

〔書評〕

一由俊三著『マーリーズ・レビュー研究 —普遍的租税制度への接近—』 (税務経理協会、令和2年12月刊行、308頁、4,900円)

菊谷正人

I. 本書の概要

ノーベル経済学賞を受賞したジェームズ・ミード (James Meade) を中心にしてまとめられた報告書『直接課税の構造と改革』(*The Structure and Reform of Direct Taxation*) (以下、「ミード報告書」という) が1978年に英国の財政研究協会 (Institute for Fiscal Studies: 以下、IFS と略す) から公表され、以後30年間にわたり英国租税制度に強い影響を与えた。とりわけ、「累進的支出税」(キャッシュ・フロー所得課税制度) が提唱されていた。

ただし、今世紀に入り、経済のグローバル化の進展や金融技術の発達、環境問題、欧州周辺諸国の動向等、新たな社会・経済状況の変容に伴い、英国税制の抜本的改革が要請されていた。キャメロン政権下において、ノーベル経済学賞受賞者のジェームズ・マーリーズ (James Mirrlees) を中心とした研究グループにより、2010年4月に『税制設計の特性』(*Dimensions of Tax Design*)、2011年9月に『税の設計書』(*Tax by Design: The Mirrlees Review*) が、「ミード報告書」と同様に IFS によって上梓されている。この2冊は、一般的には「マーリーズ・レビュー」と通称されているが、本稿では、「ミード報告書」との対比で日本の用語による「マーリーズ報告書」という。

「ミード報告書」と同様に、「マーリーズ報告書」は英国政府に対する税制改革の提言書であり、「ミード報告書」の足跡を引き継ぐ後継報告書として位置付けられている。「マーリーズ報告

書」の提案を受け入れたキャメロン政権による税制改革では、投資先国として魅力的かつ競争的な法人税制を構築する一方で、所得税 (income tax) の最高税率の引下げと消費税 (consumption tax) の引上げを合わせて行い、法人税 (corporation tax) と他の税目との組合せである「タックスミックス」を見直すことが改革の主流となっている。つまり、所得税、法人税、消費税等、個々の税目枠内で改革を進めるのではなく、全体としての税収中立的な改革が進められている。

本書では、今後、数十年にわたり英国租税制度に影響を与えるであろう「マーリーズ報告書」に基づいて、英国租税制度の特徴、英国独自の租税特別措置等を検討しながら、課税の公平性・中立性を加味した新たな制度設計への提案・議論が重ねられている。理論的観点ばかりではなく、政策的観点からも考察が加えられ、租税制度の充実化・税制改革が提案されている。

著者は、「マーリーズ報告書」の提言を受けて、とりわけ所得課税制度について所得再分配の観点から研究することを主目的とし、所得課税制度と社会保障給付制度の連結が所得再分配に最適・公平な税制システムであると主張する。その税制の確立・構築を目指すために、英国租税制度に関する史的・政策的検討を加えるとともに、その考察を踏まえて日本における租税制度の充実化・税制改革に対する提言も行っている点が大きな特徴となっている。つまり、著者は本書の最終目的を次のように述べる(9-10頁)。

「これらの考察は、最終的には我が国の将来に対して役立てなければ意味がない。『我が国の普遍的租税制度の確立』に対して、英国租税制度から学び取るべきことが何かについては、所得再分配機能の観点から論じることとする。これらは、終章において具体的に提案を行う。」

このような観点から、とりわけ所得 (income) と富 (wealth) の再分配に対する普遍的な租税制度への接近が試みられている。

II. 本書の構成と具体的内容

本書は、前述した目的に基づいて、下記のように、序章・終章を含む 11 の章から構成されている。

- 序章 英国マーリーズ報告書の概要 (1 - 10 頁)
- 第 1 章 英国における所得課税の特徴 (11 - 33 頁)
- 第 2 章 労働収益課税制度改革 (35 - 66 頁)
- 第 3 章 貯蓄課税制度改革 (67 - 95 頁)
- 第 4 章 法人所得課税制度改革 (97 - 129 頁)
- 第 5 章 小規模事業者課税制度改革 (131 - 145 頁)
- 第 6 章 国際課税に関する法人所得課税制度改革 (147 - 162 頁)
- 第 7 章 消費課税制度改革 (163 - 183 頁)
- 第 8 章 富の移転に係る課税制度改革 (185 - 237 頁)
- 第 9 章 英国マーリーズ報告書の結論 (239 - 262 頁)
- 終章 我が国の所得課税制度に対する提言 (263 - 296 頁)

まず、序章では、「マーリーズ報告書」は「ミード報告書」と同様に IFS から公表されたが、その公表経緯と概略が説明されている。その際、著者は「マーリーズ報告書」に対して「英国の『税制革命』の勧告書」(9 頁)であると評価している。

英国は、所得税の母国である。1799 年に世界で初めて英国で所得課税が導入され、一時期廃止されたが、1842 年に再導入され、今日に至

っている。第 1 章では、英国における個人所得課税制度の沿革・特徴 (たとえば、分類所得税制度、源泉徴収税制度)、現行制度の概要 (たとえば、所得税の計算構造、人的控除の種類、税率、キャピタルゲイン課税) が解説された後に、個人所得課税と関係する諸制度として国民年金保険制度、資力検査を伴う社会保障給付制度、給付付き税額控除制度の制定・改正経緯が紹介されている。英国では、社会福祉制度が発達しており、しかも、多くの部分で税制とリンクされ、社会保障給付制度や給付付き税額控除制度は労働インセンティブを与える構造となっている。英国における給付付き税額控除等の形態と改正経緯は、いまだ導入されていない我が国における所得税と社会保障改革に係る課題にとって貴重な先行モデルである。この点に関して著者は、「所得税と社会保障給付との統合を図る目的においては、給付付き税額控除制度は、早急に導入を検討すべき制度と言えよう。」(31 頁) と主張する。

第 2 章では、世界の所得格差拡大の状況についてトマ・ピケティ (Thomas Piketty) の所得格差分析等を管見した上で、英国租税制度において所得再分配機能を最も発揮する制度として労働収益課税制度を挙げている。その際、「マーリーズ報告書」は限界実効税率 (effective marginal tax rate: 以下、EMTR と略す) を指標とする効果に注目した。労働収益課税制度には、資力検査付き社会保障給付金制度や給付付き税額控除制度が導入され、所得再分配に関してバランスが保たれているかもしれないが、EMTR の動向には急激な変動も存在するので、国民保険負担金と所得税を統合した税率構造の構築が必要であると提唱されている。「マーリーズ報告書」の公表と同時に、標準税率のほかに最高税率となった「追加税率」(2010 年導入当時 50%、2013 年に 45% に引き下げ) が新規に採用されている。なお、英国における税率構造 (2021 年 1 月現在) としては、3%、20% および 45% の 3 段階による超過累進税率が適用されている。

第 3 章で論議される貯蓄源泉所得に係る課税制度に関しては、生涯所得 (lifetime income) は生涯消費にほぼ等しいので、貯蓄源泉所得課税

には生涯所得を課税ベースにすることが主張される。所得課税が公平となる普遍の原則は、消費される所得には課税するが、将来の消費のために自ら蓄えた富（貯蓄）自体には課税してはならないと考えられている。「マーリーズ報告書」の提言によれば、貯蓄の現在価値を維持し、貯蓄所得課税の中立性（neutrality）を担保するためには、貯蓄の正常利益（normal-return）に係る所得を課税から免除する「正常利益率控除制度」（rate-of-return allowance: 以下、RRA と略す）が導入されるべきである。すなわち、貯蓄源泉所得の正常利益を課税ベースから除外し、貯蓄源泉所得の超過利益（supernormal-return）に累進的に課税することが最も中立的・累進的な課税制度になると考えられている。現実的には、自ら蓄えた富（貯蓄）とそれ以外の富を区分することは不可能であるので、一定限度額を定めた非課税貯蓄制度（正式名称は「個人貯蓄口座」（Individual Savings Accounts : ISA）というが、我が国の「少額投資非課税制度」（NISA、ニーサ）のモデルである。）により補完されるべきである。

英国の法人税は、個人所得税から分離する形で1960年に導入された。第4章では、英国における法人所得課税制度の特徴と問題点（たとえば、キャピタル・アローワンス、資金調達方法の相違による課税問題）が指摘された後に、「マーリーズ報告書」による法人所得課税制度改革案が解説されている。「マーリーズ報告書」が基盤とする所得税改革は、個人所得税にはRRA、法人所得税には負債利子の損金算入を認めるとともに、会社の資本（出資額と利益）に係る機会費用を控除する「株主基金利息控除」（allowance for corporate equity : 以下、ACE と略す）を導入することである。その根底に存在する論理は、正常利益を課税ベースから除外し、課税ベースを消費ベースと同義のものに変換することであり、その上で超過利益に累進的に課税することが最も中立的・累進的な課税制度になるとみなしている。

たとえば、配当課税制度に関して、英国では1973年に導入されたインピュテーション方式が、独自の配当二重課税排除措置として20年以

上にわたって継続的に採用されたが、1997年に成立したブレア労働党政権において、欧州裁判所の採る姿勢に協調する形で廃止された。現在、我が国と同様に、受取配当等の益金不算入方式が採用されている。このようなインピュテーション方式・益金不算入方式は、（1）法人・株主間における二重課税排除、（2）配当又は内部留保を行う場合の課税の中立性を確保することを目的とするものであった。

これに対して、近年検討されている方策は、企業が資金調達を行う場合、株式によるのか負債（借入れ）によるのかにおける「課税の中立性」である。両者の課税上の中立性を図る措置としては、（a）負債に対する利息の控除をこれまでどおりに認める一方で、株式に係る機会コスト相当分の税額控除を認めるACEの導入、（b）企業の資金調達方法が株式によるものであろうと負債によるものであろうと支払利子等の控除は認めず、法人所得に課税を行う方法が検討されている。英国における配当課税制度に関する議論は新しい岐路を迎えていたが、前述したように、「マーリーズ報告書」ではACEの導入が提言された。ACEは、資金調達に係る非中立性を排除し、キャピタルゲインのロックイン効果にも、減価償却における真の経済価値減価との乖離やインフレーションにも課税公平・課税中立的機能を発揮できる。法人所得課税にACEが導入された場合、RRAを導入する個人貯蓄課税との整合性が図られるばかりではなく、正常利益の課税免除により国際的資本の流入を呼び込むことにもなる。

我が国と同様に、英国においても中小企業には租税優遇措置が講じられている。第5章では、英国における小規模事業者課税制度の特徴と改革案が論及される。個人として課税される自営業者（self-employed individual）と会社として課税される法人化小企業（small incorporated firm）から成る「小規模事業者」（small businesses）に対する課税の現状（たとえば、所得税・法人税の租税負担、国民年金保険金の雇用者負担の現状）を解析した後に、「マーリーズ報告書」の小規模事業者課税制度改革が提案されている。

第6章では、国際課税における源泉地主義 (origin principle) による法人所得税の欠点が指摘され、国際課税に対する制度改革が提案されている。国際課税問題は、大きく国際的三重課税 (international double taxation) 又は国際的三重非課税 (international double non-taxation) 及び国際的租税回避 (international tax avoidance) に分けられるが、各国はそれぞれの対抗措置を講じてきた。たとえば、移転価格税制、タックスヘイブン税制、過少資本対策税制・過大支払利子制限税制が導入されているが、「マーリーズ報告書」では、移転価格税制における独立企業間価格の機能不全等が指摘された。その上で、国際課税における ACE の導入を提案し、国際課税に関する法人所得課税制度の改正を勧告・要請する。法人所得税の課税標準から自己資本金による投資に係る正常利益部分を除く ACE の導入によって、負債に対する支払利息の控除可能性を維持しつつ、法人税ベースの改良、標準的法人税の改善を達成させることが可能となる。「マーリーズ報告書」の見解によれば、個人レベルの RRA 及び法人レベルの ACE を備えた税制が、包括的所得概念に基づく所得税課税制度の欠点をクリアする最良の方法である。

所得再分配機能を有する所得課税制度全体を国際的環境に対応するために、著者は次のような警鐘を鳴らしている (161 頁)。

「世界経済の低成長傾向が続く限り、資本流失を防ぐために税の競争が激化することは必然的と考えられる。人口減少と高齢化問題を抱える我が国は、国際資本を招き入れる環境を整えることが必要である。所得税課税制度の根本的欠点を取り除き、経済的論理性が整った税制体系を構築することが結果的に近道となるであろう。」

第7章では、我が国の消費税に相当する「付加価値税」(value added tax: 以下、VAT と略す)の現状と課題が論及される。英国では、VAT は、1973年1月の EC 加盟に伴い 1973年4月1日に導入され、導入当初より、ゼロ税率 (zero rate) を含む複数税率制度、免税点制度、インボイス方式等が採択されてきた。「マーリーズ報告書」の指摘によれば、英国における VAT の

特徴である複数税率制度におけるゼロ税率と軽減税率 (reduced rate) 及び非課税項目が多くの対象供給に適用されているために、「オレンジジュース・ボトル飲料水には標準税率 20%、牛乳・紅茶・コーヒーにはゼロ税率」などの税率の相違・境界線に関する事務処理・行政管理上の複雑さが増すとともに、異なる種類の消費間の恣意的な相違によって異なる選好を有する消費者を不公平に取り扱っている。間接税に遵守されるべき普遍の原則は「均一性」と「簡易性」であるので、VAT 課税の中立性と効率性の観点から、ゼロ税率、5%の軽減税率及び非課税の対象供給項目に対しても 20%の標準税率 (standard rate)、つまり単一税率 (single tax rate) を適用することが提案されている。著者は、「マーリーズ報告書」の提案を次のようにまとめている (179 頁)。

「中核的な改革案は、現状においてゼロ税率、軽減税率及び非課税の対象供給に標準税率を適用し、VAT の標準基盤を拡大することにある。これは、経済学的アプローチにおける一括税に VAT を近づけることを意味しており、消費選択に対する歪みを減少させ、消費者の経済的厚生を向上させる。」

第8章では、英国における相続・贈与に係る課税制度の沿革と現状が概観された後に、所得格差よりも富 (財産) の格差が大きくなっている現実を確認するために、ピケティによる富の格差分析が簡潔に紹介される。「マーリーズ報告書」では、富に対する課税が「富の保有 (stock of wealth) に対する課税」と「富の移転 (wealth transfers) に対する課税」に区分された上で、富の格差是正に資する税制改革が論議されている。「マーリーズ報告書」の見解によれば、自ら蓄えた富には課税するべきではないが、相続や贈与により臨時的・偶発的に所有することになった富は、機会均等を歪め、不公正をもたらすので、遺産取得には課税が必要である。したがって、相続税は累積的遺産取得税にするべきであり、受遺者・受贈者ベースで課税することが公正な課税制度を設計することになる。なお、著者は、「シャープ勧告」に基づいて 1950 年に導入されたが、1953 年に廃止された「富裕税」

(「ミード報告書」では、年次財産税 (annual wealth tax : AWT) と呼称されていた。) の再導入を主張し、次のような意見を披瀝する (234頁)。

「少子高齢化が進む我が国の将来を考えると、生涯のスタートにおいて富の格差を抱え、機会均等な社会とすることが困難となりかねない。富自体に課税し、富の再分配を図ることが必要であろう。」

第9章では、「マーリーズ報告書」提案の税制改革案が英国の現行税制における欠点と対比して論及される。具体的には、労働収益課税、貯蓄と富の課税、法人税等の事業課税、間接税、環境税に関する制度改革案がまとめられている。その提案の中で最も優先的な重要事項としては、税制上の歪みを排除できることが明確であるもの及び経済的厚生を高める可能性の高いものが考えられる。たとえば、VATを幅広い物品・サービスに拡大適用し、かつ、正常利益に対する課税を排除し、個人と法人に対する所得課税の調整方法として貯蓄と収益の課税を見直すという提案が迅速的・実質的に実施されるべきである。要するに、EMTRに配慮した累進構造により所得再分配機能を強化し、RRAにより自ら蓄えた富に課税しないが、継承される富(相続財産・贈与財産)には課税する措置、VATには単一税率による簡便な税率構造が提案されている。

Ⅲ. 本書に対する評価

本書は、「マーリーズ報告書」と英国租税制度を探究した上で、最後に、「マーリーズ報告書」の提言および英国租税制度の特徴をベースにして、我が国の租税制度を改善するためのユニークな自説を開陳している。

終章では、我が国における経済格差の状況を観察した上で、とりわけ所得課税制度の改善に重点を置き、給与所得者課税制度、低額所得者課税制度、高額所得者課税制度、法人所得課税制度における問題点の解明と改革提言が行われている。

「マーリーズ報告書」の具体的目的は、歳入の

維持を前提として所得と富の再分配機能を強化することであった。まず、所得格差拡大を防ぐためには所得税と社会保障制度を統一し、負の所得税の仕組みを取り入れた「給付付き税額控除制度」を導入することによって、低額所得者に労働インセンティブを与える構造とする必要がある。社会保険料控除の税額控除化には、低額所得者におけるEMTRの改善効果が認められていた。なお、高額所得者に対する補助金となっている医療費控除も給付付き税額控除とするべきであると主張する。

著者は、我が国では貯蓄率が高く、資本所得のシェアは高いが、超高額所得者の実効税率は低いので、超高額所得者の資本所得に対しては高率で課税する必要があると主張している。ただし、「マーリーズ報告書」が推奨するRRAの導入可能性は低いため、現実的には、少額投資非課税制度(NISA)を拡充し、一般的水準の貯蓄源泉所得の課税除外対策を講じた上で、株式譲渡所得・配当所得等の資本所得全体を累進税率によって総合課税化することが提案されている。この発想には、「資本所得は労働所得よりも強く課税する」という原則が働いている。

我が国では、普通法人は大法人と中小法人に二区分され、その判定規準に「資本規準」が採択されているが、英国における小規模事業者課税制度の特徴は、売上高・資産額・従業員数を判定規準にして企業を大規模会社 (large-sized company)、中規模会社 (medium-sized company) 及び小会社 (small company) の三区区分にして、中規模会社・小会社又は中小規模事業者 (small or medium-sized businesses) にはそれぞれ異なる租税優遇措置が施されていることである。著者の主張によれば、英国税制のように大・中・小法人の規模別課税制度化を図り、ワンオーナー小法人には個人課税と統合し、中法人にはACE導入により自己資本を充実させ、大法人には国際的課税に対応させるべきである。

消費税は、税収の基幹税として「単純性」と「簡潔性」を高めるためには、単一税率に戻し、かつ、非課税項目をゼロ税率項目に変更することが提言されている。

同様に、富の格差拡大を解消するためには、

富裕税 (net worth tax) の再導入あるいは累積的遺産取得税の創設も検討されるべきであると力説している。

このように、我が国の租税制度の弱点・欠陥を指摘するとともに、我が国の租税制度の改善に貢献できるように、「マーリーズ報告書」の提言に基づいて革新的な見解が開陳されていた。その自説を展開するために、「マーリーズ報告書」を含めて英国税法に関する膨大な文献を狩猟し、英国租税制度の特徴と日英比較分析といった一定の問題意識をもって論点整理されている。

本書では、我が国においては未開発な研究分野であり、研究蓄積が未だ少ない領域である英国租税制制度が探究されている。「マーリーズ報告書」及び英国租税制度の探究は、我が国において未開拓の領域であるが、その検討を通じて英国税制の特徴あるいは英国税法固有の考え方や問題点が網羅的に抽出されている。この意味において、本書は現在時点における英国租税制度に関する最も包括的な研究成果の一つであると言える。

なお、英国は「グレート・ブリテン及び北アイルランド連合王国」を正式名称とする主権国

家であるが、現在でも、オーストラリア、ニュージーランド、インド、マレーシア、スリランカ、シンガポール、ジャマイカ、バハマ、南アフリカ、ケニア、ナイジェリア等が加盟する英連邦諸国 (The Commonwealth of Nations) は、租税法のみならず多くの諸制度において、英国の影響を強く受けている。したがって、多少の相違があるにせよ、英国の租税制度を熟知していれば、かつて英国を旧宗主国としていた英連邦諸国、53 か国の加盟国 (2021 年 1 月現在) における租税制度を俯瞰・網羅することができる。この観点からも、米国税法の研究に偏重している我が国の学界・実務界にとって本書の研究意義は極めて大きいと言わざるを得ない。

本書は、今後数十年間にわたり英国および英連邦諸国における租税制度に大きな影響を与えるであろう「マーリーズ報告書」を探究し、その成果に基づいて、我が国における租税制度の改善・改革を提言した学術書である。なお、付け加えて言えば、本書は、法政大学経済学部出身の税理士・一由俊三氏の博士学位論文「英国マーリーズ報告書の研究」(国士舘大学 博士(経済学) 甲第 57 号) をベースにして加筆修正して完成させた労作である。