

2018年1月25日 全5頁

所得税改革の次なる論点は？

働き方に中立的な税制に向けた取り組み

政策調査部
主任研究員 神尾 篤史

[要約]

- 平成30年度税制改正大綱が閣議決定され、今後は国会での議論に移っていく。今回の所得税の改正は質的な意味において、昨年度の配偶者、配偶者特別控除の改正から続く所得税改革の大きな改革のプロセスの一部と捉えられる。
- 現在の所得税改革は、働き方に中立で、結婚して子どもを産み育てたいと希望している層を支援する税制へと改革していく潮流にある。具体的には、現状の所得計算上の控除と所得控除を整理していく方向性にある。
- まずは、2018年から開始される配偶者控除、配偶者特別控除、2020年から開始される給与所得控除や基礎控除の改正の影響を慎重に検証することになると思われるが、上述した税制を構築していくために、次は退職所得への課税の見直しが検討される可能性が高いと予想する。

平成30年度税制改正大綱における所得税改正の意義

平成30年度税制改正大綱が昨年12月に閣議決定された。その内容は今月22日に召集された通常国会に税制改正法案として提出されることになる。今回の所得税の改正は歳入に対するインパクトはあまり大きくはないものの¹、その内容は質的な意味において、昨年度の配偶者控除、配偶者特別控除の改正から続く所得税改革の大きな改正のプロセスの一部と捉えられる。

所得税改革の目的は、端的に言えば、経済・社会状況の変化に伴い、税制をその変化に対応させ、公平、中立、簡素なものとしていくことである。その変化とは、非正規雇用の増加、正規雇用の多様化、被雇用者に近い働き方をする自営業者の割合の高まり、転職機会の増加などといった働き方の多様化と、結婚して子どもを産み育てたいと希望している層の所得の低迷で

¹ 今回の改正による国税における個人所得課税の増収見込額は平年度ベースで730億円となっている。内訳は本文で後述する4つの主な論点である給与所得控除や公的年金等控除、基礎控除の見直しによる増収見込額が780億円、公募投資信託等の内外二重課税の調整等の改正での減収見込額が50億円である。(出所：「平成30年度税制改正の大綱」(平成29年12月22日閣議決定))

ある。これらに対応するために、働き方に中立で、結婚して子どもを産み育てようとする層を支援する税制へと改正していく潮流にある。

今回の所得税に関する主な論点は以下の4つである²。

①給与所得控除・公的年金等控除から基礎控除への振替

⇒収入金額に応じて適用される給与所得控除・公的年金等控除を一律10万円引下げ、基礎控除を38万円から48万円へ引上げ

②給与所得控除の見直し

⇒給与収入が850万円を超える場合の給与所得控除額の上限を220万円から195万円に引下げ

⇒ただし、子育て世帯、介護世帯には負担増が生じないように手当て

③公的年金等控除の見直し

⇒公的年金等収入が1,000万円を超える場合、控除額に上限（195.5万円）を設ける

⇒公的年金等収入以外の所得金額が1,000万円を超える場合には控除額を一律10万円引下げ、2,000万円を超える場合には一律20万円引下げ

④基礎控除の見直し

⇒所得金額2,400万円から遡減し、2,500万円超で消失

内容を見ると、どのような働き方をしている（＝稼得した所得の内容にかかわらず）、適用される基礎控除が増額され、一定の所得を得た場合にのみ適用される給与所得控除と公的年金等控除が減額される。さらに、所得再分配機能の回復を図るために、多くの所得を稼得する一定層については給与所得控除、公的年金等控除、基礎控除の金額が減額される。また、子育て世帯、介護世帯の負担が増えないような配慮も行われる。

次の論点は退職所得への課税か

働き方に中立で、結婚して子どもを産み育てようとする若年層・低所得者層を支援する税制を構築する取り組みは、来年度以降の税制改正でも行われていくことになるだろう。すなわち、現状の所得計算上の控除と所得控除³を整理していく方向性にある。まずは、2018年分の所得か

² 詳細は「平成30年度税制改正の大綱」（平成29年12月22日閣議決定）を参照。

³ 所得は性質によって利子所得、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、譲渡所得、一時所得、雑所得の10種類に区分される。それぞれ所得は収入金額から必要経費等や所得計算上の控除を除いて計算され、その所得に対して基礎控除をはじめとする各種の所得控除が適用される。所得控除後の所得を課税所得といい、それに税率が乗算され税額が算出される。さらに、算出税額から税額控除が差し引かれて所得税額が計算される（計算式は以下参照）。

収入－必要経費等・所得計算上の控除＝所得
 （所得－所得控除）×税率－税額控除＝所得税額

ら開始される配偶者控除、配偶者特別控除の改正、2020年から開始される今回の改正の影響を慎重に検証することになると思われるが、働き方に中立な税制を構築していくために次は退職所得への課税の改正について検討が行われる可能性が高いと予想される。退職所得への課税の制度概要は後述するが、様々な働き方が容認され、給与の支給形態も多様になる中、退職一時金の有無という給与の支給形態の相違によって、租税負担が大きく変わる制度になっているためである。また、転職が一般的になる中において、現在の制度は同一企業での勤続年数の違いで税負担の不均衡を生じさせることになっているためである⁴。

退職所得への課税の制度概要

退職所得とは退職手当など退職により一時に受ける給与に係る所得をいう。以下に記すように、退職所得の金額は、退職金の収入金額から退職所得控除を差し引くなどして計算される。退職所得控除額は勤続年数に基づき計算され、さらに勤続年数が20年を超えると控除額が増加する仕組みになっている。また、退職所得は収入金額から退職所得控除額を控除した金額の2分の1が所得金額とされ、他の所得とは合算されず分離課税が適用される。

$$\text{退職所得の金額} = (\text{収入金額 (税込み)} - \text{退職所得控除額※}) \times 1/2$$

※退職所得控除額の計算⁵

(ア) 勤続年数が20年以下の場合

$$40 \text{ 万円} \times \text{勤続年数 (最低 80 万円)}$$

(イ) 勤続年数が20年を超える場合

$$800 \text{ 万円} + 70 \text{ 万円} \times (\text{勤続年数} - 20 \text{ 年})$$

このように、現行の退職所得への課税は勤続年数が長いほど退職所得控除額が大きくなることを踏まえると、同じ企業に長期間勤める方が租税負担の軽減につながる。

また、退職所得については退職一時金が賃金の後払いとしての性格を有するため、勤務の対価の蓄積分が一度に支給される。そのため、それに超過累進税率が適用される影響を平準化する措置として、2分の1が所得金額とされる。従って、退職所得控除後の金額の半分だけが課税対象となることを税制上の優遇とまでは基本的には言えないが、終身雇用が一般的だった時代の状況を色濃く映した税制のままであるとは言えるだろう。

このうち所得計算上の控除は所得の算出の時点で控除されるもので、給与所得控除や公的年金等控除などが該当する。所得控除には、基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除、扶養控除、障害者控除、寡婦（寡夫）控除、勤労学生控除、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、地震保険料控除、寄付金控除、医療費控除、雑損控除の14種類がある。

⁴ 税制調査会の「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告②」（平成29年11月20日）においても、現行制度は転職に対して中立的でないという指摘がある旨が述べられている（15頁）。

⁵ 上記は通常の退職の場合であるが、障害者になったことに直接基因して退職した場合は、さらに100万円加算される。

退職所得への課税をどのように考えるのか

租税法上は、退職一時金は給与の一部の後払いと長期間勤続に対する報償の性質を合わせ持ち、さらに老後の生活の原資であるため⁶、担税力が低いとされることが上述のように軽課されている理由である。実際に長い間、現在の仕組みが制度として存続してきたことからすれば、制度の趣旨には多くの人が理解を示していると考えられる。

しかし、上述したように今の時代の働き方には中立とは言えないため、現在の退職所得に対する課税方法は見直しに向けた検討を行うべきだろう。論点は、給与所得との関係、退職所得控除のあり方、控除後の金額の半分だけが所得として課税されること、そして他の所得とは合算されず分離課税が適用されていること、の4点をどう考えるかである。

(退職所得と給与所得の関係)

まず、退職一時金が給与の一部の後払いであることを考慮すると、退職所得と給与所得との関係をどのように考えるのかが問題になる。具体的には、退職一時金として支給される場合と、退職時の一時金ではなくその全部もしくは一部を給与や賞与に上乗せして、いわば前払いで支給する場合で、税負担が異なることをいかに捉えるかということである。

給与所得と退職所得のどちらも給与であることに違いはなく、支給の方法とタイミングの相違であるため、究極的には両者を1つの所得とすることが考えられ得る。しかし、退職一時金を支給する企業の割合が高いという実務的な側面と老後の生活の原資であるという質的な側面を考慮に入れれば、両者を1つの所得にすることは現実的ではない。そうであるとすれば、退職所得という所得区分は存置され、退職所得控除の見直しや控除後の金額の2分の1を所得とすることの修正といった検討がなされることになるだろうと思われる。

(退職所得控除のあり方)

そこで次に退職所得控除のあり方についてである。退職所得控除の金額については現在の制度に代わって、勤続年数の多寡にかかわらず勤続年数1年当たりの金額を一定額にする方法⁷や、受給者の年齢に着目した方法⁸などが考えられ得る。後者の受給者の年齢に着目した方法とは、例えば退職所得控除の金額を「比較的高い年齢（たとえば四十一歳または四十六歳）から控除の適用が始まるようにした上、加齢に応じて一年あたりの控除額が逡増するような制度」⁹である。これは、退職一時金の担税力の低さと、転職が一般化する中において雇用の流動化に対する中立性の両方に配慮したものとされる。

⁶ 金子宏（2017）『租税法 第二十二版』弘文堂、244頁。

⁷ 日本税理士連合会 税制審議会（2002）「高齢社会における所得課税と資産課税のあり方について」、2頁。

⁸ 佐藤英明（2000）「退職所得課税と企業年金課税についての覚書 - 『給与』をめぐる税制論序説 - 』『公法学の法と政策 上巻』有斐閣、424頁。

⁹ 前掲注8、424頁。なお、同書では、高齢に達した後も経営者として長くとどまった者などについて高額な退職一時金のかなりの部分が非課税になることを防ぐこと、控除の適用期間を決めておくことも提案されている。

退職一時金が老後の生活の原資であるという点を重視すれば、就職してから短い期間で転職することで得られる退職一時金に対する退職所得控除の必要性は小さいと見てよい。だとすれば、一定年齢以上になってからの退職金について控除の適用を認めることが合理性を持つ。同時に加齢に応じて1年当たりの控除額を引退間際まで逡増させていくことも支持が得られるだろう。また、転職等を考慮に入れた働き方に対する中立性という視点で考えても、転職の時期や回数によって金額が左右されないため、受給者の年齢に着目した方法は検討に値する。

(控除後の金額の2分の1を所得とすることについて)

次に、超過累進税率の影響を平準化するために行われる2分の1を所得とすることについてである。前述した通り、この措置は長期にわたる勤務の対価の蓄積分が一度に支給されるため、それに高すぎる超過累進税率が適用されることを避けることが目的である。退職一時金が老後の生活原資であるということだけでなく給与の一部であるという性格を重視すれば、短い期間しか勤務しなかった者が得る退職一時金は実質的には通常の給与に近く、それに2分の1とする措置を適用する必要性は小さいと考えられる。ただ、退職金の金額が相対的に大きくなるであろう長期間勤務した者には、適用税率がある程度は平準化される措置が必要だろう。ただし、1980年代中頃以前などと比べて累進税率のカーブはなだらかになっているため、税率と併せて検討していく必要がある。

(分離課税の適用)

最後に、所得税の原則は総合課税であるが、退職所得は他の所得とは合算されずに分離課税が適用されている。退職所得も総合課税にすべきという意見もあるかもしれないが、退職一時金が特定の時点に受け取る所得であるという特殊性を考えれば、他の経常的な所得と合算することは合理的でないように思われる。年齢や勤続年数にかかわらず、その特定の時点（退職一時金の受取時）が退職所得以外の他の所得が多い時期に重なってしまった場合、総合課税としたのでは適用されるブラケットが高くなってしまう。退職所得については、それ単独として超過累進税率を適用することに差し当たりの妥当性があるのではないか。

以上、本稿では退職所得に対する課税について考えてきたが、所得計算上の控除と所得控除を整理していくことが所得税改革の流れであることを考えれば、退職所得についても検討が加えられることになるだろう。現実には所得税改革を一挙に進めることは政治的に難しいため、徐々に進めていかざるを得ないだろうが、退職所得に対する現行の課税方法は高度成長期に形成された日本型雇用慣行とマッチする仕組みであるように見える。それは現在強化されている働き方改革や女性活躍といった政策との親和性に欠ける面がある。こうした見方が正しいとすれば、所得税改革における次のアジェンダが退職所得となる可能性は低くない。