

わが国所得税課税ベースの新推計

森信茂樹¹⁾

中本 淳²⁾

要 約

本稿では、先行研究における推計上の問題点を克服しつつ、93SNA を用いて所得税課税ベースの推移をマクロ推計した。森信・前川（2001）で推計された 1997 年以降の動きをみると、所得控除の改革を受けて 2000 年代半ばに課税ベースは拡大したものの、その後は、基本的には高齢化に伴う社会保障費の増大に伴って、課税ベースは減少していく傾向にある。所得税の再分配機能を高めるためにも、課税ベースの拡大は今後の税制上の大きな課題である。

具体的には、先進諸外国の税制改革の流れでもある所得控除から税額控除・給付付き税額控除へのシフトを進めていくこと、女性の社会進出に対する中立性を欠く配偶者控除を見直すこと、公的年金等控除・医療費控除を見直すこと、などが検討課題となる。

キーワード：所得課税，所得控除，課税ベース，税制改革，配偶者控除，公的年金等控除

JEL Classification：E62, H24

I. はじめに－課税ベースの推計の意義

筆者は、96・97 年の SNA 統計と税務統計などを活用して、わが国の課税ベースを比較する研究を行ってきた。その理由は、次に述べるように、税制のあり方を論じる場合、税率という尺度だけでは十分ではなく、どのような所得が課税対象となっているかという課税ベースの研究も合わせ行わなければならないと考えたからである。

税負担を「立方体」に例えていえば、課税ベースが「底面積」で、税率は「高さ」であり、トータル負担（税収）は、「底」×「高さ」であ

る体積によって示される。サッチャー・レーガン税制に代表される 90 年代以降世界の税制改革は、「課税ベースを拡大しつつ税率を引き下げる」という哲学の下に行われてきた。これは、底面積である課税ベースを拡大することにより水平的公平性の拡大を行いつつ、税率を引き下げることによる経済の効率化・活性化を目的としたもので、公平性と効率性の双方を両立させるきわめてすぐれた哲学である。今後とも、世界の税制改革の流れはこのような方向で行われるだろうし、わが国の税制改革もその方向に沿

1) 中央大学法科大学院教授

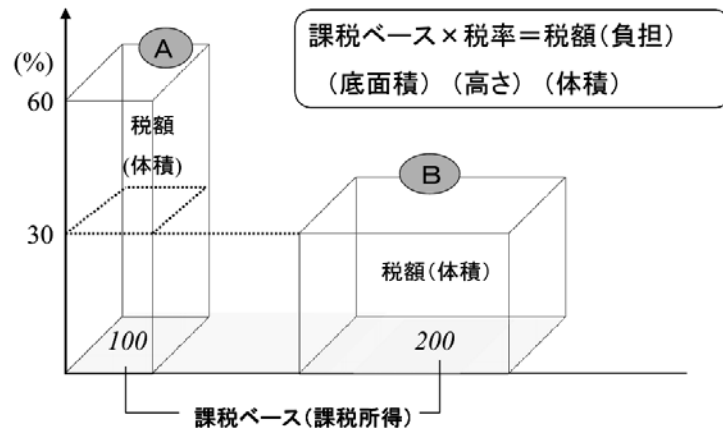
2) 財務省財務総合政策研究所客員研究員

うことが望ましい。

今回、わが国の所得税の課税ベースがどのように推移してきたか、その原因は何かを、新た

な推計結果に基づいて検証しつつ、今後のわが国所得税の在り方の課題がどこにあるのか論じてみたい。

図1 課税ベースと税率のイメージ図



(出所) 森信 (2001)

II. 本推計の説明と内容

今回の推計は、森信・前川が行った2001年の推計をその後のSNA統計の改定にそって計算し直したものである。その際、あわせて望月・野村・深江(2004)や野村(2009)等の推計手法を参考にした。

森信・前川(2001)は68SNAを使用した推計であるが、望月他(2004)、野村(2009)はその推計を93SNAに適用した推計である。93SNAでは、各制度部門における所得の流れが、第1次所得の分配・第2次所得の分配・第3次現物所得の分配に分けて記載されており、課税ベースの計算上排除したい現物所得の大きさが分かるようになった。しかし、望月他(2004)や野村(2009)では、森信・前川(2001)との比較可能性を意識してか、家計の受取に、課税

ベースには入らない現物社会保障給付などが加えられており、93SNAで推計するメリットが最大限生かせているとは思えない。ここでは、93SNAを使用した推計の望月他(2004)、野村(2009)の推計を参考にしつつ、現物社会保障給付について除くことその他、以下で言及するいくつかの修正を加えながら、課税所得の割合を推計する。

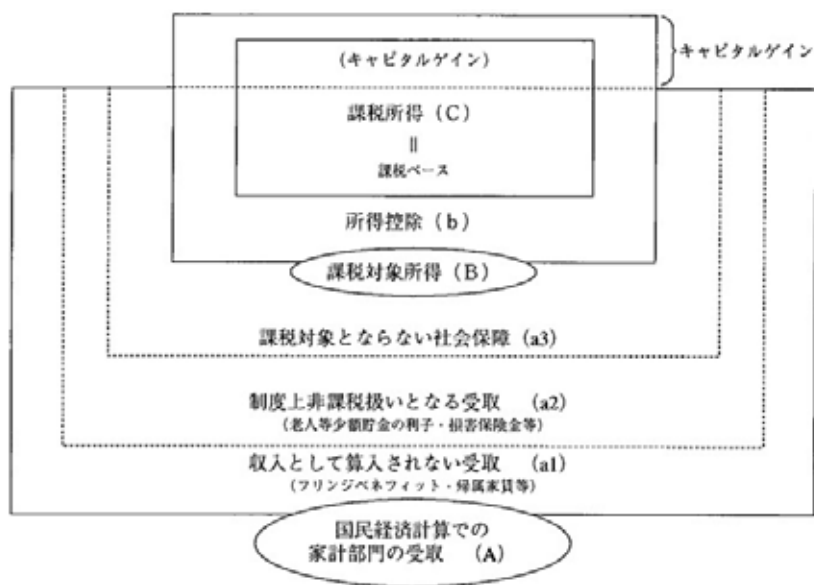
まず、上記先行研究の推計方法を簡単に振り返りながら、本稿での推計方法との異同を確認する。なお、SNAデータは、09年度確報を使用している。

推計の概要は、図2で示されるように、国民経済計算における「家計部門の受取」から様々な非課税所得や所得控除を除くことによって計

算する。除かれる項目は「収入として算入されない受取（a1）」、「制度上非課税扱いとなる受取（a2）」、「課税対象とならない社会保障（a3）」、「所得控除（b）」であり、これらを国民経済計算（SNA 統計）と税務統計から推計する。以下、

使用する SNA が変わったことによる変更や、先行研究との推計方法との違いを中心に、本稿での推計方法を説明する。なお、SNA の変更による、関連項目の名称や分類の変更の概略については、表1を参照されたい。

図2 マクロベースで見た家計部門の受取と課税所得（課税ベース）との関係



（出所）森信・前川（2001）を一部修正

Ⅱ－1. 「家計部門の受取」の計算

「家計部門の受取」は、93SNA における第1次所得配分の「営業余剰・混合所得」「雇用者報酬」「財産所得（受取）」と第2次所得配分の「現物社会移転以外の社会給付（受取）」「その他の経常移転（受取）」の和である。ただし、第2次所得配分の「無基金雇用者社会給付」は、第1次所得配分の「雇用者報酬」の一部である

「雇主の帰属社会負担」としても計上されており、93SNA では二重計算を避けるために、第2次所得配分において、「帰属社会負担」として家計から企業等への支払い項目としても計上されている。本推計においても、二重計算を避けるため、各受取項目の和から「雇主の帰属社会負担」を除いたものを「家計部門の受取」とする³⁾。

3) 望月他（2004）、野村（2009）では、この二重計算に対する処理に言及が無い。

表 1 SNA の改定による定義・名称の変更

68SNA 項目	93SNA 項目	
雇用者所得	雇用者報酬 賃金・俸給 雇主の社会負担 現実社会負担 帰属社会負担	第一次所得の分配勘定
営業余剰	営業余剰・混合所得	
財産所得 利子 配当 賃貸料	財産所得 利子 法人企業の分配所得 保険契約者に帰属する財産所得 賃貸料	
損害保険金 社会保険給付 社会扶助金 無基金雇用者福祉給付	現物社会移転以外の社会給付 現金による社会保険給付 年金基金による社会給付 社会扶助給付 無基金雇用者社会給付	第2次所得の分配勘定
その他の経常移転	その他の経常移転 非生命保険金 他に分類されない経常移転	
	可処分所得(純) 現物社会移転	現物所得の再分配勘定

(注) 68SNA の項目から出ている矢印は、93SNA において名称・定義の変更や分割、または統合されていることを示している。
また第1次所得の分配勘定における「雇主の帰属社会負担」と第2次所得の分配勘定における「無基金雇用者社会給付」の中身は同じであり、93SNA では、第2次所得の分配勘定の支払い項目に同額の「帰属社会負担」をおくことで二重計算を避けている。本推計では受取項目だけを考慮しているため、この二重計算を考慮に入れる必要がある。

Ⅱ－２．「収入として算入されないもの (a1)」の推計

SNA 統計上は家計部門の受取に入っているものの、所得税上は課税ベースに入らない部分や具体的な数値として把握が困難なもの、実際には個人が受け取っていない収入等を考慮したもので、具体的には帰属家賃が該当する。

帰属家賃について、森信・前川（2001）をはじめとする先行研究では「家計部門の『持ち家の営業余剰』を、所得税上算入されない帰属家賃として算出」しており、今回も同様に「営業余剰(持ち家)」の数字を帰属家賃として扱った。

Ⅱ－３．「制度上非課税扱いとなる受取 (a2)」の推計

森信・前川（2001）をはじめとする先行研究では、「制度上非課税扱いとなる受取」として、SNA の「その他の移転」（仕送りや贈与等対価を伴わない金銭の移転）や非課税利子、「損害保険金」を考慮している。

「その他の移転」については国民経済計算の『その他の経常移転』をそのまま利用した。また、68SNA では独立した項目であった「損害保険金」は、93SNA への移行に伴って記載が消え、上記の「その他の経常移転」に含まれている。

「その他非課税扱い分」については、森信・前川（2001）等と同様に、「老人等の少額貯蓄利子」、「老人等の郵便貯蓄利子」、「財形貯蓄利子」を考慮した。これらの値について、国税庁『国税庁統計年報書』の源泉所得税統計に掲載されている「小額預金等の非課税分（1980年～1988年）」「老人等非課税・財形貯蓄非課税分支払額（1988年～2005年）」「障害者等非課税、財形貯蓄非課税分支払金額（2006年～2008年）」を利用した。

Ⅱ－４．「課税対象とならない社会保障 (a3)」の推計

「課税対象とならない社会保障 (a3)」として「社会保障雇主負担」、「社会保障給付」、「社会

扶助給付」，「社会保険料」，「医療費」に対する控除を考慮した。推計方法は森信・前川（2001）とほぼ同様で「社会保険料」と「医療費」については『税務統計から見た民間給与の実態』（以下，『民間給与』）および『税務統計から見た申告所得の実態』（以下，『申告所得』）から，残りの3項目については国民経済計算から推計している（詳細は後述）。ただし，以下で説明するように，「社会保障給付」関連の控除の一部である公的年金給付に対する控除額については，今回税務統計を利用して計算方法を更新した。また，「社会保障雇用主負担」と「社会扶助給付（68SNAでは「社会扶助金」）」については使用するSNAの変更に伴うデータの変化があり，単純な比較が難しくなっている。以下ではそれらについて説明する。

Ⅱ－4－1．公的年金等控除

森信・前川（2001）では，1988年度に創設された公的年金等控除によって「公的年金給付は実質的に非課税となってしまう」とし，SNAにおける年金給付額をすべて控除されたものとして計算している。今回は，申告所得者とそれ以外の年金受給者を想定し，それぞれに対する公的年金等控除を足し合わせて計算した。

まず申告所得者の年金について，『税務統計から見た申告所得の実態』に記載のある「公的年金等収入階級別表」を利用し，階級ごとの平均年金収入を年金等控除の算定式に当てはめて一人当たりの控除額を推計し，申告所得者全体の控除額を算出した。この計算は望月他（2004），野村（2009）と同じであるが，これらの先行研究では，以下で述べる申告所得者以外の年金受給者に対する控除が算出されていない。

申告所得者以外の年金受給者については公的年金収入のデータはないが，大部分の人は課税最低限（2004年度までは140万円，平成2005

年度以降は120万円）以下になっていると考えられる。このことは，各年度の『厚生年金保険・国民年金事業の概況』に示された公的年金受給者数から申告所得者数を引いた「申告所得者以外の年金受給者数」に課税最低限を掛け合わせると，「公的年金給付額－申告所得者に対する年金給付額」（＝申告所得者以外に対する年金給付額）を超えてしまうことから確認できる。したがって，ここでは，申告所得者以外の年金受給者については，全額控除されるものとして計算した。

Ⅱ－4－2．社会保障雇用主負担

森信・前川（2001）では，「社会保障雇用主負担」として，国民経済計算の『社会保障雇用主負担』と『無基金雇用者福祉給付』の合計を使用している。これは，『無基金雇用者福祉給付』が「社会保障基金，金融機関（信託，保険），共済制度などの外部機関を利用せず，また自己で基金を設けることもせず，雇主が雇用者に支払う福祉的な給付」となっているためである。本推計でも，93SNAにおいて名称が若干変化した『無基金雇用者社会給付』と『社会保障雇用主負担』を「課税対象とならない社会保障」の一部としてそれぞれ使用した。

ただし，『無基金雇用者社会給付』の中身は大きく変化しており，森信・前川（2001）とは単純に比較できないことに注意が必要である。浜田（2003）によれば，「93SNAの無基金雇用者社会給付には，68SNAの無基金雇用者福祉給付と同様に，雇主による公務災害補償や労働災害に対する見舞金の支払等が含まれるほか，68SNAにおいて「その他の雇主負担」に分類されていた退職一時金も新たに含まれている」。この点を考慮し，本推計では「社会保障雇用主負担」に退職所得も含まれるものと判断した⁴⁾。

4) 望月他（2004）では，無基金雇用者社会給付に加えてさらに退職所得控除を除外しており，過剰に控除計算している可能性があると考えられる。

Ⅱ－４－３．社会扶助給付

本推計で使用した「社会扶助給付」は、森信・前川（2001）が使用した68SNAにおける「社会扶助金」よりも小さくなっている。これは社会扶助金に含まれていた項目の一部（保育所への経常費補助（措置費）や老人福祉に関する一般政府から対家計民間非営利団体への扶助費）が、SNAの改訂に伴う分類変更により、社会扶助給付に含まれなくなったことによる。

浜田（2003）によれば、「保育所への経常費補助（措置費）」は、93SNAでは、公立保育所については個別的な非市場財・サービスの移転、私立保育所については一般政府から対家計民間非営利団体への経常移転に分類変更になった。老人福祉に関する一般政府から対家計民間非営利団体への扶助費は、93SNAでは、対家計民間非営利団体への経常移転（介護保険施行の2000年度以降の特別養護老人ホーム分は、民間非金融法人企業への経常移転）に分類変更にな

った」と説明されている。

本推計では、家計以外への移転はもとより、個別的な非市場財・サービスの移転が含まれる現物社会移転も考慮していないため、これらの縮小分については、「受取」「控除」の双方を縮小させる方向に働く。

Ⅱ－５．「所得控除（b）」の推計

以上の推計を『家計部門の受取』から除いたのが課税対象所得であり、そこから各種の所得控除を除くことで「課税所得」が得られる。具体的には、必要経費としての性格をもつ「給与所得控除」と人的控除（基礎控除、各種配偶者控除、各種扶養控除などの基礎的な人的控除および障害者等控除などの特別な人的控除⁵⁾）、その他の控除（「雑損控除」「生命保険料控除」「損害保険料控除」「小規模企業共済等掛金控除」「寄付金控除」）である。

表２ 税務統計における各種控除に関するデータの有無

特別な人的控除		控除総額	特別障害者	障害者	老年人	寡婦	特別寡婦	寡夫	勤労学生
『民間給与』	×	△	△	△	△	△	△	△	△
『申告所得』	○	△	△	△	△	△	△	△	

配偶者控除		控除総額	うち一般控除対象配偶者数				うち老人控除対象配偶者			
			一般	障害者	同居特別障害者	非同居特別障害者	一般	障害者	同居特別障害者	非同居特別障害者
『民間給与』	×	△	△	△	△	△	△	△	△	△
『申告所得』	○	△	△	△	△	△	△	△	△	△

扶養控除		控除総額	扶養親族数				うち障害者数		
			うち一般扶養親族数	うち特定扶養親族数	うち老人扶養親族数	その他	障害者数	同居特別障害者数	非同居特別障害者数
『民間給与』	×	○	○	○	○	○	○	○	○
『申告所得』	○	○	○	○	○	○	○	○	○

その他控除		雑損所得	医療費控除	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	損害保険料控除	寄付金控除	配偶者特別控除	扶養控除	基礎控除
『民間給与』	×	×	○	○	○	○	○	×	○	○	○
『申告所得』	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○

（資料）『民間給与実態統計調査』および『申告所得税標本調査』

（注）『民間給与実態統計調査』および『申告所得税標本調査』にある、各種控除のデータについて整理した。○は実額の記載があること、△は控除対象人数の記載があることを示している。×の箇所について推計を行い、計上した。網掛けされた箇所は、本推計では必要としないデータである。

『民間給与』の本人控除、配偶者控除、扶養控除については、対象人数に控除額を掛けることで算出した。また、『民間給与』における雑損控除、医療費控除、寄付金控除については、『申告所得』における控除適用者割合と平均控除額を利用して推定した。なお、損害保険料控除については、平成19年分から廃止されているが、経過措置として一定の要件を満たす長期損害保険契約等に係る損害保険料については、地震保険料控除の対象となっている。本推計では、平成19年～21年の損害保険料控除として、この地震保険料控除を使用している。

5) 本論文では、各種人的控除の合計のみを示した。野村（2009）では、それらの内訳についても計算結果が示されている。

給与所得控除については、『民間給与』に記載のある「給与階級別の総括表」から、各階級ごとに、平均給与に対する控除額を給与所得控除の算定式から求め、当該階級の給与所得者数を乗じて求めている。

人的控除については、森信・前川（2001）同様、①税務統計各項目の一人当たりの控除額を算出し、②『民間給与』のデータについては、SNAに記載の雇用者数を、『申告所得』については、SNA記載の就業者数から雇用者数を除いたも

のを乗じることでマクロ推計している。①の作業に関する税務統計に存在するデータについては、表2を参照されたい。②のマクロ推計は『民間給与』に公務員給与についての記載がないことを考慮した対応である。望月他（2004）や野村（2009）では、このマクロ推計をしていないが、この場合公務員給与に対する控除が考慮されないことになり、課税ベースは過大に評価されてしまうと考えられる。

Ⅲ．推計結果の概要

Ⅲ－１．先行研究との比較

前述したように、68SNAを利用した森信・前川（2001）と、93SNAを利用した本推計では、利用した『家計の受取』の範囲やデータの定義も少なからず異なっている。また、同じ

93SNAを使用した推計でも、望月他（2004）や野村（2009）とは、基準年や推計方法に違いがある。こうしたことに留意した上で、推計期間の前半部分の推計結果を比較してみよう（表3）。

表3 先行研究と本推計の比較（家計部門の受取に対する課税所得の割合、～2000年、％）

	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90
本推計	39.77	40.66	42.55	43.29	41.71	41.42	41.41	41.39	36.76	37.65	38.90
前川推計	37.90	39.20	39.40	41.10	39.20	40.10	40.40	40.50	35.60	34.90	35.80
望月他(2004)											34.86
	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	
本推計	40.83	40.95	39.15	38.91	35.21	36.00	35.77	33.72	35.01	31.17	
前川推計	37.10	37.10	36.90	35.90	32.50	33.20	32.90				
望月他(2004)	33.49	37.66	36.66	36.53	34.75	37.48	35.54	35.07	33.46	33.35	

（資料）森信・前川（2001）、望月他（2004）

森信・前川（2001）との比較では、本推計の方が若干上方に修正されるものの、傾向としてはおおむね同じ結果となっている。本推計と森信・前川（2001）との違いとして、大きく以下の3点があげられる。(1) 森信・前川（2001）では行っていない特別な人的控除（老年者控除や障害者控除等）の推計を本推計では行っていることである。この分だけ、本推計の方が課税ベースは小さくなる。(2) 社会保障の現物給付が、森信・前川（2001）ではベース・控除の双

方で加わっている。本推計ではこれを除いているため、概念的には分母となるベースが小さくなる（つまり現物給付以外の各種控除の影響は若干大きくなる＝課税ベースは小さくなる）。一方、現物給付に対する控除分だけ森信・前川（2001）より控除の合計は小さくなり、その分課税ベースは大きくなる。この違いの課税ベースに対する影響は、両者の影響のどちらが大きいかで決まる。(3) 公的年金控除の推計にあっては、本推計では申告所得者については、『申

告所得』を使って、所得階級ごとに控除額を計算し直した。この分、年金給付の全てが控除されると想定した森信・前川(2001)より、課税ベースは大きくなる。これらの結果として本推計の課税ベースが若干高めに出的ているのは、SNAの変更により、現物給付を除けるようになった影響が大きいと考えられる。

望月他(2004)との推計法の違いは、上記の(2)に加え、(4) 望月他(2004)では、年金控除として申告所得者の分しか考慮しておらず、その他の年金所得控除を考慮した本推計の方が課税ベースは小さくなる。(5) 望月他(2004)では、無基金雇用户社会給付に加えて退職所得を控除しており、退職所得を別途計算していない本推計の方が課税ベースは大きくなる。(6) 本推計では、家計の受取における帰属計算を考慮しており、その処理を行っていない望月他(2004)よりも分母が小さくなって各種控除の割合が大きくなるため、課税ベースは小さくなる。(7) 税務統計を用いた各種控除の推計において、本

推計では公務員に対する所得控除も計算に含める観点から、SNAの就業者数・雇用户数を用いてマクロ推計しており、税務統計から得た結果をそのまま使用している望月他(2004)よりも課税ベースは小さくなる。こうした種々の影響が混ざり合い、水準・動向の違いを生み出している⁶⁾。

Ⅲ－２．概観

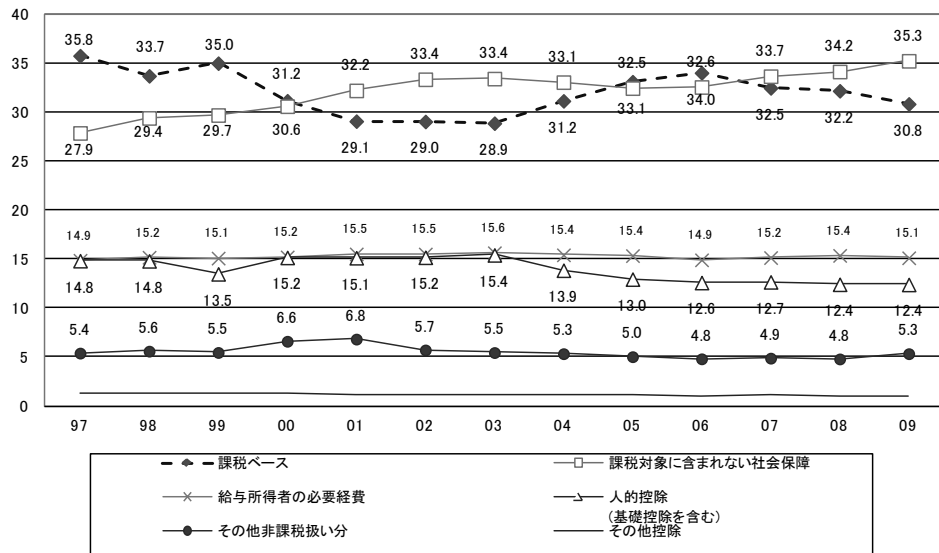
新推計の結果を整理したものが、表4と図3である。97年から09年までの課税ベースの推計結果を見ると(図3)、興味深いことに、課税ベースは99年をピークに03年まで一貫して縮小、その後06年まで若干ながら拡大、その後は09年までわずかに縮小、と変化に富んだ推移をしている。表5は課税ベースの計算にあたって控除される各種控除要因ごとにその推移を示したものであるが、以下、この表に沿いつつそれぞれの期間における変化の背景について、検討していく。

表4 推計結果実額および家計の受取に占める割合(単位: 10 億円) , %

	家計の受取 A	課税ベース B	B/A	課税対象 に含まれ ない社会 保障 C	C/A	給与所得 者の必要 経費 D	D/A	人的控除 (基礎控 除を含む) E	E/A	その他非 課税扱い 分 F	F/A	その他控 除 G	G/A
1997	415,236	148,547	35.8	115,780	27.9	61,777	14.9	61,604	14.8	22,416	5.4	5,111	1.2
1998	406,784	137,147	33.7	119,658	29.4	61,775	15.2	60,278	14.8	22,768	5.6	5,158	1.3
1999	402,335	140,844	35.0	119,541	29.7	60,758	15.1	54,278	13.5	21,986	5.5	4,928	1.2
2000	398,232	124,138	31.2	121,911	30.6	60,605	15.2	60,392	15.2	26,311	6.6	4,875	1.2
2001	388,322	112,951	29.1	125,135	32.2	60,284	15.5	58,784	15.1	26,517	6.8	4,652	1.2
2002	382,536	111,126	29.0	127,632	33.4	59,362	15.5	58,087	15.2	21,873	5.7	4,456	1.2
2003	375,907	108,555	28.9	125,678	33.4	58,824	15.6	57,984	15.4	20,509	5.5	4,357	1.2
2004	376,237	117,229	31.2	124,427	33.1	58,075	15.4	52,155	13.9	20,091	5.3	4,261	1.1
2005	380,492	126,007	33.1	123,509	32.5	58,432	15.4	49,295	13.0	19,152	5.0	4,098	1.1
2006	388,211	132,096	34.0	126,460	32.6	57,945	14.9	48,925	12.6	18,691	4.8	4,094	1.1
2007	388,520	126,200	32.5	130,848	33.7	58,881	15.2	49,229	12.7	18,970	4.9	4,392	1.1
2008	384,278	123,693	32.2	131,253	34.2	59,091	15.4	47,749	12.4	18,454	4.8	4,039	1.1
2009	377,354	116,409	30.8	133,018	35.3	57,107	15.1	46,815	12.4	20,151	5.3	3,853	1.0

6) 推計期間は異なるものの、野村(2009)(推計期間: 1996年～2007年)は望月他(2004)と同じ手法で計算しており、同様の違いが認められる。

図3 課税ベースおよび諸控除等の推移（家計部門の受取に対する割合）（単位，％）



Ⅲ－２－１．97年から03年まで

この間課税ベースは6.9ポイント縮小している。その最大要因は課税ベースに含まれない社会保障部分が5.6ポイントと大きく拡大したことによる。社会保障雇用主負担が0.5ポイント、無基金雇用者社会給付が0.1ポイント、社会保険料控除が1.0ポイント、公的年金等控除が2.9ポイント拡大し、課税ベースの縮小につながった。

一方で所得控除の方は、主に給与所得控除⁷⁾などが拡大（課税ベースは縮小）したことから、全体では1.4ポイントの拡大（課税ベースは縮小）にとどまった。その他非課税扱いが1.0ポイント拡大（課税ベースは縮小）しているが、これはマル優の適用される郵便貯金の定額貯金

利子が満期になった一時的現象である（02年からは通常の水準に落ちている）。

Ⅲ－２－２．03年から06年まで

この間課税ベースは一転して、5.1ポイントの拡大に転じている。これは、配偶者特別控除や給与所得控除がそれぞれ1.5ポイント、0.7ポイント縮小（課税ベースは拡大）したこと等による。これは、04年に配偶者特別控除が廃止されたこと、給与の伸び悩みによる給与所得控除の縮小などが原因である。一方で、課税ベースに含まれない社会保障部分がわずかながら縮小しているが、この要因は、厚生年金の支給開始年齢の引き上げが開始され、公的年金等控除の拡大に歯止めがかかったことと推察される。

7) 給与所得の総額の推移をみると、1997年以降低下傾向を示しており、特に2003年までの低下のスピードが早い。それに伴い、給与所得控除の「水準」も同様の動きを示すが、（給与所得の減少による）家計の受取の減少の方が早いため、その「割合」は水準とは逆の動きを示している。

表5 所得税課税ベースの推移

課税ベースから控除される要素	A.1997年	B.2003年	C.2006年	D.2009年	B-A	C-B	D-C	D-A
課税ベースに含まれない社会保障	27.9	33.4	32.6	35.3	5.6	▲ 0.9	2.7	7.4
社会保障雇用主負担	6.7	7.2	7.2	7.2	0.5	▲ 0.0	0.1	0.6
無基金雇用者社会給付	2.7	2.8	2.5	2.4	0.1	▲ 0.3	▲ 0.1	▲ 0.3
公的年金等控除	7.2	10.1	10.1	11.7	2.9	▲ 0.0	1.6	4.5
社会保障(年金以外)	3.8	4.6	4.5	5.5	0.8	▲ 0.2	1.1	1.7
社会保険料控除	7.0	8.0	7.5	7.5	1.0	▲ 0.5	▲ 0.1	0.5
医療費控除	0.5	0.7	0.8	0.9	0.2	0.1	0.2	0.4
所得控除	29.7	31.1	27.5	27.5	1.4	▲ 3.5	0.0	▲ 2.2
基礎控除	6.2	6.4	6.3	6.4	0.3	▲ 0.1	0.1	0.2
人的控除	8.7	9.0	6.3	6.1	0.3	▲ 2.7	▲ 0.3	▲ 2.6
本人控除	0.7	0.7	0.2	0.2	0.08	▲ 0.5	0.0	▲ 0.4
配偶者控除	1.9	1.9	1.8	1.7	0.05	▲ 0.2	▲ 0.1	▲ 0.2
配偶者特別控除	1.5	1.5	0.1	0.1	0.06	▲ 1.5	0.0	▲ 1.4
扶養控除	4.6	4.8	4.2	4.0	0.13	▲ 0.5	▲ 0.2	▲ 0.6
給与所得控除	14.9	15.6	14.9	15.1	0.8	▲ 0.7	0.2	0.3
その他の控除	1.2	1.2	1.1	1.0	▲ 0.07	▲ 0.10	▲ 0.03	▲ 0.2
雑損控除	0.0	0.0	0.0	0.0	0.00	0.00	0.00	0.00
生命保険料控除	1.0	0.9	0.8	0.8	▲ 0.06	▲ 0.10	▲ 0.04	▲ 0.2
小規模企業共済等掛金控除	0.1	0.1	0.1	0.1	▲ 0.0	▲ 0.01	0.00	▲ 0.01
寄付金控除	0.1	0.1	0.1	0.1	▲ 0.01	0.01	▲ 0.01	▲ 0.01
損害保険料控除	0.0	0.0	0.0	0.1	▲ 0.00	▲ 0.01	0.02	0.01
その他移転	5.0	5.1	4.7	5.3	0.2	▲ 0.4	0.6	0.3
その他非課税扱い	0.4	0.3	0.1	0.1	▲ 0.1	▲ 0.2	▲ 0.0	▲ 0.4
課税ベース	35.8	28.9	34.0	30.8	▲ 6.9	5.1	▲ 3.2	▲ 4.9

Ⅲ－２－３．06年から09年まで

この間の課税ベースは、3.2ポイントの縮小に転じている。この最大要因は、公的年金等控除の拡大（1.6ポイント）と医療・介護が含まれる年金以外の社会保障の拡大（1.1ポイント）である。

Ⅲ－２－４．全期間

全期間を通じたトレンドでみると、97年から09年までの間に課税ベースは4.9ポイント縮小した。課税ベースに含まれない社会保障が7.4ポイント拡大したことが大きく寄与した。

その最大の理由は、公的年金等控除の拡大（4.5ポイント）である。他方で、支払保険料の方はそれほど拡大しておらず、社会保険料控除は0.5ポイント、雇用主負担は0.6ポイントの伸びである。これは、04年度の改正による基礎年金の国庫負担の増加の結果、社会保険料の伸びが抑えられたことや、景気の影響を強く受け非正規雇用化が進んだことなどが要因として考えられる。

一方で、所得控除は2.2ポイント縮小し、課税ベースの拡大に寄与した。内訳をみると、配偶者特別控除の廃止（1.4ポイントの縮小）、扶

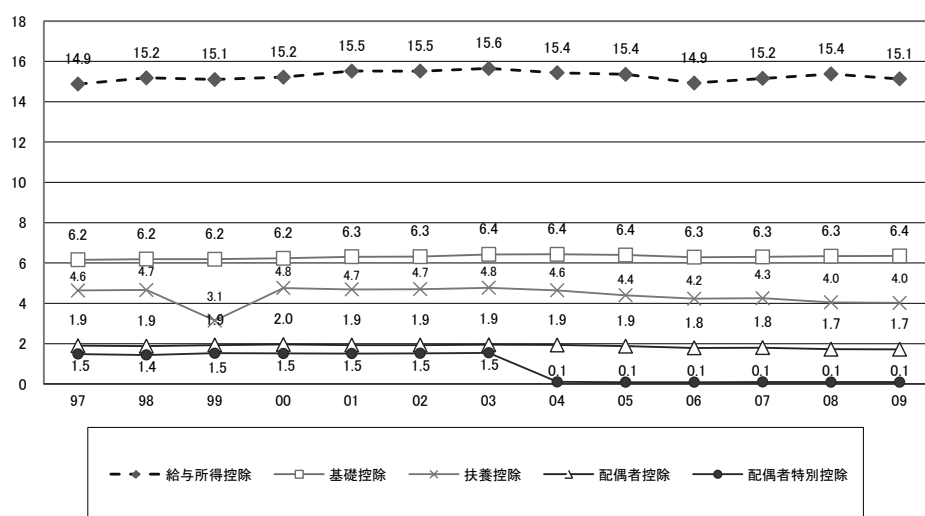
養控除の縮小（0.6ポイント）、配偶者控除の縮小（0.2ポイント）が寄与している。扶養控除の割合は2004年以降小さくなっているが、これは、少子化による子供の減少、女性の社会進出による扶養人員の低下によるものと考えられる（図4参照）。

全体として前者（課税ベースに含まれない社会保障）の拡大の方が後者（所得控除）の縮小より大きいことから、課税ベースの縮小という

トレンドは継続されている。

筆者（森信）は、森信・前川（2001）で、高齢化の進展等により「課税ベースに入らない社会保障費」の大幅な伸びが続き課税ベースは大きく縮小すると予測したが、その後の景気停滞が所得控除の伸びを縮小させたこと、配偶者特別控除の廃止という政策努力があったことなどから、結果として所得税課税ベースの縮小のペースは予想を下回るものであった。

図4 給与所得控除および人的控除内訳の推移（1997-2009）



Ⅳ．推計からのインプリケーション

Ⅳ－１．課税ベース拡大の重要性

冒頭に述べたように、今後のわが国税制を考えていく上で、課税ベース拡大の持つ意義は極めて大きい。それは、水平的公平を高めるだけでなく、所得再分配機能を回復することにもつながるからである。現在わが国の直面する格差・貧困問題や経済効率の向上に向けての課題の中で、課税ベースの拡大は、最も重要な税制上の課題の一つと言ってよい。

前述したように、03年からわが国所得税課税ベースは短期間とはいえ、拡大に転じている。この要因は経済縮小に伴う給与所得控除の縮小、共稼ぎ世帯の増加に伴う人的控除（扶養控除、配偶者控除）の縮小であった。今後経済回復が図られれば、給与所得控除は増加していくし、共稼ぎ世帯の増加も頭打ちの状況である。それらを踏まえると、課税ベースの拡大を継続的に行うには、現在の所得控除の不断の見直しが必要である。

以下、その方向を打ち出した民主党マニフェストとその実施状況、さらには今後課税ベース拡大策として検討対象にすべき配偶者控除、公的年金等控除、医療費控除を見ていきたい。

Ⅳ－２．民主党マニフェストー所得控除から税額控除へ

09年政権交代時の民主党マニフェスト・政策集・インデックス09は、所得税の所得再分配機能の強化という観点から、所得控除から税額控除へ、さらには給付付き税額控除⁸⁾への転換をうたっている。

「『控除』から『手当』へ転換するため、所得

税の配偶者控除・扶養控除を廃止し『子ども手当』を創設」（する）

（これを踏まえ）「相対的に高所得者に有利な所得控除を整理し、税額控除、手当、給付付き税額控除への切り替えを行い、下への格差拡大を食い止めます。所得控除は、結果として高所得者に有利な制度となっています。・・・税額控除や所得控除から手当への切り替えは中・低所得者に有利な政策です。」

（さらに）「給付付き税額控除は、税額控除の額より税額が低い場合、控除しきれなかった額の一定割合を給付するものであり、税額控除と手当の両方の性格を併せ持つ制度です。これらの政策を適切に組み合わせることにより、下への格差拡大を食い止めます。人的控除については、『控除から手当へ』転換を進めます。子育てを社会全体で支える観点から、『配偶者控除』『扶養控除（一般。高校生・大学生等を対象とする特定扶養控除、老人扶養控除は含まない。）』は『子ども手当』へ転換します。」

「給与所得控除については、特定支出控除を使いやすい形にするとともに、現在青天井となっている適用所得の上限を設ける等の見直しを行います。⁹⁾」

実際この方針に従って、平成22年度改正で子供手当の創設（その後児童手当）と相まって年少扶養控除（38万円）が廃止され、高校授業料無償化に伴い特定扶養控除についても、16歳から18歳の上乗せ分（25万円）について廃止された。また24年度改正では給与所得控除に上限が設定されたが、これらは課税ベース拡大方向での見直しであった。しかし、子供手当

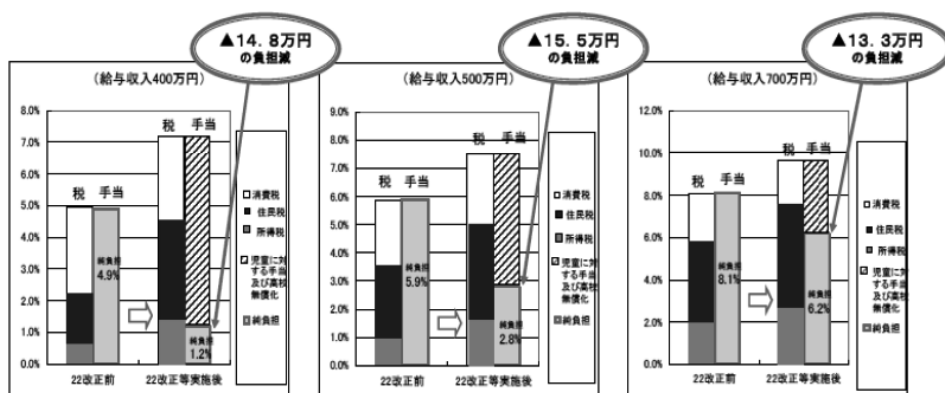
8) 森信（2010）参照

9) もっとも一方で、老年者控除の復旧や公的年金等控除については、「平成16年度改正以前の状態に戻します」と、逆行するような記述も見受けられる。

は政治的な迷走の結果児童手当に戻った。その原因の一つは、年少扶養控除の廃止だけでは財源が不足したこと、つまり控除の縮小・廃止が不十分であった点にある。図5は、政府税制調

査会に提出された資料だが、民主党政権下での政策が、わすかだが所得再分配の強化につながっていることを示している。

図5 税負担と手当のネット負担の変化（夫婦2人（中学生・高校生）の場合）



（出所）財務省資料

このような所得控除から税額控除へ、という方向は、カナダ、オランダなど先進諸外国の税制改革の流れとも合致するものである¹⁰⁾。オランダでは2001年の所得課税改革の際に、所得控除は高所得者に有利であるとして税額控除への転換が行われ、7つの所得控除が12の税額控除に改組された。

諸外国ではさらに、税額控除を社会保障給付と一体的に設計する給付付き税額控除の導入が図られている。この制度は、公平と効率を両立させる政策で¹¹⁾、所得再分配機能を強化するだけでなく、労働による稼得行為と直接リンクさせることによりモラルハザードを縮小しつつ労働インセンティブを高める効果を持つ。

わが国でも今後の方向として、税収中立・財政中立のもとで、扶養控除、配偶者控除、さらには給与所得控除の見直しや生活保護・失業手当の見直しを行うとともに、勤労税額控除や児

童税額控除などの給付付き税額控除を視野に置いた改革を行うことが望ましい¹²⁾。

Ⅳ－3. 配偶者控除の見直し

配偶者控除については、民主党マニフェストで明確に廃止をうたったが、手がついていない。課税ベースの拡大を考える上で、この問題は大きい。

当初の消費税増税法案では、「配偶者控除については、当該控除をめぐる様々な議論、課税単位の議論及び社会経済状況の変化等を踏まえつつ、引き続き検討する。」と記されていたが、3党合意の結果白紙に戻った。

改めて配偶者控除をめぐる議論を整理してみたい。1961年度改正で、夫婦は相互扶助の関係にあるので、配偶者を「扶養している」という扱いはおかしいという理由から、扶養控除から独立する形で配偶者控除が創設された。加え

10) ブッシュ（子）政権下の2005年末に公表された税制改革諮問委員会報告書は、概算控除、人的控除などを統合して定額の税額控除としての家族控除（Family Credit）の創設を提言した。

11) 森信（2010）第8章

12) 今回の消費税増税法では、逆進性対策として給付付き税額控除の導入に向けた検討が明記されている。

て、専業主婦は家計に追加的な生計費がかかるため担税力が落ちるので、夫の税負担を軽減するという配慮をする必要があるということ、家事や育児を一手に引き受け夫の所得の稼得に大きく貢献していることによる「内助の功」を評価すべきであるということも理由として挙げられている。

87・88年の抜本的税制改革時（消費税導入時）には、パートの逆転現象を解消するために、新たに配偶者特別控除が創設されたが、94年に一部廃止・縮小の手直しが行われ、現在、配偶者の収入の増加に伴い控除額を段階的に減少する制度となっている。

このような配偶者控除制度には、以下の批判がある。

配偶者は世帯の担税力を減殺させているというが、主婦の家事労働は帰属所得を生み出しており世帯の担税力はむしろ高いのではないか、「内助の功」は専業主婦家庭だけでなく共稼ぎ世帯にもあるので専業主婦だけを優遇することは、女性の社会進出に対する中立性を失わせるとともに不公平だ、という批判である。また、103万円以下の収入の配偶者は、自らの基礎控除と給与所得控除が受けられるので、偶者控除は二重控除となる、という批判がある。

いずれにしても、女性労働力の活用が大きな課題となる今日、「専業主婦」にだけ与えられる税制優遇措置は、大きな批判にさらされている。また最近では、少子化対策として配偶者控除を再評価する見解もあるが、女性の労働力率と出生率は負の相関関係にはないという事実が証明されている¹³⁾。むしろ、女性の就業率を増加させる中で子育て支援の政策を構築することが国の施策として望まれている。

以上のようなことから、配偶者控除の見直しは、課税ベース拡大の見直しに当たって最初に手を付けるべき項目であろう。その際の方向としては、児童税額控除化への転換が考えられる。

Ⅳ－４．公的年金等控除と見直し

森信（2002）では、公的・企業年金の積立時に社会保険料控除があり、給付時には公的年金等控除が適用されること（積立時・給付時非課税の年金税制）が、高齢化の一層の進展のもとでわが国所得税の課税ベースを溶解させるという予想を行った。

しかし現実の数値を見ると、前述したように、公的年金等控除の方は継続的に拡大している（浸食度合いが大きい）のに対して、（給与に比例する）社会保険料控除の方はそれほど拡大していない。

われわれの推計は、SNA統計の個人所得の受け取りを分母として置いている。つまり、勤労時の給与所得と年金受給時の年金所得の合計を分母としている。国民所得全体が経済停滞による横ばいを続ける状況の中で、高齢化の進展により、毎年大規模に現役世代が年金世代に移行することにより、給与所得が年金所得へシフトしていけば、公的年金控除の比率は相対的に大きく（社会保険料控除の比率は小さく）あらわれることになる。

この問題意識を発展させると、現役世代の給与所得控除と年金世代の公的年金等控除の間のバランスがとれていないということこそが問題にされるべきだということでもある。公的年金等控除の現状は、例えば受給者の年齢が65歳以上で夫婦世帯の公的年金受給者の場合、課税最低限は約205万円（この範囲内であれば所得税は非課税）であるのに対して、現役で同じ夫婦2人世帯の課税最低限は約157万円と、双方の間にアンバランスが生じているのである。つまり、同じ水準の所得にもかかわらず、現役世代と高齢世代との間で控除額が異なることにより税負担が異なっており、それが所得税の課税ベースを侵食させるとともに、世代間の不公平の問題にもつながっている。

いずれにしても、わが国の年金税制は、積立時・給付時非課税と言う諸外国に例を見ない税

13) 森信（2010）第3章

制優遇が行われており、課税ベース拡大、世代間の公平性の確保の観点から根本的な見直しが必要である。

Ⅳ－５．医療費控除等の見直し

今後高齢化との関係で「非課税となる社会保障制度」の拡大が予想されるが、中身を吟味していく必要がある。

中期的な見通しでは、マクロスライドという給付抑制システムがビルトインされている年金（給付）は、団塊世代の給付が一巡するとその後はそれほど大きな増加は考えられない。むしろ急激な増加が予想されるのは、医療費と介護費である。この観点からは、医療費控除の見直しを問題提起したい。

医療費控除というのは、担税力の減殺を補う

観点から設けられた制度であるが、医療や介護については、支払い保険料が所得控除になるとともに、医療費控除（介護も一部含まれる）が適用されるので、二重の控除といえる状況が生じている。

一方で、10万円を超える医療費控除の対象の現状を見ると、自由診療の高度な義歯、インプラント、通院のタクシー代、マッサージ代などで、設立当時の、担税力の減殺に伴う負担軽減という趣旨からは外れてきている¹⁴⁾。今後、総合合算制度（仮称）の創設が予定されており、低所得者には公費の導入により負担の上限が設定され、医療費控除の10万円を超える低所得者の数は限られるとも考えられる。制度創設当時とは大きく異なる状況の下で、廃止を含めて見直しを行うべきではないか。

V. おわりに

本稿では、93SNAを用いて、森信・前川（2001）で推計した1997年以降の課税ベースをマクロ推計し、その推移を検討した。所得控除の改正もあり、2000年代半ばに課税ベースは上昇するものの、基本的には高齢化に伴う社会保障費の増大に伴って、課税ベースは減少していくトレンドにある。所得税課税ベースの拡大は今後の所得税制上の大きな課題である。

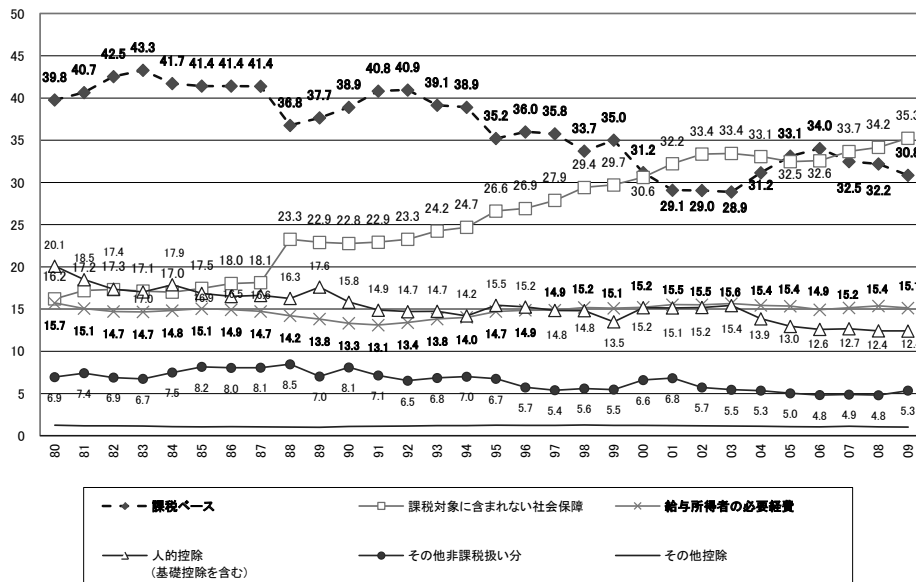
所得税課税ベースを拡大することについては、水平的公平性の拡大のみならず、垂直的公平性の拡大という観点からも大きな意義が認められる。消費税増税が2015年10月に10%まで引き上げられることが決まったが、その後の

わが国税制の課題としては、消費税率のさらなる引き上げ議論の前に、所得税課税ベースの拡大を大きな税制上の課題として議論する必要があるのではなかろうか。

本稿では、所得控除の具体的な見直し項目として、配偶者控除の縮小・廃止による所得控除から税額控除・給付付き税額控除へのシフトという大きな改革を取り上げた。加えて、公的年金等控除、医療費控除の見直しもその意義を検証した。今後これらの見直しがミクロの家計にどのような影響を及ぼすのか、さらなる研究を進めていきたいと考えている。

14) 遠藤（2011）

図6 参考：各種控除および課税ベースの割合の推移（1980～2009）



(注) 1988年以前については、『民間給与』の配偶者控除の控除対象配偶者のうち、障害者・同居特別障害者・非同居特別障害者の人数が一部明確になっていない。これらの年については、明確になっていない控除対象配偶者は全て一般控除対象配偶者とみなして計算している。

参 考 文 献

- 遠藤みち（2011）「高齢者「引取扶養」から「介護の社会化」へ」『税法学』566号，pp. 117-139
- 野村容康（2009）『最近におけるわが国所得税課税ベースの動向』『証券経済研究』第68号，pp.59-78
- 望月正光，野村容康，深江敬志（2004）「マクロ統計による所得課税ベースの推計(上)」『証券経済研究』第45号，pp.19-31
- 森信茂樹，前川聡子（2001）「わが国所得税課税ベースのマクロ推計」『フィナンシャル・

- レビュー』第57号，pp.103-122
- 森信茂樹（2001）『日本の税制』PHP新書
- 森信茂樹（2002）『わが国所得税課税ベースの研究』財団法人日本租税研究協会
- 森信茂樹（2010）『日本の税制 何が問題か』岩波書店
- 森信茂樹編著（2008）『給付つき税額控除』中央経済社
- 森信茂樹（2012）日本経済新聞2012年2月29日「経済教室 消費増税 - 信任への課題」