

財政と所得再分配

林 宏 昭

はじめに

“格差社会”と言われるようになって久しい。経済が低迷する中で、格差の改善はなかなか見られず、それへの対応は大きな政策課題である。もとより、経済全体のパイが拡大し、全体の所得が上昇すれば改善が期待されるが、それには民間経済の活性化が不可欠である。2020年の新型コロナウイルス感染の世界的な拡大はその足枷になるものと予想され、政府への期待は増す。

本稿では、財政に求められる機能の1つである所得再分配を取りあげる。所得分配の不平等の状況を概観した後、社会保障制度、そして所得再分配効果を持つ所得税の動向、家計への課税と現金の給付を適切に行ううえでの環境整備としてのマイナンバー制度と直接的な現金給付の考察という順で論じていく。

1. 財政の機能としての所得再分配

政府（公共部門）に期待される役割は、①資源配分機能（公共財の供給）、②所得再分配機能、③経済安定機能の3つであるとされる。

財政に期待される所得再分配は最低限の生活（所得）の保障と、過度な不平等の是正とに大きく分けることができる。最低限の所得保障は日本では生活保護制度がこれにあたる。不平等の縮小を直接実現しているのは、所得や資産の金額が大きいほど高い負担率で課税する税制であるが、財政

は税と歳出の全体を通じて再分配の効果をもたらす。

マスグレイブは、『財政学—理論・制度・政治』において、直接的な再分配の財政手段として、①租税—移転支出(高所得世帯への累進所得課税と低所得世帯への扶助金の組合せ)、②累進所得課税の税収を便益が低所得世帯に集中するような公共サービスの供給に振り向けること、そして③高所得の消費者がよく購入する財に対する課税と、主として低所得者が購入する財への補助金の組合せ、を示している¹⁾。その上で、再分配政策が効率性の犠牲をもたらすことを指摘し、効率性のロスの少ない再分配政策を検討することが必要と述べている。

現代の社会において再分配政策の柱となる枠組みが社会保障制度である。社会保障は、システム自体が社会にとって必要な公共財であると同時に、さまざまな所得再分配機能を果たす。年金制度は、現役世代から高齢世代への再分配で、積立方式は同じ年代の人の若年期から老年期への再分配、賦課方式は、同時期の若年層から高齢世代への再分配である。また、医療も保険制度のもとで運営されるが、保険は言わば保険医療にかからない人から診療を受ける人への再分配でもある。リスクをプールして、自らが必要になった時に補償を受けることが保険機能であるが、公的な社会保険はリスクに応じた負担を求めたわけではない。結果的には疾病のリスクが高い高齢層への若年層からの再分配が生じるということになる。

経済活動が多様化し、またグローバル化が進んだ今日でも、できる限り効率性の犠牲の少ない手段で再分配政策を講じる必要があることは論を待たない。しかし、所得分配の状況は時代によって異なるものであり、再分配のあり方も常に検討しなければならない。次節以降では、現在の日本における再分配施策について検証し、考察する。

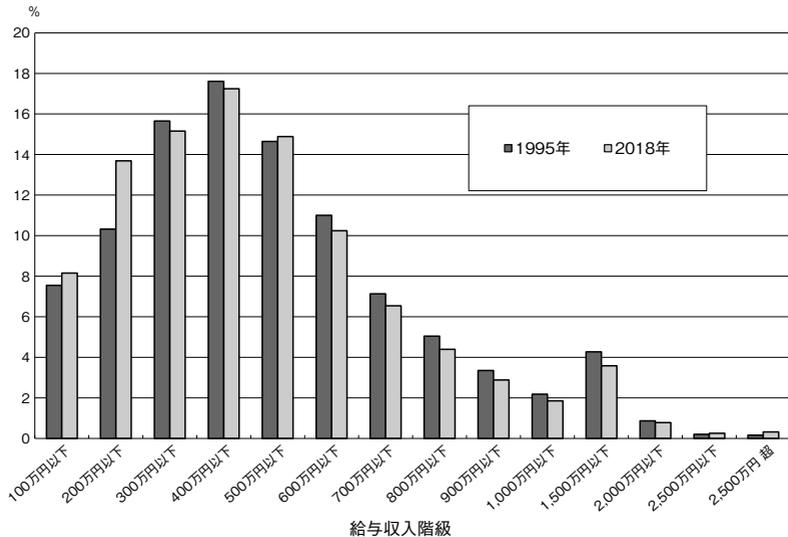
1) 木下和夫監修『マスグレイブ財政学—理論・制度・政治—Ⅰ』, pp. 13-14。

2. 不平等社会 — 格差社会 —

日本では、1980年代後半から生じたバブルが崩壊した1990年代以降、“失われた10年”、“失われた20年”と言われる中、2000年代には“格差社会”が問題となる。格差をどのように捉えるかはさまざまであるが、日本では不平等の拡大とほぼ同義に用いられている。OECDの出版物“Growing Unequal?”は日本での翻訳版のタイトルは『格差は拡大しているか』になっている。格差と言うと“上流と下流”、“勝ち組と負け組”とも言われるが、これらは、特定の個人あるいはグループがどちらに属するかということであり、社会全体の状況を客観的にとらえるためには分配状況を示す何らかの指標が必要である。

ここで、民間給与と所得の状況について確認しておこう。図1は、バブル崩壊後の1995年と2018年の給与収入階級別の給与所得者の分布状況を比

図1 給与所得者の給与収入階級別分布



(出所)『民間給与と実態統計調査結果』(1995年版, 2018年版)より筆者作成。

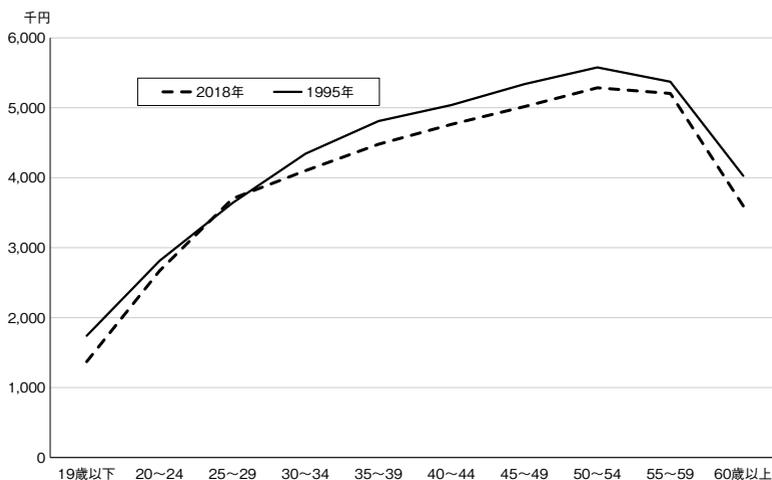
較したものである。この間、給与所得者は、約4,400万人から5,026万人(1年を超えて勤務した給与所得者)にまで増加している。給与総額は203兆円から222兆円に増加しているが、一方で、平均給与は457万円であったものが441万円まで低下している。

図1では、給与収入階級別に給与所得者数の全体に対する比率で分布を示している。特徴的な点は2018年に200万円以下の階級の比率が1995年よりも高くなっていることである。それ以上の階級は500万円以下を除いて1995年が高くなっている。そしてもう一つ特徴的な点が、2,000万円を超える階級では2018年の方が分布の比率が高くなっていることである。

明らかに、給与収入の低い階級と高い階級で割合が増えており、中間層の割合が下がっていることを読み取ることができる。

図2は、同じく1995年と2018年の民間給与所得者の年代別に見た平均給与収入を比較したものである。この間、物価水準は大きくは変動していないことから、いずれも名目値で比較している。20歳代後半は同水準と

図2 給与所得者の年齢階級別平均給与



(出所) 図1と同じ。

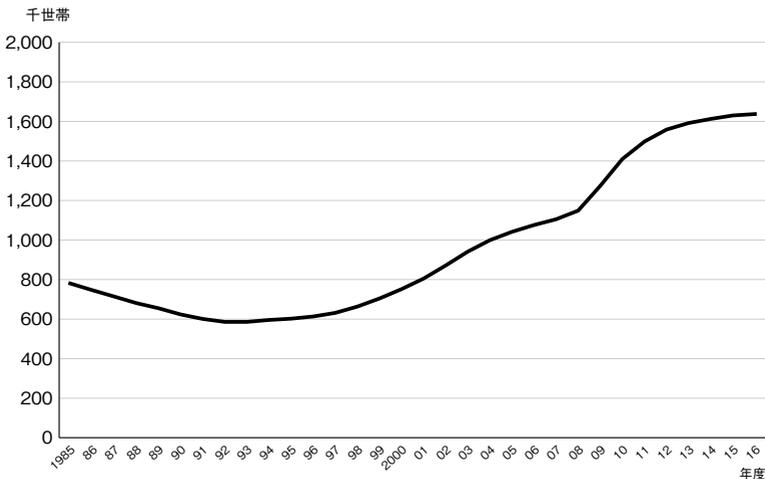
なっているが、それ以外の年代ではいずれも 2018 年には低下している。

失われた 10 年あるいは 20 年と言われ、デフレから抜け出すことができない状況で、平均給与も低下しているが、結果的には年齢階級に関わらずその影響を受けていることになる。年代別の所得格差は縮小したと見なすこともできるが、上述のように上位と下位の階級で分布の割合が上昇し、全体的な給与収入の分配状況の不平等度は大きくなっている。

格差を見るさいのもう 1 つの指標が貧困層の増加である。森口 (2011) は相対的貧困度の指標を用いて貧困層が拡大してきていることを指摘している。生活困窮者の動向を直接的に示すのが生活保護の給付状況である。

図 3 は 1985 年以降の保護世帯数の推移である。バブル経済の 1990 年頃に底を打ち、その後は倍以上にまで増加している。この間には高齢化の進展や単身世帯の増加といった背景もあるが、経済環境の悪化の中で生活困窮者が増加したことを示すものである。

図 3 生活保護世帯数（月平均）の推移



(出所) 国立社会保障・人口問題研究所『「生活保護」に関する公的統計データ一覧』
<http://www.ipss.go.jp/s-info/j/seiho/seiho.asp>。

表 1 『所得再分配調査報告』による日本の所得再分配

調査年	ジニ係数				ジニ係数の改善度		
	当初所得 ①	①+ 社会保障給付金 - 社会保険料	可処分所得 (②-税金)	再分配所得 (③+現物給付)	再分配による改善度 *1		
		②	③	④	社会保障 による 改善度 ※ 2	税による 改善度 ※ 3	
					%	%	%
2005 年	0.5263	0.4059	0.3930	0.3873	26.4%	24.0%	3.2%
2008 年	0.5318	0.4023	0.3873	0.3758	29.3%	26.6%	3.7%
2011 年	0.5536	0.4067	0.3885	0.3791	31.5%	28.3%	4.5%
2014 年	0.5704	0.4057	0.3873	0.3759	34.1%	31.0%	4.5%
2017 年	0.5594	0.4017	0.3822	0.3721	33.5%	30.1%	4.8%

※ 1 再分配による改善度 = $1 - ④ / ①$

※ 2 社会保障による改善度 = $1 - ② / ① \times ④ / ③$

※ 3 税による改善度 = $1 - ③ / ②$

(出所) 厚生労働省『平成 29 年 所得再分配調査報告書』。

日本の所得税の負担者の大半を占める給与所得者の中での所得分配の状況、そして生活保護の状況を見れば、不平等、あるいは格差が拡大してきていることの一部は示されたと思う。今、政府が講じるべき再分配政策はどのようなものなのか改めて検討する必要がある。

表 1 は、厚生労働省が 3 年ごとに実施している「所得再分配調査」の結果である。給与や事業所得、金融所得等の当初所得の分配状況をスタートとして、社会保険の保険料、および給付、そして税負担²⁾を加除した結果、不平等度がどれだけ改善するかを求めている。

不平等度の指標にはジニ係数を用いており、当初所得の不平等は 2000 年代後半から若干上昇している。社会保障制度と税制は負担と給付によって所得分配の不平等を改善し、ジニ係数は 30% 低下する。

3. 社会保障と税の一体改革

「社会保障と税の一体改革」は、社会保障の充実・安定化とそのため

2) 所得税、住民税、固定資産税（事業上のものを除く。）及び自動車税・軽自動車税（事業上のものを除く。）の合計。

安定財源確保と財政健全化の同時達成を目指した取組みで、2012年8月に関連する8つの法案が成立した。その後、社会保障制度改革国民会議が設置され、その報告書等に基づいて具体的な施策やスケジュールが検討されていった。

日本の社会保障は、国民皆年金、国民皆保険の実現に代表されるように1960年代から次第に充実されていく。高度成長期でもあるこの時期は、第2次大戦後の1940年代後半に出生したいわゆる団塊の世代が学校を卒業して労働力に参加しはじめて、税や社会保険料のベースが急速に拡大していく時期でもあった。

したがって、わが国の社会保障制度は労働力、そして所得の増加を背景として成立してきたものである。特に人口構成については、少なくとも当時の状況が維持されることが前提であった。しかしながら、1970年代後半には、出生率が人口を維持するのに必要な水準（人口置換水準）を下回るようになり、90年代には少子高齢化が社会問題となる。長寿社会は喜ばしいことであるが、年金はリタイアした高齢世代への給付であり、また医療費は高齢者ほど相対的に大きな金額となる。したがって、人口構成の中で高齢者の割合が高くなれば、給付と負担のバランスが崩れ、給付を減らすかその財源を拡大するか、あるいはその組み合わせを考慮するかで対応していかなければならない。

政府広報では、この「社会保障と税の一体改革」の具体的な内容として、消費税率の引上げによる増収分を全て社会保障に充当することが示されている³⁾。つまり、消費税率の引上げが社会保障と明確に関連づけられた。しかし、社会保障と税の一体改革を掲げる場合、もっと幅広い内容に関係がある。

3) 政府広報オンラインより。「社会保障と税の一体改革においては、消費税率の引上げによる増収分を、すべて社会保障の財源に充てます。」
<https://www.gov-online.go.jp/tokusyuu/syaho/naze/syushi.html>。

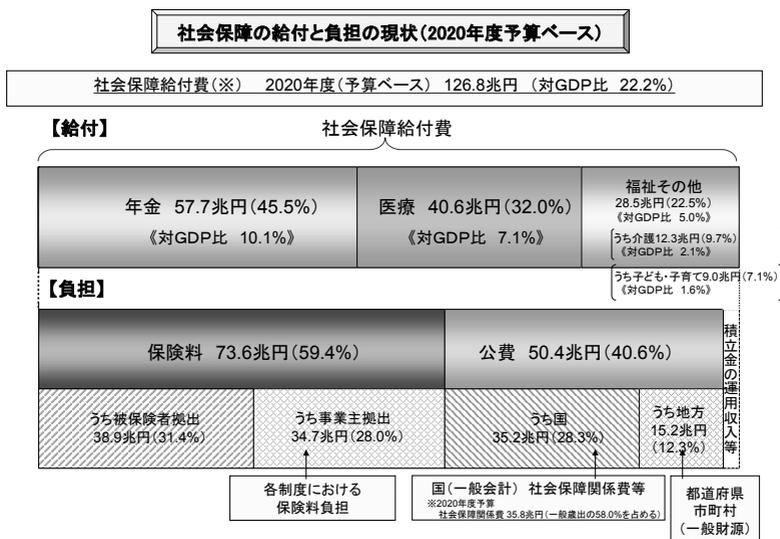
図 4 は、2020 年度予算に基づいて社会保障給付と財源（負担）の関係を示したものである。

給付費の総額は 126.8 兆円で、GDP の 20% を超えている。最も大きいのは年金で、医療費がこれに続く。一方、その財源は約 6 割が保険料で賄われているが、残りは公費、つまり税とその不足分は公債によって財源が調達されている。

消費税率は 2019 年 10 月に 8%（地方消費税を含む。以下同じ。）から 10% に引き上げられ、2020 年度予算では国の消費税が 21.7 兆円、地方消費税が 5.8 兆円、合計すると 27 兆円を超え、国税では所得税を上回る規模になると見込まれる。

消費税は、税率がそれまでの 5% から 8% に引き上げられた 2014 年度から消費税法において社会保障経費に充当することが定められ、目的税化

図 4 社会保障給付と財源



(出所) 厚生労働省 HP (<https://www.mhlw.go.jp/content/000651377.pdf>).

された⁴⁾。総額を見れば、社会保障給付にあてられる公費が50兆円で消費税の総額が27兆円、つまり消費税を全て振り分けても実際の公費には不足する。ただし、消費税率の引上げにさいして、社会保障の充実に向けられることを明確にすることは、社会全体の関心を高め、同意を得るうえでは有効と評価される面はある。しかしながら、消費税をもって社会保障財源とするためにはヨーロッパ並みの20%程度の税率が必要である。

よく知られているように、国際的な比較では日本の税負担率は低く、このことが財政赤字とそれによる公債残高の累増を招いている。消費税は10%引上げ時には軽減税率が導入され、1%の税率引上げによる税収増は従来よりもその規模は小さくなると考えられる。なお、軽減税率に関してはその導入時から議論があったが、上記の税率水準の高いヨーロッパや税率が10%を超えるアメリカの小売売上税でも軽減税率や非課税は実施されており、一定程度以上の税率引上げにおいては必要な措置であるとも考えられる。それでも、消費税は課税ベースが大きく、現代の財政運営では財源調達において中心的な位置を占める。

4. 所得税の再分配効果

社会保障・税一体改革において、税制に関する具体的な施策は、消費税率の引上げとその用途の限定である。しかし、先の再分配調査でも税制を通じた再分配効果が示されているように、税は可処分所得を減少させることで、課税前と課税後の分配状況を変化させる。特に高所得層ほど税負担率が高くなる累進的な負担構造を持つ所得税は所得分配の不平等度を低下させる効果がある。

筆者はこれまでの税制の研究において、所得税制がどのような再分配効

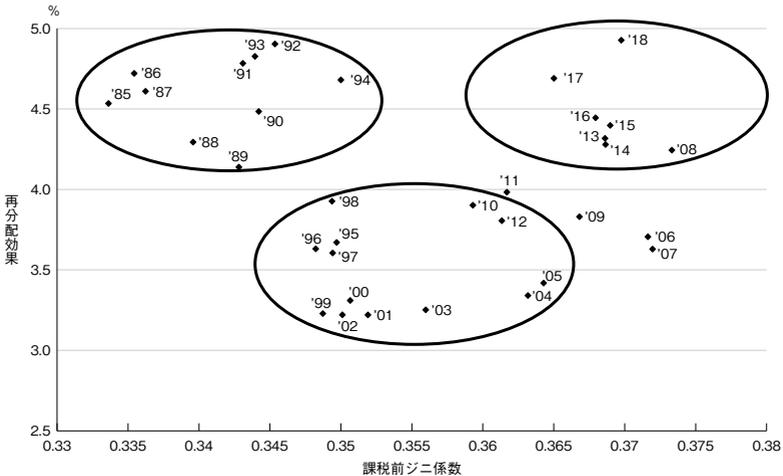
4) 消費税法1条2項。消費税の収入については、地方交付税法（昭和二十五年法律第二百十一号）に定めるところによるほか、毎年度、制度として確立された年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する経費に充てるものとする。

果を持っていたかを検証してきた。中でも、日本の所得税納税者の 9 割以上を占める給与所得の分配状況に所得税がどのように影響してきたかは、消費税導入へとつながる 1980 年代後半の抜本的税制改革当時から分析されてきた。日本では、高度成長期を通じて、サラリーマンが増加し、その所得水準の平準化が進む。一方、所得税制は最高税率が 75% (住民税と合わせると最大で 80% の負担率となるように設計) と高率で、強い累進性を持つ構造となっていた。所得の平準化は、“一億総中流”とまで言われるようになり、強すぎる累進性の見直しが焦点となった。

このような所得税の累進性の緩和は世界的な潮流にもなり、日本では“広く薄い税負担”の実現をめざすことになった。そして、日本でまだ導入されていなかった一般的な消費課税としての消費税 (消費型付加価値税) も併せて議論される。

図 5 は、国税庁の『民間給与実態統計調査結果』のデータを用いて、民

図 5 給与所得者の不平等度と再分配効果



(備考) 1 年を通じて勤務した民間給与所得者。

(出所) 『民間給与実態統計調査結果』(各年版) のデータより筆者作成。

間の給与所得者（1年を通じて勤務した者）の給与収入の分配状況から求めた不平等度（ジニ係数⁵⁾）と、所得税が課されることでその不平等度がどれだけ改善されたかを求めた再分配効果の関係を示したものである。

図では1985年から2018年までの期間をとった。左上のグループは、上記のように給与が平準化する中で累進性の緩和が求められた1980年代後半の時期である。所得税の累進性の緩和が大きく進むのは1995年の税率改正で、再分配効果も低くなる。ただしバブル崩壊後の1990年代は、給与所得者の間での所得分配の不平等度が再び拡大し、グラフの点は右側へと動いていく。近年は、1988・89年の抜本的税制改革を経て累進性の緩和が進められる以前の状況と比較して、民間給与の分配状況における不平等度が高くなる一方で、再分配効果が抜本的改革の以前の状況にまで戻っているということである。

この1990年代後半から2000年代前半までがグラフの中央の下側のグループになる。そして2010年頃から高所得層への給与所得控除の制限（上限額の設定）や配偶者控除の制限などの改正が行われることで再分配効果が高まっていることがわかる。これがグラフ右上のグループである。

筆者は、担税力を表すものである課税所得の算出において基礎的な人的控除の適用を所得水準によって区別することについては否定的な考え方を持っている。一方で、給与所得者の所得金額を算出するための経費の概算控除の意味を持つ給与所得控除について、一定の上限を設けることについては適切な改正であったと評価するものである。結果的には、いずれも年間の給与が1,000万円超という比較的分布の厚い水準から控除の縮小が行われたことで、不平等度の改善度で求める再分配効果を高める効果がもたらされたと言える。

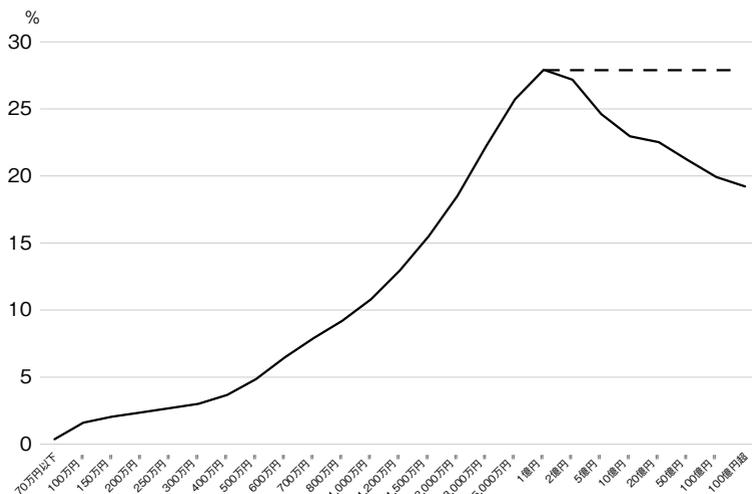
5) ジニ係数は、対象となっているグループの中で、高所得層にどれだけ所得が集中しているかを求める尺度で、完全平等の時に0、全ての所得が1人に集中する場合には限りなく1に近づき、値が大きいくほど不平等度は大きいと判断される。

日本の所得税は全ての所得を合算して1つの税率表を適用する総合課税を原則としてきたが、従来から一部の金融所得や不動産の譲渡所得など分離課税の対象となる所得があった。近年は金融所得一体課税の流れもあり、株式等の譲渡所得や配当については申告したうえで一定税率での分離課税が適用されている。

図6は、2018年の申告所得について、所得金額に対する所得税（算出税額）の負担率を求めたものである。しばしば指摘されるようにこの負担率は高所得層で低下する。2018年では所得1億円を超えると低下していることがわかる。この理由は、高所得層で不動産の譲渡所得、株式等の譲渡所得、そして配当所得といった他の所得とは分離して申告し、特別の税率での課税の対象となる資産性の所得が多いことである。

同年の申告所得についてジニ係数を求めると、0.60と先の民間給与よりもかなり高くなっている。課税後（算出税額を差し引いた金額）は0.557と

図6 申告所得税の所得階級別負担率（2018年）



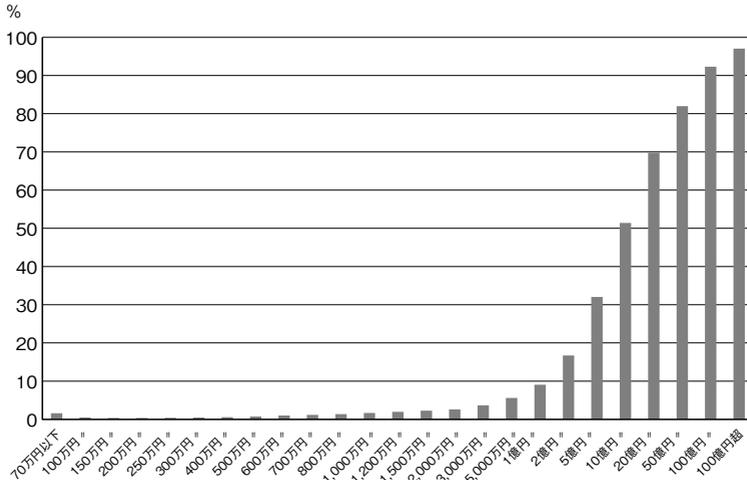
（出所）『申告所得税標本調査』（2018年）より筆者作成。

累進課税によってもたらされる若干の再分配効果は見られる。上位の階級で負担率が下がっているにもかかわらず全体として再分配効果が生じているのは、1億円を超える階級の人員の比率が低く（全体で640万人のうち約7万人）、ここで用いている不平等の尺度であるジニ係数の算出への影響が小さくなるためである。

図7は、申告所得の階級別に、これらの分離課税の対象となっている所得が、申告された所得のうちどれだけの割合を占めているかを示したものである。

1980年代後半の抜本的税制改革の議論においては、当時、個人の取引による株式譲渡所得は原則非課税、また利子所得については1987年まで郵便貯金や少額貯蓄の利子非課税制度があり、その優遇措置が問題になっていたことから、金融所得の課税方式が検討された。その結果、株式譲渡所得は原則課税、少額貯蓄非課税制度についても原則廃止となる。この際、

図7 申告所得金額に占める譲渡所得・配当所得の割合（2018年）



(出所)『申告所得税標本調査』(2018年)より筆者作成。

金融所得の総合課税化や一律分離課税といったいくつかの方式が検討されるが、原則的には分離課税での課税が選択され、その後、金融一体課税の流れもあって、現在の課税方式へと至っている。

資産性の所得の中でも特に金融資産に関しては、資産自体の国際的な移動も可能で海外からの資産性所得が発生することもあり、その課税方式については、日本だけではなく各国ともに様々な議論が行われてきた。ここでは、所得税の再分配という視点から、現行の制度よりも負担率を引き上げることを検討したい。具体的には、分離課税の対象となっている資産性所得にも1億円超の負担率と同じ28%の負担率になるように課税することを想定する。

この場合、課税後のジニ係数は0.554でわずかではあるが再分配効果は高められる。上記のようにこの階級の人員の割合は低く、明確なジニ係数への効果は現れにくいだが、分配状況の不平等を改善するという意味での再分配効果、また所得税の垂直的公平性という観点からもこれらの資産性所得への課税のあり方は再検討すべき時期に来ていると考える。

さらに、所得税の分離課税の対象となっている資産性の所得は、そのほとんどが社会保険料算出の基準からは外れている⁶⁾。たとえば、フランスでは配当所得や株式譲渡所得は分離課税の対象(選択制)となっているが、収入ベースで所得税とともに社会保障目的税が課されている⁷⁾。

給与所得と異なり雇用主負担は発生しないが、収入ベースで一定割合の社会保障財源を求めることも検討して良いのではないだろうか。

5. マイナンバーの設計について

2020年に入り、新型コロナウイルスの感染拡大によって経済活動が滞

-
- 6) 申告された所得は国民健康保険の算出において総所得金額に含まれるが、その納税者が事業者を通じていわゆる社会保険に加入している場合は対象外となる。
 - 7) 2019年の分離課税の税率は所得税12.8%、社会保障目的税17.2%の合計30%。

り、様々な対応策が講じられた。その中でも注目されたのが全国民への一律 10 万円の給付である。社会保障制度には現金給付と医療サービス等の現物給付とがある。このうち現金給付は全ての国民を対象とするものの申請を必要とした。

そして手続きは市町村を通じて行われたために、地域によって給付までの期間にも大きな差が生じ、批判も大きかった。また、同様の現金給付を行っている外国と比較して、時間がかかるといった批判もあった。もちろん行政ができる限り迅速で正確な給付事務が可能であることが望ましい。

給付には所得要件等が設けられず、全国民を対象としたものであり、極論すれば申請手続きさえ不要である。しかしながら、事務を担当するのは市町村で、人口に対する人的資源や各役所の設備の状況による影響を受けることは止むを得ない。時間的な課題や混乱を顕著なものにしたのがマイナンバーを用いた電子申請が予想外にうまく機能しなかったことである。

マイナンバーは「社会保障・税に関わる番号制度」として 2010 年から検討が進められる。そして 2012 年の「社会保障・税一体改革」案と併行して 2013 年 5 月にマイナンバー関連 4 法が成立、公布される。いわゆる「国民総皆番号」にはプライバシーの侵害などを理由に根強い反対論もあったが、2016 年に発行がはじまる。しかし、2020 年 3 月現在でも、人口に対する交付割合は 15.5%（総務省データ）にとどまっている⁸⁾。これを用いた給付申請のチェックに手間取った背景は様々であると考えられるが、1 つには給付を住民票に基づく世帯ごとに配付したことがある。マイナンバーの情報は各個人に関するもので、税制上の扶養関係や同居の親族などの情報と結びついているわけではない。したがって、結局は、住民票の世帯状況との照合が必要となることは容易に予想される。これに対して、書面での手続きの場合は、予め市町村から住民票に基づく世帯の構成員が情

8) マイナンバー交付割合は総務省 HP による (https://www.soumu.go.jp/main_content/000674166.pdf)。

報として記載されており、申請後のチェックは必要がなくなる。仮にマイナンバーの普及率が高くなっても、マイナンバーの個人情報の中に世帯人員のことが含まれるか、電子データ上で世帯情報との連結ができなければ現状と同じ問題が生じる。

マイナンバーの普及が前提であることは言うまでもないが、社会保障と税の面での活用が期待されている。住民票や納税証明等の発行が従来よりも簡便化されるといった個人のメリットも強調されるが、筆者はその最も重要なポイントは社会保障・税の手続きの簡素化と正確さの向上であると考えている。

社会保障の給付・負担と税負担の適切な入金と徴収のためには、金融機関の口座との紐付けが不可欠である。本来、生活保護等を申請して給付を受けるには、フローの所得要件とともに資産の保有状況も審査される対象であり、全ての資産がチェックできるようにすることが制度管理上は望ましいと考えられるが、全ての個人資産の管理にはハードルが高い。それでも、税や給付のルートとして1つの口座をマイナンバーに関連させることができれば、その都度情報のやり取りをする必要はなくなり、10万円の給付事業でも活用できたと考えられる。

近隣の海外では、韓国でも台湾でもいずれも日本よりも電子化が進んでおり、個人および法人それぞれが税務当局とのデータのやり取りが行われ、税務行政はそれに基づいて行われている。これによって、個人、法人ともに納税手続きは大きく簡素化が進んだとされる。

日本の場合、所得税と地方税である所得割住民税の納税義務者の大半が事業所での源泉徴収もしくは特別徴収で納税が完結しており(2017年の所得に対する所得割住民税の納税義務者は約5,900万人、申告を行ったのは約600万人である。)課税当局と直接関係することはない。したがってマイナンバーの活用による納税の利便性の向上という観点からは大きなメリットは実感しない人が多いということである。

今日は、働き方も多様化し、資産性の所得にも様々な形態が生じている。さらに、経済のグローバル化は所得の国際的な動きも拡大させており、公平性の確保のためには資産の流動についての把握も必要である。税制、具体的には所得税の適正な課税がなければ税制を通じた再分配効果を期待することはできず、欠くことのできない環境整備である。

所得税の源泉徴収と住民税の特別徴収の結果、ほとんどの納税者が課税当局に申告して納税の手続きをする必要がなく、事業者の事務負担を除けば、徴税側から見ても、納税者側から見ても簡素な制度になっている。しかしながら、コロナ禍での10万円の給付が行われたように、行政との資金のやりとりを、個人の固有の番号と紐付いた口座で行うことが可能になれば、年末調整のような税額の調整を個人と行政の間で完結させることも可能になる。

2020年9月に成立した菅政権ではデジタル化の推進が重要施策と位置づけられた。普及とともにセキュリティの問題など、課題はあるものの、その進展には期待したい。

6. ベーシックインカムを検討と所得再分配

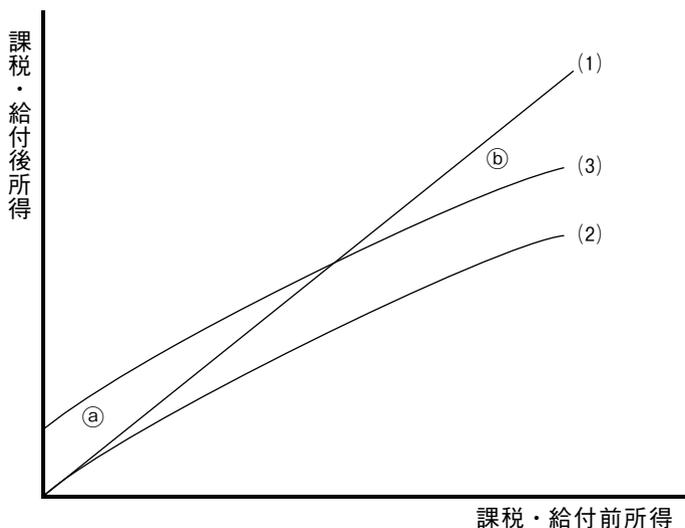
不平等の是正策の1つの方策として、いわゆるベーシックインカムの考え方があつた。全ての人に定額の給付と税制を組み合わせることで、再分配効果もたらされる。今、所得が100の人(A)と1,000の人(B)がいれば、当初の格差は1:10である。比例税(10%)を考慮すると、課税後は90と900になり、相対的な格差は変わらない。次に累進課税を想定し、100に10%、1,000に30%の税率で課税すれば課税後にはAは90、Bは700で、相対的な格差は7.8倍に縮小する。

ここで税収を定額の給付にあてることを考える。10%の税率では110の税収を55ずつ配分すると、Aは145、Bは955となり、相対的な格差は6.6倍まで縮小する。そして10%と30%の累進課税で310の税収を分

け合うとすれば A は 245, B は 855 で 3.5 倍となる。以上は税収を全て再分配に充当したケースであり, 実際にはこの他に公共財の供給のための財源が必要である。ベーシックインカムを検討するうえではさらに考慮すべき点がある。1 つは給付の水準である。何らかの事情で所得を獲得することができない人(世帯)は生活保護というセーフティ・ネットがある。現実には 1 人当たり 100 万円程度の保障が行われており, これを一律の給付とするには相当規模の資金が必要となる。さらに, 上記の 2 人のケースでは 1 人が負担と給付を差し引いたネットでの給付, もう 1 人がネットでの負担となっているが, 実際には所得には分布があり, ネットで給付になる層をそれほど大きくはできない。

図 8 は, 累進的な所得税と定額の給付(ベーシックインカム)を組み合わせたイメージ図である。横軸は, 課税・給付前の所得(当初所得)で, 縦軸が課税・給付後の所得(再分配後所得)である。財政制度がなければ(1)

図 8 ベーシックインカムのイメージ



(出所) 筆者作成。

の45度線となる。累進的な所得税を課税されると、高所得層ほど課税後(可処分)所得の減り方(割合)が高くなり、課税後所得は曲線(2)で示される。そして全員に定額の給付を行った状況が曲線(3)である。(3)が(1)を上回る階層では税と給付を差し引きしてネットで給付になり、(1)が上にきている階層はネットで負担となっている。そして図の④と⑤が均等になれば制度は成立することになるが、実際には先にも述べたように所得水準に応じた分布があり、④と⑤のそれぞれの面積に分布を乗じた体積が等しくならなければ成立しない。

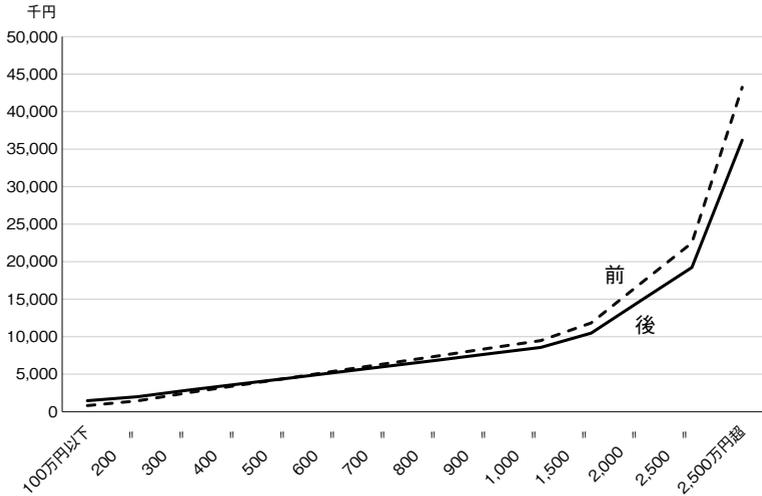
所得がゼロの人について現在の生活保護と同じ水準を維持することを前提とすれば、1人で6万円から7万円、2人で10万円から12万円と、年間にすれば1人で80万円、2人で120万円から140万円程度となる。これを全ての人に配分するとなれば、先の図の④は相当大きな規模になる。また、生活保護の支給は、世帯人員に比例するわけではなく、規模の経済を考慮したものになっている。ベーシックインカムを検討する場合、個人や世帯をどのように考慮するのかは大きな課題である。

先述の給与所得者の所得の分配状況は民間企業が決めることであり、政策的に変更することはできない。現在の仕組みでは、累進的な課税によって可処分所得の分配の不平等を縮小する効果を持つが、直接分配をもたらすためには給付が必要である。

そこで、給与所得者について負担と給付を組み合わせたベーシックインカムの仕組みを組み入れた場合のシミュレーションを行ってみることにする。2018年の民間給与所得者は5,026万人で、1人当たり80万円の給付を行うためには、約40兆円が必要である。これを給与収入に対して一律の負担率で集めるならば18.15%の税率(単純化のために比例税率)になる。これを一律に1人当たり80万円で給付すると、給与収入の水準によって可処分所得に増減が生じる。

その結果を示したのが図9である。給与収入階級では500万円以下でプ

図9 ベーシックインカムのシミュレーション (給与所得者)



(出所)『民間給与実態統計調査結果』(2018年)のデータより、筆者作成。

ラス、それを超える階級でマイナスとなる。仮に累進課税を前提にすれば分岐点は高くなるがその場合は分岐点を超える階級の負担率は18%よりも高くなる。このシミュレーションは個人を基本としたもので、子供等の扶養家族は考慮できていない。またここでの収支はこの制度のみを考慮したものであり、他の一般的な公共財等の財源は別途必要である。

給付のための負担という仕組みを考慮するとき、給付のターゲットを限定したかたちにすることも可能である。たとえば、2010年には民主党政権下で子ども手当が実施された⁹⁾。その財源は約5兆円で予算の見直しや扶養控除等の廃止で賄うとされたが、消費税を2%引き上げ、その全額を子供のいる世帯に子供の数に応じて配分すれば、結果的には子供のいない世帯から子供のいる世帯への再分配が実現される。

9) 3歳から小学生の第2子までと中学生は年12万円、3歳未満と小学生までの第3子以降が年18万円(2011年)。

所得の直接的な給付は、以下のように整理することができる。

第1は、ベーシックインカムや2020年の定額給付金のように、一律に配分することである。第2は、所得に連動した給付である。所得の増加に応じて減少するという意味では日本の生活保護制度もこれにあたる。また、給付と税を組み合わせる“負の所得税”のような仕組みも給付と税の差額であるネットの給付額は所得が高くなれば減少する。第3は、上記の子供手当のように、世帯の構成員を基準にした給付で、所得制限を設けるケースもある。また年金も年齢を基準に給付が行われる。給付に所得条件を設けない定額給付は申請の必要はない。

一方、マイナンバーと所得情報の連携と活用が十分に機能すれば、所得に連動する給付も申請なしに展開することができる。しかしながら、所得再分配（所得保障）としての給付のためには、不動産、金融資産を問わず資産の保有状況や世帯の構成状況を把握する必要がある。マイナンバーに、所得、資産、世帯状況等全ての情報を集約して判断し自動的に給付することも1つの方法であろう。それらを全て公共が自動的に把握するのではなく、申請時には正確な調査ができる、そのためにマイナンバーを活用する方法もある。筆者は、全ての情報を公が管理し自動的に給付を行うよりも、現実に受け入れられるのは、むしろ後者の活用ではないかと考える。

7. むすびに代えて

本稿では財政の基本的な機能の1つである所得再分配についていくつかの視点から論じた。所得分配の状況、社会保障制度、税の再分配効果、そしてマイナンバーと所得再分配のための給付について述べたが、一次的な所得分配は民間を中心とした経済活動の中で決まるもので政策的に変化させることは難しい。

改めて、所得再分配を考えると、基本的には最低限の生活保障と分配状況における不平等の縮小という2つの柱がある。社会保障制度は傷病や障

害といったさまざまなリスクや、支援が必要な状況に直面した時のセーフティ・ネットである。

本稿では主に所得保障と再分配に焦点を当てた。近年は経済対策や特定のターゲットを対象にした給付など、複数の目的が示されることが多くなっている。ただ、その場合でも所得再分配としてどのような意味と効果を持つのかを明確にする必要がある。格差社会が叫ばれている今日、所得分配の状況を踏まえたうえでどのような再分配が必要なのかを検討しなければならない。そのさい本稿で示したのものも含めてさまざまな方法を考慮し、シミュレーションを通じた効果の分析も不可欠である。

【参考文献】

- 一山梢 (2019) 「韓国の税務行政の概要」『税大ジャーナル』第 30 号, pp. 201-218。
- 田近栄治・花井清人 (2019) 「台湾の税・財政の仕組みと納税環境整備 — 多様な働き方如何应对するか —」『成城・経済研究』第 223 号, pp. 37-68。
- 知原信良 (2017) 「消費税と社会保障目的税化」『杏林社会科学研究』第 33 巻第 3 号, pp. 1-27。
- 林宏昭 (2011) 『税と格差社会 — 今日本に必要な改革とは —』日本経済新聞出版社。
- 木下和夫監修, 大阪大学財政研究会訳 (1983) 『マスメグレイブ財政学: 理論・制度・政治 I』(有斐閣)
- 森口千晶 (2017) 「日本は『格差社会』になったのか — 比較経済史にみる日本の所得格差 —」『経済研究』第 68 巻第 2 号, pp. 169-189。