



所得格差問題への高まる対処圧力への対応-利用者ガイド

2014年3月19日

サンジーブ・グプタ、マイケル・キーン

各国の財務大臣は難しい状況にあります。財政制約が厳しく、経済成長を高めることが優先課題です。同時に、所得格差が拡大し、税及び財政支出政策を通じて政府がそれに対応するよう国民からの圧力が高まっているからです。財務大臣としては何をなすべきか。一見相反するこうした要求にどう応えられるのでしょうか。

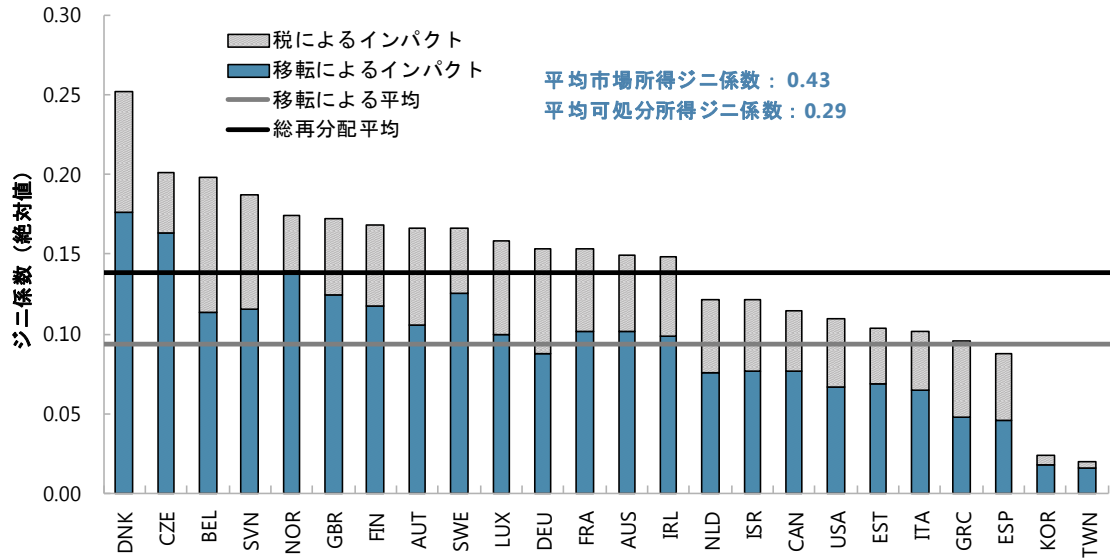
最近発表された IMF の [ペーパー](#) が一定の対処指針となります。言うまでもなく、各国政府とも独自の公平性についての目標を設置することになります。この論文の目的とするところは、いかなる再分配目標であろうとも、経済効率性にできる限り最小のコストで（もしくは効率性を増すような形で）これを達成できるかの分析にあります。それは持続可能な成長の達成に資するもので、多くの場合は財政節約に結びつく可能性があります。以前に発表された IMF 研究者の [調査](#) により、財政の再分配は格差の縮小を助けることから、経済成長の伸びに関係していることが分かっています。

この最新のペーパーの主要なメッセージは、政策設計が肝心であるということです。同時に、その経験はさまざまであるということです。まずい設計や行き過ぎの再分配政策は経済を歪めるという結果を引き起こしました。しかし、低所得世帯の人的資本を向上させるような再分配財政政策は、効率性の向上と成長を支援することに実際貢献しうることが経験的に示されています。これは、設計の細部に失敗の芽が潜んでいることを示唆しているのです。

税と財政支出の再分配に対する影響

財政政策は先進国では所得格差の縮小に大きな役割を果たしています。それは大方、年金や他の社会保障給付などによる移転を通じてのものです。所得税もその役割を果たしています。たとえば、移転と所得税はジニ係数で測定すると先進国で所得格差を平均で約 3 分の 1 縮小させたことが確認されました。（図表）

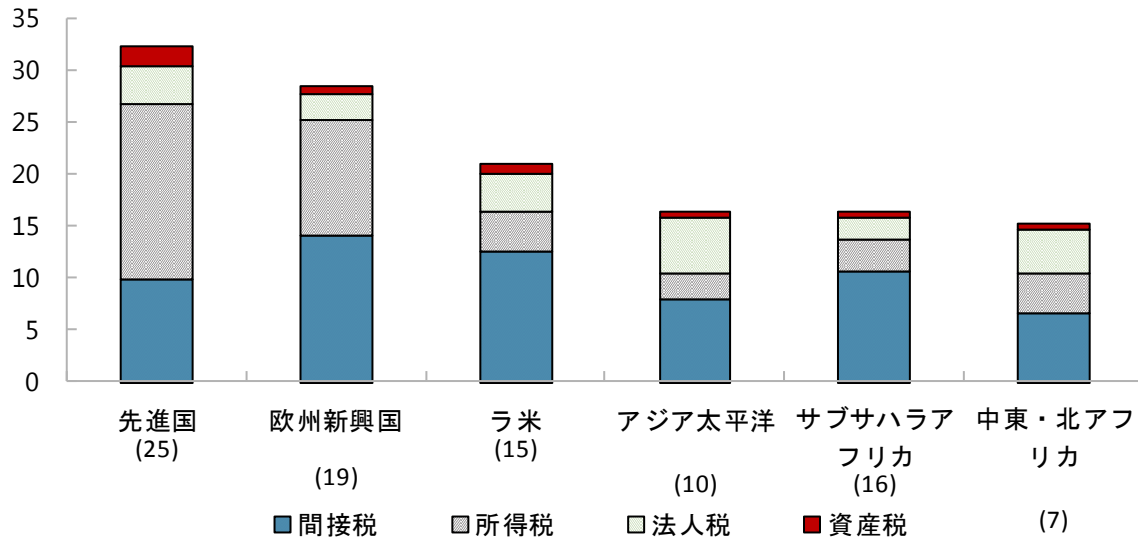
2000年代半ばの先進国における財政政策による再分配インパクト



途上国では、低水準の税や支出が、教育や健康の公共サービスへの貧困層の不完全なアクセスなど、財政再分配の規模を限られたものにしてしています。

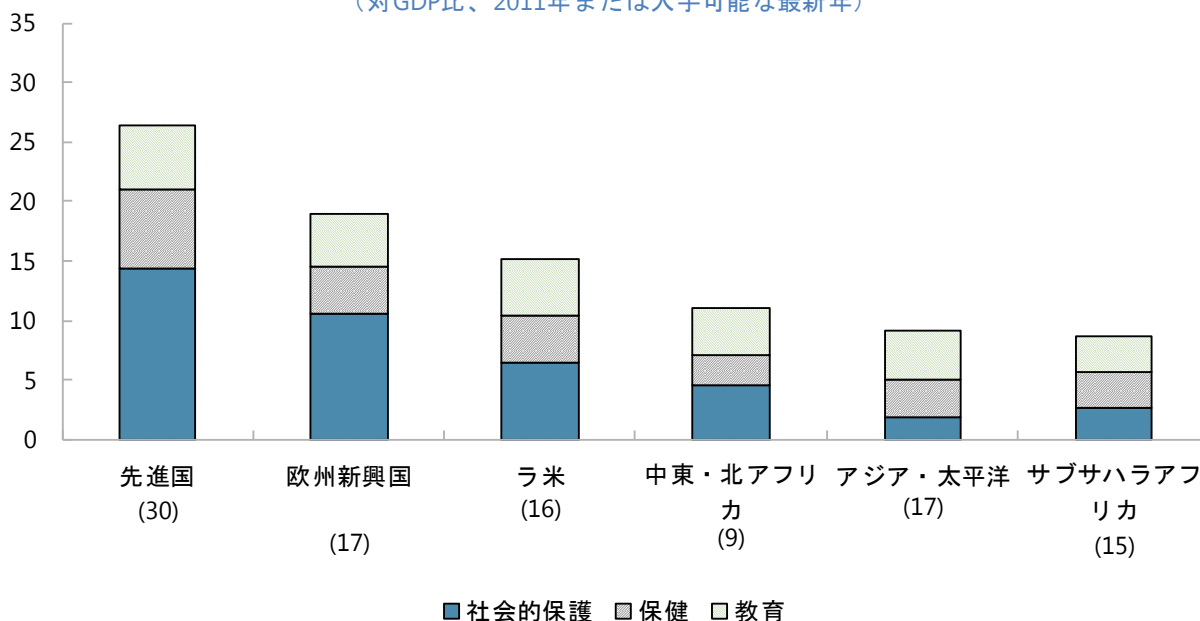
先進、途上国の税収

(対GDP比、2011年または入手可能な最新年)



先進、途上国の社会支出

(対GDP比、2011年または入手可能な最新年)



低水準の歳入を反映し、途上国の社会保障支出はかなり低く、（社会保険や社会扶助といった）社会保障給付への割り当ても相対的に小さくなっています。低所得グループの不完全な捕捉とより高い所得グループへの移転の流出割合が高くなっているため、社会保障給付による再分配のインパクトは、さらに低められています。先進国とは異なり、教育や健康などの現物給付は格差を縮めるのではなく拡大させています。多くの場合地方に住む貧困層の、公立の学校や保健施設へのアクセスが低いことを反映しています。

賢い政策設計—所得階層の最上層と最下層を狙え

効果的で歪みを防ぐためには、再分配には、所得階層の最上層と最下層に特に注意を払った、慎重に設計された税と支出政策が必要です。最上位の所得グループも含め、全ての所得階層がそれに見合う公正な割合の税を納めるべきです。しかし、全ての国民の損失である経済成長の低下を招きかねない労働努力や投資の大幅な低下を引き起こすほどの高い税率は避けるべきでしょう。また、簡単に脱税が出来ないように税制を設計しなければなりません。

所得の最下層の人々を効率的に支援するためには、これらの人々の健康と教育を向上させる支出プログラムを優先する必要があります。これらのプログラムは労働生産性を上げるため、平等性の向上と経済成長の伸びの両方を可能にします。支出プログラムのもう一つの重要な指針に、貧困層と富裕層の両方ではなく、貧困層だけにプログラムの対象を絞ることがあります。こうした給付の、労働意欲を大幅にくじくほどの急激な削減を、所得が上昇するに連れて行わないことが重要です。しかし上手に行えば、このような対象の絞り込みが、再分配目標達成の財政コストの引き下げに資する可能性があります。

平等性の向上を目指す財務大臣にとってこれは何を示唆するものでしょうか。まずは税と財政支出を別々にではなく、同時に考慮することを意味します。税制の面では、先進国も途上国も以下の政策の可能性を検討することができるでしょう：

- **定期的な資産税の役割の拡大。** 多くの国で資産税は十分に活用されておらず、特に途上国では大変な潜在的可能性を持っています。
- **より累進的な個人所得税。** 一部の国で一律税率からより累進的な税率構造へ転換する余地があります。こうした税の累進性は、高額所得層を不釣り合いに優遇する諸控除により、しばしば有効性を削がれています。
- **相続税と贈与税の復活。** 両税は従来から大きな税収源とはならず今後もそうなることはないと考えられます。しかし、これまで多くの国がおかした過ちである、大幅な脱税や税回避を防止するような形での適度な復活は、著しい効果を持つ可能性があります。

支出面では財務大臣は次のようなことを考慮できるでしょう：

- **低所得世帯の教育と健康関連へのアクセス拡大。** 教育面でこれを達成する一つの方法は、低所得世帯向けの奨学金を拡大することです。途上国での保健へのアクセスは基本サービスの提供に焦点を絞るべきでしょう。先進国では、貧困層の保健へのアクセスを、たとえ財政制約時でも維持することに傾注すべきです。
- **社会保障給付の対象設定と労働へのインセンティブ強化。** エネルギー補助など対象が設定されていない社会保障給付を、より対象が絞られたプログラムに変更すべきです（そのための戦略は最近 IMF が出版した [本](#) の中で検討されています）。先進国では、子育て補助や子育て控除も含む社会保障給付を労働力参加とリンクすることで、労働市場に参加するインセンティブを強化し社会保障依存度を下げることができるでしょう。
- **年金保護と退職年齢の引き上げ。** 先進国では、貧困層の年金生活者の給付水準が引き下げられないようにしなければなりません。貧困高齢者の年金受給割合が低い途上国では、掛け金とは無関係で、ミーンズテスト済みの社会年金を通じた受給範囲の拡大に傾注すべきです。新たな IMF [出版物](#) がこれらの問題を詳細に検討しています。

結論

有効性の高い政策設計は、その細部への目配りを必要とします。しかし、各国政府はより大きな全体像も見失ってはなりません。たとえば、税と支出のインパクトは個別ではなく包括的に考慮されねばなりません。そして再分配は常に、他のマクロ経済的な目標と整合的であればなりません。また、政策設計は、行政能力上の制約を適切に考慮しなければなりません。しかし、これらは克服不能なハードルではありません。良いことに、各国政府がいかに最も上手く平等性と効率性の懸念をバランスさせるかについて本当に多くのことが今や究明されているのです。