

高等教育と税制

——政策実現と公平・中立・簡素な制度設計の両立を目指して——

伊藤 公哉

1. はじめに

今日、知識基盤社会の進展により急速に社会が変化するなか、知識集約型の経済活動がもたらす付加価値が各国の成長の大きな要素となっている¹⁾とされ、とくに資源の乏しいわが国において高等教育の重要性はますます高まっている²⁾。

ところが、わが国の財政は依然として厳しく、わが国の高等教育のための私費負担は他の先進国と比べても高い水準にあり、家計の負担は極めて大きいといえる³⁾。

アメリカでは、1990年代以降、高等教育を促進する種々の税制（たとえば大学進学のための学資貯蓄を税制上で優遇する特別措置）が創設され成果をあげてきたように思われるが、近時、高等教育を促進する税制（の一部）が富裕層にのみ利用可能な不公平な抜け穴であり中流階級が余分な税を負担している、との批判を受けるようになるなど見直しの機運もある。そこで、今後、わが国が、（政府の財政事情が厳しいなかで）家計の自助努力を促す税制を採り入れることとする場合にはアメリカでのここ20年の教訓は大いに参考になるように思われる。

ところで、高等教育に関する個人の税制は、「教育資金」という観点から、時間軸に応じて次の3種類に大別して検討することができよう。第1に、将来の大学進学に向けた学資貯蓄を奨励する税制である。第2に、現在に支出した教育費用のための税制（所得控除と税額控除⁴⁾）であり、これには納税者の担税力の低下への配慮と、さらに高等教育を促

-
- 1) 文部科学省 科学技術・学術審議会学術分科会『学術研究の総合的な推進方策について 最終報告』（2015年1月27日）1頁。
 - 2) わが国の労働生産性はOECD諸国のなかでも低迷しており、知識基盤社会に対応する人材育成は急務である。See generally OECD, *GDP per capita and productivity levels*, OECD PRODUCTIVITY STATISTICS (DATABASE) (2014), DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00686-en> (last visited Feb. 28, 2015).
 - 3) わが国の高等教育機関への教育支出の公私負担割合（2011年）は、私費負担割合65.5%に対し、公財政は34.5%にすぎない。OECD加盟国の平均（私費負担割合30.8%、公財政69.2%）と比較すると、わが国の高等教育機関への公的支出の低さが際立っている。なお、わが国の初中等教育機関への教育支出の公私負担割合は、私費負担割合7.0%に対し、公財政は93.0%であり、OECD加盟国の平均（私費負担割合8.6%、公財政91.4%）と比べても遜色ない。See OECD, *EDUCATION AT A GLANCE 2014: OECD INDICATORS 245* (2014).

進するための税制がある。第3に、過去の高等教育から生じた教育融資の返済についての税制が考えられる。

本稿は、主として一般的な勤労者世帯を対象とした高等教育を促進するための税制について、わが国と同様、高等教育費の高騰⁵⁾を経験しているアメリカの制度を検討⁶⁾することを通して、今後のわが国における高等教育に関する租税制度構築のための議論に資する示唆を得ることを目的とする⁷⁾。

2. 高等教育費とアメリカの税制

アメリカにおいて、教育に関する租税上の恩恵 (tax benefits) 措置 (特別措置) は、1997年以降、連邦政府の高等教育政策の重要な構成要素として位置付けられている⁸⁾。もっとも、個人の教育費の支出は、伝統的に「私的な費用 (personal expense)」として捉えられており⁹⁾、1996年以前には租税上の恩恵は極めて限定的であったとされる¹⁰⁾。

今日のアメリカでは、高等教育を受けるための経済面 (資金面) での直接的な支援制度 (各種の奨学金、教育融資等) が幅広く存在する¹¹⁾ が、とくに返済義務のない奨学金は、低所得者世帯の高等教育機会を確保するうえで重要な役割を果たしており、連邦税法上でもこれらの資金の受領等について一定要件を充たすことで所得税の非課税の取扱いが認められている¹²⁾。

-
- 4) アメリカ連邦税法における所得税計算の構造については、たとえば、拙書『アメリカ連邦税法〔第5版〕』(中央経済社、2013年)など参照。
- 5) たとえば、アメリカにおける公立の4年制大学の州内居住者向けの学費 (公表価格) は、直近30年間で3.25倍に上昇している (1984-85年度 \$2,810 が2014-15年度には \$9,139)。See COLLEGE BOARD, TRENDS IN COLLEGE PRICING 16 (2014)。なお、わが国の国立大学の授業料は、1975年には36,000円、1985年には252,000円、1995年には447,600円であった。
- 6) アメリカ合衆国における高等教育支援税制の先行研究として、内閣府政策統括官 (経済財政-景気判断・政策分析担当) 編『政策効果分析レポート2002』(財務省印刷局、2002年) 226-241頁。
- 7) 高等教育促進の政策にかかる租税法の先行研究として、神山弘行「KEYWORD 租税法：租税支出と教育支援」ジュリ1409号102頁 (2010年)。
- 8) See MARGOT L. CRANDALL-HOLLICK, CONG. RESEARCH SERV., R41967, HIGHER EDUCATION TAX BENEFITS: BRIEF OVERVIEW AND BUDGETARY EFFECTS 1 (2013)。
- 9) See generally Jay Katz, *The Deductibility of Educational Costs: Why Does Congress Allow the IRS to Take Your Education So Personally?*, 17 VA. TAX REV. 1 (1997)。
- 10) See Natasha Mulleneaux, *The Failure to Provide Adequate Higher Education Tax Incentives for Lower-Income Individuals*, 14 AKRON TAX J. 27, 31-32 (1999)。例外的に1996年以前より教育費の支出を税法上で優遇していた措置として、事業経費として控除対象とされる職業関連教育費の取扱い (26 CFR 1.162-5(a)(1))、雇用主から福利厚生として提供された一定要件を満たす教育訓練プログラム費用の非課税の取扱い (26 U.S.C. §127)、1990年以後に起債された教育貯蓄債券の受取利息の非課税の取扱い (26 U.S.C. §135) が挙げられる。
- 11) Pell Grants, Federal Supplemental Educational Opportunity Grants (FSEOG), Federal Perkins Loans, Subsidized Direct Stafford Loans, Unsubsidized Direct Stafford Loans, Parent Loans for Undergraduate Students (PLUS) Loans, Federal Work-Study など。

他方で、アメリカでも4年制大学の授業料をはじめとする高等教育費の高騰が続いており、一般的な勤労世帯（中流階級の家計）にとって高等教育費の捻出は容易ではない。政府の財政事情も厳しいなかで、家計の「自助努力」（貯蓄奨励）を促すための税制が必要とされている実態がある。そこで、最初に大学進学に向けた学資貯蓄を奨励する税制からみていくこととする。

2. 1 教育資金の貯蓄のための特別措置（将来の大学進学に向けた学資貯蓄を奨励する税制）

2. 1. 1 教育貯蓄債券等の受取利息の非課税制度

教育資金の貯蓄を促すことを目的とした特別措置として、アメリカでは教育貯蓄債券等の受取利息¹³⁾の非課税制度がある。アメリカにおける貯蓄債券（savings bond）¹⁴⁾のうち、教育貯蓄を目的とした債券等の受取利息で一定要件を充たす場合には、連邦税法上で個人所得税の非課税の取扱いが認められている¹⁵⁾。具体的には、1990年以後に発行された“Series EE”または“Series I”貯蓄債券の受取利息¹⁶⁾について、償還金を適格高等教育費用の支払に充てた割合について非課税の取扱いを受けることが可能とされている¹⁷⁾。ここで適格高等教育費用（qualified higher education expense）とは、納税者が、本人、配偶者または扶養家族のために納付した高等教育機関の学費（入学金を含む）をいい、参考図書代や寮費（居住費および食費）については含まれないこととされている¹⁸⁾。また、この非課税制度を利用するためには、貯蓄債券の発行時点で納税者の年齢が24歳以上でなければならない¹⁹⁾。

なお、この非課税制度の利用にあたっては、所得制限（納税者の所得に応じて利用できる金額が逡減される）が設けられており、高額所得者は利用できない仕組みになっている。具体的には、2014年の場合²⁰⁾、納税者（所得税の申告で夫婦合算申告²¹⁾ではないとする）

12) 26 U.S.C. §117. 奨学金への所得課税は、奨学金の意義を減じることになる。そこで、政策実現のため非課税の取扱いが定められていると解することができる。See also 26 U.S.C. §127. 雇用主による従業員の教育訓練費給付の非課税も同旨。

13) 貯蓄債券は、利札のない一種のゼロクーポン債であり、償還時に元本に加えて累積された利息を受取ることになる。

14) アメリカ合衆国財務省が発行する負債証券。2012年1月より完全電子化されており、新規の投資はオンライン上でのみ可能である。See <http://www.treasury.gov/services/Pages/Savings-Bonds.aspx> (last visited Feb. 28, 2015).

15) 26 U.S.C. §135.

16) 26 U.S.C. §135(c)(1).

17) 26 U.S.C. §135(b)(1). 償還金（元利金）全額を適格高等教育費用の支払いに充てた場合には、全額非課税の扱いとなる。しかし、償還金（元利金）の一部を適格高等教育費用以外（たとえば寮費の支払い）に充てた場合には、償還金額のうち適格高等教育費用の支払いに充てられた割合のみ受取利息を非課税の扱いとすることができる。

18) 26 U.S.C. §135(c)(2)(A).

19) 26 U.S.C. §135(c)(1)(B).

の修正後調整総所得²²⁾が\$76,000を超える場合には、その超過額が\$15,000に占める割合だけ非課税とされる額は逡減し、納税者の修正後調整総所得が\$91,000以上ある場合には非課税の取扱いは利用できない²³⁾。また、納税者が夫婦合算申告を行う場合、修正後調整総所得が\$113,950を超えるときには、その超過部分が\$30,000に占める割合だけ非課税とされる額は逡減し、納税者の修正後調整総所得が\$143,950以上あると非課税の取扱いは利用できなくなる²⁴⁾。政策的な非課税の取扱いについて、このような所得の額に応じた制限を設けることにより、優遇税制（特別措置）を政策本来の趣旨である「将来の教育費用の支出に備えた貯蓄の奨励」に限定して利用を促すことが可能となる。つまり、富裕層の節税の道具（たとえば、定期預金などの既存の貯蓄を取崩して、非課税の取扱いを受けることが可能な貯蓄債券を購入するといった単なる資産の移し替え）に利用されないようにすることができるのである。教育貯蓄債券等の受取利息の非課税制度は、アメリカ連邦税法における高等教育費の貯蓄奨励制度としてはもっとも古い1988年に立法された法律に基づくプログラムである²⁵⁾が、他の目的（富裕層の節税）に利用されることを防ぐ慎重な制度設計がなされているのである。

ところで、この貯蓄債券は、連邦政府による元利の保証が付いており安全性が極めて高いという点で優れているが²⁶⁾、リスクをとらないことはリターンの機会が限られてしまうことの裏返しでもあり、投資収益は限定的である、という短所がある。その点で、教育貯蓄債券等の受取利息の非課税制度は、1980年代以降のアメリカにおける高等教育費の高騰には十分に対応することができなかつたのである。高等教育費の高騰に対応する（貯蓄債券よりも）高いリターンを期待することができる連邦税法上の制度として、今日では、次に紹介する「529プラン（適格学費プログラム）」と、「カヴァーデル教育貯蓄口座」の2種類の制度がある。

2. 2. 2 529プラン（適格学費プログラム）

529プラン（適格学費プログラム）は、高等教育費用の支払いのために用いられる税制

20) 各年の物価上昇を反映した値を用いることとなっている。See 26 U.S.C. §135(b)(2)(B), (C).

21) 連邦所得税の申告資格の1つで、夫婦が所得を合算して申告すること。課税年度末時点（ただし、年度中に配偶者が死亡した場合にはその時点）において婚姻関係にある場合に用いることができる。See 26 U.S.C. §1(a)(1), §7703(a).

22) ここで修正後調整総所得（MAGI: modified adjusted gross income）とは、所得税の申告書上の調整総所得に、非課税扱いの外国源泉所得等の一定項目を加算した所得をいう。See 26 U.S.C. §135(c)(4).

23) 26 U.S.C. §135(b)(2)(A), Rev. Proc. 2013-35 §3.17.

24) *Id.*

25) Technical and Miscellaneous Revenue Act of 1988, Pub. L. 100-647, H.R. 4333, §6009, 102 Stat. 3342, 3688-90 (1988).

26) 連邦証券取引委員会（SEC）も「アメリカの貯蓄債券はもっとも安全な投資の1つと考えられる（U.S. savings bonds are considered one of the safest investments）」と紹介している。See <http://www.sec.gov/answers/savingsbond.htm> (last visited Feb. 28, 2015).

上の優遇制度であり、学費前払プログラム（前払型）と、教育貯蓄口座の仕組み（貯蓄型）の2種類の制度があるが、今日の主流は後者（貯蓄型）である²⁷⁾。

2. 2. 2. 1 529プラン（適格学費プログラム）の誕生

529プランの起源は、1986年のミシガン州による学費前払プログラム（Michigan Education Trust, 以下「MET」という。）とされているが²⁸⁾、このプログラムは、子どもが大学入学年齢に達する前にその親などが授業料を払込む（前払いする）ことが認められ、その後の実際の入学時に授業料がいくら高騰していたとしても受講が保証されるという制度である²⁹⁾。すなわち、将来的な授業料の高騰にかかわらず、払込時点で受講に必要な授業料が固定される点が特徴である³⁰⁾。

ところが、METは集めた資金を信託の形態で運用していたことから、当初、運用益に対して連邦税（法人所得税）が課されていた。内国歳入法典（連邦税法）によれば、あらゆる公益事業またはあらゆる主要行政機能の執行から州政府（特別行政区を含む）およびその下位機関に生じた所得は課税されないこととされている³¹⁾にもかかわらず、内国歳入庁は、METは信託であり州政府から独立した法的主体であることを根拠として、この非課税の取扱いを認めない立場をとったのである。これに対してミシガン州政府およびMETは、METの所得は非課税にあたるとして、納付した連邦税の還付を求めて訴えを起こした。1審の連邦地裁では州が敗訴したものの³²⁾、1994年、第6巡回区控訴裁判所はMETの所得について非課税と判示した³³⁾。

1996年、連邦議会は、州政府による学費前払プログラムを運営する信託についての連邦税法の解釈上の不確実性を解消するため³⁴⁾、内国歳入法典529条を立法した³⁵⁾。同条は、プランに参加する個人の連邦所得税と贈与税の取扱いの規定を含むものであり、納税者の法的安定性および予測可能性にも資するものである。

さらに、529条は、529プラン（適格学費プログラム）に、従来の学費前払プログラム

27) See U.S. GOV'T ACCOUNTABILITY OFFICE, *infra* note 76, at 10-11.

28) U.S. GOV'T ACCOUNTABILITY OFFICE, GAO/HEHS-95-131, COLLEGE SAVINGS: INFORMATION ON STATE TUITION PREPAYMENT PROGRAMS 14 (1995).

29) *Id.*

30) 学費の値上がりのリスクを、親から大学または州政府（州の機関）等に移転することになる。そこで、親は学費値上がりのリスクから解放されるが、大学または州政府等は前受した資金を学費の値上がりよりも高い利回りで運用しなければならない。

31) 26 U.S.C. §115.

32) *Michigan & MET v. United States*, 802 F. Supp. 120 (1992).

33) *Michigan & MET v. United States*, 40 F. 3d 817 (1994).

34) See Erick A Lusting, *Taxation of Prepaid Tuition Plans and the 1997 Tax Provisions -- Middle Class Panacea or Placebo? Continuing Problems and Variations on a Theme*, 31 AKRON L. REV. 229, 252-53 (1997).

35) Small Business Protection Act of 1996, Pub. L. 104-188, 110 Stat. 1755, 1895-99 §1806 (1996); 26 U.S.C. §529.

(以下「前払型」という。)³⁶⁾に加え、新たに教育貯蓄口座の仕組み(以下「貯蓄型」という。)³⁷⁾を制度化した。前払型は、進学先など種々の点で制約を受ける(たとえば州政府のプログラムであれば州立大学の入学に限定されるなど)が、貯蓄型は、金融機関に開設した口座(非課税口座)で指定された投資信託などの金融商品に投資をして学資貯蓄を形成することとなるため、進学先等の自由度は高い。また、その投資信託などの金融商品のなかには、たとえば子どもの年齢に応じて(大学入学までの期間に応じて)投資のポートフォリオを入れ替える(つまり、最初は大学入学までの期間が長いので比較的ハイリスク・ハイリターンな株式等への投資割合を高くするが、徐々に公社債等の低リスクの投資に入れ替える)といった、高等教育のための学資貯蓄というニーズに合致した利用者にとって便利な金融商品も用意されている³⁸⁾。

2. 2. 2. 2 529条の概要

内国歳入法典529条の規定の概要として、まず、(a)項では、前述の1994年の第6巡回区控訴裁判所の判決を踏襲し、適格学費プログラムについて、その稼得した所得は非課税とされることが明確に規定された³⁹⁾。なお、ここで非課税の取扱いとされる「適格学費プログラム(qualified tuition program)」の定義については、次の(b)項で規定をしている。すなわち、州政府等または1以上の適格教育機関により設立されかつ運営されているプログラムで、次の(2つのうち)いずれかに該当する本項が規定するその他の要件⁴⁰⁾を充たすものとされる⁴¹⁾。

第1に、「指名された受益者の適格高等教育費の免除または支払の権利を得るために授業料のクレジットまたは証書(credits or certificates)をその受益者に代わって購入するプログラム」⁴²⁾。これは、従来からある「前払型」に対応する。

第2に、「州政府等によりプログラムが設立されかつ運用されている場合について、指名された受益者の適格高等教育費のために開設された口座に受益者に代わって拠出するプログラム」⁴³⁾。これは、「貯蓄型」に対応する。

36) 26 U.S.C. §529(b)(1)(A)(i).

37) 26 U.S.C. §529(b)(1)(A)(ii).

38) たとえば、“The Vanguard 529 Plan age-based options”では、子どもの年齢(投資期間)と納税者のリスク選考から適した商品を選ぶことができるが、期間の経過とともに自動的にリスクの低い資産にポートフォリオの入れ替えを行う。See <https://investor.vanguard.com/529-plan/age-based-options> (last visited Feb. 28, 2015).

39) 26 U.S.C. §529(a).

40) その他の要件(other requirements)として、たとえば、金銭による購入または拠出、指名された受益者ごとの分別管理を要求している。また、参加者がその権利を借金の担保として用いることは禁止されている。

41) 26 U.S.C. §529(b)(1).

42) 26 U.S.C. §529(b)(1)(A)(i).

43) 26 U.S.C. §529(b)(1)(A)(ii).

ここで、適格高等教育費用 (qualified higher education expense) とは、1996年の529条創設時には、指名された受益者の適格教育機関での入学等のために必要とされる授業料・手数料・文房具・機器のみであった⁴⁴⁾が、翌1997年には、寮費 (居住費および食費) についても合理的な範囲で適格高等教育費用に含めることができるようになった⁴⁵⁾。また、2001年には、特別支援 (special needs) を必要とする受益者については入学等に関連して生じる特別支援サービスのための費用を含むこととされた⁴⁶⁾。

2. 2. 3 529プラン利用者の税法上の取扱い

内国歳入法典529条の制定は、プログラム参加者の税法上の取扱いについても明確にした。同条(c)項は、指名された受益者 (子ども) および拠出者 (親など) の税法上の取扱いを規定する。まず、口座への拠出時の贈与税の取扱い⁴⁷⁾ について、1996年の529条の創設時には、ただ単に、受益者の代わりに適格学費プログラムに拠出することは課税贈与として扱わないこととする、とのみ規定されていたが⁴⁸⁾、翌1997年には、指名された受益者に代わり529プラン (適格学費プログラム) に拠出することは、受益者に対する「将来権ではない財産権 (not a future interest in property)」の完全な贈与として扱われ⁴⁹⁾、かつ内国歳入法典2503条(e)項の規定による適格移転 (qualified transfer) ではないものとして扱われることと改正された⁵⁰⁾。内国歳入法典2503条(e)項は、贈与者が受贈者に代わって (直接) 教育機関に授業料を支払った場合 (適格移転) について、贈与税の課税贈与額を構成しない (つまり贈与税を非課税とする) 取扱いを定めているが、529プラン (適格学費プログラム) への拠出はこの取扱いを受けられないこととなる。しかし、529条の規定により「将来権ではない財産権」の贈与として看做されるため、受贈者1人につき一定額を上限とする課税贈与額を構成しない「年次除外 (annual exclusion)」の適用を受けるこ

44) Small Business Protection Act of 1996, Pub. L. 104-188, 110 Stat. 1755, 1898 §1806(a) (1996); 26 U.S.C. §529(e) (3) (A). なお、受益者が適格教育機関に入学した年に受益者および受益者の家族により使用されるコンピュータ機器等またはインターネット・アクセス等のために2009年または2010年中に支払われたまたは発生した費用 (ただし、ゲームソフト等は原則として含まない) についても、適格高等教育費用に含まれることとされた。

45) Taxpayer Relief Act of 1997, Pub. L. 105-34, H.R. 2014, 111 Stat. 788, 810-13 §211(a) (1997); 26 U.S.C. §529(e) (3) (B). ただし、寮費については、フルタイムの学生などハーフタイム以上の学生に限る。なお、合理的な範囲であれば、キャンパス外であっても差し支えないと解されている。

46) Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, Pub. L. 107-16, H.R. 1836, 115 Stat. 38, 62-64 §402(e) (2001); 26 U.S.C. §529(e) (3) (A) (ii).

47) アメリカ連邦税法上の贈与税 (gift tax) は、わが国とは異なり原則として贈与者が納税義務者とされている。See 26 U.S.C. §2502(c).

48) Small Business Protection Act of 1996, Pub. L. 104-188, 110 Stat. 1755, 1896 §1806(a) (1996).

49) Taxpayer Relief Act of 1997, Pub. L. 105-34, H.R. 2014, 111 Stat. 788, 810-13 §211(b) (3) (A) (1997); 26 U.S.C. §529(c) (2) (A) (i).

50) Taxpayer Relief Act of 1997, Pub. L. 105-34, H.R. 2014, 111 Stat. 788, 810-13 §211(b) (3) (A) (1997); 26 U.S.C. §529(c) (2) (A) (ii).

ととなり⁵¹⁾、一定金額の範囲であれば実質的に非課税の取扱いを受けることが可能となるのである⁵²⁾。ここで年次除外の一定金額は、原則として受贈者1人につき年間\$14,000⁵³⁾であるが、内国歳入法典529条は、贈与者の選択により贈与を5年間にわたり均等に行ったものとして扱うことを認めている⁵⁴⁾。そこで、贈与者は5年分の年次除外枠を一度の拠出で利用することが認められ、仮に各年の年次除外額が\$14,000であるとすると⁵⁵⁾、年間\$70,000⁵⁶⁾まで非課税の取扱いを受けることが可能である。さらに、アメリカの連邦贈与税の計算では、配偶者の同意がある場合に、配偶者間で贈与のみなし分割 (gift-splitting)⁵⁷⁾を行うことが認められているため、配偶者の同意がある場合には、年間\$140,000⁵⁸⁾ (1ドルを120円で換算すると16,800,000円相当)まで非課税の取扱いを受けることができるのである。そこで、現行のアメリカの529プランは、高等教育のための貯蓄 (資産形成) を促す機能のみならず、子どもへのまとまった資金の生前贈与に対応する機能を兼ね備えているということができよう。

次に、529プラン (とくに貯蓄型) の口座からの引出の際の取扱いについて、1996年の529条の創設時には、投資収益部分には所得税が課されることと規定されていた⁵⁹⁾。すなわち、投資収益への課税が、引出されるまでの間、いわば繰延べられることとなるのみであった⁶⁰⁾。その後、2001年の税制改正により、適格高等教育費用 (定義は前述) の支払に充てられた部分の金額は (拠出された元本部分のみならず投資収益部分についても) 所得税が課されない (つまり非課税とする) こととされた⁶¹⁾。なお、この2001年に立法化され

51) 26 U.S.C. §2503 (b).

52) 本来、贈与者は、受益者の (現在ではなく) 将来の学費をプランに拠出しているため、将来権の贈与となり、年次除外という税法上の恩恵を利用することができないはずである。しかし、529条の明文規定により、将来権の贈与とは看做されないため、年次除外を利用することが可能となる。

53) 26 U.S.C. §2503 (b) (2); Rev. Proc. 2014-61 §3.35(1).

54) 26 U.S.C. §529(c) (2) (B).

55) 贈与税の年次除外額は、物価上昇に応じて増額される仕組みとなっている。そこで、仮に将来的に物価が上昇した場合には、年次除外額も増額される。See 26 U.S.C. §2503 (b) (2).

56) $\$14,000 \times 5 \text{ 年分} = \$70,000$

57) 贈与額の半分について、配偶者を經由して受贈者に贈与したものと看做して計算すること。贈与者から配偶者への贈与は贈与者の贈与税の計算上で配偶者控除の利用が可能のため (26 U.S.C. §2523)、贈与者の課税贈与額は半分となる。しかし、配偶者は受贈者に贈与をしたものとして看做される (場合により課税が生じる) こととなるため、利用には配偶者の同意 (署名) が必要とされている。See 26 U.S.C. §2513 (a).

贈与税の年次除外額は、物価上昇に応じて増額される仕組みとなっている。そこで、仮に将来的に物価が上昇した場合には、年次除外額も増額される。See 26 U.S.C. §2503 (b) (2).

58) $\$14,000 \times 5 \text{ 年分} \times 2 \text{ 人分} = \$140,000$ 。半分の\$70,000は配偶者による贈与と看做され、残りの\$70,000が本人による贈与と看做される。

59) Small Business Protection Act of 1996, Pub. L. 104-188, H.R. 3448, 110 Stat. 1755, 1896-97 §1806 (a) (1996).

60) それでも課税の延期により複利の効果を得ることができるため、有利な取扱いである。

61) Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, Pub. L. 107-16, H.R. 1836, 115 Stat. 38, 62-

た非課税の取扱い規定には、2010年末で終了する（つまり2010年後は元のように課税されるようになる）検討条項⁶²⁾が設けられていた⁶³⁾が、2006年に取り除かれ⁶⁴⁾、今日では非課税の取扱いは恒久規定となっている。2001年の改正は、このように口座から引出された金額のうち適格高等教育費用の支払に充てられた部分の金額を非課税とすることとした一方で、適格高等教育費用の支払に充てられなかった部分の金額については、通常の課税に加えていわばペナルティとして原則として10%の加算税（additional tax）が課されることとなった⁶⁵⁾。いわば飴と鞭の両方を用意することで適格高等教育費用への充当を促したのである。

また、529プランは、一部の州に限られるが、拠出時に州所得税の所得控除を認めることで学資貯蓄の奨励をさらに積極的に後押ししている⁶⁶⁾。

2. 2. 2. 4 オバマ政権による529プラン見直しの提案とその背景

529プラン（適格学費プログラム）は、上手く機能している税制のように思われていたが、2015年1月17日、オバマ大統領は、税制の簡素化と中流階級支援を目的に、529プランの連邦税法上の恩恵（引出時の非課税措置）の廃止を含む大幅な税制改革の提案を行った⁶⁷⁾。この提案の理由として、オバマ大統領は、富裕層のみが利用可能な不公平な抜け穴（unfair loopholes）の存在により、今日、中流階級が余分な税を負担していると主張する⁶⁸⁾。

オバマ大統領の税制改革の提案は、実は、株式投資などで得た資本利得や配当所得にかかる所得税の最高税率の引上げなど富裕層を標的とした増税が主たる内容であり、また教育分野について、529プランの見直しに加え、低所得者層に身近な税額控除制度の拡充な

64 §402(b) (2001); 26 U.S.C. §529(c) (3) (B). なお、適格高等教育費用の支払に充てられなかった部分の金額は、投資収益部分について所得税が課されることとなる（さらに、原則として10%の加算税（後述）が課される）。See 26 U.S.C. §529(c) (3) (A). See also 26 U.S.C. §72.

62) 見直し条項，サンセット条項（sunset clause）ともいう。

63) Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, Pub. L. 107-16, H.R. 1836, 115 Stat. 38, 150 §901 (2001).

64) Pension Protection Act of 2006, Pub. L. 109-280, H.R. 4, 120 Stat. 780, 1109 §1304(a) (2001).

65) Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, Pub. L. 107-16, H.R. 1836, 115 Stat. 38, 60 §402(a) (3) (2001); 26 U.S.C. §529(c) (6). 加算税は2004年1月1日以後に適用。なお、例外として、受益者が死亡した場合や障がい者になった場合等には、加算税は適用されない。See 26 U.S.C. §530(d) (4) (B).

66) See Sec. & Exch. Comm'n, SEC Pub. No. 0100, An Introduction to 529 Plans 2, available at <http://investor.gov/sites/default/files/Introduction-to-529s.pdf> (last visited Feb. 28, 2015).

67) See The White House, Office of The Press Secretary, *Fact Sheet: A Simpler, Fairer Tax Code That Responsibly Invests in Middle Class Families*, Jan. 17, 2015, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/17/fact-sheet-simpler-fairer-tax-code-responsibly-invests-middle-class-fami> (last visited Feb 28, 2015).

68) *Id.*

どの提案を含む広範なものであったにも関わらず、529プランの見直し（税制優遇の廃止）のみに世論の関心が集まった。とくに、中流階級層から予想外に多くの批判がなされたことで、オバマ大統領は発表からわずか1週間余りという異例のはやさで529プランの非課税措置廃止提案の撤回を余儀なくされた⁶⁹⁾。

オバマ政権は、21世紀に「ミドルクラス・エコノミクス (middle-class economics)」をもたらすことを政策目標としている⁷⁰⁾。ここで、ミドルクラス・エコノミクスとは、「勤労世帯の育児・大学教育・健康・住宅・老後の安心という経済的な基盤を支援すること」⁷¹⁾であり、「より多くのアメリカ人が、高い賃金を稼ぎ続けるために必要とされる技能と教育を修得する機会がもてることを確実なものとする」⁷²⁾である。その理由として、「従来以上に知識に重きを置く21世紀型の経済において、高校教育よりも高いレベルを目指すことが必要」⁷³⁾とされており、「10年後には、求人の3分の2が何らかの高等教育を必須とするようになるため、アメリカ人の誰もが必要とされる教育を受けられるようにしなければならない」⁷⁴⁾と、経済のグローバル化に対応した高等教育の重要性を唱えているのである⁷⁵⁾。

それでは、オバマ大統領は高等教育の重要性を認識していたにもかかわらず、なぜ高等教育を促進する529プランの非課税措置廃止を提案したのであろうか。

オバマ大統領の提案の内容は、連邦会計検査院 (GAO) が、2012年12月に上院金融委員会に提出した報告書⁷⁶⁾の内容に依拠しているように思われる。同報告書のタイトルは「高等教育：ごく一部の世帯が529プランで貯蓄をしている」で、本文冒頭には「529プランまたはカヴァーデル教育貯蓄口座で貯蓄をしている世帯は3%未満」⁷⁷⁾とされ、さらに「我々の推計では、529プランまたはカヴァーデル教育貯蓄口座を利用している世帯の47%が所得 \$150,000 を超える所得層である」⁷⁸⁾とし、あたかも529プランが高額所得者を中

69) See e.g., John D. McKinnon, *Obama Drops Plan to Raise Taxes on '529' College Savings Accounts*, WALL ST. J., Jan. 28, 2015, <http://www.wsj.com/articles/obama-drops-plan-to-raise-taxes-on-529-accounts-1422390991> (last visited Feb 28, 2015).

70) See e.g., The White House, Office of The Press Secretary, *State of the Union Address*, Jan. 20, 2015, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/20/remarks-president-state-union-address-january-20-2015> (last visited Feb 28, 2015).

71) See OFFICE OF MGMT. & BUDGET, *THE BUDGET MESSAGE OF THE PRESIDENT 1* (2015).

72) *Id.* at 2.

73) *Id.* at 2.

74) *Id.* at 2.

75) 2015年の一般教書および予算教書では、コミュニティ・カレッジの無償化の政策を提案している。

76) See U.S. GOV'T ACCOUNTABILITY OFFICE, GAO-13-64, *HIGHER EDUCATION: A SMALL PERCENTAGE OF FAMILIES SAVE IN 529 PLANS* (2012).

77) *Id.* at Cover Page "GAO Highlights: What GAO Found".

78) *Id.* at 16-17. すべての世帯について、年間所得を基準に \$100,000 以下, \$100,001 以上 \$150,000 以下, \$150,000 超の3種類に区分し、529プラン・カヴァーデル教育貯蓄口座の利用世帯がどの所得層に属しているかを推計している。529プラン・カヴァーデル教育貯蓄口座の利用世帯全体のうち、

心に利用されているかのような印象を受けるのである⁷⁹⁾。

政策目標を実現するために導入された税制（特別措置）であるにもかかわらず、それが実際には納税者により利用されていない背景として、まず、そもそも制度が利用できない、つまり納税者の努力にもかかわらず、貯蓄に回すだけの可処分所得がないので利用したくても利用できない場合が考えられよう。本人の努力とは無関係に⁸⁰⁾、特定の層のみが利用できる税制は、公平性はもとより中立性⁸¹⁾の観点からも好ましくない⁸²⁾。また、納税者が制度の存在をそもそも知らない、または存在そのものは認識していても制度内容を正しく理解していないために利用していない⁸³⁾、いわば間違っただけの意思決定を招いている可能性がある。高い政策効果を得るためには、納税者が制度を正しく理解していなければならないから、制度設計とともに納税者とのコミュニケーションプランについても考慮に入れられるべきであろう。その意味で、税制は（納税者が理解しにくい複雑な制度ではなく）簡素な制度設計とすることが望ましい。とくに、（税の専門家が関与することが一般的な法人税とは異なり）納税者自らが申告書を作成することが多い所得税は「簡素」の視点がとくに重視されるべきである。

ところで、前述の会計検査院の報告書によれば、15州のみが居住者向けに前払型の529プランを提供している一方で、ほぼすべての州が貯蓄型の529プランを提供しているとされる⁸⁴⁾。前払型の529プランは、受益者の学費が将来の学費の値上がりにかかわらず実質的に固定される制度であるため、州は証券市場で学費の値上がりに対応するだけの高い運用成績をあげることが求められており州にとっての負担が大きい。一方の貯蓄型の529プランは、受益者が資産運用のリスクを負担することとなり、州はリスクを負担していないことから、州にとっては貯蓄型の方が相対的に負担が軽いこととなる。そこで、州政府は、

年間所得 \$100,000 以下の世帯が占める割合は30%、年間所得 \$100,001 以上 \$150,000 以下の世帯が占める割合は24%、年間所得 \$150,000 超の世帯が占める割合は47%であるという。

この結果から、このプランの必要性について判断することはできないだろう。ただ単に、資金に余裕のある高額所得者層が、租税の恩恵があるプランを積極的に活用していると捉えることができよう。

- 79) もっとも、529プラン等を利用している世帯は3%未満であるとする計算の分母には、子ども等いない世帯も含まれている。529プラン等を主として子どもの教育資金の貯蓄手段とみるのか（その場合、この3%未満という値はあまり意味をもたない）、それとも広く社会人の利用者をも想定するのか（その場合、社会人の再入学を促進するために529プラン等の利用を一層促してこの数値を高めるべきと考えることもできよう）により評価は異なり得る。
- 80) 納税者が努力をしても利用できない場合と、納税者が自らの意思決定（選択）により利用しない場合とは、分けて議論されるべきである。
- 81) 効率的な資源配分を阻害する可能性がある。
- 82) ただし、政策効果の評価（負の側面を含む）を通して、それでもある優遇措置が（代替的な措置よりも）高い効果が期待できるという判断はあり得るだろう。
- 83) See U.S. GOV'T ACCOUNTABILITY OFFICE, GAO-12-560, HIGHER EDUCATION: IMPROVED TAX INFORMATION COULD HELP FAMILIES PAY FOR COLLEGE 29-31 (2012).
- 84) See U.S. GOV'T ACCOUNTABILITY OFFICE, *supra* note 76, at 10-11. (データは2012年7月時点)

州にとって比較的負担が軽い貯蓄型の提供に一層傾斜するようになった可能性があると考えられている⁸⁵⁾。また、529プランの口座数について、2001年以降に急激に増加をしているが、とくに貯蓄型の口座数の伸びが顕著である。具体的には、2001年時点では(529プランの原型である)前払型の口座数が1.3百万口座に対して新しいタイプの貯蓄型の口座数が1.2百万口座で、合計2.5百万口座であったのが、翌2002年には貯蓄型の口座数が前年比2倍以上の2.9百万口座と急激に増えたのに対し、前払型は1.5百万口座と緩やかに増加した⁸⁶⁾。この傾向はその後も続き、2009年には、貯蓄型が9.1百万口座にまで増加したのに対し、前払型は2.5百万口座と緩やかな伸びにとどまっている⁸⁷⁾。この2001年以降の貯蓄型の口座数の急激な増加は、2001年の税制改正(引出時の非課税化)の影響が大きいように思われ、529プランは政策目標(高等教育の促進)実現のための租税の優遇措置と位置付けられるのである。

また、529プランは、(前述のとおり、連邦政府の主導によるものではなく)州政府の主導で普及した州の制度である。連邦税法である内国歳入法典529条は、あくまでも最低限の基本的な枠組みのみを規定している。つまり、プログラムの制度設計は、あくまでも各州に委ねられているのである。州政府等が(連邦税法の枠内で)制度を設計することとなるため、州等により内容に違いはあるものの、一般に、前払型は種々の制約が設けられていることが多い。たとえば、プログラム参加の条件として、多くの州が州内居住者であることを要求しており、また受益者について一般に年齢・学年等の制限が存在する⁸⁸⁾。一方の貯蓄型は、基本的に非居住者であってもよいこととされ、受益者についての年齢制限も存在せず、受益者は子どものみならず成人であってもかまわないとされる⁸⁹⁾。さらに、各州の貯蓄型の拠出限度額は、州およびプランにより異なるものの、受益者1人あたり\$235,000から最大で\$452,210⁹⁰⁾と、非常に高額の拠出が可能とされている。内国歳入法典(連邦税法)は、529プランの制度設計を担う州政府等に対して「受益者の適格高等教育費用を準備するために必要とされる金額を超えて拠出することのないよう適切な対策を講じること」を要求しているのみであり⁹¹⁾、具体的な上限金額については言及していない(つまり、州政府等が決めることとなる)。このような背景から、政策的な非課税の取扱いについて、優遇税制(特別措置)を政策本来の趣旨である「将来の教育費用の支出に備えた貯蓄の奨励」のためとは一義的には異なる目的で利用することが可能となっている。つまり、富裕層の節税の道具として、既存の課税口座の資金を529プランに移し替えて節

85) MARGOT L. CRANDALL-HOLLIK, CONG. RESEARCH SERV., R42807, TAX-PREFERRED COLLEGE SAVINGS PLANS: AN INTRODUCTION TO 529 PLANS, 3 (2012).

86) *Id.* at 8. (Figure 2: 529 Plan Account Growth)

87) *Id.* at 8.

88) See SEC. & EXCH. COMM'N, SEC PUB. NO. 0100, AN INTRODUCTION TO 529 PLANS 2, available at <http://investor.gov/sites/default/files/Introduction-to-529s.pdf> (last visited Feb. 28, 2015).

89) *Id.*

90) Pennsylvania 529 Investment Plan.

91) 26 U.S.C. §529(b)(6).

税につなげている場合も多いとされるのである⁹²⁾。

さらに、この上限金額の範囲で、毎年少しずつ積立てることもできるが、一括して拠出することも可能であるため、早い時期にまとまった金額を拠出した方が非課税のもと、より大きな複利効果を得ることができるため納税者にとって有利となる⁹³⁾。そこで、制度の利用にあたり、一括して拠出することができるだけの多くの資産を有する納税者（富裕層）の方が、毎年少しずつ拠出をする一般的な納税者よりも大きな租税の恩恵が受けられることとなる（有利となる）。

また、529プランの利用にあたっては、所得制限は存在しない⁹⁴⁾。さらに、貯蓄型の場合、一般に、受益者をいつでも自由に変更することが可能とされている。この受益者の変更について、連邦税法上は、後継の受益者が受益者の親族（配偶者、直系卑属、兄弟姉妹、義兄弟・義姉妹、尊属、継父・継母、伯父・伯母・叔父・叔母、甥・姪、子の配偶者、配偶者の親、義理の兄弟、義理の姉妹）⁹⁵⁾である限り、口座からの引出しとして扱われることなく所得税について非課税の取扱いが維持できるとされる⁹⁶⁾。なお、529プランの適格高等教育費用には、寮費（居住費および食費）が含まれる点も特筆すべき点である。そこで、529プランのうち、現在主流の貯蓄型の税制は、（良い意味でも悪い意味でも）納税者にとって使い勝手の良い制度であり⁹⁷⁾、パワフルな効果が期待できる反面、公平・中立・簡素を犠牲にしている可能性がある。

529プランは、政府の財政事情が厳しく経済的な直接支援（たとえば奨学金）が難しいなかで、社会的に重要な政策目標を担っていることから、思うに、租税優遇措置を廃止するというアプローチではなく、むしろ公平・中立の点から必要な修正（弊害が生じている富裕層の利用を認めない仕組みの導入、たとえば所得制限や、過度に自由な受益者の変更に歯止めをかける仕組みの導入）が現実的であるように思われる。ただし、種々の制度がそれぞれ異なる仕組み（所得制限）を規定した場合には、「簡素」を損なうこととなる。

2. 2. 3 カヴァーデル教育貯蓄口座（Coverdell ESA: Coverdell education savings accounts）

内国歳入法典に529条（前述の529プランの規定）が創設された年の翌年（1997年）、530条にカヴァーデル教育貯蓄口座の前身である「教育個人退職金口座（Education IRA: Education Individual Retirement Accounts）」の制度が創設され⁹⁸⁾、2001年に「カヴァーデ

92) See Andrew D. Pike, *No Wealthy Parent Left Behind: An Analysis of Tax Subsidies for Higher Education*, 56 Am. U. L. Rev. 1229, 1256 (2007).

93) 早めに拠出することで、長期の複利効果を得ることが可能となる。

94) 連邦税法上に規定が存在しない。

95) 26 U.S.C. §529(e)(2).

96) 26 U.S.C. §529(c)(3)(C)(ii).

97) 利用者にとって使い勝手が良いからこそ、今日、主流の地位を得たのである。

98) Taxpayer Relief Act of 1997, Pub. L. 105-34, H.R. 2014, 111 Stat. 788, 813-17 §213 (1997). 口座開設が可能となるのは1998年からである。当時（1998年～2001年）の拠出限度額は、年間 \$500 であっ

ル教育貯蓄口座 (Coverdell ESA: Coverdell education savings accounts)」に改称されて現在に至る⁹⁹⁾。そこで、カヴァーデル教育貯蓄口座は、いわば529プランの兄弟関係の制度であるが、長い間529プランの陰に隠れてきた。その原因として、連邦政府主導によりつくられたカヴァーデル教育貯蓄口座制度は制度設計が比較的厳しいことがあるように思われる。

カヴァーデル教育貯蓄口座は、529プラン (適格学費プログラム) の貯蓄型と同様、一定の適格教育費用の支払いのためにのみ用いることのできる口座 (非課税口座) で¹⁰⁰⁾、銀行等の民間の金融機関で開設することができる¹⁰¹⁾。連邦税法上の取扱いについて、口座への資金の拠出時には特段の税制上の優遇を受けることはできないが、投資からの収益について引出時まで課税が繰延べられること¹⁰²⁾と、さらに、引出した資金全額を適格教育費用の支払に充てた場合には投資収益について非課税の取扱いを受けられること¹⁰³⁾があり、その反面、仮に引出した資金の一部について適格教育費用の支払に充てなかったときにはその割合の投資収益について通常の課税¹⁰⁴⁾に加え原則として10%の加算税が課される¹⁰⁵⁾こととされている。上記の基本的な仕組みについては、529プランと同様である。

他方で、カヴァーデル教育貯蓄口座には、529プランとは次の点で異なる。まず、カヴァーデル教育貯蓄口座への拠出は、受益者に関する年齢の制限があり、受益者の年齢が18歳以下の場合に限り認められている¹⁰⁶⁾。さらに、受益者の年齢が30歳に到達した場合には、原則としてその30歳になった日から30日以内¹⁰⁷⁾に受益者により引出されなければならないこととされている¹⁰⁸⁾。これは、カヴァーデル教育貯蓄口座が、若者を念頭に置いたいわば従来型の教育を前提としたものであると考えることができよう。この点は、カヴァーデル教育貯蓄口座が非課税扱いの対象とする適格教育費用 (qualified education expenses) の範囲が、529プランの対象である大学の学費等の適格高等教育費用に加え¹⁰⁹⁾、小学校や中

た。

99) Pub. L. 107-22, S. 1190, 115 Stat. 196 §1 (2001); 26 U.S.C. §530. 「カヴァーデル」は、法案を提出した Paul D. Coverdell 上院議員 (1939-2000) に由来する。また、年間の拠出限度額は、\$500 から \$2,000 へと引き上げられた。

100) 26 U.S.C. §530(b)(1).

101) 26 U.S.C. §530(b)(1)(B).

102) 26 U.S.C. §530(a).

103) 26 U.S.C. §530(d)(2)(A).

104) 26 U.S.C. §530(d)(1). *See also* 26 U.S.C. §72. なお、引出した金額の一部は適格教育費用の支払に用いたものの全額を用いたわけではない場合 (1年間に引出された金額よりも、適格教育費用の支払に用いられた金額が少ない場合) には、その割合だけ課税される。 *See* 26 U.S.C. §530(d)(2)(B).

105) 26 U.S.C. §530(d)(4)(A). なお、例外として、受益者が死亡した場合や障がい者になった場合等には、加算税は適用されない。 *See* 26 U.S.C. §530(d)(4)(B).

106) 26 U.S.C. §530(b)(1)(A)(ii).

107) ただし、受益者が30歳に到達する前に死亡した場合には、その死亡の日から30日以内に引出されなければならない。

108) 26 U.S.C. §530(b)(1)(E).

学・高等学校の学費等¹¹⁰⁾の適格初等中等教育費用 (qualified elementary and secondary education expenses) を含む¹¹¹⁾こととされている点とも整合する。

また、カヴァーデル教育貯蓄口座は、連邦税法上で、年間あたりの拠出金額の上限、および利用にあたっての厳格な所得制限が設けられている。すなわち、1年間にカヴァーデル教育貯蓄口座に拠出することのできる金額は、受益者 (18歳以下の子ども) 1人あたり\$2,000までと厳しく制限されている¹¹²⁾。この限度額を超過して拠出した場合には、その超過額に対して原則として6%の税がいわばペナルティとして課されることとされている¹¹³⁾。さらに、この1人あたり\$2,000の拠出限度額は、拠出者の所得の額に応じて減額される。すなわち、拠出者の修正後調整総所得が\$95,000を超える場合には、その超過部分が\$15,000に占める割合だけ\$2,000の限度額は逡減し、拠出者の修正後調整総所得が\$110,000以上あると拠出は認められなくなる¹¹⁴⁾。ここで、修正後調整総所得 (MAGI) とは、所得税の課税対象となる納税申告書上の調整総所得 (AGI) に、非課税扱いの外国源泉所得を加算した所得のことである¹¹⁵⁾¹¹⁶⁾。なお、拠出者が所得税の申告で夫婦合算申告を行う場合には、拠出者の修正後調整総所得が\$190,000を超えるとき、その超過部分が\$30,000に占める割合だけ\$2,000の限度額は逡減し、拠出者の修正後調整総所得が\$220,000以上あるときには拠出は認められなくなる。つまり、夫婦合算申告の場合には、申告所得額が夫婦2人分になるため、2人分の所得で逡減される金額の計算を行うこととなるのである¹¹⁷⁾。

109) 26 U.S.C. §530(b)(2)(A)(i).

110) 26 U.S.C. §530(b)(3).

111) 26 U.S.C. §530(b)(2)(A)(i).

112) 26 U.S.C. §530(b)(1)(A)(iii).

113) 26 U.S.C. §4973. なお、超過拠出部分を翌年の6ヶ月目の初日より前 (暦年課税年度の場合5月31日) までに引出せば回避可能である。

114) 26 U.S.C. §530(c)(1).

115) 26 U.S.C. §530(c)(2). 内国歳入法典911条, 931条および933条により総所得から除外された所得を加算する。ほとんどの納税者は、申告書上の調整総所得の金額をそのまま利用することができる。

116) たとえば、ある拠出者 (所得税の申告で夫婦合算申告ではないとする) の年間の修正後調整総所得が\$96,500であるとする。この拠出者の修正後調整総所得\$96,500は、\$95,000を\$1,500だけ超過しているので、この超過額\$1,500が\$15,000に占める割合である10% ($=\$1,500 \div \$15,000$) だけ、受益者1人あたり\$2,000の限度額は減額されることとなる。そこで、この修正後調整総所得が\$96,500の拠出者の拠出限度額は\$1,800となる ($\$2,000 - [\$2,000 \times \{(\$96,500 - \$95,000) \div \$15,000\}] = \$1,800$)。また、修正後調整総所得が\$110,000以上あると拠出限度額はゼロとなるため、拠出できなくなる ($\$2,000 - [\$2,000 \times \{(\$110,000 - \$95,000) \div \$15,000\}] = \0)。

117) 26 U.S.C. §530(c)(1). たとえば、ある拠出者の夫婦合算後の年間の修正後調整総所得が\$191,500であるとする。この拠出者の修正後調整総所得\$191,500は、\$190,000を\$1,500だけ超過しているので、この超過額\$1,500が\$30,000に占める割合である5% ($=\$1,500 \div \$30,000$) だけ、受益者1人あたり\$2,000の限度額は減額されることとなる。そこで、この夫婦合算申告における修正後調整総所得が\$191,500の拠出者の拠出限度額は\$1,900となる ($\$2,000 - [\$2,000 \times \{(\$191,500 - \$190,000) \div \$30,000\}] = \$1,900$)。また、修正後調整総所得が\$220,000以上あると拠出限度額はゼ

上述のように、カヴァーデル教育貯蓄口座は、連邦税法に基づき拠出できる金額が受益者（18歳以下の子ども）1人あたり\$2,000までと比較的低額であるのみならず、加えて、厳格な所得制限（拠出額が所得に応じて逡減する仕組み）が規定されていることから、529プランと比較して富裕層による節税には使いにくい制度であるといえる。つまり、529プランの場合には、年間の拠出限度額は存在せず、またトータルの拠出上限額も\$200,000を超える比較的大きな金額であることから、たとえば既存の一般の課税対象となる投資（課税口座）から、その一部を529プランの貯蓄型口座（非課税口座）に単に移し替えることで非課税制度を利用することが可能となるのである。また、529プランにはそもそも所得を基準とした制限は存在しないため、富裕層も利用できる制度である。

それでは、なぜ、教育資金の貯蓄奨励という同じ政策目標のための制度であるにもかかわらず、529プランとカヴァーデル教育貯蓄口座には制度上の違いが生じたのであろうか。529プランの貯蓄型は、あきらかに類似するカヴァーデル教育貯蓄口座と比べて納税者にとって（良い意味でも悪い意味でも）利用しやすい制度である。

考えられる理由として、529プランが州政府によりつくられ州政府により運用されている制度であることが大きいように思われる。州の財政事情が厳しい（つまり奨学金などの直接的な財政支援には限界がある）なかで、市民に自助努力（高騰する高等教育費用の貯蓄）を促すよう使い勝手の側面を重視し、連邦法の枠内でフレキシブル¹¹⁸⁾な制度を目指して設計されているように思われる。一方のカヴァーデル教育貯蓄口座は、連邦政府の主導によりつくられた制度であり、立法当初から年間の拠出限度額は少額（1998年乃至2001年\$500、2002年以後\$2,000）に設定されており、かつ所得制限が存在し¹¹⁹⁾、富裕層による節税目的の利用を厳格に排除する設計であったのである。

2. 3 税額控除（当期に支出した教育費用のための税制）

税額控除（tax credit）は、一定の要件に該当する場合に一定の金額を納税者の税額から控除する制度であり、二重課税の排除や種々の政策的な観点（特別措置）で制度化される。

アメリカの連邦税制において、高等教育の促進を目的とした税額控除が初めて立法化されたのは1997年である¹²⁰⁾。クリントン政権は、高校卒業後2年間のさらなる高等教育進学

口となるため、拠出できなくなる（ $\$2,000 - [\$2,000 \times \{(\$220,000 - \$190,000) \div \$30,000\}] = \0 ）。

118) たとえば、(高額な)拠出上限額はあっても、年毎の拠出限度額はないため、一度にまとまった資金を拠出することが可能である。

119) Taxpayer Relief Act of 1997, Pub. L. 105-34, H.R. 2014, 111 Stat. 788, 813-17 §213 (1997).

120) 1960年代に Higher Education Act of 1965 (Pub. L. 89-329, H.R. 9567, 79 Stat. 1219 (1965)) の審議に際して低額所得者の財政支援を目的とした“college tuition credit”の検討がなされたが実現には至らなかった。また、1970年代にも高等教育税額控除導入の検討をしたが、税額控除ではなく連邦政府による学生援助プログラムを拡充することとなった。See generally, MARGOT L. CRANDALL-HOLLOCK, CONG. RESEARCH SERV., R42561, THE AMERICAN OPPORTUNITY TAX CREDIT: OVERVIEW, ANALYSIS, AND POLICY OPTIONS 5-7 (2014).

の促進を目的とした高等教育税額控除 (Hope Credit) と、生涯学習の促進を目指した生涯学習税額控除 (Lifetime Learning Credit) の2種類の税額控除を同時に導入した¹²¹⁾。その後、2009年に、オバマ政権は、高等教育税額控除を一層拡充したアメリカ教育機会税額控除 (American Opportunity Tax Credit) を2009年および2010年の2年間の時限措置として制度化した¹²²⁾ が、後の2010年には、2011年および2012年の2年間のアメリカ教育機会税額控除の再延長が行われ¹²³⁾、2012年には2017年までのさらに5年間の再延長が行われている¹²⁴⁾。

2. 3. 1 高等教育税額控除 (Hope Credit)

1997年に導入された高等教育税額控除 (Hope Credit) は、学生1人につき¹²⁵⁾ 学位等の取得¹²⁶⁾ のための高等教育機関の学費¹²⁷⁾ \$1,000 までの部分はその100%、\$1,000 を超過する部分についてはその50%相当額 (ただし \$500 まで)¹²⁸⁾ を、1年あたり最大 \$1,500 まで¹²⁹⁾ 最長2年間¹³⁰⁾ に限り税額控除することができる制度であった¹³¹⁾。なお、高等教育税額控除は、不還付型 (nonrefundable) の税額控除であったため、所得がない場合や所得が少ない場合には利用できないことがある¹³²⁾。

Taxpayer Relief Act of 1997, Pub. L. 105-34, 111 Stat. 788, 813-17 §213 (1997).

121) Taxpayer Relief Act of 1997, Pub. L. 105-34, H.R. 2014, 111 Stat. 788, 799-806 §201 (1997).

122) American Recovery and Reinvestment Act of 2009, Pub. L. 111-5, H.R. 1, 123 Stat. 115, 313-15 §1004 (2009).

123) Tax Relief Unemployment Insurance Reauthorization and Job Creation Act of 2010, Pub. L. 111-312, H.R. 4853, 124 Stat. 3296, 3299 §103 (2010).

124) American Taxpayer Relief Act of 2012, Pub. L. 112-240, H.R. 8, 126 Stat. 2313, 2319-20 §103 (2012).

125) 高等教育税額控除 (Hope Credit) は、学生毎 (per student) に利用可能である。そこで、納税者が複数の学生の学費を納付した場合には (納税者本人、配偶者、扶養家族の分を税額控除可能である)、学生毎に税額控除額を計算することとなる。

126) 26 U.S.C. 25A (b) (3), 20 U.S.C. 1091 (a) (1). “degree, certificate, or other program” の学生でなければならない。

127) 入学金を含む。See 26 U.S.C. §25A(f) (1). なお、529プランとは異なり、寮費 (居住費および食費) は含まない。

128) 仮に大学に学費を \$1,000 納付した場合には、その全額が税額控除可能であるが、仮に学費を \$2,000 以上を納付した場合には、\$1,500 を税額控除可能である。 $\{ \$1,000 + (\$2,000 - \$1,000) \times 50\% \} = \$1,500$

129) 高等教育税額控除の計算は、各年の物価上昇を反映することとなっているため、2008年には、最大控除額は \$1,800 であった。See 26 U.S.C. 25A (h).

130) 4年制大学に進学した場合には、最初の2年間しか使えないこととなる。

131) 26 U.S.C. §25A(b).

132) また、還付の対象とはならない税額控除のため、所得の額が低い場合には、税額控除で税額をゼロまで減らすことはできても、還付 (給付) を受けることはできない。

2. 3. 2 生涯学習税額控除 (Lifetime Learning Credit)

同じく1997年に導入された生涯学習税額控除 (Lifetime Learning Credit) は、納税者1人につき¹³³⁾ 高等教育または職業教育¹³⁴⁾ の学費 \$10,000¹³⁵⁾ まで20%相当額¹³⁶⁾ を税額控除することができる制度である¹³⁷⁾。なお、生涯学習税額控除も、不還付型 (nonrefundable) の税額控除である。

なお、高等教育税額控除および生涯学習税額控除には、その利用にあたり所得制限が設けられており、高額所得者は利用できないこととされている。生涯学習税額控除について、たとえば2014年の場合¹³⁸⁾、納税者 (所得税の申告で夫婦合算申告ではないとする) の修正後調整総所得¹³⁹⁾ が \$54,000 を超えるときには、その超過部分が \$10,000 に占める割合だけ税額控除額は逡減し、納税者の修正後調整総所得が \$64,000 以上あると税額控除は利用できなくなる¹⁴⁰⁾。また、納税者が夫婦合算申告を行う場合には、修正後調整総所得が \$108,000 を超えるときには、その超過部分が \$20,000 に占める割合だけ税額控除額は逡減し、納税者の修正後調整総所得が \$128,000 以上あると税額控除は利用できなくなる¹⁴¹⁾。

このように、所得額が一定額を超過した場合に超過した部分だけ除々に税額控除額が逡減する計算方法を用いることにより、所得が僅かに増減した際に税額に与える影響を緩和することができる仕組みになっている。

133) 生涯学習税額控除 (Lifetime Learning Credit) は、納税者単位 (per taxpayer) で利用可能である。

そこで、納税者が複数の学生の学費を納付した場合には (納税者本人、配偶者、扶養家族の分を税額控除可能である)、それを合計して税額控除額を計算することとなる。

134) 26 U.S.C. §25A(c)(2)(B), §25A(f)(2), 20 U.S.C. §1088.

135) 2003年1月1日以後に開始する課税年度。2003年1月1日より前に開始する課税年度は \$5,000。

136) 仮に学費を \$10,000 納付した場合には、その20%相当額の \$2,000 が税額控除可能である。

137) 26 U.S.C. §25A(b).

138) 各年の物価上昇を反映した値を用いることとなっている。See 26 U.S.C. §25A (h).

139) ここで、修正後調整総所得とは、所得税の課税対象となる申告書上の調整総所得に、非課税扱いの外国源泉所得を加算した所得のことである。See 26 U.S.C. §25A(d)(3). 内国歳入法典911条、931条および933条により総所得から除外された所得を加算する。ほとんどの納税者は、申告書上の調整総所得の金額をそのまま利用することができる。

140) 26 U.S.C. §25A(d). See also Rev. Proc. 2013-35 §3.05 (2).

141) *Id.* たとえば、ある夫婦合算申告の納税者の2014年の修正後調整総所得が \$112,000 であり、\$6,600 の学費を大学に納付したとする。仮に所得制限を考慮に入れることなく生涯学習税額控除の利用可能金額を計算すると \$1,320 となる ($\$6,600 \times 20\% = \$1,320$)。しかし、この納税者の修正後調整総所得 \$112,000 は、\$108,000 を \$4,000 だけ超過しているので、この超過額 \$4,000 が \$20,000 に占める割合である20% ($= \$4,000 \div \$20,000$) だけ、税額控除額は減額されることとなる。そこで、この修正後調整総所得が \$112,000 の納税者の生涯学習税額控除の利用可能金額は \$1,056 となる ($\$1,320 - [\$1,320 \times \{(\$112,000 - \$108,000) \div \$20,000\}] = \$1,056$ 、または $\$1,320 \times \{(\$128,000 - \$112,000) \div \$20,000\} = \$1,056$)。また、修正後調整総所得が \$128,000 以上あると生涯学習税額控除の利用可能金額はゼロとなる ($\$1,320 - [\$1,320 \times \{(\$128,000 - \$108,000) \div \$20,000\}] = \0 、または $\$1,320 \times \{(\$128,000 - \$128,000) \div \$20,000\} = \$0$)。

2. 3. 3 アメリカ教育機会税額控除 (American Opportunity Tax Credit)

アメリカ教育機会税額控除 (American Opportunity Tax Credit) は、高等教育税額控除を2009年から2017年までに限り拡充した制度である。学生1人につき¹⁴²⁾ 学位等の取得のための高等教育機関の学費¹⁴³⁾ および教材費の支出 \$2,000 までの部分はその100%、\$2,000を超過する部分についてはその25%相当額 (ただし \$500 まで)¹⁴⁴⁾ を、1年あたり最大 \$2,500 まで最長4年間に限り税額控除することができる制度である¹⁴⁵⁾。従前の高等教育税額控除との違いとして、税額控除できる金額が増額されていること¹⁴⁶⁾、利用できる期間が2年間から4年間に延長されていること¹⁴⁷⁾、対象となる支出が学費 (入学金を含む) に加えて授業で使用する教材費を含めることができるようになったこと¹⁴⁸⁾ が挙げられる。さらに、アメリカ教育機会税額控除の大きな特長として、その40%部分が還付型 (給付型) の税額控除とされた¹⁴⁹⁾ ため、仮に所得がない場合であってもアメリカ教育機会税額控除の利用により最大 \$1,000¹⁵⁰⁾ の還付を受けることが可能となった点がある。

その一方で、アメリカ教育機会税額控除の利用には、所得制限が設けられており、高額所得者は利用できない制度となっている。具体的には、納税者 (所得税の申告で夫婦合算申告ではないとする) の修正後調整総所得¹⁵¹⁾ が \$80,000 を超えるときには、その超過部分が \$10,000 に占める割合だけ税額控除額は逡減し、納税者の修正後調整総所得が \$90,000 以上あると税額控除は利用できなくなる¹⁵²⁾。また、納税者が夫婦合算申告を行う場合には、修正後調整総所得が \$160,000 を超えるときには、その超過部分が \$20,000 に占める割合だけ税額控除額は逡減し、納税者の修正後調整総所得が \$180,000 以上あると税額控除は利用できなくなる¹⁵³⁾。たとえば、ある夫婦合算申告の納税者の修正後調整総所得が

142) 「(適格) 学生」の定義は、高等教育税額控除と同じである。

143) 入学金を含む。See 26 U.S.C. §25A(f)(1)。なお、適格学費プログラム (529プラン) の場合とは異なり、寮費 (居住費および食費) は含まない。

144) 仮に大学に学費を \$2,000 納付した場合には、その全額が税額控除可能であるが、仮に学費を \$4,000 以上納付した場合には、\$2,500 を税額控除可能である。 $\{ \$2,000 + (\$4,000 - \$2,000) \times 25\% \} = \$2,500$

145) 26 U.S.C. §25A(i)。

146) 26 U.S.C. §25A(i)(1)。

147) 26 U.S.C. §25A(i)(2)。つまり、4年制大学に進学した場合にも (最初の2年間だけではなく) 4年間の利用が可能となった。

148) 26 U.S.C. §25A(i)(3)。

149) 26 U.S.C. §25A(i)(5)。

150) $\$2,500 \times 40\% = \$1,000$

151) ここで修正後調整総所得 (MAGI: modified adjusted gross income) とは、高等教育税額控除および生涯学習税額控除の計算で用いられる修正後調整総所得と同じである。See 26 U.S.C. §25A(i)(4)(A), §25A(d)(3)。すなわち、所得税の申告書上の調整総所得に、非課税扱いの外国源泉所得を加算した所得のことである。ほとんどの納税者は、申告書上の調整総所得の金額をそのまま利用することができる。

152) 26 U.S.C. §25A(i)(4)。

\$165,000であり、\$6,600の学費（学生1人分）を大学に納付したとする。仮に所得制限を考慮に入れることなくアメリカ教育機会税額控除の利用可能額を計算すると\$2,500となる¹⁵⁴⁾。しかし、この納税者の修正後調整総所得\$165,000は、\$160,000を\$5,000だけ超過しているため、この超過額\$5,000が\$20,000に占める割合である25%¹⁵⁵⁾だけ、税額控除額は減額されることとなる。そこで、この修正後調整総所得が\$165,000の納税者のアメリカ教育機会税額控除の利用可能金額は\$1,875となる¹⁵⁶⁾。

アメリカ教育機会税額控除は、その一部（40%相当額部分）について所得がない場合であっても利用が可能な還付型（給付型）の税額控除であり、低所得者層に手厚い制度となっている反面、上記で確認したように所得制限が設けられており、高額所得者（必要性が比較的低いと考えられる納税者）は利用できない制度となっている。

オバマ政権は、（前述のように）2015年1月17日に529プランの税法上の恩恵（引出時の非課税措置）を取りやめる教育税制全般の見直しを含む大幅な税制改革の必要性を提案したが、そのなかに、アメリカ教育機会税額控除の恒久法化と一層の拡充が盛り込まれていた¹⁵⁷⁾。すなわち、現行法上、アメリカ教育機会税額控除は2017年で終了することとなっているが¹⁵⁸⁾、これを恒久法化するとともに、還付（給付）可能な部分を（現行の最大\$1,000）から最大\$1,500へ引き上げること等を提案していたのである¹⁵⁹⁾。

2. 4 所得控除制度

2. 4. 1 当期に支出した教育費用のための税制（所得控除）

高等教育に関連する所得控除制度として、2002年より¹⁶⁰⁾（2014年まで¹⁶¹⁾）、納税者が（本人、配偶者または扶養家族の）高等教育機関の学費¹⁶²⁾を支出した場合に\$4,000まで¹⁶³⁾を所得控除できる制度がある¹⁶⁴⁾。ただし、所得制限が設けられており、高額所得者

153) 26 U.S.C. §25A(i)(4).

154) \$6,600の学費を納めているが、\$2,000を超過する部分についてはその25%相当額（ただし\$500まで）が税額控除の対象となるため、\$2,500となる。

155) $\$5,000 \div \$20,000 = 25\%$

156) $\$2,500 - [\$2,500 \times \{(\$165,000 - \$160,000) \div \$20,000\}] = \$1,875$

または、 $\$2,500 \times \{(\$180,000 - \$165,000) \div \$20,000\} = \$1,875$

157) See The White House, *supra* note 67.

158) 26 U.S.C. §25A(i)(1). つまり、2018年以後は、2008年以前の高等教育税額控除制度の内容に戻る事となっている。

159) See The White House, *supra* note 67.

160) Economic Growth and Tax Relief Reconciliation Act of 2001, Pub. L. 107-16, H. R. 1836, 115 Stat. 38, 66-69 §431 (2001).

161) 立法時には2005年で終了する限時法であったが、幾度もの延長により、現在のところ2014年まで延長されている。See 26 U.S.C. §222, *amended by* Tax Increase Prevention Act of 2014, Pub. L. 113-295, H.R. 5771, §107 (2014).

162) 範囲は、高等教育税額控除、生涯学習税額控除と共通である。そこで、入学金は含むが、寮費（居住費および食費）、教材費は含まない。See 26 U.S.C. §222(d)(1), §25A(f).

は利用できない制度となっている。具体的には、納税者の調整総所得が \$65,000 超 \$80,000 以下¹⁶⁵⁾ の場合には \$2,000 が所得控除の上限金額となり、納税者の調整総所得が \$80,000 を超過¹⁶⁶⁾ する場合にはこの所得控除は利用できなくなる（ただし、夫婦合算申告の場合、基準となる調整総所得の額は2人分で2倍となる¹⁶⁷⁾）。

なお、高等教育税額控除、生涯学習税額控除、アメリカ教育機会税額控除との併用は認められていないが、一般に、税額控除を利用した方がより多くの租税上の恩恵に与ることが可能である。たとえば、2014年に夫婦合算申告で調整総所得が \$130,000 の納税者の場合、所得控除を利用する場合には最大で \$4,000 の所得控除を利用することができるが、この納税者には25%の限界税率が適用されることとなる¹⁶⁸⁾。そこで、この納税者の税額に与えるインパクト（税額控除に換算した金額）は、\$1,000¹⁶⁹⁾ となり、仮にどちらの要件も満たしているのであるならば、アメリカ教育機会税額控除を利用する方が一般には有利な選択となる¹⁷⁰⁾。

2. 4. 2 適格教育融資にかかる利息の所得控除（過去の高等教育から生じた教育融資の返済についての税制）

適格教育融資¹⁷¹⁾ にかかる利息は、支払った課税年度に一定額（2014年は \$2,500）を限度として所得控除することができる¹⁷²⁾。ここで、適格教育融資（qualified student loan）とは、納税者が、本人、配偶者または扶養家族の適格高等教育費用¹⁷³⁾ のために行った借入をいう¹⁷⁴⁾¹⁷⁵⁾。ただし、所得制限が設けられており、高額所得者は利用できない制度となっ

163) 2003年まで \$3,000、2004年以後 \$4,000。See 26 U.S.C. §222(b)(2)(B).

164) 26 U.S.C. §222.

165) ただし、夫婦合算申告の場合には \$130,000 超 \$160,000 以下。

166) ただし、夫婦合算申告の場合には \$160,000 を超過。

167) 26 U.S.C. §222(b)(2)(B).

168) 26 U.S.C. §1(a), Rev. Proc. 2013-15 §3.01. 課税所得の金額が \$72,500 超 \$146,400 以下の区分に該当し、税額算出は \$9,982.5 に課税所得の金額 \$72,500 超過部分に25%を乗じた額を加算することで求められる。

169) $\$4,000 \times 25\% = \$1,000$

170) アメリカ教育機会税額控除を利用することとした場合、夫婦合算申告の納税者の修正後調整総所得が \$130,000（つまり \$165,000 以下）の納税者が利用することのできる税額控除額は最大 \$2,500 である。

171) Federal Perkins Loans, Subsidized Direct Stafford Loans, Unsubsidized Direct Stafford Loans, Parent Loans for Undergraduate Students (PLUS) Loans など。

172) 26 U.S.C. §221. 1998年は \$1,000、1999年は \$1,500、2000年は \$2,000、2001以後は \$2,500 と規定されている。

173) 学費（入学金を含む）、教材費、寮費（居住費および食費）等を含むが、非課税の奨学金等による部分は減算することとされている。See 26 U.S.C. §221(d)(2).

174) 26 U.S.C. §221(d).

175) 教育融資に関連して、一定の事由により教育融資の返済義務の免除を受けた場合に非課税の取扱いを受けることが可能である。See 26 U.S.C. §108(f).

ている。具体的には、納税者の修正後調整総所得¹⁷⁶⁾が\$65,000を超えるときには、その超過部分が\$15,000に占める割合だけ所得控除額は逡減し、納税者の修正後調整総所得が\$80,000以上あると所得控除は利用できなくなる¹⁷⁷⁾¹⁷⁸⁾。

歴史的に、アメリカの連邦所得税制において、あらゆる支払利息は、長い期間にわたり制度的に所得控除することが認められてきた。アメリカにおいて合憲的に所得税を課すことができることとなった1913年歳入法でもあらゆる利息の支払 (all interest paid) について所得控除ができることと規定されていた¹⁷⁹⁾。しかし、レーガン政権2期目の1986年の税制改革により、教育融資にかかる利息を含む個人の私的利息の支払いは、原則として所得控除の対象外とされるようになった¹⁸⁰⁾。教育融資にかかる利息は、1997年のクリントン政権による高等教育税額控除および生涯学習税額控除の税額控除の導入、(現在のカヴァーデル教育貯蓄口座の前身である)教育個人退職金口座の制度化と同時に、再び所得控除が可能とされるようになったのである¹⁸¹⁾。

なお、オバマ大統領は、適格教育融資にかかる利息の所得控除についても廃止を提案している¹⁸²⁾。「所得控除」の税額に与えるインパクトは、納税者に適用される税率に依存することとなるからである¹⁸³⁾。累進税率の適用下においては、同じ金額の所得控除であっても、高い税率が適用される納税者ほど、大きな租税上の恩恵に与ることができるのである。たとえば、同じ\$1,000の所得控除の利用であっても、15%の税率が適用される低所得者は\$150の税額の減少となるが、39.6%の税率が適用される高額所得者は\$396の税額の減少につながり、その差は2.64倍となる。そこで、累進税率の適用下において、政策目標の実現手段として所得控除制度の仕組みを利用することとした場合には、その制度は高額所得者に有利な取扱いとなる(累進税率による所得再分配の機能を阻害するおそれがある)ことに留意をしなければならない。

租税における所得控除制度は、理論上、納税者の担税力低下への配慮や資本維持のための適正な所得計算を行うことのほかに、一定の政策目標の実現のために用いることもできる。しかし、政策目標の実現のために「所得控除」制度を用いることとする場合には、不当に公平性を害することがないようにとくに慎重に設計されなければならないのである。

176) 26 U.S.C. §221(b)(2)(C).

177) 26 U.S.C. §221(b)(2), Rev. Proc. 2013-35 §3.26.

178) 納税者が夫婦合算申告を行う場合には、修正後調整総所得が\$130,000を超えるときには、その超過部分が\$30,000に占める割合だけ所得控除額は逡減し、納税者の修正後調整総所得が\$160,000以上あると所得控除は利用できなくなる。

179) *Tariff of 1913*, ch 16, Pub. L. 63-16, H.R. 3321, § II B, 38 stat. 114, 167 (1913). *See generally*, Victoria. J. Haneman, *A Timely Proposal to Eliminating the Student Loan Interest Deduction*, 14 *NEV. L. J.* 156, 156-57 (2014).

180) *Tax Reform Act of 1986*, Pub. L. 99-514, H.R. 3838, §511(b), 100 stat. 2085, 2246 (1986).

181) *Taxpayer Relief Act of 1997*, Pub. L. 105-34, H.R. 2014, §202, 111 Stat. 788, 806-09 (1997).

182) *See The White House*, *supra* note 67.

183) *See U.S. GOV'T ACCOUNTABILITY OFFICE*, *supra* note 83, at 7 n.14.

2. 4. 3 その他（子どもの扶養控除の年齢要件の緩和など）

高等教育に関連する所得税の制度として、納税者がその子どもの扶養控除（exemption for dependent）を利用するにあたっての年齢要件の緩和が挙げられよう。すなわち、納税者が子どもの扶養控除（2014年は1人あたり\$3,950¹⁸⁴⁾を課税所得の計算で所得控除することができる¹⁸⁵⁾）を利用するにあたり、子どもの年齢は原則として19歳未満であるか、または24歳未満でかつ学生であることが要件とされている¹⁸⁶⁾。つまり、納税者の子どもの年齢について、（学生でないならば）19歳未満でなければならないところ、学生の場合には24歳未満まで条件が緩和されており、広い意味で高等教育に関係する制度であるといえよう¹⁸⁷⁾。また、低額所得者が利用することのできる還付型（給付型）の税額控除として、勤労所得税額控除（EITC: earned income tax credit）があるが、この計算では納税者の子どもの人数により異なる控除率が適用される¹⁸⁸⁾。そこでも、納税者の子どもの年齢について、（学生でないならば）19歳未満でなければならないところ、学生の場合には24歳未満まで条件が緩和されている¹⁸⁹⁾。

また、アメリカでは、老後資金の貯蓄を奨励するための連邦税法上の優遇制度として、適格退職プランの個人退職金口座（IRA: Individual Retirement Accounts）¹⁹⁰⁾がある。納税者が同口座から59.5歳に達するよりも前に資金を引出した場合には原則として10%の加算税（additional tax）が課されることとなっているが、適格高等教育費用の支払いのための引出しは、医療費の支払いのための引出しや初回住宅購入のための引出し等とともに、加算税が課されないこととされており¹⁹¹⁾、広い意味での高等教育の促進につながる制度であると考えられる¹⁹²⁾。

184) 26 U.S.C. §151(d), Rev. Proc. 2013-35 §3.23.

185) 26 U.S.C. §151(a). ただし、この扶養控除の利用には、所得制限（納税者の所得に応じて利用できる金額が逡減される）が設けられており、高額所得者は利用できない制度となっている。See 26 U.S.C. §151(d) (3), (4), Rev. Proc. 2013-35 §3.23.

186) 26 U.S.C. §152(c) (3) (A). ただし、子どもが障がい者の場合には実際の年齢に関係なく要件を充たしたしているものとして扱われる。See 26 U.S.C. §152(c) (3) (B).

187) しかし、これは制度の内容から考えて高等教育の促進という政策実現を目指した規定というよりも、扶養控除の趣旨に鑑み納税者の経済的実態に即した取扱いを目的とした制度と捉えた方がよいように思われる。

188) 26 U.S.C. §32(b). たとえば、子どもがいない場合は7.65%であるが、子ども1人で34%、2人で40%と高い控除率が適用される。

189) 26 U.S.C. §32(c) (3) (A).

190) 26 U.S.C. §408(a). アメリカにおけるIRA制度の誕生とその後の変遷、および現行の税制についての紹介として、See John J. Topoleski, CONG. RESEARCH SERV., RL34397, TRADITIONAL AND ROTH INDIVIDUAL RETIREMENT ACCOUNTS (IRAs): A PRIMER (2015).

191) 26 U.S.C. §72(t), §4974(c) (4).

192) 個人退職金口座は、老後資金の貯蓄を奨励することを主たる目的とするものであり、高等教育費用のための支払いや住宅取得等にも利用することは可能であるが、それが主たる目的ではない。

2. 5 小括

ここまでみてきたように、アメリカの連邦税制には、今日、高等教育に関する数多くの制度（特別措置）が存在することが確認された。これは、納税者の個々の状況により即した選択肢が用意されているという意味で、今日のアメリカ政府が教育政策を重視していると前向きに捉えることもできるかもしれない。しかし、これだけ種類があり、さらに複数の制度を併用することができない場合がほとんどであるから、納税者にはどの制度の利用がもっとも有利なのかについての判断が必要とされる（さらに、利用できる期間に制限が存在する制度もあるため、1年あたりの節税額の大きい制度が必ずしも在学期間全体をとおして計算した場合にもっとも有利になるとは限らない）。また、特別措置を政策本来の趣旨に限定して利用を促すことを可能とする所得制限の仕組みも、制度によりその内容（たとえば基準となる所得の金額）は区々であることがわかった。そこで、アメリカにおける現状の教育関連税制は、過度に複雑なものとなっており、納税者の混乱を招いているとの指摘すらある¹⁹³⁾。制度の種類を増やすことが必ずしも納税者の利益につながっていない可能性があるのである¹⁹⁴⁾。政策実現のため（限られた財政のなかで）次々と租税の特別措置が設けられた結果、簡素が犠牲となり、さらには簡素でないことが、本来、利用すべきはずの納税者が利用していないなどの（公平・中立にも影響を及ぼす）問題を生じさせているのである。

3. 高等教育費とわが国の税制

わが国においても、高等教育のための経済面（資金面）の直接的な支援制度（各種の奨学金）は重要であり、返済義務のない奨学金（給付型奨学金）は、低所得者世帯の高等教育機会を確保するうえで極めて重要な役割を果たしている¹⁹⁵⁾。そこで、わが国の所得税法においても、奨学金（学資に充てるため給付される金品、ただし給与その他対価の性質を有するものを除く）は、非課税所得とされている¹⁹⁶⁾。

3. 1 所得控除

わが国における高等教育関連の税制について、まず、所得控除を検討する。

193) See Sean M. Stegmaier, *Tax Incentives for Higher Education in the Internal Revenue Code: Education Tax Expenditure Reform and the Inclusion of Refundable Tax Credits*, 37 Sw. U. L. REV. 135, 151-53 (2008).

194) See U.S. GOV'T ACCOUNTABILITY OFFICE, *supra* note 83, at 26-31.

195) わが国における高等教育の重要を鑑みれば、一層の返済義務のない奨学金（給付型奨学金）制度の拡充が必要とされている。政府は、税制の特別措置よりも、まずは返済義務のない奨学金制度の充実を第一に行うべきである。しかし、厳しい財政事情のもと、一般的な勤労者世帯に対しては、いわば次善の策として、税制の特別措置を検討せざるを得ないのである。

196) 所得税法9条1項15号。なお、使用者から使用人に対し学資に充てるために支給する金品について、所得税基本通達9-14および9-16を参照。

3. 1. 1 特定扶養親族の人的控除

わが国における高等教育に関連する税制として、まず所得税法の扶養控除のうち特定扶養親族の63万円の所得控除の制度が挙げられよう。わが国の所得税法は、居住者が控除対象扶養親族を有する場合に、その居住者のその年分の総所得金額、退職所得金額又は山林所得金額から、その控除対象扶養親族1人につき38万円を控除することを規定しているが¹⁹⁷⁾、その者が特定扶養親族¹⁹⁸⁾である場合には63万円を控除することとしている¹⁹⁹⁾。わが国の租税法において、この扶養控除を含む人的控除は、所得のうち本人およびその家族の最低限度の生活を維持するために必要な部分は担税力をもたないという理由に基づくものであり、憲法25条の生存権の保障の租税法における現われであるとされる²⁰⁰⁾。この扶養控除について、平成23年度の税制改正で高等学校の無償化に伴い²⁰¹⁾16歳以上19歳未満の者にかかる扶養控除の上乗せ分（63万円と38万円の差額の25万円部分）が廃止された。そこで、19歳から22歳までの4年間に限り、特定扶養親族として25万円の上乗せ分を利用することができる。この部分は、（浪人せずにストレートに4年制大学に進学した場合の）高等教育費の支出に配慮した制度と考えることができる。

もっとも、現行の特定扶養親族の所得控除制度は、公平の観点から年齢を基準とした条件となっており、たとえ大学に進学をしていなくても利用できる制度となっている。高等教育の促進という政策の実現を考慮に入れるならば、高等教育機関への進学を利用の条件とするべきであろう。

3. 1. 2 勤労学生控除

わが国の所得税法における勤労学生控除²⁰²⁾制度も、高等教育に関する税制ということができる。所得税法82条1項は、居住者が勤労学生²⁰³⁾である場合に、その者のその年分

197) 所得税法84条1項。

198) 所得税法2条1項34の3号。特定扶養親族とは、控除対象扶養親族のうち、年齢19歳以上23歳未満の者をいう。

199) 所得税法84条1項括弧書き。

200) 金子宏『租税法（第19版）』（弘文堂、2014年）191頁。

201) 税制調査会『平成22年度税制改正大綱—納税者主権の確立へ向けて』（2009年）15頁。

202) 所得税法82条。

203) 所得税法2条1項32号、所得税法施行令11条の3参照。勤労学生とは、次に掲げる者で、自己の勤労に基づいて得た事業所得、給与所得、退職所得又は雑所得（以下この号において「給与所得等」という。）を有するもののうち、合計所得金額が65万円以下であり、かつ、合計所得金額のうち給与所得等以外の所得に係る部分の金額が10万円以下であるもの。（イ）学校教育法（昭和22年法律第26号）第1条（学校の範囲）に規定する学校の学生、生徒又は児童。（ロ）国、地方公共団体又は私立学校法（昭和24年法律第270号）第3条（定義）に規定する学校法人、同法第64条第4項（私立専修学校及び私立各種学校）の規定により設立された法人若しくはこれらに準ずるものとして政令で定める者の設置した学校教育法第124条（専修学校）に規定する専修学校又は同法第134条第1項（各種学校）に規定する各種学校の生徒で政令で定める課程を履修するもの。（ハ）職業訓練法人の行う職業能力開発促進法（昭和44年法律第64号）第24条第3項（職業訓練の認定）に規定

の総所得金額、退職所得金額又は山林所得金額から27万円を控除することを定めている。わが国の租税法において、この勤労学生控除、障害者控除²⁰⁴⁾ および寡婦（夫）控除²⁰⁵⁾ は、通常の者に比較して生活上追加的経費が必要であることの考慮によるとされている²⁰⁶⁾。

いずれにしても、現行のわが国の所得控除制度は、(本稿の2.4.3で検討した)アメリカの納税者の子どもの扶養控除の年齢要件の緩和と同様、(高等教育への進学を促進する政策実現のための特別措置というよりも)納税者の担税力の低下に配慮した制度と捉えることができよう。

3. 1. 3 保険商品

わが国では、伝統的に学資保険を用いて貯蓄を行うことがある。しかし、学資保険を用いた貯蓄は、一般に満期までの期間が18年～22年と極めて長期にわたることから、インフレ(物価上昇)に晒されるリスクがある。1990年代以降、わが国は長期のデフレ状態にあったため、インフレリスクが注目されることはなかったが、政府による強力な物価上昇のための政策から今後このリスクを見過ごすことはできないであろう。また、近時、日本銀行による大規模な金融緩和を背景に歴史的な低金利が続いていることから、保険会社のなかには運用利回りの確保が難しくなったとして、学資保険を含む貯蓄性のある保険の販売停止などに踏み切る動きもみられる²⁰⁷⁾。

そもそも、制度設計の検討にあたっては、学資保険は生命保険料控除として所得控除²⁰⁸⁾の対象となることから、本来の保険商品(リスク移転の手段)として捉えられるべきであろう。仮に、保険の枠を越えて捉える場合には、公平性が害されることのないよう制度設計(見直しを含む)に慎重な考慮が必要とされよう。

3. 2 贈与税(直系尊属から教育資金の一括贈与を受けた場合の贈与税の非課税措置)

わが国における高等教育費に関連する税制として、贈与税について、平成25年度税制改正で「直系尊属から教育資金の一括贈与を受けた場合の贈与税の非課税措置」²⁰⁹⁾の創設がある。この制度により、平成25年4月1日から平成27年12月31日²¹⁰⁾までの間に、30歳未

する認定職業訓練を受ける者で政令で定める課程を履修するもの。

204) 所得税法79条。

205) 所得税法81条。

206) 金子・前掲注200) 192頁。

207) たとえば、返戻率の高さから人気の高いソニー生命の学資保険のウェブサイトには、「金利情勢等により、学資保険(無配当)は、Ⅰ型とⅡ型の販売を停止しております。学資保険(無配当)Ⅲ型についても契約日が2015年5月2日となる場合より、販売を停止いたします。詳細は担当者にご確認ください。」と表示されている(<http://www.sonylife.co.jp/gakushi/> (last visited Feb. 28, 2015))。

208) 所得税法76条。生命保険料控除は、所得のうち保険料の支払いに充てた部分は担税力が低いという理由による所得控除である。金子・前掲注200) 192頁。

209) なお、平成27年1月14日に閣議決定された平成27年度税制改正の大綱では、適用期限を平成31年3月31日まで延長することが明記されている(34-35頁)。

満の個人（受贈者）が、その直系尊属と信託会社等の間の教育資金管理契約に基づき信託受益権を取得した場合、その直系尊属からの書面による贈与により取得した金銭を教育資金管理契約に基づき銀行等の営業所等において預金若しくは貯金として預入をした場合、または教育資金管理契約に基づきその直系尊属からの書面による贈与により取得した金銭等（公社債投資信託のうち一定のものを含む）で金融商品取引業者の営業所等において有価証券を購入した場合には²¹¹⁾、その信託受益権、金銭または金銭等の価額のうち1,500万円までの金額は贈与税の課税価格に算入しないこととされた²¹²⁾。

わが国の相続税法上、そもそも教育資金については、従来から、扶養義務者間でその都度必要な範囲で贈与さるものは贈与税が非課税とされてきた²¹³⁾。そこで、この教育資金を前倒して贈与する場合にこれを非課税とする特例を創設する必要性はあまり感じられないかもしれない。この点について、毎年の贈与は手間がかかる場合や受贈者として将来必要ときにタイミングよく贈与してもらえらるかどうかわか見通しが不確実な場合もあることから、一括贈与の場合についても非課税とする需要は高く、世代間の資産移転の後押しの一助になると判断されたようである²¹⁴⁾。確かに、経済的な備えがあれば、受贈者は資金面での心配をすることなしに進学をすることができ、また進学後も安心して学習に集中することができるから、高等教育の促進につながる税制として評価することができよう。

また、この制度では、受贈者は、教育資金の支払に充てた金銭に係る領収書等を取扱金融機関の営業所等に提出しなければならないこととされており²¹⁵⁾、制度趣旨である「教育資金」のための贈与を担保する仕組みが採り入れられている点は高く評価できる²¹⁶⁾。

ただし、この制度は、高等教育の促進を目標とした税制（高等教育に関する政策実現のための特別措置）というよりも、「経済活性化」を目標とした政策の一部として位置付け

210) 租税特別措置法70条の2の2。

211) 制度上は信託会社や信託併営の銀行に限らず、一般の銀行等や証券会社等も扱うことができるが、信託銀行は「特別障がい者扶養信託」など既に似たような制度を扱っており実績があるとされる。「新聞の盲点 教育資金一括贈与非課税制度の使い勝手」金融財政事情64巻8号（2013年）6頁、6-7頁参照。

212) 租税特別措置法70条の2の2第1項、租税特別措置法施行令40条の4の3。

213) 相続税法21条の3第1項2号。なお、非課税とされる教育費は、「被扶養者の教育上通常必要と認められる学資、教材費、文具費等をいい、義務教育費に限らない」と解されている（相続税法基本通達21の3-4）。

214) 吉沢浩二郎ほか『改正税法のすべて 平成25年版』（大蔵財務協会、2013年）642頁。

215) 租税特別措置法70条の2の2第7項。

216) なお、政策目標は「経済活性化」であるため、租税歳出による政策効果について「高等教育の促進」のパフォーマンスを測ることはできない。しかし、資金が確実に教育費に充てられることを担保するシステムであることは、教育促進の点で評価できる。なお、平成27年1月14日に閣議決定された平成27年度税制改正の大綱では、「金融機関への領収書等の提出について、領収書等に記載された支払金額が1万円以下で、かつ、その年中における合計支払金額が24万円に達するまでのものについては、当該領収書等に代えて支払先、支払金額等の明細を記載した書類を提出することができる」とある（34-35頁）。

られている。すなわち、わが国においては、家計資産の過半が60歳以上の世代により保有されているという世代間の富の偏在化が顕著ななかで、経済活性化のためこの家計資産を早期に若年世代へ移転させる政策が求められているが²¹⁷⁾、単に贈与を促すだけでは預貯金口座の名義が付け替わるだけで終わる可能性があるため、その先の贈与された資金が有効に使われることまでを視野に入れた税制措置を設けることが有効と考えられたのである²¹⁸⁾。この制度を利用することができるのは贈与するだけの資産を有する富裕層に限られるが、あくまでも経済活性化を政策目標とした特別措置であるから、利用できる富裕層と利用できない一般世帯との間の公平は一義的には問題とはされていないように思われる²¹⁹⁾。そこで、この制度からの高等教育に関する一定の効果は期待できるが、利用できる層が限られている以上、十分とはいえない。

本稿2.2.2.3で、アメリカの529プランは、高等教育のための貯蓄（資産形成）を促す機能と、子どもへのまとまった資金の生前贈与に対応する機能を兼ね備えているということがあきらかとなったが、わが国の直系尊属から教育資金の一括贈与を受けた場合の贈与税の非課税措置は、後者の部分（子どもへのまとまった資金の生前贈与に対応する機能）に対応しているものの、前者の高等教育のための貯蓄（資産形成）を促す部分が足りていないように思われる。そこで、次に、最近の証券税制に着目し、高等教育のための貯蓄（資産形成）に用いることの可能性について検討を行う。

3. 3 証券税制（NISA、ジュニアNISA）

3. 3. 1 NISA（非課税口座内の少額上場株式等に係る配当所得及び譲渡所得等の非課税措置）

平成26年1月1日から施行された比較的新しい制度として、「非課税口座内の少額上場株式等に係る配当所得及び譲渡所得等の非課税措置」（以下「NISA」という。）がある²²⁰⁾。金融所得一体課税への取組みのなかで「個人の株式市場への参加を促進する」²²¹⁾ことを目的に創設された制度である。

NISA制度の概要として、居住者等は、非課税口座内の非課税管理勘定²²²⁾で管理される

217) このため、平成25年度税制改正で、祖父母から直系卑属への贈与の税率が一部引き下げられ、さらに生前贈与を促す相続時精算課税制度が導入されている。

218) 吉沢・前掲注214) 642頁。

219) 経済活性化（すべての層が恩恵を受ける）のために利用できる層に利用を促す制度である。また、世代間の富の偏在を治癒することで再分配につながるという見方もあるかもしれない。

220) 平成22年の税制改正で導入され、当初、平成24年1月1日から実施される予定であったが、上場株式等に係る税率の20%本則税率化が平成26年から実施されることとなったことに伴い、この特例についても施行が延期され、平成26年1月1日より適用されることとなった。

221) 税制調査会・前掲注201) 28頁。泉恒有ほか『改正税法のすべて 平成22年版』（大蔵財務協会、2010年）103頁、斎須朋之ほか『改正税法のすべて 平成23年版』（大蔵財務協会、2011年）111頁。

222) 居住者等（その年の1月1日において満20歳以上である者）は平成26年1月1日から平成35年12月31日までの10年間に金融商品取引業者等と非課税上場株式管理契約を締結し、その営業所に非課税

上場株式、公募株式投信等の取得のため、1年あたり100万円を上限（未使用枠は翌年以降繰越不可）に、合計で最大500万円（100万円×5年分）まで投資することができ、最長5年間（途中売却自由だが売却部分の枠は再利用不可）、それらの配当等および当該期間内に譲渡した当該上場株式等の譲渡所得等について所得税を課されない制度である²²³⁾。

NISAは、あくまでも「貯蓄から投資へ」のスローガンのもと、個人の株式市場への参加を促進することを政策目標とする制度であるが、同口座を利用して子どもの教育資金を形成することも可能かもしれない。しかし、既に株式投資等を行っている富裕層が、既存の投資・貯蓄をNISAにシフトして節税につなげている場合も多いようにも思われ²²⁴⁾、政策効果は積然としない²²⁵⁾。

3. 3. 2 ジュニアNISA（未成年者口座内の少額上場株式等に係る配当所得及び譲渡所得等の非課税措置）

政府は、平成27年1月14日に、「未成年者口座内の少額上場株式等に係る配当所得及び譲渡所得等の非課税措置」（ジュニアNISA（仮称）。以下「ジュニアNISA」という。）創設を含む『平成27年度税制改正の大綱』²²⁶⁾を閣議決定した。ジュニアNISA制度の趣旨は、投資のすそ野を若年層へ拡大し、「家計の安定的な資産形成の支援」および「経済成長に必要な成長資金の供給拡大」の両立を図ること²²⁷⁾とされ、期待される効果として、①若年層への投資のすそ野の拡大、②高齢者に偏在する膨大な金融資産を成長資金へと動かす契機、③長期投資の促進が掲げられている²²⁸⁾。

ジュニアNISA制度の概要は、居住者等（その年の1月1日において19歳未満である者およびその年に誕生した者）が、年間80万円を上限に、通常のNISAと同様、上場株式、公募株式投信等に投資するもので、配当等および当該期間内に譲渡した当該上場株式等の

口座を開設し、一定の手続きにより非課税管理勘定を設定することができる（租税特別措置法9条の8第1項、37条の14第1項、5項2号）。

223) 租税特別措置法9条の8、37条の14。なお、平成27年1月14日に閣議決定された平成27年度税制改正の大綱では、各年の上限金額を120万円（現行100万円）に引き上げることが明記されている（4-5頁）。

224) 日本証券業協会『個人投資家の証券投資に関する意識調査報告書』（平成26年10月）80頁。NISAの購入資金についての質問に対し「「預貯金」が39.8%を占めたが、「現在保有する株式を売却して購入資金を確保」（17.5%）、「現在保有する投資信託を売却して購入資金を確保」（10.8%）、「現在保有する公社債を売却して購入資金を確保」（2.6%）のいずれかに回答した“株式・投信・公社債売却計”は、約3割（30.9%）を占め、“月々の収入・ボーナス計”（17.8%）を上回る。」とある。

225) 預貯金を原資とする新規投資であれば政策効果があるといえ、一般の課税口座の株式を売却してNISAで再取得しているのであれば意味がないのだが、実際のところは分からない。

226) 政府『平成27年度税制改正の大綱』（平成27年1月14日閣議決定）、available at, http://www.mof.go.jp/tax_policy/tax_reform/outline/fy2015/20150114taikou.pdf (last visited Feb.28, 2015)。

227) 金融庁『平成27年度税制改正について一税制改正大綱における金融庁関係の主要項目』（2014年）4頁。available at, <http://www.fsa.go.jp/news/26/sonota/20150114-1/01.pdf> (last visited Feb.28, 2015)。

228) 金融庁・前掲注227) 4頁。

譲渡所得等について所得税を課されないというものである²²⁹⁾。

既存（成人）のNISAとの違いとして、18歳まで払出し制限が課されている点が挙げられる。すなわち、未成年者口座を開設した居住者等は、当該未成年者口座を開設した日から居住者等がその年3月31日において18歳である年（以下「基準年」という。）の前年12月31日までの間は、原則として当該未成年者口座内の上場株式等を課税未成年者口座²³⁰⁾以外の口座に払い出すことはできないとされており、また課税未成年者口座内の上場株式等および預貯金等は、課税未成年者口座を開設した居住者等の基準年の前年12月31日まではその資金を未成年者口座内における投資に用いる場合を除き、原則として課税未成年者口座から払い出すことはできない²³¹⁾。つまり、18歳までは、原則として口座から引出すことができないという制度である。18歳という年齢は高校卒業の時期と重なり、その後の高等教育の学費に備えることができる点で、子どもの高等教育に備えた教育資金の形成に使うことにも適しているように思われる²³²⁾。事実、2014年8月29日に金融庁より公表された『平成27年度税制改正要望項目』には、「若年層には大学への進学等へのまとまった資金ニーズが存在」²³³⁾するので、「若年層への資産移転及び、若年層の将来に向けた資産形成へのニーズは高く、これを後押しする投資の枠組み」²³⁴⁾として、ジュニアNISAの必要性が紹介されている²³⁵⁾。

アメリカの教訓からも、類似した制度の乱立は避けなければならない。さて、このジュニアNISAを、高等教育の貯蓄に用いることとした場合に、どのような課題があるだろうか。ジュニアNISAの非課税の対象は、既存のNISAと同じく、上場株式、公募株式投信等とされている。これは、ジュニアNISAも既存のNISAと同様、個人の株式市場への参加を促すことに主眼を置いているため、公社債や公社債投信といったリスクの低い商品への投資では主たる政策目標を達せられない、という理由のように思われる²³⁶⁾。そこで、

229) 政府・前掲注226) 1-4頁。

230) 未成年者口座で管理されている上場株式等につき支払いを受ける配当等および譲渡した場合の譲渡代金等については課税未成年者口座で管理される。

231) ただし、当該居住者等が、その居住する家屋が災害により全壊したことその他これに類する事由に基因して当該未成年者口座及び課税未成年者口座内の上場株式等及び金銭の全てを払い出す場合は、この限りでない。

232) また、ジュニアNISAの年間上限額80万円は、贈与税の基礎控除の範囲内である。相続税法21条の5、租税特別措置法70条の2の3。

233) 金融庁『平成27年度 税制改正要望項目』（2014年）10頁。available at, <http://www.fsa.go.jp/news/26/sonota/20140829-9/01.pdf> (last visited Feb.28, 2015).

234) 金融庁・前掲注233) 10頁。

235) ただし、2015年1月14日に公表された『平成27年度税制改正について一税制改正大綱における金融庁関係の主要項目』（2015年）では、同頁は削除されている。

236) わが国のNISAのお手本とされる英国のISAは、現在、リスク資産に投資をする株式型ISA (stocks & shares ISA) と、リスクの低い貯蓄を促す預金型ISA (cash ISA) の2種類から構成されるが、わが国では、「個人の株式市場への参加を促進する」政策目標のもと、非課税口座には株式型のISAだけが採り入れられたようである。なお、ジュニアNISAについても、英国では株式型ISAと

このジュニア NISA を高等教育の貯蓄に用いる場合には、リスクのコントロールが必要とされる点に留意を要する。大学入学までの期間が短くなっているにも関わらず、リスクの高い株式投資を勧めるわけにはいかないのである。なお、リスクの高い資産を売却してリスクの低い資産にスイッチしようとする場合、わが国の制度ではポートフォリオの組み換えの都度、非課税枠を消費してしまうことになる²³⁷⁾。他方でアメリカでは、529プラン（貯蓄型）で子どもの年齢に応じて（大学入学までの期間に応じて）投資のポートフォリオを入れ替える（つまり、最初は大学入学までの期間が長いので比較的ハイリスク・ハイリターンな株式等への投資割合を高くするが、徐々に公社債等の低リスクの投資に入れ替える）といった、高等教育のための学資貯蓄というニーズに合致した金融商品がある。そこで、わが国においても、民間金融機関の努力が必要とされるが、子どもの年齢が18歳に近づくにつれ徐々にリスクの低い資産にポートフォリオを入れ替える公募株式投信を開発することで、子どもの高等教育のための資金形成としてジュニア NISA の利用を奨励することができよう²³⁸⁾。現在の NISA の一般の勤労者世帯の実利用は低迷しているとされるが²³⁹⁾、その原因の一つとして（節税目的以外の）使い方がよく分からないということにもあるように思われる。ここは官民で協力をして環境を整備（学資貯蓄に適した金融商品の組成のみならず、適切な投資教育を含む）して「子どもの教育資金の貯蓄はジュニア NISA で」と呼びかけてみてはどうだろうか。

3. 4 小括

わが国の所得税法には、特定扶養親族の人的控除、勤労学生控除の所得控除の規定があるが、これはアメリカの納税者の子どもの扶養控除の年齢要件の緩和と同様、（高等教育への進学を促進する政策実現のための特別措置というよりも）納税者の担税力の低下に配慮した制度と捉えることができよう。

今日、知識基盤社会の進展により急速に社会が変化するなか、知識集約型の経済活動がもたらす付加価値が各国の成長の大きな要素となっているとされ、とくに資源の乏しいわが国において高等教育の重要性はますます高まっており、高等教育を促進する政策が必要とされている。そこで、第一には、返済義務のない奨学金（給付型奨学金）制度の充実が

預金型 ISA の 2 種類がある。英国のジュニア ISA、アメリカの 529 プランとわが国の NISA の紹介について、丹生健吾、永田裕貴「英国ジュニア ISA、米国 529 プランの概要と我が国への示唆」資本市場 350 号 56 頁（2014 年）、丹生健吾、永田裕貴「英国ジュニア ISA、米国 529 プランの概要と NISA 拡充に向けた展望」商事法務 2045 号 106 頁（2014 年）参照。

- 237) 不便な制度設計のように思われるが、証券会社の都合によるいわゆる「回転売買」を防ぐために有用とされる。
- 238) 制度設計についても、平成 28 年の特定公社債等の税制改正に合わせて、非課税対象の範囲を比較的低リスクの低い証券に拡大することを検討するべきであろう。
- 239) 金融庁・前掲注 233) 4 頁。現行の NISA の問題点として、「現状の NISA の利用状況については、中高年の投資経験者による利用が大半を占めており、若年層や投資未経験者への投資家のすそ野拡大に資するよう、同制度を拡充する必要がある」とされる。

必要とされるが、政府の財政事情も厳しいなか、今後は、税制による特別措置を検討する必要もあるだろう²⁴⁰⁾。

一昨年導入された教育資金の一括贈与を受けた場合の贈与税の非課税措置は、「経済活性化」のための税制であるが、高等教育の促進にも資する制度である。また、来年にも導入が予定されているジュニアNISAも、工夫により高等教育の促進につなげることができるようと思われる。さらに、わが国における高等教育の重要性を鑑みれば、一層の特別措置の創設が必要とされる。その際に、近時の格差問題を踏まえた所得再分配の強化の観点²⁴¹⁾からも、累進税率のもとで高額所得者がより大きな税負担の軽減を受けられる所得控除よりも税額控除（とくに所得がない者や低所得者でも利用可能な給付型（還付可能）の税額控除が好ましい）による特別措置の創設が望ましく²⁴²⁾ また特別措置を政策本来の趣旨に限定して利用を促すことを可能とする所得制限などの仕組みの規定（アメリカの教訓を踏まえた簡素なものが望ましい）が必要とされる²⁴³⁾。

4. 結 語

本稿では、まずアメリカにおける高等教育費の税制について、各制度が創設された経緯を含めてあきらかにし検討を加えた。アメリカにおいては、1997年以降高等教育を促進する種々の税制が創設されてきたが、今日の高等教育に関する税制は過度に複雑なものとなっており簡素が犠牲となっている。個々の租税特別措置は、政策全体と調和するよう設計されなければならないことは言うまでもない。アメリカでは、政府の財政事情が厳しいなか、奨学金の拡充など経済面での直接支援は一般的な勤労世帯にまで行き渡らないところ、税制による高等教育費の支援（政策目標の実現のための租税特別措置の創設）は政府にとっても魅力的であったのであるが、今日、政策全体の観点から再度個々の制度設計を見直す必要が生じている。また、個別の制度について、たとえば所得控除を一定の政策目標の実

240) 高等教育の促進の政策手段には直接支出と租税特別措置があるが、どの政策が用いられるべきかは、本来、政策効果の評価により行われるべきである。なお、アメリカの場合、個々の租税歳出ごとに、毎年、評価が行われている。See STAFF OF JOINT COMM. ON TAX'N, JCX-97-14, ESTIMATES OF FEDERAL TAX EXPENDITURES FOR FISCAL YEARS 2014-2018 (2014). 2014年乃至2018年の5年分の租税歳出が項目ごとに見積もられている。

241) 高等教育の促進は、いわゆる所得格差の問題に対しても有用であるが、その場合、とくに公平性の確保に留意しなければならない。貧困と税制について最近のアメリカでの研究として、See Susannah Camic Tahk, *The Tax War on Poverty*, 56 ARIZ. L. REV. 791 (2014).

242) たとえば社会人の大学・大学院進学のための方策として、給与所得者の特定支出控除（所得税法57条の2）の範囲の拡大が思いつくかもしれない。しかし、特定支出控除は給与所得者の所得の額を計算することを目的とした所得控除である。高等教育を促進するための税制としては、職業に関係なく誰もが利用可能な税額控除制度の創設が望ましい。

243) 税額控除制度を利用する長所として、所得制限を効率的に適用することが可能となる。つまり、正確な所得情報との連携により、政策的に予定した層にのみ給付をすることが可能となる。また、今後、マイナンバーの導入により手続きの簡素化と不正防止を確実なものとすることで公平の実現が期待されよう。

現のために用いる場合には、不当に租税の公平性を害することがないようにとくに慎重に設計されなければならないこと等があきらかとなった。

人的資源以外の資源に乏しいわが国にとって、高等教育の促進は国家の将来を左右する極めて重要な政策と位置付けることができよう。わが国における高等教育の重要性を鑑みれば、まず返済義務のない奨学金（給付型奨学金）制度の一層の充実が必要とされており、さらに、税制における特別措置創設の検討も必要とされている。高等教育促進のための税制は、所得控除よりも税額控除（とくに所得がない者や低所得者でも利用可能な給付型（還付可能）の税額控除）による特別措置の創設が望ましく、また特別措置を政策本来の趣旨に限定して利用を促すことを可能とする所得制限等の仕組みの規定が併わせて必要とされる。

本稿がわが国における高等教育に関する租税制度構築の一助となれば幸甚である。