

令和元年6月13日現在

機関番号：12613
研究種目：基盤研究(C) (一般)
研究期間：2014～2018
課題番号：26380037
研究課題名(和文) 国家財政と危機対応～租税法・財政法の協働による世代間リスク分配の法システム探求

研究課題名(英文) Fiscal Policy in a Crisis: Intergenerational Risk Sharing through Tax System

研究代表者
神山 弘行 (KOHYAMA, Hiroyuki)

一橋大学・大学院法学研究科・准教授

研究者番号：00361452
交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 3,200,000円

研究成果の概要(和文)：本研究課題では、市場では分散できない巨大なリスク(例えば経済危機や激甚災害・原発事故など)に対して、国家による財政支援が最後の砦として機能することに着目して、租税法制度及び財政法制度を「複数世代間の保険」として再構築することにより、一定の条件下において(私的市場における保険等では十分に対処できない)リスクをより効率的かつ衡平に世代間で分配することが可能になるとの知見を得ることができた。

研究成果の学術的意義や社会的意義

伝統的な租税法は、経済理論を援用する際に「合理的個人」の存在と、国庫と納税者の利得を表裏一体とする暗黙の前提をおいてきた。本研究課題を通じて、法と行動経済学の成果を参照することで、より現実的な人間像(限定合理的な個人)を前提とした法制度設計に関する基礎的な分析視座を提供することが可能となった。このことは、OECD諸国において、行動経済学の知見を具体的な立法政策に応用すること(ナッジや行動洞察)が進展しつつあるところ、本研究課題の研究成果は、今後の日本における効率的かつ衡平な形で世代間でリスクを配分するための法システム設計に資するものと考えられる。

研究成果の概要(英文)：The private market cannot well diversify a huge risk, such as an economic crisis and a nuclear accident. This is because the private market cannot diversify those risks among generations. This research project reveals the condition under which the governmental financial supports for a crisis can diversify (or share) those undiversifiable risks among generations through the tax systems and the government bonds.

研究分野：租税法

キーワード：租税法 財政法 法と経済学 世代間衡平

1. 研究開始当初の背景

国家による財政支援は、経済危機や激甚災害・原発事故に対する「最後の砦」としての機能が期待されることがある。従来の租税法学は、経済理論を援用する際に「合理的個人」の存在と、国庫と納税者の利得を表裏一体（納税者への租税優遇 = 国庫の損失）とする暗黙の前提を置いてきた。しかし、欧米の法学研究者・立法担当者を中心に、前者については、合理的個人の前提を修正する形で、個人の限定合理性に着目をする潮流が生まれており、現実の法制度に則した研究の深化・体系化が期待されている。後者については、先進国の財政赤字が深刻化するなか、租税法研究者により、租税法（歳入）と財政法（歳出）の統合的な考察が試みられているものの、未だ国庫の視点と納税者の視点が明確に峻別されていない状況にあった。

2. 研究の目的

本研究課題の最終的な目的は、世代間でリスク配分を可能にする効率的かつ衡平な法システムを探求することである。

本研究課題は、上記研究目的を達成するために、次の4段階の具体的な目標から構成される。第1段階は、事実解明的分析として、個人の限定合理性の観点から、租税・財政の法理論・法制度に新しい光を当てることで法理論の理解の更新を図ることを目標とする。第2段階は、規範的分析として、経済学が捨象してきた「法の執行面」や「法制度の差異」を考慮に入れた「最適課税制度論」を構築することを目標とする。その上で、第3段階として、租税法と財政法の知見を統合する形で、世代間衡平と効率性の観点から、世代間リスク配分の法的枠組みを構築することを目標とし、第4段階として、各種法制度（事前対応）と財政制度（事後対応）を上手く組み合わせることで、社会的危機に対応できる「最適な法制度パッケージ」を探求することが目標となる。

3. 研究の方法

本研究課題の研究手法は、主に文献調査及び関連分野の政策当局者及び研究者への聞き取り調査等を行うものである。

4. 研究成果

(1) 研究成果の概要

本研究課題の研究成果について、全期間（2014年度～2018年度）を通じて、下記【5. 主な発表論文等】に記載の通り、雑誌論文等13件、図書1冊（編集担当及び分担執筆）、学会報告等4件（内訳：国際シンポジウム等3件、国内学会1件）という形で、積極的に公刊・公表をした。

とりわけ、研究期間後半においては、研究成果を国際的シンポジウムや国際カンファレンス等の場を活用して、英語報告により積極的に国外に発信することに努めた【学会報告 参照】。研究代表者は、本研究課題の構想段階より米国ハーバード・ロー・スクールの教授陣をはじめとして海外の一線級の研究者との研究協力体制を築いてきたところ、本研究課題の研究遂行を通じて協力関係をより一層深めることができた。

(2) 総論部分に関する研究成果

本研究課題の具体的な研究成果として、次の点をあげることができる。（なお、【 】の番号は、【5. 主な発表論文等】の業績番号と対応している。）

まず、法と行動経済学(Law and Behavioral Economics)の分析視座から、租税法制度及び財政法制度を分析した。加えて、OECD諸国における行動経済学の租税法・財政法分野への規範的活用について、具体的な事例調査を行った。その結果、アメリカやEU諸国を中心に、行動経済学の知見は、現実の法政策の立案過程において明示的又は黙示的に活用される傾向が強まっていることが明らかとなった。具体的には、各国政府は行動経済学の知見を政策立案に活用すべく、省庁横断的な行動洞察チーム（behavioral insights team）等を設立して、積極的に取り組んでいる。これに対して、日本では、行動経済学の知見が一部の政策分野では参照されつつあるものの、体系的な活用にはほど遠く、また租税立法政策の分野においては、十分に活かされていないことが浮かび上がった。

さらに、行動経済学の学術的成果を政策分野に応用する際の基本的態度が、アメリカとヨーロッパ諸国では大きく異なることが明らかとなった。

例えば、欧州委員会は「行動経済学(behavioral economics)」、「行動洞察(behavioral insights)」

「ナッジ(nudge)」の3つの観点を次のように区別している。「行動経済学」は、人間行動に対する心理学的洞察を経済的意思決定の説明に適用する科学的学術分野として位置づけられている。これに対して、EU諸国で活用されている「行動洞察」は、人間が日常生活においてどのように意思決定をしているかを理解するために、経済学・心理学・神経科学などの分野の学際的調査から発生するものであると位置づけられている。一方、Thaler&Sunsteinが提唱し、アメリカで広く採用されている「ナッジ」については、政策立案者が禁止などの方法ではなく、人々がよりよい選択をするように促すための数ある政策的技術の一つとして位置づけられる。そして、行動経済学が事実解明的分析(positive analysis)の視点であるのに対して、行動洞察とナッジは規範的分析(normative analysis)の視点と整理することができる。さらに、行動洞察とナッジの相違点として、政策のインプット(手法)とアウトプット(結果)のどちらに着目をしているかという点、政策の選択肢として政策手法の広いレパートリーを前提とするか選択アーキテクチャに焦点を当てるかの点で基本的立場を異にしており、これと関連して立法政策への活用における諸課題について重要な知見を得ることができた。これらの成果を【図書】として公刊した。

上記研究と併行して、行動経済学の知見を応用する形で、不確実性下における納税者行動の理解更新を試みた。タックス・コンプライアンスに関する法学者の多くの議論は、「リスク」の状況下における意思決定モデルを明示的ないし黙示的に前提として議論が進められてきた。しかし、現実の納税者は、「リスク」ではなく「不確実性」の状況下において意思決定をしていると理解するのが自然である。一方で、タックス・コンプライアンスの分析で伝統的に用いられてきた「主観確率による Von Neumann-Morgenstern 型の期待効用モデル」を不確実性下での分析に利用する場合、現実の人間行動を上手く素描できないという問題を抱えている。この問題に対処するべく Lawsky (2013) を援用しつつ、不確実性の状況下における意思決定理論の一つであるシヨケ期待効用(Choquet expected utility)モデル 非加法的な期待効用モデル に基づいて、「不確実性の大きさ」と「不確実性に対する納税者の態度」を区別した上で、税務執行の不確実性と納税者行動の関係について考察を進めた。その結果、もしも、納税者の属性(上場企業が同族会社か、個人が法人か、高所得者か低所得者かなどの各区分)に応じて、不確実性回避に対する態度が異なるのであれば、納税者のカテゴリー毎に、不確実性の程度や内容を変化させることで、より効率的な制度設計ができる可能性があるという知見を得ることができた。この成果を【論文】として公刊するとともに、同論文を発展させる形で【学会報告】として第8回 IMF-Japan High-Level Tax Conference for Asian Countries において、英語で口頭報告をした。

財政法分野における世代間でのリスク・費用配分メカニズムとして、国家作用の費用負担と時間軸の関係について考察を深めた。将来リスクと財政的支援の関係を念頭に、異なる時間点で費用を配分する手法である「基金・保険・公債」の特質と潜在的問題点について検討を加えた。そこでは、一定の条件下では、将来世代への資金移転の手法として基金よりも保険の方が望ましい場合もありえるとの知見を得ることができ、その成果を【論文】として公刊した。

さらに、財政法の体系的再構築に向けて、法と行動経済学の知見を活用しつつ、時間整合的な財政統制の限界とその可能性について、事実解明的分析を行った上で、規範的分析を加えた。財政赤字の問題を、個人の行動原理と時間軸に起因する部分と、集団的意思決定に関する法システムに起因する部分に分割して考察を進めた。その結果、(裁定取引により市場均衡が達成される私的市場とは異なり)公的市場において裁定取引が上手く機能していないとの知見を得ることができ、その成果を【論文】として公刊した。

(3) 各論部分に関する研究成果

上記(2)で述べた総論的考察を進めるとともに、それと併行して、以下の各論的考察を進めた。

日本において、世代間衡平を租税制度及び財政制度の両面から実現する可能性を秘めた新たな仕組みとして、新たに導入される「森林環境税」の法システムが注目される。しかし、この新税を、個人住民税の均等割の枠組みを活用しつつ、国税(地方譲与税)として賦課徴収する場合、納税者の居住自治体ごとに課税最低限が異なる状況を惹起する。この状況は、憲法14条の「形式的平等」に反するだけでなく、Kaplow(1996)の分析枠組みを援用すると cost of living(生活費)を勘案するという意味での「実質的平等」の観点からも、理論的に一貫した説明が困難となるとの新たな知見を得ることができ、その成果を【論文】として公刊した。上記論文は、分析対象を(居住地の物価水準と密接な関連性がある)勤労制所得にのみ限定していたところ、分析対象を(居住地域と関係性が薄い)資産性所得にも拡張することを試み、その成果を【論文】として公刊した。加えて、これらの研究成果について英語論文を執筆し、米国 Harvard Law School において開催された East Asian Legal Studies Program, Japanese Law Conference に招聘されて、英語で口頭報告をした【学会報告】。

また、森林環境税の仕組みは、課税最低限という国税の課税要件の重要な部分を、他の法令又は市町村条例等に実質的に委任することにつながるため、租税法律主義(憲法84条)との間で緊張関係が生じるとの観点から、具体的問題点について考察を加え、その成果を【論文】として公刊した。

日本の財政における最大の懸念要因（非明示的な確定債務）である年金債務を分析する準備作業として、アメリカの公的年金制度を分析し、その成果を【論文】として公開した。さらに、私的年金制度（企業年金及び個人年金）に関しては、法と行動経済学の知見を活用した最新の議論状況を調査することを通じて、退職貯蓄を巡る法政策と行動経済学の関係について考察を加えた。そこでは、行動経済学を活用するナッジの政策手法については、その背後にリベタリアン・パターナリズムの視座が存在していること、そしてオプト・アウトを活用して形式的に選択の自由を確保していても実質的には強制として機能する側面が否定できず、最適な政策手法の選択という観点から、（ナッジをア・プリオリに採用するのではなく）他の政策選択肢との比較衡量必要になってくるとの知見を得ることができ、その成果を【論文】として公開した。

また、世代間衡平と資産移転税という観点から、相続税と贈与税の関係についても各論的考察を加えた。近年の贈与税改正において、世代間の資産移転を促進するべく様々な租税負担の減免規定が導入されてきたが、これに対して贈与税の（相続税に対する）補完税としての機能が後退しているとの指摘があるところ、資産移転税に関する3つの設計視座である 機会の平等、自己所有権テーゼ、厚生主義の観点から、相続税と贈与税の関係及び資産移転課税の設計について理論的検討を加え、その成果を【論文】として公開した。

本研究課題では、世代衡平の観点に加えて、効率的な租税法制度及び法システムの探求という観点からも考察を加えた。具体的には、まず平成28年度税制改正を題材に、法人税の実効税率と企業行動の関係について分析を加えるとともに、日本の法人税の改正動向はコーポレート・ガバナンスの観点から望ましくない改正を行っているとの知見を得ることができ、その成果を【論文】として公開した。

さらに、研究開発税制を題材に、イノベーションを目指す税制について考察を加えた。法制度比較の視点から、日本の従来の研究開発税制は、新規性(novelty)の要求水準及び赤字企業の扱いが、先進諸国の中で最低水準であると欧州委員会によって評価されているとの知見を得て、日本の研究開発税制は「模倣」を促進する税制に陥っており、実はイノベーションを阻害している可能性があるとの示唆が得られた。今後、イノベーションを促進するためには、租税法制度のみならず他の法制度（補助金や知的財産権の付与）との利害得失を比較し、政府と研究開発主体の状況に応じた最適な法制度の選択及び組み合わせ（法制度のパッケージ）について考察を加えた。この成果を【学会報告】として第46回租税法学会研究総会において口頭報告するとともに、同学会報告の一部を【論文】として公開した。

また、国際的な多国籍企業による税源浸食（Base Erosion and Profit Shifting）が問題となっており、効率的な租税制度の探求において、国内課税のみを考察しては不十分かつ非現実的な検討しかできないとの観点から、効率的な国際課税についても研究を進めた。アメリカが2017年12月に約30年ぶりの大型税制改革を行ったところ、世界的な税源配分及び効率的な租税制度の設計に大きな影響を与える可能性が高いとの観点から、アメリカのTax Cuts and Jobs Actの国際課税における影響について分析を加えた。そこでは、従来の租税回避行為を封じ込めることが一定程度可能ではあるものの、新たな租税回避ゲームを惹起する可能性が高く、新たな国際課税の問題を惹起する可能性が高いとの知見を得て、その成果の一部を【論文】として公開した。さらに、この研究成果をThe 9th IMF-Japan High-Level Tax Conference for Asian Countriesにおいて、英語で口頭報告をした【学会報告】。

（4）今後の展望

本研究課題を通じて得られた成果として、影響が複数世代に及び経済危機・金融危機や激甚災害・原発事故に対して、市場が（有限責任制度や相続放棄により）上手く機能しない場合でも、国家は租税・国債政策を通じて「世代間でリスクを分配」することができる場合には、租税法及び財政法分野における「リスクと時間」に関する租税法及び財政法学における一連の研究を、「危機への最適な財政支援の法的枠組み」に応用することが可能であるとの知見を得ることができた。

世代間衡平の観点から具体的な法制度を設計するに際しては、現在世代が将来世代に対して、いかなる根拠で、どのような責任又は義務を負っているのか（又は負うべきなのか）について、隣接学術分野の知見も参照しつつ、本研究課題で得られた知見をさらに発展させる形で、引き続き検討を加えていく予定である。

さらに、OECD諸国において、行動洞察の視点から行動経済学の規範的活用が急激に進展しているところ、その利害得失を見極めつつ、日本においてどのような形で法システムに組み込むことが社会的に望ましいのか（又は望ましくないのか）というメタ・ルールの形成が必要になるところ、この分野についても、本研究課題での成果を発展させる形で、引き続き検討を加えていく予定である。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 13 件)

神山 弘行「研究開発と税制 模倣の促進からイノベーションの促進へ」, 租税法研究 46号, 2018, pp.1-21, 査読無

神山 弘行「森林環境税(仮称)と租税法律主義に関する覚書」, 地方税 69 巻 4 号, 2018, pp.2-9, 査読無

神山 弘行「Cost of living に応じたタックス・ブラケットの調整」, トラスト未来フォーラム研究叢書『金融取引と課税(5)』, 2018, pp.145-168, 査読無

神山 弘行「米国税制改正の国際的側面 Tax Cuts and Jobs Act の光と影」, ジュリスト 1516号, 2018, pp.26-31, 査読無

神山 弘行「住民税の均等割に関する一考察: 森林吸収源対策税制/森林環境税(仮称)を題材に」, 税研 195 号, 2017, pp.20-28, 査読無

神山 弘行「税務執行の不確実性と納税者行動 租税法律主義の機能」, フィナンシャル・レビュー129号, 2017, pp.148-168, 査読無

神山 弘行「質問・検査手続の整備 依頼人特権を中心に」, 日税研論集 71 号, 2017, pp.93-131, 査読無

神山 弘行「財政・時間・責任 時間整合的な財政統制の限界と可能性」, 法律時報 88巻 9 号, 2016, pp.36-44, 査読無

神山 弘行「退職貯蓄を巡る法政策と行動経済学 Bubb&Phildes(2014)に関する研究ノート」, トラスト未来フォーラム研究叢書『金融取引と課税(4)』, 2016, pp.125-151, 査読無

神山 弘行「成長戦略と税制 法人課税改正とその課題」, ジュリスト 1493 号, 2016, pp.14-19, 査読無

神山 弘行「国家作用の費用負担と時間軸 - 基金・保険・公債」, 法律時報 88 巻 2 号, 2016, pp.23-30, 査読無

神山 弘行「相続税と贈与税の関係に関する覚書」, 税研 31 巻 4 号, 2015, pp.30-37, 査読無

神山 弘行「諸外国の年金制度(1) アメリカの年金制度」, 信託 261 号, 2015, pp.140-158, 査読無

〔学会発表〕(計 4 件)

Hiroyuki Kohyama, "A New Japanese Lump-sum Tax on Individuals and Its Constitutionality: Regional Cost-of-Living Adjustment", Harvard Law School, East Asian Legal Studies Program, Japanese Law Conference (招待講演), 2018.

Hiroyuki Kohyama, "International Aspects of the U.S. Tax Reform and the New Tax Games", The 9th IMF-Japan High-Level Tax Conference for Asian Countries, 2018.

神山 弘行「研究開発と税制: imitation から innovation へ」, 第 46 回租税法学会・研究総会, 2017.

Hiroyuki Kohyama, “Tax Compliance and Uncertainty of Tax Law”, The 8th IMF-Japan High-Level Tax Conference for Asian Countries, 2017.

〔図書〕(計 1 件)

金子宏(監修),中里 実=米田 隆=岡村忠生(編集代表), 渋谷雅弘=弘中聡浩=神山弘行(編集担当),『現代租税法講座 第1巻 理論・歴史』(単独執筆部分「租税法と行動経済学 法政策形成への応用とその課題」pp.269-294) 2017, pp.372,日本評論社

〔その他〕

ホームページ等

一橋大学 研究者情報 研究活動

https://hri.ad.hit-u.ac.jp/html/100000287_research_activity_ja.html

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。