

日本型給付つき税額控除を

低所得のため税額控除できない分を還付する「給付つき税額控除」は、所得再分配機能の強化や勤労意欲の向上、少子化対策などの面で利点がある。導入には課題もあるが、児童税額控除から実施してはどうか。

中央大学法科大学院教授
ジャパン・タックス・
インSTITUTE所長

森信 茂樹

1. 政府税調で検討の俎上に

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の方途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「給付つき税額控除」という制度はどのようなものであろうか。簡単に説明すれば、「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（社会保険給付）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、それを超えるとは減し最終的には消失する」という制度である。

このような制度には2つの仕組みが

内在している。一は、所得控除を税額控除に変えるという部分である。例えば38万円の所得控除は、50%の境界税率が適用される高所得者には19万円の減税になるが、10%税率が適用の低所得者には3・8万円の減税にしかならない。これを所得にかかわらず一定の金額が減税される税額控除にすれば、低所得層への負担軽減額が大きくなり、所得再分配効果が大きくなる。

もう一つは、自らの納税額が少ない低所得者や、そもそも税負担をしていない課税最低限以下の者にとっては、一定額の税額控除を受け取ることができないので、控除できない部分は還

付・給付を行うということである。その際、一定時間・一定所得以上の勤労を税額控除・給付の条件とするので、勤労税額控除と呼ばれている。さらに、子供の数に応じて税額控除の金額が増減する制度として児童税額控除がある。

このような制度は、税制（減税）と社会保障（給付）を一体的に設計することにより可能となるが、これにより、勤労所得を多く得れば給付額も多くなるので勤労意欲（インセンティブ）を刺激することが可能になり（勤労税額控除）、同時に、世帯の人数（子供の数）に応じて給付額を変動さ

せることが可能になるので子育て支援に役立つ（児童税額控除）など、多様な政策手段の実現が図れる。また一体設計により財政の効率的な活用につながることも可能となる。

2. 税と社会保障を一体設計

税制と社会保障を一体的に設計しようという試みは、75年に米国のクソン政権のもとで、低所得層の社会保障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、「work makes pay」を標榜するクリントン政権により大幅に拡充された。

欧州では、サッチャー改革の市場重視、自己責任重視の政策が、所得格差の拡大や社会的排除という負の遺産を残す中で、政権交代を果たしたブレア労働党政権が、伝統的な大きな政府路線に回帰することなく、市場原理に基



もりのぶ・しげき

1950年、広島県生まれ。京都大学法学部卒。大蔵省主税局総務課長、大阪大学法学研究科教授、東京税関長、米プリンストン大学講師、コロンビア・ロースクール客員研究員、財務総合政策研究所長などを経て、中央大学法科大学院教授。法学博士。ジャパン・タックス・インSTITUTE所長。著書に「抜本的税制改革と消費税」「日本が生まれ変わる税制改革」など。

づき、教育や職業訓練を重視した「第3の道」と呼ばれる政策を採用したが、その中心的な租税政策が「就労税額控除(WTC: Working Tax Credit)」であった。これらの政策の背景には、効率的な税制によって生じた所得再分配機能の低下を是正するという考え方や、個人のインセンティブを引出し生活能力を高めることにより福祉を行う「ワークフェア」という共通の思想が見て取れる。

詳細に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ことがわかる。多少のダブルリをおそれぞれ分類すれば、次の4つの類型に分かれる。

第1類型は、勤労税額控除である。米国のそもそもの導入目的、さらにはクリントン政権による大幅な拡充、あるいはブレア政権の導入の思想は、「work makes pay」というもので、

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に重点がおかれている。

第2類型は、児童税額控除(CTC: Child Tax Credit)である。世帯の人数(子供の数)に応じて変動し子育てを支援する児童税額控除は、母子家庭の貧困対策ひいては子育て支援による少子化対策に有効であるとされている。

第3類型は、社会保険料負担軽減税額控除である。オランダでは、所得控除を縮小し課税ベースを広げる税制改革を行ったが、その結果低所得層の社会保険料負担と合わせた負担は急増、これを緩和するために税額控除を導入した。社会保険料(料)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。

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、給付付税額控除を導入している。基礎的な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。確定申告で得た情報をもとに、年4回小切手で支給する。1世帯の年間所得が一定額を超過すると控除額が通減され、最終的にはゼロとなる設計である。

3. 少子化対策として導入を

このように、給付付税額控除には、勤労税額控除、児童税額控除、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つの類型があり、わが国の導入に当たっては、政策優先度に応じて導入していけばよい。わが国では、喫緊の課題として少子化問題があるため、それへの対策として児童税額控除を、児童手当と整合性をとりながら導入することから始めてはどうか。

①児童税額控除の創設

まず、現行の所得控除を税額控除に

改めていく。所得控除のままでは、給付とつなげることができないからである。その際、最低賃金制度との関係等検討課題の多い勤労税額控除より、子育て問題の重要性にかんがみ、児童税額控除を先行させることが現実的である。以下、具体案を考えてみた。

所得控除から税額控除を進めるため、女性の労働に中立的でないと批判の多い配偶者控除を、現行の38万円から28万円に10万円削減する。その結果得られる2000億円程度の財源を使い、15歳以下の扶養親族をもつ納税者に、その人数に応じた税額控除を与える。ただし、モデル世帯(夫婦・子2人)の平均所得である年収700万円以下の納税者に限定する。700万円以下の納税者に扶養されている15歳以下の扶養者は約1000万人程度なので、扶養者一人当たりの税額控除額は2万円となる。この結果、給与収入700万円の納税者の負担は、配偶者控除の削減により1万円増加する(10万円×限界税率10%)が、子供が2人いるので4万円(2万円×2人)の税額控除が受けられ、

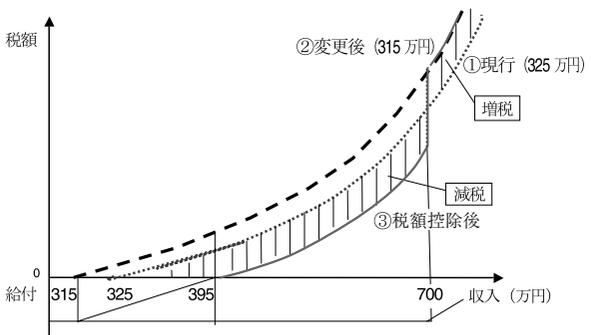
差し引き3万円の減税になる。

給付はしないので、低所得者の減税効果は納税額に限定されるが、低所得者ほど減税効果が大きくなり所得再分配機能は強化され、子供の多い家庭には経済援助を通じた少子化対策となる。また配偶者控除の削減は、女性労働への非中立性の問題の縮小につながる。もともと、700万円超の納税者や子供のいない専業主婦家庭は税負担の増加となるので、反対の声が上がる可能性はある。その場合には、同じく所得控除となっている扶養控除を削減しつつ進めていくことも考えられる。税収中立で考える以上、いわゆる損得論は必ず生じるので、これを含めなければ物事は進まない。限られた財源を有効に使うという観点からは、税額控除の対象とする児童を第3子以上に限定することにより控除額を拡大するという案も考えうる。

更に所得控除の削減額を増加させ、

〈児童税額控除の具体案〉

配偶者控除を10万円削減すると点線から破線にシフトする。700万円以下の世帯に一人当たり2万円の税額控除を給付すると、実線にシフトする。つまり、2つの政策の結果、点線が実線にシフトすることになる。夫婦2人の課税最低限は、325万円から395万円に上昇する。



セットで税額控除額の拡充をすすめていくと、「減税の恩恵を受けない人達には給付を行うべきではないか」という声が上がってくるであろう。そうなれば、現行の児童手当（現行月5000円、1万円）や児童扶養手当との整合性を考え、一体的設計を行うことが具体的検討課題となる。その際、児童手当との役割を分けることが考えられる。つまり、児童手当は、より幅広いユニバーサルな制度であるのに対し、児童税額控除は、所得と連動し、かつ3人目からの給付という形で子育てへのインセンティブを供与する制度とするのである。また、給付部分は、現在児童手当での事務を担い、かつ低所得者の情報を持つ市町村に執行を任せれば、現行体制でも給付が可能となる。

② 給与所得控除の見直しと勤労税額控除の導入

その次には、給与所得控除を縮小し勤労税額控除に変えていくことが課題である。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の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。個人的には、本制度は国民にとって受益を受ける制度なので、番号の付与を条件としてどうかと考えている。どうしても番号が嫌な人は本制度の受給資格がないことにするのである。

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

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対応するオランダ型が参考になる。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。

③ 消費税の逆進性対策

消費税率の引き上げは近い将来必ずおとずれると思われるが、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、カナダ型の給付つき税額控除での対応が検討課題となる。

4. 今後の課題

政府税調は、検討課題として次の点を記述している。

「課税最低限以下の者に対する公的給付の必要性について、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。

以上、当面考えられる私なりの進め方を示し、また検討課題も挙げた。児童税額控除としてスタートするが、わ

給付の必要性について、社会保障政策の観点から、既存の給付や各種の低所得者対策との関係を踏まえて整理が行われる必要がある。また、資産保有状況等と関係なくある年の所得水準に基づいて給付することが適切か、財源をいかに確保するか、さらには、給付に当たって適正な支給の方策、とりわけ正確な所得の捕捉方法をどう担保するか、といった論点がある。……以上を踏まえ、諸外国の実施状況等を参考にしながら、その制度化の可能性や課題について議論が進められていく必要がある」

つまり、今後の検討のポイントとして、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に総合的に見直し、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

が国の格差問題を考えると、勤労税額控除も早い段階で実施に移す必要がある。非正規雇用若年層を中心とした格差の拡大（ワーキング・プア）という問題に対し、セーフティネットをむやみに拡大させる政策で対応することは、モラルハザード（勤労インセンティブの喪失）を招き、勤労意欲を失った者の生活保護への依存が始まれば、果てしない「大きな政府」につながるいきかねない。その際の基本的考え方は、「最低賃金でフルタイムで働いた者が給付つき税額控除を受ければ、社会保険料と税金を差し引いた後の所得が貧困ラインを超えること」を目標とすべきである。貧困ラインをどこに引くかについて、国民的な議論をしつつ、可能なところから実行に移していくというアプローチが有用であろう。そのためにも、政府部内に本制度の検討チームを早急に作り前に進めるべきだ。■