

第4章 配偶者控除から家族控除へ 女性パワーの活用と税制

東京財団上席研究員／中央大学法科大学院教授 森信茂樹

1. 成長戦略と女性パワーの活用

2013年6月に公表された日本再興戦略—JAPAN is BACK—には、女性の活躍推進という項目が設けられ、女性が活躍できる環境整備の推進が目標とされている。この中で、「男女が共に仕事と子育て等を両立できる環境の整備」として、「働き方の選択に関して中立的な税制・社会保障制度の検討を行う」という記述がある。

そこで以下、女性の活躍と税制との関係を幅広い観点から取り上げて論点を整理し、この問題を議論してみたい。

2. 配偶者控除の経緯と問題点

女性の就労と税制との関係で最も議論になるのは配偶者控除である。この控除の結果、わが国所得税は6千億円もの減収（課税ベースの脱漏）が生じており、その存在意義は厳しく検証されるべきだ。

わが国の所得税制は、シャープ税制以降、個人を課税単位として構築されてきた。その一方で、家族のさまざまな状況については、世帯主に各種の控除を与えるという方法で、負担（担税力）の調整を図ってきた。その一つが、配偶者控除である。具体的には、一定の所得（給与所得者で103万円）以下の配偶者（以下「専業主婦」）を抱えている納税者（夫）に、38万円の所得控除を与え税負担の軽減を図るものである。

もともと扶養控除として創設されたが、夫婦は相互扶助の関係にあるので、配偶者を「扶養している」という扱いはおかしいという理由から、1961年度改正で配偶者控除として独立した。その際の根拠としては、次の2点が挙げられている（1960年12月政府税制調査会答申）。

第1は、「専業主婦」は家計に追加的な生計費がかかり担税力が落ちるので、夫の税負担を軽減し配慮する必要があるという考え方である。

第2に、「専業主婦」は家庭内の勤めを果たすことにより夫の所得の稼得に貢献しているのでそれに配慮すべきであるという考え方で、専業主婦の家事や育児への「内助の功」への評価である。

また最近では、少子化を背景にして、専業主婦を優遇することが少子化対策につながる、という考え方も出てきている。

3. 配偶者控除への批判

このような配偶者控除の根拠については、以下のような批判がある。

第1に、結婚により一律に担税力が落ちるとする考え方は、「配偶者は被扶養者である」という、1961年以前の考え方を引きずっている、あるいは、主婦の家事労働は本来課税されるべき帰属所得を生み出しており、家族全体の担税力はむしろ高い、という批判である。

第2に、「内助の功」があることは認めつつ、共稼ぎの場合でも妻が家事、育児を負担していることはあるわけで専業主婦だけ認めるのは不公平という議論や、「内助の功」のおかげで夫がより高い所得を稼ぐことが可能になると考えれば、「内助の功」は夫の給与として金銭的に評価されており、税制で配慮する必要はないという批判がある。

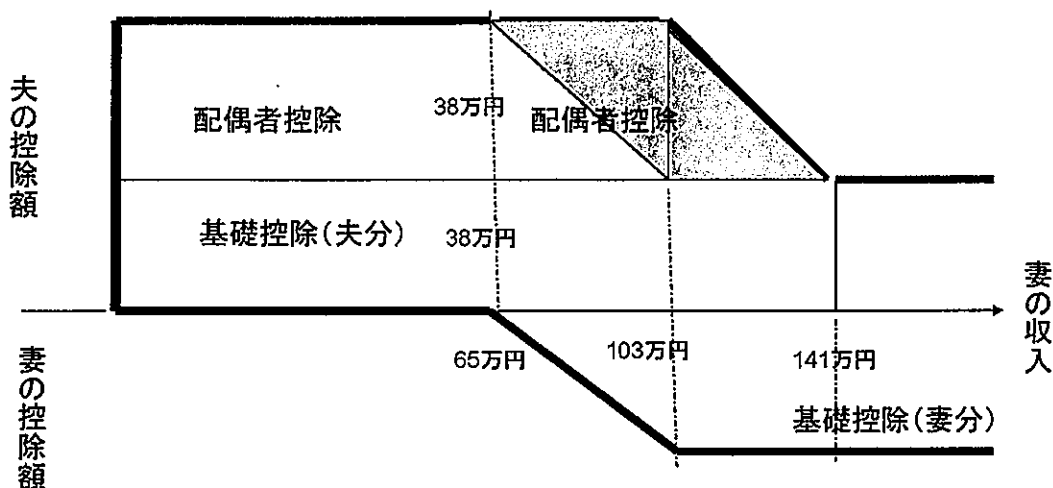
第3に、少子化対策として有効という考え方に対しては、子供がいない「専業主婦」にも配偶者控除は適用されているのではないか、という反論がある。女性の労働と少子化という観点からは、後記4. に述べるように、先進諸国では逆の現象が生じていることもこの議論の反論となる。

このような存在意義に対する反論に加えて、税の公平性の観点からの批判がある。

就業している配偶者でも、所得が一定額以下（103万円）であれば、自らは基礎控除（38万円）と給与所得控除（最低保障65万円）の適用を受けて課税関係が生ぜず、パートナーの方は配偶者控除（38万円）の適用が受けられるというのは、夫婦で二重に控除を享受している、という批判である。この関係を示したのが図表4-1で、この灰色部分が二重控除ともいえるべき部分である。

図表 4-1

現行の控除制度



出典 筆者作成

4 「帰属所得とは、統一された定義はないが、基本的には自己の財産や家事労働から得られる経済的利益を指すものであり」（田中康男 税務大学校研究部教育官「所得控除の今日的意義—人的控除のあり方を中心として—）、その観点から主婦の家事労働は経済的利益があると認識されるものの、課税上それを算定することは難しい。

また、配偶者控除の適用割合を給与階級ごとに見ると、所得が高くなるほどその適用割合は高くなっており、結果的に高所得者に有利な制度になっているという批判もある。

いずれにしても、働く女性が増加してくる中で、「専業主婦」にだけ与えられる税の優遇措置は、女性の労働を妨げているのではないか、あるいは、配偶者が仕事をするかどうか、どの程度の所得を稼得するかは、パートナーの税負担とは別の問題で、配偶者控除は女性の就労に中立ではない、さらには、女性の就労の現状を見ると、税制では解消されたはずの103万円の壁が現実に存在しており、配偶者控除の問題が、雇用者・被用者双方に強く意識されているという批判は大きくなりつつある。

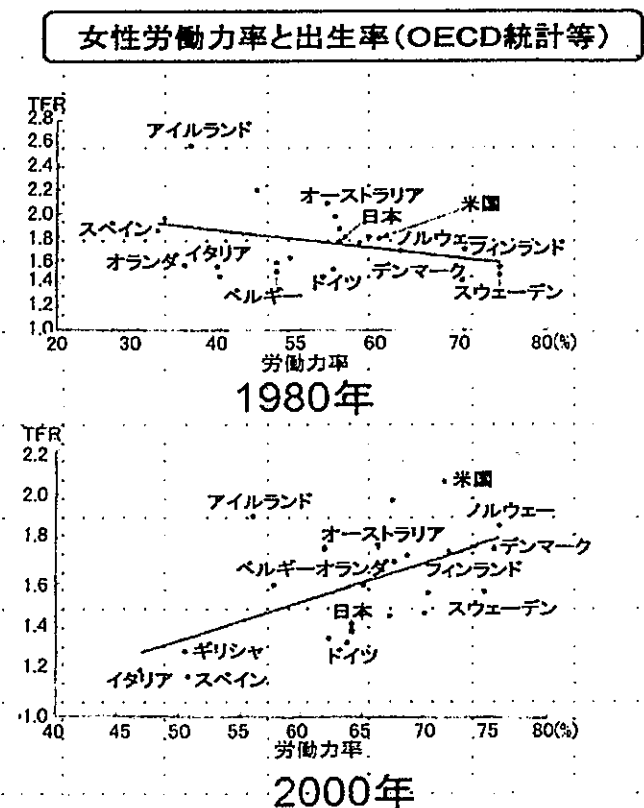
4. 女性の就労と出生率

最近では、少子化との関連が配偶者控除存続論として主張される。つまり、専業主婦を優遇することで出生率が上がるという議論である。しかしこのような議論に対しては、少子化と女性の労働との関係についての興味深い事実がある。

図表 4-2 は、縦軸に OECD 諸国の合計特殊出生率（TFR）を、横軸に女性の労働力率をとり、双方の関係をグラフ化したものである。1980年の OECD 諸国では、双方は「負の相関関係」にあることが見て取れる。つまり女性の労働力率が高いほど出生率は低い傾向がある。ところが、2000年にはこの関係は逆になっている。つまり、女性の労働力率と出生率は「正の相関関係」になるのである。このことは、因果関係はともかく、OECD 諸国は「女性の労働力率が高いほど出生率も高い」という姿に20年をかけて変化したことを示している。

このようなことが生じた背景には、女性の労働力を支えるような公的な制度の創設や企業の支援、さらには家庭における夫の役割の見直し等があったのであろうと推察される。問題は、この20年間、わが国の女性労働力率は多少上昇したものの、出生

図表 4-2



出典 筆者作成

率は低下していることである。

いずれにしても、女性の労働力率を引き上げつつ出生率を上げることが可能になったという先進諸国の経験をわが国は真摯に学ぶ必要がある。

5. 課税単位の問題

配偶者控除の問題を検討するに当たって、課税単位の問題、つまり個人単位か世帯単位かという問題について触れておきたい。結論的にいえば、個人単位か家族単位かという問題はそれぞれ利害得失のある問題で、どちらが決定的に優れているという問題ではない。

家族はそれぞれ扶養しあって、同じ消費単位として経済活動を行っていると考えれば、家族単位で担税力を測ることは自然といえる。しかしこの方式の下では、既婚者と単身者との間に税制上の不公平を作り出し、婚姻の中立性に影響を及ぼすことや、専業主婦家庭と共稼ぎ家庭との間の公平性に大きな問題を生じさせる。

累進税率の下で世帯単位（合算課税）の仕組みをとると、同一の所得を有する世帯間では税負担は同じになるが、共稼ぎのまま結婚すると所得が合算された結果、高い税率が適用され、個々の所得に対する課税に比べて高い税負担が生じるので婚姻に対するペナルティーとなる。これを避けようと夫婦を課税単位として、夫婦の所得を合算し均等分割する二分二乗（合算分割）方式をとると、同一の所得を持つ単身者と既婚者を比べた場合、所得を二分分割することで累進税率の低い税率が課されることとなるため既婚者が有利となり、婚姻に対する恩典（Gift）を与えることになる一方で、専業主婦世帯では均等分割の効果が大きく出て、その分、累進税率の中での低い税率が適用されることとなり、専業主婦世帯では均等分割の効果が大きく出て、その分、累進税率の中での低い税率が適用されることとなり、共稼ぎ世帯より専業主婦世帯の方が有利となるという問題が生じる。

また、世帯単位税制の下では、専業主婦が新たに就業すると、その追加的所得に対して追加分の税率が課されるのではなく、世帯全体の所得に対して課される税率が適用されるので、女性の勤労意欲に大きな影響を与えるという問題も生じる。

このような世帯単位に移行するという見直しは、制度を働き方に中立にして女性の社会進出を促す成長戦略の目指す方向性とは逆行するだけでなく、高所得者ほど適用税率が平均化され大きな減税の恩恵を受け、課税最低限以下や最低税率の適用を受ける大部分の低所得者には何らの恩恵もないという公平性の問題も生じさせることになってしまう。

わが国では、戦前は家族単位税制をとっていたが、シャープ勧告を受けて個人単位に移行した。しかし、家族で個人事業を営む場合、家族間での所得の分配を調整する事により税負担の軽減が図れること、同一の所得を稼ぐ片稼ぎ世帯と共稼ぎ世帯とを比べると、共稼ぎ世帯のほうが税負担は有利となること等の問題が生じている。

世界の税制を大雑把に概観すれば、個人単位と家族単位の折衷方式といえよう。米国では、個別申告と共同申告の選択適用を認める制度となっている。配偶者については、納税者本人やその他の扶養親族と同一の人的控除が適用されている。英国では、1990年に個人単位課税に移行し、配偶者への控除は、2000年に廃止された。ドイツでは、個人単位課税と夫婦単位課税（二分二乗方式）との選択が認められている。配偶者に対する控除はない。フランスは、N分N乗方式（夫婦、扶養親族の所得を合算し家族除数で除した金額の税額計算を行い、それに家族除数を乗ずる方式）が採られており、配偶者への特別な考慮は無い。

このように、税負担の公平性を「世帯」で考えるのか「個人」で考えるのかという問題は、累進税率を取る所得税の下では簡単に答えの出せる問題ではない。ただ、大きな流れとして、イギリス等の先進国は、世帯単位課税から個人単位課税へと移行してきており、現在 OECD29 か国中 25 カ国でなんらかの個人単位課税が採られている。わが国としても、現行制度を、世帯単位課税制度や選択制に変更する特別の理由はない。また、世帯や個人のライフスタイルが多様化していることから、個人単位課税は合理性があるといえよう。

6. 配偶者控除から家族控除へ

では配偶者控除はどのように改組すべきなのか。このことを検討する場合、基本的な考え方として、個人単位課税の原則は変えないこと、家族の就労に対する中立性を確保すること、可能な限り世帯単位での負担の公平性を図ることの3つを念頭に置く必要がある。

これまでの議論を見ると、子育て支援制度（児童税額控除、児童手当、保育園の拡充などの子育て政策）に改組するという考え方（第1案）と、配偶者控除を廃止し、女性の就労に中立な基礎控除を拡充するという考え方（第2案）がある。

第1案は、子育て支援制度へ改組である。2002年の政府税制調査会は、配偶者控除及び扶養控除を廃止する一方、児童の扶養について税額控除を設けるという考え方を示している。その理由として、税額控除は、所得控除と異なり「所得の多寡にかかわらず同等の配慮が可能」であることなどをあげている。一方、課題として、「所得控除と税額控除が混在することとなるため制度として複雑になる」ことをあげている。

東京財団では、2010年に、配偶者控除・扶養控除を削減し、児童税額控除（給付つき）にする具体案を提言している⁵。

第2案は、女性就労に中立的な基礎控除の拡充であるが、配偶者控除を基礎控除に衣替えるだけでは、税収中立の下では、納税者全員に適用される基礎控除の引上げ額がわずかとなり効果は限定的である。

⁵ 東京財団「給付付き税額控除 具体案の提言 バラマキではない『強い社会保障』実現に向けて」（2010年8月）

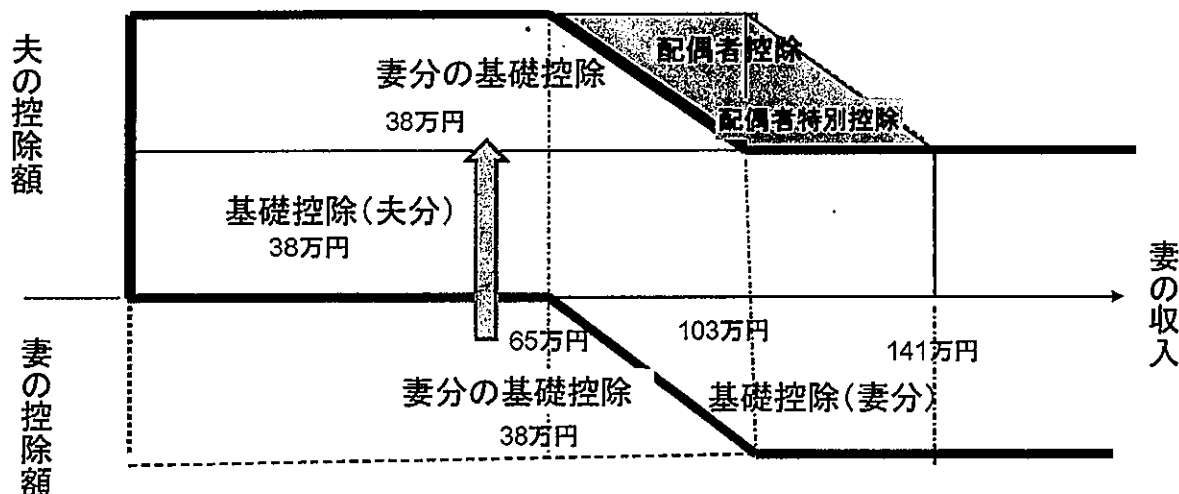
そこで、女性が就労に当たって103万円の壁を感じる事がなく、また、二重に控除を受けるという控除の問題もない制度への衣替えとして、「移転的基礎控除」の導入が考えられる。

この制度は、個人が就労し所得を得ると一人ひとつの基礎控除を取得し、結婚した場合には、夫婦の働き方如何にかかわらず、夫婦それぞれが基礎控除を持ち、妻が使いきれない場合には夫が使うことを可能にすることにより、基礎控除二つ分の控除額を享受する制度である。これを「家族控除」という名称で提言したい。

現行の配偶者控除制度と比較したのが図表 4-3 である。

図表 4-3

移転的基礎控除(家族控除)



妻の給与収入が65万円までは給与所得控除の最低保証があり妻は38万円の基礎控除が使えないので、その部分を夫が使えるようにする(移転可能)。現在この世帯は、配偶者控除を使っており税負担は変わらない。妻の収入が65万円から103万円の場合、妻は65万円を超える部分の基礎控除が使えるが、使い残し(給与収入—65万円)が生じているので、その分は夫が使えること(移転可能)とする。103万円を超え141万円までは、妻は自らの基礎控除38万円を満額使う(夫に移転する基礎控除はない)。妻の収入にかかわらず、夫婦の控除額は38万円+38万円の76万円と同一になる。図の青色部分がなくなることになる。

出典 筆者作成

この制度のもとでは、いわゆる103万円の壁への意識は弱くなり、就業調整が緩和され、二重控除という不公平も解消される。もっとも、専業主婦世帯は現行となんら変わらないので、働き方の選択に完全に中立とはいえないことには留意する必要がある。

しかし妻の収入が65万円以下の場合と141万円を超えた場合には現行の控除額と変わらないが、妻の収入が65万円から141万円の間の場合、夫が活用できた配偶者控除・配偶者特別控除が妻分

の基礎控除の残りしか活用できないということになり、その分だけ税負担増が生じる。そこで、例えば、激変緩和措置として、この世帯では子供のいる場合が多いと思われるので、子育て政策の拡充（歳出の拡大）を合わせ行うことで対応する必要も出てこよう。

7. ベビーシッター代などの経費控除

成長戦略には、「ワーク・ライフ・バランスの更なる推進を図るとともに、ベビーシッターやハウスキーパーなどの経費負担の軽減に向けた方策を検討する。」との記述もある。

わが国においては、ベビーシッターやハウスキーパーは、行政の認可や届出義務がなく、制度として確立しているものではないが、2015年度から始まる子ども・子育て支援新制度では、ベビーシッターを「居宅訪問型保育」（乳幼児の居宅に訪問して行う保育サービス）として、新たに給付対象とすることを予定している。また、企業の中には福利厚生の一環としてベビーシッターやハウスキーパーの補助を行っているケースもある。社会保障制度に基づく給付に加え、企業における支援の充実も期待したい。

税制との関係では、ベビーシッター代やハウスキーパー代の軽減のために、ベビーシッター代などを所得控除・税額控除すべきだということもあるのかもしれない。しかしこれだけ抜き出して所得控除・税額控除するには、それなりの税制の理屈が必要になる。そこで、子育て方法への中立性という観点から、冒頭の「ベビーシッター代やハウスキーパーなどの経費負担の軽減」を検討していくべきではないか。

筆者はこのような考えをさまざまな機会に披露してきた⁶。ベビーシッター代にはさまざまな態様がある中で、当面は特定支出控除の中で対応することとしてはどうか。

2011年度税制で、給与所得控除に上限を設けることに併せ、特定支出控除を使いやすくする観点から、特定支出の範囲を拡大するとともに、特定支出控除の適用判定の基準を見直す改正が行われた。具体的には、就労の多様化等を踏まえ、現在、特定支出の範囲から除外されている弁護士、公認会計士、税理士など、法令の規定に基づいてその資格を有する者に限って特定の業務を営むことができる資格の取得費を特定支出の範囲に追加した。また、図書費、衣服費、交際費といった「勤務必要経費」も、特定支出の範囲に追加された。そこで、この中に「ベビーシッター代やハウスキーパー代」を含めることにすれば、勤務必要経費ということで税制上の問題もないし、税務執行上もスムーズに運ぶものと思われる。

⁶ 森信茂樹「少子化問題と税制を考える」『季刊 社会保障研究 2007年冬号』国立社会保障・人口問題研究所などを参照。

(参考文献)

森信茂樹「日本の税制 何が問題か」岩波書店 (2010 年) (前掲)

森信茂樹「少子化問題と税制を考える」(季刊 社会保障研究 2007 年冬号)