

## 科学研究費助成事業（科学研究費補助金）研究成果報告書

平成 25 年 5 月 31 日現在

機関番号：34315

研究種目：基盤研究(B)

研究期間：2010～2012

課題番号：22402026

研究課題名（和文）歳出入一体化の視角によるアメリカ連邦所得税制の持続可能性に関する研究

研究課題名（英文）Research on Sustainability of the U.S. Federal Income Tax with the Taxing and Spending Integration Perspective

研究代表者

河音 琢郎 (KAWANE TAKURO)

立命館大学・経済学部・教授

研究者番号：90273870

研究成果の概要（和文）：

本研究では、1986年税制改革法以降のアメリカ連邦所得税の課税ベースが浸食しているという現実に着目し、その要因について、政策決定過程と個別政策との二重の意味での歳出入一体化という視角から分析を行い、以下の知見を得た。第1に、税制の政策決定過程において、1974年議会予算法によってマクロ予算編成上の財政規律を担保するものとして制度化されたリコンシリエーションが、1980年代以降の税制改革立法の主要な手段として駆使されることにより、課税ベースの取り扱いが財政再建を遂行する上での政治的取引の対象とされることで、課税ベースの浸食が漸次的に進行している実態が明らかとなった。第2に、個別政策分野においては、課税ベース浸食の量的規模においては、雇用主提供の年金、医療保険に対する所得控除が大きなシェアを占める一方で、勤労者税額控除、児童税額控除に代表される所得再分配を主たる目的とした税額控除の拡大と、住宅モーゲイジに対する所得控除や金融資産所得に対する優遇課税などの投資優遇を目的とした税制改革が、今後対策を講じるべき政策分野として焦点となっている実態が明らかとなった。

研究成果の概要（英文）：

In this research, we analyzed the erosion of tax base of the U.S. federal income taxation after Tax Reform Act of 1986, with the dual taxing and spending integration perspective; the integration of policymaking process and the one of various economic and social policies. We have gotten the following results: First, in the policymaking perspective, introducing the reconciliation process, settled in the Congressional Budget Act of 1974 and activated after 1980s, has gone on with the incremental erosion of the tax base. Ironically, macro-budgeting framework to strengthen the fiscal norm has encouraged various political transaction, and has led to the tax base erosion. Second, in each policy dimension, though the deduction for pension and health insurance have been huge, following two tax preferences have been the main policy issues: Tax credit for income security, like as EITC, and tax preference for investments, like as mortgage deduction and capital gain taxation.

交付決定額

(金額単位：円)

	直接経費	間接経費	合計
2010年度	1,700,000	510,000	2,210,000
2011年度	1,300,000	390,000	1,690,000
2012年度	700,000	210,000	910,000
年度			
年度			
総計	3,700,000	1,110,000	4,810,000

研究分野：社会科学 B

科研費の分科・細目：経済学、財政学・金融論

キーワード：租税論、予算論、リコンシリエーション、課税ベース

## 1. 研究開始当初の背景

これまでの財政学研究においては、今日のアメリカ連邦税制改革は、減税により貯蓄・投資のインセンティブを促し成長産業の創出を通して経済成長を実現するというサプライサイド減税の継続的深化・展開として位置づけられてきた。とりわけ、連邦個人所得税の課税ベースの取り扱いに焦点を絞るならば、レーガン政権期から G・W・ブッシュ政権期に至る一連の税制改革の連続的発展性はより強調されることになる。近年の税制改革における課税ベースの再定義は、以下二つの文脈で把握されてきた。第1は、グローバル化、経済のストック化が進行する下で所得税を中軸とした租税体系をいかに改革するかという論点であり、課税ベースにおいて貯蓄・投資をどう扱うかということである。第2は、所得再分配の現代的あり方に関わる論点であり、貧困層に対する公的扶助を還付型税額控除によって代替し、「福祉依存から勤労へ (from Welfare to Work)」という福祉財政のあり方に関わる文脈である。この二つの流れが、所得税中心主義に依拠した消費課税原理の導入という、第2期ブッシュ政権における大統領税制改革諮問パネルの報告書へと収斂・結実していった、というのがアメリカ税制改革の発展過程に関する支配的な理解である。

総じて、こうした租税論における理念・原則に着目した研究では、1986 年税制改革法が所得税中心主義の連邦租税体系の今日的礎として設定され、その延長線上に 2005 年大統領税制改革諮問パネルの改革構想が位置づけられる。他方で、政治学や政策科学の領域においては、クリントン政権期から G・W・ブッシュ政権期に至る課税ベースの縮小傾向は、合目的的な政策理念の実現化というよりは、多元主義的な政治的取引の帰結であるとの評価が支配的である。また、実態面における課税ベースの浸食という事態は、企業年金財政、医療財政、福祉財政などの個別分野における租税優遇措置をめぐる研究においても実証されている。

このように、アメリカ税制改革、とりわけ課税ベースの取り扱いに関する研究は、租税理念・原則に依拠した研究と租税体系の実態に関する研究との間でギャップがある。このギャップを埋めるためには、既存の租税論の枠組みにとどまらず、歳出・予算政策との関連において、歳出入一体化という見地から税制改革の展開過程を検討することが必要である。その第1の理由は、1986 年税制改革

法以降の租税立法は、そのほとんどが財政再建という政策課題に規定されて、歳出面の予算編成過程と一体化した形で立案されてきているからである（政策形成面での歳出入一体化）。第2の理由は、課税ベースの扱いは、現実には私的年金・医療保険財政、特定産業への優遇措置、対貧困者向け福祉財政、地方財政への支援等、それぞれ独自の政策目的の下に遂行されており、実態面での租税優遇措置の有効性を検証するためには、歳出

政策との関連を踏まえて評価することが必要だからである（実態面での歳出入一体化）。

## 2. 研究の目的

本研究の全体構想は、1986 年税制改革法以降今日に至るアメリカ連邦税制のうち、個人所得税の課税ベースを対象とし、これまで租税論の枠内において検討されてきた既存研究に対して、政策形成過程と租税体系の実態との二つの側面における歳出入の一体化という新たな視角から個々の税制改革立法を分析することである。本研究は、連邦議会、行政府の一次資料と政策形成の現場に直接関わった当局者のヒアリング調査とで分析対象を検証することにより、所得税中心主義の現代化として現代アメリカ税制を位置づける理念志向型の研究と、課税ベースの浸食に代表される租税理念・租税原則からの乖離を強調する研究との理論的ギャップを埋め、近年の連邦租税体系の特質および歴史的な位置づけと、今日のアメリカ連邦租税体系の持続可能性について、リアルな展望を明らかにすることを目的としている。

より具体的には、本研究の第1の目的は、歳出入一体化という視角から、課税ベース縮小の政策形成過程及び実態面でのメカニズムを解明し、伝統的な包括的所得税の現代的適用として論じられてきた今日のアメリカの連邦租税体系に関する理念志向的理解と比較検証することにより、課税ベースの縮小、すなわち租税優遇措置拡大の含意を明らかにしようとする点にある。そのことにより、所得税を中軸に構想されてきたアメリカ連邦租税体系の意義と課題、その今日的特質を明らかにし、将来にわたる租税体系の持続可能性を展望することが可能となろう。

本研究の第2の目的は、政策形成過程とその帰結とを区別した形でそれぞれの税制改革立法の特徴を明らかにしようとする点にある。従来の経済政策論においては、政策過程それ自体がブラックボックスとされ、政権

をはじめとした政策主体の構想や理念とその帰結とが合理的な過程として描かれる傾向が支配的であった。一次資料に基づいて政策形成過程を分析することにより、税制改革のよりリアルな実態が明らかになるるとともに、経済政策分析のより普遍的な方法論上の発展にも寄与しうるものと考えられる。

### 3. 研究の方法

本研究では、第1に、アメリカ連邦所得税の課税ベースに関わる改革を、

(A) レーガン政権期 (1986 年税制改革法)

(B) G・W・H・ブッシュ、クリントン政権期 (1990 年包括予算調整法、1993 年包括予算調整法、1997 年納税者救済法)、

(C) G・W・ブッシュ政権期、

(D) オバマ政権期

の4つの時期に区分し、個々の税制改革立法の成立過程を、予算立法との関連において、一次資料に依拠しながら、以下3つの論点に即して分析した。

第1に、連邦議会、政権 (大統領府)、財務省の3つの政策主体が立法の各段階において掲げた理念や構想の抽出とその合意形成までのプロセスを解明することである。

第2に、年金・医療、産業支援、福祉、地方支援、という個別政策領域からの課税ベース改革の意義を検討することである。

第3に、各税制改革立法が現実の経済・政治過程にどのような影響をもたらしたのか、その帰結と成果の検討である。

その上で、第2に、個々の税制改革立法の成立過程と、その背景となる政治経済情勢とを、上記4つの画期に基づき時系列で比較することにより、レーガン政権期から今日に至る所得税を中心とした租税体系の変遷を明らかにし、その特質、歴史的な位置、将来への持続可能性を検証した。

研究にあたっては、連邦議会、とりわけ上院財政委員会、下院歳入委員会の一次資料を素材としてその分析にあたりつつ、議会、行政府、大学、シンクタンク等の研究者へのヒアリング調査を実施し、実態の解明にあたった。

### 4. 研究成果

本研究では、1986 年税制改革法以降のアメリカ連邦所得税の課税ベースが浸食しているという現実に着目し、その要因について、政策決定過程と個別政策との二重の意味での歳出入一体化という視角から分析を行い、以下の知見を得た。

第1に、税制の政策決定過程において、1974 年議会予算法によってマクロ予算編成上の財政規律を担保するものとして制度化

されたリコンサリエーションが、1980 年代以降の税制改革立法の主要な手段として駆使されることにより、課税ベースの取り扱いが財政再建を遂行する上での政治的取引の対象とされることで、課税ベースの浸食が漸次的に進行している実態が明らかとなった。また、こうした傾向は、21 世紀に入り、G. W. ブッシュ政権においてリコンサリエーションが減税立法の手段として駆使されるにおよび、いっそう強まっていること、さらには、現オバマ政権下においても、ブッシュ減税の期限切れ延長問題を軸として、債務上限引き上げ問題、いわゆる「財政の崖」等の局面において、課税ベース浸食の傾向には依然歯止めがきかない状況が継続していることが明らかとなった。

第2に、個別政策分野においては、一方で課税ベース浸食の量的規模においては、雇用主提供の年金、医療保険に対する所得控除が大きなシェアを占めるものの、民間部門の活動に重きを置いた年金・医療政策を展開してきたアメリカの福祉国家システムにあっては、これらの分野における所得控除は不可欠のシステムとして組み込まれていることから、今後の課税ベース拡大の対象としてこれらの分野を俎上に載せることはきわめて困難であるという実態が明らかとなった。

他方で、この間進行してきた課税ベースの浸食において、とりわけ今後の改革の対象として注目されるべきは、以下の2つの分野であることが明らかとなった。すなわち、第1に、勤労者税額控除、児童税額控除に代表される所得再分配を主たる目的とした税額控除の拡大がそれであり、従来財政支出面で措置されてきた公的扶助との関係でこれらの税額控除をいかに位置づけるかが今後の所得税制の論点となろう。第2は、住宅ローンに対する所得控除や金融資産所得に対する優遇課税などの投資優遇を目的とした分野であり、この分野における税制改革が、今後対策を講じるべき政策分野として焦点となっている実態が明らかとなった。

### 5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計4件)

- ① 河音琢郎「綱渡りの財政 与野党対立で深刻な財政の崖 ドル信認問題にも発展」毎日新聞社『週刊エコノミスト』査読無、Vol. 90、No. 39、2012 年 9 月 18 日、pp. 34-35
- ② 河音琢郎「深刻化する連邦財政赤字とその持続可能性」立教大学アメリカ研究所『立教アメリカン・スタディーズ』査読

無、Vol. 34、2012、pp.113-126、  
<http://ci.nii.ac.jp/naid/110009465167>

- ③ 河音琢郎「現代アメリカ連邦所得税改革の理念と現実——レーガン政権期の再評価を起点として」立命館大学経済学会『立命館経済学』査読無、Vol. 59、No. 6、2011、pp. 306-315、  
<http://ci.nii.ac.jp/naid/110008669452>
- ④ 河音琢郎「アメリカ連邦予算過程における財政規律の弛緩とリコンサレーションの変容」和歌山大学経済学会『研究年報』査読無、Vol. 14、2010、pp. 159-173、  
<http://ci.nii.ac.jp/naid/110007767347>

[学会発表] (計2件)

- ① 河音琢郎「深刻化する連邦財政赤字とその持続可能性」立教大学アメリカ研究所シンポジウム、2011年11月26日、立教大学（東京都）
- ② 河音琢郎「オバマ政権の財政運営——債務上限合意を中心に」アメリカ経済史学会第54回全国大会、2011年10月29日、京都大学（京都府）

[図書] (計1件)

- ① 藤木剛康編著『アメリカ政治経済論』ミネルヴァ書房、2012年、93-109ページ（共著）

## 6. 研究組織

### (1) 研究代表者

河音 琢郎 (KAWANE TAKURO)  
立命館大学・経済学部・教授  
研究者番号：90273870