

税制改革の論点

一橋大学国際・公共政策大学院准教授 國枝繁樹



はしがき 本稿は、平成22年7月8日開催の財政経済研究会における、一橋大学国際・公共政策大学院准教授 國枝繁樹氏の『税制改革の論点』と題する講演内容を取りまとめたものである。

1. はじめに

先進国の多くは、リーマンショック以降の経済危機で大幅に財政赤字が拡大したため、現在では財政再建を推進しようとしている。本年6月のトロント・サミットにおいても、先進国が財政の健全化を進めていくことが合意された。財政再建のためには歳出削減も必要だが、多くの場合、それだけでは足りず、増収を図るための税制改革が必要になってくる。先進国の財政再建のための税制改革の中で共通する論点としては、付加価値税（日本では消費税）の引上げ、高所得者への課税強化、法人税改革、金融機関・金融取引への課税強化等がある。

欧米と比較してリーマンショックによる金融機関の破綻等が生じなかった我が国においては、金融機関・金融取引への課税強化はあまり重要ではないと考えられるので、本稿においては、他の3つの論点を中心に我が国の税制改革につき論じることとする。議論の参考とするため、まず英国の最近の税制改革を見るとともに、米国に関しSaez（2010）が提案したフェア・イン

カム・タックスを紹介する。その後、我が国の税制改革の論点につき論じることとする。

2. 英国の最近の税制改革

英国はリーマンショックの影響が最も大きかった国の一つであり、当初は景気刺激のための減税等が行われ、銀行破綻の処理費用等の支出拡大もあり、財政赤字が急増した。このため、ブラウン前政権下から税収増を図る税制改正が進められてきた。税収増のための主な改正点としては、①所得税最高税率引上げ（40%から50%へ）や10万ポンド超の高所得者の所得控除圧縮等による高所得者の負担増、②社会保険料1%引上げ、③自動車燃料、酒、たばこ等の個別間接税の増税等がある。

本年5月には、総選挙の結果、保守党・自由民主党の連立によるキャメロン政権が成立した。財政再建を重視するキャメロン政権は、大幅な支出削減に加え、税制改革による増収を図ることを緊急予算において示した。具体的には、付加価値税の標準税率の17.5%から20%への引上げ（2014年度ベース。以下同じ。）で135億ポンドの増収、高所得者に対するキャピタルゲイン税率の18%から28%への引上げ（9億ポンドの増収）、所得税の基礎控除引上げ（39億ポンドの減収）、法人税率の28%から24%への引下げ（27億ポンドの減収）、減価償却の圧縮等の法人課税ベースの拡大（29億ポンドの増収）、

銀行負担税の導入（24億ポンドの増収）等で、総計では、80億ポンドの増収となっている。

こうした英国のキャメロン政権の税制改革の評価を、財政研究所（IFS）の評価も参照しつつ考えてみよう。まず税制の累進度を巡る議論がある。英国は米国と並んで、スーパーリッチへの所得の集中が進んできた国であり、経済格差是正のため、最高税率の引上げを図るのは自然な発想である。

このため、ブラウン政権下で最高税率の引上げが行われたが、どの程度の引上げが望ましいかについては議論があった。ブラウン政権はまず45%への引上げを提案したが、IFSは43%への引上げに止めることが望ましいと主張した（Brewer and Browne (2009)）。しかし、ブラウン政権はさらに引上げ幅を拡大して、50%への引上げを行うこととし、キャメロン政権もこれを支持した。

IFSの主張は、マリーズ・レビューのために作成されたBrewer, Saez and Shephard (2010)に基づくものである。同論文では、英国の経済格差が拡大したことを指摘した後、新しい最適所得税理論（後述）に基づくシミュレーションから英国の最高税率を引き上げる必要なしとしているが、経済格差拡大を批判した論文前半と後半の分析の結果の方向性に若干の違和感があるようにも思える。

税制改革全般の所得分配への影響については、IFSのBrowne (2010) は、全般的には累進度を高めたが、それは主に最高税率引上げ等のブラウン前政権の税制改正によるもので、キャメロン新政権の税制改革については逆進的であると指摘している。

もう一つの論点は、法人税改正の評価である。キャメロン新政権は減価償却の圧縮等による課税ベースの拡大を財源に法人税率の引下げを行うこととしたが、減価償却の圧縮は法人税の限界税率の引上げを意味し、法人税率の引下げは平均税率の引下げを意味する。追加的投資からの収益に対してどの程度の法人税が課せられて

いるかに対応するのが限界税率であり、法人の課税所得全体にどれだけの法人税が課されるかに対応するのが平均税率である。平均税率は法定税率とほぼ同じと考えてよいが、限界税率は減価償却制度、投資減税等によって法定税率と大きく変わりうる。企業投資の経済理論においては、対外直接投資の対象国選定や租税回避のための所得移転に影響を与えるのは平均税率であるが、設備投資等に影響があるのは投資を1単位追加した場合の収益率に関係する限界税率である。従って、平均税率の引下げは英国への直接投資促進に貢献するかも知れないが、限界税率の引上げは国内企業の投資を抑制し、経済成長を阻害しうる。

そうした認識に基づき、IFSのAdam (2010) は、キャメロン政権の法人税改正につき、利益があるが投資機会のない産業にとって望ましい政策であり、製造業よりも銀行やスーパーマーケットを優遇するものであるとして批判している。法人税改革のあり方を考えるためには、限界税率と平均税率の違いを認識することが基本だが、我が国における法人税減税を求める議論でもその違いはほとんど理解されておらず、キャメロン政権の政策に対するIFSの批判は参考になろう。

3. フェア・インカム・タックス

米国のオバマ政権の税制改革については、国枝 (2009a) で紹介したので、本稿においては、米国の所得税制改革の提案であるSaez (2010) のフェア・インカム・タックス構想につき紹介することとする。提案者のSaezカルフォルニア大学バークレー校教授は最適所得税制研究の第一人者であり、米国経済学会が最優秀の若手経済学者に授与するジョン・ベイツ・クラーク・メダルを2009年に受賞している。フェア・インカム・タックスは、Saezが本年1月の全米経済学会のジョン・ベイツ・クラーク・メダル受賞講演で提示した構想である。

望ましい所得税制のあり方については、Diamond (1998) が新しい最適所得税制理論の枠組みを提示した。新しい最適所得税理論においては、最適な限界税率は、一定の前提の下、次の式により決定される（導出方法は、Salanie (2003) 等を参考にされたい）。

$$\frac{T'(Y)}{1-T'(Y)} = A \times B \times C$$

ただし、

$$A = (1 + 1/\varepsilon)$$

$$B = \left(\frac{1 - F(w)}{wf(w)} \right)$$

$$C = (1 - D(w)/D(0))$$

(記号および関数の定義)

$T'(Y)$: 限界税率 (所得Yに対する)

ε : 課税所得 (または労働供給) の (補償された) 賃金弾力性

w : 賃金水準 (能力)

$F(w)$: w の分布関数 (賃金水準 w 以下の賃金水準の個人の割合)

$f(w)$: w の密度関数

$D(w)$: 能力 w の個人に対する限界的な社会厚生関数上のウエイトの w から無限大までの間の平均値

上記の数式より、最適な限界税率は、 A 、 B および C の3つの要因で決まることがわかる。課税所得 (または労働供給) の弾力性 ε が大きい場合には A が小さくなるため、最適限界税率は低くなる。対象となる所得水準の個人の割合 ($f(w)$) が大きい場合、またはその所得を越す所得を有する個人の割合 ($1 - F(w)$) が小さい場合には、 B が小さくなるので、最適限界税率は小さくなる。さらに、社会厚生関数上、高所得者に対し付される限界的なウエイト $D(w)/D(0)$ が小さい場合には、 C は大きくなるので、最適な限界税率はより大きくなる。

高所得者の所得分布がパレート係数 α_{income} のパレート分布に従う場合は、最適な最高限界税

率は、次式より導出される。

$$T'(\infty) = \frac{1-g}{\alpha_{\text{income}}\varepsilon + (1-g)} \quad \text{ただし } g = D(\infty)/D(0)$$

従って、高額所得者の所得分布に対応するパレート係数 α_{income} と労働供給または課税所得の弾力性 ε がわかれば、後は社会厚生関数から決定される g の値を仮定すれば、最適な最高限界税率を導出できることになる。

米国の高額所得分布については、1970年代に $\alpha_{\text{income}} = 2.0$ だったが、最近では、 $\alpha_{\text{income}} = \text{約} 1.5$ とされる (Piketty and Saez (2003))。これは、米国において1980年代以降、スーパーリッチへの所得集中が急速に進んだことを意味している。 ε については、最近では課税所得の弾力性が用いられることが多いが、Saez, Slemrod and Gierz (forthcoming) のサーベイは0.12~0.4としている。従って、例えば、 $\alpha_{\text{income}} = 1.5$ および $\varepsilon = 0.25$ で、ロールズ型の社会厚生関数 ($g=0$) を仮定すれば、最適な最高限界税率は73%となる。

しかし、課税所得の弾力性については、課税ベースの拡大や徴税効率の改善により小さくすることができ、それにより所得再分配を強化し、社会厚生を引き上げることが可能になる (Slemrod and Kopeczuk (2002), Kopeczuk (2005))。これは、Slemrod (1990) が提唱してきた最適な税率構造を考えるだけでなく、最適な執行体制まで考慮した最適税制の考え方とも一致する。

もっとも、理論的な分析のみでは一般の人々が理解しがたいこともあってか、Saez (2010) は、1989年以来の米国の経済成長の果実が公平に分配されるような所得税制というもう一つのメルクマールも打ち出している。

米国においては、1980年代以降、ごく限られた人数のスーパーリッチに経済成長の果実が集中し、その他の所得階層の人々は経済成長の恩恵を受けられない状況が続いてきた。この状況をスーパーリッチへの課税強化を中心とする所得税制の累進強化により是正しようとするわけである。

新しい最適所得税理論と1989年以来の経済成長の果実の公平な分配の考え方にに基づき、Saez (2010) が提案したフェア・インカム・タックスのポイントは、次のとおりである。

(1) 課税単位と税率構造

- ① 課税単位を現行の家計から個人へ変更。
- ② 15%の基本税率，基礎控除は7250ドルに設定する。所得上位10%を除く全ての個人が基本控除と基本税率でカバーされる。
- ③ 所得上位10%に対しては，次の超過課税を行う。(限界税率は基本税率と超過税率の合計)
 - ・ 所得上位10～1% (8万～28万ドル) 限界税率30%
 - ・ 所得上位1～0.1% (28万ドル～132.5万ドル) 限界税率45%
 - ・ 所得上位0.1%以内 (132.5万ドル超) 限界税率60%

(2) 課税ベースの拡大による租税回避の抑制

- ① 租税回避防止のため，異なる種類の所得の税率を統一する。具体的には，キャピタルゲインへの税率を他の資本所得税の税率と同一とする一方，配当税額控除を導入し，配当に対する二重課税を排除する。
- ② 地方歳入債の利子の非課税等の非課税項目を圧縮するとともに，住宅ローン税額控除，地方税控除等を廃止する。租税回避の手段となる慈善寄付金の控除制度を大幅に改革する。

(3) 税務執行面の改革

- ① 源泉徴収で納税手続きが済んだ納税者については，申告不要とする。
- ② 第三者による情報提供（法定調書等）の強化・効率化を図る。

③ 公的扶助の整理合理化を図る¹。

同提案で注目すべき点は，税率構造だけではなく，課税単位・課税ベース・税務執行を一体的に改革しようとしている点である。すなわち，課税単位を家計から個人に変更した上，各種控除を圧縮し，大多数の納税者に基本税率を適用することにより，多くの納税者が源泉徴収のみで納税が終わるようになる。このことにより，多くの納税者のコンプライアンス・コストが大きく低下するのみならず，種類の異なる所得の税率を統一することと併せ，租税回避の余地を小さくする。租税回避の余地が小さくなれば，課税所得の弾力性が低下するため，大きな経済効率の低下をもたらすことなく，累進的税制により経済格差を是正することができる。こうした一体的な税制改革は，課税所得の弾力性を低下させることまで考慮した最近の最適所得税理論の考え方に沿っている。

Slemrod and Bajika (2008) は，最適税制の観点から，英国の基本税率がカバーする対象が広く，源泉徴収の適用が容易な所得税制度を高く評価してきたが，フェア・インカム・タックス構想も同じ方向への改革を目指している（なお，フェア・インカム・タックスの基本的考え方が，課税ベースを拡大し，税率を引き下げることがを望ましいとしてきた1986年のレーガン第2次税制改革の基本的考え方と比較して，課税ベースを拡大する点は同じでも，税率の累進度を上げ，所得再分配強化で社会厚生を増加させようという点で異なることに注意する必要がある）。

現実の米国の税制改革においても，オバマ政権はブッシュ前政権の行った所得減税のうち，高所得者に対して行った減税を打ち切り，高所得者に対する課税強化を打ち出している。もっともブッシュ減税の継続を求める共和党は反対しており，高所得者への課税強化が実現するか

¹ 公的扶助の整理合理化はきわめて重要な改革を含んでいるが，その内容は米国の貧困政策全般と関連してくるので，本稿では詳細の説明は省くこととする。

は政治的に予断を許さない状況になっている。しかし、Saez（2010）のフェア・インカム・タックス構想は、現在の最適所得税理論の成果を十分活かした所得税改革案であり、今後、所得税のあり方を論じる際には無視できない存在になると考えられる。

4. 我が国の税制改革の論点

英国の最近の税制改革と米国のフェア・インカム・タックス構想を概観したが、我が国の税制改革への教訓となる点はあるだろうか？ 以下、我が国の税制改革のいくつかの論点につき考察する。

(1) 消費税増税の必要性

我が国税制の最大の課題は、言うまでもなく「財政的児童虐待」と呼ばれるほど深刻な我が国の公的債務を減らしていくための増収策である。我が国においては、未だに経済成長があれば増税は必要ないとする「ポンジー財政政策」（「財政赤字ギャンブル」）を主張する論者も存在するが、そうした政策は、動学的に効率的な経済においては、単に後世代にリスク増大の形で負担を押し付けるだけであり、標準的な経済理論においては望ましくないものと考えられている。歳出削減も必要だが、高齢化が急速に進む中、社会保障関連支出の急増を抑制するのがやっとなであり、やはり消費税増税は不可欠である。英国のキャメロン新政権が政権成立早々に、財政再建のため、付加価値税の17.5%から20%への引上げを決定したことが参考になろう。

消費税増税に伴う課題の一つが、低所得者の負担増に対する対策である²。その方法としては、まずは既存の給付制度の物価スライドの実施が考えられるが、税率が10%を超える場合には、さらに軽減税率の導入、あるいは低所得者への新たな給付制度の導入を検討する必要がある。

てこよう。そのうち、軽減税率については、課税ベースが小さくなるため、同一税収を得るためにはより高い税率を得る必要がある。実際、英国の付加価値税はそうした軽減税率の対象が多く、そのため、多くの論者は英国の付加価値税の増収策は、税率引上げよりも、軽減税率の対象品目を減らすことの方が望ましいと考えている。また現実には、軽減税率の対象と標準税率の対象の区分が技術的に難しい場合も少なくなく、実務上の問題も多い（具体例については國枝〈2010a〉を参考のこと）。

これらの問題を勘案すると、低所得者への給付制度の導入の方が望ましいと考えられるが、同制度にも執行上の課題は存在するため、十分な実務的な検討が必要である。

(2) 所得再分配機能の強化

① 所得税の税率構造

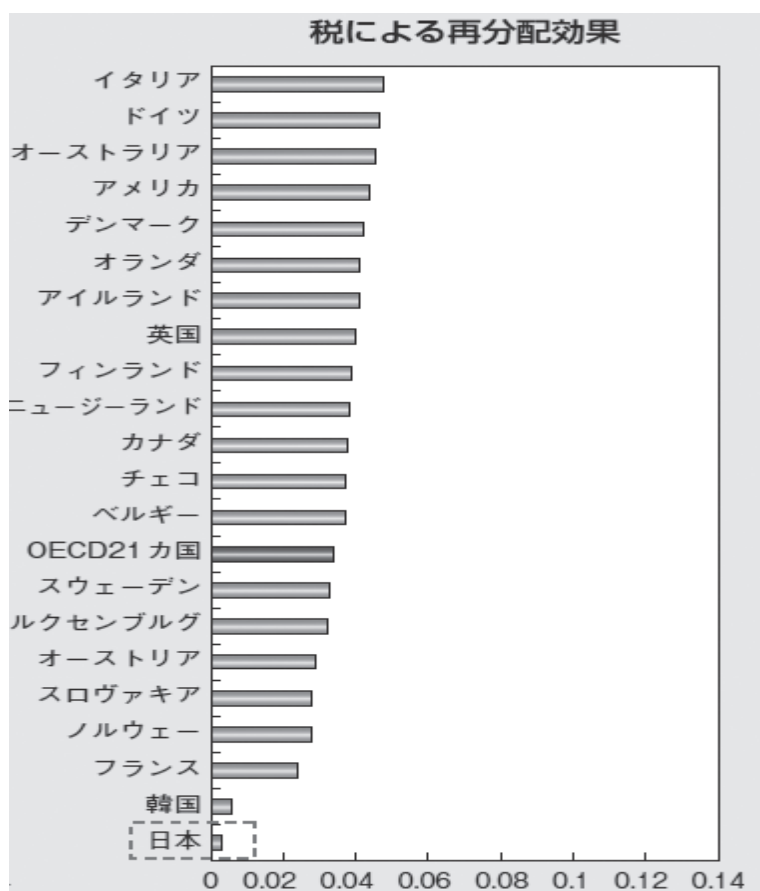
英米ほどではないにせよ、我が国においても経済格差が拡大しつつあるとの認識が広まりつつある。しかし、我が国の所得税制は1980年代後半の抜本的税制改革以降、第1表の最高税率の引下げに代表されるように、フラット化してきた。

（第1表） 所得税・住民税の最高税率の推移

年	所得税	住民税	合 計
1984	70%	18%	88% (賦課制限)
1987	60%	18%	78%
1988	60%	16%	76%
1989	50% (2千万円超)	15%	65%
1995	50% (2千万円超)	15%	65%
1999	37%	13%	50%
2006	40%	10%	50%

² 消費税の低所得者の負担軽減策については、國枝（2010a）を参考にされたい。

(第1図) 先進国の税による所得再分配 (出所:2009年度経済財政白書)



このため、税制による所得再分配機能はOECD諸国の中でも最低レベルになってしまっている(第1図)。

従って、所得税の所得再分配機能の強化も我が国の税制改革の重要な課題となってくる。本年6月の政府税制調査会専門家委員会の「議論の中間的な整理」においても、「所得や資産に対する課税において、累進構造を回復させる改革を行って、税制の再分配機能を取り戻す必要がある。」とされている。政治的には、特に所得税の最高税率の引上げが注目を浴びている。

上述したように、新しい最適所得税理論においては、最適な最高限界税率を算出することができる。

なお、國枝(2007)においては、所得分布のパレート係数 a_{income} の推計値をそのまま、能力 w の分布のパレート係数 a の推計値として用いて計算を行ったが、厳密に言えば、所得分布のパレート係数 a_{income} と能力 w の分布のパレート係数 a の間には、 $a_{income} = a / (1 + \varepsilon)$ の関係が成立する(Saez(2001))。両者の違いは ε が大きい場合には重要になりうるので、本稿においては、Saez(2001)に従い、 a_{income} を明示的に含んだ次式を用いて、最適な最高限界税率を推計する(変数の定義は上述のとおり)。

$$T'(\infty) = \frac{1-g}{\alpha_{income}\varepsilon + (1-g)}$$

変数のうち、我が国の高額所得者の所得分布が従うパレート分布のパレート係数 a_{income} については、溝口（1987）は高額所得者番付を用いて1975～1982年平均で a_{income} =約2.5と推計している。また、岩本・濱秋（2008）は、 a_{income} =3程度としている。これに対し、國枝（2009b）は、2003年の高額納税者番付を利用して、所得1億円以上では a_{income} =2.1前後、所得1億円未満では a_{income} =2.25前後と推計している。

他方、我が国の課税所得の弾力性 ε については、先行研究として、内閣府政策統括官（2001）の ε =0.074、八塩（2005）の ε =0.053 および北村・宮崎（2009）の ε =0.18がある³。社会厚生関数の形状により決まってくる g については、 $g=0$ 、0.25および0.5の仮定を置くこととする。

これらのパラメーターを用いて最適な最高限界税率を計算したのが、次の第2表である。

（第2表） 最適な最高限界税率（ $a_{\text{income}} = 2.1$ の場合）

	八塩 (2005) $\varepsilon = 0.053$	内閣府 (2001) $\varepsilon = 0.074$	北村・宮崎 (2009) $\varepsilon = 0.18$
$g=0$	89.98%	86.55%	72.57%
$g=0.25$	87.08%	82.84%	66.49%
$g=0.5$	81.79%	76.29%	56.95%

最適な最高限界税率は課税所得の弾力性および g の仮定によりかなり変わるものの、現行の50%を超えている。これは、我が国の個人所得税の最高税率は引上げの余地があることを意味している。我が国（ $a_{\text{income}} = 2.1$ ）は、米国（ $a_{\text{income}} = 1.5$ ）よりもスーパーリッチへの所得集中の度合いが低いにもかかわらず、我が国の最適な最高限界税率がそれほど低くないのは、先行研究で推計された課税所得の弾力性が比較的小さいからで

ある。ただし、最高税率を引き上げたとしても、増収額は限られており、財政再建の主な手段にはなりえない。

② 課税所得の弾力性の決定要因

新しい最適所得税理論においては、課税所得の弾力性を小さくする政策も重要な役割を果たす。課税所得の弾力性は、税率の変化に反応した労働供給の変化のみならず、税率の変化に反応した租税回避行動の影響も反映している。Gruber and Saez（2002）の課税所得の弾力性の推計は、米国の課税所得の弾力性が主に租税回避行動の影響を反映している可能性を示唆している。すなわち、米国の課税所得計算においては、まず総所得（Broad Income）の概念があり、若干の調整後を経て、調整済総所得（Adjusted Gross Income）が計算される。さらに、「基礎控除+標準控除」、または「基礎控除+各種控除（慈善寄付金、雇用経費等）」のどちらかを控除した額が、課税所得である。

（高額所得者の85%は各種控除を用いている。）Gruber and Saez（2002）は、総所得の弾力性はずっと低いことを見出しており、課税所得の弾力性は主に各種控除を通じた租税回避を反映しているものと考えられる。

これに対し、我が国の給与所得については、給与収入から給与所得控除または特定支出控除（通勤費、研修費、引越費用等）を選択して控除できる制度になっているが、ほとんどの納税者は給与所得控除を選択するため、米国のように各種控除を積極的に活用して租税回避を図ることが難しい。従って、我が国の課税所得の弾力性が、米国の課税所得の弾力性よりも低く推計されても不思議はない。

他方、我が国においては、給与所得控除の見直しと特定支出控除の対象拡大により、確定申告を行う納税者を増やすことが望ましいという

³ 北村・宮崎（2009）の推計値は、最近の北村・宮崎（2010）においては、 $\varepsilon = 0.2 \sim 0.28$ に改定されているが、改定された数値を用いても、最適な最高限界税率はほとんどの場合に50%を上回る（國枝〈2010b〉）。

主張が伝統的に存在する⁴。これは、各種控除の圧縮と源泉徴収制度の強化により、確定申告を不要する者を増加させ、コンプライアンス・コストの低下と所得再分配の強化を図るフェア・インカム・タックスの考え方とは逆である。新しい最適所得税理論に基づくフェア・インカム・タックスの考え方を踏まえれば、我が国において特定支出控除の対象が拡大される場合でも、税務当局による確認が困難な項目は含めないなど、租税回避の余地を大きくさせないよう慎重な検討が必要とされる。

(3) 法人税引下げの意味

法人税については、本年6月の新成長戦略で、「日本に立地する企業の競争力強化と外資系企業の立地促進のため、法人実効税率を主要国並みに引き下げる。その際、租税特別措置などあらゆる税制措置を抜本的に見直し、課税ベースの拡大を含め財源確保に留意し、雇用の確保及び企業の立地環境の改善が緊急の課題であることも踏まえ、税率を段階的に引き下げる。」とされた一方、政府税制調査会専門家委員会「議論の中間的な整理」においては、「経済のグローバル化との関係では、近年の新興市場国の台頭等を背景に、税制を国際競争力の観点からさらに議論すべきとの意見と、税負担と国際競争力とを安易に結びつけて議論すべきでないとの意見の両論があった。

また、法人税率の引下げを行う場合、課税ベースの拡大と併せて実施すべきである。」との指摘があった。こうした議論を受け、本稿では主に法人税率引下げの考え方について論じることとする。

法人税率引下げを行うためには、まず財源の確保が必要である。法人税（国税）は現在、30%の税率なので、例えば5%の引下げを行え

ば、単純計算をすれば1/6の法人税収が失われることになる。報道でよく引用される必要財源は1兆円というのは、平成22年度当初予算における法人税収見積もりが約6兆円であることをもって、その1/6の1兆円が必要財源としているものと思われるが、約6兆円の法人税収の見積もりは企業収益の低迷を反映した一時的な非常に低い水準であることに留意する必要がある。リーマンショック前には法人税収は14兆円台を記録しており、これをベースに考えると5%の税率引下げは、2兆円を超す減収につながることになる。これは企業側の行動の変化を勘案しない単純計算であるが、我が国よりも租税回避の余地が大きいと思われる米国の法人税の課税所得の弾力性でも0.2程度(Gruber and Rauh(2006))とされており、我が国において法人税率の引下げでむしろ法人税収が増加するという法人税ラフアーカーブは期待できない（弾力性が1を超さなければ、法人税増収にはつながらない）。

上述のように、法人税の企業投資への影響を論じるためには、限界税率と平均税率を区別することが不可欠である。既に存在する企業が追加的に投資を行う際に考慮するのは、基本的には限界税率である。ただし、企業が流動性制約下にある場合には、平均税率の引下げも自己資金を増加させることを通じて、企業投資を促進する。しかし、現在の我が国の上場企業はむしろ投資先がなく、余剰資金を借金返済に充当している状況であり、この効果は小さいと考えられる。従って、現在の日本企業の企業投資の促進に政策の主目的があるのであれば、限界税率の引下げが有効である。米国オバマ政権が最近発表した景気対策に、法人税率の引下げではなく、投資減税の拡充が含まれているのは、そうした経済理論を踏まえたものである。

⁴ 確定申告を行う者の数を増加させるべきとする論者は、確定申告が増加することで納税者意識の向上や政府支出への監視強化がもたらされるというメリットがあるとも主張している。しかし、筆者の知る限り、そうした主張を支持する実証研究はないと思われる。

他方、平均税率が重要となりうるのは、外国企業が対内投資を行うか否かを判断する場合である。ある国に本格的な投資を行うためには一定の固定費用がかかるため、その固定費用に見合うだけの額の収益が必要となってくる。このため、他国との平均税率の違いが問題となってくる。また、多国籍企業が移転価格操作等を通じて平均税率の低い国に所得を移転しようとしている場合にも他国との平均税率の差が問題になってくるが、これは企業投資や雇用とは直接関係はない。

我が国において法人税引下げのあり方について議論する場合も限界税率と平均税率の違いを念頭に置いて論じる必要があるが、残念ながらそうしたレベルの議論はほとんど見当たらず、単に経営者等が法定税率の引下げ（直接的には平均税率の引下げを意味する）を主張している状況である。税率引下げの財源としては、法人税の課税ベースの拡大が考えられる。

課税ベースの拡大の方法としてまず考えられるのは、租税特別措置の見直しであるが、ある程度の規模の財源を確保しようとするれば、減価償却の圧縮やR&D減税の廃止・見直し等も含めて検討せざるをえない。しかし、減価償却を圧縮すれば、限界税率は増加することになる。国内企業の投資を左右するのは限界税率のため、企業投資は抑制される。また、R&Dはイノベーションにつながり、経済成長を促進する原動力となるものだが、R&D減税が廃止・見直しとなれば、中期的な経済成長に悪影響を及ぼしかねない。

一方、平均税率の引下げは、対内直接投資を促進する可能性はあるが、多くの企業が過剰な内部留保を抱えている中、国内企業の企業投資への影響は限定的であろう。

結局、Adam (2010) が英国キャメロン政権の法人税改革につき「利益はあるが、投資機会のない産業にとって望ましい政策で、銀行やスーパーマーケットを製造業よりも優遇する政策」と批判したのと同様に、我が国においても、減価償却の圧縮やR&D減税の廃止・見直しを財源に法人税率を引き下げる政策は、利益はないものの投資需要が旺盛な企業にとっては不利に働き、利益はあるが投資機会のあまりない企業にとっては有利に働く方策となろう⁵（その意味では、これまで我が国が限られた財源のうち、法定税率の引下げよりも、投資減税やR&D減税を中心に投資促進を図ってきたことは経済理論的には合理的であった）。

より望ましい課税ベースの拡大による財源確保の方策としては、負債利子の控除の制限がある。現代コーポレート・ファイナンス理論が教えるように、法人税制においては、配当等の株式からの所得は法人税課税後の利益から支払われるのに、負債利子の支払いは、法人税の計算上、費用とされ、法人税の課税対象とされていない。

株式と負債の法人税法上の取扱いの違いは、負債に有利に働き、企業の資本調達を歪めてきたと考えられている。國枝・高畑・矢田 (2009) は、日本企業についてもそうした税制が資本調達のあり方を歪めていることを明らかにした。従って、負債利子についても控除を制限し、法人税課税の対象とすることで、我が国の企業の資本政策をより効率化させるとともに、法定税率引下げのための財源を確保することが望ましい⁶。

負債利子の控除の制限は、ドイツにおいても実施され、増収分は法定税率の引下げの財源に用いられている。ただ、現代コーポレート・

⁵ 限界税率の方が投資促進には有効なのに、一般に企業経営者は平均税率の引下げを支持することが多い。この点について、経済学者は平均税率の引下げによりフリー・キャッシュ・フローが増加することにより、経営者の私的利益の追求がより容易になるからではないかと考えている。

⁶ ただし、事実上、銀行借入れしか資本調達手段のない中小企業については、何らかの救済措置が必要になる。

ファイナンスの知識を十分持たない企業経営者が、負債利子が税務上費用とされないことを納得しないおそれがあるため、十分な説明を行い、関係者の理解を得るよう努める必要がある。

また、我が国が平均税率を引き下げても、他国が同様に平均税率を引き下げてしまえば、対内直接投資の増加は期待できないことにも留意する必要がある。各国が企業誘致を狙って、お互いに税率引下げ競争を行い、結局、各国の税収だけが減少してしまう状況を経済学では、Race to the Bottom（底辺への競争）と呼ぶが、東アジア地域でもそうした兆候が見え始めている。東アジア地域では、香港（法人税率16.5%）やシンガポール（同17%）が低税率を武器に企業誘致を争っているが、本年5月には台湾が法人税率を25%から17%に引き下げている。

こうした税率引下げ競争が激化して最も困るのが、財政的な余裕がなく激化する税率引下げ競争についていくことが難しい我が国である。従って、我が国にとっては、他の先進国や東アジア諸国に、過度な法人税率引下げ競争を抑制するように働きかけていくことが、戦略的に重要である。

実際、本年6月のG20会合には、峰崎財務副大臣がG20、OECD、およびIMFのような場で国際的な協調を行い、過度な引下げ競争を止める方向に持っていく必要があるのではないかとという提案をしている。先進国の大半が財政再建で苦勞する一方、同時に法人税の引下げ競争を

行っているという状況は問題が多く、国際的な協調が模索されるべきであろう。

4. 終わりに

以上、英国の最近の税制改革と米国のフェア・インカム・タックス構想を参考にしながら、我が国の税制改革のいくつかの論点につき考察した。

まず、我が国税制の喫緊の課題は財政再建のための増収策を図ることであり、低所得者対策も検討した上で、早急に消費税増税を行うべきである。また、税制の所得再分配機能の回復のためには、最新の最適所得税理論からも個人所得税の最高税率の引上げが支持されるが、税収面では多くを期待できないことを認識する必要がある。そして、法人税率引下げについては、まず限界税率と平均税率の違いを認識した正しい議論を行うことが不可欠であるが、その上で、法人税率を引き下げる場合には、負債利子の控除の制限により財源を確保することが望ましい。同時に、法人税率の引下げ競争を抑制するよう、国際的な協調が求められている。

最近の我が国の税制改革の議論においては、残念ながら現代の経済理論や実証結果に基づかない主張も多く見られるが、今後は本稿に述べた考え方も踏まえ、最新の租税理論の知識を有する税制専門家により税制改革のあり方が検討されることが強く望まれる。

【参考文献】

（欧文献）

Adam, S. (2010), "Business and Capital Taxes" presented at Post-Emergency Budget Briefing 2010, The Institute for Fiscal Studies, London

Brewer, M., and J. Browne (2009), "Can More Revenue be Raised by Increasing Income Tax Rates for the Very Rich?" IFS Brief Note BN84, Institute for Fiscal Studies, London

- Brewer, M., E. Saez, and A. Shephard (2010) , "Means-Testing and Tax Rates on Earnings," in J. Mirrlees, chair, *Dimensions of Tax Design*, Oxford University Press, pp. 90-173
- Browne, J. (2010) , "Personal Taxes and Distributional Impact of Budget Measures," presented at Post-Emergency Budget Briefing 2010, The Institute for Fiscal Studies, London
- Diamond, P. (1998) , "Optimal Income Taxation : An Example with U-shaped Pattern of Optimal Marginal Income Tax Rates," *American Economics Review*, Vol.88, No. 1, pp.83-95
- Gruber, J. and E. Saez (2002) , "The Elasticity of Taxable Income : Evidences and Implications," *Journal of Public Economics*, Vol.84, pp. 1 -32.
- Gruber, J. and J. Rauh (2006) , "How Elastic is the Corporate Income Tax Base?" in A. Auerbach, J. Hines, and J. Slemrod, eds., *Taxing Corporate Income in the 21st Century*, Cambridge University Press, pp. 140-163
- Kopczuk, W. (2005) , "Tax Bases, Tax Rates and the Elasticity of Reported Income," *Journal of Public Economics*, Vol. 89, No. 11-12, pp. 2093-2119
- Piketty, T., and E. Saez (2003) , "Income Inequality in the United States, 1913-1998," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 118, No. 1, pp.1-39
- Saez, E. (2001) , "Using Elasticities to Derive Optimal Tax Rates," *Review of Economic Studies*, Vol.68, pp.205-229
- Saez, E. (2010) , "From Optimal Tax Theory to Practice : Comprehensive US Tax Reform," presented at Annual Meeting of American Economic Association, Atlanta, GA
- Saez, E., J. Slemrod, and S. Giertz (forthcoming) , "The Elasticity of Taxable Income with Respect to Marginal Tax Rates : Critical Review," *Journal of Economics Literature*
- Slemrod, J. (1990) , "Optimal Taxation and Optimal Tax Systems," *Journal of Economic Perspectives*, Winter Vol. 4, No.1, pp. 157-178
- Salanie, B. (2003) , *The Economics of Taxation*, MIT Press
- Slemrod, J. and J. Bakija (2008) , *Taxing Ourselves (4th edition)* , MIT Press
- Slemrod, J. and W. Kopczuk (2002) , "The Optimal Elasticity of Taxable Income," *Journal of Public Economics*, Vol.84, No.1, pp.91-112
- (邦文文献)
- 岩本康志・濱秋純哉 (2008), 「租税・社会保障制度による再分配の構造の評価」, *季刊・社会保障研究*, 第44巻第3巻, 266-277頁
- 北村行伸・宮崎毅 (2009), 「日本における限界税率の課税所得弾力性：1994年から2004年までの全国消費実態調査の個票データによる分析」, 日本経済学会秋季大会 (専修大学) における報告論文
- 北村行伸・宮崎毅 (2010), 「日本における課税所得の弾力性と最適所得税率：全国消費実態調査の個票データによる分析」, Global COE High-Stat Discussion Paper Series No. 150, 一橋大学経済研究所
- 國枝繁樹 (2007), 「最適所得税理論と日本の所得税制」, *租税研究* 第690号, 69-82頁
- 國枝繁樹 (2009a), 「米オバマ政権の税制改革：所得の再分配を重視」, *経済教室*, 日本経済新聞 2009.4.28 朝刊
- 國枝繁樹 (2009b), 「最適所得税理論と日本の所得税制：アップデート」, 第8回現代経済

- 政策研究会議（2009.11.29）にて報告，淡路島夢舞台国際会議場
- 國枝繁樹（2010a），「消費増税を考える 4：低所得者への配慮 視野に」，経済教室，日本経済新聞 2010.3.11 朝刊
- 國枝繁樹（2010b），「最適所得税理論と日本の所得税制：アップデート」，日本経済学会秋季大会（2010.9.19）における報告，関西学院大学
- 國枝繁樹・高畑純一郎・矢田晴那（2009），「日本企業の負債政策と税制」，一橋大学大学院経済学研究科Discussion Papers No. 2009-15
- 内閣府政策統括官（2001），「1990年代における所得税制改正の効果について」，政策効果分析レポートNo.9
- 溝口敏行（1987），「日本の高額所得者の分布」，経済研究 第38巻第2号，130-138頁
- 八塩裕之（2005），「所得税の限界税率変化が課税所得に与える効果」，一橋論叢，第134巻第6号，1135-1158頁

