

社会保障に係る租税法・財政法（六）

手塚 貴大

- 一 本稿の検討の視角
 - (一) 社会保障をめぐる諸問題
 - (二) 社会保障制度の持続可能性―鍵概念の提示―
- 二 社会保障政策の意義―その属性から得られる政策的含意―
 - (一) 社会保障政策の公的性格
 - (二) 社会保障政策の属性と政策的含意
 - (三) 社会保障の制度設計―指針の獲得―（以上、四一巻三号）
- 三 医療・介護政策と法―財政制度との関係―
 - (一) 医療財政の基本構造
 - 1 医療と財政―診療報酬制度の意味するもの―
 - 2 混合診療―医療財政の関連問題①―
 - (1) 混合診療の意義
 - (2) 混合診療の解釈論的問題（以上、四二巻一号）
 - (3) 混合診療の政策論的問題
 - 3 診療報酬改革―医療財政の関連問題②―（以上、四二巻四号）
 - (二) 医療提供と効率化の可能性―医療財政との関係―（以上、四三巻三号）
- 四 社会保障と租税法―租税制度は社会保障政策に貢献できるか？―
 - (一) 社会保障政策における租税法と総合政策の視点（以上、四五巻三号）
 - (二) 所得税（以上、本号）
 - (三) 消費税
 - (四) 相続税

五 社会保障と財政法

- (一) 社会保険方式の法構造
- (二) 社会保障政策の体系
 - 六 貧困対策と法—セーフティーネットの構築と格差是正—
 - (一) セーフティーネットのあり方
 - (二) 格差是正のあり方

四 社会保障と租税法—租税制度は社会保障政策に貢献できるか?—(承前)

(一) 社会保障政策における租税法と総合政策の視点(承前)

(二) 所得税

ここでは、租税制度の社会保障政策への貢献可能性を中心に検討を行うものである。以下に、本稿で触れる素材については、種々の改革論が議論されているが、ここではすべてを取り上げるのは困難であるため、(関連する事項は、後にも、別稿においても触れることとし)着目したいと考えるのは、財源調達および再分配の可能性⁴⁴⁾という視点である。⁴⁵⁾

(44) 例えば、所得再分配については、政府税制調査会『経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理』(平成二十七年一月一三日)五―六頁。該当箇所では、昭和六二年・六三年、平成六年税制改正による所得税の累進性の弱まりに係る指摘がある。

1 課税ベースに係る議論

所得税の課税ベースの狭さについては、夙に指摘されてきたところであり、捕捉率、給与所得控除の過大さ等に見られるように、それは社会保障政策に係る財源調達との文脈においても同様である⁽⁴⁴⁾。なお、所得税の課税ベースとの関係で言えば、社会保険料控除と雑所得の特別控除について触れておこう。一に、社会保険料控除の意義であるが、これは、理論上は、法律に基づき支払いを義務付けられるゆえの所得控除であると整理可能である⁽⁴⁵⁾。これを前提とすれば、保険料全額が控除されることも十分合理性があり、廃止・縮減が難しいものであるとも考えられる。しかし、社会保険料と租税と性格付けの違いは肯定するとしても、社会保険料も社会保険制度という公的制度の運営に必要な財源であるとしてみれば、租税との性格上の類似性を見出すことは不可能ではなく、（社会保険制度の運用には社会保険料支払いを求めざるを得ないところ、被保険者に支出強制するため、その納得を⁽⁴⁶⁾獲得するためという実質的配慮もあるのかもしれないが）社会保険料のみ控除が認められることはやや租税との関係で不均衡であるとも言える⁽⁴⁷⁾。その点、所論は、（社会保険料控除の廃止も射程に入れるのか）社会保険料控除の範囲を見直す必要性を指摘するのである⁽⁴⁸⁾。ここにも課税ベース拡大の可能性が見出される⁽⁴⁹⁾。法律で支出を強制される際に控除を認めることの理論的基礎につ

(43) 例えば、この論点については、岩崎政明「少子高齢化の弊害を緩和するための税制改革の動向」税大ジャーナル二八号一頁以下、酒井克彦「検証―経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理」税理五九巻二頁以下等が参考になる。

(44) 西沢和彦「税と社会保障の抜本改革」(日本経済新聞出版社、二〇一三年)一〇六頁、一一二頁。

(45) 例えば、谷口勢津夫「税法基本講義 第7版」(弘文堂、二〇二一年)三七三頁。

(46) 堤・前掲注(358)一〇五頁。

(47) この点、森信茂樹「わが国所得税課税ベースの研究」(日本租税研究協会、二〇〇二年)五六頁。

(48) 森信・前掲注(47)五六頁。

いては検討の余地はあるかもしれない。例えば、政治的合意調達の可能性は措くとして、社会保険制度の定着を重視するならば、控除を縮小・廃止することもありうるとも考えられる。とはいえ、社会保険制度の給付に公費が投入されているけれども、両者の根拠法令、使途、性質の違いを強調することは誤りではなく、社会保険料と租税との間に性質上の違いを見出すことは、なお不可能ではなく、所得課税上の扱いが異なる現行法上の扱いは正当であろう。

二に、雑所得の特別控除については、経済力の観点からの高齢者に対する配慮、ひいてはシルバード民主主義の（望まれざる）帰結であるとも考えられる。それ故、改廃にある程度政治判断が入りやすい（逆に、それ故に改廃が難しくもある）。これに関連して、社会保険料の引上げ、自己負担の引上げ、さらには増税を見据えた年金税制の見直しを併せて行うとすれば、政治的には困難が生じよう。勿論、世代間の不公平を直視して、税制面では、前叙の特別控除の縮小が企図されるべきであるし、公的年金等収入に応じて控除額に上限を設ける、さらには公的年金等収入以外の所得金額に応じて控除額を引下げるといった一定程度の改正も実現したわけである。また、この点の改正の困難を前提にすると、担税力の把握をするにしても、所得、消費のレベルのみではなく、資産課税をも通じてそれを行うことが、公的負担引上げの政治的突破口でありうる。換言すれば、相続税廃止を実施しつつの公的負担の引上げは、（将来的な政策課題でありうるとしても）目下のところ、政治的にも、各種負担の適切な割り当てという観点からできないと考えるべきであろう。

さて、以上の議論は、課税ベースの縮小を如何にして評価するかという問題点に行き着く。課税ベース論のエッセ

(449) また、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」税研一三六号四四―四五頁も参照。

(450) 自由民主党／公明党『平成30年度税制改正大綱』（平成二九年二月一四日）四頁。その他には、谷口・前掲注（445）三二五頁。その他、佐藤英明『スタンダード所得税法 第3版』（弘文堂、二〇二二年）三六五―三六六頁以下。

ンスとしては、端的には（公平課税の観点から）課税ベースはできるだけ広く把握するのが筋であろう。ここで課税ベースの理論的に到達点とされるべき水準にまで拡張されないことについては、差し当たり、政治の問題に回収可能ではある。要するに、課税すべきところ、何らかの理由で一定の例外措置が配備されるのであって、これは特定の集団等に対する政治的配慮の産物の可能性がある。この点、本稿の文脈で言えば、シルバー民主主義⁽⁴⁵⁾に着目すべきであつて、高齢者からの集票を期待して政府・与党による租税政策に高齢者に対する優遇税制が配備されると考えるのである。

とはいえ、シルバー民主主義に対しても、歯止めをかける余地がある。選挙権付与のあり方等もあるが、詳細な検討は別稿に譲るとして、ここでは、それを前叙の如く政治の問題として把握することに鑑み、租税政策からはやや離れるけれども、統治機構との関係について言及しておこう。すなわち、集権性の強い統治機構であると、実証的には、社会保障費の抑制可能性が出るという⁽⁴⁶⁾。これは、おそらくは、集権性の強い政府・与党がリーダーシップを発揮し、（高齢者層という特定の層の持つ）局所的既得権を捨象して、政策形成・実施を行うということを想定していると考えられる。わが国においても、衆議院議員選挙において小選挙区比例代表並立制が採用され、内閣の機能強化も実現している⁽⁴⁷⁾ので、集権性の強い統治機構であると考えられる⁽⁴⁸⁾。しかし、この帰結は、必ずしも成り立つとは限らないであろう。何故なら、選挙に際しての支持を獲得するためには特定の有権者層に対する不利益的政策を（マニユフェストの網羅

(45) 例えば、八代尚宏『シルバー民主主義』（中央公論新社、二〇一六年）。

(46) 宮本太郎『福祉政治 日本の生活保障とデモクラシー』（有斐閣、二〇〇八年）四二頁。

(47) 森脇俊雅『政策過程』（ミネルヴァ書房、二〇一〇年）九四―九六頁によると、ある調査では、利益集団の政策実施に係る影響力について、その自己認識は、一九八〇代においては、相当程度に高かったが、二〇〇〇年代においては、ある程度の低下がみられるという。この要因の一つとして、統治機構改革を参照することは不可能ではないかもしれない。

(48) この点、竹中治堅『首相支配』（中央公論新社、二〇〇六年）。

性如何は度外視しても) 公約し難いし、与党に対するロビー活動はまったく排除されているわけではないからである。そうした局所利益の政治過程へのインパクトが選挙以外の経路を通じて行われることを直視すれば、むしろ有力な、確実性ある支持層を無視した政策は採りたいたとも考えられる。以上のことは、シルバー民主主義に限定されることなく、特定の有権者層に対し、不利益的效果をもたらす租税政策の形成・実施の可否についても当てはまる。⁽⁴⁵⁵⁾

そして、総合すると、特に不利益的政策の実施のための条件は、状況依存的に決定・判断すると考えるべきである。⁽⁴⁵⁶⁾したがって、課税ベースの縮小はそう容易なことではない。また、シルバー民主主義については、前叙のごとく、有権者の特定層が現実には政策過程に働きかけを行うことなく、政治が自発的に有権者の特定層の関心を買うべく、彼らに対する優遇的政策を採用することもあるという。⁽⁴⁵⁷⁾これについては、前叙の統治機構改革の成果を減殺するロビー活動そのものは行われていないが、集票可能性を汲んで、集権性の強い政府が首相主導でかような優遇的政策を採用する可能性がある点で、特定の有権者層に不利益的影響を持ちうる財政健全化政策、税制改正といったいわば大局的観点からの政策は採用され難いとも考えられる。さらに、それに関連して、政治上の争点がイデオロギー対立から、財政的与件のもとの経済政策の順位付けに移行したことにより、政治の決定プロセスにおいて重要性を持つのは、

(455) そこで、別の方法を用いて(存在を仮定したとした場合の)シルバー民主主義の排除は追及されるべきであろう。さらには、筆者にはよくないことではあるが、不利益的政策の採用が可能となる政治条件の析出も重要な検討課題であろう。

(456) 森脇・前掲注(453)三八頁では、小泉政権とその直後に続く自民党政権との間の政権存続期間に係る比較を行っている。すなわち、同一の統治機構のもとでも、運営の巧拙により政権存続期間に差異が見られるということであろう。

(457) 島澤論『シルバー民主主義の政治経済学 世代間対立の克服への戦略』(日本経済新聞出版社、二〇一七年)二〇、三八、四〇頁。所論によると、高齢者が、政治に働きかけられるべく、直接的な行動をおこすのではなく、政治が集票を意識して高齢者を優遇する政策を採用するという。なお、所論は、これを、シルバー民主主義ではなく、シルバーファーストと呼称する。

利益集団のみではなく、世代であるという指摘もある。⁽⁴⁵⁸⁾ 各政党に集票を意識した行動をとらせる民主主義のもとでは、政治的意思決定は選挙からは逃れられないので、政府の統治機構のありようをどのように設計しようとも、その歪みは多かれ少なかれ除去しえない。

次に、租税法理論の観点から、以下に触れる素材を通じて、所得税の課税ベース、さらには主観的担税力の把握の仕方について若干議論する。

2 所得控除論

(1) 総論

そもそも租税法のうち所得税法を社会保障政策の手段とすることは、その性質上可能であると見るべきであろう。何故なら、所得税という税目は、課税を通じて所得のうち一部を国庫に吸い上げることを通じて、個人についてその経済活動の成果である所得について、国家と個人との間での配分を決定することを可能とするからである。稼得所得をどの程度個人のもとに残すかは、課税後の個人の消費活動の可能性・ありように大きな影響を与えることができる。⁽⁴⁵⁹⁾ 以上のことは、所得税が主観的担税力を斟酌しつつ課税するという作用に適した税目であるという点も関係する。例えば、最低生活を遂行するべく、どの程度の所得が必要であるかを現実の課税の局面で決定することは、前叙の個

(458) 鳥澤・前掲注(457)四三頁。

(459) 増井良啓「税制の公平から分配の公平へ」江頭憲治郎／碓井光明編著『法の再構築「I」国家と社会』（東京大学出版会、二〇〇七年）六三頁以下は、課税後、さらには社会保障給付を併せた再分配の議論のありようを示す。また、同「再分配の手法と税制」租税法研究四四号一頁以下は、わが国の再分配政策に係る社会保障制度が占める大きなウェイトを示す。

(460) 詳細は、木村弘之亮『租税法学』（税務経理協会、一九九九年）三三五頁以下。

人の消費活動等に影響を与える。

但し、わが国の制度を与件とすれば、所得控除制度のもとで、社会保障の持続可能性を高めるための手段を考える必要がある。この点、社会保障制度を支える財源につき負担可能な者を増加させるという点に政策の着眼点が必要であることになる。具体的には、例えば、配偶者控除の廃止論もその一環として捉えるべきである。換言すれば、主婦による経済活動を促進するインセンティブの問題である。また、保育園の保育料の控除（自治体による補助もある）、ベビーシッター控除もそうであろう。ここでは、女性の仕事時間の確保を容易化し、さらには子育ての金銭的負担を緩和するという効果が期待できる。そして所得控除のあり方を論ずる上で重要な点としては、必要な所得控除もあれば、政策的な所得控除もあるという点であろう。⁶⁰ こうした法律上の制度を考案するという租税政策論を論ずる上では憲法論が重要であるけれども、憲法論が機能するのは、必要なそれのみ（例、基礎控除）であり、それ以外は租税立法者の制度設計の自由度は高いはずである。したがって、予め個別具体の租税制度の形態に指示を示すような憲法論が存在しない場合には、それを租税立法者がある程度自由に構築できるといって結論に与すべきかもしれない。その点で前叙のベビーシッター控除はありうる選択肢ということになりうる。しかし、配偶者控除、扶養控除という形態で既に課税のありように係る租税法上の斟酌は十分であるという見方も成り立ちえないではない。さらに進めて、子供を持つといった家族形成、その前提の婚姻は、個人の自由により決定されるので、国家が介入することには基本的に馴染まないことではあるかもしれない。かような点に着目すれば、前叙の租税立法者の自由はやや狭まるとも言えるかもしれない。とはいえ、それを大幅に狭めるとはいえないであろう。すなわち、右の立場はそうした租税政

策を禁じるほどの憲法上の根拠を持つとは差し当たって考えられない。

では、社会保障制度の持続可能性の確立が求められるわが国の経済社会の状況を見れば、前叙のような政策的控除も受け入れられるであろうか。この点、政策的控除の設計に対しておそらく租税法の理論からの重大な反作用は差し当たらないだろう。とするならば、差し当たり、政策的控除の制度設計を支配するのは、（税収喪失分と政策効果との対比という意味での）コスト・ベネフィット分析の視点であろう。⁽⁴⁶²⁾

次に、課税という国家作用の性質として、納税義務者の財産権に対する制約・侵害が観念されるが、そもそも、納税義務者である個人はあくまでも私生活の経済的基盤を自らの経済活動を通じて獲得することが予定されていると考えるべきである。すなわち憲法を通じて個人は経済的自由権が保障されているのであるから、自らの選択に基づいた経済活動がそうした経済的基盤を獲得するための手段であることになる。これは、いかなれば、憲法の予定する個人像は、自律した個人であるということである。この自律した個人の意義は、結局、国家が提供する社会保障政策に係る保険料、租税を自ら獲得した経済的基盤から支払い、納付することに求められる。さもなくば、個人は私生活の

(462) このコスト・ベネフィット分析の帰結次第では、政策的控除の改廃が要求されよう。これを敷衍すれば、租税立法者の裁量は広いとはいえ（コスト・ベネフィット分析の結果が悪くとも、性質上当該税制がよもや即座に憲法違反とされるようなものではない）、当該政策の不合理さを示す素材は提供されることになる。

(463) 芦部（高橋補訂）・前掲注（42）によると、人権の体系における自由権の第一次性（八五頁）があり、さらには、社会権に基づく具体的給付の二次性（例、生活保護法四条一項に見られる補足性原則。小塩／田近／府川・前掲注（18）一四五―一四六頁）もあり、筆者はそれに着目する。また、筆者の見限りで、特に前叙のような理由付けは付されていないが、伊奈川秀和『社会保障の原理と政策 アドミニストレーションと社会福祉』（法律文化社、二〇二二年）五一―六頁においては、社会保障の文脈における個人の自動が第一次的なものと位置づけられる。

重要な部分を大幅に国家に依存することとなる。勿論、国家がそうした公共サービスを提供するものであるならば、そうした機能を担う国家として考えられなくもないが、ある国家が近代的無産国家である以上、租税を必要とせずに、我々に質量ともに重厚な公共サービスを提供することはおよそ考え難い。すなわち、わが国では、個人が様々な公共サービスの対価として納付する租税が必要不可欠であるし、社会保険制度が配備されていることは、同じような意味で保険料が支払われねばならないことが前提である。すなわち、かような制度は、保険料を納付できないと社会保険制度は成り立たず、加えて、租税も必要であることになる。したがって、前叙の自律した個人像は、社会保障制度の持続可能性と整合性を持ちうるものであると言えよう。

以上からして、次のような外国法において議論されるところの原則がわが国においても当てはまると考えることができる。すなわち、それは補完性原則⁽⁶⁾であって、それによれば、国家による社会保障給付は二次的なものであって、あくまでも個人は自らの獲得した経済的原資を以て私的生活の遂行を行っていかなければならないというものである。但し一定の要保障事由の発生により、社会保険給付がなされ、あるいは何らかの事情により、租税を原資とする公共サービスの提供を受けることがなされる。その経済的原資は国民の経済活動から生み出されるといふ関係にある。この背後に、前叙の憲法上の経済的自由権の承認を措定し得る。この補完性原則を基軸に、差し当たり法体系上の位置については措くとしても、とりわけ所得税における担税力のあり方を考える必要があるかもしれない。⁽⁶⁾

(2) 基礎控除

基礎控除は、基礎的人的控除の中心とも言いうるものである。基礎控除の金額に相当する収入は、担税力を有しな

(46) 手塚貴大「租税法と社会保障法—ドイツ所得税法における租税憲法論の一端—」税大ジャーナル二五号三三頁以下。

いたため、課税から除外するということが租税法理論の指示するものである。したがって、所得の中で担税力を有しない部分は、その多寡に関わりなく同じであることになる。ところが、現在の基礎控除制度（所得税法八六条）については、収入額に応じて基礎控除の適用が排除される場合がある。⁽⁴⁶⁵⁾

これをどのように評価するべきであろうか。基礎控除は憲法に基礎を措く制度と見ることができ、その制度後退については、一定の正当化事由が必要であると考えるべきである。この点、大まかには、所得再分配機能の回復・強化がありうる。具体的な議論の仕方としては、（所得控除を中心として、何らかの方法を以て）憲法上課税の対象から除外されるべきものについて、一定の要請から別の方法が考案されたと見ることができ、経済状況も併せて言うのであれば、（最高）税率の引上げはグローバル経済の現状から見望ましくなく、高所得者のみにターゲットを絞つつ、税負担の引上げを行うということである。⁽⁴⁶⁶⁾したがって、所得再分配の強化と経済政策の要請との間で、両者が

(465) 補完性原則の帰結を考えると、差し当たり、課税後に納税者の手許に相応の所得が残るべきことがある。そして、それに付加するとすれば、納税者の経済活動を促進する要素が税制に含まれるべきとも言えよう。さらに、補完性原則の射程であるが、本稿は、差し当たり、所得税を念頭に置くとしても、消費税、相続税も議論の範疇に含まれるべきか否かは問題となる。すなわち、大まかには、所得は、消費の原資となり、相続は消費後の残余所得について問題となるため、課税は経済活動のみならず、消費生活にも影響する。以上を見ると、補完性原則は納税者に係るかような税負担の上限設定如何という形で議論されうる。

(466) 金子宏『租税法 第二十四版』（弘文堂、二〇二二年）二二一頁。

(467) 八塩裕之「グローバル化・少子高齢化にどう対処すべきか―わが国税制改革に向けて―」諸富徹編著『グローバル時代の税制改革―公平性と財源確保の相克―』（ミネルヴァ書房、二〇〇九年）二三八頁。

(468) 政府税制調査会・前掲注（442）七頁。該当箇所では、最高税率の見直し等による限界税率の引上げについて、人の移動がグローバル化していることや、労働供給の阻害要因となるおそれがあることに留意が必要とする。

両立するよう調整がなされたと見うる。そして、税負担のあり方を議論する際に、課税後に納税義務者の手許に残された所得額を基礎とすることができるとすれば、こうした租税政策も問題ないとも言いうる。⁽⁴⁶⁶⁾

しかし、憲法論からすると、(担税力の有無等の点で) 所得には性質の違いがあると見る途もある。すなわち、基礎控除相当額に担税力を見出し得ないことは、あらゆる納税義務者について妥当するわけであって、換言すれば、基礎控除は低所得者のみを射程においた制度ではない点に注意を要する。これは、(所得控除をはじめとする) 課税除外が配備される理由でもあると言えよう。加えて、論証済みである課税ベースの拡大論の中で議論するとしても、基礎控除相当額については担税力を持たないという性質を有するために、その点を重視すれば(その全部または一部が) 課税ベースに含まれることは基本的にはないことになる。

とはいえ、そもそも控除項目の配備は税制を複雑化する根拠の一つと言いうることに加えて、それは税負担の点で高所得者に対する有利さを生み出した。かかる有利については、累進税率の高さを通して、所得控除に係るそうしたデメリットを相殺するという目的で累進性を高めることを以て(政治的な合意調達可能性という点も含めて) 正当化されるといってもいいかもしれない。勿論それは累進税率の構造に拠る程度問題もある。この点、最近の所得再分配を指向する租税政策に対する重要な批判がある。すなわち、所論によると、わが国の税制改正の経緯として、

(469) そもそも、厚生経済学の議論に立ち返ると(例えば、林正義/小川光/別所俊一郎『公共経済学』(有斐閣、二〇一〇年) 五一頁以下)、各自の予算制約と効用曲線との組み合わせに基づき、最も高い効用状態を実現する資源配分をなすという政策を考える際に、課税による所得の国庫移転に係る手法・態様は、そこでは差し当たり捨象されている。すなわち、手許に残された資源の量が問題となる。とするならば、何等かの法的制約原理は無視しえないが、その枠内での政策選択肢の取捨選択は、租税立法者の判断を以てなされる。

(470) 谷口・前掲注(445) 三六九—三七〇頁。

消費税導入と高所得者に対する税率引下げを併せて行い、累進度の緩和がなされたという事情に着目し、高所得者に対する所得増税に対する批判がなされる⁽⁴⁷⁾。グローバル化に先ほど触れたが、これは性質上所得税率の引下げを要求する事象であり、そうした租税政策は一見所得再分配を弱めることになる。そして、その意味するところは、経済のグローバル化と所得再分配との(必然的)相克であり、この解消は現代の租税政策論に突き付けられた重要な課題であると言いつつ、これに対する際し当たつての解答であるが、税率(税負担ではない!)の引上げによる再分配の強化政策が問題であれば、課税ベースの拡大に拠るそれが必要である。それ故、高所得者の税負担の引上げを指向した結果として、前叙の基礎控除改革があると見るべきである。所得控除の縮小により、課税ベースの拡大がなされることとなり、さらには、所得控除に係る高所得者に対する有利性という批判もかわしうる。後に簡単に触れる給付付き税額控除は、この点を克服するとも言いつつが、いくつかの理由(政治的なもの、技術的なもの)による別の政策形成に係る要件により、学説の整理によると困難であると位置づけられることがある。したがって、所得控除の制度は政策選択肢か

(47) 渡辺裕泰「高額所得者の所得税増税―再分配機能と働く意欲―」税経通信二〇二二年一〇月号二頁以下。

(47) 本文中に述べたことに加えて、いわゆる二元的所得税も、グローバル化のもとにおける所得税制のありようであると考えられる。確かに、この税制は、中立性を充足するものではあるが、その構造上公平性を侵害する。そこで、所得税制の枠内のみではなく、租税体系全体を通じて公平性の実現を図る必要がある。二元的所得税を導入した国の税制改革を参照すると、例えば、スウェーデンでは、不動産税を導入したり、低所得者対策を充実したりと、所得税制における不公平性を他の箇所で調整することがなされていることも認識する必要がある(参照、森信茂樹「二元的所得税再考―公平と効率の両立に向けて―」土居丈朗編『日本の税をどう見直すか』(日本経済新聞出版社、二〇一〇年)一〇〇頁以下)。前叙の公平性の侵害を直視すると、こうした形態での税制改正を以て、はじめて二元的所得税の導入は理論的に正当化されると考える。

(47) 渡辺・前掲注(47)四頁。

ら外しえないこととなり、そのデメリットを解消する途の探索という作業に戻ることにならざるを得ない。現行制度はかような取捨選択作業の帰結ということになる。

(3) 配偶者控除

次に、巷間言われるところの、配偶者控除の廃止論はどうであろうか。これは、周知のように、女性の社会進出の阻害要因としての悪評がある⁽⁴⁴⁾。配偶者控除にせよ、配偶者特別控除にせよ、そもそもは、農業所得者・自営業者の税負担軽減措置(法人成り、みなし法人課税制度)の恩恵をサラリーマン世帯にも及ぼすためのものであった⁽⁴⁵⁾。すなわち、所論のまとめるところによると、後に、配偶者特別控除のいわゆる上乘せ分の廃止等の改革はあったものの、元来は、農業所得者につき、青色・白色申告専従者控除の導入と並行して、それとのバランスに配慮して給与所得者の負担を軽減するために導入され、拡充を経てきた。その背後には、自民党と社会党等の野党との間における集票競争があった。自民党は農業・自営業者を票田として持ち、後者はサラリーマン層を票田としていた。そこで、自民党はサラリーマン層にも配慮して、野党の減税要求を受け入れてきた経緯がある。加えて、所得税については捕捉率の問題もあり、減税に結び付いたが、これは後の消費税導入の契機ともなった。したがって、配偶者控除・配偶者特別控除とも、所論によれば、女性の社会進出の進展とは無関係に拡充の様相を呈してきたというのである。

さて、本稿の視点からすれば、社会保障政策の持続可能性という点を併せ見ても、女性の社会進出による就労者の増加は歓迎すべきであり、政策的な支援が必要とも言え、正当化もされよう。最近でも、女性の就労につき、例えば「・・・いわゆる「103万円」の壁が心理的な壁として作用している・・・」、「・・・生産年齢人口が減少を続け人手

(44) 学説として、例えば、森信茂樹「少子化問題と税制を考える」季刊社会保障研究四三巻三号二三三五頁。

(45) 豊福実紀「配偶者控除制度の変遷と政策的要因」社会保障研究一卷四号八四八頁以下。

不足と感じている企業が多い中、パート収入を一定の範囲内に抑えるために就業時間を抑える傾向は、最低賃金が引き上げられていくにつれ、さらに強まるのではないかと懸念される・・・」⁽⁴⁷⁶⁾とされるように、これは、女性のライフスタイル選択を歪曲するものであるという評価と換言可能であろう。とするならば、逆に、夫婦形態として、男性片稼ぎ夫婦も一つの夫婦の形であって、ライフスタイルの選択の自由の帰結であろうから、その廃止は困難であろう。この点、租税政策のあり方の観点から「・・・わが国の個人所得課税においては、一定の収入以下の扶養親族を有する場合に、それぞれ事情に応じて納税者の担税力の減殺を調整することとしており、配偶者控除もその仕組みの一つである」⁽⁴⁷⁷⁾とされることも、（傍線部は個々の納税義務者の世帯の判断（就労するか否か）に応じた担税力の減殺を尊重することを指そうか）同旨ではないかと考えられる。しかも、配偶者控除は、所得のうち本人およびその家族の最低限度の生活を維持するのに必要な部分は担税力をもたない、という性格もあるため⁽⁴⁷⁸⁾、収入のない配偶者の消費生活に係る経済的基盤の保障である点をも併せ着目すると、やはり廃止は不可能に思える。また、専業主婦は家計に追加的負担がかかること、さらには、いわゆる内助の功を評価すべきである、という論理によって配偶者控除が正当化されることもある⁽⁴⁷⁹⁾。所論は、前者について、結婚により担税力がどのような影響を受けるのかは世帯によってさまざまで、一律に論ずることはできず、配偶者を、担税力という面での配慮が必要な関係と一方的に位置付けることには疑問があるとする⁽⁴⁸⁰⁾。確かに、そうかもしれないが、所論は、配偶者控除が持つ、配偶者の最低生活費非課税とい

(476) 自由民主党／公明党『平成29年度税制改正大綱』（平成二八年二月八日）三十四頁。

(477) 自由民主党／公明党・前掲注（476）三頁。

(478) 金子・前掲注（466）二一〇頁。

(479) 以上、森信・前掲注（474）二三五頁の指摘。

う要請を克服するものとは思われない。続けて、後者について、それを肯定するとしても、専業主婦の専売特許ではなく、共稼ぎの増えている今日、家事・育児は働く女性も負担している、さらに、「内助の功」のおかげで夫は安心して働くことが出来、より高い所得を稼ぐことが可能になっていると考えれば、「内助の功」は既に金銭的に評価されている、とする⁽⁴⁸⁰⁾。さて、内助の功を強調しつつ（この立場には帰属所得論の見地から理論的に疑義を呈し得る⁽⁴⁸¹⁾）、配偶者控除を正当化することは、おそらくは専業主婦による夫の経済活動の支えが、その費用として位置付けを持ちうるので、それを夫の収入金額から控除する途がある、ということであろうか。これについては、所論も述べるように、専業主婦でなくとも、妻が（専業主婦と比した質量のありうる差は取り敢えず措くとして）家事を担っていることからすれば、正当化は難しい。しかも、この論理によると、配偶者控除を通じて配偶者の内助の功を促進するという政策制的な要素が認められることに繋がり、政治的困難は措くとしても、存在の論理的必然性を失うため改廃は容易となり、前叙の配偶者の最低生活費非課税という最も重要な要素とは必ずしも相容れない。とはいえ、配偶者控除は前叙の最低生活費非課税という論理によって十分に論証できるものである。

次に改正のあり方については、やや強引ではあるが、次の二つの見方ができるかもしれない。一に、配偶者控除の引下げがありうるのではないかと考えられる。要するに、夫の税負担について配偶者控除による税負担軽減効果、さらにはその結果手許に残る生活原資の金額が少なくなる以上、妻も就労したほうがよいと判断することになるか。とはいえ、この改正策は、インセンティブの枠にとどまるといふよりは、就労をしなければ従前と比して家計所得は

(480) 森信・前掲注(474) 二三五頁。

(481) 森信・前掲注(474) 二三五頁。

(482) 豊福・前掲注(475) 八四九頁の注9。

- 減少するので、就労を強いるかのようであると言えよう。加えて、金額の水準について一義的な決定は無理にせよ、未就労の配偶者の生活基盤の水準をインセンティブ付与の観点から操作することは必ずしも適切ではないかもしれない。そこで、二に、就労促進のために、配偶者控除の適用排除に係る基準値を引上げることがありうる。これにより、主婦が一層多く所得を得るために就労することが可能となる。具体的には、平成二九年度、平成三〇年度における累次の税制改正により、いわゆる一〇三万円の壁の基準値を、一五〇万円に引上げることがなされた（配偶者特別控除の最高控除額の適用について、所得税法八三条の二第1項1号イ）。但し、担税力の調整の必要性に基づき（⁽⁴⁸⁵⁾ 税収中立の意図もある）、配偶者控除制度の適用される納税義務者本人の合計所得金額に制限が設けられた。
- (4) 医療費控除の特例―セルフメディケーション税制について―

ここで社会保障と税制との関係を考える素材として、セルフメディケーション税制について触れておく。これは、端的には、一定の医薬品（⁽⁴⁸³⁾ スイッチOTTC医薬品（要指導医薬品及び一般用医薬品のうち、医療用から転用された医薬品））の購入を行った場合、医療費控除の特例を認め、一定の金額につき所得控除を認めるものである。この税制は、疾病予防・健康のためのものであり、いわゆる政策的控除として位置付けることができよう。この点、前叙の医療費控除の特例という点であるが、医療費控除は、通常、健康損害の回復のための、納税者の意思に基づかないや

(483) 自由民主党／公明党・前掲注(476) 四頁。

(484) 自由民主党／公明党・前掲注(476) 四頁。

(485) なお、後藤勸／井深陽子『健康経済学 市場と規制のあいだで』（有斐閣、二〇二〇年）二四六頁。

(486) これに関する筆者の論稿として、手塚貴大「所得税法と医療費控除（一）・（二）・完」―その制度のあり方と解釈論に係る若干の検討― 自治研究九〇巻五号一六頁以下、同六号四四頁以下。

むを得ざる支出について所得控除を認めるといふものであるため、学説の整理としては不慮損害控除に分類される。したがって、改めて、医療費控除はセルフメディケーション税制とは性格が異なるものと言える。

なお、医療費控除の適用がある場合には、セルフメディケーション税制の適用はない。おそらくは、医療費控除の適用があるほどに医療費を支払っていることはそれだけ医療機関を利用していることを意味するので、セルフメディケーションによる予防効果がない場合であるという仮定があるかもしれない。

さて、セルフメディケーション税制の導入については、当初、次のように言われた。曰く、「適切な健康管理の下で医療用医薬品からの代替を進める観点から、検診、予防接種等を受けている個人を対象として、いわゆるスイッチ OTC 医薬品の購入費用についてセルフメディケーション（自主服薬）推進のための所得控除制度（医療費控除の控除額計算上の特例措置）を導入する。」⁴⁸⁷と。この引用文は既に触れたセルフメディケーション税制の概要であり、ここに、医療費抑制は（予防を通じた医療費抑制が傍線部の内実に示唆されとも解釈しうるが）必ずしも明示されていない。

続いて、令和三年度はセルフメディケーション税制の改正が企図されており、それに係る基本的考え方は次のようなものである。曰く、「少子高齢化社会の中では限りある医療資源を有効活用するとともに、国民の健康づくりを促進することが重要であり、国民が適切な健康管理の下、セルフメディケーション（自主服薬）に取り組む環境を整備することが、医療費の適正化にも資する。こうした観点から、セルフメディケーション税制について、対象をより効果的なものに重点化した上で、五年の延長を行う。具体的にはスイッチ OTC 成分の中でも効果の薄いものは対象外

(487) 谷口・前掲注(445)三七三頁。

(488) 自由民主党／公明党『平成28年度税制改正大綱』（平成27年二月一六日）八一九頁。

とする一方で、とりわけ効果があると考えられる薬効（三薬効程度）については、スイッチOTC成分以外の成分にも対象を拡大し、その具体的な内容等については専門的な知見も活用し決定する。併せて、手続の簡素化を図るとともに、本制度の効果検証を行うため、適切な指標を設定した上で評価を行い、次の適用期限の到来時にその評価を踏まえて制度の見直し等を含め、必要な措置を講ずる」と。ここでは、セルフメディケーション税制の創設時に必ずしも明確ではなかった医療費抑制の政策的意図が明示されている。これにより、政策効果の獲得との関係で、セルフメディケーション税制の対象組み替えが企図されているわけである。以上の問題意識を踏まえた検討素材として、厚生労働省医政局経済課により論点の提供がなされている⁽⁴⁹¹⁾。大まかに整理すれば、セルフメディケーションの意義、医療費適正化以外の視点の要否、効果検証の適切な指標、対象範囲の確定等が挙げられているのである。特に、セルフメディケーション税制を政策税制と性質決定すれば、政策目的実現のために、政策効果の獲得を旨指して改正が期されるのは妥当であろう。本稿では、そうした問題提起について、その一部（税制の政策効果とその指標）のみ回答してみる。具体的には、セルフメディケーション税制の対象として如何なるものが含まれるか（対象絞り込み）、である。差し当たって、例えば、スイッチOTCの販売量⁽⁴⁹²⁾、およびOTCの利用率が低いもの⁽⁴⁹³⁾については対象外とすることが考えられる。何故なら、そうした疾病には別の方途による対応（治療、予防）が確立している可能性があるからである。

(489) 自由民主党／公明党「令和3年度税制改正大綱」（令和二年二月一日）一六頁。

(490) 厚生労働省医政局経済課「セルフメディケーション税制の見直しについて」（第1回セルフメディケーション推進に関する有識者検討会「資料1」）（令和三年二月三日）。

(491) 厚生労働省医政局経済課・前掲注(490)九頁。

(492) 厚生労働省医政局経済課・前掲注(490)二八一—三〇頁。薬効上位については、売上は若干上向きとされる（二一八頁）。

(493) 厚生労働省医政局経済課・前掲注(490)二〇一—三三頁。

但し、セルフメディケーション税制の適用によって販売量・利用率の上昇が見られるものについては（尤も、どの程度の上昇を以て適用対象とするか、その閾値の設定は難しい）、対象とする可能性もある。次に、医療機関の利用回数についてであるが、OTCを利用すれば、医療機関を利用しなくなるものについては対象としてよいであろう。何故なら、この場合はOTCの利用を通じて医療費の抑制が奏功する可能性が高いからである。

なお、医療費抑制は長期的に見る必要もあるし、仮に抑制が認識できたとしても、その要因分析が可能かどうかも問題となる。

(5) 補論―ベビシッター控除―

ベビシッター控除も税制改正要望として提示されたことがある。このベビシッター控除は、特定支出控除の枠内のものとされている⁽⁴⁹⁵⁾。この点、何故こうした限定をするのか、必ずしもはっきりしない。例えば、自営業者には適用できないので不公平ではないかといった疑問は当然に出てくる。あくまで、推測ではあるが、おそらくは主婦の就労支援のための税制であるため、自営業者にも適用拡大をすることについては、そもそも自営業者のもとでは通常は（妻も含めて）家族がかかる家業を手伝っているので、政策的に促進するものはないという仮定があるであろうか。加えて、同じく自営業者の設例のもとで、妻が夫の経済活動を補助するための支出を、夫のもとで所得控除をすることはできないということもあるか。ともかく、本筋からすれば、特定支出控除の枠内でなく、稼得形態に関係なく所得控除を認める制度再設計が必要かもしれない。

(494) 厚生労働省医政局経済課・前掲注(490)一九頁。

(495) この点、森信茂樹「ベビシッター代と特定支出控除」monthly TAX views -No.32- (<https://profession-net.com/professionjournal/income-article-140/>)。二〇二二年二月七日最終確認。

なお、特定支出控除は、平成二四年度税制改正により適用可能性が広がっているおり、特定支出が給与所得控除額の二分の一を超えるとき、特定支出控除の適用が可能となる（所得税法五七条の二第二項）。しかし、給与所得の枠内では、納税申告が常になされるわけではなく、特定支出控除としてのベビーシッター控除は利用件数についてなお多数を占めることにはならないので、ベビーシッター控除に期待される政策効果は期しえないのではないか⁽⁴⁹⁶⁾。

3 税額控除論―給付付き税額控除について―

既に見たが、わが国における所得税制の枠組みで、主観的担税力を考慮する手段としては所得控除がある。学説上、最低生活費非課税の原則という言われ方をするように、これはいわば処分不可能性を有する担税力の増加分について課税除外を行うことを意味する⁽⁴⁹⁷⁾。このように、課税所得計算において、一定範囲での税負担調整措置は必要であって、所得控除はその手段の一つであると考えられる。ところが、所得控除の問題点はある。周知のように、所得控除は高所得者に有利な制度であること、所得がなければ適用できないといった難点がある。特に、所得控除による課税ペー
 スの浸食は、わが国の税制の特徴であると指摘されてきた⁽⁴⁹⁸⁾。

そこで、そうした難点を克服するために、別の選択肢として税額控除があり、所得控除の問題点を除去することが期待されている。詳細は別稿を予定しているので、ここでは簡単に触れるに止める。わが国で議論の対象とされてい

(496) 前掲注(495)の森信論稿も同旨か。

(497) 谷口・前掲注(445)三六九―三七〇頁。

(498) 基礎控除相当部分に対するいわゆるゼロ税率の適用について、その機能、効果を別途検討してみたいと考える。

(499) 詳細は、参照、田近栄治／八塩裕之「税金の確保と格差の是正―給付付き税額控除制度の導入」土居編・前掲注(472)五九頁以下。所論によると、(執筆当時の)わが国のGDPに占める個人所得税収の割合の低さ、税と社会保険料の合計負担率の低さ、さらには、(逆進性も含めた)所得控除の高さ等が示されている。

るのが、給付付き税額控除であって、そもそも、いわゆる負の所得税の構想を基点とし、ワークフェアの思想⁽⁵⁰⁾をその背景に持つものと言える。税額控除も実質的には主観的担税力に対する配慮を可能とするものであるから、所得控除の代替肢となりうる。給付付き税額控除は、端的には、所得の多寡に応じて給付を与えるものであるが、所得が増加するに応じて、定率補助（逓増部分、フェーズ・イン）、定額補助（フラット）を与え、さらに、所得が相応の水準に達すると、補助が定率で減額され（逓減部分、フェーズ・アウト）、最終的に補助がゼロとなるという仕組みを持つ⁽⁵¹⁾。

この税額控除を議論するに際して、着目される点として、貧困問題を関連させつつ就労促進にしばしば言及される⁽⁵²⁾。通常、貧困に対応する制度としては、生活保護がある。これは生活保護の受給者が自ら獲得することができない収入について、生活保護基準と稼得収入との差額が支給される（生活保護法四条一項）。ところが、生活保護のもとにおいては、自ら稼得する収入が増加すると、（勤労控除⁽⁵³⁾は別にして）その分生活保護給付が減少していくという特徴がある⁽⁵⁴⁾。ここで就労のインセンティブが削がれることになる。これによれば、自律的な生活を営ませるといふ生活保護法の目的はこの点で実現困難となる。しかも、賃金率が低く、保護水準が相応に高い場合には、就労を伴わない

(50) 橋本俊詔「社会保障の担い手と負担のあり方」国立社会保障・人口問題研究所編・前掲注(23)一〇三頁、諸富徹「グローバル化による貧困の拡大と給付付き税額控除」同編著・前掲注(46)二〇四頁。

(51) 林／小川／別所・前掲注(46)二九九頁以下。

(52) 國枝繁樹「公的扶助の経済理論Ⅰ―公的扶助と労働供給」阿部彩／國枝繁樹／鈴木亘／林正義『生活保護の経済分析』（東京大学出版会、二〇〇八年）六九頁以下。

(53) 小塩／田近／府川・前掲注(18)一四六一―一四七頁。

(54) この点、林／小川／別所・前掲注(46)三〇一頁。

補助のみの生活により就労した場合と比して高い効用を得られる（貧困の罨）⁽⁵⁶⁾。そこで、給付付き税額控除制度を導入し、低所得の段階では就労すると給付額を増額し、稼得所得が一定額を超えると、給付額が一定、その後減減するという制度が構想されることになる。⁽⁵⁶⁾これにより、生活保護制度のもとで見られた低所得段階での就労に係るディスインセンティブを生じさせずに、就労促進が可能となる。したがって、（負の所得税もそうであるが）給付付き税額控除は、貧困問題への対応として個人の自律を支えるものとしての税制であるということができ、生活保護における勤労控除に係る不十分さを克服することができる。また、事実として、貧困状態にある者について高齢者の割合が高いとされている。⁽⁵⁶⁾例えば、年金については、保険料の負担を根拠として（所論に言うところの流動性制約要因。なお、年金の未加入・未納の要因は他にもあるがここでは触れない）、保険料の未納、さらには未加入が見られる。⁽⁵⁶⁾年金の保険料の未納等が継続すれば、高齢期に生活を維持する経済力を獲得できない事態に結び付くわけで、ここにも、社会保険料に係る給付付き税額控除を導入する意義を見出しうる。⁽⁵⁶⁾加えて、給付付き税額控除は選別主義をベースとすることなく、制度上普遍的に適用されるものであるため、生活保護申請に基づき生じるステイグマ感情も回避できる。⁽⁵⁶⁾以上を要するに、（低所得者に対する就労強制であるとの批判はありつつも）就労することにより、保険料の支

(505) 林／小川／別所・前掲注(46) 二九四頁。

(506) 森信茂樹編著『給付付き税額控除 日本児童税額控除の提言』（中央経済社、二〇〇八年）一八頁以下。

(507) 國枝・前掲注(502) 六一頁。

(508) 阿部彩「日本の貧困の実態と貧困政策」阿部／國枝／鈴木／林・前掲注(502) 三三二頁以下。

(509) 阿部彩「国民年金の未加入・未納問題と生活保護」阿部／國枝／鈴木／林・前掲注(502) 一三七頁以下。

(510) 小塩／田近／府川・前掲注(18) 一五九頁。

(511) 森信編著・前掲注(506) 三八頁。

払い、租税の納付も可能となつていくのであり、社会保障制度を支えることも可能となる。この点で、本稿でも既に触れた就労可能性の創出に係る労働政策に関する議論も併せ見ると、給付付き税額控除は社会保障制度の持続可能性を支える出発点として位置付けることができる。

次に、給付付き税額控除の制度設計上の論点について、若干付言しておこう。一に、税額控除の対象である。これについては、勤労、児童、社会保険料、G S T の各税額控除に言及されるように、いくつかの類型がある。そして、これらを組み合わせることもできる。さらに、給付を伴わない税額控除もある。その取捨選択に際しては、給付付き税額控除の採用の背景という、その都度の社会経済上の要請に関連する何某かの目的との兼ね合いでなされることになる。例えば、オランダにおいては、所得税のフラット化がなされ、高所得者に有利な税制が構築されたため、その批判をかわすべく(多くの)税額控除が導入された。加えて、税および社会保障の一体化も併せ進められ、先の勤労税額控除および社会保険料税額控除が配備されている。こうした改革を通じて課税ベースの拡大が獲得された。先の方が国では所得控除による課税ベースの浸食が顕著であるし、これに関連して、一定の与件のもと、所得控除を税額控除に切り替えるとした場合に、低所得層では税負担等が軽減され、高所得層には増税となる。これにより、一見すると、高所得層に対する税負担に係る効果は税率上げと同じようになる。ところが、課税ベースの拡大による税負

(512) 森信茂樹「デジタル経済と税 AI時代の富をめぐる攻防」(日本経済新聞出版社、二〇一九年)二三四―三三五頁が、本文中の批判を紹介する。

(513) 例えば、森信編著・前掲注(506)二七―二八頁、一五三頁以下。

(514) 詳細は、柴由花「所得控除から税額控除への変更による効果―海外事例研究 オランダ所得税改正の影響―」フィナンシャル・レビュー 一一八号一四九頁以下。

(515) 前掲注(499)の田近／八塩論文の指摘を参照。

担の増加は、税率引上げに比して、非効率性は少ないというのである。⁽⁵¹⁶⁾ とするならば、端的に見ると、所得税のフラット化と税額控除の組み合わせはグローバル化のもとにおける租税政策としては極めて優れたものと評しうる。⁽⁵¹⁷⁾

二に、税額控除が導入されることにより、租税理論と整合性のとれた税制の構築が可能になったとしても、税額控除に転換すべき項目の問題がある。わが国の所得控除項目を念頭に置くと、その性質上、基礎的人的控除は税額控除に馴染むとして、⁽⁵¹⁸⁾ 寄附金控除のような政策的控除については、その奨励は低所得者に特に当てはまるとは言えないし（むしろ高所得者の寄附奨励のほうが政策効果としては高いのではないか）、社会保険料控除についても、社会保険料度は必ずしも所得再分配の要素は濃くないので、税額控除により低所得者に対する負担軽減の必要性は否定できないが、基本的には社会保険料の納付は確実に行われるべきとも言える。この点を直視すると、確かに、わが国での社会保険料負担については低所得者層で重くなっているけれども、⁽⁵¹⁹⁾ 社会保険料に係る税額控除は少なくとも過大に配備されるべきではない。⁽⁵²⁰⁾ したがって、この場合には、（海外の例を参照すると、適宜の見直しも実施されているように、

(516) 八塩・前掲注(467)二四三頁。

(517) このように、給付付き税額控除のメリットは強調されているが、なお、わが国においては未導入の状況にある。しばしば給付付き税額控除に係る制度上の問題として、申告件数が増加する、不正還付が横行する等の指摘がある。前者は、課税庁のキャパシティに、後者は、制度の信頼性に関わる重要な問題である。ところが、近時の運用、制度改正の積み重ねを通じて克服可能な問題に変わりつつある。後者の指摘については、申請者の申請内容を精査することで対応する途も示され、さらにはマイナンバーカードが導入された等の給付付き税額控除制度を運用するインフラが整備されつつあるとの反論もある。以上につき、参照、森信・前掲注(512)二三四—二三七頁。

(518) 同旨か、増井良啓『租税法入門 第2版』（有斐閣、二〇一八年）一〇七頁。

(519) 八塩・前掲注(467)二二二頁。

そして給付（還付）の有無も含めて）税額控除の金額設定が重要な問題となる。

以上に関連して、給付付き税額控除につき期待される就労促進効果を期するために、制度の細部にも気を配る必要がある。例えば、給付につき所得の増加に比例して定率補助が増加するフェーズ・インの段階においても、補助率によっては前叙の効果が不十分であることもありえる。⁽⁵²⁾ 関連して、通減段階（フェーズ・アウト）の税負担増加の程度も就労行動に大きな影響を与えうるため、（通減する）補助率の設定も同じように問題となる。さらには、税額控除が所得課税につき累進性を有するとしても、いわゆる移転的税額控除を認めたり、給付の通減（フェーズ・アウト）部分がない場合には、かえって高所得者に有利に作用することがある。

(52) この点、柴・前掲注(514)一五七頁によると、学生、収入の少ない者等の低所得者は勤労税額控除の適用により、社会保険料を納付することがなくなり、加えて、社会保険料率の引下げにより、社会保障給付に係る種々の基金について減収となった。

(51) 詳細は、柴・前掲注(514)一五〇頁。

(52) この点、社会保険料に係る税額控除については、例えば、勤労税額控除と併せて、所得税が負になったとしても、該当部分は社会保険料の負担を補填することにより、それを上限として認められることもある（八塩・前掲注(46)二四五頁）。このように、税額控除制度は、それぞれの控除対象の性質に適合する形で設計される必要がある。さらに、金額に係る問題ではないが、例えば、児童税額控除については、必ずしも就労を前提としないこともある（諸富・前掲注(50)二二七―二二〇頁）。これは、制度適用の条件が一定の目的との兼ね合いで決定されることを示唆する。

(53) 加えて、端的に考えて、就労促進が金銭的なインセンティブのみで奏功するとは限らない。すなわち、就労の前段階として職種を選択する際には、自己の就労スキルの水準も併せて考慮するはずであり、不本意な就職は継続的な就労をもたらさないであろう。この点種々の職業訓練に係る労働政策の整備もなされる必要があるかもしれない。

(54) 柴・前掲注(514)一五〇―一五一頁。

(55) 柴・前掲注(514)一五一―一五二頁。

三に、先に見たように、この制度の目的論として、確かに、就労促進があるけれども、就労促進のみが目的ではなく、それ以外の政策効果の獲得可能性もあると考えられる。先のフェーズ・インの段階においては、総じて余暇需要が減少するが（代替効果）、フラットの段階では余暇需要が増加し（所得効果）、さらにフェーズ・アウトの段階でも余暇需要の増大が見られる（代替効果）⁽⁵²⁶⁾。このように、余暇の増加をもたすため、結局労働者が家族と過ごす時間が増加することを意味するのである。貧困の連鎖を解くためには重要なこととしては、貧困は世代を超えて連鎖し、特に、幼少期の体験が就労行動に与える影響が確認されているため、就労している親が家庭に相当時間居り、子どもと過ごすことが子どもの成長に大きな正の影響を与える可能性は否定できない⁽⁵²⁷⁾。この点、社会保障政策の構築を考える上で、給付の受給者として処分可能な金銭が給付を通じて増加することだけが、政策手段であると見る必要はないということが言えよう。すなわち、貧困防止であれば、（金銭給付も手段として排除されないとはいえ）良質の家庭環境の創出が実効的な政策手段であることが論証されており、加えて就労することにより初めて生活保護受給時より高い厚生水準を享受できるのである。それ故、給付付き税額控除を通じて就労および家庭環境改善という貧困防止に行き着く2つの政策的経路を実効的に構築することが可能となる。

なお、ここで以上に関連する問題に触れておくが、わが国における社会保障政策の議論の枠内で、政策の指標とし

(526) 林／小川／別所・前掲注(469) 三〇一―三〇二頁、國枝・前掲注(502) 六一頁。

(527) 阿部彰『子どもの貧困―日本の不公平を考える』（岩波書店、二〇〇八年）二四頁、同『子どもの貧困Ⅱ―解決策を考える』（岩波書店、二〇一四年）六六頁以下。

(528) 阿部・前掲注(527) 子どもの貧困Ⅱ三八頁以下に、貧困の連鎖に係る仮説が整理されており、家庭環境もその要因として挙げられる（四四頁以下）。

ての幸福度に言及されることがある。幸福度とは、子どもの貧困対策に係る文脈で言えば、子どもの基本的な物品の充足、健康・安全があり、高い教育を受ける機会があること等に係る指標とされたり、経済格差が少ないこともされることがある⁽⁵²⁹⁾。それはともかく、幸福度は親が家において、子どもに向き合うことにより高められるという面もある⁽⁵³⁰⁾。換言すれば、親の就労も必要であるが、そのためには余暇も必要なのである。以上を基に、ここで言及すべきは、政策形成の際の家庭への着目の必要性と重要性である。かような最近の貧困克服に係る政策論の研究成果によれば、家庭のあり方が子どものライフサイクルにおける行動に与える影響が強いという。すなわち、いわゆる貧困の連鎖が生じる原因は家庭にある⁽⁵³¹⁾。そこで家庭環境改善は、かような負の連鎖を回避する重要な貢献をなす。この点で給付付き税額控除に基づく勤労時間の減少という事象は余暇の増大を伴うとすれば、必ずしも不合理なものと位置づけべきではなくなる。この議論からも給付付き税額控除の合理性を論証することはできる。

但し、四に、余暇の増加が期し得るとしても、若干の留保が必要である。すなわち、余暇の増加が、各家庭で必ず家族団欒に充てられるわけではない。余暇という大括りで、労働時間と併せて議論が組成されるが、余暇の内実は必ずしもつきりせず、各家庭で相当に異なるのではないか。勿論、余暇と労働時間との二元的な時間消費による分析枠組みから出発するとしても、余暇が前叙の家庭団欒に直結するか否かは、それを強制する仕組みが配備されているわけではないので、税制・財政のみで決定されない。かかる強制は私事への国家による過剰介入とされうるので、何

(529) 阿部・前掲注(527) 子どもの貧困二二四頁。

(530) 小塩／田近／府川・前掲注(18) 二〇七頁以下。

(531) 阿部・前掲注(527) 子どもの貧困二二七頁。

(532) 前掲注(528)。

らかの家庭政策を通じて、家族団欒のインセンティブを創出する他なからう。