

米国2017年減税・雇用法（トランプ減税）の 経済・財政・減税便益効果と個人課税改革の検討

片 桐 正 俊

はじめに

- I 2017年減税・雇用法（TCJA）の概要と経済・財政・減税便益効果の検討
 - 1. TCJA の概要と同法による歳入変動の推計で見た特徴点
 - 2. TCJA による経済効果・財政収支影響予測
 - 3. TCJA による所得階層別租税負担の変化と減税便益の分配効果予測
 - II 2017年減税・雇用法（TCJA）の個人課税改革の検討
 - 1. TCJA：方向性の定まらない税制改革
 - 2. 個人所得税率の引下げと平均実効限界税率の低下
 - 3. 標準控除の倍増，項目別控除の廃止または縮小，主要項目別控除の動向と TCJA による影響
 - 4. 人的控除の廃止と児童税額控除の拡大
 - 5. 代替ミニマム税の控除額の増額
 - 6. 通り抜け（パススルー）事業体課税の所得控除新設
 - 7. 遺産税・贈与税の基礎控除の引上げ
 - 8. オバマケア罰則金の撤廃
- おわりに

はじめに

本論文は、米国トランプ政権下で2017年12月22日に成立した、減税・雇用法（TCJA）の経済・財政・減税便益効果と個人課税改革の内容を検討することを目的としている。

2017年減税・雇用法（トランプ減税）の成立までの経緯については、片桐（2018）の「はじめに」と第1節でやや詳しく述べている¹⁾。

片桐（2018）では、大きくは次の2点を明らかにした。第1に、トランプ政権の大型減税は、共和党のトリクルダウン経済学に拠った伝統的減税政策なので、その先行実験たるレーガン政権とブッシュ（子）政権の大型減税の経済実績を、①経済成長、②財政再建、③所得再分配の観点からまず検証した。その上で、幾つかの官民の研究機関がトランプ政権の大型減税について、その経

1) 片桐（2018）。

済効果予測を行っているので追跡し、同じく①～③の観点から何がいえるのか明らかにした。第2に、トランプ政権の最重点は法人減税なので、まず法人税率引下げを喫緊の課題としなければならぬほど、米国法人の租税負担が国際競争上不利な状態にあるのか、その実態を明らかにした。その上で、TCJAの法人課税改革内容の主項目、国際課税改革の主項目、通り抜け事業体所得に対する20%の所得控除を取り上げ、特に減税の恩恵が、大企業、多国籍企業、それら企業の株主、富裕層に大きくおよぶ可能性などの問題を明らかにした。

しかしながら、紙幅の制約もあって片桐(2018)では、TCJAの個人課税改革内容については全く検討することができなかつた。そこで今回稿を改めて、それを検討することにした。ただいきなり、個人課税改革内容について検討しても、TCJAの全体的内容やその全体的政策効果を踏まえた上でないと、その意義が理解されないと思うので、本論文の前半では、TCJAの概要について述べ、経済・財政・減税便益効果について検討することにした。

そのため本論文では、第1節でTCJAの概要と経済・財政・減税便益効果について述べ、第2節でTCJAの個人課税改革について検討する。

I 2017年減税・雇用法(TCJA)の概要と経済・財政・減税便益効果の検討

1. TCJAの概要と同法による歳入変動の推計で見た特徴点

(1) TCJAの概要

TCJAは、1986年レーガン税制改革以来30年ぶりの大型税制改革といわれるが、議会民主党の支持がまったくなくままトランプ政権と議会共和党だけで成立させたTCJAと議会民主・共和両党が超党派で成立させた1986年レーガン税制改革とはその性格はまったく違う。1986年レーガン税制改革は、包括的所得税理論に立脚し、簡素、公正、成長を理念としたものであるが、TCJAは供給サイド重視のトリクルダウン経済学に立脚し、経済成長を図ろうとした1981年経済再建税法の考え方に近い。しかし、1981年経済再建税法は基本的に失敗した。その反省の上に超党派で成立させたのが1986年レーガン税制改革である。したがって、TCJAも、後述のような問題が予測されるだけに、それを是正するような税制改革がいずれ要請されることになる。

さて、TCJAの内容であるが、その概要は表1に示されている。要点を挙げると次のようになる²⁾。

企業課税改革の特徴としては、次の4点を挙げることができる³⁾。第1に、最高法人税率を35%から21%へと大きくかつ恒久的に引き下げている。第2に、ある種の企業優遇措置を縮小しつつも、機械や設備の加速度償却を期限付きで認めて、費用化規定の臨時的な拡大をはかっている。

2) Harris and Looney (2018), p. 4.

3) 企業課税改革内容の検討は、片桐(2018)第3節で行っている。

表1 2017年減税・雇用法の主な改正項目の概要

項目	概要	適用開始日
企業課税関連		
法人税率の引下げ	連邦法人所得税の税率を最高35%から一律21%に引下げ	2018年1月1日以降
代替ミニマム税 (AMT) の廃止	連邦法人所得税に関して AMT を廃止。過年度からの AMT クレジットの繰越額について通常税額との相殺並びに還付を認める	2018年1月1日以降開始課税年度
繰越欠損金使用制限と繰戻・繰越期間の撤廃	繰越欠損金の控除額を課税所得の80%に制限する一方で無期限の繰越を認める。繰越欠損金の繰戻還付を撤廃する	使用制限は2018年1月1日以降開始課税年度、繰戻・繰越期間の撤廃は2018年1月1日以降終了課税年度
設備投資の100%即時償却	適用対象となる固定資産について5年間の即時償却および2023年以降の消失控除（80%～20%）を認める	2017年9月28日以降に取得かつ事業供用された資産
支払利子の損金不参入制限	現行の過大支払利子税制を全面的に改正し、控除制限額を超える事業上の支払利子は損金算入が制限される	2018年1月1日以降開始課税年度
国内製造控除制度の廃止	現行制度上の国内製造控除制度を撤廃する	2018年1月1日以降開始課税年度
国際課税関連		
海外配当益金不算入制度 (領土主義課税)	一定の海外法人からの受取配当金を全額免除するとともに当該配当に係る外国税額控除を撤廃する	2018年1月1日以降に支払われる配当
強制みなし配当課税	特定外国法人の累積海外留保所得について、金銭・金銭同等物に帰するものは15.5%、それ以外は8%の税率で一回限りで課税する	2018年1月1日より前に開始する最後の課税年度
外国子会社 (CFC) の定義拡大	CFC の判定上、米国法人の親会社の保有する他の外国法人も当該米国法人によって保有されているものとみなす	2017年12月31日以前に開始する直近課税年度
税源侵食濫用防止税 (BEAT 課税)	適用対象法人の関連者に対する税源侵食的支払いに関して、一定の算式で計算される額を課税する	2018年1月1日以降開始課税年度
個人課税関連		
個人所得税率の引下げ	連邦個人所得税の税率を、10%、12%、22%、24%、32%、35%、37%の7つに区分する	2018年（暦年）
標準控除の倍増	標準控除額を、単身者 \$ 12,000、夫婦合算申告者 \$ 24,000 にそれぞれ倍増させる	
人的控除の廃止	現行制度上の1人当たり \$ 4,050の人的控除（扶養控除）を撤廃する	
項目別控除の廃止又は縮小	現行制度上認められる項目別控除について、一部項目を撤廃又は縮小させる	
パススルー所得に対する所得控除	パススルー事業体（S法人、パートナーシップ、個人事業主）からの国内適格事業所得の20%相当額について所得控除を認める	
代替ミニマム税 (AMT) の存続	AMT を存続させる一方で、AMT 計算上の人的控除額を増額することで AMT 適用による影響が緩和する	

児童税額控除の拡大	17歳未満の子供1人当たり税額控除額の2倍化。17歳以上の扶養家族について、500ドルの税額控除導入	
遺産税の縮小	大部分の家族的農業および事業について、遺産税を廃止	
オバマケア罰則金の廃止	健康保険未加入者に対する罰則金が廃止される	2019年（暦年）

出所：PwC 税理士法人（2017）「米国税制改正：最終法案の法制化」『PwC Tax Japan Hot Topics』

12月25日2-3ページの表「主な改正項目の概要」に、PWC（2017）を参照して加筆修正。

第3に、本国送還配当課税の廃止（領土主義課税への移行）、低税率国に留保されている無形動産利益への新規の最低限課税、税源侵食濫用防止税、強制みなし配当課税等を含め、多国籍企業法人の海外活動税制の大改正を行っている。第4に、パートナーシップ、S法人、LLCのような通り抜け（パススルー）事業体の所有者の利益に対して、新しくも且つ複雑な控除を行っている。

次に、個人課税改革の特徴としては、次の5点を挙げることができる。第1に、2025年までの期限付きで、法定税率が引き下げられ、それ以降は物価調整方式の変更のために、租税負担は重くなる。第2に、標準控除の拡大や資格条件緩和による児童税額控除の拡大の見返りとして、人的控除が2025年までの期限付きで撤廃される。第3に、2025年までの期限付きで、種々の項目別控除が縮減される。その中には、住宅ローン控除の規模の縮小、州・地方税控除額の年間1万ドルまでの制限、雑多な項目別控除の廃止が含まれている。第4に、2025年までの期限付きで、代替ミニマム税の控除額が引き上げられる。第5に、医療保険未取得者に対する罰則金が恒久的に撤廃される。すべての臨時規定は2025年まで有効で、それ以降期限切れとなる。

（2）TCJAによる歳入変動の推計で見た特徴点

さて、このTCJAによって、2018年度以降連邦予算は大きな影響を受けるが、議会合同租税委員会は、その影響を表2のようにTCJAによる歳入変動額として推計しているので、表2によって特徴点を捉えてみよう。2018-2027年度の10年間の個人課税改革による歳入変動額は、1兆1266億ドルの減収である。同期間の企業課税による歳入変動額は、6538億ドルの減収である。国際課税改革による歳入変動額は、3244億ドルの増収である。したがって、個人・企業・国際課税改革による合計歳入変動額は、10年間で1兆4560億ドルの減収となる。つまり、トランプ減税は10年間で約1.5兆ドルの減税規模となっている。

その約1.5兆ドルの減税は、毎年均等額となって分割されているわけではなく、2020年の2588億ドルの減税が最大でかつ10年間のうち前半5年間で1兆736億ドルの減税（総額の73.7%）となっていて、この期間に集中している。後半5年間で減税規模は大きく縮小する。特に、10年間約1.5兆ドルの減税のうち、個人課税改革による減税は1兆1266億ドルとなっており、しかも個人課税改革の大半の規定が2025年度までの期限付きなので、2026年度以降は大きく規模的に縮小し、トランプ減税全体を大きく縮小させている。

表2 TCJAによる歳入変動額の推計（2018-2027年度）

単位：10億ドル

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2018-2027
個人課税改革による歳入変動額	-75.3	-188.8	-171.9	-156.3	-150.8	-144.0	-140.9	-139.2	-41.4	83.0	-1,126.6
A 税率、標準控除、人的控除の簡素化と改革											
1. 10%～37% 7段階の所得税率に変更	-94.1	-135.3	-140.9	-146.4	-152.0	-158.1	-164.3	-171.2	-52.0	*	-1,214.2
2. 標準控除改正（単身者12,000ドル、夫婦合算申告24,000ドル、特定世帯主18,000ドル）	-57.2	-82.6	-84.7	-87.5	-90.7	-92.9	-95.7	-99.1	-30.0	*	-720.4
3. 人的控除の廃止	93.3	137.1	141.6	146.4	151.8	157.6	163.3	169.2	51.3	—	1211.5
4. 物価調整の変更	0.8	2.1	5.5	8.2	10.4	12.8	16.6	20.0	25.6	31.5	133.5
B 個人、信託、遺産財団の事業所得の扱い											
1. 適格事業所得、個人への一定の配当、農業協同組合・園芸協同組合の総所得に対する一定の配当等の20%控除許可	-27.7	-47.1	-49.9	-51.8	-52.8	-52.2	-53.6	-53.2	-24.2	-1.9	-414.5
2. 夫婦合算申告者については50万ドル、その他の申告者には25万ドルを超える、積極的通り抜け損失の不許可	9.5	16.2	17.2	18.0	18.8	19.6	20.4	19.4	9.3	1.3	149.7
C 児童税額控除の改正											
1. 児童税額控除の拡大	-29.3	-67.7	-69.2	-70.4	-71.4	-73.8	-74.9	-76.0	-40.7	—	-573.4
2. 所得制限の改正	—	3.9	3.8	3.8	3.7	3.8	3.7	3.7	3.0	0.5	29.8
D 控除や非課税の簡素化と改革											
1. 州・地方税や住宅ローン利子等の項目別控除縮小	43.5	70.4	72.0	77.1	82.3	87.9	94.0	100.2	41.1	—	668.4
2. 慈善寄附金控除上限の引上げ（税収変動額は1.に含まれている）	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
E 遺産税基礎控除額の倍増	-1.2	-8.1	-8.8	-9.1	-9.6	-10.1	-10.7	-11.1	-11.0	-3.3	-83.0
F 個人代替ミニマム税の控除額拡大	-6.9	-82.5	-69.9	-74.9	-80.5	-81.6	-85.6	-90.1	-65.2	*	-637.1
G オバマケア税制の変更	—	6.0	9.7	28.4	37.0	40.7	43.5	46.1	49.6	53.3	314.1
企業課税改革による歳入変動額	-129.3	-133.8	-112.9	-92.5	-50.4	-16.4	-15.9	-24.1	-28.4	-49.4	-653.8
国際課税改革による歳入変動額	68.9	42.6	26.0	28.0	22.9	22.5	36.7	48.7	29.1	-0.8	324.4
合計歳入変動額	-135.7	-280.0	-258.8	-220.8	-178.3	-137.9	-120.1	-114.6	-40.6	32.9	-1,456.0

注：*印は5000万ドル未満の歳入減を示す。

出所：JCT (2017) より作成。

なお、表2には、2018-2027年度期における個人課税改革の主要項目A～Gの歳入変動額の推計値が記されているが、これについては後段で触れることにする。

2. TCJAによる経済効果・財政収支影響予測

(1) TCJAによる経済効果予測

議会予算局（CBO）は、CBO（2018）でTCJAの経済展望への影響を詳細に分析している⁴⁾。その中で、他の官民研究諸機関のTCJAの経済効果推計を取り上げ、比較検討して、概ね共通するマクロ経済予測を導出している。それは次のようなものである⁵⁾。

表3を見てみよう。同表では、TCJAの実質GDP水準に対する経済効果の官民研究諸機関の推計値が示されている。2018-2022年期の諸機関の予測では、実質GDPへのTCJAの予想される平均的経済効果は0.3%～1.3%の範囲内にある。CBOの予測では、それは0.7%である。2023-2027年期では、予想される平均的経済効果は0.3%～2.9%の範囲内にある。CBOの予測では、それは0.8%である。2027年では、予想される経済効果は-0.1%～2.9%の範囲内にある。CBOの予測では、それは0.6%である。かなり高い成長率を公表しているタックス・ファウンデーションの予測を除外すれば、TCJAの実質GDP水準に対する10年間の経済効果は、その他の機関ではすべて1%未満である。しかも、10年間のうち最初の数年間は経済効果が比較的大きいが、次第に緩やかになり、2027年までには弱い効果しか持たなくなっている。IMFの予測では、2027年には-0.1%にま

表3 2017年TCJAの実質GDP水準に対する経済効果の官民研究諸機関の推計値

単位：%

	最初の5年間					10年目	期間平均		
	2018	2019	2020	2021	2022	2027	2018-2022	2023-2027	2018-2027
ムーディーズの分析	0.4	0.6	0.2	0.1	0.0	0.4	0.3	0.3	0.3
マクロ経済アドバイザー、LLC	0.1	0.3	0.5	0.6	0.6	0.2	0.4	0.5	0.5
租税政策研究所（TPC）	0.8	0.7	0.5	0.5	0.5	*	0.6	0.3	0.5
国際通貨基金（IMF）	0.3	0.9	1.2	1.2	1.0	-0.1	0.9	0.3	0.6
合同租税委員会（JCT）	—	—	—	—	—	0.1～0.2	0.9	0.6	0.7
議会予算局（CBO）	0.3	0.6	0.8	0.9	1.0	0.6	0.7	0.8	0.7
ゴールドマンサックス	0.3	0.6	0.7	0.7	0.7	0.7	0.6	0.7	0.7
タックス・ファウンデーション	0.4	0.9	1.3	1.8	2.2	2.9	1.3	2.9	2.1
ペンウォートン予算モデル	—	—	—	—	—	0.6～1.1	—	—	—
パークレイズ	0.5	—	—	—	—	—	—	—	—

注：—印はデータ利用不可を示す。*印は-0.05～0の間の数値を示す。

租税政策研究所の数値は、会計年度についての数値である。

出所：CBO（2018）、p. 117.

4) CBO（2018a）、pp. 14-128. CBOのマクロ経済予測の一部は片桐（2018）第2節で紹介している。

5) CBO（2018a）、p. 117.

で下がっている。

いずれにせよ、トランプ政権下の経済諮問委員会が『大統領の経済報告書』で示した「実質 GDP 成長率は2018年には3.1%に上昇し、それから2020年までは3%を超える状態が続き、実質 GDP 累積額で1.1兆ドルになる。⁶⁾」といった TCJA の経済効果予測や2018年度政府予算案と2019年度政府予算案で示された今後10年間（2018-2027年）で実質 GDP 成長率年平均前者2.9%、後者2.9%という経済効果予測⁷⁾は実現されそうにもない。

（2）CBO の財政赤字予測と TCJA による財政収支影響予測

1) CBO のベースラインおよび2019年度大統領予算案の財政収支予測

CBO は2018年4月に2018-2028年度のベースライン予算予測を公表し⁸⁾、同年5月にそれを若干修正した調整ベースライン予測を発表している⁹⁾。ここでいうベースライン予測とは連邦歳出・歳入に関する現行法が一般的には変わらずにそのままの状態にあると仮定した場合の予測のことである。その内容は表4に示されている。また表4には、2018年2月にトランプ政権が連邦議会に提出した2019年度大統領予算案について、今後10年間の財政収支をCBOが推計したのも掲載されている。

まず表4におけるCBOの2018年4月調整ベースライン予算予測の欄を見てみよう。連邦政府の財政赤字は、2017年度が6650億ドル（対GDP比3.5%）であったものが、2028年度には1兆5270億ドル（対GDP比5.1%）にまで膨らみ、2019-2028年度期合計では12兆4010億ドル（対GDP比4.9%）になる見通しである。ただ財政赤字は2021年度までは急速に拡大するが、それ以降は緩やかな拡大となる見通しである。いずれにせよ、今後10年間の財政赤字の拡大は、債務の増加と累積を引き起こす。連邦債務残高の対GDP比は、2017年度の76.5%から2028年度には96.1%にまで上昇する見通しである。

次に表4におけるCBOの2019年度大統領予算案財政収支推計の欄を見てみよう。ベースライン予算予測と違って、大統領予算案財政収支推計の方が明らかに財政赤字の規模が小さい。2028年度において財政赤字を比較すると、前者が1兆5270億ドルなのに対し、後者は1兆870億ドルで前者の約7割に過ぎなくなっている。当然公債残高の対GDP比も前者より後者的の方が2018年度で10.4ポイントも低くなっている。

このようにベースライン予算予測と大統領予算案財政収支推計との財政赤字見通しの大きな相違は何によって生じているのか。表4の真ん中に両者の差異を示す数値が表示されているのでそれを見ると、歳入面での両者の相違は少なくとも2025年度まで小さい。両者の相違が年を追うご

6) White House (2018), pp. 1-2.

7) OBM (2018), p. 13.

8) CBO (2018a).

9) CBO (2018b).

表4 CBO 調整ベースラインと2019年度大統領予算案における予想歳入、歳出、赤字 (2019-2028年度)

年度	実績		2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	合計	
	2017	2019-2028													
A : CBO の2018年4月の調整ベースライン (10億ドル)															
歳入	3,316	3,339	3,339	3,490	3,680	4,016	4,016	4,232	4,448	4,667	5,003	5,301	5,520	19,246	44,186
歳出	3,982	4,131	4,131	4,463	4,683	5,290	5,290	5,505	5,693	6,020	6,324	6,616	7,047	24,888	56,587
赤字	-665	-793	-792	-973	-1,003	-1,275	-1,275	-1,245	-1,245	-1,352	-1,321	-1,314	-1,527	-5,642	-12,401
B : CBO の2019年度大統領予算案の推計 (10億ドル)															
歳入	3,316	3,339	3,339	3,493	3,682	4,016	4,016	4,232	4,446	4,659	4,886	5,063	5,264	19,253	43,571
歳出	3,982	4,131	4,131	4,448	4,548	5,055	5,055	5,202	5,305	5,553	5,778	6,029	6,351	24,029	53,045
赤字	-665	-792	-792	-955	-866	-1,039	-1,039	-971	-859	-895	-893	-965	-1,087	-4,776	-9,474
C : B と A との差額 (10億ドル)															
歳入	NA	*	*	3	3	1	*	*	-2	-9	-117	-238	-256	7	-615
歳出	NA	*	*	-15	-134	-173	-235	-302	-388	-466	-546	-587	-696	-859	-3,542
赤字	NA	*	*	17	137	174	235	302	386	458	429	349	440	866	2,927
赤字の対 GDP 比 (%)															
CBO ベースライン	-3.5	-3.9	-3.9	-4.6	-4.6	-4.9	-5.4	-5.2	-4.9	-5.1	-4.8	-4.6	-5.1	-4.9	-4.9
CBO の大統領予算推計	-3.5	-3.9	-3.9	-4.6	-3.9	-4.1	-4.4	-3.9	-3.4	-3.4	-3.2	-3.4	-3.6	-4.2	-3.7
公債残高の対 GDP 比 (%)															
CBO ベースライン	76.5	78.0	78.0	79.2	80.8	82.9	85.6	87.8	89.5	91.4	93.0	94.4	96.1	NA	NA
CBO の大統領予算推計	76.5	78.0	78.0	79.1	80.1	81.5	83.2	84.3	84.6	85.0	85.3	85.7	86.4	NA	NA

注：1) 調整ベースラインはCBO (2018a) の予測にいくらかの相対的に小さな変更を加えている。

2) プラスの数値はCBOのベースラインに関わって赤字の減少を示している。

3) *印は、-5億ドル~5億ドルの間の数値。

4) NA = 利用不可。

出所：CBO (2018b), p. 2.

とに広がっているのは、歳出面でのことである。ベースライン予算予測では、現行法の歳出・歳入規定を前提にしているのに対し、大統領案財政収支推計では、トランプ政権の大きな歳出削減提案がカウントされているために、財政赤字が大きく減少しているのである。

トランプ政権が2019年度予算案において削減しようとしている主な歳出項目は何か。CBOの資料を使って説明しよう¹⁰⁾。義務的経費の中では、医療費支出を10年間で1兆2510億ドルすなわち8%削減しようとしている。その中でも、医療費負担適正化法（オバマケア）によって設けられた連邦医療補助金制度に代えて、新たな医療プログラムを制定した州にブロック補助金を与えることでオバマケアの規定の一部を修正するという提案によって、2019-2028年度期で9540億ドルという最大の医療費節約をしようとしている。また、2019-2028年度期に連邦学生ローン補助金プログラムを1030億ドル節約する提案をしている。加えて、補足的栄養援助プログラム（SNAP）を含む所得保障プログラムへの支出を、2019-2028年度期に970億ドル（約2%）削減する提案を行っている。

その他、大統領提案では、非軍事裁量の支出が、2019-2028年度期に2兆1180億ドル削減されることを求めている。いずれにせよ、大統領予算案は、そのまま議会に提案されて議決されるものではないので、議会共和党がせいぜいその一部を予算化できればよい方で、歳出削減の多くは、中間層・低所得層に打撃を与えるものだけに、議会民主党が抵抗することは必定で、実現見通しはまったく立っていない。そうであるとすれば、TCJAの大減税下において、10年後に向って財政赤字が拡大していくCBOのベースライン予測の方が、より説得的である。

CBOのベースライン予算予測に信頼を置くとすれば、CBOがTCJAのベースライン予算予測への影響をどのように推計して、ベースライン予算予測を行ったのか知る必要がある。次にそれについて述べる。

2) TCJAによる財政収支影響予測

議会予算局（CBO）は、表5に示されるように、TCJAの影響で2018-2028年度期（11年間）のベースライン予算がどうなるのか予測を公表している¹¹⁾。同表は、三段階に分けられている。第一段目（A表）は、TCJAによって経済全体が（賃金、利潤、利子増のような形で）変化するフィードバック効果で予算が影響を受けることをまったく考慮せず、ただ税率の引下げで連邦税収が減るような直接的影響だけを推計したものである。フィードバック効果を組み込まない場合、基礎的財政赤字は2026年まで増えていき、それ以降減少するが、TCJAは11年間全体で基礎的財政赤字を1兆8430億ドルほど増やすとCBOは推計している¹²⁾。これらの基礎的財政赤字の増加は毎年公債費を増やし、11年間に全部で4710億ドルになる。

10) CBO (2018b), pp. 4-9.

11) CBO (2018a), pp. 128-129.

12) CBOの基礎的財政収支へのTCJAの影響推計は、表2に示されるJTC (2017)のコスト推計を反映している。

表5 2017年 TCJA の CBO のベースライン予算予測への影響 (2018 - 2028年度)

単位：10億ドル

年度	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	合計	
												2018 - 2022	2018 - 2028
A：マクロ経済ファイードバック抜きの影響													
基礎的財政赤字への影響	194	281	307	304	263	218	183	164	36	-60	-46	1,349	1,843
公債費への影響	3	8	17	29	39	48	55	63	68	70	71	97	471
財政赤字への影響	197	289	325	333	302	266	238	227	104	10	25	1,445	2,314
B：マクロ経済ファイードバックの影響													
基礎的財政赤字への影響	-33	-67	-65	-58	-55	-49	-47	-49	-48	-50	-51	-278	-571
公債費への影響	0	5	12	18	23	27	23	13	3	-4	-11	59	110
財政赤字への影響	-33	-61	-53	-41	-31	-22	-24	-36	-44	-54	-62	-219	-461
C：AとBを合わせたベースライン予算予測への影響													
基礎的財政赤字への影響	160	214	243	246	208	169	136	115	-12	-110	-97	1,071	1,272
公債費への影響	3	14	29	47	63	74	78	76	71	66	60	156	582
財政赤字への影響	164	228	272	292	271	243	214	191	59	-43	-37	1,226	1,854

注：1) マクロ経済ファイードバックとは、2017年税法が経済を変化させることによって予算に影響を与える過程を指している。

2) 基礎的財政赤字は財政赤字額から公債費を除外したものである。

3) プラスの数値は財政赤字の増加を、マイナスの数値は財政赤字の減少を表す。

出所：CBO (2018a), p. 129.

表5の第二段目（B表）には、フィードバック効果が示されている。CBOの予測では、フィードバックは、2018-2028年期の累積額で5710億ドル基礎的財政赤字を減らす。そうした基礎的財政赤字の減少は、TCJAが課税所得を増加させ、それによって税収入を増やすことから主に生じる。基礎的財政赤字への影響は比較的早い時期に最も大きく2019年にピークに達し、その後次第に小さくなっていく。フィードバック効果はまた、次の11年間に1100億ドルほど公債費予測を増加させることになる。

表5の第三段目（C表）には、TCJAのベースライン予算予測への直接的影響とフィードバック効果を合せた影響が示されている。2018-2028年11年間の基礎的財政赤字への影響は1兆2720億ドル、同期間の公債費への影響が5820億ドル、その結果同期間の財政赤字への影響は1兆8540億ドルとなっている。

いずれにせよ、CBOの今後10年間の予測では、連邦財政赤字の大幅拡大は、歳出増に歳入増が全然追いつかないからであり、歳入増の緩慢さはTCJAによる大幅税収減を景気浮揚効果による税収増が全然埋めきれないところに原因がある。

3. TCJAによる所得階層別租税負担の変化と減税便益の分配効果予測

（1）TCJAによる所得階層別租税負担の変化

表6は連邦・州・地方全体の実効税率をTCJAの実施前と実施後で比較したものである。まず、「全体の構成比」の欄を見てみよう。この場合「全体」とは、連邦税と州・地方税を合せたものを指している。連邦税の主なもの、所得税、法人税、給与税だが、所得税、法人税は累進的のに対し給与税は逆進的である。州・地方税の主なもの、財産税、小売売上税、所得税であるが、財産税・小売売上税は逆進的である。所得税は比例的である。したがって、それらの連邦税と州・地方税を合せた全体的租税負担は緩やかに累進的となっている。

さて、TCJAの実施に伴って、連邦税と州・地方税を合せた全実効税率が、どのように変化したのか、表6の「TCJAによる全実効税率低下」の欄を見てみよう。TCJAの減税便益が実効税率の低下となって表現されているが、第1分位から第4分位までは、実効税率の低下が5.3%~5.7%の範囲なのに対し、所得階層トップ1%層で7.4%、次のトップ4%層で8.4%も実効税率が低下し、減税便益が富裕層に有利に帰着していることがわかる。

（2）TCJAによる減税便益の分配効果予測

表7-Aは、TCJAの2018年における影響を見たものである。「TCJAの全体的影響」の欄を見てみよう。TCJAは中に増税規定も含んでいるが、全体として減税規定が中心である。そこで、減税便益がどの所得階層に多く分配されるのか、同表を見てみよう。ただその前に、2018年の減税便益3329億8000万ドルのうち474億3200万ドル（14.2%）が海外投資家に帰着しているので、米国内の各所得階層に分配されるのは流出分以外の減税便益2855億4800万ドルであることを指摘してお

表6 連邦・州・地方全体の実効税率のTCJA法の実施前と実施後の比較

所得グループ	平均現金所得 (ドル)	全体の構成比 (%)			TCJA法以前の租税の対所得比 (%)			TCJA法下の租税の対所得比 (%)			TCJAによる 全実効税率低下 変化率 (%)
		所得	TCJA 法以前の 租税	TCJA 法下の 租税	連邦税	州・地方税	合計 (A)	連邦税	州・地方税	合計 (B)	
第1分位	14,000	3.5	1.9	1.9	5.1	11.8	16.9	4.1	11.8	15.9	-5.5
第2分位	31,400	7.1	5.0	5.0	10.5	11.6	22.0	9.2	11.6	20.8	-5.6
第3分位	50,900	11.3	9.8	9.8	15.7	11.2	26.9	14.2	11.2	25.4	-5.7
第4分位	82,700	18.8	18.6	18.8	19.5	11.1	30.6	17.8	11.1	29.0	-5.3
次の15%層	150,300	24.6	25.8	26.2	21.2	10.8	32.0	19.7	10.8	30.5	-4.6
次の4%層	337,500	14.4	15.4	15.1	22.1	10.1	32.2	19.4	10.1	29.5	-8.4
トップ1%層	1,828,000	20.3	23.2	22.9	23.8	9.0	32.8	21.4	9.0	30.4	-7.4
全所得層	88,300	100.0	100.0	100.0	19.8	10.5	30.3	17.9	10.5	28.5	-5.9
ボトム99%層	72,600	79.7	76.4	76.7	18.5	10.9	29.5	16.9	10.9	27.8	-5.8

注：1) この表には、全ての連邦税、州・地方税（個人・法人所得税、給与税、財産税、売上税、個別消費税、遺産税）を含んでいる。

2) 州・地方府の租税政策は2017年12月31日まで連邦税法を反映しているが、2018年TCJAの規定による変化を反映できていない。

3) 所得の分位間構成比、租税の対所得比の計算において、所得には雇主支払の社会保険税・メディケア税と課税される配当部分を除いた法人の利益が含まれている。ただし、その両者とも平均現金所得には含まれていない。

出所：ITTEP (2018a), pp. 4-5 より作成。

かねばならない。

さて、米国内では富裕層である第5分位層がTCJAによる減税便益の70%を受け取っている。トップ5%層で減税便益の約50%を受け取っている。逆に第1分位～第3分位までの低・中所得層は合せても減税便益の15%しか受け取っていない。

トップ1%層あるいはその次の4%層といった最富裕層が大きな減税便益を享受できる要因は何であろうか。表7-Aの「租税変動の構成要素」や「平均的租税変動の構成要素」の欄を見れば明らかのように、トップ1%層と次の4%層とがともに大きな減税便益を得ているのが法人減税と通り抜け（パススルー）事業体所得控除によってである。その他にトップ1%層だけ大きな減税便益を得ているのは遺産税軽減によってである。この所得層は、家族や個人に対する所得課税からは減税便益を得ておらず、むしろ増税負担を負っている。次の4%層は、遺産税軽減から減税便益を得ていないが、家族や個人に対する所得課税からは減税便益を得ている。

第1分位～第3分位の低・中所得層にとって、減税便益が高所得層と比べて断然低い。その原因は家族と個人に対する所得税の減税便益が少ないのに加えて、オバマケアの加入義務撤廃で、医療保険なしで済ます者は、これまで医療保険を支払うのを支援するために設けられていた税額控除を受けられなくなる分税負担が重くなり、減税便益全体を低く抑えるからである¹³⁾。

以上見てきたように、TCJAはトランプ政権が強調するような「中間層減税」ではなく、最高富裕層に減税便益の大半が帰着する著しく格差拡大的な減税であることがわかる。

TCJAの支持者たちは、この税法の2025年までの時限規定は中間層に減税便益をもたらすものとして、この時限規定を延長ないし恒久化する提案を行っている。TCJAの法人減税に関しては、恒久化規定がほとんどであるが、個人減税に関しては2025年までの時限規定が多い。具体的には個人所得税では、限界税率の引下げ、標準控除の2倍化、人的控除の廃止、項目別控除の廃止または縮小、児童税額控除の拡大、代替ミニマム税の控除拡大、通り抜け（パススルー）事業体に対する20%の所得控除許可、遺産税では基礎控除の引上げ等を挙げることができる。

では、TCJAの支持者たちがいうように、TCJAの2025年までの時限規定を延長ないし恒久化すれば、減税便益が中間層に多く及ぶ「中間層減税」になるのだろうか。表7-Bはそれを検証するための推計を示している。表7-Bは、TCJAの定め通りに2026年に実施した場合の影響とTCJAの時限規定を恒久化した場合の、2026年における影響を合せた影響を表示している。

表7-Bの「TCJAの全体的影響」の欄を見よう。ここでもまず指摘しなければならないのは、2026年のTCJAによる減税便益2779億6500万ドルのうち234億8800万ドル（8.4%）が海外投資家に帰着していることである。その分を除いた減税便益2544億7600万ドルは、米国内でどのように分配されているのだろうか。トップ1%層は2018年よりシェアが4ポイント下がって20%とな

13) ITEP (2018b), p. 5.

表7 TCJAの2018年における影響とTCJA時限規則恒久化の場合の2026年における影響

A. TCJAの2018年における影響																			
所得		TCJAの全体的影響					租税変動の構成要素 (100万ドル)					平均的租税変動の構成要素 (ドル)							
所得グループ	所得の範囲 (1000ドル)	平均所得 (1000ドル)	合計租税変動 (100万ドル)	平均租税変動 (ドル)	租税変動の割合 (%)	租税変動の対課税前所得割合 (%)	減税のある割合 (%)	増税のある割合 (%)	家族と個人	減税	遺産税	医療義務撤廃	通抜け事業体所得控除	法人減税	家族と個人	遺産税	医療義務撤廃	通抜け事業体所得控除	法人減税
第1分位	23未満	14	-3,595	-120	1	-0.9	68	5	-2,910	397	—	—	-40	-1,042	-100	—	10	—	-30
第2分位	23~40	31	-12,943	-430	5	-1.4	86	5	-10,764	431	—	—	-301	-2,310	-360	—	10	—	-80
第3分位	40~64	51	-24,401	-810	9	-1.6	90	6	-19,905	376	—	—	-424	-4,449	-660	—	10	—	-150
第4分位	64~108	83	-42,266	-1,400	15	-1.7	91	8	-32,218	143	—	—	-1,444	-8,747	-1,060	—	—	—	-290
次の15%	108~232	150	-61,206	-2,710	21	-1.8	87	13	-38,851	15	—	—	-6,177	-16,192	-1,720	—	—	—	-720
次の4%	232~560	338	-71,331	-11,780	25	-3.5	85	5	-45,031	3	—	—	-9,992	-16,311	-7,440	—	—	—	-1,650
トップ1%	560超	1828	-69,886	-48,320	24	-2.6	99	11	-2,933	1	-7,456	—	—	-26,356	-39,010	2,030	—	—	-2,690
全体		88	-285,548	-1,870	100	-2.1	84	7	-146,774	1,394	-7,456	—	-44,622	-88,091	-960	-5150	10	-290	-26,970
ボトム60%	64未満	32	-40,940	-450	14	-1.4	81	5	-33,579	1,204	—	—	-765	-7,800	-370	—	10	—	-580
海外投資家			-47,432																
合計			-332,980																
B. TCJAの2026年における影響とTCJAの時限規定を恒久化した場合の2026年における影響を合せた影響																			
所得		TCJAの全体的影響					租税変動の構成要素 (100万ドル)					平均的租税変動の構成要素 (ドル)							
所得グループ	所得の範囲 (1000ドル)	平均所得 (1000ドル)	合計租税変動 (100万ドル)	平均租税変動 (ドル)	租税変動の割合 (%)	租税変動の対課税前所得割合 (%)	減税のある割合 (%)	増税のある割合 (%)	家族と個人	減税	遺産税	医療義務撤廃	通抜け事業体所得控除	法人減税	家族と個人	遺産税	医療義務撤廃	通抜け事業体所得控除	法人減税
第1分位	29未満	18	1,807	50	-1	0.3	82	6	-4,018	6,919	—	—	226	-1,320	-120	—	200	10	-40
第2分位	29~51	40	-8,829	-260	3	-0.7	83	8	-12,508	6,155	—	—	187	-2,662	-370	—	180	10	-80
第3分位	51~81	65	-22,763	-670	9	-1.0	85	10	-21,234	2,637	—	—	400	-4,566	-620	—	80	10	-130
第4分位	81~136	105	-43,927	-1,290	17	-1.2	87	12	-35,995	53	—	—	503	-8,488	-1,060	—	—	—	-250
次の15%	136~290	189	-57,246	-2,240	22	-1.2	81	19	-39,153	—	—	—	-3,341	-14,232	-1,530	—	-20	—	-560
次の4%	290~690	417	-74,200	-10,950	29	-2.6	94	6	-55,706	-188	—	—	-7,030	-11,276	-8,220	—	-30	—	-1,660
トップ1%	690超	2085	-50,028	-29,910	20	-1.4	79	21	9,058	125	-11,515	—	-26,726	-20,722	5,420	-6,880	-70	-1,040	-12,390
全体		110	-254,476	-1,480	100	-1.3	84	10	-159,597	15,349	-11,515	—	-35,422	-63,292	-930	-70	90	-210	-370
ボトム60%	81未満	41	-29,785	-290	12	-0.7	83	8	-37,760	15,711	—	—	-812	-8,548	-370	—	150	10	-80
海外投資家			-23,488																
合計			-277,965																

注：データの限界で減税のある割合と増税のある割合には、医療義務撤廃の影響を含んでいない。
出所：ITEP (2018), p. 6 より作成。

り、次の4%層は2018年よりシェアが4ポイント上がって29%となっているので、トップ5%層全体のシェアは49%で変化はない。むしろ第1分位～第3分位層は合せると2018年には15%のシェアであったが、2026年には4ポイント下がって11%のシェアとなっている。中間層である第3分位のシェアは9%のままで変わっていないが、第1分位と第2分位の低所得層のシェアは、2018年の6%から2026年の2%へと低下している。しかも第1分位層は減税便益を受ける以上に租税負担を負うようになっている。以上見てきたように、TCJAの2025年までの時限規定を延長した場合に、中間層に多くの減税便益が行くようになるわけではなく、むしろ低所得層の租税負担が増す傾向が見られるのである。

2026年時点において、上述のようにトップ1%層あるいはその次の4%層といった最富裕層が大きな減税便益を享受でき、また第1分位～第3分位の低・中所得層にとって減税便益が高所得層と比べて断然低い要因は何であろうか。表7-Bの「租税変動の構成要素」や「平均的租税変動の構成要素」の欄を見れば明らかなように、2018年とはほぼ同じ要因を挙げることができるので、ここでは繰り返さない。

II 2017年減税・雇用法（TCJA）の個人課税改革の検討

1. TCJA：方向性の定まらない税制改革

TCJAの成立はレーガン政権の1986年税制改革以来30年ぶりの本格的税制改革のようにいわれた。しかしながら、税収中立で、包括的所得税理論を背景に超党派で成立させた1986年税制改革法とは違って、TCJAはバックボーンとなる租税理論が不明確で、ただ成長促進と中間層減税をスローガンとした、法人と個人に対する大規模減税が先行する税制改革法となった。このため、I節で明らかにしたように、官民の研究諸機関の経済成長、予算（財政収支）効果、租税負担効果の将来予測では、短期的に景気刺激効果はあるものの、長期的には成長効果はあまり望めず、かつ次第に効果が薄れていき、財政赤字と公債残高は累積し、減税便益は富裕者層に大半が帰着し、中・低所得層には少ししか及ばず、場合によっては増税となるケースもあるという予測が出されている。

TCJAの税制改革の個々の改正項目については、以下で詳しく検討するが、バックボーンとなる租税理論が見えないため、税制改革の方向性がはっきりしない。その意味では、TCJAは規模はともかく、抜本的税制改革とはとてもいえない。

抜本的税制改革となるには、減収とならないよう税収が確保でき、かつ効率性、公平性、簡索性といった性格が備わったものでなければならない。それには2つの選択肢がある。1つは、所得課税の課税ベースを広げ、税率を引き下げる方法である。もう1つは、所得課税を消費ベース課税に転換する方法である。

前者の代表的改革として、1986年レーガン税制改革を挙げることができる。最近の提案を2つ挙げておこう¹⁴⁾。まず、ボウルズ＝シンプソン（財政責任・改革全国委員会）の2014年税制改革案がある。これは1.1兆ドルまで租税支出を削減して課税ベースを拡大し、その税収を使って税率を引き下げ、財政赤字を削減する案である。ドメニチ＝リプリン（債務削減特別委員会）の税制改革案も同様のもので、赤字削減の手段として課税ベースを広げるのが特徴で、標準控除や人的控除を撤廃し、キャピタル・ゲインや配当を通常所得として課税し、勤労所得税額控除を簡素化し、項目別控除の数を減らし、医療費控除に制限を設けるものである。

後者には、幾つかのタイプがある¹⁵⁾。まずラブシュカ＝ホールが1983年に提案したフラット税がある。この案は企業には賃金以外の全付加価値に19%のフラット税を課し、家計には一定の控除額を超える全賃金および年金給付額に19%のフラット税を課すものである。ナン＝ドメニチは1995年に所得税に代わる消費所得税を提案している。この案では、家計は、一定の教育費、住宅ローン利子、慈善寄附金を控除した後累進消費所得税が課せられる。企業は約11%の控除型の付加価値税が課される。また、2005年大統領税制改革諮問委員会報告では、Xタックスの修正版が提案されている。Xタックスというのは、ブラッドフォードが唱えたものでフラット税の一変種であって、同委員会報告では、所得税に代えて企業と上位賃金稼得者に30%の課税を行うことを提案している。

さて、TCJAの税制改革の方向性に関してであるが、こうした包括的な税制改革に米国税制の梶を切って行こうとする明確な方針があるわけではない。一部例えば100%特別償却を期限付きながら認めているが、これは企業課税を消費所得税の方向に向けた行動だといえなくもない。他方、人的控除の廃止や一部項目別控除の廃止・縮小のように、租税支出を削減・縮小して課税ベースを拡大する包括的所得課税の方向も見られる。しかしまた、包括的所得課税の方針で一貫しているかという点、通り抜け（パススルー）所得の所得控除を新設する等、それに逆行するような改革内容となっている。このように、TCJAは税制改革の方向性が定まらないものであり、今後その経済成長効果、予算（財政収支）効果、租税便益効果が、トランプ政権の掲げる経済成長、財政収支改善、中間層への恩恵とは違ったものになっていくにつれ、改めて米国税制の抜本的改革がその課題となってくるであろう。

以下、TCJAの主な税制改革項目について検討する。

2. 個人所得税率の引下げと平均実効限界税率の低下

TCJAによって個人所得税率は、これまでの10、15、25、28、33、35、39.6%の7区分の累進税

14) TPC (2017a), p. 2.

15) TPC (2017b), pp. 2-3.

率から10, 12, 22, 24, 32, 35, 37%の7区分の税率に変更された。

2016年11月の大統領選キャンペーン以来、トランプと共和党指導部は、個人所得税の税率を上記10～39.6%（7区分）から12, 25, 33%（3区分）に変更する提案を行っていた。だが、政権の最重要政策と位置づける税制改革法案をすぐには公表せず、最大公約としてきたオバマケアの廃止に優先的に2018年8月まで取り組んだがこれが失敗した後、トランプ政権と共和党指導部の統一案として、税制改革案を同年9月27日に発表した。連邦法人税率を35%から20%に引き下げ、連邦個人所得税率を上記10～39.6%（7区分）から12, 25, 35%（3区分）に簡素化するという内容のものである。

その後連邦議会では税制改革法案は上院と下院に分かれて審議され、上院案と下院案がかなりの違いを含んで可決されたため、両院調整の上で上・下両院統一の税制改革法案が2017年12月22日に成立した。この約3カ月にわたる議会上下両院における審議過程で、個人所得税率の改正案が上院案では7区分を維持するが、最高税率を38.5%に引き下げ10%～38.5%とするという内容なのに対し、下院案では最高税率を39.6%に据え置くが区分は4区分に簡素化し、12%～39.6%とするという内容であった。しかし、両院で調整した統一税制改革法案では、最高税率は両院案より抑えられ37%となり、区分は7区分として、10%～37%の税率となった。

さて、このように TCJA によって2018年から個人所得税率が引き下げられたのであるが、同法はまた表1に示されるような改正項目によって課税ベースを拡大も縮小もしている。その純結果はどうか。表8に示されるように TCJA は平均実効限界税率を引き下げている。表8-Aは賃金・給与所得の平均実効限界税率の経年推移の予測であるが、その数値は2017年と比べ2018年以降低下している。表8-Bは事業主所得の平均実効限界税率の経年推移の予測であるが、この数値も2017年と比べ2018年以降低下している。法定税率の引下げ規定や標準控除の拡大規定等で平均実効限界税率が引き下げられたのである。もっともそれは、項目別控除の制限規定や人的控除の廃止規定によって、部分的には相殺されてはいるが。

ここで3点指摘しておかねばならない。第1に、TCJAによって2018年以降賃金・給与所得および事業主所得の平均実効限界税率は低下するが、低所得層よりも高所得層の方が低下の程度が大きいことである。これは、TCJAによる減税の恩恵が高所得層に厚く及び、低所得層には薄くしか及んでいないからである。その結果として、第2に、賃金・給与所得および事業主所得の平均実効限界税率の累進性が低下していることである。第3に、TCJAは2025年までの時限立法なので、2026年には賃金・給与所得および事業主所得の平均実効限界税率は、2017年に近い状態に戻っており、したがってまた累進性も回復していることである。

以下の3.～8.では、TCJAの個人課税改革に関わる主な改正項目（表1参照）を検討する。

表8 賃金・給与所得および事業主所得の平均実効限界税率（2017-2026年）

単位：%

所得階層	年	2017	2018	2020	2022	2024	2026
A：賃金・給与所得の平均実効限界税率							
10,000ドル未満		6.1	6.0	6.0	5.8	5.7	6.1
10,000～20,000ドル		13.8	12.2	13.0	13.3	14.0	16.8
20,000～30,000ドル		23.9	22.0	22.1	22.7	23.3	26.6
30,000～40,000ドル		28.1	25.8	26.2	26.7	27.0	29.5
40,000～50,000ドル		29.8	27.6	27.8	28.1	28.8	30.6
50,000～75,000ドル		31.9	29.4	29.4	30.6	31.6	32.9
75,000～100,000ドル		31.9	29.4	30.0	29.8	30.0	33.9
100,000～200,000ドル		34.5	31.7	31.8	32.1	32.4	35.4
200,000～500,000ドル		38.5	33.9	34.0	34.3	34.6	39.4
500,000～1,000,000ドル		41.7	41.2	41.1	41.2	41.2	41.0
1,000,000ドル以上		44.4	41.7	41.8	41.9	42.0	44.7
合計、全納税者		29.1	26.7	27.1	27.6	28.1	30.9
B：事業主所得（スケジュールC所得）の平均実効限界税率							
10,000ドル未満		5.1	4.0	4.9	4.6	4.3	4.7
10,000～20,000ドル		7.6	4.2	5.6	5.9	6.7	12.2
20,000～30,000ドル		20.6	16.4	18.0	18.3	18.8	23.8
30,000～40,000ドル		25.6	21.4	22.5	22.6	22.8	26.8
40,000～50,000ドル		29.0	25.0	25.3	25.2	25.1	30.5
50,000～75,000ドル		30.3	25.0	25.7	25.7	26.2	31.0
75,000～100,000ドル		30.6	25.4	26.6	25.8	26.3	31.2
100,000～200,000ドル		34.8	28.5	27.7	28.0	28.2	35.3
200,000～500,000ドル		39.0	31.2	31.4	31.8	32.1	40.3
500,000～1,000,000ドル		42.0	41.6	41.6	41.6	41.7	41.6
1,000,000ドル以上		44.2	41.9	41.8	41.9	41.9	44.3
合計、全納税者		24.7	19.8	20.7	20.8	21.2	26.3

注：ここで使われている所得概念は調整総所得（AGI）に次の①～⑨を加えたものである。

- ①免税利子、②医療保険や生命保険の雇主拠出金、③連邦保険拠出税、④労働者の報酬、⑤非課税の社会保障給付、⑥メディケア給付額、⑦代替ミニマム税優遇項目、⑧事業課税の個人負担分、⑨海外で生活する米国民の除外されている所得

出所：JCT（2018）、pp. 2-3より作成。

3. 標準控除の倍増、項目別控除の廃止または縮小、主要項目別控除の動向とTCJAによる影響

（1）標準控除の倍増と項目別控除の廃止または縮小

納税者は個人所得税の申告をするときに、一定額を控除できる標準控除を選ぶか、州・地方税、住宅ローン利子、慈善寄附金、何らかの医療費のような一定の経費を控除する（これを項目別控除という）かのいずれかを選択できる。納税者は、自己の控除額が標準控除額を超えるときは、項目別控除を選ぶ方が得になる。

租税政策研究所の調べによると、2014年時点で納税者の60%が標準控除を選び、10%が標準控除プラス高齢者・視覚障害者控除を選び、項目別控除を選んだのは30%に過ぎなかった。ほとんどの納税者が標準控除を選ぶのは、その方が項目別控除額より大きいからである¹⁶⁾。

さて、TCJAは標準控除額を、これまでの単身者6350ドル、夫婦合算申告者1万2700ドルから、単身者1万2000ドル、夫婦合算申告者2万4000ドルへとほぼ倍増した。また、同法はこれまで課税所得が一定の金額を超える場合に項目別控除額が制限されていたが、高額所得者に対するこの控除制限制度を廃止している。しかし同法は小さな項目別控除を廃止したり、広く利用されている州・地方税控除や住宅ローン利子控除には控除額を縮小したりもしている。項目別控除の改正点を見てみよう¹⁷⁾。

①州・地方税控除額

従来所得税や財産税の控除には上限が設けられていなかったが、TCJAにおいて支払われた所得税・財産税・売上税の合計額に対して1万ドルの控除限度額が設定された。

②慈善寄附金控除

従来と同様、TCJAにおいても慈善寄附金は一定限度まで控除可能である。主な改正点は、公共慈善団体等への現金寄付の上限が所得の50%から60%へ変更されたことである。

③医療費控除

従来医療費は調整後課税所得の10%を超えた医療費が控除可能であったが、TCJAにおいては、2017年および2018年の医療費について基準値が調整後課税所得の7.5%まで引き下げられた。ただし、2019年以降再び10%に戻される。

④住宅ローン利子控除

従来100万ドルまでの住宅取得借入金を対象として借入金利子が控除可能であったが、2018年から2025年の課税年度では対象となる借入金限度額が75万ドル（夫婦合算申告の場合）まで引き下げられた。ただし、2017年12月15日までに生じた借入金は従来同様100万ドルを限度とされている。

⑤住宅エクイティローン利子控除

これまで住宅を担保とする住宅エクイティローンに関わる利子を担保とする住宅エクイティローンに関わる利子控除は認められていたが、TCJAにおいては控除不可となった。

⑥その他の控除項目

一定の自然災害を防ぐ災害損失や現行制度上で調整後所得（AGI）の2%制限が適用される雑損失項目（確定申告作成費用など）が廃止された。

さて、以上のような標準控除の倍増と項目別控除の廃止または縮小の結果、どのようなことが

16) TPC (2017c), p. 2.

17) PwC 税理士法人 (2017), 13ページ; PWC (2017), pp. 18-19.

表9 項目別控除を選択する納税者の分布推計 (2017-2026年)

単位：1000件，%

所得階層 年	申告件数 (1000件)						同構成比 (%)			
	2017	2018	2024	2026	2017	2018	2024	2026		
1万ドル未満	178	65	80	264	0.4	0.4	0.4	0.5		
1万～2万ドル	517	154	149	611	1.1	0.9	0.7	1.1		
2万～3万ドル	933	237	255	1,038	2.0	1.3	1.2	1.9		
3万～4万ドル	1,595	410	460	1,765	3.4	2.3	2.2	3.3		
4万～5万ドル	2,222	635	698	2,330	4.8	3.5	3.3	4.3		
5万～7.5万ドル	6,683	2,135	2,495	7,354	14.3	11.9	11.9	13.6		
7.5万～10万ドル	6,622	2,442	2,850	7,567	14.2	13.6	13.6	14.0		
10万～20万ドル	17,959	6,513	7,732	21,467	38.6	36.2	36.8	39.6		
20万～50万ドル	8,207	4,185	4,940	9,937	17.6	23.2	23.5	18.3		
50万～100万ドル	1,089	791	878	1,296	2.3	4.4	4.2	2.4		
100万ドル以上	509	444	472	592	1.1	2.5	2.2	1.1		
合計、全納税者	46,514	18,012	21,009	54,221	100	100	100	100		

注：1) 所得階層の所得概念は調整総所得 (AGI) に次の①～⑨を加えたものである。

①免税利子、②医療保険や生命保険の雇主拠出金、③連邦保険拠出税、④労働者の報酬、⑤非課税の社会保障給付、⑥メディア給付額、⑦代替ミニマム税優遇項目、⑧事業課税の個人負担分、⑨海外で生活する米国民の除外されている所得。

2) 申告件数には、期日までに納税申告しない人も含むが、扶養者の納税申告や負の所得税のある納税申告者は含まない。

出所：JCT (2018), p. 6 より作成。

起こると予想されるのか。第1に、表9に示されるように、項目別控除を選択する納税者の数は、2017年の4651万人から1801万人に激減すると予想される。中でも項目別控除を選択する納税者が多い、5万ドル～50万ドルの中間所得層において、2018年に項目別控除を選択する納税者の数が激減している。ただし、標準控除や項目別控除に関わる規定は2025年までの時限立法なので、2026年には2017年以上に項目別控除を選択する納税者が増え、5422万人になると予想されている。

第2に、標準控除の倍増によって過去に項目別控除を選択しなかった多くの納税者の税引後所得が増える。特に項目別控除を放棄し、標準控除を選んだ納税者が多くいる5万ドル～50万ドルの中間所得階層についてそういえるのではないか。また、項目別控除を多く選択する高所得の納税者も、項目別控除全体の上限が撤廃されたので、州・地方税控除や住宅ローン控除の金額の制限で多少租税便益の効果が削がれることがあっても、全体的には税引後所得は上昇する。

(2) 主要項目別控除（州・地方税、住宅ローン利子、慈善寄附金）の動向と TCJA による影響
租税政策研究所が議会合同租税委員会のデータを使って行った2017年の項目別控除額推計によると、州・地方税控除1053億ドル、住宅ローン利子控除843億ドル、慈善寄附金控除3690億ドルとなっている¹⁸⁾。

2014年現在全納税申告者の30%が標準控除ではなく、項目別控除を選択している。表10は2014年の納税申告者による項目別控除平均申請額と各項目別控除を申請している各所得グループの全体納税申告者に占める割合（%）を示している。この表によって何がわかるのか¹⁹⁾。

第1に、高所得層の納税申告者の方が低所得層の納税申告者より高い割合で州・地方税控除、慈善寄附金控除の申請を行っていることである。第2に、住宅ローン利子控除に関しては、最富裕層（100万ドル所得層）の方が中所得層・上位所得層（10万ドル～100万ドル所得層）と比べて住宅ローン利子控除申請する者の割合が低いことである。これはおそらく、最富裕層には住宅購入代金を現金払いできる大きな財力のあるものがあることによるものと思われる。第3に、控除平均額で見て住宅ローン利子控除は、調整総所得（AGI）50万ドル未満層において単独で最も大きい控除項目となっている。慈善寄附金控除と州・地方税控除は、調整総所得（AGI）100万ドル以上層で最も大きい控除項目となっている。

さて、先に述べたように、これまで州・地方の所得税や財産税に連邦所得税からの控除の上限は設けられていなかったが、TCJAにおいて、支払われた州・地方の所得税または売上税と財産税の合計額に対して1万ドルの限度額が設けられ、またこれまで100万ドルまでの住宅取得借入金を対象にして借入金利子が連邦所得税から控除可能であったが、TCJAによって2018年から2025年まで対象となる借入金限度額が75万ドル（夫婦合算申告の場合）まで引き下げられた。

18) Lu (2017), p. 2.

19) Lowry (2017), pp. 4-7.

表10 納税申告者による項目別控除平均申請額 (2014年)
(各項目別控除を申請している各所得グループの全体納税申告者に占める割合 (%))

単位：上段ドル、下段 (%)

調整総所得 (AGI)	住宅ローン 利子	慈善 寄附金	州・地方税			医療費	雇主不払いの 従業員の仕事上経費
			所得税選択	売上税選択	不動産税		
0～2万ドル	6,951 (2)	1,677 (3)	484 (1)	386 (3)	3,776 (3)	9,136 (3)	6,147 (1)
2～5万ドル	6,335 (11)	2,557 (13)	1,151 (10)	363 (6)	2,998 (13)	8,121 (6)	6,874 (6)
5～10万ドル	7,296 (35)	3,162 (37)	2,879 (35)	338 (10)	3,494 (39)	9,850 (9)	6,046 (17)
10～20万ドル	9,270 (63)	4,130 (68)	6,033 (63)	383 (12)	4,883 (70)	11,559 (7)	5,813 (27)
20～50万ドル	13,180 (73)	7,424 (86)	14,402 (77)	575 (14)	8,078 (86)	25,454 (3)	6,555 (21)
50～100万ドル	18,775 (67)	18,615 (87)	38,802 (77)	818 (14)	13,991 (86)	66,131 (1)	8,889 (12)
100万ドル以上	22,088 (57)	172,529 (87)	233,582 (79)	1,677 (11)	28,317 (86)	151,750 (<1)	29,735 (7)

出所：Lowry (2017), p. 5.

この結果はどうかと予想されるか。表11と表12は議会同租税委員会の資料を整理したものである。表11は州・地方税控除の租税便益の分布を、表12は住宅ローン利子控除の租税便益の分布を TCJA 実施の前と後とで比較している。

表11を見ると、州・地方税控除の申告件数も租税便益の金額も2017年から2018年へといずれの所得階層でも大きく減少している。特に注目すべきは、100万ドル以上の富裕層の申告件数はそれほど落ち込んでいないが、税法改正による州・地方税控除制限の影響が租税便益の金額面での激減となって現れている。申告件数が最も多い10万～20万ドル所得階層と2番目に多い20万～50万ドルの所得階層でも租税便益の金額が大きく減少しているが、租税便益の所得階層間分布では、TCJA 実施後の方が実施前よりも構成比が高くなっていることに注目すべきである。TCJA の州・地方税控除の制限規定は2025年までの時限立法なので、同表の2026年の欄を見ると、州・地方税控除の申告件数と租税便益の金額がともに2017年の欄と同様の数値に戻っている。

表12を見てみよう。50万～100万ドルおよび100万ドル以上の所得階層では、2017年から2018年に住宅ローン利子控除の申告件数も租税便益もそれほどひどく減少しているわけではない。かえって、住宅ローン利子控除の租税便益の所得階層間の分布で構成比は上昇している。住宅ローン利子控除の申請件数が一番多い10万～20万ドルの所得層と2番目に申請件数の多い20万～50万ドルの所得層において、租税便益の金額はかなり落ち込み、租税便益の所得階層間の分布でも構成比は低下している。

ここで TCJA の州・地方税控除制限の設定に伴って注目すべき事柄が発生しているので触れておかねばならない²⁰⁾。

ニューヨーク、ニュージャージー、コネチカットの東部3州は、TCJA が成立するや、これまで制限なく州・地方税を連邦所得税から控除できたが、新税制でその控除に1万ドルの上限を設けたため、州・地方税率が高いこれらの州の住民にとって連邦税の支払が増え、打撃となるとし、我々の州と経済、住民に対する差別だと連邦政府を非難し、TCJA は違憲だと訴えた。そして、新税法に対抗するために、ニューヨーク州は新たな法律を制定し、ニュージャージー、コネチカット、オレゴン州は相次いで同様の法律を成立させた。ニューヨーク州の新たな法律には、次のような特徴がある²¹⁾。州はニューヨーク州民のための医療、栄養、その他サービスを支援する寄付金を受け取ることができる州管理の慈善信託基金を設ける。州基金や指定の非営利組織に資金を出す納税者は、その拠出金額の85%相当を州所得税から控除してもらえ、もしその資金拠出者が連邦所得税申告において項目別控除をするならば、その拠出金を慈善寄附金として連邦課税所得から控除できる。これは、TCJA では慈善寄附金が従来通り制限を課せられずに、項目別控除でき

20) 中村 (2018) でも紹介されている。

21) Summartino (2018); Rosenthal (2018)。

表11 州・地方税控除の租税便益の分布 (2017-2026年)

所得階層	2017		2018		2024		2026	
	申告件数 (1000件)	金額 (100万ドル)	申告件数 (1000件)	金額 (100万ドル)	申告件数 (1000件)	金額 (100万ドル)	申告件数 (1000件)	金額 (100万ドル)
1万ドル未満	3	**	5	**	3	**	2	**
1万～2万ドル	161	17	50	7	48	9	204	25
2万～3万ドル	477	92	109	25	120	31	541	128
3万～4万ドル	1,027	275	214	64	264	87	1,182	388
4万～5万ドル	1,635	531	421	128	467	175	1,774	756
5万～7.5万ドル	5,799	3,220	1,811	846	2,158	1,236	6,514	5,048
7.5万～10万ドル	6,189	5,576	2,286	1,734	2,667	2,442	7,131	8,680
10万～20万ドル	17,650	27,878	6,382	6,920	7,590	9,333	21,075	46,195
20万～50万ドル	7,816	26,160	4,148	7,081	4,893	9,323	9,371	40,296
50万～100万ドル	1,015	11,491	780	2,191	864	2,571	1,225	19,394
100万ドル以上	490	34,202	418	1,287	446	1,436	574	52,099
合計、全納税者	42,262	109,443	16,624	20,282	19,520	26,643	49,593	173,009
同構成比 (%)								
1万ドル未満	—	—	0.03	—	0.02	—	—	—
1万～2万ドル	0.4	0.02	0.3	0.03	0.2	0.03	0.4	0.01
2万～3万ドル	1.1	0.08	0.7	0.1	0.6	0.1	1.1	0.07
3万～4万ドル	2.4	0.3	1.3	0.3	1.4	0.3	2.4	0.2
4万～5万ドル	3.9	0.5	2.5	0.6	2.4	0.7	3.6	0.4
5万～7.5万ドル	13.7	2.9	10.9	4.2	11.1	4.6	13.1	2.9
7.5万～10万ドル	14.6	5.1	13.8	8.5	13.7	9.2	14.4	5.0
10万～20万ドル	41.8	25.5	38.4	34.1	38.9	35.0	42.5	26.7
20万～50万ドル	18.5	24.0	25.0	34.9	25.1	35.0	18.9	23.3
50万～100万ドル	2.4	10.5	4.7	10.8	4.4	9.6	2.5	11.2
100万ドル以上	1.2	31.3	2.5	6.3	2.3	5.4	1.2	30.1
合計、全納税者	100	100	100	100	100	100	100	100

注：1) 所得階層の所得概念は調整所得 (AGI) に次の①～⑨を加えたものである。

①免税利子, ②医療保険や生命保険の雇主拠出金, ③連邦保険拠出税, ④労働者の報酬, ⑤非課税の社会保障給付, ⑥メディケア給付額, ⑦代替ミニマム税優遇項目, ⑧事業課税の個人負担分, ⑨海外で生活する米国民の除外されている所得。

2) ** *50万ドル未満。

出所：JCT (2018), p. 8より作成。

表12 住宅ローン利子控除の租税便益の分布（2017-2026年）

所得階層	2017		2018		2024		2026	
	申告件数 (1000件)	金額 (100万ドル)	申告件数 (1000件)	金額 (100万ドル)	申告件数 (1000件)	金額 (100万ドル)	申告件数 (1000件)	金額 (100万ドル)
1万ドル未満	*	1	*	**	*	**	2	14
1万～2万ドル	105	25	42	10	41	23	133	32
2万～3万ドル	244	88	73	29	78	39	267	124
3万～4万ドル	540	249	143	81	181	114	641	362
4万～5万ドル	961	462	281	127	309	193	1,067	686
5万～7.5万ドル	3,967	2,843	1,343	878	1,555	1,383	4,167	4,393
7.5万～10万ドル	4,563	4,649	1,826	1,732	2,111	2,753	4,914	7,466
10万～20万ドル	14,227	21,831	5,402	7,216	6,375	11,254	15,961	37,939
20万～50万ドル	6,575	22,279	3,681	8,954	4,348	15,001	7,382	39,791
50万～100万ドル	797	4,866	657	3,610	721	5,590	870	8,066
100万ドル以上	328	2,579	314	2,377	330	3,547	358	4,328
合計、全納税者	32,307	59,872	13,762	25,012	16,049	39,897	35,762	103,199
同構成比 (%)								
1万ドル未満	—	—	—	—	—	—	—	0.01
1万～2万ドル	0.3	0.04	0.3	0.04	0.3	0.06	0.4	0.03
2万～3万ドル	0.8	0.1	0.5	0.1	0.5	0.1	0.7	0.1
3万～4万ドル	1.7	0.4	1.0	0.3	1.1	0.3	1.8	0.4
4万～5万ドル	3.0	0.8	2.0	0.5	1.9	0.5	3.0	0.7
5万～7.5万ドル	12.3	4.7	9.8	3.5	9.7	3.5	11.7	4.3
7.5万～10万ドル	14.1	7.8	13.3	6.9	13.2	6.9	13.7	7.2
10万～20万ドル	44.0	36.5	39.3	28.9	39.7	28.2	44.6	36.8
20万～50万ドル	20.4	37.2	26.7	35.8	27.1	37.6	20.6	38.6
50万～100万ドル	2.5	8.1	4.8	14.4	4.5	14.0	2.4	7.8
100万ドル以上	1.0	4.3	2.3	9.5	2.1	8.9	1.0	4.2
合計、全納税者	100	100	100	100	100	100	100	100

注：1）所得階層の所得概念は調整所得（AGI）に次の①～⑨を加えたものである。

①免税利子、②医療保険や生命保険の雇主拠出金、③連邦保険拠出税、④労働者の報酬、⑤非課税の社会保障給付、⑥メデイクエア給付額、⑦代替ミニマム税優遇項目、⑧事業課税の個人負担分、⑨海外で生活する米国民の除外されている所得。

2）*500件未満、**50万ドル未満。

出所：JCT（2018）、p.7より作成。

ることに目をつけたものである。

もちろん連邦歳入庁も黙っておらず、諸州のこうした動きに対して警戒し、警告を発している。

次に、住宅ローン控除の制限についてであるが、制限もやむをえない面がある。住宅ローン利子控除が住宅所有の増大に必ずしもつながっていないからである²²⁾。住宅所有が増えないのは、所有そのものに直接補助を与えるのではなく、住宅ローン利子に補助を与える仕組みになっているのも1つの理由である。2018年についていえば、項目別控除をしない納税者のほぼ90%にはこの制度は利用できないこともある。また、この制度は租税便益が逆進的で、租税便益のほとんどが高所得者にいき、中所得層には限られた租税便益しかいかない。

4. 人的控除の廃止と児童税額控除の拡大

人的控除は、基礎的水準を超える人の所得だけが税に服するという考え方から1913年に設けられたものである。これは、最貧困世帯には所得税がかからないことを保障することになっている。ただ1913年に人的控除が設けられたときには3000ドルであったが、2017年現在4050ドルという低い水準にとどまっている。1913年の3000ドルは現在ドル価値に直せば7万ドル以上なので、2017年現在4050ドルの人的控除水準は極めて低い²³⁾。

TCJAはこの人的控除を廃止した。貧困者にとってはその代わりに標準控除が倍増されたのである程度はカバーできるが、人的控除が使えると納税者は自らのみならず扶養者も人的控除の対象にできるので、子供の多い家族には有利であったが、人的控除の廃止でそれができなくなって不利になったと考えられる。

ただ、一定の所得水準以下の納税者には、17歳以下で資格要件を満たしている子供がいれば1人につき1000ドルまで税額控除してもらえらる児童税額控除（CTC）制度がある。もし児童税額控除額が納税者の租税負担額より大きい場合には、還付してもらうことができる。CTCは1997年に創設され、2001年以来超党派の支持で拡大されてきた。

TCJAにおいては、児童税額控除額は2000ドルに増額されており、また1400ドルまで当該控除は還付請求可能となっている。ただし、40万ドル（夫婦合算申告）または20万ドル（それ以外）の課税所得がある場合は控除額が逡減される。また、子供以外の扶養者1人につき500ドルの税額控除（還付不能）が認められている²⁴⁾。

さて、人的控除の廃止や児童税額控除の拡大の影響は、納税者間でどのように違ってくると予想されるのか。CBOは次のような予測をしている²⁵⁾。人的控除からもはや何の便益も得られなく

22) Harris and Looney (2018), p. 17.

23) TPC (2017d).

24) PwC 税理士法人 (2017), 12ページ ; PWC (2017), pp. 19-20.

25) CBO (2018a), p. 113.

なった扶養者のいない納税者や、拡大された児童税額控除では、人的控除のなくなった分を埋め合わせられないその他多くの納税者を含めて、税引後所得は減ると予想される。しかし、子供のいる多くの低所得納税者については、税引後所得は増加するであろう。このような結果が生ずるのは、低所得の多くの人々は所得税を支払わず、それゆえに人的控除の廃止の影響も受けず、ただもし子供がいれば、拡大された還付付き税額控除からなお便益を得ることになるからである。

5. 代替ミニマム税の控除額の増額

1969年に代替ミニマム税（AMT）と同様の趣旨の追加（アッドオン）ミニマム税が創設されている。当時20万ドル以上の所得のある155人の納税者が連邦所得税をまったく支払っていないことが発覚し、議会はそれに対応するために彼らに通常税の外に、追加（アッドオン）ミニマム税を課す制度を設けた。この追加（アッドオン）ミニマム税は、代替ミニマム税創設後も別途実施されていたが、1983年に廃止されている²⁶⁾。

代替ミニマム税（AMT）は1979年に創設され、1986年税制改革法や2012年アメリカ納税者救済法でかなり大きな見直しが行われたが、今日まで高所得者が累進税率と租税優遇措置を使って多額の税負担を回避しようとするのを防ぐことを政策目標としている制度である。

納税者は通常の所得税とAMTの両方の税額を計算し、AMTの方が通常の所得税より大きければ、AMTを納税しなければならない。2017年時点で比べて、通常の所得税とAMTでは次のような点が違う。通常の所得税の税率は、10%～39.6%の7段階の累進税率を取っているが、AMTの税率は26%と28%の2段階税率である。通常の所得税で認められているような標準控除、州・地方税控除、人的控除といった控除は、AMTには認められていない。その代わりにAMTにはAMTの課税ベースから差し引くことができるAMT控除がある²⁷⁾。

AMTはこれまで2つの事柄が問題になってきた。1つは、AMTはもともと富裕層の税逃れ対策として生まれたが、次第に中間所得層までも課税されるようになり、不評を買うようになってきたことである。もう1つは、AMTは通常の所得税とは逆に単身者よりも夫婦に税負担が重くかかり、結婚ペナルティ問題を抱えていることである。

まず前者の問題について述べよう²⁸⁾。AMTの前身ともいえるべき追加（アド・オン）ミニマム税が始まってすぐの1970年において、この税からの収入は1億2200万ドル（所得税収総額の0.14%）で、19,000人の納税者から徴収したものである。それが、租税政策研究所の推計では、2017年にはAMT380億ドル（所得税収総額の約2.5%）を約480万人の納税者が支払うとしている。AMTの納税者数と納税額の驚くべきほどの増加である。その原因の第1は、通常所得税と違ってAMTは2012

26) TPC (2017e).

27) Sherlock and Marples (2018a), Table 2; Sherlock and Marples (2018b), p. 9.

28) TPC (2017f); Williams (2017).

年納税者救済法で2013年1月から物価自動調整が制度化されるまで、物価調整減税が行われなかったからであり、第2はブッシュ減税で通常所得税の税率は引き下げられたが、AMTの税率は引き下げられなかったからである。第3の原因としては、2013年以降好景気で所得が増えたことを挙げることができる。そして注目すべきは、AMTの納税者の大半が最富裕層ではなく、比較的高い所得層だということである。中間所得層がますますAMTに巻き込まれてきたのである。ちなみにAMT納税者の約3分の2は20万～50万ドルの所得層であり、約5分の1が50万～100万ドルの所得層である。1万ドル以上の所得層は3%にも満たない。

後者の問題について述べよう²⁹⁾。通常の連邦所得税の下では、多くの夫婦は彼らが単身者である場合よりも所得税の支払いが少なくすむために「結婚ボーナス」を受け取っているようなものである。これはAMTの下では妥当しない。AMTの課税ブラケットは納税者が結婚していようと単身者であろうが同じである。夫婦のAMT控除額は単身者の約1.5倍に過ぎない。反対に、通常の所得税の下においては、夫婦の標準控除額は単身者の場合の2倍である。夫婦の10%と15%の課税ブラケットは単身者の場合の2倍である。夫婦にはしばしば子供がおり単身者より高い所得を得ている傾向があるという事実と結びついて、AMT結婚ペナルティのために夫婦は単身者と比べて6倍以上AMTを支払いそうである。

さて、TCJAはAMTをどう変えたのか。連邦法人税のAMTは廃止したが、連邦個人所得税のAMTは存続させ、人的控除額を増額させた。AMT控除はTCJA前の税法のままであれば、2018年は単身者5万5400ドル、夫婦合算16万4000ドルであった。そして消失控除は、単身者では12万3100ドルから、夫婦合算では16万4100ドルから始まった。TCJAはAMT控除額を、単身者については7万3000ドルに、夫婦合算の場合には10万9400ドルに増額した。消失控除は、単身者については50万ドルから、夫婦合算の場合には100万ドルから始まることになった。以上のTCJAの新たな措置によって、AMTの納税者数と納税額が減り、また単身者と比べての夫婦にかかる結婚ペナルティが緩和されるであろうと思われる。ただそれが2025年までの時限措置でもあり、どの程度に落ち着くのか予測は難しい。

6. 通り抜け（パススルー）事業体課税の所得控除新設

ほとんどの米国の事業体は、事業所得が事業所有者の個人の納税申告書に通り抜けていく「通り抜け」会社として組織されている。具体的には、S法人、LLC、パートナーシップ、個人事業主はみな通り抜け（パススルー）事業体である³⁰⁾。

従前より通り抜け事業体の所得は、構成員レベルで所得に含められて課税されている。TCJAに

29) TPC (2017g).

30) 通り抜け（パススルー）事業体の実態については、片桐（2018）第3節を参照。

においては2025年までの時限措置として、通り抜け所得を構成員の課税所得に合算した上で、国内適格事業所得の20%相当額を課税所得から控除することができるようになった。ただし、構成員の課税所得は夫婦合算の場合31万5000ドル、それ以外の場合15万7000ドルを超えるとときに控除制限が適用される³¹⁾。

表7-Aに戻って、租税変動の構成要素の欄を見てみよう。通り抜け事業体所得控除の便益総額は2018年で446億2200万ドルと相当大きな金額であるが、第1分位（高所得層）がその減税便益の95.3%を占め、その中でもトップ1%（最富裕層）がその59.1%を占めている。第1分位～第3分位の低・中所得層（全体の6割）はわずか1.7%しか占めていない。

予算・政策優先研究所は、CBOのデータを使って2024年における通り抜け事業体の20%所得控除の便益を推計し、その減税便益の61%がトップ1%（最富裕層）に帰属し、下位67%の所得階層にはその減税便益のわずか4%しか帰属しないという予測を出している。しかも、トップ1%層に流れ込んだ家計所得のシェアは1979年から2014年までの間に6ポイントも上昇したのに、下位60%の所得階層に流れ込んだ家計所得のシェアは4%ポイントほど下落している事実を指摘している³²⁾。経済成長の果実は、米国市場経済において最富裕層にトリクルダウンするだけでなく、トランプ政権のTCJAはそれを助長し、経済格差を拡大する恐れが強い。

7. 遺産税・贈与税の基礎控除の引上げ

2017年現在、遺産税と贈与税の税収合計は230億ドルで、対GDP比で0.1%を少し超える程度である。TCJAは遺産税と贈与税の基礎控除を2倍に上げたために、これらの税からの収入は2019年には対GDP比で0.1%未満に下落する見通しであるが、2025年までの時限措置のため、2027年、2028年には再度対GDP比で丁度0.1%を超える程度にまで増加する見通しである³³⁾。

TCJAは、これまで遺産税および贈与税の基礎控除額が549万ドルとされていたのを、2025年までの時限措置ではあるが、2倍の1000万ドルに引き上げた。税率40%は変わらない。遺産税・贈与税改正の影響はどうか。

このことによる遺産税・贈与税の税収減は2018年から2027年までの10年間で830億ドルと見込まれている³⁴⁾。また、遺産税・贈与税に服する遺産の数が減少すると見込まれる。2001年には遺産の2.2%に遺産税がかかっていた。2016年には遺産の0.2%にしか遺産税がかからなくなっている。そ

31) PwC 税理士法人 (2017), 13-14ページ; PWC (2017), p. 14.

32) Marr (2018).

33) CBO (2018a), p. 73. 遺産税・贈与税のブッシュ（子）政権期の改革については片桐（2013）を、またオバマ政権の改革については片桐（2017）、236-237ページを参照。

34) JCT (2017), p. 2.

して TCJA 実施後の2019年には、遺産の0.1%未満しか遺産税がかからなくなる見込みである³⁵⁾。

もう1つ指摘しなければならないのは、遺産税・贈与税の基礎控除額の引上げによる減税便益が最富裕層に帰着する点である。もう一度表7-Aに戻って見てみよう。TCJAによる2018年の租税変動の構成要素において、所得トップ1%層(56万ドル超)だけが、遺産税軽減による総額74億5600万ドルの減税便益を享受する見込みとなっている。トランプ減税が富裕層優遇という批判を免れないわかりやすい事例となっている。富裕者が受け取る遺産には、TCJAによって遺産税があまりかからなくなるばかりでなく、受け取る遺産にはこれまで課税されたことのない未実現のキャピタル・ゲインが多く含まれており、これも課税されないので富裕層にますます富が集中していくことになる。トランプ政権のTCJAは、所得格差だけでなく資産格差も助長する恐れが強い。

8. オバマケア罰則金の撤廃

オバマ政権の時に成立した2010年医療費適正化法(ACA)は、多くの人々に定められた基準を満たす医療保険に加入すること、またその免除もないのに加入しない人には罰則金を科すことを要求する、個人の義務と一般的には呼ばれる規定を含んでいる。罰則金を科す程度は、法律で定められた一定額か、家計所得の一定部分かのいずれか大きい方になる。TCJAはこの罰則金をゼロにした。つまり撤廃した³⁶⁾。

TCJAによるオバマケア罰則金の撤廃は、TCJAによる租税変動にどう影響したのか。もう一度表7-Aに戻って、2018年の「租税変動の構成要素」の欄を見てみよう。すべての所得階層で、オバマケア撤廃の影響が増税の形で表れ、かつ比較的所得階層の低い方が、増税金額が多くなっている。これはなぜだろうか。罰則金がなくなればそれは減税と同じ作用を持つのではないかと疑問が湧く。しかし、多くの人たちは、医療保険をなくすと、医療費適正化法の下で彼らが医療保険料を支払うときに役立っていた税額控除をもはや受けられないために、高い税金を支払わねばならなくなるためである³⁷⁾。低所得の人たちほど医療保険に加入しない割合が高くなるがゆえに、彼らは高い税金を支払わねばならなくなる。

おわりに

本論文では、トランプ減税といわれる2017年減税・雇用法(TCJA)の経済・財政・減税便益効果と個人課税改革の内容を検討した。米国は長年経済成長力低下問題、財政再建問題、経済格差

35) CBPP (2018).

36) CBO (2018a), p. 113.

37) ITEP (2018b), p. 5.

問題という課題に直面してきたが、1980年代のレーガン政権以来共和党はトリクルダウン経済学の立場に立ち、経済政策の柱は常に減税政策を中心的な手段としてきた。特に共和党が政権についたレーガン政権、ブッシュ（子）政権、トランプ政権において大規模な減税を行うための税制改革を行っている。ただし、レーガン政権期には1981年経済再建税法と1986年税制改革法で二度大きな税制改革が行われているが、トリクルダウン経済学に立った、あるいは供給サイド経済学に立った税制改革は、減税中心の1981年経済再建税法（ERTA）の方である。1986年税制改革法は民主・共和両党が超党派的に成立させたものであり、しかも減税法ではなく税収中立の内容であった。

ブッシュ（子）政権は、レーガン政権の1981年経済再建税法以来、経済政策の中心に減税を据えたが、その大型減税の柱になったのが2001年経済成長・租税負担軽減調整法（GTRRA）と2003年雇用・成長租税負担軽減調整法（JGTRRA）である。そしてトランプ政権は、三度目の大型減税法である2017年減税・雇用法を成立させた。

これら1981年税法、2001年・2003年税法、2017年税法のバックボーンにあるのがトリクルダウン経済学である³⁸⁾。1980年代レーガン政権以来のトリクルダウン経済学は、供給サイドを重視し、大規模減税や事業に対する規制緩和で、労働や投資、企業に対するインセンティブを高めれば、大企業や富裕層から富むようになり、やがてその恩恵は中小企業や低所得層にもおよぶというものである。

では、1981年税法によるレーガン政権の大減税政策で、あるいは2001年・2003年税法によるブッシュ（子）政権の大減税政策で、減税の恩恵がトリクルダウンし、米国が直面する経済成長力低下問題、財政再建問題、経済格差問題を解決できたのかというと、実際はまったく逆であった。

トランプ政権も成立させたTCJAによって大型減税政策を実施し、米国の経済成長力低下問題、財政再建問題、経済格差問題に向き合っているかのようなキャンペーンを展開しているが、過去のレーガン政権、ブッシュ（子）政権の大減税政策と同様に、それらの解決に失敗し、問題を一層悪化させるのではないと思われる。官民の研究諸機関は、TCJAの経済・財政・再分配効果予測を公表し、こぞってそのような懸念を表明している³⁹⁾。

本論文では、新たな資料に基づいて、改めてそうした点に関して検討を行った。結論だけまとめると次のようになる。第1に、トランプ政権下の経済諮問委員会が示した「実質GDP成長率は2018年には3.1%に上昇し、それから2020年までは3%を超える状態が続き、実質GDP累積額が1.1兆ドルになる」といったTCJAの経済効果予測や2019年度政府予算案で示された今後10年

38) 共和党保守派の推進するトリクルダウン政策を批判的に検討したものとして Seip and Harper (2016) を参照のこと。

39) 片桐 (2018) 第2節参照。

間（2018-2027年）で実質 GDP 成長率年平均2.98%という経済効果予測は実現されそうにない。第2に、CBOの今後10年間の予測によると、連邦財政赤字の大幅拡大の見通しは、歳出増に歳入増が全然追い付かないからであり、歳入増の緩慢さはTCJAによる大幅増収減を景気浮揚効果による増収増が全然埋め切れないと予想されるところに原因がある。第3に、TCJAはトランプ政権が強調するような「中間層減税」では決してなく、最富裕層に減税便益の大半が帰着する著しく経済格差拡大的な減税である。

かくして、トランプ減税の経済政策は短期的な景気浮揚効果までは否定しないが、米国が直面する経済成長力低下問題、財政再建問題、経済格差問題を解決できないばかりかかえって悪化させる恐れが多分にある。

TCJAは、トリクルダウン経済学に立った大企業や富裕層を優遇することに力点を置いた大減税改革なので、大規模減税ではあるが、明確な租税理論に立った包括的な税制改革ではなく、租税論的に方向性の不明確な税制改革といわざるをえない。1986年税制改革法のような包括的所得理論に立った抜本的税制改革でもなければ、消費ベース課税論で一貫させた抜本的税制改革でもない。ただ近年盛んになっている消費ベース課税の考えを法人税において一部取り入れているところがある。特別即時償却を認めることで、消費所得税への動きが見られる。また同様に、営業純損失控除や利払費、連邦預金保険料、住居費、一定の法人の費用のような所得を生み出すコストの控除を否定することによって、TCJAは伝統的な課税ベースから離れるような動きが見られる⁴⁰⁾。

従来から望ましい税制改革の基準として、適正な税収入、効率性、公平性、簡素性が挙げられてきた。個人所得税、法人税等の大減税を行う場合には、それらの法定税率を引き下げる代わりに、課税ベースを拡大することがそうした税制改革の基準に合うものと一般的には受け止められてきた。課税ベースを拡大するためには、増収喪失、非効率、不公平、煩雑だと批判される租税支出を整理・縮小するのが適切と考えられてきた。そこで、本論文の締めくくりとして、TCJAの個人課税改革において租税支出の整理・縮小が進んだのかどうか検討しておこう⁴¹⁾。

Sherlock and Marples (2017)によると、2016年度の個人所得税の租税支出は総額1兆2198億ドルで、法人税の租税支出は総額2672億ドルで、両方を合すると1兆4870億ドルにもなる。個人所得税と法人税の租税支出総額の比率は、前者82%、後者18%であって前者が圧倒的である⁴²⁾。そこで個人所得税の租税支出のうち金額的に見て上位の10個を選び出すと表13ようになる。10個の租税支出は個人所得税の租税支出合計額の約7割になる。この10個の租税支出の中で、TCJAによって縮減対象となったのは、州・地方税控除と住宅ローン利子控除だけである。個人所得税租

40) Mazur (2018), p. 5.

41) TCJAの法人課税改革における租税支出については、片桐(2018)第3節を参照。

42) Sherlock and Marples (2017), pp. 24-25.

表13 個人所得租税支出（2016年度）

単位：10億ドル，%

上位10個の個人所得租税支出	金額（10億ドル）	構成比（%）
年金拠出金および運用収入非課税	156.1	12.8
雇主提供医療保険非課税	155.3	12.7
キャピタル・ゲインおよび配当軽減税率適用	130.9	10.7
勤労所得税額控除	73.0	6.0
州・地方税控除	65.4	5.4
住宅ローン利子控除	59.0	4.8
慈善寄附金控除	55.2	4.5
児童税額控除	55.0	4.5
179条事業償却資産即時費用化	53.0	4.3
医療給付エクステンジで購入した保険に対する補助金	41.3	3.4
上位10個の個人所得租税支出の合計	844.2	69.2
全ての個人所得租税支出の合計	1,219.8	100.0

出所：Sherlock and Marples (2017), p. 24より作成。

税支出の中で2016年度現在，前者は5.4%，後者は4.5%で両方合せても全体の約1割に過ぎない。高所得者の税逃れにも利用されているこれらの控除が縮減されるのは悪くはないが，規模も小さく廃止されたわけでもなく，慈善寄附金控除の枠が拡大されているので，高所得者はそちらにスイッチするかもしれない。あるいは倍増された標準控除にスイッチするかもしれない。

逆に控除が拡大されたものに児童税額控除がある。低所得世帯にとってこの減税便益の拡大は有意義だと思うが，租税支出としては未だ規模は大きくない。

高所得者に有利に利用されている，年金拠出金および運用収入非課税，雇主提供医療保険非課税，キャピタル・ゲインおよび配当軽減税率適用といった規模で上位3位までの租税支出は，2016年度で個人所得税の租税支出合計額の36.2%を占めるが，TCJAはこれらの租税支出にまったく手をつけていない。

表13に掲げた個人所得税の租税支出項目は，Sherlock and Marples (2017)の中で，議会同租税委員会の資料に基づいて取り上げたものであるが，租税政策研究所は財務省租税政策局のデータによって，表13に掲載されていないが規模の大きな租税支出を2つ挙げている。2018年度の金額であるが，純帰属家賃非課税1127億ドル，死亡時遺産に含まれる未実現キャピタル・ゲイン541億ドルを挙げている⁴³⁾。これらについても，TCJAは何も触れていない。それどころか，TCJAは富裕層に有利な税制を導入さえしている。通り抜け事業体に20%もの所得控除を新たに認めている。代替ミニマム税の控除を引き上げている。そして遺産税・贈与税の基礎控除を大幅に引き上げている。

43) TPC (2017g).

まことに、2017年 TCJA は富裕層に減税便益の大半が帰着する、トリクルダウン経済学に立った税制改革法であり、米国の直面する経済成長力低下、財政再建、経済格差拡大といった課題に応ええないのは過去の経験に照らしても明らかである。求められているのはそれらの課題に応えうるトリクルアップ経済学に立った税制改革法である。

参考文献

- 片桐正俊 (2013) 「アメリカの遺産税・贈与税改革—2000年代ブッシュ政権期を中心に—」『経済学論纂 (中央大学)』第53巻第5・6合併号, 3月.
- 片桐正俊 (2017) 「米国の所得・資産格差拡大, 中間層の衰退とオバマ政権の中間層経済学—ブッシュ政権・オバマ政権期を中心に—」『経済学論纂 (中央大学)』第57巻第3・4合併号, 3月.
- 片桐正俊 (2018) 「米国2017年減税・雇用法 (トランプ減税) の政策効果予測及び法人課税改革内容の検討」篠原正博編『経済成長と財政再建』中央大学出版部, 9月.
- 中村玲子 (2018) 「トランプ政権の税制改革における州・地方税控除改革」『地方税』第69巻第3号, 2-13ページ.
- PwC 税理士法人 (2017) 「米国税制改正: 最終法案の法制化」『PwC Tax Japan Hot Topics』12月25日.
- Center on Budget and Policy Priorities (CBPP) (2018), *2017 Tax Law Weakens Estate Tax, Benefiting Wealthiest and Expanding Avoidance Opportunities*, June 1.
- Congressional Budget Office (CBO) (2018a), *The Budget and Economic Outlook: 2018 to 2028*, April.
- Congressional Budget Office (CBO) (2018b), *An Analysis of the President's 2019 Budget*, May.
- Executive Office of the President (2018), *Economic Report of the President Together with the Annual Report of the Council of Economic Advisors*, Berman Press, February.
- Harris, Benjamin H. and Adam Looney (2018), *The Tax Cuts and Jobs Act: A Missed Opportunity to Establish a Sustainable Tax Code*, Urban Institute and Brookings Institution, May 24.
- Institute on Taxation and Economic Policy (ITEP) (2018a), *Who Pays Taxes in America in 2018?*, April.
- Institute on Taxation and Economic Policy (ITEP) (2018b), *Extension of the New Tax Law's Temporary Provisions Would Mainly Benefit the Wealthy*, April.
- Joint Committee on Taxation (JCT) (2017), *Estimated Budget Effects of the Conference Agreement or H. R. 1, The "Tax Cuts and Jobs Act," Fiscal Years 2018-2027*, JCX -67-17, December 18.
- Joint Committee on Taxation (JCT) (2018), *Tables Related to the Federal Tax System as in Effect 2017 through 2026*, JCX-32R-18, April 24.
- Lowry, Sean (2017), "Itemized Tax Deductions for Individuals: Data Analysis," *CRS Report*, R43012, December 21.
- Lu, Chenxi (2017), *Itemized Deduction*, Tax Policy Center, Urban Institute & Brookings Institution, January 26.
- Marples, Donald J. (2014), "Budgetary and Distributional Effects of Adopting the Chained CPI," *CRS Report*, R43347, March 7.
- Marr, Chuck (2018), *JCT Highlights Pass-Through Deduction's Tilt Toward the Top*, Center on Budget and Policy Priorities, April 24.
- Marr, Chuck, Brendan Duke, and Chye-Ching Huang (2018), *New Tax Law Is Fundamentally Flawed and Will Require Basic Restructuring*, Center on Budget Policy Priorities, April 9.
- Mazur, Mark J. (2018), *Reflecting on the Tax Cuts and Jobs Act*, Tax Policy Center, Urban Institute &

- Brookings Institution, April 11.
- McBride, William (2013), "A Brief History of Tax Expenditures," *Tax Foundation Fiscal Facts*, No. 391, August 22.
- PWC (2017), "Congress Gives Final Approval to Tax Reform Conference Committee Agreement," *Tax Insights from Washington Tax Services*, December 20.
- Office of Management and Budget (OMB) (2018), *Budget of the U. S. Government, Fiscal Year 2019, An American Budget: Analytical Perspectives*, Berman Press.
- Rosenthal Steven M. (2018), "IRS Warns States to Slow Down on Charitable SALT Workarounds," *Tax Vox: Federal Budget and Economy*, Tax Policy Center, Urban Institute & Brookings Institution, May 24.
- Sammartino, Frank (2018), "How New York State Responded to the SALT Deduction Limit," *Tax Vox: State and Local Issues*, Tax Policy Center, Urban Institute & Brookings Institution, May 14.
- Seip, John and Dee Wood Harper (2016), *The Trickle-Down Delusion: How Republican Upward Redistribution of Economic and Political Power Undermines Our Economy, Democracy, Institutions and Health-and a Liberal Response*, University Press of America, ® Inc.
- Sherlock, Molly F. and Donald J. Marples (2017), "The Federal Tax System for the 2017 Tax Year," *CRS Report*, R45053, December 26.
- Sherlock, Molly F. and Donald J. Marples (2018a), "The 2017 Tax Revision (P. L. 115-97) : Comparison to 2017 Tax Law," *CRS Report*, R45092, February 6.
- Sherlock, Molly F. and Donald J. Marples (2018b), "Overview of the Federal Tax System in 2018," *CRS Report*, R45145, March 29.
- Tax Policy Center (TPC), Urban Institute & Brookings Institution (2017a), "What Would and Would Not Be Taxed Broad-Based Income Tax?," *Tax Policy Centers' Briefing Book*.
- Tax Policy Center (TPC), Urban Institute & Brookings Institution (2017b), "What Are the Major Options for Comprehensive Tax Reform?," *Tax Policy Center's Briefing Book*.
- Tax Policy Center (TPC), Urban Institute & Brookings Institution (2017c), "How Do the Standard Deduction and Itemized Deductions Compare?," *Tax Policy Center's Briefing Book*.
- Tax Policy Center (TPC), Urban Institute & Brookings Institution (2017d), "What Is the Personal Exemption?," *Tax Policy Center's Brief Book*.
- Tax Policy Center (TPC), Urban Institute & Brookings Institution (2017e), "What Is the AMT?," *Tax Policy Center's Brief Book*.
- Tax Policy Center (TPC), Urban Institute & Brookings Institution (2017f), "How Much Revenue Does the AMT Raise?," *Tax Policy Center's Brief Book*.
- Tax Policy Center (TPC), Urban Institute & Brookings Institution (2017g), "Who Pays the AMT?," *Tax Policy Center's Brief Book*.
- Tax Policy Center (TPC), Urban Institute & Brookings Institution (2017h), "What Are the Largest Tax Expenditures?," *Tax Policy Center's Briefing Book*.
- White House (2018), *Growing the American Economy: The Economic Report of the President*, February 21.
- Williams, Roberton C. (2017), "Caught Again By the AMT," *Tax Vox: Individual Taxes*, Tax Policy Center, Urban Institute & Brookings Institution, May12.