

配偶者控除制度及び配偶者特別控除制度に代わる世帯構成及び働き方の選択に中立的な税制度の再構築を求める意見書

2017年（平成29年）11月14日

日本弁護士連合会

第1 意見の趣旨

1 2017年3月27日に成立した所得税法等の一部を改正する法律における2017年度税制改正において、配偶者控除制度及び配偶者特別控除制度（以下「両制度」という。）の改正が行われたが、この改正にとどまることなく、さらに女性の就労促進と所得再分配機能の発揮の観点から、所得税制につき、新たに、合理的で中立的な制度を再構築することを求める。

(1) 両制度の創設趣旨は、夫の所得の稼得に対する妻の貢献や、共働き世帯と専業主婦世帯の納税者の担税力のバランスを考慮したものであるが、従前より、妻の就労制限を招き、性別による役割分担を助長しているという問題や、世帯の中で配偶者の一方だけが主たる稼ぎ手であることを優遇するものであり世帯構成や働き方の選択に中立でないという問題が指摘されてきた。

今回の改正法は、妻の就労制限の問題に対しては一定の改善が図られたものの、実質的に制度を拡充したことにより、標準モデル世帯と母(父)子世帯や単身世帯との間の不公平を拡大させる結果となっている。

両制度は、世帯構成の変化や共働き世帯の増加、母子世帯や単身世帯の貧困が社会問題化する中で、その果たす役割よりもその不公平性の点で、許容できない状況に至っている。したがって、早急に、両制度に代わる制度を再構築することを求める。

(2) 新たな制度は、税法の基本原則に基づき、担税力に応じ、全ての納税者に対して、公平かつ合理的なものであるべきことは当然の要請であるが、それとともに、現行法制下で納税者が享受してきた利益を一方的に後退させるものであってはならない。例えば、所得税の人的控除について、基礎控除を基本として再構成し、基礎控除額を生活保護制度における生活扶助費程度まで引き上げるなど最低生活費控除原則を徹底した適正な課税最低限の設定を行うべきである。

2 家族従業者としての労働を正当に評価し、家族従業者に対する支払給与についても、他人を雇用した場合と同様、経費に算入するのを原則とし、支払われ

た賃金については、家族従業者本人の労働の対価と明確に位置付けられるよう、専従者給与制度の見直しを検討すべきである。

## 第2 意見の理由

本意見書は、2017年度税制改正において、両制度の見直しがなされたことを踏まえ、同制度及び改正法の問題点並びに親族に対する給与の事業主の所得への経費不算入の原則（所得税法第56条）及び専従者給与制度（同法第57条）の問題点について検討し、意見を述べるものである。

### 1 総論

#### (1) 家族の在り方及び働き方の変容

日本における女性労働者は、1960年代以降、飛躍的に増大したものの、男女雇用機会均等法制定（1985年）後も、結婚・出産を機に退職する女性労働者も多く、主たる稼ぎ手を夫とし、妻は専業主婦や低賃金の非正規雇用労働者として家計補助的に働くという家庭が多くを占めていた。そのため、税制や社会保障制度も、このような家庭を「標準モデル世帯」として構築された。

その後、女性の社会進出と非正規雇用労働者の増加により世帯構造も大きく変化した。共働き世帯数が専業主婦の世帯数を大きく上回り、両者の比率は、2015年で約62対38と、1980年当時と逆転している（注1）。

また、「標準モデル世帯」の中心である夫婦と未婚の子のみの世帯の割合が減少して3割を下回る一方、単身世帯・ひとり親世帯等が各1.5倍前後に増加し、生涯未婚率も上昇が続くなど、家族の在り方が大きく変化している（注2、3）。

1990年代以降、非正規雇用労働者数の増加による労働の二極化が進み、格差と貧困が社会問題化した。特に単身女性や母子世帯の貧困が深刻である。現在、女性労働者の約55%が非正規雇用労働者であり（注4）、役員を除く女性労働者の約42%が年収200万円以下という状況にある（注5）。

このような家族の在り方及び働き方の変容にもかかわらず、税制や社会保障制度における「標準モデル世帯」に基づく制度は維持され、現在に至っている。

#### (2) 税制の基本原則と現行法制

税制は、社会保障と一体となって所得再分配機能を担うところ、所得再分配機能の強化及び応能負担原則に基づく実質的平等の確保という憲法（第1

3条, 第14条, 第25条, 第29条など)の要請に沿った制度設計が求められる。

貧困と格差の拡大・所得の二極化が進行し続けている今日、「不平等社会」を克服するためには、上記要請に基づく見直しが強く求められる(注6)。当連合会は、税制の所得再分配機能の低下の要因を、逆進課税、資産所得の分離課税と減税措置、所得税基礎控除額の生活扶助費との逆転現象等にあると指摘し、税制の再構築を求めたが(注6)、いまだ実現していない。

また、従前、当連合会が主張してきた税制における実質的平等の確保という観点からは、世帯構成や働き方の選択の観点での中立性が求められるところ、現行の各種税制は、「標準モデル世帯」に有利に働く反面、それ以外の世帯、特に唯一の稼ぎ手が低所得の単身女性や母子世帯の母である世帯に対して厳しく、さらに、給与所得控除が受けられない低所得者には、一層厳しい制度設計となっている点で課題を抱えている。

前述の家族の在り方及び働き方の変容を踏まえ、世帯構成や働き方の選択に対し中立な税制とするよう、早急に見直しを行うべきである。

## 2 現行の配偶者控除制度及び配偶者特別控除制度について

### (1) 制度の定義及び趣旨

#### ① 配偶者控除制度について

配偶者控除制度とは、所得税及び個人住民税について、納税者が、生計を一にする年間所得が38万円(給与収入では103万円)以下の配偶者を有する場合、当該納税者の所得から一定額(所得税38万円, 住民税33万円。老人控除対象配偶者の場合は別。)を控除する人的控除制度である。

同制度は、1960年代に、従前の扶養控除から独立して制度化された。その趣旨は、配偶者につき、生計費の観点から扶養控除対象とだけみることは、配偶者が家事や育児などにより家庭の中心となって夫を援助し、夫の所得の稼得に貢献をしている実情にそぐわないため、これを廃止する代わりに、共働き世帯と専業主婦世帯の所得者の担税力のバランスを図ったものとされる(注7)。

#### ② 配偶者特別控除制度について

配偶者特別控除制度は、1987年、控除対象配偶者の収入が非課税限度額を超えると配偶者控除の対象外となり、かえって世帯単位の所得が減少する逆転現象を解消するために設けられた。納税者の年間所得が1,000万円(給与収入では1,220万円)未満で、生計を一にする年間所

得が38万円超76万円未満(給与収入では103万円超141万円未満)の配偶者を有する場合に、配偶者の所得金額に応じて段階的に控除される。

## (2) 制度上の問題点

両制度には、2つの問題が指摘されている。控除対象配偶者の就労調整の問題と、世帯構成や働き方に中立的でない点で、当連合会が税制に求めてきた実質的平等との関係で、なお課題があり、所得再分配機能を低下させる問題である。

### ① 女性の就労調整について

両制度は、法文上は特定の性を優遇するものではないが、事実上、同制度の恩恵を最大限享受するため、夫が主たる稼ぎ手となり、妻は所得を控除対象の範囲内に収める就労調整が行われるようになった(いわゆる「103万円の壁」)。配偶者特別控除制度の導入後も、就労調整はなくなっていない(注8)。

なお、税制だけでなく、年金制度及び健康保険制度も、保険料を負担せずに制度を利用できる「被扶養者」の要件に年収制限(130万円未満)を設けており、自ら制度に加入し保険料を負担するのを嫌い、世帯単位での所得の減少を防ぐため、同様の就労調整が行われている(注8)(いわゆる「130万円の壁」)。ただし、2016年10月から社会保険の加入義務が一部拡大)。

このような就労調整は、女性の社会進出を阻み、男女間の性別役割分担の固定化を招くものであるとして、制度の見直しが求められてきた。

### ② 実質的平等及び、所得再分配機能との関係について

両制度は、法的には、控除対象配偶者を持つ納税者を優遇する制度であり、事実上、世帯の所得が増えることで、「標準モデル世帯」のみを優遇する制度であって、それ以外の世帯との関係で実質的平等を損なう点が従前より問題視されてきた(注9)。所得が一定以下の者(妻)は、自らは基礎控除を受けて課税が生じない上に、なお、その配偶者(夫)までが配偶者控除等の適用を受けることは二重の人的控除を享受する結果となる(注9)。また、特に、配偶者特別控除は、妻は自ら納税義務を負うのに、扶養控除的な性質を含む同制度の控除対象者となった上で、世帯として優遇される点で、法制度上も矛盾をはらんでいる。

さらに配偶者の家事労働には、納税者にとって経済的価値等があるところ、配偶者の存在を一律に担税力の減殺要因と捉えることへの疑問も提起

されてきた（注10）。

しかも、前述のとおり、家族の在り方及び働き方の変容によって、「標準モデル世帯」は割合が減少し、もはや標準ではない状況下で、標準モデル世帯だけが利点を享受できる制度を維持する合理的な理由は、一層、見いだしがたくなっている。

実際、年収200万円以下の働き手に占める単身世帯や母子世帯等の割合が増加し、不平等な税制による所得再分配機能が低下している。このような所得格差を固定させないためにも、両制度に代わる公平かつ合理的な税制が求められるところである。

以上の点を踏まえ、2017年度税制改正における両制度の改正内容について、その是非を検討する。

(3) 平成29年度改正法の内容（平成30年分以降の所得税に適用される。）

改正内容は以下のとおりである。

- ① 配偶者控除では、配偶者の合計所得金額は、改正前と同じ38万円以下（給与収入では103万円以下）であるが、納税者の年収に従って控除額を3段階に分類し、合計所得金額900万円以下（給与収入では1,120万円以下）は38万円、900万円超950万円以下（給与収入では1,120万円超1,170万円未満）は26万円、950万円超1,000万円以下（給与収入では1,170万円超1,220万円未満）は13万円とし、1,000万円以上（給与収入では1,220万円超）は控除なしとする。
- ② 配偶者特別控除では、控除対象配偶者の所得金額を38万円超123万円以下（給与収入では103万円超201万円）に引き上げ、控除額は段階的に引き下げる。しかし、85万円（給与収入では150万円）までは、配偶者控除と同額を控除し（いわゆる「150万円の壁」）、また、納税者の年収は、配偶者控除と同様に3段階に分類し、控除額は段階的に引き下げる。具体的には次表のとおりとなる。

図表1 改正後(平成30年分以後)の配偶者控除額・配偶者特別控除額

(単位:万円)

		配偶者の給与収入(合計所得金額)										
		~103 (~38)	~150 (~85)	~155 (~90)	~160 (~95)	~167 (~100)	~175 (~105)	~183 (~110)	~190 (~115)	~197 (~120)	~201 (~123)	201~ (123~)
		配偶者控除		配偶者特別控除								
納税者本人の給与収入(合計所得金額)	~1,120 (~900)	38	38	36	31	26	21	16	11	6	3	-
	~1,170 (~950)	26	26	24	21	18	14	11	8	4	2	-
	~1,220 (~1,000)	13	13	12	11	9	7	6	4	2	1	-
	1220~ (1,000~)	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

※カッコ内は合計所得金額

出典:財務省「平成29年度税制改正」(個人所得課税・資産課税) ②納税者本人の所得制限)

#### (4) 今回の改正の問題点

今回の改正は、「平成29年度税制改正大綱」に従って、就労調整の問題に焦点を当てたものである。

すなわち、配偶者特別控除で、配偶者控除と同額の控除が受けられる配偶者の所得層の上限が85万円（給与収入では150万円）、控除対象となる所得層の上限額が123万円（給与収入では201万円）と共に引き上げられたことで、就労調整を行う必要なく働ける範囲が広がり、喫緊の課題である就労調整の弊害を緩和する一定の効果は認められる。

しかし、両制度の存在自体が就労調整の誘因となる問題は解消されていない。

また、より根本的に是正を要する、実質的平等の確保の点は、是正されずに課題が残されたままである。むしろ逆に、今回の改正では、配偶者特別控除で、配偶者控除と同額の控除が受けられる配偶者の所得層の上限額（85万円（給与収入では150万円））、控除対象となる所得層の上限額（123万円（給与収入では201万円））が共に引き上げられ、控除対象となる世帯が増えたことで、制度に内在する不平等が拡大する結果となった。実際、200万円以下の収入で働く単身女性や母子家庭の母が増加する中で、同程度の収入を得ても「妻」であれば、扶養控除的な性質を持つ配偶者特別控除の対象となり、世帯として恩恵を受けられることは、前述した法制度上の矛盾を更に拡大するものである。

なお、両制度ともに、納税者の所得が900万円（給与収入では1,120万円）を超える場合に段階的な控除額の引下げを行っているが、給与所得で年収1,000万円超が男性6.8%、女性0.8%にすぎないことを考えれば（注5）、1,120万円超では、制度の減縮としての効果は極めて乏しいことは明らかである。

このように、今回の改正は、就労調整の問題には対応したものであるが、世帯構成や働き方に中立な制度の構築という視点を置き去りにし、「標準モデル世帯」のみに有利に働く制度を拡充したため、それ以外の世帯構成や働き方をする者との不平等と格差を更に広げ、単身女性や母子世帯の貧困の固定化を招くおそれがある。また、「標準モデル世帯」の優遇を維持し、その対象を広げたことで、性別による固定的役割分担を更に強め、女性の社会進出の

障害となることが危惧される。

日本税理士会連合会も、女性の社会進出を促進する観点から、働き方の選択に中立的な税制の構築のため、配偶者控除の廃止又は段階的縮小を含めた検討を求めている（注11, 12）。与党の税制調査会でも、与党の大綱が発表される直前まで、縮小又は廃止の方向で制度の見直しが議論されていたにもかかわらず、最終的に拡充の方向での改正がなされたことは、逆行の面が大きいといわざるを得ない。

非正規雇用労働者、特に単身女性や母子世帯の貧困が社会問題化し、少子化問題の克服が喫緊の課題となる中で、これら経済的弱者に対し、厳しい税制を更に進める今回の改正は、あくまで暫定的な措置にとどめ、早急に公平かつ合理的な制度を再構築し、両制度は、その役割を終えたものとして、新たな制度の中に収斂させる形で廃止・縮小する方向での再改正を行うことを求める。

#### (5) 税制の再構築の基本的視点

配偶者控除・配偶者特別控除に代わる新たな制度は、応能負担原則に従った所得再配分機能を発揮するもので、世帯構成や働き方に中立で、全ての納税者に対し公平かつ合理的なものであることが必要である。

その上で、現行法制下で納税者が享受してきた利益を一方的に後退させることがあってはならない。

以上の観点をもって、具体的制度を構築すべきである。例えば、所得税の人的控除としては、基礎控除を基本として再構成し、基礎控除額を生活保護制度における生活扶助費程度まで引き上げるなど、適正な課税最低限の設定を行うべきである。もとより、現在の基礎控除額（38万円）は、憲法上の要請である生活費控除原則に鑑み、著しく低額であることが批判対象とされてきたところであるし、基礎控除は、給与所得者に限らず納税者全員に適用される点で公平性に優れている。

その財源については、当連合会が指摘してきた、担税力に応じた資産所得課税の在り方、減税措置等も見直しなども含めた税制の再構築等によって確保すべきである（注6）。日本税理士会連合会も、同様に抜本的な制度改革を求める立場に立ち、税負担の調整の在り方については、人的控除を基本とし、生活保護基準に合わせた課税最低限の設定が必要であると述べ、給与所得控除や基礎的人的控除の縮減に合わせた基礎控除の拡充や、ゼロ税率方式、税額控除化を含めた検討を提言している（注11, 12）。

この点、政府税制調査会も、「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告」（注13）で、経済社会の構造変化の下、働き方の中立確保と、所得再分配機能の回復という二つの異なる政策目的を進める必要があるとし、前者については、配偶者控除を更に見直すことが適当であるとの方向性は一致し、具体的な制度の案について、①配偶者控除の廃止、②配偶者控除への所得制限の導入、③移転的基礎控除の導入、④③に加え税額控除化、⑤夫婦世帯を対象とする控除の導入等を挙げている。また、後者すなわち、所得再分配機能の回復の観点では、所得控除方式の見直し等を挙げている（注13）。

なお、このような税制の再構築を行う場合には、女性が性別役割分担から解放される社会制度の構築のための取組も併せて行われる必要がある。この点については、当連合会がこれまで主張してきたとおり、社会保障制度や労働法制の見直し（長時間労働の是正、同一価値労働同一賃金原則の確立など）、待機児童や介護離職問題の解消などが求められる（注14）。

#### (6) 結論

以上のとおり、今回の改正法は、一面で、女性の就労調整という焦眉の課題に対して一定の改善を図ったものと評価できるものの、両制度が持つ実質的不平等を拡大し、格差を固定化するおそれがあることから、早急に、これらに代わる、実質的公平と所得再分配機能を重視した税制の再構築を求めるため、意見の趣旨1記載のとおり、意見を述べるものである。

### 3 家族従業者の女性に関する税制度について

#### (1) 自営業の家族従業者に対する税制度

##### ① 原則論

自営業者に対する所得税は、収入金額から必要経費を控除した所得に対して課税される（所得税法第27条第2項）。しかし、個人が事業を営み、その事業主と同一生計を営む配偶者等がその事業に従事していても、これら配偶者等が受ける給与等の対価は必要経費として認められないのが原則とされている（同法第56条）。

##### ② 例外としての経費算入

###### ア 青色事業専従者給与

青色申告業者については、あくまで税法上の特典として、同一生計の配偶者その他の親族でその事業に専従する者（青色事業専従者）に対し、あらかじめ届け出た金額の範囲内で給与を支払った場合には、その給与



額が労務に従事した期間・労務の性質及び影響の程度，同種事業者の給与の状況等に照らし，労務の対価として相当であると認められるものは必要経費に算入することが認められ，その給与は家族専従者の給与所得とみなされる（同法第57条第1項）。

#### イ 事業専従者給与

白色申告者（青色申告者以外の自営業者）は，現在，事業者と同一生計の配偶者その他の親族（事業専従者）については，各事業専従者につき最高で配偶者の場合86万円，その他の家族の場合50万円が必要経費として認められ，これらの控除額は，家族従業者の給与所得とみなされる（同法第57条第3項）。

#### (2) 事業専従者の給与等の実態

平成27年の青色申告者の専従者数は72万人，白色申告の専従者数は12万人であり，家族従業者162万人の約8割が女性である（注15，16）。

青色事業専従者の1人当たりの給与額は238万円であるが，青色申告業者で最多層の「所得300万円超400万円以下」では170万円と自営業主の半分以下であり，自営業主の所得が増えても比例して増加しない（注15）。また，白色申告の専従者控除額の平均は74万円であるが（注15），これは，女性パートタイム労働者の年収の65%に過ぎない（注17）。

一方で，就労実態に比し，過大な額を計上したり，事業主が計上された専従者給与を家族従業者に支払っていないケースも少なからず報告されている。

#### (3) 税制度の問題点

青色専従者及び事業専従者の給与が低いのは，所得税法が，配偶者らの給与等を経費としないとの原則を改めず，家族労働を事業主の労働とみなす世帯単位の考え方を残していることが一因である。特に，夫婦が共同で事業を行う場合にも，共同事業の形式をとらずに夫を事業主とする場合が多いが，夫が実質的に収入を支配し，妻は自己名義での収入を得られず資産形成ができないため，夫婦間において性別役割分担をより固定化する結果となっている。また，同じ労働に対して，青色申告といわゆる白色申告とで差を設ける制度は矛盾している。

一方で，就労実態にそぐわない過大な額の計上や，実際の支払を伴わない専従者給与の計上といった脱税行為が発生しやすいことへの対応が必要であるが，これら弊害は，むしろ現行制度において，労働法制の適用がなく，税法上の恩典という例外的な制度を採っていることの弊害と考えられる。

家族従業者の給与等を経費と扱わない法制度は、我が国独自のものであり、国際的にも問題が指摘されている。すなわち、国連女性差別撤廃委員会は、第7回・第8回日本政府報告に対する2016年3月7日付けの総括所見の中で、所得税法が個人自営業者や農業従事者の配偶者や家族の報酬を経費と認めていないため、女性の経済的自立を妨げる影響があることに懸念を示している。

日本税理士会連合会も、配偶者控除の廃止及び段階的縮小に加え、親族に対する給与の事業主の所得への経費不算入の原則（所得税法第56条）及び専従者給与制度（同法第57条）の見直しを求めている（注11）。

#### (4) 結論

以上のとおり、女性の家族従業者としての労働の価値を正當に評価するため、所得税法第56条及び同第57条の見直しを求め、意見書の趣旨2記載のとおり意見を述べるものである

以 上

(注1) 内閣府「平成28年版男女共同参画白書」

(注2) 厚生労働省「平成27年国民生活基礎調査の概況」

(注3) 厚生労働省「平成28年版厚生労働白書」

(注4) 総務省統計局「平成28年労働力調査」

(注5) 国税庁「平成27年分民間給与実態統計調査」

(注6) 2013年10月4日付け「貧困と格差が拡大する不平等社会の克服を目指す決議」

(注7) 「税制調査会第8回専門家委員会」（平成22年10月19日）資料（個人所得課税①）59頁

(注8) 平成27年10月2日付け厚生労働省「短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大」資料34頁

(注9) 「税制調査会第8回専門家委員会」（平成22年10月19日）資料（個人所得課税①）61頁及び62頁

(注10) 「第8回税制調査会」（平成22年11月9日）資料（個人所得課税（所得税）「見直しの視点」）8頁

(注11) 日本税理士会連合会「平成29年度税制改正に関する建議書」

(注12) 日本税理士会連合会「平成30年度税制改正に関する建議書」

(注13) 平成28年11月14日付け税制調査会「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する中間報告」

(注14) 2015年10月2日付け「全ての女性が貧困から解放され、性別により不利益を受けることなく働き生活できる労働条件、労働環境の整備を求める決議」

(注15) 国税庁平成27年度版「統計年報書(申告所得税(6)専従者表)」

(注16) 総務省統計局労働力調査平成28年平均(速報)

(注17) 総務省統計局平成28年賃金構造基本統計調査(短時間労働者)第12表