

「負の所得税」と「社会配当金制度」(1)

向 井 利 栄

Negative Income Taxation and Social Dividend Schemes

TOSHIE MUKAI

古くは、Speenhamland systemにその基礎的原理の先駆的形態を求めることができる negative income tax や social dividend の研究や提案が最近、イギリス、とくにアメリカにおいて活潑になってきている。しかしながら、わが国においては、まだこれらの問題について体系的に取りあげられていないようである。本課題では、(1) negative income tax や social dividend の原理とこれらの制度の有効性を主として所得再分配と勤労誘因及び既存制度との比較分析などの視点から考察し、(2)これらの制度の今日的提案の背景と動向について追求する。本稿において(1)を取り扱い、次稿において(2)が取りあげられる。

1

私にとって、比較的耳新しい標題の2つの用語に初めて注目したのは、今から数年前、次の2冊の文献においてである。その1冊は、Paul A. Samuelson 著の Economics¹⁾ で、その第6章 Affluence and Poverty の conclusion (p. 121) において、次のように述べている。

「もちろん理想の黄金時代などというのは、1976年にせよ、あるいはその他どの年にせよ、達成できるはずのものではない。新しい時代は、新しい課題を生むだろう。今日では非現実的と思われるような考え方も——たとえば「負の所得税」²⁾ という手法を使って年間3,000ドルの最低所得を保証するという提案など——われわれの子孫の時代には当然のこととみなされる可能性もある。」³⁾

また他の1冊は Margaret S. Gordon 著の The Economics of Welfare Policies⁴⁾ であり、同じくその第6章 Conclusion (p. 117) の中で次のように記述している。

「社会保障政策の発展に対するアメリカ的方法は多元的であり、恐らく今後もそのように発展していくことは疑いのないところである。老令者、失業者その他の人々の経済的苦境を改善する目的で

新しい法律が出てくるたびに、あまり統一のない無秩序なつぎはぎ細工の制度や、重複する制度を創設しようとしているのではないかという懸念が大きくなってくる。社会福祉政策に対する一貫性のない接近方法を不快に思っている少数の経済学者は、いわゆる負の租税⁵⁾ (negative tax) 案を支持している。(中略) イギリスのリーズ・ウィリアムズ夫人 (Lady Rhys-Williams) によって提案された社会配当金制度 (social dividend scheme) は本質的には、これと同じものである。(中略) このような制度は給付を権利だと強調するような社会保険的方法が非常に一般化している国では、ほとんど政治的な賛同をうることはできないと思われる。」⁶⁾

これらの文献によってみると、当時、サムエルソンは「負の所得税」制度の考え方について、まだ今日の段階では非現実的とみているが、われわれの子孫の時代には当然のこととなるであろうと述べ、この提案の考え方に対する支持者の1人とみられる。またゴードンにしても、この制度の思想は、社会保険的方法による給付が当然の権利として考えている国では賛同を得にくいであろうと述べ、この提案の早期実現の見通しについては消極的であるが、しかし、この「負の所得税」制度の提案がなされるようになった社会福祉政策の背景とこの制度が

もつ効果について、真剣に取り組む必要性を喚起したことには大いにその意義を評価しているようである。

私は、本課題において、その後得た資料や知見をもとに次の事項について整理・検討する。(1) negative income tax plan, social dividend scheme の基本原理と主要構成, (2) negative income tax plan, social dividend scheme の持つ意義と問題点, 次稿において (3) negative income tax plan, social dividend scheme 等の考え方の起源と背景, (4) negative income tax plan, social dividend scheme をめぐる最近の動き。とくに (4) については Robert Theobald⁷⁾ Robert Lampman⁸⁾, James Tobin⁹⁾, Edward Schwartz¹⁰⁾ などによって最近提案されているアメリカの所得保障制度 (income guarantee plans) などの原理や内容とも関係づけて、この課題の提案の現代及び今後の経済社会において持つ意義とその実現の現実的条件について検討することによって本課題を一応完結する予定である。

2

「負の所得税」¹¹⁾のその後の動きについては、次稿において詳しく述べることにしているが、A. B. Atkinson¹²⁾の著書によれば、最近はとくに「負の所得税」制度による貧困問題解決の可能性に関心が集まってきており、negative income tax の研究が盛んになってきているようである。とりわけこのような関心はアメリカにおいて強く、貧困問題や社会福祉政策の研究を行なっている大学や研究所等では殆んどがこの研究を行なっていると云っても過言ではないようである。1968年アメリカにおいては専門の経済学者の間で、この制度の計画に全く異議のないことを示威するために、1000人以上ものエコノミストが、negative income tax のプランを支持する請願書に署名したと記している。さらにアメリカの公的扶助の行政当面の問題点は、(1)公的扶助制度を統合し、国の直轄制度とすること、(2)保障所得又「負の所得税」制度の導入と保護基準の引き上げ、(3)ミーンズ・テストの簡素化等であると言われている¹³⁾ことから、「負の所得税」制度が重要視されてきていることは容易に理解されるところである。

イギリスにおいても、社会保障制度の改革を目的として、個別施策、包括的政策など各種の提案がいろいろな人から出されている。¹⁴⁾

さて「負の所得税」という言葉は、確かにわれわれには耳新しい言葉であるが、その基本原理はそれほど新しくはない。すなわち、この用語の基礎的原理は1795年

にイギリスにおいて導入されたスピーナムランド制度 (Speenham land system) による救貧方式の中に存在する。さらにゴードンも前掲書で原理的には「負の所得税」制度と全く同じ制度として今から20年前の1942年にイギリスにおいて Lady Rhys-Williams が提案した「社会配当金」制度 (social dividend scheme) を挙げている。

しかし、これらの先駆的所得保障制度の形態やその社会経済的背景については、次稿でふれることにする。原理的に同じ制度でもこれらの理念の目的や対象が、それぞれの背景となる時代の社会経済の変動に応じてどのように変っているのかを跡づけ、その位置づけを行なうことを、われわれはそこにおいて問題としなければならない。

まず、「負の所得税」制度の原理もしくは考え方について明らかにしよう。そのために、われわれは、ここで、Samuelson によればアメリカにおける negative income tax の最初の提唱者とされている M. Friedman, さらにイギリスにおいてもこの制度の提案を行なっている D. S. Lees 教授の考え方をもとにしながら、前述の A. B. Atkinson の著書 *Poverty in Britain and the Reform of Social Security* 等を参考にして説明を行ないたい。

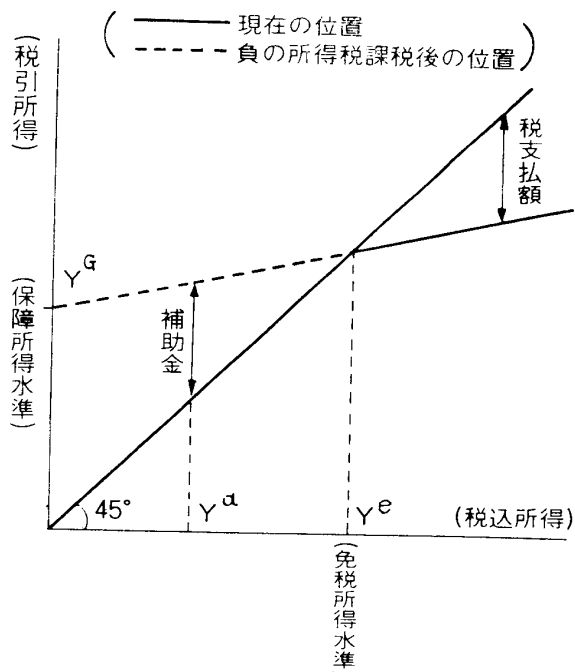
この場合、制度利用上の直接目的において両者には若干の差異がある。Friedman の提案では、この制度を導入することによって社会福祉領域で利用されている「現行のつぎはぎのボロ袋」(present rag bag) を取り替えることを目的としている。したがって、彼の場合には、老令・遺族・廃疾保険、医療、老令及びその他扶助などの既存施策を、この negative income tax によって代替する包括的な制度ということになる。これは後述する A. B. Atkinson の云う Social Dividend 制度に相当するものである。一方 D. S. Lees 教授がイギリスで提案しているものの目的は、子供のいる低所得世帯の援助にある。したがってこの提案は既存の家族手当制度の代替手段としてのみ考えている。いわば、この提案は、国民のうちの特別のグループの特別の目的のための制度の中へ、negative income tax の原理を導入したものと云えよう。このように、両氏案には利用目的上のちがいはあっても、それらの提案の基礎にある原理は全く共通である。

では「負の所得税」制度の基本原理について、アメリカの最初の提唱者と言われている M. Friedman の著書 *Capitalism and Freedom* の中から、その説明をまづみてみよう¹⁴⁾。それによると、アメリカでは、現在、

合衆国内国税収法（1963年5月1日）により、(1)納税者及びその扶養家族について、それぞれ600ドル、(2)もし納税者が65歳以上、あるいは盲目であるならば、さらに600ドルの税の免除（tax exemption）が与えられているし、又同じく内国税収法により指定された租税控除（tax deduction）も与えられている。そこで、各個人別納税者の所得が、この税の免除額と控除額の合計額よりも多い場合には、それに見合う税率の税金を支払わなければならない。逆にこの人の所得が、これらの免税及び控除額の合計額より少ないならば、全く税金を納める必要がないどころか、むしろ Friedman の提案では、政府がこのような低所得家計に対し、負の課税として補助金を支払い、その家計の所得を高めるといふものである。この場合の補助支給率は、労働意欲を阻害しないようにという配慮から50%に設定している。具体例についてみよう。今4人の世帯員で、その税の免除額の合計が3000ドルであるとしよう。この3000ドルという金額はその時点での一種の「損益分岐点」（break-even point）となり、この3000ドル以上の所得を稼得する世帯は納税しなければならない階層である。もしこの世帯の収入が皆無であった場合には、Friedman の提案では、政府から、「損益分岐点」の所得水準（免税及び控除額の合計額）からの差額の $\frac{1}{2}$ に相当する1500ドルの補助金を負の所得税として受け取る。又この世帯の稼得収入が2000ドルの場合には、差額1000ドルの50%税率であるから500ドルを負の所得税として政府から補助されることになる。以上が、非常に簡単であるが、Friedman による記述的説明である。

次に A. B. Atkinson の図式的説明でもって、M. Friedman の説明を補足し「負の所得税」制度の原理に関する一般的説明としよう。A. B. Atkinson によれば、「負の所得税」制度の基本的な考え方は、税率表を現行の免税所得水準（exemption levels）——Friedman の break-even points に相当する——以下にまで引き延ばし、所得がこの免税所得水準に達しない低所得世帯を、単に非課税扱いにするのみならず、低所得世帯に補足的給付を得られるようにしてやることである。このことは、現行所得税制の下では、人々は納税者となるかあるいは免税者となるかのいずれかであるのに対して、「負の所得税」によると、免税水準以下の低所得者は、その程度に応じた所得税の還付を受ける第3の存在が生れることを意味する。この制度の原理を図解したものが図1の「負の所得税の原理」である。この例は免税所得水準（ Y^e ）以上の所得に対する定率税で最も単純な場合である。いま個人所得が Y^e 以上の場合には、この人は

図・1 負の所得税の原理



現在と全く同額の税金を支払わねばならない。しかしながらこの人の所得が Y^e 以下の場合には、個人所得と Y^e の差額に定率の補助金、すなわち所得税の還付を内国税局から受けることになる。この場合の補助額は負の所得税率 (t) によって決まる。すなわち個人所得水準 (Y^a) にある人の受取る補助金額（租税還付額）は

$$t(Y^e - Y^a)$$

によって決まる。この式において

$$Y^a = 0$$

とおけば、つまり個人稼得所得が皆無の場合のこの制度による補助金額（租税還付額）は次のようになる。

$$t(Y^e) = tY^e = Y^G$$

したがって税率 (t) と免税所得水準 (Y^e) とによって所得保障水準 (Y^G) が決まる。このように「負の所得税」制度は、一面においては保障所得水準 (guaranteed level of income) を与え、補助金が得られなくなって始めて課税されることを示す一つの税体系とも受けとれるものである。

「負の所得税」制度の導入により、D. S. Lees 教授は、免税所得水準以下の所得しか有しない世帯は、現行制度による児童手当額よりも多額となることから、子供を有するすべての世帯に負の所得税制度を適用することによつて、現行の家族手当制度を代替させれば、低所得世帯には、更に一層の援助を与えることが可能であると主張している。そこで Friedman の場合と同じように D. S. Lees の提案による負の所得税の適用の仕方について、具体例で示す。その場合に、児童を有する世帯で

その所得が免税所得水準に達しない場合にはこれとの差額の50% ($t=0.5$) が負の所得税として補助される。今これらの諸控除の総額の免税所得水準が 900 ㎍ になる世帯が実際には 600 ㎍ の所得しかなかったとすると、この世帯はその差額 300 ㎍ の50%、つまり 150 ㎍ を補助額として受領することになる。

このような原理をもとにして、現行の所得税控除によるこの制度の効果を 3 人の児童を有する世帯についてみたものが第 2 図である。図の脚注の条件の下ではこの家計の所得が 926 ㎍ (控除総額) に達しないならば、負の所得税による所得税還付を受ける。

例えばこの世帯の所得が 500 ㎍ の場合に受け取る所得税還付額は

$$(926 \text{ ㎍} - 500 \text{ ㎍}) \times 0.389 = 165.7 \text{ ㎍}$$

またこの世帯の所得が 700 ㎍ の場合には、同様にして

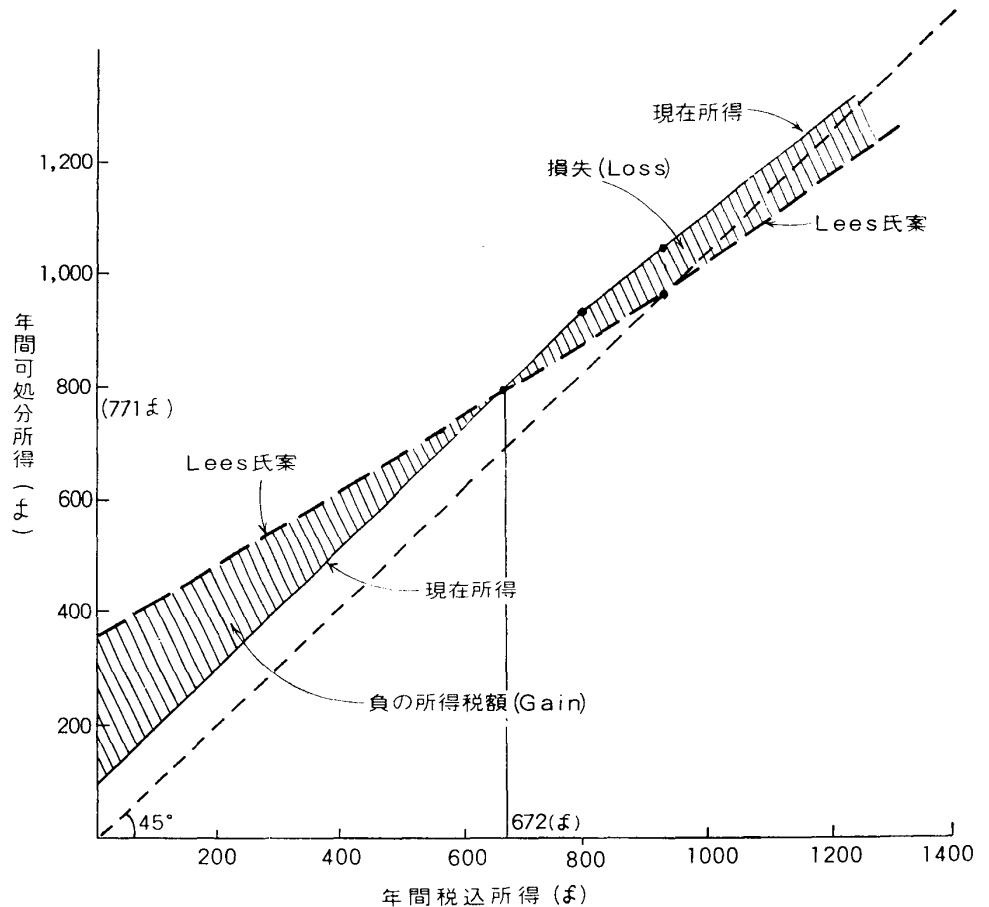
$$(926 \text{ ㎍} - 700 \text{ ㎍}) \times 0.389 = 87.9 \text{ ㎍}$$

となる。

このような所得税還付に対して、現行の家族手当制度が廃止になった場合の損失 (Loss) を出さねばならない。その額は全く税金を払わない家計では 99 ㎍ になる。したがって、この家計の現在所得が 672 ㎍ 以下ならば Lees 提案による負の所得税制度からかなり大幅の所得税還付を受けたことになる。この様な関係を見ているものが図 2 である。

この Lees 氏の提案に利用されている用語の規定やその資料の取り扱い、その細部において問題なしとしないがわれわれは、これでもって、ひとまず「負の所得税」制度の基本原則に関する説明を終えることにする。

図・2 Lees 教授の負の所得税制度の家計に及ぼす効果
(但し 3 人の児童を有する家計——1969—70)



注) 1 図・2 は次のような仮定にもとづいて作成されている。

- 1). 租税控除は個人及び児童控除と勤労控除のみ。
- 2). 所得はすべて父親によって稼得される。
- 3). Lees の計画では、児童控除については1969—70年の前のものである。
- 4). 3 人の子供はすべて11才以下である。
- 5). Lees の計画で適用されている所得税の実行税率は38.9%である。

注) 2 図・2 は1969—70年に実行される所得税控除をもとにして画かれている。これらの控除額は1967年に Lees 案が提出されて以来増額している。したがって補助額も Lees の算出当時よりはふえている。

3

本節においては、負の所得税制度の持つ意義とその問題点について考えてみることにしよう。ゴードンも指摘しているように、アメリカにおいて negative income tax が提案され、支持している人の中には、社会福祉施策における不統一、無秩序で寄せ木細工的な制度の存在及びその一貫性のない接近方法を不快に思っている人が多い。事実、最初の提唱者とされる Friedman はこの negative income tax の計画が実施されるなら、既存の老令・遺族・廃疾保険制度、公的扶助やその他扶助施

策等、多くの社会福祉制度を代替することができるのみならず、農産物価格支持制度や最低賃金制度をも除去することができるだろうと述べている。これらの指摘から考えてみると、確かにアメリカの社会保障や社会福祉の分野において、すぐれて所得保障に係わる制度の一元化及び所得税体系への統合を目的として考え出されている。さらに、R. Theobald によって原理的には全く同じであるが、新しい解釈による提案が出されているが、これは次稿で紹介する。ここでは、主として Lees 教授によるイギリスにおける negative income tax の提案について分析してみよう。

A. B. Atkinson にならい Lees 提案の意義について、次の視点から考察を加えてみよう。それは、① Lees 提案の低所得家計に及ぼす効果、② Lees 提案の費用、③ Lees 提案の勤労誘因に及ぼす影響、④ Lees 提案の管理行政などである。これらの考察から negative income tax のとくに一般的有効性を見ようとするものである。

(但し Lees 提案の negative income tax は家族手当制度の代替のみを直接の目的として構想されたことには注意せねばならない。)

図・2からも明らかなように年収が総所得で 771 ㊦ に達しない 3 人の児童を有する家計は、すべて負の所得税による所得税還付を受けることにより家計の財政状態は向上する。しかし 771 ㊦ 以上の所得をあげている家計ではこの制度の導入により家族手当を失い、且、所得税還付が得られないから、以前に比較して所得事情は悪化する。このような 2 つの事実から、Lees 提案導入による受益者は貧困線以下か貧困線近傍に位置する家計に限定される。したがって Lees 提案の負の所得税制度は、貧困線近傍以下の子持ちの最低所得家計の所得保障では既存の家族手当制度よりもはるかに効果を発揮することになる。表 1 の(2)、(3)欄の数字を比較することからも、Lees 氏の提案の導入により貧困線以上の高所得家計から貧困線以下の低所得家計(いずれも子持ちの家計)へ今

表 1 家族手当制度に対する Lees の負の所得税制度の代替効果

児童数別家計	(1) 所得税免税所得水準	(2) Lees の提案による租税還付打ち切り所得水準	(3) 国家扶助額(平均家賃を含む)
1	646	646	594
2	810	730	686
3	974	818	778
4	1,138	900	870
5	1,302	982	962
6	1,466	1,064	1,054

まで以上に、しかも低所得家計に何ら追加負担をかけずに所得を効率的に再分配して保障することが可能であることが明らかである。

表 1 の 2 欄から負の所得税による所得税還付額は相対的に少数家族より多子家族に厳しくなってくることは問題である。

2 番目に、この提案の費用に与える影響についてみよう。家族手当制度を Lees の負の所得税制度に置き替えれば、大幅な費用節約ができると Lees は主張しているが、彼が利用している資料の制約からみて大幅な費用の節約は考えられない。たゞ言えることは Lees 教授の提案は、実質的に何ら新しく予算費用を伴わないで導入することができることと、せいぜい僅少の節約が可能かどうかというところである。このような費用のメカニズムは、要するに、子供のいる家庭で貧困線より高い所得をあげている家計に対して、これまで支給していた給付額を減額もしくは取り止め、低所得家計の還付に廻すことによって行なわれるものである。ただ、ここで子持ちの低所得世帯を援助するために富裕な子持ちの家計には負担がかかり、子供のない家計には負担がかからないということには異論が出されている。これが Lees 提案の場合には、貧困線よりは少し上位にある貧困線近傍の多子家計に与えられていた給付額を減額または打ち切ることによって実行されるために、この貧困線すれすれの家計では取りの所得で、現行の家族手当制度によるよりも減額になるケースがでてくるので重大な問題となってくる。

3 番目に、勤労誘因に及ぼす影響についてみよう。貧困者の所得向上のための直接的な福祉対策に対しては、多くの批判が存在する。例えば、貧困救済策は、(1)くりかえし実施されねばならないこと、(2)資本形成や産業設備投資から消費部門に税金が振り替えられるため、あるいは、直接の所得向上策が勤労に対する意欲を低下させるために生産力が抑制されること、(3)さらに、最近、アメリカで FSB (家族保障給付金)を権利として支払うという形で、政府が最低保障を支給する提案に対しては、飢餓という鍛練棒をなくしてしまうばかりでなく、第 2 の障害物ともいべき公的扶助のミーンズテストまで取り去ってしまうという批判など、いろいろとでているが、ここでは negative income tax による直接的所得保障の福祉制度が勤労性向に対してどのような影響を持つかをみる。Atkinson によるとこの様な影響については 2 つの側面から考える事が必要であるとしている。その 1 つは労働市場への労働参入率であり、今 1 つは労働時間短縮の要求と超過労働時間の拒否の狭義の労働意欲

の問題である。労働の参入率については、Lees 氏案は、失業している時でも、所得が減少するにつれて、所得税の還付額がふえるためにマイナスの影響をもつのではないかとされている。また、就業している人達の勤務時間や労働強度に及ぼす Lees 氏案の影響についてみると、限界税率不変で、余暇も人並に取れているにも拘わらず、純所得を減少させる傾向にある。このような傾向に対して、勤労意欲を起させる効果は、免税所得水準と実所得の格差の50%の還付率では発揮しにくいのだろうか。Lees 氏自身は勤労意欲の問題についてふれていない。恐らく勤労誘因に及ぼす影響について、マイナスの効果がある程度認めていても、それほど重要な事とは考えていないものようである。事実、当該制度の提案と労働意欲阻害度の影響については、その因果関係がはっきりするような資料をもとにしてでないと、厳密な結論をひき出すことは不可能であろう。そういう意味において、この効果についてはまだまだ不確実性が存在するし、今後の課題である。なお、後述の social dividend の限界税率と純所得との関係について参照されたい。

最後に、negative income tax の制度の導入は、行政管理上どのような意義を持つかについてみよう。負の所得税は行政管理上、源泉徴収制度と完全に統合される。従つて、行政上の帰属は、国税局の管轄の中に入ることを意味する。このことが、行政管理能率や費用にどのような影響をもたらすかが次の問題である。つまり行政組織において単純化され、行政費用も軽減されるように考えられるが、果してそのようになるだろうか。恐らくその有効性にはかなり制限を受けることになるのではなかろうか。例えば、自営業者を援助するためには源泉徴収制度は適用できないし、そのためにも、行政管理費の追加が必要とされる面も考えられるからである。一方これまで家族手当制度などの仕事に従事してきた社会福祉関係の人達は本来の仕事に専念できるという面での積極的な意義もあるであろう。とにかく、この制度が実際に行政上実行しうるかどうかについても、更に詳しい資料と情報が必要であることだけは確実のようである。

4

本節では社会配当金制度 (social dividend schemes) について考察しよう。negative income tax の制度の基本原則は、1795年イギリスに導入された Speenhamland System や1942年同じくイギリスで社会配当金制度として論議された the Rhys-Williams 提案と類似していることは、第1節においてもふれたところである。また M. Gordon によれば、アメリカの負の租税制度は

本質的には、Rhys-Williams の social dividend 制度と全く同じのものであると見られている。

われわれは先に negative income tax の原理について、M. Friedman の記述的説明と、D. S. Lees の図式的説明を併用した。その時 D. S. Lees の negative income tax の提案は原理的には M. Friedman と全く同じであるが、その目的からみて若干違いがあった。D. S. Lees の提案は子供のいる低所得家計を援助することを目的に、negative income tax の原理を導入したもので、それは既存の家族手当制度と代替する所得向上の福祉施策の部分的解決策であった。したがって、アメリカにおける negative income tax に相当するすべての低所得者を対象とした貧困問題の包括的解決策として A. B. Atkinson も social dividend 制度を取りあげなければならなかったわけである。われわれもここで改めて social dividend についてその制度の概要とこの制度の持つ意義などについて、Rhys-Williams の提案を中心としながら検討を加えることにしよう。

まず1942年にリーズ・ウイリアムズ女史によって最初に提案された社会配当金制度の基本原則は、現行のイギリスの社会保障制度にある保険や扶助の原理、具体的には積極的手当や消極的所得税控除を払拭して、国民全部に社会配当を支払うというものである。つまり現行の社会保障制度と所得税制度をこの社会配当制度に統合一元化することである。したがって、この社会配当金制度は現行の社会保障制度にとって代ることになる。社会配当は課税されず、毎週支払われるが、この制度の財源の調達には、全所得に賦課される比較的低率の比例所得課税——リーズ・ウイリアムズ女史のいう社会保障税 (social security tax) 又は、福祉税 (welfare tax) ——によって調達される。

このように、この制度の持つ主な意義としては、すべての人、つまり就業していると失業しているを問わず最低の所得を保障することを意味し、他方、さまざまなカテゴリーに属する特別な人達を援助するための個別制度の必要性を払拭することである。かくして現行の社会保障体系におけるオーバーラップやギャップを整理することが可能になるというものである。

最近、C. A. Brown と D. A. Dawson の両氏は、この制度について次のように述べている。「この国のすべての人のための保障所得 (guaranteed income) はイギリスに残っている真の貧困の底石を一挙に取り除くことができるであろう。すべての人が、この保障所得を受ける権利を有し、すべての人がこの保障所得を受けることができるであろう。そして、無知、無資格及び現行の

給付の受給を不名誉とする自尊心などに帰因する貧困は、今やこの制度によって取り除かれる。また非常に多くの機関から、いろいろ異なる、時には矛盾する基準を用いて給付される現行制度に終りを告げることができるであろう。」これは、言うなれば社会保障機構と徴税の簡素化及び保障所得の受給は国民の権利であるとして、国民の卑屈感と依頼心を除去させるこの制度を評価している点に注目すべきであろう。

リーズ・ウィリアムズは1942年以降細かい点では若干の修正を加えているが、その原理は変っていないし、むしろ、その最初の社会配当の提案の中にこそ、その主要な特徴が表われている。そこでこの社会配当制度の主要な構成を再整理しておく

- (1) すべての男子・女子・児童に対して平均住居手当も含む現行の国民扶助率で毎週社会配当を支給すること
- (2) 現行の家族手当制度、国民保険給付及び国民扶助等の廃止
- (3) 被用者国民保険の抛出、現行所得税及び特別付加税の廃止
- (4) 社会配当金の財政支出は、全所得に賦課される比例所得税によって現行税制を代替すること

などである。

次に、これらの構成要素を持つ「社会配当金」制度について、重点的にみていこう。「社会配当金」制度の有効性は、究極的には「社会配当」に当てられる資金調達に必要とされる比例所得税率に依存するものと言えよう。われわれは、ふつうこの制度の有効性を所得の再分配と勤労誘因の両面から検討するが、これらの有効性を考慮した必要税率を厳密に測定することは非常に困難である。また、「社会配当」は児童の年齢によって変化するし、65歳以上の老令者に高率となることには注意しなければならない。このように当該制度で要求される税率の問題には、かなり高度の租税技術論の展開を必要とするのでここでは税率そのものの問題についてはこれ以上立ち入らない。

さて、前にもふれたように、この制度の有効性の判断の1つである所得分布上、つまり所得の再分配上に及ぼす social dividend の影響についてみよう。

そこでこの制度の所得再分配効果を考察するに当たって、現在社会保障給付を受けている人と、それらの給付を受けていない人とに区分してそれぞれの影響を考へることの方が理解しやすい。それでは、この social dividend scheme が現行の社会保障給付を受給していない人々に対して、どのような効果を持つだろうか。わ

れわれは、第2節でみた negative income tax の図式も思い起しながらこの問題を考えて行こう。当該制度の導入によって、次のような影響を受けるであろう。①これまで社会保障給付を受けていなかった人達もある程度の利益を受ける。②国民保険の抛出料を支払わなくなる。③概してこの社会保障給付を受けていない人は高所得であるため、一般に、平均してかなり高い税率で納税しなければならない。この制度によって真の給付を受ける人は所得分布上、低所得層と高所得層である。高所得層は、従来の高率の所得税特別付加税に比べて、この制度では、平均税率が相当に低下することにより、低所得層では彼等が受け取る社会配当額を相殺するような特別付加税を支払わなくてよいからである。この間の関係をみたものが表2である。

表2 社会配当金制度の家計に及ぼす効果
(子供3人、父親のみ就労の家計-1967)

現 行		「社会配当」の場合			
(£)		(税率) 9s4d		(税率) 10s4d	
粗所得	純所得	純所得	現 行 超過額	純所得	現 行 超過額
600	559	972	+ 413	944	+ 385
800	748	1,078	+ 330	1,040	+ 292
1,000	930	1,186	+ 256	1,138	+ 208
1,250	1,122	1,318	+ 196	1,258	+ 136
1,500	1,295	1,452	+ 157	1,379	+ 84
1,750	1,465	1,585	+ 119	1,500	+ 35
2,000	1,635	1,719	+ 84	1,620	- 15
2,500	1,795	1,985	+ 10	1,861	- 114
3,000	2,314	2,252	- 62	2,104	- 210
5,000	3,627	3,317	- 310	3,172	- 455
10,000	6,014	5,992	- 22	5,494	- 520
12,000	6,541	7,052	+ 511	6,692	+ 151

税率 9s 4d の場合には、純所得(年収) 1900£ないしそれ以下の所得階層ではかなり高い配当金を受けており、しかも、低所得階層ほど実質的に多額の配当を受け取っていることが明らかである。又、年収12,000£以上の上位所得層もかなりの利益を受けていることがわかる。もちろん税率が変更すれば、その反応も敏感であることは10s 4dの税率の数字と比較すれば容易に知られるところである。ただ、現行の純所得2314~6014£の階層(9s 4dの場合)では、この提案の下では減額となることは注意すべきである。また表2は、父親が就労していても3人の児童がいる多くの家計に対して、配当が受けられることを示している。

世帯員数の異なる家計について、同様に、社会配当金

制度を導入した場合の影響についてみたものが表3である。これによると、独身者では現在所得が1,150£以下、子供のない既婚夫婦でも1,700£以下ならばこの制度により配当金を受けることができることを示している。

表3 家族数別社会配当金制度の効果 (1967)

現在粗所得 (年収£)	社会配当金制度の導入による効果				
	単身者	無子夫婦世帯	1子夫婦世帯	2子夫婦世帯	4子夫婦世帯
600	86	198	260	340	494
800	54	155	206	255	404
1,000	25	124	160	202	309
1,250	19	80	117	145	213
1,500	62	36	73	101	149
1,750	107	9	28	56	104
2,000	152	53	17	11	59
3,000	331	232	197	169	121

もちろん表一2, 3の推定資料について、そこに用いられている統計のとり方や課税計算の算定の仕方によって、若干の違いがでていますが、当該制度のもつ効果の傾向についてはこれを把握するに十分可能である。

最後に社会配当金制度による効果を所得階層別に整理総括したものが表4である。

表4 「社会配当金」による所得再分配効果 (推定)

(1) 平均粗所得 (1967年額£)	(2) 社会配当金 制度の導入 による利益 (年額£)	(3) 人 数 (千人)	(4) 総 利 益 (2)×(3) (百万£)
307	170	342	58
348	141	764	108
401	120	875	105
454	105	878	92
507	88	900	79
588	78	1,716	134
696	64	1,684	108
862	60	1,762	106
910	49	1,784	87
1,016	33	1,704	56
1,122	14	1,599	22
1,230	9	1,434	13
1,336	30	1,191	36
1,440	56	1,000	56
1,550	84	767	64
1,721	122	1,285	157
1,991	173	670	116
2,360	231	495	114
2,920	312	229	71
3,660	383	214	82
4,800	522	103	54
5,820	566	60	34
7,330	549	57	31
9,540	399	28	11
18,280	+ 1,982	41	+ 81

注) 1967年の内国税局個人所得調査報告

これによると、平均年間所得約1,200£までの世帯と、最上位所得層が、この制度から利益を受けとることがしられる。

次に、現在社会保障給付を受けている人達に対して、この social dividend 制度はどのような影響を与えるであろうか。この制度の導入によって現行の社会保障給付(退職年金、疾病及び失業給付、寡婦給付、産業災害給付、国民扶助等)は代替されることになる。したがって、これらの制度からの受給者には当該制度の導入によって、給付額は従来よりもかなり減少する人がでてくるであろう。国民扶助を受けている人と社会保険のみを受けている人では、そのうける影響にも差があるのでこれを切り離してみる。年金受給者は、平均家賃額を含む国民扶助額に相当する年金を受け取っている。又この人達は別に所得(企業年金、賃金など)がある場合には約50%の税率で課税されることになる。これらを総合してみると、かかる年金受給者は社会配当制度の導入の結果、現在よりも減額となるであろう。要するに、このグループで当該制度の実施によって不利益を受ける者は、貧困線よりも上位に位置する貧困線近傍の年金受給者達である。さらに、この制度の導入結果として繰延退職による付加給付などの特別給付は打切られることになるので、これによる既得付加年金額の喪失よりうける損失も追加される。

その他の国民保険、例えば産業災害給付や寡婦手当などの受給者についても同様なことが当てはまるので、社会配当金制度の下では受給額が減少するであろう。また現在支給されている妊娠婦や死亡手当なども当該制度の下では支給停止となる。

次に、国家扶助の受給者は、社会配当制度の実施により扶助額は社会配当金によって代替されるが、受給者の中で家賃が社会配当金制度で認められている平均よりも高い人は、以前の扶助額に比較して減額になり、この制度の導入はマイナスとなる。

以上は社会配当金制度の導入によって受ける効果を既存制度との比較においてみたものであるが、主要な点を要約すると、(1)現在社会保障給付を受けていない人達で、所得分布上、その下位半分の者には、かなりの配当が給付される。このことは所得再分配の効果の有効性を示すものと言えよう。(2)同じく所得分布上最上層に位置する人達もまた、税率の低下による利益を受ける。(3)同じく貧困線以下の人々は Lees 氏の提案の場合よりも、この制度による方が、はるかに多額の給付を受取ること等である。これに対して、現在社会保障給付を受給している人達の中には、当該制度の導入により、既得の社会

保障給付や特別付加給付を喪失したりして、以前より受給額が減額する人がでてくる。あるいは又、社会配当額そのものが、現在支給されている国民保険給付額よりも減額になることによって、不利益を蒙る人もでてくることなどである。

社会配当金制度の有効性の判断として利用されるもう一つは、この制度の勤労誘因に及ぼす影響である。この問題は第3節でも論議されたように、労働参加率と労働時間数などの面から考えられる。そこで前者の場合についてみると、失業している場合に受け取る給付額より、就業した場合の方がはるかに多くの所得を受け取ることができるように給付率が決まるならば、労働参加率は妨げられないだろう。今日、イギリスで提案されているものについて、労働力参加率の点で、これを改善することができるという、はっきりした見解は Atkinson によれば打ち出しがたい。しかし、上に述べた条件がある程度充足されるならばこの制度の導入によって健康な人が自発的な失業に惹きつけられることはないだろうとしている。そして、この問題はかって論議されたほどに、主要な問題とは考えられないであろうとしている。

次に、労働時間、労働強度にこの制度が及ぼす効果は、当該制度の下での、個人の純所得と所得が1歩ふえるごとにかかってくる税金の割合で表わされる限界税率の大きさに依存するであろう。すなわち、余暇がふつうに与えられる条件の下では、純所得がだんだん高くなってくると人は働かなくなる傾向がでてくること、また他の事情が等しいならば、限界税率が高くなれば勤労意欲が低下する傾向がある。図3は現行体系の下での所得や

限界税率と比例課税をとる社会配当金制度下の純所得との比較を、一般的な理念として行なったものである。この単純な比較から、①税込所得の第1区間では所得効果と代替効果は勤労努力を低下させる方向に作用する。②第3区間では、所得効果と代替効果は勤労努力を増すような方向に作用する。③第2及び第4区間では、所得効果と代替効果がお互いに相殺し合う方向に作用するのでその純効果は不確定である。

したがって社会配当金制度が、労働時間（勤労努力）に及ぼす総体的影響は、これらの各区間に所属する労働者数に依存する。例えば、第1区間は所得分布上最下層に位置する人達である。この人達は、この制度の導入により利益をうけるが、勤労意欲は阻害されることを示している。この区間には所得分布上、低所得者の大多数が包含される。他方、第3区間の効果についても積極的に評価しなければならないが、この区間に所属する人は非常に少ない。

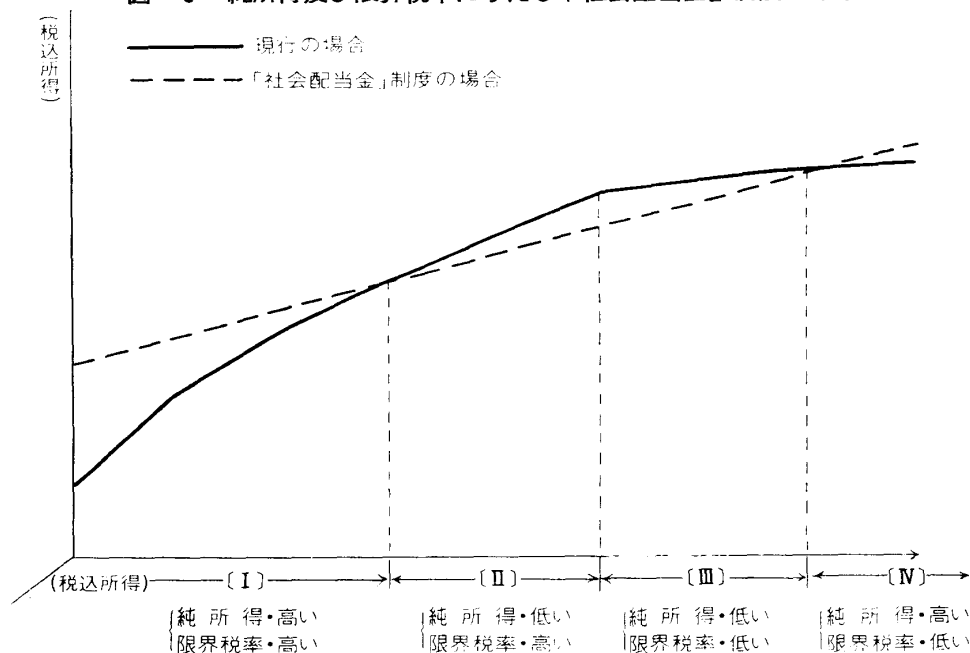
というわけで、全体としては当該制度の勤労誘因としての有効性については、積極的評価を与えることはできないようである。しかし、この問題には、まだまだ不確定な部分が多いので、今後の課題として残るのではないかと考える。

5

前節において、われわれは、イギリスにおいて Lyhs-Williams が提案した social dividend scheme の構成要素と、この提案の持つ有効性などについて、Atkinson のコメントを加えながらみてきた。最後に、この social dividend の総括として、この制度のもつ問題点と今後の課題についてふれよう。

「社会配当」制度の構想の魅力は、①単一の制度によって、すべての人に、最低保障所得 (guaranteed minimum income) を給付するという点、②貧困問題の部分的施策から包括的施策への代替による行政管理上の簡素化効率化、③資産調査などが不要になるため現行制度のもとでの受給による心理的卑屈感が払拭される（所管が国税局へ

図・3 純所得及び限界税率に与える「社会配当金」制度の効果



移転し、給付は国民の権利として支給される) ことなどであるとみられる。しかしながら、このような魅力的要素を持つといわれる社会配当金制度にも重要な幾つかの問題点が出されている。①この制度による給付は、すべての人に対して均一率で支給するため、子供の年齢による差異、家持の世帯と家持でない世帯の差異、その他個人的事情などは全く考慮されないことによる問題。例えば、高い住居費を支払わねばならない人や、特別のニードを有する人は、現行の国民扶助給付額よりもこの制度のもとでは減額される。従って、どの人にも現行の国家扶助を下廻らない給付額の保障を目的とするならば、前記のような特別の人には資産調査は依然として必要になること。このことは換言すると社会配当金制度は、国民扶助制度の必要性を低下させるけれども、それを全廃させるほどの説得力はないということになる。もし国民扶助制度の全廃を強調するならば、例えば、住宅政策を改めなければならないであろう。②国民保険制度の廃止により、既存保険の受給者の中には、この制度の導入により減額になる人もでてくること。③この制度の提案者は、労働意欲の面においても、この制度は有利な効果を持つとされるが、この様な見解は支持されず、勤労意欲は低下する傾向がより感じられること。④低所得階層の援助にもある限界があること。上位所得階層は、税体系の改正により、税率が軽減され、利益を受けること。⑤税体系の変更により、賃金所得者に与えられていた所得控除などが失なわれること。⑥行政の簡素化がなされ、行政費用も節約されるというが果して節約になるか。例えば、少額所得者にもこの制度が適用されるため、国税局の仕事は激増する。とくに低額所得階層は税をごまかしたり、回避したりする率が高いので仕事が忙しくなることなどである。

これらの問題点の一つ一つについても、もっと確実な資料にもとづいて分析を深めなければならない余地を残していると思うけれども、概して、この社会配当制度も、当初われわれが予想したほど魅力的な存在とはならないのではないだろうか。しかし、それにも拘らず、アメリカでは negative income tax plan が研究の上でも、行政の上でも大きくクローズアップされ、当面の問題になりつつあるのは、どのような背景と目的とを持っているのだろうか。次に説明して行かなければならないのは、social dividend scheme, negative income tax plan の起源とその背景の変化の流れの中で、この問題をどのように位置づけていくかである。次稿においては、これらについて取りあげることにしたい。

注および引用文献

1. Paul A. Samuelson : Economics (McGraw-Hill Book Company 1967. 第7版)
2. 傍点は筆者
3. サムエルソン『経済学』(上)(都留重人訳, 岩波書店 196頁)
4. Margaret S. Gordon : The Economics of Welfare Policies (Columbia University Press, 1963)
5. 傍点は筆者
6. ゴードン「社会保障の経済分布」(向井利栄 他訳, 東京大学出版会 113—114頁)
7. Robert Theobald はイギリスの経済学者で Economic Security Plan を提案した。著書として Free Men and Free Markets 1963 The Guaranteed Income 1967 がある。
8. Robert Lampman は Wisconsin 大学の教授で Income Allowances を提案している。
9. James Tobin は Yale 大学の教授で Lampman と同じく Income Allowance について独自の提案を行なった。論文に The Case for an Income Guarantee がある。
10. Edward E. Schwartz は Chicago 大学, 社会福祉行政学部の教授で, Family Security Program の提案を行ない, A way to End the means Test の論文がある。
11. Samuelson によると negative income tax という考え方はエール大学のジェームス・トービン教授やシカゴ大学のミルトン・フリードマンなどによって提唱されたとしているが、しかしエドワード・シュヴァルツによると、この言葉は、長いあいだ非公式に用いられたものであって、フリードマンがこれを復活させて以来、広く使用されるようになったとしている。この言葉が比較的早い時期に用いられた例として Walter J. Bloom and Harry J. Kalven; The Uneasy Case for Progressive Taxation (University of Chicago, 1953 p. 102)がある。negative income tax のわが国での翻訳語としては、「負の所得税」、「逆所得税」、「マイナスの所得税」などいろいろあるが、最近、好学社より翻訳出版された米国マグローヒルの『現代経済学辞典』の中に negative income tax plan という用語があり、これを『租税還付計画』と訳出されている。いずれにしても、わが

国では、まだ翻訳語としても定着する段階に至っていないようである。

- | | |
|---|---|
| <p>12. A. B. Atkinson; <i>Poverty in Britain and the Reform of Social security</i> (Cambridge University Press, p. 157)</p> <p>13. 加藤栄一「アメリカの社会保障見たり聞いたり」(週刊社会保障 Vol. 23, No 538)</p> <p>14. A. B. Atkinson; <i>Ibid</i></p> <p>15. M. Friedman : <i>Capitalism and Freedom</i></p> | <p>(the University of Chicago Press. 1962. p. 192)</p> <p>16. C. V. Brown and D. A. Dawson ; <i>Personal Taxation, Incentives and Tax Reform</i>, op. cit p. 79</p> <p>17. James C. Vadakin ; <i>Children Poverty and Family Allowances</i></p> |
|---|---|

(1970年7月31日受理)