

# 負の所得税と勤労意欲

横 田 信 武

## I はじめに

アメリカ合衆国が世界各国の中で最も豊かな国であることは、一人当たり国民所得（1968年、3,543ドル）をとってみても明らかであるが、1960年代におけるアメリカの主要な経済的・社会的関心事は、貧困問題とそれにともなう社会問題であった。1968年末において、アメリカの社会保障局が設定した貧困線（poverty line）以下の人々は、およそ2,500万人も存在し、<sup>(1)</sup> しかもその1/3の人々は世帯主が年間を通して働いている家庭の人たちであった。また、このような貧困労働者（working poor）の家計所得と貧困線との間の平均ギャップは、年間1,000ドルをこえていた。生活困窮者の多くはその日暮らしを強いられ、自らの生活環境を変えることはできず、子供達は貧困家庭に生まれたがゆえに満足な教育や技能訓練を受ける機会に恵まれずに成人し、再び貧しい次の世代を生み出すという悪循環を繰り返しているのである。

このような状況に対する現行の公的扶助を含む社会保障制度は、次に述べるようにきわめて不十分な制度であった。すなわち絶対的な給付水準が低く、州によって受給資格や給付額が異なっているうえに、受給者の所得が一定限度をこえるとその超過額だけ給付が減額されるという100%の限界課税が行なわれており、しかも給付を受けるためには、屈辱的な資産調査（means test）を受けなければならないというような法制上の欠点を持っていた。

このように深刻な貧困問題と不満足な社会保障制度に対する反省から生まれたのが、「負の所得税」（negative income tax）という新しい租税概念であ

る。正の所得税が、課税最低限をこえた所得を持つ者から租税を徴収して可処分所得を減少させるのに対し、負の所得税は、政府が低所得者に一定所得水準（たとえば、貧困線とか課税最低限など）とその人の所得との差額の一定割合を所得税制度を通じて給付しようとするものである。負の所得税の理念には、現在の所得税のもとで税負担を免除・軽減するために採用されている控除制度が、課税最低限以下の低所得者層には利用できないという事実認識があり、控除制度利用の非対称性を改善しようとする政策的な意図が含まれている。

負の所得税については、現在までに数多くの研究や提案がなされてきており、米英では実際の政策プログラムとして検討されている。しかし、負の所得税の実現には、その費用調達や現行社会保障制度とどのように関連づけるかなど、まだいくつかの問題が残されている。このような問題の中で、特に注目を集めているのは、負の所得税と勤労意欲（work incentive）との関係である。これまでの社会保障給付では、受給者の所得が一定水準をこえると、その超過額の全額が給付から差し引かれていたが、負の所得税では、超過額の全額ではなくその一部分のみが差し引かれるようになっており、勤労意欲への阻害効果を少なくする工夫が施されている。しかし、この勤労意欲への阻害効果を軽減するという負の所得税の基本的特徴は、はたしてどの程度有効であるかという疑問が、常に存在するのである。

本稿では勤労意欲に対する阻害効果を中心に、負の所得税に関する議論を整理し、勤労意欲の向上を主たる目的とした負の所得税の一つの代替案を吟味し、その問題点をさぐろう。

注(1) たとえば、1968年末における4人家族の非農家世帯の貧困線は3,553ドルであった。President's Commission on Income Maintenance Programs, *Poverty amid Plenty: The American Paradox* (Washington, D. C.: U.S. Government Printing Office, 1970) p. 14.

## II 負の所得税の基本的構造

負の所得税は、これまでフリードマン (Milton Friedman),<sup>(1)</sup> シュヴァルトツ (Edward Schwartz),<sup>(2)</sup> ランプマン (Robert J. Lampman),<sup>(3)</sup> セオポルド (Robert Theobald),<sup>(4)</sup> トービン (James Tobin),<sup>(5)</sup> ペックマン (Joseph A. Pechman),<sup>(6)</sup> ロルフ (Earl R. Rolph),<sup>(7)</sup> グリーン (Christopher Green),<sup>(8)</sup> ブレイザー (Harvey E. Brazer)<sup>(9)</sup> 等々によって、さまざまなかたちで提案されているが、それぞれ特色をもっている。しかし、負の所得税そのものの理論的特徴およびその構造はほとんど似かよっており、<sup>(10)</sup> つぎに、その基本的構造を説明しよう。

負の所得税は、基本的には次の三つの要素から構成されている。すなわち、(1)最低保障所得 (minimum guaranteed income), (2)税率 (tax rate), (3)所得の収支分岐水準 (break-even level of income) がそれである。<sup>(11)</sup> 最低保障所得は、家族構成・規模等によって異なるが、その名の示す通り受給者の所得が一定期間内においてゼロである場合に支給される給付であって、給付額としては最高である。負の所得税制度のもとでは、受給者が給付以外の所得をえているならば、給付額はその所得の一定割合だけ減額される。この減額される割合が相殺税率 (offsetting tax rate) あるいは負の税率 (negative tax rate) と呼ばれるものである。したがって、所得がある水準をこえると純給付がゼロになる。この水準が所得の収支分岐水準で、一般的には、この水準以上の所得に対しては、通常の正の所得税が課税される。限界税率が100%未満の負の所得税では、所得がその収支分岐水準に至るまで増加するにつれて、可処分所得も増加する。この特徴が勤労意欲に対する阻害効果の軽減を説明するのである。

負の所得税では、最低保障所得と相殺税率が決まれば、所得の収支分岐水準が決まる。あるいは、所得の収支分岐水準と相殺税率が決まれば、最低保障所得が決まる。最低保障所得を  $Y_g$ , 相殺税率を  $t$ , 所得の収支分岐水準を  $R$  と

すれば、これら三変数の間には、つぎの関係式が成立する。

$$Y_g - tR = 0$$

$$\therefore t = \frac{Y_g}{R}$$

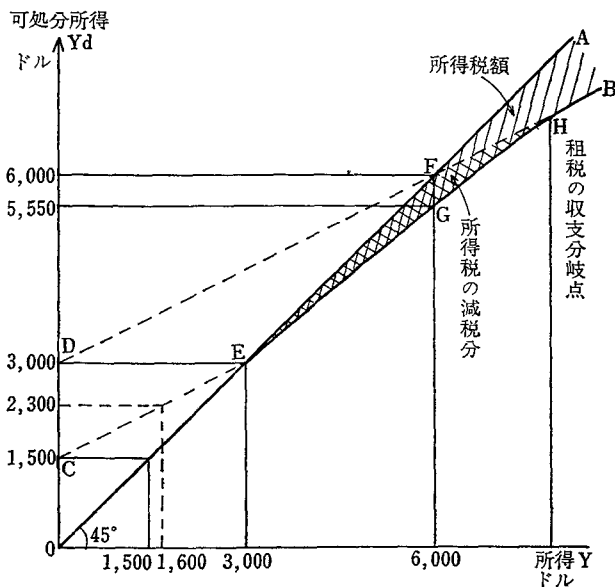
Yを受給者の所得とすれば、純給付Nは次のように表わされる。

$$N = t(R - Y) \quad R > Y$$

$$N = 0 \quad R \leq Y$$

負の所得税の基本的構造を説明しよう。図1は、4人家族における所得Yと可処分所得  $Y_d$  との関係を示している。

図 1



所得税が存在しないとすると、所得と可処分所得とは常に等しいから、その関係は45°線OAによって示される。ここで個人所得税の導入を考えて、4人家族の課税最低限が3,000ドルで、<sup>㉒</sup> それ以上の所得は累進課税されると仮定しよう。この関係は、DEBによって示される。EBが直線でないのは、累進課税のため所得が増加するにつれて限界税率が上昇するからである。AEBで囲まれた部分が個人所得税額である。

負の所得税導入に基づく主たる変化は、E点の左側にあらわれる。その表われ方、すなわち給付方式は無限にあるが、いま、かりに可処分所得を最低限3,000ドル保障するものとしよう。これまでの社会保障制度では、その給付方式は限界税率を100%とし、所得の収支分岐水準を3,000ドルとすることにあつた ( $tR = Y_g, 1 \times 3,000 \text{ドル} = 3,000 \text{ドル}$ )。この場合には、可処分所得と所得の関係は、DEBによって示される。たとえば2,000ドルの所得をもつ家庭は、1,000ドルを政府から給付され、最低保障所得と所得の収支分岐水準とは常に等しい。このような給付方式は、最低保障所得以下の所得をもつ人、あるいは最低保障所得をそれほど大きくこえていない人に対して、所得獲得への意欲を大きく阻害することになる。

これに対して、勤労意欲をなるべく阻害しないような方法は、所得に対する相殺税率を引き下げることにある。たとえば相殺税率を50%とすると、このことは3,000ドルの収支分岐水準以下について、受給者の所得と3,000ドルとの間のギャップの半分を政府が負担することを意味する。1,600ドルの所得をもつ受給者は700ドルの純給付を受けとり、可処分所得は2,300ドルとなる。<sup>㉓</sup> 所得ゼロの人は、1,500ドル最低保障所得を受けとる。以上の関係はCEBによって示される。

相殺税率を50%とする代わりに33⅓%とすると、最低保障所得は1,000ドルとなり、この場合受給者は3ドル所得をえるごとに1ドル政府から補助金を受けることになる。以上のように、負の所得税の給付方式には、種々の方式が可

能であり、低所得者には相殺税率を高くして給付額を多くし、所得が多くなるにつれてその限界税率を低くし、給付額を減らすような累進原則を適用することもできよう。<sup>44)</sup>

これまでの説明では、所得の収支分岐水準を課税最低限と同じ3,000ドルとおいたために、100%未満の税率では、課税最低限と受給者の所得とのギャップを完全に埋めることはできなかった。それならば、勤労意欲への阻害効果をできるだけ少なくするために、相殺税率を余り高くしないでこのギャップを完全に埋め合わせ方法はないであろうか。

その一つの方法は、所得の収支分岐水準を6,000ドルにし、相殺税率を50%にすることである。この場合には、所得ゼロの受給者は純給付として6,000ドルの半額3,000ドル（最低保障所得）を受け取り、2,000ドルの所得をもつ受給者は、純給付として2,000ドルを受け取り、その可処分所得は4,000ドルになる。<sup>45)</sup> ただし、負の所得税の純給付を減少させないため、あるいは負の所得税と正の所得税との重複課税を避けるために、課税最低限3,000ドルから所得の収支分岐水準6,000ドルまでの所得に対しては、正の所得税は適用されないと仮定しておこう。しかしながら、もし6,000ドル以上の所得に対して、通常の正の所得税を賦課するとすると、6,000ドルから1ドルふえただけで、かなりの額を租税として支払わねばならなくなる。<sup>46)</sup> この不合理を是正するために、負の所得税のもとでも正の所得税のもとでも同額の可処分所得を得ることができる点（図1のH点）まで、正の所得税のかわりに負の所得税を適用することが望ましいであろう。この点は、トービン等によって租税の収支分岐点（tax break-even point）と呼ばれている<sup>47)</sup> 以上の負の所得税の給付方式による所得と可処分所得の関係は、DFHBによって示されよう。DOFで囲まれる部分は、負の所得税の純給付であり、EFHで囲まれる部分は、正の所得税の減税額である。ここで注意せねばならないことは、この給付方式によるとそれほど貧しくない所得層（E点からF点まで）の人々にまで純給付を行なうことにな

表1 負の所得税と正の所得税のもとにおける可処分所得の比較  
(4人家族の場合) 単位ドル

所得	負の所得税の純 給付*	可 処 分 所 得	
		負の所得税のもと で	正の所得税のもと で**
0	3,000	3,000	0
1,000	2,500	3,500	1,000
2,000	2,000	4,000	2,000
3,000	1,500	4,500	3,000
4,000	1,000	5,000	3,860
5,000	500	5,500	4,710
6,000	0	6,000	5,550

\* 負の所得税は、最低保障所得 3,000 ドル、相殺税率50%で課せられるものとする。

\*\* 1969年の税制改正以前の Internal Revenue Code に基づいた額である。

り、さらには純給付を受けていない（F点からH点までの）人々にまで所得減税を行なってしまうという欠点をもっていることである。

これまでわれわれは、いくつかの負の所得税の給付方式を検討してきたが、それらの比較によってもわかるように、負の所得税には一つの大きな問題が存在する。それは、(1)十分な最低保障所得の確保、(2)勤労意欲に対する阻害効果の軽減、(3)一般納税者に対する過大な費用負担を避けること、という三つの目標の間に明確な対立があることである。程度の差こそあれ、すべての所得保障プログラムはこの種の対立に直面しており、これら三つの目標を同時に達成することはきわめて困難である。ただグローブス (Harold H. Groves) とビッシュ (Robert L. Bish) が言うように、<sup>(8)</sup> 負の所得税案の一つの大きな利点は、すべての所得保障プログラムに含まれているこの種の対立をより明確な形で人々に認識させることができたことである。

注(1) Milton Friedman, *Capitalism and Freedom* (Chicago: The University of Chicago Press, 1962) pp. 190—195.

(2) Edward Schwaltz, "A Way to End the Means Test," *Social Work*, Vol. 9,

- No. 3, July 1964, pp. 3—12, reprinted in Robert Theobald, ed., *The Guaranteed Income* (New York: Double day & Company Inc., 1966) pp. 115—135. 浜崎敬治訳『保障所得』法政大学出版局, 134—159ページ。
- (3) Robert J. Lampman, “Approaches to the Reduction of Poverty,” *American Economic Review*, Papers and Proceedings, Vol. 55, No. 2, May 1965, pp. 521—529.
- (4) Robert Theobald, *Free Men and Free Markets* (New York: Clarkson N. Potter Inc., 1963) pp. 159—201.
- (5)(6) James Tobin, “Improving the Economic Status of Negro,” *Deedalus*, Vol. 94, pp. 878—898, reprinted in Edward C. Budd, ed., *Inequality and Poverty* (New York: W. W. Norton & Company Inc., 1967) pp. 194—213. James Tobin, Joseph A. Pechman and Peter M. Mieszkowski, “Is Negative Income Tax Practical?” *Yale Law Journal*, Vol. 77, No. 1, November 1967, pp. 1—27.
- (7) Earl R. Rolph, “The Case for a Negative Tax Device,” *Industrial Relations*, Vol. 6, February 1967, pp. 155—165. and “Controversy Surrounding Negative Income Taxation,” *Public Finance*, Vol. 24, No. 2, 1969, pp. 352—361.
- (8) Christopher Green, *Negative Taxes and the Poverty Problem* (Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1967)
- (9) Harvey E. Brazer “The Federal Income Tax and the Poor: Where do we go from here?” *California Law Review*, Vol. 57, 1969, pp. 422—449, reprinted in Frank E. A. Sander and David Westfall eds., *Readings in Federal Taxation* (New York: Foundation Press, 1970) pp. 187—214.
- (10) ただ Rolph 案と Brazer 案は、標準的な負の所得税案とは異なっている。Rolph 案は、正と負の所得税が単一比例税率と税額控除のみによって構成され、従来の所得税制の根本的改革を目ざしており、Brazer 案は、児童手当を負の所得税の部分的な実行案として利用するものである。
- (11) 負の所得税の構成要素についての基本的な議論は、Christopher Green, *op. cit.*, ch. 4—6. を参照されたい。
- (12) この課税最低限は、1969年以前の Internal Revenue Code に基づいた額である。
- (13)  $N = t(R - Y) = 0.5 \times (3,000 - 1,600) = 700$  ドル  
 $Y_d = Y + N = 1,600 + 700 = 2,300$  ドル
- (14) Edward Schwaltz, *op. cit.* 邦訳148—149ページ。
- (15)  $N = t(R - Y) = 0.5 \times (6,000 - 2,000) = 2,000$  ドル  
 $Y_d = Y + N = 2,000 + 2,000 = 4,000$  ドル
- (16) 1969年の税制改正以前の Internal Revenue Code では、この額は450ドルである。



- (17) このように現行税制と負の所得税とを巧みに接続しているのがトービン案の特徴の一つである。James Tobin, Joseph A. Pechman and Peter M. Mieszkowski, *op. cit.*, pp. 6—7.
- (18) Harold M. Groves and Robert L. Bish, *Financing Government*, seventh ed., (New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1973) pp. 368—369.

### III 家族扶助計画

前節で負の所得税の基本的構造およびその特徴について述べたが、つぎに所得保障プログラムの一つの具体的な提案例として、負の所得税と家族手当 (Family Allowance) との折衷案ともいべき家族扶助計画 (Family Assistance Plan, 以下では FAP と略して用いる) を検討しよう。<sup>(1)</sup>

1969年秋、ニクソン大統領は議会に FAP 案を提出した。<sup>(2)</sup> この法案は、アメリカの社会保障制度の根本的改革への第一歩と考えられていた。その基本的な内容をとりまとめると、次のようになる。<sup>(3)</sup>

- 1 世帯主がフル・タイムの労働者であっても、18歳以下もしくは18歳から21歳までの学校へ通っている子供を持つ貧困世帯のほとんどすべてが受給資格を持つ。家屋とか生活に必要なもの以外の非控除資産が1,500ドルをこえる世帯は、受給資格を持たない。
- 2 連邦政府による基本的な年間給付額は、各世帯の最初の2人までは1人につき500ドル、3人以上は1人につき300ドル給付される。したがって、所得ゼロの4人家族は1,600ドル給付される。
- 3 所得が勤労所得であれその他の所得であるにせよ、年間720ドル以下ならば、基本給付の全額1,600ドルを受け取ることができる。720ドルをこえる所得については、50%の相殺税率で基本給付から差し引かれる。したがって、4人家族の場合、所得の収支分岐水準は3,920ドルになる。<sup>(4)</sup>
- 4 給付を受けるためには、その世帯の成人は、必要事項を登録し、適職が提供されたとき、これを受け入れなければならない。高齢者、不具者および6

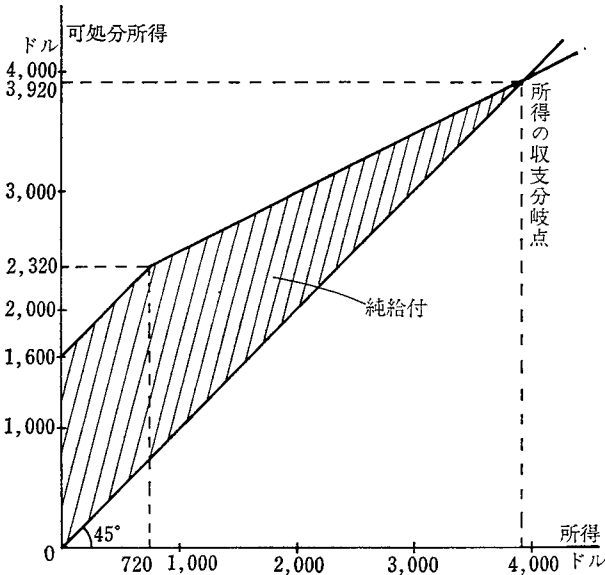
歳以下の児童をもつ母親はこの規定の適用を免除される。

- 5 F A Pによる給付はフード・スタンプ・プログラム (Food Stamp Program)<sup>(5)</sup>によって補足される。例えば、所得ゼロの4人家族の給付水準は864ドル引き上げられて2,464ドルになる。
- 6 その州の扶養児童世帯扶助 (Aid to Families with Dependent Children) の給付水準が、連邦政府提案の最低限度をこえている諸州は、連邦給付を補充しなければならない。

F A Pは、現行の社会保障制度の漸進的な改革を企図していた。たとえば、貧困線の半分以下とはいえ連邦政府による最低保障所得の給付、相殺税率を50%とすることによって、勤労意欲を阻害しないように配慮し、これまで評判の悪かった資産調査を廃止して、所得に基づく新しい資産調査におきかえようとしたのである。

しかし、F A Pだけで貧困問題を全面的に解決することは不可能であり、F

図2 家族扶助計画 (F A P) —— 4人家族 ——



A Pに対しては特に以下の点について批判が向けられている。<sup>(6)</sup> 第一に、連邦政府による最低保障所得水準が低すぎること、第二は、現在の州間の給付水準の不均等がF A Pによって余り解消されえないこと、<sup>(7)</sup> 第三として、児童を持つ母親が給付を受けるために働かねばならないことである。そして第四は、家族手当制度の持つ性格上、児童を扶養している家庭に給付対象を限定したため、貧困世帯の20%を無視してしまふ結果になることである。第五の批判は、第三の批判に関連しているのであるが、適職が提供されたとき、それを受け入れなければならないという労働要求条件は、負の所得税の原理に強制を持ちこむことに等しいということである。就職の斡旋は労働市場に圧力を加える結果になり、しかも受給者の自尊心を傷つけることになりかねない。まして根本的な問題は、いったい誰が適職を決めることができるかということである。所得に対する相殺税率を50%にすることだけでは、所得保障プログラムに付随する勤労意欲阻害効果を大幅に軽減することは困難かも知れない。だからといって、強制的な労働要求条件を導入することは、負の所得税のもつ長所を破壊する危険が十分にあるのである。

注(1) 家族手当あるいは児童手当 (Children's allowance) とよばれるものは、負の所得税とはいくつかの点で違っている。たとえば、負の所得税は基本的には貧困の減少を目的としているのに対し、純粋の家族手当は児童福祉の改善を主として目指しており、所得効果は第二義的なものである。負の所得税は貧困者すべてに給付されるが、家族手当は児童をもつ家庭に対してのみ支払われる。しかも所得制限をもたない家族手当の場合、高所得者にも給付がおこなわれる。

(2) F A P案は下院を通過したが上院を通過することができず成立しなかった。

(3) D. Lee Bawden, Glen G. Cain, and Leonard J. Hausman "The Family Assistance Plan: An Analysis and Evaluation" *Public Policy* 19, Spring 1971, pp. 323—353. Joseph A. Kershaw, *Government Against Poverty* (Washington, D. C.: The Brookings Institution, 1970) pp. 127—130. Bernard P. Herber, *Modern Public Finance: The Study of Public Sector Economics*, revised ed. (Homewood: Richard D. Irwin, Inc., 1971) pp. 596—598.

(4)  $Y_g - t(R - 720) = 0$      $1,600 - 0.5 \times (R - 720) = 0$      $R = 3,920$ ドル

(5) Food Stamp Program については Bernard P. Herber, *op. cit.*, p. 597 脚注を参照。

- (6) D. Lee Bawden, Glen G. Cain, and Leonard J. Hausman, *op. cit.*, pp. 323—353. Bruce F. Davie and Bruce F. Duncombe, *Public Finance* (New York: Holt, Rinehart and Winston, Inc., 1972) pp. 454—456. Joseph A. Kershaw *op. cit.*, pp. 128—129.
- (7) たとえば、公的扶助を例にとると、扶養児童世帯扶助 Aid to Families with Dependent Children (AFDC) の場合、1969年1月で受給者当り1ヶ月の平均受給額は10ドル（ミシシッピ州）から65ドル（マサチューセッツ州）まであり、老人扶助 Old Age Assistance (OAA) の場合は、36ドル（ミシシッピ州）から115ドル（ニューハンプシャー州）までである。President's Commission on Income Maintenance Programs, *op. cit.*, pp. 6—7, pp. 114—126.

#### IV 勤労意欲に対する諸効果

負の所得税の基本的構造やFAPに対するこれまでの検討から明らかなように、負の所得税の実施には、勤労意欲に対する阻害効果という大きな障害が残っている。本節ではこの問題について考察しよう。

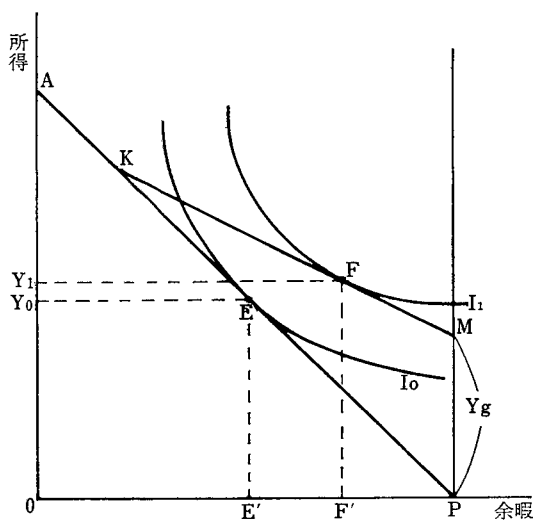
個人所得税は、通常、所得効果（income effect）と代替効果（substitution effect）の二つの効果を生みだす。前者は課税によって失う所得を補充するために、勤労努力を強化する方向に作用する。後者は課税によって労働の価格である賃金と余暇の機会費用との相対的価格が変化し、余暇の方が相対的に有利になるため（ただし、余暇は下級財ではないとする）、勤労努力を弱める方向に作用する。代替効果は限界税率に関連し、所得効果は平均税率に関連している。通常の個人所得税の場合、両者は逆方向に作用するから、勤労意欲に対する純効果を理論的に確定することは困難である。

しかし、負の所得税については、所得効果と代替効果とは共に勤労努力を弱める方向に作用すると考えられている。<sup>(1)</sup> つまり、負の所得税は正の限界税率で課税するから、労働を減らし余暇を増加しようとする代替効果が作用する。また、負の所得税の受給者の平均税率は負であるから、負の所得税給付によってその人の可処分所得が増加し、所得効果は勤労努力を弱める方向に作用する。

図3は、負の所得税が勤労努力と所得に与える影響について、伝統的な無差別曲線による分析を示したものである。余暇は横軸に、所得は縦軸に測られている。APは負の所得税がない場合の所得と余暇に関する予算線で、マイナスの勾配は賃金率を示している。この場合、均衡点はE点で、所得はEE'、勤労努力はPE'である。ここで負の所得税を導入すると、予算線はAKMとなる。K点は所得の収支分岐点であり、MPが最低保障所得である。負の所得税の導入によって、新しい均衡点はF点へ移る。図3のこの点では、負の所得税給付を含めた可処分所得は  $Y_0$  から  $Y_1$  に増加し、余暇は  $OE'$  から  $OF'$  へと増加するようになったが、実際にF点がどこに決まるかは、これだけの条件からは一義的に決定することはできない。

負の所得税の場合には、所得効果や代替効果以外によっても勤労意欲は影響

図3 負の所得税と勤労意欲



を受ける。たとえば、負の所得税による可処分所得の増加によって、低所得者の賃金率が高められるかも知れない。ボスキン (Michael Jay Boskin) のいう生産性効果 (productivity effect) がそれである。ボスキンは生産性効果を次のように説明する。「生活困窮者のある者は、負の所得税によって給付された追加所得を彼らの健康改善 (より良い食事や住居や医療を通じて) や教育 (職業訓練を含む) のために使うであろう。健康の増進および教育訓練の向上、あるいはそのいずれか一方によって生産性の向上が生じ、その結果、賃金率の上昇が導かれるであろう」と。<sup>(2)</sup> 賃金率の上昇は勤労意欲を刺戟する要因になりうるであろう。ボスキンはこのほかに負の所得税には制限活動効果 (restricted activity effect) と投資効果 (investment effect) とがあって、これらはいずれも勤労意欲阻害効果を軽減すると主張している。<sup>(3)</sup> しかし、負の所得税が勤労意欲にどの程度影響を与えるかは理論的には確定できず、それは実証的な分析によらなければならないであろう。これまでいくつかの分析が試みられてきているが、<sup>(4)</sup> いずれも十分な説得力をもつものではない。

1968年、アメリカの経済機会局はウィスコンシン大学の貧困研究所ならびにプリンストンの研究グループ MATHEMATICA と共同して、負の所得税が勤労意欲、消費パターン等に及ぼす影響を観察するための社会実験を、ニュージャージー州のトレントン市などで始めた。この実験の予備的成果が示すところによれば、所得保障プログラムによって、あまり大きな勤労意欲阻害効果は生じていないようである。<sup>(5)</sup>

注(1) Richard A. Musgrave, *The Theory of Public Finance* (New York: McGraw-Hill Book Co., 1959) pp. 252—253. 大阪大学財政研究会訳『財政理論』有斐閣、第2巻、379—381ページ。

(2) Michael Jay Boskin, “The Negative Income Tax and the Supply of Work Effort,” *National Tax Journal*, Vol. XX, No. 4, December 1967, pp. 355—356.

(3) *Ibid.*, pp. 356—357. 制限活動効果とは、病気等のために余暇時間を多くとられている生活困窮者が、負の所得税給付によって食事の改善、医療等を行なう結果、

健康が回復し、最低限必要な余暇時間が減少するために生ずる効果である。投資効果とは、貧困世帯の子供達に対して負の所得税給付により食事の改善、医療、教育等を行なえば、将来成人して高い生産性（高賃金率）が生まだされる効果をいう。

- (4) たとえば、以下の文献を参照されたい。Lowell E. Gallaway, “Negative Income Tax Rates and the Elimination of Poverty,” *National Tax Journal*, Vol. XIX, No. 3, September 1966, pp. 298—307. Michael Jay Boskin, *op. cit.*, pp. 357—366. Christopher Green and Alfred Tella, “Effect of Nonemployment Income and Wage Rates on the Work Incentives of the Poor,” *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 51, No. 4, November 1969, pp. 399—408.
- (5) Harold W. Watts, “Graduated Work Incentives: An Experiment in Negative Taxation,” *American Economic Review*, Vol. 59, No. 2, May 1967, pp. 463—478. Harold W. Watts, “The Graduated Work Incentive Experiments: Current Progress,” *American Economic Review*, Vol. 61, No. 2, May 1971, pp. 15—21.

## V 勤労意欲刺戟のための所得保障案

すでに述べたように、負の所得税は(1)最低保障所得の確保、(2)勤労意欲阻害効果の緩和、(3)なるべく少ない費用負担、という三つの目標の間の対立を明確に示している。つまり、高い保障所得水準を設定すると、勤労意欲への阻害効果が強まるし、その費用負担も過大になるおそれがある。また、勤労意欲阻害効果を緩和するために、勤労所得に対する負の所得税の相殺税率を低くおさえておくと、その費用は大きなものになる。したがって、負の所得税だけの単一の所得保障案で、これらの三つの目標を同時に満足させることは、はなはだ困難である。これまでに提案された負の所得税案の多くは、単一の所得保障計画であったが、現行の社会保障制度との完全な代替を企図したフリードマン案を除いた多くの提案は、範疇別公的扶助制度等を残存させ、負の所得税の給付制度を補足させるよう主張している。<sup>[1]</sup> さらに、ゼックハウザー (Richard Zeckhauser) のように明確な形で、複数の所得保障案をもったプログラムの必要性を説いている人もいる。<sup>[2]</sup>

また、所得保障案をその対象・目的によって二つのタイプに分類することも

できる。第一のタイプは、不具、老齢等が原因で働くことができない人のために最低保障所得の確保を主たる目的とした案であり、第二のタイプの案は、貧困ではあるが労働可能な人のための案で、主に勤労意欲の刺戟と費用の低減化を目的とした案である。以下の部分では、第二のタイプであるゼックハウザーとシャック (Peter Schuck) による案を、勤労意欲と費用の問題を中心に、これまでの所得保障案の代表としてのFAPとの比較において検討していくことにする。<sup>(3)</sup> なお、比較の便宜上、FAPを第Ⅰ案とし、ゼックハウザーとシャックの案を第Ⅱ案とする。<sup>(4)</sup>

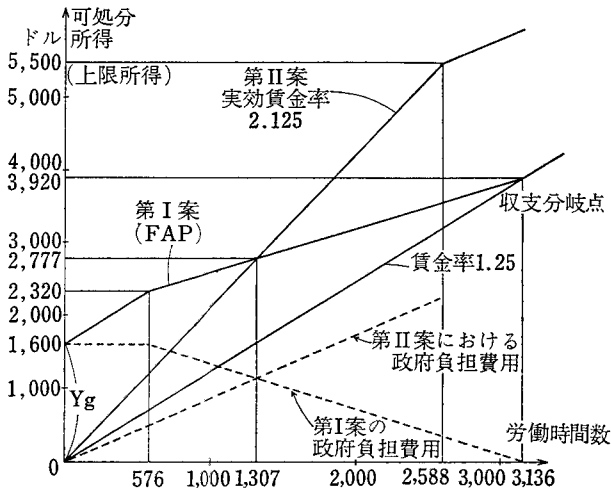
FAPを含む多くの所得保障案は、総体的な意味、すなわち生活困窮者に所得の純移転をおこなうという意味においては、負 (negative) であったが、限界的な意味、すなわち受給者の所得が一定水準をこえると正の限界税率で課税され、個人に対する所得の移転の減少という形で政府に戻るという意味においては、正 (positive) であった。しかし、この第Ⅱ案では勤労所得に負の限界税率を適用し、しかも最低保障所得を設定していない。勤労所得に対して特別割増金 (bonus) を支給するのである。その支給基準は、負の所得税のように年間総所得ではなく、時間当りの賃金率に基づいている。特別割増金の給付比率は、たとえば1時間当たり1.0ドルの賃金率の人に対しては1ドル、1時間当たり1.5ドルの賃金率の人に対しては0.75ドル、1時間当たり2ドルの賃金率の人に対しては0.5ドル、そして1時間当たり3ドルの賃金率の人には特別割増金はゼロというように変化する。もちろん、特別割増金の給付比率は、賃金率以外の他の要素、たとえば家族規模にも依存する。上述の例は4人家族の場合である。第Ⅱ案では、通常の負の所得税とは課税方式が異なっているため、所得の収支分岐水準は存在しない。それゆえ、上限所得、つまりそれ以上の所得に対しては特別割増金が支払われない水準を設定する必要がある。この上限所得以上は、通常の正の所得税が課せられるものとし、いま、4人家族の上限所得を5,500ドルと仮定しておこう。



第Ⅰ案と比較して、第Ⅱ案は、勤労意欲に対して強力な刺戟効果を持っている。このため、第Ⅱ案によってより多くの所得を労働者にもたらし、より少ない費用を政府に負担させることも可能である。

世帯主が、1時間当たり1.25ドルの賃金で働いている4人家族を例にとって考えてみよう。第Ⅰ案では、その家計所得がゼロだと、1,600ドルの基本給付を受け取り、そして、所得が720ドルをこえるまで、すなわち576時間働くまでその基本給付は減額されない。576時間以上働くと、720ドル以上の所得に対しては50%の正の限界税率で基本給付から差し引かれる。いいかえると、1時間当たり0.625ドルの賃金で働くことになる。そうなると、720ドル以上の所得を得るためには、働こうとしなくなるかも知れない。その場合、可処分所得は

図4 可処分所得と政府負担費用  
——4人家族・1時間当りの賃金率1.25ドル——



2,320ドル (1,600ドル+720ドル) で止まり、政府の負担費用は1,600ドルになる。これに対し、第Ⅱ案では1時間当たり1.25ドルの賃金に特別割増金 (1時間当たり0.875ドル) を加えて、1時間当たり2.125ドルで働くことになる。もし年間1,800時間働くことと仮定すると、可処分所得は3,825ドルとなり、政府の負担費用は1,575ドル (1,800時間×0.875ドル) になる。賃金率がどのような値をとろうと、労働時間が1,307時間をこえると可処分所得は常に第Ⅱ案の方が第Ⅰ案より高くなる。1,307時間働いたときの可処分所得は、1時間当たりの賃金率が1.25ドルの場合、第Ⅰ案でも第Ⅱ案でも2,777ドルになる (図4参照)。

第Ⅱ案の第Ⅰ案に対する相対的利点は、賃金率の高さとそれぞれの案のもとでの労働時間数に依存している。しかし、第Ⅰ案と第Ⅱ案とを同一労働時間数で比較することは適切ではない。というのは、第Ⅱ案の主たる目標は、勤労意欲を刺激することにあるからで、第Ⅱ案のもとでの労働時間数は、一定の水準をこえていなければ余り意味がない。表2は、それぞれの案のもとでの可処分所得と政府負担費用とを示している。一般的には、第Ⅱ案のように負の限界税率を用いる所得保障案の方が、第Ⅰ案のように正の限界税率を用いる案よりも、労働可能な低所得者のみを対象とするような限定された範囲内においては、費用および勤労意欲阻害効果の緩和という点ですぐれていると思われる。第Ⅱ案のもとでの労働時間数を一定としておいて、第Ⅰ案のもとでの労働時間数を変化させてみた場合、第Ⅱ案の政府負担費用が第Ⅰ案より相対的に高くなるのは、低い賃金率で長時間働く場合である。反対に、賃金率が高いとき、第Ⅰ案のもとでの労働時間数が減れば減るほど、政府負担費用における第Ⅱ案の有利さが目立ってくる。

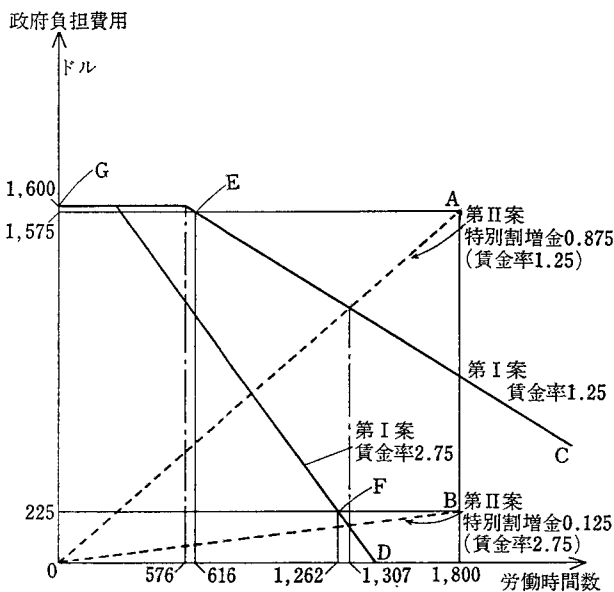
第Ⅰ案と第Ⅱ案における労働時間と政府負担費用との関係を図5によって示そう。まず、第Ⅱ案のもとでの労働時間数を1,800時間と仮定しておこう。OA, OBは、それぞれ1時間当たり賃金率が1.25ドルと2.75ドルの場合の第Ⅱ案による政府負担費用の推移を示しており、これに対し、GC, GDは、1時

表2 個人可処分所得と政府負担費用——4人家族の場合—— 単位ドル

第 I 案			第 II 案						
賃金率	800 時間		実効賃金率	1,600 時間		1,800 時間		2,000 時間	
	可処分所得	費用		可処分所得	費用	可処分所得	費用	可処分所得	費用
1.25	2,460	1,460	2.125	3,400	1,400	3,825	1,575	4,250	1,750
1.75	2,660	1,260	2.375	3,800	1,000	4,275	1,125	4,750	1,250
2.25	2,860	1,090	2.625	4,200	600	4,725	675	5,250	750
2.75	3,060	860	2.875	4,600	200	5,175	225	5,750*	250

\* 上限所得 5,500 ドルをこえているため、通常の所得税が課せられ実際はこの値より小さくなる。

図5 政府負担費用の比較——4人家族——



間当たり賃金率が1.25ドルと2.75ドルの場合の第Ⅰ案（FAP）による政府負担費用の推移を示している。高い賃金率（1時間当たり2.75ドル）の場合、第Ⅱ案での政府負担費用は、特別割増金の225ドル（0.125ドル×1,800時間）であり、第Ⅰ案のもとでの労働時間数がF点（1,262時間）より少なくなればなるほど、費用の面における第Ⅱ案の優位性が明確になってくる。他方、低い賃金率（1時間当たり1.25ドル）の場合には、第Ⅱ案での政府負担費用は1,575ドル（0.875ドル×1,800時間）になり、第Ⅰ案のもとで長時間（E点すなわち616時間以上）働けば働くほど、費用の面において第Ⅱ案の方が相対的に不利になってくる。しかしながら、720ドルをこえる所得に対して50%の正の限界税率で課税する第Ⅰ案のもとでは、長時間しかも低賃金率で働こうとする人が多数存在するとは考えられない。平均的にみて、このことは、働きながら所得保障給付を受けている人の政府負担費用は、第Ⅰ案より第Ⅱ案の方が少ないことを意味していると考えられよう。

これまでは、個々の家計に対する所得保障給付の政府負担費用について検討してきたが、つぎに、上述のような所得保障案を実施した場合の全体的な費用

表3 政府負担費用推定額および受給者人口  
(50%の相殺税率, 1971年について)

保障所得 ドル	収支分岐水準 ドル	純費用* 10億ドル	適用範囲 百万人	
			家計	人数
2,000	4,000	3.5	7.8	26.9
2,400	4,800	5.9	10.5	36.8
2,800	5,600	9.3	13.5	48.1
3,200	6,400	14.0	16.7	60.2
3,600	7,200	20.0	20.5	74.6
4,000	8,000	27.5	24.2	88.3

\* 費用推計額は、連邦・州・地方のすべての政府レベルにおける現存プログラムの節約分を差し引いた純額である。

〔出所〕 President's Commission on Income Maintenance Programs, *op. cit.*, p. 61.

について若干触れておこう。表3は、所得維持プログラムに関する大統領委員会が1971年について行なった費用推計である。これによると、2,000ドルの最低保障所得水準で50%の相殺税率が課せられる負の所得税案は、その適用範囲が780万家計、2,690万人で、その純費用は35億ドルかかるとされている。最低保障所得水準を3,200ドルとすると、1,670万家計、6,020万人がその恩恵にあずかり、純費用は140億ドルになるとされている。前述の二つの所得保障案の費用額もこの表からおおよその見当はつくであろう。ただ、この種の費用推計については、そのデータや人口、所得増加等の予測にかなりの不正確さがともなうことは避けられえないということを認識したうえで、評価せねばならない。

注(1) Milton Friedman, *op. cit.*, pp. 190—195.

(2) Richard Zeckhauser, “Optimal Mechanism for Income Transfer,” *American Economic Review*, Vol. 61, No. 2, June 1971, pp. 324—334.

(3) Richard Zeckhauser and Peter Schuck, “An Alternative to the Nixon Income Maintenance Plan,” *The Public Interest*, No. 19, 1970, pp. 120—130.

(4) ゼックハウザーとシャックは、最低保障所得水準をもっと引き上げ、そして労働要求条項をなくせば、FAPが第一のタイプの案になりうるとして、第二のタイプの案としての彼らの案との併用を提案している。Richard Zeckhauser and Peter Schuck, *op. cit.*, p. 125.

## VI む す び

本稿では、負の所得税を中心とした所得保障案を、主として、勤労意欲の観点から考察した。そして、所得保障プログラムのもつ勤労意欲に対する阻害効果の緩和を主たる目的としたゼックハウザーとシャックによる所得保障案（第Ⅱ案）を検討した。その結果、この第Ⅱ案は標準的な負の所得税よりも勤労意欲を高め、しかも勤労者に対する給付のみを比較した場合、その政府負担費用は減少する可能性が高いことを示した。もちろんゼックハウザーとシャックによる第Ⅱ案も通常の所得保障案が持つ問題点をとまなっている。しかし、それ

らについてはすでに多く検討されているので、ここでは改めて取り上げない。<sup>11)</sup>ここでは、ゼックハウザーとシャックによる所得保障案の固有の問題点をいくつか指摘して、本稿の結びに代えたいと思う。

第一の問題点は、第Ⅱ案が実施された時に賃金構造に歪みが生じはしないかという点である。つまり、政府による賃金への特別割増金は、雇用者によって支払われる市場賃金率を低下させる傾向を持ちはしないだろうか。もしそうであるならば、特別割増金の恩恵に浴するのには勤労者ばかりでなく、雇用者もその恩恵の一部を享受することになる。これに対して、ゼックハウザーとシャックは、「賃金スケールの底辺では、最低賃金制によって賃金率の低下が阻止される」と反論している。<sup>12)</sup>しかし、これはあまりにも楽観的な見解のように思える。賃金率を低下させることまでではないとしても、賃金率の引き上げを阻止するか、あるいは現行の低賃金を維持させることになりはしないだろうか。特に、インフレが進行しつつある時には、その影響は大きいであろう。そしてまた、賃金に対して特別割増金を給付することは、政府が雇用者に代って賃上げ、あるいはその賃金費用の一部負担を行なうことになりはしないであろうか。本来、雇用者がなすべき賃金費用の支払いを、一般納税者の負担において、政府が肩代りをする結果になるかも知れない。その可能性がなくならないうちは、この所得保障案に対する一般的支持はえられないと思われる。その他に、賃金構造の変化に関しては次のようなことが言えるであろう。労働者の技術に熟練さが要求されるかぎり、賃金格差は存続するであろうし、そのことは、所得保障プログラムによって賃金を下方へ押し下げようとする力に対抗するであろう。特に、職業別労働組合のような市場外的要因によって、特定の技能の供給が制限される場合には、賃金の引き下げはかなりの程度阻止されよう。ただ、所得保障プログラムのおかげで、それまで失業していた者が、技術を習得して熟練労働者と競争するようになった場合には、低所得者の勤労意欲は高まるけれども、賃金率が引き下げられる可能性がある。しかし、この種の競争は、大規模な形で

は起らないであろう。

第二の問題点は、賃金率が上昇すると、その賃金上昇分に対する特別割増金は50%の割合で減少するため、勤労者の賃金率を高めようとする意欲が弱められるおそれがあるということである。このことは、熟練度を高めより複雑な仕事に取り組もうとする意欲を弱めたり、あるいは企業間・地域間の労働力の円滑な移動を阻害することになるであろう。したがって、第Ⅱ案においても、やはり勤労意欲阻害効果を完全には除去できないのである。

第三の問題点として、第Ⅱ案は景気変動に対して所得保障能力がきわめて弱いことがあげられよう。特に、働きたくても働けない非自発的失業者が多く存在するような不況期には、この案は無力なものとなろう。その意味で、この案は完全雇用を前提としていると考えるべきである。

その他に、行政上の問題として、標準的な負の所得税には所得の過少報告の可能性が存在するように、第Ⅱ案では労働時間の過大報告、あるいは賃金率の過少報告の可能性が存在する。たとえば、チップをどのように把握するかということも一つの問題である。第Ⅱ案は、標準的な負の所得税案とことなり、既存の所得税制度を有効に利用することができないから賃金率や労働時間の評価・確定のための新たな行政機関を必要とするかも知れない。

第Ⅱ案は、低所得の勤労者を対象としているため、その適用範囲は狭く、当然、公的扶助制度のような他の所得保障プログラムの併用を必要としよう。所得保障プログラムのもつ勤労意欲阻害効果を緩和するという目的に対しては、第Ⅱ案はかなり有効であると考えられるが、その実施には、完全雇用の維持、最低賃金制の確立、職業訓練制度の充実、労働市場の確立といったような前提条件が、十分に満足されていなければならないのである。

注(1) たとえば、James Tobin, Joseph A. Pechman and Peter M. Mieszkowski, *op. cit.*, pp. 8—23. を参照。

(2) Richard Zeckhauser and Peter Schuck, *op. cit.*, p. 129.