

第6回税制調査会議事録

日 時：平成26年4月14日（月）12時00分～

場 所：財務省第3特別会議室（本庁舎4階）

○中里会長

法人課税ディスカッショングループ（以下、「法人課税DG」という。）に引き続き、税制調査会の第6回総会を開会します。

3月31日の法人課税DGの最後に、私から働き方の選択に対して中立的な税制について、幅広い観点から税制調査会でも議論を行っていくために、まず、事務方から現状について説明をお伺いしたいと申し上げていました。これを受けて本日は、財務省から所得税の現状と配偶者控除について、総務省から個人住民税と配偶者控除について、そして厚生労働省からいわゆる130万円の壁について現状を聴取したいと思います。

このため、本日は、事務局である財務省と総務省に加えて、厚生労働省から年金局の度山年金課長、保険局の鳥井保険課長に御出席いただいています。ありがとうございます。

財務省、総務省及び厚生労働省から続けて御説明を伺いたいと思いますので、まず財務省の鎌水税制第一課長、よろしくお願いします。

○鎌水税制第一課長

財務省の説明資料として、「所得税の現状」と「配偶者控除」という二つの冊子があります。

まず所得税の現状について、簡潔に御紹介します。

1 ページ、平成19年11月、当政府税制調査会で示された所得課税の基本的な考え方です。（1）では、これまでの経緯ということで、課税最低限の引上げ、それから、税率の引下げと適用範囲の拡大等を通じて累次の累進緩和が行われてきたこと。その結果として財源調達機能や所得再分配機能が低下しているという所得課税の現状が書かれています。

こうした中で（2）です。今後の方向性としては、所得の再分配を担う存在として所得税の役割を適切に発揮させていくことが重要な課題である。それから、最後のパラグラフですが、税制がこうした社会全体の活力を引き出す観点から、個人の経済・社会活動の多様な選択について中立的な仕組みとなるようにしていくことが重要であるという指摘がされています。

2 ページ、現在の所得税の規模感です。円グラフの右側を御覧いただくと、所得税は15.1兆円、全体の税収の3割弱というオーダーになっています。

3 ページ、これまでの所得税収の推移で、昭和60年から現在までを絵にしたものですが、ピーク時の平成3年、所得税全体として26.7兆円ありましたが、現在は14.8兆円と半分程度の税収になっている現状です。先ほど申したとおり、この間、税率の引

下げ、ブラケットの緩和等の措置によって、こういった状況が生じています。

4 ページ、昭和61年分から比べて現在の所得税の限界税率がどうなっているかをグラフにしたものです。全体として抜本改革以降、大幅に累進性が緩和されていて、太い黒線が基本的なものです。現状ですが、平成27年分から最高税率のところ5パーセント引き上げる措置が決まっています。これは平成27年分から適用されることになっています。

5 ページ、給与収入の分布の推移です。これは昭和60年から現状に至るまでの各給与収入の分布状況を示したものです。昭和60年辺りから平成9年、13年辺りにかけては上位階層が拡大してきましたが、それ以降、下位層が拡大しています。現状を御覧いただくと、平成元年と同じ姿になっていますが、その一方で税率構造が大幅にフラット化したままということですので、結果として個人所得課税による所得再分配機能が低下しているという、先ほど御説明したとおりです。

6 ページの個人所得課税、これは国と地方合わせた税収の対GDP比です。欧米各国に比べて個人所得課税の対GDP比は極めて低い水準にあるのが現状です。

これを個人ベースで御覧いただくと次の7ページですが、個人所得課税の実効税率の国際比較で、夫婦子二人のケースを挙げています。収入で見ると、1,000万円辺りまでは諸外国に比べて極めて低い実効税率になっています。上になると大体そろってくるのですが、そういった意味で比較的中堅層を厚くとれていない状況です。

8 ページは今、御覧いただいたものを数字で見ていただくために作ったものです。例えば給与収入が500万円だと、日本、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランス、比較していただき、それぞれ単身から様々な世帯がありますが、おおむね半分から半分強ぐらいの税額といった状況になっています。

9 ページ、所得税の限界税率のブラケットにどういった割合で納税者が分布しているかです。日本を太線で書いていますが、税率でいうと6割ぐらいの方が5パーセントの税率、85パーセント弱の方が10パーセント以下の税率ということで、諸外国に比べてかなり低い税率に納税者が張りついている状況になっています。

10ページ、これは課税ベースと各所得に対する控除がどのような状況かを絵にしたものです。課税対象となる収入が約250兆円ありますが、それに対して、各種所得に対しての控除等で70兆、うち給与所得控除で60兆円になっています。所得控除として人的控除で約30兆円、その他で30兆円ありますが、人的控除はこれから御説明する配偶者控除で約5兆円、その他は社会保険料の控除で25兆円あります。全体の課税所得は収入250兆円に対して約110兆円で、所得税額として11.6兆円で、課税所得に対しては10パーセント程度の実効税率となっているのが全体の姿です。

11ページは人的控除の概要です。基礎控除に始まり各種の控除があります。これに関して、つい最近行われた改正として、12ページですが、扶養控除の見直しが平成22年の改正で行われています。これは民主党政権下で控除から手当へといった考え方の

下、年少扶養控除を廃止して、子ども手当の創設が行われました。所得税の欄を御覧いただくと、15歳以下の年少扶養控除が廃止されていますが、これに併せて子ども手当が拡充されています。

特定扶養控除について、高校生は63万円の控除でしたが、高校無償化に伴い、これを38万円までの控除水準に引き下げることが最近、行っています。

13ページは給与所得控除に関する最近の改正事項です。これも平成26年の改正で決定されましたが、日本のところを御覧いただくと、現在245万が控除限度額になっていますが、これを段階的に230万、220万と引き下げることになっています。ただ、諸外国との比較で見ると、相当程度概算控除としては高い水準にあるのが日本の現状です。

14ページは課税単位、基礎控除について各国の比較を載せていますので、御参考にしていただければと思います。

以上、所得税の現状を、概括的ではありますが、御説明した上で、次の配偶者控除の資料に移らせていただきます。

配偶者控除ということで、1、2ページは、前回、資料として提出させていただいたものです。1ページは日本再興戦略における記述で、2ページは、先般行われた経済財政諮問会議と産業競争力会議の合同会議での麻生大臣及び総理の御発言です。

3ページ、配偶者控除についてのこれまでの趣旨、経緯について平成12年の税制調査会でまとめた記述がありましたので、それをピックアップさせていただいています。配偶者控除については(2)②の二つ目のパラグラフを御覧いただくと、かつて一人目の扶養親族として扶養控除の適用がされていましたが、夫婦は相互扶助の関係にあって一方的に扶養している親族と異なるといった事情があることなどに鑑みて、昭和36年に扶養控除から独立させて配偶者控除が創設されたという経緯があります。

このときの経緯としては、こういった単なる扶養だけではない側面があること、あるいは共稼ぎとのバランスといったことに考慮して、独立した控除にした上で、当時の基礎控除と同額の9万円という水準の控除額が設定されたということです。

その後、次のパラグラフですが、いわゆるパートの問題等に鑑みて、世帯全体の手取りが逆転するといったことに対応する観点から、配偶者特別控除が昭和62、63年の法改正の際に行われました。このときにも指摘があったように、この配偶者特別控除の導入により、税制上の手取りの逆転現象が解消されていますが、注書きで書いているように、社会保険制度あるいは賃金制度が手取りに影響を与えるといったことは、この当時から指摘されていることです。

4ページは、配偶者控除と配偶者特別控除の現状の仕組みです。左側の濃い青色が配偶者控除で38万円の控除が受けられます。給与収入が103万円以下の配偶者が対象になっています。配偶者の給与水準がそれを超え始めると、段階的に控除額が減る配偶者特別控除に移っていきます。適用者数は下に書いていますが、配偶者控除は約1,400万人、配偶者特別控除は100万人程度といったものが現状の適用者数です。それぞれの

減収額はそこに書いてあるとおりです。

5 ページはいわゆる103万円の壁とよく言われていますが、ただいま御説明したように、配偶者特別控除が導入される前は、103万のところで税制上の壁が確かに存在していましたが、配偶者特別控除の導入により、現行ではなだらかな曲線になっているのが現状です。

6 ページはパートの方々がどこから税金が発生するかを簡単に表しているものですが、働き始めると65万円までは給与所得控除、最低保障額がありますので、そこで控除が受けられます。それから、65万円を超えて収入を稼ぎ出すと徐々に基礎控除を使い始めて、103万までは基礎控除でフルにカバーされるので、課税所得は発生しません。103万を越えると課税所得が発生するといった状況になっています。

先ほど申し上げた配偶者控除、配偶者特別控除と今の絵を合わせたものが7 ページですが、横軸が配偶者の給与収入で、縦軸はそれぞれ控除額を示しています。上が納税者本人の控除額、下が配偶者の控除額と考えていただければと思いますが、完全な片働きの世界で言うと、一方の方に配偶者控除と基礎控除が受けられるという状況です。それから、両方ともある程度の収入を得ている方については、それぞれが基礎控除を受けられるといった構造になっていますが、その間の層においては、今の配偶者控除、配偶者特別控除の存在により、他の階層の方々に比べて世帯で見た控除額は大きくなっており、例えば配偶者が、基礎控除を使い始めていながら片方は配偶者控除を受けられるといった意味での二重の控除が発生していることが指摘されています。

8 ページ、パート労働者が就業調整を行う理由です。これは男女別にとって、かつ、その係数を配偶者のいる方の数値をとっていますが、赤色が女性の回答で、一番左のとおり、自分の所得税が発生するというのを6割ぐらいの方が言われています。次に、一定額を超えると配偶者控除がなくなり、配偶者特別控除の世界になって、控除額が少なくなると4割弱の方が言われています。その次の2割程度の方々は、会社からの手当がもらえなくなる。5割程度の方々が130万の壁のことを言われています。

9 ページですが、この配偶者控除に関しては、平成19年11月の政府税制調査会でも考え方が示されています。まず世帯構成と税負担のあり方ということで、個々の人的制度について以下のような議論があり、配偶者控除等を見直すべきとの意見が多く見られたということで、イ、ロ、ハ、ニのとおり、それぞれ理由を掲げて見直すべきという御主張がされていました。

他方で、下の方のパラグラフですが、夫婦は生活の基本的単位であって、現行制度を維持すべきという意見もありました。こうした配偶者控除のあり方については、様々な意見を踏まえて見直しを図ることも考えられる。その際、税負担が急激に増えることは避けるべきであり、他の控除の見直し等も踏まえる必要があるとまとめています。

最後の10ページは、この問題に関連して、課税単位の話について、これまでの政府税制調査会の考え方を参考までにお付けしています。いわゆる2分2乗方式といった

ことに対する考え方としては、夫婦世帯が有利になるとか、片稼ぎ世帯が有利になるとか、高額所得者にとって税制上大きなメリットがあるといった問題点から、課税単位については引き続き個人単位が適当であるというのが、これまでの税調の考え方として示されているところです。

○中里会長

ありがとうございます。それでは、続いて総務省自治税務局の溝口市町村税課長、お願いします。

○溝口市町村税課長

総6-3の総務省説明資料、個人住民税と配偶者控除ということで、所得税の方では2分冊になっていましたが、まとめて個人住民税の基本的な部分と配偶者控除について、この冊子で御説明申し上げます。

1 ページ目は地方税収における個人住民税の税収規模で、道府県民税、市町村民税、両方合わせて約12兆円。地方税収全体の3分の1強を占める税収があります。

2 ページ、個人住民税の税収の推移になります。所得税と同様、様々な負担軽減措置が講じられてきましたが、平成19年度には所得税から個人住民税への3兆円の税源移譲が行われました。ここはグラフが伸びているところです。

3 ページは、個人住民税の税率の推移で、かつて、昭和62年以前は14段階とかなり細かい税率構造でしたが、平成元年から三段階になり、平成11年度の段階では5、10、13パーセントという三段階だったのが、平成19年度から現行一律10パーセントという個人住民税所得割のフラット化が行われました。

4 ページ、先ほど申し上げた3兆円の税源移譲とフラット化ですが、どのようにして行われたか。5、10、13パーセントとあったものを、所得税との関係で言えば10パーセントを超える3パーセントの部分は所得税に移り、逆に10パーセントに満たない5パーセントの部分が3.4兆円所得税から地方に移譲された。結果、差し引き3兆円の税源移譲が行われて、個人住民税、所得割は10パーセントのフラットな税率になりました。

5 ページは課税ベースのイメージです。これは基本的に所得税と同じで、給与所得控除をはじめとした各種控除、そして今日議題となっている配偶者控除を含めた人的控除等々の控除があり、課税総所得の中から税額約11.2兆円が出ているという全体の構造を示しています。

6 ページは人的控除の概要で、これは所得税の資料と同じです。一番上に基礎控除がありますが、住民税の場合には33万円、所得税の場合には38万円で、同様に配偶者控除についても住民税が33万円、所得税が38万円です。配偶者特別控除も同様に最高の額が33万円と38万円で、これは個人住民税が地域社会の会費であるという基本的性格から、控除の体系は所得税と同じですが、その額は住民税の方が低く設定しています。

7ページも所得税に合ったものですが、今、申し上げたように配偶者との関係でどのような形で納税者が控除を受けるかという資料です。配偶者控除、住民税の場合は33万円ですが、米印にあるように、所得税と同様に給与収入が103万円以下の配偶者に対して配偶者控除が効いてきて、そこを超えると33万円を最高に、配偶者特別控除が段階的に効いてくるという構造は所得税と同じで、8ページもいわゆる103万の壁というのは基本的に所得税と同じ考え方になりますので、説明は省略させていただきます。

9ページはパート収入のある方の控除がどのようなになるのか。これも基本的に所得税と同じですが、給与所得控除の65万は所得税の計算の例によるので、基礎控除33万というものが所得税の38万と異なり、もう一点、「100万円」と下の軸にあります。これは住民税独自の制度として非課税限度額という制度があり、ここは給与収入だと100万円以下の場合には所得割の課税が発生しないという制度になっています。

10ページの各控除の関係について二重の控除という御説明が先ほどありまして、これについては額の違いはありますが、住民税も基本的に同様な構造になっています。

11ページは、税制抜本改革法の中で、個人住民税の性格について法律上うたわれているところの抜粋です。地域社会の費用を住民がその能力に応じて広く負担を分かち合うという個人住民税の基本的性格、地域社会の会費的性格を踏まえてということで、個人住民税における所得控除の種類及び金額が所得税における所得控除の種類及び金額の範囲内であることを踏まえるとともに、所得税における諸控除の見直し、低所得者への影響に留意する。こういったことが今後の検討の指針として示されています。

12ページは過去の答申の抜粋ですので、適宜御参照いただければと思います。

○中里会長

ありがとうございました。

それでは、厚生労働省年金局の度山年金課長、よろしく申し上げます。

○度山年金課長

厚生労働省の度山と申します。資料に沿って、御説明を申し上げます。

まず1ページ目には公的年金制度の仕組み、2ページ目には医療保険制度の仕組みの概略図を載せています。年金制度で申しますと1ページ目ですが、20歳から60歳未満の方は、すべからく我が国の年金制度の被保険者になるという仕組みを採っています。このような仕組みを採ったのは昭和60年の法改正で、それ以前はいわゆるサラリーマン世帯の専業主婦は必ずしも年金制度に加入しない。その代わりにサラリーマンに出る厚生年金が二人分の生活を支える年金という設計だったのですが、女性の年金権の確立、特に高齢になって離婚したときに無年金になるという問題もあり、二人分の年金と申し上げた厚生年金から一部分を切り出して、女性の基礎年金という形にしたという経緯があります。

2ページは医療保険制度の体系ですが、こちらもしいわゆるサラリーマン・グループに関しては、本人だけではなく、本人が生計を養っている家族も、被扶養家族として

給付をしています。大昔は、本人は基本的に自己負担無しで、家族は5割負担でしたが、今日では両方とも3割負担と同じになっています。

3ページは、誰が一体どのような形で、どの制度に属して、どの制度から給付を受けるかについて簡単に整理をしています。

年金制度で申しますと、まず第2号被保険者と呼んでいます。被用者保険、厚生年金や共済年金に加入する人というのは、まずそのような人がセットされます。その被用者保険に加入していない人について被扶養者という人が第3号被保険者になり、そうでない人は国民年金の第1号被保険者になるという仕切りです。その基準となっているのが実は年収とかではなく、所定の労働時間や労働日数がおおむね通常の就労者と比べて4分の3以上、今は40時間労働が定着したと思いますので、およそ30時間を目安にまず被用者保険に適用されるか適用されないかが決まります。適用を受けない人について年収130万円未満かどうか。130万円未満であれば被扶養者になるし、130万を超すと被扶養者にならない。このような整理で来ているところです。

この仕組みに関しては次の4ページですが、社会保障・税一体改革の中で平成28年10月から、まだ大分先ですが、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大が図られることになっています。週20時間と週30時間辺りの間で働いている方がおよそ400万人いると推定されますが、このうち、給与所得を稼ぐ身でありながら、被用者保険の恩恵を受けられないことをできるだけなくしていこうというセーフティネットを強化する考え方から、この被用者保険の適用拡大を行いました。ただ、被用者保険を適用することになると事業主負担も発生するため様々な議論があり、4ページのとおり様々な要件が付きましましたので、推定400万人のうちの25万人程度が新たに適用拡大の対象になるだろうと推測しているところです。

これは社会保障・税一体改革をめぐる3党協議の中でこの仕組みが決まりましたが、当時の認識としてはこれで終わりではなく、基本的にはこの拡大はまだ第一歩で、将来的にもっと拡大をしていくことになっており、当時の改正法の中でもその旨が検討規定として明記されましたし、昨年成立した社会保障制度改革のプログラム法でも、この適用拡大が検討課題として明記されています。

次のページを御覧いただくと、このことによりまず30時間を超えると全員第2号被保険者になります。30時間を超えない人は、130万円の上下で適用が変わってきます。これを、図示するとこうなるのですが、ここに今、説明を申し上げた適用拡大を加えると、月収8.8万円以上の方を基本的に被用者保険に組み入れると決めたので、8.8万円掛ける12で106万円となりますので、この対象になる方に関しては、130万円未満ではありますが、自ら被保険者となり保険料を納める対象になるということで、私どもはそのような意味で言うと、この拡大によって、130万円の壁に一部、穴があいたと認識しています。

就業調整の問題は、130万を超すか超さないかで負担が急増する問題と認識されるこ

とが多く、それは否定しませんが、一方ではこの図で御覧いただけるように、縦軸の適用の基準もかかってくるということです。この縦軸の方で見ると、左側と右側で事業主に保険料の負担が発生するかしないかが大きく変わってくるゆえに、この適用拡大はなかなか難しいのですが、大体パートの時給を800円か900円ぐらいで計算すると、週30時間働いて1年丸々52週働いたとしても130万の少し下ぐらいですので、単純にこの130万円というラインだけではなく、実は右側の被用者保険の適用を受けるか受けないかという壁も、ある意味では一緒になってこのような就業調整現象が起きていると考えて、ソリューションを考えていく必要があるというのが私どもの考え方です。

○中里会長

お忙しいところ本当にありがとうございました。

本日はあくまでも現状の聴取が目的で、詳しい議論は今後いたしますが、今の御説明に対して、もし今、特段の何か御質問等ありましたら挙手をお願いします。

○土居委員

御説明ありがとうございました。

厚生労働省の方に御質問なのですが、130万円という金額が決まったのはどのような経緯からでしょうか。

○度山年金課長

昔はちょうど税法で言うところの103万円ラインに合わせて、被扶養者の基準を設定していたようなのですが、恐らくもっとパートで働きやすいようにという話があって、税法の103万円の基準よりやや高い基準を設定したことが経緯のようです。

○中里会長

よろしいでしょうか。佐々木特別委員、どうぞ。

○佐々木特別委員

財務省に質問したいのですが、所得税の現状の中で今、法人税の話などを議論している中で、法人成りの話が結構あって、インターネットなどで検索すると法人成りするとこれだけ得です、節税できますという情報が幾らでも氾濫しています。ですからその法人成りの妥当性をうまくしっかり押さえたときに、逆に言うと、個人所得課税に戻すと様々な経費的な問題もありますので、幾らが法人成りで節税されてしまっているかというのは、何か把握されているのでしょうか。今回でなくても結構です。

○富安税制第三課長

前回、規模別の法人数と個人事業者数の推移をお示ししました。法人成りの議論のときに改めて御紹介したいと思います。

○佐々木特別委員

とにかく様々な経費の扱い方が違いますので、こちらの方が得だとインターネットで言われている分だけ全て税金が節税されていると我々は思うのです。ですからこのところをぜひ、厳しくしてほしい。車も会社の経費で計上できますが、我々だった

ら個人の資産としてきちんと計上しなければいけない。サラリーマンの給与所得控除はどんどん減る方向ですが、そのようなところとのバランスも含めて一度考えていただきたいと思います。

○中里会長

田近委員、どうぞ。

○田近委員

今日は皮切りで、説明で基本的に終わりとのことですが、一点言わせていただくと、働き方に関して所得税、課税ベースのあり方と切り離して議論はできません。逆に言うと、今、103万、130万円の話がありましたが、部分的に様々なものが広がってきたので、それを議論するときにまた部分的に元に戻すのでは、なかなか改革は難しいでしょう。ですから、やはり課税ベース自体のあり方、国と地方含めて、それも踏まえないと、部分的に広がってきたもの、進んできたものを部分的に戻すのでは、なかなか議論は進まないという気がしました。

○中里会長

ありがとうございます。宮崎委員、どうぞ。

○宮崎委員

このようなデータを出すときに、夫婦と子供二人の構成を平均家庭としていまだに用いらっしやいますが、実際の世帯構成の分布は必ずしもそれが平均的ではなくなっていると思います。これからもこれでいくのでしょうか。これを例えばモデルを違えたら違う結果が出てくるのか、自立した個人がたまたま一緒にいるような統計のとり方をすると、国際比較したときにまた数字が違うのか、その辺りについて教えてください。

○中里会長

財務省いかがですか。

○鍵水税制第一課長

先ほど資料の8ページですが、給与階層別で見てそれぞれ世帯があり、単身の方、夫婦の方、夫婦子一人の方、夫婦子二人の方の税負担の国際比較を出させていただきました。便宜上、グラフでは端折って夫婦子二人というモデルだけで示させていただいていますが、そこはケースとして計算はできますので、させていただきたいと思います。

○中里会長

ありがとうございます。

最後にもう一つ、基礎問題小委員会の立ち上げについてお諮りしたいことがありますので、質問はこの辺りでよろしいでしょうか。

基礎問題小委員会について、資料は御確認いただきたいと思いますが、この小委員会は、三つのディスカッショングループにまたがる課題や、ディスカッショングルー

プでカバーしきれない検討課題について、総会でより充実した審議を効率的に行えるように、議論の論点を整理するため開催することを目的として設置するものです。このため、効率的に整理を行う観点からメンバーは大変申し訳ないのですが、正委員の方とさせていただきます。

基礎問題小委員会で扱うテーマは、総会で議論した上で決めていきたいということにいたします。

小委員長ですが、これはとりあえず私が兼務させていただきたいと考えています。

つきましては、このような進め方について皆様の御賛同をいただければと思います。いかがでしょうか。

(「異議なし」と声あり)

○中里会長

ありがとうございます。

それでは、次回の総会は5月上旬に開催し、そこで働き方の選択に対して中立的な税制について議論を開始したいと思います。

この働き方の選択に対して中立的な税制については、経済社会の構造が大きく変化する中で、労働市場の構造や雇用政策のあり方を含め、幅広い観点から議論を行っていく必要がありますので、まずこの問題に関する有識者からのプレゼンテーションを行い、その後の議論に活かしていきたいと考えています。正式な案内については、事務方から連絡させていただきますので、よろしく申し上げます。

本日の会議は以上です。ありがとうございました。

[閉会]

(注)

本議事録は、毎回の審議後速やかな公表に努め、限られた時間内にとりまとめるため、速記録に基づき、内閣府、財務省及び総務省において作成した資料です。

内容には正確を期していますが、事後の修正の可能性があることをご承知おきください。