

令和6年3月25日

少子化社会における税制のあり方について

－令和5年度諮問に対する答申－

日本税理士会連合会
税制審議会

税制審議会委員名簿

本答申の審議に参加した特別委員及び専門委員は次のとおりである。

〔 特 別 委 員 〕

(会 長)	中 里 実	東京大学名誉教授、西村高等法務研究所所長
(会長代理)	角 紀代恵	立教大学名誉教授
	井 伊 重 之	産経新聞社論説委員
	井 上 隆	日本経済団体連合会専務理事
	及 川 勝	全国中小企業団体中央会常務理事
	小 幡 純 子	日本大学大学院法務研究科(法科大学院)教授
	加 藤 正 敏	日本商工会議所産業政策第一部長
	川 北 力	野村資産承継研究所理事長、元国税庁長官
	小 松 浩	毎日新聞論説特別顧問
	佐々木 達 也	読売新聞東京本社論説副委員長
	鈴 木 正 徳	航空機国際共同開発促進基金理事長、元中小企業庁長官
	田 近 栄 治	一橋大学名誉教授
	田 中 治	大阪府立大学名誉教授
	成 道 秀 雄	成蹊大学名誉教授
	伏 屋 和 彦	日本内部監査協会会長、元会計検査院長、元国税庁長官
	細 溝 清 史	日本取引所自主規制法人理事長、元金融庁長官
	弥 永 真 生	明治大学会計専門職研究科教授
	吉 村 典 久	慶應義塾大学法学部教授
	渡 部 恵	全国商工会連合会産業政策部長

〔 専 門 委 員 〕

(専門委員長)	平 井 貴 昭	東京会
(同副委員長)	上 西 左大信	近畿会
	川 島 雅	東京会
	小 池 正 明	東京会
	中 村 重 和	東京地方会
	近 藤 雅 人	近畿会
	黒 柳 龍 哉	東海会
	末 吉 幹 久	九州北部会・日本税理士会連合会調査研究部長

〔 担当副会長・担当専務理事 〕

	須 藤 寿	日本税理士会連合会副会長
	加 藤 眞 司	日本税理士会連合会専務理事

目次

はじめに	1
I. 少子化の現状と影響	1
1. 少子化の現状及びその要因と世帯の働き方の変化	1
(1) わが国の総人口及び年少人口等の予測	1
(2) 少子化の要因等	1
(3) 世帯の働き方の変化	2
2. 少子化がもたらす影響	2
3. 小括	3
II. 少子化対策に関連する主な施策とその問題点	3
1. 税制の施策	3
(1) 所得税	3
(2) 相続・贈与税	4
(3) 法人税	4
2. 社会保障制度の施策	4
(1) 子ども手当	4
(2) 社会保障制度の改正	5
3. 労働法制による施策	5
(1) 働き方に関する施策	5
(2) 出産・子育て支援に関する施策	5
4. 問題点	6
(1) 税制	6
(2) 社会保障制度	6
(3) 労働法制	7
III. 諸外国における出生率の推移と少子化対策	7
1. 諸外国の出生率の推移	7
2. フランス	7
3. スウェーデン	8
IV. 少子化社会における税制等	8
1. 所得税の課税単位のあり方	8
2. 人的控除のあり方	9
(1) 配偶者控除及び配偶者特別控除	9
(2) 扶養控除	10
3. 医療費控除	10
4. 給付付き税額控除	10
5. 世代間の負担のあり方	11
6. 雇用主への措置	11
7. 教育費等に関する減税	12
おわりに	12

はじめに

わが国の少子化が止まらない。出生数は、2016年には初めて100万人を割り、2023年の速報値では約76万人となるなど、加速度的に減少している。

わが国政府は、この現状をわが国が直面する最大の危機であるとの認識の下、2030年までをラストチャンスとして次元の異なる少子化対策を推進するとしている。

諸外国においても、これまで様々な少子化対策が推進されてきた。その効果はすぐに現れるものではなく、少子化がある程度進むことはやむを得ないが、この状態が続けば、労働力不足や現役世代の社会保障費の負担増などの問題が今まで以上に深刻化しかねない。しかし、今後少子化がある程度進むとしても、少子化の要因を正しく分析し、あらゆる施策を講じることで、急速に進行する少子化に一定の歯止めをかけることは可能であるというのが当審議会の基本的考え方である。

令和5年10月25日付日連第899号をもって諮問のあった「少子化社会における税制のあり方について」の審議に際し、上記の考え方の下、少子化の現状と影響を俯瞰し、現在実施されている少子化対策の効果や問題点等を検証したうえで、少子化に歯止めをかける税制はどうあるべきかに焦点をあてて検討を行った。

本答申は、専門委員会を7回、総会を6回開催し、検討した結果を取りまとめたものである。

I. 少子化の現状と影響

1. 少子化の現状及びその要因と世帯の働き方の変化

(1) わが国の総人口及び年少人口等の予測

「日本の将来推計人口（令和5年推計）」（国立社会保障・人口問題研究所）によれば、わが国の総人口1億2,615万人（令和2（2020）年国勢調査）は、50年後の2070年には8,700万人になると予測している。また、年少人口とも称される0～14歳人口は、2021年に1,400万人台に減少し、その後も減少が続き、2053年には1,000万人を割り、2070年には797万人の規模になると予測している。その一方で、総人口に占める65歳以上の割合（高齢化率）は、2020年の28.6%から50年後の2070年には38.7%へ上昇すると見通している。

(2) 少子化の要因等

少子化の直接的な原因は、未婚化と晩婚化に加えて有配偶出生率の低下であり、その中でも特に未婚化と晩婚化の影響が大きいといわれている。

「少子化社会対策大綱」（2020年5月29日）においては、男女共に多くの人が「いずれ結婚する」ことを希望しながら、「適当な相手にめぐり合わない」、「資金が足りない」などの理由でその希望がかなえられていない状況にあると言及している。また、少子化

の背景には、経済的な不安定さ、出会いの機会の減少、男女の仕事と子育ての両立の難しさ、家事・育児の負担が依然として女性に偏っている状況、子育て中の孤立感や負担感、子育てや教育にかかる費用負担の重さ、年齢や健康上の理由などの様々な要因が複雑に絡み合っていると指摘している。

また、国立社会保障・人口問題研究所が令和3（2021）年6月に実施した「第16回出生動向基本調査」の結果の主なものは下記のとおりである。

- ① 「いずれ結婚するつもり」と考えている未婚者の割合は、18～34歳の男性では81.4%、同女性では84.3%となっている。
- ② 一年以内に結婚するとした場合の障害については、「結婚資金」を挙げる未婚者がもっとも多く、男性では47.5%、女性では43.0%となっている。
- ③ 今後の人生において結婚、出産・子育て、仕事をどのように組み合わせるかについて、女性は、「結婚し、子どもを持つが、仕事も続ける（両立コース）」が34%、「結婚し子どもを持つが、結婚あるいは出産の機会にいったん退職し、子育て後に再び仕事を持つ（再就職コース）」が26.1%であり、この二つで60%を超えている。
- ④ 夫婦が理想とする数の子どもを持たない理由は、「子育てや教育にお金がかかりすぎるから」が52.6%と最多である。

これらのことから、いわゆる現役世代の多くは、様々な外的要因によって、結婚や出産を躊躇せざるを得ない状況にあると見ることができ、中でも子育てや教育にお金がかかりすぎるといった経済的な問題が最も大きな障壁となっているといえることができる。

(3) 世帯の働き方の変化

「令和5年版厚生労働白書」（厚生労働省）によれば、2013年度頃から共働き世帯が急激に増加し、2020年度の共働き世帯は全世帯数の約7割を占めている。

また、「令和4年版男女共同参画白書」（内閣府男女共同参画局）によれば、共働き世帯のうち妻がパートタイム労働（週35時間未満就業）の世帯数は、昭和60年以降約200万世帯から令和3年には691万世帯と急増し、「子供がいる世帯」の妻の就業状態別割合についても妻がパートタイム労働の割合は増加しており、令和3年では全体の約40～45%となっている。そして、配偶者を有する非正規雇用労働者の女性のうち就業調整をしている者は386.2万人（全体の42.6%）にのぼる。

2. 少子化がもたらす影響

少子化に伴う人口減少は、国内消費を縮小させるとともに、生産年齢人口を減少させることになる。また、年金制度との兼ね合いで短時間勤務を希望することの多い高齢者の増加は、労働力供給をさらに減少させることになる。

さらに、少子高齢化の進展により、年金等社会保障の分野において現役世代の負担が増しており、出生数の減少をそのまま放置した場合には、現役世代の可処分所得がさらに減少するという厳しい予測もある。

未婚化と晩婚化が進むと、単身者や子どものいない世帯が一層増加し、社会の基礎的単位である家族の形態も大きく変化すると考えられる。このため、子ども同士の交流の機会の減少や過保護化などにより、子どもの社会性が育まれにくくなるなど、子ども自身の健やかな成長への影響が懸念される。

また、少子化により過疎化がさらに進行し、現行の地方行政の体制のままでは、市町村によっては住民に対する基礎的なサービスの提供が困難になるおそれがある。

3. 小括

少子化対策について、結婚や出産は個人の自由意思に基づくものであり、単純に結婚や出産の数を増やせば良いとする施策には問題があるといった意見や、この対策は主に社会保障政策に依拠すべきものであり、税制にできることは限定的だといった意見がある。その一方で、少子化による社会的、経済的影響は計り知れず、特にいわゆる団塊の世代が後期高齢者となる今後数十年は、現役世代の負担はますます重くなるため、あらゆる施策を通じて少子化に歯止めをかけるべきだという意見もある。

ところで、未婚者が結婚をしない、あるいは夫婦が理想とする数の子どもを持たない理由として、様々な外的要因があることは前述のとおりであるが、その中でも、経済的負担の問題を挙げる者が最も多くなっている。

したがって、少子化に一定程度の歯止めをかけるためには、まずこの問題に取り組むことが肝要である。具体的には、結婚や出産を希望する者の可処分所得を増やすことや、経済的な負担を軽減するといった観点から税制等のあり方を検討すべきである。

また、独身女性が理想とするライフコースは、「結婚し、子どもを持つが、仕事も続ける」両立コースと「子育て後に再び仕事を持つ」再就職コースであり、この二つで60%を超える状況にあるが、現状では、妻が就業調整を行うケースが数多く見受けられる。

こうした現状からは、結婚・出産後も女性が制約を受けることなく仕事を続けることができるような施策を講じる必要がある。それとともに、妻がパートタイム労働の世帯数が急増していることを踏まえ、就業調整の問題の原因となっている配偶者控除等のあり方について、抜本的な見直しをする必要がある。

II. 少子化対策に関連する主な施策とその問題点

1. 税制の施策

(1) 所得税

平成 22 年度税制改正においては、「所得控除から手当へ」等の観点から、子ども手当

の創設とあいまって、年少扶養親族に対する扶養控除（38万円）が廃止された。併せて、高校の実質無償化に伴い、16～18歳までの特定扶養親族に対する扶養控除の上乗せ部分（25万円）が廃止された。

平成29年度税制改正においては、配偶者控除及び配偶者特別控除が改正され、「103万円の壁」が150万円に引き上げられたことから、税制上の所得の壁問題は解消されたと考えられている。しかし、配偶者自身が税負担を伴うことへの心理的抵抗感が依然として根強いという指摘がある。

与党の令和6年度税制改正大綱では、児童手当の拡充への財源措置として、令和8年分以降高校生年代の者に係る扶養控除の額の実質的な引き下げを検討するとされている。

(2) 相続・贈与税

平成25年度税制改正においては、「直系尊属から教育資金の一括贈与を受けた場合の贈与税の非課税措置」が創設され、子や孫に対する教育資金の一括贈与に係る贈与税について、子・孫ごとに1,500万円までを非課税とする措置が講じられた。

平成27年度税制改正においては、「結婚・子育て資金の一括贈与に係る贈与税の非課税措置」が創設され、祖父母や両親の金銭等を一括贈与により早期に移転することを通じて、若年層の経済的不安を解消し、子や孫の結婚・出産・育児を後押しするため、これらに要する資金の一括贈与に係る非課税措置（非課税枠：1,000万円）が講じられた。

(3) 法人税

平成30年度税制改正においては、「雇用者給与等支給額が増加した場合の法人税額の特別控除制度（所得拡大促進税制）」が改組（所得税についても同様）され、経済の成長軌道を確かなものにするために、最大の課題である少子高齢化の克服が不可欠であるとして、適用要件の見直し、税額控除限度額の引上げ等が措置された。

なお、賃上げ促進税制はいわゆる赤字法人にはインセンティブが働かないとの指摘があったが、令和6年度税制改正において、一定の中小法人については、控除限度超過額の5年間の繰越しが可能となる措置が講じられた。

2. 社会保障制度の施策

(1) 子ども手当

平成22年に子ども手当が創設され、それまでの所得制限を撤廃する一方で、年少扶養控除が廃止されたが、平成24年に再び所得制限のある児童手当となった。

現在の制度は、中学校卒業までの児童を養育している者を対象として、支給額は児童の年齢に応じ、3歳未満は一律月額1万5,000円、3歳以上小学校修了前は月額1万円（第3子以降は月額1万5,000円）、中学生は一律月額1万円となっている。

なお、政府は、「こども未来戦略」（令和5年12月22日閣議決定）に、児童手当の拡充を2024年10月から実施することを盛り込んでいる。具体的には、所得制限を撤廃し、全員を本則給付とするとともに、支給期間について高校生年代まで延長する。児童手当の多子加算については、第3子以降は月額3万円とするという内容である。

(2) 社会保障制度の改正

令和2年には、「年金制度の機能強化のための国民年金法等の一部を改正する法律」が制定された。その改正の趣旨は、長期化する高齢期の経済基盤の充実を図るため、短時間労働者に対する被用者保険の適用拡大や在職中の年金受給のあり方の見直し等の措置を講ずるというものである。

これまで、パートタイム労働などの配偶者（第3号被保険者）の年収が106万円や130万円以上になると、それまで負担する必要のなかった社会保険料を自ら負担することになり、配偶者の手取りが減るといった問題が指摘されていた。この問題に対して政府は、令和5年9月に「年収106万円の壁」と「年収130万円の壁」への対応を柱とする「年収の壁・支援強化パッケージ」を公表した。これにより、「年収106万円の壁」への対応策として、短時間労働者が新たに被保険者となる際に、労働者の収入を増加させる取組をした事業者に一定の助成金を支給する措置が、また、「年収130万円の壁」への対応策として、残業等の一時的な増収でも事業主の証明で被扶養者認定が可能となる措置が採られた。

3. 労働法制による施策

(1) 働き方に関する施策

労働法制における働き方に関する主な施策には、①職場におけるパワーハラスメント防止措置（労働施策総合推進法）、②雇用分野における男女均等な機会及び待遇の確保等、セクハラ・マタハラ等の対策、派遣先に対する男女雇用機会均等法の適用、深夜労働における女性労働者に対する措置（男女雇用機会均等法）、③パートタイム・有期雇用労働者に対する労働条件の文書による明示・説明義務、均等・均衡待遇の確保の推進、通常労働者への転換の推進（パートタイム労働法）、④自社の女性の活躍に関する状況把握及び課題分析に基づく「事業主行動計画」の策定・公表等、女性の活躍に関する情報の公表（女性活躍推進法）、⑤労働者派遣事業の適正な運営の確保に関する措置（労働者派遣法）等が、既に施行されている。

(2) 出産・子育て支援に関する施策

労働法制における出産・子育て支援に関する主な施策には、①一般事業主行動計画の策定（次世代法）、②雇用環境整備及び個別周知・意向確認の措置、有期雇用労働者の育

児・介護休業取得要件の緩和、産後パパ育休（出生時育児休業）の創設、育児休業の分割取得、育児休業等に関するハラスメントの防止対策の強化（育児介護休業法）、③子どものための教育・保育給付、子育てのための施設等利用給付、子育てのための施設等利用給付、地域子ども・子育て支援事業、仕事・子育て両立支援事業、児童手当等交付金（子ども・子育て支援法）等が、既に施行されている。

4. 問題点

(1) 税制

平成 29 年度税制改正によって、理論上 103 万円の壁問題は解消したとされるが、企業によっては今なお配偶者手当等の支給基準となっていることや、パートタイム労働者には所得税や住民税の負担を回避したいと考える者が一定数存在することなどから、実務上 103 万円の壁は解消されたとは言い難い状況にある。このため、103 万円の壁問題については、抜本的な見直しが必要である。

平成 22 年度税制改正では年少扶養控除が廃止され、さらに、令和 8 年分以降高校生年代の者に係る扶養控除の額の縮減と児童手当の拡充がセットで行われる見込みである。手当と所得控除との関係については、それぞれの制度ごとで異なる政策と考えるか、実質的に見て同じ政策として代替させることが可能であるかという点については見解が分かれている。しかし、扶養控除は、憲法が定める健康で文化的な最低限度の生活を保障するための基礎的な人的控除と解されていることに留意が必要である。

なお、相続税や贈与税による措置は、世代間の資産の移転を促進するという観点からは効果があると考えられてきた。しかし、これらの措置を適用する者はいわゆる富裕層に限定されており、少なくとも教育資金や結婚・子育て資金に係る贈与税の非課税制度の恒久化や適用期限の延長については慎重であるべきである。

(2) 社会保障制度

少子高齢化が進むことにより、現役世代の社会保険料の負担が増えている。その負担率は、平成元年には賃金総額の 10%程度であったものが、現在では 20%程度に上昇しており、その負担の重さが就業調整の大きな要因となっている。社会保険の適用拡大により、現在、社会保険に加入すべき対象者は、①賃金要件（月額 8.8 万円以上）及び②労働時間要件（週 20 時間以上）のいずれにも該当する者とされている。しかし、政府が主導する着実な賃上げが実行されれば、労働時間を週 20 時間未満に減らしても、労働者はこれまでどおりの賃金を得ることができるとなり、社会保険の適用除外となる者が増加することも考えられる。また、特に中小事業者においては、就業調整は事業主側にとっても社会保険料の負担を抑えるという側面があるため、これを進める事業主が増えるのではとの懸念も残る。

社会保険の適用拡大という施策は、短時間労働者からすれば可処分所得が減り、事業主にとっては負担が増える改正である。これに対して、政府は「年収の壁・支援強化パッケージ」による負担軽減策を公表した。しかし、この措置は時限的なものに過ぎず、その措置の期間だけ就業時間を増やし、措置終了後に再び就業調整をするといったケースが増えることが容易に予想できるため、就業調整の根本的解決につながるかどうかは疑問の残るところである。

(3) 労働法制

少子化問題に関わる労働法制は近時整備され、具体的な施策がある程度網羅的に実施されているといえる。これらの施策は、少子化対策に一定の効果があつたとされる諸外国の例を参照にしたものと考えられる。

一方で、こうした施策のほとんどは、法律の定めによって主に事業主に経済的負担を含めた新たな義務を課すといった側面が強く、特に中小事業者にとっては、人材不足の現状にさらに負担が賦課されることになり、業務に支障を生ずるおそれもある。また、高齢者が事業主である場合には、事業を廃業することにもつながりかねない。

加えて、施策の効果を上げるためには、労働者及び事業主双方の正しい理解が必要となるが、その周知活動が十分とはいえない状況にある。

Ⅲ. 諸外国における出生率の推移と少子化対策

1. 諸外国の出生率の推移

欧米諸国（フランス、スウェーデン、アメリカ、イギリス、ドイツ、イタリア）の合計特殊出生率の推移をみると、1960年代までは、全ての国で2.0以上の水準であった。その後、1970年から1980年頃にかけて、全体として低下傾向となったが、その背景には、子供の養育コストの増大、結婚・出産に対する価値観の変化、避妊の普及等があつたと指摘されている。1990年頃からは、合計特殊出生率が回復する国もみられるようになっている。

2. フランス

フランスでは、1990年代以降保育の充実を図り、その後さらに出産・子育てと就労に関して幅広い選択ができるような環境整備、すなわち「両立支援」を強める方向で政策が進められた。その結果、少子化に一定の歯止めをかけた国の一つとされている。

フランスにおける少子化対策で効果のあつた施策としては、①税制におけるN分N乗方式の導入・拡充、②家族手当の拡充、③事実婚の容認等が紹介されている。その他にも、不妊治療の公費負担、育休の父親の賃金の80%保障、妊娠後の産科の受診料・検診費・出生前診断・出産費用や産後のリハビリテーションを含む費用の全面無料化、高校

までの授業料無償化、返済不要の奨学金制度、3歳まで育児を引き受ける認定保育から学童保育までの無償化、子どもを3人養育すると年金が10%加算されるといった施策が複合的に手当てされてきた。

ただし、フランスの出生率の高さは、移民によって支えられているという指摘がある。

3. スウェーデン

スウェーデンでは、比較的早い時期から、経済的支援と併せ、保育や育児休業制度といった「両立支援」の施策が進められてきた。具体的には、家族政策（育児給付金・育児休暇制度）や事実婚が認められていることが挙げられる。

国際的にも同国の女性労働力率は高く、特に出産期女性の労働力率が高いことがその大きな要因とされている。

税制における支援策としては、有料家事代行サービスを利用した場合、支払額の50%まで税額控除（住宅の修繕、増築費用等の税額控除と合わせて1人当たり年間7万5,000クローナ（約105万円）まで）できる制度が整備されている。

IV. 少子化社会における税制等

1. 所得税の課税単位のあり方

個人所得税の課税単位には、個人を単位とする個人単位課税と、夫婦や家族を単位とする世帯単位課税がある。

個人単位課税は、個人間の公平の確保や婚姻に対する中立性などの要請に合致するとされており、わが国では個人単位課税が採用されている。ただし、個人単位課税は、「夫婦ないし家族の合計所得が等しい世帯には等しい税負担を」という意味での公平の要請を満たしていないとの指摘がある。

世帯単位課税は、生活実態を反映する世帯間の公平に合致するとされており、夫婦を単位とする2分2乗方式を採るアメリカ及びドイツと、世帯を単位とするN分N乗方式を採るフランスがある。世帯単位課税は、子どもなど扶養家族が多いほど世帯の所得税の負担が軽減されるため少子化対策に効果的であるという意見がある。他方で、世帯単位課税は、共働き世帯に比べ片働き世帯が有利になるといった意見や、高所得者世帯により有利に働くことから公平負担の要請に反する性質を持っているとの指摘もある。また、世帯構成員のすべての所得を正確に捕捉する必要があるなど申告手続や税務調査等が煩雑になることを理由に、導入に反対する意見もある。

課税単位は、担税力に即した公平な税制を実現するに相応しいものでなければならないが、これまで見たように、公平や中立からのアプローチは一様ではなく、諸外国では、その時代の社会情勢を踏まえ、種々のファクターのいずれを重視するかによって、課税単位を決めている。わが国においても、少子化に歯止めをかける税制を構築するという

観点から、世帯単位課税の導入を検討する必要があると考えられる。

ただし、わが国の所得税は所得を直接稼得した個人に担税力を見出し課税するという立場を一貫してきたことや、諸外国においても個人単位課税を採用している国が多いことを踏まえれば、例えば、一定の現役子育て世代に世帯単位課税の選択を認めるといった制度のあり方を検討する必要がある。

2. 人的控除のあり方

(1) 配偶者控除及び配偶者特別控除

少子化の大きな要因に、子どもの養育にかかる経済的負担の問題があり、これに対する方策は、何よりも子育て世帯の所得を増やすことである。しかし、配偶者がパートタイム労働をしている世帯の多くが就業調整をしているという現状は、この方策の障壁になっていると考えられる。したがって、働くことを希望する者が就業調整を意識することなく働くことのできる環境を整備する必要がある。

ところで、配偶者控除及び配偶者特別控除に対しては、その存在が既婚女性を家庭内に留め、女性の社会進出を阻害する要因となっているとの批判がある。また、配偶者自身が基礎控除の適用を受けているにもかかわらず、納税者本人においても配偶者控除又は配偶者特別控除の適用を受けるという、いわゆる二重控除の問題を指摘する意見もある。さらに、103万円の壁は税制においては解消されたといわれているが、実務においては、配偶者手当の基準となっていることや働く者への心理的な壁として今もなお根強く残っている。

結局のところ、一定の金額基準が存在する限り、就業調整を意識せずに働くことのできる環境を整備することは難しいといわざるを得ない。したがって、これらの問題を解決するために、税制においては配偶者控除及び配偶者特別控除を廃止し、さらに、社会保険制度においては原則としてすべての被雇用者への社会保険の適用を検討すべきである。

この点に関し、配偶者控除及び配偶者特別控除を廃止しても、本人の所得に対する103万円の壁がなくなることから、就業調整の根本的解決には至らないのではないかとの指摘があった。確かに、就業調整の問題は完全に解消できるものではない。しかし、いわゆる二重控除の問題は一定程度解消できるうえ、働くことを希望する者の心理的な壁を取り除く効果も期待できる。さらに、社会保険制度を併せて改正することで、その効果はより大きくなるものと考えられる。

なお、配偶者控除及び配偶者特別控除を廃止する場合には、併せて基礎的な人的控除のあり方についても検討すべきである。

(2) 扶養控除

現行制度においては、16歳未満の年少者については扶養控除が適用されない。また、児童手当の拡充に伴い、令和8年分以降の高校生年代の者に係る扶養控除の額については引き下げを検討するとされている。なお、高校生世代を抱える子育て世帯においては、教育費等の支出がかさむ時期であることに鑑み、扶養控除の額が引き下げられたとしても児童手当の拡充により、その手取り額が増加するように制度設計がなされる予定である。

しかしながら、基礎的な人的控除は、最低生活費部分を課税対象外とするとともに、課税最低限を規律する機能を有しているとされており、最低生活費部分に課税が及ぶことは、生存権を保障する憲法との関係からみて問題があるというのが、日本税理士会連合会の従来からの一貫したスタンスである。

扶養控除も課税最低限を構成する基礎的な人的控除であり、子どもを対象とする給付と税制上の人的控除は本質的に異なるものであるから、児童手当等の給付を理由に、扶養控除に制限を設ける、あるいは控除額を引き下げることが適当ではない。したがって、扶養控除の対象者に年少者も含めるとともに、高校生年代の者に係る扶養控除の額についても引き下げるべきではない。

なお、子育て世帯を支援する観点から、年少扶養控除を一方の親に限定せず、両親のいずれからも控除できるようにしてはどうかという意見があった。

3. 医療費控除

医療費控除は、多額の医療費の支出による担税力の減殺に着目して認められる所得控除である。しかし、今日では医療保険制度が相当程度充実し、高額療養費制度や保険金などで補填されることも多く、以前と比べその必要性は小さくなっていることや、社会的な事務負担を考慮すると、医療費控除は廃止を含めた抜本的な見直しが必要であるという意見がある。

しかし、一般的に不妊治療費用は高額になるといわれており、一定の不妊治療費用については健康保険の対象となったものの、その3割は自己負担となる。また、出産費用についても、出産一時金は手当されているものの、その費用は年々増加し、出産一時金だけでは賅いきれないケースもある。したがって、不妊治療や出産に係る費用等については医療費控除を存置することが適当である。

4. 給付付き税額控除

給付付き税額控除とは、一定額以上の所得がある層に対しては税額控除を行うことで減税し、所得が低く控除しきれない場合には還付・給付する制度である。諸外国でも導入例があり、少子化対策として有効であるといわれている。

しかし、給付付き税額控除には主に執行面での懸念がある。例えば、わが国の執行機関は、一旦納付された税額の一部又は全部を納税者に還付することはできるが、納税義務のない者の情報を捕捉していないため、そうした者への給付は現状では困難である。また、給付に関する業務を住民の実態を把握している地方自治体に負わせることも想定されるが、現状の地方自治体の執行体制ではその余力はないと考えられる。

したがって、わが国に給付付き税額控除を導入するのであれば、その導入が果たして少子化対策に効果的であるかを慎重に検討するとともに、その環境づくりとして、マイナンバーの活用により不正受給が起こりにくい仕組みを構築するなど新たな執行体制を整備する必要がある。その際には、年々増加する外国人移住者への対応等についても検討することが求められる。

5. 世代間の負担のあり方

少子高齢化の急速な進展により、ピラミッド型の人口構成が崩れた結果、医療費制度や公的年金制度を中心に、生涯を通じた受益と負担の関係において世代間格差が生じているといわれている。

さらに、わが国の金融資産は約 2,100 兆円であり、その 6 割超が 60 代以上の高齢世代に集中している。生活に困窮している高齢者も少なくないが、相対的に高齢者は若年層に比べて経済的余裕があるといえる。

したがって、高齢者に対する様々な優遇施策は、すべての高齢者に一律に適用する必要性は乏しく、廃止又は縮小することが適当である。また、税制においては、公的年金等控除を可能な限り縮減すべきである。

なお、今後の少子高齢化の予測を踏まえると、現役世代の社会保険料の負担軽減や公的年金等の支給のあり方を含めた社会保障制度の見直しは、とりわけ重要である。

6. 雇用主への措置

少子化対策の裾野を広げるためには、雇用主が実施する子育て支援の取組を後押しすることが重要である。

そこで、従業員のために雇用主が事業所等に設置する託児施設について、その設置費用や運営費に対する補助金の支給やこれらの費用負担に対応する法人税等の税額控除、託児施設に係る不動産取得税や固定資産税の軽減措置などを検討すべきである。

さらに、令和 6 年度税制改正において、前述のとおり賃上げ促進税制が強化され、一定の中小法人に控除限度超過額の 5 年間の繰越しが可能となる等の措置が講じられた。少子化対策には、継続的な賃上げが必須であることから、この措置の適用要件の緩和や恒久的な措置とすることが望まれる。

なお、女性の再雇用を支援し、また、非正規雇用者の安定雇用の促進を図る観点から

は、これらの取組を行う企業への税制上のインセンティブの拡充を検討する必要がある。

7. 教育費等に関する減税

少子化の背景には、教育にかかる費用負担の重さが指摘されている。また、奨学金等の負債を抱えて社会に出る者も一定数存在する。

したがって、教育費や奨学金等の負担に対応する税額控除などの措置を多角的に検討する必要がある。

おわりに

少子化の要因は様々であるが、最大の要因は、結婚・出産・子育てに対する経済的負担の重さにある。したがって、税制においても現役世代の可処分所得を増やす施策が最も有効であるというのが、当審議会の基本的な考え方である。こうした視点での少子化対策であれば、結婚や出産に対する個人の自由意思に及ぼす影響は極めて小さいうえに、結婚や出産を希望する者への直接的な支援につながると考える。

また、可処分所得を増やすための施策を税制において構築していくことは、現役世代の社会保障費の負担感が軽減されるという副次的な効果も見込まれる。さらに、社会全体で子育てを支えていくという政府の方針を実現するためには、雇用主が実施する子育て支援の取組を税制においても後押ししていく必要がある。

具体的には、世帯単位課税の現役子育て世代への選択的導入の検討、年少扶養控除の復活、就業調整問題への対応として配偶者控除及び配偶者特別控除の廃止並びに社会保険制度における被保険者の範囲の見直し、託児施設の設置費用等の税額控除、賃上げ税制の中・長期的制度化などを提言するものである。

少子化対策は、結婚や出産を考える者に対する給付等による直接的な支援である方が、より効果的である。税制における支援だけでなく、社会保障政策による出産にかかる医療費、保育費、学費の無償化などのピンポイントの支援が、今まで以上に必要であることを付言したい。

なお、事実婚やひとり親など家族のあり方に対して社会が寛容であることが、出生率を回復させる後押しになるという意見があるが、諸外国の実例を踏まえつつ、国民感情等に幅広く配慮した議論が期待される。

与党の令和6年度税制改正大綱では、子どもを生み育てることを経済的理由で諦めない社会を実現するため、子育て世帯を対象とした支援措置を講ずるとあるが、少子化対策が一朝一夕に果たせるものではないことは、これまでの経過を見ても明らかである。わが国が直面する少子化という難題を乗り越えるためには、何よりもその危機感を国民が共有するとともに、官民一体となってこの問題に取り組む必要がある。そのうえで、国民が納得する少子化に歯止めをかける税制が構築されることを期待したい。

日連 5 第 899 号
(業 1 第 71 号)
令和 5 年 10 月 25 日

税制審議会会長 様

日本税理士会連合会
会長 太田 直樹

諮 問

貴審議会に下記の事項を諮問します。

記

一、少子化社会における税制のあり方について

(諮問の趣旨)

昭和 22 年から同 24 年にかけてのいわゆる第一次ベビーブーム期における年間の出生者数は、250 万人を超えていましたが、その後の出生者数は漸減し、令和 4 年のそれは、明治 32 年に統計を開始して以来、初めて 80 万人を下回りました。一方で、高齢化率は暫増しており、高齢者の絶対数は増加し、わが国は文字どおり少子高齢化社会となっています。

このような人口構造の変化は、労働力人口の減少、現役世代に対する社会保障費の負担の増加を招くとともに、内需の縮小や経済成長率の低下の原因になると考えられます。また、若年者による高齢者の介護の負担が増加するなど、家族のあり方を含め、わが国の経済社会に多大な影響を及ぼすことになると考えられます。

わが国では、少子化に関して、平成 15 年に「少子化対策基本法」が制定され、以後、種々の施策が講じられてきましたが、少子化に歯止めがかかっていないのが現状です。

このような状況の下で、少子化対策としてどのような施策が有効か、今後さまざまな議論が行われていくものと予測されますが、その一環として税制における対応も検討課題になると考えられます。現に、個人所得課税においていわゆる N 分 N 乗方式を採用することが少子化対策に効果的であるという意見があるようですが、これは所得税における課税単位に関わる重要な問題です。また、税制と社会保障制度との関係から、所得水準に応じた女性の就労調整の問題、配偶者控除や扶養控除のあり方のほか、さらには、世代間の税負担のあり方などを含めて幅広い方面から検討する必要があると考えられます。

そこで、深刻な問題を含んだ少子化社会に即した税制はどうあるべきか、諸外国の例も踏まえて検討していただきたく、貴審議会に諮問します。

以上