Purchasing Power Parities for actual individual consumption (2012)を使用
日本の単身者を 100 として換算している。

(4) 諸外国における給与所得控除制度

給与所得控除制度の国際比較

給与所得控除制度については、課税最低限の歴史的経緯の部分等で触れたとおり(本論編「4. 基礎的な人的控除、社会保険料控除、給与所得控除の導入・改正の歴史」及び「6. 所得控除の税収に対するインパクト」参照)日本の課税最低限の積算根拠を吟味すると、給与所得控除額が他の所得控除額に占める割合は大きいことから、諸外国において、給与所得控除制度に相当する制度、若しくは類似する制度の有無について調査した。

その結果、前記で比較対象に取り上げた先進主要国(英、米、独、仏)では、給与所得者以外にも認められる制度として、概算控除制度と実額控除制度との選択制を採用しているのが多く見られるが、日本において給与所得者にのみに認められ給与所

得控除¹⁰¹に類似する制度は、アメリカ及びイギリスにおいては、該当する制度は存在しなかった。また、ドイツにおいては概算控除額が年1人当たり1,000ユーロ（1ユーロ=106円換算では約11万円）と極めて少額であり、フランスでは先進主要4か国中、給与所得者の概算控除は最大規模であるが、給与収入の10%（我が国は5%から40%まで）かつ、1人当たり上限12,000ユーロ（1ユーロ=106円換算では約127万円）（我が国では上限245万円）と我が国より相当小規模の制度となっている。

以上より、給与所得者のみに少額とはいえ概算控除を認め、結果として給与所得者の課税最低限を高くしている日本の給与所得控除制度は、その規模の上でも我が国独特の制度と指摘できるであろう。この点は、今後の日本の課税最低限の見直しがなされるときは、検討されるべき事実であると考えられる。

日本における給与所得控除制度と事業所得者等とのバランス

前述のとおり、他国と比較して少額とはいえ概算控除額が概算控除で認められるという事実について、事業所得者等とのバランスから考えると、以前より、事業所得者等の税務申告は、所得の透明性の観点から従来クロヨン（9・6・4）や、トーゴーサン（10・5・3）などと批判されてきたことから¹⁰²、給与所得者が事業所得者等と比較して課税上の不利益を受けていることを前提に成り立っているのではないかと考えることができる。

現在においても、事業所得者等と比較して給与所得者が著しく不利な状況に置かれているのか否かは、より詳しい実証的な検証が必要となるが、今日では税務不正に対する世間からの厳しい視点は強まっていることから、事業所得者を含め国民全体の税務コンプライアンスの意識が高まってきているものと考えられる。

101 日本においても実額控除の制度として特定支出控除の制度（所法57の2）が存在するが、これは概算控除制度の上に成り立つ制度であること、また、利用者が極めて少ないことからここでは無視をする。

102 税務署によって本来課税対象とされる所得のうち、税務署がどの程度課税対象の内容を把握しているのかを示す数値に捕捉率があるが、課税所得の捕捉率に関しては、属する業種により格差があることが指摘される。かつてこのような業種間の不公平を端的に示す用語として、クロヨン（9・6・4）、トーゴーサン（10・5・3・1）という用語が創出された。これは大蔵省時代の内部資料による数字を基にしておりその後若干の変動も報告はされているが、クロヨンは、所得の捕捉率が給与所得者は約9割、自営業者は約6割、農林水産業従事者は約4割であるという程度を示し、トーゴーサンは、それよりも厳しいという観点から、給与所得者は約10割、自営業者は約5割、農林水産業従事者は約3割、という現状を示している（日経1981年11月15日日経朝刊11面「サラリーマンの財政学」、1998年1月28日日経朝刊31面、吉川洋、「やさしい経済学」など）。

(5) 小括

本節では、財務省が所管する財務総合政策研究所のデータ等を使用し、先進主要国の課税最低限と比較することにより、日本の課税最低限の国際的位置付けについて検討を試みた。この各国の課税最低限は、その国の通貨建てで表示されることから、実勢相場に基づく為替レート及び購買力平価により換算を行い、さらに、それぞれについて、各種所得控除等の合計額のみで一般的な給付措置を加味しない場合と各種所得控除等の合計額に一般的な給付措置を加味した場合に分け、合計四つのケースに対して比較・検討を行った。

確かに、為替レートによる換算においては、その為替レートの時点等が問題となり、また、各国における各種所得控除等の制度的な相違や、給付制度の存在やその内容の違いなどの問題が存在する。

このため、四つのケースのうち、ある特定のケースの分析結果が絶対的に正しいと判断することはできず、また、各ケースの分析結果を俯瞰しても、ある国の課税最低限が最も高い(低い)といった一定の傾向を示している訳ではなかった。

ただし、四つのケースを相対的に評価すると、それらのケースの中でも、より経済的な実態を示すと考えられる購買力平価により換算を行い、かつ、現実の個人の実態に近い一般的な給付措置を加味したケースの分析結果は、より適切に課税最低限の状況を示していると考えられる。このケースによれば、単身者及び夫婦のみでは、各国比較においては、日本の課税最低限は特に差異は見られなかったが、夫婦子1人及び夫婦子2人では、夫婦子2人のフランスを除けば、課税最低限が高いことを示していた。

さらに、この課税最低限の構成要素となる給与所得控除制度について、各国において類似の制度の有無や金額の水準について確認を行った。その結果、給与所得者のみを対象とする給与所得控除制度について、アメリカとイギリスでは、それに類似する制度はなく、ドイツとフランスでは、類似の制度はあるものの、日本の給与所得控除の額と比較すると少額であった。

また、給与所得控除制度と課税の公平性の観点からは、かつては、クロヨンやトーゴーサンと言われ、給与所得者に課税上の不利益があることが強調されていた。しかし、税務コンプライアンス意識の高まり、補足率の向上、事業所得者における税制上の負担の存在などを考慮すると、給与所得控除制度の存在を給与所得者の課税の公平性と結びつけることは難しいと考えられる。

9. 今後の検討課題について

以上、複数の観点から個人所得課税、特に国税としての所得税に焦点を当て、課税最低限について考察を行った。各章のポイントを整理しながら、今後の検討課題をまとめると次のとおりである(なお、広く国民負担という観点からは税制だけではなく社会保険制度、

ひいては財政赤字を含め分析・検討することが必要であるが、当報告書においては給与所得控除を中心とした課税最低限について検討しており、基本的に税制以外の要素を検討の対象外としている。

(1) 生活保護基準との関係から

課税最低限は、基礎的な人的控除にあるように人の最低限の生活を維持するために必要な金額には税を課さないという趣旨を有する。この意味で憲法 25 条で保障された「文化的で最低限度の生活を営む権利」を具現化した生活保護費と共通した理念がある。したがって、理念的には課税最低限（このうち基礎的な人的控除部分）と生活保護費は均衡がとられるべきものである面を有すると考えられる。しかし、給与所得控除を含めて算定した所得税の課税最低限の水準は、過去の歴史を見てみると、景気対策や政治的な要因に決定されている面も強く（「4．基礎的な人的控除、社会保険料控除、給与所得控除の導入・改正の歴史」の歴史部分を参照）必ずしも生活保護費の水準との関連で決定されているものではない。生活保護費は生活扶助費のほかに、教育扶助費、住宅扶助費、医療扶助費等も存在するため、先般法律化された生活扶助費削減を考慮しても、生活保護費の金額が課税最低限（このうち基礎的な人的控除部分）の金額を大幅に上回る。また、これに給与所得控除及び社会保険料控除を考慮しても、生活保護費が高額となるであろう。

このように現状は、両者は理念的には共通点を有するものの、その金額の決定過程における関連性は薄く、金額も乖離している。今後、望むべくは「3．課税最低限と社会保障の関係（憲法第 25 条）」で述べているように、課税最低限も生活保護費の水準も、目指すべき社会保障の水準と国の財政事情を考慮して決定されるべきである。

(2) 課税最低限改正の歴史及び税収インパクトから

課税最低限を構成する所得控除等、つまり基礎控除、配偶者控除（配偶者特別控除を含む。）扶養控除、社会保険料控除そして給与所得控除について、社会保険料控除は支払額（給与からの控除額を含む。）を全額控除するため意味合いは異なるものの、他の控除については各控除の創設年から現代まで、引上げと拡充の連続であった。それは戦後の経済成長による所得の伸びと物価上昇から考えれば合理的なことでもある。また、昭和 62 年、63 年の税制抜本改革時において、消費税導入を控え、基礎控除、配偶者控除、扶養控除の大幅な引上げと配偶者特別控除の創設などが行われたが、これは少子高齢化を見据えた所得課税重視から消費課税重視にシフトする過程での納税者負担軽減対策であり、これも合理性が見い出せる部分もある。

一方で、給与所得控除に着目すると、昭和 22 年改正で同控除額制度の前身である勤労所得控除が復活し（勤労所得控除は大正 2 年に創設され、昭和 28 年に給与所得控除に名称変更された。）その後、控除率の大きさ、控除率の適用幅及び控除限度額について拡充の連続であった。このため課税最低限を構成する諸控除の中では、金額が最も多額と

なっている(【図表2 - 1】を参照)。現在、給与所得控除額の大きさは1人当たり1,249千円であり(「6. 所得控除の税収インパクト」参照)、仮に給与所得控除を排した場合の国の税収インパクトは6兆9,429億円と推測でき(同)、この金額は課税最低限を構成する他の控除に比し群を抜いている。また、平成23年の民間企業の平均年間給与支給額は4,090千円¹⁰³であるため、これに占める給与所得控除のウエイトは30.5%に達している¹⁰⁴。また、給与所得控除は昭和49年に大幅拡充されているが(「4. 基礎的な人的控除、社会保険料控除、給与所得控除の導入・改正の歴史」の【図表4 - 1】年表を参照)、これは、当時の内閣が参議院議員選挙を控えていたためといわれている。このように給与所得控除は控除率による概算控除方式を採用しているため、定額控除方式を採用している他の所得控除に比べ、改訂による税収インパクトが極めて大きくなる場合がある。そのため政治的に利用される側面があるものと考えられる。

このように給与所得控除は、控除絶対額の大きさ、改訂された場合の税収インパクトの大きさ、政治問題との関連で、課税最低限を構成する他の控除項目と一線を画している。

(3) 海外との比較から

「8. 諸外国の制度との比較」で、日本と主要先進国との課税最低限の比較を試みた。そこでは、一般的な給付措置を加味した課税最低限は、為替換算で比較した場合も、購買力平価換算で比較した場合も、夫婦と子世帯では日本が高い水準にあることが示されている。日本における給与所得控除の高い水準は、他の先進国に類を見ないものであることを考えれば、日本の課税最低限の高さは、給与所得控除が主要な要因を構成している可能性がある。

(4) 総括

このように日本の個人所得税における課税最低限の水準は、戦後相次いで基礎的な人的控除(基礎控除、配偶者控除及び配偶者特別控除、扶養控除)及び給与所得控除が引上げ及び拡充された結果、大きく引き上げられてきた。金額的には給与所得控除の緩和が顕著である。したがって、財政を再建するに当たり今後の税収増を考えた場合には、以下に掲げる諸点及びマイナンバー制度の円滑な運用を踏まえた今後の所得捕捉率の向上の観点から、給与所得控除に対して一層の検討が必要になるものと考えられる。

103 平成23年分民間給与実態統計調査(国税庁刊)10頁

104 給与所得者の給与収入に占める勤務関係経費支出は6から10%程度と算定されている(平23.12.19税調懇談会資料47頁 財務省作成)。

実態との乖離

給与所得控除は給与所得者の必要経費たることを論拠としている（いわゆるサラリーマン税金訴訟 8 頁脚注 4 参照）。しかし、給与収入に占める給与所得控除率の平均的値が 30.5% ((2) 参照) に対して、実際の給与収入に占める経費率は 6% から 10% と試算されている（脚注 104 参照）。よって、本来の趣旨と実態が大幅に乖離していると考えられること。

事業所得者等とのバランス

給与所得控除が拡充されてきた理論的根拠の一つとして、事業所得者等と給与所得者との所得捕捉率の差が問題とされてきた。しかし最近では納税者のコンプライアンス意識の高まりから、この点が話題とされることが少なくなった。

したがって、給与所得控除の拡充を進めてきたこれらの論拠は、現在では余り意味を持たないようにも考えられる。

国際的なバランス

日本以外の先進主要国（英、米、独、仏）では、日本に類似する給与所得控除は制度自体が存在しないか、存在してもその金額はかなり少額であり、我が国の給与所得控除の拡充度合いは突出しているものと考えられる（「8 . 諸外国の制度との比較」を参照）。

以 上