

財政福祉給付の実証的検討

——税制改正の福祉給付に及ぼす効果——

都 村 敦 子

はじめに

税制の主要な機能の一つに公平あるいは福祉目的の達成がある。実際、諸外国においては、近年、税制が社会保障制度のある重要な一領域に代わるべきものとみなされてきている。すなわち、それは障害者や老年者や寡婦などのハンディキャップをもつ人々に対して、また老人や児童を扶養する必要のある人々に対して、一定額の所得控除（または国によっては税額控除）を行ない、より高い所得を保障する政策手段として考えられてきている。

本稿でとりあげる財政福祉給付 (fiscal welfare benefits) という用語は一般にはあまり知られていない概念ではあるが、税制を通して支給される福祉給付を、ティトマス¹⁾にならって、財政福祉給付と呼ぶことにする。

財政福祉は納税者個人の特殊なニードの条件や親族の扶養義務を考慮して、個人の需要のパターンを変えることにかかわるものである。しかし、公平の視点から批判されるべき点はそこに含まれる暗黙の前提である。すなわち、特殊な環境（障害者、老年者、寡婦、扶養児童等）のものに対して、総所得から一定額の控除をするか、または実際の支出（たとえば医療費の自己負担）に基づく控除をすることによって、水平的公平の要請を充たすことができるという考え方である。所得控除

のばあいには、納税者に対する財政福祉給付の価値は納税者の限界税率の関数である。累進課税方式のもとでは、所得が高ければ高いほど財政福祉給付の価値も大きい。その上、課税最低限以下のものはその便益を十分に、または全く受けることができない。一律の控除と税率の累進性の組合せに基づく所得控除制度は逆進的な効果をうみ出し、高所得グループを援助する所得再分配をもたらす。たとえば、納税者が70歳以上の両親と同居し、扶養しているばあい、課税所得が120万円未満のものが受ける税制上の給付は8万円であるが、課税所得が2,100万円のものが受けるそれは44万円である。

わが国の現行の税制で実施されている財政福祉給付にはいくつかの種類があるが、本稿はこれら諸給付の実証的検討を行なうことをねらいとする²⁾。第1に、財政福祉給付適用者の経済状態を吟味し、第2に、課税最低限以下であるため税制を通じた福祉給付を十分または全く受けられない非納税者グループの実態を分析し、第3に、財政福祉給付の価値（低所得のため受けられなかった逸失給付の価値を含む）を計測する。最後に、これら計測結果をもとにして、税制改正が福祉給付に及ぼす効果について簡単なシミュレーション分析を行なう。すなわち、現行の財政福祉給付の逆進的性格を改めるために、納税者の課税の基礎に影響を与える個々の特殊な環境を認める手段として、所得控除制度を税額控除に置き変えるケースを考える。税額控除のもとでは、gross tax はまず総所得に基づいて算出されるが、net tax は特定

1) R. M. テイトマスは、かつて、平等への努力に関する二、三の考察において「福祉施策は大きく三つの体系、すなわち社会保障、財政福祉および企業福祉に分けることができ、これら三つの体系がその究極の目標とするものの類似点を重視すべきこと」を指摘し、福祉政策の調整問題を論じた。R. M. Titmuss, "The Social Division of Welfare: Some Reflections on the Search for Equity" in *Essays on the 'Welfare State'*, 1958 (谷昌恒訳『福祉国家の理想と現実』1967) 参照。

2) 拙稿「福祉政策の“Harmonization”問題について——児童扶養控除制度と児童手当制度の一元化」『季刊社会保障研究』1977年6月において、財政福祉と社会保障との調整問題を、児童手当を例として検討したが、本稿はそれにつづく分析である。

の項目（たとえば寡婦や障害者）について均一額、または実際の支出に基づく額（たとえば医療費支出に対する税額控除）を控除することによって決められる。均一の税額控除は所得の再分配効果を高め、福祉の視点から望ましいが、このアプローチの主たる欠点は、現行の税制のもとでは、財政福祉給付は総所得に課せられる税に限定されるということである。したがって、低所得グループにとっては、負の所得税³⁾の制度を税額控除と連動させない限り、potential benefitは失なわれることになる。所得控除を税額控除に変更し、しかもそれを負の所得税の制度に結びつけたばあい、財政福祉給付はすべてのものに対して、より公平なシステムとなることを明らかにするのが本稿の一つのねらいである。

I 財政システムを媒介としたソーシャル・ポリシーの発達

(1) 財政福祉給付の沿革⁴⁾

わが国の所得税は明治20年にはじめて設けられたが、当初の所得税法においては納税者の人的事情は一切考慮されていなかった。大正9年の所得税法改正において、はじめて扶養家族控除の制度が採用された。このときは所得が一定以下で、同居の戸主および家族のうち、年齢が18歳未満もしくは60歳以上のものまたは障害者があるときは、所得を有するものの申請により扶養控除がつけられることになった。ただし、その控除額はきわめて少額であり、昭和25年にシャープ勧告に基づく税制改正で扶養控除が税額控除から所得控除に改められた際、その増額が図られた。このときはじめて、扶養親族の生計費を納税義務者が負担することによる担税力の減殺を斟酌することのできる制度となった。

昭和25年に、シャープ勧告が「納税義務者またはその扶養親族で障害者であるものについては

12,000円の特別控除を認める」ことを勧告したことにより、障害者控除が設けられた。また医療費控除もこのシャープ勧告により新設された。その他、昭和26年の改正で、老年者控除、寡婦控除および勤労学生控除が新設された。障害者・老年者・寡婦控除は当初所得控除とし、控除額を15,000円としていたが、26年度補正予算に伴う税制改正で、一律4,000円の税額控除に改められた。

その後、所得の上昇と最低生活費の状況を考慮しつつ、基礎控除および扶養控除は引き上げられ、昭和36年には配偶者控除が新設された。障害者、老年者および寡婦に対する控除は税額控除とされていたが、昭和42年の改正で所得控除に改められて現在に至っている。これは、一般的な人的控除である基礎控除、配偶者控除および扶養控除が所得控除であるところから、これら特別な人的控除を税額控除としておくことは制度を複雑にすること、ハンディキャップがあるために要する追加的費用の斟酌の程度が理解しにくいこと、および諸外国でも所得控除としているばあいが多いといった配慮から、所得控除に改められた。

近年老人が増加する傾向にかんがみ、扶養親族のうちに年齢70歳以上の老人がいるばあいには老人対策として、昭和47年の改正で、扶養控除額を一般のばあいより引き上げることとされた。なお、年齢70歳以上の扶養親族が障害者に該当するばあいには、障害者控除の制度が別にあるので、老人扶養親族からは除かれている。

(2) 財政福祉給付の意義

財政システムを媒介としたソーシャル・ポリシーの発達を物語る個々の歴史の底には、所得税納税者各個人の担税力について、きわめて細かく、いきとどいた考慮を払って、課税の公正を図ろうとする努力があったといえよう。人的控除の意義については、大蔵省の資料⁵⁾によると次のようになる。「基礎控除および扶養控除（現在の配偶者控除を含む）は所得のうち最低生活費と認められる部分はいわゆる“不可侵の所得”であるから、これを非課税とすべきである。また、障害者・老年

3) わが国における負の所得税に関する注目すべき実証的研究として、高山憲之「負の所得税：実証的研究」『武蔵大学論集』1978年11月を参照。

4) 大蔵省主税局調査課『所得税・法人税制度史草稿』昭和30年および泉美之松『所得税法の読み方』48年を参考にした。

5) 大蔵省、前掲書。

者・寡婦・勤労学生控除はいずれも所得者自身の特殊な人的事情に基づく負担能力の減殺を考慮し、課税の公平を図るために設けられたものである。たとえば、一般的に老年者は壮年者と異なり、所得を得るのに特別の苦痛を伴い、また経費を要することも多いと考えられる。また、寡婦とくに扶養親族を有する寡婦については、職業の選択に制限をうけ、所得を得るのに特別の経費を要すると考えられたからである。」

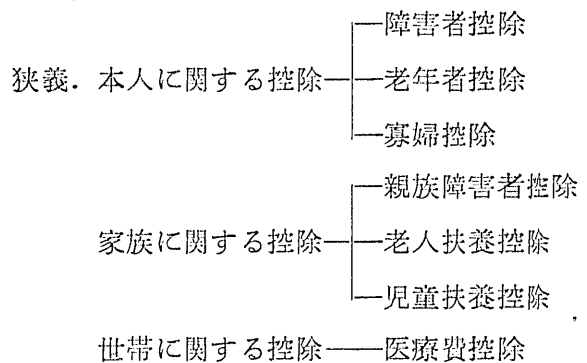
結局、財政福祉給付の意義は、所得税納税者の特殊なニーズの条件や親族の扶養義務を考慮して、所得税納税者の妥当な最低生存費を設定しようとするにあるといえよう。社会的に不利な条件にあるものに対しては所得税負担の緩和を図ることを、また親族扶養の必要のあるものに対しては最低生計費を保証することを、また高額医療費のように生計費の異常な支出については、それを担税力減殺要因とみて、所得税負担の緩和を図る目的で、課税標準から控除するものであるといえる。

各種の控除を所得控除とすべきか、税額控除とすべきかについてはいろいろの考え方がある。たとえば、「基礎控除および扶養控除（現在の配偶者控除を含む）については、所得のうち最低生活費と認められる部分は非課税とすべきであるとの要請に立脚しているものであって、理論上も当然所得控除であるべきである。これに対して、障害者、老年者、寡婦および勤労学生に対する税法上の特別措置はこれらのものが所得獲得上および社会的立場上等において、普通一般人に比し、いわば弱者の地位にあるものであり、たとえその所得が普通一般人と同等であったとしても、これに普通一般人と同等の税負担をせしめることは適当でないという考えに基づいている。したがって、いわば一種の国家補助のごとき性格を有し、所得の大小にかかわらず同額とすべきものであり、所得控除よりもむしろ税額控除の方がその趣旨をより明らかならしめるものである。⁶⁾」これは、当初、所得控除とされていた障害者・老年者・寡婦等控除を昭和26年の改正で税額控除に改めたときの説明である。なお、税額控除は所得の大小に関係なく、一定金額を

所得税額から控除するので、所得控除のばあいと比べると、相対的に低所得者に有利な制度である。

(3) 財政福祉給付の種類

税制を通して支給される福祉給付には、納税者本人に関するものおよび家族または世帯にかかわるもの各種あるが、本稿ではその範囲を次のように定め、以下の分析では狭義の給付についてとりあげる。



広義・広義には上記の他、次の諸控除を含めてもよいであろう。すなわち、本人に関する控除として、勤労学生控除、住宅取得控除および住宅貯蓄控除、また家族に関する控除として、配偶者控除、老人配偶者控除および扶養控除（上記の老人および子ども以外の親族扶養）等である。

各々の控除の対象となるものおよび昭和52年の控除額については付表1、また控除額引上げの推移については付表2に示した。

II 就業している障害者・老年者・寡婦の数および就業者の扶養親族数

潜在的な財政福祉給付受給者の数を把握することは、いいかえれば、就業している障害者、老年者および寡婦がどのくらいいるか、また扶養を必要とする老人、児童、障害者および病人等の親族はどのくらいいるかをとらえることでもある。福祉施策の対象となるこれらの人々に関して、部分的な、あるいはある年に限った情報は、個々の調査から得ることができよう。しかし、国税庁の実態調査は、(1)調査範囲が広いこと、(2)調査が過去29年間継続して行なわれていること、(3)所得階層別分布がわかること、(4)納税者・非納税者の

6) 大蔵省、前掲書。

区別がわかることの4点において、すぐれているといえる。本分析では、国税庁の実態調査⁷⁾を中心に、他の調査で補足することにより、検討をすすめたい。

国税庁の実態調査結果をもとにすると、昭和52年に就業している障害者・老年者・寡婦の数、および就業者の扶養親族数は表1のようになる。給与所得者と申告所得者（給与所得者以外の職業で就業しているもの）に分けて、その実態をみてみよう。

給与所得者として就業している障害者は官公庁

給与所得者も含めると約34万人、65歳以上老年者は約71万人、寡婦は約49万人である。他方、申告所得者（申告納税額のある給与所得者は除く）として就業している障害者は約12万人、老年者は約46万人、寡婦は約12万人である（申告所得者として就業しているものとは、営業所得者、農業所得者、その他事業所得者——弁護士、医師、芸能人などの自由職業者——およびその他所得者である）。また、医療費を1年間に5万円（または総所得の5%相当額が5万円以下のばあいはその額）以上自己負担したものは41万人である。

表1 所得控除からみた就業している障害者・老年者・寡婦の数および就業者の扶養親族数（昭和52年）

（単位 1,000人）

	総 数	本 人			扶 養 親 族			医療費控除
		障 害 者	老 年 者	寡 婦	障 害 者	扶養児童	扶養老人	
民間給与所得者 A	30,347	298	692	457	219	22,636	1,831	*
申告所得者 B	5,050 (3,557)	171 (116)	706 (459)	156 (123)	56 (34)	4,863 (3,148)	626 (415)	412
国家公務員 C	1,192	12	3	8	14	1,069	98	*
地方公務員 D	3,090	30	11	23	21	2,772	194	*
公社職員 E	810	8	14	6	6	726	57	*
1000人当り率								
民間給与所得者 A	1,000	9.8	22.8	15.1	7.2	745.9	60.3	*
申告所得者 B	1,000	44.8 (32.5)	139.9 (128.9)	31.0 (34.6)	11.0 (9.7)	963.0 (885.0)	124.0 (116.6)	81.6

資料: A: 国税庁「税務統計から見た民間給与の実態」52年分。

B: 国税庁「税務統計から見た申告所得税の実態」52年分。

C: 人事院調べ。

D: 自治省「地方公務員給与の実態」52年分。

注: 1) Bは納税者のみ。()内はAとの重複部分を除くため、給与所得者で申告納税額のあるものを除いた数。

2) Bの特別障害者は親族障害者に含めた。

3) 扶養児童数は扶養親族から老人扶養親族、直系尊属、その他を除いたもの。

4) 官公庁職員のうち障害者数は労働省、老年者数は人事院の調査に基づく実数であるが、その他は推計数である。

5) 税法上、所得控除の要件を充たしていないもの（たとえば所得が1000万円以上の老年者）は就業していてもこの表にはあらわれない。

6) *印は申告所得者の項に含まれる。

民間給与所得者1,000人のうち、障害者は約10人、老年者は23人、寡婦は15人いる。他方、申告所得者（給与所得者を除く）1,000人のうち、障害者は約33人、老年者は129人、寡婦は35人おり、いずれも給与所得者の割合を大幅に上まわっている。

公務員関係をみると、1,000人当りの障害者割合は、国家公務員10人、地方公務員10人、公社職員9人であり、ほぼ民間給与所得者の障害者割

合に近い。また、1,000人当りの老年者割合は、国家公務員5人、地方公務員4人であり、65歳以上老年者割合の方は民間給与所得者および申告所得者の割合に比べて著しく低い。

他方、扶養親族数に関しては、民間給与所得者に扶養されている障害者の数は約22万人、老人扶養親族数は183万人、児童扶養親族数は2,264万人にのぼる。申告所得者に扶養されている老人の数は約42万人、児童の数は315万人である。

民間給与所得者1,000人当りの老人扶養親族数は約60人、児童扶養親族数は746人である。そ

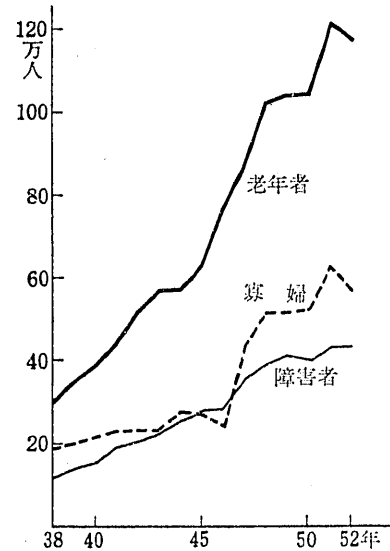
7) 国税庁「税務統計から見た民間給与の実態」および国税庁「税務統計から見た申告所得税の実態」昭和38～52年。

れに対して、申告所得者1,000人当りの老人扶養親族数は117人、児童扶養親族数は885人であり、とくに老人扶養親族数の割合は民間給与所得者に比べて約2倍である。

次に、昭和38年から52年までの就業している障害者、老年者および寡婦数の推移をみると、表2および図1のようになる。この間に、民間給与所得のある障害者は4.8万人から29.8万人へ(6.2倍)、老年者は13.6万人から69.2万人へ(5.1倍)、寡婦は11.4万人から45.7万人へ(4倍)大幅に増加した⁸⁾。(民間給与所得者総数は1,501万人から3,035万人へ約2倍の増加であった。)

また、この間に申告所得のある(申告納税額のある給与所得者は除く)障害者は7万人から15.2万人へ(2.2倍)、老年者は16.6万人から47.4万人へ(2.9倍)、寡婦は7.4万人から10.5万人へ(1.4倍)増加した(申告所得者総数は258万人から505万人へ約2倍の増加であった)。とりわ

け、就業している老年者数の伸びが著しい(図1参照)。



資料 表2の民間給与所得者と申告所得者を合計したもの。

図1 所得控除からみた就業している障害者・老年者・寡婦数の推移

表2 所得控除からみた就業している障害者・老年者・寡婦数の推移 (単位 万人)

	民間給与所得者				申告所得者			
	総数	障害者	老年者	寡婦	総数	障害者	老年者	寡婦
38年	1,501.4	4.8	13.6	11.4	258.4	7.0	16.6	7.4
39	1,581.1	6.7	16.4	12.2	284.7	7.2	18.3	7.4
40	1,686.9	7.4	18.6	13.5	292.5	7.5	19.9	7.8
41	1,796.9	9.9	21.1	14.7	324.4	9.0	23.1	8.2
42	1,942.7	8.5	23.9	14.1	363.9	11.4	27.7	9.3
43	2,026.3	8.0	26.4	12.1	392.7	14.3	30.6	9.4
44	2,156.2	11.9	28.2	18.3	420.1	13.3	28.3	8.7
45	2,378.0	15.0	29.8	17.8	446.6	12.5	33.5	8.8
46	2,587.4	15.5	44.7	16.7	445.3	12.1	32.5	7.2
47	2,645.1	19.9	48.9	32.2	489.6	15.0	37.8	12.0
48	2,747.5	22.9	58.2	38.3	568.3	16.5	44.2	13.1
49	2,908.5	26.7	64.2	39.0	498.8	14.7	39.4	11.7
50	2,948.6	25.0	64.6	40.8	462.4	14.9	39.8	11.8
51	3,015.6	28.1	71.2	48.4	494.0	15.0	49.4	13.2
52	3,034.7	29.8	69.2	45.7	505.0	15.2	47.4	10.5

資料: 表1 A, B に同じ。

注: 申告所得者のうち「給与所得者で申告納税額のある」障害者・老年者・寡婦は除いてある。

なお、高齢者の雇用問題は社会保障政策との関連においても今後ますます重要性を増すと考えら

れるが、就業している65歳以上老年者の占める割合の推移をみると表3のようになる。民間給与所得者については、昭和40年前後には、この割合は1%前後であったが、48年以降は2%を超

8) ただし、この数は所得税法上の所得控除の要件の影響を若干受けると考えられる。

えている。申告所得者については、昭和40年頃の8%台から52年には14%へかなりの増加傾向が認められる。国家公務員および地方公務員についてはその割合は低く、しかも時系列の推移をみても、0.3~0.5%の間を示しており、近年はむしろ低下傾向にある。

表3 就業している65歳以上老年者の占める割合(%)

	民間給与所得者	申告所得者	国家公務員	地方公務員
昭和38年	0.91	8.05	0.53	0.52
39	1.03	8.39	0.53	0.39
40	1.10	8.80	0.54	0.36
41	1.18	9.32	0.56	0.33
42	1.23	9.59	0.57	0.32
43	1.30	9.83	0.57	0.46
44	1.31	9.43	0.54	0.47
45	1.68	10.63	0.50	0.47
46	1.73	10.95	0.48	0.48
47	1.85	10.88	0.53	0.48
48	2.12	10.79	0.55	0.45
49	2.21	11.06	0.57	0.50
50	2.19	12.04	0.55	0.49
51	2.36	14.01	0.51	0.41
52	2.28	13.99	0.48	0.36

資料：表1に同じ。

注：それぞれの総数（たとえば民間給与所得者総数）に占める老年者の割合である。

III 就業している障害者・老年者・寡婦等の経済状態

(1) 財政福祉給付適用者の所得階層別分布

就業している障害者・老年者・寡婦の所得階層

別分布をとりあげることにより、かれらの経済状態がどのような位置にあるかを検討してみよう。あわせて、扶養親族（老人、児童、障害者）のある就業者の経済状態についてもとりあげる。

所得分布については付表3に示したが、給与所得者および申告所得者それぞれについて、所得階層別の累積分布を求めると図2、図3のようになる。図から明らかなように、分布の型が低所得のところにもっとも集中しているのは寡婦であり、つづいて老年者も所得の低い階層の占める割合が高い。障害者の所得分布はほぼ全体の平均に近い分布の型を示している。

他方、扶養親族関係については、民間給与所得者では、老人や児童を扶養しているもの、あるいは親族に障害者のいるものは相対的に所得の高い階層の占める割合が高い。しかし、申告所得者では、老人や児童を扶養しているものの分布は民間給与所得者に比べて、低所得の方にかたよっているといえる。

医療費控除を受けたものの分布をみると（付表3参照）、300万円以下のものが全体の65%を占めている。とくに農業所得者では150万円以下のものが過半数を占めている。本人および扶養親族の医療費の自己負担額が5万円（または総所得の5%相当額が5万円以下のばあいはその額）以上であったものは絶対数では高所得層に比べて低所得層の方が多いといえる。ただし、所得階層別に

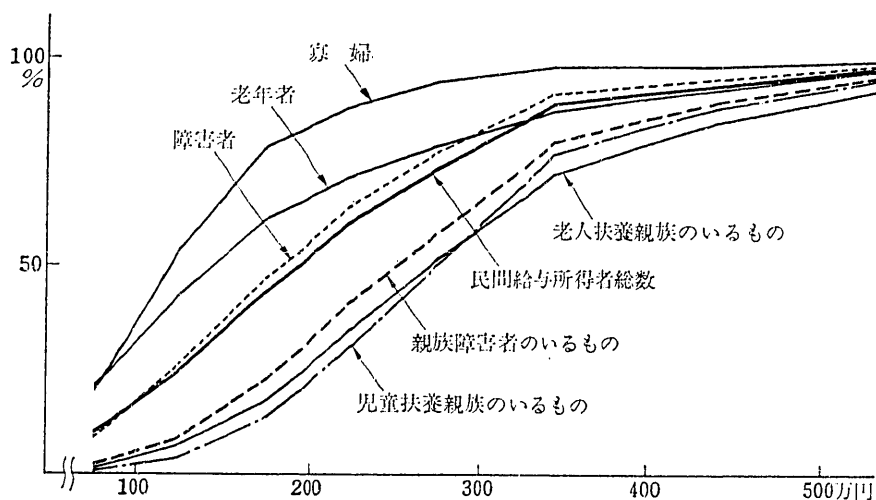


図2 民間給与所得者の所得階層別累積分布（昭和52年）

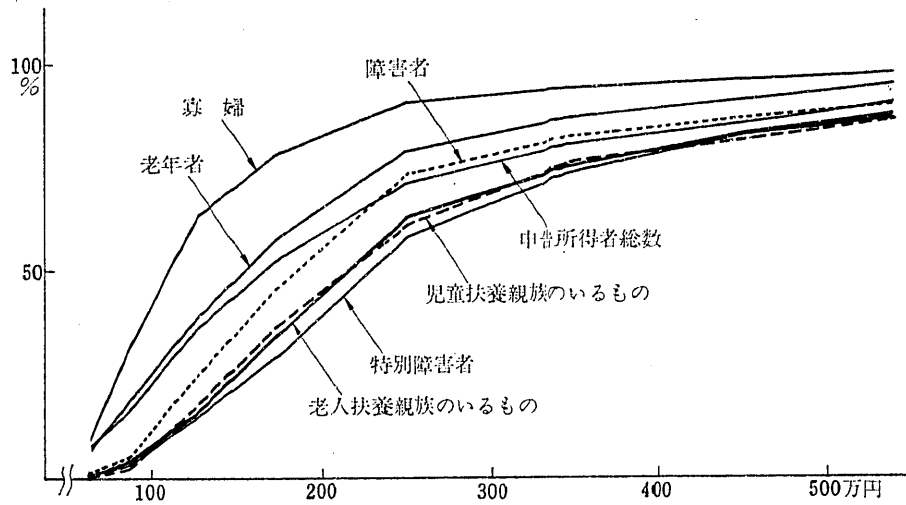


図 3 申告所得者の所得階層別累積分布 (昭和 52 年)

1人当たり平均医療費控除額をもとめると表4のようになり、高所得グループの医療費支出額は高い。所得と自己負担医療費との関係は表5のようになり、両者の相関係数は高く、いずれも1%水準で有意である。自己負担医療費の所得弾力性は0.52であり、これは、所得の1%の変動が自己負担医療費の0.52%の変化をもたらすと推定されることを意味している。また、所得階層別の医療費控除適用割合も所得の高い階層ほどその割合が高い傾向にある。たとえば、所得が100万円以下の層では、医療費控除を受けたものの割合は5%前後にすぎないが、高所得層(1,000万円以上)では、約14%前後のものが医療費控除を受けている。

つぎに、所得と扶養親族数との関係をみると(表6参照)、扶養率の高いのは、民間給与所得者で課税最低限以下のものである。300~500万円

表 4 所得階層別1人当たり医療費控除額
(単位 万円)

所得階層	営業所得者	農業所得者	その他事業所得者	その他所得者	総数
50万円以下	2.1	3.0	3.3	7.5	3.7
70 "	4.7	4.1	7.8	6.6	5.7
100 "	7.8	5.5	5.8	7.4	7.3
150 "	6.0	10.7	11.8	13.0	9.7
200 "	10.6	10.7	11.7	11.6	11.1
300 "	20.7	12.0	17.3	19.4	19.4
400 "	22.6	16.5	15.6	17.8	19.2
500 "	21.3	17.9	18.3	24.1	23.5
700 "	20.7	14.3	24.7	24.5	24.0
1,000 "	30.9	30.8	41.6	25.8	27.5
2,000 "	31.8	27.3	41.0	31.8	33.2
3,000 "	38.5	—	35.8	45.4	43.1
5,000 "	62.5	—	47.0	49.4	49.1
5,000万円超	66.7	—	50.9	57.4	56.1

資料: 表1 Bを用いて算出。

注: これは「本人または扶養親族のために1年間に支払った医療費」から「5万円と総所得の5%とのいずれか少ない方の金額」を差引いた額をあらわす(所得階層別の平均値)。

表 5 自己負担医療費の所得弾力性の推定値

区 分	推 定 式	相 関 係 数
営 業 所 得 者	$\log y = 1.2641 + 0.5968 \log x$	$R = 0.8751$
農 業 所 得 者	$\log y = 0.9585 + 0.6412 \log x$	$R = 0.8821$
そ の 他 事 業 所 得 者	$\log y = 1.9305 + 0.5006 \log x$	$R = 0.7819$
そ の 他 所 得 者	$\log y = 2.3707 + 0.4396 \log x$	$R = 0.8710$
総 数	$\log y = 1.8521 + 0.5179 \log x$	$R = 0.8593$

資料: 表4および表1 Bを用いて算出。

注: 1) 所得階層別1人当たり医療費控除額を用いて推定 ($n=14$)。xは平均所得、yは1人当たり医療費控除額(自己負担医療費)。

2) Rはすべて1%水準で有意である。

表 6 所得階層別 100 人当り扶養親族数および老人扶養親族数

(単位 人)

民間給与所得者			申告所得者									
給与階層別	扶養親族数	うち老人扶養親族数	合計 所得階層	扶養親族数				うち老人扶養親族数				
				営業所得者	農業所得者	その他事業所得者	その他所得者	営業所得者	農業所得者	その他事業所得者	その他所得者	
納税者												
100万円以下	—	—	50万円以下	—	—	—	—	—	—	—	—	—
150 "	7	0	70 "	8	5	7	5	—	—	1	1	1
200 "	32	1	100 "	52	45	42	30	5	5	3	3	3
250 "	98	4	150 "	137	116	138	72	8	17	6	6	6
300 "	176	6	200 "	206	225	189	128	15	37	11	11	11
400 "	229	8	300 "	213	298	206	167	18	50	17	17	17
500 "	247	12	400 "	234	288	193	183	17	46	16	15	15
800 "	260	17	500 "	211	279	167	191	17	44	13	17	17
1,000 "	250	17	700 "	202	279	218	185	16	38	22	16	16
1,500 "	230	13	1,000 "	205	255	247	193	16	23	23	13	13
2,000 "	229	8	2,000 "	198	269	269	172	14	38	24	16	16
2,000 万円超	182	11	3,000 "	178	400	289	168	15	100	28	14	14
平均	120	5	5,000 "	194	400	288	163	20	—	26	13	13
			5,000 万円超	183	400	272	157	12	—	25	12	12
			平均	151	146	150	140	11	23	11	12	12
非納税者												
100万円以下	18	1										
150 "	186	13										
200 "	301	18										
250 "	367	23										
300 "	454	43										
400 "	540	72										
500万円以下	500	—										
平均	174	12										

資料：表1 A, Bを用いて算出。

注： 1) 当該所得階層の所得者100人当りの扶養親族数である。

2) ここでいう扶養親族とは配偶者およびその他の扶養親族（老人扶養親族を含む）である。

資料: 表 1 A, B を用いて算出。

注: 1) 当該所得階層の所得者 100 人当りの扶養親族数である。

2) ここでいう扶養親族とは配偶者およびその他の扶養親族 (老人扶養親族を含む) である。

の階層では、給与所得者は平均して 1 人当り 5 人の親族の扶養を負担している。ついで、農業所得者の高所得層も扶養率は高く、平均して 4 人の扶養親族をもっている。老人扶養親族の多いのも農業所得者であり、平均して農業所得者 4 人に 1 人は老人扶養親族を有している。農業所得者の老人扶養率は営業所得者やその他事業所得者 (自由職業者) のその約 2 倍である。民間給与所得者のうち、納税者の老人扶養率はきわめて低く、給与所得者 100 人当りの老人扶養親族数は 5 人にすぎない。

(2) 所得水準の測定——中位数

就業している障害者・老年者・寡婦の所得水準の状態を把握するために、所得分布の中位数をもとめると表 7 のようになる。これは 1 組の観測値において観測値を大きさの順に並べたとき、ちょ

うど中央にくる観測値である。中位数はあるカテゴリーの所得水準を測るばあいには、最頻値や平均よりも実測的な測度である。所得の中位数を用いると、たとえば全給与所得者の半数は少なくともこれ以上の所得を受け、残りの半数はたかだかこれ以下の所得を受けていることになるから、一般に、中位数を用いることによって所得水準の状態をかなりよく知ることができる。

民間給与所得者全体の所得の中位数は 217.3 万円であるが、寡婦の所得の中位数は 144 万円、老年者は 170 万円、障害者は 209 万円であり、これらは全体の中位数を下まわっている。寡婦の半数は 52 年 1 年間にたかだか 144 万円以下の所得しか得なかったことを示している。寡婦の所得の中位数は全体の中位数の 66% であり、低いことが注目される。それに対して、親族に障害者、老人、児童のいるものの所得分布の中位数は相対的に高

表7 所得分布の中位数

(単位 万円)

	民間給与 所得者	申告所得者					合 計
		営業所得者	農業所得者	その他事業 所得者	その他 所得者		
障 害 者	208.5	189.1	192.2	200.2	244.2		212.5
老 年 者	170.1	159.3	125.2	200.1	193.4		179.6
寡 婦	144.2	121.4	117.3	125.7	138.0		129.4
親族障害者のいるもの	275.2	189.1	199.5	344.5	294.0		269.8
老人扶養親族のいるもの	295.5	193.7	189.6	478.0	316.5		254.0
児童扶養親族のいるもの	297.9	188.8	194.6	298.5	347.8		218.7
医療費控除を申告したもの	—	178.7	148.6	230.0	378.6		233.7
総 数	217.3 a	151.4	132.4	156.5	259.7		189.9 b
	aに対する割合%	b に 対 す る 割 合 %					
障 害 者	96.0	99.6	101.2	105.4	128.6		111.9
老 年 者	78.3	83.9	65.9	105.4	101.8		94.6
寡 婦	66.4	63.9	61.8	66.2	72.7		68.1
親族障害者のいるもの	126.6	131.3	105.1	181.4	154.8		142.1
老人扶養親族のいるもの	136.0	102.0	99.8	251.7	166.7		133.8
児童扶養親族のいるもの	137.1	99.4	102.5	157.2	183.1		115.2
医療費控除を申告したもの	—	94.1	78.3	121.1	199.4		123.1
総 数	100.0	79.7	69.7	82.4	136.8		100.0

資料：付表3を用いて算出。

く、275～298万円を示している。

申告所得者全体の申告所得の中位数は189.9万円であるが、これより低いのは寡婦および老年者の中位数である。民間所得者と同様に、寡婦の所得分布は低所得層に片寄っており、その中位数は129万円（全体のの中位数の68%）である。また申告所得のある老年者の半数は179.6万円以下の所得しか得ておらず、とくに農業・営業所得者である老年者の所得が低い。それに対して、老人扶養親族のいるものの所得分布の中位数は254万円であり、平均に比べるとかなり高いといえる。そのなかでも、その他事業所得者（自由職業者）で老人扶養親族のいるものの半数以上が年収478万円以上であり、とりわけ高い中位数を示している。医療費控除を受けたものの分布の中位数は234万円である。

（3）所得水準の測定——平均値

次に、就業している障害者、老年者、寡婦および扶養親族のいるものの平均所得をもとめると表8のようになる。表7と表8を比較すると、全般に中位数よりも平均値の方が高い。大部分の所得はかなり低い、非常に高い所得のものが少人数

いるばあいには、平均は高い水準を示すことになる。たとえば、寡婦の所得は一般にかなり低いが、民間給与所得者で52年の年収が1,000～1,500万円の寡婦は500人いるし、また営業所得者や自由職業者で年収が3,000万円以上の寡婦も498人いる（これら高額所得のある寡婦でも、扶養親族または子がいるばあいには当然寡婦控除をうけられる）。したがって、前述のように、われわれのねらいとする、一般に所得水準が意味しているものを指示するということでは、平均よりも中位数の方がよいと考えられる。

昭和52年1年間を通じて勤務し、年末調整を行った給与所得者3,035万人の平均給与は247.5万円である。それに対して寡婦の平均給与は160万円であり、全体の平均給与の65%の給与しか得ていない。老年者の平均給与は218万円、障害者のそれは233万円であり、全体の平均給与水準を下廻っている。これに対して、老人の扶養親族がいる給与所得者の平均給与は339万円である。老人を扶養しているものの給与は全体の平均に比べてかなり高い。その他、親族に扶養児童および障害者のいるものの平均給与はそれぞれ332万円、308万円であり、いずれも平均に比べると高い。

表 8 平 均 所 得

(単位 万円)

	民間給与 所得者	申告所得者					合 計
		営業所得者	農業所得者	その他事業 所得者	その他 所得者		
障害者	233.4	217.4	204.3	452.0	379.1		313.7
老年者	217.8	182.3	146.8	285.9	257.2		234.2
寡婦	160.3	146.4	129.9	224.1	217.1		185.4
親族障害者のいるもの	307.7	288.1	215.8	814.3	452.8		409.8
老人扶養親族のいるもの	338.8	232.8	204.2	918.2	470.5		398.3
児童扶養親族のいるもの	331.7	231.1	211.8	826.3	499.4		394.3
医療費控除を申告したもの	—	220.5	170.9	644.4	498.3		406.6
総 数	247.5 a	186.8	150.8	480.8	405.0		318.9 b
	aに対する割合%	b に 対 す る 割 合 %					
障害者	94.3	68.2	64.1	141.7	118.9		98.4
老年者	88.0	57.2	46.0	89.6	80.7		73.4
寡婦	64.8	45.9	40.7	70.3	68.1		58.1
親族障害者のいるもの	124.3	90.3	67.7	255.3	142.0		128.5
老人扶養親族のいるもの	136.9	73.0	64.0	287.9	147.5		124.9
児童扶養親族のいるもの	134.0	72.5	66.4	259.1	156.6		123.6
医療費控除を申告したもの	—	69.1	53.6	202.0	156.2		127.5
総 数	100.0	58.7	47.4	151.0	127.2		100.0

資料：付表3を用いて算出。

他方、申告所得者（納税額のあるもの）の平均所得は318.9万円である。寡婦と老年者の平均所得は所得者の種類に関係なくいずれのばあいにも、申告所得者全体の平均よりも低い。とくに、平均所得の低いのは寡婦で農業所得者・営業所得者であるもの、および老年者で農業所得のあるものである。これらのグループの平均所得は年間130～150万円であり、いずれも全体の平均の40～46%にとどまっている。障害者の平均所得も一般に低い、その他事業所得者（主として弁護士、医師、芸能人、外交員などの自由職業者）のそれのように例外的に高い（年収814万円）ものもある。この傾向は老人扶養についてあてはまり、老人扶養親族のいるものの平均所得は営業・農業所得者については低い、その他事業所得者のそれは918万円であり、とりわけ高い。このように申告所得者の平均所得は所得者の種類によってかなりの格差を生じている。

IV 課税最低限以下のもの（非納税者）に関する分析

現行のシステムでは、課税最低限以下のものは、財政制度を媒介とした福祉給付の便益を十分また

は全く受けることができない。その実態を明らかにするために、本節では非納税者に関する分析を行ないたい。

課税水準以下のものに関する情報は国税庁「民間給与実態調査」を利用することにより得ることができる⁹⁾。民間給与所得者のうち非納税者の占める割合の推移は表9のようになる。昭和43年の28.4%をピークとして、この割合は低下傾向にあり、52年には13.9%を示している。障害者、老年者および寡婦それぞれについて非納税者割合をもとめると図4のようになり、寡婦および障害者の非納税者割合は減少傾向にある。

非納税者割合は所得レベルに依存するのみならず、税制における課税所得調整方法および社会保障制度における拠出の仕組みにも依存する。

(1) 平均収入に対する課税最低限の割合

昭和40年代以降の非納税者割合の下落傾向を説明する一つの方法として、家族規模の異なる世帯ごとに税負担の程度を測定してみよう。まず、

9) 国税庁の「申告所得税の実態」は申告所得税額のあるものを調査対象としており、所得金額があっても申告納税額のないものは調査対象から除かれている。

表 9 課税最低限以下の者の割合

(単位 万人)

	民間給与所得者 ①	非 納 税 者 ②	非納税者割合 $\frac{②}{①} \%$
38年	1,501.4	322.8	21.5
39	1,581.1	331.4	21.0
40	1,686.9	393.4	23.3
41	1,796.9	434.0	24.2
42	1,942.7	547.7	28.2
43	2,026.3	575.8	28.4
44	2,156.2	463.5	21.5
45	2,378.0	399.7	16.8
46	2,587.4	460.8	17.8
47	2,645.1	340.7	12.9
48	2,747.5	254.7	9.3
49	2,908.5	443.3	15.2
50	2,948.6	538.7	18.3
51	3,015.6	389.0	12.9
52	3,034.7	420.3	13.9

資料：国税庁「民間給与の実態」38～52年。

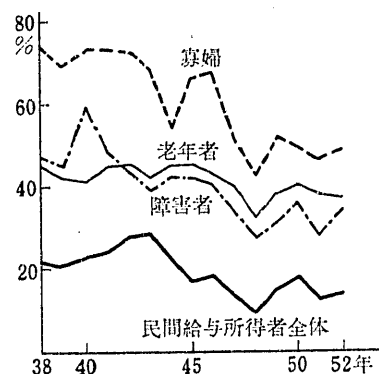
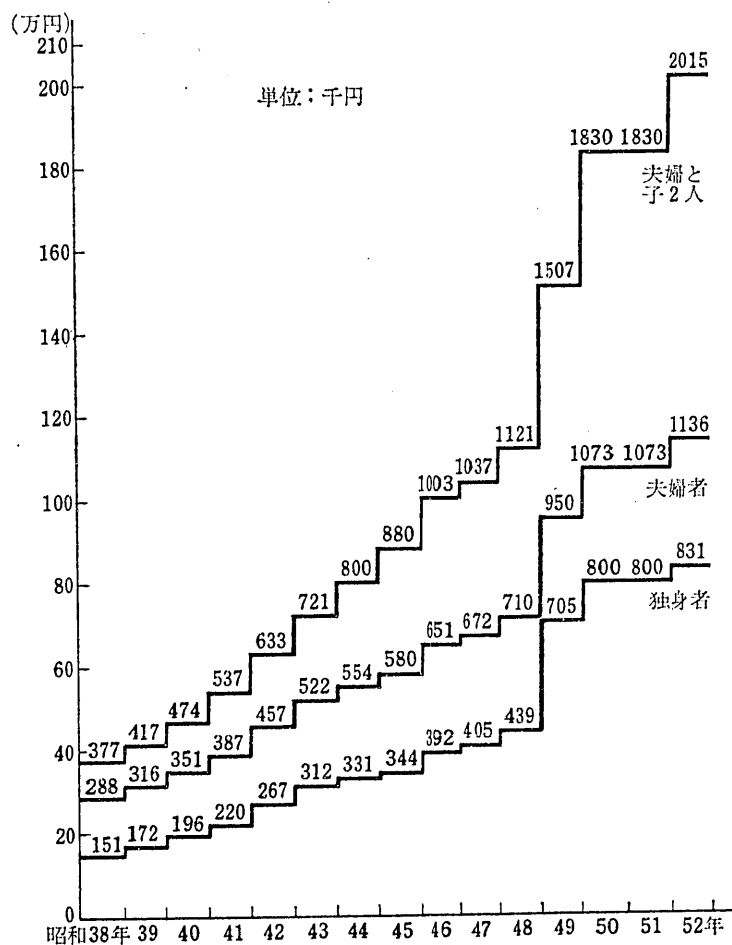


図 4 非納税者割合の推移

家族類型として独身者、夫婦者、および夫婦と子2人の世帯をとりあげ、それぞれについて平均収入に対する課税最低限の割合の時系列変化を測定する。給与所得者の課税最低限の推移は図5のようになる。この三つの家族類型について、給与所



資料の出所：大蔵省主税局

図 5 給与所得者の課税最低限の推移

得者の平均収入をもとめると表 10 のようになる。表 11、図 6 はこれらの資料をもとにして、平均収入に対する課税最低限の割合を計算した結果を示すものである。表 11 の指数は昭和 40 年における平均収入に対する課税最低限の割合を 100 と定

表 10 給与所得者の平均収入の推移
(単位 1,000 円)

	独身者	夫婦者	夫婦と子2人
38年	267	508	636
39	297	557	715
40	329	600	759
41	361	655	834
42	407	724	917
43	459	832	1,017
44	547	908	1,168
45	629	994	1,368
46	713	1,179	1,506
47	820	1,347	1,690
48	995	1,601	2,017
49	1,255	1,995	2,550
50	1,412	2,195	2,832
51	1,591	2,537	3,133
52	1,716	2,776	3,594

資料：国税庁「民間給与の実態」38～52年を用いて算出

注：1) ここでの夫婦とは、所得税法上配偶者控除の対象となったものを妻とするものである

2) 独身者とは、上記統計において、配偶者のない（納税者＋非納税者）で、扶養人員0のもの。夫婦者とは配偶者のある（納税者＋非納税者）で、扶養人員1人のもの。夫婦と子2人世帯とは、配偶者のある（納税者＋非納税者）で、扶養人員3人のもの。

めたばあいの各年の指数を示す。もし何年か後にそれが100以上に上昇すれば——たとえば昭和40年代前半に起っているように——これはもっと高い収入を得るまで税は支払わなくてよいことを意味する。逆に数字が100以下になると、これはより低いレベルの収入で税の支払いが始まることを意味する。昭和40年代の前半は、独身者、夫婦者、夫婦と子2人世帯いずれをとっても、この指数は

表 11 平均収入に対する課税最低限の割合（単位 %）

	独身者	夫婦者	夫婦と子2人	指数（40年=100）		
				独身者	夫婦者	夫婦と子2人
38年	56.8	56.8	59.2	95.1	97.0	94.9
39	58.2	56.7	58.4	97.4	97.0	93.5
40	58.8	58.5	62.5	100.0	100.0	100.0
41	61.0	59.2	64.4	102.2	101.2	103.1
42	65.8	63.2	69.1	110.1	108.0	110.6
43	68.1	62.8	71.0	114.0	107.3	113.6
44	60.6	61.1	68.6	101.4	104.4	109.8
45	54.8	58.4	64.4	91.7	99.9	103.1
46	55.0	55.3	66.6	92.0	94.5	106.7
47	49.5	50.0	61.4	82.8	85.4	98.3
48	44.2	44.4	55.6	74.0	75.9	89.0
49	56.2	47.6	59.1	94.0	81.4	94.6
50	56.7	48.9	64.6	94.8	83.6	103.5
51	50.3	42.3	58.4	84.1	72.3	93.5
52	48.4	40.9	56.1	81.0	69.9	89.8

資料：表 10、図 4 を用いて算出

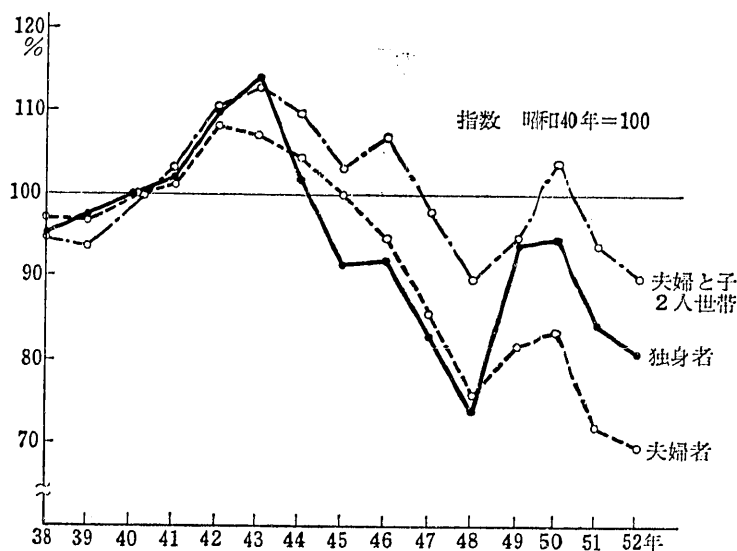


図 6 家族規模別、平均収入に対する課税最低限の割合の推移
(昭和 38—52 年) (指数 昭和 40 年=100)

100より高かったが、それ以後は低下傾向にある。昭和52年には、これら三類型のいずれにおいても、昭和40年の所得水準以下でも課税されている。とくに夫婦のみの世帯（夫のみ稼得者）では、昭和40年の所得水準の7割弱でも課税されている。独身者の税負担も重くなっている。課税最低限は昭和40年代前半に比べて、その後は下落傾向にある。給与所得者総数に占める課税最低限以下のものの割合が下落傾向にあるという表9の観測はこの指数の変化にも対応している。すなわち税制の控除構造の変化の影響をうけているといえる。

（2）所得階層別にみた税・社会保険料の負担割合

さらに、これら三つの家族類型について、所得階層別の税・社会保険料負担割合をもとめることにより、世帯ごとの負担の程度を測定してみよう。表12は、民間給与所得のある独身者、夫婦者および夫婦と子2人の世帯について、所得階層別・扶養人員別・配偶者の有無別に、平均給与、平均税額および平均社会保険料をもとめ、負担割合を計測したものである。所得階層別の（とくに低所得層の相対的位置をみるために）負担割合を調べることをねらいとしているので、表12は納税者

表12 家族類型別・所得階層別、税・社会保険料の負担割合
納税者+非納税者（昭和52年）

（単位 万円）

所得階層別	独身者		夫婦者		夫婦と子2人		負担割合(%)								
	税額	社会保険料	税額	社会保険料	税額	社会保険料	独身者			夫婦者			夫婦と子2人		
							税	社会保険料	税+社会保険料	税	社会保険料	税+社会保険料	税	社会保険料	税+社会保険料
100万円以下	0.9	4.8	—	5.8	—	7.5	1.1	6.3	7.4	—	7.5	7.5	—	9.3	9.3
150 "	3.5	7.7	0.7	8.3	—	9.3	2.8	6.1	8.9	0.6	6.4	7.0	—	7.1	7.1
200 "	6.4	10.0	3.1	11.5	0	12.1	3.7	5.8	9.5	1.7	6.5	8.2	0	6.7	6.7
250 "	9.9	13.3	6.3	14.8	0.9	15.4	4.5	6.0	10.5	2.8	6.6	9.4	0.4	6.8	7.2
300 "	13.7	15.5	10.0	17.1	3.7	18.0	5.0	5.7	10.7	3.7	6.2	9.9	1.3	6.6	7.9
400 "	20.3	18.6	16.4	21.7	8.9	21.7	6.0	5.5	11.5	4.8	6.3	11.1	2.6	6.3	8.9
500 "	33.3	22.5	27.4	25.4	18.8	26.4	7.5	5.1	12.6	6.2	5.7	11.9	4.3	5.9	10.2
800 "	62.0	26.7	52.1	30.0	40.0	30.3	9.9	4.3	14.2	8.6	4.9	13.5	6.7	5.0	11.7
1,000 "	126.7	26.1	111.4	31.9	95.1	31.8	14.2	2.9	17.1	12.6	3.6	16.2	10.9	3.6	14.5

資料：表1Aの資料を用いて算出

注：1) 税額および社会保険料は扶養人員別および配偶者の有無別に計算した

2) ここでいう夫婦は夫のみ稼得者のものである

3) 税・社会保険料の負担割合は平均給与に対する割合である

と非納税者を合計したものである。昭和40、45および52年の比較をするために図7に負担割合を示した（40年および45年の計測結果は付表4を参照）。

図7より明らかなように、独身者の税・社会保険料の負担割合は右上りのほぼ累進的な型を示しているが、夫婦者および夫婦と子2人世帯のそれは、低所得の負担割合が高いU型であり、逆進的な型を示している。この現象は所得税と社会保険料拠出の相違点から生じている。すなわち、第1に、所得税では免税部分の控除があるが、社会保険料には控除制度はないので、所得の低いレベルでは、社会保険料負担の方が所得税より重くなる。

表13 税・社会保険料の負担割合の推移（単位 %）

	第1四分位			第2四分位		
	独身者			独身者		
	40年	45年	52年	40年	45年	52年
税	0.8	1.7	2.8	1.6	3.0	3.7
社会保険料	4.4	4.6	6.1	4.4	5.1	5.8
税+社会保険料	5.2	6.3	8.9	6.0	8.1	9.5
	夫婦者			夫婦者		
	40年	45年	52年	40年	45年	52年
税	0.1	0.2	1.7	1.2	1.7	2.8
社会保険料	4.8	5.3	6.5	4.7	5.0	6.6
税+社会保険料	4.9	5.5	8.2	5.9	6.7	9.4
	夫婦と子2人			夫婦と子2人		
	40年	45年	52年	40年	45年	52年
税	0	0.1	0.4	1.1	2.1	2.6
社会保険料	4.1	5.0	6.8	4.8	5.5	6.3
税+社会保険料	4.1	5.1	7.2	5.9	7.6	8.9

資料：表12、付表4

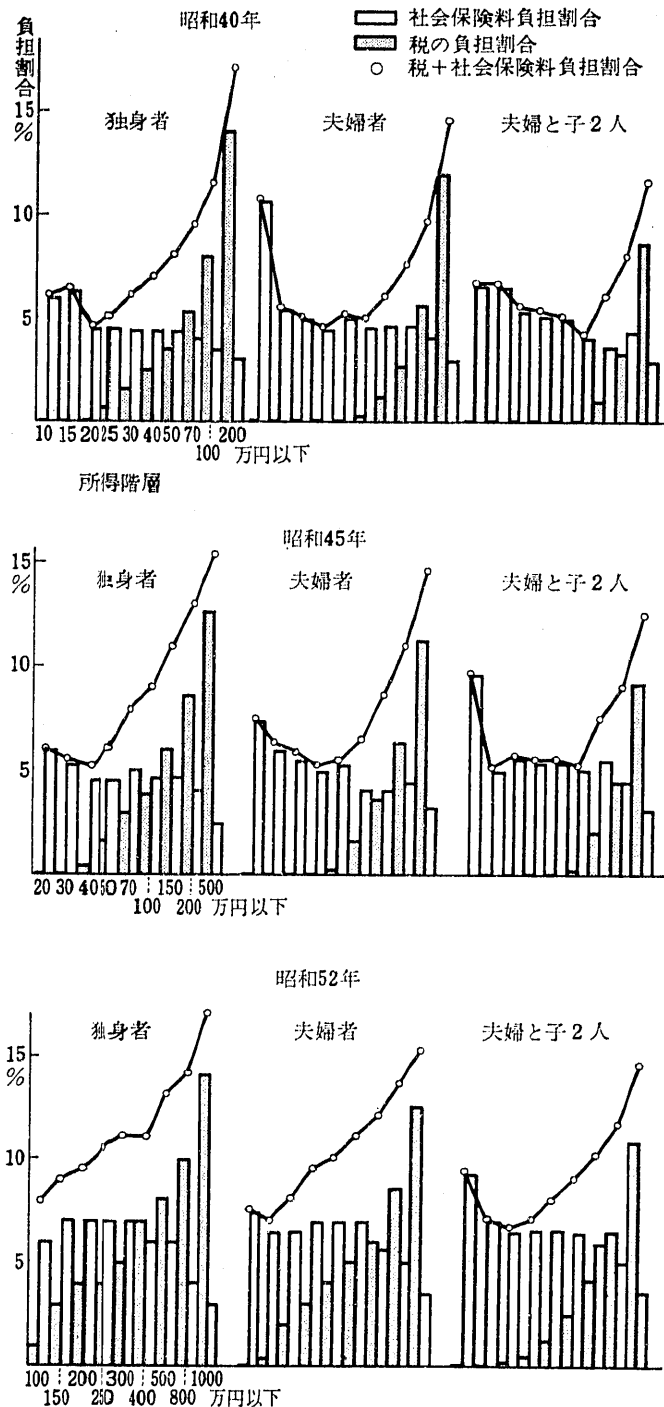


図7 所得階層別、税・社会保険料負担割合

第2に、社会保険料は常に個人ベースであり、結婚状態による区別はないということである。

いま、各年の給与所得者総数の分布の第1四分位と第2四分位に相当する所得者の負担割合を比較してみると表13のようになる。第1四分位、第2四分位いずれにおいても、税および社会保険料負担は40年に比べて52年には増加している。

低所得層では、独身者および夫婦者の税負担が重くなっている。

(3) 障害者・老年者・寡婦等の非納税者割合

昭和52年の民間給与所得者のうち、障害者、老年者および寡婦等で課税最低限以下のものは表14のようになる。これは税制を通して支給さ

表 14 所得控除別, 非納税者数 (昭和 52 年)

	納税者+非 納税者①	非納税者②	② ① %
障害者	298, 168	102, 140	34. 3
老年者	692, 074	253, 920	36. 7
寡婦	456, 930	221, 520	48. 5
親族障害者	219, 092	82, 600	37. 7
老人扶養親族	1, 830, 556	508, 490	27. 8
児童扶養親族	22, 636, 441	4, 622, 419	20. 0
民間給与所得者総数	30, 347, 130	4, 203, 030	13. 9

資料: 表 12 に同じ

注: 1) 民間給与所得者のみに関するデータである

2) 扶養親族関係は給与所得者の扶養親族数をあらわす

れる福祉給付を十分または全く受けられなかったと想定されるものを示している。給与所得のある寡婦のうち約 49% は課税水準以下である。給与所得のある老年者のうち約 37%, 障害者のうち 34% は課税水準以下である。また, 親族に 70 歳以上の老人がいて, 扶養の必要のある給与所得者のうち約 28% は課税水準以下である。扶養児童のいる給与所得者のうち 20% は課税水準以下である。給与所得者総数に占める非納税者割合は 13. 9% であるから, 以上のような財政福祉給付の対象となるような寡婦, 老年者, 障害者等の非納税者割合は相対的にかなり高いといえる。

課税水準以下のものが税制における各種の人的控除を利用できるか否かを昭和 52 年の一つのモデルを示すことにより検討してみよう。現行の税制のもとでは,

$$T_t^y = \begin{cases} k(y-D)-TC & y > D \text{ のとき} \\ 0 & y \leq D \text{ のとき} \end{cases}$$

である。

 T_t^y : 税額, y : 課税所得, k : 税率, D : 控除額, TC : 税額控除

所得を稼得し, 確保し, 維持するための出費として認められている控除額 D は次のようになる。

$$D = d + 29n + 35a + 23h + r + m$$

 d : 基礎控除, n : 扶養親族数 (70 歳未満), a : 扶養親族数 (70 歳以上), h : 障害者・老年者・寡婦控除適用者数, r : 社会保険料・生保・損保保険料控除, m : 医療費控除

財政福祉給付 TA は老人・児童扶養控除 TA_f , 障害者・老年者・寡婦控除 TA_h , および医療費控除 TA_m からなるとする。($TA = TA_f + TA_h +$

 TA_m)

いま $d + 29 + r = D'$ とおくと, 現行システムでは

$$TA > 0 \quad y > D' \text{ のとき}^{10)}$$

$$TA = 0 \quad y \leq D' \text{ のとき}$$

また $TA > 0$ のとき, TA_f , TA_h および TA_m の便益を受けることができたか否かは,

$$y > D' + TA_f \text{ のとき,}$$

$$TA_f > 0, TA_h > 0, TA_m > 0$$

$y \leq D' + TA_f$ のとき, TA_f は全く意味をもたないか, または一部利用できるが, $TA_h = 0$, $TA_m = 0$ 。

非納税者の所得階層別分布に上記のプロセスをあてはめて, 非納税者が諸控除を利用できるか否かを検討すると表 16 のようになる。社会保険料等の控除額および扶養親族数については, 各所得階層別の平均値を用いた (付表 5 参照)。

非納税者で老人・児童扶養控除および障害者・老年者・寡婦控除を利用できるのは, 所得が 400~500 万円の階層のもののみである。400 万円以下の階層では, 障害者・老年者控除は全く利用できず, 老人・児童扶養控除および寡婦控除も一部しか利用できない。しかも, 400~500 万円の階層に属すものは, 非納税者総数 420 万 3, 030 人中 20 人にすぎず, 残りはすべて 400 万円以下である。したがって, 非納税者のほとんどが障害者・老年者控除は全然受けられないし, もし老人や児童等の扶養親族がいても, 扶養控除はほんの一部しか価値をもたないし, 寡婦控除も一部しか利用できない。これら低所得層の税率は低いので, 財政福祉給付の価値はプラスのばあいでもきわめて小さいといえる。なお, 400 万円以下の層では, 表 16 の ⑧ 欄がすべてマイナスになっているので, 医療費控除の要件を充たしていても, 医療費控除は全然利用できず, 意味をもたない。

V 財政福祉給付の計測

(1) 財政福祉給付の価値の計測

累進課税方式のもとでは, 税制上の各種の所得

- 10) 課税所得から, 基礎控除, 配偶者控除および生保・損保等保険料控除を差引いた値が正ならば, 財政福祉給付を利用できるという意味である。

表 15 財政福祉給付の価値の計測——所得税・住民税

(単位 億円)

	所得税										住民税	合 計
	民間給与 所得者	申告所得者					国 家 公務員	地 方 公務員	公 社 員 職 員	合 計		
		営 業 所得者	農 業 所得者	その他事 業所得者	その他 所得者	小 計						
障 害 者 控 除	50.55	16.93	3.27	3.06	12.46	35.72	2.64	6.41	1.63	113.72	51.40	165.12
老 年 者 控 除	118.61	51.24	6.17	10.16	57.61	125.17	1.26	2.42	3.62	251.08	142.10	393.18
寡 婦 控 除	59.36	15.12	2.21	2.42	12.05	31.80	1.96	5.29	1.33	99.74	46.91	146.65
親族障害者控除	37.98	6.07	1.85	2.10	6.75	16.77	2.31	5.24	1.59	47.12	33.40	80.52
老人扶養控除	582.57	89.81	25.61	36.71	69.11	221.24	34.80	75.83	23.65	938.09	367.72	1,305.81
児童扶養控除	6,750.56	767.58	85.43	238.71	390.06	1,481.78	285.03	737.05	193.67	9,448.09	4,186.68	13,634.77
医 療 費 控 除	—	23.88	2.27	15.48	101.55	143.18	—	—	—	143.18	74.25	217.43
合 計	7,599.63	970.63	126.81	308.64	649.59	2,055.66	328.00	832.24	225.49	11,041.02	4,902.46	15,943.48

控除の価値は所得の水準によって異なる。つぎに、所得控除制度によって減額された税額を所得税と住民税両者について計測してみよう。計測に用いたデータはすべて昭和 52 年に関するものである。税額の推計は次の方法で行なった。

(i) 民間給与所得者および申告所得者¹¹⁾について、財政福祉給付受給者の所得分布をもとにして、各所得階層別の 1 人当り平均税額を計算し、それに対応する平均税率をもとめる。すなわち、ここでは納税者をとりあげる。

(ii) 各種の所得控除制度により控除される税額を所得階層別にもとめる。

$$\alpha \begin{bmatrix} r_1 \\ r_2 \\ \vdots \\ r_n \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} \alpha r_1 \\ \alpha r_2 \\ \vdots \\ \alpha r_n \end{bmatrix} = t_i$$

α : 所得控除額

r_i : 第 i 所得階層の平均税率

t_i : 所得控除により減額された所得階層別 1 人当り税額

(iii) t_i に所得階層別の所得控除適用者数を適用し、控除される総税額をもとめる。

$$\sum_{i=1}^n t_i N_i = TA$$

N_i : 所得階層別財政福祉給付適用者数

TA : 財政福祉制度により減額された総税額

(iv) 道府県民税・市町村民税についても同様の推計を行なう。

(v) 上記の推計を官公庁給与所得者についても行なう (参考のため国家公務員の所得分布を付表 5 に示した)。

表 15 は財政福祉給付の価値の推計結果を示したものである。適用者数の多い児童扶養控除および老人扶養控除により減額された税額がもっとも多額に及んでいる。所得税のみで、前者は約 9,500 億円、後者は 940 億円にのぼっている。老年者控除および障害者控除がそれにつづき、医療費控除による税額の軽減額は約 143 億円の価値を示している。所得税と住民税を合計すると、7 種類の所得控除の実施による税の軽減額は約 1 兆 6,000 億円である。

(2) 低所得のため、十分にあるいは全く財政福祉給付を受けられなかったものの逸失給付の価値の計測

財政福祉給付の受給要件を充たしているが課税水準以下であるため、potential benefit を得られなかったと想定される非納税者の数は表 14 に示したとおりである。

それでは、課税最低限以下であるため、十分にあるいは全く財政福祉給付を受けられなかったものの逸失給付の価値はどのくらいであろうか。上記と同様の推計方法により、非納税者の逸失給付を推計すると表 17 のようになる。

課税水準以下の世帯に属する児童数は民間給与所得者に限定しても約 462 万人も存在し (表 14 参照)、絶対数において他の所得控除の適用者をは

11) 申告所得者には、民間給与所得者で申告納税額のあるものも含まれているので、両統計の重複部分を除去するために、次の方法を用いた。すなわち「申告所得税の実態」における「その他所得者」の中から給与所得者を除いた。

表 16 非納税者が諸控除を利用できるか否か

(単位 万円)

	給与所得者 数 人	平均課税 基 礎 所得控除	配偶者 基礎 控除	社保・生 保・損保 控除	扶養 控除*		諸控除を利用できるか否か					
							扶 養 控 除	障害者・老 年者控除	寡 婦 控 除	医療費 控 除		
	①	②	③	④	⑤	⑥=②-③ -④-⑤	⑦	⑧=⑥-⑦				
100 万円以下	1,907,400	18.1	29	0	9.7	- 20.6	0	- 20.6	×	×	△	×
150 "	671,020	75.0	29	29	13.5	3.5	29	- 25.5	△	×	△	×
200 "	767,540	107.9	29	29	17.4	32.5	58	- 25.5	△	×	△	×
250 "	600,280	139.3	29	29	20.7	60.6	87	- 26.4	△	×	△	×
300 "	209,970	173.6	29	29	24.0	91.6	116	- 24.4	△	×	△	×
400 "	46,800	213.5	29	29	26.8	128.7	151	- 22.3	△	×	△	×
500 "	20	287.0	29	29	30.0	199.0	116	83.0	○	○	△	○

資料：国税庁「民間給与の実態」52年分を用いて算出。付表5参照

注：1) 社保等の保険料控除および扶養親族数については、各所得階層の平均値（付表5）を用いた

2) *印は配偶者を除く

3) ただし、寡婦のばあいは配偶者控除はないので、その分修正した

4) ×-要件を満たしていても所得控除を利用できない、△-税額の減少に一部役立つ、○-利用できる

表 17 非納税者の逸失給付額の推定（昭和52年）
(単位 億円)

種 類 別	逸 失 給 付 額
障 害 者 控 除	23.49
老 年 者 控 除	58.40
寡 婦 控 除	50.95
親 族 障 害 者 控 除	19.00
老 人 扶 養 控 除	177.97
児 童 扶 養 控 除	1,305.26
医 療 費 控 除	37.15
合 計	1,672.22

資料：表1Aを用いて算出

注：1) 非納税者の実態は民間給与所得者についてしか明らかでないものでこれは民間給与所得者のみについての推計額である

2) 非納税者の中には、財政福祉給付を全く受けられなかったもの以外に、それを十分受けられなかったものも含まれているので、この逸失給付額は若干過大推定といえよう

3) 医療費控除の逸失給付は納税者の所得階層別医療費控除適用割合および1人当たり平均控除額を非納税者に適用して推計した

るかにしのぐので、逸失給付額も児童扶養控除に関するものが約1,305億円と圧倒的に多額である。課税水準以下の世帯に属する老人扶養親族数は約51万人存在するので、その逸失給付額は児童扶養控除について多く、約178億円である。寡婦の非納税者割合がとりわけ高いことはすでに述べたが、寡婦の逸失給付は約51億円であり、低所得であるため失われた給付額が大きいことを示している。老年者、障害者控除に関する逸失給付額はそれぞれ58億円、42億円である。表16から明らかのように、非納税者のほとんどが医療費控除を利用

できない。その逸失給付は約37億円である。結局、これら7種類の所得控除について、総額1,672億円の potential benefit が失われたことになる。

VI 税制変更の福祉給付に及ぼす効果

就業している寡婦、老年者、障害者等は相対的に低所得層に属するものが多いこと、および所得控除制度は高所得層に大きい援助を与えることはすでに検討してきたが、ここで、若干制度を変えることにより、すべてのものに対してより平等な給付システムを可能にするケースを考えてみよう。

ケースaは、国への予算の影響という観点からはほとんど差異のない方法で、財政福祉給付を所得控除から税額控除に変えることである。すなわち、財源は現行システムと同額として、給付の要件を満たしたのものには、すべて一定額の税額控除を与える方式を採用するばあいである。しかも、課税最低限以下のものに対しては、負の所得税として財政福祉給付を支給する。

ケースbは、財政福祉給付を所得控除から税額控除に変えるが、そのばあい、財源は非納税者の逸失給付額と現行の財政福祉給付額をあわせて考えるばあいである。このケースも課税最低限以下のものに対しては負の所得税として財政福祉給付を支給する。

ケースcは、現行システムどおりの所得控除制

[illegible]

なわち財政福祉給付適用者の所得分布は低い方へ片寄る傾向にあること、および税率は累進的であることに依存している。とくに、老年者控除は第1五分位では0であるが第5五分位では1人平均31,439円の税額軽減になる。寡婦についても、最下位グループではわずか111円であるが、もっとも所得の高いグループでは22,966円で、その価値は207倍である。また老人を扶養する必要のあるものについても、第1五分位では扶養控除の価値は9,781円であるが、第5五分位では61,827円であり、かなりの差がある。医療費控除はそれ以外の控除のように所得控除額が一定しているのではなく、実際の医療支出額に関係するので、その差異が当然この表の値にも影響してくる。1人当たり平均控除額は第1五分位では8.1万円、第2五分位では10.7万円、第3五分位では18.4万円、第4五分位では20.5万円、第5五分位では29.8万円であり、すでにみたように所得に比例して医療費控除の申告額も高くなっている。それに累進税率の相乗作用が加わるので、所得の低いグループの2,329円に対して、所得のもっとも高いグループでは所得税が73,117円軽減されたことを示している。

ところで、表18は制度を若干修正することにより、所得再分配のパターンをかなり変更することが可能なことを示している。すなわち、もっとも控え目なケースaを採用しても、老年者控除を除く他のすべての控除において、第3五分位まで（すなわち全体の60%のもの）の給付額が増額される。ケースbおよびケースcを採用したばあい

には、ここでとりあげた7種類すべての控除において、第4五分位まで（すなわち80%のもの）の給付額が改善されることになる。当然のことながら、いずれのばあいにも、もっとも所得の低いグループの給付の改善額がきわめて大きい。とくに、医療費控除については、自己負担医療費に比例した税額控除（ケースaまたはb）にした方が現行システムよりもはるかに公平である。

しかも、このような制度の改正は実行不可能なものではないことは近年の国際動向が示している。1974年以来、OECD諸国では、財政福祉給付を支給する方法としては、定額の所得控除よりもむしろ税額控除（あるいはさらにすすんで現金給付）を重視する傾向がでてきている¹²⁾。オーストラリアでは、最近、配偶者控除および児童扶養控除をすべて税額控除に置き変えたが、さらに後者については現金給付を支給する方式に改正した。ニュージーランドでも税額控除を新たに採用したし、またイタリアでは、基礎・配偶者・児童扶養控除等の税額控除の価値を引き上げた。西ドイツでも、当初、児童扶養控除を税額控除に置き換えることを提案していたが、行政上の理由を考慮して、現金給付に置き換える方が望ましいと考えられ、1975年に実施された。カナダでも、児童に対する扶養控除（所得控除）から現金給付の方へ重点が移されつつある。その他、イスラエル、イギリスおよびオランダ等でも、最近、児童扶養控除（所得控除）と児童手当を統合して、税額控除または現金給付に変えるという税制の改正が行なわれた。

12) 拙稿「諸外国における児童手当制度の現状」『世界の労働』1979年3月号および「高齢化社会の到来に備えて—児童手当問題」『週刊社会保障』1977年11月7日号参照。

付表 1 財 政 福 祉 給 付 の 種 類

種 類	控 除 の 対 象 と な る も の	昭和52年度の控除額
障 害 者 控 除 (所法 79)	「障害者」……本人またはその控除対象配偶者もしくは扶養親族で次のいずれかに該当するもの。精神薄弱者、身体障害者、戦傷病者、被爆者医療をうけているもの等 「特別障害者」……このうち障害の程度が重度のもの	23 万円 31 万円
老 年 者 控 除 (所法 80)	「老年者」……その年 12 月 31 日において年齢 65 歳以上のもので、「総所得金額+退職所得金額」が一定額 (52 年は 1,000 万円) 以下であるもの	23 万円
寡 婦 控 除 (所法 81)	「寡婦」……その年 12 月 31 日を基準にして、次のもので、老年者に該当しないもの (イ) 夫と死別または離別した後、再婚していないものまたは夫が生死不明のもので、扶養親族または所得一定額以下の生計を一にする子のあるもの (ロ) 夫と死別後再婚していないもの、または夫が生死不明のもので、所得が一定額 (52 年は 300 万円) 以下のもの	23 万円
老人扶養控除 (所法 84)	「老人扶養親族」……所得者の扶養親族のうち、年齢が 70 歳以上で障害者に該当しないもの (障害者に該当する扶養親族は、この老人扶養控除を受けられないが、通常の扶養控除と障害者控除または特別障害者控除が受けられる) 「同居老親等」……老人扶養親族で受給者または受給者の配偶者のいずれかと同居を常況としている受給者または受給者の配偶者の直系尊属をいう	35 万円 40 万円
(児童)扶養控除 (所法 84)	「(児童)扶養控除」……所得者と生計を一にする子ならびに児童福祉法の規定により里親に委託された児童で、所得がないものまたは一定以下のもの	29 万円
医 療 費 控 除 (所法 73)	「医療費の金額」……自己または生計を一にする配偶者その他の親族のために支払った医療費(保険金などで補てんされる金額を除く)。治療費、医薬品の購入費のほか、療養上の世話を受けるための費用、あんま、はり、きゅう等の費用も含まれる	医療費の金額が合計所得額の 5%相当額と 5 万円とのいずれか低い金額を超過するばあいのその超過額 (最高 200 万円)

資料:「税額表の手引」52年度版 税務研究会出版局

付表 2 各 種 控 除 額 の 推 移

(単位 円)

	障害者・老年者・寡婦控除	配偶者控除	扶 養 控 除
昭和 38 年	6,000 (税額控除)		15歳以上 50,000 15歳未満 33,750
39	6,000 (")	108,800	15歳以上 50,000 13~15歳 46,300 13歳未満 38,800
40	6,000 (")	117,500	13歳以上 57,500 13歳未満 47,500
41	6,000 (")	127,500	13歳以上 60,000 13歳未満 57,500
42	7,000 (所得控除)	145,000	80,000
43	77,500 (")	157,500	77,500
44	87,500 (")	167,500	95,000
45	97,500 (")	177,500	115,000
46	115,000 (")	195,000	135,000
47	120,000 (")	200,000	140,000
48	127,500 (")	207,500	155,000
49	152,500 (")	232,500	220,000
50	200,000 (")	260,000	260,000
51	200,000 (")	260,000	260,000
52	230,000 (")	290,000	290,000
53	230,000 (")	290,000	290,000
54	230,000 (")	290,000	290,000

付表 3 所得階層別、財政福祉給付受給資格者数・構成比（昭和52年）
（単位 100人）

所得階層	障害者控除		老年者控除		寡婦控除		親族障害者控除		老人扶養控除		児童扶養控除		給与所得者総数	
	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%
100万円以下	260	8.7	1,431	20.7	903	19.8	47	2.2	238	1.3	1,785	0.8	28,097	9.3
150 "	510	17.1	1,524	22.0	1,562	34.2	137	6.3	1,009	5.5	8,035	3.6	48,795	16.1
200 "	630	21.1	1,259	18.2	1,133	24.8	299	13.7	2,060	11.3	21,746	9.6	56,871	18.7
250 "	535	18.0	739	10.7	457	10.0	426	19.5	3,047	16.6	38,683	17.1	51,835	17.1
300 "	393	13.2	500	7.2	272	6.0	369	16.8	3,080	16.8	44,905	19.8	40,191	13.2
400 "	407	13.7	628	9.1	175	3.8	469	21.4	3,924	21.4	60,589	26.8	43,540	14.4
500 "	109	3.6	377	5.5	33	0.7	216	9.9	2,141	11.7	25,522	11.3	17,412	5.7
800 "	124	4.2	375	5.4	30	0.7	198	9.0	2,354	12.9	20,802	9.2	13,660	4.5
1,000 "	7	0.3	66	1.0	—	—	21	1.0	300	1.6	2,654	1.2	1,813	0.6
1,500 "	6	0.2	23	0.3	5	0.1	6	0.3	134	0.7	1,413	0.6	1,033	0.3
2,000 "	—	—	—	—	—	—	2	0.1	12	0.1	218	0.1	152	0.1
2,000万円超	0	0	—	—	—	—	1	0	8	0	75	0	71	0
合計	2,982	100	6,921	100	4,569	100	2,191	100	18,306	100	226,364	100	303,471	100

申告所得者	障害者控除		老年者控除		寡婦控除		特別障害者控除		老人扶養控除		児童扶養控除		医療費控除		申告所得者総数	
	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%	人数	%
50万円以下	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	47	1.1	1,496	3.0
70 "	12	0.7	400	5.7	131	8.4	2	0.4	7	0.1	82	0.2	95	2.3	2,372	4.7
100 "	81	4.7	847	12.0	352	22.5	14	2.6	197	3.1	980	2.0	271	6.6	4,916	9.7
150 "	337	19.7	1,503	21.3	508	32.5	66	12.0	775	12.4	7,187	14.8	631	15.3	9,864	19.5
200 "	369	21.6	1,322	18.7	240	15.3	85	15.4	1,201	19.2	9,868	20.3	706	17.1	8,286	16.4
300 "	447	26.2	1,502	21.3	196	12.5	156	28.2	1,762	28.1	12,160	25.0	926	22.5	9,379	18.6
400 "	158	9.3	574	8.1	39	2.5	85	15.3	747	11.9	6,261	12.9	391	9.5	4,660	9.2
500 "	78	4.6	303	4.3	28	1.8	49	8.9	460	7.4	3,439	7.1	251	6.1	2,648	5.2
700 "	112	6.6	376	5.3	32	2.0	35	6.4	431	6.9	3,291	6.8	275	6.7	2,658	5.3
1,000 "	61	3.5	237	3.4	19	1.2	23	4.2	275	4.4	2,476	5.1	204	5.0	1,890	3.7
2,000 "	39	2.3	—	—	15	0.9	27	4.9	300	4.8	2,076	4.3	239	5.8	1,724	3.4
3,000 "	10	0.6	—	—	4	0.2	7	1.3	66	1.1	490	1.0	52	1.3	376	0.8
5,000 "	3	0.2	—	—	1	0.1	2	0.4	30	0.5	236	0.5	24	0.6	170	0.3
5,000万円超	1	0.1	—	—	0	0	1	0.2	11	0.2	87	0.2	9	0.2	63	0.1
合計	1,709	100	7,065	100	1,565	100	555	100	6,262	100	48,633	100	4,123	100	50,502	100

資料：国税庁「税務統計から見た民間給与の実態」「税務統計から見た申告所得税の実態」52年分

注：1) 老人扶養控除の人数は老人扶養親族数，児童扶養控除の人数は児童扶養親族数である

2) 扶養親族のうち児童数は政管・組合健保の被保険者実態調査の扶養親族中子の占める割合を用いて算出した

付表 4 家族類型別・所得階層別、税・社会保険料負担割合
昭和 40 年、昭和 45 年

(単位 100 円, %)

	所得階層別	独身者		夫婦者		夫婦と子2人		負担割合 (%)								
		税額	社会 保険料	税額	社会 保険料	税額	社会 保険料	独身者			夫婦者			夫婦と子2人		
								税	社会 保険料	税+社 保	税	社会 保険料	税+社 保	税	社会 保険料	税+社 保
昭和40年	10 万円以下	—	43	—	73	—	226	—	5.9	5.9	—	10.7	10.7	—	40.6	40.6
	15 "	0	83	—	73	—	85	0	6.3	6.3	—	5.6	5.6	—	6.5	6.5
	20 "	0	80	—	93	—	115	0	4.5	4.5	—	5.1	5.1	—	6.4	6.4
	25 "	17	99	0	106	—	123	0.8	4.4	5.2	0	4.5	4.5	—	5.4	5.4
	30 "	44	120	0	133	—	144	1.6	4.4	6.0	0	4.9	4.9	—	5.2	5.2
	40 "	87	151	5	166	—	175	2.5	4.3	6.8	0.1	4.8	4.9	—	4.9	4.9
	50 "	159	187	53	212	1	190	3.6	4.2	7.8	1.2	4.7	5.9	0	4.1	4.1
	70 "	315	237	165	271	67	282	5.4	4.1	9.4	2.8	4.7	7.5	1.1	4.8	5.9
	100 "	669	296	468	334	271	351	8.0	3.6	11.6	5.7	4.1	9.8	3.3	4.3	7.7
	200 "	1,721	364	1,578	374	1,163	390	14.1	3.0	17.1	11.9	2.8	14.8	8.8	2.9	11.7
昭和45年	500 "	7,285	321	6,373	368	5,154	261	25.5	1.1	26.6	22.4	1.3	23.7	19.0	1.0	19.9
	20 万円以下	—	100	—	98	—	133	—	6.3	6.3	—	7.5	7.5	—	9.6	9.6
	30 "	—	136	—	160	—	130	—	5.3	5.3	—	6.2	6.2	—	4.9	4.9
	40 "	15	170	—	197	—	202	0.4	4.8	5.2	—	5.7	5.7	—	5.7	5.7
	50 "	75	208	—	232	—	249	1.7	4.6	6.3	—	5.0	5.0	—	5.4	5.4
	70 "	180	299	10	319	—	338	3.0	5.1	8.1	0.2	5.3	5.5	—	5.5	5.5
	100 "	350	387	149	431	7	433	4.3	4.7	9.0	1.7	5.0	6.7	0.1	5.0	5.1
	150 "	701	558	438	589	257	669	6.0	4.8	10.8	3.7	5.0	8.7	2.1	5.5	7.6
	200 "	1,423	670	1,063	747	766	760	8.7	4.1	12.8	6.3	4.4	10.7	4.6	4.6	9.2
	500 "	3,439	755	2,661	774	2,454	850	12.7	2.8	15.5	11.2	3.3	14.5	9.2	3.2	12.4

資料：国税庁「民間給与の実態」昭和40年分、45年分を用いて算出

注：表12の注に同じ

付表 5 国家公務員の所得階層別分布 (昭和 52 年)

所得階層	人数	構成比 %
100 万円以下	0 人	0
150 "	18,340	3.7
200 "	73,558	14.8
250 "	75,560	15.2
300 "	71,809	14.4
400 "	147,543	29.7
500 "	80,895	16.3
800 "	29,267	5.9
1,000 "	741	0.1
1,000 万円超	560	0.1
合計	498,273	100

資料：人事院給与局「国家公務員給与等実態調査」昭和52年を用いて算出

注：公務員の適用俸給表別、等級別、号俸別人員分布より算出

付表 6 給与・扶養親族数・社会保険料支払額等の所得階層別の
 の平均値(昭和 52 年) (非納税者分)

所得階層	給与 万円	配偶者数 人	扶養親族 数 人	うち老人 扶養親族 人	社会保険料 万円	生命保険 万円	損害保険 万円	給与所得 控除 万円
100 万円以下	68.1	0.1	0.1	0	4.9	3.7	1.1	50.0
150 "	125.0	0.6	1.3	0.1	8.7	4.0	0.8	50.0
200 "	175.6	0.8	2.2	0.2	12.2	4.4	0.8	67.7
250 "	220.4	0.9	2.8	0.2	15.4	4.6	0.7	81.1
300 "	269.6	0.9	3.6	0.4	18.7	4.5	0.8	96.0
400 "	323.2	0.9	4.5	0.7	21.6	4.6	0.6	109.7
500 "	415.0	1.0	4.0	—	30.0	0	—	128.0

資料: 表 1A に同じ