

# 租税原則からみた米国税制改革諮問委員会の提案

山田直夫

## 一、はじめに

### (1) 税制改革諮問委員会報告書

アメリカでは二〇〇五年一月七日にブッシュ大統領(当時)により税制改革諮問委員会(President's Advisory Panel on Federal Tax Reform)が設置された。この委員会は、歳入中立などを前提に「簡素・公平・経済成長」を達成するような税制改革案について約一〇ヶ月にわたり議論を重ね、同年十一月一日に最終報告書

(Simple, Fair, and Pro-Growth: Proposals to Fix America's Tax System. 以下、報告書と略称)を發表した。報告書ではこの三つの目標を達成する税制体系として、「簡素な所得税制案」(Simplified Income Tax Plan. 以下、SITPと略称)と「成長・投資税制案」(Growth and Investment Tax Plan. 以下、GITPと略称)の二つの案が示されている。この二案の概要については後述するが、税制改革諮問委員会は中長期的な立場から検討を加えたので、これらの案には早期に実現することは難しいと思われる事項も含ま

れている。また大まかに二つの案の特徴を比較すると、SITPは現行の税制を前提にした改革案であるのに対しGITPは現行の税制から大きく乖離した改革案である、ということができる。

アメリカ国内では、この報告書に対する注目はあまり集まらず、「本当に歳入中立という前提に立った改革案なのか」などといった反応がわずかにあっただけであった。ブッシュ前大統領も報告書が発表されてから（すなわち二〇〇七年度～二〇〇九年度）の予算教書における税制改正提案では以前から主張しているブッシュ減税（二〇〇一、二〇〇三年に導入された時限的な減税措置）の恒久化を提案し、必ずしも報告書に基づいた改革案を提示したとはいえない。<sup>(1)</sup>

アメリカでは報告書に対する反響は大きいとはいえないが、わが国では報告書で提示されている案が今後のわが国の税制改正の議論に有益な示唆

を与えるとして注目されている。例えば森信（二〇〇七）は報告書の二案について紹介、検討し、わが国における消費税のあり方について議論している。また田近・八塩（二〇〇七）、八塩（二〇〇八a）は、わが国における格差是正を念頭に置き、アメリカで導入されている勤労所得税額控除や報告書で提案されている就労税額控除について分析し、給付つき税額控除のわが国への導入について議論している。このようにわが国では報告書の提案について盛んに議論されている。しかし、この報告書の二案について、課税の効率（中立）性や公平性といった租税原則の観点から本格的に検討されているとはいえない。租税原則とは租税が満たすべき一般的な性質のことであり、報告書の二案からわが国の税制への示唆を得るには、そのような根本的な観点からの検討も必要であると思われる。

(2) 本稿の目的

本稿の目的は以下の二点である。一つ目は、報告書の二案に関してこれまでわが国においてなされてきた議論を基に両案の特徴を整理することである。二つ目の目的は、報告書の二案を租税原則に基づいて評価することである。

本稿の構成は以下のとおりである。二節では本稿の議論に必要な範囲で報告書の二案の概要を紹介する。SITPやGITPの詳細、あるいは報告書全体の内容については、坂本(二〇〇六)などを参照されたい。続く三節ではわが国における報告書に関連する議論を基に、この二案の特徴を明らかにする。四節では報告書の二案を租税原則に基づいて評価する。最後の五節では議論をまとめるとともに今後さらに検討が必要な事項を指摘する。

一、 SITPとGITPの概要

図表1、2は、本稿の議論に必要な範囲で個人所得税と大企業に対する課税に関して報告書の二案の内容を比較したものである。

(1) 個人所得税

まず税率についてであるが、SITPは一五%、三三%の四段階であるのに対してGITPは一五%、三〇%の三段階になっている。現行では一〇%、三五%の六段階であるので、現行と比較すると両案とも最低税率の引き上げと最高税率の引き下げが行われていることになる。そしてブラケット(段階)数が減少し、税率構造が簡素化されている。

次に金融所得課税について見てみよう。現行で

図表 1 報告書における個人所得税の概要

	SITP	GITP
税率	15、25、30、33%の4段階	15、25、30%の3段階
利子所得	通常税率で総合課税	15%の税率で課税
配当所得	非課税 (内国法人の国内事業に係る部分のみ)	15%の税率で課税
長期キャピタル・ゲイン	株式に係るキャピタル・ゲイン(1年超保有)は利益の4分の1を所得に算入。	15%の税率で課税
人的控除	家族税額控除に一本化。(税額を超えての還付は無い)	
概算控除		
授業料等税額控除		
子女税額控除 (一部還付可能)		
勤労所得税額控除 (全額還付可能)		
住宅ローン利子控除	<ul style="list-style-type: none"> <li>・住宅ローン利子の15%の税額控除に組み換え</li> <li>・各地域における平均住宅価格(227,000ドル～412,000ドル)を上限とする。</li> <li>・全納税者が利用可能</li> </ul>	
地方税に係る控除	廃止	
慈善寄附金控除	<ul style="list-style-type: none"> <li>・所得の1%を超える部分を所得控除</li> <li>・全納税者が利用可能(概算控除が家族税額控除として統合されたため)</li> </ul>	
貯蓄優遇	企業年金勘定、個人年金勘定、家族貯蓄勘定の3種類に統合	

(出所) President's Advisory Panel on Federal Tax Reform (2005)、坂本(2006)より作成

は利子所得は通常税率で総合課税され、配当所得と長期キャピタル・ゲイン（一年超保有）には二段階の軽減税率（二〇〇三年～二〇〇七年は五％と一五％、二〇〇八年～二〇一〇年は〇％と一五％）が適用される。SITPでは、利子所得は現行と同様に通常税率で総合課税される。しかし配当所得に関しては課税ベースから一〇〇％控除される。つまり非課税である。さらに長期キャピタル・ゲインは課税ベースから七五％が控除される。したがって長期キャピタル・ゲインの四分の一に一五％～三三％の税率が課せられるので、長期キャピタル・ゲイン全体に対して三・七五％（ $\parallel \cdot 二五 \times \parallel \cdot 一五$ ） $\sim$ 八・二五％（ $\parallel \cdot 二五 \times \parallel \cdot 三三$ ）の税率がかかることになる。一方GITPでは、利子、配当、長期キャピタル・ゲインは一五％の税率で課税される。つまり税率が均一化されている。

続いて諸控除についてであるが、SITPとGITPの内容は共通しており、現行と比較して大幅な簡素化が図られている。具体的には、現行の人的控除、概算控除、授業料等税額控除、それから子女税額控除の一部を家族税額控除に一本化している。さらに子女税額控除の還付可能な部分と勤労所得税額控除を就労税額控除として組み換えるとしている。家族税額控除は家族の構成員に応じて一定額を税額控除するもので、還付はない。それに対して就労税額控除は子供の人数に応じて所得の一定割合を税額控除し、税額が負になる場合には還付される制度である。

最後に貯蓄優遇策についてであるが、これもSITPとGITPの内容は共通している。現行では四〇一k、IRA、ロスイRAなど一五種類の貯蓄優遇規定があるのに対し、SITP、GITP両案ではそれらを企業年金勘定、個人年金勘

図表2 報告書における法人税（大企業）の概要

	SITP	GITP
税率	31.5%	30%
減価償却	簡素化された加速度減価償却制度	即時償却
利子（金融機関以外）	受取利子：課税 支払利子：損金算入	受取利子：非課税 支払利子：損金不算入
法人の受取配当（内国法人株式）	非課税	非課税
租税特別措置	原則として全て廃止	

（出所）President's Advisory Panel on Federal Tax Reform（2005）、坂本（2006）より作成

定、家族貯蓄勘定の三種類に統合するとしている。したがって貯蓄優遇策も大幅に簡素化されることになる。

## （2）法人税（大企業）

法人税の税率は、現行では課税所得に応じて一五％、二五％、三四％、三五％の四段階が基本税率となっている。そしてさらに課税所得が一〇万ドル超の法人については追加的な課税がある。追加的な課税も課税所得により適用税率が異なり、結局ブラケット数（段階）は全部で八つ存在する。それに対してSITPは三一・五％、GITPは三〇％の税率であり、現行から大幅に簡素化されていることがわかる。

次に減価償却についてであるが、現行では加速度減価償却制度がある。アメリカの減価償却制度は一九八一年と一九八六年の大幅な改正により、

複雑な制度となっている。これに対しSITPでは簡素化された加速度減価償却制度が提案されている。またGITPでは土地、建物を含めて全て即時償却される。これが実現されれば、減価償却資産は耐用年数に応じて徐々に費用化されるのではなく一挙に費用になるので、大変大胆な改革とすることができるだろう。

続いて利子の取り扱い（金融機関以外）であるが、現行では受取利子は課税されるのに対し、支払利子は損金算入、すなわち課税されない。SITPは現行と同様の扱いをするとしている。一方GITPでは、受取利子は非課税で支払利子は損金不算入、すなわち課税の対象となる。

次に、法人の受取配当についてであるが、現行では持株比率の割合に応じて益金不算入割合が定められている。一方、SITPとGITPは非課税である。なお法人の支払配当は、両案とも法人

段階の課税ベースに含まれている。

最後に租税特別措置についてであるが、現行では試験研究費税額控除など様々な租税特別措置が存在するが、SITP、GITP両案ともに原則として全て廃止としている。

### 三、SITPとGITPの特徴

本節ではわが国における報告書に関連する議論を基に、この二案の特徴を明らかにする。

#### (1) SITPの特徴

SITPの特徴を課税ベースからみてみたい。まず、法人段階における課税ベースに注目してみよう。企業の利潤は単純な想定では図表3の(1)式のように表すことができる。SITPでは投資費用は簡素化された加速度減価償却制度によって費

図表3 利潤と付加価値の定義

- (1) 利潤 = 売上 - 原材料費 - 減価償却費 - 労働報酬 - 支払利子
- (2) 付加価値 = 売上 - 原材料費 - 投資費用  
= 留保 + 支払利子 + 支払配当 + 労働報酬

用化される。また支払利子は損金算入なので課税されない。そして法人段階で労働報酬に課税されない。結局図表3の(1)式右辺と一致する。すなわち法人の所得である利潤に課税されている。ちなみに支払配当は利潤の中に含まれているので課税されている。

個人段階における課税ベースについては、SITPでは労働報酬と利子所得には課税されるが、受取配当には課税されない。またキャピタル・ゲインについては軽減措置が取られている。受取配当を非課税にすることは所得課税から乖離しているというよりは、所得課税の枠組みの中で配当所得課税と法人税の二重課税の問題を回避しているといえるだろう。なお利子所得については法人段階で支払利子が損金算入されているので個人段階で受取利子に課税しても二重課税にはならない。こうしてみるとSITPは所得課税の枠組みを



維持しつつ、現行制度をより簡素化したものということもできるが、SITPも消費課税への移行と位置づけている研究もある。例えば、森信（二〇〇七、四五頁）はSITPを「貯蓄非課税制度の拡充」、GITPを「貯蓄から得られる金融所得に対する分離・低率の課税」という考え方に立った案とし、「いずれも、「所得課税から消費課税へのシフト」を進めるといふ哲学が背景にあります。」としている。また鈴木（二〇〇八、九三—九四頁）はSITPにおいて大企業が加速度減価償却制度を利用するのに対し、中小企業は即時償却をすることなどから、SITPにも消費課税の要素が含まれていると指摘し、「諮問委員会の提案は全体として所得課税から消費課税にウエイトを移したものと捉えることができる。」としている。

## (2) GITPの特徴

GITPの特徴は課税ベースが消費課税に近いことであり、既に森信（二〇〇七）、鈴木（二〇〇八）、八塩（二〇〇八b）など多くの文献でそのことが指摘されている。ここでは上記の文献に基づいてGITPの特徴を示す。

消費課税とは消費あるいは付加価値を課税ベースとする税制のことである。図表3の(2)式で示されているように単純な想定では、企業の売上から原材料費、投資費用を引いたものが付加価値になる。そして企業は付加価値の一部を労働報酬、支払利息、支払配当に当てる。なお図表3の(2)式では付加価値からこの三つを引いたものを留保と定義している。まず投資費用についてであるが、現行では減価償却費として投資費用の一部しか売上から引かれないが、GITPでは投資費用は即時償却されるので、投資費用が全額引かれている。

またG I T Pにおける法人課税では支払利子は損金不算入なので課税される。さらに、支払配当と留保も法人税の課税所得に含まれているので課税されている。つまり、付加価値のうち労働報酬だけが法人段階で課税されていないことになる。このことから個人の段階で労働報酬に課税すれば、両段階合わせて付加価値に課税したことになる。しかし、G I T Pでは労働報酬の他に受取利子、受取配当、キャピタル・ゲインに一五%で課税することになっている。つまり経済全体で見ると課税ベースが付加価値より大きくなっている。よってG I T Pは完全な消費課税ということではできず、消費課税に近い税制ということになるのである。

消費課税のメリットとしては、利子や配当に対して一度しか課税しないので投資や貯蓄を促進し、経済成長に資するということが挙げられる。

G I T Pは不完全な形の消費課税であり、その分投資・経済成長促進の効果は薄いとさえ考えられる。しかし八塩（二〇〇八a、一〇三頁）は、G I T Pでは貯蓄優遇措置の適用範囲を広く取ることで多くの金融所得を非課税にしていると指摘している。以上のことからG I T Pは現行制度よりは消費課税に近く、その意味では、投資や経済成長を促進する税制ということができらるだろう。

図表1、2ではS I T PとG I T Pの課税の概要を示したが、本節での議論を踏まえ、別の角度から両案の概要を示したのが図表4である。

#### 四、報告書の二案と租税原則

本節では報告書の二案について租税が満たすことが望ましいとされる性質、すなわち「効率（中立）・公平・簡素」という租税原則に沿って検討

図表4 SITP と GITP の課税関係

SITP		GITP	
法人段階		法人段階	
利潤	課税	留保	課税
支払利子	非課税	支払利子	課税
支払配当*	課税	支払配当	課税
労働報酬	非課税	労働報酬	非課税
個人段階		個人段階	
労働報酬	課税	労働報酬	課税
受取利子	課税	受取利子	課税
受取配当	非課税	受取配当	課税
キャピタル・ゲイン	課税	キャピタル・ゲイン	課税

\*利潤に含まれている

を加える。

#### (1) 税体系の簡索性

現行のアメリカの税制と比較して報告書の二案がともに、個人段階での税率、諸控除、貯蓄優遇策、法人段階での税率、減価償却制度、租税特別措置について大幅に簡素化されていることは既に二節で触れたとおりである。簡素化が進むことによつて課税当局の税の徴収コストが削減されるだけでなく、公平性や効率（中立）性も改善される可能性が高い。つまり租税回避の余地がなくなるので、特定の個人や法人の税負担が軽くなることなく、公平性の改善に寄与するのである。また、租税回避がなくなることや、租税回避行動に向けられていた労力が生産活動に向けられることにより資源配分の効率性が改善されるのである。

(2) 企業行動に対する効率（中立）性

続いて企業の資金調達に関する効率（中立）性について考えたい。課税ベースがキャッシュ・フローである法人税をキャッシュ・フロー法人税という。法人段階でこのキャッシュ・フロー法人税を導入し、個人段階で消費支出に課税する体系であれば、税制が企業の資金調達方法（負債、新株発行、内部留保）に対して中立的になることはよく知られている。また、法人段階で法人所得に課税する場合は、配当と内部留保に対する二重課税の調整を行わなければ資金調達に対する中立性は保てない。詳細な検討については稿を改めるが、このことからSITP、GITPともに資金調達に対する中立性は完全に達成されているとはいえないということがわかる。しかし、SITPは配当と内部留保に対する二重課税に配慮した税体系になっており、負債、新株発行、内部留保に対し

てなるべく中立的になるよう設計されている。またGITPは負債と新株発行に関しては中立的である。したがって資金調達に対する効率（中立）性に関しては、両案は完全ではないが程度達成できると考えられる。

(3) 勤労所得と資産所得に対する効率（中立）性

次に両案の勤労所得と資産所得に対する課税効率（中立）性の観点から検討する。一定の税収を集めなければならないときに、どの税にどれだけ課税すれば最も効率（中立）性を損なわないかという問題については、財政学ではラムゼイのルールという解答が与えられている。ラムゼイのルールとは大雑把にいうと、価格が変化しても消費量にあまり変化のない財に重課すればよいというものである。所得を勤労所得と資産所得に二分し、賃金率と資産収益率にそれぞれ課税した場

合、労働供給はそれほど減少しないが、金融資産などの資産所得は海外へ流出してしまうと考えられる。そうであれば資産所得に軽減することが、効率（中立）性の観点から認められる。

個人段階に注目するとSITPは利子所得には勤労所得と同様の課税をするが、配当所得は非課税、キャピタル・ゲインは軽減課税である。また、GITPも利子、配当、キャピタル・ゲインに一五%の課税をする。したがって、両案とも勤労所得に比して資産所得軽減ということができ、効率（中立）性を考慮した税制ということができ

る。北欧諸国で導入されている二元的所得税は勤労所得と資産所得を分けて、後者に軽減する税制である。また、ドイツでは二〇〇九年から金融資産所得に二五%の源泉分離課税が導入されている。さらにわが国では、金融所得課税一元化の導入に

向けた改革が進んでおり、資産所得軽減は世界的な潮流といえることができるだろう。

#### (4) 個人の資産選択に対する公平性

最後は個人の金融資産選択についてである。SITPは個人段階では利子、配当、キャピタル・ゲインにそれぞれ異なる課税をするので、ある一定の所得を金融資産から得ても、どの金融資産から得たかによって税負担額が異なる。したがって金融資産からの所得を水平的公平の基準とすれば、不公平な税制ということになる。それに対してGITPは個人段階で利子も配当もキャピタル・ゲインも共通の税制なのでその点では公平である。法人段階まで考慮すると利子、配当は同様に二重課税される。二重課税は望ましくないが、個人・法人両段階をとっても同じ税制になり、その意味では公平になる。なお、金融資産間で税

制が異なると課税の公平性だけでなく効率（中立）性の観点からも問題が生じる。つまり税制が金融資産の税引き後期待収益率に影響を与え、個人の資産選択行動に歪みが生じるのである。

また、両案では金融資産間の損益通算は行われない。<sup>(3)</sup> 損益通算ができればキャピタル・ロスが生じたときに税負担を軽減できるので、個人のリスクテイクが促進されると考えられる。ただアメリカにおいては、わが国と異なり特にリスクテイクを促進する必要はないのかもしれない。

## 五、おわりに

本稿では、アメリカの税制改革諮問委員会が発表した歳入中立などを前提にした税制改革案を租税原則から検討した。主な結果は、①アメリカの現行制度から大幅に簡素化が図られていること、

②資金調達に対して完全には中立的ではないこと、③資産所得軽減により効率（中立）性に注意が払われていること、④個人の資産選択については公平性や効率（中立）性の観点から問題があることである。

本稿ではまだ十分に改革案を検討したとはいえない。例えば資金調達に対する中立性について検討の過程を示さなかった。また資金調達とともに重要な企業行動である投資への影響に言及しなかった。また、報告書の内容で重要と思われるが本稿では触れられなかったものもある。例えば国際課税の問題や事業体の扱いについてである。今後は分析を精緻化するとともに、残された課題に取り組み税制改革諮問委員会の報告書の特徴をより明確にしたい。そして最終的には租税原則の観点から、報告書の二案のわが国に対する示唆を導出したい。

(注)

- (1) ちなみにオバマ新大統領は選挙期間中にブッシュ減税の早期廃止を訴えていたが、経済状況の混乱もあり今後アメリカの税制がどのように改正されていくかは不透明である。本稿では中小企業については言及していない。
- (2) わが国では平成二〇年度税制改正により、平成二一年から上場株式等の譲渡損失と上場株式等の配当所得との間で損益通算ができるようになった。平成二二年から特定口座を活用した簡易な損益通算もできるようになる。

(参考文献)

- President's Advisory Panel on Federal Tax Reform (2005) "Simple, Fair, and Pro-Growth: Proposals to Fix America's Tax System"
- 坂本成範(二〇〇六)「米国税制改革諮問委員会の報告書について」『ファイナンス』、二〇〇六年一月号、五六―六九頁
- 鈴木将寛(二〇〇八)「抜本的な税制改革の議論―消費課税への移行と資本課税改革―」『みずほ総研論集』、二〇〇八年I号、八三―一二〇頁
- 田近栄治・八塩裕之(二〇〇七)「還付可能な税額控除をどう執行するか―欧米の経験―」『税経通信』、二〇〇七年六月号、二五―三九頁
- 森信茂樹(二〇〇七)『抜本的税制改革と消費税―経済成長を

支える税制へ―」大蔵財務協会

- 八塩裕之(二〇〇八a)「米国大統領諮問委員会による税制改革提案と給付つき税額控除」、森信茂樹編著(二〇〇八)『給付つき税額控除―日本型児童税額控除の提言』中央経済社、九一―一九頁
- 八塩裕之(二〇〇八b)「米で進む税制改革議論、日本への含意―課税ベースの拡大急げ―」『日本経済新聞』二〇〇八年二月八日、経済教室

(やまだ ただお・当研究所研究員)