所得税の tax erosion

——所得階層別にみた一つの計測——

石弘光

一 問題の所在

ある与えられた一定額の税収をあげるために、所得税は二つの選択的な形態をとることが可能である。一つは、比較的課税ベースを狭くして税率を高くすることである。他の一つは、反対に課税ベースをより拡大し税率を低くすることである。どちらの形態がすぐれているとは、一概にはいえない。しかし少なくとも、(1)課税ベースを狭くするほど、課税上不公平を招来しやすい、(2)高い税率構造は、労働意欲ひいては納税意欲を阻害する、の二点を強調すると第二のタイプの方が所得税として、より望ましいといえよう。これが本稿の分析対象である comprehensive income tax（以下、CITと略す）の考え方である。

それではCITとは、具体的にどのようなものであろうか。基本的な発想は、現行の所得税制の批判につながる。アメリカにしても日本にしても、所得税はその発展につれある政策目的の遂行のために、数々の特別措置あるいは例外的な特例を構造的に含むようになってきた。これは先の分類に従うと、必然的に第一のタイプの所得税へ移行することになる。換言すると現行の所得税制は、本来ありうべき課税ベースからかなりの部分の所得を脱落させ、それだけ徴税されるべき税収を実際に徴税していない。CITから課税上の特別措置によって漏れてい

ると想定される税収が、tax erosion ということになる。

正確にいうと、このイロージョンには二つのカテゴリーがある。一つは課税ベースの算定の段階ですでに漏れているもので、いわば課税ベースのイロージョンである。もう一つは、課税ベースから税額を算定する場合に徴税技術上、発生すると考えられる税収のイロージョンである。したがってこの二種類のイロージョンを推計して、すべてありうべき状態に修正したとき、ＣＩＴの課税ベースと税収を得ることができる。

今日、ＣＩＴに対する関心は次第に高まってきている。その理由はざっといって、次の三点にまとめられる。第一は、ＣＩＴを課税の公平を判断する一つの基準にしようとするものである。本来課税されるべき所得が課税されていない、また徴税されるべき税額が徴税されていない状況は、水平的ならびに垂直的公平の概念に反する。ＣＩＴはこのような状況を明示し、現行税制の欠陥をあきらかにするのに役立つ。第二の理由は、今後予想される低成長下の財源問題と関連をもっている。一九六〇年代それに七〇年代初めにかけて高度成長に恵まれ、財源問題は豊富に発生する自然増収をいかに減税に充当するかにあったといえよう。しかし低成長経済にあっては、財源問題はいかに税収を確保するかということになる。ここで過去の課税ベースの見直しが、新税の創設とともに必要になってくる。(1) 第三が先にも若干触れたように、所与の税収必要額をあげるにあたっての累進税率構造の高低を判断できるということである。このような三つの理由は、ＣＩＴを分析する意義とおきかえてもよかろう。

このＣＩＴの概念規定及びその計測は、アメリカの所得税制を背景に発生したものである。最初の問題提起は、一九五七年にペックマン (Joseph A. Pechman) によっておこなわれ、(2) その後も引続いて彼はＣＩＴの熱心な提唱者となっている。彼の主たる関心は当初、先の第三番目の理由にあった。一九五九年にアメリカ議会の歳入委員会に提出した論文の中で、彼は一九五七年のＣＩＴを計測し次のごとき結論に達している。(3)

「本論文の結論は、非常に多くの不必要なそしてぜいたくな優遇措置によって、課税ベースを侵食させるままにしておいて、異常に高い税率で課税しているということである」。

その後、議論は Joint Economic Committee に移さ

れ、一九六五年に来るべき一〇年間の財政政策の諸問題として検討され[4]、広く一般に関心をよぶにいたった。たとえばその後一九六七―六八年にかけて、所得税改正の問題として財政学者、税法の専門家の間で、CITの課税ベースが論争の対象になっている[5]。しかしながらCITの議論の最終的な到達点は、やはり税収のイロージョンを所得階層別に計測してみることにあろう。というのはこの計測によって所得税の公平、累進税率構造のゆがみなどの問題が明らかとなり、ひいては税制改正の方向が示唆されることになるからである。アメリカにおいて、この所得階層別の税収のイロージョンの計測は、ペックマン＝オークナーによって一九七二年に試みられている[6]。

本稿では、このような問題の性格と拡がりをもつCITを、一九七二年のわが国の所得税制の下で考えてみることにする。その主たる目的は、所得階層別にCITの課税ベースならびに税収を計測しイロージョンの実態を明らかにすることにある[7]。以下の分析は、二つに分けられる。第一はCITの課税ベースを算定することであり、第二は税収のイロージョンを計測することである。紙面の制約のため推計過程の説明はごく簡単にし、主としてファクト・ファインディングスを中心に議論を展開したいと思う。

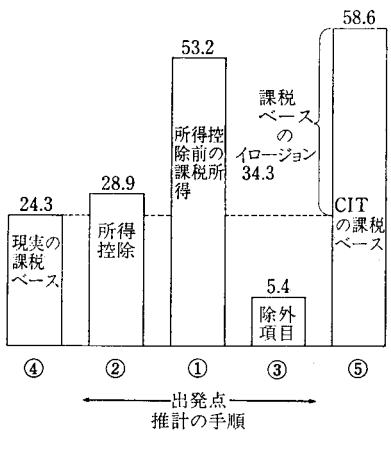
データ上の制約はかなり大きい。基礎的な資料は、国税庁の次の四点である。『民間給与の実態』、『申告所得税の実態』、『申告税標本調査結果表』（内部資料）、『国税庁統計年報書』。原資料からの情報は限られたもので、所得階層別に計測するにあたってかなりの推計作業を必要とした。

(1) この問題は、最近アメリカにおいても積極的に取り上げられて、broad-based taxes ということが議論の対象になっている。参照、Richard A. Musgrave ed., *Broad-Based Taxes: New Options and Sources* (Baltimore; The Johns Hopkins Univ. Press, 1973). とりわけその中の Harvey E. Brazer, "The Income Tax in the Federal Revenue System," を参照のこと。

(2) J. A. Pechman, "Erosion of the Individual Income Tax," *National Tax Journal*, March 1957.

(3) J. A. Pechman, "What Would a Comprehensive Individual Income Tax Yield ?," U. S. Congress, House, Committee on Ways and Means, *Tax Revision Compendium, Compendium of Papers on Broadening the Tax Base* (Washington, D. C.; GPO, 1959), p. 251.

第1図　CIT の課税ベースの推計過程



(注)　数字は，1972 年の各々の項目に該当する。
単位は兆円，第4表を参照のこと。

わが国においても貝塚啓明氏によって試みられている。「所得税制のタックス・ベース」，林健久・貝塚啓明編『日本の財政』(東大出版会，一九七三年)。

二　CITの課税ベース

まずCITベースでの課税標準の推計から議論をはじめることにしよう。推計過程の手順は，第1図に示されている。データの関係上，推計の出発点は所得控除前の課税所得①に求められる。一九七二年の数値で，この課税所得は五三・二兆円になり，この額から税法で定められた各種の所得控除②の合計二八・九兆円が差し引かれて，現実の課税ベース④となる。この額は二四・三兆円で，所得控除前課税所得の半分以下となってしまう。これに所得の法定累進税率表が適用され，所得税収入が算定される。

一方CITの課税ベース⑤は，第1図で出発点から右にたどり，所得控除前課税所得から除外項目③（利子・配当所得の非課税分，譲渡所得の優遇措置，各種の特別控除など）を差し引くことによって求められる。除外項目の合計は五・四兆円で，CIT課税ベースは結局のとこ

(4)　Joint Economic Committee, *Fiscal Policy Issues of the Coming Decade*, 89th Cong., (Washington, D. C.; GOP, 1965).

(5)　この論争をまとめたのが，Boris I. Bittker, Charles O. Galvin, R. A. Musgrave and Joseph A. Pechman, *A Comprehensive Income Tax Base? A Debate* (Branford, Conn.; Federal Tax Press, Inc., 1968).

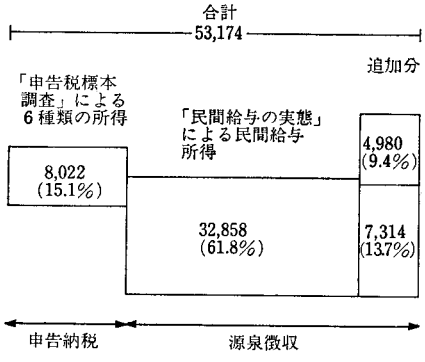
(6)　J. A. Pechman and Benjamin A. Okner, *Individual Income Tax Erosion by Income Classes*, Brookings Prints No. 230 (Washington, D. C.; The Brookings Institution, 1972).

(7)　所得階層別ではないが，CITの課税ベースの計測は，

ろ五八・六兆円となる。図示したごとく、CIT及び現実の課税ベースの差額三四・三兆円が、課税ベースからのイロージョンということになる。このイロージョンの額はまた、所得控除と除外項目を加えたものに等しい。

このようにして算定したCITの課税ベースを、一応税収及び課税ベースのイロージョンを計測する基準とすることにする。つまり各種の税法上の規定がなければ、

第2図 所得控除前の課税所得



（注） 数字は，1972年のもので第1表による。単位は10億円，（ ）の%は，総額に対する構成比である。

この水準にまで課税ベースを理論的には拡大しうるということである。選択的には、計測の基準として国民所得ベースによる個人所得を用いることも可能である。一九七二年（歴年）で、この個人所得は六九兆円であった。CIT課税ベースとの差額は、約一〇兆円である。この差額は、両者の所得概念の相違ならびに課税所得の捕捉の程度に依存することになる。[1] この国民所得ベースの個人所得にまでCITベースを拡大することは、二つの点で無理である。一つは課税概念と異質の所得概念（たとえば現物所得など）を含めねばならず、また課税所得の捕捉もれをある程度正確に推定せねばならない。これは非常に困難である。第二により重要であるが、差額一〇兆円を所得階層別に配分せねばならず、これには多くの恣意的な要素がはいりこむことになる。かくして第1図で示したように、課税概念の範囲にCITベースを限定することにした。

それでは第1図の推計過程を順次、ごく簡単に説明することにしよう。このために、第2図と第1表が用意されている。

課税所得（所得控除前、以下同じ）は、所得税法によると一般に一〇種類に分けられる。徴税方法の差異により分類すると、次の三種類のグループに分けることができる。

第1表 所得控除前課税所得: 1972年

	申告納税の6種類の所得 (1)	源泉分離課税の3種類の所得				給与所得			総計 (1)+(5)+(8) (9)
		退職所得 (2)	利子所得 (3)	配当所得 (4)	計 (5)	民間 (6)	官公庁 (7)	計 (8)	
50万円以下	137.3	—	29.0	9.4	38.4	1,062.0	236.3	1,298.3	1,474.0
70 〃	268.3	—	50.1	7.4	57.5	2,409.5	536.2	2,945.7	3,271.5
100 〃	685.9	—	113.5	13.3	126.8	5,361.7	1,193.7	6,555.4	7,368.1
150 〃	995.2	—	227.0	28.3	255.3	9,119.8	2,030.5	11,150.3	12,400.8
200 〃	604.2	30.5	211.7	30.4	272.6	6,106.1	1,359.0	7,465.1	8,341.9
300 〃	683.9	68.2	375.3	63.4	506.9	4,925.3	1,096.4	6,021.7	7,212.5
500 〃	765.1	111.2	508.7	155.1	775.0	2,699.9	601.2	3,301.1	4,841.2
1,000 〃	1,030.0	157.5	463.0	393.3	1,013.8	1,032.9	229.7	1,262.6	3,306.4
2,000 〃	957.6	187.1	261.6	337.5	786.2	123.2	27.1	150.3	1,894.1
3,000 〃	479.0	217.4	87.4	124.3	429.1	17.8	4.4	22.2	930.3
5,000 〃	493.7	151.3	48.1	157.2	356.6	—	—	—	850.3
5,000万円超	921.5	171.4	80.8	109.3	361.5	—	—	—	1,283.0
計	8,021.7	1,094.6	2,456.2	1,428.9	4,979.7	32,858.2	7,314.5	40,172.7	53,174.1

(資料) 『民間給与の実態』,『申告所得税の実態』,『申告税標本調査結果表』,『国税庁統計年報書』。

(注) (1)の6種類の所得とは，事業所得，不動産所得，一時所得，山林所得，譲渡所得(総合，分離短期及び分離長期)，雑所得である。

(1)申告納税の六種類——事業所得、不動産所得、一時所得、山林所得、譲渡所得、雑所得

(2)源泉分離課税の適用をうける三種類——退職所得、利子所得、配当所得

(3)源泉徴収——給与所得

問題はこれら一〇種類の課税所得を、所得階層別に配分することである。具体的な算定方法は、第2図にしたがうと三つの段階に分けられる。

まず第一に、(1)の申告納税をする六種類の所得は、『申告税標本調査』によってそのままの数値をえられる。その合計は約八兆円で、課税所得の一五%を占めている。第二は、課税所得の中で最大のウェイト（六二%）を占める民間給与所得である。『民間給与の実態』によって、三二・九兆円が所得階層別にそのまま利用可能である。その総額は、『国税庁統計年報書』でみた官公庁以外の「その他給与所得」の三〇・一兆円とごく近い。[2] 第三は、二つの追加項目である。『民間給与の実態』のみでは、給与所得の民間分のみしか集計されていない。そこで官公庁の給与所得七・三兆円を追加する必要がある。と同時に先の課税所得の分類による(3)の三つの退職・利子・配当所得、合計約五兆円を付け加えねばならない。この課税所得の所得階層別の分布が、第1表で整理されている。

つぎの推計の過程は、第2表で示した所得控除である。この表の注にまとめてあるように、所得税法は一四種類の所得控除を認めている。これに別途計算した給与所得控除と専従者控除を加えたものが、ここで定義する所得控除の総額で二八・九兆円の多額にのぼっている。[3] CIT の議論をするのに、このようにすべての種類の所得控除をイロージョンの項目とみなしてしまうことには異論もあろう。たとえば基礎控除、給与所得控除あるいは専従者控除などは、所得獲得のための必要経費ともみなしうるものである。事実、ベックマンはこの基礎控除に相当する人的控除 (personal exemption) を、イロージョン項目から除外している。[4] しかしどの項目を加え、どの項目を除外するかは、ある程度恣意的な判断にまたねばならない。[5] そこで最も大きくイロージョンの範囲を定義するという意味で、敢えてすべての所得控除をその中に含めることにした。その所得階層別分布は、当然予期されるように低中所得階層に集中している。とくに三〇〇

第2表　所　得　控　除

(10億円)

	14種類の所得控除				給与所得控除			専従者控除	合計
	申告所得 (1)	民間給与所得(2)	官公庁給与所得(3)	計 (4)	民間 (5)	官公庁 (6)	計 (7)	(8)	(9)
50万円以下	117.3	657.2	146.3	920.8	510.5	113.7	624.2	18.7	1,563.7
70 〃	226.0	1,054.7	234.9	1,515.6	895.3	199.5	1,094.8	38.2	2,648.6
100 〃	562.4	2,140.6	476.3	3,179.3	1,730.2	385.6	2,115.8	80.3	5,375.4
150 〃	721.7	3,890.2	867.0	5,478.9	2,515.9	560.4	3,076.3	95.4	8,650.6
200 〃	377.0	2,447.7	545.0	3,369.7	1,383.1	308.5	1,691.6	49.4	5,110.7
300 〃	349.4	1,529.8	341.0	2,220.2	967.5	214.9	1,182.4	38.1	3,440.7
500 〃	261.5	556.4	123.8	941.7	387.9	86.6	474.5	20.7	1,436.9
1,000 〃	175.7	181.0	40.2	396.9	85.7	19.1	104.8	9.2	510.9
2,000 〃	62.9	10.2	2.2	75.3	5.2	1.1	6.3	3.3	84.9
3,000 〃	15.5	0.7	0.1	16.3	0.3	0.1	0.4	0.7	17.4
5,000 〃	10.0	—	—	10.0	—	—	—	0.4	10.4
5,000万円超	7.7	—	—	7.7	—	—	—	0.3	8.0
計	2,887.1	12,468.5	2,776.8	18,132.4	8,481.6	1,889.5	10,371.1	354.7	28,858.2

(資料)　第1表と同じ。

(注)　14種類の所得控除とは，雑損，医療費，社会保険料，小規模企業共済等掛金，生命保険料，損害保険料，寄付金，障害者，老年者，寡婦，勤労学生，配偶者，扶養，基礎の各控除である。

第3表 課税ベースからの除外項目

（10億円）

	利子所得		配当所得	長期譲渡及び一時所得の優遇措置	山林，一時及び譲渡所得の特別控除	退職所得控除	合計	（別掲）譲渡所得の優遇措置・特別控除
	公社債・銀行預金等 (1)	郵便貯金 (2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
50万円以下	36,005	6,059	221	1,430	5,051	—	48,766	5,840
70 〃	62,246	10,475	174	2,312	6,785	—	81,992	7,856
100 〃	140,969	23,722	312	6,879	13,492	—	185,374	17,138
150 〃	281,937	47,445	664	21,963	24,986	—	376,995	41,197
200 〃	263,019	44,261	714	24,575	20,657	13	353,239	41,655
300 〃	466,234	78,458	1,488	48,147	28,661	26	623,014	73,305
500 〃	631,918	106,340	3,637	104,434	33,809	34	880,172	135,025
1,000 〃	575,164	96,789	9,226	244,034	40,520	97	965,830	281,575
2,000 〃	324,960	54,685	7,918	323,249	27,920	952	739,684	346,938
3,000 〃	108,625	18,280	2,917	195,586	7,918	587	333,913	202,858
5,000 〃	59,805	10,064	3,688	216,237	5,537	462	295,793	221,313
5,000万円超	100,387	16,893	2,564	435,010	4,316	137	559,307	438,882
計	3,051,269	513,471	33,523	1,623,856	219,652	2,308	5,444,079	1,813,582

（資料） 第1表に示した資料の他に，『郵政統計年報』（為替貯金編）。
（注） 郵便貯金からの利子所得は，郵便貯金特別会計の支払利子（1972 年度決算額）を，所得階層別に配分したものである。

万円以下の階層にこの傾向は著しい。この所得控除を課税所得から差し引いたものが、現実の課税ベースとなっている。

第1図の推計手順の③として、つぎに課税所得に追加されるべき除外項目を算定することにする。これは主として税法上の特別な優遇措置によって、本来課税所得に包含されるべきであるのに脱落しているものである。先の所得控除と比較して、この除外項目はイロージョンの議論としてよりふさわしいものである。課税上特別措置の恩恵をうける除外項目として、つぎの五つのカテゴリーが考えられる。

(1)利子所得の非課税分――内容は更に二分され、公社債・銀行預金など[6]の利子、及び郵便貯金利子となる。

(2)配当所得の非課税分

(3)長期譲渡所得及び一時所得の優遇措置（総額の1/2課税）

(4)山林所得、一時所得、短期譲渡所得の特別控除（四〇万円）

(5)退職所得控除

これらの項目別の所得階層別の分布が、第3表である。[7]

(8)欄は(4)(5)欄の譲渡所得に対する特別措置のみ集計して、別掲として示したものである。(7)欄の合計をみてみよう。全体として、三〇〇―二、〇〇〇万円を中心に課税ベースからの除外項目は所得階層の高低に散らばっている。これは二つの項目が互に相殺しあった結果である。一つは利子所得の非課税分が、少額預貯金の保護を目的にしている関係上、比較的低中所得層に多いということ、他の一つは譲渡所得の特別措置による恩恵が高所得層へいくほど大きいということである。この二つの恩恵を共に享受できる三〇〇―二、〇〇〇万円の所得階層が、最も多額の除外項目をもっていることになる。

CIT課税ベースの最終的な結果は、第4表に整理してある。(1)―(5)欄は、第1図の左から右の数値を所得階層別に配分したものである。このような各項目を絶対額でみるよりは、CITベースとの比較において検討する方がより重要である。(6)―(7)欄をみて、三つの重要な事実を指摘できる。

(1)理論的に考えうる最大限まで課税ベースを拡大したとき（つまりCITベースでみて）、現実にどの程度まで課税の対象になっているかをみると、全体で

第4表 CIT の課税ベース

（10億円；%）

	現実の課税ベース (1)	所得控除 (2)	所得控除前の課税ベース (3)	除外項目 (4)	CITの課税ベース (5)	CITの課税ベースに対する比率 (1)／(5) (6)	(2)／(5) (7)	(3)／(5) (8)	(4)／(5) (9)
50万円以下	△89.7	1,563.7	1,474.0	48.8	1,522.8	△ 5.89	102.69	96.80	3.20
70 〃	622.9	2,648.6	3,271.5	82.0	3,353.5	18.57	78.98	97.55	2.45
100 〃	1,992.7	5,375.4	7,368.1	185.4	7,553.5	26.38	71.16	97.55	2.45
150 〃	3,750.2	8,650.6	12,400.8	377.0	12,777.8	29.35	67.70	97.05	2.95
200 〃	3,231.2	5,110.7	8,341.9	353.2	8,695.1	37.16	58.78	95.94	4.06
300 〃	3,771.8	3,440.7	7,212.5	623.0	7,835.5	48.14	43.91	92.05	7.95
500 〃	3,404.3	1,436.9	4,841.2	880.2	5,721.4	59.50	25.11	84.62	15.38
1,000 〃	2,795.5	510.9	3,306.4	965.8	4,272.2	65.43	11.96	77.39	22.61
2,000 〃	1,809.2	84.9	1,894.1	739.7	2,633.8	68.69	3.22	71.92	28.08
3,000 〃	912.9	17.4	930.3	333.9	1,264.2	72.22	1.38	73.59	26.41
5,000 〃	839.9	10.4	850.3	295.8	1,146.1	73.28	0.91	74.19	25.81
5,000万円超	1,275.0	8.0	1,283.0	559.3	1,842.3	69.21	0.43	69.64	30.63
計	24,315.9	28,858.2	53,174.1	5,444.1	58,618.2	41.48	49.23	90.71	9.29

（注）（1)=(3)−(2)，(5)=(3)+(4）である。(2)(3)(4）については，第1—3表による。

四一%である。つまり約六〇%がイロージョンとして、課税ベースから逃げていることがわかる。これを所得階層別にみると(6)欄を参照)、低所得層になるほどイロージョンの程度が激しい。事実、五〇万円以下の最低所得階層では、計算上現実の課税ベースはマイナスの値となっている。(8)

(2)この理由は明瞭である。所得控除のCITベースに対する比率は、(7)欄にみられるように低所得層へいくほど大きくなっている。納税者の所得階層別分布が、低中所得層に比較的集中していることを考えれば、当然の結果である。

(3)一方、除外項目はCITベースに対する比率でみると、最低階層を除いて高所得層ほど大きな値となっている。しかし階層全体でみても、CITベースに対して九%程度のウェイトしかないので、所得控除の影響よりは小さくならざるをえない。

(1) 参照、貝塚啓明、前掲論文。またアメリカの所得概念の差異については、J. A. Pechman, "What Would a Comprehensive Individual Income Tax Yield?", *op. cit.*, pp. 252—54 に詳しく述べられている。

(2) この場合、給与所得とは給料・俸給・賞与等の金額で年金・恩給は含まれない。この定義は民間と官公庁でほぼ同じと判断しうる。

(3) 申告納税についての一四種類の所得控除は、原資料からそのまま入手可能である。しかしこれ以外の所得の控除については、税法にしたがってのかなりの推計を伴う。

(4) この理由として、ベックマンは「課税の支払能力は、所得がときどき生存ぎりぎりの水準、また別なときには、これより若干高い生活水準とされるある最低水準を超えるまで発生しないということに、人的控除を正当化する主たる根拠がある」(*op. cit.*, p. 257) と述べている。

(5) イロージョンの範囲を決定するためには、結局公平の視点より税制はいかにあるべきかを検討せねばならない。この検討は、また別の機会にゆずりたい。ただ次のビットカーの見解は注目に価しよう。「イロージョンの程度を決定するためには、最初に税制はどうあるべきかに関して、ある考えをもたねばならない。これは大部分が公平の問題であり、かつ公平の判断は高度に個人的なものであるから、すべての人が認めるような単一の基準はないだろう」B. I. Bittker, "A 'Comprehensive Tax Base' as a Goal of Income Tax Reform," in R. A. Musgrave ed., *op. cit.*, p. 5.

(6) 「公社債・銀行預金などの利子」の中には、次の五つのカテゴリーが含まれている。公債、社債、預金利子(銀

行預金、銀行以外の金融機関の預金、勤務先預金)、合同運用信託の利益、公社債投資信託の利益の分配である。すべて『国税庁統計年報書』による。

(7) 除外項目の所得階層別の配分にあたっては、税法にしたがってかなりの推計を必要とした。とくに退職所得控除については、牟田口実『所得税教科書』(48年版)より、勤続年数一八年(控除額、二六〇万円)及び二九年(同、五七〇万円)の計算例を借用し(p. 108)、後者を一、〇〇〇万円以上の所得階層、前者をそれ以下の所得階層に各々の納税者数に応じてわりつけた。

(8) この原因は、所得控除の推計にある。推計上、最低所得階層の給与所得関係の所得控除総額は、所得控除前課税所得より大きくなってしまった。これは、若干過大評価であることを免れない。

三 税収のイロージョン

以上の分析により、課税ベースからのイロージョンの実態が明らかとなった。予想外に、その程度は大きいといわねばならない。より重要な問題は、現にわれわれが所有している所得税制を所与として、税収のイロージョンの程度を測定してみることである。ここにもう一つのイロージョンの概念が、登場する。換言すると、徴収可能な最大限の水準から実際にどの程度の税収が、種々な制度的要因によって徴収されていないかということである。これを所得階層別にみると、現行税制の公平の程度を検討する一つの尺度となる。

実際の測定は、以下の三つの手順に従う。

(1) 一九七二年の現実の所得税収入を、所得階層別に配分する。

(2) 徴税上のいくつかの優遇措置及び税額控除による脱落分を計算する。

(3) 先の課税ベースからのイロージョンの部分に対応する税額を算定する。

まず(1)の測定から説明しよう。第5表はこのために用意されたものである。第1表の六つの課税所得のカテゴリーに対応して、税額も分類してある。源泉徴収分は、課税ベース毎に内訳を示すと五種類になる。このうち民間給与所得に対する税額は、原資料の『民間給与の実態』からそのまま所得階層別データを利用できる。官公庁給与所得に対する税額は、総額を『国税庁統計年報書』より得て、民間のそれと分布パターンが同一と仮定して所得階層別にわりふった。一方、利子・配当・退職所得

第5表　1972 年の所得税収入
(10 億円)

源泉徴収		2,443
課税ベースの内訳	民間給与所得	1,536
	官公庁給与所得	346
	利子所得	390
	配当所得	218
	退職所得	30
申告納税		1,120
合計		3,640
(参考) 所得税の決算額		3,726
	源泉	2,576
	申告	1,115

(資料)　第1表の資料の他に,『税制主要参考資料集』。
(注)　決算額は, 1972 年度の数値である。

に対する税額も官公庁給与所得のケースと同じように処理した。つまり総額を『国税庁統計年報書』より求め、それを所得階層に配分するにあたって、『申告税標本調査』にある「給与所得以外の所得の源泉徴収分」の分布パターンを利用した。申告納税分については、必要なデータをそのまま『申告所得税の実態』より入手可能である。

第5表をもう一度みてみよう。このようにして所得階層別にわりふった税額の合計は、一九七二年で三・六兆円である。この数値は参考としてかかげた一九七二年度の所得税の決算額三・七兆円ときわめて近い。源泉と申告の別に分けると、申告納税の両者の値の方がより近似しているといえよう。

推計手順の第二は、徴税の段階における税収のイローションの計算である。具体的には二つのカテゴリーがある。一つは課税上の優遇措置として、利子・配当・退職所得に適用される分離課税であり、他の一つは税額控除である。

分離課税とは、ある課税所得に限って総合課税方式の原則からはずし、別途分離して特定の比例税率を適用するものである。この制度がなかったら高い累進税率で課税される高所得者層ほど、大きな便益をうけることになる。したがって当然徴収されるべき税収が、この分離課税の導入によって脱落する。現行制度では、この分離課税の目立った例として先述のごとく、利子・配当・退職所得の三つがある(1)。そこでこの三種類の所得から、分離課税によって脱落した税額を推計することにした。推計方法は、次の二つの税額の差として求めた。

(1)現行税制による税額――現行税制にもとづいて計算された所得階層別にみた三種類の課税所得の税額には、すでに分離課税の優遇措置がはいっていると判

第6表 税収のイロージョン

（10億円；%）

	課税ベース		税額						CITベースに対する比率						現実の実効税率
	CIT	現実	現実	分離課税	税額控除	所得控除に対する課税	除外項目に対する特別措置	計	(3)/(1)	(4)/(1)	(5)/(1)	(6)/(1)	(7)/(1)	(8)/(1)	(3)/(2)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)	(15)
50万円以下	1,522.8	△89.7	17.3	1.4	0.2	162.6	5.1	186.6	1.13	0.09	0.01	10.68	0.33	12.25	—
70 〃	3,353.5	622.9	70.3	3.7	0.2	288.7	8.9	371.8	2.10	0.11	0.01	8.60	0.27	11.86	11.29
100 〃	7,553.5	1,992.7	198.0	10.2	0.3	623.5	21.5	853.5	2.62	0.14	0.00	8.25	0.28	11.30	9.94
150 〃	12,777.8	3,750.2	376.3	21.8	0.7	1,107.3	48.3	1,554.4	2.94	0.17	0.01	8.67	0.38	12.16	10.03
200 〃	8,695.1	3,231.2	371.7	24.8	0.7	715.5	49.4	1,162.1	4.27	0.29	0.01	8.23	0.57	13.36	15.50
300 〃	7,835.5	3,771.8	488.2	55.9	1.5	574.6	104.0	1,224.2	6.23	0.71	0.02	7.33	1.33	15.62	12.94
500 〃	5,721.4	3,404.3	544.8	85.5	3.5	314.7	192.8	1,141.3	9.52	1.49	0.06	5.50	3.37	19.95	16.00
1,000 〃	4,272.2	2,795.5	616.4	154.5	8.6	169.6	320.1	1,269.2	14.43	3.61	0.20	3.97	7.49	29.71	22.05
2,000 〃	2,633.8	1,809.2	417.5	182.6	5.4	37.0	322.5	965.0	15.85	6.93	0.21	1.40	12.24	36.64	23.76
3,000 〃	1,264.2	912.9	172.3	153.3	1.6	8.5	163.9	499.6	13.63	12.13	0.13	0.67	12.96	39.51	18.86
5,000 〃	1,146.1	839.9	148.6	148.7	1.3	5.7	160.9	465.2	12.97	12.97	0.11	0.50	14.04	40.59	17.69
5,000万円超	1,842.3	1,275.0	217.8	179.6	1.8	5.0	349.0	753.2	11.82	9.75	0.09	0.27	18.94	40.88	17.08
計	58,618.2	24,315.9	3,639.7	1,022.1	25.7	4,012.7	1,746.4	10,446.6	6.21	1.74	0.04	6.85	2.98	17.82	14.97

断できる。

(2)この三種類の課税所得に、法定累進税率が適用されたと仮定した場合の総合課税方式の税額。

(1)の所得階層別税額は、第5表にもとづいてすでに算定ずみである。(2)の想定上の税額は、第1表の(2)—(4)欄の課税所得に、別途一九七二年の法定累進税率表より計算した所得階層別の実効税率を乗じることによって求めた。

一方、税額控除については一九七二年において、次の六つのカテゴリーがあった。配当、特定設備の廃棄・試験研究費、住宅取得、住宅貯蓄、災害減免、外国税額の各控除である。これらの項目のうちで最も重要なものは、配当控除で全体の九八%を占めている。所得階層別のデータは、『申告税標本調査』及び『民間給与の実態』からおのおの利用可能である。

税収のイロージョンの測定の第三の手順は、先の課税ベースから逃げていた部分の税額の計算である。これは分離課税のケースで使用した所得税の実効税率を、第4表の所得控除、除外項目の課税ベースに適用してそれに対応する税額を算定した。

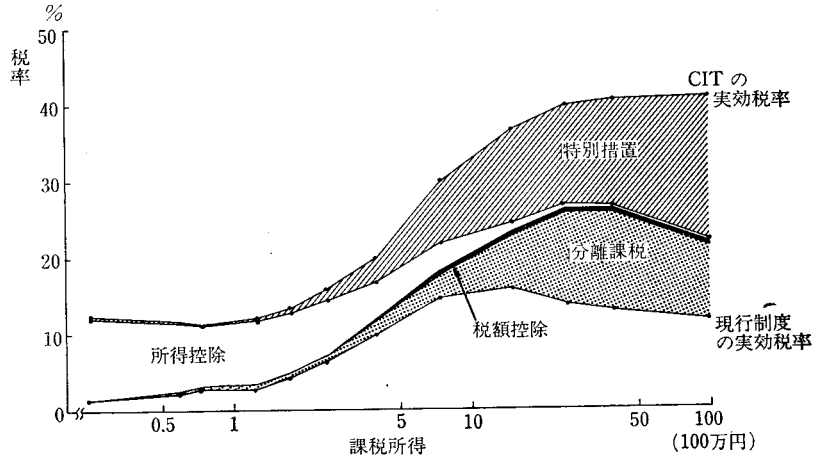
このようにして求めた税収のイロージョンの最終的な結果は第6表の(4)—(7)欄にまとめてある。数量的には、徴税段階の二つの措置によるイロージョンの程度は小さい。とくに税額控除はほとんど無視しうるといってもよいほどである。これに対して、課税ベースから脱落していた部分から徴収しうると想定した場合の税収のイロージョンの方が、はるかに大きなウェイトを占めている。

税収のイロージョンは、そのまま絶対額を検討するだけではあまり意味がない。CIT課税ベースに対する比率の方が、より重要である。というのは、CITそのものの実効税率を観察することができるからである。この比率は、第6表の(9)—(14)欄に計算されており、さらにこの変化をより一層明瞭にするため、第3図を作成してみた。第3図はこれまでの議論を総括し、われわれの分析の最終的結論を示してくれる。ほぼ予想通りの結果であるとの印象をうける。

いくつかの興味ある事実を指摘できる。

(1)まず一番下の曲線の現行制度にもとづく税額のCIT課税ベースに対する実効税率をみてみよう。これは理論的に考えうる最大限の課税ベースを基準にし

第3図 税収のイロージョン：CIT ベースにおける平均実効税率



たとき、現行の所得税制度はどの程度の税収をあげているかということである。最低階層の一%台から二、〇〇〇万円以下の階層の一五・九%まで上昇し、それ以後低下するという現象を示している。全体として税率水準は低く、なによりも印象的なのは高所得層で下降して累進税率のパターンになっていないということである。

(2) かりに課税ベースを最大限に拡大し、かつそこから可能なかぎり税収を集めたらどうなるであろうか。これが一番上の曲線のＣＩＴの実効税率である。高所得層の累進性は実現するが、下位四階層に若干の逆進的パターンが発生する。(2)

(3) 上下二本の実効税率の差が、税収のイロージョンである。やはり八、〇〇〇万円超の所得階層で両者の差が最も大きく、二九・一%となっている。この差は二〇〇万円以下の階層まで縮小し、一〇〇万以下の低所得層で再び若干拡大する。

(4) 高所得層の税収のイロージョンの最大の原因は、キャピタル・ゲインで代表される課税上の特別優遇措置である。ついで分離課税の影響が大きい。

(5)低所得層でイロージョンの程度が若干拡大するのは、所得控除のためである。前述のごとく、所得控除をイロージョンの項目に含めるには疑問がある。そこで低所得層のこの現象をそれほど重要視する必要はないと考えられる。

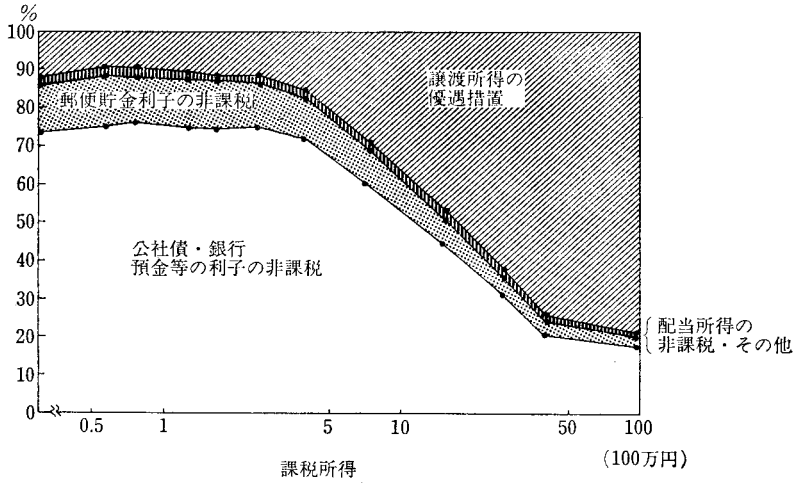
(6)税額控除は、大半が配当控除だけに高所得層により多く見出すことができるが、数量的にはほとんど無視しうるものである。

以上、一言で要約すればやはり予想した通り、特別措置及び分離課税による高所得層のイロージョンの高水準ということである。現行制度によると最高所得階層で、わずか一一・八%の税収しか上げていない。それは徴収可能と想定される四〇・九%に比較すれば、あまりにも低すぎるといえよう。

ただ現実の課税ベースに対応する現実の税額でみた実効税率は、それほど低くはない。第6表の(15)欄をみてみよう。しかし所得税の本来もつ累進性の特徴があまりにも見事に破壊されていることに気がつく。これは課税ベースからのイロージョン、さらには徴税段階でのイロージョンが、現行の所得税を大きくゆがめていることを暗示するものである。再び第3図に目を転じてみよう。課税の公平の視点からみても、重大な事実を示している。CITのレベルをかりにありうるべき理想の所得税（所得控除の部分を除外してもよい）とすると、高所得層ほど支払うべき租税を支払っていないといえよう。[3] 換言すれば、現行の所得税は公平の点で大きな問題を含んでいるといわざるをえない。

この最大の要因が、くり返し述べるように課税上の特別措置である。この内容を調べるために、第4図でこの特別措置の結果、発生すると考えられる税収のイロージョンの構成比を図示してみた。はっきりと二つの事実を指摘できる。第一に高所得層のイロージョンは譲渡所得の優遇措置による。第二に、これに対して低所得層のそれは各種の利子所得の非課税の措置による。いずれのケースでも、その理由は明確であろう。つまり譲渡所得は本来高所得層に集中するタイプの所得であり、他方利子非課税の措置は前述のごとく少額預貯金の保護を狙いとしたものである。第3図になると、このような特別措置の構成のパターンが高所得層のみに集約されて現われるのは、CIT課税ベースが低所得層によりウェイトを置

第4図 特別措置による税収のイロージョンの項目別構成比



(注) その他とは，一時所得の1/2課税，山林及び一時所得の特別控除分の税額である。

いて分布しているからである。

最後に第6表の(9)欄と(15)欄を比較してみよう。これは現行制度による所得税の税額と、広狭義（つまりCITと現実）の二つの課税ベースとの比率を各々とり、選択的な課税ベースによる二つの実効税率を計算したものである。この比較を通じて、同一の税額を徴収するのに課税ベースを拡大すると、どの程度税率を軽減できるかを判断できる。いまかりに一九七二年にCITの課税ベースを採用したとしよう。(9)欄にみられるような実効税率の分布になり、現行の狭い課税ベースによる(15)欄とくらべるとかなりの程度、税率を引き下げることが可能となる。階層全体を平均すると、一五%から六%まで税率を軽減することができる。さらによいことには、現行所得税制のもつ累進性のゆがみ、とくに低所得層のそれを是正できる。(4) しかし高所得層の累進性の低下は、かなり是正されるがやはり存在している。

(1) 厳密にいうと、山林所得も分離課税の適用をうけているので、これを加える必要がある。しかしデータの制約上、これは不可能であった。

(2) この理由はあとで述べているように、低所得層に集中

している所得控除がCITベースの中に含まれているという事実による。

(3) 一方、低所得層にみられる累進性のみだれは、資産所得の合算課税によるものと思われる。この効果について、拙稿「租税構造の安定効果」、『経済研究』、一九七五年一月、三〇ページ、参照のこと。

(4) しかし特殊なタイプの所得稼得者が低所得階層にはいり、課税の支払能力を必ずしも欠いているわけではない。このように考えると、逆進性が是正されるのが果して良いかどうかは疑問になる。

四　むすびと残された問題

本計測は、一つの試算にすぎない。そこで将来、改良の余地をいくつか残している。しかしこれまでに到達した段階で、ひとまず議論のまとめをつけておくことにする。

第3図に示したようなわれわれの最終的な分析結果は、アメリカで試みられたペックマン＝オークナーのそれと非常によく類似している。[1] たとえば高所得層ほど税収のイロージョンが激しいこと、その主たる要因はキャピタル・ゲインを中心とする特別措置であること、また所得分割（income splitting）の課税方式の効果がわが国の分離課税のそれと同じであることなど、指摘することができる。このような結果がかりに正しいとすると、冒頭に指摘したCITを分析する三つの意義にそくして、次のごとき結論を導くことができる。

(1) 公平の視点から現行の所得税制度を改正すべきなら、高所得層のイロージョンの程度をできるだけ減少させるように努力すべきである。このためには譲渡所得の課税上の特別措置を廃止し、かつ利子・配当所得の分離課税もやめることである。

(2) 以上の結果は、低成長下の財源問題にも有益な示唆を与える。財源確保のために付加価値税のごとき新税の創設を考えるより、まず現行の所得税制を本来の姿により近づけることである。かりにその極限の状況として、CITをとるなら、現行制度による三・六兆円の税収のほぼ三倍にあたる一〇・四兆円が、一九七二年に徴収できることになる（第6表参照）。

(3) かりに一九七二年に現実に徴収された税額と同じでよいとすると、累進税率は平均して一四・九七％から六・二一％に下げることができる（第6表参照）。

五八%ほどの税率の緩和である。これは納税協力のうえで利点となろう。

以上のことを一口で表現すると、所得税に構造的にはいりこんでいるいくつかの特別な優遇措置の見直しということにつきるだろう。この代表的な項目が譲渡所得である。しかしこの議論は、株式の売買によるキャピタル・ゲインを含んでいないことに注意せねばならない。このような課税上の特例を認めずに、もしこの種のキャピタル・ゲインをもCITに含めたら（計測可能と仮定して）、更に一層高所得層のイロージョンの程度は高まるであろう。とすると、現行の譲渡所得に対する課税上の特別措置に、より一層の不満が集中することになる。

本稿で試みたCITの議論は、俗に「トゴサン」とか「クロヨン」とかよくいわれる課税所得の把握率の差別を示す現象とは無関係である。CITは、あくまで合法的に租税を回避（tax avoidance）しているレベルの問題のみを取り扱っている。非合法に脱税（tax evasion）している範囲にまでは、議論は及んでいない。もしこの脱税部分まで含めることが可能なら、税収のイロージョンの程度はもっと激しくなるだろう。

最後に計測上残された問題として、重要なものを二点だけ指摘しておく。第一点は、移転支払をイロージョンの項目に含めるか否かの問題である。一般にアメリカで試みられた計測の中では、移転支払はイロージョンとみなされ低所得層のCITに大きな影響を与えている。本稿では、理論的ならびに計測上の理由で、移転支払を完全に無視している。第二点は、所得控除をすべてイロージョンとして取り扱ったことである。少なくとも基礎控除あるいは給与所得控除など、所得獲得の必要経費とみなしうる項目について、別途にそのイロージョンの程度を計算しておく必要があろう。これによって選択的なイロージョンの範囲を得ることができる。

(1) J. A. Pechman and B. A. Okner, *op. cit.*, p. 28.

（付記）紙面の制約上、当初「付録」として考えていた推計過程の詳細な説明を大部分省略せねばならなくなった。他の機会に、計測方法の改善もかねてゆずりたいと思う。また国税庁総務課の古好正憲氏には、数々の便宜ならびに御教示をいただいた。この紙面をかりて、厚くお礼をのべたい。

（一九七五年一〇月一三日　脱稿）

（一橋大学助教授）