

所得税改革の経済分析

2010年代の改革効果のパネル分析と 2020年代に求められる改革の マイクロシミュレーション分析

東京財団政策研究所 研究主幹 土居 丈朗



東京財団政策研究所
THE TOKYO FOUNDATION FOR POLICY RESEARCH

目次

まえがき	3
第1章 2010年代の所得税改革は所得格差をどれだけ縮小させたか	
わが国における2010年代の所得税改革	4
分析の枠組み	4
所得税改革の所得再分配効果	5
2020年代に求められる所得税改革への示唆	7
第2章 2010年代に所得格差は拡大したか	
2010年代の所得変動	8
当初所得のジニ係数の変動	8
公的年金給付による所得格差是正効果の動向	9
非課税給付による所得格差是正効果の動向	10
社会保険料による所得格差是正効果の動向	10
個人所得課税による所得格差是正効果の動向	10
2010年代の所得格差	11
第3章 18歳までの児童手当支給と扶養控除縮小なら 誰にどれだけ給付の純増となるか	
はじめに	12
16～18歳の扶養控除を受ける世帯の姿	12
縮小後の16～18歳の扶養控除の適用額	13
縮小後の16～18歳の扶養控除による税負担軽減額	16
児童手当受給額と縮小後の16～18歳の扶養控除による税負担軽減額	17
18歳までの児童手当支給と扶養控除縮小による給付の純増額	17
あとがき	19
参考文献	20
執筆者略歴	21

本研究プログラムでは、所得税改革の経済分析として、(1)2010年代に実行された所得税改革の効果のパネル分析、(2)2020年代に求められる所得税改革を模索するマイクロシミュレーション分析の2つを目的とする。第1の目的に関して、2010年代のわが国の家計パネルデータから得られた世帯所得の実績値に基づいて、所得税改革の効果进行分析する。第2の目的に関しては、第1の目的におけるパネル分析から得た所得税制の控除や税率構造等の変化に関する示唆を活用して、2020年代に求められる所得税制改革について、マイクロシミュレーション分析の裏付けをもって具体的に政策提言する。マイクロシミュレーション分析では、現実の世帯所得データを用いて、仮想的に税制改革が行われた際に起こりうる家計への影響を数値解析する。それを基礎にして、年末に閣議決定される各年度の税制改正大綱に盛り込まれた内容を踏まえて、税制改正の効果进行分析して政策提言を行う。

本稿は、本研究プログラムで実施した研究に基づき、次のような構成となっている。

第1章では、2010年代の所得税改革は所得格差をどれだけ縮小させたかについて、マイクロシミュレーション分析の結果を示す。所得格差の度合いは、等価世帯可処分所得のジニ係数で測り、ほぼ連年のように実施されたわが国での所得税改革の各年における所得再分配効果を明らかにする。分析には、慶應義塾大学パネルデータ設計・解析センターが実施・収集している「日本家計パネル調査 (JHPS)」を用い、2010年代に行われた所得税改革の各施策が、世帯可処分所得に対して連年にわたり与えた影響を、課税前収入の変動と個人所得課税や社会保険料の変動とに分けながら、マイクロシミュレーション分析を行う。

第2章では、同じくJHPSのパネルデータを用いて、2010年代に所得格差は拡大したかを計測する。第1章では所得税改革に特化して効果分析を行っているのに対して、第2章では、課税前収入の変化はもちろん、社会保障の給付と負担の変化をも含めて、世帯可処分所得の変化の実績値を計測した上で、わが国で所得格差が2010年代にどう変化したかを明らかにする。

第3章では、2020年代に実施される可能性がある所得税改革として、児童手当拡充に伴う扶養控除の見直しは子育て世帯にどう影響するかについて、同じくJHPSのデータを用いてマイクロシミュレーション分析を行う。2023年6月13日に閣議決定された「こども未来戦略方針」で、所得制限を撤廃した上で18歳までの児童手当の支給期間延長等が盛り込まれた。所得制限を撤廃して児童手当(当時・子ども手当)の15歳までの支給に踏み切るとともに、所得税・個人住民税で15歳までの年少扶養控除を全廃した2010年の経緯があることから、今後実施される所得制限を撤廃した上での18歳までの児童手当の支給期間延長の政策効果について、所得税制における16~18歳の扶養控除の見直しと合わせて、マイクロシミュレーション分析を行う。

そして、最後に、分析全体から得られる含意について述べる。

第1章

2010年代の所得税改革は 所得格差をどれだけ縮小させたか

わが国における 2010年代の所得税改革

わが国の所得税制を巡る議論においては、所得税制を多様な働き方に中立的な仕組みに改めようとする問題提起がなされる中、控除の見直しが行われてきた。本章では、マイクロシミュレーション分析を行うことを通じて、2010年代（2011～2020年）に実施された所得税改革が所得格差に及ぼす影響を分析する。^{注1}

各所得税制改正の所得再分配効果についてマイクロシミュレーション分析を試みるにあたり、慶應義塾大学パネルデータ設計・解析センターが実施・収集している「日本家計パネル調査（JHPS）」の個票データを用い、税・社会保険料額を推計して、世帯所得のジニ係数の変化を分析した。

日本の所得税制は、2000年代に大きな改革を行うことはなかった。その転機となったのは、2013年の改正で給与所得控除の上限が新設されたことである。それ以降、所得控除の見直しや所得格差是正のための措置が追加的に実施されるようになった。本研究で対象とした、2010年代に実施された所得税改革を、所得税制に適用された制度改正の実施年で年次を表すと次のようになる。

- ・2013年税制改正：
給与所得控除の上限設定（給与収入1500万円超で控除上限245万円）、復興特別所得税の導入、復興財源確保法に基づく個人住民税均等割の1000円加算、退職所得等に係る個人住民税の額から税額の10%を控除する措置の廃止
- ・2014年税制改正：
譲渡所得課税の軽減税率廃止（税率10%→20%）
- ・2015年税制改正：
最高税率引上げ（課税所得4000万円超で45%）
- ・2016年税制改正：
給与所得控除の上限引下げ（給与収入1200万円超で控除上限230万円）
- ・2017年税制改正：

給与所得控除の上限引下げ（給与収入1000万円超で控除上限220万円）

- ・2018年税制改正：
配偶者控除と配偶者特別控除の見直し
- ・2020年税制改正：
基礎控除と給与所得控除と公的年金等控除の見直し、青色申告控除の見直し、所得金額調整控除の創設、寡夫控除の廃止、ひとり親控除の新設、寡婦控除の改正

ただし、2020年税制改正に連動して、社会保障制度が改正された。それは、後期高齢者医療制度の保険料軽減措置の判定基準（所得の閾値を指す、以下同様）、国民健康保険の保険料軽減の判定基準、国民健康保険等の保険料算定に用いられる旧ただし書き所得、児童手当の所得制限の判定基準、国民年金保険料の免除の判定基準、介護保険第1号被保険者の保険料の所得段階区分の閾値を、それぞれ10万円引き上げる制度改正である。本章では、これらについても合わせて分析対象とする。

分析の枠組み

本章では、2013年以降に改正された所得税制がもたらす所得再分配効果を分析するため、一連の所得税改革の直前である2012年の所得を調査したJHPS第5回調査（2013年1月実施：JHPS2013）の個票データを用いた。^{注2} 税・社会保険料額を求める手法とプログラムは、土居（2017）に用いられたものを踏襲している。全ての標本は、当該年の税制や社会保障制度に基づいて税・社会保険料を推計している。

また、本章では、課税の実態により近い形で税額等を推計できるようにするため、JHPSの標本で分析可能となる世帯について比推定を行うこととする。比推定に際して、JHPS2013の標本を扱うことから、土居（2017）と同様に、2010年と2015年の総務省『国勢調査』を用いることとし、その間の年の値を線形補間することとした。調整係数（ウェイト）は、世帯類型ごとに、

注1 本章の分析は、本研究プログラムの研究成果の一部である土居（2023c）に基づいている。

注2 復興特別所得税を含む。

表1 各税制改正後の等価世帯可処分所得に基づくジニ係数とその変化幅

	ジニ係数	ジニ係数の変化幅
JHPS2013	0.3278194	—
2013年税制改正	0.3272229	0.0005964
2014年税制改正	0.3270772	0.0001457
2015年税制改正	0.3270204	0.0000568
2016年税制改正	0.3269205	0.0000999
2017年税制改正	0.3267965	0.0001240
2018年税制改正	0.3264893	0.0003071
2020年税制改正	0.3266790	-0.0001897
社会保障制度の改正後	0.3252849	0.0013941

出所：筆者作成

国勢調査から導出された世帯数をその年におけるJHPSの世帯数で除した値となる。この調整によって、調整係数をかけたJHPSの世帯数の合計は国勢調査から導出した世帯数合計と同じとなる。

所得税改革の 所得再分配効果

まず、分析対象とする所得税改革が行われる前の2012年所得（JHPS2013の個票データを比推定）でみた等価世帯可処分所得のジニ係数は、表1に示す通り0.3278194であった。

次に、2013年に実施された所得税改革を行うと各世帯の税負担や社会保険料負担がどう変化し、その結果として世帯可処分所得がどう変化するかについて、マイクロシミュレーションを行った。ここでのマイクロシミュレーションは、世帯構成や課税前収入等が変わらないと仮定した上で、所得税制のみが変更された場合に、税負担や社会保険料負担がどう変化するかを見たものである。前年の所得に課税される個人住民税については、実際には翌年に納税しているが当年に納税されたものとして税負担額、そして可処分所得を推計している。制度が改革されるのは所得税・住民税の制度のみで、社会保障制度は変更しないと仮定している。しかし、それと連動して社会保障制度において用いられる所得金額が変更になることから、社会保険料負担が変わりうる。

2013年の所得税改革が実施されたものとしてマイク

ロシミュレーションを試みた結果、等価世帯可処分所得で測ったジニ係数は0.3272229であった（表1参照）。^{注3} 改革前のジニ係数とこのジニ係数との変化幅は0.0005964となり、税制改革によって所得格差が縮まったことがわかる。その要因として、給与所得控除に上限が新設され、高所得者でも多く受けていた給与所得控除が縮小された分だけ、高所得層で増税になったことが考えられる。2013年税制改正によって高所得層ほど増税額が大きい傾向があった。ただし、等価世帯可処分所得が低い所得階級でも復興特別所得税・復興特別住民税の創設により税負担が増えた世帯があった。

次に、譲渡所得課税の軽減税率を廃止した2014年の所得税改革が実施されたものとしてマイクロシミュレーションを試みた結果、等価世帯可処分所得で測ったジニ係数は、表1が示すように0.3270772となり、2013年税制改正実施後と比べて低下した。ジニ係数の変化幅は0.0001457と、2013年税制改正のときのそれよりは小さい。分離課税されている譲渡所得課税の税率引上げの影響を受けるのは、譲渡所得がある高所得層に限定されており、2013年税制改正のときほどには中高所得層で税負担増は大きくなった。

所得税の最高税率を引き上げた2015年の所得税改革が実施されたものとしてマイクロシミュレーションを試みた結果、等価世帯可処分所得で測ったジニ係数は、表1が示すように、0.3270204となり、2014年税制改正実施後と比べて低下した。ジニ係数の変化幅は0.0000568と、分析対象とした税制改正の中では最も小さかった。最高税率引上げにより増税となる所得階

注3 この分析結果は、土居(2023c)に基づいている。そのため、第2章で記述する同年のJHPSのデータに基づく等価世帯可処分所得のジニ係数と若干異なる。その差異については、第2章にて詳述する。

級は、第10十分位に限定されている。そのため、最高税率引上げによる所得再分配効果は、所得分布全体への効果は小さかったと考えられる。^{注4} 譲渡所得は、分離課税されているから、この最高税率の引上げ（総合課税される所得が対象）の影響は受けない。

給与所得控除の上限を引き下げた2016年の所得税改革が実施されたものとしてマイクロシミュレーションを試みた結果、等価世帯可処分所得で測ったジニ係数は、表1が示すように、0.3269205となり、2015年税制改正実施後と比べて低下した。ジニ係数の変化幅は0.0000999で、同様に給与所得控除の上限を新設した2013年税制改正の時のそれよりも小さいことがわかる。

給与所得控除の上限をさらに引き下げた2017年の所得税改革が実施されたものとしてマイクロシミュレーションを試みた結果、等価世帯可処分所得で測ったジニ係数は、表1が示すように、0.3267965、2016年税制改正実施後と比べて低下した。ジニ係数の変化幅は0.0001240で、同様に給与所得控除の上限を新設した2013年税制改正の時のそれよりも小さいが、2016年税制改正のときよりもわずかに大きいことがわかる。

配偶者控除と配偶者特別控除を見直した2018年の所得税改革が実施されたものとしてマイクロシミュレーションを試みた結果、等価世帯可処分所得で測ったジニ係数は、表1が示すように、0.3264893となり、2017年税制改正実施後と比べて低下した。ジニ係数の変化幅は0.0003071となった。

給与所得控除・公的年金等控除から基礎控除への振替、基礎控除の逡減・消失化、給与所得控除の上限引下げ、公的年金等控除の適正化を盛り込んだ2020年の所得税改革が実施されたものとしてマイクロシミュレーションを試みた結果、等価世帯可処分所得で測ったジニ係数は、表1が示すように、0.3266790となり、2018年税制改正実施後と比べて上昇し、所得格差が拡大していることがわかる。ジニ係数の変化幅は負の値となっている。

その原因は、控除見直しに伴い「所得」が変動するからである。基礎控除を増やして給与所得控除や公的年金等控除を増やすと、課税所得は変わらないものの、社会保険料を計算する際に用いられる「所得」が変動する。「所得」には、給与所得控除と公的年金等控除は反映されるが、基礎控除等の所得控除は反映されない。給与所得控除や公的年金等控除が10万円減ると、社会保険料を計算する際の所得が10万円増えることになり、社会保険料負担が増えることになる。税負担では第10十分位以外では減税となっているのにもかかわらず、社会保険料負担ではその減税額を上回る負担増になっている。特に、社会保険料の負担増は低所得層にも及んでいる。これが、所得格差を逆に拡大させる要因となっている。

そこで、2020年税制改正で見直される控除と連動して、社会保険料を計算する際に用いられる「所得」が変動しないように、社会保障制度で調整する措置が実

注4 ただし、本稿で用いたJHPS2013では、等価世帯可処分所得は最高でも8426万円にとどまるため、最高税率に直面している世帯が少ないことから、この値が小さかった可能性は否定できない。

施された。具体的には、前掲の通りで、本章でのマイクロシミュレーション分析では、これらを対象としている。

2020年税制改正と併せて上記のような社会保障制度の措置が実施されたものとしてマイクロシミュレーションを試みた結果、等価世帯可処分所得で測ったジニ係数は、表1が示すように、0.3252849となり、2018年税制改正実施後（2020年税制改正実施前）と比べて低下した。社会保障制度の改正のみによるジニ係数の変化幅は0.0013941であり、2020年税制改正とあわせたジニ係数の変化幅は0.0012044となった。この値は、2013～2020年における各回の税制改正の中で最も大きいことがわかる。所得格差是正のためには、基礎控除と給与所得控除・公的年金等控除の見直しのみならず、社会保障制度の見直しも併せて行うことが重要であることがわかる。

2020年代に求められる 所得税改革への示唆

本章では、2010年代に連続して行われた日本の所得税改革の所得再分配効果を、マイクロシミュレーション分析を用いて考察した。その中では、2020年に実施された諸控除の見直しとそれに連動した社会保障制度の見直しが、所得再分配効果が最も大きかったことがわかった。次いで、2013年に実施された給与所得控除の上限新設による所得再分配効果が大きかった。このことから、控除の縮小を通じた高所得者に対する課税強化が、所得再分配効果が大きく得られるものである

ことがわかる。

加えて、2020年税制改正に連動した社会保障制度の見直しによって、社会保険料負担を低所得者層で軽減する方策は、より大きな所得再分配効果をもたらすといえる。それは、社会保険料が逆進的になっているといわれる性質が反映していると考えられる。

日本では、所得税制で定義される所得が、社会保険料の計算にも用いられていることから、所得税改革の影響が社会保障制度にも及ぶことを意識すべきである。特に、2020年税制改正では、給与所得控除と公的年金等控除が減額される影響が社会保障制度に及ぶことから、その影響を調整しないと逆に所得格差を拡大させることが、本章の分析で示唆された。そうしたことから、所得税改革を実施する際には、同時に社会保障制度での調整も必要である。

ただ、2010年代の所得税改革がもたらした所得格差是正の効果は、ジニ係数が0.3278から0.3253へと小数点第3位に表れる程度の低下にとどまっており、限定的だった。その理由は、一連の所得税改革で税額控除は拡大させず所得控除の縮小にとどまったためと考えられる。

今後、日本の所得税制において、所得再分配効果をさらに強化するには、所得控除の縮小にとどまることなく、税額控除への転換も用いることが考えられる。田近・八塩（2006）や土居（2016）などの先行研究を踏まえると、多用されている所得控除を税額控除に変換することなどが必要である。所得税制で税額控除に変換する改革は、日本では依然着手されていない。こうした所得税改革は2020年代の課題として残されている。

第2章

2010年代に所得格差は拡大したか

2010年代の所得変動

第1章では、2010年代に実施された所得税改革にのみ焦点を当てて、所得格差に与える影響を分析した。あえて所得税改革のみを対象としたのは、所得税改革の各施策が直接的に所得格差に与えた影響だけを切り出して、その効果の大小を所得税改革の各施策の間で比較することを狙いとしたためである。

しかし、2010年代には、そもそも各家計の課税前収入（厳密に言えば当初所得^{注5}）に影響を与える経済変動があり、その上で、社会保障制度等によって給付と負担がなされ、個人所得課税（所得税と個人住民税）が課されて、可処分所得の変動へとつながる。そこには、社会保障等の制度改正があり、給付も負担も2010年代に変化が起きている。所得格差の動向を全体的に捉えるならば、所得税制だけでなく、社会保障等の制度改正も含めて分析する必要がある。

例えば、社会保障給付として、課税対象となる公的年金について、基準となる給付水準の動向をみたのが、図1である。図1は、2008年度の給付水準を100として、毎年度行われる年金額改定の改定率を反映したものとなっている。公的年金給付は、課税対象となる社会保障給付である。

それ以外に、非課税となる給付として、失業給付・育児休業給付、児童手当・児童扶養手当、生活保護給付、特別定額給付金などがある。

社会保険料については、医療保険、介護保険、年金保険、雇用保険について、表2に示されている。医療保険は、政府管掌健康保険、そしてその後継である全国健康保険協会（協会けんぽ）の保険料率の全国平均である。介護保険料は、第1号被保険者の保険料の全国平均である。年金保険料は、厚生年金保険料（本人

負担分）の保険料率である。雇用保険料は、雇用保険料（本人負担分）の保険料率である。

このように、2010年代に図1や表2に示されたような社会保障給付や社会保障負担の変動があった。

幸いにも、JHPSは、2009年以降毎年調査が行われている。そのため、（2009年調査で得られる）2008年所得以降毎年の所得が調査されており、パネルデータが構築できる。先行研究で所得格差の分析に用いられていた厚生労働省「国民生活基礎調査」や総務省「全国消費実態調査」などは、単年度のクロスセクションデータでかつ3～5年に1度しか実施されないため、連年の所得格差の変動は考察できない上に、3～5年に1度の長期的な所得格差の変動を捉えられたとしても、調査する度に対象者が異なる繰り返しクロスセクションデータであるため、同一世帯を継続的に捉えた形での所得格差の変動は考察できない。

当初所得のジニ係数の変動

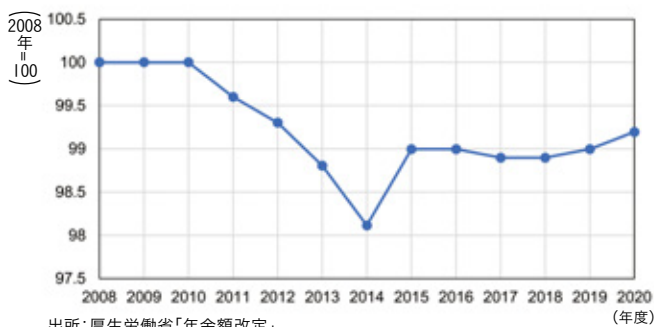
各世帯員の当初所得を世帯合計した世帯当初所得を、前掲した定義に基づきJHPSで算出して、世帯人員の平方根で除した等価世帯当初所得について、第1章で説明した比推定^{注6}を行った上で、ジニ係数を推計したものが、表3の(1)に示されている。

表3によると、2008年所得における等価世帯当初所得のジニ係数（比推定後）は、0.5007だったが、その後2010年代半ばには0.49を下回るところまで低下し、安定して推移していることがわかる。このことから、等価世帯当初所得においては、2010年代に所得格差が拡大したということは観察されなかった。ただ、それなりにジニ係数が低下して所得格差が縮小したというわけではない。

注5 当初所得とは、厚生労働省「所得再分配調査」では、雇用者所得、事業所得、農耕・畜産所得、財産所得、家内労働所得及び雑収入並びに私的給付（仕送り、企業年金、生命保険金等の合計額）の合計額と定義されている。本稿でもこの定義に従う。ただ、本稿ではJHPSのデータを用いているため、勤め先の収入、自営・事業・内職収入、家賃・地代収入、企業年金・個人年金、仕送り金・受贈金の受け取り、利子・配当金の合計額を、当初所得とする。当初所得に含まれない収入は、公的年金、失業給付・育児休業給付、児童手当・児童扶養手当、生活保護給付（特別定額給付金など前掲給付以外の非課税給付が主に含まれる）、その他の収入である。

注6 本章では、第1章と異なり、2009年以降の標本について比推定を行う必要がある。そのため、第1章と同様に「国勢調査」を用いて比推定を行うものの、2005年の「国勢調査」も必要とする。しかし、公表されている「国勢調査」の統計表からでは、2005年から2020年まで同一の分類で比推定に用いることができる統計表が得られなかった。そこで、統計法に基づいて、独立行政法人統計センターから「国勢調査（平成17年・22年・27年）」（総務省統計局）のオーダーメイド集計により、本章での比推定に必要な統計成果物の提供を受けた。そして、このオーダーメイド集計は、令和4年度一橋大学経済研究所人文・社会科学データインフラストラクチャー構築推進事業オーダーメイド集計補助プロジェクトの助成を受けたものである。記して謝意を表したい。

図1 公的年金給付



出所:厚生労働省「年金額改定」

表2 2010年代における社会保険料の動向

	医療保険料 (政管健保/協会 けんぽ:全国平均)	介護保険料 (第1号被保険者: 全国平均)	厚生年金 保険料 (本人負担分)	雇用 保険料 (本人負担分)
2008	3.31%	49,080円	7.48%	0.6%
2009	3.34%	49,920円	7.68%	0.4%
2010	3.45%	49,920円	7.85%	0.6%
2011	3.61%	49,920円	8.03%	0.6%
2012	3.79%	59,664円	8.21%	0.5%
2013	3.94%	59,664円	8.38%	0.5%
2014	4.04%	59,664円	8.56%	0.5%
2015	4.12%	66,168円	8.74%	0.5%
2016	4.15%	66,168円	8.91%	0.4%
2017	4.18%	66,168円	9.09%	0.3%
2018	4.20%	70,428円	9.15%	0.3%
2019	4.21%	70,428円	9.15%	0.3%
2020	4.21%	70,428円	9.15%	0.3%

出所:筆者作成

表3 2010年代におけるジニ係数の動向(比推定後)

	当初所得 (1)	当初所得+課税対象 社会保障給付 (2)	当初所得+ 全社会保障給付 (3)	当初所得+全社会保 障給付-社会保険料 (4)	可処分所得 (5)
2008	0.5007	0.3748	0.3712	0.3771	0.3495
2009	0.4959	0.3704	0.3656	0.3706	0.3422
2010	0.4827	0.3568	0.3521	0.3563	0.3293
2011	0.5045	0.3733	0.3673	0.3729	0.3458
2012	0.4871	0.3601	0.3541	0.3579	0.3301
2013	0.4914	0.3639	0.3562	0.3594	0.3314
2014	0.4817	0.3543	0.3468	0.3495	0.3214
2015	0.4894	0.3601	0.3538	0.3575	0.3280
2016	0.4869	0.3547	0.3493	0.3507	0.3229
2017	0.4775	0.3504	0.3455	0.3470	0.3172
2018	0.4828	0.3599	0.3539	0.3553	0.3255
2019	0.4896	0.3607	0.3543	0.3559	0.3276
2020	0.4889	0.3602	0.3453	0.3453	0.3160

出所:筆者作成

公的年金給付による 所得格差是正効果の動向

当初所得に課税対象となる社会保障給付(公的年金のみ)を加えた所得について、等価世帯所得ベース(比推定後)でジニ係数を推計したのが表3の(2)に示されている。それによると、2008年所得におけるジニ係数は、等価世帯当初所得ベースで0.5007だったものが、当初所得に課税対象となる社会保障給付(公的年金のみ)を加えた等価世帯所得ベースでみると、0.3748に低下していることがわかる。当初所得に課税対象となる社会保障給付(公的年金のみ)を加えた等価世帯所得ベースでみると、ジニ係数は、2008年所得以降2010年代を通じて0.35から0.37強の範囲で安定的に推移している。

このように、所得再分配政策を通じたジニ係数の変

化幅を、Reynolds-Smolensky indexと呼ぶ。それを、表3の(1)-(2)として表している。Reynolds-Smolensky indexは、正の値で大きいほど所得格差が縮小されていることを意味する。表3の(1)-(2)によると、課税対象となる社会保障給付によって変化するReynolds-Smolensky indexは、2008年所得以降2010年代を通じて0.12から0.13強の範囲で安定的に推移していることがわかる。つまり、公的年金給付は2008年所得以降2010年代を通じてかなりの幅でジニ係数を低下させており、その意味で所得格差是正に貢献していることがわかる。ただ、Reynolds-Smolensky indexは大きく上昇しているわけでも低下しているわけでもないから、公的年金給付は年金額改定の改定率ベースでみると図1のように変動しているものの、所得格差是正効果はほとんど変化していないといえる。

非課税給付による 所得格差是正効果の動向

当初所得から課税対象となる社会保障給付（公的年金のみ）を加えた上に、失業給付、児童手当、生活保護給付や特別定額給付金を含めた非課税となる給付を加えた所得について、等価世帯所得ベース（比推定後）でジニ係数を推計したのが表3の(3)に示されている。表3の(3)に表されたジニ係数は、表3の(2)に表されたジニ係数とほとんど変わらないことがわかる。両者の変化幅であるReynolds-Smolensky indexは、表4の(2) - (3)として表されている。これによると、このReynolds-Smolensky indexは、分析対象期間では最大でも2020年の0.0149にとどまり、0.006前後になっている。この値は、非課税となる社会保障給付がもたらす所得再分配効果によるジニ係数の低下幅であるが、それは、課税対象となる社会保障給付がもたらす所得再分配効果よりかなり小さいことがわかる。

確かに、表4の(2) - (3)として表されているReynolds-Smolensky indexは、2020年で相対的に大きかったが、それは新型コロナウイルス感染症関連の支援として2020年に支給された1人一律10万円の特別定額給付金による影響が大きく表れたと考えられる。失業給付や児童手当や生活保護給付などは、2020年以外でも支給されているが、2020年のReynolds-Smolensky indexが他年のものよりも大きいということは、2020年にしか行っていない非課税給付による効果が作用していると考えられる。よって、2020年のこの効果は、2020年の特別定額給付金による影響がかなり支配していると考えられる。^{注7}

社会保険料による 所得格差是正効果の動向

当初所得に全ての社会保障給付を加えた上で、社会保険料負担を差し引いた後の所得について、等価世帯所得ベース（比推定後）でジニ係数を推計したのが表3の(4)に示されている。表3の(4)に表されたジニ係数は、表3の(3)に表されたジニ係数よりも高いことがわかる。両者の変化幅であるReynolds-Smolensky indexは、表4の(3) - (4)として表されている。このReynolds-Smolensky indexは、分析対象期間の全ての年で負の値をとっている。Reynolds-Smolensky indexが負の値であることは、ジニ係数が政策実施前よりも

上昇して逆進的になっていることを意味する。わが国の社会保険料は逆進的であることは、以前から指摘されてきたが、JHPSのパネルデータを用いた本稿の分析でも社会保険料の逆進性が確認された。

個人所得課税による 所得格差是正効果の動向

最後に、当初所得に全ての社会保障給付を加えて社会保険料負担を差し引いた上で、個人所得課税（所得税・個人住民税）の負担を差し引いた後の所得、つまり可処分所得について、等価世帯所得ベース（比推定後）でジニ係数を推計したのが表3の(5)に示されている。表3の(5)に表された等価世帯可処分所得のジニ係数は、表3の(4)に表されたジニ係数よりも低下していることがわかる。両者の変化幅であるReynolds-Smolensky indexは、表4の(4) - (5)として表されている。分析対象期間を通じてこの値をみると、2010年代前半には0.028を下回る年もあるが、2010年代後半には0.029を上回る年があり、^{すうせい}趨勢的には個人所得課税による所得是正効果がわずかに上昇傾向にあるといえる。この傾向は、本稿第1章で焦点を当てた所得税改革による所得格差是正効果の分析結果と整合的である。

表4の(4) - (5)として表される個人所得課税によって生じるReynolds-Smolensky indexは、表4の(2) - (3)として表される非課税給付によって生じるReynolds-Smolensky indexよりも高いことがわかる。つまり、2010年代を通じて、個人所得課税によって縮小される所得格差の方が、非課税給付によって縮小される所得格差の方が縮小幅が大きいことを意味する。

確かに、本稿第1章で分析した2010年代に実施された所得税改革で、所得格差是正効果は高まったものの、その度合いよりも非課税給付による所得格差是正効果は小さい。その要因として考えられるのは、2010年代を通じて、失業等給付の受給者数や生活保護の被保護世帯数が減少していたことが挙げられる。これらによって、非課税給付による所得格差是正効果は、小さくなることはあれども大きくなることはない。他方で、育児休業の取得者の増加による育児休業給付の受給者の増加は、分析対象期間を通じて非課税給付による所得格差是正効果を大きくする要因となっていたと考えられる。

児童手当についてはどうだろうか。児童手当は、2010年4月に当時の民主党政権が旧児童手当を廃止して、子ども手当を創設した際に、所得制限を撤廃した。

注7 ちなみに、JHPSのパネルデータでは、2020年に国が定めた1人一律10万円の特別定額給付金に追加して給付を受けていた個人がいることが確認されている。それは、調査対象者の居住市町村において、独自に上乘せの給付を行っていたことによるものと考えられる。

表4 2010年代におけるReynolds-Smolensky index(比推定後)

	課税対象社会保障給付 (1)－(2)	非課税社会保障給付 (2)－(3)	社会保険料 (3)－(4)	所得税・住民税 (4)－(5)	合計 (1)－(5)
2008	0.1259	0.0037	-0.0059	0.0276	0.1512
2009	0.1255	0.0048	-0.0050	0.0283	0.1537
2010	0.1260	0.0047	-0.0042	0.0270	0.1534
2011	0.1312	0.0061	-0.0056	0.0271	0.1587
2012	0.1271	0.0060	-0.0039	0.0278	0.1570
2013	0.1275	0.0076	-0.0032	0.0281	0.1600
2014	0.1274	0.0075	-0.0027	0.0281	0.1603
2015	0.1292	0.0063	-0.0037	0.0295	0.1614
2016	0.1322	0.0054	-0.0014	0.0278	0.1641
2017	0.1271	0.0049	-0.0015	0.0298	0.1603
2018	0.1229	0.0060	-0.0014	0.0298	0.1573
2019	0.1289	0.0065	-0.0016	0.0283	0.1620
2020	0.1287	0.0149	-0.0001	0.0294	0.1730

出所：筆者作成

しかし、その直後の7月の参議院選挙の結果、衆参ねじれ状態となり、所得制限を主張する自民党と公明党の意見を民主党が受け入れて、2012年度から名称を児童手当に復するとともに、所得制限を設けることとなった。子ども1人当たりの給付額は、その間多少の増減があるが、大幅な変化はなかった。

児童手当自体は、子育て世帯の可処分所得を増やす効果があり、就業者に年功序列的な所得構造があって20～30代よりも40～50代の方が平均的に所得が多いことを踏まえると、平均的により低い所得である子育て世帯への給付によって、家計全体の所得格差を縮小する効果があると考えられる。

しかし、児童手当の所得制限をなくすと、世代内の所得格差は縮小しにくくなる。なぜならば、高所得世帯にも児童手当が給付される分だけ、所得格差は縮まらないからである。

これを踏まえて、子ども手当に所得制限をなくしていた時期は2010年4月から2012年3月までだったが、表4の(2)－(3)のReynolds-Smolensky indexは、2010年の値は2009年の値よりもわずかに低下している。この値は、全てが子ども手当によって生じたものではないものの、子ども手当の増額によって子育て世帯の可処分所得が増えて所得格差は正効果を高めた半面、所得制限を撤廃したことで所得格差は正効果を弱めたことが反映していると考えられる。

2012年4月以降は児童手当に所得制限が設けられたが、特例給付が残ったため、親の年収が960万円以上の子どもでも月5000円(標準的な支給額のほぼ半額)支給されていたから、その分だけ所得格差は正効果は弱まっ

ていると考えられる。現に、表4の(2)－(3)のReynolds-Smolensky indexは、2012年の値は2011年の値よりもわずかに低下しており、2012年4月以降の児童手当の所得制限設定が、直ちに所得格差は正効果を高めたわけではないことがわかる。

児童手当の所得制限撤廃は、2023年6月13日に閣議決定された「こども未来戦略方針」で打ち出された。その影響について検討することは、児童手当の今後の制度改正が与える所得格差は正効果を見極める上で重要である。本稿第3章では、児童手当の所得制限撤廃にまつわる分析を試みる。

2010年代の所得格差

最後に、本章の分析をまとめる。JHPSのパネルデータを用いた2010年代の所得格差の動向を、社会保障制度や税制の影響を受けない等価世帯当初所得ベースでジニ係数をみると、顕著に拡大したとはいえないという分析結果が示された。^{注8} 当初所得から可処分所得に至るまでの社会保障制度や税制の影響をみると、表4のReynolds-Smolensky indexによると、2010年代を通じて全体的な所得格差は正効果は緩やかに高まっていたといえる。その所得格差は正効果が最も大きかったのは課税対象となる社会保障給付(公的年金給付)による効果であった。次いで、個人所得課税による効果が大きかった。失業給付・育児休業給付、児童手当・児童扶養手当、生活保護給付、特別定額給付金などが含まれる非課税給付による所得格差は正効果は、個人所得課税による所得格差は正効果よりも小さかった。

注8 ただし、本稿で用いたJHPSのパネルデータには、年収が1億円超の「超高所得者」はほとんど含まれていない。そのため、超高所得者間で所得格差が拡大していたとしても、その効果は本章での分析には加味されていない点には注意が必要である。

第3章

18歳までの児童手当支給と扶養控除縮小なら誰にどれだけ給付の純増となるか

はじめに

2023年6月13日に、政府は「こども未来戦略方針」を閣議決定した。その中で、児童手当の支給対象について、現在15歳（中学卒業時）までのところを18歳（高校生年代）まで延長することとした。

ただ、その児童手当の支給期間延長に伴い、現在16歳から18歳の扶養親族に対する扶養控除をどうするかが今後の議論で1つの焦点となっている。

つまり、既に児童手当が支給されている15歳までの扶養親族には、所得税と個人住民税では扶養控除が一切ない。それは、2010年に民主党政権において、「控除から給付へ」をスローガンに、旧児童手当を改編して「子ども手当」を創設するにあたり、所得制限をなくして支給する代わりに、15歳以下の扶養控除を廃止したことによる。

ちなみに、所得税制における控除は、自明に与えられるべき権利ではなく、所得再分配面で配慮した政策判断（高所得者により多くの税負担を求めること）によって、控除のあり方が変わりうることについては土居（2023a）で既に詳述している。

確かに、定性的に言えば、所得税制において扶養控

除を廃止すれば、それだけ課税所得が増えて、所得税や個人住民税が増税となる。児童手当が新たに支給される一方で、扶養控除が廃止されれば、児童手当の支給による手取り所得の増加の効果が減殺される。

では、児童手当を18歳まで支給期間を延長するとともに、16～18歳の扶養控除を見直したならば、誰にどれだけの負担純増となるだろうか。本章では、まず16～18歳の扶養控除を受けて所得税や個人住民税の負担が軽減されている人は、どのような人かについて明らかにする。続いて、児童手当の支給期間を18歳まで延長するとともに、16～18歳の扶養控除を見直したならば、実際に所得がいくらの人に負担の純増が及ぶかを明らかにする。

16～18歳の扶養控除を受ける世帯の姿

まずはこの節において、16～18歳の扶養控除を受けて所得税や個人住民税の負担が軽減されている人は、どのような人かについてみていこう。16～18歳の扶養親族といえば、高校、高等専門学校（高専）や専門学校等の生徒が大多数と考えられる。中学卒で勤めてい

表5 16～18歳の扶養控除が適用された納税者の年齢構成(比推定後)

	構成比	累積構成比
34歳以下	0.42%	0.42%
35-39歳	5.13%	5.55%
40-44歳	16.58%	22.13%
45-49歳	37.37%	59.50%
50-54歳	24.69%	84.19%
55-59歳	10.31%	94.50%
60-64歳	3.08%	97.58%
65-69歳	0.66%	98.24%
70歳以上	1.76%	100.00%

出所：筆者作成

表6 16～18歳の扶養控除が適用された納税者の所得階級別構成(比推定後)

課税前収入	構成比	累積構成比
100万円超 200万円以下	4.37%	4.37%
200万円超 300万円以下	8.38%	12.76%
300万円超 400万円以下	11.92%	24.68%
400万円超 500万円以下	10.34%	35.01%
500万円超 600万円以下	12.01%	47.02%
600万円超 700万円以下	9.32%	56.34%
700万円超 800万円以下	10.83%	67.17%
800万円超 900万円以下	6.71%	73.87%
900万円超 1000万円以下	8.04%	81.91%
1000万円超 1200万円以下	8.23%	90.14%
1200万円超 1500万円以下	5.36%	95.50%
1500万円超 2000万円以下	2.53%	98.03%
2000万円超	1.97%	100.00%

出所：筆者作成

て所得を得ている人は、原則として扶養親族には当たらない。

扶養者は、大多数は実親と考えられることから、40～50歳代の人が多いと考えられる（扶養控除は、6親等内の血族および3親等内の姻族が対象となる）。もちろん、税制においては、養親であっても、一定の要件を満たし、実際に扶養していれば扶養控除を受けることができる。

ただ、国税庁等から公表されている税務統計では、誰が16～18歳の扶養控除を受けているかについての情報は示されていない（16～18歳だけでなく23歳以上の扶養親族も含めた形で扶養控除が適用された人数は、国税庁「国税庁統計年報書」〈申告所得税分のみ〉や総務省「市町村税課税状況等の調」に、所得階級別に示されているが、16～18歳だけを区別することはできない）。

そこで、本章では、本稿第1章でも用いた「日本家計パネル調査（JHPS）」の2020年調査を基に、誰が16～18歳の扶養控除を受けているかを分析する。JHPSは、わが国を代表する家計の個票データで、可処分所得の推計が可能となっている。

JHPSの2020年調査は、2020年1月に調査が行われ、コロナ前の2019年の所得について回答を求めている。JHPSは2021年以降も実施されているが、コロナ禍の影響を受けていることから、2019年の所得で分析を試みる。

JHPSは標本調査であるので、課税の実態により近い形で税額等を推計できるようにするため、比推定を行う。「国勢調査」の世帯分布に基づいて比推定を行うことにより、標本にあるバイアスを正して現実に近い世帯数を復元することが可能となる。その結果、本章で用いる総世帯数は5530万6081世帯となる。

そのうち、16～18歳の扶養控除が適用された納税者を抽出する。ちなみに、2019年の16～18歳の人口は、総務省「推計人口」によると347.2万人である。このうち所得が38万円以下（2019年当時）の人が、扶養控除の対象者となる。

本稿第1章と同じ可処分所得の推計方法を用いると、16～18歳の扶養控除が適用された納税者の年齢階級別構成比は、表5のようになった。ちなみに、16～18歳の扶養控除が適用された納税者のいる標本数は、518である。

表5をみると、16～18歳の扶養控除が適用された納税者は40～59歳に集中していることがわかる。この年齢層が、適用された納税者の約9割を占める。40歳代が5割強、50歳代が約35%である。稀ではあるが、34歳以下の若年者や70歳以上の高齢者もいる。それは、実親の所得が少なく扶養できず、兄弟姉妹が扶養して

いる場合や、祖父母が扶養している場合である。

次に、16～18歳の扶養控除が適用された納税者の所得階級別構成比をみたのが、表6である。

表6によると、まず課税前収入が100万円以下の人はいないということがわかる。なぜなら、それだけの課税所得がなければ扶養控除を受けられないからである。例えば、給与収入では、課税前に103万円以下ならば、最低限の給与所得控除65万円が控除されて基礎控除が38万円控除されると、その段階で課税取得はゼロとなる。16～18歳の実子がいたとしても、この人に扶養控除は適用されない。

そして、課税前収入が600万円余以下の納税者が、16～18歳の扶養控除が適用された納税者の半数を占めている。さらに、16～18歳の扶養控除が適用された納税者の約10%が、1200万円超の課税前収入を得ていることがわかる。わが国全体で見た時の所得分布でみると、相対的所得が高い人が多い。それというのも、表5でみたように、16～18歳の扶養控除が適用された納税者は40～59歳が大半という年齢構成であるから、わが国全体でみると相対的に所得が高い年齢層であることに起因していると言える。

以上が、16～18歳の扶養控除が適用された納税者の年齢構成と所得分布である。

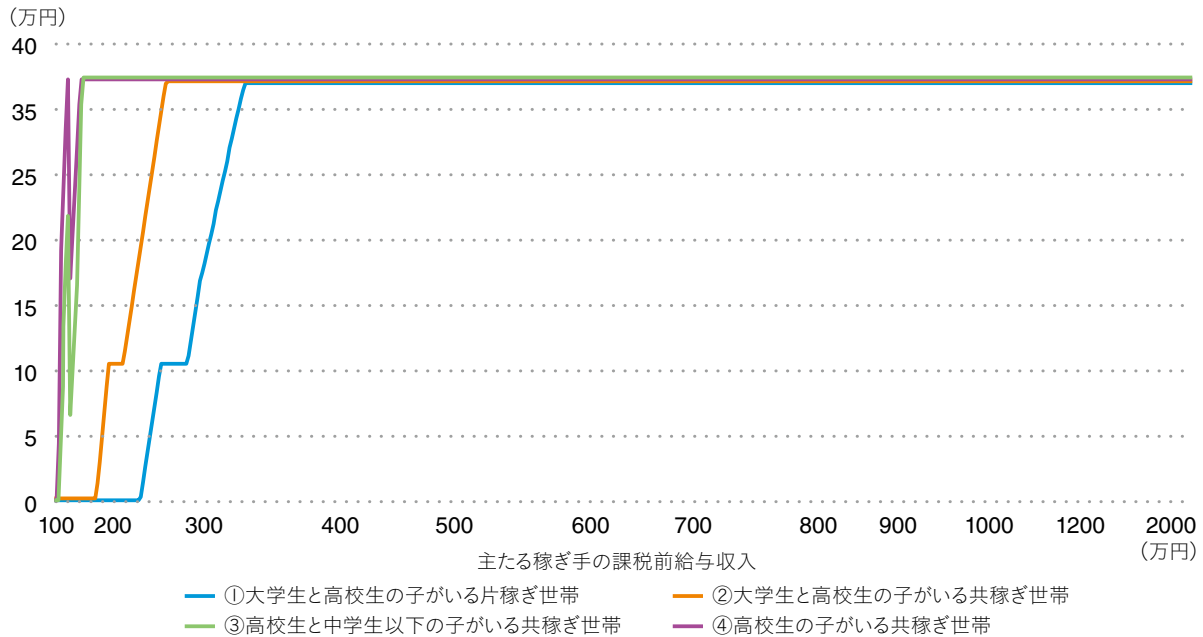
縮小後の16～18歳の 扶養控除の適用額

前節の分析を踏まえて、児童手当の支給期間を18歳まで延長するとともに、16～18歳の扶養控除を見直したなら、誰にどれだけの負担純増が及ぶかを明らかにする。

2023年12月22日に閣議決定された「2024年度税制改正大綱」には、児童手当の支給期間を18歳まで延長するとともに、16～18歳の扶養控除を縮小する案が示されている。16～18歳の扶養控除について、所得税で38万円から25万円に、住民税で33万円から12万円にすると、所得税と住民税で増税となるが、児童手当が月1万円（年12万円）の給付増となる。この節では、これが実施されると、16～18歳の子を持つ親にどのような影響が及ぶかを分析する。

土居（2023b）では、児童手当の支給期間を18歳まで延長するとともに、16～18歳の扶養控除を全廃した場合について分析した。その結果、現在16～18歳の扶養控除の適用を受けている納税者の約10%にあたる1200万円弱以上の給与所得者は、16～18歳の扶養控除による税負担軽減効果が12万円を超えて大きいことから、負担の純増に直面することを明らかにした。

図2 縮小後の16～18歳の扶養控除の適用額(所得税と個人住民税)



出所:筆者作成

16～18歳の扶養控除を全廃すると、わずかではあるが、負担の純増（児童手当の支給よりも扶養控除の廃止による増税の方が大きい）に直面する個人がいることが明らかとなったこともあってか、「2024年度税制改正大綱」の案では16～18歳の扶養控除は全廃せず、縮小することにとどめたようである（ただし、本稿執筆時点ではその実施を決定していない）。

前掲した扶養控除の縮小の効果については、控除縮小の影響額は、世帯構成によって異なる。そこで、本章では、土居（2023b）と比較を可能にするべく、次の4類型で試算することとする。それは、①大学生と高校生の子がいる片稼ぎ世帯、②大学生と高校生の子がいる共稼ぎ世帯、③高校生と中学生以下の子がいる共稼ぎ世帯、④高校生の子がいる共稼ぎ世帯である。ここでの高校生は、16～18歳の扶養控除の対象者である。③と④の違いは、扶養親族者数が異なることによって、住民税が非課税となる所得水準が異なることを踏まえたものである。^{注9} ちなみに、現行制度では、中学生以下の子には、扶養控除は一切ない。

土居（2023b）でも言及したが、①は、16～18歳の扶養控除以外の人的控除（世帯員に関連づいた所得控除）

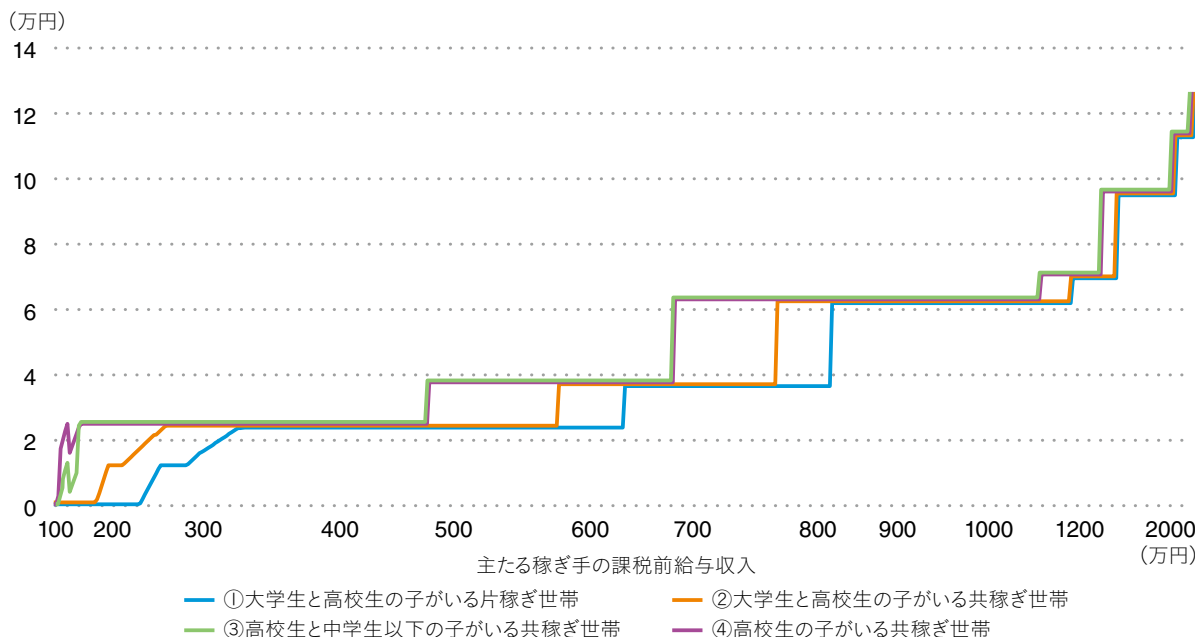
が、これらの中で最も多い世帯類型で、基礎控除と配偶者控除（ないしは配偶者特別控除）、大学生に対する19～22歳の特定扶養控除（63万円）が適用される。②は、配偶者控除が適用されない共稼ぎで、基礎控除と大学生に対する19～22歳の特定扶養控除が適用される。③と④は、16～18歳の扶養控除以外の人的控除は、基礎控除しかない。

では、給与所得者について、いくらの所得の人に前掲のように縮小された16～18歳の扶養控除がどれだけ適用されているかを確認しよう。それを示したのが、図2である。

本章では、図2における横軸は、本章第2節で示した、16～18歳の扶養控除が適用された納税者の所得階級別累積構成比として表している。本稿の表6にあるように、上位10%の所得階級は1200万円超の所得階級であるから、横軸の右端から10%のところ、主たる稼ぎ手の課税前収入が1200万円と目盛られている。対象者の所得の中位は600万円強だから、横軸の中位を示す累積構成比50%のところは、課税前収入が600万円強となっている。また、横軸は、世帯収入ではなく、主たる稼ぎ手の課税前収入である点にも注意されたい。

注9 個人住民税(所得割)の非課税限度額は、給与所得(厳密には総所得金額等)が35万円×(扶養親族数+1人)+42万円である。ここでは、16歳以下の扶養親族も含める。

図3 縮小後の16～18歳の扶養控除による税負担軽減額(所得税と個人住民税)



出所:筆者作成

そもそも、扶養控除は、世帯収入に対して適用されるのではなく、主たる稼ぎ手に適用されるものである。

本章で検討しているのは、16～18歳の扶養控除を所得税で25万円、住民税で12万円に縮小した場合の適用額である。所得税と住民税のそれぞれに適用される額の合計である。その適用額を見極めるには、まず16～18歳の扶養控除以外の所得控除をすべて適用した後に、残る課税対象となる所得があった場合にのみ16～18歳の扶養控除を適用して、その結果として課税所得がいくらになるかを計算して、16～18歳の扶養控除の適用状況を見極める。ここで16～18歳の扶養控除の適用を受ける者は、課税前給与と収入が130万円以上となると、社会保険料を払う(被用者保険での被扶養者でなくなる)と仮定する。16～18歳の扶養親族を持つ所得税の納税者であっても、16～18歳の扶養控除以外の所得控除をすべて適用した後に残る課税対象となる所得が0円以下であれば、16～18歳の扶養控除は、一切適用されていなかったとみなす。

なぜならば、土居(2023b)と同様に、16～18歳の扶養控除以外の所得控除をすべて適用した後に残る課税対象となる所得が0円以下ならば、この時点で既に所得税負担額は0円であり、もはや16～18歳の扶養控除があったとしても使い残してしまい、所得税負担額を軽減することはこれ以上できないからである。16～

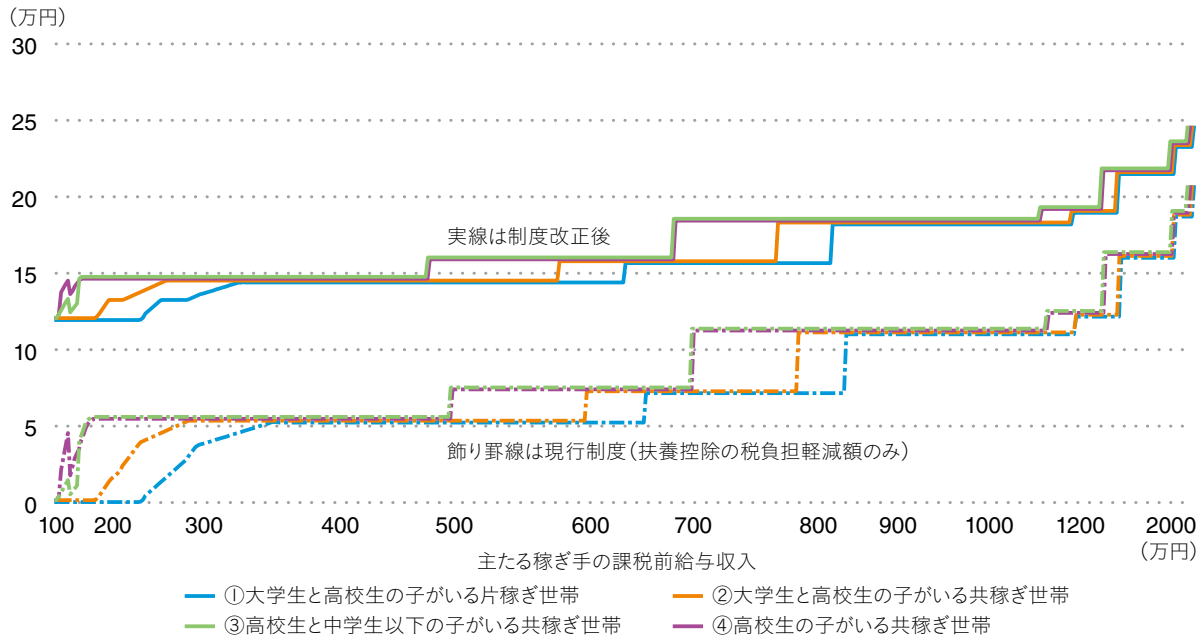
18歳の扶養控除以外の所得控除をすべて適用した後に残る課税対象となる所得が0円以下である者は、16～18歳の扶養控除が廃止されても、一切増税にはならない。

このように、本来は所得控除には適用の順番はないのだが、本章での分析の目的に照らせば、16～18歳の扶養控除以外の所得控除を先に適用したものとし、最後に16～18歳の扶養控除を適用するという順に計算することによって、16～18歳の扶養控除の見直しの影響がきちんと見極められるのである。

①の大学生と高校生の子がいる片稼ぎ世帯(青線)では、主たる稼ぎ手の課税前収入が234万円以下だと、16～18歳の扶養控除以外の所得控除をすべて適用した段階で課税所得は0円となる。したがって、その所得層では、16～18歳の扶養控除が与えられても使い残すことになり、事実上適用されないも同然となっている。235万円以上になると、16～18歳の扶養控除以外の所得控除をすべて適用してもなお残る課税対象となる所得が生じるため、課税所得が0円になる金額まで16～18歳の扶養控除が使われるが、満額の37万円(=25+12)には達しない。そして、331万円以上だと、16～18歳の扶養控除を満額の37万円使い切っても、課税所得は0円以上となる。

同様に、②の大学生と高校生の子がいる共稼ぎ世帯(オレンジ線)でも、主たる稼ぎ手の課税前収入が173

図4 児童手当受給額と縮小後の16～18歳の扶養控除による税負担軽減額の合計額



出所:筆者作成

万円以下だと、16～18歳の扶養控除が事実上適用されないこととなる。そして、262万円以上だと、16～18歳の扶養控除を満額の37万円使い切っても、課税所得は0円以上となる。

③の高校生と中学生以下の子がいる共稼ぎ世帯(緑線)は、主たる稼ぎ手の課税前収入が103万円以下だと、16～18歳の扶養控除が事実上適用されないこととなる。104万円以上になると、課税所得が0円になる金額まで16～18歳の扶養控除が使われるが、満額の37万円には達しない。そこに、課税前収入が130万円以上となると、社会保険料を払うこととなるため、社会保険料控除が適用される。その際、16～18歳の扶養控除よりも先に社会保険料控除が適用されるため、16～18歳の扶養控除の適用額がその分だけ減少する。課税前収入が129万円では適用額は25万円だが、課税前収入が130万円では適用額は7.5万円となる。そして、151万円以上だと、16～18歳の扶養控除を満額の37万円使い切っても、課税所得は0円以上となる。

④の高校生の子がいる共稼ぎ世帯(赤線)は、住民税非課税の所得水準が異なる分だけ③と異なるが、151万円以上だと、16～18歳の扶養控除を満額の37万

円使い切っても、課税所得は0円以上となる。

縮小後の16～18歳の扶養控除による税負担軽減額

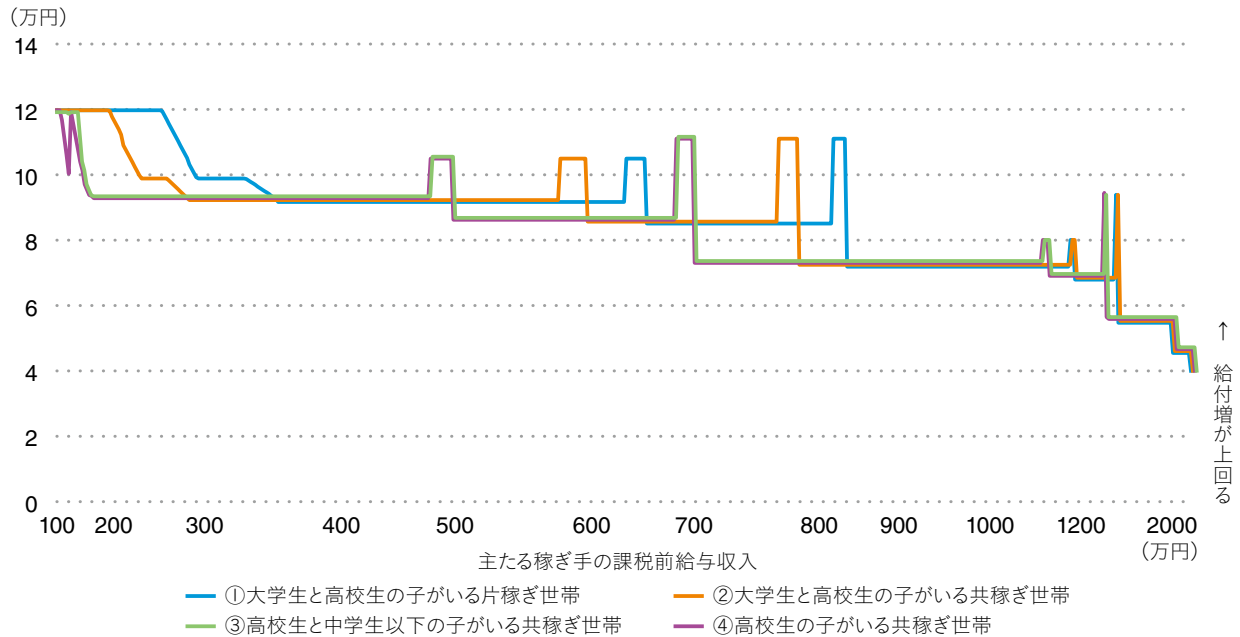
ただ、図2の適用額が、そのまま税負担軽減額となるわけではない。控除が適用された額だけ課税所得が減り、それに税率を乗じて納税額が算出される。したがって、図2の控除適用額に直面する税率を乗じた額が税負担軽減額となる。^{注10}

これら4類型で、主たる稼ぎ手の課税前給与収入を横軸に、縮小後の16～18歳の扶養控除による税負担軽減額を縦軸にとったのが、図3である。図3の額には、所得税と住民税だけでなく復興特別所得税も含んでいる(以下同様)。

図3を全体的にみると、下位10～20%以下の所得階級では、16～18歳の扶養控除が与えられていながら控除を使い残しており、税負担軽減の恩恵に与えていないことがわかる。別の言い方をすると、16～18歳の扶養控除が縮小されても、税負担は一切増えないということになる。

注10 その効果について、さらなる詳細な説明は、土居(2021)を参照されたい。

図5 18歳までの児童手当支給と扶養控除縮小による給付の純増額



児童手当受給額と縮小後の16～18歳の扶養控除による税負担軽減額

縮小後の16～18歳の扶養控除による税負担軽減額と所得制限なしに支給期間が延長された児童手当の受給額の合計額がいくらになるか。それをみたのが、図4の実線である。図4の横軸は、図3と同じである。

図4の実線は、図3に12万円（児童手当の支給年額）を加えたものである。また、図4には、現行制度下で、16～18歳の扶養控除（所得税で38万円、住民税で33万円）によって、適用者が受けている所得税と個人住民税の負担軽減額も点線で示している。この点線で表される額には、（現行では15歳〈中学生〉までしか児童手当が支給されないから）児童手当の受給額は含まない。

図4において、同じ色同士で実線と点線を比べると、いずれの世帯構成でも実線の方が点線よりも上方に位置していることがわかる。つまり、現行制度よりも、制度改正後（16～18歳の扶養控除の縮小と児童手当の支給）の方が、本章で分析したどの世帯構成や所得層でも受ける恩恵が多いことを意味する。

まさに、16～18歳の扶養控除を全廃せず縮小にとどめたことにより、負担が純増する所得層がないようにしたという意図がうかがえる。

18歳までの児童手当支給と扶養控除縮小による給付の純増額

図4における実線と点線の差額をとって縦軸の値として示したのが、図5である。図5の横軸は、図4と同じである。縦軸は、給付の純増額を示している。それがプラスならば児童手当の給付増が上回り、マイナスならば扶養控除の廃止に伴う負担増が上回っている。

図5をみると、本章で分析したどの世帯構成や所得層でも、制度改正によって負担の純増となることはなく、給付の純増となることがわかる。ただ、給付の純増額は、高所得者になればなるほど少なくなる傾向があるといえる。

他方、ある所得層では、給付の純増額がその前後の所得層よりも多くなることが図5からうかがえる。これは、扶養控除の縮小に伴い直面する（限界）税率が変わることによる効果である。例えば、③高校生と中学生以下の子がいる共稼ぎ世帯と④高校生の子女がいる共稼ぎ世帯では、課税前収入が480万円から499万円の主たる稼ぎ手は、扶養控除縮小前（現行制度）下では所得税（復興特別所得税を含む）の（限界）税率が5.105%だが、扶養控除縮小後は10.21%となる。これは、扶養控除が縮小したことに伴い、課税所得が増えたことによるものである。前述のように、直面する（限界）

表7 18歳までの児童手当支給と扶養控除縮小による給付の純増額

(単位:万円)

主たる稼ぎ手の課税前収入	累積構成比	大学生と高校生の子がいる片稼ぎ世帯	大学生と高校生の子がいる共稼ぎ世帯	高校生と中学生以下の子がいる共稼ぎ世帯	高校生の子がいる共稼ぎ世帯
100		12	12	12	12
150		12	12	10.15	10.15
200	4.37%	12	11.8	9.24	9.24
250		12	12	11.34	9.24
300	12.76%	9.90	9.24	9.24	9.24
350		9.36	9.24	9.24	9.24
400	24.68%	9.24	9.24	9.24	9.24
450		9.24	9.24	9.24	9.24
500	35.01%	9.24	9.24	8.57	8.57
550		9.24	9.24	8.57	8.57
600	47.02%	9.24	8.57	8.57	8.57
650		10.51	8.57	8.57	8.57
700	56.34%	8.57	8.57	11.13	11.13
750		8.57	8.57	7.25	7.25
800	67.17%	8.57	7.25	7.25	7.25
850		7.25	7.25	7.25	7.25
900	73.87%	7.25	7.25	7.25	7.25
1000	81.91%	7.25	7.25	7.25	7.25
1100		7.25	7.25	7.25	7.25
1200	90.14%	6.85	6.85	6.85	6.85
1400		6.44	6.44	5.52	5.52
1500	95.50%	5.52	5.52	5.52	5.52
2000	98.03%	5.52	5.52	5.52	5.52
3000		4.59	4.59	4.59	4.59
4500		3.93	3.93	3.93	3.93

出所:筆者作成

税率が高いほど、扶養控除による税負担軽減額は大きくなる。

確かに、扶養控除が縮小される分だけ税負担軽減額は小さくなる要因となるが、他方で直面する(限界)税率が上がると扶養控除による税負担軽減額は大きくなる要因となり、最終的にその両者が合わさった形で図5に表れる。多くの所得層では、扶養控除が縮小されても直面する(限界)税率は変わらない。しかし、他の世帯構成でも、別の所得層で同様に(限界)税率

上昇の効果が生じるところがある。

また、各所得水準における給付の純増額のより厳密な金額は、表7に示している。

これが、16~18歳の扶養控除について、所得税で38万円から25万円に、住民税で33万円から12万円にするとともに、児童手当を18歳まで支給期間を延長して所得制限なしに月1万円(年12万円)の支給した時の、16~18歳の子を持つ親への影響である。

本稿では、所得税改革の経済分析について、(1)2010年代に実行された所得税改革の効果のパネル分析、(2)2020年代に求められる所得税改革を模索するマイクロシミュレーション分析を、本研究プログラムの主要な研究結果として示した。第1章では、2010年代に行われた所得税改革の各施策が、世帯可処分所得に対して連年にわたり与えた影響を、課税前収入の変動と個人所得課税や社会保険料の変動とに分けながら、マイクロシミュレーション分析を行った。その結果、一連の所得税改革によって、等価世帯可処分所得のジニ係数は0.3278から0.3253に低下し、所得格差が縮小したことが確認された。ただ、2010年代の所得税改革がもたらした所得格差是正の効果は、ジニ係数が小数点第3位に表れる程度の低下にとどまっており、限定的といわざるを得ない。その理由は、一連の所得税改革で税額控除は拡大させず所得控除の縮小にとどまったためと考えられる。こうした研究成果を踏まえた政策提言として、今後、さらなる所得格差の是正が求められるならば、所得控除の縮小にとどまることなく、税額控除への転換も用いることが考えられる。

第2章では、JHPSのパネルデータを用いて、2010年代の所得格差の実態に迫った。社会保障制度（給付と負担）と個人所得課税（所得税・個人住民税）によって、所得格差が縮小されることにはなるが、そもそもの課税前収入（当初所得）では、2010年代に所得格差の拡大は確認できなかった。そして、格差縮小の効果は、公的年金（課税対象となる社会保障給付）によるものが最も大きく、社会保険料はむしろ逆進的であることが確認された。個人所得課税によって縮小される所得格差の方が、非課税となる社会保障給付によって縮小される所得格差よりも大きかった。

第3章では、18歳までの児童手当の支給期間延長と扶養控除の縮小を実施した場合、16～18歳の扶養親族を持つ世帯で世帯可処分所得がどのように変化するかについて、世帯類型別に分析した。その結果、本章で分析したどの世帯構成や所得層でも、制度改正によって負担の純増となることはなく、給付の純増となることがわかった。ただ、給付の純増額は、高所得者になればなるほど少なくなる傾向があることも確認された。

これらの研究結果から2020年代に求められる所得税改革への示唆についてまとめることで、本稿を締めくくることとする。まず、第1章の分析結果からは、日本の所得税制において、所得再分配効果をさらに強化するには、所得控除の縮小にとどまることなく、税額控除への転換も用いることが求められる。多用されている所得控除を税額控除に変換する所得税改革は2020年代の課題として残されている。

第2章と第3章の分析結果から、非課税となる社会保障給付は、所得格差是正効果が小さいことが確認されたことから、児童手当を含む非課税となる社会保障給付で、高所得者層にも給付がなされるものは、所得格差の縮小を阻害する可能性が考えられる。これは、個人所得課税によって所得格差の是正がなされても、給付によってそれが減殺されることを意味する。所得再分配機能の強化という観点から見れば、所得税改革と併せて、給付対象者のあり方も併せてみていく必要がある。

本稿での分析が、2020年代のあるべき政策を検討することに資することを願う。

参考文献

田近栄治・八塩裕之（2006）「税制を通じた所得再分配：所得控除にかわる税額控除の活用」、小塩隆士・田近栄治・府川哲夫編『日本の所得分配：格差拡大と政策の役割』東京大学出版会、pp.85-110。

土居丈朗（2016）「所得税の税額控除新設試案に関するマイクロシミュレーション」『三田学会雑誌』第109巻第1号、pp.61-86。

土居丈朗（2017）「わが国の所得税の控除が所得格差是正に与える影響—配偶者控除見直しに関するマイクロシミュレーション分析—」『経済研究』第68巻第2号、pp.150-168。

土居丈朗（2021）『入門財政学（第2版）』日本評論社。

土居丈朗（2023a）「児童手当は所得格差をどう是正できるか：子ども手当創設と年少扶養控除廃止から得る示唆」東京財団政策研究所、2023年5月9日、<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=4258>

土居丈朗（2023b）「18歳までの児童手当支給と扶養控除廃止なら誰にどれだけ負担純増となるか（その2）」東京財団政策研究所、2023年10月2日、<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=4354>

土居丈朗（2023c）「2010年代における所得税改革の所得再分配効果」『財政研究』第19巻、pp.85-108。

執筆者略歴



土居 丈朗（とゐ・たけろう）
東京財団政策研究所 研究主幹

1970年生。1993年大阪大学経済学部卒業、1999年東京大学大学院経済学研究科博士課程修了。博士（経済学）。東京大学社会科学研究所助手、カリフォルニア大学サンディエゴ校客員研究員、慶應義塾大学准教授などを経て2009年4月から同大学経済学部教授。税制調査会委員、行政改革推進会議委員、社会保障制度改革推進会議委員、財政制度等審議会委員、国税審議会委員、中央環境審議会臨時委員、産業構造審議会臨時委員、東京都税制調査会委員、大阪府特別顧問、大阪市特別顧問も兼務。著書『地方債改革の経済学』（日本経済新聞出版社）で2007年に日経・経済図書文化賞とサントリー学芸賞を受賞。



東京財団政策研究所

THE TOKYO FOUNDATION FOR POLICY RESEARCH

2024年3月発行

【発行元】

公益財団法人 東京財団政策研究所

〒106-6234 東京都港区六本木3-2-1 六本木グランドタワー 34階

TEL: 03-5797-8401

<https://www.tkfd.or.jp/>

pr_support@tkfd.or.jp

R-2023-095