

目次

1. はじめに
2. 所得税の役割と課税最低限
 - 2.1 所得税と所得税の役割
 - 2.2 課税最低限の水準
 - 2.2.1 課税最低限の現状
 - 2.2.2 課税最低限のあり方
3. 課税最低限の設定
 - 3.1 課税最低限の設定方法
 - 3.2 税収可能性曲線の導出
 - 3.3 課税最低限の設定
4. 最低生計費と課税最低限
 - 4.1 生活保護と課税最低限について
 - 4.2 最低生計費と課税最低限の比較
5. おわりに

1.はじめに

近年、わが国では所得税の課税最低限をめぐる議論が盛んに行われている¹⁾。課税最低限は、平成14年度の税制調査会の基本方針において、「一定の基本的な控除の積み上げたものであり、その水準は納税者と非納税者を分かつメルクマールとなるだけでなく、すべての納税者の課税所得金額を左右する」とされている²⁾。課税最低限の水準を適正にすることは、国民の税負担を適正な水準にする上で重要な問題である。

課税最低限をめぐる議論として、その根幹となっているのが、人的控除である。この人的控除の基本的な項目として、基礎控除、扶養控除、配偶者控除が挙げられるが、これらの控除額について、基礎控除、配偶者控除、扶養控除のバランスを考え、水野(1985)は、「中所得者の生計費の重圧感を考慮して扶養控除を他の控除より高くするべきであるという」議論を紹介している³⁾。

上記以外の課税最低限に関する議論としては、大島(1981)があり、「給与所得控除は、給与獲得の必要経費であるため、基礎控除などの人的控除と同一視して課税最低限に含むべきではない」として、その課税最低限水準に焦点をあてた研究がある⁴⁾。また、佐々木(1997)は、「最低生活費と比較検討されるべき課税最低限は人的控除のみであろう。」としており、社会保険料控除や給与所得控除を課税最低限に加えていることに疑問を投げかけ、さらに「全納税者が適用可能な控除を最低生活費控除の観点から課税最低限とするべきである」としている⁵⁾。

2005年現在、日本の所得税の課税最低限は、配偶者特別控除の上乗せ部分が廃止されたため、標準世帯(夫婦子二人の世帯)で約325万円となっている⁶⁾。

1) 2005年度の税制調査会は、定率減税の見直し、課税ベースの拡大、税率構造、諸控除の見直しにとりくむとしている。課税最低限の議論としては、課税最低限の水準としてドイツの判例と日本の判例を比較した三木(1994)と、給与所得者の給与所得控除と人的控除の視点から分析した林(2000)などがある。

2) 税制調査会ホームページ「あるべき税制の構築に向けた基本方針」

<http://www.mof.go.jp/singikai/zeicho/tosin/140614c.htm> 引用。

3) 水野(1985)p.107 引用。

4) 大島(1981)p.122 引用。

5) 佐々木(1997)p.232 引用。

6) 2005年現在、所得税の課税最低限の水準(夫婦子二人の世帯で325万円)と個人住民税の課税最低限の

税制調査会は、課税最低限の国際比較を行った上で、これまで日本の課税最低限の水準が高かったとして、この水準の下方修正が適切であるとしている⁷⁾。この点については、次章で現在の課税最低限の水準を主要国と比較して検証するが、その結果、税制調査会の見解には若干の疑問が呈される。国際比較は、その時の為替レートや国民所得水準の相違が基準に大きく影響することからである。

そこで本稿ではまず、最適課税論の立場から課税最低限の水準は、いかなる要因に左右されることになるかを考察する。理解を深めるために、数値例を用いたシミュレーション分析もおこなう。シミュレーション分析では、公平性の嗜好や労働供給の弾力性などにより課税最低限の水準が左右されることをあきらかにする⁸⁾。

次に、本稿では現実の政策提言に耐えうる最適な課税最低限の水準を最低生計費の基準から検討していくことにする。最低生計費と課税最低限の水準の比較を行うことの意義は、最低生計費は、人が最低限生活することができる水準として、憲法 25 条の「文化的で最低限度の生活」を根拠とした生活保護法の生活扶助基準を用いられて算出されていることにある。課税最低限の最低の水準を見ることで、どの程度まで最低限の水準より高い生活水準を達成しているかどうかを検証することができる。

2. 所得税の役割と課税最低限

この章では、まず所得税の意義を踏まえ所得税に求められる役割を確認し、

水準(夫婦二人の世帯で 270 万円)は異なっているが、個人住民税は、地方税としての租税の原則である「応益負担の原則」を満たす必要があり、国税の課税最低限の水準より個人住民税の課税最低限の水準が低いとしても直ちに問題があるとはいえない。個人住民税の課税最低限の水準を国税と一致させるべきであるとする議論もあるが、本稿では、特に所得税の課税最低限について検討していく。

7) 2004 年度の税制調査会の答申では、個人所得課税に関して「平成 11 年度から実施している定率減税を含め累次の減税の結果、主要国と比較して極めて低い税負担水準となっている」としている。税制参考資料集(2003)p.8 引用。

課税最低限に関する変遷を見ていく。現在の税制の基盤となっているシャウプ勧告以降の税制調査会の議論を中心としてみていき、課税最低限をどのように決定していくべきなのか、適正な水準としてどのような基準を用いるべきなのかについて検討していく。

2.1 所得税の意義と所得税の役割

所得税は 1887 年に国家経費の増加に伴い、主としてその財源調達を目的として創設された⁹⁾。

1950 年、シャウプ勧告に基づく税制改正が行われた。シャウプ勧告では、直接税中心の税制が提案され¹⁰⁾、その中でも所得税が最も重要な租税であるとしている。直接税中心の税制が提案された理由として、直間比率、公平性、所得税の景気自動安定化装置が挙げられている¹¹⁾。直間比率とは直接税収入と間接税収入の比率のことである。シャウプ勧告では、直間比率は、国民の納税義務に対する自覚の程度をおおまかに示すものであり、また、担税力に応じた課税が行われているかどうかを示すものでもあり、一般に間接税にはないとしている¹²⁾。直接税の公平性が間接税より優れている点は、所得税なら個人の担税力の相違に応じた課税をすることができるが、一般に間接税では担税力に応じた課税ができず、低所得者にとって税負担率が高まるため、逆進性が生じることである。所得税の景気自動安定化装置とは、好況である場合には所得税は累進税率が採られているため、より税負担が増加し、インフレーションを抑えることができ、不況の場合には、より低い税率が適用されるか、所得が課税最低限以下になるため、税負担が減少することである。

所得税は、シャウプ勧告から国民が納税しているという意識を持たせる点および租税原則の公平性の観点から優れた税であることがうかがえ、所得税には

8) 最適課税については、本間・橋本(1985)がある。さらに詳しくは、本稿第3章参照のこと。

9) ただし、井手(1959)は、当時日本は、産業資本主義の段階に来ており、商工業収益や、金利収入等を課税対象に含む税制を樹立するのは当然の成り行きで単に収入目的だけでなく、税制の合理化、近代化の目的も持っていたと考えられるべきであるとしている。詳しくは井手(1959)を参照されたい。

10) ただし、シャウプ勧告の所得税には法人税も含まれている。法人税は所得税の源泉徴収として位置づけられていた。詳しくは佐藤・宮島(1982)を参照されたい。

11) 直接税の長所については八田(1988)を参照されたい。

担税力に応じた課税が求められていることが分かる。

現在、所得税法では、所得を給与所得、利子所得、事業所得、譲渡所得等 10 種類の課税所得に分類している¹³⁾。これは、各所得の源泉における担税力の違いから、応能負担の原則に則するために分類されている。

所得税の役割は、主として所得の再分配と財源調達である。つまり、政府が財政政策や金融政策を行うために必要な財源を確保すること、および政府が徴収した税金を高所得者から低所得者に分配して所得格差の是正を行うことである。この他、担税力に応じた課税を行うことが挙げられる。

所得税の負担は、課税最低限と税率の累進度によって決められている。現行の所得税制では、総合課税制度が採られており、非課税所得、退職所得及び山林所得以外の所得を合算し、その合計所得から種々の所得控除を差し引いた金額を課税所得としている。非課税所得は、損害賠償金、給与所得者の通勤費等が含まれる¹⁴⁾。

退職所得、山林所得は申告分離課税制度がとられており、分離して税額を計算し、確定申告によって納税する¹⁵⁾。退職所得の納税額は、退職所得から控除額を除き、2分の1をかけて課税退職所得を求め、所得税の累進税率表にそった税率を掛けて決定される。山林所得の納税額は、山林所得から控除額を除いた金額が課税山林所得となり、課税山林所得を5分の1にして税率を掛け、5倍した金額が納税額となる。課税所得が330万円以下の部分には10%、900万円以下の部分には20%、1,800万円以下の部分には30%、1,800万円超の部分には37%の税率をかけて納税額が算出される(表2-1参照)。この金額から配当控除¹⁶⁾、外国税額控除等の税額控除を差し引いて所得税の負担額が決定している。

表 2 - 1 現行の累進税率表

12) シャウブ使節団(1946)p.9 参照。

13) その他配当所得、不動産所得、退職所得、山林所得、一時所得、雑所得がある(所得税法第 23 条、第 24 条、第 26 条、第 27 条、第 28 条、第 30 条、第 32 条、第 33 条、第 34 条、及び第 35 条参照)。

14) 所得税法第 9 条、第 10 条、第 11 条参照。

15) 所得税法第 22 条参照。

16) 所得税法 92 条参照。

課税所得	税率
330万円以下	10%
330万円超～900万円以下	20%
900万円超～1,800万円以下	30%
1,800万円超	37%

2.2 課税最低限の水準

この節では、課税最低限の水準を考察するために、まず現状について触れ、諸外国と比較し、その上で、政府税制調査会の課税最低限に対する議論を中心に課税最低限の役割、課税最低限を決定する指標、課税最低限を構成する諸控除の変遷を見ていく。

2.2.1 課税最低限の現状

先にも述べたように課税最低限は、基礎的な控除を積み重ねたもので、その水準を超えると税金がかかる水準のことである。政府は所得税の課税最低限を所得控除である基礎控除¹⁷⁾、扶養控除¹⁸⁾、配偶者控除¹⁹⁾、特定扶養親族控除²⁰⁾、社会保険料控除²¹⁾、および給与所得控除によって決定している²²⁾。給与所得控除とは、給与所得を得るために必要な経費を実額控除か概算控除で給与所得から差し引く制度で²³⁾、実額控除は、必要経費が給与所得控除を超える際に、特定支出控除という制度を使用して、特定の項目に該当する経費を控除する制度である²⁴⁾。

はじめにでも挙げたように、政府が設定している課税最低限の定義については議論があり、課税最低限に給与所得控除、社会保険料控除を含むべきかどうかという問題がある。和田(1982)は、「課税最低限は、家族構成に応じた最低生活費とみなされてきている。」とし²⁵⁾、給与所得控除は、経費で最低生

17) 所得税法第 86 条参照。

18) 所得税法第 2 条第 34 項 2 号および同第 84 条参照。

19) 所得税法第 2 条第 33 項および同第 83 条参照。

20) 所得税法第 2 条第 34 項 2 号および同第 84 条参照。

21) 所得税法第 74 条参照。

22) 所得税法第 28 条第 3 項

23) 実額控除とは、実際の経費の金額(概算経費は所得税法第 28 条参照)。

24) イギリスでは実額控除のみであり、概算経費という制度はない。

25) 和田(1982)p.143 引用。

活費ではないとしている。

課税最低限の役割を最低生計費の控除とすると、給与所得控除を課税最低限に含むべきではないとするべきであるが、平成 15 年度現在、納税者人口の約 80% が給与所得者であり²⁶⁾、給与所得者が納税者の大部分を占めている現状において給与所得控除を課税最低限含めたほうがより一般的であるといえるだろう。社会保険料控除については、納税者が保険料を納めているという前提はあるものの、給与所得者、事業所得者にかかわらず広く適用されており、課税最低限に含めるべきであると考えられる。

表 2 - 2 人的控除の控除額

人的控除の種類	控除額
基礎控除	38万円
配偶者控除	38万円
扶養控除	38万円
特定扶養控除	63万円

表 2 - 2 は、現在の所得税制における基礎的な人的控除である基礎控除、扶養控除、配偶者控除、及び政府が課税最低限に組み入れている特定扶養控除の控除額を表したものである。この他の所得控除としては、障害者控除²⁷⁾、寡婦(寡夫)控除²⁸⁾、勤労学生控除等がある²⁹⁾。なお、この人的控除額は、同居特別障害者以外の人の控除額である³⁰⁾。

現行の基礎的な人的控除の控除額は、基礎控除、配偶者控除、扶養控除が一律 38 万円であり、分かりやすい制度となっている。他の人的控除で課税最低限を構成している特定扶養控除が 63 万円となっている(表 2 - 2 参照)。

図 2 - 1 は、日本と諸外国の所得税の課税最低限を独身者、夫婦子一人世帯、夫婦子二人世帯別に表したものである。なお、日本、フランス、ドイツでは社会保険料の控除が認められているが、アメリカ、イギリスでは控除が認められ

26) 財務省財政金融研究所(2005)p.49 参照。

27) 所得税法 79 条参照。

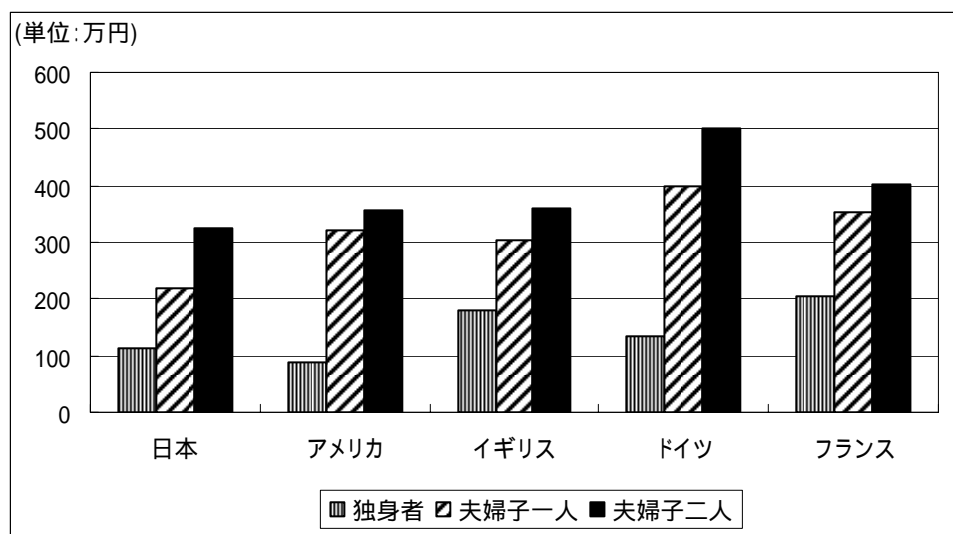
28) 所得税法 81 条参照。

29) 所得税法 82 条参照。

30) 同居特別障害者とは特別障害者である扶養親族で、納税者、納税者の配偶者、または納税者と生計を一にしているその他の扶養親族と常に同居している人。

ていない。また、日本、アメリカ、ドイツ、フランスでは扶養控除が存在するが、イギリスでは、所得控除としての扶養控除は廃止されており人的控除は基礎控除のみである³¹⁾。

ただし、アメリカ、イギリスでは税額控除が充実しており、税額控除として両国とも児童税額控除があり、その他アメリカでは勤労所得税額控除、同様の制度としてイギリスでは勤労税額控除が採用されている。勤労所得税額控除は、所得控除額が所得税額より多い場合その差額を還付する制度である。勤労税額控除は、世帯の税・社会保険料支払後所得が、基準額より少ない場合に支給される制度である。児童税額控除は、アメリカでは、17歳未満の子供一人に対して年収が一定額に達するまで満額1,000ドル(約10.9万円)が控除され、年収が一定額を超えると、徐々に減額される³²⁾。イギリスでは、子供一人あたりに対する税額控除だけでなく、子供のいる全ての世帯に定額が控除される³³⁾。



出所：『財政金融統計月報』第 636 号 p 49 より作成。

図 2 - 1 諸外国と日本の所得税の課税最低限

31) イギリスの基礎控除は高齢者ほど高額になり、65歳未満は4,895ポンド(約96.9万円)、65歳から74歳未満は7090ポンド(約140.3万円)、74歳以上7220ポンド(約142.9万円)となっている。(2005年4月現在)。

32) 詳しくは岩田(2002)p.75を参照されたい。

現在、日本では、所得税の独身者の課税最低限は、114.4万円となっており、夫婦子一人の世帯の課税最低限は220万円、政府が標準世帯としている夫婦子二人における課税最低限は325万円となっている。(図2-1参照)³⁴⁾。図1を見ると、日本の課税最低限の水準は、単身世帯では、アメリカよりも高く、イギリス、ドイツ、フランスよりも低くなっており、夫婦子一人の世帯では諸外国のどの国よりも低い水準となっている。そして、夫婦子二人の世帯においても、諸外国のどの国よりも低い水準となっている。

このように、諸外国との比較から、日本の課税最低限の水準がアメリカの単身世帯を除き、諸外国よりも低い水準であることが分かった。ただし、はじめにでも挙げたように、課税最低限の国際比較は、国民所得水準の違い等の問題点があり、単純に比較することができない点に注意しなければならない³⁵⁾。

2.2.2 課税最低限のあり方

課税最低限の水準は、シャウプ勧告以降、税制改正が繰り返される度に变化してきた。シャウプ勧告が行われた当初は、低所得層の負担が重かったため1955年に至るまでほぼ毎年のように基礎控除、扶養控除の引き上げが行われていた(付表.1、付表.2参照)。その後、1950年代後半に入り戦後復興を果たしたため、国の財政状態、国民の経済状態に応じた税体系を模索していくことになる。

1960年度の税制調査会は政府の「国民所得倍増計画」に沿って経済発展を促すために減税を行うことを決め、業種によって税負担が異なること、世帯構成による担税力の違いおよび高校に進学する15歳を境として教育費を中心に生計費が増加するという観点から給与所得控除の定額控除、および配偶者控除

33) 詳しくは青木(2004)p.189を参照されたい。

34) 1ポンドを198円、1ドルを109円、1ユーロを135円で換算している。

35) 蜂屋(2001)は、国民所得水準の相違を考慮すると日本の課税最低限の水準は、ドイツ、フランスより低くなるとしている。また、アメリカ、イギリスの税額控除を考慮した課税最低限の水準と日本の課税最低限の水準を比較しており、日本の課税最低限の水準は、夫婦子二人の世帯では、イギリスの課税最低限の水準とほぼ等しくなり、アメリカの課税最低限の水準より高くなることを示している。

の創設、満 15 歳以上の扶養親族の控除額を引き上げる提案をした³⁶⁾。

配偶者控除については夫のみが所得を稼得している場合であるとしても、夫の稼得に妻の家庭での働きによる貢献が大きく、その控除額を所得者である夫の基礎控除額と同額にすることで、片働き世帯と共働き世帯の負担のバランスも改善されるため、基礎控除額と同額の控除額を設定する提案をした³⁷⁾。

1963 年度の税制調査会では日本の所得税制が累進税をとっており、消費者物価の上昇の影響により、所得税の負担が実質的に増加した点、課税最低限の水準が諸外国と比べて低い水準にである点、および納税人員の増加という観点から、課税最低限の引き上げを提案している。所得税の負担を緩和するためには、累進度の緩和を行うよりも、課税最低限を引き上げることによって、名目所得の増加による実質的な税負担の増加を調整することができ、低所得者の負担を緩和することができるため、課税最低限を引き上げるべきであるとしている³⁸⁾。

1964 年度の税制調査会の答申では、課税最低限を定める基準として、マーケット・バスケット方式によって基準生計費を算出し、この基準生計費を用いて設定されていたが、この算定方法以外に、所得税の所得再分配機能、税務の執行能力の観点から、就業人口に対する納税者割合を取り入れることを提案している³⁹⁾。現在、課税最低限は給与所得控除、社会保険料控除、基礎控除、配偶者控除、扶養控除、特定扶養控除によって構成されている。

1964 年度の税制調査会の答申では、マーケット・バスケット方式による基準生計費が 4 人世帯と 5 人世帯で大きく異なり、その要因として年齢構成を挙げている。当時、4 人世帯と 5 人世帯では、5 人世帯の方が年齢が高くなるため、生計費が高くなるとしており、マーケット・バスケット方式による年齢別の栄養所要量の変化、生活保護に基づく保護基準額を算出している。その結果から、扶養控除の額が相対的に少ないことを指摘し、課税最低限の引き上げ

36)税制調査会(1960)pp.2-5 および pp.39-56 参照。

37)税制調査会(1960)pp.44-48 参照。。

38)税制調査会(1963)pp.6-14 参照。

39)税制調査会(1964b)p.9 参照。

を提案している⁴⁰⁾。

1964年度の税制調査会の答申では、配偶者控除はあくまで生計費を控除するための制度であり、配偶者控除と基礎控除を同額にする理由が乏しいという点に加えて、当時の財政状態を勘案した結果、配偶者控除の引き上げは、基礎控除に対して少額になったが⁴¹⁾、1966年度の税制調査会で1960年に創設された経緯から考えて同額にすべきであるとしており⁴²⁾、1967年度の税制調査会の答申で、課税最低限を引き上げる際に、配偶者控除額と基礎控除額を等しくする改正案を示した。

扶養控除については、1965年度の税制調査会の答申で、扶養控除の額が年齢によって1万円の差があるが、1万円程度の差であればこのような格差を廃止すべきという意見が紹介されており⁴³⁾、1966年度の税制調査会の答申で、課税最低限の引き上げと同時に、税制の簡素化の観点から扶養控除の年齢区分を廃止した⁴⁴⁾。1974年度には基礎控除、配偶者控除および扶養控除を異なる水準にすると、一般納税者にとって理解しにくく、納税者が理解しやすい制度にするために、租税原則である簡素化の観点から基礎控除、扶養控除および配偶者控除全て一律の控除額設定を提案した⁴⁵⁾。

1966年度の税制調査会の答申では課税最低限の機能を4つに分類しており、課税最低限の機能は、「所得のうちその当時の国民生活水準から見て必要とされる生計費にあたる部分を課税の対象外におくこと、所得税の納税者数を税務行政で処理可能な程度にすること、低所得層の累進度を緩和すること、

家族構成等に応じて税負担に差等を設け応能負担に適合せしめること」としている⁴⁶⁾。このため税制調査会は、課税最低限を決定する際に平均国民所得、納税者人員の推移、基準生計費と課税最低限の対比、消費水準の動向を用いて課税最低限の引き上げを提案した。1967年度の税制調査会の答申では、課税

40)税制調査会(1964a)pp.14-19 参照。

41)税制調査会(1964a)p.9 参照。

42)税制調査会(1966)p.41 参照。

43)税制調査会(1965)p.19 参照。

44)税制調査会(1966)p.43 参照。

45)税制調査会(1974)p.3 参照。

46) 税制調査会(1965)p.37 引用。

最低限のあり方について検討しており、その中で、人的控除の仕組みについて述べており、人的控除は、基礎控除、配偶者控除、扶養控除を組み合わせるといふより、世帯人員の増加に応じて控除額を逡減していくほうが簡素化の点からも良く、人的控除の生計費を考慮する性格にも合致しているとしいる。また、納税者人口に対する給与所得者の割合が増加している点から給与所得控除の改正、および引き上げを提案している⁴⁷⁾。

1974年度の税制調査会は、給与所得の担税力の弱さを指摘した上で給与所得者の税負担軽減を重点とした減税案を提案している。簡素化の面から給与所得に対する定額控除を廃止し、定率控除制度のみにする。低所得者を配慮するための措置として、最低限度の控除額を設定し、定率控除の額が最低限度額を下回る場合には最低限度額が控除される制度を構築し、事業所得者の経費には最高限度額がないことから、業種間の負担の公平を図るために給与所得控除の最高限度額の廃止を提案した⁴⁸⁾。

この他、1974年度の答申では、課税最低限を定める基準としてマーケット・バスケット方式による基準生計費を用いていたが、課税最低限の引き上げが進んだ結果、課税最低限の水準が基準生計費、人事院で算出されている標準生計費を上回っていること、課税最低限の水準を設定する上で、貯蓄を行うことができる水準基準にしていくため、生計費と課税最低限の水準を比較することが、あまり重要でなくなったとし、課税最低限を設定する場合、蓄積水準、納税人員の推移、所得水準、生活水準、物価水準の上昇によって調整を加えていくべきであるとしている⁴⁹⁾。

1987年度の税制調査会の答申では、世帯としての税負担を軽減するために配偶者特別控除の創設、給与所得者の申告を促進するために特定の支出を控除する特定支出控除制度の導入を提案している⁵⁰⁾。ただし、配偶者特別控除に関しては公平性、効率性の観点から、2003年度の税制調査会で上乗せ部分の

47)税制調査会(1967)p.10-12 参照。

48)税制調査会(1973)pp.4-6 参照。

49)税制調査会(1971)pp.76-79 参照。

50)税制調査会(1987)pp.3-4 参照。

廃止が提案されている⁵¹⁾。

1988年の税制調査会の中間答申では、教育費等の支出が増加する一定の年齢層の税負担を緩和するために扶養控除の割増控除の創設を提案している⁵²⁾。ただし、2003年度の税制調査会の答申では、諸控除のあり方として経済社会の変化に適宜対応し、中立的な税制を構築するために、人的控除の割増、加算措置を是正し、人的控除の簡素化および集約化を行う必要があるとしている⁵³⁾。

1998年には景気対策として一年間限定で定額の特別減税を導入し⁵⁴⁾、その後1999年の税制調査会で恒久的減税として定率減税の導入が提案された⁵⁵⁾。

2000年の税制調査会の答申では、課税最低限のあり方について、国民の生活水準が相当程度向上した現状では、生計費の観点からのみでなく、公的サービスの費用を国民が広く分かち合う必要性を踏まえて総合的に検討していくべきであるとしている⁵⁶⁾。

2004年度の税制調査会の答申では、少子高齢化が進んでいるため、世代間の負担の公平を確保するために、65歳以上の高齢者の課税最低限が公的年金控除、老年者控除によって、担税力に応じた税負担が課せられていないため、公的年金控除、老年者控除の縮減が提案されている⁵⁷⁾。

これまで税制調査会の議論を検証してきた。税制調査会の議論から課税最低限の役割は、主に最低生計の非課税、納税人員を一定に保つこと、世帯構成を考慮した税負担を課すことにあると考えられる。近年の答申では、国民が受ける公的サービスの費用を広く国民が負担するべきであるという観点から、税を「薄く、広く」課税するように提案しており、人的控除の簡素化が進められている。その結果、最低生計費の基準ではなく、効率、簡素を重視して課税最

51)日本租税研究会(2003)p.7 参照。

52)税制調査会(1988)p.13 参照。

53)日本租税研究会(2003)pp.6-7 参照。

54)日本租税研究協会(1998)p.5 および p.21 参照。

55)定率減税は、所得税の税額から20%を控除し、個人住民税の所得割の税額から15%を控除する制度である。控除額の最高限度額は所得税のうち25万円、住民税の所得割は4万円となっている。税制調査会の答申については、日本租税研究会(1999)pp.8-9 参照。

56)税制調査会(2000)pp.90-91 参照。

57)日本租税研究会(2004)p.9 参照。

低限の水準が設定されてきている。しかし、広く国民に負担を求めるために、人的控除の縮小を行い、高齢者に租税負担を求めていくとしても、応能負担の原則に照らし、最低生計費を侵食しないように課税最低限を決定しなければならない。その上で、所得税の役割である所得再分配、財源の調達を行うことができる課税最低限を設定しなくてはならない。

3.課税最低限の設定

この章では課税最低限の設定に関して、最適課税論のうち最適線型所得税論の立場から、シミュレーション分析を行い、適正な課税最低限の水準を検討していく。

3.1 課税最低限の設定方法

この章では、最適課税論のうち、最善の方法ではなく、利用可能な税体系である次善の最適課税論を用いて、現実に基づいた課税最低限を求めていく。本稿では所得税の課税最低限の水準を求めたいので、最適課税最低限の水準を対象とする最適所得税論を考察する。

最適課税論には最適線型所得税論と最適非線型所得税論がある。最適線型所得税論に基づいた所得税制では、納税者が直面する税率が一定となるため、所得に応じた納税額が簡単に求めることができるようになり、租税原則の一つである簡素な税制を構築することができる。また、控除がある比例税は、単なる比例税でなく、平均税率累進性を満たすため、累進税となり⁵⁸⁾、現行の税制に近い税体系となる。

最適非線型所得税論を用いると、Sadka(1976)やSeade(1977)らによって示されているように、「能力の上限と下限を設定した場合、最適限界所得税率は、能力の上限と下限においてゼロになる」とされている⁵⁹⁾。これは、高所得者

58) 詳しくは、Musgrave and Thin(1948)を参照されたい。

59) Seade(1977)206 ページおよび p.214。邦文の文献としては、本間・橋本(1985)、井堀(1989)、小西(1997)が詳しい。

の限界税率を低下することによって、高所得者の勤労意欲が増加し、より低所得者に再分配できる金額も増加するため社会的厚生が増加するためである。

現行の累進税率表に基づいた所得税制を考えると、所得が増加するとともに限界税率が徐々に逓減し、ゼロになる税制は、一般には理解されにくい。また、最適非線型所得税論は、シミュレーション分析を行う上でも定式化が複雑で困難である。実際にシミュレーション分析をした既存研究としては、入谷(1986)などがある。本稿の目的は、税率構造ではなく課税最低限の議論であるため、モデルを簡略化し、最適線型所得税論を用いて考察していく。

最適線型所得税論には、連続型の最適線型所得税論と離散型の最適線型所得税論があり、本稿では、離散型の最適線型所得税論を用いる。連続型の最適線型所得税論の場合、能力の異なる家計が無数に存在することになるが、離散型の最適線型所得税論の場合、家計の戸数が限られており、より現実的な値を算出することができる。

課税最低限の設定には、離散型の最適線型所得税論のモデルを用いて、社会的厚生関数を最大化する所得税制を求める。社会的厚生関数は全家計の効用に依存して決定する効用関数で、この関数を最大化することによって中立性および公平性の両方を考慮した税制を求めることができる。まず、次節では、本稿で用いる最適線型所得税論のモデルを構築する上で必要な前提条件を述べ、モデルの展開を行う。この展開したモデルに、現在の家計の収入、余暇を『賃金センサス』の値を用いて、実際にシミュレーション分析を行い、社会的厚生関数を最大化する課税最低限と限界税率を算出する。

3.2 税収可能性曲線の導出

ここでは、各家計は、貯蓄を行わず、稼得はすべて消費にまわすものとする。また、稼得は勤労所得のみであり、家計は勤労所得にのみ課税されるものとする。まず、この節では、最適所得税論による課税最低限の設定を行うために、税収可能性曲線の導出を行う。税収可能性曲線は、各家計に分配される給付額(以下では人頭補助金)が等しくなる限界税率と人頭補助金の組み合わせによって表される曲線である。

各家計は消費と余暇から効用を得ているものとし、効用関数をコブ・ダグラ

ス型であると仮定すると、各家計の効用関数は、(3 - 1)式で表される。

$$u_i = a \ln c_i + (1-a) \ln(1-L_i) \quad (i=1,2,3,\dots,I) \quad (0 \leq L_i < 1) \quad (3-1)$$

ただし、 u_i は所得階級*i*番目の効用を表し、 c_i は消費量、 $(1-L_i)$ は余暇、 a は労働と余暇の選好比率を示している。また(3 - 1)式のように家計の効用関数を設定すると、各家計の予算制約式は稼得をすべて消費にまわすため、(3 - 2)式のように表すことができる。

$$c_i = (1-t)w_i L_i + G \quad (i=1,2,3,\dots,I) \quad (0 < t < 1) \quad (3-2)$$

ただし、 t は限界税率、 w_i は賃金率、 L_i は労働時間、 G は人頭補助金を表している。各家計の効用最大化問題は、(3 - 2)式を制約として(3 - 1)式を最大化するという最適化問題を解くことで求められる。

$$\text{Max} : u_i = a \ln c_i + (1-a) \ln(1-L_i) \quad (i=1,2,3,\dots,I) \quad (3-3)$$

$$\text{subject to} : c_i = (1-t)w_i L_i + G \quad (i=1,2,3,\dots,I) \quad (3-4)$$

各家計の効用最大化の一階の条件は、以下の式のように表すことができる。ただし、 λ は最適化問題を解くために用いたラグランジュ乗数である。

$$\frac{a}{c_i} - \lambda = 0 \quad (i=1,2,3,\dots,I) \quad (3-5)$$

$$-\frac{1-a}{1-L_i} + \lambda(1-t)w_i = 0 \quad (i=1,2,3,\dots,I) \quad (3-6)$$

$$-c_i + (1-t)w_i L_i + G = 0 \quad (i=1,2,3,\dots,I) \quad (3-7)$$

(3 - 5)式、(3 - 6)式、(3 - 7)式を用いて L_i について解くと、労働供給関数を導出することができる。労働供給関数は(3 - 8)式になる。

$$L_i = a - \frac{(1-a)G}{(1-t)w_i} \quad (i=1,2,3,\dots,I) \quad (3-8)$$

次に、政府の予算制約式の定式化を行う。政府の予算は、家計の稼得が勤労所得のみであるため、各家計の賃金率と労働供給量の積に、限界税率をかけた各家計の納税額の総和であるものとする。 I は家計の戸数を表している。

$$GI = t \sum_{i=1}^I w_i L_i \quad (i = 1, 2, 3, \dots, I) \quad (3 - 9)$$

(3 - 8)式を(3 - 9)式に代入して G について解くと(3 - 10)式が得られる。

$$G = \frac{(1-t)ta \sum_{i=1}^I w_i}{(1-ta)I} \quad (i = 1, 2, 3, \dots, I) \quad (3 - 10)$$

この(3 - 10)式を用いて現実のデータに基づいた限界税率 t と人頭補助金 G の組み合わせを求めていく。

ここでは、厚生労働省の『賃金センサス(平成15年度)』の年齢階級別男子勤労所得を用いて賃金率を算出する。家計の戸数は、勤労者の人数として(3 - 10)式に代入して税収可能性曲線を導出していく。

税収可能性曲線は、 t を0%から徐々に引き上げていき、そのときの G の値を求めることによって導出される。ここで求められる G は、家計ごとに配布される補助金である。

(3 - 10)式の G で示される人頭補助金は、課税最低限の値に対応していない。通常の課税最低限を求めるためにはどうすればよいのだろうか。課税最低限の値を求めるためには租税関数を定式化する必要がある。租税関数は、所得に対する税負担額の値を求めるための式である。本稿で用いられている課税最低限の値は、図3 - 1の D で表されている。

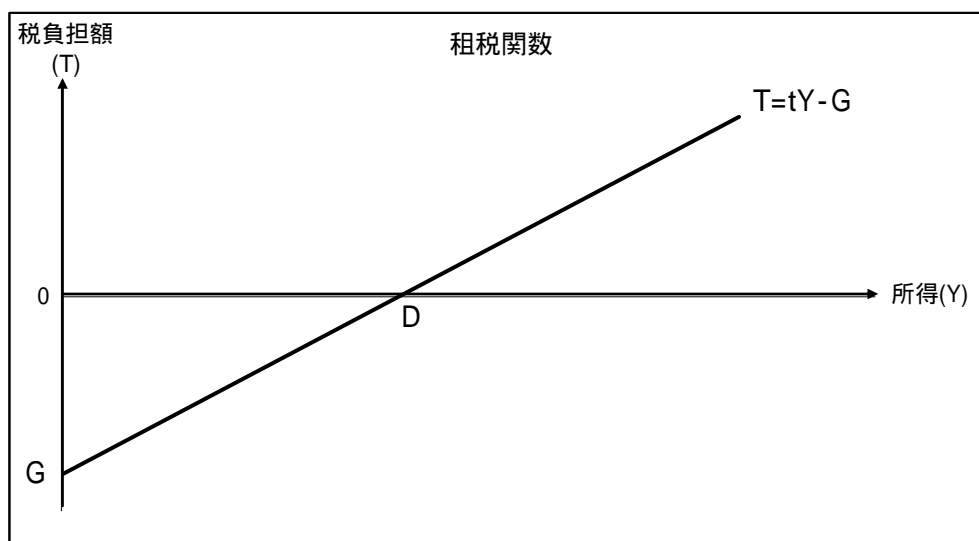


図 3 - 1 租税関数

図 3 - 1 は、縦軸が税負担額を示しており、税負担額が負の値をとる場合は現金が支給される。横軸には所得がとられている。図 3 - 1 を式に直すと、家計が負担する納税額は、家計が納める納税額を T 、所得を Y と表されるため、所得に限界税率をかけた金額から人頭補助金 G を差し引いた金額でとなり、(3 - 11)式で表すことができる。

$$T = tY - G \quad (3 - 11)$$

この(3 - 11)式の T が 0 になるところの X 軸の値が課税最低限になる。課税最低限を D とすると、 D は、(3 - 12)式のようになる。

$$D = \frac{G}{t} \quad (3 - 12)$$

この(3 - 12)式から得られる値が課税最低限になり、図 3 - 1 の点 D になる。また、課税最低限の値を決定するためには、賃金率、労働供給量、労働と余暇の選考比率である a の値が必要となるが、 a の値をどの程度にすればよいか分からないため、まず a の値が税収可能性曲線に与える影響を分析するために、 a の値として 0.3、0.5、0.7 の 3 種類を用いて税収可能性曲線を導出した。

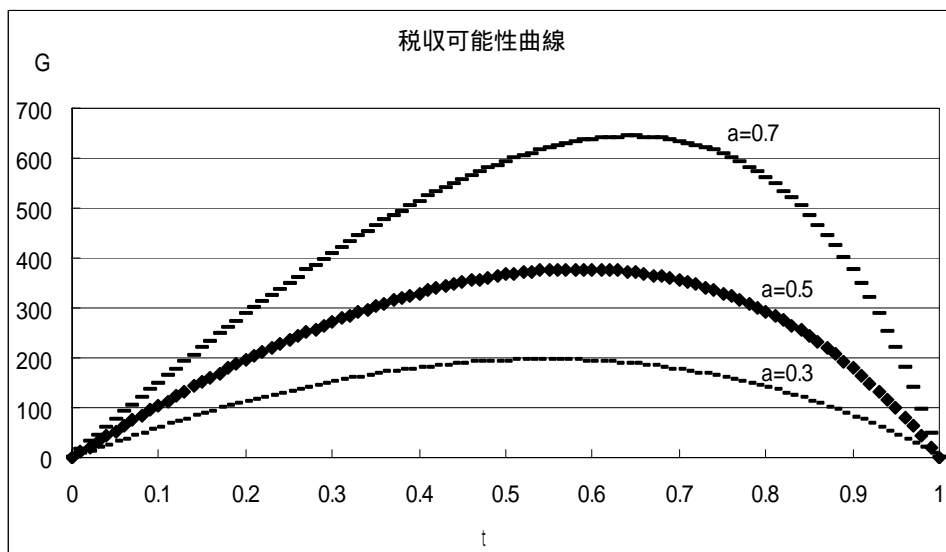


図 3 - 2 税収可能性曲線

図 3 - 2 は、縦軸に人頭補助金、横軸に限界税率をとり、各 a の値において導出された税収可能性曲線を示したものである。図 3 - 2 を見ると、 a が 0.3 のときに、最適な限界税率は、 t が 0 から 0.54 の範囲にあり、最適な課税最低限の範囲は、0 円から約 89 万円となっている⁶⁰⁾。また、 a が 0.5 のときは、最適な限界税率が 0 から 0.59 の間にあり、最適な課税最低限の範囲は、0 円から約 158 万円となり、 a が 0.7 のときは、最適な限界税率は、0 から 0.65 の間となり、最適な課税最低限の範囲は 0 円から約 245 万円となった。つまり、 a が増加すると、限界税率が上昇し、税負担が増加した場合でも労働供給を抑制する効果が減少していくことになる。これは、 a が増加することによって余暇への選好が低下していくことによるもので a の値が高くなればなるほど最適な限界税率が高くなる可能性を示している。

既存の研究では、信頼できる a の値を算出しているものが少ないため、本稿では消費と余暇を等しく選好するものとして a の値を 0.5 と仮定して課税最低限の水準を検討していく。

3.3 課税最低限の設定

この節では、 a の値として 0.5 を用いた社会的厚生関数を求める。まず、税収可能性曲線を導出した際に算出した u_i を (3 - 13) 式に代入し、社会的厚生関数を求める。ここでは、公平性の指標として γ を用いる。 γ が 1 である場合すべての家計が平等に幸福を追求することになり効用関数の総和が社会的厚生関数となる。仮に γ がマイナスの無限大である場合は、最も恵まれない家計の効用を最大にすることになる。表 3 - 1 は γ が 1 の場合の最適な限界税率、人頭および補助金社会的厚生⁶⁰⁾の値を表したものである。(3 - 13) 式の SW は社会的厚生関数を示している。

$$SW = \frac{1}{\gamma} \sum_{i=1}^I (u_i)^\gamma \quad (3 - 13)$$

60) 図 3 - 2 のは人頭補助金 G を求めたものである。課税最低限を求めるために、 D を求めた上で、労働供給の時間を年間で 1 と置いているため、算出された D の値に労働供給の平均を掛けて算出した。

表 3 - 1 社会的厚生関数の計測結果 ($\alpha = 1$ のケース)

t	SW	G
0.11	45521059	113.8762326
0.10	45520941	104.1360527
0.12	45520634	123.4861561
0.09	45520296	94.26766236
0.13	45519650	132.9637336
0.08	45519138	84.27306486
0.14	45518088	142.3068304
0.07	45517482	74.15422198
0.15	45515933	151.5132659
0.06	45515343	63.91305502

表 3 - 1 より、計測の結果、限界税率が 0.11 のときに社会的厚生の値が最大になり、 G の値は 113.87 となる。これを課税最低限の値に直すと、約 256.91 万円となった。しかし、日本の最適な税制を求める際に、功利主義的な価値判断を採用することが正しいとは限らない。そのため、異なった価値判断についても見ていく。

以下では、 α が 1 以外の社会的厚生の値を推計した。パラメータの推計は、既存の研究を見ると、現実に実現されている税制の累進度の状況から逆算して α の値を求めているものが多い。本間・跡田・井堀・中(1987)によって推計されている 1983 年度のパラメータは α が - 0.1 から - 0.3 の間にあるとしている。また橋本(1998)のパラメータの推計では、 α が - 0.3 から - 0.33 となっている。両者の推計結果を参考にして、 α を既存の研究の値から - 0.3 である場合を標準ケースとして、以下では議論を進めていく。

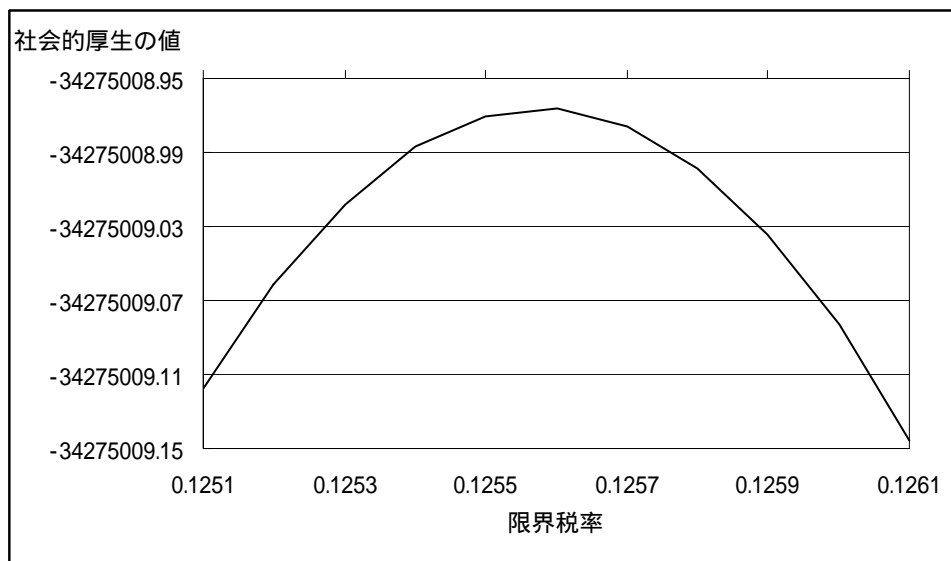


図 3 - 3 $\alpha = -0.3$ の場合の限界税率と社会的厚生

図 3 - 3 は、縦軸が社会的厚生で社会全体の満足度の高さを示している。横軸は限界税率を示している。シミュレーションで推計を行った結果、限界税率が 0.1256 のところで社会的厚生が最大となっており、そのときの G の値は、約 128.81 となり、課税最低限の水準に直すと約 254.51 万円となった。これらのシミュレーションから公平性への価値判断が上がると限界税率が上がり、課税最低限の水準が下がる結果となった。

一般的には、公平性の嗜好が上がると所得再分配機能を強化することになり、高所得者からより多く税金を徴収して低所得者に分配することになるため、課税最低限の水準が上がることになる。しかし、本稿では、税率が一本のフラットな税体系をモデルとしているため、高所得者が直面する税率と低所得者が直面する税率が等しくなる。そのため、図 3 - 4 に示してあるように、公平性の嗜好が上がり、高所得者から多く税金を徴収しようとする場合、限界税率を引き上げなければならない、一方で人頭補助金の水準も引き上げなくてはならないため、課税最低限の水準が下がる場合がある。

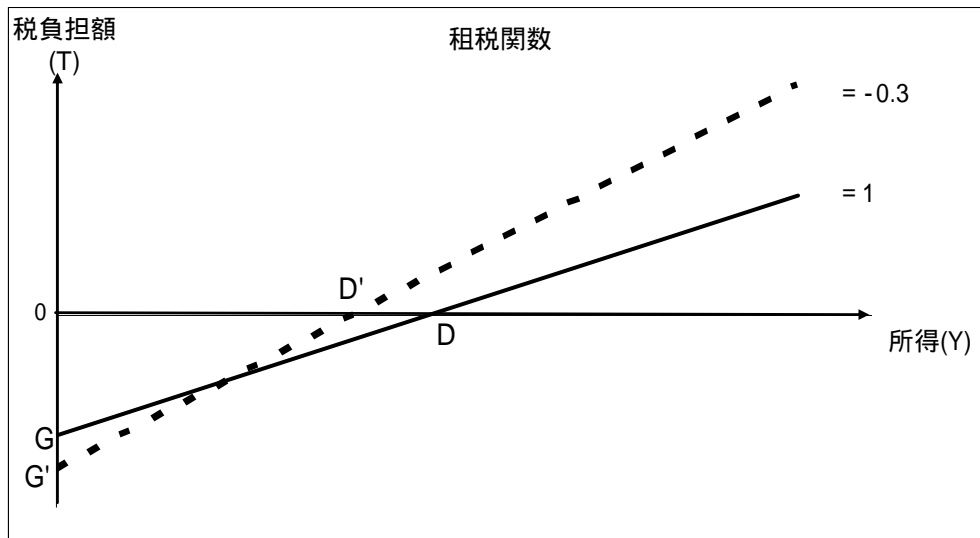


図 3 - 4 $t = -0.3$ のケースと $t = 1$ のケースの租税関数

図 3 - 4 は、図 3 - 1 と同様に縦軸に税負担額をとり、横軸に所得をとったものである。ただし、 $t = 1$ の場合の課税最低限を D 、人頭補助金を G としており、 $t = -0.3$ の場合の課税最低限は D' 、人頭補助金は G' で表されている。また、 $t = 1$ の場合の限界税率を t_1 、 $t = -0.3$ の場合の限界税率を t_2 とすると、 $D > D'$ となる条件は (3 - 14) 式のようなになる

$$(t_2 - t_1)D' - G + G' > 0 \quad (3 - 14)$$

(3 - 14) 式を整理すると (3 - 15) 式のようなになる。

$$\left(2 - \frac{G'}{G}\right)t_2 - t_1 > 0 \quad (3 - 15)$$

ここで、 $t_2 > t_1$ かつ $G' > G$ であれば、 t_1 は 1 以下であるため、(3 - 15) 式は常に成り立つことになる。つまり、限界税率を引き上げて、人頭補助金を増加させると必ず課税最低限が引き下がることになる。税率が一本である線型所得税論の限界がここにある。仮に税率が二本ある場合であれば、高所得者のみの限界税率を引き上げることができ、本稿のように、公平性への嗜好が高まっているのに、課税最低限の水準が下がる状態が生じない可能性がある。

表 3 - 2 公平性の嗜好と労働供給量の変化

	= 1	= -0.3
t	0.11	0.1256
男性労働者	L_i	
～17歳	0.414437584	0.401490181
18～19	0.432181364	0.42191897
20～24	0.447869638	0.439981212
25～29	0.458615054	0.452352636
30～34	0.466485568	0.461414126
35～39	0.472046408	0.467816438
40～44	0.475110001	0.471343617
45～49	0.476620234	0.473082381
50～54	0.476559401	0.473012343
55～59	0.475411037	0.471690207
60～64	0.46482734	0.459504973
65歳～	0.461229305	0.455362479
L_i の平均	0.460116078	0.454080797

表3-2は、公平性の嗜好である $\alpha = 1$ の労働供給量と $\alpha = -0.3$ の労働供給量を示したものである。表3-2から公平性の嗜好が上がるとどの所得階級でも労働供給量が減少していることがわかる。

先に述べたように、 α が増加すると限界税率が上昇し、人頭補助金が増加する。そのため、(3-8)式の G が増加することになり、 t も増加するため、(3-8)式の第1項は変化しないが、第2項が増加するため、労働供給が減少することになる。つまり、公平性の価値判断が変化すると労働供給に影響を与えることがうかがえる。

この章で算出した値は、最適課税論によって算出された課税最低限の水準である。それゆえ、算出された課税最低限の水準は、その水準を下回る所得の人に対して補助金が支給される水準であるため、政府の標準世帯と単純に比較して低い水準であるとは言えない。また、この課税最低限の水準は、公平性の価値判断が異なれば変化する⁶¹⁾。本稿のモデル用いたパラメータは、現実のデータから求めた値ではない。そのため、本稿で算出された値は、あくまで数値例に過ぎず、政策提言に用いるうえで適当な値であるといえない。そのため、次章では、より現実的な値として最低生計費を用いて課税最低限の水準について検討していく。

61) 井堀(1989d)は最適課税論の限界として、公平性の価値判断に依存する点を挙げている。

4.最低生計費と課税最低限

この章では、最低生計費の値として生活扶助基準を用い、課税最低限の水準について不平等度の尺度としてジニ係数を用いて考察していく。まず、第1節では、最低生計費の値として生活扶助基準を用いることの意義について見ていく。

4.1 生活保護と課税最低限について

生活保護が最低限の生活水準を営むことができない者に支給されるため、課税最低限の水準の下限として適当ではないかという議論がある。この議論について過去に、所得税の課税最低限が当時の理論生計費を下回っており、所得税が課税されることによって、憲法25条に規定されている「最低限度の生活」を侵害されているとして、課税最低限の水準は、最低生計費を控除すべきかどうかについて争われた訴訟があった。

岡村(1999)は、東京地方裁判所、東京高等裁判所、最高裁判所の判決(東京地判 1980.3.26、東京高判 1982.12.6、最判 1989.2.7)を例として取り挙げ、所得税法における課税最低限の水準が低いことに対する違憲性を主張できる可能性があるのは「課税によって憲法が保障する最低限の生活を現実に侵害された場合に限られる」としている⁶²⁾。所得税を納めることによって実際に最低限度の生活を営むことができなくなった場合、課税最低限の水準に関して違憲性を主張できる可能性があるとすれば、課税最低限の水準の下限として最低生計費を用いることが可能であるといえる。

課税最低限は、税制調査会の議論から、少なくとも従来は最低生計費に税金がかからないようにすること、および納税人員を調整することを主たる目的として設定されていた。2章でも述べたように、1964年度の税制調査会の答申では、マーケット・バスケット方式によって食料費やエンゲル係数を算定し、

62) 岡村(1999)p.18 引用。

その値を基準生計費としてその水準を上回るように扶養控除を設定しており⁶³⁾、1966年度の答申では、課税最低限の機能のひとつとして、「所得のうちその当時の国民生活水準から見て通常必要とされる生計費に対応する部分を課税の対象外におくこと」を挙げている⁶⁴⁾。これらの議論からも最低生計費を課税最低限の下限として用いることが妥当であると考えられる。

生活保護費は憲法 25 条の理念に基づき、困窮のために最低限度の生活を維持することができない国民に支給される⁶⁵⁾。生活保護法に基づいた生活扶助基準は、最低限度の生活を営む上で必要、かつ十分な金額でなくてはならず、また、その金額を超えてはならないことになっているため⁶⁶⁾、担税力の有無を見るひとつの指標であるといえる。

現在、生活扶助基準は水準均衡方式で算定されている。水準均衡方式は、水準均衡方式が採用されるまで用いられていた格差縮小方式を発展させたものである。格差縮小方式は、導入された背景として、一般世帯と被保護世帯の消費水準の格差が拡大していたことがあり、この格差を暫時縮小していくために、改定の指標として、政府が発表している経済見通しの民間最終消費支出の伸び率を基礎として、その値に格差縮小分を加えて、生活扶助基準の改定率を決定していく方式である。水準均衡方式は、格差縮小方式と同様に、政府経済見通しの民間最終消費支出の伸び率を基礎とするのは変わらないが、格差縮小方式は、その指標が実績ではないため、見込み値と実績とのずれが生じる。水準均衡方式は、このずれを調整するために、前年度までの一般国民の実際の消費支出水準等を考慮して、生活扶助基準の改定率を決定していく方式である。

生活保護は、生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助、介護扶助、出産扶助、生業扶助、葬祭扶助の 8 種類に分類される。医療扶助と介護扶助はその性質上、現物給付によることを原則としており、その他の扶助は金銭給付によることを原則としている。扶助の性質の違いから出産扶助や生業扶助、葬祭扶助は一時的な支給となり、生活扶助、教育扶助、住宅扶助は先に挙げた 5 つ

63) 税制調査会(1964a) p.19 および税制調査会(1964b)p.9 参照。

64) 税制調査会(1966)p.37 引用。

65) 生活保護法第 1 条参照。

66) 生活保護法第 8 条参照。

の扶助に比べ、継続的に支給される。

生活扶助は第1類費と第2類費に分けられ、第1類費には、被服費、食料費などの個人単位の消費が含まれ、年齢別に基準が異なる。第2類費は、電気代や水道代など世帯単位の消費が含まれ、世帯の人員数によって基準が異なる。生活扶助費は原則として一ヶ月を限度として前渡しされる。

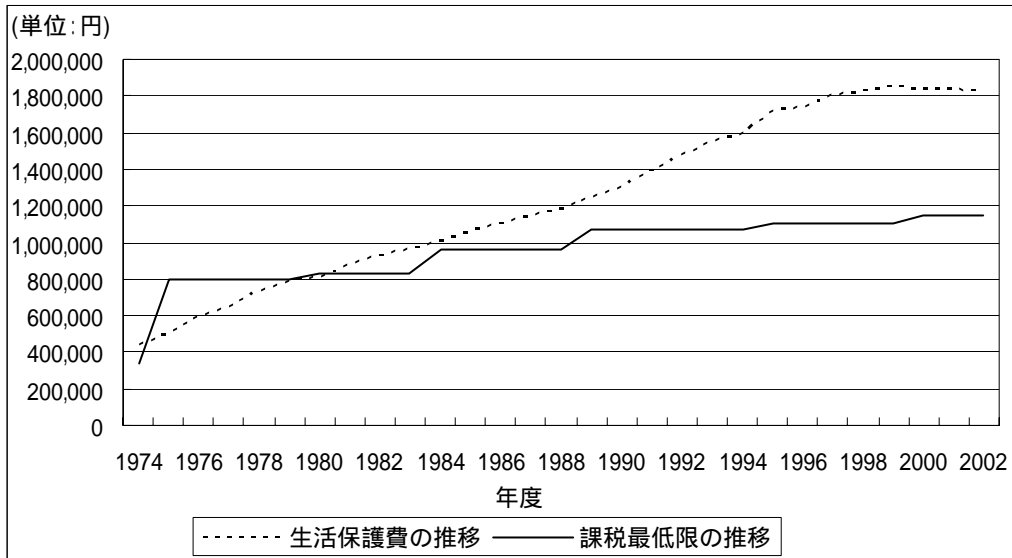
教育扶助は、義務教育である小中学校において行われる教育に必要な費用で、教材費、給食費等が原則として現金給付される。

住宅扶助は、家賃、地代等の費用もしくは住宅の補修費用等に原則として現金で支給される。

生活保護費の総額を単純に被保護者数で除した一人あたり生活保護費は、平成14年度で年間1,812,408円となっており、国が設定している国税である所得税の独身者世帯の課税最低限は、平成14年度で1,140,000円(内訳は、基礎控除38万円、給与所得控除65万円、社会保険料控除11.4万円)となっている。平成14年度だけを見ると生活保護の基準よりも課税最低限が下回っており、担税力のない水準の所得にまで課税されているように見える。

図4-1は、過去30年間における所得税の一人あたりの課税最低限の推移と一人あたりの生活保護費の推移を時系列グラフで表したものである⁶⁷⁾。縦軸には一人あたり生活保護支給額、および一人あたり課税最低限の値がとられており、横軸には年度がとられている。また、ここでの一人あたり課税最低限は国税である所得税のみの課税最低限を見ており、地方税である住民税の諸控除は含まれていない。

67) 図4-1の課税最低限の値は『財政金融統計月報』の所得税の独身者世帯の値を採用した。



出所：社会保険法規研究会『社会保障統計年報』各年度版、大蔵省財政金融研究所『財政金融統計月報』各年度版、及び財務省財政金融研究所『財政金融統計月報』各年度版より作成。

図 4 - 1 一人あたり生活保護費と課税最低限の推移

図 4 - 1 を見ると、一人あたり生活保護費の金額は一人あたり課税最低限の水準の推移より急激に伸びてきている。そのため、1981 年度以降、単純な一人あたりの生活保護費は一人あたりの課税最低限を上回っており、課税最低限の水準が最低生計費にまで食い込んでしまっているように思える。課税最低限が最低生計費にまで食い込んでしまうと、現実に最低限度の生活を脅かされる人が存在し、憲法 25 条に違反している可能性がある。ただし、この比較では、生活保護費に母子加算、妊産婦加算や老齢加算等が含まれており、課税最低限の設定を最低生計費の水準として考えるとすると、一般的な家族形態であるとは言えず、課税最低限の標準世帯の値として用いる上で適当であるとは考えにくい。

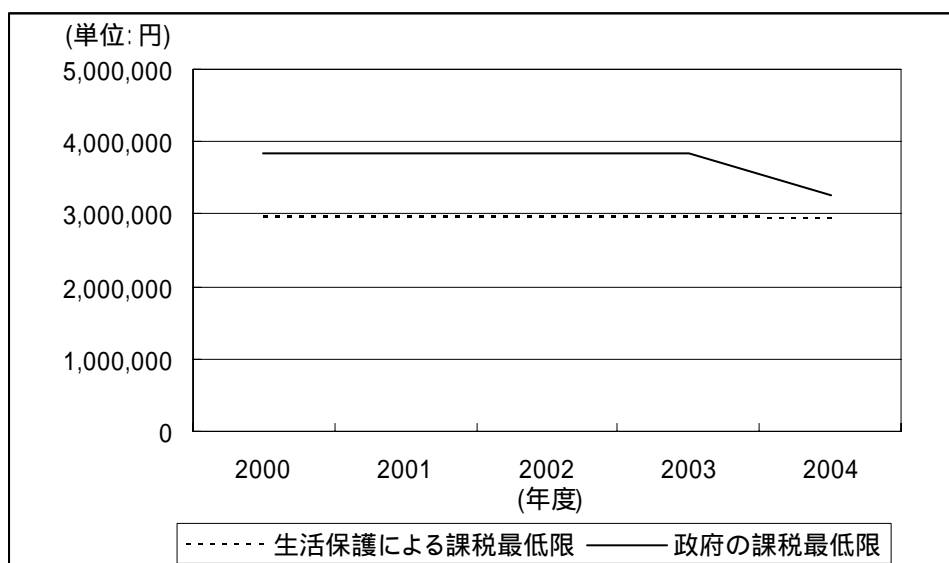
そのため、次節では、現実的な最低生計費に近い値を生活保護費とするために、必要な前提条件を設けた上で、生活保護費の水準と課税最低限の水準を比較していくことにする。

4.2 最低生計費と課税最低限の比較

この節では、政府の設定している標準世帯と生活保護から設定した課税最低

限の水準を比較する。図 4 - 2 は、過去 5 年間の課税最低限の水準と生活保護費の水準を以下の前提条件の下で算出した値をグラフにしたものである。

生活保護の基準として用いた値は、生活保護費を現物給付である医療扶助と介護扶助、一時的な扶助である出産扶助、生業扶助、葬祭扶助除き、金銭給付で主要な割合を占めている生活扶助、教育扶助、住宅扶助に絞って算出した。ここでは、政府が定めている標準世帯と同様に特定扶養親族控除は適用されるものとし⁶⁸⁾、生活保護世帯の第一子の年齢を 16 歳(高校生)とした。また、第一子を出産する年齢の平均が『厚生統計要覧』によると平成 14 年度の時点で 28.3 歳、第二子を出産する年齢の平均が平成 14 年度時点で 30.6 歳であったため、ここでは夫婦の年齢を 45 歳、第二子の年齢を 14 歳(中学生)とした夫婦二人の世帯の課税最低限を設定した。課税最低限の設定の際には、厚生労働省が標準世帯としている『保護のてびき』の第 1 級地 - 1 の値を使用し、第 1 級地の第 1 類費の値と第 2 類費の値を合計して算出した。また、税制上優遇する制度が創設されていない冬季加算については除外した。



出所：社会福祉調査会『保護のてびき』、及び財務省財政金融研究所『財政金融統計月報』各年度版より作成。

図 4 - 2 標準世帯の課税最低限

68) 所得税法第 2 条 34 項 2 号および同第 84 条参照。

図 4 - 2 を見ると、生活保護費は生活保護基準の改定率がほとんど変化していないこともあり、ここ 5 年間ほとんど変わらずに推移している。一方で、課税最低限は 2004 年度から配偶者特別控除の上乗せ部分の廃止が行われたことにより⁶⁹⁾、大幅に減少しており、約 60 万円減額している。そのため、2004 年度の課税最低限は生活保護費の水準に近づいてきていることがわかる。しかし、課税最低限は生活保護費の水準よりも高く設定されており、最低生計費に食い込まないように設定されているが分かる。

課税最低限は最低生計費より高く設定すべきであるが⁷⁰⁾、課税最低限を高く設定すると、勤労意欲の阻害につながってしまう。次の節では、図 4 - 2 を作成する際に用いた値を使用して、現行制度の標準世帯における課税最低限と課税最低限を生活保護費まで引き下げた場合のジニ係数を算出する。

ジニ係数はイタリアの統計学者ジニが考案した不平等度を測る尺度で、所得分配が完全平等である場合に 0 となり、完全不平等である場合は 1 となる⁷¹⁾。厚生労働省の所得再分配調査にも用いられている。ジニ係数の求め方は以下の(4 - 1)式のとおりである。

$$\text{ジニ係数} = \frac{\sum_i \sum_j |x_i - x_j|}{2n^2 \bar{x}} \quad (4 - 1)$$

x_i は個人 i の所得、 x_j は完全平等時の所得、 n は社会全体の世帯数を表している。ここでは、所得を『平成 15 年度版家計調査年報』の年間収入十分位階級別の勤め先収入とし、課税最低限には、前節で設定した生活保護の世帯を基準に算出した値と平成 15 年時の政府の定めた標準世帯における課税最低限を

69) 上乗せ部分の廃止とは、従来、配偶者の給与収入が 70 万円未満である場合に納税者の控除額が配偶者控除の 38 万円と配偶者特別控除 38 万円の合計額 76 万円で、それ以降徐々に減額される制度であったが、税制改正に伴い、配偶者の給与収入が 0 円から 103 万円になるまで配偶者控除の 38 万円のみになる制度で、103 万円を超えると配偶者特別控除のみが納税者の控除額となり、38 万円が徐々に減額され、141 万円に達すると控除が消滅する。

70) 田中(2005)は、税制のみで最低限度の生活を保障するのではなく、税制以外の生活保護等の制度を含めて最低限度の生活を保障する場合、課税最低限が最低生計費に食い込んでいても、許容されるだろうと指摘している。

71) ジニ係数については Sen(1976)を参照されたい。

用いた。また、実際の所得税制に従い、勤め先収入から課税最低限を差し引いた所得が 330 万円に達するまでは税率为 10% 掛けて、330 万円を超え、900 万円に達する部分には 20% を課税した。求めた値から、生活保護をもとに算出した課税最低限を用いた場合と政府の定める標準世帯の課税最低限を用いた場合の両方で可処分所得を算出し、それぞれ(4 - 1)式を用いてジニ係数を求めた。

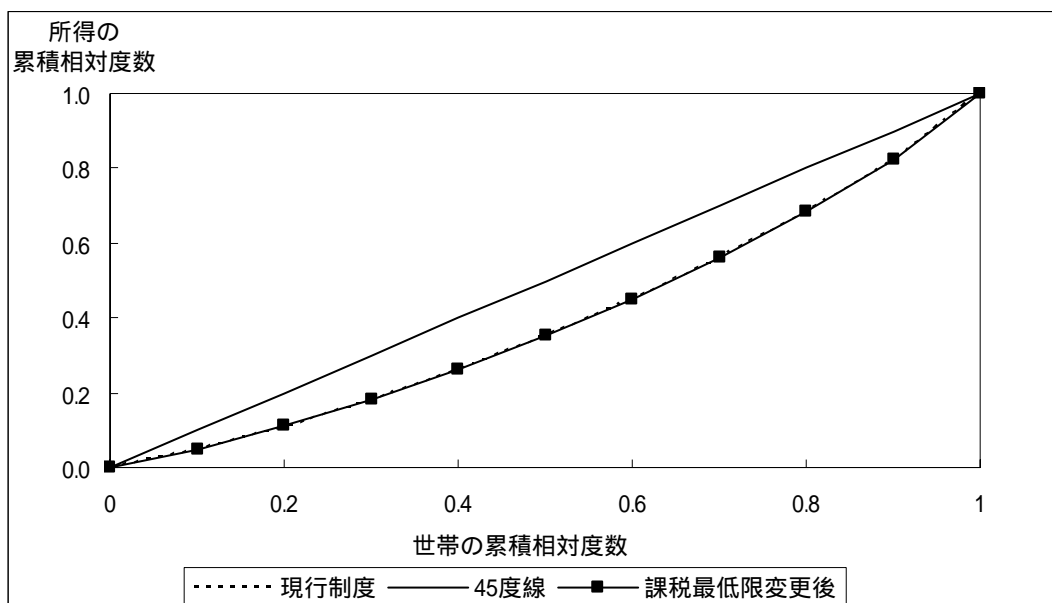


図 4 - 3 現行の所得税制におけるジニ係数の比較

図 4 - 3 に示したとおり、結果としてジニ係数は現行制度で算出した場合、約 0.0515 であり、生活保護の基準であっても約 0.0512 が算出された。課税最低限を生活保護の水準にまで引き下げてもほとんど影響を与えないことがわかった。このことから課税最低限の水準を生活保護の水準にまで引き下げたとしても、低所得者と高所得者の不平等度が大きく拡大しないことが分かる。

課税最低限の水準を生活保護の水準にまで低下させてより多くの方が納税するような税体系を構築することによって、より多くの人に納税者としての意識を持たせることができる。

5.おわりに

本稿では、所得税の課税最低限について税制調査会の議論からそのあり方について検討し、課税最低限の水準として国際比較、最適課税論、最低生計費の観点から分析した。

第2章では、日本の課税最低限の水準が、国際的な課税最低限の水準と比較して実際に高水準であるのかという観点から、課税最低限の水準を独身者、夫婦のみで子供のいない世帯、夫婦子一人、夫婦子二人の世帯に分類し、それぞれの家族構成における課税最低限の水準について、アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスと比較して検証した。その結果、日本の課税最低限の水準は、アメリカの独身者の世帯を除いて、いずれの国の課税最低限の水準よりも低い水準であることが分かった。また、課税最低限の役割について税制調査会の議論から

第3章では、最適課税論の立場から課税最低限の水準は、いかなる要因に左右されるかを検証した。その結果、労働供給の弾力性については非弾力的である場合、公平性については公平性の嗜好が高い場合に、課税最低限の水準が高まることが分かった。

第4章では、憲法25条で「すべて国民は文化的で最低限度の生活を営む権利」が保障されているため、租税を課す際に、憲法25条を根拠として最低限必要な生計費を下回るような課税最低限を設定するべきではないという観点から、課税最低限の水準が最低生計費を侵食していないかについて、生活保護の基準を用いて標準世帯の課税最低限の水準と比較して検討した。その結果、夫婦子二人の標準世帯の課税最低限の水準と保護のてびきから算出した夫婦子二人の生活保護の水準とを比較すると課税最低限のほうが高くなることが分かった。

この結果を受けて、標準世帯の課税最低限の水準を生活保護の水準まで低下させた場合の不平等度を測定した結果、税負担後の不平等度はそれほど変化しないことが分かった。

以上の分析から現行の課税最低限の水準は、最低生計費よりも高いことが確認できた。したがって、課税最低限の水準は、生活保護の水準を目安として約

300万円程度に引き下げるべきあろう。

[参考文献]

Dixit,A.K. and A.Sandmo(1977) “ SOME SIMPLIFIED FORMULAE FOR OPTIMAL INCOME TAXATION ” *The Scandinavian Journal of Economics* 79 pp.417-423 .

Musgrave, R. A. and T.Thin (1948) “ Income Tax Progression,1929-48 ” *Journal of Political Economy*,Vol.56,No.6,pp.498-514 .

Sadka,E(1976) “ On Income Distribution, Incentive Effects and Optimal Income Taxation ” *Review of Economic Studies* , pp.261-267 .

Seade,J.K.(1977) “ ON THE SHAPE OF OPTIMAL TAX SCHEDULES ” *Journal of Public Economics* 7 pp.203-235 .

Sen,A.(1976) “ Poverty :An Ordinal Approach to Measurement ” *Econometrica* Vol.44,No.2,pp.219-231.

跡田直澄・橋本恭之・前川聡子・吉田有里(1999)「日本の所得課税を振り返る」『フィナンシャル・レビュー』第50号, pp.29-92 .

一圓光彌(2002)『社会保障論』誠信書房 .

井手文雄(1959)『要説近代日本税制史』創造社 .

井堀利宏(1989a)「最適課税論の展開()」『税経通信』第601号, pp.27-33 .

井堀利宏(1989b)「最適課税論の展開(その2)」『税経通信』第602号, pp.21-27 .

井堀利宏(1989c)「最適課税論の展開(その3)」『税経通信』第603号, pp.9-16 .

井堀利宏(1989d)「最適課税論(完)」『税経通信』第605号, pp.45-51 .

入谷純(1986)『課税の最適理論』東洋経済新報社 .

- 岩田陽子(2002)「欧米の人的控除と課税最低限(資料)」『レファレンス』第52巻第6号, pp.71-94.
- 大島のりひこ(1981)「課税最低限大幅引き上げの要求の根拠」『経済』第203号, pp.118-125.
- 岡村忠生(1999)「所得税改革と課税最低限」『税経通信』第763号, pp.17-27.
- 金子宏(2002)『租税法』弘文堂.
- 小西砂千夫(1997)『日本の税制改革 最適課税論によるアプローチ』有斐閣.
- 厚生省社会・援護局企画課(1997)『社会福祉の動向』全国社会福祉協議会.
- 佐々木潤子(1997)「所得税における課税最低限と最低生活費(二・完) アメリカ連邦所得税法における展開」『民商法雑誌』第117巻第2号, pp.216-253.
- 佐々木潤子(1998)「所得税法における課税最低限と最低生活費 アメリカ連邦個人所得税法を題材として」日本租税理論学会編『法人税改革の論点』pp.210-229, 谷沢書房.
- 佐藤進・宮島洋(1982)『戦後税制史』税務経理協会.
- 品川芳宣(1985)「大島訴訟(サラリーマン税金訴訟)の最高裁判決(昭和60年3月27日大法院判決)について その意義と今後の問題」『租税研究』第428巻, pp.78-86.
- シャウプ使節団(1946)『シャウプ使節団日本税制報告書 第1巻』連合国最高司令部.
- 田中治(2005)「所得課税における人的控除制度のあり方」『税』第60巻第6号, pp.4-17.
- 中垣陽子(2005)『社会保障を問いなおす 年金・医療・少子化対策』ちくま新書.
- 橋本恭之(1998)『税制改革の応用一般均衡分析』関西大学出版部.
- 蜂屋勝弘(2001)「課税最低限の水準に関する一考察 税額還付方所得補助制度を視野に入れて」『Japan Research Review』Vol.11No.2, pp.37-56.
- 八田達夫(1988)『直接税改革』日本経済新聞社.

林宏昭(2000)「課税最低限と税率構造」『課税最低限と税率構造』第 779 号 , pp.86-93 .

本間正明(1982)『租税の経済理論』創文社 .

本間正明・橋本恭之(1985)「最適課税論」大阪大学財政研究会編『現代財政』第 6 章所収 , 創文社 .

本間正明・跡田直澄・井堀利宏・中正之(1987)「最適税制」『経済分析』第 109 号 , pp.1-43 .

前川聡子(2005)「最適課税論と所得税」『税研』第 119 号 , pp46-52 .

三木義一(1994)「課税最低限 法的側面からの問題提起」『課税最低限租税理論研究叢書 4』pp.33-50 , 谷沢書房 .

水野正一(1985)「所得税・住民税の課税最低限と生活保護基準」『税経通信』第 547 号 , pp.103-109 .

和田八束(1982)「課税最低限の意義と適正水準」『税経通信』第 500 号 , pp.143-146 .

[参考資料]

大蔵省財政金融研究所『財政金融統計月報』各年度版 .

総務省統計局(2002)『家計調査年報平成 14 年度版』 .

厚生統計協会(2005)『厚生統計要覧(平成 15 年度)』 .

厚生労働省統計情報部(2004)『賃金センサス』 .

国立国会図書館調査及び立法考査局(1972)『わが国の所得税の変遷 自昭和二十四年シャウプ税制勧告至昭和四十六年度』 .

財務省財政金融研究所『財政金融統計月報』各年度版 .

社会保険法規研究会『社会保障統計年報』各年度版 .

税制調査会(1960)『当面実施すべき税制改正に関する答申(税制調査会第一次答申)及びその審議の内容と経過の説明』 .

税制調査会(1964a)『税制改正に関する臨時答申審議の内容と経過の説明』 .

税制調査会(1964b)『「今後におけるわが国の社会 , 経済の進展に即応する基本的な租税制度のあり方」についての答申』 .

税制調査会(1965)『昭和 40 年度の税制改正に関する答申及びその審議の内容

と経過の説明』 .

税制調査会(1966)『昭和41年度の税制改正に関する答申及びその審議の内容
と経過の説明』 .

税制調査会(1971)『長期税制のあり方についての答申及びその審議の内容と
経過の説明』 .

税制調査会(1973)『長期税制のあり方についての答申およびその審議の内容
と経過の説明』 .

税制調査会(2000)『わが国税制の現状と課題 21世紀に向けた国民の参加と
選択』 .

税制調査会『税制改正に関する答申』各年度版 .

税制調査会ホームページ

(<http://www.mof.go.jp/singikai/zeicho/tosin/140614c.htm>) .

日本租税研究協会『税制参考資料集』各年度版 .

付表.1 基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除の推移

西暦(年)	基礎控除	配偶者控除	配偶者特別控除
1950	2万5000円 3万円		
1951 - 52	5万円		
1953	6万円		
1954	7万円		
1955-56	8万円		
1957-60	9万円		
1961		9万円(創設)	
1962	10万円	10万円	
1963	11万円	10万5000円	
1964	12万円	11万円	
1965	13万円	12万円	
1966	14万円	13万円	
1967	15万円	15万円	
1968	16万円	16万円	
1969	17万円	17万円	
1970	18万円	18万円	
1971-72	20万円	20万円	
1973	21万円	21万円	
1974	24万円	24万円	
1975 - 76	26万円	26万円	
1977-82	29万円	29万円	
1983	30万円	30万円	
1984-86	33万円	33万円	
1987		38万円	11万2千5百円(創設)
1988		33万円	16万5千円
1989-94	35万円	35万円	35万円
1995-2003	38万円	38万円	38万円
2004			上乗せ部分の廃止

付表.2 扶養控除、特定扶養親族控除

西暦(年)	扶養控除	特定扶養親族控除
1950	1万2000円 1万5000円	
1951 - 52	扶養親族三人まで一人につき2万円	
1953	最初の一人につき3万5千円 二人目、三人目2万円、その他1万5千円	
1954-56	最初の一人につき4万円 二人目、三人目2万5千円、四人目以降1万5千円	
1957	最初の一人につき5万円 二人目、三人目2万5千円、四人目以降1万5千円	
1958	一人目の控除7万円 二人目、三人目2万5千円、四人目以降1万5千円	
1959-60	一人目のみ7万円以降一律3万円	
1961	15歳以上5万円	
1962	15歳未満3万円 15歳以上5万円	
1963	15歳未満3万5000円 15歳以上5万円	
1964	13歳未満4万円 13歳以上5万円	
1965	13歳未満5万円 13歳以上6万円	
1966	6万円	
1967	7万円	
1968	8万円	
1969	10万円	
1970	12万円	
1971	14万円	
1972	14万円	
1973	16万円	
1974	24万円	
1975 - 76	26万円	
1977-82	29万円	
1983	30万円	
1984-88	33万円	
1989-92		45万円(創設)
1993-94	35万円	50万円
1995-97		53万円
1998	38万円	58万円
1999-2004		63万円