

所得控除の整理合理化の検討

— 人的控除以外の所得控除を中心として —

原 正 子

〔 税 務 大 学 校 〕
〔 研 究 部 教 授 〕

要 約

1 研究の目的（問題の所在）

個人所得課税における所得控除の在り方を巡っては、「あるべき税制の構築に向けた基本方針」（平成 14 年 6 月、税制調査会。）において、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在り方を見直す必要があるとされ、これを踏まえて、人的控除以外の控除に関しては、①社会保険料控除については、年金制度が多様化し、任意性の強い拠出も見られてきているので、その対象範囲を吟味していかなければならない、②政策的措置としての控除（生命保険料控除、損害保険料控除等）については、これらが税制の歪みを助長し、更には空洞化の一要因となっていることから、より厳しくその妥当性を吟味の上、廃止を含め見直す必要がある、とされた。

しかしながら、所得控除のうちいわゆる人的控除以外のものについては、上記の基本方針が示された後も改正が行われていない、又は、改正は行われたが簡素化・集約化や課税ベースの拡大に資する改正になっているとは言い難い状況にある。これは、理論的にみれば廃止すべきと結論付けられる控除であっても、幅広く適用されている現状等に鑑みれば現在においてもなお存在意義や必要性が全くないとは言い切れず、その廃止が容易ではないことなどが理由なのではないかと考えられる。

そこで、本研究においては、視点を変え、現行の人的控除以外の所得控除全てを存続させることを前提とした上で、各控除につき課税ベース拡大に向けて合理化できる部分はないか検討するとともに、所得控除の簡素化・集約化の一方策として、米国の標準控除のような概算的な所得控除制度を我が国に導入することの可能性について検討することとする。後者の検討に当たっては、我が国において昭和 30 年に租税特別措置法において導入されたが 2 年で廃止となった概算所得控除（以下「旧概算所得控除」という。）の制度に係る議論・批判を踏まえ、これを行うこととする。

2 研究の概要（現状等）

（1）各控除の合理化の可能性についての検討

現在の医療費控除制度は、足切限度額として定率基準（総所得金額の5%）と定額基準（10万円）とが併用されている結果、例えば総所得金額が1,000万円超の納税者については、医療費支出の金額が総所得金額の1%未満であっても医療費控除を受けることが可能となっており、「異常な医療費支出による担税力減殺を考慮する控除」と言えるか疑問なしとしないところである。

このような状況の原因は定額基準の存在・水準にあるところ、①制度創設時には定率基準のみであったこと、②医療費控除の趣旨や垂直的公平の観点からすれば定額基準には合理性が認め難いこと、③高所得であればあるほど定額基準の適用による課税所得金額減額効果が大きくなっており定額基準は所得再分配機能の低下に拍車をかける一因となっていると考えられること、④米国においては医療費控除の足切限度額として定率基準しかないこと、からすれば、定額基準は廃止すべきと考える。

また、基本的には任意性の高い支出については控除を認めるべきではないことから、各控除につき、控除対象範囲の見直しをすべきと考える。

（2）米国の標準控除制度

イ 標準控除制度の概要

標準控除は、項目別控除を選択しない納税者につき、課税所得金額算出に当たり、調整総所得金額から、人的控除等（納税者本人、配偶者及び扶養親族に係る控除）とともに控除することとされているものである。実際の支出額の多寡にかかわらず選択することができるが、非居住外国人である場合など一定の場合には選択することができないとされている。また、その金額は、申告資格に応じて法定された一定金額（ただし物価水準に応じ調整される）となっている。

ロ 標準控除制度に係る議論

標準控除は、1944年、個人の低所得者である納税者の申告準備や申告

内容の調査の簡便化を目的として導入されたものであり、項目別控除に係る負担を取り除く、いわば簡素化の手段として有益であるのみならず、一般的には税制の累進性を強化する面を有するとされている。

他方、標準控除は、項目別控除の政策目的を妨げるものであるとも言われている。また、実際の支出額の有無・多寡にかかわらず選択できることから不公平な控除であるとの指摘もある。

ハ 標準控除制度についての私見

申告において標準控除を選択した者の割合は、近年は60%台半ばで安定しており、この制度が広く浸透し活用されていることがうかがえる。

また、調整総所得階層別に標準控除適用者数及び項目別控除適用者数を見てみると、実際に、低所得者は標準控除を選択する傾向にあることがうかがえるが、同時に、高所得者であっても標準控除を選択する者が少なからず存在する実態や、低所得者であっても項目別控除を選択する者が存在する実態が読み取れる。

これらのことからすれば、米国において、標準控除制度は、低所得者からのみならず高所得者からも、上記口でみた問題点があることを踏まえてもなお有益な制度であると評価されているものと考えられる。

(3) 旧概算所得控除の制度

イ 概要

旧概算所得控除は、低額所得者について一層の負担軽減を図ることをねらいとして導入されたものであり、納税者（居住者に限る。）の選択により、社会保険料控除、医療費控除及び雑損控除に代えて、総所得金額等の5%に相当する金額又は1万5千円のいずれか少ない方の金額（以下、これらを併せて「旧概算所得控除額」という。）を所得から控除することを認めるものであった。

手続としては、この控除を受けようとする者は、所得税の予定申告書、確定申告書、損失申告書、準確定申告書又は予定納税額減額申請書、予

定納税額更正請求書に、これを選択する旨を記載し、これらの申告書等を期限内に提出しなければならないとされていた。

また、納税者が旧概算所得控除を受ける選択をした場合であっても、選択した日以後、選択を取り消して、医療費控除などを受けることが可能とされていた。

給与所得者については、社会保険料控除の額（年額）が旧概算所得控除額に満たない者についてのみ、年末調整において旧概算所得控除額を控除して税額調整を行うこととされていた（申告により、医療費控除等を受けることも可。）。

ロ 廃止に際しての議論・批判（指摘された主な問題点）

- (イ) この制度は、医療費控除、雑損控除及び社会保険料控除の合計額が 1 万 5 千円を超える者については、何ら負担の軽減をもたらすものではないこと。
 - (ロ) 事業所得者については、一部を除き被保険者として強制的に社会保険料を負担させられることはないが、給与所得者については、原則として強制的に社会保険料が徴収されているため、事業所得者に比してこの控除による負担の軽減を受けることが少ないこと。
 - (ハ) 医療費控除、雑損控除は、医療費支出等により担税力が減少したと思われる者について特別の控除をするものであるのに対し、旧概算所得控除は、これらの控除原因を有しない者についても一般的に控除を認めるものであること。
 - (ニ) 控除項目が非常に多くその立証が甚だ困難であるというアメリカの税制とはその実情を異にすること。
 - (ホ) 医療費控除、雑損控除及び社会保険料控除とは相互選択とする一方で、生命保険料控除は並行して認めており、税制及びその執行を複雑化していること。
- ハ 旧概算所得控除の廃止に際しての議論・批判を踏まえた私見
- 昭和 30 年当時と現在とでは、所得控除の種類が増加しているほか、

所得控除の適用に係る手続要件の変更、所得税の申告の仕組みの変更が認められるなど、所得控除制度を取り巻く状況は大きく異なっており、当時問題とされた事項が全てそのまま問題となるとは限らない。7つの所得控除全てに代える控除とする方向で、概算的な所得控除の導入を検討する意義はあるものとする。

(4) 概算的な所得控除制度の我が国への導入可能性の検討

イ 導入の是非

(イ) 概算的な所得控除制度のメリット及びデメリット

概算的な所得控除制度に、①不公平な面があること、②政策目的控除の妨げになり得ること、③導入により税収減をもたらすおそれがあること、といったデメリットがあることは否定できない。

他方、①納税者にとっては、申告に係る事務負担を軽減できるのみならず控除額算出の基礎となる証拠資料の保存が不要となること、②税務当局にとっては、確定申告等における納税者対応に係る事務負担及び申告内容の調査に係る事務負担（いずれも申告1件当たり）を軽減できるほか、納税者提出書類の減量化によりそれら提出書類の保存に伴う負担・リスクを軽減できること、③所得金額に連動しない定額の概算控除額とすることにより、格差の是正や所得再分配機能の回復に資すること、等のメリットもあるものと考えられる。

(ロ) デメリットの対応策等

デメリットの1点目については、「公平」と「簡素」の両立は困難であり、また、いかなる制度にしたとしても不公平さを完全に排することは不可能であると考えられることから、ここで検討すべきは、どのような内容・程度の不公平であれば許容され得るかであるとする。具体的な対応策としては、制度設計に当たり、所得水準が同じであれば所得稼得形態の差異によらず概算的な所得控除から同様の恩典が受けられるようにすることや、所得水準が異なる者の間の不公平の存在はやむを得ないとしてもその不公平につき正当化され得るものとする

ことなどが考えられる。

デメリットの2点目については、米国における標準控除による政策目的（控除）の阻害の程度も明らかではないことから、概算的な所得控除制度導入後、その導入による影響を分析した上で対応策を検討していくべきと考える。

デメリットの3点目については、上記（1）に述べた医療費控除制度の合理化などにより見込まれる税収増を財源とする方策を提案したい。

（ハ）導入の是非に関する私見

年末調整制度が存在する我が国の現行の所得税制の下では、概算的な所得控除制度自体の有益性が限定的なものとなることは否定できないが、制度設計いかんにより、また所得控除の合理化と併せて導入するなどにより、その有益性を高めることは十分可能と考えられ、その導入を検討すべきと考える。

ロ 導入の可否

旧概算所得控除の制度が廃止された際の議論を踏まえれば、また、現在の社会経済情勢に鑑みれば、概算的な所得控除制度の導入の前提として、不公平さの最小化のほか、最低限以下の2点はクリアできていなければならないと考える。

（イ）納税者及び税務当局における申告に係る事務負担増大のおそれがないこと

概算的な所得控除制度の導入により、申告1件当たりの納税者及び税務当局における申告に係る事務負担が軽減したとしても、申告件数自体が現行所得税制度下におけるそれより増加してしまうのであれば、総合的に見た納税者及び税務当局における申告に係る事務負担は、むしろ増大してしまうかもしれない。

したがって、現行所得税制度の下で年末調整により課税関係が完結する一定の給与所得者については、概算的な所得控除制度の導入後に

においても年末調整により課税関係を完結させられるような仕組みとすべきと考える。具体的には、年末調整の際に、源泉徴収義務者において、現在年末調整において税額計算上考慮されている4つの所得控除の合計額と概算的な所得控除額とを比較し、後者の方が大きい者についてのみ概算的な所得控除を適用するという方法が採り得るのではないかと考える。

(ロ) 財源の確保

上記(1)で述べた医療費控除等の合理化による税収増を財源に充てるという方法が採り得るのではないかと考える。

(ハ) 導入の可否に関する私見

以上のような方法により、概算的な所得控除制度の導入は可能と考える。

ハ 制度の仕組みについての試案

(イ) 所得税法第72条から第78条までに規定する実額による所得控除を原則とし、概算的な所得控除は、これら全てに代えるものとして納税者の選択により認めるものと位置付ける。なお、当該選択は、課税年分ごとに、確定申告書や還付を求める申告書にこれを選択する旨記載することにより行うこととする。

(ロ) ただし、年末調整の場面においては、源泉徴収義務者は、社会保険料控除等の合計額が概算的な所得控除額に満たない場合は納税者により概算的な所得控除が選択されたものとみなしてこれを適用することとする。なお、この場合であっても、納税者は実額による所得控除の適用を希望するときには、確定申告等によりそれを適用することができることとする。

(ハ) 概算的な所得控除を選択できる者は、1年を通して居住者であった者とする。

(ニ) 概算的な所得控除額は、所得金額に連動しない一定金額(定額)とする。この金額の設定については、この金額が小さ過ぎれば制度がほ

とんど適用されず制度自体の必要性が疑問視されることにつながり、他方、この金額が大き過ぎれば財源の確保が困難になるほか制度に対する不公平感も大きくなることから、詳細かつ慎重な検討を要すると考える。この金額設定の具体的な方法としては、例えば、概算的な所得控除制度の適用につき、どの所得階層をターゲットにするかを定めた上で、その所得階層における実際の所得控除の適用状況を実証的に分析し定めるなどの方法が考えられる。

3 結論

人的控除以外の所得控除については、その全てを存続させるとの前提に立った場合でも、課税ベース拡大に向けて合理化できる部分はあると考えられ、合理化すべきと考える。他方、概算的な所得控除制度については、年末調整制度が存在する我が国の現行の所得税制の下では、それ自体の有益性が限定的なものとなることは否定できないが、上述の所得控除の合理化と併せてこれを導入することとすれば、所得控除の簡素化・集約化に資するとともに低所得者対策にもなり得るなど、その有益性は高まるものと考えられ、同制度については、そのような形での導入を検討すべきと考える。

なお、以上の結論は現行の我が国の所得税制を前提としたものであるが、仮に我が国において年末調整制度が縮小・廃止されることとなった場合には、概算的な所得控除制度は、米国におけるのと同様、我が国においても非常に有益なものになると考えられる。したがって、その場合には、概算的な所得控除制度の導入を積極的に検討すべきであろう。

目 次

はじめに	77
第1章 所得控除制度の概要及びそれを巡る議論	79
第1節 現行の所得控除制度の概要	79
第2節 所得控除の分類	81
1 基礎的人的控除	81
2 特別人的控除	82
3 担税力調節控除	82
4 強制保険料等控除	83
5 保険奨励控除	84
6 寄附奨励控除	84
第3節 所得控除の適用の状況	85
1 平成21年分における適用状況	85
2 平成11年分における適用状況	87
3 医療費控除、生命保険料控除（個人年金）、寄附金控除の 適用状況の傾向	90
第4節 所得控除を巡る議論及び改正の状況	95
1 平成14年6月「あるべき税制の構築に向けた基本方針」	95
2 平成17年6月「個人所得課税に関する論点整理」	97
3 基本方針公表後の所得税改革	99
第2章 各所得控除の意義・妥当性の検討	102
第1節 所得控除制度の意義	102
第2節 包括的所得概念からの検討（全般）	104
1 包括的所得概念	104
2 包括的所得概念と租税公平主義（公平負担原則）	105
3 包括的所得概念と所得再分配機能	107
4 包括的所得概念と景気調整機能	108

5 小括	109
第3節 各所得控除に係る包括的所得概念からの検討	110
1 米国における議論	110
2 各所得控除の検討	116
3 小括	123
第4節 医療費控除制度の合理性についての検討	126
1 現在の仕組み	126
2 医療費の総額に係る要件（足切限度額）	127
3 医療費控除額に係る制限（上限）	129
4 医療費控除の適用状況の分析	129
5 医療費控除制度の合理性について	131
第3章 米国における所得控除制度の概要	133
第1節 米国における個人に係る所得税制度の概要	133
1 特徴	133
2 申告資格（filing status）	133
3 申告義務	134
4 税額の計算方式	136
第2節 標準控除制度	137
1 標準控除とは	137
2 標準控除の仕組み	139
3 標準控除の適用状況	140
第3節 項目別控除制度	143
1 項目別控除とは	143
2 適格住宅に係るローン利子控除	145
3 支払税額に係る控除	146
4 災害等損失控除	147
5 慈善寄附金控除	147
6 医療費控除	149

7 雑控除	150
第4節 米国の医療費控除制度について	152
1 米国の医療費控除	152
2 米国の医療費控除と我が国の医療費控除の比較検討	157
第4章 今後の所得控除制度の在り方	162
第1節 医療費控除制度の合理化策	162
1 足切限度額の設定方法について	162
2 足切限度額の水準について	166
第2節 概算所得控除制度の導入可能性の検討	171
1 旧概算所得控除の制度	171
2 概算的な所得控除制度導入の是非	174
3 概算的な所得控除制度導入の可否	176
第3節 今後の所得控除制度の在り方	
—概算的な所得控除の仕組みについての試案—	178
1 内容面	179
2 手続面	185
3 小括	188
終わりに	190

はじめに

所得控除の基本的な意義は、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ことにより、所得控除は、納税義務者の人的事情を考慮しその主観的担税力に配慮するという機能を有するものであるとされている。

現行の所得控除についても、個人的事情の斟酌、政策的要請等、それぞれ相応の理由があつて導入されたものであるが、その一方で、①累次の改正により税制の複雑化を招いている、②多数の所得控除が設けられた結果、課税ベースが侵食されている、③各所得控除の創設後、経済社会情勢が変化したことなどにより、現在においてもはや存在意義が乏しくなっているものもある、などの指摘・批判がなされているのも事実であり、その整理合理化が必要と考えられるところである。

この点について、「あるべき税制の構築に向けた基本方針」（平成14年6月、税制調査会。）においても、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在り方を見直す必要があるとされ、これを踏まえて、人的控除以外の控除に関しては、①社会保険料控除については、年金制度が多様化し、任意性の強い拠出も見られてきているので、その対象範囲を吟味していかなければならない、②政策的措置としての控除（生命保険料控除、損害保険料控除等）については、これらが税制の歪みを助長し、更には空洞化の一要因となっているとして、より厳しくその妥当性を吟味の上、廃止を含め見直す必要がある、とされた。

しかしながら、人的控除以外の控除に係るその後の税制改正の状況を見ると、平成18年度税制改正において、損害保険料控除が改組され、地震保険料控除が創設されたこと、平成22年度税制改正において、生命保険料控除が改組され、これまでの一般生命保険料控除及び個人年金保険料控除に加え、新たに介護医療保険料控除が創設されたこと、寄附金控除については、寄附金控除の対象となる金額の引上げ、適用下限額の引下げなどが行われていることが認め

られるところ、これらの改正が、所得控除の簡素化・集約化や課税ベースの拡大に資する改正となっているとは言い難い状況にある。また、これら以外の各控除については、改正が行われていない状況にある。

このような状況については、理論的にみれば廃止すべきと結論付けられる控除であっても、幅広く適用されている現状等に鑑みれば現在においてもなお存在意義や必要性が全くないとは言い切れず、その廃止が容易ではないことなどが理由なのではないかと考えられるところである。そして、このとおりであるならば、所得控除を廃止させることによる方策ではなく、現行の人的控除以外の所得控除全てを存続させることを前提とした場合における、課税ベース拡大に向けたそれらの合理化策や簡素化・集約化策を検討していくことが必要になると考えられる。

そこで、本研究においては、まず第1章において、所得控除制度の概要及びそれを巡る議論を概観し、次いで第2章において、人的控除以外の所得控除につき、包括的所得概念の本質に遡ってその意義・妥当性を検討し、課税ベース拡大に向けた合理化策や簡素化・集約化策の検討の方向性（廃止を目指すか存続を前提とするか）を明らかにする。そして、具体的な合理化策や簡素化・集約化策の検討の参考とするために、第3章において、米国の所得控除制度を概観し、それを踏まえ、第4章において、考えられる合理化策や簡素化・集約化策について考察・提言することとする。

なお、本稿は平成24年6月15日現在の情報によること、文中意見に当たる部分は筆者個人の見解であり所属組織の見解ではないことを申し添える。

第1章 所得控除制度の概要及びそれを巡る議論

第1節 現行の所得控除制度の概要

所得控除とは、所得税における税率適用所得金額である課税総所得金額・課税退職所得金額及び課税山林所得金額を算出するために、課税標準たる総所得金額・退職所得金額及び山林所得金額から控除される一定の控除項目のことであり⁽¹⁾、我が国の現行の所得税法においては、第72条《雑損控除》から第86条《基礎控除》までにおいて、以下のように、多数の所得控除が規定されている。

- ・雑損控除（第72条）
- ・医療費控除（第73条）
- ・社会保険料控除（第74条）
- ・小規模企業共済等掛金控除（第75条）
- ・生命保険料控除（第76条）
- ・地震保険料控除（第77条）
- ・寄附金控除（第78条）
- ・障害者控除（第79条）
- ・寡婦（寡夫）控除（第81条）
- ・勤労学生控除（第82条）
- ・配偶者控除（第83条）

(1) 金子宏「総説—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』3頁（2003）。なお、「所得控除」の用語については、所得税法第2編第2章第4節の表題に用いられているのみであり、同法上、所得控除の定義規定は見当たらないが、これが、法第72条以下に規定する14種類の控除項目を包括する上位概念として用いられていることは法規定の構造上明らかであり、また、所得税法における所得税額計算の手順を規定する第21条の規定に照らせば、「所得控除」は、まさに納税義務者の主観的担税力計算過程でなされる控除の総括概念であるといえる（吉村典久「所得控除と応能負担原則—所得税法における主観的担税力の考慮—」金子宏編『所得課税の研究』239頁・240頁（有斐閣、1991））。

- ・配偶者特別控除（第 83 条の 2）
- ・扶養控除（第 84 条）
- ・基礎控除（第 86 条）

このうち、障害者控除、寡婦（寡夫）控除、勤労学生控除、配偶者控除、配偶者特別控除、扶養控除及び基礎控除については、納税者の「人的事情を考慮するための控除」であり、一般に「人的控除」と呼ばれている⁽²⁾。

また、租税特別措置法においては、①同居の特別障害者又は老親等に係る扶養控除の特例（第 41 条の 16）、②寡婦控除の特例（第 41 条の 17）、③政治活動に関する寄附をした場合の寄附金控除の特例（第 41 条の 18）が規定されている。

この結果⁽³⁾、例えば、配偶者控除については、所得税法において、控除対象となる配偶者⁽⁴⁾が 70 歳以上である場合には控除額が加算される旨規定されている⁽⁵⁾ほか、租税特別措置法において、同配偶者が同居の特別障害者である場合に控除額が加算される旨規定される⁽⁶⁾など、4 つに細分化されたものとなっており、扶養控除についても、同様に、控除対象となる扶養親族の年齢等により、8 つに細分化されたものとなっていた⁽⁷⁾など、納税者の世帯構成などを考慮して、きめ細かな配慮を行うことが可能なものとなっていた。

(2) 谷口勢津夫「人的控除」税研 146 号（2009）86 頁。

(3) ここで述べているのは、平成 22 年 3 月 31 日法律第 6 号による改正前の所得税法及び租税特別措置法の下での制度である。

(4) 控除対象配偶者とは、居住者の配偶者でその居住者と生計を一にするもの（法第 57 条第 1 項に規定する青色事業専従者に該当するもので同項に規定する給与の支払を受けるもの及び同条第 3 項に規定する事業専従者に該当するものを除く。）のうち、合計所得金額が 38 万円以下である者をいう、とされている（所得税法第 2 条《定義》第 1 項第 33 号）。

(5) 所得税法第 83 条第 1 項かつこ書。

(6) 平成 22 年 3 月 31 日法律第 6 号による改正前の租税特別措置法第 41 条の 16 第 1 項。控除対象配偶者が特別障害者で、かつ、居住者又は当該居住者の配偶者若しくは当該居住者と生計を一にするその他の親族のいずれかとの同居を常況としている者である場合には、38 万円が加算される。

(7) 所得税法第 84 条かつこ書及び租税特別措置法第 41 条の 16 第 1 項及び第 2 項（いずれも平成 22 年 3 月 31 日法律第 6 号による改正前のもの。）。

第2節 所得控除の分類

所得控除は、その性質によって、次の6つに大別することができる⁽⁸⁾。

- ・基礎的的人的控除（基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除及び扶養控除）
- ・特別人的控除（障害者控除、寡婦（寡夫）控除及び勤労学生控除）
- ・担税力調節控除（雑損控除及び医療費控除）
- ・強制保険料等控除（社会保険料控除及び小規模企業共済等掛金控除）
- ・保険奨励控除（生命保険料控除及び地震保険料控除）
- ・寄附奨励控除（寄附金控除）

以下、それぞれにつき、その性質・位置付けを見ていく。

1 基礎的的人的控除⁽⁹⁾

基礎的的人的控除は、納税者本人並びに当該納税者と生計を一にする配偶者

(8) 金子宏『租税法〔第17版〕』186頁－190頁（弘文堂、2012）、金子・前掲注（1）4頁、藤田晴『所得税の基礎理論』72頁－94頁（中央経済社、1992）、松原有里「物的控除は必要か－社会保険料控除、保険料控除、寄付控除」税研136号『所得控除の今後のあり方』（2007）44頁、谷口・前掲注（2）86頁などを参考にした。なお、配偶者特別控除については、その基礎にある考慮の観点からみると、これを基礎的的人的控除として性格付けることは妥当ではないとの見解もある（金子・前掲注（1）4頁）が、配偶者控除を制度的前提として認められるものであり、機能・効果の点では配偶者控除と同様の捉え方をすることができるものである（谷口・前掲注（2）86頁）ことから、ここでは、基礎的的人的控除に分類されるものとして記載した。また、金子教授は、本稿において強制保険料等控除と保険奨励控除と分類したものを併せて、「法令によって加入が義務付けられているか、あるいはそうでないにしても大多数の人々にとって加入するのが普通であるため、（中略）担税力が弱い」としている（租税法〔第17版〕188頁。）が、本研究においては支出の任意性に着目した検討をも行うことから、これらを区分することとした。おつて、藤田教授は、本稿において担税力調節控除、強制保険料等控除と分類したものを併せて「担税力を減少させる特殊な支出あるいは資産損失について、税負担を調整すること」をねらいとする控除であるとし、本稿において保険奨励控除、寄附奨励控除と分類したものを併せて「社会的に望ましいと考えられる特定タイプの支出を、課税上優遇すること」をねらいとする控除である、と分類しているが、これらについても同様の理由により区分することとした。

(9) 金子・前掲注（1）5頁－6頁、谷口・前掲注（2）86頁、金子・前掲注（8）186頁。

及び扶養親族の最低限度の生活を維持するために認められる概算の控除⁽¹⁰⁾であって、所得のうち納税者本人並びにその配偶者及び扶養親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持たないから、課税の対象から除外されるべきである、という考え方に基づくものである。

この基礎的人的控除は、大部分の国の所得税制度において採用されており、我が国においては、日本国憲法第 25 条第 1 項「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する。」に規定する生存権の保障の租税法における現われであると考えられている。

2 特別人的控除⁽¹¹⁾

特別人的控除は、障害者、寡婦（寡夫）、勤労学生は、通常の者に比較して生活上追加的経費が必要である、という考慮に基づくものである。

例えば、障害者控除についてみると、障害者は、身体的・精神的障害を有するため、健康な者に比較して同じ所得を得るのに余計な経費を必要とするであろうし、また生活費も余計にかかると考えられる。したがって、所得税の金額の計算上、その事実を考慮に入れることには合理的な理由があると言えるであろう。

このように、特別人的控除は、そのいずれをとってみても、その適用を受ける者にとっては、もっともな理由があるものである。

3 担税力調節控除⁽¹²⁾

担税力調節控除は、一定の金額を超える雑損失や医療費は納税者の担税力

(10) 基礎控除は 38 万円（法第 86 条第 1 項）、配偶者控除は 38 万円（法第 83 条第 1 項）、配偶者特別控除は最高 38 万円（法第 83 条の 2 第 1 項）、扶養控除は 38 万円（特定扶養親族等一定の場合には割増し）と規定されている。

(11) 金子・前掲注（1）9 頁－10 頁、谷口・前掲注（2）86 頁、金子・前掲注（8）188 頁。

(12) 佐藤英明「雑損控除と医療費控除－制度の性格と内容」税研 136 号『所得控除の今後のあり方』（2007）36 頁、金子・前掲注（1）10 頁、金子・前掲注（8）188 頁、藤田・前掲注（8）97 頁－98 頁。

を弱めるという考え方に基づくものである。

例えば、雑損控除は、納税者本人又は当該納税者と生計を一にする配偶者その他の親族の有する資産について災害・盗難又は横領による損失が生じた場合において、その損失の金額（保険等により補填される部分を除く。）が一定の金額（通常は所得金額の10分の1）を超える場合に、その超える部分の金額を所得金額から控除する制度であり、また、医療費控除は、納税者本人又は当該納税者と生計を一にする配偶者その他の親族のために支出した医療費が所得金額の5%（その金額が10万円を超える場合は10万円）を超える場合に、その超える部分の金額（200万円を上限とする。）を所得金額から控除する制度であり、いずれも、このような通常の範囲を超える損失ないし医療費の支出による担税力の減殺に対処するための措置となっている。

4 強制保険料等控除⁽¹³⁾

強制保険料等控除については、これらの保険料等は、そのほとんどが、法令によって納付が強制されているか、あるいはそうでないにしても事実上納付を強制されているものであり、その意味で、所得のうちこれらの保険料等の納付に充てられる部分は、処分可能な所得を構成しない、という理由によるものである。

例えば、社会保険料には、国民健康保険の保険料ないし保険税、介護保険の保険料、厚生年金の保険料及び厚生年金基金の掛金などのように、その中には保険料に当たるものと年金基金の掛金に当たるものがあるが、これらはいずれも法令の規定に基づいて納付を強制される公課である。同様に、小規模企業共済等掛金は、小規模企業共済契約に基づく掛金、確定拠出年金制度に基づき個人型年金加入者が拠出する掛金、及び地方公共団体が行う心身障害者扶養制度に基づく掛金であり、そのほとんどが、法令上納付を義務付

(13) 渋谷雅弘「社会保険料控除」日税研論集 52号『所得控除の研究』184頁（2003）、金子・前掲注（1）12頁、金子・前掲注（8）188頁、松原・前掲注（8）44頁—45頁。

けられているか、又は事実上納付を強制されている掛金である。

5 保険奨励控除⁽¹⁴⁾

保険奨励控除については、上記4の強制保険料等控除とは異なり、損害保険（地震保険）や生命保険への加入は、私的な経済行為であって強制の伴わない行為であるが、民間の保険への加入という将来の生活安定のための自助努力を奨励するために設けられているものである。

生命保険料控除は、我が国の社会保険制度が未発達であった当時、国民皆保険を促進させるために導入されたという経緯を持つものである。地震保険料控除は、地震や津波等による家屋滅失や倒壊などのリスクに備えるために、地震保険への加入を奨励すべきとの考えに基づき、存在意義について疑問視されていた損害保険料控除制度を改組する形で、導入されたものである。

6 寄附奨励控除⁽¹⁵⁾

寄附金控除は、有益かつ必要であるにもかかわらず政府の手の及ばない公益的活動への寄附を奨励することを目的としており、その意味で一種の特別措置であるとされている。

この控除は、諸外国においても広く認められているものである。

我が国においては、「教育又は科学の振興を図るため」の誘因措置として⁽¹⁶⁾、当初税額控除方式として導入され、その後所得控除方式に切り替えられ、現在に至っている。

それでは、次に、所得控除の実際の適用状況について見てみることにする。

(14) 金子・前掲注（1）12頁－13頁、松原・前掲注（8）45頁－47頁。

(15) 金子・前掲注（1）13頁、金子・前掲注（8）189頁、松原・前掲注（8）47頁。

(16) 「昭和36年税制調査会答申」第二・六（2）は、「教育又は科学の振興を図るため」という理由を挙げている。

第3節 所得控除の適用の状況

所得控除の適用の状況について、国税庁が公表している「申告所得税標本調査結果（税務統計から見た申告所得税の実態）」⁽¹⁷⁾から、見ていく。

1 平成21年分における適用状況

平成21年分における、申告納税者における所得控除の適用状況は、表1-1のとおりである⁽¹⁸⁾。これによると、所得控除の総額は9兆2,713億円であり、この金額は所得金額の26.2%に当たる⁽¹⁹⁾。また、申告納税者1人当たりの控除額は129万円となっている。

人的控除以外の各控除についてみると、適用者割合が最も高いのは社会保険料控除（94.5%）であり、以下、生命保険料控除（一般）（77.7%）、地震保険料控除（32.2%）、医療費控除（28.6%）の順となっている。また、控除適用者1人当たりの適用金額（表1-1の「平均控除額」欄）については、小規模企業共済等掛金控除が最も高く（491千円）、以下、雑損控除（460千円）、社会保険料控除（447千円）、医療費控除（194千円）、寄附金控除（129千円）の順となっている。

(17) なお、「申告所得税標本調査結果（税務統計から見た申告所得税の実態）」は、申告納税額を有する納税者の申告を対象として、合計所得階級ごとに一定割合で標本を抽出し、当該標本を基に推計したものであって、①還付申告を行った者の申告は全く反映されていないこと、②納税申告を行った者の申告についても実績値とはなっていないこと、が認められるところではあるが、所得控除の適用状況を概観するための唯一の資料であり、また、上述のように母集団が限られてはいるものの、これにより所得控除の適用状況の傾向が著しく異なるとまでは考えられず、一定程度の傾向を把握するためのものとしては十分活用可能なものと考えられることから、ここでは、これを基に検討することとする。

(18) 国税庁ホームページ「申告所得税標本調査結果（税務統計から見た申告所得税の実態）」「平成21年分」「調査結果の概要」25頁を基に作成した
（<http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/shinkokuhuyohon2009/hyohon.htm>）。

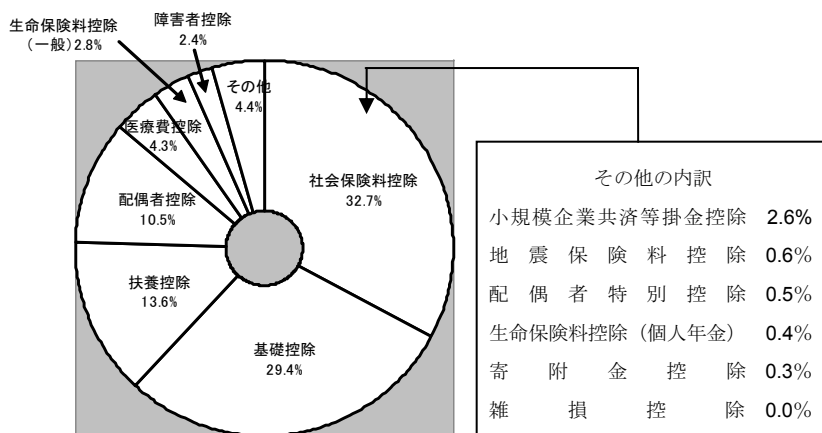
(19) 国税庁ホームページ・前掲注（18）9頁によれば、所得金額は35兆3,865億円である。

表1-1 申告納税者における所得控除等の適用状況（平成21年分）

区 分	控除適用者数 ①	控除額 ②	控除適用者 割合	平均控除額 ②÷①
	千人	億円	%	千円
雑 損 控 除	7	30	0.1	460
医 療 費 控 除	2,049	3,974	28.6	194
社 会 保 険 料 控 除	6,780	30,278	94.5	447
小規模企業共済等掛金控除	451	2,215	6.3	491
生命保険料控除(一般)	5,573	2,641	77.7	47
生命保険料控除(個人年金)	729	350	10.2	48
地震保険料控除	2,311	539	32.2	23
寄 附 金 控 除	201	259	2.8	129
(以 上 計)	—	(40,286)	—	—
障 害 者 等 控 除	732	2,373	10.2	324
配 偶 者 控 除	2,371	9,697	33.0	409
配 偶 者 特 別 控 除	189	488	2.6	259
扶 養 控 除	1,596	12,600	22.2	789
基 礎 控 除	7,176	27,269	100.0	380
(人 的 控 除 計)	—	(52,427)	—	—
合 計	実 7,176	92,713	100.0	1,292

表1-2は、所得控除の総額に占める各所得控除の額の割合を示したものである。人的控除以外の各控除についてみると、その金額の割合が最も高くなっているのは、社会保険料控除(32.7%)であり、次いで医療費控除(4.3%)、生命保険料控除(一般)(2.8%)、小規模企業共済等掛金控除(2.6%)の順となっている。

表 1 - 2 所得控除額の構成割合（平成 21 年分）(20)



2 平成 11 年分における適用状況

平成 11 年分における申告納税者における所得控除の適用状況は、表 2 - 1 のとおりである⁽²¹⁾。これによると、所得控除の総額は 11 兆 6,774 億円であり、この金額は所得金額の 28.4%に当たる⁽²²⁾。また、申告納税者 1 人当たりの控除額は 158 万円となっている。

人的控除以外の各控除についてみると、適用者割合が最も高いのは社会保険料控除（90.3%）であり、以下、生命保険料控除（一般）（84.2%）、損害保険料控除（62.2%）、生命保険料控除（個人年金）（15.8%）の順となっている。また、控除適用者 1 人当たりの適用金額（表 2 - 1 の「平均控除額」欄）については、社会保険料控除が最も高く（459 千円）、以下、小規模企業

(20) 国税庁ホームページ・前掲注（18）26 頁を基に作成。

(21) 国税庁ホームページ「申告所得税標本調査結果（税務統計から見た申告所得税の実態）」「平成 11 年分」「調査結果の概要」「6 所得控除」を基に作成した（<http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/shinkokuhuyohon1999/menu/06.htm>）。

(22) 国税庁ホームページ・前掲注（21）「1 納税者数、所得金額及び税額の概要」によれば、所得金額は 41 兆 1,072 億円である。

共済等掛金控除（420千円）、寄附金控除（297千円）、雑損控除（238千円）、医療費控除（216千円）の順となっている。

表2-1 申告納税者における所得控除等の適用状況（平成11年分）

区 分	控除適用者数 ①	控除額 ②	控除適用者 割合	平均控除額 ②÷①
	千人	億円	%	千円
雑 損 控 除	6	14	0.1	238
医 療 費 控 除	1,091	2,360	14.7	216
社 会 保 険 料 控 除	6,681	30,639	90.3	459
小規模企業共済等掛金控除	586	2,462	7.9	420
生命保険料控除(一般)	6,233	3,040	84.2	49
生命保険料控除(個人年金)	1,168	550	15.8	47
損害保険料控除	4,601	371	62.2	8
寄 附 金 控 除	109	324	1.5	297
(以上計)	—	(39,760)	—	—
障 害 者 等 控 除	2,214	10,901	29.9	492
配 偶 者 控 除	2,314	9,152	31.3	396
配 偶 者 特 別 控 除	2,117	7,014	28.6	331
扶 養 控 除	2,311	21,826	31.2	944
基 礎 控 除 (人的控除計)	—	(77,015)	—	—
合 計	実 7,401	116,774	100.0	1,292

表2-2は、所得控除の総額に占める各所得控除の額の割合を示したものである。人的控除以外の各控除についてみると、その金額の割合が最も高くなっているのは、社会保険料控除（26.2%）であり、次いで生命保険料控除（一般）（2.6%）、小規模企業共済等掛金控除（2.1%）、医療費控除（2.0%）の順となっている。

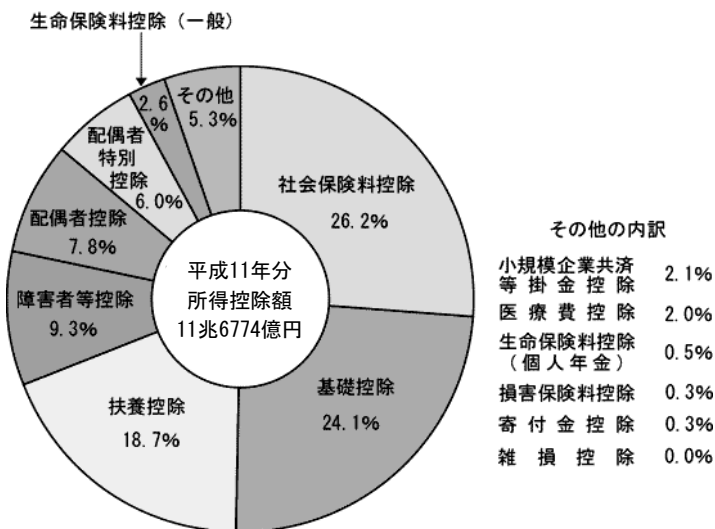
表 2-2 所得控除額の構成割合（平成 11 年分）⁽²³⁾

表 1-1、1-2、2-1、2-2に基づき、平成 21 年分の適用状況を平成 11 年分のそれと比較すると、人的控除以外の所得控除については、顕著に認められる点として、以下の点を挙げることができる⁽²⁴⁾。

- ・医療費控除の適用者数、控除額、控除適用者割合、所得控除総額に占める割合が、いずれもおおむね倍増している。
- ・生命保険料控除（個人年金）の適用者数、控除額、控除適用者割合が、いずれもおおむね 6 割程度に減少している。
- ・寄付金控除については、適用者数、控除適用者割合は倍増に近い増加となっているが、控除額は減少（約 8 割）、平均控除額も半分以下に減少している。

(23) 国税庁ホームページ・前掲注 (21) 第 25 図を基に作成。

(24) 他に、地震保険料控除（平成 21 年分）についても、損害保険料控除（平成 11 年分）と比較すると、控除適用者数、控除適用者割合がおおむね半減している一方、控除額及び平均控除額が大幅に増加していることが認められるが、これは、損害保険料控除を改組して地震保険料控除が創設されたものであるところ、それらの控除の仕組み（対象となる損害保険契約等、算定方法等）が異なるためであるので、本文では言及していない。

しかしながら、ここでは、平成 21 年分の所得控除の適用状況について、平成 11 年分のそれとの対比を行ったのみであり、それだけでは、上記に挙げた点が「この 10 年間の傾向」なのか否かは明らかではない。

そこで、以下において、その点についてさらに詳しく見てみることにする。

3 医療費控除、生命保険料控除（個人年金）、寄附金控除の適用状況の傾向

(1) 医療費控除

申告所得税標本調査結果によれば、平成 11 年分から平成 21 年分までにおける医療費控除の適用者数、控除額、控除適用者割合、平均控除額及び所得控除総額に占める割合は、次表 3-1-1 のとおりである。

この表から、医療費控除については、控除適用者数、控除額、控除適用者割合及び所得控除総額に占める割合のいずれも、増加傾向にあったといえることができる。なお、平均控除額については大きな変動は認められない。

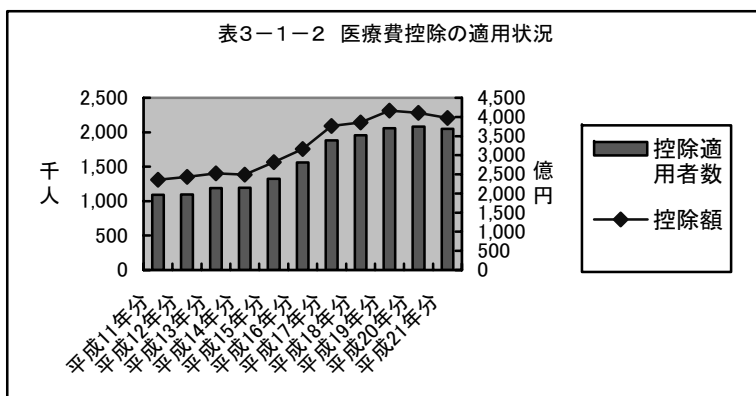
表 3-1-1 (その 1)

	平成 11 年分	平成 12 年分	平成 13 年分	平成 14 年分	平成 15 年分	平成 16 年分
控除適用者 数 (千人)	1,091	1,096	1,188	1,193	1,325	1,563
控 除 額 (億円)	2,360	2,437	2,529	2,496	2,818	3,165
控除適用者 割合 (%)	14.7	15.1	16.8	17.4	19.1	21.0
平均控除額 (千円)	216	222	213	209	213	202
所得控除総額 に占める割合 (%)	2.0	2.1	2.3	2.3	2.6	2.9

表3-1-1 (その2)

	平成 17年分	平成 18年分	平成 19年分	平成 20年分	平成 21年分
控除適用者 数(千人)	1,884	1,956	2,060	2,082	2,049
控除額 (億円)	3,765	3,857	4,162	4,107	3,974
控除適用者 割合(%)	22.7	23.8	26.5	27.7	28.6
平均控除額 (千円)	200	197	202	197	194
所得控除総額 に占める割合 (%)	3.5	3.6	4.1	4.2	4.3

表3-1-2 医療費控除の適用状況



(2) 生命保険料控除(個人年金)

申告所得税標本調査結果によれば、平成11年分から平成21年分までにおける生命保険料控除(個人年金)の適用者数、控除額、控除適用者割合、平均控除額及び所得控除総額に占める割合は、次表3-2-1のとおりである。

この表から、生命保険料控除(個人年金)については、控除適用者数及

び控除額のいずれも、減少傾向にあったといえる(25)。なお、平均控除額及び所得控除総額に占める割合については大きな変動は認められない。

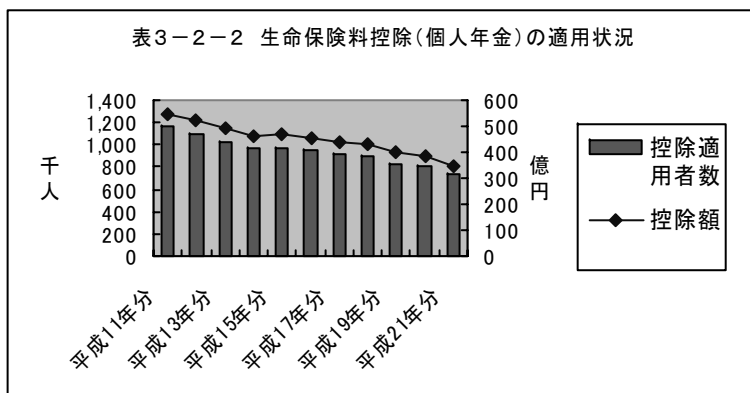
表3-2-1 (その1)

	平成 11年分	平成 12年分	平成 13年分	平成 14年分	平成 15年分	平成 16年分
控除適用者 数(千人)	1,168	1,100	1,022	961	973	950
控除額 (億円)	550	520	493	463	468	457
控除適用者 割合(%)	15.8	15.1	14.4	14.0	14.0	12.8
平均控除額 (千円)	47	47	48	48	48	48
所得控除総額 に占める割合 (%)	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4

表3-2-1 (その2)

	平成 17年分	平成 18年分	平成 19年分	平成 20年分	平成 21年分
控除適用者 数(千人)	910	899	828	801	729
控除額 (億円)	438	434	399	383	350
控除適用者 割合(%)	11.0	10.9	10.7	10.6	10.2
平均控除額 (千円)	48	48	48	48	48
所得控除総額 に占める割合 (%)	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4

(25) 平均控除額に変動がないのは、個人年金保険料に係る控除額について上限が50,000円と規定されていた(平成22年3月31日法律第6号による改正前の所得税法第76条第2項)ことによるものと考えられる。



(3) 寄附金控除

申告所得税標本調査結果によれば、平成11年分から平成21年分までにおける寄附金控除の適用者数、控除額、控除適用者割合、平均控除額及び所得控除総額に占める割合は、次表3-3-1のとおりである。

この表から、寄附金控除については、控除適用者数及び控除適用者割合が増加傾向にあった半面、平均控除額は減少傾向にあったといえる。

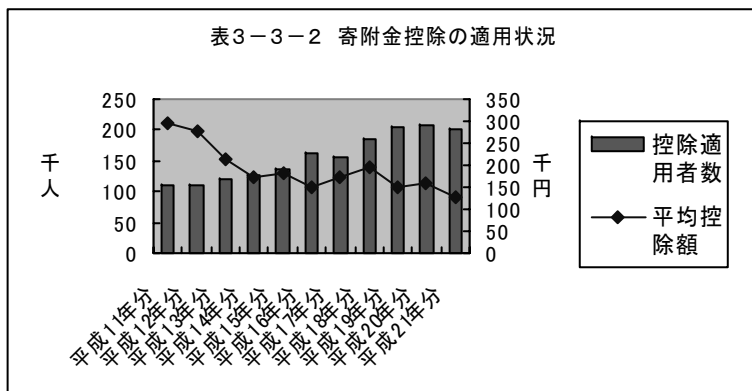
なお、平成18年分において、控除額が対前年比100億円増となっているところ、この点については、平成18年度税制改正において、適用下限額の引下げが行われ、寄附金控除の金額の計算上差し引く金額が1万円から5千円となり、寄附金控除を適用しやすくなったことが要因の一つと考えられる。

表 3-3-1 (その1)

	平成 11年分	平成 12年分	平成 13年分	平成 14年分	平成 15年分	平成 16年分
控除適用者 数 (千人)	109	112	119	126	137	161
控 除 額 (億円)	324	310	252	220	252	245
控除適用者 割合 (%)	1.5	1.5	1.7	1.8	2.0	2.2
平均控除額 (千円)	297	276	212	175	184	152
所得控除総額 に占める割合 (%)	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.2

表 3-3-1 (その2)

	平成 17年分	平成 18年分	平成 19年分	平成 20年分	平成 21年分
控除適用者 数 (千人)	156	184	204	208	201
控 除 額 (億円)	269	362	304	336	259
控除適用者 割合 (%)	1.9	2.2	2.6	2.8	2.8
平均控除額 (千円)	172	196	149	161	129
所得控除総額 に占める割合 (%)	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3



第4節 所得控除を巡る議論及び改正の状況⁽²⁶⁾

上記第1節において見たように、我が国の現行の所得控除制度は、所得控除の種類が多いということのみならず、その内容を控除の目的に応じてきめ細かく規定してきたことにより、かなり複雑なものになっている。また、所得控除の額、数が大きくなるほど所得税の課税ベースは狭くなり、結果として、税負担において不公平を助長したり歪みを発生させたりすることにもなる。これらのことから、所得控除制度の在り方を巡る議論においては、所得税課税の公平性・中立性を確保するために所得控除制度の簡素化・合理化を図るべきだとの指摘がなされているところである。

この節においては、所得控除制度の在り方を巡る議論のうち、主だったものを概観するとともに、その後の実際の改正の状況を見てみる。

1 平成14年6月「あるべき税制の構築に向けた基本方針」

税制調査会が平成14年6月に公表した「あるべき税制の構築に向けた基

(26) この節は、後掲注(27)から(44)までのほか、石弘光『現代税制改革史—終戦からバブル崩壊まで』673頁—757頁(東洋経済新報社、2008)を参考とした。

本方針」（以下「基本方針」という。）は、現行税制が経済社会の構造変化に十分に対応しきれておらず、今後 10 年あるいは 20 年を視野に入れた税制の再構築が求められているとの問題意識の下、「あるべき税制の構築に向けた視点」として、①自由な経済活動を妨げない税制－効率的な資源配分と政策の集中、②課税の適正化・簡素化－税制への信頼、社会への参画、③安定的な歳入構造の構築－持続可能な財政の確立と将来不安の払拭、④地方分権と地方税の充実確保を掲げている⁽²⁷⁾。

そして、個人所得課税の改革の主な方向性については、「累次の減税の結果、税負担水準がきわめて低いものとなっており、基幹税としての機能を回復する必要がある。同時に、経済社会の構造変化に対応するため、諸控除の見直しなどを図る必要がある。」と述べている⁽²⁸⁾。

その上で、諸控除の在り方の見直しを行っていくに際しては、次の 3 点が重要な視点となるとしている⁽²⁹⁾。

「イ．所得税・個人住民税においては、婚姻、育児、老齢等の様々な生活の局面に応じ、各種の控除が措置されている。個々人の事情を斟酌し得ることは、この税目の重要な長所であるが、これまでに社会保障等の生活関連の「インフラ」整備等が進展してきたことも踏まえれば、税制としてはできる限り簡素化・集約化する方向を目指すことが適当である（下線は筆者による。）。

ロ．諸控除の見直しに当たっては、男女共同参画社会の進展や雇用慣行の変化等のライフスタイルの多様化、少子・高齢化の進展といった構造変化に対し、税負担に歪みが生じないような、また、経済社会の中で行われる個々人の自由な選択に介入しないような中立的な税制とすることも重要である（下線は筆者による。）。

ハ．高齢化の進展により、公的年金等控除などによる課税ベースの縮小

(27) 平成 14 年 6 月税制調査会「あるべき税制の構築に向けた基本方針」2 頁－4 頁。

(28) 税制調査会・前掲注 (27) 4 頁。

(29) 税制調査会・前掲注 (27) 5 頁－6 頁。

がますます加速する。この「空洞化」を是正するためには、課税ベースを拡大する方向で諸控除のあり方を見直すことが必要である（下線は筆者による。）。

そして、これを踏まえて、人的控除については、①特定扶養控除、老人扶養控除等の様々な割増・加算措置、配偶者特別控除、勤労学生控除、寡婦（夫）控除は、廃止を含め、制度をできる限り簡素化すべき⁽³⁰⁾、②老年者控除については、その適用所得要件を見直すなど、真に配慮すべき高齢者に対する控除としての位置付けを明確にすべき、とされ、基本的には、基礎控除、配偶者控除、扶養控除に簡素化・集約化すべきとされた。

人的控除以外の控除に関しては、①社会保険料控除については、年金制度が多様化し、任意性の強い拠出も見られてきているので、その対象範囲を吟味していかなければならない、②政策的措置としての控除（生命保険料控除、損害保険料控除）については、これらが税制の歪みを助長し、更には空洞化の一要因となっているとして、人的控除について課税ベース拡大という視点から廃止、縮減の方向を検討する以上、政策的措置としての控除については、より厳しくその妥当性を吟味の上、廃止を含め見直す必要がある、とされた。

2 平成 17 年 6 月「個人所得課税に関する論点整理」

基本方針で示された改革の方向を追求すべく、平成 17 年 4 月から、税制調査会基礎問題小委員会において、所得税に関して集中審議が行われ、その成果が同年 6 月「個人所得課税に関する論点整理」（以下「論点整理」という。）として公表された。

論点整理においては、個人所得課税の財源調達機能の回復を図るため⁽³¹⁾

(30) 税制調査会・前掲注(27) 7頁－8頁。なお、障害者控除のように真に配慮が必要な者に係る控除については引き続き存置するとされている。

(31) 平成 17 年 4 月 12 日第 32 回基礎問題小委員会資料(個人所得課税) 3 頁によれば、我が国の平成 17 年度（予算ベース）の租税負担率（国民所得に占める租税負担額の割合）は 21.5%（うち個人所得課税は 6.0%）となっており、昭和 61 年度の租税負担率 24.9%（うち個人所得課税 8.9%）と比較し、低下している。また、諸外国の租

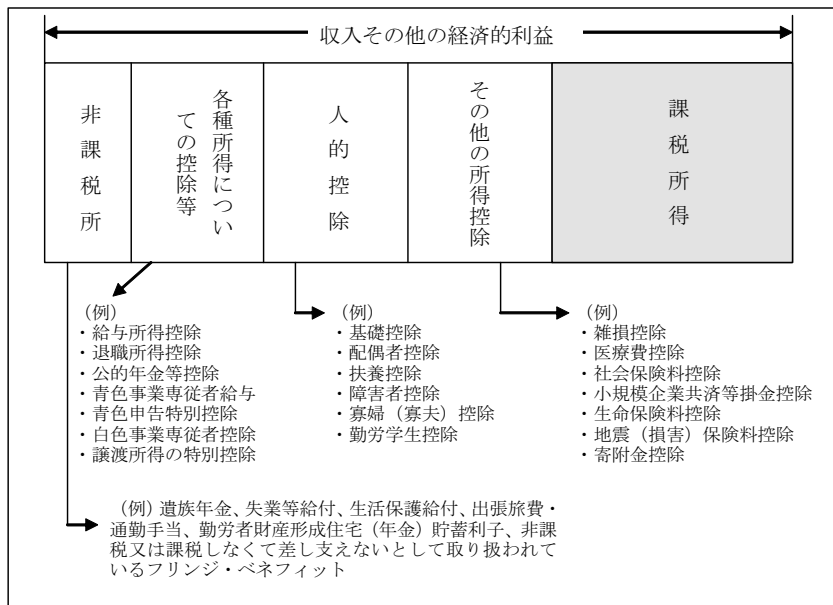
に、①課税ベースの拡大、②定率減税の廃止⁽³²⁾が必要とされた。このうち、課税ベースの拡大に関しては、以下のように述べられており、所得控除は課税ベースの縮小の原因の一つと位置付けられた上で、その在り方を議論することが重要であるとされている⁽³³⁾。

「課税ベースとは、収入その他の経済的利益から、政策的配慮に基づく非課税措置、所得計算上の控除、基礎的な人的控除（基礎控除・配偶者控除・扶養控除）、その他勤労学生控除といった特別な人的控除、更に生損保控除、社会保険料控除といったその他の控除を除いたものである。広く公平に負担を分かち合うとの観点から、課税ベースの縮小の原因となる非課税所得、各種控除のあり方を議論することが重要である。」

ここにいう課税ベースのイメージ図は、以下のとおりである⁽³⁴⁾。

税負担率等（アメリカ（租税負担率 23.8%、うち個人所得課税 12.1%）、イギリス（租税負担率 38.2%、うち個人所得課税 13.7%）、ドイツ（租税負担率 28.9%、うち個人所得課税 12.2%）、フランス（租税負担率 38.5%、うち個人所得課税 10.6%）、イタリア（租税負担率 41.6%、うち個人所得課税 14.8%）、カナダ（租税負担率 41.5%、うち個人所得課税 17.5%）。なお、いずれも 2002 年の係数である。）との比較からみても、我が国の個人所得課税の対国民所得比率は、諸外国の 2 分の 1 程度と、かなり低くなっていることがわかる。

- (32) 定率減税については、経済社会の変化等に対応して早急に講ずべき所得税及び法人税の負担軽減措置に関する法律第 1 条《趣旨》によれば、①当時の「著しく停滞した経済活動の回復に資する」ための、②個人所得課税の抜本的見直しまでの間の措置である、と考えられ（国税庁「平成 11 年改正税法のすべて」16 頁－17 頁。）、基本方針においても、「定率減税（約 3.5 兆円）は、景気回復に最大限配慮した負担軽減を主眼とした措置であるので、経済情勢を見極めつつ、廃止していく必要がある」（6 頁）とされていた。そして、論点整理が公表された後の平成 17 年 11 月税制調査会「平成 18 年度の税制改正に関する答申」においては、「経済状況が導入当時に比べ改善している」とした上で、「経済状況を見極め、廃止すべきである」（2 頁）としている。
- (33) なお、後述するように、本研究は人的控除以外の所得控除に焦点を当てて検討することから本文では言及していないが、論点整理においては、「人的控除については、割増・加算措置が追加されてきた結果、本人に係る控除に比べ家族に係る控除の方が大きくなっており、制度が相当複雑化していることも否定できない」として、特に配偶者に係る人的控除及び扶養控除を取り上げ、これらの問題点を指摘した上で、前者については根本的な見直し、後者については簡素化・集約化を進める観点から見直しが必要である（7－10 頁）、としている。
- (34) 平成 17 年 6 月 10 日税制調査会第 30 回総会資料（個人所得課税）13 頁。



3 基本方針公表後の所得税改革

(1) 人的控除

平成 14 年 6 月の基本方針公表後、人的控除に関する所得税改革としては、平成 15 年度の税制改正において、配偶者特別控除（上乘せ部分）の廃止が行われ⁽³⁵⁾、翌平成 16 年度の税制改正においては、公的年金等控除

(35) 配偶者特別控除の廃止の理由としては、配偶者特別控除が創設された当時は、専業主婦世帯が最も典型的な家族類型であったが、現在では、共働き世帯数が専業主婦世帯数を上回るようになってきており、このような経済社会の構造変化に鑑みれば、配偶者控除に上乘せして、言わば「二つ目」の特別控除を設けている現行制度は、納税者本人や他の扶養親族に対する配慮と比べ、配偶者に過度な配慮を行う結果となっていることが挙げられている（平成 14 年 11 月税制調査会「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—」5 頁）。なお、平成 15 年度税制改正の概要によれば、配偶者特別控除（上乘せ部分）の廃止による増収見込額は 4,790 億円とされていた

(http://www.mof.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2003/zei003.pdf)。

の見直し及び老年者控除の廃止が行われた⁽³⁶⁾。平成 17 年度の税制改正においては、定率減税の縮減⁽³⁷⁾が、平成 18 年度の税制改正においては、定率減税の廃止⁽³⁸⁾が、それぞれ行われた。

平成 22 年度の税制改正においては、扶養控除のうち、年少扶養控除及び年齢 16 歳－18 歳の者に係る特定扶養控除の上乗せ部分が廃止され、また、同居特別障害者加算の特例措置に代え、同居特別障害者に対する障害者控除が創設されることとなった⁽³⁹⁾。

(2) 人的控除以外の所得控除

人的控除以外の所得控除に関する所得税改革としては、平成 18 年度税制改正において、損害保険料控除が改組され、地震保険料控除が創設された。また、生命保険料控除についても、平成 22 年度税制改正において改組され、これまでの一般生命保険料控除及び個人年金保険料控除に加え、新たに介護医療保険料控除が創設された⁽⁴⁰⁾。

さらに、寄附金控除については、寄附金控除の対象となる金額の引上

(36) 公的年金等控除の見直し及び老年者控除の廃止の理由については、①公的年金等控除は、年金という特定の収入に適用される特別の控除であり、控除額も大きく、65 歳以上の高齢者を経済力を考慮することなく一律に優遇する措置であって、世代間のみならず高齢者間においても不公平を引き起こしていること、②老年者控除は、65 歳以上の大部分の者に適用され、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ことが挙げられている（平成 15 年 12 月税制調査会「平成 16 年度の税制改正に関する答申」7 頁。）。なお、平成 16 年度税制改正の要綱によれば、公的年金等控除の見直し及び老年者控除の廃止による増収見込額は、それぞれ 1,160 億円及び 1,240 億円とされていた（http://www.mof.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2004/zei001_youkou.pdf）。

(37) 定率減税の縮減の理由については、「いわゆる定率減税については、平成 11 年度税制改正において、当時の著しく停滞した経済活動の回復のため、個人所得課税の抜本的見直しまでの間の緊急避難的な特例措置として導入された経緯を踏まえ、経済への影響も十分に考慮しつつ、平成 18 年度までに段階的に廃止すべきである」としている（平成 16 年 11 月税制調査会「平成 17 年度の税制改正に関する答申」5 頁。）。

(38) 定率減税の廃止の理由については、平成 16 年 11 月税制調査会・前掲注 (37) 同様のことが述べられている（平成 17 年 11 月税制調査会「平成 18 年度の税制改正に関する答申」2 頁。）。

(39) 平成 23 年分所得税から適用される。

(40) 平成 24 年分所得税から適用される。

げ⁽⁴¹⁾、適用下限額の引下げ⁽⁴²⁾などが行われている。

(3) 小括

このように、人的控除については、既に活発に議論が行われ、改革に向けた取組みが始まっている⁽⁴³⁾、又は改革に向けた取組みを行うことが決まっている⁽⁴⁴⁾と言えるのに対し、人的控除以外の所得控除については、地震（損害）保険料控除、生命保険料控除、寄附金控除につき改正が行われているものの、その内容が、それら各控除の簡素化・集約化に資するものとなっているかについては疑問なしとしないところであり、また、これら以外の控除（医療費控除等）につき簡素化・合理化を求める旨の議論がなされているとも、言い難いところである。

そこで、本研究においては、人的控除以外の所得控除に焦点を当て、その合理化策や簡素化・集約化策につき、検討することとする。

(41) 寄附金控除の対象となる金額については、平成 15 年分所得税においては所得金額の 25%とされていたが、平成 17 年に所得金額の 30%とされ、平成 19 年には所得金額の 40%とされている。

(42) 寄附金控除の適用下限額については、平成 15 年においては 1 万円とされていたが、平成 18 年には 5 千円とされ、平成 22 年には 2 千円とされている。

(43) 例えば、平成 23 年度税制改正大綱では、成年扶養控除の対象について見直し、担税力の減殺に配慮すべき世帯については負担増にならないよう措置した上で、それ以外の場合については、控除を廃止することとする、としている（平成 23 年度税制改正大綱 13 頁。）。

(44) 例えば、平成 23 年度税制改正大綱では、配偶者控除については、平成 24 年度税制改正以降、抜本的に見直す方向で検討する、としている（前掲注（43）13 頁。）。

第2章 各所得控除の意義・妥当性の検討

第1章第4節で概観したように、人的控除以外の所得控除については、課税ベースを縮小させる原因の一つとなっているとして、より厳しくその妥当性を吟味の上、廃止を含め見直す必要がある等の指摘がなされているところであるが、そのような方向での改正がなされているとは言い難い状況にある。その理由は、所得控除自体に妥当性があるためなのであろうか。この章では、包括的所得概念の本質に遡って所得控除の意義を検討し、各所得控除の妥当性について検討することを試みる。

第1節 所得控除制度の意義

第1章において概観したように、所得控除とは、通常、「所得税額計算の基本構造における納税義務者の主観的担税力算定の段階における控除」を意味するものである。その性質を一概に論ずることはできないが、その基本的な意義は、「様々な事情により納税者の税負担能力（担税力）が減殺されることを斟酌して、これを調整するため、所得から一定額を差し引くもの」⁽⁴⁵⁾という表現に示されているように、納税義務者の人的事情を考慮しその主観的担税力に配慮することにあるものと考えられる。

この点について、Richard Goode は、「所得控除⁽⁴⁶⁾のある種のものについては、これを認めた当初の理由はつまびらかではない。しかし（所得）控除には現在4つの主要な目的があると思われる。」と述べ、4つの主要な目的として、①事業所得以外の所得を得るための費用である項目、あるいはこうした費用と

(45) 平成12年7月税制調査会「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－答申」106頁。

(46) ここにいう所得控除とは、Taxable Income（課税所得）を算出するために Adjusted Gross Income（調整総所得）から差し引く一定の控除を指すものであり、人的控除（personal exemption）は含まれていない（塩崎潤『R.グード著 個人所得税－「最良の租税」の研究〔改訂版〕』158頁－191頁（今日社、1976）。原文は、Richard Goode, “The Individual Income Tax（1964）”。

区別することが難しいある種の項目について控除を認めること、②経済上の所得に対してもろに課税することから生ずる過酷さを緩和すること、③ある種の社会的に望ましいとされる活動を進んで支持するよう奨励すること、④連邦制度における政府間の友好関係を推し進めること、を挙げている⁽⁴⁷⁾⁽⁴⁸⁾。

米国の所得控除制度と我が国のそれとが異なっている⁽⁴⁹⁾ことからすれば、上記のうち④については、我が国の所得控除に当てはまるとは言い難いところであるが、それ以外については、我が国の人的控除以外の所得控除についても妥当すると言えるであろう。

このように人的控除以外の所得控除に一定の意義があることは明らかであるにもかかわらず、これらについて「課税ベースを縮小させる原因の一つである」と指摘されるのは、課税ベースをどのように捉えるか、すなわち、所得税の課税対象としての所得をどのように捉えるかにつき異なる見解が存在するからであると考えられる⁽⁵⁰⁾。そこで、次に、シャープ勧告以来の我が国の所得税制度

(47) 塩崎・前掲注(46) 161頁。Goodeは、所得控除について、課税標準を侵食する一つの原因とみなしこれを制限すべしとする批判に対し、「所得控除を疑問視する態度は正当であると考えられるが、反面、控除を適切に制限しさえすれば、それは所得税を個々の事情に適合させ、さらに社会的に重要な目的を推し進める利点があることを認めるべきである。そうしたことができるかどうかを見きわめるためには、それぞれの項目について検討してみる必要がある。」と述べている。なお、ここにおいて所得控除とは、Taxable Income(課税所得)を算出するために Adjusted Gross Income(調整総所得)から差し引く一定の控除を指すものである。

(48) なお、Goodeは、人的控除(personal exemption)は4つの主要な機能を有するとして、①申告書の総数を処理可能な程度に保ち、とりわけ課税件数を徴税費より低く抑えること、②最低生活水準の維持に必要な所得に課税しないようにすること、③税率表の下端の実効税率がなだらかな累進性をもつようにすること、④家族の規模に応じて税額に差異を設けることを挙げている(塩崎・前掲注(46) 234頁-236頁)。

(49) ①に関しては、米国においては、例えば給与所得者である納税者が負担した出張旅費や教育訓練費等は、雑控除項目として Adjusted Gross Income(調整総所得)から控除することができることとされているが、我が国においては、これらについて控除が認められるものである場合には、給与所得金額の算定上控除され、所得控除として課税所得から控除されることにはならない。④に関しては、米国においては、州税及び地方税を Adjusted Gross Income(調整総所得)から控除することができることとされているが、我が国においては、そのような所得控除はない。

(50) 吉村典久「所得控除の意義について」税研 136号『所得控除の今後のあり方』16頁(2007)。中里実「所得控除制度の経済学的意義」日税研論集 52号『所得控除の

の理論的な基盤をなしていると考えられる包括的所得概念を前提とし、その本質に遡って、各種の所得控除の意義等について検討する。

第2節 包括的所得概念からの検討（全般）

1 包括的所得概念

包括的所得概念とは、どのような考え方であろうか。

今日では、一般にいわれる「発生型」の所得概念が採られており、所得とは一定期間の間に納税者に生ずる経済的利得であると観念されている。そして、この発生型の所得概念については、①原資の維持の基準の他に、さらに何らかの基準を加えることによって、所得概念を狭く構成する見解（制限的所得概念。いわゆる「所得源泉説」。）⁽⁵¹⁾と、②原資の維持の基準に何らかの基準を加えることなく（所得の範囲を狭めることなく）、いわば所得概念を包括的に構成する見解とがある。この後者の見解が、包括的所得概念（いわゆる「資産増加説」。）である。

包括的所得概念について、シャンツは、「ある期間の間に原資を減少させることなく処分しうるものとして、何がある人に流入するかを知らしめる概念」が所得の概念であるとし、所得の概念は、「一定期間の間にある人にどれだけの担税力が生じたかを示す」ものであるとした上で、所得を「一定期間の資産の純増」と定義している。この定義の下においては、所得の概念は真に包括的であって、「すべての純収益、資産の使用の経済的価値、金銭価値のある

研究』92頁（2003）。

- (51) 制限的所得概念（所得源泉説）は、さらに、①経済活動からの収入のみを所得と観念する見解、②利得の規則的反復性ないし回帰性のモメントを所得のメルクマールとする見解、③所得を「継続的収入源泉からの通常の規則的結果」と観念する見解などに分けられるとされている（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）〔同『所得概念の研究（所得課税の基礎理論上巻）』所収、16頁—23頁（有斐閣、1995）〕（以下、この論文を引用するときには、『所得概念の研究（所得課税の基礎理論上巻）』における頁を示すこととする。）。）。

第三者の給付、すべての贈与・相続・遺贈、富くじの当り、保険金、あらゆる種類の投機利益が所得に属する。他方、すべての負債の利子と資産の損失が控除される。」ことになる⁽⁵²⁾。

この定義を採用したヘイグは、欲求を満足させる能力の増加という観点から所得を捉え、所得を「二つの時点の間における人の経済的能力の純増の金銭価値」と定義している。ヘイグによれば、これは、同じ性質のものを全て含むのに十分広いものであるが、基本的に性質の異なるものを含むほど広い定義ではなく、そこに含まれるものは、満足を生み出す財貨やサービスを支配する（金銭で表示された）能力という類似性をもっていなければならない、とされている。また、ヘイグは、他の基準を付加する場合には、本来所得に含まれるべきものをそこから排除することになり、実質的に同じ経済的地位にある人々の間に不公平や差別を生み出すことが不可避である、として、他の基準を付加することについて否定的な立場を採っている⁽⁵³⁾。

サイモンズは、所得を、①消費によって行使された権利の市場価値と、②期首と期末の間における財産権の蓄積の価値の変化の合計として定義している。サイモンズによれば、所得は、以下の定義式で表すことができることになる。

「所得＝消費＋純資産増加」

これは、表現に若干の差異はあるものの、所得を経済力の増加と捉える点において、ヘイグの定義と同じといってよいであろう⁽⁵⁴⁾。

2 包括的所得概念と租税公平主義（公平負担原則）

所得概念を包括的に構成することは、一般的な考え方として広く支持されている。その根拠について、租税公平主義の観点から検討する。

租税公平主義（公平負担原則）とは、税負担は国民の間に公平に配分され

(52) 金子・前掲注(51) 24頁－25頁。

(53) 金子・前掲注(51) 25頁。

(54) 畠山武道＝渡辺充『現代法律学講座 8 新版租税法』78頁（青林書院、2000）。ゆえに、この式は、ヘイグ＝サイモンズの定義とも称されている。

なければならない、とするものであって⁽⁵⁵⁾、最も重要な課税原則の一つと考えられており⁽⁵⁶⁾、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おり、課税上取り扱われるべきことを意味するものである⁽⁵⁷⁾。ここにいう「同一の状況にある者は同一に」取り扱われるべきというのは、いわゆる「水平的公平」のことであり、「異なる状況にある者は異なっており」取り扱われるべきというのは、いわゆる「垂直的公平」のことであり⁽⁵⁸⁾。

そして、公平負担とは担税力に即した税負担の配分であり、公平の基準は担税力であると考えられている⁽⁵⁹⁾ことから、納税者間の「水平的公平」は、等しい担税力をもつ納税者が等しい税負担を負うことにより、「垂直的公平」は、異なる担税力をもつ納税者が異なる税負担を負うことにより、それぞれ達成されることになる。

この租税公平主義の観点からは、以下の理由から、所得の概念は、制限的

-
- (55) 金子宏『岩波講座現代法8』(1966)『『租税法理論の形成と解明 [上巻]』所収、12頁、27頁、42頁(有斐閣、2010)』(以下、この論文を引用するときは、『租税法理論の形成と解明 [上巻]』における頁を示すこととする。)。なお、公平負担の原則と租税公平主義の関係について、より厳密に、公平負担原則と平等取扱原則(公平負担の実現を目的として立法された租税法を、全ての国民に平等に適用することを要請する原則)の二つの平等原則により、租税公平主義の内容が構成されていると解する見解もある(増田英敏『リーガルマインド租税法 [第2版]』18頁(成文堂、2009)。)
- (56) 租税公平主義は、租税法主義と並んで、最も重要な課税原則の一つと考えられている(増井良啓「租税法における水平的公平の意義」金子宏先生古稀祝賀『公法学の法と政策 [上巻]』173頁(有斐閣、2000)、清永敬次『税法 [第7版]』29頁-35頁(ミネルヴァ書房、2007)、金子・前掲注(8)70頁、金子・前掲注(55)12頁、42頁、水野忠恒『租税法 [第5版]』6頁(有斐閣、2011)。)が、租税公平主義は実質的租税法主義の内容と位置付ける見解もある(谷口勢津夫「税法の基礎理論—租税法論序説」税法学 555号 299頁(2006)。)
- (57) 金子宏「税制と公平負担の原則—所得税を中心として—」ジュリスト 506号(1972)『『所得課税の法と政策(所得課税の基礎理論下巻)』所収、1頁(有斐閣、1996)』(以下、この論文を引用するときは、『所得課税の法と政策(所得課税の基礎理論下巻)』における頁を示すこととする。)
- (58) 増井・前掲注(56)173頁。
- (59) 公平負担について、かつては、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の配分であると考えられていた(いわゆる「利益説」)が、現在では、租税を納付することは国民の当然の義務であり、税負担は各人の担税力に応じて配分されるべきであるという考え方(いわゆる「能力説」)が支配的となっている(金子・前掲注(57)2頁。)

にはなく、包括的に構成されるべきであると考えられる。

第一の理由は、例えば、ある利得を、それが担税力を持つにもかかわらず所得の範囲から除外することは、同一の担税力を持つ納税者を同一に取り扱わないことを意味し、水平的公平に反することになるためである。

第二の理由は、ある利得を、それが担税力を持つにもかかわらず所得の範囲から除外することは、垂直的公平にも反することになるためである。すなわち、我が国の所得税法は、累進税率を採用しているところ、所得概念を狭く構成することは、所得概念を広く構成したならば他の所得に合算されその上積みとして所定の段階税率を適用されるはずのもの—いわばより大きな担税力をもつ利得—を課税の対象外におくことにほかならず、異なる（より大きな）担税力を持つ納税者が、本来負うべき異なる（より大きな）税負担を負わないことになるということである。

3 包括的所得概念と所得再分配機能⁽⁶⁰⁾

包括的所得概念が支持される根拠について、租税の機能の一つである所得再分配機能の観点から、検討する。

累進課税制度の下で、ある利得を、それが担税力を持つにもかかわらず所得の範囲から除外することは、所得概念を広く構成したならば、他の所得に合算されその上積みとして所定の段階税率を適用されるはずのもの—いわばより高い税率が適用されるはずの利得—を課税の対象外におくことにほかならず、これが、累進税率の持つ所得再分配機能をそれだけ弱める結果を招来することは明らかである。この意味で、包括的所得概念の方が、制限的所得概念よりも、所得の再分配という、累進税率の本来の目的に適合していることができるであろう⁽⁶¹⁾。

(60) 租税の本来の機能は、公共サービスを提供するための資金を調達することにあるが、他に、再分配の機能、景気調整の機能等が挙げられている（金子・前掲注（8）1頁—8頁、金子・前掲注（55）7頁—10頁、畠山ほか・前掲注（54）10頁—12頁。）。

(61) 金子・前掲注（51）32頁。

4 包括的所得概念と景気調整機能

景気調整機能の観点からは、どうであろうか。

景気の過熱期には、投資と消費を抑制するため、政府の支出を削減する一方、租税の増収を図る必要があり、逆に景気の後退期には、投資と消費を刺激するため、政府の支出を増大させるとともに租税を軽減する必要があるとされている⁽⁶²⁾。そのような積極的措置の一環として所得税の増税又は減税を行うとした場合に、課税ベースの範囲が広ければ税率の改正を小幅にとどめることができるのに対し、それが狭ければ、より大幅な税率の改正が必要となる。一般に、大幅な税率の改正は実現困難な場合が多いと考えられ、このことから、所得税のフィスカルポリシーの武器としての実効性を高めるためには、課税ベースを広く構成することが必要となろう⁽⁶³⁾。

また、積極的措置を採らない場合であっても、所得税制の有する自動景気調整機能⁽⁶⁴⁾をより強化するために、課税ベースを広く構成することが必要とされる。すなわち、累進税率が適用される我が国の所得税において、所得を狭く構成することは、それにより除外される所得が累進税率の適用の外におかれることを意味し、その結果、税率の実効的累進度を低下させることとなる。課税ベースを狭めれば狭めるほどそれは低下し、逆に、課税ベースを広げれば広げるほどそれは高まる。ゆえに、所得税の自動景気調整機能を維持・強化するためには、制限的所得概念ではなく、包括的所得概念が採用されるべきであろう⁽⁶⁵⁾。

(62) 米原淳七郎『租税法講座－第1巻 租税法基礎理論－』36頁－38頁（ぎょうせい、1976）、金子・前掲注（55）9頁－10頁。

(63) 金子・前掲注（51）34頁。

(64) 税の自動景気調整機能は、所得の変化に反応して課税標準が敏感に大きく変化する税ほど、また、課税標準の変化に反応して税額が敏感に大きく変化する税ほど、大きいといわれている。一般に、法人税は前者に、累進税率が適用される所得税は後者に当たるとされている（米原・前掲注（62）37頁。）。

(65) 金子・前掲注（51）35頁－36頁。

5 小括

以上見てきたとおり、包括的所得概念は、租税の基本原則である租税公平主義に合致し、また、租税の有する所得再分配機能及び景気調整機能を高めるものであることから、広く受け入れられている。また、その考え方の下では、どれだけ担税力が増加したか、すなわち、経済的能力の純増を「所得」と捉えている。

このことからすれば、包括的所得概念の下で、ある支出につき所得控除を認めることについては、当該支出が経済的能力の純増に影響を与える場合には当然の要請ということになるであろうし⁽⁶⁶⁾、そうでない場合には課税ベースの侵食ということになるであろう⁽⁶⁷⁾。医療費の支払があった場合を例に考えると、医療費の支払があったことにより納税者の経済的能力自体が低下すると考えるのであれば、その支払につき一定の所得控除をすることは当然であり（そもそも控除後のものが所得ということである。）、課税ベースの侵食にはならないと言えるであろう。逆に、医療費の支払は納税者の経済的能力自体には何ら影響を与えないと考えるのであれば、その支払につき所得控除することは、課税ベースの侵食に他ならないということになるであろう⁽⁶⁸⁾。

(66) 経済的能力の純増に影響を与える場合として、①一旦増加した経済的能力が当該支出により減少する場合、②当該支出相当額については当初から経済的能力が増加しない場合の2通りがあるのではないかと考えられるところ、②については、そもそも所得を構成しないため、所得控除するのが当然の要請と言えるであろうが、①については、一旦経済的能力が増加する以上は所得控除することは課税ベースの侵食になるという反論もあり得るであろう。

(67) ここでは「経済的能力の純増」という表現を用いたが、下線部は、「担税力」という言葉を用いれば、「当該支出が担税力の増加に影響を与える場合には当然の要請・・・」となるし、サイモンズの定義式における「所得の構成要素としての消費」という言葉を用いれば、「当該支出が所得の構成要素としての消費に当たらない場合には当然の要請・・・」となるであろう。

(68) この点については、岡村忠生教授は、「確かに、同じ純所得を獲得した者であっても、障害のある者や災害、疾病等に遭遇した者に対して税負担を軽減することには、直感的には一定の合理性が感じられる。しかし、仮にそうした不幸の金銭評価が可能であり、あるいは不幸による非自発的支出額をそれに代えるとしても、そうした者の担税力はその金額だけ減少しているからそれを控除すべきである、あるいは、その金額には担税力がないから課税から除外しなければならないとすることには、大きな飛躍があると思われる。なぜなら、そうした不幸、特に自己決定に基づかな

以下では、この点についての米国における議論を概観し、その後、各所得控除について、この観点から個別に検討することとする。

第3節 各所得控除に係る包括的所得概念からの検討

1 米国における議論⁽⁶⁹⁾

サイモンズの定義式「所得＝消費＋純資産増加」における「消費」については、米国においては、大きく、サリー教授の考え方とアンドリュース教授の二つの対立する考え方がある⁽⁷⁰⁾。

(1) サリー教授の考え方

サリー教授は、以下のように述べており⁽⁷¹⁾、このことから、包括的所得概念の下でのサイモンズの所得の定義式における「所得の構成要素としての消費」について、極めて広い範囲の支出をカバーするものと捉えていると言える。

“Consumption in this approach is thus all funds spent except where

い原因で生じた不平等は、理想的な社会においては、その補償（それが可能なものに限られるが）によって解決すべきだと考えることも十分にできるからである。」とし、「不幸や非自発的支出を担税力に訴えて課税ベースから控除することは、所得格差による新たな不公平を生み出すと思われる。」（岡村忠生「所得税改革と課税最低限」税経通信 54 巻 12 号 23 頁（1999））と述べられ、前者に対し否定的な見解を示している。

(69) 米国における議論については、後掲注（70）から（87）までのほか、中里・前掲注（50）93頁以下を参考とした。

(70) Stanley A. Koppelman (1988). “Personal Deductions Under An Ideal Income Tax” 43 Tax Law Review 679, at 681 (lexisnexis visited on Sep.12,2011).なお、アンドリュース教授の「消費型所得税」の考え方は、包括的所得概念に基づく所得税制には限界があることを指摘するビトカー教授の論文「A “Comprehensive Tax Base” as a Goal of Income Tax Reform」(80 Harvard Law Review 925(1967))に大きな影響を受けたものと考えられるが、その後の米国の実際の租税政策は、消費型所得税の方向に移行することではなく、包括的所得概念の考え方に沿って制度を修復ないし改革する方向をとっている（金子宏「ボリス・ビトカーの『包括的課税ベース』批判論の検討」雄川一郎先生献呈論集『行政法の諸問題』下巻（1990）〔所得概念の研究 所得課税の基礎理論上巻〕所収、150頁（有斐閣、1995））。

(71) Stanley S. Surrey (1973) “Pathways to Tax Reform” at 21.

spent in the earning or production of income – since the tax is on net income.”

“The definitional borderline regarding consumption comes only at this point under the Simons definition - is an expenditure incurred in the earning or production of income or is it personal consumption?”

サリー教授の考えでは、例えば、寄附や医療費の支出も、控除の認められない個人的消費であるとされる⁽⁷²⁾。そして、サリー教授は、これらの本来であれば控除の認められない個人的消費であるが内国歳入法典において所得控除が認められているもの等⁽⁷³⁾について、「広く受け入れられている所得の定義及び事業会計の基準又は一般的に受け入れられている所得税の構造から逸脱している (deviate from widely accepted definitions of income and standards of business accounting and from the generally accepted structure of an income tax)」⁽⁷⁴⁾ものとして、「租税支出 (Tax expenditure) ⁽⁷⁵⁾」であるとしている。サリー教授は、租税誘因措置とし

(72) Id.

(73) 所得控除の他に、税額控除、除外、免除、繰延べ及び優遇税率が租税支出に当たるとされている (Stanley S. Surrey (1970) “Tax Incentives as a device for implementing government policy : a comparison with direct government expenditures” 83 Harvard Law Review 705, at 706.)。

(74) Id. また、サリー教授は、同論文の 712 頁において、租税支出について“tax relief - i. e., tax treatment that is special and not required by the concept and general standards of a net income tax - “ (租税救済—すなわち、特別の租税法上の取扱いであって、純所得税の概念及び一般基準によっては必要とされないもの) と述べている。なお、同論文の和訳については、スタンレー・サリー＝田島裕訳「政府の政策目的の実現のための手段としての租税誘因措置—政府の直接支出との比較—」租税法学会編租税法研究第 1 号『現代租税法の諸問題』3 頁 (有斐閣、1973) を参考とした。

(75) サリー教授は、『「租税支出』という言葉は、種々の社会的・経済的目的を達成するために連邦所得税制度を通じてなされる政府支出を示す連邦所得税の特別規定を記述するために使用されてきた。これらの特別規定は、所得控除、税額控除、除外、免除、繰延べ、及び優遇税率を規定するものであり、またその性質上、政府の直接支出又は融資計画によって達成される目的と同じ目的に役立つものである。」と述べ、また、ここにいう「特別規定」について、現行所得税のタックス・ベースに関し、「広く受け入れられている所得の定義及び事業会計の基準から、又は一般的に受け入れられている所得税の構造から逸脱している」点であるとしている (Surrey,

での租税支出が、政府の直接支出（補助金、融資、利子補給、債務保証等）と同じ程度に社会政策を実現する手段として有効であるか、効果的であるかを論じた上で、結論として、租税誘因措置としての租税支出は、租税制度の公平を害するものであり、これに係る数多くの規定を置くことは、何が補助金であり何が本来の構造であるかの識別をより一層困難にするものであるから、まずは、直接支出の選択可能性の検討がなされるべきであるとし、また、現行の租税支出に係る規定についても縮小すべきであるとしている⁽⁷⁶⁾。

このサリー教授の考え方によれば、内国歳入法典 § 151（納税者本人及び配偶者に係る控除）及び § 152（扶養親族に係る控除）に規定する人的控除については、担税力の観念を基礎とする所得税制度の構造の一部として考えられ、§ 161 から § 223 までに規定する医療費控除等の所得控除については、一定の政策目的を実現するために導入された租税誘因措置であるということになる。

(2) アンドリュース教授の考え方

アンドリュース教授は、サリー教授とは対照的に、所得の構成要素としての消費の概念を狭く捉えている。まず、アンドリュース教授は、個人所得課税の目的は、所得の特定の個人への集中を避け、所得がより公益的な目的に向けられるようにすることであると考え⁽⁷⁷⁾。そして、所得の源泉側ではなく使用側に着目した上で、「実物の財・サービスの個人的な消費及び蓄積（personal consumption and accumulation of real goods and services）」という実物的な概念としての所得を間接的に測定するために、金銭所得が用いられているとし、「所得の構成要素としての消費」には、そ

supra note (73) at 706.)。なお、サリー教授は、人的控除（personal exemption）について、「担税力の観念を基礎とする所得税制度の構造の一部として考えられる」として、租税支出とは区別している（Surrey, supra note (73) at 707.)。

(76) Surrey, supra note (73) at 731-732, 734, 738.

(77) William D. Andrews (1972) "Personal deductions in an ideal income tax" 86 Harvard Law Review 309, at 325, 326.

の消費が他者の直接的な享受を排除するような個人的消費のみが含まれると考えるのが良いのではないか（“The personal consumption at which progressive personal taxation with high graduated rates should aim may well be thought to encompass only the private consumption of divisible goods and services whose consumption by one household precludes their direct enjoyment by others.”）としている⁽⁷⁸⁾。そして、医療費、寄附金、地方税、私的利子、贈与等は、所得控除として控除すべきであるとしている。

つまり、アンドリュース教授の考え方によれば、サリー教授の考え方の下では一定の政策目的を実現するために導入された租税誘因措置であるとされる所得控除についても、これらはそもそも所得の構成要素としての消費に当たらないのであるから当然課税対象となる所得に含められるべきではないということになる。

(3) 小括

サリー教授の考え方では、利益追求活動において生じた支出だけが控除可能な費用となり、それ以外の支出は控除できない消費となる。他方、アンドリュース教授の考え方では、実物の財・サービスの破壊を伴うものだけが控除できない消費であり、それ以外が、控除可能なもの（移転⁽⁷⁹⁾も含む。）となる。

サリー教授の考え方に照らした場合、本稿で対象としている所得控除（我が国の所得控除のうち人的控除以外のもの）は全て租税誘因措置ということになることから、その整理合理化については、まず、同じ社会政策を実

(78) Id., at 346.この考え方の背景には、サイモンズの包括的所得概念の定義式において、経済財の破壊が「所得の構成要素としての消費」に該当するための要件とされている（サイモンズは、「量としての消費とは、一定の仕方（すなわち、経済財の破壊という形で）行使された権利の価値を意味する（“Consumption as a quantity denotes the value of rights exercised in a certain way (in destruction of economic goods.”)）」と述べている。）ことがある。

(79) アンドリュース教授が控除されるべきとして言及しているもののうち、寄附金、贈与等は、典型的な形の移転と考えられる。

現するために直接支出を選択することができないかを検討すべきということになる。

これに対し、アンドリュース教授の考えの下では、本稿で対象とする所得控除については、「実物の財・サービスの破壊」としての消費に該当しない限りは、全て当然に所得金額の計算上控除されるべきものということになる⁽⁸⁰⁾。

このように、包括的所得概念を前提とし、消費と純資産増加の合計としての所得に対して課税するという点を出発点にした場合であっても、サイモンズの定義式における「所得の構成要素としての消費」の捉え方いかんにより、各所得控除は、その位置付けが大きく変わることになり、これでは各所得控除の位置付けを明確にすることができたとは言えない。そこで、個人の行う支出の性格について改めて検討することが必要と考える。

個人の行う支出は、費用・消費・移転に分類されるものと考えられるところ、費用、消費、移転は、どのように特徴付けられるであろうか。

一般に、費用とは、対価の性質を有しているところの支出であって、将来のキャッシュフローの増加をもたらし得るものと考えられる⁽⁸¹⁾。これに対し、消費⁽⁸²⁾とは、費用同様、対価の性質を有しているところの支出では

(80) “As mentioned earlier, money paid for interest is unavailable for food, wine, or entertainment whether the debt is business connected or not. So far as a taxpayer’s personal standard of living is concerned, it makes no difference whether interest payments are on business loans or personal loans. Therefore, his tax liability should not be affected by that distinction.” Andrews, *supra* note (77), at 382.

(81) このように考えると、支出の時点においては、費用の支出により、反対給付としての将来の収益の可能性という「資産」が手に入るわけであるから、当該支出時点においてその経費控除を認める必要はないという考え方も成立し得るところであるが、将来の収益は飽くまでも単なる可能性にとどまり、かつ、当該支出時点においては、将来収益を得られる可能性が発生することに伴う現時点の資産増加額を評価計上することは不可能であるから、少なくとも現在においては費用に対する支出により純資産が減少しているという理由に基づいて支出時点で控除されているものと考えられる。

(82) 消費について、サイモンズの定義式に当てはめると、支出の時点で純資産減少をもたらすものであるが、他方、実物の財・サービスの破壊を伴うことから、純資産減少分と同額だけ消費が増額され、結局所得計算上控除がされないことになる。

あるが、将来のキャッシュフローの増加をもたらし得るものではないという点において費用とは異なるものと考えられる。また、移転⁽⁸³⁾とは、そもそも対価の性質を有していないものと考えられる⁽⁸⁴⁾。

また、それらの性格について、自発的なものか否か（任意性の有無）という観点から見ると、費用・移転については、自発的なものと非自発的なものの両方が考えられる⁽⁸⁵⁾が、消費については、基本的に自発的なものと性格付けることができると考える。これは、つまり、非自発的な支出であれば、基本的に消費ではないと考えることが可能だということである⁽⁸⁶⁾。

そこで、サリー教授とアンドリュース教授の中間的な考え方として、支出が自発的なものか否か、任意性のあるものか否かといった点も基準に取り入れ⁽⁸⁷⁾、消費を捉えることを試みる。すなわち、サリー教授の考え方で

(83) 移転について、サイモンズの定義式に当てはめると、支出の時点で純資産減少をもたらすものであり、かつ、消費ではない（実物の財・サービスの破壊を伴わない）から所得計算上純資産減少分の控除がなされなければならないことになる。

(84) 中里・前掲注（50）98頁－101頁、128頁－129頁。

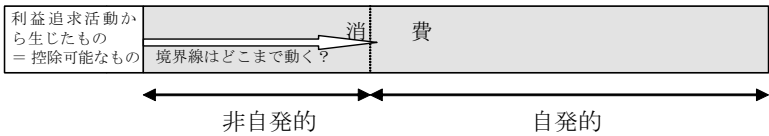
(85) 移転についても基本的には自発的なもの（例えば、寄附、贈与等）と考えられるが、例えば、盗難、横領等については、非自発的な移転と考えることも可能であろう。

(86) 「AならばBである」が成り立つとき、「BでないならばAではない」も成り立つ。このAに消費を、Bに自発的なものを、それぞれ当てはめると、「自発的なものではないならば消費ではない」が導かれる。

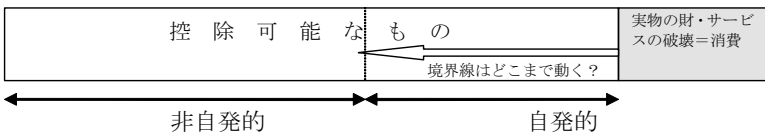
(87) なお、この基準については、あいまいなものであって、実際の適用の場面において解釈を巡る問題を生じさせる一因となるのではないかとの批判もあるかと考えるが、ここでは、サリー教授及びアンドリュース教授の考え方をいずれも完全に否定することなく各所得控除の位置付けを説明することを目的としてこの基準を用いるものであって、実際にこの基準を用いて納税者の所得控除の適用の是非を論ずるものではないため、この批判は当たらないと考えるところである。また、畠山教授は、「所得控除の対象となる支出については、必要経費ではないが、欲望充足効果を伴う完全な家事費ということもできず、むしろ所得を得るために半強制的に支出するという点で必要経費に準じて考えることも可能である。」（畠山ほか・前掲注（54）103頁。）と述べられており、この基準を用いるのと同様の考え方をされている。さらに、Koppelmanも、個人の支出は、①全くの個人的な *voluntary personal expenditures* か、②個人的要素と事業目的の要素の両方を有する *voluntary expenditures* か、③ *involuntary expenditures* かに区分できるとした上で、①は当然に課税所得に含まれ、②についても個人的な *benefit* 部分については課税所得に含まれるが、③については納税者は個人的な *benefit* を全く受けないとして、課税所得に含まれないとの立場を採っている（Stanley A. Koppelman, "Personal Deductions

は消費とされる支出のうち、非自発的なものについては、それを消費から除外し、アンドリュース教授の考え方では控除可能とされる支出（費用、移転）について、そこに自発的な要素、任意性といったものがある場合には、それを、「本来所得を構成すべきものの中から自発的に支出したもの」として消費と考えるというものである。消費をこのように捉えることにより、両者の消費の概念を一致させることはできないだろうか？

サリー教授の考え方に変更を加えたイメージ



アンドリュース教授の考え方に変更を加えたイメージ



以下においては、サリー教授とアンドリュース教授の考え方を基にしつつ、支出の性格（自発的なものか否か）をも考慮し、その上で、各所得控除の位置付けを見ていくこととする。

2 各所得控除の検討

(1) 雑損控除

サリー教授の考えでは、資産⁽⁸⁸⁾について生じた災害又は盗難若しくは横領による損失は、納税者の利益追求活動において生じたものではないから消費に該当し、雑損控除は租税誘因措置に該当するということになる。

Under An Ideal Income Tax”, 43 Tax L. Rev. 679, at 705-712.)。

(88) 所得税法第 72 条に規定する雑損控除が適用される資産であることを前提とする。

それでは、損失（災害関連支出⁽⁸⁹⁾を含む。）が自発的なものか否かという観点からみるとどうなるであろうか。ここにいう損失は、基本的には非自発的なものということができる⁽⁹⁰⁾から、基本的には消費に該当しないと解することも十分可能であろう⁽⁹¹⁾。そして、このように解した場合、この損失については、課税所得金額の計算上、当然に控除すべきものということになるであろう。

このように解することは、我が国における雑損控除についての一般的な理解——雑損控除は担税力調節控除である⁽⁹²⁾——とも整合性が取れるものであると考える。

なお、アンドリュース教授の考え方に照らした場合についても検討しておく。この場合、資産について生じた災害又は盗難若しくは横領による損失は、納税者による実物の財・サービスの破壊ではないことから、所得計算上控除されることになり（サイモンズの定義式についてみると、損失に

(89) 災害に直接関連してした支出のことである。

(90) 所得税法第 72 条及び所得税法施行令第 206 条によれば、災害関連支出とされるのは、災害により滅失等した住宅等の取壊し又は除去のための支出、災害により生じた障害物を除去するための支出、災害により損壊等した住宅等の現状回復のための支出等、とされており、いずれも「やむを得ない支出」と考えられる。

(91) 本文においては、「消費に該当するか否か」を検討することが目的であったため、「自発的なものか否か」の観点のみから検討を行ったところであるが、「損失」及び「災害関連支出」について、さらに検討すると、以下のとおりと考えられる。すなわち、①損失のうち災害によるものについては、支出ではなく、上記 1 の (3) で検討した費用、消費、移転のいずれにも該当しない、②盗難又は横領による損失については、移転に該当する、③災害関連支出については、一般的には費用に該当する、である。

(92) シャウプ使節団日本税制報告書（Report on Japanese Taxation by the Shoup Mission）においては、雑損控除について、次のような勧告が行われているところ、これは、雑損控除が納税資力の喪失を考慮するものであることを前提とした上での勧告と考えられる。「現行法において税務当局に『災害その他の理由で納税資力を喪失』した個人の所得税を減免する権限を与えている一般的な規定が存在する。法律はこのような場合に与えられるべき救済は施行規則によって規定することを指示しているが、施行規則も同様にあいまいである。一般にこのようなあいまいな規定は好ましくない。（中略）したがって、損失を受けた納税者で、かれの純所得（その損失を差し引かれずに計算した）の 10% を超過する損失を蒙ったものに限り、その限りにて損失の控除を許すことを勧告する。（以下略）」（同報告書第 1 巻 120 頁。）。

より純資産が減少し、消費の増加はないことから、純資産減少分だけ所得金額から控除すべきことになる)、雑損控除については、本来的に必要な控除であるということになる。また、この損失については、上述のように基本的には非自発的なものということができるから、この観点からアンドリュース教授の考え方に調整を加える必要はないと考えられる。

以上のように、雑損控除については、損失が自発的なものか否かといった基準をサリー教授の考え方に適用することにより、本来的に控除されるべきものと整理することができた。これは、アンドリュース教授の考えと両立し得るものであり、このようなアプローチにより雑損控除の位置付けを説明することが可能となったものと考えられる。

(2) 医療費控除

サリー教授の考えでは、医療に係る支出は、納税者の利益追求活動において生じたものではないから消費に該当し、医療費控除も、租税誘因措置に該当するということになる。

しかしながら、医療に係る支出についても、基本的には非自発的な支出であるということができるから、基本的には消費に該当しないと解することも十分可能であり、そうすると、非自発的な支出である限りにおいては、課税所得金額の計算上、当然に控除すべきものということもできるであろう。

我が国においては、医療費控除についても、一般に、担税力調節控除であると解されており⁽⁹³⁾、これが一定の政策の実現を目的としたものである

(93) シャープ使節団日本税制報告書では、医療費控除について、以下の勧告が行われている。「費用のかかる疾病は、このような場合必ずしも医療費は控除を認められるべきであるとは考えられていないが、やはり納税者の支払能力に重大な支障をおよぼす場合の一つである。事実時折生ずる医療診察にかかる普通の費用を控除として認めることは、基礎控除で償われていると見るべき生計費の控除を別に設けることになり、これは税務行政に不当の負担を負わしめることとなる。しかしこのような費用が甚だしく多い場合、例えば大手術だとか、長期の入院とか、または小児麻ひあるいは肺結核のような慢性的疾患の場合、支払能力に相当な支障をきたすわけであって、このような費用には適当な控除が与えられるべきである。(以下略)」(同報告書第1巻103頁。)

とは解されていない。上記のように、医療に係る支出は消費には該当しないと解することは、我が国における医療費控除についての一般的な理解に合致するものであると考える。

では、アンドリュース教授の考え方に照らしてみるとどうであろうか。

アンドリュース教授の考えでは、医療費控除は本来的に必要な控除とされている。なるほど、上述のように、医療に係る支出は基本的には非自発的な支出であるから、基本的には医療費控除は本来的に必要な控除と言えるであろう。しかしながら、「通常必要であると認められる」部分を超えた診療、治療等を受けたような場合についてもそのように言えるかは疑問である。なぜなら、このような場合における、当該超えた部分の診療、治療等の対価については、非自発的なものというよりはむしろ、自発的なものと言えらるからである。そこで、この超えた部分の診療、治療等の対価については、「本来所得を構成すべきものの中から自発的に支出したもの」として消費に該当すると考え、控除を否定すべきであると考え(94)。

この点について、現行の所得税法第73条第2項は、「前項に規定する医療費とは、・・・対価のうち通常必要であると認められるものとして政令で定めるものをいう。」と規定しており、このことからすれば、我が国の医療費控除については、本来的に控除されるべきものについての制度となっていると評価できるものと考え。

以上述べたことからすれば、医療費控除については、支出が自発的なものか否かといった基準を、サリー教授の考え方のみではなくアンドリュース教授の考え方にも適用することにより、通常必要であると認められる部

(94) 観点はやや異なるが、シャープ使節団日本税制報告書では、「他面、医療費の種目のうちでいかなるものが控除されるかについてある制限を設ける必要がある。なぜなら富裕な納税者が温泉、休暇、旅行等の同種の長期滞在の費用を治療に装って控除を試みることによってこの規定を悪用しないとも限らない。したがって一年に医療費として控除できる最高限度を十万円とする。」として、上限を設ける必要性を勧告している。

分に係る医療費控除は本来的に控除されるべきものと整理することができ、両者の考えをいずれも完全否定することなく医療費控除の位置付けを説明することが可能になるものとする。

(3) 社会保険料控除・小規模企業共済等掛金控除

サリー教授の考えでは、社会保険料、小規模企業共済等の掛金としての支出（以下、併せて「社会保険料等としての支出」という。）は、納税者の利益追求活動において生じたものではないから消費に該当し、社会保険料控除・小規模企業共済等掛金控除も、租税誘因措置に該当するということになる。

しかしながら、社会保険料等としての支出は、そのほとんどが強制的なものであるから、それらについては、消費に該当しないと解することも十分可能であり、そうすると、強制的な支出である限りにおいては、課税所得金額の計算上、当然に控除すべきものということもできるであろう⁽⁹⁵⁾。

このように解することは、我が国における社会保険料控除・小規模企業共済等掛金控除についての一般的な理解——強制保険料控除であり、一定の政策を実現することを目的とする控除ではない——と合致するものと考えられる。

では、アンドリュース教授の考え方に照らしてみるとどうであろうか。

アンドリュース教授の考えでは、支出が「実物の財・サービスの破壊」としての消費でない限り、当該支出については当然に控除が認められるべきとされる。社会保険料等としての支出については、一般に納税者による「実物の財・サービスの破壊」としての消費に該当しないと考えられるから、彼の考えに照らせば、社会保険料等としての支出については、一般に本来的に控除されるべきものということになるであろう。しかしながら、社会保険料等としての支出のうちに、その支出が強制されていないもの(任

(95) 金子・前掲注(1)12頁では「これらの保険料および掛金は、強制保険料等として分類することができ、所得のうちこれらの保険料等の納付に充てられる部分は、処分可能な所得(disposable income)を構成しない。そのため、これらの保険料等は、所得控除の対象とされているのである。」としている。

意のもの)がある場合についても、同様に言えるかは疑問なしとしない。なぜなら、その部分については、「本来所得を構成すべきものの中から自発的に支出したもの」と考えることも可能であるからである。そこで、その部分については、「本来所得を構成すべきものの中から自発的に支出したもの」として消費に該当すると考え、控除を否定すべきであると考ええる。

以上述べたことからすれば、社会保険料控除・小規模企業共済等掛金控除については、サリー教授のみならずアンドリュース教授の考え方に、支出が強制的か否か等の基準を適用していくことにより⁽⁹⁶⁾、両者の考えをいづれも完全否定することなくその位置付けを説明することが可能になるものと考ええる。

(4) 生命保険料控除・地震保険料（損害保険料）控除

サリー教授の考えでは、生命保険料や地震保険料（損害保険料）としての支出は、納税者の利益追求活動において生じたものではないから消費に該当し、生命保険料控除及び地震保険料（損害保険料）控除は、租税誘因措置に該当するということになる。

この生命保険料及び地震保険料（損害保険料）については、生命保険契約等を締結するか否かが個人の判断に委ねられていることからすれば、その支出は基本的に自発的な支出であると認められ、「非自発的な支出であれば消費に該当しない」との考え方により、その消費該当性を否定すること

(96) 本文では言及していないが、社会保険料等の性格の観点から検討してみると、以下のとおりとなる。すなわち、支払った保険料のうち他人のために使われる部分については移転の性格、自分のために使われる部分については費用の性格、将来自分が受け取るための積み立ての部分については貯蓄の性格を有するものと考えられる。そうすると、理論的には、少なくともこの貯蓄としての性格を有する部分については、そもそも支出には当たらないことから、課税所得金額の計算上、控除すべきではないとも考えられるところである。しかしながら、支払った保険料について、移転、費用、貯蓄という3つの性格に分割することは実際には不可能なのではないかと考えられることから、この考え方は現実的ではなく採り得ないと考える。そこで、本文において述べたように、保険料や掛金の支出自体が強制されていないもの（任意性の高いもの）である場合には、その支出全体について控除を認めないこととすることにより対応をすべきであると考ええる。この考え方は、後記（4）生命保険料控除・地震保険料（損害保険料）控除にも当てはまるであろう。

はできない。

では、アンドリュース教授の考え方ではどうか。彼の考え方に照らした場合、「実物の財・サービスの破壊としての消費」に該当しない限り、課税所得から控除すべきとされることになるところ、生命保険料及び地震保険料（損害保険料）については、納税者による「実物の財・サービスの破壊」としての消費に該当するとは考え難い。しかしながら、上述のように、生命保険料及び地震保険料（損害保険料）の支出は基本的に自発的な支出であると認められることから、上記（3）同様、この支出については、「本来所得を構成すべきものの中から自発的に支出したもの」として消費に該当すると考え、控除を否定すべきであるとする⁽⁹⁷⁾。

この結論は、我が国における生命保険料控除及び地震保険料（損害保険料）控除についての一般的な理解⁽⁹⁸⁾と合致するものである。

以上述べたことからすれば、生命保険料控除及び地震保険料（損害保険料）控除についても、アンドリュース教授の考え方に支出が強制的か否か等の基準を適用していくことにより、サリー教授の考え及びアンドリュース教授の考えをいずれも完全否定することなくその位置付けを説明することが可能になるものとする。

（5）寄附金控除

サリー教授の考えでは、寄附としての支出は、納税者の利益追求活動において生じたものではないから消費に該当し、これに係る控除も、租税誘

(97) 社会保険料等の性格に着目した検討（前掲注（96））は、全て生命保険料及び地震保険料（損害保険料）にも当てはまると考えられる。

(98) 一般に、生命保険料控除制度については、長期貯蓄の奨励及び相互扶助の性格をもつ生命保険の奨励を目的とする（渋谷・前掲注（13）201頁。）ものであり、誘因的控除である（昭和41年12月税制調査会中間答申、昭和43年7月税制調査会長期答申ほか。）と解されている。また、地震保険料控除制度については、地震災害による損失への備えに係る自助努力を支援することを目的とする（財務省「平成18年度税制改正の解説」206頁。）ものであり、誘因的措置であると解されている。なお、同様に、損害保険料控除制度についても、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損害保険の奨励を目的とするものであり、誘因的措置であると解されていた。

因措置に該当するということになる。

この寄附については、それを行うか否かが個人の判断に委ねられていることからすれば、その支出は基本的に自発的な支出であると認められ、「非自発的な支出であれば消費に該当しない」との考え方により、その消費該当性を否定することはできない。

では、アンドリュース教授の考え方ではどうか。彼の考えでは、寄附金控除は、本来的に必要な控除とされている。しかしながら、上述のとおり、寄附金の支出は基本的に自発的な支出であると認められることから、上記（3）及び（4）同様、この支出については、「本来所得を構成すべきものの中から自発的に支出したもの」として消費に該当すると考え、控除を否定すべきであるとする。

このアプローチの下での結論は、我が国における寄附金控除についての一般的な理解⁽⁹⁹⁾と合致するものである。

以上述べたことからすれば、寄附金控除についても、アンドリュース教授の考え方に支出が強制的か否か等の基準を適用していくことにより、サリー教授の考え及びアンドリュース教授の考えをいずれも完全否定することなくその位置付けを説明することが可能になるものとする。

3 小括

以上見てきたように、サリー教授とアンドリュース教授の考え方のみではなく、それらを基にしつつ、支出の性格をも考慮し、各所得控除を検討するという手法が、我が国の各所得控除の位置付けを説明するに当たり、より現実的かつ適切な方法であると考えられる（我が国における各所得控除についての一般的な理解とも一致した。）。

そして、その結果、雑損控除、医療費控除、社会保険料控除及び小規模企

(99) 一般に、寄附金控除制度については、公益的な活動に対する個人の寄附を促進することを目的とする（財務省「平成 22 年度税制改正の概要」86 頁。）ものであり、誘因措置であると解されている。

業共済等掛金控除については、基本的には本来控除すべきものと位置付けられたので、次節においては、このうち医療費控除を取り上げ、控除の仕組みが合理的なものと言えるか否かにつき検討することとする。ここで医療費控除を取り上げるのは、①同控除は、我が国の年末調整（所得税法 190 条）の対象とされていない所得控除の一つであるところ、そのうち、適用件数が最も多く、その合理化を検討する必要性は高いと考えられること、②同控除については久しく制度改正が行われておらず、その内容の見直しが必要と考えられること、などの理由によるものである。なお、上述のように、雑損控除、医療費控除、社会保険料控除及び小規模企業共済等掛金控除については、基本的には本来控除すべきものと位置付けられたが、任意性の高い支出については消費に該当すると考えられ控除を認めるべきではないのだから、控除対象範囲の見直しが必要と考えられる。

他方、この手法によっても、生命保険料控除、地震保険料（損害保険料）控除及び寄附金控除については、租税誘因措置であるとの結論に至った。租税誘因措置が課税ベースの侵食の原因になりかねないことに鑑みれば、これらの所得控除については、原則として廃止又は縮小することが望ましいということになる¹⁰⁰⁾。

(100) 金子宏教授も、「もちろん、特別措置は、税負担を免除ないし軽減することによって何らかの政策目的を実現することを目的とするものであるから、そのすべてを不合理であるということとはできないが、特別措置はいったん採用されると次々に増殖作用を起こす傾向があるから、これに対してはきわめて慎重な態度をとることが必要である。」(金子・前掲注(57) 10 頁。)、 「前述のように各種の特別措置の導入によって、現在の所得税制度は総合累進所得税の実を失いつつあるが、水平・垂直の両面において公平を回復するためにも、(中略)、新しい特別措置の導入には慎重な態度をとるべきであり、また既存の特別措置についても、これをできるだけ整理すべきであろう。この点では、すでに、昭和 39 年の税制調査会の答申が『租税特別措置が認められるのは、まず、税制以外の措置で有効な手段がないかどうかを検討し、他に適当な方法が見出しえない場合に限られるべきであ [り]』『この場合においても、少なくとも(イ)政策目的自体の合理性の判定、(ロ)政策手段としての有効性の判定、(ハ)付随して生ずる弊害と特別措置の効果との比較衡量などのテストを厳格に経たさなければならぬと考えられる』(23 頁)と述べて、厳格な態度をとっているのが注目される。原則論は、この中に言い尽くされている」(金子・前掲注(57) 12 頁。)などと述べておられる。

しかしながら、廃止又は縮小といった判断をするに当たっては、これらが創設された趣旨や、今なお存在意義を有すると言えるか否かといった観点からの検討も不可欠である⁽¹⁰¹⁾。例えば、寄附金控除については、これをより活用しやすくするために毎年のように改正が行われていることや、実際の適用件数も増加傾向にあることなどからすれば、公益事業活動に対する寄附を奨励する控除として存在意義を有するものと言える⁽¹⁰²⁾。また、地震保険料控除についても、平成 18 年度の税制改正において導入され、平成 19 年分以後の所得税について適用することとされたものであることや、我が国が世界に類をみない地震国であることからすれば、将来の生活安定のための自助努力を奨励する控除として、あるいは公的保障を補完する控除として、存在意義を有するものと言えるであろう⁽¹⁰³⁾。さらに、生命保険料控除についても、平成 22 年度の税制改正において、従来の一一般の生命保険料控除と個人年金保険料控除の適用限度額が 5 万円から 4 万円に引き下げられるとともに、新たに介護医療保険料控除⁽¹⁰⁴⁾が設けられるなどしており、このことからすれば、地震保険料控除同様、将来の生活安定のための自助努力を奨励する控除として、あるいは公的保障を補完する控除として、存在意義がないとはいえないものと考えられる。

このように、現行の各所得控除については、いずれも存在意義がないとは

- (101) 平成 23 年 12 月税制調査会「平成 24 年度税制改正大綱」74 頁においては、「生命保険料控除など政策目的へのインセンティブとしての色彩の強い控除の在り方については、(中略)公的保障の補完としての性格、国民の自助努力の支援等の観点も踏まえ、検討」するとされている。
- (102) 控除対象金額(寄附金控除の対象となる金額)の引上げ、特定公益増進法人の範囲の改正、適用下限額(寄附金控除の金額の計算上差し引く金額)の引下げが、繰り返し行われている。また、平成 24 年 6 月 15 日現在、日本赤十字社において受け付けた東日本大震災義援金は 3,180 億 311 万 3,409 円(279 万 9,377 件)に上るとされている(日本赤十字社ホームページより。)と、このような義援金が被災地の復興に必要な不可欠であることに鑑みれば、寄附金控除は存在意義があるものと考えられる。
- (103) 財務省「平成 18 年度税制改正の解説」206 頁。
- (104) 介護や医療に関する保障を内容とした保険商品に係る保険料を対象としたもので、適用限度額は 4 万円である。平成 24 年 1 月 1 日以後に締結する保険契約等に係る保険料等について適用される。

いえないと考えられることから、以下においては、視点を変え、現行の各所得控除を存続させることを前提とした場合における各所得控除の合理化策、簡素化・集約化策を検討することとする。具体的には、次節においては医療費控除について控除の仕組みが合理的なものと言えるか否かにつき検討し、次章においては米国の所得控除制度を概観することとする。

第4節 医療費控除制度の合理性についての検討

1 現在の仕組み

現在、所得税法第73条においては、納税者本人、配偶者、その扶養親族のために課税年分において支払った一定の医療費（保険その他によって補填される部分を除く。）のうち、総所得金額の5%又は10万円のいずれか低い方を超過した部分（ただし200万円を上限とする。）は、課税所得金額の計算上、控除することができることとされている。

つまり、医療費控除を受けるためには、①納税者本人、配偶者、その扶養親族のために医療費を支払ったこと、②その医療費の総額が総所得金額等の5%又は10万円のいずれか低い方を超えていること、の2要件を満たすことが必要であり、この場合にはじめて、納税者は、その超えた部分（ただし200万円を上限とする。）を、支払った課税年分において、所得控除として控除することができることとなる。

上記の2要件のうち、納税者本人、配偶者、その扶養親族のために支払った医療費を対象としている点（上記①）については、制度の導入時から変更はなされていないので、以下においては、医療費の総額に係る要件（上記②）及び控除額に係る制限（上限額）がどのように変遷してきたかについて概観することとする。

なお、医療費控除の対象となる医療費について、我が国所得税法では、以下の対価のうち「通常必要であると認められるものとして政令で定めるものをいう」（所73②）旨規定し、政令では「一般に支出される水準を著しく超

えない部分の金額とする」(所令 207) 旨規定している(いずれも下線は筆者による。)

- ・医師又は歯科医師による診療又は治療の対価
- ・治療又は療養に必要な医薬品⁽¹⁰⁵⁾の購入の対価
- ・その他医療又はこれに関連する人的役務の提供の対価

2 医療費の総額に係る要件(足切限度額)

医療費控除は、シャープ勧告を受けて昭和 25 年に、担税力の減殺を考慮するための控除として導入されたものである。そのため、担税力を減殺させるような異常な医療費負担と言えるかどうかを判断するために、医療費の総額に係る要件(足切限度額)が設けられている。

昭和 25 年に医療費控除が創設された際の足切限度額は、所得金額の 10%とされていたが、昭和 28 年税制改正により、足切限度額は、所得金額の 5%に引き下げられた。昭和 45 年税制改正において、足切限度額について、初めて定額基準が設けられ、足切限度額は、所得金額の 5%又は 10 万円のいずれか低い方の金額とされた。

定額基準が設けられた理由については、以下のように述べられている⁽¹⁰⁶⁾ところ、その背景として、当時、所得税の累進構造と経済成長とから必然的に生ずる税負担の累増を緩和する必要があったこと⁽¹⁰⁷⁾は考慮しなければならないであろう。

「医療費の支出があった場合でも所得金額の 5%をこえていなければ控除しないといういわゆる足切限度額は、少額の医療費についてまでい

(105) 医薬品の購入費用については、昭和 26 年の税制改正前は、医療費控除の対象となるのは処方箋による医薬品の購入費用に限られていたが、同改正により、治療又は療養のために必要な医薬品の購入費用に範囲が拡大された。

(106) 国税庁「昭和 45 年改正税法のすべて」21 頁。

(107) 昭和 45 年税制改正においては、「中堅所得階層を中心に税率の累進性が強く働きすぎるという批判に応える」として税率の緩和が行われている(国税庁・前掲注(106) 14 頁-15 頁。)

いち控除の対象とするのでは税務執行上はんさにたえないという点を考慮して設けられているものであるが、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と指摘されていた。少額な医療費を排除するという趣旨であれば、一律に所得金額の5%ということだけで切るよりも、現在の寄附金控除の場合のように⁽¹⁰⁸⁾、所得金額の一定割合と一定金額とを併用するほうがより実情に即すると考えられる。(以下略)」(下線は筆者による。)

昭和 50 年税制改正では、足切限度額のうち定額基準について引下げが行われ、足切限度額は、所得金額の5%又は5万円のいずれか低い方とされた⁽¹⁰⁹⁾。その後、昭和 62 年税制改正により、足切限度額のうち定額基準について引上げが行われ、足切限度額は、所得金額の5%又は10万円のいずれか低い方の金額とされ、現在に至っている。

なお、引上げの理由については、以下のように述べられている⁽¹¹⁰⁾。

「医療費控除制度の趣旨は、一般的な医療費支出の水準を上回る多額の医療費支出を余儀なくされた場合の担税力の減殺をしん酌することであり、従来の足切限度額5万円の水準は昭和50年の改正により当時の平均的な医療費支出の水準を勘案して定められてきたものですが、最近では

(108) この当時の寄附金控除については、足切限度額は所得金額の3%又は10万円のいずれか低い方とされていた。なお、寄附金控除の足切限度額については、昭和49年改正で定額基準(1万円)のみとされた。私見では、寄附金控除は奨励控除なので、足切限度額の担う役割は、担税力減殺を考慮するための控除におけるそれと異なるのではないかと考える。すなわち、後者については、担税力を減殺させるような異常な医療費負担と言えるか否かを判断するための基準という要素が大きく、前者については、税務執行上煩雑にならないようにするための基準という要素が大きいものとする。

(109) 足切限度額の引下げについては、「最近における国民生活の実情に即していない、といった批判や、昭和49年度の所得税法改正案審議の過程で、衆参両院の大蔵委員会において『医療費控除については、いわゆる足切限度額を50年度税制改正において引き下げ、負担の軽減を図るべきである』旨の附帯が行われていることもあって」引き下げられたとされている(国税庁「昭和50年改正税法のすべて」26頁。)

(110) 国税庁「昭和62年改正税法のすべて」48頁-49頁。

平均的な医療費支出の水準が上昇した結果、足切限度の定額基準が平均的なその支出額を大きく下回り、上記のような医療費控除制度の趣旨にそぐわないこととなっています。」

3 医療費控除額に係る制限（上限）

医療費控除は、シャープ勧告を受けて昭和 25 年に、担税力の減殺を考慮するための控除として導入されたものであるが、上記第 3 節 2（2）でみたように、医療費支出には「消費」としての要素もあり、「富裕な納税者が温泉、休暇、旅行等の同種の長期滞在の費用を医療に装って控除を試みることによってこの規定を悪用しないとも限らない」⁽¹¹¹⁾ことから、そのような濫用を防止するために、1 年間の控除額に一定の最高限度額が設けられている。

昭和 25 年の制度導入当初は、1 年間の控除額の上限は 10 万円とされていたが、この上限額は、昭和 28 年の税制改正において 15 万円に引き上げられ、その後も、昭和 40 年に 30 万円に、昭和 45 年に 100 万円に、昭和 50 年に 200 万円に、それぞれ引き上げられ、現在に至っている⁽¹¹²⁾。

4 医療費控除の適用状況の分析

平成 21 年分申告所得税標本調査結果に基づき、医療費控除の実際の適用状況を合計所得階級別に分析してみる⁽¹¹³⁾と、次表のとおりとなる。

次表の⑥欄「医療費支出推計額」は、階級ごとに、合計所得金額が各階級の中心の値であったと仮定した場合における医療費支出の額（推計値）であり、⑦欄は、それが当該仮定した合計所得金額（各階級の中心の値）に占め

(111) シャープ使節団日本税制報告書第 1 巻 103 頁。

(112) 昭和 50 年の引上げについては、「昭和 48 年を除き毎年診療報酬の改訂が行われており、特に最近差額ベッドを中心とする入院費が著しくかさんでいるところから、ぜいたくな医療というにあたらぬ場合でも 100 万円の最高限度を超える事例が少なくないので、今回国民総医療費の伸び等を勘案し、最高限度額を引き上げることとされました。」とされている（国税庁・前掲注（109）25 頁－26 頁。）。

(113) この分析は、飽くまでも標本調査結果に基づくものであって申告納税額ありの者のみについてのものであることを断っておく。

る割合である。

合計所得階級	適用者数 (人)①	控除額 (百万円) ②	1人当 り控除額 (円) ③ (②÷①)	合計所得 階級の中心の値 (万円)④	④の5% 又は 定額基準の 低い方の金 額(円) ⑤	医療費支 出推計額 (円) ⑥ (③+⑤)	⑥の④ に占める 割合 (%) ⑦
70万円以下	23,391	1,663	71,096	35	17,500	88,596	25.313
100万円以下	63,873	5,395	84,464	85	42,500	126,964	14.937
150万円以下	215,970	21,458	99,356	125	62,500	161,856	12.949
200万円以下	290,550	33,791	116,300	175	87,500	203,800	11.646
250万円以下	253,092	34,458	136,148	225	100,000	236,148	10.495
300万円以下	170,030	28,473	167,459	275	100,000	267,459	9.726
400万円以下	234,326	46,726	199,406	350	100,000	299,406	8.554
500万円以下	160,755	36,408	226,481	450	100,000	326,481	7.255
600万円以下	117,081	28,270	241,457	550	100,000	341,457	6.208
700万円以下	89,004	22,683	254,854	650	100,000	354,854	5.459
800万円以下	67,344	17,935	266,319	750	100,000	366,319	4.884
1000万円以下	91,992	26,254	285,394	900	100,000	385,394	4.282
1200万円以下	60,532	18,071	298,536	1,100	100,000	398,536	3.623
1500万円以下	60,047	18,739	312,072	1,350	100,000	412,072	3.052
2000万円以下	57,863	19,152	330,989	1,750	100,000	430,989	2.463
3000万円以下	47,064	17,289	367,351	2,500	100,000	467,351	1.869
5000万円以下	28,544	11,973	419,458	4,000	100,000	519,458	1.299
1億円以下	13,175	6,204	470,892	7,500	100,000	570,892	0.761
2億円以下	3,260	1,758	539,264	15,000	100,000	639,264	0.426
5億円以下	950	535	563,158	35,000	100,000	663,158	0.189
10億円以下	167	112	670,659	75,000	100,000	770,659	0.103
20億円以下	61	41	672,131	150,000	100,000	772,131	0.051
50億円以下	21	15	714,286	350,000	100,000	814,286	0.023
100億円以下	8	6	750,000	750,000	100,000	850,000	0.011
100億円超	4	3	750,000	-	-	-	-
合計	2,049,104	397,412	193,944	-	-	-	-

上述のように、上の表は推計値に基づく分析ではあるが、この表から、現

在、足切限度額として定率基準と定額基準とを併用している結果、医療費支出推計額が合計所得金額（各階級の中心の値）に占める割合が1%に満たないような場合についてまで医療費控除が適用されている様子がかがえる。所得金額の1%に満たない医療費支出は、果たして、担税力の減殺を考慮すべき異常な医療費支出に該当すると言えるのだろうか。この点については、疑問なしとしないところである。

上の表を見ると、合計所得金額が200万円超700万円以下の各階級では、⑦欄が5%を超えていることから、現在は定額基準を適用して医療費控除額を算出しているが、定額基準が廃止され定率基準のみになったとしても、医療費控除が可能な申告が一定程度存在するのではないかと予想される（ただし、当然のことながら、医療費控除適用件数は減少するものと見込まれる。）。

これに対し、合計所得金額が700万円超の階級では、⑦欄が5%未満となっていることから、定額基準が廃止され定率基準のみになった場合には、医療費控除が認められなくなる申告が過半を占めているのではないかと考えられ、医療費控除適用件数は大きく減少するものと見込まれる⁽¹¹⁴⁾。

5 医療費控除制度の合理性について

異常な医療費支出による担税力の減殺を考慮するという医療費控除の趣旨からすれば、医療費支出総額に係る要件（足切限度額）は必要であり、他方、医療費支出には消費としての要素も存在し得ることからすれば、制度の濫用防止のために控除額に上限を設けることも必要であると考えられる。しかしながら、現在の足切限度額の内容については、合理的なものと言えるのか、疑問なしとしないところである。すなわち、制度創設時には定率基準しかなかった

(114) 医療費控除の平均額については表に示したとおりであるところ、控除額が200万円（上限）である者が存在することが予想されることから、逆に控除額が少額である者が多数存在することも予想され、結果として、定額基準が廃止され定率基準のみとなった場合に、医療費控除適用件数が大幅に減少することも考えられるところである。なお、このことは、合計所得金額が700万円以下の階級についても当てはまるものと考えられる。

ことや、定額基準が導入された時の議論・社会情勢、定額基準が存在することにより結果として例えば総所得金額が1,000万円超の納税者については医療費支出の金額が総所得金額の1%未満であっても医療費控除を受けることが可能となっていること、などからすれば、現在においても定額基準が必要なのにかにつき、改めて検討する必要があるのではないかと考える。また、足切限度額や控除額上限の水準について、それらが妥当なものなのかにつき検討することも必要であろう。

そこで、これらの点に係る検討の一助とするため、次章においては、米国の医療費控除制度についても概観することとする。

第3章 米国における所得控除制度の概要

第1節 米国における個人に係る所得税制度の概要

1 特徴

米国の個人所得税制度については、我が国の個人所得税制度と異なる特徴的な点として、以下の点を挙げることができる。

- ・ 利子・配当等の金融所得をも含めた総合課税方式となっていること⁽¹¹⁵⁾
- ・ 世帯構成等によって、適用される税率表や控除の額等が異なること⁽¹¹⁶⁾
- ・ 日本の年末調整に相当する制度がなく、原則として全納税者が申告義務を負うこと⁽¹¹⁷⁾
- ・ 人的控除や標準控除⁽¹¹⁸⁾の額等に係る規定において、消費者物価指数に基づく調整措置があること⁽¹¹⁹⁾
- ・ 多くの控除に高額所得者に対する遡減規定があること⁽¹²⁰⁾

2 申告資格 (filing status)

個人の納税者については、当該個人が独身であるか否かなどの状況により担税力も異なるとの考えに基づき、その状況を申告資格として表現し⁽¹²¹⁾、その申告資格に応じて異なる税率表や異なる控除額が適用される仕組みになっている⁽¹²²⁾。

(115) 後記4に述べるとおりである。

(116) 後記2に述べるとおりである。

(117) 後記3に述べるとおりである。

(118) IRC§63(c)において規定している standard deduction のことである。

(119) 例えば、IRC§151(d)(4)など。

(120) 例えば、IRC§221(b)(2)(B)など。なお、personal exemption にも遡減規定があったが、2009年12月31日より後に開始される課税年分には適用されないこととされた(IRC§151(d)(3)(F))。

(121) 伊藤公哉『アメリカ連邦税法〔第4版〕所得概念から法人・パートナーシップ・信託まで』313頁(中央経済社、2009)。

(122) 例えば、税率表については、夫婦共同申告及び適格寡婦(寡夫)に適用されるも

個人の納税者の申告資格には次の5種類がある。

- ・ 夫婦共同申告 (married individuals filing jointly) ⁽¹²³⁾
- ・ 夫婦個別申告 (married individuals filing separately) ⁽¹²⁴⁾
- ・ 適格寡婦 (寡夫) (surviving spouses) ⁽¹²⁵⁾
- ・ 特定世帯主 (heads of household) ⁽¹²⁶⁾
- ・ 独身者 (unmarried individuals) ⁽¹²⁷⁾

3 申告義務

米国では、日本の年末調整に相当する制度がなく、原則として全納税者が申告義務を負う。具体的な申告義務は、申告資格に応じて、総所得金額が一定金額以上である場合に発生する⁽¹²⁸⁾。

のは IRC § 1 (a)に、夫婦個別申告に適用されるものは IRC § 1 (d)に、特定世帯主に適用されるものは IRC § 1 (b)に、独身者に適用されるものは IRC § 1 (c)に、それぞれ規定されている。

- (123) 年度末時点において結婚をしている場合で、夫婦で所得を合算して申告する場合の申告資格のことである (Publication 501 “Exemptions, Standard Deduction, and Filing Information” For use in preparing 2011 Returns, IRS, Dec 02, 2011 (以下「Publication 501」という。), page 6.)。
- (124) 年度末時点において結婚をしている場合で、夫婦がそれぞれ個別に申告する場合の申告資格のことである (Publication 501, page 6.)。
- (125) 適格寡婦 (寡夫) とは、配偶者が死亡した年の後2年以内の寡婦 (寡夫) であって、人的控除の対象となる扶養親族に該当する子又は養子がいる者が該当する (IRC § 2 (a))。
- (126) 特定世帯主とは、子、養子、孫等の直系卑属や、人的控除の対象となる扶養親族について、世帯の維持費用の半分超を負担している者が該当する (IRC § 2 (b))。
- (127) その他の申告資格のいずれにも当たらない者が該当する。
- (128) IRC §6012.

2011 年における申告義務が発生する総所得金額⁽¹²⁹⁾

(単位：ドル)

申告資格	夫婦共同申告	適格寡婦 (寡夫)	特定 世帯主	独身者	夫婦個別 申告
申告義務が発生 する総所得金額	19,000	15,300	12,200	9,500	3,700
老齢の場合の 加算額	1,150 ⁽¹³⁰⁾	1,150	1,450	1,450	加算なし

なお、総所得金額が上記の金額に満たない場合であっても、例えば自営業利益が 400 ドル以上ある自営業者の場合⁽¹³¹⁾など一定の場合には、申告義務がある。

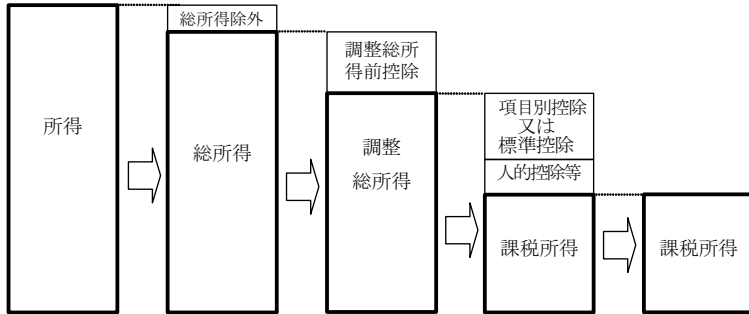
(129) Publication 501, Table 1 を基に作成。夫婦個別申告の場合以外の場合については、標準控除額（申告資格により金額が異なる）と exemption amount（我が国の基礎控除額に相当。申告資格にかかわらず、2011 年については一律\$3,700。）の合計額となっている。これに対し、夫婦個別申告の場合について、exemption amount を上回る総所得金額を有する場合に申告義務が発生することとされているのは、後述するように、夫婦の一方が項目別控除を選択した場合に、他方の者につき標準控除の適用が認められないためである。なお、老齢の場合の加算額については、exemption amount の加算額ではなく、標準控除の加算額である。おって、後述するように、標準控除の加算額には、老齢の場合の加算額のほかに盲目の場合の加算額もあるが、申告義務の有無の判定において考慮されるのは老齢の場合の加算額のみとされている。

(130) 夫婦の一方のみが 65 歳以上の場合の加算額であり、夫婦の両方が 65 歳以上の場合には 2,300 ドルが加算される。

(131) IRC§6017.

4 税額の計算方式

米国の個人所得税の計算方式は、下記のとおりである⁽¹³²⁾。



$$\begin{aligned} \text{課税所得} &\times \text{適用税率} = \text{所得税額} \\ \text{所得税額} &- \text{税額控除} = \text{納税額} \end{aligned}$$

上記1において述べたように、米国の個人所得税においては、総合課税方式が採用されていることから、総所得には、内国歳入法典第101条から第140条までにおいて総所得から除外することが規定されているもの⁽¹³³⁾を除き、いかなる源泉から生じたものかを問わず、全ての所得が含まれる⁽¹³⁴⁾。

総所得から調整総所得を算出するに当たり控除される調整総所得前控除には、商業・事業上の経費⁽¹³⁵⁾、賃貸料又は使用料収入を生み出す資産に係る

(132) 伊藤・前掲注(121)43頁を参考とした。

(133) 総所得から除外することとされているものとしては、例えば、被保険者の死亡を理由として支払を受ける死亡保険金 (IRC§101(a))、贈与や相続により取得した資産 (IRC§102(a))、州債及び地方債の利子 (IRC§103(a))、労働者災害補償法の規定に基づき労働災害を被った被用者が受領する労働者災害補償給付金 (IRC§104(a)(1))、加害者の不法行為により損害を被った被害者が受領する補填損害賠償金のうち、身体の損傷あるいは疾病に対する部分 (IRC§104(a)(2)) などが規定されている。

(134) 総所得については、IRC§61(a)に一般的な定義があり、「別段の定めがあるものを除き、総所得とは、いかなる源泉から生じたものであるかを問わず、以下のものを含め（これらに限定されるものではない。）、全ての所得を意味する。」と規定され、役務提供に対する報酬、事業から生ずる総所得、利子、賃貸料、使用料、配当などが掲げられている。

(135) IRC§62(a)(1)。

経費⁽¹³⁶⁾等の項目が含まれ、これに該当するものは、全納税者が控除することができる。他方、項目別控除には、医療費⁽¹³⁷⁾、州税・地方税等⁽¹³⁸⁾、支払利子⁽¹³⁹⁾等の項目が含まれているところ、項目別控除については、これか標準控除かのいずれかを選択することとされていることから、一般に、ある程度高額な納税者による適用が多い傾向にある（後記第2節3グラフ4-4参照。）。

人的控除等には、人的控除（personal exemption）と扶養親族に係る扶養控除（dependency exemption）があり、このうち、前者については、納税者本人の控除（exemption for the taxpayer）と当該納税者の配偶者の控除（exemption for the spouse）の2種類がある⁽¹⁴⁰⁾。

第2節 標準控除制度

1 標準控除とは

標準控除は、後記第3節に述べる項目別控除を選択しない納税者につき、課税所得金額（taxable income）算出に当たり、調整総所得金額（adjusted gross income）から、内国歳入法典第151条以下に規定する personal exemptions とともに控除することとされているものであり⁽¹⁴¹⁾、その金額は、

(136) IRC§62(a)(4).

(137) IRC§213(a).

(138) IRC§164(a).

(139) 法人以外の納税者については、原則として、私的利子を控除することは認められていない。なお、ここにいう私的利子とは、①事業活動から生じた利子、②投資活動から生じた利子、③消極的活動から生じた利子、④適格住宅の取得について生じた利子及び⑤教育ローン利子のいずれにも該当しない利子とされている（IRC§163(h)(1), (2)）。

(140) すなわち、米国の personal exemption は、我が国の基礎控除と配偶者控除を合わせたものに相当すると言えるであろう。なお、本稿は、我が国で一般的に「人的控除」と解されている控除以外の所得控除を対象とするものであるから、米国の「人的控除等」については詳述しないが、このように、英語を直訳した日本語訳が、我が国において一般的に、米国において有する意義と異なる意義を有するものとして用いられているものについては、以後、原文のまま表記することとする。

(141) IRC§63(a),(b).

標準基礎控除 (basic standard deduction) と標準追加控除 (additional standard deduction) の合計額である⁽¹⁴²⁾。標準基礎控除の金額については、申告資格に応じて法定された一定金額となっており、また、標準追加控除とは、老年者及び盲目の者に対し追加的に認められるものであり、その金額についても、法定された一定金額となっている。

2011 年の標準控除額は下の表のとおりである。 (単位：ドル)

申告資格	夫婦共同申告 及び 適格寡婦(寡夫)	独身者	夫婦個別申告	特定世帯主
標準基礎控除	11,600	5,800	5,800	8,500
標準追加控除	1,150	1,450	1,150	1,450

標準控除制度は、1944 年、個人の低額所得者である納税者の申告準備や申告内容の調査の簡便化を目的として導入された⁽¹⁴³⁾。導入当初は、標準控除は調整総所得の 10% (上限 500 ドル) と定められていたが、その後、最低額の設定⁽¹⁴⁴⁾、比率法の標準控除と定額の低所得者控除の選択制の導入、ゼロ税率適用ブラケットの設定(標準控除制度を廃止する代わりに設けられた)などの変遷を経て、1986 年、現行の形の定額の標準控除が導入され、翌年から施行された。

標準控除制度については、項目別控除に係る負担を取り除くために採用された簡素化の手段として有益であるのみならず、さらに、一般的に税制の累

(142) IRC§63(c).

(143) See Boris I. Bittker and Lawrence Lokken, *Federal Taxation of Income, Estates and Gifts*, ¶30.5.1, FTXIEG of Westlaw International (Visited on Aug. 4, 2011).水野・前掲注 (56) 276 頁。

(144) 最低額の設定は、貧困水準以下の者を課税対象から排除することを目的として行われた。人的控除の引上げではなく標準控除に最低限を設けるという方法が採られたのは、人的控除を引き上げた場合には結果として高額所得者により多くの利益がもたらされることとなるが、他方、概算控除に最低限を設定する場合には、対象者が低所得者に限定され、より効率的であると考えられたためとされている (渋谷博史『20 世紀アメリカ財政史 II』83 頁 (東京大学出版会、2005))。

進性を強化する側面も有するものであるとされる。これは、標準控除額のうち、項目別控除の金額を超過する部分については、課税所得金額を減額させる効果があるところ、一般に、所得水準が低い者ほど、この部分は大きく、所得水準が高くなるにつれ、この部分は小さくなるのであり、このようなパターンが当てはまる納税者についてみると、税制の累進性が強化されていると言えるということである⁽¹⁴⁵⁾。

これに対し、標準控除制度は、項目別控除の政策目的を妨げるものであるとも言われている⁽¹⁴⁶⁾。例えば、慈善寄附金控除についてみると、これは、寄附を奨励するためのものであるが、標準控除を選択する納税者にとっては、寄附をしてもしなくても課税所得金額に差異を生じないため、この奨励の効果が全く存在しないことになり、結果として標準控除制度が慈善寄附金控除の目的を妨げることになる（なりかねない）ということである。

2 標準控除の仕組み

標準控除は、実際の支出額の多寡にかかわらず選択することができるが、以下のいずれかに該当する場合には、標準控除を選択することはできない⁽¹⁴⁷⁾。

- ・結婚をしており夫婦個別申告を選択する納税者で、配偶者が項目別控除を選択する場合
- ・非居住外国人である場合
- ・会計課税年度の変更に伴い、12 か月に満たない短期課税年度の申告をする場合

また、標準控除額は、物価水準に応じて調整されることとされており⁽¹⁴⁸⁾、例えば、夫婦共同申告及び適格寡婦（寡夫）についての2007年から2011年までにおける標準基礎控除及び標準追加控除は、下の表のとおりとなってい

(145) Supra note (143).

(146) Supra note (143).

(147) IRC§63(c)(6).

(148) IRC§63(c)(4).

る⁽¹⁴⁹⁾。

(単位：ドル)

課税年分	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年
標準基礎控除	10,700	10,900	11,400	11,400	11,600
標準追加控除	1,050	1,050	1,100	1,100	1,150

3 標準控除の適用状況

標準控除制度が導入されたのは1944年であるところ、統計⁽¹⁵⁰⁾によれば、1950年分の申告において標準控除を選択した者の割合は8割を超えていたことが認められる。その後、この割合は、1960年分59.9%、1970年分51.7%、1980年分63.4%、1990年分70.9%、2000年66.2%と、若干変動しているものの、下の表4-1から明らかのように、近年は60%台半ばで安定している⁽¹⁵¹⁾。

表4-1 全申告者に占める標準基礎控除選択者の割合

課税年分	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
割合(%)	64.6	63.6	64.9	63.5	63.1	62.6	63.3	64.4	65.8

2009年分の申告について、調整総所得金額の階層別に標準控除を選択した申告件数を見てみると、下のグラフ4-2のとおりとなる⁽¹⁵²⁾。これを、項

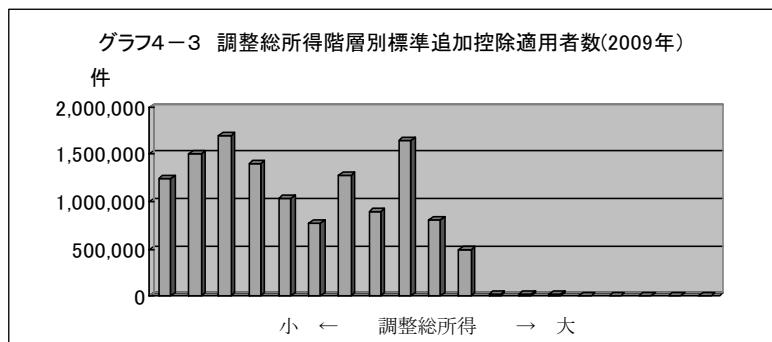
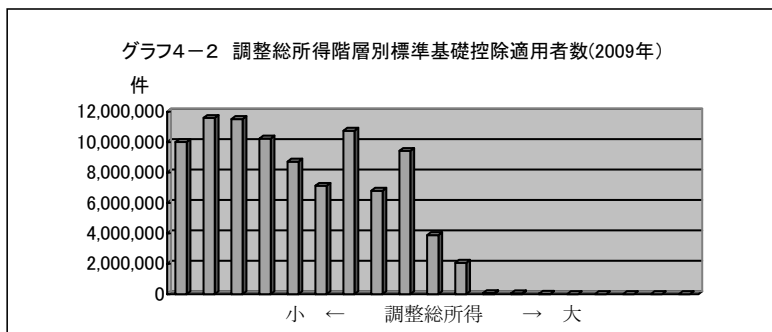
(149) Supra note (143).

(150) Statistics of Income(SOI)Bulletin-Fall 2011, 2010, 2009, 2008, 2007, 2006, 2005, 2004, 2003, 2002, Historical Tables and Appendix (いずれもIRSホームページより)に基づく。なお、これらのデータは、いずれもサンプル調査を基とした推計値である。

(151) 安定していることの要因の一つとして、物価調整が導入され、標準控除額の実質的な価値が安定していることが考えられる。なお、2001年以後における項目別控除選択者の割合は、32.5%から35.6%の間で推移しており、標準控除選択者のそれと同様に、安定している。

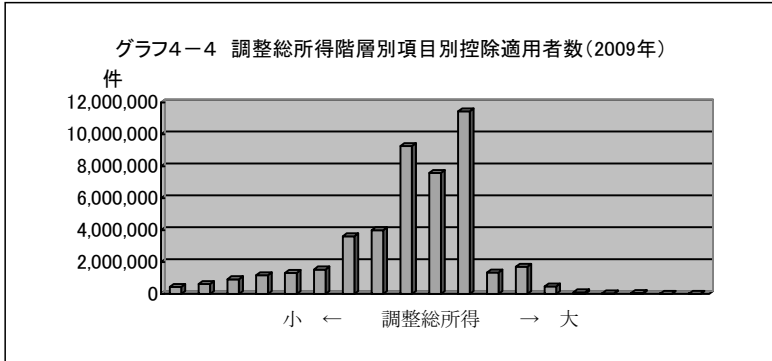
(152) Statistics of Income(SOD)Bulletin-Fall 2011を基に作成。グラフ4-3、4-4、4-6、

目別控除を選択した申告件数についてのグラフ4-4と対比してみると、実際に、低所得者は標準控除を選択する傾向にあることがうかがえる⁽¹⁵³⁾。この理由としては、法定の標準基礎控除額が納税者の所得水準にかかわらず一定であり、また、実際の支出額がこの金額より少なくとも標準控除の選択が可能とされていることが挙げられるであろう。



5及び表4-5についても、同資料を基に作成したものである。

- (153) なお、調整総所得金額が200,000ドル以上になると標準控除適用者数は激減し、その数は調整総所得金額が増加するにつれてさらに減少するが、調整総所得金額10,000,000ドル以上の階層であっても100件以上の適用が認められ、このことから、標準控除制度は調整総所得金額が大きい者からも有益な制度であると評価されているものと考えられる。



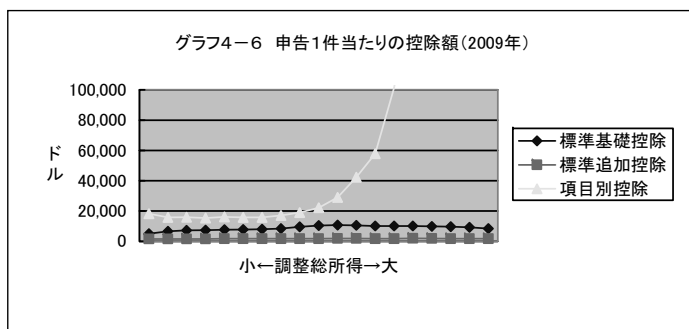
さらに、2009年分の申告について、申告1件当たりの控除額を見てみると、下の表4-5のとおりとなっており、低所得者であっても項目別控除の金額が法定の標準基礎控除額を上回る者⁽¹⁵⁴⁾は項目別控除を選択している様子が見えてくる。

表4-5 申告1件当たりの控除額(2009年) (単位:ドル)

調整総所得金額	標準基礎控除	標準追加控除	項目別控除
なし	-	-	-
\$1以上\$5,000未満	5,138	1,568	18,261
\$5,000以上\$10,000未満	6,652	1,598	15,768
\$10,000以上\$15,000未満	7,215	1,609	16,017
\$15,000以上\$20,000未満	7,419	1,665	15,442
\$20,000以上\$25,000未満	7,707	1,711	16,146
\$25,000以上\$30,000未満	7,866	1,691	15,779
\$30,000以上\$40,000未満	8,047	1,692	15,774
\$40,000以上\$50,000未満	8,489	1,699	17,106
\$50,000以上\$75,000未満	9,512	1,695	19,081
\$75,000以上\$100,000未満	10,518	1,779	22,171
\$100,000以上\$200,000未満	10,788	1,819	28,999
\$200,000以上\$250,000未満	10,555	1,843	42,366

(154) 2009年の標準基礎控除額は、夫婦共同申告及び適格寡婦(寡夫) 11,400ドル、特定世帯主 8,350ドル、独身者 5,700ドルである。

\$250,000 以上\$500,000 未満	10,202	1,746	57,977
\$500,000 以上\$1,000,000 未満	10,191	1,807	101,513
\$1,000,000 以上\$1,500,000 未満	10,215	1,974	173,119
\$1,500,000 以上\$2,000,000 未満	9,865	1,834	237,821
\$2,000,000 以上\$5,000,000 未満	9,710	1,787	401,454
\$5,000,000 以上\$10,000,000 未満	9,332	1,731	909,522
\$10,000,000 以上	8,389	1,778	4,310,230



第3節 項目別控除制度

1 項目別控除とは

項目別控除 (itemized deductions) とは、標準控除との選択制により利用が可能な所得控除全体のことであり、標準控除が概算であることとの対比から実額控除とも称されている。大別して、医療費控除⁽¹⁵⁵⁾、一定の支払税額に係る控除⁽¹⁵⁶⁾、支払利子控除⁽¹⁵⁷⁾、慈善寄附金控除⁽¹⁵⁸⁾、災害等損失控除⁽¹⁵⁹⁾

(155) IRC§213.

(156) IRC§164(a).

(157) IRC§163(h).

(158) IRC§170(a).

(159) IRC§165(a),(c).

及び雑控除⁽¹⁶⁰⁾に分けられ、それぞれにつき、個別に足切額や上限額が設定されている。

一般に、個人納税者の所得税額の計算上、家庭の生活費などの個人的な費用については、法で特に明記されている一定のものを除き、控除することは認められない⁽¹⁶¹⁾。このことに照らせば、項目別控除は、納税者の担税力への配慮や諸々の政策目的で導入されたものと考えられることができるであろう。

また、1990年分から2009年分までの申告については、調整総所得金額が一定金額⁽¹⁶²⁾を超える個人の納税者に対して項目別控除額を減額させる特例が適用されることとされていた⁽¹⁶³⁾。この減額の額は、①当該超える部分の3%、又は②特定の項目別控除の金額⁽¹⁶⁴⁾の80%、のいずれか少ない方の金額とされていた⁽¹⁶⁵⁾。

2009年分の申告における項目別控除の適用状況は、グラフ5のとおりであり⁽¹⁶⁶⁾、適用件数については、多い方から、支払税額控除 45,423,760 件、寄附金控除 37,243,302 件、支払利子控除 37,004,065 件の順となっており、控除額については、多い方から、支払利子控除 442,051,459 千ドル、支払税額控除 432,032,137 千ドル、寄附金控除 158,016,526 千ドルの順となっている。

(160) 雑控除とは、医療費控除等 IRC§67(b)(1)から(12)までに規定されている控除以外の項目別控除をいう (IRC§67(b))。

(161) IRC§262(a)。

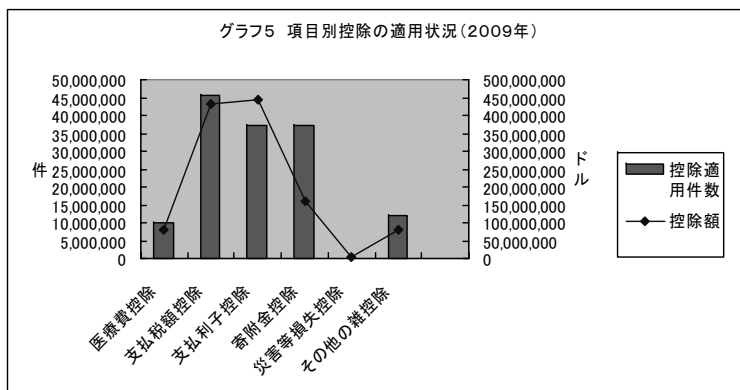
(162) この一定額については、物価調整が導入されており、2009年については166,800ドルとされている (IRC§68(b)(2), Rev. Proc. 2008-66, 2008-45 IRB 1107, §3.11)。

(163) IRC§68(a), (g)。

(164) 項目別控除のうち、§213に規定する医療費控除、§163(d)に規定する投資利子に係る控除、§165(c)にいう災害及び盗難による損失に係る控除は、ここにいう特定の項目別控除に含まれないものとされている (IRC§68(c))。

(165) ただし、2009年分については、遞減額が3分の1に減額されている (IRC§68(f)(2))。

(166) 調整総所得金額の階層別の項目別控除を選択した申告件数については、上記第2節3のグラフ4-4のとおりである。



2 適格住宅に係るローン利子控除

内国歳入法典上、原則として、個人や家族の私的な消費活動に伴い生ずる債務の利子（いわゆる私的利子 *personal interest*）は、課税所得金額の計算上控除することはできないとされているが、一定の支払利子については控除が認められており、このうち、いわゆる適格住宅に係るローン利子控除が、その大半を占めている⁽¹⁶⁷⁾。同控除は、「適格住宅」の取得等のための借入金利子⁽¹⁶⁸⁾及び「適格住宅」を担保とした借入金利子に係る控除であり、前者については負債総額又は 1,000,000 ドルのいずれか低い方に係る利子が、後者については負債総額又は 100,000 ドルのいずれか低い方に係る利子が、控除の対象となる⁽¹⁶⁹⁾。

なお、ここにいう「適格住宅」とは、①主たる住居、及び②住居として用いている別荘 1 軒までをいい、「住居として用いている」との要件を満たすためには、①年間 14 日間、又は②適正賃料で賃貸していた期間の 10%のい

(167) 2009 年分申告についてみると、支払利子控除適用件数 37,004 千件のうち適格住宅利子控除の適用件数は 36,542 千件 (98.8%)、支払利子控除額 442,051 百万ドルのうち適格住宅利子控除額は 420,813 百万ドル (95.2%) となっている (Statistics of Income(SOI)Bulletin-Fall 2011)。

(168) 適格住宅の取得等のための借入金とは、適格住宅を取得、建築、大規模改築するために生じ、かつ、当該適格住宅を担保とする借入金をいう (IRC§163(h)(3)(B))。

(169) IRC§163(h)(3)(B)(ii), (C)(ii)。

れか大きい方の日数を超えて使用していることが必要とされている⁽¹⁷⁰⁾。

3 支払税額に係る控除

内国歳入法典上、一定の支払税額については、課税所得金額の計算において控除することができるかとされているところ、これは連邦制度における政府間の友好関係を推し進めるためのものであるとされている⁽¹⁷¹⁾。

控除が認められる主なものは、以下のとおりである⁽¹⁷²⁾。

- ・ 州・地方及び外国における固定資産税 (real property tax)
- ・ 州・地方の動産税 (personal property tax)
- ・ 州・地方及び外国における所得税

ここにいう動産税とは、納税者が所有している財産について年間ベースで課される従価税 (an ad valorem tax which is imposed on an annual basis) である⁽¹⁷³⁾から、実際の税の名称にかかわらず、本質的に納税者の有する財産の価値に基づいて課される税であれば、これに該当することになる。

また、同様に、所得税とは、納税者の所得に対して課される税であるから、実際の税の名称にかかわらず、本質的に納税者の所得に対して課される税であれば、これに該当することになる。

なお、外国における所得税については、税額控除を選択する場合には、項目別控除として控除することはできない⁽¹⁷⁴⁾。

(170) IRC§163(h)(4)(A), IRC§280A(d)(1).

(171) 塩崎・前掲注(46) 161頁。

(172) 2009年分申告についてみると、適用件数については、多い順に、固定資産税 39,987,898件、州・地方における所得税 33,754,929件、動産税 16,119,827件となっており、控除額の多い順に、州・地方における所得税 236,095,574ドル、固定資産税 167,779,177ドルとなっている。

(173) IRC§164(b)(1).

(174) Reg.§1.164-2(d).

4 災害等損失控除

内国歳入法典上、一般に、非事業用資産について生じた損失は、課税所得の金額の計算上控除することはできないが、災害及び盗難による損失 (losses arise from fire, storm, shipwreck, or other casualty, or from theft) については、一定の要件の下、控除することができる⁽¹⁷⁵⁾。

この控除の対象となる資産は、事業用又は利益目的の取引に用いられるものの以外の個人用資産と規定されており、我が国の雑損控除とは異なり、「生活に通常必要」であるか否か等により取扱いを異にするものとはなっていない。

また、控除することができるのは、損失のうち、1件につき100ドルを超える部分の合計額から保険その他で補填される部分を差し引いた純損失額が調整総所得金額の10%を超過する部分とされている。このように1件当たり及び1年当たりの損失控除に足切限度額を設定しているのは、「通常の支出」と「異常な支出」とを区別し、異常な支出のみに控除を認める趣旨によるものとされている⁽¹⁷⁶⁾。

5 慈善寄附金控除

内国歳入法典においては、適格な受領者に対する又は適格な受領者の利用のための寄附又は贈与については、課税所得金額の計算上、一定の限度において、控除することができることとされている⁽¹⁷⁷⁾。

(175) IRC§165(c)(3).

(176) 1件当たり100ドルの足切基準の趣旨については、「異常で、ほとんどの納税者が日常生活において被る平均的又は通常の損失を超えるもののみの控除を認める」ためであるとされており、また、1年当たり調整総所得の10%との足切基準の趣旨については、「個人の担税力に影響を与えるとの観点から税制において考慮すべき異常な損失とは何かを特定する」ためであるとされている (See Boris I. Bittker and Lawrence Lokken, *Federal Taxation of Income, Estates and Gifts*, ¶¶34.1, FTXIEG of Westlaw International (Visited on Aug. 4, 2011)).

(177) IRC§170(a),(c). なお、条文上「適格な受領者 (qualified recipient)」との表現はなく、これは、See Boris I. Bittker and Lawrence Lokken, *Federal Taxation of Income, Estates and Gifts*, ¶¶35.1, FTXIEG of Westlaw International (Visited on Aug. 4, 2011).) によったものである。

ここにいう「適格な受領者」とは、以下に掲げる者である⁽¹⁷⁸⁾。

- ・州や合衆国（ただし、専ら公共目的のためになされた寄附や贈与に限る）。
- ・法人、信託、基金、財団であって、①米国内で連邦法や州法に基づいて設立されていること、②専ら宗教・慈善・科学・文芸・教育の目的、アマチュアスポーツ競技の助成目的、子ども・動物の虐待防止の目的のために組織され、運営されていること、③純利益が、私的な株主及び個人に便益を全くもたらしていないこと等の要件を満たすもの。
- ・退役軍人の組織であって、①米国内で連邦法や州法に基づいて設立されていること、②純利益が、私的な株主及び個人に便益を全くもたらしていないことの要件を満たすもの。
- ・米国内の友愛組合等（ただし、個人による寄附であり、かつ、その寄附が専ら宗教・慈善・科学・文芸・教育の目的、アマチュアスポーツ競技の助成の目的、子ども・動物の虐待防止の目的のために利用される場合に限る。）。
- ・一定の会員制の葬儀会社又は埋葬会社。

また、控除できる金額については、原則として、調整総所得金額の 50%を上限とするとされており⁽¹⁷⁹⁾、控除限度超過額については、翌年以降 5 年間にわたり繰り越すことができるとされている⁽¹⁸⁰⁾。

このように、寄附金控除について上限が規定されているのは、慈善寄附金控除が寄附を奨励するためのものであり、多額の寄附による極端な節税を防ぐためには上限を設ける必要があるからであると考えられる⁽¹⁸¹⁾。

(178) IRC§170(c). このように個人は適格な受領者に含まれていないから、個人に対する寄附は慈善寄附金控除の対象とはならない。

(179) IRC§170(b)(1)(A). この調整総所得金額の 50%という大枠の中に、さらに、詳細な控除制限に係る規定が設けられている（IRC§170(b)(1)(B),(C),(D)）。

(180) IRC§170(d)(1).

(181) 伊藤・前掲注 (121) 286 頁。なお、上記 4 でみたように、異常な支出による担税力の減殺を考慮するための控除の場合は、「異常な支出」か「通常の支出」であるかを区別するために下限額（足切限度額）が設定される。

6 医療費控除

内国歳入法典においては、納税者本人、配偶者、その扶養親族のために支払った一定の医療費のうち、調整総所得金額の 7.5%を超過した部分を、課税所得金額の計算上、控除することができることとされている⁽¹⁸²⁾。

この医療費控除は、1942年に導入されたものであるところ、導入当初は、戦時下の国民の士気を高めようとの政策的配慮が混在しており、同制度の導入が、医療費の支出が担税力に影響を及ぼすとの考えによるものであるか否かが明確ではなかったが、1982年の改正時には、租税合同委員会の委員がこの控除の目的につき以下のように述べたことにより、同制度が、異常な医療費支出による担税力の減殺について配慮した制度であることが明らかにされた⁽¹⁸³⁾。

「項目別控除として医療費控除を認めることの主たる論理的根拠は、異常な医療費—予測可能で日常的であるものを除外するために設けられている足切限度額を超過する部分—が、納税者にとってなすすべがない、連邦所得税を支払う担税力を減殺させる経済的な困難を示す点にある。」

このように、医療費控除は、異常な医療費支出による担税力の減殺について配慮することを目的とするものであることから、上記4の災害等損失控除同様、「通常の医療費支出」と「異常な医療費支出」を区別するために足切限度額が設定され、「調整総所得金額の 7.5%を超過した部分」のみが控除できるものとされているのである。災害等損失控除の場合には、1件ごとについての定額の足切限度額（100ドル）と1年間の総額についての定率の足切限度額（調整総所得金額の 10%）が存在するが、医療費控除の場合は、1年間の総額についての定率の足切限度額（調整総所得金額の 7.5%）が定められ

(182) IRC§213.

(183) See Boris I. Bittker and Lawrence Lokken, *Federal Taxation of Income, Estates and Gifts*, ¶36.2.1, FTXIEG of Westlaw International (Visited on Aug. 4, 2011).、小川正雄「アメリカにおける医療費控除の研究」税法学 439号 14頁(1987)、佐々木潤子「医療費控除の対象となる医療費の判断基準—アメリカを素材として—」税法学 541号 76頁(1999)。

ているだけである⁽¹⁸⁴⁾。

また、医療費控除の対象となる医療費には、例えば以下のようなものがあり、医師の処方箋によらない医薬品の購入費用、医学的に不必要な整形手術費用などは対象外とされている。

- ・ 疾病の診断、治療、緩和、処置、予防のため、又は身体の構造や機能に影響を与えるために支払われた費用
- ・ 上記の疾病の診断等を主たる目的とし、かつ、それらに不可欠な交通のために支払われた費用
- ・ 適格長期ケア・サービスのために支払われた費用
- ・ 医療費の支出に備えるための保険の保険料として支払われた費用⁽¹⁸⁵⁾

なお、後記第4節1（3）において詳述するように、米国の現行の医療費控除制度においては、1年間の控除額に係る制限（上限）は設けられていない。

このように、米国の医療費控除は、担税力の減殺に配慮するという趣旨・目的については我が国の医療費控除と同じであるが、適用要件や濫用防止のための仕組みは我が国のそれと異なっていると言える。

7 雑控除

雑控除とは、支払利子控除、支払税額控除、災害等損失控除、慈善寄附金控除、医療費控除、障害者の勤労のための費用に係る控除等を除く項目別控

(184) ただし、1982年の改正前は、医薬品については調整総所得金額の1%の足切限度額が設定されていた。これは、当時は、医療費控除の対象となる医薬品について、現在の取扱いと異なり、「医師等の免許を有する者により処方されたものに限る」とされていなかったことによるものと考えられる。

(185) 医療保険に係る支払保険料は、一定の条件の下、医療費控除の対象とされる。すなわち、保険契約が医療以外（例えば、所得補償、保険料支払の免責、死亡、四肢の喪失、失明など）をも対象とするものである場合には、①約款において医療に係る部分が区分して記載されており、かつ、②その額が総額に照らして合理的であるときに限り、医療に係る部分の保険料につき控除が認められるとされている（See Boris I. Bittker and Lawrence Lokken, *Federal Taxation of Income, Estates and Gifts*, ¶¶36.2.4, FTXIEG of Westlaw International (Visited on Sep. 28, 2011)）。

除を指し⁽¹⁸⁶⁾、その合計額のうち、調整総所得金額の2%を超える部分については、課税所得金額の計算上、控除することができるとされている。

雑控除に該当するものには、例えば以下のようなものがある。

- ・従業員が自ら負担した費用で、事業や職業上の理由で必要であり、かつ、通常支払わなければならない移動にかかるもの
- ・従業員が自ら負担した費用で、従事している業務に係る知識や技能の維持向上のために要する一定の教育訓練費⁽¹⁸⁷⁾
- ・所得を生む又は回収するために要する費用（投資助言手数料、弁護士費用等）
- ・租税の確定のために要した費用（税務相談に係る手数料等）

雑控除は、個人で事業を営んでいる者は事業経費を調整総所得前控除として控除できるのに対し、一般に会社員等の従業員はその業務に関連して費用を自己負担したとしても調整総所得前控除をすることができないことから、一定の条件の下その控除を認めるために設けられているものと考えられる。

その内容は、多岐にわたっており、我が国の所得税法の下では、給与所得控除に含まれると考えられるもの、特定支出控除に含まれると考えられるもの、控除が認められないものが混在しており、複雑なものとなっていると言える。

実際の適用状況についてみると、件数としては、税金の申告等準備に係る費用の控除が約2,200万件で最も多く、次いで、従業員の自己負担分の費用の控除約1,500万件となっている。控除金額については、従業員の自己負担

(186) 雑控除とは、IRC§67(b)(1)から(12)までに規定されている控除以外の項目別控除をいう（IRC§67(b)）。

(187) 控除可能な教育訓練費の要件は、その教育訓練が、①現在の業務において技能を維持・向上させるものであること、②使用者又は法により、現在の賃金、地位、仕事を確保するために必要とされるものであり、使用者の事業目的にかなうものであることである。そして、①仕事をする上で、最低限の条件として要求される教育、②新しい事業をするための学習プログラムの一部となっている教育、については、控除することができないこととされている（Publication 529 “Miscellaneous Deductions” For use in preparing 2011 Returns, IRS, Dec 08, 2011, page8.）。

分の費用の控除が約 75,607 百万ドルで最も多く、次いで、ギャンブルによる損失に係る控除約 15,345 百万ドルとなっている。

第4節 米国の医療費控除制度について

ここでは、第3節でみた項目別控除の中から医療費控除を取り上げ、我が国のそれと比較することを試みる。これは、我が国の医療費控除制度の合理性を検討していくに当たり、何か手がかりが得られるのではないかとの考えに基づく試みである⁽¹⁸⁸⁾。

1 米国の医療費控除

(1) 現在の仕組み

現在、内国歳入法典第 213 条においては、納税者本人、配偶者、その扶養親族のために課税年分において支払った一定の医療費（保険その他によって補填される部分を除く。）のうち、調整総所得の 7.5%を超過した部分は、課税所得金額の計算上、控除することができることとされている。

つまり、医療費控除を受けるためには、①納税者本人、配偶者、その扶養親族のために医療費を支払ったこと、②その医療費の総額が調整総所得の 7.5%を超えていること、の2要件を満たすことが必要であり、この場合にはじめて、納税者は、その超えた部分を、支払った課税年分において、項目別控除として控除することができることとなる。

上記の2要件のうち、納税者本人、配偶者、その扶養親族のために支払った医療費を対象としている点（上記①）については、制度の導入時から変更はなされていないので、以下においては、医療費の総額に係る要件（上記②）がどのように変遷してきたかについて概観することとする。そ

(188) なお、ここでは、医療費控除制度のうち、控除可能額の規定の仕方を中心に比較・考察を行うこととし、前提として社会保険制度等の検討が不可欠と考えられる「医療費の対象」についてはそれを行わないこととする。

れとともに、控除額に関してかつて設けられていた制限の変遷についても概観することとする。

なお、内国歳入法典第 213 条では、医療費控除の対象となる医療費につき、以下の費用である旨規定している⁽¹⁸⁹⁾。

- ・ 疾病の診断、治療、軽減、処置若しくは予防のために、又は、身体の構造若しくは機能に影響を与えるために支払われた費用。ただし、医薬品に係る費用については、医師等の資格を有する者により処方されたもの及びインシュリンのために支払われた費用のみを含むものとする⁽¹⁹⁰⁾。
- ・ 上記に掲げた医療を主たる目的とし、かつ、必然性のある交通のために支払われた費用
- ・ 適格長期ケア・サービスのために支払われた費用
- ・ 医療のための保険のために支払われた費用

(2) 医療費の総額に係る要件（足切限度額）

1942 年に医療費控除が導入された際の足切限度額は、所得の 5%とされていた。つまり、所得の 5%を超えない医療費支出は「通常の医療費支出」とされていた。

1954 年に、足切限度額は 5%から 3%へ引き下げられた⁽¹⁹¹⁾。この引下げは、「医療費控除を調整総所得金額の 5%を超えるものみに制限することは、異常な医療費であっても控除が認められない結果をもたらしている。」との一般的な批判を受けて行われたものとされている⁽¹⁹²⁾。

しかしながら、足切限度額は、その後 1982 年に、3%から 5%に引き上げられ、さらに 1986 年に、5%から 7.5%に引き上げられ、現在に至って

(189) IRC§213(d)(1).

(190) IRC§213(b).

(191) この間、1951 年に、5%の足切限度額は、納税者本人又は配偶者が 65 歳以上である場合には適用されないこととされている。

(192) 小川・前掲注 (183) 12 頁-13 頁。

いる⁽¹⁹³⁾。

このように、足切限度額については、常に、所得金額の一定割合という形で定められている。

(3) 医療費控除額に係る制限（上限）

医療費控除は、上記第3節6に述べたように、1942年に導入されたものである⁽¹⁹⁴⁾ところ、1942年から1966年までは、足切限度額だけでなく、上限額も設定されていた⁽¹⁹⁵⁾。上限額は、1942年から1962年までは、(2,500ドル×151条に基づき認められる人的控除の数)又は5,000ドルのいずれか少ない方⁽¹⁹⁶⁾とされており、1962年から1966年までは、(5,000ドル×151条に基づき認められる人的控除の数)又は10,000ドル⁽¹⁹⁷⁾のいずれか少ない方とされていた⁽¹⁹⁸⁾。

上限額の撤廃問題に関し、1962年、上院財政委員会は、要旨、「医療費を構成するものを正確に決定することは困難であるが、適切な医療費控除の対象を構成しない多額の費用が控除申請されているのは問題である。このようなことを事前に防止するために、医療費控除に関して一定の上限を設定することは必要である。少なくとも適切な医療を正確に定義することが可能になるまで、それは必要である。」と述べたとされている⁽¹⁹⁹⁾。そして、1966年の上限撤廃の際には、議会は、要旨、「一般に医療費控除の上限を撤廃することは望ましいことであるが、これは、主に医療目的以外の目的のために日常的に使用される（又は利用される）施設、装置、役務提

(193) 1982年の引上げについては PL 97-248, 1982 HR 4961, SEC. 202、1986年の引上げについては PL 99-514, 1986 HR 3838, SEC. 133。

(194) 導入当初は、現在の IRC§213 の前身である IRC§23 に規定が置かれていた。

(195) Bittker, *supra* note (183)。

(196) 独身者及び婚姻はしているが夫婦個別申告をする場合の上限であり、夫婦共同申告、特定世帯主、適格寡婦の場合の上限は、(2,500ドル×151条に基づき認められる人的控除の数)又は10,000ドルのいずれか少ない方である。

(197) 独身者及び婚姻はしているが夫婦個別申告をする場合であり、夫婦共同申告、特定世帯主、適格寡婦の場合には、(5,000ドル×151条に基づき認められる人的控除の数)又は20,000ドルのいずれか少ない方である。

(198) CFR1.213-1(c)。

(199) 小川・前掲注(183)16頁。

供、交通の費用を医療費控除の対象として申請するという問題を引き起こすことになる。(中略) 上限を撤廃することは、このようなタイプの医療費控除の申請を増大させるであろう。それゆえ、議会は、上限撤廃に際して、医療費控除の対象の定義が必要と考える。」と述べ⁽²⁰⁰⁾、制度の濫用に懸念を示している。

このことからすれば、議会は、医療費控除額の上限が設けられていることについて、本来医療費とされないはずの費用についてまで医療費控除の対象とすることによる、制度の濫用を抑止するのに一定程度の効果をもつものと考えていたものと思われる。そして、それゆえ、上限が撤廃されるのであれば、定義が明確にされない限り、制度の濫用を防ぐことはできないと考えたものと思われる。

しかしながら、その後、交通費や保険料、美容整形費、長期ケア費用に関する規定を設けたことを除けば⁽²⁰¹⁾、議会は、法において医療費の定義を修正しておらず、スイミングプールの設置費用など医療費に該当するかどうかの境界線上にある項目についての控除の可否は、裁判所の判断に委ねられている状況にあると言える⁽²⁰²⁾。

(4) 医療費控除の適用状況の分析

2009年分の申告における医療費控除の実際の適用状況を、調整総所得金額階層別にみると、下表のとおりである。

調整総所得金額	適用件数	控除額(千ドル)	1件当たり控除額(ドル)
なし	313,734	2,907,891	9,269
\$1 以上\$5,000 未満	423,675	3,394,622	8,012
\$5,000 以上\$10,000 未満	621,179	5,140,460	8,275
\$10,000 以上\$15,000 未満	674,951	5,175,334	7,668

(200) HR Conf. Rep. No. 682, 89th Cong., 1st Sess., reprinted in 1965-2 CB 771, 776.

(201) 交通費については1954年に「医療に本質的に関連する部分のみ」が医療費に該当するとされた。同様に、保険料については1965年に、長期ケア費用については1996年に、医療に該当するものが定義された。

(202) Bittker, supra note (183).

\$15,000 以上\$20,000 未満	650,665	5,519,318	8,483
\$20,000 以上\$25,000 未満	634,268	4,530,855	7,143
\$25,000 以上\$30,000 未満	669,250	4,195,270	6,269
\$30,000 以上\$40,000 未満	628,010	4,514,800	7,189
\$40,000 以上\$50,000 未満	593,927	4,435,274	7,468
\$50,000 以上\$55,000 未満	503,679	3,749,545	7,444
\$55,000 以上\$60,000 未満	561,060	4,494,464	8,011
\$60,000 以上\$75,000 未満	472,694	3,387,650	7,167
\$75,000 以上\$100,000 未満	1,107,220	7,532,628	6,803
\$100,000 以上\$200,000 未満	1,177,591	9,211,988	7,823
\$200,000 以上\$250,000 未満	969,681	9,158,667	9,445
\$250,000 以上\$500,000 未満	84,678	2,229,902	26,334
\$500,000 以上\$1,000,000 未満	3,281	211,501	64,462
\$1,000,000 以上\$1,500,000 未満	528	36,259	68,672
\$1,500,000 以上\$2,000,000 未満	134	15,740	117,463
\$2,000,000 以上\$5,000,000 未満	83	22,498	271,060
\$5,000,000 以上\$10,000,000 未満	6	1,132	188,667
\$10,000,000 以上	0	0	
total	10,090,294	79,865,798	7,915

調整総所得金額 250,000 ドル未満の所得階層についてみると、1 件当たり控除額は、およそ 7,000 ドルから 8,000 ドルまでとなっており、調整総所得金額が増加するにつれて控除額が大きくなるような関係にはなっていないことがわかる⁽²⁰³⁾。

(203) ただし、調整総所得金額が 250,000 ドル以上の階層 (5,000,000 ドル以上の階層は除く。) については、調整総所得金額が大きくなるほど 1 件当たりの控除額が大きくなる傾向も見受けられる。

2 米国の医療費控除と我が国の医療費控除の比較検討

(1) 類似点

上記1(1)及び上記第2章第4節1で見たことからすれば、米国の医療費控除の仕組みと我が国のそれとで、同じ又は類似した点としては、①対象となる医療費には納税者本人のためだけでなく生計を一にする者のために支払ったものも含まれること、②保険等により補填される部分の金額は支払った医療費の金額から除くこと、③実際に支払をした課税年分において控除されること、が挙げられる。

(2) 相違点

これに対して、米国の医療費控除の仕組みと我が国のそれとで相違する点としては、①医療費の総額に係る要件である足切限度額について、我が国の制度では、所得金額の5%又は10万円のいずれか低い方の金額とされているのに対し、米国では、所得金額の7.5%とされているのみであること、②我が国の制度では控除額について制限(上限)が設けられているのに対し、米国の制度では、制限(上限)は設けられていないこと、③医療費控除の対象となる医療費の範囲が異なること、が挙げられよう。

上記1(3)でみた米国で上限が撤廃された際の議会での検討からすれば、現行の米国の制度上、控除額に上限を設定することに代えて医療費の範囲を限定的に捉えることとしている可能性も考えられるところである。そこで、以下では、「医療費控除額に係る制限」と「医療費控除の対象となる医療費の範囲」に何らかの関連性があるか否かを検討することとする。

なお、足切限度額は、医療費支出が「異常な支出」に該当するか否かを判断するための基準であるところ、医療費支出の多寡は、①医療費控除の対象となる医療費の範囲の広狭だけでなく、②診療又は治療等の対価の水準、③保険制度の普及の程度(すなわち補填される部分の有無及び補填される金額の多寡)など様々な要因によって左右されるものであると考えられるから、それが「異常な支出」に該当するか否かについても、同様に様々な要因によって左右されると考えられる。少なくとも②及び③について日

米両国において同様の状況にあると言い難い以上、①だけを取り上げて、それと足切限度額との関連性の検討をすることに意義があるとは考えられないことから、その検討は行わないこととする。

- (3) 「医療費控除額に係る制限」と「対象となる医療費の範囲」との関連性
 関連性の有無を検討するため、まず、医療費控除の対象となる医療費の範囲がどのように異なっているかを見ることとする。

イ 医療費控除の対象となる医療費の範囲

米国及び我が国における医療費控除の対象となる医療費に係る規定については、上記1(1)及び上記第2章第4節1において概観したところであるが、これらの規定のみから、医療費控除の対象となる医療費について、米国と我が国とで、いずれがより限定的に解しているかを判断することは困難と考えられるので、具体例を見ながら検討することとする。

例えば、医薬品については、我が国では「疾病の治療のために使用した一般的な医薬品の購入費用は、医師の処方や指示がなくても、医療費控除の対象となる。」⁽²⁰⁴⁾とされているのに対し、米国では「医薬品については、医師等の免許を有する者により処方されたもの及びインシュリンのみを医療費控除の対象とする。」旨明示的に規定されており⁽²⁰⁵⁾、このことからすれば、米国は我が国に比して医療費控除の対象となる医薬品をかなり限定的に捉えていると言えるであろう。しかしながら、我が国では「治療又は療養に必要な医薬品」に限られるのに対し、米国では、医師等により処方されたものであれば「予防のための医薬品」について

(204) 国税庁ホームページ質疑応答事例では、「かぜ薬の購入費用」について、要旨、「医薬品の購入費用は、治療や療養に必要なものであって、かつ、その病状に応じて一般的に支出される水準を著しく超えない部分の金額であれば、医療費控除の対象となる（所得税法施行令第207条）。したがって、かぜの治療のために使用した一般的な医薬品の購入費用は、医師の処方や指示がなくても、医療費控除の対象となる。」と回答している

(<http://www.nta.go.jp/shiraberu/zeiho-kaishaku/shitsugi/shotoku/05/12.htm>)。

(205) IRC§213(b).

も医療費控除の対象となり得るのであり、この点に着目すれば、我が国の方が医療費控除の対象となる医薬品を限定的に捉えていると言えるのかもしれない。

また、米国では、眼鏡の購入費用は「医療のための資本的支出」として医療費控除の対象とされる⁽²⁰⁶⁾が、我が国では「治療に要する費用ではない」として医療費控除の対象とはされない⁽²⁰⁷⁾。さらに、米国では「医療保険に係る支払保険料は、一定の条件の下、医療費控除の対象とされる。」⁽²⁰⁸⁾ともされており、我が国の生命保険料控除に類似する性質をも有していると言えるであろう。

以上のように、米国の方が医療費控除の対象となる医療費の範囲を狭く捉えていると考えられる部分もあれば、その逆もあり、このことからすれば、我が国と米国とで、医療費控除の対象をどちらがより限定的に捉えているかを判断することは困難と言わざるを得ない。

ロ 関連性についての結論

上記イに述べたように、我が国と米国とで、医療費控除の対象をどちらがより限定的に捉えているかを判断することは困難と言わざるを得ないことから、「医療費控除額に係る制限」と「医療費控除の対象となる医療費の範囲」との関連性を導くことは不可能と思われる。

そこで、「医療費控除額に係る制限」については、「医療費控除の対象となる医療費の範囲」とは切り離して、その妥当性を比較・検討することとする。

(4) 医療費の総額に係る要件

我が国も米国も、医療費控除制度の創設以来継続して、異常な支出であ

(206) CFR1.213-1(e)(iii)眼鏡のほか、盲導犬、義歯、義手・義足、車椅子、松葉杖などの購入に係る費用は、医療費控除の対象となるとされている。

(207) 一般的な近視や遠視の矯正のためのものは医療費控除の対象とはならない。ただし、医師の治療を受けるために直接必要なものであれば、医療費控除の対象となる (<http://www.nta.go.jp/shiraberu/zeiho/kaishaku/shitsugi/shotoku/05/53.htm>)。

(208) 前掲注(185)参照。

るか否かを判断するための基準として一定の足切限度額を設定し、これを医療費控除適用のための要件としているところ、医療費控除が異常な支出に対する配慮のための制度である以上、異常な支出に該当しない支出を制度の対象から除外するために、このようなハードル型の基準を設定し、それを適用要件とすることは必要と考える。

足切限度額の設定方法については、現在、我が国では所得金額の5%又は10万円のいずれか少ない方とされ、米国では調整総所得の7.5%とされている。制度創設時からの変遷をみると、米国では、制度創設以後一貫して総所得の一定割合という基準のみであるのに対し、我が国では、制度創設時は所得金額の一定割合という基準のみであったが、昭和45年に、所得金額の一定割合又は一定金額のいずれか低い方という基準に改められ、現在に至っている。我が国の医療費控除制度の合理化を検討するに当たっては、この足切限度額の基準を、制度創設時のように所得金額の一定割合という基準のみにするという方法も、考えられるのではないだろうか⁽²⁰⁹⁾。

また、仮に、足切限度額の基準として定額基準を存置するとする場合には、現在の10万円という水準が適切なのかについての検討も必要であろう⁽²¹⁰⁾。

(209) 昭和61年10月税制調査会「税制の抜本的見直しについての答申」41頁においては、以下のとおり、足切限度額につき定額ではなく定率基準とすべきとの指摘があることが述べられている。

「雑損控除は、災害や盗難等による損失に伴う担税力の減殺をしん酌する制度として、医療費控除は、一般的な家計負担の水準を上回って偶発的に支出を余儀なくされる医療費の負担による担税力の減殺をしん酌する制度として、それぞれ設けられているものである。(中略) このような制度の趣旨に照らせば、足切限度額は定額ではなく年間所得金額の一定割合相当額をもって定められるべきものであるとする指摘もあり、また、医療費控除の足切限度額の水準は最近における家計の平均的な医療費負担の水準との関連において低きにすぎると考えられ、現実の執行面からみてもこれらの控除の適用を受けるための還付申告が増大してきている状況にあることから、現行の足切限度額を引き上げる方向で見直しを行うことが適当であると考ええる。(以下略)」

(210) 前掲注(209)参照。

なお、定率の足切限度額の水準について、現在、我が国では5%、米国では7.5%とされているところ、この5%という水準が適切なのかについても検討が必要であろう。

(5) 医療費控除額に係る制限

我が国は、医療費控除制度の創設以来継続して、控除額に上限を設けている。これに対し米国は、医療費控除制度の創設当初は控除額に上限を設けていたが、1966年に上限を撤廃し現在に至っている。控除額に上限を設けるべきか否かについては、シャウプ勧告において述べられていたように、制度の濫用を防止するためにも設けるべきと考える。

また、上限額については、我が国では制度創設以来一貫して（所得金額に関係しない）一律の金額とされており、米国でも上限が撤廃されるまでは（所得金額に関係しない）一律の金額とされていた。上限を設ける理由が制度の濫用防止にあることからすれば、上限額については、所得金額と関係のない一律の金額とすればよく、所得金額に連動するもの（例えば、所得金額の上昇に応じて一定の割合で逡減するものなど）にまでする必要はないと考えられる。現行の上限額（200万円）については、特にその水準の是非を巡る議論も見当たらないことからすれば、おおむね妥当な水準と言えるのではないかと考える。

(6) 小括

我が国の医療費控除制度と米国のそれとの比較検討からも、医療費の総額に係る要件（足切限度額）及び医療費控除額に係る制限（上限）はいずれも必要であると考えられ、後者については、その設定方法や水準もおおむね妥当なものと考えるところである。しかしながら、前者については、その設定方法が合理的なものと言えるか、水準が妥当なものと言えるかにつき、更なる検討が必要と考えられる。そこで、これらについて、次章で検討することとする。

第4章 今後の所得控除制度の在り方

この章では、まず第1節において、現行の各控除の内容を見直すことにより合理化を図るとの観点から、医療費控除に焦点を当て、第2章・第3章での検討・考察を踏まえ、その合理化策を検討する。次いで第2節において、所得控除の簡素化・集約化を進めていくための一方策として、第3章でみた米国の標準控除のような仕組みを我が国に導入することの可能性について検討する。その上で第3節において、今後の所得控除制度の在り方（概算的な所得控除の仕組みについての試案）を提言することとしたい。

第1節 医療費控除制度の合理化策

この節では、第2章及び第3章での検討・考察を踏まえ、医療費控除制度の合理化の方向性等について検討する。

1 足切限度額の設定方法について

現在の医療費控除制度は、足切限度額として定率基準（総所得金額の5%）と定額基準（10万円）とが併用されている結果、例えば総所得金額が1,000万円超の納税者については、医療費支出の金額が総所得金額の1%未満であっても医療費控除を受けることが可能となっており、「異常な医療費支出による担税力減殺を考慮する控除」と言えるか疑問なしとしないところである。このような状況の原因は定額基準の存在・水準にあると考えられることから、まず、定額基準（10万円）の必要性につき、以下のとおり検討する。

（1）租税公平主義の観点からの検討

まず水平的公平の観点から検討する。

一般に、水平的公平とは、同様の状況にある納税者は同様に課税されるべきであるという意味で用いられる。ここにいう「同様に課税されるべき」を「同様に所得計算し、同様に所得控除し、同様に税率を適用し税額を計

算する」と捉え、水平的公平の観点から見た場合に所得控除はどのように適用されるべきかという検討を試みる。

ところで、ここにいう「同様の状況にある」とはどのような場合がこれに該当するのであろうか。

例えば、総所得金額が 2,000 万円である納税者 A と総所得金額が 2,000 万円である納税者 B が、いずれも本人のために医療費として 1 年間に 40 万円支払った場合を考えてみる。この場合は、A と B とは「同様の状況にあった」と言い得るものと考えられるから、この場合における A と B との間の課税の公平を考えるに当たっては、水平的公平の観点から検討すべきということになる。そして、この場合においては、定額基準であっても定率基準であっても、水平的公平は保てるものとする。

では、総所得金額が 2,000 万円である納税者 A と総所得金額が 200 万円である納税者 B が、いずれも本人のために医療費として 1 年間に 40 万円支払った場合についてはどうか。この場合においては、医療費として支払った金額は同じではあるが、当該支払った金額が総所得金額に占める割合については 10 倍 (A にとっては 2%、B にとっては 20%) の差異があるわけで、A と B とが「同様の状況にある」とは言い難いのではないかと考える⁽²¹¹⁾。そこで、この場合に、A と B との間の課税の公平を考えるに当たっては、水平的公平の観点からの検討は適切ではなく、垂直的公平(「よりよい環境の納税者は、その所得の割合としてより大きな税負担を負わなければならない」⁽²¹²⁾) の観点からの検討をすべきということになるであ

(211) すなわち、医療費支出額が同額であることのみをもって「同様の状況にある」と言えるものではなく、「同様の状況にある」と言えるか否かは、所得金額等も考慮の上判断されるべきではないかということである。なお、雑損控除にも同様の適用下限額の規定があるが、医療費支出については任意的な支出が少なからずあると考えられるのに対し、災害関連支出についてはそのようなものは少ないのではないかと考えられることから、ここで述べたことは、雑損控除には必ずしも当てはまらないものとする。

(212) 金子宏「所得税の構造上の問題点の検討と所得税制度の改革の動向—OECD 租税政策研究シリーズ 13 号『個人所得税の抜本的改革』(2006 年)の紹介と検討—」『租税法理論の形成と解明〔上巻〕』464 頁(有斐閣、2010)。

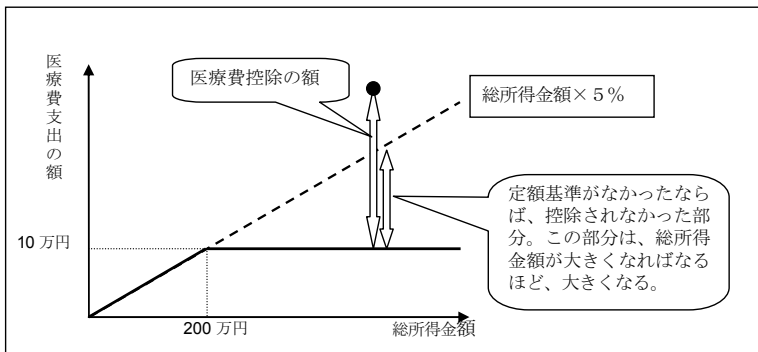
ろう。

垂直的公平の観点から考えれば、後者の例において A、B 両者に対し同額の控除を認めることになる定額基準には合理性があるとは言いがたく、定率基準の方が、より公平に資することになると考える。これは、定額基準であったとしても、超過累進税率が適用されるため「異なって課税」されることにはなるが、どちらがより「異なって課税」されるかと言えば、定率基準による場合の方が、より異なった課税であることは明らかである⁽²¹³⁾。

以上のとおり、課税の公平の観点からすれば、定率基準の方が、より課税の公平の要請に資するものと考えられ、定額基準については、その必要性は認め難いことから、定額基準は廃止すべきである。

(2) 所得再分配機能の観点からの検討

現在の医療費控除の仕組みを図示すると、以下のとおりとなる（実線は現行の足切限度額であり、点線は定率基準のみであった場合の足切限度額である。）。



ここから明らかなことは、①定額基準は総所得金額 200 万円未満の者に対して何の恩典ももたらさないこと、②高所得者であればあるほど、定額基準の適用による課税所得金額減額効果が大きくなっていることである。

(213) 結果として、定率基準による場合の方が、累進税制のもつ所得再分配機能を強化することにもつながると言える。

このように、定額基準は、所得再分配機能の低下に拍車をかける一因となっていると考えられ、この観点からすれば、廃止すべきと考える。

(3) 制度の歴史的変遷及びその際の議論からの検討

シャープ勧告に基づく医療費控除の制度創設当初は、所得金額の10%という定率基準のみであった。また、昭和45年に定額基準が設けられた理由については、「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」ためとされているが、その背景として、当時、所得税の累進構造と経済成長とから必然的に生ずる税負担の累増を緩和する必要があったこと⁽²¹⁴⁾は考慮しなければならないであろう。現在は、昭和45年当時とは逆に、所得税の所得再分配機能の低下が問題視されているのであり、このことに鑑みれば、定額基準については、その必要性は認め難く、廃止すべきではないかと考える。

(4) 米国⁽²¹⁵⁾の制度、その歴史的変遷等からの検討

米国では、1942年に医療費控除の制度が導入されたところ、以後一貫して、足切限度額としては定率基準しか存在しない。1954年に、「医療費控除を調整総所得金額の5%を超えるものみに制限することは、異常な医療費であっても控除が認められない結果をもたらしている。」との一般的な批判を受けて足切限度額が引き下げられたが、その際にも、定額基準を導入する方向での検討がなされた形跡は見受けられず、定率基準の引下げ（5%から3%へ）によって対応している。

この批判は、昭和45年当時我が国において医療費控除の足切限度額についてなされていた批判と同旨であり、我が国は定額基準を設けることに

(214) 前掲注(107)参照。

(215) 医療費控除については、現在、所得控除ではなく税額控除とする国が多い(例えばカナダなど)中、ドイツは所得控除としている(OECD "Taxing Wages 2009-2010" at 229-234, 297-307 (2011))。そして、ドイツの医療費控除においても、控除額は、支出額(保険等により補填されなかった部分)のうち所得の一定割合を超える部分とされている。

よって、米国は定率基準の割合を引き下げることによって、それぞれ批判に対応したわけである。

このことから、定額基準には合理性が認め難いと言えるのではないであろうか。

(5) 小括

以上みてきたことからすれば、定額基準については、必要性が認め難く、廃止すべきであると考ええる。

2 足切限度額の水準について

(1) 定率基準の水準について

上記1に述べたように、足切限度額としては定率基準のみとすべきと考えるところである。そこで、次に、定率基準5%の妥当性についての検討が必要となる。

この点については、①制度導入当初の基準である10%とする、②米国の基準である7.5%にする、などの方法も考えられなくはないが、まずは定額基準を廃止し、その廃止後における、実際の医療費控除の適用状況を確認した上で検討することとすべきではないかと考える。

(2) 定額基準の水準について

上記1に述べたように、定額基準は廃止すべきと考えるが、医療費控除が広く適用されている現在の実際の適用状況に鑑みると、その廃止は影響が大き過ぎるとの批判もまた十分考えられるところである。

そこで、ここでは、中長期的には定額基準を廃止するとの方向性の下、当面は、順次基準額を引き上げていくとする場合における、定額基準の適切な水準の設定方法について検討することとする。

イ 医療費支出の推移状況からの検討

現在の定額基準額(10万円)については、第2章でみたように、昭和

45年に定められたものと同額となっており⁽²¹⁶⁾、下表⁽²¹⁷⁾に示す医療費支出の推移の状況に鑑みても、基準額についての見直しは必要と考えられる。

	人口一人当たり 国民医療費 ①	医療費控除の 足切限度額 (定額基準) ②	備考
昭和 45 年	24.1 千円	10 万円	②は①の 4.15 倍
昭和 50 年	57.9 千円	5 万円	②は①の 0.86 倍
昭和 62 年	147.8 千円	10 万円	②は①の 0.68 倍
平成 20 年	272.6 千円 (昭和45年の11.3倍) (昭和50年の4.7倍) (昭和62年の1.8倍)	10 万円 は妥当か？	【①と②の関係から平成 20 年の②を 試算】 ②は①の 0.37 倍 ①の 4.15 倍→113 万円 ①の 0.86 倍→23 万 5 千円 ①の 0.68 倍→18 万 4 千円 【①の比較から平成 20 年の②を試算】 昭和 45 年の 11.3 倍→113 万円 昭和 50 年の 4.7 倍→23 万 5 千円 昭和 62 年の 1.8 倍→18 万 4 千円

では、具体的にどのように基準額を定めるべきであろうか。

この点については、医療費控除が「一般的な家計負担の水準を上回って偶発的に支出を余儀なくされる医療費の負担による担税力の減殺を斟酌する」ためのものであることからすれば、直感的には、医療費支出の金額が上表①欄に記載された金額程度であれば担税力の減殺を斟酌する必要はないと言えそうに感じるところである。しかしながら、この表の①欄の金額については、患者の自己負担分以外のもの（公費負担分等）

(216) ただし、その後引下げ・引上げが行われていることから、昭和 62 年に定められたものと同額とも表現できるところである。

(217) 厚生労働省：「平成 20 年度国民医療費の概況について」を基に作成。

が含まれているなど、医療費控除の対象となる医療費とは、「医療費」の捉え方が異なる⁽²¹⁸⁾ことから、この①欄の金額のみを基に医療費控除の足切限度額の水準を論ずることは適切ではないと考える。

それよりはむしろ、同じ表を基にし、平均的な医療費支出が、昭和 45 年当時と現在とでどのように変化しているか（現在は昭和 45 年当時の 11.3 倍になっている。）や、医療費支出額と足切限度額の関係（昭和 45 年当時は、後者は前者の 4 倍程度であった。）などに着目し、そこから、基準額を定めていくという考えの方が適切であろう。しかしながら、昭和 45 年当時は基準とすれば定額基準額は 113 万円となり、昭和 50 年や昭和 62 年を基準とすれば定額基準額は 20 万円程度となるなど、この考え方を採った場合であっても、基準とする時点の取り方いかんにより導き出される定額基準額は大きく異なることとなり、この方法のみで、その適切な水準を決定することは容易ではない。

ロ 医療費支出が所得に占める割合からの検討

視点を変え、医療費支出額の絶対額に着目するのではなく、医療費支出が平均的な所得に占める割合に着目して、担税力の減殺を考慮すべき医療費支出の足切限度額を検討していくという考え方も不可能ではないであろう。下表は、民間給与実態統計調査における平均給与の額⁽²¹⁹⁾

(218) 表にいう医療費とは、医療機関等における保険診療の対象となり得る傷病の治療に要した費用を推計したものである。保険診療の対象となり得る傷病の治療に要した費用は、実際に医療保険等によって支払われたもの（患者の一部負担分を含む。）、公費負担によって支払われたもの（患者の一部負担分を含む。）、全額自費によって支払われたものによって構成され、保険診療の対象とならない評価療養（先進医療等）、選定療養（入院時室料差額分、歯科差額分等）及び不妊治療における生殖補助医療などに要した費用は含まない。また、傷病の治療等に限っているため、①正常な妊娠・分娩に要する費用、②健康の維持・増進を目的とした健康診断・予防接種等に要する費用、③固定した身体障害のために必要とする義眼や義肢等の費用も含まない。これに対し、医療費控除の対象となる医療費については、医療機関等における費用以外も含むから、国民医療費よりも対象は広いとも言えるが、他方、納税者が支払った部分であって保険金等で補填された部分は除くから、国民医療費よりも金額が小さくなる部分もあり、どちらの金額の方が多い又は少ないと、断定的に言うことはできない。

(219) 国税庁ホームページ長期時系列データ民間給与実態統計調査結果 2-1 「給与所

と医療費控除の足切限度額をまとめたものである。

	平均給与の額 ①	医療費控除の 足切限度額 (定額基準) ②	備考
昭和 45 年	825.9 千円	10 万円	②は①の 12.1%
昭和 50 年	1,868 千円	5 万円	②は①の 2.7%
昭和 62 年	3,359 千円	10 万円	②は①の 3.0%
平成 22 年	3,547 千円 (昭和45年の4.3倍) (昭和50年の1.9倍) (昭和62年の1.1倍)	10 万円 は妥当か?	【①と②の関係から平成 22 年の②を 試算】 ②は①の 2.8% ①の 12.1%→42 万 9 千円 ①の 2.7%→9 万 5 千円 ①の 3.0%→10 万 6 千円 【①の比較から平成 22 年の②を試 算】 昭和 45 年の 4.3 倍→42 万 9 千円 昭和 50 年の 1.9 倍→9 万 5 千円 昭和 62 年の 1.1 倍→10 万 6 千円

例えば、昭和 45 年における平均給与の額と足切限度額（定額基準）の関係に着目し、平均給与額の 12.1%を「一般的な家計負担の水準」を上回るか否かの基準とする、という考え方を採った場合、平成 22 年については、足切限度額は、3,547 千円の 12.1%である 42 万 9,000 円になるであろう。しかしながら、昭和 50 年や昭和 62 年における平均給与の額と足切限度額（定額基準）の関係に着目すると、足切限度額はおおむね 10 万円ということになり、現行の足切限度額は妥当な水準ということになる。

このように、この考え方を採った場合においても、この方法のみで、

得者数・給与額・税額」

(http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/jikeiretsu/01_02.htm.) を基に作成。

足切限度額の妥当な水準を決定することは容易ではない。

ハ 申告件数に与える影響からの検討

さらに、定額基準の適切な水準を考えるに当たっては、足切限度額の設定理由として「異常な支出とそうでない支出を区分すること」以外に「少額な医療費についてまで一々控除の対象とするのでは税務執行上はんさにたえない」ことも挙げられている⁽²²⁰⁾ことに鑑みれば、足切限度額を引き上げることにより申告件数がどれだけ減少することになるかといった観点からの検討も不可欠と考える。

この点、第2章第4節4でみた標本調査結果から把握できる医療費控除の適用状況からすれば、合計所得金額が200万円超700万円以下の各階級では、⑦欄が5%を超えていることから、現在は定額基準を適用して医療費控除額を算出しているが、定額基準が廃止され定率基準のみになったとしても、医療費控除が認められる申告が一定程度存在するのではないかと予想され、定額基準を引き上げたとしても、医療費控除適用件数の大幅な減少は見込めないのではないかと考える。これに対し、合計所得金額が700万円超の階級では、⑦欄が5%未満となっていることから、定額基準が廃止され定率基準のみになった場合には、医療費控除が認められなくなる申告が過半を占めているのではないかと考えられ、定額基準を引き上げた場合には、医療費控除適用件数は大きく減少するものとする。

しかしながら、標本調査の結果のみに基づく検討には限界があることから、この点については、還付申告等を含む実際の申告内容の分析をした上で、定額基準の適切な水準を導き出していくことが望ましいと考える。

ニ 小括

以上みてきたように、定額基準の水準を見直すための方法としては、

(220) 国税庁「昭和45年改正税法のすべて」21頁。

少なくとも3通りの方法が考えられる。しかしながら、どの方法によったとしても、その方法のみで適切な水準を導き出すことは容易ではないと考えられるため、これら全ての方法を用いながら妥当な水準を探っていくことが必要になるものとする。その際、所得控除の簡素化・合理化との観点からは、上記に述べた方法により導かれる結果を重視すべきではないかと考える。

第2節 概算所得控除制度の導入可能性の検討

我が国においても、かつて、概算的な所得控除制度が存在した（以下、この制度による概算的な所得控除を「旧概算所得控除」という。）。本節においては、まず、旧概算所得控除の制度の概要、これに対する批判内容（問題点）を概観し、現在において改めて概算的な所得控除制度を導入する意義があるのかを検討する。その上で、第3章でみた米国の標準控除制度の概要、これに係る議論を踏まえ、我が国に新たに概算的な所得控除制度を導入することの是非・可否を検討することとする。

1 旧概算所得控除の制度

(1) 概要

旧概算所得控除の制度は、昭和30年に租税特別措置法に規定が設けられ導入されたものであり、そのねらいは、低額所得者について一層の負担軽減を図ることであったとされている⁽²²¹⁾。

内容としては、納税者（居住者に限る。）の選択により、社会保険料控除、医療費控除及び雑損控除に代えて、総所得金額等の5%に相当する金額又

(221) 谷川寛三「改正国税総説」税務経理協会臨時増刊「改正税法詳解」2頁－3頁（1955）。なお、所得税法ではなく租税特別措置法に規定されたことについては、「（納税者間の）このような負担関係などをも考慮され、将来の研究をまって恒久的なものとするを期待されての趣旨であろうと思われる」（掃部実「所得税法の改正について」税務経理協会臨時増刊「改正税法詳解」55頁（1955））とされている。

は1万5千円のいずれか少ない方の金額（以下、これらを併せて「旧概算所得控除額」という。）を所得から控除することを認めるものであった。

手続としては、この控除を受けようとする者は、所得税の予定申告書、確定申告書、損失申告書、準確定申告書又は予定納税額減額申請書、予定納税額更正請求書に、これを選択する旨を記載し、これらの申告書等を期限内に提出しなければならないとされていた。

また、納税者が旧概算所得控除を受ける選択をした場合であっても、選択した日以後、選択を取り消して、医療費控除や雑損控除などを受けるように、切り替えることが可能とされていた。

給与所得者については、社会保険料控除の額（年額）が旧概算所得控除額に満たない者についてのみ、年末調整において旧概算所得控除額を控除して税額調整を行うこと（ただし、申告により、医療費控除等を受けることもできる。）とされ、それ以外の者に対する年末調整の方法や毎月の給与に対する課税方法は、従来どおりとされていた。

（2）旧概算所得控除の制度に係る批判

旧概算所得控除の制度は、導入後わずか2年で廃止されている⁽²²²⁾ところ、同制度については、以下に掲げる点が問題であると批判されていた⁽²²³⁾。

イ この制度は、医療費控除、雑損控除及び社会保険料控除の合計額が1万5千円を超える者については、何ら負担の軽減をもたらすものではないこと。

ロ 事業所得者については、一部を除き被保険者として強制的に社会保険料を負担させられることはないが、給与所得者については、原則として強制的に社会保険料が徴収されているため、事業所得者に比してこの控

(222) 廃止については、「所得税の大幅減税が行われるこの際、廃止することとした」（田辺昇「改正租税特別措置法について」税務経理協会臨時増刊「改正税法詳解」285頁（1957））とあるように、減税と組み合わせで行われている点に留意すべきであろう。

(223) 週刊財政経済弘報「昭和30年版改正税法総覧〔直税篇〕」9頁（1955）、財政経済弘報社「昭和32年版改正税法総覧〔法律篇〕」11頁（1957）、掃部実・前掲注（221）54頁－55頁（1955）、田辺・前掲注（222）285頁。

除による負担の軽減を受けることが少ないこと。

ハ 医療費控除、雑損控除は、医療費支出等により担税力が減少したと思われる者について特別の控除をするものであるのに対し、旧概算所得控除は、これらの控除原因を有しない者についても一般的に控除を認めるものであること。

ニ 控除項目が非常に多くその立証が甚だ困難であるというアメリカの税制とはその実情を異にすること。

ホ 医療費控除、雑損控除及び社会保険料控除とは相互選択とする一方で、生命保険料控除は並行して認めており、税制及びその執行を複雑化していること。

(3) 旧概算所得控除の制度に係る批判を踏まえての私見

昭和 30 年当時と現在とでは、所得控除の種類が増加しているほか、所得控除の適用に係る手続要件の変更、所得税の申告の仕組みの変更が認められるなど、所得控除制度を取り巻く状況は大きく異なっている。このことに鑑みれば、上記(2)で述べた旧概算所得控除について問題視された点については、以下に述べるように、一定程度の対応が可能なのではないかと考える。

イ 上記(2)のイ及びハについては、そもそも概算的な所得控除制度とはそのようなものであるから、概算的な所得控除制度である以上、これらに直接的に対応することは不可能である。しかしながら、制度設計いかによっては、これらの概算的な所得控除制度固有のデメリットを上回るメリットを有するような制度とすること(すなわち、総合的にみて有益な制度とすること)も可能ではないかと考える。

ロ 同ロについては、事業所得者にも社会保険料を適正に納付させることにより、給与所得者における不公平感は大幅に減少するものと考えられる。すなわち、事業所得者が社会保険料を適正に納付するようになれば、同程度の所得水準である給与所得者と事業所得者とで、この控除により受

ける恩典に大きな差はなくなるはずであると考えられる⁽²²⁴⁾ということである。

ハ 同ニについては、米国の項目別控除ほど控除項目が多いわけではないが、現行の所得控除は、昭和 30 年当時と比してその種類が増えており、また、実際の適用も大幅に増えており⁽²²⁵⁾、概算的な所得控除の有用性は昭和 30 年当時よりも高いと言えるのではないかと考えられる。

ニ 同ホについては、7つの所得控除全てに代える控除とすることや、手続面において旧概算所得控除の制度よりも簡素な制度とすること⁽²²⁶⁾により、税制及び執行の複雑化を防ぐことができるものと考えられる。

このことからすれば、我が国においては、旧概算所得控除がわずか2年で廃止されたという経緯はあるものの、現在において改めて概算的な所得控除制度の導入を検討する意義はあるものと考えられる。

2 概算的な所得控除制度導入の是非

ここでは、米国の標準控除制度に係る議論や我が国の旧概算所得控除の制度に対する批判などを踏まえ、このような概算的な所得控除制度のメリット・デメリットを改めて整理し、その導入の是非について検討する。

(1) 概算的な所得控除制度のメリット及びデメリット

概算的な所得控除制度に、①不公平な面があること、②政策目的控除の妨げになり得ること、③導入により税収減をもたらすおそれがあること、

(224) なお、所得水準が異なる者の間における不公平感については、制度固有のデメリットであると考えられるため、上記イにより対応すべき問題と考える。

(225) 国税庁ホームページ長期時系列データ申告所得税標本調査結果第 4 表「所得控除表」(http://www.nta.go.jp/kohyo/tokei/kokuzeicho/jikeiretsu/01_01.htm)によれば、平成 21 年分所得税申告における各控除の適用件数は、昭和 38 年又は昭和 42 年に比して、医療費控除 20.7 倍（対昭和 38 年）、社会保険料控除 3.1 倍（対昭和 38 年）、小規模企業共済等掛金控除 17.6 倍（対昭和 42 年）、生命保険料控除（一般）2.7 倍（対昭和 38 年）、寄附金控除 102.8 倍（対昭和 38 年）と、大幅に増加している。

(226) 昭和 30 年当時と現在とでは、所得控除の適用に係る手続要件の変更、所得税の申告の仕組みの変更が認められ、旧概算所得控除の制度よりも簡素な制度とすることは可能と考える。

といったデメリットがあることは否定できない。①の不公平とは、実際の支出額の有無・多寡にかかわらず、要件を満たした場合に概算的な所得控除が認められることに起因するものであり、概算的な所得控除が適用される者とされない者との間の不公平（適用されない者は実際の支出額しか控除されないにもかかわらず、適用される者には実際の支出額を上回る控除が認められるというもの。）のみならず、概算的な所得控除が適用される者との間の不公平（すなわち、実際の支出額が異なるにもかかわらず、等しく同額の所得控除が認められることは平等ではないというもの。）もある。②は、概算的な所得控除は実際の支出額の有無・多寡にかかわらず選択でき、選択した場合には控除額が一定額となることから、政策目的の支出を促す効果が働かず、奨励控除の妨げになるというものである。③は、概算的な所得控除制度を導入し実額よりも多額の控除を認める結果として、導入しなかった場合に比して税収が減少するおそれがあるということである。

他方、概算的な所得控除制度には、①納税者にとっては、申告に係る事務負担を軽減できるのみならず控除額算出の基礎となる証拠資料の保存が不要となること、②税務当局にとっては、確定申告における納税者対応に係る事務負担及び申告内容の調査に係る事務負担（いずれも申告1件当たり）を軽減できるほか、納税者提出書類の減量化によりそれら提出書類の保存に伴う負担・リスクを軽減できること、③所得金額に連動しない定額の概算控除額とすることにより、格差の是正や所得再分配機能の回復に資すること、等のメリットもあるものと考えられる。

（2）デメリットへの対応策等

デメリットの1点目については、一般に税制につき「公平性」の追求と「簡素化・合理化」の追求の両立は極めて困難であり、また、いかなる制度にしたとしても不公平さを完全に排することは不可能であると考えられることから、ここでは、公平性が多少損なわれることはやむを得ないものとし、その上で、どのような内容・程度の不公平であれば許容され得るかを検討すべきであるとする。具体的な対応策としては、制度設計に当た

り、所得水準が同じであれば所得稼得形態の差異によらず概算的な所得控除から同様の恩典が受けられるようにすることや、所得水準が異なる者の間の不公平の存在はやむを得ないとしてもその不公平につき正当化されるものにするなどが考えられる。

デメリットの2点目については、現状においては対応策が見当たらないところであるが、米国において、標準控除により政策目的(控除)がどの程度阻害されているのかも明らかではないことから、概算的な所得控除制度導入後、その導入による影響を分析した上で対応策を検討していくべきと考える。

デメリットの3点目については、上記第1節に述べた医療費控除制度の合理化などにより見込まれる税収増を財源とする方策を提案したい。

(3) 導入の是非に関する私見

概算的な所得控除制度に係る各デメリットについては一定程度の対応が可能であると考えられ、制度設計いかんにより、メリットがデメリットを上回るようにすることは十分可能と考えられることから、概算的な所得控除制度の導入を前向きに検討すべきと考える。

3 概算的な所得控除制度導入の可否

(1) 概算的な所得控除制度導入の前提要件

旧概算所得控除の制度が廃止された際の議論を踏まえれば、概算的な所得控除制度の導入の前提として、不公平さを可能な限り小さくすることが必要と考えられるほか、納税者及び税務当局における申告に係る事務負担増大のおそれのない制度とすることが可能であることも必要と考えられる。また、現在の社会経済情勢に鑑みれば、財源が確保できることも、前提として必要と考える。

(2) 前提要件を満たすための方策等

イ 納税者及び税務当局における申告に係る事務負担増大のおそれがないこと

概算的な所得控除制度の導入により、納税者及び税務当局における申告1件当たりの申告に係る事務負担が軽減したとしても、申告件数自体が現行所得税制度下におけるそれより増加してしまうのであれば、総合的に見た納税者及び税務当局における申告に係る事務負担はむしろ増大してしまうかもしれない。

このような事態を回避するためには、申告件数自体が増加することのないような仕組みとする必要があり、そのためには、現行所得税制度の下で年末調整により課税関係が完結する一定の給与所得者については、概算的な所得控除制度の導入後においても年末調整により課税関係を完結させられるような仕組みとすべきと考える。具体的には、年末調整の際に、源泉徴収義務者において、現在年末調整において税額計算上考慮されている4つの所得控除（社会保険料控除、小規模企業共済等掛金控除、生命保険料控除、地震保険料控除）の合計額と概算的な所得控除額とを比較し、後者の方が大きい者についてのみ概算的な所得控除を適用するという方法が採り得るのではないかと考える。この方法によれば、年末調整において概算的な所得控除が適用された納税者のうち、雑損控除、医療費控除、寄付金控除の金額が小さく、概算的な所得控除を適用した方が税額が小さくなる納税者は申告をしないものと考えられ、そのような納税者に係る分だけ申告件数が減少するものと考えられる⁽²²⁷⁾。

ただし、年末調整が行われない年金所得者については、更に検討が必要となる。平成23年分から適用が開始された年金所得者の申告不要制度の下で申告不要とされる者が、概算的な所得控除の適用を受けるために申告をすることになれば、申告不要制度の趣旨を没却しかねない。申告不要制度の趣旨を没却させることなく概算的な所得控除を導入できるかについては、更なる検討が必要であると考えられる。

(227) すなわち、これらの者は、現行の制度下では、雑損控除等を受けるために申告をすることとなるが、概算的な所得控除制度が導入された場合には、概算的な所得控除を受けた方が税額が小さくなるときには申告をしなくなるものと考えられるということである。

ロ 財源の確保

財源については、昨今の厳しい財政状況を踏まえれば、所得控除の整理・合理化による税収の増加分を財源とする形が望ましいのではないかと考える⁽²²⁸⁾。

具体的には、第1節において述べたように、医療費控除制度の合理化、すなわち、足切限度額のうち定額基準を廃止することによる税収増加分が考えられる。

また、それ以外にも、第2章第3節2において検討したように、所得控除の対象を見直すこと（任意性の高い支出については控除対象から除外すること）による税収増加分も考えられるところである。

これらの税収増加分を財源に充てるという方法が採り得るのではないかと考える。

(3) 導入の可否に関する私見

以上のような方法により、概算的な所得控除制度の導入は十分可能なものとする。

第3節 今後の所得控除制度の在り方 —概算的な所得控除の仕組みについての試案—

今後の所得控除制度の在り方としては、所得控除制度の簡素化・合理化との観点から、まずは、現行の人的控除以外の所得控除について、控除対象を見直すとともに、医療費控除の合理化を図っていく必要があると考える。その上で、更に所得控除制度の簡素化・集約化を図るために、それら人的控除以外の所得

(228) なお、財源の規模については、概算的な所得控除額をどのように設定するかによって異なってくるものであるところ、それが所得控除の合理化（医療費控除制度における足切限度額のうち定額基準の廃止、所得控除の対象の見直し）により見込まれる税収増を上回るような結果は避けるべきであろう。それゆえ、財源の規模及び税収増の規模を把握するために、実際の申告内容に基づく分析が欠かせないものとする。

控除を原則としつつも、それらに代えるものとして概算的な所得控除を選択できる仕組みとしていくことが望ましいのではないかと考える。

この節においては、概算的な所得控除の具体的な仕組みについて検討することとする。

1 内容面

(1) 位置付け

所得税法第72条から第78条までに規定する実額による所得控除を原則とし、概算的な所得控除は、これら7つの所得控除全てに代えるものとして納税者の選択により認めるものと位置付けるのが望ましいと考える。ここで、相互選択の対象を「7つの所得控除全て」とする理由は、以下のとおりである。

イ 控除の性質（担税力減殺控除なのか強制支出控除なのか政策目的控除なのか）に応じて異なる取扱いをすること（すなわち、一定の性質を有するもののみを対象に含め、残りを対象から除外すること）に、合理的な理由が見いだせないこと。なお、この点については、米国の標準控除においても、担税力減殺控除（医療費控除、災害等損失控除）であるか奨励控除（寄附金控除）であるかを問わず、全てが対象とされている。

ロ 旧概算所得控除の制度の問題点の一つとして、同制度において医療費控除等とは相互選択とする一方で「生命保険料控除」を並行して認めていたことが、税制及び執行を複雑化させた旨指摘されていたこと。

ハ 所得控除制度の簡素化・集約化との目的に照らせば、全てを対象とする方が簡素化につながると考えられ、また、この目的に照らせば、部分のみを対象とすることによる利点も見当たらないこと。

(2) 選択することができる者

概算的な所得控除を選択できる者は、1年を通して居住者であった者とすべきと考える。その理由は、以下のとおりである。

イ 概算的な所得控除につき、現在の人的控除以外の所得控除全てに代え

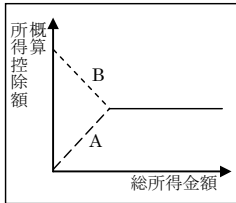
るものと位置付ける以上、これを選択できる者は、現行の所得税法においてこれら全ての控除が認められる者（すなわち居住者）に限定すべきであるため。

ロ 概算的な所得控除は、1課税年分に対するものであるところ、もともとの所得控除の控除対象となる支出が1年を通して平均的に発生するとは限らないことに鑑みれば、概算的な控除額については月割り計算等にはなじまないものと考えられ、そうすると、年の途中まで居住者であった者や年の途中から居住者となった者について月割り計算等の方法により概算的な所得控除を適用することは不適切と考えられ、また、これらの者について概算的な所得控除を適用するためのそれ以外の方法も見当たらないため。

(3) 概算的な所得控除額

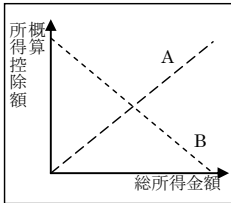
控除額の方式としては、下に図示するように、①定額と定率の併用方式、②定率のみ、③定額のみ、の3通りが考えられる。

定額と定率（所得金額の一定割合）の併用方式



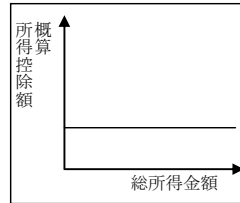
- ・AもBも複雑
- ・Aの場合、高所得者ほど大きな恩恵を受ける（所得再分配機能を低下させる）ことになる。
- ・旧概算所得控除及び米国の1944年当時の標準控除は併用方式（A）であった。

定率（所得金額の一定割合）のみ



- ・Aの場合、高所得者ほど大きな恩恵を受ける（所得再分配機能を著しく低下させる）ことになる。
- ・Bは複雑。また、不公平さが大きくなる。

定額のみ



- ・左の二つに比して簡素であり、かつ、所得再分配機能の回復に資することが期待される。
- ・米国の現在の標準控除は定額のみである。

このうちどの方式がよいのかについては、税制や概算的な所得控除を導

入する目的等により異なると考えるが、現在の我が国の税制を前提とし、かつ、所得控除の簡素化を目的とする場合、所得金額に関わりのない一定金額とすることが望ましいと考える。その理由は以下のとおりである。

イ 社会保険料控除や小規模企業共済等掛金控除の中には所得金額が増加するのに応じて控除額が増加するものもあるが、7つの控除全てがそのようになっているわけではなく、むしろ逆に、所得金額の増加と控除額に相関が認められないものの方が多く、このことからすれば所得金額に応じた控除額とすることに合理的な理由はないと考えられるため。

ロ 所得金額に応じた控除額とする場合（定率のみ方式のAや併用方式のA）には、所得水準が一定程度以上の者に対しても課税総所得金額を減額する効果が及ぶ（実額控除によった場合の控除額よりも大きな控除を受けることができる）ことになってしまうほか、低所得者に与える課税総所得金額減額効果の方が一定水準以上の高所得者に与えるそれよりも小さくなってしまふおそれもあり、現在問題視されている所得再分配機能の低下に拍車をかけることになりかねないが、所得金額に関わりのない一定金額とする場合には、一般的には、課税総所得金額を減額する効果は、所得水準が一定程度以下の低所得者にのみ及ぶと考えられ、所得再分配機能を強化することにつながると考えられるため。

なお、定率のみ方式のBや併用方式のBについては、所得再分配機能の強化につながるメリットはあるものと考えられるが、反面、この方式の下では、控除要因がないにもかかわらず控除が認められることにより生ずる不公平さは許容され得る範囲を超えるものと予想され、また、制度も複雑になるものと考えられ、総合的にみて採用すべきものではないと考える。

ハ 所得金額に関わりのない一定金額とする方が、所得金額に応じた控除額とするよりも、仕組みが簡素になると考えられるため。

（4）概算的な所得控除額の具体的な設定方法

概算的な所得控除額の設定については、この金額が小さ過ぎれば制度が

ほとんど適用されず制度自体の必要性が疑問視される結果につながり、他方、この金額が大き過ぎれば財源の確保が困難になるほか制度に対する不公平感も大きくなることから、詳細かつ慎重な検討を要すると考える。

上記（3）において述べたように、概算的な所得控除額は所得金額に連動しない一定金額（定額）とすべきであると考えことから、以下においては、定額の所得控除額とすることを前提として、具体的な設定方法を検討する。

イ 人的控除の額を基に定める方法

これは、例えば基礎控除額 380,000 円を基に、概算的な所得控除額はその何倍程度とするのがよいかを検討し、金額を定めていく方法である。米国の標準控除について見てみると、独身者に対する標準基礎控除額 5,800 ドルは、本人に係る **personal exemption for the taxpayer** 3,700 ドルの約 1.5 倍となっている。これを参考にし、概算的な所得控除額を求めると、基礎控除額 380,000 円の 1.5 倍の 570,000 円となる。

この方法自体には合理性が認め難いところであるので、この方法により導かれた金額については、その水準が妥当か否かを検討するために、概算的な所得控除額が 570,000 円であったとした場合に、全申告件数の何割程度が概算的な所得控除を適用したであろうかといった点を実証的に調べていく必要があると考える。制度自体の必要性が疑問視されることを回避するためには、申告件数のうち、1－2割ではなく5－6割程度が概算的な所得控除を適用するような金額とすることが望ましいと考える。したがって、適用割合が5－6割程度とならなかった場合には、570,000 円という金額を増減させ、5－6割程度となる金額を探っていくべきと考える。

ロ 実際の所得控除の適用状況から定める方法

これは、まず、実際の申告内容を分析し、全申告件数の5－6割程度となる所得階層を探り、当該所得階層における人的控除以外の所得控除の平均控除額を算出し、そこから金額を定めていく方法である。

平成 21 年分申告所得税標本調査結果を基にした場合の例⁽²²⁹⁾

合計所得階級	人的控除以外の所得控除の合計額 (百万円) ①	申告件数 (件) ②	当該所得階級以下の申告件数が、全申告件数に占める割合 (%) ③	①÷② (円)
70 万円以下	25,587	239,895	3.3430	106,659
100 万円以下	71,010	393,028	8.8199	180,674
150 万円以下	261,392	987,285	13.7580	264,758
200 万円以下	391,430	1,136,613	38.4169	344,383
250 万円以下	378,553	905,611	51.0368	418,008
300 万円以下	285,495	564,256	58.8998	505,967
400 万円以下	443,586	736,418	69.1620	602,356
500 万円以下	344,829	479,518	75.8442	719,116
600 万円以下	279,276	341,107	80.5976	818,734
700 万円以下	234,071	257,594	84.1872	908,682
800 万円以下	184,557	190,056	86.8357	971,066
1000 万円以下	259,582	250,006	90.3196	1,038,303
1200 万円以下	178,698	160,666	92.5585	1,112,233
1500 万円以下	188,562	158,574	94.7682	1,189,110
2000 万円以下	191,181	150,191	96.8612	1,272,919
3000 万円以下	152,497	115,347	98.4686	1,322,072
5000 万円以下	95,514	69,101	99.4315	1,382,238
1 億円以下	44,918	31,048	99.8642	1,446,728

(229) 例えば、平成 21 年分申告所得税標本調査結果を基に考えると、還付申告者がこの結果に反映されていないことを考慮すれば、ターゲットは 200 万円以下の所得階層（税額ありの申告件数全体の約 4 割。）とすべきと考えられる。合計所得階級 150 万円超 200 万円以下の人的控除以外の所得控除の合計額の平均は、344,383 円であるから、これを基に概算的な所得控除額を定めていくことになる。

2 億円以下	11,543	7,190	99.9644	1,605,424
5 億円以下	3,912	2,003	99.9923	1,953,070
10 億円以下	1,335	350	99.9972	3,814,286
20 億円以下	624	135	99.9990	4,622,222
50 億円以下	145	47	99.9997	3,085,106
100 億円以下	254	12	99.9999	21,166,667
100 億円超	25	10	100.0000	2,500,000
合計	4,028,577	7,176,061	-	561,391

この方法は、上記イの方法よりは合理的なものと考えられる。しかしながら、この方法は、所得控除額が均一に分布しているとは限らないにもかかわらず平均控除額を用いるものであるため、仮に概算的な所得控除額がこの方法により導かれた金額だったとした場合であっても、実際の適用割合が5－6割程度となるとは限らないという点に留意しなければならないであろう。したがって、この方法により導かれた金額についても、上記イの場合と同様、その水準の妥当性について検証する必要があると考える。具体的方法としては、概算的な所得控除額が当該導かれた金額であったとした場合に、全申告件数の何割程度が概算的な所得控除を適用したであろうかといった点を実証的に調べていき、それを基に、5－6割程度の適用割合が見込まれる水準を探っていくという方法になるであろう。

なお、この方法及び上記イの方法のいずれの方法によった場合であっても、概算的な所得控除導入による税収の減額を見積もり、その財源が確保できるかといった観点からの検討（医療費控除の合理化等により見込まれる税収の増額でどの程度賄えるか）も不可欠である。

2 手続面

(1) 選択の方法（申告前における選択の必要性の有無）

昭和 30 年租税特別措置法では「概算所得控除を受けようとする者は、予定納税額減額申請書、7月予定申告書、11月予定申告書、予定納税額更正請求書、確定申告書、損失申告書又は準確定申告書の提出の際、これらの申請書、申告書又は請求書に、その旨及び概算所得控除額の控除に関し必要な事項を記載しなければならないこととなっており、また、これらの申告書等を期限内に提出しなければならないこととなっている。しかし、税務署長において、記載がなかったこと又は期限内に提出がなかったことについてやむをえない事情があると認めるときは、この控除の適用が認められる。」とされていた。

現在の所得税法においても、予定納税の制度はあり、例えば予定納税額減額申請書には、減額申請の理由を記載するとともに、各所得控除の見積額を記載することとされているところ、このような、確定申告書や損失申告書以外の提出の段階で、概算控除を選択するか否かにつき意思表示をさせる必要があるかについては、確定申告書（120条1項）、還付等を受けるための申告書（122条1項）又は損失申告書（123条1項）の提出の段階での意思表示のみで足りるものとする。

その理由は、①早く意思表示させる必要性はないと考えられること（すなわち、概算控除はそれを選択した者に対してのみ認められる特別措置であると位置付けるのであって、原則は実額による控除であるから、課税年分の進行期間中は実額による控除を前提とし、課税年分が終了した後に、いずれかを選択させれば十分なのではないかと考えられること）、②早く意思表示させることによる利点も見当たらないこと、③早い時点で概算控除を選択する旨の意思表示をさせ、その後においてその変更につき意思表示させることは、いたずらに事務負担を増大させる結果になると考えられることなどである。

また、選択は、課税年分ごとに行えばよいと考える。

(2) 選択の時期はいつまでとするか

概算的な所得控除の選択はいつまで認めるべきであろうか。

特別措置という位置付けに鑑みれば、申告期限までに選択がなかった場合には、申告期限後の選択は認めないという方法も考えられる。この方法による場合、事業所得者や給与等の金額が2,000万円超の給与所得者については、確定申告書において概算所得控除を選択しなかった場合には、その後においてその選択を求める旨の手続はできないことになる。

しかしながら、還付を求める申告（所得税法第122条）の場合には、暦年終了後5年間還付請求をすることができる⁽²³⁰⁾ことから、概算的な所得控除の選択も暦年終了後5年間認めざるを得ないとも考えられる。そして、このように考えた場合には、暦年終了後5年間は、概算的な所得控除から実額による所得控除へ、又は、実額による所得控除から概算的な所得控除への変更も認めざるを得ないということになる。さらに、このこととの整合性を考えると、確定申告を要する者についてのみ、概算所得控除の選択を確定申告期限までに制限する方法は適当ではないということになり、全納税者に対し、暦年終了後5年間その選択を認めざるを得なくなるのではないかと考える。

ただし、この点については、他の特例制度の適用要件に照らし妥当と言えるかといった観点からの検討も必要と考えられるところであり、更なる検討を要するものとする。

(3) 年末調整との関係

昭和30年当時、年末調整に反映されていた所得控除は、社会保険料控除と生命保険料控除のみであり、雑損控除や医療費控除（当時は、人的控除以外の所得控除としては、この4つしかなかった。）については、一定程

(230) 所得税法第122条に規定する還付を求める申告については、申告書の提出期限が定められていないため、暦年終了後（翌年1月1日以後）いつでも申告書を提出することができる。国税通則法第74条《還付金等の消滅時効》第1項の規定の適用に当たっては、還付請求の起算日は翌年1月1日となり、その日から5年間還付請求することができる。

度以上の支出があった場合に、確定申告により控除を受けていた。また、このうち生命保険料控除については、概算所得控除との相互選択とはされていなかった。このような状況だったことから、概算所得控除については、「社会保険料控除の額と概算所得控除の額を比較して、概算所得控除の額の方が大きい者については、概算所得控除額を控除して税額調整を行うこと」とされていた。

この仕組みを参考にすると、「現在の年末調整に反映されている、社会保険料控除、小規模企業共済等掛金控除、生命保険料控除、損害保険料控除の合計額と、上記の概算額とを比較し、概算額の方が大きい場合にのみ、概算控除額を用いて年末調整する。それ以外の場合には、従来どおりの方法で年末調整する。」という方法が採り得るものとして考えられる。そして、年末調整における控除方法（概算控除額を控除したのか実額で控除したのか）及び各控除額を、源泉徴収票において明らかにすることとすれば、納税者において、自らの年税額がどのように算出されたのかを把握することができるであろう。そうすれば、医療費等の支出が大きかった場合などにおいて、実額による控除をすべきか概算控除のままよりかを、納税者自らが判断し、実額によるべきとの結論に至ったときには確定申告等を行うことが可能となると考える。

また、上記の方法（源泉徴収義務者において、実額の合計額と概算控除額とを比較し、概算控除額が大きい場合にのみ概算控除額を用いて年末調整する方法。）を採った場合における確定申告者数が、現在の制度の下での確定申告者数を上回ることにはないと考えられるので、税務執行を複雑にするおそれ（執行の妨げになるおそれ）はないのではないかと考える。

ただし、源泉徴収義務者の負担は、実額控除の合計額と概算控除額との比較をして多い方に基づき税額計算をしなければならないため、増すことになると思われ、この点について検討が必要と考える。

3 小括

理論的な検討に基づいた概算的な所得控除の仕組みについての試案は、上記1及び2に概括的に述べたとおりであるが、このような仕組みを実際に導入すべきか否かの判断は、概算的な所得控除がどの程度有益なものとなるかにかかっている。この点、米国においては標準控除が有益なものとして評価されているものと考えられるが、米国と我が国とでは、年末調整制度の有無という点において税制に大きな差異があるのであるから、米国における評価をもって我が国においても概算的な所得控除が有益なものとなると結論付けることはできない。この概算的な所得控除がどの程度有益なものとなるかの検討に当たっては、実際の申告状況についての実証的な分析が欠かせないものと考えられ、この分析を踏まえ、有益性の程度を測っていくより他に方法はないのではないかと考えるところである。

本稿においては、概算的な所得控除制度について、医療費控除の合理化など課税ベースの拡大に向けた所得控除の見直しと組み合わせることを前提に、その導入可能性を検討しているところ、その理由は、このように所得控除の見直しと併せてこれを導入することとすれば、所得控除の簡素化・集約化に資するのみならず低所得者対策にもなり得るなど、その有益性が高まるものと考えられるからである。したがって、概算的な所得控除については、そのような形で導入していくべきと考える。

なお、以上の検討は、飽くまでも現行の所得税制を前提としたものであり、年末調整制度が縮小・廃止されることとなった場合については、状況は大きく異なると考える。

年末調整制度については、納税者の手続の簡便化等の観点から、今後とも基本的には存置させるべきとされている⁽²³¹⁾が、その一方で、納税者意識の

(231) 基本方針 20 頁－21 頁において、「源泉徴収及び年末調整は、適正かつ確実な課税の担保、納税者の手続きの簡便化等の観点から今後とも基本的に存置させるべきである。しかし、給与所得者が自ら確定申告を行うことは、社会共通の費用を分かち合っていく意識を高める観点から見れば重要である。電子申告をはじめとする申告手続簡便化の環境整備など、税務執行面にも配慮しつつ、これを拡充する方策につ

向上の観点から、給与所得者が自ら確定申告を行う機会を拡大していくことが望ましいともされており、将来的に年末調整制度に改正が行われ、年末調整のみで課税関係が完結する給与所得者数が減少し、自ら確定申告する給与所得者数が増加することも考えられるところである。そして、年末調整制度のみで課税関係が完結する給与所得者数が減少すればするほど、換言すれば、自ら確定申告する給与所得者数が増加すればするほど、我が国における概算的な所得控除の有益性は、米国におけるそれに近づいていくものと考えられる。したがって、仮に年末調整制度が縮小・廃止されることとなった場合には、概算的な所得控除制度の導入を積極的に検討するべきであろう。

いて引き続き検討する必要がある。」とされている。また、論点整理 17 頁において、「ただ、給与所得者が自ら確定申告を行うことは、社会共通の費用を分かち合う意識向上の観点からは重要である。税務執行面にも配慮しつつ、こうした機会を拡大していくことが望ましい。(中略)同様の観点から、年末調整のあり方についても、諸控除の適用のために必要となる個人情報取扱いとの関係にも留意しつつ、引き続き議論を行っていく必要がある。確定申告を求める機会を拡大していくのであれば、申告を行うメリットとして、適切な源泉徴収と組み合わせて、確定申告にあたって還付を受けられるといった仕組みとすることも考えられよう。」とされている。

終わりに

本稿においては、まず、人的控除以外の所得控除について、「廃止すべきもの」すなわち「意義・妥当性がないもの」はあるのかといった観点から検討を行い、いずれについても意義・妥当性がないとは言えないとの結論に至ったことから、次いで、これら所得控除については廃止するのではなく全て存続させることを前提とした上で、いかなる方法で、それらの簡素化・合理化を図っていくべきかを検討し、①医療費控除の足切限度額につき定額基準を廃止すべき、②人的控除以外の所得控除全てと相互選択とするものとして概算的な所得控除の導入を検討すべき、などの提言を行ったところである。

医療費控除に関しては、本文中において述べたように、その控除適用者数、控除額、控除適用者割合及び所得控除総額に占める割合のいずれも、近年増加傾向にあることから、仮に定額基準を廃止した場合には、多数の納税者が影響を受けることになることは明らかである。本稿においては、残念ながら、実際の申告内容の入手・分析ができず、その影響の規模（控除が適用できなくなる納税者数、控除額が減額となる納税者数、医療費控除の適用が減ることによる税収の増加等）についての分析はできていないままとなっているが、定額基準を廃止することが妥当なのか、あるいは定額基準を引き上げることが妥当なのかの判断に当たっても、また、上記②の提言に関連しても、この分析は不可欠である。したがって、実際の申告内容の詳細な分析を基に、影響の規模につき慎重に検討することが必要であろう。

概算的な所得控除に関しては、簡素・効率よりも公平を重視すべきとする立場からは、不公平な側面を有する仕組みであることが明らかである以上導入すべきでないといった批判もあるであろう。しかしながら、スミス租税原則やワグナーの租税原則、マズグレイブの租税原則においては、税負担の公平に係る原則のみならず、税務行政に係る原則として「課税の便宜性」や「徴税費が最小であること」も掲げられており、このことからすれば、納税者及び税務当局双方における事務負担の軽減といった観点からの検討は、税制を考えるに当

たって不可欠なものの一つと言えるはずである。そう考えると、不公平さを内在することのみを理由に制度の導入に反対するのは妥当ではなく、概算的な所得控除が、納税者及び税務当局双方にとって事務負担軽減に資するものであり、デメリット等を勘案してもなお総合的にみて有益なものだと判断され得るのであれば、その導入を検討する意義はあると言えるのではないだろうか。

ところで、概算的な所得控除額については、この金額が小さ過ぎれば制度がほとんど適用されず制度自体の必要性が疑問視されることにつながり、逆に、この金額が大き過ぎれば財源の確保が困難になるほか制度に対する不公平感も大きくなることから、これを定めることは非常に難しく、詳細かつ慎重な検討が必要とされると考えるところである。

他にも、特例と位置付ける一方で暦年終了後5年間は原則から特例の変更やその逆の変更を認めざるを得ないことは他の制度に照らした場合に妥当と言えるか、平成23年分から適用が開始された一定の要件を満たす年金所得者の申告不要制度との関係はどのように整理すべきかなど、本稿においては検討ができていないが、実際に概算的な所得控除制度を導入するに当たっては検討が必要となる事項は少なくないものとする。

それらについて十分な議論・検討が行われ、課税ベース拡大に向けた所得控除の合理化と組み合わせる形で、あるいは、年末調整制度の縮小・廃止と組み合わせる形で、概算的な所得控除制度が導入され、所得控除が簡素化されることを期待するところである。