

社会保障と税制との関連

都 村 敦 子

はじめに

ほとんどの国において、所得税の制度は社会保障制度の創設以前に実施されていた。社会保障制度と税制は別個の政策領域とみなされて、それぞれ独自の発展を遂げてきた。しかしながら、両システムの目的および方法には多くの共通性がみられる。社会保障制度は個人や家族の「保護を必要とする状態」に対して、イクスプリシットに、かつ直接的に、それらのニーズを充足することをねらいとしている。他方、税制も、それほど明白な方法ではないが、納税者間の異なるニーズを斟酌しようと努めている。それにもかかわらず、最近まで、社会保障と税制との間の相互関係に考慮を払い、両システム間の調整をはかる試みはほとんどなされてこなかった¹⁾。

社会保障と税制は多くの点で関連をもっているが、本稿では、社会保障と税制との関係の一つの局面——すなわち主として所得保障の観点——からの検討を試みる。第1に、社会保障と税制に共通した諸目標をもっと有効に達成するように両システム間の調整を行なうにはいかにすればよいかの問題。第2に、拠出面からみた社会保障と税制との関係についての検討。第3に、社会保障と税制の相互関係を取り扱うときに考慮に入れなければならない、社会保障給付の課税の問題をとくに年金給付に焦点をあわせてとりあげる。

I 社会保障と税制との重複

(1) 社会保障と所得税に共通の目的と手段

社会保障と所得税に共通する目的としては、次の4つがあげられる²⁾。第1は、貧困者への所得移転を通して最低所得を保障することにより、貧困線以下のものを減少すること。第2は、ライ

フ・サイクルを通じて、家計所得をより規則的かつ安定的にすること。第3は、水平的公平を確保すること、すなわち移転支出または税を家族規模に関連づけること。第4は、移転支出および税の累進的分配によって、所得の不平等を減ずることである。

社会保障および税制において、これらの諸目的を達成するために用いられる手段の間にも重大な類似点が存在する。まず強調されることは、二つのシステムはともに強制的であるという点である。社会保障の拠出と給付の間には絶対的な同等の関係は存在しないので、社会保障制度のなかにも租税の要素が存在する。両システムには累進構造の要素が含まれる。所得分配の不平等を減ずるために税制では累進税率——すなわち限界税率は所得とともに上昇すること、したがって所得水準が高いほど平均税率も高い——の仕組がとり入れられている。社会保障システムでは、拠出はほとんどのばあい上限付の所得比例制で徴収されているので逆進的であるが、給付は大部分ユニバーサルかつ均一であり、低所得世帯では拠出を上まわる給付を受ける。したがって、システム全体の効果は所得分配における公平の増大に向っている。さらに、税制には個々の納税者の特性や家族の状態に関連した各種の給付が存在する。このばあい税制で用いられる方法は所得控除方式および税額控除方式である。社会保障システムで用いられる方法はユニバーサル給付方式および選別的給付方式である。

1) 政策の調整問題については、拙稿「福祉政策の“Harmonization”問題について」『季刊社会保障研究』1977年6月参照。

2) Y. Tamir and L. Achdout, “The Relationship between Social Security and Taxation” in *Social Security and Taxation*, 1979, ISSA.

(2) 両システムにおける類似の給付

現在わが国では、公的な所得保障は社会保障と税制の両領域にかかわる混合システムで実施されている。社会保障と税制で平行して支給されている類似の給付の例を示してみよう。

児童に対する所得保障は、現在①児童手当および②税制の扶養控除のもとで与えられる。

寡婦（扶養児童のいるもの）に対する所得保障は8つの制度のもとで給付されている。すなわち、社会保障制度の①児童扶養手当、②母子福祉年金、③児童手当、④母子年金、⑤遺族年金、⑥生活扶助の母子加算、および税制の⑦寡婦控除、⑧扶養控除である。

重度心身障害児に対する所得保障は、社会保障制度の①特別児童扶養手当、②福祉手当、③児童手当、④生活扶助の障害者加算、および税制の⑤障害者控除（特別障害者控除）、⑥扶養控除のもとで与えられる。①、②、③の手当には所得制限が設けられているが、3つの制度の限度額はそれぞれ異なる。

高齢者に対する主たる給付は社会保障制度を通して与えられる。しかし、高齢者に対する税制上の特別の給付もある。すなわち、高齢者の所得保障は社会保障制度の①老齢年金、②老齢福祉年金、③生活扶助の老齢加算、および税制の④老年者控除、⑤老人扶養控除（同居老親等扶養控除）、⑥老人配偶者控除、⑦老年者年金特別控除の諸制度により給付される。課税目的からは老齢年金は不

労所得ではなく給与所得として取り扱われるが、税制上の特別な給付制度が存在するために、年金受給者の多くは税を負担しなくてもよい。年金と税との関係については第Ⅲ節でとりあげる。

その他、住宅のための給付および医療のための現金給付等が社会保障と税制で給付される。

(3) 所得保障の混合システムの効果分析

児童、寡婦、および重度心身障害児の三つのカテゴリーについて、所得保障の混合システムの効果を所得水準別に分析してみよう。いずれのケースも、昭和54年10月現在について、子どもが1, 2, 3人いる勤労者世帯をとりあげる。

表1は社会保障制度および税制における児童、寡婦、および重度心身障害児に対する総給付を所得水準の異なる世帯別に算定したものである。所得レベルおよび家族規模による給付の変動が慎重に考慮されたニードの評価をあらわしていると感じることはむづかしいであろう。何故寡婦および重度障害児に対する給付は最初は所得とともに上昇し、それから下落し、最後に再び上昇すべきなのか。何故1子世帯と3子世帯の寡婦に対する総給付の差は、所得150万円の寡婦については11.8万円であるが、所得400万円の寡婦については52.7万円になるべきなのか。同様のことは児童に対する総給付についてもいえる。何故1子世帯と3子世帯の児童に対する給付の差は所得150万円の世帯では8.7万円であるが、所得1,000万円の世帯では22.8万円になるべきなのか。

表1 社会保障制度および税制における児童・寡婦・重度障害児に対する総給付（昭和54年10月現在、年額）
（単位、万円）

総所得	児童に対する総給付			寡婦に対する総給付			重度障害児に対する総給付		
	夫婦と子 1人	夫婦と子 2人	夫婦と子 3人	母と子 1人	母と子 2人	母と子 3人	夫婦と子 1人	夫婦と子 2人	夫婦と子 3人
150万円	3.1	4.0	11.8	38.3	41.6	50.1	49.5	49.6	57.4
200	4.0	7.5	14.3	39.3	45.6	53.3	53.2	54.0	60.6
300	5.0	9.9	20.1	41.3	48.6	59.5	55.7	59.9	70.1
400	6.4	12.6	24.5	12.4	18.5	65.1	22.6	64.4	75.6
500	7.5	14.5	21.2	14.1	21.3	28.1	24.5	31.3	37.5
600	8.4	16.4	23.9	15.5	23.9	31.4	26.5	34.0	41.3
800	10.3	19.7	29.2	19.0	23.8	38.2	29.9	39.4	48.8
1000	11.4	22.8	34.2	22.4	34.8	45.2	23.5	34.9	45.8

注：1) わが国の社会保障制度における給付と税制における給付を合計した額を示す。給付の種類およびそれぞれの給付額については図1～図3参照。勤労者世帯に関するものである。重度障害児に対する総給付は、子どものうち1人が重度心身障害児のばあいである。

図1～図3は、社会保障制度および税制における所得保障システムの効果を示したものである³⁾。図1は児童、図2は寡婦、図3は重度心身障害児に対する給付を示す。図では横軸に所得をとり(昭和53年の平均給与 w の倍数表示もあわせて記した)、縦軸は給付額(年額)を示した。

これらの図は所得保障のサブ・システムの生み出すパターンおよびそれらの総合的な効果を示している。図より次の諸点が明らかになる。

第1に、税制上の給付の価値は納税者の限界税率の関数である。所得が課税最低限以下の世帯では、税制の人的控除の効果はきわめて小さいかまたは全くない。現行システムのもとでは、図から明らかなように、税制上の給付は、所得税では所得が高いほどその価値も高いが、地方税では所得による差異があまり大きくはない。所得控除制度の逆進的性格が地方税よりも所得税に強くあらわれているのは、所得税の累進構造の方が地方税の累進構造よりもかなり急であることを反映している。

第2に、社会保障制度のもとで支給される手当は均一額であるが、その額は世帯における児童数により変動する。手当のレベルが低いとき(たとえば児童手当)には、各種の給付の総合的な効果は、税制における控除システムの逆進的性格によって強く影響される。すなわち、中小所得者層では総給付額は低いが、高額所得者層では逆に総給付は高い。しかも子どもの数が増えるほどその逆進度は急になる。たとえば、児童手当の受給要件を充たしている世帯(平均的な所得レベル w で子どもが3人いる世帯)では、年額約18万円の児童に対する総給付を受けている。それに対して、児童数は同じで所得が平均の $\frac{1}{2}$ の世帯($0.5w$)では約8万円、また所得が平均の4倍の世帯($4w$)では約35万円の児童に対する総給付を受

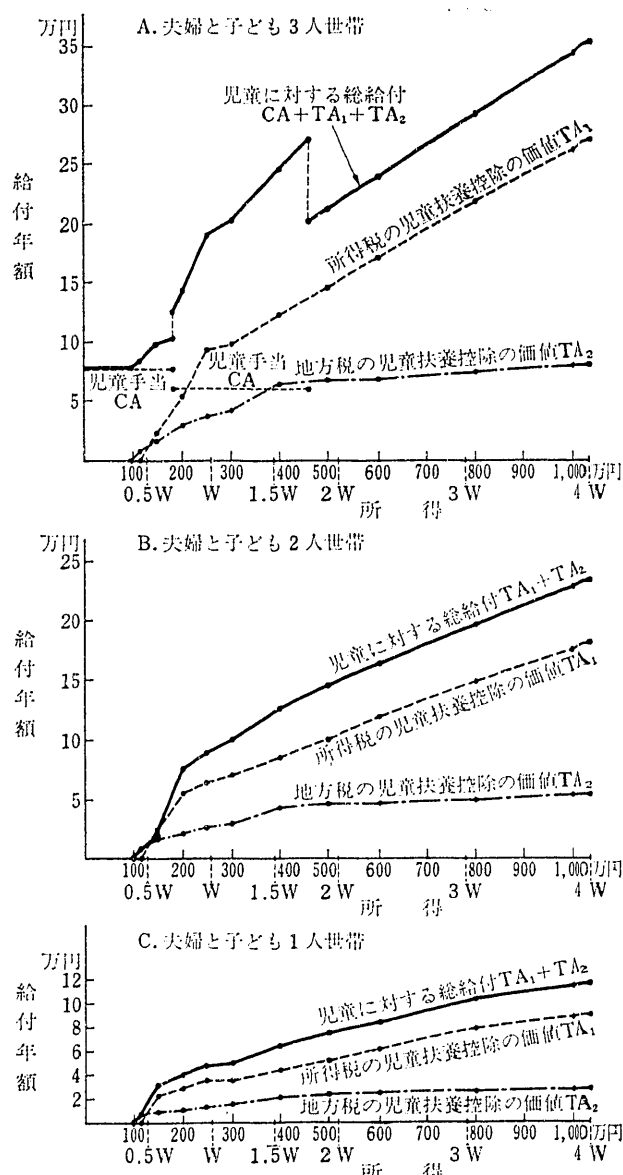


図1 Tax-Transfer システムにおける児童に対する総給付

けている(図1A)。税制上の給付の効果が支配的であり、児童手当の効果を弱めている。

他方、社会保障における手当のレベルが相対的に高いとき(たとえば児童扶養手当、特別児童扶養手当)には、中小所得者層の総給付は高くなる。しかし、このばあいでも高額所得者層では、税制上の給付の効果が大きい(図2A, B, 図3A, B)。たとえば、寡婦で子どもが3人いる勤労者世帯についてみると、平均的な所得を稼得している世帯では、年額約57万円の給付を受けている。それに対して、児童数は同じで所得が平均の $\frac{1}{2}$ の

3) 所得保障のうち社会保険によるもの(遺族年金、母子年金)は拠出—給付の対応関係にあるのでここでは含めない。母子福祉年金は死別母子世帯、児童扶養手当は生別母子世帯を対象とするものであり、給付額も同額であるのでここでは児童扶養手当の方をとりあげた。また、勤労者世帯を分析対象とするので生活保護の給付は含めない。

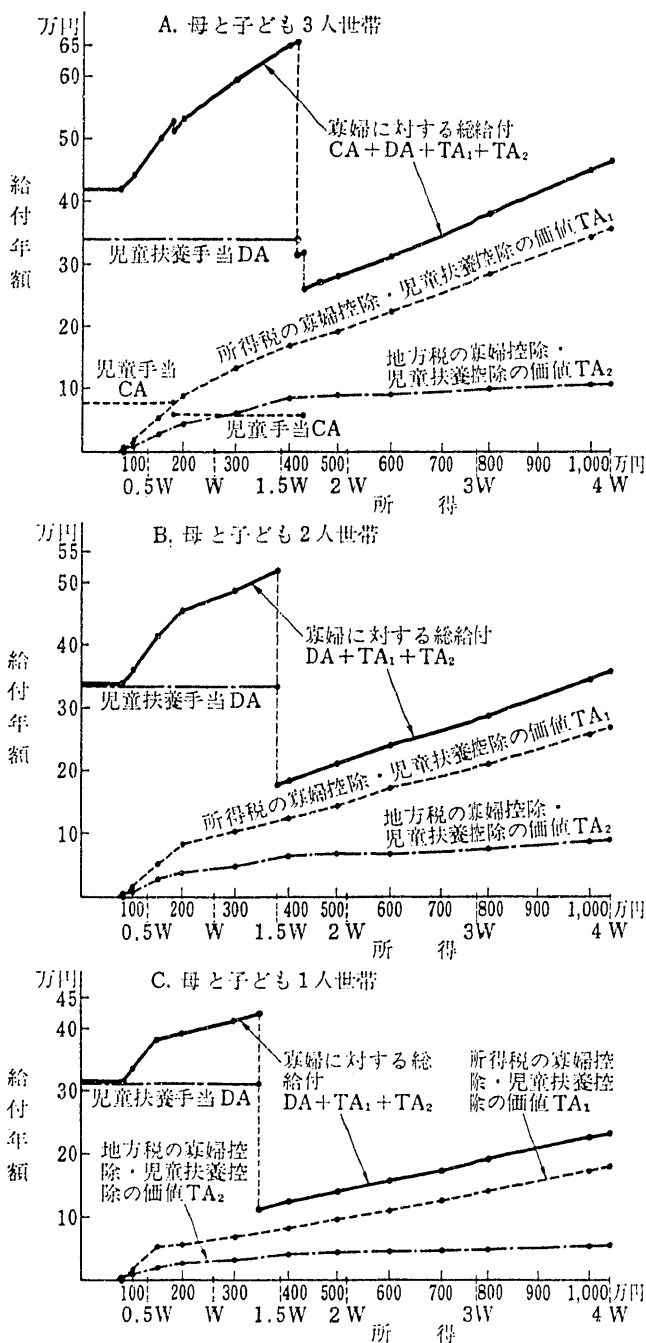


図2 Tax-Transfer システムにおける寡婦に対する総給付

世帯では約48万円、また所得が平均の4倍の世帯では約47万円の給付を受けている(図2A)。

第3に、社会保障制度のもとで支給される諸手当には本人または扶養義務者等の所得制限が課せられるが(しかも所得制限額は制度により異なる)、所得制限が総給付に及ぼす効果は大きい。所得制限の限度額を超えたところでは、総給付は不連続になり、その前後の給付格差は大きい。た

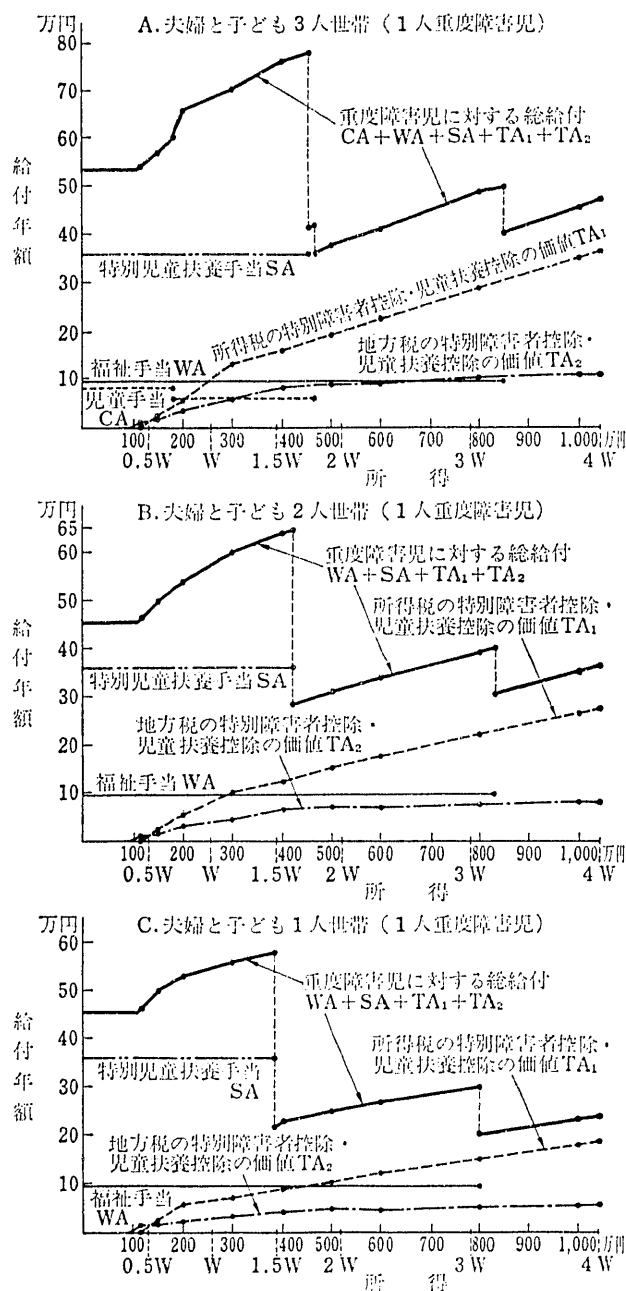


図3 Tax-Transfer システムにおける重度心身障害児に対する総給付

たとえば、子どもが3人いる世帯について、所得制限の近傍を比較すると、児童の総給付は約7万円(図1A)、寡婦の総給付は約40万円(図2A)、重度心身障害児の総給付は約42万円(図3A)の格差を生じている。

以上のように、現行システムでは各種の制度が体系的に実施されているために、総合的な効果でみると、制度のもつ目的を十分達成していない。

(4) 社会保障と税制との調整

社会保障と税制に共通した諸目的をもっと有効に達成するには両システム間の調整をはかる必要がある。調整問題を解決するためにはいくつかの異なるアプローチが考えられよう。A. B. Atkinson は二つの正反対の方法——amalgamation と機能の分離——を示している⁴⁾。第1のアプローチは社会保障を所得税と合併する方法 (amalgamation approach) であり、所得税を査定するときに個人の所得に関連して給付の支払をする方法である。そのようなアプローチは通常「負の所得税」といわれるが、アトキンソンは負の所得税は調整問題に何ら解決を与えず、多くの点で事態をいっそう悪化させることを指摘している。すなわち、負の所得税は範囲の広い各種の制度（それらは重要な点で異なる）を包括するために全く無差別に用いられるものであるが、これら制度の多くは完全に合併することができないことが強調されるべきであるとしている。かれはむしろ負の所得税とはかなり異なる「社会的配当」を考えるが、社会保障制度を社会的配当に置きかえるにはあまりにも問題が多いことを説明している。

調整のための第2のアプローチは、社会保障と所得税の機能を分離する方法であり、第1のアプローチとは全く異なる。税制を通して与えられる給付（社会保障給付と類似している給付）は廃止し、すべての給付を社会保障制度を通して支給する。税制の児童扶養控除と児童手当は単一の、均一額の児童給付に統合する。同様に、老年者控除や年金特別控除は廃止して、社会保障により退職給付を支給する。アトキンソンは、税制上の給付を社会保障に一元化することにより給付額はかなり増額されうることを見出している。さらに、第2のアプローチにはこの他に課税最低限のかなりの引き上げ、および社会保障の資力調査の廃止を含めて考えている。

ここで指摘された第2のアプローチ——社会保障と税制の機能の分離は、1975年頃より多くの国において、児童に対する給付の領域で採用され

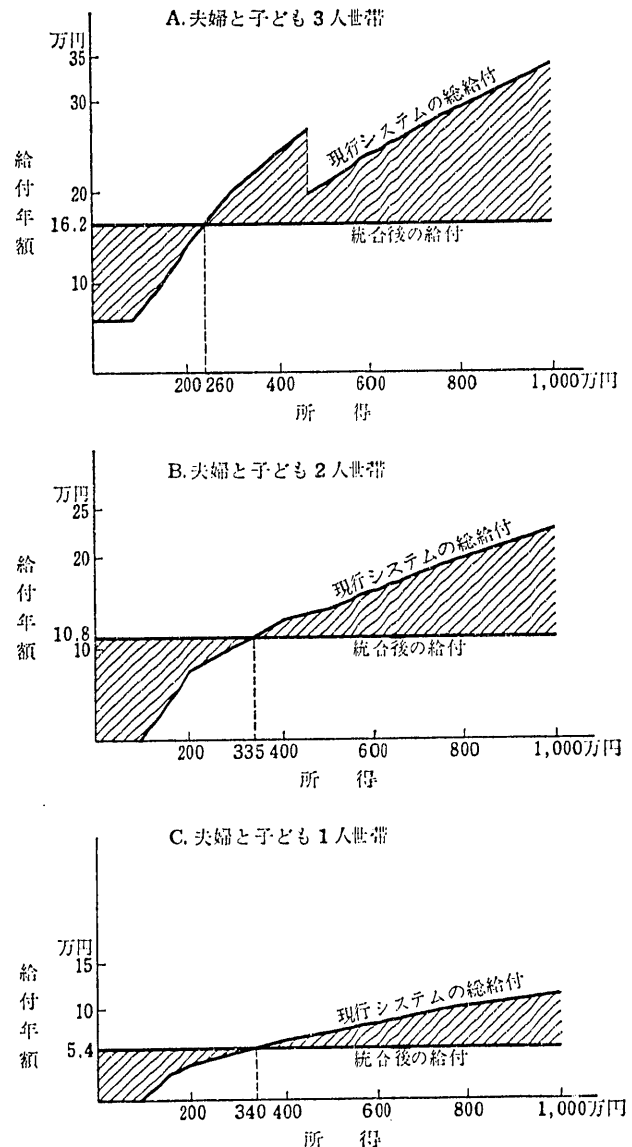


図4 児童に対する総給付——調整による効果
わが国についての試算（昭和52年）

てきた⁵⁾。英国でも実施の運びになり、1977年より税制の児童扶養控除を廃止して児童給付に統合するという制度改正が段階的に行なわれた。

わが国でも現行の児童に対する給付システムは制度の目的を有効に達成する仕組みにはなっていない。すでに図1で示したように、高額所得者層は中小所得者層よりも児童のために国から大きい援

4) A. B. Atkinson, "Income Maintenance and Income Taxation", *Journal of Social Policy*, April 1972.

5) デンマーク(1970年)、ニュージーランド(1972)、西ドイツ(1975)、イスラエル(1975)、オーストラリア(1976)、英国(1977)、オランダ(1978)、カナダ(1979)等で両システムの統合が行なわれた。政策の調整がどのような経過をたどって行なわれたかについては、たとえば拙稿「高齢化社会の到来に備えて」『週刊社会保障』31巻947号参照。

助を受けており、社会全体の公平という観点からは問題を提起している。税制の児童扶養控除を廃止し、社会保障の児童手当に統合すると給付システムはどう変化するかを示したのが図4である⁶⁾。これは昭和52年のデータに基づいて現行システムの総給付を統合後の給付と比較したものである。統合後は所得制限なしに第1子からすべての児童および大学生に均一額の児童手当を支給する。3子世帯では、平均給与(264万円)以下のレベルの世帯は統合後給付額がかなり増額される。それに対して、平均給与よりも高い収入を得ている世帯では現行システムよりも給付額は低くなる。2子世帯、1子世帯では、そのような分岐点は約340万円であり、平均給与よりも約30%所得の高い世帯にまで、給付改善の便益が及ぶことになる。

II 拠出面からみた社会保障と税制との関係

(1) 社会保険料の税制上の取り扱い

社会保障の財源調達には保険料または税によって行なわれるが、社会保障の費用のかかなりの部分が保険料によって調達されるばあいには次のような問題が生じる。すなわち、社会保険料の徴収を上限付きの所得比例制、または均一拠出制によって行なう方法は、低所得層の負担を重くし、高額所得者層の負担を軽くするという逆進的性格をもつ。

社会保険料を税制上どのように取り扱うかによって、所得比例拠出および均一拠出のインパクトを変えることができる。すなわち、社会保険料の逆進構造をさらに強めたり、または弱めたりすることができる。それは主として社会保険料拠出に関して、税制上の給付を与えるか否かによって可能である。多くの国で実施されているのと同様に、わが国の税制においても、社会保険料控除制度が存在する。所得税および地方税を算定するばあいに、自己または生計を一にする配偶者その他の親族の負担した社会保険料の全額が所得控除の対象として認められる。

ところで、社会保険料の税制上の取り扱いには、

基本的に三つのアプローチが考えられる⁷⁾。

(1) 課税所得の算定において、社会保険料（またはその一部）を総所得から控除すること、すなわち所得控除を認めること、

(2) 社会保険料（またはその一部）を税額控除として取り扱うこと、すなわち社会保険料の支払金額を税額から控除すること、

(3) 税の算定においては、社会保険料に関していかなる考慮も払わないことである。

給付は課税される（たとえば年金）と仮定すると、税制における社会保険料へのこれら三つのアプローチのうち、第1と第2のそれは二重課税の問題を避ける。税額の算定において、社会保険料の控除が全く認められないときには二重課税の問題が生じる。

所得税の累進課税方式のもとでは、所得および税率が高ければ高いほど、人的控除の価値も高い。社会保険料拠出を(1)の方法の所得控除として取り扱うならば、その逆進度はさらに強まるであろう。これは、上限付きの所得比例の拠出制で、拠出上限が低いばあいにはとくにそうである。(2)のアプローチ（税額控除方式）は社会保険料の逆進構造を除去する。すなわち、この方法は拠出システムを中立的にする。ただし、税額負担のないもの、または税負担額が税額控除額よりも少ないものには、社会保険料控除の便益は全く、または十分及ばない。拠出に関して税制上の給付を全く与えない(3)のアプローチはその影響を不変のままにする。要するに、多くの国で採用されているような、所得比例拠出（しかも上限付き）を累進課税システムのなかで所得控除するという方法は、拠出の逆進構造をさらに強める結果をもたらしている。

(2) わが国における社会保険料と所得税との関係

わが国の社会保険料は、健康保険・厚生年金のように上限付きの所得比例制、国民年金のように均一拠出制、日雇健保・日雇雇用保険のように数段階の均一拠出制をとるもの等制度により徴収方

6) 統合後の給付は筆者の財政福祉給付の推計値を用いてもとめたものである。拙稿「財政福祉給付の実証的検討——税制改正の福祉給付に及ぼす効果」『季刊社会保障研究』1979年6月参照。統合に関しては注1)の拙稿参照。

7) M. Reddin, "Some Relationships between Income Taxation and Social Security" *International Social Security Review*, No. 1, 1970.

表 2 年収に対する社会保険料の割合 (昭和 52 年)

(単位: 万円)

民間給与所得者				申告所得者			
所得階級別	平均所得①	平均社会保険料②	②/① %	所得階級別	平均所得③	平均社会保険料④	④/③ %
100万円以下	76.2	4.9	6.43	50万円以下	42.3	4.6	10.82
150 "	126.7	7.9	6.21	70 "	61.9	6.5	10.51
200 "	175.3	10.6	6.07	100 "	86.7	8.6	9.94
250 "	224.5	14.3	6.37	150 "	127.2	11.5	9.06
300 "	274.1	17.2	6.29	200 "	176.2	14.4	8.17
400 "	342.7	21.3	6.20	300 "	247.2	17.6	7.11
500 "	443.1	25.8	5.82	400 "	350.1	20.4	5.82
800 "	605.5	30.0	4.95	500 "	451.7	23.1	5.12
1,000 "	882.9	31.1	3.53	700 "	594.6	25.0	4.20
				1,000 "	840.7	26.4	3.14
				2,000 "	1,384.2	25.5	1.84
				3,000 "	2,420.9	25.0	1.03
				5,000 "	3,759.0	25.6	0.68
				5,000万円以上	8,033.7	25.0	0.31

資料: 国税庁『民間給与の実態』『申告所得税の実態』52年を用いて算出。

注: 民間給与所得者の社会保険料については、年収1,000万円までしか資料を利用できない。

法を異にしている。納税者本人を単位とした所得税の社会保険料控除をもとにして、年収に対する社会保険料負担額の割合を算定すると、表 2、図 5 のようになる。所得階層別の負担割合をみると、民間給与所得者では年収 100 万円以下の層の負担割合が 6.4% でもっとも高く、年収 800~1,000 万円の層ではその割合は 3.5% に下落する。申告所得者においても、年収 50 万円以下の負担割合は 10.8% と高いが、2,000~3,000 万円の層では 1.0% である。図 5 より明らかなように、年収に対する社会保険料の割合は所得の上昇とともに下落する傾向を示し、保険料負担は逆進的性格をもつ。

税制において社会保険料を取り扱う上記三つのアプローチのうち、わが国が採用しているのは(1)

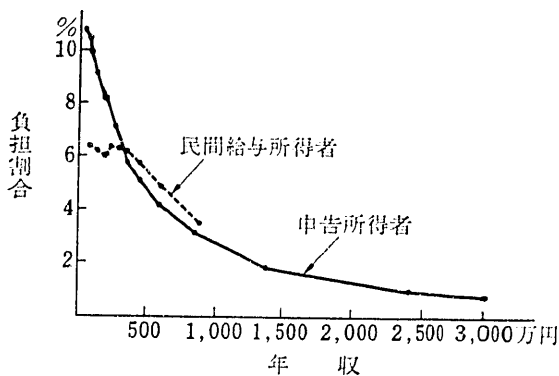


図 5 年収に対する社会保険料の割合 (昭和 52 年)

の方法である。すなわち、年間に支払った社会保険料の全額を所得控除する方法である。税制上のこの取り扱いがどのような効果を及ぼすかを家族類型別に検討してみよう。社会保険料控除制度が存在するために軽減される税負担額をもとめ、社会保険料控除前と後の「年収に対する社会保険料の割合」を比較する。控除後の割合とは、支払った社会保険料から社会保険料控除の価値を差引いた net の負担額の対年収比を示す。

図 6 は社会保険料控除の効果を示したものである。A は税制の社会保険料控除前、B は税制の社会保険料控除後の負担割合をあらわす。すでに指

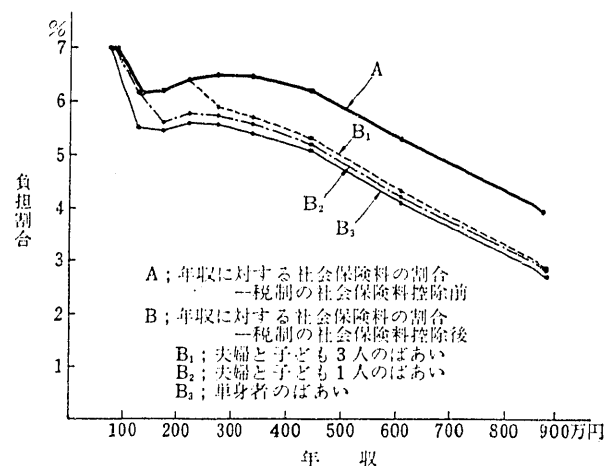


図 6 税制における社会保険料控除の効果——年収に対する社会保険料の割合の比較 (民間給与所得者, 昭和 53 年)

摘したように、社会保険料負担の逆進的性格は税制の社会保険料控除方式によりいっそうその逆進度を急にする結果になっている。税制における控除の価値は限界税率の関数であるからである。しかも、扶養家族の数の少ないものほど、その逆進度は強くなる。もともと社会保険料は個人ベースであり、配偶者の有無および扶養家族数による区別はないが、税制上社会保険料控除が(1)の方式で行なわれると、家族規模により異なる影響を及ぼす。というのは、税制の扶養控除の影響により、総所得額が同じばあいでも、扶養家族の少ないものの方が扶養家族の多いものよりも課税所得は高いからである。適用される税率も前者の方が高いので、社会保険料控除の価値は扶養家族の少ないものの方が高くなる。したがって、控除後の「年収に対する社会保険料の割合」は扶養家族の少ないものの方がより低くなる。なお、課税最低限以下の層は社会保険料控除の便益を全く受けないので、年収に対する社会保険料の割合は高額所得者層に比して相対的に高くなっている。

III 年金と税

(1) わが国における年金と税

わが国の年金給付で課税されるものと課税されないものの区分は次のようになる。老齢年金および通算老齢年金は給与所得として課税され、脱退手当金（退職一時金）は退職所得として課税される。その他の公的年金はすべて非課税である。

課税の対象とされる老齢年金等の受給者について、給付レベルおよび税の課否を検討してみよう。年金受給者が実際に税を負担するか否かは、第1に、老齢者に与えられる税制の控除構造、第2に、年金額にその他の所得を加えた合計所得のレベルに依存する。昭和54年3月末現在の厚年の老齢年金および通算老齢年金受給権者の属性を示すと表3のようになる。受給者の8割弱は男子であり、受給者の3分の2弱は65歳以上である。年金受給者の有配偶率はかなり高く、8割前後が配偶者の加給年金を支給されている。したがって、第1の点——税制の諸控除については、年金受給者の3分の2弱のものが老年者控除および老年者年金

表3 厚生年金の老齢・通算老齢年金受給権者の属性
(昭和54年3月末現在)(単位:人,%)

性 別		老 齢 年 金	
		退 職	在 職
	男 子 女 子 合 計	964,998 293,195 1,258,193	306,649 78,039 384,688
別	構成割合%		
	男 子 女 子	76.7 23.3	79.7 20.3

年 齢 別		老 齢 年 金		通算老齢年金	
		退 職	在 職	退 職	在 職
	65 歳 未 満 65 歳 以 上 合 計	473,444 784,749 1,258,193	96,267 288,421 384,688	273,434 463,571 737,005	101,119 185,583 286,702
別	構成割合%				
	65 歳 未 満 65 歳 以 上	37.6 62.4	25.0 75.0	37.1 62.9	35.3 64.7

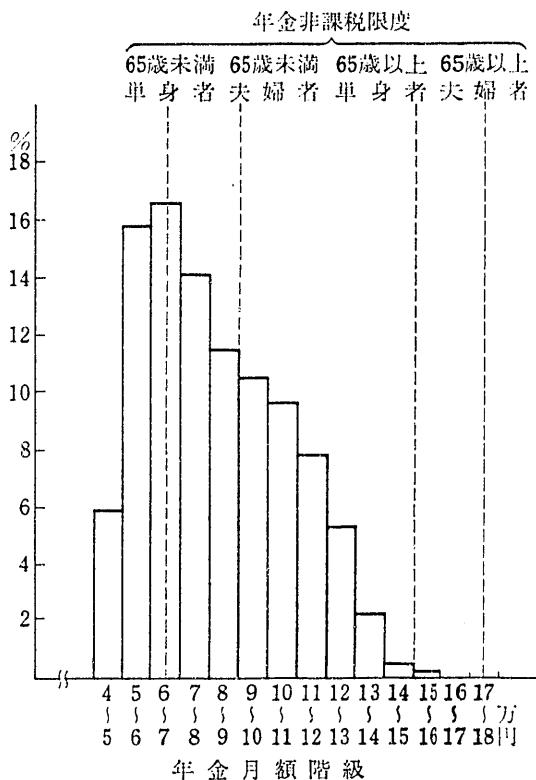
配 偶 者 の 有 無 別		老 齢 年 金	
		退 職	在 職
	配偶者のいる もの 子のいるもの 年金受給権者	949,210 20,813 1,225,525	307,984 6,765 384,144
別	構成割合%		
	配偶者のいる もの 子のいるもの	77.5 1.7	80.2 1.8

資料: 社会保険庁『事業年報』『年金統計月報』, 54年3月

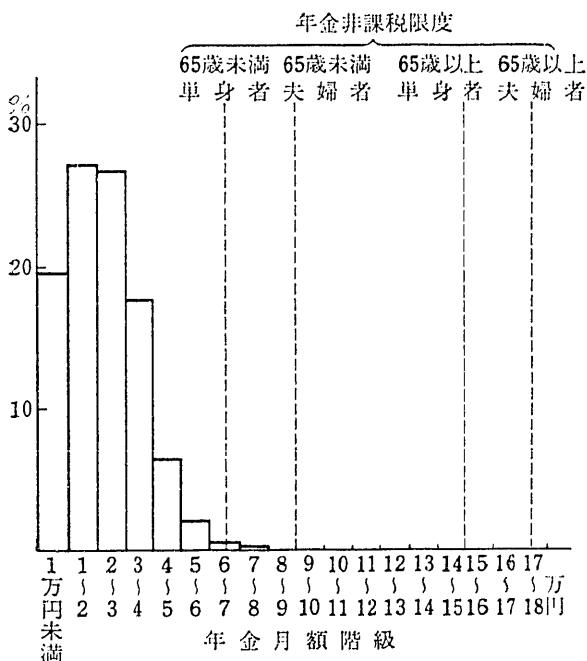
特別控除（いずれも65歳以上）を受けられるし、また約8割のものが配偶者控除を適用される。第2の点——年金以外の所得との合算については、在職老齢年金受給者の4分の3が65歳以上であるので、たとえば民間給与所得者で65歳以上のものをとりあげて（年金+給与所得）と所得税との関連を検討することができる。

(a) 老齢者の収入源が公的老齢年金のみのばあい。

厚生年金の退職老齢年金および通算退職老齢年金の受給権者の分布は図7、図8のようになる。昭和54年3月末現在、前者の平均年金額は男子107.1万円（月額8.9万円）、女子70.7万円（月額5.9万円）、後者のそれは26.8万円（月額2.2万円）である。老年者（65歳以上で所得が1,000万円以下のもの）は老年者年金特別控除および老



資料：社会保険庁『年金統計月報』，54年3月を用いて算出。
 図7 退職老齢年金受給者の分布（厚年，昭和54年3月末現在）



資料：図7に同じ
 図8 通算退職老齢年金受給者の分布（厚年，昭和54年3月末現在）

年者控除をうけられる。したがって，老年者でその収入は年金のみであり，所得税法上配偶者控除の対象となる配偶者のいるものは，次のように209万円までは非課税である。

老年者年金特別控除	78万円
給与所得控除 最低限	50
老年者控除	23
配偶者控除	29
基礎控除	29
合計	209万円

同じく65歳以上の単身者は180万円，また65歳未満の夫婦者は108万円，65歳未満の単身者は79万円までは非課税である。図7，図8の受給者分布で縦軸に平行な線は収入が年金のみのばあいの非課税限度を示す。老齢年金については，65歳以上の受給者はほとんどすべて非課税の範囲に入っている。所得の源泉が公的年金のみである65歳以上の年金受給者は，税の控除限界の方が年金額よりも高いので，その大部分が所得税を支払っていない。ただし，65歳未満の受給者の一部は課税されている。厚年の退職老齢年金受給者で課税されているものは昭和53年には全体の約12%程度と推計される。他方，通算老齢年金については，受給者分布は低い方に片寄っているで，ほとんどの受給者が非課税の範囲に入っている。

(b) 老齢年金以外の他の収入のあるばあい

つぎに，就労を続けながら在職老齢年金を受けらるばあいの年金と税との関係を取りあげてみよう。厚生年金の在職老齢年金の平均年金額（昭和54年3月末現在）は101万円である。他方，65歳以上の民間給与所得者の所得分布は図9のとおりであり，平均給与（昭和53年）は224.6万円である。65歳以上で配偶者のあるものと配偶者のないものに分けて，給与所得を得ているものが平均的な在職老齢年金額を受けると仮定して，税負担を検討してみよう（表4参照）。

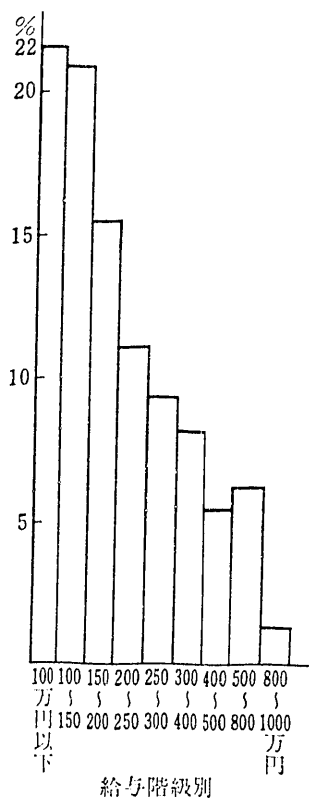
65歳以上で配偶者のあるもの——老齢者に対する税制上の給付，とくに老年者年金特別控除制度が老齢者の税負担に与える影響がきわめて大きいことは，老齢者の収入源が年金のみのばあいの

表 4 年金以外に所得のあるばあいの所得税 (昭和 54 年 3 月末現在)

(単位: 万円)

65歳以上の 配偶者の あるもの	所得 ①	100	200	225	300	400	500
	年金 ②	101	101	101	101	101	101
	合計所得 ③	201	301	326	401	501	601
	年金のあるときの税 ④	0	2.43	4.22	10.44	20.48	32.30
	年金のないときの税 ⑤	0	3.15	4.70	10.08	20.06	31.78
	④-⑤	0	△0.72	△0.48	0.36	0.42	0.52
	③に対する税の割合 ④/③%	0	0.8	1.3	2.6	4.1	5.4
65歳以上の 配偶者の ないもの	所得 ⑥	100	200	225	300	400	500
	年金 ⑦	94	94	94	94	94	94
	合計所得 ⑧	194	294	319	394	494	594
	年金のあるときの税 ⑨	0	4.82	6.66	13.27	24.08	36.49
	年金のないときの税 ⑩	0	6.07	7.92	13.62	24.48	37.00
	⑨-⑩	0	△1.25	△1.26	△0.35	△0.40	△0.51
	⑧に対する税の割合 ⑨/⑧%	0	1.6	2.1	3.4	4.9	6.1

注: 年金のあるときの税とは合計所得に対する税である。
年金のないときの税とは所得のみに対する税である。



資料: 国税庁『民間給与の実態』53年を用いて算出。

図 9 老年者の所得分布——65歳以上, 民間給与所得者, 所得 1,000 万円以下 (昭和 53 年)

非課税者割合にあらわれている。これは、他の所得源のある年金受給者のばあいにもあてはまる。たとえば、就労により 200 万円、年金として 101 万円、合計 301 万円を得ているばあい、年間の税負

担は 2.43 万円である (表 4)。就労による所得のみで 300 万円稼得しているものの税額 10.08 万円に比較すると、税制上の給付の効果は明白である。表 4 で年金のあるときの税と年金のないときの税を比べると、平均所得のレベル (225 万円) までは、年金のあるときの税の方が年金のないときの税よりも低い。

65 歳以上で配偶者のないもの——配偶者のないばあいは配偶者のあるばあいに比べてかなり税負担は重くなる。しかし、就労所得 500 万円までいずれの所得階層でも年金のあるときの税の方が年金のないときの税よりも低い。

なお、合計所得に対する税の割合は、就労所得 200 万円と平均的な在職老齢年金を受けているばあい、夫婦で 0.8%、単身で 1.6% であり、かなり低いといえる。

次に、年金以外に所得のあるばあいの所得税について、時系列の比較を行なうと表 5 のようになる。ここでは“平均的な老年者”を想定し、在職老齢年金の平均額に等しい年金を受給し、かつ 65 歳以上の民間給与所得者の平均給与に等しい額を稼得しているものの所得税を比較する。配偶者のいるばあいには、昭和 50 年には合計所得 255 万円に対して税額 0.29 万円であったが、53 年には合計所得 326 万円に対して税額 4.22 万円である。合計所得に対する税の割合は 50 年には 0.1% であったが、53 年には 1.3% に上昇している。配

表 5 年金以外に所得のあるばあいの所得税
一時系列比較 (単位: 万円)

		昭和 50年	51年	52年	53年
65あるもの 以上で配偶者の	老年者の平均給与所得①	188	201	218	225
	在職老齢年金平均額②	67	83	91	101
	合 計 所 得③	255	284	309	326
	年金のあるときの税④	0.29	2.22	2.91	4.22
	年金のないときの税⑤	3.39	4.22	4.26	4.70
	④-⑤	△3.30	△2.00	△1.35	△0.48
	③に対する税の割合④⑤%	0.1	0.8	0.9	1.3
65ないもの 以上で配偶者の	老年者の平均給与所得⑥	188	201	218	225
	在職老齢年金平均額⑦	64	76	84	94
	合 計 所 得⑧	252	277	302	319
	年金のあるときの税⑨	2.67	4.34	5.26	6.66
	年金のないときの税⑩	5.98	6.96	7.38	7.92
	⑨-⑩	△3.31	△2.62	△2.12	△1.26
	⑧に対する税の割合⑨⑩%	1.1	1.6	1.7	2.1

資料: ①は国税庁『民間給与の実態』50~53年分
②は社会保険庁『年金統計月報』50~53年

表 6 総所得・純所得に対する年金の割合
(昭和 54 年) (単位: 万円)

	単 身 者	夫 婦 者
総 所 得	218	218
総所得-税	207.9	211.3
総所得-(税+保険料)	193.9	197.4
年 金	91	98
年 金-税	91 (89.8)	98 (98)
割 合 %		
(a)年金/総所得	41.7	45.0
(b)年金/(総所得-税)	43.8	46.4
(c)年金/純所得	46.9	49.6
(d)純年金/総所得	41.7 (41.2)	45.0 (45.0)
(e)純年金/(総所得-税)	43.8 (43.2)	46.4 (46.4)
(f)純年金/純所得	46.9 (46.3)	49.6 (49.6)

注: (1) 昭和54年の平均標準報酬月額およびその60%の年金額をもとにする。
(2) ()は65歳未満。

偶者のいないばあいには、税額は50年の2.67万円から53年の6.66万円へ、税の割合は1.1%から2.1%へ上昇している。このような傾向は、3年間に年金は約50%、老年者の所得は約20%増加していること、および税制の老年者年金特別控除額が78万円に据え置かれていることによる。しかしながら、老齢年齢に達しないものが稼得する同額の所得と比較したとき、年金受給者には税制上特

別の給付が与えられるため、老齢者の税負担は著しく軽減されている。たとえば、平均的老年者の合計所得と同額(326万円)の所得を得ている寡婦または障害者は老年者の税額の約3倍(12.5万円)の税負担をしている。

所得税と年金給付の関係について言及すべきもう一つの点は、退職前所得と退職後所得の比較に関連する。わが国でも昭和47年10月の社会保険審議会の意見書に基づき、48年の厚生年金法等の改正では、年金額の水準については、被保険者の平均標準報酬月額の60%を確保することを目指すことが明らかにされた。年金のレベルをとりあげる際、通常は従前所得に対する年金額の割合が問題にされる。しかし退職前の手取り所得(総所得から税と社会保険料を差引いた額)と手取り年金額(年金額から税を差引いた額)との間で、もっと現実的な比較をすることが望ましい⁸⁾。

表6は昭和54年のわが国の平均標準報酬月額の60%の年金額(年収に対する割合になおすと年収のほぼ45%)について、総所得および純所得に対する割合を比較したものである。表6の(a)欄に示される年金/総所得比率は退職において、単身者は従前年間所得の41.7%、夫婦者はその45%に所得が下落することを示している。しかし、(f)欄の現実的な比較では、所得の下落はもっとゆるやかである。すなわち、退職前の手取り年収の割合で示した年金額は、単身者では約47%、夫婦者では約50%である。これを月額になおすと、単身者は従前所得の約63%、夫婦者は従前所得の約66%の年金額になる。

(2) 主要国における税制上の年金の取り扱いについて⁹⁾

諸外国では公的年金および私的年金において給付と拠出を所得税上どのように取り扱っているであろうか。Haanes-Olsen の行なった5カ国の調査によると、一般的なパターンとしては、給付は課税され、拠出は課税所得からの控除を認めら

8) M. Reddin, *Ibid.*

9) 本節は Haanes-Olsen の調査結果によるものである。
L. Haanes-Olsen, "Taxation and Pensions", in *Social Security and Taxation*, 1979, ISSA,

表 7 公的年金および私的年金の税制上の取り扱い

	社 会 保 障		私 的 年 金		各種の控除
	給 付	拠 出	給 付	拠 出	
オーストラリア	老齢年金は課税される。 障害年金は男子65歳、女子60歳以上課税。 この年齢以下は非課税。 遺族年金は課税される。	年金の拠出は課税所得より控除されない（ユニバーサルな医療保険の拠出のみ控除される）	課税	課税所得より控除される。 （上限あり）	老年者控除（男子65歳以上、女子60歳以上、所得上限つき） その他各種人的控除
カナダ	ユニバーサルな老齢年金は課税される。 所得比例の老齢、遺族、障害年金も課税される。	控除	課税	控除 （上限あり）	老年者控除（65歳以上） その他の人的控除
西ドイツ	老齢、遺族、障害給付は原則として課税される。 しかし年金の40%（上限あり）は非課税。	一定額の控除（配偶者、扶養児童の有無等による）	課税	控除	年金特別控除 在宅老人特別控除 就労老人 “ ” 老年者控除（50歳以上）その他の人的控除
オランダ	老齢、遺族、障害給付は課税される。	控除	制度の型および財源調達方法により課税されるものとされないものがある。	強制拠出のばあいには控除される。	老年者控除（65歳以上） その他の人的控除
スウェーデン	課税	控除	課税、ただしブルーカラーのための障害給付は非課税	控除	老年者控除はないが低所得または所得のない夫婦には税額控除がある。その他の人的控除

資料：Leif Haanes-Olsen, "Taxation and Pensions" をもとにして作成。

れることを示しているが、そこに含まれる政策目標にはかなりの相違がある。調査の対象とされた国はオーストラリア、オランダ、西ドイツ、カナダおよびスウェーデンの5ヵ国である。これら5ヵ国では年金と租税政策の間には関連があることが示されている。オーストラリアでは社会扶助システムを採用しており、資力調査に基づいて支給され、その財源は一般財源により調達される。老齢年金は課税されるが、通常課税最低限の方が給付水準よりも高い。オランダでは被用者のみが拠出する定額老齢給付制度を実施している。その他に、オランダには広範な私的年金制度があり、老齢に達したときに公的年金以外の他の収入源をもちうる可能性が高い。このため定額給付のレベルは平均的被用者の課税最低限よりも低い。カナダでは当初は生存最低限の保障をねらいとしたユニバーサルな給付が支給されていたが、その後所

得比例制が加えられた。二つの給付を合わせて退職前の生活水準に近づけるように考えられている。退職者の収入源が社会保障のみであれば課税最低限以下である。年金受給のための退職要件はないので、就労を続け、年金以外にかなりの収入を得るならば、所得税の課税水準に達することになる。スウェーデンも二階建システムであり、その給付率は高い。平均的収入記録をもつ退職者は所得税を支払う。しかし“福祉国家”の哲学を保持するためにいくつかの援助策があり、基礎年金のみ、または少額の所得比例給付を受けるものは控除の適用を受け、税を負担しなくてすむ。西ドイツの制度は三階建理論に基づいており、老齢に達すると社会保障給付、私的年金および個人貯蓄によって退職前の生活水準を維持することをねらいとしている。給付率も高く、賃金スライド制をとっている。退職者は十分老後に備えられるとい

う期待を反映して、平均的収入記録をもつ年金受給者は所得税を課せられる。表7はこれら5ヵ国における税制上の年金の取り扱いをまとめたものである。

老齢年金の税制上の取り扱いに関する決定において考慮しなければならない要素は、老齢年金の財源の性格、財源の構成割合、および各拠出の税制上の取り扱いである。ここでとりあげられた5ヵ国の老齢年金制度は被用者と事業主の支払う拠出および国・地方自治体の補助金によって財源調達されている。

老齢年金制度が社会保険原則に基づいているばあいには、年金と税の関係を分析するためには、ある被保険者が過去に実際に支払った拠出総額を考慮すべきかどうか、または被保険者全体についてのある種の平均的な被用者拠出は被保険者に帰属されるべきかどうかの問題を生じる。被用者の個人所得は社会保険料の負担によって減少し、その結果、かれの個人消費支出または個人貯蓄も減少する。老齢年金制度がある部分被用者の拠出により財源調達されるということは、老齢年金は年金制度に適用される被用者のくりのべ賃金の性格をもつと考えられる。老齢年金の税制上の取り扱いに関して被用者の拠出を考えに入れるときには、社会保険原則およびくりのべ賃金の概念両者を考慮に入れなければならない。さらに、被用者拠出の所得税上の取り扱いにも考慮が払われねばならない。すなわち、被用者の拠出が課税所得から控除されるならば、所得税システムはすでにくりのべ賃金の概念をとり入れたことになる。他方、拠出が控除されないならば、くりのべ賃金は課税されたことになる。また、被用者の財源による私的年金制度から受ける給付もくりのべ所得（くりのべ賃金と年金積立によるくりのべ利子所得）とみなされている。これら5ヵ国の、公的年金および私的年金においては、給付は所得税を課せられるが、拠出は課税所得から控除されるという一般的パターンを示している。

事業主の拠出は個々の被用者のためというよりはむしろ年金制度のためになされる。通常、事業主拠出は必要経費として法人所得から控除される。

事業主の拠出は、理論上は①補足的な被用者所得（フリンジ・ベネフィット）、または②年金の形で受けとるくりのべ個人所得と考えられる。しかしながら、①についてはどの国でも、事業主拠出を所得税上納税者の個人所得に含めることはしていない。②については、事業主拠出は被用者拠出とは異なり、年金額のすべてまたは一部を課税所得に含める国においてのみ、それは課税所得に入ってくる。年金が非課税の国では、事業主拠出は課税所得に含まれない。私的年金制度に対する事業主の拠出は通常、営業支出として税制上控除されるが、控除額に上限が課せられるばあが多い。

老齢年金の税制上の取り扱いを考える上で被用者拠出および事業主拠出に適用される社会保険原則およびくりのべ所得の概念を国庫補助金に対して同じように適用することはできない。国の補助金は一般納税者または目的税の負担者から年金受給者への移転とみなされる。

5ヵ国調査をまとめた Haanes-Olsen は将来とりわけ二つの問題——経済問題（インフレーション）と人口問題（老齢化）——が租税政策に影響を及ぼすであろうことを指摘し、次のように論じている。表7に示すように、老齢給付は通常課税されるが、ここでとりあげた5ヵ国の平均的年金給付は課税最低限以下またはやや上にくる傾向を示していた。しかしながらインフレの継続による所得および社会保障給付の上昇はこのパターンを変えるであろう。タクス・ブラケットおよび税制の諸控除を調整することによって、この問題が生じるのを防げる。また、人口問題（老齢化）は将来の租税政策に影響を及ぼさざるをえなくなるであろう。現行の租税政策に従うと、人口の老齢化は、国民のますます大きい割合が所得税を支払わないか、またはきわめて低い率でしか負担しないかのいずれかになることを意味している。他の事情は変わらないとすると、福祉政策の前進を支えることはますます困難になるであろう。その結果、年金に課税するか否か（そしてどの程度課税するか）の問題は将来重要性を増し、主要な税制改正の論議を行なう際には年金受給者の所得税上の取り扱いに関心を向けざるをえなくなるであろう。