

# 給付付き税額控除の4類型と 日本型児童税額控除の提案<sup>(1)</sup>

中央大学法科大学院教授  
ジャパン・タックス・イン  
スティテュート所長

森信茂樹

Shigeki MORINOBU

## 給付付き税額控除とは

給付付き税額控除制度とは一般的に、「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」という制度で、欧米主要諸国で導入されているものである。

平成20年度改正の政府税調答申は、本制度について、「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安定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。」として、今後の検討課題と位置づけている。

この制度の中には、次の3つの要素が取り入れられている。

第1に、「税額控除」という制度である。一般的に税負担を軽減する場合には、所得控除が用いられることが多いが、この制度は税額控除という手法を活用している。したがって、わが国での導入を考える場合には、所得控除を税額控除に変更していくことが必要となる。

第2に、納税額が少ない（ない）低所得者には、「控除できない部分を還付・給付する」という制度である。これは、減税の恩典の行きわたらない者に対しても政策効果を及ぼそうという考え方である。その場合、給付は社会保障官庁、税務は税務当局と分かれている事務を税務当局へ一本化することが効率的である。逆にいえば、この制度の導入は、行政効率の改善という効果ももたらすことになる。

第3に、控除・給付の条件として、「一定時間・一定所得以上の勤労、あるいは子供の存在」を結びつけていることである。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（児童税額控除）子育て支援に役立つなど、多様な政策手段の実現が図れる。このことは、この制度が単なるセーフティネットを張りめぐらせるというものでは

なく、ダイナミックな成長戦略として位置づけられることを意味している。

先進諸国で導入されている給付付き税額控除については、以下で述べるように4つのパターンに類型化できる。それを踏まえつつ、わが国への導入に当たってのプライオリティーについて、私見を述べる。なお、わが国への導入にあたっての課題等については、参考文献に掲げた論文等を参照していただきたい。

## Ⅱ 給付付き税額控除の4類型

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が、多少の重複を恐れず分類すれば<sup>(2)</sup>、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つの類型に分かれる。

### (1) 第1類型：勤労税額控除

#### (イ) 一般的制度設計

「一定以上の勤労所得のある世帯に対し、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、それを超えると逓減し最終的には消失する」という制度を実現するために、所得と税額控除額との関係は、図表1のような台形の形で表される。

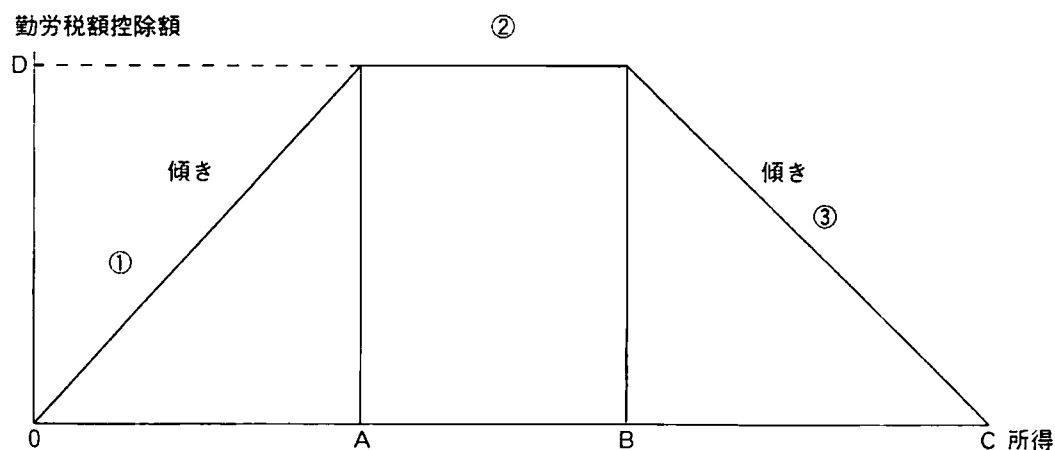
①は逓増（phase-in）段階と呼ばれ、稼得所得が増加するにつれて控除額も増加する。

②は定額（flat）段階で、所得が増加しても控除額が一定（最高限度）である。

③は逓減（phase-out）段階と呼ばれ、所得の増加に伴い控除額が減額される。

この関係を限界実効税率という観点からみると、①の逓増段階では、自らの稼得（勤労）所得に応じて政府からの受取りが比例的に増加する。例えば傾き（phase-in

図表1 基本設計



rate) が25%の場合には、所得が100増加すると、25が税額控除額として給付されるので就労インセンティブが働く。②の定額段階では所得が上昇しても控除額は一定であるので、①と比べると税額控除後の限界実効税率は緩やかながら上昇する。③の通減段階になると、税額控除額は所得の増加に応じて減少し、例えば傾き (phase-out rate) が25%の場合には、それだけ限界税率が上昇することになり、就労インセンティブにマイナスとして働くが、「給付がある」ことには変わりがない。

#### (ロ) 米国の勤労税額控除

(Earned Income Tax Credit : EITC)

米国では1975年に、所得税と社会保障税の負担を軽減し、低所得層への財政的支援を行うとともに、就労インセンティブを促進し、低所得層の経済的自立を図り、ワーキング・プアを解消することを目的に、勤労所得税額控除 (EITC) が導入された。その後94年にクリントン政権によって、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がより強調され、大幅に拡充された。

クリントン政権の大幅な拡充の背景には、「年間フルタイムで働く人々が貧困者であるべきではない」という最低所得保障と福祉受給者の自立促進という2つの思想があり、EITCは、扶助の受給期間の制限と職業教育・訓練の義務付けとセットで推進されたのである。「最低賃金でフルタイムで働いた者が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」ことが目標とされ、2人以上の子供を有する者への控除を拡大する (最大控除額を1,511ド

ルから3,556ドルへ引上げ) 一方で、子供のいない者への控除も創設された。

米国の現行制度の概要を図表1に基づき説明すると、次の通りである。

①の部分の傾きは40% (低所得者層の連邦最低税率は15%、州税は3%程度なので、合計するとマイナス22%程度の限界税率)、②の控除上限減額は、子供2人の場合4,716ドル (共同申告)、③の傾きは21% (これに連邦所得税15%、州税3%程度が加わるので限界税率は40%程度) である。この結果、39,783ドルの所得まで税額控除が受けられる制度となっている (以上、2007年ベース)。

なお、2005年11月に公表された「税制改革に関する大統領諮問委員会報告書」では、「税制簡素化案」と「成長・投資案」の2種類の税制改革案が勧告されたが、個人所得税に関しては両案とも、人的控除 (personal exemption)、概算控除 (standard deduction)、児童税額控除 (child tax credit)、勤労所得税額控除 (earned income tax credit) 等の家族に関連する諸控除を「家族控除 (Family Credit)」及び「勤労控除 (Work Credit)」の2つの税額控除に統合するとともに、EITCの簡素化を打ち出している。

#### (ハ) 英国の勤労税額控除

(Working Tax Credit : WTC)

英国では、2003年度より就労税額控除 (Working Tax Credit) が導入されたが、これは、1999年に導入された勤労世帯税額控除 (WFTC) を効率化するため、WTCと児童税額控除 (Child Tax Credit : CTC) に分離し改組したものである<sup>(3)</sup>。

WTCは、19歳未満の学生等扶養児童を有する世帯に対して、週16時間以上就労することを条件に税額控除を与えるもので、税引き後所得を押し上げ勤労意欲を高める効果をもたせている。制度導入後の英国では、片親世帯の就業率が大幅に高まったといわれている。この制度の背景には、ブレア労働党政権の「第3の道」あるいは「ワークフェア」という政治思想がある。

英国のWTCが米国のEITCと相違する点としては、税額控除額が所得ではなく労働時間に連動していることと、所得と税額控除額との関係において、①の部分がなく、②、③の部分のみであるという点である。英国のWTCは、週16時間の就労の時点で、生活保護制度 (Income Support) から税額控除に引き継がれることとなっており、米国のような、フェーズインの部分はない。また、週30時間の就労時点にはボーナスがつく。

具体的には図表2の通りで、年間所得が5,220ポンドを超えると37%の限界控除縮小率 (所得増加分の37%を給付から削減)

が適用される (2005-06年度ベース)。この点、労働時間に加えて、勤労所得額ともリンクさせている。

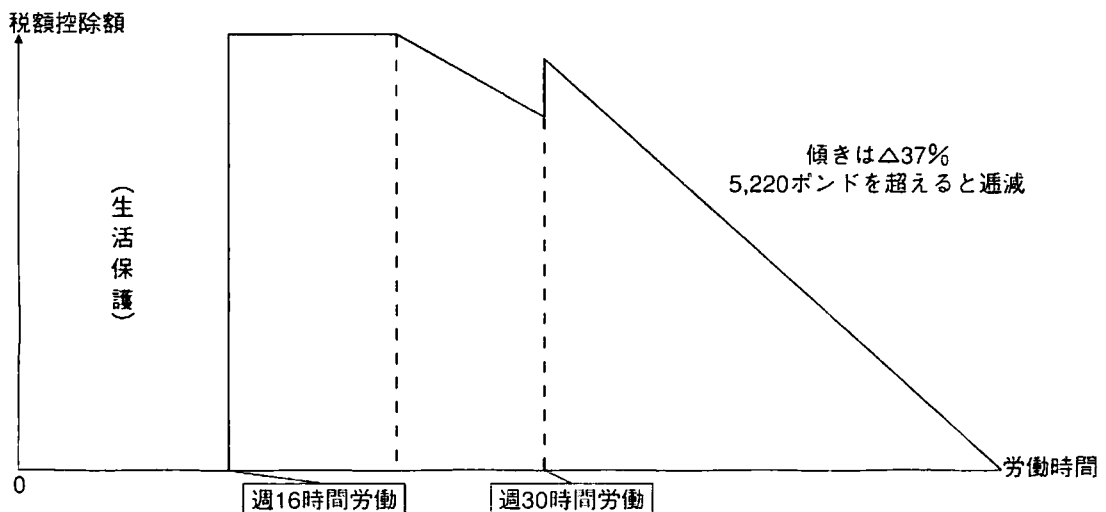
## (2) 第2類型：児童税額控除 (Child Tax Credit : CTC)

児童税額控除は、母子家庭の貧困対策や子育て家庭の経済支援を通じて、少子化対策に資するもので、世帯の人数 (子供の数) に応じて税額控除額を増加させる制度設計となっている。勤労税額控除制の中にも、児童数に応じた税額控除が組み込まれているが、ここでは独立した制度としての児童税額控除をみていくこととしたい。

米国では1997年に児童税額控除 (Child Tax Credit : CTC) が導入されたが、その制度の概要は次の通りである。

17歳未満の児童を対象として、児童1人当たり1,000ドルが控除される。人的控除と同時に適用可能であるが、所得が一定額を超えると控除額が消失する。EITCと同様に、一定額以上の勤労所得を得ていることを控除の要件としている。つまり、勤労

図表2 英国WTCのイメージ図



所得による逡増部分があることから、EITCと同様のIn-work benefitsとしての要素がある。また、夫婦の場合は合算所得を条件とする。

児童税額控除の給付部分は、当初、適格な児童を3人以上扶養する場合に限定されていた（この部分を“Additional Child Tax Credit”という）が、現在は1人から給付が行われている。納税者及び扶養親族に認められ併用される人的控除（personal exemption）、所得控除は、「家族規模の増大による家族の担税力の減少を適切に反映するのに十分なほど税負担を減少させていない」とされ、他方で「扶養子女を持つ家族への税額控除は……扶養子女を養育する財政的責任をより認識し、家族の価値を高める」と整理されている。なお、児童手当に相当する制度は存在しない。通常の所得税の還付と同様の方法で内国歳入庁（Internal Revenue Service）から支払われる。

前述の米国大統領報告書では、所得控除を家族控除と勤労控除に置き換える案が示されているが、この中で、所得控除の削減による負担増を家族控除に置き換えることにより、負担を相殺するという考え方がとられている。

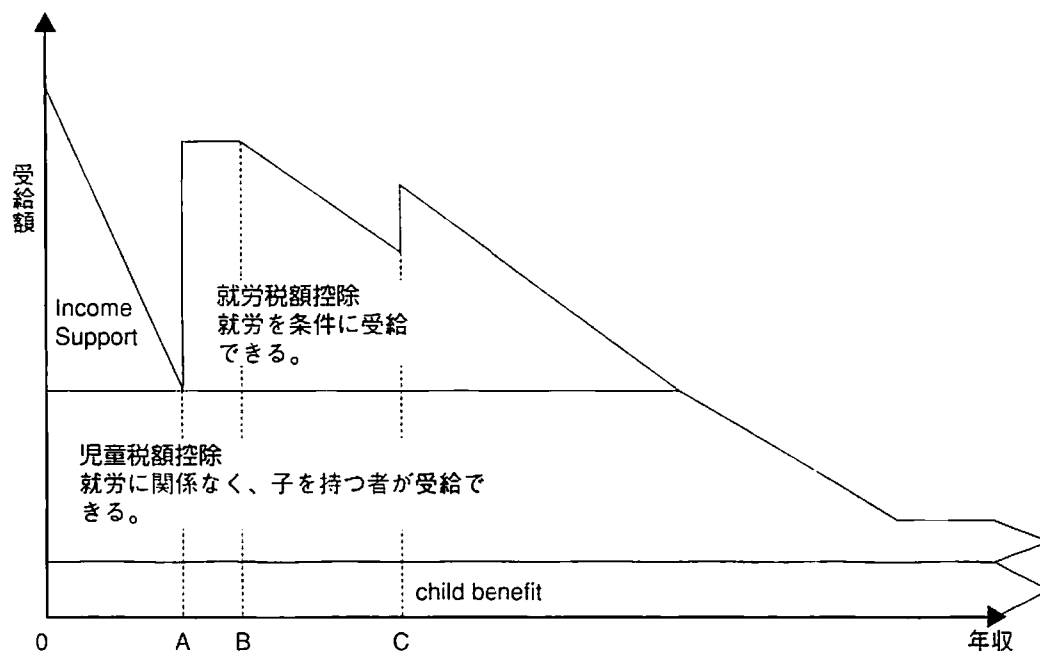
英国では、1979年に所得税の扶養控除（所得控除）が廃止され、児童手当（Child Benefit）に統合されていたが、2001年に（旧）児童税額控除（Children's Tax Credit）が導入された。旧CTCは税額を超える還付のない税額控除であったが、2003年に現行の児童税額控除（Child Tax Credit）と

なった。

現行CTCは、子女を扶養する家族への経済サポートと、低所得世帯など最困窮者への援助により、子供の貧困に対処すること等を目的とし、原則として16歳未満の子女等を扶養する納税者に適用される。児童税額控除の金額（2005-06年度）は、原則として、基本となる“family element”545ポンド（1歳以下の児童がいる場合には545ポンドを追加）と子供1人当たり1,690ポンドの“child element”の合計額となる。基本的に就労時間とは関係なく一律の給付となっているが、両親の所得が一定額（年収58,000ポンド程度）に達すると控除額は消失する設計になっており、所得にかかわらず、定額の給付である児童手当とすみ分けている。納税者の選択により毎週又は4週ごとの銀行口座への振込みにより、税務当局である歳入関税庁（HM Revenue & Customs）から給付される。児童税額控除の導入以降、内国歳入庁（Inland Revenue）が児童手当と児童税額控除の両方の執行を担当することとなった。

オランダ<sup>(4)</sup>では、児童の扶養に対する所得控除が1978年以降廃止されていた（別途、児童手当あり）が、2001年に所得税が二元的所得税を基礎としたBox systemを導入した際に、基礎控除・勤労控除等を所得控除から税額控除へ変更し、児童税額控除・老年者税額控除等を導入した。人的控除を税額控除に変更する意義は、課税ベースの拡大と税率のフラット化により生ずる垂直的不公平の緩和（逆進性対策）であったとされる。

図表3 英国の制度（就労税額控除と児童税額控除を組み合わせたもの）



出典：木原・橋山（2006）

児童税額控除は18歳未満の児童を対象とし、その金額（2004年度）は基本部分が110ユーロであり、夫婦の所得59,612ユーロ以下の場合にのみ適用可能である。さらに、夫婦の所得が28,097ユーロ以下である場合には、547ユーロの追加控除が認められる。各種の税額控除は、Box 1 所得（勤労所得等）、Box 2 所得（大口株主の配当所得）、Box 3 所得（貯蓄・投資所得（みなし収益））にそれぞれ異なる税率（Box 1 所得は累進税率、他は単一税率）を適用して求めた税額の合計額から控除される。

後述するようにオランダの特色は、所得税と併せて課される社会保険料（税）からも控除される相殺方式を採用しており、「控除額は課税額を超えない、つまり、所得税・社会保険料（税）の合計額を限度とし、給付は行われていない」点である。このほか、直接給付として児童手当の制度があり、子供を持つ世帯に対して支給される。

カナダ<sup>(4)</sup>では、所得控除である児童控除に加えて、1979年に還付可能な児童税額控除が導入されていたが、所得控除の逆進的効果に対する批判が起きたことから、1988年に人的控除を含む多くの控除が所得控除から税額控除に変更され、児童控除は児童税額控除となった。その後、1993年に児童税額控除と家族手当（Family Allowance）は、児童手当（Child Tax Benefit）に統合された。

現行の Canada Child Tax Benefit (CCTB) は18歳未満の児童を対象としており、basic benefitと低所得者向けの National Child Benefit Supplement (NCBS) からなる。前者の金額は原則として児童1人当たり年額1,255ドル（カナダドル。金額は2006-07年度支給分。以下同じ）であるが、世帯所得が36,378ドルを超えると金額が逓減する。NCBSは、1人目は年額1,945ドル・2人目は同1,720ドル・3人目

以降は同1,637ドルであるが、世帯所得が20,435ドルを超えると支給額が逡減する。

CCTBの給付は歳入庁 (Canada Revenue Agency) の所掌事務とされ、毎月20日頃に振込 (又は小切手) により直接支給される。

### (3) 第3類型：社会保険料負担軽減税額控除

第3類型は、社会保険料負担軽減税額控除である。そもそも米国でEITCが導入された動機のひとつは低所得者層の社会保険料負担の軽減であったが、社会保険料との関係をより明確化したのはオランダである。

オランダは2001年税制改革で、基礎控除や扶養控除などの所得控除をすべて税額控除に変更するというドラスティックな税制改革を行うとともに、31.7%という高率の社会保障税が所得税と一括徴収されることとなった。その結果、低所得層の社会保険

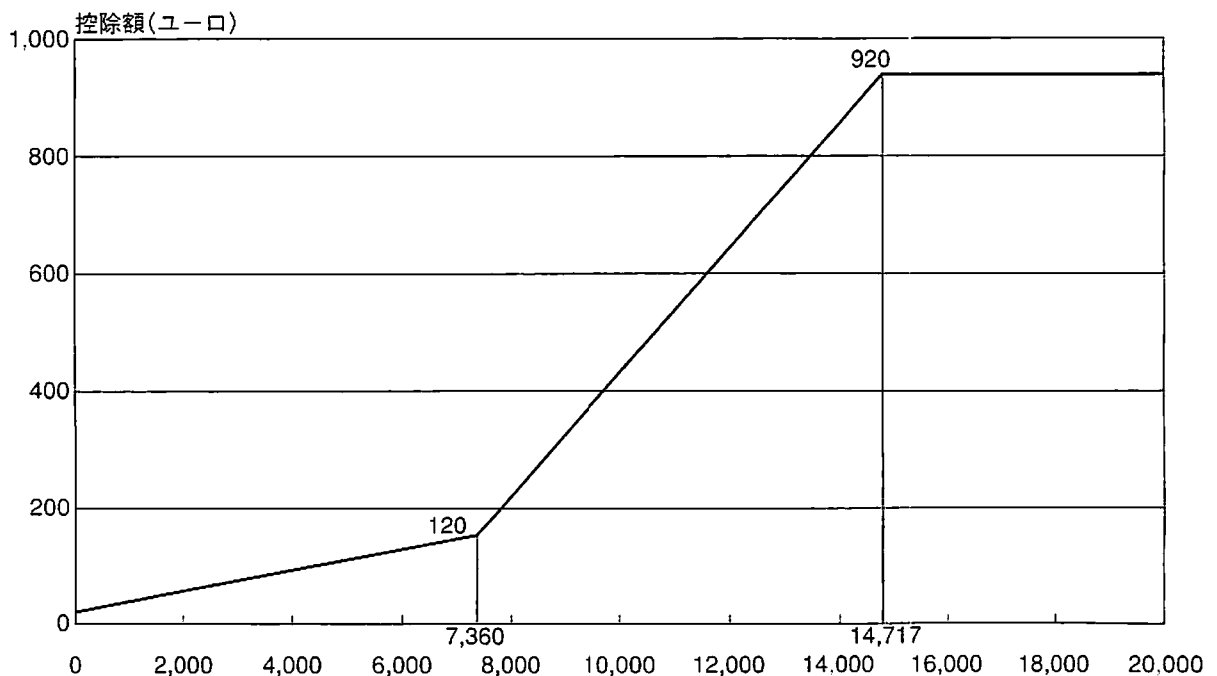
税負担と合わせた負担が急増することになり、これを緩和するために「勤労所得税額控除」(Labour Income Tax Credit: LITC) が導入された。前述したように、社会保険料 (税) 負担の範囲内での控除なので、還付・給付を伴わない点に特色がある。

制度の概要は次の通りである。

対象は労働所得を稼得する個人単位で、同一世帯の配偶者両方が給付を受けることも可能である。税額控除額は、所得が7,360ユーロまでは所得額の1.751%、7,360ユーロを超えて14,717ユーロまでは所得額の10.751%となり、それ以上の所得の場合は最高控除額920ユーロとなる (数値は改革当時のもの)。

LITCの特徴は、逡減段階を持たない設計になっていることで、労働所得がある限り控除が可能となる。労働所得を持つすべての者がその恩恵に浴するので、逡減段階

図表4 オランダのLITC制度



(備考) 1. IMF (2001)、Ministry of Finance, Netherlands (2001) より作成。  
出典：内閣府 (2002)

による限界実効税率の上昇に伴う労働へのディスインセンティブは発生しないというメリットがある半面、高所得層も所得控除の恩恵を受けることとなり、財政負担が大きという問題を生じさせる。

#### (4) 第4類型：消費税逆進性対策税額控除

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、消費税率の引上げによる逆進性の緩和策として、基礎的生活費の消費税率分を所得税額から控除し、控除しきれない分については還付する給付付き税額控除（GST（消費税）控除制度と呼ばれる）が導入されている。

その概要は次の通りである。

家計調査から計算した基礎的生活費の7%（消費税率）分を所得税額から控除、控除しきれない分については還付するという制度で、確定申告で得た情報をもとに、19歳以上で結婚して配偶者とともに住んでいる者に対して、1人当たり216カナダドル（配偶者や扶養される19歳以下の者も同額）を年4回に分けて小切手で支給する。一世帯の年間所得が28,193カナダドルを超過する場合には、その超過分の5%だけ控除額が逡減され、最終的にはゼロとなる。夫婦子2人世帯で、総所得が41,393カナダドルのとき支給額はゼロとなる。

導入時の情報では、支給を受ける者の40%は65歳以上、消費税収が年間190億カナダドルあるのに対し、給付総額は30億ドルで、消費税収の約16%が控除・還付分となっている。

## Ⅲ 日本型児童税額控除の提言<sup>(5)</sup>

### (1) 基本的考え方

給付付き税額控除には、上述したように4つの類型がある。わが国への導入に当たっては、そのうち、児童税額控除を、喫緊の課題である少子化対策（子育て家庭への経済支援）として、児童手当と整合性をとりながら先行導入してはどうか、というのが筆者の考え方である。財源は扶養控除あるいは配偶者控除の縮小でまかなう収支中立を原則とする。

現行の児童手当は幅広いユニバーサルな制度で、4半期ごと給付しているが、児童税額控除は、所得と連動し、年1回年末調整時、あるいは確定申告時に給付する制度としてすみ分ける。2人目からの給付という子育てへのインセンティブ政策として仕組む方法も考えられる。あわせて所得控除を税額控除に変えることにより所得再分配効果が高まる（低所得者層の負担の軽減）ことは言うまでもない。

### (2) 具体案

扶養控除・配偶者控除をそれぞれ20万円ずつ縮減（38万円から18万円に）し、その財源を使って給付付きの税額控除を行うという収支中立である。控除が受けられるのは、課税所得200万円（妻子2人で給与収入600万円強）以下とし、控除の対象者は、23歳未満の扶養親族をもつ納税者で、扶養親族数に応じた税額控除を与え、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（還付）を行う。税収中立で計算すると、扶養親族1人当たりの税額控除額は5万円程度となる。この結果、所得再分配機能が強化されるとともに、子育て家庭への経済支援に役立つこととなる。

この点について、国立社会保障・人口問題研究所の阿部彩室長が、厚生労働省『国民生活基礎調査』（平成16年）の個票を用いて、所得分布の変化と改革の便益の分布を推計しているのです。その結果を参照されたい。

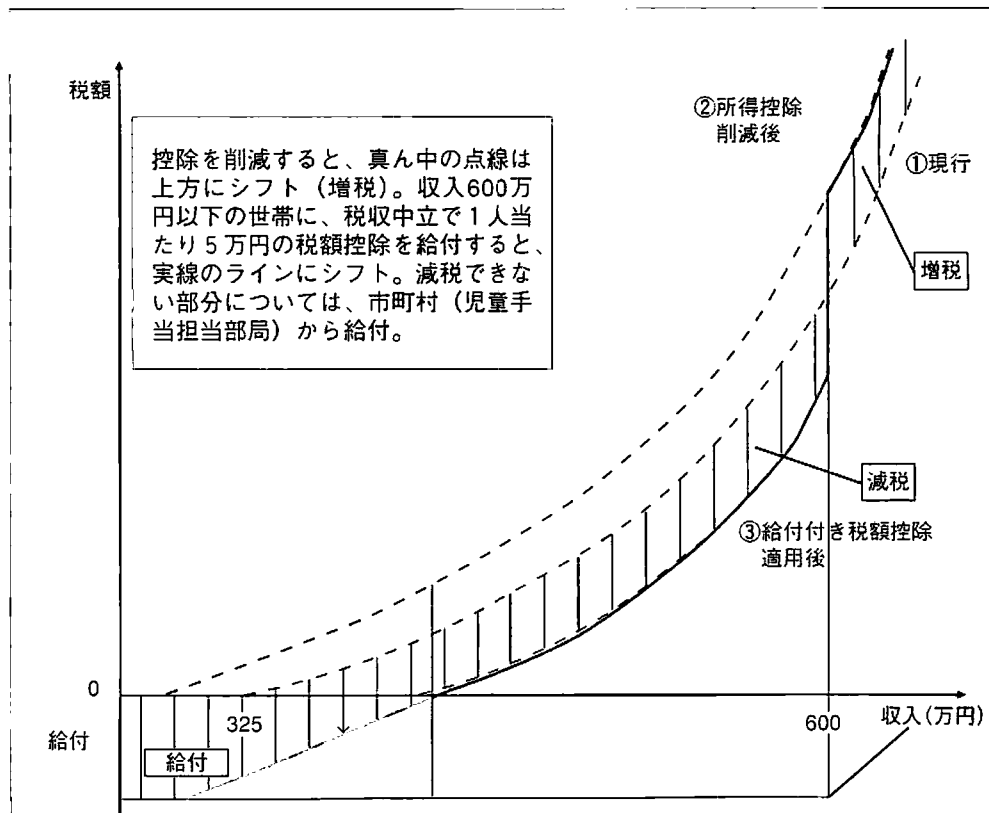
<http://www.tkfd.or.jp/research/project.php?id=12>

### (3) 課題

このような制度を実行に移すにあたっては、第1に、市町村との役割分担等協力体制の構築が必要となる。現行体制を大きく変えないで給付を可能とするには、給付は、現在児童手当を執行している地方自治体（市町村）に任せることが必要で、そのための国と地方の情報のやり取りを行うシステムを構築することが必要となる。

第2に、家族単位か個人単位かという問題で、本来この制度は家族単位の所得をベースとして実行することが望ましいが、スタートとしては個人の所得をベースに、配偶者の所得を合算させた上限を設け執行することとせざるを得ない。なお、事業所得者の所得把握の問題（いわゆるクロヨン問

図表5 コンセプト図（標準世帯）



題) や、納税者番号制度導入の問題は残る。

#### (4) 次のステップ——勤労税額控除と消費税の逆進性対策

その次の段階として、給与所得控除を縮小し勤労税額控除(第1類型)に変えていくことが課題となる。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代替するオランダ型(第3類型)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。

さらには、消費税率の引上げ時の逆進性対策としての給付付き税額控除(第4類型)である。消費税率が一桁であるうちは、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、カナダ型の給付付き税額控除での対応が検討課題となる。

## Ⅳ 最後に

給付付き税額控除の導入には、さまざまな意義があると同時に課題も多い。とりわけ、抜本的税制改革の議論さえ始まらない中で、現行税制の大きな改革を行うことと、縦割り行政組織のもとでの執行体制の整備には、どのくらいの時間がかかるか計り知れないものがある。

そこで、あえて必要最小限の手直しで給付まで行える具体案を示し、形を作ること

を優先させた。税と社会保障制度を一体的に考えることの重要性が指摘される中、その具体案の1つが給付付き税額控除制度の導入であるので、安心・安全社会の建設に向けて、政府部内での検討開始を強く望むものである。

- (1) 本研究は、筆者が上席研究員として主査を務める東京財団「税と社会保障一体改革」プロジェクトの成果を踏まえたものである。
- (2) 米・英の制度では、勤労税額控除制度に、子供の数に応じた給付額の増額が組み込まれており、それと別個に児童税額控除がある。
- (3) 英国では1988年からFamily Credit (FC) が導入されていたが、就労所得が増えると給付額が7割削減される制度であったため、就労インセンティブが働きにくく、社会保障に依存し働かない人が多く、モラルハザードを招いたので、1999年に、低所得層に対する支援を社会保障歳出を給付付きの税額控除方式に変更した、Working Families Tax Credit (WFTC) が導入されていた。
- (4) オランダ、カナダについては山下(2007)から多くを参照させていただいた。
- (5) 具体的提言内容は、東京財団のホームページ参照。

#### 【参考文献】

- ・森信茂樹「ワークシェアリングは税額控除と一体で」『ヌーベル・エポーク5号』(2001年)
- ・同「わが国所得税課税ベースの研究」(日本租税研究協会、2002年)
- ・同「税と社会保障」『租税研究』(2002年6月号)
- ・同「格差問題と税制—勤労税額控除制度の提言」『経済格差の研究』(貝塚啓明・財務省財務総合政策研究所編著(中央経済社、2006年))
- ・同「米・英の給付付き税額控除に学ぶ」『国際税制研究No18』(2007年)
- ・内閣府「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No.12』(内閣府政策統括官、2002年8月)
- ・木原隆司・櫛山順子「イギリスの雇用政策・人材育成政策とその評価」『転換期の雇用・能力開発支援の経済政策』樋口美雄・財務省財務総合政策研

- 究所編著（日本評論社、2006年）  
 なお、両氏から英国出張の概要をヒアリングさせていただいたことに深く感謝する。
- ・阿部彩「アメリカのEITC（Earned Income Tax Credit）の歴史と現状」『海外社会保障研究No.140』（国立社会保障・人口問題研究所、2002年）
  - ・田近栄治・八塩裕之「税制を通じた所得再分配」『日本の所得分配』（東京大学出版会、2006年）
  - ・内閣府政策統括官（経済財政－景気判断・政策分析担当）「世界経済の潮流（2002年春）世界に学ぶ－日本経済が直面する課題への教訓」（2002年5月）
  - ・山下篤史「所得税による子育て支援－児童税額控除の課題」内閣府経済社会総合研究所 ESRI Discussion Paper Series No.190 August 2007
  - ・藤森克彦『構造改革ブレイク流』TBSブリタニア（2002年）
  - ・山田久『ワーク・フェア－雇用劣化・階層社会からの脱却』東洋経済新報社（2007年）
  - ・The Earned Income Tax Credit at Age 30（Brookings Institute）2006
  - ・OECD“Fundamental Reform of Personal Income Tax” 2006
  - ・Hotz, V. and J. Scholz（2000a）‘The Earned Income Tax Credit’, prepared for the NBER Conference on Means-Tested Transfers（May 11-12 2000）
  - ・なお、東京財団ホームページ（<http://www.tkfd.or.jp/research/project.php?id=12>）を参照。

## Summary

---

### 4 Types of Refundable Tax Credit and Proposal of Refundable Child Tax Credit in Japan

by Shigeki MORINOBU

There are 4 types of refundable tax credit. First is an earned income tax credit. Second is a child tax credit. Third is an earned income tax credit combined with social security contribution. Fourth is an income tax credit to mitigate regressivity of consumption tax.

I would like to propose following Japanese style refundable child tax credit. First we change income tax deduction into tax credit under revenue neutral principle. We will cut 400 thousands yen income reduction combined with introduction of 50 thousands tax credit per dependent for lower income taxpayer (less than 6 million yen). Such proposal could be effective to rectify lower birth rate in Japan through economic assistance.

---