

米法人税制改革への道筋

小粒化によって高まる実現可能性

欧米調査部 部長

安井明彦

03-3591-1307

akihiko.yasui@mizuho-ri.co.jp

- 超党派で進められる米国の政策課題として、法人税制改革が注目されている。最高税率の引き下げや租税特別措置の整理等、大まかな方針では超党派の合意がある
- もっとも、整理する租税特別措置の特定等、具体論での調整は容易ではない。そのため、合意しやすい範囲に絞り込み、小粒な改革を目指す選択肢が浮上している
- 党派間の距離が近いのは企業の海外所得に対する課税だが、そこでも、改革の対象は海外に積み上げられた留保利益の本国送金に対する課税に絞られる可能性がある

1. 法人税制改革への期待

米国で、法人税制改革の行方が注目されている。オバマ政権と議会共和党が超党派で進め得る、数少ない政策課題の一つと見られているからだ。

図表1 税制改革を巡る状況

	大まかな合意点	主な論点
所得税	低所得層向け租税特別措置の拡充	累進性(富裕層増税の是非)
パス・スルー課税	法人税制改革との調和(中小企業)	具体論
法人税	最高税率の引き下げ	税率
	租税特別措置の整理	具体的な整理対象
	収支中立	時限減税の取り扱い
国際課税(海外所得)	税率の引き下げ	税率、課税方式
海外留保利益	本国送金にかかる税率の引き下げ	税率(税込)
	税込増分をインフラ投資に充当	

(注) パス・スルー課税は、法人税ではなく所得税で納税する形態の法人(S Corporation等)への課税。

(資料) 各種報道等により作成。

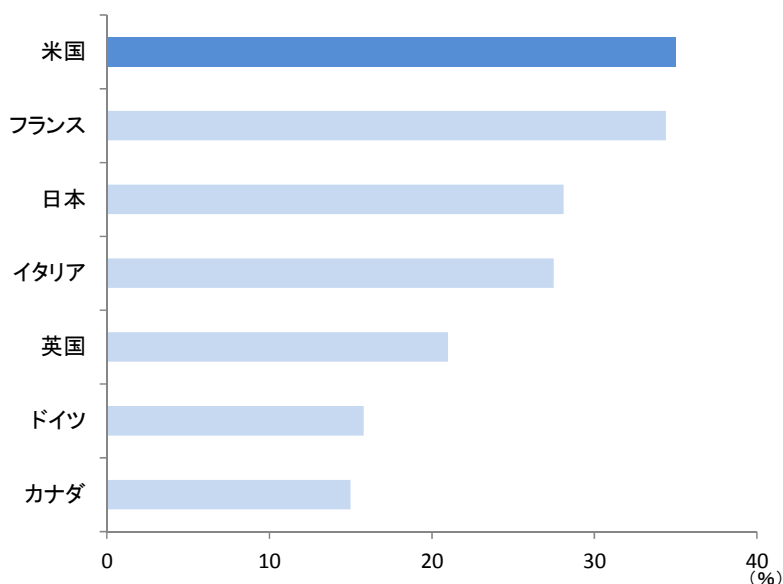
2015年の米国政治は、党派間の対立が目立つ滑り出しとなった。2014年11月の中間選挙によって上下両院の多数党となった共和党は、政府閉鎖等の大きな混乱につながるような対立は回避する方針を明らかにしてきた。しかしオバマ政権は、大統領権限による移民制度改革の断行や富裕層増税の提案等、党派色の強い路線に傾斜している。共和党としても、中間選挙で大勝している以上、オバマ政権への歩み寄りには限界がある。2月27日に迫った国土安全保障省の暫定予算失効では、移民制度改革を巡る対立が障害となり、事態打開への調整が難航している。

そうした中で、超党派で進め得る数少ない政策課題の一つとして注目されているのが、法人税制改革である。共和党のマコネル上院院内総務は、中間選挙直後の記者会見で、オバマ政権と協力できる可能性がある政策課題の一つに、法人税制改革を挙げている¹。オバマ政権の側でもルー財務長官が、「法人税制改革については、(オバマ政権と共和党が)合意できる領域が広いはずだ」と述べている²。

確かに法人税制改革については、改革が目指す方向性について、3つの点で超党派の大まかな合意がある(図表1)。

第一に、最高税率の引き下げである。米国の法人税率は先進国で最高水準にあり、その引き下げを求める声は強い(図表2)。第二に、租税特別措置の整理である。複雑化した税制は、納税に関連する事務負担や経済に与える歪みの大きさのみならず、企業による過度な節税活動の温床としても問題視されている。第三に、改革を収支中立で行うことである。税率引き下げによる税収減は、租税特別措置の整理による税収増で相殺する。ネットでの増税・減税が目指されているわけではない。

図表2 法人税率の国際比較 (2014年)



(注) 中央政府。
(資料) OECD 資料により作成。

2. 立場の違いが大きい所得税制改革

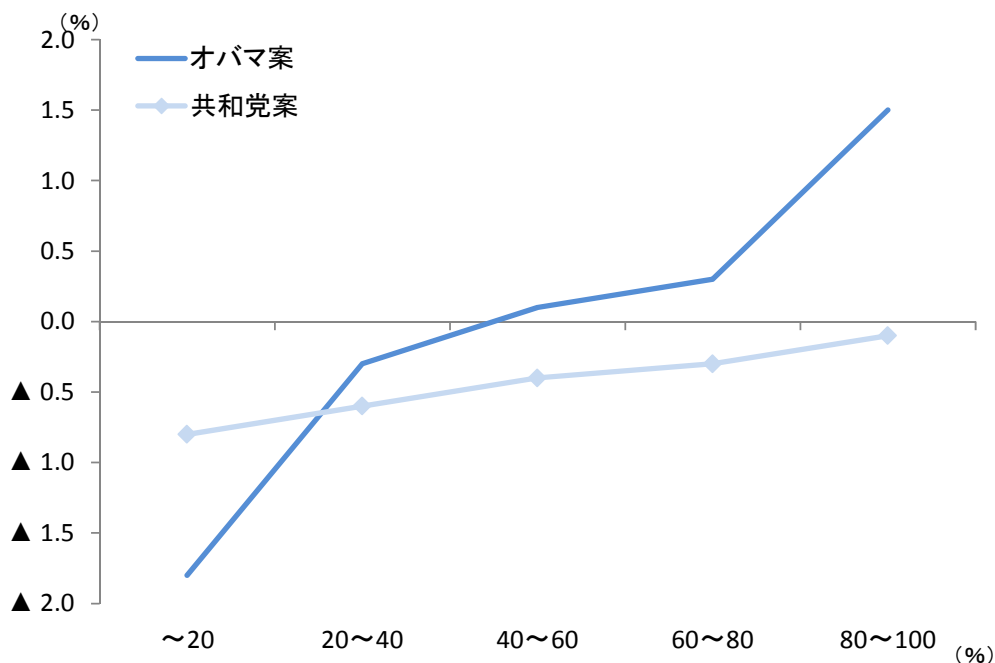
米国では、法人税だけではなく、所得税を含めた包括的な税制改革が理想とされている。しかし、法人税のみならず、所得税をも併せた改革を目指そうとすれば、改革実現へのハードルは格段に高くなる。米国が2015年中に税制改革を実現しようとするならば、その対象を法人税に限定することが近道だろう。

両陣営の税制改革案は、法人税・所得税にまたがっている。オバマ政権が発表した予算教書では、所得税・法人税双方の改革が提案されている。共和党側でも、2014年に有力議員のキャンプ下院議員が提案した税制改革案（キャンプ案）は、所得税と法人税を同時に改革する内容であった³。とくに共和党は、2015年2月に行われた議会公聴会でも、両者を同時に改革することの重要性を強調している⁴。

法人税に限定した改革と比較すると、所得税に関する改革では、オバマ政権と共和党を隔てる距離が大きい。最大の違いは、目指す税制の累進性である（図表3）。オバマ政権の提案は、富裕層増税と低所得層減税の組み合わせであり、税制の累進性を強める方向にある。一方で、共和党には富裕層増税を受け入れる雰囲気はなく、キャンプ案は概ね現行の累進性を維持する内容である。

この他、収支に与える影響でも、ネットでの増税を容認するオバマ政権と、基本的には減税を志向する共和党の立場の違いがある。低所得層向け租税特別措置の拡充のように、オバマ政権と共和党の意見が一致する項目はあるが、包括的な改革への道のりは険しい。

図表3 所得階層別の増税度合い



(注) 税引き後所得の減少率(2023年時点)。
X軸は所得階層(低い方がゼロ)。現行法ベースライン。
オバマ案は2015年度予算教書、共和党案はキャンプ案。
(資料) Tax Policy Center 資料により作成。

但し、改革の対象を法人税に限ろうとしても、所得税に全く手を付けずに済むとは限らない。米国には、所得税を用いて納税を行う（パス・スルー課税を選択する）形態の法人が、中小企業を中心に数多く存在する。このため、税制改革を法人税に限定した場合、法人税によって納税を行う形態の法人のみが最高税率の引き下げ対象となり、パス・スルー課税を選択する法人との間で取り扱いに差異が生ずる。こうした点への問題意識はオバマ政権と共和党に共有されている模様であり、改革を法人税に限定する場合でも、パス・スルー課税の改変についての調整が目指されよう。

3. 法人税制改革の3つのハードル

法人税制改革での超党派合意が容易なのは、あくまでも所得税を含んだ改革と比較した場合である。法人税に限った場合でも、改革実現へのハードルは決して低くない。オバマ政権と共和党に大まかな合意がある3つの論点でも、具体論における調整は一筋縄では行かない。背景には、企業の税負担をできるだけ低くしようとする共和党と、必ずしも税負担の高低にこだわらないオバマ政権の立場の違いがある。

まず、第一の合意点である税率の引き下げについては、目指す引き下げ幅が一致していない。総じて共和党の方が、オバマ政権よりも大幅な引き下げを好む傾向がある。前述のキャンプ案に含まれた法人税制改革案は、現在35%の最高税率を25%まで引き下げる。これに対してオバマ政権は、2012年に提示した改革の枠組みにおいて、28%への引き下げを提案している⁵。

第二の合意点である租税特別措置の整理については、具体化の難しさが指摘できる。租税特別措置の整理は、たとえ原則論で合意があったとしても、具体的に整理対象を特定する際には、多大な政治的困難が伴う。それぞれの租税特別措置には受益者が存在しており、その整理は必ず敗者を生む。

目指す税率の引き下げ幅が小さいオバマ政権は、整理対象の特定にも消極的であるようだ。オバマ政権は、2016年度の予算教書において整理対象となる租税特別措置を列挙しているが、それらが全て実現したとしても、3%に満たない税収増しか見込めないという⁶。当然のことながら、改革による税収減は税率の引き下げ幅が大きいほど大きくなり、それだけ多くの租税特別措置を整理しなければならなくなる。共和党が大幅な税率の引き下げを目指すのであれば、オバマ政権に整理対象となる租税特別措置の上積みを受け入れさせる必要がある。

第三の合意点である収支中立の原則に関しては、時限減税の取り扱いについて、党派間の駆け引きがある。企業の税負担を低く抑えたい共和党は、これまで繰り返し延長されてきた時限減税については、事実上の恒久減税として扱うべきだと考える。そのため共和党は、法人税制改革とは別の法律によって、時限減税の恒久化を進めようとしている。恒久化に伴う歳入減を補う財源は盛り込まれておらず、法人税制改革から切り離すことで、収支中立の原則を迂回する格好だ⁷。これに対してオバマ政権は、時限減税の延長であったとしても、原則としてそれに見合った財源の確保を求める方針である。

4. 国際課税は突破口になるか

法人税制改革を具体化することの難しさは、さらに対象を絞った小粒の改革を模索する動きにつながっている。法人の国際課税に限った改革である。

法人の国際課税に関しては、オバマ政権と共和党に共通した問題意識がある。企業が所得を海外に滞留させるインセンティブを減らし、国内への資金還流を進める必要性だ⁸。

米国の国際課税制度には、企業が所得を海外に滞留させるインセンティブがある。海外での所得を課税対象としつつ、課税の繰り延べを認めていることだ。米国の国際課税制度は、全世界所得課税方式である⁹。この方式では、米国企業の所得は、その出所が国内であるか海外であるかを問わず、法人税の課税対象となる。先進国でこうした方式を採用している国は珍しく、多くの国は自国での所得のみを課税対象としている（領域内課税方式）。但し、米国の場合も、企業が海外で得た所得は、本国に送金（リパトリエーション）されるまでは課税されない。このように課税の「繰り延べ」が認められていることが、米国企業が所得を海外に滞留させるインセンティブになっている。

企業の海外所得に関する税制改革が目指される背景には、もう一つの理由がある。国内におけるインフラ投資の財源確保である。米国では、高速道路等の建設に充てる基金の財源が不足している。2015年5月末には基金の根拠法が期限を迎えることもあり、財源の確保は急を要する課題となっている。

そこでターゲットとなっているのが、これまで課税が繰り延べられてきた、企業の海外留保利益である。改革の方向性は、概ねオバマ政権と共和党（キャンプ案）で一致する（図表4）¹⁰。企業の海外留保利益に、一括課税を行うことだ。一括課税後の留保利益はリパトリエーション時には課税されず、一括課税される税率も現行のリパトリエーション時の税率（法人税率＝最高税率35%）より低く設定される。企業にとっては増税だが、リパトリエーションで比較すれば、これまでよりも低税率である。

図表4 国際課税に関する提案

＜海外留保利益＞			
	方式	税率等	税収
オバマ案	一括課税	14%-海外税額控除	2,680億ドル
共和党案	一括課税	8.75%(現金)/3.5%(その他)	1,700億ドル
＜これから発生する海外所得＞			
	原則	税率等	税収
オバマ案	全世界所得課税方式	19%-海外実効税率の85%	2,060億ドル
共和党案	領域内課税方式	原則非課税	▲2,120億ドル

(注)オバマ案は2016年度予算教書、共和党案はキャンプ案。税収は10年間の累計(プラスは増税)。
これから発生する海外所得に関する共和党案では、海外から受け取る配当の5%のみが課税対象となる。
(資料) Tax Policy Center 資料等により作成。

オバマ政権と共和党の間に残された違いは、海外留保利益に対する一括課税の税率であり、それによって得られる税収増の規模である。より多くの税収増を見込むオバマ政権の提案は、高速道路等の建設に関する基金の不足額を埋めるだけでなく、追加的なインフラ投資の上積みを念頭に置いている¹¹。基金の穴埋めに焦点を絞る等、両者の距離を縮める手段はあるだろう。

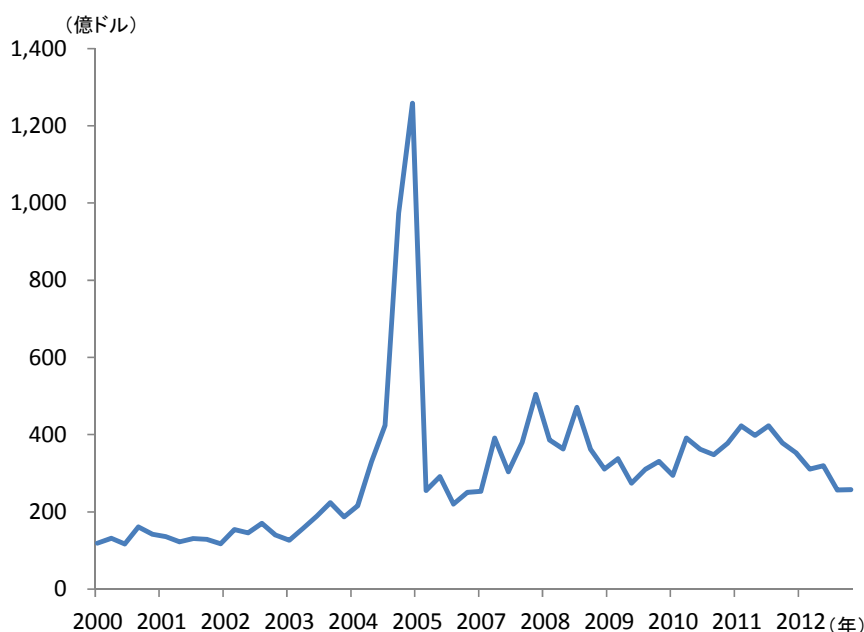
もともと、海外課税の改革に限定したとしても、実現へのハードルは残る。論点となるのは、企業がこれまで海外に留保してきた利益ではなく、これから海外で得る所得の取り扱いである。

両者の提案には、共通点がある。まず、企業がこれから海外で得る所得についても、リパトリエーション時と比較した税率は現行より低くなる。また、リパトリエーションの有無による課税の違いを無くし、所得を海外に滞留させるインセンティブを減らす方針である。

オバマ政権と共和党の違いは、目指す課税方式にある。オバマ政権が選んだのは、全世界所得課税方式の徹底である。具体的には、海外所得の課税繰り延べを廃止し、リパトリエーションの有無を問わず課税対象とする一方で、適用される税率を現行の法人税より低く設定することを提案している。これに対して共和党は、領域内課税方式に近づくことを目指し、原則として海外での所得を非課税とするよう提案している。オバマ政権案においても、タックス・ヘブンを除外した税率はかなり低くなるため、現場での共和党案との違いはそれほど大きくなる可能性はある¹²。しかし、少なくとも向こう10年間の財政への影響では、オバマ政権案が増税であるのに対し、共和党案は減税である。

こうしたハードルを前に、議会の一部には、高速道路等の建設に関する基金の財源確保に焦点を絞り、海外所得への課税を大きく見直すのではなく、一時的にリパトリエーションに軽減税率を適用する案が取り沙汰されている。米国では、2004年にも同様の法律が制定され、リパトリエーションが一時的に急増した経緯がある（図表5）。

図表5 米国企業によるリパトリエーション



(資料)財務省資料により作成。

一時的な軽減税率によるリパトリエーションの増加がもたらす税収増は、将来行われたかもしれないリパトリエーションの先取りによる側面がある。本来の税率よりも低い税率が適用されるだけに、むしろ中長期的な税収は減少する。そのため、一時的には高速道路等の建設に関する基金の不足を補えたとしても、後年度には更に大規模な対応が必要になる。為替相場に影響が及び得るという点では注目に値するが、まさに一時的な穴埋めに過ぎず、理想とされる所得税・法人税制の包括的な改革と比較すると、かなり小粒な改革である。

どのような範囲の改革を目指すのかによって、税制改革の難易度は変わる。残された時間は、必ずしも長くない。2015年も後半になれば、翌年の大統領選挙を睨み、政治的に難易度の高い改革を目指すことは難しくなる。下院で税制を担当する歳入委員会のライアン委員長（共和党）は、2015年の夏が終わるまでに、改革を終える必要があると述べている¹³。まず当面は、2015年5月末に迫る高速道路等の建設に関する基金の期限切れが、目指す改革の範囲を決めるタイミングとなろう。

¹ 2014年11月5日の記者会見。この他には通商政策が挙げられた。

² 2015年1月21日にブルッキングス研究所で行われた講演。

³ The Tax Reform Act of 2014 (H.R.1)。当時、キャンプ下院議員は、税制を担当する歳入委員会の委員長だった。

⁴ 2015年2月5日に上院財政委員会で行われた公聴会等。

⁵ The White House and the Department of the Treasury (2012), The President's Framework for Business Tax Reform, February

⁶ Gleckman, Howard (2015), Do Obama's Corporate Tax Proposals Add Up?, Tax Policy Center, February 4

⁷ Chacko, Sarah (2015), House Passes \$79.2 Billion in Permanent Tax Credits, CQ News, February 13

⁸ より根本的には、現行の国際課税方式が、企業の立地判断を歪ませることや、海外立地を利用した過度な節税行動を誘発することへの問題意識が存在する。このうち、企業の過度な節税行動については、無形資産に関する移転価格税制の改正等の対策が提案されている。Stein, Harry, Alexandra Thornton, and John Craig (2014), The Growing Consensus to Improve Our Tax Code, Center for American Progress, September

⁹ 鈴木将覚「国外所得免除方式をどう考えるか」(みずほ総合研究所『みずほ総研論集』2009年Ⅲ号、2009年8月)

¹⁰ キャンプ案には共和党内にも異論があり、必ずしも共和党の統一見解ではないことには注意が必要。

¹¹ オバマ政権は、2,680億ドルの税収増のうち、高速道路等建設基金に1,120億ドル、インフラ投資の上乗せに1,270億ドル、残りを財政赤字削減に充てる計画。

¹² 19%の税率から立地国における法人実効税率の85%が引かれるため、立地国の実効税率が概ね23%以上であれば、適用される税率はゼロになる。

¹³ Ota, Alan K. (2015), Ryan Sets Summer Deadline to Overhaul Tax Code, CQ News, February 13