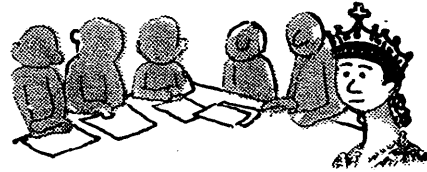


解説

負の所得税



負の所得税研究会

I はじめに

社会保障の政策目標は、ナショナル・ミニマムの確保による社会的公正の実現にあるが、その実現にあたっては、効率的であることが絶えず追求されていかなければならない。

国民が所得の減少または支出の増加などを契機として生活上の困難に直面した場合には、すべてナショナル・ミニマムが保証されていることが必要であるが、現実の社会保障がこの意味でシステムとして有効であることは当然の要請だからである。また、社会保障支出が、社会的に当然に負担しなければならないものとしても、その負担能力には限界があり、目標を達成する効率的な政策手段を選

択する必要があるからである。

ところで、以上の問題状況は、まさに経済学を中心課題と同一である。すなわち、与えられた目標を達成する最も有効な手段の選択こそが、究極的な経済問題だからである。このことは、経済分析の諸成果の一部が、以上の観点からみて、社会保障の分野にも応用できるということである。負の所得税案が経済学者から提唱されたのは、原理的には当然のことなのである。

負の所得税は、ある一定水準以下の低所得者に対して、政府が税収のなかから給付する手当である。所得税が納税者の所得の一部を強制的に政府に移転するのと正反対に、政府が国民に一定額の現金を反対給付なしに移転して、その可処分所得を引き上げるものであ

ることから、この名称がつけられたものである。

本稿では、負の所得税案について一般的な検討を加えたあと、昨年イギリスにおいて政策プログラム(5年後の実施を期している)として登場した「タックス・クレジット・システム」の内容を詳しく紹介することとしたい。

II 負の所得税の概観

1. 負の所得税案登場の背景

負の所得税案が、他国にさきがけてアメリカにおいて登場した背景について、簡単に述べておこう。

M・フリードマン(シカゴ大学教授)、J・トービン(エール大学教授)などによって提唱されていた負の所得税が注目をあびるようになったのは、ジョンソン前大統領が貧困問題の解決を一つの柱として、偉大な社会の建設を呼びかけた1964年以来である。

豊かな生産力を有するアメリカに重大な貧困問題が存在するのは、客観的事実として、一つの矛盾といえよう。しかも、経済成長から取り残されている階層(黒人、少数民族等に

多い)の問題が依然として解決困難な状況であるうえに、加速度的に変化している=生産力はますます高まる=社会に適合して行けない階層が増大する兆しさもある。社会のシステムが適切であれば、豊かな生産物は、すべての人びとに高度の生活を維持するに足りるだけ存在するが、アメリカ社会はそのように構成されてはいないし、ときには、貧困が存在するという認識すら弱くなるという社会構造になっている。

一方、私的保険制度を重視するアメリカの社会保障制度には、多くの問題点が指摘されている。

まず、現行の公的扶助では、受給者が扶助金以外に一定の所得を稼得すると、その分だけ給付が減額される仕組みとなっているが、この稼得所得に対する100%減額が、受給者の勤労意欲を不必要に減退させている。したがって、公的扶助の受給者も、働けば所得が増加する仕組みが必要ではないかということである。

第2には、現行制度の多くがその運営を州政府に委任しているが、このため州ごとに給

付資格や給付額に差が認められている。したがって、貧困者すべてに平等な給付が行なわれるようにすべきではないかということである。

第3には、現行制度が総合的な計画によってつくられたものではないので、同じく貧困であっても、高齢者とか盲人といった特定の貧困者には給付が与えられても、それ以外の低所得の者には給付が与えられていない。したがって、貧困対策として有効かつ公平に機能する制度が必要ではないということである。

第4には、公的扶助等を受給する場合に行なわれる資力調査等が、受給者に恥辱感を与えている。したがって、基本的人権としての給付に、抵抗感を与えないような仕組みが必要ではないかということである。

第5には、各種の制度を運営するために、複雑な行政機構が必要となっており、これはまた受給者にとっては煩雑な手続きを必要としている。したがって、総合的計画に基づく効率的な制度を創設し、手続きの簡素化、行政費用の節減をはかる必要があるとううこと

である。

このほかに、裁定にあたって主観的判断が入りやすいなどの欠陥も指摘されているが、要するに、貧困の除去という機能からみて、現行の社会保障制度はそれほど有効ではなく、貧困が再生産されているといわれている。

アメリカの以上のような貧困者状況を背景として、負の所得税案は急速に注目をあびるようになったものであり、ついには、先の大統領選挙では、マクガバン候補がトービン・プランを土台にした政策で論争するまでに至ったものである。

2. 負の所得税案の内容

負の所得税の基本的構造は、次式で示される。

$$\text{負の所得税} = (\text{課税最低限} - \text{課税最低限未満の実際の所得}) \times \text{負の税率}$$

したがって、課税最低限までの所得水準を最底所得として保障しようとするならば、負の税率を100%とすることになる。

現行税制とは、課税最低限以下の所得の取り扱いが異なっているし、現行公的扶助とは、

低所得水準であれば、他の条件にかかわらずなく給付されるという点で異なっている。

以下では、フリードマン案とトービン案の概要を図示してみよう。

(1) フリードマン案

M・フリードマンの提唱した構想を図示したのが、図1である。負の税率は、勤労意欲の阻害を考慮して、50%とされている。

したがって、所得が2,000ドルならば、500ドルが、所得がゼロならば、1,500ドルが、それぞれ負の所得税として給付される。

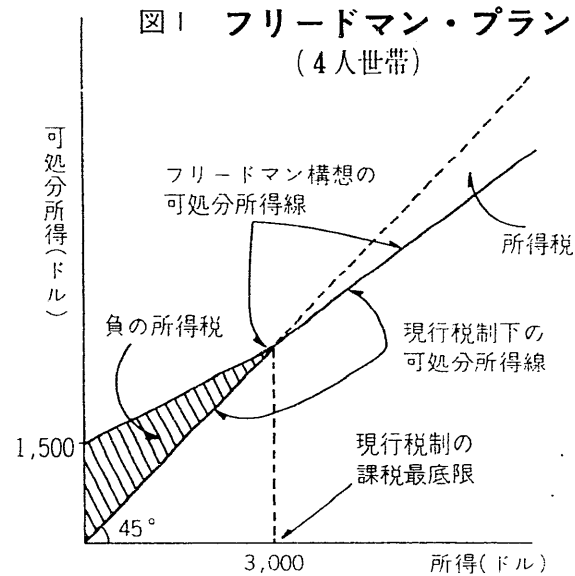


図1 フリードマン・プラン (4人世帯)

フリードマン案は、受給額の可処分所得が課税最底限以下にとどまる点に特色があるといえる。

(2) トービン案

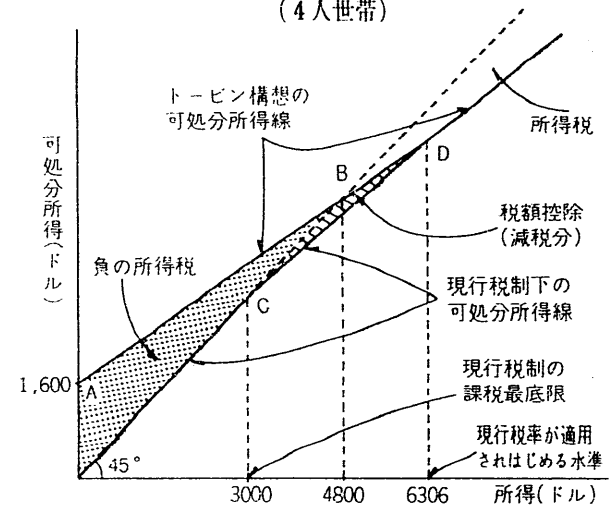
J・トービンの提唱した構想を図示したのが、図2である。

1,600ドルが基礎給付であり(家族1人当たり400ドル, 800ドル案もある), 課税前の所得があれば, 33.3% (50%案もある)の税率で課税される。

したがって、課税前の所得が3,000ドルであれば、1,000ドルを負の所得税の減額にあてられ、可処分所得は3,600ドルとなり、課税前の所得が4,000ドルであれば、1,333ドルを負の所得税の減額にあてられ、可処分所得は4,267ドルとなる。負の所得税がゼロになる収支均等所得水準は4,800ドルである。図2のD点は、現行の税制と負の所得税とが接合する点で、これ以上の高所得者には現行の税率が適用される。OABが負の所得税によって必要な財源である(CDBは、現行税制で財源となっている)。

トービン案は、基礎給付という仕組みを持

図2 トービン・プラン (4人世帯)



つこと、税率がフリードマン案と異なることのほか、給付額の大きいこと、税額控除によって現行税制と接合していることなどに特色がある。

なお、マクガバン案は、トービン案を土台にしたものであるが、さらに膨大な財源を必要とするものである。

3. 負の所得税案の効果

負の所得税案の長所は、そのねらいからしても次の諸点にあることは明らかである。

(1) 所得再分配政策を統一的に実施でき

る。

- (2) 受給手続きが簡素化されるとともに、受給者の抵抗感が緩和される。
- (3) 行政費用が節減できる。
- (4) 自由裁量を廃止し、行政の公正を確保することができる。
- (5) アメリカにおいては、とくに地域間の不均衡が是正される。

負の所得税案は経済的には、次のような機能を果たすこととなろう。

負の所得税総額は、景気との関連では、貧困・所得ギャップと正反対な動きを示すこととなろうが、高所得者層から低所得者層への効率的な所得再分配の過程で、本来ならば貯蓄されたはずの所得が消費に支出されることとなり、有効需要水準を引き上げる。この効果の大きさは、負の所得税総額の大きさに依存することは当然であるが、さらに財源調達方法にも影響されることとなろう。いずれにしろ、負の所得税は景気刺激の効果を持つことは確かである。他制度と比較しての計量的な効果測定は、未だなされていない。

このほかに、所得再分配効果、勤労意欲に

与える効果などもあるが、これについての分析も現状では十分になされていない。

4. 負の所得税案の問題点

負の所得税案の有する問題点のうち、主要なものは次の諸点である。

第1は、必要財源をどう調達するかということである。負の所得税に要する費用は、貧困水準、負の税率、行政費用などによるが、社会保障研究所の試算によると、負の所得税を昭和40年度に実施していたとすれば、負の税率50%の場合（貧困世帯約900万）で、生活保護費の5倍（医療扶助分を除くと11倍）の財源となっていたと推計されている。

第2は、税制面での公平をどう確保するかということである。効率的な所得再分配を主目的とする本制度の前提として、所得税制の制度面および執行面で公平が確保されている必要があるが、とくにわが国の場合、クロヨンといわれる現状では、不公平を増大させる面があるといわざるをえない。

第3は、給付を所得面だけに着目して行なってよいかということである。資産面からの生活安定の要素を、帰属家賃等の方法で所得

に算入しなければ、不公平な所得再分配となるおそれがある。

第4は、現行社会保障制度とどう接続するかである。所得水準の上昇、価値観の変化等に即応して、社会保障サービスの提供の仕組みは新しく生れ変わる必要があり、国民に選択の自由を与えるようなシステムなどがつくられていくであろうが、たとえば、負の所得税と社会福祉サービスとの関連をどう位置づけるかは重大な問題である。負の所得税のやり方によっては、社会福祉サービスは市場での取り引きに委ねるということもありうるからである。高齢者や障害者にとって必要なものは、きめ細かな福祉サービスであるという局面も多くなっている今日、慎重な検討が必要とされる。

また、年金における所得比例部分をどう接続するのも大きな問題といえよう。

第5は、行政機構の改革の問題である。

5. むすび

いくたの難問題があるとはいえ、制度的整備が一応完了した社会保障を今後新しく飛躍させるためには、所得水準の上昇、国民意識

の変化などを長期的にみきわめるとともに、住宅、雇用、税制などの関連施策との斉合性を保持しながら、総合的な体系を新しく構築する必要があるのであり、効率的な所得保障をねらいとして登場した負の所得税案は、十分な検討を加える必要のある課題といえよう。

Ⅲ タックス・クレジット・システム

1. 新制度提案の背景

タックス・クレジット・システム提案の背景となっているのは、次の諸点にある。

(1) 源泉徴収課税方式の複雑さ

現在のイギリスにおいては、賃金などに対する所得税課税は、源泉徴収方式によって行なわれている。この方式のもとでは、各被用者の控除額に応じてコード・ナンバー（現在450）が定められ、被用者の確認のうえ雇業者の源泉徴収カードに記入され、コード・ナンバーごとに作成されている税額表によって税額が決められる。さらに、給与支払日における実際の税額決定においては、前述のコーディング作業によって決められる課税年度開始

時以後給与支払日までの税額から、前給与支払日までにすでに源泉徴収された税額累計を差し引いた残額が、源泉徴収すべき税額となる。残額がマイナスになる場合は、雇業者はその分を被用者に環付しなければならない。源泉徴収課税方式の複雑さは、このコーディング作業と累計計算によるものと考えられており、この制度のために約3万5千人の税務所職員が必要であるとされている。

(2) 所得税制度と社会保障制度の重複

所得税制度と社会保障制度との間には、有子家庭の取扱いにおいて重複があるとされている。すなわち、税の分野では子女控除を受けられ、社会保障の分野では、二人以上の子をもつ人々は家族手当を請求でき、また国民保険の受給者には扶養加算があり、低所得者は家族収入補足給付(FIS)を請求できる。しかも、これらの手当は、あるいは子の人数や所得によって制限され、あるいは子の年齢によってその額が段階的に区分されているので、家族援助のシステムは多くの管理費用を要し、必要以上にわかりにくいものとなっている。

(3) 低所得階層の存在

現在、低所得者は家族収入補足給付を受けられるが、これらの者の所得が1ポンド増えた場合給付は50ペンス引き下げられ、さらにある場合には、そのうえ所得税と国民保険料が35ペンス増加して結局家計が15ペンスしか改善されないこともある。

また、年金受給者については、約200万人が補足給付(Supplementary Benefit)を受け、また受給資格水準よりほんの1ポンド程度所得が多いために、補足給付を受けられないでいる者が約20~30万人いる。これらの年金受給者の多くは、その所得が免税点以下であるため、税上の諸控除も受益できず、生活の困難を感じていると指摘されている。

2. 新制度の概要

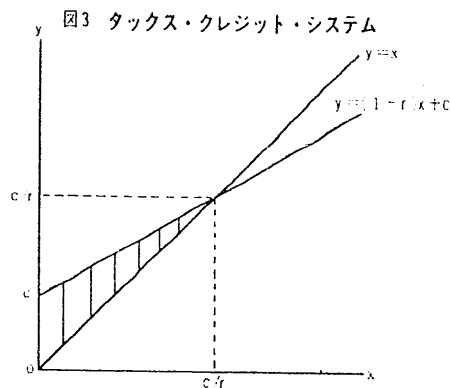
(1) 制度のポイント

提案された新制度は、所得税における主たる税控除及び家族手当に代替することになるクレジットを、制度の対象者にその所得等にかかわらず一律に給付しようとするものであり、その給付の仕方は、このクレジット額と税額とを比較し、クレジットが多い場合

は、その差額を給与などの所得に付加して支給し、税が多い場合は、その差額を所得から差し引くものである。

したがって、タックス・クレジット・システムを適用される前の所得を x 、タックス・クレジット・システム適用後のいわゆる可処分所得を y 、税率を $r(0 < r < 1)$ 、クレジット額を c とすると、 $y = (1 - r)x + c$ という関係になる。

すなわち、図3において、税およびクレジットがないとした場合の x と y との関係である $y = x$ と、前記のタックス・クレジット・システムの関係を示す $y = (1 - r)x + c$ との両直線で囲まれる部分が、税額とクレジット



額の差額を示し、両直線の交点 $(c/r, c/r)$ を分岐点として、それ以下の所得においては差額付加、それ以上においては差額差引となる。したがって、所得が分岐点以下の者については、負の所得税の考え方に即した所得保障の機能が働くことになる(斜線部分)。

(2) 制度の対象者

この制度の適用を受けるのは、当面、次の3者とされ、これによって成人人口及びその扶養家族の90%がカバーされると推定されている。自営業者、雇用に全く関係ない者等の制度の適用を受けない者は、クレジットに相当する税上の控除などを受ける。

① 被用者 ただし、最低所得限度額以上の所得を有することを必要としており、その水準は「年金計画」白書において、報酬比例の保険料を支払うことになる所得としている。「年金計画」白書によれば、その額は製造業における男子平均賃金の $1/4$ とされており、現在では週約8ポンドに相当する。

② 国民保険制度の主たる給付の受給権者 これらの者がクレジットを受けることに伴って、国民保険制度による給付のうち現在非

課税である失業給付、傷病給付、出産手当及び病弱者年金は課税される。

③ 職域年金受給者 国民保険制度における退職年金受給年齢に到達する少し前に退職し、職域年金を受給している者は、週8ポンド以上の所得を条件として適用を受ける。

(3) クレジットの水準

クレジットは、単身者に対するもの、夫婦に対するもの、児童に対するものの3つが考えられている。結婚や子の誕生のように対象者の状況に変化があった場合には、対応するクレジットが、その変化が生じた週から与えられる。また、子を養育する責任を有する片親には、夫婦に対するクレジットが与えられる。

クレジットの水準は、次のように例示額として示されるいるが、その額は、1972年水準において、この制度の主要な目的、すなわち主たる人的税控除、家族手当、家族収人補足給付および短期国民保険給付の扶養加算に代替することを達成するに十分な水準と考えられている。

① 単身者のクレジット 週4ポンド

基礎控除(3.43ポンド)と概算経費控除(0.17ポンド)との合計額3.6ポンドに代替するものとして選定されている。

② 夫婦のクレジット 週6ポンド
 単身者のクレジットを4ポンドとして、夫婦に対する最低必要額として選定されている。

③ 児童のクレジット 週2ポンド
 児童のクレジットは、税上の子女控除および家族手当に代替するものであり、相当額は1.88ポンドである。しかし、最近では、主要な国民保険給付の扶養加算額は、この額を超える2.1ポンドとなっているので、これに相当する額として選定されている。なお、児童のクレジットは、子供の年齢、人数、所得にかかわらず、1人当り一律に2ポンドとされている。

(4) 制度の所得保障機能

タックス・クレジット・システムの所得保障機能の原理については(1)で触れたが、本項ではこれをいくつかの具体例に則して説明する(表参照)。なお、タックス・クレジット・システムにおける税率は、1973年に施行され

る統合所得税制度における基本税率30%としている。

(a) 家族を有する低所得者

妻と3人の子供を持ち、週20ポンドの所得がある男は、 $y = (1 - r)x + c$ により、タックス・クレジット・システムの適用によりその可処分所得は26ポンドになる。現在、彼は無税であり、1.90ポンドの家族手当と約1ポンドの家族収入補足給付があるので、その可処分所得は22.9ポンドである。したがって、タックス・クレジット・システムによって約3ポンドの所得が増えることになる。

(b) 平均以上の所得者

(a)の例において、所得が週30ポンドの場合は、同様に、新制度適用後の可処分所得は33ポンドになる。現在の可処分所得は、税が約2ポンド、家族手当が1.90ポンドであるので、約30ポンドである。したがって、約3ポンドの増加となる。

(c) 国民保険の年金受給者

定額年金の基本額週6.75ポンドが唯一の所得である単身の年金受給者は、新制度により、1.98ポンド増加し8.73ポンドを受けとる

ことになる。



表 タックス・クレジット・システムの働きについての説明

(1) 被用者

(2) 定額給付及び所得比例給付を受けている失業者・傷病人

単位：ポンド

単位：ポンド

区分	毎週の 給与等	家族の 現在の 純所得 (1)、(2)	タックス・クレジット・システムの場合			
			毎週の 給与等	30% の税 (控除)	クレジ ット (付加)	税とクレジ ット相殺後 の給与等(2)
独身者	10	10	10	3	4	11
	15	13.93	15	4.50	4	14.50
	20	17.43	20	6	4	18
	25	20.93	25	7.50	4	21.50
	30	24.43	30	9	4	25
	35	27.93	35	10.50	4	28.50
	50	38.43	50	15	4	39
100	73.43	100	30	4	74	
夫婦者	10	10.	10	3	6	13
	15	14.97	15	4.50	6	16.50
	20	18.47	20	6	6	20
	25	21.97	25	7.50	6	23.50
	30	25.47	30	9	6	27
	35	28.97	35	10.50	6	30.50
	50	39.47	50	15	6	41
100	74.47	100	30	6	76	
夫 子供2人(11才未 満)	10	15.90	10	3	10	17
	15	19.	15	4.50	10	20.50
	20	21.50	20	6	10	24
	25	24.56	25	7.50	10	27.50
	30	28.06	30	9	10	31
	35	31.56	35	10.50	10	34.50
	50	42.06	50	15	10	45
100	77.06	100	30	10	80	
夫 子供4人 (2人は11~16才 (2人は11才未満))	10	17.90	10	3	14	21
	15	22.	15	4.50	14	24.50
	20	24.50	20	6	14	28
	25	27.90	25	7.50	14	31.50
	30	31.48	30	9	14	35
	35	34.98	35	10.50	14	38.50
	50	45.48	50	15	14	49
100	80.48	100	30	14	84	

区分	現在			タックス・クレジット・システム			
	国民保険 給付	家 族 手 当	総所得	国民保 険給付	30%の税 (控除)	クレジット (付加)	総所得
(a) 以前の勤労所得が週20 ポンドの場合							
独身者	10.70	—	10.70	10.70	3.21	4	11.49
夫婦者	14.85	—	14.85	14.85	4.45	6	16.40
夫婦(子供2人)	17.85(3)	0.90	18.75	14.85	4.45	10	20.40
夫婦(子供4人)	17.85(3)	2.90	20.75	14.85	4.45	14	24.40
(b) 以前の勤労所得が週30 ポンド以上の場合							
独身者	13.75	—	13.75	13.75	4.12	4	13.63
夫婦者	17.90	—	17.90	17.90	5.37	6	18.53
夫婦(子供2人)	21.20	0.90	22.10	17.90	5.37	10	22.53
夫婦(子供4人)	23.40	2.90	26.30	17.90	5.37	14	26.53

(3) 退職年金、ないしは他の標準定額給付受給者

単位：ポンド

区分	現在		タックス・クレジット・システム			
	国民保 険給付	総所得	国民保 険給付	30%の税 (控除)	クレジット (付加)	総所得
独身者-----	6.75	6.75(4)	6.75	2.02	4	8.73
夫婦者-----	10.90	10.90(4)	10.90	3.27	6	13.63

(4) 子供のいる寡婦

単位：ポンド

区分	現在			タックス・クレジット・システム			
	国民保 険給付	家 族 手 当	総所得	国民保 険給付	30% の税 (控除)	クレジ ット (付加)	総所得
子供1人-----	10.05	—	10.05(4)	8.05	2.41	8	13.64
" 2人-----	12.45	0.90	13.35(4)	9.35	2.80	10	16.55