

日本版 EITC の暫定試算

EITC in Japan: A Preliminary Approach

2009 年 3 月

高山 憲之 TAKAYAMA, Noriyuki

一橋大学経済研究所 教授

Professor, Institute of Economics, Hitotsubashi University

白石 浩介 SHIRAISHI, Kousuke

三菱総合研究所 主席研究員 兼 一橋大学経済研究所 特任准教授

Chief Economist, Mitsubishi Research Institute and

Visiting Professor, Institute of Economics, Hitotsubashi University

川島 秀樹 KAWASHIMA, Hideki

保健医療経営大学 教授

Professor, College of Healthcare Management

要 旨 *

わが国の個人所得税に、給付つき税額控除を導入するという議論が高まりつつある。給付つき税額控除とは、収入や扶養家族の人数に応じて税額控除を適用し、さらに課税最低限以下の者には給付金を支給するという、従来のわが国にはなかった新しいタイプの税制である。中低所得者における租税・社会保険料負担の軽減、子育て支援を狙いとする。

本研究では、給付つき税額控除の実証研究を行うマイクロシミュレーション (JPITC モデル) を構築し、政策シナリオとしてアメリカの 2007 年における EITC (勤労税額控除) を日本に適用した場合の税負担の変化を推計した。シミュレーション結果によると、アメリカ型の EITC の導入によりわが国の世帯の 1/4 程度が適用対象となり、所要の財源規模は約 1 兆円と予想される。EITC 適用額のほとんどは税額控除ではなく EITC 給付となる。EITC の適用を受ける個人像は、年齢層が 30 歳代ないし 40 歳代、年収は 200 万円前後、子供を有する者であり、彼らの所得税および社会保険料 (医療、年金、介護) の負担はほぼ解消される。

* 本文中にある見解は筆者らが属する組織の見解を示すものではありません。

目 次

1. はじめに

2. JPITC モデルの概要

2. 1 データセット

2. 2 JPITC モデルの推計手法

3. シミュレーション結果

3. 1 EITC が適用される世帯と個人

3. 2 EITC の財政規模

3. 3 年齢階級別の EITC

3. 4 所得階級別の EITC

3. 5 子供の人数別の EITC

3. 6 世帯類型別の EITC

4. まとめ

1. はじめに

個人所得税における給付つき税額控除への関心が高まりつつある。2008年12月に閣議決定された「持続可能な社会保障構築とその安定財源確保に向けた中期プログラム」は、2008年前半に話題を集めた社会保障改革のための財源確保と、その後の経済環境の激変による景気回復のための方策を示しているが、このなかで税制改革の基本的方向として、「個人所得課税については、(中略)給付付き税額控除の検討を含む歳出面も合わせた総合的な取り組みの中で子育て等に配慮して中低所得者世帯の負担の軽減を検討する。」と、給付つき税額控除に言及をしている。また、政府税制調査会の「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」(2007年11月)においても、「近年、アメリカ、カナダ等の諸外国では、給付と組み合わさ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。」とあり、個人所得税の改革方向として給付つき税額控除の導入が考えられていることが見て取れる。

現在のわが国の所得税は、基礎控除、扶養控除などの所得控除の仕組みにより担税力を調整しており、算定された税額から一定額を控除する税額控除の仕組みは、例外的なものとして位置づけられている¹。まして、所得税額がゼロである者に対して給付方式により還付金を支給するという、フリードマン流の「負の所得税」に関しては、実際の政策現場においては、ほとんど検討されることがなかった。しかし、近年のわが国における所得格差の進展による低所得者の相対的な増加は、所得再分配に対する関心を高めており、従来とは異なる所得税の改革方法を要請するに至っている²。給付つき税額控除は、低所得者層における税及び社会保障負担の軽減に資するものであり、その効果は現行の所得税制において課税最低限を下回り納税がない者にも及ぶ。ここに給付つき税額控除が脚光を浴びる理由がある。

アメリカの個人所得税に適用される勤労税額控除(EITC, Earned Income Tax Credit)は、わが国における今後の所得税改革の選択肢のひとつと目されており、本研究においては、日本版 EITC 研究の出発点として、このアメリカにおける EITC をわが国に適用した場合の試算を行う。具体的には、アメリカの EITC をわが国に導入した際にわが国における所得税負担の程度がどのように変化するかについて検討する。また、本研究では個人所得税に関する推計技法として、近年、注目を集めているマイクロシミュレーションを用いた³。マイクロシミュレーションを用いた所得税に関する研究としては、比較的最近のものに限定しても、田近・八塩(2006a)、田近・八塩(2006b)、阿部(2008)などがあり、本研究はこれらの系譜に連なるものであるが、先行研究において主として検討されている定

¹ わが国の所得税において、よく知られた税額控除としては、住宅ローン残高の一定割合を税額控除する住宅ローン減税を挙げることができる。

² 例えば、従来からの扶養控除の拡大は、低所得者における税負担の軽減につながるものの、高所得者に対してより大きな減税効果をもたらす。また、扶養控除を拡大しても、課税最低限以下の者には減税のメリットが及ばないという特徴がある。

³ 諸外国における最近時のマイクロシミュレーション研究の動向については、Harding and Gupta ed.(2007), Gupta and Harding ed.(2007)に詳しい。

額方式の税額控除ではなく、アメリカの EITC にならい所得比例するタイプの税額控除を推計している。生活保護、児童手当など、わが国における既存の給付システムは、いずれも必要とされる生計費の算定に基づいた定額方式となっており、この点からもアメリカの EITC が従来の日本の制度からみて性格を異にする制度であることが見て取れる。

以下、本稿では次のように議論を進めていく。第 2 節では、本研究の定量分析に使用した JPITC(Japan Income Tax Credit)モデルの概要を説明する。第 3 節では、アメリカの EITC をわが国に導入した場合の所得税負担の変化に関するシミュレーション結果を示す。第 4 節は本研究のまとめである。

2. JPITC モデルの概要

JPITC モデルは、本研究の一環としてわが国における所得税の分析用に開発した静的マイクロシミュレーション・モデル(Static Tax Transfer Model)である。JPITC モデルでは、日本人口 1/5,000 のサンプルデータを用いて、これに 2007 年度の所得税制を適用することによりベースライン推計を施し、さらに EITC の導入を加味することにより、政策効果を検証するものである。

2. 1 データセット

本研究において使用したデータは、厚生労働省『平成 16 年国民生活基礎調査』である。平成 16 年には大調査が実施されており、これより世帯数 25,091 世帯、個人数 72,487 人に関する標本を得ることができる。本研究では、各世帯における世帯類型、世帯人員数、世帯員の性別・年齢・世帯主との関係・就業状態などを記した世帯票と、世帯員ごとのタイプ別の収入額を記した所得票のデータを用いた。収入に関する情報は、調査年の前年にあたる平成 15 年の収入額であり、事業所得、農耕・畜産所得、家庭内労働所得、財産所得、雇用者所得など 13 種類である。

JPITC モデルが新たに構築したデータセットは、世帯テーブルと個人テーブルという 2 つのデータファイルから構成され、世帯テーブルには世帯票から得たそれぞれの世帯サンプルに関するデータを格納し、個人テーブルには、世帯票および所得票に記される世帯員の個人ごとのデータを格納している。あわせてサンプルごとに、世帯 ID、個人 ID という識別コードを与えることにより推計に用いた。わが国における所得税の計算は個人ベースであるが、世帯内に存在する扶養家族に応じて課税が調整される。つまり所得税の計算に際しては、個人が属する世帯の ID 番号を手掛かりとして、世帯内における他の個人の属性(年齢、配偶状態ほか)を参照する必要がある。JPITC モデルが、個人テーブルと世帯テーブルの 2 つのテーブルを用意し、かつ世帯 ID および個人 ID をキーとした両者の連結に留意した理由は、所得税における扶養関係の推計のためである。

さらに、推計に際しての利便性を考慮してサンプルのサイズを日本人口 1/5,000 として、

上述のデータをもとに世帯数 9,390 世帯、個人数 26,483 人のデータセットを新たに作成した。具体的には、個票ごとに用意されている抽出率をもとに、日本人口を代表するように個票を選び出すことからデータセットを作成している。所得税の計算に必要な性別、親子・夫婦関係などの識別コードが欠落、あるいは単身赴任世帯などについては、データセットの作成から除外した。なお、2005 年（平成 17 年）国勢調査によると、わが国における総世帯数は 4,536 万世帯であり、この 1/5,000 は 9,072 世帯なので、本研究で作成したデータセットはやや大きめである。

2. 2 JPITC モデルの推計手法

・所得税の推計方法

EITC は既存の所得税額を有する個人に対しては税額控除を適用し、所得税額がゼロである個人に対しては給付を適用するので、JPITC モデルでは、ベースライン推計として EITC の適用が無い初期状態における個々人の所得税額を推計する必要がある⁴。本研究では 2007 年時点の税制を個票に適用することにより、所得税の推計を実施した。2003 年時点（平成 15 年）の収入データに 2008 年の所得税制を適用することには、この間の所得の伸びを考慮しないことに起因する過大推計の恐れがある。しかし、わが国では、(i) 国（所得税）から地方（住民税）への税源移譲（2006 年）、(ii) 定率減税の廃止による所得税における 2 兆円の引き上げ（2006 年および 2007 年）といった税制改革が実施されており、本研究ではこれらの制度改革の加味を優先させることにより、より現時点の所得税の負担の実態に近い推計結果を得ることを目指した。

所得税の推計方法の概略は、以下の通りである⁵。

- (i) 収入の確定: 所得税法では所得の発生形態ごとに 10 種類の所得分類を設けている。このうち不動産所得、事業所得、給与所得、雑所得の 4 種類について、データセット（個人テーブル）に格納される収入データを用いて、把握することができる⁶。

<税法上の所得>		<国民生活基礎調査における収入データ>	
不動産所得	=	財産所得	
事業所得	=	事業所得	+ 農耕・畜産所得 + 家内労働所得
給与所得	=	雇用者所得	
雑所得	=	公的年金・恩給	+ 企業年金・個人年金等

⁴ 「国民生活基礎調査」からは所得税に関する実際データが把握できるが、EITC は扶養家族（子供）の人数に依存するので、ベースライン推計と EITC を加味した推計において両者の整合性を確保する必要があり、モデル推計により所得税を推計し直している。

⁵ 税法とおりの税額計算をモデルにおいて再現するものであり、田近・古谷（2005）ほかを踏襲している。

⁶ これ以外の利子所得、配当所得、退職所得、山林所得、一時所得、譲渡所得の 6 種類については、データセットから得ることができず、推計の対象外とした。

(ii) 所得金額の計算：それぞれの所得から、必要経費や給与所得控除などを差し引く計算を行う。ここで、事業所得、不動産所得については、税法においては収入金額から必要経費を差し引く計算が求められるが、国民生活基礎調査では、必要経費を控除した後の収入が調査票に記入されるので、必要経費に関する推計は不要となり、個票データをそのまま用いる。一方、給与所得、雑所得については、それぞれ給与所得控除と公的年金等控除を制度に基づいて計算し、記入額から減じることにより当該の所得を推計した。

給与所得：給与所得控除を適用

雑所得：公的年金等控除を適用

(iii) 損益通算：各所得を合計することにより総所得金額（合計所得）が得られる。

(iv) 所得控除：わが国の所得税制には、基礎控除、扶養控除、特定扶養控除、配偶者控除、配偶者特別控除などの人的控除や社会保険料控除などの所得控除が存在し、総所得金額からこれらの所得控除を差し引くことにより、課税ベースが求められる。データセットにおける諸情報をもとに計算可能な所得控除を算出した。具体的には、世帯内における所得がある個人に対して、扶養家族のタイプと人数を推計することにより、所得控除の金額を算定した⁷。例えば、配偶者控除、配偶者特別控除に関しては、所得がある個人において配偶者の有無を確認し、さらに配偶者側の所得をチェックすることにより、配偶者控除の適用可能性を判断する。あるいは、主として子供が存在する場合に適用される扶養控除、特定扶養控除については、所得がない子供（個人）を特定化した上で、世帯員のうち誰が扶養者となるかを、両親のうち所得が多い者→所得がある祖父母→所得がある伯父・伯母といった具合に順にチェックすることにより、扶養者を特定化した上で扶養控除額を算定した⁸。

(v) 税額の計算：課税ベースに累進税率を適用することにより、税額を算出する。

・所得税以外の公的負担の推計方法

本研究の主たる関心対象は、EITC の適用による所得税負担額の変化であるが、JPITC モデルでは、参考のために、所得税以外の公的負担（住民税、社会保険料）を推計している。住民税の推計方法は所得税に同じであり、所得控除の金額や税率について地方税制

⁷ 実際には配偶者控除、扶養控除などの適用は、個々の納税者の判断と申告に基づいてなされる。JPITC モデルは、世帯内における家族関係や所得の多寡といった情報を元に人的控除の適用を予想するのである。

⁸ JPITC モデルにおいて推計した所得控除は、基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除、扶養控除、老年者控除、社会保険料控除の6種類であり、これ以外の障害者控除、医療費控除、生命保険料控除など9種類の所得控除については推計ができず対象外とした。

(2007 年) を適用した。医療保険料、年金保険料、介護保険料については、就業形態に応じて被雇用者（会社員、公務員など）については、給与収入に比例する保険料率（本人負担分）を適用し、自営業主については、定額の国民健康保険料、国民年金保険料を算定する推計式を構築することにより、それぞれの負担額を推計している。

・ EITC（勤労税額控除）の推計方法

既述の通り、本研究では第 1 段階の EITC の試算として、アメリカの勤労税額控除(EITC)の制度を、直接的にわが国に適用することにした。アメリカの EITC 制度（2007 年時点）における主な特徴は、以下の通りである。

- (i) 対象年齢：25 歳以上 65 歳以下であること。従って、年金所得を主たる収入源とする高齢者には EITC は適用されない。
- (ii) 勤労所得の定義：EITC は勤労所得（Earned Income）を得ている者に対してのみ適用される。これは EITC が、就労に対してインセンティブを付与することにより、同国において問題となっている無就労状態からの脱却を意図しているからである。ここで勤労所得とは、給与収入に留まらずより広義の労働あるいは事業から得られる収入を含む。ただし、生活保護や失業手当などの公的扶助は、勤労所得には含まれない。
- (iii) 子供の定義：子供の数（ゼロ、1 人、2 人以上）に応じて 3 タイプの控除スケジュールが用意される。適用資格となる子供の定義は、19 歳以下の扶養家族である。
- (iv) 台形状の EITC スケジュール：よく知られるとおり、EITC は個人が受け取る勤労所得の増加につれて、給付つき税額控除が比例的に増加する phase-in 段階（通増部分）、上限としての一定額で推移する plateau 段階（定額部分）、所得の増加につれて税額控除が徐々に消失していく phase-out 段階（通減部分）の 3 つから構成される。これは phase-in 段階においては、就労インセンティブを引き出すために勤労所得の上昇が給付つき税額控除の増加をもたらす仕組みとしており、plateau 段階では、低所得者向けの一定額の保障を意図し⁹、最後の phase-out 段階では、中高所得者に対する税額控除の適用を避けるべく、徐々に控除額を引き下げるからである。具体的には、子供が 2 人以上の個人に対しては、所得が 8,390 ドルまでは、所得の 1 ドル上昇につき 0.56 ドルだけ税額控除が増加し、その上限

⁹ アメリカにおいて 1975 年に EITC が導入された際には、低所得者に適用される収入に比例するタイプの社会保障税に相当する額の控除額の設定が目指されたという。その後の拡充に際しては、「最低賃金でフルタイムで働いた者が EITC を受ければ、社会保障税課税後の所得が貧困ラインを超える」ことが目標とされたという。森信（2008）を参照。

は 4,720 ドルとなる (2007 年)¹⁰。上限額 4,720 ドルは年収 15,400 ドルまでの個人に適用され、それ以上の収入に対しては、収入 1 ドルの上昇につき 0.21 ドルだけ税額控除が減少し、収入が 37,780 ドルになった時点で EITC は消失する仕組みとなっている。

ここで問題となるのは、上述のような台形という複雑な控除スケジュールを日本に適用することの是非である。アメリカにおいては生活保護を受給することで就労を回避するシングルマザーの存在が問題となっているので、就労インセンティブに配慮した制度設計が求められるが、わが国では、むしろ就労しながら収入が少ないワーキングプアが主たる問題であり、就労インセンティブへの配慮の必要性は低いのではないかという議論がある¹¹。わが国において中低所得者世帯の負担の軽減をいかなる制度設計により実現するかに関しては、さらなる検討が望まれているが、中低所得者をターゲットとする以上、何らかの収入上限が必要となり、上限値の前後における給付の断絶を回避するためには、わが国の新制度においても phase-out 段階 (逓減部分、消失控除の仕組み) は必要ではないかと思われる。収入の増加につれて税額控が増えるという phase-in 段階 (逓増部分) の必要性の是非については、より慎重に検討する必要がある。ワーキングプアの支援を目指すならば、収入がごく僅かな者にこそ手厚い経済的支援を講じるべきであるが、収入が全くない者を給付対象にすると、彼らの就労インセンティブを損なう恐れがある点是否めない¹²。このように考えると、収入がゼロである者に対しては、税額控除をゼロとする一方で、低所得の者に給付つき税額控除のメリットを及ぼすためには、やはり phase-in 段階もしくは、これに類似した仕組みが望まれるものと思われる。

具体的な EITC スケジュールは、既述のとおり、2007 年におけるアメリカの EITC を直接的に適用するという政策シナリオ (子供の数に応じて 3 つの控除スケジュールを設定) を考えた。EITC 適用額の最高額 (定額部分) は、子供なしでは 43 千円 (年額)、子供 1 人 285 千円 (年額)、子供 2 人以上 472 千円 (年額) となる¹³。

また、JPITC モデルにおける、EITC の具体的な推計手順は次の通りである。第 1 に、EITC 子供の数を求める。これは既存の税法上の扶養家族の推計式を応用 (本人の収入および子供の年齢などを参照) することにより、個人ごとに EITC 子供の数を求めるものである。第 2 に、各人の収入と EITC 子供の数をもとに、EITC 算定額を推計する作業を行う。EITC 算定の基準となる個人の収入については、日本については国民生活基礎調査から得られる収入合計とした。従って、事業所得、不動産所得については経費控除後の収入、給与

¹⁰ わが国の児童手当は、第 1 子および第 2 子には年額 6 万円、第 3 子以降には年額 12 万円が支給される。子供 3 人の場合、日本の制度では年額 24 万円に比して、アメリカは 4,720 ドルであり、2 倍以上の水準である。

¹¹ 例えば、阿倍 (2008) など。

¹² 無条件で支給される社会手当としてのベーシック・インカムが、わが国においても議論されて久しいが、諸外国では、所得保障と就労を融合するワークフェア政策が志向されている。小沢 (2002) を参照。

¹³ 米ドルと日本円の為替レートは単純化して、1 米ドル = 100 日本円としている。

所得については給与所得控除前の収入ほかを合算することになる。アメリカの勤労所得は、経費控除後の所得であり、事業所得、財産所得については日米において EITC の算定ベースはほぼ一致する。しかし、給与所得についてはアメリカでは医療保険口座、退職年金口座、教育費などが控除されるが、日本については給与所得控除ほかを考慮していない。わが国における給与所得控除は、アメリカの諸控除に比べると大きすぎると考えたからである。第3に、EITC を適用した後の所得税と給付金の推計である。給付つき税額控除の仕組みにおいては、所得税が EITC 算定額を上回れば、EITC 算定額の方だけ所得税が減じられる。ここで収入合計が正值（つまり勤労所得を有している）でありながら、所得税がごく少額、あるいは課税最低限以下であり所得税がゼロの個人に対しては、逆に給付金を支給する。EITC 算定額と所得税を比較しながら、減額された所得税、給付金の支給額を推計した。

=== 図 1 ===

3. シミュレーション結果

3. 1 EITC が適用される世帯と個人

本研究において設定した政策シナリオに基づくシミュレーション結果によると、EITC の適用対象となる世帯は、全世帯の 26.0%と推計され、約 1/4 の世帯に EITC が適用されることになる。これを EITC 子供の人数別にみていくと、子供の人数がゼロ人である世帯が EITC が適用されない世帯を含めた総世帯に占める割合は 12.5%であり、以下、子供の人数 1 人 5.1%、2 人 6.4%、3 人 1.9%などとなっている。EITC が適用される世帯の約半数は子供が無しの世帯であり、これに子供の人数が 2 人と 1 人の世帯が続くことになる。EITC の適用状況を個人ベースでみていくと、EITC が適用される個人は全人口の 10.6%になる。EITC は比較的、収入が少ない個人を対象とする制度であり、本研究の政策シナリオでは全人口の 1 割程度が支援対象となることがみて取れる。人口総数に占めるシェア（10.6%）に比べて、世帯総数に占めるシェア（26.0%）が高くなるのは、個人の場合には、子供や専業主婦のように勤労所得を有していないことにより、EITC の適用対象にならない者が存在する一方で、世帯の場合には、世帯内に 1 人でも EITC の適用者が存在すれば EITC 適用世帯としてカウントされることによる。

EITC の適用世帯を、(i)税額控除のみが適用される世帯と、(ii)税額控除および給付が適用される世帯に分けた場合、税額控除のみが適用される世帯は、EITC 適用世帯の 14%に過ぎず、残りの 86%の世帯に関しては、税額控除に加えて給付金（負の所得税）が適用される。わが国における給与所得者の課税最低限は、単身者 114.4 万円、夫婦および子供 2 人の 4 人家族では 325.0 万円（2008 年）となっており、EITC の適用世帯の多くは課税最低限以下の所得税の納税がない世帯である。そのため EITC は、税額控除よりはむしろ給

付金を支給する仕組みとして機能することが予想され、上述の 86%という数値は給付金を受け取る世帯の方が多いいことを示している¹⁴。

==== 表 1 =====

==== 図 2 =====

==== 図 3 =====

3. 2 EITCの財政規模

本政策シナリオによる EITC の財政規模は 1.02 兆円と試算される。シミュレーション結果によると、JPITC モデルを利用したわが国の所得税収（ベースライン）は 12.4 兆円と推計され¹⁵、EITC 適用シナリオにより、税額控除 0.12 兆円が生じるので、所得税額は 12.3 兆円まで減る。一方、EITC 支出に関しては、上述の税額控除 0.12 兆円に加えて、0.90 兆円の給付金が要請されるので、合計の EITC 財政規模は上述のごとく 1.02 兆円となる。

EITC 財政規模は所得税収の 8%程度である。JPITC モデルが推計した住民税は 13.1 兆円、年金保険料（本人負担分）13.4 兆円、医療保険料（本人負担分）9.7 兆円、介護保険料（本人負担分）2.0 兆円となっており、全国民ベースでみた租税、社会保険料の公的負担の規模からみると、EITC 財政規模はやや小さいことが見て取れる。ただし、2007 年度におけるわが国の児童手当の予算規模は 0.98 兆円であり、EITC の財政規模は現行の児童手当に匹敵する新たな負担軽減策であると見なされる。

同じく JPITC モデルに基づく収入合計は 218.7 兆円であり、これと所得税収の総額、EITC の財政規模の比率を算出すると¹⁶、所得税 5.7%、EITC 0.5%となる。つまり、EITC は対収入でみると 0.5%程度の負担の軽減を、国民にもたらすことになる。

==== 表 2 =====

==== 図 4 =====

==== 図 5 =====

¹⁴ EITC の算定基準となる収入のうち、給与所得に何らかの控除を適用すると、EITC の適用世帯はさらに拡大するが、同時に税額控除が適用される世帯が増えることになる。

¹⁵ モデルが計算した所得税の総額を全人口ベースに置き換えた数値。2007 年度の所得税額は 16.1 兆円（決算ベース）であったので、上述の 12.4 兆円は過少推計である。この要因としては、データセットでは 2003 年の収入データを使用していること、譲渡所得に課される所得税などが推計に含まれていないことなどが考えられる。

¹⁶ 一種の実効税率（=税額/収入）の指標といえる。