

■ 書 評

J. A. ペックマン著『税制改革の理論と現実』

(東洋経済新報社 1988年)

鶴 田 廣 巳

I

最近のギャラップ・リポートが明らかにしたところによると、アメリカ国民は「1986年税制改革法」にたいして必ずしも支持をよせていないようである (*The Gallup Report*, March/April 1989)。たとえば、以前と比べ税負担が「公平」になったかどうかという質問に「イエス」と答えたのは13%にすぎないのにたいして、「不公平になった」は39%、「変わらない」が33%、無回答15%となっている。所得階層別では「3万ドル～5万ドル未満」層および「5万ドル以上」層で「不公平になった」と考えている者がそれぞれ43%、46%と平均よりも多く、逆に「3万ドル未満」層では35%と平均以下になっている。「5万ドル以上」層はひとまとめにされて内訳が示されていないため、中所得層以上の状況がはっきりしないが、「不公平になった」と感じているのが中間所得層以上のところでとくに顕著であることだけは明らかである。また、低所得層のうち「公平になった」とする者は9% (1万5千ドル以下層) と、中所得以上層の14～18%よりもむしろ低く、低所得層では「変わらない」という回答が最も多い結果となっている。一方、「将来の最大の心配事は何か」という質問にたいする回答をみると、「増税」が42%と群をぬいて高く、「インフレ」や「失業」、「金利の上昇」を大幅に上回っている。このような調査結果は、とりあえずゴールにたどりついたかに見える「1986年税制改革法」もその将来の行方については必ずしも楽観できないことを暗示しているとみてよからう。

II

J. A. ペックマン『税制改革の理論と現実』は、アメリカを代表する財政学者の一人である同博士の論文集を訳出したものである。博士の略歴、業績などについては「訳者あとがき」でふれられているが、包括的所得税の代表的な論客であり、その長年の主張が「1986年税制改革法」に結実したことはよく知られているとおりである。その意味で、本訳書はアメリカにおける税制改革の背景と内容を理解するうえで格好の手引書であり、またわが国の税制改革のあり方を検討する際にも欠かすことのできない文献のひとつである。

原著は全体の概要を完結にまとめた序章と7部22章からなるが、訳書では原著者の了解をえて原著の一部を割愛し、租税負担の分配、個人所得税、租税問題、連邦制度の財源調達、社会保障の5部18章と序章という構成になっている。一見するといくつかのテーマについての論文の寄せ集めのようにみえるが、本書のモチーフは、原著者じしんが「はしがき」や序章でふれているように、租税および移転支払制度を適切かつ効率的にする方法を見だし改善するという点で統一されている。そして経験的基礎の検証に力を注ぐとともに、この統計的分析に支えられた理論的構成をふまえて望ましい政策選択の方向を分析するというのが博士が一貫してとってきた方法であるが、こうした姿勢は本書でもまた貫かれている。

第一部は博士の真骨頂を示す。ここで博士は税務統計やセンサス統計などを駆使して所得分配の動向、所得税と移転支払制度の累進度を推計する。そこから導き出された結論は、過去30

年間の市場活動にもとづく所得分配が不平等度を拡大させてきたこと、こうした格差拡大は急速に発展してきた高度に累進的な移転支払制度によって緩和されてきたこと、税制は軽度に累進的か若干逆進的かのいずれかでありその累進度は後退してきたこと、などである。「所得不平等の緩和」（訳書29ページ）に課税の主要な目標のひとつを見いだす博士にとって、この事実認識は税制と移転支払制度の理論的、政策的検討を迫ってやまない。

これをうけて第二、三部は税制の中核を占める個人的所得税と税制をめぐる現在の主要な問題の検討にあてられる。包括的所得税論の見地から可能な限り課税ベースを広げ、税率を引き下げることによって公平（「不平等な所得分配から生ずる厚生、機会、そして経済力の不均等」（54ページ）の削減）を確保するというのが博士の基本的立場である。そこから、アメリカにおける個人所得税の課税ベースのイロージョンの実態を分析し、課税ベースを「経済的所得概念」（86ページ）にできるだけ一致させるよう提唱する。公平、経済効果、構造上の諸問題という3つの側面からバランスのとれた考察をおこなうやり方は説得的である。課税ベースを広げる点では、博士自身が指摘するように包括的課税論者のなかでも最も徹底しており（とくに第4、5章参照）、わが国の所得税改革を考えるうえでも示唆にとむ。また、現在の主要な租税問題として、世帯（所得分割と課税単位）、キャピタル・ゲインとキャピタル・ロス、インフレ調整、消費支出税、付加価値税、相続税、税制を利用した所得政策の7つがとりあげられているが、これらはいずれも税制改革を考える際に避けておれない課題である。賛否は別にしても、その小気味よい切り味は博士ならではのものである。消費支出税や付加価値税にはあくまで批判的であり、個人所得税をなお「発展の過程」にある「最良の租税」と位置づける博士のような立場は少なくともアカデミズムではいまや少数派になりつつあるのかもしれないが、「所得ベース課税か消費ベース課税か」という

問題は決して理論的に決着がついたとはいえない。

第四部は政府間の財政関係の動向と将来見通しを分析し、歳入分与制度のあり方を検討している。これは原著者がジョンソン政権下の特別調査委員会の委員長を務めた際の委員会報告と、ニクソン政権下で歳入分与法案が議会を通過した折りに改めて連邦と州・地方との財政調整のあり方を論じたものからなっており、時期的にはやや古いがその内容は「新連邦主義」が議論される今日の状況にもなお示唆に富む。州・地方政府に期待される「重要な公共サービスの不断の改善・増大」（168ページ）と財源調達能力とのギャップをいかに埋めるかに腐心する博士の姿勢は税制の公平を追究する姿勢と一体のものである。

最後に第五部は社会保障の根拠・原則、その財源調達と給付のあり方をとりあげている。ここでの主張の眼目は「社会保障が租税－移転支払システムであって保険制度ではない」（217ページ）ということである。一般には社会保障を民間保険にアナロジーしてとらえる考え方が多いが、博士によればこうした同一視こそが社会保障の抜本的改革を阻んでいる元凶である。「社会保障制度は世代間（勤労者－非勤労者）所得分配の問題を、民間の決定や市場に委ねるのではなく、政治過程を通じて解決する機構である」（236ページ）という指摘は、的を射ている。そこから社会保障税を保険料としてとらえるのではなく、政府のはたすプログラム総体のための財源調達全体の中に位置づけるべきであるとする結論が導かれる。こうした指摘は、給与税への人的控除・低所得控除の導入や課税収入最高限度の撤廃などの改革提案とともに、わが国の社会保障改革にも重要な示唆を与えるものといっていよい。

III

C.E.マックルア, Jr.によれば、ベックマンにより世界でもベストの所得税を実現したと評

される「1986年税制改革法」もその複雑さのゆえに「納税協力の崩壊 compliance meltdown」を招きかねないと懸念されているという (*National Tax Journal*, Sept. 1988)。この複雑さは税制の変化に基づく過渡的なものにもよるが、根本的には純粋な包括所得税を実施することの困難性に根ざしているというのが、マックルアの評価である。注目すべきなのは、「1986年税制改革法」の青写真となった1984年財務省報告の作成の中心になったマックルア自身が包括的所得税にたいして否定的になっていることである。彼は所得税の代替税として「The Simplified Alternative Tax」を提案しているが、彼によればこれは一種の控除法付加価値税であり、国内居住者の海外消費や贈与・遺贈を課税ベースに含む点が異なるという。その点の適否はさておくとしても、いずれにしても「所得か消費か」という課税ベースの選択論が

今後も議論の焦点のひとつとなることは疑う余地がない。個人所得税のみならず、法人所得税との関係をも含めて所得税はなお論争中の問題をかかえていることはベックマン博士自身が指摘しているとおりである。ともあれ、今後の論争がどのような展開を示そうとも、博士の諸業績が一方の代表的な見解を占めつづけることだけは確かである。これまで著名度のわりにわが国に紹介されることの少なかった博士の著作が、本訳書によって広くゆきわたることを期待したい。

—1989年9月9日稿。

(追記 J. A. ベックマン博士はさる8月19日、急逝された。博士のご冥福を心からお祈りしたい。)

(つるた ひろみ 大阪経済大学)