

Research Institute

Discussion Paper Series

No.12

Title :

COVID-19 経済危機における日米の世帯向け現金給付の制度比較

In the COVID-19 disaster, The study of paying a rebate for individuals
comparing with Japan and the U. S

吉弘 憲介 / Yoshihiro, Kensuke

yoshihiro@andrew.ac.jp

2020 年 4 月



桃山学院大学
Momoyama Gakuin University

<http://www.andrew.ac.jp/soken/>

Discussion Paper COVID-19 経済危機における日米の世帯向け現金給付の制度比較

吉弘憲介

1. 本報告の概要

2020年4月3日に日本の政府・与党は、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）のパンデミックに際して発生した経済危機の影響から所得の減少した世帯に対して、一世帯あたり30万円の支給を行う旨の発表を行った。2020年4月7日の緊急経済対策に盛り込まれる予定である。

政府は実際の所得制限の規模を、住民税非課税世帯や経済危機前より一定割合以上所得が減少した世帯などに限る予定である¹。しかし、後述するように、それが実際にどのような範囲に、どの程度の所得補償を達成できるのかについてははっきりと述べられていない。

本報告では、緊急経済対策の施行前に、報道情報等および政府発表等を元にして、日本における非課税世帯の規模および範囲を、総務省『市町村課税状況の調』を用いて試算することとした。また、厚生労働省『国民生活基礎調査』を用いて、リーマンショックや東日本大震災の影響を受けたと考えられる年などを参考に、景気変動が住民税非課税世帯水準まで落ち込む世帯の数を推定し、今回の経済危機によりどの程度の世帯が受給対象となる可能性があるかを、報道されている複数のパターンを想定しつつ検討した。

また、これに対してアメリカで行われる COVID-19 対策法（CARES 法）による小切手の一律給付が、アメリカの世帯のどの程度に波及するのかについても比較対象とした。

結論を先取りすれば、

- 1) 制度発足前に報道されたフレームを元に算出するならば、最大でも日本の3割～4割程度の世帯しか本制度による恩恵を受けられない可能性が高く、選別的給付となっている。
- 2) 一方、日本と同じく所得制限により受給者を限定しているアメリカの現金（小切手）給付で、その上限額が極めて高いことで、アメリカ国民の8割が給付を受けられ、普遍的な給付に近い状態となっている。

以上が、本報告の結論である。

¹ 『朝日新聞』2020年4月3日報。

2. 日本における世帯向け現金給付の規模の推計

2020 年 4 月 5 日までに報じられたいくつかの新聞報道をみる限り、今回の経済対策による 30 万円の受給対象世帯について、1) 住民税非課税世帯と一定割合（5 割程度）の給与減収が前年同月比でみて生じた世帯²、2) 月収が減少し住民税非課税世帯なみになった世帯³、3) 減収後の収入が夫婦で月 25 万円未満（単純に年収換算すると 300 万円未満）の所得水準⁴、とばらついている。本節では、まずこの 3 つのケースについて、それぞれどの程度の世帯数となるのかを試算値を示すこととしたい。

最初に、住民税非課税世帯の数を政府統計から推計する。続いて、景気後退による所得階層別世帯の変動について過去の景気後退期の実績を下に検討する。また、同統計をもとに年収 300 万円未満世帯数について確認しておく。

2-1. 住民税（均等割）非課税世帯数の推計

日本における住民税非課税世帯の概ねの規模を検討するため、まず、その実数について確認しておく必要がある。大阪市ホームページを確認すると、住民税（均等割）非課税対象者とは、前年の合計所得金額（課税所得）が給与所得で 100 万円以下であることとされる。世帯のケースでは、35 万円×本人及び配偶者、扶養親族の人数に 21 万円を足し合わせた額である。給与所得控除の下限の額である 65 万円に本人の 35 万円を足し合わせ、100 万円が給与所得の場合の非課税所得下限であるので、夫婦子供二人のケースでは、226 万円の税込み給与所得までは住民税は課されない（額面給与所得が 18.8 万円⁵）。

こうした住民税非課税世帯がどの程度の規模かについて、はっきりとした資料は存在しない。厚生労働省「社会保障制度の低所得者対策の在り方に関する研究会」（平成 24 年 5 月 28 日）の「参考資料」によれば、2010 年の段階で住民税非課税対象者（課税単位は人のため、世帯単位でない点に留意）は、3100 万人と推計している。同資料は推計方法についてはっきりと示してはいない。ただし、同資料では総務省の発表している『市町村税課税状況等の調』および『住民基本台帳人口』から推計を行っていると述べられている。そのため、それぞれについて確認すると、2010 年の段階で総人口は 1 億 2744 万 3563 人である。また、住民税の課税対象者（均等割）は 5935 万 9667 人である。この差分は、先の 3100 万人と見合わない。この理由として、選択対象から（被扶養者に含まれる可能性の高い）若年層と高

² 『朝日新聞』（2020 年 4 月 3 日）。

³ 『TBS News』（2020 年 4 月 3 日）

⁴ 『日本経済新聞』（2020 年 4 月 3 日、4 日更新）

⁵ なお、住民税の非課税措置については地方税法において各自治体が条例によってその水準を決定できる。厳密に言えば、そのため非課税世帯の所得の水準は自治体に寄って異なることが生じるため、政府の現金給付は地域間で別途の取り扱いとなることが予想される（長嶋 2014）

年齢層を除外していることが想定される。

そこで、20 歳以上 75 歳未満までの人数（9022 万 9172 人）を課税対象者＋非課税対象者と想定して、ここから課税対象者を除すと、3086 万 9505 人となり、厚生労働省の推計に近い人数が得られた。この推計方法に基づいて、手に入る最新の統計として 2017 年時点の住民税非課税対象者数を推計することとしたい。

2017 年度時点の 20 歳以上 75 歳未満の住民基本台帳人口は 8796 万 8805 人である。同年度の住民税課税対象者（均等割）は、6304 万 5227 人であるため、非課税対象者は 2492 万 3578 人と考えられる。この数値を世帯に変換する上で、次のような想定を行う。まず、平均世帯人数は 2.27 人とされるが（『朝日新聞』2020 年 4 月 3 日）、これは推計で除した若年層と後期高齢者を含んでいる数値なので、世帯にならすためにはこれよりも少ない数値となる。先に得た住民税非課税対象者の世帯構造が、全体の世帯構造に準じるという仮定をおく。ここから、厚生労働省『厚生統計要覧（平成 30 年度）』のデータを用いて、世帯構造ごとに非課税者数を分解した。

表 1 2017 年度住民税非課税者及び世帯数の推計

	単身	夫婦のみ	夫婦と未婚 の子供	ひとり親と 子供のみ	三世代	その他	合計
世帯構造割合（％）	27.0	24.0	29.5	7.2	5.8	6.5	100
非課税納税者推計	6,729,366	5,981,659	7,352,456	1,794,498	1,445,568	1,620,033	24,923,578
世帯のための係数	1	2	2	1	2	1	
非課税世帯数推計	6,729,366	2,990,829	3,676,228	1,794,498	722,784	1,620,033	17,533,737

出所）総務省ホームページ『住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（平成 31 年 1 月 1 日現在）』

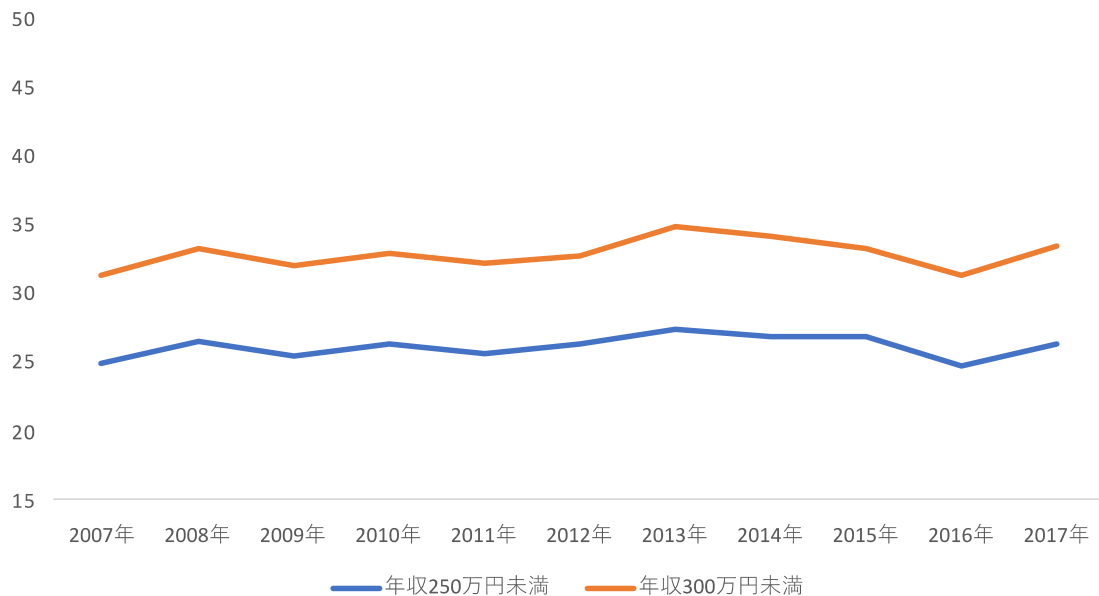
「【総計】平成 31 年住民基本台帳年齢階級別人口（都道府県別）」及び『平成 30 年度 市町村税課税状況等の調』「第 2 表 平成 30 年度個人の市町村民税の納税義務者等に関する調」。厚生労働省ホームページ『厚生統計要覧（平成 30 年度）』「第 3 章世帯 第 1-46 表 世帯数・構成割合、世帯構造×年次別」より筆者作成。

さらに、世帯に変形するための係数として、単身は 1、夫婦のみ 2、夫婦と子供世帯 2、ひとり親世帯 1、三世代 2、その他 1 で、構成別分解した推計した住民税非課税者数を除した。これを、推計される世帯構造ごとの世帯数と想定する。それによると、2018 年度の住民税非課税世帯は 1753 万 3737 世帯と想定される。これは、総世帯数（5852 万 7117 世帯）に対して、概ね 30%の割合となる。

2-2. 景気後退による低所得世帯の増加に関する考察

経済危機によって、世帯年収の落ち込みの影響はどの程度生じるであろうか。ここで、厚生労働省の『国民生活基礎調査』の世帯年収統計から、景気の落ち込みによる年収構成の変動を見ていく。先に見た夫婦子供二人世帯の住民税非課税年収が 226 万円であることから、250 万円以下を仮想の住民税非課税世帯と想定する。2017 年時点では 26.4%の世帯がこれに該当し、先に得た試算値による住民税非課税世帯の割合（約 30%）よりもやや少ないが、概ねこの 2 つの階層は重なり合っていることが予想される。そこで、リーマンショックの影響が考えられる 2008 年とその前後の比較、及び東日本大震災による影響が考えられる 2011 年とその前後を比較すると、その増減は概ね 1~2%程度にとどまっている（図 1 参照）。

図 1 年収 250・300 万円未満の世帯が全体に占める割合の推移（単位%：2007~17 年）



出所) e-Stat『平成 30 年国民生活基礎調査』「世帯数の相対度数分布—累積度数分布，年次・所得金額階級別」より作成。

今回の COVID-19 による年収の変動は、少なくとも短期的にはこの 2 つのショックよりも大きな規模になる可能性が高い。しかし、非課税世帯の規模が突然、全世帯の 40%や 50% などになるとは、にわかには考えづらい。仮に、リーマンショックの 3 倍程度の影響とみても、住民税非課税水準まで月収が落ち込むグループは全体の 3~6%程度、180 万から 360 万世帯の間と考えられる。

以上の推計および考察を下に考えるならば、それぞれのケースの支給世帯の割合は

ケース 1) 住民税非課税世帯+収入減少（非課税レベルまで）世帯は、住民税非課税世帯が 30%、収入減少世帯最大 6%、割合として 36%で 2100 万世帯。

ケース 2) 減収により住民税非課税世帯年収（夫婦子供二人 226 万円）以下に所得が落ち込んだ層を単線的な変動であると仮定して 3%から 6%程度と想定するならば、180 万～350 万世帯となる（これをケース 2-1 とする）。

これに、住民税非課税世帯中、所得が前年よりも低下した層（この変動についても 3%から 6%程度ずつの変動と想定する）を加えるならば、世帯の 6%～12%、実数として 350～700 万世帯が想定される。（これをケース 2-2）とする。

なお、ケース 3) については、論理的にはケース 2-1 と同様と考えられるが、夫婦 25 万円（年収 300 万円）を上限とするため、ケース 2-1 よりも給付対象となる世帯数は多くなるものと考えられる。ケース 3) を想定したと思われる日本経済新聞の 2020 年 4 月 3 日（4 日更新）の記事によれば、政府想定 of 支給世帯は 1000 万世帯（全国民の 20%程度）と見込まれており、支給総額は 3 兆円が予定されているという。

以上、4 月 6 日までの報道をもとに、今回の 30 万円の支給世帯の規模と実体について推計値を計算した。そこから、最高で 36%程度から最低で 6%程度の世帯が今回の 30 万円支給の対象となることが想定される。最高水準であっても、過半数の国民が給付対象から外れる。

2-3. 政府案に関する推計

4 月 6 日付（「固まった」とされる）報道によると、(1) 2 月以降の収入が減少し、年収換算で個人住民税水準となる場合、(2) 半分以上に減少し、個人住民税非課税水準の 2 倍以下の場合に分けられている。ケース 1) を明確化した上で、個人住民税非課税世帯にも「減少」を要件とすること、「5 割以下（半減）」の要件も年収要件をかなり厳格に絞ったことが特徴である。

相当程度、仮定を起きながらの形でしか推定できないが、このケースについても具体的な支給世帯数を考察してみよう。まず、(1) については、収入が減少し住民税非課税世帯（モデル世帯ケース 226 万円、月収 18.8 万円）まで落ち込んだ世帯が対象となる。

所得維持については、厚生労働省により雇用調整助成金の拡充が、今般の景気後退に対して措置される予定である。大企業においては補償率が最も低いが、概ね 6 割が政府によって補償される。ここで、(1) は雇用調整助成金などの利用により、休業補償期間中に給与水準が低下した世帯と仮定して議論を進めよう。そうすると、226 万円を 0.6 で割った 377 万円程度までの世帯は、雇用調整助成金の影響により支給対象となる可能性がある。

『国民生活基礎調査』の所得別世帯数構成では、377 万円までの数を把握することは難しいが、より低下による支給対象への蓋然性が高いことを考慮し、350 万円までの層が、(1)の所得減少により住民税非課税対象まで年収が減少する世帯であると想定しよう。これは全体の 40.9%、実世帯数に直すと約 2400 世帯である。ただし、この世帯主のすべてが収入減少の対象となるとは言えない。

厚生労働省職業安定局雇用開発課「雇用調整助成金に関する「休業等実施計画届」受理状況」（平成 25 年 11 月分）では、別紙資料として「雇用調整助成金等支給決定状況 平成 20 年度～平成 25 年度【速報値】」が添付されている。これによると、リーマン・ショックにおいて、雇用調整助成金を申請したのは 2008 年時点で 79 万 4 千事業所である。これは、当時の全事業所の 13.5%に相当する。今回の景気変動はリーマンショックよりも大きいことが予想されるが、その水準について、概ね 3 倍から 5 倍程度までと予想すると、全事業所の 40.5%から 67.5%が雇用調整助成金を申請すると仮定しよう。すなわち、40.9%の 4 割から 7 割弱、世帯数に直すと 960 から 1620 世帯の間で (1) の対象が決まるものと推定される。

(2) のケースでは、収入が半分になった結果、住民税非課税水準の 2 倍を上限とする額まで落ち込んだ場合が想定されている。これは、単純に言えば住民税非課税収入の 4 倍を上限に、それが半分に落ち込んだ場合、支給を受けることが可能ということを指している。

つまり、夫婦子供二人のケースでは、 $226 \times 4 = 904$ 万円が、収入半減ケースでの受給上限ということになる。ただし、先にも触れたが雇用調整助成金により、収入の 6 割程度は公費によって支えられる予定であるため、年収 900 万円の層が半分以上に落ち込み、住民税非課税所得に至るケースは単純に「失業」の場合と想定される。

そこで、(1) のケースの上限である世帯年収 350 万円までを下限に、上限を 900 万円までと想定して、(2) のケースを失業により 30 万円の支給対象世帯となることを想定する。この場合、やはりリーマン・ショック時の失業率の上昇を参考値に置く。リーマン・ショックのあった 2008 年は 2007 年と比較して、1.1%ほど完全失業率が上昇している。やはり、今回のショックをリーマン・ショックの 3 倍から 5 倍程度と想定した時に、失業率が 3.3%から 5.5%引き上がるとすれば、350～900 万円の世帯年収である構成比 42.8%、世帯数約 2500 万世帯のうち、83 万世帯から 140 万世帯が失業により 30 万円の受給を受ける可能性のある世帯と推定される。

この (1) と (2) を合わせると、1043 万世帯から 1760 万世帯がおおよそ、30 万円の受給を受ける世帯の数となると推定される。この数値は、先に上げたケース 3 と同等、やや上回る程度に過ぎず、ケース 1 を大幅に下回る状況である。推計結果は後述の表 4 で示すこととする。

ここで、同じく支給に所得上限を設け、一人あたり日本円にして約 13 万円、日本の世帯支給(2.27 人)に換算するとほぼ同額の 30 万円程度となる現金支給を行うアメリカの CARES 法について、その制度概要を確認することで日本の政策の位置づけを考察しよう。

3. アメリカにおける CARES 法（コロナウイルスに対する給付・安定・経済対策法）による現金給付の規模

3.1 CARES 法の概要

2020 年 3 月 19 日に与野党両党や大統領からの意向を受けて、共和党上院議員の McConnell が「コロナウイルスに対する給付・安定・経済対策法」(Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act、CARES Act; 公法 116-136)を提出した。法案は、下院における審議を The Middle Class Health Benefits Tax Repeal Act を Shell Bill (貝殻法案⁶)として審議を開始し、基本的な制度設計は上院において超党派により行われることとなった。法案提案者の共和党マコーネル議員は上院において「公衆衛生上の懸念から、党派間の駆け引きを脇に置く必要がある」「これは、景気刺激策ではなく、緊急支援、緊急支援である」と呼びかけた。2 回の否決が生じたものの、非常に早期に可決した法案であり、3 月 25 日には上院を可決し、27 日には民主党多数派の下院も可決し同日、大統領署名により成立した。

2 兆ドルの経済支援⁷の大枠は表 2 の通りである。個人 (5600 億ドル)、中小企業 (3770 億ドル)、大企業 (5000 億ドル)、公衆衛生 (1535 億ドル)、連邦による個人向けセーフティーネット (260 億ドル)、州地方政府への支援 (3398 億ドル)、教育支援 (437 億ドル) によって構成されている。

⁶ 後で修正するために仕込みとして下院を通過させておく法案。憲法上、予算法案は下院で先決する必要があるが上院で実質的に修正して法案を通すものとして先に可決させておく法案をこのように呼ぶ。一つの議会戦術であるが、問題を指摘するものも少なくない。Kysar (2014) を参照のこと。

⁷ 以下、法案の概要は National Public Radio Home Page より作成した。

表2 CARES 法による主たる経済救済措置（単位：億ドル）

経済対策総額	20,000	
個人向け支給	5,600	
うち現金の一律支給		3,000
うち失業給付の追加支払い		2,600
うち民間医療保険対策		
中小企業向け対策	3,770	
うち最大1万ドルの補助		100
うち最大1千万ドルまでの貸付		3,500
うち既存中小企業局ローンについて		170
6ヶ月の支払い猶予措置		
大企業向け対策	5,000	
うち航空会社支援		580
※雇用を維持する場合に行われる全額還付可能な税額控除		
公衆衛生対策	1,535	
うち病院支援		1,000
うちコミュニティヘルスセンターの追加即時資金		13
うち医薬品支援		110
※その他（疾病管理予防センター、 退役軍人健康管理、遠隔医療、医薬品消耗品など）		
州地方政府への支援	3,389	
うち州地方政府の資金不足への対応		2,740
連邦によるセーフティーネット給付	260	
うち学校給食支援		88
うちフードスタンプ（低所得者向け食料費支援）		155
うちフードバンク支援		5
教育支援	437	
※一時的な学生ローンの救済、就労資金など		

出所) National Public Radio Home Page をもとに筆者作成。

個人に対しては、後述する個人への現金の一律支給があり、合計で推定 3000 億ドルと考えられている。失業給付の追加支払いは 2600 億ドルが計上される。これは、州による失業給付に連邦政府が州 600 ドル（65000 円弱）を追加で上乗せする制度である。この支払は 4 ヶ月間が想定されている。また、13 週間の失業保険追加も行われる。

フリーランサーに対する対策は、失業給付や失業保険プログラムでなく、今年中に新たな援助プログラムを作ることが想定されている。また、すべての民間医療保険において COVID-19 の治療とワクチン接種を要求し、検査の無料化を行う。

中小企業向けには緊急補助金として、最大 1 万ドルの補助を 100 億ドル分準備している。また、中小企業局からの最大 1 千万ドルまでの貸付として 3500 億ドルが計上されている。

他、既存の中小企業局ローンについて 6 ヶ月の支払い猶予措置として 170 億ドルが準備される。

大企業向けには航空会社に 580 億ドルや、従業員の雇用を維持する場合に行われる全額還付可能な税額控除などがある。これに対して、プログラムの支援を受けた企業は、自社株買い戻しが、プログラムによるローンの返済期間プラス 1 年間禁止される。また、本法による企業向けプログラムが、大統領ほか、政治主体に対する利益供与とならないように留意が払われることとなっている。

公衆衛生については、病院に対して 1000 億ドル、コミュニティヘルスセンターに対して 13 億 2 千万ドルの追加即時資金、医薬品支援に 110 億ドル、その他、疾病管理予防センター、退役軍人健康管理、遠隔医療、医薬品消耗品などに対して支援が行われる。

連邦が個人に対して行うセーフティーネットについては、学校給食のために 88 億ドル、フードスタンプ（低所得者向け食料費支援）155 億ドル、フードバンクへ 4 億 5 千万ドルの支援が行われる。

州地方政府については、コロナウイルス対策により資金不足に陥るものに対して、2,740 億ドルが投じられる。また、地方政府による子供向け教育サービスへの支援が含まれている。

教育支援については、一時的な学生ローンの救済、就労資金、中退を余儀なくされた学生への支援、その他教育機関への支給プログラムを含んでいる。

3.2 一回限りの現金給付の制度設計

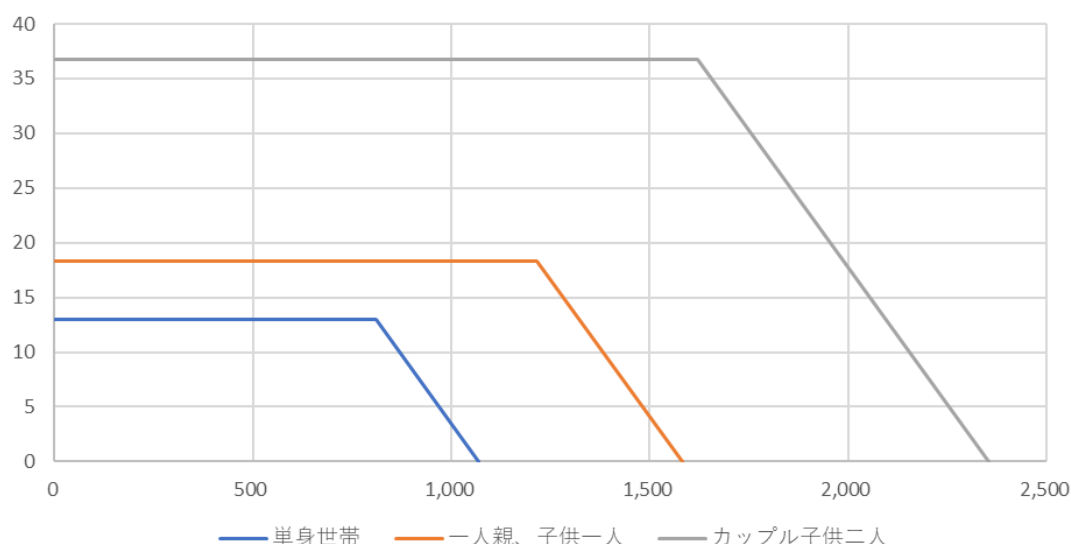
この緊急支援の目玉の一つとして計上されたのが納税者に対する一回限りの現金給付（a one-time rebate to taxpayers）である。2020 年、21 年において計上された個人に対する「税の割り戻し（rebate）」措置の総額は、約 2924 億ドル（約 32 兆円）となる（CRS 2020/04/01）。概要は以下の通りである。所得制限を設けて、成人一人あたり 1,200 ドル（約 13 万円）を支給し、16 歳以下の受給資格のある子どもがいる世帯では追加で 500 ドル（約 5 万 4 千円）を上乗せ支給する。

ただし、所得制限の上限は日本に比べると極めて高い。（調整済みの）総所得が成人（独身）で 7 万 5 千ドル（約 810 万円）、カップル（子供なし）合算所得 15 万ドル以下（約 1620 万円）、世帯主収入 11 万 2500 ドル（約 1215 万円）以下の場合は満額が支給される。

これ以上の所得がある場合も、給付額は徐々に減額する逓減方式となっている（図 2 参照）。独身では 9 万 9 千ドル（約 1070 万円）、子供なしカップルでは 19 万 8 千ドル（約 2140 万円）、子供二人がいる家族では 21 万 8 千ドル（約 2350 万円）以上の総所得がある場合によく受給はゼロとなる。減額は満額上限以降、5%ずつ順次減額される（支給額が 1200

ドルならば、追加の調整後所得が2万4千ドル上積みされたところで支給額はゼロとなる）。成人でも扶養家族の場合は受給権がなく、原則として受給者はすべて社会保障番号が必要となる。

図2 CARES 法による個人向け給付の支給モデル（単位；万円 1ドル＝108円換算）



注) 横軸は支給対象者の所得、横軸は対象世帯当たりの支給額。

出所) CRS Report (2020/04/02)p. 2 より翻訳転載。

改めて述べれば、アメリカでは所得制限額がカップル（子供なし）で1620万円と高い上に、これ以上の所得者にも逡減型の給付が行われる。また、子どもを扶養する世帯には給付を増額する手法を取っている。

では、アメリカにおいてどのような範囲の層が給付を受けることができるのか。ここで、米国個人所得税統計 (Statistics of Income) の表1.2 調整済み総所得額毎の統計表を用いてその割合を表3から推計しよう。各度数の区切りは、正確に上限額に見合わないためあくまでも参考となるが、パートナー合算、パートナー分散（個人と同様と推定）、世帯主、個人においてそれぞれの支給喪失上限の参考としてパートナー合計20万ドル、パートナー分離10万ドル、世帯20万ドル、単身10万ドルと仮定すると、納税者の92.7%が何らかの給付を受けることができる。満額支給を想定すると、81.7%のアメリカの納税者は一人あたり1200ドルの給付を受け取ることが可能である。

表3 アメリカの課税形態別 CARES 法現金給付受け取り対象の割合（推計）

課税形態類型	満額支給割合	支給上限までの割合
パートナー合算	59.6%	88.0%
パートナー分離	80.4%	89.3%
世帯	95.0%	99.1%
単身	89.2%	94.4%
全体	81.7%	92.7%

注) 数値は 2017 年度のものを使用している。

出所) Internal Revenue Service Home Page, *Statistics of Income*, “Individual Tax; Form 1040 data; Individual Income Tax Returns Publication 1304 (Complete Report); Table 1.2: All Returns: Adjusted Gross Income, Exemptions, Deductions, and Tax Items” より筆者作成。

以上の法案は、一回限りの給付であるがほぼ 9 割の世帯が受給可能であることで、大部分のアメリカ国民に対して短期的な資金の安定感を生じさせることが期待される。すなわち、選別的性格を持ちながら、その実質的給付は普遍的な水準に近づけるように制度設計されていることが読み取れる。同時に、中期的（3,4 ヶ月）な生活保障については、失業保険や失業給付の積み増しにより対応する制度設計にあるといえる⁸。

4. 結論と幾つかの論点

以上、日本において想定されている COVID-19 による現金給付案と、アメリカにおける CARES 法による現金（小切手）支給制度との制度及びその影響試算の比較を行った。

日米の世帯に対する給付水準（およそ 30 万円）はほぼ同程度といえるが、9 割の納税者が受給可能（満額支給でも 81%）なアメリカに対して、日本は最大でも世帯の 36%（最悪では 6%程度）に受給が限られるものと思われる。

支給上限額を高く設定することにより、中間所得層およびアッパーミドルクラスを含めて給付を行うプランであるアメリカの CARES 法に対し、日本では、「低所得者向け給付」として従来の住民税非課税世帯という残余的な給付対象に加え、収入急減を要件として加えることが検討されている。あえて言えば、同じ所得上限を設けた政策でありながら、極めて選別的な対象に限られる日本と、上限の設定を高くとることで、できるだけ多くの世帯を包摂しようとするアメリカの対比が浮かび上がる。そのことは、第 2 節で検討した 3 つのパターンの試算結果とアメリカ（CARES 法）を一覧で比較した表 4 を掲げるとより明快になる。

⁸ 緊急経済対策の制度設計とその比較を考えるならば、例えば日本における失業保険に加え、雇用調整助成金などを通じた雇用保障政策の果たしている役割などを検討する必要があるが、別稿に譲る。

表 4 試算ケース別の個人に対する COVID-19 対策支給総額の日米比較

	試算ケース1	試算ケース2-1	試算ケース2-2	試算ケース3	政府案？ (6日報道)	アメリカ (CARES法)
支給対象	住民税非課税世帯 + 対前年同月比 5割程度の給与減	住民税非課税世帯なみに 月収が減少した世帯	月収が減少した世帯 (住民税非課税並み + 住民税非課税世帯の うちの月収減少世帯)	減収後の収入が 夫婦で月25万円未満 の所得水準	住民税非課税世帯 + 対前年同月比 5割程度の給与減 (住民税非課税世帯の 2倍まで)	独身7.5万ドル(810万円) 夫婦子どもなし15万ドル(1620万円) まで満額給付
年収上限額		世帯226万円		世帯300万円	個人250万円程度 世帯400万円程度	
上限額を超えた後の 逓減給付			なし			独身9.9万ドル(約1070万円)、 子供なし夫婦19.8万ドル(約2140万円) まで5%ずつ逓減給付
減収要件	非課税世帯：なし 給与減：あり	あり		あり	非課税世帯：あり 給与減：あり	なし
給付水準			1人あたり約13万円 (1世帯あたり30万円)			13万円
子ども扶養世帯 追加給付	なし	なし		対応する？	対応する (児童手当上乘せ？)	5.4万円 (16歳以下1人あたり)
支給世帯数	1753万 ～2100万	180万 ～360万	360万 ～720万	1000万	1043万 ～ 1760万	約1.2億人 ～1.4億人
支給世帯比率	30%～36%	3～6%	6%～12%	「20%」？	18%～30%	81.7%～92.7%
支給総額	約5.2兆円 ～約6.3兆円	約0.5兆円 ～1.1兆円	約1.1兆円 ～2.1兆円	約3兆円	3.1兆円 ～5.3兆円	約2924億ドル (約32兆円)
支給総額の対GDP比	約1.1% ～約1.3%	約0.1% ～0.2%	約0.2% ～0.4%	約0.6%	約0.6% ～約1.1%	約1.5%

注) ケース 1～3 は第 2 節を参照。政府案は、『時事通信ドットコムニュース』(2020 年 4 月 6 日) 報を参照。アメリカのケースは CRS Report(2020/04/01)に基づく。アメリカの GDP をおよそ 20 兆ドル、日本の GDP をおよそ 500 兆円と想定。

出所) 前掲資料等から筆者作成。

表 4 でも明らかなように、最も支給範囲の広いケースでも国民の 4 割に満たない世帯しか現金給付の対象とならない。また、その相対的規模もアメリカの CARES 法による水準に満たない。さらに、日本の政府試案とされるケースでは、その絶対・相対規模はアメリカと比較して、さらに見劣りするものとなってしまう。

政府発表の今回の経済対策の規模は、60 兆円を超えるとされ、対 GDP 比で 12%に相当する額が準備されるという。アメリカの CARES 法も相対的規模では概ね同じ、対 GDP 比 11%である中で、個人向け支給においては給付対象範囲や給付手法において対応が分かれたことが読み取れると言えよう。

このような政策対応の違いは、社会保障給付に対する両国のこれまでの制度運営の違いも反映しているものと考えられる。特に、CARES 法による現金支給と、一定の閾値からの逡減法はアメリカの所得再分配政策の要の一つである給付付き税額控除のアイデアに近い⁹。一方、日本において当初、住民税非課税世帯に給付を限る動きが見られたのは、これまでの生活補償政策の対象が、まさにそれに限られていたためであるといえよう（厚生労働省 2012）。その点で、緊急時の政策といえども、それぞれの政策の実体的姿は歴史的、政策的な文脈に経路依存的な要因を大きく含むことも考えられる¹⁰。

このことから、非常に大きな社会・経済ショックに対応する場合でも、政策のアイデアやデザインを一新することは、それぞれの国家にとって容易なことではないという実体が浮かび上がったと言えよう。ただし、今回、日本において絶対的、相対的規模での個人向け生活補償給付が少額にとどまったことが、井手（2013）や佐藤・古市（2014）らの主張する日本の「租税抵抗」を一層悪化させる可能性¹¹については留意が必要である。この点を含め、今回の COVID-19 のパンデミックによる経済危機に対して、各国が行う雇用および企業向け補助金の規模、内容、対象について、比較財政史や比較福祉国家論の視点から一層の研究の進展がまたれるといえよう。

⁹ 給付付き税額控除については、根岸（1999）などを参照。

¹⁰ ただしアメリカにおいて超党派の合意が為されたように、制度環境、政治環境によって幅があるとも考えられる。以上の問題意識は、他の先進諸国における対応を含め、比較福祉国家論の対象領域となるといえる。

¹¹ 今回の対象者「狙い撃ち」（収入急減世帯への絞り込み）がリーマンショックの時の定額給付金が貯蓄にまわってしまい政策効果に乏しかったとの認識の裏返しとして行われたとの報道（占部絵美・藤岡徹「過去の危機から学ぶ、現金給付は一律から狙い撃ちへ—制度設計に課題も」、Bloomberg 2020 年 4 月 2 日）もある。こうした政策意図が租税抵抗への影響を意識していたかは未知数である。

参考文献・参考資料

朝日新聞「現金給付は 30 万円、所得減少の世帯に自己申告の方針」（2020 年 4 月 3 日）（最終閲覧日：2020 年 4 月 5 日）。

井手英策（2013）『日本財政転換の指針』岩波書店。

大阪市ホームページ「個人市・府民税が課税されない方」

(<https://www.city.osaka.lg.jp/zaisei/page/0000384084.html>)（最終閲覧日：2020 年 4 月 5 日）

厚生労働省（2012）「社会保障制度の低所得者対策の在り方に関する研究会 関連資料」

(<https://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002b1nq.html>)（最終閲覧日：2020 年 4 月 5 日）

(2013)「雇用調整助成金に関する「休業等実施計画届」受理状況（平成 25 年 11 月分）」

(<https://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000033550.html>)（最終閲覧日：2020 年 4 月 6 日）

(2020)「雇用調整助成金；新型コロナウイルス感染症について」

(https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/koyou/kyufukin/pageL07.html)（最終閲覧日：2020 年 4 月 6 日）

厚生労働省ホームページ『厚生統計要覧（平成 30 年度）』「第 3 章世帯 第 1-46 表 世帯数・構成割合、世帯構造×年次別」(https://www.mhlw.go.jp/toukei/youran/indexyk_1_3.html)（最終閲覧日：2020 年 4 月 5 日）。

佐藤滋・古市将人（2014）『租税抵抗の財政学』岩波書店。

時事通信社「30 万円給付、5 月にも開始 住民税非課税、収入半減が対象—経済対策」（2020 年 4 月 6 日 a）

総務省ホームページ『住民基本台帳に基づく人口、人口動態及び世帯数（平成 22 及び 31 年 1 月 1 日現在）』「【総計】平成 22 及び 31 年住民基本台帳年齢階級別人口（都道府県別）」

(https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/daityo/jinkou_jinkoudoutai-setaisuu.html)

『平成 22 及び 30 年度 市町村税課税状況等の調』「第 2 表 平成 30 年度個人の市町村民税の納税義務者等に関する調」

(https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_zeisei/czaisei/czaisei_seido/ichiran09.html)（最終閲覧日：2020 年 4 月 5 日）。

長嶋佐央理（2014）「個人住民税の非課税限度額に関する考察」『経済学研究』関西学院大学、67 巻 4 号、pp. 109-138。

日本経済新聞「現金給付、1 世帯 30 万円に 対象は月収で絞り込み」（2020 年 4 月 3 日）

根岸毅宏 (1999) 「アメリカの EITC (勤労所得税額控除) と所得保障政策」『国学院経済学』國學院大學、47 巻 1 号、pp. 21-71。

e-Stat ホームページ『平成 30 年国民生活基礎調査』「世帯数の相対度数分布－累積度数分布、年次・所得金額階級別」(<https://www.e-stat.go.jp/>) (最終閲覧日：2020 年 4 月 5 日)。

『経済センサス 基礎調査』(最終閲覧日：2020 年 4 月 6 日)。

『労働力結果調査』(最終閲覧日：2020 年 4 月 6 日)。

TBS News 「住民税非課税世帯などで調整」(2020 年 4 月 3 日)

Congressional Research Service, 01/04/2020, "The Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security (CARES) Act—Tax Relief for Individuals and Businesses" (<https://crsreports.congress.gov/>) (Last access date; 04/04/2020).

02/04/2020, "COVID-19 and Direct Payments to Individuals:

Summary of the 2020 Recovery Rebates/Economic Impact Payments in the CARES Act (P.L. 116-136)" (<https://crsreports.congress.gov/>) (Last access date; 04/04/2020).

Internal Revenue Service Home Page, *Statistics of Income*, "Individual Tax; Form 1040 data; Individual Income Tax Returns Publication 1304 (Complete Report); Table 1.2: All Returns: Adjusted Gross Income, Exemptions, Deductions, and Tax Items" (<https://www.irs.gov/statistics/soi-tax-stats-individual-income-tax-returns-publication-1304-complete-report>) (Last access date; 04/04/2020).

Kysar, M. Rebecca, (2014) "The 'Shell Bill' Game: Avoidance and The Origination Clause", 91 *Washington University Law Review*, 2014, Brooklyn Law School, Legal Studies Paper No. 341.

National Public Radio, "What's Inside The Senate's \$2 Trillion Coronavirus Aid Package", (<https://www.npr.org/2020/03/26/821457551/whats-inside-the-senate-s-2-trillion-coronavirus-aid-package>) (Last access date; 04/04/2020).