

# 所得連動型現金給付などコロナ禍で必要とされる個人の救済策について

一橋大学大学院  
経済学研究科教授

佐藤 主光



慶應義塾大学  
経済学部教授

小林 慶一郎



## ～要旨～

コロナ禍での急激な経済苦は、日本の社会保障制度が近年の経済構造の変化に対応できていないことを明らかにした。

非正規、フリーランスなど企業に固定的に属さない働き方をする個人が労働者の半数近くを占める現状では、企業を通じて従業員を支援する従来型の社会保障制度では、多くの人が支援の網から漏れてしまう。企業を通じてではなく、直接、政府が個人を救済する支援策を構築する必要がある。個人を政府が直接支援する社会保障は、給付付き税額控除（負の所得税）やベーシック・インカムのような、働き方によらない給付が基本となる。

また、デジタル化の遅れで、コロナ禍での急速な苦境に救済策が間に合わないことも露呈した。迅速で公正な支援をするためには、所得や資産のリアルタイムの把握や、課税と給付を一気通貫で行えるようにするためのシステム整備が必要。特に、個人のすべての金融口座にマイナンバーを付番して、所得と資産の情報を当局が把握することが必要である。

個人への支援は申請主義ではなく、行政から対象者に働きかけるプッシュ型の社会保障にすべきであり、そのためにもデジタル技術とマイナンバー制度を使った所得・資産のリアルタイムの把握が必要である。

こうした社会保障制度の中長期の改革の前にできる次善の策として、所得連動型給付がある。対象者からの申請に応じて、事前審査なしで迅速に給付を行い、事後的に給付金の一部を上乗せ課税のかたちで返金してもらう。返金額は納税時に調整し、低所得の人は返金なし、高所得の人からは所得に応じて返金額を増額する。このように、所得連動型給付は、迅速な給付と事後的な公正性を実現する手法となり得る。

## 1 露呈した課題

今回のコロナ禍は我が国のセイフティーネットの構造問題を露呈した。それはコロナ禍によって収入が大きく落ち込んだ家計の状況を

「正確」かつ「迅速」に把握できないことだ。その背景には経済のデジタル化の中進んだ雇用形態・働き方の「多様化」と我が国における税制と給付の制度的な「縦割り」がある。前者から

説明を始めよう。2010年代を通じて非正規雇用も増加傾向にある。アベノミクスで増えた雇用の多くは非正規であり、既に全労働者の3分の1を占めるに至っている。高齢者等が「柔軟な働き方」を求めた結果でもあるが、低所得・低熟練に留まる労働者も少なくない。景気の後退期には「雇止め」や「派遣切り」といった形で彼等が雇用調整されやすい。総務省の労働力調査（2021年4月30日）によると、2020年度の就業者数は6664万人と9年ぶりに減少する中、正規雇用に大きな落ち込みはなかった。実際、男性は4万人減少したのに対し、女性はむしろ36万人増加している。他方、非正規雇用をみると男性は32万人減、女性の非正規は65万人減だった。コロナ禍のしわ寄せが非正規雇用、特に女性に偏重していることが伺える。また、新たな自営業主として「雇用的自営」（フリーランス）が増加してきた。この雇用的自営は「請負契約等に基づいて働き、使用従属性の高さという点ではむしろ被用者に近い」とされる。関連して所謂「ギグエコノミー」と呼ばれるインターネットを通じて個別の仕事を請け負う働き方も広まっている。内閣官房によると副業を含めてフリーランスは462万人と試算される。

労働者への支援としては「雇用調整助成金」が活用されてきた。雇用調整助成金は景気の後退などの「経済上の理由」により事業活動の縮小を迫られた場合、従業員の雇用を維持して休業手当を支払う事業主を助成し、もって賃金の支払いを確保する仕組みである。政府は2020年2月以降、この雇用調整助成金の支給要件の緩和や1日当たりの上限額（通常、8330円）を最大1万3500円（緊急事態宣言が発令されている地域は1万5千円？）に引き上げるなど、特例措置を実施してきた。特例措置は2021年7月中まで延長されている。解雇などを行っていない中

小企業の従業員に対する助成率9/10、大企業は3/4である。対象は正規雇用に限らない。雇用調整助成金の財源は雇用保険に拠るが、労働時間が週20時間未満で保険加入していない非正規など短期労働者については国の一般会計から補うとした。しかし、手続きが煩雑なこと、支給まで時間が掛かることから非正規雇用を含めて労働者を休業させているにも関わらず、雇用調整助成金を申請せず、休業手当を支払わない雇用主も少なくなかった。正社員には雇用調整助成金を原資に休業手当を出す一方、アルバイトには休業手当を出さないケースも散見されたという（東京新聞2021年5月22日）。関連して、2020年3月に政府が全国で学校休業を要請したとき、休校によって仕事を休まざるを得ない保護者の収入を補償する新たな制度も創設した。日額8330円を上限に休職中の従業員が賃金の全額を受け取れるよう企業に助成金を支給する仕組みである。助成金の申し込みをするのは企業となる。ただし、通常とは別の有給休暇を従業員に取得させなければならない上、上限8330円を越える分は企業の負担になった。このため、企業が取って申請しないという懸念もあった。

## 2 雇用主支援から個人支援へ？

本来、支援を必要とする者を的確に支援するには（雇用主の有無やその状況の如何に拠らず）当該者に対して直接的に支援を施すことが望ましい。実際、政府は個人への直接的な支援も拡充してきた。コロナ禍及び時短営業の影響等で収入が減少したにも関わらず、雇用主からの休業手当を受け取れなかったアルバイトなど労働者に対しては、休業前賃金の8割（月額上限33万円）を補償する「休業支援金」が実施された。雇用調整助成金とは異なり、労働者本人が申告する。しかし、制度への認知度の低さもあって、

2020年7月から21年2月18日までの執行決定額は20年度第2次補正予算で確保した5442億円の予算のうち13.8%にとどまるとされる（日本経済新聞（2021年2月26日））。

コロナ禍のような非常時に際して、より抜本的な支援策としては例えばコロナ感染が拡大した期間において一定割合（前年同期比10%など）収入が落ち込んだ労働者を（就業の継続希望の有無など）一定の事由を確認の上、収入減を補填することがあり得よう。しかし、我が国では収入をタイムリーに捕捉して、支援する仕組みはない。後述の通り、児童手当や各種支援、社会保険料の減免などに用いる所得の情報について、（給付を担う）自治体が持っているのは前年分に過ぎない。非正規雇用等に対する賃金・報酬支払は所得税の源泉徴収の対象になっているが、納税のために得た所得情報を給付に活用できるわけではない。仮に「収入が急減した」家計に支援を実施しようとするならば、当該家計に正しい所得情報を「申告」してもらわなければならない。しかし、所得税の「青色申告」をしている伝統的自営業者でもなければ、一般の家計が毎月の収入を正確に記帳するのは期待できないだろう。これを改めるにはリアルタイムでの所得情報の把握が必要になる。具体的には雇用主は（フリーランス・非正規を含む）労働者への給与や報酬について源泉徴収するのと合わせて、その所得情報を課税当局にデジタルで送付、国と自治体の情報連携を進めて、マイナンバーを介し、当該情報を自治体の給付等に反映させる。源泉徴収のない自営業等については最低賃金及び法定労働時間を基準とするか、あるいは（課税事業者の場合）インボイスのデジタル化等を前提に消費税の納税の頻度を毎月ベースにして、当該事業者の付加価値にあたる納税額から収入を暫定的に決めるようにする。

確定申告の段階で乖離があれば事後的に（結果的に）所得が多ければ一部回収するなど給付等を調整するようにすればよい。

政府は新型コロナウイルス感染拡大の影響を受けて困窮する世帯向けに、新たな支援金を給付すると表明した（2021年5月28日）。政府は「緊急小口資金」といった無利子での特例貸し付けを実施してきた。ただし、貸し付けの上限額は合計200万円である。新たな支援金は借入額が上限額に達して、新たな貸し付けが受けられない家計が対象とされる。単身世帯で月額6万円、2人世帯で同8万円、3人以上世帯で同10万円であり、3か月間最大30万円を給付する。支給要件としてはこのほか、月収が基準額（東京都23区内では単身世帯で13万8千円、2人世帯で19万4千円、3人世帯で24万1千円）以下であること、預貯金額がこの基準額の6倍以下かつ100万円以下であること、ハローワークで求職中などがある。対象世帯は20万強で、約500億円の給付を見込んでいる（朝日新聞2021年5月28日）。

もっとも、現状はリアルタイムの所得捕捉と給付への反映から程遠い。月収や預貯金の迅速かつ正確な捕捉に課題がありそうだ。そもそも、政府は最初の「緊急経済対策」（2020年4月～5月）において当初、「休業等により収入が減少し、生活に困っている世帯に対しては、新たな給付金の交付など思い切った支援策を講ずる」として、「収入の急減した家計に対して30万円給付」を打ち出していた。しかし、収入減少の証明や手続きが煩雑であり、迅速な支給が難しいといった批判もあり、紆余曲折を経て「国民一律10万円」（定額特別給付金）ということになった。しかし、マイナンバーが使えない、かつ金融機関の口座とも紐づいていない状況で現場に混乱が生じた。オンライン申請するよりも郵送による申請の方が早く給付金が振り込まれる状況まで

生じたとされる。ここでも行政のデジタル化の遅れが露呈した格好になっている。結局、国民一律の給付は実施が容易なわけでも公平なわけでもない。そもそも、コロナ禍が及ぼす影響は家計の状況によって大きく違う。真に生活に困窮する（休業を強いられた）フリーランス等個人事業主にとっては10万円では家賃などを含めて生活資金としてはまったく不十分であろう。他方、安定的な収入を得ている正規雇用、中高所得者にとっては不要な給付と言える。

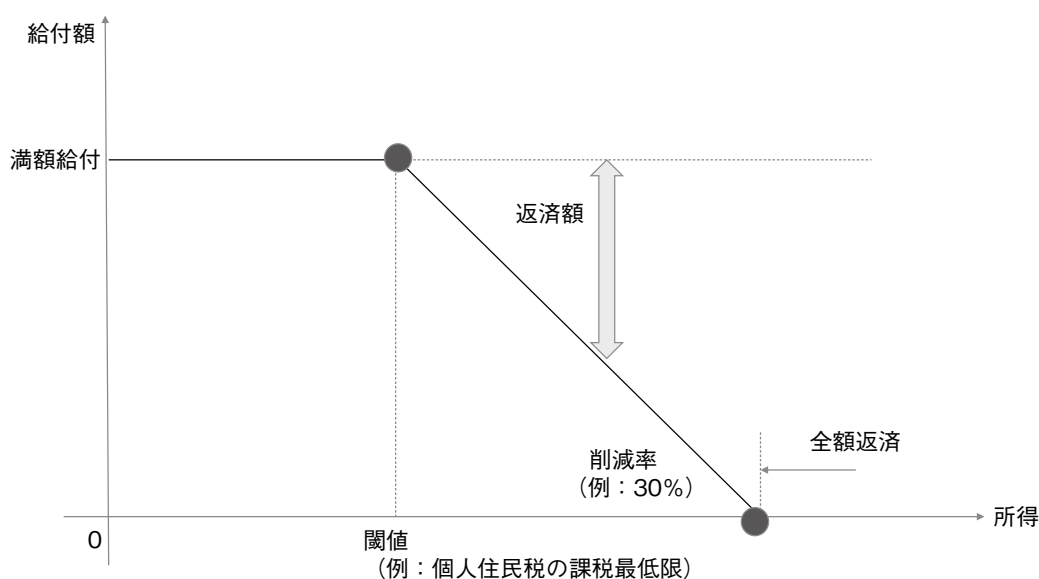
### 3 所得連動型給付

こうした現状を踏まえたときの「次善策」は何だろうか？我が国の給付は従前、申請主義に拠ってきた。この場合、審査に収入減を証明する資料などが多く求められたり、審査に時間を要したりする。従前、現場では雇用調整助成金などを含めて事前の審査を厳格にして給付の誤りを避ける「無謬性」が重視されてきた。結果、支援の実施が滞りがちになる。非常時における支援の迅速化のためには、事前ではなく事後の調整を認める方向への転換が求められよう。生活維持に必要な資金を、事前手続きを細かくせずに迅速に支給し、事後的に公正性を実現できるように調整する制度である。これはオーストラリアのHELP（高等教育ローンプログラム）と呼ばれる所得連動型学生ローンの仕組みに近い。確実な返済が求められる通常の融資とは異なり、所得連動型ローンは、事後の所得が低い人は返済を要さず、事後的に所得が高いときには返済すれば良い。給付と融資の中間形態（ハイブリッド）にあたる。これを応用すれば、次のような給付＝融資の仕組みがあり得よう。給付は前年の総世帯所得が一定額以下の自営やフリーランスを含む事業者を対象に前年の1ヵ月あたり所得の一定割合、例えば、8割、最大月額10万円

の現金を給付する。給付期間は最大1年とする。ここで「前年所得」としたのは（平時から低所得の家計というよりも）コロナ禍で収入減に苛まれた家計への重点的な支援とするからだ。予め収入の決まっている正規雇用や年金生活者、生活保護世帯、両親に扶養される学生等は除かれる。給付は申請により、通常の社会福祉同様、地方自治体（市町村）を窓口とする。子どもの数など扶養家族の状況に応じて追加給付も認める。その上で年末調整や確定申告の際、給与や事業所得等、他の所得と合算した年間所得が所定の金額（閾値）以上の場合、その超過額を一定の調整率（例：30%）で上乗せ課税として返金させる。閾値としては個人住民税の課税最低限などが選択肢になろう。従って事後の返金まで含めたネットの給付額は、当初の給付から調整率×（年間所得－閾値）を差し引いた金額になる。この閾値や調整率は所得税額とは別枠で定められる。給付を受けた家計と当該家計の所得との関係はマイナンバーで紐づける。今年収入が大幅に減って所得が閾値を下回る事業者なら返金はなく給付は満額となる。他方、所得が十分に高ければ、給付額は全て返金されなければならない。無論、予め満額返金が見込まれる家計は給付の申請をしなければよい。実際、高所得者は申請しないだろう。結果、「生活困難な人だけに必要な現金を給付する」という公正性は、事前の段階でも、ある程度保たれることになる。

ここで所得税との関係に言及しておきたい。緊急事態宣言で休業や時短に協力した事業者を支払われた「休業協力金」をはじめ政府・自治体からの給付は課税所得に含まれることが多い。しかし、現行の所得税は所得控除額（よって課税最低限の水準）が高いこと、限界税率が最高でも国・地方合わせて55%であることから給付

図表1 所得連動型融資のスキーム



(出所) 筆者作成

金の返金 = 上乗せ課税が難しい。従って、年間所得の計算にあたっては所得税の情報（確定申告や年末調整）を活用しつつ、所得税とは別枠で返金額を決めるものとするべきである。

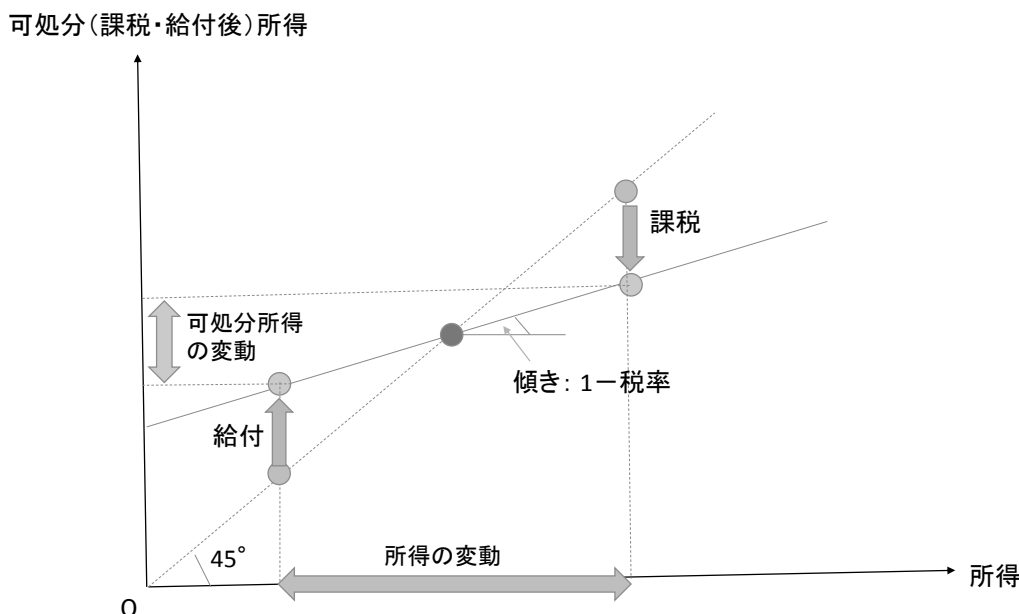
#### 4 支え手を支える仕組み

コロナ禍が露呈させた構造的な問題に対応するため、中長期的には、経済・社会の支え手である就労者を支えるための、新たなセイフティーネットを構築すべきである。コロナ禍において収入を失っている働き手の多くは平時においては税・社会保険料を納めている経済・社会の「支え手」である。非常時にはこうした支え手をしっかりと支える仕組みが、危機後の経済をスムーズに正常化するためにも必要である。コロナは非正規・フリーランスなど収入が不安定な家計を直撃した。公的年金・生活保護を含めて公的なセイフティーネットは、現状では、就労が難しい家計を前提にしている。実際、ワーキングプアなどが生活保護の支給を受けることは難しい。しかし、雇用は多様化・不安定化する中、

従前の仕組みが機能破綻をきたすようになってきた。従前、課税は財務省、給付は自治体・厚生労働省が担ってきたがこの制度的な「縦割り」を除き、課税と給付が一气通貫につながった制度を作るべきだ。「負の所得税」とも言われるが、課税と給付を一体化させた上で、所得が高ければ納税、低ければ給付を受ける仕組みである。再分配を強化するだけでなく、平時と非常時の間で家計の収入を安定化させるという意味で保険機能を果たすことになる。「救済の必要な個人を確実に救済」することで非常時における社会の分断を回避する。ここで適正な所得情報は課税のみならず、給付のために活用される。

「支え手」を「支える」新たなセイフティーネットは諸外国では「勤労税額控除」（給付付き税額控除）などとして実施されてきた。これに倣い給付を制度的に所得税と統合した制度を構築する。この給付付き税額控除は単身世帯、子供の有無などより詳細な世帯の属性を反映するほか、一定の所得水準前後で給付に壁を作らない。従来型のセイフティーネットでは対象にさ

図表2 負の所得税



(出所) 筆者作成

れてこなかった低所得の勤労世帯（ワーキングプア）への所得移転ができるようになる。我が国でも「社会保障政策の観点から、既存の給付や各種の低所得者対策との関係を踏まえて整理」を行った上で、「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」を通じて「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」が期待されている。「社会保険料負担を軽減する観点から本制度を利用」という観点もある（政府税制調査会（2007年11月）。その給付額は所得によってなだらかに増減する。

しばしば、「貧困の罫」と称されるが、所得が増えるにつれて給付が同額減じられる、あるいは収入が一定水準を超えると、とたんに給付がなくなるのは本人からみれば100%あるいはそれ以上の懲罰的な課税がなされているのに等しい。関連して、子ども一人あたり1万5千円支給する児童手当は世帯主の年収が一定額（子ども2人の専業主婦世帯の場合、960万円程度）

を超えると5千円に減額される。2014年4月の消費税引き上げの折に実施された「簡易な給付措置」（一人1万円）は住民税が非課税であることが要件だった。1円でも課税が生じれば受け取ることができない。このように現行の給付には一定の年収等を境にした「崖」がある。給付付き税額控除はこうした崖＝ペナルティを解消し、所得が一定水準を超えても徐々に給付を逡減させていくので、就労などへの阻害効果を抑えている。

「給付付き税額控除」と並んで、近年、関心を集めているのが「ベーシック・インカム」である。政府は全ての個人に年間一定額の給付を保証する。その他の控除はないため、原則、所得の全額が所得税の課税対象となる。ただし、基礎年金や失業給付など既存の社会保険の統合を含めた見直しが前提だ。重複する既存の政策を合せて整理・統合できれば、再分配政策は一元化して、執行費用の軽減が図られるだろう。税制の中で給付を行うところは給付付き税額

控除と同じ特徴を持つ。このベーシック・インカムは米国の経済学者のフリードマンのような保守派から、英国のアトキンソンに代表されるリベラル派経済学者まで幅広く支持されてきた。給付が乱立して複雑になりがちな社会保障制度を簡素化する他、ベーシック・インカムを「AIなどの技術進歩に伴う労働からの解放」、ボランティアなど「社会的活動に対する報酬」として位置づける向きもある。一方、給付付き税額控除は低所得の勤労者への支援、就労促進を志向する。失業者を対象とした「積極的労働市場政策」を合わせると、給付付き税額控除は、就労可能な個人について一貫して「福祉から雇用」を念頭に置く社会保障制度の構想につながる。両者には普遍給付と限定（条件付き）給付の相違もある。例えば、英国のユニバーサルクレジットは疾病や障害で就労に制限がある場合、あるいは一定年齢以下の子どもを抱える片親世帯などの場合を除けば、就労が受給資格になる。未就労のときは「積極的な求職活動」が求められ、スキル評価や面接訓練などが要件になる。あくまで「就労促進」を狙いとしている点で（むしろ労働からの解放を掲げる）ベーシック・インカムと同じ哲学を共有しているわけではない。

## 5 給付のインフラとしてのマイナンバー制度

こうした給付付き税額控除の執行を支えるインフラが「マイナンバー制度」だ。マイナンバーがあれば、各個人の合計所得のほか世帯単位での所得把握は容易になる。個人単位の所得課税と世帯単位の給付を連結できるほか、非課税世帯の収入も把握し易くなるはずだ。所得情報の活用の幅が広がるだろう。従来、所得情報は課税目的に税務当局・自治体が収集するもので、給付への活用は二次的に過ぎなかった。これからは給付のための所得情報の意義も高まろう。

実際、社会保障の給付や保険料の決定において所得情報が用いられるケースは国民年金保険料の免除申請や児童扶養手当の支給、医療費の自己負担に上限額を定めた高額療養費制度など数多い。例えば給与収入が223万円以下であれば収入額、扶養家族の数に応じて国民健康保険料が2割から最大7割減額される。繰り返すが、所得情報は課税のためだけにあるのではない。社会保険料などの算定や減免、給付にも活用される「公共財」なのである。政府税制調査会の中間報告（平成28年11月14日）において配偶者控除等、所得控除の見直しに際して「社会保障制度における給付等に与える影響にも留意しなければならない」とするの、これらの制度が「個人所得課税に係る所得情報を用いている」からに他ならない。マイナンバーを通じて低所得者の正確な所得情報が共有されれば、税制と社会保障の連結・一体化も進めやすくなる。

なお、高齢化社会において家計の経済状況は所得＝フローだけで測ることはできない。高齢世帯の場合、年金収入等の所得は低くとも、金融資産を多く保有するケースがあり、負担能力は所得だけで測れない。例えば、収入200万円未満であっても貯蓄等が2000万円以上の高齢夫婦世帯の割合は同世帯の約8%あまりとされる（平成21年全国消費実態調査）。介護施設等の食費及び居住費に対する介護保険の補給給付の資格要件として（市町村民税非課税のほか）預貯金等が一定額以下であることが加わった。ただし、預貯金等は自己申告に基づく。他方、高齢者の医療・介護保険料や自己負担は所得に応じるものの、資産は考慮されていない。「資産を含め負担能力に応じて負担する仕組み」の構築にはマイナンバーが必要となる。（金融の多くを占める）預金口座や固定資産へのマイナンバーの適用は社会保障給付の資格要件や保険料の設定

において公平な負担を実現するためにも欠かせない。政府はマイナンバー法の改正に際して、当初、金融口座へのマイナンバーの付番を義務付ける方針だったが、政府が金融資産を捕捉することに対する政治的な反発もあって見送り、「国民が任意で1人1口座を登録」に留めている。しかし、本来、社会保障等で年齢に関係なく能力に応じた応分の負担を求める観点からすれば、全ての金融口座に付番することは必須であろう。単なる負担増だけではなく、資産が乏しい高齢者などへの重点的な給付の充実にも活用できるはずだ。

## 6 リアルタイムの所得捕捉

課税と給付における所得情報の連結と合わせて、コロナ禍のような突発的危機に対応するには、リアルタイムの所得情報の捕捉が必須といえる。市町村が詳細な所得情報を持っているのは全ての給与所得者の「給与支払報告書」が居住する各市町村に提出されているからである。この給与支払報告書は所得税の源泉徴収から作成される。しかし、国は年末調整を行った者については500万円超の給与所得者など一部の所得情報（「給与所得の源泉徴収票」）しか保有していない。これは国の所得捕捉がもっぱら課税目的であるのに対して、市町村は課税に加えて、国民健康保険料（市町村国保）や保育料の減免などの給付を担ってきたことがある。

ただし、この所得情報の利用には幾つか不備がある。第1に「給与支払報告書」の提出が実際の支払いの翌年というタイミング上、市町村が把握するのは前年の所得となる。仮に今年、失業などで所得が低くなくても、それに応じて保険料の減免や給付措置が受けられるわけではない。タイムリーな所得情報が把握できていない。第2に低所得層への支援が彼等の所得にき

め細かく対応できているわけではない。前述の「簡易な給付措置」は世帯員全員が市町村民税非課税の世帯を対象とし、減免額（一人5千円）は非課税世帯の間で同じであった。その背景には非課税世帯＝低所得層の所得情報に正確性が欠くところがあるからだろう。「クロヨン問題」として揶揄されるように給与所得者に比べ農家や自営業者の所得捕捉が不十分と言われてきた。低所得なのも本当に所得が低いのか、正しく所得を申告していないのか判然としないところがある。そもそも、国が源泉徴収を含めて所得情報を把握するのは課税が目的である。所得税の生じない低所得層の所得捕捉にあまり熱心でなかった面は否めない。しかし、所得再分配の機能は高所得者への課税だけではなく、低所得層への移転（給付）があって、はじめて完結する。なお、課税と給付の一体化が進んだニュージーランドでは税務署のスタッフの半数かそれ以上は給付事務に当たっているという。いずれにせよ再分配機能を強化して格差是正を進めるためにも、タイムリーかつ正確な低所得層の所得情報が必要だ。

そこで参考になるのは英国の事例である。英国の所得税には我が国の源泉徴収制度にあたるPAYE (Pay As You Earn) の仕組みがある（ただし、我が国と異なり、年末調整は必要ない）。2013年4月からは雇用主が従業員に給与を支払うたびに源泉徴収額と合わせて給与（所得）情報をオンライン提出することが義務付けた。これを「リアルタイム情報システム」という（我が国の源泉徴収制度では所得情報（給与支払報告書、源泉徴収票）の提出は一年分まとめて翌年の1月末となっている）。提出義務は全従業員への支払いが、社会保険料（NIC）の最低所得以下でない限り生じる。その狙いは遅滞なく所得税を徴収することだけではない。英国では既



存の税額控除・給付措置を統合した「ユニバーサルクレジット」という低所得層のための新たな給付制度が導入されている。その特徴は給付額に最新（1か月前）の所得を反映させることにある。給付の金額は世帯の所得を合算して算定される。リアルタイム情報システムはユニバーサルクレジット制度に対し、低所得層の所得情報をタイムリーに提供することを目的の一つに掲げている。課税だけでなく給付のための所得情報の収集であることが明確になっている。

こうしたリアルタイム情報システムは給与情報のオンライン提出等、ICTの活用を徹底することでタイムリーな所得情報の収集を可能にした。複数の雇用主からの所得の合算も容易かつ迅速に行われる。英国は更に「税のデジタル化」と称して、将来的には個々の納税者と課税当局がネット上で直接やり取りをし、簡単に確定申告ができるシステムの構築を計画している。リアルタイム情報システムは、課税のみならず、タイムリーかつ正確な所得情報をもって低所得層に所得移転する仕組みの構築にも必要不可欠な「インフラ」なのである。

## 7 プッシュ型支援への転換

2021年4月以降、米国での生活経験がある日本の高齢者の一部にバイデン大統領からの「手紙」が届いているという。その背景にあるのは、バイデン政権がコロナ経済対策として実施している一人最大15万円の現金給付と日米間の社会保障協定の存在だ。こうした高齢者は社会保障協定により、（自分が保険料を払った）米国から年金を受け取っていた。実際のところ、大半は現金給付の受給資格がないものの、年金情報に基づいて米国から小切手が誤って送られたのである。バイデン大統領の手紙は受給漏れがないよう注意を促す内容だ。報道によれば銀行の窓

口には問い合わせが相次ぎ、混乱が生じているとされる。米国政府の対応は、給付を急ぐあまりの拙速な対応との批判もあるだろう。しかし、「プッシュ型」で支援を行うことはコロナ禍のような非常時にはあるべき措置ともいえる。翻って我が国の行政は「申請主義」を旨としてきた。国民一律に10万円を支給した特別定額給付金でさえ、世帯ごとに申請しなければならなかった。持続化給付金を含む中小企業への支援も同様である。しかし、この申請主義の弊害が近年目立っている。申請待ちでは、本来、支援の必要な個人・世帯に行き届かない事態がありうるからだ。子どもの貧困対策やひとり親世帯への支援がその一例といえる。支援のメニューが多岐に渡る上、周知が必ずしも十分ではない。申請に対するスティグマ（差別・偏見）もある。実際、行政の無駄や課題を検証する昨年秋の行政事業レビューでは「申請主義の限界であり、行政が積極的に支援を行うプッシュ型の観点に立つべき」との意見が出されている。

さらに、コロナ禍の現状においても、様々な雇用施策について、その存在を知らない、または積極的に利用に動かない受動的な層が一定数いることが指摘されている。野村総研が行った調査では、コロナ下でシフトが減少したパート・アルバイト女性のうち、休業支援金などの支援制度を知っていると回答した比率は2割に満たない。こうした受動的な層が相当数いるという現実に対応するためには、プッシュ型のきめ細かいセイフティーネットを整備することで、早期の生活再建につなげていくことが重要である。

プッシュ型支援としては英国の事例も参考になる。2020年3月以降、英国政府はコロナ禍で収入を失った個人事業主等を対象に平時の所得の8割程を補填する支援を講じてきた。この施策では、申請を待つことなく、対象者を歳入関

税庁がデータから割り出している。給付を受ける側から政府に連絡する必要がない。日本の国税庁にあたる歳入関税庁が納税データから条件の該当者を割り出して給付を案内する。申請書を返信すれば銀行口座に直接振り込まれることになる。前述の「リアルタイム情報システム」を使うことで、こうしたプッシュ型の迅速かつ正確な支援が可能になっている。他方、我が国では個人情報行政機関ごと縦割りで管理されており、個人情報のやりとりはマイナンバー法で規定された業務に限るのが原則だ。定額給付金であれ、持続化給付金であれ、支援ごとに申請が必要になってくる。そもそも、給付にあたって個人の所得水準を把握するには、個人の税情報を税務当局以外が閲覧することに、個人の同意を得なければいけない。同意=申請なしに税情報を転用するのは難しい。とはいえ状況は変わりつつある。2021年5月にマイナンバー法が改正され、税、社会保障、災害対策の3分野に限定されてきたマイナンバーの利用範囲が給付金の支給に拡大された。コロナ禍の影響で困窮する低所得の子育て世帯への特別給付金（子ども1人あたり5万円）については自治体への申請手続きも不要になった。「プッシュ型に近い形で本当に困っている方に迅速に給付を行うという全く新しい政府のスタイルができるようになる」（平井デジタル相）という。このように政府は行政のデジタル化に本腰を入れているが、従前の紙ベースの申請をオンライン等に置き換えれば済むというわけではない。その出口はデータの利活用による利便性とサービスの質の向上だろう。所得などの課税情報や世帯構成を含む他の情報を結び付けるプッシュ型支援へ向けた制度の整備が望まれる。

## 8 新たな再分配へ

コロナ禍前から世界的に所得・資産の格差拡大は顕著になっていた。1990年代以降、我が国を含む各国政府は「トリクルダウン」による自然な格差の緩和を志向してきたように思われる。すなわち、経済の成長や株価の上昇によって、一旦、一部の企業や富裕層に富の集中が起きるが、彼等の消費・投資行動を通じて、その富は経済・社会の幅広い層に流れ落ち（トリクルダウン）、経済成長の恩恵は社会の隅々まで行きわたる、と考えられてきた。所得税や法人税の減税などはその一環だった。しかし、このトリクルダウンはうまく機能せず、中間層の没落と所得の二極化に繋がった。その反動としてポストコロナにおいては所得課税の再分配機能の強化等を含めて格差是正の要請が高まることが見込まれる。しかし、ここで問われるべきは是正の是非ではなく、その手法である。これを誤ると（特別定額給付金のように）単なる「ばら撒き」になったり、貧困の罍を助長して個人の自助努力を阻害したりすることになりかねない。生活保護など既存のセイフティーネットは高齢者や障害者世帯など就労できない家計が主な対象だった。我が国は社会・経済の支え手=勤労世代を支えるセイフティーネットを欠いていたことは否めない。「給付付き税額控除」のような新たなセイフティーネットの仕組みが求められている。コロナ禍は非正規雇用やフリーランスを始め収入が不安定な層を直撃した。ICTやマイナンバー制度をフルに活用することでリアルタイムの所得捕捉に努めることが望ましい。行政・経済のデジタル化の究極の狙いはリアルタイムのデータ捕捉と複数のデータの結合による新たなサービスの開発にあるはずだ。源泉徴収など課税目的で集められた所得情報をリアルタイムで給付に活用することはこのデジタル化の目的とも合

致する。

ポストコロナの時代においては、新しい再分配政策の考え方を整理し、経済の実態に即した新しい社会保障制度を確立することが求められている。

---

さとう もとひろ

1992年一橋大学経済学部卒業、98年カナダ・クイーンズ大学 Ph.D (経済学) 取得、99年に一橋大学経済学研究科に着任、現在に至る。2016年から一橋大学社会科学高等研究院医療政策・経済研究センター長。専門は財政学・社会保障。

政府税制調査会委員、財務省財政制度等審議会委員、内閣府規制改革推進会議委員などを歴任。

【主要著書】

「地方交付税の経済学」(共著、日経・経済図書文化賞受賞)、  
「地方税改革の経済学」(単著、エコノミスト賞受賞)、  
"Optimal Tax Design and Enforcement with an Informal Sector," American Economic Journal.Economic Policy 2009 (with Robin Boadway), VAT and the taxation of rents  
Journal of Public Economic Theory 2021 (with Robin Boadway and J-F Tremblay)  
2019年日本経済学会石川賞受賞。

こばやし けいいちろう

1991年、東京大学大学院修了後、通商産業省(現経済産業省)入省

1998年、経済学 Ph.D. 取得(シカゴ大学)

2010年、一橋大学経済研究所教授

2013年、慶應義塾大学経済学部教授

2019年、東京財団政策研究所研究主幹

2021年、現職

専門はマクロ経済学、経済動学

【主要著書】

『日本経済の罫 - なぜ日本は長期低迷を抜け出せないのか』(共著、2001年、日本経済新聞社、第44回日経・経済図書文化賞および第1回大佛次郎論壇賞奨励賞受賞)  
『財政と民主主義』(共編著、2017年、日本経済新聞出版社)  
『財政破綻後 - 危機のシナリオ分析』(編著、2018年、日本経済新聞出版社)  
『時間の経済学』(2019年、ミネルヴァ書房)  
『相対化する知性』(共著、2020年、日本評論社)  
『コロナ危機の経済学』(共編著、2020年、日本経済新聞出版)

---