

年金課税の実態と改革のマイクロ・シミュレーション分析*

田近栄治**・古谷泉生***

日本の年金課税の問題は、給付時に公的年金等控除が適用されることによって所得税の課税ベースが大きく浸食されていることである。本論文は、この控除が世代間(高齢者と若年者世帯)と世代内(年金所得比率によって分類した高齢者世帯)の所得税負担に及ぼしている効果を明らかにした上で、その改革として年金という特定所得への控除である公的年金等控除を廃止し、年齢を要件とする老年者控除の拡大によって高齢世帯の所得税負担の調整を図る。分析は、筆者たちが開発した、『国民生活基礎調査』(厚生労働省)の個票から税負担を推計するマイクロ・シミュレーションモデルによって行った。この分析によって、公的年金等控除によって世代間・世代内で大きな所得税格差が生じていること、および老年者控除を100万円程度とすることで世代間の所得税負担がほぼ等しくなることが示される。

1. はじめに

日本の年金課税には独自の大きな問題が生じている。それは公的と定義された年金の受給時に公的年金等控除が適用され、課税所得が大きく縮小することから生じている。すでに年金課税のあり方については多くの議論がなされているが、所得税の観点に立つにせよ、支出税の観点に立つにせよ、社会保険料控除が認められているにもかかわらず、年金という特定の所得に特別の控除を設けることに対しては批判がなされている(野口1995; 大田1990)。また、もし高齢者という特定のグループの租税負担を緩和したいのであれば、年金に対して特別な控除を行うべきではなく、高齢者の所得全体に着目して何らかの措置を施す方が望ましい。

しかしながら、公的年金に対してきわめて大きな控除が認められている。本稿の執筆時点である2003年では、65歳を超えて公的年金を受給した場合、年金からの所得に対して最低でも140万円の控除が認められている。その結果、扶養家族のいない単身者の場合、基礎控除(38万円)と老年者控除(65歳以上、50万円)をあわせた控除額は、最低でも228万になっている。この控除額は単身給与所得者の課税最低限のほぼ2倍となっている¹⁾。年金によって生活をす

る夫婦の場合であれば、それにさらに配偶者控除(38万円)と配偶者が65歳を超えていればその老年者控除が加算され、控除額は316万円となる。実際は、これに社会保険料額などが控除額に加算される。

こうした年金受給額への非常に大きい控除の結果、所得税の負担は世代間、そして高齢者世代内であっても公的年金の受給額に応じて、大きな格差が生じていると思われる。若年者も将来高齢者になるとは言っても、その時に現在のような高齢者優遇税制を維持し続けることは不可能であるかもしれない。とすれば、今なすべきことは年金課税の実態を明らかにし、その改革のあり方をさぐることである。この論文の目的はこうした視点から、日本の年金課税の実態と改革のマイクロ・シミュレーション分析を行うことである。

ここで租税負担と改革のマイクロ・シミュレーション分析とは、単身者や夫婦世帯など類型化した世帯の税負担や、所得階層別など集計されたデータに基づいて租税負担の分析を行うのではなく、所得や税・社会保険料の負担額などについて回答している個票から直接負担の実態を分析することである。家族構成や所得階層など世帯に関して先験的な仮定をおかず、さまざま世帯をそのままの形で分析することによって、

税負担の実態を明らかにした上で、政策変更の影響をさぐろうとするものである。

わが国では、このような分析のために使えるデータがきわめて少ない。そうしたなかできわめて例外的であり、かつ重要なものの一つが厚生労働省が国民の健康や所得などについて行っている『国民生活基礎調査』である。この調査は3年おきに全国の世帯を対象に大規模に行われているが、その結果の一部である「所得票」が世帯構成員一人一人の所得や税・社会保険料の額についての回答を含み、租税負担のマイクロ・シミュレーションに使うことができる。われわれは税制改革のマイクロ・シミュレーションについて海外を中心としたこれまでの研究の展望を行い、わが国での分析の一例として『国民生活基礎調査』を使った所得税の配偶者・配偶者特別控除に関する分析結果について論じた(田近・古谷 2003b)²⁾。本論文は、そこで用いた『国民生活基礎調査』から租税負担を求めるためにわれわれの開発した TJMOD(Tax-Japan Model)を使って、年金(恩給を含む)受給額に注目したマイクロ・シミュレーション分析を行う。なお本稿では、『国民生活基礎調査』の最新の推計である 2001 年度調査結果を用いた³⁾。

主たる結果は次のようである。第1に『国民生活基礎調査』の調査結果によっても、また TJMOD によっても、65 歳前後の世代の所得税負担を比較すると、高齢者世帯の負担の方がはるかに軽減されている。しかし、公的年金等控除を撤廃すると、同額の所得を得る若年と高齢者世代の間では負担は逆転することから、その主たる原因は公的年金等控除であることがわかる。第2に高齢者世代内でみても、年金の受給額が所得にしめる割合が大きいほど所得税負担は大きく軽減されている。第3に改革の進め方として、まず公的年金等控除を廃止し、それに代って年金に対して給与所得控除と同額の控除を適用すると、世代間の負担の格差は若干軽減する。しかし(これは給与所得控除にも当てはまる議論であるが)、この改革自身公的年金等控除をたんに給与所得控除並にただけで、特定の所得に対して特別な控除を行っているこ

とには変わりはない。そこで年金という特定の所得に代って高齢者であることに對して控除を認めることを考え、老年者控除の拡大を考えた。税収中立な改革を行うとすると、老年者控除額は所得上限を 1500 万円とした場合に 550 万円にも達し、この場合には世代間の負担の格差は増大する⁴⁾。これはまた、わが国の公的年金等控除がいかに過大であるかを如実に物語っており、高齢者に対して通常の人的控除を上回るなんからの控除を行うとしても、公的年金等控除と同規模の控除を高齢者に適用することは望ましくない。若年と高齢者の世代間負担の公平という観点からさらにシミュレーションを行うと、老年者控除額を現在の倍の 100 万円とすると世代間の負担はほぼ平準化されることがわかった。第4に、この論文の目的からすると付随的ではあるが、わが国の所得税の負担はきわめて低く、またその負担は 10 の所得階層の中で最上位の階層で著しく増大していることも付記しておきたい。

論文の構成は次の通りである。第2節では年金課税のあり方と課税の実態について述べる。第3節では TJMOD の概要を記す。第4節では TJMOD による年金課税のマイクロ・シミュレーションの結果を論じる。最終節は本稿の結論と今後の課題について述べる。

2. 年金課税のあり方と課税の実態

2.1 年金課税のあり方

年金課税のあり方については、年金が貯蓄(個人の積立保険)なのか、あるいは世代間の所得移転なのかによって見方が異なる。ここではまず、貯蓄としての課税から考える。所得はその発生時に課税するという所得税の原則に立てば、貯蓄としての年金への課税は、その拠出時の所得に課税し、積立期間中に発生している利子に相応する所得に課税することになる。しかし、実際問題として、積立期間中にまだ実際に受取っていない所得に課税することは一般的に受け入れ難いこと、また、拠出時の保険料のうち雇用者分にまで課税をすることは困難なことから、貯蓄としての年金に所得税を文字通り適用することは難しい。

それに対して、支出税の観点に立てば、拠出金はすべて非課税とされ、給付時に課税することになる。給付時点でさらに貯蓄を行うのであれば、支出税の原則としてはさらに非課税として最終的に消費される時点で課税することになる。しかし、給付された年金はいずれ消費されるものとすれば、消費課税の前取りとして給付時の全額を課税してしまうことも考えられる(田近 2002)。

貯蓄としての年金への課税のあり方はこのように考えることができ、所得課税の適用が困難なことから、多くの国で支出税的な扱いとなっている。わが国では拠出時の個人負担には社会保険料控除が全額適用され非課税となっている一方、雇用者負担は事業所得などから全額損金算入が認められている。したがって、明らかに支出税の考え方が適用されている。しかし、全額課税ベースに入るはずである年金給付額には、すでにこの論文のはじめに指摘したように公的年金等控除が適用され、支出税と呼べない仕組みになっている。たんに特別に優遇されている所得というべきものとなっている。

一方、公的年金は所得移転であるという考え方に立つと、課税方法は保険料の考え方によっていくつか異なったものとなる。公的年金が所得移転であるならば、保険料を取る必要性はない。とすれば、野口(1995)の主張するように、社会保険料のうち移転に相当する部分は税額控除によって還付されるべきものとなる。しかし、保険料は賃金への課税であるとするれば、アメリカなどで実際になされているように、そのまま個人に課せばいいことになる。ただ、この場合には雇用者負担部分を損金算入していることは、個人に配分された所得からの負担と比して非対称的である。しかし、これは租税の帰着に関わる問題であり、もし社会保険料の負担がすべて被雇用者に転嫁されるのであれば、雇用者負担部分が損金算入されても、社会保険料が個人の負担であることに変わりはない。このように年金が移転所得である場合には、厳密には社会保険料の一部を個人に戻すという考え方もあるが、実際には社会保険料は賃金への一律課税とみなされ、還付はなされていない。

一方、移転所得の場合は受給時には所得税、支出税いずれの観点に立つ場合でも、全額課税所得に含めるべきである。それは、受給額には積立金の元本とみなされるべきものはないからである。年金だからという理由だけで、この所得に対してとくに控除を行うという理由を見出すことはできない。また仮に、政府が高齢者の一定の生活水準を保障するために設定した公的年金の給付額が非課税限度額とほぼ等しいような場合でも、公的年金を非課税とすることは望ましくない。それは、年金受給者の所得には年金以外にも給与所得、事業所得などそのほかの所得もあり、それら全体に対して適切な負担の調整を行うべきだからである。したがって、公的年金額を理由として、公的年金を非課税扱いとするべきではない(佐藤 1996)。

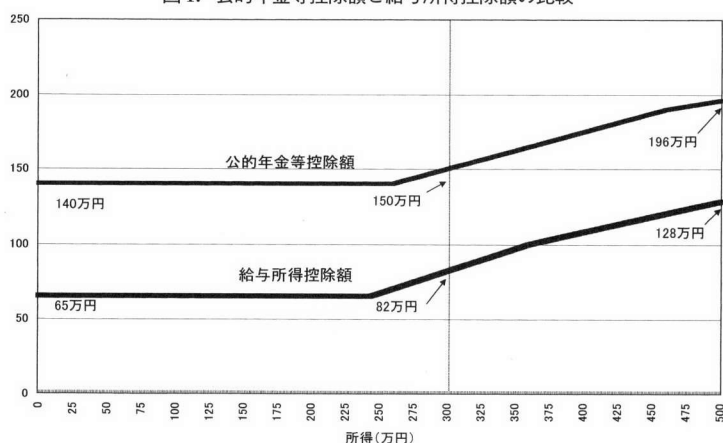
以上より、年金の拠出部分に課税するか、しないかについてはいくつか異なった見方が存在し、現実にも課税している国とそうでない国が並存している。しかし、受給額は一旦全額課税ベースに入れ、その後個人の属性にしたがって人的な控除を行うべきである。課税の原則からは、公的年金控除といった年金という所得に対する特別な控除を支持することはできない。

2.2 年金課税の実態

わが国の年金課税の実態を知るためにまず公的年金等控除額と給与所得控除額の比較から始める。図1は、500万円までの公的年金と給与所得に適用される控除額をプロットしたものである。この図から明らかなように、公的年金等控除と給与所得控除の最低控除額はそれぞれ、140万円と65万円であり、300万円の所得に対してはそれぞれの控除額は150万円と82万円、500万円の所得に対しては196万円と128万円であり、公的年金等控除額が非常に大きいことがわかる。給与所得控除額自身、サラリーマンの勤務に必要な経費と比べると著しく高いと言われているが、公的年金等控除額はそれをはるかに上回るものであることを指摘したい。

次に『国民生活基礎調査』によって、世帯主の年齢が65歳未満と以上の世帯の所得税負担額の比較を行った。結果は表1に示された通り

図1. 公的年金等控除額と給与所得控除額の比較



出所) 筆者計算。

であるが、すべての所得階層において世帯主の年齢が65歳以上の世帯の所得税の負担は、65歳未満の世帯主の世帯よりもはるかに小さい。400万円から500万円までの所得階層では、世帯主が65歳以上の世帯の所得税負担額は5.1万円であるのに対して、世帯主が65歳未満の世帯では16.5万円であり、ほぼ3倍の格差がある。所得が上がるにしたがって格差は縮小するが、700万円から800万円の所得階層でも二つ

の世帯の所得税には、17.6万円と31.3万円と大きな格差が生じている。所得税の平均負担率自身は、若年世代の世帯でも高いとはいえない水準であるが、世帯主の年齢が65歳以上の世帯の所得税負担の低さは注目すべきである。

表2は65歳以上の世帯主の世帯だけをとって、所得にしめる公的年金収入の割合によって同世代内における所得税負担がどのように異なるかをみたものである。この表から、高齢者の世帯であっても公的年金収入が所得にしめる割合によって所得税の負担が大きく異なることがわかる。400万円から500万円の所得階層では、公的年金収入が所得の30%以下の世帯の所得税額は6.8万円であるのに対して、この比率が30%から70%と、70%を超える世帯ではそれぞれ、6.3万円と2.6万円であり、公的年金収入の大きさによって所得税負担額が大きく削減されることがわかる。

このように、同じ高齢者世帯のなかでも給与所得等の他の所得に依存する世帯と比較して、公的年金により多く依存する世帯の所得税負担がきわめて小さいのは、給与所得等の所得と比較して、公的年金に対する課税が優遇されているためである。この点に関して、松本(1999)や金子・坂本(1998)らは、高所得者層では公的年金収入への依存度が高まるほど、所得税負担は優遇されることになるが、低所得者層には当てはまらないと主張している。

この点を説明したのが図2で、給与収入と公

表1. 世帯主年齢階層別所得税負担額
(単位: 万円)

所得階層	65歳未満	65歳以上
0~100万円	0.8	0.1
100~200万円	2.2	0.3
200~300万円	6.5	1.6
300~400万円	11.4	2.4
400~500万円	16.5	5.1
500~600万円	20.2	9.1
600~700万円	29.8	13.5
700~800万円	31.3	17.6
800~900万円	37.2	26.6
900~1000万円	44.6	29.4

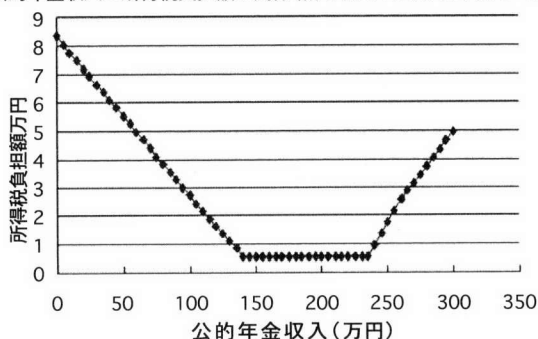
出所) 『国民生活基礎調査』(2001年度)。

表2. 公的年金収入比率別所得税負担額
(単位: 万円)

所得階層	0%以上 30%未満	30%以上 70%未満	70%以上
0~100万円	0.1	0	0
100~200万円	0.8	0.5	0.2
200~300万円	4.3	1.9	0.8
300~400万円	11.6	2.4	1.1
400~500万円	6.8	6.3	2.6
500~600万円	10.4	9.0	6.0
600~700万円	15.8	12.8	10.7
700~800万円	25.8	10.6	10.8
800~900万円	51.4	20.1	13.4

出所) 表1と同じ。

図2. 公的年金収入と所得税負担額の関係(給与収入+公的年金収入=300万円)



出所) 筆者計算。

的年金収入の合計額が300万円の65歳以上の単身世帯における公的年金収入と所得税負担額の関係を示したものである。この図によれば、公的年金収入が250万円を超えると、公的年金収入の増加とともに、所得税負担額は増加していく。すなわち、総所得300万円の比較的低所得者層の場合、公的年金収入のみに依存する世帯の所得税負担が優遇されているわけではない。

しかし、表2が示しているように、単身者を例に給与所得と公的年金収入の割合を可変的に扱っている松本(1999)らの主張は現実とは合致していない。たとえば、世帯所得が201万円から300万円の階層の総所得にしめる公的年金収入の比率が30%未満の世帯の所得税負担率は4.3万円、30%以上70%未満の世帯の所得税負担率は1.9万円、70%以上の所得税負担率は0.8万円であり、低所得階層であっても公的年金収入が大きくなるにしたがって所得税の負担は大きく軽減されていることがわかる。このように適当な世帯類型と所得構成を取上げ、所得税の負担を議論しても、それが現実をどれほど説明できるかは、ここで行ったようにさまざまな世帯からなる個票を使ってみないと判定できないと思われる。

3. TJMOD(Tax-Japan Model)の概要

ここでは、『国民生活基礎調査』(2001年度)の個票データに含まれる個人情報(年齢、所得、家族構成等)を利用して、個人の所得税負担額を推計するためのマイクロ・シミュレーションモデルであるTJMOD(Tax-Japan Model)の概要について述べる⁵⁾。このモデルにける個人の

所得税負担額の推計は、(3.1)合計所得金額の推計、(3.2)課税所得金額の推計、そして(3.3)個人所得税負担額の推計の3つのプロセスを経て行われる。

なお、シミュレーション分析には、政策変化にともなう経済主体の行動変化を考慮するものと、行動変化を考慮しない静学的なものに分けることができる。政策変化は人々の余暇と消費選択などの変化を通じて、労働供給に影響を与え、それは租税負担にも影響を及ぼす。そうした効果はまた、個人の生涯を通じて現れる。こうした一連の行動変化を組み込んだシミュレーションは重要ではあるが、仮定するモデル、パラメーター、組み込むことのできる制度などで制約を受ける。それに対して、静学的シミュレーションには分析の限界はあるが、さまざまな個人を前提に、現実の制度をできるだけ分析に反映させることができ、ここで扱うような租税負担のような分配問題を考える上では重要である。

TJMODは、静学的なシミュレーションを行うもので、ここでは年金課税の変化が所得階層別に見た所得税負担に及ぼす効果を明らかにすることを目的としている。

3.1 合計所得金額

所得税法は、利子所得、配当所得、不動産所得、事業所得、給与所得、退職所得、山林所得、一時所得、雑所得、そして、譲渡所得の10種類の所得に分けている。一方、『国民生活基礎調査』(2001年度)は所得を11種類に分けている。ただし、所得税法と『国民生活基礎調査』には、完全な対応関係はない。そこで、所得税法上の

所得のなかで、『国民生活基礎調査』によって推計に必要な情報の得られる給与所得、事業所得、雑所得、不動産所得、そして利子所得を考慮する。表3は、所得税法上の所得と『国民生活基礎調査』の所得の対応関係について整理したものである。『国民生活基礎調査』の雇用者所得は給与収入に該当し、雇用者所得から給与所得控除額を差し引いたものを給与所得とする。

$$\text{給与所得} = \text{雇用者所得} - \text{給与所得控除}$$

『国民生活基礎調査』の事業所得、農耕・畜産所得、家内労働所得は、所得税法上の事業所得と仮定して、青色申告控除を差し引いたものを事業所得とする。

$$\text{税法上の事業所得} = \text{『国民生活基礎調査』の事業所得} - \text{青色申告控除}$$

所得税法上の雑所得は、公的年金による所得、公的年金以外の所得に分けられている。しかし、『国民生活基礎調査』には公的年金以外の雑所得に該当する項目が無いので、TJMODで扱うことのできる雑所得は公的年金に限られる。『国民生活基礎調査』の公的年金・恩給は、公的年金による収入に該当するので、そこから公的年金等控除額を差し引いたものを雑所得とする。

$$\text{雑所得} = \text{公的年金・恩給} - \text{公的年金等控除}$$

不動産所得は、『国民生活基礎調査』の家賃・地代とする。

$$\text{不動産所得} = \text{家賃・地代}$$

『国民生活基礎調査』の利子・配当は、所得税法上の利子所得とする。

$$\text{利子所得} = \text{利子・配当}$$

合計所得金額は、給与所得、事業所得、雑所得、不動産所得の合計とする。利子所得は、源泉分離課税の対象となるので、合計所得金額には含めない。

$$\text{合計所得金額} = \text{給与所得} + \text{事業所得} + \text{雑所得} + \text{不動産所得}$$

3.2 課税所得金額

課税所得金額は、合計所得金額から所得控除を差し引くことにより求める。所得税法では、表4に示されているように16種類の所得控除を認めている。しかし、障害者、寡婦、寡夫、勤労学生などの情報を『国民生活基礎調査』から得ることは一般的に困難である。また、そうした情報を読み取っても、課税所得計算上適用できるものか否かを判定することは難しい。同様に表4の「TJMODで考慮する所得控除」欄で「×」印をつけた控除も推定することが困難である。これより、『国民生活基礎調査』に推計に必要な情報が含まれている基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除、扶養控除、老年者控除、社会保険料控除の6種の所得控除を考慮する。以上より、TJMODの所得控除額は次のようになる。

$$\text{所得控除} = \text{基礎控除} + \text{配偶者控除} + \text{配偶者特別控除} + \text{扶養控除} + \text{老年者控除} + \text{社会保険料控除}$$

課税所得金額は、合計所得金額から所得控除を差し引いたものである。

$$\text{課税所得金額} = \text{合計所得金額} - \text{所得控除}$$

3.3 個人所得税負担額

個人の所得税負担額は、この課税所得金額に税率表を適用して算定された額に分離課税となっている利子課税額を加えたものとする。『国民生活基礎調査』の2001年度版は、2000年度の所得の申告値が記載されている。1999年度から「恒久的減税」による定率控除が適用されているので、所得税の負担額の算出においてはそれによる減税分を考慮する⁶⁾。

表3. 所得の種類

所得税法	国民生活基礎調査
利子所得	利子・配当金
配当所得	
不動産所得	家賃・地代の所得
事業所得	事業所得、農耕・畜産所得、家内労働所得
給与所得	雇用者所得
雑所得	公的年金・恩給
退職所得	
山林所得	
一時所得	
譲渡所得	

表 4. 所得控除

所得税法で定められた所得控除	TJMODで考慮する所得控除
基礎控除	○
配偶者控除	○
配偶者特別控除	○
扶養控除	○
老年者控除	○
障害者控除	×
寡婦控除	×
寡夫控除	×
勤労学生控除	×
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	×

4. TJMOD による年金課税の実態と改革

4.1 現行税制における世代間、高齢者世代内の所得税負担格差

本節では TJMOD によって年金課税の実態と改革について検討する。実態については、表 1 と表 2 と同様に世帯主の年齢が 65 歳未満と以上の世帯に分けて、それぞれの世帯について所得階層別に所得税の負担を比較する。改革については、まず公的年金等控除の廃止が世代間と世代内の所得税負担に及ぼす効果を示し、続いて公的年金等控除に代えて公的年金に対して給与所得控除と同額の控除を適用した場合を考える。以上は公的年金等控除に関する検討であるが、年金課税のあり方についてすでに述べた

ように、公的年金という特定な所得に特別な控除を適用する根拠は認められない。そこで公的年金という所得を要件とした控除に代って、年齢を控除の要件とする老年者控除の拡充によって高齢者世帯の負担の軽減や若年世代との負担の平準化を考えることにする。

TJMOD により推計された現行税制のもとでの所得階層別所得税負担の実態について述べる。前節で述べたように TJMOD による所得税額は『国民生活基礎調査』の個票に記載された額ではなく、同調査の所得情報や、個人や世帯属性などを手がかりに内部計算したものである。また全世帯を所得階層に分ける際、所得分配に関する多くの研究に習って、世帯の人数調整を行った。すなわち、世帯可処分所得を $\sqrt{\text{世帯人員数}}$ で割った調整済可処分所得によって所得の階層分化を行った⁷⁾。

結果は、表 5 と表 6 の左端の欄に示されたとおりである。表 5 は世代間、表 6 は高齢者世帯内の負担実態を示したものである。表 5 からただちにわかるように、もっとも所得の高い第 10 階層を除いて、すべての所得階層において高齢者世帯の負担は小さくなっている。とくに第 5 階層以下では高齢者世帯の負担率は、若年世代の半分を下回っている。また、高齢者世帯では表 6 に示されたように、所得にしめる公的年金収入の割合によって所得税の負担率は非常に大きな影響を受ける。この場合にはすべての所得

表 5. 世帯主年齢階層別所得税負担率 (単位：%)

所得階層	現行税制		公的年金等控除廃止		給与所得控除並み	
	65 歳未満	65 歳以上	65 歳未満	65 歳以上	65 歳未満	65 歳以上
1	0.3	0.1	0.6	0.5	0.3	0.1
2	0.6	0.3	1.2	1.9	0.6	0.3
3	1.2	0.5	1.8	2.8	1.2	0.7
4	1.7	0.7	2.2	3.2	1.7	1.0
5	2.1	1.0	2.6	3.5	2.1	1.4
6	2.5	1.6	3.0	3.7	2.5	2.0
7	2.9	2.2	3.5	3.9	3.0	2.5
8	3.5	2.6	4.0	4.2	3.6	2.9
9	4.3	3.3	5.0	4.9	4.4	3.5
10	8.8	9.1	9.6	11.0	8.9	9.4

注) 世帯員数調整済み所得階層の実額は、下記の通りである。第 1 所得階層は 0～106(未満)万円、第 2 所得階層は 106(以上)～154 万円、第 3 所得階層は 154～194 万円、第 4 所得階層は 194～230 万円、第 5 所得階層は 230～268 万円、第 6 所得階層は 268～311 万円、第 7 所得階層は 311～361 万円、第 8 所得階層は 361～428 万円、第 9 所得階層は 428～542 万円、第 10 所得階層は 542 万円以上である。

出所) TJMOD により筆者推計。

表 6. 高齢者世帯の公的年金収入比率別所得税負担率

(単位: %)

所得階層	現行税制			公的年金等控除廃止			給与所得控除並み		
	0% 以上 30% 未満	30% 以上 70% 未満	70% 以上	0% 以上 30% 未満	30% 以上 70% 未満	70% 以上	0% 以上 30% 未満	30% 以上 70% 未満	70% 以上
1	0.8	0.2	0.0	0.9	0.4	0.2	0.8	0.2	0.0
2	0.5	0.1	0.0	0.5	0.5	1.6	0.5	0.2	0.0
3	1.9	0.1	0.0	2.0	1.3	2.9	1.9	0.2	0.3
4	2.6	0.1	0.0	3.1	2.0	3.6	2.7	0.4	0.6
5	1.3	0.5	0.2	2.4	2.6	4.1	1.4	0.8	1.0
6	4.8	0.8	0.6	5.8	3.4	4.4	5.0	1.5	1.4
7	3.3	1.1	1.1	4.0	3.6	4.7	3.3	1.8	1.9
8	2.8	1.5	1.5	4.1	4.2	5.1	3.1	2.2	2.3
9	4.8	2.2	1.9	6.4	4.8	5.5	5.3	2.9	2.8
10	11.4	4.2	5.0	13.3	7.2	9.9	12.0	4.9	5.6

出所) 表5に同じ。

階層で公的年金収入比率が上がると負担は軽減され、この比率が30%未満であるか、70%以上であるかによって負担率は著しく異なる。70%以上の場合、第4階層以下では所得税の負担率はゼロ、第5階層以上でも公的年金収入比率が30%未満の世帯と比べて、負担率はきわめて小さなものとなっている。このように現行税制のもとでは、年金への課税によって世代間および高齢者世代内において所得税負担に大きな格差が生じている。なお、所得税負担額に関する『国民生活基礎調査』の調査額とTJMODによる推計額との異同については論文末の補注に記した。

4.2 年金課税改革1: 公的年金等控除の見直し

現行税制における世代間および高齢者の同世代内における所得税の負担格差は、公的年金等控除によるものと思われる。そこで、この控除を廃止した場合の所得税の変化をさぐった。結果は表5と表6の真中の欄に示した。なお、以下の制度改革の分析は、改革による階層間の負担の変化をさぐることが目的としており、とくに断らない限り、税収中立を前提としたものではない⁸⁾。

まずこの改革によって、世帯主の年齢が65歳未満の世帯を含めすべての所得階層で負担は増大する。しかし、高齢者世帯の負担の増大はきわめて大きく、ほとんどの所得階層で高齢者の負担率は、若年世代よりも大きくなる。

高齢者世代内の負担についての結果は、表6

に示した。ここでも同様に、公的年金等控除の廃止にともなって、公的年金収入の所得割合の高い世帯の負担が、そうでない世帯と比べて大きく増える。現行税制のもとでは、公的年金収入が所得の70%を超える世帯の所得税負担率は、すべての所得階層において同比率が30%未満の世帯より低い。しかし、公的年金等控除が廃止されると、所得階層の両端である第1、9および10階層を除いて、公的年金収入が所得の70%を超える世帯の所得税負担率は、30%未満の世帯より高くなる。

これより公的年金等控除が、世代間および高齢者世代内において所得税負担に大きな影響を及ぼしていたことがわかる。そこで、公的年金等控除に代って、年金収入に対して給与所得控除と同額の控除を行うこととした場合の世代間と高齢者世代内の所得税負担の格差を調べた。結果は表5と表6の右側の欄に示した。

世代間においては、65歳未満の世帯の所得税負担はこの改革によってほとんど変化しないのに対して、高齢者世帯の負担は若干増加する。その結果、たとえば第5階層において、現行税制下において世帯主の年齢が65歳未満前後の世帯では、それぞれ2.1%と1%であった負担率は、2.1%から1.4%となり、格差は若干縮小する。高齢者世代内においても、結果は同様であり、年金収入の所得比率が高いほど、所得税の負担率はより大きく増加する。その結果、年金収入の所得割合別にみた負担率格差は縮小する。ただし、第5階層において現行税制下では、高齢者世代内において年金収入が30%未満と

70%以上の世帯の所得税負担率はそれぞれ1.3%と0.2%であるが、公的年金等控除額を給与所得控除額と同等にすることによって、1.4%と1%へと変化する。このことからわかるように、この改革は高齢者世代内においてより大きな所得税の負担格差は正効果を持つ。

4.3 年金課税改革2：老年者控除の拡充

以上世代間と高齢者世代内にわけて、現行税制下の所得税負担の実態、およびその改革として、公的年金等控除を廃止した場合と公的年金等控除を給与所得控除と同額にした場合の所得税負担の変化について述べた。こうした改革によって現行税制のもとと比べて、世代内や高齢者世代内において所得税の負担格差に逆転が生じたり、格差の一定程度の是正がなされることをみた。

しかし、こうした改革は公的年金という所得に対して特別な控除を行うことを前提としており、わが国の所得税の望ましい改革ではない。第2節の年金課税のあり方において述べたように、年金受給額は全額課税ベースに含め、もし高齢者であることに対して特別な配慮が必要であれば、年金所得に対してではなく、その所得全体に対してなんらかの控除を行うべきである。

ただし、ここで控除は所得控除とするのか、税額控除(tax credits)とするのかという選択がある。最適所得税の観点からすれば、課税ベースはできるだけ広げて、負担の公平は税制を通じた所得保障政策である税額控除で行うべきである(田近・古谷2000; Tajika and Furutani 2002)。しかし、これまでのわが国の所得税制を見ると、税額控除は定率減税などせいぜい所得税納税者への税金還付があるだけで、所得保障政策として税額控除が行われているわけではない。そこで以下では、現行税制において65歳以上、年所得1000万円以下を要件として、一律50万円とされている老年者控除を拡充することによって世代間と高齢者世代内の所得税負担の平準化を図ることとする。

TJMODによる分析結果は表7に示した。まず、老年者控除の拡充を行うのに当たって年齢要件は現行税制のままとしたが、所得要件は

1500万円に上げた。この所得要件を上げた理由は、現行税制の1000万円としたままでは、公的年金等控除を廃止した上で税収中立となる、すなわち所得税収総額を変化させない、老年者控除額が存在しないためである。すなわち、65歳以上であれば老年者控除額を1000万円まで引上げてでも税収中立とはならない。そこで、所得要件を1500万円にまで引上げ、老年者控除の対象者を増やした上で、老年者控除額を変化させることによって税収がどのように変化するかをさぐった。表7(a)がその結果である。この場合、税収中立となる老年者控除額は、550万円となる。このように所得要件を1500万円以下としても税収中立となる老年者控除額は、膨大な額となる。65歳未満であっても公的年金等控除の適用を受けていた人々には、老年者控除が適用されないことによって、65歳以上を要件とする老年者控除額が大きくなるという改革にともなう付随的な要因もあるが、この結果は公的年金等控除がいかに過大な控除であったかを雄弁に物語っている。続いて税収中立となる老年者控除額を出発点として、老年者控除額を引下げた場合の税収変化率を推計した。所得要件を現行の1000万円から1500万円と増大した上で、老年者控除を現行の50万円から100万円へと倍増した場合には、税収は8.8%増大する。これは2000年度の所得税統計からほぼ1.3兆円に相当する⁹⁾。

公的年金等控除を廃止し、老年者控除を拡充した場合の所得階層別にみた世代間の所得税負担の変化は表7(b)に示した。まず、税収中立の改革である老年者控除を550万円とした場合では、世代間の負担格差は拡大する。これは上に述べたようにこの改革によって、65歳未満で公的年金収入がある人々に公的年金等控除が適用されなくなるため、そうした人たちがより多く含まれる65歳未満を世帯主とする世帯の負担が上がるためである。一方、表7(b)によれば世帯主の年齢が65歳以上の世帯では、世帯所得が第6階層より高くなると、所得税負担は軽減される。これより老年者控除を550万円とする改革では、世代間の所得税の負担格差は拡大する。

表 7. 公的年金等控除を廃止し老年者控除を拡充する税制改革

(a) マクロ税収効果

(単位%)

老年者控除	税収の変化率
550 万円	0.0
400 万円	0.7
200 万円	3.9
150 万円	5.9
100 万円	8.8

(b) 世帯主年齢階層別所得税負担率

(単位：%)

所得階層	現行税制		老年者控除の拡充					
			550 万円		200 万円		100 万円	
	65 歳未満	65 歳以上	65 歳未満	65 歳以上	65 歳未満	65 歳以上	65 歳未満	65 歳以上
1	0.3	0.1	0.6	0.2	0.6	0.2	0.6	0.2
2	0.6	0.3	1.2	0.5	1.2	0.5	1.2	0.8
3	1.2	0.5	1.8	0.7	1.8	0.7	1.8	1.7
4	1.7	0.7	2.2	0.8	2.2	1.0	2.2	2.3
5	2.1	1.0	2.6	1.1	2.6	1.6	2.6	2.8
6	2.5	1.6	2.9	1.5	2.9	2.1	3.0	3.0
7	2.9	2.2	3.4	1.8	3.4	2.5	3.4	3.3
8	3.5	2.6	3.9	2.2	4.0	2.9	4.0	3.6
9	4.3	3.3	4.9	2.8	4.9	3.7	4.9	4.4
10	8.8	9.1	9.5	8.2	9.5	9.7	9.5	10.4

(c) 公的年金収入比率別所得税負担率

(単位：%)

所得階層	現行税制			老年者控除の拡充								
				550 万円			200 万円			100 万円		
				0% 以上 30% 未満	30% 以上 70% 未満	70% 以上	0% 以上 30% 未満	30% 以上 70% 未満	70% 以上	0% 以上 30% 未満	30% 以上 70% 未満	70% 以上
1	0.8	0.2	0.0	0.6	0.2	0.0	0.6	0.2	0.0	0.8	0.2	0.0
2	0.5	0.1	0.0	0.4	0.1	0.0	0.4	0.1	0.0	0.4	0.2	0.1
3	1.9	0.1	0.0	1.4	0.0	0.0	1.5	0.1	0.0	1.7	0.4	1.1
4	2.6	0.1	0.0	1.3	0.0	0.0	1.8	0.1	0.1	2.4	0.8	2.1
5	1.3	0.5	0.2	0.3	0.1	0.0	0.4	0.4	0.6	1.4	1.5	2.8
6	4.8	0.8	0.6	3.4	0.1	0.0	4.1	0.8	1.2	5.1	2.3	3.2
7	3.3	1.1	1.1	1.3	0.3	0.0	2.1	1.2	1.6	3.2	2.7	3.5
8	2.8	1.5	1.5	0.4	0.2	0.1	1.9	1.7	1.9	3.2	3.2	3.9
9	4.8	2.2	1.9	1.0	0.6	0.1	3.7	2.5	2.2	5.3	3.9	4.3
10	11.4	4.2	5.0	8.8	1.7	2.0	11.3	4.6	6.7	12.4	6.1	8.6

出所) 表 5 に同じ。

続いて、老年者控除を 200 万円、100 万円と縮小する。200 万円とした場合、65 歳以上を世帯主とする高齢者世帯の所得税負担も増大するが、それ以上に若年世代の負担が増大するので、現行税制下と比べて所得の最高階級である第

10 階層を除いて負担格差はむしろ拡大する。老年者控除を現行の 2 倍の 100 万円とすると、若年世代の所得税負担は 200 万円の時とほとんど変わらないのに対して、高齢者世帯の負担は増加し世代間格差は著しく縮小する。第 3 所得

階層以上ではほぼ格差は解消し、そのうち第5および第10階層では高齢者世帯の負担率の方が高くなる。

表7(c)は、この改革の高齢者世帯内の所得税負担への影響を示したものである。税収中立の改革では、高齢者の負担は全般に大きく減少する。したがって、公的年金の所得比率による負担の格差も縮小するが、公的年金収入が所得の70%以上をしめる世帯では第7所得階層まで所得税負担がゼロとなる。これはとうてい望ましい改革ではない。老年者控除を200万円、100万円へと引下げるにともなって負担は全般的に高まる一方、公的年金の所得比率による負担格差は是正される。しかし、老年者控除が200万円の時には、第4所得階層で年金収入が30%未満と70%以上の世帯では、所得税負担率はそれぞれ1.8%と1%と依然として1%ポイント近い格差が生じるが、老年者控除を100万円とすると所得税の負担率は2.4%と2.1%となり、負担格差は大幅に縮小する。その他の所得階層でも老年者控除を100万円とすることによって、公的年金収入の所得比率による負担の格差は大幅に縮小し、第5、7および8所得階級では格差は逆転する。このようにわれわれが行ったシミュレーションでは、世代間および高齢者世代内の所得税負担格差の是正を老年者控除の拡充によって行う場合には、その額を100万円程度にするべきであるというのが結論である。

5. おわりに

本稿は日本の所得税改革を視野におきつつ、年金課税の実態と改革のマイクロ・シミュレーション分析を行った。年金課税のあり方は、年金が貯蓄であるのか、移転所得であるのかによって異なってくる。貯蓄であるという観点に立てば、わが国の年金課税は支出税の考え方によるものであり、年金受給額は全額課税対象となるべきである。年金が所得移転であるならば、所得税、支出税いずれの見方に立つにせよ、年金受給額は課税対象となる。にもかかわらず、わが国では年金受給時に公的年金等控除が適用され、またその額は非常に大きいため課税所得が大きく浸食されている。その結果、世代間、

および高齢者世代内でも年金収入の大きさによって、所得税の負担に大きな格差が生じている。

この格差の是正にあたりわれわれの主張は、公的年金という所得に対する公的年金等控除と、年金受給額をすべて課税ベースに算入したうえで、もし必要であれば、高齢者全般ないしその一部に対して、負担緩和を行うべきであるというものである。そうした考え方の一つとしてここでは公的年金等控除を廃止した上で、年齢を主たる要件とする老年者控除の拡充を図り、老年者控除を現行税制下の50万円から100万円程度に引上げることが提案した。これにより世代間と高齢者世代内の負担格差は、高齢者世代内の最高所得階層を除くほぼすべての所得階層で大幅に縮小すると思われる。

以上が本稿のねらいと結論であるが、次に今後の課題について述べる。日本の所得税には年金課税のほかにも、特定の所得に特別の控除が適用され、それが人々の行動に大きな影響を与えているものがある。そのなかで給与所得に対して適用されている給与所得控除は、たんにサラリーマンと小規模事業者との間の所得税負担の公平性の問題にとどまらず、法人成りという事業体の選択にまで影響を及ぼしている。わが国所得税のかかえている最大の問題の一つであると言ってよいであろう。この問題についても公的年金等控除の改革と同様に、所得に色づけされた控除を廃止し、課税ベースを広げた上で必要であれば、個人の属性や家族状況によって負担の調整を図るべきである。

最後に課税ベースを広げた上で所得税負担の調整を行う時、所得控除によるのか、税額控除によるのかという重要な問題が残る。本稿では税額控除による負担調整の重要性を強調しつつも、わが国の現状から所得控除による負担調整だけを取上げた。税額控除では納税純額がマイナス、すなわち政府から所得補助を受け、税制が社会保障の機能の一部を代行することも可能であるし、また税制改革の世界的な潮流としては、所得税のそうした方向への改革をうかがうことができる(内閣府2002)。今後はわが国の所得税の抜本的変革となるそうした改革につい

表 8. 『国民生活基礎調査』と TJMOD による所得税負担の比較

所得階層	『国民生活基礎調査』の調査結果(%)		TJMOD による推計結果(%)	
	65 歳未満	65 歳以上	65 歳未満	65 歳以上
0～100 万円	1.2	0.1	0.0	0.1
100～200 万円	1.4	0.2	0.6	0.1
200～300 万円	2.4	0.6	1.2	0.3
300～400 万円	3.2	0.6	1.5	0.5
400～500 万円	3.5	1.1	1.9	1.0
500～600 万円	3.5	1.6	2.3	1.7
600～700 万円	4.4	2.0	2.7	2.0
700～800 万円	4.0	2.3	3.0	2.5
800～900 万円	4.3	3.0	3.4	2.9
900～1000 万円	4.5	3.0	3.9	3.1
1000～1500 万円	5.2	3.7	4.8	4.2
1500～2000 万円	6.2	5.0	6.8	6.2

ても検討を深めたい。

(投稿受付 2003 年 10 月 7 日・最終決定 2004 年 12 月 8 日、一橋大学大学院経済学研究科／経済学部・福岡大学経済学部)

補注：『国民生活基礎調査』の調査額と TJMOD による推計額との異同

上記の表 8 は、世帯主年齢階層別にみた『国民生活基礎調査』と TJMOD による所得税負担額の調査と推計結果を比較したものである。この表からわかるように、世帯主の年齢が 65 歳以上の世帯の TJMOD による所得税負担額の推計額と『国民生活基礎調査』の調査結果は、一部の所得階層を除いておおむね一致している。それに対して、世帯主の年齢が 65 歳未満の世帯主では、推計結果と調査結果との間には誤差が生じている。

一般に、高齢者世帯と若年世代を比較すると、若年世代の方が所得の源泉は多様であり、また課税所得の算出にあたって適用される諸控除も多岐にわたると思われる。しかし、『国民生活基礎調査』では課税前と後の所得の調査は行っているが、課税所得の算出に関する所得分類、控除などの調査を行っていないため、TJMOD に若年世代のそうした多様さを完全に反映させることは困難である。TJMOD による若年世代の所得税推計と『国民生活基礎調査』の調査結果との違いの原因は、こうした点にあると思われる。

実際、推計値と調査結果の間の相違は本研究に特有ではなく、マイクロ・シミュレーションの多くの分析において見られる。Redmond, Sutherland, Wilson(1998)は、英国において、個人所得

税の負担に関して同様の検討を行っている。やはり、大きなずれが存在しているが、それは個票データに含まれる情報が、個人所得税の負担額を推計するために必要な情報を網羅しているわけではないことに由来するとしている。より高い精度の分析を行うには、北欧諸国で行われているマイクロ・シミュレーションのように、税務データを使用する必要がある。

注

* 本論文は、「平成 13 年度国民生活基礎調査」の調査票の所定外利用が認められた財務省財務総合政策研究所研究プロジェクト「個人所得税改革のマイクロ・シミュレーション」の分析結果に基づいたものである。データの処理は古谷が行った。また、平成 15 年度に採択された 21 世紀 COE プログラム(現代経済システムの規範的評価と社会的選択)の一環として行われた研究成果の一部である。本誌 2 名のレフェリーからは、貴重なコメントを得た。記して謝意を表したい。本論文の分析結果および主張の責任はすべて筆者達に帰すものである。

** 一橋大学大学院経済学研究科・経済学部。

*** 福岡大学経済学部。

1) 給与所得者の課税最低限の計算では社会保険料控除額の推定が必要となる。財務省の推計にしたがい社会保険料の給与所得に占める割合を 10% とすると、扶養親族のいない単身の給与所得者の課税最低限は、ほぼ 114 万円となる。

2) 海外におけるマイクロ・シミュレーションの研究成果をまとめたものとしては、Harding(1996), Redmond, Sutherland and Wilson(1998), Gupta and Kapur(2000), Mitton, Sutherland and Weeks(2000)等がある。また、最新の研究成果の入手先として、ケンブリッジ大学応用経済学部マイクロ・シミュレーション・ユニット(<http://www.econ.cam.ac.uk/dae/mu/microsim.htm>), EUROMOD プロジェクト(<http://www.econ.cam.ac.uk/dae/mu/emod.htm>),

LSE の SAGE プロジェクト (<http://www.lse.ac.uk/Depts/sage/Default.htm>), そしてキャンベラ大学の NATSEM (<http://www.natsem.canberra.edu.au/index.html>) 等がある。

3) 『国民生活基礎調査』の標本調査には、舟岡(1995)の指摘するように偏りがあり、その結果、人口の年齢階層分布も国勢調査と比べて若年層に薄くなっている。しかし、その誤差はわずかであると思われるので、ここでは『国民生活基礎調査』のサンプルの復元にまでもどった修正を行わなかった。

4) これは公的年金等控除であれば公的年金を受取っていれば65歳未満でもその適用を受けることができるが、老年者控除は年齢によって控除の適用が決定されてしまうため、税収中立の改革であれば、65歳以上の負担がさらに軽減されるためである。

5) TJMOD の解説および税制改革のマイクロ・シミュレーションについては、田近・古谷(2003a)で述べている。

6) 「恒久的減税」における定率減税とは、所得税では一律20%、ただし最高25万円を限度として所得税を減税するものである。住民税では、一律15%、最高4万円を限度額としている。

7) 所得階層分類において世帯可処分所得自身を使用しない理由は、世帯可処分所得が同額であっても世帯人員数が異なるかもしれないからである。一方、世帯一人当たり可処分所得を使用すると、5人家族で500万円の可処分所得と単身世帯で100万円の可処分所得が同じ所得階級となってしまう。世帯の生計費は家族人数に比例するとは考えられないので、世帯一人当たり可処分所得による所得分類も望ましくない。そこで、所得分配に関する研究の多くでは、この論文が採用したように世帯可処分所得を√世帯人員数で割ることによって調整し、それに基づいて所得分類を行っている。

8) ここで扱う税制改革の税収効果は次のようである。公的年金等控除の廃止は、所得税の税収全体を12.3%増加させ、公的年金等控除を給与所得控除並にする改革は、所得税収全体を2.5%増加させる。

9) 2000年度の源泉課税対象所得と申告所得からの税収総額は19.1兆円であり、そこから利子所得、配当所得、譲渡所得を差し引くと14.6兆円となる。その8.8%の増収額は、約1.3兆円となる。

参 考 文 献

- 麻生良文(1995)「公的年金課税と課税ペースの漏れ」『経済研究』第46巻第4号, pp. 313-322.
- 舟岡史雄(1995)「統計調査の方法と精度——国民生活基礎調査にもとづく分析——」, 『信州大学経済学論集』, 第34号, pp. 1-15.
- 林宏昭(1999)「年金課税の現状と課題」『総合税制』7号 pp. 151-174.
- 金子勝, 坂本由紀子(1998)「高齢化社会における所得税制のあり方」『経済志林』第66巻第1号, pp. 143-203.
- 松本淳(1999)「高齢者世帯に対する所得課税の実態——モデルケースによる比較」『三田学会雑誌』第92巻第1号, pp. 159-190.
- 内閣府(2002)「海外諸国における経済活性化税制の事例について」政策効果分析レポート No. 12.
- 野口悠紀雄(1995)「年金に対する課税について」『一橋論叢』, 第96巻第1号, pp. 21-30.
- 奥村明雄(2002)『年金課税の制度変更が社会経済に与える影響に関する研究』財団法人年金総合研究センター.
- 大田弘子(1990)「年金課税改革の方向」『税制改革の潮流』有斐閣 pp. 245-278.
- 佐藤英明(1996)「年金生活者と所得税負担」『税研』65号, pp. 49-53.
- 田近栄治(2002)「資本所得課税の展開と日本の選択」『フィナンシャル・レビュー』第65号, pp. 21-37.
- 田近栄治, 古谷泉生(2000)「日本の所得税」『フィナンシャル・レビュー』第53号, pp. 129-161.
- 田近栄治, 古谷泉生(2002)「所得税改革のマイクロ・シミュレーション」池上直己編 平成13年度厚生科学研究費補助金政策科学推進事業総括報告書『社会保障の改革動向に関する国際共同研究』.
- 田近栄治, 古谷泉生(2003a)「個人所得税負担額の推計方法」池上直己編 平成14年度厚生科学研究費補助金政策科学推進事業総括報告書『家族構造や就労形態等の変化に対応した社会保障のあり方に関する総合的研究』.
- 田近栄治, 古谷泉生(2003b)「税制改革のマイクロ・シミュレーション分析」『現代経済学の潮流 2003』東洋経済新報社, 近刊.
- 高山憲之(1994)「年金給付課税と退職金税制をめぐって」『高齢化社会における社会保障周辺施策に関する理論研究事業』.
- Gupta, A. and Kapur, V. (2000) *Microsimulation in Government Policy and Forecasting*, North-Holland.
- Harding, A. (ed.) (1996) *Microsimulation and Public Policy*, North-Holland.
- Mitton, L. Sutherland, H. and Weeks, M. (2000) *Microsimulation Modelling for Policy Analysis*, Cambridge University Press.
- Redmond, G. Sutherland, H. and Wilson, M. (1998) *The Arithmetic of Tax and Social Security Reform*, Cambridge University Press.
- Tajika, Eiji and Furutani, Izumi (2002) "Distribution of Personal Income Tax in Japan: Evidence from a Microeconomic Survey," *Journal of Population and Social Security*, Vol. 1, No. 1, pp. 16-25.