

<論文 (税法) >

所得税改正の方向性 － 財政再建に資するために －

小 野 正 芳

要旨

日本の財政再建に向けた第一歩として2014年4月から消費税が8%に、2015年10月から10%になることが決定している。しかし、GDPの2倍近くに迫る政府債務、GDPの8%に迫る毎年の財政赤字、国際的にかなり低い国民負担率といった点を考えると消費税の増税だけでは不十分である。そこでは国際的にみてもかなり低い水準にとどまっている所得税が増税の候補となりうる。

一方で、所得税は景気に大きく影響される不安定な財源であるとの指摘がある。しかしながら、所得税の源泉となる給与収入と景気の関係はそれほど大きくなく、所得税収を不安定にしているのは主に所得控除項目である。

特に、給与収入が高いほど配偶者控除や配偶者特別控除の適用割合が高くなっており、給与収入が高い者の納税額を減少させる要因になっている。また、社会保険料の負担増加も所得税を減少させる大きな要因になっている。現在の社会保障を維持するのであれば、社会保険料と所得税が相関をもたないように制度を設計すべきであろう。さらに、住宅借入金等特別控除も所得税を大きく減少させる要因になっている。住宅借入金等特別控除は、景気刺激を目的とした政策である。本来国庫に入るべき財が、住宅という個人の財の蓄積に回されているのであり、財政再建を考える場合には、その政策効果が十分に得られているのかを慎重に検討する必要がある。

このように所得税を安定かつ大きな財源にするために、所得控除項目の見直しが急務である。

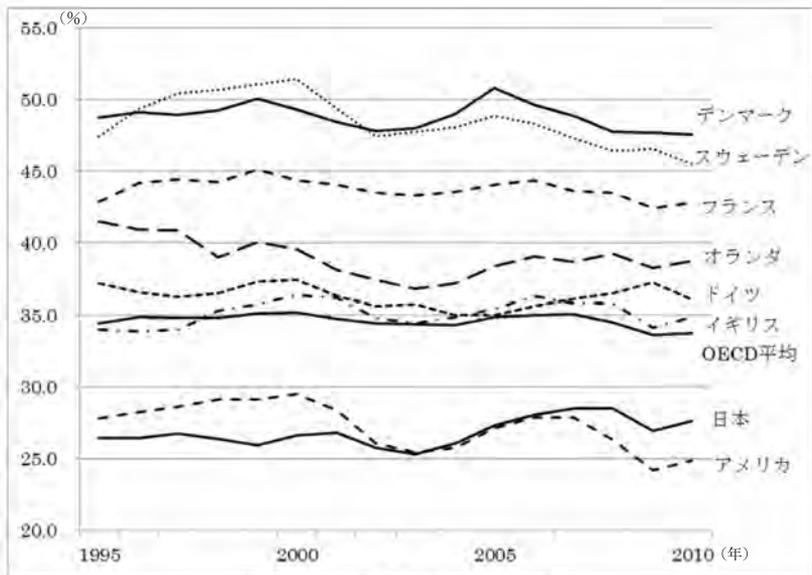
キーワード

所得税 所得控除項目 配偶者控除 配偶者特別控除 社会保険料控除
住宅借入金等特別控除

1. 国民負担、財政赤字、および政府債務の現状

政府は多くの公共サービスを提供しており、国民生活には不可欠のものも多い。当然のことながら、その公共サービスのコストは国民が負担することになる。より多くの公共サービスを受けたければそれだけ多くの負担をしなければならず、負担を避けたいのであれば公共サービスの水準の低下を受け入れる必要がある。

では、日本はどれだけの負担をしているのであろうか。図表1は、OECDに加盟国している主要国の国民負担率（対GDP比）¹を示している。



図表1 国民負担率（対GDP比）の推移
(OECD Statisticsより筆者作成)

国民負担率は租税・社会保険料のGPDに対する割合²である。国内で生み出された価値のうち、租税・社会保険料として公共サービス提供の原資とされている割合である。国民負担率が低いということは、国内で生み出された新たな価値のうち、公共サービス提供のために費消される資源の割合が小さいということの意味し、国全体の豊かさに対して、その負担が小さいということの意味する。

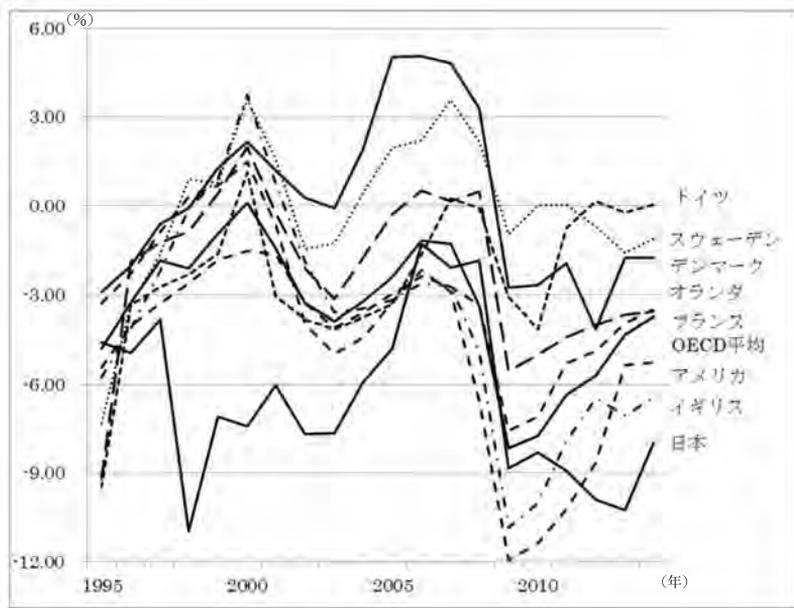
日本の国民負担率はOECD加盟の主要国の中でかなり小さい値である³。ただし、値が小さいことはさほど問題ではない。先に述べたとおり、提供される公共サービスが少なければ、そのために必要な資源は少なくすむからである。ここで指摘しておきたいことは、日本においては、現在の公共サービスを受けるために、国内で生み出された価値の3割弱が費やされており、それは国際的にはかなり低い水準であるという事実である。

とすれば、日本で提供されている公共サービスは少ないはずである。では、日本で提供されている公共サービスは少ないのであろうか。財政収支をみると、日本で提供されている公共サービスが少なくはないことが明らかである。

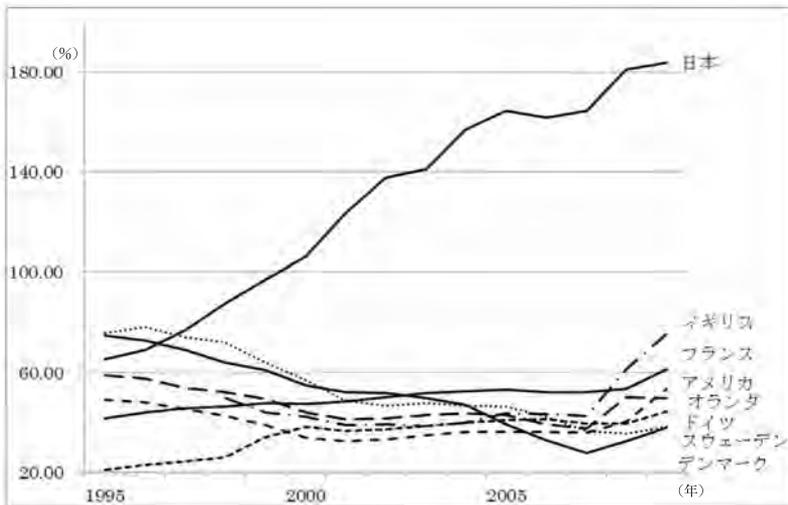
図表2では、OECD加盟の主要国の財政収支（対GDP比）を示した。1995年以降でみると、日本が、毎年、財政赤字であったことがわかる。なお、2012年の財政赤字はGDP比でマイナス8.3%である。

財政赤字はなぜ生じるのであろうか。いうまでもなく、政府によって提供されるサービスのコストが税収などの収入を超えているからである。100億円の税収があり、公共サービスを提供するためのすべてのコスト（人件費、物件費、その他の経費）が100億円に収まるのであれば、赤字にはならない。したがって、日本においては現在の国民負担のもとで提供可能な水準を超える公共サービスが提供されていることになる。国民は1,000円の税金等を支払い、1,500円のサービスを受けているようなものである。

当然のことながら、国民負担を超える公共サービスからもたらされる財政赤字は将来世代の負担となる。将来世代の負担によって、現在の公共サービスが



図表2 財政収支（対GDP比）の推移
（OECD Statisticsより筆者作成）



図表3 政府債務（対GDP比）の推移
（OECD Statisticsより筆者作成）

提供されているわけである。政府債務をみても、年々、将来世代が負担すべき金額が大きくなっていることが明らかである。

図表 3 では、OECD加盟の主要国の政府債務を示している。日本の政府債務は、OECD加盟の主要国の中で突出した数値である。グラフにはないが実質的に破綻しているギリシャ（147.84%）よりも高く、OECD加盟の主要国平均（67.94%）の約 3 倍、日本のGDPの約1.8倍ほどに達していることがわかる。

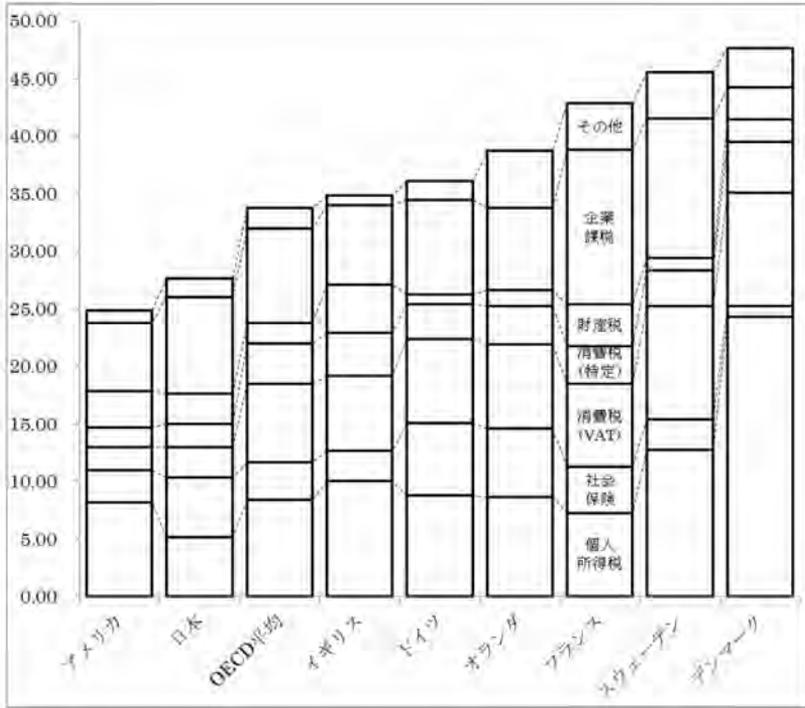
現在の日本人は、将来世代の負担のもとに現役世代だけでは負担できないほどの公共サービスを楽しんでおり、その結果、巨額の政府債務が生じている。この状況は長続きしないであろうし、将来世代のために、必ずこの状況を改善しなければならないであろう。

2. 問題解決の手段

上記のように、日本では毎年、財政赤字が生じていること、その結果巨額の政府債務が存在すること、という 2 つの問題が生じている。どのようにすればこの問題を解決できるであろうか。

財政赤字が生じないようにするための解決方法は 2 つである。1 つは提供される公共サービスを削減することであり、もう 1 つは政府の収入を増やすことである。財政黒字になれば、その黒字部分で政府債務を返済できる。つまり、財政赤字をなくし、債務を返済するために、公共サービスを投入するコストの削減（あるいは公共サービスそのものの削減）と政府収入の増加の両者が必要となる。本稿では、このうち、政府の収入を増やす手段について、考察しよう。

現在の日本において、国民は公共サービスに対して図表 4 のような負担をしている。図表 4 は 2010 年における国民負担率の内訳である。日本はOECD加盟の主要國中 2 番目に低いことがわかる⁴。2010年の日本の国民負担率は27.6%であり、OECD加盟の主要国平均との差は図表 5 のとおりである。



図表4 国民負担率（対GDP比-2010年）の内訳
（OECD Statisticsより筆者作成）

	日 本	OECD主要国平均
個人所得税	5.15%	10.63%
社会保険	5.20%	3.83%
消費税(VAT)	2.64%	6.57%
消費税(特定) ⁵	1.98%	3.06%
財産税 ⁶	2.69%	2.38%
企業課税	8.36%	8.10%
その他	1.62%	2.69%
国民負担率	27.60%	35.17%

図表5 税目ごとの割合（対GDP比-2010年）

日本では、個人所得税⁷と消費税（VAT）の低さが目立つ。個人所得税はOECD加盟の主要国平均の半分ほどであり、消費税（VAT）はOECD加盟の主要国平均の1/3程度である。したがって、日本において政府収入の増加を目指す場合には、この2つの税の増税が有力候補となりうる。

安倍政権は2014年4月より消費税（VAT）を8%にすることを確定し⁸、2015年10月から10%になることが予定されている。仮に消費税（VAT）が10%になり、消費が落ち込まないとすれば、その税収は倍（GDP比約5.3%程度）になり、一気に国際的な水準まで近づく。日本の消費税（VAT）率が10%になったとしても欧州で採用されている20%程度の消費税（VAT）率の半分ではないが、GDP比でいえばOECD加盟の主要国平均の8割程度の水準となる。日本の消費税（VAT）は一律の課税がなされているのに対し、欧州では生活必需品に軽減税率が採用されており⁹、実効税率が20%というわけではないためであると考えられる。

消費税（VAT）の増税によって、その税収はGDP比で2.6%ほど増加する。しかし、すでに生じているGDP比でマイナス8.3%の財政赤字を穴埋めできる水準の税収増ではなく、まだ5.5%程度の国民負担率の上昇が必要である。つまり、消費税率を10%に上げてても不十分であり、さらなる増税が必要であるということである。消費税（VAT）の税率が10%になることによって、その増税分はGDP比で約2.6%となり、現在の国民負担率である27.6%に加算されると、消費税（VAT）増税後の国民負担率は30%ほどに上がる。しかし、OECD加盟の主要国と比較すると、まだまだ低い位置にあることに変わりはない。

2010年の国民負担率が27.6%、財政赤字が8.3%であるから、現代の世代は2010年の公共サービスのコストのうちの約3/4しか負担しておらず、残り1/4は将来世代によって負担されていることになる。つまり、我々－現代の世代－は、本来であれば現在受けている公共サービスの3/4しか享受できないはずなのに、それを将来世代の負担によって、享受させてもらっている。しかし、これは親世代が豊かな暮らしをするために、子ども世代を強制的に働かせるよう

なものであり、本来的には今すぐにもやめるべき行為であろう。

したがって、さらなる国民負担の増加が求められるのである。タックスミックスの観点からは、OECD加盟の主要国と比べると日本の負担が小さい所得税の増税が望ましいと考えられる。法人所得税や法人が負担する社会保険料といった企業課税はOECD加盟の主要諸国と比較してそれほど低い値ではなく、国全体の観点からの負担バランスや企業のグローバル競争に伴う環境整備を考えると、相対的に負担の軽い個人の負担を上げるほうが望ましいであろう。

3. 所得税増税の視点

(1) 所得税の現状

そこで個人負担を高めるための有力な手段である所得税の状況を見てみよう。

所得税は労働等による所得を得た者が納税する税である。2011年の労働力人口はおおむね約6,500万人であり¹⁰、そのうち約5,400万人が給与所得者である¹¹。

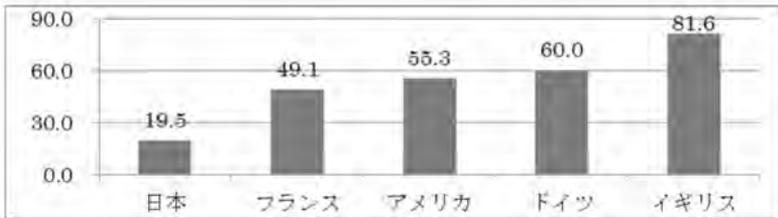
また、所得税の申告を行った者が約600万人いる。このうち、約230万人が給与所得者でありかつ申告を行った者である。この230万人は申告が要件となっている雑損控除、医療費控除、住宅借入金等特別控除を受けるために申告した者および給与収入が2,000万円を超える者と考えられ、給与所得者にカウントされているであろう。つまり、給与以外の所得を得て、それに関する申告した者（個人事業者など）が370万人いるということである。

以上より、給与所得者が5,400万人、給与以外の所得を得て申告した者が370万人で、合計約5,800万人である。これに申告の要件を満たさない者¹²の存在を考慮すると、おおむね労働力人口である6,500万人に一致することになる。

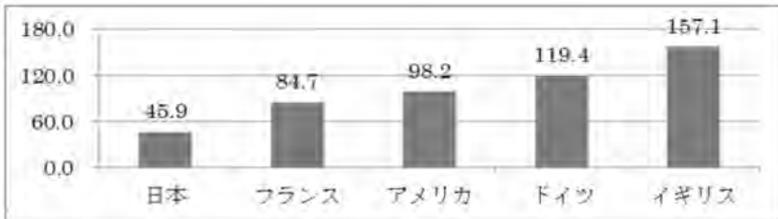
このように、給与所得者は所得税の課税対象の候補（労働力人口）の8割以上を占める。したがって、個人負担を高めるための所得税増税については、給与所得者に対する課税がどのようになされているかが最大のポイントとなる。以下、本稿では給与所得者に対する所得税増税の視点で考えてみたい。

まずは、主要国における給与所得に対する所得税負担を比較してみよう。図

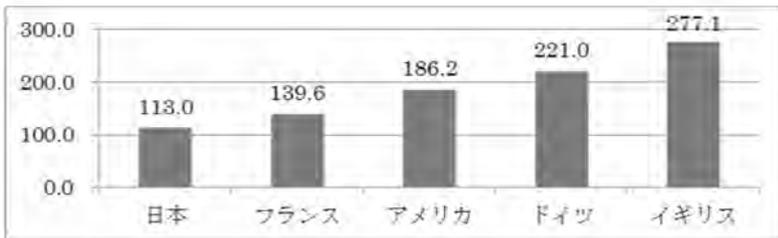
表6～8より明らかなように、日本の給与収入に対する課税はかなり軽い。日本における平均の給与収入は400～500万円であるといわれているが¹³、その層の所得税負担はアメリカ・ドイツの約1/3、イギリスの1/4にすぎない（図表6）。高所得者層になると欧米諸国との差は小さくなるが、それでも主要国に比べるとかなり小さい負担である。自ら消費している公共サービスのコストを自ら負担するためには、これらすべての層における所得税負担を上げるべきであろう。



図表6 給与収入500万円の場合の所得税額¹⁴



図表7 給与収入700万円の場合の所得税額



図表8 給与収入1,000万円の場合の所得税額

また、所得税増税の目的は財政赤字の解消および政府債務の返済にあるのであるから、安定した財源であることが望まれる。ところが、所得税は財源としての安定性の低い税であるといわれることがある。例えば、消費税が5%になった平成11年から平成23年までの期間で、消費税と所得税の比較をしてみると、図表9のようになる。

ここからわかることは、消費税の変動は所得税の変動に比べて、約1/3の水準であるということである。したがって、この変動可能性を減少させるような視点が必要である。

	消 費 税	所 得 税
平 均 (百万円)	9,723,978	16,971,736
標準偏差 (百万円)	281,635	1,741,926
変 動 係 数	2.90%	10.26%

図表9 消費税と所得税の安定性比較

(2) 所得税の変動可能性

所得税はなぜ大きく変動するのであろうか。本稿では給与所得者に焦点を当てるので、昭和50年から平成23年までの期間¹⁵で、給与収入、給与収入に係る所得税に関するデータを見てみよう。

	給与所得者全体		1年を通じた勤務者		年末調整を受けた者	
	給与収入	所得税額	給与収入	所得税額	給与収入	所得税額
昭和	108,742,380	5,758,543	105,766,802	5,674,562	99,518,248	4,588,646
平成	202,612,069	9,737,010	194,450,015	9,423,781	179,569,187	7,133,592

図表10 給与収入・給与収入に関する所得税額の平均値 (単位: 百万円)

	給与所得者全体		1年を通じた勤務者		年末調整を受けた者	
	給与収入	所得税額	給与収入	所得税額	給与収入	所得税額
昭和	26,942,101	2,093,849	26,770,336	2,073,247	24,650,913	1,645,190
平成	14,069,409	1,396,833	13,730,271	1,398,334	13,275,467	1,166,164

図表11 給与収入・給与収入に関する所得税額の標準偏差 (単位: 百万円)

	給与所得者全体		1年を通じた勤務者		年末調整を受けた者	
	給与収入	所得税額	給与収入	所得税額	給与収入	所得税額
昭和	24.78%	36.36%	25.31%	36.54%	24.77%	35.85%
平成	6.94%	14.35%	7.06%	14.84%	7.39%	16.35%

図表12 給与収入・給与収入に関する所得税額の変動係数

	給与所得者全体	1年を通じた勤務者	年末調整を受けた者
昭和	0.989	0.990	0.990
平成	0.288	0.180	0.288

図表13 給与収入と給与収入に係る所得税の相関係数

図表10～図表13より、給与収入の変化および給与収入に係る所得税額の変化が昭和と平成で全く異なることがわかる。

昭和においては、図表12の変動係数より、給与収入および給与収入にかかる所得税額とも大きく変動していることがわかる。そして、図表13の相関係数より、給与収入と給与収入に係る所得税がほとんど完全な相関関係を持つ。給与所得者全体では0.989の相関係数であり、給与収入と給与収入に係る所得税がほぼ同じように増減したといえることができる。つまり、給与は大きく変動したが、それに伴って給与収入に係る所得税額も変動したということである。

平成に入ると、図表12の変動係数より、給与収入および給与収入に係る所得税額の変動が小さくなっている。そして、注目すべきはその相関がかなり小さくなる点である。特に、給与所得者の8割以上を占める1年を通じた勤務者¹⁶の給与収入と給与収入にかかる所得税の相関係数は0.18であり、統計上、ほぼ相関がないと判断されるレベルである。つまり、給与収入の増減と給与収入に係る所得税の増減がほぼ無関係と判断される。

これまで、昭和49年、59年、62年、63年、平成元年、7年、11年、19年に所得税率の改正がなされており¹⁷、所得控除についてはさらに頻りに改正されている¹⁸。それにもかかわらず図表13の結果となっているのであるから、昭和の

所得税改革は税収に対して中立的な改正であったのに対し、平成の所得税改革は税収に対して非中立的な改正であったということである。

所得税収の多くの部分が給与に対する課税からもたらされているのが現状であり、所得税を安定した財源とするためには、給与収入と給与収入にかかる所得税額の相関を高める必要がある。なぜなら、日本経済の成熟化に伴って給与収入は非常に安定しているからである。図表12より、平成に入ると給与所得者全体が得た給与収入の変動係数は約7%でしかない。さらに、平成5年以降に限ると変動係数は約4%である。つまり、最近になればなるほど給与収入が安定しているのである。消費税の増税の根拠として消費税収が安定しているという点が挙げられた。

図表9より、消費税収の変動係数は約3%であり、確かに安定した財源であるといえる。しかし、給与収入の変動係数も平成5年以降に限ると約4%なのであり、消費税収と同じくらい安定しているといえよう。したがって、給与収入と相関の高い所得税の体系とすることで、所得税も安定した財源にすることができると考えられる。

(3) 所得税の変動可能性の原因

給与収入が比較的安定しているにも関わらず、所得税が大きく変動するのは、所得税計算の控除項目にその原因があるからであろう。所得税は、給与収入から各種の控除を差し引いた後の所得に対して税率が乗じられ、計算される。そ

配偶者控除	0.9136
扶養控除	0.6315
社会保険料控除	-0.5850
小規模企業共済等掛金控除	-0.6564
生命保険料控除	0.9435
地震保険料控除	-0.0344
配偶者特別控除	0.8651
住宅借入金等特別控除	-0.8578

図表14 給与収入と控除項目の相関係数

ここで、図表14において、給与収入と所得控除項目の関係をみてみよう¹⁹。

配偶者控除・扶養控除・生命保険料控除・配偶者特別控除は給与収入と正の相関があり、その値は大きい。つまり、かなりの程度で給与収入と比例するのであり、その分だけ所得税負担が小さくなる。

給与収入と配偶者控除・配偶者特別控除の相関が高いということは、給与収入が多い者ほどその配偶者の所得は低い＝配偶者の就業程度が低いということの意味するであろう。これは、給与収入が多いことによって配偶者が就業する必要が低くなることを意味しているのであろう。同様に、生命保険料控除も給与収入と正の相関があり、その値は大きい。所得税を増税しなければならない現在の環境を考えると、廃止すべき控除項目の有力な候補となりうるであろう。

社会保険料控除・小規模企業共済等掛金控除・住宅借入金等特別控除（住宅取得控除）は給与収入と負の相関があり、その値は大きい。

社会保険料控除は直接的な社会保障負担項目である。給与収入と社会保険料控除に負の相関があるということは給与が減少した場合に社会保険料が増加するということである。近年の社会保障改革によって給与所得者が負担すべき社会保険料は増加している。一方、給与支給額はほぼ安定（若干減少）している。したがって、給与と社会保険料控除に負の相関が生じるのである。

給与収入と社会保険料控除に負の相関があることにより、社会保険料が増加する分だけ納税額が減少する。つまり、個人から国への財の移転の名目が所得税から社会保険料に変化していることになる。現在の社会保障の水準を維持するのであれば社会保険料の増額は受け入れざるを得ないし、それに加えて財政赤字の縮小と政府債務の返済が必要とされているのであるから、社会保険料の増額が所得税負担に影響しないようにしなければならないであろう。

小規模企業共済等掛金控除は小企業の役員等の退職金共済である。小規模企業共済等掛金控除が所得控除に占める割合は0.5%程度で所得控除全体に与える影響は小さいであろう。

給与収入と住宅借入金等特別控除に負の相関があることは、給与収入が少な

い人ほど住宅借入金等特別控除の恩恵が大きいということを意味する。つまり、給与収入の少ない人ほど、所得税として納税されるべき財が住宅という個人財産の蓄積にまわされている程度が高いことになる。

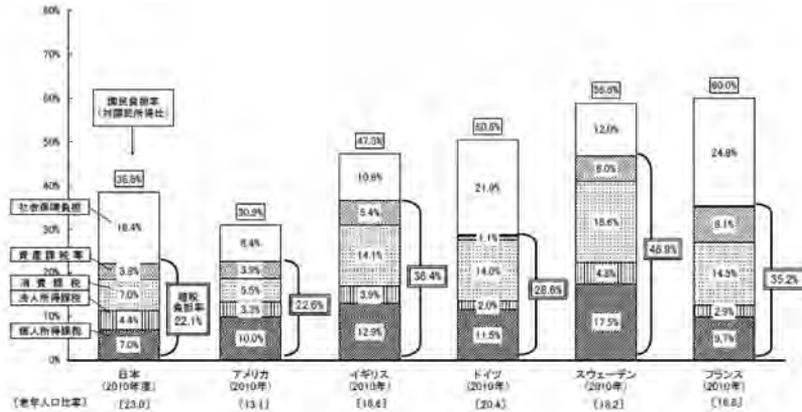
景気対策として、政策的に住宅を購入するインセンティブを与えることは必要であろう。しかし、住宅借入金等特別控除の存在によって追加的な住宅需要がどれだけあるのかを考えなければならない。平成22年、平成23年に限っていると、税額控除である住宅借入金等特別控除の規模は約5,500億円であり、給与所得課税の1割に相当する。よって、住宅借入金等特別控除の存在により景気が刺激され、別の税が5,500億円増加していなければならない。その検証は大変難しいけれども、所得税を増税しなければならない現在の環境を考えると、慎重に検討しなければならない項目である。

以上、所得控除項目が給与収入と所得税の関係を歪めており、その結果、所得税が消費税に比べてかなり不安定な財源になっている点のみてきた。所得税を安定かつ大きな財源にするために、所得控除項目の見直しが急務である。

注)

¹ 以下ではすべてGDP比にて示す。ある項目の絶対額が大きくても経済規模が大きければ、それほど大きな問題とはならない。そのため、GDP比の指標で比較することが一般的であるからである。

² 日本政府は、下図の通り、国民負担率（対国民所得比）を使った比較を行っている（http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/condition/020_2.htm）。国民所得はGDPから間接税相当額を差し引いた額である。その分だけ分母が小さくなり、国民負担率（対国民所得比）は大きくなる。間接税の割合が高い国と間接税の割合が低い国を比較すると、間接税の割合が高い国ほど国民負担率（対国民所得比）は大きくなる。



³ OECD加盟国34カ国のうち、2010年において、日本よりも国民負担率が低いのは、オーストラリア、韓国、トルコ、アメリカ、メキシコ、チリの6ヶ国である。

⁴ OECD加盟国全体でいうと、日本の国民負担率は7番目に低い。

⁵ 揮発油税など、特定の財・サービスを消費したときに課税される税である。

⁶ 固定資産税など、資産に課される税である。

⁷ 個人の所得に対する課税であり、日本においては所得税・住民税を指す。

⁸ 2013年9月30日報道。

⁹ たとえば、イギリスの基本税率は20%であるが、食料品に係る税率は0%、ドイツの基本税率は19%であるが、食料品に係る税率は7%、フランスの基本税率は19.6%であるが、食料品に係る税率は5.5%などと、生活必需品に対する税率は低く抑えられている。

¹⁰ 総務省統計局 (<http://www.stat.go.jp/data/roudou/longtime/03roudou.htm>) 参照。

¹¹ 国税庁 (http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/jikeiretsu/01_02.htm) の

表2-1参照。

¹² また、意図的に申告しない者、申告の義務を知らない者もいるであろう。

¹³ 国税庁によると、平成24年に1年を通じて勤務した給与所得者の平均給与収入は408万円である。

¹⁴ 図表6～8は<http://www.nta.go.jp/shiraberu/ippanjoho/gakushu/hatten/page13.html>より作成した。

¹⁵ 国税庁 (http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/jikeiretsu/01_02.htm) の表2-1、表3-1、表6-1より、筆者作成。経済成長および物価変動が落ち着き始めた昭和50年以降を対象とした。

¹⁶ 国税庁 (http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/jikeiretsu/01_02.htm) 表3-1より、平成23年においては、給与所得者約5,400万人のうち、約4,500万人が1年を通じて勤務した者である。

¹⁷ 財務省 (http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/income/035.htm) 参照。

¹⁸ 財務省 (http://www.mof.go.jp/pri/publication/zaikin_geppo/hyou/g456/456_20_01.pdf) 等を参照。

¹⁹ 国税庁から、控除項目の詳細については1996年(平成8年)分のデータから公表されているため、ここでは平成8年以降のデータを使った。

〈参考文献〉

石弘 光 [2009]『消費税の政治経済学』日本経済新聞社。

上村敏之 [2008]「世代間の公的な負担率、限界税率、純税率の計測 —消費課税と所得課税の役割分担—」『会計検査研究』第37号。

齋藤真哉 [2012]「政府会計から見た課税問題」『税経通信』第67巻第12号。

齋藤由里恵・上村敏之 [2011]「間接税の所得階級別負担」『会計検査研究』第44号。

醍醐 聰 [2013]「内部留保税—その根拠と社会的意義—」『会計』第184巻第1号。

馬場義久 [2012]「再考：税—社会保障システム」『税経通信』第67巻第1号。

林 宏昭 [2011]『税と格差社会』日本経済新聞社。

藤巻一男 [2011]「納税者意識に関する実証的研究 —将来社会のイメージと租税負担意識—」『税経通信』第66巻第12号。

藤巻一男 [2013]「所得税と消費税の特徴に関する比較評価について (上)」『税

所得税改正の方向性－財政再建に資するために－ 小野

経通信』第68巻第1号。

藤卷一男 [2013]「所得税と消費税の特徴に関する比較評価について（下）」『税経通信』第68巻第3号。

矢野秀利 [2013]「消費税の政治経済学第16回 所得税と消費税をどう配置するか－これからの財源のあり方－」『税経通信』第68巻第1号。

矢野秀利「消費税の政治経済学第19回 逆進性の緩和－所得給付の考え方と課題－」『税経通信』第68巻第5号。

(おの まさよし 本学准教授)