

参 考 資 料

〔近年の答申における個人所得課税に関する
主な指摘事項（金融所得課税を除く）〕

※ 本資料は、今後の審議に供するため、近年の答申において個人所得課税の基本構造に関し指摘された主な事項を、便宜、事務局において項目毎に整序したものである。（なお、指摘事項の詳細は、答申本体を参照されたい。）

（注）本資料における各答申の表記については、次のとおり略称している。

- ・「あるべき税制の構築に向けた基本方針（平成 14 年 6 月）」…【基本方針】
- ・「少子・高齢社会における税制のあり方（平成 15 年 6 月）」…【少子化答申】
- ・「個人所得課税に関する論点整理（平成 17 年 6 月）」…【論点整理】
- ・「平成 18 年度の税制改正に関する答申（平成 17 年 11 月）」…【18 年度答申】
- ・「平成 19 年度の税制改正に関する答申（平成 18 年 12 月）」…【19 年度答申】

項 目	指 摘 事 項
Ⅰ 個人所得課税の現状と課題	○ わが国の個人所得課税の負担は、主要国と比べ極めて低い水準となっている。税率構造について見れば、大多数の納税者が最低税率のみに分布しており、主要国の中でも特異な構造となっている。これらは累次の減税により、諸控除の拡充のほか、税率の引下げやブラケットの拡大による累進緩和がなされた結果である。今後、財源調達機能や所得再分配機能が適切に発揮されるよう、基幹税としての機能の回復に取り組んでいく必要がある。【基本方針・少子化答申】 ○ こうした改革に当っては、まず、近年の経済社会の構造変化に対応して、税制の様々な歪みや不公平を是正し、個人の経済・社会活動上の多様な選択を妨げないような負担構造を構築していく必要がある。この取組みは単純な増税論や年金制度改革のための財源論を論ずることではない。大切なことは、少子・高齢社会での個人所得課税のあり方として、どのような負担構造を目指すのかという問題である。【少子化答申】 ○ 近年において、配偶者特別控除(上乘せ部分)の廃止、年金課税の見直し、定率減税の縮減など「あるべき税制」に向けた税制改正が行われている。しかしながら、少子・高齢化など経済社会の急速な構造変化の中、現行税制は、周囲の環境変化に未だ十分対応しきれていない。また、様々な政策目的のために変更が加えられてきた結果、制度が相当複雑化しているとの状況も解消されていない。この結果生じている様々な歪み、不公平を是正し、公平・中立・簡素な税制を構築していかなばならない。【論点整理】 ○ 近年のわが国の所得分布の状況は、かつてのような平準化の動きは見られず、今後、就業・雇用形態の多様化などが所得等の格差を拡大する方向に働く可能性を考慮すれば、引き続き、税体系における所得税の所得再分配機能の重要性は軽視し得ない。【基本方針】 ○ 個人所得課税の改革は、今後、他税目の見直しとも適切に連携しつつ、また経済情勢も見極めながら、段階的かつ着実に実施していくべきである。【論点整理】

Ⅱ 今後の改革の方向

1. 基本的考え方

(1) 課税ベース

- 個人所得課税が様々な税制上の歪みを抱えている要因としては、特定の収入だけに適用される特別の控除や非課税措置が多く存在することがあげられる。今後の個人所得課税のあるべき負担構造としては、広く公平に負担を分かち合うため、様々な要因による収入をできるだけ課税ベースに取り込んだ上で、個々人の諸事情への配慮は、基礎控除や扶養控除といった人的控除にまとめて措置する方向が基本的に望ましい。
こうした負担構造の構築に当たっては、現役世代に負担が偏らないよう世代間の公平を確保するとともに、個人の経済・社会活動の選択に対し中立的な制度とする観点が重要である。【少子化答申】
- 今後、見直しを行っていく際の重要な視点としては、
 - － 所得税・個人住民税においては、婚姻、育児、老齢等の様々な生活の局面に応じ、各種の控除が措置されている。個々人の事情を斟酌し得ることは、この税目の重要な長所であるが、これまでに社会保障等の生活関連の「インフラ」整備等が進展してきたことも踏まえれば、税制としてはできる限り簡素化・集約化する方向を目指すことが適当である。【基本方針】
 - － 諸控除の見直しに当たっては、男女共同参画社会の進展や雇用慣行の変化等のライフスタイルの多様化、少子・高齢化の進展といった構造変化に対し、税負担に歪みが生じないような、また、経済社会の中で行われる個々人の自由な選択に介入しないような中立的な税制とすることも重要である。【基本方針】
 - － 少子化の進展に対し、社会保障制度との関連にも配慮しながら、次世代の担い手である子供の扶養へ配慮することも考慮すべきである。【少子化答申】
- 諸控除の見直しに当たっては、真に必要な配慮は引き続き行わなければならない。また、急激な変化を避け、段階的に行っていくことは重要である。【基本方針】

(2) 税率構造

- 税率については、その引下げや刻み数の簡素化により最低・最高税率ともに主要国に比して低い水準にある。さらに、最低税率が適用される所得金額の範囲（ブラケット）が拡大されてきた。所得税について見ると、現在、納税者（民間給与所得者）の約8割が最低税率（10%）の適用のみで済むという主要国の中でも特異な状況となっている。このように見ると、わが国の所得税制は、これまでの累進緩和（フラット化）等により、大多数の納税者に対し極めて低い水準で負担を求めるものとなっている。【基本方針】
- 平成18年度改正においては、国・地方の三位一体改革の一環として、補助金改革とあわせ、所得税法及び地方税法の改正による恒久措置により、所得税から個人住民税への本格的な税源移譲を行うこととされている。その実施にあたっては、個々の納税者における税負担の変動を極力小さくすることに十分留意し、個人所得課税体系における所得税と個人住民税の役割分担を明確化すべきである。具体的には、個人住民税については、応益性や偏在度縮小の観点から、所得割の税率をフラット化することを基本とする。一方、所得税については、所得再分配機能を適切に発揮させるように、より累進的な税率構造を構築し、国・地方を通じ全体として個人所得課税のあるべき姿と整合的な制度とすべきである。【18年度答申】
- 個々の納税者に係る税負担の水準を議論する際には、（課税ベースと税率構造の双方が加味された）実効税率の水準を見ていくことが重要である。所得税の税率構造については、実効税率との関係で改めて議論を行う必要がある。【論点整理】
 - － 税率の刻み数については、税負担の累増感に配慮する観点から減少させてきた経緯があり、税源移譲における対応に加えて刻み数を増やすことは適当ではない。【論点整理】
 - － 最高税率については、今後、消費税を含めた税体系全体の見直しが行われる場合にはその水準の当否について改めて検討する必要があるが、個人住民税とあわせて50%という現在の水準は、個人の勤労意欲・事業意欲の点から見て基本的に妥当なものと考えられる。【論点整理】
 - － 本来果たすべき財源調達機能や所得再分配機能の発揮の観点から考えれば、これ以上の税率の引下げは適当ではない。むしろ、現在の最低税率のブラケットの幅を縮小することが今後の選択肢となる。更に実効税率との関係においては、それ以外の各税率ブラケット毎の適用範囲をどうするかも重要であり、この問題については、課税ベースのあり方ともあわせ、引き続き議論を重ねていく必要がある。【基本方針・論点整理】

2. 各種控除の見直し

(1) 人的控除

(家族に関する控除等)

○ わが国の個人所得課税においては、課税単位を「個人」とした上で、家族構成など個々人の生活上の事情を納税者の担税力の減殺要因とみて、様々な人的控除を設定している。【基本方針・論点整理】

○ しかしながら、制度創設時と比べ社会保障や教育等の分野において各種の「インフラ」が整備されてきている一方、個々人の生活上の事情は様々であり、税制で個別に配慮することには自ずと限界があるほか、個々人の生活上の事情は様々であり、配慮すべき事情についての国民の価値観も多様化してきている。こうした中、例えば、配偶者の存在と納税者本人の担税力との関係をどう考えるか、また、子育てについても、子供の扶養を担税力の減殺要因と見て対応すべきか、財政支援の対象と見るべきか議論が分かれるところであろう。

人的控除については、割増・加算措置が追加されてきた結果、本人に係る控除に比べ家族に係る控除の方が大きくなっており、制度が相当複雑化していることも否定できない。【基本方針・論点整理】

○ こうした状況を踏まえ、人的控除によってどこまで個別の配慮を行うべきかについて改めて検討の上、対象となる政策課題の根本まで遡った見直しを行うことが必要である。【論点整理】

特定扶養控除、老人扶養控除等の様々な割増・加算措置、勤労学生控除や寡婦（夫）控除等の特別な人的控除は、廃止を含め、制度をできるかぎり簡素化すべきと考える。なお、障害者控除のように真に配慮が必要な者についての控除については引き続き存置する。こうした措置を講じることにより、基本的には、家族に関する控除を基礎控除等に簡素化・集約化すべきと考える。【基本方針】

世帯構成と税負担のあり方に関連する事柄として、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課税単位の問題がある。わが国では夫婦別産制の下、個人単位課税が行われているが、各国における課税単位のあり方を見ると、財産制度（夫婦別産制、夫婦共有財産制）をはじめ関連する社会制度などの違いにより必ずしも一様ではない。夫婦や子育てについて税制面でどのような配慮を行うかとの観点からは、課税単位の問題も念頭に置く必要がある。【論点整理】

①配偶者と税

- 現行の配偶者にかかる人的控除は、個人単位課税の下で、一定所得金額以下の配偶者を有する納税者について所得控除によって担税力の減殺を一律に調整する仕組みとなっている。【論点整理】
- 結婚により担税力がどのような影響を受けるのかは個々の世帯によっても区々であり、一律に論ずることはできない。税制において、夫婦を担税力という面での配慮が必要な関係と一方的に位置付けることには疑問がある。配偶者の存在が本人の担税力を減殺させているとの考え方については、夫婦のあり方や配偶者の家事労働の経済的価値もあること等から、改めて検討する必要がある。【論点整理】
- 現行制度の下では、配偶者は、その就労のあり方を決めるにあたって、パートナーの税負担に及ぶ影響を考慮に入れざるを得ない場合があり、配偶者の就労に対する中立性といった面でも矛盾が生じている。女性の就労が増加している中、配偶者が仕事をするか、またどの程度の所得を稼得するかは、本来パートナーの税負担とは離れて決せられるべき問題であろう。【論点整理】
- 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。その一方で、パートナーが配偶者控除の適用を受けることで、夫婦で二重に控除を享受するという問題が生じている。こうした点を踏まえ、配偶者に関する現行の人的控除のあり方については、根本的な見直しが必要であろう。【論点整理】
- 配偶者に関する税制に関して、課税単位について2分2乗方式を採用してはどうかとの議論がある。2分2乗方式の下では適用される税率が平均化されるとともに、課税ベースとしては夫婦それぞれに基礎控除が適用されることとなる。同方式の下では、結婚にメリットがある一方で、専業主婦のいる高所得世帯がより有利になるといったことが指摘されている。課税単位の問題については、夫婦のあり方、財産制度、配偶者の就労に対する中立性確保の要請といった観点を踏まえ、引き続き検討していくべき課題であろう。【論点整理】

②子育てと税

- 少子化の急速な進展を踏まえ、子供を生み育てることについての政策的支援の要請が高まっており、税制面でもそれにどのように応えていくのが重要となっている。これまで個人所得課税では、子供の扶養を担税力の減殺要因ととらえて所得控除によって対処してきた。政策的に子育てを支援するとの見地からは、税制において、財政的支援という意味合いが強い税額控除という形態を採ることも考えられる。【論点整理】
- 扶養控除のあり方として、年齢の如何に関わらず、単に対象者の所得が一定水準以下にとどまることを理由として一律の取扱いを行っていることについても考える必要がある。対象者に年齢制限を導入することを検討すべきである。【論点整理】
- 年齢 16 歳以上 23 歳未満の扶養親族（特定扶養親族）は、働き盛りで収入は比較的多いものの、教育費等の支出がかさみ生活にゆとりのない世代の一層の負担軽減を図る観点から設けられたものである。ただ、その後の累次の税制改正における累進構造の緩和などを通じ、導入当時と比べて相当の負担軽減が進む中、特定の世帯の負担軽減に狙いを絞った同控除の存立趣旨は失われつつあるといえよう。仮に教育に要する費用という面でとらえてみても、子供の教育に、いつどの程度の費用をかけるかについては個々の家庭によってその事情は様々である。人的控除について簡素化・集約化を進める観点から見直しが必要である。【論点整理】
- 子育てと税制に関連して、N分N乗方式を採用してはどうかとの議論がある。わが国においては、子供の扶養による担税力の減殺を調整する観点から扶養控除が設けられ、また納税者の多くが最低税率適用のみで済む税率構造となっている結果、個人単位課税の下であっても、世帯全体で見た税負担への配慮はN分N乗方式と同様の効果を持ち得るものである。わが国では、戦後の家族制度の改正を背景に個人単位課税とされて以降、課税単位としては個人単位が維持されてきており、基本的にはこの制度が適当である。いずれにせよ、少子化社会に対応した税制をいかに構築するかといった観点から、財産制度との関連も踏まえつつ、子育てと課税単位の問題について引き続き検討していく必要がある。【論点整理】

(2)高齢者に関する控除	○ 少子・高齢社会においては、現役世代の活力を維持する方向で改革を進めることが重要である。公的年金収入を課税ベースに取り込み、担税力のある高齢者に現役世代と同じように、能力に応じた負担を適切に求めていくことは、高齢者間のみならず世代間の公平にも資することとなる。【少子化答申】 世代内・世代間の負担の公平を図る観点から、給与所得控除の見直しも踏まえ、公的年金等控除のあり方については引き続き見直しが必要である。高齢の就業者の増加とともに給与収入を得ながら年金を受給する者が増加しており、これに給与所得控除と公的年金等控除が各々適用され、課税ベースの脱漏が生じている。従って、これらの問題点を是正し、真の担税力に応じた適切な課税を行っていく必要がある。【少子化答申・論点整理】
(3)給与に関する控除	○ 昨今、被用者は就業者の約8割を占めるようになっており、また、多様な就業形態を選択する者が増加している。こうした雇用形態の多様化等の状況も踏まえれば、雇用関係の有無だけをもって給与所得者と個人事業者を比較し、その置かれた立場の強弱を一律に論ずることは難しくなりつつある。すなわち、給与所得者であることを理由として、所得の計算にあたって特別の斟酌を行う必要性は乏しくなっている。【基本方針・論点整理】 ○ 被用者特有の事情を画一的にとらえて一律の控除を行うという現行の仕組みを見直し、事業所得にかかる必要経費の取扱いの見直しとあわせて、給与所得者の控除や申告のあり方についても、経費が適切に反映されるような柔軟な仕組みを構築していくべきである。つまり、給与所得控除についてより勤務の実態に即したものに変わっていくとともに、職務遂行上の経費として認められる特定支出控除の対象範囲の拡大について検討する必要がある。【基本方針・少子化答申・論点整理】 こうした給与所得者にも確定申告して経費を実額控除する機会を増加させる方向は、給与所得者が自らの経費に対し説明責任を果たすことにつながり、自律した勤労者像の位置付けにも資する。その際、負担水準を調整する観点から、基礎控除をはじめ人的控除の水準の引上げを検討していく必要がある。【少子化答申】 ○ 一般の被用者の間では、事業経営者は法人形態を利用して税負担の軽減を図り得る、その所得捕捉が十分に行われていないのではないかと、といった不公平感が根強い。このため、こうした不公平感をも念頭に置いて対処する必要がある。【基本方針】

3. 所得分類（所得の種類と税負担のあり方）	○ 現行税制においては、所得はその性質や発生の態様によって担税力が異なると考えられているので、まずその源泉ないし性質によって 10 種類に分類されている。我が国所得課税においては原則として総合累進課税が採られているが、所得の性質や政策的要請なども踏まえ、所得の種類によって分離課税を組み合わせてきた。 経済社会の構造変化により、これらの所得区分や所得の計算方法のあり方が税負担のバランスを損なっている面も生じてきている。制度の簡素化の要請も踏まえ、これらの見直しを行っていく必要がある。【論点整理】
①給与所得	（給与所得については、前掲 2(3) 参照。）
②退職所得	○ 近年においては、前述の雇用形態、就業構造の変化ともあいまって、退職金を支給しない代わりに在勤中の給与を引き上げる、退職一時金に代えて退職年金を支給するといったように退職金の支給実態は多様化している。【基本方針・論点整理】 ○ こうした中、退職所得控除は勤続年数 20 年を境に 1 年当たりの控除額が急増する仕組みとなっており、また、勤務年数が短期間でも所得の 2 分の 1 に課税されるなど、現行制度には必ずしも合理的とは言えない面がある。特に、短期間勤務に対しても 2 分の 1 課税が適用されるという点に関しては、給与を低く抑え、高額な退職金を支払うといった操作を行うことで、事実上租税回避に使われている側面があることに留意すべきである。こうした状況を踏まえれば、退職金については、全体として多様な就労選択に対し中立的な制度となるよう課税のあり方を見直すべきである。【基本方針・論点整理】 ○ 制度の見直しにあたっては、多年にわたって支給されるべきものが一時に集中するとの退職所得の性格に照らして、引き続き何らかの平準化措置が必要となる。また、重要な人生設計上の期待にも関わる問題となることから、所要の経過措置も含めた適切な工夫が必要であろう。【論点整理】

③事業所得	○ 事業所得については、事業者が売上げ及び必要経費を適切に記帳し、適正な申告を行わねばならない。事業所得に係る必要経費についてみれば、その範囲が必ずしも明確ではなく、本来、必要経費に算入できない家事関連経費について混入を防止する制度的担保が存在しない。そうした中、一般給与所得者にとって、日常生活において目にする事業所得者の行動に納得し難い思いを抱くこともあり、税負担の不公平感が醸成されている。【論点整理】 ○ 現在、情報技術の進展により、それほど困難を伴わず事業所得者が記帳を行い得る環境が整ってきている。事業所得について、売上げ、必要経費の記帳に基づく申告納税の趣旨の重要性を再認識する必要がある。簡素な税制を構築する狙いから、事業所得に関しては、実額での必要経費は正しい記帳に基づく場合のみ認めることとし、そうではない場合には一定の「概算控除」のみを認める仕組みを導入することも考えられる。【論点整理】
④譲渡所得	○ 譲渡所得は経常的な所得とは異なり、その実現のタイミングを選択することが可能であることから、損益通算による租税回避に用いられ易い。また、長期譲渡所得に関しては、譲渡益は2分の1課税となる一方、譲渡損はその全額を総合課税とされる他の所得から差し引くことができる点で不均衡な制度となっている。土地、株式にかかる譲渡所得については既に分離課税とされている。その他の資産の譲渡益についても、同様の取扱いとすることを検討する必要がある。【論点整理】
⑤不動産所得	○ 不動産所得の実際の計算にあたっては、不動産所得を生ずべき事業と事業以外の業務とを区分し、前者については事業所得と、後者については雑所得と同様の取扱いがなされている。今日、このような所得の計算の実態、また所得区分の改廃にかかる経緯を見ると、独立の所得区分としての不動産所得を廃止することを検討すべきである。【論点整理】

⑥一時所得	○ 他の所得区分に該当しない所得のうち、その発生が一時的・偶発的であり、対価性を有しないものについては一時所得に分類し特別な取扱いを行っている。個々の納税者にとっての主たる所得である「経常的な所得」以外の所得という意味では一時所得は雑所得と同様であり、対価性の有無をもって雑所得とは別の所得区分を設けていることについては合理性がない。制度の簡素化の観点をも踏まえれば、雑所得に統合することを検討すべきである。【論点整理】
⑦雑所得	○ 雑所得は、10 種類の所得区分のうち、利子所得から一時所得までの他の9種類の所得区分に該当しない様々な所得を一括したものである。その内容を見ると、公的年金等に係るもの、先物や私的年金等資産運用に関連するもの、その他のもの（原稿料・講演料等）が混在する状況にある。【論点整理】 ○ このうち公的年金等については、公的年金等控除の適用があり、他の雑所得とは所得計算方式が全く異なること、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を考慮すれば、雑所得の中に留めておくことは適切ではなく、独立の所得区分を設けることを検討すべきである。【論点整理】 ○ 高齢化の進展に伴って年金受給者が年々増加していくことを踏まえれば、公的年金等に係る源泉徴収のあり方については、受給者・納税者の側に立って、わかりやすい制度となるよう不断の見直しを行うことが必要である。納税者の便宜等を考慮すれば、最終的には、公的年金等について、源泉徴収のみで課税関係が終了するような仕組みへの移行も検討課題となろう。【論点整理】 ○ 資産運用関連の雑所得について見れば、外貨預金の為替差益は総合課税、先物取引にかかる所得や割引債の償還差益などは分離課税とされるなどその課税方式は区々となっている。しかしながら、これらを総体として見れば性格的に金融所得に類似しており、課税方式の均衡性を考慮すれば、分離課税に一本化する方向で検討を行うべきである。【論点整理】

4. 個人住民税 (1)総論	○ 個人住民税は、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性格を有すると同時に、少子・高齢化に伴いより重要となる福祉等の対人サービスなどの受益に対する負担として、対応関係が明確に認識できる税である。また、税収入の面で見れば、税源の偏在性が少なく、税収の安定性を備えている。このような性格を踏まえ、引き続き応益性を明確化しつつ、地方税において中核的役割を果たすものとして充実確保を図る必要がある。【基本方針・少子化答申・論点整理・19年度答申】
(2)所得割	○ 所得割の諸控除については、個人住民税の性格も踏まえて簡素化・集約化などの見直しを図り、課税ベースの拡大に努めるべきである。特に、税源移譲に伴い応益的な性格が強まることから、人的控除をはじめ各種の所得控除について、所得税とは独立して、整理合理化を図ることが望ましい。【基本方針・少子化答申・論点整理・19年度答申】
(3)均等割	○ 均等割の税率は、これまでの1人当たり国民所得等の伸びを勘案すると低い水準にとどまっており、その税率の引上げを図る必要がある。その際、基礎自治体である市町村を重視することを検討すべきである。【基本方針・少子化答申・論点整理・18年度答申・19年度答申】
(4)税務執行面での改善	○ 税負担の公平や税収確保の観点から、徴収率の向上を目指した執行面・制度面からの検討を行う必要がある。特に、公的年金等からの特別徴収については、所得税や介護保険料において同様の制度が既に導入されていることを踏まえ、早急に実施すべきである。【論点整理・19年度答申】 ○ 個人住民税は、納税の事務負担に配慮して、前年の所得を基礎として課税するいわゆる前年所得課税の仕組みを採っているが、本来、所得課税においては、所得発生時点と税負担時点をできるだけ近付けることが望ましい。近年の、IT化の進展、雇用形態の多様化等、社会経済情勢の変化を踏まえ、納税者等の事務負担に留意しつつ、現年課税の可能性について検討すべきである。【論点整理】