

高所得者の税負担について一寄附控除の制限を緩和して、税に抛らない所得再分配を！

東京税理士会 本郷支部 税理士 小菅 貴子

1. はじめに

私は、東京税理士会が主宰する日本税務会計学会の委員をしています。平成 30 年 11 月に行われた年次大会では、所得控除についての研究の発表を行いました。そこで、私がこの研究を通して考えたことのうち、「高所得者の税負担」について、ここで述べてみたいと思います。

2. 高所得者の税負担の現状

(1) 我が国の財政状況について

平成 30 年度予算で、消費税の税収のうち、13 兆 6425 億円が社会保障費に支出されるが、その一方、一般会計の社会保障支出は、32 兆 9732 億円であるので、その不足分である 19 兆 3307 億円は、ほかの税収や公債金から賄われることとなる。また、平成 30 年度予算を踏まえた平成 30 年度末の国の国債残高は 883 兆円で、平成 30 年度の一般会計税収の約 15 年分に相当する¹。このような財政状況を鑑みると、国民は、今後、更に多くの税金を負担しなければならない。

ただ、現在、年金や国民健康保険、介護保険などによる所得再分配率は高く、社会保障の中で対応が必要と考えられるのは、年金受給額が少ない高齢の低所得者²であり、更に、社会保障の対象となっていない非正規雇用の若年層の低所得者についても何らかの対応が必要であると考えられている。

(2) 高所得者³への対応

税収を多くするためには、課税ベースを多くする又は税率を高くするという方法が採られる。所得税の課税ベースを多くする方法として、人的控除などの所得控除を少なくする方法がある。

① 所得控除

現行の所得控除は、所得の多寡にかかわらず、一定の金額を控除する方式であるため、低所得者よりも高所得者に軽減される金額が大きくなり、所得再分配機能を阻害していることが指摘されていた。そこで、平成 30 年度税制改正で、平成 32 年分以後、高所得者については、合計所得金額が 2,400 万円を超える場合、基礎控除額が逡減消失する逡減・消失型の基礎控除が取り入れられ、所得再分配機能の回復を図ることとされた。

この改正については、日本税理士会連合会は、「高所得者といえども最低生活費部分に課税が及ぶことは、憲法の要請からみても適切ではないと考えられる。⁴」と指摘している。

吉村典久氏も、租税の賦課において、課税標準は、納税者の担税力を表す尺度たる機能、

¹ 財務省ホームページ 日本の財政関係資料（平成 30 年 3 月）

² 本稿における低所得者とは、年収 300 万円以下の者を想定している。

³ 本稿では、高所得者は、年収 1,000 万円以上の者を想定している。

⁴ 日本税理士会連合会「個人所得課税における控除方式と負担調整のあり方についてー平成 29 年度諮問に対する答申ー」（平成 30 年 3 月 28 日 5 頁）

租税公平主義を適用する際における公平の判断尺度としての機能を持つという考えから、「低所得者に対しては最低生活費に対する所得控除を認めるが、高額所得者について最低生活費に対する所得控除を認めないというのは、課税標準の持つこの公平の判断尺度としての機能を著しく阻害し、結果的に租税公平主義が貫徹されない結果を招来する危険性をもたらすものと言える」と述べられている⁵。

しかし、この点については、例えば、基礎控除を本人の生活に必要な最小限の所得を保障するためのものとするのであれば、高所得者についても、生活に最小限必要な所得には課税すべきではない。しかし、基礎控除等の人的控除を、真の担税力の把握のための制度であると解し、課税最低限に達しない所得は担税力がないから課税しないと考えるのであれば、基礎控除を適用せずに税率を乗じても課税最低限を維持できる高所得者について、基礎控除を認めるのは理論的に正しいとは言えないと考えられる⁶。

今回の基礎控除の逡減・消失は、後者の考えに拠ることになるが、判決等では、可処分所得の額が、最低生活費である生活扶助基準額を上回っていれば、基礎控除額をそのまま適用しても、健康で文化的な最低限度の生活が侵害されるということはないと判断されている（昭和 61 年 11 月 27 日東京地裁判決 確定）。

また、平成元年 2 月 7 日最高裁判決では、「憲法 25 条の規定の趣旨にこたえて具体的などのような立法措置を講ずるかの選択決定は、立法府の裁量にゆだねられて」と判示されているが、つまり、所得税だけで憲法 25 条の保障ができなくても、ほかの社会保障制度と併せて、憲法 25 条の保障を確保することも立法府の裁量の一つであり、「憲法の趣旨はひとり所得税法の所得控除の規定によってのみ達成されなければならないものとは考えられない」と考えることができる。

そして、上記のような考え方であるとすれば、前記の「生活に最小限必要な所得には課税すべきではない」という考えよりも「課税最低限に達しない所得は担税力がないから課税しない」と考える後の方が妥当し、したがって、基礎控除を適用せずに税率を乗じても課税最低限を維持できる高所得者については、基礎控除を認めなくとも理論的に正しいと考えることができる。

平成 30 年分以後の所得税の計算では、合計所得金額が 1,000 万円を超える者については、配偶者控除の適用ができなくなり、扶養控除や障害者控除については、高所得者であっても、税負担の調整を考慮する必要があることを考えると、所得控除の人的控除で税負担の調整を図ることについては、今後も基礎控除の逡減消失で対応することとなると思われる。

② 所得税の税率

⁵ 吉村典久「所得控除の意義について」税研 136 号 19 頁(2007 年)

⁶ 石島弘「低所得者と税制—課税最低限について—」ジュリストNo.757 50 頁(1982 年)

⁷ 佐藤英明氏は、「たとえば、基礎控除等を一切認めない所得税と手厚い生活保護を組み合わせた制度は憲法 25 条に照らして違憲と判断されるのであろうか」という疑問を呈している。佐藤英明「基礎的人的控除の簡素化」税研 94 号 61 頁(2000 年)

所得税の税率は、消費税の導入に伴い、所得税の負担構造の見直しが行われた昭和 62 年度税制改正で、最高税率が 70%から 60%に引き下げられ、昭和 63 年度税制改正で、更に 50%に引き下げられ、高所得者に対する負担が著しく軽減された。両税制改正当時の我が国は、昭和 61 年度の租税及び印紙収入の合計が 418,768 億円、昭和 62 年度が 467,979 億円、昭和 63 年度が 508,265 億円と毎年税収が増加⁸していた時代であり、その頃に改正された税率は、現在の状況に対応しているとはいえない。したがって、所得税の税率を見直す必要がある。しかし、昭和 60 年代と違い、現代ではインターネットが普及し、グローバル化も進んでいるため、税率を高くすると、高所得者は、所得税の税負担を逃れるため、海外に移住してしまうということが懸念され、税率改正には至っていない。

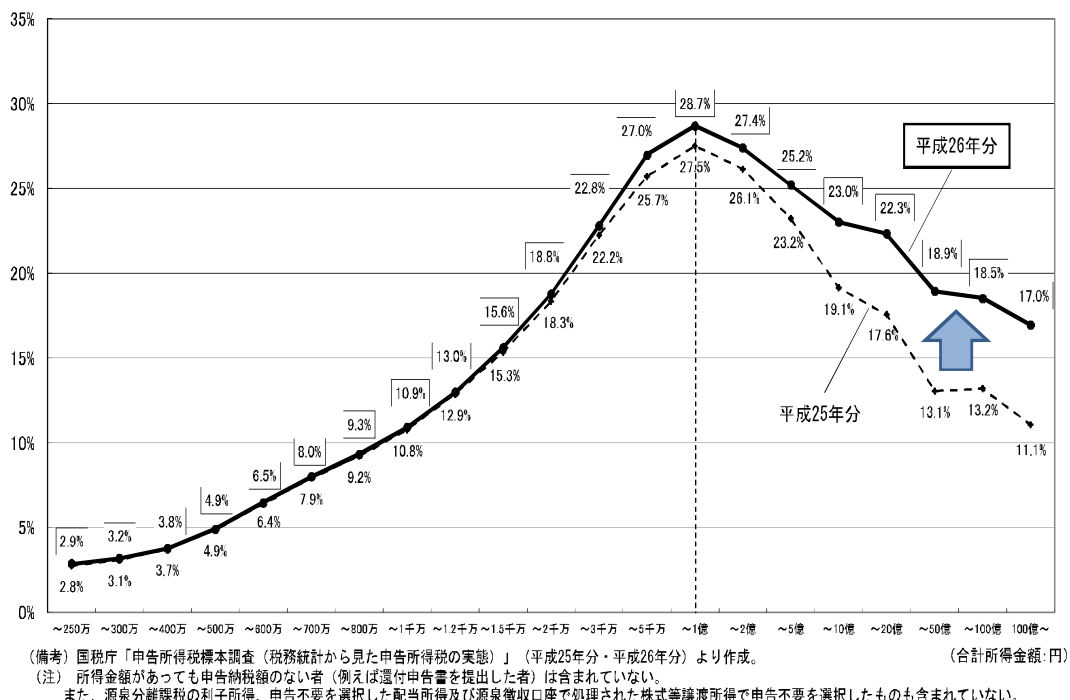
③ 分離課税の配当所得、株式譲渡所得、土地の譲渡所得

申告納税者の所得税負担率を所得階級別に示した図表 1 では、所得階級が 1 億円の場合の所得税及び復興特別所得税の負担割合が 28.7 %であるのに対し、所得階級が 1 億円を超える場合の所得税及び復興特別所得税の負担割合は減少するという負担率の逆転現象が見られる。合計所得金額が 5 億円、10 億円、20 億円と増加するにつれて、上記負担割合が減少し、合計所得金額が 50 億円超で 18.9%となり、以降 10%台のままとなっている。

⁸ 国税庁ホームページ「第 115 回国税庁統計年報書 平成元年度版」 4 頁

申告納税者の所得税負担率(平成25年分及び平成26年分)

- 高所得者層ほど所得に占める株式等の譲渡所得の割合が高いことや、金融所得の多くは分離課税の対象になっていること等により、高所得者層で所得税の負担率は低下。
- 平成25年度改正において、上場株式等の譲渡所得等に対する10%（所得税：7%、住民税：3%）の軽減税率は平成25年12月31日をもって廃止され、平成26年1月1日以後は20%（所得税：15%、住民税：5%）の税率が適用されている。



図表1 出典：国民民主党ホームページ

<https://www.minshin.or.jp/download/32385.pdf>

これは、合計所得金額が1億円を超える場合、合計所得金額のうち株式や土地の譲渡所得及び分離課税の上場株式等の配当所得の占める割合が増加することが原因だと指摘されており、株式の譲渡や土地の譲渡には、長期間にわたって累積されたキャピタル・ゲインが含まれているため、「反復的・継続的に生ずる所得と同じように累進税率を適用するのは不公平であり、高い累進税率の適用を緩和する必要があることから一定の平準化措置が講じられている。したがって、譲渡所得については、所得税負担割合が低くなるのは当然といえる⁹。」ことが指摘されている。

しかし、譲渡所得について課税上優遇する理由が、長期間にわたって累積してきたキャピタル・ゲインのため、「高い累進税率の適用を緩和する必要」であるのであれば、総合課税

⁹ 西本靖宏「伊川報告に対するコメント」『グローバル時代の税制と再分配』38頁(租税法研究、第44号、2016年)

における山林所得に用いられる五分五乗方式によっても累進税率を緩和することができる。総合課税との整合性を考えれば、五分五乗方式による累進税率の緩和と同程度までは税率を高くすることができるのではないかと思われるが、上場株式等の場合、株式市場の活性化、土地の譲渡の場合も地価を低く抑えるという政策目的があるため、実現は困難である。

また、上場株式等の配当所得についても総合課税による累進税率で計算される所得税額（配当控除の適用後）と同程度となる税率とすることが求められるが、株式市場の活性化という政策目的があるため、やはり実現は困難である。

このように、高所得者には、他の政策との兼ね合いから課税を強化することが憚られ、また、税率を高くすると海外の軽課税国に住所を移すことが懸念される。しかし、今後、少子高齢化が進み、社会保障費の支出が増大することを考えれば、高所得者には多くの税負担を求めなければならない。

④高所得者に税負担を求める根拠

税負担についての根拠は、租税法においては伝統的に、応能負担原則（応能説）に基づき、租税負担の分配を担税力に求めていた。この応能負担原則について、首藤重幸氏は、「応能説は、市場の自由競争による貧富の差の拡大に対する社会政策の必要性に伴って生じる行政経費の拡大に対して、その財産需要を充足するためという租税負担の正当根拠と応能負担という分担方法を示したものである。これらの両説（筆者注：利益説と応能説）は、貧富の格差是正を課税の正当根拠・目的として『直接的』に設定しているものとは評価できないであろう。」と述べられ、「現在の資産格差の増大という状況のもとで、貧富の格差是正、特に富める者の財産への租税による再分配の根拠は、『正義』（もしくは公正）という点に求める必要がある」と述べられている¹⁰。

増井良啓氏も「再分配の根拠は政治哲学の基本問題である。一中略一格差が大きくなると社会不安が起きるとか、最貧層の固定化が経済活力を奪うとかいわれる¹¹。」と述べられている。

つまり、高所得者から低所得者への再分配の根拠は、社会学的な観点から指摘することでしか正当化できないものであるということであるが、これは、低所得者への再分配が、税の使途として予定されているだけであって、租税の意義や機能として考えられているにすぎず、再分配を直接定めた法律がないことに基因すると思われる。

以上に述べたように、高所得者には更なる税を負担する余地があるが、税負担を求めることを法律によって強制することは難しい。そこで、本稿では、政策的な見地から、税という方法によらずに、所得再分配や低所得者支援を高所得者に行ってもらう方法として、寄附を利用することを提案したいと思う。

¹⁰ 首藤重幸「資産税と再分配」『グローバル時代の税制と再分配』44頁(租税法研究、第44号、2016年)

¹¹ 増井良啓「再分配の手法と税制」『グローバル時代の税制と再分配』3頁(租税法研究、第44号、2016年)

3. 寄附控除の制限の緩和

(1) 高所得者の寄附金控除の現状

	控除適用者数	控除額	適用者割合	平均控除額
平成 22 年	22.6 万人	272 億円	3.2%	12.1 万円
平成 23 年	42.7 万人	510 億円	7%	11.9 万円
平成 24 年	17.9 万人	283 億円	2.9%	15.9 万円
平成 25 年	18.4 万人	325 億円	2.9%	17.7 万円
平成 26 年	25.9 万人	377 億円	4.2%	14.6 万円
平成 27 年	41.1 万人	823 億円	6.5%	20.1 万円
平成 28 年	57.3 万人	1305 億円	9%	228 万円

図表 2 筆者作 寄附金控除の適用者数等の推移：平成 22 年～28 年分申告所得税標本調査 調査結果
所得控除表を基に作成

国税庁がまとめた「申告所得税標本調査—調査結果報告— 税務統計から見た申告所得税の実態」の寄附金控除の平成 22 年から平成 28 年までの控除適用者数をまとめると図表 2 のようになる¹²。

平成 23 年は、東日本大震災があった年なので、寄附金控除の控除適用者数も控除額も多くなっており、平成 27 年、平成 28 年は、ふるさと納税のピークなので、寄附金控除を受けた者が、地方公共団体に寄附を行った可能性も高いが、近時、寄附を行う者が増えていることは否めない。

そして、平成 28 年分の合計所得階級ごとの寄附金控除の適用者と控除額¹³によれば、所得階級が 1,000 万円超の者では、301,538 人、118,076 百万円と人数では 52.6%、金額では 90.4%を占めており、このことから、高所得者で寄附をする人が多いことがわかる。

税金で徴収されると、それをどのように使われたのかが不明であり、政治に透明性がないため、無駄遣いや、自分が意図しない費用に使われるのではないかという懸念がある。しかし、納める予定の税金の一部をそのまま支援団体に寄附するのであれば、税金の負担を嫌う高所得者にも好まれるのではないかと思う。

(2) 寄附金控除の税額控除の制限の緩和

現在の税額控除の寄附金控除は、認定 N P O 法人や公益社団法人等に寄附を行った場合、総所得金額等の 40%相当額の寄附金の額から 2,000 円を控除した金額の 40%の金額で、所

¹² 国税庁ホームページ 統計情報「申告所得税標本調査—調査結果報告— (税務統計から見た申告所得税の実態)」(国税庁長官官房企画課) 上記資料には、寄附金の税額控除の適用者数等の資料が掲載されていないため、ここでは、所得控除の寄附金控除の資料を使用している。

¹³ 国税庁ホームページ 統計情報「平成 28 年分 申告所得税標本調査—調査結果報告— (税務統計から見た申告所得税の実態)」調査結果(統計表) 第三表所得控除表 49 頁(国税庁長官官房企画課 平成 30 年 2 月)

得税の 25%という税額控除限度額までの金額について税額控除を受けることができるなど、控除の対象となる寄附金の額については、多くの制限が設けられている。本稿では誌面の都合上、具体的な方法まで述べることはできないが、この制限を緩和し、税額控除を受けることができる金額を拡大することで、寄附による高所得者から低所得者への所得再分配を多くする。つまり、国が行うべき低所得者支援を低所得者の支援団体に任せ、高所得者が低所得者支援団体に、直接寄附をすることによって国の負担を少なくすることが可能となり、税金に拠らない所得再分配が可能となるのではないかと思う。

ただ、税額控除の金額が大きくなれば、租税回避に用いられることも懸念される。そのためは、寄附控除の対象となる認定NPO法人や公益社団法人等などの基準を厳しくし、寄附金の使途や活動状況について開示するなど、寄附金の使途が低所得者支援に使われていることが確実にわかるような仕組みが必要となる。

4. おわりに

富が集中することは、社会のあり方として決して正しいものではなく、貧困や社会不安などの増加を引き起こし、社会を混乱させるものである。したがって、資本主義社会において所得再分配は必要な措置であるが、日本には、ノブレス・オブリージュ(仏: *noblesse oblige*)といわれる、財産、権力、社会的地位を持つ人にはその保持について社会的な責任が伴うという道徳的な考えが浸透しておらず、唯一、法律で定められた税の負担にも抵抗を示す人がいる。このような人に所得再分配を求めるための政策の一つとして寄附金控除を活用する提案をしたが、そもそもノブレス・オブリージュという道徳的な考えが日本にないことは非常に嘆かわしいと思う。