

Intellectual Cabinet

The Tokyo Foundation



No. 64

インテレクチュアル・キャビネット march ●○ 2002

特集●税制改革と経済再生

〔所得税〕 累進制をやめU字形限界税率を 井堀利宏

所得税はU字形の限界税率が望ましい。
税制を単純化して全員が確定申告するようにし、
納税者投票をすれば、無駄な歳出を減らすことも可能になる。

〔資産課税〕 投資志向型税制への転換を 田中一行

バブル対策税制の痕跡を完全に払拭すると同時に、
国民が進んでリスク負担するような
投資志向税制へと転換する必要がある。

〔法人税〕 大規模な投資税額控除の実施を 跡田直澄

加速償却を含む投資税額控除を実施し、
新規創業企業保護税制へと転換すると同時に、
先進諸国との課税の調和を図るべきある。

『Intellectual Cabinet』とは

『Intellectual Cabinet』は政策問題を議論するニューズレターです。ハイレベルの政策研究者が客観的な立場で政策 이슈を斬り、建設的で知的水準の高い議論を提供することを目的としています。また、健全で

建設的な政策論争を喚起するとともに、斬新な切り口で新しい政策提言を行なうことにより、日本の多様な政策プロセスづくりに貢献することをめざしています。

(毎月1日・15日発行)



写真提供/読売新聞社

累進制をやめU字形限界税率を

所得税は累進的な税制ではなく、U字形の限界税率が望ましい。

さらに、本人控除と子どもの扶養控除のみとして税制を単純化して、

全員が確定申告するようにし、納税者投票すれば、

無駄な歳出を減らすことも可能になる。

井堀利宏 東京大学大学院経済学研究科教授
いほり・としひろ

所得税制改革の第1の問題は、累進制の程度についてである。所得税率が高くなると勤労意欲が阻害されるという「課税による負の誘因効果」が大きければ、限界税率を引き下げるのが望ましい。

所得税は累進的な税制にすべきではなく
U字形の限界税率が望ましい

わが国では、税金が勤労意欲に与える効果はそれほど大きくないという意見が支配的である。しかし、最近では、年棒制など個々人の業績を直接評価して、それを毎年の給与に反映させる仕組みが広がりつつある。また、終身雇用や年功序列など日本の労働慣行も形骸化し、労働市場も流動化しつつある。

こうした状況では、個々人の勤労意欲とその年の手取りの収入との関係が明確になるから、税制の変更も勤労意欲に大きな影響を与える。したがって、限界税率をできるだけ下げながら、税負担面でそれなりの公平性が維持できるように、所得税の累進構造を見直すべきである。

これからの日本経済では、人的資本の形成が重要である。今後は、自助努力で人的資本を蓄積した人の所得に高い限界税率をかけると、負の誘因効果が大きくなる。それを回避しつつ税収増をはかる手段は、U字形の税率構造である。

所得税は累進的にかけるべきではない。むしろ、表1に示すように、U字形の限界税率が望ましい。20%、10%、20%、30%のような税体系である。したがって、所得が低い範囲では累進的でない所得税体系が最適となる。

なお、限界税率が同じであっても、税負担額は所得が増加すれば、大きくなる。どんな限界税率の形状をしていても、それがプラスであれば、所得とともに税負担額も増加している。その意味では、累進的でなくても税負担の公平性は確保されている。

最初の適用税率が十分に高ければ
中堅所得階層の重税感抑制できる

U字形の税率構造が望ましいもう1つの理由は、無駄な支出の多い日本の厳しい財政状況である。所得が少ない人もそれなりの税金を負担しないと、政府の歳出削減に対する関心がもてない。



表1 最適な所得税率表

課税所得	税率 (千円)	控除額
1000円から500万円まで	20%	0円
500万円から1000万円まで	10%	50万円
1000万円から2000万円まで	20%	50万円
2000万円以上	30%	250万円

現行の所得税では、課税最低限が国際的にもきわめて高く、課税ベースがその分だけ小さくなっている。これが、中堅所得階層での限界税率の上昇に結びついている。課税最低限を引き下げるとともに、表1に示すように、最初の所得階層に適用される税率を10%から20%程度にまで上昇させることで、ある程度の増収が可能となる。

それと同時に、中堅所得階層の重税感を緩和するために、2段階目の適用税率を10%に引き下げることが望ましい。最初の適用税率が十分に高ければ、2番目の適用税率を低下させても、税収はかなり期待できる。しかも、所得とともに税負担はそれほど増加しないので、重税感は抑制できる。

もちろん、所得がある程度高額になれば、累進的な税制による再分配は必要になる。したがって、3番目の適用税率は20%、4番目の適用税率は30%と、その後は税率を所得とともに引き上げるのは望ましいだろう。結局、表1に示すように、全体の税体系は、上で説明したU字形の税率構造になる。

控除は本人控除と、特別の事情のないかぎり 子どもの扶養控除のみとする

また、控除については、金銭的控除を廃止して、人的控除のみに限定すべきである。しかも、本人控除と子どもの扶養控除のみを対象とする。

子どものように、経済的に親に依存せざるをえない人が、本来の被扶養者である。20歳以上の大人の成人は、病気など特別の理由がないかぎり、働いて自分の所得を得ることができる。それをしないで、収入がない人は、自発的に所得機会を放棄したのであって、そうすることで、自分で所得を稼ぐ以上の満足度(=効用)を得ている。そうでなければ、働いているはずである。

したがって、そうした人を、そもそも働くことのできない子どもと同じ「被扶養者」と認定することは、説得力がない。専業主婦であれ、学生であれ、あるいは、引退した老人であれ、20歳以上の成人を「被扶養者」と考えるべきではない。

老人の場合は、老後の所得を自分が勤労していた時期に用意するのが本来の原則であるから、老人になって勤労所得がないからといって、被扶養者扱いする必要はない。たとえ、金融資産がなくて、子どもの所得に依存して生活している場合でも、本来用意すべき所得を(自分の意志で)すでに使い果たしただけであると考えれば、所得税制で配慮すべき対象ではなくなる。

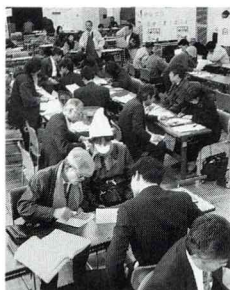
このように考えると、子どもだけが「被扶養者」として所得税の人的控除の対象になる。したがって、わが国の所得税の課税最低限はまだまだ引き下げる余地は十分にある。

また、専業主婦の人的控除を全廃すれば、女性の勤労意欲を税制が阻害するという「パート問題」は解消する。税制が人為的に女性の社会進出を阻害することもなくなるができる。1人当たり100万円程度が目安だろう。

全員が確定申告し、納税者投票すれば 無駄な歳出を減らすことができる

また、所得税制をここまで単純化すれば、誰でも確定申告できる。現在のようにサラリーマンの納税を企業が肩代わりするのではなくて、全員が確定申告するのが望ましい。所得税の基本は、やはりすべての国民が自分で申告する制度である。そうすれば、納税者投票も円滑に導入できる。所得税を確定申告する際に、使い道のある程度選択できる納税者投票は、納税意識の向上にも役立つ。たとえば、納税額の3分の1について、各省庁別の予算(あるいは目的別の大まかな区分)への配分を指定できるようにする。

納税者の視点は、無駄な歳出をやめるうえで最も重要である。財政問題で国民が受益者負担の原則をもっとも実感できるのは、所得税の納税である。自らの納税額に応じて、政府の歳出の使い道のある程度拘束できる納税者投票で、民意がより財政運営に反映されやすくなる。



写真提供/読売新聞社

投資志向型税制への転換を

バブル対策税制の痕跡を完全に払拭すると同時に、

国民が進んでリスク負担するような投資志向税制へと転換する必要がある。

それなしには、個人金融資産1400兆円の活用も、

不動産の流動化も、ひいては日本の再生もありえない。

田中一行 明海大学不動産学部教授

たなか・かずゆき

個人にも企業にも「挑戦」が求められている。しかし、この国では、挑戦に失敗した者が「捲土重来」を志して歩む道はきわめて険しい。

このことは、現行の資産課税制度にも見事に当てはまる。地価と株価の下落が止むためには、土地と株式の需要が喚起されなければならない。官民を問わない構造改革で、産業と土地の収益性を上げることが何よりも重要である。しかし、資産税制が土地や株式への資金流入を妨げていたのでは、地価の下げ止まりや株価の上昇はともおぼつかない。

地価の下落で打撃を受けた投資家の税負担を重くしている

たとえば、平成14(2002)年度税制改正に先駆けて、証券譲渡益の「申告分離課税」への一本化が行なわれた。そして、14年度税制改正では、個人が証券会社に保有する特定口座を用いて売買する場合は申告を要しないこととし、個人投資家の便宜を図ったとされている。しかし、そもそも平成元年度の税制改正までは、個人の株式譲渡益は原則として非課税だった。

一方、土地に対しては、平成3(1991)年まで、個人の事業用資産取得に伴う借入金利子は、すべて経費として扱うことができた。バブルの時期にサラリーマンを含む中堅以上の所得者が、マンションをはじめとする事業用資産に投資したのは、資産の値上がりもさることながら、この制度を利用して、当時高かった所得税、住民税負担を回避しようとしたからだった。

けれども平成4年度からは、土地の取得にかかる借入れ利子支払いが経費として認められなくなった。企業の場合も、一時同じ措置がとられたが、先年再び損金算入が認められた。個人の場合は、新規投資はもちろん、過去の投資についても依然算入は許されていない。

敗者復活どころではない。賃料と地価の下落で打撃を受けた投資家の税負担を重くして、「首吊りの足を引っ張る」ことをやっているのである。

土地税制が土地の収益性を奪い国内資本の海外流出を助けている

この例に限らず、わが国の土地税制には、制度と運用



の両面で、収益を抑え、投資リスクを増幅させる要素があまりにも多い。地価税の凍結（地価税は廃止されおらず、いつでも発動できる）と、譲渡益課税や流通課税（登録免許税と不動産取得税）の暫定的な緩和措置は、これらの措置が撤廃される近い将来、土地課税負担が増えるのではないかという強い懸念を抱かせている。しかも、流通課税は緩和措置のもとでも国際的に見てなお高く、国際資本の流入や、不動産（不動産証券を含む）の流通を強く阻害している。

さらに、非住宅用地にかかる固定資産税の負担増加がこの10年進行している。非住宅用地の実質税率（＝税額÷土地資産額）は、平成2年から12年にかけて0.18から0.57へと急上昇しているのである。これが単に地価下落のなせるわざでないことは、国民所得の成長率が年平均1%にすぎなかったこの時期に、土地（住宅用地を含む）に対する固定資産税の年伸び率が平均6%だったことを見れば、一目瞭然である。ここでは、土地税制が土地の収益性を奪い、国際資本を引きつけるどころか、国内資本の海外流出を助けている。

土地課税強化措置を撤廃し 資産譲渡損失の繰越を容認すべきである

以上が、証券と土地に対する、この国の税制に関するスケッチである。これらのことから、資産課税に求められる以下の課題が明らかになる。

第1に、一方では不動産投資・流通の障害となっている流通課税を廃止（あるいは登録免許税のみ残して手数料化）し、他方では企業と土地の生産性低下の原因となっている非住宅用地の固定資産税を緩和するとともに、バブル対策として設けられた地価税はじめいっさいの土地課税強化措置を撤廃することである。

第2に、証券または土地のいかんを問わず、資産譲渡損失の繰越を容認するとともに、他の所得との損益通算を一定の範囲で認めることである。現在、企業では、あらゆる損失に5年間の繰越が認められている。個人の場合、同様の繰越が認められるのは居住用資産のみで、非居住用資産の繰越は認められず、通算は当該年に限られる。有価証券の譲渡損失は繰越することができない。

たしかに、譲渡損失の繰越は、中小ベンチャー法が規定する特定中小企業の株式を対象に、上場前に生じた損失に対して認められている。しかし重要なことは、リスクはあらゆる投資につきまとうのであり、市場の構成員は特定の証券だけを買う特定の投資家だけではないということである。

アメリカでは、個人のあらゆる資産譲渡損失は企業同様に繰越すことができ、しかも年間3000ドルを限度に他の所得と通算することができる。これが、アメリカの強さの一因であることは明白であろう。リスクがもたらす損失の一部を税制がカバーすることにより、リスク負担に報いているのである。ドイツでは、零細勤労者の株式取得に奨励金が交付されている。これらの点に、国家意思における彼我の差がはっきりと表われている。

21世紀の世界に誇れる 資産課税制度のための3つの提案

今述べた第1の提案の要点は、バブル期とは様相が一変した今、バブル対策税制の痕跡を完全に払拭し、あらゆる投資を呼び込むという国家の意思を、鮮明にせよということである。

第2の提案の要点は、資産成長時代から資産変動時代に転換した現実を直視し、国民が進んでリスク負担を行わない、貯蓄志向から投資志向へと転換するような税制を持たなければならないということである。

これらはどちらも緊急の課題である。それなしに、個人金融資産1400兆円の活用も、不動産の流動化も、都市の再生も、ひいては日本の再生も、決してありえない。

さらに、これらの課題から自然に第3の提案が浮かび上がる。それは、個人と法人を画然と区別する現在の税制を、根本から見直さなければならないということである。上で挙げた個人の土地投資にかかる借入金金利子の経費算入問題も、譲渡損失の繰越問題も、ともにこの点で共通する。

併せて、合理的な個人の形成を促し、個人有形資産の蓄積を図るために、個人所有の住宅にも減価償却を認める必要がある。これらなしに、21世紀の世界に誇れる資産課税制度を手にすることはあり得ない。

跡田直澄 大阪大学大学院国際公共政策研究科教授

あとだ・なおすみ

大規模な投資税額控除の実施を

東京・大阪におけるバブルの崩壊は、現在にいたるまでの長期不況を引き起こした。その過程で発生した不良債権は、デフレ傾向をさらに深刻化させ、企業活動をも低迷させている。一方、グローバル化の急速な進行も、低賃金労働力を求める製造業の海外移転を進めさせ、不況をいっそう深刻化させている。

供給サイドからの改革として 法人課税改革が必要だ

グローバル化に直面する成熟した日本経済のなかで、国内企業を活性化させながら、国際競争力をも失わせないようにしていく法人課税改革が、いま求められている。

デフレ傾向が続き、この10年、政府による総需要創出政策として、公共投資の拡大、所得税減税、法人税減税などが行われてきた。しかし、その効果は景気の落ち込みを止める程度で、潜在的な経済成長を引き出すまでのものではなかった。

やはり、この不況は成熟経済とシステムとのミスマッチによる構造的なものである。したがって、構造を変えるための供給サイドからの改革が必要である。以下では、そうした供給サイドからの改革の一つとして、法人課税改革を提案する。

企業設備のリニューアルに向けた 大規模な投資税額控除の実施が必要だ

バブル期の過剰投資による企業設備は、すでに時代遅れのものとなっている。しかし、不況のなかにあつて、その更新は進んでいない。国際競争力はこの10年で大幅に低下してしまった。グローバル化が進行するなかで、国際競争に打ち勝つためには、新規投資を活発化させ、資本設備をリニューアルさせる必要がある。

日本はこれまで、大企業を含むすべての企業に対する投資税額控除を実施したことはない。これまでに行なわれた法人課税減税は、中小企業や試験研究費に対するものであった。

そこで、新規投資を活発化させ、資本設備をリニューアルさせるため、すべての企業のあらゆる投資に対して投

加速償却を含む投資税額控除を実施して企業の潜在成長力を高め、

中小企業保護税制から新規創業企業保護税制へと転換すると同時に、

「空洞化」を阻止するために税率を引き下げるのではなく、

海外からの資本移転を促すために、先進諸国との課税の調和を図るべきである。



写真提供/読売新聞社



2002.3.1

資税額控除を認めてみてはどうだろうか。「あらゆる投資」であるから、資本設備だけではなく、試験研究費もその全額を控除対象とすべきであり、ハードに付属したソフトについても全額を控除対象とすべきである。

5%の投資税額控除を実施すれば 8500億円規模の減税となる

1999年度の民間国内純固定資本形成は17兆円ほどまで落ち込んでいるから、仮に5%の投資税額控除を実施すれば、8500億円規模の減税となる。

レーガンの第1期税制改革では、同様な意味での加速償却制度が導入され、設備投資が急速に増大し、経済成長率を1983年には2%、84年には6%まで引き上げた。あまりにも投資が増大したため、減税額が大規模となり、財政赤字の対GDP比を1983年にはマイナス6%、84年にはマイナス5%も発生させたが、企業設備の更新による国際競争力の回復は、その後の経済成長にかなり貢献したといえる。

このレーガン税制にならって、日本でも加速償却を含む投資税額控除を実施し、潜在成長力を高め、成長軌道への復帰を目指してはどうだろうか。

中小企業保護税制ではなく 新規創業企業保護税制を

日本社会のなかでは、これまで中小企業は弱者と位置付けられ、小さく低収益ということで保護されてきた。法人税率や法人住民税率には軽減税率、事業税では3段階課税が行なわれている。

個人であれば、稼働能力の低さに対して社会保障制度がそれを保護することは必要であるが、なぜ中小法人にも同様の考え方を適用する必要があるのだろうか。法人は、利益を目的として設立されるものであり、長年にわたり利益が得られないのであれば廃業させるべきである。それが資本の有効利用というものである。

ところが、日本ではこの資本の論理がまったくとられず、ことあるごとに中小企業を保護してきた。その結果が、法人の約7割が赤字法人という現状である。税率の

軽減さえも必要のない法人ばかりになってしまったのである。

しかし、資本の論理を貫徹するなかでも、保護すべき法人はある。それは、新規に開業した資本力のまだ弱い企業である。いわゆる幼稚産業保護という立場からの新規創業企業保護論である。この立場にたてば、たとえば開業時から5年は法人税免除、6年目から10年目までは15%ぐらいに優遇する。その後は、いかなる状況にあっても通常の法人税率を課していくのである。

これにより、創業から10年の間に資本力を高めていこうとするインセンティブ、つまり、小さいままではかえって損をするから、中小法人同士の合併などが促進できるのである。

国際社会と調和した 法人課税に改めるべきだ

グローバル化の進展は、より低賃金あるいはより法人税率の低い国へと、企業を海外移転させる。ほとんどの先進諸国が経験してきたことである。日本は、いまやっこの問題に本格的に直面している。

こうした「空洞化」を阻止することを願って、国内の法人税率の引き下げを求める声もある。しかし、空洞化は税率引き下げ程度で止まるものではない。資本の海外移転を阻止するための税率引き下げではなく、むしろ海外からの資本移転を促すために、先進諸国との課税の調和を図るべきなのである。

日本の法人課税で、あきらかに諸外国より高くなっているのは、国税の法人税率ではなく、地方税の事業税および法人住民税である。法人税額を課税ベースとする法人住民税は諸外国には存在しない。こうした時代遅れの税は廃止すべきである。

また、法人所得を課税ベースとするような法人事業税も、これだけのレベルですべての地方で同一に課税している国はあまりない。従来型の所得課税の事業税は半分程度に軽減し、この残りと法人住民税分はむしろ地方消費税として、地方においても消費課税を強化することを検討すべきである。

アメリカの政府関連金融会社と住宅ローン市場の発展

村上博美

(経済戦略研究所研究員)

アメリカでは1930年代、その後の住宅金融政策の枠組みとなる住宅金融制度の確立が目指された。連邦政府の直接介入が行なわれたのは、世界恐慌など金融リスクに対処できる民間機関がなかったためである。

大恐慌のさい、とくに痛手を受けた建設業界で多くの人々が低所得者層へ転落し、家賃や住宅ローンが払えなくなり社会問題となった。このとき金融業界からの救済を求める声と建設業界からの声が政府の介入のタイミングに合い、官民共同の取り組みが始まった。

政府関連金融機関の使命は、国内住宅ローンへの潤沢な資金の提供および流動性の確保、低・中所得者層へ安定した住宅供給、住宅関連産業を活性化、というものであったが、結果的に、住宅ローン市場を財務証券市場に次ぐ1.1兆ドル規模の市場にしたばかりでなく、政府融資保障による低コスト資金調達を可能とし、低金利の住宅ローンを提供するという市場の効率化に大きな役割を果たした。

また、1932年にフーバー大統領が提唱した連邦住宅融資銀行の創設によって、貯蓄から住宅ローンへという資金のシフトが起こった。連邦住宅局の住宅融資保障や復員軍人局の住宅金融優遇策は、住宅関連産業にとっても空前の住宅建設ブームを起こす重要な要素となった。

さらに、アメリカ連邦抵当金庫 (FNMA) や連邦住宅貸付抵当公社 (FHLMC) などの政府関連金融機関による積極的な関与によって、2次住宅ローン市場のインフラが整備された。とくに大きな功績は、資本市場で調達した低コストの資金で銀行や貯蓄貸付機関等から住宅ローンを買上げ、民間金融機関のバランスシートを軽くさせ新住宅ローンを融資できるようにしたことだ。政府関連金融機関は買い上げた住宅ローンを保有したりプールして住宅ローンの不動産担保証券 (MBS) 化技術を生み出し、支払保障をつけたMBSを2次市場にて販売することで投資手段としての地位を確立した。

一方、借り手はローカルな市場から国内の資本市場や幅広い投資家へアクセスが可能となり、かつて貯蓄貸付機関が住宅金融を占有していた時期の貸し渋りに悩まされることなくなった。マイホームのための担保資本がいつでも用意できている。また、これらの政府関連機関が与えたインパクトは、他の金利に比べて住宅ローン金利を押し下げたことである。これにより住宅購買者が相対的に「得」をし、貯蓄をしていた人は低い金利で少ないリターンしか得られず「損」をしたといえるだろう。日本とは正反対の貯蓄冷遇、住宅取得優遇という政策が、今日の金融派生商品や金融資本市場の多様化・普遍化に寄与したといえる。

Intellectual Cabinet BOARD

● リーダー ● サブリーダー ● メンバー (50音順)

香西 泰	島田晴雄	浅見泰司	池尾和人	伊藤元重	浦田秀次郎	大田弘子	北岡伸一
		小島 明	榊原清則	篠原総一	清家 篤	田中明彦	田村次朗
		西村清彦	船橋洋一	本間正明	山田厚史	吉田和男	若杉隆平

エディトリアル・ノート

昨年9月に発表された「改革工程表」は、税制改革について「今後の経済社会の構造変化等に対応した望ましい税制の構築に向けて、幅広い観点から検討を行なう」としている。

さて、「望ましい税制」とはどのようなものか。所得税について井堀利宏氏

は、累進税制をやめて、20%、10%、20%、30%というように「U字形の限界税率」にするとともに、税構造をできるだけ単純化して、すべての人が確定申告するようにすべきだと提言する。資産課税について田中一行氏は、国民が進んでリスク負担するような投資志

向税制への転換が必要だと主張する。法人税制について跡田直澄氏は、レーガン税制にならって大幅な投資税額控除を行なうべきだとする。

要するに、「望ましい税制」につくりかえるためには、大胆な発想の転換が必要なのである。(H)

Intellectual Cabinet No.64

2002年3月1日発行

(毎月1日・15日発行)

本誌は日本財団の助成を得て発行されています。

2002 The Tokyo Foundation

発行 東京財団研究推進部

〒107-0052 東京都港区赤坂1-2-2

日本財団ビル3階

TEL.03-6229-5502 FAX.03-6229-5506

URL: <http://www.tkfd.or.jp>

発行人 日下公人

編集人 堀岡治男

編集協力 中田雅与・新保秀樹

デザイン 山崎登

印刷 精文堂印刷株式会社