

THE TOKYO FOUNDATION

東京財団

政策提言

税と社会保障の一体化の研究

— 給付つき税額控除制度の導入 —

2008年4月

東京財団政策研究部

経緯

当プロジェクトは、米国や英国に導入されて、効果を発揮している「給付つき税額控除制度」をわが国に導入することの問題点や課題を検討しつつ、その具体的な設計を行い世の中に提言しようとするものである。

給付つき税額控除には次のような利点がある。

第1に、歳出行為である給付（社会保障支出）と税額控除を組み合わせることにより、税制と社会保障との一体運営が可能となり、政策が効率的・効果的に行われることになる。累進税率のもとで高所得者の税負担をより多く軽減する逆進的な効果を持ち、課税ベースを大きく縮小させている所得控除を、税額控除に変えることは、課税ベースの侵食を防ぎ、税額軽減効果（再分配効果）を高めることになる。さらに、控除額以下の税負担者や、課税最低限以下の所得者層について、還付・給付することとすれば、より有効性が高まる。

累次の所得税減税で課税最低限は高く、現行所得税の所得再分配機能は中堅所得者層以上に限定されている。また、消費税の導入・引き上げ、逆進的な要素が強い公的年金の負担急増のもとで、税制全体としての所得再分配機能は低下している。他方で、フリーター層を中心に、ワーキングプアの問題を生じさせており、わが国でも貧困問題への対策を真剣に議論すべき時期に来ている。

第2に、労働による稼得行為（労働所得）と控除額をリンクさせる事により、労働インセンティブを高め、就業率の拡大につなげる効力をもつ。他方で、働かなくても給付が受けられるという給付依存のモラルハザードを縮小させ、「勤労を通じて所得を得る」という基本原理（セフティーネットからスプリングボードへ）のもとでの勤労する低所得者層への支援策を確立することができる。さらに、子供の数に応じた経済支援が可能となり、これまで高齢者に偏っていた財政支援を現役世代に再分配する機能も持つ。

このように、給付つき税額控除のメリットは多いが、他方でわが国への導入に当たっては課題も多い。

第1に、児童手当、児童扶養手当、生活保護等の現行社会保障給付、配偶者控除、扶養控除等の各種所得控除、最低賃金制度のあり方を根本的・総合的に見直し、バラマキとならないよう効率的・有効的な制度にしていく必要がある。その際、低所得就労者の給与に連動して給付することがかえって低所得への依存を招かないか、企業側がその分の賃金引下げを行うことはないか等々も詰めておくべき点である。

第2に、不正給付（還付）問題の防止とクロヨンと呼ばれる事業者所得の正確な捕捉をおこなう必要がある。これらの問題への対策としては、導入当初の英国のように、給付（還付）事務を会社レベルで行うことや、納税者番号制度の導入が課題となる。

第3に、国税当局は課税最低限以下の人の情報を持っておらず、制度を適正に執行していくに当たっては、多くの情報とノウハウを持つ自治体（市町村）と密接に協力していく必要がある。地方自治体は、給与支払い報告書、住民税・国民健康保険税の申告を受ける

立場にあるので、さまざまな人の所得情報を持っている。

そのほかに、資産を持つ者（あるいは資産性所得がある者）には給付を制限する必要があるが、分離課税となっている金融所得の捕捉をどうするかという問題、家族全体の所得をベースに設計しているので世帯単位の所得の補足をどう確保するかという問題、税務当局と社会保障官庁との協力、徴収の一元化をどう進めていくかという問題等検討課題が山積している。

最後に、「歳出・歳入一体改革」と整合性を採り、税収中立、さらには歳出面も含めた「財政中立」という考え方の下で制度設計する必要があることはいうまでもない。

さて、そのような基本的立場に立ちつつ、われわれプロジェクトチームは、2007年4月より毎月一回程度の勉強会を経て、今回、次のような内容の「中間報告書」を公表する。

第1章 税社会保障一体化改革における給付つき税額控除導入意義（鶴光太郎）

第2章 給付つき税額控除制度の類型と児童税額控除の提言（森信茂樹）

第3章 マイクロ・シミュレーションを用いた税額控除の検討（阿部彩）

第4章 グローバル化のもとでの税制のあり方と給付つき税額控除の活用
- 米国大統領諮問委員会による税制改革提案 - （八塩裕之）

第5章 韓国の給付つき勤労税額控除の概要（金今男）

この報告書の目玉は、わが国への導入の第1ステップとして、児童税額控除の具体的提言を行うとともに、その政策効果をシミュレーションし、具体的に効果を検証している点である。今後この提言をもとに、給付つき税額控除についての議論が深まることを強く期待している。

なお、われわれは、今後とも日本型給付つき税額控除の研究・提言を引き続き行っていきたいと考えている。

2008年4月1日

主査 森 信 茂 樹

（東京財団上席研究員・中央大学法科大学院教授）

メンバー	森信茂樹	東京財団上席研究員、中央大学法科大学院教授
	阿部 彩	国立社会保障・人口問題研究所国際関係部第二室長
	金 今 男	財務省財務総合政策研究所客員研究員、韓国企画財政部
	鶴光太郎	経済産業研究所上席研究員
	八塩裕之	京都産業大学経済学部専任講師
プログラムオフィサー	南條昌康	東京財団政策研究部

税と社会保障の一体化の研究
- 給付つき税額控除制度の導入 -

目次

経緯	1
第1章 税社会保障一体化改革における給付つき税額控除導入意義(鶴光太郎)	4
第2章 給付つき税額控除制度の類型と児童税額控除の提言(森信茂樹)	10
第3章 マイクロ・シミュレーションを用いた税額控除の検討(阿部彩)	24
第4章 グローバル化のもとでの税制のあり方と給付つき税額控除の活用 - 米国大統領諮問委員会による税制改革提案 - (八塩裕之)	47
第5章 韓国の給付つき勤労税額控除の概要(金今男)	64

第1章 税・社会保障一体改革における給付つき税額控除導入意義

(独)経済産業研究所上席研究員

鶴 光太郎

1. はじめに

参院選自民党大敗、安倍政権退陣など政治空白を経て、昨年9月、福田政権が誕生して以来、ようやく、それまで先送りされてきた税と社会保障の問題が議論される機運が出てきた。経済財政諮問会議では昨年秋に税と社会保障について集中して審議を行うとともに、自民党でも与謝野氏が中心となり財政改革研究会が再始動し、消費税の社会保障目的税化などを盛り込んだ中間報告を発表した。さらに、本年に入り官邸が主導する形で社会保障国民会議が設立され、議論を開始している。

福田政権での大きな政策課題は、安倍前政権におけるやや極端な「上げ潮戦略」＝「幻想」の一掃（楽観的な名目成長率前提の見直し）と弱者や格差などにも目配りをした「温かみのある改革」の実行である。また、小泉政権の最後では、「成長力強化と財政健全化は車の両輪」が原則であったが、安倍政権では「成長なくして財政の健全化なし」と重点の置き方が変化した。また、歳出・歳入一体改革では歳入面、つまり、税の抜本的改革よりも歳出改革が強調された。財政健全化目標についても、2010年代半ばの債務残高GDP比率の安定的引下げの長期目標よりも、2011年度のプライマリー・バランス黒字化という中期目標を重視するという、まさに、「片輪」で走るような不安定な経済運営が安倍前政権の特徴であったといえる。福田政権ではもう一度地に足をつけていずれの観点でも「両輪」で支えられた経済運営を行うことが求められている。

日本の社会保障制度についてはその給付レベルという観点からみれば、極端な高福祉・高負担、低福祉・低負担の国とは違い、バランスがとれている。しかし、現状のままでは急速な少子高齢化などで維持可能でないことは明らかである。給付をまかなう安定財源＝消費税を確保し、将来世代への先送りを断固としてストップするという決意を政府・与党は明らかにすべきである。一方、様々な名目で安易に消費税が引き上げられることも阻止しなければならない。そのためには、「新たな国民負担は官の肥大化には振り向けず、国民に還元する」という原則が徹底されるべきだ。また、年金記録漏れ問題に対処するためには、安易な後追い対策ではなく国民が全幅の信頼を寄せ、将来に安心を持てるような社会保障負担の徴収体制の確立も大きな課題である。

こうして社会保障制度の維持可能性に向けた負担増に対し国民的な理解が得られたとしても改革はそれで終わりとはならない。なぜなら、消費税の負担増は低所得者ほど相対的に重くなるという逆進性があるからだ。課税最低限以下では給付も視野にいれた税額控除などを工夫することで、将来を担う若い世代、子育てファミリーの希望とやる気を高めるような所得再分配の強化が「温かい改革」につながる。最後に、別個に設計されている社

会保障制度と税制の整合性を図り、一体的運営することにより財政の効率化を図るという視点も重要である。児童手当、児童扶養手当、生活保護等の現行の社会保障給付、配偶者控除を始めとする各種所得控除、最低賃金のあり方なども、「広く薄いバラマキ」から「必要な人に必要なサポート」を目標に掲げ、根本的・総合的に見直していくべきである。こうした観点から、税・社会保障一体改革への取り組みは待ったなしといえる。

以下では、まず、貧困率などの実態を踏まえた上で、税・社会保障一体改革の柱となるべき、給付つき税額控除導入意義を議論することとする。

2. 相対貧困率の上昇と新たな貧困対策の導入の必要性

日本の相対的貧困率（中位所得の半分以下の所得者の比率、OECD(2005)¹）は、2000年に15.3%で、OECD平均（24か国）の10.4%を超え、メキシコ（20.3%）、アメリカ（17.1%）、アイルランド（15.4%）に次ぐ高い水準となった。

上記指標については、（1）平均所得水準が高いほど相対的貧困率は高く算出されるという所得分布の特殊性割り引く必要があり、また、（2）80年代半ばの時点でも既にOECD諸国の上位3分の1に入るほどに高い部類に入っていたことに注意する必要がある。

しかし、この20年程度での相対貧困率比の上昇幅は、アイルランド、ニュージーランドなどに次いで高くなっており、相対的な貧困化スピードは日本が国際的にも際だっていたといえる。

以上のような環境変化を考えると、これまで貧困問題など無縁であった日本に新たに貧困対策を導入しなければならないことが示唆される。特に、年金給付がある老年世代に比べると、日本では現役世代の低所得者への再分配手段が貧弱であることは留意される必要がある。

3. どの階層の貧困率上昇を重視すべきか：2つの見方

年齢階級別の相対貧困率をみると(OECD(2005))、1994～2000年までの間に最も大きな上昇を示したのは18～25歳の若年層（2.5%の上昇、全体では同1.6%の上昇）である。若年層の貧困率上昇を重視する立場からすれば、政策的には若年層の就労インセンティブを高める方策を検討する必要がある。

一方、若年層に次いで子供（0～17歳）の貧困率の上昇も大きい（2.3%）。子供の貧困率上昇を重視する立場からは有子世帯へのサポートをどのように行うべきかがポイントとなる。

¹ Forster, M. and M. d'Ercole (2005), "Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s", OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 22

表 1

年齢階層別貧困率 (%)	0 ~ 17	18 ~ 25	26 ~ 40	41 ~ 50	51 ~ 65	66 ~ 75	76 ~	全体
日本、2000年	14.3	16.6	12.4	11.7	14.4	19.5	23.8	15.3
1994 ~ 2000年の変化	2.3	2.5	2.0	1.5	1.0	-1.7	-2.3	1.6
OECD24か国	12.3	11.5	8.7	7.5	8.9	11.4	16.5	10.4
1995 ~ 2000年の変化	0.9	0.7	0.5	0.8	0.5	0.1	-0.2	0.5
(参考)								
アイルランド、2000年	15.7	7.2	10.1	12.2	18.9	31.1	42.6	15.4
1994 ~ 2000年の変化	2.3	2.2	0.0	4.9	7.8	14.8	25.4	4.4
ニュージーランド、2001年	16.3	12.7	9.5	7.8	8.9	0.4	0.5	10.4
1996 ~ 2001年の変化	4.2	5.2	1.9	1.1	3.2	-0.6	-0.4	2.6

(出所) M. Forster and M. Mira d'Ercole (2005), "Income Distribution and Poverty in OECD countries in the second half of the 1990s", OECD Social Employment and Migration Working Papers No. 22

4. 2つの見方への反論

一方、上記のような見方に対するいくつかの反論も考えられる。例えば、若年層の貧困問題は、就労インセンティブが不十分であることではなく、「働けど働けど我が暮らし楽にならず」、低所得者は収入を自ら制限しているのではなく、労働需要側から賃金が低く押されていることが大きい面もあろう。

アメリカではシングル・マザーが働かず貧困給付に依存し(「貧困の罌」)、貧困給付が増大しているが、日本ではシングル・マザーは比較的労働市場に参加しているといえる。日本の母子世帯の母親の就労率は80~90%を推移しており世界的にも最高水準である。したがって、子供がまだ小さい場合、シングル・マザーを無理に就労させることは子供の養育上望ましくないかもしれない。

また、子供の貧困率の上昇についても、例えば、母子世帯の割合の増加が大きな影響を与えているわけではない。もちろん、母子世帯の増加は他の年齢層に比べ子供の貧困率をより上昇させるように働くが、その寄与は小さく、子供の貧困率上昇のほとんどが世帯の(市場)所得悪化で説明される(阿部(2006)²)。「子供の貧困」というとその生活水準を直接把握して議論しているような印象を与えるが、世帯人数から機械的に計算したものであることにも注意する必要がある。子供の数の多い世帯で相対的に貧困化が進めば、「子供の貧困率」の上昇は他の構成員の貧困率よりも高くなる。したがって、子供の貧困そのものに着目するのではなく相対的に子供の数の多い世帯に対するサポートをどう考えるかという視点が重要と考えられる。

以上を踏まえると、どの層が最も重要なターゲットかは、必ずしもコンセンサスがあるわけではないが、日本の現状を踏まえると貧困対策としては若年層への就労支援よりもむしろ有子世帯への経済的サポートを重視すべきであろうと考えられる。また、有子世帯へ

² 阿部彩(2006)、「貧困の現状とその要因：1980-2000年代の貧困率上昇の要因分析」、小塩・田近・府川編、『日本所得分配 - 格差拡大と政策の役割』、東京大学出版会、pp. 111-137

のサポートはひいては少子化対策にもつながるといいうメリットもある。

5. 給付つき税額控除導入のメリット

以上のように考えると、有子世帯への所得補助という色彩の濃い給付つき税額控除を日本でも導入すべく検討する必要がある。具体的にその導入メリットを整理すると、まず、歳出である給付（社会保障支出）と税額控除を組み合わせることにより、税制と社会保障との一体運営が可能となり、政策が効率的、効果的に行われることである。

また、税額控除は一定の所得以下の納税者・世帯を対象とできるので、課税ベースの浸食が限定される一方、所得税の所得再分配機能を高めることができることである。なぜなら、所得控除は、累進税率のもとでは、高所得者の税負担をより多く軽減する逆進的な効果を持つと同時に、課税ベースを大きく縮小させるという問題点を抱えているためである。したがって、課税最低限近くの層をターゲットとする政策税制としては、課税ベースの浸食を限定的にし、より再分配効果の大きい税額控除のほうが有効である。また、税額控除額以下の税負担しかしていない者や、課税最低限以下の所得者層をもその対象とするためには、不足分は還付するという制度設計を行えば、より有効性が高まる。税額控除の財源としては、各種所得控除、特に、扶養、配偶者控除を縮小させることが案として考えられる。

6. 他の政策との比較：なぜ他の政策に比べ給付つき税額控除なのか

貧困問題への政策手段としては、給付つき税額控除以外にも、（１）正規・非正規問題の解決、（２）最低賃金の引上げ、（３）公的な所得扶助（税・給付）などがありうる。したがって、個々の政策選択肢の中で、税、特に、給付つき税額控除導入を主張するのであれば、政策手段として重視する理由が十分説得的に説明されるべきである。

まず、（１）の正規と非正規問題とは、非正規雇用が全体の雇用者の3分の1にまで増加する中で非正規という働き方が企業からみれば賃金コスト抑制の手段として使われ、非正規労働者は希望しても正規労働者への転換がしにくいという問題である。若年労働者の貧困率上昇は本質的には正規になりたくても非正規に止まる若年者が増加していることを反映していると考えられる。

このような正規・非正規問題解決に向けて、政府としても、本年4月から施行される改正パートタイム労働法で、正社員並の働き方をしているパート労働者に対しては正社員との均衡処遇が義務付けられたが、そのような労働者は全体の5%程度に過ぎない。より広範な非正規雇用が目配りし、働き方に応じた処遇や正社員へのステップアップが促進されるような共通ルール作りは政府としても取り組まなければならない重要な課題である。しかし、こうした問題は単純に法的な規制で強要できるものではなく、労使間の話し合いや市場メカニズムに依存する部分もある。したがって、成果が出てくるまでにやはり時間がかかるという問題がある。

また、(2)の最低賃金の引き上げについては、格差問題の是正策として大きく取り上げられることになった。特に、最低賃金の引き上げは生活保護費との整合性との関係で議論されることが多い。例えば、2006年度の東京都の最低賃金は一日8時間22日間労働で1か月に換算すると約12.6万円である一方、住宅扶助を加えた生活保護費は18-19歳単身者で約14万円と最低賃金ベースの所得を上回っている(東京新聞2007年4月22日)。

しかし、最低賃金を引き上げる場合、最低賃金に近い賃金で働いている割合が高い地域ではその人たちが職を失う可能性も高くなる。日本の地域別の賃金分布をみると概ね大都市よりも地方・過疎県の方がそのような傾向が強いことが知られている。つまり、最低賃金引き上げによる雇用喪失効果も無視できないのである。また、最低賃金の引き上げが貧困対策に有効であるかどうかも明確ではない。アメリカの研究をみても、最低賃金引き上げでメリットを受けるのは裕福な家庭の Teenager であり、むしろ、貧困家庭の世帯主はマイナスの影響を受けることが指摘されている。つまり、最低賃金引き上げは必ずしも期待されるような所得分配効果を生むわけでない。このため、アメリカではターゲットとならない勤労者の所得も引き上げてしまう最低賃金引き上げよりも、ターゲットを絞ってピンポイントで給付を行うことが可能という点で EITC (勤労税額控除)の方がより望ましい政策手段であるとの見方が(少なくとも学界では)支配的となっている (Neumark(2007)³)。

最後に、(3)の生活保護のような所得制限付きの公的扶助の場合、スティグマの問題があり、また、「最後のセーフティーネット」である生活保護手当を再分配手段として積極的に活用することにも異論も多い。一方、納税申告書の提出で再分配をおこなう税額控除の導入は、こうした問題を回避できるメリットがある。

また、他の有子世帯向けの制度としては、所得税の扶養控除、児童手当、児童扶養手当などの既存の扶助政策があるがそれぞれに問題もある。まず、扶養控除は逆進的であり(高所得者に大きな便益)、低所得層に便益が届かないという問題点がある。また、児童手当は給付額が薄く、対象は拡大しており、ばらまき型で効果が小さくなっている。さらに、児童扶養手当が2002年改正より縮小されている。したがって、これらの政策はターゲットを絞った貧困対策としては必ずしも有効ではなく、所得税の扶養控除、児童手当、児童扶養手当を抜本的に整理し、給付つき税額控除に組み替えることが一案として考えられる。

7. 給付つき税額控除導入に向けた課題と留意点

給付つき税額控除の導入については、(1)所得把握をするために納税者番号の導入が必要、(2)不正還付への対応、(3)税務当局が課税最低限以下の情報を持っておらず、ま

³ Neumark, D. (2007), "Minimum Wages, Employment, and the Income Distribution", RIETI 国際ワークショップ提出資料 <http://www.rieti.go.jp/jp/events/07111601/summary.html>, <http://www.rieti.go.jp/jp/events/07111601/pdf/neumark.pdf>

た、還付が難しいこと、などを挙げて導入は困難と指摘される場合が多い。確かに、韓国のように統一的な番号で資産、所得等の個人情報すべて透明な形で政府に把握されている国では給付つき税額控除も比較てきスムーズに導入できたことはずけ。給付つき税額控除を導入できるだけの制度的なインフラストラクチャーが必要であるという議論は説得的である。

しかし、上記の課題についても、ヨーロッパでは納税者番号が導入されていなくても給付つき税額控除が導入されているケースもあり、現行の年金受給番号などを活用する手ではあること、また、地方公共団体と密接に連携をとることで情報や還付の問題も解決していける可能性は十分あり、導入に向けて決して乗り越えることができない課題というわけではない。

また、税・社会保障一体改革という立場からすれば、給付つき税額控除の議論をきっかけに、税・社会保障で統一的な番号導入を考えること、税務当局、社会保険事務所、地方公共団体が密接な連携を図ることは、税・社会保障政策を効果的、効率的に運営するために不可欠の視点といえる。

日本の社会保障制度を維持するためには、現在の中給付・低負担から中給付・中負担にしなければならない。負担の引き上げを保険料や消費税で手当するとしても、その負担増は逆進的になりやすい。そうした逆進性を緩和し、格差問題に配慮しつつ、税・社会保障政策全体の効率化に資するためにも給付つき税額控除の導入意義は大きいといえる。

第2章 給付つき税額控除制度の類型と児童税額控除の提言

東京財団上席研究員、中央大学法科大学院教授

森信茂樹

1. 給付つき税額控除とは

(1) 平成20年度政府税調答申

平成20年度改正の政府税調答申は、給付つき税額控除の項を設け、次のように記述している。

「近年、アメリカ、カナダ等の諸外国では、給付と組み合わせられた税額控除制度が導入されているが、我が国でもこうした制度の導入を検討してはどうかという議論がある。このような制度は、課税最低限以下の低所得者に対して、税額控除できない分を給付するという仕組みであり、若年層を中心とした低所得者支援、子育て支援、就労支援、消費税の逆進性対応といった様々な視点から主張されている。また、税と社会保障を一体的に捉え、社会保険料負担を軽減する観点から本制度を利用している国もある。国民の安心を支えるため、持続可能で安心できる社会保障制度の構築とそのため安定的な財源の確保が重要な課題となっている中、このような視点から議論を行っていくことには意義がある。」

このように検討の俎上に上った給付つき税額控除制度とは、「一定以上の勤労所得のある世帯に対して、勤労を条件に税額控除（減税）を与え、所得が低く控除し切れない場合には還付（社会保障給付）する。税額控除額は、所得の増加とともに増加するが、一定の所得で頭打ちになり、それを超えると逡減し最終的には消失する」という制度である。

2. 給付つき税額控除の4類型

先進諸国に導入されている制度を見ていくと、さまざまなバリエーションがあり、国情に応じた制度となっているが、多少の重複をおそれず分類すれば⁴、児童税額控除、勤労税額控除、社会保険料負担軽減税額控除、消費税逆進性対策税額控除の4つの類型に分かれる。

(1) 第1類型 勤労⁵税額控除

(イ) 一般的制度設計

「一定以上の勤労所得のある世帯に対して、勤労を条件に税額控除（減税）を与え、所得が低く控除し切れない場合には還付（社会保障給付）する。税額控除額は、所得の増加とともに増加するが、一定の所得で頭打ちになり、それを超えると逡減し最終的には消失する」という制度を実現するために、所得と税額控除額との関係は、図表1のような台形の

⁴ 米・英の制度では、勤労税額控除制度に、子供の数に応じた給付額の増額が組み込まれており、それと別個に児童税額控除がある。

⁵ 自営業者の所得も含まれる。

形で表される。

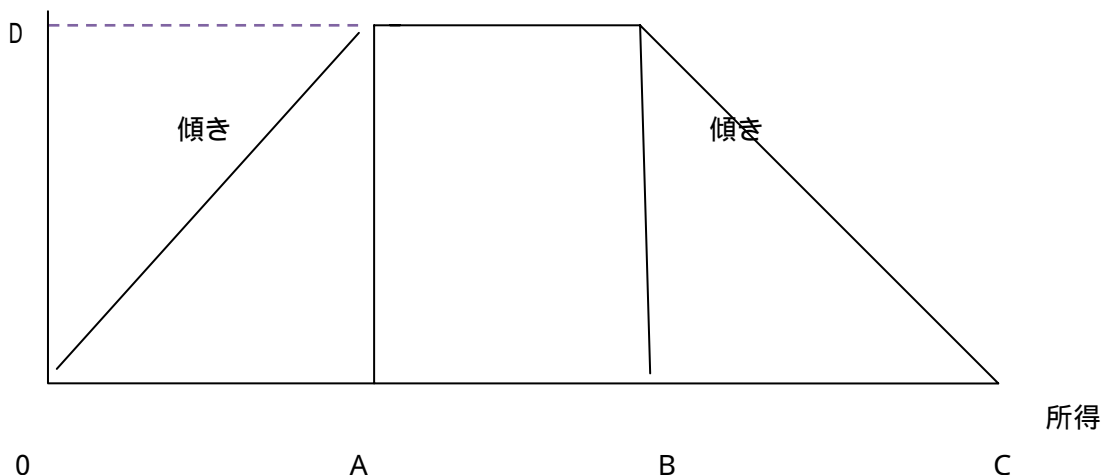
は、逡増(phase-in)段階と呼ばれ、稼得所得が増加するにつれて控除額も増加する。

は、定額(flat)段階で、所得が増加しても控除額が一定(最高限度)である。

は、逡減(phase-out)段階と呼ばれ、所得の増加に伴い控除額が減額される。

図表 1

勤労税額控除・給付額



この関係を限界実効税率という観点からみると、の逡増段階では、所得に応じて政府からの受取が比例的に増加する。たとえば傾き (phase-in rate) が 25%の場合には、所得が 1 単位増加するとその 0.25 が税額控除額として給付されるので就労インセンティブが働く。の定額段階では所得が上昇しても控除額は一定であるので、とくらべると限界実効税率は緩やかながら上昇する。の逡減段階になると、手取り所得の増加額は所得に応じて減少し、たとえば傾き (phase-out rate) が 25%の場合には、所得増 1 単位に対し、控除額は 0.75 に止まる。このことが、就労インセンティブにマイナスの要因として働くが、「給付がある」ことには変わりがない。

(口) 米国の勤労税額控除 (Earned Income Tax Credit: EITC)

米国では、1975 年に、所得税及と社会保障税の負担を軽減し、低所得層への財政的支援を行うこととともに、就労インセンティブを促進し、低所得層の経済的自立を図り、ワーキングプアを解消することを目的に、勤労所得税額控除が導入された。その後 1994 年にクリントン政権によって、勤労促進あるいは労働供給の促進により自助努力で生活能力を高めていく点がより強調され、大幅に拡充された。(後述参照)

クリントン政権の大幅な拡充の背景には、「年間フルタイムで働く人々が貧困者でいるべきではない」という最低所得保障と福祉受給者の自立促進という 2 つの思想があり、EITC は、扶助の受給期間の制限と職業教育・訓練の義務付けとセットで推進されたのである。

「最低賃金でフルタイム働いた者が EITC を受ければ、社会保障税課税後所得が貧困ラインを超える」ことが目標とされ、2人以上の子供を有する者への控除を拡大する(最大控除額 1,511 ドル 3,556 ドル)一方で、子供のいない者への控除も創設された。

米国の現行制度の概要を図表 1 に基づき説明すると次の通りである。 の部分の傾きは、40%(低所得者層の連邦最低税率は 15%、州税は 3%程度なので、合計するとマイナス 22%程度の限界税率) の控除上限減額は、子供 2 人の場合 4,716 ドル(共同申告)、 の傾きは 21%(これに連邦所得税 15%、州税 3%程度が加わるので限界税率は 40%程度)である。この結果、39,783 ドルの所得まで税額控除が受けられる制度となっている。(以上、2007 年ベース)

なお、2005 年 11 月に公表された「税制改革に関する大統領諮問委員会報告書」では、「税制簡素化案」と「成長・投資案」の 2 種類の税制改革案が勧告されたが、個人所得税に関しては両案とも、人的控除(personal exemption)、概算控除(standard deduction)、児童税額控除(child tax credit)、勤労所得税額控除(earned income tax credit)等の家族に関連する諸控除を「家族控除(Family Credit)」及び「勤労控除(Work Credit)」の 2 つの税額控除に統合するとともに、EITC の簡素化を打ち出している。

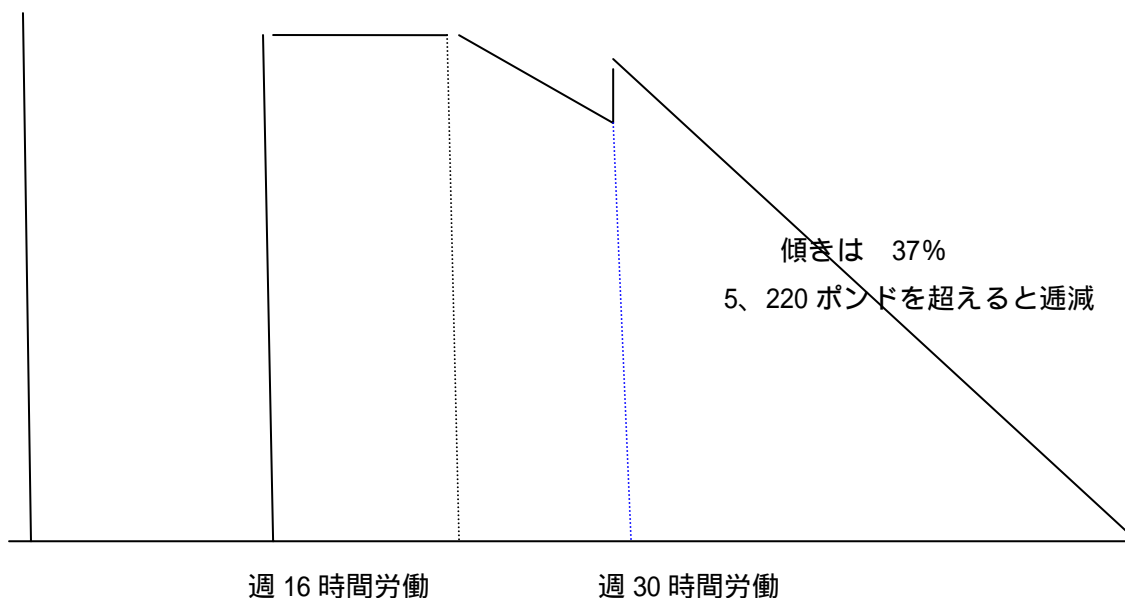
(八) 英国の就労税額控除(Working Tax Credit: WTC)

英国では、2003 年度より就労税額控除(Working Tax Credit)が導入されたが、これは、1999 年に導入された勤労世帯税額控除(WFTC)を効率化するため、WTC と児童税額控除(Child Tax Credit: CTC)に分離し改組したものである⁶。WTC は、19 歳未満の学生等扶養児童を有する世帯に対して、週 16 時間以上就労することを条件に税額控除を与えるもので、税引き後所得を押し上げ勤労意欲を高める効果をもたせている。制度導入後の英国では、片親世帯の就業率が大幅に高まったといわれている。この制度の背景には、ブレア労働党政権の「第 3 の道」あるいは「ワークフェア」という政治思想がある。

英国の WTC が米国の EITC と相違する点としては、税額控除額が所得ではなく労働時間に連動していることと、所得と税額控除額との関係において、 の部分がなく、 の部分のみであるという点である。英国の WTC は、週 16 時間の就労の時点で、生活保護制度(Income Support)から税額控除に引き継がれることとなっており、米国のような、フェーズインの部分はない。また、週 30 時間の就労時点にはボーナスがつく。具体的には図表 2 の通りで、年間所得が 5,220 ポンドを超えると 37%の限界控除縮小率(所得増加分の 37%を給付から削減)が適用される(2005 - 6 年度ベース)。

⁶ 英国では 1988 年から Family Credit(FC)が導入されていたが、就労所得が増えると給付額が 7 割削減される制度であったため、就労インセンティブが働きにくく、社会保障に依存し働かない人が多く、モラルハザードを招いたので、1999 年に、低所得層に対する支援として、社会保障歳出を給付付きの税額控除方式に変更した、Working Families Tax Credit(WFTC)が導入されていた。

図表2 英国 WTC のイメージ図



(出典 : 内閣府 2002)

(2) 第 2 類型 児童税額控除

児童税額控除は、母子家庭の貧困対策や子育て家庭の経済支援を通じて、少子化対策に資するもので、世帯の人数（子供の数）と連動して税額控除額を増加させる制度設計となっている。勤労税額控除制の中にも、児童数に応じた税額控除が組み込まれているが、ここでは独立した制度としての児童税額控除をみていくこととしたい。

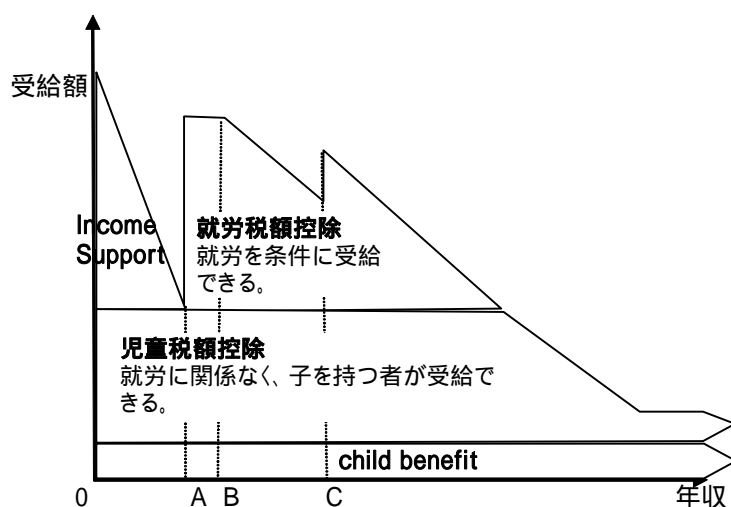
米国では 1997 年に児童税額控除 (Child Tax Credit : CTC) が導入されたが、その制度の概要は次の通りである。17 歳未満の児童を対象として、児童 1 人当たり 1,000 ドルが控除される。人的控除と同時に適用可能であるが、所得が一定額を超えると控除額が消失する。EITC と同様に一定額以上の勤労所得を得ていることを控除の要件としている。つまり、勤労所得による通増部分があることから、EITC と同様の In-work benefits としての要素がある。また、夫婦の場合は合算所得を条件とする。

児童税額控除の給付部分は、当初、適格な児童を 3 人以上扶養する場合に限定されていた(この部分を “Additional Child Tax Credit” という)が、現在は 1 人から給付が行われている。なお、納税者および扶養親族に認められている所得控除としての人的控除 (personal exemption) との関係は、「家族規模の増大による家族の担税力の減少を適切に反映するのに十分なほど税負担を減少させていない」とされ、「扶養子女を持つ家族への税額控除は・・・扶養子女を養育する財政的責任をより認識し、家族の価値を高める」という趣旨であると整理されている。児童手当に相当する制度は存在しない。なお通常の所得税の還付と同様の方法で内国歳入庁 (Internal Revenue Service) から支払われる。

英国では、1979 年に所得税の扶養控除 (所得控除) が廃止され児童手当 (Child Benefit)

に統合されていたが、2001年に(旧)児童税額控除(Children's Tax Credit)が導入された。旧 CTC は税額を超える還付のない税額控除であったが、2003年に現行の児童税額控除(Child Tax Credit)となった。現行 CTC は、子女を扶養する家族への経済サポートと、低所得世帯など最困窮者への援助により、子供の貧困に対処すること等を目的とし、原則として16歳未満の子女等を扶養する納税者に適用される。児童税額控除の金額(2005-06年度)は、原則として、基本となる"family element" 545ポンド(1歳以下の児童がいる場合には545ポンドを追加)と子供1人当たり1,690ポンドの"child element"の合計額となる。基本的に就労時間とは関係なく一律の給付となっているが、両親の所得が一定額(年収58,000ポンド程度)に達すると控除額は消失する設計になっており、所得にかかわらず定額の給付である児童手当とはすみ分けている。納税者の選択により毎週又は4週ごとの銀行口座への振込み等により、税務当局である歳入関税庁(HM Revenue & Customs)から給付される。児童税額控除の導入以降、旧内国歳入庁(Inland Revenue)が児童手当と児童税額控除の両方の執行を担当することとなった。

図表3 英国の制度(就労税額控除と児童税額控除を組み合わせたもの)



出典：木原・柵山(2006)

オランダ⁷では、児童の扶養に対する所得控除が1978年以降廃止されていた(別途、児童手当あり)が、2001年に所得税が二元的所得税を基礎としたBox systemを導入した際に、基礎控除・勤労控除等を所得控除から税額控除へ変更し、児童税額控除・老年者税額控除等を導入した。人的控除を税額控除とする意義は、課税ベースの拡大と税率のフラット化により生ずる垂直的不公平の緩和であったとされる。

⁷ オランダ、カナダについては山下(2007)から多くを参照した。

児童税額控除は 18 歳未満の児童を対象とし、その金額(2004 年度)は基本部分が 110 ユーロであり、夫婦の所得 59,612 ユーロ以下の場合にのみ適用可能である。さらに、夫婦の所得が 28,097 ユーロ以下である場合には、547 ユーロの追加控除が認められる。各種の税額控除は、Box1 所得(勤労所得等)、Box2 所得(大口株主の配当所得)、Box3 所得(貯蓄・投資所得(みなし収益))にそれぞれ異なる税率(Box1 所得は累進税率、他は単一税率)を適用して求めた税額の合計額から控除される。

後述するようにオランダの特色は、所得税と併せて課される社会保険料(税)からも控除される課税相殺方式を採用しており、「控除額は課税額を超えない、つまり、所得税・社会保険料(税)の合計額を限度とし、給付はおこなわれていない」点である。このほか、直接給付として児童手当の制度があり、子供を持つ世帯に対して支給される。

カナダでは、所得控除である児童控除に加えて、1979 年に還付可能な児童税額控除が導入されていたが、所得控除の逆進的効果に対する批判がことから、1988 年に人的控除を含む多くの控除が所得控除から税額控除に変更され、児童控除は児童税額控除となった。その後、1993 年に児童税額控除、還付可能な児童税額控除及び家族手当(Family Allowance)は、児童手当(Child Tax Benefit)に統合された。

現行の Canada Child Tax Benefit は 18 歳未満の児童を対象としており、basic benefit と低所得者向けの National Child Benefit Supplement(NCBS)から成る。前者の金額は原則として児童 1 人当たり年額 1,255 ドル(カナダドル。金額は 2006-07 年度支給分。以下同じ)であるが、世帯所得が 36,378 ドルを越えると金額が逡減する。NCBS は、1 人目は年額 1,945 ドル・2 人目は同 1,720 ドル・3 人目以降は同 1,637 ドルであるが、世帯所得が 20,435 ドルを超えると支給額が逡減する。

CCTB の給付は歳入庁(Canada Revenue Agency)の所掌事務とされ、毎月 20 日頃に振込(又は小切手)により直接支給される。

(3) 第3類型 社会保険料負担軽減税額控除

第3類型は、社会保険料負担軽減税額控除である。そもそも米国で EITC が導入された動機のひとつは、低所得者層の社会保険税負担の軽減であったが、社会保険料との関係をより明確化したのは、オランダである。オランダは、2001 年税制改革で、基礎控除や扶養控除などの所得控除をすべて税額控除に変更するというドラスティックな税制改革を行うとともに、31.7%という高率の社会保障税が率所得税と一括徴収されることとなった。その結果低所得層の社会保険税負担と合わせた負担が急増することになり、これを緩和するために「勤労所得税額控除」(Labour Income Tax Credit : LITC)が導入された。前述したように、社会保険料(税)負担の範囲内での控除なので、還付・給付を伴わない点に特色がある。

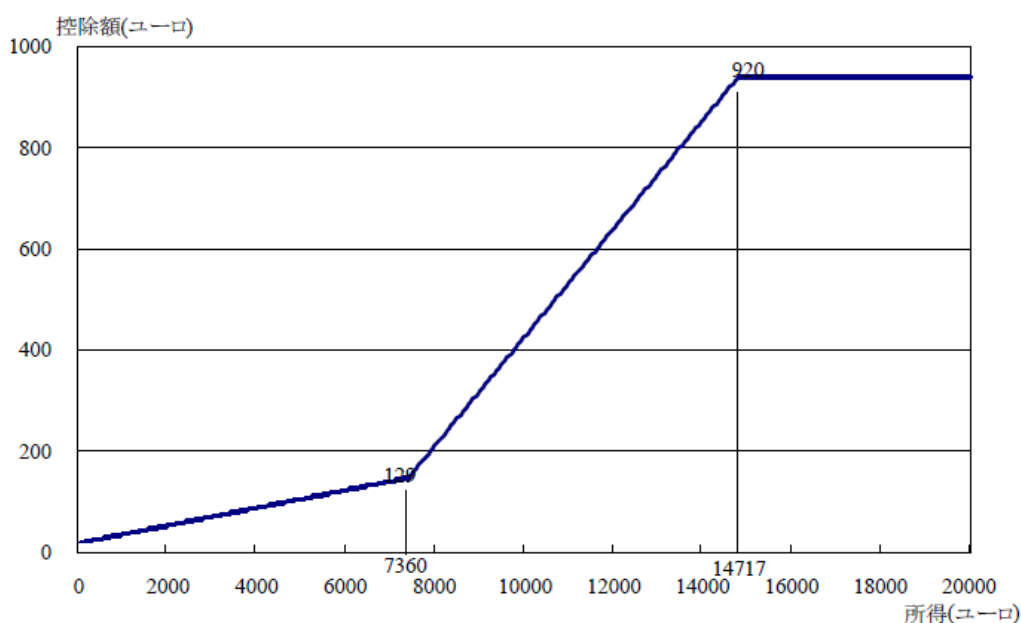
制度の概要は次の通りである。対象は労働所得を稼得する個人単位で、同一世帯の配偶者両方が給付を受けることも可能である。税額控除額は、所得が 7,360 ユーロまでは所得

額の 1.751%、7,360 ユーロを超えて 14,717 ユーロまでは所得額の 10.751%となり、それ以上の所得の場合は最高控除額 920 ユーロとなる（数値は改革当時のもの）。

LITC の特徴は、逓減段階を持たない設計になっていることで、労働所得がある限り控除が可能となる。労働所得を持つすべての者がその恩恵に浴するので、逓減段階による限界実効税率の上昇に伴う労働へのディスインセンティブは発生しないというメリットがある半面、高所得層は所得控除の恩恵を受け続けることとなり、財政負担が大きいという問題を生じさせる。

図表 4

オランダの LITC 制度



(備考) 1. IMF(2001)、Ministry of Finance, Netherlands(2001)より作成。

出典：内閣府（2002）

(4) 第4類型 消費税逆進性対策税額控除

第4類型は、消費税逆進性対策税額控除である。カナダでは、消費税率の引き上げによる逆進性の緩和策として、基礎的生活費の消費税率分を所得税額から控除し、し切れない分については還付する給付つき税額控除（GST（消費税）控除制度と呼ばれる）が導入されている。

その概要は次の通りである。家計調査から計算した基礎的生活費の7%（消費税率）分を所得税額から控除、控除し切れない分については還付するという制度で、確定申告で得た情報をもとに、19歳以上で結婚して配偶者とともに住んでいる者に対して、1人当たり216カナダドル（配偶者や扶養される19歳以下の者も同額）を年4回に分けて小切手で支

給する。1世帯の年間所得が28,193カナダドルを超過する場合には、その超過分の5%だけ控除額が逡減され、最終的にはゼロとなる。夫婦子2人世帯で、総所得が41,393カナダドルのとき支給額はゼロとなる。

導入時の情報では、支給を受ける者の40%は65歳以上、消費税込が年間190億カナダドルあるのに対し、給付総額は30億ドルで、消費税込の約16%が控除・還付分となっている。

3. 給付つき税額控除の政策的背景

(1) 出発は負の所得税構想

税制と社会保障を一体的に設計しようという試みは、1975年に米国ニクソン政権のもとで、低所得層の社会保障税負担の軽減と労働供給の促進を図るための「勤労税額控除制度(EITC: Earned Income Tax Credit)」として始まり、「Make Work Pay」を標榜するクリントン政権により大幅に拡充された。

導入の経緯を、内閣府政策効果分析レポートNo.12から引用すると次の通りである。

「60年代から70年代にかけて、貧困対策(anti-poverty policy)の具体的設計として、EITCは負の所得税(negative income tax)とともに議論が重ねられた。特に70年代は経済が深刻なスタグフレーションに見舞われ、低所得層における失業に伴う貧困対策、とりわけ子供のいる低所得世帯の最低生活保障が重要な政策課題であった。こうした中で、負の所得税は、他の貧困対策と統合して運営・管理できるメリットがあることから有望視され、60年代後半から70年代初めにかけて一部地域で試行された。1969年になると、ニクソン政権は、負の所得税のスキームをFamily Assistance Plan(FAP)として提案したが、保守・革新両陣営から批判が生じた。すなわち、前者からは、財政規模が大きく受給者の就労に結びつかないとの理由で、後者からは、受給メリットが不十分との理由で、それぞれ批判された。こうした中、70年代には社会保障税(payroll tax)が引き上げられ、低所得層の租税負担が議論を醸したことや、1974年から景気後退が開始したこと、負の所得税等を巡る経済学者や政府関係者等の関心が高かったことなどもあって議論がさらに進められ、最終的に、75年にwork bonusの一時的措置としてEITCが導入された。さらに、その後一定の効果があるとの認識から、1978年に内国歳入法に恒久措置として位置付けられ、定着することとなった。こうして、低所得層の社会保障税負担引上げに伴う税負担の軽減と就労の促進の2つのねらいを併せ持つ施策として、EITCが導入された。

その後、1986年にはTRA86で、インフレに伴う控除額の実質価値の低下を補うため、EITCの大幅な拡充を実施するとともに、控除額を物価上昇に合わせて引き上げる仕組(indexation)を措置した。1991年には、OBRA90で最大控除額の引上げとともに、子供2人以上の者に対する措置をさらに追加し、その最大控除額を1,235ドルに定めた。1994年には、クリントン政権のOBRA93により大幅な拡充が実施された。その背景として、反 poverty despite work 政策を掲げ、「年間フルタイムで働く人々が貧困者でいるべきではない」という最低所得保障の基本的考え方を受けて、福祉受給者の自立を強力に促す

方針を示した。具体的には、1996年の福祉改革(社会保障給付改革)を通じて扶助の支給期間の制限及び職業教育・訓練の義務付け¹⁸、94～96年にかけてのEITC拡充、の2つの施策を柱として推進した。最低賃金でフルタイム働いた者がEITCを受ければ、その(社会保障税)課税後所得が貧困ラインを超えていることを目標とし、EITCの拡充を図った。EITCは特に2人以上の子供を有する者への控除を拡大する(最大控除額1,511ドル 3,556ドル)一方で、1994年からは小規模ながら子供のいない者への控除も創設された。EITCの拡充によって財政負担が増大する一方で、社会福祉改革によって政府負担は軽減された。米国におけるEITCの継続的な制度の拡充の歴史を鑑みると、EITCは幅広い超党派的的支持を得た制度であるといえる。」としている。

「負の所得税」を考案したミルトン・フリードマンの考え方は、社会保障給付システムと所得税とを統合し、「所得が低い場合は政府からの受取が超過するが、所得が増加するにつれてその受取額は減少し、ある一定額を超えると所得税負担が発生しその負担が増加していく」という制度の導入により、政府の官庁が少なくなりコストが低減されること等が具体的なメリットとされている。具体的な基準は示されなかったが、生活保護や児童手当等様々な社会保障給付制度を所得税制と併せた制度として効率的に運営しようという考え方は、EITCの導入へとつながっていった。

(2) ブレア・クリントンのワークフェア思想

貧困対策として、公的扶助政策や最低賃金制度を補完する観点から、ニクソン政権時代に導入された本制度に新たな意味合いを持たせたのは、1993年に誕生したクリントン政権、1997年に誕生した英国のブレア政権である。これらに共通した考え方は、非効率な公共部門の肥大化、福祉国家への依存、経済成長の鈍化等の中で、行き詰った福祉国家を打破する新たな政策として提唱された、「市場メカニズムを前提として政府の役割を強化し個人のインセンティブを引出し、生活能力を高めるという考え方(ワークフェア)」である。このような政策が、「第3の道」と称せられ、ブレア政権のもとでの導入につながる。

これまでのセーフティーネットを重視する政策が社会保障の肥大化、大きな政府を招き社会保障への依存というモラルハザードを招き社会の沈滞化につながったという反省から、ワークフェアにシフトしていく中で、サプライサイドの成長型税制として、労働による稼得行為と給付や減税を直接リンクさせ労働インセンティブを高める給付つき税額控除の活用が行われていった⁸。

⁸英国ブレア政権は、弱者の生活を保障する「セーフティーネット」の再構築ではなく、弱者を再び市場に送り出す支援策である「トランポリン」(「スプリング・ボード」とも呼ばれる)政策により、個人の市場における競争力を高め、経済力をつけ、失業問題や貧困問題、さらには少子化への対応を図るという考え方を押し出した。「勤労を通じて経済的に自立し貧困から脱出する」「教育により個人の市場対応力を高め、機会の平等を確保する」という基本思想は、ワークフェアともアングロ・ソーシャル・モデルとも呼ばれる。

(3) 租税政策における位置づけ

このような制度を、租税政策としてみた場合には、どのような背景があるのだろうか。以下見てみたい。

(イ) 課税ベースを広くして税率を引き下げる税制改革と累進機能の見直し

現実の先進諸国の税制においては、かすかすの政策的配慮（年金、住宅投資等）から所得控除の導入・拡充を余儀なくされてきた結果、所得税の課税ベースが大幅に縮小し、税収確保の問題に加えて、公平性の問題も生じ、所得税の機能が阻害されるという事態を招くことになった。例えばわが国の場合には、社会保険料控除や公的年金等控除等の社会保障関係控除や給与所得控等が肥大化して、個人所得に占める課税所得（課税ベース）の比率は27%（1997年）と狭いものになっており⁹、このことが所得税負担の歪みを生じさせてきた。

このような状況に対する反省から、課税ベースを拡大することにより、本来の所得税の機能を回復することに力点を置いた考え方が出現し、所得税の最高税率・限界税率を軽減して勤労意欲の増大を図ろうというサプライサイド減税の思想と結びついた結果、レーガン・サッチャーの税制改革に代表される、「課税ベースを拡大し税率を引き下げる」という世界的な税制改革につながっていったのである。

このような考え方の税制改革は公平・中立・簡素の流れに沿ったもので、大きな成果を上げ世界各国の税制改革に伝播して行くが、一方で、低所得者の格差問題という新たな課題を生じさせてきた。所得控除を拡大することは、あらゆる所得階層の税負担を重くするが、中高所得者は税率の引き下げという恩恵を受けるのに対して、そのような恩恵の少ない低所得者層との所得格差がより拡大し、社会全体の累進度合いが低下するという問題に直面したのである。このような状況の中、課税ベースの拡大を進めていく過程で、所得控除を税額控除に代替させるという方法がとられ始めた。代表例はオランダで、所得控除を極限まで縮小し、その結果生じる低所得層の負担増を税額控除で緩和するという考え方である。

(ロ) 税額控除の再評価

所得税は、担税力という概念を下に構築されており、担税力が低下するような一定の事情があるときには、所得税の負担を調整することになる。その場合の方法として、所得から一定額を控除する所得控除制度と、納税者の税額そのものを差し引く税額制度の2つがある。わが国の現行所得税では、もっぱら前者により負担の調整が行われており、基本的な人的控除である基礎控除、配偶者控除、扶養控除等については所得控除制度がとられている。他方で、税額控除制度は、所得税と法人税との二重課税を調整する配当税額控除制

⁹ 森信（「日本の税制」PHP新書）

度、国際的二重課税を調整する外国税額控除制度、さらには、住宅取得の借入金にかかる税額控除制度等に限定されている。

しかし所得控除は、累進税率のもとでは、特定の政策目的の下で税負担を軽減しようとする場合、高所得者の税負担をより多く軽減するという逆進的な効果を持つ。課税最低限に近い層をターゲットとする政策税制を考える場合、所得控除では減税効果が拡大し、財源上の非効率が生じる。そこで近年、税額控除のメリットが次のように見直され再評価されている。

第1に、税額控除は、所得税の課税ベースの侵食を食い止める効果を持っている。つまり、一定の所得以下の納税者・世帯だけを対象とするので、課税ベースの浸食は限定され、財源の効率的な活用が図られる。結果として、所得税の累進機能を高める効果を持つ。

第2に、税額控除制度は、単に低所得者層の所得を保証するだけでなく、労働による稼働行為と直接リンクさせる事により、労働インセンティブを高める政策が可能になる。これは、働かなくても給付が受けられるという失業手当のモラルハザードを縮小させる効果を持つ。また、給付をセットにすることにより、社会保障との一体運営が可能となり、行政効率を改善させる効果を持つ。

翻ってわが国所得税の歴史を見てみると、昭和初期に扶養控除について税額控除方式が導入されたが、シャウブ勧告後の税制改革で、所得控除方式に転換した歴史がある。また、税額控除は補助金的性格を持ち、政策税制としての色彩が濃いこともあって、近年は縮小されてきた。しかし、最近のわが国の経済社会状況の変化は、税額控除制度のメリットを再認識させてくれる。最大の課題ともいえる少子化対策やニート・フリーターの雇用促進策に、現行の所得控除を衣替えして税額控除（最終的には給付を含む）を導入すれば、少ない財源で大きな効果が期待できる。平成14年6月の政府税制調査会答申「あるべき税制の構築に向けた基本方針」は、人的控除の基本構造の更なる見直しとして、「児童の扶養について税額控除を設ける」こと等3つの案を提示しているが、これは、少子化対策税制としての活用を示唆したものである。さらには、冒頭のように、給付つき税額控除の議論まで行われているのである。もっとも、制度設計に際しては、児童手当等の社会保障給付や各種所得控除、最低賃金制度や生活保護のあり方を根本的に見直し、整合性を取る必要がある。究極的には、欧米のような税額控除と社会保障給付とを組み合わせ、一体として効果的かつ効率的な政策を行うことが必要である。

（八）消費税逆進性対策としての税額控除

カナダで実行に移されている、消費税の逆進性対策としての給付つき税額控除制度は示唆するところの多い精度である。

一般的に消費税率の引き上げに伴う逆進性対策としては、軽減税率が代表的であるが、軽減税率の導入は事業者・税務当局双方に多大のコストがかかる。そこで、カナダでは、低所得者に対して、必要最小限の消費支出にかかる消費税相当額の（所得税）税額控除な

いしは給付を認める GST 控除制度により対応を図っている。つまり、最小限の消費支出にかかる消費税額相当分が納税額を超える場合には給付することにより、消費税率引き上げの逆進性を緩和するのである。

(二) まとめ

以上の流れを整理すると次の通りである。各種の所得控除を整理し課税ベースを拡大しつつ所得税率を引き下げる税制改革は、80年代の先進各国の税制改革の主流であった。しかし、改革の結果生じてきた社会全体の累進度合いの低下への対応として、税額控除制度を再評価し活用するという租税政策が見直されてきた。経済のグローバル化等を背景にした世界規模での所得格差の広がり、ワーキングプア問題の深刻化等の社会情勢の中で、社会全体の累進度合いを上げることの必要性が認識されてきたのである。また、消費税の逆進性対策という観点からも、税額控除の活用が行われたことは興味深い。

そしてこのような租税政策が、社会保障給付と結びつき、双方を一体的に考える給付つき税額控除制度として、これまでのセーフティーネット型社会保障にかわるインセンティブ税制として活用され、米国、英国、フランス、オランダ等に広まっていったということである。

このような流れをわが国のコンテキストで考えてみよう。今後わが国でも、年金保険料や消費税負担の増加は避けられず、その際に社会全体の逆進性という問題にどう対応するかということが大きな問題となる。そもそもわが国の社会保障は先進諸国と比べて社会保険に偏っており、年金保険料の負担構造が逆進的になっていることから、90年代後半の所得税累進構造の緩和以降、社会全体の累進度は一貫して低下してきた。また今日、非正規雇用の若年層を中心とした格差問題が大きな問題となっている。

このような中で、セーフティーネットをむやみに拡大させることは、かつての英国をはじめとした欧州諸国のモラルハザード（勤労インセンティブの喪失）を招き大きな政府・非効率な公共サービスにつながる。そこで、英国等の例を先取りして、社会の累進度を上げつつ勤労意欲を向上させるという改革につなげていかなければならない。

5. 日本型児童税額控除の提言

(1) 基本的考え方

給付つき税額控除には、上述したように4つの類型がある。そのうち、児童税額控除を、喫緊の課題である少子化対策（子育て家庭への経済支援）として、児童手当と整合性をとりながら先行導入してはどうか、というのが本グループの共通した考え方である。財源は扶養控除あるいは配偶者控除の縮小でまかなう税収中立を原則とする。

現行の児童手当は幅広いユニバーサルな制度で、4半期ごと給付しているが、児童税額控除は、所得と連動し、年1回年末調整時、あるいは確定申告時に給付する制度としてすみ分ける。2人目からの給付という子育てへのインセンティブ政策として仕組む方法も考

えられる。あわせて所得控除を税額控除に変えることにより所得再分配効果が高まる（低所得者層の負担の軽減）ことは言うまでもない。

（２）具体案

扶養控除・配偶者控除をそれぞれ 10 万円縮減する（38 万円から 28 万円に）し、その財源（扶養控除の場合 4,500 億円、配偶者控除の場合 2,000 億円）を使って給付付きの税額控除を行う。その際、控除が受けられるのは、課税所得 200 万円（妻子 2 人で給与所得 600 万円強）以下とし、控除の対象者は、23 歳未満の扶養親族をもつ納税者で、扶養親族数に応じた税額控除を与え、年末調整（自営業者は確定申告）時に税額控除する。税額控除しきれない納税者と非納税者については、市町村の児童手当担当部署から給付（還付）を行う。

（３）課題

このような制度を実行に移すにあたっては、第 1 に、市町村との役割分担等協力体制の構築が必要となる。現行体制を大きく変えないで給付を可能とするには、給付は、現在児童手当を執行している地方自治体（市町村）に任せることが必要で、そのための国と地方の情報やり取りを行うシステムを構築することが必要となる。

第 2 に、家族単位か個人単位かという問題で、本来この制度は家族単位の所得をベースとして実行することが望ましいが、スタートとしては、個人の所得をベースに、配偶者の所得を合算させた上限を設け執行することとせざるをえない。なお、事業所得者の所得把握の問題（いわゆるクロヨン問題）は残る。

（４）次のステップ 勤労税額控除と消費税の逆進性対策

その次の段階として、給与所得控除を縮小し勤労税額控除（第 2 類型）に変えていくことが課題となる。この場合、給付を行うには、キャッシュ・フローの確保、不正給付の問題、組織体制整備の問題等さまざまな課題があるので、当面は社会保険料の軽減の範囲内で代替するオランダ型（第 3 類型）が参考になる。もっともそのためには、税と社会保険料の徴収の一元化が必要となる。

さらには、消費税率の引き上げ時の逆進性対策としての給付付き税額控除である。消費税率がひとケタであるうちは、逆進性対策としての軽減税率の導入は、納税者・税務当局双方のコストが高く避けるべきである。そこで、逆進性対策として、カナダ型の給付付き税額控除（第 4 類型）での対応が検討課題となる。

【参考文献】

- 森信茂樹 (2001) 「ワークシェアリングは税額控除と一体で」ヌーベル・エポーク 5号
- 同 (2002) 『わが国所得税課税ベースの研究』日本租税研究協会
- 同 (2002) 「税と社会保障」租税研究 2002年6月号
- 同 (2006) 「格差問題と税制 勤労税額控除制度の提言」『経済格差の研究』貝塚・財務省財務総合政策研究所編、中央経済社
- 同 (2007) 「英・米の給付つき税額控除に学ぶ」国際税制研究 No16
- 内閣府 (2002) 「海外諸国における経済活性化税制の事例について」政策効果分析レポート No 12 内閣府政策統括官 2002年8月
- 木原・柵山 (2006) 「イギリスの雇用政策・人材育成政策とその評価」『転換期の雇用・能力開発支援の経済政策』樋口・財務省財務総合政策研究所、日本評論社
(なお、両氏から英国出張の概要をヒアリングさせていただいたことに深く感謝する。)
- 阿部 彩 (2002) 「アメリカの EITC (Earned Income Tax Credit) の歴史と現状」国立社会保障・人口問題研究所 『海外社会保障研究』 No.140
- 田近栄治・八塩裕之 (2006) 「税制を通じた所得再分配」『日本の所得分配』国立社会保障・人口問題研究所
- 世界経済の潮流 2002年春世界に学ぶ - 日本経済が直面する課題への教訓 (平成14年5月)
内閣府政策統括官 (経済財政 - 景気判断・政策分析担当)
- 山下 篤史 (2007) 「所得税による子育て支援 - 児童税額控除の課題」内閣府経済社会総合研究所 ESRI Discussion Paper Series No.190
- 藤森克彦 (2002) 「構造改革ブレア流」TBSブリタニア
- 山田久 (2007) 「ワーク・フェア」東洋経済社
- The Earned Income Tax Credit at Age 30 (2006) Brookings Institute
- OECD (2006) "Fundamental Reform of Personal Income Tax"
- Hotz, V. and J. Scholz (2000) The Earned Income Tax Credit, prepared for the NBER Conference on Means-Tested Transfers (May 11-12 2000)

第3章 マイクロ・シミュレーションを用いた税額控除の検討¹⁰

国立社会保障・人口問題研究所国際関係部第二室長

阿部 彩

1. 税制における扶養控除と税額控除

近年、拡大しつつある所得格差を緩和する一つの方法として、給付可能な税額控除が脚光を浴びている。税額控除とは、算定される税額より一定額を控除する（差し引く）制度を指す。現行の税制においては、収入から一定額を差し引く所得控除と累進的な税率を設定することにより、異なる担税力の勘案した税負担が算出される。収入から所得控除を差し引いた「課税所得」に、税率をかけることによって、税額が決定する。その個人が、扶養家族を扶養している場合は、所得控除の一つとして、扶養控除、配偶者を扶養している場合は、「配偶者控除」「特別配偶者控除」を用いることができる。扶養控除の額は、年齢等により異なるように設定されており、各年齢層の被扶養者を扶養するのに必要な費用が反映されている。現在（平成20年）では、扶養控除・配偶者控除額は以下の通りである（平成15年度も同じ）。

扶養控除・配偶者控除額

一般 扶養控除	38万円
扶養控除（16歳～22歳）	63万円
扶養控除（70歳以上）	48万円
配偶者控除	38万円
特別配偶者控除	38万円

扶養控除・配偶者控除を始めとする所得控除に関する批判のひとつが、その制度から得られる便益が富裕層になるほど大きくなるという逆進的な性格をもっていることである。同じ3歳の子を扶養控除とする場合においても、税率10%の課税所得枠の個人が得られる便益は3.8万円（38万円×10%）であるが、税率30%枠の個人が得られる便益は11.4万円（38万円×30%）である。また、扶養控除・配偶者控除がなくても課税所得が最低課税所得以下の人々は、この制度から何の便益も受けることができない。

所得税制にさらなる累進性をもたせることができるのが、税額控除である。税額控除は、算出された税額から直接ある一定額を差し引く制度であるため、どの所得層（税率枠）の人々に対しても同じ便益をもたらす。また、税額控除額が税額を上回る時は、その差額を

¹⁰ 本稿は、平成19年度厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業）「低所得者の実態と社会保障のあり方に関する研究」（主任研究者：阿部彩）の研究成果に基づいたものである。本稿で用いられたデータは、上記研究事業において目的外使用申請し、厚生労働省の承認を得たものである（統発1211006号）。

給付として納税者に返還することによって、課税所得が最低課税所得以下の人々に対しても同額の便益をもたらすことができる。これが、「給付可能な (refundable) 税額控除 (tax credit)」である。このように、(給付可能な) 税額控除は、所得税の累進性を高め、さらに、最低課税所得以下の人々にも実質的な給付を行うことができる画期的な制度なのである。

給付可能な税額控除のメリット、デメリット、実行可能性、運用上の問題点などは本報告書の他稿で議論されるので割愛するとして、本稿では、この税額控除を導入した際に所得分布がどのように変化するかをマイクロ・シミュレーションの手法を用いて行うものである。上記したように、所得控除から税額控除への変換は、理論上では所得税制の累進性を高めるものである。しかしながら、その実際の影響は、税額控除の対象者や財源の設定、また、納税者および課税所得以下の人々の家族構成や所得分布によって左右される。何故なら、日本社会は、親と未婚の子というような典型的な世帯のみで構成されるものではないからである。例えば、日本ではまだまだ多い三世帯世帯を想定してみよう。仮に、扶養控除が減額または廃止され、その財源をもって、22 歳以下の子供を対象とする税額控除が新設されたらとしよう。この世帯の世帯主 (45 歳) は、15 歳と 10 歳の子供を扶養しているとともに、妻 (配偶者) と高齢の母 (70 歳) と父 (75 歳) を扶養しているらとしよう。その場合、4 人分 (子 2 人 + 母 + 父) の扶養控除の減額または廃止による増税分が、2 人分 (子 2 人) の税額控除の減税分を下回るか上回るかは、シミュレーションを行ってみたいとわからないのである。仮に、有子世帯を優遇する政策意図をもって、このような制度が導入されたとき、意図する対象者に実際に便益がもたらされるのか、また、意図しない対象者に負担がかされてしまうのかは、理論上の制度設計のみではわからない事実である。本稿では、これら税額控除導入の影響を図るべく、推計を行う。

2. 手法

マイクロ・シミュレーションとは、世帯・個人レベルで集計されたデータをもとに、ある仮定の制度下において、どのような現象が起こるのかを、模擬的に推計 (シミュレート) する方法である。本稿では、厚生労働省『国民生活基礎調査』(平成 15 年) の個票を用いて、税額控除の導入がもたらす所得分布の変化と改革の便益の分布を、マイクロ・シミュレーションの手法を用いて推計する。本稿では、改革前と改革後において、世帯構造や人口構成、人々の行動 (およびそれに伴う所得の変化) が変わらないと仮定する。このような方法は、Static Micro simulation と言われ、最も簡単に、改革前後の変化を検討する方法である。

シミュレーションに用いられるデータは、厚生労働省『平成 16 年国民生活基礎調査』である。平成 16 年は 4 年に 1 度行われる大調査の年にあたり、本データの標本数は世帯数 25,091 世帯、個人数にすると 72,487 人となる。本データには、世帯内のすべての個人の年齢、性別、世帯主との関係 (属性)、収入、支払った諸税の情報が含まれる。収入と税の情

報は、調査年の前年の平成 15 年のものである。収入には、勤労収入、事業収入、農業収入、内職からの収入、仕送り、年金給付、その他の社会保障制度からの給付、個人年金給付、雑収入などが含まれる。諸税には、所得税、住民税、固定資産税、社会保険料などが含まれる。

3. 結果(以下、p.34 からの図表を参照)

3.1 世帯所得(DPI)の分布

図 1、図 2 (p.34) 世帯可処分所得(DPI)の分布

図 3、図 4 (p.35) 等価可処分所得の分布

世帯可処分所得 (household disposable income: DPI) とは、世帯の合算収入 (給与収入、財産収入、仕送り、個人年金給付など) から、税 (所得税、地方税、その他の税) と社会保険料 (公的年金、公的健康保険、雇用保険、介護保険の保険料) を差し引き、社会保障給付 (公的年金、児童手当、児童扶養手当、生活保護費などの給付) を加算した額である。簡単に言うと、「手元に残る」所得であり、支出として使うことが可能である額であるため「可処分 (disposable) 所得」とよばれている。

等価可処分所得は、世帯可処分所得を世帯人数で調整した値である。簡単に言うと、1 人あたりの所得であるが、「規模の経済」が働くため、2人世帯の場合、その世帯の 1 人 1 人が受ける「効用」は、世帯可処分所得を単純で 2 で割って得られる所得からの「効用」よりも大きい (例えば、冷蔵庫や家賃など、世帯人数が増えても、さほど、その費用が変わらない支出も多い)。そのため、等価スケールと言われる世帯人数別の調整値を用いる。ここで用いられた等価スケールは、OECD などでもよく用いられる世帯人数の平方根の値である。こうして計算された、等価可処分所得の最頻値は、200 万円程度、中央値の 50% を貧困線とした場合の貧困率は 18% であった。

3.2 扶養控除と配偶者控除の所得控除額

図 5 (p.36) 可処分世帯所得 (63 階級) 別、想定扶養控除・配偶者控除

図 6 (p.36) 等価可処分世帯所得 (20 階級) 別、想定扶養控除・配偶者控除

図 5 は、(想定) 配偶者控除・扶養控除の実額の平均値を世帯所得の階級別にみたものである。これらは、各世帯のすべての世帯員の属性、所得税等所得情報から推計される所得控除額であり、実際にこの所得控除枠からどれほどの便益 (減税) を受けているのかを表しているわけではない。そのため、所得階級とこれらは基本的には無関係であるはずである。しかし、世帯人数を考慮しない世帯可処分所得階級別にみると、扶養控除は特に所得

700～800万円までは右肩あがりとなっている。これは、低い所得階層に属する世帯は世帯人数も少なく、扶養家族数も少ないからであると考えられる。配偶者控除については、低所得層（300万円まで）は少なく、これは、低所得層においては単身者世帯が多いことを反映していると見られる。等価世帯所得で見ると、扶養控除額と配偶者控除額の所得との関係はより不透明となる。しかし、扶養控除額が所得階級14～18まで右肩上がりであることはここでも確認され、金銭的に余裕のある世帯が多く扶養家族をかかえていることが示唆される（これは、等価スケールの影響である可能性もある）。配偶者控除も、やはり、山型をしており、所得中間層が比較的に配偶者のいる世帯が多い。

しかし、これらは、あくまでも平均値の話である。実際に、想定される配偶者控除が0以上の世帯は全世帯の48%、想定される扶養控除が0以上の世帯も48.5%であり、どちらも、全世帯の約半数しか、これらの所得控除枠を活用できる世帯構造となっていない。平均値における比較は、所得階級によって、これらの扶養家族や配偶者を抱える世帯の割合が異なることから生じているに過ぎない。

3.3 扶養控除と配偶者控除からの便益

図7 (p.37) 世帯可処分所得の階級（62階級）別平均、扶養控除・配偶者控除からの便益

図8 (p.37) 等価化処分世帯所得（20階級）別平均、扶養控除・配偶者控除からの便益

図7と図8は、想定される扶養控除、配偶者控除から得られる便益（減税額）の所得階級別の平均である。同じ所得控除額であっても、そこから得られる便益は税率によって異なる。そのため、税率が高い高所得層が低所得層に比べ、高い便益を受けていることがわかる。ただし、ここでの所得階級は、世帯可処分所得であり、個々人の課税所得ではない点は留意する必要がある（つまり、高い所得層ほど、高い税率が課せられているという単純式ではない）。

この所得控除の逆進的な性質は、等価世帯所得で見ると、より顕著に現れている（第19及び20階級において、扶養控除による便益が下がることについては、検討が必要）。ただし、本稿においては、所得税額が0以下の世帯における所得控除による便益が0と仮定しているため、低所得層においては、この便益が過小推計されている可能性がある（もし、その所得控除がなかった場合には所得税が発生するが、控除があることによって非課税となっている場合。最低税率は10%なので、最大、想定所得控除額の1割が「便益」である可能性がある）。

3.4 扶養控除（・配偶者控除）が減額となった時の便益

図 9 (p.38) 世帯所得階級別、平均便益額（減額後）

図 10 (p.38) 等価世帯所得階級別、平均便益額（減額後）

図 9 と図 10 は、扶養控除を 10 万円減額した場合に、便益がどのように変化するかをみてみたものである。単純な計算では、便益の変化は、(減額分) × (税率) となるので、高い所得層であるほど、変化(増税分)が多くなるはずであり、図 9、図 10 もこれを反映している。ただし、ここでの所得階級は、世帯可処分所得であり、個々人の課税所得ではない点は留意する必要がある(つまり、高い所得層ほど、高い税率が課せられているという単純式ではない)。

4. シミュレーション結果

本稿では、いくつかの仮定のもと、財政中立の仮定のもとで、所得控除を税額控除に代えるシミュレーションを行った。

Simulation 1-1 給付なし、給付あり

財源： 扶養控除をそれぞれ 10 万円減額（給付ありのケースが財政中立）

税額控除の対象者：22 歳以下の未婚の被扶養者（所得税が 0 で、かつ所得（収入から控除を引いた額。控除の仮定は 2 章を参照のこと）がある納税者すべて

税額控除額： 1.5 万円 × 対象者数

Simulation 1-2 給付なし、給付あり

財源： 扶養控除をそれぞれ 10 万円減額（給付ありのケースが財政中立）

税額控除の対象者：22 歳以下の未婚の被扶養者（所得税が 0 で、かつ所得（収入から控除を引いた額。控除の仮定は 2 章を参照のこと）が 2 人以上ある納税者

税額控除額： 3.1 万円 × (対象者数 - 1)

Simulation 1-3 給付なし、給付あり

財源： 扶養控除をそれぞれ 10 万円減額（給付ありのケースが財政中立）

税額控除の対象者：22 歳以下の未婚の被扶養者（所得税が 0 で、かつ所得（収入から控除を引いた額。控除の仮定は 2 章を参照のこと）が 3 人以上ある納税者

税額控除額： 3.1 万円 × (対象者数 - 2)

、 、 Simulations 2-1, 2-2, 2-3

Simulations 1-1, 1-2, 1-3 と同じ対象者、ただし：

財源：配偶者控除をそれぞれ 10 万円減額（給付ありのケースが財政中立）

税額控除額： 1 人目以降の場合、 0.65 万円

2 人目以降の場合、 1.4 万円

3 人目以降の場合、 6.0 万円

、 、 Simulations 3-1, 3-2, 3-3

Simulations 1-1, 1-2, 1-3 と同じ対象者、ただし：

財源： 扶養控除と配偶者控除をそれぞれ 10 万円減額（給付ありのケースが財政中立）

税額控除額： 1 人目以降の場合、 2.0 万円

2 人目以降の場合、 4.5 万円

3 人目以降の場合、 19.2 万円

Simulations 3-1+700

Simulations 3 - 1 と同じ財源、ただし：

税額控除の対象者：22 歳以下の未婚の被扶養者（所得税が 0 で、かつ所得（収入から控除を引いた額。控除の仮定は 2 章を参照のこと）がある納税者で、納税者とその配偶者の合算した課税所得（収入 - 控除、所得税額から逆算）が 700 万円以下の場合

税額控除額： 2.09 万円 × 対象者数

Simulations 3-1+400

Simulations 3 - 1 と同じ財源、ただし：

税額控除の対象者：22 歳以下の未婚の被扶養者（所得税が 0 で、かつ所得（収入から控除を引いた額。控除の仮定は 2 章を参照のこと）がある納税者で、納税者とその配偶者の合算した課税所得（収入 - 控除、所得税額から逆算）が 400 万円以下の場合

税額控除額： 2.19 万円 × 対象者数

Simulations 3-1+200 （案 2）

Simulations 3 - 1 と同じ財源、ただし：

税額控除の対象者：22 歳以下の未婚の被扶養者（所得税が 0 で、かつ所得（収入から控除を引いた額。控除の仮定は 2 章を参照のこと）がある納税者で、納税者とその配偶者の合算した課税所得（収入 - 控除、所得税額から逆算）が 200 万円以下の場合

税額控除額： 2.41 万円 × 対象者数

、 、 Simulation20 （所得制限なし）

Simulations 1-1, 1-2, 1-3 と同じ対象者、ただし：

財源： 扶養控除と配偶者控除をそれぞれ 20 万円減額（給付ありのケースが財政中立）

税額控除額： 1人目以降の場合、 4.16 万円
 2人目以降の場合、 9.22 万円
 3人目以降の場合、 38.91 万円

Simulation20_200 (所得制限 200 万円) (案 1)

税額控除の対象者：22 歳以下の未婚の被扶養者（所得税が 0 で、かつ所得（収入から控除を引いた額。控除の仮定は 2 章を参照のこと）がある納税者で、納税者とその配偶者の合算した課税所得（収入 - 控除、所得税額から逆算）が 200 万円以下の場合

税額控除額： 4.98 万円 × 対象者数

表3 制度設計のオプション：シミュレーションに基づく税収中立のものと税額控除額(対象扶養家族1人あたり)

税額控除対象 (23歳未満、被扶養者)	所得制限 (課税所得)	財源 (還付ありの場合-税収中立)			
		扶養控除	配偶者控除	扶養 + 配偶者控除	
		10万円	10万円	10万円	20万円
一人目以降	なし	1.40	0.65	2.05	4.16
二人目以降	なし	3.10	1.43	4.55	9.22
三人目以降	なし	13.07	6.05	19.20	38.91
一人目以降	700万円			2.09	4.24
二人目以降	700万円			4.62	9.39
三人目以降	700万円			19.53	39.73
一人目以降	400万円			2.19	4.49
二人目以降	400万円			4.85	9.95
三人目以降	400万円			20.47	42.18
一人目以降	200万円			2.41	4.98
二人目以降	200万円			5.30	11.00
三人目以降	200万円			22.31	46.25

4.1 シミュレーション結果からの所見

表3、および図表 p.39~46 にシミュレーションの結果を示す。ここでは、個々の図表について言及せずに、これらの図表から得られる知見をまとめて解説する。

1) 所得層別の便益分布

所得制限がない場合 (Simulations 1-1, 1-2, 1-3):

- どのシミュレーションにおいても、改革による便益は右肩下がりである。これは、改革が累進的であることを意味する。
- しかし、所得階級の平均値で見ると、便益は、さほど大きくない。
- どのシミュレーションにおいても、給付がない場合は、低所得層においても、便益は

殆どゼロかマイナスである（p.40 下図、p.43 上図）。

- 給付がある場合は、等価世帯所得では第 11～13 階層、世帯所得だと 600～700 万円階層までは便益がプラスであり、その後はマイナスとなる（p.43 下図、p.41 上図）。

所得制限がある場合（Simulations 3-1, 3-1+200, 3-1+400, 3-1+700）:

- 所得階級ごとの平均値でみると、異なる所得制限による差はあまり見られないが、所得制限が厳しいほど、険しい傾斜の右肩さがりとなっている。つまり、所得制限が厳しいほど、累進制が高い（p.45）。
- 低所得層をよりターゲットにするには、給付機能を付けるほうが効果的である

財源が異なる場合（Simulations 1-1, 2-1, 3-1 の比較）:

- 配偶者控除を財源とする場合は、配偶者控除の減税がどの所得層にもきいており、財源の大きさも扶養控除に比べて小さいので、低所得層への便益も少なく、高所得層の負担も少ない（p.44）。
- 扶養控除と配偶者控除を合わせた減税が、一番、財源が大きく、また、累進制も高い（グラフの右肩下がりの度合いが大きい）。

留意点： 所得税を払っていない世帯（所得階級が低い層と考えられる）においては、減税分をゼロと仮定しているため、便益が過大推計されている可能性がある。

考察：各所得階層には、さまざまな世帯構造の世帯が含まれており、便益を平均額でみると、はっきりとした Winner、Loser がよくわからない。ただし、どのシミュレーションにおいても、はっきりと右下がりのグラフとなっているため、現行の右肩上がりの扶養控除や配偶者控除の便益の構造を修正する機能は確認できた。しかしながら、減額 10 万円という設定では、この修正はあまり大きくない。

2) 世帯構成別の便益の分布

- 有子世帯をみると、便益を受けると共に、負担もあるので（有子世帯のすべてが、扶養控除減額となり、殆どすべてが配偶者控除減額ともなる）、その便益は一概には言えない。
- 子 1 人の場合、当然ながら、SimX-2、SimX-3 は、すべて負担増である。SimX-1 でさえも、給付がないと負担増になってしまう。給付がある場合は、一番、便益が大きいのは Sim1 で財源が扶養控除のみの場合（子が 1 人なので、配偶者控除までなると負担増）。
- 子 2 人の場合、SimX-3 以外は、給付があってもなくても便益がある。ここでも一番便益が大きいのは Sim1 であった。
- 子 3 人以上の場合、Sim3-3 で一番便益が大きい

- 無子世帯については、すべてが負担増。特に Sim3-X は負担が大きい
- 高齢者世帯については、単身の場合は負担も便益もかわらない。ただし、複数高齢者世帯の場合は扶養家族や配偶者がいるので、すべて負担増となる。特に、Sim2 と Sim3 は大きい負担増となっている。
- 母子世帯については、扶養控除が税源で給付がないと、負担増となってしまう場合がある。子ども数もそれほど多くないので、2 人目以降、3 人目以降にするよりも、1 人目以降とし、財源は配偶者 + 扶養したほうが望ましい。

5. 政策提言

扶養控除、配偶者控除などの人的初所得控除を有子世帯向けの税額控除に変更する改革を行うのであれば、上記のシミュレーション結果からの知見から、以下の制度改革を行うことが望ましいといえよう。

- ・ 財源を、扶養控除と配偶者控除の両方を縮減することから求める。
 - (案 1) それぞれを、20 万円縮減 (38 万円から 18 万円に。特定は 63 万円から 43 万円、老人は 48 万円から 28 万円)
 - (案 2) それぞれを、10 万円縮減 (38 万円から 28 万円に。特定は 63 万円から 53 万円、老人は 48 万円から 38 万円)
- ・ これを財源に、子どもの被扶養者に対する税額控除を設ける。対象者は、夫婦合算の課税所得 200 万円程度以下で、23 歳未満の扶養親族をもつ納税者とする。
- ・ 税額控除額が、納税額を上回る場合は、その差額を給付する。
- ・ 税収中立であれば、該当児童 1 人あたりの税額控除額は、(案 1) の場合は、4.98 万円、(案 2) の場合は、2.41 万円となる。

この改革の影響をみるために、改革前後における「扶養控除 + 配偶者控除(改革前)」と、「扶養控除 + 配偶者控除 + 税額控除(改革後)」の制度から各所得層の世帯が受ける平均の便益額を示した (p.43~46 図表参照)。まず、p.43 の上図をみていただきたい。ここでは、全世帯の等価可処分所得階級別の平均便益額を示した。 の線が改革前、 の線が改革後である。 の線が、所得階級 17 までは、右肩あがりであることから、もともと扶養控除・配偶者控除などの所得控除は逆進的であることがわかる。所得階級 18 から 20 にかけては、右肩さがりとなっているが、これは、これらの所得階級に属する世帯の世帯構造が異なってきたからと考えられる。所得控除を削減、累進的な税額控除を取り入れることにより(改革後、 の線) 低所得層(階層 1~15)の便益が増加、高所得層(階層 16~20)の便益が減少し、便益がよりフラットになることがわかる。全世帯においては、改革によって、増税になる世帯は 32.3%、減税(給付含む)になる世帯は 21.5%であった。

この改革からの便益は、当然のことながら、世帯構造によって異なる。税額控除が、有

子世帯に配布されるので、基本的に、有子世帯は、改革から便益が得られるはずである。しかし、同じ有子世帯でも、所得階級によって、これは異なる。これまで、所得控除によってあまり便益を受けてこなかった低所得層が大きな便益を受け、所得控除に高い税率をかけて高い便益を受けてきた高所得層は、所得制限があるため、税額控除の対象とならない場合もある。これをみてみたのが、p.43 の下図である。これをみると、改革前と改革後の便益の変化が、より明確に現れており、所得階層 16（夫婦＋子 2 人の場合、おおよその可処分所得 740 万円）までは、改革によって便益を受け、所得階層 16 以上からは負担（増税）となる。所得階層 16 以上の世帯は有子世帯の 25% である。次に、対象をさらに絞って、子どもが 1 人のみの世帯をみてみよう。表 3 からわかるように、子どもが 1 人の場合は、子ども分の扶養控除と配偶者分の配偶者控除が縮減されるため、税額控除があっても、平均的には便益が負であることもあるからである。これをみると、子どもがいる世帯全体（前スライド）に比べ、便益が少ないが、それでも、低所得層（階層 13 まで）でも便益がプラスであり、改革の効果があることがわかる。

しかし、当然のことながら、子どもがない世帯においては、税額控除の対象とならないため、負担が増加する。中でも、一番、心配であるのが、高齢者世帯である。高齢者世帯は、貧困率も他の世帯に比べ高く、このカテゴリーへの負担増は政治的にも難しい局面がある。実際に確かめると、平均の便益は負であり、高齢者世帯は、この改革によって不利益を被る。これを避けるためには、高齢の配偶者・被扶養者の控除を減額の対象から外すという選択肢も考えられる。しかしながら、高齢者世帯といっても、貧困層の世帯から、高い所得がある世帯までさまざまである。貧困層の高齢者世帯は、もともと、配偶者控除や扶養控除の便益を受けていない（課税最低所得以下、または、扶養家族や配偶者がいない）であろうから、改革によって、便益も受けないし、負担も強いられないはずである。これを確かめたのが、p.44 の下図である。これによると、高齢者世帯の殆どは、改革前においても、人的扶養控除の便益を受けておらず、改革後の負担も殆どない。所得階層 8（2 人世帯の場合、おおよその可処分所得 268 万円）から負担が増加するが、高齢者世帯の 6 割は所得階層 8 以下である。つまり、この改革は、高齢者世帯にも負担を求めることとなるが、実際に負担を担うのは比較的に高所得の高齢者世帯のみである。

p.45～46 は、同様の分析を、財源を半分にしたと仮定して行っている（案 2）。財源が小さく、税額控除額も約半額であるため、案 1 でみるよりも、累進制を弱く、負担も便益も少なくなっている。

出所： 図表は、すべて『平成16年国民生活基礎調査』より筆者計算。

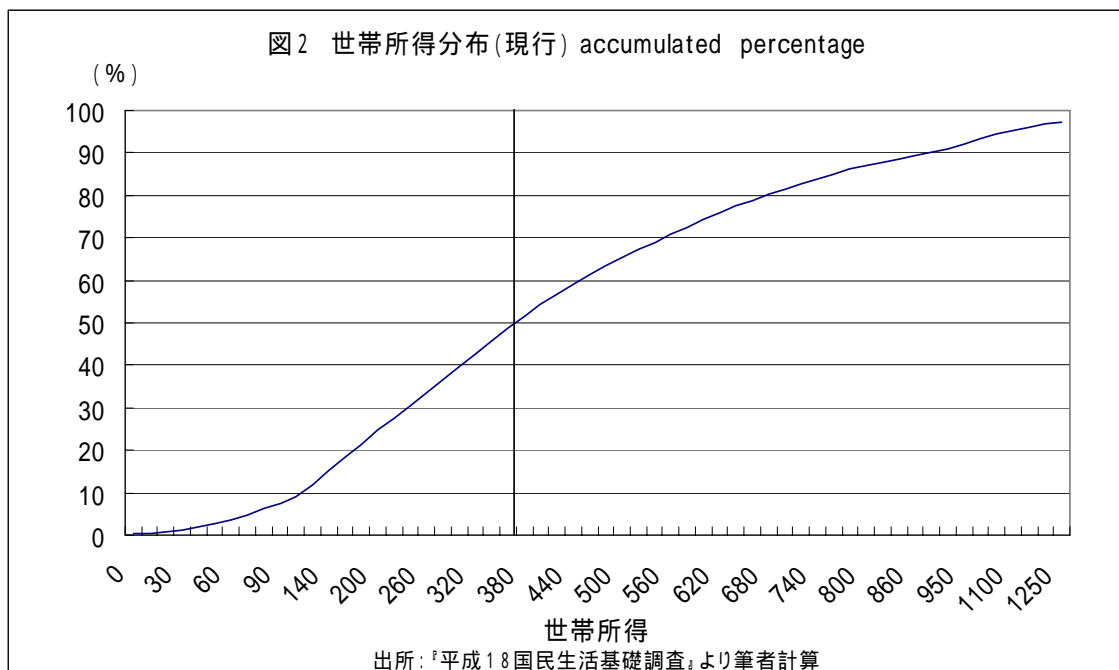
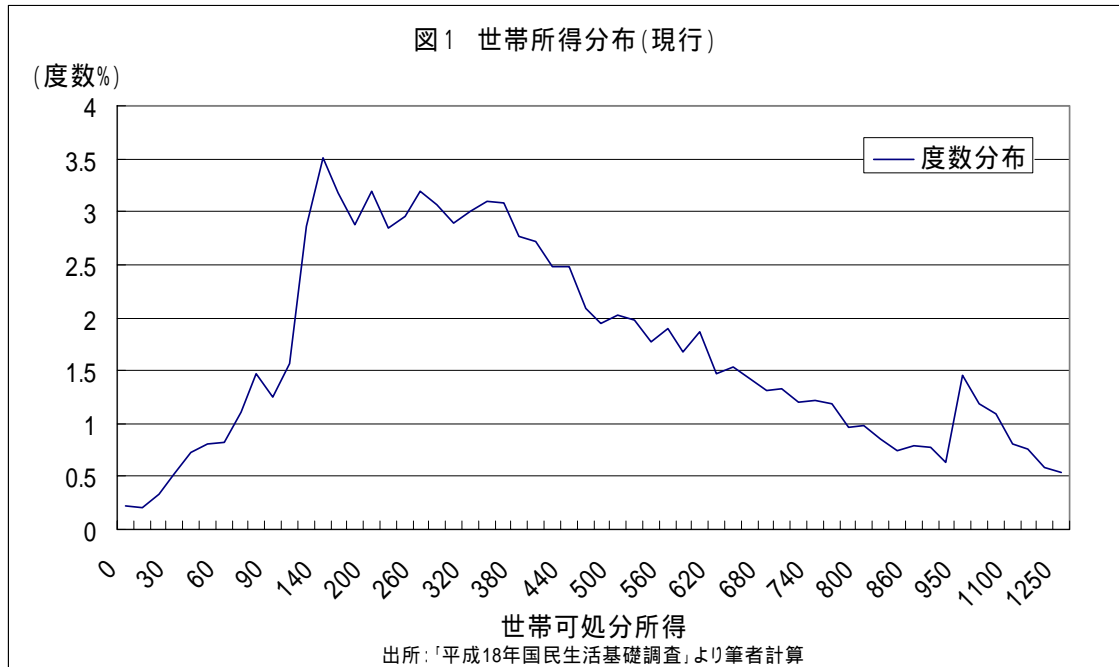
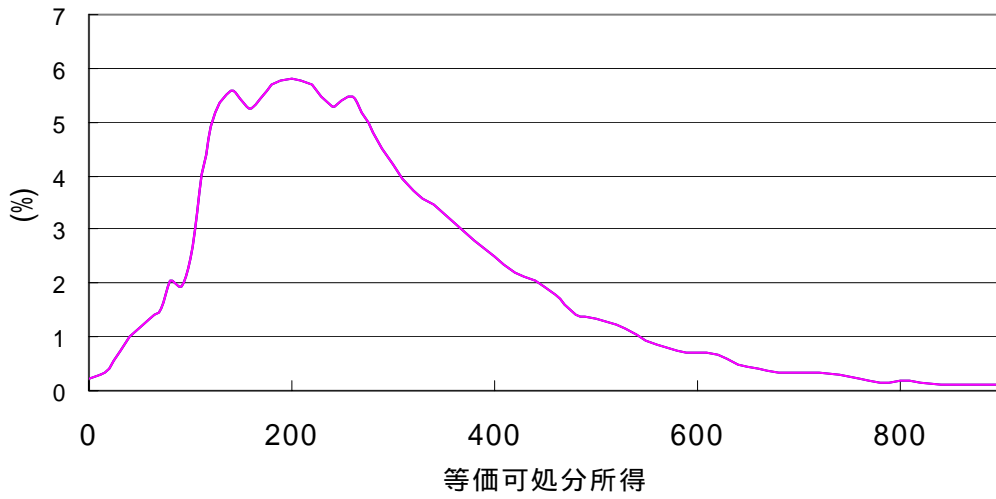
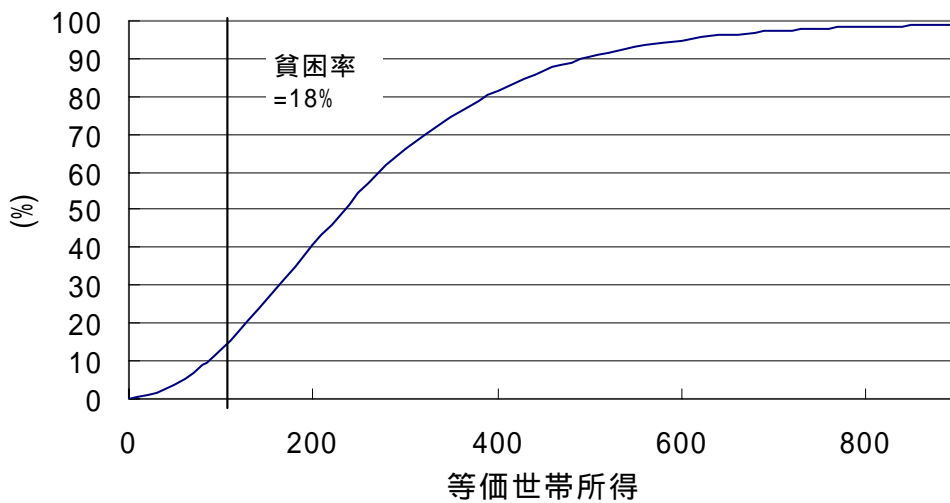


図3 等価世帯所得(可処分所得)の分布



出所: 『平成18年国民生活基礎調査』より筆者計算.

図4 等価世帯所得の分布(当所) accumulated percentile



出所: 『平成18年国民生活基礎調査』より筆者計算.

図5 (想定)扶養控除の分布 (H15年度制度)

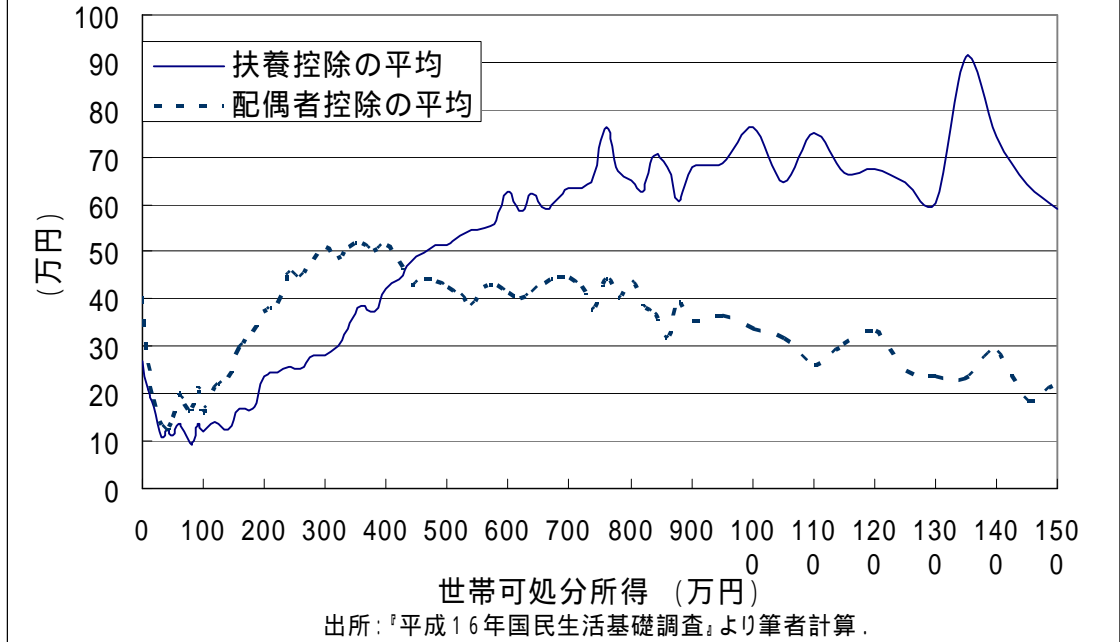


図6 等価世帯所得(可処分)別の平均 (想定)扶養控除・配偶者控除額

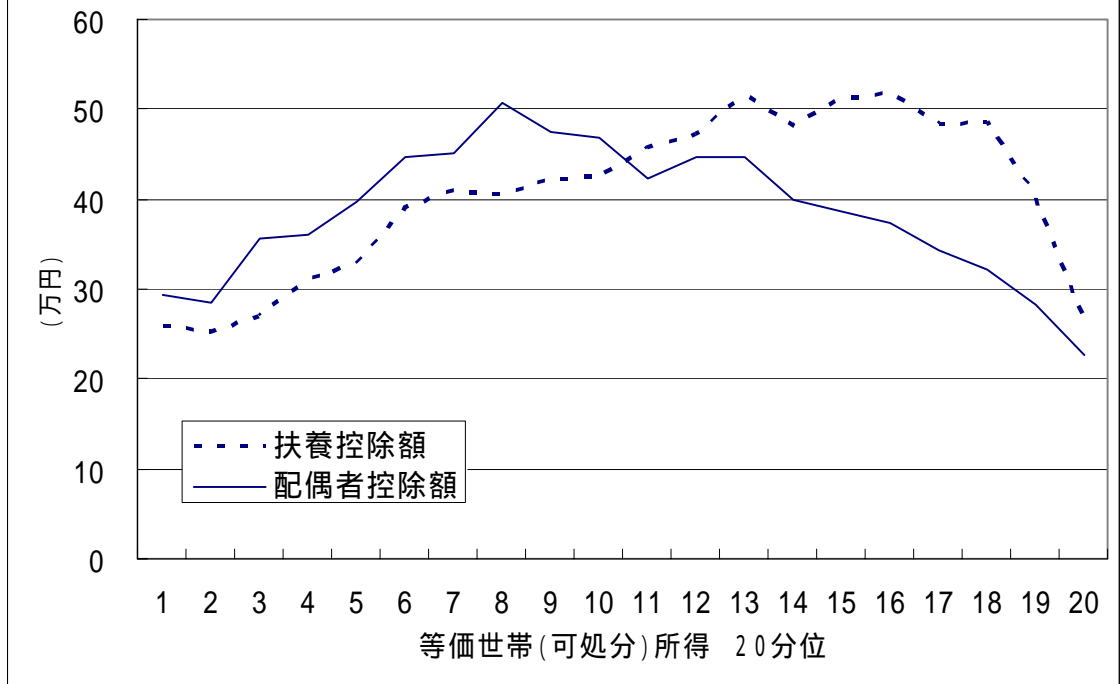


図7 扶養控除・配偶者控除の便益の分布 (H15年度制度)

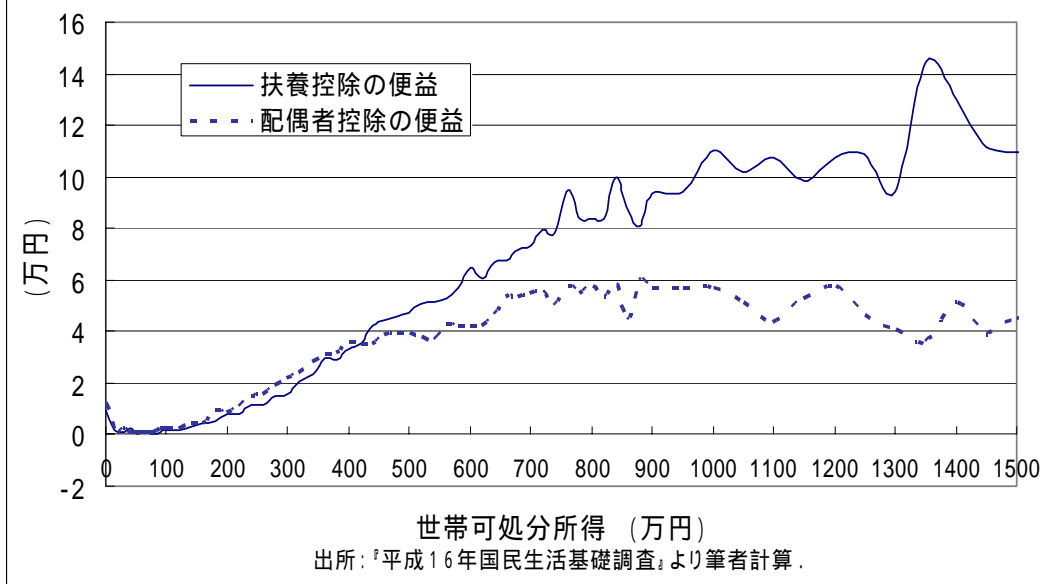


図8 等価世帯所得(可処分)別の平均 扶養控除・配偶者控除額による便益

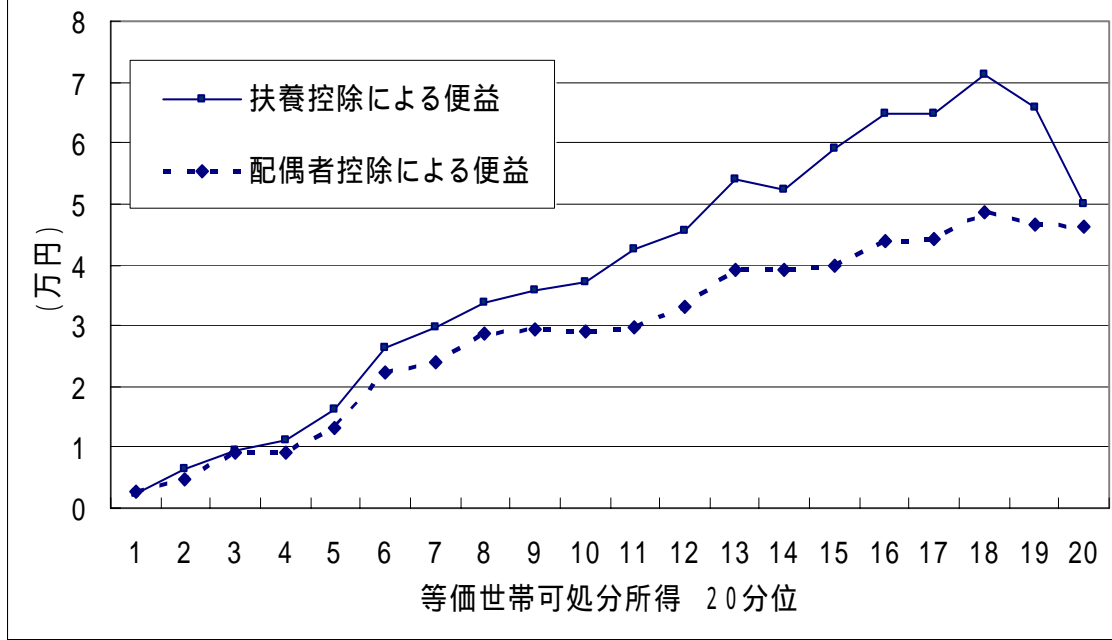


図9 扶養控除の便益の分布 (H15年度制度)

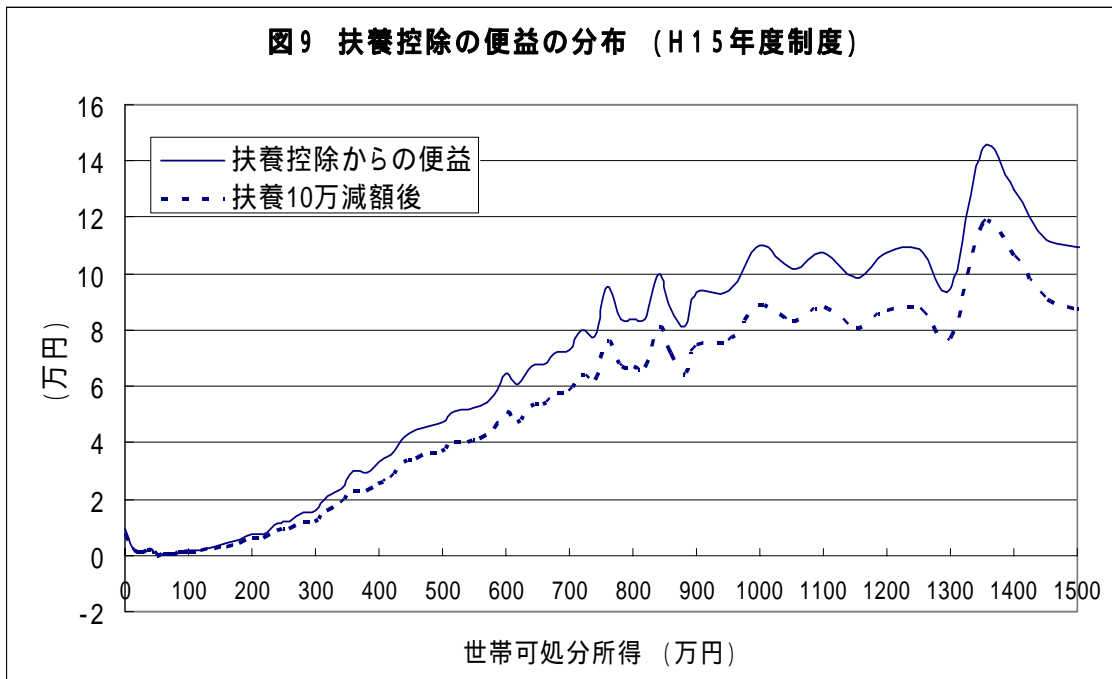
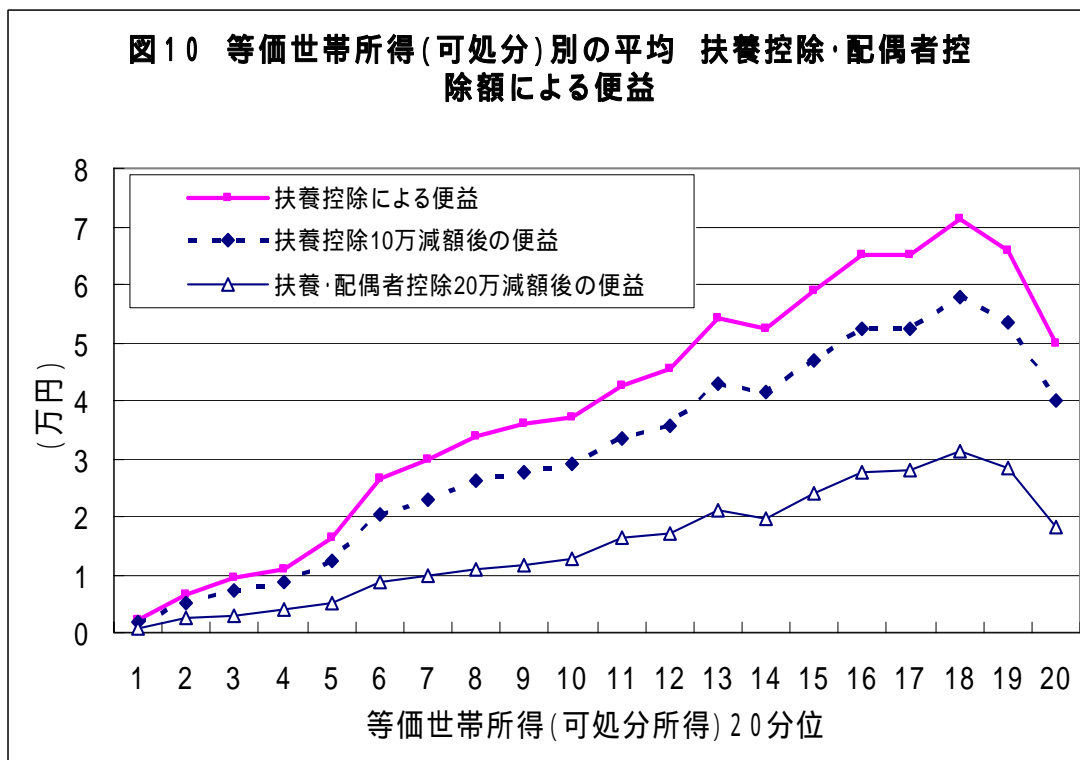
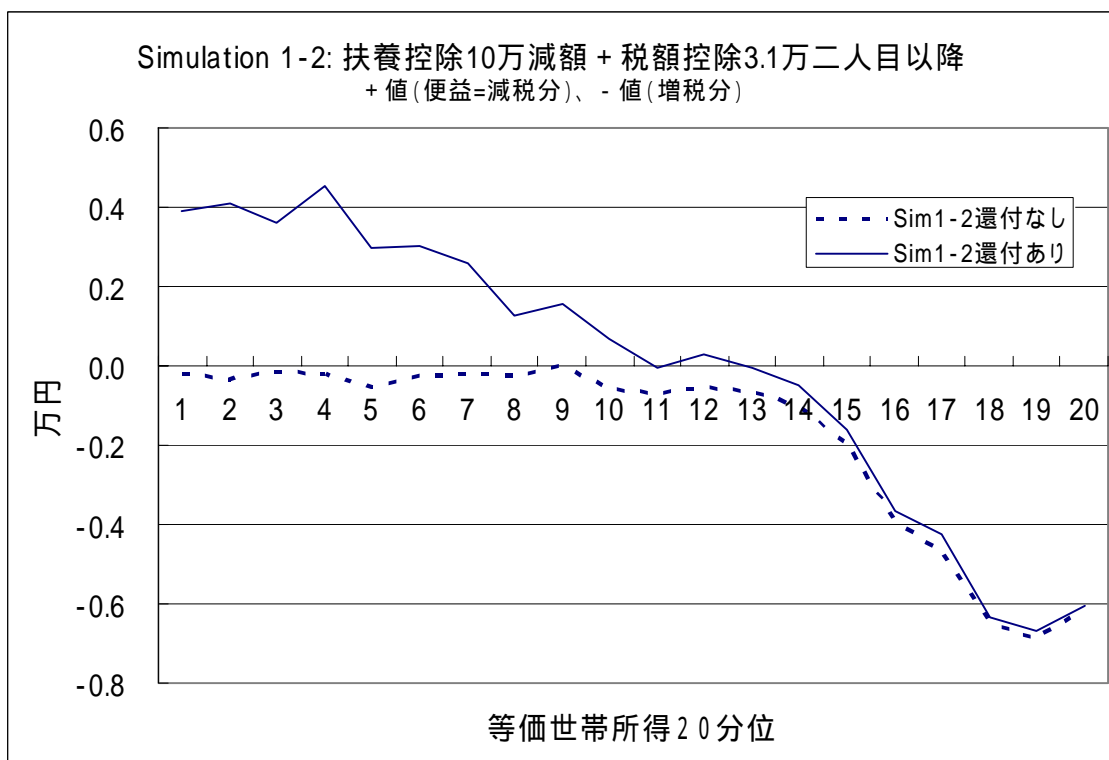
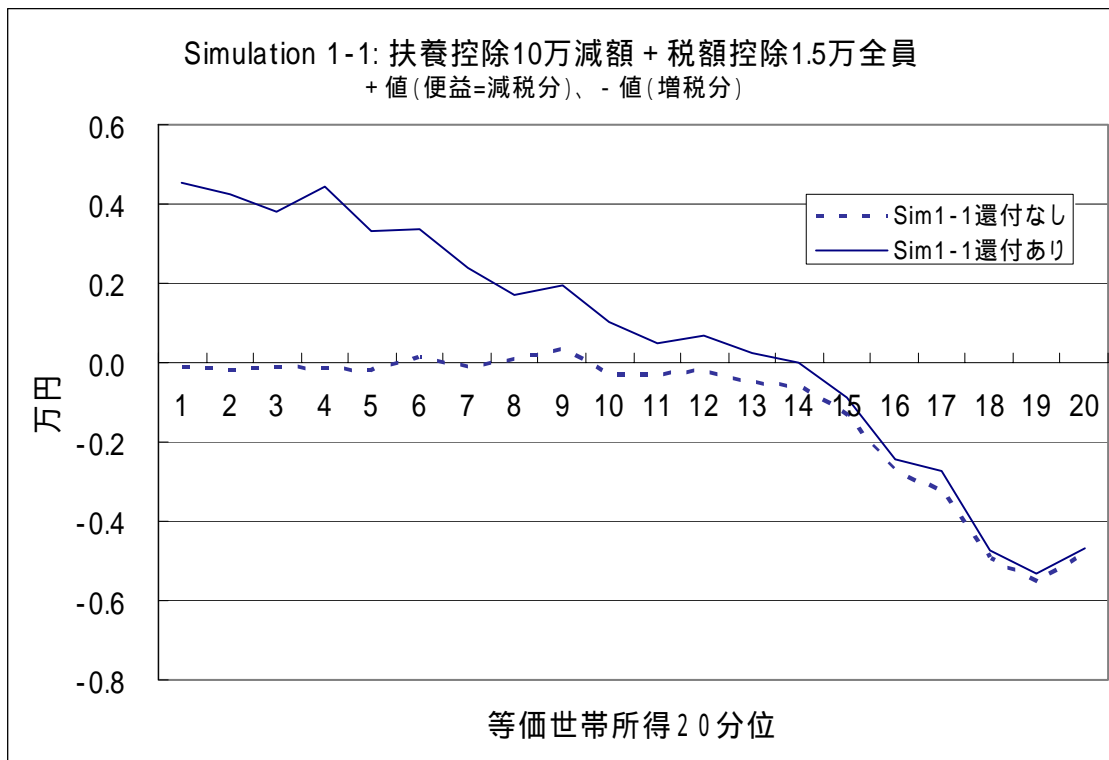
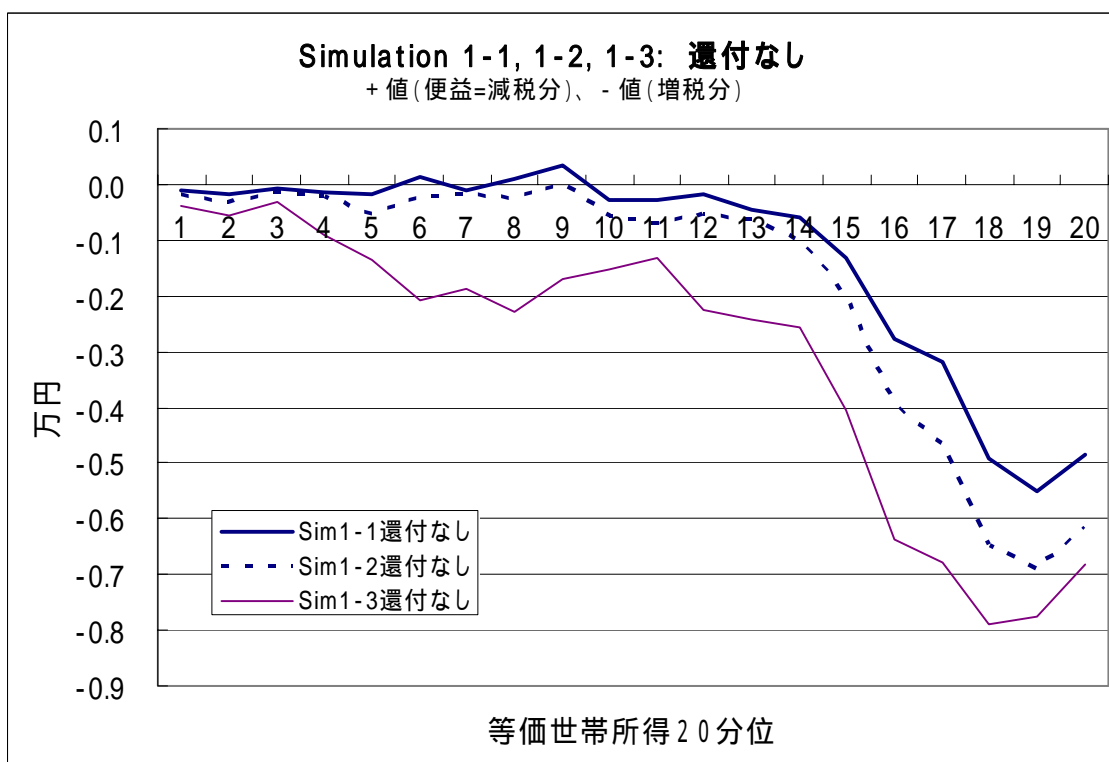
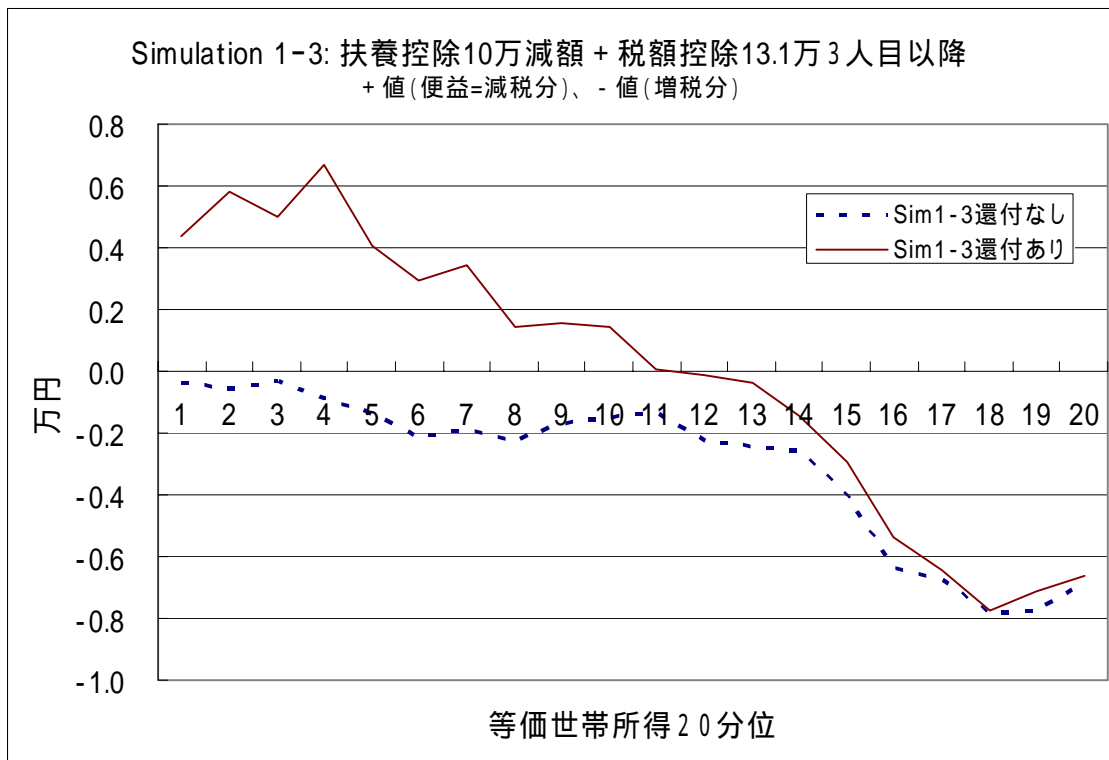
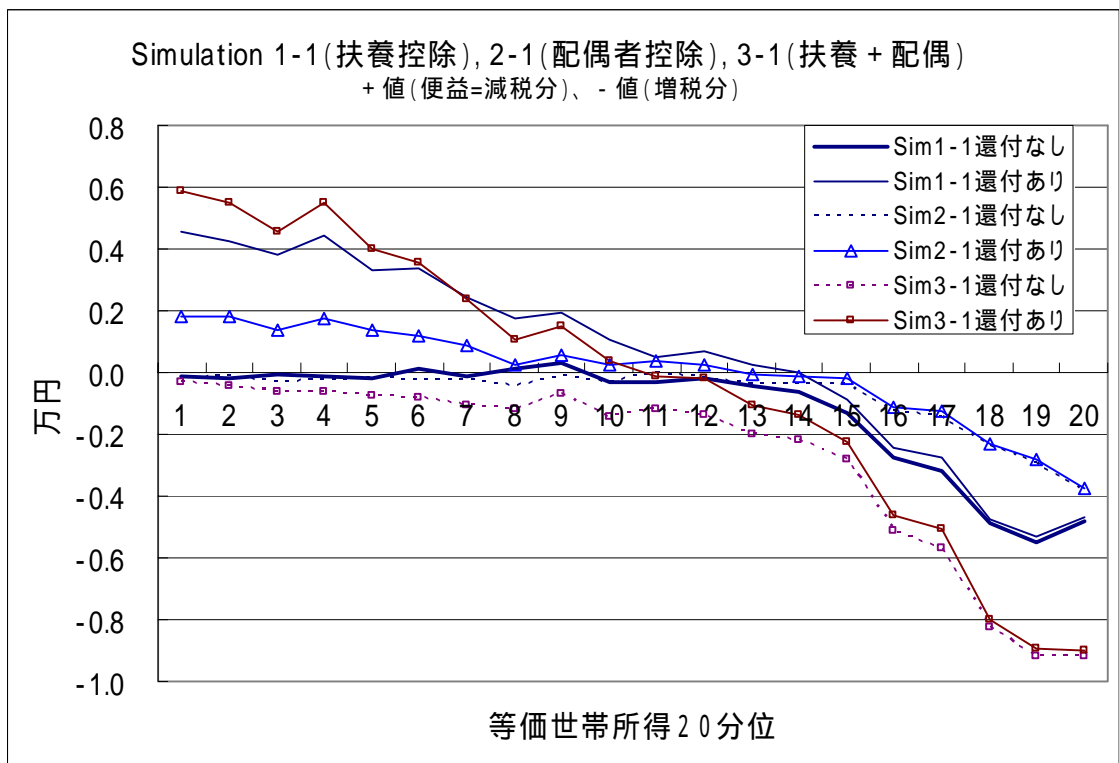
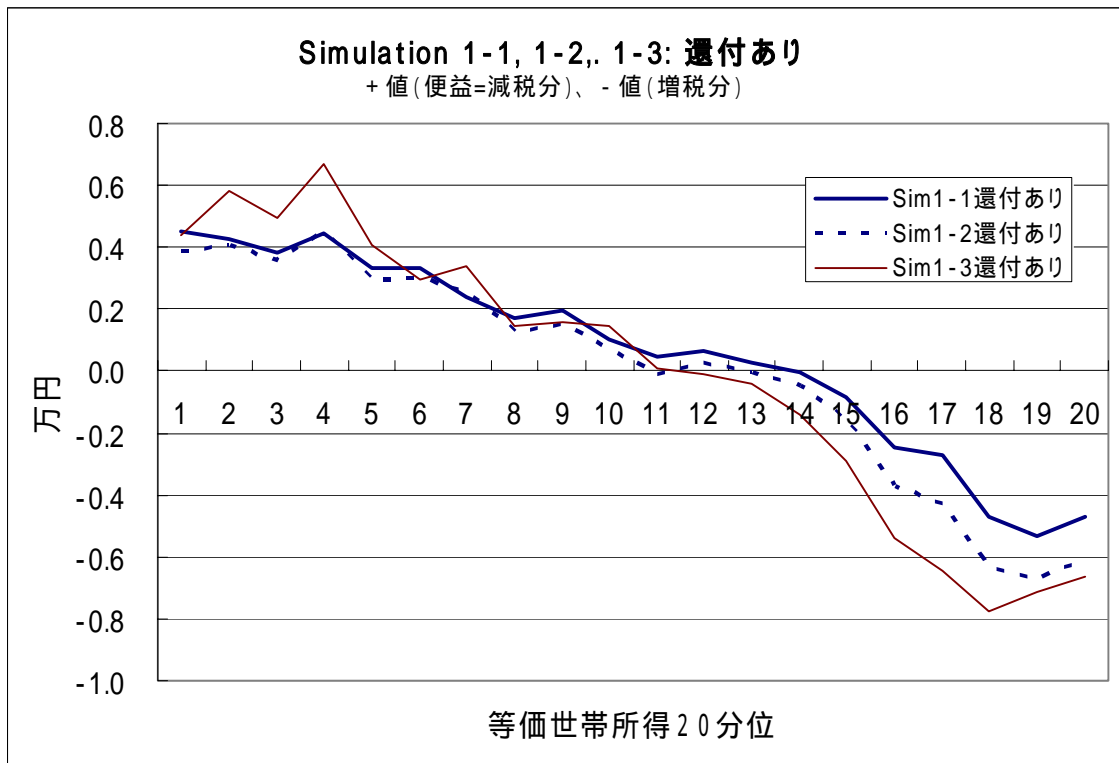


図10 等価世帯所得(可処分)別の平均 扶養控除・配偶者控除額による便益

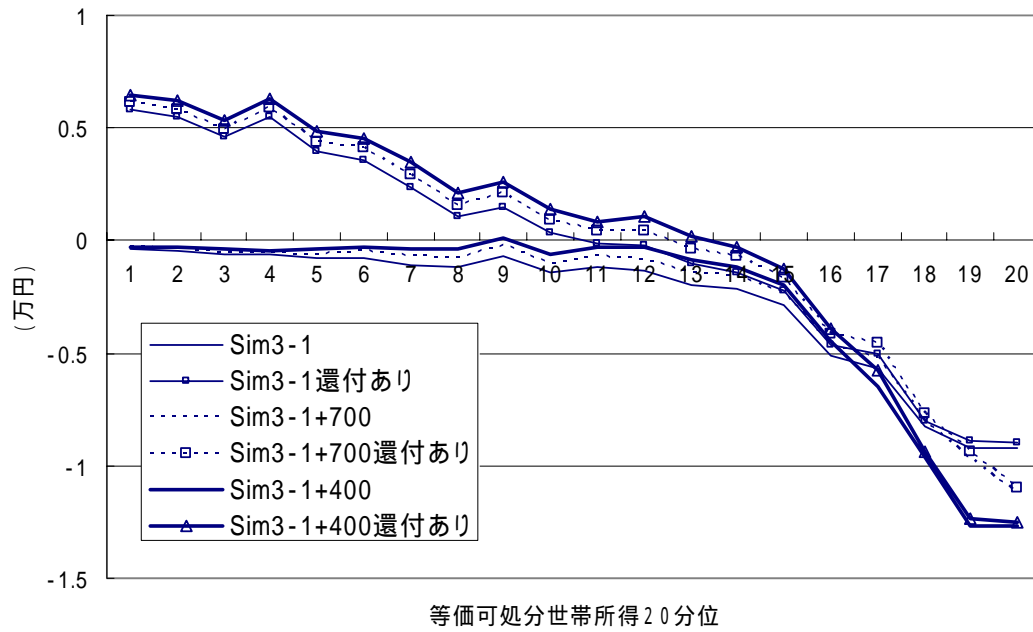




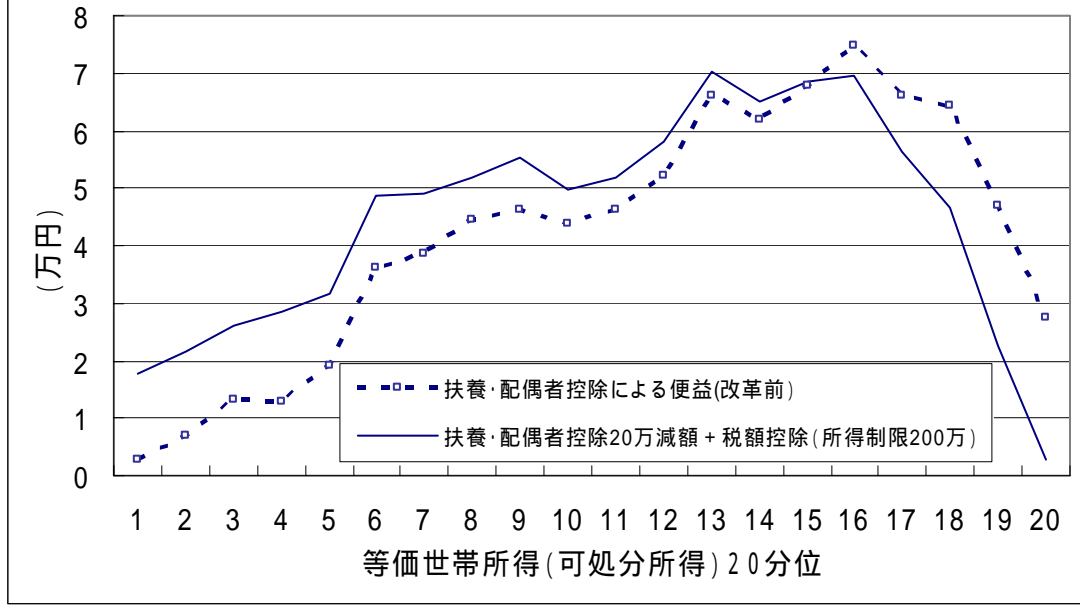




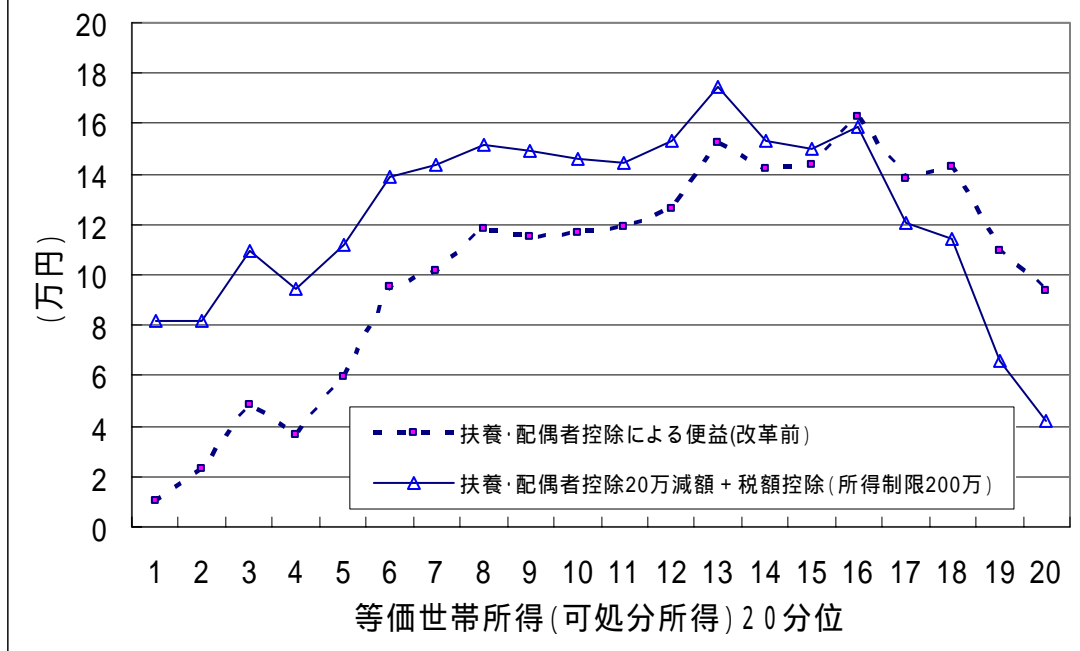
Sim3-1, Sim3-1+400, Sim3-1+700 等価世帯所得20分位別 便益

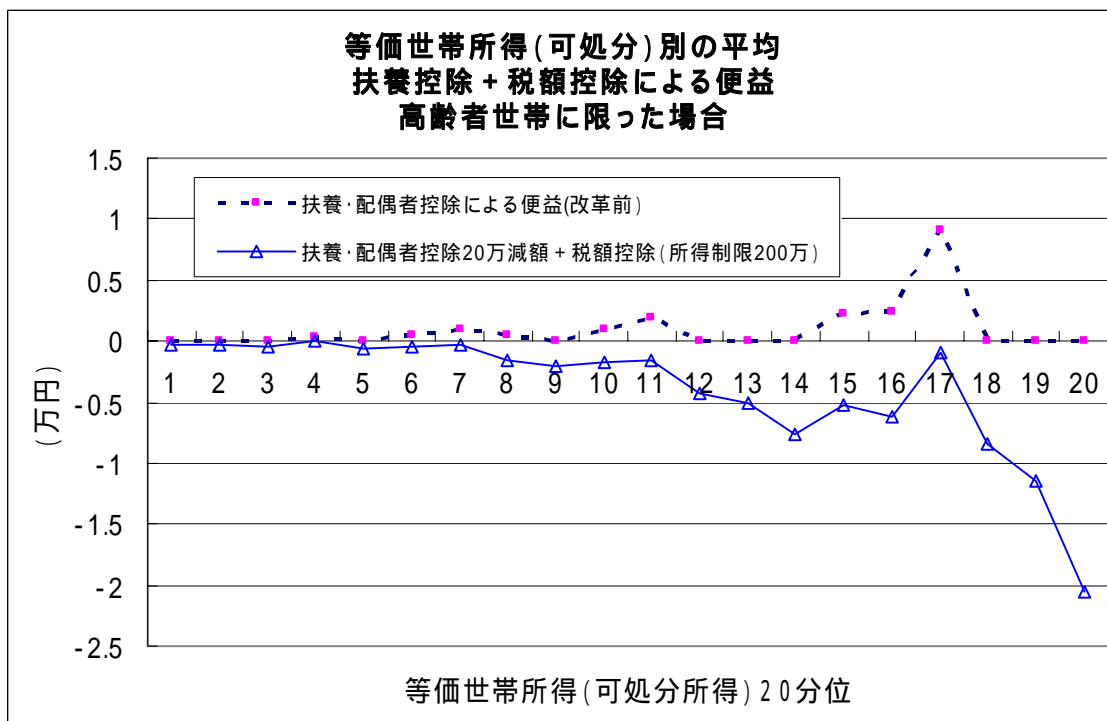
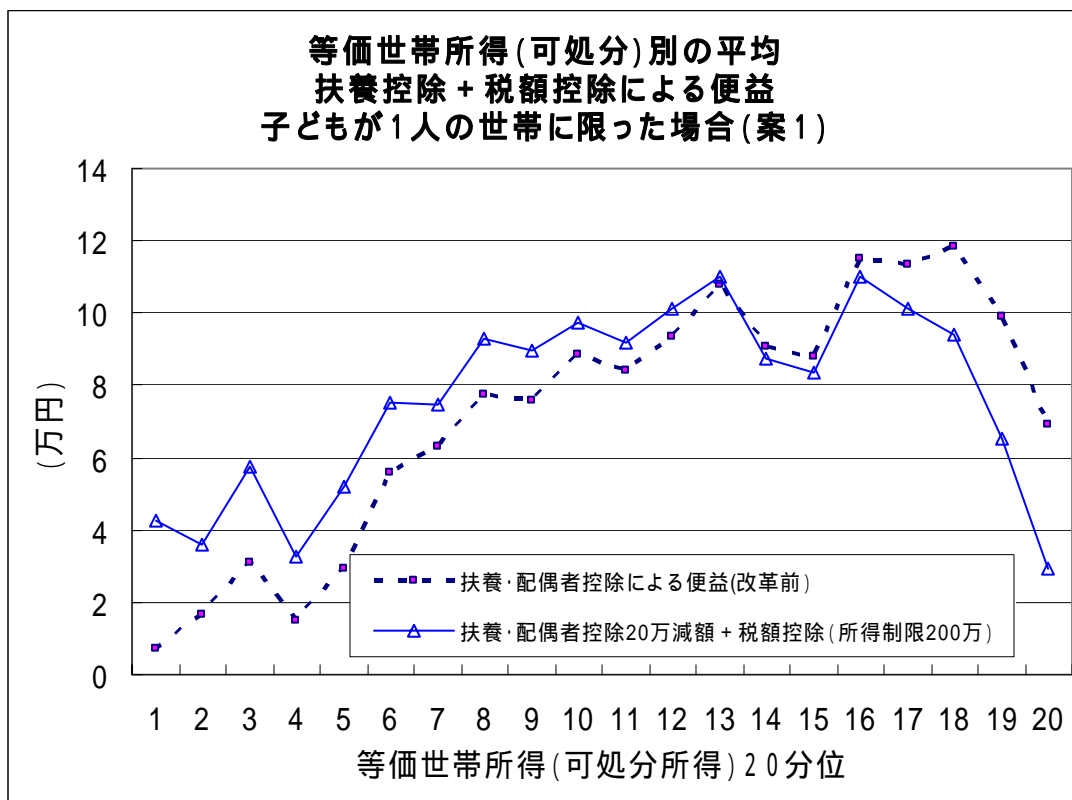


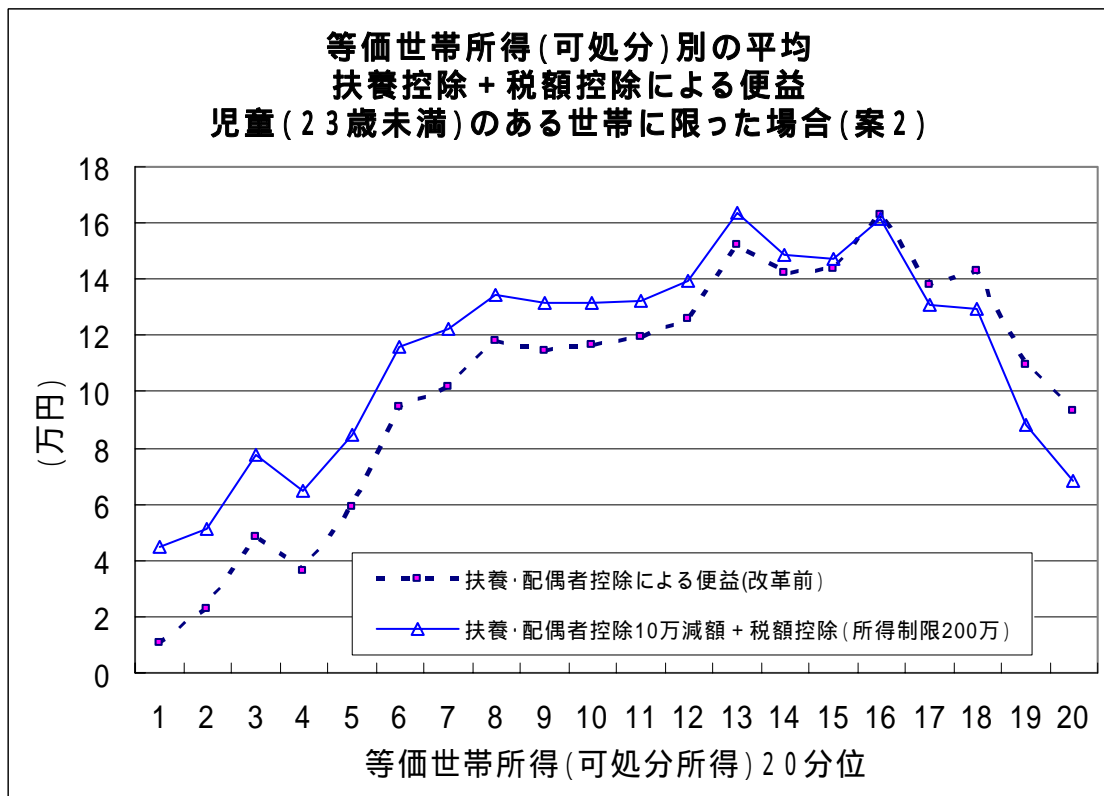
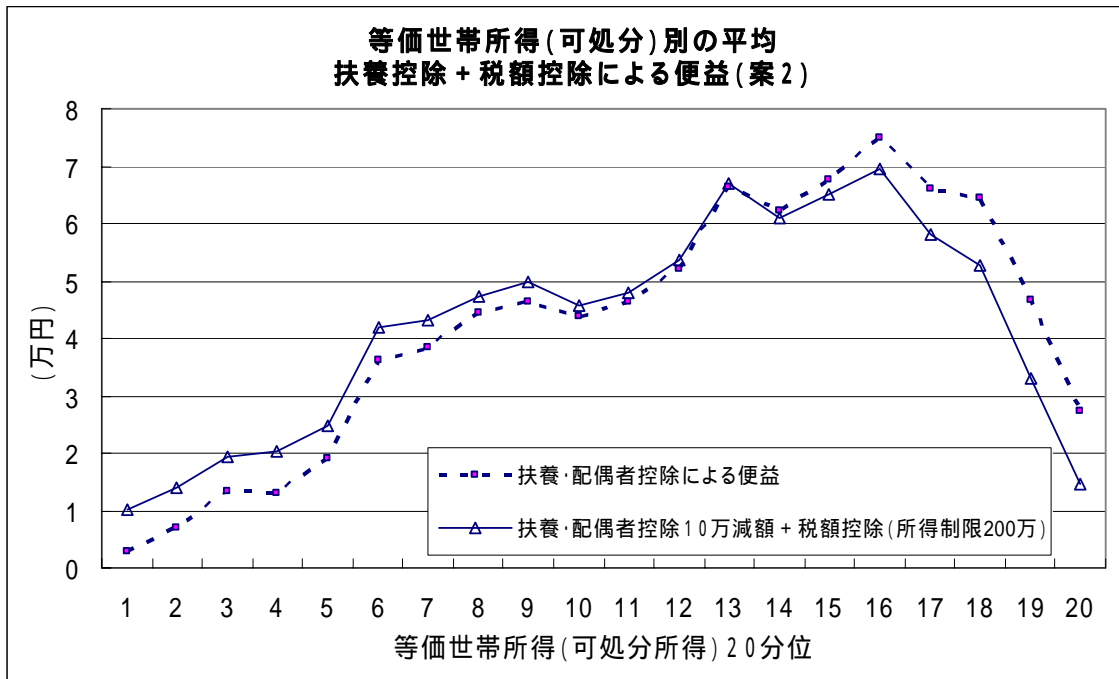
等価世帯所得(可処分)別の平均
扶養控除 + 税額控除による便益(案1)

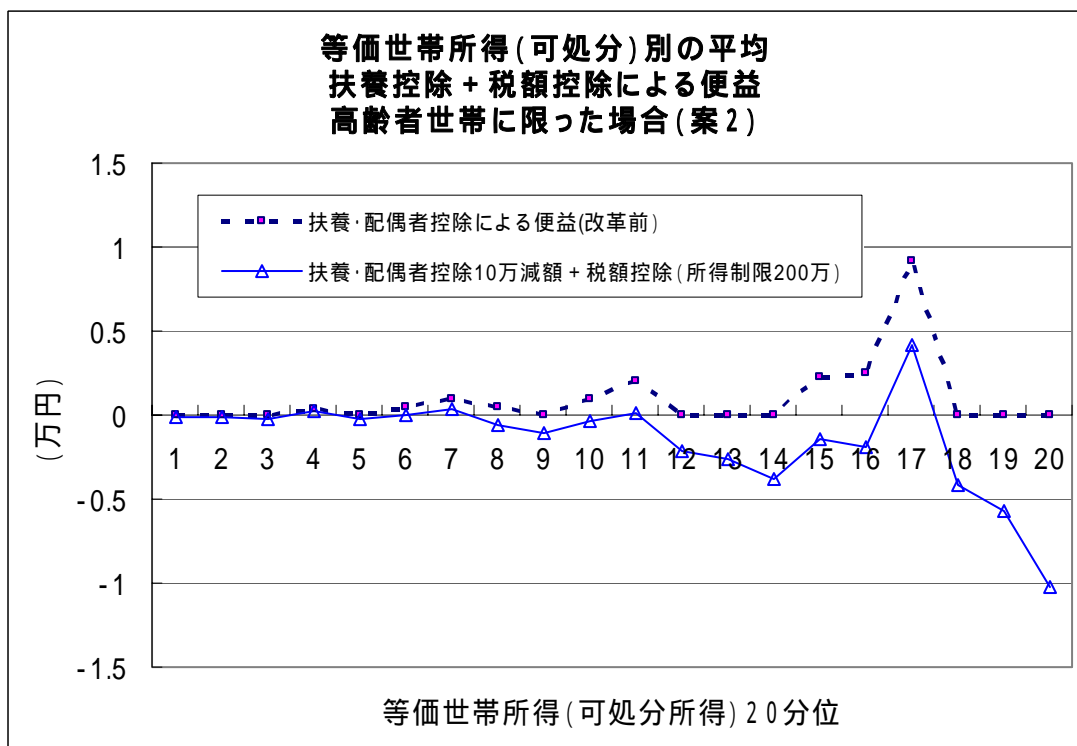
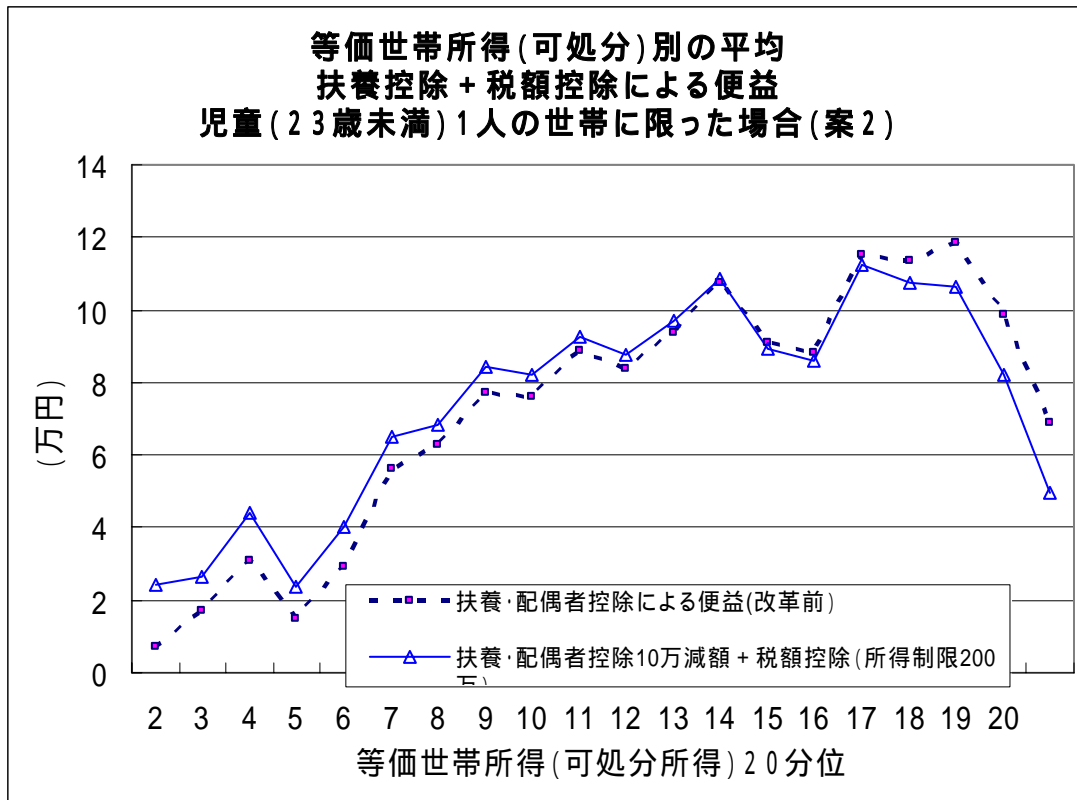


等価世帯所得(可処分)別の平均
扶養控除 + 税額控除による便益
児童(23歳未満)のある世帯に限った場合(案1)









第4章 グローバル化のもとでの税制のあり方と給付つき税額控除の活用¹¹ - アメリカ大統領諮問委員会による税制改革提案 -

京都産業大学経済学部専任講師

八塩裕之¹²

1. はじめに

経済のグローバル化や少子高齢化によって、税制のあり方が非常に難しくなっている。具体的には、次の3つの論点を指摘できる。第1に、資本や所得の国際間移動が激しくなり、資本所得への課税や所得税の高い最高税率による弊害が大きくなることから、企業や富裕階層への課税が難しくなることである。第2に、所得再分配の重要性である。人件費の低いアジアへの企業進出によって国内の一部職種の賃金が伸び悩む結果、若年世代を中心に低所得世帯が増えており（内閣府、2006）税による再分配機能が重要となっている。第3に税収の確保である。社会保障費の増大によってわが国の財政赤字はさらに拡大する可能性があり、それを防ぐためにも十分な税収の確保が必要となる。しかし、資本所得への課税強化や最高税率引き上げが難しい一方で、所得再分配を強化し税収も確保する、という3つの相反する条件を満たす税制とはどのようなものだろうか。

近年アメリカ大統領の税制改革に関する諮問委員会は抜本的な税制改革提案をおこなった（President's Advisory Panel、2005）が、この提案はこうした問いへの答えを示唆しており、極めて興味深いものである。そのポイントは次の3点、すなわち第1に、所得課税から消費課税への移行、第2に所得控除や特別措置の廃止による課税ベース拡大、第3に給付つき税額控除の拡張である。消費課税への移行は資本所得に税をかけない点で上記に述べたグローバル化への対応にマッチしており、加えて成長の源泉である貯蓄や投資の促進が期待できる。しかし、一方で、資本所得に税をかけないことによる税収減少や低所得者への税負担の偏りを引き起こすため、残りの2つの条件（所得再分配と税収の確保）を満たさないという問題がある。しかし、諮問委員会はあわせて所得控除廃止によって課税ベースを拡大することで税収減少を補い、さらに給付つき税額控除を活用して低所得者の税負担を軽減することで、これらの問題を解決できることを示した。これに税制の簡素化という第4のポイントが加わり、税収中立かつ所得階層ごとの税負担を極力変えないという厳しい制約のもとで、具体的な税制パッケージを示すことに成功した。

とくに、「給付つき税額控除」が抜本的な税制改革の中で重要な役割を果たしていることは注目すべき点であり、それも含めてわが国の議論へも重要な示唆を与える内容となって

¹¹ 本稿執筆に当たり、森信茂樹教授（中央大学法科大学院）鶴光太郎氏（経済産業研究所）阿部彩氏（国立社会保障・人口問題研究所）金今男氏（財務総合政策研究所客員研究員）やその他の方々との東京財団の研究会での議論、田近栄治教授（一橋大学大学院）との議論は大変有意義であった。また南條昌康氏ほか東京財団のスタッフにも大変お世話になった。これらのすべての方々に深く感謝したい。

¹² 連絡先 hiroyuki.yashio@cc.kyoto-su.ac.jp

いる。本稿では、諮問委員会が提案した2つの案（The Simplified Income Tax Plan と The Growth and Investment Tax Plan）のうち、課税ベースの消費への移行が鮮明な The Growth and Investment Tax Plan（以下 GITP と記す）に注目する。そして、その内容の検討を通じて、わが国の税制に与える経済的含意について考察する。

具体論にはいる前に、こうした改革がアメリカで提案される背景を簡単に述べておく。まず、課税ベースの所得から消費への移行は、日本と同じく所得課税中心主義をとるアメリカでは常に、税制改革の望ましい方向とされてきた（たとえば Auerbach and Hassett、2005）。すなわち、現行の所得課税による貯蓄や投資の障害がアメリカの低い貯蓄率の原因の一つであり、消費課税に移行すればそうした問題が解決し長期的に経済成長をうながすとの主張が多くの論者によってなされてきた。ただし、消費課税への移行は付加価値税の課税ではなく、Hall and Rabushka（1995）の Flat Tax と同様に所得税の課税ベースを修正する方法でなされる。したがって累進税率構造も維持できる点が特徴である。

しかし、課税ベースの消費への移行は資本所得に税をかけないことを意味するため、税収ロスが発生する。これを補うために、諮問委員会は所得控除や特別措置の廃止による課税ベース拡大を提案した。現在の税制の課税ベースは非常に小さくなっているが、その原因のひとつは、現行の所得課税による貯蓄・投資の障害を緩和するための特別措置（たとえば特定の貯蓄勘定内における貯蓄収益非課税や加速度減価償却）である。しかし、制度が複雑なため効果をあげていないとされており、むしろ課税ベースを貯蓄に中立的な消費に移行すればそれらは一切不要となり、税制が簡素化される。そのうえで基礎的人的控除を含むその他の控除を廃止すれば、税収を増やすことができる。とくに累進税率構造のもとでは、所得控除の廃止は所得の高い階層の税負担を大きく増やすことが知られており、その効果が大きいと、諮問委員会は同時に最高税率の引き下げも可能となるとしている。

しかし、課税ベースを所得から消費に移し、かつ所得控除を廃止すれば、低所得階層の税負担が増えることが考えられる¹³。それを解決する手段として、給付つき税額控除を活用できる。給付つき税額控除は、所得の高い階層の税負担が大きく軽減される所得控除とは異なり、低所得階層の税負担を効果的に軽減することが可能である。アメリカではすでに長い間、貧困世帯の勤労を促進しつつ経済的支援をおこなう手段として給付つき税額控除が活用されており、諮問委員会はこれをさらに拡張することで、所得控除廃止などによる低所得者の税負担増大の緩和をこころみた。しかし現状のアメリカの税額控除は非常に複雑なため誤受給率が非常に高いなどの問題を抱えており、諮問委員会は税額控除の拡張とあわせて制度を大幅に簡素化することを提言している。

以上が提案のポイントであるが、次にこうした提案がわが国に与える経済的含意を述べる。諮問委員会の提案は長期を見据えている点でわが国の直近の議論とは区別すべき点も

¹³ 消費課税は生涯所得に対して比例税であり、低所得者の税負担増大の問題を深刻にとらえるべきではない、とする主張は根強い（たとえば、大竹・小原、2005）。しかし、抜本的な消費課税への移行に関する議論では、常にこの問題が指摘されることも事実である。

あるが、その方向性は注目すべき点が多く、それについて2点を指摘したい。まず第1に、課税ベースを広げることの重要性である。わが国の所得税は所得控除を大きく設定して低所得者に税をかけない一方で、最高税率を高く設定し一部の所得に集中的に課税をおこなう構造となっている（田近・八塩、2006）。財政赤字の拡大を防ぐために今後税収を増やす必要があるが、はじめに述べたようにグローバル化のもとでは税率の引き上げは難しく、残る手段は課税ベースの拡大しかない。また、課税ベースの所得から消費への移行という点では、付加価値税のないアメリカと異なりわが国では消費税が活用できるが、その際も非課税品目を極力少なくして課税ベースを広く取ることが重要である。

第2に給付つき税額控除の活用である。課税ベースの広い税のもとでは低所得者の税負担も増大するが、グローバル化によって格差が拡大しており、加えてわが国の低所得者の社会保険料負担が今後重くなると考えられるため、その問題が深刻となる可能性がある。給付つき税額控除はそれを緩和する手段として有効であり、実際にアメリカの抜本的な税制改革提案のなかでも重要な役割を果たす結果となっている。ただし、わが国ではこれまで税による給付を政策として用いてこなかったため、その執行体制をどのように整えるかという問題がある。そうした問題も含めて、今後議論がなされることが期待される。

本稿の構成を述べる。第2節では、大統領諮問委員会の改革提案のうち課税ベースの所得から消費への移行と課税ベースの拡大について説明する。ただし、説明の簡略化のため提案の詳細ではなく、そうした改革がなぜ望ましいかを示すことに重点を置く。続く第3節では、給付つき税額控除の改革について議論する。そのあと議論を総括する。

2. 抜本的税制改革のもとでの消費課税への移行と課税ベースの拡大

最初に課税ベースの所得から消費への移行について説明する。課税ベースの消費への移行による税制改革はHall and Rabushka（1995）のFlat Taxによってとくに注目され、諮問委員会提案もこれがベースとなっている。以下ではまず、簡単な経済モデルで現状の所得税・法人税の問題点を説明したあと、概念的にもシンプルであるFlat Taxを用いて、課税ベースの消費への移行について議論する。そのあと2つめのポイントである課税ベースの拡大について説明する。

2.1 現在の所得税・法人税における問題点 - 簡単なモデルによる説明 -

輸出・輸入がなく資金調達もすべて国内でおこなう、という閉鎖経済モデルを考える。家計は企業に対して労働力と資金を提供する。企業の資金調達手段は株式発行か借入れであり、それを元手に投資をおこなう。そして生産活動の結果得た収入から労働報酬として給与を、資金提供の報酬として利子や配当を家計に分配する。この経済ではこうした家計と企業における取引以外は一切ない（すなわち企業同士や家計同士の資金取引は一切なく、

金融機関も存在しない)と仮定する¹⁴。

この経済のもとで、現在の所得税・法人税がもたらす効果を検討する。まず、企業の法人税の課税ベースを考えると、(1)のようになる。なお、実際の法人税はこれに特別措置が加わって課税ベースが非常に小さくなっているが、以下ではそれらを一旦無視してできるだけシンプルに議論をすすめる。

$$\begin{aligned} \text{企業の課税ベース} &= \text{売上げ} - \text{材料費} - \text{労働報酬} - \text{支払利子} - \text{減価償却} \\ &\quad + \text{資産の譲渡や再評価による損益} \\ &= \text{支払配当} + \text{粗企業報酬} - \text{減価償却} + \text{資産譲渡} \cdot \text{再評価損益} \quad (1) \end{aligned}$$

ここで「粗企業報酬」とは、売上げから材料費、労働報酬、資本への報酬である利子・配当をひいた額(ただし「粗」をつけて減価償却控除前であることを明示した)であり、いわば企業による生産の取り分を意味する。また資産譲渡・再評価損益では、資本設備の譲渡や手持ち資産(たとえば棚卸資産)の価値変動で発生した所得を反映する。

一方、家計に対する所得税の課税ベースは(2)のようになる(ここでも所得控除による課税ベース侵食は一旦無視する)。なお、このモデルでは企業の支払利子・配当はすべて家計に分配されるから、家計の受取利子・配当と等しい。またキャピタル・ゲイン(C.Gと記す)は家計が企業の株式を売却した段階で発生する。

$$\text{家計の課税ベース} = \text{労働報酬} + \text{受取利子} + \text{受取配当} + \text{株式 C.G} \quad (2)$$

以上より現在の税制のもとでの経済全体の課税ベースは(3)のようになる。右辺の括弧でかこった第1項は家計、第2項は企業の課税ベースを意味する。

$$\begin{aligned} \text{全体課税ベース} &= (\text{労働報酬} + \text{受取利子} + \text{受取配当} + \text{株式 C.G}) \\ &\quad + (\text{支払配当} + \text{粗企業報酬} - \text{減価償却} + \text{資産譲渡} \cdot \text{再評価損益}) \quad (3) \end{aligned}$$

2.2 現在の所得税・法人税の問題点

多くの文献が指摘するように現在の税制は資本所得課税に問題を抱えており、その本質は(3)に示されている。以下ではそれを3点、すなわち第1に貯蓄への懲罰的な課税、第2に資金調達手段の選択に与える歪み、第3に資本所得の評価の問題にわけて議論する。

まず、第1の問題を述べる。(3)によると、家計が稼いだ労働報酬に対して所得税が課税されるが、その課税後の報酬の一部を貯蓄にまわした場合、得られる収益(資本所得、

¹⁴ ここではもっとも簡単な経済モデルを想定したが、実際には輸出・輸入や金融機関の存在は重要な問題であり、諮問委員会提案はそれについても分析をおこなっている。しかし、本稿では説明の簡略化のため、それらについては捨象して議論をすすめる。

具体的には利子・配当・株式 C . G .) に再度所得税が課税される。貯蓄は単に、稼いだ労働報酬を現在の消費と将来の消費に割り振る行為であるが、将来に延期された消費はいまの消費よりも現在価値が低い（割り引かれる）ので、そうした消費の延期に対する報酬が資本所得として分配される。しかしそれに対して所得税が課税されるため、将来の消費、すなわち貯蓄が差別的に扱われることになる。

加えて、一部の貯蓄収益には企業段階でも再度、税（家計での 2 回を加えると 3 回目の税）が課される。（ 3 ）で示したように、配当には家計での所得税だけでなく、それを支払う企業段階で法人税が課されるし、家計の株式 C . G は、企業の純企業報酬（粗企業報酬 - 減価償却）と資産譲渡・再評価損益の変化を反映し、それに法人税が課されることで間接的に再度課税されることになる。

こうした貯蓄への懲罰的な課税を取り除くためにアメリカではさまざまな特別措置がとられているが、諮問委員会はそれにも問題があるとしている。たとえば、家計に対しては退職や教育・医療の支出に備えるためのさまざまな貯蓄勘定を設定し、そこで得られた貯蓄収益に対して税の減免を認めている。しかし、その利用にはさまざまな制限があり、またその制度設計が複雑であるなど使い勝手が悪く、結果として貯蓄促進効果がほとんどないと述べている。また、企業に対して加速度減価償却を認めているが、それが産業ごとにバラバラなため、むしろ資源配分をゆがめる結果となると指摘している。

次に、第 2 の問題は企業の資金調達手段の選択に与える影響である。先に、配当や株式 C . G には家計だけでなく企業段階でも税が課されることを述べたが、ここでもこの問題が重要となる。すなわち、こうした配当や株式 C . G に対する重複的な課税を避けるために企業が借入れで資金を調達すれば、（ 3 ）に示したように、その報酬である利子は企業段階で課税されず家計での所得税だけが課税される。その結果税は企業に対して、株式発行や内部留保よりも借入れによる資金調達を促進させる誘因を与えている¹⁵。

最後に第 3 の評価の問題は、（ 3 ）でいえば減価償却と株式 C . G、資産譲渡・再評価損益の問題である。たとえば企業の課税ベースから減価償却を控除できるが、所得課税の原則ではその価値は、経済的な実態に即した額である必要がある。しかし、実際にはこれを正確に計測することは難しく、たとえばインフレが起きた場合は減価償却額が本来償却すべき価値を下回り、税額が必要以上に大きくなるなどの問題が起きる。また、株式 C . G は本来、実現・未実現を問わず課税されるべきであるが、実際には実現したものしか課税され

¹⁵ これらの問題は株式と借入れの両方の性質をもつ資金調達手段が多用されるにつれて、より重要となっていると考えられる。なお、現在の所得税・法人税のもうひとつの問題は、企業の事業形態選択への歪みである。法人形態をとる企業が株式発行で資金を調達すると、それによって得た収益に対しては企業と家計で二重課税がなされる。そこで、資金調達の際に株式を発行する必要のない企業は個人形態を選択することが有利となる。アメリカではさまざまな事業体が存在し、税制がその形態選択に大きな影響を与えることが知られている。しかし、Flat Tax はこの問題に対しても中立であり、望ましい性質を持つ。

ないため、その実現タイミングを利用した節税行為を引き起こす¹⁶。一方、企業の資産譲渡や再評価損益にもこれらの問題がそのままあてはまる¹⁷。田近・油井（1999）はわが国のケースでこうした評価の問題がいかに深刻であるかを、具体例をあげて議論している。

このように、現在の所得税・法人税は資本所得課税に問題を抱えている。大統領諮問委員会（2005）はアメリカで貯蓄率が低いことの要因のひとつに、こうした税制の問題をあげ、成長の源泉である貯蓄や投資をなるべく妨げない税制の重要性を強調している。そして、課税ベースを所得から消費に移す抜本改革によって問題の多くは解決し、長期的に経済成長率の向上が可能となると指摘する。次にこうした改革について説明する。

2.3 課税ベースの消費への移行による利点

Hall and Rabushka（1995）は課税ベースを付加価値税（消費税）と等しくしつつ、企業・家計で課税をわけることで累進課税が可能となるような税制（Flat Tax）を提案した。大統領諮問委員会提案の基本的な構造はこれと同じであり、以下ではこのFlat Taxを説明する。諮問委員会の提案はいくつかの点でFlat Taxを修正しており、それについては必要に応じて議論する。

最初に参考として、付加価値税をかけたときの経済全体における課税ベースを（4）に示した。なお、資本設備の譲渡などによる収入を「資産譲渡収入」¹⁸、その購入費用を「粗投資費用」（減価償却の控除前であることを明示するため「粗」をつけた）と表現している。

$$\begin{aligned} \text{付加価値税の課税ベース} &= \text{総付加価値} \quad (\text{国内総生産}) \\ &= \text{売上げ} - \text{材料費} + \text{資産譲渡収入} - \text{粗投資費用} \quad (4) \end{aligned}$$

すなわち、付加価値税は財・サービスや資産の売却収入から、財の投入に要したすべての費用（投資財の費用も含む）をひいた残りに課税するが、これはマクロにおける最終消費財の消費と一致することが知られている。

次にFlat Taxの課税ベースを（5）（または（5））に示す。それは付加価値税と同じであるが、課税を企業と家計にわける点が特徴である。右辺の第1項は家計の課税ベース、第2項は企業の課税ベースを意味する。

¹⁶ たとえば、株式取引で利益がでたときには未実現のままとして課税を繰り延べる一方、損失がでたときにはそれを実現し、ほかの株式C.Gの利益と相殺して税負担を軽減することが可能である。

¹⁷ たとえば、資産譲渡益は譲渡で得た収入から取得費用（ただし減価償却が終わっていない部分）をひいた額となるが、インフレで取得費用の名目価値が小さくなるなどの問題は相変わらずである。

¹⁸ ただし土地を除く。また、非課税取引などの問題もここでは無視する。

Flat Tax の全体課税ベース

$$\begin{aligned} &= \text{総付加価値 (国内総生産)} \\ &= (\text{労働報酬}) + (\text{売上げ} - \text{材料費} + \text{資産譲渡収入} - \text{粗投資費用} - \text{労働報酬}) \quad (5) \\ &= (\text{労働報酬}) + (\text{支払利子} + \text{支払配当} + \text{粗企業報酬} + \text{資産譲渡収入} - \text{粗投資費用}) \quad (5) \end{aligned}$$

(5) (または(5))と現在の税制(3)の違いは明らかである。まず家計は労働報酬に課税されるだけであり、資本の報酬(利子・配当など)には一切課税されない(ただし、GITPはFlat Taxと異なり、富裕階層への資本所得課税を限定的に残すとした。詳細に興味がある場合は脚注を参照のこと¹⁹)。一方、企業の課税ベースは、財・サービス(投資財もすべて含む)の売却や購入で発生したキャッシュ・フローから労働報酬をひいたものとなる。したがって現在の法人税と異なり、支払利子控除を認めず、また減価償却のかわりに投資の費用が全額控除される。さらに、資産の譲渡や再評価による損益のかわりに、資産の譲渡収入が課税ベースに算入される。

(4)(5)に示したようにFlat Taxの経済全体の課税ベースは消費税(付加価値税)と等しいが、家計と企業の課税を分けるため、家計に対する累進課税も可能である。Hall and Rabushka(1995)は家計と企業に一律の比例税率を適用し、そのうえで家計に対して全員一律の所得控除を認めることで累進性を確保できると指摘した²⁰。一方、大統領諮問委員会(GITP)は家計に対して15、25、30%の三段階の累進課税を適用するが、後ほど詳しく述べるように家計には所得控除を認めず、かわりに給付つき税額控除を認める。一方企業には家計への最高税率と等しい30%の税率を一律に適用する。

こうした税制のもとでは、先に述べた現在の資本所得課税の問題の多くが解決すると考えられるが、次にそれについて述べる。まず、貯蓄に対する懲罰的な課税の排除と、資金調達手段の選択に対する中立性である。(5)に示したように、Flat Taxのもとで家計には労働報酬に課税したあと、それを貯蓄にまわすことで得られる報酬(資本所得)には一切課税しない。一方、家計の貯蓄は企業の投資資金となって収益を生むが、この収益は企業段階で課税される。企業は配当や利子を一切控除できず、その収益がどのように分配されても(または分配されず企業に留保されても)一律に課税される。しかし、重要な点は、企業課税の際に投資の費用を全額控除できることである。すなわち、投資の原資である貯蓄は家計ですでに所得税を課税されているため、企業段階ではそれと等しい額を控除し残

¹⁹ 実際にはGITPは家計が受取る利子・配当・株式C.Gへの一律15%課税を提言しているが、注意すべきことは、貯蓄勘定を活用して実質的にその大半を非課税とすることである。GITPは現在乱立しているさまざまな貯蓄勘定を統一的な制度に設計しなおし、そこで発生する収益はすべて非課税とした。貯蓄勘定の適用範囲を広くすることで、家計の資本所得の大半を事実上非課税とする一方、これを上回る資産をもつ富裕階層には資本所得税を課税する、としている。このため本文で述べた資本所得税の問題は部分的には残るが、法人税との二重課税はすべて調整されるため、その歪みは大きく緩和すると考えられる。

²⁰ 単一税率と所得控除の組み合わせによって、所得増大とともに平均税率も上昇する累進税制を達成することができる。なお、ほかにはBradford(2005)が単一税率ではなく累進税率を用いることを提唱している(こうした税制をX-Taxとよぶ)。

った部分にのみ課税をおこなう²¹。田近・油井（1999）は「投資費用をひいて残った企業の収益部分」を「投資の純収益」と呼んだが、これに課税することで、家計・企業をあわせた経済全体において、貯蓄への懲罰的な課税を避けることが可能となる。また、2つめの問題である「資金調達手段の選択に対する中立性」も明らかである。すなわち、Flat Taxでは利子も配当や粗企業報酬と同様に企業段階で一律に課税されるため、借入れ・株式発行いずれで資金を調達しても税負担は等しくなる。

次に、3つめの評価の問題である。先に、現在の所得税・法人税のもとでは、減価償却や株式C.G、資産の譲渡・再評価損益の計測が難しいことを述べたが、(5)に示したFlat Taxではこれらの問題は一切発生しない。すなわち、減価償却や資産譲渡損益の計算では、過去の資産取得にかかった費用の名目価値がインフレなどで変化することが問題であったが、Flat Taxではそうした費用は資産購入時に一括控除されて処理を完了してしまう。また棚卸資産などの評価損益や家計の株式C.Gはすべて課税ベースから除外される。このため、これらの計算が一切不要となり、税制全体の簡素化が期待される。

このように、課税ベースを消費に移す改革は資本所得課税の面で大きなメリットをもつ。しかしその問題点として、資本所得への二重課税排除や投資費用の即時償却の結果、税収が減少することが考えられる。そこで、諮問委員会は特別措置や所得控除の廃止による課税ベース拡大を提案した。次にそれについて説明する。

2.4 課税ベースの拡大による税収の確保

アメリカの所得税・法人税の課税ベースは特別措置や所得控除によって大きく侵食されている。大統領諮問委員会は、これらを廃止・縮小することで、課税ベースの消費への移行による税収ロスを補うことができると主張した。以下でこの点について説明する。

すでに述べたように、現在の特別措置の多くは所得税・法人税による貯蓄や投資の障害を取り除く目的で設定されており、これらは課税ベースの消費への移行によってすべて不要となる。すなわち、現行の税制における加速度減価償却はGITP（もしくはFlat Tax）のもとでは投資の即時全額償却に、さまざまな貯蓄勘定のもとでの貯蓄収益非課税は一律的な貯蓄収益非課税にとってかわられる。したがって、これら特別措置の廃止によって課税ベースが広がるわけではないが、現在の特別措置は複雑なため効果が小さいなどの問題があり、これを統一的で簡素な制度に移行することで貯蓄・投資の促進が期待できる。

そのうえで、注目すべきもうひとつのポイントは、基礎的人的控除を含むその他の所得控除や特別措置を廃止することである。たとえば現状の所得税で設けられている地方税支払額や教育・育児にかかった費用に関する所得控除は廃止が提言されている。さらに特筆すべき点は、基礎的人的控除についても廃止をもとめていることである。従来所得税の世

²¹ もちろん課税はおこなわれるがそれは一度きりであり、所得税・法人税のときに見られたような貯蓄に対する重複的な課税を避けることができる。

界では、家族構成による担税力の違いは人的所得控除で調整することが一般的であり、現在（2005年時点）のアメリカの制度でも家族1人当たり3,200ドルの personal exemption が認められている。また経費の概算控除の意味合いとして standard deduction（世帯形態で控除額は異なるが、たとえば片親世帯の場合7,300ドル）が認められ、それは経費を個別に控除する方法である itemized deduction との選択性になっている。しかし、税率が所得とともに増大する累進税制のもとでは、こうした所得控除の税負担軽減効果は所得の高い階層にもっとも大きく発生するため、低所得者への税負担軽減としては非効率であることが知られている。また、itemized deduction によって所得の高い一部の人が税負担軽減の恩恵を大きく受ける結果となっている。そこで、大統領諮問委員会はこれらをすべて廃止し、次節で述べるように給付つき税額控除と統合することを提言している。ただし、住宅購入のための支払利子、慈善寄付と医療保険に対する所得控除だけは意義を認め、現状の制度を大幅に簡素化した上で特別措置を継続するとした。

所得控除の廃止が富裕階層の税負担を大きく増やすため、諮問委員会提案ではその税負担を減らすことなく最高税率の引き下げが可能となるとしている。先に述べたように G1TP における家計への最高税率は30%であり、現行の33%から引き下げられる。このように、消費課税への移行や最高税率の引き下げによって効率性が改善されるため、諮問委員会によると、税制改革は長期的に国内総生産を4.8%引き上げる可能性があるという²²。

3. 大統領諮問委員会による給付つき税額控除の改革

前節では課税ベースの所得から消費（付加価値）への移行と課税ベースの拡大を説明したが、そうした改革の問題のひとつは低所得階層の税負担が増大することである。諮問委員会は家計の所得税に加えて企業の税も最終的に家計が負担すると考えて所得階層別の税負担を計測し、改革前後でその状況が極力変化しないことを改革案の満たすべき条件とした²³。すでに述べたように、改革提案では家計の労働報酬に対して累進税を適用するが、それでも消費課税への移行や所得控除の廃止は低所得者の負担を増大させる。そうした問題への対処として、諮問委員会は給付つき税額控除（以下、単に税額控除とよぶ）の活用を目をつけた。アメリカでは、貧困層の勤労意欲を引き出しつつ所得再分配をおこなう手段として税額控除を活用しているが、これを増額すれば低所得階層の負担増大を効果的に緩和できる。抜本的な税制改革提案のなかで、こうした税額控除が重要な役割を果たしていることは、非常に興味深い点であるといえる

²² 税制改革の際のもうひとつの大きな問題は、新たな税制にどうやって移行するかという点であり、諮問委員会はそれについてもいくつかの案を提示している。なお、諮問委員会の提案におけるもうひとつの大きな改革は Alternative Minimum Tax (AMT) の廃止である。AMT による税収は今後10年間で総額1.2兆ドルにもものぼるため、その廃止による税収ロスは大きい。しかし AMT は税制を複雑にしてコンプライアンス・コストを高める大きな要因であり、これを取り除く効果ははるかに重要、と結論づけている。

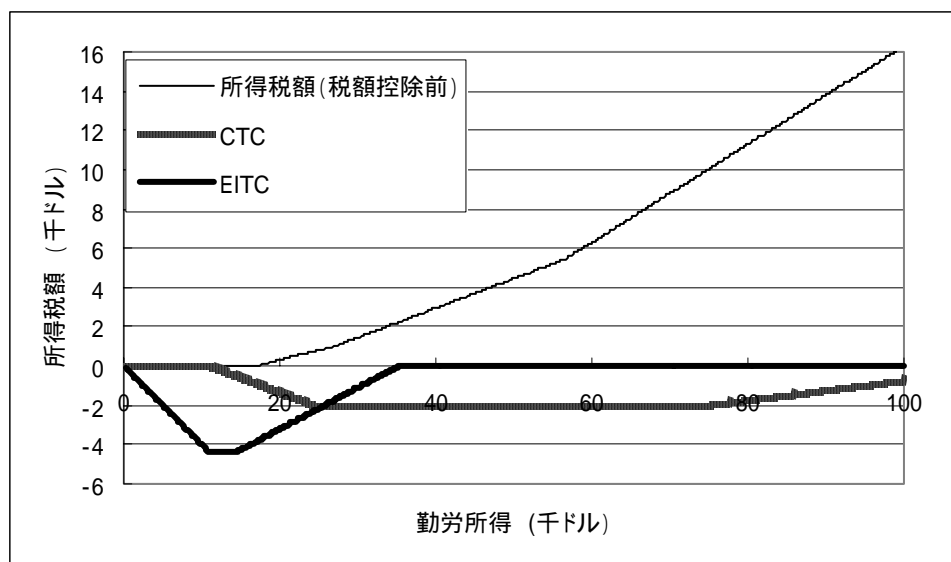
²³ 大統領諮問委員会は企業が支払う税はすべて個人株主が負担する、とする前提をおいて税負担を分析した。しかし、現実にはその一部は労働に帰着することも考えられるため、そうした前提をおいたケースについても分析している。

一方で、現在の税額控除には問題もある。すなわち、勤労所得税額控除（Earned Income Tax Credit、EITC）と児童税額控除（Child Tax Credit、CTC）の2つの制度が並存し制度全体が非常に複雑となっているため、誤受給が非常に多いなどの混乱が起きている。そこで、制度拡張のためにはまず、こうした問題を改善する必要があった。以下では、こうした現状と諮問委員会による改革提案を説明する。ただし紙幅の制約もあるため制度の詳細ではなく、その概要と問題点、改革の狙いに的を絞って説明する²⁴

3.1 現在の給付つき税額控除の問題点

図1は、現在の税制のもとでの単親の子供2人世帯における個人所得税と給付つき税額控除の概要である。縦軸は所得税額、横軸は労働報酬（勤労所得）額であり、税額控除額（負の税額として表現した）とそれを控除する前の所得税額をわけて記している。2種類の税額控除であるEITCとCTCもわけて示した。（税額控除前の）所得税額から税額控除をひくと最終的に家計が支払う税額となるが、図から明らかなように、低所得階層では税額控除額が所得税額を大きく上回っており、その部分が給付されることになる。なお、図は子供2人世帯のケースであるが、アメリカでは子供数が多い世帯への税額控除が手厚くなっており、子供がいない世帯への控除は非常に少ない。この点については後述する。

図1 2005年のEITC、CTC、税額控除前の所得税額（子供2人の単親世帯のケース）



出典 田近・八塩（2007）

税額控除の説明に先立ち、図1を用いて（税額控除前の）所得税をまず説明する。すで

²⁴ アメリカの税額控除の現状と諮問委員会による改革案については、田近・八塩（2007）にもう少し詳細な記述がある。

に前節で述べたように、所得控除（家族人数に応じた personal exemption と standard deduction）によって労働報酬が一定額以下の場合税額はゼロとなる。それを超えると超過累進税率によって所得税が課税される。

次に税額控除を説明する。まず、EITC は貧困層に的をしばった税額控除である。その特徴は、図に示したように労働報酬がゼロの場合給付もゼロだが、収入が増加すると給付も増えることである。子供 2 人以上世帯の場合その控除増大率（phase-in rate）は 40% であり²⁵、こうした構造によって貧困層の勤労参加を促すねらいがある。実際、EITC が貧困層の就労参加率に大きな影響を及ぼすことが多くの実証研究で報告され（Meyer and Rosenbaum、2001 や Eissa and Hoynes、2006 など）、貧困層の自立を促しつつ経済的支援をおこなう制度として EITC が注目される要因となった。たとえば、子供 2 人の単身世帯で勤労所得が 11,000 ドルの場合、4,400 ドルもの EITC が給付される。

一方、図に示したように、勤労所得がさらに増えると EITC は減少をはじめ。子供 2 人世帯では、その控除減少率（phase-out rate）は約 21% であり、その結果所得が 35,000 ドルを超えると EITC はゼロとなる。こうした phase-out によって、控除の対象を低所得者層に限定し、所得再分配効果を高める狙いがある。

次に、もうひとつの税額控除である CTC を説明する。CTC は子育て世帯に対する経済的支援を狙いとした制度であり、図に示したように、EITC と異なり貧困層だけでなく幅広い所得階層に適用される。子供 1 人当たり 1,000 ドルの税額控除が認められるが、EITC と同様に phase-in と phase-out をもち、勤労を促進する効果もねらっている。CTC は 1998 年の制度創設当初はほとんど給付を認めていなかった（すなわち、原則的に税額控除額は（税額控除前の）所得税の相殺までとし、それを超える部分は打ち切りとしていた）が、2001 年の改革で給付を広く認める制度となった。これによって低所得者への再分配機能をあわせ持つようになった。

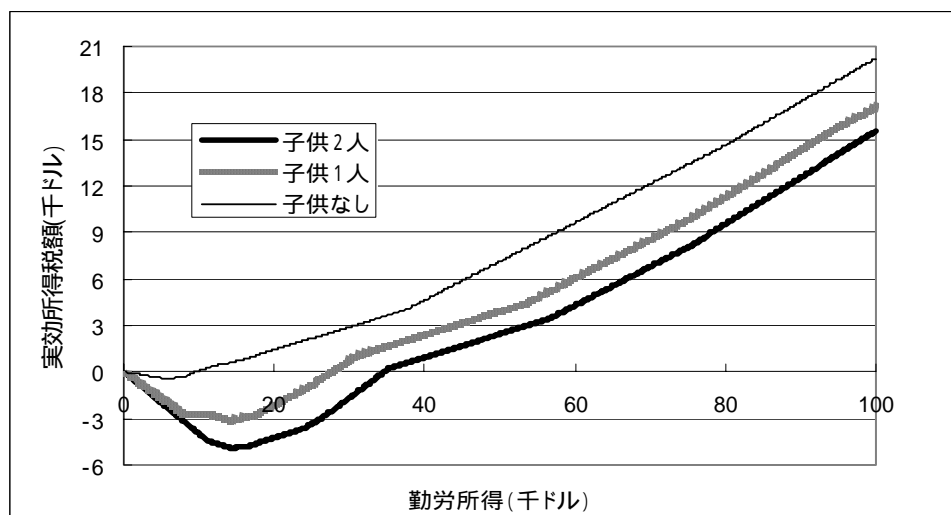
図 2 には、EITC と CTC 適用後の所得税額（すなわち、実際に納税者が支払う所得税額）を、世帯の子供人数別で示した。EITC や CTC は子供の多い世帯に手厚いため、子供が多い低所得世帯で税額は大きくマイナス、すなわち税制による所得再分配がなされることとなる。たとえば子供 2 人世帯への給付額は EITC、CTC あわせて最大で 5,000 ドル近くとなり、また課税最低限（いわゆる税の支払いが発生する所得額）も約 35,000 ドルとなる。一方、これと比較すると子供がいない世帯への EITC、CTC は非常に少ないため、その給付は小さい。このようにアメリカの税額控除は子供がいる世帯に対して手厚くなっている。

アメリカでは、1990 年代前半に社会保障給付に依存して勤労をしない単親母子世帯が増え、社会保障給付費が急増して問題となった。そこで 1996 年に、そうした世帯の勤労意欲をできるだけ阻害せずに、所得保障をおこなうような社会保障制度改革がなされたが、こうした流れのなかで税額控除（とくに EITC）の役割が注目されるようになった。現在、税

²⁵ 本稿ではいずれも 2005 年の制度をもとに説明する。

額控除による給付総額は代表的な社会保障給付である TANF を大きく上回っており²⁶、税額控除はアメリカにおけるもっとも重要な所得再分配手段のひとつと位置づけられている。

図2 2005年の実効所得税額（税額控除適用後の所得税額）（単親世帯のケース）



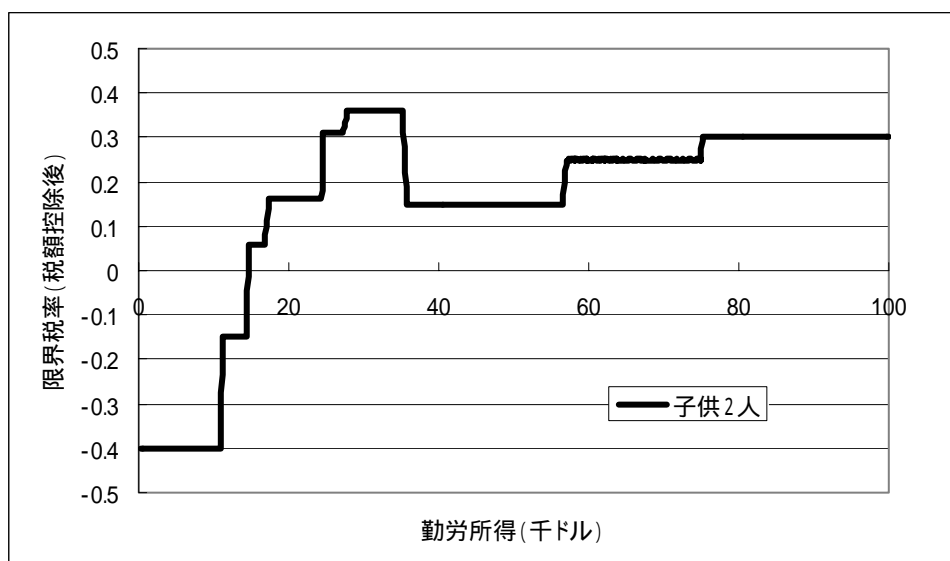
出典 田近・八塩（2007）

しかし一方で、現在の税額控除には重要な問題も指摘されており、次にこの点を説明する。そうした問題は図3に端的に表現されている。この図は、税額控除まで含めた上での所得税の実質的な限界税率（子供2人の単親世帯のケース。なお、以下ではこれを実効限界税率とよぶ）を示す。先に述べたように EITC や CTC は phase-out をもつが、この領域では労働報酬1ドルの増加に対し所得税の15%が課されるだけでなく、税額控除の削減という形で実質的に追加的な税（EITC の場合 phase-out rate は21%）が課される。その結果、図3によると実効限界税率は単調に増加する累進税率構造ではなく、勤労所得が30,000ドルのあたりで一時的に40%近くまで大きく上昇する。こうした局所的に高い実効限界税率が EITC 受給者の労働供給に影響をおよぼし、また世帯の労働報酬を少なく申告して EITC の受給額を減らさないようにする行為を誘発することが知られている²⁷。こうした問題がおきる原因は、先の図1に示したように（税額控除前の）所得税・EITC・CTC がそれぞれバラバラの構造をもつことであり、3つを組みあわせるとこうした問題がおきるのである。

²⁶ たとえば2004年の統計によると、EITC と CTC による給付額（還付された額）は約500億ドルに対し、TANF による給付額は約263億ドルであった。

²⁷ Eissa and Hoynes (2004) は EITC の phase-out が世帯の第二稼得者を労働市場から退出させる効果をもつことを示している。また、IRS (2002) によると、本来夫婦世帯で納税申告をすべきなのに、夫婦別々に申告をおこなって世帯の所得を少なくし EITC を受取るといった事例が報告されている。なお、EITC の phase-out 領域では、これ以外にも州の所得税だけでなくフード・スタンプの減少などの追加的な税もかかっており、実質的な限界税率は60%をこえるため、非効率さはさらに深刻となるとの指摘もある (Brewer, 2001)。

図3 2005年の実効限界所得税率(税額控除適用後の限界所得税率)(子供2人の単親世帯のケース)



出典 田近・八塩(2007)

また、EITC や CTC の受給に必要な申告書のフォームは別々で、受給が認められる条件(年齢など)も微妙に異なるという問題がある。そのため、それぞれの税額控除額を計算するために2回同じような計算をおこない、それらを別々の申告書に記入する必要がある。その結果多くの貧困層が税理士を雇用するなど、そのコンプライアンス・コストが非常に大きく、執行にも混乱が生じている。たとえば内国歳入庁(IRS、2002)によると、本来EITCの受給資格がないにもかかわらずそれを受給している人(単なる誤受給に加えて不正受給も含む)の割合は、受給者全体の3割に及ぶという。そこで、諮問委員会は、現在の税額控除の政策的意義を認めつつ、制度をシンプルにして改善する必要性を述べている。

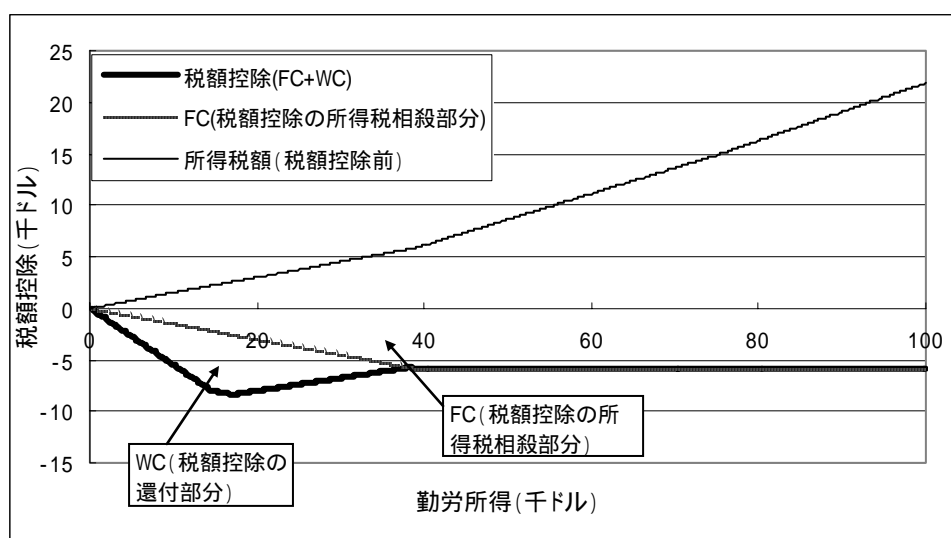
3.2 大統領諮問委員会による税額控除の改革提案

諮問委員会は消費課税への移行と課税ベースの拡大によって低所得階層の税負担が重くなる問題を解決する手段として、給付つき税額控除の拡張に目をつけた。しかし現状の制度は複雑なため執行に混乱がおきるなどの問題を抱えており、あわせてそれを改革すべきことを強調している。

子供2人の単親世帯のケースについて、具体的な改革案を図4に示した。先の図と同様に(税額控除前の)所得税額と税額控除額をわけて記している(前節で述べたように、諮問委員会提案は家計に対し「所得」ではなく「労働報酬」に課税するとしたが、以下では便宜上引き続き「所得税」とよぶ)。まず所得税をみると、現行の税制とのもっとも大きな違いは、すでに述べたように所得控除の廃止であり、そのため(税額控除前の)所得税額は大きく増大する。こうした控除廃止のねらいのひとつは、すでに述べたように、消費課

税への移行によって発生する税収減少を補う効果である。累進税率構造のもとで控除の廃止は所得の高い階層の税負担を大きく増やす点が重要である。一方で図から明らかなように低所得階層の税額も増大するが、このあと述べるように、これについては給付つき税額控除の拡張によって相殺される。所得控除廃止の第2のねらいは、先に述べたように現状の税制は人的所得控除と給付つき税額控除の並存によって複雑な税率構造になっており、所得控除を廃止して新しい税額控除に統合し制度をシンプルにすることである。

図4 G1TPのもとでの税額控除と税額控除前の所得税（子供2人の単親世帯のケース）



出典 田近・八塩（2007）

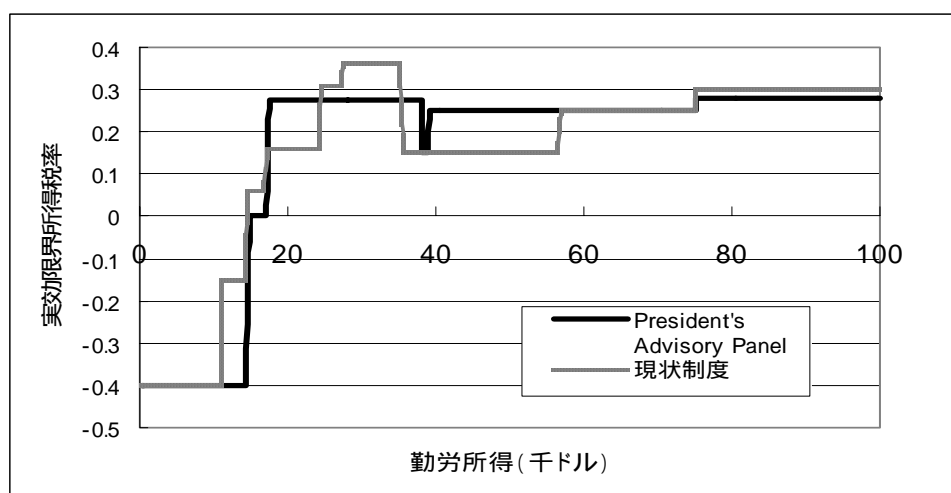
次に税額控除を説明すると、それは所得税の相殺部分である家族控除（Family Credit）とそれを超えて給付される部分である勤労控除（Work Credit）にわかれるが、図からわかるように、2つの税額控除は一体的でシンプルな構造をもつ。まず、現行の制度と比べると、税額控除額が大きく拡張されるが、これによって所得控除廃止で増えた低所得者の税額を相殺することが可能となる。税額控除の利点は、所得控除と異なり低所得者の税負担を効果的に軽減できる点である（田近・八塩、2006）。

また、2つの控除の設計は一体的で、たとえば支給条件は原則的に同じであり²⁸、計算も簡単化され必要な申告書も1枚でまとめられている。そのため、現行制度に比べるとコンプライアンス・コストの大幅な改善が期待される。一方、提案された制度のもとでも phase-out が存在するが、その phase-out rate は 12.5%（子供2人世帯の場合）と現在の 21% にくらべるとかなり低く設定されている。図5は提案された税制のもとでの実効限界

²⁸ Family Credit と Work Credit が適用される条件は原則同じであるが、例外として移民に対しては給付部分である Work Credit の適用に制限がある。

税率（税額控除まで考慮に入れた場合の実質的な限界税率）を現状の制度と比較する形で示したが、この結果、現在の制度で問題となっている局所的な高い限界税率の部分はなくなることがわかる。

図5 GITP と現行税制の実効限界所得税率比較（子供2人の単親世帯のケース）

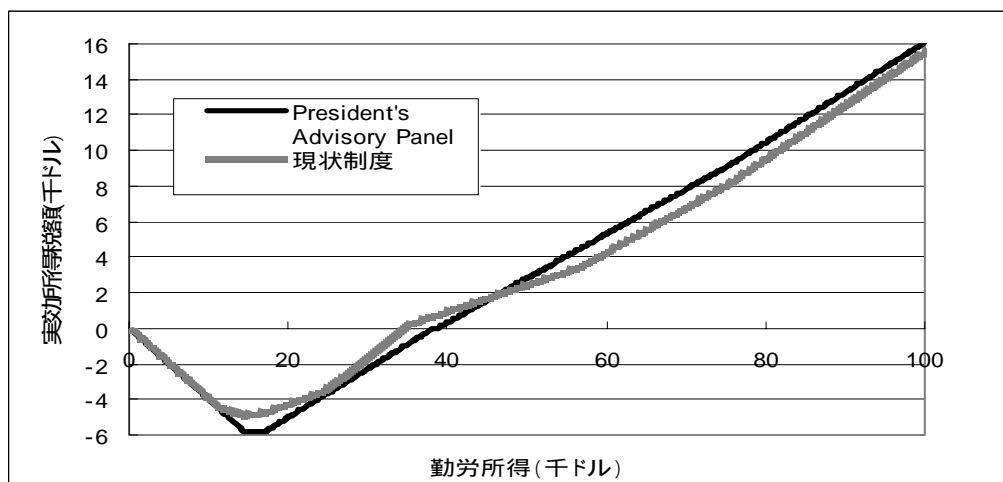


出典 田近・八塩（2007）

図6は税額控除を引いた後の家計の所得税額（子供2人世帯のケース）を現在の制度と比較しつつ示した。所得控除を大胆に廃止するにもかかわらず、それと税額控除の拡張を組み合わせる結果、低所得者の税負担額は増えず、むしろ提案された制度のもとでの再分配額は増えることがわかる。また、税の支払いが発生する課税最低限も39000ドル近辺に引き上げられる。通常、消費課税への移行と所得控除の廃止によって低所得者の税負担が大きく増えることが考えられるが、諮問委員会提案はこれに給付つき税額控除の活用を組み合わせることで、そうした問題を解決できることを示した。

以上が大統領諮問委員会による税制改革提案の概要である。そのねらいを再度整理すると、所得課税から消費課税への移行によって貯蓄・投資を阻害せず経済成長を促す一方で、課税ベースの拡大によって税収を確保し、加えて給付つき税額控除の活用によって低所得者の税負担緩和をねらうというものである。そして、こうした目的を達成するために、税制の簡素化が重要な役割を担っていることにも注目すべきである。

図6 GITP と現行税制の実効所得税額比較（子供2人の単親世帯のケース）



出典 田近・八塩（2007）

4. おわりに

本稿では、近年のアメリカ大統領諮問委員会による税制改革提案を分析した。グローバル化によって税率の引き上げが困難となる中で、所得再分配機能の強化や税収の安定的な確保がもとめられるが、諮問委員会の改革提案はそうした要求に対する答えを示唆していると考えられる。その要点を繰り返すと、課税ベースの所得から消費への移行によって税制の効率性を追及し、課税ベースの拡大によって税収の確保を目指し、そのうえで給付つき税額控除の活用によって公平性に配慮する。そして全体として税制の簡素化をも目指すという内容になっている。

諮問委員会の提案は長期を見据えたものであり、それが実行に移されるかどうかは定かでないが、その方向性はわが国に対しても参考になる点が多い。すなわち、わが国の所得税は所得控除を高く設定する一方で税率（とくに最高税率）も高く設定し、一部の所得に集中的に税を課すような特徴をもつ（田近・八塩、2006）。しかし、所得再分配や社会保障費の増大に対応するための税収が必要であるにもかかわらず、グローバル化のもとでこれ以上の税率引き上げは難しく、むしろ課税ベースの浸食によって所得税の税収調達機能は大きく低下している。そうしたなかで、本稿で得た教訓の第1は、所得控除や特別措置を極力廃止し、課税ベースを拡大すれば税収の確保が可能となること、第2に、そうした課税ベースの広い税による低所得階層の税負担増大は給付つき税額控除の活用で緩和できること、の2点である。

とくに、低所得者への所得再分配手段としての給付つき税額控除は、これまでわが国では活用されてこなかった。しかし、アメリカの事例は今後わが国でもその導入を検討する意義を示していると思われる。ただし、わが国では制度執行の経験がないため、その執行体制の構築という問題から検討を始める必要がある（田近・八塩、2007）。アメリカのケー

スでみたように税額控除の執行は困難が伴うが、今後そうした問題まで含めて導入に向けた十分な議論がなされることが期待される。

【参考文献】

Auerbach,A and Hassett,K. (2005) *Toward Fundamental Tax Reform*. Washington D.C.: The AEI Press.

Bradford,F. (2005) *The X Tax in the World Economy: Going Global with a Simple, Progressive Tax*. Washington D.C.: The AEI Press.

Brewer,M. (2001) ``Comparing In-Work Benefits and the Reward to Work for Families with Children in the US and the UK ”, *Fiscal Studies* 22(1), 41-77.

Eissa,N. and Hoynes,J. (2004) ``Taxes and the Labor Market Participation of Married Couples: The Earned Income Tax Credit ”, *Journal of Public Economics* 88(9), 1931-1958.

Eissa,N. and Hoynes,J. (2006) ``Behavioral Responses to Taxes: Lessons from the EITC and Labor Supply ”, In *Tax Policy and the Economy 20*, edited by Poterba,J., 73-110. Cambridge, MA: MIT Press and NBER.

Hall,R. and Rabushka,A. (1995) *The Flat Tax, Second Edition*. Stanford, California: Hoover Institute Press.

IRS (2002) ``Compliance Estimates for Earned Income Tax Credit Claimed on 1999 Returns ”.

President's Advisory Panel (2005) *Simple, Fair, and Pro-Growth; Proposals to Fix America's Tax System, Report of the President's Advisory Panel on Federal Tax Reform*

Meyer,D. and Rosenbaum,T. (2001) ``Welfare, the Earned Income Tax Credit and the Labor Supply of Single Mothers ”, *Quarterly Journal of Economics* 116(3), 1063-1114.

大竹文雄・小原美紀(2005)「消費税は本当に逆進的か - 負担の公平性を考える - 」『論座』127号、p44-51

田近栄治・油井雄二(1999)『日本の企業課税 - 中立性の視点による分析 - 』東洋経済新報社

田近栄治・八塩裕之(2006)「税制による所得再分配 - 所得控除に変わる税額控除の活用 - 」、小塩隆士・田近栄治・府川哲夫編『日本の所得分配 格差拡大と政策の役割』第4章、東京大学出版会

田近栄治・八塩裕之(2007)「還付可能な税額控除をどう執行するか - 欧米の経験 - 」『税経通信』2007年6月号、p15-39

内閣府(2006)『経済財政白書 2006年度版』

第5章 韓国の給付つき勤労税額控除制度の概要

財務省財務総合政策研究所客員研究員、韓国企画財政部

金 今 男

1. はじめに

韓国政府は、2006年12月30日、給付つき勤労税額控除制度を盛り込んだ法律(租税特例制限法)を公布し、2008年1月1日から同制度を施行した。韓国の給付つき勤労税額控除制度は、既に存在する国民基礎生活保障(生活保障)制度等の所得保障制度や配偶者控除・扶養控除等所得税法における所得控除制度等とは別個に導入された低所得勤労層の所得補充制度である。それ故、対象者の所得制限はもとより、2人以上の子供を扶養し、無住宅者として財産が一定金額以下であることを要求する等、適用対象を狭く制限したシステムになっている。

本稿は、韓国政府が如何なる目的でこの制度の導入に踏み切り、主なターゲットを何に求めており、この制度の導入が可能であった税政のインフラと、この制度の成功的な定着に向けて取り組んでいる課税資料の透明化対策、そして、制度の概要等について記述するものである。

本稿の構成は、まず、所得分配構造の推移と所得税および社会保障給付による所得分配改善効果ならびに社会保障制度について概略する。次に、経済のグローバル化に伴い、産業構造と賃金構造の変化等で既存社会保障制度の仕組みによる低所得層に対する支援の限界から、給付つき勤労税額控除制度の導入が必要であった背景を探り、導入の経過を示すと共に、韓国において給付つき勤労税額控除制度の導入が可能となった税政のインフラとその強化に対する取り組みについて紹介する。そして、給付つき勤労税額控除制度の内容について、アメリカの制度を参考にしながら、やや詳しく記述することとする。最後に、実務的な参考のため、この制度に関する法(日本語訳)を添付する。

筆者は、この制度の導入の是非について議論する段階で一部携わったことがあり、この制度を担当する韓国の企画財政部²⁹の職員である。このような立場に置かれているので、個人的な意見はできる限り控え、制度の客観的な紹介に留めることとする。

²⁹ 最近(2008年2月)の政府の組織再編によって「財政経済部」から着替えした組織である。金融政策が完全に引き離れ、予算編成の業務が再び入り、日本の財務省と似たような組織になった。ただし、企画財政部はマクロ経済政策もその業務の一つとなっており、経済に対する総括・調整を行うことが日本の財務省と大きく異なる面である。

2. 韓国における社会保障制度の概要

(1) 所得分布構造の現況と再分配効果

現代社会は、経済のグローバル化による国際的な競争の激化と人口の高齢化に伴う社会構造の変化という大きな2つの流れに直面している。その過程で、産業構造と賃金構造の変化により、所得獲得において格差が拡大し、一方、所得の支出においても、所得税率のフラット化および一般消費税の税率の引き上げ等で、税制による再分配機能が低下しつつある。その結果、所得格差と資産格差が広がっている。

韓国においても同様の流れに直面して、所得階層間の所得分布の不均衡が益々広げられ、年5%程度の経済成長の裏腹に支援が必要な対象が増える一方である。それに社会保障制度の未整備等の影響で税制及び社会保障給付による所得配分の改善効果が僅かな水準に留まっている。

所得不平等度、全国家口基準(総所得基準)

	2003	2004	2005	2006
ジニ係数	0.341	0.344	0.348	0.351
所得5分位倍率	7.23	7.35	7.56	7.64

(資料：統計庁)

租税・社会保障給付による再分配効果、全国家口基準(可処分所得基準)

		2003	2004	2005	2006
ジニ係数	市場所得	0.336	0.338	0.341	0.344
	可処分所得	0.324	0.324	0.325	0.325
	改善率(%)	3.6	4.2	4.7	5.5
所得5分位倍率	市場所得(倍)	7.00	7.16	7.19	7.51
	可処分所得(倍)	6.13	6.17	6.19	6.26
	改善率(%)	12.4	13.9	13.9	16.7

(資料：韓国保健社会研究院)

(2) 支援が必要な階層の規模

韓国保健社会研究院の推計³⁰によると、2003 年末現在、所得の評価額と財産の所得換算額を合わせた所得認定額が最低生計費³¹以下である階層は、全人口の 6.6%にのぼる 315 万人である。その 43.8%に当る 138 万人³² (全人口の 2.9%)は、生活保護を受け、その 56.2%を占める 177 万人(全人口の 3.7%)は扶養義務者がいる等で受給されていない。また、所得認定額が最低生計費の 100%以上 120%未満である次上位階層は、全人口の 1.8%である 86 万人にのぼるといふ。

ここに、次上位階層とは、「限界貧困層」または「近接貧困層」に類似する概念で、政策的貧困線の一定比率の上の線以下の階層であり、貧困線の厳格性が貧困層の経済的な苦しみを評価するのに適切ではなく、有意義な政策を開発するのに足りないという認識から出発した概念であるといふ。すなわち、生存または基本生計の面での問題は辛うじて乗り越えたものの、個別給与が必要な階層である。

(3) 韓国における社会保障制度

社会安全網の対象から所得階層を分類すると、貧困層、次上位階層、一般国民に分けられる。

まず、貧困層は、国民基礎生活保護の対象になる。すなわち、所得認定額が最低生計費以下である世帯のうち、扶養義務者がいないか扶養義務者がいる場合であっても扶養能力がないかまたは扶養義務者が扶養を忌避する等扶養を受けられない者について、世帯別の現金給与基準金額³³から当該世帯の所得認定額を差し引いた金額を生計費と住居費として給付³⁴する。2008 年から 65 歳以上(1 月から 70 歳以上、7 月から 65 歳以上)の高齢者に対しては、所得認定額が一定金額(配偶者がいる場合 64 万ウォン、配偶者がいない場合 40 万ウォン)以下であれば、基礎老齢年金が支給される。その給付額は、国民年金全加入者の平均月所得の 5%(約 8 万ウォン)である。対象者は、65 歳以上の全老人のおよそ 70%にのぼる。現在、65 歳以上の高齢者のうち約 30%が国民年金等公的老後所得保障を受けていることを鑑みると、この基礎老齢年金によって少額ではあるが、全ての高齢者が何らかの所得の保障を受けることになった。

³⁰ 韓国保険社会研究院 『次上位階層の実態分析及び政策提案』12 頁(2005 年 10 月)。

³¹ 生計費(71.3%)、居住費(17.7%)、医療費(4.4%)、教育費(4.3%)、非消費支出費(2.4%)の 5 項目の合計額で 4 人家族を基準に、2005 年 114 万ウォン 2007 年 121 万ウォン 2008 年 127 万ウォン(約 14 万円)である。

³² 保健福祉家族部が発表した 2006 年末の実際の受給者は、153.5 万人(83.2 万世帯)で、全人口の 3.2%に当る(『2006 年国民基礎生活保障受給者現況』12 頁、2007 年 6 月)。

³³ 2008 年の場合、単独世帯 39 万ウォン、2 人世帯 66 万ウォン、3 人世帯 86 万ウォン、4 人世帯 106 万ウォンである。

³⁴ 最低生計費のおよそ 83.6%であるが、受給者には、それ以外に各々該当する場合、医療給与、教育給与、出産給与、葬祭給与、自活給与が別個に支給される。

次に、次上位階層は、健康保険、教育給与、自活事業など一部の支援を受けているが、所得保障のような給付はない。以下で述べる給付つき勤労税額控除制度は、国民基礎生活保護の対象者のうち給付を受けない世帯と、この次上位階層をターゲットにするものである。

最後に、一般国民は、4大社会保険³⁵(健康保険・国民年金・雇用保険・産災保険)の対象になる。第1に、健康保険は、全ての国民を対象(医療給与を受ける国民基礎生活保護者は対象外である)に地域、職域等の区分なしに全国一律の保障を行う。第2に、国民年金は、18歳以上60歳未満の国民(公務員・職業軍人・私立学校教職人等、特殊職域年金加入者は除外)を対象とする。保険料率は9.0%であり、加入期間20年で給付の対象になり、その場合給与率(所得代替率)は30%で、40年加入の場合の所得代替率は60%になる。ただ、2008年に50%に引き下げられ、2009年から毎年0.5%ずつ引き下げられ、2028年には40%になる。第3に、雇用保険および産災保険は、常時雇用1人以上の事業場の勤労者を対象にし、賃金総額の1.15%~1.78%の保険料を納付することにより、失業または産業災害等にそなえることとされる。

3. 給付つき勤労税額控除制度(Earned Income Tax Credit、EITC)の導入に向けた措置

(1) 導入の背景及びその経過

上記のように、韓国においても経済のグローバル化等により所得格差が広がり、勤労貧困層(working poor 問題)が拡大している。そのうえ、既存の低所得者保護制度は、受給対象者が極貧層に墜落した後、事後的に支援し、しかも最低生計費未満の所得に対する補足的な保障ということで、勤労へのdisincentiveが強く働き、貧困層の経済的な自立の支援に非効率的である。

それ故、勤労とリンクした給付を通じて勤労インセンティブを高めることにより、低所得勤労世帯の極貧層への墜落を予防し、福祉と経済活性化を共に図ることが求められる。すなわち一度極貧層にまで落ちた階層は、高齢者や体が不自由という事情もあり、労働市場で普通に競争することが困難な側面があるので、この階層については、最低限の生活を保障する一方、労働力の提供は可能であるが、何らかの原因でまともな収入を得る職についていない階層に対しては、その貧困から抜け出せるよう支援することが必要である。

加えて、給付つき勤労税額控除制度の導入に伴い、所得把握のインフラを一層整備することにより、国民年金等社会保険料の適正な負担を求めると共に、基礎生活保護等適正な社会福祉の受給に役立てることで、税政と福祉行政の効率性及び公平性を高めることとする。

³⁵ 2008年7月からは、65歳以上の高齢者または65歳未満であっても認知症・脳血管性疾患等老人性疾病を有する者を対象に老人長期療養(介護)保険を実施するので、5大社会保険であるといえることも可能である。

2003年2月、前大統領当選者の政権引き継ぎ委員会がEITCの導入を提示し、2年余りの検討・公聴会の開催等を経て、2005年8月、政府は基礎生活保護制度とは分離したEITC³⁶を導入することを決定、2006年8月、政府案を確定し、法律案を国会に提出した。2006年12月、法律案が国会で議決(通過)し、政府により公布され、2008年から施行(2009年に初支給)されることになった。

(2) 導入を可能とした税政インフラとその強化策

韓国においては、税政インフラが世界の如何なる国とも肩を並べる程度に整備されている。すなわち、人が生まれる(出生届け)と、生涯にわたってカバーされる13桁の「住民登録番号」という特定の番号が与えられる。その番号は、進学や就職はもとより、金融や不動産の取引など全ての法律行為に必ず明記しなければならないことになっている。さらに、この住民番号に基づいて、個人の所得の内容、預金の入出金、不動産の取得と処分などの資料が当該個人を特定して全て電算化され、国税庁は、課税の目的なら何時でも個人の所得・資産資料が見られる。

また、個人・法人を問わず、事業を行うためには「事業者登録番号」という10桁の納税番号が必要である。取引の際にはその番号により、供給者側からインボイスの発行が義務付けられ³⁷、供給者と供給を受けた者に3ヶ月または6ヶ月毎の申告の際に提出が義務付けられる。提出されたインボイスは、国税庁の電算システムに事業者登録番号毎に集約され、クロスチェックされる。

更に、「金融実名取引及び秘密保障に関する法律」(1993年8月施行)および「不動産実権利者名義登記に関する法律」(1995年7月施行)により、金融と不動産に対する取引は実名でしかできないこととされている。また、「特定金融取引情報の報告及び利用等に関する法律」(2001年11月施行)により、金融機関に1万米ドル以上または2千万ウォン以上の取引があった場合、また、取引金額がそれに満たない場合であっても当該金融取引が、不法取引または取引規模を数回に分けることなどの資金洗濯行為であると疑わしい場合、政府(金融委員会)に報告するものとされている。

以上は、勤労奨励税制を施行する以前に整備された税政のインフラであるが、次のようにその制度を施行するためのインフラ整備も行われた。

第1に、所得把握体制の整備である。日雇勤労者に対する支給明細書の提出をその支給日が属する四半期の最終の月の翌月の末日まで義務化³⁸、長期貯蓄性保険の保険差益に

³⁶ 制度に対する国民の関心を集めるため、全国民を対象にEITCの名称を公募(2006.5)し、その中からEITCを「勤労奨励税制」、その給与を「勤労奨励金」として選定することで、「勤労奨励税制」と「勤労奨励金」は、法律用語になっている。しかし、2014年からは、この制度を非勤労者(事業者)にまで拡大していく計画であるが、それ以降も「勤労奨励税制」や「勤労奨励金」をそのまま用いて良いか、疑問点が残る。本稿では、以下において法律通り「勤労奨励税制」と「勤労奨励金」を用いることとする。

³⁷ 小売業等、供給を受ける側がその交付を要求しない場合等発行が免除される取引類型もある。

³⁸ 日雇勤労者に対する賃金の支給明細書を提出しない場合、未提出額の2%の加算税を賦課することとし

対して翌年2月末まで支給明細書の提出を義務化、非課税・分離課税される利子・配当所得に対して翌年2月末まで支給明細書の提出を義務化、国民基礎生活の受給者・4大社会保険の資料等、公共機関が保有している所得資料を国税庁が活用可能にする根拠の確立³⁹、消費者相手業種(小売・飲食・宿泊等)に対する現金領収証⁴⁰加盟店の加入を義務化、無申告・寡少申告に対する加算税の強化(10～20% 20～40%)、既存の個人単位所得・財産資料を世帯単位に再構築すること等である。

第2に、税務行政の拡充である。勤労奨励税制を施行するため、国税庁に税務職員1,798人を増員(国税庁に1局3課新設等)し、勤労奨励税制の企画・施行(846人)及び所得の把握(952人)に勤めることとした。それ以外に、勤労奨励税制の導入の段階においては、国税庁に「所得把握インフラ推進団(2005.8)」と、旧財政経済部に「EITC推進企画団(2005.12)」を設け、所得把握率の向上と法令改正の手続き等制度の設計に携わることとした。

4. EITCの内容

(1) 法令の体系

勤労奨励税制は、租税特例制限法令(租税特別措置法令)という特別法令上の規定により運営することになっている。これは、勤労奨励金の還付可能性や適用単位等、勤労奨励税制が現行の所得税制システムとは相違点が多いため、当分は特別法として運営した方が柔軟性を持ち、これからの適用対象の拡大等立法技術的なニーズにも弾力的に対応することが可能であると考えたからである。しかし、勤労奨励税制は、所得税法と深く結びついているので、制度が安定された段階で所得税法に吸収させる予定である。因みに、アメリカの場合にも導入の時(1975年)には、特別法(Tax Reduction Act 1975)に規定し、制度が定着された後(1978年)に内国歳入法(IRC)に吸収したのである。現在、EITCを施行している国のうち、アメリカ、フランス、ニュージーランド、カナダ、オランダ等は所得税法に、イギリス、オーストラリア等は特別法に規定されている。

(2) 適用単位

韓国における所得税の課税単位は個人単位であるが、勤労奨励税制は家族単位で運営することになった。これは、勤労奨励税制が低所得世帯を支援するため、税制と福祉を一体

た(2007年から)。

³⁹ また、各々の法律によって各々の公団が行われている4大社会保険の保険料の賦課及び徴収の業務を2009年からは、国税庁の下に「社会保険料徴収公団」を設置し、4大社会保険料を統合徴収する予定である(関連法案が現在国会審議中)。

⁴⁰ 約3割にのぼる自営業者に対する課税資料の陽性化のために、勤労者のクレジットカード使用額に対して一定金額まで所得控除を認めており、それと釣り合いを合わせるため、現金で商品を購入するか飲食代を支払う際にクレジットカードの番号、携帯電話の番号等支払う側を特定される番号を入力すれば、その内容が国税庁の電算システムに蓄積され、支払った勤労者については一定額の所得控除を認め、事業者側にもその現金領収証に表示されている金額を費用として、またはその税額を仕入税額として控除を認める制度である。

化した制度であるので、収入と支出の単位である世帯を構成する家族単位としての運営は止むを得ないものである。因みに、イギリスも所得税の課税単位は個人単位であるが、WTC(Working Tax Credit)は家族単位として運営している。

(3) 適用対象

勤労奨励税制の適用対象は、名前通り勤労者に限られる。これは、勤労奨励税制を適正に運営するためには、正確な所得の把握が最も重要な課題であるからである。すなわち、勤労者(日雇勤労者を含む)の場合、雇用主の源泉徴収領収書または賃金支給明細書等により、その所得の大部分が把握されているが、事業者(主に自営業者)、農家等は所得の把握水準がまだ高くない。既述のように韓国においては、税政のIT化が進み、一度捕捉された課税資料の個人または企業別の管理システムは整備されているが、その元になる課税資料の捕捉率は、自営業者を初め、高くないと認識されている。

従って、所得の把握率が高くなっている勤労者を対象に施行し、事業者に対しては所得の把握水準を高める措置を講じた後施行する計画である。因みに、農漁家の場合、所得の把握が最も困難なことに加え、政府からの国民年金・健康保険料の支援、農業直払制等多様な支援制度が設けられているので、勤労奨励税制の適用の必要性が相対的に低い。

(4) 勤労奨励金の申請資格

勤労奨励金を申請するためには、以下の3つの要件を全て満たす勤労者の世帯でなければならぬことになっている。

第1に、18歳未満(重症障害者の場合、年齢制限がない)子供を2人以上扶養⁴¹していることである。勤労奨励税制の安定的な定着のため、当初は、所得把握の体制がある程度整えている勤労者のうち、支援の必要性が相対的に高い2人以上の子供⁴²を扶養する世帯に限定し、段階的に適用対象および給与水準を拡大していく計画である。因みに、アメリカとイギリスにおいても、初期段階では、子供を持つ世帯に限定して適用されたことがある。アメリカは、現在、子供の制限はないが、2002年において子女を扶養しない世帯が受けたEITCの給付は、金額基準として2%にすぎないという⁴³。また、オーストラリア及びニュージーランドは、現在も子供を持つ世帯に限定して適用されている。このように制限することにより、全体勤労者世帯の27.2%のみが適用対象になる。

⁴¹ 韓国では、公的な児童手当のような制度がなく、20歳以下の子供に対し所得税法上の扶養控除(100万ウォン)が認められるに留まっている。

⁴² 2人以上の子供を持つ世帯に限定したのは、合計特集出生率が1.08(2005年)まで落ちたので、少子化対策にも兼ねたものであるといえよう(出生率はその後やや取り戻され、2006年1.13、2007年1.26である)。

⁴³ The Brookings Institution 『The Earned Income Tax Credit at Age 30: What we Know』 8page(Feb.2006)。

《 勤労奨励税制の適用範囲の拡大計画 》

	勤労者適用段階		事業者拡大段階	全面施行段階
	1 段階 (08～10 年)	2 段階 (11～13 年)	3 段階(14 年～)	4 段階(未定)
・適用対象	子 2 人以上、 無住宅等	子 1 人以上	子 1 人以上	子供制限なし
・適用世帯	約 31 万世帯	約 90 万世帯	約 150 万世帯	約 360 万世帯
・必要予算	¥1 千 5 百億	¥4 千億	¥1 兆	¥2.5 兆

第 2 に、当該年度における世帯の合計所得額が 1,700 万ウォン未満であることである。この金額は、親子 4 人家族最低生計費の 1.2 倍⁴⁴⁾であるが、勤労奨励税制のターゲットが次上位階層を支援するものであることを考慮したものである。また、この金額は OECD 基準による相対的貧困層(中位所得の 50%以下)の所得水準でもある。現在のところ、3 年毎に拡大させて行く予定である。しかし、上述したように、2008 年の 4 人家族最低生計費が 127 万ウォンに決まり、勤労奨励税制の対象所得の 110%まで迫っているため、ターゲットである最低生計費の 120%を維持するためには、2009 年からでも引き上げるしかないと思える。因みに、適用対象である所得制限額を法律に決めることに伴うこのような不都合を回避するため、法技術的に考えれば、それを施行令等下位法令に委任したほうが望ましいことであると考えられる。

勤労所得以外の所得があった場合、勤労所得にその所得を含めた合計額でこの制度の適用資格があるかどうかを判断するのみで、給付額を計算する際には、勤労所得以外の所得は除外する。

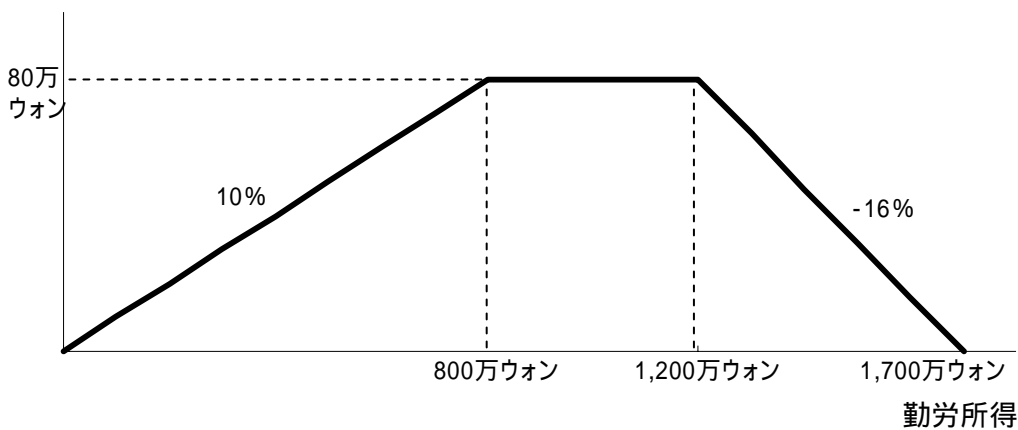
第 3 に、無住宅者として財産の合計額が 1 億ウォン未満であることである。EITC を施行している国では、一般にその申請資格に財産基準を採用していないが、韓国においては所得の把握水準がまだ正確ではないことに鑑み、財産基準も採択している。また、国民基礎生活受給の対象者に財産基準も適用しているため、その制度と密接に関わっているこの制度において財産基準を設けることは合理性があると考えられる。1 億ウォンの基準は、次上位階層の平均的な財産及び負債が各々 7,100 万ウォン、2,800 万ウォンであることと、国民住宅規模以下住宅の平均的な公示価格が 1 億ウォンであることを合わせて考慮したものである。

⁴⁴⁾ アメリカにおける EITC を申請する世帯の平均所得は、連邦貧困ラインのおよそ 125%であるという。(The Brookings Institution 『The Earned Income Tax Credit at Age 30: What we Know』 8page, Feb. 2006)。

(5) 勤労奨励金の算定

勤労奨励税制のモデルは、所得が 800 万ウォンになるまでは漸増(Phase-In、+10%⁴⁵)し、800 万ウォン以上から 1,200 万ウォンまでは平坦(Plateau、80 万ウォン)で、1,200 万ウォンを超えると漸減(Phase-Out、-16%)して 1,700 万ウォンを超えると消失するという形態である。つまり、勤労奨励金の限度額は 80 万ウォンである。現状を見ると、親子 4 人家族の所得税の課税最低限が平均 1,646 万ウォンであり、総合所得税における非課税者比率が 52.6%⁴⁶にのぼる(2005 年帰属所得)ので、勤労奨励税制の対象になる世帯は、算出された勤労奨励金のほぼ全額の還付を受けると予測される。因みに、アメリカの場合、導入当時は 400 ドル(2005 年現在は子供 2 人以上の場合、4,400 ドル)を限度にした。

勤労奨励金



勤労奨励金の算定は、以下の算式による。しかし、実際には、施行令で所得 1 万ウォン単位の「勤労奨励金算定表」を規定して運営する(p.80,81 別表 11 を参照)。

世帯の年勤労所得	勤労奨励金
0 ~ 800 万ウォン	勤労所得 × 10%
800 万 ~ 1,200 万ウォン	80 万ウォン
1,200 万 ~ 1,700 万ウォン	(1,700 万ウォン - 勤労所得) × 16%

(6) 勤労奨励金の申請・支給等行政手続き

勤労奨励金の支給を受けようとする者は、総合所得税の申告期間(翌年 5.15~5.31)に申告しなければならない、申請主義を採択している。ただし、申告においては、「勤労奨励

⁴⁵ 勤労者が負担する社会保険料が平均的に 7.19%であることを考慮して決めた傾きである。アメリカの場合、導入当時の漸増区間の傾きは 10%であったが、その当時社会保障税率が 11.7%であったことを勘案したという。

⁴⁶ 国税庁『国税統計年報』152 頁(2006 年 12 月)。

金申請書」と「勤労奨励金申請明細書」のみ提出すると、住民票・預金残高・土地台帳等財産の証憑書類は公共機関行政資料共有制度により、税務当局側で直接確認し、不備なものだけ提出を要求されることになっている。

税務当局は、申請された勤労奨励金に対し、原則的に申請期間経過後3ヶ月(8月末)以内に決定し、決定後30日以内に支給(国税基本法による還付)することとされる。その仕組みを付け加えると、申請者の当該年度の納付すべき所得税額から算出された勤労奨励金を控除する。つまり、当該年度の納付すべき所得税額が算出された勤労奨励金より多い場合には、納付すべき所得税額から算出された勤労奨励金を差し引いた金額を当該年度の負担すべき所得税額とし、一方、その逆の場合、その差額が還付される。仮に、当該年度の所得が課税最低限以下等で納付すべき所得税額がない場合には、算出された勤労奨励金の全額の還付を受けることになる。すなわち、勤労奨励税制は、税制と社会保障制度が一体化になるわけである。

勤労奨励金に対する不服の場合にも国税基本法によって申出を行う。従って、この制度は、一般会計で運営される。

(7) 不正受給の防止装置

勤労奨励税制における不正受給を防止するためには、所得を実際に得た金額より縮小⁴⁷して見せることと、所得がないのにあるものと見せかけることを防ぐ措置を講じるのが最も大事である。無論、適用要件に2人以上の子供と財産の制限という要件も満たさなければならないが、韓国においては、全国民に対する住民番号制度があり、かつ、保有財産・預貯金等に対する確認可能なシステムが整備されているので、所得要件以外には不正受給に利用される恐れがある可能性はそれほど高くないと予想される。

また、当分は、勤労所得者のみを適用の対象としているので、事業者等所得の縮小の試みについても、大きな懸念材料にはならない。しかし、現行の制度においても、勤労所得以外の所得をも含めた総所得金額をもって勤労奨励税制の適用資格の如否が判断されるので、勤労者世帯における勤労所得以外の所得の有無、またはその多寡をチェックすることも重要である。

韓国政府は、上述したように、所得の捕捉率を高めるための政策を採りながら、この制度を勤労者以外に拡大することに備える一方、所得があると見せかける試みに対応する措置を講じている。すなわち、個人事業者である配偶者または直系尊卑属から支給を受けた勤労所得、事業者登録番号または固有番号⁴⁸がない者から支給を受けた勤労所得、「法人税

⁴⁷ アメリカでは、2003年のEITC申請者の21%が自営業者であり、自営業者の23%がEITCを申請したという。特に、州の所得税制度がない地域において自営業者の申請率が目立つという。(The Brookings Institution 『The Earned Income Tax Credit at Age 30: What we Know』10page, Feb. 2006)。

⁴⁸ 所得税法により、事業者登録番号をもたない財団法人など非営利法人に主に与える。

法」に従って賞与処分された勤労所得は、勤労奨励金が受けられる勤労所得に含まれないこととしている。

不正に受給を申請したかそれを受けた者に対しては、受給要件の虚偽記載等故意・重過失による虚偽申請の場合は2年間、所得資料の偽造等詐欺その他不正な方法による虚偽申請の場合は5年間、各々勤労奨励金の支給を制限し、該当勤労奨励金を追徴することとなっている。因みに、30年間 EITC を施行しているアメリカでは、誤謬支給額が EITC 支給額の30%にのぼるといふ。

5. おわりに

EITC の導入は、既存の社会保障政策(welfare)がもたらす効率面での問題点を是正するため、経済的な側面を考慮した政策(workfare)に転換することを意味する。

韓国の制度は、シンプルで分かりやすいもので、申請の費用がそれほど掛からないと思われ、その側面では評価されうる⁴⁹。しかしながら、適用の要件において、扶養子女及び所得並びに財産に対する基準が狭く制限されているので、次上位勤労貧困層の経済的自立を支援するという制度の目的がどれ程度達成されるか、見通しは必ずしも明らかではない。制度の安定的な定着に重点を置いた措置であるだろうが、この制度が貧困層の実質的な支援になるためには、適用対象をもっと広げ、給付水準を拡大することが要求されると思われる。一方、生活保護制度と二元化になっているこの制度が、バラマキにならないためには、所得把握システムを一層整備して行かなければならないであろう。現在の税政インフラは、捕捉された課税資料を管理するには有効であるが、表に出ていない課税資料を透明化するには限界があるので、今後課税資料の捕捉率を高めるためのシステムの構築が緊急の課題であろう。

⁴⁹ アメリカの EITC は、制度が複雑で申請を放棄することが多く、それを申請者するために専門家に頼るしかないので、EITC 受給額の大きな部分が租税専門家に帰属されるという(The President 's Advisory Panel on Federal Tax Reform 『Simple, Fair, and Pro-Growth: Proposals to Fix America 's Tax System』3・68page 等、Nov. 2005)。

租税特例制限法(一部改正 2006 . 12 . 30 法律第 8146 号)

第 10 節の 2 勤労奨励のための租税特例

第 100 条の 2(勤労奨励税制)低所得勤労者の勤労を奨励し、所得を支援するために第 100 条の 3 乃至第 100 条の 13 の規定に従い、勤労奨励税制を適用して勤労奨励金を決定・還付する。

第 100 条の 3(勤労奨励金の申請資格) 所得税の課税期間中「所得税法」第 20 条の規定による勤労所得がある居住者として次の各号に掲げる要件を全て満たした者は、当該所得税の課税期間において勤労奨励金を申請することができる。

1. 居住者と生計を一つにする者として次の各目に掲げる要件を全て満たした者(以下この節において「扶養子女」という。)を 2 人以上を扶養していること

イ . 居住者の子女が又は居住者の大統領令(政令)に定める同居養子であること。ただし、父母がいなく又は父母が子女を扶養することができない場合として大統領令に定める場合には孫子女又は兄弟姉妹を含める。

ロ . 18 歳未満であること。ただし、大統領令に定める障害者の場合は年齢の制限がない。

ハ . 年間所得金額の合計額が 100 万ウォン以下であること

2. 居住者(その配偶者を含める。以下この条において同じ。)の大統領令に定める年間総所得の合計額が 1 千 700 万ウォン未満であること

3. 居住者を含めた大統領令に定める 1 世帯の構成員の全員(以下この節において「世帯員」という。)が住宅を所有していないこと

4. 居住者を含めた世帯員が所有している土地・建物・自動車・預金等大統領に定める財産の合計額が 1 億ウォン未満であること

第 1 項の規定にかかわらず、当該所得税の課税期間中、次の各号に掲げるいずれかに該当する居住者は勤労奨励金を申請することができない。

1. 「国民基礎生活保障法」第 7 条第 1 項第 1 号、第 2 号又は第 4 号に基づいて給付の全部又は一部を 3 ヶ月以上受けた者

2. 外国人。ただし、大韓民国の国籍をもつ者と婚姻した者は除外する。

3. 他の居住者の扶養子女

第 1 項第 3 号及び第 4 号の規定による住宅及び財産の所有基準日、評価方法その他必要な事項は大統領令で定める。

第 100 条の 4(扶養子女の生計要件と判定時期) 第 100 条の 3 第 1 項第 1 号の規定による生計を一つにする者は、住民登録票上の同居家族として当該居住者の住所又は居所で生計を共にする者とする。ただし、直系卑属の場合にはその限りでない。

居住者又は直系卑属でない扶養子女が就学又は疾病の療養、勤務上又は事業上の都合等で本来の住所又は居所を一時退去する場合には第 100 条の 3 第 1 項第 1 号の規定に基づく生計を共にする者とする。

第 100 条の 3 第 1 項第 1 号の規定による扶養子女に該当するかどうかの判定は、当該年度の課税期間終了日現在の状況による。ただし、当該年度の課税期間終了日の前に死亡し又は障害が治癒された者に対しては、死亡日の前日又は治癒日の前日の状況に従うこととする。

扶養子女が当該年度の課税期間中に 18 歳未満に該当する日がある場合には、第 3 項の規定にかかわらず、18 歳未満であるとする。

居住者の扶養子女が他の居住者の扶養子女に該当する場合には、大統領令に定めるところによって、いずれかの居住者の扶養子女とする。

第 100 条の 5(勤労奨励金の算定) 勤労奨励金は、「所得税法」第 20 条第 1 項各号の所得の金額(非課税所得と大統領令に定める勤労所得を除外する。以下この節において「総給与額」という。)を基準に次の各号の区分に従って計算する。この場合、勤労奨励金が 1 千ウォン未満である場合には、ないものとする。

号別	総給与額	勤労奨励金
1	800 万ウォン未満	総給与額に 100 分の 10 を乗じた金額
2	800 万ウォン以上 1 千 200 万ウォン未満	80 万ウォン
3	1 千 200 万ウォン以上 1 千 700 万ウォン未満	1 千 700 万ウォンから総給与額を差し引いた金額に 100 分の 16 を乗じた金額

第 1 項の規定を適用するにおいて、居住者の配偶者(非居住者を除外する。以下この項において同じ。)に勤労所得がある場合には、当該居住者とその配偶者のうち、大統領令に定める主たる所得者(以下この節において「主所得者」という。)の総給与額にその配偶者の総給与額を合算して総給与額を算定する。

第 1 項の規定にかかわらず、勤労奨励金は、総給与額の区間別に記述する大統領令に定める勤労奨励金算定表を適用して算定する。

第 100 条の 6(勤労奨励金の申請等) 勤労奨励金を受けようとする居住者(第 100 条の 5 第 2 項に該当する場合には主所得者である居住者をいう。)は、「所得税法」第 70 条又は第

74 条の規定による総合所得課税標準確定申告の期限内に次の各号の事項が含まれた勤労奨励金申請書に勤労奨励金の申請資格を確認するために必要な大統領令に定める証拠の資料を添付して管轄税務署長に勤労奨励金を申請しなければならない。

1. 申請資格

2. 第 100 条の 5 の規定に従って算定した勤労奨励金

第 1 項の規定を適用するにおいて居住者が死亡した場合、居住者の相続人が居住者の勤労奨励金を申請することができる。この場合、居住者が勤労奨励金を申請したものとする。

第 1 項の規定は、居住者が「所得税法」第 70 条又は第 74 条の規定による総合所得課税標準確定申告の期限内に総合所得課税標準確定申告(その配偶者の総合所得課税標準確定申告を含める。)と第 1 項の規定による勤労奨励金を申請する場合に限って適用する。

「所得税法」第 73 条の規定に基づいて、総合所得課税標準確定申告を行わない者が第 1 項の規定による勤労奨励金を申請する場合には、この節を適用するにおいて、「所得税法」第 70 条又は第 74 条の規定に従って総合所得課税標準確定申告をする者と看做す。

「所得税法」第 14 条第 3 項第 2 号の規定による日雇勤労者とその給与額に対して第 1 項の規定による勤労奨励金を申請する場合には、この節を適用するにおいて「所得税法」第 14 条第 3 項の規定にかかわらず、「所得税法」第 70 条又は第 74 条の規定に基づいて総合所得課税標準確定申告を行われたものとする。

勤労奨励金の申請の手続き、申請書式、申請資格の確認等のための資料の提出、その他必要な事項は大統領令に定める。

第 100 条の 7(勤労奨励金の決定) 納税地管轄税務署長は、第 100 条の 6 第 1 項の規定に基づいて勤労奨励金が申請された場合、「所得税法」第 70 条又は第 74 条の規定による総合所得課税標準確定申告期限の経過後 3 ヶ月以内に大統領令に定めるところによって勤労奨励金を決定しなければならない。ただし、3 ヶ月以内に勤労奨励金を決定することが困難な場合として大統領令に定める事由に該当する場合には、勤労奨励金の決定期限を 1 ヶ月の範囲内で延長することができる。

第 1 項の規定によって決められた勤労奨励金は、第 100 条の 6 第 1 項の規定に基づいて勤労奨励金を申請した者(以下「申請者」という。)が当該年度に既に納付した所得税額であると看做す。

第 100 条の 8(勤労奨励金の還付等) 納税地管轄税務署長は、第 100 条の 7 の規定に基づいて決められた勤労奨励金と当該年度に既に納付した所得税額(第 100 条の 7 の規定によって決められた勤労奨励金を除外する。以下この項において同じ。)が当該年度に納付すべき所得税額を超える場合にはその超える金額を、当該年度に納付すべき所得税額がない場合には、勤労奨励金と当該年度に既に納付した所得税額の全部を還付税額として、「国税基本法」第 51 条の規定を準用して還付する。

第 1 項の規定による還付税額(還付税額が第 100 条の 7 の規定に基づいて決められた勤労奨励金を超える場合、その超える金額を除外する。)については、「国税基本法」第 52 条の規定を適用しない。

勤労奨励金を決定した納税地管轄税務署長は、大統領令に定めるところにより、勤労奨励金の決定日から 30 日以内にその決定の事実を申請者に通知し、還付すべき税額がある場合には、その期間内に還付しなければならない。

還付税額の算定方法、還付手続きその他必要な事項は、大統領令に定める。

第 100 条の 9(勤労奨励金の還付の制限) 納税地管轄税務署長は、申請者(第 100 条の 6 第 2 項の相続人を含める。以下この項において同じ。)が大統領令で定める勤労奨励金の申請要件に関する事項を故意又は重大な過失で事実と異なった申請をした場合には、その事実が確認された日が属する年度(その事実が確認された日が属する年度に第 100 条の 8 の規定に基づいた勤労奨励金の還付があった場合にはその次の年度)から 2 年間(詐欺その他不正な行為として事実と異なった申請をする場合には 5 年間)、勤労奨励金を還付(納付すべき所得税額から差し引く場合を含める。以下この節において同じ。)しないこととする。

第 1 項の規定は、申請者に第 1 項の規定による勤労奨励金の申請の要件に関する事項を事実と異なって申請させる者に対しても適用する。

納税地管轄税務署長は、第 1 項または第 2 項の規定による勤労奨励金の還付が制限される者に対し、大統領令に定めるところによって勤労奨励金の還付の制限の事由と制限の期間等を通知しなければならない。

第 100 条の 10(勤労奨励金の更正等) 納税地管轄税務署長は、第 100 条の 7 第 1 項の規定に基づいて勤労奨励金を決定した後、その決定に脱漏又は誤謬があった場合には、勤労奨励金を更正しなければならない。

申請者が申請した勤労奨励金が第 100 条の 7 の規定による勤労奨励金を超える場合には、「国税基本法」第 47 条の 4(超過還付申告加算税)の規定を適用しない。

第 1 項の規定に基づく更正で第 100 条の 7 の規定による勤労奨励金が減少され、申請人が納付した税額が納付すべき税額に満たないか申請人が還付を受けた税額が還付を受けべき税額を超える場合には、次の算式によって算定された金額を納付すべき所得税額に加算するか還付すべき金額を超えて還付を受けた所得税額から控除する。

納付すべき税額に満たない税額又は還付しすぎた税額 × 申請期限又は還付を受ける日の翌日から納税告知日までの期間 × 金融機関が延滞貸付金に対して適用する利子率等を考慮して大統領令に定める利子率

第 100 条の 11(申請者等に対する確認・調査) 勤労奨励金の決定等の事務に従事する公務員は、次の各号のいずれかに該当する者に勤労奨励金の申請資格、勤労奨励金の決定等に必要事項を確認し、当該帳簿・書類その他物件を調査するかその提出を命じることができる。

1. 申請者(第 100 条の 6 第 2 項の相続人を含める。)、扶養子女及び第 100 条の 3 第 1 項第 3 号の規定に基づく世帯員
2. 「所得税法」第 127 条の規定に基づく源泉徴収義務者
3. 「所得税法」第 164 条の規定に基づく支給調書提出義務者

第 100 条の 12(金融取引情報に対する照会) 国税庁長(地方国税庁長を含める。以下この条において同じ。)は、納税地管轄税務署長が勤労奨励金の決定又は更正のために申請者及び扶養子女(第 100 条の 3 第 1 項第 3 号の規定による世帯員を含める。)の金融取引の内容について確認が必要である場合には、「金融実名取引及び秘密保障に関する法律」第 4 条の規定にかかわらず、大統領令に定めるところによる文書又は「国税基本法」第 2 条第 18 号の規定による情報通信網(以下この条において「情報通信網」という。)で金融機関の長に金融取引の内容に関する資料を要求することが可能であり、当該金融機関の長は、情報通信網によって電送するかディスクレット又は磁気テープ等電子記録媒体等で提出しなければならない。

国税庁長は、第 1 項の規定によって提出された資料を第 1 項の目的以外の用途に使用するか他の機関に提供してはならない。

第 100 条の 13(資料の要請) 国税庁長は、国家機関・地方自治団体又は大統領令に定める団体又は機関に対して第 100 条の 3 の規定に基づく勤労奨励金の申請資格を確認するために必要な大統領令に定める資料の提供を要請することができる。この場合、要請された者は、正当な理由がなければ資料を提供しなければならない。

附則<第 8146 号、2006 . 12 . 30>

第 1 条(施行日) この法は、2007 年 1 月 1 日から施行する。ただし、第 126 条の 4・第 126 条の 5・第 128 条第 4 項第 2 号及び第 3 号の改正規定は 2007 年 7 月 1 日から施行し、第 100 条の 2 乃至第 100 条の 13 及び第 128 条第 4 項第 1 号の改正規定は 2008 年 1 月 1 日から施行する。

第 2 条乃至第 59 条 省略

[別表 11] 勤労奨励金の算定表(租税特例制限法施行令 第 100 条の 6 第 3 項関連)

1. 総給与額が 800 万ウォン未満の場合

(単位：千ウォン)

総給与額		勤労 奨励金	総給与額		勤労 奨励金	総給与額		勤労 奨励金
以上	未満		以上	未満		以上	未満	
0 超過	10	1	270	280	20	540	550	55
10	20	2	280	290	29	550	560	56
20	30	3	290	300	30	560	570	57
30	40	4	300	310	31	570	580	58
40	50	5	310	320	32	580	590	59
50	60	6	320	330	33	590	600	60
60	70	7	330	340	34	600	610	61
70	80	8	340	350	35	610	620	62
80	90	9	350	360	36	620	630	63
90	100	10	360	370	37	630	640	64
100	110	11	370	380	38	640	650	65
110	120	12	380	390	39	650	660	66
120	130	13	390	400	40	660	670	67
130	140	14	400	410	41	670	680	68
140	150	15	410	420	42	680	690	69
150	160	16	420	430	43	690	700	70
160	170	17	430	440	44	700	710	71
170	180	18	440	450	45	710	720	72
180	190	19	450	460	46	720	730	73
190	200	20	460	470	47	730	740	74
200	210	21	470	480	48	740	750	75
210	220	22	480	490	49	750	760	76
220	230	23	490	500	50	760	770	77
230	240	24	500	510	51	770	780	78
240	250	25	510	520	52	780	790	79
250	260	26	520	530	53	790	800	80
260	270	27	530	540	54	800	810	81
以下省略								

2. 総給与額が 800 万ウォン以上 1 千 200 万ウォン未満の場合

(単位：千ウォン)

総給与額		勤労 奨励金
以上	未満	
8,000	12,000	800

3. 総給与額が 1 千 200 万ウォン以上 1 千 700 万ウォン未満の場合

(単位：千ウォン)

総給与額		勤労 奨励金	総給与額		勤労 奨励金	総給与額		勤労 奨励金
以上	未満		以上	未満		以上	未満	
12,000	12,010	800	12,220	12,230	765	16,780	16,790	35
12,010	12,020	798	12,230	12,240	763	16,790	16,800	34
12,020	12,030	797	12,240	12,250	762	16,800	16,810	32
12,030	12,040	795	12,250	12,260	760	16,810	16,820	30
12,040	12,050	794	12,260	12,270	758	16,820	16,830	29
12,050	12,060	792	12,270	12,280	757	16,830	16,840	27
12,060	12,070	790	12,280	12,290	755	16,840	16,850	26
12,070	12,080	789	12,290	12,300	754	16,850	16,860	24
12,080	12,090	787	12,300	12,310	752	16,860	16,870	22
12,090	12,100	786	12,310	12,320	750	16,870	16,880	21
12,100	12,110	784	12,320	12,330	749	16,880	16,890	19
12,110	12,120	782	12,330	12,340	747	16,890	16,900	18
12,120	12,130	781	12,340	12,350	746	16,900	16,910	16
12,130	12,140	779	12,350	12,360	744	16,910	16,920	14
12,140	12,150	778	12,360	12,370	742	16,920	16,930	13
12,150	12,160	776	12,370	12,380	741	16,930	16,940	11
12,160	12,170	774	12,380	12,390	739	16,940	16,950	10
12,170	12,180	773	12,390	12,400	738	16,950	16,960	8
12,180	12,190	771	12,400	12,410	736	16,960	16,970	6
12,190	12,200	770	12,410	12,420	734	16,970	16,980	5
12,200	12,210	768	12,420	12,430	733	16,980	16,990	3
12,210	12,220	766	中略			16,990	17,000	2

税と社会保障の一体化の研究
- 給付つき税額控除制度の導入 -

2008年4月発行
発行者 東京財団

〒107-0052 東京都港区赤坂 1-2-2 日本財団ビル 3F
Tel 03-6229-5504 (広報代表) Fax 03-6229-5508
E-mail info@tkfd.or.jp URL <http://www.tkfd.or.jp>

無断転載、複製および転載を禁止します。引用の際は本書が出典であることを必ず明記してください。

東京財団は、日本財団および競艇業界の総意のもと、公益性の高い活動を行う財団として、競艇事業の収益金から出捐を得て設立され、活動を行っています。

東京財団

〒107-0052 東京都港区赤坂 1-2-2 日本財団ビル 3 階

tel. 03-6229-5504 fax. 03-6229-5508

E-mail info@tkfd.or.jp URL <http://www.tkfd.or.jp/>