

2018年1月26日 全11頁

2018年度税制改正で所得税はどう変わるか

平成30年度税制改正大綱解説⑤—所得税編

金融調査部 研究員 是枝 俊悟

[要約]

- 2017年12月14日、自由民主党・公明党は「平成30年度税制改正大綱」(大綱)を公表した。本稿は、大綱における個人所得課税の改正について解説する。
- 大綱では、①多様な働き方を自由に選択できるようにすること、②所得再分配機能の回復を図ること、③人的な事情に配慮すること、の3点から所得税を見直すとした。具体的には、①のために所得の種類別から基礎控除への振替、②のために給与所得控除の上限引下げと公的年金等控除の見直し、③のために所得金額調整控除の導入を行うとした。
- これらの改正により増税となるのは、主に、年収850万円超の給与所得者で子育て・介護等の事情のない者(約204万人)、公的年金等の受給者で年金以外の所得が1,000万円超である者(約15万人)、所得が2,400万円超である者(約23万人)などである。他方、減税となるのは所得が2,400万円以下の自営業者等(200万人強)である(カッコ内の人数はいずれも大和総研による推計値)。政府は、国・地方合わせて差し引き862億円の増収を見込んでいる。
- 大綱で子育てや介護等の事情を考慮して負担増とする者を絞り込んでいるが、現行比の負担増減を重視するあまり税制を複雑にしている面もある。2019年度以後の税制改正では、国民的な議論を経て所得税のあるべき姿が示されることを望みたい。

1. 所得税改正案と影響の概要

2017年12月14日、自由民主党・公明党は「平成30年度税制改正大綱」¹(以下、2018大綱)を公表した。今後、2018年の通常国会に大綱をもとにした税制改正法案が提出され、年度内に法案成立となる見込みである。現在は衆議院・参議院ともに与党が過半数を占めているため、大綱に記載された内容はほぼそのまま実施されるものと考えてよいだろう。

2018大綱に盛り込まれた個人所得課税の改正案は、2016年12月8日に自由民主党・公明党が公表した「平成29年度税制改正大綱」(以下、2017大綱)²において示された、所得税改革の

¹ https://jimin.ncss.nifty.com/pdf/news/policy/136400_1.pdf

² https://jimin.ncss.nifty.com/pdf/news/policy/133810_1.pdf

方向性を踏まえたものとなっている。

2017 大綱では、個人所得課税について「①人的な事情に配慮を行いつつ、ライフスタイルに合わせて②多様な働き方を自由に選択できるようにすること」と「③所得再分配機能の回復を図る」(①～③と、下線は筆者による)ことが重要であるとし、この3つの観点から、「給与所得控除などの『所得の種類に応じた控除』と基礎控除などの『人的控除』のあり方を全体として見直すことを検討していく」とした。

この方針に沿って検討が行われた結果、2018 大綱では、働き方の柔軟性向上の観点からの所得の種類別控除から基礎控除への振替と、所得再分配機能強化の観点からの高所得者向けの控除縮減を行うとした。具体的には給与所得控除、公的年金等控除、基礎控除の見直しを行うとし、政府はこれらの合計で国・地方を合わせて862億円の増収(平年度)を見込んでいる³。

全体として増税となる改正が行われることとなった理由は、2019年10月に導入予定の消費税の軽減税率制度のため「安定的な恒久財源を確保するため、平成30年度末までに歳入及び歳出における法制上の措置等を講ずる」(2018大綱)ことが求められており、個人所得課税の改革による増収分を軽減税率導入の財源に充てるためとされている。

これらにつき整理し、2018大綱による個人所得課税の改正案の概要を図示すると次の図表1の通りとなる。これらの改正は2020年(平成32年)分以後の所得税および2021年度(平成33年度)分以後の住民税から施行するとしている。

図表1 大綱に示された個人所得課税の改正案の概要

	目的別の改正案の内容		
	多様な働き方の後押し	所得再分配機能の回復	人的な事情への配慮
給与所得控除	<p>所得の種類別の控除から基礎控除への振替</p> <p>控除額を一律10万円縮減</p>	控除額の上限を引下げ	<p>所得金額調整控除の創設</p> <p>子育て・介護を行う世帯について原則増税とならないよう調整を行う</p> <p>給与所得と公的年金等の所得の両方を得る人について原則増税とならないよう調整を行う</p>
公的年金等控除	控除額を一律10万円縮減	<ul style="list-style-type: none"> ・控除額に上限を設ける ・公的年金等以外の所得が多い者について控除額を逡減 	
基礎控除	控除額を一律10万円拡大	高所得者について控除額を逡減・消失させる	

(注) 目的別の改正案の内容の振り分けについては筆者の解釈による

(出所) 2017大綱および2018大綱をもとに大和総研作成

改正により影響を受ける者の範囲と人数を簡単に図示すると、次の図表2のようになる。給与所得者は、給与収入が850万円超で子育て・介護等の事情のない場合は増税となる(合計所

³ 増収見込額は「平成30年度税制改正の大綱」(平成29年12月22日閣議決定)による。

得金額が 2,400 万円超の場合、子育て・介護等の事情の有無にかかわらず増税となる)。年金受給者は、公的年金等以外の所得が 1,000 万円超の場合に増税となる。自営業者については、経費控除後の所得が 2,400 万円以下であれば減税、2,400 万円超であれば増税となる。

大和総研の試算では、増税となる者、減税となる者いずれも 200 万人台となる見込みであり、大半の国民は増税・減税いずれの影響も受けない。

図表 2 2018 大綱による改正案による影響

所得・年収	0円	850万円	1,000万円	2,400万円 ^(注1)
給与所得者 (給与収入)	増減税なし		増税 204万人 (子育て・介護世帯を除く)	増税 23万人
年金受給者 (公的年金等以外の所得)	増減税なし		増税 15万人	増税
自営業者 (経費控除後の所得)	減税		200万人強	

(注1) 給与所得者が増税となる条件は、正確には給与収入ではなく合計所得金額で2,400万円超である。

(注2) 図表中の人数は、それぞれの改正に伴い増税・減税となる人数につき大和総研が推計した概算値(算定根拠は後述する)。

(出所) 2018 大綱をもとに大和総研作成

2. 所得の種類別の控除から基礎控除への振替

2018 大綱では、近年の経済社会の構造変化の中で、フリーランスや子育てをしながら在宅で業務請負をするなど多様な働き方が増えていることを踏まえ、「様々な形で働く人をあまねく応援し、『働き方改革』を後押しする観点から、特定の収入にのみ適用される給与所得控除や公的年金等控除から、どのような所得にでも適用される基礎控除に、負担調整の比重を移していくことが必要である」として、所得の種類別の控除から基礎控除への振替を行うとした。具体的には、給与所得控除および公的年金等控除を一律 10 万円引下げ、基礎控除を一律 10 万円引上げるとした。

この改正による納税者の収入の種類のパターン別に課税所得への影響をまとめたものが図表 3 である。

所得税の計算では、各種収入金額から所得の種類別の控除と所得控除の額を引いたものが課税所得となり、課税所得に税率をかけて所得税額が算出される。このため、所得の種類別の控除（給与所得控除または公的年金等控除）が 10 万円引下げられても、所得控除（基礎控除）が同額の 10 万円引上げられれば、課税所得は原則同じとなり、税負担は増減しない。

給与収入があり公的年金等の収入がない図表 3 のパターン A・公的年金等の収入があり給与収入がない図表 3 のパターン B については、課税所得は変わっていない。

図表3 納税者のパターン別の「所得の種類別の控除から基礎控除への振替」の影響

パターン	収入の種類		①所得の種類別の控除	②所得控除	③課税所得
	給与収入	公的年金等の収入			
A	あり	なし	給与所得控除 ▲10万円	基礎控除 +10万円	±0万円
B	なし	あり	公的年金等控除 ▲10万円	基礎控除 +10万円	±0万円
C	なし	なし	変更なし	基礎控除 +10万円	▲10万円
D	あり	あり	給与所得控除▲10万円 公的年金等控除▲10万円 所得金額調整控除±10万円(注2) 計▲10万円	基礎控除+10万円	±0万円

(注1) (各種の)収入金額－①所得の種類別の控除－②所得控除＝③課税所得 となる。

(注2) 所得金額調整控除については、本レポート6.で後述する。

(注3) 高所得者に限った、公的年金等控除の見直し(本レポート4.)および基礎控除の通減・消失(本レポート5.)はここでは考慮していない。

(出所)2018大綱等をもとに大和総研作成

給与収入も公的年金等の収入もない図表3のパターンC(主に自営業者)については所得の種類別の控除の引下げの影響は受けず、基礎控除の引上げだけの影響を受けるため、課税所得が10万円減り税負担が減ることになる。もっとも、自営業者であっても合計所得金額が2,400万円超の場合は、後述する基礎控除の通減・消失の対象となるため増税となる。

合計所得金額が2,400万円以下の申告納税者のうち給与所得も公的年金等の所得もいずれもない者は、粗い推計ではあるが、200万人強と想定される⁴。

◆給与収入と公的年金等の収入の両方を得る人について

年金支給開始年齢を超えた後も給与所得者として働き続ける場合、一般的には給与収入と公的年金等の収入の両方を得る。従って、同一の者が給与所得控除と公的年金等控除の両方の控除(ダブル控除)を受けており、政府の税制調査会では「ダブル控除の適用について、課税の公平上、問題があるのではないか」⁵との指摘もあった。

「所得の種類別の控除から基礎控除への振替」だけを行えば、給与収入と公的年金等の収入の両方を得ている図表3のパターンDについて、給与所得控除と公的年金等控除がそれぞれ10万円ずつ計20万円引下げられる一方、基礎控除の引上げは10万円だけとなり、課税所得が10万円増えることとなる。

だが、2018大綱では、原則として給与所得控除と公的年金等控除の両方を得る人については、「所得金額調整控除」(6.で後述する)を設けて、原則として「所得の種類別の控除」は10万円の引下げに留めることとし、基礎控除の10万円の引上げと合わせて、課税所得は変わらず増税

⁴ 国税庁「申告所得税標本調査結果(平成27年分)」をもとに大和総研推計。

⁵ 2017年度第14回税制調査会(2017年11月1日)議事録における神津信一特別委員の発言。

とならないようにするとした。

2018 大綱には給与所得控除と公的年金等控除の両方を得る人につき所得金額調整控除を設ける理由が明記されていないが、政府の税制調査会では「例えば基礎年金を受給しながらパート、アルバイトで勤めていらっしゃるような、いわゆる低所得者層への配慮が大変重要」⁶との意見もあり、こうした者への配慮が行われたものと考えられる。

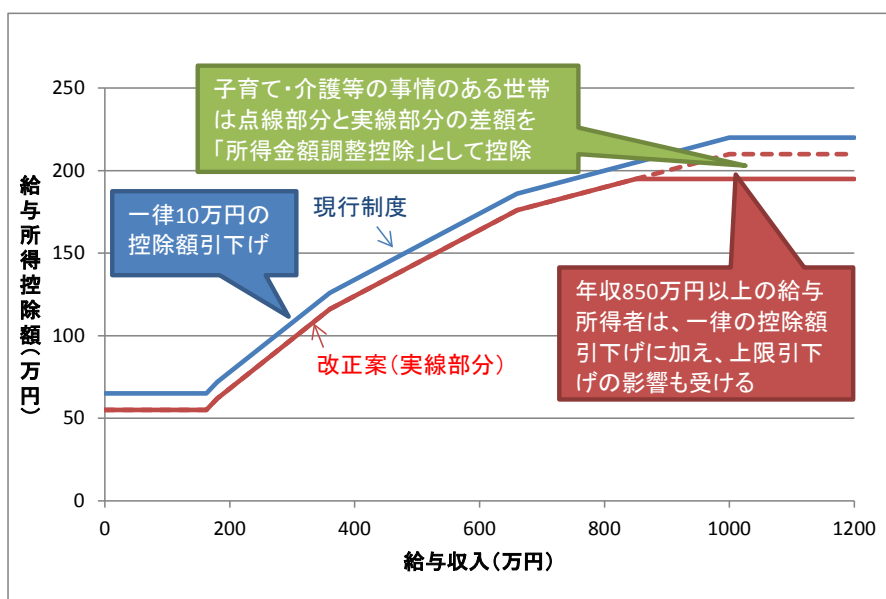
もともと、公的年金等の収入がある者で（給与収入に限らず）他の所得が高額に及ぶ者については、公的年金等控除をさらに引下げるとした（4. で後述する）。

3. 給与所得控除の上限引下げ

給与所得控除については、与党の平成 26 年度税制改正大綱（以下、2014 大綱）において「現行の水準は、所得税の課税ベースを大きく浸食しており、実際の給与所得者の勤務関連支出に比しても、また主要国の概算控除額との比較においても過大となっていることから、中長期的には主要国並みの控除水準とすべく、漸次適正化のための見直しが必要である」との方針が示されている。

2014 年度の税制改正では給与所得控除の上限につき 25 万円引下げられた（245 万円⇒220 万円）が、2018 大綱においても 2014 大綱の方針に沿って引き続き給与所得控除の上限の引下げを行うとした。具体的には、前述の一律 10 万円引下げに加えて、上限をさらに 15 万円引下げることとした。すなわち、給与所得控除の上限は現行の 220 万円から 25 万円引下げ 195 万円とするとしている。

図表 4 給与所得控除の改正案



（出所）2018 大綱等をもとに大和総研作成

⁶ 2017 年度第 14 回税制調査会（2017 年 11 月 1 日）議事録における神津信一特別委員の発言。

ただし、2018 大綱では「子育てや介護に対して配慮する観点から、22 歳以下の扶養親族が同一生計内にいる者や特別障害者控除の対象となる扶養親族等が同一生計内にいる者については、負担増が生じないよう措置を講ずる」とした。この調整は、後述の所得金額調整控除において行われる。

年収 850 万円超の給与所得者は、約 334 万人と推計される⁷。これらのうち、22 歳以下または特別障害者である親族を扶養している者が約 39%と推計される⁸。従って、増税の影響を受けるのは残りの約 61%である、約 204 万人と推計される。

◆諸外国と比較して概算控除額は過大なのか？

2018 大綱を読む限りでは、「漸次適正化のための見直しが必要である」との方針は 2018 大綱の引下げ実施後も変わらず、今後も更なる引下げが検討されるものと考えられる。

政府の税制調査会では、給与所得者が利用できる概算控除の国際比較が行われ、2017 年 1 月現在において、日本の給与所得控除は、同じ年収で比較した場合の控除額が米国、フランス、ドイツ（および概算控除制度のない英国）と比べて、ほぼ全てのケースで大きくなっていることが示されていた。これが、「主要国の概算控除額との比較においても過大となっている」ことの根拠と考えられる。

しかし、米国において 2017 年 12 月 22 日に税制改革法が成立し、2018 年から米国の概算控除額が大きく拡大されている⁹。税制調査会に示された 2017 年 1 月現在の国際比較を日米の税制改正（案）を踏まえて修正したものが、図表 5 である。

図表 5 を見る限り、2018 大綱による改正が行われた後は、日本の給与所得控除が主要国と比べて著しく過大であるとまでは断定できない。さらなる給与所得控除の引下げが検討される際には、主要国における税制改正の動向も影響を与えそうである。

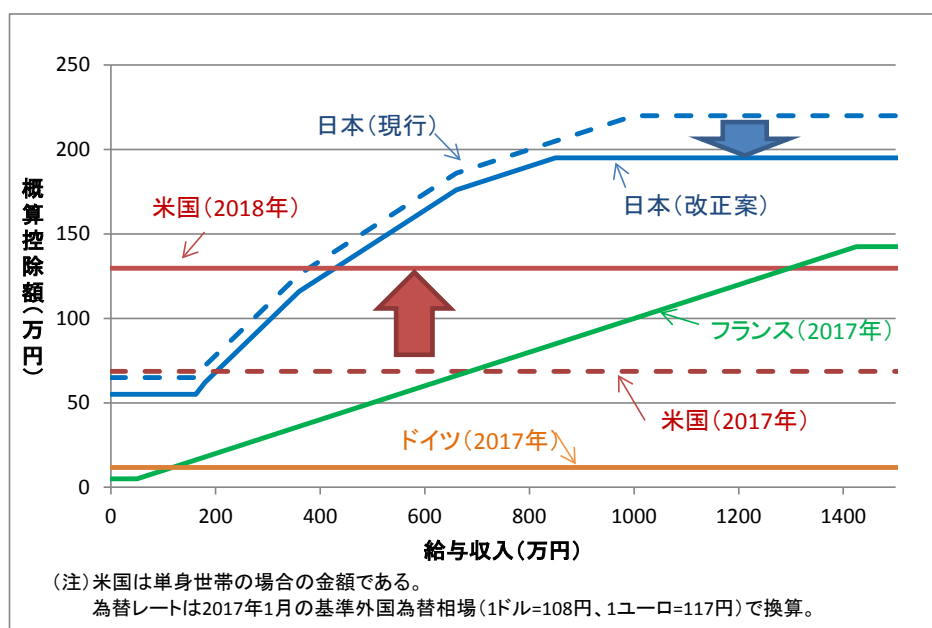
⁷ 国税庁「申告所得税標本調査結果（平成 27 年分）」および「民間給与実態統計調査結果（平成 27 年分）」をもとに大和総研推計。

⁸ 「民間給与実態統計調査結果（平成 27 年分、平成 23 年分、平成 22 年分）」をもとに大和総研推計。年収 900 万円以上の給与所得者について、①（配偶者を含む 16 歳以上の）扶養親族が 2 人以上いる割合（約 30.8%）、②特別障害者である親族がいる割合（約 1.8%）、③配偶者控除を受けておらず扶養親族が 16 歳未満のみである割合（約 5.9%）をそれぞれ推計し、①～③の単純合計値をもって、「22 歳以下または特別障害者である親族を扶養している者」の割合を推計した。③については、現在は 16 歳未満の扶養親族に対する控除（年少扶養控除）が廃止されており統計がないので、年少扶養控除廃止の直前・直後である平成 22 年分・平成 23 年分の統計を用いて推計した。

⁹ 米国の税制改革法については、鳥毛拓馬・橋本政彦「米国税制改革法の概要と経済効果」（2017 年 12 月 26 日、大和総研レポート）を参照。

https://www.dir.co.jp/research/report/law-research/tax/20171226_012604.html

図表5 給与所得者が利用できる概算控除の国際比較



(出所) 税制調査会資料・2018 大綱等をもとに大和総研作成

4. 公的年金等控除の見直し

現行の公的年金等控除は、納税者の年齢と公的年金等の金額のみで控除額が決まり、かつ、上限がない。この点につき、2018 大綱では「高所得の年金所得者にとって手厚い仕組みとなっている」ことを踏まえ、「世代内・世代間の公平性を確保する観点」から、公的年金等控除を見直すとした。

具体的には、前述の公的年金等控除の一律 10 万円の引下げに加え、公的年金等収入が 1,000 万円を超える者につき、控除額に 195.5 万円の上限を設けるとした。また、公的年金等以外の所得が 1,000 万円を超える者につき控除額を 10 万円引下げ、同 2,000 万円を超える者については控除額を 20 万円引下げるとした。

公的年金等収入には、国民年金や厚生年金のほか企業年金の支給額も含まれるが、これらを合わせても年金が年間 1,000 万円を超える者は全国で 3,000 人程度に留まるとされ、公的年金等控除の上限設定の影響を受ける者は限られる¹⁰。

より影響が大きいのは、公的年金等以外の所得が 1,000 万円超となる場合の控除額引下げである。申告納税者のうち合計所得金額 1,000 万円超で公的年金等の所得がある者は約 15 万人¹¹であるため、改正により増税となるのは約 15 万人と見込まれる。

¹⁰ 2017 年 12 月 7 日付日本経済新聞朝刊 1 面等

¹¹ 国税庁「申告所得税標本調査結果 (平成 27 年分)」による。

5. 高所得者の基礎控除の逡減・消失

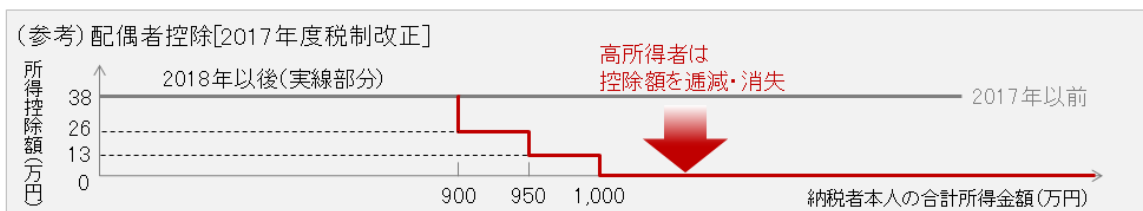
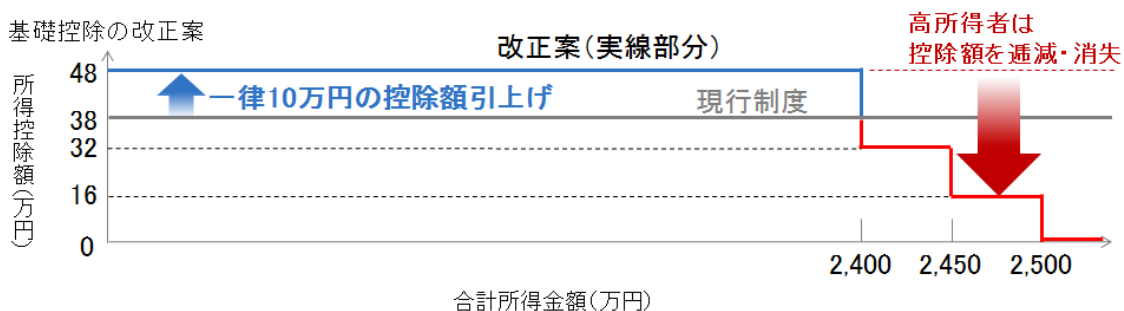
基礎控除は、納税者の最低限の生活費には課税しないという観点から設けられた所得控除であり、日本の所得税では昭和 26（1951）年度の税制改正以後、所得の多寡にかかわらず全ての納税者に対して一律の金額としてきた。

ただし、全ての納税者に一定額の所得控除を与える「所得控除方式」は、より高い税率が適用される高所得者の方が税負担軽減額が大きくなるため、所得控除方式によって負担調整を行うと税の所得再分配効果が低くなりやすいという性質を持つ。

主要国が取り入れている負担調整の方法としては、所得控除方式以外にも、一定の課税所得までは税率をゼロとする「ゼロ税率方式」、全ての納税者に一定額の税額控除を与える「税額控除方式」、所得控除方式を維持しつつ高所得者について控除額を逡減・消失させる「逡減・消失型の所得控除方式」などがあるが、2018 大綱では、これらにつき「いずれもわが国の所得控除方式と比べて所得再分配効果が高い」としつつ、現行の所得控除方式から変更した場合の負担の変動が急激なものとならないようにする観点から、基礎控除に逡減・消失型の所得控除方式を採用することとした。

基礎控除の改正案につき、前述の一律 10 万円引上げと合わせて図示すると次の図表 6 のようになる。

図表 6 基礎控除の改正案



(出所) 法令等および 2018 大綱をもとに大和総研作成

日本の所得税において「逡減・消失型の所得控除方式」が採り入れられるのは、2017 年度税制改正による配偶者控除への導入に続いて、2 例目となる。配偶者控除においては、納税者本人の合計所得金額につき 900 万円超から逡減し、同 1,000 万円超で消失する仕組みとなっている。

2018 大綱では「基礎控除は、人的控除の中で最も基本的な控除であり、より広い所得階層に適用されるものであるべきことを踏まえ」て、合計所得金額 2,400 万円超から遡減し、2,500 万円超で消失する仕組みにするとした。

合計所得金額が 2,400 万円超の者は約 23 万人と推計される¹²ため、改正により増税となるのは約 23 万人と見込まれる。

6. 所得金額調整控除の導入

2018 大綱では所得金額調整控除を導入し、給与収入と公的年金等の収入の両方を得る者と、年収 850 万円超の給与所得者で「子育て・介護等の事情のある世帯」¹³について、原則として改正の影響を受けないようにするために給与所得から控除する措置を導入するとした。

給与所得控除そのものは、給与所得者の概算経費の控除という位置付けであるため、給与収入の多い者ほど比例的に経費が増えることは想定されても、扶養親族の有無や公的年金等の支給の有無により給与所得者の概算経費が変わるとは想定しにくい。

このため、給与所得控除自体は給与収入の金額のみによって決定し、扶養親族の有無や公的年金等の支給の有無による調整については新たな「所得金額調整控除」により行うこととしたものと考えられる。公的年金等控除についても同様であろう。

「所得金額調整控除」という名称からは、税の本来の理念からすると控除を行うべきではないが、それまでの税制と比べた負担増を生じさせないようにするための「調整」として設けるものであり、いずれは解消すべきものと位置付けたものと考えられる。

7. 家計への影響試算（年収 1,000 万円世帯における比較）と考察

給与所得者については、2018 大綱の改正案により減税となる世帯はなく、増税となる世帯も比較的高所得の世帯に限られる。以下では、世帯年収 1,000 万円の世帯の世帯類型別の税負担について分析し、家計への影響を試算する。

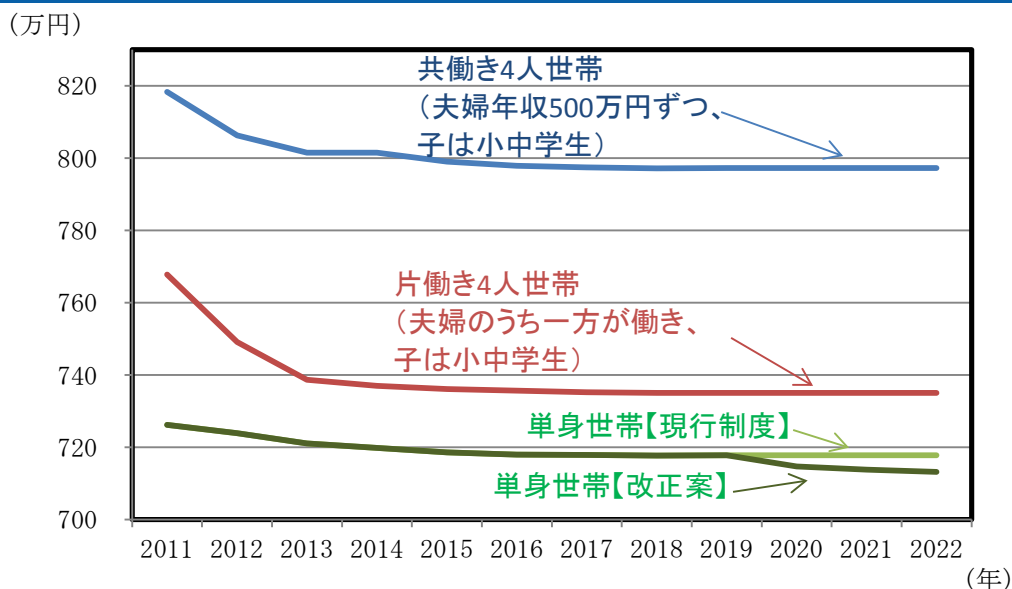
世帯年収 1,000 万円の世帯につき、世帯類型別（共働き 4 人世帯、片働き 4 人世帯、単身世帯）に、現行制度および 2018 大綱の改正案に基づく名目可処分所得¹⁴の推移を示したものが図表 7・図表 8 である。いずれの世帯も収入は全て給与収入であることを前提にしている。

¹² 国税庁「申告所得税標本調査結果（平成 27 年分）」をもとに大和総研推計。

¹³ 2018 大綱の記載では、「特別障害者に該当するもの又は年齢 23 歳未満の扶養親族を有するもの若しくは特別障害者である同一生計配偶者若しくは扶養親族を有するもの」としている。

¹⁴ 名目可処分所得＝給与収入－（所得税＋住民税＋社会保険料）＋児童手当等。給与収入を所与（ここでは 1,000 万円）として、所得税、住民税、社会保険料、児童手当等の全てにつき制度改正の影響を織り込んで試算している。ただし、消費税増税を含む物価の変動については考慮していない。

図表7 年収1000万円世帯の世帯類型別の名目可処分所得の推移(グラフ)



(出所) 法令および2018大綱等をもとに大和総研試算

図表8 年収1,000万円世帯の名目可処分所得の推移(表)

年	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
① 共働き4人世帯	818.34	806.33	801.56	801.50	799.04	797.94	797.43	797.22	797.26	797.26	797.26	797.26
② 片働き4人世帯	767.83	749.15	738.72	736.96	736.08	735.66	735.20	735.05	735.07	735.07	735.07	735.07
③ 単身世帯(現行)	726.21	723.94	721.07	719.85	718.59	718.01	717.83	717.72	717.75	717.75	717.75	717.75
④ 単身世帯(改正案)	726.21	723.94	721.07	719.85	718.59	718.01	717.83	717.72	717.75	714.70	713.83	713.20
①と②の差	50.51	57.18	62.83	64.54	62.95	62.28	62.22	62.17	62.19	62.19	62.19	62.19
②と④の差	41.62	25.21	17.65	17.11	17.50	17.65	17.37	17.33	17.32	20.37	21.25	21.87

(注) 単位: 万円、金額は年額、百円未満四捨五入。主な前提は図表7と同じ。共働き4人世帯は夫婦の合計金額。網掛けは2018大綱によって変動する部分。

(出所) 法令および2018大綱等をもとに大和総研試算

日本の所得税は個人単位の累進税率を適用しているため、同じ世帯年収・世帯人数であれば共働き世帯よりも片働き世帯の方がより高い税率が適用される。このため、「共働き4人世帯」と「片働き4人世帯」を比較すると、2011年から2022年までにかけて一貫して「共働き4人世帯」の方が名目可処分所得が高くなっている。

特に、2011年から2013年にかけては、年少扶養控除が廃止される一方で児童手当に「夫婦のうち多い方の年収」に基づく所得制限がかけられた。「片働き4人世帯」は所得制限を受ける一方、「共働き4人世帯」では夫婦それぞれの年収は500万円であるため、所得制限の対象外となった。これによって、「共働き4人世帯」と「片働き4人世帯」の名目可処分所得の差は2011年時点では50.51万円だったが、2013年時点では62.83万円に開いた(以後はほぼ横ばいである)。

もし、給与所得控除につき子どもの扶養の有無にかかわらず一律に上限を引下げたとすれば、2020年以後、さらに「片働き4人世帯」の名目可処分所得が押し下げられ、「共働き4人世帯」と「片働き4人世帯」の名目可処分所得の差がさらに開くところであったが、所得金

額調整控除が導入されることによりそれは回避された。

次に、「片働き4人世帯」と「単身世帯」の名目可処分所得を比較すると2011年時点では41.62万円の差があったが、年少扶養控除の廃止や児童手当の所得制限によりその差は2013年時点で17.65万円差まで縮まった。以後はほぼ横ばいで推移してきたが、2018大綱による改正が行われると「単身世帯」のみ増税となるので、改正が完全施行される2022年時点では21.87万円に広がる見込みである。

2018大綱による所得税の改正では、子育てや介護等の事情を考慮した上で、高所得世帯の中でも比較的担税力が高いと考えられる世帯に増税対象を絞り込んでいる。ただし、現行制度比の負担増減が重視されるあまり、税制が複雑化し全体像が見えづらくなってきた。筆者は、子育てや介護を行う世帯への配慮は、本来は扶養控除・障害者控除などの所得控除（あるいは税額控除）や児童手当・介護保険の給付などの社会保障制度で行うべきであり、給与所得控除を調整することで行うべきものではないものとする。

2018大綱による所得税の改正案は、あくまで、あるべき税制の姿に向けた改革の「中間地点」に向けた歩みと評価すべきだろう。2019年度以後の税制改正では、国民的な議論を経て改革の「ゴール」が示されることを望みたい。

【以上】