

# 所得控除の今日的意義

— 人的控除のあり方を中心として —

田 中 康 男

〔 税 務 大 学 校 〕  
〔 研 究 部 教 育 官 〕

# 要 約

## 1 研究の目的

所得税の実際の負担については、課税標準、所得控除及び税率の定め方によってほとんどの部分が決定することになる。現状の税制を見てみると、個人所得課税は、累次の減税の結果、主要国と比較して税負担水準が極めて低く、基幹税として本来果たすべき機能（財源調達機能・所得再分配機能）を喪失しかねない状況にあるとの指摘がなされている。

政府税制調査会は、こうした個人所得課税の「空洞化」現象を是正するための措置を講じる方策として、諸控除については、できる限り簡素・集約化し、中立的な税制を目指すとともに、課税ベースを拡大する方向でそのあり方を見直す必要があるとしている。

現行の所得控除は、個人的事情の斟酌や政策的要請等に基づき、それぞれ相応の理由があって導入されているが、これまで多数の所得控除が設けられ、さらに度重なる改正の結果、課税ベースの浸蝕や税制の複雑化を招いていることは否めない。

こうした状況を踏まえ、本稿では、現在の個人所得課税の「空洞化」の一要因とされている所得控除制度に射程を絞って、その存在意義及び所得控除を巡る主要な論点を検討の上、今後の人的控除のあり方を中心に考察するものである。

## 2 研究の概要等

### (1) 所得控除の意義及び性質

所得に対する租税は、資産に対する租税と並び、相対的にみて「担税力に即した課税」を行うことができるという優れた性質を有している。そこで、所得税の負担のあり方を考える場合には、「担税力に即した課税」ができるという利点を生かすことが重要となる。

この担税力とは何かという点については、基本的には租税を負担する能

力のことを指すものであり、憲法 25 条の生存権すなわち「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障する水準が担税力の有無を判断する基準として有意であることに、おそらく異論はないであろう。このため、所得税の負担のあり方を考えるに当たっては、最低限度の生活を維持するために必要な部分（以下「最低生活費」という。）を除いた残余に対して課されるべきであるということとなる。

この所得税の課税対象から最低生活費を除く方法として最も合理的かつ簡素であるのは、改めて言うまでもなく、所得控除である。このように、所得控除は、最低生活費を課税対象から除くことによって、担税力無きところに課税せず、という所得税のあるべき姿を実現するための重要な手段であると考えることができる。

ところで、「担税力に即した課税」を行う場合には、所得控除ではなく、税額控除あるいは税率の調整によっても、その目的を達成することができる。しかしながら、ここで留意しなければならない点は、税額控除と税率の調整は、課税を前提とした担税力の考慮であるという点である。すなわち、税額控除と税率の調整による担税力の考慮は、担税力の有無ではなく、担税力の程度を考慮するものである。このため、税額控除と税率の調整は、最低生活費の保障という要素を考慮するものではなく、他の様々な政策的要素を考慮する観点から政策措置として採用する場合に相応しい仕組みであると考えることができる。

このように、所得税において担税力を考慮するとしても、その考慮の仕方は、一様ではない点に留意する必要がある。

## (2) 所得控除を巡る主要な論点

### イ 課税単位

担税力を求める指標を個人単位又は消費（世帯）単位のいずれを選択するかによって、所得税の負担に影響を及ぼすことから、課税単位の選択は税負担のあり方を考えるに当たっての出発点であるといえる。そこで、課税単位を 4 種類（個人単位・合算非分割・二分二乗・n 分 n 乗）

に分類して、総合課税に基づく累進税制を前提として、①世帯間・個人間の公平性、②就労・結婚に対する中立性、③納税者・税務行政における簡素化、という視点から検討した。

結果的に、どのような課税単位が適当であるかは、主に公平や中立の要素を何に求めるかに起因するものである。現行の個人単位課税は、個人のライフスタイルが多様化等をしている昨今の社会情勢に適合していると同時に、公平・中立・簡素という要請を最も満たすことから妥当な課税単位であるといえる。

#### ロ 課税最低限

基礎的人的控除（配偶者控除・扶養控除・基礎控除）は、憲法 25 条の生存権を保障するための最低生活費控除であることに異論はないであろう。一方、課税最低限は、給与所得者の場合、基礎的人的控除のほか給与所得控除及び社会保険料控除を含めて観念される。

この点に関しては、課税最低限は最低生活費控除と同額であるべきとの指摘もあるが、これは観念の仕方が異なることに起因するものである。このため、観念の仕方の是非を問うよりも、最低生活費控除としての基礎的人的控除の水準とともに、課税最低限を構成する給与所得控除の水準が適正かどうかを検討することが賢明である。

#### （イ）基礎的人的控除の水準

基礎的人的控除は、最低生活費控除の性質を有していることを考えると、かなり低い水準になっている。とりわけ、同条の要請を受けて生活保護法があることを考慮すると、基礎的人的控除は生活保護基準に見合った水準に引き上げる必要があるとも考えられる。

しかしながら、実際に所得税の負担のあり方を考える場合には、最低生活費控除という要素のみを考慮するのではなく、公的サービスを賄うための費用を広く公平に求める必要があることから、主要国と比較した税負担水準や財政事情等を考慮して、段階的に見直すといった姿勢が肝要である。

## (ロ) 給与所得控除の水準

給与所得控除は、伝統的に、①概算経費、②担税力の調整、③捕捉率の調整、④金利調整といった性質を有しているとされている。しかしながら、雇用形態の多様化等に伴い給与所得のみにこれらの要素を加味して、約3割（マクロベース）にも上る控除をする必要性は薄れてきている。

したがって、給与所得控除は「概算経費」に純化させ、その割合の適否を判断する必要がある。その割合としては、家計調査の結果等から約10%程度が適当であると考えられるが、所得金額の多寡によって、その割合に差異を設ける必要がある。当面は、給与所得者の負担に配慮して、政策的に何らかの緩和措置が必要であると考ええる。

## 3 結論

### (1) 控除の基本的なあり方

「担税力に即した課税」を行うという点において、基礎的人的控除は最低生活費控除の性質を有する控除であることから、所得控除が妥当することに異論はないであろう。また、雑損控除や医療費控除も、異常な損失や支出による最低生活費を構成する要素として控除するものであると考えると、所得控除が妥当するということになる。

一方、一種の国家補助的なもの、あるいは政策的要請に基づくものは、控除する税額が所得の多寡にかかわらず一定となる税額控除が妥当すると考えられる（障害者控除、寄附金控除等）。もっとも、国家補助的なものは、本来、税制で控除すべき性質を有するものではなく、社会保障政策として歳出で賄うこととした方が適当であり、また、政策的要請に基づくものは、個別に存続意義を改めて検証し、極力廃止する方向で検討すべきである。

いずれにしても、税制の簡素化という要素を除けば、それぞれの控除の趣旨や目的に従って所得控除と税額控除に分けることが理論的には正しいといえる。しかしながら、現状において、所得控除が複雑であることを考

えれば、まずは現行の所得控除を簡素・集約化して真に必要な控除のみに数を減らす方が先決であると考ええる。

## (2) 人的控除の簡素・集約化

現行の人的控除は、親族の年齢や同居・別居等の事情に配慮して特定扶養控除や老人扶養控除等、様々な割増・加算措置をしている。これらの割増・加算措置は、基礎的人的控除の引上げによって最低生活費部分を斟酌することができるとともに、簡素化の観点から、親族に係る控除はすべて同額にすべきと考える。

例えば、老人は通常老齢年金を受給していることから、扶養控除を割増する必要性はなく、同居の加算は別居と比較して多額の費用を要するとは考えられない。また、配偶者特別控除は最低生活費控除という性質を有しないことなどから廃止すべきと考える。そのほか、寡婦には児童扶養手当があること、男女平等の税制が望ましいことを考えると、寡婦（夫）控除は要件を統一すべきである。さらに、勤労学生控除は、勤労学生を取り巻く社会環境の変化等により存在意義は薄れていることから廃止すべきと考える。

## (3) 移転的基礎控除の創設

基礎控除が最低生活費控除の性質を有していることを考えると、例えば配偶者が控除対象配偶者に該当し、かつ、配偶者に一定の所得があり、配偶者が基礎控除を適用している場合、その部分は納税者の配偶者控除からは除外すべきである。

この考え方は、世帯で見た場合の最低生活費非課税の原則の理に適っており、世帯間の公平にも資することになる。

## (4) 所得控除改革の方向

所得控除を改革するに当たっては、これまでの立法経緯や納税者の負担を調整する観点から、段階的に人的控除を見直すとともに、納税者の大多数を占める給与所得者の所得計算を見直し、納税者全体の税負担や社会保障政策をも考慮の上、財政事情等を加味しながら検討する必要がある。

また、個人のライフスタイルの多様化等に伴う家族形態等の変容を十分に考慮しておく必要がある。そもそも税制に多様な機能を持たせようとしても自ずと限界があることから、個人が選択した結果によって不公平な税制とならないように個人的事情や政策的要請等の斟酌度合は必要最小限にとどめるべきである。

## 目 次

はじめに	13
第1章 所得控除の概要と創設趣旨	15
第1節 所得控除の概要	15
第2節 各種所得控除の創設趣旨	16
1 明治～大正期	16
(1) 勤労所得控除（大正2年）	16
(2) 扶養控除（大正9年）・生命保険料控除（大正12年）	16
2 昭和期	17
(1) 基礎控除・扶養控除の税額控除等（昭和15年）	17
イ 基礎控除	17
ロ 扶養控除・生命保険料控除の税額控除移行等	18
(2) 基礎控除及び扶養控除の引上げ（拡充）・雑損控除・ 医療費控除・障害者（不具者）控除（昭和25年）	18
(3) 老年者控除・寡婦控除及び勤労学生控除並びに生命保険料控除 の復活（昭和26年）	19
(4) 社会保険料控除（昭和27年）	20
(5) 概算所得控除（昭和30年）	20
(6) 専従者控除の拡充・配偶者控除（昭和36年）	21
(7) 寄付金控除（昭和37年）	22
(8) 損害保険料控除（昭和39年）	22
(9) 障害者控除等の所得控除移行・小規模企業共済掛金控除 （昭和42年）	23
イ 障害者控除等の所得控除への移行	23
ロ 小規模企業共済掛金控除	24
(10) 特別障害者控除・老人扶養控除・寡夫控除・同居特別障害者 控除・生命保険料（個人年金保険料）控除（昭和43～59年）	24

(11) 配偶者特別控除（昭和 62 年）	25
3 平成～現在	26
(1) 特定扶養控除・特定寡婦控除・年少扶養控除（平成元～11 年）	26
(2) 配偶者特別控除（上乘せ部分）及び老年者控除の廃止 （平成 16～17 年）	26
第 3 節 所得控除の今日的課題	27
第 2 章 所得控除の理論と諸問題	30
第 1 節 包括的所得概念からの検討	30
1 包括的所得概念	30
2 担税力及び応能負担原則との関係	32
第 2 節 所得控除の意義と諸問題	35
1 所得控除の意義	35
2 所得控除の位置付け	37
3 所得控除の分類と機能	39
(1) 個人的事情を斟酌する控除	39
イ 基礎的人的控除	39
ロ 特别人的的控除	40
ハ 医療費控除	41
(2) 政策的要請に基づく控除	41
第 3 節 課税ベース・イロージョンの問題	41
第 4 節 帰属所得の問題	43
第 3 章 所得控除を巡る主要な論点	45
第 1 節 課税単位と人的控除	45
1 課税単位の考え方	45
2 課税単位の種類	46
3 課税単位の検討	47
4 課税単位と人的控除との関係	50
第 2 節 課税最低限	51

1	課税最低限と人的控除	51
(1)	学説の見解	51
イ	「単純に課税されない範囲」とする見解	51
ロ	「最低生活費」とする見解	52
(2)	税制調査会の見解	53
2	憲法上の要請と判例	55
(1)	憲法上の要請	55
(2)	判例	57
イ	総評サラリーマン訴訟	57
ロ	扶養控除と憲法上の問題	58
ハ	その他の判例	59
(3)	判例から立法上留意すべき事項	60
3	課税最低限の意味	61
4	課税最低限と給与所得控除との関係	62
(1)	給与所得控除の性格	62
(2)	雇用形態の多様化等における給与所得課税の問題	64
(3)	給与所得控除のあり方	66
5	課税最低限のあり方	70
(1)	人的控除と生活保護基準の水準	70
(2)	人的控除と生活保護基準の推移	71
(3)	人的控除の適正水準	75
第3節	所得控除と税額控除の理論と実際	76
1	所得控除と税額控除の基本的考察	76
2	所得控除と税額控除の区分	77
3	所得控除と税額控除の効果	79
4	控除の基本的なあり方	80
第4章	所得控除の今日的意義	82
第1節	経済社会構造の実態	82

1	少子・高齢化と労働力人口	82
2	家族世帯類型の変化と女性の社会進出の問題	83
3	まとめ	85
第2節	人的控除のあり方	86
1	基礎的人的控除	86
(1)	配偶者控除を巡る問題	86
イ	配偶者控除廃止論	86
ロ	配偶者控除と担税力の減殺要因	89
ハ	配偶者控除と事業所得者との関係	90
ニ	配偶者特別控除の廃止	91
(2)	基礎控除を巡る問題（移転的基礎控除の創設）	91
(3)	扶養控除を巡る問題	94
2	基礎的人的控除及び特别人的的控除の簡素化・集約化	96
(1)	基礎的人的控除の簡素化・集約化	97
(2)	特别人的的控除の簡素化・集約化	98
イ	寡婦（夫）控除	98
ロ	勤労学生控除	99
(3)	人的控除の簡素化・集約化	100
第3節	人的控除の改革の方向とその他の控除を巡る若干の検討	102
1	人的控除の改革の方向	102
2	人的控除以外の控除における若干の検討	102
(1)	生命保険料控除及び損害保険料控除を巡る問題	102
(2)	医療費控除を巡る問題	105
(3)	人的控除以外の所得控除の実額控除と概算控除の選択	107
	結びに代えて	110



## はじめに

所得税の実際の負担をどのような基準によって定めるかということは、実質的にはかなり難しい問題である。第一に、所得税の課税標準である総所得金額等を算出する前段階の各種所得の金額の計算をどのように定めるかが問題となる。第二に、その課税標準から控除する扶養控除及び基礎控除等の所得控除をどのように定めるか、第三に、税率をどのように定めるかによって、そのほとんどの部分が決定することになる。

とりわけ、第一の問題に触れないとすると、低額所得者の場合は扶養控除や基礎控除等の所得控除をいかに定めるか、また、高額所得者の場合は税率をいかに定めるかが大きな影響力を有するであろう。所得税の実際の負担を検討する際には、所得控除に重点を置くか、税率に重点を置くか、ということになるが、結局のところは、現状の税制や財政事情を踏まえつつ、その時々を経済社会情勢、各種所得者の税負担の状況や生活の実情等に照らして、できる限り妥当な結果が得られるような税制にすることが肝要である。

そこで、現状の個人所得課税については、政府税制調査会（以下「税制調査会」という。）平成14年6月「あるべき税制の構築に向けた基本方針」によると、個人所得課税は、累次の減税の結果、主要国と比較して税負担水準が極めて低く、基幹税として本来果たすべき機能（財源調達機能・所得再分配機能）を喪失しかねない状況にあると指摘している。

税制調査会では、こうした個人所得課税の状況を「空洞化」現象と呼んでいるが、この「空洞化」現象を是正するため、税負担の歪みや不公平を生じさせている諸制度を見直し、担税力に応じ、広く公平に負担を分かち合う税制を構築していくべきであるとしている。そのための方策として、諸控除については、できる限り簡素化・集約化し、中立的な税制を目指すとともに、課税ベースを拡大する方向でそのあり方を見直す必要があるとしている。この一環として、平成15年度税制改正において配偶者特別控除（上乘せ部分）が廃止され、平成16年度税制改正において老年者控除が廃止されることとなったところである。

諸控除の中でも、特に所得控除については、個人的事情の斟酌や政策的要請等に基づき、それぞれ相応の理由があって導入されているものであるが、これまで多数の所得控除が設けられ、さらに度重なる改正の結果、課税ベースの浸蝕や税制の複雑化を招いていることは否めない。

こうした状況を踏まえ、本稿では、現在の個人所得課税の「空洞化」の一要因とされている所得控除制度について改めて見直し、その存在意義について検討の上、人的控除を中心にそのあり方を考察することとしている。

まず第一章では、現行の所得控除の概要を述べ、創設当時の背景と趣旨を網羅的に概観した上で、今日における所得控除の問題の所在について考察する。

第二章では、今日の通説となっている包括的所得概念と応能負担原則について述べ、所得控除の意義と位置付けについて考察した上で、所得控除を分類してそれぞれの果たす機能及び問題点を指摘し、課税ベース・イロージョンの問題及び帰属所得の問題について併せて考察する。

第三章では、所得控除を巡る主要な論点を洗い出し、それぞれの論点について考察する（課税単位と人的控除の関係、課税最低限の考え方、所得控除と税額控除の関係）。

第四章では、今日の経済社会構造の実態を把握した上で、これまでの考察を踏まえ、人的控除の簡素化・集約化案を模索しつつ、人的控除の改革の方向性を示すとともに、人的控除以外の控除について若干の考察を加える。

なお、本稿については、現行の相当複雑多岐にわたる所得控除について、理論的な側面を中心として、筆者自身の自由な論理展開により、所得控除を簡素化・集約化するための考察を加えるものであり、政策的判断とは異なることに十分留意願いたい。

# 第1章 所得控除の概要と創設趣旨

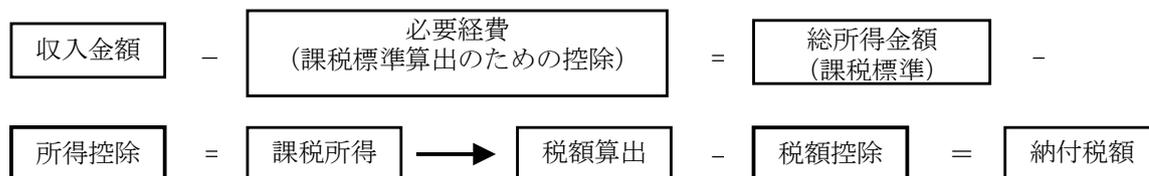
## 第1節 所得控除の概要

現行の所得税法においては、所得控除として、雑損控除及び医療費控除をはじめ配偶者控除、扶養控除及び基礎控除など全部で15種類の控除を規定している。さらに、配偶者控除や扶養控除を細分化すると、老人扶養親族や特定扶養親族に係る控除があるほか、租税特別措置法上の同居の特別障害者又は老親等に係る扶養控除等があり、これらを数えると約30種類もの所得控除が存在する。

所得控除の種類及び範囲については、所得税法72条ないし86条及び同法施行令205条ないし220条に規定されているものの、所得控除自体が何であるかについては、具体的に定義付けされた条文はない。所得税法上に所得控除の文言が使用されているのは、所得税法21条1項3号（所得税額の計算の順序）、同法第2編第2章第4節の表題及び同法87条（所得控除の順序）に示されているにとどまる。

そこで、所得控除を所得税額の算出の面から定義付けすれば、所得税の課税標準である総所得金額、山林所得金額及び退職所得金額から、所得税率を適用する前の課税総所得金額、課税山林所得金額及び課税退職所得金額を算出するために控除される一定の控除項目であるということが出来る。なお、課税標準から所得控除を控除した残額の課税所得金額に、税率表を適用した税額から一定の控除をするものが税額控除である（【図1-1】参照）。

【図1-1】



## 第2節 各種所得控除の創設趣旨

### 1 明治～大正期

#### (1) 勤労所得控除（大正2年）

明治20年（1887年）に採用された所得税は、課税標準である所得を算出するための必要経費を控除した額が免税点を超える場合に納税するという仕組みであり、所得控除に関する規定はなく、所得税は高額所得者に対して課税するものであった。また、同居家族の収入を戸主の所得に合算して課税する旨の規定が置かれていた<sup>(1)</sup>。

所得控除という名称で控除が認められたのは、大正2年に創設された給与所得控除の前身ともいえる勤労所得控除である。勤労所得控除は、資産より生ずる所得と勤労より生ずる所得との租税の負担力の権衡を図るといふ趣旨で創設された控除である<sup>(2)</sup>。

#### (2) 扶養控除（大正9年）・生命保険料控除（大正12年）

大正9年には、少額所得者に幼年者及び老年者又は不具疾病者がいる場合には、納税者の負担力に著しい影響があるという配慮に基づき<sup>(3)</sup>、扶養控除が創設された<sup>(4)</sup>。ここに、当時の扶養控除は、現行の扶養控除、老年

(1) 所得税法（明治20年3月23日勅令第5号）。

第1条 凡ソ人民ノ資産又ハ營業其他ヨリ生スル所得金高一箇年三百円以上アル者ハ此税法ニ依テ所得税ヲ納ムヘシ  
但同居ノ家族ニ属スルモノハ総テ戸主ノ所得に合算スルモノトス

(2) 大蔵省編纂『明治大正財政史 第6巻』1019頁～1055頁参照（経済往来社、1957）。

勤労所得の控除割合については、当時の税法整理審査会で様々な議論があったが、最終的に大正2年の第30回帝國議会において、租税の大幅な減収を考慮したのか、勤労所得の控除額は1割にするということになった。

このほか、大正2年には、低額所得者の租税の負担を軽減するという趣旨から、所得税の課税標準から一定額を控除する少額所得控除があったものの、大正9年の扶養控除の創設とともに廃止されることとなった（阿部勇『日本財政論』437頁（改造社、1933））。

(3) 大蔵省編纂・前掲注(2) 1088頁。

(4) 扶養控除の範囲は、所得金額が3,000円以下の者のうち、18歳未満の者若しくは60歳以上の者又は不具疾病者とされていた（所得税法第16条（大正9年法律第11

者控除及び障害者控除の性質を有する控除であったといえることができる。

また、大正 12 年には、明治時代から議論のあった生命保険料控除が創設された。この制度は、長期貯蓄の奨励のほかに生命保険が生命の消耗に対する一つの備えであって相互扶助による生活安定の効果をもつことに着目して、福祉国家としての政策的要請に即応するものとして創設された<sup>(5)</sup>。

## 2 昭和期

### (1) 基礎控除・扶養控除の税額控除等（昭和 15 年）

#### イ 基礎控除

昭和 15 年には、分類所得税と総合所得税の創設に伴い<sup>(6)</sup>、分類所得税を課せられる事業所得と勤労所得の少額所得者の負担を緩和することを目的として、基礎控除が創設された。

今日の基礎控除の理論としては、最低生活費に相当する部分を課税の対象外に置こうという趣旨が通説になっているようであるが、当時においては税負担の緩和ということに主眼が置かれていたようである<sup>(7)</sup>。

号))。

(5) 大蔵省編纂・前掲注(2) 1020 頁以下。生命保険料控除は、明治 39 年の税法審査委員会における議論が発端となっているのであるが、その後の審議において、税率軽減と併せて生命保険料控除を認めると、所得税の軽減が大きくなり、他の税との権衡を失するという理由等から、採用が見送られていた。

(6) 分類所得税とは、所得をその性質に応じて、不動産所得、配当利子所得、事業所得、勤労所得、山林所得及び退職所得の 6 種類に分けて、それぞれ異なる免税点（不動産所得・乙種の配当利子所得に適用）、基礎控除（事業・山林・勤労所得に適用）、比例税率（山林・退職所得は累進税率）で課税するものである。総合所得税は、各種の所得を総合して累進税率により課税する制度である（平田敬一郎ほか『昭和税制の回顧と展望<上巻>』152 頁以下（大蔵財務協会、1979））。

分類所得税が所得種類間の負担の均衡を狙った応能性を持っているのに対して、総合所得税は所得の大小による負担力の差に応じた応能性を目指すもので、両者の組み合わせによって、いわば縦横全体のバランスを図るというものである（大蔵省主税局編「所得税百年史」49 頁（1988））。

(7) 国税庁「所得税・法人税制度史草稿」81 頁（1955）。基礎控除の創設に関して、当時の櫻内大臣はおおよそ次のように答弁をしている。基礎控除に生活最小限というものを考慮しているかどうかについて、そのような意味が含まれていないとは言わ

## ロ 扶養控除・生命保険料控除の税額控除移行等

昭和 15 年には、少額所得者を対象としていた扶養控除の所得要件が廃止され、扶養親族の範囲に妻が加えられた。これは、扶養親族が多い者の負担を緩和することは各所得者間の負担の衡平及び人口政策上の観点から適当であるということである<sup>(8)</sup>。なお、控除方式は、分類所得税が所得の種類によって税率を異にしていることから、どの所得から控除しても負担に差が生じないように税額控除とされた<sup>(9)</sup>。

生命保険料控除についても、負担の均衡を図ることのほか、技術上の関係から、議会の法律案修正により、税額控除によることとされた<sup>(10)</sup>。その後、生命保険料控除は、控除額が少額であり、所得税額表の適用の複雑化を避けるという理由から、昭和 22 年 4 月の改正により廃止されることとなった<sup>(11)</sup>。

## (2) 基礎控除及び扶養控除の引上げ（拡充）・雑損控除・医療費控除・障害者（不具者）控除（昭和 25 年）

昭和 25 年には、シャープ勧告に基づき税制の合理化及び税負担の軽減適正化を基礎とした改正がなされた。すなわち、同居親族合算制度を廃止して個人単位を重視した課税方式が採用され、また、控除及び税率の見直しによって各納税者間の負担の公平化と個人的事情に適合した課税の実現に努力がなされた<sup>(12)</sup>。

具体的には、第一に、基礎控除の金額が引き上げられ、扶養控除は税額

ないが、負担の緩和をすることを主眼としたのであって、家族控除も同様にその実体を考慮して、負担の緩和を目標として決定したものであり、生活最小限度ということは、一番主要な要素とは考えていないと答弁している（帝國議衆議院委員会議録 昭和編 120 第 75 回議会 1939、140 頁）。

- (8) 大蔵省昭和財政史編集室編『昭和財政史 第 5 卷 租税』529 頁（東洋経済新報社、1957）。
- (9) 国税庁・前掲注（7）82 頁。
- (10) 大蔵省昭和財政史編集室編・前掲注（8）566 頁。
- (11) 前尾繁三郎「今回の根本的税制改正について」財政 12 卷 5 号 6 頁（1947）。
- (12) 辻克藏「改正所得税法詳解」5 頁（財政経済弘報社、1950）。

控除から所得控除に改正された<sup>(13)</sup>。さらに、扶養控除については、年齢制限等が撤廃され、所得制限のみとなった。

第二に、震災、風水害、火災等による損失が生じたときや多額の医療費を要した場合には担税力が減殺するとして、雑損控除と医療費控除が創設されることになった。また、障害者は社会的に弱者の地位にあり、その所得の獲得にも異常の犠牲を要することから、負担緩和を図ることを考慮して、不具者控除（昭和34年に障害者控除に名称変更）が創設された<sup>(14)</sup>。

### (3) 老年者控除・寡婦控除及び勤労学生控除並びに生命保険料控除の復活（昭和26年）

昭和26年には、所得者自身の特殊な人的事情に基づく負担能力の減殺を考慮し、課税の公平を図るため、不具者控除に加え、老年者控除、寡婦控除及び勤労学生控除が創設された<sup>(15)</sup>。これらの控除は、それぞれに該当する者が所得獲得上及び社会的立場等において弱者の地位にあることによる配慮に基づくものである。また、当該控除は、いわば国家補助のような性格を有するものであり、所得の大小にかかわらず同額とすべきである（福

(13) 改正以前は、扶養控除は税額控除とされていたが、これは扶養に要する最低の経費を考慮して税負担を軽減しようとしたものであって、所得額の大小によって税負担の軽減度合を考慮する必要はないと考えられていたからである。しかし、今回の改正では、所得の大きな者は小さな者に比べて扶養費が大きくなること、また、基礎控除は所得控除であることから、所得の計算と納税の簡素化を図る観点から、所得控除方式に改められることになった（田口卯一『最新所得税法詳解』15頁～17頁（双珠社、1950））。同氏は、基礎控除については、最低生活費を償うに足りるものでなければならないとの主張に対して、所得税の負担は基礎控除のほか、扶養控除、勤労控除、税率の決め方等すべてを総合したところで、実際の負担額を勘案すべきであって、基礎控除等単にその一つを捉えて判断し、軽重を論ずることは適当ではないとしている。

(14) ファイナンス・ダイジェスト臨時増刊号「改正申告所得税」172頁（大蔵財務協会、1952）。

(15) ファイナンス・ダイジェスト・前掲注（14）175頁によれば、各控除の創設理由の詳細は次のとおり。老年者控除は、精神的及び肉体的能力が、一般壮年者より劣っており、社会的にもいわば弱者の地位にあり、所得の獲得にも多大の犠牲を要すること。寡婦控除は、職業の選択を制限され、所得を得るためにも異常の犠牲を要すること。勤労学生控除は、自らのアルバイト収入により学業を続ける者に対しては特別の労度があること。

社支出の定額性<sup>(16)</sup> という観点から税額控除とされた<sup>(17)</sup>。

生命保険料控除については、手続の簡素化を図る等の観点から昭和 22 年に廃止されたが、資本蓄積促進措置等の一環として再び復活することになった<sup>(18)</sup>。

#### (4) 社会保険料控除（昭和 27 年）

昭和 27 年には、社会保障制度の一環として社会保険料控除が創設された。創設当時においては、その負担の一部は生活費と貯蓄の両方の性格を有するものが含まれていることから、社会保険料を課税所得の計算上控除するのが理論的に正しいかどうか疑問視されていた。

しかしながら、社会保険料の支出が一種の負担であることに疑いのないところであり、しかも一般の生活費と異なり強制的に徴収されること並びに勤労者の所得税負担の実情に鑑みて控除することとされたのである<sup>(19)</sup>。

#### (5) 概算所得控除（昭和 30 年）

昭和 30 年には、低額所得者の一層の負担軽減を図る観点から、概算所得控除が租税特別措置として創設された<sup>(20)</sup>。

しかしながら、この控除方式は、所得税の負担軽減と税制の簡素化を狙

---

(16) 宮島洋ほか『戦後税制史〔第2増補版〕』32頁（税務経理協会、1991）。

(17) 大蔵省財政史室編『昭和財政史 昭和 27～48 年度 第6巻 租税』27頁（東洋経済新報社、1990）、国税庁・前掲注（7）305・336頁。老年者控除等は、創設当初は所得控除であったが（昭和 26 年 3 月 30 日法律第 63 号）、税負担の軽減を図る年度途中の改正に合わせて、障害者控除とともに税額控除とされた（昭和 26 年 11 月 30 日法律第 273 号）。

(18) 国税庁・前掲注（7）306頁。

(19) 平田敬一郎「今次税制改正の要領」財政 18 巻 1 号 26 頁（1953）、国税庁・前掲注（7）392頁。

(20) 概算所得控除は、選択により雑損控除、社会保険料控除及び医療費控除に代えて、総所得金額等の合計額の 5% に相当する金額（15,000 円を限度）を総所得金額等から控除するものである。この制度は、現在でも米国で採用されている所得税の standard deduction（概算控除又は標準控除）の制度にヒントを得たとされている（谷川寛三「改正国税総説」税務経理協会臨時増刊号 3 頁（1955）。この制度に対する批判は、掃部実「所得税法の改正について」税務経理協会臨時増刊号 54 頁（1955）参照）。

った制度であるといえるが、「控除原因がないのに控除を認めるという税制からみた最大の欠陥と中小企業者の利用の多い生命保険料控除は、その選択の範疇に入らないという難点等」<sup>(21)</sup>から昭和 32 年の税制改正で廃止されるという短命の税制に終わった。

#### (6) 専従者控除の拡充・配偶者控除（昭和 36 年）

昭和 30 年代に入り、個人事業と法人事業の間において、また、個人事業にあつては青色申告者と白色申告者との間において、税負担の軽重が大きな問題となり、その解決手段として次の措置が採られた<sup>(22)</sup>。

第一に、専従者控除の拡充である。個人事業の場合には、家族の事業専従者に対して給与を支払っても経費として認められず、青色申告者であっても専従者控除として一定額の控除しか認められていなかった。一方、法人事業の場合には、その事業所得の全部又は一部を企業の代表者及びその家族の給与、地代、家賃等の形に転化し、所得計算上損金として控除することが認められていた。さらに、法人事業の場合には、代表者及びその家族に対する給与が認められる点において、給与所得控除により全体として税負担の緩和も可能となる。これら個人事業と法人事業の税制上の不具合あるいは税負担の緩和、また、青色申告者と白色申告者とのバランスを図るため、青色申告者は専従者控除が引き上げられ、白色申告者には専従者控除が新設されることとなった<sup>(23)</sup>。

第二に、配偶者の控除は、昭和 25 年のシャープ税制により、所得控除として扶養控除の中に認められていたが、今回の改正により扶養控除から独立して配偶者控除として創設された。配偶者控除は、「課税単位の問題に関連し、配偶者の所得の稼得に対する貢献や、夫婦共稼ぎ世帯と夫婦の一方が所得を得ている世帯との税負担のバランスを考慮して、扶養控除とは別に基礎控除と同額の控除を設けて税制を配慮することが適当であるという

---

(21) 塩崎潤「改正税法総解」財政臨時増刊号 18 頁（1957）。

(22) 大蔵省財政史室編・前掲注（17）145 頁。

(23) 大蔵省財政史室編・前掲注（17）147 頁。

趣旨」<sup>(24)</sup>で創設された<sup>(25)</sup>。配偶者控除は、「給与所得者を含む多くの納税者に広く減税の利益を及ぼし、専従者控除の拡充により、事業所得者が受ける減税の利益との差を薄める実際効果を持つ」<sup>(26)</sup>ものとして有効に働くと考えられていた。

以上の点をまとめると、配偶者控除創設の主な理由は、①個人事業者との税負担のバランスを図ること、②配偶者の家事労働による所得の稼得に対する貢献度を考慮して創設されたものと考えることができる。

#### (7) 寄付金控除（昭和 37 年）

昭和 37 年には、公益事業に対する寄附の奨励措置として、寄付金控除が創設され<sup>(27)</sup>、控除方式は税額控除方式が採用された。これは、所得控除方式が寄付者の心理に適合し、常識的にはすっきりした制度であるものの、所得税法が累進構造をとっている関係上、高額所得者ほど有利な制度となることから税額控除方式とされたのである<sup>(28)</sup>。

#### (8) 損害保険料控除（昭和 39 年）

昭和 39 年には、主として生命保険料控除との権衡から、損害保険料控除が創設された。この制度は、昭和 38 年 12 月の税制調査会の答申において

(24) 税制調査会昭和 39 年 12 月『「今後におけるわが国の社会、経済の進展に即応する基本的な租税制度のあり方」についての答申及びその審議の内容と経過の説明」9 頁。

(25) 課税単位の問題に関しては、当時の大蔵省主税局財務調査官が次のとおり説明している「配偶者控除は、…同時に所得税の課税単位の問題とからんでいる。この点については、米国や西独で夫婦の所得を合算して二分二乗方式で課税する制度も検討されたが、今そこまで進むことは、高額所得者が著しい負担軽減を受けることになるので見送られたのである。」（泉美之松「税制調査会の答申について」税務弘報 9 卷 1 号 4 頁（1961））。

(26) 税制調査会昭和 35 年 12 月「当面実施すべき税制改正に関する答申（税制調査会第一次答申）及びその審議の内容と経過の説明」別冊 48 頁。同答申において、「配偶者控除の創設は、配偶者についてこの点（白色申告者に専従者控除を認めること）に対する安全弁的な機能を果たし、事業所得者と給与所得者の双方にとって実質的公平をもたらすことが期待される（括弧書は筆者）。」と説明されている。

(27) 細見卓「昭和 37 年度直接税改正の概要」税務経理協会 5 月臨時増刊号 18 頁（1962）。

(28) 細見・前掲注（27）18 頁。

認めることは適当ではないと考えられていた<sup>(29)</sup>。しかしながら、損害保険の制度も政策要請に即応するという理由から創設されるに至った<sup>(30)</sup>。

(9) 障害者控除等の所得控除移行・小規模企業共済掛金控除（昭和42年）

イ 障害者控除等の所得控除への移行

障害者控除、老年者控除、寡婦控除及び勤労学生控除は、国家補助的な性格から所得の大小にかかわらず同額とすべきである等の観点から、昭和26年以来、税額控除とされていたが、昭和42年の改正により、次のような理由から扶養控除と同様に所得控除に改正された<sup>(31)・(32)</sup>。

- ① 税額控除は、斟酌の程度が理解できにくいこと。
- ② 一定限度以上の所得者になると斟酌の程度が減少し、折角の追加的費用の意味が薄れるという面があること。

- (29) 税制調査会昭和38年12月「所得税法及び法人税法の整備に関する答申」47頁によれば、これを認めることが適当ではない理由として、次の事項を挙げている。「(イ) 損害保険は財産保険であり、その保険料は財産の多寡に比例するものであるために日々の生活用動産しかもたない一般の所得者にとってはほとんど控除の実益はなく、高級な住宅や家財をもつ高額所得者に一方的に利益を与える結果となり、税負担の公平上適当でないと認められること、(ロ) 損害保険は原則として掛捨てであり、生命保険にみられるような長期貯蓄としての性格がないこと、(ハ) 諸外国においてもこのような控除制度を設けている国は見当たらないこと等の理由によりこれを認めるべきではないと考える。」
- (30) 国税庁「昭和39年改正税法のすべて」13頁によれば、政策的要請に即応する事項として、①住宅又は家財等についての不慮の事故による損害に対して共同で備える制度であること、②この制度の普及を図ることは、国民生活の安定、住宅の損害の早期回復による住宅事情の緩和に役立つものと考えられること、③損害保険料控除制度による負担軽減の利益によって損害保険の加入を促進し、その結果として生ずる加入者の増加によって保険料の引下げも期待できること、を挙げている。
- (31) 税制調査会昭和41年12月「長期税制のあり方についての中間答申」10頁。
- (32) 寄付金控除は、昭和37年以来、高額所得者ほど有利な制度とならないように税額控除方式とされていたが、制度が複雑であるばかりでなく、所得の多寡にかかわらず軽減割合が変わらないことも寄付者の心理に適合しないこと等から、所得控除に改められた（国税庁「昭和42年改正税法のすべて」18頁）。なお、平成7年に創設された政治活動に関する特定寄附金については、国民の政治参加に関する機会均等を確保しつつ、政党等への個人献金の慣行の定着化を促進するとの観点から、従来の寄附金控除の特例（所得控除）との選択により、税額控除が可能となっている（国税庁「平成7年改正税法のすべて」159頁）。

③ 税制の簡素化の要請に応える必要があること。

以上のことから、今回の所得控除への移行は、各控除の性質を生かした税制というより、税制の簡素化等を優先した措置であるといえる。

ロ 小規模企業共済掛金控除

小規模企業共済掛金は、当初は生命保険料控除の対象とされていたが、当該制度の改正により、社会保険的な色彩を帯びることとなったことから、企業の振興とその福祉の増進に資することを目的として、昭和 42 年に、掛金の全額を控除する小規模企業共済掛金控除が創設された<sup>(33)</sup>。

(10) 特別障害者控除・老人扶養控除・寡夫控除・同居特別障害者控除・生命保険料（個人年金保険料）控除（昭和 43～59 年）

昭和 43 年には、重度の障害者に対して、特別障害者控除を設け<sup>(34)</sup>、一般の障害者と軽減負担に差が設けられた。

昭和 47 年には、老人福祉の増進の一助として、老人扶養に伴う有形無形の負担を斟酌する意味合いから老人扶養控除が創設された<sup>(35)</sup>。しかし、同じ年齢 70 歳以上の配偶者には特別の控除がないことについて納税者の理解と納得が得られ難い面があったこと、さらに福祉政策等の見地から、配偶者についても老人控除対象配偶者控除が昭和 52 年に創設された<sup>(36)</sup>。

昭和 54 年には、税制調査会の答申<sup>(37)</sup>により、社会的に援助の手を差し伸べる必要のある人々に対しては、特別の控除を設けることが適当である

(33) 国税庁「昭和 42 年改正税法のすべて」20 頁。

(34) 国税庁「昭和 43 年改正税法のすべて」17 頁。特別障害者控除は、追加的費用等の斟酌である障害者控除の趣旨（障害者が普通の者よりも生活費がかさむこと、所得を得るにもより多くの犠牲を必要とすること等）により、その障害の程度に応じて斟酌の程度に差があつてしかるべきであるという考えの下に創設されたものである。

(35) 国税庁「昭和 47 年改正税法のすべて」23 頁。老人扶養控除は、政府が平均寿命の伸長に伴い、特に扶養されている高齢人口が急激に増加しつつあることを踏まえ、老人対策を最重要施策とし、歳出面において老人医療の無料化をはじめとする各種の措置が講じられるようになったことに伴い創設されたものである。

(36) 横江義一「所得税法の一部改正について」税経通信 32 巻 7 号 30 頁（1977）。

(37) 税制調査会昭和 53 年 12 月「昭和 54 年度の税制改正に関する答申」6 頁。

とされ、同居の老親等に係る扶養控除が創設された<sup>(38)</sup>。

昭和 56 年には、国会の議論等を踏まえ、寡婦に認められている措置を必要な範囲内で男性にも及ぼすといういわば税法の整備の観点から、寡夫控除が創設された<sup>(39)</sup>。

昭和 57 年には、寝たきり老人等の特別障害者ができるだけ家族と一緒に生活できるようにするという観点から、同居の特別障害者に係る扶養控除等が創設された<sup>(40)</sup>。

昭和 59 年には、①老後生活安定のための自助努力の奨励と、②老後生活に対する相互扶助の推進、社会的連帯の意識の助長といった観点から、個人年金の保険料又は掛金について、生命保険料控除の別枠控除として個人年金保険料控除が創設された<sup>(41)</sup>。

#### (11) 配偶者特別控除（昭和 62 年）

昭和 62 年には、税制調査会の答申<sup>(42)</sup>を受けて、「家庭にある主婦も夫の所得の稼得に相応の貢献をしていること、事業所得者においては、青色事業専従者給与の支払による配偶者への所得分与を通じて負担調整を図ることができること等を考慮し、主としてサラリーマン世帯について、税負担の調整を図る趣旨から」<sup>(43)</sup> 配偶者特別控除が創設された。

配偶者特別控除は、①事業所得者と給与所得者の税負担のバランス、②配偶者の所得稼得に対する貢献度、③パート問題（一定額を超えた場合の税引後手取所得の逆転現象）にも対処するものとして創設されたのである。

(38) 国税庁「昭和 54 年改正税法のすべて」30 頁、神谷修「所得税法施行令・租税特別措置法（所得税関係）の一部改正について」税経通信 34 巻 7 号 56 頁（1979）。

(39) 国税庁「昭和 56 年改正税法のすべて」22 頁。寡夫控除の創設は、昭和 52 年 3 月の衆議院大蔵委員会における只松委員の「民主国家、近代国家においては男女は法のもとに平等だし、いずれも平等に課さなければならない。」との発言が発端となっている。

(40) 岸英人「所得税法施行令等の一部改正について」税経通信 37 巻 7 号 59 頁（1982）。

(41) 国税庁「昭和 59 年改正税法のすべて」35 頁。

(42) 税制調査会昭和 61 年 10 月「税制の抜本的見直しについての答申」36 頁以下。

(43) 国税庁「昭和 62 年改正税法のすべて」31 頁。

### 3 平成～現在

#### (1) 特定扶養控除・特定寡婦控除・年少扶養控除（平成元～11年）

平成元年には、「教育費を含む種々の支出がかさむ世代の所得者の税負担の軽減を図る見地から」<sup>(44)</sup>年齢16歳以上23歳未満の者を「特定扶養親族」と定義し、一般の扶養控除に代えて割増控除を認める制度が昭和63年12月の改正により設けられた。また、平成元年には、「女手一つで子を抱えながら家庭を支えている低所得者の寡婦に配慮し、その負担軽減を図る見地から、寡婦控除について8万円の特別加算を行う特例制度」<sup>(45)</sup>（特定寡婦控除）が創設された。

平成11年には、「子育て世帯への配慮として、年齢16歳未満の扶養親族（年少扶養親族）に係る扶養控除の額について、10万円を加算し、48万円とする」<sup>(46)</sup>年少扶養控除が創設された。しかし、子育てを支援する方法としては様々な議論があり、結局のところは税制だけでなく、財政・税制を通じて少子化対策の重点化を図る観点から、翌年の平成12年に年少扶養控除は廃止されることとなった<sup>(47)</sup>。

#### (2) 配偶者特別控除（上乘せ部分）及び老年者控除の廃止（平成16～17年）

配偶者特別控除は、主に専業主婦世帯を中心とした税負担の軽減やパート問題等への対応といった観点から、昭和62年に創設されたものである。しかし、税制調査会の答申<sup>(48)</sup>に基づき、現在では共働き世帯が専業主婦世帯を上回るようになってきているなど、経済社会の構造変化に対応して、個々人の選択に中立的な税制を構築していくという観点から、配偶者特別控除のうち上乘せ部分が平成16年から廃止されることとなった。

---

(44) 国税庁「昭和63年改正税法のすべて」302頁。

(45) 川嶋真「平成元年度税制改正詳解」税経通信44巻7号69頁（1989）。

(46) 鍋谷彰男「所得税の恒久的減税について」税経通信54巻9号28頁（1999）。

(47) 国税庁「平成12年改正税法のすべて」16頁。子育て支援については、児童扶養手当の拡充によって手当てすることとされた。

(48) 税制調査会平成14年11月「平成15年度における税制改革についての答申—あるべき税制の構築に向けて—」4頁、税制調査会平成14年6月「あるべき税制の構築に向けた基本方針」7頁。

老年者控除は、社会的立場上においていわば弱者の地位にあることなどから、その負担能力の減殺要因を考慮して昭和 26 年に創設されたものである。老年者控除については、少子・高齢化が急速に進展する中、税制調査会の答申<sup>(49)</sup>に基づき、「世代間・高齢者間の税負担の公平を確保する観点から、実質的に年齢のみを基準に高齢者を優遇する措置となっている年齢 65 歳以上の者に対する公的年金等控除の上乗せ措置と」<sup>(50)</sup>合わせて平成 17 年から廃止されることとされた。

### 第 3 節 所得控除の今日的課題

所得控除は、大正 9 年に創設された扶養控除以来、納税者の個人的事情の斟酌や政策的要請等に基づいて次々と創設され、委細に述べるとその数は約 30 種類にも上る。これまでの間、所得控除が廃止されたのは、実質的に平成 11 年に創設され翌平成 12 年に廃止された年少扶養控除、平成 16 年に廃止された配偶者特別控除（上乗せ部分）及び平成 17 年から廃止される老年者控除のみである（【表 1-1】参照）。

所得控除は、相当の理由があつて創設されているものであるが、第一に、いったん創設された控除はその重要性が消滅しても決して廃止されないこと、第二に、自己増殖的に新しいものが横並びで付け加えられるという特性を持っている<sup>(51)</sup>。このため、所得控除は、これまで数多くの控除項目が創設された結果、

---

(49) 税制調査会平成 15 年 12 月「平成 16 年度の税制改正に関する答申」7 頁、税制調査会平成 15 年 6 月「少子・高齢社会における税制のあり方」3 頁、税制調査会平成 14 年 11 月「平成 15 年度における税制改革についての答申」6 頁、税制調査会平成 14 年 6 月・前掲注（48）8 頁参照。

(50) 住澤整ほか「平成 16 年改正税法のすべて」15 頁（大蔵財務協会、2004）、税制調査会平成 14 年 6 月・前掲注（48）8 頁。

(51) 大蔵省主税局編・前掲注（6）95 頁。この中で、前者に該当するものとして「昭和 26 年に導入され現在まで続いている勤労学生控除がその代表例である。あるいは生命保険料控除、寡婦控除など」を挙げている。また、後者に該当するものとして「生命保険料控除とバランスをとるために損害保険料控除が、同じように寡婦控除に合わせて寡夫控除がというように、新しいものが次々と誕生した」と指摘している。

税制の複雑化や課税ベースの浸蝕を招いていることも否めない。この点に関して、税制調査会では、既に昭和 39 年に「特殊の人的控除については、基本的方向としては基礎控除等の一般的控除の引上げに重点をおき、その引上げとの見合いにおいて、漸次整理合理化を図ることが望ましい」<sup>(52)</sup>との答申を出している。しかし、その後も継続して検討されているが、整理合理化を図るより、むしろ個人的事情等に配慮したきめ細かい複雑な控除制度となっている。

所得控除は、実際に課税される所得をどう捉えるかという存在意義そのものと、課税単位、課税最低限、所得控除あるいは税額控除とするかの問題等を含んでいる。いずれにせよ、これらを検討の上、税制が公平で、中立かつ簡素なものとなるように設計する必要がある。具体的な検討は、次章以降で考察する。

---

さらに、小規模企業共済等掛金控除や福祉目的の付加的な老人扶養控除等も後者と横並びの発想によるものと指摘している。

(52) 税制調査会昭和 39 年 12 月・前掲注 (24) 10 頁。

【表1-1】

各種所得及び所得控除の変遷表

1 各種所得の変遷

所得名	第一種所得(法人所得)				第二種所得(公社債利子)			第三種所得(個人所得)		①証券の利子 ・ 公債証券 ・ 非営業の貸金		②・ 預金の利子 ・ 株式の利益		④ 贈与 ・ 相続等 ・ 官私から受ける		⑤ 貸付 ・ 産物 ・ 又は営業 ・ 以外の所得	
	配当所得	不動態所得	事業所得	給与所得	譲渡所得	一時所得	雑所得	山林所得	退職所得	配当利子所得	勤労所得	所得	所得	所得	所得	所得	所得
年																	
明20																	
明32																	
大2																	
大9																	
大12																	
大15																	
昭15																	
昭21																	
昭22																	
昭25																	
昭26																	
昭27																	
昭30																	
昭32																	
昭36																	
昭37																	
昭39																	
昭42																	
昭43																	
昭47																	
昭52																	
昭54																	
昭56																	
昭57																	
昭59																	
昭62																	
昭63																	
平元																	
平11																	
平12																	
平16																	
平17																	

2 各種所得控除の変遷

控除名	一般		特別		寄付金控除	障害者控除	老人控除	専業主婦控除	専業主夫控除	勤労学生控除	配偶者控除	老人配偶者控除	配偶者特別控除	扶養控除	特定扶養控除	年少扶養控除	老人扶養控除	同居特別障害者控除	基礎控除	勤労所得控除	少額所得控除	課税所得控除	
	一般	特別	一般	特別																			
年																							
明20																							
明32																							
大2																							
大9																							
大12																							
大15																							
昭15																							
昭21																							
昭22																							
昭25																							
昭26																							
昭27																							
昭30																							
昭32																							
昭36																							
昭37																							
昭39																							
昭42																							
昭43																							
昭47																							
昭52																							
昭54																							
昭56																							
昭57																							
昭59																							
昭62																							
昭63																							
平元																							
平11																							
平12																							
平16																							
平17																							

(注) 1 ○は所得控除、▲は税額控除、×は廃止を示す。  
 2 配偶者控除：昭和36年に扶養控除に代えて新設。  
 3 特定扶養控除(\*)：昭和63年12月30日公布・施行、平成元年から適用。  
 4 配偶者特別控除(\*)：平成16年から控除対象配偶者の上乗せ部分を廃止。

## 第2章 所得控除の理論と諸問題

### 第1節 包括的所得概念からの検討

#### 1 包括的所得概念

所得の概念については、制限的所得概念（所得源泉説）と包括的所得概念（純資産増加説）があり、今日では後者が一般的な支持を受けた概念であるといえる<sup>(53)</sup>。包括的所得概念は、人の担税力を増加させる経済的利益はすべて所得を構成すると観念するものである。具体的には、制限的所得概念が反復的・継続的利得のみを所得と観念するのに対し、包括的所得概念はこれに加えて一時的・偶発的・恩恵的利得も所得に含むと観念するものである。

包括的所得概念が支持を受ける理由は、第一に、利得者の担税力を増加させるものである限り、課税の対象とすることが公平負担の要請に合致するからである。第二に、すべての利得を課税の対象とし、累進課税の適用の下におくことが所得税の再分配機能を高めることができること、第三に、所得の範囲を広く構成することによって、所得税制度のもつ景気調整機能が増大することである<sup>(54)</sup>。

わが国の所得税制は、戦前まで制限的所得概念を採用していた。すなわち、一時的・偶発的・恩恵的利得を除く、不動産・配当利子・事業・勤労・山林・退職所得の6種類の所得についてのみ課税の対象とされていた。その後、昭和21年に譲渡所得が創設され、昭和22年には一時所得が創設された（配当利子はそれぞれ別に利子・配当所得に、勤労所得は給与所得に変更）。また、昭和22年の改正では、すべての所得を総合し、これに一本の累進税率を適用する総合累進所得税が採用されることになった。さらにシャウプ勧告に基づ

---

(53) 水野忠恒『租税法〔第2版〕』122頁（有斐閣、2005）。

(54) 金子宏『租税法〔第10版増補版〕』184頁・185頁（弘文堂、2005）。所得概念の研究としては次の論文が詳しい。金子宏「租税法における所得概念の構成（一）（二）（三・完）」法学協会雑誌83巻9・10号（1966）、85巻9号（1968）、92巻9号（1975）、金子宏『所得概念の研究』161頁以下（有斐閣、1995）。

く昭和 25 年の改正によって雑所得が創設され、現行のとおり所得は 10 種類に分類されることになり、あらゆる所得を課税の対象とする包括的所得概念による課税制度が確立された。ただし、現実的には、利子所得や有価証券譲渡益等は分離課税になっていること、非課税規定や租税特別措置により課税の対象とされていない所得があること、給与所得、年金所得及び退職所得等は理論的に所得計算上の問題があるなど、包括的所得概念の特性が生かされた制度になっているとは言い難い。

これら各種の問題が惹起する理由としては、所得を包括的に捉えて課税の対象とするには限界があるということである。すなわち、課税をするに当たって実際の評価や把握が困難なもの、政策的要請の趣旨に応じるためのもの、所得の種類によって担税力の考慮を加味する必要があるものが存在するということである。一方、実際の課税の場面においては、現実に租税を負担する能力が必要であることから、租税を支払う能力がないところに課税することが適当でないことは当然の理であろう。

そもそも、税制における公平とは、「近代法の基本原則である平等原理の課税の分野における表現であって、同一の状況にある者は同一に、異なる状況にある者は異なって、課税上取り扱われるべきことを意味する」<sup>(55)</sup>のである。

この公平の基準を何に求めるかについては、「利益説」と「能力説」の二つの考え方がある。前者は、国民が国家から受ける保護ないし利益に比例して税負担を配分するのが公平な税負担であるとする考え方である。後者は、租税は各人の担税力に即して国民の間に配分されるべきであるとする考え方である。今日では、前者はその保護ないし利益を計量化することは困難であることから、後者の「担税力に即した課税」という観念が総合累進所得税の論拠とも合致し、租税立法の基本的観念として確立している<sup>(56)</sup>。

それでは、どのような状況が維持されれば「担税力に即した課税」という公平負担の原則に沿うのかということについて次に考察を加えることとする。

---

(55) 金子宏『所得課税の法と政策』1頁（有斐閣、1996）。

(56) 金子・前掲注（55）2頁。

## 2 担税力及び応能負担原則との関係

各人の「担税力に即した課税」といった場合、具体的に何を指標として求めるかということが問題となるが、その前に担税力とは何かが理解されなければならない。

この担税力とは何かという点については、別途、深度ある研究が必要であることから、ここでは詳細の検討を避けることとするが、基本的には「租税を負担する能力」のことを意味する<sup>(57)</sup>。この担税力に応じて租税負担を配分することが応能負担原則である。逆の見方をすれば、担税力のない者は租税を負担する必要がないということになる。

憲法上規定された平等原則（憲法 14 条 1 項）は、租税実体法の分野において国民の間で租税負担が平等に配分されなければならないことを要請するものである<sup>(58)</sup>。このため、租税は応能負担原則に基づき平等に、あるいは公平に配分されなければならないことになる。これは、租税平等主義あるいは租税公平主義といわれるものである。租税平等主義は、租税の立法又は執行に当たって、本質的に同じことを合理的理由もなく異なる取扱いを行い、又は本質的に異なるものを合理的理由もなく同じように取り扱うことを禁止するものである<sup>(59)</sup>。

租税負担の公平の考え方としては、垂直的公平と水平的公平の二つの側面において図られる必要がある。垂直的公平は、異なる状況にある者を異なって扱うことであり、水平的公平は、同様の状況にある者を等しく扱うとする考え方である。その基準をどのように設定するかという問題は残るものの、立法面や執行面においては、いずれの公平にも偏ることなく常に考慮して定

---

(57) 担税力が何かという点に関して、金子・前掲注 (54) 87 頁によれば、「各人の経済的負担能力」とされ、谷口勢津夫「税制における担税力の意義」税研 20 巻 4 号 34 頁 (2005) によれば、「経済的給付能力ないし支払能力」とされ、新井隆一『租税法の基礎理論』87 頁 (日本評論社、1987) によれば、「個人的な経験的な経済的能力」とされている。

(58) 吉村典久「応能負担原則の歴史的展開」慶大法学研究 63 巻 12 号 354 頁 (1990)。

(59) 山田二郎『税法講義 (第 2 版)』31 頁 (信山社出版株式会社、2001)。

める必要がある。

租税平等主義を上記のように、合理的理由もなく不公平な扱いを禁止するものと考えれば、租税の立法に当たっては、立法府の合目的的な裁量権の範囲内である限り、租税平等主義に反しないと解することができる。なお、これまでのところ、第3章第2節で紹介する総評サラリーマン訴訟に代表されるように、現行税法上、裁量権の範囲を逸脱した租税平等主義に反する立法があるとされた判例はない<sup>(60)</sup>。

そう考えると、担税力や応能負担原則（以下単に「担税力」という。）は、立法府の合目的的な裁量によって決定するものということになるが、具体的にどのような要素を加味して決定する必要があるのであろうか。

この点に関して、担税力の内容を具体的に明確化しようとした者にドイツの財政学者ワグナーがいる。ワグナーは、第一に、担税力を「財物の取得と所有に関する要素と、自己及び他人について必要と認められる欲求充足のためにこの財を支出することに関する要素」に分けること、すなわち必要経費に係る客観的担税力と私的控除に係る主観的担税力の相違を明らかにしている。第二に、社会政策としての応能負担原則の内容として、①最低生活費の社会的非課税、②不確実な所得と確実な所得、純勤労所得と混合（事業）所得及び純資産所得ないし年金所得など、所得の源泉に応じて区別し、それぞれ異なる金額の租税を課すこと、③累進税率、④家族の規模によって異なる必要的生計費などの担税力に影響を及ぼす事情を考慮することなどにより、担税力の内容を具体化しようとした<sup>(61)</sup>。

要するに、第一の点については、客観的担税力の指標である各種所得の計算段階の要素と、主観的担税力の指標である所得控除（私的控除）の計算段階の要素を区別して考慮する必要があることを解いている。第二の点については、まず①及び④は所得控除に関する要素、②は所得の源泉によって異なる租税を課す分類所得税的な要素、③は税率に関する要素に、それぞれ区別

---

(60) その他の判例は、山田・前掲注(59)参照。

(61) 吉村・前掲注(58)365頁。

して考慮する必要があることを解いていると考えられる。

これをわが国の税法に当て嵌めて考えてみると、担税力を決めるに当たっては、①客観的担税力の指標である所得計算、②主観的担税力の指標である所得控除、③税率の3要素を総合勘案して決定しなければならないと考える。なお、③の税率は、実質的に租税の負担を調整する決定的な要素となることから実質的担税力の指標であるといえる。

担税力の概念は、このような要素を総合勘案して決すべきものと、抽象的には定義付けることができるものの、そもそも「担税力が人の能力の一種である以上、それ自体を捉えて一般的・客観的に認識可能な概念として明示することは極めて困難である」<sup>(62)</sup>といえよう<sup>(63)</sup>。

新井教授は、憲法13条及び憲法25条2項の規定を演繹して、憲法25条1項の規定を帰納して考え、担税力を求める最低限は、「個別の国民の具体的な『健康で文化的な最低限度の生活』維持能力と租税支払能力の和」と解されている<sup>(64)</sup>。これを現在の税法の仕組みに当て嵌めると、担税力の最低限は、最低限度の生活費部分を除くための所得控除に租税を加算したものであることができる。

担税力の指標を何に求めるかということについては、主に上記の3要素(所得計算・所得控除・税率)を考慮しなければならないのであるが、以下では、各所得者の実情に応じた課税をするための手段である主観的担税力の指標としての所得控除に射程を絞って、具体的に考察を加えていくこととする。

---

(62) 谷口・前掲注(57)34頁。

(63) 吉村・前掲注(58)355頁によれば、「応能負担原則は、あたかも天井に輝く星のようにその心理的存在感及び倫理的指導力は万人に受け入れられつつも、具体的な姿形はなお我々の目から覆い隠されたままであり、現実の租税法律を前には無力感を託つ存在である」と解されているように、その具体的内容を明確化することの困難さを指摘している。

(64) 新井・前掲注(57)88頁。

## 第2節 所得控除の意義と諸問題

### 1 所得控除の意義

所得税とは、個人の所得に対する租税のことである。所得に対する租税は、資産に対する租税と並んで、相対的にみて、「担税力に即した課税」を行うことができるという優れた性質を有している<sup>(65)</sup>。また、所得税は、第一に、それが大きな税収を上げることができること、第二に、公平負担の要請に最もよく適合していることから、多くの国において所得税が広く採用されている理由となっている。したがって、所得税の負担のあり方を考える場合には、「担税力に即した課税」という利点を生かすことが重要となる。

この担税力とは何かという点については、基本的には租税を負担する能力のことを指すものであり、憲法 25 条の生存権すなわち「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障する水準が担税力の有無を判断する基準として有意であることに、おそらく異論はないであろう。このため、所得税の負担のあり方を考えるに当たっては、最低限度の生活を維持するために必要な部分（以下「最低生活費」という。）を除いた残余に対して課されるべきであるということとなる<sup>(66)</sup>。

この所得税の課税対象から最低生活費を除く方法として最も合理的かつ簡素であるのは、改めて言うまでもなく、所得控除である<sup>(67)</sup>。このように、所

---

(65) 金子・前掲注(54) 180・181頁によれば、「所得は、人の総合的担税力の標識として最もすぐれており、所得税は、基礎控除等の人的諸控除および累進税率と結びつくことによって、担税力に即した公平な負担の配分を可能にするものである。」と解されている。

(66) 佐藤英明「基礎的人的控除の簡素化」税研 16 卷 3 号 60 頁(2000)によれば、「理論的には、収入金額・必要経費等から得られたみかけの『所得金額』を、担税力を表す指標としての『所得』により近づけるための操作である」と解した上で、「特定の所得控除がこのような意義を持っていない場合、それは課税所得を単に減らす制度であり、租税特別措置の一種と考えられるべき」と解されている。

(67) 水野・前掲注(53) 269 頁によれば、「最低生活費の保障は、むしろ、生活保護、失業手当等の社会保障の支出によりまかなうべきであるという考え方も強いが、租税政策と社会保障の支出とについて、歳入と歳出の項目が必ずしも連携がなされて

得控除は、最低生活費を課税対象から除くことによって、担税力無きところに課税せず、という所得税のあるべき姿を実現するための重要な手段であると考えることができる。

ところで、「担税力に即した課税」を行う場合には、所得控除ではなく、税額控除あるいは税率の調整によっても、その目的を達成することができるのではないかとの指摘があり得よう。確かに、税額控除あるいは税率の調整によっても税負担を軽減させる効果がある点において、「担税力に即した課税」を実現することができる。しかしながら、ここで留意しなければならない点は、税額控除と税率の調整は、課税を前提とした担税力の考慮であり、課税をするか否かを判断するものではないという点である。すなわち、税額控除と税率の調整による担税力の考慮は、「担税力の有無」を考慮するものではなく、「担税力の程度」を考慮するものである。このため、税額控除と税率の調整は、最低生活費の保障という要素を考慮するものではなく、他の様々な政策的要素を考慮する観点から政策措置として採用する場合に相応しい仕組みであると考えることができる。

このように、所得税において担税力を考慮するとしても、その考慮の仕方は、一様ではない点に留意する必要がある。なお、所得控除と税額控除の理論的な考え方については、第3章第3節で詳しく述べる。

所得税の税率が低く、高額所得者を中心とした納税者数の少ない時代においては、個人的事情による斟酌というものは多少考慮しなくても差し支えなかった。このような時代に、個人的事情を考慮すると、かえって税制が複雑となり、徴税費用上の問題が出てくるからである<sup>(68)</sup>。

一方、所得税を基幹税と位置付け、公的サービスを賄うための費用を広く公平に求める必要がある今日においては、「担税力に即した課税」をするために、各所得者の実情に応じた控除制度を採用することが重要な位置を占める

---

いるとは限らないので、租税政策として人的控除を認めるのである。」と解されている。

(68) 平田敬一郎『新税法』60頁(時事通信社、1950)。

こととなる。これにより、各所得者の最低生活費部分には課税しないというような制度を仕組むことが可能となる上、一定の所得以下の者は納税手続が不要になることから、徴税費用上の問題もある程度は解消することが可能となるのである。

しかしながら、個人的事情を斟酌し過ぎると、租税のイロージョンの問題<sup>(69)</sup>、税制の複雑化及び税収の減少等の問題を招くことから、所得控除の創設に当たっては極めて慎重かつ十分な検討がなされる必要がある。

## 2 所得控除の位置付け

所得控除の位置付けについて、学説ではどのように捉えて考えられているかを検証してみることとする。

泉美之松氏は、「所得控除は、納税義務者の個人的事情を考慮してその担税力に即応した所得税負担とするために課税標準から控除するもの」<sup>(70)</sup>と解している。同氏は、所得控除は、個人的事情を斟酌して「担税力に即した課税」にするものと位置付けている。

水野忠恒教授は、「所得控除とは、納税者の個人的支出であり、本来、所得の消費に当たるものである。居住者またはその者と生計を一にする配偶者の親族で一定の者（所得税令 205 条以下）については、担税力を減殺する事情がある場合に、その控除を認めるとされる。」<sup>(71)</sup>と位置付けている<sup>(72)</sup>。この見

---

(69) 植松守雄「税制改革断層（10）－所得課税のイロージョンと不公平税制是正－」税経通信 50 巻 8 号 18 頁（1995）。

(70) 泉美之松『所得税法の読み方』501 頁（東京教育情報センター、1983）。石島宏教授は、「所得控除は、納税者のおかれている経済環境を考慮して真の担税力を把握するための制度である。」と解している（石島「低所得者と税制－課税最低限について－」ジュリスト 757 号 49 頁（1982））。

(71) 水野・前掲注（53）251 頁。

(72) 水野忠恒「【特集】所得税再構築 所得税改革のあり方－租税法の視点」税研 14 巻 83 号 37 頁（1999）によれば、「所得税が個人の総合的担税力の標識であり、個人的事情を斟酌できるということからきているのであるが、個人的事情を斟酌することは、かえって教育費控除や寒冷地控除などにまで拡大されるおそれがあるのであり、所得控除のもつもともとの概念のあいまいさが、課税ベースを浸蝕することになり

解によれば、本来、課税の対象となる所得があったとしても、担税力を減殺する一定の事情のある場合は、その部分は課税の対象外におくことを容認しているものと考えられる。

畠山武道教授は、「担税力の標識である所得は、収入金額から必要経費を控除した残りの額であるから、必要経費以外の支出を控除すべき理由は存在しないばかりか、むしろ純所得課税の原理を歪めることにもなる。さらにその支出が家事上の経費であれば、むしろ控除を認めないのが原則である」<sup>(73)</sup>と解されている。畠山教授が解しているように、個人的事情による家事上の経費は、所得税法において家事関連費として必要経費に算入しないとされていることから（所法 45）、いったん必要経費として認めていないものを更に個人的事情を斟酌して控除する必要があるのであろうか。現行の所得税制度を首肯した上で議論する場合には、所得を得るために必要な経費の控除に関する制度（課税標準算出までの控除）と、納税義務者の個人的事情に基づく控除に関する制度（所得控除）とは、必然的に性質が異なることから、別々に議論する必要があると考える<sup>(74)</sup>。

この点に関して、吉村典久助教授は、課税標準算出の段階までを、「家事費不算入の原則が働くことにもみうけられるように納税義務者の担税力に影響を及ぼす個人的事情は所得税額の計算上考慮されておらず、いわば客観的に納税義務者の経済的な担税力が算出される段階」であることから、「客観的担税力」の計算過程と位置付けている。また、「生存に必要不可欠な費用並びに

---

かねないという危惧がある。」とされている。

(73) 畠山武道＝渡辺充『新版 租税法』101頁（青林書院、2000）。

(74) 畠山教授は、所得控除の妥当性に関して、「所得税が、今日広く日常生活領域に浸透し、市民生活や経済機構に大きな影響を与えていることを考えると、所得税は、たんに所得の多寡に応じて歳入を調達するだけでなく、同時に様々の役割を担わなければならない。」とした上で、「所得税法は、納税者の個人的事情をより具体的に考慮し、あるいは特定の政策目的を達成するために、特に特定の支出の控除を認めている。これが所得控除の制度である。」と解されている。ここに、所得控除は、純所得課税の原理を歪めるものの、所得税をより多彩に機能させる観点から、必要経費と区別して、その法的位置付けを見いだしているものと考えられる（畠山＝渡辺・前掲注（73）101頁）。

立法者が一定の政策目的から見て控除することが適当であると認めた納税義務者の個人的支出が控除」される段階は、「明らかに納税義務者の担税力に影響を及ぼす個人的事情を租税上考慮するための計算がなされている」ことから、「主観的担税力」の計算過程と位置付けている<sup>(75)</sup>。

以上のように、学説においては、所得控除の位置付けを様々に解しているが、おおよそ個人的事情を斟酌して「担税力に即した課税」とするための控除であると考えているようである。吉村助教授が解するように、所得税の計算段階に着目して担税力の指標を分解し、課税標準算出の段階までを「客観的担税力」の計算過程と位置付け、ここから差し引く所得控除を「主観的担税力」の計算過程と位置付けているのは、説得力のある説明である。

### 3 所得控除の分類と機能

所得控除は、大別して納税義務者の個人的事情を斟酌する控除と政策的要請に基づく控除の二種類に分類することができる。学説においても、所得控除を体系的に分かりやすくするために、各種所得控除の趣旨や目的あるいは機能により様々に分類して、それぞれの是非等を検討している<sup>(76)</sup>。

以下、第4章において検討する控除の概要及び問題点を指摘する。

#### (1) 個人的事情を斟酌する控除

##### イ 基礎的人的控除

配偶者控除、扶養控除及び基礎控除は、一般に総称して基礎的人的控

---

(75) 吉村典久「所得控除と応能負担原則」金子宏編『所得課税の研究』239頁（有斐閣、1991）、

(76) 所得控除を類型化して解説したものとしては次のものがある。泉美之松『税についての基礎知識』149頁以下（税務経理協会、1986）、植松・前掲注（69）18頁以下、金子宏「所得税における所得控除の研究」日税研論集52号『所得控除の研究』5頁以下（日本税務研究センター、2003）、北野弘久『現代税法講義〔改訂版〕』64頁以下（法律文化社、1992）、木村弘之亮『租税法』335頁以下（税務経理協会、1999）、畠山＝渡辺・前掲注（73）101頁以下、藤田晴『所得税の基礎理論』72頁以下（中央経済社、1992）、水野・前掲注（53）268頁以下、山本守之『租税法要論』262頁以下（税務経理協会、1993）、吉村典久『現代税法の基礎知識』新井益太郎監修81頁以下（ぎょうせい、2001）。

除と呼ばれている。この理論的根拠は、論者によって若干異なるが、本人及びその家族の最低限度の生活を維持するための控除（最低限度の生活維持のための概算控除）と、憲法 25 条の生存権の保障とを絡み合わせたものと位置付けられている。すなわち、最低限度の生活水準を維持するのに必要な部分は担税力をもたないことから、その部分は課税を免除するという考えに基づくものである<sup>(77)</sup>。

基礎的人的控除については、その水準とともに、様々な割増・加算措置の要否について検討する必要がある。また、配偶者特別控除は、平成 15 年度税制改正により若干の修正が加えられたものの、世帯間の税負担のバランスやその消失控除が果たす役割が完全なものとはいえないことから、その存廃について検討する必要がある。

#### ロ 特別人的控除

障害者控除等の特別人的控除は、特別な事情に基づく追加的費用の斟酌あるいは社会的に弱い立場にあり所得獲得に対して不利な条件にあることなどを斟酌するという観点から設けられているものである。

平成 12 年 7 月の税制調査会答申<sup>(78)</sup>では、具体的に問題点を指摘しており、その後の審議の結果、老年者控除が平成 16 年度税制改正によって廃止（平成 17 年分から適用）されることとなった。

特別人的控除を認めるとしても、納税者の社会的立場、生活状況、所得獲得状況等によって、担税力の減殺を必要としない場合等があり<sup>(79)</sup>、

---

(77) 金子・前掲注 (54) 193 頁、吉村・前掲注 (75) 242 頁、畠山＝渡辺・前掲注 (73) 101 頁。

(78) 税制調査会平成 12 年 7 月「わが国税制の現状と課題－21 世紀に向けた国民の参加と選択－」107 頁によれば、創設時の社会的背景が異なり存在意義が乏しいもの（勤労学生控除）、今日の社会経済状況から検討を加える必要があるもの（寡婦（夫）・老年者控除）が存在すると指摘している。

(79) 金子宏教授は、「これらの控除には、①それを必要としない者にも恩恵が及ぶことが少なくないこと（勤労学生控除がその例である）、②その適用対象者が納税者の一部に限られること、③控除の金額が必ずしも大きくないため、税負担の軽減額が十分でないこと、④所得税制度を複雑にしている等、いくつかの問題がある。」と指摘されている（金子・前掲注 (76) 9 頁）。

税制の公平性や簡素化の観点から、改めて検討する必要がある。

#### ハ 医療費控除

医療費控除は、医療費の支出による担税力の減殺要因を斟酌して設けられているものであり、通常要する支出を年間10万円として足切り限度額を設けているものである。この限度額の基準は、医療費控除の趣旨に照らして適当であるかどうか検討する必要がある。

#### (2) 政策的要請に基づく控除

生命保険控除及び損害保険料控除は、貯蓄の奨励等のための政策的措置として設けられたものである。しかし、その政策目的は既に達せられているなどとして、廃止すべきであるとの議論が絶えない控除でもあることから<sup>(80)</sup>、現状における存在意義を改めて検討する必要がある。

### 第3節 課税ベース・イロージョンの問題

本来、課税すべきところ、税制上課税しないこととしているものを課税ベースの「浸蝕」という意味で、一般にタックス・イロージョン<sup>(81)</sup>と称されている。所得控除もこのイロージョンの一種であるとされているが、すべての種類の所得控除がイロージョンを形成するのであろうか。

石弘光教授は、すべての種類の所得控除をイロージョンの項目とみなすことには異論があると解している。この論拠として、基礎控除や給与所得控除などは、所得獲得のための必要経費ともみなし得るものであることを挙げている。そして、ペックマンとビットカーの見解を紹介した上で、所得控除については、「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をまたなければならない。この問題を解決するためには、結局公平の視点より税制はいか

---

(80) 例えば、税制調査会昭和61年10月・前掲注(42)41頁。

(81) イロージョンには、各種所得の金額の計算段階で、非課税、控除等の形で課税ベースを直接「浸蝕」するもの、次に累進税率の対象となる総合所得からの脱落(分離課税)という形のもの、さらに各種の所得控除や税額控除、その他税制の様々な仕組みの中にその要因となるものがある(植松・前掲注(69)18頁)。

にあるべきかを検討せねばならない。」としている。また、「イロージョンの範囲を課税の公平の視点より単一に決定することは、ほとんど不可能といってもよからう。」と結論付けている<sup>(82)</sup>。

所得控除は、イロージョンの問題を内包しているといえども、第1節で述べたとおり、所得控除は担税力の減殺要因を控除するものであり、すべての種類の所得控除がイロージョンを形成するものではない。所得控除のイロージョンの問題は、税制に多様な機能を持たせようとして、福祉的施策や政策的要請に基づいて控除を創設あるいは増額しようとする場合に生じる。

福祉的施策や政策的要請に基づくものは、本来、税金の計算上控除するものではないことから、税制上の特別措置であると考えることができ、これらの目的で存在している所得控除がイロージョンを形成しているものといえる。しかし、特別措置であるといえども、税制が多様な機能を有効に発揮しているのであれば、すべて問題視することもできないであろう。藤田教授は、人的控除の増殖は福祉政策的配慮と位置付けた上で、「これが福祉社会確立のため不可避的なコストなのか、それとも慎重な配慮を欠くバラマキ型福祉政策の帰結なのか。」<sup>(83)</sup>と指摘している。

これらの特別措置を税制に取り入れる場合には、税制上合目的であるかどうかを相当慎重に議論する必要がある。現行の所得控除制度は、複雑多彩となっており、税制に多様な機能をもたせようとする姿勢が見受けられるが、その機能がすべて有効に発揮されているとは言い難い状況にあると考える。そう考えれば、特別措置としての所得控除は極力廃止し、課税ベースを拡大するとと

---

(82) 石弘光『租税政策の効果—数量的接近—』36頁（東洋経済新報社、1982）。ペックマンは、「人的控除を正当化しうる主たる根拠は、次のようになる。つまり、課税の支払能力は、所得がある最低水準を超えるまで認められない。そしてその最低水準はあるときには最低生存水準、また他のときは幾分より高い生活水準と見做される。」としている。ビットカーは、「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。」としている。

(83) 藤田・前掲注(76)75頁。

もに、新たに生じる税負担については税率を低くすることで対処することが公平負担の要請にも合致しているだろう。

結局のところ、所得控除をイロージョンの問題として首肯するかどうかはともかく、公平な税制とするためには所得控除がどうあるべきかを念頭に置き、そのあり方を議論することが肝要であり、この点は後で個別に考察する。

## 第4節 帰属所得の問題

包括的所得概念を巡っては、帰属所得に対する課税の問題を取り上げることができる。帰属所得とは、統一された定義はないが、基本的には、自己の財産や家事労働から得られる経済的利益を指すものであり<sup>(84)</sup>、それを得た者の担税力を増加させる点において、理論上所得を構成するものと観念されている。例えば、自己が所有する住宅に居住することによって得られる帰属家賃、妻の家事労働によって得られる帰属賃金、日曜大工や家庭菜園によって得られる帰属収益などが挙げられる。

ここで、妻の家事労働によって得られる帰属所得について考えてみたい。例えば、共稼ぎ世帯Aと専業主婦がいる方稼ぎ世帯Bを比較してみよう。世帯Aでは、家事や育児のためにやむを得ず家政婦を雇い10万円を支払うとした場合、世帯Bではそのような出費は必要がないことから、世帯Bには10万円相当の帰属所得が発生していることになる。このように、家事労働によるサービス提供は、それを市場において提供されれば賃金として支払われることから所得として認識することができることに異論はないであろう。

---

(84) 金子宏「租税法における所得概念の構成（三・完）」法学協会雑誌 92 巻 9 号 1112 頁（1975）によれば、帰属所得とは、「自己の財産および労働に直接に帰せられる所得、すなわち自己の財産の利用から得られる経済的利益および自家労働から得られる経済的利益」とされている。植松守雄編『四訂版注解所得税法』204 頁（大蔵財務協会、2005）によれば、「自己の財産の使用もしくは占有から生ずる利益又は自己もしくは家族のためにする役務提供（自家労働）によって生まれる利益」とされている。

包括的所得概念の観点に立てば、理論上課税の対象とすべきであり、税法上（所法 36①）も経済的利益を課税の対象とすることを予定している。しかし、実際の課税の場面においては、帰属所得によって得られる効用を所得と擬制して課税しようとしても、効用そのものの測定あるいは評価が極めて困難であり、家事労働による貢献度は区々であることから、課税できないのが実情である<sup>(85)</sup>。

しかも、帰属所得が他人との比較による不公平さを排除する際に初めて認識可能な所得であるとする、その比較基準を何に置くかという点から出発しなければ評価ができないことから評価の困難性を窺い知ることができる。

畠山教授も「すべての帰属所得に課税することは实际的でなく、この程度の課税除外は、所得税の累進性をさして侵害しないというべきだろう。」<sup>(86)</sup>と解されている。

帰属所得は、その所得の定義の問題、評価や徴税上の問題等があり、簡単に言い尽くすことはできない。いずれにしても、帰属所得は、所得を構成するものであり、担税力の増加要因であることは疑いの余地がないものであるものの、積極的に評価して課税する域には達していない所得であることをここでは指摘しておくにとどめる。

---

(85) ドイツ、オランダ、北欧諸国等では、帰属家賃に対して課税されているようである（植松・前掲注（84）211頁）。

(86) 畠山＝渡辺・前掲注（73）81頁。ただし、同教授は帰属家賃に関しては、「持てる者と持たざる者との間に大きな経済力の格差をもたらすようなものを放置することは得策とはいえず、不公正を是正するためのなんらかの対策を講じられるべき」とされている。

## 第3章 所得控除を巡る主要な論点

### 第1節 課税単位と人的控除

#### 1 課税単位の考え方

税負担を個々人の間で比較した場合、「税負担は各人の担税力に即して配分されなければならない」というのが、公平負担の要請に合致するといわれている<sup>(87)</sup>。一方、税負担を世帯間で比較した場合、「合計所得の等しい夫婦ないし家族には等しい税負担を」というのが、公平負担の要請に合致するという見方もある<sup>(88)</sup>。

これらの要請に応えるには、税負担を求める担税力の指標を個人単位とするか、世帯（消費）単位とするか、あるいは扶養親族の数に応じて税負担をどのように調整をするかという問題と絡んでくる。

課税単位は所得の測定単位の問題であり、人的控除は税負担の仕組みの問題と考えれば、相互に関連性がないように思われる。この点に関して、税制調査会では、課税単位の方向性を模索している時代においては、人的控除との関連性を絡めて検討していたものの<sup>(89)</sup>、昨今においては個人単位が適当であるとの認識の下、人的控除のあり方は課税単位とは別次元の問題と位置付けている<sup>(90)</sup>。

このように、課税単位の選択の方向性が決まっていれば、後は人的控除の仕組みの問題ということに異論はない。しかし、どのような課税単位を選択するかによって、それと関連して、次の計算段階における人的控除の仕組み

---

(87) 金子宏『課税単位及び譲渡所得の研究』25頁（有斐閣、1996）。

(88) 金子・前掲注（54）189頁。

(89) 税制調査会昭和35年12月・前掲注（26）5頁によれば、「もとより配偶者控除の問題は、所得税の課税単位の問題とからみ、扶養控除の問題も納税者が扶養親族の生活費を負担するための担税力の減殺を調整するという制度本来の立場から検討を要する問題である」として、課税単位と配偶者控除は相互に関連性があるものとして捉えている。

(90) 税制調査会平成12年7月・前掲注（78）116頁。

とともに、税負担にも影響を及ぼすことから、課税単位の選択は税負担のあり方を考えるに当たっての出発点であるといえる。そこで、課税単位のあり方について、昨今の経済社会情勢を踏まえ、いかなる課税単位が担税力の指標として妥当であるのかについて、次に触れることとする。

## 2 課税単位の種類

所得税の税額を算定する人的単位を課税単位といい、課税単位の種類としては、大きく分けて個人を単位とする方式（個人単位主義）と消費を単位とする方式（消費単位主義）の二つがある。

消費単位主義の下では、夫婦を単位とする方式（夫婦単位主義）と家族を単位とする方式（家族単位主義）の二つがある。また、税率表を適用するに当たっては、各人の所得を、合算して税率表を適用する方式（合算非分割主義）と分割して税率表を適用する方式（合算分割主義）の二つがある。さらに、合算分割主義は、所得の合計額を各人の間に均等に分割する方法（均等分割法）と傾斜配分をして分割する方法（不均等分割法）の二つがある。なお、適用する税率表については、独身者と夫婦ないし世帯に対して同一の税率表を適用する方法（単一税率制度）と異なる税率表を適用する方法（複数税率制度）の二つがある<sup>(91)</sup>。

以上のように、消費単位主義の下においては、それぞれの組合せによって、様々な課税単位方式が可能となる。さらに、消費単位主義と個人単位主義の選択が可能となれば、相当多数の課税単位方式が可能となる。

課税単位は、どのような方式を採用しても、それぞれに利害得失があり、わが国では、戦前は家族（消費）単位主義を採用してきたが、戦後は個人単位主義に移行した。また、諸外国においても、歴史的・社会的背景によって様々な課税単位を採用しており区々である。例えば、イギリスや北欧では、消費単位主義から個人単位主義へ移行しており、OECD 諸国全体では 29 か国

---

(91) 金子・前掲注(87) 4頁。

中 25 か国で個人単位主義を採用しているようである<sup>(92)</sup>。

このように、現状では世界的に見ても、各個人の所得に着目して課税することを重視する個人単位主義が主流になりつつあるといえる。

課税単位の種類を表にまとめてみると次のとおりである（【表 3-1】参照）。

【表 3-1】

類型	個人単位主義	消費単位主義 (夫婦単位・家族単位)		
		合算非分割主義	合算分割主義	
			均等分割法 (二分二乗)	不均等分割法 (n分n乗)
内容	稼得者個人を課税単位とし、稼得者ごとに税率を適用する。	夫婦を課税単位とし、夫婦の所得を合算して非分割課税とする。	夫婦を課税単位とし、夫婦の所得を合算して均等分割課税とする。 この場合、独身者と夫婦に対して単一税率（ドイツ）又は異なる税率（アメリカ）を適用。	家族全体を課税単位とし、世帯員の所得を合算し、不均等分割課税とする。
例	日本・イギリス・カナダ・オーストラリア		アメリカ、ドイツ (個人単位との選択)	フランス

出所：財務省「所得税など（個人所得課税）に関する資料（平成 17 年 4 月現在）」加工

### 3 課税単位の検討

課税単位を 4 種類に分類し、総合課税に基づく累進税制を前提として、税制が①世帯間又は個人間で公平かどうか、②就労又は結婚に対して中立かど

(92) 税制調査会平成 12 年 7 月・前掲注 (78) 115 頁に、課税単位の沿革を簡記していることから紹介しておく。「わが国においては、所得税創設以来、明治民法の家族制度の下で、家族内の所得分割による租税回避防止の観点から、同居家族の所得をすべて合算して累進税率を適用する世帯合算非分割制度が採られていました。戦後、「家」制度を廃止し、夫婦別産制とした家族制度の改正を背景として、シャウプ勧告が世帯合算課税の廃止を勧告し、昭和 25 年から個人単位課税とされて以降、課税単位としては個人単位が維持されています。」

うか、③納税者又は税務行政にとって簡素かどうか、という視点から検討した<sup>(93)</sup>。

現状におけるわが国の経済社会情勢や歴史的背景を踏まえると、世帯を課税単位とすることは馴染みにくいこと、個人を重視すると公平・中立・簡素という要請を満たすことから、個人単位主義を維持することが適当であると考え（【表 3-2】参照）<sup>(94)</sup>。

【表 3-2】

区分 課税単位	公 平		中 立		簡 素	
	世帯間	個人間	就労	結婚	納税者	税務行政
個人単位	× (所得合計に格差)	○	○	○	○	○
合算非分割	○	× (世帯不利)	× (就労阻害)	× (結婚不利)	× (煩雑)	× (煩雑)
二分二乗	× (片稼ぎ有利)	× (単身不利)	× (就労誘発)	× (結婚有利)	× (同上)	× (同上)
n分n乗	× (小世帯不利)	× (同上)	× (同上)	× (同上)	× (同上)	× (同上)

(注) ○は是、×は非とするものを示すが、単純比較であることに留意する必要がある。

【表の解説】

個人単位の下では、公平の観点からは、世帯間において「合計所得の等しい夫婦ないし家族には等しい税負担を」という公平負担の要請に反する一方、個々人の担税力に即した公平な課税が可能となる。中立の観点からは、個々

(93) 大田弘子「女性と税制—配偶者控除等の検証」税研 13 卷 76 号 10 頁 (1997) 参照。

(94) 税制調査会基礎問題小委員会平成 17 年 6 月「個人所得課税に関する論点整理」においても、「わが国では、戦後の家族制度の改正を背景に個人単位課税とされて以降、課税単位としては個人単位が維持されてきており、基本的にはこの制度が適当である。」としている。

人の所得が世帯の税額に影響を与えない面において、就労・結婚といった個人の選択を阻害せず、中立の要請に合致する。簡素の観点からは、所得を合算する必要がないことから、簡素の要請に合致する。

合算非分割の下では、公平の観点からは、世帯間によって税負担に差が出ないことから、公平の要請に合致する。一方、所得を稼得する家族が多いほど、税負担が大きくなるといった面において個人間では不公平となる。中立の観点からは、家族が所得を稼得すればするほど、税負担が大きくなることから、就労・結婚を阻害する要因となり中立ではなくなる。簡素の観点からは、家族の所得を合算する必要があることから、煩雑となる。特に、給与所得者の場合を考えると、年末調整で合算するにしろ、確定申告で合算するにしろ、簡素の要請に反することは明らかである。

二分二乗（夫婦の所得を合算し、均等に分割する方式）の下では、公平の観点からは、世帯間では共稼ぎより方稼ぎに有利に働き、個人間では単身者に不利に働き、また、高額所得者により有利に働くことから不公平となる。中立の観点からは、所得を稼得しても税負担にあまり影響を与えないことから就労を誘発すること、また、方稼ぎの場合、結婚に有利に働くことから中立ではなくなる。簡素の観点からは、家族の所得を合算して分割する必要があることから、煩雑となる。なおn分n乗方式も同様のことがいえることから好ましくない。

結果的に、どのような課税単位を選択したとしてもメリット・デメリットがあり、デメリットを克服するため複数の課税単位や税率を用意することも考えられるが、簡素の要請を満たさないことから妥当ではない。課税単位の問題は、どのような視点をもって、様々な要請に応えるかに尽きる。例えば、個々人における公平の要請を重視するか、世帯間の公平の要請を重視するかによって考え方は異なるであろう。垂直的公平の要請を満たす累進税制の下では、公平・中立・簡素といった要請をすべて満たす課税単位はないといえる。このため、どのような課税単位を選択するかは、そのときどきの経済社会情勢を踏まえ、時代の要請を加味しながら、選択することが肝要である。

#### 4 課税単位と人的控除との関係

前述のように、わが国においては戦後、税負担を求める担税力の指標を消費単位主義から個人単位主義へと移行してきたところである。

個人単位主義を選択した場合、特に家族間において所得を分散して累進課税を免れようとする意識が働くことから、これらを防止するための措置がとられている。例えば、事業等に従事する親族に支払った場合の必要経費不算入の制度（所法 56）、家族の資産所得を主たる所得者に合算する制度（税制の簡素化等から昭和 63 年度改正により廃止）が置かれている。

もともと、消費単位主義の下では、夫婦ないし家族間で所得を分割する意味はないことから、これらの措置を講じる必要はない。したがって、わが国の個人単位主義は、稼得者個人に対する課税を前提としつつも、配偶者控除や扶養控除の人的控除によって、世帯全体の税負担を考慮していることから、消費単位主義を兼ね備えた課税単位であるといえる<sup>(95)</sup>。

このように課税単位の選択は、税負担のあり方を考えるに当たっての出発点となることから、わが国においても、人的控除（特に配偶者控除）を検討する際に、二分二乗制度等を採用するかどうかについての検討がなされるのである<sup>(96)</sup>。わが国のように、個人単位主義を採用する場合は、人的控除の水準如何によって税負担が決まることになる。

---

(95) 二分二乗の下では夫婦の所得を合算して均等に分割され税負担軽減効果があることから、配偶者控除が考慮されているとも考えられる。さらに  $n$  分  $n$  乗の下では家族全体を課税単位とすることから、配偶者控除に加え扶養親族が多いほど税負担軽減効果があることから、扶養控除も考慮されていると考えられる。例えば、アメリカの二分二乗制度には人的控除があるが、ドイツの二分二乗制度やフランスの  $n$  分  $n$  乗制度には、税率が不適用となる限度が設けられているのみであり人的控除はない。

(96) 税制調査会昭和 35 年 12 月・前掲注 (26) 答申別冊 39 頁以下。同答申において、昭和 36 年の配偶者控除創設の検討に当たり、「配偶者は、夫婦一体として他方の配偶者の所得のか得に大きな貢献をしているから、これを単なる扶養親族とみるのは不当で、いわば税法上『妻の座』を認め、基礎控除と同額の配偶者控除を認めよという意見」があり、同時に課税単位の検討を行っている。その中で、諸外国の課税単位を検討した結果、「税制を複雑にするので、現行制度のたてまえを維持することが適当」と考え、「夫婦の所得の合算制度に代え」配偶者控除が創設されることとなったとしている。

なお、人的控除の水準等については、次節で述べることとする。

## 第2節 課税最低限

課税最低限が何か、ということについては法律によって定義付けられているものではない。この用語は、所得税の負担を考える場合に、どのような要素が課税最低限を構成するか、という場面で用いられることが多い。例えば、課税最低限は、「単純に課税されない範囲」とする見解、あるいは憲法 25 条が保障する「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障するための「最低生活費」によって構成されるとする見解が見られる。

しかし、課税最低限をどのように定義付けるかによって、その構成要素は異なってくることから、ここでは、学説や判例、税制調査会の考え方を基に、課税最低限は何を意味して、どのように考えるか、について検討を加える。

### 1 課税最低限と人的控除

#### (1) 学説の見解

課税最低限が何か、について学説では、「単純に課税されない範囲」とする見解と、「最低生活費」とする見解の二つに分けることができる。

#### イ 「単純に課税されない範囲」とする見解

金子宏教授は、基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除及び扶養控除を挙げ、これら人的控除は、「所得のうち本人およびその家族の最低限度の生活を維持するのに必要な部分は担税力をもたない、という考慮に基づくものであって、憲法 25 条の生存権の現れである」と解している。そして、課税最低限は、「所得のうちそこまでは課税されない金額」と定義付け、「給与所得者の場合は人的控除のほか、給与所得控除および社会保険料控除を含むものとして観念」しており、「最低生活費控除とは別の観

念」であると解している<sup>(97)</sup>。

林大造氏は、課税最低限は、人的控除と社会保険料控除によって構成され、給与所得者の場合は、これに給与所得控除を加算した金額によって示されるとしている。そして、「所得税のかかる最低限度の所得。逆にいえば、これをこせば所得税がかかる限界」と定義付けている<sup>(98)</sup>。

このほかにも同様の見解があるが<sup>(99)</sup>、これらの見解によると、課税最低限は、「単純に課税されない範囲」と解することができる。

#### ロ 「最低生活費」とする見解

畠山武道教授は、基礎控除、配偶者控除及び扶養控除を挙げ、これら人的控除は、「納税者がある経費を実際に支出したかどうか否かに関係なく、一定の所得に達せず担税力のない人に対する課税を免除し、最低限度の生活水準を保障するために、定まった額の控除を認めるもの」と解している。そして、課税最低限は、「国民の最低生計費に所得税が食い込むのを防止するに足りるもの」と定義付けている<sup>(100)</sup>。

三木義一教授は、課税最低限の考え方を三つに分けた上で<sup>(101)</sup>、「理論的には負担能力のある層から税を徴収し、それを欠いている層には社会給付をするのであるから、その基準（生活保護法の基準額と課税最低限

(97) 金子・前掲注(54) 194～196頁。

(98) 林大造『所得税の基本問題』123頁(税務経理協会、1968)。

(99) 清永敬次『税法(第六版)』113頁(ミネルヴァ書房、2003)、泉・前掲注(76) 178頁、藤田・前掲注(76) 83頁、吉村・前掲注(75) 243頁。

(100) 畠山=渡辺・前掲注(73) 101頁・110頁。

(101) 三木義一『課税最低限<租税理論研究叢書4>』38頁(谷沢書房、1994)。同教授は次の3つの見解を挙げ、そのうち②の見解を妥当としている。

① 課税最低限が最低生活費を下回っても、生活保護法で補填されれば、違憲問題は生じないとする見解。

② 一方で国家が健康で文化的な生活を侵害し、保護対象者を増やしておいて、他方で保護を行うことは社会法の捕捉性の原則に抵触するし、実際上も無駄なことのたために行政費用を使うに等しいので許されないとする観点から、生活保護法の基準額と課税最低限は連動し、生活保護の基準を下回る課税最低限は違憲とする見解。

③ 学問的に計量化した最低生活費を下回る課税最低限は違憲とする見解。

のこと)は同一(括弧書筆者)」であるべきと解されている。そして、課税最低限が争われた1992年9月のドイツ憲法裁判所の違憲決定を紹介し<sup>(102)</sup>、課税最低限は、「誰にでも無条件に認められる控除額を意味し、・・・特定のグループにしか認められない給与所得控除のようなものは対象に含めるべきではない」という憲法裁判所の考え方を重要視されている<sup>(103)</sup>。

北野弘久教授は、課税最低限は、憲法25条を受けて、「健康で文化的な最低生活費」を課税対象から除外する意味を持つことから、どの世帯にも適用される基本的な生活費控除の性格を持つ人的控除だけで計算すべきと解している<sup>(104)</sup>。

これらの見解によると、課税最低限は、「最低生活費」のことを意味し、その指標を人的控除に求めているものと解することができる。

## (2) 税制調査会の見解

昭和31年12月の税制調査会の答申<sup>(105)</sup>によると、課税最低限は、基礎控除及び扶養控除を基本とし、給与所得控除と概算所得控除(雑損控除、社会保険料控除及び医療費控除の実額控除をしない場合の概算控除)とを加算した金額であるとし、その者が給与所得者であるか事業所得者であるかによっても異なるが、通常は給与所得者を基準にとることとしている。そして、同答申の中で課税最低限は、「所得税が最低生計費に食い込むことを避けるべきである」という要請、税務執行の適正化を期するためには、納税人員は税務当局の執行能力の限界内にとどまるべきであるという要請があるが、他方、国の財政に寄与することを身をもって意識しながら納める

---

(102) 三木・前掲注(101)41頁によれば、「所得税を課さない所得部分を立法者が(課税最低限に)算入することができるのは、その構成要件が生活保障に必要な費用を把握しその免除が一般的に保障されている場合だけである。」と解されている。

(103) 三木・前掲注(101)42頁。

(104) 北野弘久『税法学原論〔第五版〕』150・153頁(青林書院、2003)。

(105) 臨時税制調査会昭和31年12月「最近の諸情勢に即応すべき税制改正の方策に関する諮問に対する答申」28頁・33頁。

ような税が、なるべく多くの人によって負担されることが望ましいという事情もあるから、これら両面の要請をあわせ考え、財政需要ともならみあわせて、適当な金額を定める必要がある。」としている。

この答申を受けて昭和 40 年 12 月の答申<sup>(106)</sup>では、課税最低限は、基礎控除、配偶者控除、扶養控除、給与所得控除及び社会保険料控除によって構成されているとしている。そして、その機能として、「①その時々国民生活水準からみて通常必要とされる生計費に対応する部分を、課税外におくこと。②納税者数を、税務行政上処理可能な限度に保つこと。③税率とともに所得税の累進構造を形成し、所得の低い階層の累進度を緩和すること。④家族の構成内容、家族数等に応じて税負担の差を設け、応能負担原則に適合せしめること。」の 4 点を挙げている。

また、昭和 43 年 7 月の答申<sup>(107)</sup>によると課税最低限は、「どの程度の所得階層から所得税の負担を求めるかという限界を画するものであるとともに、特に中小所得階層の所得税負担の適正化を図り、家族の規模に応じて負担を調整する等の機能をもっている」と定義している。

最近の平成 12 年 7 月の答申<sup>(108)</sup>では、「課税最低限は、経済活動を通じて所得を得た国民が個人所得課税の負担を分かち合う際に、ここまでは税負担を求めないという給与収入の水準を示す」と定義している。

以上の答申に見られるように、税制調査会の考える課税最低限の背景には、最低生活費には課税しないということを念頭に置きつつも、財政事情等を絡み合わせて決するものであると考えていることが分かる。しかし、昨今の答申においては、納税者の大半が給与所得者であることから、課税最低限は、基礎控除、配偶者控除、扶養控除、給与所得控除及び社会保険料控除によって構成されるものと定義付けているものの、給与所得者以外

---

(106) 税制調査会昭和 40 年 12 月「昭和 41 年度の税制改正に関する答申及びその審議の内容と経過の説明（答申別冊）」37 頁。

(107) 税制調査会昭和 43 年 7 月「長期税制のあり方についての答申の審議の内容及びその審議の内容と経過の説明」9 頁。

(108) 税制調査会平成 12 年 7 月・前掲注 (78) 88 頁。

の課税最低限をどう考えるかは示されていない。

そこで、税制調査会の課税最低限の構成には、給与所得者以外の課税最低限について触れられていないこと等から、しばしば批判を惹起しているのである。この批判によれば、給与所得控除は、概算経費控除、利子控除、勤労性控除、把握控除からなっており、生活費控除の性格を有しないから、これを課税最低限に含めることは妥当ではないというのである。また、社会保険料は、一種の租税であるから生活費控除の性格を有しないことから、課税最低限に含めるべきではないというのである<sup>(109)</sup>。

しかし、給与所得控除の一部が現実には最低生活費の保障の意味合いを兼ねていることを否定できないとすると<sup>(110)</sup>、税制調査会における課税最低限の観念も妥当性を有することになる。また、昭和40年12月の答申にあるように、課税最低限は、「生計費部分を課税外におくこと」以外の機能を有していることから、「単純に課税されない範囲」を示すと解せば、給与所得控除を課税最低限に含めるとする考え方も可能である。

税制調査会では、これまでも各種所得控除と併せて納税者の大半を占める給与所得者の給与所得控除の水準を検討して税負担のあり方を決めていることから、課税最低限は、「単純に課税されない範囲」と定義付けて、その水準を見直そうという趣旨であると思われる。

## 2 憲法上の要請と判例

### (1) 憲法上の要請

憲法13条では、「国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。」と規定している。また、憲法25条1項では、「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活

---

(109) 北野弘久『サラリーマン税金訴訟〔増補版〕』249頁（税務経理協会、1990）。

(110) 金子教授は、給与所得控除の性質を4点挙げた上で、「現在の給与所得控除の金額は、一般的にあって、これらの目的に必要な範囲をはるかにこえているから、その過半の金額は、実際にはサラリーマンの最低生活費の保証の機能をもっていると考えてよい。」と解されている（金子・前掲注（76）7頁）。

を営む権利を有する。」とし、同条2項では、「国は、すべての生活部面について、社会福祉、社会保障及び公衆衛生の向上及び増進に努めなければならない。」と規定している。

この憲法13条と憲法25条の規定を税制に照らして考えると、公共の福祉を実現するためには、国民の最低生活費を侵害しない税制を構築する必要があるということになる<sup>(111)</sup>。この憲法25条の規定の理念に基づき生活保護法の規定があり<sup>(112)</sup>、同法3条では、「この法律により保障される最低限度の生活は、健康で文化的な生活水準を維持することができるものでなければならない。」との規定が置かれている。そして、生活保護法12条以下には、困窮のため最低限度の生活を維持することができない者に対して、生活扶助、教育扶助、住宅扶助、医療扶助等を行う旨の規定を置いている。

要するに、国は国民のこれら最低生活費を保障する義務があることになるところから、一方で最低生活費を侵害するような税制は憲法に違反することになると考えられる<sup>(113)</sup>。次に、課税最低限や人的控除について判例ではどのようにいわれているかについて述べる<sup>(114)</sup>。

---

(111) 吉村助教授は、憲法13条と憲法25条との関連で人的控除の主たる趣旨として、「納税者本人及びその扶養家族の最低生活（生存）のため必要かつ不可避免的な私的支出を控除することにより納税者の主観的担税力に即した課税を行おうとするものであり、所得税法における憲法13条の個人の尊重と憲法25条の生存権保障という基本権の所得税法における具体化である」と解されている（吉村典久「所得控除－扶養控除と憲法25条」別冊ジュリスト租税判例百選〔第三版〕44頁（1992））。

(112) 生活保護法1条「この法律は、日本国憲法第25条に規定する理念に基き、国が生活に困窮するすべての国民に対し、その困窮の程度に応じ、必要な保護を行い、その最低限度の生活を保障するとともに、その自立を助長することを目的とする。」。

(113) 最低生活費と憲法上の要請が問われた判例として、東京地裁昭和55年3月26日（訟月26巻5号755頁）があり、次のとおり判示している。憲法第25条第1項は、「すべての国民に『人間たるに値する生活』を営むことができるように国政を運営すべきことが国家の責務であることを宣言したもので、18、19世紀における自由権的基本権から一步を進めた国家の積極的関与による生存権的基本権を保障した点に重大な意義を有するものであるが、同時に国家は国民自らの手による健康で文化的な最低限度の生活を維持することを阻害してはならないのであって、これを阻害する立法、処分等は憲法の右条項に違反し無効といわなければならない。」。

(114) 所得控除と憲法問題について論じたものとしては、水野忠「所得控除と憲法問題」

## (2) 判例

### イ 総評サラリーマン訴訟

給与所得者の課税最低限と人的控除との関連が争われた判例において、どのような場合に憲法 25 条の違憲性が問われるのか、それぞれ①課税最低限の構成要素、②課税最低限の定め方、③課税最低限の違憲性について、地裁、高裁及び最高裁は次のとおり判示している。

#### (イ) 東京地裁昭和 55 年 3 月 26 日判決（訟月 26 卷 5 号 755 頁）

- ① 「給与所得控除が必要経費の概算控除だけの性格を有するものでないこと、給与所得者の生計費は給与所得の必要経費を構成するものでなく、必要経費と一応考え得るものも、通常は使用者の負担とされ、現実に控除が問題となり得るものも、それ程の金額とはならないと考えること、給与所得の必要経費は家事費と区別し難い面があり、従って家計の面においても家事費と一体となって支出項目に計上されているのが通常であると考えられること・・・等に徴すれば、少なくとも原告らに対する右年度の課税処分の合憲性を判断するについては、給与所得控除額をも加えて課税最低限を考えるのが相当である」
- ② 「何が健康で文化的な生活であるかは当該社会の文化的水準、生活様式、国民経済の動向及び国民の生活感情等の社会的諸条件を総合考量してはじめて決し得るものであるから」、「前記の社会的諸条件の把握並びにこれに対する適切な評価及び判断をなし得る機能と適格を備えた立法府の合目的々な裁量判断に委ねられている」
- ③ 「課税最低限が現実の生活条件を無視したことが一見して明白な程に低額である場合」

#### (ロ) 東京高裁昭和 57 年 12 月 6 日判決（訟月 29 卷 8 号 1455 頁）

- ① 給与所得控除は第一審判決のとおり。「社会保険料控除についても、

---

日税研論集 52 号『所得控除の研究』25 頁以下（日本税務研究センター、2003）が詳しい。

同保険料は不時の疾病もしくは老後の生計に備え医療費もしくは年金受給のため積立てるものであることが明らかであるから、最低生活費の関係で課税最低限を考えるにあたっては、当然右社会保険料も含めて考えるべき」

- ② 第一審判決のとおり。
- ③ 「現実の生活条件を無視して右課税最低限を著しく低い額に定める等裁量権の限界を超えた場合または裁量権を濫用した場合」

(ハ) 最高裁平成元年2月7日第三小法廷判決（訟月35巻6号1029頁）

- ① 判示なし。
- ② 「憲法25条にいう『健康で文化的な最低限度の生活』なるものは、きわめて抽象的・相対的な概念であって、その具体的内容は、その時々における文化の発達の程度、経済的・社会的条件、一般的な国民生活の状況等との相関関係において判断決定されるべきものであるとともに、右規定を現実の立法として具体化するに当たっては、国の財政事情を無視することができず、また、多方面にわたる複雑多様な、しかも高度の専門技術的な考察とそれに基づいた政策的判断を必要とするものである」
- ③ 「憲法25条の規定の趣旨にこたえて具体的にどのような立法措置を講ずるかの選択決定は、立法府の広い裁量にゆだねられており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるをえないような場合を除き、裁判所が審査判断するのに適しない事柄である」

ロ 扶養控除と憲法上の問題

人的控除を構成する扶養控除と憲法14条及び憲法25条の違憲性が争われた判例において、それぞれ、①課税最低限の構成要素、②課税要件の定め方、③課税要件の違憲性については、地裁、高裁及び最高裁は次のとおり判示している。

(イ) 大阪地裁昭和55年9月17日判決（訟月26巻12号2250頁）

- ① 「扶養控除は、基礎控除、配偶者控除とともに人的控除と呼ばれる

が、・・・人的控除制度の趣旨は、最低生計費、基準生計費ないしは標準生計費に対応する部分を課税対象外におき、担税力のない者には、課税最低限を設定することによって納税義務を免除しようとすることにあることが認められる」

- ② 「立法府には、課税要件定立のために広範囲の裁量権がある」
- ③ 「課税要件が、憲法 14 条 1 項の平等原則に違反するかどうかを判断する視点は、課税要件上の差別的取扱いが、明らかに合理性を欠くかどうかに限られる」

(ロ) 大阪高裁昭和 56 年 6 月 26 日判決（訟月 27 卷 9 号 1772 頁）

- ① 第一審判決のとおり。
- ② 「立法府はその権限に基き自由な裁量により技術的、政策的見地から課税要件を定立することができる」
- ③ 「課税要件の規定が、憲法 14 条 1 項の平等原則に違反して違憲といえるのは、立法府がその裁量権の範囲を逸脱し、明らかに合理性を欠く場合に限られる」

「扶養控除をはじめとする人的控除については、国民の所得水準、生活水準、物価水準、貯蓄水準、所得階層分布、納税人員の推移、財政事情等を考慮」し、「多方面にわたる技術的、政策的配慮がなされている」ことから、憲法 25 条 1 項には反しない。

(ハ) 最高裁昭和 60 年 12 月 17 日判決（裁判集民 146 号 291 頁）

- ①～③ 第一審判決のとおり。

#### ハ その他の判例

上記判例のほか、憲法 25 条の生存権と関連する判決として、最高裁昭和 42 年 5 月 24 日大法廷判決（民集 21 卷 5 号 1348 頁）、いわゆる「朝日訴訟」がある。

当該判決は、憲法 25 条の生存権と生活保護基準との関連で争われた判決であるが、その基準を定めるに当たっては、課税最低限の定め方について争われた総評サラリーマン訴訟と類似の判決がなされている。

すなわち、「健康で文化的な最低限度の生活なるものは、抽象的な相対的概念であり、その具体的内容は、文化の発達、国民経済の進展に伴って向上するのはもとより、多数の不確定的要素を総合考量してはじめて決定できるものである。」とした上で、「何が健康で文化的な最低限度の生活であるかの認定判断は、いちおう、厚生大臣の合目的的な裁量に委されて [いる]」(下線筆者)として、生存権を保障する認定判断は厚生大臣の合目的的な裁量に委ねられていると判示している。そして、違法な行為として司法審査の対象となるのは、「現実の生活条件を無視して著しく低い基準を設定する等憲法および生活保護法の趣旨・目的に反し、法律によつて与えられた裁量権の限界をこえた場合または裁量権を濫用した場合」(下線筆者)としている。

### (3) 判例から立法上留意すべき事項

最低生活費なる概念は、総評サラリーマン訴訟の最高裁判決が指摘するように、極めて抽象的・相対的なものであり、立法政策としては、経済的・社会的諸条件とともに国の財政事情を無視することができないものとしている。このため、どのような立法措置を講じるかは、立法府の広い裁量に委ねられ、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるを得ない場合を除き裁判所が審査判断するのに適しない事項であると判示している。この点に関しては、上記(2)ハの朝日訴訟においても同様である。

また、扶養控除と憲法上の問題が争われた上記(2)ロの高裁判決においても、立法府がその裁量権を逸脱し、明らかに合理性を欠く場合は違憲であると判示されており、総評サラリーマン訴訟と同様の判示がなされている。

このように、課税最低限や人的控除の水準の決定に当たっては、立法府の裁量権の合理性が要求されることから、これを無視した立法措置は違法性を浴びることとなる。

いずれにしても、課税最低限を定めるに当たっては、立法府は様々な要素を念頭に置きながら、財政事情を加味しつつ、合目的的な判断をすることに留意する必要があるだろう。

### 3 課税最低限の意味

課税最低限が何かということに対して、様々な物議が醸し出されるのは、その内容の捉え方に起因するものであると考える。

課税最低限は、上記1(1)ロで述べたとおり、「誰にでも無条件に認められる控除額を意味し、・・・特定のグループにしか認められない給与所得控除のようなものは対象に含めるべきではない」というドイツ憲法裁判所の判決がある。これは、明らかに課税最低限と最低生活費は同額であるという捉え方に立っていると考えられる。また、学説においても、この見解を重視する考え方もある。

しかし、わが国における課税最低限は、どのように捉えるかによって、その意味は異なってもよいと考える。要するに、課税最低限を「単純に課税されない範囲」と捉えれば、給与所得者の場合、人的控除のほかに、社会保険料控除や概算控除としての意味合いの給与所得控除も含まれるであろう。これは、上記2(2)イで紹介した「総評サラリーマン訴訟」においても、判示されているところである。一方、「最低生活費」のみで構成すると捉えれば、人的控除のみで構成されると考えられるであろう。これは、上記2(2)ロで紹介した「扶養控除と憲法上の問題」において、判示されているところである。

前述のように、ドイツの場合は、課税最低限と最低生活費は同額と考えられているようである。しかし、わが国の場合は、判例上も税制上も課税最低限は最低生活費とは異なる概念として捉える傾向にあり、学説もこの考えに立つものがあり、わが国の概念としては妥当なものとする。もっとも、学説にこの見解に対立があるのは、課税最低限という用語を使用しながら、給与所得者とそれ以外の所得者によって、その概念が異なることに起因するものとする。これは、給与所得控除の概念が明確化されていないことによるものとする。給与所得者の所得計算がそれ以外の所得者のように実額経費に基づいて所得を計算するのが原則となった暁には、課税最低限はすべての所得者に共通する概念として、「最低生活費」のみで構成すると考えることが簡明である。

いずれにしても、最低生活費部分を課税の対象外におくという点は、憲法上の要請による不可侵の事項であり、学説及び判例上も一致しているところである。そう考えると、重要なことは、最低生活費を構成する人的控除の水準をどうするか、また、給与所得者の場合は、人的控除以外の給与所得控除の水準をどうするかである。人的控除と給与所得控除は、いずれもその水準は各人によって区々であり、画一的に決定することはできないという面において、実額控除をしない限り、いずれも概算控除という意味合いを持つことになる。いずれにしても、それぞれの性格が異なることから、その水準をどうするかについては別々に検討する必要がある。

#### 4 課税最低限と給与所得控除との関係

給与所得控除については、従来からその性格や水準を巡って議論が多々あるところである。現状の給与所得控除の水準は、マクロベースでは約3割となっており、かなり高い水準であるといえる<sup>(115)</sup>。ここでは、現状において給与所得者の課税最低限を構成すると観念される給与所得控除の性格を明らかにするとともに、給与所得控除のあり方について若干触れることとする。

##### (1) 給与所得控除の性格

給与所得控除は、その前身である勤労控除と称されていた大正2年当時は、勤労所得は、①多少の経費を伴い、②資産所得等と比較して担税力が低いことから一定の控除を必要とするということに端を発している<sup>(116)</sup>。

給与所得控除の性格は、昭和24年のシャープ勧告とともに<sup>(117)</sup>、その根拠

---

(115) 給与所得控除は、マクロ的に見るとその総額（平成17年度予算ベースで60.9兆円）は、給与総額（213.1兆円）の28.6%となっている。

(116) 大蔵省編纂・前掲注（2）1051頁。

(117) シャープ勧告における説明では、給与所得控除の性格を①個人の勤労年数の消耗に対する一種の減価償却、②勤労による努力及び余暇の犠牲に対する表彰、③勤労に伴う経費の概算的控除、④所得の捕捉率の調整とされていた。このうち、①及び②は個人の努力による点で農業所得等にも認められるべきとし、④は税務行政の改善の問題として、否定的な見解を示している（シャープ使節団日本税制勧告書1巻69・70頁）。

は変わり、昭和 31 年の税制調査会の答申では、①概算経費控除、②他の所得との担税力の調整、③他の所得との捕捉率の調整、④源泉所得税の前払いに対する金利調整の 4 つの性格を併せ持っているという考え方が示されるようになった<sup>(118)</sup>。その後、大島訴訟を経て<sup>(119)</sup>、昭和 61 年以降は、①概算経費控除と②他の所得との負担調整（担税力の調整）という考え方が見られるようになり<sup>(120)</sup>、この考え方は大正 2 年当時とほぼ同様の内容になっている。このような変遷を経て、昨今の税制調査会では、給与所得者を取り巻く環境が変化していることから、被用者特有の事情に配慮する必要性は低下してきているとの考えの下<sup>(121)</sup>、「勤務に伴う経費の概算控除」として明確化すべきとの方向を打ち出している<sup>(122)</sup>。

現行所得税法上において必要経費の規定があるのは、不動産所得（所法 26②）、事業所得（所法 27②）、山林所得（所法 32③）及び雑所得（所法 35②二）である。一方、給与所得は、その年中の給与等の収入金額から給与所得控除額を控除した残額（所法 28②）とされていることから、現行の規定上においては、必要経費の概念が存在しないことになる。ただし、給与所得の場合は、給与所得控除額の中にその概念を織り込んでいることから、直接の規定を設けていないだけである。実際に、給与収入を得るためには、家事費を除き業務に関連して、雇用主が負担しないためやむを得ず支出するものがあることは事実であり、この意味において、給与所得者にも必要経費の存在を観念することできるものとする。また、給与所得者の必要経費については、前述の立法経緯、判例<sup>(123)</sup>、学説<sup>(124)</sup>及び諸外国の

---

(118) 臨時税制調査会昭和 31 年 12 月・前掲注 (105) 49 頁。

(119) 京都地判昭 49・5・30 民集 39 卷 2 号 272 頁、大阪高判昭 54・11・7 民集 39 卷 2 号 310 頁、最大判昭 60・3・27 民集 39 卷 2 号 247 頁。

(120) 税制調査会昭和 61 年 10 月・前掲注 (42) 31 頁。

(121) 被用者は就業者の約 8 割を占めるようになっており、多様な就業形態を選択する者が増加していること（税制調査会平成 14 年 6 月・前掲注 (48) 9 頁）。

(122) 税制調査会平成 15 年 6 月・前掲注 (49) 6 頁。

(123) 最大判昭 60・前掲注 (119) によれば、「給与所得についても収入金額を得るための必要経費の存在を観念し得る」と判示している。

例<sup>(125)</sup>を見ても、その存在を觀念することができる。したがって、給与所得控除が「概算経費控除」としての性格を有していることに異論はなからう。

問題は、給与所得控除の性格として、①担税力の調整、②捕捉率の調整、③金利調整（以下「負担調整」という。）を加味する必要があるかどうかである。負担調整部分は、いずれも理論的には経費的要素として認識することは適当ではないことから<sup>(126)</sup>、昨今の税制調査会の答申にあるように「概算経費控除」として位置付けることが適当であると考えられる。しかしながら、給与所得控除には、立法事実として、これらの要素を含めて觀念してきたところである。負担調整部分を加味しないということであれば、給与所得者を取り巻く環境がどのように変化して、その必要性がなくなったかを説明する必要がある。

以上のように、給与所得控除は、その性格として最低生活費という要素は加味されておらず、現状における給与所得者の課税最低限を構成する要素の一部に過ぎないことに留意する必要がある。

## (2) 雇用形態の多様化等における給与所得課税の問題

(124) 畠山＝渡辺・前掲注(73)97頁・98頁、新井隆一「給与所得課税・所得控除の問題点」金子宏編『所得税の理論と課題〔第二訂版〕』125頁（税務経理協会、2001）、北野弘久「給与所得の労働力再生産費論・課税最低限論の法的検討」『判例研究 日本税法体系』3頁以下（学陽書房、1980）。

(125) アメリカ、イギリス、ドイツ、フランスでは、各国によって給与所得の必要経費の範囲は区々であるものの、おおよその例を挙げると、通勤費、転勤費、旅費、資格取得費、研修費、図書費、衣服費、交際費、職業上の会費等が実額控除の対象となる必要経費となっている。<http://www.mof.go.jp/jouhou/syuzei/siryoku/syotoku.htm> 参照。

(126) これらを認識すると次のような問題がある。①は資産と勤労の結合所得である事業所得や農業所得にも勤労部分があり、まして昨今においては事業所得者といえども、給与所得者と収入形態に相違が見られないケースもあり、その部分に対して控除を認めないと平仄がとれないこと。②は税務執行上の問題であり、適正申告をしている納税者との関係では説明がつかないこと。③は給与所得以外の源泉徴収制度（所法204ほか）や予定納税制度（所法104）についても当て嵌まることであり、その金額は僅少であること。

給与所得者を取り巻く環境は、パート・派遣労働者・業務委託等の非正規雇用の活用や成果主義・能力給賃金に見られるように雇用形態の多様化が進んでいる。また、会社に対する帰属意識が希薄化し、専門性や特技を活かせる仕事を志向する者が増加しているなど、職業観の多様化も進行している<sup>(127)</sup>。さらに、正規社員を減らしてアウトソーシングすることによって業務を委託するケースも増えており、雇用者と被雇用者との関係が変化してきている。例えば、最近ではテレワーク<sup>(128)</sup>、SOHO<sup>(129)</sup>等といった時間や場所に制約されない在宅での就業形態が増加しつつあるところである。

終身雇用制や年功序列制といった日本型雇用環境の下では、従来の給与所得の概念がおおよそ当て嵌まる場所であるが、上記のような就業形態の進行によって、所得分類が困難なケースが生じる可能性がある。給与所得の概念としては、「雇傭契約又はこれに類する原因に基づき使用者の指揮命令に服して提供した労務の対価として使用者から受ける給付・・・、給与支給者との関係において何らかの空間的・時間的な拘束を受け、継続的ないし断続的に労務又は役務の提供があり、その対価として支給されるもの」<sup>(130)</sup>との判例がある。とりわけ、在宅での就業から生ずる所得は、雇用契約なのか請負契約なのか、空間的・時間的な拘束を受けるといえるのかどうか等が明確化できないのではないかという問題を含んでいる。

---

(127) 税制調査会平成 16 年 6 月「わが国経済社会の構造変化の『実像』について」5 頁。

(128) 「情報通信技術を活用して、時間や場所に制約されない柔軟な働き方」をする者。例えば、自宅、サテライトオフィスやテレワークセンター、モバイルワークで、普段勤務する場所以外の場所で働く者。2002 年時点のテレワーク人口 408 万人（雇用型 311 万人＋自営型 97 万人）。[http://www.mlit.go.jp/crd/daisei/telework/14telework\\_jittai\\_gaiyou.pdf](http://www.mlit.go.jp/crd/daisei/telework/14telework_jittai_gaiyou.pdf) 参照。

(129) 「Small Office Home Office」（スモールオフィス・ホームオフィス）の略で、情報通信技術を活用して事業活動を行っている従業員 10 名以下程度の規模の事業者のこと。主にクリエイター、フリーランサー、ベンチャー、有資格者、在宅ワーク等が対象。国内約 500 万事業所（内法人：188 万、個人：315 万）、約 1500 万人以上が就労し、SOHO 事業維持経費（損金）市場は約 21 兆円規模と推定されている。<http://www.j-soho.or.jp/about.htm> 参照。

(130) 最判昭 56・4・24 民集 35 卷 3 号 672 頁。

要するに、雇用形態の多様化等に伴って、このような就業から得られる所得は、給与所得、事業所得又は雑所得に分類されることによって、所得計算が異なり、その結果、税負担に差が生じることになるのである。そうであれば、もはや給与所得者のみに負担調整としての性格を残して税負担を軽減する意味合いは希薄化しているのではないかと思われるのである。一方で、労務の提供を受けた側（企業）は、給与とするか外注費とするかによって、源泉所得税や消費税の取扱いをどうするかという、問題も惹起されるのである。

このように、雇用形態の多様化等は、給与所得課税のみの問題ではなく、消費課税制度にも絡む問題を含んでいるのである。また、伝統的には、給与（勤労）所得は、資産と勤労が結合した事業所得より担税力が低いと説明されていた。しかし、昨今の不況の煽りや大企業が目まぐるしい進出を考えると、むしろ事業所得者より給与所得者の方が収入等の面で安定しているともいえるのであり、給与所得と事業所得の担税力の伝統的な説明は、もはや適当な説明ではないと考えられるのである。そうであるとする、給与所得課税を巡っては、税制調査会が指摘するように、「被用者特有の事情に特に配慮する必要性は低下してきている」<sup>(131)</sup>と考えられ、給与所得控除の性格を「概算経費控除」として位置付けた上で、そのあり方を検討する必要があると考えられるのである。

### (3) 給与所得控除のあり方

給与所得控除の性格を「概算経費控除」のみと位置付けた場合、その割合をどうするかが問題となる。給与所得者の勤務に必要な経費は、大部分が使用者から支給あるいは手当てされているのが通常であり、その範囲を明確化することは困難である。

給与所得者の勤務に関連する経費は約7%との調査報告があるものの、これには家事費に該当するものも含まれている<sup>(132)</sup>。今後、その割合につ

---

(131) 税制調査会平成14年6月・前掲注(48)9頁。

(132) 税制調査会平成16年10月8日第21回基礎問題小委員会資料9頁。

いては、実践的な調査・研究を行う必要があるものの、現状ではこの調査報告が唯一のよりどころであり、多いとも少ないともいえない適当な割合であると考えられる。このように考えると、給与所得者の勤務に必要な経費は、所得階級によって調整の必要はあるものの、多くても約10%であると仮定できる。

しかしながら、これまでの立法事実や根強く残っている給与所得者の持つ不公平感を考慮すると<sup>(133)</sup>、政策的に激変緩和をするための経過措置が必要となろう。具体的には、給与所得控除の割合を数年にわたって、段階的に引き下げるという方法が現実的であろう。また、給与所得控除額の割合を減額すると、給与所得者の税負担が増加することになるが、この点については基礎的人的控除の引上げや税率の調整を模索しつつ、財政収支を考慮して決定する必要があるだろう。なお、給与所得者の場合、費用対効果の測定が困難であり、収入が増加するに従って必要経費も増加するものとは考えられないことから、高額所得者については、その割合を逡減させるとともに、控除額が一定額を超える場合には限度額を設ける必要がある<sup>(134)</sup>。

---

(133) 例えば、必要経費を実額控除できないこと、税制上の優遇措置（専従者給与等）がないこと、クロヨンといわれるような所得の捕捉率の問題があるなど、給与所得者の不公平感には根強いものがあると考えられる。

(134) 実際に昭和48年分までは、給与所得控除の最高限度額が設けられていたものの、昭和49年分からは、「事業所得者の経費が一定の収入に対応するところで頭打ちになる」という考え方がないのに、給与所得控除の場合には、勤務に伴う必要経費の概算控除と説明されているにもかかわらず、収入に応じてなにがしかの経費が増加するという事実を反映した仕組みとなっていないのは、理論的に不徹底であるという批判」やサラリーマン減税の推進や給与所得課税の簡素化の観点から、定率控除制度に統一された（国税庁「昭和49年改正税法のすべて」18頁以下）。

確かに、収入に応じて経費が増加するという事実もあろうが、雇用形態の多様化等に伴い、何億といった給与所得者が存在することからも分かるとおり、際限なく一定率を認めるという制度は実態に即した課税ができないことから、最高限度額の制度は復活すべきであろう。この場合、最高限度額以上の必要経費が存在するというのであれば、実額経費に基づいて確定申告すれば何ら弊害が生じるものではない。

ここで留意しなければならない点は、給与所得者に「概算経費控除」を適用する場合、同族会社の役員や個人事業の青色専従者等と、一般の給与所得者とは、その割合に差異を設ける必要があるという点である。すなわち、同族会社の役員等の必要経費は、ほとんどの部分が事業上の損金（必要経費）に算入されていることから、一般の給与所得者の必要経費とは異なった割合を設ける必要があるということである。この点については、現状においても、一般の給与所得者が持つ不公平感として根強いものとなっていることから、見直しの際の重要な論点として十分に検討がなされる必要があるだろう。

以上のように給与所得控除の性格を勤務に伴う「概算経費控除」として明確化することにより、給与所得者の選択によって実額経費に基づいて自ら確定申告をする途を拓くことも可能となる。また、税制としては給与所得者のみならず、所得計算上の公平性の確保や簡素化の観点から、事業所得者等にも「概算経費控除」の導入を検討する必要があるだろう。とりわけ、給与所得者に準じた計算を規定している家内労働者等の特例<sup>(135)</sup>は見直す必要がある。そのほか、給与所得者が事業所得者と比較した場合の不公平感が根強いことを考えると、事業所得者に対する課税を強化するため、記帳等のレベルアップを図るための措置を別途講じる必要があるだろう。

なお、給与所得者に「実額経費控除」の制度を導入するかどうかは、給与所得者の必要経費の概念整理とともに、現行の特定支出控除制度の範囲及びあり方との関連を合わせて検討する必要がある。これらの検討の前提として、給与所得者における必要経費の範囲を実践的に調査・研究し、具体的な事例の蓄積及び分析が必要となろう。

もっとも、学説の中には、昭和 61 年の税制調査会の答申に準じて、①概

---

(135) 家内労働者等の必要経費の最低保障（措法 27）の 65 万円の特例は、パート労働の給与所得者と家内労働（継続的に人的役務の提供を業務とする外交員、集金人、電力量計の検針人等）の事業所得者等との所得計算上のバランスを図るために、家内労働者等に係る必要経費の最低保障額として昭和 63 年に導入されたものである（国税庁・前掲注（44）237 頁）。

算経費控除と②負担調整費控除であると整理するのが妥当であるとする見解がある<sup>(136)</sup>。この場合の負担調整費控除は、専ら「担税力の調整」というより、これまでの立法経緯を踏まえ、概算経費控除以外のすべての概念を含むとするものである。

この場合、給与所得控除に負担調整費控除としての性格を残す以上、その性格はなおあいまいとならざるを得ないことから、政策的な特別措置として給与所得控除とは切り離して控除する必要があるだろう。要するに、給与所得の金額は、①概算経費控除と②特別控除によって算出することとするのである。このように解すると、給与所得控除の性格は、勤務に伴う概算経費控除として明確化できる上、給与所得者の負担調整にも配慮することができる。なお、特別控除の額としては、事業所得者とのバランスを図る観点から、適正な申告の推進等を図るための青色申告特別控除（措法 25 の 2 ③）<sup>(137)</sup>と同額にすることが考えられる。

しかしながら、これまでの税制上の特別措置に見られるように、いったん創設された特別措置は、その重要性が消滅しても廃止されないという特性を持っていることから、給与所得計算上の経過措置として特別控除を設けることは慎重にならざるを得ない。また、給与所得者に特別控除を創設することは、税制上の更なる歪みや課税ベースの浸蝕をもたらし、他の所得者とのバランスを失することになる。そう考えると、先に述べたように経過措置を設けるのであれば、給与所得控除の割合を段階的に引き下げる

---

(136) 金子宏「所得税制の構造改革—少子高齢化社会と各種控除の見直し」ジュリスト 1260 号 239 頁 (2004) によれば、「負担調整費控除については、もろもろの理由から反対する向きも多いと思われるが、これらには 3 つの根拠があるから、所得税の納税者のうち圧倒的多数を占めるサラリーマンの税制に対する不満や不公平感を吸収し、基幹税としての所得税制度を安定させ、円滑に作動させるための潤滑油として残す必要がある」と解されている。そのほか、田中治「給与所得課税の論点」税研 13 卷 79 号 49 頁 (1998)。

(137) 当該特例は、青色申告の一層の普及・奨励を図り、適正な記帳慣行を確立し申告納税制度の実を上げるとともに、事業経営の健全化を推進する観点から認められているものであり、昭和 47 年の 10 万円から、その後順次引き上げられ平成 17 年分からは 65 万円となっている（住澤・前掲注 (50) 151 頁）。

方法が簡明であろう。

## 5 課税最低限のあり方

課税最低限は、上記3で触れたとおり、将来的にはすべての所得者に共通する概念として「最低生活費」のみで構成すると考えることが簡明である。その前提としては、給与所得者の所得計算がそれ以外の所得者のように実額経費に基づいて所得を計算する仕組み又は実額経費に即した制度の確立が必要となろう。

したがって、当面は、「最低生活費」と「課税最低限」とは別の概念として位置付けた上で、所得税改革を推進していくことが妥当であろう。具体的には、「最低生活費」は人的控除の問題として、「課税最低限」は給与所得控除を含む問題として合わせて検討する必要がある。給与所得控除の問題は、給与所得課税のあり方自体を問う問題であり、別途詳細な検討が必要であることから、ここでは、すべての所得者に共通する最低生活費控除としての人的控除の水準を中心に考察する。

### (1) 人的控除と生活保護基準の水準

人的控除は、憲法25条の要請を受けて最低生活費を控除するために設けられている規定である。一方、同法の要請を受けて生活保護法の規定があることを考慮すると、人的控除は生活保護基準に見合ったものとするのが合理的な水準ということになる<sup>(138)</sup>。このことは、生活保護基準が最低生活費以下の経済的基盤を持たない者に、必要に応じて国家が給付をなすものであり、所得税法が最低生活費以上の経済的基盤を持っている者に対し担税力に応じて国家が所得税を徴収するものであること考えると演繹できる理であろう<sup>(139)</sup>。

---

(138) 新井・前掲注(124)133頁、金子・前掲注(76)6頁、吉村典久「給与所得控除、給与所得者に対する最低生活費課税、給与所得にかかる源泉徴収制度の憲法判断」ジュリスト983号131頁(1991)、現代税法研究会「課税最低限は違憲審査になじまないかーその計量的、法論理的吟味ー」税理25巻1号177頁・178頁(1982)。

(139) 吉村・前掲注(138)131頁。

しかし、生活保護基準に見合う合理的な水準といっても、生活保護は、居住地、資産の保有の有無、年齢等によって支給額が異なるものである<sup>(140)</sup>。一方、所得税の申告は、毎年大量・回帰的に発生することから、居住地等に関係なく全国一律の所得控除としており、これを常に居住地等によって区別している生活保護基準と同水準とすることは実質的に無理であろう。

上記2の総評サラリーマン訴訟の最高裁判決では、憲法25条の要請に応じて最低生活費部分を課税の対象から除外する認定判断について、「立法府の広い裁量にゆだねられており、それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるをえない場合を除き、裁判所が審査判断するのに適しない事柄である」と判示している。

そうすると、憲法25条の要請を受けている生活保護基準と最低生活費部分を課税の対象から除外する所得税法の基準とは同水準であることが望ましいものの、多少の乖離があったとしても、即座に憲法違反ではないと考えることができる<sup>(141)</sup>。ただし、立法に当たっては、生活条件を無視してはならないことから、最低生活費に相当する人的控除の水準は生活保護基準も念頭に置きつつ、歴史的・社会的背景を考慮して、財政事情等を絡み合わせて合理的に決定する必要がある。

## (2) 人的控除と生活保護基準の推移

平成16年度の生活保護基準の実態を見てみると、夫婦子1人の場合の生活保護費は210万円であり、人的控除は114万円(38万×3)となっており、人的控除は生活保護基準と比較してかなり低い水準であるといえる。これは、他の世帯(夫婦子2人・夫婦のみ・独身)においても同様の傾向

---

(140) 生活保護手帳(平成16年度版)150頁(全国社会福祉協議会、2004)によれば、「最低生活費は、要保護者の年齢別、性別、世帯構成別、所在地域別等による一般的な需要に基づくほか、健康状態等によるその個人又は世帯の特別の需要の相違並びにこれらの需要の継続性又は臨時性を考慮して認定すること」とされている。

(141) 本判決は、生活保護基準との比較をしたものではないが、憲法25条の規定の趣旨を考慮しての判決であることから、このような解釈を演繹することもできると考える。

にあることが窺える（【図3-1】参照）。ちなみに、この図においては、給与所得者の課税最低限とも比較しているが、これには給与所得控除や社会保険料控除が含まれていることから、本来、最低生活費控除としての人的控除や生活保護基準と比較することは適当ではなく、あくまでも参考までに比較しているものである。

この関係を過去に遡って見てみると、人的控除は、昭和51年以降は生活保護基準以下の水準となっているものの、給与所得者の課税最低限は、生活保護基準に見合った水準を維持している（【図3-2】参照）。以下、これらの要因について検証してみる。

昭和31年12月の税制調査会の答申<sup>(142)</sup>によれば、最低生計費の算出の手法として、総理府統計局の家計調査から調べて、貯蓄を行うゆとりがあれば、最低生計費を上回っているとみて、これを基準として算出することとしていた。次に、昭和35年12月の答申<sup>(143)</sup>によって、上記の方法に加え、マーケット・バスケット方式、家計調査による統計的手法による基準生計費の算出方式が試みられた。その後、昭和42年まで課税最低限を定めるに当たっては、マーケット・バスケット方式により算出された食料費を基礎として算出された基準生計費が最も有力な手法とされていた<sup>(144)</sup>。

昭和43年7月の答申<sup>(145)</sup>においては、「国民の所得水準や貯蓄水準がまだ相当低い現状においては、課税最低限はある程度貯蓄のためのゆとりを織りこんでその水準を決定することが望ましい」とされた。それ以後、課

---

(142) 臨時税制調査会昭和31年12月・前掲注(105)28頁。

(143) 税制調査会昭和35年12月・前掲注(26)22頁。マーケット・バスケット方式とは、「消費者家計調査から世帯人員別にモデル世帯を選定し、各世帯の構成員の年令を明らかにするとともに、成人が健康を維持するのに必要な栄養を摂取するための最も質素な献立表を作成し、これを基として1カロリー当たりの単価を計算する。この単価にモデル世帯の年令に応じた年間所要カロリーを乗じて各世帯ごとの年間所要食料費を算出し、これを家計調査から求めたエンゲル係数で除して消費支出金額を求める」方式。

(144) 泉・前掲注(76)164頁。

(145) 税制調査会昭和43年7月・前掲注(107)72頁。

税最低限は、所得・物価水準の上昇に見合っただ適宜所要の調整を講じていくこととされ、順次引き上げられることとなったことから、基準生計費と課税最低限との比較はされないこととなった。

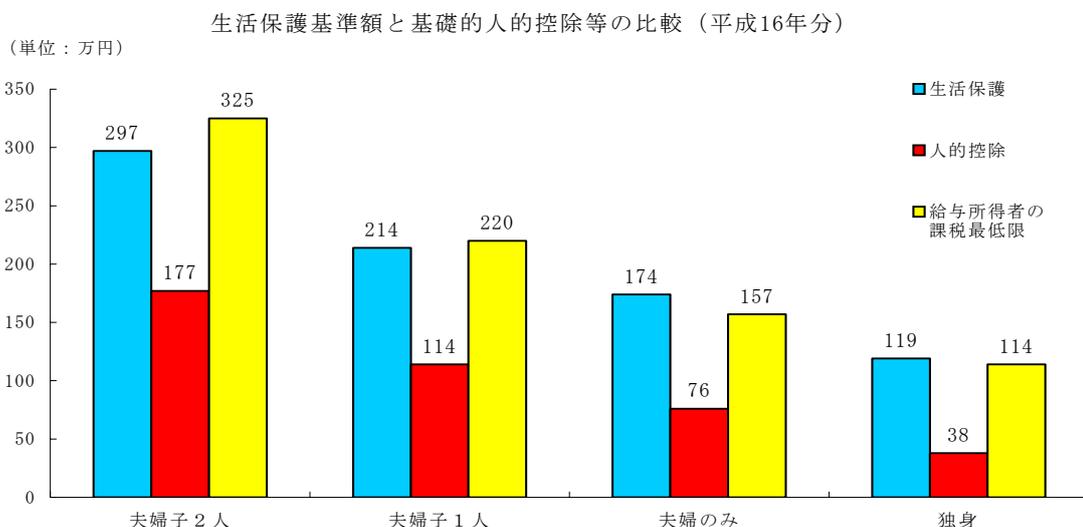
このように昭和 40 年代までは、課税最低限を貯蓄のためのゆとりを織り込んだ水準とするとともに、所得・物価水準の上昇に伴う税負担を軽減する観点から、人的控除も毎年のように引上げがなされてきたことから、生活保護基準と比較しても遜色のない水準で維持されていたところである。

しかしながら、昭和 50 年代以降、人的控除は、財政事情の悪化とともに、所得水準の上昇により最低生活水準を大きく上回った水準に定める必要性があまりなくなった等の理由により、数年に一度見直す程度であったことから<sup>(146)</sup>、今日に至るまで人的控除は生活保護基準を下回る水準となっている。

---

(146) 人的控除は、昭和 52 年に 29 万円、昭和 59 年に 33 万円、平成元年に 35 万円、平成 7 年に 38 万円に引き上げられ今日に至っている。昭和 59 年以降は、いずれも長期据置きのため、所得水準の上昇による所得税の納税者割合が高くなってきたこと、平成元年以降は消費税との関連において税制改革全体を通じての税負担のあり方を考慮する必要があることなどにより、中低所得者層の所得税負担の軽減を図る必要があることから改正されたものである。しかし、いずれの改正内容も若干の微増にとどまっている。例えば、生活保護基準額は昭和 40 年の 244,488 円から昭和 60 年の 2,017,032 円へと約 8.3 倍になっているのに対し、人的控除は昭和 40 年の 350,000 円から昭和 60 年の 1,320,000 円へと約 3.8 倍と、約半分の増加にとどまっている。

【図3-1】平成16年分（1級地-1：東京都区内の場合）



（注1）生活保護基準は、生活扶助・教育扶助・住宅扶助の合計。

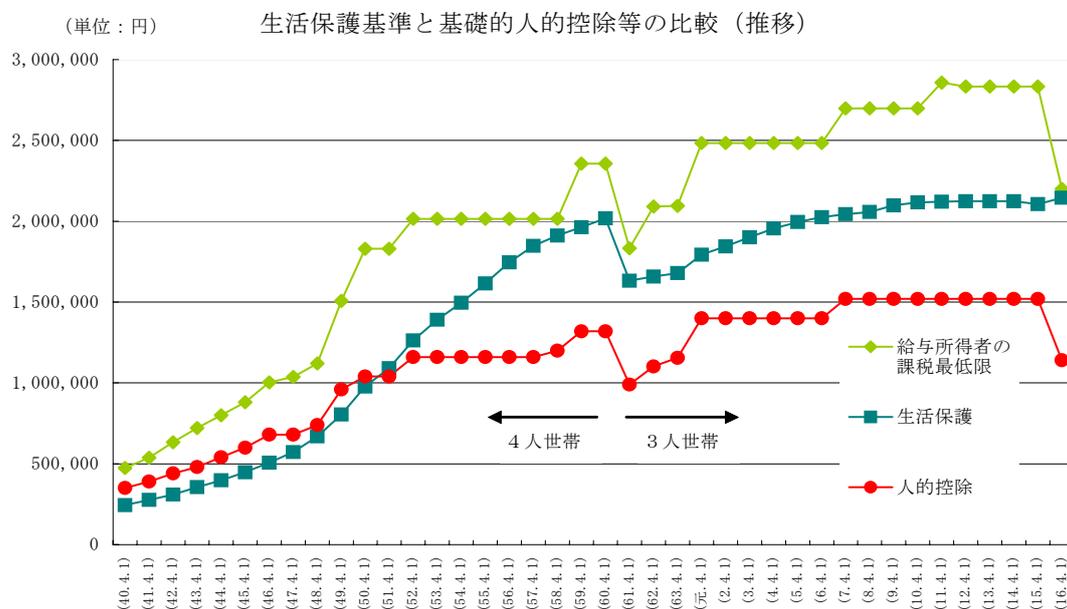
（注2）夫婦2人は夫・妻41歳、子16歳・子10歳、夫婦1人は夫・妻33歳、子4歳、その他は33歳を基に算出。

（注3）給与所得者の課税最低限は、給与所得控除及び社会保険料控除が含まれていることに注意。

出所：生活保護基準額＝生活保護手帳（平成16年度版）

給与所得者の課税最低限＝財務省：所得税など（個人所得課税）に関する資料（平成17年4月現在）

【図3-2】過去の推移（1級地-1：東京都区内の場合）



（注1）昭和60年までは1級地標準4人世帯（35歳夫、30歳妻、9歳子、4歳子）。

昭和61年以降は1級地標準3人世帯（33歳夫、29歳妻、4歳子）。

（注2）生活保護基準額は、1月当たりの基準額を単に12倍したものである、平成16年分のみ実数である。

（注3）給与所得者の課税最低限は、給与所得控除及び社会保険料控除が含まれていることに注意。

出所：生活保護基準額＝国立社会保障・人口問題研究所編「社会保障統計年報」

給与所得者の課税最低限＝財政金融統計月報第612号46頁、第445号36頁ほか

### (3) 人的控除の適正水準

上述したように、現行の人的控除は、かなり低い水準になっていることから、生活保護基準に見合った水準に引き上げる必要がある。この場合、仮に生活保護基準が適正であるとして、単純にその水準に見合ったものにするを考えると、独身の場合（納税者自身）の基礎控除は100万円程度まで引き上げる必要がある（【表3-1】参照）。

この考えを基礎として、それぞれの世帯の人的控除を概算してみると、夫婦のみの場合は、納税者自身の基礎控除100万円と配偶者控除70万円の170万円となる。また、夫婦子1人及び夫婦子2人の場合は、扶養控除を70万円とすれば、それぞれ生活保護基準に見合った水準となる。

【表3-1】

(単位：万円)

	①人的控除				②生活保護基準	差引 (①-②)
	基礎	配偶者	扶養	計		
独身	100	—	—	100	119	△19
夫婦のみ	100	70	—	170	174	△4
夫婦子1人	100	70	70	240	214	26
夫婦子2人	100	70	140	310	297	13

しかしながら、人的控除の水準を生活保護基準に見合った水準に引き上げるとしても、実際に所得税の負担のあり方を考える場合には、最低生活費控除という要素のみを考慮するのは妥当ではない。

例えば、現状においても、実際に人的控除の額を超える所得のある人は、所得税を納めていることを考えると、人的控除以上に所得のある生活保護世帯に課税するという発想も、広く公平に税負担を求めるという観点からはあり得る話であるからである。しかしながら、国が最低生活費を保障する観点から、生活保護という歳出の手段を採っておきながら、一方で、それに課税をして歳入として受け入れることは、財政全体の措置としては好ましい方策ではないと考えられる。もっとも、生活保護基準が適正かどうかを再検討する必要があるのであって、仮に生活保護基準が高いというこ

とであれば、これに課税するというよりも、減額することによって対処すべきであると考えられる。

したがって、所得税の負担のあり方を考える場合には、単純に人的控除の水準を生活保護基準に見合った水準に引き上げるのではなく、主要国と比較した税負担水準や財政事情等を考慮して、総合的に判断の上、段階的に見直すといった措置が必要であろう。いずれにしても、税制の立場からは、公的サービスを賄うための費用を広く公平に求める必要があり、一方、社会保障の立場からは、真に保障が必要な者に適正額を支給する必要があることから、歳入及び歳出の両面を再検討しながら、財政事情を絡み合わせた総合的な検討が必要である。

### 第3節 所得控除と税額控除の理論と実際

#### 1 所得控除と税額控除の基本的考察

所得控除は「担税力の有無」を考慮するものであるのに対し、税額控除は「担税力の程度」を考慮するものである。そして、理論的には、所得控除は最低生活費の保障という要素を考慮するものとして、税額控除は他の様々な政策的要素を考慮する観点から政策措置として採用する場合に相応しい仕組みであると述べたところである（第2章第2節1参照）。

そこで、これまでの所得控除と税額控除の変遷について少し触れてみることにする。

第1章第2節で述べたとおり、扶養控除は昭和22年に総合所得課税が導入された際には所得の大小によって税負担の軽減度合を考慮する必要はないという考えから、一律に税額控除とされていた。

しかし、昭和25年には、扶養控除は最低生活費の控除と税制の簡素化を図る観点等から基礎控除と同様の所得控除に変更された。また、昭和26年には、障害者控除、老年者控除、寡婦控除及び勤労学生控除は一種の社会政策的な補助金という趣旨から税額控除とされていたが、昭和42年に税制の簡素化の

観点等から所得控除に変更された。この際に、昭和 37 年に税額控除として創設されていた寄付金控除も、制度の簡素化とともに寄付をしやすい制度とする観点等から所得控除に変更された。

以上のような変遷を経て、昭和 42 年以降は、控除の趣旨や目的にかかわらず、税制の簡素化の観点等から基本的に所得控除によっているところである<sup>(147)</sup>。このように、立法経緯からしても、税制の簡素化という要請を除けば、本来、扶養控除や基礎控除のように最低生活費の要素を考慮するものは所得控除が妥当し、障害者控除など政策的要素を考慮するものは税額控除が妥当すると考えることができる。

## 2 所得控除と税額控除の区分

前述のとおり、現行の所得控除において、本来、所得控除と税額控除のいずれの控除方式を採用するのが適当であるかについては、それぞれの控除の趣旨や目的に従って基本的には次の二つの考え方を示すことができる。

### ① 所得控除が適当な控除

稼得した所得のうち、所得減殺要因を勘案するもの、あるいは最低生活費控除の性質を有する控除は所得控除が妥当すると考えられる。例えば、雑損控除や医療費控除は、異常な損失や支出による所得減殺要因の性質を有するものであり、基礎的人的控除は、最低生活費控除の性質を有するものである。

### ② 税額控除が適当な控除

稼得した所得のうち、政策的要請に基づくもの、あるいは一種の国家補助的なものは税額控除が適当と考えられる。例えば、寄付金控除や障害者控除等を挙げることができる。

---

(147) なお、現行税法で税額控除とされているのは、二重課税を調整する趣旨で税額控除によらざるを得ない配当控除（所法 92）や外国税額控除（所法 95）を除き、政策的要請に基づく試験研究費等の特別控除等（措法 10～10 の 6）、住宅借入金等特別控除（措法 41）、政治活動に関する寄附金控除（措法 41 の 18）のみである。

①については、憲法の意図する応能負担原則の趣旨をより徹底するために、人的控除を税額控除にすべきであるという指摘がある。これは、「最低生活費には課税しないという税法上の配慮は、所得階層のいかに拘らず、すべての納税者にひとしく与えられるべきである」(下線筆者)という理由に基づくものである<sup>(148)</sup>。この指摘は、累進税制下における所得控除の持つ逆進性のデメリットを指摘してのものであると考える。

しかし、このデメリットは、高額所得者に累進税率を適用してより大きな税負担を求めていることと表裏一体の関係にあることから、垂直的公平の要請にも反するとはいえない<sup>(149)</sup>。また、人的控除は、最低生活費に課税しないために控除するものであることから、課税を前提として、税率を適用して税額控除とすること自体、理論的に適当な解釈とは言い難い。

②については、寄付金控除に代表されるように、政策的要請に応えるものは、所得の多寡にかかわらず公平に控除する必要があることから、一律に税額控除にすることが適当であると考えられる。また、社会政策としての国家補助的な要素を持つ控除も同様のことがいえるのであるが、これらは本来、歳出で賄うというのが筋道であって、税制に多様な機能を持たせようとしても、自ずと限界があり、その効果測定も困難であることから、控除を認めるに当たっては慎重な検討が必要である。

もともと、寡婦(夫)控除や障害者控除のような特别人的控除は、税制調査会の答申<sup>(150)</sup>にあるように、「特別な事情に基づく追加的費用のしん酌を通じて担税力に応じた負担を求めるため」に控除するものであり、これらの控除が所得減殺要因を勘案するものと解せば、所得控除が適当であるとも考え

---

(148) 北野・前掲注(104) 169頁。

(149) 税制調査会においても、人的控除のあり方について、所得控除方式を肯定した上で、「所得控除により所得が大きいほど税負担軽減額が大きくなるのは、大きな所得に対して累進税率が適用される結果、より大きな税負担を求めていることの「裏返し」に」すぎないと説明している(税制調査会平成12年7月・前掲注(78) 97頁)。

(150) 税制調査会昭和61年10月・前掲注(42) 40頁。

られるのである。

このように、控除方式については、それぞれの趣旨や目的に従って、所得控除あるいは税額控除とすることが適当であるものの、両方の性質を併せ持つものや寄付金控除のように政策的に寄付がしやすいように税額控除との選択が可能なものがあることから、一概にいずれの控除方式が妥当であるかは区分しきれないものである。

### 3 所得控除と税額控除の効果

所得控除と税額控除の効果を比較すると、累進税制の下では、同額の控除であっても、適用する限界税率の相違によって、実際に軽減される税負担に差異が生じることになる。

具体的な例を挙げると、例えば所得控除が30万円として、限界税率が10%のAと30%のBがいたとしよう。この場合、それぞれの限界税率に従って税額換算すると、Aは3万円、Bにあっては9万円の軽減効果があるということになる。逆に、税額控除が3万円として、これをそれぞれ所得換算すると、Aは30万円、Bにあっては10万円の所得控除の効果しか得られないことになる。

このように、所得控除の場合、高額所得者ほど実際の税負担軽減効果が大きいことから、低額所得者に不利に働く。一方、税額控除の場合、低額所得者ほど税負担軽減効果が大きくなることから、応能負担原則に適合した控除方式であるといえる。さらに、税額控除の場合、所得税率の軽減が行われると、所得換算した場合の控除額が増加することから、税率の軽減とともに税負担の軽減を図ったのと同じ効果が得られるのである<sup>(151)</sup>。このような側面を捉えて、所得控除は、高額所得者ほど有利に働き、逆進的な税制となり兼

---

(151) 事例の場合、Aの限界税率が5%、Bの限界税率が20%と軽減（改正）された場合、税額控除3万円を所得控除に換算すると、Aは60万円（3万円÷5%）、Bは15万円（3万円÷20%）の負担軽減があったことになり、改正前と比較してAは30万円、Bは5万円の軽減効果があったことになる。

ねないことから、累進的な税制として一律に控除する税額控除にすべきであるという批判がなされるわけである。

しかし、所得控除の場合、課税所得がゼロであれば、それ以後の計算は不要であるものの、税額控除の場合、税率表を適用して税額を算出した上、税額控除を適用して納付税額の有無を判断するというように、二段階の計算過程が必要になる。しかも、税額控除の額を計算するための控除率を適用しなければならない項目（医療費控除等）もあることを考えると、実際には三段階の計算過程を必要とし、税制が相当複雑となる。

現行税法にも税額控除は存在することから、さほど複雑にはならないという意見もあろう。しかし、実際の課税の場面においては、税額が算出されるかどうかのボーダーライン上の者は多数に上り、税額控除に移行する項目が多くなるほど、複雑な計算を強いられる者が増えるであろう。また、所得控除と税額控除が併存することは、納税者の申告手続の複雑化を招き、簡素化の要請に反することになる。

#### 4 控除の基本的なあり方

現行税法上の所得控除は、昭和42年以降、税制の簡素化の観点から基本的に所得控除によっているものの、税制の簡素化という要素を除けば、それぞれの趣旨や目的に従って所得控除と税額控除に分けることが理論的に正しいことは、上記1で述べたとおりである。

もともと、税額控除は、①課税所得の算出、②税率の算出、③税額控除の算出、という過程を経て始めて納付税額が算出されるという複雑な計算過程を必要とする。また、税額控除の方が低額所得者に有利になるとはいつても、それは所得換算をした場合の控除効果の結果であって、控除される効果が結果的に同じであれば何ら負担軽減にならず、しかも納付税額がゼロとなる者は計算が複雑になるだけである。なお、所得控除が高額所得者に有利な控除方式であるというならば、累進税率を変更することによっても是正できることなのである。

本来、「所得税制として可能であるのは、最低生活費を課税対象から除くことであり、それが不十分である場合の現実的な解決方法は、公的扶助等の制度を通して、その者に直接、金銭を交付することである」<sup>(152)</sup>。要するに、本来は、歳入と歳出の役割分担を明確にするべきであり、歳出が適当なものはそういった方向に切り替えていくことが望ましく、効果としても如実に現れやすい。税制に多様な機能を持たせようとしても自ずと限界があることから、斟酌度合は必要最小限にとどめるべきである。

現状では、所得控除と税額控除計算が併存することにより、所得課税制度が複雑になることを考えれば、まずは現行の所得控除を簡素・集約化して真に必要な控除のみに数を減らす方が先決である。

---

(152) 佐藤・前掲注(66) 64頁。

## 第4章 所得控除の今日的意義

### 第1節 経済社会構造の実態

平成16年6月に税制調査会は、あるべき税制の具体化に向けて、わが国経済社会の構造変化の「実像」を的確に把握するため、有識者からヒアリングを行い、その審議・検討の結果を取りまとめた<sup>(153)</sup>。ここでは、所得控除の今日的意義を考えるに当たって、現在の経済社会構造がどのような状態にあるのかを、税制調査会の報告を踏まえ、代表的な事項を概観することとしたい。

#### 1 少子・高齢化と労働力人口

わが国の人口は、1970年代半ば以降、急激な晩婚化・未婚化により出生率が低下しており、2006年（1億2,774万人）をピークに継続的な減少局面に入るとされている。そして、20世紀の入り口以降、100年かけて約8,400万人増加した人口は、今世紀中に約6,300万人減少して、今世紀末には6,414万人までに半減する見通しであるとの報告がなされている（中位推計）。

また、少子化と長寿化が同時進行し、今世紀半ばには、3人に1人が高齢者（65歳以上）である「超高齢化社会」となる見通しである。これを「従属人口指標」<sup>(154)</sup>で見ると、1990年代には、43.5（5人で2人を扶養している状態）であったものが、2030年代には、70超（3人で2人以上を扶養している状態）に達する見通しであり、これは社会的な扶養力が急速に弱まっていくことを示している。

さらに、人口減少に伴う労働力人口の減少、高齢化に伴う人口ボーナス（豊富な若年労働力と相対的に少ない被扶養人口の組合せ）の消滅や家計貯蓄率の著しい低下などの構造的な変容などにより、「右肩上がりの経済」は終焉を

---

(153) 税制調査会平成16年6月・前掲注(127)。

(154) 「従属人口指数」とは、年少人口（0～14歳）と老年人口（65歳以上）の合計を生産年齢人口（15～64歳）で割った比率である。

迎え、これに伴い、高度成長期に形成された多くの標準型モデル（「戦後家族モデル」や「日本型雇用慣行」）は標準的なものとはいえなくなったとしている。そして、労働力人口は、戦後を通じて増加してきたものの、1997年の6,793万人をピークに減少に転じ、今後の人口減少に伴い、一層減少する見通しであるとの報告がなされている。なお、これらの事態に対応する方策の一つとして、女性や高齢者の一層の社会参画等を掲げている。

## 2 家族世帯類型の変化と女性の社会進出の問題

近年では、未婚化・晩婚化・長寿化の進行に伴って更に世帯規模が縮小し、「夫婦と子供だけの世帯」の割合が減少する一方、「単独世帯」の割合が上昇し、「子供のいない世帯」が増加するなど、家族世帯類型の多様化が進み、「夫婦と子供だけの世帯」はもはや標準ではなくなっている。家族世帯類型を検証してみると、以下の表のとおり、昭和55年と平成12年を比較すると、「夫婦と子供だけの世帯」は42.1%から31.9%に減少し、「単独世帯」は19.8%から27.6%に上昇し、「夫婦だけの世帯」は12.4%から18.9%に上昇している（【表4-1】参照）。

また、夫が働き、妻は専業主婦という「方稼ぎ世帯」は、高度成長期には一般的な形態であったと考えられるが、1980年（昭和55年）代を通じて、「共稼ぎ世帯」の数が急増し、2002年（平成14年）には、「共稼ぎ世帯」が「方稼ぎ世帯」これを上回るようになってきている。具体的に、昭和55年と平成14年を比較してみると、「方稼ぎ世帯」は1,114万世帯から894万世帯に減少し、雇用者の「共稼ぎ世帯」は614万世帯から951万世帯に上昇している（【図4-1】参照）。

このように、夫が仕事、妻が家事・育児を担うという「戦後家族モデル」や、未婚化・晩婚化の進行、離婚の増加、共稼ぎ世帯の増加等により「標準的ライフコース」が崩壊しつつある。個人の生き方や家族との関わり方の多様化によって、今まさに「戦後家族モデル」を前提とした既存の諸制度が揺さぶられ、家族のあり方が改めて問われている。

【表 4-1】

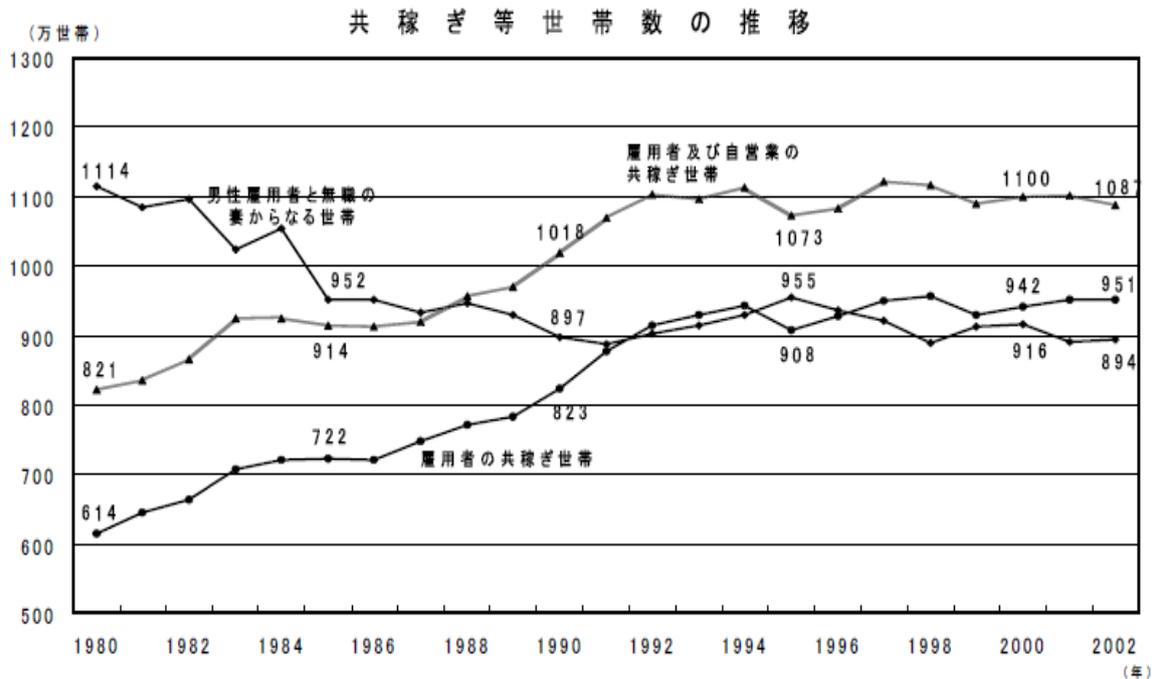
## 家族類型別一般世帯及び割合

(平成15年10月推計)

世帯 年分	総数	単独	核家族世帯			その他
			夫婦と子	夫婦のみ	一人親と子	
昭和55年	35,824	19.8% 7,105	42.1% 15,081	12.4% 4,460	5.7% 2,053	19.9% 7,124
昭和60年	37,980	20.8% 7,895	40.0% 15,189	13.7% 5,212	6.3% 2,403	19.2% 7,282
平成2年	40,670	23.1% 9,390	37.3% 15,172	15.5% 6,294	6.8% 2,753	17.4% 7,063
平成7年	43,900	25.6% 11,239	34.2% 15,032	17.4% 7,619	7.1% 3,108	15.7% 6,901
平成12年	46,782	27.6% 12,911	31.9% 14,919	18.9% 8,835	7.6% 3,578	14.0% 6,539
平成17年	49,040	29.0% 14,218	29.9% 14,666	20.1% 9,851	8.3% 4,058	12.7% 6,247
平成27年	50,476	31.7% 15,984	26.8% 13,517	21.0% 10,589	9.2% 4,625	11.4% 5,761
平成37年	49,643	34.6% 17,159	24.2% 11,998	20.7% 10,291	9.7% 4,794	10.9% 5,401

出所：国立社会保障・人口問題研究所「日本の世帯の将来推計」加工

【図 4-1】



(注) 1 「雇用者の共稼ぎ世帯」とは、夫婦ともに雇用者の世帯。

2 「男性雇用者と無職の妻からなる世帯」とは、夫が雇用者で、妻が非就業者(非労働力人口及び完全失業者)の世帯。

3 「雇用者及び自営業の共稼ぎ世帯」とは、夫が雇用者又は自営業主・内職者で、妻が雇用者又は自営業主・内職者の世帯。

4 就業者から農林業及び家族従業者は除いた。

出所：「労働力調査特別調査」「労働力調査」（総務省）により作成。

以上、平成16年2月10日税制調査会第6回基礎問題小委員会の概要より抜粋。

### 3 まとめ

税制調査会の報告は、10のキー・ファクトを並べ、広範囲にわたり、わが国経済社会の構造変化の実像を捉えている。上記のように、その一部を概観してみても経済社会構造が著しく変化してきていることが分かる。

同報告は、このような経済社会の「基盤」の変容により、高度経済成長期のような大幅な「量的拡大」は期待できないことから、「質の充実」を軸とする経済社会の転換を求めている。そして、家族・就労等様々な局面においても、「標準的なもの」が消失していることから、それに代わる「多様性」にいかに対応するかに重点を置いている。

そして、これらの構造変化の「実像」を踏まえ、「税制などの制度設計に当たっての視点」として、①個人による自由で多様な選択をなるべく阻害しないような柔軟な発想、②社会の多様化による「機会の平等」の確保、③現役世代及び高齢者世代を通じ、世代内の公平だけでなく世代間の公平にも留意することなどを挙げている。

同報告が指摘しているように、「戦後家族モデル」や「標準的ライフコース」は崩壊しつつあり、このような実態を踏まえ、どのような形で広く公平に社会共通の費用を分担していくべきかを考えなければならない。

現在の所得控除制度についても、その時々の実情に基づき幾度と改正を重ねているものの、基本的には「戦後家族モデル」を主体として今日に至っている。所得控除の今日的意義を考えるに当たっては、同報告が指摘しているように、個人による自由で多様な選択をなるべく阻害しないような柔軟な発想を求めつつ、社会の多様化による「機会の平等」の確保や、現役世代及び

高齢者世代を通じ、世代内の公平だけでなく世代間の公平にも留意して検討する必要がある。

## 第2節 人的控除のあり方

### 1 基礎的人的控除

基礎的人的控除を構成する配偶者控除、扶養控除及び基礎控除は、所得控除の中心的存在となっている。そして、その機能は、第3章第2節で触れた昭和40年の税制調査会の答申では、①生活を維持するために必要な部分を課税外に置くこと、②税務行政上処理可能な限度に保つこと、③所得の低い階層の累進度を緩和すること、④家族数に応じて税負担に差を設け、応能負担原則に適合せしめることとされていた。

このうち、①の機能は、最低生活費部分は担税力を持たないのであって、憲法25条生存権を保障しようとするものであり、学説もこの考え方を支持している。これによって、③及び④の機能は充足することができると考える。また、②の機能は、低額所得者へ税負担を求めない配慮として、また、税務執行上の配慮として必要な機能である。

これら基礎的人的控除の機能を理解した上で、それぞれの控除について、更に検討を進めることとするが、具体的な控除額の水準（第3章第2節5参照）については、財政事情等を絡み合わせた政策的考慮が必要であることから、ここでの検討は省略する。

#### (1) 配偶者控除を巡る問題

##### イ 配偶者控除廃止論

配偶者控除の是非を巡っては、第一に女性の社会進出やパート労働との問題、第二に配偶者の内助の功や帰属所得の問題等から<sup>(155)</sup>、配偶者

---

(155) 税制調査会平成17年6月・前掲注(94)8頁においても、配偶者控除制度の問題点として、①結婚による担税力の影響は世帯によって区々であり、配偶者の存在が納税者本人の担税力を減殺させているかどうか改めて検討が必要、②配偶者の就

控除を廃止してはどうかとする議論（以下「廃止論」という。）が見られるところである。以下では、これらの議論に対する見解を述べてみる。

第一の問題は、いわゆる「103万円の壁」という側面から論じられる。現在、妻がパート労働をする場合、妻自身の課税関係からすると、基礎控除の38万円と給与所得控除の65万円を合わせて103万円までは課税されない。また、夫の課税関係からしても、妻の所得が38万円以下の場合、配偶者控除の適用を受けることができる仕組みになっている。このような仕組みを捉えて、妻が就労を制限しようとする意思が働き、女性の社会進出を阻害している等の批判があるわけである<sup>(156)</sup>。

しかし、このような批判は、社会保険負担の問題や企業等における配偶者手当が税制と同額程度に定められていることにも起因しており、一概に税制固有の問題として批判されるものではないといえる。そもそも、夫婦のいずれが働くか、又は「家事労働に従事するかは租税制度により決められるわけではなく、課税以前の要因により（夫婦間で）決定される」<sup>(157)</sup>ものである。

女性の社会進出を促進することは、多様なライフスタイルを尊重すること、また、男女共同参画を目指す社会を確立することによって、人口減少による労働力不足の問題の解消に繋がることから重要である。一方で、女性の社会進出によって未婚化・晩婚化が進み、少子化という現象を生み出しているのも事実である。このような現象は、税制が直接的

労に対する中立性といった面で矛盾、③パートナーが配偶者控除の適用を受けることで、夫婦で二重に控除を享受する、という問題が生じていると指摘している。

(156) 全国婦人税理士連盟『配偶者控除なんかいらない!?!』9頁（日本評論社、1996）、田近栄治「日本が今なすべき税制改革とは何かー所得税課税ベースと地方法人課税を中心としてー」税経通信 59 巻 1 号 33 頁（2004）。

(157) 中里実「家庭と租税制度」ジュリスト 1059 号 36 頁（1995）。そして、中里教授は、「租税が存在しなくとも、人間が結婚し、家庭をつくるのであれば、租税制度は、租税以前の存在である家計（夫婦や家庭）のあり方に介入すべきではない。租税制度が、その適用対象である現実（例えば、夫が働き、妻が家事に従事するという傾向）を変更する役割を果たすべきか、あるいはそのような役割を果たすための手法として適しているかは疑問である。」としている。

に起因しているものではなく、個人の多様なライフスタイルの影響によるものであることから、女性の社会進出を阻害しないように配偶者控除を廃止するという論拠にはいささか疑問の残るところである<sup>(158)</sup>。

第二に妻の内助の功を評価するのであれば、そこには帰属所得が発生するので、むしろ、配偶者控除等を設ける理由はないとする指摘がある<sup>(159)</sup>。つまり、妻が専業主婦（方稼ぎ世帯）の場合、家事労働による貢献度が認められ、夫の所得の増加要因（帰属所得）があると考えられることから、それ自体には課税できないものの、配偶者控除を廃止して、世帯間（共稼ぎ世帯や独身世帯）の税負担の均衡を求めようとする考え方である。

しかし、家事労働による帰属所得は観念的な所得であって、諸外国でも評価ができないことから課税されている例はなく、そのような所得に増加要因を見いだして税負担を求めようとする考え方は適当であるとは思われない<sup>(160)</sup>。そもそも、内助の功といっても、功労度合は家庭によって異なるであろうし、共稼ぎや独身であっても家事労働というのは発生するのであり、これに課税できないことを考えれば、帰属所得を持ち

---

(158) 品川芳宣「租税理論からみた配偶者控除是非の検証（下）」税理 40 巻 6 号 22 頁（1997）によれば、「高度の職業人をめざそうとする女性によっては、僅か 38 万円の配偶者控除などはなんら支障にならないであろうし、年収 100 万円前後のパート主婦にとっても、配偶者控除等の所得制限があることによってむしろパート収入と家庭生活の充実という二つの利点を手に入れるとも考えられ」、「企業側においても、配偶者控除等があるから、むしろ安い賃料で多くの主婦労働を利用できるともいえるはず」として、配偶者控除があることの方が女性の多様な生き方を保障することになると考えられている。

(159) 大田・前掲注（93）12 頁、遠藤みち「配偶者控除廃止の代替案と児童手当—人的所得控除は基礎控除と扶養控除」税経通信 57 巻 13 号 204 頁（2002）。

(160) 品川芳宣「少子化対策と所得税制」租税研究 643 号 40 頁（2003）によれば、帰属所得は「所得に関する観念的な 1 つの理論であって、それに対して税金を課税することは今までやったことはないのです。それを専業主婦だけにあてはめて税金を強化するのは、なまじ税金を知っている人のやっちはいけない牽強附会な理屈立てだ」と批判している。

出して税負担を求める理屈は適当ではないと考えられるのである<sup>(161)</sup>。

以上、女性の社会進出や帰属所得の問題等から、廃止論に対する見解を述べてきたが、いずれも配偶者控除を廃止する理由としては説得力に欠けると思われる。

#### ロ 配偶者控除と担税力の減殺要因

配偶者控除は、昭和 36 年に家事労働による貢献度、共稼ぎ世帯や事業所得者とのバランスを考慮して創設されたものである。したがって、一見すると担税力の減殺要因という要素で創設されたものでないように見えるが、沿革的には扶養控除に含まれていたものを、その存在を明らかにするために創設されたものであることを考えると、やはり最低生活費部分を除外するための控除であると理解できる。つまり、配偶者にも当然に生活をするための費用は必要なのであるから、そこには担税力の減殺要因があるといえ、配偶者の最低生活費を課税対象から除外するための配偶者控除は必要であるということになる<sup>(162)</sup>。

また、配偶者控除は、民法上の規定から扶養控除の対象にすべきではないという見解がある<sup>(163)</sup>。この見解によると、「夫婦は互いに協力し扶助する（民 752）となっており、直系血族、兄弟姉妹のような扶養義務

(161) 妥当な考えではないが、極論をすれば、共稼ぎや独身が家事労働を市場において購入する場合に、方稼ぎ世帯との均衡を保つ観点から、その一定額を控除するという考えの方が理屈には合っているのではないであろうか。

(162) 碓井光明「女性の社会進出に対する税制の影響—配偶者控除等の廃止論をめぐって」ジュリスト 1238 号 75 頁（2003）によれば、「配偶者控除は、本来最低生活費不課税の趣旨によるものとみるべきであるから、そこに配偶者の貢献論を持ち込むことは正当ではない」と考えられている。三木義一「全国婦人税理士連盟編『配偶者控除なんかいない』」法律時報 66 卷 12 号 122 頁によれば、「専業主婦といえども、人間として生活し、その費用を支出している以上、国家は憲法 25 条の要請からして課税所得計算に際してはその分を控除する義務」があるとしている。藤田晴「所得課税のあり方—控除制度を中心として—」税経通信 58 卷 11 号 50 頁（2003）によれば、扶養親族を持つ所得稼得者は最低生計費が増大し、担税力が低下することを配慮するために、税負担を軽減する救済措置が必要になる。わが国で配偶者控除や扶養控除が認められてきたのは、この問題の解決策」であるとしている。

(163) 遠藤・前掲注（159）204 頁。

(民 877①) の関係になく、配偶者を扶養控除の対象にしなければならない根拠はない」というのである。しかし、これを根拠に配偶者控除を認めないとする論拠は妥当なものとは考えられない。確かに、配偶者は扶養親族ではないものの、配偶者控除は、上述したように配偶者の最低生活費を課税対象から除外するために控除するものであり、名目上も扶養控除とはなっていないからである。

#### ハ 配偶者控除と事業所得者との関係

配偶者控除は、事業所得者が事業専従者に対する給与支払が可能であることから、所得分散が可能であるとして、これとのバランスをも考慮に入れて創設されている経緯がある。

この点に関しては、青色申告における専従者給与の場合、その給与の支給額が労務の対価として相当であると認められるときに必要経費として算入することができるのであり(所法 57①)、所得分散とみることは適当ではない。また、白色申告の専従者控除の場合も、専ら当該事業に従事する必要がある(所法 57③)、仮に人を雇った場合には、それ相当の必要経費を要するのであるから、これも所得分散とみることは適当ではないと思われる。

ここで留意しなければならない点は、いずれの場合も給与所得に係る収入金額とされ(所法 57①・④)、給与所得控除が受けられるという点である。すなわち、専従者の給与収入に係る必要経費は、大部分が事業主の必要経費に算入されていることから、一般の給与所得者に適用される給与所得控除との間に差異を設けなければ、所得分散とみざるを得ないという点である。この点については、給与所得課税の問題として検討の余地があることを既に指摘したところである(第3章第2節4参照)。

したがって、配偶者控除を、事業所得者の所得分散とのバランスから控除の是非を論じるのではなく、むしろ事業専従者の給与所得控除の問題として検討を要する問題であると考えらる。

## ニ 配偶者特別控除の廃止

配偶者特別控除は、配偶者控除の創設趣旨に加え、家事労働への貢献度やパート問題（一定額を超えた場合の税引後手取所得の逆転現象）等への対応といった観点から昭和62年に創設されたものである。

しかし、家事労働への貢献度を評価するのであれば、逆に家事労働から生ずる帰属所得を高く評価することであるから、上述の「配偶者控除廃止論」にあるように帰属所得に所得の増加要因を見いだして税負担を求めるという考え方はあったとしても、これを更に所得から控除するという措置は適当ではないと考える。一方、パート問題を解消するという点においては、平成16年分から配偶者特別控除の上乗せ部分が廃止されたが、少なくとも創設当時にはこのような措置を採るべきであったと考える。

いずれにしても、配偶者特別控除は、最低生活費部分を課税の対象から控除するという基礎的人的控除の趣旨に合致したものではないことから、所得控除として存置することは適当ではなく、パート問題の解消にも繋がる次に触れる「移転的基礎控除」の創設によって廃止すべきであると考えられる。

### (2) 基礎控除を巡る問題（移転的基礎控除の創設）

基礎控除は、特に配偶者の稼得する所得と絡み、最低生活費控除の性質としての歪が生じている<sup>(164)</sup>。例えば、配偶者が控除対象配偶者に該当し、かつ、配偶者に一定の所得があり、配偶者が基礎控除を適用している場合、その部分は納税者の配偶者控除からは除外すべきである。つまり、配偶者に38万円の所得がある場合、配偶者は38万円の基礎控除が全額認められ

---

(164) 平成5年11月税制調査会「今後の税制のあり方についての答申—『公正で活力ある高齢化社会』を目指して—」23頁によれば、「基礎的な人的控除については、一定額以下の所得を有する配偶者等は自ら基礎控除の適用を受けて課税関係を生じない一方で、納税者の所得税額の計算上、更に配偶者控除等の適用が受けられることとなり、その意味でいわば二つの人的控除を享受することになっているという問題がある」と指摘している。

る上、納税者も配偶者控除を適用することができることから、一人の者に対して、二つの人的控除が認められるという点である。この場合、世帯全体では114万円（基礎控除38万×2人＋配偶者控除38万）の控除が認められることになり、最低生活費控除という観点からは、明らかに不合理な結果となっている。このことは、共稼ぎ世帯の76万円（基礎控除38万×2人）の控除と比較すると、容易に理解することができる。

このような不合理な結果は、配偶者が適用した基礎控除を、納税者の配偶者控除から除外する「移転的基礎控除」の創設によって解消することができる。つまり、配偶者に所得がある場合、配偶者の所得から控除できなかった基礎控除を、納税者の所得控除（配偶者控除）として移転する方法である<sup>(165)</sup>。この方式は、実際にデンマークやオランダで認められている制度であり、これを評価する学説も多い<sup>(166)</sup>。

「移転的基礎控除」について、現行制度を基に計算例を示すと次のとおりである（【表4-2】、【図4-2】参照）。

---

(165) 例えば、配偶者の所得が28万円であった場合、基礎控除38万円との差額10万円を納税者自身の所得控除として認める控除を意味する。

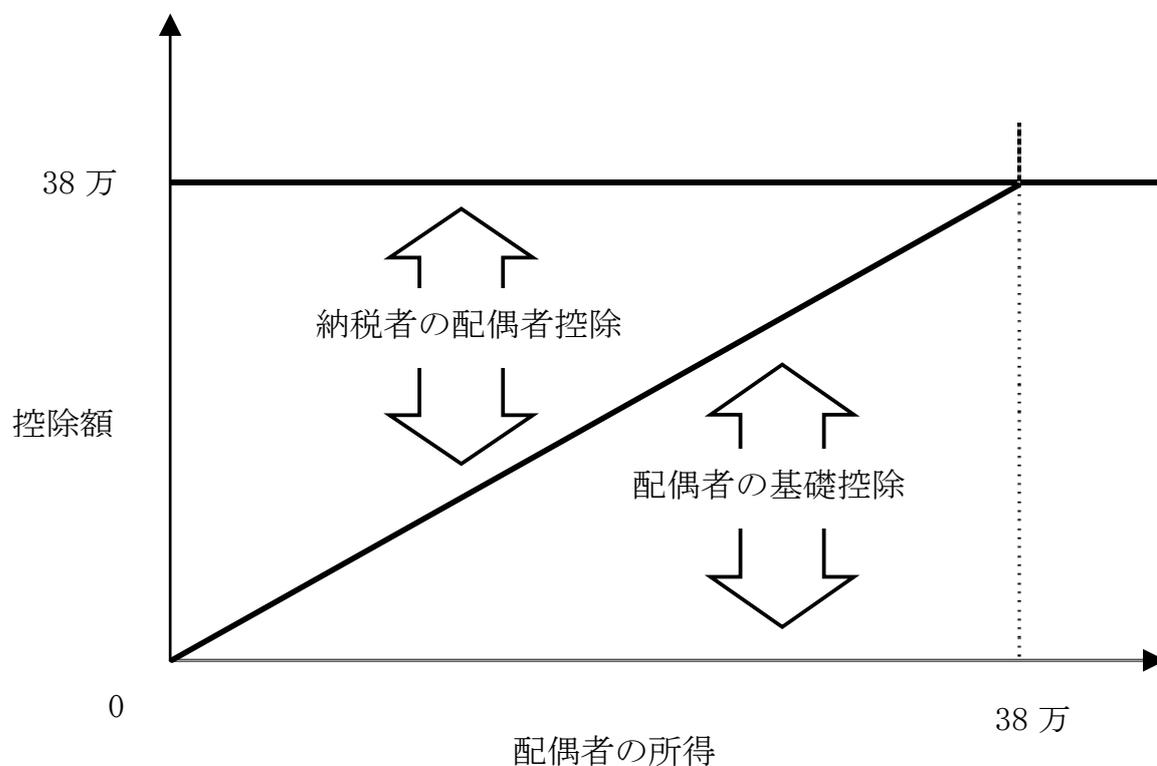
(166) 碓井・前掲注(162)78頁、藤田・前掲注(162)50頁、遠藤・前掲注(159)206頁、林宏昭「所得税の控除制度と課税単位のあり方について」総合税制研究4号175頁～177頁(1996)、「女性の能力発揮促進のための税制のあり方研究会報告書」(座長：金子宏)141頁(21世紀職業財団、1996)。

【表 4-2】

(例) 配偶者の所得が 0 円又は 38 万円の場合

	現 行		改 正 案			
	配偶者の所得が 38 万円の場合		配偶者の所得が 0 円の場合		配偶者の所得が 38 万円の場合	
	配偶者	納税者	配偶者	納税者	配偶者	納税者
配偶者控除	—	<u>38 万円</u>	—	<u>38 万円</u>	—	<u>0 円</u>
基礎控除	38 万円	38 万円	(38 万円)	38 万円	38 万円	38 万円
計	38 万円	<u>76 万円</u>	(38 万円)	<u>76 万円</u>	38 万円	<u>38 万円</u>
合 計	<u>114 万円</u>		76 万円		<u>76 万円</u>	

【図 4-2】



この理論は、特に世帯で見た場合の最低生活費非課税の原則の理に適っており、世帯間の公平に資することになる。また、計算方法が現行の配偶者特別控除と類似していることから、納税者の理解も得られやすいと考えられる。

しかしながら、税務執行面においては、配偶者の所得の判断基準が下がることから、若干の煩雑さを招来することが懸念される<sup>(167)</sup>。また、この理論によると、配偶者の基礎控除を移転するだけでは足りず、扶養親族にも所得がある場合には、扶養親族が控除した基礎控除の残額部分も移転する必要があることになる。この点に関しては、現在、38万円を1円でも超えると扶養控除が認められないといった弊害を回避することができることから、税負担の公平の観点からは優れた制度であるといえる。ただし、税務執行上の問題及び源泉徴収義務者の負担が増えるなど、徴税技術上の観点から扶養親族まで含めるかどうかは慎重でなければならない。

### (3) 扶養控除を巡る問題

扶養控除は、扶養親族に係る最低生活費に相当する部分を課税対象から除外するための控除であることから、所得控除とすることが適当であろう。

平成14年6月の税制調査会の答申<sup>(168)</sup>においては、「児童の扶養について税額控除を設ける」との考え方が示されている。これについては、そもそも扶養控除が担税力の減殺要因として所得控除とすることが適当であることを考えれば、容易に首肯し難い考え方である。

結婚をして子供を産むかどうかの判断は、税制以前の個人の意思に基づくものであること、担税力の減殺要因以外の配慮は、本来、児童手当等の社会保障を充実させることが先決であることから、これを税制によって措置しようとする場合には相当慎重でなければならない。

---

(167) この点に関しては、現在、給与収入が103万円以上あれば配偶者控除にならないと判断しているものが、この方式の場合は、給与収入が65万円以上あれば、配偶者控除額が減額されるというように、判断基準が下がることによる煩雑さが生じるということである。

(168) 税制調査会平成14年6月・前掲注(48)7頁。

OECD 諸国を見てみても、スウェーデンは 1948 年、デンマークは 1970 年、西ドイツは 1975 年、ドイツは 1983 年に所得控除に戻したが、現在は児童手当との選択性、オーストラリア・オランダは 1976 年、イギリスは 1977 年、カナダは 1979 年に、子の扶養を所得控除から児童手当に切り替えている。このような諸外国の状況は、社会保障で手当すれば、税法上の所得控除が不可欠でないことを物語るものである<sup>(169)</sup>。しかし、これらの諸国とは、わが国の租税制度や社会保障制度が異なることから、扶養控除を廃止して、即座に児童手当に切り替えることは困難であろう。

財政制度等審議会においては、2015 年時点での国の一般会計のプライマリーバランス（国債関係の収支を除いた基礎的財政収支）の赤字を解消するためには、社会保障給付を厳しく縮減するとともに、増税と幅広い分野での歳出削減が避けられないことを提示している<sup>(170)</sup>。急速な少子高齢化の進展に伴い、社会保障給付の増加は必至であり、極端な税収の増加が見込めない状況においては、少子化対策の一環として税制を利用しなければならないというのも現実であろう。

少子化対策として児童の扶養について税額控除を設けるという税制調査会の案は、担税力の減殺要因を所得から控除しないという点において、また、税制を複雑にするという点において、即座に賛成し難いものである。

しかしながら、仮に財政全体からみた場合の少子化に対する政策的措置として、児童の扶養に配慮する措置を設ける場合には、所得の多寡にかかわらず控除するという意味において、税額控除とすることも適当であると考える<sup>(171)</sup>。この場合には、税制として複雑になる感もあるが、一般的に認められる扶養控除は所得控除として存置するとともに、児童の扶養については、その趣旨を明確化するために税額控除とする二本立てが望ましい

---

(169) 遠藤・前掲注 (159) 207 頁。

(170) 平成 17 年 5 月 16 日財政制度等審議会財政制度分科会資料。

(171) 税制調査会平成 17 年 6 月・前掲注 (94) 9 頁によれば、「少子化の急速な進展を踏まえ、子供を生み育てることについての政策的支援の要請が高まっており、税制面でもそれにどのように応えていくのが重要となっている。」としている。

だろう。このような制度は、アメリカにおいて、扶養親族の人的控除と17歳未満の扶養親族に子女税額控除を認めている例がある。もっとも、税制の簡素化の観点からは、政策的に思い切って税額控除に一本化するという考えもあろう<sup>(172)</sup>。

また、政策的な措置としては、ニートやパラサイトシングルに対する扶養控除の問題を挙げることができる。今後、少子高齢化が進み、労働力人口がますます減少していくことを考えると、働ける者には、どんどん社会進出をしてもらう必要があることから、税制上の配慮をしないことによって、政策的に働かせるような仕組みを採る必要があろう<sup>(173)</sup>。この点に関しては、扶養しているにもかかわらず、扶養控除を認めないのは、一種のペナルティ的要素が働くとともに、扶養する家族としても、扶養親族が働くことは好ましいことであることから、政策的措置としては、望ましいものとする。ただし、障害者等のように、外で働きたくても働けない扶養親族は、年齢にかかわらず、扶養控除を残す必要があろう。

いずれにしろ、税制以外の配慮は社会保障で手当できないかどうかを慎重に判断の上、決定する必要がある。

## 2 基礎的人的控除及び特别人的控除の簡素化・集約化

平成14年6月の税制調査会の答申<sup>(174)</sup>においては、「特定扶養控除、老人扶養控除等の様々な割増・加算措置、勤労学生控除や寡婦（夫）控除等の特別な人的控除は、廃止を含め、制度をできる限り簡素化すべき」とされている。

---

(172) 税制調査会平成17年6月・前掲注(94)9頁においても、「政策的に子育てを支援するとの見地からは、税制において、財政的支援という意味合いが強い税額控除という形態を採ることも考えられる。」としている。

(173) 税制調査会平成17年6月・前掲注(94)9頁においても、「扶養控除のあり方として、年齢の如何に関わらず、単に対象者の所得が一定水準以下にとどまることを理由として一律の取扱いを行っていることについても考える必要がある。対象者に年齢制限を導入することを検討すべきである。」としている。

(174) 税制調査会平成14年6月・前掲注(48)7頁。

しかし、これらの控除は相当の理由があつて認められていたものであり、これを廃止する場合の補充手段として児童手当等の社会保障政策に委ねるといふ考え方もあるものの、税制が担ってきた範囲あるいは対象（特定扶養・老人扶養・障害者等）が広いことから、それだけでは説明しきれない。

昨今の経済社会情勢や税制の簡素化の観点からは、税制調査会の答申に賛同できるものの、特別な個人的事情を斟酌しないとする、その理論付けをどのように行うかを整理する必要がある。

### (1) 基礎的人的控除の簡素化・集約化

上述のとおり、人的控除は、配偶者控除、扶養控除及び基礎控除のほか、親族の個人的事情を斟酌して特定扶養控除や老人扶養控除等、様々な割増・加算措置をしている結果、相当複雑な制度となっている。これらの割増・加算措置は、人的控除の引上げによって最低生活費部分を斟酌することができることから廃止することとし、親族に係る控除はすべて同額とすることによって、簡素な税制を目指すことができる。

老人扶養控除は、そもそも当該老人に老齢年金が給付されていることから担税力を増加させる要因があること、また、当該控除は、公的な老後扶養システムが未成熟で、大家族制度による私的扶養が支配的な社会で必要とされる控除であることから、廃止してはどうかと考える<sup>(175)</sup>。

また、同居の老親等や障害者における加算措置は、別居と比較して多額の費用を要するとは考えられないことから廃止してはどうかと考える。これらの控除は、いずれも個人的事情に基づく追加的費用の斟酌というより、社会福祉の一助として財政面の制約を考慮して設けられたものであるが、財政が逼迫している現状において、なお存続させる意義は薄れているものとする。特に、同居特別障害者控除は、追加的費用の斟酌をすとしても、これを扶養控除に加算して控除するより、障害者控除に加算することとした方が制度として簡明である。

---

(175) 馬場義久「所得税制改革における控除制度の再検討」税務弘報 53 巻5号 11 頁(2005)。

なお、配偶者特別控除は、最低生活費控除という性質を有しないこと、また、上記1(2)で述べた移転的基礎控除の創設によって、パート問題、いわゆる手取額の逆転現象を防止することができることから、廃止すべきであると考えられる。

## (2) 特别人的的控除の簡素化・集約化

### イ 寡婦(夫)控除

寡婦控除は、そもそも特殊な人的事情に基づく負担能力の減殺を考慮して、国家補助的な性格を有するものとして昭和26年に創設されたものである。ここで、国家補助的な性格を強調するのであれば、児童扶養手当法により<sup>(176)</sup>、別途、国家補助があることから【表4-3】参照)、これを充実させることによって所得税法上の配慮は必要がないものと考えられる。

しかしながら、寡婦に扶養親族がある場合、特別の育児費や家事費を要することもあることから、所得控除として残す余地もあるだろう。そこで、所得控除として残すとしても、現在、扶養親族を有していなくても合計所得金額が500万円以下であれば寡婦控除が認められているところであるが、扶養親族がない場合は特別の育児費等の配慮は必要がないものとする。

そうであれば、男女平等の観点から寡婦控除と横並びで昭和56年に創設された寡夫控除との要件は、同様でなければならぬと考えられる<sup>(177)</sup>。また、特定寡婦控除は、寡婦控除と同様に男女平等の税制が望ましいことを考えると、簡素化の観点からも廃止してはどうかと考える。

---

(176) 児童扶養手当法は、「父と生計を同じくしていない児童が育成される家庭の生活の安定と自立の促進に寄与するため、当該児童について児童扶養手当を支給し、もつて児童の福祉の増進を図ることを目的とする。」(同法第1条)。

(177) 寡夫の場合は、所得金額の合計額が38万円以下の生計を一にする子があり、かつ、所得金額の合計額が500万円以下であることが要件とされている。

【表 4-3】

児童扶養手当の支給例（扶養親族が1人（母と子供1人）の場合）

所得額（年額）	手当額（月額）	手当額（年額）
57万円	42,360円	508,320円
100万円	34,320円	411,840円
130万円	28,710円	344,520円
160万円	23,090円	277,080円
190万円	17,480円	209,760円
220万円	11,870円	142,440円
230万円	0円	0円

出所：厚生労働省ホームページ <http://www.mhlw.go.jp/topics/2002/06/tp0626-2.html>

#### ロ 勤労学生控除

勤労学生控除は、平成12年7月の税制調査会の答申<sup>(178)</sup>において、「諸外国にも例のない制度であること、制度創設時の戦後の時期とは勤労学生の生活の事情も変わってきていることなどから存在意義は乏しくなっている」とされている。

勤労学生控除は、昭和26年の戦後の混乱期に、アルバイト収入により学業を続ける者に特別の労苦があることを斟酌して設けられたものである。なるほど、当時においては、家庭的事情により学費を自らのアルバイト収入で補うにも、働く場所を選ぶ段階から労苦が認められることから、勤労学生と他の所得者との比較においては何らかの斟酌の必要性があったと考えられるところである。

しかしながら、昨今においては、雇用形態等の多様化により企業等においては、正規の社員より、労働単価の安い臨時の雇用を求める傾向にあり<sup>(179)</sup>、働く場所を選ぶ段階において特別の労苦が必要であるとは考

(178) 税制調査会平成12年7月・前掲注(78)107頁。

(179) 例えば、昭和34年と平成16年の就業者数を比較すると、常雇は1,902万人から4,608万人へと2.4倍であるのに対して、臨時は128万人から631万人へと4.9倍

えられない。また、現在の大学生は、ほとんどがアルバイトをしている現状にあると考えられることから、勤労学生ということに着目して何らかの斟酌をする必要性はないものと考えられる。このように、勤労学生を取り巻く社会環境等は変化しており、既に、その存在意義はないといえることから、簡素化の観点からも速やかに廃止してはどうかと考える。

### (3) 人的控除の簡素化・集約化

現行の人的控除は、配偶者に係るものが3種類、扶養に係るものは5種類も存在する上、その存在意義がない控除も存在する。これまで人的控除は、「担税力に即した課税」ができるという所得課税の最大の利点を生かそうとして、極力、個人的事情を斟酌しようとしてきた結果、相当複雑な制度となっているところである。

そこで、上記(1)及び(2)で述べたとおり、現在の社会情勢を反映した人的控除の簡素化・集約化案を表にまとめると、次表のとおり、現行の人的控除は、15種類から6種類に簡素化・集約化することができる（【表4-4】参照）。

---

となっている（総務庁（省）統計局「労働力調査報告」第4表 従業上の地位、男女別就業者数）。

【表 4-4】

## 人的控除の簡素化・集約化（案）

	現行		簡素化・集約化（案）
基礎的 人的控除	配偶者控除	控除対象配偶者	配偶者控除
		老人控除対象配偶者	
		(同居特別障害者加算)	
	配偶者特別控除		—
	扶養控除	扶養親族	扶養控除
		特定扶養親族	
		老人扶養親族	
(同居老親等加算)			
(同居特別障害者加算)			
基礎控除		基礎控除	
特別 人的控除	障害者控除		障害者控除
	特別障害者控除		特別障害者控除
	寡婦（夫）控除		寡婦（夫）控除 （要件を統一）
	(特定寡婦加算)		—
	勤労学生控除		—

## 第3節 人的控除の改革の方向とその他の控除を巡る若干の検討

### 1 人的控除の改革の方向

人的控除を改革するに当たっては、これまでの立法経緯や納税者の負担を調整する観点から、現行の低い水準の基礎的人的控除を段階的に引き上げるとともに、納税者の大多数を占める給与所得者に認められている給与所得控除を段階的に引き下げる必要がある。そして、納税者全体の税負担や社会保障政策を考慮の上、財政事情等を加味しながら総合的に検討する必要がある。

この場合、個人のライフスタイルの多様化等に伴う家族形態等の変容を十分に考慮しておく必要がある。そもそも税制に多様な機能を持たせようとしても自ずと限界があり、例えば、結婚・出産・就労といったことについては、そもそも課税以前の個人の意思によって決められるものである。そうであれば、個人が選択した結果によって不公平な税制とならないように個人的事情や政策的要請等の斟酌度合は必要最小限にとどめるべきである。

本来、所得課税の最大のメリットである「担税力に即した課税」を行うために控除できるものは、所得控除の妥当性が首肯できるものだけであり、税額控除が妥当する国家補助的なものなどは歳出で賄うこととする方が効果としても如実に現れやすい。また、政策的要請に基づくものは、存続意義を改めて検証し、極力廃止する方向で検討すべきである。

### 2 人的控除以外の控除における若干の検討

#### (1) 生命保険料控除及び損害保険料控除を巡る問題

これまでの税制調査会の答申<sup>(180)</sup>においては、租税特別措置として制度創設後長期間を経過し、その加入率も相当の水準に達して変化も見られないことから、これらの控除の政策目的は既に達成されたとされている。また、貯蓄としての機能に着目すると、他の金融商品とのバランスから問題

---

(180) 税制調査会昭和61年10月・前掲注(42)41頁、税制調査会平成12年7月・前掲注(78)138頁、税制調査会平成14年6月・前掲注(48)10頁。

があるなど、その見直しを行うことが適当であるとの指摘がなされている。現在では、特定の政策のために設けられたこれらの制度は、税制の歪みを助長し、空洞化の一要因となっていることから、より厳しく吟味の上、廃止を含めて見直す必要があるとしている<sup>(181)</sup>。

この点に関して、吉村典久助教授は、「現代社会においては、起こり得る生活上のリスクに対処し、最低生活を維持するため、なんらかの形で保険をかけざるをえない。つまり、保険料の支払いは、納税者及びその扶養親族の最低生活を維持するため必要かつ不可避免的な私的支出であり、主観的純所得課税の原則に基づきそれについても所得控除されねばならない。」と解している<sup>(182)</sup>。また、藤田晴教授も「税制が自助努力による生活保障を阻害しないよう配慮する必要がある」<sup>(183)</sup>と解している。

これらの指摘を検討するに、なるほど保険に加入することによって、不慮の事故等が生じた場合には、所得を稼得する能力の消失に伴い、国が社会保障として手当とするよりも、保険に加入することによって最低生活費をも維持できることから、これらの自助努力を阻害すべきではないということであろう。

しかしながら、生命保険料控除は、昭和 26 年に保険会社の再建と資本蓄積促進措置の一環として復活したものであり、損害保険料控除は、昭和 39 年に生命保険料控除と横並び的に、政策的措置として創設されたものである。そうであれば、税制調査会が指摘するように、これらの控除は、制度創設後長期間を経過し、その加入率も相当の水準に達して変化も見られないのであれば、既に所期の政策目的（自助努力による税制の誘因措置）は

---

(181) 税制調査会平成 17 年 6 月・前掲注 (94) 13 頁によれば、個人住民税について「生命保険料控除、損害保険料控除など政策誘導的な色彩の強い控除については、地方分権の観点からも、地方税である個人住民税においては速やかに整理すべきである。」と明記している。

(182) また、「保険料控除は、主観的純所得課税の原則すなわち応能負担原則に忠実な措置であって、租税優遇措置ではない。」とされている（吉村・前掲注 (75) 83 頁）。

(183) 藤田・前掲注 (76) 99 頁。

達成されたものと考えられることから、その存在意義はなくなったということが出来る<sup>(184)</sup>。

ただし、生命保険料控除のうち個人年金保険料については、昭和59年に老後生活安定のための自助努力の奨励等を図るという趣旨で創設されたものの、現状において加入率が相当の水準に達しているとはいえないこと、年金財政は依然厳しいことを合わせ考えると、政策的措置として、引き続き存置させる必要があると考える（【表4-5】参照）。

【表4-5】生命・損害保険料控除の適用割合

区分	生命保険料控除 (一般)			生命保険料控除 (個人年金)			損害保険料控除		
	適用 人員	適用 割合	金額	適用 人員	適用 割合	金額	適用 人員	適用 割合	金額
	人	%	百万円	人	%	百万円	人	%	百万円
昭和40年分	2,420,284	83.3%	67,537	-	-	-	1,313,624	45.2%	5,262
昭和45年分	3,837,931	86.1%	128,195	-	-	-	2,373,565	53.3%	11,961
昭和50年分	3,990,473	86.4%	173,900	-	-	-	2,544,101	55.1%	20,462
昭和55年分	5,144,886	86.7%	239,849	-	-	-	3,219,503	54.3%	27,328
昭和60年分	6,354,659	86.3%	303,791	-	-	-	4,262,348	57.9%	37,680
平成元年分	6,779,844	85.1%	330,095	-	-	-	4,731,180	59.4%	37,765
平成2年分	7,309,646	85.5%	354,051	768,749	9.0%	32,663	5,060,109	59.2%	40,585
平成3年分	7,364,390	86.0%	357,325	961,555	11.2%	42,589	5,100,157	59.6%	40,967
平成4年分	7,427,251	86.6%	361,398	1,125,671	13.1%	50,882	5,216,420	60.8%	42,499
平成5年分	7,308,514	86.7%	355,914	1,256,366	14.9%	56,442	5,162,576	61.3%	41,945
平成6年分	7,127,604	86.7%	347,376	1,250,499	15.2%	56,982	5,127,648	62.4%	43,447
平成7年分	6,944,539	86.6%	339,061	1,287,155	16.0%	59,096	4,954,298	61.8%	41,435
平成8年分	7,097,816	86.1%	347,108	1,378,778	16.7%	63,787	5,109,539	62.0%	42,515
平成9年分	7,083,232	85.6%	345,772	1,362,371	16.5%	63,712	5,152,810	62.3%	42,236
平成10年分	5,371,685	86.3%	262,237	1,065,335	17.1%	49,967	4,006,180	64.4%	32,339
平成11年分	6,232,720	84.2%	303,973	1,167,614	15.8%	54,902	4,601,147	62.2%	37,088
平成12年分	6,104,671	83.9%	297,019	1,099,742	15.1%	51,974	4,520,936	62.2%	35,977
平成13年分	5,957,350	84.2%	289,004	1,022,006	14.4%	49,331	4,412,301	62.4%	34,280
平成14年分	5,711,492	82.4%	276,774	961,043	13.9%	46,266	4,261,113	61.5%	31,987
平成15年分	5,742,394	82.8%	277,423	972,827	14.0%	46,843	4,295,621	62.0%	31,803

出所：国税庁「申告所得税標本調査結果」加工

(184) 植松守雄「税制改革断層(12)ー所得課税のイロージョンと不公平税制是正ー」税経通信50巻11号40頁(1995)においても「生命保険料控除を『政策的支出控除』として、多少の減税で契約者を補助し、また保険契約への加入のインセンティブとする根拠は、見当たりそうにない。」とされている。また、同氏は、損害保険料控除についても「典型的なバラマキ福祉(控除)」と位置付け強く批判している(植松守雄「税制改革断層(13)ー所得課税のイロージョンと不公平税制是正ー」税経通信50巻12号20頁(1995))。

## (2) 医療費控除を巡る問題

医療費控除は、多額な医療費を要した場合の担税力の減殺を考慮して、シャープ勧告に基づき昭和 25 年に創設されたものである。医療費控除は、この「多額な医療費の支出」に着目して認められる控除であることに留意する必要がある。このため、生活をする上で通常要する衣・食・住・医療等に要する費用は、最低限度の生活をするために必要な費用であると考えられ、これらの担税力の減殺要因は、最低生活費控除としての基礎的人的控除によって考慮されるものと考えられることができる。

そこで、医療費控除については、通常要する医療費を控除の対象から除外するため、創設時から足切り限度額が設けられており、また、余りにも多額の医療費は、ぜいたくな医療費を認めることになることから、最高限度額が設けられているところである<sup>(185)</sup>。医療費控除の足切り限度額及び最高限度額の変遷は次のとおりである（【表 4-6】参照）。

【表 4-6】医療費控除の変遷

年 分	足切り限度額 (いずれか少ない方の金額)	最高限度額
昭和 25 年	所得金額の合計額の 10%	10 万円
昭和 28 年	所得金額の合計額の 5%	15 万円
昭和 40 年	〃	30 万円
昭和 45 年	〃	100 万円
昭和 50 年	〃	200 万円
昭和 63 年	〃	200 万円

医療費控除は、医療費の値上がりとともに、実情に即した控除とするための改正がなされている。特に、昭和 45 年の改正においては、「所得金額が大きくなると、かなり多額の医療費を支出した場合にも控除が受けられないことになり、必ずしも実情に即していない」<sup>(186)</sup>との指摘を受け、所

(185) 高木文雄「昭和 45 年度国税改正の概要」税務弘報 18 卷 7 号 41 頁 (1970)。また、この最高限度額は、医療費控除の濫用を防止する趣旨もあるとされている（田口・前掲注 (13) 19 頁）。

(186) 高木・前掲注 (185) 40 頁。

得金額の一定割合と一定金額とを併用することとなった。

ここで問題となるのが、昭和45年の基準が現在と同一であるということである<sup>(187)</sup>。すなわち、医療費控除は、通常要する医療費の水準を上回る支出に対して控除されるものであるにもかかわらず、足切り限度額の基準が35年前と同じであるということは、明らかに医療費控除制度の実情にそぐわない状況となっているということである。

例えば、昭和45年分と平成15年分の実態を比較すると、適用人員は約7倍、平均控除額は約3倍、国民一人当たりの医療費は10倍となっており、その間、国民所得は約6倍、民間給与平均額は約5倍に伸びている。このように、申告所得による医療費控除の平均控除額及び国民一人当たりの医療費の負担額等は上昇していること、また、税務執行上も医療費控除を受けるための還付申告者数が増加していることを総合勘案すると、いかに現行の10万円の足切り限度額が低いかが分かる（【表4-7】参照）。

【表4-7】医療費控除適用割合等

区 分 年 分	① 適用人員	② 適用割合	③ 控除総額	④ 平均控除額 (③/①)	⑤ 国民1人当 たり医療費	⑥ 国民所得	⑦ 民間給与 平均額
	人	%	百万円	円	円	億円	円
昭和40年分	113,383	3.9%	5,685	50,140	11,400	268,270	506,900
昭和45年分	180,772	4.1%	14,788	81,805	24,100	610,297	939,900
昭和50年分	241,627	5.2%	38,503	159,349	57,900	1,239,907	2,030,200
昭和55年分	603,910	10.2%	99,500	164,760	102,000	2,032,410	2,948,000
昭和60年分	1,083,654	14.7%	177,224	163,543	132,300	2,610,890	3,517,000
昭和63年分	873,982	11.2%	164,985	188,774	152,800	3,039,679	3,847,000
平成5年分	1,022,489	12.1%	214,528	209,810	195,300	3,690,327	4,522,000
平成10年分	937,557	15.1%	216,956	231,406	235,800	3,785,535	4,648,000
平成11年分	1,091,311	14.7%	235,993	216,247	244,200	3,726,934	4,613,000
平成12年分	1,096,423	15.1%	243,667	222,238	239,200	3,783,922	4,610,000
平成13年分	1,187,739	16.8%	252,915	212,938	246,100	3,677,301	4,540,000
平成14年分	1,193,474	17.2%	249,584	209,124	244,200	3,628,499	4,478,000
平成15年分	1,325,446	19.1%	281,753	212,572	241,000	3,686,591	4,439,000

出所：①～③国税庁「申告所得税標本調査結果」加工

⑤～⑥厚生労働省「国民医療費、国民一人当たり医療費及び対国民所得割合の年次推移」

⑦国税庁「税務統計から見た民間給与の実態」

(187) もっとも、昭和50年に足切り限度額が5万円となっているが、これは医療費控除制度を利用しやすくする観点から、引き下げられたものである（国税庁「昭和50年改正税法のすべて」6頁）。

本来、医療費控除が、担税力の減殺要因を斟酌する控除であることを考えると、足切り限度額を設定するのではなく、所得の一定割合を超える部分の金額を控除することとした方が、「担税力に即した課税」ができるという点において妥当であると考えられる。

仮に、足切り限度額を設けるとしても、国民1人当たりの医療費が現在、約24万円であることを考えると、30万円程度まで引き上げる必要があると考える。このように考えると、所得が600万円以下の人は所得の5%以上が医療費控除となり、600万円超の人は30万円を超えた部分が医療費控除の対象となり、低額所得者と高額所得者の「担税力に即した課税」にも配慮した控除制度になると考える。

### (3) 人的控除以外の所得控除の実額控除と概算控除の選択

現行の所得控除を簡素化する方向として、アメリカで採用されている実額控除と概算控除との選択方式を導入してはどうであろうか<sup>(188)</sup>。アメリカの所得控除は、項目別控除 (itemized deduction : 以下「実額控除」という。) と標準控除 (standard deduction : 以下「概算控除」という。) とのいずれかを選択し、それに人的控除を加算して控除する制度となっている。

これをわが国の所得控除制度に当て嵌めると、添付書類を必要とする医療費控除等を実額控除とするか、又はその部分を概算控除との選択にして、それに人的控除を加える制度となる。アメリカでは、実に約70%の納税者が概算控除を選択しており、納税者と税務当局の双方の負担が軽減される簡素な制度として有効に機能しているようである<sup>(189)</sup>。わが国も概算控除制度を導入することは、極めて有効な手段であると考えられる (【表 4-8】参照)。

---

(188) アメリカの概算控除の概要及び適用要件を論じたものとして、佐々木潤子「所得税法における課税最低限と最低生活費 (二・完)」民商法雑誌 117 巻 2 号 217 頁～224 頁。

(189) 伊藤公哉『アメリカ連邦税法』229 頁 (中央経済社、2001)。

【表 4-8】 アメリカの所得控除の概要

① 選 択 控 除	
実額控除	概算控除
医療費、諸税、支払利息、慈善寄附金 災害及び盗難損失、雑控除項目	単身者\$4,400、特定世帯主\$6,450 夫婦合算申告・適格寡婦（夫）\$7,350 夫婦個別申告\$3,675
② 人 的 控 除	
③ 所 得 控 除 （ ① + ② ）	

出所：伊藤公哉『アメリカ連邦税法』231頁（中央経済社、2001）。金額は2000年度分。

概算控除の水準については、現行の申告者の統計を分析の上、標準的な額とする方法、所得金額に応じた額とする方法、所得金額に一定の割合を乗じる方法等が考えられる。

概算控除制度の導入は、納税義務者の申告手続の負担、更には徴税技術上の簡素化が図られ、税務当局の審査手続等の負担を軽減することができる。また、この制度は、添付書類が不要となることを意味し、自書申告の定着及び電子申告の普及にも繋がることから、この制度の導入には意義深いものがある。納税者数が増加するとともに、税制が複雑化している今日においては、イロージョンの欠点を犠牲にしてもなお、制度導入の効果が期待できるとも考えられる。

しかしながら、この制度の導入は、イロージョンの要因を増やし担税力の差異を無視しかねないといった、個人所得課税の最大の欠点を露出することになる上、現状では必ずしも簡素化に資するとはいえない<sup>(190)</sup>。すなわち、わが国では大多数が給与所得者であることから、源泉徴収義務者は被用者のために概算控除と実額控除のいずれか有利な計算を求められるであろう。また、税務執行上も納税者からの問い合わせも増えることになる

(190) この点に関して、畠山教授は「概算控除は確かに繁雑な申告手続を省くことができるが、理論的にみれば、特定の様々に異なる政策的理由から認められている所得控除を一本にまとめることは、個々の所得控除の機能を弱め、担税力の差異を無視することになりかねない。」と解されている（畠山武道『租税法』122頁（青林書院新社、1979））。

ことが予想される上、所得控除について二つの控除形式を認めるとなると、制度自体は簡素であっても、源泉徴収義務者及び税務当局の事務負担を考えると、実質的な意味での簡素化には繋がらないものと考えられる。

わが国の個人所得課税の制度は、アメリカとは異なるという点を留意しなければならない。すなわち、わが国では、大多数の納税者が給与所得者であり、このうちほとんどの者が年末調整により税額が確定し、申告手続は不要になっており、アメリカの全員確定申告制度とは異なるという点である。

わが国においても、昭和 30 年にはこの制度に類似した概算所得控除制度があったものの、控除原因がないのに控除を認めるというイロージョンの問題等が発生することから、昭和 32 年に廃止されることになった。

現状においては、源泉徴収義務者及び税務当局の事務負担が必ずしも簡素化に繋がらないということ、更に個人所得課税のイロージョンの要因を増やす原因となることを合わせ考えると、概算控除制度の導入は時期尚早といえるであろう。

この制度を導入するに当たっては、イロージョンの要因を犠牲にしてもなお、その導入の効果が期待できることが前提となろう。例えば、将来的に、わが国もアメリカのように全員確定申告をしなければならない制度となった場合には、申告手続負担の簡素化の措置として、導入するに値する仕組みであると考えられる。

## 結びに代えて

現行の所得控除は、「担税力に即した課税」ができるという最大のメリットを生かそうとして、親族の年齢や同居・別居等の個人的事情を斟酌して特定扶養控除や老人扶養控除等、様々な割増・加算措置をしてきたところである。また、これらのほか、様々な政策的要請に応えるために控除を創設してきた結果、相当複雑になっているところである。

これらの所得控除は、導入当時はそれぞれ相応の理由があって導入されているものであるが、いったん創設された控除は、その存在意義が薄れていたとしても、ほとんど廃止されることなく存置し続けている所得控除も見受けられるところである。

このように、現行の所得控除は、メリット面ばかりが強調され、控除数及び控除額とも増幅し続け、これが個人所得課税の複雑化や課税ベースの浸蝕等をもたらし、更には基幹税としての本来の機能を喪失しかねない状況にあるともいえるところである。

そこで、本稿では、所得控除のうち、人的控除のあり方を中心として考察を加えてきたものである。人的控除については、様々な割増・加算措置をすべて廃止し、本来の基礎的人的控除（配偶者控除・扶養控除・基礎控除）の水準を引き上げるとともに、特别人的控除（寡婦（夫）控除・勤労学生控除）を簡素化・集約化することを提案したところである。また、生命保険料控除及び損害保険料控除は廃止することとし、医療費控除については、実情に即した控除とするため、足切り限度額の引上げを提案したところである。そのほか、納税者の大多数を占める給与所得者の給与所得控除については、その性格を明確化するとともに、控除割合の段階的な見直しを提案したところである。

所得控除を改革するに当たっては、立法趣旨を踏まえた上で、個人のライフスタイルや家族の変容の方向性を十分に考慮する必要がある。その場合、「法の下の平等」、「個人の尊厳と両性の平等」という憲法の基本原則を念頭に置き、個人が選択した結果によって不公平な税制とならないように留意すべきである。

う。このように考えれば、課税単位については、個人単位課税を維持し、個々の納税者の「担税力に即した課税」となる公平・中立・簡素な税制を目指すべきである。一方、所得控除の改革を検討する際には、単に、親族の年齢や同居・別居等のみを重視するのではなく、また、政策的なものは極力排除するといった姿勢が肝要であろう。

そもそも、個人がどのようなライフスタイルを選択するかは、課税以前の個人や家族間の意思によって決定されるものであり、税制は、その結果によって後付け的に左右されるに過ぎず、多様な機能を持たせようとしても自ずと限界があることに留意する必要がある。すなわち、税制が多様な機能を持つ結果、それに個人の選択が左右されるということは、これを選択できない個人にとっては中立的な税制でないことを意味するのである。したがって、税制が何らかの誘因をするような政策的措置を講じようとする場合には、相当慎重な姿勢を要することを強調しておきたい。

個人所得課税は、これまで累次の減税を行ってきたところであるが、税制を取り巻く環境は変化し続けており、既に「右肩上がりの経済」は終焉を迎えているのである。この機会に、個人所得課税の機能（財源調達機能・所得再分配機能）を再復活させるべく、時代に即した税制となるようなドラスティックな改革が望まれるところである。