

2017年4月27日

丸紅米国会社ワシントン事務所長
今村 卓
imamura-t@marubeni.com**トランプ政権 税制改革****トランプ政権の「減税案」、財政規律重視の議会との調整は難題**

トランプ政権が4月26日に税制改革案を発表したが、その内容は骨子にとどまり詳細は示されなかった。実績を欠いたまま発足100日の節目を迎える恐れが強まったトランプ政権の焦りを色濃く表す結果である。一方で示された骨子は「税制改革案」よりは「減税案」であり、国境税調整の見送りと代替財源など、財政規律を巡りトランプ政権と税制の立案・決定権のある議会の共和党との主張の大きな相違が示された。今後の政権と議会共和党的な調整、その先の議会審議には相当の時間を要すると思われ、最終的に税制改革が実現するとしても下院共和党案や政権案とは相当異なる結果になると予想される。

(1) 骨子のみの「大型減税案」を発表

トランプ政権は昨日4月26日、スティーブン・ムニューサン財務長官及びゲーリー・コーン国家経済会議(NEC)委員長が記者会見を行い、税制改革案の骨子を発表した。トランプ氏は先週から「歴史的な税制改革案」を近く発表すると予告し、注目を集めていた。だが、昨日の発表は具体的な財源が示されないなど詳細がなく、十分に練られておらず、既にメディアにリークされていた大枠、基本方針の表明に止まった。主な内容は以下の通りである。

- 個人所得税の減税及び簡素化：7段階の税区分（最高税率39.6%）を10%、25%、35%の3区分に集約、基礎控除（夫婦）を24,000ドルに拡大
- 代替ミニマム税（主に高所得者への控除前所得に対して、一定の最低税率を適用する措置）の廃止
- 住宅ローン金利、寄付金を除く所得控除の廃止（医療費、教育費、地方税など）
- 法人税の減税：35%から15%に引き下げ、この税率を中小企業や個人事業主を含む「パススルー企業（Pass-throughs）」にも適用
- 全世界所得課税方式から源泉地国課税方式への移行（海外利益を課税対象外とする）
- 海外留保利益の本国送金を促進する一時的な軽減税率の導入
- 相続税の廃止

(2) 「実績なしで政権発足100日」が迫る焦りからの発表

トランプ政権は、4月29日に発足100日の節目を迎えるが、これまで議会で成立した法案は皆無、政治的勝利といえる実績はトランプ氏が指名したゴーサッチ連邦最高裁判事の上
丸紅ワシントン報告 2017-4

院での承認のみという苦戦が続いている。本日の税制改革案は、就任100日が迫って焦るトランプ大統領による懸命の実績づくりとアピールという面が強い。しかし、米国では税財政の立案・決定権は議会にあり、大統領・政権に法案提出権はない。本日のトランプ政権の税制改革案も、あくまで政権と上下両院の共和党との議論のたたき台になるだけである。そうした位置付けに過ぎない政権の税制改革案を実績と強調するしかないのが、今のトランプ政権ともいえる。

(3) 財源なき減税案、財政規律巡り議会共和党との対立は不可避

しかも、基本方針に過ぎないトランプ政権の税制改革案でも、議会共和党との主張の相違の大きさは明らかになっている。今後の政権と議会の調整、その先の議会での審議まで難航は不可避であろう。

政権と議会の最大の対立点は、大規模減税の財源である。議会共和党の税制改革案では、財政規律を維持しながら減税を実現するために、財源として全ての輸入品に20%の課税を行う法人税の「国境税調整（Border Tax Adjustment）」を導入し、1兆ドル超の税収を確保する計算になっていた。トランプ政権の税制改革案では、この「国境税調整」の導入は見送りという判断になった。一方で法人税率では、下院共和党案が20%に対して政権案は15%であり、トランプ政権の方が大幅な減税を目指している。しかし、政権側はミュニーシン財務長官が昨日の会見で、（政権案を実施すれば）経済成長率は3%に上がり、税控除や抜け穴も制限されるので、税収は数兆ドル増えると強調し、「国境税調整」の代替となる減税の財源は一切示さなかった。

「国境税調整」に対しては、小売や自動車など輸入依存度が高い業種から悪影響が大き過ぎるとして導入反対の声が強まり、上院共和党では支持しない議員も増えた。このため、トランプ政権の導入見送りの判断は現実的な選択とはいえる。

むしろ問題は、3%成長への加速等で減税の財源は確保可能、財政赤字も政府債務も増えないというミュニーシン氏の主張があまりに楽観的過ぎることである。今週発表されたシンクタンク・Tax Foundationの分析によれば、法人税の15%への減税は10年間で2兆ドル、パススルー企業に対する法人税15%の適用は10年間で1兆ドルの税収減をもたらすという。一方で、成熟しつつある米国経済が3%超の経済成長を実現するハードルは極めて高い。米国経済が年平均4%強の力強い経済成長を続けた90年代後半は、人口増加率が年平均1.2%を確保していたが、近年は0.8%弱である。日本よりはるかに軽度とはいえ米国も着実に高齢化が進み、しかも日本と違って労働参加の拡大余地はあまりない。ミュニーシン氏は、法人税率の大幅引き下げで企業の設備投資が大幅に増え、労働生産性の伸びが加速する、潜在成長率が上がると言いたいのだろう。だが、こうした構造変化が大規模であっても減税で実現するとみる識者は極めて少ない。新たな減税の財源がなくとも税収中立は守られ、財政赤字は増えないという政権の言い分はあまりに説得力に欠けるのであり、昨日の市場も株価は下がるなど、トランプ政権の税制改革案には辛い評価となった。

しかも、税制改革の立案・決定権を独占する議会共和党は、財政規律を最優先に位置付ける財政保守派の影響が強く、「経済成長による税収増加で減税の財源を確保する」という説明に懐疑的どころか、反発して受け入れないだろう。財源もないトランプ政権の減税案では財政赤字と政府債務が膨らんってしまうとして強く反対して、議会と政権の調整は難航することが避けられないと思われる。

(4) 時間を要する政権と議会の調整、税制改革の結論は大きく変化も

もっとも議会共和党も減税や税制の簡素化は支持している。今後の調整では、議会側からの譲歩もあるだろう。法人税の減税は米国の競争力の改善につながり、投資誘致にも貢献するとみられるため、ビジネス界からはトランプ政権の減税案が支持される可能性が高い。議会共和党も財政規律を重視しつつもビジネス界の声を取り上げ、税率の引き下げ幅、「国境税調整」の導入の可否、導入する場合の悪影響が大きい業種への配慮などで政権との歩み寄りを図ると思われる。それでも、減税の財源と財政規律を巡る議会と政権の距離は非常に大きいということから、調整に時間要する可能性が高いと思われるのである。

法人税以外では、個人所得税の制度改革と減税も今後、議論を呼びそうだ。トランプ政権は今回の税制改革の目的を中低所得世帯への税負担の軽減だと説明したが、実際には高所得者層が最も恩恵を受ける政策が並んでいる。とくに、不動産企業やヘッジファンドなどのパススルー企業にも法人税率の 15% が適用される点は、これまで適用されてきた個人所得税の税率との差が大きいだけに問題となる。相続税の廃止も富の再分配を妨げ、格差を定着させることになりかねない。トランプ大統領自身が確定申告の公開を拒否していることも改めて批判の対象となろう。

昨日のトランプ政権の税制改革案に対して、上下両院の共和党指導部は言葉少なかった。だが、それはけっして政権案の歓迎、受け入れの意向を示しているのではない。政権側は発足 100 日が迫るのに実績はないという焦りから、税制改革で少しでも得点を稼ごうと発表を急いだことが明らかであり、そのために詳細な内容のない同案を唐突に示す結果になった。税制の立案・決定権のある議会共和党にとっては、政権が一方的に示した簡素すぎる「税制改革案」に当惑するしかなかったということだろう。少なくとも、議会共和党の財政規律の重視の姿勢は変わらない。共和党指導部も大規模な減税と税制改革は行いたいが、あくまで財政規律との両立という条件付きである。いずれ経済成長で税収は十分増えるのだから当面の財政赤字の拡大など気にしない、というトランプ大統領・政権との立場の違いも従来から変わらない。

今後、昨日の政権案を議論のたたき台として、これから上下院の共和党が政権と調整して対案を策定、それぞれの案に対して議会予算局による財政への影響分析などが発表されて財政規律を巡る議論が続く。その調整には時間を要し、早期の税制改革の実現の可能性は低い。さすがに、トランプ政権が導入見送りとした「国境税調整」を議会共和党が復活させることはないだろうが、減税の財源確保を求める議会側と政権の妥協の中で、課税対象や税率

を限定した「国境税調整」的な税制が導入される可能性は残っている。最終的にまとまる税制改革案も、昨日の政権案からは大きく異なる内容で決着することもあり得る。

(5) 低支持率、政府高官の不足の一方で政権運営の学習効果、先行きはかえって不透明に

今後はトランプ大統領の非常に低い支持率も政権運営と重要課題の行方に影響を与えるよう。トランプ政権が少ない政治資本を税制改革に費やせば、大規模なインフラ投資など他の重要な選挙公約に回す政治資本はわずかになり、その実現は遠のいていく。その上に、政府高官の大半が空席のままであるトランプ政権が、具体的な政策を詰められないという問題も長引くだろう。

一方で、最近のトランプ大統領・政権は、就任から 100 日近く経って政権運営の学習効果が上がってきている面もある。暫定予算の期限が 4 月 28 日に迫り政府閉鎖のリスクが高まる中、トランプ大統領が新たな予算の成立には上院で民主党の協力が必要と理解して、選挙公約のメキシコとの国境への壁建設の費用を新たな予算に盛り込むことを先送りする判断に傾いたことが一例である。26 日には突然、ナバロ NTC（国家通商會議）委員長とバノン首席戦略案が NAFTA 異脱の大統領令を起草したが、トランプ大統領は同日にカナダ、メキシコ両国首脳と電話会談して現時点では NAFTA を離脱しない方針を示した。先日の中国の為替操作国の指定見送りに続く無理な選挙公約を取り下げる、バノン氏らイデオロギー優先の側近を遠ざける動きと合わせて現実的な判断といえ、そこからは学習効果が読み取れる。こうした傾向は、今後の税制改革を巡る政権と議会との調整にも反映される可能性が高そうである。

このように懸念材料と先行きを期待できる変化が混在しているのが今のトランプ大統領と政権である。それゆえに、税制改革を含めて今後の重要課題の行方はますます予想しにくくなっている。少なくとも税制改革については、この政権の現状を受け入れ、今後の政権と議会共和党、議会での民主党との審議を注意深く見守っていくことが必要になると思われる。

以上／井上・今村

本資料は公開情報に基づいて作成されていますが、丸紅米国会社ワシントン事務所（以下、当事務所）はその正確性、相当性、完全性を保証するものではありません。

本資料に従って決断した行為に起因する利害得失はその行為者自身に帰するもので、当事務所は何らの責任を負うものではありません。

本資料に掲載している内容は予告なしに変更することがあります。

本資料に掲載している個々の文章、写真、イラストなど(以下「情報」といいます)は、当事務所の著作物であり、日本の著作権法及びベルヌ条約などの国際条約により、著作権の保護を受けています。個人の私的使用および引用など、著作権法により認められている場合を除き、本資料に掲載している情報を、著作権者に無断で、複製、頒布、改変、翻訳、翻案、公衆送信、送信可能化などすることは著作権法違反となります。