

寡婦控除及び寡夫控除について

— 今後の見直しに向けた諸課題 —

高木 夏子

(財政金融委員会調査室)

1. はじめに
2. 寡婦（寡夫）控除制度の概要
 - (1) 現行制度の概要
 - (2) ひとり親を取り巻く現状
 - (3) 寡婦（寡夫）控除制度の沿革
3. 寡婦（寡夫）控除制度の見直しに向けた課題
 - (1) 非婚のひとり親への適用拡大
 - (2) 寡婦控除と寡夫控除の差異
 - (3) 将来的な検討課題
4. おわりに

1. はじめに

寡婦控除及び寡夫控除は、所得税の人的控除のうち、配偶者と死別又は離婚した納税者に対して一定の要件の下に適用される所得控除である¹。同制度については、婚姻歴のない、いわゆる「非婚のひとり親」には適用されないことが、近年特に問題視されてきた。厚生労働省の平成31年度税制改正要望に、非婚のひとり親への寡婦（寡夫）控除の適用拡大が盛り込まれるなど、見直しを求める動きも広がっており、今後、政府・与党内で検討が行われることが見込まれる。

寡婦（寡夫）控除については、非婚のひとり親への適用のほかにも、寡婦と寡夫とで要件が異なることの是非、控除方式の在り方や社会保障給付制度との連携等、検討課題となり得る事項が多くある。

¹ 地方税法にも寡婦控除及び寡夫控除（第34条第8項）が設けられているが、本稿では、特に断りのない限り所得税法上の寡婦控除及び寡夫控除について論じる。

本稿では、寡婦（寡夫）控除制度の概要及び沿革、ひとり親を取り巻く現状等について概観した後、寡婦（寡夫）控除の見直しに向けた諸課題について整理する。

2. 寡婦（寡夫）控除制度の概要

（1）現行制度の概要（図表 1）

所得税における諸控除のうち、納税者の家族構成などの事情を斟酌する機能を持つものが「人的控除」である。その中でも、基礎控除、配偶者控除及び扶養控除などが「基礎的な人的控除」と呼ばれるのに対し、障害者控除、寡婦（寡夫）控除及び勤労学生控除は「特別な人的控除」と呼ばれ²、特別な事情により生活上追加的経費を要することを斟酌する観点から設けられている³。寡婦（寡夫）控除については、配偶者との死別又は離別等により、もう一方の者が生計を支えなければならないといった事情を踏まえて税制上の配慮を行うものであるとされる⁴。

寡婦（寡夫）控除については、所得税法第 81 条に「居住者が寡婦又は寡夫である場合には、その者のその年分の総所得金額、退職所得金額又は山林所得金額から 27 万円を控除する。」と規定されている。

「寡婦」の定義は、同法第 2 条第 1 項第 30 号に次のとおり定められている。

イ 夫と死別し、若しくは夫と離婚した後婚姻をしていない者又は夫の生死の明らかでない者で政令で定めるもののうち、扶養親族その他その者と生計を一にする親族で政令で定めるものを有するもの

ロ イに掲げる者のほか、夫と死別した後婚姻をしていない者又は夫の生死の明らかでない者で政令で定めるもののうち、第 70 条（純損失の繰越控除）及び第 71 条（雑損失の繰越控除）の規定を適用しないで計算した場合における第 22 条（課税標準）に規定する総所得金額、退職所得金額及び山林所得金額の合計額（以下この条において「合計所得金額」という。）が 500 万円以下であるもの

図表 1 寡婦控除及び寡夫控除の概要

	創設年 (所得税)	対象者	控除額		本人の所得要件
			所得税	住民税	
寡婦控除	昭和26年 (1951年)	①夫と死別した者 ②夫と死別又は夫と離婚したもので、かつ、 扶養親族又は生計を一にする子を有する者	27万円	26万円	①の場合 合計所得金額 500万円以下
(特別寡婦加算)	平成元年 (1989年)	・寡婦で、扶養親族である子を有する者	+8万円	+4万円	合計所得金額 500万円以下
寡夫控除	昭和56年 (1981年)	・妻と死別又は妻と離婚したもので、かつ、 生計を一にする子を有する者	27万円	26万円	合計所得金額 500万円以下

(出所) 財務省資料及び国税庁資料を基に筆者作成

² 森信茂樹『日本の税制 何が問題か』(岩波書店、平成 22 年) 85 頁

³ 吉野維一郎編著『図説 日本の税制 平成 29 年度版』(財経詳報社、平成 29 年) 90 頁

⁴ 第 193 回国会参議院決算委員会会議録第 6 号 16 頁 (平 29. 4. 24)

一方、「寡夫」については、同項第 31 号において「妻と死別し、若しくは妻と離婚した後婚姻をしていない者又は妻の生死の明らかでない者で政令で定めるもののうち、その者と生計を一にする親族で政令で定めるものを有し、かつ、合計所得金額が 500 万円以下であるもの」と定義されている⁵。

さらに、租税特別措置法第 41 条の 17 には、寡婦控除の特例が設けられており、「居住者が、所得税法第 2 条第 1 項第 30 号イに掲げる者（同項第 34 号に規定する扶養親族である子を有するものに限る。）に該当し、かつ、同項第 30 号の合計所得金額が 500 万円以下である」場合には、寡婦控除の額に 8 万円を加算することとされている（特別寡婦加算）。

寡婦（寡夫）控除の適用状況は、国税庁の「平成 28 年分民間給与実態統計調査」⁶及び「平成 28 年分申告所得税標本調査」⁷によれば、給与所得者における寡婦（寡夫）控除の適用者が約 113 万人、申告所得者については約 33 万人であった（**図表 2**）。また、財務省の試算によると、寡婦（寡夫）控除による減収見込額は、平成 30 年度予算ベースで 200 億円程度と見込まれている。なお、同じ「特別な人的控除」である障害者控除については 1,000 億円程度、勤労学生控除については 10 億円程度と試算されている。

図表 2 寡婦（寡夫）控除の適用人員

（単位：人）

	寡婦	特別寡婦	寡夫	計
給与所得者	358,950	678,831	93,724	1,131,505
申告所得者	284,204	29,617	15,114	328,935

注）給与所得者が給与以外の所得があつて申告納税をした場合は申告所得者としても計上されることとなるが、上記計数は、このような重複を排除していない。

（出所）国税庁『平成 28 年分民間給与実態統計調査』、『平成 28 年分申告所得税標本調査』を基に筆者作成

（2）ひとり親を取り巻く現状

我が国におけるひとり親世帯は、世帯数、一般世帯に占める割合ともに増加傾向にある。「平成 27 年国勢調査」⁸によれば、平成 27 年 10 月 1 日現在の我が国の一般世帯数約 5,333 万世帯のうち、「ひとり親と子供から成る世帯」は約 475 万世帯と 8.9%を占める。平成 22 年と比較すると、ひとり親世帯数は 5.0%増加しており、一般世帯に占める割合も 0.2 ポイント上昇している（**図表 3**）。

⁵ 寡婦及び寡夫の定義における「その者と生計を一にする親族で政令で定めるもの」については、所得税法施行令第 11 条第 2 項及び第 11 条の 2 において、「その者と生計を一にする子（他の者の同一生計配偶者又は扶養親族とされている者を除く。）でその年分の総所得金額、退職所得金額及び山林所得金額の合計額が基礎控除の額に相当する金額以下のもの」と定められている。

⁶ 国税庁『平成 28 年分民間給与実態統計調査』（平 29.9 <<https://www.nta.go.jp/publication/statistics/kokuzeicho/minkan2016/minkan.htm>>（平 30.10.15 最終アクセス）

⁷ 国税庁『平成 28 年分申告所得税標本調査』（平 30.2 <<https://www.nta.go.jp/publication/statistics/kokuzeicho/shinkokuhuyohon2016/huyohon.htm>>（平 30.10.15 最終アクセス）

⁸ 総務省「平成 27 年国勢調査」（平 29.9 <<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2015/kekka/kihon3/pdf/gaiyou.pdf>>（平 30.10.15 最終アクセス）

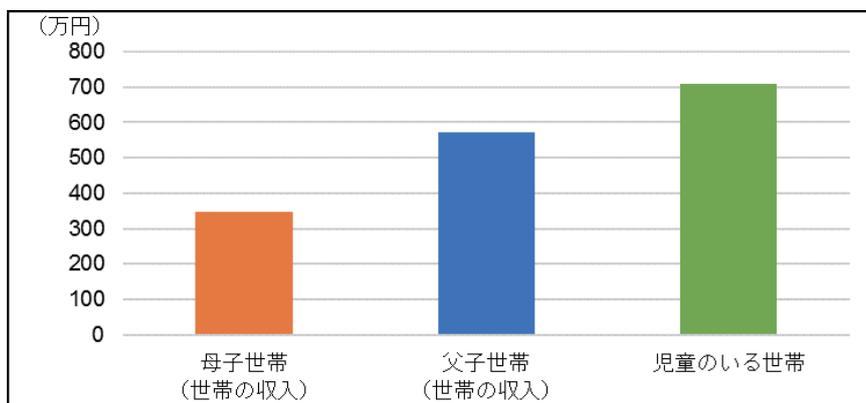
図表3 世帯数の推移

	実数(千世帯)		割合(%)	
	平成22年	平成27年	平成22年	平成27年
一般世帯	51,842	53,332	100.0	100.0
単独世帯	16,785	18,418	32.4	34.6
核家族世帯	29,207	29,754	56.4	55.9
夫婦のみの世帯	10,244	10,718	19.8	20.1
夫婦と子供から成る世帯	14,440	14,288	27.9	26.9
ひとり親と子供から成る世帯	4,523	4,748	8.7	8.9
男親と子供から成る世帯	664	703	1.3	1.3
女親と子供から成る世帯	3,859	4,045	7.5	7.6
その他の世帯	5,765	5,024	11.1	9.4

(出所) 総務省『平成27年国勢調査』を基に筆者作成

また、ひとり親世帯の経済状況については、厚生労働省の「平成28年度全国ひとり親世帯等調査」⁹によると、平成27年の母子世帯の平均年間収入が348万円、父子世帯が573万円となっており、いずれも「平成28年国民生活基礎調査」¹⁰における児童のいる世帯の同年の平均所得金額(707.6万円)を大きく下回っているとされる(図表4)。

図表4 母子世帯及び父子世帯と児童のいる世帯の比較



注)「児童のいる世帯」については「平成28年国民生活基礎調査」の平均所得金額(熊本県を除く)。(出所) 厚生労働省『平成28年度全国ひとり親世帯等調査』を基に筆者作成

さらに、「平成28年国民生活基礎調査」によれば、大人が二人以上いる「子どもがいる現役世帯」の相対的貧困率が10.7%であるのに対し、大人が一人の「子どもがいる現役世帯」では50.8%と非常に高い水準にある。このように、ひとり親世帯は経済的困窮を伴う傾向にあり、何らかの配慮措置が必要であると言えよう。

⁹ 厚生労働省「平成28年度全国ひとり親世帯等調査」(平29.12<<https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000188147.html>> (平30.10.15最終アクセス))

¹⁰ 厚生労働省「平成28年国民生活基礎調査」(平29.6<<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/k-tyosa/k-tyosa16/index.html>> (平30.10.15最終アクセス))

(3) 寡婦（寡夫）控除制度の沿革

ア 寡婦控除の創設

戦後の我が国税制は、昭和24年のシャープ勧告を基に構築された。直接税中心主義を提案するシャープ勧告の内容は、昭和25年度税制改正でほぼ実現したが、昭和26年度以降、税制を我が国の風土に合うものにするための修正が加えられていった。特に所得税については、低中所得層において重税感が高まる中、各種の減税措置が採られていくこととなり、諸控除の引上げや新たな所得控除の創設などが行われた。

また、昭和24年5月、衆議院においては「遺族援護に関する決議」、参議院においては「未亡人並びに戦没者遺族の福祉に関する決議」が行われ、双方において、戦争遺族、取り分け老人や未亡人に対して課税面においても配慮を行うべきとされるなど¹¹、戦争遺族に対する救済措置が求められていた。

こうした中、昭和26年度税制改正において、老年者控除、勤労学生控除とともに、寡婦控除が創設された。「寡婦で1名以上の扶養親族を抱えている者は、職業の選択も制限され、所得を得るために特別の労度も要し、又この場合には特別の経費も要することが予想される」¹²との観点から、扶養親族を有する未亡人（夫と死別し又は夫と離婚した後婚姻をしていない者、夫の生死の明らかでない者）の所得から1万5千円を控除する制度とされた。

イ 税額控除化と所得控除化

寡婦控除は、所得控除として昭和26年度税制改正で創設されたが、「その性質及び税額計算上の便宜」を考慮して¹³、同年11月に成立した臨時特例法¹⁴によって昭和26年分の所得税について税額控除化され、昭和27年度税制改正において税額控除に改められた。しかし、昭和42年には再び所得控除化されることとなった。所得控除に改められた理由としては、税額控除の方式は、①一般に理解されにくいこと、②これらの控除は普通の人よりも経費がかさむことを考慮して設けられたものであるのにもかかわらず、その経費が物価その他の関係で多くなっても所得控除とバランスをとりつつ引き上げることが容易に行われないこと、③税制の中で同じ人的控除でありながら所得控除と税額控除の2本立てであることが税制を複雑にしていること等を踏まえた措置であったとされる¹⁵。

ウ 扶養親族要件の一部撤廃

昭和47年には、寡婦控除の適用要件を一部緩和する見直しが行われた。具体的には、従来の「寡婦」は扶養親族を有する者に限定されていたが、夫と死別した者で扶養親族がなく（当初からない場合及び扶養親族等が成長、死亡等によりなくなった場合の双方を含む）、合計所得金額が150万円以下のものについても寡婦控除が適用されることとなった。このように死別の場合に限って扶養親族要件が撤廃された理由については、死

¹¹ 第5回国会衆議院本会議録第29号6頁(昭24.5.14)、第5回国会参議院本会議録第28号46頁(昭24.5.16)

¹² 武田昌輔監修『DHCコンメンタール所得税法③ § §36~127』（第一法規、1983年）4847頁

¹³ 第12回国会衆議院大蔵委員会議録第2号28頁（昭26.10.24）

¹⁴ 「所得税法の臨時特例に関する法律」（昭和26年法律第273号）

¹⁵ 国税庁『昭和42年改正税法のすべて』18頁

別の場合には、亡夫の家族との関係など各種の負担を要するものと考えられること等の事情が考慮されたものであった¹⁶。

エ 寡夫控除の創設

昭和 56 年、父子家庭への配慮措置として、寡夫控除が創設された。政府税制調査会（以下「政府税調」という。）は当時の答申において、「最近における社会情勢の変化に対応し、財源面での制約も考慮しつつ、税負担の調整のための必要最小限の配慮をすることが適当」との観点から、「父子家庭のための措置として一定の要件の下に寡婦控除に準じた制度を創設する」¹⁷ことが適当であるとしている。なお、税法上の寡夫は寡婦よりも狭く定義され、妻と死別又は離婚した者で、扶養親族である子を有し、かつ合計所得金額が 300 万円以下のものとされた。

オ 特別加算制度の創設

平成元年には、租税特別措置法が改正され、寡婦控除の特例制度が創設された。夫と死別又は離婚し、扶養親族である子を有し、合計所得金額 300 万円以下である場合に、寡婦控除額を 8 万円加算することとされた。この特別措置は、「夫と死別し又は離婚して女手一つで子を抱えながら家庭を支えている低所得の母子家庭に配慮し、その負担軽減を図る見地から」設けられたものである¹⁸。

3. 寡婦（寡夫）控除制度の見直しに向けた課題

（1）非婚のひとり親への適用拡大

ア 非婚のひとり親の受ける不利益と見直しに向けた動き

現行制度上、非婚のひとり親には寡婦（寡夫）控除が適用されないため、寡婦（寡夫）と比べて所得税及び住民税の負担が大きくなっている¹⁹。さらに、寡婦（寡夫）控除が適用されないことによる影響は、税負担以外にも及ぶ。公営住宅の入居資格や賃料、保育料等は、課税所得金額や税額に基づいて計算される仕組みとなっているため、寡婦（寡夫）控除が適用されない非婚のひとり親は、こうした各種の負担の面で経済的不利益を被ることとなる。

平成 26 年 1 月には、日本弁護士連合会から『寡婦控除』規定の改正を求める意見書』が提出され、非婚のひとり親にも控除が適用されるように寡婦（寡夫）の定義を変更するよう要望されたほか、各地方議会から同様の意見書も多数提出されるなど、適用拡大を求める声が高まった。しかし、税法上の寡婦（寡夫）控除については、第 2 次安倍政権発足以降、与党の税制改正大綱（以下「与党大綱」という。）にはほぼ毎年「検討事項」として挙げられてきたものの、見直しにつながっていない²⁰。

¹⁶ 坂本定司「所得税法の一部改正について」『税経通信』第 27 巻第 8 号（昭 47.7）39 頁

¹⁷ 税制調査会『昭和 56 年度の税制改正に関する答申』（昭 55.12）5 頁

¹⁸ 国税庁『平成元年改正税法のすべて』44 頁

¹⁹ 『朝日新聞』（平 30.8.29）における東京都八王子市の試算によれば、婚姻歴のない母子家庭の年収が 210 万 4,770 円で 2 歳の子を育てている場合、所得税額は年間 2 万 7,800 円、住民税は 6 万 3,200 円となるが、寡婦控除が受けられれば所得税額は 1 万 300 円、住民税は非課税となり、合計 8 万 7,000 円の差が生じる。

²⁰ 平成 26 年度から 29 年度までの与党大綱には、「寡婦控除については、家族のあり方にも関わる事柄であることや他の控除との関係にも留意しつつ、制度の趣旨も踏まえながら、所得税の諸控除のあり方の議論の中

こうした問題に対応するために、地方公共団体において、保育料等の計算の過程において非婚のひとり親に対する寡婦（寡夫）控除の「みなし適用」を行う例が増えている。さらに、この「みなし適用」を全国で統一的に行うよう政令改正等が進められつつある。国土交通省は、平成 27 年 10 月に公営住宅法施行令の改正を行い、公営住宅の家賃算定において、非婚のひとり親に寡婦（寡夫）控除の「みなし適用」を行うこととした。これに続き、平成 30 年 8 月には、子ども・子育て支援法施行令の改正が閣議決定され、同年 9 月から、保育料の計算においても「みなし適用」が行われることとなった。

平成 30 年度与党大綱には、「子どもの貧困に対応するため、婚姻によらないで生まれた子を持つひとり親に対する税制上の対応について、児童扶養手当の支給に当たって事実婚状態でないことを確認する制度等も参考にしつつ、平成 31 年度税制改正において検討し、結論を得る。」と明記された²¹。また、平成 30 年 8 月に厚生労働省が提出した平成 31 年度税制改正要望には、「未婚のひとり親に対する税制上の支援措置」として、より具体的に、寡婦（寡夫）控除の見直しを求める内容が盛り込まれた。同省は、ひとり親が「子育て・家事と就業を一人で担わなければならない、経済的に厳しい状況に置かれている」ことは、「ひとり親となった原因が未婚の場合であっても、死別、離婚、夫（妻）の生死が不明の場合であっても変わらない」ことから、所得税法上の「寡婦」及び「寡夫」に婚姻をしていないひとり親を加えるよう要望している。

イ 非婚のひとり親世帯の現状

「平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査」²²から、母子世帯となった理由別の構成割合を見ると、未婚の母は全体の 8.7%を占め、調査開始後最も高い割合であった²³。昭和 63 年の 3.6%から 5.1 ポイント増加するなど、その割合は増加傾向にあると言える（図表 5）。

図表 5 母子世帯になった理由別構成割合の推移

(単位:世帯、%)

調査年次	総数	死別	生別						不詳
			総数	離婚	未婚の母	遺棄	行方不明	その他	
昭和63	(100.0)	(29.7)	(70.3)	(62.3)	(3.6)	(*)	(*)	(4.4)	(-)
平成 5	(100.0)	(24.6)	(73.2)	(64.3)	(4.7)	(*)	(*)	(4.2)	(2.2)
10	(100.0)	(18.7)	(79.9)	(68.4)	(7.3)	(*)	(*)	(4.2)	(1.4)
15	(100.0)	(12.0)	(87.8)	(79.9)	(5.8)	(0.4)	(0.6)	(1.2)	(0.2)
18	(100.0)	(9.7)	(89.6)	(79.7)	(6.7)	(0.1)	(0.7)	(2.3)	(0.7)
23	(100.0)	(7.5)	(92.5)	(80.8)	(7.8)	(0.4)	(0.4)	(3.1)	(-)
28	2,060 (100.0)	165 (8.0)	1,877 (91.1)	1,637 (79.5)	180 (8.7)	11 (0.5)	8 (0.4)	41 (2.0)	18 (0.9)

(出所) 厚生労働省『平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査』を基に筆者作成

で検討を行う。」と記載されていた。

²¹ 自由民主党・公明党「平成 30 年度税制改正大綱」（平成 29 年 12 月 14 日）130 頁

²² 前掲注 9

²³ 未婚の父は、同調査の対象世帯中 2 世帯（0.5%）であった。

また、同調査により母子世帯全体と未婚の母子世帯の経済状況を比較すると、母子世帯全体については、平成 27 年の母自身の平均年間就労収入が 200 万円であるのに対し、未婚の母子世帯は 177 万円と、大きく下回っている。また、母子世帯になった理由別に見ても、平均年間就労収入、世帯の平均年間収入²⁴ともに、未婚の母子世帯が最も低い水準にある（図表 6）。さらに、同調査によれば、生活保護の受給状況も、母子世帯全体の受給率が 11.2%であるのに対し、未婚の母子世帯は 16.3%に上る。

図表 6 母子世帯の平均年間就労収入と平均年間収入（平成 27 年）

	平均年間就労収入 (母自身の就労収入)	平均年間収入 (世帯の収入)
総数	200万円	348万円
死別	186万円	356万円
生別	202万円	348万円
離婚	205万円	350万円
未婚	177万円	332万円

（出所）厚生労働省『平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査』を基に筆者作成

これらを踏まえると、非婚のひとり親世帯は、相対的に担税力の弱いひとり親世帯の中でも、特に担税力が弱い傾向にあると言える。寡婦（寡夫）控除が、生活上追加的経費を要することへの配慮から設けられたことに鑑みれば、非婚のひとり親を対象外とする合理的な理由は見いだし難いと言えよう²⁵。

ウ 適用拡大に係る課題

仮に非婚のひとり親に寡婦（寡夫）控除を適用する場合には、事実婚との関係で多くの課題が生じる。まず、税務執行面の問題がある。仮に、法律上の婚姻歴のないひとり親を一律に控除対象に加えることとすると、婚姻の届出はしていないものの、生活の実態としては婚姻関係と同様の状態（事実上の婚姻状態）にあり、子育てや生計を支える者が実際には複数存在するようなケースも、控除の対象に含まれ得る。寡婦（寡夫）控除の趣旨を踏まえれば、このような場合に控除を適用することが妥当とは考えにくいため、非婚のひとり親への適用に当たっては、納税者が事実上の婚姻状態にないことを確認する必要が生じる。しかし、課税当局がそうした生活の実態を把握することは容易ではない。市区町村における児童扶養手当の支給に当たっては、申請者から提出された戸籍謄本や住民票の写し等に基づくほか、必要に応じた訪問等により事実婚状態の有無について確認が行われている。厚生労働省の平成 31 年度税制改正要望は、寡婦（寡夫）控除についてもこうした確認制度等を参考にし得るとしている。しかし、仮に約 475 万世帯存在するひとり親世帯（図表 3 参照）のうち 300 万世帯に控除が適用される場合、現

²⁴ 「世帯の平均年間収入」とは、同居親族の収入を含めた世帯全員の収入である。なお、生活保護法に基づく給付、児童扶養手当等の社会保障給付金、就労収入、別れた配偶者からの養育費、親からの仕送り、家賃・地代などを加えた全ての収入の額である。

²⁵ 酒井克彦「時局論文 非婚の母に寡婦控除を！」『税』第 71 巻第 10 号（平 28.10）112 頁

状の2倍超の適用件数となる(図表2参照)。実際に件数がどの程度増えるかは見通せないものの、課税当局における執行体制の整備等は大きな課題となろう。

また、配偶者控除等については、法律上の婚姻関係の有無によって適用の可否が判断され、事実上の配偶者を有する場合に配偶者控除等は適用されない。寡婦(寡夫)控除についても、現行、法律上の配偶者と死別又は離婚した者に対して適用されている。しかし、非婚のひとり親への適用を認めることとすれば、事実上の配偶者と離別した場合も適用対象となる。このため、所得税制の中で事実婚の取扱いについての整合性が損なわれる懸念もある。非婚のひとり親への適用拡大を検討するに当たっては、税制における事実婚の位置付けについて、何らかの整理が求められよう。

(2) 寡婦控除と寡夫控除の差異

所得税法上、寡婦と寡夫はそれぞれ定義が異なり、その要件や控除額にも差異が設けられている。具体的には、寡婦控除を受けるためには、配偶者と死別又は離婚し扶養親族を有すれば良いとされるのに対し、寡夫控除の場合は、扶養親族である子を有することに加え、合計所得金額が500万円以下であることが必要とされる。さらに、寡婦のみ、子を扶養しており合計所得金額が500万円以下である場合には、特別寡婦加算によって控除額が35万円となる。このように性別による区別を設けている制度は、少なくとも所得税法の控除制度の中で、ほかには見られない。近年、非正規雇用者の増加や若年層の所得の低下が指摘されていること等も踏まえ、寡婦控除と寡夫控除について、要件等の統一を図ることも検討課題となり得る。

ア 寡婦と寡夫が区別される理由等

既に見たように、寡婦控除は、戦争未亡人への配慮という観点から、女性のみを対象とする制度として創設された一方で、寡夫控除は、昭和56年度税制改正において父子世帯のための措置として追加的に設けられた。男女で異なる制度を創設するに至った経緯について、詳細は明らかでない²⁶が、一般的に、寡夫控除について寡婦控除よりも厳しい適用要件が設けられている理由は次のとおりと考えられている。まず、扶養親族を子供に限ることについては、「夫が妻と死別したり離婚したりした場合で、職業選択に制限を受けたり、所得の稼得のために特別の出費を要するのは主に幼児や就学中の児童などの子供を有するときであり、これらの子供を有しないで父母等大人だけの扶養親族を有する場合には、上述の職業選択に制限を受けたり、特別の出費がかさむとは考えられず、さらには、税制上特別の配慮をする必要があるといった社会的意識もないこと等が考慮されたもの」であるとされる。また、一律に所得制限が付されることについては、「寡夫の場合は寡婦と異なり、通常は既に職業を有しており、妻が死亡したり離婚した場合でも、引き続き事業を継続し、勤務するのが普通であり、高額収入を得ている者も多いと考えられる」ため、一律的に中低所得者に限った措置となったとされる²⁷。こ

²⁶ 財務省財務総合政策研究所財政史室編『昭和財政史 昭和49～63年度 第4巻 租税』(東洋経済新報社、2003年)431頁

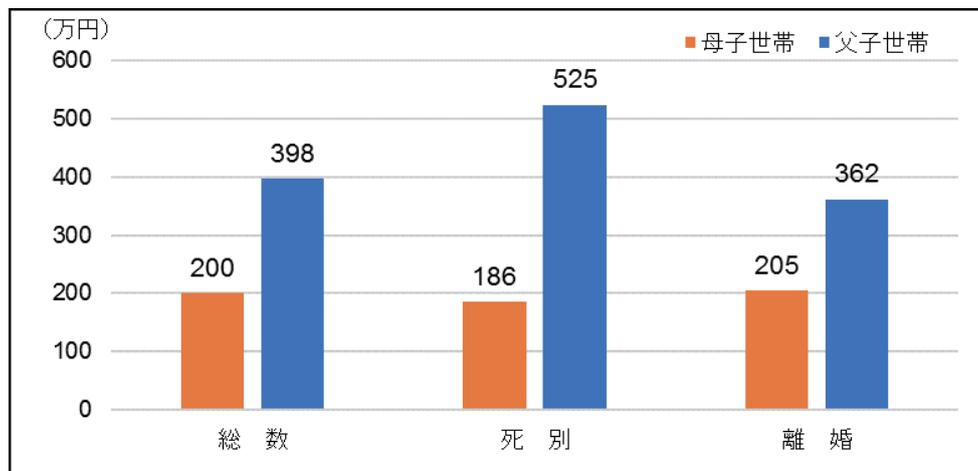
²⁷ 武田昌輔監修『DHCコンメンタール所得税法② §1～35』(第一法規、1983年)188頁

ここでは、二点目の理由として挙げられている勤務等の継続や収入の男女差について、近年の調査から検証を試みることにしたい。

イ 父子世帯と母子世帯の担税力の差

まず、ひとり親の雇用形態の男女差について見てみると、「平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査」²⁸によれば、就労母子世帯のうち「正規の職員・従業員」は 44.2%、「パート・アルバイト等」が 43.8%であるのに対し、就労父子世帯については 68.2%が「正規の職員・従業員」である。また、父子世帯の父のうち、父子世帯となる前に不就業であった者は僅か 3.0%程度であるが、母子世帯の母については 23.5%程度が不就業であった。このように、父子世帯の父は、寡夫になる前から正規の職に就いて継続的に勤務している例が多いと考えられる。そして、こうした雇用形態等の差は、収入面の差にもつながっていると考えられる。母子世帯と父子世帯の収入等を比較すると、母子世帯全体の母自身の平均年間就労収入（平成 27 年）が 200 万円、世帯の平均年収は 348 万円であるのに対し、父子世帯全体の父自身の平均年間就労収入は 398 万円、世帯の平均年収は 573 万円と、いずれも母子世帯を大きく上回っている。母子ないしは父子世帯になった理由別に見ても、母子世帯の母の平均年間就労収入は、父子世帯の父の半分程度にとどまっている（図表 7）。

図表 7 母子世帯と父子世帯の平均年間就労収入



注) 「平均年間就労収入」は、母子世帯の母自身、父子世帯の父自身の平成 27 年の年間就労収入である。

(出所) 厚生労働省『平成 28 年度全国ひとり親世帯等調査』を基に筆者作成

このように、母子世帯と父子世帯の経済状況を比較してみると、母子世帯の母については雇用の機会等が制限されている可能性が否定できず、母子世帯は父子世帯よりも総じて担税力が弱い傾向にあると言える。こうしたことを踏まえれば、寡婦に対して寡夫よりも手厚い措置が用意されていることについて、一定の説明が可能とも考えられる。

しかし、全ての父子世帯が母子世帯と比べて経済的に余裕があるとは断定できず、子

²⁸ 前掲注 9

育てを主に担う若年世帯の収入が全体的に低下する中、非常に困難な状況に置かれている父子世帯も存在し得る。性別で線引きをすることによって、本当に必要な人に十分な配慮措置が採られているか等、改めて検証する余地があると言えよう。

ウ 父子世帯への支援措置の見直し等の動き

政府税調は、以前から寡婦控除と寡夫控除の差異について見直しの必要性を指摘していた。平成 12 年に発表された「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—」には、「寡婦控除及び寡夫控除は、配偶者と死別または離婚した後に扶養親族を扶養しなければならない事情などに配慮するものですが、女性の社会進出などを踏まえて、両控除の差異も含め、そのあり方を考えていくことが必要です」²⁹との記載がある。

父子世帯の現状を見てみると、ひとり親世帯の増加に伴い、父子世帯の数も増加傾向にある。平成 27 年国勢調査によれば、「男親と子供から成る世帯」は約 70 万世帯と、5 年間で約 4 万世帯増えている（**図表 3** 参照）。また、税制以外のひとり親支援制度においては、近年、母子世帯と父子世帯との差異をなくす方向で改正が行われてきている。児童扶養手当については、平成 22 年の改正児童扶養手当法³⁰により父子世帯も支給対象に追加された。平成 26 年には「母子及び寡婦福祉法」が「母子及び父子並びに寡婦福祉法」へと改称され³¹、母子福祉資金貸付等の支援施策の対象を父子世帯にも拡大するなど、父子世帯への支援を拡充する措置が採られている。こうした動きも踏まえれば、税制面で寡婦と寡夫をあえて区別する必要があるのか、今後検討が求められる。

（3）将来的な検討課題

ア 控除方式の検討

近年、我が国では、諸控除の見直しを中心とする個人所得税改革が進められ、人的控除における控除方式の在り方に焦点が当てられてきた。現行の所得控除方式は、限界税率の高くなる高所得者ほど減税額が大きくなることが問題視されており、所得再分配機能向上の観点から、税率にかかわらず一定額を税額から差し引く「税額控除方式」や、課税所得の一部に対する税率をゼロとする「ゼロ税率方式」の導入が検討された。しかし、平成 29、30 年度税制改正において行われた所得税改革では、現行制度が広く定着していること等から、税額控除等への転換は図られず、所得控除方式が維持された。

一方、寡婦（寡夫）控除などの「特別な人的控除」については、配偶者控除や扶養控除などの「基礎的な人的控除」と比べて福祉政策的な性格が強いため、より低所得者層に有利に働く税額控除方式を導入すべきとの指摘も多い³²。既に見たように、寡婦控除については、一種の国家補助としての性格を有することから、創設直後に税額控除へと改められた経緯がある。その後、税制の簡素化の観点から所得控除方式に移行して現在に至っているが、控除の趣旨を踏まえ、改めて控除方式の見直しを行うことも検討課題と

²⁹ 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—』（平 12. 7）107 頁

³⁰ 「児童扶養手当法の一部を改正する法律」（平成 22 年法律第 40 号）

³¹ 「次代の社会を担う子どもの健全な育成を図るための次世代育成支援対策推進法等の一部を改正する法律」（平成 26 年法律第 28 号）

³² 藤田晴『所得税の基礎理論』（中央経済社、平成 4 年）83 頁

なり得よう。しかし、所得控除、税額控除のいずれの方式であっても、そもそも課税所得や税額のない非納税者等に対して控除を適用できないという問題がある。税制上の控除制度である以上、最も担税力の弱い層に対しては、納税を免除する以上の対応を行えないという限界がある。

イ 社会保障制度との関係の整理

我が国の人的控除については、社会保障給付との役割分担について整理されないまま併存しているものが多いとの指摘がある³³。特に、特別な人的控除については、社会保障給付と近い性格を有していることから、社会保障制度の発展に伴い、それとの整合性が再検討されるべきとの意見も多い³⁴。政府税調は、平成14年の「あるべき税制の構築に向けた基本方針」において、所得税法の諸控除については「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」、簡素化・集約化すべきとし、中でも特別な人的控除について、「勤労学生控除や寡婦（夫）控除等の特別な人的な控除は、廃止を含め、制度をできるかぎり簡素化すべき」と、廃止を視野に入れた再検討を唱えた³⁵。

政府は、ひとり親家庭支援施策の強化に取り組んでおり、経済支援策としては、児童扶養手当、母子父子寡婦福祉資金の貸付け、ひとり親家庭等医療費助成制度等がある。寡婦控除の創設時と比べ、ひとり親を対象とする社会保障制度は大きく発展したと言える。こうした状況を踏まえれば、寡婦（寡夫）控除制度についても、社会保障制度との調整を図る見直しが必要とも考えられる。

税制上の控除については、画一的な基準が求められるため、個別具体的な事情の考慮に限界がある³⁶ことや、より所得の低い非納税者に対して控除を適用できないという問題がある。これに対して、手当等の直接給付は柔軟な設計が可能であり、非納税者も含め、必要とする人に対してより細やかな対応を行うことができる。このため、低所得者対策は控除よりも手当等による方が望ましいとの立場から、控除を廃止して手当へ一本化すべきとの意見もある。しかし、直接給付については、課税とは独立した申請等を必要とするため、受給漏れの懸念や、認定手続等に伴う私的領域への介入が生じるなどの短所も指摘される。また、控除の長所としては、税務手続と併せて行うため、執行コストが小さく、適用漏れが少なくなる点がある³⁷。このように、控除と直接給付は一長一短であると言え、両者の連携を図る上では、それぞれのメリットとデメリットを踏まえた慎重な検討が必要となろう。

そこで、一つの方策として、いわゆる「給付付き税額控除」の採用が検討対象となり得る。給付付き税額控除は、税額控除と給付を組み合わせた制度であり、所得税の納税者に対して税額控除を行い、税額を控除しきれない者や課税最低限以下の低所得者に給

³³ 前掲注2 101頁

³⁴ 吉村政穂「特別人的控除の今後のあり方」『税研』第136号（2007.11）33頁

³⁵ 税制調査会『あるべき税制の構築に向けた基本方針』（平14.6）6～7頁

³⁶ 外観性・形式性は租税法の特色の一つであるとされる。（金子宏『租税法 第22版』（弘文堂、平成29年）31頁）

³⁷ 山下篤史「所得税による子育て支援—児童税額控除の課題—」ESRI Discussion Paper Series No.190（2007.8）9～10頁

付を行うものである。非納税者に恩恵を及ぼせないという税制上の控除の問題点に対応できることに加え、勤労意欲を阻害しない利点があるとされ³⁸、諸外国では就労支援や子育て支援等の社会保障制度を整理した上で、それらを補完又は改組する形で導入されている³⁹。我が国では、主に消費税の逆進性対策として議論された経緯があるが、所得把握など執行面の困難性等が課題とされ、これまでのところ導入は見送られている。また、諸外国で不正還付の問題が指摘されているほか、執行体制の整備等に伴うコストが大きな課題であるとされる⁴⁰。しかし、人的控除と社会保障給付のように目的の重複する制度を整理する上では、一つの重要な選択肢と考えられよう。

4. おわりに

寡婦（寡夫）控除は、生活上追加的経費を要する者に対して租税負担を減免する配慮措置であるが、平成 31 年度の税制改正において、生活がより困難な傾向にある非婚のひとり親を対象に加える見直しが行われるか、注目されている。寡婦（寡夫）控除の配慮措置としての趣旨を踏まえれば、納税者が男性であるか女性であるかを問わず必要な人に支援が行き届くよう制度を見直すことも検討課題であると言える。また、こうした寡婦（寡夫）控除特有の課題のほかにも、「特別な人的控除」の性質を踏まえた控除方式の再検討や、社会保障制度との役割分担の整理も、将来的な見直しに向けた重要な課題であると考えられる。寡婦（寡夫）控除については、生活上困難な状況にある人への配慮措置としての機能をより充実させる見直しが求められる一方で、社会保障制度の拡充が進む中、そうした配慮措置をどのような形で行うべきか、財源の制約等も踏まえて制度を整理していく視点も重要であり、今後の議論の深化が期待される。

【参考文献】

大蔵省主税局編『所得税百年史』（大蔵省主税局、1988 年）

大蔵省財政史室編『昭和財政史昭和 27～48 年度第 6 巻租税』（東洋経済新報社、1990 年）

財務省財務総合政策研究所財政史室編『昭和財政史昭和 49～63 年度第 4 巻租税』（東洋経済新報社、2003 年）

金子宏『租税法 第 22 版』（弘文堂、平成 29 年）

藤田晴『所得税の基礎理論』（中央経済社、平成 4 年）

（たかぎ なつこ）

³⁸ 森信茂樹「税と社会保障—税額控除制度の活用について」『租税研究』第 632 号（2002. 6）14 頁

³⁹ 例えば米国では、低所得者への就労インセンティブ付与を目的とする勤労所得税額控除や、児童を養育する中低所得世帯の負担軽減を目的とする児童税額控除が採用されており、いずれも税額控除を行った上で控除しきれない部分を給付する仕組みとなっている。

⁴⁰ 森信茂樹「先進国の標準税制としての給付付き税額控除」『税研』第 145 号（2009. 5）26～27 頁、中里実「給付付き税額控除の執行上の問題」『税研』第 145 号（2009. 5）45～47 頁