

## 給付つき税額控除

加藤 尚弘 (水戸支部) ・ 森野 哲也 (水戸支部)

# 給付つき税額控除

加藤尚弘 森野哲也（水戸支部）

## 【要 旨】

給付つき税額控除とは、税額控除額が算出税額を上回る場合には、その差額が給付（還付）される制度である。基本的な仕組みとしては、一定額以上の勤労所得のある世帯に対して勤労や子どもの数などを条件に税額控除が与えられる。さらに所得が低く、控除しきれない場合には、その控除しきれない部分が還付（社会保障給付）される制度である。

給付つき税額控除の目的は主に次の4つに分類される。まず、第一の目的は、労働者の就労インセンティブを刺激することにある。これは、勤労による収入の増加や労働時間数に応じて控除額も比例的に増加する制度である。第二の目的は子育て家庭に対する経済的支援である。この制度は子どもの数に応じて控除額が決定される。第三の目的は消費税逆進性対策である。生活のために必要最低限の消費に対して所得税を還付することにより逆進性を緩和させる。第四の目的は社会保険料逆進性対策である。消費税同様、逆進性を緩和することを目的としている。

給付つき税額控除は海外のさまざまな国で導入されている。アメリカでは就労促進及び少子化対策を目的として、給付つき税額控除が導入されている。アメリカの特徴は勤労税額控除にある。収入の増加に応じて税額控除額が一定額まで増加する。また、アメリカは納税者全員が確定申告を行う国であるため、納税者に対して多様な税務援助プログラムが用意されている。イギリスでは勤労税額控除及び児童税額控除が導入されている。イギリスの特徴は勤労者の労働時間数の増加に応じて税額控除額が増加する点である。カナダでは消費税逆進性対策として給付つき税額控除が導入されている。あらかじめ世帯の人数に応じて計算された生活費を基にして給付額が決定されている。韓国では2008年に勤労税額控除が導入された。適用対象は2人以上の子どもを持つ勤労世帯である。韓国では納税者番号制度の整備が進んでおり、納税者の所得の把握や不正受給防止に活用されている。オランダでは2001年の税制改正の際に、ほとんどすべての所得控除を廃止して税額控除が新設された。オランダの特徴は税額控除額の還付は行われませんが、社会保険料と税額控除の相殺を認めている点にある。

平成19年度政府税制調査会の答申で挙げられた給付つき税額控除は、各国の導入事例を挙げながら、就労促進の役割や社会保障の側面から日本での導入を検討すべく、ここ数年活発に議論されてきている。財源においては、課税最低限を浸食している複雑な所得控除の縮小及び消費税の増税で賄い、税と社会保障の一体的かつ効率的な運営が求められる。

ただし、給付つき税額控除の導入は、不正受給の割合が高まるなどの所得捕捉の問題がある。また、税務執行行政の体制を十分に確保することなどの技術運営上の課題も多い。しかしながら、格差と貧困の解消を図る観点から給付つき税額控除の導入をいち早く検討すべきである。

## I 給付つき税額控除とは

### 1. はじめに

給付つき税額控除とは税額控除額が算出税額を超える場合に、その超える部分の金額を給付（還付）する制度である。ミルトン・フリードマンの考案した「負の所得税」をその考え方の基礎としている。この制度の特徴は、税と社会保障を一体的に制度設計し、個人の所得や扶養の数に応じて税額控除額（給付額）が決定されるため、政策が効率的・効果的に運営できる点にある。

かつて、アメリカやイギリスはセーフティーネットを重視する政策を行っており、このことが支出の増大による公共部門の肥大化につながり、「大きな政府」を招いた。また、人々は働かずに社会保障への依存を強めるというモラルハザードを引き起こし、社会が沈滞化していく結果となった。

現在のわが国を見てみると、グローバル経済の進展は、日本の経済構造や雇用形態に大きな変化をもたらしてきた。それまでの終身雇用及び年功序列型賃金は、金融の自由化・国際化、製造業の海外拠点化などにより、大きく後退し、労働者派遣法の製造業への解禁により、企業は、即戦力と雇用調整に重点を置いた人材雇用制度を採用するようになってきた。派遣労働者は、景気の動向に合わせて雇用調整しやすい利点があるものの、その反面、非正規雇用者が増加し、派遣業は労働環境の不安定化、ワーキングプアの問題を引き起こしてきたといわれている。

昨今、話題になっている貧困は、経済格差によって引き起こされてきた問題として注目を浴びている。経済格差が広がってきた背景には、日本の不景気に伴い、正規雇用というそれまでの日本の雇用システムから外れた労働の非正規雇用化によるところが大きいといわれている。しかし、ここでは、労働者派遣業が現在の経済格差をもたらしたということは問題にしない。なぜなら、労働者派遣が、日本の経済の構造改革に寄与してきたことは紛れもない事実であり、バブル崩壊までもない日本の過剰設備、過剰雇用などの問題に対してその解決に寄与してきたと考えるからである。

格差から貧困という問題は、雇用環境の不安定化もその一つではあろうが、現在の日本において格差や貧困を吸収できるほどの安定した社会システムが十分に整備されてきていないということが大きな問題であり、貧困をなくすような安心した社会を目指すための税と社会保障との一体的な改革が必要だと考えるのである。

平成19年度政府税制調査会の答申においては、「いわゆる『給付つき税額控除（税制を活用した給付措置）』の議論」と、はじめて給付つき税額控除が項目としてあげられるようになり、既存の給付や各種の低所得者対策との関係を踏まえて、社会保障的観点から議論が進められていくことの必要性を訴えている<sup>(1)</sup>。

### 2. 給付つき税額控除と負の所得税

給付つき税額控除とは、アメリカやイギリスなどさまざまな国々において導入されている税額控除制度である。

先に述べたように、ミルトン・フリードマンが提唱した「負の所得税」をその考え方の

基礎としている。「負の所得税システムのもとでは、社会保障給付システムと所得税は統合され、すべての世帯に対してTax Creditが支給される。このTax Creditは、課税最低限を上回る世帯に対しては、税額控除として機能し、課税最低限以下の世帯に対しては、(定額)補助金として機能する」<sup>(2)</sup>。わが国の社会保障制度は、所得が増加するとその増加した分だけ社会保障給付が削減される。つまり、所得に対して100%の限界税率が課されていることに等しく、このような状況のもとでは人々は勤労意欲を失い、社会保障に依存を強める。負の所得税はそのような弊害を取り除くことができる。

### 3. 給付つき税額控除の基本的な仕組み

給付つき税額控除の基本的な仕組みは、「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、所得が低く控除しきれない場合には還付(社会保障給付)する。税額控除の額は、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。」<sup>(3)</sup>というもので、主に3つの段階がある。

3つの段階とは「(1)稼得所得が増加するにつれて控除額が逡増(phase-in)段階、(2)所得が増加しても控除額が(最高)控除額で一定の定額(flat)段階、(3)所得の増加に伴い控除額が減額される逡減(phase-out)段階である。また、対象者の控除額が課税額を上回る場合には、ネットの超過分は社会保障で給付される(refundable)」<sup>(4)</sup>であるが、制度設計によっては(2)、(3)だけの場合もある。

### 4. 給付つき税額控除の導入目的

給付つき税額控除制度の導入目的は大きく分けると4つに分類される。

まず1つめの目的は、勤労税額控除である。これは、一定時間就労する者について一定額の税額控除額を与え、所得が増加するにつれて控除額は減少し、最終的にゼロになるという仕組みである。働かずに社会保障に依存するというモラルハザードを抑制し、労働訓練や職業教育とセットで運営することで、勤労インセンティブを刺激する仕組みとなっている。

2つめの目的は、児童税額控除である。税額控除額が子どもの数に応じて決定される。母子家庭の貧困対策や、子育て家庭に対する経済的支援を行うことで、少子化対策に資するものである。

3つめの目的は、消費税逆進性対策控除である。麻生内閣は、「骨太方針2009」のなかで、財政再建化のためには2017年度までに消費税を最大12%に増税する必要があるとの見解を示した。ただし、消費税については、逆進性の問題が存在する。カナダやシンガポールでは、このような低所得者に対する消費税の逆進性を緩和することを目的として給付つき税額控除が導入されている。

4つめの目的は、社会保険料逆進性対策控除である。消費税同様、社会保険料においても低所得者に対する逆進性が存在する。これを緩和する目的としており、オランダや韓国において導入されている。

## II 現行の所得税制の問題点と給付つき税額控除の導入メリット

### 1. 所得税の水平的公平性の確保と再分配機能の回復

わが国の所得税は担税力をもとに決定されるので、担税力が低下するような場合には一定の調整がなされる。この調整方法としては、所得から一定額を差し引く所得控除制度と算出された税額から差し引く税額控除制度の2つがある。日本の所得税制は主に所得控除が用いられている。累進税率のもとで所得控除は高所得者ほど税負担軽減のメリットを享受させる一方、低所得者にはそのメリットが及びにくい。このため高所得者層と低所得者層の所得格差がより拡大され社会全体の累進度合いが低下する。これは、所得税にとって本来の機能であるはずの所得再分配機能が低下してきていることを意味する。また、相次ぐ改革の結果、現行税制では多くの所得控除が存在しているため、所得税の課税ベースは非常に狭いものとなってきている<sup>(5)</sup>。狭い課税ベースのなかでも一定額の税収を確保する必要があるため、限界税率・最高税率は高いものとせざるをえない。現在は経済がグローバル化しているため、高い税率を嫌って納税者が海外に移転してしまうことも考えられる。そこで所得控除から税額控除に移行させることで、課税ベースを拡大させつつ最高税率を引き下げる。同時に課税ベースの拡大は低所得者にとっては実質的に増税につながる。そこで、所得控除縮減により得た財源を用い税額控除を行うことで、低所得者の税負担増加を緩和させる。さらに、この税額控除に給付を加えることで所得控除では対応しきれない課税最低限を下回る低所得者に対しても手当てを行うことができるため、所得再分配機能をいっそう強めることができる。つまり給付つき税額控除への移向は課税ベースの拡大といった水平的公平性を向上させるとともに、所得税の再分配機能の回復に役立つ。

### 2. 勤労奨励効果

税額控除は勤労による稼得行為とセットにすることにより労働インセンティブを刺激できる。以前のアメリカやイギリスなどに見られた社会保障政策を重視し、セーフティーネットを拡大させる政策では、低所得者や失業者が社会保障に依存するといったモラルハザードを招くことになりかねない。なぜなら、そのような状況のもとでは勤労せずとも収入を得ることができるため、人々は勤労インセンティブを喪失させる結果となる。給付つき税額控除は、勤労し所得水準が上昇するにつれて給付額も増加するように設計することで、人々の勤労意欲を高めることができる。

## III 海外での事例

### 1. アメリカ

#### (1) 社会的背景

アメリカでは1975年のニクソン政権時に一時的な措置として勤労税額控除制度(Earned Income Tax Credit: EITC)が導入された。当時のアメリカは深刻なスタグフレーションに見舞われており、低所得者の失業に伴う貧困対策が重要な政策課題であった。こうした状況のなかで負の所得税の考え方をもとにした、税制と社会保障政策を一体的に運営できる給付つき税額控除が導入された。当初の目的は低所得者層の所得税及び社会保障

税負担軽減として財政的支援を行うことにあり、これが一定の効果を得られたため1978年に恒久法となった。その後、クリントン政権時に大幅な拡充がなされた。この拡充は「年間フルタイムで働く者が貧困者であるべきではない。」との考え方に基づき、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を目標にしている。これは勤労低所得者についての最低所得保障及び生活保護受給者の自立促進を狙いとしている。

## (2) 適用要件

EITCの適用要件及び税額控除額はつぎのとおりである<sup>(6)</sup>。(2007年)

①扶養する子どもが2人以上いる世帯では年間勤労所得が37,783ドル（夫婦合同申告の場合には39,783ドル）以下であれば、控除額は4,716ドル

②扶養する子どもが1人いる世帯では、年間勤労所得が33,241ドル（夫婦合同申告の場合には35,241ドル）以下であれば、控除額は2,853ドル

③扶養する子どもがいない世帯では、年間勤労所得が12,590ドル（夫婦合同申告の場合には14,590ドル）以下であれば、控除額は428ドル

なお、いずれの場合にも投資所得が2,900ドル以下でなければならない。また、不正防止の観点から、勤労税額控除に関し、単純な故意または過失により更正処分を受けてから2年間、偽りその他不正な行為により課税処分を受けてから10年間、この控除を受けることはできないことになっている。

## (3) 目的

EITCの目的は2つに分けられる。1つ目は低所得者の就労促進効果である。EITCは納税者の所得が増加するにしたがい逡増領域（フェーズイン）、定額領域（フラット）、逡減領域（フェーズアウト）の3つに区分される。逡増領域および定額領域では限界税率がマイナスまたは0であるため納税者の勤労インセンティブを大きく刺激する。特にシングルマザーの労働参加率を大きく上昇させた。一方で、逡減領域では限界税率が高くなるため、既婚者については世帯主の配偶者の就労抑制効果があるとの研究報告がある<sup>(7)</sup>。

2つ目は子どもの貧困対策である。EITCは子どものいない世帯でも給付を受けることができるが、子どものいる世帯の給付額と比べると、その金額は大きくはない。他方、子どもが2人以上いる世帯では最大で年間約4,700ドルもの給付を受けることができる。

アメリカのもう一つの税額控除の柱は児童税額控除（Child Tax Credit:CTC）である。1998年のCTC導入当初は、子どもの数が3人以上の世帯でなければ還付が認められていなかった。その後2001年に改革が行われ、子どもが2人以下の世帯に対しても還付が認められるようになった。

CTCは子どものいる世帯に対して子供1人当たり1,000ドルの税額控除が適用される。ただし、所得税額を上回る控除部分の還付に対しては次のような制限がある（子どもが2人以下の世帯）。つまり、「還付の対象世帯は勤労収入が11,000ドル以上の世帯とする、還付の限度額は勤労収入が11,000ドルを超える額の15%とする、という2つの制限である。

一方富裕階層に対しては、所得がある一定額（ひとり親世帯の場合は75,000ドル、両親がいる世帯は110,000ドル）を超えると、子供の数×1,000ドルの税額控除額は減少率5%で減少するという制限がある<sup>(8)</sup>。CTCはEITCと比較すると所得制限が寛容であるので幅広い世帯が適用を受けられるため貧困対策ではなく、子育て世帯に対する経済的支援政策の意味合いが強い。

#### (4) 申告支援

アメリカは納税者が全員確定申告を行う国である。EITCは低所得者に必要不可欠な制度であるが、申告の間違いに対する罰則は非常に重いもの<sup>(9)</sup>となっているため、申告書作成の精度を高めるための確定申告支援策としてさまざまな制度が用意されている。

1つめはボランティア所得税援助（Volunteer Income Tax Assistance:VITA）プログラムである。VITAプログラムはアメリカで最も代表的な支援策であり内国歳入庁（IRS）が主導となり申告期間限定で市民ボランティアの協力を得て運営されている。その参加ボランティア数は全米で7万人、特設会場は1万4千箇所を超え、最も一般的に普及している支援プログラムである。ただし、ボランティアにより作成された申告書には誤りが多いため研修強化必要性の課題もある。VITAプログラムはその利用できる納税者について年収制限（40,000ドル以下）があり、その主な利用者はEITC適用対象者である。近年は他の支援制度も確立されてきてはいるが、依然としてVITAプログラムはEITCと最も密接な関係にある制度である。

2つめは学生タックスクリニックプログラム（Student Tax Clinic Program:STCP）である。STCPは申告後支援をその目的としている。具体的には税務調査、不服申立、連邦租税裁判所への提訴の際、代理人に依頼する資力の乏しい者が利用できる制度である。STCPはロースクールやアカウンティングスクールが学生タックスクリニックの開設をIRSに申請し承認を受け、また、学生も特別許可を受けて参加する。さらに、学生が訴訟代理をする場合には裁判所からの特別の許可が必要である。納税者にとっては無償または実費程度でこのプログラムの利用を受けることができ、また、学生にとっては実地研修の機会を得ることができる場である。

3つめは低所得納税者クリニック（Low Income Taxpayer Clinics:LITC）プログラムである。LITCプログラムは、低所得者を対象とした申告後紛争に対する支援および移民の納税者に対する専門通訳支援の2つを狙いとした制度である。各種の非営利公益団体や大学がIRSから補助金を受けて運営されるものであり、その支援対象者には年収制限がある。

#### (5) まとめ

上記のようにアメリカの納税者支援策はさまざまなものが用意されているが、その狙いは低所得者が申告を誤ることによる給付停止に陥らないようにすること、不正還付請求を未然に防ぐこと、の2つである。

EITCはアメリカで最も成功した貧困対策プログラムの一つといわれている。2005年には2,220万人近くの納税者がその適用を受けている。ただし、過大還付請求に対応するた

め制度が複雑化してきている。こうした制度の複雑化によって、納税者が控除適用停止といった制裁の犠牲になる可能性もある。このような事態に陥らないためにも、制度の簡素化および民間ボランティアを活用した納税者教育の普及などが今後の課題となっている。

## 2. イギリス

### (1) 社会的背景

イギリスでは1999年にブレア政権のもとでWFTC (Working Families Tax Credit) が導入された。それ以前のイギリスは、失業者が増大していくなかでセーフティーネットを重視する政策が執られていた。このため多くの失業者が社会保障に依存するモラルハザードを招き、財政支出の増大を起因として「大きな政府」を招くことになり社会の沈滞化につながっていった。

ブレア政権はこのような反省点をふまえ、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き出し生活能力を高めるという考え方 (ワークフェア) 思想に基づき、弱者を再び市場に送り出す (トランポリン) 政策へシフトしていった。

### (2) 適用要件

1999年に導入されたWFTCの適用要件は以下の4つである<sup>(10)</sup>。

- ①週16時間以上就労していること。
- ②1人以上の養育すべき児童 (16歳以下もしくは19歳以下の学生) を有すること。
- ③資産が8,000ポンド以下であること。
- ④イギリスに居住していること。

このほかに週30時間以上の就労に対しての上乗せ控除や保育費の70パーセントの金額が児童扶養控除として給付される。

WFTCは就労促進効果が高かったが、さらに制度を充実したものとするため、2003年にWTC (Working Tax Credit) 及びCTC (Child Tax Credit) が導入された。WFTCは子どものいる世帯のみが適用対象であったが、WTCではその対象が拡大され、障害者や高齢者、子どものいない世帯も適用を受けられるようになった。

WTCの内訳は以下のとおりである<sup>(11)</sup>。(2005年度)

①Basic Element	1,620ポンド
②単身・子どもなし以外への上乗せ給付	1,595ポンド
③週30時間以上の世帯への上乗せ給付	660ポンド
④適格養育費に対する給付	子1人週175ポンド
：実額 (上限あり) の70パーセント	子2人以上週300ポンド

CTCはWTCと違い受給要件に労働時間は含まれておらず、子どもがいれば適用を受けることができる。その内訳は次のとおりである。(2005年度)

①Family Element	545ポンド
②子ども1人当たり	1,690ポンド

### (3) まとめ

イギリスの給付つき税額控除の特徴は次のとおりである。第一にWTCに関しては週の労働時間が16時間以上になることが適用要件であるため、労働者の就労インセンティブを刺激する。CTCは子どもがいることが要件であるため適用を受けやすい。また、この両制度の控除額は所得の増加に対してフラット及びフェーズアウトの段階しかない。

ブレア政権はニューディール政策の一環として給付つき税額控除を採用した。この政策はイギリス経済の良好な成長を背景としながら一定の成果をあげた。とくに片親家庭の就業率は大きく促進され、貧困人口は減少したといわれている。

## 3. カナダ

### (1) 社会的背景

カナダでは1991年に財サービス税（Goods and Services Tax:GST）という付加価値税が導入された。これは製造業者販売税（Manufacturers Sales Tax:MST）に代わるものであった。「工業製品だけが対象となっていたMSTが多種類の控除などにより複雑な仕組みであり、高い納税コストがかかったのに対し、食料、医療サービス、処方箋による医薬品、住宅の賃貸料などのかなりの広範囲な免税・ゼロ税率品目があるものの、それ以外については単一税率で、間接税としてGSTは大幅に簡素化されたものとなっている」<sup>(12)</sup>。

しかし、GSTは消費に対して広く薄く課税できるという点で水平的公平（同等の負担能力を持つ者には、同等の負担を求めべきとの考え方）の面で優れている一方で、所得の低い者ほど消費に回す割合が高くなることから逆進性の問題がしばしば指摘される。

付加価値税に高い税率を課しているヨーロッパ各国では、この逆進性を緩和する手段として食料品などの生活必需品に軽減税率を導入している。ただし、軽減税率は複数税率化を呼び制度を複雑なものにしてしまうこと、もともとは低所得者の逆進性対策として軽減税率を採用したにもかかわらずその恩恵が高所得者にも及ぶこと、軽減税率を採用することによって課税ベースが浸食されてしまうため一定の税収を確保するためには標準税率を単一税率採用時よりも引き上げる必要があること、軽減税率の適用範囲について政治的判断が介入しやすく、また一旦軽減税率を採用してしまうとその引き上げが難しくなること、などの理由により効率性や税制の簡素化の観点から軽減税率導入に対しては疑問が多い。

カナダではこの付加価値税の逆進性の問題に対応するため、GST控除が導入された。給付額は実際に家族が支出した額ではなく、税務申告時の所得額に対応した給付額があらかじめ定められており、その額が年4回に分けて小切手または銀行振込で給付される。この給付額には消費者物価指数を基準にした物価スライド制が採用されているほか、所得額のみならず配偶者の有無や子供の数も給付額の決定に影響を与える。さらに単身家庭や独身者に対する加算額も存在する。

### (2) 適用要件

GST控除の具体的な控除額は以下のとおりである<sup>(13)</sup>。(2007年)

①本人

242カナダドル

②配偶者（単身家庭への加算を含む）	242カナダドル
③子供1名につき	127カナダドル
④独身者加算	127カナダドル

### (3) まとめ

GST控除は適用単位が家族単位であり、家族の中で収入の一番大きい者が確定申告時に申告書の適用を受ける旨のチェック欄に記入をするだけで給付を受けることができるので、手続が非常に簡単である。また、カナダでは税務手続について社会保障番号を使用するため行政コストの削減効果も大きい。このように納税及び徴税コストが低いことや、各個人の実情に合わせた給付額が用意されているためGST控除制度は国民からの評価が高い。

## 4. 韓国

### (1) 社会的背景

韓国は順調に経済が成長していく一方で、社会格差が大きな広がりを見せている。

「韓国保健社会研究院の推計によると、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%に当たる138万人（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」<sup>(14)</sup>。

韓国では所得階層を貧困層、次上位階層、一般国民の3つに分類し、それぞれの階層に対応した社会保障制度が存在する。貧困層は国民基礎生活保護の対象になる。これは、各世帯の構成に応じた現金給与基準額から当該世帯の所得として認定された額を差し引いた金額が給付される。ただし、扶養義務者がいる等の一定の場合には給付を受けることができない。次上位階層は健康保険や教育など一部の支給を受けてはいるが、生活保護といった所得保障は受けていない。韓国の給付つき税額控除制度は、貧困層のなかで国民生活保護対象者のうち生活保護を受けていない者および次上位階層をその適用対象としている。

### (2) 適用要件

韓国の給付つき税額控除は勤労奨励税制と呼ばれている。その適用対象はつぎのとおりである<sup>(15)</sup>。

- ①勤労者であること
- ②18歳未満の子供を2人以上扶養していること
- ③世帯の合計所得額が1,700万ウォン未満であること
- ④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

勤労奨励税制は2008年に導入されたばかりである。導入初期の段階であるという状況であり、制度の適正な運営を行っていくために、まず、所得捕捉率の高い勤労者のみをその

適用対象としている。そのなかでも、とりわけ支援の必要性が高いと思われる2人以上の子供を扶養する世帯に限定している。今後、子供の扶養人数の緩和や事業者及び農家等に対しても適用を拡大していく予定である。

勤労奨励税制の具体的な控除額は以下のとおりである<sup>(16)</sup>。(2008年)

- ①年間勤労所得 0～800万ウォン 勤労所得×10%
- ②年間勤労所得 800万～1,200万ウォン 80万ウォン
- ③年間勤労所得 1,200万～1,700万ウォン (1,700万ウォン－勤労所得)×16%

上記のように年間勤労所得が800万ウォンまでは所得の増加に対して税額控除額が増え(フェーズイン)、その後は一定(フラット)となり、年間勤労所得が1,200万ウォンを超えると税額控除額が減少(フェーズアウト)し、1,700万ウォンを超えると消滅する。

### (3) まとめ

勤労奨励金の適用を受けようとする者は総合所得税の申告期間内に「勤労奨励金申請書」および「勤労奨励金申請明細書」を提出するだけでよい。

不正受給に関しては、「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、当該勤労奨励金を追徴することとなっている」<sup>(17)</sup>。

韓国では国民全員に「住民登録番号」が与えられている。税務申告上もこの番号を使用することで世帯の所得金額や財産の合計額を容易に把握することができるため、勤労奨励税制は納税者及び課税当局の両者から使用しやすい制度となっている。

## 5. オランダ

### (1) 適用要件

オランダは2001年の所得税改革により基礎控除や扶養控除なども含めた所得控除をすべて税額控除に変更した。おもな税額控除は以下のとおりである<sup>(18)</sup>。(2006年度)

①General Tax Credit 65歳未満の者に対し全員に一律1990ユーロの控除(65歳以上の者には948ユーロ)する。

②Child Tax Credit 子どものいる世帯にたいして最大で802ユーロ控除される。

③Employed Person's Tax Credit 勤労所得のある個人に対して適用される制度で勤労所得の増加に応じて税額控除額も増加するため勤労促進効果がある。

④Combination Tax Credit 勤労所得が一定額以上あり、子どものいる世帯に対して適用される制度である。

### (2) まとめ

「オランダでは税額控除の還付は認められていないが、重要な点は所得税と社会保障税が一括して徴収され、税額控除による社会保障税の相殺が認められている点である。とくに社会保障税が31.7%と非常に高いため、こうした相殺による低所得者世帯への負担軽減

効果は非常に大きい」<sup>(19)</sup>との評価を受けている。

## IV 日本での導入の検討

### 1. 目的

#### (1) ワーキングプア対策

敗戦後、日本は荒廃した経済状況から立ち直り、もはや戦後ではないといわれるほどの経済成長を1960年代に遂げた。高度成長期においては、所得が順調に推移し、時の首相の所得倍増計画とも重なり、一億総中流といわれるように人々の暮らしは改善し、豊かになった。貧困はもはや人々の記憶の片隅に追いやられてきたとあってよい。しかし、バブル経済崩壊後の日本の10年は、経済において長期的な構造不況をもたらし、所得格差が拡大することになる。

労働者派遣法が制定（翌年施行）された1985年は、プラザ合意が行われた年でもあり、日本にとって大きな転換点の一つといわれている。

2008年の労働力統計によると、非正規職員・従業員の数は、1,760万人（パート・アルバイト・派遣労働者）と対前年比28万人増加している。一方、正規職員・従業員数は3,399万人と対前年比42万人減となっている。

国税庁の民間給与実態統計調査（2006年）によると、年収200万円以下は1,023万にのぼる。年収200万円以下の人たちをワーキングプアと定義すると、被雇用者の約2割がワーキングプアであり、低収入の自営業者を加えると、その割合はもっと高まることが予想される。

経済財政諮問会議（2009年5月19日）で提出された資料「若年層における所得格差等について」では、200万円の年収の場合、再分配後所得（公的年金、健康保険料などの社会保障費用を負担した後の所得）は、生活保護ラインよりも下になり、相対的貧困ラインに陥ってしまうと指摘されている。しかし、こうした人たちが、生活保護を申請するとしても、生活保護制度が厳格なミーンズテストに基づく調査を必要としているために、受給資格は厳しく制限され、申請をためらうことにもなりかねず、結果的にワーキングプアといわれる社会保障から手当てが受けられない人々を増加させてしまうことにもなる。したがって、社会保障制度の負担を考慮した所得再分配の機能強化と最低生活水準を侵食しない税制の制度設計が必要となるだろう。

自立した生活を送ることができるよう、就労支援の促進を図るために、欧米では、給付つき税額控除が導入されている。低所得者への直接給付による支援は、生活保護制度の水準に甘んじて労働意欲が削がれてしまうという貧困の罠を誘発する可能性が強い。米国では、積極的な雇用政策を通じた自立支援を行うことが必要との考え方から、EITCの拡充とともに就労促進・支援策の実施、政府部門による雇用保障まで幅広い手当てが行われている<sup>(20)</sup>。一方、日本において、社会保障審議会に設置された「生活保護制度の在り方に関する専門委員会」は、生活保護制度を「利用しやすく、自立しやすい制度」へと改革すべきと勧告し、これを受けて生活保護者を対象とする「自立支援プログラム」が2005年より作成されている。この自立支援は、就労自立支援、日常生活自立支援、および社会生活

自立支援の3つに分けられ、2005年度からはハローワーク連携型の就労支援プログラムが開始されている<sup>(21)</sup>ように生活保護から自立的な生活を送ることができるような支援型政策の側面を強く打ち出したものとなっている。

欧米においては、若年層の失業問題及びワーキングプア問題に対する政策として、税と社会保障を一体的に運営する考え方に基づいた給付つき税額控除制度を積極的に導入してきている。このように、欧米では、一定の自己責任に重きを置いた政策とはなっているものの、就労促進を図る給付を行うとともに雇用の確保そして自立的生活を促進する対策として給付つき税額控除が考えられているといえる。

ワーキングプア対策としての給付つき税額控除が有効な役割を果たすと考えられるのは、アメリカのEITCにみられるように、所得税額を超える控除額が還付されるという目に見える形での税制を通じた所得再分配が効率的になされるからである。日本の現行の所得再分配は、所得税においては、所得控除後に課税所得金額がゼロになる課税最低限以下の所得者層には、その効果が及ばず、また、生活保護による公的扶助制度は、受給要件が厳しく対象者が限定されるという問題もある。

その点で、税額控除は、所得控除のような、控除の税負担軽減効果が所得の高い階層に及ぶといった性質をもたないため、低所得階層への経済的支援、就労支援を効率的かつ集中的に実施できる利点がある<sup>(22)</sup>。

また、欧米で給付つき税額控除が幅広く導入されているのは、「一定の所得以上の勤労所得のある個人あるいは世帯に対して一定額の税額控除を与え、控除しきれない額は還付（社会保障給付）する。所得が増加するにつれて税額控除額は逡減し、一定の所得額に達すると廃止される。給付の実務は社会保障官庁ではなく税務官庁によって運営される」<sup>(23)</sup>ことにより税と社会保障の一体的・効率的な運営が可能となっているからだといえる。

## (2) 少子化対策

日本における少子高齢化の背景には、平均寿命が飛躍的に伸びたことと非婚化および晩婚化による出生率の低下にあると考えられる。合計特殊出生率の低下は著しく、今後ますます日本の少子化は進展していくものと思われる。もっとも、少子化に至った原因には、経済的事情や保育園等の育児施設の不足など子育てを取り巻く環境が十分に整備されていない問題があることも十分に考慮しておく必要がある。税及び社会保障の一体的な手当ての必要性は、欧米の社会状況に合わせた給付つき税額控除の導入実績により明らかであるだろう。希望が持てるような結婚及び出産がしやすいような社会制度を構築することは経済財政諮問会議でも指摘されているところであり、経済的・時間的制約のもとで、結婚できない、子を持たない状況としての少子化の進展は、日本が現在置かれている厳然たる事実として、認識しておくべきである。欧米では、子育て支援の一環として児童手当、児童扶養手当などの社会保障以外に児童税額控除が実施されており、ワーキングプアなどの貧困対策と一体となって十分な成果を上げているという<sup>(24)</sup>。

翻って日本において、「社会保障審議会年金部会における議論の中間的な整理—年金制度の将来的な見直しに向けて—」（2008年11月27日 社会保障審議会年金部会）をみる

と、「就業形態や生き方の選択によって不合理な格差が生じないようにすることが社会保障制度全体の課題と認識されるようになってきている」とし、個人の生き方に対応した社会保障制度の整備を検討する必要性を指摘している。母子世帯に対する政策は、児童扶養手当などの直接給付から就労支援に移行してきており、2002年には母子及び寡婦福祉法及び児童扶養手当法等が改正され、児童扶養手当の受給が5年を超える母子世帯には手当の一部の支給を停止する制度が導入されている。さらに、2005年度から生活保護受給世帯のうち一定の要件に該当する母子世帯について3年間かけて母子加算が段階的に廃止されている<sup>(25)</sup>。少子化対策の拡充は、保育所などの施設整備に充てられている現状において、母子世帯に対する支援は、むしろ縮小傾向にあるといえる<sup>(26)</sup>。少子化や子供の貧困に対する直接的施策として、税と社会保障の一体改革が行われている世界的流れの一方で、日本の子育て支援は就労支援促進に重心が置かれている。このように福祉受給の予算が縮小化され、就労支援へとシフトしてきているのは、福祉受給によって就労インセンティブが減退し、貧困線を越えるか超えないかの生活に甘んじてしまうという、いわゆる「福祉依存」<sup>(27)</sup>の問題を引き起こしているとの指摘があるからである。

しかしながら、「日本の母子世帯の所得の低さは、『福祉依存』に起因するものではなく、母子世帯の母親の就業機会が長時間仕事をしていても賃金が低い仕事に限定されていることに由来する」という指摘がある<sup>(28)</sup>。現在のような、経済状況の悪化による非正規雇用の増大や失業率の悪化などの雇用の不安定化は、母子世帯だけでなく、父子世帯であっても発生する。

アメリカでは、EITCが児童を扶養する家族の社会保障税負担を個人所得税を通じて相殺することにとどまらず、児童を扶養する家族への所得保障という役割を担うようになった<sup>(29)</sup>という指摘は興味深い。

同じく社会保障審議会年金部会では、「さらに、少子高齢化の進展、人口減少社会の到来により、労働力人口が減少する中で、次世代育成支援は、年金をはじめとする社会保障制度全体の持続可能性の根幹にかかわる政策であり、制度横断的な一層の取り組みが求められている」と社会保障制度のみではなく、他の制度（税制）との一体的な運営を示唆している。森信教授は、格差問題と貧困問題を解決する手段として、英米のEITCを参考にしつつ、日本型児童税額控除の導入を提言している<sup>(30)</sup>。

制度の導入にあたっては、児童手当と整合性をとるかたちで、現在の所得控除の扶養控除と配偶者控除を縮小することによる増収効果でまかなって「税収中立」を確保する提言をしている。このことは、現在の課税ベースの浸食により所得再分配機能が低下している所得税が改めて国の基幹税としての役割回復を図るという意味でも非常に意義深いものとなっている。

### (3) 消費税逆進性対策

所得税法等の一部を改正する法律（平成21年法律第13号）（抄）附則（税制の抜本的な改革に係る措置）第104条1項では、「・・・段階的に消費税を含む税制の抜本的な改革を行うため、平成23年度までに必要な法制上の措置を講ずるものとする」とし、さらに同

条3項第3号において、「消費課税については、その負担が確実に国民に還元されることを明らかにする観点から、消費税の全額が制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化対策に対処するための施策に要する費用に充てられることが予算及び決算において明確化されることを前提に、消費税の税率を検討すること。その際に、歳出面も合わせた視点に立って複数税率の検討等総合的な取り組みをおこなうことにより低所得者への配慮について検討をすること」と明文化され、消費税を社会保障目的税へと組み込むとともに税率の引き上げをも視野に入れた制度改革を検討していることが示唆されている。これまでに消費税の増税は何度も国会で取り上げられてはきたものの明確にはされてはこなかった。今回の法律附則は、消費税を中心とした税制と社会保障制度の一体的改革が必要であることを意味している。

「消費税は、簡索性と消費中立性の点ではすぐれているが、その反面で逆進性の問題をかかえている」<sup>(31)</sup>と指摘される。こうした、逆進性の問題に対処するために複数税率、軽減税率の導入も考えられるが、仕入税額控除がより複雑化することとなり事業者負担の軽減という観点から「インボイス方式」の導入が不可欠である<sup>(32)</sup>。

複数税率、軽減税率は、事業者の納税コストの上昇、税務当局の徴税コストの上昇も生じることから<sup>(33)</sup>、歳出削減を柱とする財政政策とは全く反対の影響を及ぼしてしまうことになる。したがって、逆進性を是正するための措置としての複数税率、軽減税率は「公平・簡素・中立」という税制の在り方に逆行すると共にいたずらに国民を混乱させる結果となりできるだけ避けるべきだと考える。

カナダでは、逆進性を緩和する観点から、GST税額控除が設けられた。このGST税額控除の導入の背景には、複数税率等の問題点があった<sup>(34)</sup>。

「GST税額控除の導入により、国の家計収入伸びが約61%であるのに対して、GSTの税収の伸びは実に120%に及んでいるという」<sup>(35)</sup>ことから、消費税を増税したとしても、それ以上の手厚い社会保障給付としての給付つき税額控除により逆進性は緩和されるとともに財政の健全化にもつながるものと考えられる。

## 2. 社会保障制度の分析

### (1) 現状について

2007年度の1か月平均の「被保護世帯数」は1,105,275世帯で、前年度に比べ29,455世帯（前年度比2.7%）増加した。被保護世帯数を世帯類型別にみると、「高齢者世帯」が497,665世帯（同5.0%増）と最も多い。（2007年度福祉行政報告例の結果概要より）また、近年の生活保護の動向は、保護受給期間が5年以上という世帯は約5割にのぼっており、全体としても保護受給期間が比較的長期にわたるケースが多くなってきている<sup>(36)</sup>。生活保護の受給割合は、高齢者ほどその所得格差が大きいといわれているように、単身高齢者ほど受給率が高くなっていることがわかる。

日本は、世界でも例をみない速さで少子高齢社会を迎えている。バブル崩壊による雇用調整と労働者派遣法の導入及びその後の改正などにより雇用体系の多様化が推し進められてきた結果、正規社員の道を断たれた若年層の非正規化が増大した。非正規雇用者は、景

気の動向に大きく左右され、現在の景気悪化により雇い止めや派遣打ち切りなど、不安定な雇用状態におかれている。彼ら彼女たちが失業へと転じてしまう可能性は非常に強い。

## (2) 問題点

日本において、最低限度の生活を保障する重要な制度は、生活保護制度である。生活保護法では、「すべて国民は、この法律の定める要件を満たす限り、この法律による保護を、無差別に受けることができる」と規定されている。生活保護は、定められた最低生活水準に満たない貧困一般に、包括的に対応する<sup>(37)</sup>制度として機能している。このことは、憲法25条「すべて国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」から、当然に導かれてくるものであり、国は、生活保護法によって国民を貧困から救済する責任を負っているものと考えられる。

しかし、生活保護制度は、最後のセーフティーネットといわれているものの、適用を受ける条件はかなり厳しく受給割合はかなり低いといわれている。生活保護を必要とする要保護者のうち、実際に生活保護を受けている被保護者の割合（捕捉率）は、研究者によると10%から25%程度と推計されている<sup>(38) (39)</sup>。このように、生活保護はその捕捉率の低さが問題視されてきた。それは、生活保護法第4条第1項に規定する「保護は、生活に困窮する者が、その利用しうる資産、能力その他あらゆるものを、その最低限度の生活の維持のために活用することを要件として行われる」と同条第2項に規定する「民法に定める扶養義務者の扶養及び他の法律に定める扶助は、すべてこの法律による保護に優先して行われるものとする」により、生活保護の受給には制限がかけられているためである。「保護の補足性」とよばれるこの条文は、法の運用においてかなりの裁量が入り込む余地があると指摘されており、むしろ生活保護を必要とする人たちに受給申請をためらわせるものとなっていると考えられる。

また、生活保護に対しては、一般的に世間からの差別や偏見があることは否定できない。生活困窮者は、誰しものが権利として請求及び受給ができるが、生活保護の利用によって多くはスティグマが伴い、利用者の権利性を保証する一方で屈辱感を味わうといった問題もある。このことは、先の「保護の補足性」により、保護申請をした世帯に対しては、受給要件等を調査して保護の要否が決定される。ミーンズテストと呼ばれる資産調査は、申請者に詳細な資産及び扶養義務者の有無等の申告をさせるため<sup>(40)</sup>、非常にハードルが高い制度となっている。

生活保護の利用者が人口の1%程度に過ぎず、先進国の中でも桁違いに低い利用水準となっていることから、生活保護制度は非常に使い勝手が悪い制度として位置づけられるだろう。

## 3. 財源

### (1) 各種所得控除の削減

#### ①所得控除の問題点

租税法の泰斗である金子宏名誉教授は、「所得税は、基礎控除等の人的控除及び累進税

率と結びつくことによって、担税力に即した公平な税負担の配分を可能にする」として、所得税における所得控除の役割、所得再分配機能の重要性を指摘している<sup>(41)</sup>。

一方で、金子名誉教授は「租税政策論において、課税最低限という観念が用いられる。これは、所得のうちにそこまでは課税されない金額という意味であり、人的控除のほか、給与所得控除、社会保険料控除を含むものとして観念されている。したがって、それは、最低生活費控除とは別の観念である。人的控除を所得控除から税額控除に切り換えて、所得控除による税額の減少額が所得の増加につれて累進的に増加するという問題を解消すると同時に、還付つき税額控除制度を採用して、控除額が税額を上回る場合には差額を還付することとすべきであろう」と、所得控除の問題点を指摘し、「財政事情さえ許せば」という条件付きで、給付つき税額控除の導入を検討されている<sup>(42)</sup>。

また、所得控除の限界は、控除は所得を超えて適用されることはないため、所得が所得控除よりも小さい課税最低限以下の低所得者は控除をすべて使い切ることができず、そうした人たちには、控除を拡張してもその税負担軽減効果は及ばないといえる<sup>(43)</sup>。

したがって、所得控除の恩恵を受けるのは、限界税率の高い中高所得者であり、低所得者層はその恩恵が少ないため、所得格差が拡大し、社会全体の累進度が低下するという問題に直面しているといえる<sup>(44)</sup>。

## ②所得控除の縮小

このように所得控除は、所得を超えて適用されないため、低所得者に対する軽減が十分にあるいはまったく及ばないという問題がある。つまり、所得控除によって課税最低限が大きく浸食されているといえる。

さらに、日本の所得税は、何度かの税制改正によって、課税最低限を引き下げてきたものの、複雑な所得控除の影響による課税ベースの浸食により発生した税収ロスを高い限界税率によって取り戻す構造となっている<sup>(45)</sup>。こうした所得税の構造は、労働供給の阻害や節税・脱税といった非効率を発生させ、経済にゆがみを引き起こしている可能性がある<sup>(46)</sup>。

一方、税額控除は、算出税額から一定金額が控除されることになり、税率適用後に納税義務の有無が判明することになり、所得控除方式に比べ、手続き的に煩雑ではあるが、適用される税率に関係なく、軽減税額は同じになるため、所得控除方式に比べ公平であり、低所得者に有利であると評価される。ただし、一定税額以上の納税者にしか保障されないという点で、所得控除方式よりも全額が保障される可能性が低くなることも問題としてあげられる<sup>(47)</sup>。

しかし、税負担額を超える控除額を還付する給付つき税額控除であれば、低所得者に絞った制度設計を構築することができるとともに所得税の再分配機能を回復することもできると考える。そのために、複雑といわれる所得控除を縮小していき、課税最低限を引き下げることにより課税ベースを拡大し、税収が増加した分を高い限界税率の引き下げに充てれば、税制全体をフラット化することができる。また、今後の消費税増税や社会保険料負担の増大によって発生する低所得者層の負担増大を緩和する効果も期待できる<sup>(48)</sup>。

すなわち縮小した所得控除により増加した税収を給付つき税額控除に充て低所得者に対して所得再分配を行えば、消費税・社会保険料の逆進性を弱めることができるであろう。

## (2) 生活保護の潜在化

池田・砂脇両氏は、「厚生労働省『平成18年パートタイム労働者総合実態調査』によると、パート労働者の『主な生活の収入源』について、男性では、『自分の収入』が55.7%、『親の収入』が32.0%を占めている。ここから、生計の中心をパート労働に拠っている状況、あるいは、親の扶養に頼ることで暮らしが可能になっている状況が推察できる。女性については、『配偶者の収入』が69.1%と大部分を占めており、女性のパート労働は、依然、家計補助的位置づけであることが分かる。」<sup>(49)</sup>と指摘している。未曾有の不況が続いている現在においては、パートという一時的な収入で生計を立てている人たちの割合はもっと高くなっていると推測される。パートなどの非正規雇用の形態が増加した理由としては、就職氷河期に正社員として就職できなかった人たちの雇用形態の変化にあるとして、辻氏は、「就職氷河期と呼ばれる時期に初職の就職活動を行った人々たちの働き方に関する変化の特徴として、非正規労働者と、家事も通学も行っていない無業者の割合の増加がある。こうした非正規雇用者や無業者は、所得も少なく、また老後生活資金への準備（公的年金への加入と納付）も十分に行えていない。これは、潜在的な老後生活困窮者の割合が増加していると考えられる」と考察を加え、「彼らが生活困窮となり、生活保護というセーフティーネットの最後の砦に頼るとどのくらいの社会的扶養負担（生活保護受給額総額）がかかるのか」を検討した結果、「働き方の変化（非正規の増加と、家事・通学をしていない無業者の増加）によって生じる潜在的な生活保護受給者は77.4万人、それが具体化した場合に必要な追加的な予算額累計約17.7兆円～19.3兆円」となる結果を導き出し、「社会的にも深刻な影響を与える規模であることが予想される」と警鐘を鳴らしている<sup>(50)</sup>。

上記の試算によると、将来にわたって要保護者の増加は確実に社会保障費を膨らませることになる。あわせて、生活保護制度は、受給要件に厳しい制約があり、「文化的な最低限度の生活」の保障よりも扶養義務者、稼働能力、資産処分を優先して、個人の自己責任に転嫁させるなど問題も多い。財源を理由とした弱者切り捨てや福祉依存への抑制から保護申請の却下が起こることは、憲法25条が要請する生存権の確保という観点から、避けなければならない。貧困は、社会が許容すべきでない問題として広く共有していかなくてはならない。

## 4. 具体的制度設計

### (1) 児童税額控除

高齢化の進行による社会保障費の負担は、少子化を原因としてますます増大していくことは確実である。将来の負担を次の世代に回すようなことは避けるべきであり、子育て支援を進める観点からも、児童税額控除の導入を検討すべきである。

児童税額控除の導入に際しては、現在の扶養控除と配偶者控除の縮小を通して課税最低限を引き下げて幅広い所得階層に納税をしてもらうことが前提となる。増加した税収を財源に給付を行い、子育てを社会全体で支える仕組み作りが必要である。

現在の児童手当は、3歳未満の第1子に1万円、3歳以上の第1子・第2子5千円、第3

子以降1万円（いずれも月額）が支給されるものの、教育費が飛躍的に上昇している今日においては、その意義を失いつつあるとの指摘<sup>(51)</sup>は確かであろう。

森信教授が提案する児童税額控除の具体案は、「課税所得200万円（妻子2人で給与所得600万円強）以下で、23歳未満の扶養親族を持つ納税者に、扶養親族一人あたり、5万円の税額控除を与え、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を行う」というものである<sup>(52)</sup>。しかし、年額5万円程度では、十分な成果が得られないために、児童手当などの社会給付もあわせて行うことにより、より効果的になると考える。

阿部氏は、「イギリスにおける子供の貧困率の減少した背景には、政府が子どもをもつ世帯に対する『給付つき税額控除』の制度を大幅に拡充したこともある。現在、イギリスには、・・・児童税額控除（Child Tax Credit）、・・・のほかにも、子どものある貧困世帯向けのさまざまな手当や制度が存在する。」と指摘している<sup>(53)</sup>。

## (2) 社会保険料軽減税額控除

日本においては、社会保障費用の負担が大きなものとなってきており、特に現役世代にそのしわ寄せが大きくなっているという指摘がなされている<sup>(54) (55)</sup>。

現役世代と高齢世代という対立軸で負担の議論がなされてきた中で、次のことを忘れてはならない。経済格差が拡大し、貧困の危険性が高まっていく場合、最も負担が重くのしかかってくるのは子供であるということである。子を持つ親の世代が、非正規雇用化の進行で不安定な立場になり、経済的に困窮し、貧困ギリギリのラインで生活を送らざるを得ないとしたら、子供を取り巻く環境は非常に厳しいものになる。貧困が再生産され、貧困が固定化されていくことは日本の将来にとって大きな問題である。貧困を防止するためのセーフティーネットの財源の整備は税金によって行われなければならない。現在においても、生活保護、児童手当、児童扶養手当などの社会保障の財源は、保険料及び税金に基礎を置いている。つまり、保険料の負担が、今後大きな位置を占めていくことは確実であるからこそ、税と社会保障との一体的な改革が必要なのである。

課税最低限を大きく浸食している所得控除を大幅に縮小し、所得税の再分配機能が十分に働き、そして社会保険料の負担を軽減する方向での制度の見直しが必要である。また、子供の貧困対策として児童税額控除の導入もあわせて検討する必要があると考える。

田中・八塩両氏は具体的に「ある一定の年齢以下であることと、社会保険料を全額支払っていることを要件として、給与所得者であれば、12月の年末調整の時期にそれまで払った社会保険料の一定額ないし一定割合の払い戻し（還付）を行う」ものとし「徴収した社会保険料は、すでに全額払われており、年金、医療や介護などの社会保険財政の保険料収入を減らすことはない。社会保険料負担の軽減は税の還付によって行われるが、還付額が税負担より大きい場合は、税負担はマイナスとなる。」と提案し、自営業者の場合にも給与所得者と同様の仕組みを手当てする必要性を述べている<sup>(56)</sup>。

社会保険料負担後の所得が最低生活費水準以下に陥るという矛盾を是正するためにも、社会保険料の負担軽減を税制で手当てすることは重要であろう。

## 5. 税務執行上の問題

現在、税の徴収を所管するのは国税庁であり、社会保険料の徴収を所掌するのは社会保険庁、そして社会保障の給付を行うのは厚生労働省となっている。それぞれの役割を果たしている現行の行政組織を改革することには、困難が伴うものと予想される。しかし、森信教授は、「社会保険料の徴収・管理は国税庁と統合することは世界的な流れで、これにより行政効率を大幅に改善する。また、そのような改革は、・・・税と社会保障を合わせた総合的な制度設計を可能にする。」<sup>(57)</sup>と、行政と制度の両面の改革の必要性を説き、給付つき税額控除の導入を提言している。歳入と歳出それぞれにおいて行政組織が区割りされているなかで、米国のように内国歳入庁として組織を一体化するような場合、政治によって行政改革が推し進められる必要があることはいうまでもない。

また、給付つき税額控除を導入した場合には、不正な給付を防止するための仕組み作りも求められる。所得の厳格な把握のために納税者番号制度の導入はその一つであると考えられる。一方で、プライバシーなどのデリケートな問題もあり、慎重な検討が加えられる必要がある。格差と貧困の広がりをこれ以上放置していかないためにも、税制と社会保障制度の一体的改革を検討すべき時期はもう始まっている。

<注>

- (1) 政府税制調査会「(平成19年11月)抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」15頁(2007年)。
- (2) 橋本恭之「イギリスの税制改革」総合税制研究10号10-11頁(2002年)。
- (3) 森信茂樹編『給付つき税額控除-日本型児童税額控除の提言』9頁(中央経済社、2008年)[森信茂樹執筆]。
- (4) 森信茂樹「先進国の標準税制としての給付付き税額控除」税研145号24頁(2009年)。
- (5) 内閣府政策統括官『個人所得税の課税ベースと税負担について(政策効果分析レポート15号)』3-5頁(内閣府、2002年)。給与総所得に占める課税所得の割合は1980年代から約4割余り推移している。また、1980年代以降、給与所得者全体に占める非納税者の割合は、80年13%、90年16%、2000年19%と緩やかながら上昇傾向にある。
- (6) 「給付(還付)つき税額控除と税務支援(CNNニュース53号)」14頁  
<[http://www.pij-web.net/user/pij\\_cnn.php?no=53](http://www.pij-web.net/user/pij_cnn.php?no=53)>(2009年7月6日最終アクセス)。
- (7) 内閣府政策統括官『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12号)』(内閣府、2002年)。
- (8) 小塩隆土ほか編『日本の所得分配-格差拡大と政策の役割』101頁(東京大学出版会、2006年)[田近栄治=八塩裕之執筆]。
- (9) 石村耕治「給付(還付)つき税額控除をめぐる税財政法の課題~アメリカの『働いても貧しい納税者』対策税制を検証する」白鷗法学 15巻1号45頁(2008年)。不正防止の観点から、勤労所得税額控除に関し、単純な故意または過失により更正処分を受けてからは2年間、偽りその他の不正な行為により課税処分を受けてからは10年間、この控除を受けることができないことになっている。ちょっとした間違いでも2年間もEITCを受けられなくなり、所得補償を受けられなくなると、低所得者はますます生活に困窮することになる。これでは、EITCの本旨に反し、逆にEITCが働いても貧しい人達を逆境に追いやる負の仕組みと化すおそれがある。

- (10) 内閣府政策統括官・前掲注(7) 14頁。
- (11) 森信茂樹「少子化問題と税制を考える」季刊社会保障研究 43巻3号10頁(2007年)。
- (12) 森信編・前掲注(3) 160頁〔金子洋一執筆〕。
- (13) 森信編・前掲注(3) 162-163頁〔金子洋一執筆〕。
- (14) 森信編・前掲注(3) 125頁〔金今男執筆〕。
- (15) 森信編・前掲注(3) 134-136頁〔金今男執筆〕。
- (16) 森信編・前掲注(3) 137-138頁〔金今男執筆〕。
- (17) 森信編・前掲注(3) 140頁〔金今男執筆〕。
- (18) 小塩ほか編・前掲注(8) 103-105頁〔八塩裕之執筆〕。
- (19) 小塩ほか編・前掲注(8) 104-105頁〔八塩裕之執筆〕。
- (20) 根岸毅宏『アメリカの福祉改革』141-142頁(日本経済評論社、2006年)。
- (21) 阿部彩ほか『生活保護の経済分析』174頁(東京大学出版会、2008年)〔阿部彩・國枝繁樹・鈴木亘・林正義執筆〕。
- (22) 小塩ほか編・前掲注(8) 86頁〔田近栄治・八塩裕之執筆〕。
- (23) 貝塚啓明=財務省財務総合政策研究所編『経済格差の研究—日本の分配構造を読み解く』86頁(中央経済社、2006年)。
- (24) 阿部彩『子どもの貧困—日本の不公平を考える』215頁(岩波書店、2008年)。
- (25) 阿部ほか・前掲注(21) 174頁〔阿部彩・國枝繁樹・鈴木亘・林正義執筆〕。
- (26) 阿部・前掲注(24) 86頁。
- (27) 阿部ほか・前掲注(21) 181頁〔阿部彩・國枝繁樹・鈴木亘・林正義執筆〕。
- (28) 阿部・前掲注(24) 140頁。
- (29) 根岸・前掲注(20) 114頁。
- (30) 森信編・前掲注(3) 18頁〔森信茂樹執筆〕。
- (31) 金子宏『租税法』554頁(弘文堂、第14版、2009年)。
- (32) 政府税制調査会・前掲注(1) 24頁。
- (33) 高田具視「食品等に対する軽減税率の導入問題」税務大学校論叢46号187-189頁(2004年)。
- (34) 森信編・前掲注(3) 156頁〔金子洋一執筆〕。
- (35) 森信編・前掲注(3) 158頁〔金子洋一執筆〕。
- (36) 杉村宏ほか編『よくわかる公的扶助—低所得者支援と生活保護制度』128頁(ミネルヴァ書房、2008年)。
- (37) 杉村ほか編・前掲注(36) 28頁〔堅田香緒里執筆〕。
- (38) 杉村ほか編・前掲注(36) 122頁〔丹波史紀執筆〕。
- (39) 池田和彦=砂脇恵『公的扶助の基礎理論—現代の貧困と生活保護制度』191頁(ミネルヴァ書房、2009年)。
- (40) 杉村ほか編・前掲注(36) 184頁〔松崎喜良執筆〕。
- (41) 金子・前掲注(31) 161頁。
- (42) 金子・前掲注(31) 176頁。
- (43) 小塩ほか編・前掲注(8) 85頁〔田近栄治・八塩裕之執筆〕。
- (44) 森信編・前掲注(3) 15頁〔森信茂樹執筆〕。
- (45) 小塩ほか編・前掲注(8) 96頁〔田近栄治・八塩裕之執筆〕。
- (46) 小塩ほか編・前掲注(8) 86頁〔田近栄治・八塩裕之執筆〕。

- (47) 奥谷健「所得税における基礎控除と担税力」税法学551号46頁（2004年）。
- (48) 小塩ほか編・前掲注（8）87頁〔田近栄治・八塩裕之執筆〕。
- (49) 池田＝砂脇・前掲注（39）139頁。
- (50) 辻明子「就職氷河期世代の老後に関するシミュレーション」『就職氷河期世代のきわどさ—高まる雇用リスクにどう対応すべきか（NIRA研究報告書）』114頁（総合研究開発機構、2008年）。
- (51) 阿部・前掲注（24）224頁。
- (52) 森信・前掲注（4）28頁。
- (53) 阿部・前掲注（24）225頁。
- (54) 田近栄治＝八塩裕之「格差是正と税額控除制度—税と社会保険料負担の一体調整」税研145号36頁（2009年）。
- (55) 阿部・前掲注（24）231頁。
- (56) 田近＝八塩・前掲注（54）36頁。
- (57) 森信・前掲注（4）30頁。

<注に掲げた以外の参考文献>

- ・ ゲッツ・W. ヴェルナー（渡辺一男訳）『すべての人にベーシック・インカムを—基本的人権としての所得保障について』（現代書館、2009年）。
- ・ 山森亮『ベーシック・インカム入門—無条件給付の基本所得を考える』（光文社、2009年）。
- ・ 栃木県弁護士会編『生活保護法の解釈と実務』（ぎょうせい、2008年）。
- ・ 八塩裕之＝長谷川裕一『わが国家計の消費税負担の実態について（ESRI discussion paper series No.196）』（内閣府経済社会総合研究所、2008年）。
- ・ ミルトン・フリードマン（村井章子訳）『資本主義と自由』（日経BP社、2008年）。
- ・ 伊藤元重編『ワーキングプア（NIRA政策レビュー24号）』（総合研究開発機構、2008年）。
- ・ 東京財団『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』（東京財団、2008年）。
- ・ 労働政策研究・研修機構編『雇用の多様化の変遷—1994～2003（労働政策研究報告書68号）』（労働政策研究・研修機構、2006年）。
- ・ 岡久慶「英国の格差対策—児童貧困撲滅2020」外国の立法236号32頁（2008年）。
- ・ 遠藤聡「シンガポールにおけるワークフェア所得補助制度」外国の立法236号141頁（2008年）。
- ・ 中村実「ワーキングプアを支援する社会保障制度改革」知的資産創造16巻8号56頁（2008年）。
- ・ 尾澤恵「カナダの連邦児童給付制度の展開と日本への示唆」海外社会保障研究163号80頁（2008年）。
- ・ 井樋三枝子「米国のワーキング・プア対策—シンクタンクによる連邦政策提言とノース・カロライナ州の動向」外国の立法236号7頁（2008年）。
- ・ 木村弘之亮「英国の所得税法における家族課税と租税債権給付—児童貧困の撲滅と働きがいのある社会保障給付を目指して」税法学560号37頁（2008年）。
- ・ 藤森克彦「英国の『福祉から就労へプログラム』から学ぶこと」共済新報48巻6号2頁（2007年）。
- ・ 岩田陽子「納税者番号制度の導入と金融所得課税」調査と情報475号1頁（2005年）。
- ・ 加藤一郎＝白井浩一「課税最低限の水準に関する考察」高崎経済大学論集47巻1号1頁（2004年）。
- ・ 伊藤嘉規「社会扶助と税の一致」富大経済論集49巻1号37頁（2003年）。
- ・ 阿部彩「EITC（Earned Income Tax Credit）の就労と貧困削減に対する効果—文献サーベイから」海外社会保障研究140号79頁（2002年）。
- ・ 民主党税制調査会「民主党税制抜本改革アクションプログラム」（2008年）。

- ・税制調査会・基礎問題小委員会「個人所得課税に関する論点整理」(2005年)。
- ・日本税理士会連合会税制審議会「納税者番号制度のあり方と問題点について—平成15年度諮問に対する答申」(2004年)。
- ・「第24回経済財政諮問会議結果(平成20年10月31日)」内閣府  
 <<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2008/index.html>> (2009年7月6日最終アクセス)。
- ・「第16回経済財政諮問会議結果(平成21年6月9日)」内閣府  
 <<http://www.keizai-shimon.go.jp/minutes/2009/index.html>> (2009年7月6日最終アクセス)。
- ・「平成9年就業構造基本調査」「平成14年就業構造基本調査」「平成19年就業構造基本調査」総務省統計局  
 <<http://www.stat.go.jp/data/shugyou/2007/index.htm>> (2009年7月6日最終アクセス)。
- ・「労働力調査平成21年3月分」総務省統計局  
 <<http://www.stat.go.jp/data/roudou/sokuhou/tsuki/index.htm>> (2009年7月6日最終アクセス)。
- ・篠原哲「消費税の引き上げによる世帯負担額の試算—2007年と2011年の負担額の比較」ニッセイ基礎研究所・経済調査レポート  
 <[http://www.nli-research.co.jp/report/econo\\_report/index.html](http://www.nli-research.co.jp/report/econo_report/index.html)> (2009年7月6日最終アクセス)。
- ・「わが国税制改革への提言—税制改革の国際的潮流と抜本的税制改革のあり方」21世紀政策研究所  
 <<http://www.21ppi.org/pdf/thesis/071128.pdf>> (2009年7月6日最終アクセス)。
- ・森信茂樹「世界税制改革の潮流—効率と公平の両立を目指して」独立行政法人経済産業研究所  
 <<http://www.rieti.go.jp/jp/events/bbl/07120501.html>> (2009年7月6日最終アクセス)。
- ・白石浩介「所得税による少子化対策」MRI株式会社三菱総合研究所  
 <[http://www.mri.co.jp/NEWS/press/2006/2003386\\_1421.html](http://www.mri.co.jp/NEWS/press/2006/2003386_1421.html)> (2009年7月6日最終アクセス)。

# 運営関係者名簿

## 研究員

藤沼 紀彦 (栃木支部)	水野 学 (川越支部)	大武ゆかり (桐生支部)
望月 茂 (浦和支部)	石原 毅 (伊勢崎支部)	逸見 聡 (新潟支部)
石田 徳士 (大宮支部)	佐藤 晃 (長野支部)	宇賀田伸彦 (長野支部)
塚本由美子 (新潟支部)	加藤 尚弘 (水戸支部)	森野 哲也 (水戸支部)
小澤 豊 (川越支部)		

## 調査研究部

### 副会長

池谷 達郎 (古河支部)

### 専務理事

池田 雄一 (土浦支部)

### 部長

岸 生子 (浦和支部)

### 副部长

市原 和弘 (土浦支部) 岡本 圭司 (大宮支部)

### 委員

田名網仁一郎 (佐野支部)	清水 英也 (高崎支部)	渡邊 輝男 (川越支部)
齋藤 嘉一 (三条支部)	金井 肇 (松本支部)	

---

平成 21 年 9 月 16 日発行

第37回 日税連公開研究討論会

## 所得税に係わる諸問題

～給与所得者の課税から考える～

発行 関東信越税理士会  
〒330-0854 さいたま市大宮区桜木町4-333-13 OLSビル14階  
TEL 048-643-1661 (代)  
FAX 048-643-1475

印刷 株式会社 サン・エージェンシー

---

