

ニューヨーク州租税政策に見る 1990 年代の連邦主義

吉弘憲介

東京大学大学院経済学研究科博士課程 2 年

yoshihiro@public-finance.serio.jp

本報告は、1990 年代アメリカの租税政策について、州政府と連邦政府との関係に着目しながら、その特徴を明らかにすることを目的としている。

1990 年代のアメリカの景気動向は、初期の不況と中盤、そして特に後半にわたっての堅調な回復が特徴的である。こうした景気回復に助けられ、1998 年には連邦政府の長年の懸案であった財政赤字も解消された。このように、1990 年代のアメリカ経済において堅調な景気回復は最大の特徴の 1 つであると言える。このとき、その時代の租税政策に着目するということは、経済成長やその当時に出現したと言われる新たな経済構造に政府がいかなる歳入上の対応を行ったのかを明らかにすることと言える。

このとき、今回は特に連邦政府のみならず州政府による租税政策がどのように展開したのかを見ていきたい。それは、日本における近年の政府間関係、とくに 1990 年代のそれが以下の文脈で捉えられていることと関係する。

1980 年代以降、アメリカの連邦主義は「新連邦主義」と呼ばれる段階に入り¹、連邦権限の弱化、州権限の増大に特徴付けられるとされている。しかし、一方で連邦政府から州への財源未措置行政命令 (unfunded mandate) の増加や、財政再建、小さな政府への志向といった政治的側面からの補助金のブロック補助金化とその削減など、州財政の自由度はむしろ低下したとし、「規制的連邦主義」の性格は衰えていないとされている (古川[2000 : 49-51])。また、これらが 2000 年代前半に諸州で起きた財政危機の原因とする研究も提出された (金子・池上・ディビッド[2005])。

しかしながら、こうした否定的な評価についても 1990 年代の州財政に内在しての考察は十分とはいえない。日本の研究ではアメリカの 1990 年代における政府間財政関係は、1980 年代以来の新自由主義、競争的連邦主義の延長で捉えられているといえる (小泉[2004 : 242])。

一方で、1990 年代には連邦政府から州政府への移転支出の割合が 1980 年代と比較して増加していることが確認でき、さらに 80 年代後半から 90 年代後半にかけて、全州での一人当たり財政支出の格差は縮小しているとされる (Fisher[2003:14])。このように 1990 年代のアメリカにおける連邦政府と州政府の財政関係は、1980 年代に語られてきた州権限の増大と連邦政府からの移転支出の削減という姿とは異なった様相を示している。

また、1980 年代初頭と 2000 年代初頭には州政府の行政負担やその責任が強調されたとされるが、先の通りわが国の研究では、両時期の接合点である 1990 年代をこれらと同様のものとして捉えている。しかし、1980 年代のそれがいわゆる「新自由主義」的改革の一環として進められた一方で、2000 年代における州政府負担の強調は 2001 年 9 月 11 日テロ

¹ 新連邦主義の思想自体は 1970 年代に既にあったが、それが現実的な形でアメリカの財政に影響を及ぼしたのはレーガン政権下の 1980 年代であった。連邦・州・地方各段階政府の責任の再編と合理化が図られ、連邦権限の縮小と州の自治の強調、また連邦補助金の削減とブロック化などが行われた (古川[2000 : 47-48])。

以降進んだ Homeland Security から生じたものとされており (Kenyon[2003:171-172])、両者の文脈は異なる。こうしたときに、1990 年代を一連の新連邦主義の流れで捉えることは、現実的な財政運営や状況からみて当てはまりがよいとはいえない。

この状況に対して、本報告では近年、ゆるやかではあるが確実に変化しつつあるとされる連邦州の政府間財政関係について (Sjoquist[2003:1-2])、租税政策はどのように展開し、またいかなる性格を帯びたかを確認していく。これにより、新連邦主義の流れの中で捉えられている 1990 年代アメリカの政府間財政関係の再考を試みたい。

また、先にあげた 1990 年代の経済状況の中で行われた租税政策の特徴を明らかにするためにも、州税、特に今回は州所得税の面について見ていくこととする。それは、90 年代に行われた州個人所得税の税率引き下げや、勤労世帯税額控除の導入や拡大などの改革が、当時のアメリカの経済状況と密接に関係しており、州政府のみならずアメリカ全体の租税政策の展開を考察するに際しても、その特徴や効果を考慮する必要があると考えられるためである。

以下、本報告では 1990 年代を通じてのニューヨーク州の財政状況および租税政策を分析していく。ニューヨーク州に着目して研究を行なうのは、アメリカ全州で州予算規模が典型的な大きさととの評価があるためである (Edgerton, Haughwout, & Rosen[2004:148])。

先に、1990 年代にニューヨーク州がどのような財政状況および経済状況にあったかを基本的な統計などを用いつつ明らかにしていく。次に、1990 年代のニューヨーク州で行われた税制改革や改正について見ていく。ニューヨーク州では 1995 年に個人所得税の限界税率引き下げなどを盛り込んだ減税政策を行っている。州の改革に関する報告書に内在すると、改革の要因について納税者の負担の増加や、近隣諸州との労賃を中心とした競争、小規模事業主への負担の考慮などが存在していたことがわかる。

また、1990 年代に行われた勤労所得税額控除を巡る改革についても注目していく。これは、1990 年代を通じて連邦政府が福祉政策を個人所得税の租税支出によって進め始めた中で、州税においてもこれを積極的に導入しようとした経緯があったとされ²、租税政策を巡る政府間財政関係にこうした事例が関係すると考えられるためである。

両者の分析を通じて、最後に先の課題に答えるものとする。

※ 研究内容および参考文献は当日配布予定。

² このように税源配分、租税調整など税制の面からアメリカの政府間財政関係を捉えようとした研究として小泉[2004]があり、既に全州レベルで連邦-州間での課税ベースに対する調整、また州間での租税競争を協調的に解決する水平的調整機能などについては行われている。本稿では、連邦-州間で「租税政策」について、既に小泉が明らかにしたように課税ベースを調整する目的からも、両者において方向性を同じくするなどの親和性が認められるのではないかという視点から研究を行っていく。このような視点は、特に連邦政府が 1990 年代初頭から取り始めた租税政策を通じての福祉の提供という面で強調される。

法人税制研究の再検討－1990年代のアメリカ及びエンロンを素材にして－

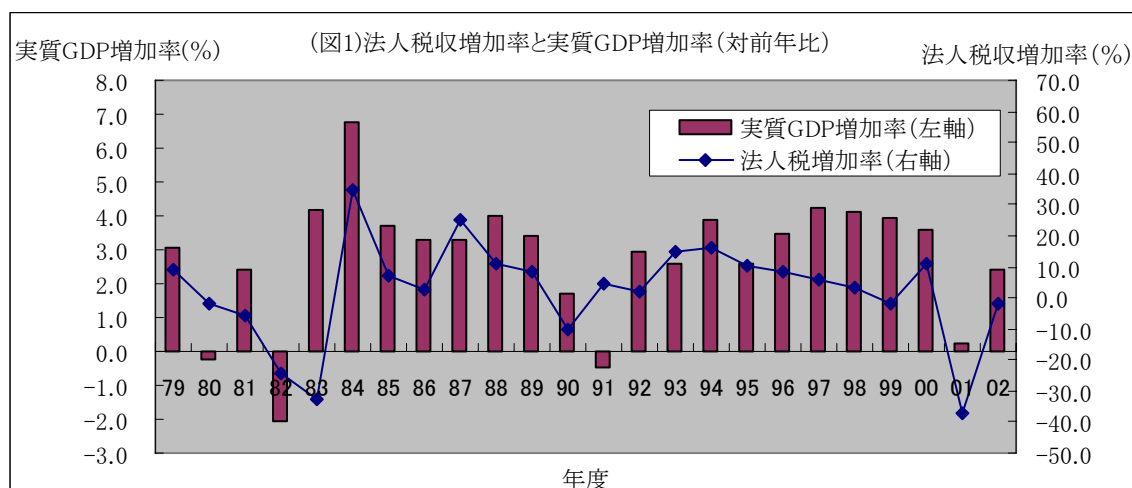
立教大学経済学部 関口 智¹

1. はじめに

周知のように 1990 年代のアメリカ経済は未曾有の好景気に沸いた。その要因について、ある研究者は 80 年代からの共和党政権期の改革に源流を求め、また別の研究者はニューエコノミー論に依拠したりと、現在までに様々なアプローチを試みている。

ところが、わが国におけるアメリカ税制の研究に目を転ずると、90 年代を研究対象として深く掘り下げたものは現時点では決して多いとはいえず、クリントン政権期における税制改正に好景気が加わり、個人所得税と法人所得税の増収を指摘するか、キャピタル・ゲイン増加による個人所得税の増収を指摘するかに留まっているものが大半である。

確かに、90 年代の税制改革は 80 年代のドラスティックな改革に比べると比較的緩やかなものであり、このことが研究対象としての魅力を欠く一つの原因になっているのかもしれない。しかし、90 年代のアメリカ税制、なかでも法人税制に着目すると、興味深い事実が浮かび上がってくる。下記に掲げた（図 1）をご覧ください。



(資料)U.S.Bureau of Census(2003)より作成。

アメリカの連邦法人税収は 90 年代前半まで一貫して経済成長と同様の動きを示してきた。しかし、90 年代後半は従来のトレンドとは異なる動きを見せている。言い換えれば、90 年代後半のアメリカは未曾有の好景気に支えられて財政赤字を一時的に解消したにもかかわらず、法人税収はそれほど増加せず、むしろ減少傾向にすらある。このことは、それほど大きな変化のなかった既存の租税制度の枠内で 90 年代に何らかの変化が起きていたことを示していると言えるであろう。

2. 本報告の課題

その変化の要因は何か。本報告では租税制度と会計制度の両面から統合的に検討するという新たなアプローチを採用することにより、それを探ってみたい。さらに、2001 年 12 月 2 日に連邦破産法 11 条を申請したエンロンについて本報告でのアプローチを適用し、検討してみたい。

¹ E-mail: sekiguchi@rikkyo.ac.jp

3. 租税制度と会計制度の統合的アプローチの概要

(1) フロー・アプローチ

近年、会計制度が世界的に収斂する傾向にあるため、フローの課税所得と会計利益との差異がそのまま租税制度上の差異となりつつある。下記（表 1）のように、90 年代のアメリカの課税所得と会計利益の乖離の要因には、加速度減価償却、ストック・オプション、国外源泉所得（連結範囲の問題）、タックス・シェルター等がある。加えて、90 年代後半の法人税増加率減少のその他の要因には、代替ミニマム税(Alternative Minimum Tax)の機能不全、その他各種の税額控除、S 法人と C 法人の税率の差異、繰越欠損金等が指摘できる。

（表1）課税標準と会計利益の乖離の内訳（物価調整後1992＝100）（単位：百万ドル）

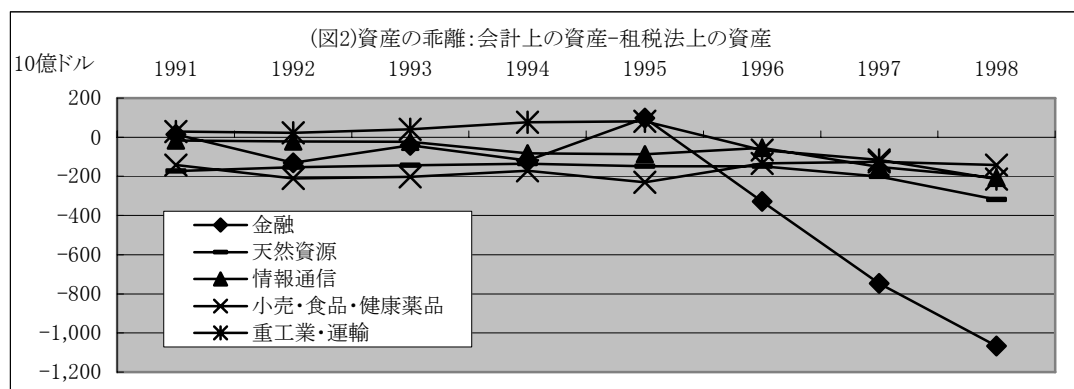
年度	会計利益 ①	課税所得 ②	乖離 ①－②	減価償却超過	国外源泉所得	ストックオプション シヨソ控除	その他
1986	278,949	174,343	104,606	42,829	11,837	－	49,940
1987	336,627	265,061	71,566	39,416	21,844	－	10,306
1988	429,160	363,695	65,465	35,983	15,948	－	13,534
1989	359,966	281,223	78,743	26,882	13,323	－	38,538
1990	283,561	244,449	39,112	14,537	21,993	－	2,582
1991	242,047	222,061	19,986	7,243	18,097	－	-5,354
1992	208,817	251,587	-42,770	3,014	15,733	14,086	-75,603
1993	334,174	298,370	35,804	2,783	28,363	14,918	-10,260
1994	450,678	338,856	111,822	8,089	22,098	9,861	71,774
1995	514,399	401,874	112,525	12,055	42,079	16,248	42,143
1996	607,969	434,264	173,706	15,583	41,165	28,983	87,975
1997	646,165	448,726	197,439	20,682	41,721	37,261	97,775
1998	641,978	393,851	248,126	23,546	27,216	63,348	134,015

（1）会社：資産規模2億5,000万ドル超の法人、（2）1991年以前のストックオプションは数値不明、（3）課税所得は繰越欠損金控除前
（資料） Desai, M. A. (2002) Table1.figure2.より算出

一方、90 年代の日本はアメリカとは逆の状況（課税所得＞会計利益）である。つまり、この手法は、租税制度の国際比較をする際にも有用となる可能性を秘めている。

(2) スtock・アプローチ

フロー面での差異が一時差異で構成されているとすればストック面では「会計制度上の資産＞租税法上の資産」と推定される。しかし、現実には下記（図 2）であった。



（資料） Mills,L.,K.Newberry,&W B.Trautman (2002) Table3 及び Figure7

その要因は主として①連結範囲の相違②一時差異から永久差異へのシフト③会計上の債権債務の相殺消去等である。90 年代後半のタックス・シェルター拡大の反映ともいえる。

4. 事例研究～エンロン

※詳しい資料等は学会当日に配布する予定です。

以上

「カーター報告の研究」

千葉商科大学 栗林 隆

takashik@cuc.ac.jp

1. 概要及び主要勧告

カーター報告の正式名称は『王立税制委員会報告書』(*Report of the Royal Commission on Taxation*)であるが、王立税制委員会の委員長であったカーター(Kenneth LeM. Carter)の名を冠して一般的にカーター報告と呼ばれている。同委員会は、カナダ政府により、現行税制を批判、検討することでカナダにとって望ましい租税体系を構築することを目的に1962年9月に組織され、委員長のカーターを筆頭に各界を代表してペリー、ボーヴェ、グラント、ミルン、ウォールズの6名の委員により構成された。1960年代にカーター委員会が設立された理由は二つあり、経済不況の税制改革による改善及び、当時の税制は半世紀前からの即席の産物で、税制改革の強い必要があったことである。実際の研究活動には、委員のほかに、カナダ、アメリカ、イギリスの主要大学の研究者からなる多くの研究スタッフに、カナダ租税協会等の研究機関、欧米主要国の政府も加わって、その税制改革案はまさに全世界的な叡智の結集であったと言える。カーター委員会は租税制度の深い研究に4年の歳月を費やし、報告書は1966年12月に政府に引き渡され、翌1967年2月にリリースされた。それは全6巻に索引を加えて、2,695ページからなる租税論の傑作であった。カーター報告がめざしたのは、租税配分原則を客観的能力説に依拠した所得税体系による課税の公平である。ここでいう公平とは、水平的公平及び垂直的公平であり、支払能力の指標は自由所得(discretionary income)である。課税単位としては家族を勧告し、税率構造は最高限界税率を50%とした21ブラケットからなる税率区分の細かい累進構造である。インフレ調整は勧告しなかった。課税ベースの定義はサイモンズの定義と同義の経済力増加説による包括的所得概念であり、純ゲインとして再定式化されている。主要勧告は課税ベース包括化及び個人所得税と法人所得税の完全統合であった。

2. 評価

(1) 純粋な租税論からの評価

租税配分原則に関して、支払能力の指標を自由所得とする客観的能力説に依拠したことは課税の公平への出発点である。同額の自由所得に同額の課税をすることで水平的公平が達成される。自由所得は所得の増加に伴いより増加するから、税率区分の細かい累進構造で課税することとリンクして垂直的公平の精度向上に寄与している。課税単位を家族としたことは、経済力を測定する単位として望ましいだけでなく、贈与・相続による資産移転を全額包括的課税ベースに算入して所得課税することと密接に関連している。インフレ調整をほとんど議論せず勧告しなかったのは欠点であるが、勧告しなかった理由に関しては首尾一貫している点で理解できる。課税ベース包括化に関しては、キャピタル・ゲインへの全額課税及びタックス・エクスペンディチャーの廃止などを勧告し、サイモンズの設計図の完成をめざした。個人所得税と法人所得税の完全統合では、租税の最終負担者を自然人とし、配当及び留保を完全統合することにより、すべての法人源泉所得を個人レベルで累進課税することが可能となった。このように、カーター報告が勧告した租税システムはすべてが有機的に結合し、客観的能力説に依拠して家族の自由所得に所得課税すること

により課税の公平が実現するのであり、学術的に極めて高く評価できよう。

(2) 実行可能性からの評価

課税ベース包括化の勧告において、キャピタル・ゲインへの全額課税が発生ベースから実現ベースに後退したことは妥当である。実現ベースに後退したことによりロック・イン効果及び課税の集中が問題となるが、贈与・相続・カナダから移住した場合のみなし実現課税及び平均課税を導入し制度を補完している。未実現キャピタル・ゲインへの課税問題は、所得課税が有する大きな問題点のひとつであって、理論的には可能でも実行可能性を考慮すると抜本的な解決策は容易に見出せないのである。帰属家賃を単に非課税としたことは問題であり、課税テクニックを駆使してなんらかの方法で、持家所有者と借家人の間の不公平を解消すべきであった。個人所得税と法人所得税の完全統合は、カーター方式によってモデル提案として理論的には実行可能であるが、現実の税制でキャッシュ・フローを伴わない留保を個人レベルで課税するコンセンサスを得るのは容易ではなかろう。配当のみの二重課税を 100%除去するだけでも高いレベルの公平の達成は可能であり、カーター報告は完璧な公平にこだわりすぎて制度を著しく複雑にしている。カーター報告は、純粋な原理を出発点として現実の実行可能性を考慮したモデル提案である。したがって、モデル提案と現実の間にはさらなる乖離が生じている。このように、原理・モデル提案・現実の間にはそれぞれ乖離があるが、カーター報告は、原理と現実のバランスを考慮して、モデル提案として理論的実行可能性を追求した点で高く評価できよう。

(3) 現実の税制改革に与えた影響からの評価

カーター報告の影響を強く受けて成立した 1971 年税制改革において、課税ベース包括化に関する勧告の中でもっとも重要なキャピタル・ゲイン課税は、原則として実現ゲインの 2 分の 1 が課税ベースに算入され、通常の累進税率で総合課税されるようになった。贈与・死亡・カナダから移住のケースでは、みなし実現課税が適用され、贈与税及び遺産税が廃止された。カーター報告の勧告どおりに、贈与・相続を別立ての資産移転課税しないで、経済力の増加として包括的課税ベースに算入し通常の累進税率で所得課税することの意義は大きく特筆される。個人所得税と法人所得税の完全統合に関しては、留保の統合が見送られたのは当然であり、配当に関してのみ現行の不完全な受取配当税額控除方式に代えて、個人株主の受取配当に対して 3 分の 1 のグロス・アップ方式が導入された。結果として、配当の二重課税を 100%除去するには至っていないが、課税の公平に向けて一歩前進したと言えよう。このように、カーター報告は包括的所得税のモデル提案として、現実の税制改革に強い影響を与えたと評価できよう。

(主要参考文献)

- [1] Brooks, N., ed., *The Quest For Tax Reform*, Carswell, 1988.
- [2] Pechman, J. A., ed., *Comprehensive Income Taxation*, Brookings Institution, 1977.
- [3] *Report of the Royal Commission on Taxation*, Vol. 1~6, Queen's Printer, 1966.
- [4] Simons, H. C., *Personal Income Taxation*, University of Chicago Press, 1938.
- [5] 栗林 隆『カーター報告の研究 ―包括的所得税の原理と現実―』五紘舎, 2005.