

の高まりに大きく寄与していることが注目される。このように、2000年代前半においては、所得水準に注目するかぎり二極（あるいは三極）分化の進展はほとんど進んでいないものの、世帯属性に注目すると世帯間の極化の進展が一部に見られる。

VI 結 語

本稿では、厚生労働省「国民生活基礎調査」の個票（世帯票）を用いて2000年代前半における所得格差、貧困、そして極化の動向を概観した。得られた論点をまとめると、次の3点となる。

第1に、所得格差は、等価可処分所得のジニ係数など通常の格差指標で見ると、2000年代前半においてほとんど変化していない。これは、雇用・所得環境の全般的な悪化の下で、高所得層のウェイトが低下し、低所得層のウェイトが高まるという形で所得分布が低い水準で厚みを増す形に変化したためである。平均所得の低下それ自体は格差指標の上昇に寄与するはずだが、その効果を十分相殺するほど全般的な低所得化が進んだことになる。

第2に、そうした所得分布の変化を受けて、各時点における中位所得の50%で定義される貧困線をベースにした通常の貧困指標も大きく悪化していない。1990年代後半に比べれば絶対的な貧困リスクに直面する世帯が増えているにもかかわらず、貧困線の下方シフトによって、貧困の相対的な度合いはあまり変化していない。実際、貧困線を1997年の水準で固定すると、貧困指標が軒並み大きく上昇することが確認できる。

第3に、高所得層と低所得層との間で、所得の二極分化は特に進んでいない。所得を三分割しても、所得の格差を示す動きは特に確認できない。これも、上の2つの点と同様、日本の世帯の全般的な貧困化に対応するものである。ただし、現役層では勤務先の違い（大企業・中小企業・自営業等）、高齢層では世帯構造（単独世帯か、そうでないか）や年金受給状況（国民・福祉年金のみか、それ以外か）といった世帯属性でグループ分けすると、における所得の違いが強まるといった傾向が見られる点には注意が必要である。

2000年代後半に入った日本経済は世帯所得が一方向的に減少する局面をすでに脱しており、世帯の全般的な貧困化が続く可能性は高くない。また、家計所得が徐々に高まっていけば、これまでの動きとは逆に格差や貧困をめぐる指標が悪化するという展開もありうる。税や社会保障など再分配政策のあり方を検討する上でも、所得分布をめぐる状況は今後とも注意深く見極めていく必要がある。

参考文献

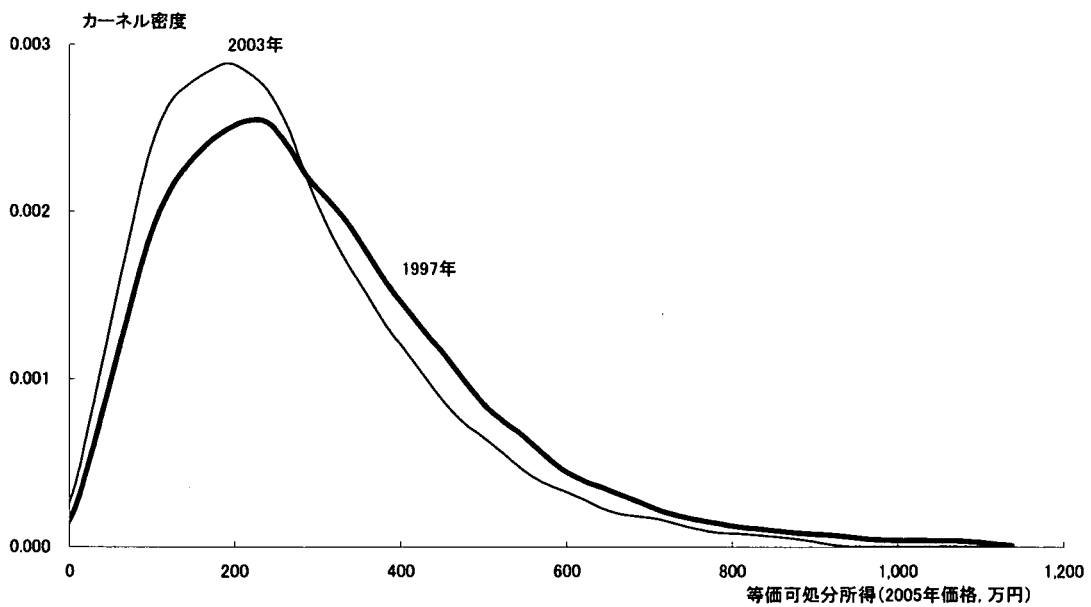
- 大竹文雄 (2005) 『日本の不平等』 日本経済新聞社.
- 小塩隆士・田近栄治・府川哲夫編 (2006) 『日本の所得分配』 東京大学出版会.
- 貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編 (2006) 『経済格差の研究』 中央経済社.
- 白波瀬佐和子編 (2006) 『変化する日本の不平等』 東京大学出版会.
- 橋木俊詔・浦川邦夫(2006) 『日本の貧困研究』 東京大学出版会.
- Burkhauser, R.V., K.A. Couch, A. Houtenville and L. Rovba (2003), "Income Inequality in the 1990s: re-forging a lost relationship," *Journal of Income Distribution*, Vol.12, No.3-4, pp.8-35.
- Burkhauser, R. V., T. Oshio and L. Rovba (2007), "Winners and losers over the 1990s business cycles in Germany, Great Britain, Japan, and the United States," *Journal of Applied Social Science Studies*, Vol. 127, No.1, pp. 75-84.
- Esteban, J-M., C. Gradín and D. Ray (1999), "Extensions of a measure of polarization with an application to the income distribution of five OECD countries," *Luxembourg Income Study Working Paper*, No.218.
- Esteban, J.M. and D. Ray (1994), "On the measurement of polarization," *Econometrica*, Vol.62, No.4, pp.819-851.
- Foster, J., J. Greer and E. Thorbecke (1984), "A class of decomposable poverty measures," *Econometrica*, Vol.52, No.3, pp.335-341.
- Föster, M. 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 Paper*, No.22.
- Fukawa, T. and T. Oshio (2007), "Income inequality trends and their challenges to redistribution policies in Japan," *Journal of Income Distribution*, Vol.16, No.3-4, pp. 9-30.
- Gradín, C. (2000), "Polarization by sub-populations in Spain, 1973-91," *Review of Income and Wealth*, Vol.46, No.4, pp.457-474.
- Jenkins, S. and P.J. Lambert (1998), "Three 'I's of poverty curves and poverty dominance: TIPS for poverty analysis," *Research on Economic Inequality*, Vol.8, pp.39-56.
- Tachibanaki, T. (2005) *Confronting Income Inequality in Japan*, MIT Press.

表1 所得格差指標の推移

		1997	2000	2003	(2005)
ジニ係数	全体	0.351	0.363	0.349	(0.349)
	29歳以下	0.304	0.324	0.315	(0.324)
	30-39	0.274	0.285	0.281	(0.262)
	40-49	0.291	0.314	0.300	(0.302)
	50-59	0.328	0.352	0.339	(0.345)
	60-69	0.373	0.380	0.352	(0.357)
	70歳以上	0.401	0.380	0.361	(0.361)
変動係数	全体	0.781	0.836	0.709	(0.702)
	29歳以下	0.584	0.626	0.579	(0.808)
	30-39	0.567	0.567	0.552	(0.512)
	40-49	0.642	0.690	0.608	(0.604)
	50-59	0.702	0.789	0.656	(0.671)
	60-69	0.854	0.994	0.748	(0.731)
	70歳以上	1.023	0.835	0.759	(0.735)
平方対数偏差	全体	0.229	0.252	0.231	(0.223)
	29歳以下	0.167	0.218	0.193	(0.224)
	30-39	0.143	0.159	0.147	(0.122)
	40-49	0.160	0.193	0.179	(0.169)
	50-59	0.210	0.246	0.231	(0.223)
	60-69	0.252	0.270	0.229	(0.226)
	70歳以上	0.288	0.272	0.243	(0.234)

(注)2005年は小規模調査年(2006年)の値(以下の図表でも同様)。
 (出所)厚生労働省「国民生活基礎調査」に基づき、筆者作成。

図1 カーネル分布の変化(1997→2003年):全世界



(出所)表1に同じ。

図2-a カーネル分布の変化(1997→2003年): 中年層と若年層

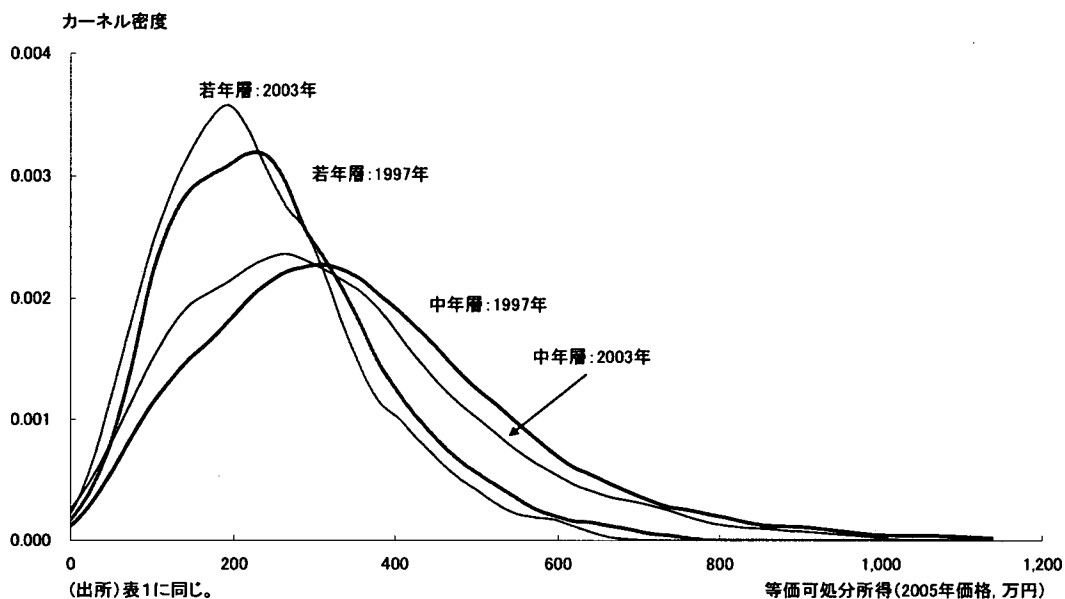


図2-b カーネル分布の変化(1997→2003年): 中年層と高齢層

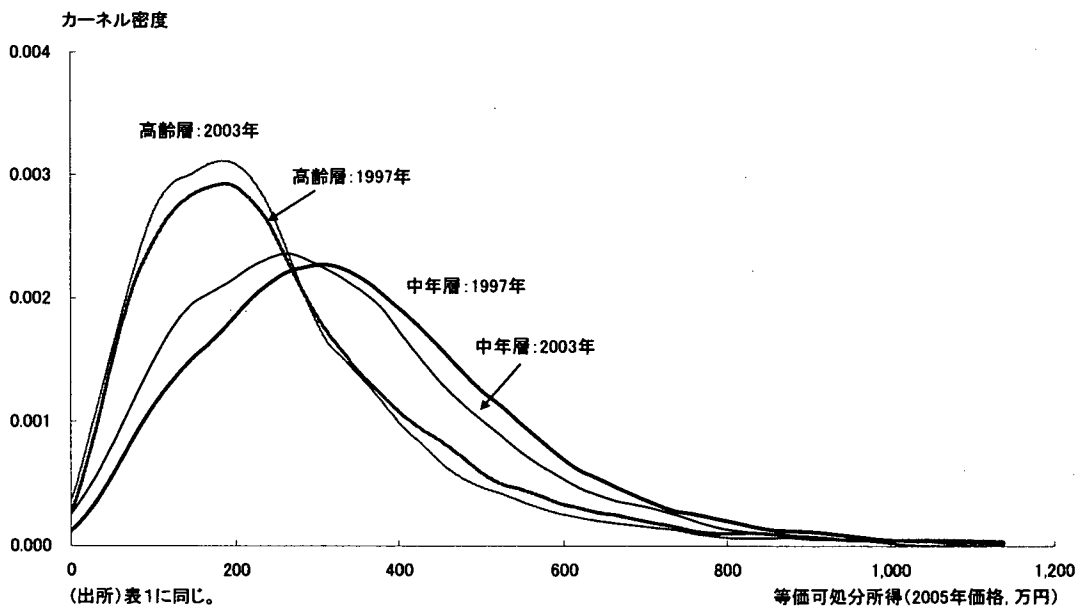


表2 貧困指標の推移

(1) 貧困線＝毎年の中位値の50% (%)

		1997	2000	2003	(2005)
貧困線(万円)		138.6	125.1	117.6	(119.2)
貧困率	全体	16.95	17.18	17.39	(17.45)
	29歳以下	30.61	27.06	26.99	(23.26)
	30-39	10.08	11.89	11.15	(7.38)
	40-49	9.62	10.84	10.26	(9.85)
	50-59	10.60	11.85	11.92	(14.78)
	60-69	18.35	18.16	16.77	(18.13)
	70歳以上	30.09	26.24	26.86	(26.35)
貧困ギャップ率	全体	5.82	6.29	6.17	(5.78)
	29歳以下	8.83	9.94	9.99	(10.12)
	30-39	3.52	4.24	3.54	(2.19)
	40-49	3.13	3.98	3.52	(3.23)
	50-59	3.67	4.36	4.44	(4.11)
	60-69	6.37	6.30	5.77	(5.75)
	70歳以上	11.19	9.99	9.69	(9.16)
FGT(2)	全体	2.92	3.42	3.25	(2.75)
	29歳以下	3.96	5.84	5.23	(5.89)
	30-39	1.82	2.27	1.69	(0.96)
	40-49	1.53	2.16	1.92	(1.51)
	50-59	1.85	2.38	2.50	(1.76)
	60-69	3.24	3.35	2.99	(2.63)
	70歳以上	5.78	5.40	5.05	(4.44)

(2) 貧困線＝1997年の中位値の50%で固定 (%)

		1997	2000	2003	(2005)
貧困率	全体	16.95	20.25	22.28	(21.64)
	29歳以下	30.61	31.44	38.57	(29.57)
	30-39	10.08	14.80	14.55	(10.07)
	40-49	9.62	12.97	13.35	(12.45)
	50-59	10.60	13.99	15.04	(17.68)
	60-69	18.35	21.65	21.90	(22.11)
	70歳以上	30.09	30.23	33.26	(32.79)
貧困ギャップ率	全体	5.82	7.45	7.98	(7.39)
	29歳以下	5.78	11.73	13.19	(12.20)
	30-39	8.06	5.07	4.76	(2.96)
	40-49	12.36	4.72	4.60	(4.13)
	50-59	4.89	5.15	5.64	(5.50)
	60-69	4.38	7.56	7.56	(7.41)
	70歳以上	5.06	11.70	12.35	(11.56)
FGT(2)	全体	2.92	4.03	4.19	(3.59)
	29歳以下	3.96	6.72	6.79	(7.05)
	30-39	1.82	2.69	2.30	(1.31)
	40-49	1.53	2.54	2.44	(1.98)
	50-59	1.85	2.80	3.12	(2.43)
	60-69	3.24	3.98	3.89	(3.50)
	70歳以上	5.78	6.36	6.52	(5.73)

(出所) 表1に同じ。

表3 貧困指標の変化の要因分析

	1997年	2003年	変化	人口動態要因	年齢階層内貧困化要因	
					貧困線シフト要因	それ以外の要因
貧困率	16.95	17.39	+0.44	1.21	-4.07	3.30
貧困ギャップ率	5.82	6.17	+0.35	0.49	-1.17	1.04
FGT(2)	2.92	3.25	+0.33	0.26	-0.33	0.40

(注)人口動態要因を算出する際の年齢階層は10歳刻み。

(出所)表1に同じ。

図3 TIP曲線の変化(1997→2003年)

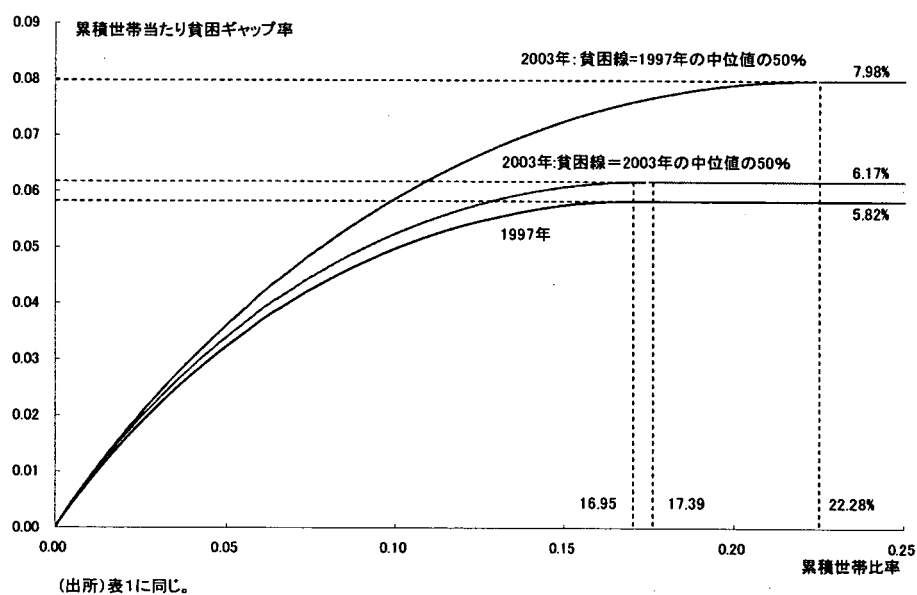


表4 極化の状況（所得に注目した最適分割の場合）

(1) 2分割の場合

	P	ER	ε	構成比		平均値		境界値
				π ₁	π ₂	μ ₁	μ ₂	z
全体								
1997	0.144	0.248	0.103	0.600	0.400	0.587	1.619	1.000
2000	0.149	0.256	0.107	0.611	0.389	0.580	1.658	1.000
2003	0.146	0.248	0.102	0.600	0.400	0.587	1.619	1.000
(2005)	(0.147)	(0.248)	(0.101)	(0.603)	(0.397)	(0.589)	(1.626)	1.000
若年層								
1997	1.134	0.219	0.085	0.595	0.405	0.632	1.540	1.000
2000	1.134	0.229	0.095	0.582	0.418	0.607	1.547	1.000
2003	1.139	0.227	0.088	0.579	0.421	0.608	1.539	1.000
(2005)	(1.124)	(0.224)	(0.100)	(0.578)	(0.422)	(0.613)	(1.530)	1.000
中年層								
1997	1.124	0.218	0.094	0.587	0.413	0.629	1.528	1.000
2000	1.135	0.235	0.100	0.594	0.406	0.604	1.579	1.000
2003	1.132	0.226	0.094	0.580	0.420	0.610	1.538	1.000
(2005)	(1.131)	(0.225)	(0.094)	(0.582)	(0.418)	(0.613)	(1.539)	1.000
高齢層								
1997	1.162	0.275	0.113	0.637	0.363	0.568	1.759	1.000
2000	1.155	0.269	0.114	0.635	0.365	0.576	1.738	1.000
2003	1.147	0.254	0.107	0.610	0.390	0.584	1.651	1.000
(2005)	(1.153)	(0.258)	(0.106)	(0.613)	(0.387)	(0.579)	(1.666)	1.000

(2) 3分割の場合

	P	ER	ε	構成比			平均値			境界値	
				π ₁	π ₂	π ₃	μ ₁	μ ₂	μ ₃	z ₁	z ₂
全体											
1997	0.150	0.199	0.049	0.399	0.389	0.212	0.452	1.006	2.019	0.725	1.364
2000	0.155	0.206	0.050	0.404	0.389	0.207	0.441	1.003	2.086	0.716	1.378
2003	0.151	0.199	0.047	0.391	0.385	0.224	0.444	0.997	1.978	0.718	1.378
(2005)	(0.153)	(0.200)	(0.047)	(0.407)	(0.381)	(0.212)	(0.457)	(1.012)	(2.024)	(0.725)	(1.378)
若年層											
1997	0.125	0.170	0.045	0.375	0.390	0.234	0.501	1.009	1.787	0.757	1.300
2000	0.097	0.172	0.076	0.365	0.396	0.239	0.486	1.002	1.785	0.754	1.296
2003	0.116	0.171	0.055	0.369	0.391	0.240	0.492	1.002	1.776	0.752	1.296
(2005)	(0.091)	(0.164)	(0.073)	(0.366)	(0.407)	(0.227)	(0.516)	(0.995)	(1.788)	(0.768)	(1.278)
中年層											
1997	0.124	0.176	0.052	0.290	0.333	0.377	0.419	0.849	1.580	0.649	1.237
2000	0.149	0.192	0.043	0.385	0.394	0.220	0.453	1.007	1.944	0.734	1.343
2003	0.144	0.184	0.040	0.374	0.393	0.233	0.458	1.008	1.854	0.740	1.323
(2005)	(0.156)	(0.189)	(0.033)	(0.390)	(0.397)	(0.213)	(0.461)	(1.035)	(1.924)	(0.750)	(1.345)
高齢層											
1997	0.167	0.220	0.053	0.421	0.388	0.191	0.428	0.994	2.275	0.700	1.416
2000	0.164	0.217	0.053	0.412	0.398	0.190	0.430	0.993	2.250	0.707	1.399
2003	0.157	0.205	0.048	0.398	0.395	0.207	0.440	0.996	2.086	0.717	1.371
(2005)	(0.160)	(0.208)	(0.048)	(0.418)	(0.388)	(0.194)	(0.452)	(1.012)	(2.157)	(0.721)	(1.393)

(注)それぞれの時点・年齢階層において、全世帯の平均所得を1に規準化。α=β=1と想定。
(出所)表1と同じ。

表6 グループ極化の状況:世帯属子による分割の場合

現貨世帯		GP		ER		ε		構成比		平均値	
(1) 医療保険の加入状況											
		非被用者保険世帯	被用者保険世帯	非被用者保険世帯	被用者保険世帯	非被用者保険世帯	被用者保険世帯	非被用者保険世帯	被用者保険世帯	非被用者保険世帯	被用者保険世帯
1997	0.813	0.068	0.255	0.241	0.759	0.717	1.090	0.717	1.090	0.717	1.090
2000	0.799	0.070	0.272	0.249	0.751	0.717	1.094	0.717	1.094	0.717	1.094
2003	0.820	0.074	0.255	0.234	0.766	0.682	1.097	0.682	1.097	0.682	1.097
(2005)	(0.817)	(0.072)	(0.255)	(0.225)	(0.775)	(0.678)	(1.094)	(0.678)	(1.094)	(0.678)	(1.094)
(2) 世帯業種											
		自営業等	中小企業	大企業	自営業等	中小企業	大企業	自営業等	中小企業	大企業	自営業等
1997	0.790	0.072	0.282	0.257	0.432	0.311	0.917	0.257	0.432	0.311	0.917
2000	0.805	0.072	0.267	0.229	0.466	0.304	0.913	0.229	0.466	0.304	0.913
2003	0.840	0.077	0.237	0.305	0.424	0.271	0.932	0.305	0.424	0.271	0.932
(3) 世帯構造											
		女子独居	男子独居	女子独居	男子独居	女子独居	男子独居	女子独居	男子独居	女子独居	男子独居
1997	0.833	0.102	0.269	0.373	0.093	0.534	1.044	0.373	0.093	0.534	1.044
2000	0.823	0.091	0.267	0.364	0.090	0.553	1.008	0.364	0.090	0.553	1.008
2003	0.844	0.091	0.247	0.353	0.094	0.553	1.007	0.353	0.094	0.553	1.007
(2005)	(0.825)	(0.081)	(0.255)	(0.343)	(0.088)	(0.569)	(0.937)	(0.343)	(0.088)	(0.569)	(0.937)
(4) 年金受給状況											
		国民・福祉年金のみ	それ以外	国民・福祉年金のみ	それ以外	国民・福祉年金のみ	それ以外	国民・福祉年金のみ	それ以外	国民・福祉年金のみ	それ以外
1997	0.806	0.098	0.292	0.265	0.735	0.631	1.133	0.265	0.735	0.631	1.133
2000	0.806	0.090	0.284	0.227	0.773	0.604	1.117	0.227	0.773	0.604	1.117
2003	0.835	0.095	0.260	0.283	0.717	0.665	1.132	0.283	0.717	0.665	1.132
(2005)	(0.854)	(0.102)	(0.248)	(0.237)	(0.763)	(0.570)	(1.134)	(0.237)	(0.763)	(0.570)	(1.134)

(注) それぞれの時点・分割方法において、全世帯の平均所得を1に規準化。α=β=1と想定。
(出所) 表1と同じ。

厚生労働科学研究費補助金（政策科学総合研究事業(政策科学推進研究事業)）

「所得・資産・消費と社会保険料・税の関係に着目した

社会保障の給付と負担の在り方に関する研究」

分担研究報告書

「現役世代の格差問題にどう対応するか

- 還付可能な税額控除を用いた税制改革のシミュレーション分析 -」

分担研究者 田近栄治 一橋大学国際・公共政策大学院教授

研究協力者 八塩裕之 京都産業大学経済学部講師

研究要旨

近年、わが国では経済のグローバル化のためにフリーターなどが増大し、現役世代間の所得格差拡大が進んでいる。そうした問題に対処する手段として、欧米で用いられている還付可能な税額控除の活用による税制改革について検討した。分析で留意する点は次の3点である。第一に、還付可能な税額控除の財源は所得控除の縮小による税収をあてる、第二に、所得控除の中でも公的年金等控除の問題は深刻であると考えられ、それについても縮小し、それで得た税収も還付可能な税額控除の財源とする、第三に、税額控除を還付する方法としては、税と社会保険料を一括で徴収する制度を前提として、税還付を社会保険料までとするケースについて分析をおこなった。さまざまなケースについて分析をおこない、還付可能な税額控除が現役世代の格差拡大を緩和する手段として有効であることを、データ分析によって示した。

A. 研究目的

近年わが国では、経済のグローバル化のために、現役世代間の所得格差拡大が進んでいる。そうした問題に対処する手段として本稿では、還付可能な税額控除の導入について検討した。

B. 研究方法

2004年度国民生活基礎調査の所得票・世帯票・貯蓄票に基づくマイクロ・シミュレーシ

ョン分析。

（倫理面への配慮）

特に必要なし

C. 研究結果

分析では所得控除を縮小し、それで得た税収を用いて還付可能な税額控除を導入する税制改革について分析した。それによって所得税の課税ベースを広げつつ、現役世代の低所得階層への所得再分配が可能であることを示

した。

D. 考察

還付可能な税額控除は税の還付をいかに行うかという、執行面の問題が指摘されている。本稿ではオランダの制度を参考に、税と社会保険料を一括徴収する制度の創設を前提として、税還付を社会保険料の支払い額までとするケースについて分析を行った。現役世代の低所得階層の社会保険料負担軽減という観点からも、有効な手段であると考えられる。

E. 結論

還付可能な税額控除は現役世代の所得格差拡大を緩和する手段として有効であるが、その執行をどのように行うかという課題がある。本稿ではその手段の一つとしてとして、税と社会保険料を一括徴収し、税還付を社会保険料支払い額までとする案を検討した。そうした方法まで含めて、今後検討が進むことが期待される。

F. 健康危険情報

なし

G. 研究発表

1.論文発表

なし

2.学会発表

なし

H. 知的所有権の取得状況の出願・登録状況

1.特許取得

なし

2.実用新案登録

なし

3.その他

なし

現役世代の格差問題にどう対応するか

- 還付可能な税額控除を用いた税制改革のシミュレーション分析 -

田近栄治（一橋大学国際・公共政策大学院教授）¹

八塩裕之（京都産業大学経済学部専任講師）²

1 問題の所在

近年、わが国では現役世代における格差拡大の問題が注目を浴びている。その背景には次の2つの要因がある。第1に、経済のグローバル化による賃金格差の拡大やフリーターの増大によって、現役世代、とくに若年世代で低所得者が増えていることである。第2に少子高齢化の進展による社会保険料負担の増大であり、これによって現役世代の家計はさらなる圧迫を受けている。

一方、わが国の所得再分配政策の大部分は公的年金による現役世代から引退世代への世代間再分配であり、現役世代間の所得再分配機能が非常に弱いことが指摘されてきた（小塩、2006）。現役世代に対する経済的支援の手段は、ごく限られた世帯に対する生活保護手当と母子世帯に対する児童扶養手当を除くと、子供のいる世帯への児童手当しかない。そのため、フリーターの増大など、上記で述べたような現役世代の格差問題への対応が非常に難しくなっている。

諸外国では、そうした問題への対応手段として所得税、具体的には還付可能な税額控除（refundable tax credit）が活用されている。還付可能な税額控除（以下では単に「税額控除」とよぶ）とは、税額控除額が所得税額を超える場合にそれが還付される仕組みである。もっとも単純な例として、一人当たり一律10万円の税額控除を認める例を考えると、税法に基づいて計算した（税額控除前の）所得税額から10万円の税額が控除されるが、もともと税額ゼロの低所得者にはこの10万円がそのまま還付され、税による所得再分配がなされる。こうした制度の利点は、納税申告書を提出すれば給付がなされるため、資産調査が必要な生活保護と異なり幅広い対象への再分配が可能なことである³。また、所得税の活用は所得の高い人から低い人への再分配となるため、年金による所得再分配よりは明らかに望

¹ 連絡先 tajika@econ.hit-u.ac.jp

² 連絡先 hiroyuki.yashio@cc.kyoto-su.ac.jp

³ 「納税申告書さえ提出すれば給付がなされる」ことは、一方では不正給付が起きやすいことを意味する。そのため税額控除の執行体制の整備は重要な問題となるが、本稿ではその工夫の一つとして、還付を社会保険料の支払い額までに制限する案を検討する

ましい。本稿の目的は、わが国でこうした税額控除の導入がもたらす効果について、個票データを用いたシミュレーション分析をおこなうことである。

次に分析の留意点を述べると、それは以下の3点でまとめられる。まず第1に、検討する税制改革案は田近・八塩（2007a）にならひ、基礎・配偶者・扶養の人的三控除を廃止して、それで得た税収を国民全員一律の税額控除として分配する案をベースとする。こうした改革の利点は、税額控除による所得再分配と合わせて、所得控除による課税ベース浸食というわが国所得税の問題を改善できることである。わが国ではこれまで、専ら所得控除を拡張して低所得者の所得税負担軽減をはかってきたが、そうした政策の問題点は低所得者の税負担をゼロにできても、それを超えて所得再分配をすることは不可能なことである。むしろ、累進税率をもつ税構造のもとでは、それによって高い限界税率に直面する富裕階層の税負担が大きく軽減されるが、その規模が大きいため所得税の税収調達機能が大きく低下している（田近・八塩、2006）。税額控除の財源を所得控除の縮小にもとめることで、そうした問題についても改善することが可能となる。

一方、税額控除の形態は、国民全員に一律額を分配する（ただし、後述のように税の還付については執行の観点から一定の制限を加える）という、もっともシンプルなタイプを基本とする。欧米では貧困世帯に対して勤労を条件に集中的に給付をおこなう勤労所得税額控除や、子育て世帯への経済的支援を目的とする児童税額控除などのさまざまな税額控除が活用されているが、本稿では現役世代に幅広く経済的支援をおこなうことと、執行をスムーズにおこなうことを重視し、もっともシンプルなタイプを基本とした。ただし、税額控除の適用に所得制限を設けるケースや若年世代に給付を限定するケースについても検討を加えた⁴。

第2のポイントは公的年金等控除の問題である。所得控除のなかでも公的年金等控除はひとときわ大きいため、年金受給者の税負担は大きく軽減されているが、そうした控除は公的年金固有の問題と関連して、単なる課税ベースの浸食という以上に重要な問題を引き起こしている⁵。すなわち、わが国の公的年金制度では負担と給付に関して世代間格差が生じており、現在の年金受給世代はより多くの便益を受けていることが指摘されている（麻生、2006）。とくに、現在の受給世帯の中には多くの資産を持つ豊かな世帯が含まれる一方で、年金給付の原資である保険料を支払う現役世代で低所得者が増えており、こうした世代間所得再分配の問題点が鮮明になってきている。そのなかで、公的年金等控除によって年金

⁴ 従来所得税の世界では、家族構成などの基礎的な担税力の違いを所得控除で調整したうえで、特定の政策目的のために税額控除を活用することが通例とされてきた。しかし、本文で述べたように、所得控除の税負担軽減効果は所得の高い階層に及ぶという問題を回避するために、そうした基礎的な人的控除を税額控除にかえるという税制改革がオランダで実施され、アメリカでも提案されている（田近・八塩、2007b）。

⁵ 年金課税の原則によると、公的年金は拠出時か受給時のどちらかで課税されるべきであり、わが国では受給時課税となっているが、実際には公的年金等控除によってその大半が事実上非課税となっている。

世帯、とくに比較的豊かな年金世帯の課税が大きく軽減されていることは見逃せない問題である。そこで、改革案では控除を縮小し、それで得た税収も税額控除の財源とした。

第3のポイントは、税額控除の還付の方法である。還付可能な税額控除を文字通り実行すると、税務当局が低所得者全体に対して現金を配ることになるが、わが国ではそうした大規模な税還付の経験が乏しく、制度の執行コストが非常に高くなるとの指摘がある。そのコストを下げる工夫として、たとえばオランダでは税と社会保険税を一括して徴収し、税額控除の還付を社会保険税からの控除として認める方法がとられている。わが国でそうした方法をとることのメリットは、次の2点の理由によって大きいと考えられる。第1に、わが国では多くの勤労者が給与所得者として雇用者から税と保険料を源泉徴収され、年末調整で課税を完了することである。そのため、税額控除の還付を社会保険料の相殺までとし、その処理を雇用者の段階で完了できれば、制度執行のコストを下げるのが可能となる。第2に、税額控除による相殺を認めれば、「保険料の支払いが給付受け取りの条件」という保険の趣旨に沿う形をとりつつ、保険料負担を実質的に軽減できることである。また、こうした政策は将来的に保険加入を促進し、いわゆる「保険未加入問題」を緩和することも期待できる。もちろん、こうした制度を実行に移すためには、国税庁と社会保険庁が連携をおこなうための仕組みをつくる必要があるが、そうした点も含めて制度の導入が検討されることが期待される。

本稿の構成は以下である。まず第2節で分析の方法を説明し、続いて第3節で現行の税・社会保障の負担と給付の実態について分析する。そこでは、現役世代の低所得者への所得再分配機能が弱いという実態が明らかにされる。つづく第4節で還付可能な税額控除の活用による税制改革の効果を検討し、第5節で議論を総括する。

2 分析の方法

2.1 所得税・住民税額の計算

本稿の分析は平成16年度の国民生活基礎調査再集計を用いたマイクロ・シミュレーション分析であり、以下でそれについて説明する。その方法は基本的に田近・八塩（2005）と同じである。

まず、データのすべての個人に関して以下の方法で合計所得を計算する。

$$\begin{aligned} \text{合計所得} = & \text{給与所得} + \text{年金所得（雑所得）} + \text{事業所得} + \text{農業所得} \\ & + \text{家庭内労働所得} + \text{財産所得} \end{aligned}$$

ただし $\text{給与所得} = \text{雇用者所得} - \text{給与所得控除}$

$\text{年金所得} = \text{年金} - \text{公的年金等控除}$

事業所得・農業所得・家内労働所得のある個人には青色申告控除10万円を一律に適用した。

また、国民生活基礎調査ではこれまで不動産所得と利子所得を別個の調査項目としてきたが、2004年調査よりこの2つが「財産所得」としてひとつの調査項目にまとめられた。利子所得は本来20%の分離課税となるが、不動産と利子の内訳が不明であるため、分析ではすべて総合課税されると考えて計算をおこなった。ただし、データに示された財産所得の金額は大きくないため、これと異なる計算方法を用いても結果に大きな違いはおきないと考えられる。

次に、すべての個人に対して所得控除を適用し、課税所得を計算する。

課税所得＝合計所得－所得控除

分析で考慮した所得控除は基礎控除・配偶者控除・扶養控除、社会保険料控除である。配偶者控除や扶養控除は個人が属する世帯の家族関係と所得の大きさより適用可否を判断し、また老年や同居老親、特定扶養（16歳から22歳）による控除上乘せを反映した。社会保険料控除はデータに示された年金保険料、医療保険料、介護保険料の値をそのまま用いた。そして計算された課税所得に対して2007年（すなわち定率減税廃止と、国から地方への税源移譲反映後）の税率表を適用し、所得税・住民税の負担額（理論値）を計算した。

データは2003年（調査年である2004年の前年）の所得であるため、本来はまず2003年の税制を用いて税負担を計算し、その後の税制改革が労働供給に与える影響などを考慮しつつ2007年の税負担をもとめる必要がある。しかし、高齢者世帯や単身世帯などさまざまな世帯が存在し、税に対する労働供給の変化も一様ではないなどの複雑な問題がある。以下では、分析の簡単化のためにこれらの行動変化を捨象して、データの所得に2007年の税制を直接当てはめて税負担の分析をおこなった。

一方、分析では各世帯の児童手当と児童扶養手当の受給額についても計算した。いずれも2007年の制度のもとで世帯の家族関係や所得の大きさから適用可否を判断し、各世帯が受け取る手当の大きさ（理論値）をもとめた（自治体によってはこれらの手当に対する上乘せがあるが、それについては分析から除外した）⁶。

2. 2 等価世帯可処分所得の計算とデータの概要

次に上記で計算した所得税・住民税額と児童手当・児童扶養手当額、データに示された社会保険料額、固定資産税額、所得額、家族形態の情報を使って、各世帯の等価世帯可処分所得（＝世帯可処分所得 $\sqrt{\text{世帯人員数}}$ ）を計算し、これに基づいて全世帯を10の所得階級に分割した。なお世帯可処分所得の式は以下である。

⁶ 分析で反映できていない給付に生活保護手当がある。しかし生活保護手当を受けている世帯は国民全体の1%強であり、本稿のデータで換算すると数百世帯に限られることとなる。

世帯可処分所得＝雇用者所得＋事業所得＋農業所得＋家庭内労働所得年金＋年金
＋児童手当＋児童扶養手当－所得税・住民税－社会保険料－固定資産税

そして所得階級ごとに税負担の実態や税制改革の効果などについて分析をおこなった。

表1は分析対象となった世帯の概要であり、まず、これについて説明する。2004年の国民生活基礎調査の所得票には25091世帯のデータがあるが、そのうち社会保険料支払額が不明の世帯や単身赴任世帯などを分析から除いたため、分析対象は20550世帯である。そのため、各所得階級に2055世帯が属している。所得最下位である第Ⅰ階級の世帯平均所得は61万円、最上位の第Ⅹ階級は1387万円であり、全世帯の平均世帯所得は531万円であった。

この表ではさらに、データの世帯を「勤労世帯」と「年金世帯」にわけたケースを示している。「勤労世帯」は世帯所得の半分以上が雇用者所得や事業所得などの勤労所得である世帯であり、いわば現役世帯である。一方、「年金世帯」は世帯所得の半分以上が年金である、いわば引退世帯である。勤労世帯は13522世帯、年金世帯は6140世帯であり、分析対象の20550世帯の大半(19662世帯)は、どちらかの分類に含まれることになる⁷。平均世帯所得を比較すると勤労世帯が年金世帯よりもかなり高く、分布も所得上位に偏っている。すなわち、勤労の引退というライフ・イベントが、世帯の所得に大きな影響を与えることが理解できる。

以下では、勤労世帯の低所得者の問題を扱う。近年フリーターの増大などによって、勤労世帯の格差問題が注目を浴びている(たとえば内閣府、2006)が、わが国の税・社会保障はそうした勤労世帯間の所得再分配機能が非常に弱くなっている。次節では、そうした実態について具体的に検討をおこなう。

<表1 挿入>

3 勤労世帯の低所得世帯に対する所得再分配政策の問題点

表2は、2007年における税・社会保障負担と給付の実態を示す。表は、全体世帯をまとめて分析したものに続いて、勤労世帯と年金世帯をわけて分析したものを示しているが、以下では後者を用いて、勤労世帯間の所得再分配機能が弱いというわが国の税・社会保障の実態について議論する⁸。

<表2 挿入>

⁷ 勤労世帯、年金世帯のどちらにも属さない世帯には、どの所得も50%に満たない世帯や財産所得が多い世帯、所得ゼロの世帯などが含まれる。ただし、こうした世帯の数は全体で見ればわずかである。

⁸ 表2で示した税・社会保障負担の実態については、田近・八塩(2006)でより一般的な分析がなされている。それに興味のある方はそちらの文献を参照していただきたい。

具体的には4つの論点を説明する。まず第1に、勤労世帯における社会保険料負担が大きくなっていることである。表から明らかなように、大半の勤労世帯では社会保険料負担が所得税・住民税の合計よりもはるかに大きく、その平均負担率はほぼ10%となっている。とくに所得の低い階層の負担率は高く、その金額も年間で20~40万円となっている。これとくらべると年金世帯の保険料負担率は小さいが、これは年金の受給者は年金保険料を支払う必要がないためである。今後、高齢化の進展で保険料はさらに上昇し、とくに勤労世帯の負担は大きくなると考えられるが、近年所得が伸び悩む低所得世帯では、こうした負担増はより深刻な問題となる可能性がある。

なお、データによると低所得世帯のなかには、保険料支払いを免除されている世帯や未加入世帯も少なくない。表3には、所得階級ごとの世帯所得に占める保険料負担率の分布を示したが、それによると低所得階層には保険料ゼロ世帯がかなり存在する一方で、負担率がもっと高い世帯も存在する（国民年金の定額保険料などが影響している可能性がある）。未加入が問題であることはいうまでもないが、保険料免除を拡張することにも問題は多い。すなわち、「保険料を支払うことが給付受取りの条件」という保険制度の趣旨に本来なじまないものであるし、また財政的な観点からも免除の増大は保険料収入を減少させ、結果として全体の保険料率の上昇を引き起こすことが考えられる。したがって、保険料免除の政策を拡張し続けることは難しいと考えられる。

<表3 挿入>

第2に社会保障給付をみると、わが国では、勤労世帯の低所得者に対する経済的支援の手段が極めて限られていることがわかる。表にはわが国の社会保障給付として年金給付と児童手当、単親母子向けである児童扶養手当の給付額（平均値）を示したが⁹、このうち勤労世帯への幅広い支援として活用できるのは、子育て世帯への児童手当しかない。しかも、すでに述べたような社会保険料負担の増大によってその効果は打ち消されてしまっており、表によると低所得階層においても保険料負担がその給付を大きく上回る状態である（表では、勤労世帯のうち15歳以下の児童がいる世帯（ただし、児童扶養手当を受給している単親母子の世帯を除く）についても示したが、ほぼ状況は同じである）。また児童手当の実施主体は地方自治体であるため、その拡張の際には常に自治体の財政状況がネックとなるという問題もある。このようにみていくと、勤労世帯における格差問題の広がりに対して、現在の社会保障制度は対応する手段を持ちあわせていないといえる。

第3に公的年金の問題である。表に示したように、年金世帯は平均で230万円の年金給付を受給しているが、その原資は勤労世帯が負担する保険料である。そうした保険料と給

⁹ 児童扶養手当は単親母子世帯に対してなされる給付であるが、データ上受給対象の世帯は300世帯ほどと非常に少ない。しかし、最大で55万円（子供一人のケース）という比較的まとまった額の給付がなされるため、所得階級の平均値で見ると低所得階層では児童手当よりも給付が大きくなっている。しかし、こうした手当の給付を平均値でみることは本来問題があることに留意する必要がある。

付を生涯ベースで合計して世代間で比較すると、現在の年金受給世代の便益が非常に大きいことが指摘されている（麻生、2006）。とくに、年金世帯の中には、かつて多くの所得を稼ぎそれを資産で保有する豊かな世帯が含まれる点に注意が必要である¹⁰。そうした実態を示すために、表には5月消費額と金融資産保有額の平均値を示した。経済理論によると、現役時代に多くの所得を稼いだ世帯はその一部を貯蓄に回して消費を平準化しようとするため、引退によって所得は低くなっても消費は相変わらず高い水準を保つ傾向がある（大竹・小原、2005）。実際、年金世帯の第Ⅳ階層をみると、その等価消費額は勤労世帯の第Ⅷ階級に匹敵する高さであり、また保有金融資産も多くなっている。こうした比較的豊かな引退世帯に対して、平均で200万円以上の年金給付が支給されている状態である。このように、わが国の所得再分配政策の大部分は現役世代から老年世代への年金分配である（小塩、2006）が、その原資を負担する現役世帯の格差拡大によって、こうした世代間再分配のもつ問題点が明らかになってきている¹¹。

最後に、第4の点として所得税・住民税の問題を述べる。勤労世帯の低所得階層（第Ⅰ・Ⅱ階層）の税負担はほとんどゼロであるが、これは所得控除によって課税ベースがほぼゼロとなるためである。わが国では低所得者の税負担軽減の手段として所得控除を拡張する政策がとられてきたため、勤労世帯全体でも世帯所得に占める課税所得の比率は約4割に過ぎない。しかし、こうした政策には次のような問題がある。すなわち、すでに課税所得がゼロである低所得者に対しては所得控除の拡張による税負担軽減効果は一切及ばない一方で、その効果はむしろ、高い限界税率に直面する富裕階層に大きく及ぶことである。わが国の所得税は、所得控除の拡張を繰り返したため全体の課税ベースが大きく浸食され、それによる税収調達機能の低下が財政赤字の要因のひとつともなっている。たとえば比較的所得上位である勤労世帯の第Ⅶ階層でも、所得税・住民税をあわせた税負担率は5%強であり、決して大きいとはいえない。

一方、年金世帯の税負担はさらに軽減されており、たとえば第Ⅴ階層の税負担率は住民税をあわせても3%以下である。このようになる理由は、年金に対して公的年金等控除が認められるためである。公的年金等控除による税負担の軽減は、あるべき年金課税の観点（脚注3を参照のこと）から問題とされることが多いが、わが国の場合はそれに加えて、先に述べたような公的年金固有の問題との関係でより深刻な問題となっている。すなわち、わが国の年金制度では負担と給付において世代間格差がおきているが、先に述べたように比較的豊かな世帯にもかなりの年金給付が分配される一方で、勤労世帯の低所得階層の保険料負担が重くなっていることである。そうして分配された年金所得の大半が公的年金等控除によって課税から除外されており、こうした年金制度の世代間不公平が助長される結果となっている。この結果、税・社会保険料をあわせた負担率をみると、年金世帯の負担

¹⁰ 資産の保有が老年世代に偏っていることについては、内閣府（2006）で論じられている。

¹¹ ここでは触れることができないが、世代間再分配のその他の要因としては医療・介護も重要な問題となっている（貝塚、2006）

率は勤労世帯に比べると、すべての所得階層で5%程度小さくなっている。

以上、勤労世帯間の再分配機能が弱いという観点から、わが国の税・社会保障の現状について述べた。要点を繰り返すと、わが国では公的年金によって勤労世帯から年金世帯への大規模な再分配がなされているが、勤労世帯間の所得再分配手段が手薄である。そのため、経済のグローバル化による勤労世帯間の所得格差拡大の問題に対して、有効な対策がとれない状況となっている。

4 所得控除の縮小と還付可能な税額控除の活用による税制改革

4.1 税制改革の制度設計について

「はじめに」で述べたように、欧米ではこうした現役世代の低所得者に対する所得再分配手段として、還付可能な税額控除（refundable tax credit）が活用されている。以下では、わが国でこうした制度を導入する場合の効果について、シミュレーションで分析をおこなう。分析では先に説明した所得データに対して税制改革後の税法を適用し、それによって負担がどのように変化するかを分析する。ただし、税制改革が労働供給に与える影響についてはここでも捨象する。

次に、分析で検討する税制改革の方向性を説明する。これまでの議論を踏まえ、「はじめに」で述べた3つの方針にしたがって分析をおこなうが、それらについて再度、簡単に説明する。第1に、ベースの改革案は田近・八塩（2007）に基づき、基礎・配偶者・扶養の人的三控除を廃止し、それを全員一律の税額控除で分配する改革とする。なお、所得控除を税額控除にかえる改革によって所得再分配がなされることの直観は、図1で表現できる。すでに述べたように、所得控除の縮小は高い限界税率に直面する所得の高い階層の税負担を大きく増やす一方で、課税最低限以下の低所得世帯の税額は多くの場合ゼロのままとなる。これによって得た税収を全員一律（ただし、還付については執行の観点から社会保険料の支払額までに限定する）で分配すれば、低所得者への所得再分配が可能となる。第2に、公的年金等控除を縮小し、その税収も税額控除の財源とすることである。公的年金等控除の問題点についてはすでに述べたとおりだが、現行では年金給付が増えるほど控除が増える構造となっており、改革案ではその部分を廃止し現状の控除最低額である70万円だけを残すこととした。第3に、税額控除の還付については、執行上の観点から一定の制限を加えること、すなわち、税と社会保険料の一括徴収制度の構築を前提として、還付を社会保険料の支払額までとすることである。税務当局が現金を低所得階層全体に直接配ることは、執行のコストが非常にかかり非現実的、との指摘がある。そこで、執行コストを下げる方法としてオランダでなされている事例を参考とし、税還付を保険料支払い額までとするケースについて検討する。

<図1 挿入>

そのうえで、制度の具体的な設計に関して2点説明をつけ加える。第1に、所得税と住民税の制度が大きく異なると制度が複雑になるため、所得控除の廃止と税額控除導入は所得税だけでなく住民税についても実施することとする。ただし、所得税と住民税の両方で還付をおこなうことは執行面で非現実的と考えられるため、税額控除の還付（社会保険料との相殺の形をとる）は所得税のみとし、住民税は還付のないタイプの税額控除とする。そのうえで、所得税、住民税それぞれで税収中立となるように税額控除の金額を設定した。

第2に、税額控除の還付については社会保険料の支払額までとするため、現在社会保険料を負担していない個人（たとえば給与所得者の配偶者（いわゆる第3号保険者）や保険料をすでに免除されている人）には還付はなされないこととなる。これは社会保険料の免除によって、すでに負担軽減がなされている、との考え方に基づく。ただし、この場合の問題点は、子供に対して還付をおこなうことができない（子供は社会保険料を支払っていないため）ことである。そこで、22歳以下で所得がゼロの子供については例外として、同居する世帯員の扶養家族であることを認め、その世帯員の税額から子供の分の税額控除額をひくことができるとした¹²。これによって、子育て世帯への税負担軽減効果はむしろ大きくなるが、子育て世帯への経済的支援の重要性が高まっている（国立社会保障・人口問題研究所、2005）なかで、政策的にも望ましいと考えた。

4. 2 税制改革のシミュレーション分析

表4に税制改革のベースケースについて分析結果を示した。すなわち、基礎・配偶者・扶養の人的三控除を廃止し、かつ公的年金等控除を現状の控除最低額70万円に縮小し、それで得た財源を一律の税額控除分配にあてるケースである。ただし、住民税は還付をおこなわず、所得税の還付は社会保険料の支払い額までとする。この改革によって、国民一人当たりの税額控除額は所得税で5.26万円、住民税で5.74万円となり、税収中立のもとで所得の高い階層から低い階層への所得再分配がなされる。勤労世帯と年金世帯を比較すると、勤労世帯は全体でわずかに減税（0.1%）、年金世帯はわずかに増税（0.4%）となる。所得の低い階層についてみると、勤労世帯の第Ⅲ・Ⅳ階層で2%程度の減税となるが、年金世帯では第Ⅳ階層で1%の増税となり、勤労世帯の低所得階層への再分配という効果が鮮明となる。先に述べたように年金世帯の第Ⅳ世帯は比較的豊かで、かつ税・社会保険料負担も軽減されている世帯と考えられ、これについては増税となる。一方、第Ⅰ・Ⅱ階層の所得税負担は勤労世帯・年金世帯ともにマイナスとなり、社会保険料の相殺という形で給付がなされる。このように、所得控除を税額控除にかえる改革は、所得の低い階層の税

¹² 子供に対するこうした特別措置を「児童税額控除」と名付けて区別することも可能である。なお、本来、20歳以上の成人は学生であっても年金保険料を支払うこととなっており、こうした特別措置の適用対象は20歳までとすべきとの考えもある。ただし、現状でも「学生特例制度」によって学生は保険料支払いを事実上免除されており、実際データによると20歳以上でも学生はほとんど保険料を支払っていないようである。そこで、ここでの制度設計は特別措置の適用対象をあえて「22歳以下」とした。

負担を軽減する性質をもつ。また表によると、15歳以下の子供がいる勤労世帯への再分配効果はとくに大きい。改革案では子供の税額控除については扶養者の税額から控除できる、とする特例を設けたが、これによって低所得階層における税負担軽減効果はほかの勤労世帯への効果よりも1%程度大きくなる。

次に表5は、同じ改革について、社会保険料を支払っている世帯だけを取り出して税負担の変化をみた。税制改革では税額控除の還付を社会保険料支払い額までとするが、先に述べたように所得の低い階層にはすでに保険料支払いを免除されていたり、未納であったりする世帯も多い。そこで表5で社会保険料を支払っている世帯のみをとりだして、税制改革の効果を分析した。表4と表5を比較すると、第I階層への税負担軽減効果はより大きくなる。先に述べたように、低所得階層の社会保険料負担は重要な問題となっているが、改革案の狙いのひとつはそうした世帯に対する負担を軽減することである。

<表4 表5 挿入>

次に、税額控除の対象を限定して所得再分配効果を高める政策について分析した。表6は、その対象を年収¹³400万円以下の個人に限定するケース、表7は、若年世代への経済的支援をより鮮明にするために、年収400万円の制限に加えて、40歳以上の個人に対し税額控除額を半額とするケースである。ただし、子供の税額控除の適用可否は扶養者の年収制限(400万円)のみとし、扶養者の年齢は考慮しないケースを検討した。勤労世帯の低所得者への再分配という観点では、年収に加えて年齢で税額控除を制限する表7のケースが興味深い結果となっている。税制改革によって勤労世帯の第Ⅲ・Ⅳ階層の税負担軽減効果は3~4%と大きくなり、その政策的なねらいはより明らかとなる。しかし、こうした改革のもとでも第Ⅰ・Ⅱ階層では、勤労世帯だけでなく年金世帯でも税負担が軽減される点に注意が必要である。すなわち、所得控除を税額控除に変える改革の利点は、最低所得階層の税負担は常に引き上げないという点であり、表7の改革案ではそれをベースとしつつ勤労世帯に対しては重点的に税負担を軽減することが可能となる。ただし、このケースでは、所得税の税額控除額が9万円近くと非常に大きくなるため、経済全体の半分である第Ⅴ階層までが所得税の還付の対象となり、逆に税負担が所得上位階層に集中しすぎるという問題がある。そのため、実際にはあわせて税率を調整するなどの必要があるが、それでも表の結果は、勤労世帯の低所得者への経済的支援をいかにおこなうか、という観点からは非常に興味深いものとなっている。

<表6 表7 挿入>

なお、以下では説明は省略するが、本稿では、これ以外のいくつかの税制改革についても分析をおこない、その結果についても表で示している¹⁴。また、データの「勤労世帯」を

¹³ すなわち給与所得控除と公的年金等控除を控除する前の収入である。

¹⁴ 論文末尾の表では、公的年金等控除の縮小に加えて給与所得控除を縮小し、それを税額