



JRI news release

レーガン税制再考 :日本の税制改革への示唆

2002年5月24日

株式会社 日本総合研究所

調査部 税制研究会

<http://www.jri.co.jp/research/>

本レポートに関するご照会は、下記宛にお願い致します。

調査部 経済・社会政策研究センター 湯元
(tel: 03-3288-4737 e-mail: yumoto.kenji@jri.co.jp)
経済研究センター 岩崎
(tel: 03-3288-4272 e-mail: iwasaki.kaori@jri.co.jp)

【要旨】

1. わが国の税制改革論議のなかでしばしば引き合いに出されるのが、80年代にアメリカで実施された税制改革、いわゆる「レーガン税制」。ところが、レーガン税制を巡っては、これを高く評価しわが国の税制改革でも見習うべきとの論者がいる一方で、その弊害を強調し同じ轍を踏むべきでないとの意見があるなど、評価が区々。さらに、レーガン政権は内容の異なる税制改革を複数実施していることから、レーガン税制を高く評価していても、評価の対象となっている改革が議論により異なる場合も。
2. レーガン政権下で実施された税制改革は、景気浮揚のために大胆な減税を盛り込んだ「81年経済再建税法」、81年の改革を軌道修正し、増税を行った「82年公平税制・財政責任法」および「84年財政赤字削減法」、中長期的な経済効率の向上に向けた「86年税制改正法」、の3つのフェーズに分類可能。
3. レーガン税制を巡っては、アメリカ国内でも評価が錯綜。アカデミズムの実証研究を整理すると、効果は限定的であったとの結論。まず、勤労意欲や貯蓄の促進に関しては、所得税の限界税率の引き下げにもかかわらず、ほとんど認められず。一方、設備投資の促進に関しては、81年改革の効果は認められたものの、他の要因に比べると決して大きくはなかったとの評価が一般的。一方、86年改革は、設備投資が経済合理性に則って適切に実施されるという、中長期的な効果を狙っており、その意味で、90年代の経済体質の強化に一定の役割を担ったとの評価も可能。もっとも、アメリカ経済の活性化は、税制改革だけでなく、規制緩和をはじめ、市場経済原理の貫徹を目的として推進された各種の構造改革との複合作用によって可能となったとみるのが妥当。
4. レーガン税制の最大の副作用は財政収支赤字の膨張。81年改革では、減税による税収減は、それによる景気押し上げ効果によって賄われることが期待。ところが実際には、景気悪化もあって歳入は大幅に縮小し、歳出抑制が不十分であったことと相まって、財政収支赤字が拡大。このため、アメリカではその後長期にわたり、財政赤字の削減に向けて膨大なエネルギーが費やされることに。
5. 以上を踏まえて、わが国の税制改革でレーガン税制から学ぶことのできる点は、以下の5点。
税制改革の理念を明確にすること。レーガン税制は一貫性に欠けていたものの、「市場原理を最大限に引き出すことによって、強いアメリカを実現する」という根幹部分での理念は不変。わが国でも、個別具体論に入る前に、首相が率先して、何のための税制改革であるのかを今一度はっきりと打ち出し、国民の間で広くコンセンサスを求めていく必要。
減税は財政収支の悪化をもたらす。大規模減税を先行して行えば経済活性化と財政健全化が同時に達成されるとの主張もあるものの、アメリカの経験を踏まえると、実現性は小。
所得税の一段のフラット化の効果は疑問。レーガン税制によってアメリカの所得税の累進構造はフラット化したものの、その効果は確認されず、その後、ブッシュ・シニアおよびクリントン両政権時には、再び累進構造が強まる方向に再改正。わが国で行うべきフラット化は最高税率の引き下げではなく、課税最低限の引き下げによって税負担感が強まる中堅・低所得者層の税率構造の緩和。
中長期的視野に立った改革の必要性。目先の効果に力点を置きすぎると、結局はその弊害の後始末に追われることに。また、役割を終えた後も優遇措置を存続させると、経済効率の阻害要因となる恐れ。
他の改革も並行して進める必要。税制改革を過大評価すべきではなく、その他の構造改革との複合作用によって始めて、わが国経済の活性化は実現可能。

レーガン税制を巡る日本での評価

ひとくちにレーガン税制といっても、レーガン政権下では複数の、しかも内容の異なる税制改革が実施。これが、レーガン税制に対する評価を錯綜させる一因に。

- ・失敗例として言及：ERTA81
 - ・効果が小、財政収支赤字が拡大
- ・成功例として言及

ERTA81

加速度償却制度、設備投資税額控除の拡大などが、80年代の高成長を招来

TRA86

税制のゆがみを是正、長期的な経済体質強化に貢献

レーガン税制の3つのフェーズ

第 フェーズ

81年経済再建税法（ERTA81）

大型減税

スタグフレーションからの脱却を目的

個人所得税減税、加速度償却制度の導入、設備投資税額控除の拡大等

第 フェーズ

82年公平税制・財政責任法（TEFRA82）

84年財政赤字削減法（DEFRA84）

増税

ERTA81により生じた財政収支赤字の膨張に対処

ERTA81の減税の一部取り止め、間接税の引き上げ等

第 フェーズ

86年税制改正法（TRA86）

税収中立

中長期的な経済成長を目的

個人所得税率の引き下げと課税ベースの拡大、法人税率の引き下げと租税特別措置の縮減等

レーガノミクスの出現とその背景

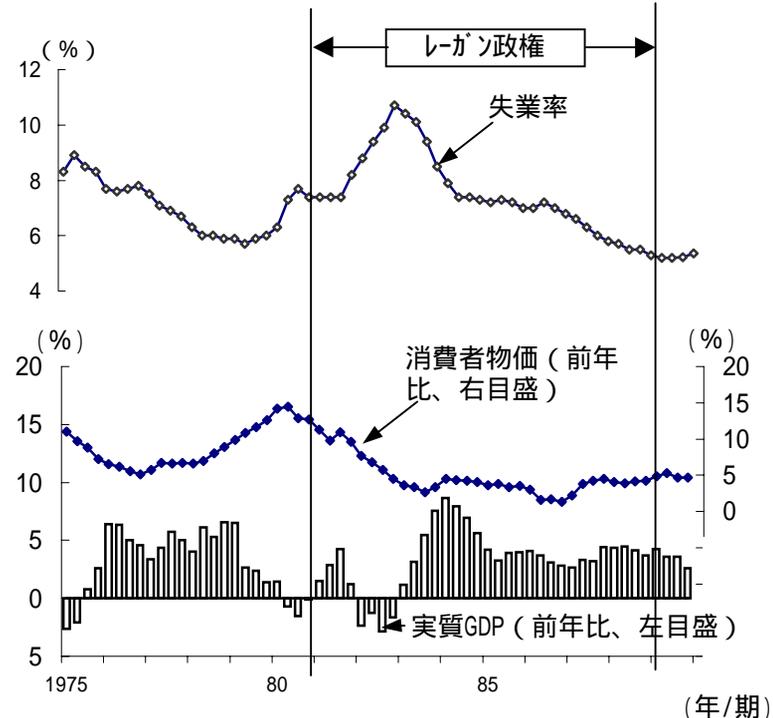
- ・ハイパー・インフレと経済停滞が80年代初頭の最大の経済問題
- ・レーガノミクスの根本理念: 市場原理を最大限引き出すことで「強いアメリカ」を実現
- ・政策の柱: 歳出削減、減税、規制緩和、適切な金融政策

レーガン政権
 第1期: 81年1月～85年1月
 第2期: 85年1月～89年1月

「経済再建プログラム」の概要 (1981年2月18日)

現状の問題点	高インフレと経済停滞 連邦政府の政策が原因 (税制、歳出、規制、金融政策)
目的	<ul style="list-style-type: none"> ・ 政府の役割の縮小と民間活力の重視 ・ 通貨供給量の抑制と生産能力の増大によるインフレ抑制 ・ 供給サイド重視の税制・規制改革による勤労意欲の向上および資本ストックの拡大 ・ 労働生産性の向上
4つの柱	<p>(1) 連邦歳出の伸びの大幅鈍化</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 歳出の包括的抑制 ・ 国防費の増強 <p>(2) 連邦税の大幅削減</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ インフレへの対応 ・ 個人所得減税による勤労意欲の向上、貯蓄率の上昇 ・ 投資促進税制による設備投資の拡大 <p>(3) 連邦規制の緩和</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ 過剰・非効率な規制の撤廃・改革 <p>(4) 上記政策と整合的なF e dの金融政策</p> <ul style="list-style-type: none"> ・ F e dの独立性を重視

レーガン政権下のアメリカ主要景気指標の推移



(資料) White House Report on the Program for Economic Recovery(1981年2月18日)、
 President Reagan's Address Before a Joint Session of the Congress on the
 Program for Economic Recovery (1981年2月18日)

(資料) US Department of Commerce, "Survey of Current Business"

レーガノミクスの理論的支柱

政策の局面によって前面に現れる理論に変化

サプライサイド・エコノミクス

・ オールドドックスな理論

- ・ ハーバード大学のM.フェルドシュタイン、スタンフォード大学のM.ホースキ等。新古典派経済学の流れをくみ、実証的研究に基づくオールドドックスな理論。
- ・ 米国の投資不足、貯蓄不足は税制に問題があるため。
＜投資不足＞インフレーションのなかで、取得原価による減価償却は償却不足を招くと同時に、収益を過大計上、在庫評価では先入れ先出し法が一般化しているため、収益を過大計上。このため、70年代に実質的な税負担が上昇し、資本の平均収益率の低下とあいまって、税引後の資本収益率が大きく低下。
＜貯蓄不足＞個人は、働いて得た所得に課税されるうえに、貯蓄して利子、配当を得ると再び課税。したがって、現行税制は貯蓄よりも消費を促進。なお、配当については、企業段階で法人税が、個人が受け取ってからは所得税が課せられる二重課税。一方、現行の社会保障制度が私的貯蓄の減少につながっている。
- ・ 生産性上昇率を加速させるためには、税制の改正（所得税の限界税率の引き下げと間接税の引き上げ）と社会保障制度を見直すことにより、投資を促進する一方、消費を抑制し貯蓄を増加することが必要、と主張。

・ 非オールドドックスな理論（主流派）

- ・ 南カリフォルニア大学のA.ラッファ等。学問的には粗雑。
- ・ 高い限界税率は生産活動の意欲を殺ぎ、経済成長を抑制する。一方、税金によって賄われる政府活動は、民間に比し非効率に資源を使用。その結果、経済全体としての生産性が低下。これを避けるためには、限界税率の引き下げと政府活動の縮小が必要、との主張。

（資料）原田和明[1988]『ブッシュの米国経済』日本経済新聞社、土志田征一[1986]『レーガノミクス』中央公論社

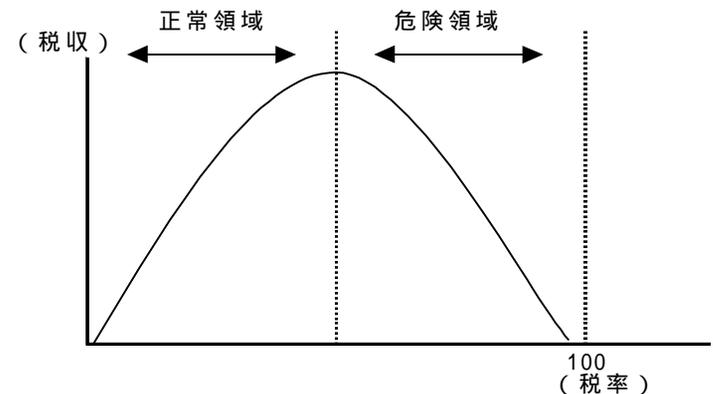
マネタリズム

- ・ M.フリードマン教授を中心とするシカゴ学派によって主張された経済理論。
- ・ 「自由主義」「小さな政府」を主張。それにより、市場メカニズムを通じて経済活動の効率化が促進。
- ・ ケインズ政策のような裁量的な政府介入は、経済活動をかえって非効率化。
- ・ 経済安定化のためには、物価安定により市場の自律的發展を促進すべき。
- ・ 物価安定のために通貨供給量を重視。一定の伸びを保持する必要。

合理的期待形成論

- ・ 各経済主体はあらゆるデータを利用し、かつ合理的に判断・行動するため、その結合体としての経済も瞬時に均衡点に達する、との考え。

ラッファー曲線



政府が限界税率を引き上げていくと、最初のうちは税金が増加する（いわゆる「正常領域」）ものの、ある一定の税率を超えると、人々の労働意欲が減少し、その結果、税金も減少する（いわゆる「危険領域」）。

81年経済再建税法 (ERTA81)

- ・81年6月成立、5年間で7,473億ドルの減税
- ・個人 - 所得税率の引き下げ、インフレ・スライド制導入、貯蓄優遇
目的: 勤労意欲・貯蓄の促進、インフレ対策
- ・企業 - 加速度償却制度の導入、設備投資減税
目的: 高インフレを背景とした長年の償却不足を取り戻し、設備投資を促進

(1) 個人関連

- < 個人所得税 >
- ・ 限界税率を1984年までに3段階に分けて23%引き下げ
限界税率が従来の14%~70%から引き下げ完了後は11%~50%へ。
税率区分は14段階(単独申告)で不変(夫婦合算申告: 15段階)。
- ・ 1985年以降、課税所得ブラケットをインフレ・スライド制に
- ・ 譲渡所得(キャピタル・ゲイン)減税
純譲渡所得に対する最高税率を70%から50%へ引き下げ(所得控除可能額は全体の60%で不変)。なお、純譲渡所得 = 長期譲渡所得 - 短期譲渡損失。
その結果、最高実効税率は28%から20%へ低下。
- ・ 個人退職年金勘定 (IRA)
掛金控除限度額の引き上げ。
企業年金加入者にも適用。
- ・ 共働き控除
合算申告する夫婦は、収入の少ない方の配偶者の収入から3万ドルを限度として1982年度に5%、83年度以降は10%控除が可能に。
- ・ 貯蓄奨励措置
非課税貯蓄証書の発行(1,000ドルまで利子が所得控除)を1年間に限り認める。
- ・ 利子控除
1985年以降、受け取り利子から支払い利子を控除した額の15%まで所得控除可能に。

< 遺産税 >

- ・ 免税点の引き上げ: 現行の17万ドルから87年には60万ドルへ
- ・ 最高税率の引き下げ: 現行の70%から段階的に引き下げ、85年には50%へ

(2) 企業関連

- ・ 加速度償却制度 (ACRS) の導入
税法上の減価償却について従来よりも寛大な取り扱い
- ・ 投資税額控除率の引き上げ
耐用年数3年資産: 6%、5・10年資産: 10%へ
(従来: 見積もり耐用年数によって0<3年未満>~10%<7年以上>)
- ・ 中小企業の法人税率の引き下げ(82、83年に段階的に)
課税所得25,000ドルまで: 17% 15%
25,001~50,000ドル: 20% 18%
50,000ドル超: 変更なし(30、40、46%)
- ・ 中小企業の新規投資の一部が損金算入可能に
82・83年は5,000ドル、84・85年は7,500ドル、それ以後は10,000ドル。
- ・ 研究開発投資に対する税控除
研究開発費の増加額(過去3年間の平均を超える額)に対して25%の税控除。
- ・ セーフ・ハーバー・リース規定の導入
課税所得のない企業が、税額控除と投資関連控除を課税所得のある企業へ譲渡。
課税所得のない或いは少ない企業も他の企業と同様に投資刺激措置が利用可能に。

レーガノミクスの軌道修正

・82、84年に増税

ERTA81の減税の一部取り止め、消費関連税の引き上げなど

・財政収支赤字の急拡大が主因

82~83年度にかけて膨張

公平税制・財政責任法 (TEFRA 1982) の概要 (83年1月~)

< 個人所得税関連 >

- ・ 利子・配当所得に対する10%の源泉課税
83年7月から実施が法定。ただし、その後、金融業界からの抵抗により延期、「83年利子・配当納税遵守法」により正式に廃止。従来からの申告納税制が維持。
- ・ 医療保険料控除の廃止

< 法人税関連 >

- ・ 償却基礎額の算定方法変更による投資税額控除の縮小
旧：償却基礎額は投資税額控除後も不変（例：100ドルの資産に関し、10%投資税額控除後も償却基礎額は100ドル）
新：償却基礎額 = 税額控除後の金額 + 控除額の50%
（例：90ドル + 5ドル = 95ドル）
- ・ 加速度償却制度の一部改正
81年経済再建税法で後年予定されていた償却方法の加速を取りやめ。
- ・ セーフハーバー・リース規定の廃止(84年~)
81年経済再建税法で導入。

< 間接税関連 >

- ・ 空港・空路利用税の引き上げ
- ・ 電話利用税の引き上げ
- ・ タバコ税の引き上げ

財政赤字削減法 (DEFRA 1984) の概要 (84年3月~)

- ・ 利子所得に対する15%控除（81年経済再建法で85年に導入予定）の廃止
- ・ キャピタルゲイン減税適用資産の一部厳格化
- ・ 不動産の償却期間を15年から18年または19年に延長
- ・ 電話利用税の延長（~87年）

(資料) Jerry Tempalski, US Department of the Treasury, "Revenue Effects of Major Tax Bills", OTA Working Paper 81, Office of Tax Analysis, U.S. Treasury Department, 1998ほか

米国連邦財政収支の推移

(10億ドル、%)

	1980年度	81年度	82年度	83年度	84年度
財政収支	74	79	128	208	185
歳入	517.1	599.3	617.8	600.6	666.5
(前年比)	(11.6)	(15.9)	(3.1)	(3)	(11.0)
歳出	590.9	678.2	745.8	808.4	851.9
(前年比)	(17.2)	(14.8)	(10.0)	(8.4)	(5.4)

(資料) OMB, "Budget of the United States Government"

軌道修正の理由

- ・当初計画：ERTA81での減税は、景気押し上げによる税収増で相殺可能
84年度には財政収支赤字は解消
背景 ~ 合理的期待形成論に基づき政策効果の即効性に期待

現実の姿：財政が大幅悪化、84年度財政収支赤字はむしろ拡大

- ・金融引き締めで景気下振れ
- ・減税、インフレ鎮静化と相まって、歳入が落ち込み
- ・歳出抑制に失敗

レーガン政権下での主要財政関連法の歳入への影響（1年目～4年目）

<参考> 90年代の主要財政関連法

(年度)	81年経済 再建税法 (ERTA81)		82年税負担 公平・財政 責任法 (TEFRA82)		84年財政 赤字削減法 (DEFRA84)		86年税制 改正法 (TRA86)		87年包括 財政調整法		90年包括 財政調整法		93年包括 財政調整法		97年 減税法	
	金額	GDP比	金額	GDP比	金額	GDP比	金額	GDP比	金額	GDP比	金額	GDP比	金額	GDP比	金額	GDP比
1981																
82	38.3	1.2														
83	91.6	2.6	17.3	0.5												
84	139.0	3.6	38.3	1.1												
85	176.7	4.2	42.2	1.1	9.3	0.2										
86			52.1	1.2	15.9	0.4										
87					21.6	0.5	18.6	0.4								
88					24.6	0.5	0.9	0.0								
89							11.7	0.2	9.1	0.2						
90							9.0	0.2	14.3	0.3						
91									16.2	0.3	23.2	0.4				
92									15.6	0.3	35.0	0.6				
93											31.9	0.5				
94											36.5	0.5	24.3	0.4		
95													45.3	0.6		
96													52.5	0.7		
97													65.9	0.8		
98															9.4	0.1
99															3.8	0.0
2000															18.6	0.2
2001															20.9	0.2

「経済再建プログラム」策定時の 経済見通しの前提（81年2月）と実績

		1980年 実績	81年	82年	83年	84年	85年
実質GDP	81年2月予想	-	1.1	4.2	5.0	4.5	4.2
成長率	実績	0.2	2.5	2.0	4.3	7.3	3.8
消費者物価	81年2月予想	-	11.1	8.3	6.2	5.5	4.7
上昇率	実績	13.5	10.3	6.2	3.2	4.3	3.6
失業率	81年2月予想	-	7.8	7.2	6.6	6.4	6.0
	実績	7.1	7.6	9.7	9.6	7.5	7.2

(資料) White House Report on the Program for Economic Recovery (1981年2月18日)、US Department of Commerce, "Survey of Current Business"

84年度財政収支：当初計画と実績

	経済再建 プログラム (81年2月)	83年度 予算教書 (82年2月)	実績 (10億ドル)
歳入	772.1	723.0	666.5
歳出	771.6	805.9	851.9
財政収支	0.5	82.9	185.4

(資料) White House Report on the Program for Economic Recovery (1981年2月18日)、US Department of Commerce, "Survey of Current Business"

TRA86までの軌跡

・高インフレ・景気悪化を克服するためのERTA81

景気好調・インフレ鎮静化のもとでゆがみが拡大

例：法人税を払っていない黒字企業の増加、産業間・所得間での実効税率格差の拡大

・税制全体を見直そうとの機運

黒字でありながら法人所得税の実効税率がゼロ
ないしマイナスの大企業（1981～83年）
（百万ドル、%）

	企業数	利益	課税額	実効税率
1981年	57	14,662.2	1,754.6	12.0
82年	86	27,779.8	2,814.4	10.1
83年	67	14,629.1	1,127.4	7.7
純計	128	57,071.1	5,696.4	10.0

（資料）渋谷博史[1992]『レーガン財政の研究』東京大学出版会（原典：McKintyre Report, p.10）

（注）課税額がマイナスとは、以前の納税分の払い戻しを受けるか、使い切れない租税優遇措置の権利を他社に転売。

新規償却資産に対する産業別実効税率
（%）

	ERTA81前	ERTA81後
農業	32.7	16.6
鉱業	28.4	3.4
一次金属	34.0	7.5
機械・工具	38.2	18.6
自動車	25.8	11.3
食品	44.1	20.8
紙・パルプ	28.5	0.9
化学	28.8	8.6
石油精製	35.0	1.1
運輸	31.0	2.9
公益企業	43.2	30.6
通信	39.8	14.1
サービス、商業	53.2	37.1

（資料）Economic Report of the President, Washington, D.C., 1982

86年税制改正法（TRA86）実施の背景

当時の税制の問題点	<ul style="list-style-type: none"> ・不公平 多くのタックス・シールド ・複雑 ・経済成長を不必要に妨害 税負担の軽い分野への投資 勤労意欲、貯蓄、生産性、技術革新が阻害 ・上記の結果、税システム自体への信頼が低下
改革の目的	<p>公平、簡素、成長促進の実現</p> <ul style="list-style-type: none"> ・勤労意欲の向上、貯蓄・投資の促進 ・税の観点でなく経済効率の観点から資源配分が決定 ・貧困層への配慮 ・歳入の中立性 改革後の歳入は改革前とほぼ同程度が確保
改革案	<ul style="list-style-type: none"> ・個人所得税率を引き下げ ・特定産業・部門への優遇措置を大幅に削減 ・不合理なタックス・シールドを縮減 ・研究開発に対する優遇措置は、対象を明確化したうえで存続 ・投資リスクの高いハイテク企業に対する優遇措置は存続 ・確定申告が不要な納税者の拡大など、個人納税者の負担軽減 ・優遇措置の大幅縮減を通じて複雑なシステムを整理、簡素化 個別控除・非課税・免税・特別税額控除など

（資料）President Reagan's Address to the Nation on Tax Reform（1985年5月28日）ほか

86年税制改正法 (TRA86) の概要

・ポイント: 税率引き下げ、税率区分の大幅簡素化、課税ベースの拡大

(1) 個人所得税

	旧	新
個人所得税率	14または15区分 (11~50%)	2区分 (15、28%)
人的控除額 (本人、配偶者、扶養家族、高齢者<65歳以上>、盲人の各項目に該当する毎に)	1,080ドル	1,900ドル (87年) 1,950ドル (88年) 2,000ドル (89年以降) 高所得者には適用せず (所得の増加につれて人的控除を次第に縮小) 高齢者、盲人に対する控除は廃止
課税最低所得 ・ 単身申告 ・ 夫婦合算申告 ・ 世帯主申告	2,480ドル 3,670ドル 2,480ドル	3,000ドル 5,000ドル 4,400ドル } (88年~)
所得控除 ・ 共働き控除 ・ 住宅ローン利子 ・ その他支払い利子 (消費者ローン、オートローン等) ・ 州・地方税 ・ キャピタルゲイン	実施 全額が控除対象 全額控除。ただし、投資目的で保有する資産にかかわる借入金利子については10,000ドル+資産運用収益が上限 控除対象 60%所得控除 (最高税率20% < 所得税50% × 40% >)	廃止 「主たる住宅」と「セカンドハウス」にかかわる金利のみ控除対象。 投資目的で保有する資産にかかわる借入金利子に限り資産運用収入益の範囲内で控除 (消費者ローン金利等の控除は認めず) 所得税、不動産税、財産税は控除対象、売上税の控除は廃止 所得控除を廃止 (一般の個人所得税率を適用、最高税率28%)

	旧	新
所得控除 (続き) ・ 慈善のための寄付金 ・ 医療費控除 ・ 個人退職年金 勘定 (IRA) への拠出金 ・ 企業年金への拠出金	全額控除 所得の5%を超える部分 本人分2,000ドルまで控除 配偶者分250ドルまで控除 30,000ドルまで控除	項目別控除を行う者: 全額控除 項目別控除を行わない者: 控除対象とせず 所得の7.5%を超える部分 本人分 2,000ドルまで控除 配偶者分 250ドルまで控除 ただし、企業年金に加入している中高所得者には適用せず 7,000ドルまで控除
税額控除 ・ 子女など養育費	税額控除 (養育費の20%、ただし、子女1人の場合最高720ドル、2人以上の場合最高1,440ドル)	従来に同じ
フリット・ベネフィット ・ 健康保険料の雇用主負担分	非課税	非課税 (自営業者についても89年末まで25%分を非課税)
失業補償給付	単身者で12,000ドル (夫婦合算申告で18,000ドル) 以上は課税	全面的に課税

(資料) 日本銀行[1986]「米国の税制改革の概要」『日米の対外不均衡問題と経済構造 須田徹[1994]『アメリカの税法』、中央経済社、ほか

TRA86の概要

ポイント

(2) 企業関連

	旧	新	
法人税率 (最高税率、適用域)	5区分(15、18、30、40、46%) (46%、所得10万ドル超の部分)	3区分(15、25、34%) (34%、所得7.5万ドル超の部分)	税率区分 を簡素化
減価償却制度	機械、設備等:加速度償却制度 ・資産を4分類、償却期間3~15年 ・150%定率法を採用 不動産:加速度償却制度 ・資産を2分類、償却期間15、18or19年 ・主に150%定率法を採用	機械、設備等:加速性を若干緩和 ・資産を6分類、償却期間3~20年 ・150%定率法または200%定率法 を採用 不動産:加速性を著しく緩和 ・資産を2分類、償却期間27.5~31.5年 ・定額法を採用	加速度償却 制度の加速 性を緩和
投資税額控除	設備投資額の6~10% (研究開発投資については25%<85 年末失効>)	廃止(86/1月に遡及) (研究開発投資については20%<88年 末まで3年延長>)	投資税額控 除を廃止
支払配当	全面課税(ただし、個人所得税で受取 配当につき100ドルの所得控除を実施)	全面課税(個人所得税の配当控除も 廃止)	
受取配当	85%益金算入	80%益金算入	
貸倒引当金の控除 (銀行に対する特例) (貯蓄貸付組合に対す る特例)	実施(「合理的な範囲内」) (課税年度末日現在における貸出 残高の0.6%まで貸倒引当金とする ことを選択可能) (課税対象所得の40%まで貸倒引当 金とすることが可能)	廃止 (総資産5億ドル以上の銀行について 原則廃止) (課税対象所得の8%まで貸倒れ引 当金とすることが可能)	
石油産業に対する特例 ・減価償却の特例 ・掘削費の損金計上	減損比率法を認める 実施	減損比率法を認める 実施	
交際費の所得控除	全額控除	80%控除	

(3) その他

ミニマム税	個人:代替ミニマム税20% 法人:ミニマム税15%	個人:代替ミニマム税21% 法人:代替ミニマム税20%(ミニマム税廃止)
-------	------------------------------	---

(資料) 日本銀行[1986]「米国の税制改革の概要」、『日米の対外不均衡問題と経済構造』、
須田徹[1994]『アメリカの税法』、中央経済社、ほか

TRA86の影響

- ・目先の効果よりも中長期的な経済成長を目的
- ・改革の大胆さ、改革の理念の実現性などにおいて、歴史的な改革
- ・歳入に対して概ねニュートラル
 - ・そのなかで、個人には減税、企業には増税
- ・業種間、資産間の資本コスト格差が是正

1986年税制改正法の連邦歳入への影響
(下院の試算結果)

(10億ドル)	
1990年度歳入への影響	+7.8
個人関連	15.6
所得税率引き下げ	39.5
基礎控除・人的控除の拡大	36.5
共稼ぎ控除の廃止等、所得控除の縮小	+21.2
支払い利子控除の縮小	+8.4
タックス・シェルター対策等	+28.6
その他	+2.2
企業関連	+23.4
法人税率引き下げ	30.0
投資税額控除の廃止	+25.6
減価償却制度の変更	+0.4
会計処理上の変更措置	+20.4
その他	+7.0

(資料) Auerbach, A. and Slemrod J., "The Economic Effects of the Tax Reform Act of 1986," *Journal of Economic Literature*, 1997

(原典: US Congress House of Representatives)

(注) 段階的に実施される項目が多いため、ほとんどすべての項目が実施済みの1990年度についてみた。

1986年税制改正法の個人所得税への影響

(%)

所得階層 (86年、ドル)	所得税負担 の変化	平均税率	
		税改正前	税改正後
0 ~ 10,000	56.2	2.0	0.9
10,000 ~ 15,000	27.8	5.4	3.9
15,000 ~ 20,000	14.8	7.0	6.0
20,000 ~ 30,000	8.5	8.9	8.1
30,000 ~ 50,000	7.1	11.0	10.3
50,000 ~ 100,000	0.9	13.9	13.7
100,000 ~ 200,000	1.0	17.4	17.1
200,000 ~	0.9	13.6	13.4
全所得階層	6.6	10.3	9.6

(資料) Economic Report of the President, Washington., D.C., 1987

1986年税制改正法の企業の資本コストへの影響
(平均値からの偏差)

(%)

	税改正前	税改正後
機械設備	37.2	8.9
非居住用建造物	6.3	2.3
公的施設	7.6	0.9
居住用建造物	24.8	18.8
在庫	21.5	2.4
非居住用土地	27.0	7.3
居住用土地	37.9	17.0

(資料) Economic Report of the President, Washington., D.C., 1987

学界でのレーガン税制の評価

- ・レーガン税制やレーガノミクスは、90年代半ば以降、内外で再評価
90年代の経済好調、ソ連の崩壊と冷戦勝利などが背景
- ・もっともその一方で、現在でも批判の声が根強い状況
価値判断が入り込むうえ、税制の影響が計測困難なことを反映
- ・比較的ニュートラルなアカデミズムの実証研究では、効果は限定的との評価が大勢

学界のレーガン税制に対する評価

<労働への影響>

Feldstein, M., "Behavioral Response to Tax Rates: Evidence from the Tax Reform Act of 1986," *American Economic Review*, 1995

- ・多くの研究によれば、男性に関しては、労働時間、労働参加率の税引後賃金への反応は認められない一方で、既婚女性に関しては男性よりも反応あり。

Heckman, J., "What has been Learned about Labor Supply in the Past Twenty Years?" *American Economic Review*, 1993

- ・過去20年間に行われてきた研究によれば、男性労働者の労働時間に対する税の影響はきわめて弱い。労働参加に対する影響はそれよりも幾分強いものの、なお弱いことになりなし。

Slemrod, J., "Income Creation or Income Shifting? Behavioral Responses to the Tax Reform Act of 1986" *American Economic Review*, 1995

- ・86年税制改革によって、高額所得者は税制上有利な所得へ所得をシフト（事業をC法人<法人税の対象>からS法人やパートナーシップ<株主、パートナーの所得課税の対象>に移し替え。最高税率が法人で34%、個人で28%となったため）。労働力拡大による所得の創造は確認できず。

Auerbach, A. and Slemrod, J., "The Economic Effects of the Tax Reform Act of 1986," *Journal of Economic Literature*, 1997

- ・影響は限定的。初期の研究で見出された強い関係は、その後の研究では確認できず。
- ・男性労働力は税引後所得に皆無ではないもののほとんど反応せず。

<貯蓄への影響>

Auerbach, A. and Slemrod, J., "The Economic Effects of the Tax Reform Act of 1986," *Journal of Economic Literature*, 1997

- ・影響は限定的。初期の研究で見出された強い関係は、その後の研究では確認できず。
- ・貯蓄率と税引後の実質利子との間には明確な関係は見出せず。

<キャピタル・ゲインへの影響>

Auerbach, A. and Slemrod, J., "The Economic Effects of the Tax Reform Act of 1986," *Journal of Economic Literature*, 1997

- ・一時的には影響大：税率引き上げ前に急増。長期的影響は限定的。

<設備投資への影響>

Corker, C., Evans, O. and Kenward, L., "Tax Policy and Business Investment: Evidence from the 1980s" in *The United States Economy: Performance and Issues*, IMF, 1992

- ・税制の変化によって、設備投資行動に根本的な変化が生じたとの証拠は確認できず。80年代前半の設備投資の盛り上がりは主因は生産の急増であり、81年の税制改革の影響は大きいものの、副次的役割にとどまる。
- ・85～87年の設備投資の低調は、生産の低迷が主因であり、86年税制改革の影響は大きいものの、副次的。

Auerbach, A. and Slemrod, J., "The Economic Effects of the Tax Reform Act of 1986," *Journal of Economic Literature*, 1997

- ・税制の変更は機械投資に大きく影響。建造物投資に対しては影響を見出せず。

(資料) 日本総研作成

(注) TRA86の設備投資への影響は、短期的なもの。

家計部門への影響

・減税の労働、貯蓄への影響は確認できず

男性では税引き後賃金が上昇しても、労働供給への影響はほとんどなし
家計貯蓄率は80年代に低下傾向に転じ、現在に至る

・ケインジアン的需要刺激効果は確認

連邦個人所得税の限界税率 (%)

	低位所得層	中位所得層	高位所得層	
1975年	17	22	32	
80年	18	24	43	
86年	14	22	38	← ERTA81実施後
88年	15	15	28	← TRA86実施後

(資料) Economic Report of the President, Washington D.C., 1997

(注) 家族数4人の世帯。

低位所得層：中位所得層の2分の1の所得。高位所得層：中位所得の2倍の所得。

米国における税引後賃金の労働供給への影響 (研究者による試算結果)

	労働供給 全体の 弾性値	内訳(1)		内訳(2)	
		賃金弾性値 (代替効果)	所得弾性値 (所得効果)	労働時間 弾性値	労働参加 弾性値
男性					
Boskin(1973年)	0.10	0.00	0.10	-	-
Hausman(1981年)	0.03	0.95	0.98	-	-
Juhn, Murphy and Topei(1991年)	0.20	-	-	-	-
Zabel(1995年)	0.00	-	-	0.1	0.1
既婚女性					
Rosen(1976年)	2.30	-	-	0.8	1.5
Hannoch(1980年)	1.40	2.30	0.90	0.4	1.0
Schultz(1980年)	1.00	1.00	0.00	0.1	0.9
Cogan(1981年)	0.65	0.68	0.03	-	-
Hausman(1981年)	0.45	0.90	0.45	-	-
Arrufat and Zabalza(1986年)	0.62	0.68	0.06	-	-
Triest(1990年)	1.20	1.50	0.30	0.8	0.4
Eissa(1995年)	0.80	-	-	0.5	0.3
シングル・マザー					
Hausman(1980年)	0.47	0.65	0.18	-	-

(資料) OECD Working Papers Vol.V, "Taxation and Economic Performance", 1997

(注) 賃金弾性値、所得弾性値の考え方は以下の通り。

賃金弾性値(代替効果)：税引後賃金が上昇 労働意欲を促進。税引後賃金が低下 労働意欲を阻害

所得弾性値(所得効果)： " 上昇 余暇の余裕が増す分、労働意欲が低下。税引き後賃金が低下 低下分を取り戻すため労働意欲が促進

企業部門への影響

ERTA81による設備投資の押し上げ効果は確認

しかし、効果を過大評価すべきでない

- ・82年1Q～83年1Qの設備投資縮小を阻止できず
- ・減税要因は他の設備投資押し上げ要因に比べて寄与が小
- ・財政収支悪化に伴う実質金利上昇が減税効果を減殺

TRA86の効果(中長期的な経済体質の改善)は計測が困難

他の改革とともに、90年代のアメリカ経済の体質強化に寄与したと推測

米国実質設備投資：回復力の比較

縮小期間	(四半期)	縮小幅 (年率、%)	ボトムから1年 後の回復力 (前年比、%)
60/3Q～61/1Q	3	6.8	8.4
69/4Q～70/4Q	5	4.2	4.5
74/2Q～75/2Q	5	10.6	5.0
80/2Q	1	19.6	6.5
82/1Q～83/1Q	5	10.3	16.5
90/4Q～92/1Q	6	4.4	9.6
平均	4.2	9.3	8.4

(資料) US Department of Commerce, "Survey of Current Business"

設備投資の変化(1983年1Q対比)と税制要因 (%)

	設備投資全体		機械投資		建造物投資	
	変化率	税制要因	変化率	税制要因	変化率	税制要因
83年4Q	+14.3	+0.6	+21.3	+0.5	+2.6	+0.9
84年4Q	+30.1	+1.8	+39.3	+1.6	+14.8	+2.2
85年4Q	+36.2	+2.1	+49.0	+2.0	+14.8	+2.1
87年4Q	+28.2	+1.4	+48.8	+1.5	6.1	+1.3

(資料) Corker, R., Evans, O., and Kenward, L., "Tax Policy and Business Investment: Evidence from the 1980s" in *The United States Economy: Performance and Issues*, IMF, 1992

税法による投資インセンティブ比較
(投資額1ドル当たり償却控除および投資税額控除の現在価値、
回収期間5年の資産)

実質金利	税法	消費者物価上昇率 (ドル)			
		4%	6%	8%	10%
1%	ERTA以前	0.495	0.473	0.454	0.436
	ERTA	0.516	0.500	0.486	0.472
	TEFRA	0.495	0.480	0.466	0.454
4%	ERTA以前	0.462	0.444	0.427	0.412
	ERTA	0.492	0.478	0.465	0.452
	TEFRA	0.472	0.459	0.446	0.435
7%	ERTA以前	0.435	0.419	0.404	0.390
	ERTA	0.471	0.458	0.446	0.434
	TEFRA	0.452	0.440	0.428	0.418
10%	ERTA以前	0.412	0.397	0.384	0.372
	ERTA	0.452	0.440	0.429	0.418
	TEFRA	0.435	0.423	0.412	0.402

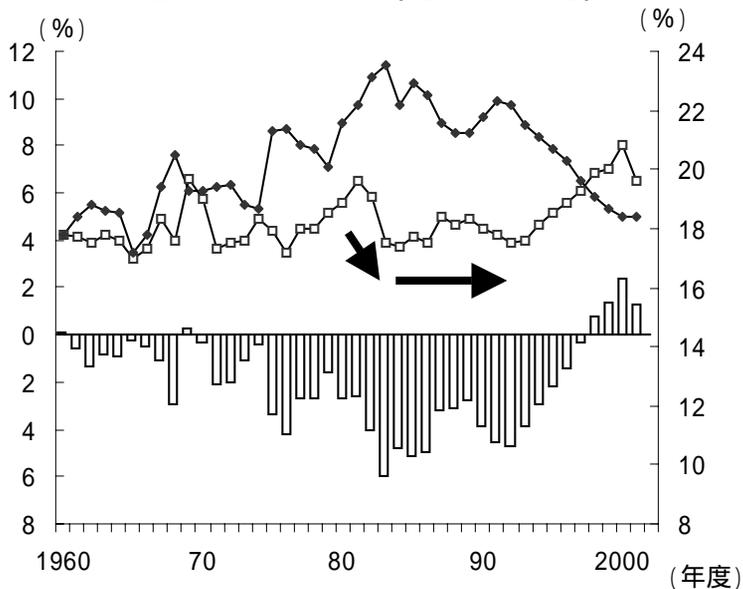
(資料) Economic Report of the President, Washington, D.C., 1983

(注) 「ERTA以前」では、償却期間9.5年で、最初の年は倍償却法を使用、途中から級数法へ切り替えると仮定。

レーガン税制最大の副作用：財政収支の悪化

- ・80年代初に赤字が大幅拡大、その後高水準で推移
- ・ERTA81で歳入が下方シフト、90年代入り後まで持続
- ・歳出も80年代を通じて抑制できず
- ・90年代に入って、赤字削減策と景気好調で財政収支がようやく改善
- ・財政収支赤字は家計貯蓄率の低下と相まって、経常収支赤字の拡大を招来

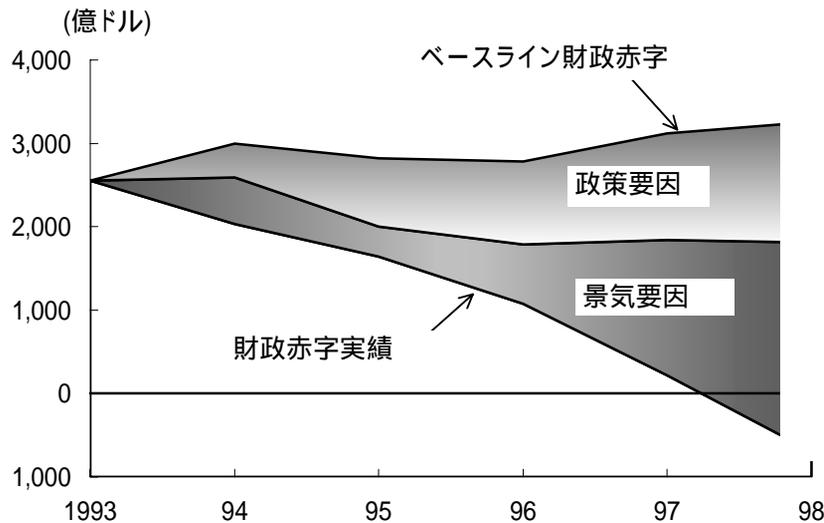
連邦財政収支の推移(対名目GDP比)



□ 財政収支(左目盛) □— 歳入(右目盛) ◆— 歳出(右目盛)

(資料) OMB, "Budget of the United States Government" ほか

要因別財政赤字の変化



(資料) OMB, "Budget of the United States Government" ほか (会計年度)
 (注) 次のように要因分解。

- ・93年包括財政調整法が制定された時点でのベースライン(政策なかりし場合の赤字)を基準に、同法で想定された赤字削減額(OMB見通し)を政策要因とし、それとの残差を景気要因として計測。
- ・前提として、93年包括財政調整法制定時に見込まれた財政赤字削減額が100%実現したと仮定。

レーガン税制当時のアメリカと現在の日本との比較

- ・レーガン税制当時のアメリカは現在のわが国と共通点あり
- ・当時のアメリカ：
 - ・スタグフレーションと労働生産性の下方シフトのもとで強い閉塞感
 - ・日本や西独に追い上げられ、国全体として自信喪失ムードが蔓延
- ・しかしその一方で、レーガン税制当時のアメリカは、現在のわが国とはいくつかの点で大きな違いあり
- ・わが国の税制改革でレーガン税制を参考とする際、環境の違いには留意する必要

レーガン税制当時のアメリカと現在の日本の相違点

レーガン税制当時のアメリカ	現在の日本
80年代初頭に高インフレ。 ERTA81は高インフレへの対応に重点。	深刻なデフレが進行。
過少貯蓄・投資が問題。	過少消費・過剰資本ストックが問題。
少子高齢化問題なし。	少子高齢化の急速な進展が最大の中長期的問題。
疲弊著しかったものの、経済成長の観点からみれば堅調な拡大傾向を持続。 70年代後半：年平均+3.7%成長（実質） 80年代前半： " +3.1% "	きわめて低い成長を持続。 92～2000年度：年平均+1.1%成長 （実質）
財政収支赤字はレーガン政権下のピーク時で名目GDP比5.1%（85年度）。	近年の財政収支赤字は名目GDP比7%前後と、レーガン政権当時よりも深刻。

（資料）日本総研作成。

日本へのインプリケーション

(1) 税制改革の理念を明確に

・3段階にわたるレーガン税制改革には首尾一貫性があったとはいえないものの、根幹部分での理念は不変。すなわち、レーガン政権は「強いアメリカ」の実現を究極の目標とし、その達成手段として、政府の役割を縮小し市場原理を最大限引き出すことを選択。レーガノミクスでは、経済の再生を目的として様々な構造改革が推進され、税制改革もその一環として位置付けられた。

・わが国における構造改革論議では、改革によって日本経済・社会をどのような姿に変えて行きたいのかというビジョンがはっきりとみえてこないのが実情。小泉首相は本年2月の施政方針演説で、税制改革の意義について、「個人や企業の経済活動における自由な選択を最大限尊重し、努力が報われる社会を実現する」と表明。しかし、他方で国債発行を30兆円以下に抑制するとの財政健全化目標の下で、短期的な税収中立にこだわる姿勢もみせており、何のための税制改革かが不明確なまま、方向性の定まらない議論が展開。目先の税収確保でもなく、目先の景気刺激でもない、日本経済の中期的成長軌道確保のために、税制がいかなる役割を果たすべきかについて、関係各方面での徹底的な議論が求められる。

(2) 減税は財政収支悪化要因

・ERTA81では、減税による歳入減が、減税の景気押し上げ効果による自然増収で賄われるという構想。しかしながら、実際にはそのような事態は生じず、減税によって歳入は落ち込み、財政収支赤字の深刻な膨張を招来。

・アメリカの経験を踏まえると、わが国で一部に聞かれる、大規模な減税を先行して行えば経済活性化と財政健全化が同時に達成されるとの主張に対しては、実現性に疑問。たしかに、経済が活性化しない限り税収の確保は難しく、財政再建は叶わず。このため、減税を先行させて経済をまず活性化させることが、わが国に求められる妥当な政策。しかしながら、わが国が現在置かれている財政状況がレーガン税制当時よりもさらに深刻な点に鑑みて、大型減税を試みる余裕はなく、むしろ危険。

・アメリカがERTA81で大型減税を実施したことが税収の基盤を強化し、結局は財政健全化を達成できたとの論調は、税収減から財政健全化に至るまでの、増税をはじめとする厳しいプロセスを無視した議論。

(3) 所得税フラット化の効果への疑問

・一連のレーガン税制によって、所得税のフラット化(税率区分の簡素化、最高税率の28%への引き下げ)が実現したものの、所期の目的であった労働供給や貯蓄の促進が達成された形跡は確認できず。その後、ブッシュ・シニアおよびクリントンの両政権のもとで、再び累進構造が強化された(最高税率は39.6%へ引き上げ)にもかかわらず、労働供給は大幅に拡大し、経済全体も90年代を通じて好調に推移。

・わが国では、個人のやる気を引き出すために、最高税率の引き下げによって所得税率をフラット化すべきとの議論。しかし、わが国では99年の最高税率引き下げによって、実効税率ベースではアメリカにかなり近いところまでフラット化が進展。日本で行うべきフラット化は、最高税率の引き下げではなく、課税最低限の引き下げによって税負担が増大する中堅・低所得者層での累進構造の緩和。

日本へのインプリケーション(続)

(4) 改革における中長期的観点の重要性

・税制改革で目先の需要刺激効果に力点を置きすぎると、結局はそれに伴う弊害の後始末に追われることに。ERTA81による大型減税は、結果として財政収支赤字の膨張を招来。また、役割を終えた後も優遇措置を存続させると、経済効率が阻害される恐れ。ERTA81での大胆な加速度償却の導入や設備投資税額控除の拡大は、景気回復・インフレ鎮静が実現した後には産業構造の転換を阻むなどの弊害をもたらす、TRA86での修正へ。

・現在、わが国では、デフレ対策のために積極的に政策減税を実施すべきとの声。しかし、そうした減税はあくまでも対象分野を限定したうえで、時限的措置として導入されるべき。

・レーガン税制にならった大幅な投資税額控除や加速度償却制度の導入は、デフレと過剰設備に悩むわが国において採るべき税制ではない。日本経済の生産性を高め、成長フロンティアを拡大することによって、潜在成長力の引き上げを促進する税制こそが必要。

(5) 他の改革も並行して進める必要

・税制改革への過度な期待は禁物。経済活性化のために減税を実施しても、財政収支赤字の拡大をもたらすわりに、その効果については不透明であることが、ERTA81で明確化。TRA86にしても、高く評価されているものの、勤労意欲や貯蓄の促進という目的は達成されず。

・加えて、TRA86のみでアメリカ経済が復活したわけではなく、その他にも、政府サイドでの規制緩和や財政再建努力、企業サイドでの経営戦略の大胆な見直しなど、官民をあげてのさまざまな取り組み、さらには、ソ連邦の崩壊やグローバリズムの進展といった外部環境の変化も少なからず寄与。

・一方、税制改革を過小評価するのも筋違い。アメリカの構造改革は税制改革なしには有効に進まなかったと推測。例えば、重厚長大産業がERTA81のもとで税制面から優遇されたままであったならば、産業構造のソフト化・サービス化への転換は遅れていた可能性。

・このようにみると、わが国においても、税制改革と同時に他の構造改革も並行して進めていく必要。その一方で、構造改革を実施していくうえで、税制面からの関与は不可欠。

経済再生をサポートする税制改革の提言

(2002.3.20)

(1) 国民の税制に対する信頼を確保するための税制改革

所得税における「クロヨン(所得捕捉率格差)」の是正(納税者番号制度の導入)

企業関係租税特別措置の整理・縮小

消費税制度の見直し(免税点の引き下げ、簡易課税制度の廃止、インボイスの導入)

(2) 経済全体の生産性向上を促す税制改革

IT投資促進税制の創設(7%税額控除または30%特別償却、3年間の時限措置)

試験研究費促進税制の拡充(控除率、控除限度額の引き上げ、米国型の仕組み導入)

(3) わが国経済のフロンティア拡大に資する税制改革

「都市再生特別区域」内における不動産関連税制への優遇措置導入(登録免許税、不動産取得税、印紙税、特別土地保有税、都市計画税、土地譲渡益課税の免除、高層住宅・商業施設等の建物の特別償却、固定資産税の減免措置等)

ベンチャー・起業支援税制の拡充(エンジェル税制の拡充、損失繰越控除期間を3年から5年に延長、ベンチャー・キャピタル損失準備金制度の創設)、創業支援税制の拡充、中小企業の事業承継税制(非上場株式の相続税評価額の控除率10% 50%)

株式投資信託に対する優遇措置の適用、金融商品課税の抜本的見直し(二元的所得税の導入 - 利子・配当・キャピタルゲインを一律20%分離課税に)