

書 評

石 弘 光

『租税政策の効果』

東洋経済新報社 1979.3 300 ページ

本書は、日経図書文化賞を受け、すでに評価の定まったすぐれた労作である。したがって本書の内容そのものをくわしく紹介することはさげ、ここでは最近の租税理論と租税政策の変化をも念頭におきながら、批評を加えることにしたい。

まず、本書の構成を紹介しておく必要がある。序章では、本書の分析が主として(個人)所得税に対して行われ、またもっぱら公平性を基準に問題が取扱われ、具体的には、所得再分配機能からみた所得税の評価、減税政策の功罪、租税構造の発展が主要なテーマになることが予告される。

次に第1章「課税の公平と租税構造」では、いわば理想の所得税ともいうべき包括的所得税(comprehensive income tax)からの現実の所得税の乖離——所得税のタックス・イロージョン——が日本の所得税制に即して実証的にあつげられる。

第2章「税制の所得再分配効果」では、主として所得税に関して所得再分配効果を定量的に跡づけ、その解釈をほどこし、また相続税・贈与税の再分配効果にも言及されている。ここでは税制のもつ垂直的公平さが所得分配をどの程度まで変えたかが主たる関心となっている。

第3章「インフレーションと租税負担」においては、インフレーションの進行に伴う租税負担率の上昇を計量的に明らかにし、逆にインフレーションの影響を中立化するインデクセーションを想定した場合と現実の所得減税とを定量的に比較し、この問題をフィスカル・ドラッグに応用し、さらにインフレーションの問題と離れて、減税が与えた所得税の累進度への影響がジャック係数の測定によって示されている。

第4章「階層別所得分布と租税負担」は、所得階層別の実効税率を国税と地方税の全体について推定し、その所得再分配効果をみたものである。主として『就業構造基本調査』と『家計調査』を用いて、さまざまな推計手続を経て、また法人税の転嫁に関する3つの想定に対応させて租税負担の階層別分布が推計されている。

第5章「経済成長と税収発生メカニズム」は、いわゆる自然増収の概念を整理し、どのような意味で経済成長

率との関連があるかを計量的に明らかにしようとしたものである。

第6章「租税構造と経済発展」は、租税構造の歴史的推移に関して計量分析を試みたものである。地租から間接税、間接税から直接税へと比重を移しかえた日本の租税構造の変化を経済発展と租税構造という「一般化」された傾向とみて主として時系列分析が加えられている。

終章「要約と提言」は、それまでの議論を踏まえて、所得税の課税ベースの拡大、財政的配当(fiscal dividend)による公共投資の拡充、既存税制の見直しによる租税負担の増大などの提言がなされて居り、提言の基調は所得税中心の税体系の維持にある。

さて以上のような本書の内容において、なんといっても中心をなすのは、日本の所得税を公平さという視点から分析した第1章、第2章、第4章である。評者は、第1章と第2章において展開された分析を以前に簡単な形で示したことがあるが、石氏が、多くの推計を用い、拡充された立派な成果を示されたことに敬意を表したい。この種の計量分析は、すぐれた問題意識とともにねばり強い研究志向なくしては完成不可能なのである。

さて第1章、第2章、第4章について評者が気になった点をいくつか指摘しておきたい。第1点は、所得再分配の効果やイロージョンをみる場合『申告所得税の実態』の統計が見逃すことができない欠陥をもっていることに石氏が気付いておられないのではないかという点である。所得税の所得再分配効果は、いうまでもなく嫁得所得に対する課税による再分配効果であるから、嫁得所得は課税最低限以下の階層の人々を含んでいなくてはならない。『民間給与の実態』は、非課税の人々をも含む勤労所得の分布を集計しているが、『申告所得税の実態』は課税最低限以下の所得は集計せず、納税者の所得分布しか集計していない。したがって、イロージョンをみる場合にも所得控除が申告所得については過小評価になり、所得再分配効果については申告所得税の再分配効果の計測がかなりのバイアスをもつ危険性がある。包括的な所得分布を推定することは容易ではないとしても申告所得についての脱落分は無視しえないのではないと思われる。

次に所得再分配効果に関して石氏は、税務統計によって計測されているが、所得の嫁得単位を納税者とするか、それとも家計とするかという選択があるはずである。かりに生活単位としては家計をとるのが望ましいとすれば、税務統計ではなくして『家計調査』を利用するという選択がありうる。少なくとも両者の統計のいずれをとるか

は、所得分布の単位のとり方、ひいては所得分布に対する見方の如何に依存しているものであり、慎重な検討が必要であったと思われる。

第3の点として、第1章と第2章を通じて昭和40年代後半にとられた土地の譲渡所得の分離課税がもたらした大きな影響をどうみるかという解釈の問題である。税収のイロージョンに関していえば、1972年における高所得者層における分離課税のイロージョンは大きく、逆に1975年には、分離課税のイロージョンの比重はかなり縮小している。問題は、この種のイロージョンを特定年次の所得に帰属されるとみならずという現行の所得税制の所得概念が経済力を反映する指標として適切であるか否かという疑問にある。包括的所得税は、理論的には未実現の資本利得を所得として算入することを力説しているが、1972年の大きな譲渡所得の発生は、実をいえば長期間毎年発生してきた未実現の資本利得が特定年度に累積して実現した性格のものである。したがってこのような譲渡所得をそのままその年の所得して算入することが妥当であるか否かという疑問が生ずる。このような疑問は、包括的所得税の提案がもつ制度的な難点と関係していて、おそらく消費課税が所得課税よりも公平であるという主張の1つの論拠になると思われる。さし当りこの問題である土地の分離課税の影響に関していえば、特定の年次に生じた譲渡所得の発生がイロージョンとして重大とみるか否かという判断につながる。強いて評者の意見を述べればこのような形での譲渡所得のイロージョンを重要視することには賛成しがたい。

第4の点として、第4章の階層別租税負担の配分結果の統計的な頑健さ(robustness)である。この種の実証研究に多少の経験をもつ者にとって、異なる統計を推計を加えて共通の所得階層にまとめていくことは不安なものである。全体としての所得分布をうめることは貴重な情報を提供するという点で魅力的であるとはいえ、その推計の迂回度が増すにつれて結果の信頼性がうすれる危険性がある。おそらく石氏の実証研究の場合においてはその迂回度が限度に近いところまできているように思える。少なくともアメリカのこの種の分析と比較すれば、データの信頼度が落ちることは確かであり、ある種の留保条件をつけて結果を眺める必要がある。おそらくは、異なる推計手続をとったもう1つの推定結果との比較が望ましいが、いずれにせよ推計の迂回度がどの程度のものであったかを示す判断材料がくわしく提供されていた方が望ましい。

以上は、本書の中心的部分をなす第1章、第2章、第

4章に関してのコメントであるが、以下その他の章に関して評者が気がついた点を思いつくままにあげておきたい。

第3章「インフレーションと租税負担」は1976年に至るまでのいわゆる減税政策が物価上昇のインデクセーションのための減税以上に税負担の上昇を抑制したことを示し、財政的配当(fiscal dividend)の大きさを推定したものである。石氏は減税政策に対してそのメリットを認める立場であるとみられるが、この点をもう少し立ち入って吟味することがその説得力を高めたであろう。たとえば、均衡予算原則にもとづく予算の決定方式が影響力をもったこの時期では、減税がなかりせば、政府の規模が拡大しその有害な効果が顕著になったと思われる。財政的配当という概念は、どちらかといえば短期的な現象を指すと思われるが、日本の減税政策は、公共部門と民間部門との資源配分に関して長期的に望ましい影響をもったと思われる。もっとも減税政策は、景気の局面の如何を問わずに行われたので安定政策としてマイナスの側面をもっていたので、これらの問題点をも検討することによって、日本の減税政策の功罪が明らかにされるであろう。

次に第5章「経済成長と税収発生メカニズム」は、自然増収と経済成長率との定量的関係を明らかにしようとしたものであるが、その政策的な結論としては、「当初予算後自然増収率」が名目実績GNP成長率が14.5%以上実現しないとマイナス(すなわち自然減収)となるという点が重要である。また当初予算における自然増収と予想GNP成長率との関係式が1960年代後半から下方にシフトしているという指摘も興味深い。前者の自然減収の発生に関していえば、元来「当初予算後自然増収率」は、当初予算策定の際におけるGNP成長率の予想と事後的な成長率との差が影響をもつのは当然であり、石氏の計測が後者のみを説明変数として採用していることから、必ずしも信頼のおける計測結果ではないと思われる。自然増収関数のシフトに関しては、石氏もその解釈は簡単でない指摘されているが、おそらく予算編成における自然増収の推測をめぐる政治的なかけ引きが重要な背景をなしている。政府の経済見通しと自然増収との関係は、いわば予算編成をめぐる政治経済学として分析されるに値する課題であろう。

最後の第6章「租税構造と経済発展」は、その他の章の内容とは異質的である。すなわち、租税負担率、あるいは租税構造の変化を規定する要因分析が数量的になされている。たとえば、財政収支の赤字傾向が租税負担率

の増加をまねくとか、1人当り GNP の水準の増加が租税負担率の増加をもたらすという説明がなされている。しかしこれらの説明は理論的に説明されたというよりは経験法則に近いと見受けられる。この種の問題の理論的分析は、必ずしも容易ではないとしても、最近の公共選択 (Public Choice) の問題意識が充分適用可能であろう。

以上、石氏の労作について評者が気づいた点を列挙したが、最後に石氏の書物に流れる基本的な想定である所得税中心主義について一言述べておきたい。シャウブ勧告以来、日本の税制は所得税中心に組み立てられてきた。この点は、アメリカやイギリス等のアングロ・サクソン系諸国についても当てはまる。このような所得税中心主義の見方の背後には、公平な課税としては所得税がもっとも望ましいという判断がある。しかしながらこの判断には、最近ではかなり強い異論が包括的所得税の母国であるアメリカにおいてすらも提起されている。したがって公平さの基準からすれば所得税のみを扱えば充分であるという石氏の基本的想定があらためて問われているといえよう。他の経済学の分野と同じく財政理論においても定説はゆらぎつつある。今後の租税理論は、このような基本的な論点に立ちかえて再検討されるべき時期に至っているのである。もっともこの論点は石氏の書物が所得税に関する数量的分析としてすぐれた業績であることを決して否定するものではない。むしろその政策的意味づけが現在ではかなり変わってきたことを示唆しているのであり、今後石氏がこの種の問題についてもその精力的研究を向けられることを希望したい。〔貝塚啓明〕