



「負の所得税」論争について

小 山 路 男

I はじめに

1964年「貧困への戦い」が正式に大統領によって宣言されて以来、アメリカの学者、政治家、実務家たちの公的扶助や社会福祉に関する関心は一段と活発になってきているようである。老齢、母子、児童、身心障害者のように本来の社会的弱者の保護については、従来から社会福祉の研究が進められていたし、ケース・ワークなどの技術論についても、アメリカの研究はすぐれた特色をもっている。だが、現在の最大の問題は、労働力をもちながら貧困である者、すなわち有能貧民の処遇にあるといえよう。アメリカのようにオートメーションが進んでいる国では、教育や技術の水準が低い者は貧困階層に落ちざるをえな

い。加えて、技術革新にもとづく産業立地の変動は特定の貧困地域をつくり出している。さらにまた、この国特有の黒人労働者問題がこれと大きく絡まっている。繁栄の持続が貧困の集積を生み出し、有能貧民の状態を改良しなければ、その社会的経済的矛盾は深刻化せざるをえない。「貧困への戦い」の背後にあるのが、以上のような共通の認識であることは、いうまでもないであろう。

貧困対策の中心が最低限所得の保障にあることはもとよりであるが、それが受給者の自立更生を容易にし、真の意味での問題解決に役立つのかどうか、役立つとすればどのような条件が必要か。あるいは、一定の所得水準

の保障が受給者のインセンティブとどうかかわりあうのか。これは従来からの公的扶助論における中心課題であるが、アメリカの研究者たちは改めてこの問題を考えなおす必要に直面している。貧困の絶滅のためには、公的扶助の適用範囲の拡大と給付水準の改善が必要であるが、それが現在の条件の下で効果をもつためには、従来の方法の反省が求められているのである。

以上のような、いわば伝統的アプローチに対して、経済学者や一部の行政者たちは「負の所得税」あるいは「マイナスの所得税」という構想に関心を示している。以下で紹介したいのは、この Negative Income Tax の提案と、それをめぐる批判の論点についてである。

ことわっておきたいのは、この種の提案は

アメリカでは目新しいのではあるが、イギリスでは、すでにかなり以前から議論されていたことである。わが国にもすでに紹介されているのは Rhys-Williams の提案(最初発表されたのは1943年), A. T. Peacock の提言(1952年), その他 Rhys-Williams 提案をめぐる J. Meade や S. P. Chambers の提案, さらに自由党の見解などがある。アメリカ

の論者たちがこれら提案の内容をふまえた上で、その議論を展開していることは注意したい。ことからは、一部の論者のたんなる思いつきに止るのではないのである。もっとも Negative Income Tax の言葉は新しいし、最近のアメリカの問題と10年以上前のイギリスのそれとは、同一視できないことも当然である。

は、貧困者は相対的に重い間接税を負担しているし、社会保険料も支払っている。このように租税制度は低所得水準に逆進的に作用しているから、貧困者を逆に差別していることになる。それゆえに非納税者に、もし彼が所得税を支払ったならば受けられたはずの控除や減額部分を、逆の税金として支払うというのである。負の所得税については、いまひとつ別の考え方もある。それは公的に定められた最低生活基準以下の家族または個人の所得について、逆の所得税の考え方にもとづいて控除および減額分を加算する方法である。

II 問題の所在

負の所得税論の問題意識を支えているのはつぎのような貧困所得ギャップ (Poverty-Income Gap) が存在しているという事実である。すなわち1964年の推定によれば、アメリカの貧困者数は3,410万人であり、これらの人びとは社会保障行政当局の貧困所得水準以下で生活している。これら貧困者の年間総収入は約200億ドルとみられるが、その内訳は稼働所得または財産収入が120億ドル、社会保険(主として年金OASDI)給付が40億ドル、連邦、州、地方の公的扶助48億ドルとなっている。他方、彼らを貧困から引き上げる

には320億ドルが必要とされるから、差し引き120億ドル程度の不足が貧困所得ギャップをうめるためには所得の再分配が必要であるが、負の所得税や他の保証最低所得(Guaranteed Minimum Income)の計画はこの点をねらって提唱されているのである。

もっとも簡単にいうと、負の所得税とはその所得が連邦個人所得税課税水準以下の個人または家族に対する政府の現金支払いである。すなわち、貧困者は所得税の対象とはならないが、このために税法上の控除や減額の特典を受けることはできない。しかし他面で

いずれの方法も租税制度を逆に使用して、貧困者に最低所得を保障しようとするものである。計算方法はともかくとして、この種の方法を実施すれば大きな所得再分配が行われ消費と貯蓄、さらには投資に影響を及ぼすであろう。また、公的扶助における州や地方の行政責任や財源負担は大きく後退し、かわって連邦政府の中央集権化が進むであろう。

負の所得税提案については実行上の困難があり、後にみるように各種の批判がなされている。当面ただちに実現する可能性はないけ

れども、一応の考え方としては注目に値する単に説明しておきたい。であろう。以下では、各種の提案の内案を簡

Ⅲ 提 案 の 内 容

負の所得税は Milton Friedman, Robert Theobald, Edward E. Schwartz, Robert J. Lampman らによって提案されている。その内容、さらには基本的考え方については、論者によってかなり異なっている。ここではごく簡単に、その主張を要約してみよう。

Friedman の説 1962年、Friedman はその著書 *Capitalism and Freedom* で負の所得税を提唱した。これはアメリカにおける最初の提案とされている。彼の基本的立場はきわめて自由主義的であり、政府干渉はできるかぎり最小にし、もしそれが必要な場合でも市場メカニズムを阻害してはならないとする。貧困対策においても、国家干渉が強化され行政機構が複雑化しつつある現状は、彼によれば、浪費の増大を意味するものであった。

したがって、貧困対策として本来望ましいのは私的慈善であって公的扶助ではない。しかし現状では、貧困を緩和する政府の行動はいわば必要悪として認めざるをえない。彼は現在の老齢年金や農産物価格維持政策、最低賃金法などによらない貧民援助の技術を要求し、その結果として負の所得税を提案する。

すなわち、連邦所得税課税水準以下の所得以下の者に対しては、所得税の課税方式を上にもみならず下にも適用する。まったく所得のない者には社会が提供する範囲内で、彼の例では1961年価格で1人年300ドルの最低所得保障を行ない、それ以上の所得については、ある点まで、所得税の課税方式を逆に用いることによって上積みのみとする。その所得の水準は、額のいかんを問わず、貧困を緩和するに十分なものはあるが貧困線を上まわらないとするのである。

もしこの計画を実施すれば、多数の者が政治的に少数者に財政的重荷を負わせるようになるかも知れない。Friedman はこの危険に対しては、選挙権者の自立心と善意にまつ以外にないという。けれども、この提案は福祉方策の雑多な集合体という現状よりもはるかにすぐれており、国および地方自治体の行政的負担は大きく減小するであろうとする。

Theobald の説 Friedman 提案に続いて、1963年 Theobald も *Free men Free markets* と題する著書で所得保障の必要を力説した。しかし、その論拠は別個の、きわめて独自のものである。

彼は、現在の科学的技術的の革命が、想像をこえた豊かさを生み出した反面、大量の技術的失業者が発生すると考える。これらの人びとに購買力を確保するためには、憲法上の権利として基本的経済保障(Basic Economic Security)をみとめ、少なくとも最低所得水準は確保しなければならない。所得と職業との長年の結びつきは、これによって破られる。Friedman と異なり Theobald は最低所得は最低生活を可能とするものでなけれ

ばならぬとし、成人1,000ドル、児童600ドルを一応仮定している。これは貧困水準の上昇にともなう、当然上昇すべきものである。個人所得がある者は、その所得の10%を収入として上積みし、4人家族（夫婦と2子）では年間3,200ドルまでは最低所得を政府から支給されるようにする。これは仕事へのインセンティブを守ろうとするのである。Theobaldもまた、この提案が現在の“mosaic of measures”に代るべきことを主張するのである。

Schwartzの説 Schwartzの提案は、前二者の折衷ともみられる。彼はその論文“A Way to End the Means Test” (Social Work, July 1964)で自説を展開した。ただし、彼の目的は前二者のそれとは異なり、資産調査の廃止にあった。すなわち、彼はすべての国民に“Family Security Benefits”を確保し、受給者を貧困線以上に引き上げることを強調したのである。

Schwartzが最低水準として提案したのは、非農業人家族で年間3,000ドルである。インセンティブを害さないために、収入の一部

はこれに上積みされる。たとえば1,000ドルの収入では、60%、2,000ドルでは65%を差し引いて4,000ドルではこれは75%になる。4,000ドル以上から4,500ドルの収入の世帯には給付を停止し、4,500ドル以上の場合には15%から始まる累進課税の対象とするというのである。

Lampmanの説 Lampmanはその論文“Approaches the Reduction of Poverty” (The American Economic Review, May 1965)その他の論文で、以上の諸提案を整理し検討を加えた。彼の見解はもっとも包括的かつ明確である。

Lampmanによれば、その種の提案は(1)租税の公正を改善する、(2)貧困所得ギャップを縮小する、(3)公的扶助に代替する、という点を目的としているが、この3者は必ずしも矛盾するものではない。負の所得税はこのための提案であるが、これにはふたつのタイプがある。すなわち、その第1のタイプは、課税の公正を改善して貧困者の所得を増加しようとするものであり、第2のタイプは貧困者の所得を引き上げ、貧困所得ギャップを縮小す

ることを主要目的とし、これと同時に課税の公正を改善しようとするものである。

第1のタイプはFriedman提案と同様であり、これがもっとも単純かつ安上りである。これは連邦個人所得税以下の家族および個人に、使用されていない控除と減額の一部を支給する。かりにこれを連邦所得税法の最低税率である14%とすると、その費用は200億ドルとなるが、所得ギャップは6分の1だけ縮小するだろうとLampmanは試算している。彼によれば、この案の欠点は貧困を課税所得水準でとらえるため、その範囲が広くなりすぎることである。したがって、公的に決定された貧困所得水準からみて貧困である者にのみ給付を行なうような、別の新しい抑制が必要とされるかも知れないという。

第2のタイプは貧困水準を定めておいて、所得がある場合にはこれを上積みする方式である。これには3つの方法をLampmanはあげている。

(1) 50%案 これはLampmanが最善と考えているものであって、貧困所得ギャップに50%の負の所得税を課して、払い戻しをす

る方法である。負の所得税の基礎は貧乏線所得から総所得（ただし公的扶助収入は含まない）を差し引いて計算される。たとえば、4人世帯の最低所得水準を3,000ドル、世帯収入を2,000ドルとした場合には、この差額の半分を負の所得税として払い戻すから、500ドル加えた2,500ドルがこの世帯の収入となるのである。このモデルによる費用は80億ドル（公的扶助を含む）とみられるが、公的扶助が30億ドル減小すると考えられるから、純費用は50億ドルと彼は試算している。

(2) 100%案 貧困所得ギャップを100%償還する案である。もしこれを実施すれば、定義によって、ギャップは完全になくなる。しかし、租税によって完全に所得移転を行なうのは、財政的に実現不可能であると Lampman は指摘している。

(3) 定額方式 このモデルによれば、1,500ドルまでの所得の世帯には租税手当として750ドルの定額が支払われる。1,500ドル以上になると、稼得所得の50%が加えられる。この払い戻しは3,000ドルになるとゼロになるという方法である。この方法は、とくに勞

働している貧困者ならびに年金(OASDI)受給者に適しており、さきの50%案よりも費用が少なくすむとされている。

以上のいずれの案も、原則として行政が自動的に行なわれる特色がある。Lampman の図式によれば、申請者は納税申告を提出し、払い戻しを郵便局で受ければよい。さらにまた、受給資格の決定が、納税申告と同様に簡素化されることも当然である。あるいは

IV む す び

負の所得税は最初は Friedman の極端に自由主義的な発想から提唱され、Theobald の技術的失業論に継承された。Schwartz はこれを公的扶助の立場から検討し、Lampman はさらに精密化した。このように提案の根拠は異なっているにもかかわらず、比較的に大きな関心が払われているのは、アメリカの公的扶助が最低生活水準を満たさず、働く貧困者や年金受給者が悲惨な状態にあることへの反省が強まっているからである。イギリスの Rhys-Williams や Peacock の考え

また、貧困者が収入を得た場合でも、負の所得税率によって上積みがなされるから、インセンティブを害さないという長所がある。

これらの特色は、Lampman 提案にかぎらず他の提案についても妥当するであろう。けれども、ここに提案された大規模の所得移転に対しては、さきにもふれたように、批判もまた強いのである。

方は Beveridge の体制の批判であったのに対して、アメリカの場合には、よりおくれた次元での問題であることに注意しておきたい。

ところで、負の所得税提案に対しては、ごく大きくふたつの反対論がある。その第1は財源論からするものであって、貧困者の生活維持を税金によって行なうのは財政負担が大きすぎるというものである。アメリカのように社会保険が発展していない国では、この種の自由主義的反対論は依然として強力であ

る。また、これに結びついて、この提案は国民養成になるという、古くからむしかえされた反対論もある。その第2は、「貧困への戦い」は従来の公的扶助とケース・ワークの強化改善によってなされるべきであるとする現実論である。社会保障や社会事業の立場の人びと、たとえば有名な Evelin M. Burns や George F. Rohrlich らは所得保障のみでは不十分であり、対象に応じて選択的に対策を講ずべきであると強調している。

いずれにせよ、この問題がただちにアメリカの制度改革に結びつくとは思われない。けれども Margaret S. Gordon がいち早く指摘したように「たとえこの負の租税案そのものは実用的でないとしても、この国の複雑で統一を欠く福祉政策が、実質所得の分配や国民経済の安定と成長に与える全体的な効果に対して、もっと大きな関心を払うように注意を喚起した」という点では大きな意義がある」というのは、正当な評価であろう。

より一步を進めて考えると、負の所得税による所得保障は公的扶助や社会福祉に代替する可能性がある。従来のこの種の対策がすべ

て所得移転によって解消できるかは、またひとつの原則的問題にかかわるであろう。つまり、問題を所得移転によって解決するというのは、受給者の消費の自由を全面的にみとめ受給者が生活状態や健康状態の改善に何らの努力もしないで、これを「浪費する」のを黙視することになる。ティトマスのいう消費者の自由と社会サービスの「効率性」の考え方の衝突ないしは矛盾は、社会保障とくに公的扶助においては、たえず慎重に考慮しなければならぬ重要な原則的課題であろう。

参考文献（本文中引用のものを除く）

Lady Rhys-Williams, *Taxation and Incentive*, 1953.

Alan T. Peacock, *The Economics of National Insurance*, 1952.

(山中篤太郎編『社会保障の経済理論』昭和36年に紹介あり)。

Evelin M. Burns, *Social Security in Evolutions; Toward What?*

(*Social Service Review*, June 1965).

[健保連、『調査時報』No. 44 に平石長久訳あり]。

Robert Theobald, *The Guranteed Income; A New Economic and Human Right* (Social Welfare Forum, 1966).

Margaret S. Gordon, *The Economics of Welfare Policies*, 1963.

地主, 向井訳『社会保障の経済分析』昭和42年
Helen O. Nicol, *Guranteed Income Maintenance; Negative Income Tax Plans* (*Welfare in Review*, April 1966).

George F. Rohrlich, *Guranteed-Minimum-Income Proposals and the Unfinished Business of Social Security* (*Social Service Review*, June 1967).

Richard M. Titmuss, *The Relationship between Income Maintenance and Social Service Benefits-An Overview*, (*International Social Security Review*, No. 1, 1967).