

## 公的年金給付にかかわる税制改正の再検討

— 1987年改正と2004年改正を中心に —

松 本 淳

### はじめに

少子・高齢化の進展にともなって、勤労世代への負担増を緩和し、また今後の経済社会の活力を維持するという観点から、高齢者にも応分の負担を求めようという議論は過去に、様々な時代そして場面で盛んに行われた。また、高齢者に対する政策に関しても、高齢者を一様な経済的弱者と捉える考え方からの転換を図る必要があるという指摘も多く聞かれる。とりわけ、高齢者が受け取る公的年金収入に対する税制上の優遇措置が主要な批判の対象となっていた。具体的には、公的年金等控除は他の収入の有無あるいは多寡にかかわらず公的年金収入があるというだけで控除が認められる。また所得控除であるため高額の年金受給者であり、しかも高所得階級の高齢者ほど大きな恩恵を受けている。このような他の所得も充分にあり、しかも高額の公的年金収入のある高齢者に対しても、一様に公的年金等控除を適用して、税制上優遇する必要があるのか、という批判である<sup>(注1)</sup>。そしてこのような批判点から出発して、公的年金収入があるからというだけで適用されている公的年金等控除は廃止して、もし高齢者の老後生活に対する税制上の支援の必要があるならば、公的年金以外の収入のある者に対しても適

用される老年者控除を増額することで対応すべきである、という考えも提案されてきた<sup>(注2)</sup>。

この点に関して筆者は、上記のような主張を再考したところ、税制上の高齢者優遇論が特に当てはまるのは65歳以上の高所得階級の高齢者世帯についてであり、65歳未満の高齢者世帯、あるいは低所得階級の高齢者世帯の場合では、税制上の高齢者優遇論が必ずしも当てはまらないケースがあることを指摘した<sup>(注3)</sup>。

公的年金の給付に関する税制改正は過去に幾度も行われてきた。しかし、それらをトータルで評価してきた研究はほとんどない。そこで本稿では、公的年金に対する課税を中心とした高齢者世帯の所得にかかわる税制改正の評価・検証を行っていききたい。高齢者世帯の所得にかかわる税制改正といっても小さい改正であれば毎年のように制度改正が行われてきた。しかし、公的年金等控除や老年者控除など、高齢者の税負担に少なからず影響を与えてきた制度改正に着目して本稿では検討を行っていく。具体的には、1987年の税制改正と2004年の制度改正に着目していく。そして、これらの税制改正がどのような目的でなされ、実際にはどのような効果があったのかということを検証しながら制度改正の評価・検証を行っていくこととする。

## 1. 1987年改正以前の公的年金に対する控除と老年者控除の変遷

まず公的年金に対する控除についてであるが、もともと公的年金収入は雑所得扱いされていた。しかし1957年、年金は過去の勤務に基づいて、使用者であった者からまたは法令や契約によって支給されるものであり、給与の後払いであるという理由により給与所得として扱われるようになった（いわゆる「みなし給与」規定）。その結果、公的年金収入は本来の給与収入と合算し、そこから給与所得控除を差し引いた額が給与所得として区分されるようになった。

1973年に老年者年金特別控除が創設され、本来の年金収入から老年者年金特別控除額を差し引いたものを課税上の公的年金収入とすることになった<sup>(注4)</sup>。これは公的年金と他の所得との負担調整を行うという観点のほか、受給者の多くが老年者であるところから、公的年金に対する控除の仕組みを通じて老年者に対して税制上の配慮を加えるという趣旨に基づいて設けられたものである。創設当初における老年者年金特別控除の控除額は年額60万円であった。この控除額については、1973年における「福祉元年」の改正の一環で、いわゆる「5万円年金」（夫婦2人分、標準年金月額）に給付水準の引上げが図られたが、この金額までは年金収入を課税所得にはしないという趣旨のもと決められた。その後、老年者年金特別控除は1975年に年額78万円に引き上げられた。

一方、老年者控除は1951年に所得者自身の特殊な人的事情に基づく負担能力の減殺を考慮し、課税の公平を図るためという趣旨に基づいて、寡婦控除、勤労学生控除とともに特殊人的控除として設けられた。創設当初、この特殊人的控除は所得控除方式が採用されており、控除

額は1万5,000円であった。しかし、1951年度末の改正によって税額控除方式に変更された<sup>(注5)</sup>（控除額は4,000円）。その後、1967年度の所得税改正において、政府税制調査会は税制の簡素化という視点を重視して、次のように述べた<sup>(注6)</sup>。「現行の所得税制においては、基礎控除、配偶者控除、扶養控除等については所得控除を、障害者控除、寡婦控除等については税額控除を採用しているが、税額控除制度が容易に理解されないことや計算を複雑化していることを考慮して、現在税額控除とされているものを極力所得控除とすることが望ましい。」これを受けた形で、1967年より老年者控除は所得控除方式へと変更された（変更当時の控除額は7万円）。その後、控除額は徐々に引き上げられ、1987年の税制改正前には控除額が25万円となっていた。

### 1987年税制改正の内容

以上のような変遷を経て、1987年の税制改正前における高齢者に対する税制は次のようになっていた。まず公的年金収入については老年者に対して年金収入から老年者年金特別控除（78万円）を差し引き、それと本来の給与収入とを合算した上で給与所得控除が適用され、課税上の給与所得が算出される。そしてそこから基礎的な人的控除および老年者には老年者控除（25万円）を差し引いた額が課税所得となっていた。

このような高齢者に対する税制は1987年の税制改正を前に、次のような指摘を受けた。

まず1986年8月5日の『年金課税に関する専門小委員会報告』では、以下の4点が指摘された<sup>(注7)</sup>。

- (1) 拠出世代と受給世代の間の負担のバランスや、拠出段階で非課税とされているうえ給付段階でも大半の者が事実上課税を受けていないことから、公的年金であっても現

行の負担水準を見直すべきであるとの指摘がある。

(2) 現行の公的年金制度においては、国民の就業形態により各別の制度が設けられ、その給付水準に格差がみられることや、年金受給者の中にはかなりの所得水準にある者も認められること等を勘案すれば、公的年金であるがゆえに多額の控除を設けることは、負担の公平という見地からみて問題なしとしない。更に、老後生活における収入源の多様化が今後進展すること等を勘案すれば、老年者に対する税制上の配慮は、一般的な配慮である老年者控除により行う方が望ましいと考えられる。

(3) 公的年金に対し給与所得控除の適用を認めることについては、先の税制調査会第二特別部会中間報告において、給与所得控除の見直しが行われ、これを「勤務費用の概算控除」部分と「他の所得との負担調整のための特別控除」部分とに分割し、概算控除部分について実額控除との選択制を導入することが提言されていることに顧みて、次のような問題がある。

- ① 「勤務費用の概算控除」部分については、「例えば、『その勤務又は職務の遂行のために支出した費用のうち、その者の職務に照らして通常必要であると認められるもので、その勤務又は職務の遂行以外のためには支出することがないと認められるもの』」（給与所得控除等に関する専門小委員会報告）とされている勤務費用は、公的年金に関しては認められない。
- ② 「他の所得との負担調整のための特別控除」部分については、給与所得において非独立的な役務提供、使用者による空間的、時間的な拘束、有期性、不安定性といった特徴が一般的に認められるとこ

ろから、その担税力が弱いことに着目して設けられたものとされているが、このような諸点は、公的年金には認められない。

(4) しかしながら、公的年金については、通常、経済的稼働力が減退する局面にある者の生計手段とするため公的な社会保険制度から給付される年金であり、その給付水準はいわば法定され、所得者の意思により収入水準の増加を図りえないこと等において他の所得との間で負担調整が必要であるとされる事情があると考えられる。

この報告に対して、1986年10月28日の『税制の抜本的見直しについての答申』において、次のような回答が出された<sup>(注8)</sup>。

- (1) 公的年金を受給する老年者に対する控除の水準については、拠出世代と受給世代の間の負担のバランスという見地から見直すべきではないかという意見があるが、公的年金の受給者は、経済的稼働力が通常減退する局面にある高齢者であること等を考慮すれば、基本的には現行制度の水準を維持することが適当であると考えられる。
- (2) 公的年金の給付水準は受給者間でかなりの差があること、公的年金の受給者の中には、他の所得が相当の水準にある者もいると認められることからすれば、公的年金であるが故に多額の控除を設けることは負担の公平の観点からみて問題なしとしない。さらに、高齢者雇用の進展等高齢者の所得稼働の形態の多様化が今後一層進むと見込まれることを踏まえれば、公的年金に対する負担調整措置と老年者に対する税制上の配慮について控除を図ることが適当であり、老年者に対する税制上の配慮のあり方としては、老年者の所得一般を対象とする老年者控除を通じてこれを行うことが適当である。

(3) 給与所得控除は、勤務関係を前提とし勤務に伴う経費を概算的に控除するとともに勤務関係に特有の非独立的な役務提供、使用者による空間的・時間的な拘束といった諸点に着目して、給与所得と他の所得との負担の調整を図る趣旨から設けられたものである。したがって、必ずしもこのような事情が認められない公的年金について、給与所得控除を適用することは合理的でないと考える。

(4) しかしながら、公的年金は、通常、経済的稼働力が減退する局面にある者の生計手段とするため公的な社会保険制度から給付される年金であること等を考慮すれば、他の所得との間で何らかの負担調整措置が必要とされる事情があると認められる。

そして改正の方向性としては、「以上のような諸点を踏まえ、公的年金を受給する老年者に対し、基本的には現行程度の控除水準を維持しつつ課税制度の整備合理化を図ることとし、給与所得控除および老年者年金特別控除に代えて、他の所得との負担調整のための新たな控除を設けるとともに老年者控除を引き上げることが必要である。」との回答を示した。

これを具体的に、上記の『税制の抜本的見直しについての答申』における改正のポイントと実際の改正内容との対応関係を見ると、まず(2)については、年金受給者以外にも老年者に対する税制上の配慮が行き届くように老年者年金特別控除を廃止し、代わりに老年者控除を25万円から50万円に増額することによって対応したことになる。次に(3)については、公的年金収入に対して給与所得控除を不適用にするため、公的年金収入の所得区分を従来の給与所得から雑所得へ変更することによって対応したことになる。最後に(4)については、他の所得との間での負担調整措置が必要ということで、新たに公的年金等控除を設けることで対応したというこ

とになる。

この結果、所得課税の際の年金収入の所得認定方法は1987年の改正前の

$$\{ \text{給与収入} + (\text{年金収入} - \text{老年者年金特別控除}) \} - \text{給与所得控除} = \text{給与所得}$$

というものから

$$\text{年金収入} - \text{公的年金等控除} = \text{雑所得}$$

というものへと変更された<sup>(注9)</sup>。そして、他の所得がある場合には、それらを合算し、そこから基礎的な人的控除のほか老年者に対しては50万円の老年者控除が適用され、課税所得が確定する。

## 2. 1987年税制改正による高齢単独世帯の税負担変化の推計

では実際に、1987年の税制改正によって高齢者世帯の税額はどのように変化したのであろうか。ここでは1987年の税制における高齢単独世帯の税額と1988年の税制における高齢単独世帯の税額を比較する。高齢単独世帯の年齢区分は65歳未満と65歳以上の場合の2通りに分けて計算した。これは1988年より導入された新たな公的年金等控除の控除額算定式が65歳を境に変わったことと、65歳以上の老年者には老年者控除が適用されていたためである。考察する所得階級は100万円から1,500万円までを50万円刻みで分けた29所得階級である。また、ここで考慮する収入形態は給与収入と公的年金収入である。さらに公的年金収入額については、個人が受け取る公的年金受給額の上限が約350万円と考え、それぞれの所得階級について0円から350万円までを50万円刻みで分けた8通りのケースを考慮した。なお、この計算を行うにあたって考慮した諸控除は給与所得控除、老年者年金特別控除、公的年金等控除、基礎控除、老年者控除である<sup>(注10)</sup>。

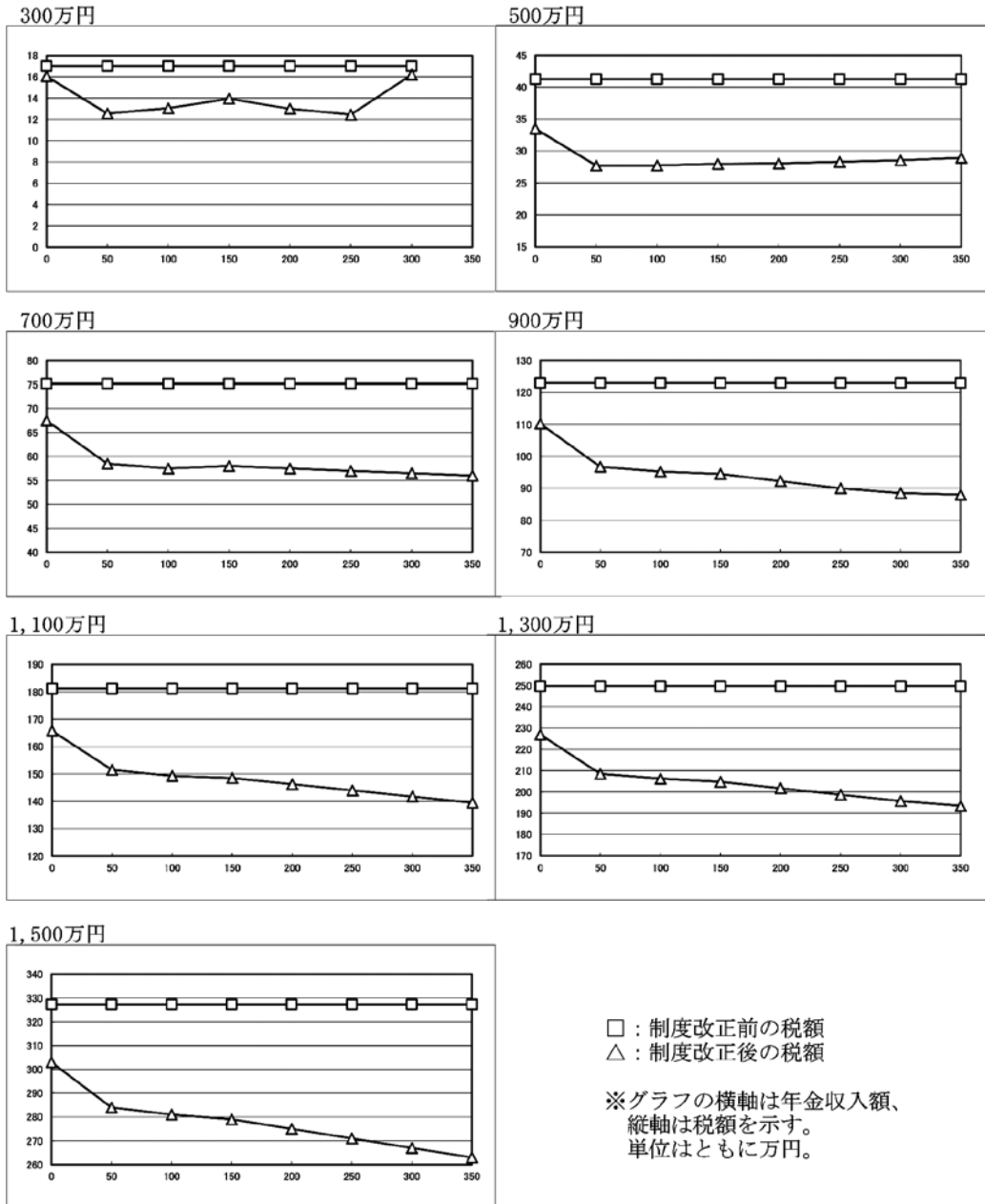
図表1および図表2は、高齢単独世帯の

1987年制度における税額と1988年制度における税額の変化の結果を示したものである。

図表1において、65歳未満の高齢単独世帯の1987年税制改正による税負担の変化を見ると、税制改正前は年金収入額の多寡にかかわら

ず税額は一定になっていることが分かる。一方、税制改正後は年金収入額の多寡によって税額が変化するようになった。ただし、この変化は所得階級によって変化の形状が異なっている。つまり低所得階級（例えば、図表1の年収

図表1 1987年度税制改正による高齢単独世帯の税負担の変化（65歳未満の場合）



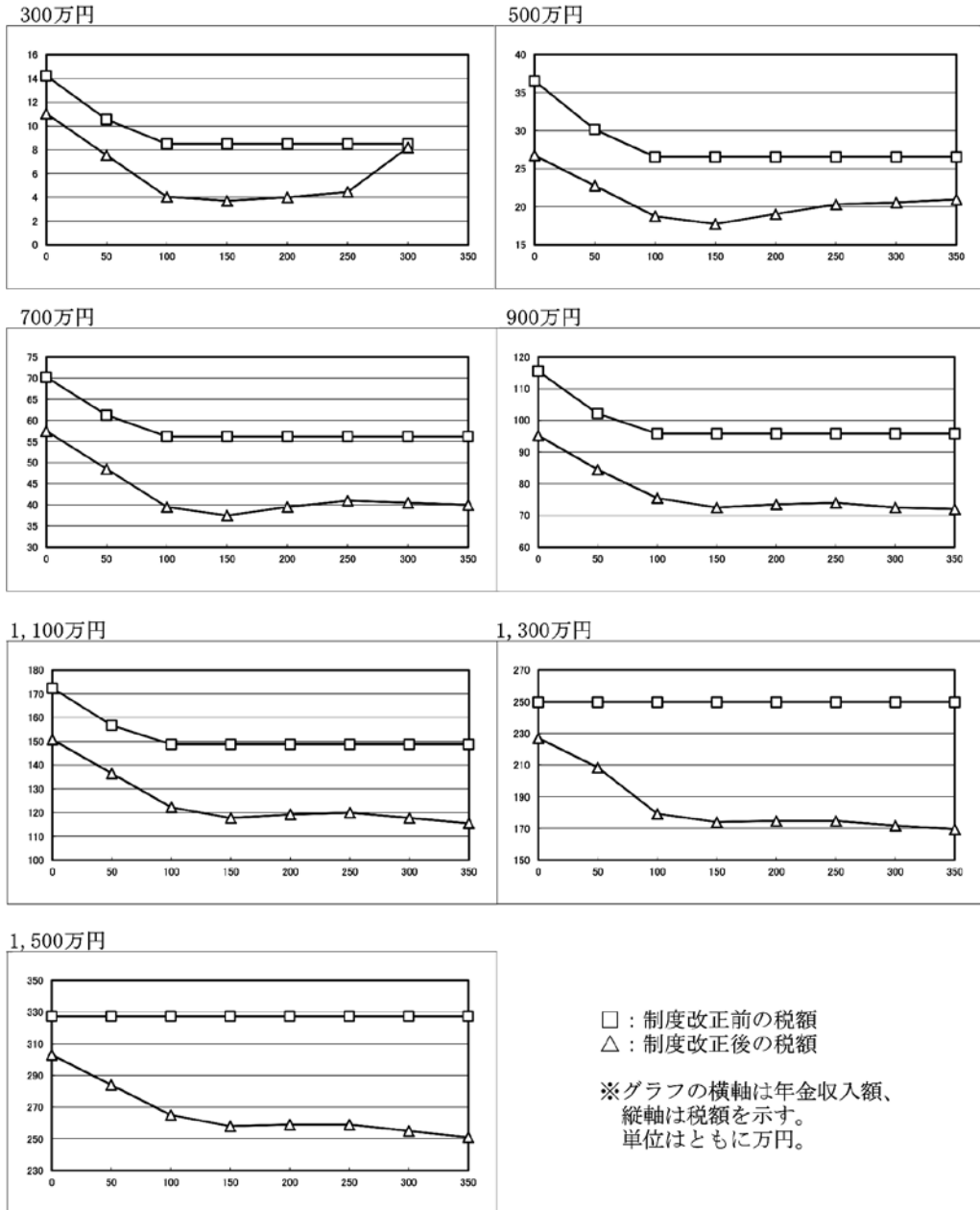
(出所) 筆者推計のうえ作成。

300万円と500万円のケース)では、年金収入額が大きくなって必ずしも税負担は軽くなっておらず、その変化の形状はW字型あるいはU字型になっている。一方、年収700万円以上の所得階級では基本的に年金収入額が多いほど

税負担は軽くなり、右下がりの形状となっている。

次に図表2において、65歳以上の高齢単独世帯の1987年税制改正による税負担の変化を見ると、税制改正前は年金収入が78万円まで

図表2 1987年度税制改正による高齢単独世帯の税負担の変化(65歳以上の場合)



(出所) 筆者推計のうえ作成。

は老年者年金特別控除により課税上の年金収入額がゼロになるため、年金収入がその額に達するまでは税負担が軽くなり、その後は年金収入額にかかわらず税負担は一定となっていた。ただし、老年者年金特別控除は65歳以上で合計所得金額1,000万円以下の者に対して適用されるため、合計所得金額が1,000万円を上回る高所得階級では65歳未満の場合と同様に年金額にかかわらず税負担は一定となっていた。一方、1987年税制改正後は年金収入額の多寡によって税額が変化するようになった。ただし65歳未満の場合と同様に、この変化は所得階級によって変化の形状が異なっている。低所得階級（例えば、図表2の年収300万円、500万円、700万円のケース）では、年金収入額が大きくなって必ずしも税負担は軽くなっておらず、その変化の形状はW字型あるいはU字型になっている。一方、年収900万円以上の所得階級では基本的に年金収入額が多いほど税負担は軽くなり、右下がりの形状となっている。

このように、税額変化の形状は所得階級によって異なるが、税制改正後に年金収入額の変化に応じて税負担も変化するようになったのは次のようなことが原因である。つまり1987年税制改正前は給与収入と年金収入は給与所得という同一の所得区分で扱われ、合算したうえで給与所得控除を適用されていたために、収入のうちの給与収入および年金収入の配分に関係なく税額は一定であった。しかし、税制改正後は年金収入の所得区分が雑所得に変更され、それぞれ給与収入は給与所得控除、年金収入は公的年金等控除が適用されるようになった。そのため、収入のすべてを給与収入あるいは年金収入で得ているケースよりも給与所得控除と公的年金等控除を組み合わせる両控除をうまく使うケースの方が、税負担がより軽くなるという現象が起こったのである。それを端的に示しているのが、例えば年収300万円の低所得階級の税負担

変化である<sup>(注11)</sup>。

では次に、税制改正による高齢単独世帯の税額変化について、もう少し詳しく見ていくことにする。

図表3は1987年制度および1988年制度のもとでの単身給与所得世帯<sup>(注12)</sup>、65歳未満の高齢単独世帯そして65歳以上の高齢単独世帯の税額を示したものである。

まず、税制改正によって給与所得世帯と高齢者世帯の税負担格差がどのように変化したのかを見ていく。図表3のG欄およびH欄を見ると、税制改正前の給与所得世帯と高齢者世帯の税負担格差については、65歳未満の高齢単独世帯の場合ではまったく同一の税額であり、税負担の格差はない。65歳以上の高齢単独世帯の場合には、年金収入額別で見ると年金収入額100万円（正確には78万円）までは格差は開くが、その後、格差は一定である。また所得階級別に見ると、高所得階級ほどその格差は大きくなっている。ただし年収1,300万円以上の高所得階級では、老年者年金特別控除も老年者控除も適用されないために、給与所得世帯との格差はなく、同一の税負担となっている。一方、J欄およびK欄において、税制改正後の給与所得世帯と高齢者世帯の税負担格差について見ると、65歳未満についても65歳以上についても、年金収入額別で見ると、低所得階級では年金収入額が多いからといって格差は大きくなってはいない。しかし高所得階級では、年金収入額が多いほど格差は大きくなっている。また所得階級別に見ると、基本的に高所得階級ほどその格差は大きくなっている。では、税制改正によって給与所得世帯と高齢単独世帯の格差はどうなったのだろうか。それを示しているのがM欄およびN欄である。ここで注目すべき点は、やはり所得階級による効果の相違である。これによると、中・高所得階級では格差は広がっており、また基本的に、年金収入額が多い

図表 3 高齢単独世帯の 1987 年と 1988 年との税額の比較 (その 1)

(単位: 万円)

| 300万円     | A            | B            | C            | D            | E            | F            | G    | H    | I    | J     | K     | L     | M     | N     | O     |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与所得者 | S62<br>65歳未満 | S62<br>65歳以上 | S63<br>給与所得者 | S63<br>65歳未満 | S63<br>65歳以上 | A-B  | A-C  | B-C  | D-E   | D-F   | E-F   | J-G   | K-H   | L-I   |
| 0         | 17.01        | 17.01        | 14.23        | 16.05        | 16.05        | 11.05        | 0.00 | 2.78 | 2.78 | 0.00  | 5.00  | 5.00  | 0.00  | 2.22  | 2.22  |
| 50        | 17.01        | 17.01        | 10.55        | 16.05        | 12.55        | 7.55         | 0.00 | 6.46 | 6.46 | 3.50  | 8.50  | 5.00  | 3.50  | 2.04  | -1.46 |
| 100       | 17.01        | 17.01        | 8.49         | 16.05        | 13.05        | 4.05         | 0.00 | 8.52 | 8.52 | 3.00  | 12.00 | 9.00  | 3.00  | 3.48  | 0.48  |
| 150       | 17.01        | 17.01        | 8.49         | 16.05        | 13.95        | 3.70         | 0.00 | 8.52 | 8.52 | 2.10  | 12.35 | 10.25 | 2.10  | 3.83  | 1.73  |
| 200       | 17.01        | 17.01        | 8.49         | 16.05        | 13.00        | 4.00         | 0.00 | 8.52 | 8.52 | 3.05  | 12.05 | 9.00  | 3.05  | 3.53  | 0.48  |
| 250       | 17.01        | 17.01        | 8.49         | 16.05        | 12.45        | 4.45         | 0.00 | 8.52 | 8.52 | 3.60  | 11.60 | 8.00  | 3.60  | 3.08  | -0.52 |
| 300       | 17.01        | 17.01        | 8.49         | 16.05        | 16.20        | 8.20         | 0.00 | 8.52 | 8.52 | -0.15 | 7.85  | 8.00  | -0.15 | -0.67 | -0.52 |
| 350       |              |              |              |              |              |              |      |      |      |       |       |       |       |       |       |

| 500万円     | A            | B            | C            | D            | E            | F            | G    | H     | I     | J    | K     | L     | M    | N     | O     |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------|-------|-------|------|-------|-------|------|-------|-------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与所得者 | S62<br>65歳未満 | S62<br>65歳以上 | S63<br>給与所得者 | S63<br>65歳未満 | S63<br>65歳以上 | A-B  | A-C   | B-C   | D-E  | D-F   | E-F   | J-G  | K-H   | L-I   |
| 0         | 41.25        | 41.25        | 36.55        | 33.50        | 33.50        | 26.75        | 0.00 | 4.70  | 4.70  | 0.00 | 6.75  | 6.75  | 0.00 | 2.05  | 2.05  |
| 50        | 41.25        | 41.25        | 30.15        | 33.50        | 27.75        | 22.75        | 0.00 | 11.10 | 11.10 | 5.75 | 10.75 | 5.00  | 5.75 | -0.35 | -6.10 |
| 100       | 41.25        | 41.25        | 26.57        | 33.50        | 27.75        | 18.75        | 0.00 | 14.68 | 14.68 | 5.75 | 14.75 | 9.00  | 5.75 | 0.07  | -5.68 |
| 150       | 41.25        | 41.25        | 26.57        | 33.50        | 28.00        | 17.75        | 0.00 | 14.68 | 14.68 | 5.50 | 15.75 | 10.25 | 5.50 | 1.07  | -4.43 |
| 200       | 41.25        | 41.25        | 26.57        | 33.50        | 28.05        | 19.05        | 0.00 | 14.68 | 14.68 | 5.45 | 14.45 | 9.00  | 5.45 | -0.23 | -5.68 |
| 250       | 41.25        | 41.25        | 26.57        | 33.50        | 28.30        | 20.30        | 0.00 | 14.68 | 14.68 | 5.20 | 13.20 | 8.00  | 5.20 | -1.48 | -6.68 |
| 300       | 41.25        | 41.25        | 26.57        | 33.50        | 28.55        | 20.55        | 0.00 | 14.68 | 14.68 | 4.95 | 12.95 | 8.00  | 4.95 | -1.73 | -6.68 |
| 350       | 41.25        | 41.25        | 26.57        | 33.50        | 28.95        | 20.95        | 0.00 | 14.68 | 14.68 | 4.55 | 12.55 | 8.00  | 4.55 | -2.13 | -6.68 |

| 700万円     | A            | B            | C            | D            | E            | F            | G    | H     | I     | J     | K     | L     | M     | N     | O     |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与所得者 | S62<br>65歳未満 | S62<br>65歳以上 | S63<br>給与所得者 | S63<br>65歳未満 | S63<br>65歳以上 | A-B  | A-C   | B-C   | D-E   | D-F   | E-F   | J-G   | K-H   | L-I   |
| 0         | 75.25        | 75.25        | 70.25        | 67.50        | 67.50        | 57.50        | 0.00 | 5.00  | 5.00  | 0.00  | 10.00 | 10.00 | 0.00  | 5.00  | 5.00  |
| 50        | 75.25        | 75.25        | 61.25        | 67.50        | 58.50        | 48.50        | 0.00 | 14.00 | 14.00 | 9.00  | 19.00 | 10.00 | 9.00  | 5.00  | -4.00 |
| 100       | 75.25        | 75.25        | 56.21        | 67.50        | 57.50        | 39.50        | 0.00 | 19.04 | 19.04 | 10.00 | 28.00 | 18.00 | 10.00 | 8.96  | -1.04 |
| 150       | 75.25        | 75.25        | 56.21        | 67.50        | 58.00        | 37.50        | 0.00 | 19.04 | 19.04 | 9.50  | 30.00 | 20.50 | 9.50  | 10.96 | 1.46  |
| 200       | 75.25        | 75.25        | 56.21        | 67.50        | 57.50        | 39.50        | 0.00 | 19.04 | 19.04 | 10.00 | 28.00 | 18.00 | 10.00 | 8.96  | -1.04 |
| 250       | 75.25        | 75.25        | 56.21        | 67.50        | 57.00        | 41.00        | 0.00 | 19.04 | 19.04 | 10.50 | 26.50 | 16.00 | 10.50 | 7.46  | -3.04 |
| 300       | 75.25        | 75.25        | 56.21        | 67.50        | 56.50        | 40.50        | 0.00 | 19.04 | 19.04 | 11.00 | 27.00 | 16.00 | 11.00 | 7.96  | -3.04 |
| 350       | 75.25        | 75.25        | 56.21        | 67.50        | 56.00        | 40.00        | 0.00 | 19.04 | 19.04 | 11.50 | 27.50 | 16.00 | 11.50 | 8.46  | -3.04 |

| 900万円     | A            | B            | C            | D            | E            | F            | G    | H     | I     | J     | K     | L     | M     | N     | O      |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|--------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与所得者 | S62<br>65歳未満 | S62<br>65歳以上 | S63<br>給与所得者 | S63<br>65歳未満 | S63<br>65歳以上 | A-B  | A-C   | B-C   | D-E   | D-F   | E-F   | J-G   | K-H   | L-I    |
| 0         | 123.00       | 123.00       | 115.50       | 110.25       | 110.25       | 95.25        | 0.00 | 7.50  | 7.50  | 0.00  | 15.00 | 15.00 | 0.00  | 7.50  | 7.50   |
| 50        | 123.00       | 123.00       | 102.13       | 110.25       | 96.75        | 84.50        | 0.00 | 20.88 | 20.88 | 13.50 | 25.75 | 12.25 | 13.50 | 4.88  | -8.63  |
| 100       | 123.00       | 123.00       | 95.83        | 110.25       | 95.25        | 75.50        | 0.00 | 27.18 | 27.18 | 15.00 | 34.75 | 19.75 | 15.00 | 7.58  | -7.43  |
| 150       | 123.00       | 123.00       | 95.83        | 110.25       | 94.50        | 72.50        | 0.00 | 27.18 | 27.18 | 15.75 | 37.75 | 22.00 | 15.75 | 10.58 | -5.18  |
| 200       | 123.00       | 123.00       | 95.83        | 110.25       | 92.25        | 73.50        | 0.00 | 27.18 | 27.18 | 18.00 | 36.75 | 18.75 | 18.00 | 9.58  | -8.43  |
| 250       | 123.00       | 123.00       | 95.83        | 110.25       | 90.00        | 74.00        | 0.00 | 27.18 | 27.18 | 20.25 | 36.25 | 16.00 | 20.25 | 9.08  | -11.18 |
| 300       | 123.00       | 123.00       | 95.83        | 110.25       | 88.50        | 72.50        | 0.00 | 27.18 | 27.18 | 21.75 | 37.75 | 16.00 | 21.75 | 10.58 | -11.18 |
| 350       | 123.00       | 123.00       | 95.83        | 110.25       | 88.00        | 72.00        | 0.00 | 27.18 | 27.18 | 22.25 | 38.25 | 16.00 | 22.25 | 11.08 | -11.18 |

| 1,100万円   | A            | B            | C            | D            | E            | F            | G    | H     | I     | J     | K     | L     | M     | N     | O     |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与所得者 | S62<br>65歳未満 | S62<br>65歳以上 | S63<br>給与所得者 | S63<br>65歳未満 | S63<br>65歳以上 | A-B  | A-C   | B-C   | D-E   | D-F   | E-F   | J-G   | K-H   | L-I   |
| 0         | 181.13       | 181.13       | 172.38       | 165.75       | 165.75       | 150.75       | 0.00 | 8.75  | 8.75  | 0.00  | 15.00 | 15.00 | 0.00  | 6.25  | 6.25  |
| 50        | 181.13       | 181.13       | 156.75       | 165.75       | 151.50       | 136.50       | 0.00 | 24.38 | 24.38 | 14.25 | 29.25 | 15.00 | 14.25 | 4.88  | -9.38 |
| 100       | 181.13       | 181.13       | 148.77       | 165.75       | 149.25       | 122.25       | 0.00 | 32.36 | 32.36 | 16.50 | 43.50 | 27.00 | 16.50 | 11.15 | -5.36 |
| 150       | 181.13       | 181.13       | 148.77       | 165.75       | 148.50       | 117.75       | 0.00 | 32.36 | 32.36 | 17.25 | 48.00 | 30.75 | 17.25 | 15.65 | -1.61 |
| 200       | 181.13       | 181.13       | 148.77       | 165.75       | 146.25       | 119.25       | 0.00 | 32.36 | 32.36 | 19.50 | 46.50 | 27.00 | 19.50 | 14.15 | -5.36 |
| 250       | 181.13       | 181.13       | 148.77       | 165.75       | 144.00       | 120.00       | 0.00 | 32.36 | 32.36 | 21.75 | 45.75 | 24.00 | 21.75 | 13.40 | -8.36 |
| 300       | 181.13       | 181.13       | 148.77       | 165.75       | 141.75       | 117.75       | 0.00 | 32.36 | 32.36 | 24.00 | 48.00 | 24.00 | 24.00 | 15.65 | -8.36 |
| 350       | 181.13       | 181.13       | 148.77       | 165.75       | 139.50       | 115.50       | 0.00 | 32.36 | 32.36 | 26.25 | 50.25 | 24.00 | 26.25 | 17.90 | -8.36 |



| 1,300万円   | A            | B            | C            | D            | E            | F            | G    | H    | I    | J     | K     | L     | M     | N     | O     |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与所得者 | S62<br>65歳未満 | S62<br>65歳以上 | S63<br>給与所得者 | S63<br>65歳未満 | S63<br>65歳以上 | A-B  | A-C  | B-C  | D-E   | D-F   | E-F   | J-G   | K-H   | L-I   |
| 0         | 249.75       | 249.75       | 249.75       | 227.00       | 227.00       | 227.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00  | 0.00  | 0.00  | 0.00  | 0.00  | 0.00  |
| 50        | 249.75       | 249.75       | 249.75       | 227.00       | 208.50       | 208.50       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 18.50 | 18.50 | 0.00  | 18.50 | 18.50 | 0.00  |
| 100       | 249.75       | 249.75       | 249.75       | 227.00       | 206.25       | 179.25       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 20.75 | 47.75 | 27.00 | 20.75 | 47.75 | 27.00 |
| 150       | 249.75       | 249.75       | 249.75       | 227.00       | 204.75       | 174.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 22.25 | 53.00 | 30.75 | 22.25 | 53.00 | 30.75 |
| 200       | 249.75       | 249.75       | 249.75       | 227.00       | 201.75       | 174.75       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 25.25 | 52.25 | 27.00 | 25.25 | 52.25 | 27.00 |
| 250       | 249.75       | 249.75       | 249.75       | 227.00       | 198.75       | 174.75       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 28.25 | 52.25 | 24.00 | 28.25 | 52.25 | 24.00 |
| 300       | 249.75       | 249.75       | 249.75       | 227.00       | 195.75       | 171.75       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 31.25 | 55.25 | 24.00 | 31.25 | 55.25 | 24.00 |
| 350       | 249.75       | 249.75       | 249.75       | 227.00       | 193.50       | 169.50       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 33.50 | 57.50 | 24.00 | 33.50 | 57.50 | 24.00 |

| 1,500万円   | A            | B            | C            | D            | E            | F            | G    | H    | I    | J     | K     | L     | M     | N     | O     |
|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与所得者 | S62<br>65歳未満 | S62<br>65歳以上 | S63<br>給与所得者 | S63<br>65歳未満 | S63<br>65歳以上 | A-B  | A-C  | B-C  | D-E   | D-F   | E-F   | J-G   | K-H   | L-I   |
| 0         | 327.38       | 327.38       | 327.38       | 303.00       | 303.00       | 303.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00  | 0.00  | 0.00  | 0.00  | 0.00  | 0.00  |
| 50        | 327.38       | 327.38       | 327.38       | 303.00       | 284.00       | 284.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 19.00 | 19.00 | 0.00  | 19.00 | 19.00 | 0.00  |
| 100       | 327.38       | 327.38       | 327.38       | 303.00       | 281.00       | 265.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 22.00 | 38.00 | 16.00 | 22.00 | 38.00 | 16.00 |
| 150       | 327.38       | 327.38       | 327.38       | 303.00       | 279.00       | 258.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 24.00 | 45.00 | 21.00 | 24.00 | 45.00 | 21.00 |
| 200       | 327.38       | 327.38       | 327.38       | 303.00       | 275.00       | 259.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 28.00 | 44.00 | 16.00 | 28.00 | 44.00 | 16.00 |
| 250       | 327.38       | 327.38       | 327.38       | 303.00       | 271.00       | 259.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 32.00 | 44.00 | 12.00 | 32.00 | 44.00 | 12.00 |
| 300       | 327.38       | 327.38       | 327.38       | 303.00       | 267.00       | 255.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 36.00 | 48.00 | 12.00 | 36.00 | 48.00 | 12.00 |
| 350       | 327.38       | 327.38       | 327.38       | 303.00       | 263.00       | 251.00       | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 40.00 | 52.00 | 12.00 | 40.00 | 52.00 | 12.00 |

(出所) 筆者推計のうえ作成。

ほど格差が広がっている。しかし、低所得階級では必ずしも格差は広がってはいない。例えば、65歳以上の場合の年収500万円ではむしろ格差が縮まったケースのほうが多いことが分かる。

続いて、65歳未満の高齢単独世帯と65歳以上の高齢単独世帯との税負担格差はどのようになったのであろうか。これを示しているのがO欄である。これを見て分かるように、基本的には65歳未満と65歳以上の高齢単独世帯の税負担格差は縮まったといえる。これは、税制改正前には65歳未満には年金収入に対する控除(具体的には老年者年金特別控除)が適用されなかったが、税制改正後、65歳未満にも公的年金等控除が適用されるようになったことが大きく影響している。しかし1,300万円以上の高所得階級では、65歳未満と65歳以上の高齢単独世帯の税負担格差は広がっている。これは、税制改正前には65歳未満および65歳以上ともに年金に対する控除は適用されなかったが、税制改正後、ともに公的年金等控除が適用されたが、65歳未満と65歳以上とは公的得年金等

控除の額が65歳以上の場合のほうが大きいことが影響している<sup>(注13)</sup>。

最後に、税制改正による税負担の変化をもたらした要因ごとの効果について見ていくことにする。

1987年の税制改正によって税負担の変化をもたらした要因のうち、本稿で考察の対象となっているものは、1つ目は税率構造の変更である。2つ目は、公的年金収入の所得区分が給与所得から雑所得へ変更され、それにとまって老年者年金特別控除が廃止され、公的年金等控除が創設されたことである。そして3つ目は、老年者控除が25万円から50万円へ倍増されたことである。それぞれの制度改正による単身給与所得世帯、65歳未満の高齢単独世帯および65歳以上の高齢単独世帯に対する影響を見たものが図表4である。

まず図表4の11, 12, 13欄を見ると、税率構造の変更による3世帯形態に対する税負担の変化の効果は、税率階層のフラット化により減税効果があったことが分かる。また当然のことながら、高所得階級ほどその減税効果は大き

図表4 高齢単独世帯の1987年と1988年との税額の比較(その2)

(単位: 万円)

| 300万円     | 1                | 2                | 3                | 4                       | 5                       | 6                       | 7                 | 8                | 9                | 10  | 11   | 12   | 13   | 14    | 15    | 16    | 17   |
|-----------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|------------------|---|------|------|------|-------|-------|-------|------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与<br>所得者 | S62<br>65歳<br>未満 | S62<br>65歳<br>以上 | 税率は<br>S63<br>給与<br>所得者 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>未満 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>以上 | S63<br>給与と<br>所得者 | S63<br>65歳<br>未満 | S63<br>65歳<br>以上 | S63 65<br>歳以上<br>老年者<br>控除<br>25万円<br>のまま | 1-4  | 2-5  | 3-6  | 5-8   | 6-9   | 6-10  | 10-9 |
| 0         | 17.01            | 17.01            | 14.23            | 16.05                   | 16.05                   | 13.55                   | 16.05             | 16.05            | 11.05            | 13.55                                     | 0.96 | 0.96 | 0.68 | 0.00  | 2.50  | 0.00  | 2.50 |
| 50        | 17.01            | 17.01            | 10.55            | 16.05                   | 16.05                   | 10.05                   | 16.05             | 12.55            | 7.55             | 10.05                                     | 0.96 | 0.96 | 0.50 | 3.50  | 2.50  | 0.00  | 2.50 |
| 100       | 17.01            | 17.01            | 8.49             | 16.05                   | 16.05                   | 8.09                    | 16.05             | 13.05            | 4.05             | 6.55                                      | 0.96 | 0.96 | 0.40 | 3.00  | 4.04  | 1.54  | 2.50 |
| 150       | 17.01            | 17.01            | 8.49             | 16.05                   | 16.05                   | 8.09                    | 16.05             | 13.95            | 3.70             | 6.20                                      | 0.96 | 0.96 | 0.40 | 2.10  | 4.39  | 1.89  | 2.50 |
| 200       | 17.01            | 17.01            | 8.49             | 16.05                   | 16.05                   | 8.09                    | 16.05             | 13.00            | 4.00             | 6.50                                      | 0.96 | 0.96 | 0.40 | 3.05  | 4.09  | 1.59  | 2.50 |
| 250       | 17.01            | 17.01            | 8.49             | 16.05                   | 16.05                   | 8.09                    | 16.05             | 12.45            | 4.45             | 6.95                                      | 0.96 | 0.96 | 0.40 | 3.60  | 3.64  | 1.14  | 2.50 |
| 300       | 17.01            | 17.01            | 8.49             | 16.05                   | 16.05                   | 8.09                    | 16.05             | 16.20            | 8.20             | 10.70                                     | 0.96 | 0.96 | 0.40 | -0.15 | -0.11 | -2.61 | 2.50 |
| 350       |                  |                  |                  |                         |                         |                         |                   |                  |                  |   |      |      |      |       |       |       |      |

| 500万円     | 1                | 2                | 3                | 4                       | 5                       | 6                       | 7                 | 8                | 9                | 10  | 11   | 12   | 13   | 14   | 15   | 16    | 17   |
|-----------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|------------------|---|------|------|------|------|------|-------|------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与<br>所得者 | S62<br>65歳<br>未満 | S62<br>65歳<br>以上 | 税率は<br>S63<br>給与<br>所得者 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>未満 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>以上 | S63<br>給与と<br>所得者 | S63<br>65歳<br>未満 | S63<br>65歳<br>以上 | S63 65<br>歳以上<br>老年者<br>控除<br>25万円<br>のまま | 1-4  | 2-5  | 3-6  | 5-8  | 6-9  | 6-10  | 10-9 |
| 0         | 41.25            | 41.25            | 36.55            | 33.50                   | 33.50                   | 29.25                   | 33.50             | 33.50            | 26.75            | 29.25                                     | 7.75 | 7.75 | 7.30 | 0.00 | 2.50 | 0.00  | 2.50 |
| 50        | 41.25            | 41.25            | 30.15            | 33.50                   | 33.50                   | 25.25                   | 33.50             | 27.75            | 22.75            | 25.25                                     | 7.75 | 7.75 | 4.90 | 5.75 | 2.50 | 0.00  | 2.50 |
| 100       | 41.25            | 41.25            | 26.57            | 33.50                   | 33.50                   | 23.01                   | 33.50             | 27.75            | 18.75            | 21.25                                     | 7.75 | 7.75 | 3.56 | 5.75 | 4.26 | 1.76  | 2.50 |
| 150       | 41.25            | 41.25            | 26.57            | 33.50                   | 33.50                   | 23.01                   | 33.50             | 28.00            | 17.75            | 20.25                                     | 7.75 | 7.75 | 3.56 | 5.50 | 5.26 | 2.76  | 2.50 |
| 200       | 41.25            | 41.25            | 26.57            | 33.50                   | 33.50                   | 23.01                   | 33.50             | 28.05            | 19.05            | 21.55                                     | 7.75 | 7.75 | 3.56 | 5.45 | 3.96 | 1.46  | 2.50 |
| 250       | 41.25            | 41.25            | 26.57            | 33.50                   | 33.50                   | 23.01                   | 33.50             | 28.30            | 20.30            | 22.80                                     | 7.75 | 7.75 | 3.56 | 5.20 | 2.71 | 0.21  | 2.50 |
| 300       | 41.25            | 41.25            | 26.57            | 33.50                   | 33.50                   | 23.01                   | 33.50             | 28.55            | 20.55            | 23.05                                     | 7.75 | 7.75 | 3.56 | 4.95 | 2.46 | -0.04 | 2.50 |
| 350       | 41.25            | 41.25            | 26.57            | 33.50                   | 33.50                   | 23.01                   | 33.50             | 28.95            | 20.95            | 23.45                                     | 7.75 | 7.75 | 3.56 | 4.55 | 2.06 | -0.44 | 2.50 |

| 700万円     | 1                | 2                | 3                | 4                       | 5                       | 6                       | 7                 | 8                | 9                | 10  | 11   | 12   | 13   | 14    | 15    | 16   | 17   |
|-----------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|------------------|---|------|------|------|-------|-------|------|------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与<br>所得者 | S62<br>65歳<br>未満 | S62<br>65歳<br>以上 | 税率は<br>S63<br>給与<br>所得者 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>未満 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>以上 | S63<br>給与と<br>所得者 | S63<br>65歳<br>未満 | S63<br>65歳<br>以上 | S63 65<br>歳以上<br>老年者<br>控除<br>25万円<br>のまま | 1-4  | 2-5  | 3-6  | 5-8   | 6-9   | 6-10 | 10-9 |
| 0         | 75.25            | 75.25            | 70.25            | 67.50                   | 67.50                   | 62.50                   | 67.50             | 67.50            | 57.50            | 62.50                                     | 7.75 | 7.75 | 7.75 | 0.00  | 5.00  | 0.00 | 5.00 |
| 50        | 75.25            | 75.25            | 61.25            | 67.50                   | 67.50                   | 53.50                   | 67.50             | 58.50            | 48.50            | 53.50                                     | 7.75 | 7.75 | 7.75 | 9.00  | 5.00  | 0.00 | 5.00 |
| 100       | 75.25            | 75.25            | 56.21            | 67.50                   | 67.50                   | 48.46                   | 67.50             | 57.50            | 39.50            | 44.50                                     | 7.75 | 7.75 | 7.75 | 10.00 | 8.96  | 3.96 | 5.00 |
| 150       | 75.25            | 75.25            | 56.21            | 67.50                   | 67.50                   | 48.46                   | 67.50             | 58.00            | 37.50            | 42.50                                     | 7.75 | 7.75 | 7.75 | 9.50  | 10.96 | 5.96 | 5.00 |
| 200       | 75.25            | 75.25            | 56.21            | 67.50                   | 67.50                   | 48.46                   | 67.50             | 57.50            | 39.50            | 44.50                                     | 7.75 | 7.75 | 7.75 | 10.00 | 8.96  | 3.96 | 5.00 |
| 250       | 75.25            | 75.25            | 56.21            | 67.50                   | 67.50                   | 48.46                   | 67.50             | 57.00            | 41.00            | 46.00                                     | 7.75 | 7.75 | 7.75 | 10.50 | 7.46  | 2.46 | 5.00 |
| 300       | 75.25            | 75.25            | 56.21            | 67.50                   | 67.50                   | 48.46                   | 67.50             | 56.50            | 40.50            | 45.50                                     | 7.75 | 7.75 | 7.75 | 11.00 | 7.96  | 2.96 | 5.00 |
| 350       | 75.25            | 75.25            | 56.21            | 67.50                   | 67.50                   | 48.46                   | 67.50             | 56.00            | 40.00            | 45.00                                     | 7.75 | 7.75 | 7.75 | 11.50 | 8.46  | 3.46 | 5.00 |

| 900万円     | 1                | 2                | 3                | 4                       | 5                       | 6                       | 7                 | 8                | 9                | 10  | 11    | 12    | 13    | 14    | 15    | 16   | 17   |
|-----------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|------------------|---|-------|-------|-------|-------|-------|------|------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与<br>所得者 | S62<br>65歳<br>未満 | S62<br>65歳<br>以上 | 税率は<br>S63<br>給与<br>所得者 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>未満 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>以上 | S63<br>給与と<br>所得者 | S63<br>65歳<br>未満 | S63<br>65歳<br>以上 | S63 65<br>歳以上<br>老年者<br>控除<br>25万円<br>のまま | 1-4   | 2-5   | 3-6   | 5-8   | 6-9   | 6-10 | 10-9 |
| 0         | 123.00           | 123.00           | 115.50           | 110.25                  | 110.25                  | 102.75                  | 110.25            | 110.25           | 95.25            | 102.75                                    | 12.75 | 12.75 | 12.75 | 0.00  | 7.50  | 0.00 | 7.50 |
| 50        | 123.00           | 123.00           | 102.13           | 110.25                  | 110.25                  | 89.50                   | 110.25            | 96.75            | 84.50            | 89.50                                     | 12.75 | 12.75 | 12.63 | 13.50 | 5.00  | 0.00 | 5.00 |
| 100       | 123.00           | 123.00           | 95.83            | 110.25                  | 110.25                  | 84.46                   | 110.25            | 95.25            | 75.50            | 80.50                                     | 12.75 | 12.75 | 11.37 | 15.00 | 8.96  | 3.96 | 5.00 |
| 150       | 123.00           | 123.00           | 95.83            | 110.25                  | 110.25                  | 84.46                   | 110.25            | 94.50            | 72.50            | 77.50                                     | 12.75 | 12.75 | 11.37 | 15.75 | 11.96 | 6.96 | 5.00 |
| 200       | 123.00           | 123.00           | 95.83            | 110.25                  | 110.25                  | 84.46                   | 110.25            | 92.25            | 73.50            | 78.50                                     | 12.75 | 12.75 | 11.37 | 18.00 | 10.96 | 5.96 | 5.00 |
| 250       | 123.00           | 123.00           | 95.83            | 110.25                  | 110.25                  | 84.46                   | 110.25            | 90.00            | 74.00            | 79.00                                     | 12.75 | 12.75 | 11.37 | 20.25 | 10.46 | 5.46 | 5.00 |
| 300       | 123.00           | 123.00           | 95.83            | 110.25                  | 110.25                  | 84.46                   | 110.25            | 88.50            | 72.50            | 77.50                                     | 12.75 | 12.75 | 11.37 | 21.75 | 11.96 | 6.96 | 5.00 |
| 350       | 123.00           | 123.00           | 95.83            | 110.25                  | 110.25                  | 84.46                   | 110.25            | 88.00            | 72.00            | 77.00                                     | 12.75 | 12.75 | 11.37 | 22.25 | 12.46 | 7.46 | 5.00 |

公的年金給付にかかわる税制改正の再検討

| 1,100万円   | 1                | 2                | 3                | 4                       | 5                       | 6                       | 7                 | 8                | 9                | 10  | 11    | 12    | 13    | 14    | 15    | 16    | 17   |
|-----------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|------------------|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与<br>所得者 | S62<br>65歳<br>未満 | S62<br>65歳<br>以上 | 税率は<br>S63<br>給与<br>所得者 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>未満 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>以上 | S63<br>給与と<br>所得者 | S63<br>65歳<br>未満 | S63<br>65歳<br>以上 | S63 65<br>歳以上<br>老年者<br>控除<br>25万円<br>のまま | 1-4   | 2-5   | 3-6   | 5-8   | 6-9   | 6-10  | 10-9 |
| 0         | 181.13           | 181.13           | 172.38           | 165.75                  | 165.75                  | 158.25                  | 165.75            | 165.75           | 150.75           | 158.25                                    | 15.38 | 15.38 | 14.13 | 0.00  | 7.50  | 0.00  | 7.50 |
| 50        | 181.13           | 181.13           | 156.75           | 165.75                  | 165.75                  | 144.00                  | 165.75            | 151.50           | 136.50           | 144.00                                    | 15.38 | 15.38 | 12.75 | 14.25 | 7.50  | 0.00  | 7.50 |
| 100       | 181.13           | 181.13           | 148.77           | 165.75                  | 165.75                  | 136.02                  | 165.75            | 149.25           | 122.25           | 129.75                                    | 15.38 | 15.38 | 12.75 | 16.50 | 13.77 | 6.27  | 7.50 |
| 150       | 181.13           | 181.13           | 148.77           | 165.75                  | 165.75                  | 136.02                  | 165.75            | 148.50           | 117.75           | 125.25                                    | 15.38 | 15.38 | 12.75 | 17.25 | 18.27 | 10.77 | 7.50 |
| 200       | 181.13           | 181.13           | 148.77           | 165.75                  | 165.75                  | 136.02                  | 165.75            | 146.25           | 119.25           | 126.75                                    | 15.38 | 15.38 | 12.75 | 19.50 | 16.77 | 9.27  | 7.50 |
| 250       | 181.13           | 181.13           | 148.77           | 165.75                  | 165.75                  | 136.02                  | 165.75            | 144.00           | 120.00           | 127.50                                    | 15.38 | 15.38 | 12.75 | 21.75 | 16.02 | 8.52  | 7.50 |
| 300       | 181.13           | 181.13           | 148.77           | 165.75                  | 165.75                  | 136.02                  | 165.75            | 141.75           | 117.75           | 125.25                                    | 15.38 | 15.38 | 12.75 | 24.00 | 18.27 | 10.77 | 7.50 |
| 350       | 181.13           | 181.13           | 148.77           | 165.75                  | 165.75                  | 136.02                  | 165.75            | 139.50           | 115.50           | 123.00                                    | 15.38 | 15.38 | 12.75 | 26.25 | 20.52 | 13.02 | 7.50 |

| 1,300万円   | 1                | 2                | 3                | 4                       | 5                       | 6                       | 7                 | 8                | 9                | 10  | 11    | 12    | 13    | 14    | 15    | 16    | 17   |
|-----------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|------------------|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与<br>所得者 | S62<br>65歳<br>未満 | S62<br>65歳<br>以上 | 税率は<br>S63<br>給与<br>所得者 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>未満 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>以上 | S63<br>給与と<br>所得者 | S63<br>65歳<br>未満 | S63<br>65歳<br>以上 | S63 65<br>歳以上<br>老年者<br>控除<br>25万円<br>のまま | 1-4   | 2-5   | 3-6   | 5-8   | 6-9   | 6-10  | 10-9 |
| 0         | 249.75           | 249.75           | 249.75           | 227.00                  | 227.00                  | 227.00                  | 227.00            | 227.00           | 227.00           | 227.00                                    | 22.75 | 22.75 | 22.75 | 0.00  | 0.00  | 0.00  | 0.00 |
| 50        | 249.75           | 249.75           | 249.75           | 227.00                  | 227.00                  | 227.00                  | 227.00            | 208.50           | 208.50           | 208.50                                    | 22.75 | 22.75 | 22.75 | 18.50 | 18.50 | 18.50 | 0.00 |
| 100       | 249.75           | 249.75           | 249.75           | 227.00                  | 227.00                  | 227.00                  | 227.00            | 206.25           | 179.25           | 186.75                                    | 22.75 | 22.75 | 22.75 | 20.75 | 47.75 | 40.25 | 7.50 |
| 150       | 249.75           | 249.75           | 249.75           | 227.00                  | 227.00                  | 227.00                  | 227.00            | 204.75           | 174.00           | 181.50                                    | 22.75 | 22.75 | 22.75 | 22.25 | 53.00 | 45.50 | 7.50 |
| 200       | 249.75           | 249.75           | 249.75           | 227.00                  | 227.00                  | 227.00                  | 227.00            | 201.75           | 174.75           | 182.25                                    | 22.75 | 22.75 | 22.75 | 25.25 | 52.25 | 44.75 | 7.50 |
| 250       | 249.75           | 249.75           | 249.75           | 227.00                  | 227.00                  | 227.00                  | 227.00            | 198.75           | 174.75           | 182.25                                    | 22.75 | 22.75 | 22.75 | 28.25 | 52.25 | 44.75 | 7.50 |
| 300       | 249.75           | 249.75           | 249.75           | 227.00                  | 227.00                  | 227.00                  | 227.00            | 195.75           | 171.75           | 179.25                                    | 22.75 | 22.75 | 22.75 | 31.25 | 55.25 | 47.75 | 7.50 |
| 350       | 249.75           | 249.75           | 249.75           | 227.00                  | 227.00                  | 227.00                  | 227.00            | 193.50           | 169.50           | 177.00                                    | 22.75 | 22.75 | 22.75 | 33.50 | 57.50 | 50.00 | 7.50 |

| 1,500万円   | 1                | 2                | 3                | 4                       | 5                       | 6                       | 7                 | 8                | 9                | 10  | 11    | 12    | 13    | 14    | 15    | 16    | 17   |
|-----------|------------------|------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|------------------|---|-------|-------|-------|-------|-------|-------|------|
| 年金<br>収入額 | S62<br>給与<br>所得者 | S62<br>65歳<br>未満 | S62<br>65歳<br>以上 | 税率は<br>S63<br>給与<br>所得者 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>未満 | 税率は<br>S63<br>65歳<br>以上 | S63<br>給与と<br>所得者 | S63<br>65歳<br>未満 | S63<br>65歳<br>以上 | S63 65<br>歳以上<br>老年者<br>控除<br>25万円<br>のまま | 1-4   | 2-5   | 3-6   | 5-8   | 6-9   | 6-10  | 10-9 |
| 0         | 327.38           | 327.38           | 327.38           | 303.00                  | 303.00                  | 303.00                  | 303.00            | 303.00           | 303.00           | 303.00                                    | 24.38 | 24.38 | 24.38 | 0.00  | 0.00  | 0.00  | 0.00 |
| 50        | 327.38           | 327.38           | 327.38           | 303.00                  | 303.00                  | 303.00                  | 303.00            | 284.00           | 284.00           | 284.00                                    | 24.38 | 24.38 | 24.38 | 19.00 | 19.00 | 19.00 | 0.00 |
| 100       | 327.38           | 327.38           | 327.38           | 303.00                  | 303.00                  | 303.00                  | 303.00            | 281.00           | 265.00           | 265.00                                    | 24.38 | 24.38 | 24.38 | 22.00 | 38.00 | 38.00 | 0.00 |
| 150       | 327.38           | 327.38           | 327.38           | 303.00                  | 303.00                  | 303.00                  | 303.00            | 279.00           | 258.00           | 258.00                                    | 24.38 | 24.38 | 24.38 | 24.00 | 45.00 | 45.00 | 0.00 |
| 200       | 327.38           | 327.38           | 327.38           | 303.00                  | 303.00                  | 303.00                  | 303.00            | 275.00           | 259.00           | 259.00                                    | 24.38 | 24.38 | 24.38 | 28.00 | 44.00 | 44.00 | 0.00 |
| 250       | 327.38           | 327.38           | 327.38           | 303.00                  | 303.00                  | 303.00                  | 303.00            | 271.00           | 259.00           | 259.00                                    | 24.38 | 24.38 | 24.38 | 32.00 | 44.00 | 44.00 | 0.00 |
| 300       | 327.38           | 327.38           | 327.38           | 303.00                  | 303.00                  | 303.00                  | 303.00            | 267.00           | 255.00           | 255.00                                    | 24.38 | 24.38 | 24.38 | 36.00 | 48.00 | 48.00 | 0.00 |
| 350       | 327.38           | 327.38           | 327.38           | 303.00                  | 303.00                  | 303.00                  | 303.00            | 263.00           | 251.00           | 251.00                                    | 24.38 | 24.38 | 24.38 | 40.00 | 52.00 | 52.00 | 0.00 |

(出所) 筆者推計のうえ作成。

かったことが分かる。

次に14欄は、公的年金収入の所得区分が給与所得から雑所得へ変更され、それにとまって老年者年金特別控除が廃止され、公的年金等控除が創設されたことによる65歳未満の高齢単独世帯に対する税負担変化の効果を示している。これについて、まず所得階級別に見ると、高所得階級ほど減税効果が大いことが分かる。次に年金収入額別に見ると、高所得階級では年金収入額が大いほど減税効果は大い

が、低所得階級では必ずしも減税効果は大いくなっておらず、年収300万円の全てが年金収入の者の場合には、むしろ増税効果があることが分かる。

また16欄は、公的年金収入の所得区分が給与所得から雑所得へ変更され、それにとまって老年者年金特別控除が廃止され、公的年金等控除が創設されたことによる65歳以上の高齢単独世帯に対する税負担変化の効果を示している。これについて、まず所得階級別に見ると、

65歳未満の場合と同様に、高所得階級ほど減税効果が大きいことが分かる。次に年金収入額別に見ると、高所得階級では年金収入額が大きいほど減税効果は大きいですが、低所得階級では必ずしも減税効果は大きくなっておらず、年収300万円の全てが年金収入の者、年収500万円のうち年金収入が300万円また350万円を占める者の場合には、増税効果があることが分かる。

最後に17欄は、老年者控除が25万円から50万円へ倍増されたことによる65歳以上の高齢単独世帯に対する税負担変化の効果を示している。これについては、高所得階級ほど大きな減税効果があることが分かる。ただし当然のことではあるが、合計所得金額が1,000万円を超える高所得階級の者（例えば年収1,500万円の者）には老年者控除は適用されないため、その恩恵はない。

税制調査会は1986年10月28日の『税制の抜本の見直しについての答申』において、公的年金を受給する老年者に対する控除の水準について、「拠出世代と受給世代の間の負担のバランスという見地から見直すべきではないかという意見があるが、公的年金の受給者は、経済的稼働力が通常減退する局面にある高齢者であること等を考慮すれば、基本的には現行制度の水準を維持することが適当であると考え。」と述べている。確かに低所得階級の、とりわけ65歳以上の高齢単独世帯の税額と単身給与所得世帯との税負担格差はあまり変わっていない、あるいは場合によってはその格差は縮まった（図表3のM欄、N欄）。しかしその一方で、高所得階級の高齢単独世帯ほど、税負担はそれ自体としても軽減され、また単身給与所得世帯との税負担格差も大きくなったのである。

### 3. 1987年税制改正からみた 高齢者世帯に対する控除制度 の捉え方

#### 3-1. 公的年金等控除は廃止すればよいのか

1987年税制改正によって、高齢単独世帯の税負担は前節のような結果となった。その後の高齢者世帯に対する税制は小さな点において改正<sup>(注14)</sup>があったが、基本的な枠組みは変わっていない<sup>(注15)</sup>。このような高齢者世帯に対する税制に関して、高齢者を一様な経済的弱者と捉える考え方からの転換を図る必要があるという指摘が多く聞かれるようになった。とりわけ高齢者に対する税制上の優遇措置としての公的年金等控除が主要な批判の対象となっていた。つまり、公的年金等控除は他の収入の有無あるいは多寡にかかわらず年金収入があるというだけで控除が認められる。また所得控除であるため高額年金受給者であり、しかも高所得階級の高齢者ほど大きな恩恵を受けている。このように、他の所得も充分にあり、しかも高額な公的年金収入のある高齢者にも一様に公的年金等控除を適用して、税制上優遇する必要があるのか、という批判である。そしてこのような批判点から出発して、公的年金収入があるからというだけで適用される公的年金等控除を廃止して、もし高齢者の老後生活に対する税制上の支援の必要があるならば、公的年金以外の収入のある者に対しても適用される老年者控除を増額することで対応すべきである、という提案も多く聞かれる。

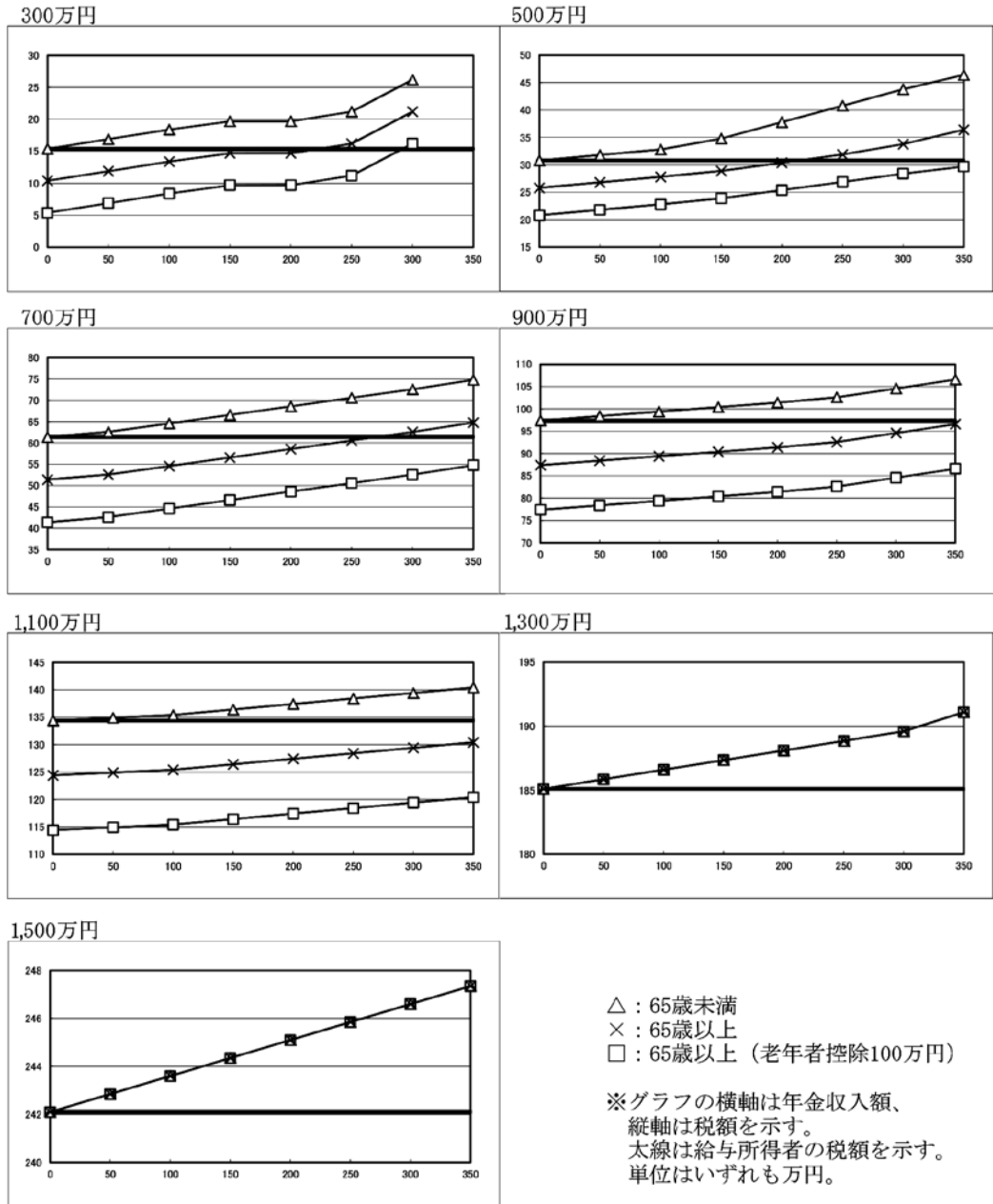
では、はたして公的年金等控除を廃止して、高齢者の老後生活に対する税制上の支援については、公的年金以外の収入のある者に対しても適用される老年者控除を増額することで対応するという政策はどのような結果をもたらすのであろうか。

図表5は、1988年税制度のもとで公的年金等控除のみを廃止した場合の65歳未満および65歳以上の高齢単独世帯の税額変化と、公的年金等控除を廃止したうえで、老年者控除を50万円から100万円へ増額した場合の65歳以

上の高齢単独世帯の税額変化を示したものである。

まず、65歳未満の高齢単独世帯の税負担を見ると、すべてのケースで単身給与所得世帯の税額を上回っている<sup>(注16)</sup>。また公的年金等控除

図表5：公的年金等控除がない場合の税額（高齢単独世帯）



(出所) 筆者推計のうえ作成。

がないことから、当然のことだが、年金収入額が大きいほど税負担は高くなっている。

次に、65歳以上の高齢単独世帯で、公的年金等控除のみ廃止した場合の税負担を見ると、まず65歳未満の場合と同様に、当然年金収入額が大きいほど税負担は高くなっている。また単身給与所得世帯の税額と比べた場合、所得階級によってその結果が異なっている。年収300万円、500万円、700万円の所得階級では、その額は異なるが、ある年金収入額を超えると単身給与所得世帯の税額を上回る。また、年収900万円、1,100万円の所得階級では、年金収入額が多いほど単身給与所得世帯の税額に近づくが、単身給与所得世帯の税額を上回ることはない。これは、この所得階級においては老年者控除だけで給与所得世帯の税額を下回る減税効果があることを示している。最後に、1,300万円以上の所得階級では、合計所得金額が1,000万円以上となることで、老年者控除が適用されないため、65歳未満の高齢単独世帯の場合と同様に、すべてのケースで単身給与所得世帯の税額を上回ることになる。

では、公的年金等控除を廃止した場合の上述のような税負担に対して、老年者控除を増額した場合にはどのようなのだろうか。図表5では、老年者控除を50万円から100万円へ倍増した場合の税負担変化を示してある。

まず言えることは、老年者控除はその適用要件が65歳以上で、合計所得金額が1,000万円以下の者となっている。したがって、たとえ老年者控除をいくら増額しても、65歳未満の高齢単独世帯および65歳以上の高齢単独世帯で老年者控除の適用外となる1,300万円以上の所得階級の者に対しては何の効果ももたらさない。また確かに、老年者控除を増額することによって、低所得階級で単身給与所得世帯の税額を上回っていたケースの税負担を低める効果はある。しかし同時に、公的年金収入額が低い

者、あるいは老年者控除が適用される範囲での高所得階級の者（具体的には、所得階級900万円、1,100万円の者）ほど、より税負担を低くすることになってしまう。

このように、確かにこの当時の高齢者世帯に対する税制は、高所得階級の者ほど減税効果は大きいという側面は持っている。しかし、これに対して公的年金等控除を廃止する、あるいは廃止したうえで老年者控除を増額するという対応では問題が残ることになることが分かった。

では1987年税制改正による高齢者世帯に対する税制をどのように捉えて評価すれば良いのであろうか。具体的に以下では、公的年金収入の所得区分をどう考えるか、公的年金等控除額の算定式が65歳未満と65歳以上とで異なることをどう考えるか、そして老年者控除をどう考えるか、という3つの問題を考えていくことにする。

### 3-2. 公的年金収入の所得区分について

1つ目として、公的年金収入の所得区分の問題点が挙げられる。つまり、1987年税制改正前は、給与収入と公的年金収入は同じ給与所得に区分されて、合算された後に給与所得控除が適用されていた。そのため、65歳未満であれば給与収入と公的年金収入の収入構造にかかわらず税負担は一定であり、65歳以上であれば老年者年金特別控除額までは税負担は軽くなるが、その後は収入構造にかかわらず税負担は一定であった<sup>(注17)</sup>。これが税制改正後に、公的年金収入の所得区分を給与所得から雑所得へと変更し、給与収入に対しては給与所得控除、公的年金収入に対しては公的年金等控除というように、各々別の控除が適用されたことにより、年金収入額によって税額が変化することになってしまった。その変化の傾向は所得階級によって異なり、低所得階級では、はじめは年金額が増えると税額も減少するが、その後年金額の増加

とともに税額も増えていくU字（あるいはW字）の変化を見せる。一方高所得階級では、基本的には年金額の増加とともに税額は減少していく傾向を示す<sup>(注18)</sup>。

このような給与収入と年金収入の収入構成の違いによる税負担額の変化を解消するためには、1987年以前の税制のように、公的年金等収入と給与収入を同一の所得区分で扱い、合算したうえで同一の控除を適用することでしか解決の方法はない。しかし、公的年金収入を再び給与所得区分として扱うことは妥当であろうか。

前でも触れたように、公的年金等を給与所得ではなく、雑所得として扱う（つまり、給与所得控除を不適用とする）こととなった背景には、税調の答申でも述べられていたように、「給与所得控除は、勤務関係を前提とし勤務に伴う経費を概算的に控除するとともに勤務関係に特有の非独立的な役務提供、使用者による空間的・時間的な拘束といった諸点に着目して、給与所得と他の所得との負担の調整を図る趣旨から設けられたものである。したがって、必ずしもこのような事情が認められない公的年金について、給与所得控除を適用することは合理的でないと考える。」と考えられていたからであった。さらに、公的年金等に対し給与所得として扱い、給与所得控除を適用したのは1957年の「みなし給与」規定が適用されてからであるが、これは年金を給与の後払いであるという理解のもとで適用されたものであった。またこのような扱いをされてきたのは、当時はまだ年金所得者が少数であり、年金所得のウェイト自体も小さかったことから、便宜的なものであったとも考えられる。しかし、高齢社会を迎え、また今後、諸外国に類を見ない速度で超高齢社会を迎えるわが国において、もはや年金所得のウェイトは無視できないものとなっている。また、公的年金が実質的に賦課方式に近いものと

なり、今後もその要素が強まることを考えると、もはや年金を賃金の後払いと理解し、給与所得として再び扱うことは適当ではない<sup>(注19)</sup>。

### 3-3. 公的年金等控除について

1987年税制改正以前の公的年金収入に対する控除としては、老年者年金特別控除が存在した。この老年者年金特別控除は、他の所得との負担調整措置という側面が皆無ではなかったが、その金額が78万円と定額であり、しかも老年者（65歳以上で、合計所得金額が1,000万円以下の者）に適用されていたことを考えると、老年者に対する税制上の配慮という性格を色濃くもっていたと考えることができる。1987年以前の税制では、公的年金収入から老年者年金特別控除を差し引いた額に給与所得控除を適用し、さらに老年者に対しては老年者控除を適用していた。このような制度に対して、1987年の税調の答申では、次のような意見が述べられていた。

- ① 「公的年金の給付水準は受給者間でかなりの差があること、公的年金の受給者の中には、他の所得が相当の水準にある者もいると認められることからすれば、公的年金であるが故に多額の控除を設けることは負担の公平の観点からみて問題なしとしない。さらに、高齢者雇用の進展等高齢者の所得稼得の形態の多様化が今後一層進むと見込まれることを踏まえれば、公的年金に対する負担調整措置と老年者に対する税制上の配慮について整除を図ることが適当であり、老年者に対する税制上の配慮のあり方としては、老年者の所得一般を対象とする老年者控除を通じてこれを行うことが適当である。」
- ② 「給与所得控除は、勤務関係を前提とし勤務に伴う経費を概算的に控除するとともに勤務関係に特有の非独立的な役務提供、

使用者による空間的・時間的な拘束といった諸点に着目して、給与所得と他の所得との負担の調整を図る趣旨から設けられたものである。したがって、必ずしもこのような事情が認められない公的年金について、給与所得控除を適用することは合理的でないと考える。」

- ③ 「しかしながら、公的年金は、通常、経済的稼働力が減退する局面にある者の生計手段とするため公的な社会保険制度から給付される年金であること等を考慮すれば、他の所得との間で何らかの負担調整措置が必要とされる事情があると認められる。」

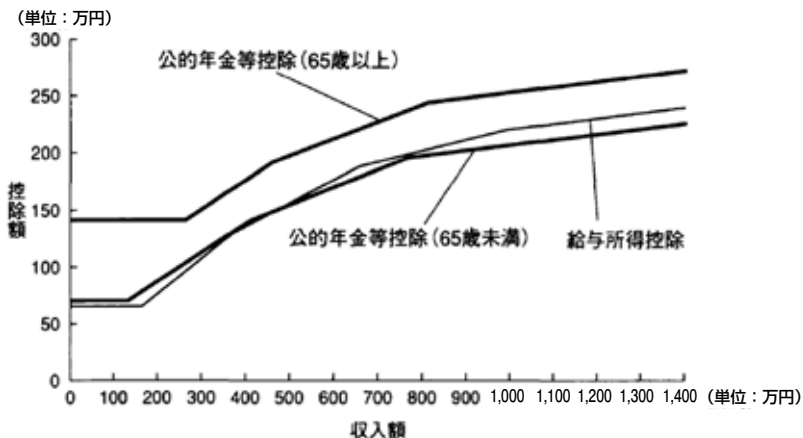
このような答申を受けた結果、老年者年金特別控除は廃止され、公的年金収入は給与所得から雑所得へ所得区分が変更された。また、新たに公的年金等控除が創設され、さらに老年者控除が25万円から50万円へと増額された。

この税調の答申の内容と実際の税制改正の内容との対応関係を見ると、まず、上述の答申の①の内容に答えるものとして、老年者年金特別控除を廃止し、廃止するかわりに老年者控除をそれまでの25万円から50万円へ増額したことになる。続いて答申の②の内容に答えるものとして、公的年金の所得区分をそれまでの給与所

得から雑所得へ変更したことになる。そして最後に答申の③の内容に答えるものとして、新たに公的年金等控除を創設したことになる。このように見ると、公的年金等控除は決して老年者への税制上の配慮として設けられたのではなく、他の所得（とりわけ、それまで適用されていた給与所得）との負担調整措置として設けられ、老年者への税制上の配慮という性格の強かった老年者年金特別控除の代わりに、老年者控除を25万円から50万円へと、倍に増額させたということが読み取れる。

では、公的年金等控除は給与所得控除と同等の負担調整措置となっていたであろうか。図表6は、1987年における給与所得控除額と公的年金等控除額の比較を示したものである。これを見ると、公的年金等控除は65歳未満と65歳以上とではその控除額に大きな開きがあることが分かる。それらの額と給与所得控除とを比較してみると、65歳未満に適用される公的年金等控除と給与所得控除はほとんど変わらないが、65歳以上に適用される公的年金等控除と給与所得控除とでは開きがあることが分かる。つまり、65歳以上に適用される公的年金等控除は給与所得との負担調整措置以上の額であったのである<sup>(注20)</sup>。

図表6 給与所得控除と公的年金等控除との比較（1987年制度）



(出所) 筆者作成。



答申でも述べられていたように、高齢者雇用の進展が進み、高齢者の所得稼得の形態が今後一層進むことを考えれば、公的年金等控除に関して老年者への税制上の配慮を加えるよりも、公的年金等控除には他の所得との間の負担調整措置としての機能をもたせ、老年者への税制上の配慮としての機能は老年者控除を通じて行なうことが適当であると考えている。そう考えるのであれば、公的年金等控除は65歳未満と65歳以上で格差を設ける必要はなく、給与所得控除と同水準である65歳未満に適用されている公的年金等控除の水準で十分であるということになる。

### 3-4. 老年者控除について

老年者控除は1987年税制改正により、その控除額が25万円から倍の50万円に引き上げられた。これに関しては、その増加額は別にしても、老年者への税制上の配慮は公的年金受給者だけに与えられるよりも他の所得者に対してもその恩恵が行き届くようにすべきである。そのためには、より一般性の高い老年者控除によって老年者への税制上の配慮という目的を果たそうとした措置と考えられ、公的年金に対する負担調整措置と老年者に対する税制上の配慮について整合を図るという意味において納得がいくものである。ただし、1つ問題として考えられるのはその控除の形態、つまり所得控除と税額控除の選択の問題である。

藤田(1986)<sup>(注21)</sup>によれば、2つの控除方式間の選択は、基本的にはその控除の目的に照らして決定されるべきであるとしている。そして福祉控除の基本目的の区別が控除方式の決定にあたってもっとも重要な考慮事項になるとして次の3つの目的に区分している。

#### ① 社会的弱者救済

老人、障害者等、所得の不安定性、特別の生計費の必要など不利な条件を持つ所得

稼得者に対して、救済措置として税負担を軽減しようとするもの

#### ② 所得削減要因となる特殊負担についての配慮

所得稼得者が持つ特殊な条件により、育児や通勤等のため特別の追加的経費が必要とされる場合等について、税負担を軽減しようとするもの

#### ③ 福祉関連活動に対する税制面の支援

家族、社会の他の成員あるいは本人自身の福祉に寄与する個人行動、たとえば老親との同居に関して税負担を軽減しようとするもの

これらのうち、①は低所得層に重点を置く政策であるから、所得控除より税額控除が望ましいとしている。②については課税ベースの調整が必要であるとし、免除あるいは所得控除の方式をとるほうが自然であるとしている。最後に③については高所得者に手厚い補助を与えることが、政策効果の観点から重視される場合を別とすれば税額控除方式あるいは所得制限をとまなう所得控除方式を優先的に考えるべきだとしている。

老年者控除についていえば、②のような特殊な追加的経費が皆無とは必ずしもいえない。しかし基本的には、老年者控除は社会的弱者に対する税負担の軽減を主目的としている。したがって老年者控除については、限界税率が高い人ほど、多額の税の支払いの減額が得られるという効果をもつ所得控除方式よりも、所得階級に関係なく、一定額の控除を受けられる税額控除のほうが、控除形式としては適切であろうと思われる<sup>(注22)</sup>。

またわが国では、1951年から老年者控除等の特殊人的控除について税額控除方式を採用していたことがある。その後、この税額控除形式の特殊人的控除は、1967年の税制改正によって所得控除方式に復帰し、以後は所得控除方式

に統一されている。所得控除方式への復帰を提案した税制調査会の答申の内容は、税制の簡素化という視点を重視したものであった。具体的には、「障害者控除、寡婦控除等については税額控除を採用しているが、税額控除方式が容易に理解されないことや計算を複雑化していることを考慮して、現在税額控除とされているものを極力所得控除とすることが望ましい」というものであった。

しかし、この主張は果たして説得力を持つものといえたのであろうか。確かに、計算上の便宜ももちろん考慮しなければならないことであるが、所得控除と税額控除が並存することにより、計算を複雑にし、重大な困難を引き起こすということはあまり説得的ではない。

#### 4. 2000年以降の年金課税の議論と2004年税制改正

1987年税制改正による年金課税に関する大きな改正の後も、たびたび税制調査会等で年金課税のあり方について議論がされてきた。そして実際に制度改正につながる議論がされ始めたのは2000年以降になってからであった。2002年の税制調査会では、年齢という基準だけで高

齢者を別扱いすることの見直しの必要性、また世代間および高齢者内の公平性を考慮しても公的年金の給付が実質的に非課税扱いになっていることへの課題を指摘している。さらには、本稿でも実証しているように、年金以外の所得を得ている高齢者が給与所得控除と公的年金等控除の適用により税負担の不公平が起きていることも指摘している<sup>(注23)</sup>。

さらに、2003年の税制調査会では、年金課税の課題について大きく取り上げ、以下のような課題を指摘している<sup>(注24)</sup>。

1つ目は、公的年金の給付段階での優遇措置の適正化の必要性である。少子高齢社会では現役世代の活力の維持が重要であり、その観点から言えば、低所得者の取り扱いには配慮しつつも、公的年金収入を課税ベースに取り込む方向で、担税力のある高齢者には応分の負担を求めることが必要だという指摘である。

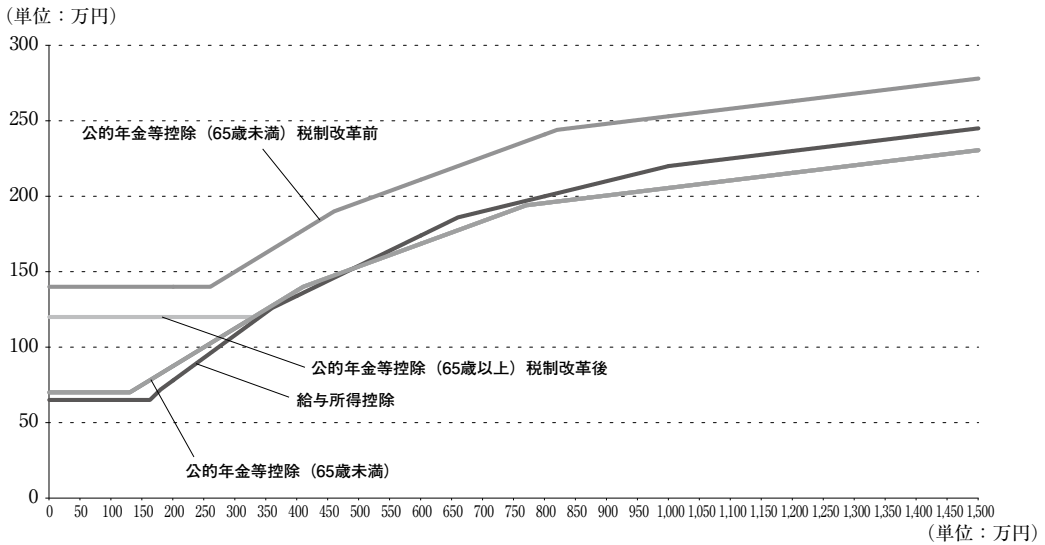
2つ目は、公的年金等控除と老年者控除との趣旨そして機能の重複の是正である。1987年の税制改正時に公的年金等控除が創設された1つの理由はそれまで適用されていた給与所得控除との負担調整を図る意味合いがあり、さらに高齢者の担税力に対する配慮もなされ、控除の趣旨の不明確さや老年者控除との間の機能重複

図表7 2004年改正による公的年金等控除と老年者控除

|         | 2004年税制改正前                      | 2004年税制改正後             |
|---------|---------------------------------|------------------------|
| 公的年金等控除 | 定額控除と定率控除合計額                    | 定額控除と定率控除の合計額          |
|         | 定額控除<br>(65歳未満の者)               | 定額控除                   |
|         | 定率控除<br>定額控除後の年金収入に対し、          | 定率控除<br>定額控除後の年金収入に対し、 |
|         | 360万円までの金額                      | 360万円までの金額             |
|         | 720万円までの金額                      | 720万円までの金額             |
|         | 720万円を超える金額                     | 720万円を超える金額            |
|         | 最低控除額<br>(65歳未満の者)              | 最低控除額                  |
| 老年者控除   | 500,000円<br>老年者控除は、平成16年分をもって廃止 | 700,000円<br>(65歳未満の者)  |

(出所) 財務省「所得税の控除及び税率の推移」より筆者作成。

図表 8 2004 年改正前後の公的年金等控除と給与所得控除の比較



(出所) 筆者作成。

がみられるというものである。この点は本稿でも指摘し続けてきた点である。

3つ目は、低所得者に対する配慮の必要性である。課税ベースの拡大を狙うなかで社会保障給付も課税対象として広げていく必要がある。しかし、その際の低所得者に対する担税力への配慮は人的控除で行うべきであると述べている。

以上のような議論を経て、2004年に年金課税に関する大きな制度改革が行われた。具体的な改正内容は図表7に示した通りである。公的年金等控除については定額控除の65歳以上の者に対する上乘せ措置が65歳未満の者に対する額に統一された。これによって、基本的な形は65歳未満の者に合わせた形となった。しかしながら、最低控除額として65歳以上の者には65歳未満の場合の70万円を上回る120万円が設定され、後述するがこれが大きな問題となる。また、税制調査会では低所得者への配慮を人的控除で行うことを主張されていたが、人的控除の1つであった老年者控除は、年齢だけで高齢者に対する税制上の優遇措置を別扱いすることへの批判もあったことから、2005年度か

らは廃止されることとなった。また、2004年税制改正前後の公的年金等控除と給与所得控除との比較を図示したものが図表8である。2004年改正による65歳未満の公的年金等控除に変化はない。そして、65歳以上の場合の公的年金等控除が大きく下方修正され、一見すると控除が大きく縮小されているかのように見える。

## 5. 2004 年度税制改正による 税負担変化の推計

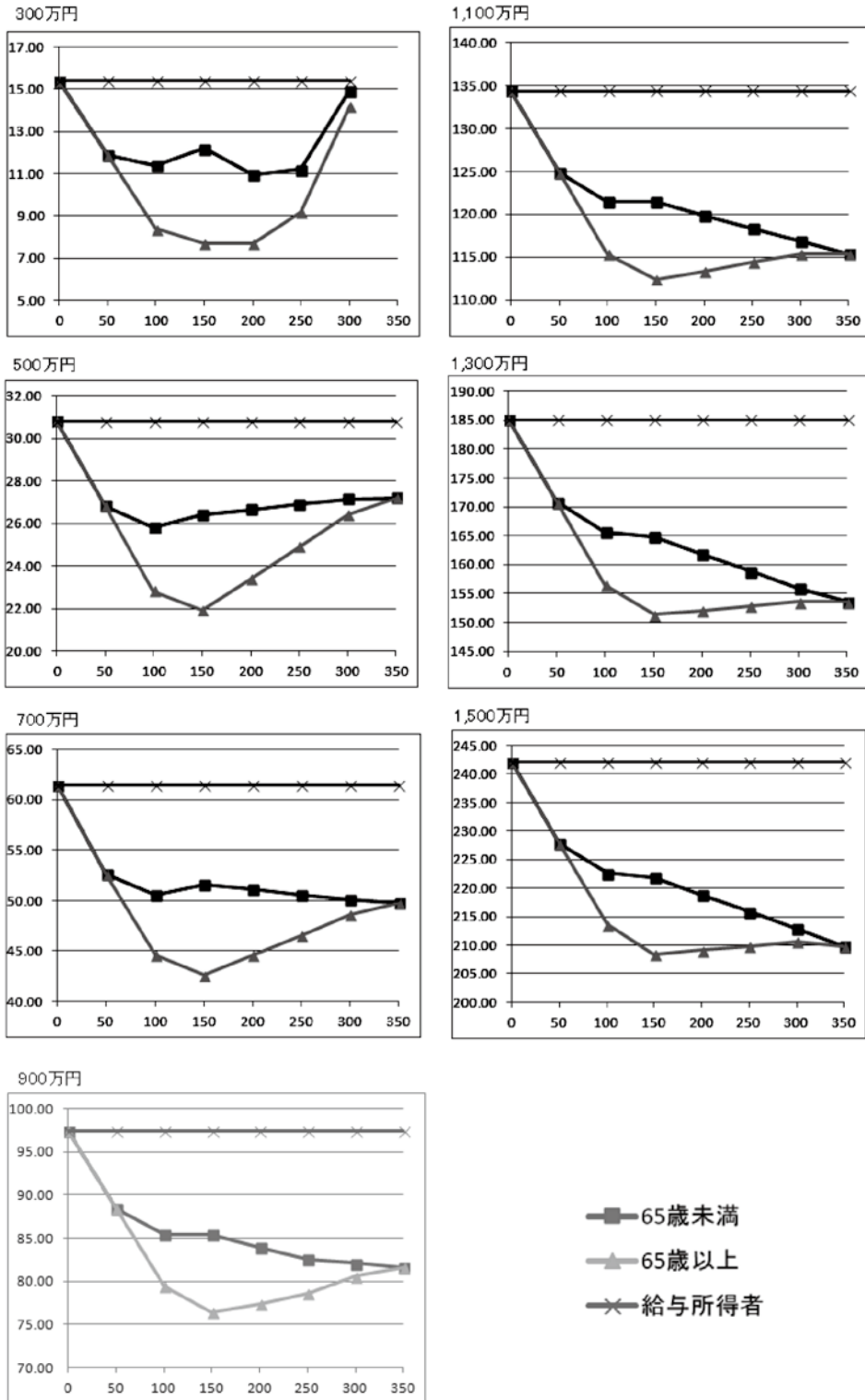
では、実際に2004年の改正によって高齢者世帯の税負担額はどのような変化をみせたのかを見ることにする。

図表9は2004年改正後の単身の給与所得世帯と高齢単独世帯(65歳未満および65歳以上)との税負担額の比較を所得階級ごとに見たものである。推計方法は第2節で行った方法と同じである。

この推計結果を見て分かることを述べていこう。

第1に、2004年改正後の制度においても、それ以前にみられた給与収入と年金収入を組み

図表9 2004年改正後の高齢単独世帯と給与所得世帯の税額比較



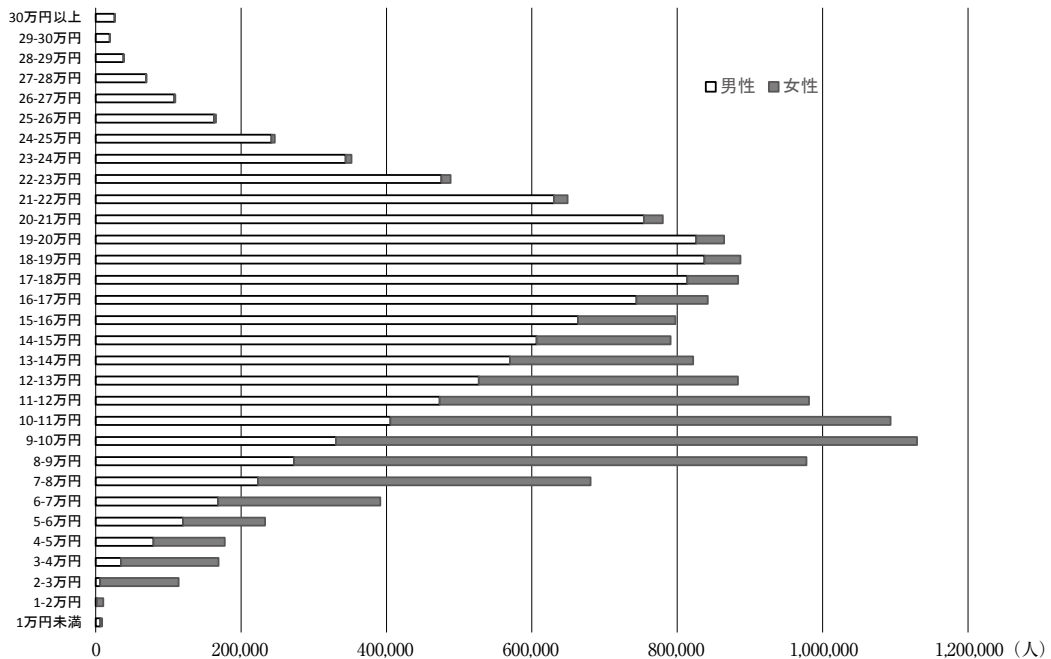
(出所) 筆者推計のうえ作成。

合わせたほうが、全て給与収入あるいは全て年金収入である場合よりも税負担が軽くなるケースがあるという結果に変わりはないことになる。つまり、それまで税制調査会においても指摘されていたこの点についての変化はなかったことになる。この原因は簡単である。いくら公的年金等控除の算定式を変更しても、給与収入は給与所得区分、年金収入は雑所得区分というように所得区分が異なる限りこのような収入の組合せ次第で税負担額が変わるという結果は起こる。

第2には、高齢者間における税負担格差についてである。税制調査会等の議論においても、給与所得者と年金受給者との間の負担格差だけではなく、高齢者内においても65歳という年齢を境に税負担の格差がみられるとの指摘があった。これは、2004年以前の制度では65歳という年齢を境に公的年金等控除の算定式が変わり、また老年者控除という人的控除も65歳以上の者に設けられていたからである。では、

2004年の制度改革でこの結果に変化はみられたのであろうか。結果は否であった。図表9から分かるように、65歳以上の者の税負担額は給与所得者や65歳未満の税負担額よりも下回っていることが分かる。なぜこのような結果になるのだろうか。それは、2004年の公的年金等控除の改正の最大のポイントは65歳以上の者の定額控除の上乗せを廃止したことにあるのではなく、最低控除額を設定したことにあるからである。公的年金等控除は2004年改正後、基本的には65歳未満の算定式に統一する形となった。しかし、同時に最低控除額は65歳以上の者場合、120万円に設定された。これはどういうことを意味するのであろうか。再度、図表8を見てもらいたい。2004年改正後も65歳以上の場合、最低控除額120万円が残っているのが分かる。注目してもらいたいのは、この最低控除額の120万円が適用されるのは年金収入額で、その金額は330万円である。つまり、年金収入が330万円に至るまでは公的年金等控除

図表 10 男女別年金月額階級別老齢年金受給権者数（厚生年金・平成27年度末現在）



(出所) 厚生労働省『平成27年度 厚生年金保険・国民年金事業の概況』より筆者作成。

の控除額は65歳未満および給与所得者よりも大きな金額となっているのである。これが、図表9のような結果を生んだ原因である。しかも、図表10を見ても分かるように、公的年金受給額というのはほとんどの場合、330万円以下である。つまり、つまり2004年改正で公的年金等控除が改正されたが、ほとんどの65歳以上の受給者は最低控除金額の120万円を適用される者であり、それは65歳未満や給与所得者よりも大きな控除額が適用されているのである。

第3は、2004年改正で大きな影響があったのは老年者控除の廃止であったことである。確かに2004年改正で高齢者世帯の税負担は増加したことは間違いない。しかし、実際にはどのような負担増になったのであろうか。それを推計したものが図表11である。まず絶対額から見よう。2004年改正による増税額は所得階層にもよるが5万円から20万円程度であった。しかしこれはあくまでも絶対額であり、負担の実質的な重さを見るために総所得に対する増税額の比率を算出した。これを見ると、実質的な負担増は1%前後から3%弱程度の負担増であったことが分かる。しかし、ここで注目すべき点は、低い総収入階級ほど負担率が大きかったということである。たとえば総収入が300万円の所得階級では、総じて総所得額に対する比率としては2%以上の負担増となっている。負担増をもたらしたのは公的年金等控除額の引き下げによる負担増と老年者控除の廃止による負担増に分けることができる。確かに65歳以上の者に適用される公的年金等控除は2004年改正前と比較すれば全体的に控除額が引き下げられている。しかしながら、最低控除額が120万円とほぼ維持されたため（改正前の最低控除額は140万円）、さほど大きな負担増要因とならなかった。実際に大きな負担増要因となったのは老年者控除の廃止であったことが分かる。し

かも老年者控除は所得階級にかかわらず（合計所得金額1,000万円以下の者という制約はあったが）、一律50万円という人的控除であったため、所得が低い下級ほど増税額は大きくなったのであった。

## おわりに

これまで見てきたように、1987年の税制改正を前に、政府税調は高齢者世帯に対する税制について、次のことを強調した。1つは、公的年金の給付水準は受給者間で格差があり、また他の所得が相当の水準にある者もいることを考慮すれば、公的年金であるがゆえに多額の控除を設けることは、公平の観点からみて問題がある。さらに今後、高齢者の所得稼働の形態が多様化することが見込まれるため、公的年金に対する負担調整措置と老年者に対する税制上の配慮について、整除を図ることが必要であること。2つ目は、給与所得控除は、勤務関係を前提とし勤務に伴う経費を概算的に控除するとともに勤務関係に特有の非独立的な役務提供、使用者による空間的・時間的な拘束といった諸点に着目して、給与所得と他の所得との負担の調整を図る趣旨から設けられたものであるが、必ずしもこのような事情が認められない公的年金について、給与所得控除を適用することは合理的でないと考えたこと。そして3つ目に、ただし、公的年金は通常、経済的稼働力が減退する局面にある者の生計手段とするため公的な社会保険制度から給付される年金であること等を考慮すれば、他の所得との間で何らかの負担調整措置が必要とされる事情があると認められること。

以上の3点を考慮した結果、公的年金を受給する高齢者に対する控除は、次のように変更された。まず、年金受給者以外にも老年者に対する税制上の配慮が行き届くように老年者年金特

図表 11 所得階級別・2004 年税制改正による増税額

| 総収入300万円 |                |       |                 |                 |                 |
|----------|----------------|-------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 年金収入額    | 2004年度改正による増税額 |       | 総所得に対する増税額の比率   |                 |                 |
|          |                |       | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの |
| 0        | 5.00           | 0.017 | 0.000           | 0.000           | 0.017           |
| 50       | 5.00           | 0.017 | 0.000           | 0.000           | 0.017           |
| 100      | 5.00           | 0.017 | 0.000           | 0.000           | 0.017           |
| 150      | 7.00           | 0.023 | 0.007           | 0.007           | 0.017           |
| 200      | 7.00           | 0.023 | 0.007           | 0.007           | 0.017           |
| 250      | 7.00           | 0.023 | 0.007           | 0.007           | 0.017           |
| 300      | 8.00           | 0.027 | 0.010           | 0.010           | 0.017           |

| 総収入500万円 |                |       |                 |                 |                 |
|----------|----------------|-------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 年金収入額    | 2004年度改正による増税額 |       | 総所得に対する増税額の比率   |                 |                 |
|          |                |       | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの |
| 0        | 5.00           | 0.010 | 0.000           | 0.000           | 0.010           |
| 50       | 5.00           | 0.010 | 0.000           | 0.000           | 0.010           |
| 100      | 5.00           | 0.010 | 0.000           | 0.000           | 0.010           |
| 150      | 7.80           | 0.012 | 0.003           | 0.003           | 0.009           |
| 200      | 7.00           | 0.014 | 0.004           | 0.004           | 0.010           |
| 250      | 7.00           | 0.014 | 0.004           | 0.004           | 0.010           |
| 300      | 8.00           | 0.016 | 0.006           | 0.006           | 0.010           |
| 350      | 8.75           | 0.018 | 0.008           | 0.008           | 0.010           |

| 総収入700万円 |                |       |                 |                 |                 |
|----------|----------------|-------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 年金収入額    | 2004年度改正による増税額 |       | 総所得に対する増税額の比率   |                 |                 |
|          |                |       | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの |
| 0        | 10.00          | 0.014 | 0.000           | 0.000           | 0.014           |
| 50       | 10.00          | 0.014 | 0.000           | 0.000           | 0.014           |
| 100      | 10.00          | 0.014 | 0.000           | 0.000           | 0.014           |
| 150      | 11.80          | 0.017 | 0.005           | 0.005           | 0.012           |
| 200      | 12.80          | 0.018 | 0.005           | 0.005           | 0.013           |
| 250      | 13.80          | 0.020 | 0.006           | 0.006           | 0.014           |
| 300      | 15.80          | 0.023 | 0.008           | 0.008           | 0.014           |
| 350      | 17.15          | 0.025 | 0.011           | 0.011           | 0.014           |

| 総収入900万円 |                |       |                 |                 |                 |
|----------|----------------|-------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 年金収入額    | 2004年度改正による増税額 |       | 総所得に対する増税額の比率   |                 |                 |
|          |                |       | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの |
| 0        | 10.00          | 0.011 | 0.000           | 0.000           | 0.011           |
| 50       | 10.00          | 0.011 | 0.000           | 0.000           | 0.011           |
| 100      | 10.00          | 0.011 | 0.000           | 0.000           | 0.011           |
| 150      | 14.00          | 0.016 | 0.004           | 0.004           | 0.011           |
| 200      | 14.00          | 0.016 | 0.004           | 0.004           | 0.011           |
| 250      | 14.00          | 0.016 | 0.004           | 0.004           | 0.011           |
| 300      | 16.00          | 0.018 | 0.007           | 0.007           | 0.011           |
| 350      | 17.50          | 0.019 | 0.008           | 0.008           | 0.011           |

| 総収入1,100万円 |                |       |                 |                 |                 |
|------------|----------------|-------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 年金収入額      | 2004年度改正による増税額 |       | 総所得に対する増税額の比率   |                 |                 |
|            |                |       | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの |
| 0          | 10.00          | 0.009 | 0.000           | 0.000           | 0.009           |
| 50         | 10.00          | 0.009 | 0.000           | 0.000           | 0.009           |
| 100        | 10.00          | 0.009 | 0.000           | 0.000           | 0.009           |
| 150        | 14.00          | 0.013 | 0.004           | 0.004           | 0.009           |
| 200        | 14.00          | 0.013 | 0.004           | 0.004           | 0.009           |
| 250        | 14.00          | 0.013 | 0.004           | 0.004           | 0.009           |
| 300        | 16.00          | 0.015 | 0.005           | 0.005           | 0.009           |
| 350        | 17.50          | 0.016 | 0.007           | 0.007           | 0.009           |

| 総収入1,300万円 |                |       |                 |                 |                 |
|------------|----------------|-------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 年金収入額      | 2004年度改正による増税額 |       | 総所得に対する増税額の比率   |                 |                 |
|            |                |       | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの |
| 0          | 0.00           | 0.000 | 0.000           | 0.000           | 0.000           |
| 50         | 0.00           | 0.000 | 0.000           | 0.000           | 0.000           |
| 100        | 13.20          | 0.010 | 0.000           | 0.000           | 0.010           |
| 150        | 15.45          | 0.012 | 0.003           | 0.003           | 0.008           |
| 200        | 15.70          | 0.012 | 0.003           | 0.003           | 0.009           |
| 250        | 15.95          | 0.012 | 0.004           | 0.004           | 0.009           |
| 300        | 18.20          | 0.014 | 0.005           | 0.005           | 0.009           |
| 350        | 19.70          | 0.015 | 0.006           | 0.006           | 0.009           |

| 総収入1,500万円 |                |       |                 |                 |                 |
|------------|----------------|-------|-----------------|-----------------|-----------------|
| 年金収入額      | 2004年度改正による増税額 |       | 総所得に対する増税額の比率   |                 |                 |
|            |                |       | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの | うち、公的年金等控除によるもの |
| 0          | 0.00           | 0.000 | 0.000           | 0.000           | 0.000           |
| 50         | 0.00           | 0.000 | 0.000           | 0.000           | 0.000           |
| 100        | 0.00           | 0.000 | 0.000           | 0.000           | 0.000           |
| 150        | 6.00           | 0.004 | 0.004           | 0.004           | 0.000           |
| 200        | 6.00           | 0.004 | 0.004           | 0.004           | 0.000           |
| 250        | 6.00           | 0.004 | 0.004           | 0.004           | 0.000           |
| 300        | 9.00           | 0.006 | 0.006           | 0.006           | 0.000           |
| 350        | 11.25          | 0.008 | 0.008           | 0.008           | 0.000           |

(出所) 筆者推計のうえ作成。

別控除を廃止し、代わりに老年者控除を25万円から50万円に増額した。次に、公的年金収入に対して給与所得控除を不適用にするため、公的年金収入の所得区分を従来の給与所得から雑所得へ変更した。そして、他の所得との間での負担調整措置が必要ということで、新たに公的年金等控除を設けた。

そして、この改正による高齢者世帯の税負担は次のように変化した。まず、改正前には公的年金収入と給与収入は同一の所得区分で扱われていたが、改正後、公的年金は雑所得に区分され、給与所得控除とは別の、公的年金等控除を適用されることになったため、給与収入と公的年金収入の構成によって、総所得が同じであっても税負担が変化するようになった。また、65歳以上に適用される公的年金等控除が給与所得控除よりも控除額が大きいこと、老年者控除が25万円から50万円へ倍増したことによって、65歳以上の高齢者世帯、とりわけ高所得階級の高齢者世帯ほど減税の効果が大きくなったことが分かった。

このような現行の高齢者世帯に対する税制に対して、当時では、これまでのような高齢者を一様な経済的弱者と捉える考え方からの転換を図る必要があるという指摘が多く聞かれるようになった。とりわけ公的年金等控除は他の収入の有無あるいは多寡にかかわらず年金収入があるというだけで控除が認められる。また本稿の推計でも分かったように、所得控除であるため、高額年金受給者であり、しかも高所得階級の高齢者ほど大きな恩恵を受けている。したがって、公的年金収入があるからというだけで適用される公的年金等控除を廃止して、もし高齢者の老後生活に対する税制上の支援の必要があるならば、公的年金以外の収入のある者に対しても適用される老年者控除を増額することで対応すべきである、という考えも提案されていた。

しかし、このような提案は次の点において必ずしも適切ではない。1点目は、老年者控除はその適用要件が65歳以上で、合計所得金額が1,000万円以下の者となっている。したがって、公的年金等控除を廃止した場合、たとえ老年者控除をいくら増額しても、65歳未満の高齢単独世帯および65歳以上の高齢単独世帯で老年者控除の適用外となる所得階級の者に対しては何の減税効果をもたらさないことである。2点目は、公的年金等控除を廃止することで、同じ収入構造であっても、公的年金収入が多いほど税負担は重くなってしまう。また、それをカバーするために老年者控除を増額しても、老年者控除は所得控除方式であるため、より高所得の者ほどその恩恵を受けることになり、社会的・経済的弱者に対する税負担の軽減という老年者控除の目的に必ずしも合致しないことである。

1987年の改正後、公的年金等控除に関する大きな制度改正があったのは2004年の制度改正であった。1つは、公的年金等控除について、それまで定額控除の65歳以上の者に対する上乗せ措置が廃止され65歳未満の者に対する額に統一された。しかしながら同時に最低控除額はそれまでの140万円からは引き下げられ120万円となったが、65歳未満の者に対する最低控除額70万円との開きは維持された。そしてあわせて老年者控除が廃止された。

この制度改正の結果、年金受給世帯の税負担がどのように変化したかは以下のようなものであったことが本稿の推計により分かった。第1に、2004年改正後の制度においても、それ以前にみられた給与収入と年金収入を組み合わせたほうが、全て給与収入あるいは全て年金収入である場合よりも税負担が軽くなるケースがあるという結果に変わりはないことである。これは、控除の算定式がいくら変わっても所得区分が変わらない限り起こる現象であることが



分かった。第2に、2004年の制度改正後も65歳以上の者と65歳未満の者との税負担の差は相変わらず存在しているということであった。これは、65歳以上の公的年金等控除に120万円という最低控除額が設定されており、この120万円が65歳未満の者に設定されている最低控除額の70万円を上回っていることが最大の原因であることが分かった。そして第3に、2004年改正によって確かに全体としては増税となったが、その増税は主に所得階級の低い階層ほど重いものになってしまったことである。これの最大の原因は老年者控除の廃止である。そもそも老年者控除が人的控除で50万円という定額控除であったためこのような結果は当然であった。

このように、公的年金を得ている高齢者に対する課税のあり方は長い期間において議論されてきたことが分かる。しかし、近年行われた2004年の制度改正を見ても分かるように、いまだにちぐはぐな制度改正を繰り返してきている。所得区分のあり方については長年議論されているのにいまだに手つかずの状態である。公的年金等控除についても、本来的な「他の所得との負担調整」の機能が役割として重要であるはずなのに65歳以上の者の最低控除額と65歳未満の者の最低控除額に差異を設けた制度設計となってしまう。一方で税制調査会の議論でも、低所得者への配慮は必要で、しかも人的控除で考慮すべきことを指摘していたにもかかわらず、人的控除である老年者控除をあっさり廃止してしまった。今後はこれまでの議論をいま一度整理し直して、改めて公的年金の給付時の課税のあり方を検討すべきだと考える。

#### 《注》

(注1) 例えば八代尚宏・伊藤由樹子(1995)「高齢者保護政策の経済的帰結」八田達夫・八代尚宏編『「弱者」保護政策の経済分析』日本経済新聞社、高山憲之(1996)「金持ち老人

優遇はやめよう」『Ronza』10月号など。

- (注2) 例えば高山憲之(1990)「公的年金の給付課税：理論と現実」『経済分析』第121号、経済企画庁経済研究所、別所俊一郎(1998)「現行年金税制は所得再分配機能を果たしているか」『Japan Research Review』7月号など。
- (注3) 松本淳(1999)「高齢者世帯に対する所得課税の実態」『三田学会雑誌』92巻1号も参照されたい。
- (注4) ただし、老年者年金特別控除は老年者(65歳以上で合計所得金額が1,000万円以下の者)に対して適用されるという条件があった。その際の老年者の判定については、この老年者年金特別控除を引き、次に給与所得控除を差し引いた後の給与所得金額によって判定される。
- (注5) 老年者控除をはじめとした特殊人的控除はいわば国家補助のような性格を有するものであるから、所得の大小にかかわらず同額とすべきであるということでは税額控除としたものであったが、一面においては税額表が複雑となるのをさけるためでもあった。
- (注6) 税制調査会(1966)『税制簡素化についての第1次答申』。
- (注7) 以下は税制調査会(1986)『年金課税に関する専門小委員会報告』の引用である。
- (注8) 以下は税制調査会(1986)『税制の抜本的見直しについての答申』の引用である。
- (注9) その後、給与所得控除については平成元年に最低控除額の引き上げ(57万円から65万円)、平成7年に適用される控除率の収入区分の変更があり、公的年金等控除については、平成2年に定額控除の引き上げとそれともなう最低控除額の引き上げが行われ、現在の制度に至る。ただし基本的な構造自体には変更はない。
- (注10) 計算の詳細については、末尾の「本稿における所得税額算定方法」を参照されたい。
- (注11) 高所得階級についてもこのような現象は存在する。ただし図表2および図表3において税額変化が右下がりになっているのは、1人の年金収入は350万円が限度となっているので高所得階級では税額が減少していく部分の効果しか現れないためである。
- (注12) ただし本章における単身給与所得世帯の税額の計算においては、社会保険料控除が含まれていないため、本来はこれよりも若干税額は少ないものと思われる。
- (注13) 所得階級1,300万円と1,500万円とでは、

格差が所得階級 1,300 万円のほうが大きくなっているが、これは所得階級 1,300 万円の場合公的年金等控除を適用されたために課税所得がその分減少し、以前では適用要件を満たしていなかった高齢者控除を適用できるようになったことが原因である。

- (注14) その後の本稿にかかわる税制の改正点は、給与所得控除について平成元年に最低控除額の引き上げ (57 万円から 65 万円)、平成 7 年には適用される控除率の収入区分の変更があった。公的年金等控除については平成 2 年に定額控除の引き上げ (65 歳未満が 40 万円から 50 万円、65 歳以上が 80 万円から 100 万円) とそれともなう最低控除額の引き上げ (65 歳未満が 60 万円から 70 万円、65 歳以上が 120 万円から 140 万円) が行われ、現行制度に至っている。しかし基本的な構造自体に変更はない。次の大きな制度改正は 2004 年度の制度改正となる。
- (注15) 現行制度における高齢者世帯の税負担の実態については、松本 (1999) を参照されたい。
- (注16) もちろん 65 歳未満の高齢単独世帯のケースのうち、年金収入が 0 (つまりすべて給与収入) のケースでは、単身給与所得世帯の税額と等しくなっている。
- (注17) ただし、合計所得金額が 1,000 万円以上の者は高齢者年金特別控除が適用されないために、65 歳未満の場合と同様に、給与収入と公的年金収入の収入構造にかかわらず税負担は一定となっている。
- (注18) このような税額の変化は、基本的には控除額の大小が原因ではなく、所得区分が異なることによる。
- (注19) 年金収入を給与所得から雑所得へと改める当時の議論としても、このような見解が主流であった。例えば、藤田晴 (1984) 「年金と所得税制」『大阪大学経済学』Vol. 34, No. 2・3, 堀勝洋 (1984) 「公的年金に対する課税について」『週間社会保障』No. 1305, 和田八束 (1986) 「年金課税のあり方」『税経通信』41 (13), 高山憲之 (1987) 「年金課税に関する一考察」『経済研究』(一橋大学) 38 (3) などが挙げられる。
- (注20) 65 歳以上の者にとって公的年金等控除は給与所得控除プラス高齢者年金特別控除を加えた水準の額となっている。これによって 65 歳以上の、特に高所得階級の者は以前では所得制限のため適用されていなかった高齢者年金特別控除のみまでその利益を享受した

ことになる。

- (注21) 藤田晴 (1986) 「所得税と福祉控除」『大阪大学経済学』Vol. 35, No. 4.
- (注22) このような、所得控除形式の特殊人的控除を、税額控除方式にするという考え方は、例えば八田達夫 (1994) 『消費税はやはりいらぬ』東洋経済新報社においても、主張されている。
- (注23) 税制調査会 (2002) 『あるべき税制の構築に向けた基本方針』。
- (注24) 税制調査会 (2003) 『少子・高齢社会における税制のあり方』。

### 【参考文献】

- 木下和夫『税制調査会——戦後税制改革の軌跡——』税務経理協会, 1992 年。
- 厚生省大臣官房統計情報部編『平成 10 年 国民生活基礎調査』1998 年。
- 税制調査会『税制簡素化についての第 1 次答申』, 1966 年。
- 税制調査会『年金課税に関する専門小委員会報告』1986 年。
- 税制調査会『税制の抜本的見直しについての答申』1986 年。
- 税制調査会『あるべき税制の構築に向けた基本方針』2002 年。
- 税制調査会『少子・高齢社会における税制のあり方』2003 年。
- 高山憲之「年金課税に関する一考察」『経済研究』(一橋大学) 38 (3), 1987 年。
- 高山憲之「公的年金の給付課税: 理論と現実」『経済分析』第 121 号, 経済企画庁経済研究所, 1990 年。
- 高山憲之「金持ち老人優遇はやめよう」『Ronza』10 月号, 1996 年。
- 八田達夫『消費税はやはりいらぬ』東洋経済新報社, 1994 年。
- 林宏昭「年金課税の現状と課題」『総合税制研究』No. 7, 1999 年。
- 藤田晴「年金と所得税制」『大阪大学経済学』Vol. 34, No. 2・3, 1984 年。
- 藤田晴「所得税と福祉控除」『大阪大学経済学』Vol. 35, No. 4, 1986 年。
- 別所俊一郎「現行年金税制は所得再分配機能を果たしているか」『Japan Research Review』7 月号, 1998 年。
- 堀勝洋「公的年金に対する課税について」『週間社会保障』No. 1305, 1984 年。
- 松本淳「高齢者世帯に対する所得課税の実態」『三

田学会雑誌』92巻1号, 1999年。  
八代尚宏・伊藤由樹子「高齢者保護政策の経済的帰結」八田達夫・八代尚宏編『「弱者」保護政策の経済分析』日本経済新聞社, 1995年。  
吉牟田勲「年金税制改革の視点」『税経通信』50(4), 1995年。  
吉牟田勲「高齢化社会に適応した年金関連税制の再

構築——掛金建年金と税制の関係を含めて——」『税経通信』52(10), 1997年。  
和田八束(1986)「年金課税のあり方」『税経通信』41(13), 1986年。

(まつもと・あつし  
大阪市立大学大学院経済学研究科)