

投稿：論文

## 配偶者控除制度の変遷と政治的要因

豊福 実紀\*

## 抄 録

配偶者控除は、女性の働き方に密接にかかわるものである。日本では共稼ぎ世帯が1950年代から緩やかに増加してきたにもかかわらず、専業主婦に有利な所得税の配偶者控除制度の拡充が、1990年代まで継続した。制度の改廃が議論されている今日、あらためて制度の拡充期に目を向け、なぜ制度が導入され拡充されたのか、その政治的要因を探ることが本稿の目的である。

本稿は政党と官僚に着目した政治過程分析を通じて、配偶者控除制度は、専業主婦のための制度というよりも、農・自営業者と対比される雇用者のための減税の一環として、与野党が雇用者の支持を競い合うことを通じて拡充されたことを論じる。加えて、共稼ぎ世帯の増加が、制度の縮減ではなく、拡充をもたらした面があることを指摘する。本稿の分析は、2000年代以降の制度見直しについても一定の説明力をもつ。

キーワード：所得税，配偶者控除，租税政策，政治過程，日本政治

社会保障研究 2017, vol. 1, no. 4, pp. 845-860.

## I はじめに

日本における社会保障政策は、高齢者向け支出が増大する一方、家族向け支出が小規模に留まってきたことが知られているが、家族向け支出の重要な部分を占めてきた税の控除について、近年、見直しの動きが見られる。

図1は、2001年時点のOECD諸国の家族向け公共支出 (public expenditure on families) の構成要素である税の控除 (tax breaks)・現金給付 (cash benefits)・現物給付 (services and in-kind benefits) の規模を、対GDP比で表したものである。日本の

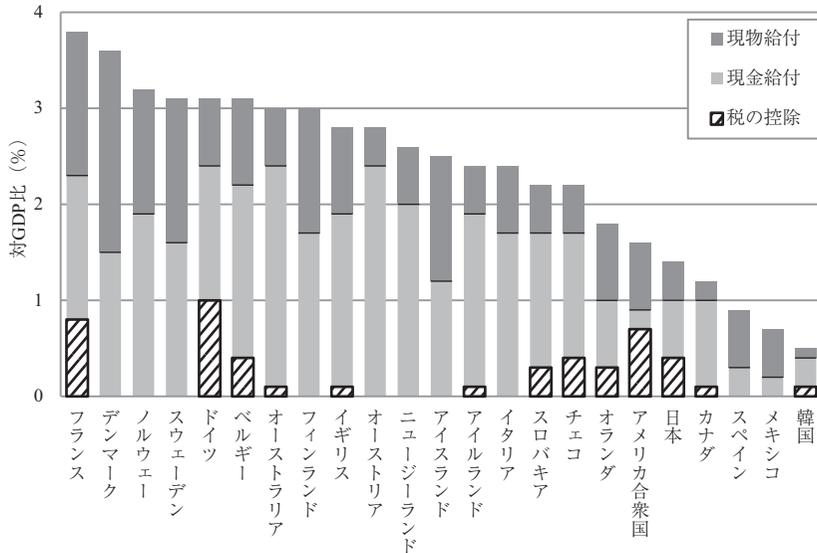
家族向け公共支出全体の規模は23カ国中19位に留まっていたが、税の控除に限っていえば4位である。現金給付と現物給付のみの北欧諸国とは対照的に、税の控除の比重が大きいことが、日本の特徴だった。だが2000年代以降の日本では、児童手当などの現金給付が増える一方、所得税の配偶者控除制度や扶養控除制度をはじめ、税の控除は縮減される傾向にある。日本の家族向け公共支出の推移を表した図2のとおり、税の控除の比重は小さくなってきている。

日本における所得税の配偶者控除制度は、女性の働き方にかかわる制度として、しばしば注目を集めてきた。すなわち男性稼得者を前提とした制

\* 東京大学大学院総合文化研究科 学術研究員

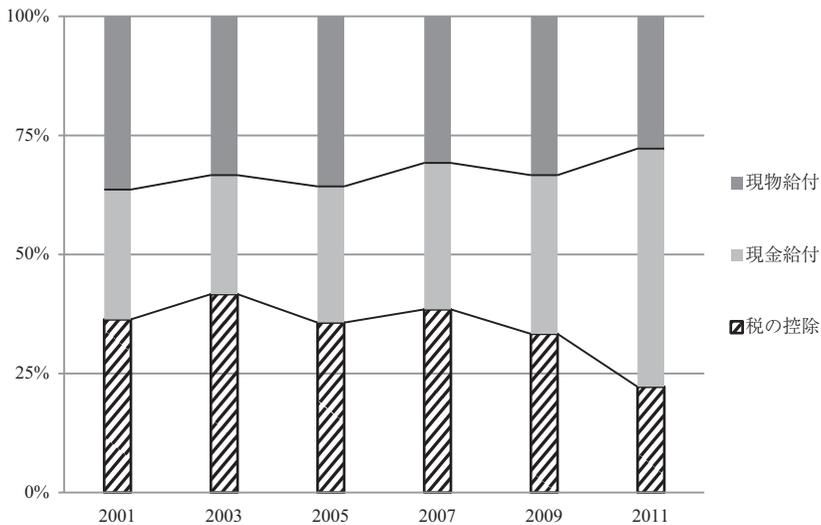
度であり〔大沢（2007），安他（2015）〕，専業主婦を優遇し，既婚女性の就労を抑制するバイアスをもつため〔全国婦人税理士連盟編（1994），安部・

大竹（1995），坂田・McKenzie（2006）〕，共稼ぎ世帯が増えたいまの時代には合わないとの指摘がなされてきた。第2次安倍内閣以降は，女性の就労



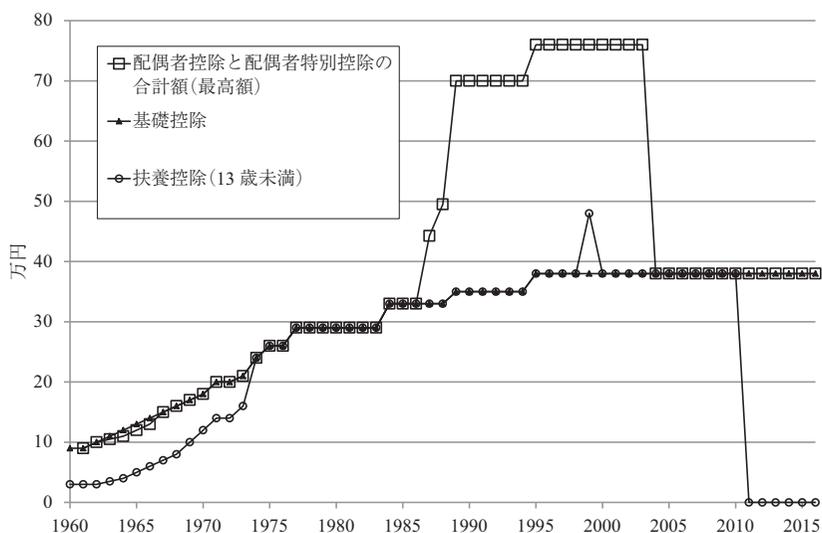
出所：OECD Statistics [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET)（2016年3月23日最終確認）より筆者作成。

図1 OECD諸国の家族向け公共支出（2001）



出所：OECD Statistics [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET)（2016年3月23日最終確認）より筆者作成。

図2 日本の家族向け公共支出（2001-2011）



出所：大蔵省主税局『所得税百年史』（1988年），財務省（大蔵省）『財政金融統計月報』（各年の租税特集号）より筆者作成。

図3 配偶者控除と配偶者特別控除の合計額

促進策の一環として、政府税制調査会などで廃止も含めた見直しが検討されている〔税制調査会(2014)〕。制度縮減の動きは、共稼ぎ世帯の増加という社会的変化を背景としているようである。

しかしながら、共稼ぎ世帯が増え始めたことは、ただちに配偶者控除制度の縮減につながったわけではなかった。夫が雇用者（雇用される者）である世帯のうち共稼ぎ世帯の占める割合は、1950年代から現在に至るまで、緩やかに上昇し、逆に片稼ぎ世帯の割合は、緩やかに下降している<sup>1)</sup>。つまり共稼ぎ世帯の増加は、きわめて長期にわたってみられる傾向である。他方、配偶者控除制度は図3のとおり、1961年に導入された配偶者控除が増額され、さらに1980年代後半に配偶者特別控除が追加されることによって、大幅に拡充された。配偶者控除と配偶者特別控除の合計額は、すべての納税者に適用される基礎控除や、扶養家族がいる場合に適用される扶養控除をはるかに上回るようになった。制度がようやく縮減に転じたのは、2000年代に入ってからである。

つまり共稼ぎ世帯の増加は、必ずしも配偶者控除制度の縮減に直結していない。むしろ日本の配偶者控除制度は、共稼ぎ世帯が徐々に増える中で導入され、拡充されてきた。そのような政策が選択されたのはなぜか。配偶者控除制度の改廃が議論されている今日、あらためてこの制度の拡充期に目を向け、制度の導入・拡充をもたらした政治的要因を探ることが、本稿の目的である。

本稿は政治過程分析を通じて、配偶者控除制度は、専業主婦のための制度というよりも、農・自営業者と対比される雇用者のための減税の一環として、与野党が雇用者の支持を競い合うことを通じて拡充されたことを論じる。加えて、共稼ぎ世帯の増加が、制度の縮減ではなく、拡充をもたらした面があることを指摘する。

本稿の分析は、2000年代以降の制度縮減の動きについても一定の説明力を持ち、制度の改廃を論じるにあたっては、雇用者と農・自営業者も含めた税負担のあり方が問われるべきであることを示唆する。

<sup>1)</sup> 厚生労働省（2002），p.50，厚生労働省（2014），p.262。

## II 本稿の視座

なぜ日本では、配偶者控除制度の導入・拡充という政策が選択されたのだろうか。上述のとおりこの制度が女性の働き方に対して中立的でないことに鑑みると、女性の就労を促進するために制度を廃止しようという議論とは逆に、専業主婦を利するべく導入・拡充された、というのが一つの解釈である。制度の拡充期に、保守政党である自民党がほぼ一貫して政権の座にあったことは、この解釈を裏づけるかのようでもある。

しかしながら従来の日本の政策決定において、ジェンダーは必ずしも中心的な論点ではなかった。ジェンダーに関する政策は、しばしばほかの政策の一部として付随的に決定され、一貫性を欠いてきた〔塩田 (2000), 堀江 (2005), 辻 (2012)〕。配偶者控除制度についても、ことさらに専業主婦のためというよりも、別のねらいをもつ政策の一環として導入・拡充されたという解釈がありうる。

実際この制度は、収入ゼロの専業主婦に限らず、所得が一定額未満の配偶者がいる場合に、所得税を軽減するものであり<sup>2)</sup>、この制度の導入・拡充は、比較的広範な所得税減税をもたらす。それは政党・政治家にとっては、有権者の支持獲得を期待しうる政策である。日本政治研究では、自民党が長期政権を維持した要因のひとつとして、財政政策（政府支出や税）を通じた利益分配が重視されてきた〔Scheiner (2006), Rosenbluth and Thies (2010)〕。自民党は、固い支持基盤を成す農・自営業者や経営者に対して利益分配を行うと同時に、増大する雇用者などに対しても、野党に対抗しつつ利益分配を進め、支持を拡大したとされる。その代表例として挙げられるのが、1970年代の社会保障制度の拡充であり〔村上 (1984), Calder (1988), Pempel (1989)〕、配偶者控除制度

も同様に、自民党が野党に対抗しながら、雇用者などに向けた利益分配政策の一環として導入・拡充した可能性がある。

他方で、日本政治研究では政党・政治家だけが政策を決めるのではなく、政策決定過程における官僚の役割が大きいことが指摘されてきた〔飯尾 (2007)〕。特に財政政策の決定については、財務省の前身である大蔵省が、戦後復興期から高度成長期前半にかけて主導的な役割を果たし〔山口 (1987)〕、自民政権が長期化し自民党の影響力が拡大して以降も、自民党との相互依存関係のもとで影響を及ぼしたとされる〔佐藤・松崎 (1986), 真淵 (1994), 加藤 (1997)〕。大蔵省の中で租税政策を担当したのは主税局である。

そこで以下では、政策決定にかかわるアクターとして自民党・野党・大蔵省主税局に着目しながら、配偶者控除制度は専業主婦を利するべく導入・拡充されたのか、それとも別のねらいをもつ政策の一環として導入・拡充されたのかという観点から、制度の導入から1980年代後半の大幅な拡充に至るまでの政治過程をたどることとする。

## III 配偶者控除制度をめぐる政治過程

### 1 導入

配偶者控除は、自民党が農・自営業者向けの所得税減税を推進する中で、大規模減税の一環として1961年に導入された。その発端となったのは農業法人問題であり、その背景にあったのは所得税の課税単位の問題である。

所得税は、日本が占領下にあった1949年のシャウプ勧告に基づき、世帯単位課税から個人単位課税に変更された。ただし個人事業主が家族従業員に支払う給与については例外的に、恣意的な所得分割が行われないよう、個人事業主本人の所得に合算して課税することになった。所得税は累進税なので、世帯のひとりひとりに課税するよりも、

<sup>2)</sup> 2016年現在、所得が38万円以下（給与収入が103万円以下）の配偶者がいれば、38万円を自分の所得から差し引いて課税所得を減らすことができる（配偶者控除）。配偶者の所得が38万円を超えていても、76万円未満（給与収入が141万円未満）であれば、3万円～38万円を自分の所得から差し引くことができる（配偶者特別控除：配偶者の所得が多いほど少額になる）。

合算して課税する方が、世帯全体としての税負担は大きい。そこで個人事業主が税負担を軽減するために、法人を設立してその経営者となる「法人成り」が急増した。法人化すれば、所得分割が可能になり、経営者や家族従業員がそれぞれに給与を得ることになった。

1950年代末には、農業者の「法人成り」が知られるようになり、それが農地法に違反するものとして問題化した。この農業法人問題を受けて自民党内では、法人化していない農・自営業者向けに所得税減税を行うべきとの意見が強まった。具体的には、青色申告者（青色申告を行う個人事業主）<sup>3)</sup>に家族従業員がいる場合は専従者控除が適用されることを踏まえ、白色申告者についても同様の控除を導入することが検討された<sup>4)</sup>。

これに対して、農業者と雇用者のバランスの観点から、雇用者向けの減税をめざしたのが大蔵省主税局だった。当時の大蔵省主税局は、所得税減税を推進する立場をとり、かつ農業者よりも雇用者の税負担が重いとの認識をもっていた<sup>5)</sup>。そこで大蔵省主税局は、自民党が主張する白色申告者の専従者控除の導入はやむをえないとしながら<sup>6)</sup>、雇用者にも減税をもたらす配偶者控除を導入しようとした。首相の諮問機関として総理府に設置された税制調査会<sup>7)</sup>（以下、政府税調）は、事務局で

ある大蔵省主税局の意向を反映しつつ、配偶者控除について検討し<sup>8)</sup>、導入の結論に至った。その根拠として、所得の稼得における配偶者の貢献を挙げ、専従者控除制度の拡充は事業所得者の利益となるため「現在でも負担が重いといわれている給与所得者とのバランスが一層問題となる」としたうえで、配偶者控除の導入は、その「差を薄める」効果があるとした。つまり、家族従業員の所得と合算して課税される農・自営業者の所得について、家族従業員の貢献を考慮して税負担を軽減するというのなら、片稼ぎの雇用者の所得についても、それは本人だけで稼いだというより、家事労働などを通じた配偶者の協力を得て稼いだものであるため（「内助の功」）、税負担を軽減すべきだということである<sup>9)</sup>。

自民党は、1960年に池田内閣が発足すると、所得倍増や大規模減税など経済政策に重点をおいた新政策を策定し、大規模減税の一部として、配偶者控除と白色申告者の専従者控除をともに導入することを打ち出した。ただし配偶者控除の導入は、個人事業主の団体である全国青色申告会総連合がそれを要望していたことからわかるように<sup>10)</sup>、雇用者だけでなく、農・自営業者にも恩恵をもたらすものだった。自民党の新政策では、「新たに配偶者についての控除制度を設け、また白色

<sup>3)</sup> 青色申告を行うためには複式簿記方式による帳簿を作成する必要がある。ほとんどの農業者は、簡易な帳簿の作成で済ませられる白色申告を行っていた。

<sup>4)</sup> 毎日新聞1959年8月26日朝刊、9月12日朝刊。当初は1960年度の導入が検討されたが、伊勢湾台風に伴う支出増のため、翌年に持ち越された。

<sup>5)</sup> 例えば主税局長・事務次官を歴任した松隈秀雄は、「給与の所得がいじめられ過ぎておるとい問題は常にある」「農民の御機嫌を害するような案というのは、保守党は出しっこない」と述べている〔大蔵省大臣官房調査課（1955）、p.13、p.34〕。

<sup>6)</sup> 読売新聞1959年9月20日朝刊。

<sup>7)</sup> 戦後の政府の税制調査会は、当初は国会議員を会長とする時限的な機関だった。1946年に大蔵省に設置された税制調査会は、メンバーの約半数を進歩党・自由党・社会党などの議員が占めた〔朝日新聞1946年12月8日朝刊〕。1955年になると、政府の税制調査会から国会議員が外れるとともに、自由党と民主党の税制調査会が設置され、1959年には恒常的な機関として、政府の税制調査会と自民党の税制調査会がそれぞれ発足した。

<sup>8)</sup> 朝日新聞1960年5月21日朝刊。

<sup>9)</sup> 税制調査会（1960）、p.48。このとき政府税調は、夫婦の所得を合算したうえで均等に分割する2分2乗方式の採用についても検討を行ったが、妻の貢献が大きいとしても「夫の所得の半分は妻に帰属するという考え方は、擬制にすぎない」、「夫婦者と独身者との税負担のアンバランスが生じ」る、などの理由から、採用すべきでない結論づけた。なお配偶者控除について、雇用者の所得とは無関係に「配偶者の家事労働の価値を税制上認めるもの」との誤解が一部に存在するが、そうであれば帰属所得を考慮して、逆に課税を強化すべきである。

<sup>10)</sup> 青色申告会総連合は、配偶者控除と専従者控除の重複適用を要望したが、それは認められなかった〔朝日新聞1960年5月30日夕刊、11月7日朝刊〕。

申告者の専従者についての特別控除制度を創設して中小商工業者、農山漁家などの負担を軽減する」として、農・自営業者の減税が強調された<sup>11)</sup>。

政府税調の答申と、自民党税制調査会（以下、自民党税調）の税制改正大綱には、9万円の配偶者控除と7万円の白色申告者の専従者控除の導入が盛り込まれ、自民党税調の大綱に沿った1961年度税制改正が実現した。これにより給与所得者は、従来は無収入・低収入の配偶者がいても扶養控除しか認められなかったが、より額が大きい配偶者控除が認められるようになった。一方、白色申告者は、配偶者については配偶者控除、そのほかの家族従業員については専従者控除の適用を受けることで、いっそう税負担が軽減されることになった。

以上のとおり配偶者控除は、自民党が農・自営業者向けの減税を推進し、大蔵省主税局が雇用者向けの減税を推進したことによって、農・自営業者にも雇用者にも恩恵をもたらすものとして導入された。

## 2 高度成長期の拡充

1961年に導入された配偶者控除は、その後1970年代半ばまで、基礎・扶養・給与所得控除とともに、ほぼ毎年コンスタントに引き上げられていった。一連の控除引き上げは雇用者、具体的には専業主婦の妻と2人または3人の子がいる「標準世帯」の男性雇用者すなわちサラリーマンについて、所得税の課税最低限<sup>12)</sup>を引き上げるという目標に沿って進められた。この間、課税最低限の引き上げを特に強く主張していたのは、以下にみるように、社会党をはじめとする野党だった。

高度成長期の自民党は、毎年度多額の税の自然

増収が生じる中で、基本的に所得税減税にも、法人税減税にも前向きだった。これに対して社会党は、大企業に対する課税を強化しながら、低・中所得の雇用者に重点をおいた所得税減税を進めるべきとの立場をとり、他の野党もこぞって雇用者向けの減税を主張した。

例えば1967年1月の衆院選に際して、標準世帯（子3人）のサラリーマンの課税最低限を73万円まで引き上げることを公約した自民党に対し、社会党・公明党・民社党・共産党は、いずれも100万円という額を掲げて、課税最低限の大幅な引き上げを公約した。共産党を除く野党3党は、選挙後の1967年度予算審議にあたり、標準世帯（子3人）のサラリーマンの課税最低限を100万円まで引き上げることを盛り込んだ政策協定をまとめ、佐藤栄作首相にその実現を申し入れた<sup>13)</sup>。100万円までの引き上げについて、自民党側は、野党が主張するほど早期に実現できないと難色を示したものの、衆院予算委員会において可及的すみやかに実現するとの付帯決議を行うことで野党と折り合った<sup>14)</sup>。

大蔵省主税局は、所得税の控除引き上げばかりでなく税率緩和も行うべきとの認識をもっていたが<sup>15)</sup>、自民党が課税最低限100万円の方針を決めると、その実現に向けて、毎年の控除引き上げを加速させた。自民党税調は、大蔵省主税局の提案を踏まえて税制改正案を取りまとめ、配偶者控除は基礎控除と横並びで増額され、扶養・給与所得控除も引き上げられた。

こうして課税最低限100万円の目標を1970年度に達成できる見通しとなった自民党は、1969年12月の衆院選に際して「サラリーマン中心の大幅減税」を公約の柱のひとつに据え、標準世帯（子3

<sup>11)</sup> 朝日新聞1960年9月6日朝刊。

<sup>12)</sup> 雇用者の場合、基礎控除・配偶者控除・配偶者特別控除・扶養控除・給与所得控除・社会保険料控除によって課税所得がゼロとなる給与収入の最高額。

<sup>13)</sup> 読売新聞1967年2月22日朝刊。

<sup>14)</sup> 読売新聞1967年4月29日朝刊。

<sup>15)</sup> 1966年から1969年まで主税局長だった吉国二郎によると「そのころまでにやった減税が……課税最低限に集中していたものですから……所得税の税率がラクダの背中みたいになっているということで、主税局としては、ぜひここで税率改正したいということで、(政府)税調ともはかって税率改正を進めていた」〔平田他編(1979), p.608〕。

人)のサラリーマンの課税最低限を103万円程度まで引き上げるとした。ところが野党各党は、課税最低限のいっそうの引き上げを重点的に訴えた<sup>16)</sup>。さらに1972年12月の衆院選では、公約の中で課税最低限の額を示さなかった自民党に対し、社会党・公明党・民社党・共産党は、こぞって150万円という額を掲げ、選挙後の1973年度予算審議にあたっては、標準世帯(子2人)のサラリーマンの課税最低限を150万円をめどに引き上げることを盛り込んだ予算の組み替え動議を共同で提出した<sup>17)</sup>。

自民党はこの野党の減税要求を退けたが、その後ただちに田中角栄首相は、大蔵省主税局に対して「わかりやすいやり方で」「思い切って税金をまけてやれ」と、1974年度に大規模な所得税減税を行うよう指示した。当初、田中首相は標準世帯(子2人)のサラリーマンの課税最低限を150万円以上に引き上げる方針を示したが、自民党内ではいっそうの引き上げを期待する意見があり、最終的に自民党幹部は、課税最低限を170万円まで引き上げて所得税全体で2兆円規模の減税とすることで一致した<sup>18)</sup>。大蔵省主税局は、そもそも所得税減税に前向きだったとはいえ、これほど大規模な減税を望んでいたわけではなかった<sup>19)</sup>。とりわけ1973年秋の石油ショック後には将来的な税収減への懸念が高まったが、石油ショックの影響で一時的に税収が急増したこともあって、過去最大規模の所得税減税が実現した。

このように自民党は、標準世帯のサラリーマンの課税最低限引き上げを主張する野党に対抗しながら、配偶者控除を含む諸控除の引き上げを進める一方で、次にみるように、農・自営業者向けの

所得税減税にも熱心だった。

配偶者控除と同時に導入された白色申告者の専従者控除は、当初は配偶者控除よりも低く設定されたため、白色申告者は配偶者については配偶者控除の適用を受ける方が有利だった。ところが自民党は、大蔵省主税局の意向および政府税調の答申とは相違する形で、白色申告者の専従者控除を配偶者控除よりも高く設定することを盛り込んだ税制改正大綱を自民党税調で取りまとめ、それに沿った税制改正を実現させた。白色申告者の専従者控除は、1966年にはいったん15万円となって配偶者控除(13万円)を上回り、翌年以降は配偶者控除の方が引き上げられたものの、やがて1974年には30万円(配偶者控除24万円)、1975年には40万円(配偶者控除26万円)へと大幅に引き上げられ、配偶者控除を引き離れた<sup>20)</sup>。これによって白色申告者は、配偶者についても、そのほかの家族従業員と同じく、専従者控除の適用を受ける方が有利になった。

自民党は、青色申告者についても減税を進めた。青色申告者の専従者控除は年々引き上げられ、1968年には上限を設けない完全給与制に移行した。さらに1973年には、全国青色申告会総連合などが強く要望していた、みなし法人課税制度(個人事業について、法人と類似した方法での課税を選択できる制度)が導入され、青色申告者は「法人成り」した場合と同様に、青色申告者と家族従業員がそれぞれに給与を得て、所得分割を行うことが可能になった。みなし法人課税制度の導入にあたっては、大蔵省主税局が、雇用者との公平性の観点から難色を示し、青色申告者の給与に相当する事業主報酬について給与所得控除の半額の

<sup>16)</sup> 朝日新聞1969年12月11日朝刊。

<sup>17)</sup> 朝日新聞1973年3月10日朝刊、3月14日朝刊。

<sup>18)</sup> 朝日新聞1973年5月5日朝刊、6月1日朝刊、10月20日朝刊。

<sup>19)</sup> 当時、大臣官房審議官(主税局担当)だった大倉真隆によれば「(所得税減税の)枠がどんどん増えてきたというのは政治絡みで、(1973年)八月ごろは一兆五千億ぐらいでいいやといわれておったのですが、そのうち地方で選挙がありまして……おれは二兆円だとか、今度おれが行ったら二兆五千億円でぶつてくるとかということになりまして、これは収拾がつかんぞということで、とにかく平年度は二兆円、それ以上はだめですよということに決めてもらったという経緯」だったという〔平田他編(1979)、pp.704-705〕。

<sup>20)</sup> 白色申告者の専従者控除について政府税調は、1966年度には引き上げを小幅にとどめるよう答申し、1974・1975年度は引き上げを答申しなかったにもかかわらず、自民党税調の税制改正大綱どおりの引き上げが実現した。

控除しか認めないという試案を示したほか<sup>21)</sup>、政府税調も強く反対したが<sup>22)</sup>、自民党は、自民党税調でまとめた税制改正大綱に沿って、みなし法人課税制度を実現させた。

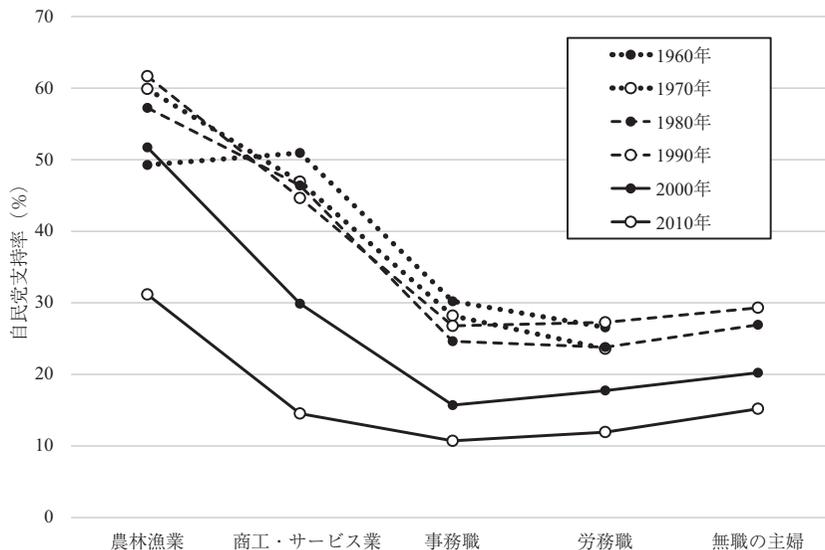
以上のとおり高度成長期の配偶者控除制度の拡充は、所得税減税のうち、雇用者向けの減税の一環として進展した。

社会党をはじめとする野党は、雇用者向けの減税を重点的に訴えた。このことは各党の支持層に着目することによって理解できる。図4～6は時事世論調査に基づき、1960年から10年刻みに、各党が「農林漁業」「商工・サービス業」「事務職」「労務職」「無職の主婦」からそれぞれ何パーセントの支持を得ていたかを表したものである<sup>23)</sup>。無職の主婦は「常勤の職業をもたず、主に家計を預かっている女性」と定義されるので、専業主婦だけでなくパートタイマーとして働く主婦をも含むと考えられる。

自民党は1960年以來、農林漁業と商工・サービ

ス業から圧倒的な支持を集めてきたが、それに比べると事務職と労務職の支持率ははるかに低く、この傾向は近年まで変わらない。これとは逆に社会党は、農林漁業と商工・サービス業からの支持が乏しく、もっぱら事務職と労務職からの支持に依存する状態が続いた。図には示していないが、民社党と共産党も、農林漁業の支持率がきわめて低く、事務職と労務職の支持率が相対的に高かった。公明党は、農林漁業の支持率が低い点はほかの野党と同じだが、雇用者の中では事務職より労務職の支持率が高く、また相対的に主婦の支持率が高い点に特徴がある。つまり高度成長期の主要な野党はいずれも、雇用者を主な支持層としていたからこそ、雇用者向けの減税を重点的に訴えたものと理解できる。

それに対抗して自民党は、農・自営業者向けの減税と並行して、野党が主張する雇用者向けの減税を自らの政策として推進し、大蔵省主税局もそれに同調した。こうして高度成長期には、雇用者



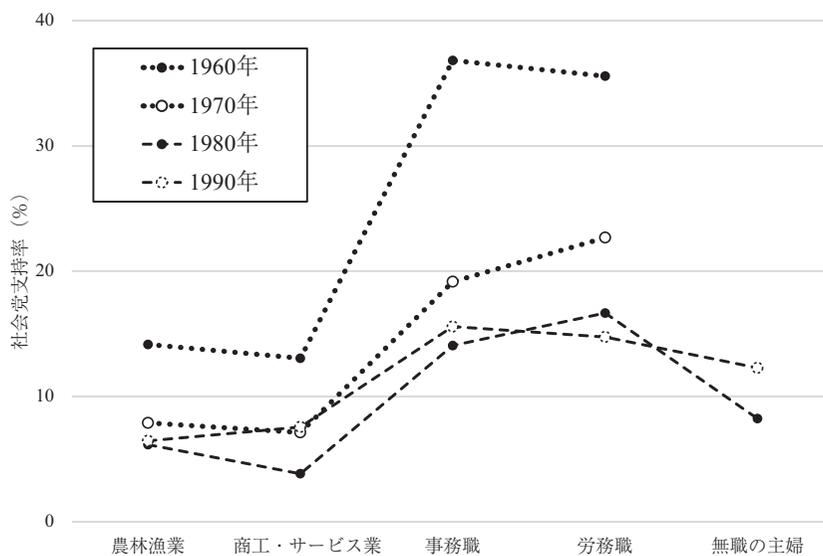
出所：時事通信社『時事世論調査特報』（各年・各月1日号）より筆者作成。

図4 職業別の政党支持率：自民党

<sup>21)</sup> 朝日新聞1972年12月20日朝刊。

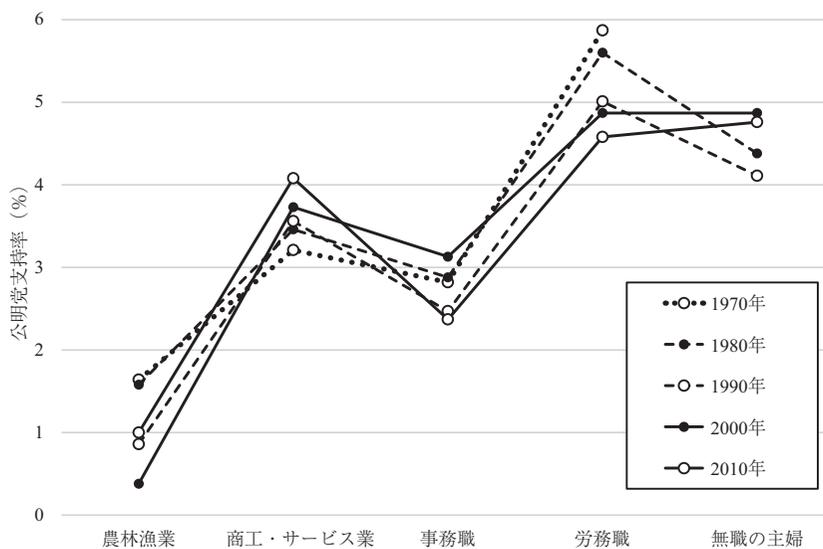
<sup>22)</sup> 政府税調の東畑精一会長は、答申後の記者会見で「私はなるべく自民党のいうことと一致させようとしてきたが……今度ばかりはどうしてもいかん」と怒りをあらわにした〔朝日新聞1972年12月31日朝刊〕。

<sup>23)</sup> 各年とも1～12月（ただし1960年は7月～12月）の平均。無職の主婦は、1973年以前はデータなし。



出所：時事通信社『時事世論調査特報』（各年・各月1日号）より筆者作成。

図5 職職業別の政党支持率：社会党



出所：時事通信社『時事世論調査特報』（各年・各月1日号）より筆者作成。

図6 職業別の政党支持率：公明党

向けの減税の一環として、配偶者控除制度の拡充が進展した。

### 3 1980年代の拡充

高度成長が終わり、1970年代半ばから赤字国債の発行が常態化すると、自民党と大蔵省主税局は、財政難を理由に所得税減税を見送る姿勢に転

じた。

しかし野党は引き続き、雇用者向けの減税を主張した。1980年代に入ると社会党・公明党・民社党・新自由クラブ・社民連は、大規模な所得税減税要求で足並みをそろえた。1982年度予算審議では、所得税を中心とする1兆円規模の減税を共同で要求し、翌1983年度予算審議においても、社会党が1.6兆円規模の減税をはじめとする予算の組み替え案をまとめるなど、一斉に減税を要求した<sup>24)</sup>。1983年6月の参院選では所得税減税が大きな争点となった。主要な野党がそれぞれ1兆円以上の減税を公約しただけでなく、比例代表制の導入に伴って結成された「ミニ政党」のサラリーマン新党と税金党は、雇用者が農・自営業者と比べて不公平に重い税負担を負わされているとして、雇用者の税負担軽減を重点的に訴えた<sup>25)</sup>。選挙の結果、サラリーマン新党は2議席を得、税金党の野末陳平は東京都選挙区でトップ当選した。

これに対し自民党は、所得税減税に前向きな姿勢を示すようになっていった。1983年度予算審議過程の野党の減税要求に対しては、自民党内で、夏の参院選などを念頭に、自民党主導の大規模減税に踏み出すべきとの意見が強まり、自民党は与野党幹事長・書記長会談において、規模・時期は明確にしない形で減税の実施を約束した<sup>26)</sup>。自民党内では、サラリーマン問題議員連盟が設立され、所得税減税などを提言した<sup>27)</sup>。1983年6月の参院選では、自民党としての公約には所得税減税を

盛り込まなかったものの、中曽根康弘首相や二階堂進幹事長などが、減税の実施を選挙戦の中で強調した<sup>28)</sup>。衆院解散が取りざたされた1983年秋には、自民党は与野党幹事長・書記長会談において、1984年度に所得税など1兆円規模の減税を実施することを野党に提示し、それを12月の衆院選の選挙公約に盛り込んだ<sup>29)</sup>。そして1984年度税制改正では、大蔵省主税局が提案した法人税・酒税・物品税などの増税によって財源を賄いつつ、配偶者控除の引き上げを含む、所得税中心の1兆円規模の減税を実現させたのである。

その後自民党は、さらに大規模な減税に向けて、税制改革に踏み出した。税制改革にあたり、大蔵省主税局は、かねてより安定財源を確保するために消費型付加価値税の導入をめざしていたが<sup>30)</sup>、自民党は、むしろ雇用者の税負担軽減に力点をおいた。政治争点化していた雇用者と農・自営業者の間の公平性の問題、特に農・自営業者の所得は源泉徴収される給与所得と異なり税務当局に捕捉されにくい(「クロヨン<sup>31)</sup>」)うえ、家族従業員に給与を支払うなどして所得分割が可能であるとの批判を踏まえ、中曽根首相は1984年末から、クロヨンなどの歪みが生じていることから税制の抜本的見直しが必要であるとして、所得税減税を柱とする税制改革に取り組む姿勢を示すようになった<sup>32)</sup>。金丸信幹事長やそのほかの自民党幹部からも、減税を主体とした税制改革を行うべきとの発言が相次いだ<sup>33)</sup>。自民党幹部の多くは、減税

<sup>24)</sup> 日本経済新聞1982年2月26日朝刊、読売新聞1983年2月23日朝刊。

<sup>25)</sup> 日本経済新聞1983年6月1日朝刊、朝日新聞1983年6月2日朝刊。

<sup>26)</sup> 読売新聞1983年2月24日朝刊、26日朝刊。

<sup>27)</sup> 日本経済新聞1983年8月26日朝刊、11月16日朝刊。

<sup>28)</sup> 朝日新聞1983年5月14日朝刊、読売新聞1983年6月11日朝刊、16日朝刊。

<sup>29)</sup> 日本経済新聞1983年10月19日夕刊、朝日新聞11月26日朝刊。

<sup>30)</sup> 高度成長が終わると、大倉真隆主税局長のもとで、財政運営が困難になる中で一般的増税が不可避であるとする「大倉メモ」をまとめ、1970年代後半には、消費型付加価値税(「一般消費税」)の導入を自民党に働きかけた〔安藤(1987)、pp.100-126〕。

<sup>31)</sup> 給与所得者は所得の9割が捕捉されるのに対し、自営業者は6割、農業者は4割しか捕捉されないことを意味する語で、マスメディアでは1950年代から使われていたが〔毎日新聞1957年2月21日朝刊〕、1980年代に使用頻度が高まった。

<sup>32)</sup> 毎日新聞1984年12月4日朝刊、国会会議録検索システム1985年1月25日、朝日新聞1985年3月13日朝刊、4月25日朝刊。

<sup>33)</sup> 読売新聞1985年5月10日夕刊、日本経済新聞1985年7月12日朝刊。

を賄うため何らかの増税が必要との認識を共有していたが、中曽根首相は大蔵省主税局に対し、「まず減税を国民の間で議論してもらい、その減税をかち取ったと思ってもらう」ため、税制改革のうち増税案の検討は先送りし、減税案の具体化を先行させるよう指示した<sup>34)</sup>。

当時、農・自営業者は世帯内での所得分割が可能であることとの見合いから、サラリーマン新党や民社党が主張していたのが、雇用者についても夫婦の所得を合算したうえで均等に分割する2分2乗方式の採用だった。これについて政府税調と自民党税調は検討を重ね、雇用者に所得分割を認める2分2乗方式は否定したものの、政府税調の専門小委員会が提案として、妻が専業主婦である場合の特別控除を提示した<sup>35)</sup>。この政府税調の議論は、配偶者控除の導入時と酷似していた。農・自営業者について、家族従業員の貢献を根拠に税負担を軽減している以上、片稼ぎの雇用者も、配偶者の貢献を根拠に税負担を軽減しようとして、あらためて「内助の功」をもち出し、配偶者控除に上乘せする形で新たな控除を設けるとしたのである<sup>36)</sup>。このとき配偶者控除の適用を受けていたのは、もっぱら雇用者だった。既述のとおり、配偶者控除はそもそも農・自営業者と雇用者の双方に恩恵をもたらすものとして導入されたが、高度成長期に自民党が農・自営業者向けの所得税減税を進めた結果、農・自営業者にとって配偶者控除の適用を受けるメリットが乏しくなったためである。配偶者控除制度の拡充は、雇用者に対象を絞った減税を実施するうえで、格好の手段となっていた。

ところで、このような雇用者と農・自営業者の

間の公平性とは別の争点として、野党は、増大したパートタイマー向けの減税（パート減税）を盛んに取り上げた。いわゆるパート主婦は給与収入が一定額（基礎控除+給与所得控除の最低控除額）以内であれば、本人の課税所得は専業主婦と同様にゼロで、夫は配偶者控除の適用を受けられるが、その額を超えたたん、給与から税金が引かれ、夫も配偶者控除の適用を受けられず税負担が増す。そこでパート主婦が就労調整を行ったり、企業が賃金を抑制したりする「パート問題」が生じているとされ、野党は、非課税限度額を引き上げるなどのパート減税を主張した。特に熱心だったのは公明党であり、1984年度予算審議では社会党・民社党と足並みをそろえてパート減税の上積みを要求した結果、自民党はそれを受け入れ、給与所得控除の最低控除額が政府案よりも引き上げられることになった<sup>37)</sup>。1985年度・1986年度予算審議においても、社会党・公明党・民社党・社民連は共同で、パート減税を含む予算修正要求を行った<sup>38)</sup>。

自民党が税制改革案をまとめつつあった1986年秋に、野党4党は1986年内の減税実施を要求して自民党と対立した。与野党政調・政審会長会談において、パート減税などに限って年内減税に応じるとした自民党に対し、より広範な所得税減税をめざす野党は、政府税調が提示した、妻が専業主婦である場合の控除の導入についても、前倒しを検討するよう求めた<sup>39)</sup>。

与野党は、この控除の導入とパート減税<sup>40)</sup>について、前倒しする代わりに1987年分の控除額を上積みすることで合意し、大蔵省主税局は、両者を一体的な配偶者特別控除とする案をまとめた<sup>41)</sup>。

<sup>34)</sup> 水野（1993）、pp.48-50。

<sup>35)</sup> 税制調査会（1987）、p.267、毎日新聞1986年4月11日朝刊。

<sup>36)</sup> 配偶者控除は、導入時には「内助の功」を根拠として扶養控除よりも高額だったが、1974年からは扶養控除と同額になっていた。

<sup>37)</sup> 日本経済新聞1984年3月9日朝刊。

<sup>38)</sup> 朝日新聞1985年2月25日夕刊、1986年2月14日朝刊、日本経済新聞1986年2月19日朝刊。

<sup>39)</sup> 日本経済新聞1986年10月28日朝刊。当時、日本労働組合総評議会（総評）や全日本労働総同盟（同盟）など労働5団体は、妻の「内助の功」を評価することを含むサラリーマン減税を求めていた〔朝日新聞1986年4月19日朝刊〕。

<sup>40)</sup> パート主婦の給与収入が一定額（当時は90万円）を超えると夫が配偶者控除の適用を受けられなくなることに対処する激変緩和措置を導入することとした。

<sup>41)</sup> 朝日新聞1986年11月12日朝刊、日本経済新聞1986年12月11日夕刊。

すなわち配偶者特別控除は、配偶者が専業主婦の場合は最高額が適用されるが、配偶者の給与収入が増えるほど減額され、配偶者の給与収入が100万円余りに達するとゼロになる、消失控除とした。これにより配偶者控除制度は、妻が専業主婦である場合に、より多額の控除を認めるだけでなく、妻に給与収入がある場合についても、より広範に控除を認めるものへと拡充されることになった。

自民党は、この配偶者特別控除の導入を含む大規模な所得税・法人税減税を売上税導入などの増税によって賄う税収中立の税制改革案を、自民党税調において取りまとめ、税制改革によって中堅サラリーマンの重税感が緩和されることを強調した<sup>42)</sup>。ところが自民党が1986年7月の衆参同日選前に減税のみを打ち出し、中曽根首相があたかも消費型付加価値税を導入しないかのような発言を繰り返したにもかかわらず、選挙後に消費型付加価値税である売上税の導入を決めたことは、幅広い有権者の強い反発を招いた。税制改革関連法案は、1987年2月に国会に提出されたものの、売上税反対で足並みをそろえた野党によって廃案に追い込まれ、同年9月にひとまず配偶者特別控除(最高額16.5万円<sup>43)</sup>)の導入を含む一部の減税と、一部の増税のみが実現した。

その後自民党は、バブル期の税収増を背景に、当初案よりも減税規模は膨らませ、増税規模は抑制(売上税と同じ消費型付加価値税である消費税を、より低い税率で導入)することで、差し引き減税となる税制改革案を決定し、関連法案を1988年12月に成立させた。取りまとめにあたった自民党税調は、中堅サラリーマンの負担軽減の観点から、配偶者特別控除の最高額を、基礎・配偶者・扶養控除と並ぶ35万円まで大幅に引き上げることとした<sup>44)</sup>。これにより妻が専業主婦である雇用者にとって、配偶者控除と配偶者特別控除の合計額は70万円に達した。他方で、白色申告者の専従者

控除については、80万円まで引き上げることとした。

以上のとおり配偶者控除制度の拡充は、1970年代半ばからいったん止まったが、1980年代には、あらためて雇用者向けの減税の一環として、配偶者控除制度の拡充が進展した。

社会党をはじめとする野党は、高度成長期に引き続き、雇用者向けの減税を訴えた。それは野党が雇用者を主な支持層としていたことによって理解しうる。またこのときの減税には、パート減税の要素があったが、特に公明党がパート減税に熱心だったことは、公明党が比較的主婦層に支持されていたことと整合的である(図6)。

野党に対抗して自民党は、大蔵省主税局が導入をめざした消費税などの増税に財源を求めてまでも、雇用者向けの減税を推進した。こうして1980年代には、雇用者に対象を絞った減税として配偶者控除制度の拡充が進展し、とりわけ税制改革の中で大幅な拡充が実現した。

#### IV 結論とインプリケーション

本稿は、配偶者控除制度の導入・拡充をもたらした政治的要因を探ることを目的とするものである。この制度は専業主婦を利するべく導入・拡充されたのか、それとも別のねらいをもつ政策の一環として導入・拡充されたのかという観点から、前節では自民党・野党・大蔵省主税局に注目しながら、制度の拡充期の政治過程をたどった。その結果、この制度の導入・拡充は、以下のように進展したことが明らかになった。

1961年の配偶者控除制度の導入は、自民党が、固定的な支持層である農・自営業者向けの減税を推進し、かつ大蔵省主税局が、雇用者向けの減税を推進したことによって実現した。戦後日本の所得税制は、個人単位課税でありながら農・自営業者は世帯内の所得を合算しなければならず、所得

<sup>42)</sup> 日本経済新聞1986年12月20日朝刊。

<sup>43)</sup> 1987年に限り野党の要求を入れて配偶者控除が増額されていたことを踏まえ、当初案(最高額15万円)よりも増額された。

<sup>44)</sup> 日本経済新聞1988年5月25日朝刊。

分割を可能にする「法人成り」が急増する状況下で、法人化していない農・自営業者と雇用者についても、いわば所得分割を部分的に叶え、税負担を軽減するものとして、配偶者控除制度は導入された。

その後、配偶者控除制度は1970年代半ばまで拡充されたが、それは主要な野党が雇用者向けの減税を主張する中で、自民党が野党に対抗して同様の減税を推進し、大蔵省主税局がそれに同調したことによって、課税最低限引き上げの一部として実現した。自民党は、大蔵省主税局の意図に反して、農・自営業者向けの減税をも実現させた結果、配偶者控除制度の適用を受けるのはもっぱら雇用者になっていった。

1970年代半ばに財政状況が悪化すると、自民党と大蔵省主税局は、所得税減税を見送る姿勢に転じたことから、配偶者控除制度の拡充はいったん止まった。しかし主要な野党が引き続き雇用者向けの減税を主張したことを受けて、自民党は野党に対抗し、大蔵省主税局が導入をめざした消費税などの増税に財源を求めつつ、雇用者向けの減税を推進した<sup>45)</sup>。これにより1980年代には、雇用者に対象を絞った減税として、配偶者控除制度の大幅な拡充が実現した。

したがって配偶者控除制度は、専業主婦を利するべく導入・拡充されたとはいえない。当初は（無収入・低収入の妻がいる）農・自営業者と雇用者のための減税の一環として導入され、やがて農・自営業者と対比される雇用者のための減税の一環として、主要な野党が雇用者向けの減税を推進し、自民党がそれに対抗するという政党間競争を通じて拡充された、と結論づけられる。それは自民党内に保守的なジェンダー観が存在したことを否定するものではないが、自民党を突き動かしたのは農・自営業者や雇用者の減税要求と野党の主張であり、政策決定にかかわったアクターは、ジェンダーをめぐる議論を脇に置いた形で、配偶

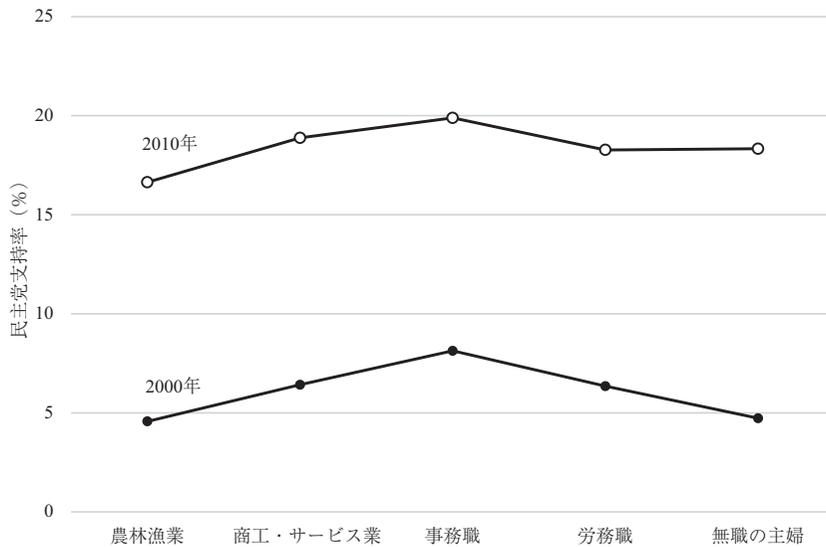
者控除制度の拡充に寄与したことを意味している。

本稿の冒頭で述べたとおり、配偶者控除制度の導入・拡充は、共稼ぎ世帯が増える中で進展した。共稼ぎ世帯の増加は、1980年代にパート問題という形で注目を集めたが、それは配偶者控除制度の縮減にはつながらなかったのだろうか。このときいわゆるパート主婦は、給与収入が一定額（1980年代半ばには90万円）を超えたとたん、本人に所得税が課され、かつ夫が配偶者控除の適用を受けられなくなるという「90万円の壁」に直面するため、給与収入が90万円を超えないよう就労調整を行うことが問題視された。この問題への対応策としては、わずかな収入でも税負担が生じるよう控除を縮小（増税）して「壁」をなくすか、より高い収入まで税負担が生じないよう控除を拡大（減税）して「壁」を遠くに追いやるか、2つの選択肢があった。そこで与野党はともに後者を選択し、配偶者控除制度の適用対象は、妻の給与収入が100万円超のケースにまで広げられていった。つまり共稼ぎ世帯の増加は、与野党が減税を競い合う状況下で、配偶者控除制度の縮減ではなく、むしろ拡充をもたらした面がある。

与野党が雇用者の支持を競い合うことを通じて配偶者控除制度が拡充された、という本稿の分析は、2000年代以降の制度縮減の動きについても一定の説明力をもつ。1990年代末に民主党が結成され最大野党となったことで、この制度をめぐる政治過程は大きく変化した。民主党は図7のとおり、職業ごとの支持率の差が小さく、支持層が雇用者に集中していた社会党のごとく、配偶者控除制度の拡充を含む雇用者向けの減税を主張することはなかった。むしろ民主党は、2000年6月の衆院選で、課税最低限の引き下げを公約に掲げ、2005年9月の総選挙では、配偶者控除の廃止などを財源に子ども手当を創設することをマニフェストに盛り込んだ<sup>46)</sup>。このような状況下で、与党の自民党

<sup>45)</sup> 配偶者控除額が最後に引き上げられた1995年においても、与党（自民党・社会党・新党さきがけ）は、消費税増税に財源を求めつつ、減税（非自民連立政権期から実施されていた1年限りの所得税減税の恒久化）を行うことで合意した。

<sup>46)</sup> 朝日新聞2000年6月1日朝刊、2005年8月17日朝刊。



出所：時事通信社『時事世論調査特報』（各年・各月1日号）より筆者作成。

図7 職業別の政党支持率：民主党

は2003年度税制改正にあたり、法人税減税などを実施するため、その財源の一部として配偶者控除制度の縮減（配偶者特別控除のうち配偶者控除に上乗せされる部分を2004年に廃止）を決めた。連立のパートナーである公明党は、これにいったん反対したものの、代わりに児童手当を拡充することなどで折り合い、はじめて配偶者控除制度の縮減が実現した<sup>47)</sup>。つまり主要な野党がもはや雇用者向けの減税を推進せず、雇用者向けの減税が政治争点化しなくなったことで、配偶者控除制度が縮減されやすくなったと考えられる。

政府税調が2005年に公表した「個人所得課税に関する論点整理」は、配偶者控除制度の根本的な見直しをはじめ、各種控除の縮減に言及した。メディアにおいてはそれが「サラリーマン増税」であるとの批判が生じたが<sup>48)</sup>、与野党が雇用者の支持を競い合う中で、配偶者控除制度が雇用者向け

の減税の一環として拡充されてきた経緯をみれば、その批判はあながちの外れともいえない。実際、いまなお男性雇用者の妻の多くはパートタイマーまたは専業主婦であり<sup>49)</sup>、配偶者控除および配偶者特別控除の適用を受ける雇用者数は1970年代半ば以来、おおむね1200万程度を維持している<sup>50)</sup>。配偶者控除制度の改廃を論じるにあたっては、それが女性の就労等に与える影響を考慮すると同時に、この制度が雇用者向けの減税の手段と位置づけられてきたことを踏まえ、農・自営業者も含めた税負担のあり方があらためて問われるべきだろう。

（平成28年4月投稿受理）

（平成28年10月採用決定）

#### 引用文献

安部由起子・大竹文雄（1995）「税制・社会保障制度と

<sup>47)</sup> 清水（2005）、pp.306-310、朝日新聞2002年12月14日朝刊。

<sup>48)</sup> 石（2008）、pp.92-93、朝日新聞2005年6月22日朝刊。

<sup>49)</sup> 総務省「労働力調査（詳細集計）」（2014年平均）によると、夫が雇用者である1852万世帯のうち、妻がフルタイム（就業時間が週35時間以上の雇用者）の世帯数は425万、妻がパートタイム（就業時間が週34時間以下の雇用者）の世帯数は651万、妻が専業主婦（非労働力人口および完全失業者）の世帯は720万。

<sup>50)</sup> 国税庁「民間給与実態調査」に基づく、年末調整を行った1年勤続者の控除対象配偶者数および配偶者特別控除の人員。2014年は約1100万。

- パートタイム労働者の労働供給行動」、『季刊社会保障研究』, Vol.31, No.2, pp.120-134。
- 安周永・林成尉・新川敏光 (2015) 「日韓台の家族主義レジームの多様性」, 『福祉レジーム』, ミネルヴァ書房, pp.7-34。
- 安藤博 (1987) 『責任と限界 赤字財政の軌跡 (下)』, 金融財政事情研究会。
- 飯尾潤 (2007) 『日本の統治構造』, 中央公論新社。
- 石弘光 (2008) 『税制改革の渦中において』, 岩波書店。
- 大蔵省大臣官房調査課 (1955) 「終戦後の租税制度の変遷 (税13)」, 大蔵省大臣官房調査課『大蔵省戦後財政史口述資料』。
- 大沢真理 (2007) 『現代日本の生活保障システム』, 岩波書店。
- 加藤淳子 (1997) 『税制改革と官僚制』, 東京大学出版会。
- 蒲島郁夫 (2004) 『戦後政治の軌跡』, 岩波書店。
- 厚生労働省 (2002) 『厚生労働白書 平成14年版』, ぎょうせい。
- (2014) 『厚生労働白書 平成26年版』, 日経印刷。
- 坂田圭・C. R. McKenzie (2006) 「配偶者特別控除の廃止は有配偶女性の労働供給を促進したか」, 樋口美雄・慶應義塾大学経商連携21世紀COE編『日本の家計行動のダイナミズムⅡ 税制改革と家計の対応』, 慶應義塾大学出版会, pp.129-151。
- 佐藤誠三郎・松崎哲久 (1986) 『自民党政権』, 中央公論社。
- 塩田咲子 (2000) 『日本の社会政策とジェンダー』, 日本評論社。
- 清水真人 (2005) 『官邸主導』, 日本経済新聞社。
- 税制調査会 (1960) 『答申の審議の内容及び経過の説明』 (「当面実施すべき税制改正に関する答申」別冊)。
- (1987) 『税制の抜本的見直しについての答申・報告・審議資料総覧』, 大蔵省印刷局。
- (2014) 「働き方の選択に対して中立的な税制の構築をはじめとする個人所得課税改革に関する論点整理 (第一次レポート)」 <http://www.cao.go.jp/zeicho/shimon/26zen12kai7.pdf> (2016年8月12日最終確認)。
- 全国婦人税理士連盟編 (1994) 『配偶者控除なんかいらぬ!?』, 日本評論社。
- 辻由希 (2012) 『家族主義福祉レジームの再編とジェンダー政治』, ミネルヴァ書房。
- 平田敬一郎・忠佐市・泉美之松編 (1979) 『昭和税制の回顧と展望 上巻』, 大蔵財務協会。
- 堀江孝司 (2005) 『現代政治と女性政策』, 勁草書房。
- 真淵勝 (1994) 『大蔵省統制の政治経済学』, 中央公論社。
- 水野勝 (1993) 『主税局長の千三百日』, 大蔵財務協会。
- 村上泰亮 (1984) 『新中間大衆の時代』, 中央公論社。
- 山口二郎 (1987) 『大蔵官僚支配の終焉』, 岩波書店。
- Calder, Kent E. (1988), *Crisis and Compensation: Public Policy and Political Stability in Japan, 1949-1986*, Princeton University Press.
- Pempel, T. J. (1989) “Japan’s Creative Conservatism: Continuity under Challenge.” In Francis G. Castles, ed., *The Comparative History of Public Policy*, Polity Press, pp.149-191.
- Rosenbluth, Frances McCall, and Michael F. Thies (2010), *Japan Transformed: Political Change and Economic Restructuring*, Princeton University Press.
- Scheiner, Ethan (2006), *Democracy without competition in Japan: Opposition failure in a one-party dominant state*, Cambridge University Press.

(とよふく・みき)

## Changes in tax deduction for spouses and their political factors

Miki TOYOFUKU\*

### Abstract

Tax deduction for spouses is closely related to women's ways of working. Although two-income families have been gradually increasing since 1950s in Japan, the expansion of the income tax deduction system for spouses, which is advantageous to full-time housewives, continued until 1990s. This paper aims to explore the political factors contributing to the introduction and expansion of the system. Under the current situation that the reform of the system is being discussed in the government, it is worthwhile to examine why the system was expanded during that period.

This paper examines the political process through which the deduction system for spouses was introduced and expanded by focusing on political parties and bureaucrats. It argues that the system was not expanded on behalf of full-time housewives but as part of tax reductions targeted to salaried workers, due to the competition between the Liberal Democratic Party and the opposition parties seeking support from salaried workers. It also points out that the increase of two-income families resulted in the expansion of the system, rather than retrenchment. The analysis could partly explain the revision of the system after 2000s.

Keywords : Income tax, tax deduction for spouses, tax policy, political process, Japanese politics

---

\* Academic Researcher, Graduate School of Arts and Sciences, the University of Tokyo