

所得税法の雑損控除の問題点

——米国税制と比較して——

増 山 裕 一

所得税の災害損失の規定としての雑損控除制度は、戦後、シャウプ勧告に基づき米国の災害損失控除制度をモデルに創設されたものである。シャウプ勧告は、従前の所得税に規定していた曖昧な災害損失制度を強烈に批判し、税務行政庁の裁量の入り込む余地のない救済策として、米国の災害損失控除制度にならって、雑損控除制度を導入するよう勧告した。

雑損控除制度が創設された1950年の所得税法は、米国の災害損失控除制度に近いものであったが、1962年の改正で事業用資産と生活に通常必要でない資産の2つを雑損控除の対象から外し、1965年に業務用資産について別途規定が設けられたため、雑損控除の適用される資産は徐々に切り取られ、その適用資産は狭められてきた結果、雑損控除の対象となる資産を具体的に特定列挙した規定はなく、適用除外する資産のみが規定されて、この残された個人資産の範囲が明確でないことが訴訟で争点となり、米国の災害損失控除との乖離も広がっている。

また、雑損控除の時価基準による計算方法には批判も多くなされており、被災した多岐にわたる財産を個々に書き上げ、その財産ごとに時価を算定し証明することは困難という執行上の難点もある。本稿では、我が国の雑損控除について、米国の災害損失控除と比較することで、問題点を明らかにし、今後の在り方を検討する。

1. 日本の雑損控除制度

所得税の雑損控除は、戦後シャウプ勧告に基づき米国の災害損失控除を参考に創設したものである。創設当時は、米国同様に災害等の損失を幅広く認めていたが、1962年及び1965年の改正を経て、徐々に切り取られ、その範囲は大幅に縮小され、米国制度とは乖離し新たな問題が生じている。

1.1 日本の雑損控除制度の概要

雑損控除制度は、一般的な家計の負担の水準を上回って偶発的に損失や支出を余儀なくされるもので、災害、盗難又は横領という不可避的な損失に対して、納税者の税負担を軽減するための税制上の配慮として設けられている¹⁾。すなわち、災害、盗難又は横領という異常な損失により減少した担税力に即応して課税するための制度である²⁾。

1) 武田昌輔，神谷修監修（1994）『DHC 所得税法釈義』第一法規，3132頁。

居住者又はその者と生計を一にする配偶者等の有する住宅家財等について災害又は盗難若しくは横領（以下「災害等」という。）による損失が生じた場合（災害関連支出の金額がある場合を含む。）には、その災害等により損失が生じた年分の所得税の計算上、次の算式により計算した金額のいずれか多い方の金額を雑損控除として総所得金額等³⁾から所得控除でき、その年に控除不足がある場合は翌年以降3年間更に繰越控除することができる制度である（所得税法第72条）。

イ $(\text{災害損失の金額} + \text{災害関連支出の金額}) - (\text{総所得金額等} \times 10\%)$

ロ $\text{災害関連支出の金額} - 5 \text{万円}$

1.2 雑損控除制度の沿革

所得税の雑損控除は、戦後シャウプ勧告に基づき米国の災害損失控除を参考に創設したものであるが、戦前の所得税に災害損失を考慮する規定がなかった訳ではない。

1887年に制定された所得税法は、わずか29条の簡素なものであったが、所得減少に伴う減損更正制度が設けられ、関東大震災時には緊急勅令に伴う所得税の減免、旧災害減免法に基づく所得税の減免なども実施されてきた。

第二次世界大戦後、GHQ指導の下での1947年度税制改正によってなされた総合所得税1本化という流れは、シャウプ勧告によってさらに推し進められ、課税ベースを包括的所得にした所得税を税制の中心とし、通常の所得計算の過程でとらえられない財産の減少を担税力の減殺要素として控除することが認められた。

これらの変化について1961年12月の税制調査会答申は、従来の源泉説的な所得概念から財産増加説的な所得概念への転換として説明している。

創設当時は、新たな所得概念に基づき災害等の損失を幅広く認めていた雑損控除は、1962年及び1965年の改正を経て、徐々に切り取られ、その範囲は大幅に縮小されて現在の規定になっている。

1.2.1 1887年の所得税法創設と災害等による所得税の減額

所得税法は、1887年3月19日創設され、同年7月1日から施行された。所得税法の規定は29か条という非常に簡素なものであったが、プロイセン法第7条の影響を受けて第23条には災害等によって所得が減少するときの所得税の減額規定が設けられた。

当時の所得税法では、「資産又ハ営業其他ヨリ生スル所得」が300円以上である個人に対し累進税率により所得税を課税するが、課税対象から「営利ノ事業ニ属セサル一時ノ所得」を課除外しており、一時的・臨時的な資産の譲渡である譲渡所得は非課税所得とされていた。このような制限的所得概念のもとにおいては、その当然の帰結として事業所得以外の損失や譲渡損失は課税上何ら考慮する余地はなく、そもそも、所得税法は予算方式による

2) 東京高裁1979・4・17, 税務訴訟資料105号, 143頁。

3) 総所得金額等とは、純損失、雑損失、その他各種損失の繰越控除後の総所得金額、特別控除前の分離課税の長（短）期譲渡所得の金額、株式等に係る譲渡所得等の金額、上場株式等に係る配当所得の金額、先物取引に係る雑所得等の金額、山林所得金額及び退職所得金額の合計額をいう。

賦課課税方式で、その年の納税額は事前に確定しているから災害と納税額とは関連はない制度であった。

しかし、所得税法第23条に「納税者其納期前ニ於テ、所得金高十分ノ五以上ヲ減損シタルトキハ郡区長ニ申出ルコトヲ得、郡区長ハ事実ヲ審査シテ其税額ヲ減シ、所得金高一箇年三百円ヲ下ルモノハ之ヲ免税スヘシ、但既納ノ税金ハ之ヲ還付セス」との規定が設けられ、通知を受けた所得金額が納期前に、災害、疾病その他の理由により50%以上減少するときは、郡区長に納税額の減額を求めることができるとされた。

当時のプロイセン法第7条では、所得高を秤量するに当たり納税者の財力に影響を及ぼす事態（多数の子があること、貧窮な親戚を扶助する義務のあること、長病にかかること、その他莫大な負債及び非常の災厄等）を酌量して所得税の基礎となる等級を決定することができ⁴⁾、第36条では、非常の損害によって所得に4分の1以上の減額を生じたときには税額の減額を申し出ることができる旨の規定があり⁵⁾、これらを参考にしたのである。

我が国の所得税法創設時の原案における第21条では、「資産営業其ノ他所得ヲ生スヘキモノ十分ノ五以上ヲ減損シタルトキハ」とプロイセン法の4分の1基準を10分の5基準とし、保有資産の損失で判断するとしていたが、法案審議の段階で「所得金高十分ノ五以上」と所得額を減損の基準とすることに訂正された⁶⁾。

保有資産の損失で判断せず所得額を基準とした理由について、当時法案作成に携わった委員は「第二十三条原案ノ所得ヲ生スヘキモノトハ田地又ハ園圃等ヲ斥シテ言フナラン、然ルニ其半ハ以上ヲ減損スルニ非レハ免除セスト為セハ、農家ニ於テ半作ノ収穫ハ歳ニ因テ之レアルモ、田地ノ半ハ以上ヲ減損セルハ容易ナラサル災難ニテ、所得ヲ生スヘキモノト云ヘハ金高ニ非シテ即チ田地ヲ失フコトニ為ルナリ。元来所得ノ半ハヲ減損シタル等ノ事アレハ免除スヘキ理ナルモ、其之レヲ生スヘキ原物十分ノ五ヲ失フニ非レハ免税セストハ、亦甚苛酷ナラスヤ。納税者疾病ニ羅リ又ハ他ノ事情ニ由テ『所得金高十分ノ五以上』云々ト為シ、『資産営業』云々以下数字ヲ削レリ。此ノ如クスレハ損失ノ半作以上ニ及ヒシトキニハ減省スルコトヲ得ルナリ」と説明している⁷⁾。

すなわち、保有資産の減損を基準にすると、その個人のすべての財産を確認しなければならず非常に困難で、基準としても厳しいものとなるから、資産に関する部分を削除し所得金額で判断することに変更したのである。

1.2.3 予算方式による申告と減損更訂制度

所得税の減免申請を税務署長ではなく、地方の住民の代表者である郡区長に行うのは、戦前の所得税は申告納税制度ではなく賦課課税制度であったことなど、当時の所得税の執行体制を理解しなければならない。

4) 山本 洋、織井喜義（1990）「創成期の所得税制叢考」『税務大学校論叢』20号、215頁。

5) 山本 洋、織井喜義（1990）、236頁。

6) 山本 洋、織井喜義（1990）、241頁。

7) 磯部喜久男（1998）「創設所得税法概説－明治20年の所得税法誕生物語」『税務大学校論叢』30号、226～227頁。

創設時の所得税法は、所得のうち、「商工業及商工ニ類似セル諸業ノ所得並労銀」「貸預及其他ノ金穀ヨリ生スル所得」「學術技芸ニ関スル諸般ノ所得」については申告制であり、その年の所得の種類や金額を記載した届出書（所得金額の見積書）を毎年4月30日までに、居住地の戸長を経て郡区長（郡役所・区役所）に提出し、郡区長（郡長・区長）が所得額を決定する⁸⁾。その際、郡区長の諮問に応ずる所得税調査委員会（1899年所得税法からは所得調査委員会）が選定される。所得税調査委員の役割は「官民ノ権衡ヲ維持」するためと納税者の実状を知るためとされている。申告内容は納税者に身近な戸長がチェックし、所得税調査委員への諮問を経て郡区長が決定するという手順を採用したのである⁹⁾。

同様に減免の手続きも、まず郡区長に対して行うこととされていた。当時の解説書によれば、「所得税を納むる者にして其税金を上納する期限、即ち其年の9月と翌年の3月の前に、其所得金高の10分の5（2分の1）以上を減損したる場合には、其趣きを所轄の郡区長に申し出て減税を請ふことが出来るなり。然る時は、郡区長は事の次第を審査へて、其上納する税金を減し、其所得の金高1年300円を下るものは免税とするなり。但し、此場合にても其の既に上納したる税金は其本人に還付（かえさ）れぬことなり。」とある¹⁰⁾。

当時、所得税額は1年分を2度に分けて納税することになっており、前半年分をその年の9月に納税し、後半分を翌年3月に納税することになっていたから¹¹⁾、既に納付済分は還付されないが、今年分の所得の減少は、来年に納付する所得税を減額するという方法で行われたのである。

このように、戦前の所得税の実質的な決定権は調査委員会にあり、税務署長の役割はこの調査委員会をうまく運営していくことで、このような所得税の執行体制は1947年まで維持された¹²⁾。

1957年には、所得の減損更訂の対象となる所得金額を2分の1から4分の1に引き下げて、より多くの被災者を減免の対象とするために適用範囲を拡大し、徴収猶予の規定も設けられた¹³⁾。なお、1926年の税制改正では、営業税の減損更訂が2分の1であったことから¹⁴⁾、営業税との整合性を図るため、所得税の減損更訂の基準は4分の1から2分の1に

8) 課税対象は前年1月から12月までの所得で、5月、8月、11月、翌年2月の4期に分けて納税する。営業の「盛衰」により所得額は変化するので、前年の所得に課税するほうが過去数年間の平均よりも「やや公平」であると考えられていた。

牛米 努（2007）「明治20年所得税法導入の歴史的考察」『税務大学校論叢』56号、449頁。

9) 牛米 努（2007）、450頁。

10) 井上一郎（1993）「安井・今村・鍋島による明治20年所得税法逐条解説（資料紹介）」『税務大学校論叢』23号、586頁。

11) 内田清四郎（1887）『所得税法・施行細則註解 傍訓』吉川伊助編、7頁。

12) 牛米 努（2010）「所得調査委員会の研究—個人所得税の賦課課税—」『税務大学校論叢』第65号、199頁。

13) 堀口和哉（1997）「明治32年の所得税法改正の立法的沿革」『税務大学校論叢』28号、118頁。

14) 1923年の営業税法中改正法律（1923年3月27日法律第9号）により「第二十八条の四 課税標準中其ノ年ノ実績ニ依リ計算シタル額カ 政府ノ決定シタル額ノ二分ノ一ニ達セサルモノアルトキハ政府ハ営業者ノ請求ニ因リ 其ノ課税標準ヲ更訂ス」とされていた。

戻された¹⁵⁾。

1.2.4 前年実績基準の課税制度による所得税の減免

1940年の税制改正では、所得の計算方法は、予算方式から前年の実績に基づく賦課実績課税に改められた。予算制度を廃止したのは、予算制度を悪用した脱税の手法が横行したためである。

1940年2月26日の第75回帝国議会衆議院所得税法改正法律案外三十件委員会で大矢半次郎政府委員（当時の大蔵省主税局長）は、「減損更訂ニ於テ除程不合理ノ場合ガ生ズル事例ニ、最近屢々出会シタ訳デアリマス、例ヘバ銅鐵商ヲ一ツノ例ニ挙ケテ見マスルト、銅鐵商ハ事変前ニ於キマシテハ普通ノ利益ヲ挙ゲテ、年一萬圓位ノ純益ガアツタ、然ルニ此ノ事変下ニナリマシテ、急ニ扱フ商品ノ値上リ等ニ依リマシテ、十萬圓、二十萬圓ノ純益ヲ挙ゲタト云フ例ハザラニアツタノデアリマス、随ヒマシテ之ニ封シマシテ、營業収益税、所得税、臨時利得税ノ如キモ相当多額ノ課税ヲ致シタノデアリマスガ、翌年ニ於キマシテハ其ノヤウニ儲ラナクナツタ、事変前ヨリハ儲ルガ、二十萬圓ト云フヤウナ利一益ガ挙ガラヌ、二萬圓カ、三萬圓ノ利益シカ挙ガラヌ、斯ウ云フ場合ニハ、今ノ減損更訂ノ規定ノ適用ニ依ツテ、私ハ前年二十萬圓ノ決定ヲ受ケタケレドモ、今年ハ純益ガ二萬圓シカナイカラ、更訂処分シテ呉レト言ヘバ、更訂セザルヲ得ナイ、随ヒマシテ其ノ者ハ、二十數萬圓儲ツテ居ルニ拘ラズ、減損更訂ノ適用ヲ受ケテ、二箇年ヲ通算スルト、純益四萬圓位ノ程度シカナラナカッタト云フヤウナ結果ニナツテ、折角臨時利得税、所得税、營業収益税ヲ、儲ツタ額ニ応ジテ相当課税シヨウトシタガ、此ノ爲ニ壞サレテシマフ、斯ウ云フ事例ガ出テ来タノデアリマシテ、此ノ戰時事変下ニ於テ斯ウ云フ事例ガ相当多クアリマス¹⁶⁾」と減損更訂制度は、所得金額を毎年高低させ、継続的に波打ちさせていけば納税額を低くしたままにできるという手法が横行し、法改正せざるを得なかったと説明している。

1.2.5 1940年所得税法の減免規定の問題点

所得税法の改正によって、前年実績課税に改められたため課税方法は極めて明確になった。しかし、所得の生じた時期と納税の時期（第1期納期は7月31日）との間に相当な隔たりができたので、前年の実績によれば課税を受くべき所得のある者がまだ納税しない前に、災害、失業その他の事由により著しく資力を喪失し、納期に至り納税に支障を来す場合も予想された。

そこでこうした場合の納税上の苦痛を救済するため、納税義務者が災害、失業、その他の事由により著しく資力を喪失し納税困難と認めるときは所得税を軽減又は免除できると所得税法第75条及び第76条に定められた¹⁷⁾。

15) 1926年3月6日第51回帝国議会貴族院の所得税法中改正法律案外二十一件特別委員会において政府委員黒田英雄は、營業税との整合性を図るため2分の1以上で統一したと説明している。国立国会図書館帝国議会会議録「大正15年3月6日第51回帝国議会貴族院所得税法中改正法律案外二十一件特別委員會議事速記録第五号」、6頁。

16) 1940年2月26日開議の第75回帝国議会衆議院「所得税法改正法律案外三十件委員会第9回」、8頁。

17) 大蔵省主税局調査課（1953）『所得税・法人税制度史草稿』東洋経済新報社、74頁。

しかし、所得税法第75条は、「政府ハ命令ノ定ムル所ニ依リ所得税ヲ軽減又ハ免除スルコトヲ得」と具体的な減免基準は示さず、所得税法施行規則でも、軽減又は免除は税務署に申請し（所得税法施行規則第83条）、認められる場合は通知（所得税法施行規則第85条）し、認められない場合は却下（所得税法施行規則第84条）するとあいまいな規定が設けられた。

これは前年に成立した旧災害減免法と同様、一般的な規定であり、災害以外のどのような事情で、どの程度の金額まで減少した場合に減免が適用できるかについては、あいまいな規定である。また、「失業其ノ他ノ事由ニ依リ著シク資力ヲ喪失シ納税困難ト認ムルトキハ」という基準も明確ではない。

当時の所得税の解説書¹⁸⁾でも「納税者が、此の規定に依って所得税の減免を受けようとするときは、其の事由を記載しに申請書を所轄税務署長に提出せねばならない（所得税法施行規則第83条）。申請書には一定した書式はない。災害等が生じたとか、その状況とか、減免を請求する旨を記載して提出すればよい。申請の時期についても別段の規定がないが、その事由の発生した直後に於て申請すればよい。資力喪失減免の請求があると、税務署長は其の実情を調べ、納税困難と認めれば減免し、納税困難と認められたときはその申請を却下する（所得税法施行規則第84条）。」とあり、申請基準や減免基準については記載されていない。

主税局発刊調査資料にも、軽減又は免除を行うかどうかは、一に政府の裁量にかかっており、税務行政上の便宜に基づく減免の規定であったと認めている¹⁹⁾。

すなわち、減損更訂制度を利用した脱税に対して、所得金額の減少だけではなく、所有資産をも含めて税負担能力の有無を検討して判断するというもので、具体的で明確な基準を示さないことによって、税務署の恣意的判断が可能となっていたのである。

1.2.6 1947年の災害損失制度

1947年の改正は、日本国憲法の制定に伴う全面的制度改革であり、所得税・法人税・相続税等の直接国税の分野で全面的に申告納税制度が採用され、1948年改正では、完全な包括的所得概念がとられ、従来の世帯単位主義（家族の所得を世帯主の所得に合算する方式）に代わり個人単位主義を採用した。

所得税の課税方法は、前年実績課税から当年実績課税に改められたため、減免の方法も前年実績と被災状況を勘案して本年の納税額を決定する方式から、既に減額した所得金額であっても納税できない場合に免除するか否かの判定だけになった。

災害その他の事情がある納税者の所得税の減免は、所得税法第52条1項に規定されたが、戦前の旧所得税法第75条と同様、所得税の減免は命令の定めるところとされ、所得税施行規則第50条においても具体的な適用事由と基準は設けられず、確実に救済されるかどうかはあいまいで、納税者は権利として救済を請求し得ないという問題は残された。

18) 勝 正憲（1940）『所得税及び法人税』千倉書房、212頁。

19) 大蔵省主税局調査課（1953）、74頁。

1.2.7 雑損控除制度の創設

1950年に行われたシャープ勧告は、それまで損失を斟酌することに消極的であった所得税の転換が行われたという意味でも重要なものである。シャープ税制使節団は連合国最高司令官の要請によって編成され、その目的は経済安定9原則²⁰⁾に基づき日本の税制を公正で生産性あるものとするため改編するよう勧告したもので、その基本方針は、公平な租税制度の確立、租税行政の改善及び地方財政の強化の3点に要約することができ²¹⁾、長期安定性ある税制の確立と負担公平の原則に則って徹底的に租税制度の合理化を図るとともに、大規模な減税が行われた²²⁾。

所得税については、総合累進所得税の考え方を強力に推進し、課税対象となる所得の範囲を広く構成することとし、損失については、①譲渡所得はその全額を課税対象とする反面、譲渡損失はその全額を他の所得から控除すること、②火災、盗難その他の災害損失等（昭和26年所得税基本通達327（二）において横領による損失も含めた²³⁾。）の控除を認める雑損控除制度を設けること、③青色申告書を提出する者については欠損の繰越し及び繰戻しを認めることなどを勧告した。

シャープ勧告は、1947年の所得税法の改正による災害損失制度を強烈に批判している。勧告では「現行法においては税務当局に『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ある²⁴⁾。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。一般的にこのようなあいまいな規定は好ましくない。なぜなら、一方では差別待遇のおこる余地を与え、他方ではどういう結果になるかについての保証もなく、納税者に申請を行うはっきりした基礎を与えていないからである。実際、納税者は無視されることにしかならないから、このような規定の特別措置を受けるため申請するのは無意味だと考えるようになるかもしれない。徴収額を増加するため、税務署に直接又は間接に重圧が加われば、特にそうである²⁵⁾。」すなわち、「現在のところ、納税者が『納税資力を著しく喪失している』と税務署が判断する場合、その税額の軽減を認めてはいるが、その権限はあいまいであるのに対し、われわれの勧告は、この点、税法上一段と明確さを加える結果となるのである。現在のような広範な自由裁量を認めることは、概して好ましくな

20) ①経費節減による予算の均衡、②徴税システムの改善、③融資の限定、④賃金安定化、⑤物価統制の強化、⑥外国貿易事務の改善・強化、⑦資材割当配給制度の効果的施行、⑧重要国産原料・工業製品の生産増大、⑨食糧集荷計画のいっそう効果的な執行

神田文人（1989）『占領と民主主義』小学館、325頁。

21) 金子 宏（2013）『租税法〔第18版〕』弘文堂、56頁。

22) 1949年度の租税収入見積額とシャープ勧告による税制改正後の1950年度の租税収入見積額とを対比すれば、実に913億円という巨額の減税（このうち所得税の減税額568億円）が行われた。大蔵省主税局調査課（1953）、301頁。

23) 藤田良一（1979）「所得税法上の資産損失制度に関する一考察」『税務大学校論叢』13号、146頁。

24) 旧所得税法第52条には、明確な適用要件が規定されていないことを指摘している。

25) 福田幸弘（1985）『シャープの税制勧告』霞出版社、127頁。

い多数の争を引き起し、情実に流れ、不正行為すらも生ずるような機会をつくるものであることを考え合せると、できる限りこれを避けるべきである。」と指摘し²⁶⁾、税務行政庁の裁量の入り込む余地のない救済策として、米国の災害損失控除制度にならって、雑損控除制度を導入するよう勧告した²⁷⁾。

一方、救済の範囲については、「合衆国において普通与えられている救済の形式は、火災、盗難のようなものによって蒙ったある種の個人損失の控除を認めている。しかし、この結果は、多数の小さな種目の控除が行われて税務行政に甚だしく手間をかけるが、それを認めて公平が増加するということにはなっていない。²⁸⁾」として、総所得金額等の10%を超える部分のみ控除することとしたのは、税務行政の負担の軽減を意図してのことである²⁹⁾。

1949年11月17日衆議院委員会において池田大蔵大臣は、所得税法の臨時特例等に関する法律案外二法律案に対する提案理由説明で「シャープ税制使節団の勧告の基本原則を尊重し、さらに、これに相当と認められる調整を加えて現下の我が国財政経済の実情に即応した国税及び地方税を通ずる税制の全面的改正を行い、国民の租税負担の軽減合理化を図る」として、雑損控除制度についても採用することとし、勧告に沿って国会に提出された税制改正関係法案は、資産再評価法案に小さな修正は行われたが、所得税法改正を含めすべてが原案可決された³⁰⁾。そして、要件が不明確と指摘された旧所得税法第52条は削除され、同年に災害減免法も成立した。

成立した雑損控除制度は、災害等により、棚卸資産以外の資産について生じた損失額が総所得金額の10%を超えるときは、その超過額を総所得金額から控除することとされ、現行の雑損控除制度と異なり、事業用の固定資産や生活に通常必要でない資産なども幅広く雑損控除の対象資産とした。

1.2.8 1962年の資産損失制度の改正

1959年5月19日池田勇人内閣総理大臣は税制調査会に「国税及び地方税を通じ我が国の社会経済事情に即応して税制を体系的に改善整備するための方策」を諮問し、税制調査会は3年間で税制全般について体系的な検討を行い、1960年12月に当面実施すべき税制改正に関する答申（税制調査会第一次答申）、1961年7月に国税通則法の制定に関する答申（税制調査会第二次答申）、1961年12月7日には諮問に対する税制調査会の意見をまとめた税制調査会答申を提出しているが、その中で損失制度について検討が行われている。

当時の雑損控除の対象資産は、棚卸資産を除くすべての資産としており、事業用資産や

26) 福田幸弘（1985）、307頁。

27) 大野栄一郎（1983）『シャープ勧告と我が国の税制』日本租税研究協会、27頁。

28) 福田幸弘（1985）、127頁。

29) 大野栄一郎（1983）、27頁。

30) 雑損控除の内容はシャープ勧告に従ったものであるが、シャープの税制勧告のすべてが勧告どおり可決されたのではない、改正法案に取り上げなかったものや勧告内容を修正して法案は提出されている。大蔵省昭和財政史編集室編（1977）『昭和財政史—終戦から講話まで第8巻』東洋経済新報社、173～190頁。

生活に通常必要でない資産（例えば別荘）まで控除の対象とし、高額の資産所有者の資産損失を無制限に控除することを認めていたので、無制限に控除することを認めることは制度本来の趣旨から適当かどうかという疑問が税制調査会で提起された³¹⁾。

税制調査会では、雑損控除制度については、別荘などを有する資産所有者についての控除が行き過ぎとならないように制限を設けることの必要性が指摘され³²⁾、医療費控除と同様に上限の限度額規定の導入なども議論されたが、その限度金額を定める合理的な根拠は見当たらなかった。

税制調査会の結論としては、我が国と同様、一般的に財産増加説的な所得概念をとっている米国税制においても、事業ないし利潤を得るための取引により生じた損失とその他の損失とを区別し、前者については、資産損失をも含めて広くその損失の控除を認めている反面、後者については、やはり我が国の雑損控除に準ずる場合に限ってその控除を認めていることなどが考慮され³³⁾、事業に関する資産損失は、原則として事業用固定資産の除却損、廃棄損、災害損等のすべての資産損失を必要経費として控除するのが適当であること、雑損控除については、その対象資産を生活に通常必要な資産に限定し、通常生活に必要な特定の資産を控除の対象外に置くことが最も無難な方法とされた³⁴⁾。

雑損控除の対象となる資産の範囲は、通常生活に必要であると認められる資産に限るものとし、貴石、書画、骨とう、競走馬等のようにその損失が直ちに担税力を減殺しないと認められる通常生活に必要な資産は除外することとされた。そして、損失発生原因に横領を加え、損失額は時価基準により算定するのが適当であるとした。

なお、通常生活に必要なと認められる資産の損失は、その年分又はその翌年分の譲渡所得の金額の計算上控除することとし、他の所得との損益通算は認めないとされた（所得税法62条）。

創設当時の雑損控除には、災害損失を時価基準とするのか取得原価基準で計算すべきかの明確な規定はなく、「雑損控除の対象となる損失額の算定については、損失時の時価によることも妨げない」とする通達に基づき時価基準（再取得価額）で計算していた³⁵⁾。しかし、雑損控除の資産の範囲に事業用資産のほか貴石、書画、骨とう、競走馬、別荘などの通常生活に必要なでない資産が含まれていたから、事業用資産の損失は取得原価基準で計算すべきとの意見や、貴石や書画骨董の時価評価は実務上困難という実務上の問題を抱えていた。

税制調査会は、事業用資産を取得基準として雑損控除から切り離し、評価算定が困難な

31) 大蔵省主税局（1962）『税制調査会における資産損失及び借地権に関する税制整備の審議経過』大蔵省主税局、6頁。

32) 1959年の伊勢湾台風による災害時に別荘や貴金属など、高額所得者の雑損控除が増加したことも原因といわれている。

33) 大蔵省主税局（1962）、14～15頁。

34) 大蔵省主税局（1962）、16～17頁。

35) 1951年所得税基本通達330

通常生活に必要なでない資産を雑損控除の対象資産から除外した。また、損失額は、その資産を復元するための支出に具体的な担税力の減殺が認められるのであるから、当時通達で認めていた時価（その再取得価額から減価償却費を控除した額）による評価方法を明定することにした³⁶⁾。

1965年には、所得税法の法体系的整備、法文の平明化・明確化を目的に法文の整理統合が大幅に行われ、雑損控除は所得税法第72条に規定された。

同時に一定の親族等の有する資産も雑損控除の範囲に含めるなど、現行の損失制度が確立した。雑損控除の対象に控除対象配偶者、扶養親族等の資産が含まれたのは、配偶者や扶養親族等の資産について生じた損失について、結局は主たる納税者がその復旧費を負担するなど、その納税者の担税力に影響があるからである³⁷⁾。

2. 米国の災害損失控除制度

米国の所得税は南北戦争の戦費調達のため1862年に創設されたが、この税は一時的なもので1872年に廃止され、1913年に合衆国憲法への憲法修正第16条³⁸⁾によって、議会に所得税に関する立法権限が与えられ、恒久制度とする現在の所得税は1913年に創設された。

最初に災害損失控除が規定されたのは1867年で、特別な事情のある納税者の租税負担を軽減させるため³⁹⁾、火災・難破から発生した損失を控除することが認められ⁴⁰⁾、1870年には洪水から発生する損失を追加した。

1894年には火災、暴風雨及び難破と文言を修正し、1913年に恒久的な法令として所得税が規定されると、火災、暴風雨若しくは難破に基因する損失のみを控除の対象にし、1916年には事故災害と盗難を追加した。また、1964年の税制改正で災害1件につき一律100ドルの制限規定を創設し、1982年には10%制限規定を追加した。

2.1 災害損失控除制度の概要

災害や盗難などによる損失を控除する方法には、標準額控除方式と項目別控除方式の2種類の方法があり有利な方を選択して申告できる。

標準額控除方式は1944年に採用されたもので、具体的な経費項目を挙げて支出額を立証しなくても一定概算額による控除が認められる簡易な制度で、低額所得者の税額計算の簡素化と申告にかかる行政コストの削減のために設けられている⁴¹⁾。標準控除金額は、独身者申告 (Single)、夫婦合算申告 (Married Filing Jointly)、夫婦個別申告 (Married Filing

36) 税制調査会 (1961)『昭和36年12月 税制調査会答申及びその審議の内容と経過の説明』税制調査会、553頁。

37) 大蔵財務協会 (1965)『改正税法のすべて〔昭和40年度版〕』大蔵財務協会、39頁。

38) Sixteenth Amendment to the United States Constitution Revenue Act of 1913

39) United States General Accounting Office (1979), p. 1.

40) Revenue Act of 1867, ch. 169, § 13, 14 Stat. 478.

41) 水野忠恒 (2009)『租税法』有斐閣、274～275頁。

Separately) などの納税者の申告の区分や高齢者・障害者等により異なる⁴²⁾。

項目別控除は、医療費控除、諸税控除、住宅や投資の支払利子控除、寄附金控除、災害損失控除及び雑控除の6種類があり、各控除項目の金額を積上計算する実額控除制度で、災害損失控除は内国歳入法第165条(Losses)に定められている。

我が国でも1955年に低額所得者の負担軽減と税制の簡素化を図る観点から、概算所得控除は租税特別措置法として創設した経緯がある。当時の概算所得控除は選択により、雑損控除、社会保険料控除及び医療費控除に代えて、総所得金額等の合計額の5%に相当する金額(1万5000円を限度)を総所得金額等から控除(1955年分については、社会保険料控除額等の2分の1に相当する金額と所得金額の100分の2.5%(7500円を限度))との選択を認めるものであった。

しかし、控除原因がないのに控除を認めるという税制からみた最大の欠陥と中小事業者の利用の多い生命保険料控除は、その選択の範疇に入らないという指摘がなされ⁴³⁾、1957年の税制改正で廃止されるという短命の税制に終わっている⁴⁴⁾。

2.2 一般的な災害による災害損失控除

項目別控除である災害損失控除は、事業用以外の個人資産が災害又は盗難などにあった場合に控除の対象となる。災害における控除は、個人の住居、家財道具などを、突然の非日常的な出来事である災害、嵐、難破やその他の原因により、財産を失った場合や財産の価値が著しく下落したときに損失控除の対象となる(内国歳入法第165条(h)(4))。

控除の対象となる資産は、業務又は営利を目的として保有している資産以外の資産(非事業用資産)であり、生活に通常必要でないと考えられる奢侈品、贅沢品の類を除外する規定はなく、宝石や美術品等、自動車を広く含むが、共同申告を行う夫婦を除き、納税者自身の所有する資産でなければならない⁴⁵⁾。

災害及び盗難損失として控除できる災害損失控除額は、一つの災害等から生じた損失につき100ドルを控除した金額から調整総所得(AGI)の10%を差し引いた金額である(内国歳入法第165条(h))。

3. 雑損控除制度の検討

資産の損失をどのように考慮するのかは、所得税を包括所得概念としてみるか制限的所得概念による所得とみるかで取扱いも違っている。包括的所得概念のもとでは、純資産の

42) 2012年度は独身者については5950ドル、夫婦合算申告者は11900ドル、夫婦個別申告者は5950ドルである。

43) 塩崎 潤(1957)「改正税法総解」『財政』臨時増刊号、18頁。

44) 田中康男(2005)「所得控除の今日的意義—人的控除のあり方を中心として—」『税務大学校論叢』48号、20~21頁。

45) 米国の雑損控除には、日本の所得税が規定する「生活に必要な資産」という区分は設けられていない。

減少をもたらす損失が生じた場合には、所得の計算上消極的要素として、他において生じた所得から損失を減額することは当然の要請といえるが、制限的所得概念を採用する諸外国では雑損控除制度のない国々もある。

また、雑損控除制度の現実的な実行面からみると、雑損控除の対象となる損失原因、時価損失額の判定や対象となる資産の範囲などについて問題も生じている。

3.1 雑損控除制度の存在意義

雑損控除制度の問題の1点目は、そもそもこのような制度が必要なのかどうかという問題である。

米国の災害損失控除は、被災直前の時価から被災直後の時価を控除した金額を災害損失額とし、100ドルと10%の制限規定を設けている。我が国の雑損控除制度は、米国の災害損失控除制度にならって、1950年に導入した制度であるから、その基本的な制度に大差はなく、時価基準によって損失額を計算し10%の限度規定も設けている。損害額を時価損失として個々に算定して所得控除する方法は理論的で、かつ、個別事情に即応した制度といわれている。

しかし、日米で雑損控除の存在意義について議論されたことがあって、日本では1961年の税制調査会であり⁴⁶⁾、米国では1979年の米国会計検査院による提言である。

3.1.1 米国における災害損失控除の廃止議論

米国では1979年12月5日に、当時の United States General Accounting Office（米国会計検査院、2004年に United States Government Accountability Office に名称変更：GAO）米国会計検査院長から、災害損失控除は廃止も視野にいて修正すべきとの報告書が作成されている⁴⁷⁾。報告書は、災害損失控除の適用要件として1982年に調整総所得の10%基準を導入する直前の報告書であり、本件報告書による提言に基づき10%制限規定は導入されたが、その中で災害損失控除制度の問題点を数多く指摘している。

報告書では、災害損失控除には定義、評価及び計算において多くの複雑な問題があり、税制の中で最も困難な事実認定が必要なため、納税者と税務当局双方に適正・公平な法令適用を困難にしている。また、災害損失控除によってもたらされる減税には一貫性がなく、所得税を支払う資力とは無関係であるばかりか、容易に不正に利用されたり、乱用されたりしているため、わずかな減税効果よりも災害損失控除を執行する行政上の困難は大きくなっていると述べている⁴⁸⁾。

米国会計検査の調査は、米国内国歳入庁（Internal Revenue Service、以下「IRS」という。）の不服審査部で係属中のランダムに選択した124件の事例及び判決済みの32件の裁判事例の詳細な検討と、IRSの所得統計部データも利用して分析したものである。IRSの納

46) 税制調査会（1961）、550頁。

47) United States General Accounting Office, (1979) “The Personal Casualty and Theft Loss Tax Deduction: Analysis and Proposals for Change” 2013.8.14 参照 <<http://www.gao.gov/assets/130/128468.pdf>>

48) United States General Accounting Office, (1979), p. 1.

税者申告水準測定調査⁴⁹⁾ (Taxpayer Compliance Measurement Program : TCMP) では、1 万ドル以下の所得層にある事業納税者以外の納税者の78%以上で災害損失控除申告に誤りがあり、全体では64%が誤った金額を控除していた。さらに、124件のサンプルにおける損失財産の27%は、観賞用の樹木や植え込み及びその他の動産であって、これらの損失は所得税法における担税力には大きく影響しないものであった。また、124件の係争事例のサンプルでは、被害財産の69%は保険に加入せず、残り31%のうち37%は財産価値に対して不十分な保険であった。

災害損失控除の規定に曖昧さがあるため、突然の損失であるのか、進行性の悪化であるのか、公正市場価値、資本的支出であるのか修繕費用であったのかなどが納税者との争点になっており、これらの項目がサンプル事例の40%を占めている。

報告書は、災害損失控除の損失は高所得者に有利であること、申告年分の前後10年間の損益通算が認められていること、貴金属や美術品になど納税者の担税力に大した影響を及ぼさないものにも適用できることなども問題があると指摘した。そして、税制上の優遇措置があるから納税者は十分な保険金をかけていない原因にもなっていると分析している⁵⁰⁾。

報告書は、結論として、災害損失控除を廃止し損害保険金の保険料は全額控除すべきとしている。また、存続するとしても、適用対象者を制限するため10%基準の導入か損失対象となる災害の範囲や対象財産の制限を議会に求めている。災害損失控除を廃止すれば、財務省の歳入増加は推計4億2520万ドルとなるが、10%の制限を設けると3億1120万ドル少なくなるので1億1400万ドルの増加となる。しかし、損害保険料全額の控除を認めると年間歳入損失は推計12億5000万ドルとなってしまうと試算されたため、損害保険料控除は全額控除すべきではなく歳入増加額相当額で打ち切るべきであると提言した。

米国の災害損失制度は、日本の雑損控除制度とは異なり、個人の非事業用資産であれば生活に通常必要でないと考えられる奢侈品、贅沢品の類を除外する規定はなく、宝石や美術品等も対象となることや災害損失の発生原因も広く認めていることに特徴があり、当時は災害1件につき100ドルの制限規定しかなかったため、些細な災害損失についての控除申告が多発して、税務執行面での混乱が生じていたのである。

災害損失控除の廃止は、1977年の米国財務省の「Blueprints for Basic Tax Reform (基本的な税制改革計画)」の提言及び1979年の米国法曹協会の簡素化に関する特別委員会 (Special Committee on Simplification) 税制セクションの「Evaluation of the Proposed Model Comprehensive Income Tax (包括的所得税提案モデルの評価)」でも提言していたが、災害損失制度は維持すべきとされ、1982年に調整総所得の10%基準を導入して実務上の問題を解決することで決着した。

49) 納税者申告水準測定調査は、IRS が納税者の申告水準を測定するため継続的に実施している長期計画であり、所得種類別、階層別等各納税者グループの中から無作為に抽出した納税者について徹底した調査を行い、その結果に基づき申告水準を測定するものである。

50) United States General Accounting Office, (1979), pp.62-63.

3.1.2 日本における雑損控除制度の廃止議論

1961年の税制調査会では、雑損控除制度の存在意義について検討がされている。戦後の所得税は、一般に源泉説的な所得概念から財産増加説的な所得概念へ転換したと説明されているが、財産増加説という立場にとらわれて所得を生み出す基因とならない資産の損失まで広く控除する必要があるかどうかについては大いに疑問があり、雑損控除という制度は必要あるのかという点が問題になった⁵¹⁾。

所得税の課税の中で雑損控除をどのように位置づけるかは、その国の所得税が所得というものをどのように考えるかという問題でもあり、諸外国では所得概念の相違等に応じて雑損控除制度を設けている国もあるが、このような制度のない国もある。

所得から資産損失を控除することについては①所得の稼得に直接関与する資産の損失のみ、その所得の計算上の必要経費として控除するという考え方と、②所得の稼得に直接関与しない資産の損失であっても、その損失が予期されない異常なものであるときは、その資産の所有者の担税力を減殺するという観点から、これを調整するため、その者の所得から特別に控除する考え方の二つの考え方がある。

我が国の考え方は、所得税は個人の担税力に応じて課税するものであるが、個人は消費生活を営むものであるところから、これに対しては、一般的な基礎控除等の設定により個人消費による担税力の減殺を織り込んだ所得の高を基準として担税力を把握せざるをえない。しかし、通常の消費生活において予期しない異常な損失があったときには、所得を基準として課税する制度だけでは、その損失が實際上その担税力を低下させているにもかかわらず、これを課税に反映させる途がない。したがって、この種の異常な損失については、特別に課税上配慮を加えることで担税力に即応した公平な課税を実現することができるため、資産損失の控除を認めている⁵²⁾。

税制調査会では、現行の雑損控除制度には、その控除を認める損失の範囲やその原因について若干の問題があると認められるものの、災害等により被害を受けたことによる担税力の減殺を考慮すべきであり、現行の雑損控除の制度を基本的に維持するべきであるとして、雑損控除制度は存続するとされ、資産の範囲から担税力を減殺しないと認められる資産の除外、担税力の減殺要因である災害等に伴う間接的損失を加えるなどの提言を行った⁵³⁾。

3.2 雑損控除の発生原因

雑損控除制度の2点目の問題は、災害、盗難又は横領という3つの要件の範囲が不明確であることである。

所得税法は、災害損失とは自然現象の異変、鉱害や害虫などによる異常な災害による損失をいい、通常発生する被害ではなく「異常な災害」による損失としている（所得税法施

51) 大蔵省主税局（1962），5～16頁。

52) 税制調査会（1961），552頁。

53) 税制調査会（1961），553頁。

行令第9条)。例えば、通常の風雨でトタン板が飛ぶなどは異常な災害と判断されないであろうが、強風や豪雨は異常な災害と認められるとすれば、どのような基準で判断するのであろうか。また、「自然災害」と「人災」に区分があるかについても不明確で、異常性の判断も簡単ではない。

3.2.1 米国災害損失控除の発生原因

日米両国とも損失の発生原因は、災害、盗難及び横領を対象にしている点で同様であるが、解釈において差異が見られる。

災害とは、IRSの解釈によれば「突然で、予期せぬ、または、通常でない異常な出来事から生じた損害、破壊又は損失」で、日常性がなく予期せぬ突発的なことで、故意ではない出来事である。

具体的には、ハリケーン、地震、竜巻、洪水、暴風雨、地すべり、噴火などの自然現象、火災、難破、自動車事故、鉱山陥没、衝撃波、暴動、動乱及びテロのほか、政府による危険物除去命令に基づくものなどである⁵⁴⁾。

なお、盗難とは、不法行為による強盗、窃盗、横領、恐喝、誘拐犯への身代金支払までも広く含んでおり、可罰的であるかどうかを問わないし、詐欺についても、盗難と言える程度に甚だしいものであるかが判断基準にされている⁵⁵⁾。

災害損失は、災害の生じた課税年度の申告で控除する（内国歳入法第165条(e)）が、申告に際して、①災害の種類、②損失は災害に直接的に基因していること、③被災した資産の所有者であったということ。また、被災した資産が賃借物であった場合には、災害による損失を法的に賠償しなければならないこと、などを証明しなければならない。

IRSのホームページでは、災害を被る前の状況を示す写真、損失状況を示す写真、災害の報道記事、警察署への被害届、消防署の報告書、購入時の領収証、保険会社へのレポート、修繕費の領収証、鑑定士、建築家などの専門家の鑑定書等を損失の証拠書類として保管しておく必要があると説明している⁵⁶⁾。

3.2.2 雑損控除の対象となる発生原因

雑損控除が認められる発生原因は、災害、盗難又は横領による損失と限定しており、横領については1962年に通達によって実務上盗難と同様に認められていたものを制度上条文として明記したものであるから、制度創設当初から変更されていない。しかし、雑損控除制度のモデルとした米国の災害損失控除は損失原因を自動車事故、恐喝や誘拐犯の身代金などまで自然災害や人災も幅広く認めている。

雑損控除の対象と損失原因について、1982年2月24日福岡高裁判決⁵⁷⁾では「所得税法第

54) 災害は、突然の破壊力によって生じたものでなければならず、家屋の浸食、腐食、シロアリ浸食のように、自然的に一定期間を経て生じた損害は控除の対象にならない。

55) Internal Revenue Service (2012) “Publication 547, Casualties, Disasters, and Thefts 2012 Returns”, pp. 2-3, 2013.3.20 参照 <www.irs.gov/pub/irs-pdf/p547.pdf>

56) 盗難による損失は、盗難があった年分ではなく、それによる損失が発見された年分の所得から控除される（内国歳入法165条（e））。

72条に規定する災害又は盗難若しくは横領による損失とは、納税者の意思に基づかない損失をいうものと解するのが相当である。」と、雑損控除の対象となるものは、本人の意思とは関係なく発生する損失と述べている。

多くの被害者を出し社会的問題となった豊田商事の純金商法の被害者が雑損控除の適用を求めて提起した1988年10月31日名古屋地裁判決⁵⁸⁾では「課税行政の明確性、公平の観点からみて、右控除の事由は限定的に規定されており」「何よりも類推ないし拡張解釈によってもたらされる課税行政の混乱を考慮」すべきとして類推ないし拡張解釈を認めず、発生原因を限定的に解釈している。一方で、「もっとも、右所得税法第72条が災害、盗難及び横領の三事由のみに限定して雑損控除を認めることの立法論的な当否については、議論の余地があると思われる」と述べており、雑損控除の対象となる発生原因を3つに限定したことに疑問を投げかけている。

1961年の税制調査会では、雑損控除の範囲が問題とされ、①保証債務の履行より生じた損失、詐欺、脅迫に基づく損失、交通事故等により資産が受けた損失等、②自己の所有する構築物の倒壊等により他人に損害を与えた場合の損害賠償金等、管理中の他人の資産について盗難等により損失を生じた場合の損害賠償金等や災害関連費用について拡大すべきか検討された。所得概念的な考えはともかく、そもそも所得を生み出す基因とならない資産の損失を認めることが適当であるのか、原則として認めたとしても控除限度額をどのようにするのかなどの問題もあり、結局、現行制度の見直しは行われず⁵⁹⁾、現在まで変更は行われていない。

詐欺か横領かの判断についての訴訟では、名古屋地裁1988年10月31日判決のいわゆる詐欺の投資商法事件⁶⁰⁾、横浜地裁2003年9月3日判決の巧妙な小切手詐欺事件⁶¹⁾、2011年5月23日国税不服審判所裁決のいわゆる振り込め詐欺事件⁶²⁾などで、実質的に横領といえるのではないかと争われ、判決ではいずれも雑損控除の適用は認められていないが、巧妙な犯罪では判断が困難なケースもある。

3.2.3 雑損控除の対象となる災害の範囲

所得税における災害とは、震災、風水害、火災その他政令で定める災害をいう（所得税法第2条1項27号）と規定し、政令では、冷害、雪害、干害、落雷、噴火その他の自然現象の異変による災害及び鉱害、火薬類の爆発その他の人為による異常な災害並びに害虫、害獣その他の生物による異常な災害とすると規定しており（所得税法施行令第9条）、いわゆる人災を含んでいる。

災害という用語は多くの場合、自然現象に起因する自然災害（天災）を指すが、一般的

57) 福岡高判1982・2・24税務訴訟資料23号、364頁。

58) 名古屋地判1988・10・31税務訴訟資料174号、521頁。

59) 大蔵省主税局（1962）、11～13頁。

60) 名古屋地判1988・10・31判例タイムズ第705号、160頁。

61) 横浜地判2003・9・3税務訴訟資料第253号

62) 国税不服審判所裁決2011・5・23裁決事例集83号

には人為的な原因による事故（人災）のうち、被害や社会的影響が大きく、救助や復旧に際して通常の事故よりも大きな困難を伴うような事態も災害に含んでいる。

災害対策基本法では、「災害」を「暴風、豪雨、豪雪、洪水、高潮、地震、津波、噴火その他の異常な自然現象又は大規模な火事若しくは爆発その他その及ぼす被害の程度においてこれらに類する政令で定める原因により生ずる被害」と定義し（災害対策基本法第2条1号）、「これらに類する政令で定める原因」とは、「放射性物質の大量の放出、多数の者の遭難を伴う船舶の沈没その他の大規模な事故」が定められている（災害対策基本法施行令第1条）。したがって、災害対策基本法上の災害には自然災害以外の原因による災害も含まれる。

雑損控除に人災を含むとすると、どのような人災が対象となるかは、2006年11月29日第165回衆議院国土交通委員会において耐震強度の偽装が行われたマンションの入居者が蒙った損失は、雑損控除の対象となるか否かという問題が参考になる。岡本政府参考人（当時の国税庁課税部長）は「耐震強度の偽装が行われたマンションは、所得税法上、災害により損害を受けたものというふうに認められます。このため、本件のマンションの入居者については、雑損控除、または災害減免法による所得税の減免措置のいずれか有利な方を選択することによりまして、所得税の全部又は一部を軽減することができる仕組みになっております。」と雑損控除の対象となる旨回答している⁶³⁾。

現在はアスベストの被害も大きな問題となっているが、2011年5月27日大阪地裁及び2011年11月17日大阪高裁判決⁶⁴⁾では、アスベストの除去費用は人為による異常な災害とみることとはできないとしている。

判決では、「人為による異常な災害」により損失が生じたというためには、少なくとも、納税者の意思に基づかないことが客観的に明らかな、納税者の関与しない外部的要因（他人の行為）による、社会通念上通常ないことを原因として損失が発生したことが必要であると述べている。また、異常な災害というためには、納税者によるその事象の予測及び回避の可能性、当該事象による被害の規模及び程度、当該事象の突発性偶発性（劇的な経過）の有無などの事情を総合考慮し、社会通念上通常ないといえる「異常な」災害性を具備していると評価できることが必要と判断している。

また、2009年2月16日国税不服審判所裁決⁶⁵⁾では、雑損控除は「資産」に対する被害を対象にしているが、アスベスト被害は「心身」に対するものであるから対象にならないとも判断し、大阪高裁は本件建物建築当時、アスベストを含む建築部材を使用することに法的な問題はなかったのであるから、建築施工業者が本件建築部材を使用して本件建物を建築したことが「異常」であるとはいえず、それが人災をもたらすという意味での「人為性」があるともいえないとしている。

我が国の雑損控除における災害とは、シャウプ勧告で導入された経緯から、当初、米国

63) 2006年11月29日第165回衆議院国土交通委員会議事録第6号、23頁。

64) 大阪高判2011（平23）11・17ジュリスト1451号、120頁。

65) 国税不服審判所裁決2009・2・16裁決事例集77号、125頁。

同様の災害を念頭においていたが、現実の取扱いでは発生原因は狭く解され、米国のように交通事故など広範囲に認めておらず、「納税者の責任によらない損失」のみが対象とされるから、詐欺や紛失も対象となっておらず、限定された損失のみを対象にしている。

雑損控除は、損失によって、その担税力が低下することによる事実に基づいて適用されるものであり、災害において天災や人災の区別を厳しく区分し制限することは、雑損控除創設の趣旨からは的外れな議論であり、広く認めるべきである。

3.3 雑損控除の対象となる資産の範囲

雑損控除制度の問題の3点目は、適用対象となる資産の範囲の不明確さである。所得税法第72条は、雑損控除の対象となる資産について、居住者等の有する資産のうち、生活に通常必要でない資産（所得税法第62条1項）及び被災事業用資産（所得税法第70条3項）に規定する資産を除くとしているだけで、具体的な資産について規定していないからである。

3.3.1. 米国の災害損失控除の適用資産

米国所得税で災害損失控除の対象となる資産は、事業用以外の個人用資産すべてであり、我が国の雑損控除の対象資産よりも広い範囲の損失を控除できる。

対象となるのは事業用又は利益目的の取引に用いられる以外の個人用資産すべてであり、宝石や美術品等まで広く含む。わが国の制度とは異なり、生活に通常必要でないと考えられる奢侈品、贅沢品の類を除外する規定はない。また、自動車（乗用車）も含まれる⁶⁶⁾。

一方、資産の所有者別にみると、米国所得税法の災害損失控除の対象となる資産は、共同申告を行う夫婦を除き、納税者自身の所有する資産でなければならず、この点では、「生計を一にする配偶者その他の親族」の有する資産をも対象とする我が国よりも狭くなっている。

3.3.2 雑損控除の適用資産

我が国の雑損控除制度が創設された1950年の所得税法では、棚卸資産以外はすべて雑損控除の対象としていた。しかし、1962年の改正で事業用資産（所得税法第70条3項）と生活に通常必要でない資産（所得税法第62条1項）の2つを雑損控除の対象から外し、1965年に業務用資産について別途規定を設けたため、雑損控除の適用される資産は徐々に切り取られ、その適用資産は狭められて、米国災害損失控除との乖離が広がっている。

所得税法によれば、個人の資産は事業用資産と生活用資産に分かれ、前者はさらに、不動産所得、事業所得又は山林所得を生ずべき事業用固定資産（所得税法第51条1項）、事業用の棚卸資産（所得税法第37条）、不動産所得又は雑所得を生ずべき業務の用に供され又はこれらの基因となる業務用資産（所得税法第51条4項）とに分かれる。一方、生活用資産は「生活に必要な資産」と「生活に必要なでない資産」に分けることができる。

66) 佐藤英明（2001）「雑損控除制度—その性格づけ」『所得税における損失の研究』日税研論集第47号，31頁。

表1 生活用資産の損失の取扱い

資 産		資産の定義	損失事由	控除方法	損失金額	法 令
生活用資産	生活に必要な資産	具体的品目の規定はない	災害、盗難、横領	雑損控除	時価	所得税法72条
	生活に通常必要な動産	家具、じゅう器、衣服など	上記以外	不可	—	所得税法9条 同法施行令25条
	生活に必要なでない資産 (不動産及び動産)	①競走馬等の射こうてき行為となる動産 ②趣味・娯楽又は保養目的の不動産 ③生活に通常必要な動産以外	災害、盗難、横領	譲渡所得からのみ控除可能	原価	所得税法62条 同法施行令178条
		上記以外	上記以外	不可	—	同法施行令25条
	上記以外	ゴルフ会員権		譲渡所得から控除	原価	所得税法38条 同法施行令178条

出所：各法令から筆者作成

生活用資産に該当するか争われたマカオ賭博訴訟大阪高裁1996年11月8日判決⁶⁷⁾において、雑損控除の適用があるかどうかは「生活に通常必要でない資産であるかどうかに照らして判断すべきものである」と直接に生活用資産に該当するかという判断はせず、逆説的な認定を行っており、生活用資産についての具体的な明示はしていない。

したがって、税務実務では消去法的に、生活に必要なでない資産以外は生活用資産であり、「生活に必要な資産」でもあるから、災害等による損失には雑損控除が適用できると解釈されている。

この結果、表1のとおり、雑損控除の対象となる資産を具体的に特定列挙した規定はなく、適用除外する資産のみ規定されて、この残された個人資産の範囲は明確でないことがサラリーマン・マイカー訴訟⁶⁸⁾、マカオ・チップ訴訟⁶⁹⁾やリゾートホテル訴訟⁷⁰⁾などで問題となっている。

3.3.3 生活に必要な資産

雑損控除の適用範囲を「生活に必要な資産」と定義できるとしても、所得税法において「生活」という概念の不明確さがある。その結果、ある資産が個人の生活にとって通常必要であるかどうかは、判断に幅があり統一することが困難である。

このような分かりにくい規定になった理由は、1961年12月の税制調査会答申で、当時、損害額のうち所得金額の10%を超える損失を無制限に控除していることが問題となったことにある。

67) 大阪高判1996・11・8 税務訴訟資料221号、315頁。

68) 給与所得者の所有する自動車の性格について争われたものである。神戸地判1986・9・24日税務訴訟資料153号、722頁。大阪高判1988・9・27税務訴訟資料165号、767頁。最判1990・3・23税務訴訟資料176号、13頁。

69) 生活に通常必要でない資産の範囲について争われたものである。京都地判1996・1・19税務訴訟資料215号、1頁。大阪高判1996・11・8 税務訴訟資料245号、662頁。

70) 趣味、娯楽又は保養の用に供する目的で所有する資産の範囲について争われたものである。盛岡地判1999・12・10税務訴訟資料245号、662頁。仙台高判2001・4・24日税務訴訟資料250号順号8884

雑損控除の適用について、金額による限度額を設けることなどが検討されたが、結局、貴石、書画、骨とう、競走馬等のように、その損失が直ちに担税力を減殺しないと認められる「生活に通常必要でない資産」については、主に高額所得者がそのような資産を所有していることからすると災害の損失を無制限に控除することは、担税力に即した公平な課税の観点から適当ではないとされ⁷¹⁾、除外することにしたのである⁷²⁾。

しかし、生活に通常必要かどうかの判定は、解釈においてはかなり事実の認定に委ねられる場面が多く、個人資産を生活に通常必要な資産と必要でない資産という区分は容易に判断できるものではない。

個々の人ごとにその人の生活環境などから判定するのか、社会一般の通念から判定するのかという問題はあるが、個々の人ごとに判定するとなると、自宅にあるどのような資産でもその者にとっては生活に通常必要であるという見方もあれば、不要品もあるという見方もあろう。これでは、事実上、法の解釈適用を個々の人に委ねるということになり、多様な生活スタイルのなかで生活用動産を定義することは困難である。

生活に通常必要かどうかの判定について、課税庁の担当者は、社会一般の人の共通要素としての生活に通常必要かどうかによるべきものと解説し⁷³⁾、大蔵省主税局税制第一課の担当者も「資産は、商品、原材料、製品、半製品、仕掛品等の棚卸資産、事業用の固定資産、繰延費用の未償却部分、生活に通常必要でない資産以外の資産（おおむね生活用資産と考えればよい。）」と資産を特定できずにいるが⁷⁴⁾、雑損控除の対象となる資産については、社会通念に委ねるだけではなく、所得概念の内容と課税体系の中で明確にしておかなければならないはずである。

3.4 災害損失額の算定基準

雑損控除制度の4点目の問題は、災害損失額の測定方法である。実務上、最大の難問といえるのではないだろうか。

所得税法に雑損控除が創設された1950年3月24日第7回国会衆議院大蔵委員会において平田敬一郎政府委員（当時の主税局長）は「所得税法における災害による損失のあった場合の控除規定は、御承知のとおり相当まともに問題を解決しようということになっておりまして、損害額を適正に査定し、その額を公正な所得金額から控除し、所得税を算定することにいたしております。従って理想としてはこの制度で行くのが一番いいと思うのでございます。しかし実際問題としては、そこまでやって適用するのはなかなか困難な場合があるかと思えます。」と、個々の被害額を時価算定し立証することは、実務上、困難で煩雑なことであると認めている。

71) 柿谷昭男（1957）「所得税制の整備に関する改正」『税経通信』1962年5月臨時増刊号，51～52頁。

72) 税制調査会（1961），553頁。

73) 石森宏宣（1983）「生活用動産の所得・損失と所得税の取扱い」『国税速報』第3554号，3頁。

74) 大山孝夫（1962）「雑損控除の計算」『税経通信』，第17巻第8号，60頁。

3.4.1 米国の災害損失控除額の算定基準

災害の税法上の損失額の計算は、以下の①と②の金額のうちいずれか少ない金額から、受領した保険金等を差し引いて計算する（内国歳入法第165条，規則第1.165-1(c)）。

① 災害によって低下した財産の公正な市場価額（Fair Market Value：FMV）

② 災害直前の時点における，その財産の調整税務基準額（Adjusted Basis）

災害によって低下した財産の公正な市場価額とは，被災前の財産の市場価額から被災後の財産の市場価額を差し引いたものであり，いわゆる時価損失である。また，災害直前の時点におけるその資産の調整税務基準額とは，資本的支出等による調整が行われていない限り取得価額である。つまり，財産の取得価額から減価償却費等を控除した金額である（内国歳入法第1011条，1016条）。

例えば，①の災害によって低下した財産の公正な市場価額（損失額）は，被災前の公正な市場価額（被災前の時価）が3000ドルとすれば，被災後の公正な市場価額（被災後の時価）1000ドルを差し引くことにより，実際に受けた経済的な損失額は2000ドルということになる。また，②の被災前の調整税務基準額は，取得価額から減価償却費を控除した金額であり，被災前の未償却残額が2500ドルとすれば，災害損失額は2000ドルと2500ドルの少ない金額である2000ドルということになる。もちろん，保険金等を受領した場合⁷⁵⁾には，その分だけ減算する。

3.4.2 雑損控除の災害損失額の算定基準

雑損控除制度では，1950年の創設時から，損害直前の時価と直後の時価との差額を損失金額と通達で取り扱っていたが⁷⁶⁾。1962年の税制改正で時価基準によることが法制化された（所得税法施行令第206条3項）。

時価基準を採用している理由について，1961年12月税制調査会答申では「その損失の評価については，その資産を復元するための支出に具体的な担税力の減殺が認められる場合が多いことにかえりみ，時価（その再取得価額から減価の額を控除した額）による現行の評価方法を維持する」説明しており⁷⁷⁾，担税力を調整するための金額としては，災害等によりダメージを受けた納税者の担税力の大きさを，その災害によって失われた資産価値そのものによった方が自然であるとされたからである⁷⁸⁾。

災害損失額を時価算定することは，日米とも同様の基準である。公正で合理的な制度であるが，1979年12月5日米国会計検査院長による災害損失制度に関する報告によれば，IRS 不服審査部で係属中のランダムに選択した124件の事例では，災害損失が損失計算の

75) 受領した保険金等の総額が，被災した財産の税務基準額を超えた場合には，利得が実現されることになる。この保険差益は，非自発的理由による買換え（involuntary conversions）として，原則2年以内に被災した資産の代替資産を購入した場合は，保険差益を将来に繰り延べることができる（内国歳入法1033条）。なお，日本の所得税法では，災害に基づく保険差益は非課税とされている（所得税法9条）。

76) 1951年所得税基本通達330

77) 税制調査会（1961），553頁。

78) 佐藤英明（2001），56頁。

規則に基づいて解決されることは希で、容易に不正に利用されており⁷⁹⁾、また、災害損失控除の申告時に作成すべき被災した財産ごとの原価、被災前の公正な市場価格、被災後の公正な市場価格や保険金などの明細書 (Schedule) も作成されておらず、公正市場価値の適否が納税者と課税庁との争点になっていると報告しているから、実際に住宅や家財の時価を算定することも、それを確認することも困難な作業といえる。

居住用財産の時価の下落は、災害による物理的な損害部分の資産価値の低下に留まらず、被害は比較的軽微でも、物理的な損害が発生したという事実が資産全体の価値を引き下げ、さらに被災地域の環境、交通機関や商業施設等の利便性の低下という立地条件の悪化に伴う被災地全体の更なる不動産価値の下落など、どこまでを基準として災害後の時価を算出すべきか明確に規定されていない⁸⁰⁾。

我が国では、大災害時には国税局が公表する通達に基づいて建物や家財の簡便な評価方法や家財の概算額を公表しているから、これに従えば個々の財産の時価を立証する必要はなく、時価の争いは回避できる。しかし、簡便な計算方法を定めた通達が公表されずに、被災者が自分自身で損失額を個々に申告すれば、米国同様、事実認定において多くのトラブルが生じることは容易に想定できる。

実務的に時価算定が困難な現状においては、生活用資産の時価は再取得のために強制される支出額 (実費負担額)、建物については、原状回復費や修繕費の実額と比較し低い金額を雑損控除の控除額にすることも考えられる。滅失・焼失等して後日現状を確認できない中で、課税庁と被災者にトラブルを生じさせるより、再取得又は修繕等に要した領収書でチェックする方がはるかに容易である。

3.5 災害損失の繰越しと繰戻し

災害損失をその年の所得から控除しきれないときは、3年以内の総所得金額等から控除できるが、米国や英国などの諸外国と比べるとその期間は短期間で、損失を数年前に繰り戻すことも認められない。

災害では予想もしない大きな被害額となり、単年度で災害損失を所得から控除することはできないから、災害損失をどのように取り扱うかということが、5番目の問題である。

3.5.1 米国の繰越損失と繰戻し

災害損失控除の対象となる災害又は盗難などのうち、災害損失のみは純損失額の計算に含まれ、2年間の繰戻しと20年間の繰越しが認められている (内国歳入法第172条(b)(1)(A))。

なお、大統領によって大規模災害と宣言された災害地域内で発生した災害損失は、災害発生の日付として本来の申告をすることも、前年に生じたものとしても申告でき (内国歳入法第165条(i)(1)(2))、繰戻し還付は3年間に延長され (内国歳入法第172条(b)(1)(F))、さらに、特に甚大な大規模災害時には特別措置法が設けられ、2005年のメキシコ湾岸特区法で

79) Comptroller General Of The United States, (1979), pp.1-3.

80) 立地条件の損害は、雑損控除の対象とならないと解されているが、このような見解はやや狭すぎるという反論もある。佐藤英明 (1995), 60~61頁。

は繰戻し還付は5年間に拡大されている（メキシコ湾岸特区法第1400N条(k)(1)(A)）。

米国の内国歳入法は、長期間損益通算を認めているが、その理由について、1954年の下院の歳入委員会による内国歳入法の審議（Ways and Means Committee）では、長期にわたる損益の平均化は所得が変動する企業と比較的安定した所得を持つ企業との間で課税の公平を保つのに役立つものであると説明し⁸¹⁾、1986年税制改革の上院委員会報告では、年度会計制度によって生じるひずみを和らげるために必要な措置であると説明している⁸²⁾。

また、繰戻し還付は、突然の大規模災害に遭遇し、財政的に窮地に立たされた被災者の当面の運転資金や生活資金の確保など財政基盤に対する配慮、家計破綻を回避するという社会政策的な機能である⁸³⁾。

3.5.2 雑損失の繰越期間の延長の必要性

我が国の所得税について、シャープ勧告では、損失が嵐、火災若しくは他の天災又はその他の非常現象によるものなど非経常的性質のものであって、所得総額の4分の1以上に上るような損失が生じたときは、その損失を5年間にわたって平準化するように勧告した⁸⁴⁾、当時の個人の帳簿書類の整理保存能力及び税務行政の実情（時効3年）などを考慮して3年間とされ⁸⁵⁾、現在まで変更されていない。

1963年12月の税制調査会では、「雑損控除の繰越期限については、現在3年間の繰越控除が認められているが、これは生活用資産について受けた損失が回復するまでは担税力が減殺するとみたことによるものと思われる。この繰越控除については、法人税法における繰越控除が5年間認められていること等との関連において、その年限を5年に延長することが適当と認められる。また、この場合雑損失の繰越控除と関連して、損益通算の結果生じた純損失の金額について認められている繰越控除の年数（現行3年）についても同様に5年に延長することが適当である。」と期間延長を答申したが⁸⁶⁾、結局、改正はされなかった。

繰越期間の制限については、1996年12月の1997年度の税制改正に関する答申に「欠損金の繰越し・繰戻し 繰越期間を一般的に延長する場合には、帳簿保存義務、除斥期間延長等を併せて措置する必要がある」と法人税の繰越欠損金についてであるが、帳簿の保存期間と除斥期間との整合性を重視し慎重な姿勢を示している。

2002年10月29日の税制調査会第34回総会でも、欠損金の繰越期間5年を10年に延ばしたらどうかという議論がなされているが、ここでも道盛大志郎財務省主税局税制第二課長は「帳簿書類の保存期間とやはり密接な関係がございます。日本の場合は、米国などと違っ

81) 中田信正（2002）「日本型連結納税制度のあり方」『税務弘報』第50巻第2号，9頁。

82) Senate Committee on Finance (1986), “Tax Reform Act of 1986, Senate Finance Committee Report”, p. 230, 2012.3.1 参照〈www.finance.senate.gov/library/reports/committee〉

83) 伊藤公哉（2009）『米国連邦税法』中央経済社，226頁。

84) 福田幸弘（1985），306頁。

85) 井上一郎編（2004）『シャープの第二次日本税制勧告』霞出版社，235頁。

86) 税制調査会（1963），47頁。

て、税務上の費用といったものを税務署側が立証する責任がございまして、そういう意味では、納税者のところに帳簿が残っていないと実態がわからない。」と説明があり、このような議論の結果、2003年12月政府税制調査会の2004年度の税制改正に関する答申では、「繰越期間は帳簿保存期間及び除斥期間と整合性がとれた制度とする必要がある。」とトーンが下がり、損失をどのように所得から控除するべきかという税制の在り方というよりも国税当局の事務の都合に重点が置かれている。

阪神淡路大震災のあった2004年6月29日日本税理士会連合会2005年度税制改正に関する建議書では、「青色申告書を提出した場合の、所得税における純損失の繰越控除及び法人税における欠損金の繰越控除については、期間の制限を設けるべきではなく、その期限を廃止すべきである。」と提言したが採用されず、現在、法人税では災害損失金の繰越期間は9年に延長されていることからみても、個人と法人間でバランスが悪いということも指摘できる。

米国では1997年8月6日以降に開始された課税年度より、災害による損失であろうと事業上生じた損失であろうと、個人及び法人とも、原則として、2年間の繰戻しと20年間の繰越しをすることで、その期間の所得から控除をすることが認められ、イギリス、ドイツ、フランスは無制限となっていることから、日本の繰越期間は短いといえる。

災害損失の繰越期間は、阪神淡路大震災では延長されなかったが、東日本大震災では2年延長されて5年とされたものの十分な期間とはいえない。

阪神淡路大震災後の雇用状況を見ると、被災地では震災後2年間は建設業を中心に復興需要はあったものの、その後は全国的な不況の影響もあって1998年9月以降は過去最低水準を更新し、有効求人倍率は悪化の方向に転じた。結局、求人倍率が震災前を超える水準に回復したのは、震災後9年後の2004年を過ぎてからであり⁸⁷⁾、多くの被災者は災害損失を長期間抱えていたのである。

東日本大震災の被災地の復興状況を見ると、わずか数年で完全に回復するとは見込めない状況であり、災害損失をその後の所得と相殺できるまでには長期間を要する被災者も多いと見込まれ、繰越期間の延長は必要である。

3.5.3 災害損失の繰戻し

突然の大規模災害に遭遇し財政的に窮地に立たされた被災者の実情からすれば、損失を将来に繰越して将来の税額を圧縮するよりも、まずは当面の運転資金や生活資金を確保する必要がある、過年度納付した税額を還付支給することで必要な資金を手にし、事業倒産や家計破綻を回避させるという社会政策的な機能を重視すべきで、まずは被災者に過去の納付税額を即時還付することを優先すべきである。

米国では最大5年間の繰戻しが認められる。我が国では、災害損失を前年分に繰戻すことはできないが、青色申告者が事業の全部譲渡又は廃止その他事業の全部の相当期間の休

87) ひょうご経済研究所「季刊 ひょうご経済」2013.9.4 参照

〈<http://www.heri.or.jp/hyokei/hyokei94/94tyosa.htm>〉

止、重要部分の譲渡をしたことによって、損失を繰越すことができないときには、純損失を前年分及び前前年分の2年間の損失繰戻しすることを認めている（所得税法第140条）。

また、法人税法においては繰戻還付が1年間認められていること等との関連においても、個人についても繰戻還付を認めることが適当と認められ、その期間も複数年とすべきである。課税庁は、帳簿書類の保存期間や国税当局の事務負担という面から災害損失の繰越期間の延長や繰戻しを認めてはいないが、災害損失と所得税の担税力の回復と被災者救済という視点から設定されるべきものである。

3.6 災害関連費用

雑損控除は、災害等により損失の生じた年分の所得税を軽減できる制度であるが、災害後の災害関連支出は、その災害のやんだ日から1年以内に支出した費用も雑損控除の対象としている。

東日本大震災により、2011年の雑損控除から、大規模な災害の場合その他やむを得ない事情がある場合には、その災害のやんだ日から1年を超え同日から3年を経過した日の前日までに支出したものは、災害関連支出として雑損控除の対象にすると拡大された（所得税法施行令第206条1項二号）。

我が国では、雑損控除の対象として、災害関連費用については拡大され、防災費用も拡大される傾向にある。雑損控除制度の7点目の問題は、災害関連費用の範囲と、災害の防災費用をどこまで雑損控除対象と認めるべきかという問題である。

3.6.1 災害関連費用と雑損控除

所得税法第72条の適用ある損失及び支出は、災害等に基づく直接の損害と災害後の住宅家財等の取壊し又は除去のための支出その他の付随する支出などに限って認めてきたが、「災害等に伴う損失である限り、それが直接的であると間接的であるとを問わず、担税力の減殺要因である」という1961年12月の税制調査会答申に基づき、1962年度の税制改正では、損失の範囲に「災害等に関連して命令で定めるやむを得ない支出をなした場合」のその支出した金額が加えられた。

1981年度の税制改正では、雑損控除として所得控除される金額が災害関連支出の金額の有無等の区分に応じて改められた。改正によって、災害に直接関連して支出された費用についての雑損控除の最低限度額は、年間所得金額の10%相当額から年間所得金額の10%相当額又は5万円のいずれか低い金額とされた（所得税法第72条）。

5万円の基準が設けられたのは、「まさに被害が生ずるおそれがあると見込まれる場合において、当該住宅家財等に係る被害の拡大又は発生を防止するため緊急に必要な措置を講ずるための支出」も雑損控除の対象とするためであるが、具体的には、雪下ろし費用を雑損控除の対象とするためである。

雑損控除は、原則として、災害等により住宅や家財などの資産自体に生じた損失のみを対象にしているが、豪雪地帯において、まさに災害が生じるおそれがあるときの雪おろしの緊急を要するという実情を考慮し、豪雪の場合の屋根の雪おろし費用、家屋の外回りの

雪の取除き費用、これらに直接関連して必要となる雪捨て費用は所得税法施行令第206条1項3号に該当するものと通達で取り扱ってきた⁸⁸⁾。

しかし、雑損控除の適用は所得金額の10%の最低基準額が設けられているから、雪おろし費用はこの限度額以下となってしまうと実質的に所得控除できないという問題が指摘され、10%の引き下げも検討されたが⁸⁹⁾、医療費控除等の最低限度額とのバランスを考慮して、年5万円を超える支出額を所得控除できるよう雑損控除を拡充したのである⁹⁰⁾。

3.6.2 災害関連費用の範囲

1981年の改正で、「まさに被害が生ずるおそれがあると見込まれる場合において、当該住宅家財等に係る被害の拡大又は発生を防止するため緊急に必要な措置を講ずるための支出」も雑損控除の対象として認められたが、「まさに被害が生ずるおそれがある」と「緊急に必要な措置を講ずるため」という、災害に直面し又は緊急性についての基準は明確でない。

この災害関連費用の規定は、豪雪地帯での雪かき費用を想定したもので、この法律改正を受けて、1981年1月29日付国税庁長官通達直所3-2「豪雪の場合における雪下ろし費用等に係る雑損控除の取扱いについて」によって、豪雪の場合における雪下ろし費用等は雑損控除の対象となる損失に含まれるとした通達が発遣されている。

豪雪の場合における雪下ろし費用等に係る雑損控除の適用については、従来は、災害といえる豪雪時でも資産自体に損失が生じていない限り屋根の雪下ろし費用等の除雪費は雑損控除の対象とならないとしていた。

しかし、1974年の秋田県地方の豪雪の際に、1974年2月22日衆議院災害対策特別委員会で水口昭国税庁所得税課長は、雪下ろし費用は雑損控除の対象になると答弁し、さらに、1976年の新潟県地方の豪雪の際に、国税庁から各国税局に対し1976年2月23日付所得税課情報報第309号「豪雪の場合の除雪費についての雑損控除の適用について」が連絡され、1977年にも、家屋の倒壊を防止するための屋根の雪下ろし費用、家屋の外周の雪の取除き費用や雪捨ての費用は雑損控除の費用となると、個々の豪雪時に通達で実務上認めてきたため、明確に法令で規定したのである。

一方、鹿児島県の桜島の降灰の防災費用（窓枠の改修費用等）や降灰を除去するための水道料などは、雑損控除の損失とは認められていない。噴火によって家屋等に破損が生じた場合は、もちろん雑損控除の対象になるが、降灰は多くても数センチで「まさに被害が生ずるおそれがある」と「緊急に必要な措置を講ずるため」とまではいえないと課税庁は考えているからである。

しかし、個々の噴火の火山灰の堆積は少ないが、放置して雨が降ると重さが増して家屋が倒壊するなどの危険もある。1991年フィリピンのピナツボ火山噴火では、噴火後に台風の雨で堆積した火山灰は重さを増し、4万戸の家が押し潰されたこともあり、降灰の除去

88) 1977年10月27日直所3-21「豪雪の場合における雪下ろし費用等に係る雑損控除の取扱いについて」

89) 税制調査会（1981）『昭和56年3月税制調査会関係資料集』税制調査会，8頁。

90) 大蔵財務協会（1981）『改正税法のすべて〔昭和56年度版〕』大蔵財務協会，20頁。

は被害防止のため緊急に必要な措置である。

2009以降、桜島では爆発的噴火が毎日のように発生しており、2011年は観測史上最多となる年間996回、2012年は年間885回の爆発的噴火を記録するなど、依然として活発な火山活動が継続しており⁹¹⁾、年間では相当の出費となるため、雑損控除の対象になると考える。

3.6.3 防災費用と雑損控除

雑損控除は、災害等に基づく直接の支出及び災害に直面し又は緊急性のある支出を対象としているが、災害による被害が発生する前の防災費用を雑損控除の対象とするべきかも問題である。

地震や大雨により、老朽化した擁壁の倒壊などの崖崩れが発生すると、地域に大きな影響を与えるから、擁壁等の改修工事の促進を図り、地震や大雨等による宅地災害を防止するため、市町村は宅地災害の防止又は復旧工事に対し、工事費用の一部を助成している。

災害による被害が発生する前の防災費用については、2006年12月8日国税庁課税部審理室長による文書回答「造成宅地の災害防止工事のための支出の税務上の取扱いについて」では、造成宅地防災区域の指定等を受けた造成宅地において、その宅地所有者等が行う滑動崩落防止工事の費用は災害関連支出として雑損控除の対象となると回答し、危険地域の指定があれば雑損控除の適用を認めている。

文書回答制度は、法令の適用等について予測可能性を与えることを目的として実施しているもので、文書回答を行う対象となる事前照会の範囲は「取引等に係る税務上の取扱い等が、法令、法令解釈通達あるいは過去に公表された質疑事例等において明らかになっているものに係る事前照会でないこと」が要件と掲げられているから、新たな解釈がされたものである。

国税庁の回答は、造成宅地防災区域の指定等を受けた宅地における限定された支出であるが、住宅等の倒壊は人的被害をもたらす大きな要因であり、損壊等防止措置を講じておくことは人的被害の防止や物的損失の軽減、被災地域の早期復興にも貢献するものである。文書回答では、危険地域の指定を要件としているが、各市町村においては、急傾斜地崩壊危険区域に指定されていることを要件としているもの（横須賀市のがけ地の防災工事補助金など）もあるが、危険区域指定はなくても危険状態になるとの基準に該当すれば工事代金の補助を行うもの（川崎市宅地防災工事助成金など）などがあり、防災区域や危険地域の指定のない場所においても、緊急な工事が必要な場所はあるから、このような補助事業基準に該当するような災害防止費用は雑損控除の対象とすべきである。

お わ り に

所得税の雑損控除は、従前の所得税に規定していた災害税制に比べて合理的な制度として米国の災害損失制度を参考に導入されたが、災害の範囲、適用対象資産の範囲や時価算定方法が法文上明確ではなく問題の多い現状にあり、法令の改正も必要と認められる。

91) 内閣府（2013）「防災白書〔平成25年版〕」内閣府，127頁。

所得税の減免は、災害による被災者が被った経済的制失による担税力の著しい低下により迅速に救済するためのものであるが、災害損失の繰越については、被災者の実情からすれば、損失を将来に繰越しするよりも、まずは当面の運転資金や生活資金のため、過年度納付した税額を繰戻還付することを優先するべきである。

2006年12月8日国税庁課税部審理室長による文書回答で、災害防止工事費用を災害関連支出として雑損控除の対象となると回答したことは、これまで災害後の被災だけを雑損控除の対象にしてきたことからすれば、画期的な変更といえる。事前に災害リスクに備えておくことが必要であり、災害の危険がある土地や建物については税制上のメリットと補助金などと組み合わせて、早期の工事を促すべきである。