

星野 泉 明治大学政治経済学部教授

大変残念なことであるが、日本政府、そしてわれわれは、日常生活のあまりの忙しさゆえか他国の経験や過去の経験から学ぶことが苦手なようである。そしてあまりに忘れやすい。長い年月を経ると、そして世代が代わるとなかなか実感をもって受け止められないため、問題への意識が薄れてしまう。それでも、火山の噴火、地震、津波などの自然災害は、近年起きたあまりに衝撃的な出来事であり、復興に追われる地域にとっては大きな課題に直面しており、他の地域の人々でも関心を寄せている人が多い。しかし、戦争や原発事故などの人災はどうか。関係地域や関係の人々を除けばほとんど実感のない出来事であり、自己肯定感といやなことは忘れたいという意識で次第に記憶から消されていきそうである。戦争と違い、原発事故は、わずか4年しかたっていないし、課題はほとんど何も解決していない。日本より敏感に反応している国も多いのになぜ、である。政府が率先して記憶を消し去ろうとしてはいけない。

もう一つ、今後、人災として生じる可能性のある大きな課題として財政の問題がある。高度成長期以降でも、様々な経済危機が生じてくると、財政問題、財政危機の心配が提示され、対応策が議論されたが、対応が十分であったが、正しい方向を向いていたか

**ほしの いずみ**

1956年生まれ。立教大学大学院博士後期課程研究指導修了。経済学修士。専門分野は財政学、地方財政論。明治大学政治経済学部助教授を経て同教授。

著書に『分権型税制の視点』（ぎょうせい、2004年）、『脱成長の地域再生』（共著、NTT出版、2010年）、『よくわかる社会保障と税制改革』（共著、イマジン出版、2012年）など。

という必ずしも明らかではない。そうした課題に対しては、おもに国債発行と公共事業拡大、減税、金融政策で対応され、なんとか今日に至ってはいる。しかし、根本的でない対応を積み重ねてきた結果、国債残高は膨れ上がり租税負担率は減少、金融政策も極限まで進められ、財政金融の硬直性はいよいよ高まり、裁量的に動ける範囲、選択肢は極めて小さくなってきた。

周知のとおり、日本の人口は2000年の初めにピークとなり、その後減少の方向に向かっている。65歳以上の高齢化率は、1990年代中頃までは、先進国に時折みられる程度の高さであったが、この20年間でとびぬけて高齢化が進んだ国となってきた。厚生労働省の2013年人口動態統計によれば出生数は過去最少、死亡数から出生数を引いた自然減は24万人弱で過去最大となった。合計特殊出生率は1.43で過去最低を記録した1.26ショックからかなり立ち直りつつあるともいえるが、このくらいでは追いつかないということになる。自然増が最も大きい沖縄県でさえ出生率は1.94、人口維持に必要とされる2.07を下回っている。出生率が多少高まっても人口減少という現実がある。2060年に1億人を維持するためには、生涯未婚率も計算に入れると、既婚夫

婦の半分以上は少なくとも3人以上の子供をとということとであり、現状では不可能な状況にある。

WHOのWorld Health Statistics 2014によれば、2012年の合計特殊出生率について、数値の高い国は途上国型人口問題、人口爆発を抱えるアジア、アフリカ、南米の国々。先進国の合計特殊出生率は、ほとんどの国で2を切っており、かろうじて2を維持しているのはフランス、アメリカ、ニュージーランドくらいでごくわずか。その他、北欧4か国すべて1.9、イギリス1.9。少子高齢社会対策の先進事例を進めるスウェーデンでさえ、合計特殊出生率は1.9で、人口維持水準を下回っているということは衝撃的である。一方、イタリア、ポルトガル、スペイン等の南ヨーロッパでは1.3から1.5で、日本と同様の低い水準にある。財政をめぐる課題も大きい。

原発は安くて安全。企業減税すれば経済は活性化。企業も公共も人件費を削ることが経済に良い影響を与える。国債は日本人が買っているのだから大丈夫。様々な常識があるが、海外事例や歴史に学んでいるのかどうか。今月号の特集は、財政学ご専門の4人の先生にお願いし、財源としての基幹税、国債の実態とあり方について議論していただいた。

# 増税の先送りに何を学ぶのか

井手 英策

慶應義塾大学経済学部教授

## なぜ消費増税は延期されたのか？

消費税の10%への増税が2017年4月へと延期された。この問題をめぐっては、衆議院の解散と重なって、アベノミクスの経済効果が主な論点として取り上げられた。

2014年4～6月期の実質GDP成長率は前期比年率7.3%減であり、東日本大震災直後の6.9%減を上回る悪化を示した。一方、名目雇用者報酬の伸びを強調する政府・与党と実質雇用者報酬の減少を重視する野党の間で、鋭く議論は対立した。これらの議論を踏まえたうえで、安倍首相は消費税の増税先送りを決定したのであった。

だが、景気の状態やアベノミクスの成否が消費税増税問題の核心なのであろうか。

2014年7～9月期に名目雇用者報酬が対前年比で2.6%伸びたのは事実である。だが、1994年をピークとする世帯あたり平均所得は2割近く落ち

込んできた。しかも専業主婦世帯数を共稼ぎ世帯数が大きく越えていくなかで、つまり働き手が一人から二人になっていくなかで、この落ち込みは生じた。雇用者報酬が名目値であれ、実質値であれ、豊かさを実感できるようになるためにはあまりに小さな数字の変化でしかなかったのではないだろうか。

むしろ問題だったのは「痛税感」である。図1を見て欲しい。消費税の8%への増税によって、税収は5兆円増大している。それに対して社会保障の拡充に向けられたのはわずか0.5兆円に過ぎない。5兆円の負担に対してその1割の受益なのだから、ほとんど生活の豊かさを感じることがないなかで、大きな税負担だけが人びとの肩に重くのしかかってきたはずだ。この点がほとんど議論されなかったことは残念なことだった。

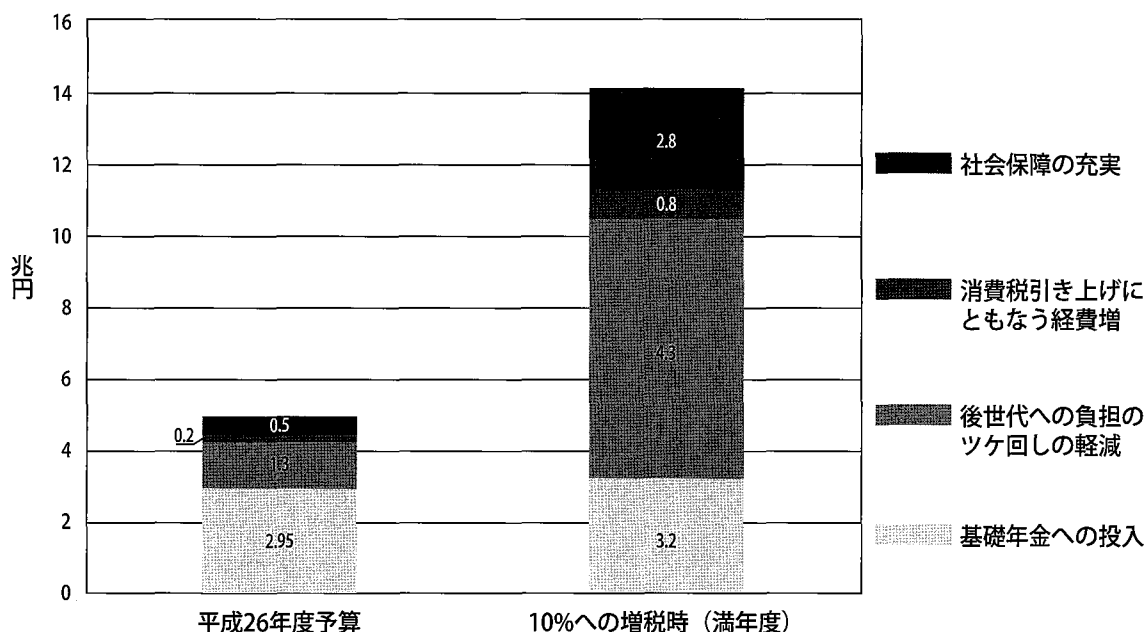
さらに問題は続く。民主主義の機能不全の問題だ。もう一度図1を見てみよう。5兆円のうちの大部分は年金の2分の1国庫負担部分に充当されている。これは10%への増税時に必要とされる額とほとんど変わりのない大きさである。増税がまずもって借金の返済に向けられていることは一目瞭然だが、問題なのはその決定過程の不透明さにある。

確かに年金の国庫負担に関する財源不足額は「つなぎ国債」によって賄われていた。このつなぎ国債をまず返済したというのが以上の財源配分への説明である。だが、この国債は年金特別会計が発行したものではなく、あくまでも一般会計債で得た財源が同特会に繰り入れられたというものであ

### いで えいさく

2000年東京大学大学院経済学研究科単位取得退学。日本銀行金融研究所、東北学院大学、横浜国立大学を経て、現職。博士（経済学）。専門は、財政学、財政社会学。著書に、『経済の時代の終焉』（岩波書店、2015年）、The Political Economy of Transnational Tax Reform : The Shoup Mission to Japan in Historical Context (Cambridge University Press、2013年、共編著)、『日本財政—転換の指針』（岩波書店、2013年）など。

図1 社会保障・税一体改革の支出内訳



出所: 筆者作成。

る。つなぎ国債であれ、なんであれ、一般会計で発行した国債なのだから、増税の使い道をどのように決定するかという点はずっとオープンに議論されてよかったのではないだろうか。もし、5兆円の増税によって社会保障が劇的に豊かになっていたら、人びとの税への意識は一変しただろう。

このように見えてくると、アベノミクスの成否にばかり関心が集中した消費増税の先送り問題であったが、受益と負担の明らかなアンバランス、用途決定をめぐる不透明感、民主主義の形式化がもたらした「租税抵抗」の結果が増税回避であったように私には思われてならない。

## ヨーロッパの失敗を追いかける日本

一方、次の消費税増税と関連して争点化することが予想されるのが軽減税率問題である。だが私は、この軽減税率に対しても強い疑問を感じている。

「ミード報告の時代には斬新だった付加価値税は、いま老朽化を始めており、イギリスが置かれている変貌を遂げた国際環境に不完全なかたちで順応した」——これは1996年にノーベル経済学賞を受賞したJ. マーリーズが中心となって作成したイギリスの「マーリーズ・レビュー」の一文である。

マーリーズたちがこう嘆いた最大の理由は、ゼロ税率・非課税措置も含めた軽減税率による付加価値税(Value-Added Tax, 以下VAT)の減収があまりにも大きくなっていったことにあった。イギリス、イタリア、スウェーデン、ドイツ、フランス等、多くのヨーロッパ諸国がこの問題に苦しんでいる。

VATの軽減税率が生み出す税収減の問題は欧州共通の病といってよい。OECD25カ国、欧州委員会、非加盟五か国の代表がスイスのルツェルンに集まって開催した国際カンファレンス、そしてそこでの議論に即しながら欧州委員会や欧州理事会が公表した見解、いずれを見ても、標準税率を条件として、ヨーロッパのVATの課税ベースは拡大されるべきであり、控除も可能な限り除去されるべきである、と強調されている。

以上の背景にあったのは、経済危機、そして財政危機である。2000年代をつうじて先進国では概ねVAT税率の引上げは回避されて来た。ところが、リーマンショック後の2009年1月から2012年1月にかけて、16のOECD加盟国が一斉に税率の引き上げを行った。大規模な景気刺激策による財政悪化、国際金融市場に広まった国債暴落への危機感が税率引上げの理由である。そして、既に高率に達しているVAT税率が議論の焦点となり、軽減税

率の見直しの機運が高まったのである。

これらの動向を読者はどう考えるだろうか。低所得層対策という部分だけを切り取れば多くの読者は軽減税率に賛成するかもしれない。しかし、近年のVATをめぐる研究を見てみると、そう楽観的ではいられないと思う。軽減税率には多くの論点、問題点がはらまれているからである。

そもそも、軽減税率は、一般に信じられているほど再分配の効果が強くない。

まず、一般に必需品とみなされるのは食料品であろう。これに軽減税率を適用するとしよう。しかし高額所得者であっても当然食料品は購入する。軽減税率の効果は低所得層だけではなく、彼らにも波及する。

あるいはこういう問題もある。低所得層という時に、高齢者や若年層がこれに該当することが多いが、いずれにせよ彼らが勤労世代のときには、あるいは勤労世代になれば、反対に相対的に低い負担という消費税の逆進性の「メリット」を受けた/受ける可能性がある。つまり、生涯における消費総額との関係を考えてとき、勤労世代時の低い租税負担に加え、退職前、退職後の時期に軽減税率による低い負担も享受できるとすれば、それは問題となるかもしれない。

第二に、政治的な対立が助長される可能性も考慮する必要がある。例えば、フランスであれば、キャビアが標準税率である一方、フォアグラやトリュフには軽減税率が適用される。この線引き、つまり何をもって「奢侈品」と考えるかは、結局政治に委ねられるほかない。このことは業界団体間の対立を強めさせなかねいことにくわえ、キャビアを使っていた富裕層が他の2つの高級食材に乗り換えるとすれば、再び、所得の多い人たちが軽減税率によって利得を得る可能性が浮かび上がってくる。

第三の問題として、政策課税的に軽減税率を用いようとした場合を考えよう。例えば、環境を破壊する可能性のある経済活動に高い税率をかけ、反対に環境改善につながるようなそれには軽減税率を課す場合を考えてみよう。環境破壊の源泉を特定することは難しいが、もし、ある必需品の使用が環

境破壊につながるにもかかわらず、低所得層対策として軽減税率が適用されるとすると、環境破壊が進むかもしれない。また、教育のような価値財に対して、公平の観点から税率を下げた場合も、中高所得層ばかりが消費を大幅に増加させる可能性がある。

最後に行政コストとコンプライアンスコストについて触れておこう。複数税率は報告業者の報告のためのコストを高めずにはおかない。値札の変更や商品管理システムの変更を必要とするし、仕入れ税額控除を適切に機能させるためには、インボイスの導入が必要だという議論もある。また、納税事務コストも高まるし、軽減税率の導入をめぐって、政治のロビー活動を活発化させ、当初の想定以上に税制を複雑なものとする可能性もある。さらにいえば、こうしたコストは中小企業に集中するだろう。軽減税率の導入は政治的にも、経済的にもコストのかかる政策選択であることは間違いない。

## 軽減税率ではなく、給付を重視する

確かにVATの持つ逆進性、軽減税率は、所得再分配の観点から問題となる。だが、そのような政治的な合理性の一方で、税収のロスを引き起こすから、VATの標準税率も含め、その他の税率の引き上げにつながることが多い。こうした連鎖は、追加的な非効率性を生み出すと同時に、新たな所得分配上の問題という政治的非合理性を招き、さらにいっそうの行政コスト、コンプライアンスコストをもたらすこととなる。

所得再分配の観点から効果的に政策目標を達成したいのであれば、低所得層に受益が限定されることが明確な施策を優先的に実施すべきであろう。マリーズ・レビューが明らかにしたように、所得再分配の観点からは、税収を所得支援、失業手当、税額控除、住宅手当等に活用する方がはるかに効果は大きい。こうした方向性をどのように追求するかということが日本においても議論されてしかるべきである。

低所得層向け給付の拡充を通じた再分配は明



と考えている。しかし、J.ウォルフのいう「恥ずべき暴露」をとまなうのが「救済」であるとするならば、金銭的な公平が人間の尊厳の破壊に繋がる可能性を無視するわけにはいかない。あるいは、その道徳的規範が社会経済的な基盤を失い、多くの人びとにとって説得力を失うとすれば、私たちはどうすればよいのだろうか。いま私たちが直面しているのはまさにこの問題である。

だが希望はある。中間層の受益強化、低所得層の負担強化というパッケージに「現物給付の普遍主義化」という方向性を加味すれば、じつは有力な選択肢へと変化する。普遍主義とは所得や性別、年齢で受益者を区別しないという考え方である。つまり、現物給付にかんして、所得制限や年齢制限等を取り払っていけば、中間層を受益者としながら、またあらゆる人に課税を行っても、結果的に格差を是正することができるのである(図2)。これは別に奇抜なアイデアではない。この視点はOECDのレポートでも明らかにされており、現物給付の拡充は一般に低所得層に対してより大きな所得増大効果を持っていることが知られている。

私がここで言いたかったのは、消費税の逆進性ばかりを強調することは、議論として正しい方向性ではないということ、そしてその誤った方向性に基づいて軽減税率を導入するとするならば、消費税の持つ本来のメリット(水平的な公平性と多収性)が損なわれるということである。消費税それ自身に逆進性があるとしても、所得税の累進制強化や相続税の増税とセットで議論すればどうなるだろう。いや、それ以前に、給付面で普遍主義的な給付を行っていけば、逆進的な税制であっても格差は是正される。それだけではない。低所得層がそれなりに負担をし、中間層が受益者となることで、租税抵抗は緩和され、社会的な連帯も強化されるだろう。

中間層の受益と公平な租税負担の追求が、結果的な再分配を可能にし、再分配が結果的な成長を引き出し、そして成長が結果的な財政再建を可能とするということである。格差の是正を訴え続けるとは中間層に拒絶される、そのような政治から脱却し、新しい財政モデル、格差是正モデルについて真剣に考えるべき時である。■



# 「所得税の根幹」に関わる改革にむけて

赤石 孝次

長崎大学経済学部教授

## はじめに

2015年2月17日に平成27年度税制改正関連法案が閣議決定された。しかし、2013年6月の「日本再興戦略」改訂2014—未来への挑戦—で閣議決定され、麻生財務大臣が「所得税の根幹に関わること」であるとして政府税制調査会、経済財政諮問会議での議論を促してきた「女性の働き方の選択に関して中立的な税制」の構築は、2年後の政府税制調査会中間答申に向けた所得税全体の見直し論議の中で検討されることになった。

今後の議論における焦点は、配偶者控除制度のあり方に子育て支援を加味することで、子育て世帯を含めた女性の社会進出を後押しするとともに離婚や婚外子の増加で変化してきた家族像と貧困の連鎖への懸念を念頭に置いた税制をどのように構

想するかにある、とされる(政府税制調査会 2014a)。その意味では、人口減少社会における女性労働力の活用に資する人的控除制度の見直しは経済成長と財政健全化の同時達成を図る税制面での課題の一つであると同時に若年・低所得層への税制を通じた支援のあり方を模索するものと考えられる。

配偶者控除制度への批判は、1990年代以降共稼ぎ世帯を中心とした働く女性の間からの不公平感を訴える声とともに強まってきた。その背景には、女性の高学歴化にともなう意識の変化、人口減少社会における女性労働力活用論の高まり、雇用の不安定化にともなう世帯所得の女性労働力への依存の高まり、離婚率の高まり等さまざまな要因がある。しかし、2004年に配偶者特別控除制度の上乗せ部分が廃止された後は、社会経済状況の変化を踏まえながら引き続き検討するという形での結論の先送りが続いている。このことは配偶者控除制度の見直しの議論が国民の間でも大きく意見が分かれる政治的にセンシティブな問題であることの証左であり、同制度をめぐっては、課税単位の選択の問題や就労抑制効果に関してさまざまな主張が展開されている<sup>1</sup>。しかし、「所得税の根幹にかかわる」問題の裏には、戦後財務省(大蔵省)が高度経済成長期の中で構築してきた所得税の歳入調達メカニズムの否定につながる問題が潜んでいることを忘れてはならない。

本稿では、租税論と戦後租税政策史の双方の

### あかいし たかつぐ

九州大学経済学研究科博士後期課程単位取得退学。経済学修士。専門分野は、財政学、財政社会学。九州大学経済学部助手、長崎大学経済学部助教授、University of Colorado at Boulder 政治学部客員研究員を経て、現職。

著書に『現代財政の変革』(ミネルヴァ書房、2005年、共著)、『グローバル化と現代財政の課題 財政研究第1巻』(有斐閣、2006年、共著)、“The Shoup Recommendations and Japan’s Tax-Cutting Culture.” W.E.Brownlee, E.Ide, Y.Fukagai eds. *The Political Economy of Transnational Tax Reform*, Cambridge University Press, 2013



視角から、所得税の根幹に関わる抜本的改革となるためにはどのような視点が必要になるのかを考えていきたい。

## シャープ勧告における課税単位の考え方

男性が稼ぎ手となる家族から共稼ぎ家族へ移行する社会において女性の働き方の選択に公平かつ中立的な税制の構築を考える場合、経済的能力をはかる単位が問題となる。すなわち、世帯の所得を合算して税額を算定する世帯単位と個人の所得に対して税額を算定する個人単位のいずれにもとづいて経済的能力を測定するかという問題である。

世帯単位課税としては合算非分割主義と合算分割主義の2種類があり、後者には2分2乗方式で行う合算均等分割方式とN分N乗方式(家族除数方式)の2つがある。2分2乗方式は夫婦の所得を合算して2分した所得に対して税率を適用して税額を算出し、その算出税額を2倍する方式である。N分N乗方式は2分2乗方式と同様に合算分割方式であるが、世帯所得が同一でも世帯員の数が多いほど除数であるNが大きくなり、所得税額が低くなる。したがって、この方式をとれば、子どもの数が多いほど税負担が軽減されることになる。

こうした合算分割主義は、世帯単位課税を合算非分割課税で行った場合に発生する「結婚へのペナルティ」を回避するために考えられた方法であるが、合算分割方式で課税を行うと「結婚へのギフト」が発生することになる。ただし、これらの問題が発生するには2種類の条件が前提となる。累進的な所得税を導入していることが条件の1つであり、所得税が比例税率で課税されるならば結婚の有無が税負担率に影響を及ぼすことはない。今1つの条件は、有償労働への男女共同参画が一般的となるケースである。両者の前提条件がなければ、そもそも個人単位課税か世帯単位課税のいずれを選択するかという問題は発生しないことになる。

諸外国の課税単位の動向を表1で見ると、個人主義的な意識の高まりや累進所得税下での女性の有償労働への参画の高まりなどを背景

に、1970年代以降世帯単位課税から個人単位課税への移行が世界的潮流となっていることが読み取れる。日本は、中でもとりわけ早く1950年にシャープ勧告によってそれまでの世帯単位課税から個人単位課税に移行した。当時、世帯主だけが所得稼得者であるケースが大勢であり、世帯単位であろうが個人単位であろうが税負担に大きな違いをもたらす状況ではなかったにもかかわらず(林2002:108-109)、シャープは世帯単位課税から個人単位課税への移行を勧告した。

日本がそれまで採用してきた世帯単位での合算非分割方式は、「形式的には伝統的な日本家族制度に従うものである」(GHQ 1949:73)ことを認めながらも、シャープ使節団が個人単位課税への移行を勧告したのは主として次の理由からである(GHQ 1949:73)：(1)累進税率下での所得の合算によって、同一の生活水準、同一の担税力水準にある納税者より高い税率を適用されるようになることは不公平であること、(2)世帯単位課税にともなう税負担の増大が人為的な世帯分解を生み出す可能性があること、(3)2つ以上の納税義務者が同居親族の関係にあるか否かを判断することが困難であること、(4)世帯の税額決定後にそれを世帯員に按分することが煩雑であること、の4つである。

その一方で、それまで世帯単位での合算非分割方式を採用してきた理由の1つが、同居親族内での所得分割によって税を逃れる可能性を塞ぐことにあったことを重視し、勤労所得以外にも個人単位課税を適用することには慎重であった。

「この個別申告制にある程度の制限を設けておかないと、要領のよい納税者は、配偶者または子供に財産およびこれから生ずる所得を譲渡することによって税負担を軽減しようとするから、相当の問題の起こることが予想される。同様に、彼等は、妻子を同族の事業に雇傭して、これに賃金を支払うという抜け道を講ずるであろう。納税者と同居する配偶者および未成年者の資産所得はいかなる場合にも、納税者の申告書に記載させ、合算して課税することによってこの種の問題は避けられるのであるが、これは個人申告の原則を大して犠牲にするもの

表1 諸外国の課税単位(2013年)

国	個人単位	世帯単位			移行年(勤労所得)
		2分2乗	N分N乗	複数税率表	
日本	○				1950年:夫婦合算から移行
デンマーク	○				1970年:夫婦合算から移行
スウェーデン	○				1971年:夫婦合算から移行
オランダ	○				1973年:夫婦合算から移行
イタリア	○				1977年:夫婦合算から移行
イギリス	○				1990年:夫婦合算と個人単位の選択制から移行
ドイツ	○	○			個人単位と世帯単位の選択制
アメリカ	○	○		○	個人単位と世帯単位の選択制
フランス			○		

(出所) OECD(2014) *Taxing Wages 2014*, OECD(1993) *Taxation in OECD countries*, OECD(1986) *Personal income tax systems under changing economic conditions*, OECD(1977) *The Treatment of family units in OECD countries under tax and transfer system*, 鎌倉(2009)等より作成。

とはいえない。同様にして、納税者の経営する事業に雇われている配偶者および未成年者の給与所得は、納税者の所得に合算させるようにすべきである。」(GHQ 1949:74)

要するに、個人単位課税の全面的な適用によって課税の公平が掘り崩される2つの大きな危険性を警告しているのである。第1の危険性は、個人単位課税に制限を設けなければ、より低い税率適用を受けるために配偶者や子どもに財産の名義替えを行うことで財産およびそこから生ずる所得に対する税負担を軽減しようとする可能性である。今1つの危険性は、家族従業員に賃金を支払うことによって抜け穴をつくり、課税を免れる可能性である。これらの抜け穴を塞ぐために所得を合算する必要があり、そのことが個人単位課税の原則を大きく損なうことはない結論づけている。

しかし、戦後の租税政策の歴史を紐解けば、シャウプ勧告が考えていたものとは全く反対の方向に歩んできたと言っても過言ではない。個人単位を維持しながら世帯単位課税の論理を忍び込ませることで配偶者控除制度が創設され、自営業者に対する事業専従者控除制度を導入することで事実上所得を分割するシステムが所得税制に組み込まれ、勧告直後に廃止された後、1957年に復活した資産所得の合算制度が消費税導入の折に再廃止されたのである。以下では、勧告からの後退が戦

後の歳入調達メカニズムの構築の中で果たした役割を具体的に検討していこう。

## 配偶者控除創設の論理

表2に見られるように、1961年にそれまでの扶養控除とは別に配偶者控除が創設された。1940年に扶養控除の対象とされてからも1人目の扶養親族としての控除が認められるにすぎなかった配偶者に税制における特別な位置づけが与えられた論拠を1960年税制調査会答申にしたがって考えてみよう<sup>2</sup>。同答申によれば、夫婦の所得の合算制をとらないまでも、夫婦の特殊な地位を税制上反映させるべきであり、生計費の見地からそれまでの扶養控除の対象としてみるのではなく、夫婦の所得が一体として見られ、夫のみが所得を稼得している場合でも妻が家庭内の勤めを果たすことで夫の所得稼得に大きく貢献していることを考えると、2分2乗方式までいかなくても、所得者たる夫と同額の控除を認めてよい、として世帯単位課税を原理的に承認することが自然としている。「夫婦という共同体にあつては、おのおのの消費ないし生活水準は、夫婦のうちいずれかが所得を得たということではなく、全体の所得水準と各人の必要によって決められるのがふつうであり、税制上これを担税力を求める最小の単位とみることは、むしろ自然の考えと思わ

表2 配偶者控除制度の変遷

改正年	主たる改正内容	配偶者に関わる控除額	事業所得の負担軽減
1887年	所得税創設	—	
1921年	扶養控除創設(18歳以上60歳未満の配偶者は対象外)	—	
1940年	「同居の妻」を扶養控除対象者に追加	【税額控除】12円→1,800円 (1949年)	
1950年	扶養控除を税額控除から所得控除に変更	【所得控除】配偶者を扶養控除の対象(12,000円=基礎控除額)	みなす事業所得創設
1952年			青色申告者に事業専従者控除制度(配偶者を除く)の導入
1953年	配偶者の扶養控除額を他の扶養親族よりも大幅に引上げ	35,000円→70,000円(1960年)	
1954年			事業専従者控除制度に配偶者を包含
1961年	配偶者控除制度創設	90,000円(扶養控除額70,000円) →210,000円(1973年)	事業専従者控除の大幅引き上げ ／白色専従者制度の創設
1968年			専従者給与の限度額制度撤廃
1973年			事業主報酬制度の導入
1974年	基礎控除、配偶者控除、扶養控除の控除額を統一	240,000円→330,000円(1986年)	
1977年	老人控除対象配偶者の創設	350,000円→480,000円(1994年)	
1987年	配偶者特別控除(上乗せ+消失部分)制度創設	380,000円〔492,500円〕 →380,000〔760,000〕(2004年)	
2004年	配偶者特別控除上乗せ部分の廃止	380,000円〔現在に至る〕	

(注) [ ]は配偶者特別控除の最大控除額を上乗せした合計額。

(出所) 大蔵省主税局編(1988)『所得税百年史』、pp.144-207、『図説日本の税制』各年版により作成。

れる。」(政府税制調査会 1960:45)

「内助の功」を理由に世帯単位課税を原理的に承認することで配偶者控除制度を創設したことは、扶養控除額(7万円)より高い9万円に控除額を設定したことにあらわれていると説明されたが、1974年度税制改正によって扶養控除と同額とされてからは控除額の差から「内助の功」を説明する論拠が失われた。そもそも、「内助の功」を認めることが、所得稼得のための必要経費として夫の所得から控除することには直接的にはつながらない。なぜなら、「費用とは将来キャッシュ・フローを増加させる(可能性)がある支出」(中里 2003:128)であり、妻の家事、育児、介護等通常「内助の功」に関わる経費は所得稼得に寄与するものではなく、所得の消費と考えられるからである。

答申では手続きが煩雑で高所得層に有利に作用するという理由で見送られた2分2乗方式の代替案として配偶者控除を位置づけている。すなわち、形式的に個人単位課税を維持しながら実質的

に2分2乗方式に準ずる負担軽減効果を提供するものとして「内助の功」への評価を加味して配偶者控除を提供しようというのである。しかし、個人単位課税を前提とするかぎり、「内助の功」への評価を持ち出して控除を正当化する論理は出てこない。経済学的には、「内助の功」は当該配偶者に帰属所得を作り出すが、キャッシュ・フローの発生がないため担税力に欠けている。他方配偶者にとっては、配偶者の「内助の功」によって稼得された帰属所得で生活費が賄われていると考えれば、非課税の帰属消費を享受していることになる。個人単位課税を前提する限り、「内助の功」は負担軽減効果を提供するものではなく、課税の根拠を提供するものになるのである。

このように考えると「内助の功」への評価を踏まえて扶養控除から独立して配偶者控除制度を創設することを租税論的に一義的に根拠づけることは困難である<sup>3</sup>。それにもかかわらず配偶者控除制度が創設された論拠を租税政策の展開の中で検討

していこう。

## 事業専従者控除制度の租税政策上の意味

1960年の税制調査会答申は、事業所得者に対して特別の利益を提供する専従者控除を拡充する際に問題となる給与所得者との負担のアンバランスの悪化を考慮した。給与所得者を含むより広範な納税者に減税の利益を及ぼし、専従者控除の拡充によって事業所得者が受ける減税の利益の増大から生み出される不公平感を薄める役割を配偶者控除に担わしたのである<sup>4</sup>。

シャープ勧告直後の1950年度税制改正において、納税義務者と生計を一にする配偶者その他の親族が当該納税者の経営する事業から所得を受けるとする場合には、当該所得をその当該納税義務者の事業所得とみなすこととされた。そこでは、勧告が「配偶者及び未成年者の給与所得」としていたものよりも適用対象親族の点でも適用対象所得の点でも広範囲に網をかぶせた内容となっていた。当時は家族間において給与支払いの慣行がなく、事業から生ずる所得は通常世帯主が支配していた点、家族間の取り決めに基づき給与等の形態で分割することは恣意的な所得分割につながる点、事業と家計が未分化な状態においては対価支払いの確認が困難である点といった当時の日本の実情を背景としていた。

その後、1952年度税制改正において当該事業に従事する一定の親族（配偶者を除く）に支払う給与につき一定金額の範囲内で必要経費算入を認める事業専従者控除制度が青色申告制度の普及を奨励する見地から導入された。その後も1954年には専従者の範囲に配偶者も加えられ、1957年に当該納税者の経営する事業から受ける所得の範囲に山林所得や不動産所得が追加されるなど、専従者や適用対象所得の範囲の拡大や必要経費算入額の引上げが行われた。

1961年には必要経費算入額が大幅に引き上げられるとともに白色申告者（限度額7万円）にも認められることになった。これは、主として青色申告者と

白色申告者の税負担のアンバランスを是正するために、政策的に設けられたものであるが、配偶者控除の創設との関連で極めて重要な意味を持った<sup>5</sup>。白色申告者にも専従者控除制度を認めた結果、専従者控除制度が正確な記帳を普及するための過渡的な措置というよりもむしろ家族専従者の「労働報酬」に対する経費控除としての性格を強めることになったからである。

この結果、青色申告者の家族専従者に対する完全給与制および自家労働の要求に対して、税務当局は寛大にならざるを得なくなったのであり、このことは特に1960年代後半以降の改正をみるとわかる。すなわち、1968年には、家族専従者に対する完全給与制が認められ、1971年には、自家労働について「青色事業主特別経費準備金」として事業所得の5%（限度額10万円）を経費として繰り入れることが認められたのである。さらに、1972年には、「青色申告事業主特別控除準備金」に代わって「青色申告控除」が設けられ、1973年には、自営業者への税のさらなる優遇となる「みなし法人課税の選択課税制度」（事業主報酬制度）が創設されたのである。そして、専従者控除制度限度額も、1961年以降毎年のように引上げられていった<sup>6</sup>。結局、専従者控除制度の導入は、青色申告をした場合には、共働き夫婦、自営業者夫婦だけに2分2乗方式を実質的に容認したことを意味する。片稼ぎ夫婦に最も恩恵を与える2分2乗方式を共働き夫婦や自営業者だけに認めることは不公平感を強め、1987年度税制改正において配偶者特別控除に上乗せ部分が導入される遠因ともなった。

配偶者特別控除は、他方の配偶者の所得が配偶者控除の適用範囲内である場合にはそれまでの配偶者控除に上乗せする形で、適用範囲を超える場合には単独で適用される消失控除として設計され、これによって配偶者控除適用上限前後で世帯の手取額が逆転する「パート問題」を解消することが期待された。しかし、「パート問題」への対応という理由で導入された配偶者控除への上乗せ部分は、実際には配偶者控除のもつ「内助の功」に対する評価を大きく反映させ、事業所得者と給与所得

者のバランス調整機能をより一層強める意味合いを持っていた<sup>7</sup>。このことは専業主婦世帯の配偶者への過度の配慮との批判を生み出すことになり、2004年における配偶者特別控除の上乗せ措置の廃止となって決着した。

シャープ使節団が勧告した青色申告制度の定着を図るために納税者に何らかの特典を与えることは、本来申告納税制度の本旨に反することであるが、戦後のわが国の実情ではそれも仕方がないことではあった。問題なのは、シャープ勧告以降この特典の拡大だけが行われて、シャープ勧告が非常な努力を傾注した所得の正確な把握手段がほとんど全く採用されなかつただけではなく、個人単位課税の全面的適用による課税の公平の決壊を防ぐために勧告された共働きおよび自営業者の所得の合算非分割課税の原則を換骨奪胎していく口実を提供したことである。

その後高度経済成長の中で、税務当局は源泉徴収制度を集中的に活用することで税務行政の効率化を図り、低・中所得層の給与所得から安定的な税収を調達する仕組みを作り上げていった。そして、勧告後増大した法人成りを放置し、事業主や家族に給与所得の形態で分散された事業所得を源泉徴収の対象に置くことによって、効率的かつ安定的な徴収メカニズムを作り出していったのである。1952年に創設された青色申告者に対する事業専従者控除制度は、「その後の青色申告者、白色申告者、同族法人、給与所得者まで巻き込んだ不均衡是正のための減税循環の発端をなす」（佐藤・宮島 1990:36-37）ものであった。

## 所得税の根幹にかかわる改革に向けて

事業専従者控除制度は、安定的な歳入調達メカニズムに必要な「社会を支える中間層の育成<sup>8</sup>」という戦後租税政策の目的の達成に必要な国民と政府との信頼感の醸成に不可欠な所得税減税の基本的な形態、すなわち家族的配慮を通じた政策的な減税形態を規定するものであった。そうであるならば、配偶者控除制度の見直しの議論には、共

働き夫婦および自営業者夫婦に実質的な2分2乗方式の効果を提供する専従者控除制度の見直しが含められねばならない。しかし、このことは、所得税に家族的配慮を組み込むことで減税を提供していくという戦後の安定的な歳入調達メカニズムの根幹をゆるがすことを意味する。

2000年代以降に見られる日本における所得格差の拡大は、富裕層の拡大よりも貧困層の拡大によるところが大きく、貧困の連鎖による社会経済階層の固定化を断ち切る政策が求められている。その意味では子育て支援を含む子供の貧困対策や介護を含む高齢者支援に軸足を移していくことが必要である。その際、問題となるのは誰がその政策の負担を負うかである。低・中所得層の給与所得から安定的な税収を調達する仕組みが限界に達しているのであれば、それに代わる歳入調達メカニズムの構築が求められる。そのとき、シャープ勧告に立ち返って、個人単位課税を原則としながら、自営業者や資産所有者に例外を認めることの是非からもう一度真摯に議論を積み重ねていく必要があるのではないだろうか。そこから富裕層や資産保有者だけに負担をおしつける議論ではなく、中間層も含めた階層が税負担増を受け入れる新たな歳入調達メカニズムの構想を導き出すことこそが所得税の根幹に関わる改革に課されている課題である。■

### 《注》

- 1 岩見 2015:10-11 では、2000年代に入って行われた配偶者控除の労働供給に与える影響に関する定量分析の結果がコンパクトにまとめられおり、相反する分析結果が出ていることが紹介されている。
- 2 中村（2013）は、配偶者控除制度創設時にすでに世帯単位課税を容認する立場が基本にあったことを鋭く指摘している（中村 2013:37-46）。
- 3 実際望ましい課税単位については、相互に相対立する考慮すべき複数の基準があり、「どれかの基準を満たすために望ましい課税単位は世帯とすべき、というような1対1の関係を見出すのも非常に難しい。」（林 2002:112）。J. E. Meade 1978:377-378 参照。
- 4 政府税制調査会 1960:48 参照。
- 5 申告納税制度との関係から言えば、その逸脱を意味するという点でも大きな意味をもった。事業専従

者控除制度は、本来、青色申告制度を奨励する目的で創設されたものであったが、いわゆる家計と企業が分離されていない白色申告者にも専従者控除制度を認めるということは、申告納税制度の前提である記帳制度そのものを否定することになるからである。

- 6 国税庁三十年史編集委員会編 1979:61 参照。
- 7 樋口美雄 1995:185-219、岩見 2015:2 参照。給与所得者を中心とする片稼ぎ世帯においても仕事に直接従事する者の所得の稼得に他方の配偶者が相応の貢献をしているものと考えられ、事業所得者世帯で事業に貢献している配偶者については既に青色専従者給与の支払いという形で所得分与できていることが導入の理由とされている(政府税制調査会 専門小委員会 1986 参照)。
- 8 村山 1997:「交遊抄」。

#### 《参考文献》

- 岩見祥男 (2015) 「配偶者控除の見直しに関する議論」 国立国会図書館調査及び立法考査局財政金融課『調査と情報』第 842 号、pp.1-11。
- 大田弘子 (1994) 「女性の变化と税制—課税単位をめぐって—」、野口悠紀雄編『税制改革の新設計』日本経済新聞社、pp.185-219。
- 金澤史男 (1999) 「税財政システムからみた少子化対策」 平山宗宏『少子化についての専門的研究』厚生労働省(文献番号 199701023A) pp.25-33。
- 鎌倉治子 (2009) 「諸外国の課税単位と基礎的な人的控除—給付付き税額控除を視野に入れて—」『レファレンス』平成 21 年 11 月号、pp.103-130
- 国税庁三十年史編集委員会編 (1979) 『国税庁三十年史』国税庁
- 財務省 (2012) 『社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法等の一部を改正する法律案』
- 佐藤進・宮島洋 (1990) 『戦後税制史 (第 2 増補版)』税務経理協会
- 自由民主党・公明党 (2014) 『平成 27 年度税制改正大綱』
- 政府税制調査会 (2014a) 「働き方の選択に対して中立的な税制の構築をはじめとする個人所得税改革に関する論点整理 (第一次レポート)」 (11 月 7 日)
- 政府税制調査会 (2014b) 「別紙女性の働き方の選択に対して中立的な税制の検討にあたっての論点整理 (案)」 『第 9 回税制調査会』 (6 月 11 日) 資料
- 政府税制調査会 (2000) 『我が国税制の現状と課題—21 世紀に向けた国民の参加と選択—』
- 政府税制調査会基礎問題小委員会 (2005) 『個人所得税に関する論点整理』
- 政府税制調査会 専門小委員会 (1986) 「政府税制調査会 専門小委員会報告 (1) 課税単位に関する専門小委員会報告」
- 政府税制調査会 (1960) 『当面実施すべき税制改正に関する答申 (税制調査会第一次答申) 及びその審議の内容と経過』
- 中里実 (2003) 「所得控除制度の経済学的意義」、日本税務研究センター編『所得控除の研究 (日税研論集第 52 号)』日本税務研究センター、pp.91-132。
- 中村良広 (2013) 『所得税改革—日本とドイツ—』(税務経理協会)
- 林宏昭 (2001) 「所得税の課税単位に関する論点と国際比較」『国際税制研究』第 6 巻、pp.96-102。
- 林宏昭 (2002) 『どう臨む、財政危機下の税制改革』(清文社)
- 民主党 (2009) 『民主党マニフェスト・政策集 INDEX 2009』
- General Headquarters Supreme Commander for the Allied Powers:GHQ (1949) 『シャープ使節団日本税制報告書』第 1 巻
- J. E. Meade (1978) , *The Structure and Reform of Direct Taxation*, George Allen and Unwin, London



# 法人税の引き下げによる 日本経済へのインパクトに関する検討

—国際比較と増減税効果の事例から—

吉弘 憲介

桃山学院大学経済学部准教授

## 法人税改革の論点について

法人税が経済活動に与える影響は、法人税研究の長年のテーマであった。古典的には、法人税負担の転嫁問題や個人所得税との二重課税、法人税の課税ベースが企業の資金調達方法に与える影響などが取り上げられてきた。近年では、法人税が国際的な投資行動に与える影響について、研究関心の中心が移りつつあるとされる。この背景には、経済のグローバル化により、企業および投資家の投資行動がより有利な選択を求めて、国境の垣根を移動するようになったためである(野口 2009)。法人税負担と、二国間以上の国にまたがる企業や投資家の投資行動について、企業が行う活動のそれぞれの次元に応じて、影響を与えるとされる税率も異なる。マリーズレビューのアウトバック他論文では、法人税の名目税率、平均税率、限界税率がそれぞれ投

資の帰属利潤先、投資先、投資額に影響を与えらるるとされている(Auerbach, et al 2010)。

こうした問題を背景に、近年の法人税にまつわる議論は、グローバル化に対応するための課税ベース選択、国際的な法人税会計制度における調整の問題、税率を通じての競争について議論が集中しているとされる(野口 前掲)。

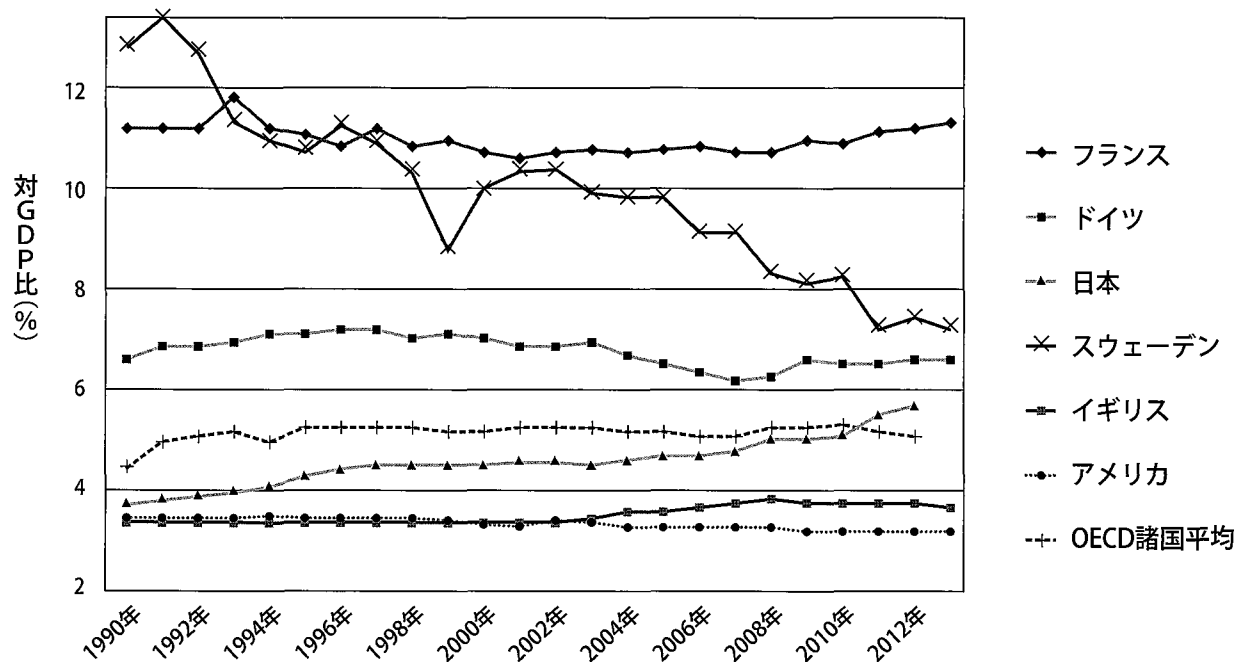
翻って、日本の法人税に関する改革議論は、上記のような国際的な法人税改革の論点に対しどのような位置関係にあるであろうか。2014年の4月に経済財政諮問会議において民間議員佐々木剛夫氏により示された「法人税改革の方向性について」と題される報告資料では、日本の企業が背負う様々な税負担および社会保障負担について、これが国際的にも高い水準にあり、企業負担引き下げが国内における企業活動を高め、諸外国からの企業誘致活動や投資活動の活発化を促すとして、法人税の実質負担率を25%に引き下げることが提案されている(佐々木 2014)。

こうした提案の問題意識の背景には、企業に対する公的負担が他国と比較しても「過大」であり、それが日本の企業投資活動を阻んでいるとの見解が産業界に存在していることを示している。また、日本における競争相手国として東アジア諸国が念頭に置かれており、これらの国々との国際競争を勝ち抜くため、企業活動の促進のための減税が望ましいとの見解が示されている。かつて、アメリカのレーガン政権下で法人税および資産性所得への大幅な減

### よしひろ けんすけ

東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。経済学修士。専門分野は財政学、地方財政論、租税政策、地域政策。(財)とっとり地域連携総合研究センター研究員、下関市立大学経済学部准教授を経て、2014年4月より現職。著書に『現代租税の理論と思想』(有斐閣、2014年、共著)『危機と再建の比較財政史』(ミネルヴァ書房、2013年、共著)、「アメリカの近年の資産性所得減税」『グローバル時代の税制改革』(ミネルヴァ書房、2011年、共著)など。

図1 法人税の対GDP比の比較(1990-2013)



出所: Source OECD (2015)より作成。

税を通じて、企業活動の促進を促そうとしたレーガノミクス、あるいはその背景にある成長できるものが先に成長し、その富を国内経済の浮揚に用いるという「トリクルダウン理論」があるといえよう<sup>1</sup>。

こうした議論を引き継ぐ形で、2015年度税制改革大綱では、法人税の法定税率の引き下げが決定した。現行の25.5%の水準を2015年度より23.9%へ引き下げるとともに地方税である法人事業税所得割の標準税率を2016年度まで段階的に引き下げることを選んだ。これに伴い、繰越欠損金の控除制度や受取配当金益金不算入制度の見直し、法人事業税の外形標準課税の強化により、課税ベースの拡大が図られるとされている。2015年度のみでの効果では、法人税の税率引き下げにより9,900億円の減税効果があり、課税ベースの拡大により約7,800億円の増収効果があるため、差し引き2,100億円の純減税が実施されると報じられている(日本経済新聞 2014)。

このように、現在、日本では法人税負担を引き下げることで企業活動及び経済活動を活発にできるとの考えが整備されつつあるといえる。しかし、こうした問題設定と政策は、真に効果のあるものといえ

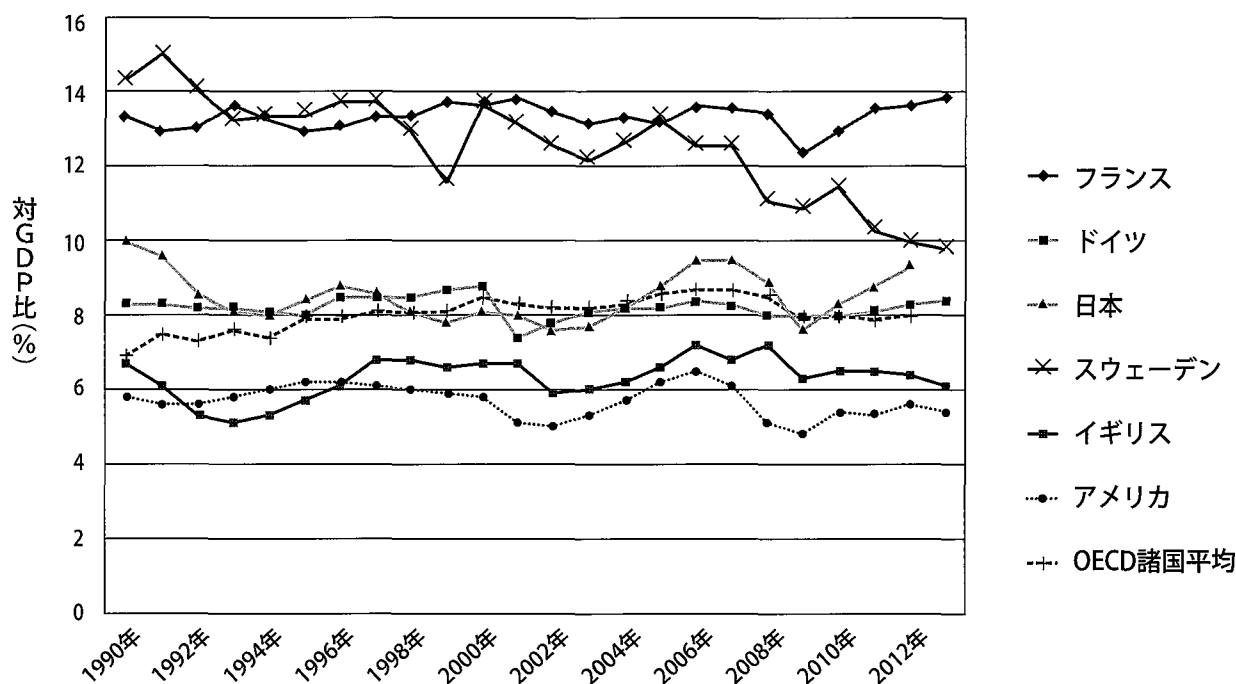
るのであろうか。本稿では、法人負担の水準と国内経済の成長についてどのような因果関係があるのかについて、幾つかの資料を用いながら検討を試みたい。

## 企業による税と社会保障の負担水準

日本の法人税負担水準は、諸外国と比較してどの程度のレベルなのか。図1は法人税の対GDP比の各国別の推移である。これを見ると、確かに日本の法人税負担水準が、他の先進諸国と比較して高いレベルにあることがわかる。しかし、税負担のみでは企業の公的負担水準は評価できない。これ以外にも企業は、事業主の社会保障負担を行っているからである。図2は法人税に企業の社会保障負担を加えた企業の公的負担割合の比較であるが、日本の企業の公的負担水準は2013年の段階でGDP比8.3%となりほぼOECD平均並みであることがわかる。最も企業の公的負担の割合が高いのはフランス、次いでスウェーデン、3位に日本が位置づけられる。ドイツと比較すると、ほぼ同水準と言える。アメリカ、イギリスは税負担の水準で見ると日



図2 企業による公的負担割合の比較(1990-2013)



出所: 図1に同じ。

本に対しGDP比1%ポイント程度低く、社会保障負担水準が2%ポイント程度低いため、概ね3%ポイントほど日本の企業よりも公的負担水準が低い形となっている。

このように、社会保障負担水準を加えて見た場合、日本の公的負担水準はほぼOECD平均並と言える。そのため、法人税の負担水準のみで見た場合よりも、国際的な高さが強調されないことが見て取れる。しかし、それでも負担水準は高い方であるとの主張もあり得よう。では、こうした負担水準は経済成長に負荷をかけるものとなっているのであろうか。

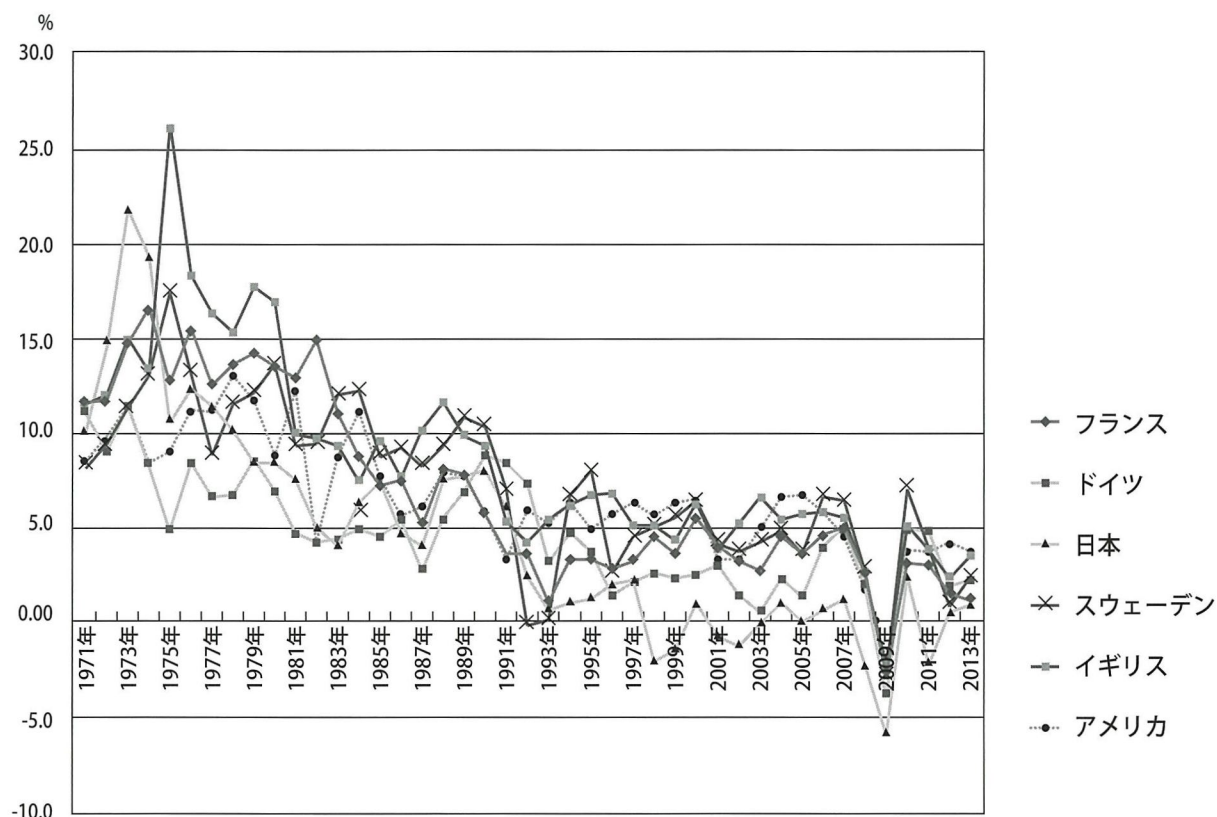
図3は先ほどあげた企業の公的負担水準と比較した各国のGDPの前年比成長率の推移である。仮に、企業の公的負担水準が高いことが経済成長の桎梏となっているとするならば、負担水準が高いものは相対的に低く、水準が低いものは相対的に高い傾向が確認されることが期待される。しかし、1990年代移行の傾向に注目してみると、公的負担水準の一貫して高かったフランス、スウェーデンと、逆に負担水準の低かったアメリカ、イギリスは常に日本よりも対前年度のGDP成長率が高いグループにあることがわかる。つまり、公的負担水準が高いこ

とや低いことが、一国の経済成長の桎梏やアドバンテージになるとは言い切れないことがわかる。むしろ、他国と比較して日本の著しい低成長の傾向が目につく。日本の低成長は、企業の公的負担水準よりも他の要因により引き起こされていると考える方が自然といえよう。

確かに、先に挙げたアウバック他論文によって紹介されているホイジンガ&ボーゲットらの実証研究によれば企業のM&Aの際に、法人税率の引き下げが国内への企業の引き留めに正の影響を与えることが紹介されているが、それも法人の公的負担水準が企業の成長力や国内経済の成長に負の影響を本当に与えているかどうかを正確に表すものとは言い難いであろう。

むしろ、日本のマクロ経済的な成長要因を分析した吉川(2014)や青木(2015)の論考を見ると、1990年代以降の日本の低成長の原因は、全要素生産性の中でのイノベーションの鈍化であるとしている<sup>2</sup>。また、青木は特に日本の低い労働生産性を指摘しつつ、労働時間の削減や非正規雇用の増加などによる見せかけの労働生産性の回復でなく、人的資本の活性化を中心に社会に新たなイノベー

図3 各国のGDP対前年比伸び率(1971-2013)



出所: 図1に同じ。

ションや価値を生み出す人材の必要性を指摘している。その際、青木は特に海外からの積極的な高度人材の招聘を紹介している。しかし、近年の企業はグローバル競争下において、人的資本の蓄積に最も必要な人材育成の力を相対的に低下させつつある(内閣府 2007)。

こうした傾向は、日本のみならずグローバル化に曝される全ての国の企業に共通の課題といえよう。ライシュ (2007 = 2008)は、やや極端な意見とも言えるが、グローバル競争に直面する企業の力はかつての競争の少ない時期に比べて低下しており、かつての様に雇用主が被雇用者の生活を支えることやCSRなど多元的な社会貢献機能には期待できないとしている。上記の考えを引き継ぐとすれば、仮に減税により余剰資金が企業内に発生したとしてもコストが相対的に掛かりながら、効果を実感しにくい状態であれば企業による人的投資の蓄積が促進されないことは容易に考えられる。

もちろん、企業によっては将来的な幹部候補など一部の正規職員に対する教育コストを大きく掛けて

いる企業も少なくない。また、実際に日本において企業による一人当たりのOJT、Off-JT費用は減少しておらずやや上昇しているとの研究も存在する(原田 2011)。しかし、全労働者に占める非正規雇用の割合が3割を超えている中、これら多くの非正規雇用については派遣先企業が労働教育を行うことは期待しにくい。置き換え可能性の高い非正規労働者を教育するよりも、よりニーズにマッチングする人材を連れてきた方が企業にとって合理的であるからである。このため、非正規雇用者は人的資本を蓄える機会を逃し、全体的な労働生産性は低いままに留まることが予想される。このように、国内全体の労働生産性を向上させようと考えたとすれば、現行の労働環境下で企業にその役割を期待するのは非現実的と言えよう。

以上から、減税により企業に余剰資金を生じさせたとしても、日本のマクロ経済成長のボトルネックとなっている低い労働生産性を改善するまでの動きが、その自主的投資行動により生じるとは考えにくい。むしろ、企業負担の引き下げの同額を、社会的

に人的資本を蓄積できる公教育や公的職業訓練の拡充に用いた方が、過小供給に陥っている可能性のあるこれら準公共財の供給量を増やすことで社会全体の成長を後押しする可能性もある。

## 法人税変更に伴う企業活動の影響に関する一例

先に、法人税により企業内に留保財源が生まれたとしても、それが日本の経済問題のボトルネックである労働生産性の低さの改善やイノベーションの発現に寄与するかについて疑問を呈した。続けて、法人税の税率変更や減税制度が実際の企業活動にどの程度影響を及ぼすのかについて、やや古い事例であるが1993年のアメリカにおける法人税率の引き上げを元に検討しよう。

1993年アメリカでは、1980年代のレーガノミクスと1991年の湾岸戦争により生じた財政赤字の解消が連邦政府の喫緊の課題であった<sup>3</sup>。すでに1990年に実施された包括財政調整法により、最高限界税率の引き上げによる連邦個人所得税の増税が行われていた。しかし、湾岸戦争の影響から景気が悪化するアメリカ経済において、同増税のみでは財政赤字の解消が実現できなかった。

1993年、就任早々のクリントン大統領に突きつけられた政策課題は、先にも述べたように財政赤字の解消であり、そのため増税と歳出削減をどのように実現するかであった。クリントン及び民主党の主張は、1980年代の減税により恩恵を受けた者達に今回の増税の荷を負わせるとしたものであった(吉弘 2013)。1990年包括財政調整法では、これが高額所得者の負担の増加に帰結し、1993年には再び個人所得税が引き上げられたと同時に、連邦法人税についてもわずか1%ではあったものの増税が行われた。しかし、名目税率の引き上げの一方で、法人税の課税ベースの拡大は上手く行かなかった。特に、当時最も大きい租税特別措置(租税支出)であった企業の減価償却における加速度減価償却制度は、改革提案当初と異なり残存することとなった(吉弘 2006)。

この後、アメリカは1998年に連邦財政が黒字に転換するが、その背景には個人所得税を中心とした税収の増加があった。対GDP比で92年から97年を比較した場合、個人所得税は1.8%、法人税は0.6%対GDP比で増加している。この間、アメリカ経済のパフォーマンス自体は図3などからも明らかのようにむしろ堅調に推移している。すなわち、増税が経済成長のパフォーマンスを低下させるかという説に対しては、すくなくとも上記のような例外が存在すると言えよう。

また、増税のみならず減税についても企業の活動如何によっては、企業負担の減少につながらないこともある。先にも触れたように、93年法人税増税時に残存した加速度償却制度は、比較的大きな規模の租税特別措置であった。企業活動が活発となる中で、残存した同制度は、当然、大きく法人税負担を減少させると考えられる。ところが、対GDP比で見た場合の加速度償却制度の規模は1990年代中ほとんど増加しなかった。一方、新規投資額は1992年の対GDP比7%から1997年には9%までと2%ポイント程度増加している(吉弘 前掲)。その理由は、法人の新規投資が加速度償却制度により恩恵を受ける大規模設備投資からコンピュータやソフトウェアといった恩恵の低い短期償却資産に変遷したためである。こうした投資内容は、アメリカの産業構造の変化と並行したものであり、結局、企業活動は税率や制度よりも企業を取り巻く環境や技術革新により変化することを如実に示しているといえるだろう。

## 小括

以上のように、昨今の法人税の引き下げと、企業活動の活発化について効果の裏付けがどのような形で存在するか検討した。国際的な税制改革の潮流は、確かに名目税率の引き下げと課税ベースの拡大といったトレンドを持っているが、法人負担と一国経済との関係は、国際的な比較データを見る限りははっきりしない。また、企業の活動は、税制よりも国際的な企業活動の競争や技術革新、経済トレ

ンドによって決定されるもので、税制がいかなる意図を持っていたとしてもその通りに効果が出るかは疑わしい部分もある。日本の現状において、マクロ経済政策上のボトルネックとなっているイノベーションを先導する人材の育成について、民間の自主的投資のみならず公教育のための予算拡充こそ望ましいのではないだろうか。法人税減税が、こうした問題の解答となっているかについて、減税の決定した今、注意深く検討しその効果を問うていく必要があるといえるだろう。■

#### 《注》

- 1 ただし、スティグリッツ（2012 = 2012）は「トリクルダウン理論」が格差を拡大すると同時に国民全体の所得増加には寄与しないと批判した。また、かつてはアメリカ国内でもブッシュ（父）がレーガノミクスに対し「ブドゥー経済（魔術経済）」と呼びやゆしたことは有名である。
- 2 この点、難しい議論とはなるが2015年度税制改革大綱では研究開発費に関する租税特別措置の縮小が行われている。イノベーションの源泉がいずれにあるかは諸説あるところであるが、少なくともその一つと考えられる研究開発に対するインセンティブを削ることが、経済成長の源泉を企業活動と見る論理とどの程度整合性がとれるかは別に検討する必要があると考えられる。
- 3 アベノミクスの本歌とも言えるレーガノミクスが、その帰結として巨額の財政赤字と貿易赤字を生じさせたことは、すでに言うまでもない事実であるが、近年の政策論議ではレーガノミクスが成功事例として

扱われることも少なくないため、改めてこの点を強調することは重要ではないだろうか。

#### 《参考文献》

- 青木昌彦（2015）「人を活かし生産性高めよ（経済教室）」『日本経済新聞』2015年1月5日朝刊。
- 佐々木則夫（2014）「法人税改革の方向性について」『経済財政諮問会議資料』2014年4月7日資料。
- スティグリッツ、ジョセフ（2012）『世界の99%を貧困にする経済』徳間書店。
- 内閣府（2007）『国民経済白書』内閣府ホームページ。
- 日本経済新聞（2014/12/31）「法人減税、2年で4200億円競争力高める税制大綱、住宅資金贈与、非課税枠を拡大」。
- 野口剛（2009）「経済活動のグローバル化の進展と法人税」『グローバル時代の税制改革』（所収）、pp.299-319、ミネルヴァ書房。
- 原田泰（2011）「企業における人材育成」『財務省財務総合政策研究所研究会資料』財務省ホームページ。
- 吉川洋（2014）「需要創出型の技術革新を（経済教室）」『日本経済新聞』2014年4月7日朝刊。
- 吉弘憲介（2006）「1990年代のアメリカ法人税の特徴」『証券経済研究』54巻、pp.105-124。
- （2011）「付加価値税無き国、アメリカの増税政策」『危機と再建の比較財政史』（所収）pp.321-340、ミネルヴァ書房。
- ライシュ、ロバート（2008）『暴走する資本主義』東洋経済新報社。
- Auerbach, A.J., M. P. Devereux and H.Simpson（2010）“Taxing Corporate Income,” J.Mirrlees et al *Dimensions of Tax Design: The Mirrlees Review*, Oxford University Press, pp.857-93.
- Source OECD（2015/01/25アクセス）（<http://www.sorceoecd.org>）



# 「入札ショック」の意味するもの

—日本国債市場の現段階—

木村 佳弘

後藤・安田記念東京都市研究所 研究室長

## ギリシャ政権交代 —財政再建の「経済的帰結」

2015年1月25日、40歳になったばかりのアレクシス・ツィプラス党首は、居並ぶ支持者や全世界のテレビカメラの前で、誇らしげに右腕を掲げた。2009年の総選挙では5%の得票を得るのみだった急進左派連合(SYRIZA)が、いまや36%の支持を獲得し、ギリシャの政権党へと躍り出た。対照的に、2009年に44%の得票を得て政権を担当した全ギリシャ社会主義運動(PASOK)は5%にまで残落した。ギリシャ債務危機は、1974年のメタポリテフシ(民政移管)以来、40年にわたり二大政党の一翼を担ったPASOKを直撃した。

SYRIZA政権は、当然ながら資本市場から警戒的に監視されている。EUROSTATから2014年におけるEU28カ国の国債利率平均利率を見ると、

1月の2.9%から12月には1.5%まで低下した。ところが、ギリシャ国債は、1月の8.2%から、9月には5.9%まで低下したものの、SYRIZA政権誕生への警戒感から、12月には8.4%まで急上昇した。

ただし、国債利子率の上昇は、現在のギリシャ財政に直接は影響しない。債務危機以来、ギリシャは、欧州連合(EU)、欧州中央銀行(ECB)、国際通貨基金(IMF)、いわゆる「トロイカ」体制による金融支援を受けている。2012年の債務買入<sup>1</sup>により、EU/EFSF(欧州安定化基金)は161.1億ユーロを、ECB/NCB(各国中央銀行)は45.3億ユーロを、IMFは22.1億ユーロを保有した。総債務287.5億ユーロのうち、実に79.4%がトロイカに保有されたことになる。満期も最長で30年(2042年)まで延長されると共に、償還期限の平準化も図られた。こうした金融的支援により、政府歳入に占める利払い費<sup>2</sup>は、2011年の17.3%から2012年には11.5%まで減少した。

しかし、トロイカ体制は手厚い金融支援の一方で、PASOK政権に対し、財政健全化を強く要求した。IMFのWorld Economic Outlook Databaseから、2009年と2013年におけるギリシャ財政の主要計数を比較してみよう。まず、国内総生産が2331億ユーロから1820億ユーロ(△511億ユーロ、△21.9%)に減少する中で、一般政府総歳出は1180億ユーロから859億ユーロ(△321億ユーロ、△27.2%)まで削減された。ところが、一般政府総歳入は、付加価値税率の引き上げなどを

### きむら よしひろ

2004年東京大学大学院経済学研究科博士課程単位取得退学。2005年東京市政調査会(現・後藤・安田記念東京都市研究所)研究員、2012年同主任研究員を経て、2014年より現職。

著書に『危機と再建の比較財政史』(ミネルヴァ書房、2013年、共著)、『雑誌『都市問題』にみる都市問題Ⅱ 1950-1989』(岩波書店、2013年、共著)、「アメリカ連邦政府の財務諸表—予算会計と財務会計の相違を意識して」(『都市問題』第105巻第6号、2014年)など。

通じ、948億ユーロから801億ユーロと、147億ユーロの減少(△15.5%)にとどまった。経済が縮小する中での増税である。これほどの努力を積み上げても、純政府債務残高は2632億ユーロから3090億ユーロに増加した。純政府債務残高対GDP比は、前述のGDP減少の影響もあり、125.1%から192.0%へと激増したのである。

ギリシャの現状を示すデータには、慄然とする事実が並ぶ。OECDのNational Accountsから2008年と2013年を比較すると、雇用者報酬は3割近く減少、農山漁村に至っては半減した。7割減少した建設投資はアテネオリンピック会場を廃墟へと追いやった。失業率は8%から25%に激増した。若年層失業率は、EUROSTATによれば、2014年には6割を超えた。SYRIZA政権の誕生は、金融支援の前提となる財政健全化のみを遮二無二追い求めたトロイカ体制による社会破壊の「経済的帰結」だった。一方、トロイカ体制を支える欧州連合加盟国の国内政治は、「ショービニズム(排外主義)」に席卷されている。自国外への資金供与に鋭い批判を加える政治勢力の増殖は、欧州先進国政府の寛容を蝕んでいる<sup>3</sup>。

## 日本の財政破たん？ ——「格付け」変更の影響と背景

ギリシャと同じように、日本が「財政破たん」するのではないか？ その懸念を叫んだのは、民主党政権の管直人元首相である。管は、2010年6月11日の所信表明演説で「ギリシャに端を発したユーロ圏の混乱に見られるように、公的債務の増加を放置し、国債市場における信認が失われれば、財政破たんに陥るおそれがあります」と述べ、マニフェストに記載の無かった消費税増税路線へと舵を切った。

この発言は手がかりになる。まず、日本は「公的債務の増加を放置」しているだろうか？ OECD Economic Outlook 96 Databaseにアクセスしたギリシャ債権団からすれば、先進国最大の粗政府債務残高(2014年対GDP比230.0%)を抱える日本

政府は、少なくともギリシャのように、社会を破壊してまで財政収支を改善する意志はないと感じるだろう。

では、国債市場における信認は失われているだろうか？ 2014年12月、格付け会社のMoody's、Fitchは、安倍政権による消費税増税10%の延期を受けて、格下げを相次いで発表した。ギリシャ債務危機が、ゴールドマン・サックスによる不透明なデリバティブ取引の計上を嫌った格付け会社による格下げに端を発したことを踏まえれば、格下げは日本の債務危機の始まりのはずだった。しかし、日本相互証券によれば、長期金利は引き続き低下し、2014年12月1日に1.50%だった40年もの国債金利は、2015年1月20日には1.12%まで低下した。格付け会社の格付け変化に、国債市場はまったく反応しなかった。

背景を少し考えてみよう。まず、日本とギリシャでは債務保有構造が大きく異なっている。内閣府<sup>4</sup>によれば、債務危機以前のギリシャでは、総債務のうち7割は欧州投資家など国外の投資家が保有していた。一方、日本銀行(以下、日銀)「資金循環統計」によれば、過去35年まで遡っても、外国人が国債・財融債を保有する比率は1割を超えたことがない。

次に、経常収支黒字、対外純資産、外貨準備の存在を挙げることができる。前述の内閣府の分析によれば、ギリシャを含む債務危機に陥った国々は、2000年～2004年以降、対GDP比で4%以上の経常収支赤字に陥った。IMFのBalance of Payments Statisticsによれば、ギリシャの外貨準備高は2007年にはほぼ払底していた。一方、日本は、東日本大震災以降、貿易収支こそ赤字基調が定着したものの、経常収支は2015年時点においても黒字を維持している<sup>5</sup>。外貨準備高は2014年12月末現在で1兆2600億ドルを維持し、対外純資産<sup>6</sup>に至っては、2011年3月末の255兆円から、2014年3月末には325兆円へと増大している。

さらに、世界的な現象として観察できる、民間企業の内部留保(Company Saving)の蓄積<sup>7</sup>は、日本の非金融法人企業にも該当する。財務省「法人企業統計調査結果」(平成26年12月1日)によれ

ば、金融業・保険業を除く自己資本比率は、1976年に15%程度に過ぎなかったが、2014年には40.0%にまで積みあがった。自己資本の一部は、貯蓄性資金や国債などの債券投資に姿を変える。特に、バブル崩壊・アジア通貨危機以降の流動性危機に備え、企業は換金性の高い流動性預金を確保するようになった。「資金循環統計」によれば、1987年には28兆円に過ぎなかった流動性預金は、2012年には131兆円に達した。内部留保の一部が流動性預金に姿を変え、金融機関による国債引受を支えたのである。国外の格付け会社による格付け変化の影響から、日本国債はひとまず遮断されていると言って良い。

## 「入札ショック」の背景

その日本国債市場を揺るがしたのは、2015年2月2日に起こった10年利付国債の入札不調、いわゆる「入札ショック」である。

日本相互証券によれば、2月1日時点での10年もの国債利回りは0.285%であったことを押さえておく必要がある。2日、財務省は表面利率0.3%の10年利付国債を入札に付した。これに対し、市場参加者側からの募入平均価格は99.87円(0.313%)であったものの、最低落札価格は99.42円(0.360%)であった<sup>8</sup>。平均落札額と最低落札額の差は「テール」(しっぽ)と呼ばれる。「テール」の広がりを見た市場参加者は一斉に国債売りに転じ、その日のうちに10年物国債流通利回りは、最低落札価格の水準(0.365%)まで上昇した。

「入札ショック」の意味を知るためには、その直前に起こっていた日本国債市場を取り巻く環境の変化を理解することが欠かせない。まず、日本国内の国債保有構造の劇的な変化を確認しよう。従来、日本国債は、政府・民間双方の国内の金融機関(中でも郵便貯金)や年金・共済資金など、国内の貯蓄性資金による保有を特徴としていた。ところが、「資金循環統計」によれば、日銀の国債保有は2009年の51兆1705億円を底に、2014年第3四半期には232兆9063億円まで膨らんだ。

中でも、2012年第3四半期から2014年第3四半期の変化は注目に値する。国債・財融債の発行残高は65兆5669億円も増えたにもかかわらず、日銀以外の金融機関は45兆9477億円の国債を放出した。さらに、非金融法人企業(△2兆8988億円)、社会保障基金(△4兆2247億円)、家計(△6兆1762億円)も軒並み国債を放出した。反対に、日銀は、実に127兆9813億円の国債を保有したのである。

日銀の国債保有は、1999年以降続いている金融政策の一環としての国債買入(「量的緩和」)政策の結果である。日銀が金融機関から保有する国債を買入れると、日銀当座預金勘定に、日銀券と並ぶベースマネーである預金通貨が供給される。これにより信用創造(=企業・個人向け貸出の増加)を狙う。さらに、国債金利に連動する諸金利(特に企業・個人向け貸出金利)の継続的低下(「時間軸効果」)を通じ資金需要を呼び起そうとしている。

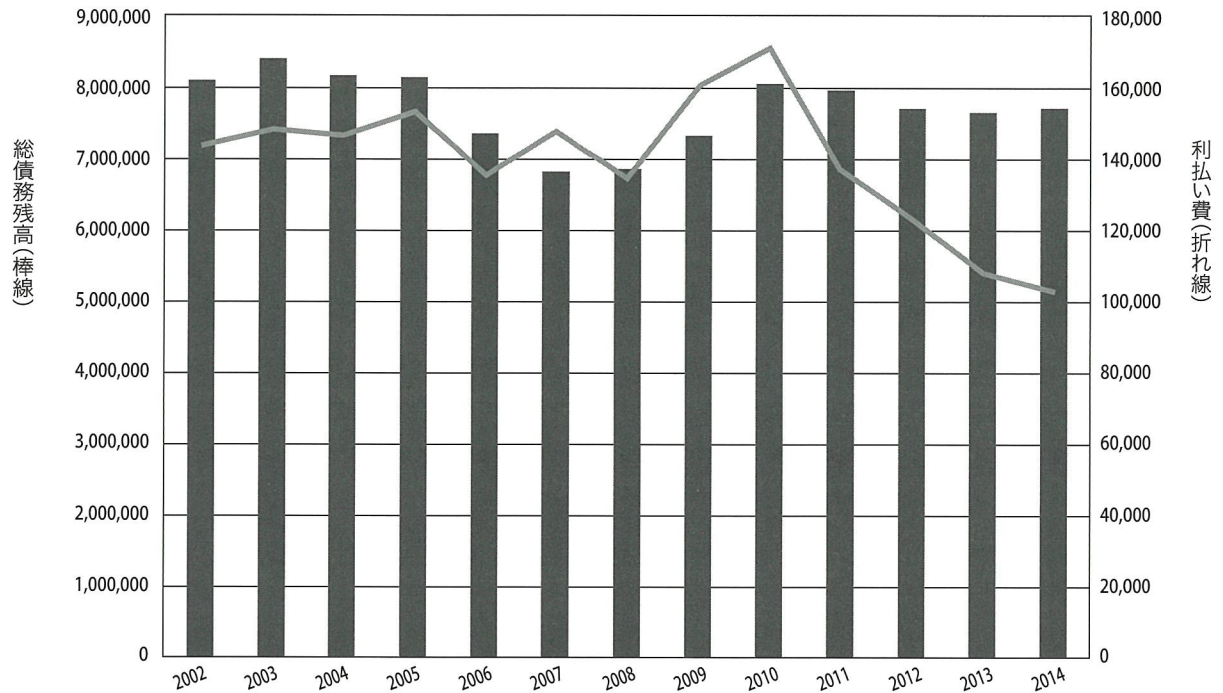
しかし、日銀による国債保有は、財務省にとって、財政政策(国債費上昇の抑制)を意味する。日銀による国債買入は、市場に残存する国債価格の上昇(利率の低下)に繋がる。

財務省には、国債価格のさらなる上昇(長期金利の低下)を望む切実な理由がある。財務省「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」(平成26年1月)によれば、消費税が10%に増税され、経済成長率は3%を維持し、10年もの国債金利が2.4%で据え置かれるとの仮定を置いた場合でも、利払い費は2014年度には10.3兆円、2023年度には実に26.7兆円にまで増加する。国債費(利払い費+元本償還)を少しでも緩和するためには、発行利率自体の低下に加え、満期構成の長期化を希求せざるを得ない。

事実、2000年代において、財務省は一貫して満期構成の長期化に取り組んできた。2004年には平均残存期間5.1年<sup>9</sup>だった国債満期は、2014年9月には7.9年<sup>10</sup>にまで長期化していた。特に、10年超の国債は、2004年には発行残高の11.8%から2014年9月には26.7%まで増加した。

通常、債券利率は満期の長さに比例して上

図1 各年度「仮定計算」による「2014年」の総債務残高と利払い費(単位:億円)



出所: 財務省「国債整理基金の資金繰り状況等についての仮定計算」各年度版。

昇する(順イールドカーブ)。したがって、長期債の発行が増えるほど、物価上昇目標を掲げた日銀による「量的・質的金融緩和」を通じた国債買入は、財務省にとって福音となる。日銀が長期国債の買入に積極的<sup>11</sup>な姿勢を見せれば、国債利子率の「落下」はさらに進む。格付け会社が格下げを発表した後にも国債利子率は低下し、2014年12月17日、遂に1年もの国債はマイナス金利を記録した。

量的緩和を通じた利払費への恩恵は、「仮定計算」自身から確認できる。2002年度から2014年度までの「仮定計算」に描かれた「2014年度の資金繰り」をプロットした図1を確認すると、年度末公債残高に関する想定は2006年の水準とほぼ同程度なのに対し、利払費見込みは、量的緩和の影響が見られる2010年以降に急減した。試みに総債務残高に占める利払い費の比率を計算すると、2010年の2.13%から、2014年には1.34%まで低下している。

## 「入札ショック」の意味するもの

では、「入札ショック」に迫ろう。直接の切っ掛けは、2015年1月22日の金融政策決定会合後の

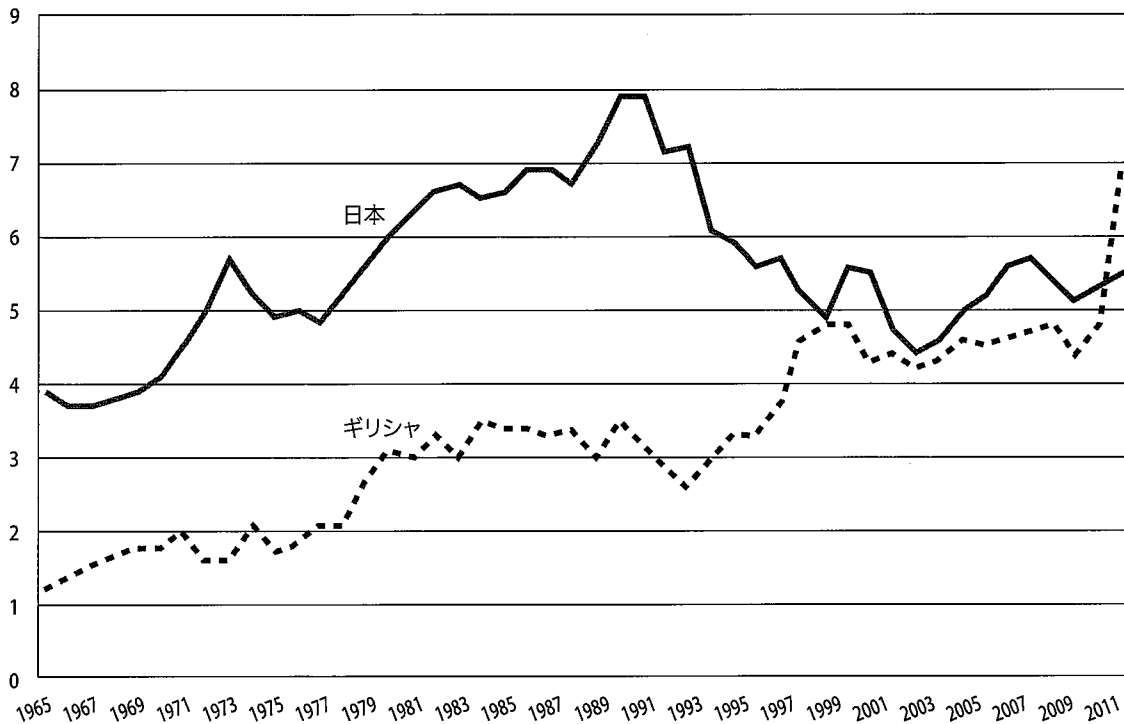
黒田日銀総裁の定例記者会見である。黒田総裁は、デフレマインドに戻ることは考えづらく、追加緩和の必要はないとの見解を示した。折しも原油価格下落による期待インフレ率の引下げが疑われた直後だっただけに、記者からは「物価上昇率2%」との整合性を問われた。2015年1月19日に0.2%を記録していた10年もの国債金利は、22日の発言以降、一時0.31%まで上昇した。

国債利子率の継続的低下(価格の上昇)期待は、入札に応じる金融機関にとっては、保有した国債の価格が確実に上昇することを意味した。しかし、追加緩和が期待できない中で、国債利子率がゼロ金利に限りなく近くなった。今や将来利子率の上昇(価格の下落)が予想されるならば、入札に応じる妙味は無い。その時、市場関係者は、過去一年間、日銀以外に、国債の積極的な買い手が存在していなかった事に気づいたのである。

中央銀行の機能には、伝統的な Lender of Last Resort (最後の貸し手機能)に加え、流動性危機時における Market Maker of Last Resort (最後の買い手機能)の存在が指摘される。MMLRは、一般的には流動性危機に陥った債券の買入を通じて、金融機関の手元流動性を確保し、金融システムの



図2 個人所得に対する税収 対GDP比(単位:%)



出所: OECD, Revenue Statistics

安定性を確保するための施策である。ところが、流動性を確保するための国債買入が、今や国債市場の不安定性——市場価格の乱高下 (volatility) ——に帰着したことを、2月2日の「入札ショック」は赤裸々に示した。「異次元緩和」の「副作用」——市場参加者間における、適正な長期金利についての共通の見解 (価格発見機能) が破壊された国債市場の姿を、人々は目の当りにしたのである<sup>12</sup>。

国債買入による国債利回りの人為的「落下」は、国債金利に連動する諸金利である貸出市場の逆イールドカーブ (長短金利の逆転) を生んだ。日銀によれば、短期プライムレートは、2009年1月13日以降、1.475%で固定されている。ところが、長期プライムレートは、同日の2.25%から、2015年1月9日時点では1.05%まで低下した。国債買入により1年もの国債金利がマイナス付利になる状況下で、金融機関に資産として蓄積されている日銀当座預金 (預金通貨) に対する付利0.1%は、貸し倒れリスクのない金融資産として魅力的になる。しかも、生命保険会社など、日銀当座預金を持たない金融主体による資金放出のため、コールレートは0.1%を下回る状況になっている<sup>13</sup>。かくして、企業向け

貸出を促すはずの国債買入は、日銀当座預金への滞留を生み出した。「資金循環統計」は、2013年第2四半期から2014年第3四半期における民間非金融法人企業による流動性預金の増加 (7兆3794億円) は、民間金融機関からの借入増加額 (4兆9312億円) を上回った。金融政策を通じた資金需要喚起の効果は、現時点では限定的である。

## ギリシャと日本 ——「オオカミ少年」の叫び

最後に、菅直人の懸念について一言付け加えておこう。本稿で示したように、国債保有構造、経常収支、対外純資産、国内貯蓄構造など、ギリシャと日本の金融構造は大きく異なっている。しかし、脆弱な租税構造は奇妙なほど類似している。特に個人所得に対する課税の対GDP比をみると、1980年代まで日本はギリシャの倍以上の収入を上げていた。ところが、1990年を境に、日本の収入比率は激減し、2000年には、ギリシャの水準にほとんど収斂してしまった (図2)。リーマン・ショックから回復をはじめた2009年3月の景気の谷からは既

に6年の時を経ているにも関わらず、日本は、基礎的財政収支(プライマリーバランス)ですら13.4兆円の赤字を記録している。経済成長の果実を十分に吸収できない財政構造は、「オオカミ少年」の懸念を、少しずつ、確実に現実近づけて続けている。■

《注》

- 1 Zettelmeyer・Trebesch・Gulati (2013: 28 - 35)。
- 2 The World Bank, World Development Indicators (<http://data.worldbank.org/>)。
- 3 興味深いことに、SYRIZA 新政権自体も、国家保守主義の「独立ギリシャ人」(Anexartitoi Ellines) との連立政権である。
- 4 内閣府政策統括官「日本経済 2011-2012」(平成 23 年 12 月), 155 頁。
- 5 財務省「国際収支状況」。ただし、経常収支黒字幅は、2007 年の 24 兆円から、2014 年には 2 兆円まで減少している。
- 6 財務省「本邦対外資産負債残高の推移(平成 25 年末)」(平成 26 年 5 月 7 日)。
- 7 Karabarbounis・Neiman (2012)。

- 8 財務省「10 年利付国債(第 337 回)の入札結果」(平成 27 年 2 月 3 日)。
- 9 財務省『債務管理レポート 2014』, 161 頁。
- 10 財務省「普通国債残高の満期構成(平成 26 年 9 月末)」。
- 11 日本銀行「量的・質的金融緩和の拡大」(2014 年 10 月 31 日 日銀政策委員会金融政策決定会合決定)。皮肉なことに、消費税率 10%への引き上げによるショックを和らげるための金融緩和だった。
- 12 以後、10 年もの国債金利は乱高下を繰り返し、2015 年 3 月 10 日には 0.460%を記録している。
- 13 森田(2014: 62)。なお、予定討論者代田純専修大学教授の質問に対する森田氏の回答。

《参考文献》

- 森田京平「マクロの観点からとらえる日本の国債管理政策——焦点は経常収支から金融政策へ」『信用理論研究』第 32 巻第 5 号、信用理論研究学会。
- L.Karabarbounis,B.Neiman(2012), *Declining Labor Shares and the Global Rise of Corporate Saving*, NBER Working Paper Series 18154.
- J. Zettelmeyer,C.Trebesch,M.Gulati(2013), *The Greek Debt Restructuring—An Autopsy*, CESifo Working Paper Series with number 4333.

