

各自治体の所得税・個人住民税における障害者控除対象者認定をめぐり政策に関する研究－障害者控除対象者認定に関する例規の実態分析－

福島学院大学マネジメント学部地域マネジメント学科

講師 成川旦人

福島学院大学マネジメント学部地域マネジメント学科

講師 茨木瞬

目次

1. はじめに
2. 制度背景と先行研究のレビュー
 2. 1 障害者控除対象者認定制度
 2. 1. 1 介護保険制度導入前
 2. 1. 2 介護保険制度導入後
3. リサーチ・デザイン
 3. 1 分析対象
 3. 2 サンプル・セレクション
 3. 3 換算要介護度の計算方法
4. 例規の実態分析
 4. 1 例規についての都道府県別実態分析
 4. 1. 1 制定状況
 4. 1. 2 認定基準
 4. 2 可視化地図による地域別分析
 4. 2. 1 例規制定の有無
 4. 2. 2 障害者控除の認定基準（要換算要介護度最小値）
 4. 2. 3 特別障害者控除の認定基準（要換算要介護度最小値）
5. おわりに
 5. 1 分析結果のまとめと政策への提言
 5. 2 研究の限界と今後の展開

1. はじめに

近年、わが国では高齢化の進展に伴い、障害を有したり介護などを必要としたりする高齢者が増加している。総務省の『住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数』によると、65歳以上の高齢者数は、介護保険制度が導入直前の2000年3月末では21,522,783人であったが、介護保険導入から約24年が経過した2024年冒頭では35,925,760人（うち日本人住民は35,711,738人）にまで増加し、総人口に占める割合は2000年3月末の17.07%から2024年冒頭の28.76%（うち日本人住民は29.37%）まで10%以上も増加している。また、厚生労働省の『介護保険事業状況報告（年報）』によると、65歳以上の要介護・要支援認定者数については、2000年度末では2,470,982人であったが、執筆時現在最新データである2022年度末では6,944,377人にまで約2.8倍増えている。第1号被保険者に占める要介護・要支援認定者数割合では、2000年度末では約11.02%であったが、2022年度末では約19.37%にまで増加している。このように、65歳以上の高齢者は人数、率ともに増加するとともに、65歳以上の要介護・要支援認定者についても人数、率ともに増加しているのであり、高齢化の進展に伴い介護を必要とする高齢者が増加している。

障害者控除は、所得税法や地方税法において定められている所得控除であり、居住者である納税者や同一生計配偶者、扶養親族が税法上の障害者である場合に適用される（所得税法第79条、地方税法第34条、第314条の2）。控除金額は、所得税では1人につき、障害者は27万円、特別障害者は40万円、そして同居特別障害者は75万円であり、個人住民税では1人につき、障害者控除は26万円、特別障害者は30万円、そして同居特別障害者は53万円である。これらの金額は、配偶者控除や扶養控除と並ぶ金額であり、それらと併用が認められることから、障害者本人や配偶者、扶養親族に障害者がいる納税者の税負担軽減に役立っている。

介護保険法に基づく要介護・要支援認定を受けた者は税法上の障害者に含まれていないが、65歳以上の者については各自治体などが行う障害者控除対象者認定を受けることで税法上の障害者に認定され、障害者控除の適用を受けることができる。具体的には、所得税法施行令と地方税法施行令で以下のように規定されている。

所得税法施行令第 10 条第 7 号 障害者及び特別障害者の範囲

前各号に掲げる者のほか、精神又は身体に障害のある年齢 65 歳以上の者で、その障害の程度が第 1 号又は第 3 号に掲げる者に準ずるものとして市町村長又は特別区の区長（社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）に定める福祉に関する事務所が老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）第 5 条の 4 第 2 項各号（福祉の措置の実施者）に掲げる業務を行っている場合には、当該福祉に関する事務所の長。次項第 6 号において「市町村長等」という。）の認定を受けている者

地方税法施行令第 7 条第 7 項 障害者の範囲

前各号に掲げる者のほか、精神又は身体に障害のある年齢 65 歳以上の者で、その障害の程度が第 1 号又は第 3 号に掲げる者に準ずるものとして市町村長（社会福祉法（昭和 26 年法律第 45 号）に定める福祉に関する事務所が老人福祉法（昭和 38 年法律第 133 号）第 5 条の 4 第 2 項各号に掲げる業務を行っている場合には、当該福祉に関する事務所の長。第 7 条の 15 の 7 第 6 号において「市町村長等」という。）の認定を受けている者

地方税法施行令第 7 条の 17 の 7 特別障害者の範囲

第 7 条第 7 号に掲げる者のうち、その障害の程度が第 1 号又は第 3 号に掲げる者に準ずるものとして市町村長等の認定を受けている者

このほか、所得税における障害者として以下の者が限定列挙されている。

- ① 精神上の障害により事理を弁識する能力を欠く常況にある者（所得税法施行令第 10 条 1 号）
- ② 知的障害者更生相談所、精神保健福祉センター、若しくは精神保健指定医の判定により知的障害者とされた者（同第 10 条 1 号）
- ③ 精神保健及び精神障害者福祉に関する法律の規定により精神障害者保健福祉手帳の交付を受けている者（同第 10 条 2 号）
- ④ 身体障害者福祉法の規定により交付を受けた身体障害者手帳に身体上の障害

がある者として記載されている者（同第 10 条 3 号）

- ⑤ 戦傷病者特別援護法の規定により戦傷病者手帳の交付を受けている者（同第 10 条 4 号）
- ⑥ 原子爆弾被爆者に対する援護に関する法律の規定による厚生労働大臣の認定を受けている者（同第 10 条 5 号）
- ⑦ 常に就床を要し、複雑な介護を要する者（同第 10 条 6 号）

このように、いわゆる各種手帳の交付を受けている者は所得税や地方住民税における障害者とされてきた。これらについては障害者控除を受けるために必要な要件が明確であり、これらに該当する者を中心に障害者控除の適用が進んできたことが考えられる。しかし、図表 1 は、2022 年度における各種手帳交付台帳登載数と 65 歳以上の第 1 号被保険者である要介護・要支援認定者数を棒グラフにしたものである。この各種手帳交付台帳登載数には 65 歳未満の手帳交付者を含んでおり、65 歳以上の手帳交付者はこれよりも少ない。それなのに、多くの都道府県において各手帳交付者数よりも第 1 号被保険者である要介護・要支援認定者数のほうが多くなっている。もちろん、手帳交付者でかつ要介護・要支援認定を受けている者は一定数存在すると思われるが、そういった事情を考慮してもなお、介護保険制度が普及している現在においては、第 1 号被保険者である要介護・要支援認定者数の重要性が際立っている。すなわち、この第 1 号被保険者である要介護・要支援認定者が障害者控除の対象となりうる障害者控除対象者認定制度の重要性も高まっているといえる。

障害者控除対象者認定について、厚生労働省が発した平成 14 年 8 月 1 日付事務連絡は、その具体的な認定は市町村長の事務であることを示すとともに、認定基準を示して公平を欠くこととならないように行われる必要があることを示した。すなわち、障害の程度が同程度である者については、同じ税制上の障害者控除の取扱いをするという水平的公平を保つことを要請しているのであるが、以前より障害の程度が同程度であっても自治体によって取扱いが異なる場合があることが提起されていた（愛知自治体キャラバン実行委員会 2007）など。これは、同程度の要介護・要支援認定度であっても、自治体によって障害者控除・特別障害者控除の可否や、控除金額に違いが出ることを意味しており、自治体によって障害者控除対象者認定

ハードルに相違があることを示している。この相違による影響について、その認定を行う市区町村レベルに留まるのであれば、市区町村による個人市区町村民税の優遇や介護サービスの違いの範囲内に収まる可能性もある。しかし、実際には、この相違は都道府県レベルの個人都道府県民税の税負担や税収にとどまらず、国税である所得税の税負担や税収にも影響を及ぼしており、控除金額が大きいこともあいまって、個人市区町村税や個人都道府県民税よりもむしろ所得税のほうが大きい影響を受ける可能性さえある。そのため、より多くの自治体の障害者控除対象者認定に関する各自治体の政策を調査分析し、障害者控除対象者認定ハードルの相違を明らかにすることは、障害者控除対象者認定についての水平的公平がどの程度保たれているのか（保たれていないのか）を明らかにすることに通じ、ひいては政府や各自治体の予算策定や政策立案、各自治体の行う介護政策にも資すると考えられる。

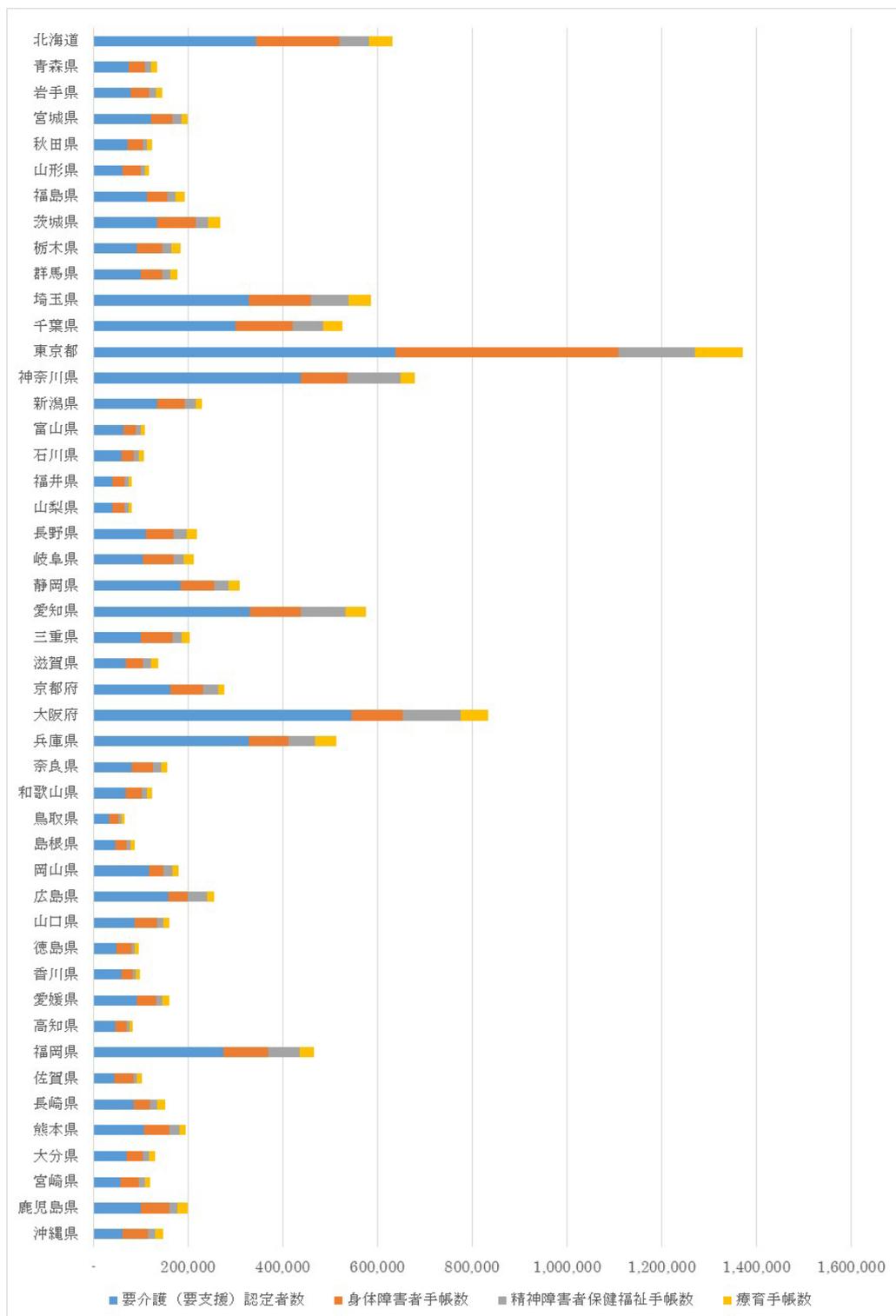
そこで、本研究は所得税と個人住民税での障害者控除対象者認定について、各自治体（市区町村）の政策実態を明らかにすることを目的としている。本研究は、研究対象を条例や規則といった自治体の例規に限定する一方、分析対象を全国自治体に広げることで、全国規模での障害者控除対象者認定をめぐる政策の違いを明らかにしていることが特徴である。まず、政策実態を明らかにするために、障害者控除対象者認定に関する例規の実態分析を行う。具体的には、市区町村ごとに収集したデータを都道府県レベルに集約し、制定自治体数や制定率、例規の種類などを分析する。次に、認定基準については、障害者控除と特別障害者に分けて、それぞれの制定状況や、様々な認定基準を要介護度に換算した換算要介護度を算出して、全国自治体の認定基準ハードルを比較可能にしたうえで分析を行う。そして、市区町村データをもとに、全国地図に例規の制定状況や、控除を受けるために必要となる最小の換算要介護度である要換算要介護度最小値をマッピングして可視化している。

本研究の新規性は、まず、障害者控除対象認定に関する研究が筆者の知る限りほとんどない中、この問題を取り上げて分析した点である。この問題は、筆者の税理士としての実務経験において、この制度の存在を知らない納税者に多く出会ったことを契機に気づいたものであり、この研究による知見は税理士だけではなく、税理士業務や税務行政においても有用であると考えられる。次に、障害者控除対象者に関する認定基準について、要介護度をもとに比較可能な指標を作成し、その全国比較を可能にした点である。認定基準には、要介護度のほか、各種高齢者の生活自立

度などを中心に様々な指標が用いられており、認定基準ハードルについて単純な比較は難しい。しかし、各種高齢者の生活自立度について厚生労働省の公表データをもとに要介護度の期待値を算出し、要支援を1、要介護5を7とする要介護・要支援度を1～7にインデックス化した換算要介護度を作成した。そして、例規の制定状況や換算要介護度などについて、全国地図でマッピングすることにより可視化した点である。これにより、研究者や税理士などの実務家、政府・行政担当者といった障害者控除に精通している者だけでなく、一般人にも全国の障害者控除対象者に関する認定ハードルに違いがあることが一目瞭然となり、障害者控除対象者認定に関する関心も高まると考えられる。

本研究は以下のように構成されている。第2章では、まず、本研究の分析対象である障害者控除対象者認定に関する制度について、その概要と制度変遷を述べる。次に、障害者控除対象者認定に関する研究のレビューを行う。第3章では、本研究に関するリサーチ・デザインを述べる。第4章では、障害者控除対象者認定に関する例規について各自治体の実態分析を行う。最後に第5章では、本研究の発見事項をまとめ、政策提言に資する知見を述べる。その後、研究の限界と今後の展開を述べて本研究を締める。

図表 1 要介護・要支援認定者数（第1号保険者）と各種手帳交付台帳登載数



（出所）令和4年度「介護保険事業状況報告（年報）」「福祉行政報告例」「衛生行政報告例」より筆者作成

2. 制度背景と先行研究のレビュー

2. 1 障害者控除対象者認定制度

2. 1. 1 介護保険制度導入前

障害者控除対象者認定制度は所得税や個人住民税における障害者控除制度の一つである。障害者控除はシャープ勧告で「不具者のための控除」として導入が勧告されたことをきっかけに、1950年（昭和25年）度改正で不具者控除として導入されたことがはじまりである。当初は所得控除であったが、1952年（昭和27年）度改正で税額控除に変更となり、1959年（昭和34年）度改正で現行の障害者控除という名称になった。その後、1967年（昭和42年）度改正で所得控除に戻り、現在に至る¹。

所得税や個人住民税における障害者の定義は、時代によって変わってきている。例えば、1966年（昭和41年）度改正前は、心神喪失の常況にある者若しくは精神衛生鑑定医等の判定により中度以上の障害があるとされた精神薄弱者（以下、心神喪失・精神薄弱者とする）又はおおむね身体障害者福祉法の別表に掲げる1級から4級までの障害のある者とされていた（旧所得税法施行令20条）。ここでは、例えば両眼の視力（同2号）や聴力（同3号）、平衡機能（同4号）のように具体的な症状が規定されていた。しかし、1966年（昭和41年）度改正では、心神喪失・精神薄弱者のほかは、身体障害者福祉法の規定により交付を受けた身体障害者手帳に記載された身体障害者や、戦傷病者手帳の交付を受けている者など、主に手帳を交付された者について対象とするような身体障害者についての範囲拡張が行われた。その後、精神障害者保健福祉手帳の交付を受けている者などが追加されて現在に至る。

障害者控除対象者認定制度が始まったのは1970年（昭和45年）度改正からである。当初は、身体障害者手帳は老衰によって身体に障害を生じた者については交付が受けられ難いという事情を考慮し、心身に障害のある年齢65歳以上の老人で、その障害の程度が、従来から障害者の範囲に含まれていた身体障害者手帳の交付を受けている者等と同程度であるものとして、福祉事務所長の認定を受けている者を障害者の範囲に加えることとされた（旧所得税法施行令10条1項）。また、障害の

¹ 障害者控除の変遷や性質論についての議論は酒井（2009a）と酒井（2009b）が詳しい。

程度が、従来から特別障害者の範囲に含まれている身体障害者手帳の 1、2 級該当者と同程度であるものとして福祉事務所長の認定を受けている者は、特別障害者として特別障害者控除の適用対象に加えられることとなった(旧所得税法施行令 10 条 2 項)。すなわち、この改正で「いわゆる老人痴呆、老化による肢体不自由等の障害のある人が、新たに障害者控除の適用対象に加えられることになる」とされた(国税庁 1970)。

同時期の 1970 年 6 月 10 日付で厚生省社会局長『高齢者の所得税法上の取扱いについて』(国税庁の了解済み)が各都道府県知事・各指定都市市長宛に発出され、障害者控除の範囲拡大について以下のように通知された。

第一 障害者控除の範囲拡大について

従来、障害者控除の対象となる者は、精神衛生鑑定医等の判定により精神薄弱者²とされた者、身体障害者手帳を有する者等に限られ、老齢により精神又は身体に障害のある者であっても、これらの者に該当しない限り、控除の対象とならなかったものであるが、このたび障害者控除の対象となる者の範囲が次のように拡大されたこと。

- 1 「障害者」の範囲に、精神又は身体に障害のある年齢六五歳以上の者で、その障害の程度が、所得税法施行令第十条第一項第一号に定める精神薄弱者等又は、第二号に定める身体障害者に準ずるものとして市町村長又は特別区の区長(福祉事務所が老人福祉法第五条の四第二項各号に掲げる業務を行っている場合には、当該福祉事務所の長。以下「市町村長等」という。)の認定を受けている者が加えられたこと。
- 2 「特別障害者」の範囲に、精神又は身体に障害のある年齢六五歳以上の者で、その障害の程度が、所得税法施行令第十条第二項第一号に定める重度の精神薄弱者等又は、第二号に定める一級又は二級の身体障害者に準ずるものとして市町村長等の認定を受けている者が加えられたこと。
- 3 障害者及び特別障害者であることの認定は、市町村長等が、嘱託医、民生委員等の協力の下に、前記基準に基づき、別紙認定書を交付することにより行な

² 知的障害者と読替えられる。

うものとすること。(筆者下線) なお、六か月程度以上臥床し、食事・排便等の日常生活に支障のあるいわゆるねたきり老人は、従来から特別障害者とされており、前記の認定をまつまでもなく特別障害者控除の対象となるものであるが、該当者から認定の申請があった場合には、前記に準じて認定書を交付してさしつかえないものであること。

4 市町村長等は、認定書を交付したのち、当該認定書の写し及び判断の基礎となるところの事実の記録を、その有効期間保存するものであること。認定書の有効期間は、当該障害者控除の対象となる者の障害事由の存続期間であること。

上記通知の3項では、具体的な認定事務について規定され、図表2-1のような障害者控除対象者認定書のひな形が示された。

平成5年度改正では、社会福祉事務所を設置していない町村については、従来は都道府県の社会福祉事務所の長による認定から、町村の長による認定制度に改正された³(国税庁 1993)。

以上のように、障害者控除対象者認定制度は介護保険制度導入前に導入されたものであるが、主に老衰によって老人痴呆や老化による肢体不自由等によって障害が生じた高齢者を障害者の範囲に含めることが趣旨とされていた。しかし、似たような状況にあると考えられるねたきり老人(六か月程度以上臥床し、食事・排便等の日常生活に支障のある高齢者)は既に特別障害者控除の対象として障害者の範囲に含まれており、重複する部分が多いと推察される。そのため、老衰によって障害が発生した場合には、時間の経過とともに寝たきり老人に該当する可能性が高く、控除金額の違いや認定制度の周知、認定手続きの煩雑さなどのため利用をそうは進まず、注目は低かったと考えられる⁴。

³ なお、地方自治法により都道府県に事務委託している町村は、従来通り都道府県の社会福祉事務所の長による認定でよいとされていた。

⁴ しかし、現場からは問題提起がなされていたこともある。例えば、1986年6月20日朝日新聞朝刊の「論壇「ぼけ」老人も所得控除に 現場では認定しかねる現行制度」の記事で、青木薫大阪府八尾市老人福祉係長(当時)は、痴呆性老人(現在は認知症高齢者)の場合には「心神喪失の常況にある者」か福祉事務所の長による障害者控除対象者認定の規定しかなく、大阪国税局所得税課の「心神喪失の常況にある者」を認定する立場にはないとする状況を示し、その上で福祉事務所の長が認定することは実質的に難しいのではとの見解を示しており、痴呆性老人の特別障害者控除制度について明確に制度化すべきと主張している。

2. 1. 2 介護保険制度導入後

介護保険法が1997年（平成9年）12月9日に成立し、2000年（平成12年）4月1日に施行されて介護保険制度がスタートした。介護保険制度では、寝たきりや認知症等で常時介護を必要とする状態（要介護状態）になった場合や、家事や身支度等の日常生活に支援が必要であり、特に介護予防サービスが効果的な状態（要支援状態）になった場合に、介護の必要度合いに応じた介護サービスを受けることができることとされた。この要介護状態や要支援状態にあるかどうかの程度判定を行うのが要介護認定や要支援認定であり、介護の必要量を全国一律の基準に基づき、客観的に判定する仕組みとして導入された。その判定には、まず、市町村の認定調査員による心身の状況調査（認定調査）と主治医意見書に基づくコンピュータ判定である一次判定を行い、次に保健・医療・福祉の学識経験者により構成される介護認定審査会により、一次判定結果、主治医意見書等に基づき審査判定を行う二次判定が行われる。この結果に基づき、市町村が申請者についての要介護認定や要支援認定を行う。

この要介護認定や要支援認定に基づく要介護度や要支援度は、どの程度の介護サービスを提供するかを判断するため、介護の手間のかかり具合を判断するものであり、障害がどの程度であるかによって適用や控除金額を判断する所得税法や地方住民税における障害者控除とは、判断基準が異なっている。しかし、要介護認定や要支援認定においては、認知症高齢者の日常生活自立度や障害高齢者の日常生活自立度といった障害がどの程度であるかの関係指標が用いられており、これらの指標を利用して障害者控除の判断を行うことが可能である。

そのため、介護保険制度が導入後、要介護・要支援認定者の増加に伴い、それらの障害者控除対象者認定に関する注目が高まった⁵。2002年（平成14年）4月8日

⁵ 例えば、2002年2月24日しんぶん赤旗「要介護者 障害者控除の対象 新潟の自治体で相次ぐ」では、ある自治体職員から新潟市議（日本共産党）に対して、介護が必要な高齢者が障害者控除を受けられないのは不公平であるため改善への取り組み要望があったことを発端に、日本共産党新潟県委員会が2001年（平成13年）11月に国税庁と交渉したことを報じている。また、2002年3月6日朝日新聞朝刊（島根版）「要介護認定者に障害者控除を 共産党が県に適用申し入れ」では、同党島根県委員会が島根県に対して要介護認定者を障害者控除対象者認定するように申し入れたことを報じている。

に行われた衆議院決算行政監視委員会第二分科会では、福島豊衆議院議員(公明党)が要介護認定と障害者控除対象者認定の関係を質疑している⁶。それらを受け、2002年8月1日に厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課と厚生労働省老健局総務課の連名で事務連絡『高齢者の所得税、地方税上の障害者控除の取扱いについて』が発出された。この事務連絡は、各都道府県や指定都市の障害保健福祉や老人保健福祉担当課に宛てたものであるが、障害者控除対象者認定に関して具体的な内容を示した初めてののものであり、その後の障害者控除対象者認定の例規制定などに影響を与えていくものである。この事務連絡において特に重要なのは、「市町村長の具体的な認定方法について」であり、以下のようなことが明示にされた。

- ① 具体的な認定は市町村長の事務であるが公平を欠くこととならないように行われる必要があること
- ② 障害の程度が同程度である者については、同じ税制上の障害者控除の取扱いとすることが公平と考えられること⁷
- ③ 要介護認定と身体障害者手帳の交付のための障害認定は判断基準が異なり、要介護認定の結果のみをもって一律に身体障害者の何級に相当するかを判断する

⁶ 質疑に対する答弁として、政府参考人である堤修三厚生労働省老健局長(当時)は、要介護認定と身体障害者福祉法の障害認定は判断基準が異なっていることを述べ、さらに、一部の地方自治体が要介護度をもって障害者控除対象者認定を一律に行っていると報道されていることに対して、一律に当てはめることはできない、困難と述べている。

⁷ ①と②で言及されている公平について、各自治体内の公平であるのか、それとも自治体間の公平であるのかという議論がある。この点については事務連絡で言及されていないため政府見解は定かでないが、両方の公平を保つことが要請されていると考える。各自治体内の公平については、ある自治体内で障害の程度が同程度である各納税者については、同じ税制上の障害者控除の取扱いをすることが重視されている。すなわち、各自治体は各自制定している障害者控除対象者認定に関する例規などの事務取扱基準に従って統一的去ることで、各自治体内の公平を保つことを重視している。一方、自治体間の公平については、各障害者対象者認定は自治体(市町村長)の事務であるため裁量が認められるものの、自治体間でも障害の程度が同程度である各納税者については、同じ税制上の障害者控除の取扱いをすることが重視されている。この公平については、①で言及されているように、具体的な認定は自治体の事務であるため、各自治体の事務取扱基準の統一までは要請されていないといえる。本稿は、自治体間の公平について着目しており、例規を対象に認定基準などを実態分析し、自治体間でも障害の程度が同程度である各納税者については、同じ税制上の障害者控除の取扱いがされているのかどうか、異なる取扱いがされているのであればどれほどの相違があるのかを分析する。

ことは困難なものと考えられること（同じ障害の程度でも要介護度が異なることがあるとともに、同じ要介護度でも障害の程度が異なることがあること）

- ④ 申請者の障害の程度やねたきり老人であることについては、医師の診断や職員による調査等により、個別に確認することのほか、市町村が有している申請者の情報（要介護認定に係る情報等）を参考することも考えられること
- ⑤ 「ねたきり老人」の認定について、障害老人（現在は障害高齢者）の日常生活自立度（寝たきり度）（筆者下線）、及びその他の申請者の状況（日常生活の状況や介助の状況など寝たきりの程度が分かるもの）を参考にする
- ⑥ 「知的障害者に準ずる者」の認定について、痴呆性老人（現在は認知症高齢者）の日常生活自立度（筆者下線）、及びその他の申請者の状況（日常生活の状況や意思疎通の状況など痴呆の程度が分かるもの）を参考にする
- ⑦ 「身体障害者に準ずる者」の認定について、障害の程度が明らかな場合（四肢の欠損、全盲等の場合）には、これを参考にする

上記のうち、③は2002年（平成14年）4月8日の衆議院決算行政監視委員会第二分科会での内容を踏襲しており、要介護度と障害認定はその判断基準が異なることから、一律に要介護度をもって障害者控除認定を行うのは適当でないことを示すものである。⑤～⑦では、「ねたきり老人」を含むものの、障害者控除対象者認定における判断指標として障害高齢者の日常生活自立度と認知症高齢者の日常生活自立度が初めて示された。これらは既にスタートしている要介護認定・要支援認定における要介護・要支援度の判断指標の一つとされており、それらを用いて障害者控除対象者認定を行うことは事務手続きの簡略化および明確化につながるものであった。なお、⑦の「身体障害者に準ずる者」ではそれら日常生活自立度は判断指標として示されていないが、後述のように例規では主に障害高齢者の日常生活自立度が判断指標として用いられていくことが多くなっていく。この事務連絡では、参考情報としてこれら日常生活自立度の判定基準が記載され、要介護・要支援者についての障害者控除対象者認定が普及するきっかけとなったといえるものであると同時に、各自治体の認定ハードルなど自治体間での障害福祉に対するスタンスの違いや、どれほど水平的公平が保たれているかといった比較する機会をもたらした重要なものであるといえる。また、図表2-1のように障害者控除対象者認定書のひな形が示さ

れ、各自治体が発行する障害者控除対象者認定書のフォーマットが示された。

その後、2007年（平成19年）2月28日の衆議院財務金融委員では、佐々木憲昭衆議院議員（日本共産党）が障害者控除対象者認定について質疑を行い、政府参考人である中村吉夫厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長（当時）から、要介護認定に係る情報等を障害者控除対象者認定に当たって参考にするにはありうる答弁を得ている。また、加藤治彦国税庁次長との質疑・答弁では、国税庁は障害者控除対象者認定を受けて障害者控除の適用している人数については把握していないことと、障害者控除対象者認定事務はあくまでも各自治体の事務であるがその対応はバラバラであり、要介護認定に係る情報等の保管状況が自治体ごとに異なっていることも相まって還付申告等ができない事象が発生していることなどが明らかとなっている。

2020年3月9日の厚生労働省障害保健福祉関係主管課長会議では、資料として『障害者控除に関わる「認定書」の交付事務について』が提出され、昨今、障害者控除対象者認定者の交付について疑義が寄せられることがあり、2002年8月1日の事務連絡『高齢者の所得税、地方税上の障害者控除の取扱いについて』で示されている考え方について再度周知することと、この事務連絡を踏まえた取扱いがされることが各市区町村に求められた。

図表 2-1 障害者控除対象者認定書のひな形

障害者控除対象者認定書

第 号
平成 年 月 日

(申請者) _____ 殿

(〇〇市町村長等) 印

下記の者を、所得税法施行令（昭和40年政令第96号）第10条及び地方税法施行令（昭和25年政令第245号）第7条又は第7条の15の11に定める
障害者
として認定する。

特別障害者

申請者	住所		氏名	
対象者	住所		性別	男・女
	氏名		生年月日	明治・大正・昭和 年 月 日
障害理由	障害者	(1) 知的障害者（軽度・中度）に準ず。	(2) 身体障害者（3級～6級）に準ず。	
	特別障害者	(1) 知的障害者（重度）に準ず。	(2) 身体障害者（1級、2級）に準ず。	
		(3) わたきり老人		

注 (1) 申請者は太線内のみ記入。
(2) 申請者は対象者の障害事由の変更・消滅が生じた場合、すみやかに認定を受けた市町村長等にその旨を報告しなければならない。

（出所）厚生労働省 HP「高齢者の所得税、地方税上の障害者控除の取扱いについて」より抜粋

以上のように、介護保険制度導入後における要介護・要支援者についての障害者控除対象者認定は、2002年8月1日の事務連絡『高齢者の所得税、地方税上の障害者控除の取扱いについて』を契機に広まっていくことになった。しかし、障害者控除対象者認定は自治体の事務であることが明示され、自治体によってその対応に差が生まれるきっかけにもなった。そのため、本研究では、障害者控除対象者に関する例規に着目し、認定手続きや基準について例規として定めて世間に周知しているかどうかや、認定ハードルにどれほど差があるのかといった自治体間での障害者控除に関する水平的公平について実態分析する。

2. 2 障害者控除対象者認定に関する先行研究のレビュー

筆者の知る限り、障害者控除に注目した研究は少なく、障害者控除対象者認定に注目した研究となると皆無である。障害者控除に注目した学術研究は、そのほとんどが規範研究である。酒井（2009a）と酒井（2009b）は、障害者控除の性質について障害者概念などをもとに論じ、政府税制調査会⁸が述べている「障害者控除のような真に必要な配慮が必要な者についての控除は存置すべき」とする点について、「真に必要な配慮」や「必要な者」について社会モデルを背景とした議論が展開されるべきと主張している。三宅（2010）は、アメリカやイギリスの制度を参考に、給付付き障害者税額控除の導入を主張している。給付付き障害者税額控除導入は、障害者控除の本来の趣旨をより果たせるだけでなく、現行の障害者控除の問題点と障害者に関する社会保障制度における問題点を一体的に解決することが可能であると述べている。

学術的研究ではないものの、愛知自治体キャラバン実行委員会（愛知県社会保障推進協議会などの団体が組織）は毎年（確認できる範囲では 2006 年から自治体要請行動のまとめとして、愛知県内市町村にアンケートを送付し、障害者控除対象者認定に関する認定ハードル、申請書や認定書の対象者へ自動送付の有無、認定書の発行数などを調査している。愛知自治体キャラバン実行委員会（2024）によれば、2023 年における愛知県内の 54 自治体のうち、対象者に申請書を自動送付しているのは 3 自治体で、認定書を自動送付しているのは 35 自治体であり、合わせて約 70% の自治体が申請書か認定書を自動送付していることが明らかとなっている。愛知自治体キャラバン（2007）では、2006 年の愛知県内の 63 自治体のうち対象者に申請書または認定書を送付しているのは 10 自治体（約 15%）であり、この間に申請書や認定書を送付する自治体が大幅に増加している。愛知県内の発行枚数についても調査されており、2006 年の発行数は 10,466 枚であったのが、2023 年には 79,634 枚に増加しており、制度に関する周知や理解が自治体と納税者の双方で進んでいることがわかる。しかし、政令指定都市である名古屋市では障害者控除対象者認定の発行事務が他の愛知県内自治体よりも進んでいないことが明らかとなっている。2023 年において、名古屋市の要介護認定者は 79,874 人のところ、認定書発行は

⁸ 2006 年（平成 18 年）6 月 30 日「これまでの審議等を踏まえた主な論点（個人所得課税、資産課税、納税環境整備）」。

1,191 枚に留まっており、発行率は約 1.49%となっている。一方、一宮市の要介護認定者は 13,362 人で、認定書発行は 10,111 枚であり、発行率は約 75.66%となっている。要介護認定者の要介護度に一定の差はあると考えられるが、発行率にここまで差が生じるのは発行事務に対するスタンスの違いを表している可能性が高い。

以上のように、障害者控除やその一制度である障害者控除対象者認定に着目した学術研究はほとんどなく、先行研究の蓄積に乏しい分野といえる。一方、学術研究以外では市民運動などによるアンケートによって一部自治体の障害者控除対象者認定に関する制度運用の実態が明らかとなっている。本研究では、このような学術研究がほとんどない障害者控除対象者認定にスポットを当て、自治体の制度運用の一つである例規に着目し、その例規制定や認定ハードルを実態分析で明らかにし、障害者控除に関する水平的公平に関する実態を示していく。

3. リサーチ・デザイン

3. 1 分析対象

本章では、各市区町村が制定している障害者控除対象者認定に関する例規について、その制定状況と認定基準に着目して実態分析を行う。実態分析ではその傾向を把握するため、市区町村ごとに収集した例規データをもとに都道府県ごとに集約して分析を行う。まず、制定状況については、都道府県ごとの制定自治体数と条例制定率、例規区分（法規性を有する規則のほか、法規性を有しない規則、規程、要綱、要項、要領、基準など）ごとの数、最も早く制定した自治体とその制定年月日、都道府県庁所在地の制定状況、市区町村区分（政令指定都市、中核市、施行時特例市、区、町、村）を分析する。次に、認定基準については、認定基準に認知症高齢書の日常生活自立度（以下、認知症度）や障害高齢者の日常生活自立度（以下、寝たきり度）などの日常生活自立度または要介護度を採用している市区町村を対象に、認知症度と寝たきり度を要介護度に換算した換算要介護度と、それに基づく障害者控除または特別障害者控除を受けるために必要となる換算要介護度（インデックス整数値）の最小値を意味する要換算要介護度について、都道府県ごとに集約して傾向分析を行う。以上の実態分析については、表にまとめて分析を行うとともに、障害者控除対象者認定に関する例規制定の有無（障害者者控除対象者認定制定ダミー）や、要換算要介護度についてマッピングを行い、障害者控除対象者に関する例規の

制定状況と認定基準の厳しさ（緩さ）について可視化を行い、その地域差を分析する。

3. 2 サンプル・セレクション

本研究では、障害者控除対象者認定に関する例規について、『条例 Web アーカイブデータベース』を利用して収集する。収集するのは 2024 年 1 月時点の収集データである。収集方法は以下のとおりである。まず、例規名で「障害者控除」または「障がい者控除」を含むものを検索する。検索の結果、例規名に「障害者控除」を含むものは 551 件、「障がい者控除」を含むものは 18 件あり、計 569 件あった。次に、検索された例規の内容を確認し、例規内容が記載されておらずインターネット上で例規を公開していないもの 1 件（奈良県天川村）、重複しており例規内容も記載されておらず自治体例規検索システムでも存在が確認できないもの 2 件（鹿児島県東串良町）、例規は存在するものの認定基準について言及がないもの 1 件（富山県砺波市）の計 4 件をサンプルから削除した。さらに、2 件の例規が検索されたものの 6 件（北海道妹背牛町、同鹿追町、同浦幌町、秋田県藤里町、福島県西郷村、静岡県菊川市）は、基本的に最新の例規を分析対象とし、その最新の例規に障害者控除または特別障害者控除の認定基準が明記されておらず、古い例規にその認定基準が明記されている場合は、その古い例規の認定基準を分析対象とする。そのため、それら重複 6 件についての重複例規を削除したところ、最終サンプルは 559 件となった。

3. 3 換算要介護度の計算方法

本研究では、障害者控除対象者認定に関する例規の認定基準を分析し、認定ハードルとして全国比較を行う。そのためには、認定基準において比較可能な基準が用いられていることが必要となる。認定基準でよく用いられているのは、介護保険法に基づく要介護認定による要介護度や要支援認定による要支援度と、認知症度や寝たきり度であった。要介護度は軽度である要介護 1 から重度である要介護 5 までの 5 段階の指標であり、要支援度は要介護度よりも軽度で、軽度である要支援 1 と重度である要支援 2 の 2 段階の指標である。要介護度と要支援度は合わせて 7 段階の指標であり、全国自治体の認定ハードルについての比較指標として直観的でわか

りやすい。そのため、本研究ではこの要介護・要支援度を要支援 1=1、要支援 2=2、要介護 1=3、要介護 2=4、要介護 3=5、要介護 4=6、要介護 5=7 とインデックス化することで比較指標として採用する⁹。

もう一つの認定基準である認知症度や寝たきり度は、要介護・要支援認定における判断指標であり、要介護・要支援度との関係が強い。認知症度や寝たきり度に関する公開データでは、要介護・要支援度との関係が明らかにされているものがある。本研究では、厚生労働省『介護 DB オープンデータ』における 2018 年～2021 年に集計された要介護・要支援認定情報に基づく第 1 回、第 2 回オープンデータの「要介護度別」の「障害高齢者自立度」と「認知症高齢者自立度」を使用する¹⁰。ここでは、認知症度と寝たきり度別に新規の実申請者がどれほど要支援 1～要介護 5 に認定されたかが示されており、認知症度と寝たきり度別の要介護・要支援度の期待値が算出できる。本研究では、2018 年～2021 年の 4 年間のデータを用いて、以下の計算式により認知症度、寝たきり度別の要介護・要支援度の期待値、すなわち換算要介護度 $E(i)$ を計算する。

$$E(i) = \sum_{j=1}^7 p_{ij} \cdot d_j$$

なお、添え字の i は認知症度、寝たきり度、 j は要介護・要支援度のインデックス値（要支援 1=1～要介護 5=7）を示しており、 p_{ij} は認知症度、寝たきり度ごとの要

⁹ そのほかに、独自に採用されている基準は存在している。それらには、要介護・要支援認定に用いられている指標もあると推察されるが、要介護・要支援度や認知症度、寝たきり度と比べて採用数が相当少ないことと、換算要介護度の期待値を計算するために必要なデータが十分でないことから、そのような基準を採用している自治体は比較対象から除外する。

¹⁰ これ以外に、厚生労働省『介護認定審査会委員テキスト』（2009 年版など）において、「日常生活自立度の組み合わせによる要介護度別分布」が公表されている。しかし、ここでは認知症度は 6 段階、寝たきり度は 5 段階で区分されたものが表示されているが、実際の区分はさらに細かい 8 段階（認知症度）、9 段階（寝たきり度）の区分が存在する。障害者控除対象者認定に関する例規での認定基準では、この細かい区分が用いられている場合があり、『介護認定審査会委員テキスト』では換算要介護度の期待値にノイズが入ってしまう。一方で、厚生労働省『介護 DB オープンデータ』の「要介護度別」データでは、細かい区分ごとに表示されているため、ノイズが少ない期待値を計算できる。

介護・要支援度のインデックス値の総数に占める割合、 d_j は要介護・要支援度ごとのインデックス値を意味する。

図表 3-1 認知症度、寝たきり度別の換算要介護度

認知症度	自立	I	II a	II b	III a	III b	IV	M	
	2.267	2.548	3.093	3.595	5.105	5.296	6.458	5.986	
寝たきり度	自立	J1	J2	A1	A2	B1	B2	C1	C2
	1.831	1.463	1.804	2.238	2.811	4.124	5.764	6.274	6.705

(出所) 筆者作成

図表 3-1 は、上記データおよび方法により計算した認知症度と寝たきり度別の換算要介護度である。上段の認知症度では、自立～I が 2 超 3 以下であり、要支援 2 超要介護 1 以下相当である。II a～II b は 3 超 4 以下であり、要介護 1 超要介護 2 以下相当である。III a～III b は 5 超 6 以下であり、要介護 3 超要介護 4 以下相当を意味しており、II と III の区分の間に要介護度で 2 階級相当の差があることがわかる。M は III と同様に、5 超 6 以下で要介護 3 超要介護 4 以下相当であり、IV は 6 超 7 以下で要介護 4 超要介護 5 以下相当である。

下段の寝たきり度では、自立～J2 は 1 超 2 以下であり、要支援 1 超要支援 2 以下相当である。本来、寝たきり度が高い J2 よりも低い自立のほうが、換算要介護度では低くなっている。A1～A2 は 2 超 3 以下であり、要支援 2 超要介護 1 以下相当を意味している。B1 は 4 超 5 以下で、要介護 2 超要介護 3 以下相当を意味しており、A2 と B1 の区分の間に要介護度で 2 階級相当の差があることがわかる。B2 は 5 超 6 以下で、要介護 3 超要介護 4 以下相当であり、同じ B 区分内でも B1 と B2 では要介護度で 1 階級相当の差があることがわかる。C1 と C2 は 6 超 7 以下で、要介護 4 超要介護 5 以下相当である。

なお、認定基準には、要介護・要支援度を単一採用しているもの、一部採用しているもの（例えば要介護 1～2 は障害者、要介護 4～5 は特別障害者）、認知症度・寝たきり度を単一採用しているもの、複数採用しているもの（例えば、認知症度が

Ⅲ、かつ寝たきり度が J1～J2 である場合に障害者、認知症度がⅣ～M、かつ寝たきり度が J1～A2 である場合に特別障害者)、要介護・要支援度と認知症度・寝たきり度を複数採用しているもの、など様々ある。例規によっては介護保険法など他の法令を準用して定義を明確にしているものがあれば、それではなく不明確なものがある¹¹。そのため、各例規の認定基準から換算要介護度を求める際は、以下のルールに従って算出する。

- ① 要介護・要支援度を単一採用または一部採用している場合には、要支援=1～要介護 5=7 のインデックス値とする。
- ② 認知症度・寝たきり度を単一採用している場合は、図表 3-1 の認知症度、寝たきり度別の換算要介護度とする。
- ③ 認知症度・寝たきり度を複数採用しているものは、条件を満たす組み合わせのうち最も低い換算要介護度を採用する。例えば、認知症度がⅢ、かつ寝たきり度が J1～J2 である場合には、換算要介護度はそれぞれⅢb の 5.105、J1 の 1.463 が低く、この組み合わせで認定を受けるためには高い値が必要となるため、この場合の換算要介護度は 5.105 となる。
- ④ 要介護・要支援度と認知症度・寝たきり度を複数採用しているものは、③と同様に、条件を満たす組み合わせのうち最も低い換算要介護度を採用する。例えば、要介護・要支援認定が必要で、認知症度がⅣ～M、かつ寝たきり度が J～A である場合には、インデックス値は 1 以上、換算要介護度はそれぞれ M の 5.986、J1 の 1.463 が低くなり、この組み合わせで認定を受けるためにはこのうち最も高い値が必要となるため、この場合の換算要介護度は 5.986 となる。

4. 例規の実態分析

4. 1 例規についての都道府県別実態分析

4. 1. 1 制定状況

¹¹ 例えば、介護保険法において要介護認定（介護保険法 19 条 1 項）と要支援認定（介護保険法 19 条 2 項）は別に規定されているが、例規の中では「介護認定」のように他の法令を準用せず俗語を使用しているものもある。

ここでは最終サンプルである 559 件の例規を対象に、例規を制定している自治体数、制定年月日などの基礎的な立法関係事項のほか、認定基準の種類（介護認定の有無、障害者控除・特別障害者控除の認定基準など）について実態分析を行う。

図表 4-1 は、例規の制定状況について都道府県別実態分析の結果①である。まず、全国 1,741 市区町村のうち、障害者控除対象者認定に関する例規（本研究の分析対象となるものに限る）を制定しているのは 559 自治体であり、条例制定率は 32.11%であった。つまり、障害者控除対象者認定に関する例規を制定しているのは、全国自治体の 3 分の 1 にも満たないことが判明した。また、標準偏差は 19.63%、変動係数は 0.611 であり、都道府県別の条例制定率に大きなばらつきがあることがうかがえる。個別に都道府県別の条例制定率を見ていくと、最も高いのは滋賀県の 89.47%であり、次いで熊本県の 77.78%、そして茨城県の 75.00%であった。一方、最も低いのは山口県の 5.26%で、次いで山形県の 5.71%、そして福井県の 5.88%であった。条例制定率が 50%以上となったのは 8 都道府県に留まる一方で、40%以上 50%未満が 6 都道府県、30%以上 40%未満が 10 都道府県、20%以上 30%未満が 9 都道府県、10%以上 20%未満が 8 都道府県、10%未満が 6 都道府県となり、39 の都道府県において条例制定率が 50%未満であることが判明した。つまり多くの都道府県で条例制定率は半数に満たず、都道府県によって条例制定率に差があることが示唆される。

次に、例規区分を見ると、法的効力の強い規則（地方自治法 15 条）で定めているのは 26 自治体で、例規制定自治体の 4.65%に留まった。それ以外の 95.35%は行政指導や内部規律といった法的効力の弱い例規で定めており、最も多いのは要綱で 463 自治体の 82.83%で、次いで要領の 38 自治体で 6.80%、そして規程の 17 自治体で 3.04%であり、要項と基準は一桁代であった。このように、障害者控除対象者認定に関する例規について、多くの自治体では行政事務の処理方針や運用指針を示す法規性を有しない要綱で制定・公表していることが示唆される。

そして、都道府県別の最も早い現存自治体とその制定年月日を見ると、最も早いのは宮崎県綾町の 2002 年 3 月 6 日であり、最も遅いのは岐阜県白川村の 2009 年 12 月 24 日であり、どの都道府県においても遅くとも 2000 年代には障害者控除対象者認定に関する例規を制定した自治体が登場していたことがわかる。また、先ほどの宮崎県綾町をはじめ、長野県木島平村、岩手県紫波町のように、厚生労働省による

事務連絡「高齢者の所得税、地方税上の障害者控除の取扱いについて」が発せられた2002年8月1日や、2002年4月8日開催の衆議院決算行政委員会第二分科会での福島豊議員（公明党）による質疑よりも早く障害者控除対象者認定に関する例規を制定した自治体が登場していた都道府県も存在しており、新聞報道などにより早期に制定していた自治体があったこともうかがえる。

続いて、都道府県庁所在地の制定状況を見ると、都の5つの特別区を除くすべての都道府県庁所在地の自治体は障害者控除対象者認定に関する例規を制定しておらず、各都道府県において大規模かつ中心になる自治体は例規を制定・公表していないことが明らかとなった。以上のように、各都道府県で中心となる大規模な自治体においては、障害者控除対象者認定に関する例規を制定・公表していないことが明らかとなった。

図表4-2は、例規の制定状況についての都道府県別実態分析の結果②である。ここでは、左側に各都道府県の政令指定都市、中核市、施行時特例市、一般市、区（特別区）、町、村の数を示しており、右側に各都道府県の条例制定市区町村のうちのそれらの数を示している。この図表より、例規を制定している559市区町村のうち、町が277、一般市が224、村が50であり、そのほかは区が5、施行時特例市が3であり、政令指定都市と中核市はゼロであることが示されている。

図表4-3は、例規の制定状況についての都道府県別実態分析の結果③である。ここでは、左側に各都道府県の市区町村区分（政令指定都市、中核市、施行時特例市、一般市、区（特別区）、町、村）別の制定率を示しており、右側に各例規制定市区町村に占める市区町村区分別制定率を示している。まず、各都道府県の市区町村区分別の制定率を見ると、全国では町が約37%、一般市では約33%と制定率が30%代となっている。全国平均は約32%であるから、それら二つが平均よりも上回る制定率となっている。一方で、村は約27%、区は22%と20%代であり、施行時特例市は約13%といずれも平均を下回る制定率となっている。各都道府県を見てみると、町や村で制定率100%となっているものが散見される。次に、各例規制定市区町村に占める市区町村区分別制定率を見ると、全国では町が約50%、一般市が約40%となっており、例規制定自治体の90%は町と一般市で占められている。それら制定率に村の制定率を加えると約99%となる。一方で、政令指定都市や中核市ではゼロであり、施行時特例市では全国で3市に留まっている。

以上を踏まえると、中核市や施行時特例市など指定時に人口が 20 万人以上であったような大規模な自治体では、障害者控除認定に関する例規の制定・公表が進んでおらず、一方で人口が 20 万人に満たない市や町といった中小規模の自治体で例規の制定・公表が進んでいることがわかる。このことは村や町、小規模な市といった小規模自治体では限られた職員数の中で、例規であらかじめ制定をしておくことが迅速な認定事務につながるため、比較的制定が進んでいる可能性がある。一方、職員数が比較的多い大規模自治体では、対象者認定を行う職員がある程度確保されており、柔軟な認定事務を行う能力が比較的存在している可能性があり、そういった場合は例規制定による認定事務の画一化よりも例規非制定による認定事務の柔軟対応を志向している可能性がある。または、大規模自治体では、障害者控除対象者になりうる人数が多く、例規制定・公表による訴訟などのトラブルを防ぐため、運用指針などは定めていても外部に公表せず内部で留めている可能性もあると考えられる。

図表 4-1 例規の制定状況についての都道府県別実態分析の結果①

都道府県	全市区 町村数	例規 制定 市区 町村数	例規制定率 (条例制定市 区町村数/ 全市区町村数)	障害者控除対象者認定に関する例規の制定についての実態分析												最も早い 現存制定 自治体	左制定 年月日	都道府県庁 所在地の制定	政令指定 都市の 制定率	
				規則		規程		要綱		要項		要領		基準						
				数	率	数	率	数	率	数	率	数	率	数	率					
北海道	179	62	34.64%	5	8%	1	2%	53	85%	0	0%	3	5%	0	0%	0%	栗山町	2002/11/1	×	0%
青森県	40	12	30.00%	0	0%	0	0%	11	92%	0	0%	1	8%	0	0%	0%	鯉ヶ沢町	2003/1/31	×	—
岩手県	33	9	27.27%	1	11%	0	0%	8	89%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	紫波町	2002/4/1	×	—
宮城県	35	12	34.29%	0	0%	0	0%	6	50%	0	0%	6	50%	0	0%	0%	大郷町	2003/2/1	×	0%
秋田県	25	7	28.00%	1	14%	1	14%	4	57%	0	0%	1	14%	0	0%	0%	五城目町	2002/11/29	×	—
山形県	35	2	5.71%	1	50%	0	0%	1	50%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	舟形町	2007/12/14	×	—
福島県	59	24	40.68%	0	0%	1	4%	20	83%	0	0%	0	0%	3	13%	0%	古殿町	2002/11/28	×	—
茨城県	44	33	75.00%	6	18%	2	6%	20	61%	4	12%	1	3%	0	0%	0%	取手市	2002/8/30	×	—
栃木県	25	11	44.00%	0	0%	1	9%	10	91%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	那須烏山市、 那珂川町	2005/10/1	×	—
群馬県	35	13	37.14%	0	0%	0	0%	11	85%	0	0%	2	15%	0	0%	0%	桐生市	2002/10/1	×	—
埼玉県	63	20	31.75%	0	0%	0	0%	16	80%	0	0%	3	15%	1	5%	5%	上里町	2003/1/28	×	0%
千葉県	54	30	55.56%	5	17%	0	0%	25	83%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	鋸南町	2006/10/2	×	0%
東京都	62	20	32.26%	3	15%	0	0%	15	75%	0	0%	1	5%	1	5%	5%	小金井市	2002/11/27	△ (23の特別 区のうち5)	—
神奈川県	33	3	9.09%	0	0%	0	0%	2	67%	0	0%	1	33%	0	0%	0%	真鶴町	2007/1/15	×	0%
新潟県	30	5	16.67%	0	0%	0	0%	4	80%	0	0%	1	20%	0	0%	0%	佐渡市	2004/3/1	×	0%
富山県	15	9	60.00%	0	0%	0	0%	9	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	砺波市	2006/10/18	×	—
石川県	19	8	42.11%	0	0%	0	0%	8	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	中能登町	2006/11/30	×	—
福井県	17	1	5.88%	0	0%	0	0%	1	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	南越前町	2008/11/1	×	—
山梨県	27	8	29.63%	0	0%	1	13%	7	88%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	北杜市	2008/2/18	×	—
長野県	77	12	15.58%	0	0%	1	8%	11	92%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	木島平村	2002/3/15	×	—
岐阜県	42	5	11.90%	0	0%	0	0%	4	80%	0	0%	0	0%	1	20%	0%	白川村	2009/12/24	×	—
静岡県	35	7	20.00%	0	0%	0	0%	6	86%	0	0%	0	0%	1	14%	0%	菊川市	2006/12/27	×	0%
愛知県	54	5	9.26%	0	0%	0	0%	3	60%	0	0%	2	40%	0	0%	0%	豊明市	2002/8/5	×	0%
三重県	29	6	20.69%	1	17%	0	0%	4	67%	0	0%	1	17%	0	0%	0%	伊賀市	2004/11/1	×	—
滋賀県	19	17	89.47%	1	6%	0	0%	16	94%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	栗東市	2002/9/18	×	—
京都府	26	4	15.38%	0	0%	0	0%	4	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	南丹市	2006/2/28	×	0%
大阪府	43	5	11.63%	0	0%	0	0%	5	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	河南町	2006/7/25	×	0%
兵庫県	41	7	17.07%	1	14%	0	0%	4	57%	0	0%	2	29%	0	0%	0%	福崎町	2002/12/13	×	0%
奈良県	39	3	7.69%	0	0%	0	0%	3	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	斑鳩町	2006/3/31	×	—
和歌山県	30	8	26.67%	0	0%	0	0%	8	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	紀の川市	2006/11/17	×	—
鳥取県	19	5	26.32%	0	0%	0	0%	5	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	琴浦町	2008/9/1	×	—
島根県	19	8	42.11%	0	0%	1	13%	6	75%	0	0%	1	13%	0	0%	0%	川本町	2002/11/29	×	—
岡山県	27	11	40.74%	0	0%	1	9%	10	91%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	赤磐市	2005/3/7	×	0%
広島県	23	6	26.09%	0	0%	0	0%	6	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	安芸高田市	2004/12/8	×	0%
山口県	19	1	5.26%	0	0%	0	0%	1	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	周南市	2007/3/23	×	—
徳島県	24	8	33.33%	0	0%	0	0%	8	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	那賀町	2007/1/4	×	—
香川県	17	11	64.71%	0	0%	0	0%	11	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	観音寺市	2006/12/19	×	—
愛媛県	20	3	15.00%	0	0%	0	0%	2	67%	0	0%	0	0%	1	33%	0%	東温市	2005/2/1	×	—
高知県	34	5	14.71%	0	0%	0	0%	4	80%	0	0%	1	20%	0	0%	0%	香南市	2007/2/19	×	—
福岡県	60	20	33.33%	0	0%	4	20%	14	70%	0	0%	2	10%	0	0%	0%	苅田町	2006/6/27	×	0%
佐賀県	20	7	35.00%	0	0%	0	0%	7	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	嬉野市	2006/12/25	×	—
長崎県	21	10	47.62%	0	0%	0	0%	10	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	松浦市	2008/11/21	×	—
熊本県	45	35	77.78%	0	0%	0	0%	32	91%	3	9%	0	0%	0	0%	0%	菊池市	2006/12/1	×	0%
大分県	18	5	27.78%	0	0%	0	0%	5	100%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	臼杵市	2006/11/30	×	—
宮崎県	26	10	38.46%	1	10%	0	0%	9	90%	0	0%	0	0%	0	0%	0%	綾町	2002/3/6	×	—
鹿児島県	43	25	58.14%	0	0%	0	0%	21	84%	0	0%	4	16%	0	0%	0%	中種子町	2002/12/1	×	—
沖縄県	41	21	51.22%	0	0%	3	14%	13	62%	0	0%	5	24%	0	0%	0%	北谷町	2004/1/30	×	—
全国	1,741	559	32.11%	26	4.65%	17	3.04%	463	82.83%	7	1.25%	38	6.80%	8	1.43%	—	—	—	0%	

(注1) 条例制定率、例規区分(規則、規程、要綱、要項、要領、基準)、最も早い制定自治体の制定年月日については、全都道府県のうち最小(最早)と最大(最遅)のものに灰色で網掛けしている。

(出所) 筆者作成

図表 4-2 例規の制定状況についての都道府県別実態分析の結果②

都道府県	全市区町村数								例規制定市区町村数								
	全市区町村数	政令指定都市	中核市	施行時特例市	一般市	市合計	区	町	村	例規制定市区町村	政令指定都市	中核市	施行時特例市	一般市	区	町	村
北海道	179	1	2		32	35	0	129	15	62	0	0		8	0	48	6
青森県	40		2		8	10	0	22	8	12		0		0	0	11	1
岩手県	33		1		13	14	0	15	4	9		0		1	0	5	3
宮城県	35	1			13	14	0	20	1	12	0			5	0	6	1
秋田県	25		1		12	13	0	9	3	7		0		3	0	4	0
山形県	35		1		12	13	0	19	3	2		0		0	0	2	0
福島県	59		3		10	13	0	31	15	24		0		3	0	14	7
茨城県	44	1	1	1	30	32	0	10	2	33		0	0	25	0	7	1
栃木県	25		1		13	14	0	11	0	11		0		4	0	7	0
群馬県	35		2	2	8	12	0	15	8	13		0	0	2	0	7	4
埼玉県	63	1	3	4	32	40	0	22	1	20	0	0	1	11	0	8	0
千葉県	54	1	2		34	37	0	16	1	30	0	0		16	0	13	1
東京都	62		1		25	26	23	5	8	20		0		13	5	1	1
神奈川県	33	3	1	5	10	19	0	13	1	3	0	0	0	2	0	1	0
新潟県	30	1		2	17	20	0	6	4	5	0		0	4	0	1	0
富山県	15		1		9	10	0	4	1	9		0		5	0	3	1
石川県	19		1		10	11	0	8	0	8		0		2	0	6	0
福井県	17		1		8	9	0	8	0	1		0		0	0	1	0
山梨県	27		1		12	13	0	8	6	8		0		5	0	2	1
長野県	77		2		17	19	0	23	35	12		0		3	0	4	5
岐阜県	42		1		20	21	0	19	2	5		0		3	0	1	1
静岡県	35	2		2	19	23	0	12	0	7	0	1	4	0	2	0	0
愛知県	54	1	4	1	32	38	0	14	2	5	0	0	0	4	0	0	1
三重県	29			1	13	14	0	15	0	6			0	5	0	1	0
滋賀県	19		1		12	13	0	6	0	17		0		11	0	6	0
京都府	26	1			14	15	0	10	1	4	0			2	0	1	1
大阪府	43	2	7	2	22	33	0	9	1	5	0	0	1	2	0	2	0
兵庫県	41	1	4	2	22	29	0	12	0	7	0	0	0	1	0	6	0
奈良県	39		1		11	12	0	15	12	3		0		2	0	1	0
和歌山県	30		1		8	9	0	20	1	8		0		3	0	5	0
鳥取県	19		1		3	4	0	14	1	5		0		0	0	4	1
島根県	19		1		7	8	0	10	1	8		0		2	0	5	1
岡山県	27	1	1		13	15	0	10	2	11	0	0		8	0	3	0
広島県	23	1	2		11	14	0	9	0	6	0	0		3	0	3	0
山口県	19		1		12	13	0	6	0	1		0		1	0	0	0
徳島県	24				8	8	0	15	1	8				2	0	6	0
香川県	17		1		7	8	0	9	0	11		0		5	0	6	0
愛媛県	20		1		10	11	0	9	0	3		0		1	0	2	0
高知県	34		1		10	11	0	17	6	5		0		1	0	4	0
福岡県	60	2	1		26	29	0	29	2	20	0	0		5	0	14	1
佐賀県	20			1	9	10	0	10	0	7		0	0	3	0	4	0
長崎県	21		2		11	13	0	8	0	10		0		5	0	5	0
熊本県	45	1			13	14	0	23	8	35	0			10	0	20	5
大分県	18		1		13	14	0	3	1	5		0		4	0	1	0
宮崎県	26		1		8	9	0	14	3	10		0		5	0	5	0
鹿児島県	43		1		18	19	0	20	4	25		0		14	0	11	0
沖縄県	41		1		10	11	0	11	19	21		0		6	0	8	7
全国	1,741	20	62	23	687	792	23	743	183	559	0	0	3	224	5	277	50

(注) 条例制定市区町村数と条例制定市区町村に占める市区町村区分別制定率については、各都道府県、全国のうち最大のもの(同数含む)に灰色で網掛けしている。

(出所) 筆者作成

図表 4-3 例規の制定状況についての都道府県別実態分析の結果③

都道府県	市区町村区分別制定率								例規制定市区町村に占める市区町村区分別制定率							
	例規制定市区町村	政令指定都市	中核市	施行時特例市	一般市	区	町	村	政令指定都市	中核市	施行時特例市	一般市	区	町	村	合計
北海道	35%	0%	0%	0%	25%	0%	37%	40%	0%	0%	0%	13%	0%	77%	10%	100%
青森県	30%	0%	0%	0%	0%	0%	50%	13%	0%	0%	0%	0%	0%	92%	8%	100%
岩手県	27%	0%	0%	0%	8%	0%	33%	75%	0%	0%	0%	11%	0%	56%	33%	100%
宮城県	34%	0%	0%	0%	38%	0%	30%	100%	0%	0%	0%	42%	0%	50%	8%	100%
秋田県	28%	0%	0%	0%	25%	0%	44%	0%	0%	0%	0%	43%	0%	57%	0%	100%
山形県	6%	0%	0%	0%	0%	0%	11%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%	100%
福島県	41%	0%	0%	0%	30%	0%	45%	47%	0%	0%	0%	13%	0%	58%	29%	100%
茨城県	75%	0%	0%	0%	83%	0%	70%	50%	0%	0%	0%	76%	0%	21%	3%	100%
栃木県	44%	0%	0%	0%	31%	0%	64%	0%	0%	0%	0%	36%	0%	64%	0%	100%
群馬県	37%	0%	0%	0%	25%	0%	47%	50%	0%	0%	0%	15%	0%	54%	31%	100%
埼玉県	32%	0%	0%	25%	34%	0%	36%	0%	0%	0%	5%	55%	0%	40%	0%	100%
千葉県	56%	0%	0%	0%	47%	0%	81%	100%	0%	0%	0%	53%	0%	43%	3%	100%
東京都	32%	0%	0%	0%	52%	22%	20%	13%	0%	0%	0%	65%	25%	5%	5%	100%
神奈川県	9%	0%	0%	0%	20%	0%	8%	0%	0%	0%	0%	67%	0%	33%	0%	100%
新潟県	17%	0%	0%	0%	24%	0%	17%	0%	0%	0%	0%	80%	0%	20%	0%	100%
富山県	60%	0%	0%	0%	56%	0%	75%	100%	0%	0%	0%	56%	0%	33%	11%	100%
石川県	42%	0%	0%	0%	20%	0%	75%	0%	0%	0%	0%	25%	0%	75%	0%	100%
福井県	6%	0%	0%	0%	0%	0%	13%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%	100%
山梨県	30%	0%	0%	0%	42%	0%	25%	17%	0%	0%	0%	63%	0%	25%	13%	100%
長野県	16%	0%	0%	0%	18%	0%	17%	14%	0%	0%	0%	25%	0%	33%	42%	100%
岐阜県	12%	0%	0%	0%	15%	0%	5%	50%	0%	0%	0%	60%	0%	20%	20%	100%
静岡県	20%	0%	0%	50%	21%	0%	17%	0%	0%	0%	14%	57%	0%	29%	0%	100%
愛知県	9%	0%	0%	0%	13%	0%	0%	50%	0%	0%	0%	80%	0%	0%	20%	100%
三重県	21%	0%	0%	0%	38%	0%	7%	0%	0%	0%	0%	83%	0%	17%	0%	100%
滋賀県	89%	0%	0%	0%	92%	0%	100%	0%	0%	0%	0%	65%	0%	35%	0%	100%
京都府	15%	0%	0%	0%	14%	0%	10%	100%	0%	0%	0%	50%	0%	25%	25%	100%
大阪府	12%	0%	0%	50%	9%	0%	22%	0%	0%	0%	20%	40%	0%	40%	0%	100%
兵庫県	17%	0%	0%	0%	5%	0%	50%	0%	0%	0%	0%	14%	0%	86%	0%	100%
奈良県	8%	0%	0%	0%	18%	0%	7%	0%	0%	0%	0%	67%	0%	33%	0%	100%
和歌山県	27%	0%	0%	0%	38%	0%	25%	0%	0%	0%	0%	38%	0%	63%	0%	100%
鳥取県	26%	0%	0%	0%	0%	0%	29%	100%	0%	0%	0%	0%	0%	80%	20%	100%
島根県	42%	0%	0%	0%	29%	0%	50%	100%	0%	0%	0%	25%	0%	63%	13%	100%
岡山県	41%	0%	0%	0%	62%	0%	30%	0%	0%	0%	0%	73%	0%	27%	0%	100%
広島県	26%	0%	0%	0%	27%	0%	33%	0%	0%	0%	0%	50%	0%	50%	0%	100%
山口県	5%	0%	0%	0%	8%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	100%	0%	0%	0%	100%
徳島県	33%	0%	0%	0%	25%	0%	40%	0%	0%	0%	0%	25%	0%	75%	0%	100%
香川県	65%	0%	0%	0%	71%	0%	67%	0%	0%	0%	0%	45%	0%	55%	0%	100%
愛媛県	15%	0%	0%	0%	10%	0%	22%	0%	0%	0%	0%	33%	0%	67%	0%	100%
高知県	15%	0%	0%	0%	10%	0%	24%	0%	0%	0%	0%	20%	0%	80%	0%	100%
福岡県	33%	0%	0%	0%	19%	0%	48%	50%	0%	0%	0%	25%	0%	70%	5%	100%
佐賀県	35%	0%	0%	0%	33%	0%	40%	0%	0%	0%	0%	43%	0%	57%	0%	100%
長崎県	48%	0%	0%	0%	45%	0%	63%	0%	0%	0%	0%	50%	0%	50%	0%	100%
熊本県	78%	0%	0%	0%	77%	0%	87%	63%	0%	0%	0%	29%	0%	57%	14%	100%
大分県	28%	0%	0%	0%	31%	0%	33%	0%	0%	0%	0%	80%	0%	20%	0%	100%
宮崎県	38%	0%	0%	0%	63%	0%	36%	0%	0%	0%	0%	50%	0%	50%	0%	100%
鹿児島県	58%	0%	0%	0%	78%	0%	55%	0%	0%	0%	0%	56%	0%	44%	0%	100%
沖縄県	51%	0%	0%	0%	60%	0%	73%	37%	0%	0%	0%	29%	0%	38%	33%	100%
全国	32%	0%	0%	13%	33%	22%	37%	27%	0%	0%	1%	40%	1%	50%	9%	100%

(注)市区町村区分別制定率と条例制定市区町村に占める市区町村区分別制定率については、各都道府県、全国のうち最大のもの(同数含む)に灰色で網掛けしている。

(出所) 筆者作成

4. 1. 2 認定基準

ここでは、各市区町村が障害者控除対象者に関する例規において定めている認定基準について、認定基準に認知症度や寝たきり度などの日常生活自立度または要介護度を採用している市区町村を対象に、認知症度と寝たきり度を要介護度に換算した換算要介護度と、それに基づく障害者控除または特別障害者控除を受けるために必要となる換算要介護度（インデックス整数値）の最小値を意味する要換算要介護度について、都道府県ごとに集約して傾向分析を行う。なお、ここでは全国的な特徴や最小、最大などの都道府県についてピックアップして分析することとし、各都道府県や各地域の地域性に関する分析については、4. 2の可視化地図による地域別分析と合わせて行うこととする。

図表 4-4 は障害者控除認定を受けるに必要な換算用要介護度のハードルである最小値についての実態分析の結果である。例規制定自治体 559 のうち、障害者控除の認定に必要な換算要介護度を計算可能な自治体は 537 であった。全国平均は 2.872 となっており、平均として要介護 1 程度であれば障害者控除認定が受けられることを意味している。標準偏差は 0.750、変動係数は 0.261 となっている。このように換算要介護度最小値のバラつきは比較的小さいものの、全国の最小値は 1.463 で、最大値は 6.000 となっており、障害者控除を要支援 2 程度で受けられる自治体もあれば、要介護 4 程度が必要である自治体も存在している。最小と最大の都道府県については、最小の岐阜県自治体の平均は 2.236 である一方、最大の佐賀県自治体の平均は 4.117 となっている。平均が 2 超 3 以下である都道府県は 32、3 超 4 以下であるのは 13、4 超 5 以下であるのは 2 となっており、都道府県間でも障害者控除を受けるに必要なハードルに差があることがわかる。また、相対的なばらつきを示す変動係数では、最小の 0.000 を示す石川県、奈良県もあれば、最大の 0.431 を示す神奈川県もある。都道府県（計算不能を除く）のうち、変動係数が 0 以上～0.1 以下であるのは 5、0.1 超～0.2 以下であるのは 19、0.2 超～0.3 以下であるのは 13、0.3 超～0.4 以下は 6、0.4 超は 2 であった。このように、各都道府県内でも障害者控除を受けるに必要なハードルに差があることがわかる。

図表 4-5 は特別障害者控除認定を受けるに必要な換算用要介護度のハードルである最小値についての実態分析の結果である。例規制定自治体 559 のうち、障害者控除の認定に必要な換算要介護度を計算可能な自治体は 531 であった。全国平均

は 4.806 となっており、平均として要介護 3 程度であれば特別障害者控除認定が受けられることを意味している。標準偏差は 0.830、変動係数は 0.173 となっている。相対的なばらつきを示す変動係数から、障害者控除に比べて若干ではあるが特別障害者控除のハードルのほうが、バラつきが小さいことがわかる。全国の最小値は 3.903、最大値は 7.000 となっており、障害者控除を要介護 2 程度で受けられる自治体もあれば、要介護 5 程度が必要である自治体も存在している。都道府県ごとに見ると、最小の石川県、福井県、京都府、奈良県、山口県、鹿児島県自治体の平均は 4.125 である一方、最大の徳島県自治体の平均は 6.000 となっている。平均値が 4 超 5 以下である都道府県は 33、5 超 6 以下であるのは 14 となっており、都道府県間で特別障害者控除を受けるに必要なハードルに差があることがわかる。また、変動係数では、最小の 0.000 を示す石川県、奈良県、鹿児島県、山形県、京都府、徳島県もあれば、最大の 0.228 を示す愛媛県もある。都道府県（計算不能を除く）のうち、変動係数が 0 以上～0.1 以下であるのは 11、0.1 超～0.2 以下であるのは 29、0.2 超～0.3 以下であるのは 5 であった。このように、障害者控除ほどではないが、各都道府県内でも特別障害者控除を受けるに必要なハードルに差があることがわかる。

以上のように、各自治体の障害者控除と特別障害者控除について認定基準のハードルに差があり、同程度の要介護度であるにもかかわらず、どこに住むかによって障害者控除と特別障害者控除を受けられるかどうかには差が生じているのといえる。この結果は、2002 年 8 月 1 日付厚生労働省事務連絡にて「障害の程度が同程度である者については、同じ税制上の障害者控除の取扱いとすることが公平」として求められている各自治体間の水平的公平が、必ずしも保たれていない可能性があることが示唆している。

図表 4-4 障害者控除認定に必要な換算用要介護度についての実態分析結果

障害者控除										
換算要介護度 最小値										
都道府県	全市区 町村数	換算要介護度 計算可能自治体	制定率（換算要介護度 計算可能自治体/全市区 町村数）	平均	平均 順位 (低い順)	標準 偏差	最小値	最大値	変動 係数	変動 係数 順位 (低い順)
山形県	35	2	5.71%	3.298	40	0.421	3.000	3.595	0.128	10
石川県	19	8	42.11%	2.238	2	0.000	2.238	2.238	0.000	1
京都府	26	4	15.38%	2.666	18	0.493	2.238	3.093	0.185	23
奈良県	39	3	7.69%	2.238	2	0.000	2.238	2.238	0.000	1
徳島県	24	8	33.33%	3.516	43	1.078	3.000	6.000	0.307	38
鹿児島県	43	25	58.14%	2.269	6	0.152	2.238	3.000	0.067	5
滋賀県	19	15	78.95%	3.087	35	0.024	3.000	3.093	0.008	3
富山県	15	8	53.33%	3.584	45	0.776	2.238	4.125	0.216	27
岩手県	33	9	27.27%	2.492	11	0.381	2.238	3.000	0.153	14
沖縄県	41	21	51.22%	2.347	7	0.273	2.238	3.000	0.116	6
大阪府	43	5	11.63%	2.409	9	0.382	2.238	3.093	0.159	17
熊本県	45	33	73.33%	3.530	44	0.745	2.238	5.000	0.211	25
新潟県	30	3	10.00%	2.630	17	0.314	2.267	2.811	0.120	7
香川県	17	10	58.82%	3.456	42	0.941	3.000	6.000	0.272	36
三重県	29	6	20.69%	2.492	11	0.393	2.238	3.000	0.158	16
茨城県	44	30	68.18%	2.398	8	0.422	1.804	4.125	0.176	20
宮城県	35	12	34.29%	2.582	16	0.445	2.000	3.000	0.172	19
栃木県	25	11	44.00%	2.756	22	0.592	2.238	4.125	0.215	26
長野県	77	12	15.58%	2.888	28	0.512	2.238	4.125	0.177	21
東京都	62	18	29.03%	2.748	21	0.678	1.463	4.125	0.247	34
福島県	59	23	38.98%	2.780	23	0.855	1.463	5.000	0.308	39
愛知県	54	4	7.41%	2.810	24	0.381	2.238	3.000	0.136	11
島根県	19	8	42.11%	2.536	15	0.411	2.238	3.093	0.162	18
北海道	179	56	31.28%	2.861	27	0.552	1.463	5.105	0.193	24
鳥取県	19	5	26.32%	2.848	26	0.341	2.238	3.000	0.120	8
高知県	34	5	14.71%	3.019	33	0.041	3.000	3.093	0.014	4
千葉県	54	30	55.56%	2.695	20	0.382	2.238	3.093	0.142	13
静岡県	35	7	20.00%	2.830	25	0.651	2.238	4.000	0.230	30
佐賀県	20	7	35.00%	4.117	47	0.581	3.093	5.105	0.141	12
兵庫県	41	7	17.07%	4.086	46	1.642	2.238	6.000	0.402	44
埼玉県	63	20	31.75%	3.135	37	0.709	2.000	5.105	0.226	28
福岡県	60	20	33.33%	3.267	38	1.090	2.238	5.105	0.334	40
和歌山県	30	8	26.67%	2.679	19	0.975	2.238	5.000	0.364	43
岡山県	27	11	40.74%	3.277	39	0.882	2.238	5.000	0.269	35
岐阜県	42	5	11.90%	2.236	1	0.544	1.463	3.000	0.243	33
宮崎県	26	9	34.62%	2.506	13	0.395	2.238	3.093	0.158	15
山梨県	27	8	29.63%	3.102	36	0.719	2.238	4.125	0.232	31
秋田県	25	7	28.00%	2.977	30	0.817	2.238	4.125	0.274	37
長崎県	21	10	47.62%	2.996	32	0.689	2.238	4.125	0.230	29
群馬県	35	13	37.14%	3.056	34	0.551	2.238	4.125	0.180	22
神奈川県	33	3	9.09%	3.448	41	1.485	2.238	5.105	0.431	45
広島県	23	6	26.09%	2.429	10	0.296	2.238	2.811	0.122	9
大分県	18	5	27.78%	2.993	31	1.033	2.238	4.125	0.345	41
青森県	40	12	30.00%	2.976	29	0.722	2.238	5.000	0.243	32
愛媛県	20	3	15.00%	2.518	14	0.916	1.463	3.093	0.364	42
福井県	17	1	5.88%	2.238	2	.	2.238	2.238	-	-
山口県	19	1	5.26%	2.238	2	.	2.238	2.238	-	-
全国	1,741	537	30.84%	2.872		0.750	1.463	6.000	0.261	

(注1) 制定率、平均、平均順位、最小値、変動係数(標準偏差/平均)、変動係数順位については全都道府県のうち最小と最大のものに灰色で網掛けしている。

(注2) 換算要介護度は、要支援・要介護を要支援1=1、要支援2=2、要介護1=3、要介護2=4、要介護3=5、要介護4=6、要介護5=7にインデックス化したものである。

(出典) 筆者作成

図表 4-5 特別障害者控除認定に必要な換算用要介護度についての実態分析結果

都道府県	全市区 町村数	特別障害者控除 換算用要介護度 最小値								
		換算要介護度 計算可能自治体	制定率（換算要介護度 計算可能自治体/全市区 町村数）	平均	平均 順位 (低い順)	標準 偏差	最小値	最大値	変動係数	変動 係数 (低い順)
北海道	179	56	31.28%	4.794	27	0.741	3.093	6.000	0.155	24
青森県	40	11	27.50%	4.000	44	0.875	4.125	6.000	0.219	44
岩手県	33	8	24.24%	4.234	8	0.310	4.125	5.000	0.073	9
宮城県	35	12	34.29%	4.480	15	0.562	4.125	5.764	0.125	17
秋田県	25	7	28.00%	5.196	37	1.002	4.125	6.000	0.193	38
山形県	35	2	5.71%	5.105	36	0.000	5.105	5.105	0.000	1
福島県	59	23	38.98%	4.793	26	0.696	4.125	6.000	0.145	21
茨城県	44	29	65.91%	4.348	11	0.536	4.125	6.000	0.123	16
栃木県	25	11	44.00%	4.373	13	0.596	4.125	5.986	0.136	18
群馬県	35	13	37.14%	4.844	28	0.947	4.125	6.000	0.195	40
埼玉県	63	19	30.16%	4.723	22	0.860	4.125	6.274	0.182	31
千葉県	54	30	55.56%	4.661	19	0.728	4.125	6.000	0.156	27
東京都	62	16	25.81%	4.699	20	0.666	4.125	5.986	0.142	20
神奈川県	33	3	9.09%	5.375	39	1.083	4.125	6.000	0.201	41
新潟県	30	3	10.00%	4.778	25	0.566	4.125	5.105	0.118	13
富山県	15	8	53.33%	4.983	33	0.347	4.125	5.105	0.070	8
石川県	19	8	42.11%	4.125	1	0.000	4.125	4.125	0.000	1
福井県	17	1	5.88%	4.125	1		4.125	4.125	-	
山梨県	27	8	29.63%	4.971	32	0.933	4.125	6.000	0.188	37
長野県	77	12	15.58%	4.605	17	0.644	4.125	5.986	0.140	19
岐阜県	42	5	11.90%	4.500	16	0.839	4.125	6.000	0.186	35
静岡県	35	7	20.00%	4.643	18	0.727	4.125	6.000	0.157	28
愛知県	54	4	7.41%	5.057	34	0.767	4.125	6.000	0.152	22
三重県	29	6	20.69%	4.466	14	0.537	4.125	5.296	0.120	15
滋賀県	19	16	84.21%	4.179	7	0.219	4.125	5.000	0.052	7
京都府	26	4	15.38%	4.125	1	0.000	4.125	4.125	0.000	1
大阪府	43	5	11.63%	4.300	10	0.392	4.125	5.000	0.091	11
兵庫県	41	7	17.07%	4.911	31	0.841	4.125	6.000	0.171	30
奈良県	39	3	7.69%	4.125	1	0.000	4.125	4.125	0.000	1
和歌山県	30	8	26.67%	4.716	21	0.862	4.125	6.000	0.183	33
鳥取県	19	5	26.32%	5.425	40	0.846	4.125	6.000	0.156	25
島根県	19	8	42.11%	4.359	12	0.663	4.125	6.000	0.152	23
岡山県	27	10	37.04%	5.250	38	0.969	4.125	6.000	0.184	34
広島県	23	6	26.09%	4.745	23	0.961	4.125	5.986	0.203	42
山口県	19	1	5.26%	4.125	1		4.125	4.125	-	
徳島県	24	8	33.33%	6.000	47	0.000	6.000	6.000	0.000	1
香川県	17	10	58.82%	5.887	46	0.703	4.125	7.000	0.119	14
愛媛県	20	3	15.00%	4.750	24	1.083	4.125	6.000	0.228	45
高知県	34	5	14.71%	5.425	40	0.846	4.125	6.000	0.156	25
福岡県	60	20	33.33%	5.451	42	0.994	4.125	7.000	0.182	32
佐賀県	20	7	35.00%	5.454	43	0.908	4.125	5.986	0.167	29
長崎県	21	10	47.62%	5.059	35	0.986	4.125	6.000	0.195	39
熊本県	45	33	73.33%	5.735	45	0.631	4.125	6.000	0.110	12
大分県	18	5	27.78%	4.869	30	1.020	4.125	5.986	0.209	43
宮崎県	26	9	34.62%	4.855	29	0.908	4.125	6.000	0.187	36
鹿児島県	43	25	58.14%	4.125	1	0.000	4.125	4.125	0.000	1
沖縄県	41	21	51.22%	4.255	9	0.327	4.125	5.105	0.077	10
全国	1741	531	30.50%	4.806		0.830	3.093	7.000	0.173	

(注1) 制定率、平均、平均順位、最小値、変動係数(標準偏差/平均)、変動係数順位については全都道府県のうち最小と最大のものに灰色で網掛けしている。

(注2) 換算用要介護度は、要支援1=1、要支援2=2、要介護1=3、要介護2=4、要介護3=5、要介護4=6、要介護5=7にインデックス化したものである。

(出典) 筆者作成

4. 2 可視化地図による地域別分析

4. 2. 1 例規制定の有無

図表 4-6 から 4-14 は障害者控除対象者認定に関する例規制定の有無に関する地図であり、例規制定状況を可視化したものである。なお、可視化するための図表作成には、地理情報分析システム MANDARA10 を使用している。図表 4-6 は全国の例規制定状況に関するマッピングであり、全国に例規制定自治体が分布していることがわかる。しかし、この全国地図では各地方の具体的な傾向を読み取ることは難しい。そのため、国税局や国税事務所単位での各地方についてのマッピングを分析して傾向を読み取る。

図表 4-7 は、札幌国税局の管轄する北海道の可視化地図である。例規制定自治体は道央、道南・道東・道北の全域に点在しており、隣接自治体同士で制定が進んでいる地域も一部で見られる。札幌市や旭川市、小樽市、函館市など比較的大規模な市においては例規が制定されておらず、一方で町を中心に例規制定が進んでいる。北海道の例規制定率は 34.64%（全国 18 位）であり、全国平均 32.11%を少し上回っており、例規制定が比較的進んでいるといえる。

図表 4-8 は、仙台国税局の管轄する青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、そして福島県の東北 6 県の可視化地図である。例規制定自治体は青森県、岩手県、福島県については全域に点在している一方、秋田県では宮城県境沿い北部に集中しており、宮城県では県北・三陸地方に集中しており、そして山形県ではほとんど存在しないことがわかる。全体的には、東北北部では例規制定が進んでいないが、東北南部では進んでいることがわかる。また、沿岸部・山間部で例規制定が比較的進んでいる一方、県庁所在地周辺では比較的進んでいないことがわかる。青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、そして福島県の例規制定率はそれぞれ 30.00%（24 位）、27.27%（28 位）、34.29%（19 位）、28.00%（26 位）、5.71%（46 位）、40.68%（14 位）となっており、全国平均 32.11%を上回っているのは宮城県と福島県のように東北地方南部に偏っており、東北地方北部の例規制定は全国に比べて低調といえる。

図表 4-9 は、関東信越・東京国税局の管轄する茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、そして長野県の関東地方と甲信地方 10 都県の可視化地図である。北関東では例規制定が進んでおり、局所的には房総半

島、茨城県南東部、長野県西部などで例規制定が進んでいることがわかる。一方、都市部（首都圏）や甲信では例規制定が進んでいない。郊外、半島部、山間部で例規制定が進んでいることがうかがえる。茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、そして長野県の例規制定率はそれぞれ 75.00%（3 位）、44.00%（10 位）、37.14%（16 位）、31.75%（23 位）、55.56%（7 位）、32.26%（22 位）、9.09%（43 位）、16.67%（35 位）、29.63%（25 位）、15.58%（36 位）となっており、全国平均 32.11%を上回っているのは茨城県、栃木県、群馬県、千葉県、東京都のように北関東と首都圏に多い。特に、茨城県は全国で 3 番目に高い例規制定率となっている。一方で、神奈川県は 9.09%と全国平均を大幅に下回っており、首都圏であるから例規制定が進んでいるとはいえ、地域性が見られることが示唆される。

図表 4-10 は、金沢・名古屋国税局の管轄する富山県、石川県、福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、そして三重県の北陸・東海地方 7 県の可視化地図である。全体的には、北陸で例規制定が進んでいる一方、東海では進んでいないことがわかる。また、大都市圏では制定が進んでいない一方で、沿岸部や山間部では局所的に制定が進んでいる地域があることがわかる。富山県、石川県、福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、そして三重県の例規制定率はそれぞれ 60.00%（5 位）、42.11%（11 位タイ）、5.88%（45 位）、11.90%（40 位）、20.00%（33 位）、9.26%（42 位）、20.69%（32 位）であり、福井県を除く北陸 2 県では全国平均 32.11%を上回る一方で、福井県や東海 4 県は全国平均を下回っている。特に、福井県と愛知県では全国平均を大幅に下回る一桁代の制定率となっている。このように、北陸地方では例規制定が進んでいる、進んでいない県がはっきりしており、東海地方では全体的に低調であることが読み取れる。

図表 4-11 は、大阪国税局の管轄する滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、そして和歌山県の近畿地方 6 府県の可視化地図である。滋賀県は全域に例規制定自治体が多いことがわかる一方で、それ以外の 5 府県はまばらに点在していることが読み取れる。また、大都市圏では制定が進んでいないことがわかる。滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、そして和歌山県の例規制定率はそれぞれ 89.47%（1 位）、15.38%（37 位）、11.63%（41 位）、17.07%（34 位）、7.69%（44 位）、26.67%（29 位）であり、全国平均 32.11%を上回っているのは滋賀県のみである。滋賀県

は全国最高の 89.47%である一方で、それ以外は奈良県の 26.67%をはじめ軒並み低調である。このように、近畿地方では滋賀県の特殊性が目立つ一方で、全体的に低調であることがうかがえる。

図表 4-12 は広島・高松国税局の管轄する鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、そして高知県の中国・四国地方 9 県の可視化地図である。例規制定自治体が点在しているが、各県で制定状況に地域差があることが読み取れる。全体的には、中国では山間部を中心に集中的に例規制定が進む地域があり、四国では東部で局所的に制定が進んでいる地域があることがわかる。鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、そして高知県の例規制定率はそれぞれ 26.32% (30 位)、42.11% (11 位タイ)、40.74% (13 位)、26.09% (31 位)、5.26% (47 位)、33.33% (20 位タイ)、64.71% (4 位)、15.00% (38 位)、14.71% (39 位) であり、全国平均 32.11%を上回っているのは島根県、岡山県、徳島県、そして香川県である。このように山陰、山陽、そして四国地方のいずれにおいても一貫した傾向はみられず、例規制定状況に地域差がある。山口県の例規制定率は全国最低であり、19 市町村のうち周南市のみしか制定しておらず、極めて低調である。

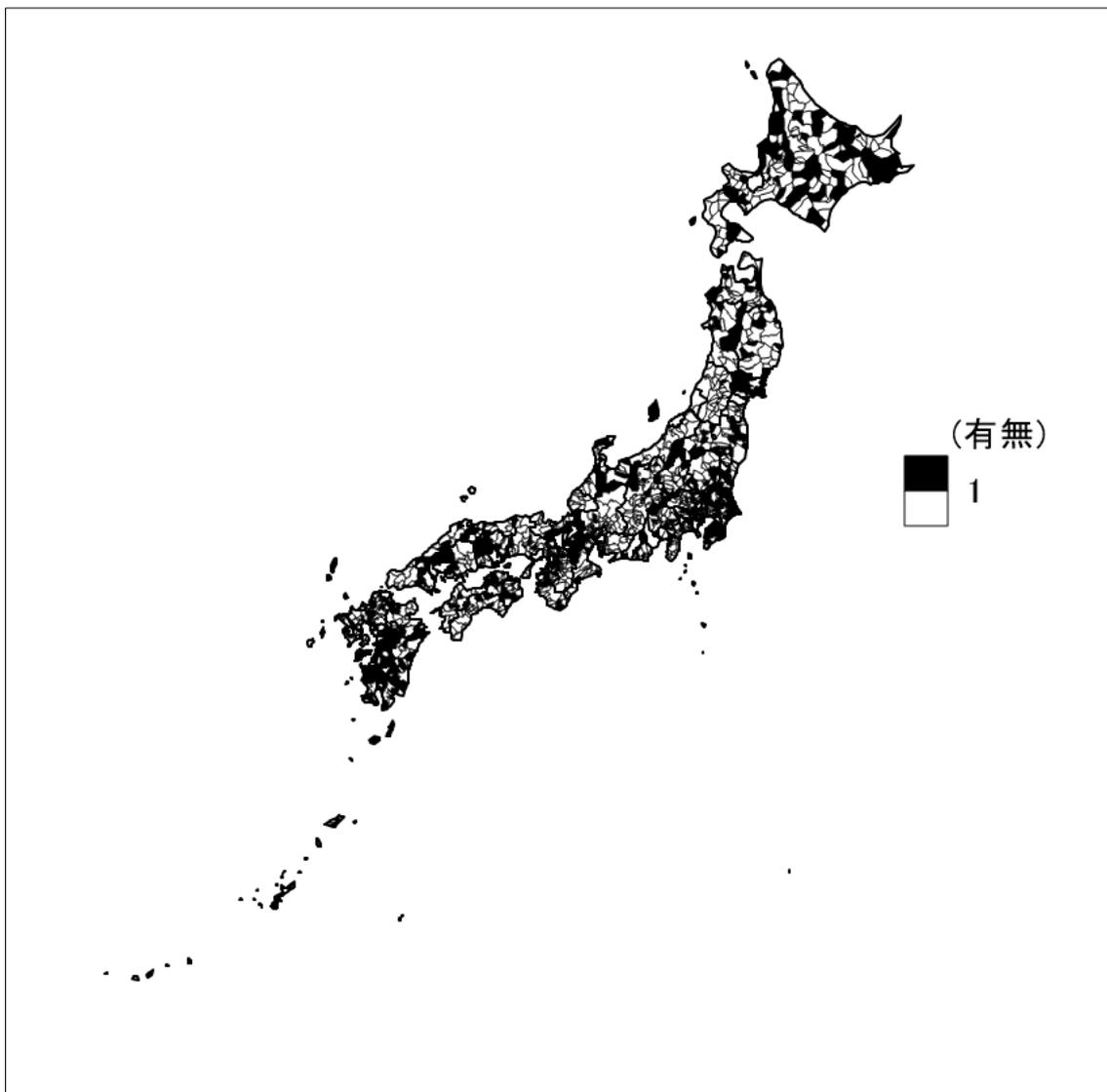
図表 4-13 は、福岡・熊本国税局の管轄する福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県の九州地方 7 県の可視化地図である。例規制定自治体は点在しているものの、九州地方中南部を中心に制定が広がっていることがわかる。福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県の例規制定率はそれぞれ 33.33% (20 位タイ)、35.00% (17 位)、47.62% (9 位)、77.78% (2 位)、27.78% (27 位)、38.46% (15 位)、58.14% (6 位) となっており、大分県を除く 6 県が全国平均 32.11%を上回っている。このように、九州地方において例規制定が進んでいる傾向があるといえる。

図表 4-14 は、沖縄国税事務所の管轄する沖縄県の可視化地図である。例規制定自治体は沖縄本島や南西諸島に点在していることがわかる。例規制定率は 51.22% (8 位) であり、全国平均 32.11%を上回っており、例規制定が進んでいることがわかる。

以上のように、例規制定をマッピングすることで可視化し、その地域差の分析を行った。分析の結果、全体的に北海道や東北南部、北関東、北陸、九州、沖縄において例規制定が進んでいる一方で、東北北部や甲信、東海、近畿などで例規制定が

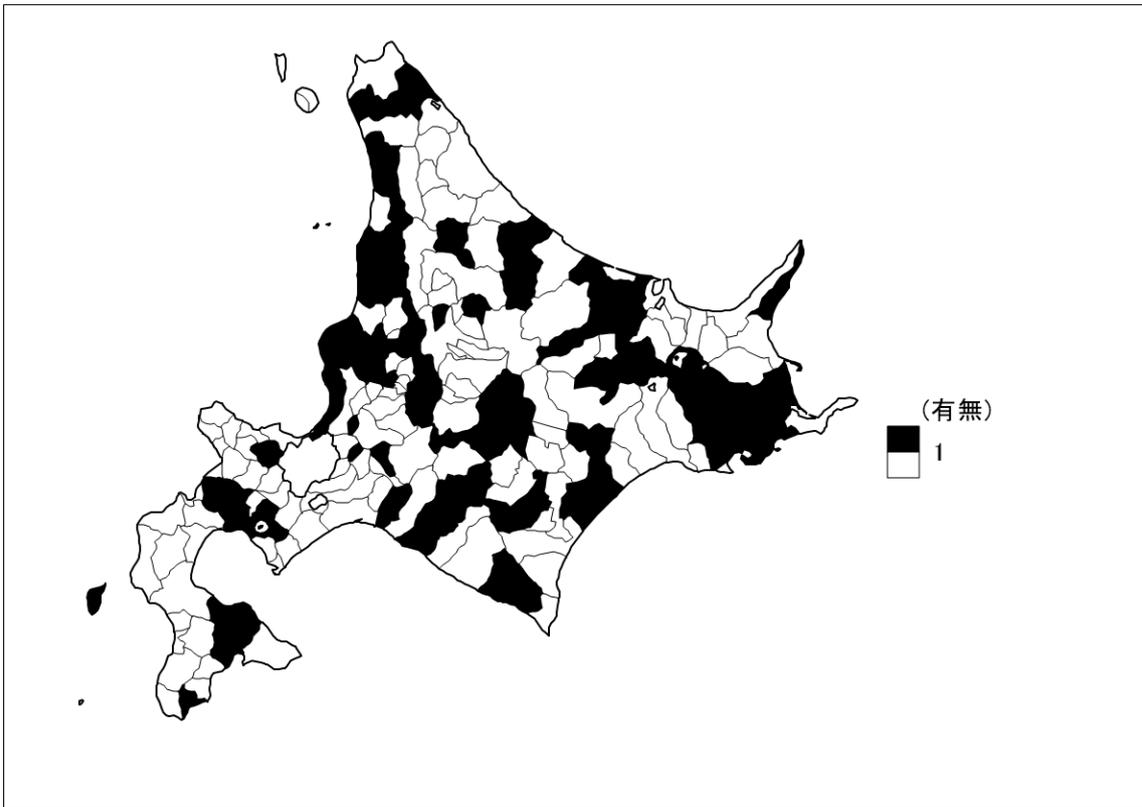
進んでいないことが判明した。しかし、全体的に低調である近畿地方においても全国最高の例規制定率である滋賀県のような存在もあり、例外もある。そのため、各地方において明確な傾向があるとまでは言い切れず、各地方においても地域差が見られることが示唆される。

図表 4-6 例規制定の有無（全国）



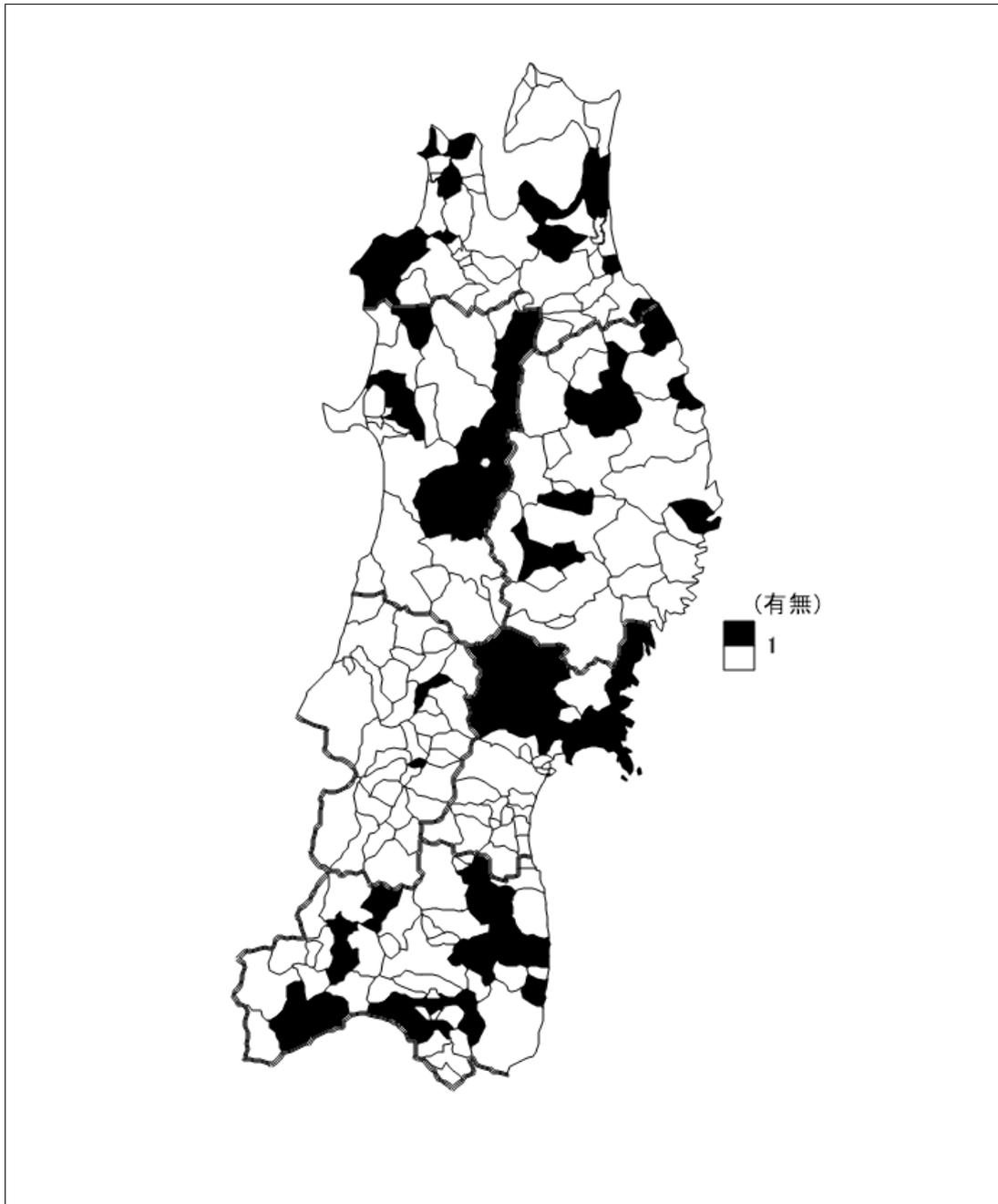
(出典) 筆者作成

図表 4-7 例規制定の有無（札幌国税局）



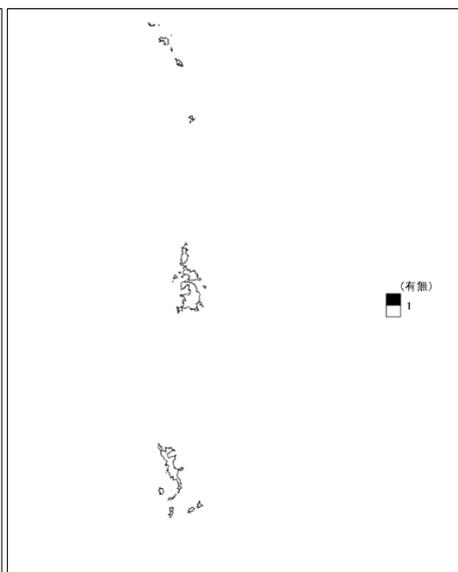
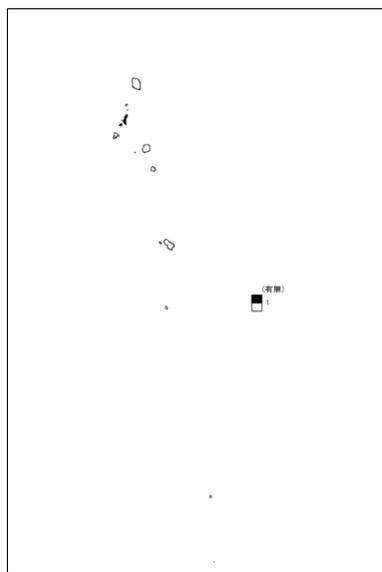
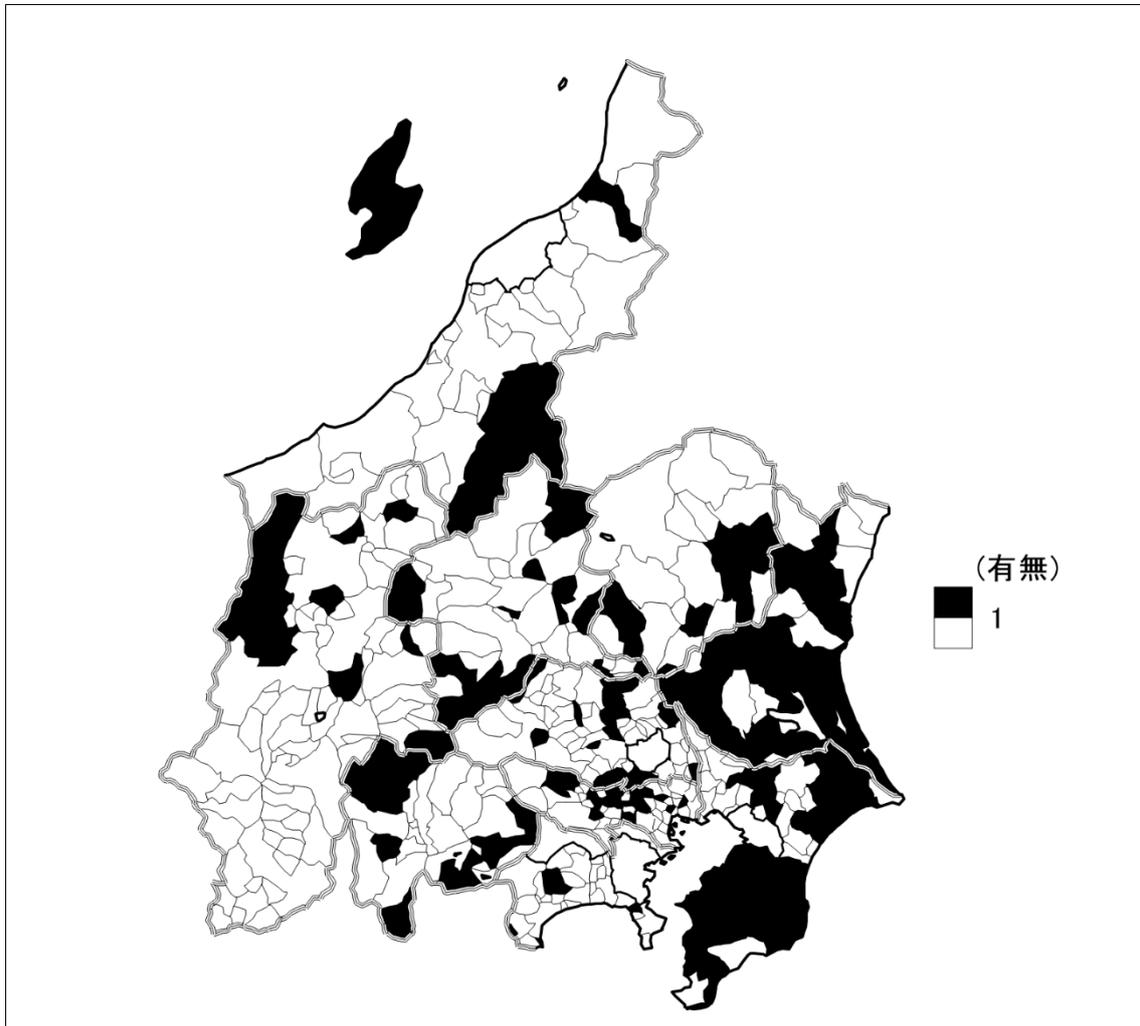
(出典) 筆者作成

図表 4-8 例規制定の有無（仙台国税局）



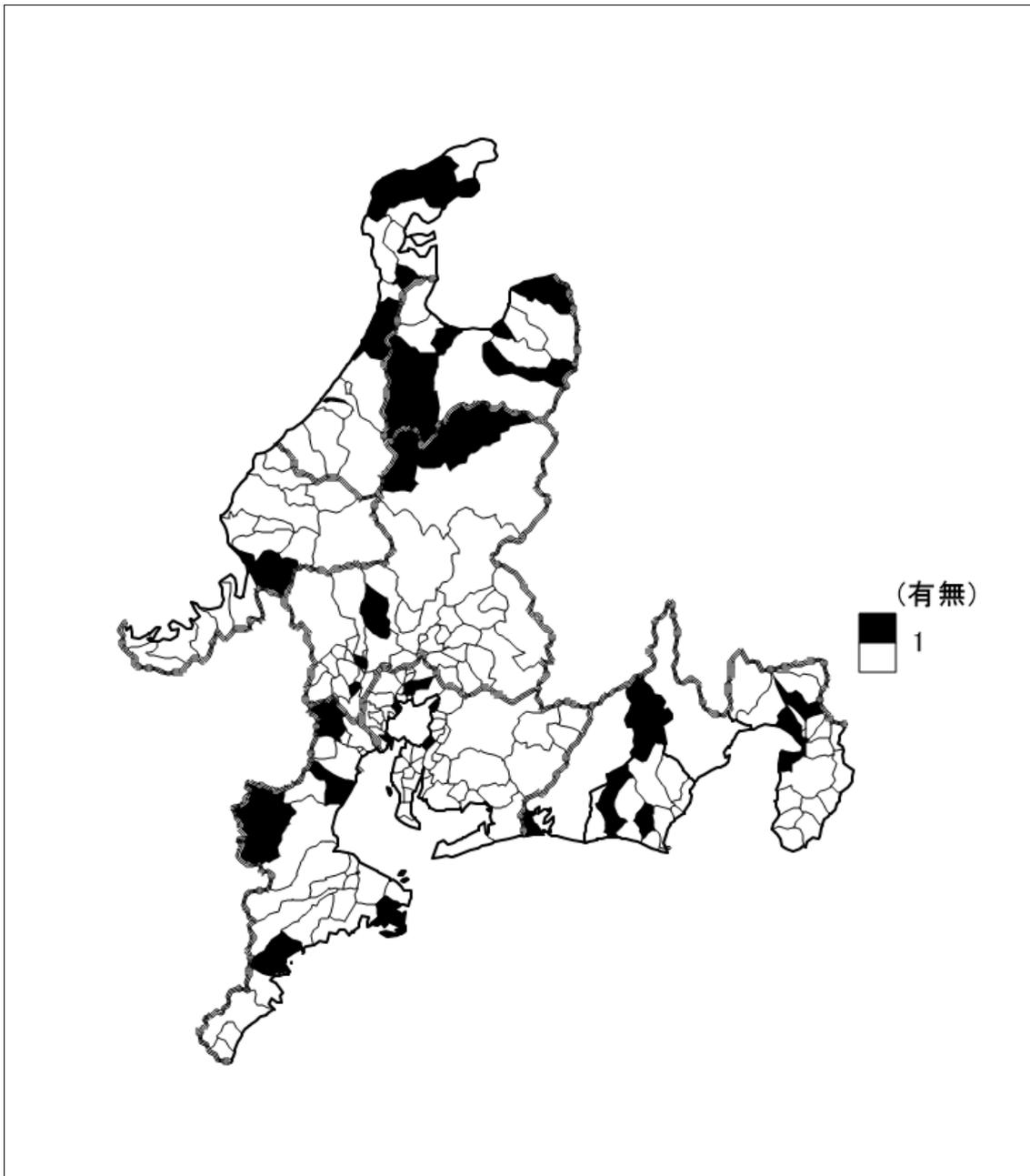
(出典) 筆者作成

図表 4-9 例規制定の有無（関東信越・東京国税局）



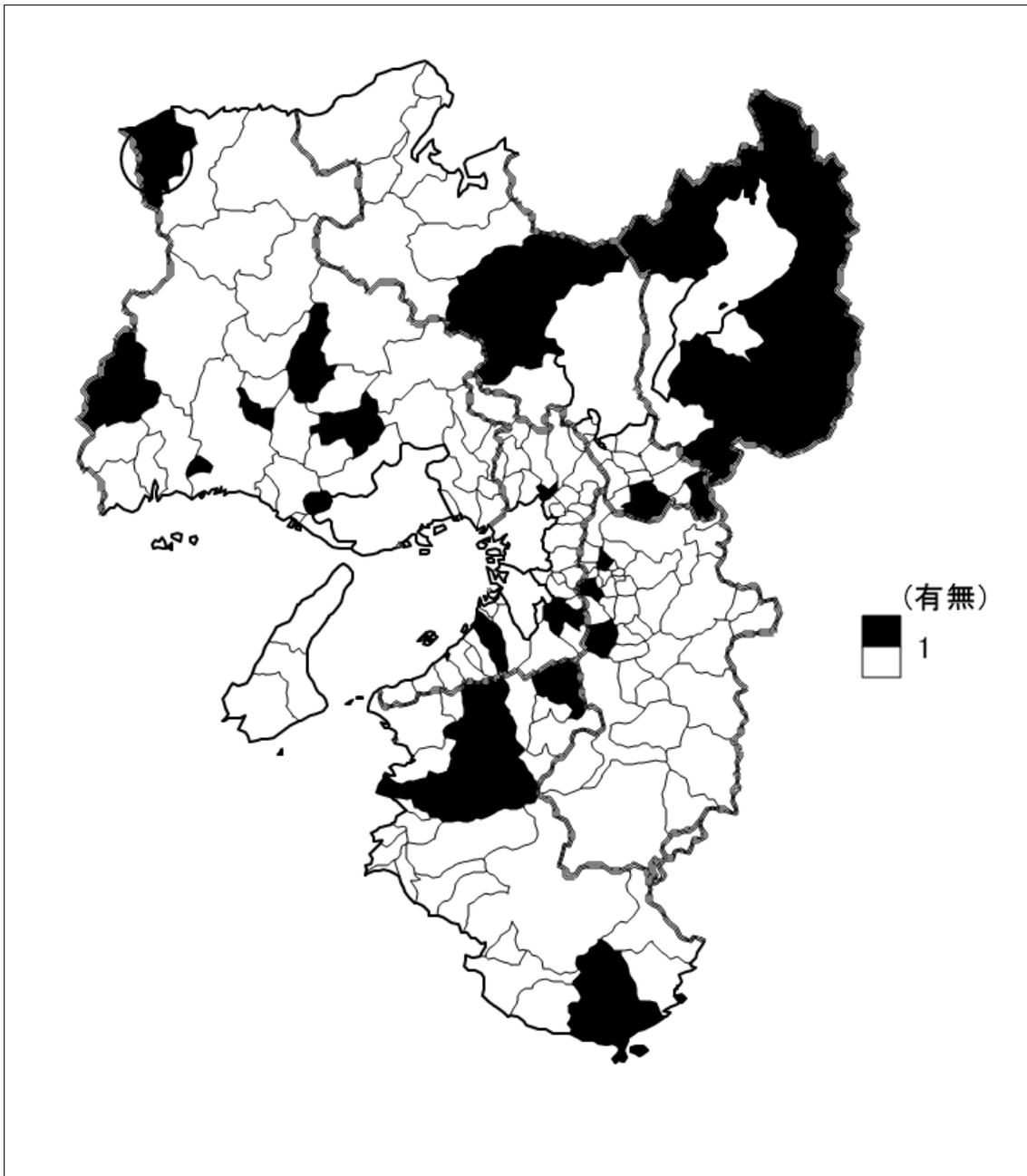
(出典) 筆者作成

図表 4-10 例規制定の有無（金沢・名古屋国税局）



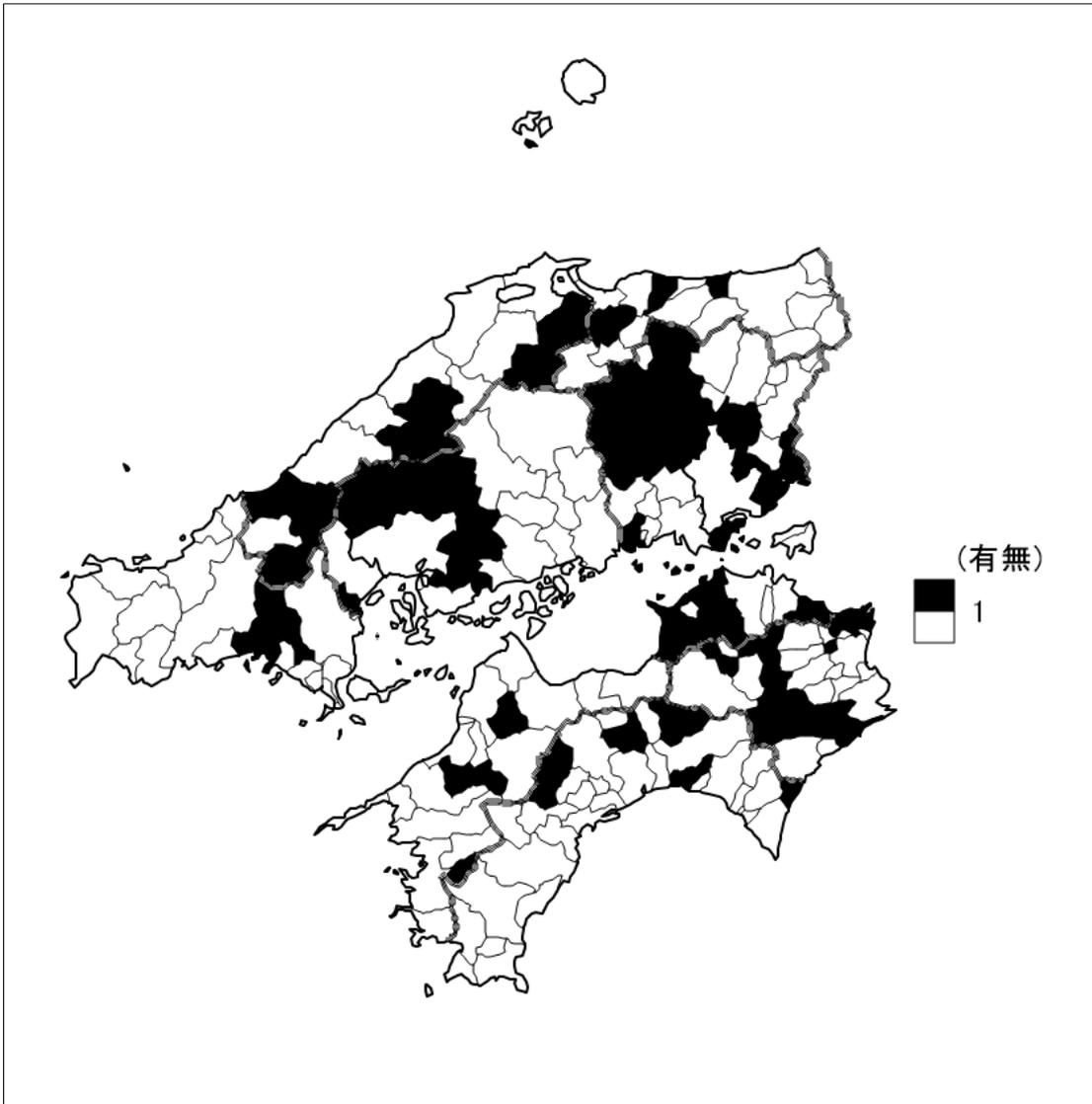
(出典) 筆者作成

図表 4-11 例規制定の有無（大阪国税局）



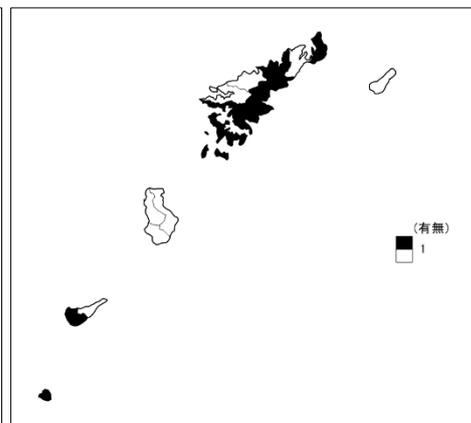
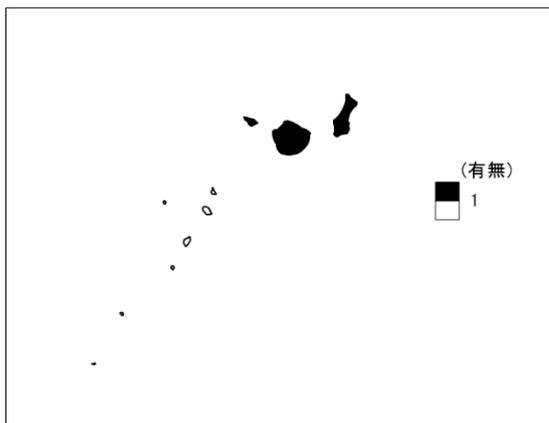
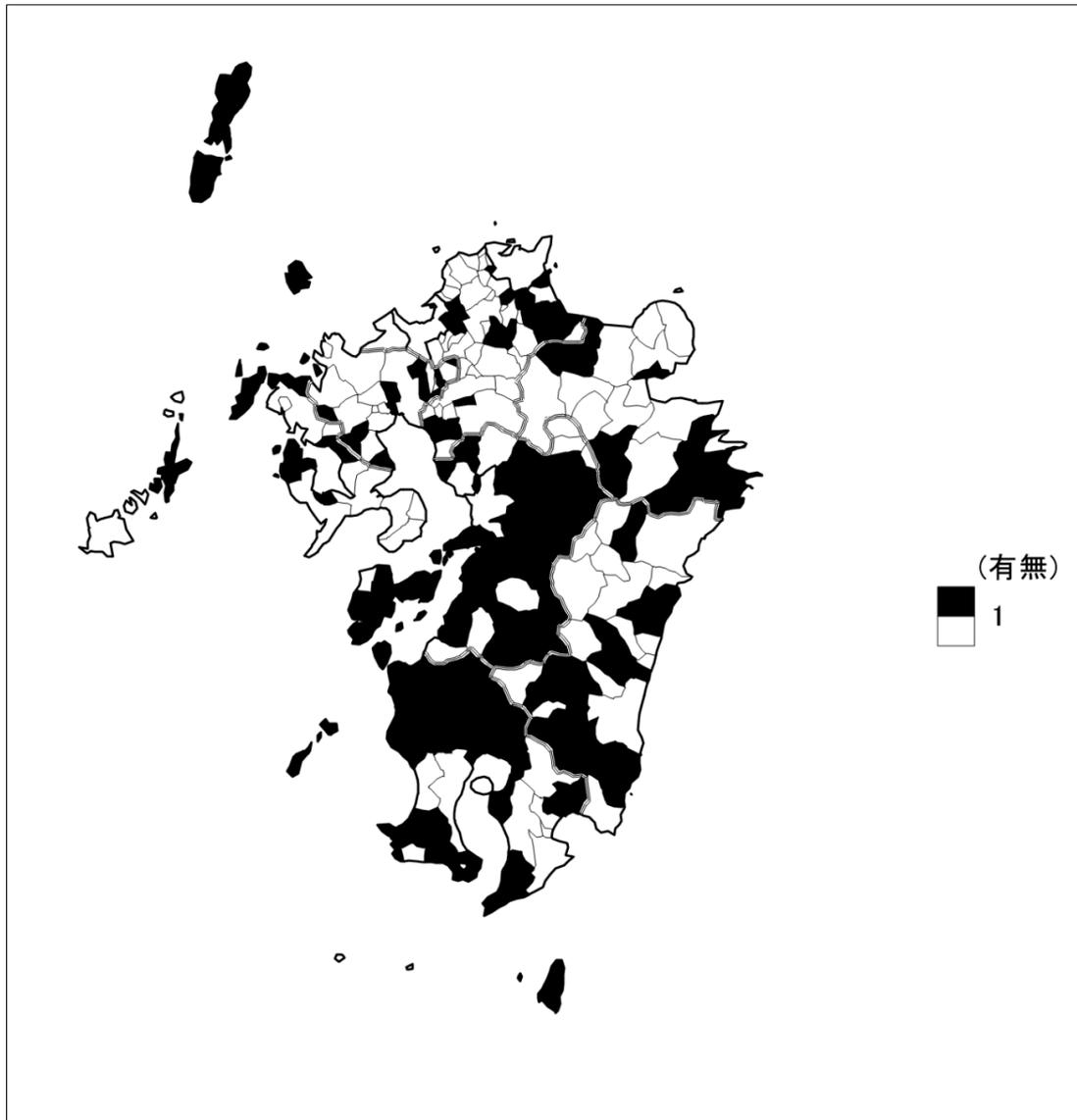
(出典) 筆者作成

図表 4-12 例規制定の有無（広島・高松国税局）



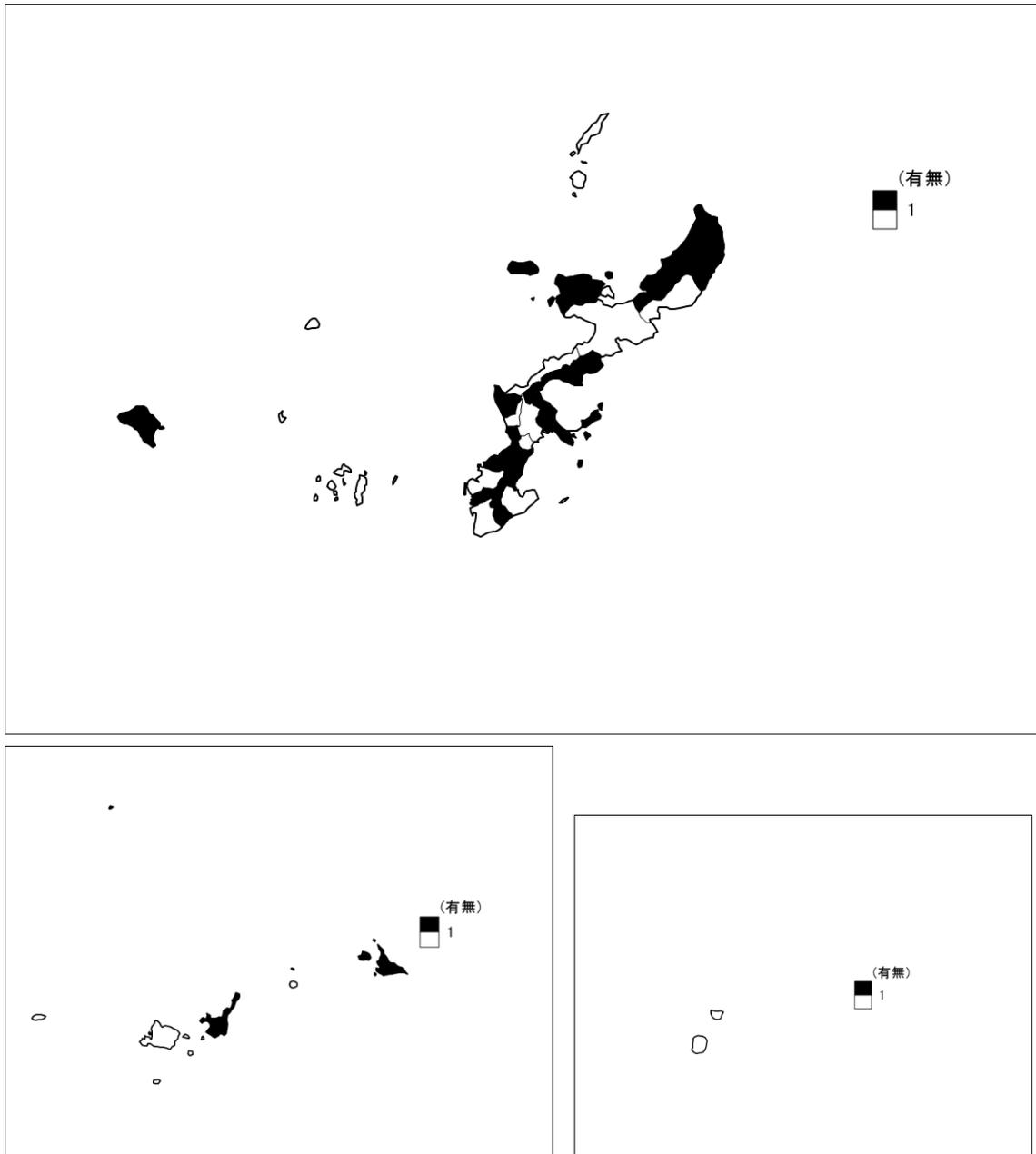
(出典) 筆者作成

図表 4-13 例規制定の有無（福岡・熊本国税局）



(出典) 筆者作成

図表 4-14 例規制定の有無（沖縄国税事務所）



(出典) 筆者作成

4. 2. 2 障害者控除の認定基準（要換算要介護度最小値）

ここでは、各市区町村の換算要介護度最小値をもとに、障害者控除を受けるのに必要となるハードルを意味する換算要介護度最小値である要換算要介護度最小値について、マッピングして可視化することで分析を行う。ここでは、実態分析の結果である図表 4-4 組み合わせて分析を行う。

図表 4-15 は全国の可視化地図であり、図表 4-16～4-23 は各国税局や国税事務所の管轄に基づく各地方の地図である。いずれの図表においても、色が薄いほうから濃いものにかけて障害者控除を受けるために必要となる要換算要介護度最小値が上がっていることを意味しており、最も薄い色では要換算要介護度最小値が 2、すなわち要支援 2 程度で障害者控除を受けることができるが、最も濃い色では要換算要介護度最小値が 6、すなわち要介護 4 程度でなければ障害者控除を受けることができないことを表している。なお、白色は例規非制定の自治体か、例規制定自治体であっても本研究において換算要介護度の算出に必要な情報が認定基準において明らかとなっておらず、換算要介護度が算出できない自治体である。

図表 4-15 は全国の可視化地図であるが、全国にかけて例規制定自治体間で障害者控除を受けるのに必要となるハードルである要換算要介護度最小値にはバラつきがあることがわかる。しかし、全国地図では傾向を十分に読み取ることが難しいため、各国税局や国税事務所の管轄に基づく各地方の地図を見ることで、その傾向を分析していく。

図表 4-16 は、札幌国税局の管轄する北海道の可視化地図である。全体として、要換算要介護度最小値は 3（要介護 1 相当）が最も多いが、要換算要介護度最小値は道央、道南・道東・道北の全域で地域差が見られることが読み取れる。例えば、道央、道東、渡島半島南部では 4（要介護 2 相当）以上が点在している。北海道の換算要介護度最小値の平均は 2.861（全国 27 位、低いほど順位が高い）であり、全国平均 2.872 をわずかに下回る。要換算要介護度最小値が 2（要支援 2 程度）の自治体から、6（要介護 4 程度）の自治体が存在しており、北海道内において障害者控除認定を受けるために必要なハードルに地域差があることがわかる。ただし、換算要介護度最小値の変動係数は 0.193 であり、全国の変動係数 0.261 より小さく、地域差は全国より小さいことがわかる。

図表 4-17 は、仙台国税局の管轄する青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、

そして福島県の東北 6 県の可視化地図である。全体的に、要換算要介護度最小値が 3（要介護 1 程度）である自治体が多い。細かくみると、宮城県の三陸北部では 2（要支援 2 相当）が点在し、秋田県の宮城県境沿い北部や福島県の一部では 4（要介護 2 相当）が点在している。青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、そして福島県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ 2.976（29 位）、2.492（11 位タイ）、2.582（16 位）、2.977（30 位）、3.298（40 位）、2.780（23 位）であり、岩手県、宮城県、福島県の 3 県が全国平均 2.872 を下回っている。要換算要介護度最小値が 2（要支援 2 程度）の自治体から、5（要介護 4 程度）の自治体が存在しており、東北 6 県において障害者控除認定を受けるために必要なハードルに地域差があることがわかる。なお、換算要介護度最小値の変動係数については、青森県は 0.243、岩手県は 0.153、宮城県は 0.172、山形県は 0.128 と全国の変動係数 0.261 より小さく、これら 4 県についての地域差は全国より小さい。これは、可視化地図からも同様の傾向がうかがえる。一方で、秋田県は 0.274、福島県は 0.308 と全国の変動係数 0.261 より大きく、これら 2 県では障害者控除認定のハードルにバラつきがあることがわかる。これは可視化地図において、要換算要介護度最小値が 5（要介護 3 程度）となっている色が濃い自治体が存在していることから整合的である。

図表 4-18 は、関東信越・東京国税局の管轄する茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、そして長野県の関東地方と甲信地方 10 都県の可視化地図である。全般的に、要換算要介護度最小値が 3（要介護 1 程度）である自治体が多いが、5（要介護 3 程度）や 6（要介護 4 程度）である自治体も散見されるのが特徴である。また、首都圏郊外に円環状に 4（要介護 2 程度）以上が点在しているように見受けられる。茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、そして長野県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ 2.398（8 位）、2.756（22 位）、3.056（34 位）、3.135（37 位）、2.695（20 位）、2.748（21 位）、3.448（41 位）、2.630（17 位）、3.102（36 位）、2.888（28 位）であり、茨城県、栃木県、千葉県、東京都、山梨県の 5 県が全国平均 2.872 を下回っている。一方で、群馬県、埼玉県、神奈川県は換算要介護度最小値の平均が 3.000 を超えている。換算要介護度最小値の変動係数については、0.431 の神奈川県を除く 9 都県はいずれも全国の変動係数 0.261 より小さく、これらの地域差は全国よりも小さい。このようなこともあり、可視化地図を見ただけでは地域差を明確に把握

することは容易ではないが、埼玉県や神奈川県には要換算要介護度最小値が 6（要介護 4 程度）である色が濃い自治体が存在していることもあり、関東・甲信地方においても障害者控除認定を受けるために必要なハードルに地域差があることがわかる。

図表 4-19 は、金沢・名古屋国税局の管轄する富山県、石川県、福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、そして三重県の北陸・東海地方 7 県の可視化地図である。全般的に、要換算要介護度最小値が 3（要介護 1 程度）である自治体が多いが、富山県の黒部・宇奈月地方に 5（要介護 3 程度）である自治体が見られることが特徴である。富山県、石川県、福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、そして三重県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ 3.584（45 位）、2.238（2 位タイ）、2.238（2 位タイ）、2.236（1 位）、2.830（25 位）、2.810（24 位）、2.492（11 位タイ）であり、富山県を除く 6 県が全国平均 2.872 を下回っている。これは可視化地図と整合的である。換算要介護度最小値の変動係数については、例規制定自治体が 1 つしかない福井県を除き、全 6 県とも全国の変動係数 0.261 より小さい。石川県の変動係数は 0.000 であり、例規制定 8 自治体の認定基準が同じという特徴を持っている。これらは可視化地図とも整合的であり、東海地方 4 県は共通点が多く、例規制定率が低調ながら、障害者控除対象者認定のハードルは比較的安く、かつ地域差も少ない。一方で、北陸 3 県は共通点が少なく、例規制定率は富山県と石川県で高く、石川県と福井県で障害者控除対象者認定のハードルは比較的安く、石川県で地域差がほとんどないという傾向があることが判明した。

図表 4-20 は、大阪国税局の管轄する滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、そして和歌山県の近畿地方 6 府県の可視化地図である。全体的に、要換算要介護度最小値が 3（要介護 1 程度）と 4（要介護 2 程度）が大部分を占めていることがわかる。細かく見ると、滋賀県では要換算要介護度最小値が（要介護 2 程度）である自治体が多く、兵庫県の播磨地方では 6（要介護 4 程度）である自治体が点在しており、そのほかは 3（要介護 1 程度）の自治体が広くみられる。滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、そして和歌山県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ 3.087（35 位）、2.666（18 位）、2.409（9 位）、4.086（46 位）、2.238（2 位タイ）、2.679（19 位）であり、滋賀県と兵庫県を除く 4 県が全国平均 2.872 を下回っている。これは、可視化地図で兵庫県と滋賀県に濃い色の自治体が多いことと整合的である。

ある。換算要介護度最小値の変動係数については、兵庫県と和歌山県を除く4府県は全国の変動係数0.261より小さい。特に、奈良県は例規制定自治体が3つということもあるが、変動係数は0.000となっており、同じ認定ハードルであることがわかる。また、滋賀県は15自治体が制定し全国最高の例規制定率であるが、0.008と小さく地域差が少ないことが特徴といえる。これらの特徴は可視化地図でも見ることができる。

図表4-21は、広島・高松国税局の管轄する鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、そして高知県の中国・四国地方9県の可視化地図である。全体的には、要換算要介護度最小値が3（要介護1程度）が最も多い。中国地方では要換算要介護度最小値が3（要介護1程度）である自治体が多く分布しており、四国地方では西四国において3（要介護1程度）の自治体を中心に分布しているが、東四国では3（要介護1程度）から6（要介護4程度）まで分布していることがわかる。細かく見ると、香川県では4（要介護2程度）～6（要介護4程度）が目立っており、岡山県南東部には5（要介護3程度）が点在していることがわかる。鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、そして高知県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ2.848(26位)、2.536(15位)、3.277(39位)、2.429(10位)、2.238(2位タイ)、3.516(43位)、3.456(42位)、2.518(14位)、3.019(33位)であり、鳥取県、島根県、広島県、山口県、そして愛媛県が全国平均2.872を下回っている。換算要介護度最小値の変動係数については、例規制定自治体が1である山口県を除いて、鳥取県、島根県、広島県、そして高知県は全国の変動係数0.261より小さい。このように、四国地方においては、山陰、山陽地方ともに西側が障害者控除対象者認定のハードルが低く、東側が高い傾向があることがわかる。また、四国地方では愛媛県を除き認定ハードルが高く、高知県を除く3県で認定ハードルにバラつきが多いことがわかる。これらの傾向は、可視化地図と整合的である。

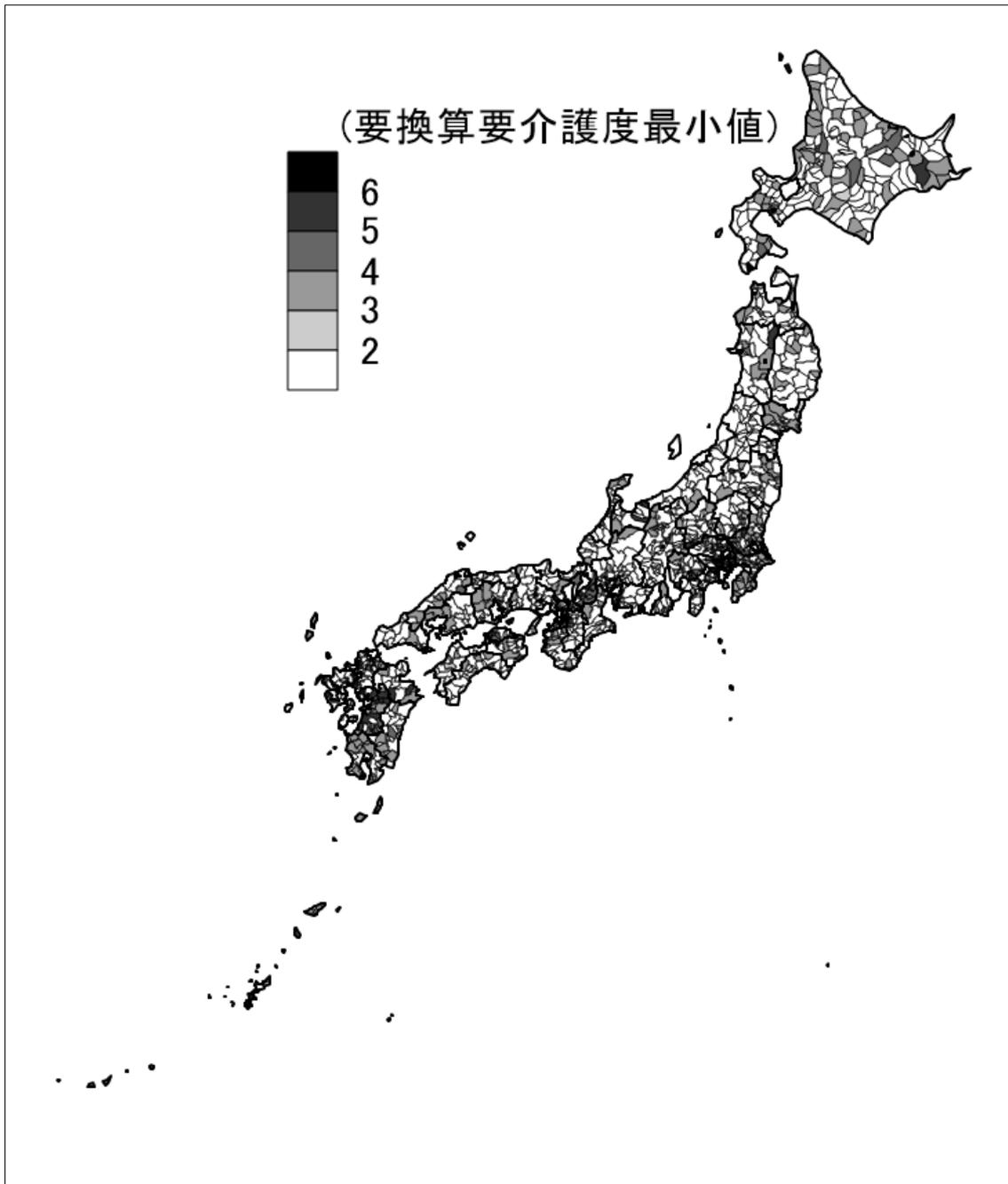
図表4-22は、福岡・熊本国税局の管轄する福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、そして鹿児島県の九州地方7県の可視化地図である。全体的に、要換算要介護度最小値が3（要介護1程度）と5（要介護3程度）が大部分を占めていることが特徴である。細かく見ると、熊本県と佐賀県に5（要介護3程度）が多く分布している一方で、鹿児島県ではほとんどが3（要介護1程度）であることが

特徴である。また、福岡県と佐賀県で 6（要介護 4 程度）である自治体が見られることも特徴といえる。福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、そして鹿児島県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ 3.267（38 位）、4.117（47 位）、2.996（32 位）、3.530（44 位）、2.993（31 位）、2.506（13 位）、2.269（6 位）であり、宮崎県と鹿児島県が全国平均 2.872 を下回っている。換算要介護度最小値の変動係数については、佐賀県、長崎県、熊本県、宮崎県、そして鹿児島県は全国の変動係数 0.261 より小さい。鹿児島県は 43 自治体中 25 自治体が例規を制定しているが、変動係数は 0.067 と小さく、鹿児島県内では障害者控除の認定ハードルが似通っていることがわかる。以上を踏まえると、九州地方は宮崎県や鹿児島県といった九州南部は障害者控除の認定ハードルが低く、かつ地域差も少ないが、熊本県や九州北部は障害者控除の認定ハードルが高く、福岡県と大分県では地域差が大きい一方で、佐賀県などが比較的地域差が小さいことがわかった。

図表 4-23 は、沖縄国税事務所の管轄する沖縄県の可視化地図である。全体的には、要換算要介護度最小値が 3（要介護 1 程度）がほとんどであり、3（要介護 1 程度）である自治体が、沖縄本島と南西諸島にかけて広く分布していることがわかる。沖縄県の換算要介護度最小値の平均は 2.347（7 位）であり、全国平均 2.872 を下回っている。また、その変動係数は 0.116 と全国の変動係数 0.261 よりも小さく、県内 41 自治体のうち半数以上の 21 自治体が例規を制定していることを踏まえると、地域差は低いことがわかる。総じて、沖縄県は障害者控除の認定ハードルは低く、かつ地域差が小さいことがわかった。

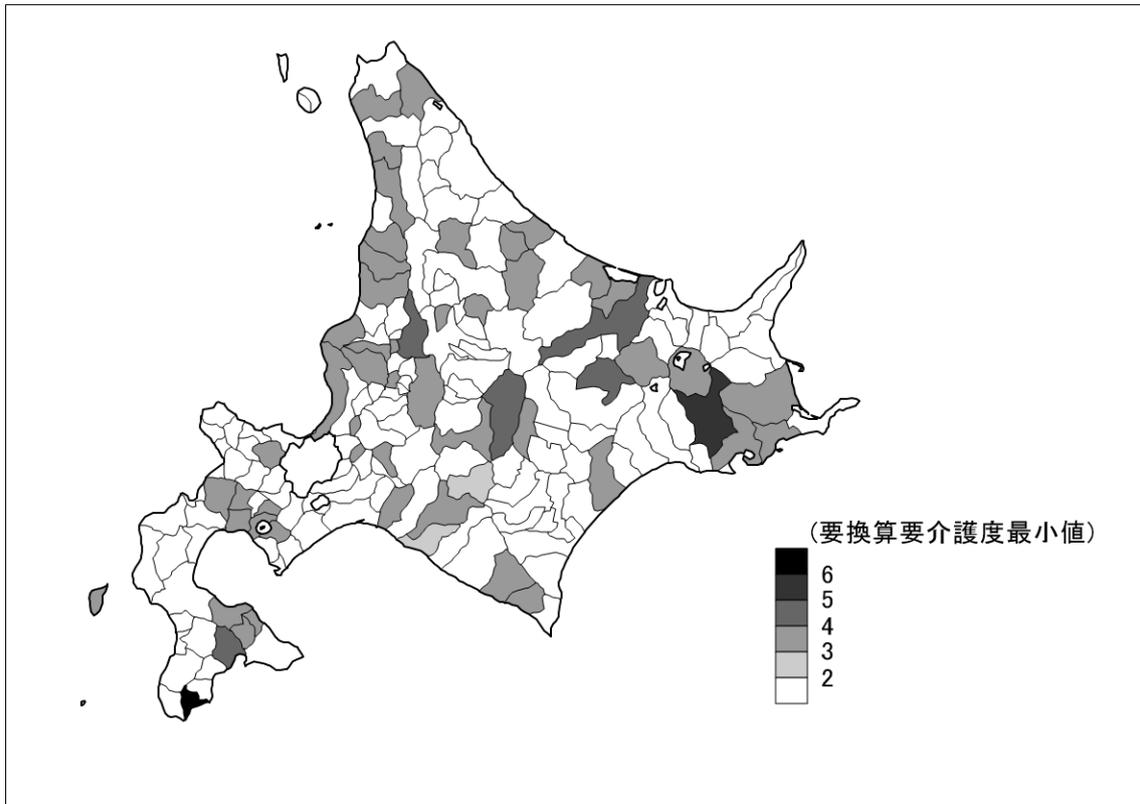
以上の可視化地図による分析をまとめると、全国的には要換算要介護度最小値が 3（要介護 1 程度）である自治体が最も多く分布しているが、多くの地域で程度の差はあるが地域差が見られることがわかった。これらは、各自治体の障害者控除に関する認定基準のハードルに差があり、同程度の要介護度であるにもかかわらず、どこに住むかによって障害者控除を受けられるかどうかには差が生じていることを示唆する。すなわち、障害者控除に関する水平的公平が確保されていない可能性があることを意味している。

図表 4-15 障害者控除の認定基準（全国）



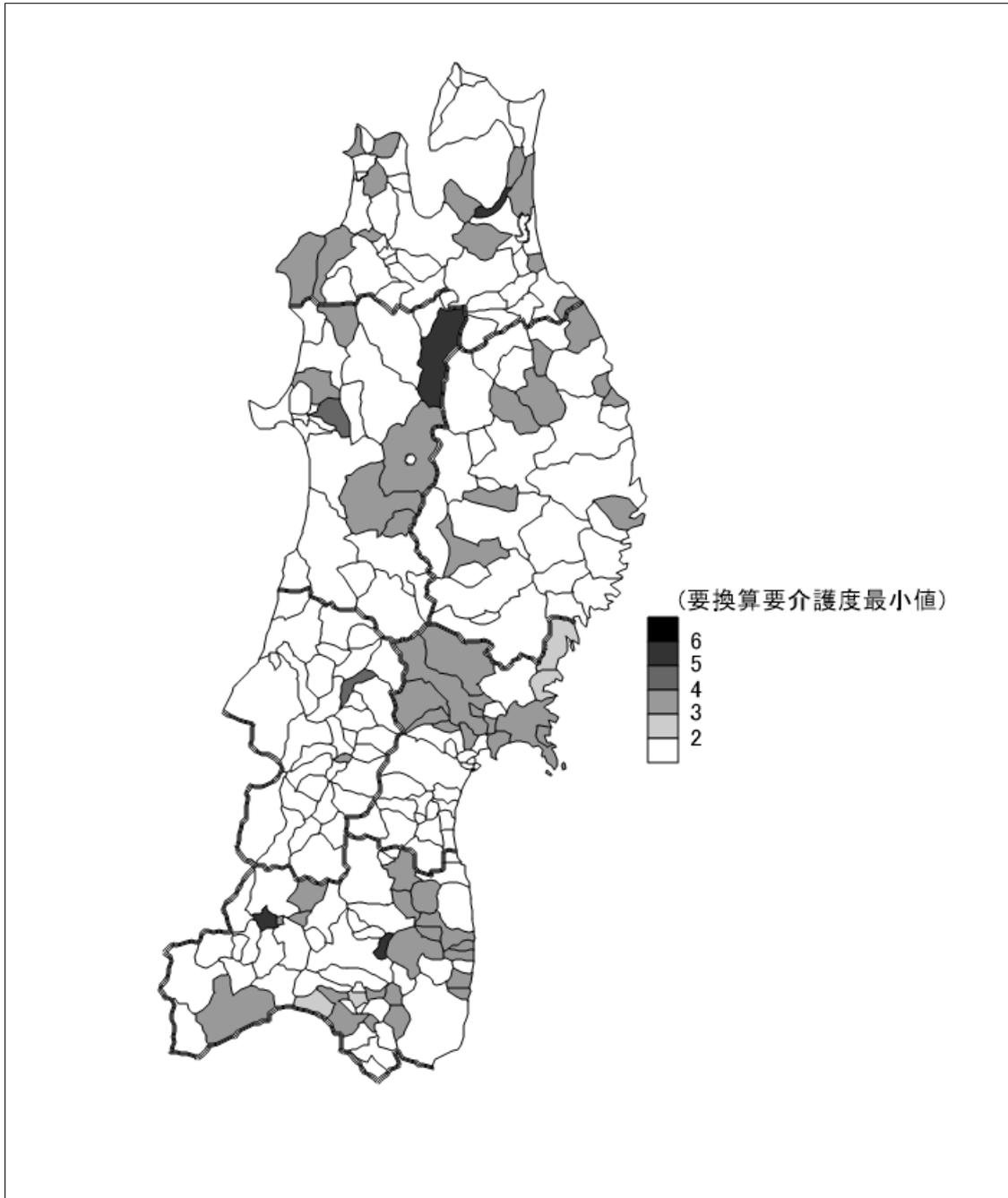
(出典) 筆者作成

図表 4-16 障害者控除の認定基準（札幌国税局）



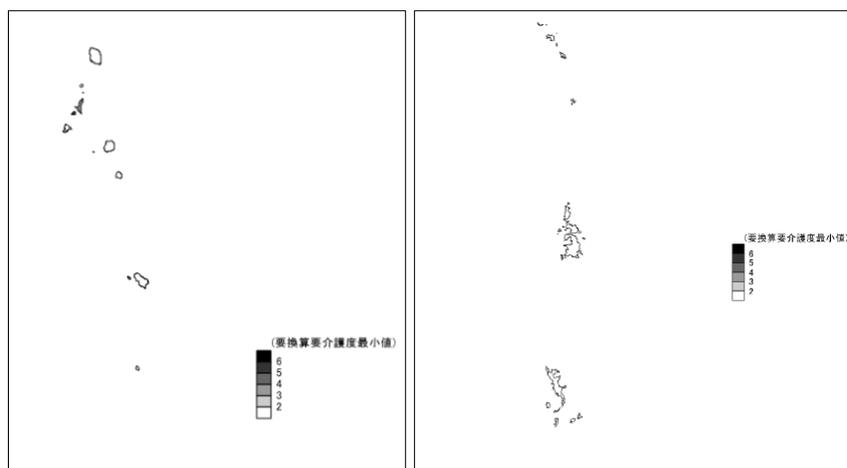
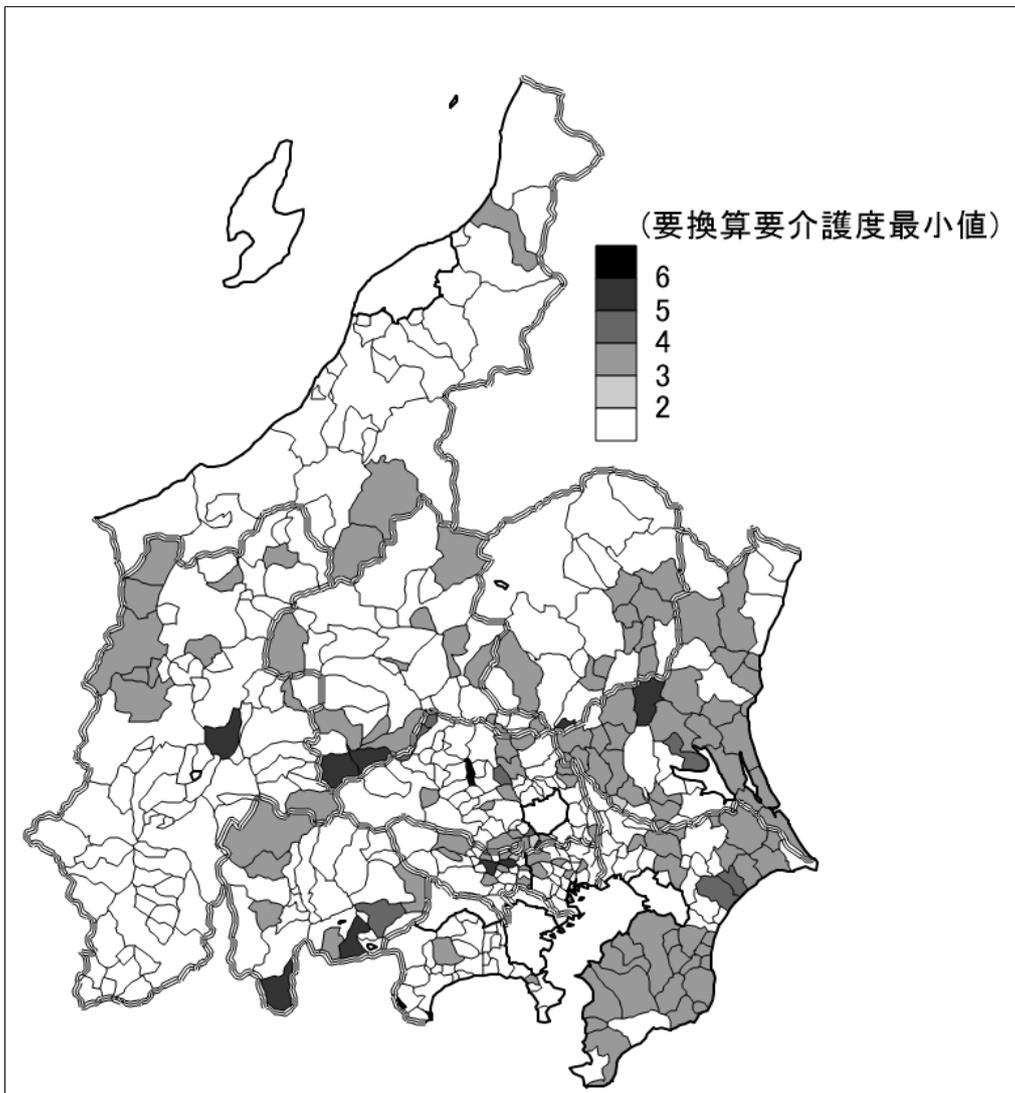
(出典) 筆者作成

図表 4-17 障害者控除の認定基準（仙台国税局）



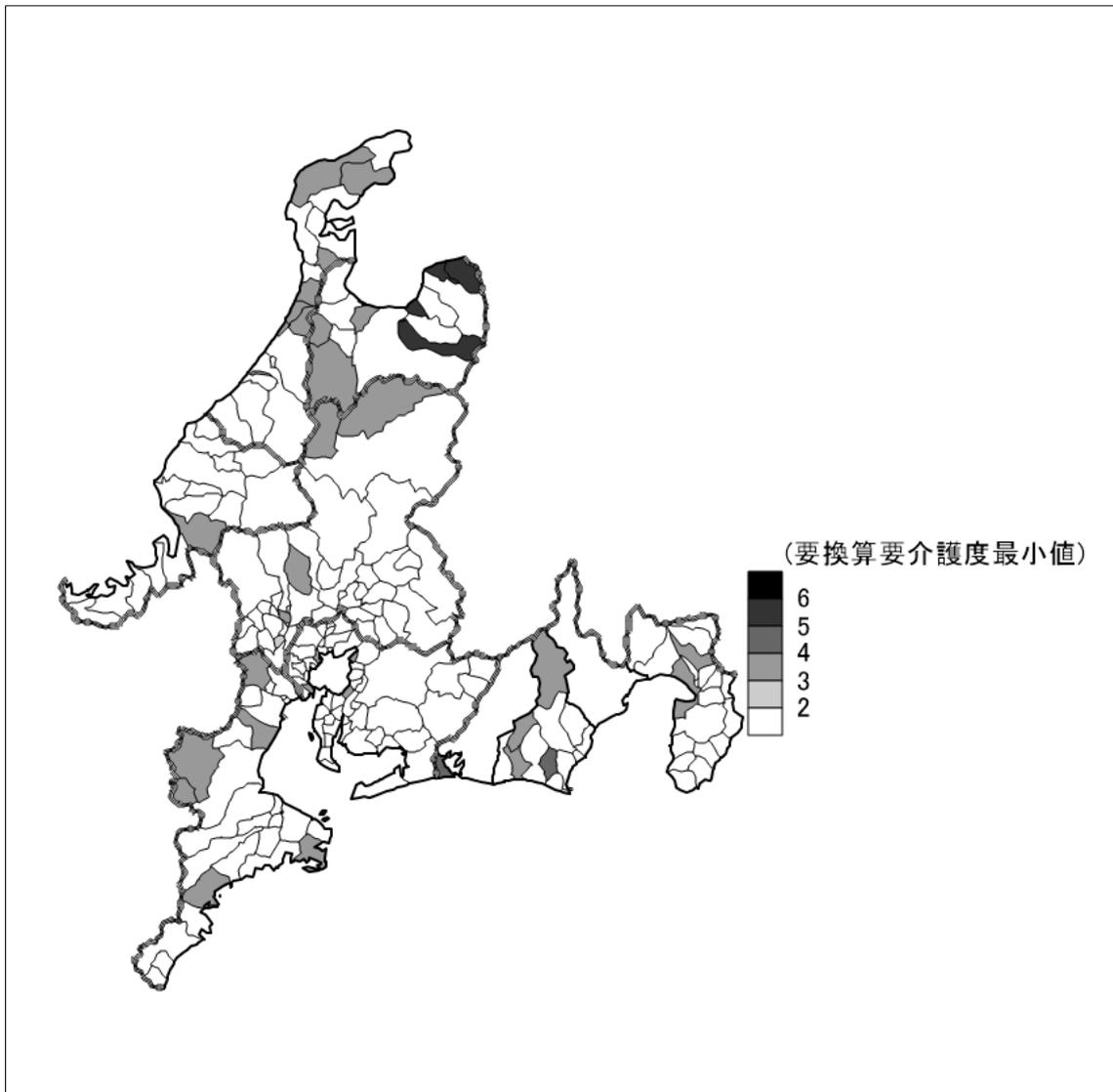
(出典) 筆者作成

図表 4-18 障害者控除の認定基準（関東信越・東京国税局）



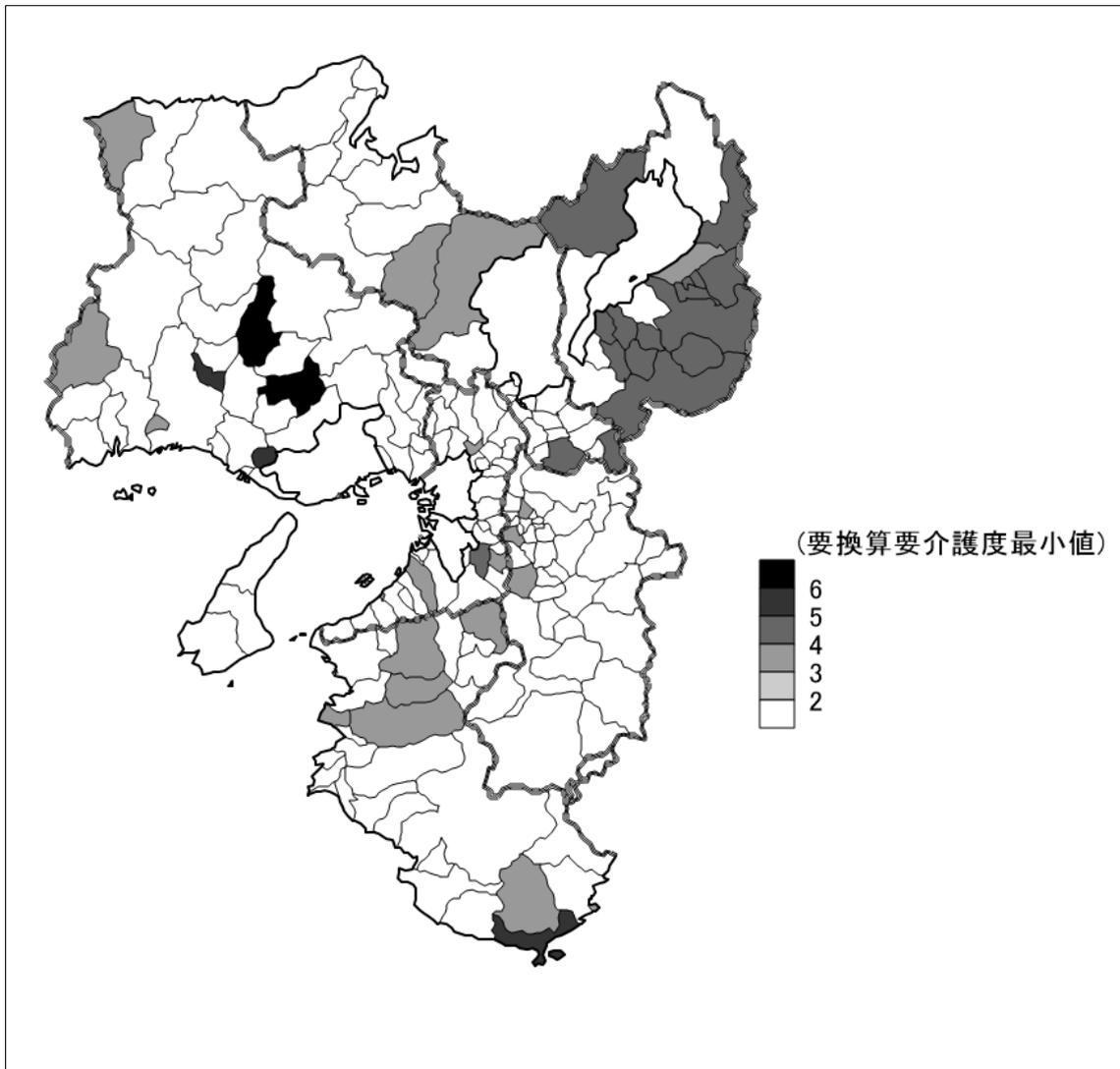
(出典) 筆者作成

図表 4-19 障害者控除の認定基準（金沢・名古屋国税局）



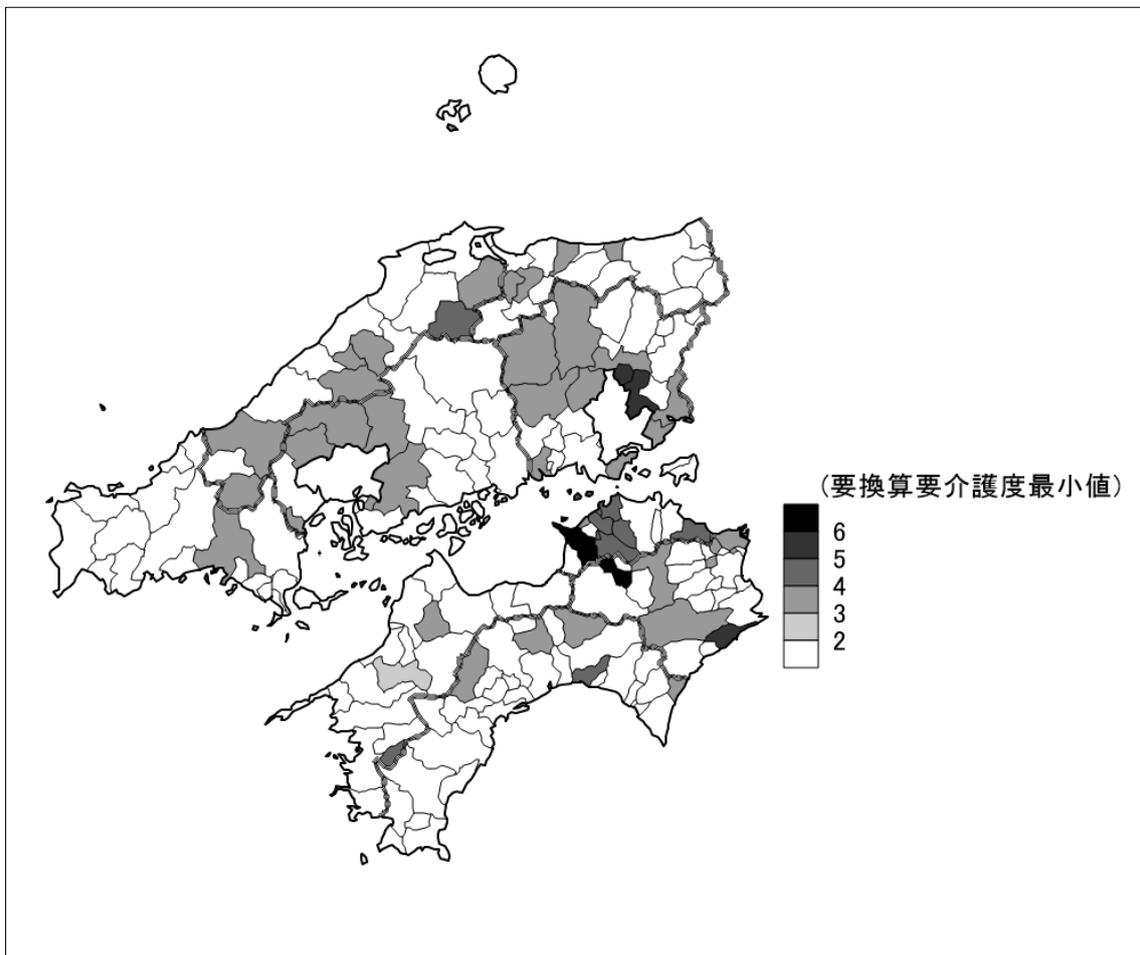
(出典) 筆者作成

図表 4-20 障害者控除の認定基準（大阪国税局）



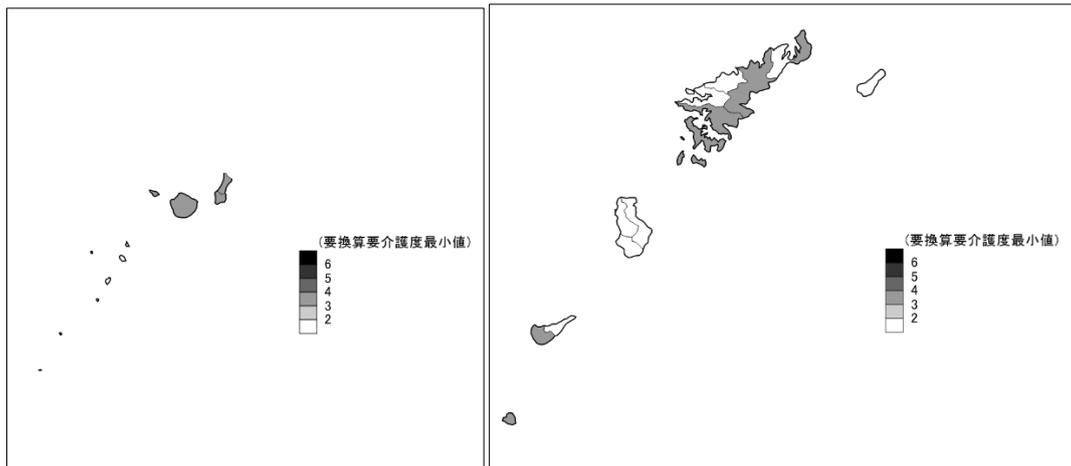
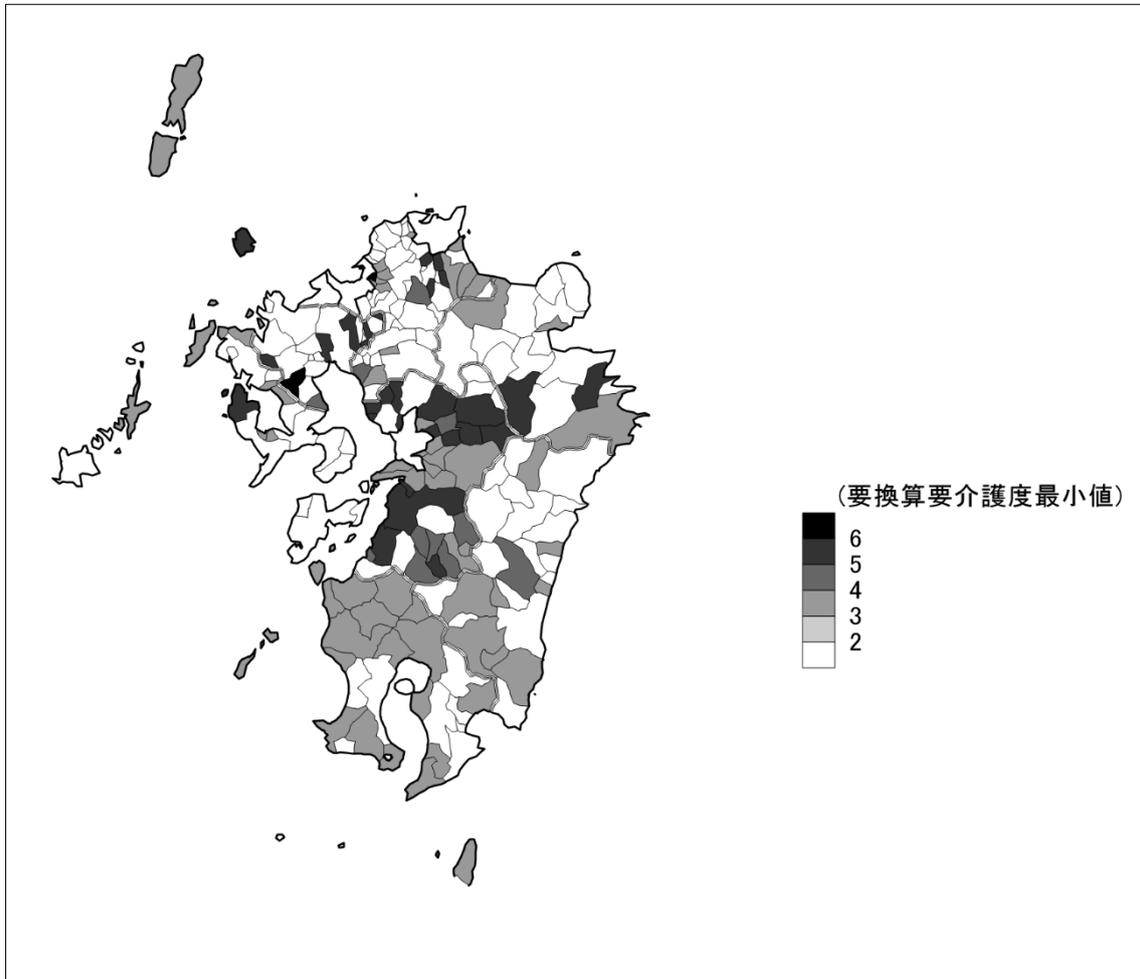
(出典) 筆者作成

図表 4-21 障害者控除の認定基準（広島・高松国税局）



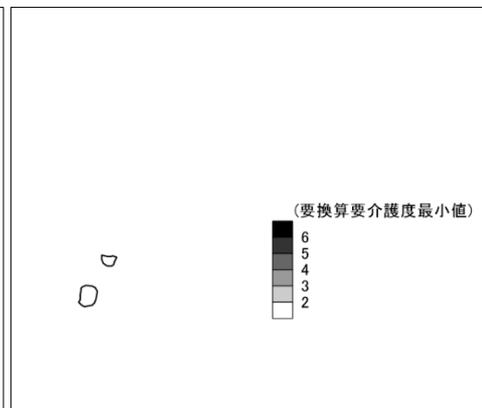
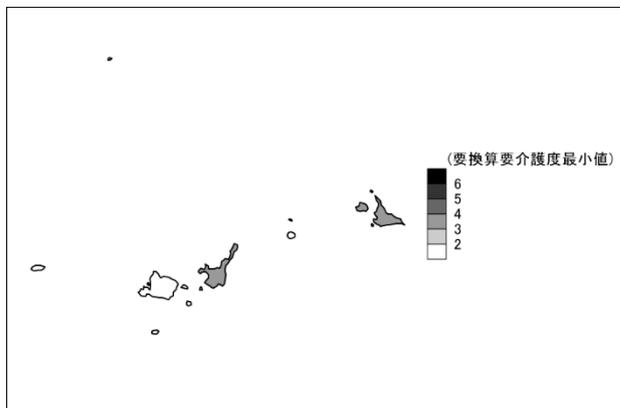
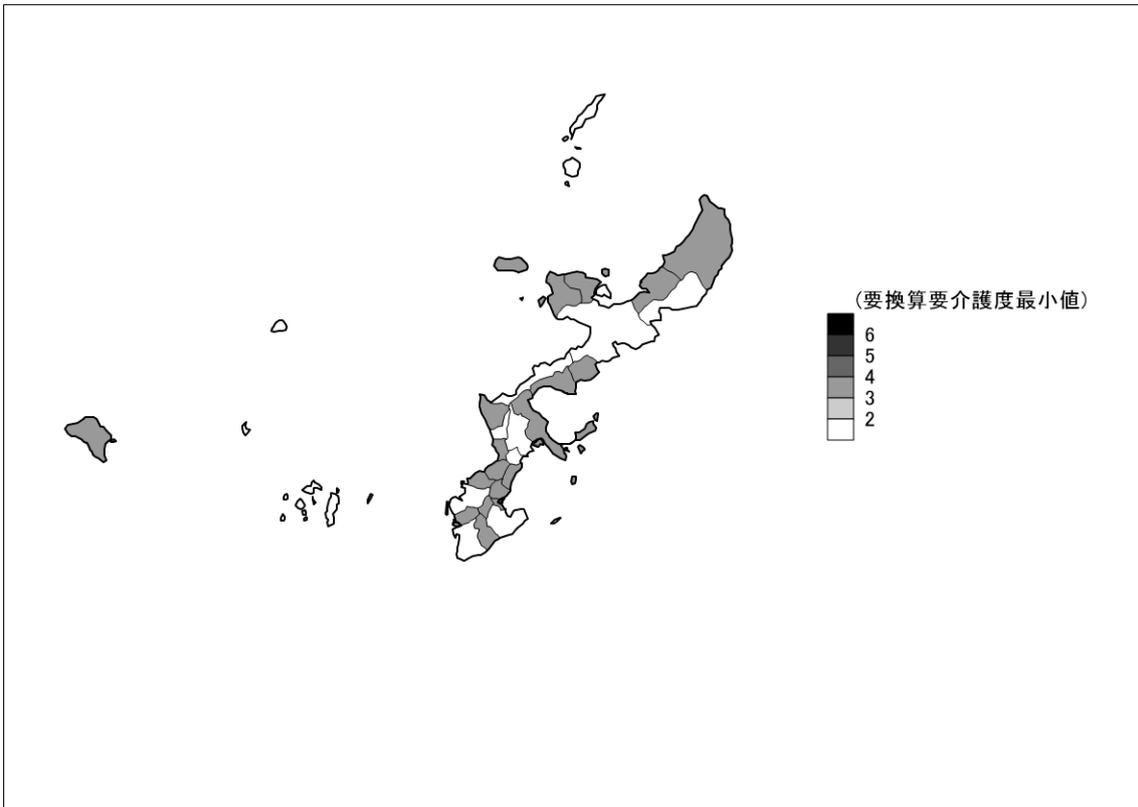
(出典) 筆者作成

図表 4-22 障害者控除の認定基準（福岡・熊本国税局）



(出典) 筆者作成

図表 4-23 障害者控除の認定基準（沖縄国税事務所）



(出典) 筆者作成

4. 2. 3 特別障害者控除の認定基準（要換算要介護度最小値）

ここでは、各市区町村の換算要介護度最小値をもとに、特別障害者控除を受けるのに必要となるハードルを意味する換算要介護度最小値である要換算要介護度最小値について、マッピングして可視化することにより分析を行う。ここでは、実態分析である図表 4-5 と合わせて分析を行う。

図表 4-24 は全国のマッピングであり、図表 4-25～4-32 は各国税局や国税事務所の管轄に基づく各地方の地図である。いずれの図表においても、薄い色から濃い色にかけて特別障害者控除を受けるために必要となる要換算要介護度最小値が上がっていることを意味しており、最も薄い色では要換算要介護度最小値が 4、すなわち要介護 2 程度で特別障害者控除を受けることができるが、最も濃い色では要換算要介護度最小値が 7、すなわち要介護 5 程度でなければ特別障害者控除を受けることができないことを表している。なお、白色は例規非制定の自治体か、例規制定自治体であっても本研究において換算要介護度の算出に必要な情報が認定基準において明らかとなっておらず、換算要介護度が算出できない自治体である。

図表 4-24 は全国のマッピングであり、障害者控除と同じく、全国にかけて例規制定自治体間で特別障害者控除を受けるのに必要となるハードルである要換算要介護度最小値にはバラつきがあることがわかる。しかし、全国地図では傾向を十分に読み取ることが難しいため、各国税局や国税事務所の管轄に基づく各地方の地図を見ることで、その傾向を分析していく。

図表 4-25 は、札幌国税局の管轄する北海道のマッピングである。全体的には、要換算要介護度最小値は 5（要介護 3 程度）が最も多いが、道央、道南・道東・道北の全域で地域差が見られることがわかる。特に、道東から道央にかけて一帯で 6（要介護 4 程度）が目立つのが特徴といえる。北海道の換算要介護度最小値の平均は 4.794（全国 27 位、低いほど順位が高い）であり、全国平均 4.806 をわずかに下回る。これは障害者控除の場合と同じである。要換算要介護度最小値が 4（要介護 2 程度）の自治体から、6（要介護 4 程度）の自治体が存在しており、北海道内において特別障害者控除認定を受けるために必要なハードルに地域差があることがわかる。ただし、換算要介護度最小値の変動係数は 0.155 であり、全国の変動係数 0.173 より小さく、地域差は全国より小さいことがわかる。ただし、障害者控除の場合の変動係数は 0.193 であり、北海道においては障害者控除に比べて特別障害者控除の

認定ハードルのほうが、地域差が少ないことが示唆される。

図表 4-26 は、仙台国税局の管轄する青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、そして福島県の東北 6 県のマッピングである。全体的に、要換算要介護度最小値が 5（要介護 3 程度）が多く、次いで 6（要介護 4 程度）が多くみられる。細かく見ると、青森県、秋田県北部、山形県、福島県浜通り北部などで 6（要介護 4 程度）以上が目立つ。青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、そして福島県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ 5.487（44 位）、4.234（8 位）、4.480（15 位）、5.196（37 位）、5.105（36 位）、4.793（26 位）であり、岩手県、宮城県、福島県の 3 県が全国平均 4.806 を下回っている。これは障害者控除の場合と同じである。要換算要介護度最小値が 4（要介護 2 程度）の自治体から、6（要介護 4 程度）の自治体が存在しており、東北 6 県において特別障害者控除認定を受けるために必要なハードルに地域差があることがわかる。なお、換算要介護度最小値の変動係数については、岩手県は 0.073、宮城県は 0.125、山形県は 0.000、福島県は 0.145 と全国の変動係数 0.173 より小さく、これら 4 県についての地域差は全国より小さい。これはマッピングからも同様の傾向がうかがえる。一方で、青森県は 0.219、秋田県は 0.193 と全国の変動係数 0.173 より大きく、これら 2 県では特別障害者控除認定のハードルにバラつきがあることがわかる。これはマッピングにおいて、要換算要介護度最小値が 6（要介護 4 程度）となっている濃い色の自治体が点在していることから整合的である。

図表 4-27 は、関東信越・東京国税局の管轄する茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、そして長野県の関東地方と甲信地方 10 都県のマッピングである。全体的に、要換算要介護度最小値が 5（要介護 3 程度）や 6（要介護 4 程度）が多い。細かく見ると、新潟県の群馬県境沿い、群馬県南部、千葉県房総半島西部で 6（要介護 4 程度）が目立つ。茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、そして長野県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ 4.348（11 位）、4.373（13 位）、4.844（28 位）、4.723（22 位）、4.661（19 位）、4.699（20 位）、5.375（39 位）、4.778（25 位）、4.971（32 位）、4.605（25 位）であり、群馬県、神奈川県、そして山梨県を除く 7 都県が全国平均 4.806 を下回っている。そのため、関東・甲信地方は全国平均を下回る都県が多い地方といえる。しかし、最高でも 11 位、最低でも 39 位のように、極端

に高い、低いといった認定ハードルの自治体は少ない。換算要介護度最小値の変動係数については、群馬県、埼玉県、神奈川県、そして山梨県の4県が全国の変動係数0.173を上回っており、障害者控除の変動係数では神奈川県のみが全国の変動係数を上回っていることを踏まえると、関東・甲信地方の特別障害者控除の認定ハードルは、障害者控除のそれに比べてバラつきがあることがわかる。可視化地図でも地域差があることはある程度把握することが可能であり、埼玉県には要換算要介護度最小値が7（要介護5程度）である色が濃い自治体が存在していることもあり、関東・甲信地方においても障害者控除認定を受けるために必要なハードルに地域差があることがわかる。

図表4-28は、金沢・名古屋国税局の管轄する富山県、石川県、福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、そして三重県の北陸・東海地方7県のマッピングである。全体的には、要換算要介護度最小値が5（要介護3程度）が多く、次いで6（要介護4程度）が多くみられる。細かく見ると、富山県に要換算要介護度最小値が6（要介護4程度）が見られることが特徴的である。富山県、石川県、福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、そして三重県の換算要介護度最小値の平均は、4.983（33位）、4.125（1位タイ）、4.125（1位タイ）、4.500（16位）、4.643（18位）、5.057（34位）、4.466（14位）であり、富山県と愛知県の2県以外が全国平均4.806を下回っている。先述のように、富山県は要換算要介護度最小値が6（要介護4程度）である自治体が目立っており、全国平均よりも高いのは整合的といえる。換算要介護度最小値の変動係数については、例規制定自治体が1つしかない福井県を除き、岐阜県を除く5県で全国の変動係数0.173より小さい。石川県の変動係数は0.000であり、障害者控除の場合と同じく、例規制定8自治体の認定基準が同じという特徴を持っている。可視化地図を見ると、東海地方4県は共通点が多く、例規制定率が低調ながら、特別障害者控除対象者認定のハードルは比較的安く、かつ地域差も少ない。一方で、北陸3県は共通点が少なく、例規制定率は富山県と石川県で高く、石川県と福井県で特別障害者控除対象者認定のハードルは比較的安く、石川県で地域差がほとんどないという傾向があることが判明した。

図表4-29は、大阪国税局の管轄する滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、そして和歌山県の近畿地方6府県のマッピングである。全体的には、要換算要介護度最小値が5（要介護3程度）が最も多い。細かく見ると、滋賀県では5（要介護3

程度)である自治体が多く、兵庫県南部の播磨地方や和歌山県南部では6(要介護4程度)以上である自治体が点在している。滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、そして和歌山県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ4.179(7位)、4.125(1位タイ)、4.300(10位)、4.911(31位)、4.125(1位タイ)、4.716(21位)であり、兵庫県を除く5府県が全国平均4.806を下回っている。これは、可視化地図で兵庫県に濃い色の自治体が点在していることと整合的である。換算要介護度最小値の変動係数については、兵庫県と和歌山県を除く4府県は全国の変動係数0.173より小さい。特に、奈良県は例規制定自治体が3つということもあるが、障害者控除の場合と同じく変動係数は0となっており、同じ認定ハードルであることがわかる。また、滋賀県は15自治体が制定し全国最高の例規制定率であるが、変動係数は0.052と小さく地域差が少ないことが特徴といえる。これらの特徴は可視化地図でも見ることができる。

図表4-30は、広島・高松国税局の管轄する鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、そして高知県の中国・四国地方9県のマッピングである。全体的には、要換算要介護度最小値が5(要介護3程度)と6(要介護4程度)が大部分を占めている。中国地方では5(要介護3程度)である自治体が多く分布しているが、四国地方では6(要介護4程度)の自治体が多く分布している。細かく見ると、岡山県、香川県、そして徳島県では6(要介護4程度)が目立つ。鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、そして高知県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ5.425(40位タイ)、4.359(12位)、5.250(38位)、4.745(23位)、4.125(1位タイ)、6.000(47位)、5.887(46位)、4.750(24位)、5.425(40位タイ)であり、島根県、広島県、山口県、そして愛媛県が全国平均4.806を下回っている。可視化地図でも示唆されるように、中国地方は東部ほど特別障害者控除の認定ハードルが厳しく、西部ほど緩いことがわかる。四国地方では、愛媛県を除く3県は認定ハードルが相当厳しく、その3県はいずれも全国40位台で、全国最下位と最下位から2番目の県があるという状況になっている。換算要介護度最小値の変動係数については、例規制定自治体が1である山口県を除いて、鳥取県、島根県、徳島県、香川県、そして高知県の5県が全国の変動係数0.173より小さく、岡山県、広島県、そして愛媛県の3県が全国よりも高い。このように、特別障害者控除の認定ハードルについては、中国地方では山陽がバラ

つきが全国よりも大きく、一方で、山陰はバラつきが小さいことがわかる。また、四国地方では徳島県や香川県、そして高知県では認定ハードルのバラつきが小さく、一方で愛媛県ではバラつきが大きい。四国における愛媛県の特別障害者控除に関する認定基準のハードルのバラつきが際立っているといえる。

図表 4-31 は、福岡・熊本国税局の管轄する福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、そして鹿児島県の九州地方 7 県のマッピングである。全体的には、要換算要介護度最小値が 5（要介護 3 程度）と 6（要介護 4 程度）が大部分を占めている。熊本県や佐賀県、福岡県など九州北部・中部を中心に 6（要介護 4 程度）である自治体が多く分布しており、一方で九州南部の鹿児島県では 5（要介護 3 程度）である自治体が多く分布していることが特徴である。福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、そして鹿児島県の換算要介護度最小値の平均は、それぞれ 5.451（42 位）、5.454（43 位）、5.059（35 位）、5.735（45 位）、4.869（30 位）、4.855（29 位）、4.125（1 位タイ）であり、鹿児島県のみが全国平均 4.806 を下回っている。このように、九州地方の特別障害者控除の認定ハードルは全国の中でも厳しく、唯一鹿児島県が緩い。換算要介護度最小値の変動係数については、佐賀県、熊本県、そして鹿児島県が全国の変動係数 0.173 より小さい。特に、鹿児島県は障害者控除と同様に、43 自治体中 25 自治体が例規を制定しているが、変動係数は 0.000 と小さく、鹿児島県内では特別障害者控除の認定ハードルがほぼ同じであることがわかる。以上を踏まえると、九州地方は唯一鹿児島県において特別障害者控除の認定ハードルが低く、かつ地域差も少ないが、熊本県や九州北部は特別障害者控除の認定ハードルが高く、また九州北部や宮崎県などでは認定ハードルにも地域差があることが示唆される。

図表 4-32 は、沖縄国税事務所の管轄する沖縄県のマッピングである。全体的に、要換算要介護度最小値が 5（要介護 3 程度）である自治体が、沖縄本島を中心に分布していることがわかる。沖縄県の換算要介護度最小値の平均は 4.255（9 位）であり、全国平均 4.806 を下回っている。また、その変動係数は 0.077 と全国の変動係数 0.173 よりも小さく、県内 41 自治体のうち半数以上の 21 自治体が例規を制定していることを踏まえると、地域差は低いことがわかる。総じて、沖縄県は特別障害者控除の認定ハードルは低く、かつ地域差が小さいことがわかった。

以上の可視化地図と先述の例規についての都道府県別実態分析の結果をまとめる

と、全国的には要換算要介護度最小値が 5（要介護 3 程度）である自治体が最も多く分布しているおり、多くの地域で程度差はあるが地域差が見られることがわかった。これらは、障害者控除の場合と同じく、各自治体の特別障害者控除に関する認定基準のハードルに差があり、同程度の要介護度であるにもかかわらず、どこに住むかによって障害者控除を受けられるかどうかには差が生じていることを示唆する。すなわち、特別障害者控除に関する水平的公平が確保されていない可能性があることを意味している。

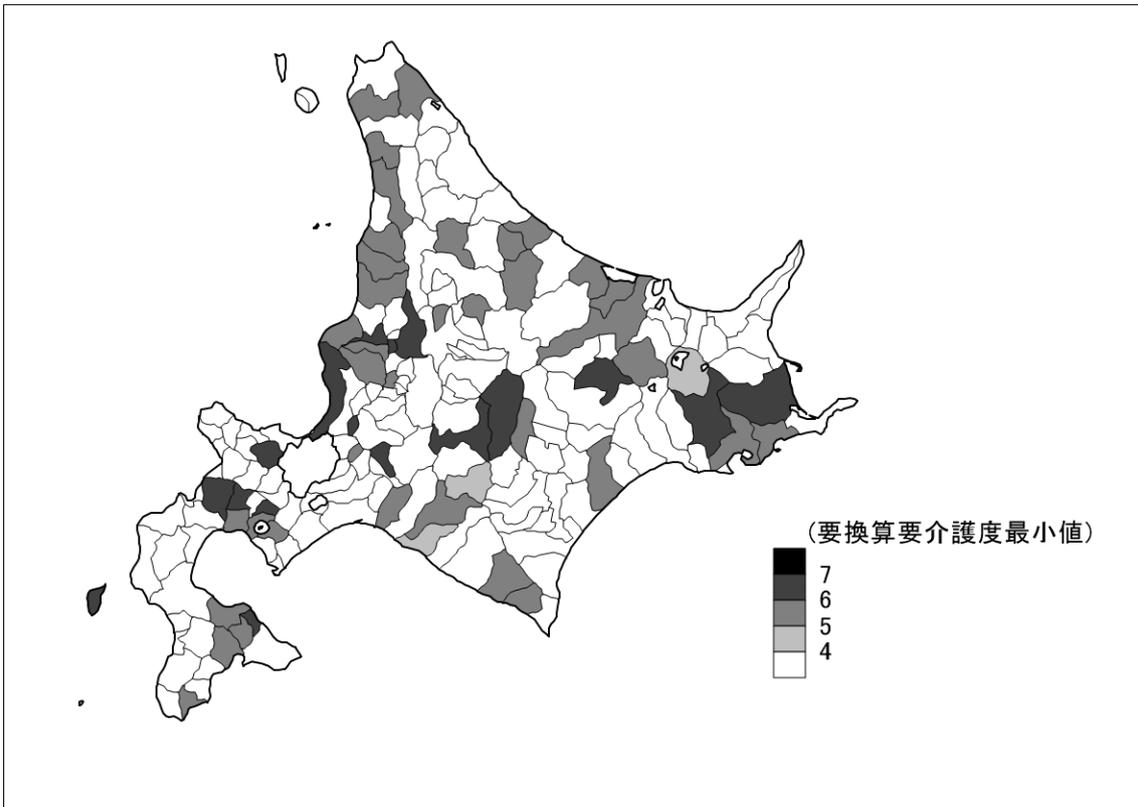
図表 3-33 は、本稿で行った可視化地図による地域別分析である、例規制定の有無、障害者控除の認定基準（要換算要介護度最小値）、特別障害者控除の認定基準（要換算要介護度最小値）の結果を一覧形式で地域区分ごとにまとめたものである。

図表 3-24 特別障害者控除の認定基準（全国）



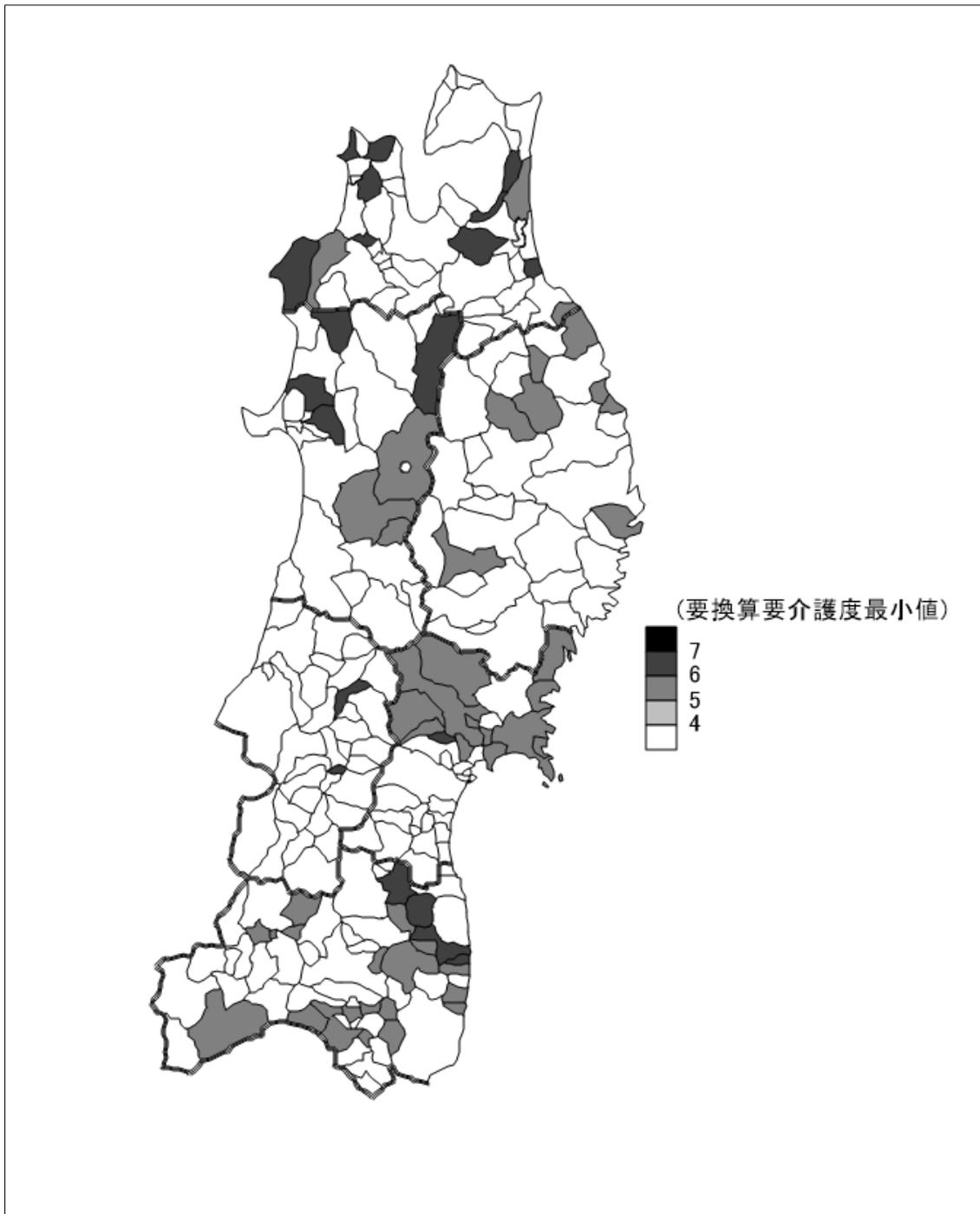
(出典) 筆者作成

図表 3-25 特別障害者控除の認定基準（札幌国税局）



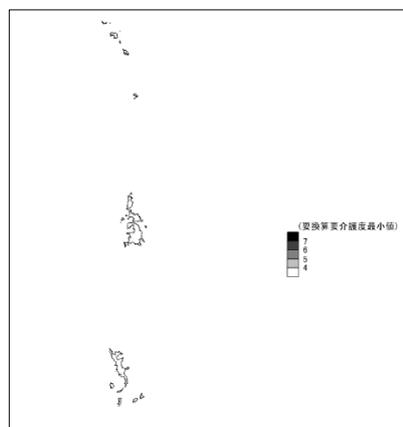
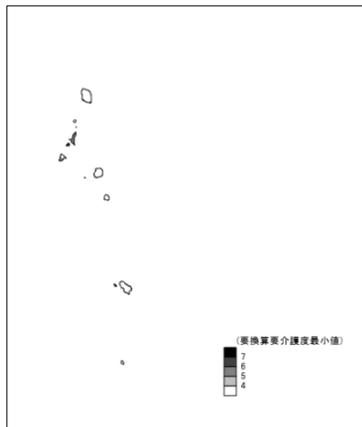
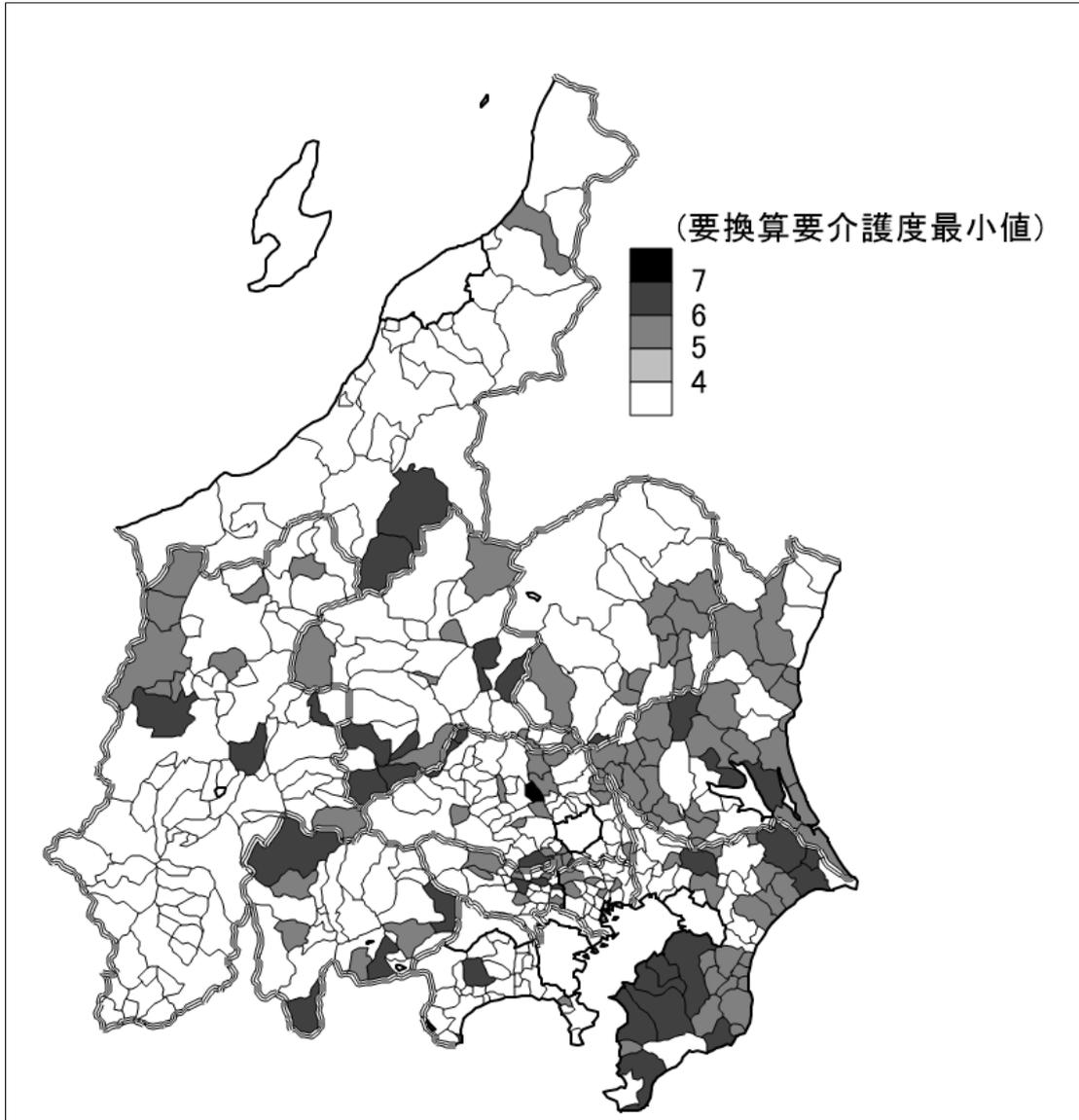
(出典) 筆者作成

図表 3-26 特別障害者控除の認定基準（仙台国税局）



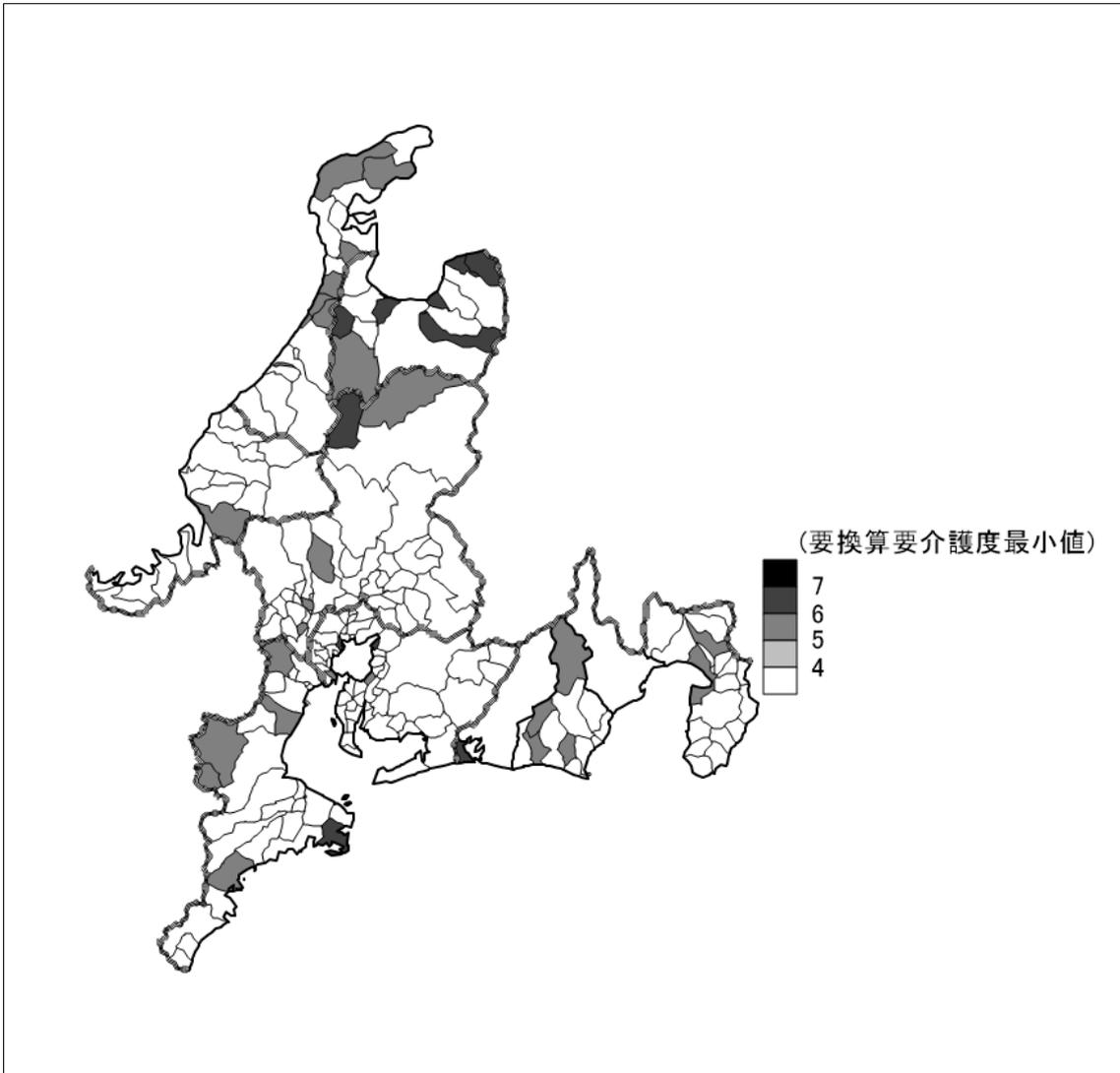
(出典) 筆者作成

図表 3-27 特別障害者控除の認定基準（関東信越・東京国税局）



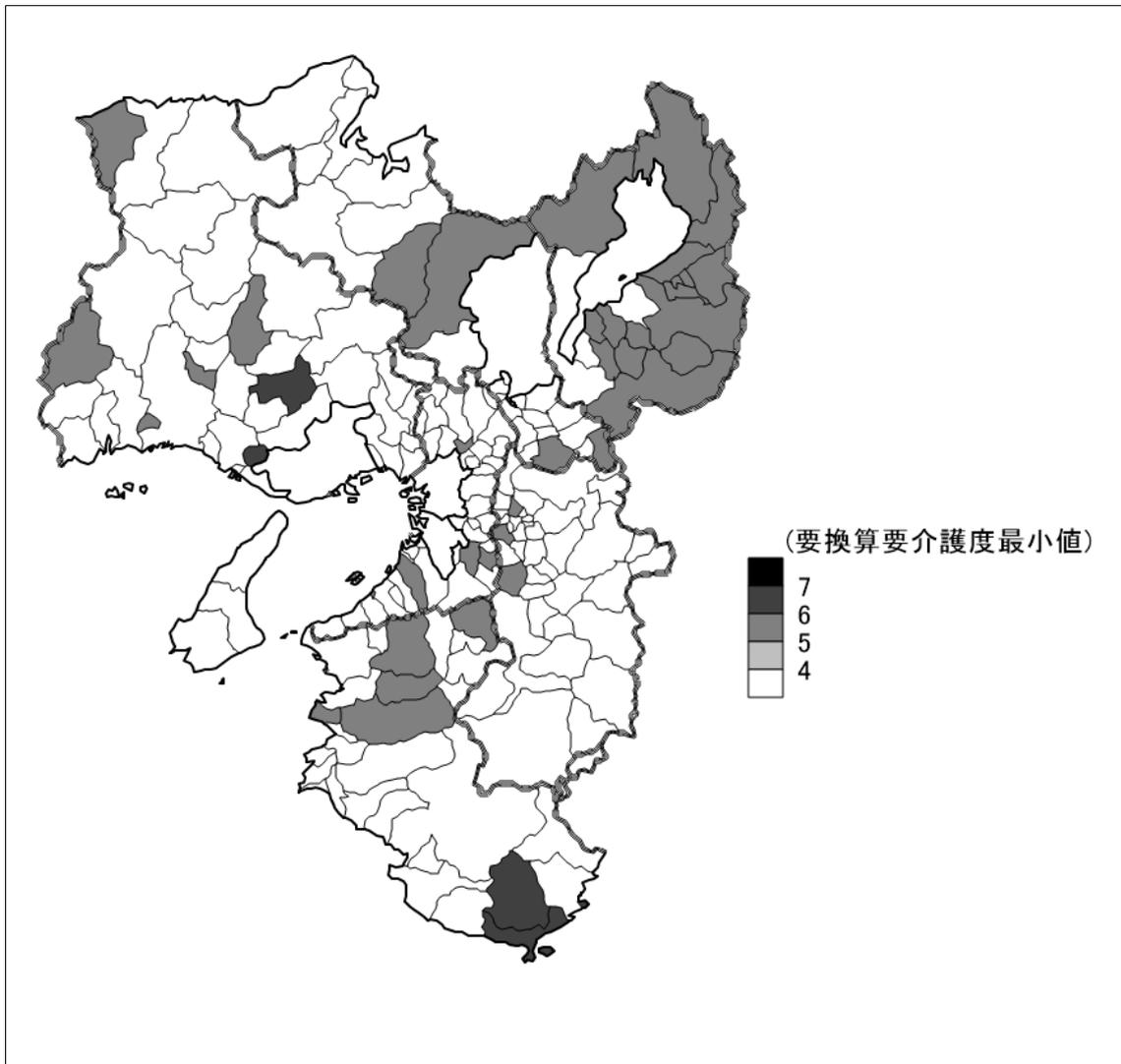
（出典）筆者作成

図表 3-28 特別障害者控除の認定基準（金沢・名古屋国税局）



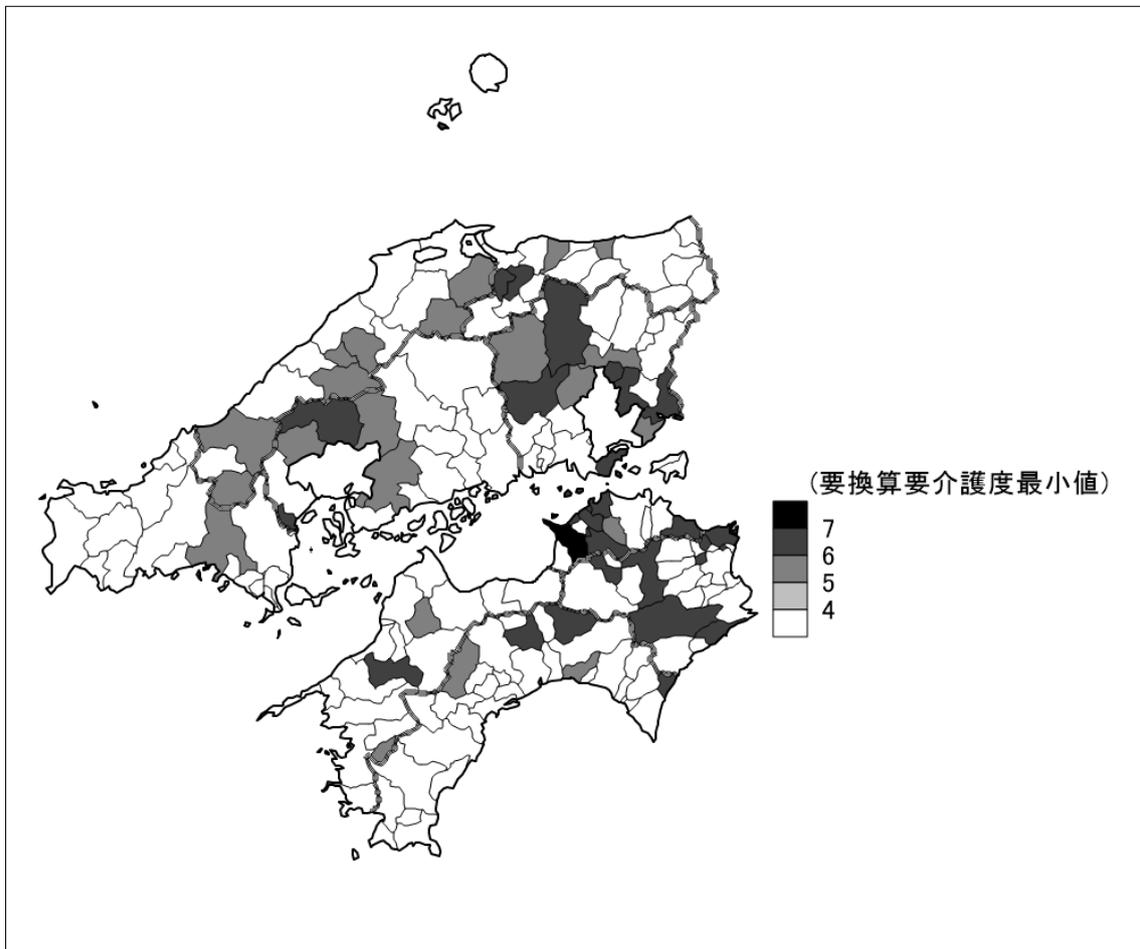
(出典) 筆者作成

図表 3-29 特別障害者控除の認定基準（大阪国税局）



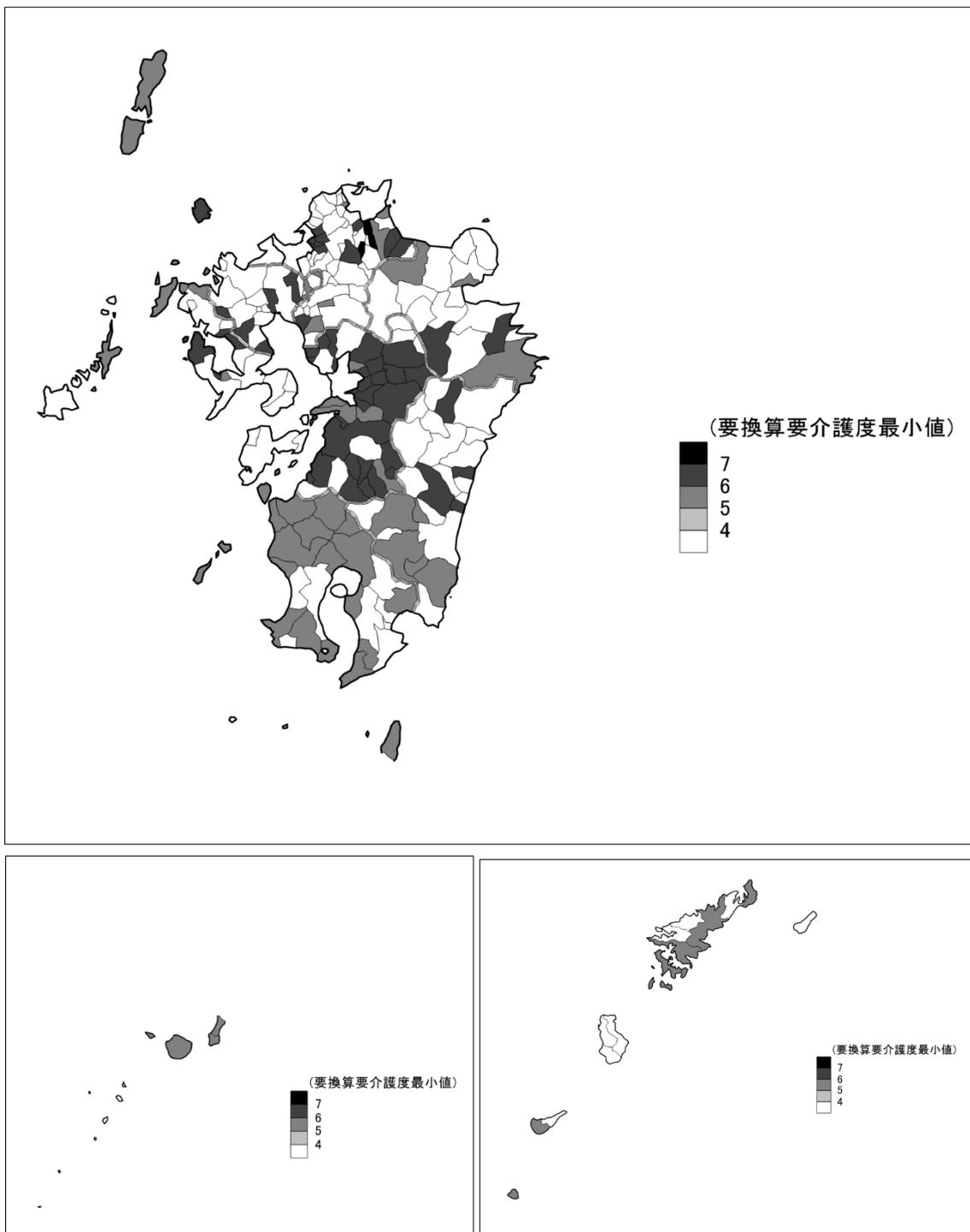
(出典) 筆者作成

図表 3-30 特別障害者控除の認定基準（広島・高松国税局）



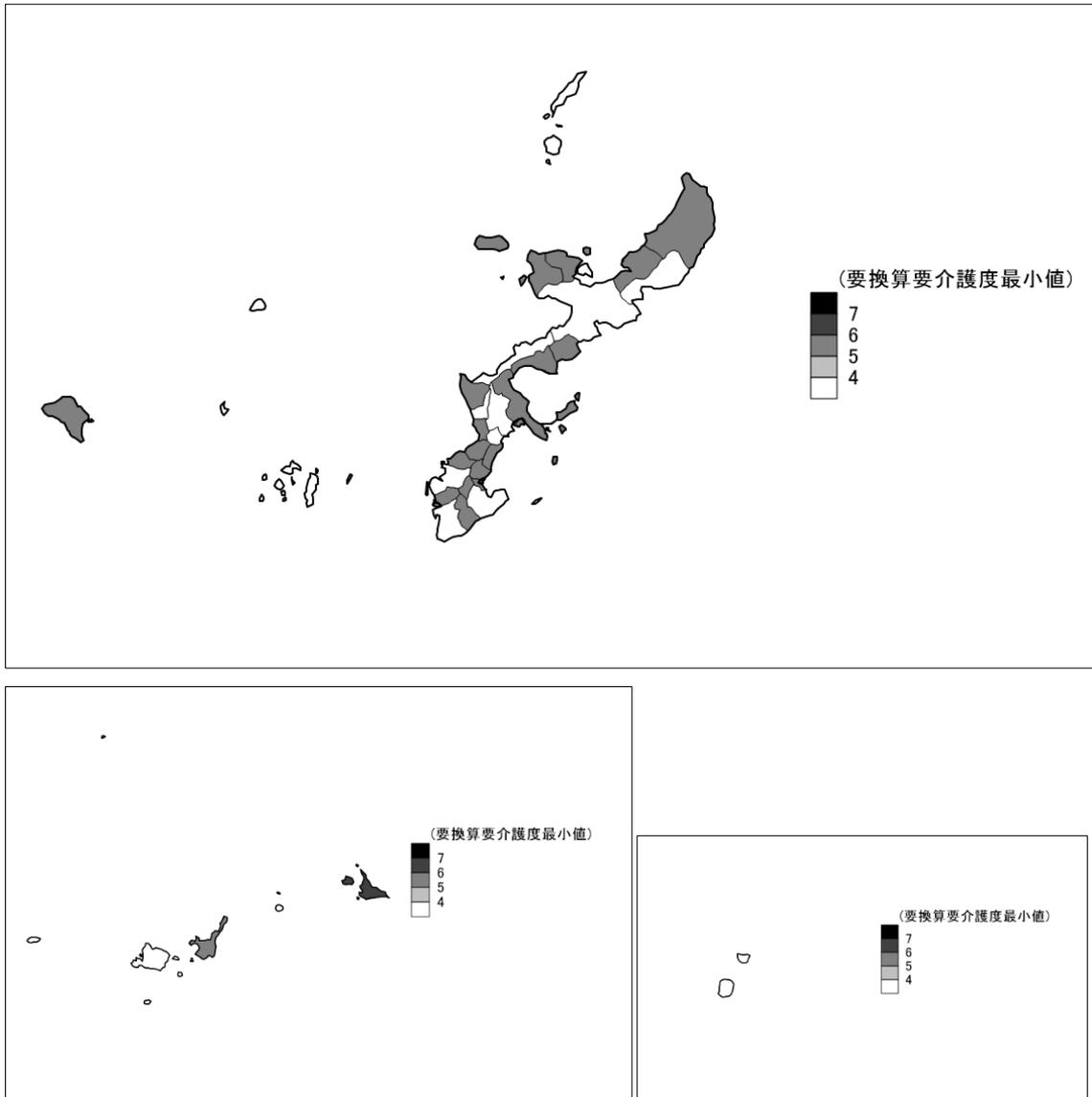
(出典) 筆者作成

図表 3-31 特別障害者控除の認定基準（福岡・熊本国税局）



(出典) 筆者作成

図表 3-32 特別障害者控除の認定基準（沖縄国税事務所）



（出典）筆者作成

図表 3-33 可視化地図による地域別分析のまとめ

地域区分 (国税局・国税事務所 単位)	例規制定の有無	障害者控除の認定基準 (要換算要介護度最小値)	特別障害者控除の認定基準 (要換算要介護度最小値)
北海道 (北海道)	<ul style="list-style-type: none"> ●全体的に点在 ●道北・道東沿岸部、内陸部で比較的進む ●札幌周辺・道南西部では比較的進まず 	<ul style="list-style-type: none"> ●3（要介護1程度）が最も多い ●道央、道東、渡島半島南部では4（要介護2程度）以上が点在 	<ul style="list-style-type: none"> ●5（要介護3程度）が最も多い ●道東から道央にかけて一帯で6（要介護4程度）が目立つ
東北 (青森県、岩手県、宮城県、秋田県、山形県、福島県の6県)	<ul style="list-style-type: none"> ●東北北部では例規制定が低調である ●東北南部では例規制定が比較的進む ●沿岸部・山間部で比較的進む ●県庁所在地周辺では比較的進まず 	<ul style="list-style-type: none"> ●3（要介護1程度）が最も多い ●宮城県の三陸北部で2（要支援2程度）あり ●秋田県宮城県境沿い北部、福島県の一部などで4（要介護2程度）以上が点在 	<ul style="list-style-type: none"> ●5（要介護3程度）が最も多く、次いで6（要介護4程度）が多い ●青森県、秋田県北部、山形県、福島県浜通り北部などで6（要介護4程度）以上が目立つ
関東信越・東京 (茨城県、栃木県、群馬県、埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、新潟県、山梨県、長野県の10都県)	<ul style="list-style-type: none"> ●北関東では例規制定が比較的進む ●甲信では例規制定が比較的進まず ●都市部（首都圏）では未制定が多い ●郊外、半島部、山間部で制定が進む ●房総半島、茨城県南東部、長野県西部などで局所的に制定進む 	<ul style="list-style-type: none"> ●3（要介護1程度）が最も多い ●首都圏郊外に円環状に4（要介護2程度）以上が点在 	<ul style="list-style-type: none"> ●5（要介護3程度）が最も多く、次いで6（要介護4程度）が多い ●新潟県群馬県境沿い、群馬県南部、千葉県房総半島西部で6（要介護4程度）が目立つ
金沢・名古屋 (富山県、石川県、福井県、岐阜県、静岡県、愛知県、三重県の7県)	<ul style="list-style-type: none"> ●北陸では例規制定が比較的進む ●東海では例規制定が比較的進まず ●大都市圏では制定進まず ●沿岸部や山間部では局所的に制定進む地域あり 	<ul style="list-style-type: none"> ●3（要介護1程度）が最も多い ●富山県東部で5（要介護3程度）が目立つ 	<ul style="list-style-type: none"> ●5（要介護3程度）が最も多く、次いで6（要介護4程度）が多い ●富山県で6（要介護4程度）が目立つ
大阪 (滋賀県、京都府、大阪府、兵庫県、奈良県、和歌山県の6府県)	<ul style="list-style-type: none"> ●滋賀県を除き、比較的制定進まず ●滋賀県は全体的に制定進む（全国最高） ●大都市圏では未制定が多い 	<ul style="list-style-type: none"> ●3（要介護1程度）と4（要介護2程度）が大部分 ●滋賀県ではほとんど4（要介護2程度） ●兵庫県播磨地方では6（要介護4程度）が点在 	<ul style="list-style-type: none"> ●5（要介護3程度）が最も多い ●兵庫県播磨地方、和歌山県南部で6（要介護4程度）以上が点在 ●滋賀県ではほとんど5（要介護3程度）定地
広島・高松 (鳥取県、島根県、岡山県、広島県、山口県、徳島県、香川県、愛媛県、高知県の9県)	<ul style="list-style-type: none"> ●中国地方では山間部を中心に、集中的に制定進む地域あり ●四国地方では、西部では点在、東部では局所的に制定進む地域あり 	<ul style="list-style-type: none"> ●3（要介護1程度）が最も多い ●香川県では4（要介護2程度）～6（要介護4程度）が目立つ ●岡山県南東部には5（要介護3程度）が点在 	<ul style="list-style-type: none"> ●5（要介護3程度）と6（要介護4程度）が大部分 ●岡山県、香川県、徳島県では6（要介護4程度）が目立つ
福岡・熊本 (福岡県、佐賀県、長崎県、熊本県、大分県、宮崎県、鹿児島県の7県)	<ul style="list-style-type: none"> ●全体的に例規制定が比較的進む ●特に南部で例規制定が進む（特に熊本、鹿児島） 	<ul style="list-style-type: none"> ●3（要介護1程度）と5（要介護3程度）が大部分 ●熊本県と佐賀県で5（要介護3程度）以上が特に目立つ ●鹿児島県ではほとんど3（要介護1程度）である 	<ul style="list-style-type: none"> ●5（要介護3程度）と6（要介護4程度）が大部分 ●熊本県と佐賀県、福岡県で6（要介護4程度）が特に目立つ ●鹿児島県ではほとんど5（要介護3程度）である
沖縄 (沖縄県)	<ul style="list-style-type: none"> ●全体的に例規制定が比較的進む 	<ul style="list-style-type: none"> ●ほとんど3（要介護1程度）である 	<ul style="list-style-type: none"> ●ほとんど5（要介護3程度）である

(出典) 筆者作成

5. おわりに

5. 1 分析結果のまとめと政策への提言

本研究では、各自治体の所得税・個人住民税における障害者控除対象者認定に着眼し、その例規の実態分析を行った。本研究では例規に関するデータセットを作成し、例規の制定実態（制定状況、認定基準など）について、都道府県別の定量的な実態分析とマッピングによる視覚的な分析を行った。この2つの分析による結果を掛け合わせて解釈すると、以下のようなことが判明した。

まず、例規制定自治体は 559 自治体で全国自治体の約 32.11%が制定していること、都道府県によって制定率が 5.26%～89.47%と地域差が見られることである。この地域差の要因を見ていくと、例規制定自治体は一般市や町など中小規模自治体を中心であり、政令指定都市や中核市といった大規模自治体ではほとんど制定されていないことが明らかとなった。すなわち、人口規模が例規制定と関係している可能性があり、人口規模と職員数は関係があると考えられることから、要因として小規模自治体では限られた職員数のなかでの認定事務の迅速化が考えられる一方で、大規模自治体では比較的豊富な職員数のもとの柔軟な認定事務への志向や、障害者控除対象者となりうる人数が多いことに起因する例規制定・公表訴訟によるトラブル防止のため、運用指針などの外部非公表などが考えられる。認定ハードルを意味する換算要介護度最小値では、障害者控除の全国平均は 2.872 で要介護 1 相当が必要であり、特別障害者控除の全国平均は 4.806 で要介護 3 相当が必要であることが判明した。換算要介護度最小値の全国標準偏差では、障害者控除は 0.750、特別障害者は 0.830 と少なからず全国自治体で認定ハードルに地域差があることが判明した。実際に、都道府県ごとの換算要介護度最小値の平均は、障害者控除では 2.236～4.117 で要介護 1～要介護 3 相当、特別障害者控除では 4.125～6.000 で要介護 3～要介護 4 相当と認定ハードルに地域差があることが判明した。この地域差は各自治体単位で見ていくとさらに顕著であり、障害者控除では 1.463～6.000 で要支援 2～要介護 4 相当、特別障害者控除では 3.093～7 で要介護 2～要介護 5 相当となっている。これらについては、マッピングによる可視化地図による分析からも裏付けられている。特に、可視化地図からは東北地方や関東甲信地方、近畿地方といった地方単位では例規の制定実態に関する傾向は十分に観察されなかったが、都道府県単位では、例規の制定状況や認定ハードルに傾向があることが観察された。また、都道府県内の各地域で傾向があることが見受けられたものもあった。近隣自治体との横並び現象が指摘されるものもあり、場合によっては都道府県境をまたいだ横並びの可能性もあるものも存在した。

以上の結果を踏まえると、障害者控除対象者認定に関する事務には地域差があり、特に認定ハードルには障害者控除、特別障害者控除ともに地域差が見られることが明らかとなった。この地域差は自治体によって障害者控除の適用可能性や控除金額が異なることを意味しており、障害者控除の水平的公平を損なう可能性があるとい

える。そこで、本研究によって得られた知見やインプリケーションをもとに、障害者控除の水平的公平を今以上に確保する方策を論じる。それは、障害高齢者の日常生活自立度（寝たきり度）や認知症高齢者の日常生活自立度（認知症度）について、障害者や特別障害者の定義の限定列挙に含める方法である。例えば、寝たきり度がA（A1～A2）であれば障害者、B～C（B1～C2）であれば特別障害者とし、認知症度がⅡ（Ⅱa～Ⅱb）であれば障害者、Ⅲ～M（Ⅲa～M）であれば特別障害者と、所得税法施行令や地方税法施行令に記載することが考えられる。このような方法は、現行制度とは異なる以前の具体的な症状を列挙する方法に近い。この点について、以前の方法が「税務執行面での障害の程度を判定することが困難であることが考慮」されて改正された背景があるものの（武田 2013）、寝たきり度と認知症度については要介護・要支援認定に組み込まれた指標であり、認定調査員や主治医による複数の判断がなされている。また、要介護・要支援情報として自治体内に情報が一定年数は保管されていると思われる。そのため、介護保険被保険者証や要介護・要支援認定時に送られる結果通知書に寝たきり度と認知症度を記載する方法が現実的であると考えられる。その他には、自治体の発行事務は増えるが、認定調査票や主治医意見書など寝たきり度と認知症度が記載されている書類を交付する方法がある。納税者は確定申告時に当該書類を確定申告書に添付、あるいは保存し、給与所得者について年末調整時に当該書類を担当者に提示すれば、障害者控除や特別障害者控除を受けることができる。このようにすれば、要介護・要支援認定を受けている者は、障害者控除対象者認定を受ける必要がなくなり、自治体による認定事務が大幅に減り、発行にかかるコスト削減も期待できる。また、納税者は全国一律で控除を受けることが可能となり、障害者控除についての水平的公平が今以上に確保することができるようになると推測される。行政側にとっては税収見積もりが容易になる一方、自治体では適用件数の増加による税収減の可能性もある方法といえよう。したがって、この方法は障害者控除に関する水平的公平を確保することにつながり、納税者にとっては簡素で適用が容易になる一方で、自治体にとっては税収減につながりかねない方法であり、長所と短所を兼ね備えた方法といえる。また、寝たきり度と認知症度では、各区分によって換算要介護度に差があり、どこに非適用、障害者控除、そして特別障害者控除適用の境界を定めるかによって、寝たきり度と認知症度のどちらかが有利（不利）であるといった障害高齢者と認知症高齢者の差についての議

論を招きかねない危険性があるといえる¹²。

5. 2 研究の限界と今後の展開

本研究では以下のような限界がある。まず、本研究は障害者控除対象者に関する例規に着目して分析を行ったことである。確かに、例規は自治体が制定・公表するものであり、障害者控除対象者制度の運用実態を広く世間に知らしめる方法である。しかし、本研究で明らかになったように、例規制定率は約30%と低い。だが、その他の自治体が障害者控除対象認定制度を運用していないということではなく、各自治体HPや広報などで制度の周知を図り、中には認定基準を公表している自治体も存在していることが分かっている。そのため、本研究の分析は全国自治体の障害者控除対象者制度を対象としたものではなく、本研究によって明らかとなった認定基準の地域差などは分析対象を拡張することで変わる可能性がある。

また、本研究での寝たきり度や認知症度についての換算要介護度はあくまでも期待値であり、実際の個々の要介護度とは異なる可能性があるということである。また、『介護DBオープンデータ』のどの年度は対象にするかによっても換算要介護度は変わると考えられる。そのため、本研究では恣意性を極力排除するために可能な限り多くの年度のデータを用いて推定を行っている。

この障害者控除対象者認定に関する研究は筆者の知る限り行われておらず、多くの研究の余地があると考えている。まず、分析対象を例規制定サンプルから例規非制定サンプルにも拡張することである。特に、認定ハードルの地域差など障害者控

¹² このほか、介護保険被保険者証に寝たきり度と認知症度といった個人情報に記載することはプライバシー保護の観点から問題となる可能性がある。例えば、介護保険被保険者証を紛失した場合、他人に今まで以上に個人情報が漏洩するリスクがある。そのため、介護保険被保険者証に寝たきり度と認知症度などの個人情報を記載しない案としては、年末調整時に作成する扶養控除等申告書や源泉徴収票、給与支払報告書、確定申告時の確定申告書に障害者控除についての適用番号を納税者に記載させる方法が考えられる。この方法の場合、各種所得控除の確認を行う自治体が、障害者控除の適用番号をもとに確認作業を行い、障害者控除対象者認定であれば、その自治体が有する介護保険データに収録されている寝たきり度や認知症度との照合作業が可能となる。マイナンバーに紐づけされているデータ同士であれば照合は比較的容易であると考えられる。そのため、この方法であれば、プライバシーに配慮しつつ、障害者控除についての水平的公平の確保ができるようになると推測される。

除の水平的公平に関する分析を行うためにはより多くの自治体をカバーする必要があるといえる。

その次に、制度採用の決定要因分析である。本研究では例規について実態分析を行ったが、自治体で地域差があることが判明しており、その地域差に関する要因を実証分析することが障害者控除対象者認定に関する EBPM につながると考えられる。なお、この研究については現在進行中である。

そして、障害者控除対象者認定制度の地域差が地方税収に与える影響を分析することである。愛知自治体キャラバン実行委員会（2007; 2024）によれば、自治体の障害者控除対象者認定書の発行枚数に差があることがわかっており、認定基準のみならず、広報などの制度周知やそれ以外の要因などが関係していると考えられる。自治体の障害者控除対象者認定書の発行枚数は障害者控除の適用件数に大きな影響を及ぼし、地方税収にも影響を及ぼす。そのため、制度の地域差が地方税収に与える影響を分析することは、障害者控除の水平的公平に関する分析につながり、制度趣旨の達成に向けた改正に資すると考えられる。以上については今後の研究課題にしたいと考える。

参考文献

- 愛知自治体キャラバン実行委員会. (2007) 『自治体要請行動のまとめ (2007年10月16日～19日)』 愛知自治体キャラバン実行委員会.
- 愛知自治体キャラバン実行委員会. (2024) 『自治体要請行動のまとめ (2024年10月22日～25日)』 愛知自治体キャラバン実行委員会.
- 大蔵財務協会. (1993) 『改正税法のすべて 平成5年度』 大蔵財務協会.
- 厚生労働省. (2021) 『介護認定審査会委員テキスト 2009 改訂版 (令和3年4月改訂)』 厚生労働省.
- 国税庁. (1970) 『改正税法のすべて 昭和45年度』 東京税理士会.
- 酒井克彦. (2009a) 「障害者控除の性質論 (上) 所得税法上の障害者控除についての再整理を試みる」 『税務弘報』 57(11), 109-117.
- 酒井克彦. (2009b) 「障害者控除の性質論 (下) 所得税法上の障害者控除についての再整理を試みる」 『税務弘報』 57(13), 135-144.
- シャウプ使節団. (1949) 『日本税制報告書 第1巻』 連合国軍総司令部.

武田昌輔（2013）『DHC コメントール所得税法〔2〕』第一法規。

三宅誠．（2010）「給付付き障害者税額控除の立法提案－英・米の制度を参考に－」
『税に関する論文入選論文集』（6），95-144．

参考 HP

愛知県社会保障推進協議会．（<http://syahokyo.airoren.gr.jp/caravan/summary2024/download2024>）最終閲覧日2025年5月25日．

厚生労働省HP「介護DBオープンデータ」（https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/kaigo_koureisha/nintei/index_00009.html）最終閲覧日2025年2月20日．

厚生労働省HP「障害者控除に係る「認定書」の交付事務について」（<https://www.mhlw.go.jp/content/000605960.pdf>）最終閲覧日2025年2月20日．

厚生労働省HP「高齢者の所得税、地方税上の障害者控除の取扱いについて」（<https://www.mhlw.go.jp/topics/kaigo/kaigi/020904/2-3.html>）最終閲覧日2025年2月20日．

条例Webアーカイブデータベース．（<https://jorei.slis.doshisha.ac.jp/>）最終閲覧日2025年2月20日．

（謝辞）本稿は、地方公共団体金融機構「令和6年度若手研究者のための地方財政研究助成事業」の助成を受けたものです。本稿の執筆にあたり、選考委員である林宏昭先生（関西大学）や内藤尚志様（地方公共団体金融機構理事長）をはじめとする地方公共団体金融機構の方々から貴重なご意見を賜りました。皆様のご支援に心より感謝申し上げます。