

累進所得税の平準化

増井 良啓◆東京大学教授

はじめに

ひとは生まれ、必ず死をむかえる。その間、生存のための糧を得て、これを消費する。個人が消費のための金銭的資源を得る側面に着目して課税ポイントをおくのが個人所得税であり、20世紀中葉以来、日本の中央政府および地方府の税収の多くを調達してきた。

日本の個人所得税は課税最低限および累進税率を採用しており、その適用は暦年ごとにされる。暦年という時間的単位を設定し、その年に稼得した所得の大きさに応じて納付税額に差異を与えるのである。

ひとの一生が1年を超えることが通例であるにもかかわらず所得税制が暦年ベースの計算単位を設けていることは、いくつかの効果をもたらす。第1に、生涯所得の大きさと必ずしも相関しない形で、そのひとの納付する所得税額が算定される。第2に、おりおりの財政需要に応じて税制改正が繰り返され、その結果各年の税率構造が変動するために、納税者が当初予想していなかった納税額に直面し、死重損失が生ずる。第3に、付随的な効果として、所得税の課税ベースが各種の社会保障給付や公的サービス利用資格（たとえば子どもの保育所入所資格など）と連動しているため、生涯ベースで見ると比較的に貧しいひとが受給できず比較的豊かなひとが受給できる場合が出てくる。

本稿は、個人所得の時間的変動に関連して、累進所得税の平準化の措置について検討するものである。ここに平準化(averaging)とは、課税年度ごとの税額計算を前後の複数年度に「ならず(平均化する)」ことを意味する。

平準化について考えるにあたっては、出発点

として、個人の厚生を計測するにあたり生涯ベースと暦年ベースのいずれがすぐれているかを論ずる必要がある。Iではまず、所得税制の円滑な執行という現実的な観点を重視する立場から、暦年ベースで設計されている現行税制のたてつけを基本的に支持する。そのうえで、残存する問題点に対する望ましい対処策を論ずるのが、II以下の部分である。IIでは、日本の所得税法における平準化のための各種の措置の発展を概観する。IIIでは、平均課税の制度の現時点における存在意義を再検討し、一歩進んで課税最低限の付近で所得が年度変動する場合に対処するやり方を考える。制度設計にあたってのひとつの重要な視点は、1980年代以降から個人所得税の累進税率構造が緩和されてきている中で、平準化のための措置の役割に変化が生じてきているという点である。このような視点から、本稿では、「基礎控除の翌年限りの繰り越し」という萌芽的なアイデアを提示する。

なお、本稿は、2007年2月16日の研究会報告に基づき、2008年4月末に脱稿したものである。2008年5月末の校正時に、若干の新しい文献を追記した。

I 生涯所得と暦年所得

1 累進税率構造の下での暦年所得

まず、累進税率構造の下で暦年ベースの所得計測を行うことの効果を確認しておこう。イメージを得るために、単純な2年間モデルに2008年分の国の所得税の税率表(所法89条)をあてはめて、納付税額の数値例を示してみる。

いま、第1年(Y1)と第2年(Y2)の2年間を通じて均等に所得を稼得するA氏と、1年目だけに集中して所得を稼得するB氏とを、

比較してみよう。

A氏の課税総所得金額は、Y1に600万円であり、Y2に600万円である。税率表を適用すると、Y1の税額は、77.25万円(=195万×5%+135万×10%+270万×20%)となる。Y2の税額も同じく77.25万円である。金銭の時間的価値を無視してこの2年分の所得税額を単純に足しあわせると、154.5万円となる(図表1)。

図表1 A氏の納付税額

A氏	Y1	Y2
課税総所得金額	600	600
税額	77.25	77.25
税引後所得	522.75	522.75

これに対し、B氏の課税総所得金額は、Y1に1,200万円、Y2に0円である。税率表を適用すると、Y1の税額は、242.2万円(=195万×5%+135万×10%+365万×20%+205万×23%+300万×33%)となる。Y2の税額はゼロである。2年分を単純に足しあわせると、あわせて242.2万円となる(図表2)。

図表2 B氏の納付税額

B氏	Y1	Y2
課税総所得金額	1,200	0
税額	242.2	0
税引後所得	957.8	0

以上の数値例からわかることとして、超過累進税率を適用する結果、B氏はY1に集中して所得を稼得している分だけ、A氏よりも納税額が大きくなる。そしてその結果、税引後の手取額には90万円近い差が生じてしまう。

2 評価にあたっての原理的なジレンマ

ここでただちに問うべきは、上の例においてA氏とB氏の納税額が異なることのどこが問題であるかという点である。

これは、どのような時間的計測単位が適切であるかという問題に帰着する。

一方で、2年間をあわせて観察すれば、A氏

とB氏は等しく1,200万円の所得を得ているにもかかわらず、納付税額が異なるために等しい者を等しく扱っていない(=不公平だ)ということになる。

他方で、暦年ごとにばらばらに観察すれば、B氏の税額が大きくなることは必ずしも不当なこととはいえない。いま仮に、Y1に1,200万円の課税総所得金額を有するC氏がいたとしよう。B氏をC氏と比較すると、Y1における納付税額が242.2万円にならなければ、C氏との等しい扱いが達成できない。つまり、暦年ごとに納税者の所得を観察し、その年分における同額の所得を稼得する個人間を比較する観点からは、Bの税額がAの税額よりも大きくなって当然なのである。なお、この例でC氏がY2に所得を得ているかどうかは、議論の本筋に影響しない。なぜなら、ここではあくまでY1という暦年に限って観察しているからである。

こうして、所得の時間的分布によって納税額が変わってくるという累進税率の効果については、ふたつのまったく異なる評価がありうることとなる。いずれの視点を採用するかで、同じ例について、不公平であるという見方と当然であるという見方に分かれるのである。

このような原理的ジレンマの存在からすると、現実的な立法政策としては、A氏とB氏を等しく扱うことがどこまで必要なことかを、納税協力コストなどをふまえて総合的に判断するという判断枠組を採用すべきものであろう。

3 生涯所得と所得税制

以上は2年間に限った単純な例であった。次に、これを生涯ベースに拡張して考えてみよう。

ここで生涯所得に言及する理由は、Vickrey(1947)をはじめとして、平準化の考え方の根本に、「暦年ベースで人為的に年分を区切り、それぞれの年分ごとに所得を計算することに無理がある」という発想が存在するからである。この発想を理論的に徹底すると、(あ)「生涯ベースで所得を計測すべきである」、あるいは全く逆に、(い)「各瞬間で所得を計測すべきである」という方向に向かう。そして、比較的的支持

の多いのが(あ)である。なお、生涯ベースの基準を採用する見方からは、課税ベースの選択において所得よりも消費のほうが望ましいという議論も派生する。これは、遺産として残す部分を度外視すれば、個人が一生の間に稼得する所得の額は一生の間に消費する額と等しくなるという計算に基づく。

さて、生涯ベースの所得計測を基準にすえて平準化を考えることについては、いろいろな留意事項が必要となる。

第1に、ひとのライフサイクルを考えると、累進税率以外にも所得税の多くの制度が関係する。サラリーマンの一生で考えてみると(図表3)、人生の初期には消費が先行し、労働所得の稼得が集中する時期に資産を蓄積し、退職後は蓄積から生ずる資本所得で消費をまかなうというパターンが想定できる。そして、そのそれぞれについて所得税制上の種々のルールが適用される。源泉分離課税の対象となっている類型の所得の存在も考慮しなければならない。

第2に、一生の間に何度も税制改正が行われる。大きなトレンドだけでみても、所得税は第二次大戦の戦費をまかなうために大幅に増強された。高度成長期には名目所得の増加に伴うブラケット・クリープを避けるため所得税の減税が繰り返された。1988年の消費税導入時には、パッケージとして、所得税の最高税率が引き下げられた。よりこまかな改正は毎年なされてお

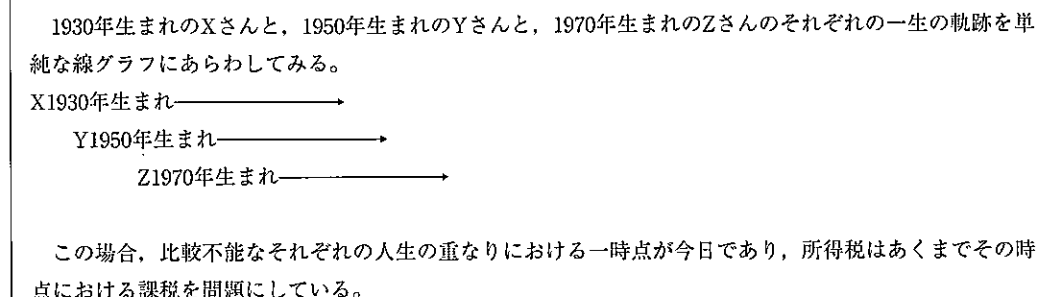
図表3 Dさんのライフサイクル

サラリーマンのDさん(男性)は、1940年生まれである。Dさんは大富豪の家に生まれたわけでもないが、人類に普遍的にみられる現象として、生まれた直後の消費は他者から与えられる資源によるものであった。Dさんが成人するには20年という長い時間がかかったが、その間両親から与えられた便益は、非課税であった。Dさんが所得税や住民税を納付するに至るのは、25歳になってようやく安定した職を得、課税最低限を突破するに至った時点である。その後長い間、Dさんは所得税率ブラケットの低いほうの適用を受けていたが、45歳になって勤務先会社の課長に昇任してから累進税率の重みを感じるようになる。しかしそれをつかの間、55歳になって関連会社に出向を命ぜられ、給与所得は頭打ちになる。60歳で退職して退職一時金を受け取り(所法30条)、これをもとにマイホームを購入する(帰属家賃は非課税)。退職後は、会社で加入していた年金(所法35条)およびこれまでの貯えから生ずる利子や配当(源泉分離課税)を糧に暮らしている。健康には自信があり、ゆくゆくは、妻と一人娘に自宅と金融資産を残したいと考えている。

り、その都度、得をする者と損をする者が出てくる。このように、生涯ベースでものごとをとらえる場合には、そのひとの所得変動だけが問題になるだけでなく、税制自体が変動することも考慮に入れなければならない。なお、一生の間にいろいろなことが変わるといふ点は、税制以外の制度的社会的変動にもあてまはる。1930年生まれのひとは戦争および戦後の窮乏生活を経験しているが、1980年生まれのひとは経済成長の果実を当然のこととして享受している。インフレやデフレをどう考慮すべきかも難しい問題である。これらの点をイメージ化したのが図表4である。

第3に、一生のうちのどの時期に所得を稼得するかは、一定程度、納税者によって操作可能なことがらである。先にみた2年間モデルについていえば、B氏は、ある年に所得が集中することが事前にわかっていたら、契約によって所得稼得時期をずらすことができるかもしれない。現実社会においても、失業や疾病などに備えて保険をかけることが通常行われており、これらは所得の平準化をもたらす。保険のアイデアからすると、サラリーマンのDさんが人生のパートナーを得ることは、良いときも悪いときも夫婦二人で助け合い、所得稼得リスクを分かち合っているとみることもできる。所得変動リスクを世帯単位でヘッジするわけである。この点と贈与税の関係については、渋谷(2008)。

図表4 比較不能な人生の重なり



このように、生涯ベースで所得の大きさを計測することには、いくつかの留意事項が付随する。これらの留意事項からすると、生涯ベースでみた納税額を等しくしなければならないと決めてかかるのは、現実にそぐわない。それゆえ、すべての所得を対象とする累進税率の全面的な平準化措置は、制度設計の方向性として支持することができない。むしろ、暦年ベースの税務執行を与件としたうえで、特に問題となる点について対処策を講ずるのが適切である。

4 補説・生涯所得と平準化をめぐる米国の学説上の議論

生涯所得と平準化をめぐるのは、米国の研究者が最近いくつかの論文を公にしている。神山(2007)は、これらを参照し、「単年度の所得への課税ではなく生涯所得のほうに水平的公平の基準として望ましい」という議論に対する批判として、次の3つのものを紹介している。すなわち、この議論は、「個人は生涯所得の現在価値の恒常的割合を消費する」というライフサイクル仮説を前提としているところ、ライフサイクル仮説には3つの批判があるというのである。第1に、現実の不完備市場では個人は流動性制約に直面している。第2に、将来所得に不確実性が存在する場合、逆選択やモラル・ハザードのために個人は消費を均等にならすことができない。第3に、個人の時間選好は一定ではなく、当期所得のほうに将来所得よりも多くを当期消費にむける傾向がある。このように、ライフサイクル仮説が現実には成立しづらいと考

えるのであれば、生涯所得を水平的公平の基準とすることの根拠は薄弱であるということになる。

生涯所得を基準とすることへの原理的支持が弱まれば、それだけ、何が何でも平準化しなければならないという政策的立場は後退する。たしかに、米国の学説の傾向は、所得税制が平準化措置を講ずることに対して懐疑的になってきている。Schmalbeck(1984)は、比較的早い時期のそのような論考であり、所得平準化を擁護する根拠として提示される水平的公平論は脆弱であり、他の根拠も所得平準化に伴う大きな税収ロス正当化のために十分な強さを有していないと論じた。Buchanan(2006)は、Vickreyの平準化構想を仔細に再検討し、批判を加えている。

そして最近では、一歩進んだ提案をおこなうものも登場している。Batchelder(2003)は、実証分析に基づき、暦年所得に対する課税が低所得世帯に対して重い負担を負わせていることを示したうえで、対処策として、稼得所得控除(Earned Income Tax Credit)を2年間にわたって平準化すること、および、概算控除(standard deductions)および人的控除・扶養控除(personal and dependent exemptions)を繰り返すこと、を提案する。Fennel and Stark(2005)は、年齢に応じた税率構造を採用する可能性を示唆する。

もっとも、生涯ベースと暦年ベースをめぐる原理的な対立は、簡単には解消されそうにない。租税法の専門家以外のものとして、Adler(2007)

は、厚生主義 (welfarism) の見地に立ったうえで、一生のうちの一部 (sublifetime) を基準に平等を考える見方よりも、生涯ベースで人々の間の平等を考える見方のほうが魅力的であると論じている。もっとも、その議論は、税引後の所得の分配そのものを問題にしており、税制との接点としては、「租税の帰着を考えるうえで暦年ベースの所得を基準にすることは適切か」、「再分配の手段としては税制のみによることが効率的か」、といった点に限られている。

なお、私自身の検討との関係では、増井 (2001) において純損失の扱いについて論じたおりに、現行所得税法の立法趣旨が「平準化」にあることを確認し、「完全還付」の考え方と比較したことがある。本稿はその延長でもある。

II 平準化のための制度

1 所得税法上の各種平準化措置

明治20年 (1887年) の創設以来、日本の個人所得税は暦年ごとの所得を課税ベースとして採用してきた。その過程で、課税年度による人為的分断を時間的に調整するやり方が法制化されてきた。

現行所得税法には、次のような仕組みがある。

- * 純損失の繰越控除 (所法70条)
- * 雑損失の繰越控除 (所法71条)
- * 長期譲渡所得の1/2課税 (所法22条2項2号)
- * 退職所得の分離課税, 1/2課税 (所法22条3項, 30条)
- * 山林所得の分離課税, 5分5乗課税 (所法22条3項, 89条)
- * 平均課税 (所法90条)

それでは、これらの仕組みは、どの時期にいかなる理由で採用されたのであろうか。明治20年法や明治32年法の下では、制限的所得概念の下で課税最低限が比較的高かった。これに対し、昭和初期の税制改革諸提案を反映した昭和15年法は大衆課税化を図り、累進税率を強化したため、平準化の要否が現実的な問題になる環境が用意されていた。しかし、平準化措置について

本格的な措置が講ぜられたのは、シャープ勧告によってである。

2 シャープ勧告における平準化措置

シャープ使節団のメンバーであったWilliam Vickreyは、かねてより大がかりな平準化の構想を有していた (Vickrey (1947))。これに対し、1949年のシャープ勧告は、より限定的な措置として、一定の所得に限って5年間にわたる平準化を勧告した。すなわち、図表5の引用文で下線を付したところから明らかなように、シャープ勧告は、Aベストセラー作家の印税、B漁業所得、C山林所得、D譲渡所得を念頭に置いていた。

注意すべきは、シャープ勧告が「変動所得」という項目の中で、5年間の繰延を伴う平準化措置とのパッケージとして、譲渡所得の全額計上、譲渡損失の全額控除、および、インフレ調整を提案していたことである。譲渡所得に関するこれらの提案は昭和25年 (1950年) にシャープ税制として導入されたものの、昭和27年 (1952年) 以降、その政策パッケージは解体されていく (渋谷 (2000))。

この中で、引用文の下線部Eに関する提案は、昭和25年 (1950年) シャープ税制で法制化された。このとき、1年限りの簡易な平均課税の選択も場合を限って可能とされた。これに対し、昭和28年 (1953年) 改正で、平均課税の適用対象を限定し、山林所得は5分5乗課税とし、譲渡所得は半額課税とした。

その後、昭和29年 (1954年) 改正で、2年目以降の4年間に繰り延べて課税するやり方を廃止し、当年限りで調整する措置に簡素化した。そして昭和34年 (1959年)、臨時所得を平均課税の対象に追加した。これがほぼ現行制度の骨格となっている。昭和34 (1959年) 年当時の最高税率は70%であった。

3 昭和38年答申「不規則所得に対する課税」

超過累進税率の緩和措置についてまとまった検討を行ったのは、昭和38年12月6日の税制調査会「所得税法及び法人税法の整備に関する答

図表5 シャープ勧告の変動所得に関する記述 (下線は増井による)

B 変動所得 (Fluctuating Incomes)

ある納税者の所得が年々大幅に変動する場合に、急激な累進税率の所得税を課すとすれば彼は不公平な取扱をうける危険がある。彼はほんの少しの年数しか、非常に高額な所得を得ないのであるが、この年度において彼は高額所得階層とされて、苛重な税率の適用を受けるのである。一定年間にわたっては所得の総額が同一額であっても、毎年規則的に所得のある者は、決してこのような高額所得階層とされることはない。要するに不規則な、でこぼこ所得を有する納税者は、規則的な所得を有するものよりも余計に税金を納めるという結果になる。一例として、Aある作家がいて、ベストセラーの印税が彼の生涯のわずかな年間に集中されているとする。この作家を、たとえば、その所得が何年にもわたって平均している新聞記者とくらべてみればよい。B漁業所得は年々大幅に変動し易い。魚群の移行には変化があり、時ならぬ大損害が嵐のために発生する。C山林所得は短い年数中にかたまって生じる傾向があり、D不動産、証券その他の資産の売却による利益及び損失は大きくまとまった額で生じ易いのである。

われわれは、かかる所得に対する所得税の衝撃を緩和する特別規定を設けて、納税者が、一定年間、平均した規則的な額と同額の所得を得ると仮定した場合と、結果をできるだけ同じようにすることを勧告する。この規定は、かかる所得の全額をそれを受取る所得年度に単純に一括してしまう方法をとる場合と比較すれば、はるかに複雑である。しかし、この場合は、租税の下において公平を得るためには、特別の煩雑も真にやむを得ないという一例なのである。これに該当する納税者の人数は少数であって、その所得は普通相当の額であろう。そして納税者は、かれらの税負担を軽くするために必要な特別の計算を進んで行うであろうし、また行い得るであろう。(もしくは少くとも計算に長じた助手を依頼することができるだろう。)

この勧告の詳細は、本報告書の付録に綿密に記載し論議されている。今ここでは、その概略だけを述べよう。E印税所得、譲渡所得、その他一年内にその全額が収入されるような特定の浮動性所得は将来数年にわたって繰り越される。即ち、その一年にはその所得額の一部だけが受け取られ、同額のものが翌年に、またその翌年にというように、例えば、五年または十年間にわたって所得される場合と同様な取扱いをうけるのである。こうすると納税者がある一年度において非常に高税率の階層に投げこまれることがなくなる。所得総額に対してこのような仮定税金総額が算出され、第一年度目に納税され、次年度以下においては必要に従って税金の払戻しは行われず、ただ、他の理由によって納めねばならぬ税額を減らすことによって、調整が行われるだけである。

資産の売却で損失が生ずる場合の如く、ある年に非常に大きな損失が発生する場合にも類似の問題が起るのであって、われわれは全然同一ではないが類似の解決方法を勧告している。(詳細は付録に記載してある。)

この勧告では、譲渡所得は全額課税所得に算入され、また、譲渡損失は全額控除されるのである。[以下省略]

申」(1963年) 50頁以下である。現行制度の基礎となる考え方を示す重要なものであるため、やや長くなるが、該当部分を図表6に引用する。

この記述について注目すべきは、次の5点である。

第1に、超過累進税率の適用緩和を図るべき所得の範囲について、次のいずれかの要件に該

当するものという基準を示している。すなわち、①長期間に対応する所得が一時に実現したとみられるもの、②予期せず偶発的に発生するもの、③年々の所得の発生に差異があり変動的性質を有するもの、のいずれかである。このうち①が、所得の一括計上 (bunching) の問題に対応する。これに対し、②は偶発的利得を課税ベースに取り込む結果生ずる問題であり、③は所得の額を

図表6 昭和38年答申の引用

第3 特殊な場合の課税に関する問題

I 不規則所得に対する課税

I 不規則所得の範囲——累進税率の適用緩和を図るべき所得の範囲

現行所得税法のもとにおいては、あらゆる源泉から生ずる所得を総合して超過累進税率により課税する建前をとっているが、年々継続して発生しない退職所得、山林所得、譲渡所得、一時所得、変動所得（漁獲から生ずる所得、原稿料等）及び臨時所得（職業野球選手の契約金、不動産貸付けの際の権利金等）のいわゆる不規則所得については、その課税に当たって超過累進税率を緩和する措置を講じている。

この不規則所得に対する超過累進税率の緩和措置は、長期的ないしは波動的に発生する所得については、年々定期的に発生する所得と同様の負担となるように負担の平準化を図る必要があること及び一時的ないしは偶発的に発生する所得については、年々継続的に発生する所得に比較して担税力に劣るところがあること等を考慮したことによるものと思われる。したがって不規則所得の範ちゅうに含めて超過累進税率の緩和を図るべきものは、①長期間に対応する所得が一時に実現したとみられるものであること、②予期せず偶発的に発生するものであること、③年々の所得の発生に差異があり変動的な性質を有するものであることのいずれかの要件に該当するものでなければならぬと考える。このような観点からすれば現行法における不規則所得の範囲は、おおむね妥当なものとする。

ところで、不規則所得の範囲に関する個別的な問題として、次のような問題があるが、これについては、それぞれ次のように処理することが望ましい。

(1) 山林所得については、現在毎年定期的に伐採するような山林経営から生ずる所得と数十年に一度たまたま伐採するような山林から生ずる所得もすべて同一に取り扱っているが、前者の山林所得については事業所得なみに課税するかどうかの問題がある。

山林所得のうちには毎年定期的に発生する所得と臨時的に発生する所得とがあり、両者は長期間に発生した所得が一時に実現したものである点及びその所得の基因となる山林が販売を目的として所有されている点において差異はないが、経常的又は臨時的な所得の発生態様に応ずる担税力の差異があることは否めない事実である。しかし、その分別の基準をどこに求めるかは必ずしも容易でなく、また、仮りにその分別ができたとしても経常的な山林所得についても年々の伐採量の差異等に基づく所得の変動要素を加味する必要があると考えられる。これらについては、山林所得の種々の実態に即してその課税の合理化を図るよう引き続いて検討する必要がある。

(2) 資産の譲渡による所得のうち営利を目的とする継続的行為から生じたものは現在事業所得又は雑所得として課税する建前になっている。資産を譲渡した場合にその所得を譲渡所得として課税するか、事業所得又は雑所得として課税するかの分別の具体的な基準については、資産の種類、保有期間等その態様が区々であるため、画一的にこれを定めることは困難であるが、次のような所得については次のように処理するのが適当であるとする。

(イ) 有価証券の譲渡による所得 有価証券の譲渡による所得のうち年50回以上で、かつ、20万株以上の取引から生じた所得については、現在事業所得又は雑所得として課税することとしているが、この基準は、有価証券の売買の実態等からみて一応妥当なものであるとする。

(ロ) 宅地分譲等による所得 長期間保有している土地について毎年一定規模ずつ宅地造成をして譲渡するような場合の所得については、不特定多数の者に毎年売却する意思をもって宅地造成を行なった場合の土地はそれが長期間の保有に係るものであってもたな卸資産と同様な性質を有するものと思われるので、その譲渡による所得は事業所得又は雑所得として課税すべきであるとする考え方と、資本を投下して宅地造成を行なったものであっても、その土地は長期間の保有に係るものであり、土地への再投資が行なわれな

い限りその土地の譲渡の終了とともに分譲による所得の発生をみないものであるから事業所得又は雑所得として課税するのは酷に過ぎるとする考え方とがある。

これらの考え方は、それぞれその実体に着目したものであり、さらに、その実体を分析し、実情に即した措置を講ずるよう検討する必要がある。

(3) 譲渡所得又は山林所得について、アメリカにおいてみられるように長期保有のキャピタル・ゲインと短期保有のキャピタル・ゲインとに分け、後者を経常所得なみに課税するかどうかの問題がある。現行所得税法においても、山林所得については取得の日から1年以内に譲渡したものの所得は山林所得として課税しないこととしているが、この措置は、短期保有キャピタル・ゲインを経常所得として課税するという意図に基づくものであると考えられる。短期保有キャピタル・ゲインについては、一般的に経常所得として課税する方向で措置する必要があると考えられる。

(4) 変動所得及び臨時所得の範囲についてその拡充を図るべしとの意見ないし要望がある。変動所得及び臨時所得については他の所得とのバランス上現行の範囲に限定する特段の理由もないが、所得の変動性は多かれ少なかれあらゆる所得者に認められるところであり、変動所得及び臨時所得の範ちゅうに含めていわゆる5分5乗の課税を行なうものは、波動的ないしは一時性の特に強い所得に限ることとしなければ、かえって負担の不均衡を招来することにもなりかねない。このような見地からすれば、現行法において変動所得及び臨時所得としているものの範囲は、おおむね妥当なものとする。

また、臨時所得のうちの収益補償について、3年以上の期間の収益補償であることを要件としているが、取用等の場合の営業補償の実情をみると3年以上の収益補償は皆無に近く、かりに1年ないし2年以上の収益補償を臨時所得に含めれば5分5乗課税では甘きに過ぎるという問題がある。しかし、この場合の営業補償のように将来の収益を見越したものに係る所得は、概して担税力の弱い面があることを考えればその負担の軽減を図ることが必要であるとも考えられるので、さらに、実態を検討のうえ実情に即した負担となるよう配慮する必要がある。

II 課税方法——累進税率の適用緩和の方法

現在不規則所得に対する課税方法は、次のように多岐にわたっている。

退職所得	年令及び勤続年数に応じた一定額の特別控除後の半額について分離課税
山林所得	15万円控除後の金額について他の所得と分離、5分5乗課税
譲渡所得	一時所得と合算、15万円控除後の半額について総合課税
一時所得	譲渡所得と合算、15万円控除後の半額について総合課税
変動所得及び臨時所得	他の所得と総合、5分5乗課税

上記の課税方法については、今次の整備の方向として次のように措置することが適当であるとする。

(1) 所得税はすべての所得を総合したところに担税力を見出し、これに類誌税率を適用することを基本的建前とすべきであるという考え方に関連して、現行の退職所得及び山林所得の分離課税の特例を廃止するかどうかの問題がある。

まず、退職所得については、それが退職後の生活の保障という意味で支払われるものであることを考えれば退職所得は納税者のいわば将来の担税力を念頭においてその負担を決めるべきであり、退職時までに支給された給与所得はその後には消滅するものであるから、これと総合して税負担を求める理由に乏しい。さらに、その者の給与所得は退職時には通常その者が受け取る最高の額に達しているのが通常であること、総合課税を行なうこととすると年の始めに退職した場合と年の終りに退職した場合とで税負担に大きな差異が生ずることなどを考慮すれば、退職所得については、その特殊性から現行の分離課税は適当な措置であると考えられる。

なお、退職所得の課税が半額及び分離課税方式のため、巨額の退職金を受ける者に甘きに過ぎるのでは

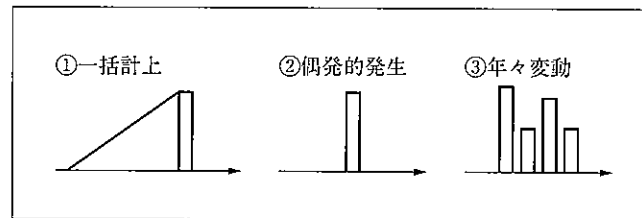
ないかとの意見も一部にあるので、その実体を検討し、妥当な課税方法を講ずべきであると考え。

次に山林所得については、経常的な山林所得はもちろん、臨時的山林所得といえども譲渡所得等と同様にいわば経常的な所得の上積み所得であって分離課税の特例を認めるべき理由は乏しいように思われる。したがって、山林所得については、総合課税の方向で税制の整備を図るのが適当であると考え。

(2)不規則所得に対する現行の課税方法は、5分5乗課税と半額課税の方法によっている。不規則所得に対する課税方法については、シャープ勧告による昭和25年の改正の際のようにすべての不規則所得を通じて同じ方法で累進緩和を図る考え方と、所得の性質を見きわめその所得の性質に応じてそれぞれに適合する課税方式を区々に採用していく考え方があるが、前者の方法は、税制として一見簡素化されたようではあるが、その所得の性質に応じた担税力を反映する課税が行なわれないところに欠点があり、さらに、シャープ勧告による調整平均課税は技術的には非常に複雑な面もあるので採用すべきではないと考える。したがって、後者の方法によるのが適当と考えるが、課税方式をいたずらに区分して設けることは税制を複雑にするので、現行程度の課税方式にとどめるのが適当であると考え。

(3)山林所得、譲渡所得及び一時所得については15万円控除、退職所得については年令及び勤続年数に応じた特別控除が認められているが、これらの控除は低所得者の負担軽減に大きな効果があるものであり、この種の所得について少額のものまで課税の対象にするのは適当でないとする考え方からしても、これらの控除は存続すべきである。ただ、山林所得、譲渡所得等の15万円の控除額は長年据え置かれたことでもあり、他の諸控除との権衡からしても、これを引き上げるのが適当であると考え。

図表7 累進税率適用緩和を要する3つのパターン



年々変動する場合である。イメージを図式化すると図表7のようになる(1)。

第2に、山林所得について、経常的なものと臨時的なものが混在していることを指摘したうえで、いずれについても総合課税の方向で税制の整備を図ることが望ましいとしている。この提案は現在に至るまで実現していないが、投下資本の回収に長い年月を要する事業が立木の育成・伐採の他にも存在することからすると、21世紀初頭の現在においてもなお傾聴に値する。現実には、山林所得を申告した人数は、平成16年分の数字で2,848名にすぎない。山林所得を5分5乗で課税するやり方は大正15年改正によるものであるが、当時の産業構造と比較しても、所得税法において山林所得を独立の所得区分として存置する意義は、現時点においてかなり小

さくなっている。仮に森林保護や環境政策のために特別の措置を講ずる必要があるならば、税制以外の措置との相対効果を検討しつつ、むしろ租税特別措置として機動的な仕組みに組み替えるべきであろう。

第3に、譲渡所得について、当時の税制では、有価証券の譲渡損益が所得税の対象から原則として除外されていた。引用文が事業所得・雑所得と譲渡所得の区別を論じているのは、この背景の下で理解する必要がある。なお、引用した答申の翌年である昭和39年の答申において、税制調査会は、譲渡所得に係る半額課税の方式が高額の譲渡所得に有利に働きすぎているのではないかという批判を取り上げている(同答申96-97頁)。そして、仮に20分20乗の方式で課税した場合の数値例から、低額の譲渡所得に対す

る課税はかなり軽減され、高額の譲渡所得に対する課税は相当負担が増加することを示したのち、20分20乗「のような方式への変更をも含めて、一定額以上の譲渡所得の課税のあり方については、今後なお検討すべきものとする」と述べていた。

第4に、退職所得について、分離課税を採用する論拠として、退職後の生活保障であること、および、年の始めに退職した者と年の終わりに退職した者との均衡、の2点をあげている。答申自体は退職所得の分離課税を適当とするのであるが、半額課税と相まって巨額の退職金を受ける者に対して甘きに過ぎるのではないかという「一部の意見」に言及していたことが注目される。ただし、現行法に至るまで、分離課税および半額課税という退職所得課税の骨格は、当時と変わっていない。その後時代が下り、平成17年の税制調査会基礎問題小委員会『個人所得課税に関する論点整理』3頁(2005年)は、退職金について、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と述べるに至った。

第5に、不規則所得に対する課税方法について、所得分類を前提とした制度を擁護している。先に引用したように、シャープ勧告はすべての不規則所得を通じて同じ方法で累進緩和を図っていた。このやり方は、「所得の性質に応じた担税力を反映する課税が行われない」という欠点があり、また、「シャープ勧告の調整平均課税は技術的には非常に複雑な面もある」ので、採用すべきでないという。こうして、5分5乗と半額課税という「現行程度の課税方式」が相当であると評価している。

4 1980年代末からの累進税率構造の緩和

以上みてきたように、所得税法上の各種の平準化の制度は、累進税率の存在を前提として、累進税率の適用に支障が生ずる場面について適用を緩和するために講じられてきた。

1963年に検討が加えられた当時と比較して、現在、日本の所得税制の累進構造は大きな変容をこうむっている。累進所得税を成り立たせる

構成要素は、課税最低限と累進税率であるところ(2)、次の変化が生じた。

一方において、課税最低限は、第二次大戦後の高度成長の時期に、順次引き上げられた。2001年には、夫母子二人の給与所得者のモデル計算で384.2万円である。その後の改正で若干引き下げられ、2005年には325万円となっている。この数字については、留意すべき点が3つある。第1に、源泉分離課税の対象となっている類型の所得を稼得する場合、課税最低限以下に属する人であっても、課税は及ぶ。第2に、地方住民税の課税最低限はより低く、2005年には270万円であった。第3に、配偶者控除や扶養控除を利用しない人については、課税最低限がより低い。しかもその割合は、かなりの大きさになる。日本の世帯構成は多様化しているからである。2001年の数字で、単身世帯24%、夫婦のみ世帯21%、夫婦と未婚の子のみの世帯33%、ひとり親と未婚の子のみの世帯6%、三世帯世帯11%、その他6%であった。

他方において、累進税率構造は、1980年代後半以降、緩和されてきた。国税としての所得税の最高税率は、昭和32年(1957年)から昭和58年(1983年)の間、75%にのぼっていたものが、昭和62年・63年(1987年・88年)の抜本税制改革(3)を経て、現在は40%になっており、最高税率はほぼ半減に近い。データをみると、累進税率構造をとってはいるものの、最低税率だけの適用ですむ人がほとんどである。2006年度改正前の推計によると、①課税最低限以下の人が就労者数の約1/4である。②残りの約3/4のうち80%の人々が適用税率10%の範囲内におさまり、15%の人々が適用税率20%に至る。適用税率30%にかかるのは就労者の3%であり、最高税率37%が適用されるのは就労者の1%未満にすぎない。なお、2006年改正で地方住民税が10%のフラット税率とされた(4)、国の所得税は5%から40%までの6段階の超過累進税率とされた。現行法の下における統計は未入手であるが、このときの改正で各ブラケットの適用が開始する所得階層を動かさなかったことからすると、最高税率に至る人の割合は2006年改

正前とそれほど変わらず、就労者の1%前後であろうと推測される。

こうして、課税最低限は引き上げられ、累進税率構造は緩和されてきた。それでは、累進所得税の基本的な構造が大きく変化してきた中で、所得税制の平準化措置、とりわけ平均課税の制度には依然として存在意義が残されているのであろうか。また、所得変動との関係で盲点となっている点はないものであろうか。以下では、これらの点について一言する。

Ⅲ 平準化措置の今後のあり方

1 平均課税について

先にIで述べたように、すべての所得を対象とする累進税率の全面的な平準化措置は、適切ではない。

これに対し、現行の平均課税の制度は、適用対象をしばり、当年に限って調整する点で、小回りのきくつくりになっており、昭和20年代後半の工夫が維持されている。すなわち、変動所得（所法2条23号）や臨時所得（所法2条24号）は比較的狭く定義されている。また、変動所得の金額と臨時所得の金額の合計額がその年分の総所得金額の20%以上である場合に限定して適用されるものであり（所法90条1項柱書）、その意味でも適用範囲が限定されている。調整手法も、その年のうちに適用すべき税率を5年分にならして調整するという比較的簡素な手法に落ち着いている。

その結果として、平均課税の利用者は比較的少ない。平成17年分で6,712名が利用したのみであったし、平成16年分には5,051名のみであった。所得階層別のデータは未入手のため参照できなかった。

累進税率構造は緩和されたとはいえ現在も維持されているから、現行の平均課税制度は所得変動の激しい特定業種についての負担緩和措置として理解できよう。見直しを唱えるべき強い理由は、いまのところ見あたらない。

なお、破格の契約一時金を受け取るプロ野球選手のような事例を考えると、仮に平均課

税の制度を適用したとしてもあまり減税効果がない場合がある。国税の所得税最高税率は40%であり、課税総所得金額が1,800万円を超える部分について適用される。よって、たとえばある年に集中して課税総所得金額が5億円生じた場合についてその5分の1をもとに適用税率を再計算してみても、おおまかにいって1億円が基準となるから、依然として最高税率が適用されることに変わりはない。累進税率構造の趣旨からしてこの結果は適切であろう。もっとも、このクラスの高額所得者にとっては、法人成りや居住地移動など、平均的なサラリーマンにはあまり縁のない節税プランが利用可能であることも多い。

2 課税最低限付近の所得変動について

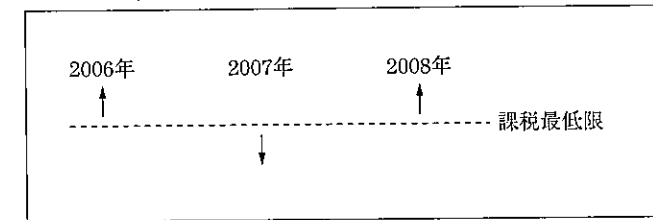
累進所得税の基本的構成要素が課税最低限および累進税率であることからすれば、課税最低限との関係で平準化を問題にしないのは盲点ではないか。もし単年ベースで所得を計測することに問題があるとすれば、高い税率が適用される場合についてだけでなく、課税最低限から最低税率に至るところにも注意を向けるべきではないか。

この疑問を図式化したのが、図表8である。たとえば、Eさんが2006年には課税最低限を突破していたが、病気のため2007年には課税最低限を割り込み、回復後の2008年には無事復職して課税最低限を超える所得を稼得したとする。このような場合についても、所得の時間的変動に伴う平準化措置が必要なのではないか。これが、この疑問のポイントである。

この疑問には実益がある。課税最低限を脱するか否かの境目に属する人のほうが、33%や40%の税率段階に達する人よりも、はるかに多い。また、垂直的の公平に関する一定のコミットメントを前提とすれば、低所得者に対する救済の必要は高所得者よりも大きいという議論も可能である。

このような疑問を税制改革の青写真に投影すると、次のような萌芽的な試案が生まれる。第1の試案は、ある年に用いることができなかつ

図表8 課税最低限付近における所得変動



た基礎控除について翌年限りでの繰越利用を認めるというものである。つまり、その人の課税最低限の内訳として基礎控除相当部分が上積みになっているとみて、「38万円のうち利用されなかった金額」を翌年に繰り越して利用することを認めるというものである。このようなやり方に付随する困難な執行上の課題は、課税最低限に満たない年に稼いだ所得の金額をどうやって把握するかである。しかし、昨年分の給与収入を納税者が証明することは、必ずしも不可能なことではなからう。

これに対し、第2の試案は、課税最低限を超えた年の翌年に稼得所得が減少した場合、基礎控除に対応する繰戻還付を1年分に限って認めるというものである。繰戻還付は繰越しよりもさらにいろいろと手間がかかりそうだが、所得税を納税者に還付することにより所得減少をクッションできる。第1の試案と比較すると、こちらは所得税制を用いつつ社会保障給付のための制度に近づける方向である。

いずれの試案も税収減につながるが、仮に将来において課税最低限の引下げを検討することがある場合には、セットで検討する余地がある。また、「103万円の壁」問題への副次的な対応策としても展開していけよう。なお、医療費

や社会保険料について繰越控除を提案する最近の論文として、浅野=大矢（2008）。

上の第1・第2の試案に対する原理的な批判として、これらは課税最低限をゼロ税率と同視しており、所得税における人的控除の性質論をバイパスしてしまっているというものがある。すなわち、基礎控除をはじめとする各種人的控除は、その性質上、繰越しや繰戻しといった計算になじまないという批判である。しかし、課税最低限がゼロ税率と同じ機能をもつことを直視することは、課税最低限を軽視することとは別のことである。このような批判を加える論者こそ、所得税が人的控除を設けるに至った歴史的経緯とその制度趣旨をよく復習すべきであろう。

なお、課税最低限以下の個人の地位を、所得税のゼロ税率を適用している場合のそれと同視する発想は、反累進税率の政治的含意をもつ危険性があるとの批判もありうる。しかし、この批判は本稿にはあてはまらない。本稿は累進税率構造の歴史的変遷を所与とし、その枠内で平均課税をはじめとする平準化措置の意義を分析するものであり、反累進課税の哲学的立場を標榜するものではないからである。

*

*

*

【参考文献】

- ・William Vickrey, Agenda for Progressive Taxation (1947). 日本語訳のうち平均課税に関する部分は、塩崎潤訳「ウィリアム・ヴィックリー著累進課税の指針第7回—法人課税の理論と平均課税の必要性—」財政20巻11号57頁（1955年）
- ・「シャープ使節団日本税制報告書」（1949年、日本税理士会連合会による復元版1979年）
- ・税制調査会「所得税法及び法人税法の整備に関する答申」（1963年）
- ・税制調査会「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」（1964年）
- ・税制調査会「税制の抜本的見直しについての答申」（1986年）
- ・Richard Schmalbeck, Income Averaging after Twenty Years: A Failed Experiment in Horizontal Equity, 1984 Duke Law Journal 509 (1984).
- ・渋谷雅弘「シャープ勧告における所得税—譲渡所得を中心として—」租税法研究28号61頁（2000年）
- ・増井良啓「所得税法上の純損失に関する一考察」日税研論集

47号65頁(2001年)

- ・ Lily L. Batchelder, Taxing the Poor: Income Averaging Reconsidered, 40 Harvard Journal on Legislation 395(2003).
- ・ 税制調査会基礎問題小委員会「個人所得課税に関する論点整理」(2005年)
- ・ Lee Anne Fennell and Kirk J. Stark, Taxation Over Time, 59 Tax Law Review 1 (2005).
- ・ Neil H. Buchanan, The Case against Income Averaging, 25 Virginia Tax Review 1151 (2006).
- ・ 第130回国税序統計年報平成16年度版(2006年)
- ・ Matthew D. Adler, Well-being, Inequality and Time: The Time-slice Problem and its Policy Implications, Institute for Law & Economics University of Pennsylvania Law School Research Paper No.07-17 (2007).
- ・ 渋谷雅弘「夫婦財産契約と贈与税」税務事例研究102号39頁(2008年)
- ・ 浅野洋=大矢啓資「税制から社会保障制度への新たな視点【所得控除額の繰越控除制度を創設すること】」税研139号82頁(2008年)

【脚注】

(1) この答申は、実態に即した政策立案を指向しており、引用文の中で必ずしも具体的に明示されていない当時の実際の事例を念頭に置いていたことが推測される。その行論は担税力学説に依拠しており、常識的であって、なかなかの説得力を有している。しかし、現在の時点からこれを読み直し、さらに一歩踏み込んで考えてみると、必ずしもよく理解できない点がないわけではない。根本の問題は、そもそもなぜ、答申のあげる3つの場合について累進税率の緩和を図らなければならないかである。

①についていえば、所得が長期間にわたって発生していたということは、未実現である時期には課税が繰り延べられていたということの意味する。とすれば、金銭の時間的価値を考慮すべきではないのか。長期間にわたって発生するという場合に、未実現の所得がどの時期に発生していたかを想定する必要もある。土地の譲渡益を例にとれば、一本調子に値上がりが続くという想定は、1990年代のバブル崩壊を経験したあとの現在の日本においては、あまり現実的ではない。なお、インフレ利益については、引用した部分の直後で論じられている。

②についていえば、偶発的に発生するということ、どうして特別の措置を必要とするのであろうか。日銭を定期的に稼得することによる所得と、路上でたまたま拾得する所得とを比べて、後者について特別の軽減措置が必要であるとするのは、Georg Schantzがすでに100年以上前に論じた所得概念の包括的構成にそぐわない。

③についていえば、所得稼得の時間的分布が不規則であることは、定期的に変動する場合と異なる考慮を要するこ

とがらであらうか。たとえば、L氏は、所得0の年と100の年が交互に繰り返す(0, 100, 0, 100, 0, 100, 0, 100)。M氏は、所得0の年が何年か続いたあとで、所得100の年が続く(0, 0, 0, 0, 100, 100, 100, 100)。この場合、L氏には平準化措置を講じ、M氏には平準化措置を講じない強い理由はあるのだろうか。仮りに執行上の理由から数年単位でしか平準化措置を講ずることができないとしても、退職時の所得変動については大きく議論するが、就職時の所得変動について議論しないのは非対称的ではないか。

(2) 税制調査会「『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」(1964年)71頁は、「所得税の算出過程において、その一般的な負担を決するものは、基礎控除その他の控除からなるいわゆる課税最低限と税率である。」と述べる。なお、同答申は、「このほか、所得税の一般的な負担は、所得税の課税を稼得者ごとに行うか家族の所得を合算して課税するかという課税の単位のとらえ方により、あるいは個別の所得を総合して課税するか各所得ごとに分別して課税するかということによって異なってくる。」と付言している。

(3) この税制改正の基礎とされた税制調査会「税制の抜本的見直しについての答申」(1986年10月)26頁は、次のように述べていた。まず、所得税の基本税率について、「サラリーマンが就職してからある程度の地位に達するまでの各段階を通じて適用される税率がなるべく変わらないようにするため、大半のサラリーマンが包摂される収入階層(例えば夫婦2人の給与所得者の年収800万ないし900万円程度までの収入階層)に対して、基本となる一本の税率(基本税率)を設けることが適当である。」次に、累進税率については、「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、イ勤労意欲や事業意欲等を阻害する、ロ所得分割等による租税回避の誘因となり結果的に課税の公平を損なう、ハ経済活動の海外移転や人材の海外流出を招くことになりかねない、といった弊害を生ずることが指摘されているところであり、また、高所得者といえども限界税率の水準にはおのずから限界があると考えられる。このような見地から、最高税率を所得税と個人住民税を合わせて60%台に引き下げることとし、所得税については50%とするとともに、基本税率の上に原則として10%刻みの累進税率を設けることが適当である。」

(4) 地方の住民税については、2006年改正による税率フラット化に伴い、山林所得の5分5乗規定や、変動所得・臨時所得の平均課税の規定は、平成18年分をもって廃止された(地方税法35条1項、314条の3第1項)。参照、「平成18年版改正税法のすべて」697頁(2006年)。なお、2007年2月16日の研究会においては、この改正にもかかわらず制度上は依然として山林所得等の区別が残っているのは、将来において地方団体が再び累進税率を採用する可能性を視野に入れたものではないかという意見が表明された。