ZEIKEN 250
●Vol.42-No.4

【特集】

所得税と個人住民税の一体化に向けた課題と展望

複数の公的年金や給与と公的年金を受給する者，医療費控除やふるさと納税などの寄附金控除を受ける者を中心に，確定申告者は増加している。また，マイナンバーカードの普及やデジタル化の進展により，スマートフォン等による申告も容易になっている。

個人住民税は，前年の所得を基礎として課税する「前年所得課税方式」を採用している。これを現年課税に移行することについては，課税標準を所得税と一致させることの妥当性や，地域社会の会費としての性格との関係，移行期に生じる税負担の重複など，検討すべき課題がある。一方，所得税と個人住民税の一体化により，行政コストの削減や納税者の負担把握の容易化が期待されるとの意見もある。

本特集では，地方の所得課税としての住民税のあり方を出発点に，課税標準を一致させることの妥当性や現年課税への移行に伴う調整措置を検討するとともに，フランスの制度や移行期の対応を紹介する。これらを通じて，個人住民税の現年課税化をめぐる論点と今後の方向性を考える。

1──**地方の所得課税としての住民税**●林　宏昭
2──**個人住民税の課税標準の独自性（その本質と将来像）**●川窪俊広
3──**個人住民税の現年化移行時の「二重の支払い」の調整措置**●石田和之
4──**フランスはいかにして「空白の１年」を乗り越えたのか**
　　──個人所得税の現年課税化と日本への示唆●小西杏奈

特集

1 地方の所得課税としての住民税

林　宏昭◉関西大学経済学部教授

はじめに

2024年度決算で，国，地方を合わせた税収は127兆円で過去最高を記録した。円安と物価高の継続という経済環境のもとで決して経済が順調とは言えない中，税収は増加が続き，25年度は135兆円に達する見込みとなっている。この背景としては，物価上昇にともなって消費税収が増加したこと，名目賃金の引上げにともなう所得税の増加，円安によって特に輸出企業の業績が好調となり法人税収等が増加したことなどが指摘される。

課税ベースである所得，消費，資産のうち，個人所得に対しては国が所得税，地方が個人住民税を課しており，いずれも基幹的な位置を占めている。24年の税収では所得税が国税の26％（21.2兆円），地方では個人住民税が28％（13.8兆円）を占める。

本稿ではこのうち，地方の所得課税である都道府県および市町村の個人住民税についてその意義とともに，現在直面しているいくつかの課題を考察する。

Ⅰ 個人住民税の意義

日本の地方税は，各自治体が独自に設計するのではなく国の法律（地方税法）に基づいて基本的な枠組みが全国画一的に定められていることから，地方税制の設計や改正に当たって考慮すべき原則がある。税源の選択に当たっては，地域的な普遍性（地域による偏りが小さいこと）とともに，どの地域でも安定的，かつ財政需要の伸びに対応することのできる税源が望ましい。

全国の自治体どこにでも存在する税源としては，人と土地（不動産）がその柱であり，両者による経済活動がなければそもそも自治体としては成立しない。所得課税と不動産課税は多くの国で地方税の中心的な位置を占めている。本稿で取り上げる日本の住民税は地域住民の経済活動を課税対象とするもので，その安定性の面から見ても基幹的な地方税となっている。

次に，地方税の負担配分においては，応能と応益という公平の原則のうち応益性を相対的に重視すべきと考えられている。課税の根拠には，利益説と義務説という２つの考え方がある。利益説では，税を政府による行政サービスからの受益に対する対価と見なし，

受益の大きさに応じた負担配分が求められる（応益原則）。ただし，公共財は個々人に分割して提供されるものではなく広く住民に受益が及ぶという等量消費の特性があり，受益に応じた負担配分は極論すれば全員同額の負担ということになる。一方，義務説では国家や社会の一員である限りそのコストを担うことは義務であり，受益の大きさとは切り離して担税力に応じた負担配分が求められる（応能原則）。

個人住民税は，総務省による説明も含めて，一般に「地域社会の会費」的な意味があるとされる。受益に基づいた会費としての性格をつきつめれば，メンバー全員に対して負担を求めるべきということになる。住民税には均等割が設定されており，これを住民の会費と考えると説明がつきやすい。

ただし，税の場合は，負担配分における公平性，特に応能原則に基づく公平性が重視される。所得に関わりなく定額の負担を求める均等割は，所得に対する負担率が，所得が高くなるほど低くなるという逆進性が生じるため，その金額をそれほど高額にすることは難しい。また，所得がゼロや所得が低い階級でも課税されると，逆進性はさらにきつくなる。

現在の住民税均等割は一定の所得水準を超える人について都道府県が1,000円，市町村が3,000円，合わせて4,000円で，これは2004年度から20年以上据え置かれている。

一方，所得割は都道府県・市町村合わせて10％の比例税となっている。所得割はもともとゆるやかな累進構造（５％～15％）であったが，地方財政全体の改革である三位一体改革の中で現在の都道府県・市町村を合わせた10％の比例税へと移行する。

筆者は，このような均等割と所得に対する比例的な課税である住民税を，応益的な会費としての課税と応能的な負担配分を兼ね備えたハイブリッドな性格の課税と理解している。

Ⅱ 個人住民税の仕組み ―所得税との違い―

住民税所得割は，応益的で会費的な性格と応能原則に基づく課税の狭間にある税と言える。所得割は所得を課税ベースとする地方税であり，所得税と共通する要素も多いが，同時に大きな相違点が２つある。

１つは住民間での負担配分を決定する租税構造に関する特徴で，税率構造が累進的な所得税と異なり比例税であることと，基礎控除等の人的控除やその他の一部所得控除が所得税よりも低く設定されている点である。人的控除額の違いによって，いわゆる課税最低限が所得税よりも低くなっている。もう１つの相違点はその課税方式に関するもので，所得税が現年課税であるのに対して住民税は前年の所得に基づいて課税する前年課税となっている点である。

税率構造は2007年以降10％の比例税となっているが，住民税比例税化の主張は1980年代からあり，その根拠は次のようなものであった。

第１に，所得再分配政策は１地域で行ってもあまり意味はなく，地方税である住民税には所得税のような所得分配の不平等を縮小する再分配効果をもたらすような累進的な課税を行う必要がないことである。第２は，負担配分における応益性の考慮である。公共サービスの等量消費に基づけば定額税が求められることになるが，各納税者の経済的な生活の規模は公共サービスからの受益を示す代理変数ととらえれば，それへの一定割合での課税は累進的な所得課税よりも応益性を重視した課税と見なすことができる。第３に，地方税原則である普遍性や安定性の観点からの比例税化の根拠である。全国画一的に定められた地方税は，税収（税源）が特定の地域に集中

（偏在）しない税が望ましい。人が生活を営んでいる限り，課税ベースが存在するという意味で個人所得は地方税の対象として相応しい。ただしその所得に累進的な課税を行えば，税収の地域間での格差は比例税の場合よりも大きくなる。したがって，税収の普遍性という観点からも比例税が支持される。また，累進課税は所得の変動よりも税収が大きく変動するのに対して，比例税ではそのような所得変動による税収への影響が抑制され，税収の安定性という点からも地方税としては比例税が望ましい。

住民税所得割も所得税も，いずれも所得金額から所得控除を差し引いた課税所得（課税標準）に税率を適用して税額を算出し，税額控除がある場合はそれを差し引いた額が納税額となる。基本的には住民税は基礎控除，配偶者控除，扶養控除といった人的控除が所得税よりも低いことで個人でもマクロでも課税対象が大きくなる(1)。2025年度（2024年所得）の所得割では，概算で約9,500万人分の人的控除（基礎，配偶者，扶養）があり，１人当たり５万円とすれば所得税よりも4.7兆円程度，課税標準が大きく4,700億円の税収をもたらしていることになる。住民税は，このようにできる限り課税対象を広くすることで会費的な性格を維持しながら，担税力である所得に応じた課税と言える(2)。

前年所得を課税ベースにするという住民税独特の課税方式は，概略以下のように進められる。給与所得者については，事業者（雇用主）は年末調整によって１年間の所得税額を確定し，それを含めて給与支払報告書を従業員の居住する市町村に提出する。所得税の確定申告を行ったものについては，国税当局から住所地の市町村に所得情報が送られる。これらを受けて，各市町村は居住者のｎ年の所得情報に基づいて［n+1］年度の住民税所得割の金額を確定する。

その上で市町村は各納税者に［n+1］年度の住民税額を算出して賦課決定を行い，各納税者に通知する。給与所得者の場合は勤務する事業者を通じて通知される。そして事業者は特別徴収義務者として，［n+1］年の６月から［n+2］年の５月までの12ヶ月間で毎月の給与から徴収し市町村に納付する。所得税の確定申告を行った，勤務先のない納税者は，居住地である市町村から送付される所得（ｎ年）に基づいて算出された住民税額の納税通知書に従って納税することになる。これを給与所得からの特別徴収に対して，普通徴収と言う。

このような課税方式をとることで，住民税のみの申告を行う一部の人を除いて納税者が自ら所得の算定を行う必要はなくなる。一方，自治体にとっては，各個人への通知は事業者を通じてまとめて行うことができ，また年度の開始前に確実な税収の見積もりが可能といった利点がある。

このような前年所得課税は広く定着しているが，かねてより様々な問題が指摘されている。先に述べたように，受益の大きさを住民の経済活動の規模，つまり所得を課税ベースとした住民税を前提とすれば経済活動とそれ

（１）個別控除については，医療費控除や雑損控除等は所得税と共通であるが，生命保険料控除や地震保険料控除といった所得控除は住民税の方が低く設定されている。また国の政策的目標のために設けられた住宅ローン控除は所得税から税額控除しきれない金額が住民税から控除されるが，自治体への交付金で補填される。

（２）2024年の衆議院総選挙において大きく取り上げられたいわゆる103万円の壁を巡っては，所得税において2025年から基礎控除と給与所得控除の最低保障額が10万円ずつ引き上げられ，加えて低所得者に対する特例として，基礎控除は最大95万円にまで引き上げられた。その結果，いわゆる課税最低限は160万円となる。

に基づいて求められる負担には１年のタイムラグがあることになる。所得が安定的に獲得される終身雇用のもとでの勤務であれば，毎年の税負担に大きな変動はなく推移し，所得が減少するにもかかわらず税負担が生じるのはリタイアした翌年のみである。だが，今日は勤務の流動化が進み必ずしも継続的に収入が安定する人ばかりではない。そのため，所得が減少したにもかかわらず住民税負担が発生するケースも生じる。

また１月１日現在の居住地を基準に課税されるため，ｎ年に勤務（所得）があっても［n+1］年１月１日に居住していない人は住民税が課されないことになる。そのため，たとえば勤務した年の12月に帰国する外国人労働者や日本人であっても年末までに出国する人については課税することができない。所得税は源泉徴収されるものの，住民税については納税が行われないといった問題も次第に顕在化している。

Ⅲ 所得税との一体化をどう考えるか

現在は，同じ年の所得に対して所得税が現年，住民税が翌年度に課税が行われている。この課税ベースを等しくする２つの税を国と地方が別々に課税するのではなく一体化することも１つの考え方である。ただし，一体化と言っても課税や徴収手続きを集約するという方向と課税ベース（控除等）を統一する考え方がある。

租税原則である“公平”“中立”とともに，“簡素”は重要な要素であり，徴税・納税に要するコストをできるだけ低く抑えることが求められる。経済的な効率性からすれば，複数が同様の課税業務を行うのであればまとめた方が良い可能性はある。

ただし，税は公共サービスの裏返しであり，公共サービスの提供主体と課税の主体はできる限り一致していなければならない。特に地方自治体では地域の公共サービスからの受益と住民負担との関係が重要で，地方自治や地方分権のための条件と言える。

公共サービスの提供は財政（公共部門）の中心的な役割である。そして，大規模災害への備えや国防といった全国民に広く受益が及ぶ公共財はそれほど多くなく，必然的に公共サービス提供において自治体の役割は極めて大きい(3)。日本の自治体は福祉，教育，消防，警察など非常に多様な行政分野を担っており，日本全体の公的支出のうち約６割は地方による支出である。これには国が展開する事業を自治体が担っているケースも含まれるが，自治体の財政運営における財源の柱は地方税であり，その課税は重要な責務である。

現在，国と地方の課税が一元化されているケースも存在する。それは地方消費税である。

1989年の消費税創設に当たって，地方税でも電気税，ガス税，木材引取税といった間接税が廃止されたことから，代替財源として消費税の一部（20％）が消費譲与税として地方に配分されることになる。

そして，1995年に消費税率が５％に引き上げられる際，１％分が改めて地方税と位置づけられ地方消費税（道府県税）が創設される。徴収は当分の間，都道府県が国に委託することとされ今日までこの徴収方法が継続している。都道府県間では，消費に関する統計に基づいて清算が行われ，税収の２分の１は人口と従業者数に基づいて市町村に交付される。現在のところ都道府県，市町村は地方消

（３）財政の機能には，公共財の供給のほか，所得再分配と経済安定があるが，これら２つは専ら国が担うべき役割である。

費税の徴収に関わることはない。自治体側でも住民に対して消費税負担と行政サービスを結びつけて説明することはほとんどなく，住民にも消費税を通じた地域の財源負担としての認識はほとんどなされていない(4)。

筆者は，住民に対する行財政の受益と負担の説明には，少なくとも自治体が課税主体として機能することが重要と考えている。住民税所得割の賦課，徴収は現在都道府県分も含めて市町村が行っている。税額の通知には都道府県分も示されているが，多くの納税者にとって住民税と都道府県との間のつながりがあるかは疑問である。

仮に日本で住民税の徴収を国の所得税と一元化すれば，地方の住民税は国からの譲与税のような性格になる。地方自治の観点からは，地域における受益と負担の関係は重要であり，地方の基幹税である所得課税においても，住民と自治体の課税関係は維持すべきと考える。税制に関しては，課税ベースの共通化が１つの候補になる。しかし，自治体と国がそれぞれ税額を算出する現行方式のもとでは，両者を合わせるメリットはそれほどないと考えられる(5)。

Ⅳ 居住地と住民税負担

繰り返し述べているように，住民税は居住地での生活にともなう公共サービスからの受益と所得を関連づけた課税である。住民税の税収はその年の１月１日の居住地に帰属する。年の途中の転居の場合もタイミングにかかわらず１月１日の居住地であり，課税ベースとなる所得の発生と課税年度のずれは前年課税の基本的な問題である。

これとは別に，納税地を巡って都市，とりわけ首都圏への過度の集中を背景として，議論が起こる。その１つがふるさと納税制度である。その発端は，たとえば大学への進学や就職を契機に都市圏で生活をはじめた人が都市で支払う住民税の一部を中学や高校といった学生時代を過ごした地方自治体に納めることができるようにすることであった。

しかしながら設けられた制度は，必ずしも自身の出身や関係を問わず，「応援したい」自治体に拡大された。また，“納税”という名称であるが受け取る自治体では寄付金としての歳入になる。そして，納税であればあり得ない「返礼品」がクローズアップされる。ふるさとへの貢献という当初の主旨については理解できるにしても，住民税が地域での生活にともなう公共サービスと負担を関連づける制度という理解のもとでは，公共サービスの受益とは無関係な自治体への納税によって，現在生活している自治体への納税額が減少するというのは住民税の主旨には明らかに反するものである。

ふるさと納税を行う人の居住地では減収額があっても行政サービスを低下させることは難しい。2025年度ふるさと納税は１兆3,000億円を超えている。もちろん，返礼品が目的ではない寄付も含まれているが，3,500億円の返礼品と事務経費等を含めて6,300億円を

（4）奈良県のようにホームページで「買物を県内で」という広報を行っているケースはあるが，特に市町村では歳入項目は地方消費税交付金であり，自らの自治体の税収としての位置づけもなされていない。

（5）スウェーデンのように，海外には地方の所得課税も国が一括しているケースも存在する。ただし，スウェーデンの場合は，所得課税は自治体ごとに若干税率が異なる約30％の地方税が中心で，一定額を超える所得のみが所得税の課税対象となる。居住地の地方所得税を明記した国からの通知に従った全員の申告が前提で，実質的には自治体の所得課税の申告に近い。スウェーデンは福祉の充実で知られるが，自治体行政は税負担との関連づけが日本よりも明確で，日本よりも重い地方所得税の申告納税が当然とされる下地がある。

表１　住民税所得割と所得税　（単位　円，％）

	給与収入 / 年（年度）	200万円		300万円		400万円		500万円		700万円		1,000万円	
		税額	負担率	税額	負担率	税額	負担率	税額	負担率	税額	負担率	税額	負担率
住民税所得割	2020～2023	56,500	2.8	111,500	3.7	170,500	4.3	235,500	4.7	369,500	5.3	621,500	6.2
	2025	56,500	2.8	111,500	3.7	170,500	4.3	235,500	4.7	369.500	5.3	621,500	6.2
所得税	2020～2023	27,567	1.4	55,644	1.9	85,764	2.1	138,345	2.8	312,936	4.5	827,520	8.3
	2025	3,573	0.2	35,224	1.2	65,344	1.6	117,925	2.4	282,306	4.0	807,100	8.1

出所）『財政金融統計月報（租税特集）』（2025年４月）から作成。

超える費用を要している。受入件数は5,900万件で，それぞれ2,000円の自己負担によって1,100億円の税収になっているため，これを考慮すると全国合計すれば確保されるべき公的な財源が，ほぼ5,200億円減少していることになる。

ふるさと納税は地域間の競争を促進し，地域の活性化につながるといったメリットは認められるものの，筆者は地方税体系としては大きな問題のある制度と考えている。仮に返礼品目的であっても，制度を利用すること自体は合理的な経済行動であり，自治体にとっても返礼品のコストが収入よりも低い限り歳入増となるのであるから，獲得に向けた行動を取ること自体は合理的である。ただ，全体として見れば地方税としての負担と受益という住民税の根幹に関わる問題と言える。返礼品の扱いを巡って改正も続けられているが，それよりももっと根本的な方向性についての議論が必要である。

住民税の地域的な帰属に関して近年見られるようになったもう１つの議論が“２地域納税”である。コロナの影響もあったと考えられるが，人の生活や働き方が多様化し，１年の間一定期間だけ居住地とは別の地方で生活するというような状況も起きる(6)。

ここで問題になるのが住民税の扱いである。受益と負担という観点からは，２地域で半年ずつ生活するならば住民税は両地域に２分の１ずつ納税されるのが理想であろう。このような居住期間と住民税の帰属の問題は，年の途中の転居がある場合も同様の課題でもあり，居住期間に応じた納税が望ましいということになる。

２地域居住は，現在でも発生している単身赴任で家族の生活拠点が別というケースとも似ている。現状は，どこかの時点での居住地（＝納税地）を選ぶことができるだけであるが，生活実態に応じて住民税を分割する仕組みは現年課税と併せて検討すべき課題である。

V　住民税の負担構造とそのあり方

表１は，直近の給与所得者（単身者）の住民税と所得税の負担額と給与収入に対する負担率を示したものである。住民税は比例税であるにもかかわらず，給与所得控除を含めた課税最低限を構成する所得控除の給与収入に占める相対的な割合が高所得者ほど低くなるために，負担率はわずかずつ上昇する。そして，住民税は人的控除が所得税よりも低いこ

（６）2024年には，国交省が２地域居住を推進して地方圏の振興をめざす法律の制定やガイドラインの作成を行った。これによって，主たる生活拠点となることが多い大都市圏以外の地方で生活や仕事を円滑に行うことができるような地域整備を国が後押しする仕組みが作られた。

とと，低い課税所得に対する税率が所得税よりも高いことから給与収入700万円でも住民税の方が税額は高くなる。

2024年は一時的な定額減税が行われたため比較からは外してあるが，2025年は所得税が特例分も含めて基礎控除が大幅に拡大されたことから，特に給与収入の低い階層で大きな減額が生じている。住民税の基礎控除については2025年度（2024年所得）には変更が加えられていない。また，2025年の所得が適用される給与所得控除の引上げは，2026年度の住民税計算に反映される。

2024年の総選挙では，多くの政党が負担軽減を公的にかかげた。大きくは，消費税減税と“103万円の壁”の解消のための所得税減税であった。このうち住民税に影響を及ぼすのは所得税の改正である。

もともとの壁とされる103万円は給与所得控除の最低保障額と基礎控除額の合計であり，単身者にとっての所得税が課税される限界点区切りである。この場合の単身者は配偶者控除や扶養控除の対象となる人であって，独立した単身者にとっての課税最低限は概算で給与収入の15％の社会保険料（控除）を加えた額122.1万円となる。

その上で，103万円から178万円への引上げという主張は，103万円となった1995年以降，最低賃金が1.7倍に上昇していることが根拠であった。最低賃金で103万円以下に時間調整をしていた人は，同じ時間働いて170万円の収入を得ることになるという意味では170万円の引上げには一定の根拠となり得る。しかしながら，所得税制を最低賃金に連動させるべきかどうかは十分な議論があったとは言えないと思う。

所得課税の基本的な枠組みは課税所得を求めるための所得控除と税率の構造であり，本来は経済状況や所得分配の状況に基づきその水準や構造について常に検証し，修正を加えていかなければならない。

まず，物価水準の上昇によって基礎的な生計費が上昇すれば課税最低限を引き上げる必要がある。たとえば年収が10％増えれば所得税は10％以上増加する(7)。そのため，給与の上昇率が物価上昇率と同じであれば，収入の実質的な増加がないにもかかわらず給与収入に対する税負担率は上昇する。そこで，実質的な所得上昇にともなう負担増となるように，累進的な税率表の刻みを引き上げる物価調整が必要となる。2000年代に入って“デフレ”が強調されるように物価上昇はほとんど見られなかったが，2020年以降の５年間で10％を超える上昇が生じた。したがって所得控除や税率表をこれに合わせて調整することは必要である。住民税についても基礎控除等の引上げは検討すべき時期であると思う。

ただし，物価上昇に対応した調整を上回る改正は負担構造そのものの変更であり，家計や個人の負担，また全体としての負担構造がどのように変わるのかのシミュレーションなどに基づく分析を踏まえた検討を行うべきであろう。

むすび

本稿では，公共サービスの提供主体とその財源である住民税との関係は重要であるとした上でそれを取り巻く課題について論じてきた。その中では，筆者は特に，直近の人的控除の引上げの議論と現年課税化の検討が重要と考えている。

（７）収入の増加率に対する税額の増加率の割合を弾力性と言い，税率構造が累進的であるほど高くなり，比例税であっても課税最低限があれば１を上回る。

所得課税は経済状況や所得の分配状況といったさまざまな背景のもとで税負担配分やそれを実現する租税構造を検討しなければならない。住民税の場合は比例税であることから累進性や再分配効果ではなく，課税ベースの範囲を決定する控除のあり方が中心的なテーマとなる。物価の上昇とそれにともなう名目所得の上昇が見られる中で，住民税の課税対象から一定額を外すための人的控除の引上げは必要な状況にある。

住民税には居住地と納税地の関連づけが不可欠で，それを前提とした課税方式には特に課題が多い。その中でも，現年課税への移行は政府税制調査会や国会での議論でも「検討が必要」と指摘されてきた。筆者は総務省の個人住民税検討会で現年課税化をどのようにすれば実現できるかについて議論を進めてきた。具体的には，全員が確定申告を行うか，現在の所得税と同様に企業段階で税額を確定するか，簡単な源泉徴収と自治体による税額調整の組み合わせといった方法が考えられる(8)。ただしいずれも，納税者，企業，自治体といった関係者にとっての影響等，実施に当たって考慮すべき事項が多いというのが実情であった。また移行期の税額調整についても課題になっている。

検討を進める過程で，マイナンバーや公金口座の普及に加えデジタル化も進展した。現年課税化は，関係する人や組織にとっては役割の変更もともなうが，同時に，税に関する業務が簡素化される部分も多い。少なくともこれらを考慮した上で，事務負担が純増しないことを前提にしつつ，納税者にとっての現年課税化に関する納得を得ることが極めて重要である。現年課税の実現によって課税の適正化が行われれば，前年課税による課税漏れが改善され，適正に納税している人にとっても不公平が是正されることになる。

なお，本文中で触れたふるさと納税については抜本的な見直しを行うべきであり，２地域の課税については居住と課税のタイミングをそろえることができる現年課税に合わせて，何らかのルールの策定が必要と考える。

（８）現年課税化の具体的な方法や移行方式の検討は，総務省のホームページでも公開されている毎年度の『個人住民税検討会報告書』で取り上げられている。

特集

2 個人住民税の課税標準の独自性(その本質と将来像)

川窪　俊広◉立教大学経済学研究科特任教授

Ⅰ はじめに

個人住民税は，所得税よりも人的控除の控除額が小さく課税最低限が低いことなど，制度上の独自性を有する。その背景は「地域社会の会費」的な性格等と説明される。

一方で，人口構造や働き方の変化，社会経済の本格的なデジタル化等が進む中で，所得税と個人住民税の「一体化」を巡る議論も注目される。

本稿は，そうした議論に資するべく，個人住民税の独自性の本質と，個人所得課税の将来像を探ろうとするものである(1)。

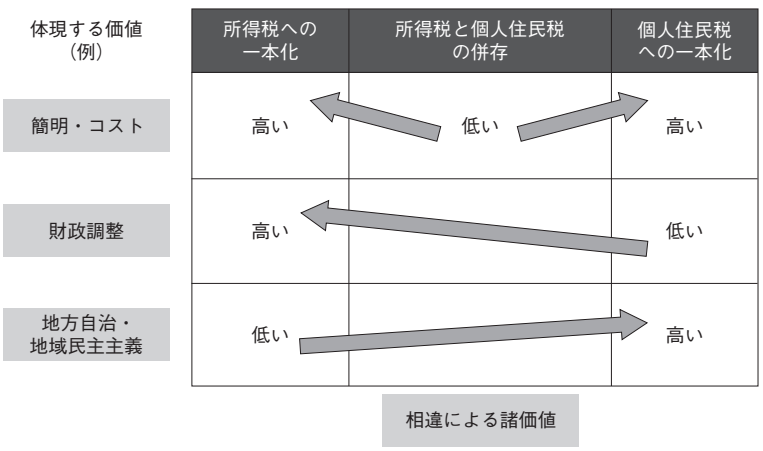
Ⅱ 研究課題の設定と「一体化」の射程

最初に，図１をご覧いただきたい。

現在の統治機構や地方自治制度との整合性，税制の変更に伴う移行期の諸問題などを脇に置くとすれば，所得税と個人住民税の「一体化」への期待は，①簡素でわかりやすい個人所得課税の実現，及び，②社会的コスト（納税コスト及び行政コスト）の軽減，この２点に収れんする。

その二つの価値だけを追求するならば，個人所得課税を一つの税に統合（一本化）することが，最善・最高の姿となるだろう。移行

図１



時の諸問題を捨象すれば，税の技術的・制度的可能性としては，当然ながら，一本化は可能である。国税への一本化であれば，現行制度よりも強力な地域間財政調整が実現できる，地方税への一本化なら地方自治や地域民主主義に資する，といった一定の価値の体現にもつながる。

しかし，個人住民税が所得税とは別の税として存在し，課税標準や賦課徴収制度に独自性を有している背景には，また別の価値観が存在している。負担分任性，応益性，安定性などである。

図１は，その関係を単純に図示したものに過ぎないが，「一体化」というテーマが，異なる価値観の取捨選択や比較考量の課題であることが読み取れるだろう。

そのうえで，本稿では，最初に，個人所得課税における一体化の考察は，どこまでを射程とする議論とすべきかを考える。

最大限に拡げれば，次のような仕組みも考え得る。税の統合（一本化）である。

> Ａ案：　個人所得課税の全てを地方税とし，国は，法人課税，資産課税等を財源として行政を運営する。
> Ｂ案：　個人所得課税の全てを国税とし，自治体は，その他の地方税と国からの移転財源（国庫支出金，地方交付税など）によって行政を運営する。
> Ｃ案：　個人所得課税を一つの共同税（国と地方の共同税）(2)とし，地方分となる税収を一定ルールで各自治体に帰属させる。

このうち，Ａ案（地方税一本化案）は，自治体が国民の所得再分配の中心的役割を受け持つことを意味し，Ｂ案（国税一本化案）は，住民たる納税者が自治体から消失することを意味する。したがって，その両案は，税制度の見直しにとどまらず，地方自治制度の根本的な変革と併せて議論すべきものと考えられる。

また，Ｃ案（共同税化案）も，国が賦課徴収し一定部分を自治体に譲与する仕組みを想定する場合は，Ｂ案と同様に，自治制度の根本論に影響する可能性がある。

これらに対し，筆者は，「近未来における」「税制度のあり方」に係る議論としては，（Ａ案やＢ案のような一本化ではなく，）所得税と個人住民税の併存を前提としながら，両税の一体化，すなわち，①所得計算の同一化（完全一致），②課税タイミングの統一，③納税実務の一元処理，などを主要な論点として考察することが有益だと考えている。

ただし，Ｃ案（共同税化案）の中でも，地方側が賦課徴収して税収の一定部分を国に払い込む仕組みとする案や，国が賦課徴収を行う仕組みのうち各自治体への譲与が還付税方式(3)とされる案については，議論の対象に含み得ると考える。

Ⅲ「一体化」の主要論点

上記の課題設定に基づき，所得税と個人住民税の一体化に係る主な論点を整理したものが，次の（1）～（5）である。

（1）本稿では，特段の言及をしない箇所においては，総合課税に係る個人所得課税のあり方について論じている。
（2）共同税の賦課徴収を国側，地方側のどちらが担当するかについては，両方の可能性が考えられる。
（3）全国でプールした地方分の個人所得税収を財政力や人口などの別の基準によって譲与する方式ではなく，各住民からの徴収額の一定割合を当該住民の住所地の自治体にそのまま還元する形で譲与する方式。

(1) 課税標準となる所得の計算を一致させること
(2) 課税・納税のタイミングを一致させること
(3) 納税側の申告，届出，報告，納付等の手続きを一元化・共通化すること
(4) 課税側の事務処理体制と内部システムをできるだけ一元化すること
(5) 課税側の事務のうち分業になじむものは，どちらか片方が担当すること

「一体化」の定義は，論者によって様々かもしれないが，概ね，上記の(1)(2)(3)が実現することを指す言葉であろう。裏返せば，(1)(2)(3)の三つが実現できなければ，一体化が成就したという評価を得ることは難しい(4)ということになる。

これらに対し，(4)は，程度問題という色彩が強いが，本稿の課題設定に基づけば，両税の併存を前提としながら，より合理的・効率的な「国税当局と地方税務当局」，「e-Taxとeltax」の連携協力や一元的な執行を追求することが重要となる。

また，(5)は，既存制度の下においても実行されてきた取組みであるが，一体化を指向するならば一層の徹底が望まれる。一体化の付随的目標と言っても良いだろう。

なお，(4)と(5)は，税を統合（一本化）した場合には自動的に完遂するため，統合を追求する場合には論点から消える性格のものであるが，本稿では，一体化を中心に考察するため，主な論点として，ここに掲げている。

Ⅳ 個人住民税の独自性（所得税との相違点）

次に，現行制度において，個人住民税が，どの点において所得税と異なっているかを確認する。課税最低限の低さや翌年課税方式が注目されるが，実際には，他にも多様な相違点が存在する。主なものを挙げれば，次のとおりである。

(1) 各種人的控除（基礎控除，扶養控除など）の控除額が，所得税よりも低く設定されている。
(2) 生命保険料控除等の税負担軽減措置（所得控除制度）における控除額が，所得税よりも低く設定されている。
(3) 寄附金控除の対象寄附金の範囲が異なるため，寄附を行った場合に算出される課税所得金額が異なることとなる。
(4) 純損失の繰越控除における繰戻還付制度が個人住民税には設けられていないため，所得税で繰戻還付を受けた場合に，翌年分以降の課税所得金額が両税間で相違する。
(5) 合計所得金額の算出に際しての退職所得の扱いが異なるため，合計所得金額が異なるものとして算出(5)される。
(6) 住宅ローン控除等の政策減税制度が異なり，個人住民税においては，抑制的・補完的な制度とされている。
(7) 課税資料の収集範囲（少額所得の捕捉の範囲）(6)が異なる。

(4) 個人住民税の現年課税化の困難性等を理由に，それら3点を網羅した一体化の完遂を追求する必要はなく，円滑な制度改革が可能な範囲で，簡明化やコスト低減を図るべきという主張も，（それを一体化論と位置づけるかどうかは別にして，）十分にあり得ると思われる。
(5) 合計所得金額が異なって算出されることは，合計所得金額が控除額に影響する仕組み（基礎控除など）を通じて，両税の課税所得金額が異なる原因にもなっている。

(8) 扶養関係の課税情報の収集把握は，個人住民税の適正課税のための調査としてもっぱら市町村が担当し，必要な場合に国税当局に情報を共有する運用とされている。
(9) 各年の所得に対して税の納付を求めるタイミングが異なる(7)。
(10) 高額所得に対するいわゆるミニマムタックスが，個人住民税には存在しない。
(11) 年の途中に死亡した者や出国した者に係る準確定申告納税の制度が，個人住民税には存在しない。
(12) 一定以上の有価証券等所有者に対する国外転出時課税制度が，個人住民税には存在しない。

V 独自性の意義（趣旨目的と効果）

次に，異なる価値観の取捨選択・比較考量という本稿の研究課題を踏まえ，上記の相違点（個人住民税の独自性）について，その趣旨目的（目的たる価値）や，相違点がもたらす効果（効果たる価値）を整理すると，次のとおりである。

（1）応益性，負担分任原則

地方税，中でも個人住民税は，負担分任の原則が強く要請される税であり，「地域社会の会費」的な性格を有すると説明される。この原則によれば，できるだけ多くの住民が納税者となることが望ましい。

また，地方税において強く求められる応益原則は，（累進税率よりも）比例税率に親和的であるとともに，政策的な税負担の軽減措置を個人住民税には極力導入しない制度設計を指向する。

したがって，人的控除・政策的な控除を小さく設定していること，政策減税が抑制的であること，ミニマムタックスが導入されていないこと，などの相違点は，これらの価値を体現するための制度選択であると解される。

（2）税収の確保

上記（1）の原則に則した制度設計は，減税効果を及ぼす制度改正を極力回避し，課税ベースと税収の安定的な確保を図ることにつながっている。

税制度は行政サービスの財源調達を第一の役割とするため，必要かつ十分な税収の獲得は，そもそも本質的かつ重要な価値であるが，さらに，我が国のように，中長期的に巨額の財源不足が発生し，赤字国債・赤字地方債に依存する財政運営が継続している国においては，税収の確保は一層重要な価値に位置づけられる。

したがって，個人住民税が所得税と異なる諸制度を採用していることは，国・地方を通じた税収の確保にとって，大きな効果を生んでいる(8)と評価できる。

（6）所得税では，少額不追求の考え方の下，報酬等が一定金額以下の場合の法定調書の提出不要制度や申告不要制度があるが，個人住民税では全ての課税資料の提出や申告が必要とされているため，課税庁が課税資料から把握する所得金額に差が生じる。

（7）所得税は現年課税だが個人住民税は翌年課税，とする解説も多いが，制度の理解としては，暦年終了後に所得を確定させて納税するという骨格は両税に共通しており，それに加えて，所得税には，事前課税・事前納付・事後精算の制度（給与所得・公的年金等所得に係る源泉徴収制度，報酬等に係る源泉徴収制度，非居住者の国内源泉所得に係る源泉徴収制度，事業所得者等が行う予定納税，など）が設けられているという理解が，より正確であろう。

（3）安定性

自治体は，（市町村で特に顕著であるが，）財政規模が小さい行政主体であるため，ミクロレベルでの地方税収の安定性の確保は，重要な価値である。

そのため，安定性の高い税目によって地方税制度を構築することが求められるが，地方税の各税目においても，年度間の税収に大きな変動をもたらす仕組みは，極力回避することが適当である。

法人住民税や個人住民税において，国税と同様に欠損金又は純損失の繰越控除の制度を設けつつも，繰戻還付については，国税とは違ってその規定を置いていないのは，この価値観に基づく制度選択である。

（4）他の制度（社会保障等）への貢献

個人住民税は，国税では不追求とされる少額所得の把握を行うこと，家族関係（世帯の居住実態や扶養・被扶養関係など）に係る事実把握を行うこと，などを通じて，住民一人一人の所得をきめ細かく把握しており，その所得情報は，社会保障や福祉・教育・子育てなどの諸制度・政策における所得基準の判定に用いられている。

この所得情報がもたらす価値は多分野にわたっており，マイナンバーの時代を迎え，ますます重要度を増している。また，給付付き税額控除の議論に代表される低所得層への支援措置を検討していくためにも，これらの実務は，今後，一層高い価値を体現するものとして期待されている。

合計所得金額の算出ルールの相違点も，この価値観に関わっている。個人住民税においては，各施策の所得基準に多用されている合計所得金額の算出を，退職所得金額を含めない形で行うが，これは，福祉施策等における対象者や対象世帯の取扱いが特定年度に限って急変することを回避する趣旨を重視した仕組みでもある。

従前は，合計所得金額は，税制度そのものにおいてはあまり用いられることがなく，むしろ，福祉施策等における所得基準として用いられてきた。近年は，合計所得金額を基準として配偶者控除等の適用関係や基礎控除の金額が変動するなど，税制度上でも用いられているが，福祉施策等の多様な分野への影響に配慮することは，引き続き，極めて重要な価値である。

（5）地方税としての制度的合理性

地方税においては，自治体間の課税管轄権の明確性が不可欠であるため，各自治体の管轄権の適切な執行を担保するという価値を体現するように，地方税制は仕組まれている。

端的には，個人住民税は，全ての自治体において，賦課期日を毎年１月１日とし，前年中の転居状況等を問わず，同日の住民に対して課税する仕組みとされている。また，そこを出発点として税制度を構築しなければならないため，個人住民税においては，国税には存在しない制度設計上の制約も生じる。

こうした視座から分析すれば，準確定申告制度の不存在や，国外転出時課税制度の不存在という個人住民税の独自性は，地方税の宿命である課税管轄権の明確化の必要性（言い換えれば，地方税を成立させるという価値）に基づくものと理解できる。

（8）実際に，令和７年度と８年度の税制改正においては，いわゆる「年収の壁」の引き上げが注目されたが，そこでも，個人住民税については，「地域社会の会費」的な性格や負担分任の原則を重視するとともに，地方の大規模な減収を回避する観点から，基礎控除等について，所得税の控除額との乖離がさらに拡大する方向での税制改正が実施されている。

ただし，これらは，国税が課税対象としている所得に対して地方税は課税していないという問題でもあるため，地方税であるが故の制約という理解の方が，実態に近いかもしれない。その意味では，デジタル技術の活用等で対応できるならば，一体化の議論の中で改善を図るべき課題とも言える。

（6）国税当局との役割分担（による正確・公平な課税）

我が国の個人所得課税は，個人の所得という同一の課税客体に対して，国と自治体が重畳的に課税しているため，役所側の実務については，重複を避け，可能な限り役割分担をすることが望ましい。

これは，従前からの課題であり，実際に，相当程度に分担・分業が進んでいる。

税務署・国税局などの国税当局が（高額所得者等を中心に）所得調査・財産調査等の中心的役割を果たしていること，所得税には少額不追求の制度が組み込まれている一方で，個人住民税では少額の所得に係る課税資料まで網羅的に収集していること，扶養関係の事実関係調査はもっぱら自治体が担当していること，などは，所得税と個人住民税の相違点であるが，本稿の課題設定に照らせば，国税当局と地方税務当局との適切な役割分担によって，コスト増を避けながら正確で公平な課税を実現するという価値を体現している仕組みである。

（7）課税・納税タイミングの独自性

所得税と個人住民税は，同じ暦年の所得に対する課税でありながら，課税・納税のタイミングが異なる。そのため，一体化の議論においては，個人住民税の現年課税化に注目が集まりがちだが，現行制度は複数の価値を体現していることに，留意が必要である。

本稿の課題設定に照らせば，個人住民税が翌年課税であることによって，１月１日を賦課期日とする管轄権設定（上記（５））が円滑に実現できるほか，自治体が担当する課税上の役割分担（上記（６））を十分に果たすことができ，さらに，福祉施策等で用いるきめ細かい所得情報（上記（４））を算定・管理・提供することができている。

個人住民税の現年課税化については，多様な検討課題があり，本稿ではこれ以上の紙幅を割くことはできないが，これらの複数の価値を消失させず，引き続き実現できる形で両税の一体化を行うことが果たして可能か，という観点から，慎重に検討する必要がある。

なお，筆者は，現年課税移行時に２年分の納税が不可避(9)という深刻な移行問題があることも含めて，一体化の議論の中で現年課税化を拙速に図ることは望ましくないと考えているが，詳しい議論は別の機会に譲りたい。

Ⅵ 社会経済の変化と税制を巡る価値の扱い

個人所得課税を巡っては，近年，大きな社会経済の変化が見られる。

人口構成の変化や働き方の多様化に伴い，多様な所得を得て確定申告を行う納税者が増加している。税務手続きの電子化が定着し，納税者個人も，給与等の支払者も，納税事務に要する時間や手間は大幅に削減されている。一方で，個人所得課税の制度自体は，相次ぐ人的控除の見直し等によって複雑化しており，納税者側が正確に理解することが困難

（９）発生時期を調整できる所得の存在等を踏まえれば，移行年（又はその前年）の個人住民税を無税とする等の対応によって２年分の課税を回避する手法は，不可能又は不適切であると筆者は考えている。

な状況が生まれている。

課税当局側においては，マイナンバーに紐づけた事務処理が定着し，国税・地方税間や，自治体間での情報連携は，著しく深化・発展している。

令和８年秋の e-Tax と eLTAX の同時更改は，今後の課税情報連携の大きなターニングポイントになると見込まれており，実際，令和９年１月からは，給与の支払情報については，市町村への給与支払報告書の提出のみで済む（税務署への給与の源泉徴収票の提出・送信は不要）という仕組みになる。これは，まさに，Ⅲ（3）に記載した「納税側の申告，届出，報告，納付等の手続きを一元化・共通化すること」の典型事例である。

こうした近年の社会経済の変化と DX（Digital Transformation）の進展は，個人所得課税に対する簡明化とコスト低減に関する欲求を促進し，所得税と個人住民税の一体化への期待を高めている。もちろん，簡明化も，コスト低減も，時宜にかなった重要な価値観である。

ただし，本稿で検討してきたように，現行制度が体現している価値もまた，重要なものであり，無視や没却の対象としてはならない。

税制度の改革・改善に向けては，複数の価値に目を向け，より多くの価値を実現できるように改革内容を検討する姿勢が不可欠である。つまり，制度の簡明化と税務コストの低減を図るという新たな価値の実現を，負担分任，税収確保，安定性，福祉施策等への貢献，地方税の課税管轄，役割分担などの価値の維持・発展と両立させながら追求するアプローチが重要になるのである。

当然ながら，そのアプローチにおいては，マイナンバーをはじめとする制度的な受け皿の進展や，デジタル技術の進歩，官民双方のデジタルリテラシーの向上などを，新たな検討素材として最大限に活用することが不可欠である。

Ⅶ 試案（私案）

次の（１）～（４）は，本稿のアプローチに基づいて筆者が考えた一体化の試案(10)である。

（１）課税所得計算の統一

課税標準となる所得の計算については，人的控除の控除額等の差を解消し，統一する。

その際には，個人住民税の負担分任原則や両税を通じた税収の確保などの価値を考慮し，現行の個人住民税の所得計算に合致させる(11)ように統一する。

この場合に所得税の課税最低限が引き下がり，増税効果が心配される問題については，所得税への税額控除の導入(12)によって対応する。（実際には，いわゆる給付付き税額控除が大きな政策課題となっているため，個人所得課税の一体化のための改革については，その課題との混同を避けながら進める必要があるだろう。）

また，両税における合計所得金額の概念に

(10) 現時点における試案に過ぎず，他の研究者等から多種多様な案が提起されることを当然の前提としている。本稿の検討に際しては，価値の維持等に主眼を置き，両税のどちらをどちらに近づけて一体化するか，という点に関しては，所得税に住民税を合わせることが原則，等の前提を置かず，ニュートラルに考察している。また，個人住民税の現年課税化の実現を含めて制度改正を行う案ではないため，「一体化」の試案という位置づけへの異論もあり得るが，ここでは，筆者が考える一体化の試案として記述している。

(11) これにより，個人住民税の課税最低限・非課税限度額の大幅な上昇や，納税義務者の大幅な減少，巨額の税収の減少，といった事態の発生を防ぎながら，課税所得を統一することができる。

ついても，現行の個人住民税の方式（退職所得を含めない。）に統一する。この統一は，所得税の実務に大きな問題を生じずに実施できる可能性が高いと思われるが，必要なケースがあれば，所得税の側に，退職所得を含めて合計所得金額を算出するという特例を設ける。

さらに，生命保険料控除や寄附金控除のような特定の場合の税負担軽減措置，純損失の繰越控除（における繰戻還付）などについては，政策的所得控除や所得計算の特例といった所得計算上の措置として存置するのではなく，それぞれの税目において，税額の特例などの別の措置に置き換える(13)こととすれば，両税の所得計算の統一が保たれる。

（2）現年課税化

個人住民税の現年課税化については，上記Ⅴ（7）に述べたとおり，現在の翌年課税の制度が体現している価値が複数あり，それらを維持しながら（かつ，移行問題を乗り越えて）現年課税を円滑に実現できる方策が，現時点では見当たらないため，筆者は，所得税と個人住民税の一体化の文脈で早急にその改革に着手することについては，否定的であり，いわば長期的検討課題になると考えている。

むしろ，所得税も個人住民税も骨格は同じであり，所得税だけに事前納付制度が存在している（脚注（7）参照）という理解を踏まえれば，この課題への対応策は，個人住民税に，希望者に係る予定納税制度を導入することではないだろうか。

元来，現年課税の問題は，納税者本人にとっては仕事を辞めた翌年の負担感の問題であり，給与支払者にとっては所得税とは別の天引き事務に係る事務負担の問題であった。後者については，デジタル技術をフルに活用することで一定の改善を図ることが可能だが，前者については，何らかの新たな課税制度を導入しなければ解決できない。そこで，現年課税化が期待されてきたが，国税と同じ方式への全面的な変更は，既存の価値の多くが失われるため，にわかに採用できない，と筆者は考える。

そこで，前者への対応策（試案）としては，翌年に退職を控えている等の事情を有する希望者に対する個人住民税の予定納税制度の導入が考えられると整理した。

一方，この相違点を解消してこそ一体化と言えるという意見や，それこそを検討して欲しいという期待感も存在すると思われる。仮に，個人住民税を現年課税に移行させる案を無理にでも作成するとすれば，次のような仕組みかもしれない。（そもそも粗い案であるうえ，筆者はこの案には反対であるが，参考までに記載しておく。）

まず，上記（1）のように，所得税と個人住民税の課税所得の計算を統一する。そのうえで，個人住民税の税率を引き下げて減税

---

(12) 令和7・8年度改正後の所得税においては，限界税率に応じて控除額が拡大してしまう所得控除制度の問題への対応として，中低所得層においても基礎控除の控除額が所得段階に応じて逓減する仕組みが導入されている。これは，累進税率の所得税の基礎控除を税額控除に似た効果を発現する措置へ変化させるものと考えられるため，一体化の改革において所得税の最低課税ラインの水準を調整する仕組みとして所得税に税額控除を導入することは，可能であると想定した。

(13) 両税の課税所得金額を一致させることに極端にこだわる必要はなく，両税の一体化という改革目標は，基本的な事例における課税所得の統一が実現すれば達成される，と考えるのであれば，特別な税負担軽減措置については，あえて税額の特例等へ変更することとはせず，所得税だけ（あるいは個人住民税だけ）の所得控除や所得計算特例として，従前同様に対応すれば良い，という考え方もあり得る。

し，所得税の税率を同じだけ引き上げて増税する。この所得税の増収分は，100%，自治体へ還付税方式（脚注（3）参照）で譲与する。この減税・増税は，数年をかけて段階的に実行し，最終年度には個人住民税が廃止となり，所得税（一定部分は還付税方式の地方譲与税）のみとなる。

なお，改革後は，国税当局において少額所得の把握や扶養関係調査などを実施する。そのため，国民全員への確定申告の義務づけ，あるいは，少額所得情報を含めた課税資料の義務的提出などを制度化する。

（3）申告・報告・納付等の手続きの一元化・共通化

納税者の感覚からすれば，所得税と個人住民税の一体化に期待する最大のポイントは，根拠法令が一つかどうか，インターフェイスシステムが一つかどうか，役所側の課税システムがどうなっているか，誰が何を調査しているか，課税情報をどう管理しているか，などの問題よりも，納税者や源泉徴収義務者（特別徴収義務者）としての実務が一つの行為で済むのかどうか，という点であろう。

その意味では，課税対象となる所得計算の統一（上記（1））よりも，申告・報告・納付等の手続きの一元化・共通化の方が，実質的な重要度が高い論点かもしれない。

令和9年1月以降は個人住民税の給与支払報告書の提出のみで良い（源泉徴収票の税務署への提出・送信は不要）という改正は，その典型例であるが，今後も，一層のデジタル化と，国税・地方税を通じた一元的・共通的な処理の推進が望まれる。

例えば，e-Tax と eLTAX のクライアント側のソフトを一体的な一つのソフトとし，ユーザーから見れば，毎月の天引き事務や採用・退職時の事務などを，一つのインターフェイスシステムに対する一個の操作で済むようにする，給与から天引きした（両税の）税額の納付を合計額で1か所に送金できるようにする，など，担当者目線での一元化・共通化をさらに進めることが考えられる。

また，国税・地方税間の一元化・共通化と並行して，自治体間の一元化・共通化についても，デジタル技術を活用して，さらに進展させる余地があると考えられる。例えば，所得税における準確定申告や国外転出時課税が行われる事例において，最終的な課税権の主体となる自治体の決定に先立って，国税の申告納付実務とセットで地方共同システムにおける申告や納付の収受を実施しておき，事後的に課税主体となる自治体へデータと金銭を送付するなど，従来は実現できていなかった課題への対応を図ることも，検討課題となるだろう。

もちろん，この件は，デジタル技術でシステムが組めれば済む話ではなく，共同システム（の設置者）を暫定的な課税主体として法的に位置づけ得るか，事後的な振分けに関するルールをどう法定するか，などの法改正マターを含む取組みであるが，所得税と個人住民税の一元化というテーマに基づく検討課題としては，意味のある論点の例と言えるだろう。

（4）その他（課税庁の体制，役割分担）

本稿は，所得税と個人住民税の併存を前提とした検討が中心であるため，課税庁の体制を国か地方のどちらかに急激に一元化するという発想は採っていないが，その中にあっても，両税の一体化の進展を図る中で，国税当局と地方税務当局との役割分担を一層深化させ，e-Tax と eLTAX の情報連携機能をフルに活用することを通じて，できる限り合理的・効率的に，事務処理体制と内部システムを構築・運用すること(14)が求められる。

個人住民税の現年課税化や両税の統合（一

本化）を期待する意見も含め，多様な議論が存在していることを踏まえれば，課税庁の体制の合理化と役割分担の徹底は，今後の税制度が，多くの価値を十分に体現し続けていくためにも，極めて重要な取組課題である。

Ⅷ 終わりに

税は，行政サービスの財源として国民・住民に負担を求めるものであり，統治機構や地方自治の重要な構成要素であるため，多様な価値を体現しながら存在している。

時代の変化に即応して，税制も，制度・実務の両面においてアップデートし続けなければならないが，一方で，現行税制が体現している多様な価値と，アップデートを求める新しい価値との間で，冷静に取捨選択・比較考量を行う姿勢は不可欠である。そのうえで，可能な限り，既存の価値の維持・増進を図りながら新しい価値を実現する方策を探るべきであると筆者は考える。

所得税と個人住民税の一体化という制度課題は，この探求の格好の題材であり，多くの研究者や実務家による議論の蓄積と，タイムリーな制度改正への歩みを期待したい。

本稿が，少しでもその役に立てれば，幸いである。

(14) 自治体における基幹税務システムの標準化・共通化を徹底することも，重要な課題となる。

特集

3 個人住民税の現年化移行時の「二重の支払い」の調整措置

石田　和之◉関西大学商学部教授

Ⅰ 現年化時に生じる二重の支払い問題と望ましい調整措置

たとえば，令和８年分の所得に対する所得税は令和８年分の所得税といい，同じく令和８年分の所得に対する個人住民税は令和９年度分の個人住民税という。所得税が暦年であるのに対して，個人住民税は年度である。令和８年分の給与所得があるとすると，これに対する所得税は，現年課税によって，令和８年１月から令和８年12月にかけて源泉徴収を行い，令和８年12月の年末調整を経て，令和９年３月に確定申告を迎えるというスケジュールである。一方，個人住民税は，前年課税なので，特別徴収の対象となる場合，令和８年分の給与所得に対して令和９年６月から令和10年５月にかけての徴収になる(1)。

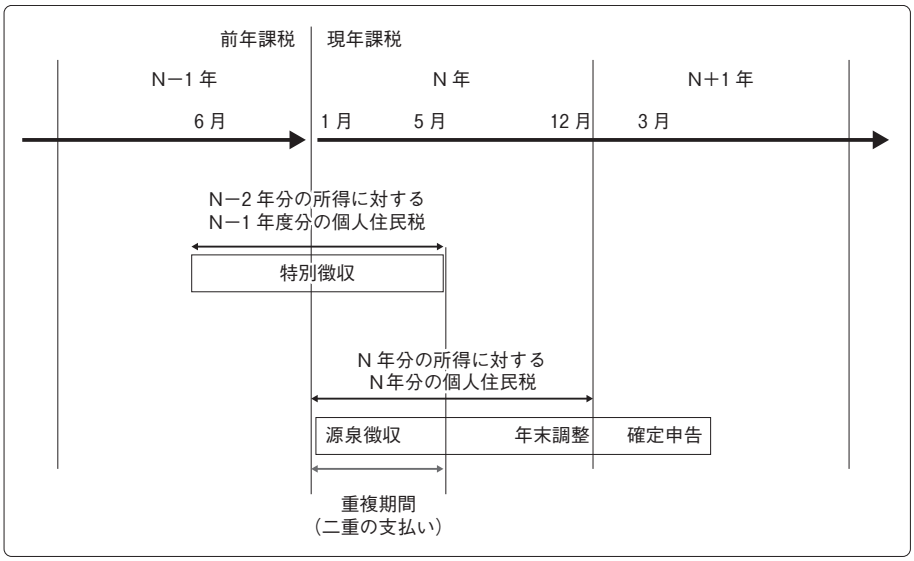
個人住民税を（所得税と同じようなやり方の）現年課税に変更すると，課税標準は，前年の所得から現年の所得になる。もし令和９年１月１日に現年化するならば，この賦課期日において，課税標準が令和８年分の所得（前年の所得）から令和９年分の所得（現年の所得）に切り替わる（これによって，令和８年分の所得に対する個人住民税は，自動的にスキップされる）。税の徴収スケジュールも，６月～５月のサイクルから，１月～12月のサイクルに変わる。現年課税によって個人住民税でも所得税と同じように源泉徴収を採用するとすれば，図１のようにして，従前（前年課税時代に納税義務が確定した分）の特別徴収の支払いと，新たな（現年課税によって納税義務が生じる分の）源泉徴収の支払いが重複する期間が生じる。これが，個人住民税の現年化移行時に生じる「二重の支払い」である。

このようにして，二重の支払いの原因は，現年化によって，徴収方法が特別徴収から源泉徴収に変わり，納付サイクルが６月～５月から１月～12月に移行したことにある。６月始まりが１月始まりになったために，１月から５月までの間に支払いの重複が生じたわけである。

前年課税分と現年課税分の税額が同程度であるとすれば，二重の支払いは，納税者にとって，この期間の月々の支払額がおおむね２倍になることを意味する。たとえばN年１月から５月には，N－２年分の所得を課税標準とする従前の特別徴収と，N年分の所得を

（1）したがって，個人住民税の年度（６月～５月）は，予算の年度（４月～３月）と一致しない。

図１　現年化移行時に生じる個人住民税の二重の支払い



出所：総務省自治税務局市町村税課（平成29年３月）「平成28年度個人住民税検討会報告書」の〈選択肢B-1〉を参考にして筆者作成。

課税標準とする新たな源泉徴収が重なっている。これは，支払いのタイミングが重なっただけであり，それぞれ（特別徴収と源泉徴収）の課税対象所得は異なる年分であり，同じ所得に２年分の税が課されているわけではない。しかしながら，実際問題として，納税者の手元に２年分の税支払いのために２年分の所得があるわけではない。納税者にしてみれば，実質的に税負担が２倍に増えたようなものとなる。

現年化による納付スケジュールの変更によって税負担が重複することについては，支払い能力が増えるわけでもない納税者からの理解を得るのは困難だろう。そもそも，個人住民税の現年化は，増税（増収）を意図しないので，税収中立が望ましい。

そこで何らかの対処を考えることになる。おそらくは，納税者の負担感を増やさないように，二重の支払いが生じないような調整措置を講ずることが望ましい。どのようにするかといえば，二重の支払い（重複期間）が生じないように，移行年であるＮ年１月から５月の所得に対しては個人住民税を徴収せず（減免する），Ｎ年６月から源泉徴収を開始すればよい。これによって，税収中立のまま，現年化移行時の納税者の支払い能力にも配慮できる。

表１は，この調整措置を説明するための数値例である。ここでは，特別徴収の対象となる給与所得を想定している。前年課税の欄の税収額は，現年化による税収額との比較のための基準である。ここでは，毎月の特別徴収がもたらす自治体のキャッシュフロー収入を10と想定して，毎年度（Ｎ−１年度，Ｎ年度）120としている。２年度分で240になる。現年化後も自治体がこれと同額の税収を得るとき，現年化は税収中立になる。

Ｎ年１月１日から現年課税を実施するとする。Ｎ−１年度分の個人住民税は，すでにＮ−１年１月１日（賦課期日）に納税義務が成立している。これに対する特別徴収の支払いは，Ｎ−１年６月からＮ年５月までである。Ｎ年１月になると，現年化された個人住民税の源泉徴収が始まる。Ｎ年１月からＮ年５月

表１　現年化移行時における税収額の数値例

		N−1年		N年								N+1年		各年度の税収額
		…	12月	1月	2月	3月	4月	5月	6月	…	12月	1月	…	
前年課税		…	10	10	10	10	10	10	10	…	10	10	…	N−1年度120, N年度120
N年１月１日現年課税導入	N年１月から源泉徴収	…	10	10	10	10	10	10						N−1年度150, N年度140
				10	10	10	10	10	10	…	10	10	…	
	N年６月から源泉徴収	…	10	10	10	10	10	10						N−1年度120, N年度120
									10	…	10	10	…	

までは，前年課税による特別徴収の支払いと現年課税による源泉徴収の支払いが重複する。N年６月以降は，現年課税による源泉徴収の支払いのみになる。これらの支払いを合計すると，N−１年度とN年度の税収合計額は290になる。前年課税のときの税収額と比べると，現年化による「二重の支払い」によって，自治体には50（５か月分の支払い）の税収増が生じている。

このようにして生じる税収増は，自治体にとって，徴収サイクルの変更による一時的なボーナスであり，いわば棚からぼた餅である。これをそのまま自治体に与える必要はない。そこで，支払いの重複が生じないように，N年１月から５月までは徴収しないことにして，N年６月から徴収を始めるとする。この調整によって，N−１年度とN年度の自治体の税収合計額は240になる。この税収額は，前年課税のときと同額であり，税収中立である。

この調整措置が，納税者の生涯税負担額を減らす一方で，自治体にとっては税収中立であることには留意すべきである。表１の数値例でいえば，N−１年度とN年度の２年度間に自治体が得る税収額は，前年課税を継続した場合と同額の１年度あたり120（平年度分）を維持している。この調整措置によって失われる（ように見える）税収額は，平年度分の税収ではなく，徴収サイクルの変更に伴って一時的に発生した追加的な分の税収である。さらにいえば，自治体には寿命がないので，長期で見ても，将来的に自治体の税収額が減ることにはならない。

以上のように考えると，個人住民税の現年化移行時に生じる「二重の支払い」に対する調整措置は，N年１月から５月までの所得に対応する個人住民税を課さず，前年課税による特別徴収が終了した翌６月から，現年課税による源泉徴収を開始するのが望ましいといえる。これが本稿の結論である。

Ⅱ　総務省「個人住民税検討会」の議論

個人住民税検討会（総務省）は，長年，個人住民税の現年化を検討し続けており，現年化の移行時（切替年度）における税負担のあり方・課題については，平成28年度と令和４年度に検討している。表２は，同検討会が検討した複数の調整方法をまとめている(2)。

個人住民税検討会（総務省）の議論は，

（２）表２は，（Ⅰが想定した）特別徴収と源泉徴収の重複による「二重の支払い」に対する調整措置を検討していない。

表２　個人住民税検討会における「切替年度の税負担のあり方」の議論

選択肢	方法	留意点
対応案１	２年分課税する	・税負担の増加
対応案２	N－1年所得に対し長期間で課税する	・税負担の増加
対応案３	N－1年所得に課税しない	・１年分の税収減 ・世代間の不公平 ・納税者間の不公平 ・経済活動への影響
対応案４	N－1年所得に課税しないこととするが，N－1年所得がN－2年所得より一定金額増加した場合，その増加所得に対し課税する	・１年分の税収減 ・世代間の不公平
対応案５	N年所得とN－1年所得のどちらか高い方の所得をN年所得として課税する	・１年分の税収減 ・世代間の不公平 ・事務の煩雑
対応案６	N年所得とN－1年所得の平均所得をN年所得として課税する	・１年分の税収減 ・世代間の不公平 ・事務の煩雑
対応案７	N年所得とN－1年所得に対しそれぞれ５％の税率で課税する	・１年分の税収減 ・世代間の不公平 ・事務の煩雑

出所：総務省自治税務局市町村税課（平成29年３月）「平成28年度個人住民税検討会報告書」，総務省自治税務局市町村税課（令和５年３月）「令和４年度個人住民税検討会報告書」により作成。

「翌年度課税から現年課税に切り替える年においては，特段の措置を講じない場合には，従前の前年分の所得に対するものと，現年分の所得に対するものの２ヶ年分の所得に対して課税が行われることとなる(3)」（下線は筆者）とするところに特徴があり，切替時に２か年分（図１ではN－１年分とN年分）の所得に対して課税するという前提である。そして，この前提の帰結として，２年分の課税をしないとき（表２の対応策３から７）について，１年分の税収減と世代間の不公平を留意点として挙げている。

同検討会の報告書は，「本検討会における議論」として各委員の意見を併記するのにとどまっており，複数の調整措置のうちでどれが望ましい調整措置だといった結論には至っていない。その一部は，次のようになる(4)。

総務省自治税務局市町村税課（令和５年３月）『令和４年度個人住民税検討会報告書』
第２　個人住民税の現年課税化について
２　本検討会における議論
（切替年度の税負担のあり方）
・現年課税化を行うと２年分の課税が発生することが前提とされているが，税法上は１年分の所得に対して課税することとなっており，切替年に１年間だけ課税しなければよいのではないか。仮に２年分課税することとした場合，地方団体においても，切替年度の税収が過大となり地方交付税との関係など様々な問題があるのではないか。
・現年課税化した際の２年分の所得への課税

（３）総務省自治税務局市町村税課（令和５年３月）「令和４年度個人住民税検討会報告書」18ページ。総務省自治税務局市町村税課（平成29年３月）「平成28年度個人住民税検討会報告書」（８ページ）でも，「現行の翌年度課税から現年課税に移行する場合，制度の切替年度に課税対象となる所得は，切替前年の所得と切替年の所得の２ヶ年度分存在することとなる。」としている。
（４）「令和４年度個人住民税検討会報告書」・前掲注（３）22ページ。

については，生涯の租税負担を考えた場合に，課税ベースとならない所得が１年間分存在することとなり，特定の世代や特定の者に恩恵があることに理解が得られるかどうかということが課題なのではないか。

Ⅲ Fairness versus Welfare(5)

現年化移行時に生じる「二重の支払い」に配慮するための調整措置（個人住民税検討会の表現では「切替年度の税負担のあり方」）の選択は，租税（政策）論の論点として，とても興味深い。本節では，数値例によって３つの調整措置を想定し，調整措置を選択することの意味を考えてみたい。

表３に数値例を示している。ここでは，生涯税負担額の世代間不公平(6)を明示するために，個人の就労パターンを２つ想定して，３つの調整措置を示している（計６つ）。就労パターンは，この社会には個人が２人いるとして，ひとつは，個人１と個人２がいずれも現年化時に就労している場合であり，両者にＮ－１年分所得がある。もうひとつは，現年化時に，個人１は就労しているが，個人２はすでに退職している場合であり，個人２にはＮ－１年分の前年所得とＮ年１月から５月までの現年所得が存在しない。

現年課税を導入しない（つまり，前年課税を継続する）場合の生涯税負担額を個人１，個人２ともに1,200であるとする。現年化（現年課税への切替）は，Ｎ年１月１日である。第１案（個人住民税検討会の対応案１に相当する）は，現年課税への切替時に，Ｎ－１年分所得にも課税することで，２年分の所得に課税する。このときには，ＡとＡ′の場合のいずれの就労パターンにおいても，個人１と個人２の生涯税負担額は1,200になる。第２案（個人住民税検討会の対応案３に相当する）は，Ｎ－１年分所得には課税せず，現年課税の源泉徴収をＮ年１月から始める。このときには，１年分の個人住民税が減少して，生涯税負担額は1,080になる。ただし，退職者（パターンＢ′の個人２）の生涯税負担額は，前年課税のときと同じままで，1,200である。第３案（本稿の案）は，Ｎ－１年

表３　現年化移行時における税負担額の数値例

対応案	内容	税負担額					
		パターン	個人１	個人２	パターン	個人１	個人２
			就労中	就労中		就労中	退職後
第１案	Ｎ－１年分所得にも課税する	Ａ	1,200	1,200	Ａ′	1,200	1,200
第２案	Ｎ－１年分所得に課税しない	Ｂ	1,080	1,080	Ｂ′	1,080	1,200
第３案	Ｎ－１年分所得に課税せず，Ｎ年１月から５月までの現年課税分も徴収しない	Ｃ	1,030	1,030	Ｃ′	1,030	1,200

注　各人（個人１，個人２）には，生涯を通じて課税対象になる所得（１年あたり1,200）が10年あり，生涯所得額は12,000である。税率は10％とする。生涯所得に対する生涯税負担額は120×10年＝1,200，年間所得に対する税負担額は120，１か月の税負担額は10である。

（５）Kaplow & Shavell（2002）の書名である。

（６）個人住民税検討会は，対応案３の留意点として，「現年課税導入を迎える年齢により，課税されない所得に差が生じ（退職後に現年課税導入を迎える場合は，課税されない所得がない），世代間の不公平が生じる。」（「令和４年度個人住民税検討会報告書」・前掲注（３）18ページ）を挙げている。筆者（本稿）は，「退職後に現年課税導入を迎える場合」を考慮することそのものに懐疑的である。果たして，私たちは，税制改正の是非において，現在・将来ではなく，過去（の人々あるいは，経済活動）を考慮に入れる必要はあるのだろうか。

分所得に課税しないことに加えて，移行時の二重の支払いを避けるため，N年１月から５月までの所得に対応する個人住民税も課さず，N年６月から源泉徴収を開始する。このときの生涯税負担額は，第２案からさらに５か月分が減少して，1,030になる。ただし，退職者（パターンC′の個人２）の生涯税負担額は，パターンA′（第１案），パターンB′（第２案）と等しく，1,200である。

（１）パレート基準

第１案，第２案，第３案の中では，第３案がもっともパレート優位である。第１案と第２案において，パターンAとパターンBを比べると，生涯税負担額は，個人１と個人２のいずれにおいてもパターンBの方が小さい。税負担額が小さいほど納税者の厚生が高いと想定すれば，パターンBはパターンAに対してパレート優位である。パターンA′とパターンB′を比べると，個人２の生涯税負担額は等しいが，個人１の生涯税負担額は減少する。個人２の厚生を低下させずに，個人１の厚生を改善しているといえ，パターンB′はパターンA′に対してパレート優位にある。第３案は，第２案よりも，さらに生涯税負担額が低い調整措置である。したがって，第３案は，第２案よりもパレート優位であるし，当然，第１案と比べてもパレート優位である。

（２）世代間の公平もしくは No Envy

一方で，世代間の不公平がもっとも小さいのがよいという考え方によるならば，第３案はもっとも世代間不公平が大きく（パターンCの個人２とパターンC′の個人２の生涯税負担額の差は170で，３案のうちで最大である），第１案がもっとも望ましい（パターンAの個人２とパターンA′の個人２の生涯税負担額は等しい）。

しかしながら，もし公平性という観点から３つの案を検討するならば，世代間の不公平を比較するよりも，No Envy という観点から，それぞれの所得分配を判断してもよいかもしれない。No Envy による公平では，パターンA′はNo Envy，パターンB′とパターンC′はいずれも No Envy ではない。したがって，パターンA′のみが公平といえ，第１案がもっとも公平な調整措置といえる。

（３）制度改正による偶然の利益

そもそもN−１年分所得とN年１月～５月分所得への課税の可否の問題は，どのようにして捉えるべきであろうか。これらの所得に対する個人住民税がなくなった（課税をスキップした）として，これを税負担の公平性から捉えるべきであろうか。筆者の見解は否である。

これらの所得に課税しないことを納税者の利益だと考えると，これは現年化移行時に就労するすべての人に及ぶ，制度改正がもたらした偶然の利益である。ここで，偶然の利益に課税しないという取扱いは，特定の納税者を優遇するための措置ではなく，徴収サイクルの変更に伴う税負担の集中を回避するための経過措置である。したがって，世代間の平等な取扱いだけでなく，移行時の支払能力を含めて，納税者の厚生の観点からの評価がふさわしいのではないだろうか。このように考えたとき，偶然の利益であることを理由にして，これに課税することは税の正義に適うのだろうか。

（４）納税者の厚生

公平，中立，簡素の３原則からなる租税原則は，これら３つの原則を同じように重視する。おそらく納税者の気持ちも同様であり，税制から納税者が得る厚生は，公平と効率を同じ程度に重視している。つまり，公平性をとくに重視する理由はどこにもない。

このようにして納税者の厚生を考えるとき，３つの調整措置のうちどれがもっとも望ましいだろうか。計量的にこれを測定することは難しい。

しかし，定年退職後には再雇用や公的年金等の所得を得ることが多いことからすると，実際には，（良し悪しは別にして）多くの人々は一生涯，前年課税の課税対象となる何某かの所得を得続けている。そうすると，世代間で生じる不公平はそんなに大きくなく，納税者の厚生という観点からすれば，第３案の調整措置がもっとも望ましいのではないだろうか。

Ⅳ 税収と税負担

本稿は，生涯税負担額によって現年化移行時の調整措置のあり方を検討し，「Ｎ年１月から５月までの所得に対応する個人住民税を課さず，前年課税による特別徴収が終了した翌６月から，現年課税による源泉徴収を開始する」方法（前節の第３案）が望ましいことを述べてきた。

本稿の主張においてもっとも重要なのは，現年化移行時の二重の支払いを検討する際には，自治体の税収額と納税者の税負担額を区別する必要があるという点である。本稿の案（第３案）は，Ｎ－１年分所得にも，Ｎ年１月～５月分所得にも対応する税を課さないため，納税者の生涯税負担額は減少する。一方で，自治体の税収は，前年課税を継続した場合と同額（平年度分並み）を確保している。ここで失われている税収は，平年度分の税収ではなく，徴収サイクルの変更によって移行期に一時的に生じた追加収入である。

本稿の想定が，特別徴収の対象となる給与所得者であり，限定的であることは，本稿の限界である。しかしながら，本稿の問いは単純である。前年課税を継続した場合と同額の税収を維持しながら，納税者の生涯税負担額を減少させる（これによって，納税者の厚生を改善する）方法があるならば，なぜそれを採用しないのか，ということである。

※本稿は筆者個人の見解である。

特集

4 フランスはいかにして「空白の1年」を乗り越えたのか——個人所得税の現年課税化と日本への示唆

小西　杏奈◉専修大学経済学部准教授

はじめに

2019年1月，フランスでは個人所得税に源泉徴収制度（prélèvement à la source, PAS）が導入された。この改革に伴い，フランスの人々は，従来の「前年所得」ではなく「現年所得」に基づいて所得税を納税することとなった。この現年課税化に伴って生じるのが，移行期における二重課税問題である。フランス政府は前年の2018年分所得に対する所得税を免税とする，いわゆる「空白の1年（année blanche）」を設けることでこの問題の解決を試みた。

本誌の特集2でみたように，日本における所得税と個人住民税の一体化を考えるうえで，移行期の二重課税問題は避けて通ることができない。本稿では，2021年にフランス会計院（Cour des comptes）が発表した報告書を参照しながら，フランスが「空白の1年」を設けるに至った経緯とその具体的措置を考察し，日本における個人住民税の現年課税化のあり方について考えてみたい(1)。

Ⅰ 源泉徴収制度導入の歴史的経緯と政策的背景

日本に源泉徴収制度が導入されたのは1940年であり，フランスでの導入はそれより80年近く遅かった。他の先進諸国と同様，フランスでも第二次世界大戦勃発直後の1939年11月，「源泉天引き（stoppage à la source）」と呼ばれる控除制度が導入されたが，戦後の賃金に対する課税改革の過程で廃止された。その後，1966年，1973年，1990年代そして2009年に導入が試みられるが，いずれも頓挫している。結果としてフランスでは，第三者が所得税を代理納税する制度は導入されず，翌年の所得申告に基づく個人による納税が継続した。こうして，個人が収入を得た時期と税を支払う時期の間に約1年間のタイムラグが残存することとなった。

議論が進展するきっかけとなったのは，2015年6月，当時のフランソワ・オランド大統領（社会党）による提案であった。これを受け税務当局が議論を進め，翌2016年には2018年1月からの導入が決定された。2017年5月に大統領に就任したエマニュエル・マク

（1）Cour des comptes, « La mise en œuvre du prélèvement à la source », 2021.

ロンのもと，企業活動への影響を精査する必要性があるとして，１年延期されたものの，2019年１月に導入されるに至った。政府はこの改革について，1,700万の「世帯」からではなく，公共団体も含む170万の「雇用主」をはじめとする「第三者」を通じて個人所得税を徴収することで，徴税の大幅な簡素化を実現することを強調しつつも，この改革の主たる目的は所得税の現年課税化にあると説明した(2)。

Ⅱ 2019年改革の概要

それでは，改革の結果実現した所得税はどのような制度なのか。最大の特徴は，「Ｎ年の源泉徴収」と「Ｎ＋１年の所得申告に基づく調整」を組み合わせた点にある。改革以前，納税者はＮ年所得に対する所得税をＮ＋１年の５月から６月にかけて申告し，世帯所得合算や控除額計算を経て確定された金額を，Ｎ＋１年の９月に納税していた。改革以降，Ｎ年所得に対する所得税は，給与・年金から毎月源泉徴収されることになった。配当や利子などの金融所得については，2018年以来源泉徴収の対象となっていたため，この改革により，ほとんどの所得に対する現年課税が実現することになった。

ただし，Ｎ＋１年に行われる所得申告はこれまで通り納税者の義務であり続けた。フランスの個人所得税は世帯単位で計算されるため，申告を通じた世帯全体の所得と子どもの数など家族構成を勘案して最終的な納税額を決定する必要がある。加えて，後述するように，家事代行サービスなどへの支払いや寄付などに対する税額控除の反映や，キャピタル・ゲインなど源泉徴収の対象とならない一部の所得の一括徴収も，Ｎ＋１年の申告手続きを通じて行われる。すなわち，所得申告は，Ｎ年に概算で支払った所得税額の最終的な調整を行うために必要であり続ける。

興味深いことに，Ｎ年の所得に対する税額控除の還付は，Ｎ＋１年に２つの段階に分けて実施される。第１段階として，納税者はＮ＋１年の１月初旬にＮ年の所得分にかかる税還付の60％分を概算で受け取る。そして第２段階として，春頃の申告で確定した税額に基づき，夏頃に残りの額が還付される（必要に応じて追加納税を行う）。この仕組みに基づけば，改革が実施された2019年の１月末，納税者にとっての最初の源泉徴収が行われるよりも前に，納税者の口座には税還付という形で入金がもたらされることになる。こうした２段階の税還付には，納税者に源泉徴収と現年課税のメリットを実感してもらい，改革に対する支持を得たいという政府の思惑もあった(3)。

改革により，98％の個人所得が第三者による「源泉徴収」または自営業者や不動産所得者などに対する税務当局による「自動徴収」の対象となった。日本の個人所得税との比較から重要なのは，従業員のプライバシーへの配慮と企業負担の軽減という観点から，婚姻状況の変更や出生に伴う家族数の変更は，財務省公共財政総局（DGFiP）のサイトを通じて個人が申告し，年末調整のような企業による手続きの必要がないことである(4)。こうして，源泉徴収制度の導入および現年課税への移行は，企業に大きな事務負担を強いることなく実現した。

（２）Cour des comptes 2021, *op. cit,* p. 20.

（３）この１月初旬の税還付は，2021年には納税世帯の約半数にあたる853万世帯が平均640ユーロ（当時のレートで約81,000円）受け取っている。

Ⅲ 移行期の対応：「空白の１年」について

前年課税から現年課税への移行において，大きな障壁となるのが，移行期の所得の取り扱いである。冒頭で述べた通りフランス政府は，制度移行の前年にあたる2018年を「空白の１年」と位置づけ，当該年の所得を免税とした。ところが，2018年中の全所得を免税とすれば，納税者が意図的に2018年に所得を集中させ，租税回避を試みることが懸念される。そこでフランス政府は，所得を「例外所得」と「恒常的な所得」に区分し，給与や年金などの「恒常的な所得」に対してのみ「徴収の現代化に伴う税額控除（Crédit d'impôt modernisation du recouvrement，CIMR）」を適用して免税とする一方，これに該当しない「例外所得」は課税の対象とした。

「例外所得」には，会社員に対する臨時的な特別賞与や，アーティストや職人が受け取るアトリエ退去時の補償金などが含まれ，これらはすべて課税の対象とされた。自営業者の事業利益や，会社役員の報酬など，自身や企業の裁量で一定程度調整可能な所得については，過去３年間（2015年～2017年）のうち最も高かった年の課税所得を上回る部分が「例外所得」とみなされ課税された。つまり，意図的に所得のタイミングを変更できるものであっても，過去の実績からみて毎年得ていると認められる水準までは免税の対象となったのである。

ここでさらに論点となるのが，2018年に納税者が受けられる予定だった税額控除の取り扱いである。フランスにおいては，寄付金額の一部は所得税額を上限とする税額控除の対象である。そのため，2018年所得に対する所得税が免税となり，寄付を通じた税額控除を受けられなくなると，2018年中の寄付額が大きく減少してしまうことが懸念された。また個人が負担した家事代行や託児サービス費用の50％が税額控除の対象となるが，税額控除がなくなれば利用者の負担増となり，サービス利用の減少によってNPOや事業者に大きな打撃となる可能性もある。

また，2018年所得に対する免税と税額控除の両方を実施し，以降は課税と税額控除をN年にすることも検討された。しかし，この方法によれば2019年において，2018年分の税額控除と2019年分の税額控除を同時に政府が負担する。これは政府にとって100億ユーロ規模の単年度における追加的な財政負担となる(5)。

そのため政府は，税額控除は従来通り翌年（N＋1年）に還付・精算する原則を維持した。この方法により，政府は税収減を回避しつつ，NPOや事業所への打撃を抑制することを目指した。「N＋1年の所得申告に基づく精算」は，先述の通り，正確な所得税額算出のために不可欠であったが，「空白の１年」を設けることで生じうる予算上の問題を解決する方法としても有効な仕組みだったのである。

（4）通知された税率から，給与所得以外の他の所得や家族構成，配偶者の所得等が推測できる恐れもあるため，企業での所得のみによる税率や家族の所得を含まない税率を納税者が選択し，徴収税額の差は事後的に申告で精算する方式を選択することも可能である（羽白淳「フランス所得税源泉徴収2019年１月いよいよ導入へ：前年所得課税の現年課税化（CLAIR海外だより）」『自治実務セミナー』，第677号，2018年，67頁）。

（5）Cour des comptes 2021, *op. cit*, p. 53-54.

Ⅳ 既存制度の活用：源泉徴収制度と社会保険料納付システムの連携

以上のような源泉徴収制度の導入と現年課税化という大規模な改革は，どのように実現したのか。最も重要だったのが，「記名制社会保障申告制度（déclaration sociale nominative，以下「DSN」）」と呼ばれる既存の社会保険料の納付・徴収の仕組みと第三者による源泉徴収の仕組みを連動させたことである。DSN は，2015年より段階的に導入された制度で，これにより企業は給与支払いに用いる共通ソフトを通じて，一度のオンライン申請で社会保険料の申告・計算・支払いをすることが可能となった。この仕組みの導入により，社会保険料の使用者負担分と従業員負担分の徴収・納付のために煩雑な手続きを行っていた企業の負担が大幅に軽減された(6)。

社会保険料の納付・徴収にかかる DSN と個人所得税の源泉徴収は次のように一元化された。企業は，各従業員の社会保険料にかかる情報と併せて給与の源泉徴収に関する情報を毎月 DSN に入力する(7)。その後企業は，財務省公共財政総局から通知された税率をもとに，実際の給与計算時に税額を算出して天引きを行い，その徴収データは，DSN を通じて税務当局へと伝達される。このように既存システムの活用により，企業の追加的作業を最小限にしつつ，より円滑な源泉徴収制度の導入および現年課税化を実現したのである。

むすびにかえて：徴収の一元化がもたらすもの

フランスにおける源泉徴収制度の導入と現年課税化は，大きな混乱を招くことなく実現し，改革には国民の82％が満足している。また改革以降，所得税の滞納が58％減少した。さらに特筆すべきは，この改革の翌年から猛威を振るった新型コロナウイルス感染症による未曾有の経済危機において，現年課税への移行が納税者に大きな恩恵をもたらしたことである。コロナ禍の活動制限により収入が急減した納税者に対し，それに連動した税負担の軽減を実現できた(8)。

2019年の改革以降も，フランスの所得税の徴税・納税の仕組みはさらに現年化・簡素化されている(9)。納税者番号と紐づけられた所得に基づき自動的に作成される所得申告書について，内容に問題がなければ，納税者は特段の作業をすることなく確認を終えること

（6）Élisabeth Humbert-Bottin, « La déclaration sociale nominative: nouvelle référence pour les échanges de données sociales des entreprises vers les administrations », Courrier des statistiques n° 1, 2018, INSEE.

（7）企業は DSN 上で，従来の社会保険料にかかる項目に加えて，各従業員の適用税率や天引き額などの源泉徴収にかかる追加的項目を入力することになる（Cour des comptes 2021, *op. cit*, p. 26）。

（8）Ministère de l'Économie, des Finances et de la Relance, « Bruno Le Maire et Olivier Dussopt se réjouissent du rapport de la Cour des comptes sur les apports du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu », Communiqué de presse n° 1936, le 25 janvier 2022.

（9）納税者の利便性向上に向けたこれまでのフランスの取組については，増井良啓・土居丈朗「政府税制調査会海外調査報告（フランス・イギリス）」，2017年が詳しい。フランスでは所得税の電子申告納付が広く活用されており，2024年には88％の納税世帯が電子申告を行った（impots.gouv.fr, « DGFiP Analyses, 88% des foyers déclarent leurs revenus en ligne: un usage toujours lié au revenu, moins à l'âge », https://www.impots.gouv.fr/dgfip-analyses-88-des-foyers-declarent-leurs-revenus-en-ligne-un-usage-toujours-lie-au-revenu-moins，最終閲覧日：2026年９月18日）。

ができる「自動申告」が導入され，2021年には，総申告世帯の３割にあたる1,110万世帯がこれを利用した。さらに，2022年以降は，家事代行サービスなどにかかる税額控除が即時に適用されるようになった。2019年の改革以降も，利用者はサービス利用時に一旦費用の全額を立て替える必要があったが，この新しい仕組みにより，利用者は実質負担分である50％のみを支払い，税額控除分にあたる残額の50％は国から直接サービス提供者や事業者に支払われることになった。

こうした一連の改革が大きな問題を生じさせることなく実現できたのはなぜか。第一に，既存のプラットフォームの活用である。新たな徴収システムをゼロから構築せず，DSN に源泉徴収を「相乗り」させることで，企業の事務負担の増加を最小限に抑えることに成功した。そして第二に，少々逆説的であるが，長らくフランスに源泉徴収制度が存在しなかったことで国民の間に所得申告の慣習が定着し，そのことが事後的な申告・精算を前提とした現年課税の実現を容易にした。

こうしたデジタル基盤の活用と制度設計により，税や社会保障に関する情報は公共財政総局が一元的に管理し，雇用主は従業員の家族構成などのプライバシー情報を収集することなく源泉徴収することが可能となった。これは，日本における個人住民税の現年課税化を考えるうえで障壁となる，企業による年末調整の煩雑な手続きを回避し，徴収業務の簡素化を実現した好例といえる。

ただし，以上のフランスの経験を，日本における所得税と個人住民税の一体化に向けた議論へ安易に結びつけることには，慎重になるべきであろう。なぜなら，フランスにおける徴収システムの一元化，すなわち DSN への国税の「相乗り」は，国や議会の介入を強化することを通じた社会保障制度の「国家化（Étatisation）」という歴史的文脈の延長線上に位置づけられるからである。

1990年代以降，フランスの社会保障制度の運営は，従来の労使代表を中心とした自治から国主導のものへと急速に変化した。その象徴的な動きの一つが社会保障財源の租税化（fiscalisation）である。比例所得課税である一般社会税（CSG）の導入と引き上げにより，これまで社会保険料中心だった社会保障財源に占める租税の割合が急速に増大した(10)。DSN を通じた所得税と社会保険料の徴収の一元化は，これまで運営や財源構造において進んできた社会保障の「国家化」が，徴収業務においても進行していると捉えることができる。

もっとも，こうした国主導による徴収の一元化がもたらす副作用は，従来から国が徴税を一元的に担ってきた国と地方自治体の関係においてより鮮明に表れている。フランスでは，国の機関が地方税の計算と徴収を行い，国庫に集められた税収を一定の基準に基づいて地方自治体に配分する。この仕組みは地方税の徴収コストの削減に寄与する一方で，納税者にとっては国税と地方税の区別が曖昧となる。これは地方自治の観点から望ましい状況ではない。また近年フランスでは地方税の削減と同時に一般補助金の拡大が進み，これにより地方財政の自律性が脅かされているが，この動きは自治体が地方税の徴収を国に完全に任せていることと切り離して考えることはできない(11)。実務的な徴税権限が自治体や労使代表の手から離れ，一元化されることは，制度に対する自治体や労使団体の自律性を脅すリスクを孕んでいるのである(12)。

(10) Bruno Palier, *Gouverner la sécurité sociale, Les réformes du système français de protection sociale depuis 1945*, Presses Universitaires de France, 2002, p. 387-399.

日本における個人住民税の現年課税化は実現すべき重要な課題である。本稿で考察したフランスの事例は，「空白の１年」をめぐる移行措置や制度設計の工夫，さらには既存のデジタル基盤の活用により，企業や納税者に過度な負担を強いることなく現年課税へ移行できることを示すものであった。しかし同時に，徴収の仕組みまでも国へ一元化することには，自治を形骸化させる危険性が潜んでいることも浮き彫りにしている。円滑な制度移行と徴税のさらなる効率化を図りつつも，国税と地方税の峻別を維持し，地方財政の自律と住民自治をいかに担保するか。個人住民税の現年課税化においては，この両方を実現するための制度設計が求められる。

(11) Cour des comptes, « La gestion de la fiscalité locale par la DGFiP », 2019; Sénat, « Rapport d'information n° 471 », 2008-2009, p. 153-154.

(12) 拙稿「フランスで進む『地方税の消滅』と付加価値税による財源保障の拡大」『地方税』，第75巻12号，2024年，２－９頁。