

アメリカの連邦租税控除制度の影響と その改革をめぐって

長 峰 純 一

目 次

1. はじめに
2. 連邦租税控除制度の沿革と改革案
3. 連邦租税控除制度への経済的評価
4. 連邦租税控除制度（およびその廃止）による実証的効果
 - (1) 州・地方税構造への効果
 - (2) 州・地方政府支出への効果
 - (3) 州・地方政府支出の資源配分ロス
 - (4) 住民移動と所得分配への効果
 - (5) 連邦租税収入への効果
5. 連邦租税控除制度と幾つかの代替案
6. おわりに

1. はじめに

アメリカでは長い間、個人の連邦所得税を算定する際に、州および地方税の所得控除を認める制度が維持されてきた。以下ではこの制度のことを、連邦租税控除（federal tax deductibility）と呼ぶことにする。つい最近まで、この制度の対象とされていた州・地方税は、主として個人所得税（州・地方税）、固定資産税（主として地方税）、小売売上税（主として州税）の

3つであつた。^{1) 2)}

しかし、この制度の是非をめぐっては従来から論争があり、とりわけ80年代に入り税制改革の論議が活発化する中で、この制度の根幹にふれるセンセーショナルな改革案が提起されるようになった。いわゆるレーガンの税制改革における「財務省案（1984年）」や「大統領案（1985年）」では、連邦租税控除の完全廃止がうたわれたのである。

この提案に対しては、当然ながら政治論争を中心に賛否両論が沸き起こったが、それと同時に、この制度に対する経済的観点からの評価や、この制度の存在あるいは廃止による実態面への影響に関する分析も、盛んに行われるようになった。結局、1986年のレーガン税制改革においては、従来の控除対象から州小売売上税のみを外すという決定がなされた。しかしながらこのような選択の経済的な根拠は明確にされておらず、政治につきものの妥協的選択がなされたというところである。

本稿では、こうした税制改革の論争と共に行われてきた連邦租税控除に関する経済分析を整理する。というのも、この制度の意義や効果はそれほど単純ではなく、税の公平や効率の問題、連邦補助金の問題、さらに連邦財政赤字との関連など、実に多岐にわたっているからである。それは、現在の中央・地方政府をとりまく財政問題すべてに、多少の差こそあれ関わっ

1) 州政府の財源は、主として州税（50%）、連邦補助金（20%）、公共料金（13%）からなっている。州税の主なものには、州小売売上税（50%）、個人所得税（30%）、法人所得税（8%）があり、その他に免許税、資源税、固定資産税などがある。州小売売上税の中では、一般売上税が66%を占め、その他自動車燃料、公益事業、タバコ生産、保険などにかかっている。ただしその税率や免税品は州によってかなり異なっている。以上の数値は1985年度のデータによる。

2) 地方政府の主たる財源は、州政府・連邦政府からの補助金（34%）、地方税（33%）、公共料金（20%）である。地方税の主なものは、固定資産税（74%）、地方小売売上税（16%）、個人所得税（5%）である。税収額でみると、連邦政府は所得税、州政府は州小売売上税、地方政府は固定資産税が中心になっているといえる。以上の数字は1985年度のデータによる。

ているといっても過言ではない。

以下、まず 2 節では、連邦租税控除制度の沿革と改革案について簡単にふりかえる。3 節では、この制度に対する見方と評価をいくつかの経済的な基準から整理する。4 節では、連邦租税控除制度の存在あるいは廃止が、いかなる実態面への影響をもつかについて、さまざまな観点からの実証分析を紹介する。5 節では、この制度への代替的な改革案を比較する。最後に、制度の部分的修正という形で決着した現実の選択に対する評価と、全体の議論についてのまとめを行う。

2. 連邦租税控除制度の沿革と改革案

州・地方税の連邦租税控除は、連邦法の制定された 1913 年以来認められてきた制度である。この間、制度の骨格はさしたる変化をみずに現在まで維持されてきたといえるが、近年では 1964 年に免許税 (license fee) と幾つかの物品税が、また 1978 年にはガソリン税が控除の対象から除外され、その後州・地方所得税、固定資産税、小売売上税 (一般売上税) の 3 つの控除を認める形となった。

1977 年には、その後の税制改革論議の出発点ともなった、いわゆる「ブルー・プリント」が財務省から出されたが、この中ではじめて連邦租税控除制度の廃止が明言された。80 年代に入ると、レーガン政権によって何度か税制改革が実行されることになるが、その中でこの制度の存命はまさに現実問題として脚光を浴びるようになった。

レーガン政権は、レーガノミクスの出発点ともなった Economic Recovery Tax Act of 1981 (ERTA) によって大幅な減税を実施したが、この改革は、周知のとおり大幅な連邦財政赤字をもたらす結果ともなり、結局その後の税制改革の方向を制約することにもなった。つまり、その後の Tax Equity and Fiscal Responsibility Act of 1982 (TEFRA) や Deficit Reduction Act of 1984 (DEFRA) によって、部分的な増税が図

られ、当初の減税規模は幾分なりとも縮小されたのである。このとき TEFRA の制定に際しては、州小売売上税と固定資産税の控除廃止が検討課題にのぼっている。また、連邦租税控除が連邦財政赤字の一因として指摘されるようになり、この制度による減収規模の推計値が公表されるようになった。

さらに、レーガン税制改革の総仕上げのためのたたき台となった「財務省案（1984年）」、いわゆる「公平、簡素、経済成長のための税制改革案」では、課税ベースの拡大による税率引き下げを目指して、所得控除制度全般にわたる廃止が中心的改革に据えられ、州・地方税の連邦租税控除についても例外なく廃止が提案された。それと同時に、所得控除の廃止によって所得階層間での税負担が変わらないように、所得税率の緩和と簡素化（3段階）も提案された。高所得者ほどこれまで控除制度を利用してきたので、控除制度の廃止は彼らの負担を重くするからである。それに続く「大統領案（1985年）」でも連邦租税控除制度の完全廃止が提言されており、この制度の存続はまさに青息吐息という状態にあった。

もちろん長年続いてきた制度を一気に変えようというのだから、政治の場でもこの間かまびすしい議論がなされたようである。表1には参考のために、税制改革に対する代表的な議員立法が、それぞれ連邦租税控除制度

表1 連邦租税控除制度の廃止に対する各議員立法の立場*

各議員立法名	Bradley-Gephardt	Kemp-Kasten	Roth-Moore	Nickles-Siljander	Deconincourt-Shelby
控除の対象とすべき税目					
1. 州・地方不動産税	No**	No	Yes	No	Yes
2. 州・地方個人資産税	Yes	No	Yes	No	Yes
3. 州・地方所得税	No**	Yes	Yes	No	Yes
4. 州・地方一般売上税	Yes	No	Yes	No	Yes

* 廃止を支持するものがYes、反対するものがNoで示されている。

** 連邦所得税率が最低の14%の所得階層でのみ、控除を認めるという案である。

出所) *Tax Reform for Fairness, Simplicity, and Economic Growth*, vol. 1, Overview, Nov. 1984.

に対してどのような立場を表明していたかを示している。賛否両論相半ばともいえる状況であり、ここから政治的にこの制度の存続・廃止に対して、ある種の合意が生まれていたと考えることは難しい。

最終的に、両院審議を経て法案として成立した 1986 年連邦税制改革 (The Tax Reform Act of 1986) は、連邦租税控除制度から州小売売上税のみを従来の控除対象から外し、あとは存続を認めるという内容であった。

3. 連邦租税控除制度への経済的評価

現実の租税制度と租税理論の整合性が望まれるのはいうまでもない。しかし、租税理論自体が、時代の変遷と共に変化・発展してきているし、ましてやある課税原則を実際に適用するに際しては、さまざまな解釈を立てることが可能である。さらに、現実の租税制度の改革は、政治プロセスを経由しなければならないから、そこで実現される租税制度と意図されるはずの政策目的がどの程度の整合性を保っているかということは、甚だ別問題と言わなければならない。

州・地方税の連邦租税控除も、長年にわたりその存在意義が問われてきた代表例といえるだろう。しかし近年になって、この制度の廃止案がとみに声を高め、またそれが現実味を帯びてきた理由として、どのような点があげられるだろうか。この制度に対する見方を分けるポイントは、だいたい次の 4 つの点に分類できそうである。

- ① 政府サービスに対する負担と支払い能力の定義の仕方
- ② 暗黙の補助金としての控除制度に対する評価
- ③ 所得分配 (垂直的公平) への影響という観点からの評価
- ④ 水平的公平という観点からの評価

以下、各々の点について、順次説明を加えていこう。

第 1 の点は、政府サービスへの負担をどのような課税ベースに求めるかという、定義に関する問題である。連邦租税控除を正当化する立場は、

人々の支払い能力（課税ベース）を政府部門（連邦・州・地方）全体に対して定義しようとする。課税は政府部門全体に対してなされるから、州・地方政府による課税は、いわば税の前取りであるとみなすのである。よって、その分は連邦政府の課税段階においては、課税ベースから控除することが必要になるのである。もし控除しなければ、2重課税という問題が発生することになる。

しかし、控除廃止を唱える立場からすれば、州・地方政府に対する支払いも、連邦政府に対する支払いも、それは異なる消費活動（政府サービス）への支払いとみなせばよいことになる。それはあたかも私的財に対する支払いと全く同様である。この場合には、州・地方政府と連邦政府の間では、課税に関する何らの調整も必要としない。

この点は、よく考えてみれば、もし連邦税率と州・地方税率が完全に調整できるのであれば、課税ベースの定義という問題はたいして重要ではなくなる。すなわち、一方で控除によって減税される部分は、他方では税率を下げて同じ額だけ減税すれば済むことである。しかし、自分達の州・地方税率は自由に選択できるが、連邦税率は別のレベルで決められるという状況では、やはり課税ベースの定義によって個々の税負担は違ってくるため、この議論もそれなりの意味をもってくる。

第2の点は、連邦租税控除が、連邦政府から州・地方政府への暗黙の補助金、すなわち租税支出（tax expenditure）になっているとの認識に関わってくる。すなわち、租税控除による補助金を望ましいとみるか、また補助金的手段として効果的とみるか、によって見方は分かれてくる。この制度が実際に州・地方の政府支出を、期待された形で刺激しているとすれば、この制度は正当化されることになる。しかし他方で、州・地方政府支出の中立的な資源配分の選択という観点からすれば、この制度はむしろ資源配分に対してバイアスを与えていることになる。この暗黙の補助金の州・地方政府支出へのポジティブな効果については、次節で再び取り上げ

アメリカの連邦租税控除制度の影響とその改革をめぐって

表2 州・地方政府への連邦補助

補助の形態					FY1974～84の変化	
	FY1974	FY1977	FY1980	FY1984	額	%
合計	\$66.0	\$86.6	\$124.2	\$146.4	\$80.4	122%
政府間補助金	50.9	68.4	91.5	97.6	46.7	92
General-Purpose Assistance	7.6	9.5	8.6	6.8	(0.8)	(11)
Revenue Sharing	6.1	6.8	6.8	4.6	(1.5)	(25)
Block Grants	5.2	8.4	10.3	13.0	7.8	150
Categorical Grants	38.1	50.5	72.6	77.8	39.7	104
租税支出	15.1	18.2	32.7	48.8	33.7	223
連邦租税控除	11.1	11.9	22.0	29.7	18.6	168
持ち家への固定資産税	4.1	4.2	7.3	8.8	4.7	115
その他の州・地方税	7.0	7.7	14.7	20.9	13.9	199
州・地方債の利子課税免除	4.0	6.3	10.7	19.1	15.1	378

出所) U. S. Treasury, *Federal-State-Local Fiscal Relations*, 1985, p. 134.

ることにする。

表2では、連邦政府による直接の政府間補助金と暗黙の補助金である租税支出の数値を比較している。租税支出は、連邦租税控除と州・地方政府債の利子課税免除に大きく分けられる。ここで趨勢的傾向として観察できることは、80年代前半のレーガン政権のもとでは、一方で政府間補助金が抑制されたが、他方でそれを上回る連邦租税控除の伸びが示されたことである。1984年度では、連邦租税控除の規模は、実に直接的補助金の3分の1ほどの大きさにまでなっている。すなわち、暗黙の（あるいは隠れた）補助金としての連邦租税控除は、近年その重要度を高めてきたと考えられるのである。

しかしこのことは、裏を返せば連邦租税控除分だけ連邦税収入が抑えられてきたことにも他ならない。もし、連邦政府歳入を一定にしておきながら、連邦租税控除制度を廃止するならば、その分だけ連邦所得税全体の税率を引き下げることにも可能である。いわゆるラフファー・カーブの議論に代表されるような所得税の労働供給への効果などを考えれば、連邦租税控除の廃止は連邦所得税の効率性改善に寄与することも考えられる。近年の

税制改革案の中では、まさにこの点が連邦租税控除廃止の根拠として強調されてきたといえる。

第3のポイントは、所得分配、とりわけ垂直的公平への影響をどうみるかという点に関わっている。連邦租税控除の廃止を主張する人は、この制度が、連邦所得税においてより限界税率の高い人、すなわち高所得者に便益を与えているとして批判する。

いま一つの例として、ある個人の所得水準を Y 、州所得税の限界税率を τ_1 、連邦所得税の限界税率を τ_2 とすると、連邦租税控除がある場合には、租税負担額 (T) は (各々比例税と仮定して)、

$$(1) \quad T = \tau_1 Y + \tau_2 (Y - \tau_1 Y) = (\tau_1 - \tau_1 \tau_2) Y + \tau_2 Y$$

と表すことができる。このとき、連邦租税控除は、州所得税の実効税率を τ_1 から $(\tau_1 - \tau_1 \tau_2)$ に引き下げる効果をもつとみることができる。表3は、こうした計算に基づいて、州税の実効税率の引下げ効果に関する数値例を示したものである。³⁾ 連邦所得税の限界税率が15%から50%に上昇するとき、それに対応して、州所得税の限界税率は2%から10%に上昇するものとしている。一部の州では、連邦所得税を逆に州所得税の算定において控除できる双方向の所得控除制度があることから、ここではさらにこの効

表3 連邦租税控除による州税率の低減効果

連邦所得税 限界税率	州所得税 限界税率	連邦租税控除 の適用	連邦および州 租税控除の適用
15%	2%	→ 1.70%	→ 1.45%
20	3	2.40	1.93
28	5	3.60	2.63
33	7	4.69	3.22
50	10	5.00	2.63

出所) J. A. Pechman, *Federal Tax Policy*, 1987, Table 9-2.

3) この数値例は、Pechman (1987)、表9-2より引用している。

果を含めた実効税率 ($\tau_1 - 2\tau_1\tau_2$) についても併せて計算している。⁴⁾

表3からいえることは、租税控除による税率引き下げの効果は、高税率すなわち高所得者ほど大きいということである。その結果、本来の累進的な税体系（限界税率が上昇）は、かなりの程度緩和され、累退的（regressive）⁵⁾、またある場合には逆進的（degressive）になる可能性すら生じてくるのである。

続く表4では、所得階層ごとの連邦租税控除の利用者率とその平均控除額に関する推計値を示している。自主申告に基づくアメリカの所得税制においては、租税控除を受けるかどうかも各自の申請に依っている。連邦租税控除の申請者比率は、全体でみれば33%に止まるが、所得水準が高まるほど利用率は格段に上昇し、年収5万ドル以上の階層では80%、10万ドル以

表4 家計所得と租税控除額の分布（1983年）

家 計 所 得 (年 収)	家 計 数 (単位1,000人)	控除を申請した 家 計 の 比 率	控除を受けた 州・地方税額 (単位100万ドル)	平均控除額
\$ 0- 9,999	337	2%	\$ 233	\$ 691
10,000- 14,999	516	4%	465	901
15,000- 19,999	1,009	9%	1,009	1,089
20,000- 29,999	3,894	22%	5,307	1,363
30,000- 49,999	10,820	51%	22,012	2,034
50,000- 99,999	11,298	80%	36,408	3,223
100,000-199,999	1,793	95%	12,150	6,776
200,000 or more	426	97%	9,090	21,338
All Families	30,093	33%	86,762	2,883

Office of the Secretary of the Treasury

注) 平均控除額は控除を申請した家計についての平均である。

出所) *The President's Tax Proposals to the Congress for Fairness, Growth, and Simplicity*, May 1985.

4) 州個人所得税を課している40州のうち13州が、逆向きの連邦個人所得税の控除を認めている。また一般売上税や選択的売上税も、州個人所得税の課税ベースから控除される場合が多い。

5) 累退的というのは、平均税率は上昇するものの、限界税率は低下する場合をさしている。

上の階層では95%にも達する。恩恵の大きい高所得者ほど、申請するインセンティブが強く、その結果として恩恵も大きくなっていることが分かる。

しかしながら、所得分配へのトータルな影響はそう簡単ではないとの指摘もある。先に連邦租税控除が州・地方政府サービスを刺激する可能性があることを述べたが、要するに州・地方の政府支出が何に使われたかということも重要である。租税控除の結果、低所得者向けのサービスが拡充されていれば、この制度が必ずしも高所得者のみに恩恵を与えているとはいえない。

さらに次のような指摘もある。人々が居住地域を自由に移動し同質的な地域社会を形成しているとすれば、高所得者の高い限界税率を緩和する租税控除は、高所得者を貧困者の多い地域社会の中に留めておくインセンティブを与え、結果として、低所得者の便益に寄与している可能性があるというのである。さもなくば、高所得者は、彼らだけで地域社会を形成してしまうだろう。この点での実証分析についても次節でふれることにする。

最後に、水平的公平の観点に言及しておこう。これは、連邦所得税が一国全体に一律に適用されるのに対し、州・地方税は連邦制のもとで地域ごとにかなり多様な構造を示していることに起因する。すなわち、地域間で州・地方税の構成や税率が異なるため、同一所得の個人であっても、地域が異なれば連邦所得税の算定における州・地方税控除額に違いが出てくるのである。別の言い方をすれば、連邦租税控除の可能な州・地方税額が大きい地域に住む人ほど、より多くの暗黙の補助金を受けることができる。

表5には、各州ごとの固定資産税、一般売上税、個人所得税の各々州税に占める比率が示されている。連邦制の名のとおり、税構成は実に多様であることが分かる。また表6には、各州ごとの控除による減税額（一人当たり）と所得に占めるその比率を掲げてあるが、その数値もかなりのバラツキを示している。

また、先に述べたように、控除の適用を受けるかどうかもまた自主申請

アメリカの連邦租税控除制度の影響とその改革をめぐって

表5 各州の控除可能な租税への依存度（1982年）

州 名	固定資産税	一般売上税	個人所得税
Alabama	19.8%	50.7%	29.5%
Alaska	89.1	10.9	0
Arizona	38.7	42.4	18.9
Arkansas	31.6	37.4	31.0
California	33.1	37.3	29.6
Colorado	43.0	37.3	19.7
Connecticut	60.6	34.7	4.7
D. C.	34.0	24.8	41.2
Delaware	26.8	0	73.2
Florida	53.1	46.9	0
Georgia	35.3	34.6	30.1
Hawaii	22.8	51.8	25.5
Idaho	37.9	24.7	37.4
Illinois	47.2	31.1	21.7
Indiana	42.7	37.9	19.5
Iowa	50.5	20.8	28.7
Kansas	51.0	25.7	23.2
Kentucky	27.0	33.5	39.5
Louisiana	22.4	68.9	8.7
Maine	48.6	27.9	23.5
Maryland	33.9	18.9	47.2
Massachusetts	47.4	14.8	37.8
Michigan	53.1	20.2	26.7
Minnesota	36.5	23.0	40.5
Mississippi	30.5	57.1	12.4
Missouri	35.7	36.2	28.1
Montana	76.1	0	23.9
Nebraska	55.6	26.5	17.8
Nevada	33.0	67.0	0
New Hampshire	97.3	0	2.7
New Jersey	61.8	19.7	18.6
New Mexico	25.4	72.8	1.7
New York	40.2	23.3	36.5
North Carolina	33.0	27.4	39.6
North Dakota	52.2	38.5	9.3
Ohio	45.7	26.0	28.3
Oklahoma	26.2	42.0	31.8
Oregon	56.8	0	43.2
Pennsylvania	39.0	25.1	35.9
Rhode Island	54.0	22.1	23.9
South Carolina	32.6	33.8	33.6
South Dakota	56.8	32.2	0
Tennessee	37.2	60.8	1.9
Texas	55.7	44.3	0
Utah	33.5	39.2	27.3
Vermont	59.0	12.2	28.7
Virginia	40.6	22.7	36.7
Washington	40.8	59.2	0
West Virginia	22.2	55.8	22.0
Wisconsin	43.9	20.4	35.7
Wyoming	60.4	39.6	0
平均値	42.5%	31.4%	26.2%

Office of the Secretary of the Treasury

注) 数値は、個人よりも企業に当初の負担をもたらす一般売上税および固定資産税も一部含んでいる。この他若干の租税も控除の対象となる。上記3つの租税は、1982年に控除申請された租税の94%を占める。

出所) 表4と同じ。

アメリカの連邦租税控除制度の影響とその改革をめぐって

表6 各州の租税控除額（1982年）

	控除可能な税額 (一人当たり)	控除可能な税額の 所得に占める比率	所得水準 (一人当たり)	連邦租税 価 格	控除申請 者の比率
Alabama	\$ 443	5.1%	\$ 8,684	0.94	22%
Alaska	925	5.5	16,854	0.87	38
Arizona	812	8.1	10,053	0.92	32
Arkansas	496	5.9	8,444	0.94	25
California	1,018	8.1	12,617	0.90	36
Colorado	917	7.5	12,239	0.89	42
Connecticut	917	6.6	13,939	0.91	31
D. C.	1,583	10.7	14,743	—	—
Delaware	676	5.7	11,912	0.95	18
Florida	571	5.2	10,929	0.94	24
Georgia	697	7.2	9,637	0.92	29
Hawaii	1,122	9.7	11,590	0.93	27
Idaho	609	6.8	9,012	0.91	38
Illinois	899	7.5	12,027	0.92	27
Indiana	734	7.3	10,019	0.93	24
Iowa	868	8.2	10,635	0.93	23
Kansas	823	6.9	11,850	0.93	28
Kentucky	555	6.1	9,122	0.93	26
Louisiana	581	5.8	10,065	0.94	19
Maine	785	8.5	9,264	0.95	19
Maryland	922	8.1	12,280	0.89	36
Massachusetts	1,066	8.7	12,287	0.92	32
Michigan	1,000	9.3	10,751	0.87	44
Minnesota	925	9.0	10,290	0.92	32
Mississippi	525	6.8	7,733	0.95	20
Missouri	638	6.1	10,403	0.94	22
Montana	750	7.8	9,617	0.93	32
Nebraska	799	7.3	10,886	0.94	24
Nevada	638	5.4	11,919	0.93	26
New Hampshire	569	5.1	11,131	0.95	19
New Jersey	948	7.2	13,164	0.92	28
New Mexico	576	6.2	9,285	0.94	21
New York	1,422	11.7	12,204	0.90	35
North Carolina	610	6.7	9,147	0.93	24
North Dakota	570	5.2	10,866	0.93	27
Ohio	718	6.7	10,659	0.93	23
Oklahoma	634	5.7	11,071	0.92	29
Oregon	845	8.3	10,148	0.91	34
Pennsylvania	745	6.8	10,928	0.93	26
Rhode Island	940	8.6	10,930	0.92	28
South Carolina	598	6.9	8,613	0.92	30
South Dakota	679	7.3	9,332	0.97	14
Tennessee	516	5.7	9,029	0.94	22
Texas	612	5.4	11,380	0.93	22
Utah	797	9.2	8,693	0.92	31
Vermont	759	8.0	9,518	0.94	21
Virginia	718	6.3	11,353	0.91	32
Washington	827	7.1	11,694	0.93	24
West Virginia	718	8.0	8,966	0.93	26
Wisconsin	987	9.2	10,774	0.91	34
Wyoming	1,375	11.3	12,222	0.95	17
平均値	\$ 835	7.5%	\$ 11,113		

出所) 前3項目は*Department of Treasury, Tax Reform for Fairness, Simplicity, and Economic Growth*, vol. 2, Nov. 1984からの引用で1982年度のデータ。

後2項目はFeldstein & Metcalf (1987) のTable A2からの引用で1979年度のデータ。

またはこれらデータはFeldstein & Metcalfによる推計。

によっているため、同一地域で同一所得の個人であっても、控除適用を申請するかないかで、連邦所得税の負担が違ってくることになる。表6には、控除適用の申請者比率も示してあるが、この数値も地域間ではかなりのバラツキを示している。

以上のような点で、連邦租税控除には、水平的公平を満たさない幾つかの側面が指摘され、この制度の廃止論の論拠にされることもある。しかし逆の見方をすれば、各州・各地方で税構造が違っているが故に、一国全体に適用されるこの制度の是非が問われた場合には、各地域はかなり違った対応を示してくるであろうことが予想される。それは既存制度の修正・改革に関する合意が得られにくい原因にもなると考えられる。

4. 連邦租税控除制度の実証的効果

前節でみてきたように、連邦租税控除は、連邦政府から州・地方政府への暗黙の補助金であるとか、所得階層間・地域間での所得再分配メカニズムであるとみなされることがある。そしてそうした機能への評価が、まさにこの制度への賛否をめぐる重要なポイントになっている。しかしながら、そうした判断を的確に行うためには、連邦租税控除が実際にどのような効果を、どの程度引き起こしているかについて、確かな実証的裏付けが必要であることは言うまでもない。

一部の証拠はすでに本稿の表によっても与えられているが、連邦租税控除への是非論に比べて、その実証的効果に関する経済分析の方は、それほど蓄積されてきたわけではない。実際この種の経済分析が現れだしたのは、80年代に入ってから税制改革論議の中で、連邦租税控除の廃止案がまことしやかに主張されるようになってからである。その意味では、連邦租税控除に関する経済分析は、近年の地方財政におけるトピックの一つであったということもできる。以下では、幾つかの主要な観点から、これまでの実証分析の成果を整理・検討してみよう。

(1) 州・地方税構造への効果

すでに述べてきたように、州・地方税には連邦租税控除の対象になるものとならないものがあり、後者にはたとえば法人所得税、免許税、公共料金等がある。つまり、同じ州・地方政府の財源を調達する場合でも、連邦租税控除の対象となる税により多く依存した方が、個人の連邦所得税を節約できるというメリットがある。ここから連邦租税控除のポジティブな効果としてまず予測されるのは、この制度の存在によって、控除不可能な税源から控除可能な税源へと税構成のシフト、いうなれば租税の代替効果が起きているのではないか、ということである。先に表5において、各州において控除可能な3つの税の合計への依存度、またそれらの間での構成比にもかなりの違いが観察されたことは、この仮説への興味を呼び起こすものである。

Feldstein & Metcalf (1987) は、このような仮説を検証すべく次のような推定式による分析を試みている。

$$(2) \quad \ln T_i = \alpha + \beta \ln P_i + \gamma \ln Y_i + \delta \ln X_i + u_i$$

ここで T_i には、①控除可能な州・地方税収の合計と②控除不可能な州・地方税収の合計（各々1人当たり額）を考えている。 P_i は連邦租税控除を考慮した州・地方税の実効税率である。（ i は各地域を表す。）

この実効税率の定義の仕方が、この種の分析では1つのポイントになっている。いまある個人の連邦所得税の限界税率を m とすれば、控除可能な州・地方税の1ドル増加は、連邦所得税を m ドル減少させる効果をもつ。つまり、州・地方政府サービスの実質価格は $1-m$ に低下するといえる。さらに実際に控除を受けるかどうかは、個人の自主申請によっているから、この申請者の比率を r とすると（表6を参照）、この地域における州・地方政府支出の平均実質価格（ P_i ）は、

$$(3) \quad P_i = (1-r) \times 1 + r \times (1-m)$$

と定義されうる。また、(2)式において、 Y_i は 1 人当たりの所得水準（表 6 を参照）、 X_i は地域の経済的・人口的要因を表すアドホックな変数である（たとえば 1 人当たり学生数、高齢者比率、持ち家比率などが採られている）。

Feldstein & Metcalf は、税収 T_i から実効税率 P_i への逆の因果関係がありうることも指摘している。第 1 に、州・地方政府サービスに対して強い選好をもつ地域ほど、1 人当たり税収 (T_i) も高くなる傾向をもつだろう。それは個人に対して租税控除の余地を拡大させ、控除申請のインセンティブを高めることになり、その結果、実効税率 (P_i) は低下する傾向をもつことになる。第 2 に、すでに控除申請をしている個人について考えると、彼らのうち州・地方政府サービスへの選好が強い人は、控除額も大きく、すでに連邦限界税率 (m) の低い層へ移動していることも考えられる。限界税率が低いということは、逆に実効税率 (P_i) は高いことを意味する。この 2 つの効果は逆向きに働くが、いずれにせよ価格変数 (P_i) の内生化を図るべく、彼らは操作変数法を用いて推定している。

推定は、48 州クロス・セクション・データ (1979 年) について行われ、実効税率 (P_i) の効果は、控除可能な税収に対してはマイナス、控除不可能な税収に対しては不確定かつ有意ではないというものであった。ただし後者の結果について彼らは、一部でプラスに出ている結果を積極的に解釈し、連邦租税控除は、控除不可能な租税から控除可能な租税へのシフトを引き起こす（租税の代替効果）をもつと主張している。

その後、Feldstein & Metcalf の分析を踏襲して、Holtz-Eakin & Rosen (1988) がデータの質・量をより洗練させた形で再推定し、類似の（しかし幾分異なる）結果を与えている。ここでは、控除可能な税収へのマイナス効果はやはり存在するが、租税の代替効果まではないと結論が与えられている。以上 2 つの分析によれば、連邦租税控除を廃止した場合に、

従来控除可能だった租税収入が減少することはまず確実であり、他方控除不可能であった租税収入がその分増加するとは限らず、結果として州・地方税収入は減少する可能性があるということになる。

以上の分析と逆の結果を与えているものに、Hettich & Winer (1984) と Inman (1985) がある。Hettich & Winer (1984) は、州税に占める州個人所得税のシェアを被説明変数とするアドホックな租税関数を設定し、説明変数の1つに高所得者比率（年収2万ドル以上）を含めて、その効果として連邦租税控除の影響を解釈している。つまり、高所得者ほど控除可能な租税（この場合州所得税）への選好が強いとすれば、この変数はプラスの効果をもつと期待されるからである。しかし分析結果は、有意でないものの逆のマイナス効果を示すものであった。

また、Inman (1985) は、全米の大都市（41都市）データを用いて、地方政府レベルにおける各種地方税に対する控除の効果を分析している。ここでも控除廃止による実効税率の上昇は、全般的に税収を増やすという仮説とは逆の結果が与えられている。

（2）州・地方政府支出への効果

前述したように、連邦租税控除は州・地方政府サービスの実質租税価格を減少させる効果をもたらす。この影響は、個人が置かれている状態、すなわちどの所得階層に属するか、どの州・地域に居住しているかによって異なってくるが、いずれにせよ政府サービスへの需要量に影響を与え、結果として州・地方政府支出の水準や内容に影響を及ぼしてくる可能性がある。これは、この制度の単なるポジティブな効果のみならず、暗黙の補助金としての手段の有効性に関する評価、望ましい政府支出規模に関する評価といったノーマティブな問題にも関わってくる。さらに、租税価格と政府支出水準の変化は、個々人の効用レベルに対しても当然異なる影響を及ぼすであろうから、それは所得分配に対する判断にも影響してくるし、政

治行動へのきっかけになる可能性もある。

Zimmerman (1983) は、連邦租税控除の租税価格（限界実効税率）への影響を次のような租税転出（tax exporting）の概念を用いて解釈している。租税転出とは、ある地域に居住する人々が、自分達の税負担を地域外の人々に転嫁できることを指す。Zimmerman は、連邦租税控除もこの租税転出の一形態であるとみなす。すなわち、この制度によって連邦税収は減少しているはずだから、それは本来より低いレベルに設定可能であった連邦所得税率をより高いレベルに引き上げていると考えることができる。このとき、他の地域よりも多額の租税控除を受けている地域の住民は、より少額の租税控除しか受けていない地域の住民に対して、連邦所得税率を本来の水準よりも引き上げるという形で、税負担を転嫁しているとみるのである。

かくして Zimmerman は、州・地方政府支出と租税価格の間に次のような同時決定モデルを設定し、各州の中位投票者データについて推定を行っている。

$$(4) \quad \ln(E/N) = a_0 + a_1 \ln W + a_2 \ln S + a_3 \ln Y + a_4 \ln N + a_5 \ln Z + u$$

$$(5) \quad \ln S = b_0 + b_1 \ln N + b_2 \ln E + b_3 \ln Y + b_4 \ln Td + b_5 \ln Te + b_6 \ln R + v$$

ここで、各記号の意味は次のとおりである。（地域を表す i は省略。）

E : 州・地方政府支出, W : 政府部門の実質賃金,

S : (限界) 実効税率, Y : 所得水準,

N : 人口規模, Td : 連邦租税控除率,

Te : 他の租税転出額の比率

Z : 社会経済要因 (連邦補助金・人口密度・人口増加率)

R : 社会経済要因 (65 才以上人口比率・貧困世帯比率)

推定結果は、租税価格（ S ）と政府支出（ E/N ）の間の両方向の因果関係が有意であり、政府支出規模が大きいほど租税価格も低下するという関係を示している。しかしながら、連邦租税控除（ Td ）の影響については有意な結果が得られなかった。ただし、連邦租税控除は他の租税転出も含めた租税転出額全体の 50% ほどを占めると推計され、租税価格（ S ）は租税転出によって平均して 10% ほど低下しているという⁶⁾。よって、もしこの効果が有意であるならば、政府支出は租税価格の低下によって平均して 10% ほど拡大しているとの解釈も可能になるという⁷⁾。

次に、Gramlich（1985）による連邦租税控除を考慮した州・地方政府サービスへの需要モデルを取り上げてみよう。

$$(6) \quad \ln E = \alpha - \beta \ln P + \gamma \ln [Y(1 - t) + Z]$$

$$(7) \quad P = S(1 - gt)$$

ここで各記号の意味は次のとおりである。

E : 州・地方政府支出, P : (限界) 実効税率, Y : 所得水準

t : (限界) 連邦所得税率, Z : 課税最低限, S : 州・地方税率

g : 連邦租税控除適用率（完全控除のとき 1, 控除なしのとき 0）

すでに述べたように、控除の適用は個人の自主申請に基づいている。この点から、この制度の存続や廃止によって直接の影響を被るのは、現在の制度利用者に限られるといえる。また、租税控除による実効税率の変化が政府支出に影響してくるのは、投票という意思決定プロセスを通じてである。そこで Gramlich は、控除の申請・非申請、選挙での投票・棄権を識別

6) 他の租税転出の例として、小売売上税や公共料金がある。すなわち、地域外から多数の人が訪れて消費していく地域では、税を地域外住民に転嫁することが容易である。

7) ある地域に租税転出があるということは、その分別の地域には租税転入があることを意味する。つまり、転出と転入の効果は相互に相殺的に作用する。このネットの所得効果によって、政府支出は州全体で 0.45% 拡大しているとの解釈を Zimmerman は与えている。

しうるミシガン州のマイクロ・サーベイ・データ（1978年）を用いて分析を行っている。

(6), (7)式から、連邦租税控除を受ける者の政府支出需要量 (E_y) と受けない者の需要量 (E_n) について、

$$(8) \quad \ln E_y - \ln E_n = \beta \ln S_{gt}$$

という関係式が得られる。この式について Gramlich は、政府サービスに対する価格弾力性を $\beta = 0.5$ と仮定した上で、マイクロデータから控除申請者のみのデータを用いて、この州全体では中位需要量が連邦租税控除によって10%増加しているとの結果を得ている。しかし、さらにこの州を地方政府に分けてみた場合には、高所得地域では、租税控除の恩恵によって政府支出は5～10%増加しているが、低所得地域では中位需要者が控除申請者に属していないために、政府支出への影響はないとの解釈が与えられている。

連邦租税控除による租税価格の変化が政府支出に影響してくるかどうかは、個人がこの制度を利用するかどうか、さらに投票を通じて選好を表明するかどうか依存してくる。政府支出への影響を厳密に分析するには、このような個人の控除制度の利用・非利用、投票・棄権に関する情報をも含んだマイクロ・データが必要になるのである。

Lindsey (1988) は、州政府支出への影響が、実際に連邦租税控除の利用者かつ投票者を通じたものになっているかどうかを間接的に検証しようとしている。彼は租税価格について次の3つの定義を考えている。①控除を受けるか受けないか（1か0か）によって定義。②控除を受けない投票者の租税価格を1、控除を受ける投票者の租税価格を1マイナス控除率とし、両者の平均として州租税価格を定義。③納税者全体の平均租税価格を定義。これらの定義のうち、どの変数が現実の政府支出に対して最も説明力があるかという比較検証を行うのである。

各州のクロス・セクション分析（1983年）によると，説明力は②>①>③の順となり，実際の政府支出は投票者と連邦租税控除を通じたものになっているとの解釈を与えている。

先に取り上げた Feldstein & Metcalf（1987）と Holz-Eakin & Rosen（1988）も，租税構造の分析に加えて，(2)式において被説明変数を州・地方政府支出に置き換えて，連邦租税控除による影響をみている。Feldstein & Metcalf は，連邦租税控除の政府支出への効果は有意でない，それに対し Holz-Eakin & Rosen は，政府支出を刺激する効果がある，という異なる結果を与えている。

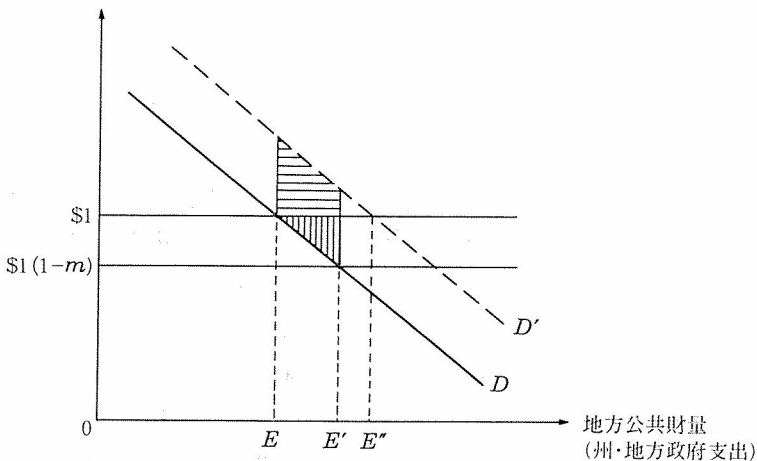
以上のように，連邦租税控除が州・地方政府支出にいかなるポジティブな効果を与えてきたかについては，幾つかの興味ある結果が提起されているものの，その方向すら確定できていないのが現状といえる。また分析結果は，実質租税価格をいかに定義するか，地域（州・地方）の集計データを使うか，個人的な情報をも含んだマイクロデータを用いるか，によってかなり左右されるようである。

（3）州・地方政府支出の資源配分ロス

ここまでは，政府支出へのポジティブな効果に興味を限定してきたが，さらに資源配分の効率性へと言及している分析もある。しかしそうした評価も，すでに指摘したように，連邦租税控除による州・地方政府支出への影響を，意図されたもの，意図されざるもの，いずれと見るかによって全く違ってくる。

いま図1に，ある個人の州・地方政府サービスへの選好を簡単に例示している。横軸に地方公共財の供給量，縦軸に租税価格をとり， D 曲線をこの公共財への需要曲線とする。単純化のため公共財の単位価格を \$1 とし，この個人の連邦所得税における限界税率を m とすると，連邦租税控除によって地方公共財の実質価格は $\$1 \times (1-m)$ に低下する。このとき，租

図 1



税控除がない場合のこの個人の需要量 (E) は、租税控除の導入によって E' へと拡大する。

連邦租税控除が存在しない中立的な選好状態を効率的とみなす立場からすれば、図 1 のような E から E' への（意図せざる）需要量の変化は、縦線部分の資源配分ロスをもたらすことになる。しかし他方、この地方公共財が、たとえばプラスの外部効果を地域社会にもたらしており、個人の選好はそれを考慮しきれないでしょう。仮に外部効果を含めた社会的需要曲線を D' とすると、最適供給量は E'' となるから、連邦租税控除の導入によって逆に横線部分の資源配分ロスが解消されることになる。

実際、連邦租税控除の存在意義としては、州・地方の負担軽減と政府支出の刺激ということが、最も眼目を置かれてきた点といえよう。しかしながら近年では、暗黙の補助金といえるような不鮮明な形での政策手段は、むしろ効率性を損なう効果をもたらすものと捉えられる傾向がある。Zimmerman (1983) は、控除のない状態を効率的な状態と前提し、連邦租税控除（彼自身は租税転出として位置づけていたが）は租税転出額の 6%

分、Gramlich (1985) も同様の前提から、州・地方政府支出の 1.4% 分の資源配分ロスが発生していると推計している。

しかし、地方公共財への選好がいかなる形で表明され、それがどのような形で集計されるか、またそれに租税控除の申請者がどのように関わってくるか、といったポジティブな側面と、地方公共財の効率的な供給水準をいかに定義するかというノーマティブな側面を結びつけることが、いかに困難な課題かということも理解しておかなければならない。

(4) 住民移動と所得分配への効果

連邦租税控除は、一般的に連邦所得税率の高い高所得者に対してより恩恵を与える。そのため、この制度の廃止は、所得の平等化に寄与するのではないかとの予測が単純には成り立つ。直接的な分配効果に関する実証分析はないが、実は影響はそう単純ではなさそうであるとの指摘もある。すなわち、連邦租税控除の存在によって、高所得者は州・地方政府支出の負担を進んでかってでるインセンティブを与えられているともいえるからである。

仮にこの制度が廃止されるならば、先に検討したように、州・地方政府サービスの実質租税価格が上昇し、供給量は減少する可能性がある。それに加えて、低所得者の多い地域に居住していた高所得者は、相対的に自分の負担が少なくてすみ、かつ自分の選好とも合致しそうな高所得者の多い地域へと、移住を考えだすかもしれない。低所得者の代わりに州・地方税をたくさん支払いながら、連邦租税控除を受けるメリットがなくなるからである。こうした住民の移動が起こるとすれば、その結果として所得分配の不平等はむしろ拡大する可能性がでてくる。

Gramlich (1985) は、ミシガン州のミクロ・サーベイ・データ (1978 年) を用いて、州内の 6 つの地方政府間での比較から、連邦租税控除の廃止によって低所得地域に住む高所得者 (年収 2 万ドル以上) が、高所得地域

に移り住むことによって、どれだけの便益を得ることができるかを推計している。その大きさは、高所得者の州・地方税支払い額の 5% ほどであり、Gramlich は、この大きさでは彼らを移住に走らせる程の影響はないと判断している。またその結果、連邦租税控除の廃止は分配と効率の両見地からみて望ましいとも述べている。

それに対し、Chernick & Reschovsky (1987) は、州の間での州税負担額にも結構格差があり、移住の選択の幅を、州内のみならず近隣の州にまで拡張して考えると、連邦租税控除の廃止による移住のインセンティブはより大きくなると反論している。⁸⁾ 彼らの推計では、同じ州内における低所得地域から高所得地域への移住のメリットは、州・地方税負担額の 4% 程にすぎないが、州税コストの安い近隣の州に移住すると、そのメリットは 13~20% にまで増大するという。

州・地方政府支出への効果もはっきりせず、連邦租税控除の廃止による各地域への税負担面でのメリット・ディメリットもはっきりしていない現状では、移住への影響を含めた所得分配への総合した効果を予測することは、かなり困難であるといえるだろう。⁹⁾

また、連邦租税控除を租税転出 (tax exporting) とみなしていた Zimmerman (1983) によれば、連邦租税控除は、結局のところ、この制度によって得する地域と損する地域の 2 分化をもたらしているという。前者に属するのは、控除対象となる州・地方税への依存度が高く、高所得者が多く、かつ控除申請者の多い地域である。Zimmerman は、租税転出が全く存在しない場合に比べて、租税転出 (連邦租税控除はその約半分ほどを占

8) Chernick & Reschovsky (1987) は、New York 州内における New York 市と郊外地域の間、また近隣する州である New Jersey 州、Connecticut 州の間で、移住のメリットを比較している。こうした地域は、ある意味では特殊であり、大都市地域に限られるともいえよう。

9) 分配政策という見地からすれば、租税控除をすべて廃止するのではなく、たとえば控除を地方税や低所得地域についてのみ認める、といった代替案も考えられる。

めるが）は、税を転嫁する側において州政府支出の14%分の利益、転嫁される側においては14.7%分の損失を生み出していると推計している。

連邦租税控除の存廃は、まさに分配効果において、所得階層間・地域間での人々の利害を2分するものである。このことは、政治的な観点から考えれば、この制度の改革がいずれの方向にも進展しないことを十分予想させるものである。

（5）連邦租税収入への効果

連邦租税控除によって、連邦税収入が大幅に削減されてきたとの指摘もしばしばなされてきた。周知のようにレーガノミクスは、膨大な連邦財政赤字というツケを残す結果ともなり、その赤字削減策の一つとしてこの制度の廃止がにわかに期待されるようになったのである。近年では、政府や議会関連の機関、たとえば行政予算管理局などが、しばしば連邦租税控除による減収額の推計値を公表するようになった。その規模は、1983～85年度においておよそ30億ドル、連邦補助金のほぼ30%の規模になり、まさしく暗黙の補助金（隠れた補助金）というに相応しい額となってきた。

こうした推計値を用いて、連邦租税控除を廃止すればその分が増収に結びつくという単純な議論がよくなされるが、これまで検討してきたように、この制度の廃止は、州・地方の租税構造や政府支出に対しても影響を及ぼす可能性があり、その意味でも単純な増収予測は成り立たないことが理解できよう。また連邦租税控除という暗黙の補助金を、替わりに直接の連邦補助金によって埋め合わせるということになれば、連邦財政赤字はむしろ拡大することが必要になるかもしれない。

Zodrow（1988）は、州小売売上税のみを控除対象から外すという現実の改革について、連邦税収への効果を予測することがより困難であることを例示している。彼は、多くの経済分析予測が、部分均衡的な状況を想定しているという点で欠陥をもつものの、一般均衡的な状況での予測はかな

り複雑になることを、シミュレーション分析を用いて示している。

Zodrow は、州小売売上税の廃止がもたらす一般均衡的な影響として次のようなメカニズムを想定する。まず、州小売売上税の控除廃止は、州あるいは地方税の中で控除可能な他の税目、ここでは法人税（法人所得税あるいは法人資産税）へのシフトを引き起こすと考える。次に、生産要素としての資本は地域間で移動可能であると仮定する（労働は移動しないとする）。このとき、ある地域の法人利潤への増税（法人税へのシフト）は、その地域からの資本逃避を引き起こすことになる。いわゆる Harberger タイプの法人税帰着モデルの類推として、このモデルのもとでは、この地域での生産量が低下すると共に、全地域での資本収益率の低下と、その結果としての法人税収の低下が引き起こる。

すなわち、地域間で多様な租税構造を示すアメリカにおいては、ある税目に関する連邦租税控除を廃止すると、まず地域内部での税の代替が起こり、それに続いて地域間での生産要素の移動を通じて経済全体の生産量（所得）にも影響してくる可能性があるというのである。連邦税収の予測には、このような一般均衡的な影響まで考慮することが本来必要であるが、それも実際には不可能に近い作業といえる。

5. 連邦租税控除と幾つかの代替案

連邦租税控除の存在、あるいはその廃止は、すでに述べてきたように異なる地域、異なる所得水準の間で、多種多様な影響を及ぼすことが予想される。ましてや州小売売上税のみを廃止することの影響は、一層予測が難しい。そしてこの点は、個人間・地域間での水平的公平の問題にも関わってくるのである。

連邦租税控除制度の改革は、結果的に州小売売上税のみを控除対象から除外することで決着がついたが、改革案のレベルではいろいろな代替案が検討されたようである。Noto & Zimmerman (1984) に従って、次の 4

つの代替案を比較してみよう。¹⁰⁾

- ① 所得の一定比率として控除額に下限を設ける〔下限を超えた控除申請額のみ認める〕。
 - ② 小売売上税のみ控除を廃止する。
 - ③ 所得の一定比率として控除額に上限を設ける。
 - ④ 控除対象となる課税支払い額の一定比率を控除からはずす。
- これら4つの改革案を、(1)式にならって式に表してみよう。(個人所得： Y ，州所得税率： τ_1 ，連邦所得税率： τ_2 ，両方の租税負担額： T)。

- ①
$$T = \tau_1 Y + \tau_2 \{Y - (\tau_1 Y - \underline{M})\}$$
$$= (\tau_1 - \tau_1 \tau_2) Y + \tau_2 \underline{M} + \tau_2 Y \quad \text{if } \tau_1 Y > \underline{M}$$
$$T = \tau_1 Y + \tau_2 Y \quad \text{if } \tau_1 Y < \underline{M}$$
- ②
$$T = \tau_1 Y + \tau_2 (Y - \tau_1' Y) = (\tau_1 - \tau_1' \tau_2) Y + \tau_2 Y$$
- ③
$$T = \tau_1 Y + \tau_2 (Y - \overline{M}) = \tau_1 Y + \tau_2 Y - \tau_2 \overline{M} \quad \text{if } \tau_1 Y > \overline{M}$$
$$T = \tau_1 Y + \tau_2 (Y - \tau_1 Y) = (\tau_1 - \tau_1 \tau_2) Y + \tau_2 Y \quad \text{if } \tau_1 Y < \overline{M}$$
- ④
$$T = \tau_1 Y + \tau_2 (Y - \alpha \tau_1 Y) = (\tau_1 - \tau_1 \tau_2 \alpha) Y + \tau_2 Y$$

それぞれのケースに注釈を加えていこう。代替案①の場合、控除の下限を $\underline{M}$ とすると、従来の控除額がこの下限を越えていれば、そこに下限を設けることは、控除額を一定額 ($\tau_2 \underline{M}$) だけ削減する所得効果をもつことになる。控除申請額がこの下限に満たなければ、控除は全くなくなる。このケースでは、下限 $\underline{M}$ の前後で、州・地方税の実効税率は変化することになる。

代替案②の場合は、控除対象税額に占める小売売上税の比率だけ、従来よりも控除額が減少する形で価格効果をもつことになる。代替案③の場合、控除の上限を $\overline{M}$ とすれば、州・地方税がこの上限を越えると、租税控除は所

10) Inman (1985) は、大都市データを対象に、地方政府レベルでの控除制度の改革について、8つの代替案の地方歳入への影響を比較検討している。

得効果かしかもたなくなる。この場合も、上限 ($\overline{M}$) の前後で、実効税率が変化し、予算線は途中で屈折するケースとなる。代替案④の控除の一定率削減の場合は、 α を控除を認める割合とすれば、従来の租税控除よりも $1 - \alpha$ だけ実効税率の低下が抑えられる形の価格効果となる。

Note & Zimmerman は、州小売売上税の控除廃止による連邦税収の増加に見合う形でこれら代替案を実施する場合に、それぞれどの程度の改革が必要かを計算している。それによると、代替案①の場合は、所得の 1.08% に下限を設ける、代替案③の場合は、所得の 6.32% に上限を設ける、代替案④の場合は、現在の控除額の 14.6% を対象除外する、という形での改革がそれぞれ必要であると推計されている。

それでは、これら代替案の間での選択基準をどこに置けばよいのだろうか。彼らは、従来の連邦租税控除のもとでの状態を基準として、そこから異なる州、異なる所得水準に属する個人の税負担の変化が、最も小さくてすむ提案を選好しようとする。より具体的には、各州の総所得に占める連邦税負担の増加率を比較する。

その結果、各州の間で増加率のばらつきが最も小さいのは、代替案①で、以下②、④、③の順で大きくなるという。その理由は、すべての州の従来の控除額が、代替案①に必要な下限を越えており、この案はすべての州の所得に対して同じ率だけ控除額を減らす効果をもつからである。それに対し、代替案③による影響が最もばらつきの大きな理由は、上限を下回る低い税負担の州にいる個人は改革の影響を受けず、上限を越える高い税負担の州にいる個人だけが改革の影響をもろに受けるからである。そして、代替案②と④の影響は、この両者の中間にあるといえる。

彼らはさらに、州の所得に占める州政府自主財源の低下率と州政府予算の低下率についても、それぞれの代替案のもとで比較計算している。それに関する各案の序列も、上と同じ結果であった。したがって、彼らは、連邦控除制度の改革案の中では、代替案①の下限を設ける案が、各州間での

水平的公平と現行政府規模への影響度が最も小さいという点で、優れているという評価を与えている。しかし代替案①のもとでは、控除申請額の多い個人、すなわち高所得者ほど、相対的に恩恵に浴する傾向がより強まるため、所得分配という点では支持しがたいといえよう。水平的な公平と垂直的な公平の両方を満足することがいかに難しいかということを、この問題も端的に示している。

6. おわりに

本稿では、アメリカの連邦租税控除制度をめぐる、その改革論議から、この制度のポジティブな面での経済効果を中心に検討してきた。全体的にいえることは、一つの租税控除制度といっても、その影響は実に多方面に及んでいるということである。そしてそれら各側面に焦点を当てた分析が試みられてきたが、現状ではその効果の方向性についてすら明確な結論には到達していない。一方である側面に焦点を当てる分析は、他方において諸前提を置かざるをえず、各々の分析は部分均衡的な状況を想定するものとなっている。しかしながら、一般均衡的な状況へと議論を拡張することにはより一層の困難がある。

また、連邦租税控除のそもそもの存在意義についても、経済的・政治的に必ずしも合意が得られているとはいえず、この制度のこれまでの存続による既得権益もからみ、この制度の存廃については賛否両論が相半ばしているといえる。さらに規範的な効果や分配面での効果に関する評価を含めると、この制度全体に対する評価はまさに錯綜とした状況にある。

税制改革として、従来の控除対象税目の中から州小売売上税のみが除外された選択に対しては、次のような解釈・評価がなされよう。一つは政治的解釈として、制度の存続派と廃止派の政治的な妥協の産物として、部分的な控除廃止が選択されたということである。またこの制度は、すでにかなり既得権益化されており、さらに各地域・各所得層に異なる影響を及ぼ

さないような修正はほとんど不可能になっている。このような複雑な状況が、政治的対立を生む最大の原因と考えられる。州小売売上税の除外という選択が、いかなる政治力学の結果として出てきたかという点は興味ある問題である。もう一つは、経済分析者の立場からすれば、現行制度の意義と効果について確固たる結論が得られておらず、また完全な控除廃止が好ましい結果をもたらすかどうかについても十分論議しつくされていない状況では、どうしても現状維持へ傾かざるを得ないということである。その意味では、部分的改革は改革のリスクを回避した結果ともみてとれる。

最後に Wildasin (1988) の指摘で締め括るとしよう。本稿では連邦租税控除、その中の州小売売上税の存廃という問題を考えてきたが、この問題は本来税制改革全体の中で評価しなければならない、ということである。レーガン税制改革の中では、租税控除の縮小と共に、所得税率のフラット化などきわめて大胆な改革がなされている。これら複合した効果を評価しなければ意味がないというのである。ただし Wildasin 自身も、そうした全体的な効果を分析をすることの困難を述べている。

いずれにせよ、連邦租税控除制度は、税制一つの変化がこれだけ多くの影響をもたらし、その改革が実に難しいかをわれわれに教えてくれている。またアメリカは、連邦制を敷いて各地域に財政面でかなりの裁量を与えているが、それが故に、この例は、各地域が自由に選択している州・地方税と全体で統一を図らなければならない連邦税を、整合的に組み合わせることがまたいかに困難であるかという、連邦制度の悩みについても重要な教訓を与えているといえよう。

（平成2年2月8日受理）

参考文献
Chernick, H. and Reschovsky, A., "Comment on 'The Deductibility of State and Local Taxes,'" *National Tax Journal*, 1987, 40 (1), 95-102.

- Feldstein, M. S. and Metcalf, G. E., "The Effect of Federal Tax Deductibility on State and Local Taxes and Spending," *Journal of Political Economy*, 1987, vol. 95, no. 4, 710-36.
- Gramlich, E. M., "The Deductibility of State and Local Taxes," *National Tax Journal*, Dec. 1985, 447-65.
- Hettich, W. and Winer, S., "A Positive Model of Tax Structure," *Journal of Public Economics*, 1984, vol. 24, 67-87.
- Holtz-Eakin, D. and Rosen, H. S., "Tax Deductibility and Municipal Budget Structure," in edited by H. S. Rosen, *Fiscal Federalism : Quantitative Studies*, 1988, ch. 4.
- Inman, R. P., "Does Deductibility Influence Local Taxation ?," *N. B. E. R. working paper*, no. 1714, Oct. 1985.
- Lindsey, L. B., "Federal Deductibility of State and Local Taxes : A Test of Public Choice by Representative Government," in edited by H. S. Rosen, *Fiscal Federalism : Quantitative Studies*, 1988, ch. 5.
- Noto, N. A. and Zimmerman, D., "Limiting State-Local Tax Deductibility : Effects among the States," *National Tax Journal*, Dec. 1984, 539-49.
- Pechman, J. A., *Federal Tax Policy* (Fifth Edition), The Brookings Institution Washington, D. C., 1987.
- Wildasin, D. E., "The (Apparent) Demise of Sales Tax Deductibility : Issues for Analysis and Policy," *National Tax Journal*, Sep. 1988, 381-9.
- Zimmerman, D., "Resource Misallocation from Interstate Tax Exportation : Estimates of Excess Spending and Welfare Loss in a Median Voter Framework," *National Tax Journal*, June 1983, 183-201.
- Zodrow, G. R., "Eliminating State and Local Tax Deductibility : A General Equilibrium Model of Revenue Effects," in edited by H. S. Rosen, *Fiscal Federalism : Quantitative Studies*, 1988, ch. 6.
- The President's Tax Proposals to the Congress for Fairness, Growth, and Simplicity*, May 1985.
- The Treasury Department Report to the President, *Tax Reform for Fairness, Simplicity, and Economic Growth*, November 1984.
- The Treasury Department Report to the President and the Congress,

アメリカの連邦租税控除制度の影響とその改革をめぐって

『Federal-State-Local Fiscal Relations』, September 1985. 著者不明

遠藤 宏一「アメリカの1986年連邦税制改革と州・地方」日本福祉大学『研究紀要』1989年1月, 103-44頁

山崎 正『米国の地方財政』勁草書房, 1989年