

基礎控除の経済状況に合わせた 調整についての考察

宇南山 卓（京都大学）

KYOTO UNIVERSITY

京都大学



基礎控除の役割

- (基礎控除を含む) 所得控除により非課税の範囲が決まる
 - 課税最低限 = 基礎控除 + 配偶者控除 + 扶養控除 + 給与所得控除 + 社会保険料控除
 - 基礎控除は課税最低限を決める最も基礎的な要素
- 課税最低限の機能 (田中康男(2005)を参照して発表者まとめ)
 - 最低生活保障
 - 「所得のうち本人およびその家族の最低限度の生活を維持するのに必要な部分は担税力をもたない、という考慮に基づくものであって、憲法25条の生存権の現れ」(金子宏『租税法(第24版)』)
 - 超過累進課税構造の形成 (非課税の範囲を決定)
 - 公的サービスを賄うための費用を広く公平に求めるため
 - 「国民が広く分かち合う必要性などを踏まえて総合的に検討」(政府税制調査会 - 平成12年)
 - 家族の構成等に応じた応能負担原則の実現
 - 税務執行の適正化 (徴税対象者数への影響)

田中康男「所得控除の今日的意義 - 人的控除のあり方を中心として -」税大論叢48号

経済状況と所得控除

- 控除額は名目金額で固定
- 物価や所得水準などの変動により実質的な機能が変化
 - 最低生活保障
 - 「健康で文化的な生活」を達成するために必要な支出も変化
 - 超過累進課税構造の形成
 - 余暇と消費の選択を通じた課税の効率性に影響
 - 公的サービスを賄うための費用を広く公平に求めるため
 - 公的サービスの拡大にどのように対応するか
 - 家族の構成等に応じた応能負担原則
 - 子育てコストとの関連 → 基礎控除より配偶者控除・扶養控除の問題
 - 税務執行の適正化
 - 課税対象者の増減による実務的な支障

最低生活保障としての課税最低限

- 所得税は累進課税が可能な税であり全般的な生活水準に影響
 - 担税力は（不完全ながらも）所得・資産・消費で計測できる
 - 個人単位で全体の「担税力」が把握できるのは所得のみ
- 所得によって「生活」が決定するか？
 - 経済学によれば単年の所得は適切な「生活水準」の指標ではない
 - 所得は経済力のみならずライフステージによっても変化
 - 宇南山卓(2022)「「低所得者」は「経済的弱者」なのか？」アステイオン96号
 - 宇南山卓(2025)「経済力の指標としての所得」税務弘報6月号
 - 生活水準は「消費」で決定
 - ライフサイクル理論によれば「生涯所得」で消費が決定
 - 宇南山卓(2023)『現代日本の消費分析』慶應義塾大学出版会
 - 消費との関係で課税最低限のあり方を考える必要

「最低生活」の指標：生活保護基準

- 生活保護法（第8条）における基準
 - 「厚生労働大臣の定める基準により測定した要保護者の需要」
 - 厚生省告示「生活保護法による保護の基準」によって具体的金額を決定
 - 憲法第25条「最低限度の生活」を「最低生活費」に換算したもの
 - 生活、教育、住宅、医療、介護、出産、生業、葬祭の8種類の扶助
 - 6区分の級地別に基準額が定められる
 - 基準額の決定には歴史的にはさまざまな手法が使われた
 - マーケット・バスケット方式、エンゲル方式、格差縮小方式
 - 基準額の変更は大きな政治的課題で訴訟に発展することもある
- ⇒ 税制の調整のために独自に計算することは非現実的

現行の生活保護基準の測定方法

- 1980年代以降は（非保護者との）水準均衡方式
- 社会保障審議会生活保護基準部会で定期的に検証
 - 中心となるのは生活扶助基準
 - 第1類費＝個人的経費（飲食物や衣類など）
 - 第2類費＝世帯共通的経費（光熱水道、家具什器など）
 - 家計収支の大規模調査である「全国家計構造調査」を使用して検証
 - おおむね5年に一度（統計の調査周期）の検証
 - 年収階級第1・十分位の生活扶助相当の品目の支出額を比較
 - 物価水準の変化と生活水準の変化の両方を同時に反映
- 実際の世帯属性などに応じて認定額決定
 - 社会経済情勢を「総合的に」勘案して毎年改定の余地はある

(参考)生活保護制度における最低生活費認定額の算出方法

生活扶助基準(第1類)						
年齢	基準額					
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
0~2	44,580	43,240	41,460	39,680	39,230	37,000
3~5	44,580	43,240	41,460	39,680	39,230	37,000
6~11	46,460	45,060	43,200	41,350	40,880	38,560
12~17	49,270	47,790	45,820	43,850	43,360	40,900
18~19	46,930	45,520	43,640	41,760	41,290	38,950
20~40	46,930	45,520	43,640	41,760	41,290	38,950
41~59	46,930	45,520	43,640	41,760	41,290	38,950
60~64	46,930	45,520	43,640	41,760	41,290	38,950
65~69	46,460	45,060	43,200	41,350	40,880	38,560
70~74	46,460	45,060	43,200	41,350	40,880	38,560
75~	39,890	38,690	37,100	35,500	35,100	33,110

通減率					
1人	2人	3人	4人	5人	6人
1.0000	0.8700	0.7500	0.6600	0.5900	0.5800

生活扶助基準(第2類)						
人員	基準額					
	1級地-1	1級地-2	2級地-1	2級地-2	3級地-1	3級地-2
1人	27,790	27,790	27,790	27,790	27,790	27,790
2人	38,060	38,060	38,060	38,060	38,060	38,060
3人	44,730	44,730	44,730	44,730	44,730	44,730
4人	48,900	48,900	48,900	48,900	48,900	48,900
5人	49,180	49,180	49,180	49,180	49,180	49,180

※ 冬季には地区別に冬季加算が別途計上される。
札幌市の例: 4人世帯の場合は月額22,270円(10月~翌4月)

生活扶助基準(第1類+第2類)

※ 各居宅世帯員の第1類基準額を合計し、世帯人員に応じた通減率を乗じ、世帯人員に応じた第2類基準額を加える。

生活扶助基準(第1類+第2類) + 特例加算(1人当たり月額1,000)+生活扶助本体における経過的加算【A】
--

加算額【B】			
	1級地	2級地	3級地
障害者			
身体障害者障害程度等級表1・2級に該当する者等	26,810	24,940	23,060
身体障害者障害程度等級表3級に該当する者等	17,870	16,620	15,380
母子世帯等			
児童1人の場合	18,800	17,400	16,100
児童2人の場合	23,600	21,800	20,200
3人以上の児童1人につき加える額	2,900	2,700	2,500
児童を養育する場合	10,190(児童1人につき)		

- ① 該当者がいるときだけ、その分を加える。
- ② 入院患者、施設入所者は金額が異なる場合がある。
- ③ このほか、「妊産婦」などがある場合は、別途妊産婦加算等がある
- ④ 児童とは、18歳になる日以後の最初の3月31日までの者。
- ⑤ 障害者加算と母子加算は原則併給できない。
- ※ 一定の要件を満たす「母子世帯等」及び「児童を養育する場合」には、別途経過的加算(別表)がある。

住宅扶助基準【C】			
実際に支払っている家賃・地代	1級地	2級地	3級地
	53,700	45,000	40,900

※ 東京都の例(単身の場合)。基準額の範囲内で実費相当が支給される。

教育扶助基準、高等学校等就学費【D】			
	小学生	中学生	高校生
基準額	3,400	5,300	7,300

※ このほか必要に応じ、教材費・クラブ活動費・入学金(高校生の場合)などの実費が計上される。

介護扶助基準【E】
居宅介護等にかかった介護費の平均月額

医療扶助基準【F】
診療等にかかった医療費の平均月額

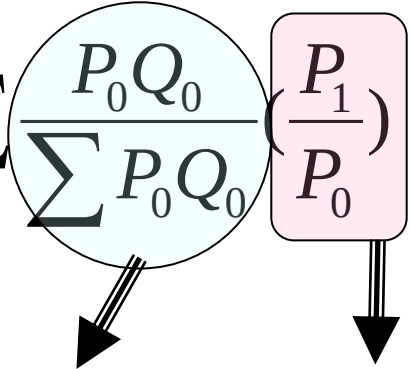
最低生活費認定額

※ このほか、出産、葬祭などがある場合は、それらの経費の一定額がさらに加えられる。

生活扶助相当CPI

- 平成25年の基準見直しに用いられた物価指数
 - 生活保護基準部会の検証とは別の枠組みでの基準改定
 - 当時の最新の基準見直し以後の物価動向を生活扶助基準額に反映するための指数
 - 「平成20年以降の物価の動向を勘案」（「生活保護法による保護の基準」の一部改正について(局長通知)）
 - いわゆる「生活保護訴訟」で争点となっている指数
 - 生活扶助に相当する消費品目に注目したCPI（物価指数）
 - 品目別の消費者物価指数のうち以下を除いた指数
 - ① 家賃、教育費、医療費など生活扶助以外の他扶助で賄われる品目
 - ② 自動車関係費、NHK受信料など原則生活保護受給世帯には生じない品目
 - ウェイトは公式のものそのまま（2010年基準ではテレビの支出シェアが大きかった）
- 必ずしも「最低生活」の指標ではない
 - 品目は生活保護制度に基づき選定されている
 - 低所得者の消費行動は平均的な家計とは異なる可能性
 - 最新基準のCPIに準拠している点で客観性は高い
- 今般の物価上昇に対しては基準額を変更せず「特別加算」として対応

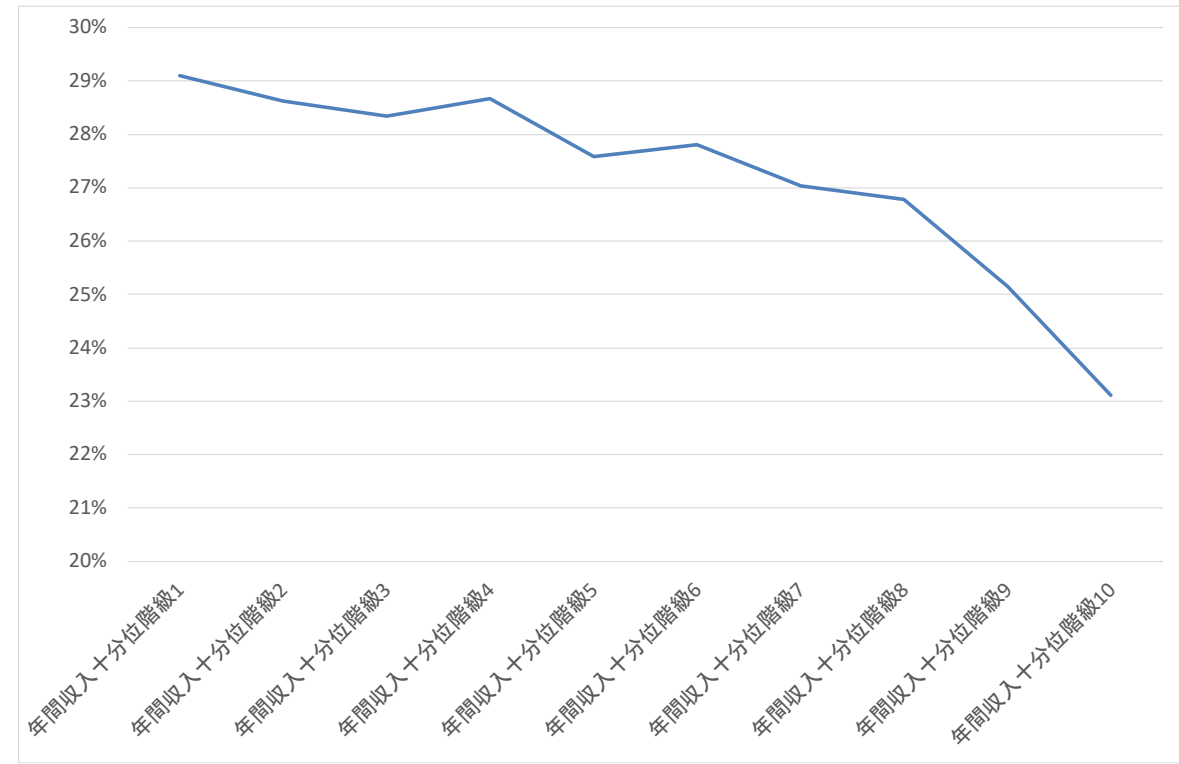
消費者物価指数(CPI)の計算方法と所得水準

$$L = \frac{\sum P_1 Q_0}{\sum P_0 Q_0} = \sum \left(\frac{P_0 Q_0}{\sum P_0 Q_0} \right) \left(\frac{P_1}{P_0} \right)$$


ラスパイレス指数 = Σ (各財のウェイト × 各財の価格指数)

- 同じものを買ったらいくらかかるかの指標
 - もともと買っているものが違えば物価指数も異なる
- 個別財の価格指数を支出シェアで加重した平均
 - 値上がりの大きな財の支出シェアが高い家計ほど影響大
- 自分の買う財の値上がりが大きい家計ほど影響大

- 年間収入十分位別食料費シェア (家計調査)



基礎控除の経済状況に応じた調整への適用

- 生活保護基準の推移を適用
 - 一般低所得者世帯の生活水準が基準となる
 - 「モデル世帯」の最低生活費認定額の変化に合わせた調整
 - 所得水準が変化すれば（物価が不変でも）調整になる
 - 全国・全世帯類型で共通の「基礎控除」とは制度的基盤が異なる
 - 人的控除の合計額の絶対額との比較が論点になる可能性
 - 同じ世帯類型での生活保護基準額との大小比較は原理的には可能
- 低所得者世帯の直面する「物価」で調整
 - 生活扶助相当CPIとは趣旨が異なる
 - 品目を限定する必要はない
 - 勤労者世帯年間収入五分位階級別のCPIなら活用可能
 - できるかぎり低所得者の消費行動を反映したウェイト
 - 公式の系列が存在し客観的に評価可能

基礎控除の労働供給への影響

- 基礎控除（を含めた所得控除）は「超過累進課税制度」の一部
 - 所得が多くなるに従って段階的に高くなる制度
 - 適用される税率は「課税所得」に応じて決まる
- 基礎控除の水準と限界税率
 - 基礎控除の変更は高所得者にも影響
 - 税率ゼロのブラケットの設定とは異なる
 - 最低生活保障には「ゼロ税率」で対応すべき
- 限界税率によって労働供給に影響
 - 消費と余暇の選択
 - 屈曲点(Kink point)の問題として知られる

(例) 課税所得金額が650万円の場合に適用される所得税の税率及び所得税額(令和6年分)



税率5%: $195\text{万円} \times 0.05 = 9\text{万}7,500\text{円}$

税率10%: $135\text{万円} \times 0.1 = 13\text{万}5,000\text{円}$

税率20%: $320\text{万円} \times 0.2 = 64\text{万円}$

所得税額: $9\text{万}7,500\text{円} + 13\text{万}5,000\text{円} + 64\text{万円} = 87\text{万}2,500\text{円}$ (所得税額)

労働と余暇の選択

▶ 労働者の最大化問題

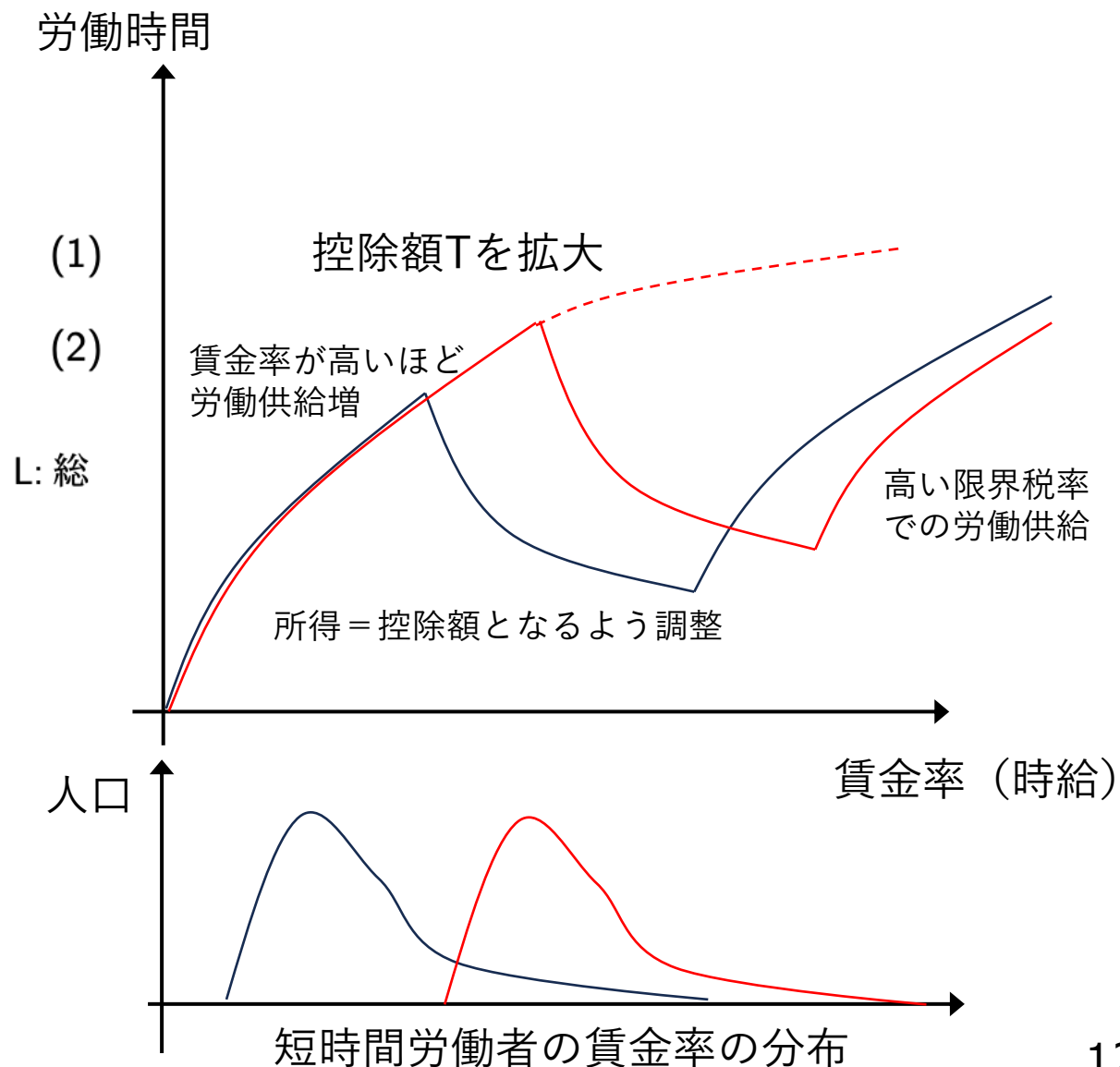
$$\max u(C, L) = C^\alpha + (L - h)^\alpha \frac{1}{\alpha}$$

$$\text{s.t. } PC = wh - t(wh - T)$$

▶ C: 消費 時間
P: 物価 w: 賃金率 h: 労働時間

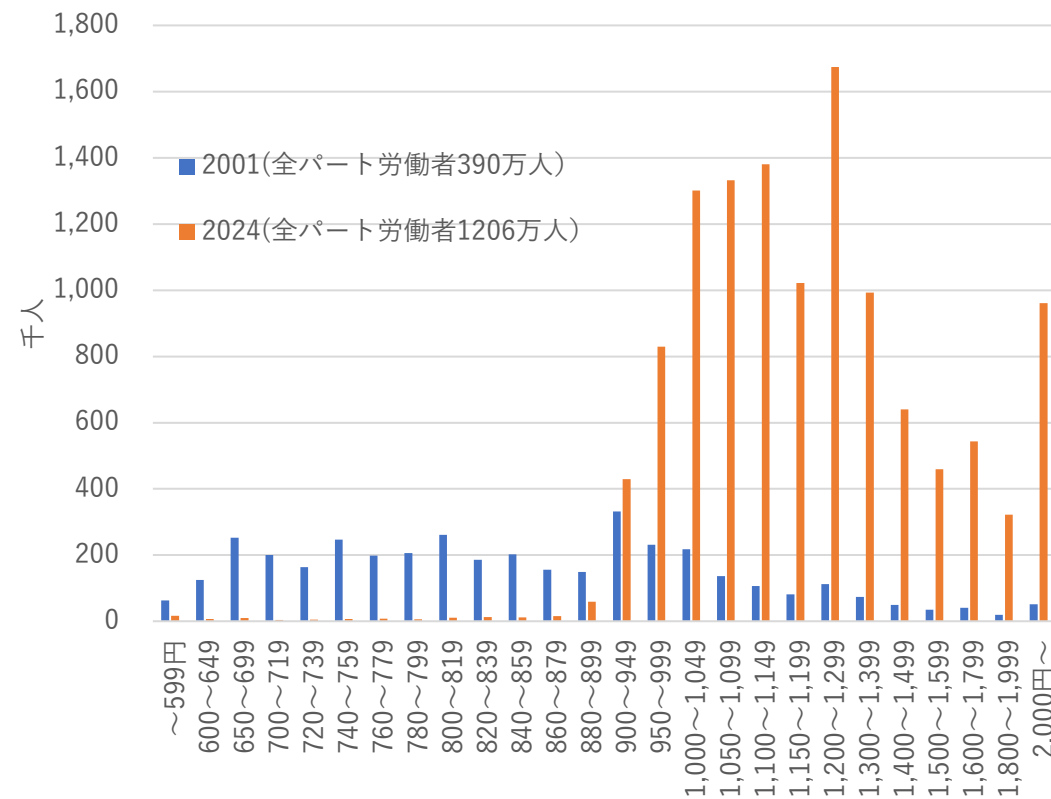
▶ t: 限界税率 T: 基礎控除額

- 限界税率が変化する箇所で「就業調整」
 - 高い賃金を得られる人（より人的資本の大きな人）ほど労働時間を抑制
 - 課税による非効率性を増大
- 特に低賃金層で就業調整が一定存在
 - 最低賃金の上昇により無視できない比率に



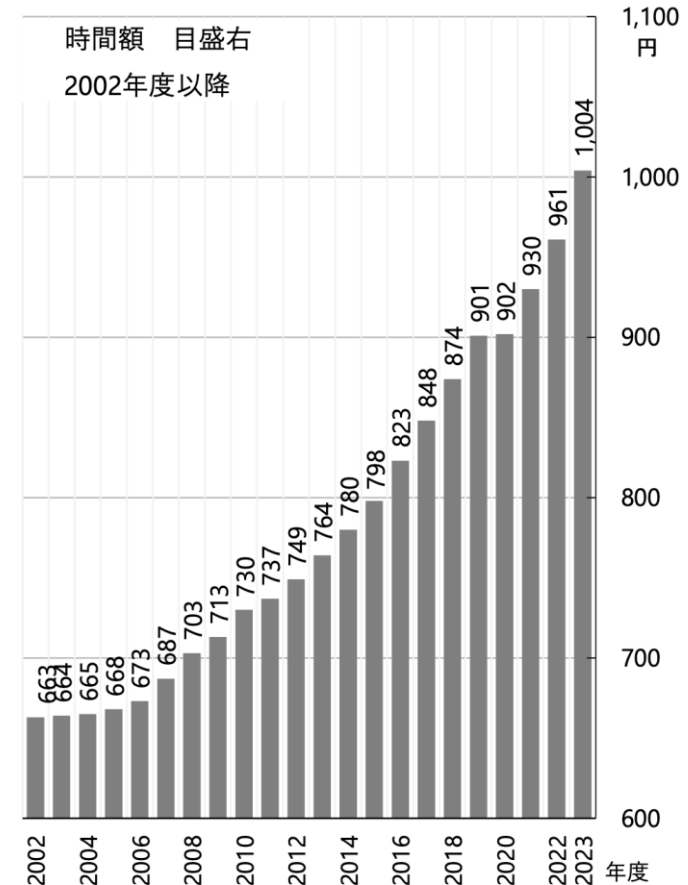
パート労働者の賃金水準の上昇と最低賃金

パートタイム労働者の賃金上昇と労働時間



厚生労働省「賃金構造基本調査」より発表者作成

急激な最低賃金の上昇



労働政策研究・研修機構「早わかりグラフでみる長期労働統計」IV賃金・図3
(<https://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/timeseries/html/g0403.html>)

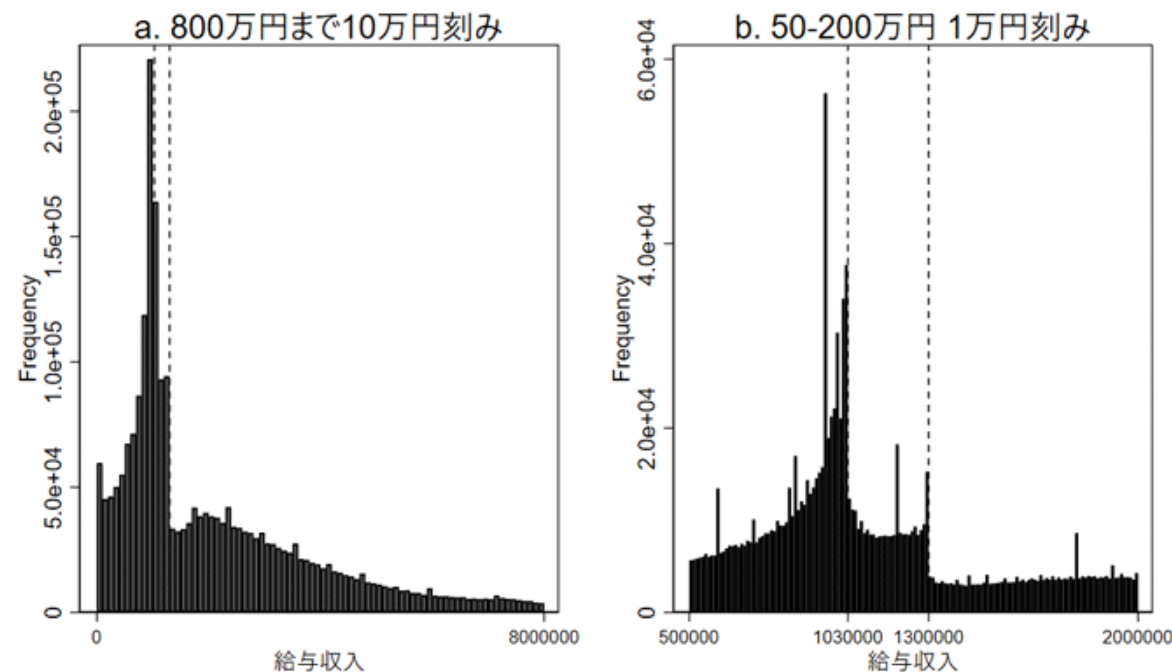
就業調整の可能性

女性パート労働者の労働時間

	2001	2024
実労働日数	19.5	14.1
1日当たり所定内実労働時間数	5.6	5.2

厚生労働省「賃金構造基本調査」より発表者作成

有配偶女性の給与収入分布 正の給与収入のある25-60歳



収入ゼロ(26.2%)と800万円超(1.5%)は図に含まれない。

近藤絢子「「年収の壁」問題：データに基づく丁寧な議論を」RIETI
Webコラム (https://www.rieti.go.jp/jp/columns/a01_0741.html)

基礎控除の拡大で就業調整はなくなるのか

- 税制上は103万円の壁は存在しない
 - 配偶者特別控除・特定親族特別控除により壁ではなく「屈曲点」に変化した
 - 106万円の壁、130万円の壁は社会保険料の問題
- 現実には103万円で大きな就業調整
 - 「言葉の印象に左右(前掲、近藤コラム)」されている？
 - 扶養手当の影響？
 - 屈曲点の問題では？
 - 103万円で年収の逆転は生じないが限界税率は変化（追加的な時給が5%（以上）低下）
 - 労働供給の賃金弾力性が大きければ就業調整は発生
 - 累進課税を前提にすれば不可避（ただし、高額所得の範囲での屈曲点では観察されない）
- 令和7年度改正で行動変容が起きるかどうかで検証可能
 - 課税最低限が160万円に→時給1600円でも年間1000時間程度就業可能
 - 屈曲点の問題であれば就業調整は右側に移動＋大幅に縮小のはず

就業調整を発生させないための調整

- 就業調整はパート労働者のような短時間労働者のみで発生
 - 一般労働者（≡フルタイム労働者）のうち所定内給与が16万円未満（ボーナスなしの年収192万円未満）は2%（令和6年賃金構造基本統計調査）
- たとえば短時間労働者の平均時給 × 平均年間労働時間を指標とする
 - 令和6年であれば129.9万円(月14.1日 × 5.2時間 × 1476円 × 12ヶ月)
 - すでに就業調整をしていると平均年間労働時間は適切な指標ではない
- 必ずしも基礎控除の役割ではない
 - 年金生活者などには関係しない課題であり給与所得控除で対応すべき？
 - 高所得者にも影響が小さいので税率ゼロのブラケットで対応すべき？