

自助努力支援と税・社会保障一体改革



中央大学法科大学院教授
東京財団上席研究員

森信 茂樹

～要旨～

今後のわが国の政策として、世代間の公平の確保、財政赤字の抑制、勤労意欲の維持などの観点から、「自助」に重点を置いた制度設計が重要になってくる。本稿では、「公助」の拡大による大きな政府の弊害を防ぎつつ、勤労を通じて自らの生活を確保していく具体的な租税政策として、「日本版IRA」と「勤労税額控除」を提言したい。

前者は、老後の生活資金を積立てて確保する自助努力への税制支援で、後者は、税・社会保障負担を軽減することにより勤労インセンティブを供与し就業を促進する制度である。双方とも、現実に先進諸国で導入され、一定の効果を上げている政策で、わが国への導入を検討する必要がある。

1 自助努力を支援することの必要性

社会保障の基本的な考え方は、自助・共助・公助をバランスよく組み合わせて社会保障制度を作ることにより、公平でかつ効率的な制度を作り上げること、と説明される。これまでのわが国の政策をみると、やや感覚的ではあるが、小泉政権時代は自助努力の必要性が説かれ、民主党政権に代わって公助が強調され、安倍政権の下で再び自助が強調されることとなった。その背景には、公助には莫大な税財源が必要となるが、財政再建を進めていくうえでも、世代間の負担の公平の観点からも、赤字財政の下での社会保障の肥大化は避ける必要がある、という認識がある。

そこで、公助の役割を必要最小限度にとどめ、国家は、個人の様々な自助努力に対して、イン

センティブを与えて支援するという政策の重要性が増してくるのだが、本稿ではその具体案を考えてみたい。筆者の立場は、国家の役割を可能な限り少なくする自由主義・保守主義的な思想とは異なり、公助の拡大によってもたらされる大きな政府とそれに伴う様々な非効率を防ぎ、勤労を通じて自らの生活を確保していくことを中核に据え、それを税制や教育などで支援するワークフェア、「第3の道」に近い考え方で、その視点からの政策提言である。

本稿では、自助努力を支援する政策として、2つの具体的な政策を取り上げたい。

ひとつは老後の生活資金の確保を確保しているという自助努力への支援である。個人が自助努力で将来の老後の生活設計のために蓄えを行うこと（いわゆるネスト・ビルディング）を、

国家が税制で支援するのである。ここで税制の支援とは、資金の積立時、運用時、給付時のいずれかの段階の税負担を軽減することにより、積立て努力にインセンティブを与えるというもので、米国のIRA（個人退職積立金制度）、ロスIRA、ドイツのリースター年金、カナダの非課税貯蓄口座（TFSA）、登録退職貯蓄制度（RRSP）などの税制が参考になる。

もう一つは、働き方改革との関連での勤労税額控除の導入である。これは、中低所得者に対して、一定時間・一定所得以上の勤労を条件に、税額控除・給付を与えることによって、勤労インセンティブを供与し就業を促進する制度である。スウェーデンやオランダでは、税と社会保険料負担の合計から軽減し、マイナスになっても給付は行わないという設計になっている。欧米ではスタンダードとなっているこの制度は、肥大化する社会保障の効率化を進めるという観点も持っている。

2 自助努力で老後資金を蓄えることを支援する税制（日本版IRA）の必要性¹⁾

(1) 低い所得代替率

長寿化の進展に伴い、老後の生活資金をいかに確保していくかということが重要な課題となっているが、我が国の公的年金は、毎年の年金支給財源を毎年の社会保険料でまかなう賦課方

式の下で運営されているため、少子高齢化の進展や経済の停滞、マクロ経済スライドによる調整などから、所得代替率の一層の低下は避けられない。また企業年金も、実施する企業の割合は低下傾向にある。

図表1は、OECDの“Pensions at a Glance 2015”から作成したものであるが、先進諸国は、公的年金の給付抑制と並行して私的年金制度の拡充を図ることにより所得代替率を上げたり維持する取り組みを行っていることがわかる。この表のわが国の欄では、任意の私的年金の部分が空欄となっている²⁾ので十分な比較はできないものの、総所得代替率が他の先進国と比較して低い水準にあることがわかる。

(2) 個人型DCの導入

このような中、わが国でも本年から個人型DC（確定拠出年金）が導入され、この分野を充実させるべく努力が始まった。

2015年5月、個人型確定拠出年金（DC）の加入者範囲の見直しや小規模事業者による個人型DCへの掛金追加納付制度の創設、年金資産のポータビリティの拡充等を主な内容とする「確定拠出年金法等の一部を改正する法律案」（DC法改正法案）が国会で可決・成立した。公務員等共済加入者、第3号被保険者、および一部を除いて企業年金加入者も個人型DCに加入できることとなり、個人型DCは「誰もが利用可能

図表1 主要国の所得代替率

（単位：％）

	日本	米国	英国	カナダ	ドイツ	OECD平均
公的年金	35.1	35.2	21.6	36.7	37.5	41.3
任意の私的年金*		32.6	29.8	29.3	12.5	
合計	35.1	67.8	51.4	66.0	50.0	57.6
労働人口に対する私的年金のカバー率	—	47.1	43.3	企業等:25.7 個人:24.7	71.3	

* DCのみ対象

出典：“Pensions at a Glance 2015：OECD and G20 indicators”

な私的年金制度」となった。

個人型 DC の拠出限度額は加入者の公的年金上の分類等により異なり、年額 14.4 万円から 81.6 万円である。給付金は、原則、5 年から 20 年の有期年金として 60 歳から受給可能であるが、一部または全部を一時金として受け取ることもできる。通算の加入期間が 10 年に満たない場合は、加入期間により受給開始年齢が 65 歳まで繰り延べとなる。70 歳までには受給開始が必要である。運用対象は、預貯金、保険、投信信託等から、加入者本人が指図する。

では、支援する税制はどのようになっているのか。個人型 DC の税制は、拠出時は社会保険料控除が適用され非課税、運用時も非課税、給付時は課税であるが、公的年金等控除が適用されるため事実上等非課税である（以降、年金税制は、T は課税、E は非課税として記述する）ので、この税制は、EEE 型（最後の E は事実上）といえよう。加入者にとっては税制上の優遇措置が大きく魅力的な商品なので、2017 年の導入開始前から盛り上がりを見せている。しかし、税制優遇が厚いということは、所得税の課税ベースを大きく縮小させるということの裏返しであり、厳しい財政事情の中で、今後商品性が大きく発展するかどうかについては疑問がある。

(3) 積立 NISA の導入

NISA は、家計の安定的な資産形成支援、経済成長に必要な成長資金の供給拡大を目的に、20 歳以上の居住者を対象として 2014 年 1 月に導入された少額投資非課税制度である。16 年 4 月には 20 歳未満を対象とするジュニア NISA も創設された。投資対象は、上場株式、公募株式投信等で、非課税期間は投資した年から最長 5 年間である。平成 29 年度税制改正で、現行 NISA で 5 年の非課税期間終了時に次の非課税

期間にロールオーバーできる投資商品の金額制限（時価 120 万円まで）を撤廃することなどが決まるとともに、2018 年 1 月から、非課税期間が 20 年、投資上限が年 40 万円の「積立 NISA」の導入も決まった。また、将来への検討課題として、複数の制度が併存する NISA を一本化することが盛り込まれた。

現行 NISA の税制は、拠出時課税、運用時・給付時非課税の TEE 型で、非課税投資額は年間 120 万円（ジュニア NISA は 80 万円）、最大で 5 年分、600 万円（ジュニア NISA は 400 万円）まで投資可能である。キャピタルゲイン、キャピタルロスともに特定口座との損益通算は行わないため、キャピタルゲインは非課税となるのに対し、キャピタルロスはなかったものとみなされる。NISA は、途中売却が自由（ジュニア NISA には制限あり）であるが、枠の再利用はできず、使い残した拠出枠の繰越もできない。このように現行 NISA は、非課税期間、投資可能期間ともに限度があるなど、家計の資産形成支援、成長資金の供給という面でも安定的とは言えず、恒久化が課題である。

他方積立 NISA は、非課税期間が 20 年、投資上限が年 40 万円と、老後の備えという観点からみると物足りない規模である。

(4) 日本版 IRA の必要性

以上見てきたように、個人型 DC の開始、積立 NISA の導入など、老後の資金の備えに向けて税制改正が行われてきたことは評価したい。しかし、いまだドイツやカナダなどに見られる本格的な私的年金制度は存在していない。

そこで、これらに加え、あるいはこれらを発展させて、「老後の生活等に備えるための自助努力を支援する公平な制度」として、金融税制・番号制度研究会から日本版 IRA が提言されてい

図表2 日本版IRAの概要(例)

項目	内容
目的	<ul style="list-style-type: none"> ●国民が国や企業に依存するのではなく、自助努力で資産形成することを税制面から支援 ●個人単位で資産を管理することで、企業倒産による影響やポータビリティの問題を解消 ●企業間や世代内の不公平の問題を解消し、雇用形態の多様化(正規・非正規等)にも対応 ●国民共通の個人年金制度を整備しておくことで、現行複数に分散している3階部分の年金制度を将来的に整理・統合する際の受け皿として設置
適用対象者	<ul style="list-style-type: none"> ●国内に住所を有する年齢が20歳以上65歳未満の個人であれば、職業や所属企業の区別なく拠出可能
運用方法・ 適用対象商品	<ul style="list-style-type: none"> ●金融機関に専用の口座を開設 ●金融所得一体課税の対象に含めることを検討している金融商品
適用要件	<ul style="list-style-type: none"> ●最初の拠出から5年以上の管理・運用を行ったうえで、65歳以後、定期にわたって払い出しを行うことを金融機関と契約する仕組み ●上記要件に違反した場合、払い出しをした日以前5年以内に生じた個人年金資産の運用益に対して遡及課税を実施(ただし、医療費や介護関連の支出といったやむを得ない場合は除く)
課税方法	<ul style="list-style-type: none"> ●拠出時課税、運用時・給付時非課税のTEE型 ●個人年金勘定において拠出をした金融資産から生ずる利子、収益の分配または差益等に対して非課税
拠出限度額	<ul style="list-style-type: none"> ●年間120万円程度を想定。「使い残し」は翌年以降に繰越し可能 ●生涯拠出限度額の設定を検討
制度導入時期	<ul style="list-style-type: none"> ●NISAの普及状況を見つつ検討
課題	<ul style="list-style-type: none"> ●現行の3階部分の個人単位の年金制度と新制度との関係整理 ●現行の3階部分の年金制度について、いつまでにどの制度を整理・統合するのかという具体的かつ現実的な工程表の作成 ●年金原資を現在価値で(改めて課税することなく)新制度に移管できる仕組み等、現行制度からの資産移行を円滑に進める方法の検討 ●当該制度の所管省庁の決定 ●拠出方法を、「任意時期積立方式」とするか「定期積立方式」とするかについて、限度額管理のためのシステムの機能・費用と合わせて検討が必要

出典：金融税制・番号制度研究会作成

る。

これは、国民共通の制度として、現行複数に分散している年金制度の3階部分を将来的に整理・統合する受け皿として機能することを目的としており、20歳以上65歳未満の居住者が金融機関に専用の口座を開設して運用することを想定している。最初の拠出から最低5年間の管理・運用を行うことを条件に、65歳以降、定期

に亘って払出しを行う。ドイツリースター年金のように、若年層の拠出促進策として、一定の年齢までの最初の拠出に対し一時金(金額または率)を支給することなども今後の検討課題とされている。

個人型DCやNISAが、現役時代の自助努力に基づく資産形成に重点を置いた制度であるが、日本版IRAは、資産形成期に加え、老後の資産管

理・運用の役割を担うという点で、個人型 DC や NISA を補完する制度とすることと考えられている。

このような状況の下で、政府税制調査会は、平成 27 年 11 月に「経済社会の構造変化を踏まえた税制のあり方に関する論点整理」を公表したが、その中には「老後の生活に備えるための自助努力を支援する公平な制度の構築」の必要性が増している旨の記述がある。さらに昨年夏海外調査を行い、各国の私的年金制度について報告書を作っている。これらは、個人型 DC や積立 NISA に加えて、本格的な私的年金制度の必要性を示唆しているといえよう。

(5) 自助努力支援の税制を考える

問題はどのような支援税制が望ましいかという点である。それについては、税制が貯蓄にどのような影響を与えるのか考えてみたい。その際、課税方式として、所得課税型と消費課税型

の異なる 2 つの税制を区別して考えることが重要である。

所得課税の考え方では、貯蓄は課税後からなされ、貯蓄から生じる利子は毎年利子所得として課税され、給付時（引出し時）も運用益があれば課税される（TTT 型）。

一方消費課税の考え方では、課税は消費されるまで繰延べられるので、貯蓄時・運用時非課税、引出し時課税の EET 型となる。もっとも、所得課税のもとでも、積立時課税、運用時・給付時を非課税とする TEE 型の税制にすることは可能で、そうなれば積立後の手取りは EET 型と変わらない。本稿では、これも消費課税型に含めて議論する。

つまり消費課税型には、「積立時には所得控除、引出し時（消費時）全額課税」と、「所得課税後から積立てるが、元本・運用益非課税」という 2 つの方法があり、どちらも、所得税制の下で生じる貯蓄からの課税が排除され、経済学的には

図表 3 私的年金制度の概要（政府税制調査会海外調査 2016 年 3 月）

国名	概要
米国	<ul style="list-style-type: none"> ● 公的年金（OASDI）のみでは支給額が十分ではないため、老後に備える自助努力を促す観点から、企業年金（401k）および個人年金（IRA）の税制優遇を進めている ● 納税者の便宜の観点から、EET 型と TEE 型の制度が併存している
カナダ	<ul style="list-style-type: none"> ● EET 型の個人年金（RRSP）に加えて、TEE 型の個人貯蓄勘定（TFSA）が導入された ● 私的年金の非課税拠出限度額の水準は、退職後に退職前所得の 70% に相当する所得があれば十分な生活が維持できるとの考えに基づき設定されている ● RRSP は 71 歳で引き出し等が義務づけられ、無制限な課税繰り延べができないしくみとなっている
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ● 年金課税は、現役世代への配慮と高齢世代への相応の負担を求めていくとの考え方から、段階的に EET 型に移行しつつある ● 給付抑制が進められる公的年金を補完し、老後に備える自助努力を支援するため、2002 年に助成金または税制優遇（拠出時非課税）が受けられる個人年金（リースター年金）を導入 ● リースター年金の保険料に係る所得控除限度額（2,100 ユーロ）は、公的年金の所得代替率の引下げ（70%→67%）を埋め合わせるという考え方に基づく

同値であることがわかる。

当初100の所得を、税率20%、利子率5%で10年間運用するという前提で10年後の税引き手取り額を計算し比べたのが図表4である。

この図で10年後の税引き手取り額((B)-(C))を比べると、所得課税が最も少なく、消費課税がその次にきて、EEE型は極めて大きいことがわかる。しかしこれは、EEE型が所得税の課税ベースを大きく侵食するという問題を抱えているということでもあり、公的年金等控除の見直しはこれまで政府税制調査会で何度も議論されてきた。一方、所得税型(TTT型)では、手取り額が少なく貯蓄意欲をなくしてしまうので、何らかのインセンティブが必要ということになる。

世界の私的年金の税制を見ると、消費課税タイプAは、米国では、IRA(個人退職勘定)と401(k)で導入されている。消費課税タイプBは、ロス・IRAである。また、ドイツのリースター年金やカナダの登録退職貯蓄制度(RRSP)はEET、非課税貯蓄口座(TFSA)はTEEである。

わが国では、個人型DCはEEE、NISA・積立NISAはTEE(拠出時課税、運用時、給付時

非課税)である。また日本版IRAはTEE型として提言されている。

国が自助努力を支援する税制としては、国際比較の観点や公的年金税制との比較においても、TEEかEETの課税方式で十分ではないかと考えている。

3 潜在成長力の向上と勤労税額控除

(1) 勤労税額控除とは

もうひとつ自助努力を支援する税制として、勤労税額控除がある。この制度は、中低所得者に所得に応じて、税と社会保険料負担を軽減(基本的には税額控除)するもので、Working Tax Creditと呼ばれ、英・米・独・仏をはじめ、スウェーデン等の北欧諸国にも導入されている。このうち、税額控除のできない低所得者に給付を行うものはRefundable Tax Credit(給付付き税額控除)と称されるが、オランダやスウェーデンなどでは、負担軽減だけで給付を行わない。勤労インティブを高めつつ格差の是正を図るだけでなく、女性の社会進出を妨げている税制・社会保障制度の見直しにもつながる。働き方改革として、少子高齢化のもとで低下するわが国の潜

図表4 所得課税と消費課税の比較

	貯蓄額 (A)	貯蓄時の 納税額	10年後の 貯蓄総額 (元本と運用益) (B)	10年後の 税額 (C)	10年後の税 引き後手取り (B)-(C)	10年間の 税額の10年 後の価値	減税額 (税引き後手取り 額の所得課税 との差)
所得課税	80	20	119 ^{注1}	1 ^{注4}	118 ^{注6}	45 ^{注7}	0
消費課税 タイプ	A (EET型)	100	非課税	163 ^{注2}	33 ^{注5}	130	33
	B (TEE型)	80	20	130 ^{注3}	非課税	130	33 ^{注8}
非課税 (EEE型)	100	非課税	163 ^{注2}	非課税	163	0	45

* 当初の所得100を、税率20%、利子率5%で10年間運用した場合

注1 10年目の元本とその運用益。元本は毎年4%ずつ成長。80×1.04の9乗×1.05

注2 100×1.05の10乗

注3 80×1.05の10乗

注4 10年目の運用益に対する税額。80×1.04の9乗×0.05×0.2

注5 10年後の手取り額(貯蓄総額)に対する税額。163×0.2

注6 毎年の運用益に20%の税率がかかるため、貯蓄額は差し引き4%成長。80×1.04の10乗

注7 貯蓄時の納税額と毎年の運用益に対する税額(初年度の税額0.8が毎年4%ずつ成長)を割引率5%で計算した10年後の現在価値(PV)

注8 初年度の税額20を割引率5%で計算した10年後の現在価値(PV)

出典：金融税制・番号制度研究会作成

在成長率を高める効果も期待できる。

なおわが国では、民主党政権交代前の自民党・公明党連立政権の下での、平成21年の所得税法等の一部を改正する法律の附則第104条3項で、給付付き税額控除の検討が法律に明記された経緯がある。

(2) 働き方改革と税制・社会保険料負担

今回働き方改革として配偶者控除の見直しが議論された。この制度は、専業主婦や103万円以下の給与収入の配偶者がいる場合、世帯主に38万円の所得控除を与え税負担を軽減する制度で、導入時は、専業主婦世帯の担税力の低下に配慮するという趣旨であったが、その後、専業主婦世帯の内助の功とか子育てに配慮するという観点から、半世紀を超えた今日まで継続している制度である。共稼ぎ世帯が増えてきた今日、専業主婦世帯だけを税制優遇することは女性の社会進出を妨げているという批判が強くなるとともに、この制度がパートの就労調整（103万円の壁）の原因になっており働き方改革の観点からも見直しが必要とされてきた。

就労調整の壁は、社会保険料制度にも由来する。これは、130万円の壁とよばれるもので、サラリーマンの妻の収入が130万円までなら、妻は夫の扶養に入り社会保険料負担が生じないまま将来年金を受給できるが、それを超えると自ら社会保険料の負担をしなければならないことに起因している。130万円を超えると企業にも社会保険料の事業主負担が生じるので、双方の利害が一致して、130万円で就労調整をしている現実が指摘されてきた。この壁を打ち破ろうと、2016年10月より、従業員501人以上の企業では保険適用を拡大し、年収106万円以上とされた。この改正の方向は間違っていないが、中途半端な改革のため、新たに106万円の壁を作るこ

ととなった。

このように、働き方改革を掲げている安倍政権だが、改革全体の整合性が取れておらず、就労の壁を増やしているという現実がある。就労の壁をなくすことこそ政府の行うべき働き方改革であるはずだが、パッチワークの政策が続いているのである。

これに対し欧米では、専業主婦が労働市場に参入する際に生じる世帯の逆転現象を、ポバティートラップ（貧困の罠）ととらえて、勤労税額控除が導入され対策が打たれている。

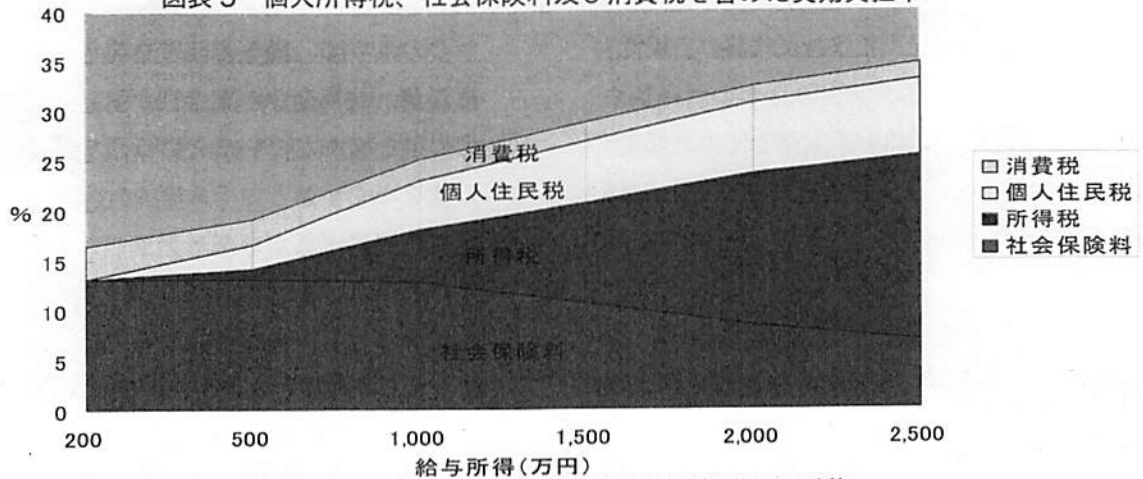
この制度の重要な点は、税負担だけでなく、社会保険料負担も合わせて個人の負担としてとらえていることである。図表5は、政府税制調査会の資料を筆者が加工したもので、民間給与所得者の夫と妻（専業主婦）、子ども2人の家計における、個人所得課税、社会保険料（厚生年金に加入）及び消費税を含めた実効負担率の図（2010年）である。

これを見ると、年収500万円程度の場合は、所得税・住民税合わせて15万円、負担割合は3%程度となっている。しかし社会保険料は70万円前後で、その負担率は14%程度となっている。年収で1,000万円を超えるところまで、社会保険料負担の方が税負担より重いので、制度を考える上で税と社会保険料をあわせて考える必要がある。

もう一つ特徴的なことは、社会保険料は、年収に対して比例的に14%程度の負担をしなければならないということで、課税最低限と超過累進構造を持つ所得税との大きな違いである。さらに、標準報酬に上限が設けられているから、1,000万円を超えるあたりから負担割合は減少するという逆進的な負担構造になっている。

さらなる問題は、税負担率は時代により増減があるが、医療、年金、介護などの社会保険料

図表5 個人所得税、社会保険料及び消費税を含めた実効負担率



(注) 夫婦子2人の民間給与所得者、子供のうち一人は特定扶養控除適用として試算。
消費税については、家計調査の消費性向をもとに試算。政府税制調査会資料を筆者が加工。

負担（社会保障負担率）は、昭和50年から一貫して増加しているということである。年金保険料については、04年の改革で、17年まで毎年少しずつ上げることが法定されたが、「納めている保険料はいずれ自分に返ってくる」という感覚が国民にあるため、抵抗も少ない。しかし年金は、自分が積み立てた分が金利を付けて戻ってきているわけではない。賦課制度の下で、現役世代の負担のもとで運営されており、少子高齢化が進んでいけば現役世代の負担は益々増加していく。

経団連の調査では、2012年から13年にかけて、アベノミクスの下で現金給与総額は552万円から556万円へと4万円程度増加したが、この間25万円の社会保険料負担の増加があり、我々が実感する手取り賃金増は、1.4万円に過ぎないという結果となっている。このような問題に加えて、社会保険料負担には、上述した「130万円の壁」「106万円の壁」の問題がある。

このように、わが国の社会保障制度にはさまざまな問題がある。

(3) イギリス・オランダの勤労税額控除

勤労税額控除は、米国やスウェーデン、さら

には韓国でも勤労奨励税制という名前で導入されているが、効果を上げた政策として有名なのは英国（ユニバーサルクレジット）とオランダの制度である。いずれの制度も、税と社会保険料負担を一体としてとらえて、一定の所得に達するまでは負担軽減や給付をするという制度で、名前は税額控除（タックス・クレジット）だが、実態は社会保障給付というべきであろう。

英国では、サッチャー・メイジャーの保守党政権から政権交代したブレア首相が、勤務時間に応じて国が減税・給付を与える（一定の所得で逡減する）制度を導入し、政権交代後のキャメロン政権がさらに精緻化した。

1997年、ブレア首相率いる労働党は、ニュー・レーバーとして「第3の道」と呼ばれる政策を提唱した。これは、これまでの労働党がとってきた「大きな政府」の福祉政策を改め、市場原理に基づき労働インセンティブを引き出しつつ、教育にも力を入れることで国力を高めていく政策であった。従来の労働党の政策がセフティーネットを張り巡らせる政策であったのに比べて、トランポリン（のように自立を手助けする）政策と称された。人々が市場の圧力によってなすがままにされるのではなく、市場の中で自立的

に活動できる人間を育成することを主眼に置いたのである。

このような、市場原理に基づく経済効率を重視して、教育・医療を中心とした公共サービスにおける政府の役割の重視・拡大をはかる手法は、アングロ・ソーシャル・モデルと呼ばれている。レーガン・サッチャーからの思想を引き継ぎつつも、格差・貧困という現実と直面する課題に対して新たな政策手段を生み出していった。

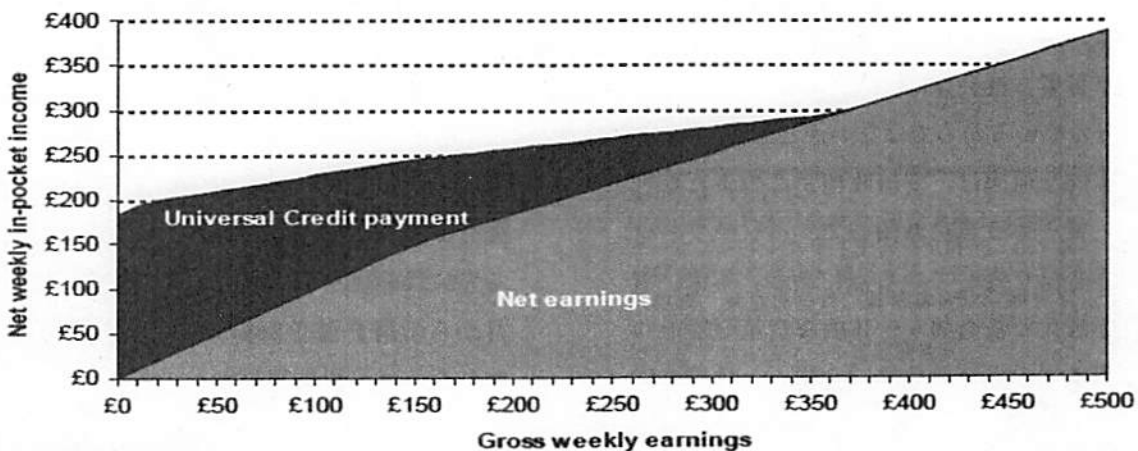
その政策の中心をなすのは、「老後の生活は勤労を通じて自助努力により支えていく」というワークフェア思想で、積極的労働政策と呼ばれる、職業紹介や職業訓練などの就職支援、保育所の整備等働く環境の整備等を総合的・一体的に実行するとともに、勤労インセンティブを与える政策としての勤労税額控除制度の導入もその一環であった。制度のポイントは、「働き始めると税や社会保険料を支払う必要が生じるので、手取りが失業手当より少なくなり、働かない方が有利」という貧困の罠 (Poverty Trap) を防ぐ点にある。

その後再び保守党への政権交代が生じたが、保守党キャメロン政権は、ブレア政権で導入さ

れた勤労税額控除などの給付付き税額控除を整理統合して、2013年からユニバーサル控除 (Universal Credit) として実行に移している。その際担当を税制当局から社会保障官庁に一元化した。

一方、オランダは伝統的に「女性は家庭にいて家事や育児をするもの」という慣習に縛られた国であったが、80年代の「オランダ病」を克服する手段として1983年、政府と経営者、労働組合が、「ワッセナー合意」を形成した。その内容は、労働側は自主的な賃金抑制を受け入れる一方で、政府は、専業主婦が労働市場に参入する際、貧困の罠を防ぐため、所得が低い間は税・社会保険料の負担を軽減する勤労税額控除 (給付はなし) を導入した。この政策は専業主婦が勤労をスタートする上で大きな効果があり、90年代に導入された労働時間規制、パート・有期雇用者の均等待遇 (同一労働・同一賃金) などの政策と相まって、ワーク・シェアリング、ワーク・ライフ・バランス (仕事と生活の調和) が形成され「1.5型の経済」(1世帯あたり1.5人の稼ぎ手) といわれるオランダモデルを作り上げたのである。1996-2000年の失業率は、EUの中で一番低く、「オランダの奇跡」と呼ばれた。

図表6 キャメロン政権のユニバーサルクレジット
Universal Credit tops up earnings - illustrative single claimant with £100 per week housing costs



英国政府資料

図表7 勤労税額控除の評価（政府税制調査会海外調査報告書からの抜粋）

国名	概要
米国	<ul style="list-style-type: none"> ●勤労を前提に所得に応じた給付を行うことで、低所得者の負担（社会保障税の逆進性）を緩和するため1970年代に導入された。 ●中低所得者に対する包括的な公的扶助制度の代わりとして存在している。
カナダ	<ul style="list-style-type: none"> ●87年改革で所得控除から税額控除に変更。人的控除の税額控除化については現在においても適切に機能。 ●税制面における低所得者への対策として、勤労所得手当（給付付き税額控除）による所得へのサポートが行われている。
オランダ	<ul style="list-style-type: none"> ●所得再分配の観点から、2001年の税制改革で、所得控除を税額控除化。更なる所得再分配の観点から、2016年より税額控除の消失化。 ●所得控除が高所得者に有利であるのに対し税額控除は低所得者に恩恵が大きい。2001年以降、税制による再分配効果が明らかに高まっている。 ●税額控除は、所得税及び社会保険料の両方の合計額から控除できる。税額控除を適用した結果、納付税額がマイナスとなっても、給付が行われることはない。
ドイツ	<ul style="list-style-type: none"> ●所得控除を廃止しゼロ税率ブラケットを創設することにより、低所得者層と高所得者層に同額の恩恵となり、所得再分配機能の強化となる（税額控除化と同じ効果）。
スウェーデン	<ul style="list-style-type: none"> ●社会保障が手厚すぎたため労働インセンティブを阻害しているという問題が存在したことから、2000年代に入っても失業率が低下しなかったため、更なる就労促進策の一つとして2007年に勤労税額控除が導入された。なお、控除しきれなかった部分の給付は行われていない。

筆者作成

政府税制調査会は、本年3月に委員を先進諸国に派遣し、各国の勤労税額控除制度を詳しく調べている。ホームページに掲載された報告書を一覧にまとめると、以下のとおりである。

(4) 最後に—社会保障・税一体改革の必要性

なぜ勤労税額控除のような制度がわが国では導入されないのだろうか

筆者は、直接的な原因は、霞が関の縦割りの中で、厚労省（社会保障）と財務省（税制）がにらみ合っているからではないかと考えている。より根本的な原因は、安倍政権がこのような社会保障・税一体改革に無関心で、パッチワーク的な対応を繰り返している点にある。本来、省庁の枠を超えて総合的・一体的な政策全般をつかさどるはずの経済財政諮問会議も、政策立案能力が低下している。

勤労税額控除には執行上の課題が指摘されるが、2016年1月から稼働している番号制度（マイナンバー）を活用し、現在税務官庁が取っていない課税最低限以下の所得情報についてもきめこまかく管理していけば不正受給の問題は防ぐことができる。将来的には、他の諸国が行っているように、一定以上の資産を持つものは排除する仕組みも必要となろう。

具体的な方法としては、一定以下の所得者を対象に、その税負担と社会保険料負担の情報をマイナンバーで合算して、そこから負担軽減していく、給付は行わないという方法（オランダ型）が実行可能性を高める。負担軽減が不足する者には給付を行うとなった場合には、14年4月からの消費税率8%への引き上げに際して行われた、住民税非課税者への1万円給付（簡素な給付措置）が参考になる。これは国からの指示・

財源に基づき地方自治体が給付する仕組みだが、これまでの定額給付金なども自治体を通じて行われてきた。そこで、国が制度設計するが実際の給付は自治体を通じて行うことが現実的であろう。

2012年12月から始まったアベノミクスは、1年目に、円安、輸出企業の収益改善、株高などからわが国経済・社会の景色を一変させた。これは正当に評価すべきことだが、2年目以降は、総理自身「道半ば」と評するように、いまだデフレ脱却を果たしておらず、経済成長や実質所得は低迷し、中間層はやせ細り、格差拡大などの副作用も目立つようになってきた。アベノミクスに言うトリクルダウンは生じていないにも拘らず、所得再分配や社会保障政策は、極めてプライオリティーの低い政策になっている。

景気低迷の最大理由は、若者を中心とした将来不安から個人消費が低迷していることである。女性の社会進出を妨げている税制や社会保障制度の見直しによる勤労インセンティブの付与(勤労税額控除の導入など)や、経済活動を妨げている各種規制の緩和に加えて、国民が感じている将来不安を軽減するためには、消費増税をこれ以上先延ばしにせず、その財源で社会保障の再構築をすることだ。

税制と社会保障の一体的な改革の目的は、負担余力のある者の負担を重くし、負担の重い者の負担を軽減することにより、経済社会を活性化させつつ格差拡大を防いで安心できる社会を建設していくことである。安倍政権の下では、究極の構造改革ともいえる社会保障・税一体改革はできない、という印象を内外に与えてしまうと、外人投資家のわが国からの撤退が加速し、アベノミクスそのものが崩壊する。

【注】

- 1) この章は、金融税制・番号制度研究会報告書「社会保障・税番号制度の活用と日本版IRA」(2016年11月)を参考にしている。報告書は、(一社)ジャパン・タックス・インスティテュートのホームページ <http://www.japantax.jp/> から入手できる。
- 2) 現在では後述するように、個人型DCが導入されており、それがこれに該当する可能性がある。

【参考文献】

森信茂樹「税で日本はよみがえる」日本経済新聞出版社、2015年

もりのぶ しげき

中央大学法科大学院教授、東京財団上席研究員、ジャパン・タックス・インスティテュート所長。法学博士。1973年京都大学法卒業後大蔵省入省、主税局総務課長、大阪大学教授、東京税関長、財務総合政策研究所長を最後に2006年退官。2004年プリンストン大学で教鞭をとる。コロンビアロースクール客員研究員。

【著書】

「日本の税制 何が問題か」岩波書店、2010年

「日本が生まれ変わる税制改革」中公新書、2003年 等。
