

第二 個別税目の現状と課題

一 個人所得課税

1 . 個人所得課税の意義

(1) 個人所得課税とは

人々は、経済生活において、様々な形で経済的な価値を稼得しています。すなわち、会社に勤務して給与を得たり、また、事業を営むことによってその利益を得ます。また、預貯金をして利子を得たり、株式に投資して配当を得たりします。土地や株式などの資産を売却して譲渡益を得ることもあります。高齢になってからは年金を受給します。このようにして稼得される経済的な価値を「所得」と呼びます。稼得された所得は、消費や貯蓄に充てられ経済生活を営むための原資となっています。

個人所得課税は、このような所得に税を負担する能力を見出して、個人が所得を稼得した段階で、控除や累進税率の仕組みを通じて、その負担能力を示す暦年ごとの所得の大きさに応じて税負担を求めるものです。このように個人の所得に着目した税には、国税では所得税があり、地方税では個人住民税があります。

(2) 個人所得課税の特徴と役割

所得は経済生活の様々な場面において生じるものです。経済全体として見て、国民所得の大きさからも理解されるように、所得は、経済との広い関わりを有するとともに、大きな規模を持った課税対象です。

また、所得は個人が行った経済活動の成果であり、消費や資産購入などに向けられる支払能力の源となるものであることから、個人の税負担能力（担税力）を示す指標として優れています。個人所得課税は、このような性格を有する所得を基準にして、個々の納税者の税負担能力（担税力）の大きさに応じた税負担を求めるものです。まず、各種の控除を通じて、個々の納税者が有する事情を斟酌することができます。また、所得控除と累進税率を通じて、例えば、他の人の2倍の所得を有する人は、他の人の2倍より大きな税金を負担します（このような負担の仕組みを累進性と呼んでいます。）。このように個人所得課税は、税負担の公平、特に垂直的公平の確保を図る機能を担っています。

このようなことから、個人所得課税は税体系の中でも基幹的な税目となっています。

国民は皆、通常、何らかの所得を得て生活しているため、基本的には、個人所得課税の納税者として関わることとなります。また、個人所得課税は、自ら所得や税額を申告し、納税することを基本とする租税であることから、公的サービスの財源を調達する租税を広く公平に分かち合って負担するという社会の構成員としての意識を養うことにも大きく役立つものと考えられます。

このような特徴を有する個人所得課税の役割を財政の機能の観点から見ると、既に述べたように、財源調達に基幹的な役割を担うとともに、所得再分配機能においても重要な役割を担っており、さらに経済の自動安定化機能も有しています。

個人所得課税の税負担は、所得控除と累進税率を通じて、所得が増加するに伴い、累進的に大きくなります。所得が大きな者と小さな者の個人所得課税の負担を比較すると、比例的な税率であっても所得の大きな者は税負担も大きいため一定の所得再分配は行われますが、累進税率の下では、所得の大きな者はその大きさの割合以上に大きな税を負担することとなり、所得再分配の効果はより大きなものになります。所得再分配は社会保障などを含め財政全体を通じて機能するものですが、税制の中で、累進的な税負担を課す個人所得課税は、所得再分配機能について中心的な役割を担っています。なお、この機能を考えるに当たっては、国民の間の所得分布の状況などがどのようになっているのかという国民経済的な観点に留意していく必要があります。

さらに、所得は経済状況に応じて変動しますが、税負担は控除と累進税率によって所得の変動割合以上に大きな割合で変動します。好況期には、所得の増加率を上回る比率で税負担が増加し、不況期には、逆に、所得の減少率以上の比率で税負担が減少します。このように、可処分所得の増減幅を緩和することにより個人所得課税は景気変動の振幅を緩和する経済自動安定化機能（ビルトインスタビライザー機能）を担っています。

(3) 個人所得課税の税体系における位置付け

個人所得課税はわが国の税体系において基幹的な税目となっており、税収別構成を見ると、個人所得課税は3割程度（所得税は国税の税収の3割程度、個人住民税は地方税の3割弱）を占めて、中心的な地位を占めています。なお、消費課税が抜

本改革前の約 2 割から現在では約 3 割へと割合を高めている一方で、個人所得課税は、近年の税制改革や景気対策としての減税によってその割合を減少させています。

(参考) 個人所得課税の沿革

個人所得課税の沿革を顧みると、所得税は明治 20 年(1887 年)に導入され、第二次世界大戦後、昭和 24 年のシャウプ勧告に基づく改革により、包括的な課税ベースに対する総合課税や申告納税を中心とする制度が施行されました。

また、個人住民税は明治 11 年(1878 年)の「戸数割」を起源とし、シャウプ勧告に基づく改革により、均等割と所得割による制度が設けられました。

その後、高度成長期には自然増収を背景に減税がしばしば実施され、また、控除の創設・拡大、各種の非課税措置、分離課税、特定の政策目的のための租税特別措置等が導入されました。

昭和 62・63 年の抜本的税制改革においては、消費税の創設とともに、個人所得課税については、税率の累進緩和、人的控除の拡充、マル優制度などの原則廃止と利子所得の源泉分離課税化、株式等譲渡益の課税化が行われました。

その後、平成 6 年の税制改革をはじめとして、税率構造の見直しや、個人所得課税の負担軽減などが行われ、平成 11 年度からは、景気に最大限配慮して、最高税率の引下げ、20%の定率減税などが実施されています。

世界的な歴史をたどると、個人所得課税は 18 世紀末のイギリスにおいて世界で最初に導入されました。その後、19 世紀半ば以降から主要国において導入され、20 世紀に入って各国の社会情勢を背景に累進税率や控除制度が整備され、第二次世界大戦以降、1970 年代にかけて高い累進構造となっていました。70 年代末から各国で税制改革が行われ、イギリスのサッチャー首相による税制改革やアメリカのレーガン大統領による税制改革に見られるように、個人所得課税の税率構造のフラット化が世界の流れとなりました。しかし近年再び、アメリカでは最高税率の引上げが行われています。

2 . 個人所得課税の現状

(1) 個人所得課税の納税者数

個人所得課税のうち所得税の納税者数を見ると、就業者総数が 6,470 万人、雇業者総数が 5,350 万人であるのに対して、給与所得の源泉徴収に係る納税者数は 4,595 万人、事業所得者などの申告所得税の納税者数は 818 万人となっています(平成 12

年度予算の見積り)。就業者総数に対する全納税者数の割合は、統計上の制約はありますが、おおむね 8 割程度と考えられます。

(注) 就業者とは、収入を伴う仕事を 1 時間以上した者などです。納税者のうち、申告納税者の中には土地の譲渡など就業者以外の所得者も含まれています。また、給与所得者でも収入が 2,000 万円を超える者などは確定申告を要するため、給与所得の源泉徴収に係る納税者数と申告所得税の納税者数には重複して含まれる者がいます(300 万人程度と見込まれます。)

(2) 個人所得課税の負担水準

個人所得課税の現状を見ると、消費税の導入を含む累次の税制改革における負担軽減や景気対策としての減税を経て、税負担の水準は低下しています。

これを給与所得者で夫婦子二人の世帯の税負担で見ると、平成 12 年の税負担額は、給与収入 500 万円の場合で税額は 11.5 万円(13.4 万円)、700 万円の場合で 31.9 万円(37.0 万円)、1,000 万円の場合では 85.9 万円(98.6 万円)となっています(注)。昭和 62・63 年の抜本的税制改革前の税負担額は、給与収入 500 万円の場合で 39.4 万円、700 万円の場合で 89.0 万円、1,000 万円の場合では 188.7 万円でしたから、賃金上昇(昭和 61 年から平成 10 年まで約 25%)を勘案しても、現在の負担額は大きく軽減されています。

(注 1) 税負担額のモデル計算

給与収入に応じた個人所得課税の税負担額については、様々な控除のうち一般的に適用されるもの、すなわち給与所得控除、基礎控除、配偶者控除・配偶者特別控除、扶養控除及び社会保険料控除を所得から差し引いてモデル計算しています。

(注 2) 税負担額のモデル計算に用いる社会保険料控除の近似式の係数改訂

社会保険料控除については、支払った医療や年金等の社会保険料の全額が、所得税及び個人住民税の計算上、所得から控除されます。この場合、社会保険料の支払額については、各種の制度により社会保険料率などが異なり、支払額が区々となることから、税負担額のモデル計算に当たっては、税務統計における社会保険料支払の実態に基づき、給与収入に応じた社会保険料控除の額について一定の近似式を設定して算出することとしています。

現在の近似式については、昭和 59 年に改訂されましたが、その後、個人所得課税においては、人的控除の拡充や税率の緩和など、税制改正が度々行われたため、税制改正による税負担の変化を一定の期間、継続して比較可能なものにするなど観点から改訂を行ってきませんでした。この間、社会保険料率については、累次の引上げが行われてきており、近似式に比

べ実際の保険料の支払額が相当増加してきており、モデル計算上の税負担額は、実際より高めに
出てきていると指摘されてきました。

このようなことを踏まえ、今般、実態に即して近似式を改訂し、税負担額の再計算を行った
ところでは。

(従来の近似式)		⇒	(新しい近似式)	
給与収入	控除額		給与収入	控除額
500万円以下	7%		900万円以下	10%
500万円超1,000万円以下	2%+25万円		900万円超1,500万円以下	4%+54万円
1000万円超	45万円		1,500万円超	114万円

近似式の係数の改訂による税負担の比較は次のとおりであり、本文には、係数改訂後の負担
額とともに括弧内に改訂前の負担額を示しています(以後も同様に、係数改訂後の負担額と
もに括弧内に改訂前の負担額を示します。)

(資料1) わが国の個人所得課税の時系列比較

給与収入	抜本改革等()前 の税額 (62年9月改正前) (1)		抜本改革等後の税額 (平成7年) (2)		恒久的減税(平成11 年)後の税額 (現行) (3)		抜本改革等及び恒久 的減税による軽減額 (1)-(3)	
	円	% 負担率	円	% 負担率	円	% 負担率	円	% 軽減割合
300万円	78,125	2.6	0.0	0.0	0	0.0	78,125	100.0
500万円	394,050	7.9	169,000	3.4	115,375	2.3	278,675	70.7
700万円	890,200	12.7	457,000	6.5	318,550	4.6	571,650	64.2
1000万円	1,887,100	18.9	1,180,000	11.8	858,600	8.6	1,028,500	54.5
1500万円	4,182,250	27.9	3,036,000	20.2	2,358,100	15.7	1,824,150	43.6
2000万円	7,008,250	35.0	5,173,500	25.9	2,654,800	17.7	1,527,450	36.5
3000万円	13,504,150	45.0	10,111,500	33.7	4,400,600	22.0	2,607,650	37.2
					8,897,900	29.7	2,310,950	33.0
					9,242,900	30.8	4,606,250	34.1
							4,261,250	31.6

(注) 1. 夫婦子2人(子のうち1人は特定扶養親族に該当)のサラリーマンの場合である。
2. 一定の社会保険料が控除されるものとして計算している。
3. (3)の上段は、社会保険料控除の近似式の係数改訂を行った後の計数である。
抜本改革等とは、昭和62年9月、63年12月及び平成6年11月の税制改革等を言う。

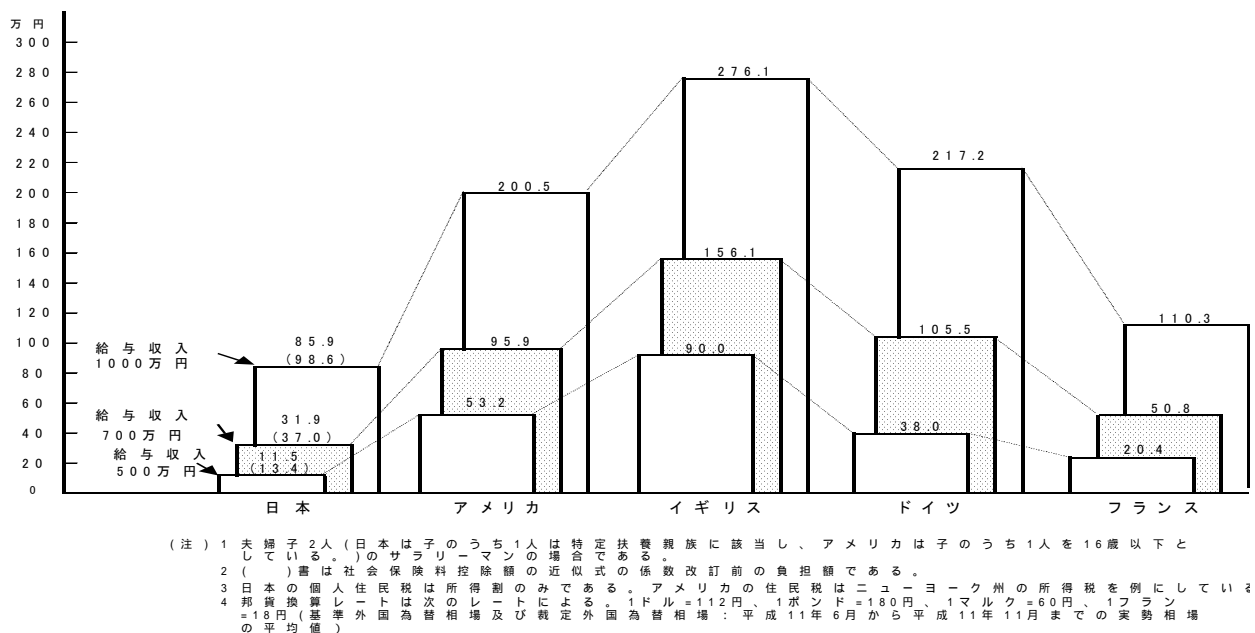
(参考) 世帯構成別の給与収入階級別税負担額

給与収入	独身	夫婦のみ	夫婦子1人	夫婦子2人
	円	円	円	円
300万円	154,025 (165,050)	65,175 (76,200)	20,750 (31,775)	0 (0)
500万円	344,950 (369,700)	229,325 (252,800)	184,900 (203,275)	115,375 (133,750)
700万円	646,200 (726,800)	465,650 (539,200)	407,200 (458,350)	318,550 (369,700)
1,000万円	1,285,800 (1,413,800)	1,098,200 (1,225,600)	1,004,400 (1,131,800)	858,600 (986,000)
1,500万円	2,919,400 (3,216,100)	2,762,500 (3,059,200)	2,605,600 (2,902,300)	2,358,100 (2,654,800)
2,000万円	4,961,900 (5,258,600)	4,805,000 (5,101,700)	4,648,100 (4,944,800)	4,400,600 (4,697,300)

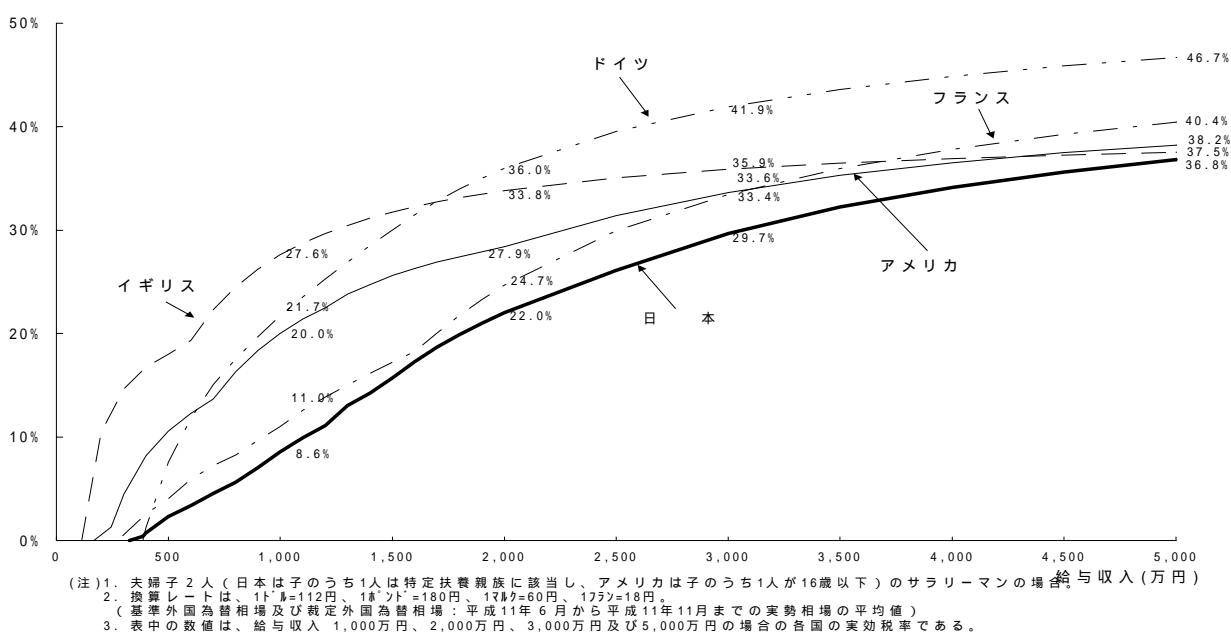
(注) ()書きは社会保険料控除の近似式の係数改訂前のものである。

この個人所得課税の負担について国際比較をすると、わが国は主要国中、最も低い水準にあり、特に中低所得者の負担が小さいものとなっています。例えば、アメリカにおける個人所得課税の負担額を見ると、収入 500 万円の場合で、53.2 万円、700 万円の場合で 95.9 万円、1,000 万円の場合では 200.5 万円であり、アメリカにおける税負担はわが国の負担を大きく上回っています。

(資料2) 個人所得課税の負担水準の国際比較



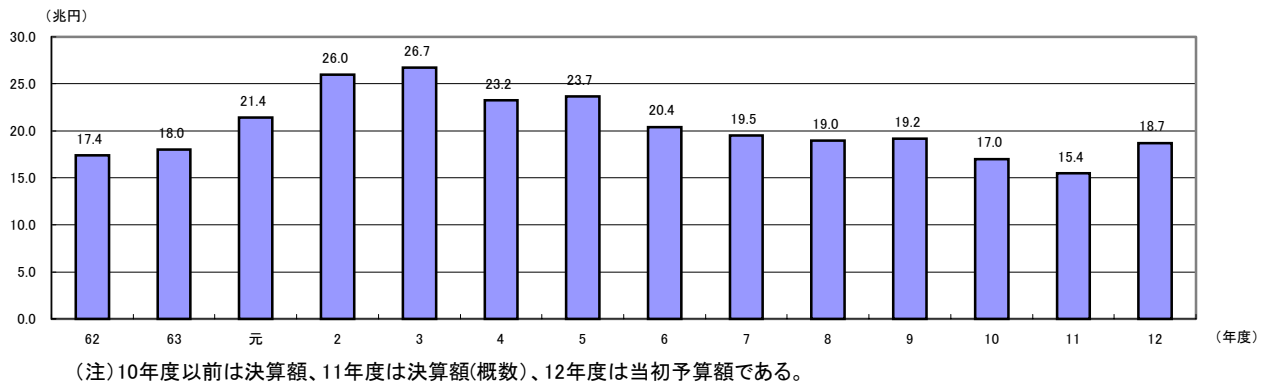
(資料3) 個人所得課税の実効税率表



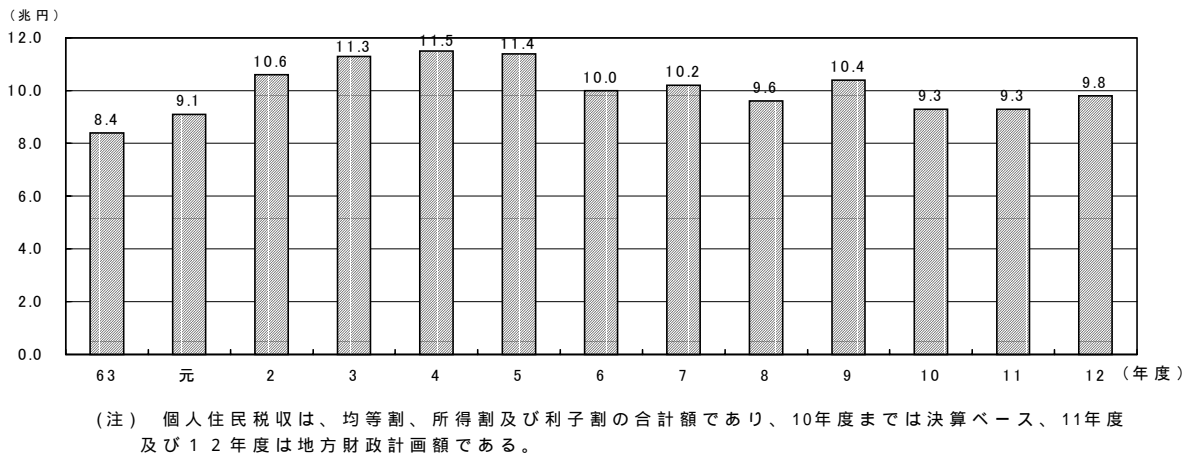
(3) 個人所得課税の税収

個人所得課税の税収を見ると、平成 12 年度予算における所得税は 18.7 兆円、平成 12 年度地方財政計画における個人住民税は 9.8 兆円（道府県民税利子割を含みます。以下同じ。）です。所得税のうち、給与所得に対する源泉所得税は 8.8 兆円、申告所得税は 3.0 兆円、そのほか、利子所得、配当所得などに対する源泉所得税が 6.9 兆円となっています。給与所得に対する源泉所得税は、例年、所得税収の 5 ～ 6 割程度を占めています。また、個人住民税のうち、道府県民税は 3.7 兆円（均等割 0.1 兆円、所得割 2.4 兆円、利子割 1.2 兆円）、市町村民税は 6.1 兆円（均等割 0.1 兆円、所得割 6.0 兆円）となっています。

(資料 4) 所得税収の推移



(資料 4 - 2) 個人住民税収の推移

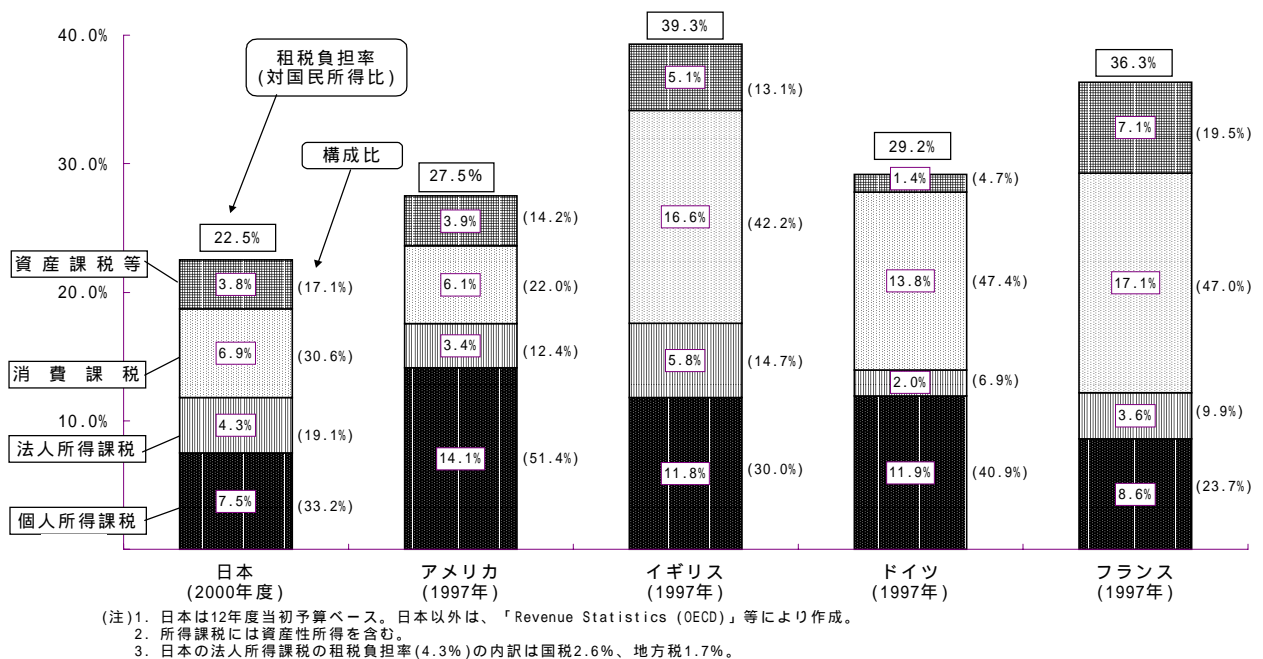


税収の国際比較をすると、例えば、アメリカの連邦所得税は 98.5 兆円（1999 年度実績）であり、わが国の所得税の約 5.3 倍となっています。これはアメリカの人口がわが国の約 2.1 倍であり、あるいは国民所得が約 1.9 倍であることを考え合わせたとしても、わが国の所得税収が相当に低い水準にとどまっていることを示しています。

(4) 個人所得課税の国民所得に対する負担率

個人所得課税の負担をマクロ的に、国民所得に対する負担率で見ると、わが国は国民負担率 36.9%、租税負担率 22.5% という中で 7.5 % の負担率となっています。アメリカの 14.1% はもとより、消費課税の割合の高いヨーロッパ諸国、イギリスの 11.8%、ドイツの 11.9%、フランスの 8.6 % と比較しても、最も低い水準にあります（わが国は平成 12 年度、諸外国は 1997 年）。

(資料 5) 租税負担率の国際比較

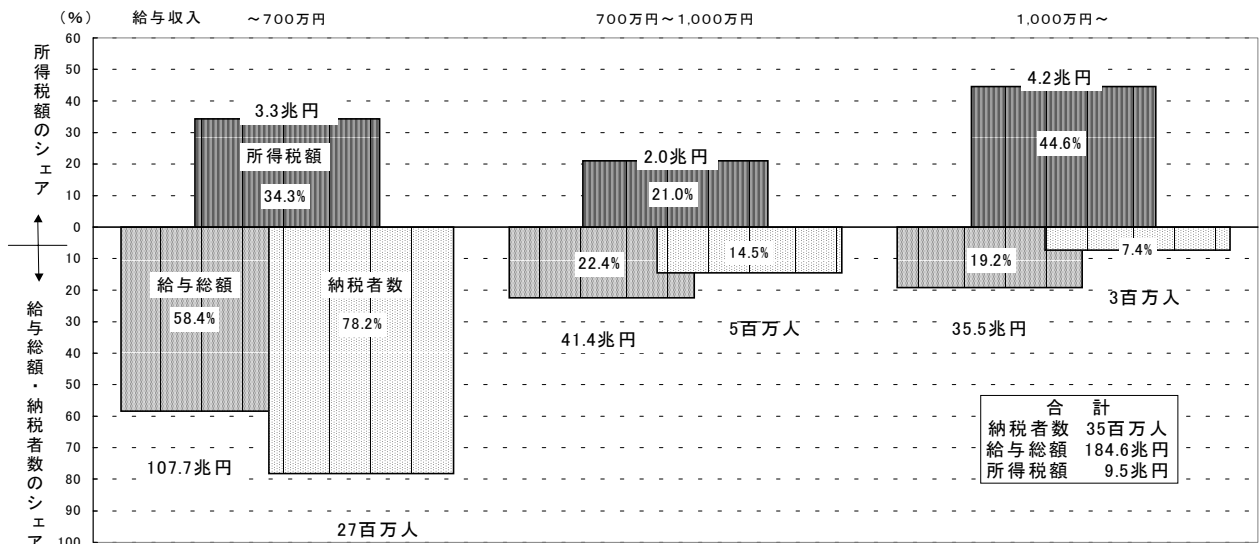


(5) 個人所得課税の負担の分布

給与所得者の個人所得課税負担の分布について、例えば、民間の給与所得者の給与収入階級別の所得税の納税者数、給与総額及び所得税額の構成によって見てみると、給与収入 700 万円までの納税者は納税者数の 8 割を占めていますが、この 8 割の納税者が所得税額の 3 割強を負担しています。他方、給与収入 1,000 万円超の納

税者は納税者数の1割弱ですが、所得税額の4割強を負担しています。個人所得課税の税負担の分布は、その累進性を反映しているものと考えられます。

(資料6) 民間の給与所得者の給与収入階級別の所得税の納税者数等



(注) 1. 平成10年分「税務統計からみた民間給与の実態」(国税庁)による。
 2. 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を含む。)である。

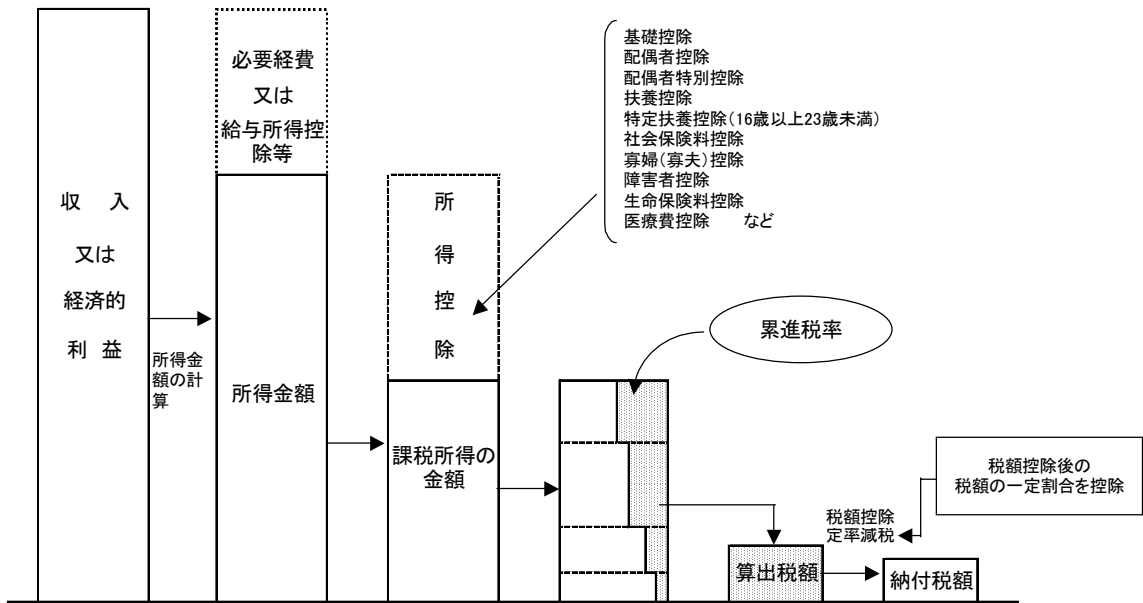
(6) 個人所得課税の基本的な仕組み

個人所得課税の基本的な仕組みを概観すると、課税の対象となる「所得金額」は、事業、給与、配当などの収入から、それぞれの必要経費や給与所得控除等を差し引いて得られた金額です。

この所得金額から、基礎控除、配偶者控除、扶養控除などの個々の納税者の世帯構成などの事情に応じた人的控除や、社会保険料控除、医療費控除など特別の事情に応じた控除からなる「所得控除」を差し引いて、「課税所得金額」を求めます。

課税所得金額に税率を適用して「税額」を算出します。税率としては、課税所得金額の大きさに応じて段階的に区分(税率適用所得区分(ブラケット))といいます。)し、より高い区分に進むに従って、その区分に含まれる部分の課税所得金額に対して、より高い税率を適用するという超過累進税率が採られています。

(資料7) 個人所得課税の基本的な仕組み(イメージ)



(参考1) 個人所得課税の税額の計算の例

一例として、夫婦二人(子の一人は特定扶養親族(16歳以上23歳未満の者))の年間給与収入700万円のサラリーマンについて所得税の税額を算出してみます。

まず、給与収入から、事業所得(収入から必要経費を差し引いて求めます。)の場合の必要経費等に対応する給与所得控除を差し引きます。給与収入700万円の給与所得控除額は190万円であり、給与所得の金額は510万円になります(給与収入に応じて決まる給与所得控除額については、後述します。)

これから基礎控除38万円、配偶者控除38万円及び配偶者特別控除38万円、扶養控除38万円及び特定扶養控除63万円、社会保険料控除70万円(39万円)といった各種の所得控除の金額の合計額285万円(254万円)を差し引き、課税所得金額225万円(256万円)が算出されます(括弧内は社会保険料控除の近似式の係数改訂前の額です。)

これに超過累進税率10%(最も低い段階の税率です。)を適用して、算出税額22.5(25.6)万円が計算されます。現在は、定率減税が実施されているので、20%相当額(最高25万円)を差し引いた18万円(20万4,800円)がその年分の所得税額となります。

同様に個人住民税の所得割を計算すると、その納付税額は13万8,550円(16万4,900円)となります。これらの合計31万8,550円(36万9,700円)が個人所得課税の納付税額です。

給与収入	700 万円	
給与所得控除	190 万円	
給与所得 ()	510 万円	
	(所得税)	(個人住民税所得割)
基礎控除	38 万円	33 万円
配偶者控除	38 万円	33 万円
配偶者特別控除	38 万円	33 万円
扶養控除	38 万円	33 万円
特定扶養控除	63 万円	45 万円
社会保険料控除	70 万円 (39 万円)	70 万円 (39 万円)
(所得控除合計) ()	285 万円 (254 万円)	247 万円 (216 万円)
課税所得 (-)	225 万円 (256 万円)	263 万円 (294 万円)
算出税額	22.5 万円 (25.6 万円)	16.3 万円 (19.4 万円)
定率減税後の税額	18 万円 (20 万 4,800 円)	13 万 8,550 円 (16 万 4,900 円)

また、年間給与収入が1,000万円の場合には、所得税の課税所得金額は471万円(520万円)となり、このうち330万円以下の部分については税率10%が適用され、330万円を超え471万円(520万円)までの部分については税率20%が適用されるため、算出税額は61万2,000円(71万円)となり、定率減税後の所得税額は48万9,600円(56万8,000円)となります。個人住民税の所得割の納付税額は36万9,000円(41万8,000円)であり、合計は85万8,600円(98万6,000円)です。

(参考2) 超過累進税率

税額を算定するため課税所得金額に適用される割合である税率には、課税所得金額の大小によってその割合の異なる「累進税率」と、常に割合が同一である「比例税率」があります。累進税率の中では、課税所得金額が大きくなるに従い課税所得全体に対してより高い税率を適用する「単純累進税率」と、課税所得金額の大きさに応じて段階的な税率適用所得区分に分け、より高い区分に進むに従って、その区分の課税所得金額に対してより高い税率を適用する「超過累進税率」があります。わが国を含め主要国は超過累進税率を採っています。

超過累進税率の下では、より高い税率の適用を受けるのは、それに対応する所得区分に属す

る所得のみであることから、税引後の所得額が減少することがないようにしています。上記（参考1）における年間収入1,000万円の場合の例のように、所得税においては、471万円の課税所得の場合、330万円以下の金額の部分については税率10%が適用され、330万円を超え471万円までの141万円の金額の部分（超過部分）についてのみ税率20%が適用されるのであり（ $330\text{万円} \times 10\% + (471\text{万円} - 330\text{万円}) \times 20\% = 61.2\text{万円}$ ）、471万円の課税所得全体について単純に20%の累進税率が適用される（ $471\text{万円} \times 20\% = 94.2\text{万円}$ ）ではありません。

納税については、自らの所得を最もよく知る立場にある納税者が自ら収入、必要経費を基に所得金額とそれに対する税額を計算して申告し、納付するという申告納税制度を基本としています（個人住民税は賦課課税制度によります。）。複雑な経費の計算を伴わない給与や利子等には支払が行われる際に源泉徴収（個人住民税は特別徴収）が行われています。

このような課税の仕組みを採ることから、個人所得課税においては、まず、課税の対象となる所得の範囲をどこまでとするかなど、課税ベースである所得の範囲の捉え方が重要となります。また、納税者の負担能力に関わる様々な事情についてどのような配慮をどの程度まで行うのか、そのために、どの程度の控除と累進税率の仕組みを採るのか、という判断が重要となります。さらに、所得を的確に捕捉して、適正な課税を確保できるかなどの、税制の執行の手續や事務負担なども勘案する必要があります。

3. 個人所得課税の課題

個人所得課税については、平成11年度のいわゆる恒久的な減税を定める負担軽減措置法及び地方税法附則に規定されているように、近年におけるわが国の経済社会の構造変化、国際化の進展などに対応するため、公平・中立・簡素の税制の基本原則を踏まえて、抜本的な見直しを行うことが必要となっています。恒久的な減税は景気に最大限配慮して負担軽減となる措置のみを実施したものであることから、これを抜本的改革へのいわば掛け橋として、21世紀にふさわしい個人所得課税のあり方を考えていくことが必要です。

抜本的な見直しが必要とされる個人所得課税については、基本問題小委員会及び二つのワーキング・グループで2年間にわたって詳細な検討を行ってきました。

個人所得課税については、経済社会の構造変化などに応じて、基幹税としての役割、課税ベースとしての所得の捉え方、所得再分配機能、制度の簡索性、また、それら相互の関連にも留意し、さらに個人住民税のあり方にも留意しつつ抜本的に見直す必要があります。

(1) 個人所得課税の基幹税としての役割と負担のあり方

個人所得課税は、「所得」という経済活動に幅広く関わり、大きな規模の課税対象を持ち、相当の税収水準の確保が可能であり、また、個々の納税者の税負担能力(担税力)に応じた税負担を求めるものであることから、税制全体の中で基幹的な税目となっています。経済活動を通じて所得を得た国民が、所得に応じて公的サービスの財源を支え合っていくことは今後とも重要であり、個人所得課税は引き続き基幹税として税体系において中心的な役割を担うべきであると考えます。

個人所得課税の税負担は、前述のとおり、累次の税制改正の結果、既に相当の負担軽減が図られており、その水準は主要先進国中最も低く、特に中低所得者の負担が小さいものとなっています。また、国民所得に対する負担率で見ても最も低い水準にあります。

このような負担水準の現状や、厳しい財政状況を勘案すれば、個人所得課税の減税は既に限界に達しており、少なくともこれ以上の減税は行うべきではないと考えられます。

(2) 課税ベースとしての所得のあり方

個人所得課税は、所得という納税者の負担能力に応じた累進的な税負担を求めるものです。したがって、前述したとおり、累進税率が適用されることとなる課税対象すなわち課税ベースとしての所得の範囲をどのように捉えるかが重要です。何らかの所得を得ているのであれば、それに応じた公平に負担するという考え方からは、所得から適切な理由なく除かれたり、漏れたりするものがないように、「所得」をできる限り広く、包括的に捉えることが必要となります。このことは水平的な公平を確保するためにも非常に重要です。

しかしながら、現行の制度においては、各種の控除等によって課税ベースとしての所得から除かれているものが少なくありません。これらの仕組みにはそれぞれ設けられた趣旨がありますが、経済社会の構造変化の中で、改めて、これらの控除等のあり方について見直しの余地がないか検討を加える必要があります。

例えば、勤労形態を見ると、被用者が就業者の8割を超えるようになっており、また、その雇用形態はいわゆる終身雇用や年功序列型賃金制に変化が見られ、多様な形態に進展しつつあります。女性の社会進出が進み、男女共同参画社会の実現が課題となっています。このように、社会の変化の中で、個人が職業や婚姻など、そのライフスタイルを選択するに当たり、税制が公平性・中立性を妨げている点がないか、給与所得控除や配偶者控除・配偶者特別控除などのあり方を検討する必要があります。

また、近年著しいペースで少子・高齢化が進展しています。高齢者の生活状況は必ずしも一様ではありませんが、高齢者世帯の一人当たりの所得水準は現役世代と比べて遜色ない水準にあり、分布で見ても他の年齢層とほとんど変わりありません。さらに、高齢者の平均的な保有資産は現役世代を上回っており、分布で見ても高い水準にあります。高齢者であっても個々人の経済事情・負担能力に着目し、経済力のある人はそれに見合った負担を担っていくことが重要になると考えられます。高齢化が進展するとともに少子化も進行していることから、社会保障などを支える若い世代の負担は一層重いものとなると見込まれています。したがって、世代間の公平にも留意して、年金税制のあり方などを検討していく必要があります。

このほかにも金融取引の多様化・複雑化や、経済取引の電子化・国際化などの変化が見られます。

このような経済社会の構造変化を踏まえて、控除のあり方や各種の所得計算の枠組みなど課税ベースとしての所得のあり方について見直しを行う際には、個々別々に見直すのではなく、総合的に見直していく必要があると考えます。

(3) 所得再分配機能のあり方

累進性を有する個人所得課税は税制全体の中で所得再分配機能の中心的な役割を果たしています。今後この機能のあり方についてどう考えるべきでしょうか。近年の所得の分布状況を見ると、少なくともかつてのような明確な平準化の動きは見られません。むしろ、市場原理や自己責任を重視した経済活動が進展する中で、国際化、情報化の下で個人や企業の経済活動が多様化することにより、所得格差の拡大の方向に働く可能性や、消費課税の割合が高まってきていることをも考慮すると、税制全体の所得再分配機能を維持していくことが必要です。以上の点を踏まえれば、個人所得課税の果たす役割は引き続き重要と考えます。

(4) 制度の簡索性

個人所得課税は累次の税制改正を経て複雑な制度になっているとの指摘があります。納税者の事情などに配慮するため、また、政策的な要請に対応するために、きめ細かい措置を講じると、その反面で、税制は複雑なものになります。複雑でわかりにくい制度の下では、納税者の事務負担・費用が大きくなり、また、税務行政の効率化を損なうことになりかねません。さらに、複雑な制度を利用した租税回避行為の誘因となるおそれもあります。個人所得課税は広範な経済取引や多数の納税者に関わる税目であるだけに、納税者に分かりやすい簡素な税制が求められます。簡素化は不断の課題ですが、個人所得課税の抜本的な見直しに当たっては特に配慮する必要があります。

(5) 個人住民税のあり方

個人住民税は、基幹税として地方財政を支える税であるとともに、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独自の性格（負担分任の性格）や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対価として、対応関係を明確に認識できるという性格（応益性）を有しており、地方自治を支える税として位置付けることができるものと言えます。こうしたことから、個人住民税は所得税に比較してより広い範囲の納税者がその負担を分かち合うものとなっています。

個人住民税については、地方分権の推進や少子・高齢化の進展に対応し得る税制として、このような性格などを踏まえつつ、そのあり方を検討する必要があります。

4. 課税ベースとしての所得

(1) 所得の捉え方

所得の包括的な捉え方

「所得」とは、事業の利益、役務の報酬、投資の配当など、個人が1年間に新たに稼得する経済的な価値です。稼得した段階でどれほどの大きさの価値が得られたのかを捉えるものであるため、それが消費に充てられるか、貯蓄に充てられるかという用途を問いません。

個人所得課税は、上述した「所得」に税負担能力（担税力）を見出して、その大きさに応じて累進的に税負担を求めるものです。したがって、所得の大きさが

異なれば、負担も異なってきます。ある個人が稼得したある経済的な価値はその所得に含まれるが、別の経済的な価値は所得に含まれないというようなことがあれば、その個人の税負担能力（担税力）を的確に捉えていないこととなります。そこで、累進税率が適用されることとなる課税対象、すなわち課税ベースとしての「所得」の範囲に、個人の税負担能力（担税力）を増加させる価値を得ているものがあれば、漏れるものがないように、すべてを含めることとし、「所得」をできる限り広く、包括的に捉えるという考え方が基本です。

このように、課税ベースとして包括的に所得を捉える考え方に立って、課税ベースのあり方を見直していくことが必要です。現行の税制における各種の控除や非課税措置等については、各々、その設けられている趣旨がありますが、経済社会の構造変化に応じて、それらのあり方について見直しを行う余地がないか検討を加える必要があります。

（参考１）所得の算出

課税ベースとしての「所得」の金額を算出する一例として事業所得を取り上げてみます。所得の金額は収入金額そのものではなく、収入金額から、販売商品の売上原価や販売管理費など、収入を得るために要した経費を控除したものです。

この際、個人は所得を稼得する主体であるとともに、稼得した所得により消費する（所得を処分する）主体でもあることに留意しなければなりません。すなわち、個人の支出の中には、所得を得るための「必要経費」と、所得の消費に当たる「家事費・家事関連費」があります。したがって「所得」を適正に捉えるためには、家事費・家事関連費を所得の金額の計算上、必要経費のように控除することは適当ではありません。このように「所得」の算出に当たっては、「必要経費」と、「所得の処分」として行われる様々な生活上の支出とを区分することが重要です。

（注）必要経費については、戦前においては所得の範囲を制限的に捉えていたこととの関連で、限定的に考えられてきましたが、現在は、事業上の資産損失も必要経費に算入されます。

「所得」の金額の計算のほかの例として給与所得を見ると、給与収入の金額から、給与所得者の必要経費を概算的に控除するなどの趣旨から設けられている給与所得控除を差し引いて算出されます。また、利子のように必要経費がなく、収入金額がそのまま所得の金額

となるものもあります。

(参考2) 包括的所得と制限的所得

所得の捉え方については、経済的利得のうち、利子、配当、地代、事業からの利潤、給与などの、反復的、継続的に生じる利得のみを捉えるのか(制限的所得概念、所得源泉説)、これらに加え、資産の譲渡益のような一時的、偶発的な利得も含めるのか(包括的所得概念、純資産増加説)により、二つの考え方があります。アメリカは包括的に所得を捉えてきたのに対し、ヨーロッパ諸国は、かつては所得を制限的に捉え、譲渡益のような利得を除外してきましたが、現在では包括的に所得を捉えるようになっています。

わが国でも戦前は所得を制限的に捉えていましたが、昭和22年度の税制改正以来、利子、配当、地代、利潤、給与など反復的、継続的に生じる利得のみならず、譲渡益など一時的、偶発的な利得を含め包括的に捉えています。

(参考3) 未実現のキャピタルゲインや帰属所得

値上がりしているものの売却されていない資産に係る未実現のキャピタルゲイン(資産価値の増加による利益)や、持家に住む場合の家賃相当額や家事労働などを外部に委託した場合に支払う報酬に相当する帰属所得(インプューティド・インカム)は、理論的には所得概念に含まれるものの、その評価、捕捉が困難であることから、現実の税制においては課税の対象とはされていません。主要国においても、原則として課税されていません。

(参考4) 長期間を経て実現される所得と課税繰延べ

個人所得課税は1年間に得られた所得に対して累進的な負担を求める暦年課税の原則を採っています。長期間を経て実現される所得については、その所得が一度に実現されることへの配慮が求められる面もあります。他方で、所得の実現まで課税の繰延べがなされていること、例えば、複利型の金融商品については満期などまで収益の支払が繰り延べられており、課税もその時点まで猶予されていることなどについて留意しなければなりません。

(参考5) 包括的所得と個人所得課税の機能

包括的に所得を捉えることにより、課税の対象が広がり、これに対して累進税率を適用することにより所得再分配機能が適正に発揮されることとなります。また、所得の範囲が広がることにより、経済の自動安定化機能を高めることとなります。

非課税所得等

課税ベースとして所得は包括的に捉えることが原則ですが、例えば、給与所得者に支給される旅費などや非課税貯蓄、社会保障給付などのように、その性質や政策的要請により非課税とされて、課税ベースから除かれている所得があります。

これらの非課税所得については、それぞれ制度の設けられた趣旨がありますが、本来、所得は漏れなく、包括的に捉えられるべきであることを踏まえ、経済社会の構造変化の中で非課税とされる意義が薄れてきていると見られるものがある場合には、そのあり方について検討を加えることが必要です。

(注) 主な非課税所得には次のようなものがあります。

- ・ 給与所得者の旅費や職務の性質上欠くことのできない現物給付などの実費弁償の性格に基づくもの
- ・ 家具などの生活用動産に係る譲渡所得などの担税力の考慮に基づくもの
- ・ 雇用保険上の失業等給付、生活保護給付をはじめとする社会保障給付などの社会政策的配慮に基づくもの
- ・ 老人マル優、財形住宅などの一定の貯蓄からの利子等に対する特定の政策的見地によるもの
- ・ 当座預金の利子など少額不追求の見地によるもの

また、所得には、金銭による収入のみならず、現物給付、すなわち物や権利その他の経済的利益による収入も含まれますが、被用者に対する社宅の貸与、食事の支給、従業員割引など、一定の条件を満たす少額の現物給与など一定のものについては、税務執行上追求しないなどの趣旨から課税しない取扱いがされています。

こうしたものを含むいわゆるフリンジベネフィットについては、「会社人間」とも言われるような個人の企業依存体質に変化が見られる中で、経済的利益の供与の仕方などが異なることによって税負担の公平を失することがないように、法人課税との関係にも留意しつつ、検討する必要があります。

(参考) 非永住者に対する課税

納税義務者は居住者と非居住者に分かれます。一般の居住者については、国内源泉所得のみならず国外源泉所得に対しても課税されます(全世界所得課税)。非居住者については、国内源泉所得に対してのみ課税されます。ただし、居住者のうち、国内に永住する意思がなく、かつ、現在まで引き続いて5年以下の期間国内に住所又は居所を有する個人(非永住者)については、国外源泉所得に関しては、国内に送金されない限り課税されません。

(2) 課税最低限と控除

課税最低限

個人所得課税においては、すべての納税者について認められる基礎控除のほか、個々の納税者の税負担能力(担税力)を減殺させる事情がある場合、これを調整するために、配偶者控除等、扶養控除などの人的控除、さらに医療費控除、社会保険料控除などの所得控除が設けられています。なお、給与所得については、所得金額の計算の段階で、給与収入を得るために必要な経費を概算的に控除することなどの趣旨から給与所得控除が設けられています。

各種所得の金額の合計額からこれらの諸控除を差し引いた金額が課税対象となる金額となりますので、各種の所得の金額の合計額が諸控除の合計額以下であれば課税はされません。この点に着目して、納税者の大半を占める給与所得者について、その水準以下では課税されず、その水準を超えると課税が始まる給与収入の水準を示す指標を課税最低限と呼んでいます。具体的には、様々な控除のうち、一般的に適用されるもの、すなわち、給与所得控除、基礎的な人的控除(納税者の世帯構成などの事情に応じて適用される基礎控除、配偶者控除及び配偶者特別控除、扶養控除の各控除を言います。)と社会保険料控除の各控除額を合計した額が課税最低限となります。なお、課税最低限は、控除額の積重ねとして決まるため、世帯構成などに応じてそれぞれ異なる金額となります。

課税最低限は、経済生活を通じて所得を得た国民が個人所得課税の負担を分かち合う際に、ここまでは税負担を求めないという給与収入の水準を示すこととなります。また、この水準を超える者にとっても、課税最低限を構成する基本的な控除は、税率とあいまって、その税負担を左右する要素となっています。

このように課税最低限は、一定の基本的な控除の控除額を積み上げた結果定まるものですが、個人所得課税の負担構造を示す重要な指標として使われています。

なお、個人住民税の課税最低限は、その負担分任の性格から基礎的な人的控除の額が所得税に比べ低く設定されているため、所得税より低い水準になっています。

(資料8) 個人所得課税の課税最低限の内訳及び算出方法

給与所得控除	社会 保険料 控除	基礎 控除	配偶者 控除	配偶者 特別 控除	扶養 控除	特定 扶養 控除
(所得税) 1,308千円	384千円	380千円	380千円	380千円	380千円	630千円
(個人住民税) 1,155千円	325千円	330千円	330千円	330千円	330千円	450千円

給与収入
 (所得税) 3,842千円
 (3,684千円)
 (個人住民税) 3,250千円
 (3,095千円)

- (注) 1. 夫婦2人の場合(子のうち1人は特定扶養親族に該当)
 2. ()内は社会保険料控除額の近似式の係数改訂前の金額である。

(所得税)

$$X - (X \times 0.2 + 540,000) - X \times 0.1 - 2,150,000 = 0 \quad \text{この式によって計算すると } X \div 3,842 \text{千円}$$

(個人住民税)

$$X - (X \times 0.3 + 180,000) - X \times 0.1 - 1,770,000 = 0 \quad \text{この式によって計算すると } X = 3,250 \text{千円}$$

給与収入 給与所得控除 社会保険料控除 基礎控除
 配偶者控除
 配偶者特別控除
 扶養控除
 特定扶養控除

わが国の個人所得課税の課税最低限は、各種控除の累次にわたる拡充によって、引き上げられており、例えば、夫婦二人の給与所得者について見ると、平成12年の所得税の課税最低限は384万2,000円(368万4,000円)と、主要諸外国に比して高い水準となっています。夫婦一人の場合は283万3,000円(269万8,000円)、夫婦のみの場合は220万円(209万5,000円)、独身の場合は114万4,000円(110万7,000円)です。

また、平成12年度における個人住民税の課税最低限は夫婦二人の場合は325万円(309万5,000円)、夫婦一人の場合は250万円(238万円)、夫婦のみの場

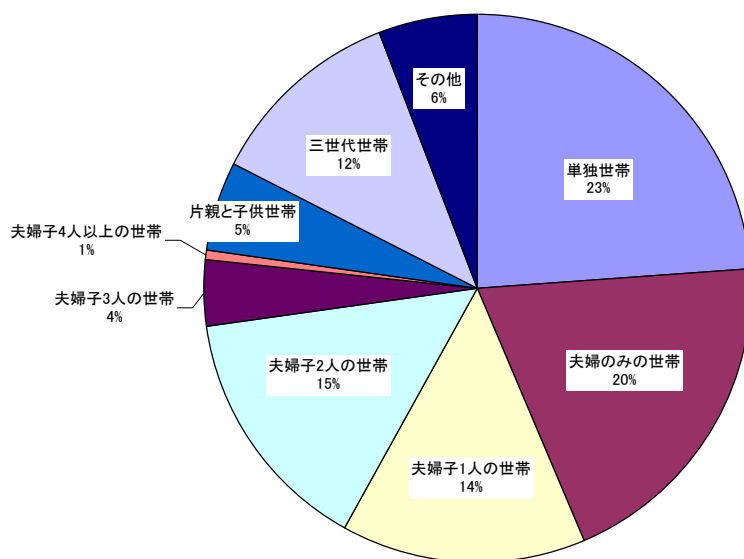
合は 195 万円 (185 万 7,000 円)、独身の場合は 108 万 8,000 円 (105 万 3,000 円)
 です。

(資料 9) 所得税の課税最低限の国際比較

	日本	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス
夫婦2人の給与所得者	384.2 (368.4) 万円	21,883 ドル 245.0 万円	6,305 ポンド 113.4 万円	64,153 マルク 384.9 万円	163,543 フラン 294.3 万円
夫婦1人の給与所得者	283.3 (269.8) 万円	19,083 ドル 213.7 万円	6,305 ポンド 113.4 万円	52,003 マルク 312.0 万円	141,319 フラン 254.3 万円
夫婦のみの給与所得者	220.0 (209.5) 万円	12,950 ドル 145.0 万円	6,305 ポンド 113.4 万円	36,505 マルク 219.0 万円	119,112 フラン 214.4 万円
独身の給与所得者	114.4 (110.7) 万円	7,200 ドル 80.6 万円	4,335 ポンド 78.0 万円	19,495 マルク 116.9 万円	74,682 フラン 134.4 万円

- (注) 1. 日本の欄の()内は社会保険料控除の近似式の係数改訂前のものである。
 2. 夫婦2人の場合、日本は子のうち1人が特定扶養親族に該当するものとし、アメリカは16歳以下に該当するものとして計算している。
 3. 換算レートは1ドル=112円、1ポンド=180円、1マルク=60円、1フラン=18円。

(資料 10) 世帯構成の状況



(出典) 平成10年 国民生活基礎調査(厚生省)

課税最低限の水準のあり方については、様々な考え方がありますが、税は公的サービスを賄うものであり、公的サービスの便益は国民が広く多様な分野で享受するものであることを考えると、公的サービスを賄うための負担は国民が皆で広く分かち合うことが基本でしょう。個人所得課税は経済生活を通じて得る所得に応じて負担を求める税であり、社会の構成員である私たちにとって関わりの深い税です。このような個人所得課税の負担を累進性の下で広く分かち合うという観点からは、課税最低限があまり高いことは望ましくないものと考えます。

また、課税最低限は、個人所得課税の基本的な仕組み、負担水準全般に関わることから、税体系全体の中における個人所得課税の位置付けや役割などをも踏まえて総合的な検討が必要であるとの意見がありました。

課税最低限が各種の基本的な控除の積重ねであることから、そのあり方を考える際には、控除一つ一つのあり方を検討する必要があります。税負担の公平を確保するために、経済社会の構造変化を踏まえつつ、課税ベースとしての所得をできる限り広く捉えるべきとの観点、複雑な制度を簡素化するとの観点などから、これらの控除のあり方について検討していくことが適当です。

なお、かつてわが国の国民の生活水準が国際的に低かった時期には、生計費からの観点が重視される傾向にありました。その後、高度成長期から安定成長を経て、国民の所得水準は大幅に上昇するとともに、国民の保有資産も相当程度増加してきています。このような経済社会の構造変化などに鑑みると、課税最低限については、生計費の観点からのみではなく、個人所得課税を通じて公的サービスを賄うための費用を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していく必要があります。

主要な控除

イ．基礎的な人的控除

個人所得課税においては、納税者の税負担能力（担税力）を減殺させる事情がある場合、これを斟酌するために、所得金額から一定額を差し引く所得控除の仕組みが設けられていますが、特に、納税者本人に係る基礎控除、その配偶者に係る配偶者控除・配偶者特別控除、扶養親族に係る扶養控除を合わせて基礎的な人的控除と呼んでいます。これらは、世帯構成などといった納税者の税負担能力(担税力)を減殺させる基本的な事情を斟酌するため設けられているものです。

基礎的な人的控除については、世帯構成の変化、女性の社会進出、高齢化の進展などの社会の変化を踏まえ、公平・中立の観点などから、簡素化、集約化の余地がないか検討を加えていく必要があります。

なお、これらの人的控除は個々の納税者の税負担能力(担税力)に関する諸事情を斟酌するための基本的な仕組みとして納税者に定着していることに留意すべきであるとの意見がありました。また、検討に当たっては、配偶者控除等や

扶養控除との関係で、納税者本人に係る基礎控除の役割を重視すべきではないかとの意見もありました。

ロ．基礎控除

一定の額までの少額の所得については負担能力を見出すには至らないと考えられることから、すべての納税者（本人）に対して適用される基礎控除（所得税：38万円、個人住民税：33万円）が設けられています。

主要国においても同様に一定額までの所得については税負担を課さない仕組みが設けられています。

（参考）主要国における制度

アメリカには納税者本人、配偶者、扶養親族に共通して適用される仕組みとして一人当たり定額の「人的控除」の制度があります。イギリスでは納税者本人のための基礎控除が設けられています。ドイツ及びフランスにおいては税率が適用されない課税所得が定められており、本人に基礎控除を認めるのと同様の機能を果たしています。

ハ．配偶者控除及び配偶者特別控除

納税者が、一定所得金額以下の配偶者を有する場合、その納税者本人の税負担能力（担税力）の減殺を調整する趣旨から、配偶者控除（所得税：38万円、個人住民税：33万円）及び配偶者特別控除（所得税：最高38万円、個人住民税：最高33万円）が設けられています。配偶者特別控除は、配偶者の収入に応じて控除額が減少する消失控除（収入の増加に伴い、控除額を段階的に減少させる控除であり、税引後の手取額の変化を緩和する役割を果たしています。）となっています。

配偶者については、かつて一人目の扶養親族として扶養控除が適用されていましたが、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事情があることなどに鑑み、昭和36年度に扶養控除から独立させて配偶者控除が創設されました。

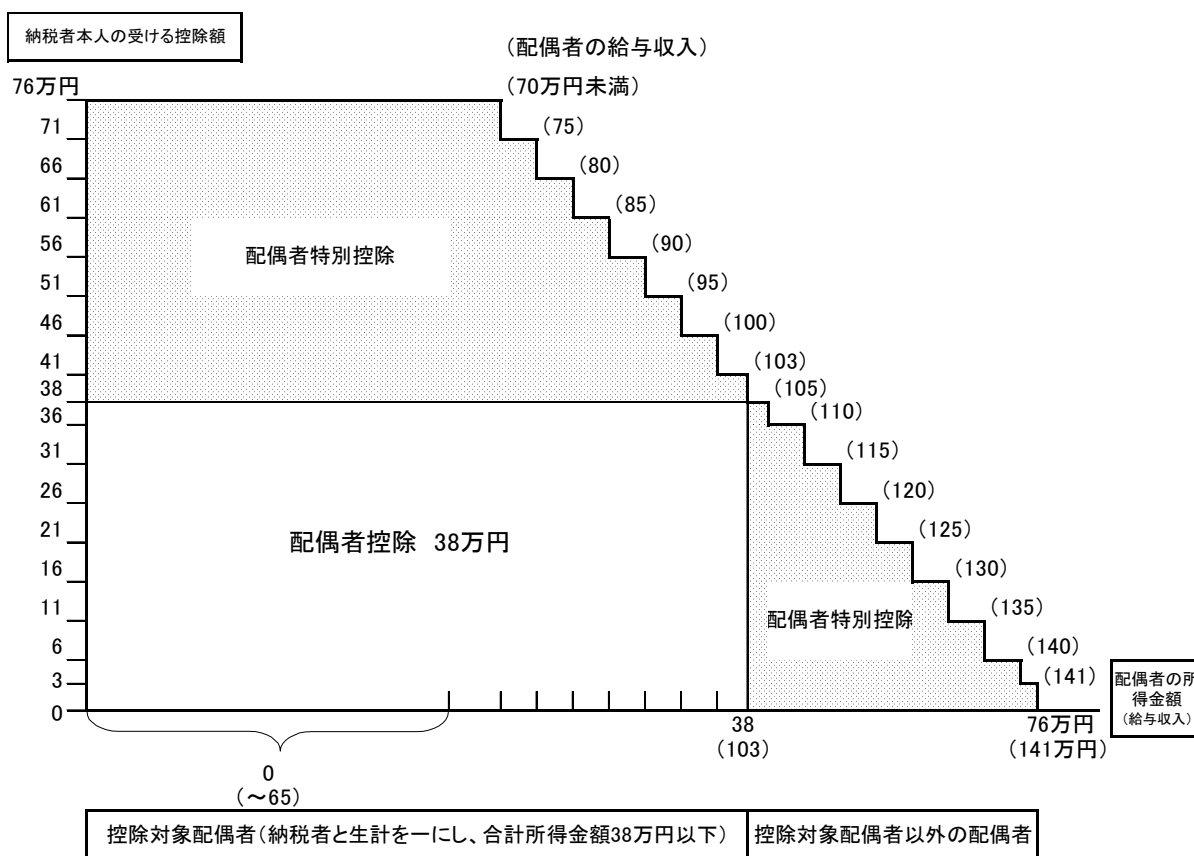
その後、昭和62・63年の抜本的税制改革の際に、納税者本人の所得の稼得に対する配偶者の貢献に配慮し、税負担の調整を図る観点や、いわゆるパート問題、すなわちパートで働く主婦の所得が一定額を超える場合に、配偶者控除が

適用されなくなることから、かえって世帯全体の税引後手取額が減少してしまうという手取りの逆転現象への対応の観点などから、配偶者特別控除が消失控除の形で創設されました。この配偶者特別控除の創設によって、税制上の手取りの逆転現象は解消されています。

(注) パート問題と税制、社会保険制度、賃金制度

上述のとおり、パート問題について税制面においては解決が図られていますが、依然、パート収入をめぐる手取りの逆転現象が指摘されています。これは、パート収入が一定水準に達すると、配偶者手当が支給されなくなったり、社会保険制度の上で被扶養者として扱われなくなり、独立の被保険者として保険料を負担しなければなくなったりすることがあるためです。配偶者の取扱いについては、それぞれの制度の趣旨がありますが、社会保険制度や賃金制度がパート問題に密接に関わっていることに留意しなければなりません。

(資料 11) 所得税の配偶者控除及び配偶者特別控除の仕組み



(注) 個人住民税の配偶者控除額及び配偶者特別控除額の限度額は、それぞれ33万円である。

主要国を見ても、税制上、配偶者に関して何らかの配慮をする制度が設けられています。

(注) 主要国における配偶者への配慮に関する制度

アメリカでは納税者本人、その他の扶養親族と同一の人的控除が適用されます。また、夫婦単位課税の選択が認められています。イギリスでは夫婦者控除が設けられています(2000年度から廃止予定)。ドイツでは控除はありませんが、夫婦単位課税の選択が認められており、フランスも控除はなく、家族数に応じたN分N乗方式により配慮が行われています。

配偶者に係る控除、とりわけ、配偶者特別控除については、女性の社会進出、男女共同参画社会の進展などを踏まえ、就業に対する税の中立性の観点から、その性格、あり方の見直しが必要であるとの意見が高まっています。

基礎的な人的控除が世帯構成員の数などに応じて納税者の税負担能力(担税力)を調整するための仕組みであることを踏まえると、配偶者を有する納税者への配慮として配偶者控除と配偶者特別控除の二つの控除の適用を認めていることは、納税者本人や扶養親族に係る配慮と比較してかなり大きいものとなっています。

また、就業している配偶者であっても、所得が一定額以下であれば、自らは基礎控除の適用を受けて課税関係が生じない一方で、その者の配偶者である納税者本人は、その課税所得金額の計算上、配偶者控除等の適用を受けており、その意味でいわば二重の人的控除を享受する結果となっています。

したがって、女性の社会進出、男女共同参画社会の進展などを踏まえ、税負担能力(担税力)の減殺を調整するといった所得控除の趣旨や他の基礎的な人的控除とのバランス、制度の簡明性などの観点から、配偶者に係る控除のあり方について検討を加える必要があると考えます。なお、その際には、消失控除の仕組みによる税引後の手取りの逆転現象への対応の必要性にも留意しなければなりません。

なお、配偶者控除等は現実に多数の世帯に適用され、定着していることなどからも、慎重な検討を要するのではないかと意見もありました。

(注) 配偶者が所得を有する場合に、納税者本人と合算して世帯単位(夫婦単位)で個人所得課税の負担を求めることを世帯単位課税(夫婦単位課税)と呼びます。わが国は個人単

位課税ですが、個人単位の下でも配偶者を有する納税者について控除等による何らかの負担調整を講じることは国際的にも広く行われています。課税単位と控除の問題は区別して論じる必要があります（なお、課税単位の問題については後述の「8．課税単位と課税方式等」を参照。）

二．扶養控除

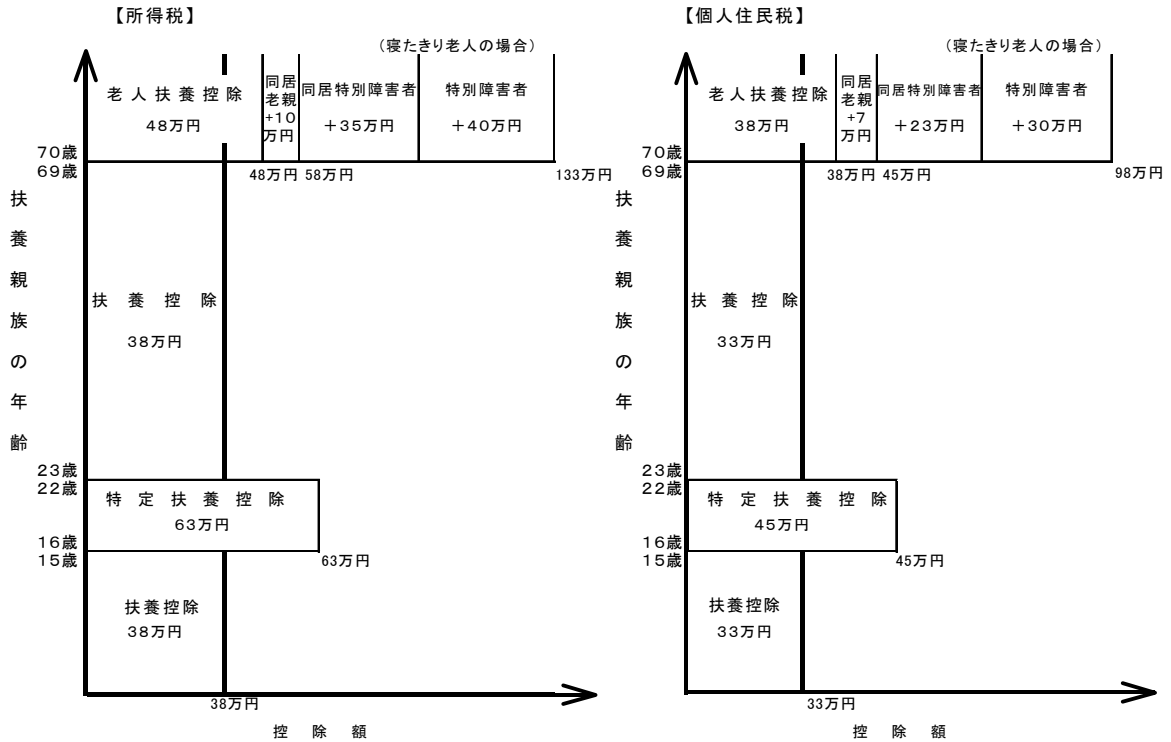
自己と生計を一にする扶養親族を有する納税者に対して、その税負担能力(担税力)の減殺を調整する趣旨から、扶養親族の人数などに応じた扶養控除(所得税：38万円、個人住民税：33万円)が設けられています。その控除額は基本的には基礎控除や配偶者控除と同額となっており、世帯構成員数などに応じた担税力の調整が行われる仕組みとなっています。

ただし、16歳以上23歳未満については特定扶養控除(所得税：63万円、個人住民税：45万円)、70歳以上については老人扶養控除(所得税：48万円、個人住民税：38万円)というように基本的な扶養控除の金額よりも割増しされた控除額が設けられています。さらに、扶養控除の控除額に加算する形で、同居老親等加算(所得税：10万円、個人住民税：7万円)、同居特別障害者加算(所得税：35万円、個人住民税：23万円)が設けられています。

これらの控除、加算によって、扶養親族の様々な特徴を考慮して、きめ細かな配慮を行うことが可能となっています。しかしながら、その反面、扶養控除の制度はかなり複雑なものとなっています。年金、医療、介護などの社会保障制度の整備状況などをも勘案すれば、税制として、扶養親族について細かな区分を設け、控除制度を細分化することが適切かどうか、基礎控除、配偶者控除等の他の人的控除とのバランス、扶養親族間におけるバランスなども踏まえながら、検討を加える必要があります。

なお、成人している親族などに対しては扶養控除による配慮をする必要があるかどうか検討する余地があるのではないかとの意見がありました。

(資料 12) 扶養控除の概要



扶養控除をめぐっては、少子化対策の観点から、特に児童に係る配慮として、児童手当に代替させてはどうかという考え方があります。主要国における児童の扶養に係る税制及び児童に係る財政上の措置のあり方を見ると、おおむね何らかの税制上の措置が講じられているものの、手当のみの例、控除と手当の有利な方を適用している例もあり、様々な制度が採られています。

扶養控除は、前述のとおり、納税者に扶養親族がいる場合、累進税率を適用する前の課税所得を捉える段階で、所得からその人数などに応じた金額を差し引くことにより、税負担能力（担税力）を調整するものであり、世帯構成などに応じた所得控除を差し引いて課税所得を算出するという個人所得課税の基本的な考え方に基づくものです。

したがって、基礎的な人的控除のうち児童に係る扶養控除の部分のみを縮減する場合には、扶養親族の人数などといった世帯構成に応じた税負担能力（担税力）の調整機能を損なう、また、老人扶養親族などの他の扶養親族に係る扶養控除や、納税者本人に係る基礎控除、配偶者に係る配偶者控除等の他の基礎的な人的控除とのバランスを失するといった個人所得課税の基本に関わる問題点があります。

(参考1) 主要国における児童の扶養に係る税制上の措置等

アメリカでは控除のみが行われており、児童手当は支給されていません。イギリスでは現在、児童手当のみが実施されています(2001年度から控除が改めて導入される予定)。ドイツでは控除と手当の有利な方が適用されることになっています。フランスでは控除に代替するN分N乗方式の世帯単位課税と手当が併用されています。

(参考2) 所得控除と税額控除

人的控除のあり方について、所得控除では所得が大きい納税者ほど税負担の軽減が大きくなることから、所得の大小にかかわらず一定の税額を軽減する税額控除によって配慮を行うようにすべきとの意見があります。この点に関しては、個人所得課税においては、納税者の税負担能力(担税力)を示すものは累進税率の対象となる所得であるため、税負担能力(担税力)の減殺に対する調整は、所得の大きさを測る段階で所得控除により行うことが基本的な考え方です。所得の大きさを測る段階で、納税者が扶養している者の数などに応じて、税負担能力(担税力)の減殺を調整するための所得控除を差し引き、その上で、累進税率を適用することにより、所得に応じた累進的な負担を求めるという現行の所得控除方式が長年定着しており、また、こうした方式を採用することが簡明かつ合理的であると考えます。

所得控除により所得が大きいほど税負担軽減額が大きくなるのは、大きな所得に対して累進税率が適用される結果、より大きな税負担を求めていることの「裏返し」にすぎません。

ホ．社会保険料控除

社会保険料控除は、納税者が自己又は自己と生計を一にする配偶者その他親族が負担することになっている社会保険料を支払った場合には、社会保険が強制的加入であることなどを考慮して、その支払金額の全額を控除するものです。

社会保険料控除については、強制性があるものの、所得の処分であることにも留意し、控除の対象となる社会保険の個々の制度ごとに、その制度の趣旨などに照らして、そのあり方を考えていく必要があります。

主要国における社会保険料に係る税制上の措置を見ると、このような控除制

度が設けられている国、設けられていない国、また、他の保険料と合わせて一定限度までの控除が設けられている国など、国によって取扱いは様々です。

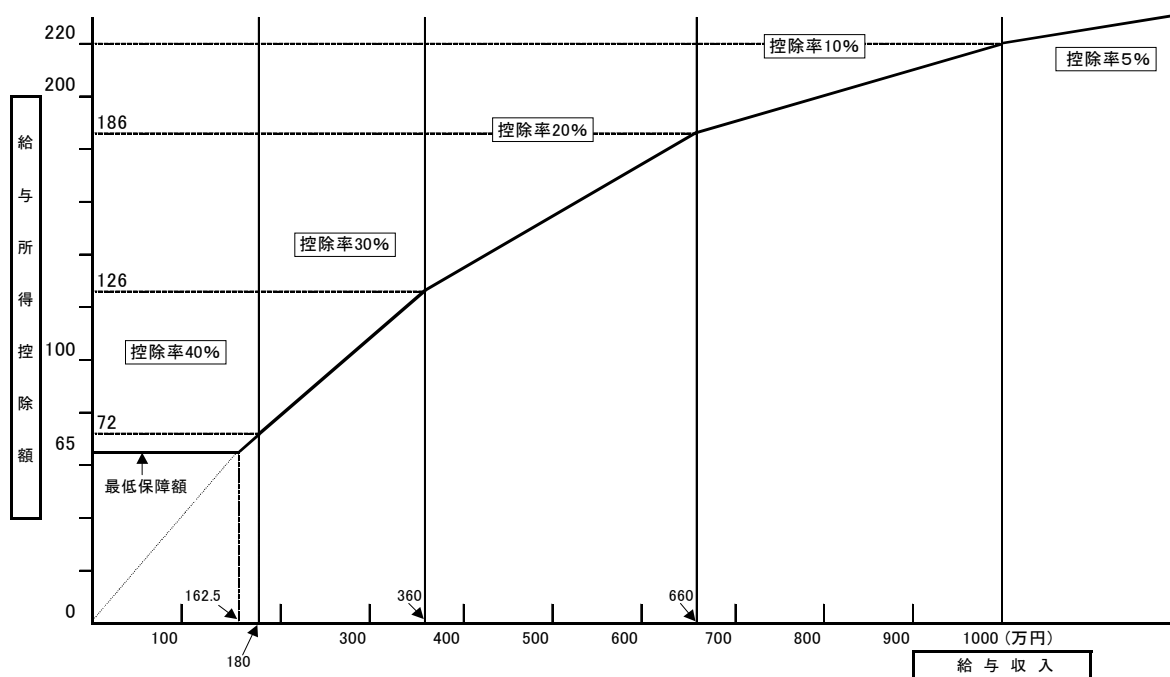
(参考) 主要国における社会保険料に係る税制上の措置

アメリカやイギリスにおいては社会保険料に係る控除は認められていません。ドイツにおいては一定の生命保険・損害保険の保険料と合わせて控除の上限金額が設定されています。フランスにおいては社会保険料の控除が認められています。

へ. 給与所得控除

給与所得は、給与収入の金額から、その収入金額に応じて算定される給与所得控除の額を差し引いて算出されます。給与所得控除の趣旨について考えると、まず、給与所得者が給与収入を得るためには何らかの経費を要すると考えられ、少なくともこれについて収入金額から差し引く必要があります。

(資料 13) 給与所得控除の仕組み



こうした観点から主要国を見ると、アメリカ、ドイツ、フランスでは給与所得者について必要経費の概算控除が設けられているとともに、これに代えて実額による控除が認められています。実額控除の対象となる経費については、旅

費、制服などの勤務に直接必要と考えられる一定の範囲の支出に限って認められています。なお、各国とも通常の生活上の支出の控除が認められないのは言うまでもありません。

(参考1) 主要国における給与所得者に実額控除が認められる経費の範囲

主要国において、給与所得者に実額控除が認められる経費の範囲を見ると、一般的には、旅費、通勤費、衣服費、研修費等が対象とされるにすぎません。いずれの国も旅費は自己の負担した職務上の旅費に限って認めており、自己負担の通勤費は控除を認める国と認めない国に分かれています。衣服費は職業上必要とされる特殊な衣服(制服など)に限って認められています。研修費は、雇用主の要請など、職務上必要とされる一定の場合に限り認められています。その他、転勤費用などを認めている国があります。

(参考2) 主要国における給与所得者の必要経費に関する概算控除

主要国における給与所得者の経費に関する制度を見ると、アメリカでは給与所得者であっても全員が確定申告を行う制度の下、給与所得者の必要経費について実額控除が認められていますが、これに代えて概算控除を選択することも認められており、実際には大半の納税者が概算控除(夫婦共同申告の場合 7,350 ドル(82.3 万円))を選択しています。

イギリスでは概算控除の制度はなく、一定の旅費(通勤費は認められない)などについてのみ実額控除が認められています。

ドイツでは実額控除と概算控除(2,000 マルク(12 万円))の選択が認められています。

フランスでは必要経費概算控除(社会保険料控除後の給与収入金額の10%、最高控除額 7,850 フラン(140.1 万円))、または実額控除が選択でき、さらに、その控除後の所得に対して20%の給与所得控除が認められています。

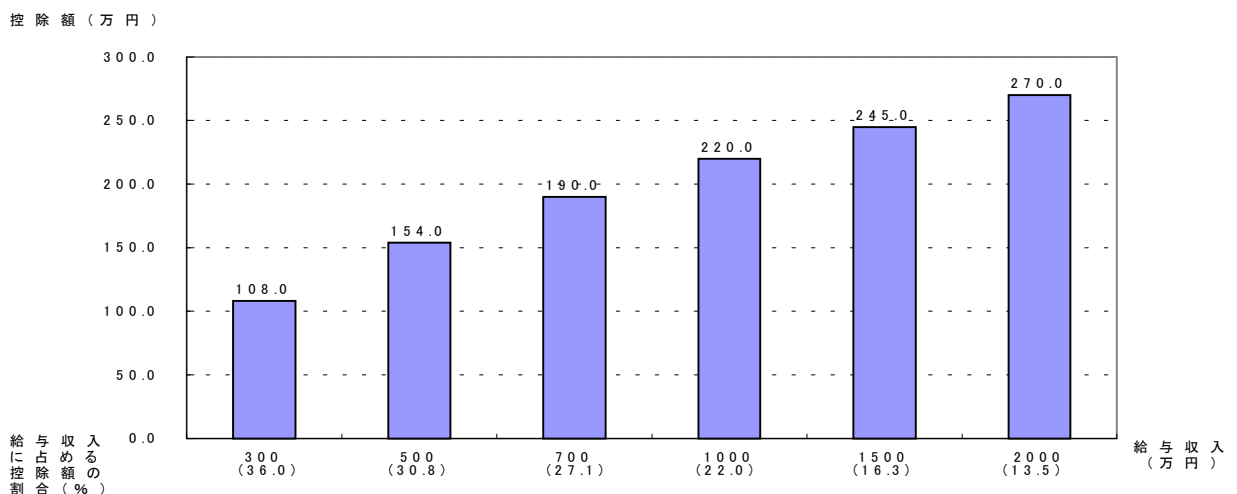
このように各国の制度は様々ですが、概算控除の水準はわが国の給与所得控除に比べておしなべて相当に低いものとなっています。

わが国の給与所得者が収入を得るために必要とする勤務費用が実際にどの程

度になるのか把握するために、家計調査により、主要国で給与所得者に認められている勤務費用に相当する支出を含め、給与所得者の必要経費ではないと言われるものを広めに拾い出してみると、その金額は平均で年間 50 万円程度になり、年間収入（674 万円）の 1 割弱程度という試算が得られます。

これに対して、給与収入に応じた給与所得控除額は給与収入 500 万円の場合 154 万円、700 万円の場合 190 万円などとなっています。また、マクロ的に給与所得控除の水準を見ると、給与収入総額の 3 割程度が控除されています（平成 12 年度予算ベースで給与総額 228.4 兆円に対して、給与所得控除総額は 64.2 兆円。）。このように、現行の給与所得控除の水準は、給与所得者の必要経費に関する概算的な控除としては相当手厚いものとなっていることが分かります。

（資料 14）給与収入に応じた給与所得控除額



（資料 15）勤労者世帯（標準世帯）の年間収入階級別 1 世帯当たり品目別年間支出金額調（平成 10 年）

・この表は、従来から、給与所得者の勤務に関連する経費ではないかといわれることがある支出の含まれていると思われる品目を幅広く抜き出し、その年間支出額を調べたものである（支出品目は従来から同一のものを使用している。）。

・したがって、実際には、給与所得者の勤務とは関係がない支出も含まれていることがあろうし、また、勤務に関連する部分もあるのではないかとされる支出であっても、むしろ家事上の支出と見るべきものもあることに留意する必要がある。

年間収入 5 分位階級	年間収入額 (A)	年間支出額								計 (B)	(B) / (A) %
		衣料品	身の回り品	理容・洗濯	文具	新聞・書籍	こづかい	つきあい費			
I (~ 512)	4,313	20,303	9,947	11,861	1,212	43,720	191,533	8,521	287,097	6.7	
II (~ 621)	5,413	22,866	14,386	20,962	2,007	52,603	270,287	13,163	396,274	7.3	
III (~ 736)	6,448	27,224	16,424	21,520	2,567	65,613	325,155	14,910	473,413	7.3	
IV (~ 890)	7,633	42,728	18,934	29,663	3,081	69,147	406,283	17,270	587,106	7.7	
V (890 ~)	9,910	61,735	27,464	35,012	2,499	90,557	522,677	23,865	763,809	7.7	
平均	6,743	34,969	17,433	23,804	2,273	63,928	343,187	15,545	501,139	7.4	
支出品目別内訳		背広、男 子コート、 ズボン、 男子の シャツ、 ワイシャツ、 他の 男子 服	男子靴 下、靴、 傘、 ネクタイ、 他の 靴、 靴下、 手袋	理髪料、 洗濯代	筆記・ 絵 画用具	新聞、 教科書・ 学 習参考 書、 教材、 書籍	こづかい の内訳は 不明				

(備考) 1 この表は「家計調査」(総務庁統計局)の「4人世帯<有業者1人>年間収入5分位階級別1世帯当たりの支出金額、購入数量及び平均価格」により作成した。

2 支出額には世帯主以外の家族の分も含まれている。

3 年間収入額は「月平均実収入×12」としている。

こうした点を踏まえ、給与所得控除の性格について更に考えてみます。当調査会では、従来、給与所得控除の性格については、「勤務費用の概算控除」及び「他の所得との負担調整のための特別控除」の二つの要素が含まれるものと整理してきました。「他の所得との負担調整」とは、いわゆるサラリーマンが専ら身一つで、使用者の指揮命令に服して役務提供を行うことから、失業などの不安定性のほか、有形、無形の負担、拘束を余儀なくされ、その役務の提供による成果のいかににかかわらず、その対価があらかじめ定められた給与の支給にとどまるといったサラリーマンに特有の事情に対して斟酌を加えるものです。

最近の就業の状況を見ると、就業者に対する被用者の割合はかつては5割程度でしたが、いまやその約8割を占めるに至っており、社会の典型的な就業形態となっています。

また、近年、雇用形態は多様化・流動化が進んでおり、いわゆる終身雇用制や年功序列型賃金制度が変化して、能力給や年俸制を採用する企業が増加するとともに、転職、中途採用が広がりつつあります。パートタイム労働、派遣労働、在宅就業など、多様な働き方を選択する者が増加しています。このように従来指摘された被用者としてのサラリーマン特有の事情にも変化が見られます。

これまで見てきたように、給与所得者は社会の典型的な就業形態となっていること、雇用形態の多様化などが進み、被用者としてのサラリーマン特有の事情にも変化が見られること、手厚い水準の給与所得控除は職業選択など就業に対する中立性を損なうおそれがあるとも考えられること、主要国の概算控除の水準はわが国に比較して低いことなどを踏まえると、給与所得者に対して「他の所得との負担調整」といった一定の配慮を加える必要性があるとしても、その必要性は薄れてきていると考えられます。

したがって給与所得控除については、今後、勤務費用の概算控除としての性格をより重視する方向で、そのあり方について検討を行っていく必要があると考えます。

給与所得控除の関連で、特定支出控除の実際の適用件数が少ないという指摘があります。給与所得は、支払われる度に一定の税額が源泉徴収され、その年の給与所得の総額に対する税額と源泉徴収された税額との過不足については年末調整により精算されますが、給与所得者が勤務に直接必要な特定の支出（通

勤費、転任に伴う引越費用、研修費、資格取得費、単身赴任者の帰宅旅費の5種類)をした場合に、その年中の特定支出の合計額が給与所得控除額を超えるときは、確定申告により、その超える部分を特定支出控除として控除することが認められています。これは昭和62・63年の抜本的税制改革においてサラリーマンが確定申告を通じて自らの所得及び税額を確定させることができる途を拓いたものです。

しかしながら、特定支出控除の適用実績を見ると、実際の適用件数は僅少で推移しています。特定支出控除の対象となる勤務費用の範囲は諸外国と比較しておおむね同等である(なお、わが国では支給された通勤費や旅費は非課税となっています。)にもかかわらず、特定支出控除の適用が少ないのは、給与所得控除の水準が相当に高いためであると考えられます。

仮に、選択肢として、現行の給与所得控除を勤務費用の概算控除としての性格をより重視する方向で見直しを行うこととすれば、特定支出控除の選択的適用が増加し、給与所得者が確定申告を通じて自らの所得及び税額を確定させる途を広げることにつながります。

なお、同族会社の役員に対する報酬等について給与所得控除が認められていますが、一般の被用者とは相当に事情が異なるにもかかわらず、被用者に対する「他の所得との負担調整」の性格を含んだ給与所得控除の適用を認めるのは適当ではないとの指摘がありました。

(参考3) 給与所得控除の沿革

給与所得控除は、大正2年(1913年)に勤労所得(俸給、給料、手当、歳費)について、その収入の10%相当額の控除を認めた勤労控除に由来します。

戦後、昭和22年に所得税が総合所得税に一本化されるに伴い、勤労控除の控除率が引き上げられるとともに、控除額には一定額の上限が設けられました。シャウプ勧告では、事業所得などに対する課税とのバランスや、給与収入を得るための概算経費控除の性格をより重視する趣旨から、当時25%であった勤労控除の控除率について引下げが勧告され、昭和25年度税制改正において15%に引き下げられました。昭和28年度税制改正で勤労控除は給与所得控除と改称されました。

昭和36年度税制改正で、給与所得者の経費のうちの固定費的な部分を概算控除する

という考え方から、給与収入の多寡にかかわらず一定額を控除する定額控除が導入され、定額控除と定率控除の組合せによる控除となりました。昭和 49 年度税制改正で、定額控除と定率控除とを統合し、一定額の控除を認める最低保障額を設置するとともに、控除の「上限」の撤廃が行われ、現在の仕組みとなりました。

5 . 税率構造

個人所得課税においては超過累進税率が採用されています。このような累進的な税率構造は、所得増加の割合以上に税負担が増加することになるため、比例的な税率構造と比較してより大きな所得再分配機能を有しています。

現行の所得税の税率構造は 10% から 37% までの 4 段階、個人住民税の税率構造は、5 % から 13% までの 3 段階となっています。

(資料 16) 所得税の税率

課税所得	夫婦子二人の給与所得者の給与収入	税率
330 万円以下	831.2 万円 (784.0 万円) 以下	10%
330 万円超 900 万円以下	1,429.6 万円 (1,360.0 万円) 以下	20%
900 万円超 1,800 万円以下	2,380.0 万円 (2,307.3 万円) 以下	30%
1,800 万円超		37%

(資料 16-2) 個人住民税所得割の税率

課税所得	夫婦子二人の給与所得者の給与収入	税率
200 万円以下	615.7 万円 (584.6 万円) 以下	5 %
200 万円超 700 万円以下	1,209.8 万円 (1,149.4 万円) 以下	10%
700 万円超		13%

(注)() 書は社会保険料控除の近似式の係数改訂前のものである。

税率構造については、1970 年代末から 90 年代にかけて、主要国において勤労意欲、事業意欲への影響に配慮して、そのフラット化が行われました。わが国においても所得水準の上昇、平準化などを背景として、限界税率の累進が強すぎたり、その水準が高すぎたりする場合には、勤労意欲や事業意欲を阻害しかねないことなどから、税率

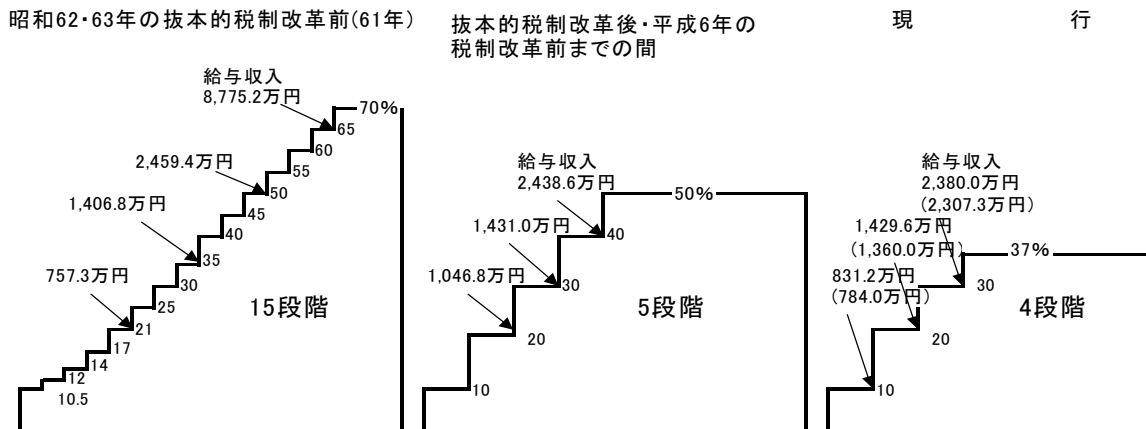
の累進緩和が行われてきました。

昭和62・63年の抜本的税制改革の前は、所得税は10.5%から70%の15段階の税率構造、個人住民税は市町村民税が2.5%から14%の13段階、道府県民税が2%及び4%の2段階の税率構造でした。抜本的税制改革において税率構造の簡素化、フラット化が進められ、所得税は10%から50%の5段階、個人住民税は5%から15%の3段階となりました。その後、平成6年の税制改革では、中堅所得者の負担の累増感などに配慮して、税率適用所得区分(ブラケット)が広げられました。

さらに、平成11年度に最高税率の引下げが行われ、所得税は37%、個人住民税は13%とされて、両者合わせた最高税率は50%となりました。これにより、平成5年の答申で示した「所得税・個人住民税を合わせて50%程度を目途に引き下げていく」という課題については実現が図られたものと考えられます。

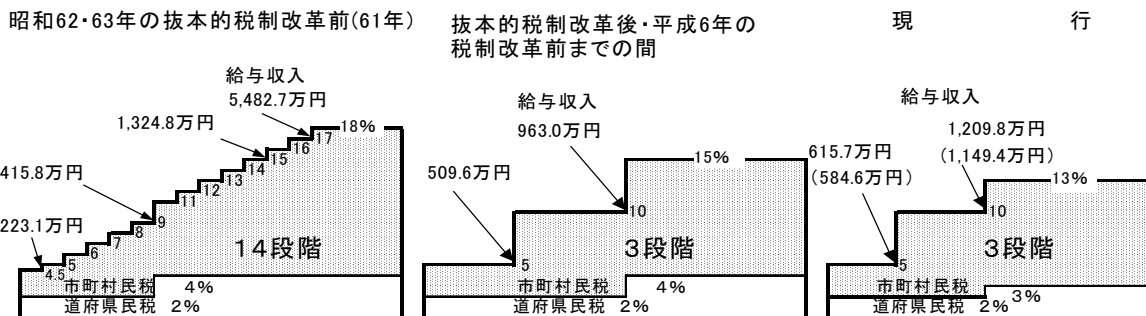
(資料17) 税率の推移

所得税率の推移



(注) ()書は社会保険料控除額の近似式の係数改訂前のものである。

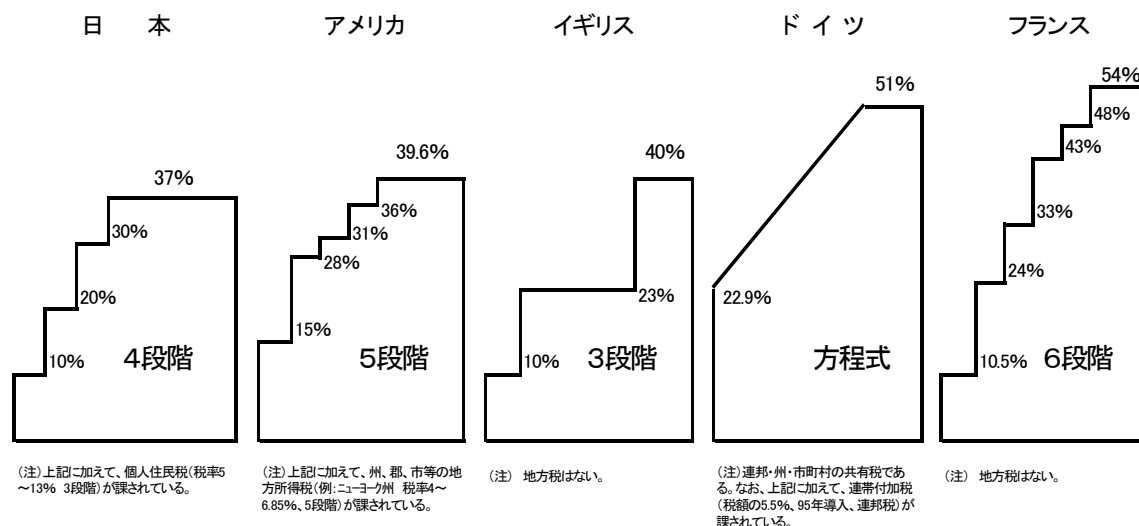
個人住民税所得割の税率の推移



(注) ()書は社会保険料控除額の近似式の係数改訂前のものである。

現行の税率構造を国際的に見ると、所得税の最低税率は主要国の中で最も低く、所得税、住民税を合わせた最高税率も遜色ない水準となっています。

(資料 18) 所得税率の国際比較



税率構造のあり方については、機会の平等か結果の平等かというような国民の平等に関する意識の状況、勤労意欲や事業意欲への配慮、また、個人所得課税の課税ベースのあり方や財政状況など、様々な観点から検討する必要があります。とりわけ、近年の所得分布の動向を見ると、少なくともかつてのような明確な平準化は見られません。むしろ、市場原理や自己責任を重視した経済活動が進展する中で、国際化、情報化の下、個人や企業の経済活動が多様化することにより、所得格差の拡大の方向に働く可能性や、消費課税の割合が高まってきていることをも考慮すると、税制全体の所得再分配機能を維持していくことが必要です。以上の点を踏まえれば、個人所得課税の果たす役割は引き続き重要と考えます。

このような見地からは、少なくとも今以上の累進緩和は適当ではなく、現行の個人所得課税の税率構造は基本的に維持すべきであると考えます。

(参考) 主要国における税率のフラット化

主要国においては、1970年代末から90年代にかけて、イギリスのサッチャー首相の下での税制改革、アメリカのレーガン大統領の下で課税ベースの拡大と併せて行われた税制改革に見られるように、勤労意欲に配慮した経済活性化の観点などから税率のフラット化が行われました。な

お、アメリカでは90年代に入って垂直的公平をより重視するという観点から税率の刻み数の増加、最高税率の上げが行われています。

6. 所得控除

(1) 所得控除の種類

「課税所得金額」は、収入から必要経費や給与所得控除等を差し引いて得られる各種の所得の金額の合計額から、さらに各種の所得控除の額を差し引いて算出されます。

所得控除は、様々な事情により納税者の税負担能力（担税力）が減殺されることを斟酌して、これを調整するため、所得から一定額を差し引くものです。具体的には、納税者本人や配偶者、扶養親族の世帯構成等に応じた基礎的な人的控除、障害や高齢など特別な人的要因を斟酌する特別な人的控除、災害、疾病などに関連して多額の支出を余儀なくされたことなどを斟酌するその他の控除等があります。さらに、人的控除について様々な加算や割増を行う仕組みがあり、現在、次の16種類の控除と8種類の加算が設けられています。

基礎的な人的控除： 基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除、扶養控除

特別な人的控除： 障害者控除、老年者控除、寡婦控除、寡夫控除、勤労学生控除

その他の控除： 雑損控除、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

控除の加算、割増：

（配偶者控除）老人控除対象配偶者、同居特別障害者加算

（扶養控除）特定扶養親族、老人扶養親族、同居老親等加算、同居特別障害者加算

（障害者控除）特別障害者

（寡婦控除）特定寡婦加算

これらのうち、基礎的な人的控除等については既に述べましたので、以下では、それ以外の控除について検討することとします。

(2) 特別な人的控除

基礎的な人的控除に加えて、障害や高齢など特別な人的事情のために追加的費用を要することによって税負担能力（担税力）が減殺されることなどを斟酌して調整するとの見地から、障害者控除、老年者控除、寡婦控除、寡夫控除及び勤労学生控除といった特別な人的控除が設けられています。

特別な人的控除については、それぞれの制度の趣旨などを踏まえながら、経済社会の構造変化や社会保障制度の整備状況に照らして、制度創設時に比べて状況に変化が見られるのではないかとの観点などから、検討を加えていくことが必要です。

（参考）障害者控除は、精神又は身体に障害があることなどに配慮するものです。

65歳以上の納税者本人に適用される老年者控除については、70歳以上の扶養親族に適用される老人扶養控除等と併せ、少子・高齢化の進展によって高齢者が増加している中で、高齢者の生活実態が多様になっているため、単に高齢であるということのみに着目した配慮をどの程度行うべきか、各種の年金や介護保険といった社会保障制度の整備状況、年金税制との関係などを考慮しつつ検討を行うことが必要です。また、同様の観点から、控除の各種特別加算のあり方についても検討が必要です。

寡婦控除及び寡夫控除は、配偶者と死別または離婚した後に扶養親族を扶養しなければならない事情などに配慮するものですが、女性の社会進出などを踏まえて、両控除の差異も含め、そのあり方を考えていくことが必要です。

勤労学生控除については、諸外国にも例のない制度であること、制度創設時の戦後の時期とは勤労学生の生活の事情も変わってきていることなどから存在意義は乏しくなっていると考えられます。

(3) その他の控除

特別の支出などに伴って、税負担能力（担税力）が減殺されることを斟酌したり、また、一定の政策的要請を勘案するため、雑損控除、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、寄付金控除が設けられています。

これらの控除についても、経済社会の構造変化を考慮し、制度の趣旨を踏まえつつ、公平・中立・簡素の観点から、控除のあり方について検討を加えることが必要

です。

(参考1) 雑損控除は、災害や盗難などにより住宅、家財などについて損失が生じたことに伴う税負担能力(担税力)の減殺を斟酌し、調整する制度です。

医療費控除は、本来は生計費の一部である医療費について、一般的な家計負担の水準を上回って偶発的に支出を余儀なくされる場合の税負担能力(担税力)の減殺を斟酌し、調整する制度です。近時、家計の平均的な医療費負担が上昇していることを踏まえ、医療費の負担が特に大きい場合の税負担能力の調整という控除の趣旨に照らして、医療費控除の適用下限額について、検討が必要です。

寄付金は、一般的には他人に対する金銭等の贈与であって、所得の任意処分であるため、個人所得課税の課税ベースに含めるべきものです。ただし、所得税においては特定の公益目的の寄付、すなわち教育又は科学の振興、文化の向上、社会福祉への貢献などに資するものについては、支出した特定寄付金(1万円を超える部分)を控除することができる寄付金控除が認められています。一方、個人住民税の寄附金控除については、控除を行う地方公共団体と寄附金による地方公共団体の受益との対応関係が必要であるため、所得税に比較し、極めて限定されたものとなっています。なお、個人がNPO法人に対して寄付金を支出した場合の税制上の取扱いについては、制度の趣旨や法人の実態を踏まえ、相当の公益性を担保するための基準や仕組みをどのようにするかを含め、広範な観点から検討を進めていかなければなりません(NPO法人に関する課税については、別途、「二 1.(7) NPO法人」で後述します。)

(参考2) 税額控除

税額控除は、課税所得に税率を適用して算出した税額に対して調整を行う仕組みであり、法人所得課税と個人所得課税の負担調整の観点から、個人株主の配当所得について税額から一定額の控除を認める配当税額控除や、納税者が外国に源泉のある所得について、その国の法令により所得税または個人住民税に相当する租税を課されたときに、わが国と外国の所得課税における課税の重複を調整する目的から、税額からの控除を認める外国税額控除等があります。

(4) 所得控除のあり方

これまで見てきたように、所得控除制度は、累次の税制改正においてその種類や加算措置を増やしてきたことによって、制度全体がかなり複雑になってきています。納税者が置かれた状況の差異によって税負担に差異を設けることには自ずから限界があると考えられ、所得控除については、それぞれの控除が設けられている趣旨・背景を踏まえながら、経済社会の構造変化を勘案しつつ、公平性・中立性を損なっている点はないか、簡素化、集約化の余地はないか、検討を加えていく必要があります。

また、新規控除や既存の控除の上乗せなど、様々な国民の生活態様の中から特定の条件や家計支出（所得の処分）を抜き出して斟酌する種々の措置を講じることについては、制度がいたずらに複雑になりかねず、また、そもそも稼得された「所得」に負担を求める個人所得課税の性格から、基本的に適当でないと考えられます。

例えば、住宅ローン利子所得控除など特定の支出に係る控除を設けることは、個人所得課税の課税ベースである各個人が稼得した所得から、所得の処分として各個人の選択により行う家計支出を除くものであり、稼得した所得の大きさに応じて負担を求める個人所得課税の根幹を損ないかねません。

（注）こうした考え方は、アメリカにおいて、1913年の連邦所得税の創設以来、住宅に限らずあらゆるローン利子の所得控除が認められていたものの、住宅関係を除き廃止されたことや、イギリス、ドイツ、フランスにおいて住宅ローン利子に関する所得控除が税負担の公平に反することから廃止されてきているという国際的潮流にも現れています。

7. 各種の所得

(1) 所得の種類

所得には様々な種類のものがありますが、現行税制は、経常的に発生するか一時的に発生するか、必要経費があるかどうかなど、所得の発生形態、性質などに応じて、「利子」、「配当」、「不動産」、「事業」、「給与」、「退職」、「山林」、「譲渡」、「一時」、「雑」という10種類の所得に分類しています。

それぞれの「各種所得」について、例えば、事業所得であれば、その年中の事業の収入金額から必要経費を差し引き、給与所得であれば、給与収入から給与所得控除を差し引いて、「各種所得の金額」を算出します。

これらの各種所得のうち給与所得については、既に述べました。

(2) 退職所得

退職金は、一般に、長期間にわたる勤務の対価の後払いとしての性格とともに、退職後の生活の原資に充てられる性格を有しています。

このような退職金の性格を踏まえて、退職所得に対する課税については、一時に相当額を受給するため、他の所得に比べて累進緩和の配慮が必要と考えられることから、退職金の収入金額から退職所得控除額を控除した残額の2分の1を所得金額として、他の所得と分離して累進税率により課税されます。退職所得控除は、勤続年数20年までは1年につき40万円、勤続年数20年超の部分については1年につき70万円となっています。

主要国においても、退職所得については、N分N乗方式または一定の控除額の設定によって、税制上、一定の配慮が行われています。

近年、退職金の支給形態が徐々に一時金から年金方式に移行する動きが見られます。また、雇用形態の多様化・流動化の下で、長期に至らずに退職金を受け取る従業員が増加するとともに、退職金を支給する代わりに給与を増額する企業も見られるようになってきました。

現行の退職所得課税の仕組みは、勤務年数が長いほど厚く支給される退職金支給形態を反映したものとなっていることから、退職金の支給形態の変化などを踏まえると、今後も長期勤続の場合を特に優遇していくことが適当かどうか検討する必要があります。

他方、現行の退職所得課税を前提とした税引後収入が老後の生活設計に織り込まれているという実態や、企業における給与体系の変更には時間を要することを考慮する必要があるとの意見がありました。

なお、近時、短期間のみ在職することが当初から予定されている役員などに対して、給与支給を通常より少なくして、その分、退職金を手厚く支給するといったことが行われているとの指摘があり、この動きに対しては適切な対応が必要であると考えます。

(3) 事業所得

事業所得は、個人が営む事業から得られる所得であり、総収入金額から必要経費を控除して所得金額が算出されます。事業所得の必要経費については、法人の場合

と基本的に同様で、売上原価、販売費、一般管理費などが含まれるほか、減価償却費等も含まれます（さらに、青色申告の場合には、引当金、準備金、特別償却等の制度の適用が認められています。）

なお、所得を得るための必要経費と異なり、所得の処分に当たる家事費・家事関連費は、所得の計算上、必要経費のように差し引くことは認められません。このため事業上の必要経費と家事費・家事関連費とを区別することが必要です。

このような事業所得を稼得する納税者が、自らの所得を適正に申告し、その所得に対する税額を納税するためには、正確な記帳が必要です。適正な記帳を奨励するため、シャープ勧告を受けて、青色申告制度が設けられ、一般の記帳より水準の高い記帳を行う納税者に対して、青色申告特別控除をはじめ、特別の軽減措置を講じたり、更正や不服申立ての手續上、有利な取扱いを認めたりするなどの優遇措置が講じられています。青色申告が一層普及し、正確な記帳が行われることは今後とも重要です。

（注）記帳の内容に不正があると認められた場合には青色申告の承認が取り消されることがあります。

（参考）青色専従者給与等

青色申告制度の普及を奨励する観点から、青色申告者に対していわゆる青色専従者給与制度が設けられています。なお、白色申告者に対しては事業専従者控除が認められています。

本来、生計を一にする配偶者などの親族への対価の支払は、事業所得の必要経費とは認められません。しかし、一定の帳簿を備え、記帳を行うことにより、事業と家計を明確に分離できる青色申告者に限っては、その事業専従者の給与の全額を必要経費とすることができます（完全給与制）。一方、白色申告をしている事業所得者の場合は、事業に専従している配偶者については最高 86 万円、その他の親族については最高 50 万円を白色専従者控除としてその事業所得の金額の計算上、概算的に控除できます。

これらの制度により、特に青色申告者の事業所得については、専従者給与の支払による配偶者などへの所得分与が可能となっている面があるとの指摘があります。この点については、就労の実態などに照らして、過大な給与の支払などがある場合には制度の厳正な運用により対処することが適当であると考えます。

また、個人事業者は、交際費について、法人の場合と異なり、事業との関連があれば、上限なく必要経費への算入が認められていますが、事業との関連性は個人事業者の個別判断に委ねられて客観性が少ないとの指摘があります。法人においては交際費の損金算入を制限し、中小法人に対してのみ一定の損金算入枠を認めるような仕組みが設けられていることとの均衡や、冗費抑制の観点からの検討が必要であるとの意見がありました。

事業の経営形態については、わが国では、いわゆる「法人成り」が多く見られ、実態が個人企業と異なる法人が多くなっているのは、役員報酬への給与所得控除の適用などにより、法人形態の方が税負担が軽減されるためではないか、経営形態の選択への中立性にも十分配慮すべきではないかとの意見があります。個人形態を採るか法人形態を採るかの選択に当たっては、取引における信用や最低資本金制度の水準など、種々の要因が勘案されており、税制のみが決定要因ではないと考えられます。また、課税の仕組みを見ると、個人所得課税は累進性、所得再分配機能を有していることから、法人課税と同一の制度にすることは困難であると考えます。

(注) 一定の個人企業を税制上、法人のように取り扱うかつてのみなし法人課税制度については、経費の二重控除などの問題から廃止された経緯もあります。なお、個人所得課税については、最高税率の引下げが行われてきたことや、主要国においても最高税率は法人課税の税率を上回っていることなどにも留意しなければなりません。

事業所得について考える際には、事業所得と給与所得など各種の所得の間の不均衡感、いわゆるクロヨンについての指摘があることにも留意しなければなりません。不均衡感の問題については、税務執行体制の充実を図りながら、納税環境の整備など、より一層の課税の公平の確保に努め、青色申告の一層の普及など、納税者の自覚と協力を得つつ、適正な申告水準の維持、向上を図ることが重要です。

このほか、事業所得に関連して、個人事業者にも適用される企業関係租税特別措置の整理・合理化を行っていく必要があります。

[補論] その他の所得

不動産所得

不動産所得は、不動産、地上権などの不動産の上に存する権利、船舶・航空機を貸し付けることによって生じる所得です。

昭和22年に不動産所得はいったん事業所得等に統合されました。その後、昭和25年に個人単位課税が採用された際に、資産分散防止の観点から例外措置として、生計を一にする夫婦と未成年の子などの、利子、配当、不動産といった資産所得を合算する制度が設けられました。現行の「不動産所得」は、この合算課税の対象となる資産所得の範囲を確定するために設けられたものです。しかし平成元年に、資産所得合算課税制度が廃止された後も、そのまま存置されています。

「不動産所得」については、いったん事業所得等に統合され、消滅した後、資産所得合算課税制度の対象として復活した経緯、同制度が税制の簡素化の見地から廃止されたことなどに鑑みると、事業所得、雑所得と区分して独立の所得分類として存置する必要性を含め、そのあり方を検討する必要があるのではないかと考えます。

山林所得

山林所得は、一般的には長期間にわたり育成した立木を譲渡することにより生じるものであり、長期間を経て発生する所得が一時に実現するものであることなどに鑑み、分離課税とされ、5分5乗方式で所得が計算されます。また、概算経費率、特別控除等が設けられ、山林所得に対して特別な配慮がなされています。

譲渡所得

譲渡所得は、資産の譲渡により生じる所得であり、譲渡価額から取得費等を控除して算出されますが、所有資産のキャピタルゲイン（価値の増加による利益、増価益）について、資産の譲渡により、それが実現される機会を捉えて課税するものです。

包括的な所得の考え方からは、未実現のキャピタルゲインも経済的価値であるため、課税ベースとしての所得に含めるべきものであるとされますが、キャピタルゲインを時価評価、発生主義で捉えて、未実現の所得に課税することは容易でないことから、主要国と同様に、課税は所得の実現時に行われています。このため、毎年生じる資産価格の値上がり益について、譲渡時まで課税が繰り延べられている面があります。したがって、譲渡など資産の移転があれば、この機会を捉えて実現されたキャピタルゲインに対して適正に課税することが公平の確保などの観点から必要です。

また、所得が発生する時点、すなわち譲渡の時点を選択できるという意味で裁量性が高い所得であることに留意しなければなりません。

譲渡所得の基因となる資産のうち、土地等（建物等を含みます。）及び株式等の譲渡による所得については分離課税が行われており、その他の資産の譲渡による所得については総合課税

が行われています。

一時所得

一時所得は、営利を目的とする継続的行為から生じた所得以外の一時の所得で、労務などの役務や資産の譲渡の対価としての性質を有しないものをいいます。例えば、遺失物拾得者の受ける報労金、法人からの寄付、懸賞の賞金やギャンブルの払戻金などです。一時所得の金額は、総収入金額からその収入を得るために支出した額（直接必要なものに限り、）及び特別控除を控除して算出し、その2分の1に相当する金額を、総所得金額を計算する際に、他の所得と総合します。

一時所得については、一時に得られた所得に対して何らかの配慮を必要とするとしても、一律に特別控除や2分の1課税を認める所得計算のあり方については検討の余地があります。

雑所得

雑所得は、10種類の所得分類のうち、利子所得から一時所得までの他の9種類の所得分類に該当しない所得であり、いわゆる受皿的な所得区分です。雑所得の中には、公的年金等に係るものとそれ以外のものがあり、後者に該当する所得の例としては、株主優待券、作家以外の者の原稿料や講演料などがあります。

公的年金等については、かつて給与等とみなして給与所得控除の適用を認めていましたが、昭和62・63年の抜本的税制改革において、給与所得と同一の事情にない公的年金に、勤務費用の概算控除等の趣旨から設けられている給与所得控除を適用することは合理的ではないことから、公的年金等控除を設けるとともに、所得分類を雑所得に改めて現在に至っています。公的年金等については公的年金等控除が適用されるのに対して、その他の雑所得は収入から必要経費を差し引いて得られ、両者の間でかなり異なる所得計算方式が採られています。

このような所得計算方式の違いや、公的年金の受給者が増加していること、年金に係る所得が増大していることなどに鑑み、公的年金等に係る所得については、その所得区分のあり方について検討することが適当であると考えます。

(参考) 所得分類の沿革

所得分類の沿革を見ると、明治20年(1887年)の所得税創設時には、各種所得の種類、名称を定めてはならず、昭和15年度の税制改正において、不動産、利子配当、事業、勤労、山林、退職の6種類に限定し、異なる税率で課税することとしました。他方、臨時利得税として、昭和14年には船舶、鉱業権等の譲渡所得に課税が行われ、昭和17年には不動産の譲

渡所得にも課税されるようになりました。戦後、昭和 21 年には臨時利得税が廃止されるとともに、従来の譲渡所得は所得税に含まれることとなりました。昭和 22 年には不動産所得を事業所得等に統合し、利子所得と配当所得を区分するなど、利子、配当、臨時配当、給与、退職、山林、譲渡、一時及び事業等の 9 種類の所得分類を規定しました。これにより、有価証券の譲渡が譲渡所得に含められるとともに、一時的な所得が所得税の対象とされました。さらにシャウブ勧告後の昭和 25 年度の税制改正により、不動産所得の復活、雑所得の創設が行われ、今日のような 10 種類の所得分類に整備され、現在に至っています。

8 . 課税単位と課税方式等

(1) 個人所得課税の課税単位

納税者の世帯のうちで、配偶者や扶養親族も所得を稼得している場合に、課税対象となる所得を、所得を有する個人ごとに捉えるのか、世帯全体として捉えるのかということが課税単位の問題です。所得を稼得する個人ごとにその所得に対して課税する方式を個人単位課税と呼び、生計を同じくする世帯ごとに所得を合算して課税する方式を世帯単位課税（夫婦を単位とする夫婦単位を含みます。）と呼びます。わが国は個人単位課税を採っています。

世帯単位課税には、世帯構成員の所得を合算し、分割（人数に応じて平均）しないで課税する「合算非分割制」と、分割して課税する「合算分割制」があります。夫婦を単位として、その所得を合算し、均等に分割して課税する方式が「二分二乗制」です。

（注）世帯単位課税を個人単位課税と比較すると、累進税率の下で、世帯単位の合算非分割制は、例えば、夫婦者世帯について同一の所得を有する二人の単身者の場合と比べると、より高い税率が適用されるというように、婚姻に対して抑制的な効果を持ちます。他方、合算分割制は、同一の所得を有する単身者世帯と夫婦者世帯を比べた場合、一般的には夫婦者世帯に有利になるというように、婚姻に対して恩典を与えることとなります。

課税単位に関して、二分二乗方式など世帯単位課税（合算分割制）を採用してはどうかという指摘が見られます。

各国における課税単位のあり方を見ると、民法上の夫婦の財産制度といった関連する社会制度などの違いにより、必ずしも国際的に一様ではなく、主要国でも歴史を反映して様々です。しかし、イギリス、北欧において世帯単位課税から個人単位