

Discussion Paper No.415

ニュージーランドのキャピタル・ゲイン課税  
—包括的キャピタル・ゲイン課税はなぜ実現しないのか?—

中央大学経済学部  
篠原 正博

September 2025



INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH  
Chuo University  
Tokyo, Japan

# ニュージーランドのキャピタル・ゲイン課税

## －包括的キャピタル・ゲイン課税はなぜ実現しないのか？－

篠原正博（中央大学経済学部）

### 【目次】

はじめに

#### I. 現行制度の概要および問題点

1. 現行制度の概要
2. 現行制度の問題点
3. 諸外国との比較

#### II. 包括的キャピタル・ゲイン課税を巡る政治的動向

1. 1980年代
2. 1990年代
3. 2000年代以降

#### III. 1980年代以降の政府報告書および国際機関の議論

1. 労働党政権下の議論
2. 国民党政権下の議論
3. 国際機関による提言
4. 小括

#### IV. 国民の見解

1. 政府報告書に対する意見
2. 税の専門家に対するアンケート調査
3. 活字メディアの調査
4. 市場調査
5. 小括

#### V. 包括的キャピタル・ゲイン課税の経済効果

1. 租税原則の観点からの整理
2. 政府報告書による分析

#### VI. 包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を阻む要因

1. 先行研究
2. 先行研究の検討

おわりに

参考文献

## 要旨

ニュージーランドの税制の特徴として、資産再分配に関連する税（富裕税、相続税、贈与税等）が存在しないか、もしくは存在しても課税が限定的であること（キャピタル・ゲイン課税）が挙げられる。

本稿は、このうちキャピタル・ゲイン課税に焦点を当てる。限定的キャピタル・ゲイン課税に対しては、これまで度々その問題点が指摘され、包括的キャピタル・ゲイン課税の議論が展開されてきた。ニュージーランドの現行税制の礎は、1980年代後半の労働等政権の税制改革により築かれた。そこで、もっぱら1980年代以降におけるキャピタル・ゲイン課税を巡る議論に注目し、なぜ包括的キャピタル・ゲイン課税がこれまで実現されてこなかったのかを検討した。

本稿の問題意識に関連する先行研究として、Huang and Elliffe(2010)、Gliffiths(2015;2017)、Marriott(2016)、Evans and Kreyer(2017)、Vowles, et al.(2017)、Sutton(2020)がある。本稿では、包括的キャピタル・ゲイン課税が実現されてこなかった理由に関して、これらの先行研究で重複して取り上げられた事柄3点（政治的要因、国民の理解不足と対立、税務行政費用および納税協力費用の増加）に注目し、それぞれを詳細に検討した。

その結果、（1）政治的要因が主たる理由であること、（2）政治的要因は選挙制度（3年ごとの総選挙、小選挙区比例代表併用制）と密接な関係があること、（3）国民の理解不足と対立は政治的意思決定に反映されること（課税により影響を受ける声の大きい少数者の意見を政党が重視すること）、（4）税務行政費用および納税協力費用の増加は大きな障害とはならないと考えられること、を指摘した。さらに、包括的キャピタル・ゲイン課税を主張すると選挙に敗北するという「政治的自殺行為」説については、因果関係が実証されていないことも指摘した。

先行研究と本稿の違いは、本稿では過去の経緯から政治的要因を分類し、その背景に選挙制度が大きな影響を与えていることを示した点にある。

ニュージーランドでは、包括的キャピタル・ゲイン課税に対して2大政党である国民党と労働党の間で意見が対立してきた。国民党は「成長」を重視して反対、労働党は「分配」の観点から賛成の立場をそれぞれとってきた。また、小選

挙区比例代表併用制の下で単独政権樹立が困難な中、両党は連立政権のパートナーの意見にも配慮する必要があった。住宅価格上昇による住宅取得可能性の低下、家賃上昇による国民生活(特に低所得者層)の圧迫に対応するために2015年に国民党政権の下で新たに導入された居住用財産の譲渡益に課税するBright-line testについては、適用期間に度々変更があるものの、制度そのものは政権が交代しても存続している。導入から10年が経過し、同制度の効果に関する実証研究が望まれる。

住宅価格の高騰が顕著となった2010年代後半以降は、包括的キャピタル・ゲイン課税に対する国民の賛成が増える傾向にある。さらに、より長期的視点からは、財務省および内閣歳入庁の報告書で示されるように、特に人口高齢化の財源の一つとして包括的キャピタル・ゲイン課税が注目されている。

同課税の負担はもっぱら富裕層(超富裕層)に集中すると予想され、キャピタル・ゲインを総合課税の対象とするニュージーランドの議論は、わが国でも課題となっている富裕層課税の観点からも興味深い。ニュージーランドでは2026年に総選挙が実施される予定であるが、包括的キャピタル・ゲイン課税に対してどのような議論が展開されるか引き続き注目したい。

## はじめに

ニュージーランドの税制の特徴として、資産再分配に関連する税が存在しないか、もしくは存在しても課税が限定的であることが挙げられる。

前者に関しては、まず資産保有課税について、経常純資産税（富裕税）の導入経験はない。また、富の集中排除および税収確保を目的として1891年に導入された土地税（国税）は、1991年に廃止された。資産移転課税についても、相続税と贈与税が、1992年および2010年にそれぞれ廃止されている<sup>1)</sup>。後者は、資産所得税であるキャピタル・ゲイン課税が限定的なことである。ニュージーランドの現行税制では、所得税法で例外的にキャピタル・ゲインの課税が規定されている。

本稿は、キャピタル・ゲイン課税に焦点を当てる。限定的キャピタル・ゲイン課税に対しては、これまで度々その問題点が指摘され、包括的キャピタル・ゲイン課税の議論が展開されてきた。ニュージーランドの現行税制の礎は、1980年代後半の労働党政権の税制改革において築かれた。そこで、もっぱら1980年代以降におけるキャピタル・ゲイン課税を巡る議論に注目し、なぜ包括的キャピタル・ゲイン課税がこれまで実現されていないかを検討する。

本稿の問題意識に関連する先行研究として、Huang and Elliffe(2010)、Gliffiths(2015;2017)、Marriott(2016)、Evans and Kreyer(2017)、Vowles, et al.(2017)、Sutton(2020)がある。本稿では、包括的キャピタル・ゲイン課税が実現されてこなかった理由に関して、これらの先行研究で重複して取り上げられた事柄3点（政治的要因、国民の理解不足と対立、税務行政費用および納税協力費用の増加）に注目し、それぞれを詳細に検討する。

その結果、（1）政治的要因が主たる理由であること、（2）政治的要因は選挙制度（3年ごとの総選挙、小選挙区比例代表併用制）と密接な関係があること、（3）国民の理解不足と対立は政治的意思決定に反映されること（課税により影響を受ける声の大きい少数者の意見を政党が重視すること）、（4）税務行政費用および納税協力費用の増加は大きな障害とはならないこと、を指摘する。

---

<sup>1)</sup> この点に関する詳細は、篠原（2016）参照。

さらに、包括的キャピタル・ゲイン課税を主張すると選挙に敗北するという「政治的自殺行為」説について、因果関係が実証されていないことも指摘する。

先行研究と本稿の違いは、本稿では過去の経緯から政治的要因を分類し、その背景に選挙制度が大きな影響を与えていることを示した点にある。

ここで、本稿における用語の使い方について注意しておこう。「包括的キャピタル・ゲイン課税 (comprehensive capital gains tax)」は、現行制度の「限定的キャピタル・ゲイン課税」(limited capital gains tax) よりも課税範囲の拡大された制度である。厳密に言えば、「包括的キャピタル・ゲイン課税」の実施方法には、現行所得税制の枠組みで課税対象となるキャピタル・ゲインを増やす方法と、所得税とは別枠で新たにキャピタル・ゲイン税を導入する方法がある。ニュージーランドの議論は、もっぱら「限定的キャピタル・ゲイン課税」から「包括的キャピタル・ゲイン課税」への移行を対象としている。したがって、本稿では、新税としてのキャピタル・ゲイン税、国際比較で言及される海外のキャピタル・ゲイン税のいずれも「包括的キャピタル・ゲイン課税」と表現する。

本稿は、6つの節から構成される。まず、キャピタル・ゲイン課税に関する現行制度の概要および問題点を見る(1節)。次いで、キャピタル・ゲイン課税を巡る1980年代以降の政治的動向(II節)、および政府報告書と国際機関による議論(III節)を概観する。また、各種アンケート調査の結果に基づき、包括的キャピタル・ゲイン課税に対する国民の意見を見る(IV節)。さらに、包括的キャピタル・ゲイン税のメリットおよびデメリットに関して、租税原則の観点から論点整理するとともに、アーダーン政権下で提案された特定の制度設計の経済効果に注目する(V節)。最後に、以上の議論を踏まえて、包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を阻む諸要因に関する先行研究の検討を行う(VI節)。

## I. 現行制度の概要および問題点

### 1. 現行制度の概要<sup>2)</sup>

所得税法では、所得が収益勘定（revenue account：普通所得と経費）と資本勘定（capital account：普通所得以外の所得と経費）に区分され、前者は課税、後者は非課税である。

収益勘定に含まれるのは<sup>3)</sup>、自己努力による所得（e.g.給与、賃金）、財産所得（e.g.賃貸料、利子、配当、特許使用料）、事業所得、その他雑収入である。キャピタル・ゲインは、資本勘定に含まれる。

ただし、資産の中には、例外的に収益勘定に含まれ課税されているものがある。これは、「収益勘定財産（revenue account property）」と呼ばれる。収益勘定財産の売却により発生するキャピタル・ゲインは課税対象となる。特定の土地売却益、特定の株式売却益、Financial arrangement、Lease inducement、Restrictive covenant payment、特定の無体財産（特許権）、などである（表1）。収益と判断される基準は、(a)購入時における転売の意思の有無(intention rule)、(b)通常の事業活動との関連の有無、(c)営利目的のための売却か否かである<sup>4)</sup>。

表1 キャピタル・ゲイン課税の制度概要

不動産	
居住用財産 (主たる住居)	非課税
居住用財産 (主たる住居以外)	取得後2年以内に売却した場合、CGは課税、CLは他の不動産所得から控除可能
居住用財産以外の不動産	居住用不動産（主たる住居以外）と同様。ただし、取得後2年以内のルールは適用されない。
その他	デベロッパー、ディーラー、建築業者が関連する場合、取得後10年以内に売却された場合、課税。
金融資産	
ニュージーランドの株式	・PIE（ポートフォリオ投資事業体）を通して保有される株式は非課税

<sup>2)</sup> 以下は、Tax Working Group (2018e)、Griffiths(2017)、Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and by the New Zealand Treasury(2009b)、Oliver(2001)に基づく。

<sup>3)</sup> Committee Against Capital Taxes(1990),Chap.2 参照。

<sup>4)</sup> Tax Working Group (2018e),p.42 Table1 参照。

	・PIEを通して保有される株式以外の株式の売却時に発生するCGについては、収益の判断基準に照らして課税。
海外の企業の株式	みなし収益課税を適用
その他	
Financial arrangement	課税
Lease inducement Lease surrender payment	・Lease inducement 賃借人：課税 賃貸人：控除不可 ・Lease surrender payment 賃借人：非課税 賃貸人：控除可
Restrictive covenant payment	課税
無体財産 (一部)	キャピタル・ゲイン課税 キャピタル・ロス控除

(注) CG:キャピタル・ゲイン、CL:キャピタル・ロス。  
(出所) Tax Working Group (2018b)をベースに作成。

## (1) 不動産

### ① 居住用不動産

不動産に関しては、転売目的で購入した土地に発生するキャピタル・ゲインは課税対象である。しかしながら、転売の意思があつての購入か否かを確認すること (intention test) は困難である。そこで考案されたのが、Bright-line test である<sup>5)</sup>。

同制度は、ジョン・キー政権下で2015年5月に導入された。居住用財産の購入後、一定期間に売却されキャピタル・ゲインが発生した場合、譲渡益を他の所得と合算して課税する仕組みである。対象は、住宅の建っている土地、所有者が住宅を建てる計画のある土地、所有者が地区計画に従い住宅を建てることのできる土地である。ただし、主たる住居、利用目的が主に事業の居住用不動産、農地は同制度の対象外である。キャピタル・ロスについては、他の不動産譲渡益から控除可能である。海外居住者に対しては宅地源泉徴収税 (RLWT: Residential land withholding tax) が課される。

適用対象となる所有期間は、導入当初、取得後2年以内であったが、2018年3月には5年以内に、2021年3月には10年以内に変更された。しかしながら、2024年3月以降は再び2年以内に戻されている。具体的な制度運用は、表2のようになる。2024年6月30日以前の制度においては、取得時期により Bright-line test の適用される所有期間が異なるが、2024年7月1日以降の制度にお

<sup>5)</sup> 現行制度の詳細は、Inland Revenue(2025a)参照。

いては、それまでの制度が廃止され、所有期間2年以内の譲渡にのみ適用されている。

表2 Bright-line testの適用となる取得時期および所有期間

2024年6月30日以前の制度		2024年7月1日以降の制度	
居住用財産の取得時期	所有期間	居住用財産の取得時期	所有期間
2015年10月1日～2018年3月28日	2年以内	2024年7月1日以降	2年以内
2018年3月29日～2021年3月26日	5年以内		
2021年3月27日～2024年6月30日	10年以内		

(注) 2021年3月27日以降に取得された新築物件に関しては、5年ルールが適用される。  
(出所) IRD, Changes to the bright-line testより作成。

## ② 居住用不動産以外の不動産

キャピタル・ゲインは課税、キャピタル・ロスは他の不動産譲渡益から控除可能である。

## ③ その他

デベロッパー、ディーラー、建築業者により売却される土地の譲渡益に関しては、取得後10年以内に売却された場合、課税される<sup>6)</sup>。

## (2) 金融資産

### ① ニュージーランドの株式

PIE (Portfolio Investment Entity: ポートフォリ投資事業体) を通して保有される株式に発生するキャピタル・ゲインは非課税である。それ以外の株式の売却時に発生するキャピタル・ゲインについては、前述の収益の判断基準に照らして課税か否かが判断される。

<sup>6)</sup> Inland Revenue, When you need to pay tax on property sales.  
<https://www.ird.govt.nz/property/buying-and-selling/when-you-need-to-pay#:~:text=Buying%20property%20intending%20to%20resell%20it%20Generally%2C%20if%20you%20buy,you%20make%20from%20its%20sale.> 最終閲覧：2025/3/22

このような場合、実際はほとんど非課税であり、キャピタル・ロスは控除されない。

## ②外国企業の株式

外国企業の株式に発生するキャピタル・ゲインには発生主義課税が適用される（fair dividend rule：公正分配ルール）。すなわち、毎年、株の開始値の5%をみなし収益（キャピタル・ゲインおよび配当）として課税される。

### （3）その他

#### ①Financial arrangement<sup>7)</sup>

Financial arrangement は財産・サービスの売買取り決めのことである。金利が関連するすべての売買取り決めには、Financial arrangement (accruals) rule（金利発生ルール）が適用される。賃貸不動産を購入するための貸付金、アメリカ財務省証券の売買、外貨などの売買の際の支払いの遅れ等には利子が発生し、この利子が所得とみなされ課税される。例えば、外貨の取引価格が100万NZドルとしよう。支払いが6ヶ月遅れると価格が102.5万NZドルになることが合意された場合、2.5万NZドルはキャピタル・ゲインとみなされ課税対象となる。以上の他、債務免除益も Financial arrangement に含まれる。また、不良債権を譲渡した場合のキャピタル・ロスは普通所得から控除可能である。

#### ②Lease inducement および Lease surrender payment<sup>8)</sup>

Lease inducement は賃貸人（大家）が賃貸契約を促すために賃借人に対して一定の補助を行う制度である。家賃補助の性格を有する。賃借人が受け取る収益は課税、賃貸人による現金支払いは控除不可である。

---

<sup>7)</sup> Inland Revenue (2013)、Inland Revenue, Financial arrangement rules(FA rules).  
<https://www.ird.govt.nz/income-tax/income-tax-for-businesses-and-organisations/types-of-business-income/interest-and-dividends/financial-arrangements-rules>. 最終閲覧：2025/3/22

<sup>8)</sup> Inland Revenue, Lease inducement and lease surrender payment measures.  
<https://www.taxtechnical.ird.govt.nz/new-legislation/act-articles/taxation-livestock-valuation-assets-expenditure-and-remedial-matters-act-2013/lease-inducement-and-lease-surrender-payment-measures> 最終閲覧：2025/3/22

Lease surrender payment は、契約を解除するために賃貸人から賃借人に支払われる。この場合、賃借人が受け取る収益は非課税、賃貸人による現金支払いは控除可である

### ③ Restrictive covenant payment<sup>9)</sup>

芸能、スポーツ、広告業に見られる。契約期間、類似の他のサービスに携わることを制限するために支払われるもので、所得として扱われる。

### ④ 無体財産<sup>10)</sup>

特許権、森林伐採権、鉱山権等の一部の無体財産の譲渡に発生するキャピタル・ゲインは課税、キャピタル・ロスは普通所得から控除可能である。

## 2. 現行制度の問題点

現行制度においては、キャピタル・ゲインの明確な定義がない。普通所得とその他の所得との区分が曖昧で、例外的に普通所得の範囲が拡大され、資本の性格を有する所得が課税対象とされてきた。

収益勘定財産から得られる所得は、①所得税法創設以来のもの、②判決により課税対象に追加されたもの、③所得税制の構造的欠陥に対応するもの、④所得税の課税ベースを保護するもの、の4種類に分類される<sup>11)</sup>。①は土地（投機によるゲイン）、株式（売却目的のもの）である。②には、Lease inducement、Restrictive covenant payment が該当する。③は、Financial arrangement である。同制度では、金利の発生するすべての売買取引に適用されるため、収益と資本の区別が不要となる。④の例は、海外投資から得られる所得である。外国企業の株式に発生するキャピタル・ゲイン、CFCs(Controlled foreign companies:

---

<sup>9)</sup> Inland Revenue, SERVICES-RELATED PAYMENTS: RESTRICTIVE COVENANTS AND EXIT INDUCEMENTS.  
<https://www.taxpolicy.ird.govt.nz/-/media/project/ir/tp/publications/2000/2000-ip-services-related-payments/2000-ip-services-related-payments-pdf.pdf> 最終閲覧：2025/3/22

<sup>10)</sup> Tax Working Group (2019a)参照。

<sup>11)</sup> Griffiths(2017)参照。

ニュージーランド居住者に管理される海外を拠点とする企業）への投資から得られるキャピタル・ゲインである。

キャピタル・ゲイン課税の現状には一貫性がなく、III節（特に、New Zealand Consultative Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital、Tax Working Group の議論参照）で詳しく論じるように、公平性、中立性（効率性）、簡索性の観点からさまざまな問題を引き起こしている。

### 3. 諸外国との比較

キャピタル・ゲイン課税の全般について国際比較を行うことは、課税対象により扱いが異なるため難しい。表3は、上場株式についてOECD諸国の制度比較を行ったものである。キャピタル・ゲイン課税の制度は、①総合課税、②分離比例課税、③分離累進課税、④非課税、⑤その他の5種類に分類されている。ニュージーランドは、外国企業の株式に対しては発生主義課税が適用されるが、非課税に分類されている。オランダはその他に分類されるが、同国ではBox課税が実施されており、キャピタル・ゲインは他の資本所得とともに、純資産額の一定割合であるとみなされて課税される。

①は総合課税であっても、キャピタル・ゲインについては全額を他の所得と合算するのではなく、一部に限定される。以上より、多くの諸国で、その方法は異なるが、キャピタル・ゲインは他の所得よりも軽減されていると指摘されている<sup>12)</sup>。

表3 諸外国のキャピタル・ゲイン課税制度（2023年）

制度	国
総合課税	オーストラリア、カナダ、チリ、チェコ
分離比例課税	オーストリア、コロンビア、コスタリカ、エストニア、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、アイルランド、イスラエル、イタリア、日本、ラトビア、メキシコ、ノルウェー、ポーランド、スロバニア、スウェーデン
分離累進課税	デンマーク、フィンランド、リトアニア、スペイン、イギリス、アメリカ
非課税	ベルギー、韓国、ルクセンブルク、ニュージーランド、スロベニア、スイス、トルコ
その他	オランダ

（注）上場株式に対する税制である。

（出所）OECD(2025),p.14.

<sup>12)</sup> OECD(2025),p.13.

## II. 包括的キャピタル・ゲイン課税を巡る政治的動向

表4は、1980年代以降における包括的キャピタル・ゲイン課税を巡る政治的動向を、年代別、政権別に眺めたものである。

注意すべき点が2点ある。ニュージーランドにおける議会の任期は3年で、3年ごとに総選挙が行われる。また、ニュージーランドでは、税制を検討するわが国の政府税制調査会のような常設の委員会は存在せず、各政権で必要に応じて税制委員会（tax committee）が設けられる仕組みとなっている<sup>13)</sup>。各委員会で審議・公表された報告書の内容の詳細はIII節で扱うこととし、以下では委員会発足および報告書公表の事実のみを記載する。

表4 キャピタル・ゲイン課税に関する政治的動向

	首相	与党第1党	政治的動向
1980年代	ロバート・マルドゥーン (1975/12/26～1984/7/26)	国民党	1981年7月 McCaw委員会発足 1982年4月 McCaw委員会報告書（McCaw, et al.(1982)）公表
	デビッド・ロンギ (1984/7/26～1989/8/8)	労働党	1984年7月14日 労働党政権発足 1987年6月 Brash委員会報告書 (Consultative Committee on Accrual Tax of Income and Expenditure (1987) )公表 1987年8月15日 労働党総選挙勝利 1987年12月17日 政府経済声明で、包括的キャピタル・ゲイン課税の検討を表明 1988年4月 王立委員会報告書（The Royal Commission on Social Policy (1988) )公表 1988年7月28日 1988年度予算公表。ダグラス財務大臣包括的キャピタル・ゲイン課税の検討を再度表明。 1988年12月14日 ロジャー・ダグラス財務大臣辞任
	ジェフリ・バルマー (1989/8/8～1990/9/4)		1989年12月 Valabh委員会報告書（New Zealand Consultative

<sup>13)</sup> ニュージーランドにおける税制委員会の役割を検討した研究として Sawyer(2020)参照。また、わが国の税制調査会との比較の視点からの研究として田中（2023）がある。

			Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1989a;1989b) 公表
1990年代	ジェフリ・バルマー (1989/8/8～1990/9/4)		1990年3月20日 デービッド・ケイギル財務大臣、政府経済声明で包括的キャピタル・ゲイン課税実施の断念を表明
	マイク・ムーア (1990/9/4～1990/11/2)		1990年10月27日 労働党総選挙敗北
	ジム・ボルジャー (1990/11/2～1997/12/8)	国民党	—
	ジェニー・シップリー (1997/12/8～1999/12/5)		—
	ヘレン・クラーク (1999/12/5～2008/12/19)	労働党	—
2000年以降	ヘレン・クラーク (1999/12/5～2008/11/19)	労働党	2000年10月 McLeod委員会発足 2001年6月・10月 ・McLeod Review (McLeod, et al.(2001a;2001b;2001c) 公表 ・包括的キャピタル・ゲイン課税導入に反対、RFRMを提言。 2008年11月8日 労働党総選挙敗北
	ジョン・キー (2008/11/19～2016/12/12)	国民党	2009年5月8日 ・ヴィクトリア大学、財務省および内国歳入庁協力の下にTax Working Group 発足。 2010年10月 ・最終報告書 (Victoria University of Wellington Tax Working Group (2009)) 公表 ・包括的キャピタル・ゲイン課税の導入に反対 2011年11月26日 ・労働党総選挙敗北 ・包括的キャピタル・ゲイン課税の導入を公約 2014年9月20日 ・労働党総選挙敗北 ・包括的キャピタル・ゲイン課税の導入を公約 2015年5月 Bright-line test 導入 (期間2年)
	ビル・イングリッシュ (2016/12/12～2017/10/26)		2017年8月 ジャシンダ・アーダーン労働党党首に就任 2017年9月23日 ・労働党総選挙敗北 ・包括的キャピタル・ゲイン課税の導入を公約
	ジャシンダ・アーダーン (2017/10/26～2023/1/25)	労働党	2017年10月26日 ジャシンダ・アーダーン首相に就任 2017年11月23日 Tax Working Group 発足

			<p>2018年3月 Bright-Line test 期間 5 年に延長 2018年9月20日 Tax Working Group 中間報告書 公表 2019年2月21日 ・ Tax Working Group 最終報告 書公表 ・ 包括的キャピタル・ゲイン課 税を提言 2019年4月17日 首相、包括的キャピタル・ゲイ ン課税実施の見送りを公表 2020年10月 総選挙で労働党圧倒的勝利（単 独過半数） 2021年3月 Bright-line test 期間 10 年に延長 2021年4月 所得税の最高税率として新たに 39%を導入 2023年1月 ジャシнда・アーダーン首相辞 任</p>
	<p>クリス・ヒブキンズ (2023/1/25～2023/11/27)</p>	<p>労働党</p>	<p>2023年4月 内国歳入庁、超富裕層の経済所 得に関する推計公表 2023年7月12日 首相、10月の選挙に勝利しても 包括的キャピタル・ゲイン課税 を導入しないことを公表 2023年10月14日 労働党総選挙敗北</p>
	<p>クリストファー・ラクソン (2023/11/27～)</p>	<p>国民党</p>	<p>2024年3月 Bright-line test 期間 2 年に短縮 2024年10月 IPSOS アンケート調査公表 2024年12月 ・ 首相、在任中の包括的キャピ タル・ゲイン課税導入を否定 ・ ヒブキンズ労働党党首、次回 (2026年)の総選挙で包括的 キャピタル・ゲイン課税を争点 とすることを労働党年次大会で 宣言。</p>

(出所) Dickson and Wilkinson (1989)、Sandford(1993)、Jacomb(2014)、Sawyer(2020)、Maples and Mines(2023)、McCulloch(2024)を参考に作成。

## 1. 1980年代

### ①ロバート・マルドゥーン (Robert Muldoon) 政権

1981年に McCaw 委員会が発足し、1982年4月に報告書(McCaw, et al.(1982))  
が公表されている。

## ② デビッド・ロンギ (David Lange) 政権

1984年7月に労働党政権が発足すると、デビッド・ロンギ首相、ロジャー・ダグラス (Roger Douglas) 財務大臣の下で税制改革が推進された。包括的キャピタル・ゲイン課税の検討を含む2種類の報告書 (Consultative Committee on Accrual Tax of Income and Expenditure (1987)、The Royal Commission on Social Policy (1988)) が、1987年および1988年に公表されている。

また、1988年7月には、ロジャー・ダグラス財務大臣が1988年度予算においてキャピタル・ゲイン税を導入する意思を表明した。しかしながら、後述するように、ダグラス財務大臣とロンギ首相との関係悪化、および労働党の支持者離れにより、結局ロンギ政権2期目の政策は円滑に進行しなかった。

## ③ ジェフリー・パルマー (Geoffrey Palmer) 政権

1989年に資本所得課税の改革に関する Valabh 委員会報告書 (New Zealand Consultative Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1989a;1989b)) が公表された。

デービッド・ケイギル (David Caygill) 財務大臣は、政府経済声明 (1990年3月20) で、国民の反対が強いため、包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を断念することを表明した。

## 2. 1990年代

### ① マイク・ムーア (Mike Moore) 政権

労働党が2期目 (1987年8月15日～1990年10月26日) の総選挙で敗北した背景を見よう<sup>14)</sup>。

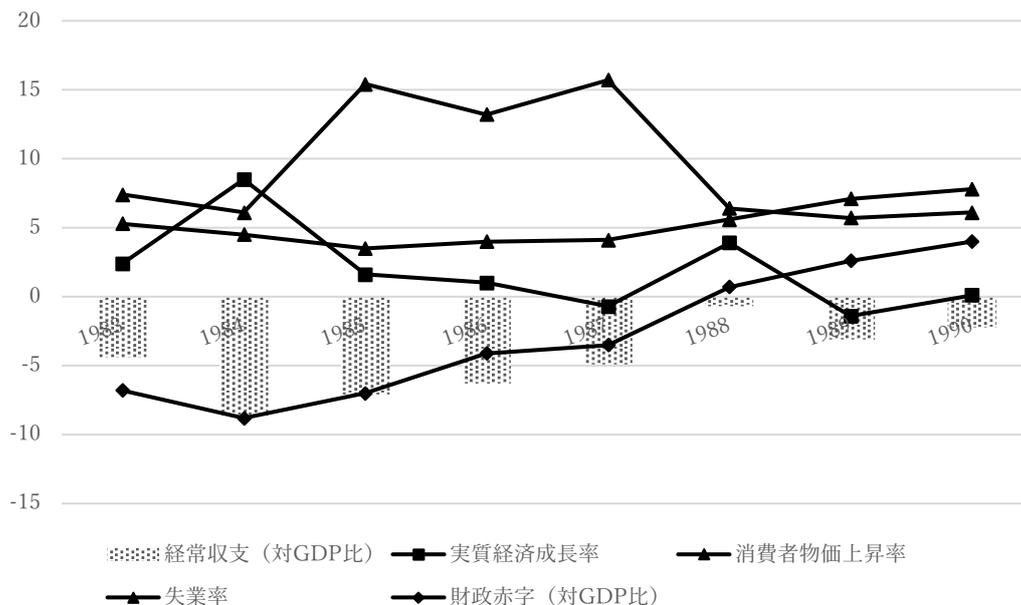
総選挙前のマクロ経済指標を見ると、図1のようになる。1987年8月の総選挙で勝利を納めた後、同年10月にはブラックマンデーによる株価大暴落が生じた。これにより景気は後退し、失業率は上昇 (1987年4.1%→1989年7.1%) した。実質経済成長率は1988年に上昇したものの、1989年には低下している。また、経常収支赤字も1988年に減少後、1989年には再び増加している。他方、

---

<sup>14)</sup> 以下は、McRobie(1991)、Sandford(1993),pp.70-73、OECD(1991)、Dalziel and Lattimore(1996)、Jacomb(2014),pp.135-139 参照。

消費者物価上昇率は金融引き締め政策により、1988年以降低下している。さらに、財政赤字も改善している。

図1 1980年代労働党政権下の経済状況(%)



(出所) OECD(1995),および Dalziel and Lattimore(1996),DATA APPENDIX より作成。

労働党は、1987年の選挙運動の際に、2期目の重点課題として公教育・医療・地方行政改革、国有企業の法人化を訴え、同年12月には、所得税率のフラット化(税率1段階)、最低家族所得保障制度(guaranteed minimum family income)の導入、国有財産売却、地方行政改革<sup>15)</sup>などの内容を含む政府経済声明(Government Economic Statement)を公表した。

このうち、特に所得税率の単一税率化は、ロンギ首相とダグラス財務大臣との間に大きな軋轢を生んだ。ロンギ首相は1988年1月に、一方的にフラット税率およびそれとセットで提案された最低家族所得保障制度の延期を宣言した。これを受けて、1988年2月には所得税率を2段階(24%および35%)とする新たな修正案が財務大臣により公表されたが、これに関してもロンギ首相は反対

<sup>15)</sup> 地方行政改革は、アカウントビリティおよび透明性確保の観点から自治体運営の見直しを行うものであった。詳細は、Anderson, B. and Norgrove, K. (1996); 自治体国際化協会シドニー事務所訳(2000)を参照。

した。ロンギ首相が所得税率のフラット化に抵抗した理由は、同政策はもっぱら中高所得者層を優遇し、労働党の支持基盤である低所得者層を冷遇するというものであった。これにより、党内がロンギ派とダグラス派に分裂し、1988年12月にはダグラスが財務大臣を辞任した。しかしながら、1989年8月に党大会でダグラスが内閣の一員に再び選出されると、ロンギは首相および党首辞任を表明し、後任にジェフリー・パルマーが就任した。

パルマーは慎重で、リーダーシップを発揮しなかった。労働党政権2期目の政策は、国民に不人気であった。国有財産売却や福祉削減（地方の小規模病院の閉鎖、大規模病院の病床削減、医療費の有料化）は、党員の著しい減少につながった。また、実業界は金融引き締めに反対し、一般大衆は地方行政改革に反対した。

労働党内の分裂、支持者離れは、有力な第3政党が存在しないことも相俟って、国民党には追い風となった。選挙キャンペーンにおいても、同党の歳出削減反対、増税反対が国民の支持を得た。世論の動向は、総選挙前の1990年6月には、国民党支持に傾いていった。結果、1990年総選挙の獲得議席数は、国民党67、労働党29、その他1と国民党圧勝に終わった（表25参照）。

### 3. 2000年代以降

#### ①ヘレン・クラーク（Helen Clark）政権

2000年10月には税制検討委員会（Tax review team）が発足し、2001年6月に中間報告書、同年10月に最終報告書が公表された（McLeod, et al（2001a; 2001b; 2001c））。報告書では、包括的キャピタル・ゲイン課税に反対の立場を表明し、資本所得税の新たな課税方式 RFRM（Risk-Free Return Method）を提言している。

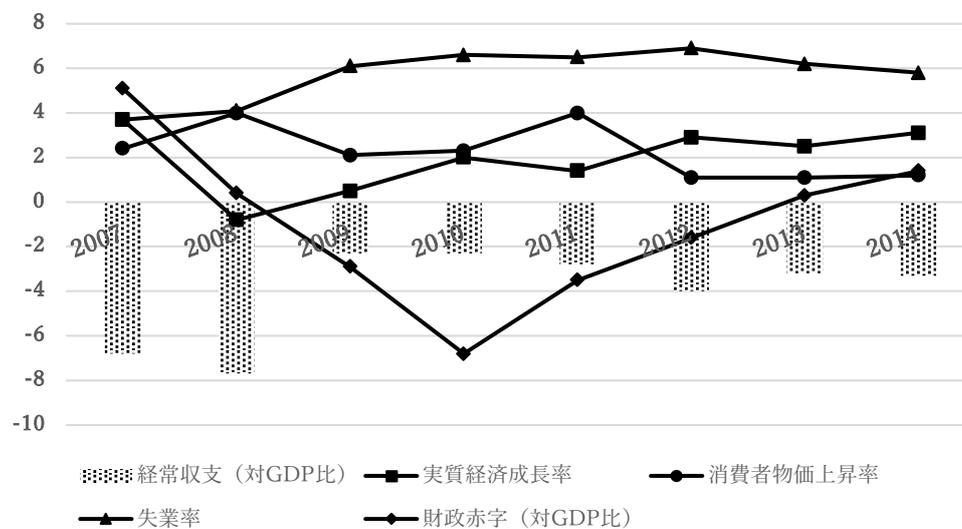
#### ②ジョン・キー（John Key）政権

2008年11月の総選挙では国民党が勝利し、ジョン・キー政権が誕生した。同政権は、2009年5月に税制検討作業部会（Tax Working Group）を発足させ、2010年10月に包括的キャピタル・ゲイン課税に反対する内容を含む最終報告書を公表した（Victoria University of Wellington Tax Working Group（2010））。

2011年11月および2014年9月の総選挙では、労働党が包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を公約としていた<sup>16)</sup>。後述するように選挙前の世論調査では、2011年総選挙時は賛成と反対とに意見が割れたが、2014年総選挙時の調査では、賛成が反対をわずかながら上回る結果が示された(IV節4)。しかしながら、結局、いずれの選挙においても国民党が勝利を収め、同税は実現しなかった。

2011年の総選挙では、カンタベリー地震(2011年2月22日)からの復興がメインテーマであった。主たる争点となったのは、財政赤字への対応であった<sup>17)</sup>。選挙前におけるジョン・キー政権下の経済状況を見ると(図2)、消費者物価上昇率は低下しているが、実質経済成長率はリーマンショックの影響を受け2008年および2009年には大きく低下し、失業率も増加した。また、一般政府の財政収支は2009年に財政赤字に転落し、2010年にはさらに赤字が拡大した。

図2 ジョン・キー政権下の経済状況(%)



(注) 財政赤字は一般政府の財政収支である。

(出所) OECD(2015)より作成。

<sup>16)</sup> New Zealand Labour Party (2011;2014) 参照

<sup>17)</sup> この他、若年層雇用も争点とされた。以下は、もっぱら Tan, Miller-McTaggart and Borthwick(2014)参照。

財政赤字削減の手段として、2大政党（国民党、労働党）は歳出削減を主張したが、それに加えて、国民党は国有財産売却を、労働党は包括的キャピタル・ゲイン課税を提案した。国民党の国有財産売却は、過半数支配を維持しながら最大49%の株式を売却する案であった。包括的キャピタル・ゲイン課税は、主たる住居、小規模事業用資産、個人財産（収集品、美術品、宝石など）等を非課税とし、税率15%で課税するものであった<sup>18)</sup>。同税の税収は、減税（所得税の課税最低限の設定、果物・野菜に対するGST免税）の財源および債務償還に充てられるものとされた。

同税について、国民党は反対した。反対の理由として、(a) 2010年度税制改正において、賃貸住宅投資を抑制する見直し（減価償却制度の見直し、および特定の条件を満たす閉鎖的会社に対する課税強化）が行われたこと<sup>19)</sup>、(b) 労働党案では主たる住居が非課税とされることにより、全住宅の約8割が課税対象から除外されること、(c) 課税により家賃が上昇し、低所得者の生活が圧迫されること、(d) 諸外国の事例を見ると、包括的キャピタル・ゲイン課税により住宅価格は低下しないこと、などが指摘された<sup>20)</sup>。

選挙の結果は、総議席数121のうち獲得議席数は、国民党59、労働党34、緑の党14であり、労働党は敗北した。しかしながら、国民党も単独過半数を獲得できず、マオリ党、ACT党、United future党（獲得議席数は、マオリ党3、その他各1）との連立政権を発足させた（表25参照）。

2014年の総選挙に目を向けると<sup>21)</sup>、2011年総選挙後のジョン・キー政権2期目には、緩やかではあるが堅実な経済成長が実現した（図2）。実質経済成長率は上昇し（2011年1.4%→2013年2.5%）、財政収支もさらに改善した（2011年-3.5%→2013年0.3%）。このような経済状況の変化、およびそれを実現したジョン・キー首相のリーダーシップが有権者に高く評価された。キーの堅実で親しみやすい性格、過去のキャリア（メリルリンチ役員、ニューヨーク連邦銀

---

18) 詳細は、Goff(2011)、Maples(2014)参照。

19) 詳細は、篠原（2012）参照。

20) 以上、“Key slams capital gains tax plan”, Saturday 30, Otago daily Times, 30 July 2011, “Labour's capital gains tax aims misguided - Key”, Stuff, July 11, 2011, “New tax would need to apply to family home to work-Key”, Interest.co.nz, 11 July, 2011 参照。

21) 以下は、Lees-Marshment, et al.(2015)、Voewles, et al.(2017), Chap.1, Chap.5, Chap.6 参照。

行外為委員)、政治的節度(もともと市場重視主義者であったが、政治家になつてからは国民が望んでいないことに配慮し、市場重視政策を実施しなかった)が有権者に好意的に受け取られた。

他方、労働党は党首が頻繁に入れ替わり<sup>22)</sup>、党のイメージダウンにつながった。選挙当時の労働党党首デビッド・カンリフ(David Cunliffe)に対する有権者の評判は、傲慢、感情知能指数が低いといったマイナス評価であった。緑の党との連携に失敗したのもダメージとなった。さらに、政治資金力の面でも国民党に劣っていた。国民党が、企業、高所得者、資産家から支援を受けていたのに対し、労働党は、党员数の減少および政党寄付金の減少により、2013年および2014年の党財政は赤字であった。国民党は労働党の2倍の選挙費用を支出しており、資金力不足は、有権者の投票行動に影響を与えたと考えられる。

結果、労働党の獲得議席は2011年の34から2014年には32へと低下した。国民党は議席数を60に増やしたが、単独政権は実現せず、マオリ党(2)、ACT党(1)、United future党(1)との連立を継続した。

2015年5月には、居住用財産のキャピタル・ゲインに適用されるBright-line test(2年以内の譲渡に適用)が導入された<sup>23)</sup>。同制度の背景には、住宅価格の高騰があった。図3は、2015年を100として1980年以降の住宅価格および家賃の動向を眺めたものである。2009年までは、住宅価格の変化は名目GDPの変化と大きな違いはない。2016年以降、住宅価格は名目GDPの変化を上回って上昇したが、インフレ抑制のための金利引き上げの影響を受け、2022年をピークとして下落に転じている。家賃は2010年まではGDPの変化を上回って変化していたが、2011年以降は上昇率が低下し、GDPの伸びを下回っている。

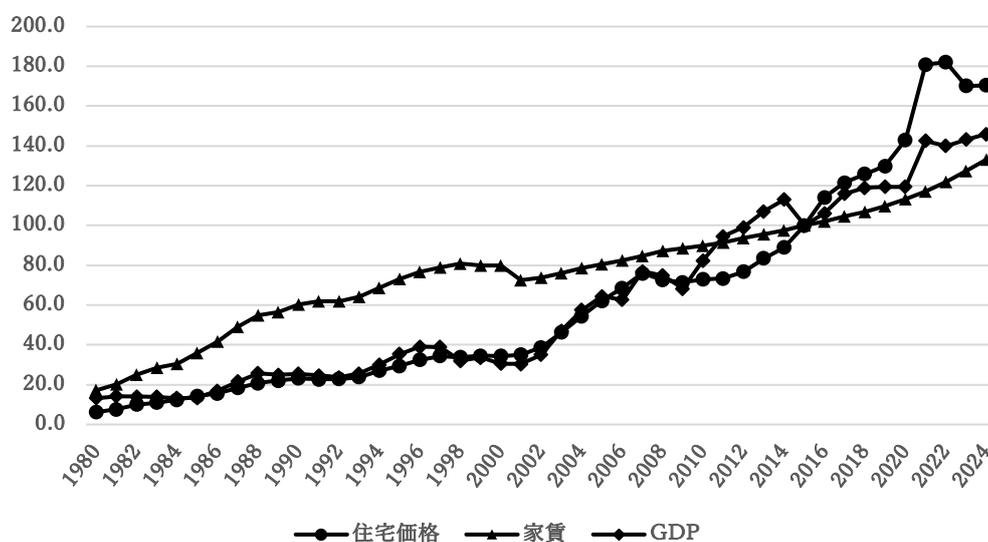
特にオークランド地域では、居住用財産に関する頻繁な売買および短期的な投機が見られた。2009~2013年の間に、新たに購入されたもののうち59%が1年以内売却され、オークランド北部では、29%が3ヶ月以内に売却されている。

---

<sup>22)</sup> 2008年の総選挙後、Phil Goff(2008/11/11~2011/12/13)、David Searer(2011/12/13~2013/9/15)、David Cunliffe(2013/9/15~2014/9/27)の3人が党首となっている。

<sup>23)</sup> 以下は、Inland Revenue(2015b;2015c;2015d)参照。

図3 ニュージーランドにおける住宅価格および家賃の動向



(出所) OECD Data Explorer より作成。

Bright-line test の導入の目的として示されたのは、以下の3点である。

(a) 内国歳入庁が居住用不動産への短期的な投機に対応しやすいルールを提供する。

(b) 転売の意思なしに取得された居住用財産についての課税の数を最小限にする。

(c) Bright-line test に従う納税者の納税協力費用を最小化する。

要するに、Bright-line test は短期的な投機に対応し、所得税法で規定されている intention-test を補完するものである。同制度の対象となる所有期間に関しては、2年以内もしくは3年～5年以内の両案が検討されたが、結局、選択されたのは2年以内であった。両ケースとも、転売目的で購入していないが、やむを得ない理由 (e.g. 財政難) で売却せざるを得ない者を課税対象とするリスクがある。また、凍結効果が発生する。しかしながら、2年以内に譲渡される場合、当初から転売の意思があったと見なすことが可能であり、購入時に転売の意思のない者を課税対象とするリスクがより小さい。すなわち、所有期間2年以内の方が、転売の意思のなくして取得した者の多くを課税対象とせず、短期的な投機を抑制可能であると判断されたのである。

2015年度予算では、Bright-line testを補完するものとして、下記の制度も併せて導入された<sup>24)</sup>。

(a) 居住用財産の売買に携わる当事者(売手、買手)は、ニュージーランド政府発行のIRDナンバー(納税者番号)の提示が義務づけられる。

(b) 外国人の場合は、納税者番号に加えて、自国で発行される納税者番号および身分証明書(e.g.パスポート)の提示、マネーロンダリング防止のためのニュージーランドの銀行への口座開設が義務づけられる。

### ③ビル・イングリッシュ (Bill English) 政権

2017年8月に、ジャシンダ・アーダーンが労働党党首に就任した。同年9月の総選挙において、労働党はキャピタル・ゲイン税を公約の一つとして掲げた<sup>25)</sup>。

### ④ジャシンダ・アーダーン (Jacinda Ardern) 政権

2017年の総選挙で労働党は敗北したが、国民党も過半数を獲得できなかった(表7-25)。両党は連立政権の樹立に向けて、第3党のニュージーランド・ファースト党と交渉を行ったが、同党は2017年10月に労働党と連立を組むことを公表した。緑の党は労働党と協力関係にあるため、結局、労働党が与党第1党となり、ジャシンダ・アーダーンが首相に就任した<sup>26)</sup>。

2017年11月にTax Working Groupが発足した。同委員会の中間報告書は2018年9月に、最終報告書が2019年2月に公表された(Tax Working Group(2018b;2019a;2019b))。

2018年3月には、Bright-line testの期間が5年に、また2021年3月には10年に延長された<sup>27)</sup>。所有期間延長の狙いとして、(a)投機により利益を得るより多くの者に公正な負担を求めること、(b)投機需要の抑制により住宅価格を引き下げ、住宅取得可能性(housing affordability)を高めること、があった。住

---

<sup>24)</sup> “Budget 2015:Extra property tax measures”, Beehive.govt.nz The official website of the New Zealand Government(<https://www.beehive.govt.nz>)

<sup>25)</sup> 2017年総選挙における各党の税制に関する公約に関しては、KPMG(2017)参照。

<sup>26)</sup> 獲得議席数は、総議席数120のうち、国民党56、労働党46、ニュージーランドファースト党9、緑の党8であった(表7-25)。

<sup>27)</sup> 以下は、Inland Revenue(2018)およびThe Treasury(2021a)参照。

宅価格高騰の背景には、住宅に対する超過需要がある。純移民数（入国数－出国数）の増加、住宅金利引き下げ、LTV（Loan To Value）規制撤廃などにより住宅需要が増大したにもかかわらず、それに住宅供給が追いついていなかった<sup>28)</sup>。Bright-line testが注目された理由は、住宅供給の増加は時間を要することから、税制によりキャピタル・ゲインを目的とした投機需要を抑制する意図があった。2010年代において住宅購入者の約3分の1が投資目的であったとの指摘がある<sup>29)</sup>。

2019年4月、首相は、自らの在任中は包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を断念することを公表した。これは、連立政権を組むニュージーランドファースト党が同税に反対したからであった。労働党および緑の党は、課税の公平性を改善するために包括的キャピタル・ゲイン課税の導入に賛成したが、ニュージーランドファースト党の党首Winston Petersは、同課税が実施されている諸外国の事例を見ても、公平性の改善に成功していないと主張した<sup>30)</sup>。

2021年4月には、コロナ対策のための財源確保および税制の累進性向上の目的で、所得税の最高税率として39%が新たに加えられた（表5）。これは、2020年総選挙時の労働党の選挙公約の一つであった<sup>31)</sup>。所得税の税率構造の見直しは、2010年度税制改革以来の出来事である。最高所得税率39%は現在も継続している。このような制度変更に関しては、労働所得と投資所得に適用される最高税率が異なるため<sup>32)</sup>、高所得者に租税回避の誘因が働くとして批判されている<sup>33)</sup>。

2020年10月の総選挙では、労働党は単独過半数を獲得し勝利したが（表25参照）、2023年1月には首相が突然辞任を表明し、アーダーン政権は終焉を迎えた。

---

<sup>28)</sup> ニュージーランドの住宅価格高騰に関しては、例えば宮嶋（2021）参照。

<sup>29)</sup> The Treasury (2021a), p.8 参照。

<sup>30)</sup> “‘No mandate’s for capital gains tax-PM”, RNZ, 17 April 2019. “PM Jacinda Ardern on capital gains tax: ‘I could not get the support of NZ First’”, RNZ, 30 April 2019. 参照

<sup>31)</sup> PWC New Zealand (2020) 参照。

<sup>32)</sup> 投資所得に適用される税率は、法人税率28%、PIE（Portfolio Investment Entity）所得28%、信託所得33%である。

<sup>33)</sup> Inland Revenue (2020a) 参照。

表 5 所得税の税率構造

2010年10月1日～2021年 3月31日		2021年4月1日～2025年3 月31日		2025年4月1日～	
課税所得 (NZドル)	税率 (%)	課税所得 (NZドル)	税率 (%)	課税所得 (NZドル)	税率 (%)
0～14,000	10.5	0～14,000	10.5	0～14,000	10.5
14,001～48,000	17.5	14,001～48,000	17.5	14,001～48,000	17.5
48,001～70,000	30.0	48,001～70,000	30.0	48,001～70,000	30.0
70,001～	33.0	70,001～180,000	33.0	70,001～180,000	33.0
		180,000～	39.0	180,000～	39.0

(出所) Inland Revenue (2010a;2010b)、Inland Revenue, Tax rates for individuals  
(<https://www.ird.govt.nz/income-tax/income-tax-for-individuals/tax-codes-and-tax-rates-for-individuals/tax-rates-for-individuals>) 最終閲覧：2025/8/29、より作成。

#### ⑤ クリス・ヒプキンズ (Chris Hipkins) 政権

ジャシンダ・アーダーン首相の突然の辞任を受け、2023年1月に後任となったのはクリス・ヒプキンズである。同年4月には、内国歳入庁により、超富裕層の経済所得の推計が公表され、主たる部分がキャピタル・ゲインであることが明らかにされた (V節参照)。しかしながら、クリス・ヒプキンズは、10月に実施される予定の総選挙に配慮し、総選挙に勝利しても包括的キャピタル・ゲイン課税を導入しないことの意味表明を7月には行った<sup>34)</sup>。総選挙では、労働党が敗北した。

#### ⑥ クリストファー・ラクソン (Christopher Luxon) 政権

2024年3月に、Bright-line testの期間が、制度創設当初の2年に戻された<sup>35)</sup>。10年から2年に短縮する目的は、住宅供給を促進して、家賃上昇圧力を抑制することにあった。政府が家賃動向に注目する背景には、(a) 2000年代半ば以降、家賃上昇率が住宅ローン支払いの上昇率を大きく上回っていたこと<sup>36)</sup>、(b) 急激な家賃上昇により、特に低所得者層にとって、家計の他の必要な支出に回す余裕が低下していたことがあった。

<sup>34)</sup> ‘Hipkins rules out capital gains tax, wealth tax if Labour-elected’, RNZ, 12 July 2023. KPMG(2023)も参照。

<sup>35)</sup> 以下は、Ministry for Regulation(2023)参照。

<sup>36)</sup> 週単位の住宅ローン支払いの上昇率は48.8%であるのに対し、週単位の家賃上昇率は93.0%であった。Stats NZ, Housing affordability more challenging for renters than homeowners, 23 March, 2023 (<https://www.stats.govt.nz/news/housing-affordability-more-challenging-for-renters-than-homeowners/>) 参照、最終閲覧：2025/6/8。

賃貸住宅居住者の可処分所得に対する家賃の比率は、諸外国と比較すると相対的に高い。2018年において、低所得者層（最低所得階層）の可処分所得に対する家賃の比率が40%を超える割合が61%とOECD諸国中トップであった。また、賃貸住宅居住者全体で見ても、同比率が40%を超える割合（24%）がOECD諸国中イギリス（25%）に次いで高くなっていた<sup>37)</sup>。

テスト期間10年の問題点として、2年の場合よりも多くの者を投機家（speculator）とみなして課税対象とすることにより凍結効果の誘因が高まり、長期的には住宅供給を抑制して家賃を上昇させること、また、税収確保の見通しが小さいこと、が懸念された。2年に戻すことにより、投機に対する課税ルールが明確になり、制度発足当初の目的が達成されると考えられた。

テスト期間を短縮することに関して財務省は反対する。同省は、テスト期間の長期化（20年）を支持する<sup>38)</sup>。20年を主張する背景には、2017年に譲渡された居住用財産の所有期間を見ると、平均所有期間は7年～8年で、20年以下が全体の91%を占めていたことがある<sup>39)</sup>。20年にすることにより、より多くのキャピタル・ゲインが捕捉可能となり、課税の公平性が改善されるとともに、住宅価格下落に貢献すると考えられた。テスト期間2年への見解として、短・中期には、家賃への影響は小さい。長期的効果は、都市の土地の供給を増加させる政策に依存すると主張する。

2024年10月には、調査対象の6割強が包括的キャピタル。ゲイン課税に賛

---

<sup>37)</sup> 詳細は、Perry(2021)参照。2022年のデータでも、状況は大きく変化していない。低所得者層（最低所得階層）の可処分所得に対する家賃の比率が40%を超える割合は57.4%であり、コロンビア（82.3%）、チリ（67.1%）に次いで高い。賃貸住宅居住者全体で、同比率が40%を超える割合を見ると、24.8%でOECD諸国中オランダ（25.6%）に次いで高くなっている。以上、OECD Affordable Housing Database (<https://www.oecd.org/content/oecd/en/data/datasets/oecd-affordable-housing-database.html>)参照、最終閲覧：2025/6/7。なお、OECDでは住宅取得可能性の指標として、可処分所得に対する家賃（賃貸の場合）および住宅ローン（持ち家の場合）の比率以外にも、最終消費支出に対する住宅関連支出（家賃、住宅ローン、光熱費用）の比率にも注目する。OECD(2024), Affordable housing, Society at a Glance 2024: OECD Social Indicators ([https://www.oecd.org/en/publications/society-at-a-glance-2024\\_918d8db3-en/full-report/affordable-housing\\_1a2ec30f.html](https://www.oecd.org/en/publications/society-at-a-glance-2024_918d8db3-en/full-report/affordable-housing_1a2ec30f.html))参照、最終閲覧：2025/6/7

<sup>38)</sup> これに関しては、The Treasury (2021a)も参照。

<sup>39)</sup> 2年以下18%、5年以下42%、10年以下64%、15年以下83%であった（The Treasury (2021a),p.17参照）。

成するとのアンケート結果が公表された（IV節参照）。同年12月には、ラクソン首相が、在任中の包括的キャピタル・ゲイン課税導入を否定する一方<sup>40)</sup>、ヒプキンス労働党党首は、次回（2026年）の総選挙で同税を争点とすることを労働党年次大会で宣言した<sup>41)</sup>。

### Ⅲ．1980年代以降の政府報告書および国際機関の議論

表6は、1980年代以降におけるキャピタル・ゲイン課税を巡る議論の動向を、政府により設置された委員会による報告書および国際機関（OECD、IMF）による提言に注目して示したものである。以下、その概要を見よう。

表6 キャピタル・ゲイン課税を巡る議論の動向（1980年代以降）

	首相	与党第1党	政府報告書	国際機関
1980年代	ロバート・マルドゥーン (1975/12/26～1984/7/26)	ニュージーランド国民党	McCaw, et al (1982)	-
	デビッド・ロンギ (1984/7/26～1989/8/8)	ニュージーランド労働党	・ Consultative Committee on Accrual Tax of Income & Expenditure (1987) ・ The Royal Commission on Social Policy (1988)	-
	ジェフリ・バルマー (1989/8/8～1990/9/4)		New Zealand Consultative Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1989a;1989b)	-
1990年代	ジェフリ・バルマー (1989/8/8～1990/9/4)		-	-
	マイク・ムーア (1990/9/4～1990/11/2)		-	-
	ジム・ボルジャー (1990/11/2～1997/12/8)	ニュージーランド国民党	-	-
	ジェニー・シップリー (1997/12/8～1999/12/5)		-	-
	ヘレン・クラーク (1999/12/5～2008/12/19)	ニュージーランド労働党	-	-
2000年代以降	ヘレン・クラーク (1999/12/5～2008/12/19)	ニュージーランド労働党	McLeod, et al (2001a;2001b;2001c)	OECD (2000) OECD (2007)
	ジョン・キー (2008/12/19～2016/12/12)	ニュージーランド国民党	Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010)	IMF (2011) OECD (2011;2013)
	ビル・イングリッシュ (2016/12/12～2017/10/26)		-	OECD (2017)
	ジャシнда・アーダーン (2017/10/26～2023/1/25)	ニュージーランド労働党	Tax Working Group (2018b;2019a;2019b)	-

40) “PM Christopher Luxon admits he needs to ‘work harder on corporate speak’ after ‘customers’ reference”, RNZ, 4 November, 2024.

41) “Labour lays groundwork for election-year capital gains tax”, RNZ, 2 December, 2024.

	クリス・ヒブキンズ (2023/1/25～2023/11/27)	ニュージーランド労働党	-	-
	クリストファー・ラクソン (2023/11/27～)	ニュージーランド国民党	-	IMF (2024)

(出所) Huang and Elliffe(2010)、Jacomb(2014)、Griffiths(2017)、Glazebrook(2018)、Sadiq and Sawyer(2019)、New Zealand Government, NEW ZEALAND HISTORY; Premiers and Prime Ministers Page 3 – Biographies より作成。

## 1. 労働党政権下の議論

### (1) Consultative Committee on Accrual Tax of Income and Expenditure (1987)

同報告書は、ドン・ブラッシュ (Donald, T. Brash: 政治家、1988年にニュージーランド準備銀行総裁に就任)が委員長を務めていることから、Brash reportと呼ばれている。

#### ① ニュージーランド税制の問題点

報告書では、まず当時のニュージーランドの税制の問題点として、次の2点を指摘する。

第一に、所得税法では収益と資本が区別され、前者は課税、後者は原則非課税とされる。これは信託法に基づき、収益（果実）は受益者が支出可能であるが、資本（樹木）は将来世代のために保存されると考えるからである。キャピタル・ゲインは樹木の成長とみなされ、課税は限定的である。しかしながら、収益と資本の区別は困難で、人為的区分により課税ベースが浸食されている。このことは、特に借り入れにより資産を購入する場合に問題となる。

第二に、規制緩和に伴い、ニュージーランド企業による対外投資の機会が拡大しているにもかかわらず、税制に国際課税の視点が欠けている。

以下では、第一の点に注目する。

#### ② キャピタル・ゲイン課税に対する基本的見解

課税の公平性、中立性の観点から考察すると、収益と資本を区別するべきではなく、公平性および中立性の観点から、キャピタル・ゲインには包括的に課

税すべきであるとする<sup>42)</sup>。ただし、包括的に課税する方法（所得税制の枠組みでの対応 or キャピタル・ゲイン税の導入）には言及していない。

次に、包括的キャピタル・ゲイン課税の実施に伴う、さまざまな問題点を指摘している。

第一に、未実現キャピタル・ゲインの扱いが問題となる（発生時課税 or 実現時課税）。

第二に、インフレにより発生するゲインの扱いが問題となる（名目ゲイン or 実質ゲイン）。

第三に、キャピタル・ゲインの課税対象（土地、建物、家具、美術品、自動車 etc.）の検討が必要となる。

第四に、キャピタル・ゲイン課税導入時に保有している資産から生ずるキャピタル・ゲインを課税対象とするのか、それとも導入後に購入する資産から生ずるキャピタル・ゲインを課税するのか検討しなければならない。

第五に、諸外国の経験から、キャピタル・ゲイン課税から得られる税収規模は大きくないと考えられる。

### ③キャピタル・ゲイン課税に対する提言

#### (a) 株式譲渡益に対する提言

借入れをして国内企業へ株式投資をする場合、支払利子の控除はキャピタル・ゲインが課税される場合に限定されるべきである（現実には、支払利子控除、株式譲渡益非課税）。借入れにより株式を購入する動機は、配当ではなく売却益を得ることであり、譲渡益は非課税で経費を控除するのは整合的でないと考えられる。

借入れをして外国企業へ株式投資を行う場合、外国企業の株式の売却から生ずるキャピタル・ゲインは、無限に延期もしくは租税回避が可能であるから、支払い利子の控除を認めるべきではない。

#### (b) 土地譲渡益に対する提言

---

<sup>42)</sup> Consultative Committee on Accrual Tax of Income and Expenditure(1987),p.3 参照。

当時の制度は、土地譲渡益は転売目的での購入の場合に限定され、かつ支払利子控除は10年間認められていた。さらに、当時存在していた土地税は、主たる住居の土地および農地は非課税とされていた。このことにより、所得をキャピタル・ゲインに転換する誘因が存在した。

税制の整合性の観点からは、支払利子控除を認めるならば、キャピタル・ゲインは課税すべきである。しかしながら、当時の労働党政権下では財政再建のために農業に対する補助金が撤廃され、農家の経営が圧迫されていた。また、農地の場合、自宅（キャピタル・ゲイン非課税）と農場（課税）が混在しており両者の線引きが困難であった。

以上の事柄に配慮し、報告書では、土地譲渡益に対する課税は株式の場合と同様、キャピタル・ゲイン課税および支払利子控除、もしくはキャピタル・ゲイン非課税および支払利子控除不可のいずれかの方法を選択可能とするとされた。

報告書は、以上のようにキャピタル・ゲインを得る目的での借入れに対する課税を強化することで、課税ベースを拡大し、税率を引き下げることが可能になると述べている。

## **(2) The Royal Commission on Social Policy (1988)**

王立社会政策委員会（The Royal Commission on Social Policy）は、ニュージーランドを公平かつ公正な社会にするためアイヴァー・リチャードソン（Ivor Richardson：当時ニュージーランド控訴院長）を委員長とする6名の委員から構成された委員会である。同委員会は、1988年に全4巻から成る報告書を公刊しており、その第3巻第2部（Future Directions：Associated Papers）の「所得維持と租税（Income Maintenance and Taxation）」の中でキャピタル・ゲイン課税に関する提言も行っている。

### **①キャピタル・ゲイン課税に対する基本的見解**

所得税法では、信託法に基づき生涯不動産権者（life tenant）の利益（所得）は課税、残余権者（remainderman）の利益（資本およびキャピタル・ゲイン）は非課税である。前者は果実（fruit）、後者は樹木（tree）に例えられる。伝統的に、キャピタル・ゲインについては一部の売却益のみが課税対象とされてき

たが、所得と資本の線引きは困難で、納税当局と納税者間で対立による訴訟事例が多く発生している。

キャピタル・ゲイン課税が限定的なことにより、公平性、効率性の観点から問題が生ずる。公平性の観点からは、特にキャピタル・ゲインを期待して借入れにより資産を購入するケースが問題である。支払利子の控除は認められるのに、キャピタル・ゲイン課税は限定的だからである。このことにより、もっぱら富裕層が恩恵を受けている。効率性の視点からは、税制が税金対策（tax planning）を助長し、貯蓄・投資の意思決定に干渉している。

## ②キャピタル・ゲイン課税の課題

以上のように、キャピタル・ゲイン課税が限定的なことにより、公平性および効率性の観点から適切ではなく、課税ベースを侵食している。したがって、包括的なキャピタル・ゲイン課税<sup>43)</sup>が望ましいが、実現するためには多くの課題を抱える。

委員会が課題として指摘しているのは、もっぱら発生時課税もしくは実現時課税の選択に関わる事柄である。発生時課税の課題として、流動性（支払いのための現金）、資産評価が指摘される。実現時課税については、凍結効果（lock-in effect: 資産の売却が課税のため抑制される現象）、集積効果（bunching effect: 累進課税の下でキャピタル・ゲインが売却時に一括課税されることにより、税負担が他の安定的な所得と比較して不利になる現象）、インフレ調整、キャピタル・ロスの扱い、適用対象（新制度導入前の資産を含む or 新制度導入後の資産に限定）などが課題とされている。

## （3）New Zealand Consultative Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1989a;1989b)

「資本所得課税の改革に関する諮問委員会」は、1989年にジェフリー・パルマー（Geoffrey Palmer）内閣の財務大臣 デイビット・ケイギル（David Caygill）の諮問を受け発足した委員会である。委員は、アーサー・バラブ（Arthur Valabh:

---

<sup>43)</sup> 包括的に課税する方法（所得税制の枠組みでの対応 or キャピタル・ゲイン税の導入）には言及していない。

当時 Deloitte Haskins & Sells 社の共同経営者) を委員長とする 5 名から構成された。委員会の役割は、資本所得課税に関して、課税ベースの拡大を検討すること、およびインフレによる歪曲効果を抑制し<sup>44)</sup>、所得税制の中立性を改善することであった。前者に関連して、キャピタル・ゲイン課税のあり方が検討されている。

### ① 資本所得税の欠陥

#### (a) キャピタル・ゲイン課税

所得税法では、所得と経費が収益勘定 (revenue account: 普通所得と経費) と資本勘定 (capital account: 普通所得以外の所得と経費) に区分されており、普通所得は課税、それ以外は非課税とされている。課税対象となる所得の範囲は、1891 年の所得税法導入以来、司法の判断に委ねられてきた。

資本勘定の収益は非課税であるが、時間の経過とともに個々の納税者の状況をよりよく反映するために、特別立法により課税対象が増えてきた。資産売却益に関して見ると、転売目的で購入された資産の売却益 (1916 年)、ディーラー・開発業者・建設業者の土地譲渡益 (1973 年)、知的財産権の譲渡益 (1980 年)、債券およびその他の金融資産の売却益 (1986 年) などが課税対象に加えられた。

しかしながら、依然として、多くの土地譲渡益、株式譲渡益、商品投資 (e.g. 金)・収集品 (美術品、骨董品、宝石、ビンテージ品等) の譲渡益、営業権の譲渡益等は非課税である。このことにより、次のような問題点を発生させている。

第一に、社会にとって最高の収益をもたらす可能性のあるものから、税制上優遇されるものへ投資が向かうことにより、社会に対して不必要なコスト (厚生水準の低下) を課している。

第二に、課税される投資から非課税の投資へと租税回避を促進し、税収損失をもたらしている。

第三に、非課税の投資へと所得転換を行うのはもっぱら高所得者であり、専門家に依頼して税金対策を行えるのは高所得者である。したがって、キャピタル・ゲインは高所得者層に集中すると考えられる。

---

<sup>44)</sup> 1980 年代後半の消費者物価上昇率は、1987 年に 18.2% まで上昇後、低下傾向にあり、1987 年 (1988 年) には 18.2% (9%) となっている (Dalziel and Lattimore (1996), 訳書 101 頁および 136 頁参照)。

第四に、課税所得（収益勘定）と非課税所得（資本勘定）の線引きが困難であり、税務当局と納税者間での係争が頻繁に生じている。このことにより、税務行政費用および納税協力費用が増加する。

#### **(b) インフレの影響**

名目所得が課税対象とされることにより、実質所得のみならずインフレによる所得増加も課税対象とされている。

### **② キャピタル・ゲイン課税に関する提言**

キャピタル・ゲイン課税に関する委員会の提言は、以下のとおりである。

(a) 資本勘定に分類されている所得は、非課税とされているキャピタル・ゲインも含めて課税対象とすべきである。

(b) 譲渡により生ずるゲインおよびロスについては、インデクセーション（物価調整措置）を適用する。

(c) 事業関連の資産の譲渡益は課税対象に含めるべきである。

(d) 家電製品、家具、自動車、ボートなどのように、時間とともに価値の低下するものの譲渡益は非課税とする。

(e) 逆に、時間とともに価値の上昇するものの譲渡益（e.g.美術品、骨董品、宝石等の収集品）は課税する。

(f) 主たる住居の譲渡益は、インフレ調整を行い、住宅リフォーム費用の控除もしくは標準控除のいずれかを適用後、課税する。これにより、ほとんどのケースで非課税となることが予想される。

(g) キャピタル・ロスにはキャピタル・ゲインからのみ控除可能とする。普通所得からも控除可能とすると、価値の低下する資産を売却し、価値の上昇する資産の売却を延期することを促進する。

(h) 新制度は、新制度実施後の資産売却に適用する。

### ③ 報告書に対する反対意見<sup>45)</sup>

Committee Against Capital Taxes(1990)は、包括的キャピタル・ゲイン課税反対の立場から、委員会の提言に対して意見書を提出している。反対の理由は、課税の費用が便益をはるかに上回るというものである。以下、その概要を見よう。

#### (a) 収益と資本の区別

収益と資本の区別が難しいからという理由で、資本勘定に含まれている収入をすべて課税対象にすることには反対する。その理由として挙げられるのは、第一に、資本勘定の収入は、資産の保有かつ利用により得られるものと資産の売却により得られるキャピタル・ゲインから構成され、両者は区別されるべきことである。第二に、収益と資本を統合する事例は海外にも見当たらないことである。第三に、キャピタル・ゲインを収益に含めて課税対象とすることの是非は、その経済効果で判断されるべきであると主張する。

#### (b) 経済効果

##### ・公平性

包括的キャピタル・ゲイン課税が実施されている諸外国の状況を眺めると、現実の制度（主たる住居非課税、不適切な物価調整、限定的なキャピタル・ロス控除、分離課税、実現時課税等）は理想からかけ離れており、公平性は犠牲となっている。

##### ・効率性

ニュージーランドの家計貯蓄率は、過去10年（1980～1989年）低下している。将来的には、人口の高齢化により、さらなる貯蓄率の低下が予想される。包括的キャピタル・ゲイン課税は、中長期的には家計貯蓄率および投資を低下させ、経済成長を阻害する可能性がある。

さらに、包括的キャピタル・ゲイン課税は、資本逃避を促進する。また、ニュージーランドの国際競争力を低下させる。

##### ・簡索性

制度が複雑になり、税務行政費用および納税協力費用が増加する。

---

<sup>45)</sup> Committee Against Capital Taxes(1990),Chap.2,Chap.6,Chap.8 参照。

・ 税収

包括的キャピタル・ゲイン課税の税収規模は大きくないと予想される。

#### (4) Mcleod, et al. (2001a; 2001b; 2001c)

##### ① キャピタル・ゲイン課税に対する基本的見解

McLeod Review<sup>46)</sup>では、BBLRアプローチに基づき、課税ベースを拡大する手段としてキャピタル・ゲイン課税が検討された<sup>47)</sup>。包括的キャピタル・ゲイン課税の方法として、所得税の枠組みで課税対象とするキャピタル・ゲインを増やすか、もしくは所得税とは別枠で新たにキャピタル・ゲイン税を導入するか<sup>2</sup>の2種類があるとした。委員会の結論としては、キャピタル・ゲイン税の導入に否定的である。

これは、キャピタル・ゲイン税導入によるデメリット（税務行政費用および納税協力費用の増加）がメリット（公平性、効率性、税収増加）を上回ると判断したからである。この点に関して、委員会の最終報告書では次のように述べられている。

「一般的な実現ベースのキャピタル・ゲイン税（general realisation-based capital gains tax）は、必ずしも我々の税制をより公平でかつ効率的にしない。また、租税回避を減少させ、（所得）税率の引き下げを可能にする十分な税収を増加させない。それどころか、制度を複雑にし、コストを増加させる。諸外国（オーストラリア、イギリス、アメリカ）の経験がこの結論を支持している」（McLeod(2001b), p.28）。

##### ② キャピタル・ゲイン課税に対する提言

キャピタル・ゲイン税導入に代わる方法として委員会で検討されたのは、現実的アプローチ（pragmatic approach）とRFRM（Risk-Free Return Method）アプローチの2種類である。

---

<sup>46)</sup> Mcleod Review の目的については、篠原（2023）参照。

<sup>47)</sup> 報告書では、課税ベースの拡大に関して、キャピタル・ゲイン課税と住宅課税を検討している。

### (a) 現実的アプローチ

現実的アプローチは、キャピタル・ゲイン課税の範囲を問題が生じた際に拡大する方法で、過去にニュージーランドで採用されてきたのはこの方法である。委員会は、この方法は、投資事業体、海外投資等に適用可能であるとする。

### (b) RFRM アプローチ

委員会がより抜本的方法として提案するのが、新たな資本所得税制としてのRFRMアプローチである<sup>48)</sup>。RFRMでは、資本所得に対する税額は下記の式により求められる。

$$\text{資本所得税額} = \text{課税年度の期初の純資産額} \times \text{インフレ調整後の安全資産} \\ \text{(国債)の収益率} \times \text{投資家の限界税率}$$

RFRMは、以下のような長所を有する。

第一に、税額は投資の収益率の違いにより左右されないから、投資の意思決定に対して中立的である。

第二に、いかなる資産に投資しようとも、課税年度の期首の純資産額が同じ納税者の税負担は同じであるから公平である。

第三に、インフレ調整後の収益率が適用されることにより、物価調整機能を有する。

第四に、現行の限定的なキャピタル・ゲイン課税制度の下で問題とされる、所得をキャピタル・ゲインに転換する誘因が働かない。

しかしながら、実際にRFRMを導入する際には、次のような検討課題があると指摘する。

第一に、適用対象についてである。この点に関しては、国内企業による他の国内事業体への投資、非居住者によるニュージーランド企業への投資については適用対象外とされるが、それ以外の期初の純資産額を把握できるいかなる資産も対象になりうるとしている。ただし、売買取引の行われない資産については評価が困難であることを認めている。

第二に、RFRMを上場株式に適用する場合、株主の所得に対する2重課税を排除する既存の仕組み(インピュテーション方式)では対応できないため、RFRM

---

<sup>48)</sup> 以下は、Mcleod, et al.(2001a), pp.22-24 参照。

と法人税を統合する新たな方法が必要になる。この点に関して報告書では、法人段階での課税に対して、国内投資税額控除（domestic investor tax credit）の制度を設けて調整することを提言している。

第三に、税額が保有資産から発生する収入を上回る場合、保有者が低所得の場合（e.g.高齢者）、保有資産の売却が困難な場合（e.g.持ち家）、納税が困難となる。この問題に対しては、委員会は延納方式の検討を示唆している。

RFRM の適用対象として、委員会はとりあえず特定の事業体から開始し、実行可能性が確認されるまで対象を拡大しないとしている<sup>49)</sup>。

## （５）Tax Working Group(2018b;2018c;2019a;2019b)<sup>50)</sup>

### ①包括的キャピタル・ゲイン課税の根拠

委員会は、キャピタル・ゲイン課税の対象範囲の拡大を提言する。その理由として挙げられているのは、以下のような事柄である。

第一に、人口高齢化に対応するための財源を確保する必要がある。包括的キャピタル・ゲイン課税により、税収の増加が見込める。

第二に、公平性の観点から望ましい。限定的キャピタル・ゲイン課税は、所得の形態（キャピタル・ゲイン or その他の所得）により、水平的不公平を発生させる。中小企業の利潤のうち約 20%は、非課税のキャピタル・ゲインであると推計される。また、キャピタル・ゲインを得るのはもっぱら高所得者層であるから、課税が限定的なことにより垂直的不公平が生ずる。

第三に、税金対策、租税回避の機会を抑制して、税制の完全性（integrity）の実現に役立つ。キャピタル・ゲイン課税が限定的なことにより生ずる現象として、配当ストリップング(dividend stripping)、収益勘定から資本勘定への転換、労働所得の資本所得への転換が指摘される。

#### （a）配当ストリップング

配当ストリップングは、非課税のキャピタル・ゲインを得るために株式を売却する際に発生する現象である。課税対象の配当が、非課税のキャピタル・ゲインへ転換される。例えば、保有している企業 A の株式を企業 B に売却するこ

<sup>49)</sup> Mcleod.et al.(2001b),p.29 参照。

<sup>50)</sup> 報告書の趣旨は、篠原（2023）参照。

とにより、配当に対する課税を免れるとともに、キャピタル・ゲインは非課税となる。

#### (b) 収益勘定から資本勘定への転換

限定的キャピタル・ゲイン課税制度の下では、資産の一部（e.g.主たる住居の土地、営業権）は非課税の資本勘定、その他は収益勘定に分類されている。これにより、高収益の投資から、収益率が低くても税制上の優遇措置が適用される投資へ資本が流れる現象が生じている。

#### (c) 労働所得を資本所得へ転換

普通所得（課税）である労働所得を、非課税のキャピタル・ゲインへ転換する誘因を発生させている。一例として、古い小規模な商業ビルを購入し、自ら修理して賃貸、その間、維持修繕を行い売却するケースが挙げられる。

対象範囲の拡大を検討する際のアプローチとして、対象を絞った限定的アプローチ（targeted approach）と包括的アプローチ（broad-based approach）の2種類を比較検討している。前者は、問題が生じた場合に課税を検討する現行制度のやり方である。後者は、収益の範囲を拡大して、できるだけ多くのキャピタル・ゲインを課税対象にする方法である。委員会が採用したのは包括的アプローチである<sup>51)</sup>。限定的アプローチは、統一性のない扱いにより水平的不公平が生じ、投資の意思決定に歪みをもたらすからである。包括的キャピタル・ゲイン課税の方法としては、新たにキャピタル・ゲイン税を導入するのではなく、現行所得税制の枠組みの中で課税範囲を拡大すべきとしている<sup>52)</sup>。

## ② 包括的キャピタル・ゲインの課税方法

課税方法として、まず、発生時課税、実現時課税を比較検討している。また、RFRMについても言及している。

---

<sup>51)</sup> 最終報告では、包括的アプローチをとったとしているが（Tax Working Group(2019b), p.56）。中間報告では限定的アプローチを採用したとしている（Tax Working Group (2018f), p.36）。これは、限定的アプローチに基づき見直しを行った結果として、包括的アプローチになったものと推察される。

<sup>52)</sup> Tax Working Group(2018f),p.150 および Tax Working Group(2019b),p.57 参照。2018年5月のWorking paperでは、限定的アプローチを選ぶならば、新たにキャピタル・ゲイン税を導入する方が、単純で税務行政費用は高くないとしている（Tax Working Group(2018e),p.38）。

### (a) 発生時課税

発生時課税については、キャピタル・ゲインの評価が困難な資産（e.g.閉鎖的会社の資産）が存在すること、キャッシュフロー問題（定期的な現金収入の得られない資産については、売却を強いられる可能性があること）、不公平感（現金収入は得ていないのに課税されること）などの問題点がある。

### (b) 実現時課税

実現時課税現実的である。実現時課税の方法として、提案されているのは、第一に、軽減税率を認めないことである。軽減税率は公平性、簡索性の観点から望ましくない。

第二に、インフレ調整は行わない。これは、発生時課税と比較すると、実現時課税の場合は、売却を遅らしてインフレの影響を緩和できること、インフレ調整をキャピタル・ゲインにのみ認めると、キャピタル・ゲインを発生させる資産への投資を有利にすることによる。

第三に、キャピタル・ロス、企業家精神やリスクテイキングを抑制しないために、原則、普通所得から控除可能とする。ただし、売却のタイミングを操作できるデリバティブ取引、株式取引、貴金属、暗合通貨の場合は、損益通算を制限し、キャピタル・ゲインからのみ控除可能とする。

### (c) RFRM

報告書は、McLeod Review でも指摘された RFRM の長所と短所を表 7 のように改めて整理する。

その上で、RFRM の可能性について検討し、もし適用するとしたら居住用賃貸投資が望ましいとする。これは、賃貸住宅投資については純資産額の推定が比較的容易なこと、キャッシュフロー問題の可能性が小さいことによるものと考えられる。ただし、1年のある時期にのみ賃貸される別荘は除外する。賃貸所得は既存の所得税のルールの下で課税し、売却時のキャピタル・ゲインには実現時課税を行うことが望ましい。短期の投機的ゲインに関しては、実現時課税の税額から RFRM の税額を控除するものとする。

表 7 RFRM の長所と短所

長所	短所
<ul style="list-style-type: none"> <li>・凍結効果が発生しない</li> <li>・発生時課税ほど正確な財産評価を必要としない</li> <li>・制度が簡素である</li> <li>・税収確保につながる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・市場取引の行われない資産の評価</li> <li>・資金調達への影響（株式と借入れ）</li> <li>・配当に対するインビュテーション方式との調整（国内の株式を購入する場合）</li> <li>・外国税額控除との調整（海外の株式を購入する場合）</li> <li>・キャッシュフロー問題</li> </ul>

（出所）Tax Working Group(2018f),p.40 より作成。

### ③ 包括的キャピタル・ゲイン課税の課税対象

課税対象として追加されるものは、現行制度で課税対象とされていない、主たる住居以外の不動産（土地改良、借地権を含む）、株式、無体財産（intangible property）、事業用資産（営業権含む）である。

課税から除外されるものは、主たる住居（土地、建物）、車・ボート・家庭用耐久財、事業用目的以外の知的財産権（信託の受益権、遺書で示された権利、個人保険等）、宝石・美術品・その他収集物（e.g.希少コイン、ビンテージカー）である。車・ボート・家庭用耐久財を非課税とするのは、時間とともに価値が低下するからである。逆に、宝石・美術品・その他収集物は、時間の経過とともに価値の上昇が期待できる投資対象であるが、除外するのは、制度を簡素化し、納税協力費用を低下させるためである。

### ④ 包括的キャピタル・ゲイン課税のメリットおよびデメリット

委員会の最終報告書（Tax Working Group(2019a)）では、包括的キャピタル・ゲイン課税のメリットおよびデメリットがまとめられている（表 8）。メリットは、税収増加、税制の完全性、公平性の改善、投資バイアスの低下が、デメリットとして、税収の不安定性、効率性コスト、制度の複雑化による税務行政費用および納税協力費用の増加がそれぞれ挙げられている。結局、11人の委員のうち8人（3人）が、包括的キャピタル・ゲイン課税のメリットがデメリットを上回る（下回る）として賛成（反対）した。

表 8 包括的キャピタル・ゲイン課税のメリットおよびデメリット

	メリット	デメリット
税収	<ul style="list-style-type: none"> <li>・課税ベース拡大による財政の持続可能性向上</li> <li>・税制の弾力性が強化される（所得税の最高税率と法人税率の格差を利用した租税回避を抑制するため、両税率の乖離を可能とする）。</li> <li>・税収を公共サービスの供給に充てたり、所得税率の引き下げが可能となる。</li> </ul>	税収が不安定
公平性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・水平的公平改善</li> <li>・税体系の累進性向上による垂直的公平改善</li> </ul>	—
税制の完全性	税金対策、租税回避の機会低下	—
効率性	投資の意思決定に対する中立性向上	<ul style="list-style-type: none"> <li>・貯蓄および投資を抑制</li> <li>・凍結効果による非効率発生</li> </ul>
簡索性	—	税務行政費用および納税協力費用増加

（出所）Tax Working Group(2019b),p.70 Table 5.5 を加筆修正。

少数派 3 人の見解は以下のとおりである<sup>53)</sup>。

(a) 最終報告書で示されたキャピタル・ゲイン課税の対象を拡大する方法（包括的アプローチ）は、費用（効率性コスト、税務行政費用および納税協力費用）が便益（税収、公平性、税制の完全性）を上回るから実施すべきではない。

(b) キャピタル・ゲイン課税の拡大は、積み上げ方式（incremental approach）に基づき、個々のケースにおいて明らかに便益が費用を上回ると判断される場合にのみ実施すべきである。

(c) 賃貸住宅は税制上優遇されているから、課税対象とすべきである。

(d) 賃貸住宅への課税は、現行制度（Bright-line test）の見直しで行うか、もしくは RFRM の検討も考えるべきである。

(e) 賃貸住宅を課税対象にすると、家賃に転嫁される可能性があるが、その点は過度に強調されるべきではない。

(f) 賃貸住宅以外に課税対象を拡大することには問題がある。

<sup>53)</sup> Oliver, et al.(2019)参照。

(g) 事業用資産への課税は、凍結効果および納税協力費用を抑制するための追加的措置が必要になる。それにより、制度が複雑で一貫性のないものになると考えられる。また、営業権への課税は納税協力費用を増加させる。

(h) 税収低下を抑制するためにキャピタル・ロス控除を限定的にすると、技術革新が妨げられる。

(i) 賃貸住宅投資のように、株式が税制上優遇されているわけではない。

(j) 株式を課税対象に含めると、2重課税を調整する新たな仕組みが必要になる。また、ポートフォリオ投資事業体（PIE: Portfolio Investment Entity）等に適用される制度変更も必要になり、資本市場の混乱を招く可能性がある。

(k) リスクテイキングを抑制しないためのキャピタル・ロス控除により、税収は低下する。

(l) 持ち家が非課税とされるので、公平性の改善は抑制される。

## 2. 国民党政権下の議論

### (1) McCaw, et al.(1982)<sup>54)</sup>

McCaw, et al.(1982)は、マルドゥーン政権下で1981年7月に発足したMcCaw,P.M(公認会計士)を委員長とする9名から構成される委員会による報告書である。

委員会に対する諮問事項は、下記の事柄であった。

- ・ 国税について詳細かつ体系的な再検討を行うこと。
- ・ 内外の税制を調査し、ニュージーランドの税制改革の選択肢について報告すること。
- ・ 民間部門の研究機関、ニュージーランド計画評議会(New Zealand Planning Council)、その他の諸団体、個人の税制に関する意見を検討すること。
- ・ 中間報告書を1981年12月7日までに、最終報告書を1982年4月7日までに、財務大臣および国土開発大臣(Minister of National Development)に提出すること。最終報告書では、税制改革のさまざまな選択肢に関する費用と便益を明らかにすること。

---

<sup>54)</sup> McCaw(1983)も参照。

McCaw 委員会は、税制が複雑になること、税収を期待できないとの理由で、所得税とは別枠でのキャピタル・ゲイン税には否定的である。しかしながら、委員会はキャピタル・ゲインを非課税とする根拠はないとし、公平性の観点から、現行の所得税制の枠組みで、実質キャピタル・ゲインへの課税を支持する<sup>55)</sup>。報告書では、①キャピタル・ゲインの測定、②株式譲渡益、③土地譲渡益、④インフレと借入れについて検討している。

#### ①キャピタル・ゲインの測定

委員会は、インフレ期に物価調整を行わず、名目キャピタル・ゲインへ課税する現行制度には問題がある。公平性の観点からは、実質キャピタル・ゲインに課税することが望ましいとする。

#### ②株式譲渡益

実質株価指数を見ると、1960年以降低下傾向にあり、マクロ的には、実質株式譲渡益はマイナスであると考えられる。

#### ③土地譲渡益

農地の実質地価指数の動向は、1960年以降、上昇傾向にある。特に、1970年代前半および1980年代以降、その傾向が著しい。また、1970年代前半、居住用財産の実質価格指数は上昇している。

#### ④インフレと借入れ

委員会は、実質キャピタル・ゲインの多くが、借入れにより購入された資産の売却により発生していると考ええる。そのような場合、物価上昇期には負債の実質価値が減少するので、借入ゲイン (borrowing gain) が発生する。この借入ゲインもキャピタル・ゲイン課税の課税対象にすることが望ましい。特に、企業部門での借入ゲインに課税できるならば、限定的キャピタル・ゲイン課税の下で生じている不公平がかなり是正されるとしている。そして、この点がキャピタル・ゲイン税の導入に反対する重要な要因であるとする。

---

<sup>55)</sup> 報告書では、限定的キャピタル・ゲイン課税の問題点として、国民からは生産的投資から非生産的投資への所得転換についても意見が提出されているが、委員会は、そのような現象を裏付ける証拠を受け取っていないとしている (McCaw(1982),p.231)。

## (2) Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010)

### ① キャピタル・ゲイン課税の論点<sup>56)</sup>

委員会<sup>57)</sup>は、キャピタル・ゲイン課税が限定的な現行制度に関して、キャピタル・ゲインの種類により扱いが異なり一貫性がなく、課税と非課税の線引きが曖昧であるとして批判している。

キャピタル・ゲインを包括的に課税するメリットとしては、公平性（水平的公平、垂直的公平）、中立性（キャピタル・ゲインを発生させる資産への投資を促進する投資バイアス軽減）、税収増加が挙げられている。

報告書では、以下で示すような包括的なキャピタル・ゲイン課税を検討するためのいくつかの論点を提示している<sup>58)</sup>。

(a) 包括的キャピタル・ゲイン課税により、資本所得税制の効率性が改善されるか否かの吟味が必要である。同課税により資本所得間での中立性が改善される一方、凍結効果やキャッシュフロー問題が生じる。

(b) 持ち家の扱いが問題となる。持ち家を課税対象から除外すると、持ち家への投資を促進する。また、主たる目的が税制の累進性を向上させることならば、持ち家を除くことが望ましい。

これは、次のような理由による。ニュージーランドにおける家計資産全般の分布を眺めると、高所得者層ほど多くの資産を所有し、多くのキャピタル・ゲインを得ると考えられる。したがって、キャピタル・ゲイン課税は税制の累進性を向上させるだろう。

しかしながら、資産の所有分布を、持ち家を含む場合と持ち家を除く場合とで比較すると、所得階層別に見た持ち家の所有分布は、持ち家以外の資産の分布よりも、また家計所得の分布よりも平等である。したがって、持ち家以外の家計資産を対象とすることが税制の累進性の向上に資すると考えられるのである<sup>59)</sup>。

---

<sup>56)</sup> 以下は、Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and by the New Zealand Treasury (2009b)も参照。

<sup>57)</sup> 委員会の目的については、篠原（2023）参照。

<sup>58)</sup> Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010), p.49.

<sup>59)</sup> 以上については、Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and by the New Zealand Treasury(2009b),pp.21-25 参照。

(c) 包括的キャピタル・ゲイン課税の実施により、どの程度、税制の完全性 (integrity) が改善されるのか？

(d) キャピタル・ゲインの課税方法として、包括的キャピタル・ゲイン課税以外の方法に関する検討 (e.g. RFRM アプローチ)。

(e) 包括的キャピタル・ゲイン課税により、所得税制は改善され租税回避は減少するのか？

(f) 包括的キャピタル・ゲイン課税による課税ベースの拡大により、所得税率の引き下げが可能となるとしたら、その場合の効率性ゲインはどの程度か？

(g) 現行制度と比較した税務行政費用および納税協力費用

(h) 株式売却益への課税により生ずる法人税との2重課税の調整は、インキュベーション方式で十分に可能か？

(i) インフレ調整、延納の検討。

## ② 課税方法

課税方法として、発生時課税 (未実現キャピタル・ゲイン課税)、実現時課税 (実現キャピタル・ゲイン課税)、発生時課税と実現時課税のハイブリッド型を検討している。

### (a) 発生時課税

発生時課税には、評価の問題がある。資産の中には、キャピタル・ゲインの額の測定が困難な資産 (e.g. 閉鎖的会社の株式、知的財産) がある。さらに、定期的な現金収入の得られない資産に投資する場合は、納税が困難となる。

### (b) 実現時課税

発生時課税の抱える上記の問題を克服する方法として、実現時課税がある。実現時課税の方法としては、持ち家を除外し、キャピタル・ロスの控除を提言する。しかしながら、実現時課税にはいくつかの課題がある。委員会が指摘するのは、凍結効果、限定的なキャピタル・ロス控除 (キャピタル・ロスの控除をキャピタル・ゲインからのみ認める方式) によるリスクテイキング抑制、キャピタル・ロス控除による税収低下、持ち家への投資促進などである。

### (c) 発生時課税と実現時課税のハイブリッド型

これは、評価とキャッシュフローが問題となる資産については実現時課税、そうでない資産については発生時課税を適用する方式である。しかしながら、この方式は、資産の線引きという新たな問題を発生させる。

### ③財務省と内国歳入庁の見解の対立

議論の過程において、財務省と内国歳入庁とでは、包括的キャピタル・ゲイン課税に関して見解が異なっていたようである<sup>60)</sup>。

財務省は賛成である。その理由は、税収が増加し、税制の累進性および効率性が向上することである。問題点としての凍結効果、限定的なキャピタル・ロス控除によるリスクテイキング抑制、移行期の問題等は過大評価されるべきでないとする。

内国歳入庁は、実現時課税には賛成するが、課税対象の拡大についてはデメリットがメリットを上回るとする。デメリットとして、凍結効果、限定的キャピタル・ロス控除による経済的効率性の低下を挙げる。特に、住宅の扱いに注目する。持ち家に対する課税は、凍結効果により労働移動性を低下させる。逆に、除外すると、土地利用の中立性阻害（持ち家への投資促進）、垂直的不公平の観点から問題であるとする。さらに、包括的キャピタル・ゲイン課税による税務行政費用および納税協力費用の増加を指摘する。委員会の中でも、内国歳入庁が指摘するようなキャピタル・ゲイン税の経済効果については、懸念されていたようである<sup>61)</sup>。

### ④RFRM

報告書では、RFRMについても検討されている。RFRMに類似のシステムは、I節で示したように、現在、外国企業の株式に発生する資本所得に適用されている。RFRMの課税対象を拡げることは、課税の中立性および税収確保の観点から望ましい。しかしながら、課税対象の拡大に際しては、以下の事柄を検討

---

<sup>60)</sup> Victoria University of Wellington Tax Working Group (2009), pp.2-3 参照。また、New Zealand Treasury and Inland Revenue (2012), p.12 も参照。

<sup>61)</sup> Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010), pp.66-67 参照。

すべきだと指摘する<sup>62)</sup>。報告書では、特に居住用不動産（持ち家、賃貸住宅）を課税対象にすることを念頭に置いている<sup>63)</sup>。

第一に、居住用不動産を課税対象とした場合、投資が住宅から他のより生産的な資産に向かうとしたら、効率性の便益はどの程度だろうか？

第二に、課税対象の設定が問題となる。居住用不動産の課税対象に持ち家を含めるか否か、含めないとしたら賃貸住宅に対して持ち家を優遇する。また、もし特定の資産に限定すると、RFRMの対象となる資産とそうでない資産との間で歪みが発生する

第三に、資産価値が資産の所有者の労働により高められた場合、課税に際してこの労働の価値はどの程度反映されるのか？

第四に、安全資産の収益率は、実質値ではなく名目値を適用した方が、資金調達（借入 or 株式）の選択には中立的である。

第五に、公平性への影響を考慮する必要がある。もし課税対象を賃貸住宅にすると、賃貸住宅は高所得者層に保有される傾向があるから、その点にのみ注目すると、垂直的公平は確保される。しかしながら、税が家賃へ転嫁されると、垂直的公平は必ずしも満たされない。一般に、RFRMの公平性への影響は、課税対象となる資産の分布状況に依存する。

第六に、税制の整合性の観点からの考察が求められる。例えば、持ち家を課税対象とすることにより、実質、帰属家賃への課税が可能となる。資産間の税制上の矛盾を発生させないという観点からは、RFRMの課税対象を拡げることが望ましい。

---

<sup>62)</sup> 以下については、Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and by the New Zealand Treasury(2009b)も参照。

<sup>63)</sup> なぜ居住用財産をターゲットにするかという点、当時の税制では金融資産よりも居住用財産が税制上優遇されており、投資家の意思決定に干渉していたことがある。この点に関しては、篠原（2012）参照。

## ⑤ 最終提言

委員会では、課税ベースを拡大し追加的税収を得る必要性は認めながらも<sup>64)</sup>、最終的には包括的キャピタル・ゲイン課税に反対している<sup>65)</sup>。その理由としては、制度の複雑化に伴う税務行政費用および納税協力費用の増加、実現時課税において発生する凍結効果、主たる住居を非課税にすることにより生じる新たな歪みが挙げられている。

## 3. 国際機関による提言

### (1) OECD

#### ① OECD(2000)<sup>66)</sup>

ニュージーランド税制の課題の一つとして、包括的キャピタル・ゲイン課税が実施されていないことにより、所得税の課税ベースが浸食されていることを指摘している。

#### (a) 限定的キャピタル・ゲイン課税の問題点

所得税法において、所得が収益の性格を有すれば課税、資本の性格を有すれば非課税とされているが、課税庁にとって収益と資本の区別が常にはっきりとしているわけではない。ケースバイケースで判断せざるを得ず、しばしば納税者との係争に発展している。

キャピタル・ゲイン課税が限定的なことにより、不公平（水平的不公平、垂直的不公平）、貯蓄・投資の意思決定への干渉、所得転換（インカム・ゲインをキャピタル・ゲインに転換）などの問題が生じている。

#### (b) キャピタル・ゲイン課税に対する提言

包括的キャピタル・ゲイン課税の課税方法としては、少なくとも株式および商業用不動産を課税対象とすること、管理が容易でかつ凍結効果を抑制するために、延納利子付き名目実現時課税とすることを提言している。

---

<sup>64)</sup> 委員会で検討された課税ベースを拡大するさまざまな選択肢については、Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and by the New Zealand Treasury(2009a)参照。

<sup>65)</sup> Victoria University of Wellington Tax Working Group (2009),pp.66-67 参照。

<sup>66)</sup> Dalsgaard(2001)も参照。

## ②OECD(2007)<sup>67)</sup>

ニュージーランドの今後の税制改革のあり方として、長期的な財政の持続可能性を損なうことなく、成長促進型税制改革を指向すべきだとする。その上で、公平性、効率性、簡索性、移行コスト等の観点から、包括的所得税と二元的所得税の比較検討を一般均衡の枠組みで行うべきことを提言している。

キャピタル・ゲイン課税との関係を述べると、包括的所得税では発生時課税が望ましいが、実際は実現時課税とならざるをえない。二元的所得税の下では、所得が労働所得と資本所得に区分される。労働所得には累進税率が適用される一方、キャピタル・ゲインは資本所得に含まれ、比例税率で課税される。

## ③OECD(2011)

### (a) ニュージーランド税制の問題点

ニュージーランド税制の問題点として、持ち家購入よりも賃貸住宅購入を、また、金融資産の購入と比較して住宅への投資投資（持ち家および賃貸住宅の購入）を優遇している点に注目する。

前者に関して、持ち家と賃貸住宅に対する税制の概要を示すと、表9のようになる。賃貸住宅投資に対しては、キャピタル・ゲイン非課税、ローン利子控除に加えて、他にも税制上の優遇措置が適用されていた。例えば、高所得者は閉鎖的会社の一種である LAQC (Loss Attributing Qualifying Company) を利用することにより、賃貸住宅投資により発生した損失を労働所得から控除可能である。また、減価償却が適用される。このことは、発生時のキャピタル・ゲインには課税されないのに、発生時ベースの減価償却費は控除されることになり、税制の非対称性が生ずる。以上により、税制上、賃貸住宅投資（ローンで賃貸住宅を購入）を持ち家購入よりも有利にしていた。

後者に関しては、実質実効税率を比較すると、金融資産（株式）よりも不動産（持ち家、賃貸住宅）の方が低くなっていた<sup>68)</sup>。

---

<sup>67)</sup> Mourougane(2007)も参照。

<sup>68)</sup> 篠原(2012)参照。

表 9 ニュージーランドの住宅税制

	持ち家	賃貸住宅
帰属家賃 or 賃貸所得	非課税	課税
キャピタル・ゲイン	非課税	非課税
ローン利子控除	控除不可	控除可
不動産保有課税	課税	課税
相続・贈与税	非課税	非課税
資産移転課税（印紙税）	非課税	非課税
GST	非課税（帰属家賃） 課税（新築住宅の工事費用）	非課税（家賃） 課税（新築住宅の工事費用）

（出所）OECD(2011),p.72 Table 2.1.

以上のような歪んだ税制によりもたらされる便益は高所得者ほど大きく、資産格差の拡大をもたらしたと考えられる。ジニ係数（2006年）を見ると、所得が0.34であるのに対して、純資産は0.7であった。また、純資産のジニ係数は、2004年の0.68から上昇している<sup>69)</sup>。

#### （b）税制改革の方向性

住宅投資を優遇する税制のバイアスを是正するために、報告書では、包括的キャピタル・ゲイン課税、帰属家賃課税の実施を検討している。

キャピタル・ゲイン課税に関して、発生時課税は、課税ベースを拡げ投資の意思決定に対する干渉を減らすメリットを有するが、運用面で問題があり、実現時課税が現実的であると指摘する。ただし、実現時課税には、凍結効果による新たな歪みを避けるための制度設計が重要であるとし、キャピタル・ゲインの部分的課税、軽減税率適用、課税最低限の設定、主たる住居に対する買換特例、キャピタル・ロス控除の制限（キャピタル・ゲインからのみ控除可能）、物価調整などを提言している。さらに、包括的キャピタル・ゲイン課税に伴い減価償却制度の再検討を示唆している<sup>70)</sup>。しかしながら、以上は税制を複雑にすることにつながる。したがって、セカンドベストとして、賃貸住宅投資に対する控除の制限、住宅保有に対する補助金の制限が望ましいとしている。

帰属家賃課税の方法として、土地の所有者に対する土地税を提言している。土地税の長所として、課税ベースの拡大につながることで、レイトの土地評価額を

<sup>69)</sup> Gibson and Stillman (2010), p.5.

<sup>70)</sup> 2010年度税制改正により減価償却費の制限が実施されており（篠原（2012）参照）、これを見直すべきとの提言である。

利用することが可能であり、その面で運用が容易なこと、土地は供給の弾力性が小さく課税による超過負担が小さいこと、地方税のレイトよりも負担構造が累進的であること、などが挙げられている。

土地税は過去に導入の経験があり、1991年に廃止された経緯がある。Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010)でも課税ベースを拡大する一つ的手段として土地税が検討されている<sup>71)</sup>。報告書は、この方向性に沿った提言であるが、具体的な制度設計に関しては示されていない。

#### ④OECD(2013)

経済成長と公平を両立させるための税制として、包括的キャピタル・ゲイン課税、環境税の強化、経常不動産課税を提言している。包括的キャピタル・ゲイン課税の実施は、公平性、住宅投資抑制の観点からの、また、環境税の強化は経済成長の質の向上の観点からの主張である。

経済成長の観点からは、経常不動産課税が最も成長阻害効果が小さいと考えられる<sup>72)</sup>。経常不動産課税としてニュージーランドにはレイトが存在するが、負担構造が逆進的である。したがって、公平性を確保する観点からは、レイトの税率として所有者の所得をベースとする所得税の税率を適用すること、もしくは土地税の実施を提言している。

#### ⑤OECD(2017)

報告書は、ニュージーランド経済は堅調で、成長が継続しているが、OECD先進国と比較して労働生産性が低く、生活水準の向上を抑制していると指摘する。労働生産性を抑制している要因の中に、資本投資率が低いことがあり、資本投資率を上昇させる一つ的手段として法人税率の引き下げを主張する<sup>73)</sup>。

---

<sup>71)</sup> 以上の詳細は、篠原(2016)参照。

<sup>72)</sup> 経済成長阻害効果は、法人税が最も大きく、所得税、消費課税、経常不動産課税の順番に小さくなる(Arnold(2008)参照)。

<sup>73)</sup> OECD(2017),p.12参照。

ニュージーランドの法人税率（当時 28%）は OECD 平均（25%）より高い。また、実効限界税率は約 21% で、OECD 平均 13.6% を大きく上回っている。このことにより、多国籍企業が利益を他国に移転する誘因を高めている。

したがって、実効限界税率を低下させるために法人税率の引き下げが求められる。また、資本投資率の上昇には、設備投資の源泉として家計貯蓄を促進する観点から、貯蓄に対する税負担の軽減が必要である。以上のような減税の代替財源として、包括的キャピタル・ゲイン課税、土地に対する課税の検討を提言している。包括的キャピタル・ゲイン課税の導入に関しては、その長所と短所を示している（表 10）。

**表 10 包括的キャピタル・ゲイン課税のメリットおよびデメリット**

長所	短所
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 税体系の累進度向上</li> <li>・ 水平的公平の改善</li> <li>・ 貯蓄・投資の意思決定に対する中立性改善</li> <li>・ 普通所得からキャピタル・ゲインへの転換による租税回避抑制</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 凍結効果</li> <li>・ インフレの影響</li> <li>・ 課税後収益の減少による貯蓄・投資抑制（特にキャピタル・ロス控除が限定的な場合）</li> <li>・ 2重課税（株式の場合）</li> </ul>

（出所）OECD(2017),p.110 Table1.2.

## （２）IMF

### ①IMF(2011)

経済成長を促進するための減税の財源として、キャピタル・ゲイン課税の見直し、および土地税の導入による課税ベースの拡大を提言している。

### ②IMF(2024)

投資促進、生産性上昇、所得税の累進度引き上げ、長期的財政課題に対応するために税制の見直しが必要であるとしている。具体的には、包括的キャピタル・ゲイン課税の実施、地価税（land value tax）の導入、法人税の見直しが必要であるとしている。

## 4. 小括

### (1) 政府報告書

政府報告書の見解を概観すると表 11 のようになる。包括的キャピタル・ゲイン課税の定義に関しては見解がばらばらである。New Zealand Consultative Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1989a;1989b;1990) および Tax Working Group (2018b;2018c;2019a;2019b)、が所得税制の枠組みでの課税対象拡大を念頭に置くのに対して、McCaw, et al. (1982) は、キャピタル・ゲイン税の導入を前提として議論を行う。McLeod, et al. (2001a;2001b;2001c) は、新たな課税方法 RFRM を提案している。Consultative Committee on Accrual Tax of Income and Expenditure (1987)、The Royal Commission on Social Policy (1988)、Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010) では言及されていない。

包括的キャピタル・ゲイン課税に対する基本的見解については、McCaw, et al. (1982) および Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010) 以外は賛成である。McLeod, et al. (2001a;2001b;2001c) は包括的キャピタル・ゲイン課税の実施には否定的である。同報告書での反対の理由は、包括的キャピタル・ゲイン課税のデメリットがメリットを上回るということであるが、その背景には、キャピタル・ゲイン課税の減税を支持する国民の声に配慮したとの指摘がある<sup>74)</sup>。キャピタル・ゲイン税に代わる選択肢として2種類の方法（所得税の枠組みでの課税対象拡大、RFRM）が提示されているが、委員会がより積極的に支持するのは RFRM である。Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010) は、中立性および簡素性の観点から包括的キャピタル・ゲイン課税に対して否定的である。

包括的キャピタル・ゲイン課税に賛成する理由は、公平性、中立性（効率性）、簡素性、税制の完全性、人口高齢化に対応する財源確保である。

包括的キャピタル・ゲイン課税の具体的な課税方法について、New Zealand Consultative Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital

---

<sup>74)</sup> 委員会に提出された国民の意見 245 件のうち 36 件がキャピタル・ゲイン課税に関わるもので、その中の 22 件（多くが企業団体からのもの）がキャピタル・ゲイン課税の減税支持、3 件が現実的アプローチに賛成、11 件がキャピタル・ゲイン課税増税に賛成であった。以上、Burman and White (2003), p.357-358 参照。

(1989a;1989b;1990)、Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010)、Tax Working Group(2018b;2019a;2019b)は言及している。特に、Tax Working Group(2019b)では詳細な解説が行われている。

報告書では、いずれも実現時課税を支持している。課税対象として、主たる住居（およびその土地）については非課税とされる。また、時間経過とともに価値の低下するもの（e.g.車、ボート、家庭用耐久財）についても非課税である。逆に、時間経過とともに価値の上昇するもの（e.g.宝石、美術品等）については、New Zealand Consultative Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1989a;1989b)と Tax Working Group(2018b;2019a;2019b)とでは、課税と非課税とで見解が分かれる。後者は、納税協力費用を低下させる観点から非課税としている。

物価調整およびキャピタル・ロス控除に関しても、両者で見解が一致しない。New Zealand Consultative Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1989a;1989b)はインフレの影響を除去すべきだとするが、Tax Working Group(2018b;2019a;2019b)は否定的である。これは、2010年代後半の物価上昇率は、1980年代後半よりも低いことが背景にあると考えられる<sup>75)</sup>。キャピタル・ロス控除に関しては、前者は限定的であるが、後者は、原則リスクテイキングを抑制しないために、普通所得からの控除を認める。

RFRMは、McLeod, et al.(2001a;2001b;2001c)において新たな資本所得税制として提示され、その後 Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010)、Tax Working Group(2018c;2019a)でも取り上げられている。Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010)は、居住用不動産を課税対象にすることを前提に論点を整理している。Tax Working Group(2018c;2019a)は、賃貸住宅投資への適用可能性を検討している。

---

<sup>75)</sup> 1980年代後半の値は、図1参照。2010年代後半は、2017年（2018年）は1.9%（1.6%）である（OECD (2019),p.39）。

表 11 政府報告書による包括的キャピタル・ゲイン課税の議論

	包括的キャピタル・ゲイン課税の定義	包括的キャピタル・ゲイン課税に対する基本的見解	包括的キャピタル・ゲイン課税（賛成 or 反対）の根拠	包括的キャピタル・ゲイン課税の課税方法
労働党政権				
Consultative Committee on Accrual Tax of Income & Expenditure (1987)	— (言及なし)	賛成	・ 公平性 ・ 効率性	キャピタル・ゲインを得る目的での借入れに対する課税強化を提言
The Royal Commission on Social Policy (1988)	— (言及なし)	賛成	・ 公平性 ・ 効率性	発生時課税、実現時課税の検討事項を指摘
New Zealand Consultative Commission on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1989a;1989b)	所得税制の枠組みで課税対象拡大	賛成	・ 公平性 ・ 効率性 ・ 簡素性（税務当局と納税者間の係争減少）	・ 実現時課税 ・ 物価調整措置の適用 ・ 時間経過とともに価値の上昇（低下）するものについては課税（非課税） ・ 主たる住居は原則課税 ・ 限定的キャピタル・ロス控除 ・ 新制度実施後の資産売却に適用
McLeod, et al. (2001a;2001b;2001c)	所得税制の枠組みで課税対象拡大 or キャピタル・ゲイン税導入	・ 包括的キャピタル・ゲイン課税には反対 ・ 新たな資本所得税（RFRM アプローチ）を提案	・ 公平性 ・ 効率性	キャピタル・ゲイン税に代わる方法として、現実的アプローチおよび RFRM を検討
Tax Working Group (2018b;2018c;2019a;2019b)	所得税制の枠組みで課税対象拡大	賛成	・ 人口高齢化に対応する財源確保 ・ 公平性 ・ 税制の完全性	・ 実現時課税 ・ 軽減税率は否定 ・ 物価調整なし ・ キャピタル・ロスは、原則、普通所得から控除可能

				<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 自宅の土地以外の土地、株式、無体財産、事業用資産を課税対象に追加</li> <li>・ 時間経過とともに価値の低下するものについては非課税</li> <li>・ RFRM についても検討</li> </ul>
国民党政権				
McCaw, et al. (1982)	キャピタル・ゲイン税導入	反対	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 簡索性</li> <li>・ 税収を期待できない</li> </ul>	現行税制の下での実質キャピタル・ゲイン課税を支持
Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010)	— (言及なし)	反対	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 中立性</li> <li>・ 簡索性</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 発生時課税、実現時課税、発生時課税と実現時課税のハイブリッド型を比較検討</li> <li>・ RFRM についても検討</li> </ul>

(出所) 筆者作成。

## (2) 国際機関

国際機関による議論をまとめると、表 12 のようになる。包括的キャピタル・ゲイン課税の定義は、OECD(2007)以外では、キャピタル・ゲイン税導入を意識している。OECD(2007)では、包括的所得税もしくは二元的所得税の下での検討を提言している。

包括的キャピタル・ゲイン課税に対する基本的見解として、すべての報告書で賛成の立場がとられている。その根拠としては、公平性、中立性(効率性)、経済成長促進のための減税財源、労働生産性向上、長期的財政課題対応のための追加的財源確保等が挙げられている。具体的な課税方法に関しては、OECD(2000)および OECD(2011)で言及されている。実現時課税をベースとして、凍結効果抑制のためのさまざまな制度設計が提案されている。

表 12 国際機関による包括的キャピタル・ゲイン課税の議論

	包括的キャピタル・ゲイン課税の定義	包括的キャピタル・ゲイン課税に対する基本的見解	包括的キャピタル・ゲイン課税の根拠	包括的キャピタル・ゲイン課税の課税方法
OECD(2000)	キャピタル・ゲイン税導入	賛成	所得税の課税ベース拡大による公平性、効率性の改善	・株式、商業用不動産を課税対象に追加 ・延納利子付き名目実現時課税
OECD(2007)	— (包括的所得税 or 二元的所得税の下での検討を提言)	賛成	成長促進型税制改革の実現	包括的所得税 or 二元的所得税
OECD(2011)	キャピタル・ゲイン税導入	賛成	住宅投資を優遇する税制のバイアス是正	・実現時課税 ・キャピタル・ゲインの部分的課税 ・軽減税率適用 ・課税最低限の設定 ・買換特例 ・制限的キャピタル・ロス控除 ・物価調整措置の適用
OECD(2013)	キャピタル・ゲイン税導入	賛成	・公平性 ・住宅投資抑制	-
OECD(2017)	キャピタル・ゲイン税導入	賛成	生産性向上のための法人税減税の財源	-
IMF(2011)	キャピタル・ゲイン税導入	賛成	経済成長のための所得課税減税の財源	-
IMF(2024)	キャピタル・ゲイン税導入	賛成	・投資促進 ・労働生産性向上 ・所得税の累進度向上 ・長期的財政課題対応のための財源確保	-

(出所) 筆者作成。

## IV. 国民の見解

### 1. 政府報告書に対する意見

#### (1) McLeod, et al.(2001)

包括的キャピタル・ゲイン課税に関しては、必要ないとの意見が一般的である。現行制度の下ですでに多くの資産のキャピタル・ゲインが課税対象とされており、包括的キャピタル・ゲイン課税のないことが国際競争力の観点から有利であるとの意見が示された<sup>76)</sup>。

RFRM については、キャッシュフロー問題を発生させること、規則的に所得を生む資産への投資を促進すること、包括的に適用されなければ租税回避を防ぐことが困難なこと、資産評価は納税協力費用を増加させること、などの指摘が見られた<sup>77)</sup>。

#### (2) Tax Working Group(2018g;2018h)

##### ① 組織・研究者

組織・研究者のうち、包括的キャピタル・ゲイン課税に賛成する意見が 39 件、反対が 34 件で、賛成が反対を若干、上回っている。しかしながら、賛成意見の多くが条件付き賛成である。

賛成の理由は、主に公平性、中立性（効率性）の観点からである（表 13）。反対の指摘は、中立性（効率性）および簡索性の観点からのものである。委員会事務局は、組織・研究者による意見は包括的・キャピタル・ゲイン課税の主たる論点をほぼ網羅しており、包括的キャピタル・ゲイン課税の経済効果および社会的受容性は、同課税の制度設計の内容に依存すると述べている<sup>78)</sup>。

---

<sup>76)</sup> Mcleod, et al.(2001a),p.211 参照。

<sup>77)</sup> Mcleod, et al.(2001b),pp.27-28 参照。

<sup>78)</sup> Tax Working Group (2018g),p.38 参照。

表 13 包括的キャピタル・ゲイン課税に対する組織・研究者の意見

	賛成	反対
公平性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 公平性、税制の整合性が向上する</li> <li>・ 垂直的不公平が低下する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 制度が複雑になり、不公平度が増す</li> <li>・ 2重課税（資産購入のための所得と資産譲渡によるキャピタル・ゲイン戻りの課税）</li> </ul>
中立性 (効率性)	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 生産的投資よりもキャピタル・ゲインを生む非生産的投資を有利にするバイアスが低下する</li> <li>・ 税制の完全性が上昇し、税の抜け穴が減少する</li> <li>・ キャピタル・ロス控除により、リスクの高い投資に対する企業家行動が支援される</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 凍結効果が発生する</li> <li>・ 主たる住居が非課税になると、持ち家への投資が促進される</li> <li>・ 企業の資本コストが上昇し、長期的には賃金を抑制する</li> <li>・ 貯蓄を抑制する</li> <li>・ 新たな租税回避を発生させる</li> <li>・ 賃貸料が上昇し、貧困者、高齢者、社会的弱者に打撃を与える。</li> </ul>
簡索性	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 資本と収益の区別が簡素化される</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 税務行政費用および納税協力費用が増加する</li> </ul>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 税収が増加し、公共サービス水準の上昇もしくは他の税の減税が可能となる</li> <li>・ 住宅価格が低下する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 税収はそれほど期待できない</li> <li>・ 税収は安定的でない</li> <li>・ スイスの経験では、キャピタル・ゲイン課税が廃止されると、実質所得が上昇する</li> <li>・ 現行制度で十分である。</li> <li>・ 富裕税もしくは RFRMの方が望ましい</li> <li>・ マオリ族の負担が上昇する</li> <li>・ 住宅の取得可能性は改善されない（他国でも改善されていない）</li> </ul>
* 条件付き賛成		
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 税率を低くする</li> <li>・ 商業活動から得られるキャピタル・ゲインに限定する</li> <li>・ 主たる住居を除く</li> <li>・ 1人あたり2軒の住宅を除外する</li> <li>・ キャピタル・ロス控除および商業用資産に対する減価償却控除を認める</li> <li>・ 物価調整を行う</li> <li>・ 課税対象を賃貸用不動産に限定する</li> <li>・ 課税を非居住者に限定する</li> <li>・ マオリ評議会を通して、税収をマオリ族に還元する</li> </ul>		
* その他		
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 居住用資産投資に対する課税方法としては RFRM が望ましい。</li> <li>・ 資本課税におけるバランス（利子、配当、キャピタル・ゲイン）を考慮すべき</li> <li>・ キャピタル・ゲイン課税の世代間効果を検討すべき</li> <li>・ 実現キャピタル・ゲイン課税は、公平性、他の諸国との調和の観点から正当化される</li> </ul>		

(出所) Tax Working Group (2018g),35-38 より作成。

## ②個人

個人により提出された意見のうち、約70%が包括的キャピタル・ゲイン課税に賛成である<sup>79)</sup>。また、主たる住居については、約91%が非課税に賛成である。表14は、個人の意見をまとめたものである。包括的キャピタル・ゲイン課税賛成の主たる理由は、公平性の観点からである。反対の理由は、中立性（効率性）の観点から、凍結効果、投資抑制、住宅市場への悪影響などが指摘される。

主たる住居に対する課税の反対理由は、老後の生活等のための資産形成努力を阻害するというものである。マイホームを購入するために、頑張って働いて貯蓄をした人に対する「嫉妬税」であるとの指摘も見られる。

表14 包括的キャピタル・ゲイン課税に対する個人の意見

	賛成	反対
公平性	<ul style="list-style-type: none"> <li>すべての所得は等しく課税されるべき</li> <li>キャピタル・ゲイン課税がないと高所得者を優遇する</li> <li>税制の累進度が向上する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>キャピタル・ゲインを得た人は、資産を購入するための所得に対してすでに課税されており、資産売却時にまた課税されるのは不公平。</li> </ul>
中立性（効率性）	<ul style="list-style-type: none"> <li>資産投機を抑制する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>凍結効果を発生させ、不生産的投資から生産的投資への転換を抑制する。</li> <li>投資および賃金上昇を抑制し、経済を歪める。</li> <li>賃貸住宅投資を抑制し、供給が不足する</li> <li>住宅市場に悪影響を与え賃貸料が上昇する</li> </ul>
簡索性	—	—
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>キャピタル・ゲイン課税の税収を他の税の減税もしくは公共サービス水準の上昇に利用できる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>キャピタル・ゲイン課税は退職者にマイナスの影響を与え、貯蓄をするために時間を費やした者を不当に扱う。</li> <li>キャピタル・ゲイン課税は嫉妬税であり、一生懸命働いて貯蓄した人に対する税である。</li> </ul>
*主たる住居の非課税措置に対する意見		
	賛成	反対
主たる住居に対する課税は、庶民の退職後等のための資産形成努力に対する課税である。		<ul style="list-style-type: none"> <li>非課税にすると、キャピタル・ゲインを得るために主たる住居へのさらなる投資を促進する。</li> <li>主たる住居は全住宅の約60%を占めるから、キャピタル・ゲイン課税の潜在的課税ベースの多くを非課税にする</li> </ul>

（出所）Tax Working Group (2018h),15-16 より作成。

<sup>79)</sup> Tax Working Group(2018h),p.15 参照。

## 2. 税の専門家に対するアンケート調査

Cheng, Davey and Hooper (2010)、Cheng and Yong (2011)、Cheng and Yong (2013)は、税の専門家を対象としてアンケート調査を実施した。その概要は表15で示すとおりである。包括的キャピタル・ゲイン課税に対する見解は、Cheng, Davey and Hooper (2010)では賛成、Cheng and Yong (2011)および Cheng and Yong (2013)では反対となっている。

### (1) Cheng, Davey and Hooper (2010)

高等教育部門で働く51名の税の専門家である教員 (tax teacher) を対象に、アンケート調査およびアンケート調査回答者を対象にインタビュー調査を実施している。アンケート項目は、キャピタル・ゲイン課税全般に関する内容および具体的な制度設計に関するものである。結果、以下の事柄が明らかにされた。

(a) 税の専門家である教員は、意思決定プロセスにおいて、公平性、社会的・政治的要因を重視する。社会的要因は、ニュージーランド国民は持ち家志向が強いことであり、政治的要因は、キャピタル・ゲイン課税を争点にすると選挙に敗北するという社会的通念が存在することである。

(b) 限定的なキャピタル・ゲイン課税は、税金対策 (tax planning) の機会を提供するから望ましくない (包括的キャピタル・ゲイン課税が望ましい)。

(c) キャピタル・ゲイン課税の制度設計に関する意見は以下のとおりである。

- ・ 実現時課税
- ・ 経費は原則控除する (偶発債務、債務償還費、維持修繕費は除く)。
- ・ 物価調整、小規模ゲインの免税を認める。
- ・ 賃貸住宅の売買、土地改良により発生するキャピタル・ゲインは課税対象とする。
- ・ 主たる住居、動産の売却によるキャピタル・ゲインは非課税とする。
- ・ キャピタル・ロスの繰越控除を認める。
- ・ 普通所得からのキャピタル・ロス控除を認める。

## (2) Cheng and Yong (2011)

3年以上の実務経験を有する税の実務家（tax practitioner：税理士、納税管理人、税金に詳しい弁護士 507名）を対象に、アンケート調査およびアンケート調査回答者を対象にインタビュー調査を実施している。アンケート内容は、Cheng, Davey and Hooper (2010)とほぼ同様である。明らかにされたのは、以下の事柄である。

(a) 回答者の多く（回答者の約3分の2）が現行制度（限定的キャピタル・ゲイン課税）を支持し、包括的キャピタル・ゲイン課税に反対する。その主たる理由として挙げられるのは、制度が複雑になることで、税の抜け穴ができ新たな不公平が発生することおよび納税協力費用が増加すること、貯蓄を抑制して富の蓄積を阻害することである。回答者の多くが、現行制度はすでに多くのキャピタル・ゲインを課税対象としており、課税は転売意思のある者や営利行為を行う者に限定すべきだと考えていた。

(b) 制度設計に関する多数意見は以下のとおりである。

- ・ 動産および主たる住居は非課税とすべきである。後者の背景には、回答者の多くが、住宅市場はニュージーランド経済にとって重要であること、住宅は個人にとって確実な投資先であること、住宅は退職後の貯蓄として重要であること、などの社会・経済要因を認識していたことがあった。
- ・ 控除する費用の範囲は広く設定すべきである。
- ・ 物価調整措置の適用、小規模ゲインの免税、中小企業の事業用資産の処分については部分的免税とする。
- ・ 普通所得からのキャピタル・ロス控除、およびキャピタル・ロスの繰越控除を認める。
- ・ 法人段階で支払われたキャピタル・ゲイン税額は、株主段階で税額控除を認める。
- ・ 発生時課税には、評価とキャッシュフロー問題がある。

(c) 多くの回答者が、キャピタル・ゲイン課税は政治家から評判が悪いことを認識している。

### (3) Cheng and Yong (2013)

Cheng, Davey and Hooper (2010)では教員を対象に、Cheng and Yong (2011)では実務家を対象としたが、Cheng and Yong (2013)では、教員および実務家 558 名を対象としたアンケート調査を実施している。結果は以下のとおりである。

(a) 多くは現行制度を支持し、包括的キャピタル・ゲイン課税に否定的である。これは、回答者の 8 割強が、Cheng and Yong (2011)で明らかにされたように、包括的キャピタル・ゲイン課税に否定的な実務家であることが影響しているものと考えられる。否定的な理由として挙げられるのは、税制が複雑になり納税協力費用が増加すること、貯蓄を抑制し資産形成を妨げることである。

(b) 実務家が現行制度を支持する理由として、以上の他に、現行制度の方が税金対策のための仕事が確保できるという利己的動機があると考えられる。

(d) 制度設計に関する多数派の見解は以下のとおりである。

- ・ 動産、主たる住居、収集品は非課税とする。
- ・ 農地、土地改良、上場株式、賃貸住宅は課税対象とする。
- ・ キャピタル・ロス普通所得からの控除を認めるとともに、繰越控除を認める。
- ・ キャピタル・ゲインの税率は、普通所得よりも低くする。
- ・ 法人段階で支払われたキャピタル・ゲイン税額は、株主段階で税額控除を認める。

表 15 包括的キャピタル・ゲイン課税に対する税の専門家の意見

	Cheng, Davey and Hooper (2010)	Cheng and Yong (2011)	Cheng and Yong (2013)
アンケートの対象	高等教育部門で働く租税の専門家である教員 (tax teacher) 51 名	3 年以上の実務経験を有する税の実務家 (tax practitioner: 税理士、納税管理人、税金に詳しい弁護士 507 名)	税の専門家 (教員および実務家) 558 名
アンケート期間	2004 年 8 月 25 日～2004 年 11 月 17 日	2005 年 10 月 27 日～2005 年 11 月 30 日	2004 年 8 月 25 日～2005 年 11 月 30 日
回答率	51% (28 名) うち 24 名は常勤の講師もしくは教授・准教授、4 名は非常勤講師。28 名	29% (147 名) うち 20 名 (10 年以上の実務経験あり) に対して追加的にインタビューを実施	31.4% (175 名: tax practitioner 84%、tax teacher 16%)

	中 13 名に対して追加的にインタビューを実施		
アンケート内容	<ul style="list-style-type: none"> <li>・キャピタル・ゲイン課税全般</li> <li>・課税対象</li> <li>・物価調整、軽減措置、平準化措置</li> <li>・発生時課税 or 実現時課税</li> <li>・キャピタル・ロスの控除</li> <li>・2重課税の調整</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・キャピタル・ゲイン課税全般</li> <li>・課税対象</li> <li>・キャピタル・ゲイン課税の構造（所得税制との一体化、税率、経費の扱い等）</li> <li>・物価調整、軽減措置</li> <li>・キャピタル・ロスの控除</li> <li>・発生主義課税</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・キャピタル・ゲイン課税全般</li> <li>・課税対象</li> <li>・所得税制との一体化</li> <li>・キャピタル・ロスの控除</li> <li>・その他</li> </ul>
結論	<ul style="list-style-type: none"> <li>・<u>包括的キャピタル・ゲイン課税に賛成</u></li> <li>・理由は、限定的なキャピタル・ゲイン課税は、税金対策の機会を促進すること。</li> <li>・キャピタル・ゲイン課税の検討の際には、歴史・社会・政治的要因を考慮に入れるべき。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多くは現行制度を支持。<u>包括的キャピタル・ゲイン課税に反対</u>。</li> <li>・理由は、制度が複雑になり納税協力費用が増加すること、新たな税の抜け穴が発生し税制が不公平になること、貯蓄を抑制して富の蓄積を妨げること。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・多くは現行制度を支持、<u>包括的キャピタル・ゲイン課税に反対</u>。</li> <li>・理由は、税制が複雑になり納税協力費用が増加すること、貯蓄を抑制して富の蓄積を妨げること、利己的動機（実務家の場合：現行制度の方が仕事を確保できる）</li> </ul>

（出所）筆者作成。

### 3. 活字メディアの調査

Barrett and Veal(2013)は、キャピタル・ゲイン課税に対する国民の反応を調査するために、インターネット上の記事（1993～2012年）に注目した。記事の調査に利用したのは The Knowledge Basket の Newztext Plus database<sup>80)</sup>、検索キーワードは capital gains tax、閲覧期間は 2012 年 12 月 18 日から 2013 年 1 月 15 日である。

検討対象にしたのは 126 本の記事で、数の多い順に見ると、労働党政権の包括的キャピタル・ゲイン課税構想関連 58 本（2011 年 7 月前後）、海外投資関連 24 本（2005～2006 年）、住宅価格高騰関連 20 本（2007～2010 年）となっている。

分析の結果は、表 16 で示されるとおりである。支持する意見が 25 件、反対意見が 32 件、確認されている。支持する意見の特徴としては、公平性、中立性

<sup>80)</sup> URL は、<https://www.knowledge-basket.co.nz/databases/>。

(効率性)といった経済理論に基づくものが多い。逆に、反対意見として最も多いのが、「政治的自殺行為」(political suicide) というものである。

Barrett and Veal(2013)は、以上の検討を通して明らかにされた事柄をいくつか指摘している。第一に、2011年7月の総選挙時に、労働党より包括的キャピタル・ゲイン課税が公約として提示されたのを契機として、キャピタル・ゲイン課税の話題の性格が変化した。総選挙以前は、もっぱら金融ジャーナリストにより論点とされていたが、総選挙後は政治的課題に転換した。第二に、所得税法における収益勘定と資本勘定の区分は、世間一般の人に理解されているわけではない。第三に、世論をリードしたのは、税の研究者ではなく、キャピタル・ゲイン課税の実施上の問題点を指摘した会計士であった。

表 16 キャピタル・ゲイン課税に対する意見

支持	反対
<ul style="list-style-type: none"> <li>・税制の公平性が向上する (34%)</li> <li>・税制の中立性が向上する (29%)</li> <li>・ニュージーランドは、OECD 諸国の中でキャピタル・ゲイン課税を実施しない数少ない国の一つである (26%)</li> <li>・キャピタル・ゲイン課税は、投資を生産的部門に転換する (25%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・キャピタル・ゲイン税の導入は、政治的自殺行為である (25%)</li> <li>・キャピタル・ゲイン税は、制度が複雑で非効率である (20%)</li> <li>・キャピタル・ゲイン税は、短期的には十分な税収増につながらない (15%)</li> </ul>

(出所) Barrett and Veal(2013),pp.96-97 より作成。

#### 4. 世論調査

キャピタル・ゲイン課税に関するいくつかの世論調査の結果について見よう(表 17)。5 件のうち 4 件は、2011 年および 2014 年の総選挙前に電話により無作為調査されたものである。この背景には、表 4 で示したように、2011 年および 2014 年に労働党が包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を公約の一つとしていたことがある。残りの 1 件は、2024 年のオンライン・インタビューによる調査である。

2011 年の総選挙前の調査では、賛成 < 反対 (One News Colmar Brunton Poll)、賛成 > 反対 (News Reid Research Poll) 賛成 ≒ 反対 (NZ Herald Digipoll) と結果が分かれている。2014 年の調査では、賛成 > 反対 (NZ Herald Digipoll) となっている。

2020年10月の総選挙前の調査（Horizon Poll）では、キャピタル・ゲイン課税に賛成43%（強く賛成22%、賛成21%）、反対35%（強く反対25%、反対10%）となっている。支持政党別に見ると、労働党、緑の党支持者の場合、賛成が反対を上回るが、ニュージーランドファースト党および国民党支持者については、反対が賛成を上回る。職業別では、会社役員、農家、退職者には反対が多く、逆に専門職・高級官僚、教師等、主婦（主夫）は賛成である。所得階層別では、所得が高くなるほど反対の割合が多くなる傾向が読み取れる。Horizon Pollほど項目が細かいが、2019年3月15日から23日にかけて実施された別のアンケート調査では、キャピタル・ゲイン課税（主たる住居を除く）の実施に関して、賛成39.1%、反対49.8%、わからない11.1%の結果が出ている<sup>81)</sup>。

18歳以上の1,003名を対象にしたオンライン・インタビューによる最近の調査（IPSOS Issues Monitor Survey）では、全体の65%がキャピタル・ゲイン課税に賛成、65歳以上では73%が賛成している。キャピタル・ゲイン課税の課税対象としては、投資資産および事業用資産を課税対象とする場合、賛成が反対を上回っている。逆に、個人資産（e.g.ボート、車、絵画）や主たる住居に課税することに関しては、反対が賛成を上回る結果となっている。さらに、キャピタル・ゲイン税収の用途として、58%が所得税や燃料課税の減税を希望している。

表 17 キャピタル・ゲイン課税に関する世論調査の概要

	One News Colmar Brunton Poll	NZ Herald Digipoll	News Reid Research Poll
調査会社	Colmar Brunton	Dig poll	Reid Research
調査日	2011年7月9日～7月13日（総選挙2011年11月）	2011年7月19日～7月27日（総選挙2011年11月）	2011年8月13日～8月17日（総選挙2011年11月）
依頼主	One News	NZ Herald	3 News
調査対象	1,008人	750人	1,000人
調査方法	無作為電話調査	無作為電話調査	無作為電話調査
支持政党	国民党 53.0% 労働党 27.0%	国民党 52.3% 労働党 33.1%	国民党 54.0% 労働党 28.8%

<sup>81)</sup> Reid Research, Capital Gains Tax Poll:15-23 March 2019 参照。対象者は18歳以上の投票者1,000人、アンケート方法は無作為電話調査（750人）およびオンラインインタビュー（250人）である。“Business NZ-commissioned poll shows voters against CGT”,RNZ, 8 April, 2019も参照。

	緑の党 10.0%	緑の党 8.3%	緑の党 9.3%
調査結果	キャピタル・ゲイン課税に 賛成 43% 反対 49% わからない 9%	キャピタル・ゲイン課税に 強く賛成 16.5% やや賛成 21.4% どちらとも言えない 22.8% やや反対 16.0% 強く反対 21.5%	キャピタル・ゲイン課税に 賛成 53%
	NZ Herald Digipoll	Horizon Poll	IPSOS Issues Monitor Survey
調査会社	Dig poll	Horizon Research	Ipsos New Zealand
調査日	2014年6月6日 ～6月15日（総選挙 2014年9月）	2019年2月28日 ～3月15日（総選挙 2020年10月）	2024年9月30日 ～10月7日（総選挙 2026年実施予定）
依頼主	NZ Herald	—	—
調査対象	750人	1,201人 (18歳以上)	1,003人 18～34歳:28% 35～49歳:26% 50～64歳:24% 65歳以上:21%
調査方法	無作為電話調査	—	オンラインインタビュー
支持政党	国民党 50.4% 労働党 30.5% 緑の党 10.7%	—	—
調査結果	キャピタル・ゲイン課税に 賛成 41% 反対 35%	・キャピタル・ゲイン課税に 強く賛成 22% 賛成 21% どちらでもない 16% 反対 10% 強く反対 25% わからない 6% ・支持政党別 労働党支持者 賛成 60%:反対 16% ニュージーランドファースト党支持者 賛成 30%:反対 55% 緑の党支持者 賛成 75%:反対 14% 国民党支持者 賛成 23%:反対 62% ・職業別 会社役員 賛成 15%:反対 82% 農家 賛成 5%:反対 95% 退職者 賛成 38%:反対 49% 専門職・高級官僚 賛成 86%:反対 22% 教師・看護師・警察官・その他サービス業	・キャピタル・ゲイン課税に 賛成 65%（65歳以上では73%が賛成） ・キャピタル・ゲイン税の課税対象 投資資産 賛成 57%:反対 32% 事業用資産 賛成 43%:反対 41% 個人資産 賛成 22%:反対 64% 主たる住居 賛成 13%:反対 78% ・キャピタル・ゲイン税収の用途 他の税の減税 58% 減税は不要 29% わからない 13%

		賛成 57% : 反対 18% 主婦（主夫） 賛成 47% : 反対 25% ・所得階層別 低所得者層 ～2万ドル 賛成 45% 2万1NZドル～3万 NZドル 賛成 44.6% 中所得者層 3万1NZドル～5 万NZドル 賛成 36.6% どちらでもない 21.5% 反対 32.4% 5万1NZドル～7 万NZドル 賛成 36.6% どちらでもない 16.9% 反対 40.4% 高所得者層 10万1NZドル～15 万NZドル 賛成 33.7% どちらでもない 13% 反対 56.5% 20万NZドル～ どちらでもない 34.8% 反対 30.4%	
--	--	--	--

（出所） Curia market research Ltd, Archives: Ipsos(Capital Gains Tax)  
<https://www.curia.co.nz/issue/capital-gains-tax/> および IPSOS(2024)、Horizon Poll,  
 Capital gains tax attracts more support from opposition  
 (<https://www.horizonpoll.co.nz/page/140/capital-gain>), 44% for capital gains  
 tax, 35% against overall (<https://www.horizonpoll.co.nz/page/537/44-for-capit>)  
 より作成、上記 URL はいずれも最終閲覧：2025/3/17。

## 5. 小括

2000年代以降における包括的キャピタル・ゲイン課税に対する国民の見解に注目すると、政府報告書に寄せられた意見では、2000年代当初は否定的である。2010年代後半には、個人は賛成の意見が約3分の2を占めるのに対し、組織・研究者に関しては、賛成が反対をわずかながら上回るが、賛成の多くは条件付きである。

税の専門家に対するアンケート調査および世論調査は、前者は 2010 年代当初、後者は 2010 年代以降のものである。税の専門家を対象とするアンケート調査では、教員は賛成する傾向があるのに対し、実務家は反対する傾向が強いことが明らかにされている。世論調査では、2011 年、2014 年および 2020 年の総選挙前には賛成と反対が分かれていたが、2024 年の調査では回答者の約 3 分の 2 が賛成している。

### (1) 賛成の意見

包括的キャピタル・ゲイン課税を支持する意見として、以下を指摘できる。

- ・ 公平性（水平的公平、垂直的公平）が改善される。
- ・ 所得転換（生産的投資からキャピタル・ゲイン目当ての不生産的投資への転換）を抑制する。
- ・ 税の抜け穴が減少する。

賛成の条件としては、主たる住居、個人資産を非課税にすべきとする意見が多く見られる。

### (2) 反対の意見

これに対して、反対の理由は、以下のとおりである。

- ・ 現行制度（限定的キャピタル・ゲイン課税）の下で、すでに多くのキャピタル・ゲインが課税対象となっている。
- ・ 国際競争力を阻害する。
- ・ 凍結効果、投資抑制、住宅市場へのマイナスの効果（家賃上昇、賃貸住宅供給低下）が発生する。
- ・ 貯蓄を抑制して、資本蓄積を低下させる。
- ・ 制度が複雑になり、納税協力費用が上昇する。新たな税の抜け穴により不公平が生まれる。
- ・ 住宅の取得可能性は改善されない。
- ・ 税収はそれほど期待できない。

## V. 包括的キャピタル・ゲイン課税の経済効果

### 1. 租税原則からの整理

ニュージーランドで包括的キャピタル・ゲイン課税を実施する場合のメリットおよびデメリットに関して、経済効果の側面からの研究（Kenny(2001)、Singleton(2003)）を手がかりに、論点を整理してみよう（表 18）。Kenny(2001)は包括的キャピタル・ゲイン課税賛成の立場からメリットを強調するのに対して、Singleton(2003)は反対の立場からデメリットに焦点を当てた議論を展開している。

Kenny(2001)が賛成する理由は、包括的キャピタル・ゲイン課税反対のネットの便益が小さいことである。公平性の観点から包括的課税が望ましく、限定的課税により、必ずしも貯蓄・投資が促進され経済成長につながるわけではないとする。また、簡素性の観点からも、課税対象が包括的なほど税務行政費用が低下し、ネットの税収が増加すると主張する。

Singleton(2003)は、現行制度（限定的キャピタル・ゲイン課税）の経済抑制効果は、包括的キャピタル・ゲイン課税よりも小さいと主張する。包括的キャピタル・ゲイン課税の公平性の観点からのメリットは小さく、中立性（効率性）および簡素性の視点からのデメリットが大きいと考える。

#### ① 公平性

包括的キャピタル・ゲイン課税のメリットとして、垂直的公平および資産格差是正が挙げられる。この点に関して、海外の事例から必ずしも高所得者が負担するわけではないこと、高所得者が海外に所得を移転する可能性が指摘されている。また、負担が特定年に集中することも問題視されている。

さらに、諸外国の事例から、制度を機能させるためには、公平性についての妥協（e.g.主たる住居の非課税、インフレ調整、キャピタル・ロス控除、実現時課税等）が必要であることも指摘される。

## ② 中立性（効率性）

中立性（効率性）の論点は多岐にわたる。課税のメリットとして、所得転換抑制、租税回避および脱税の抑制、キャピタル・ロス控除による投資リスク低下、超過負担発生による配当性向低下の抑制、税収を所得税減税に回すことによる経済成長促進などが挙げられる。所得転換に対しては、現行制度ですでに多くのキャピタル・ゲインが課税対象となっており大きな問題ではないこと、キャピタルロス控除に関しては、限定的であれば成功に課税する一方で、失敗に対する配慮が十分でないことになり不公平であるとの主張が見られる。

一方、課税のデメリットとして、リスクテイク抑制、起業抑制、凍結効果、資金調達への影響、国際競争力低下、資本の海外流出促進、貯蓄・投資抑制による経済成長力低下、物価調整などが指摘される。それぞれに対する反論は、表7-18で示されるとおりである。

## ③ 簡索性

包括的キャピタル・ゲイン課税のメリットとして、収益と資本の区別が不要になり、納税者と政府との間での係争が減少することが挙げられる。他方、収益と資本の区別が不要になるわけではないこと、制度が複雑になることが指摘される。

また、納税協力費用および税務行政費用の増加が懸念される。納税者にとっては、税額の決定、納税、記録管理、節税対策のための情報収集等の負担が大きいと予想される。しかしながら、制度が定着するにつれ納税に慣れると考えられること、納税協力便益（納税協力費用は所得控除が可能なこと、記録管理の改善につながること、延納・非課税措置等の可能性）も考慮すべきこと、税務行政費用はそれほど大きくないと予想されること、課税対象が包括的なほど税務行政費用は低下すること、などが指摘される。

## ④ 税収への影響

包括的キャピタル・ゲイン課税は、課税ベースの拡大および租税回避の減少により、税収増加が期待できると考えられる。これに対しては、諸外国の経験からキャピタル・ゲイン税の税収は大きくないこと、税務行政費用を除いたネ

ットの税収は大きくないと予想されること、税収は市場条件に左右され安定的ではないこと等が指摘されている。

表 18 包括的キャピタル・ゲイン課税の経済効果を巡る議論

課税のメリット	メリットに対する反論	課税のデメリット	デメリットに対する反論
公平性		公平性	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 水平的公平の実現に資する</li> <li>・ 垂直的公平および資産格差是正に貢献する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 海外の事例（カナダ）だと、キャピタル・ゲイン課税の負担を負うのは中所得者層。</li> <li>・ 金融所得は足が速く、富裕層ほど海外逃避が可能。</li> <li>・ 制度を機能させるためには、公平についての妥協が必要。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 負担が特定の年に集中する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 影響を受けるのは一部の納税者</li> </ul>
中立性（効率性）		中立性（効率性）	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 所得転換（生産的投資から低収益率でも税制上の優遇措置が適用される投資へ資本が流れる現象）が抑制され、不適切な資源配分が改善される。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 現行制度では多くのキャピタル・ゲインが課税対象とされており、所得転換による不適切な資源配分効果はそれほど大きくない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 投資家のリスクテイキングを抑制する</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ リスクテイキングに影響を与えるのはキャピタル・ロス控除</li> <li>・ 非課税は低リスクでキャピタル・ゲインを生む投資（不動産、優良株式）を促進する</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 租税回避、脱税を抑制する。</li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 起業家精神に影響を与え、起業を抑制する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 非課税が起業家精神を刺激し、ベンチャー資本を促進するとの経験的証拠はない。</li> <li>・ 非課税で得をするのは、租税回避を目的とする起業家。</li> <li>・ 課税はベンチャー企業のみをターゲットとしない</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ キャピタル・ロス控除により、投資家の投資リスクが政府と共有され、投資を促進する。</li> <li>・ キャピタル・ゲインが非課税だと、超過負担が発生し、配当性向が低下する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 限定的なキャピタル・ロス控除は不公平（成功には課税、失敗に対する配慮は限定的）</li> <li>・ 租税は配当性向に大きな影響を与えない</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 凍結効果が発生し、より収益の高いベンチャー企業への投資を抑制する</li> <li>・ 資金調達に対して中立的でない（エクイティ・ファイナンスを抑制）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 凍結効果の影響は大きくない。</li> <li>・ 非課税により売却が促進されるかどうかは不明</li> <li>・ ベンチャー企業の資金調達は、株式よりも借入れに依存する。</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 所得税率の引き下げが可能となり、経済成長を促進する。</li> </ul>	<p style="text-align: center;">—</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ ニュージーランドの国際競争力を低下させる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ キャピタル・ゲイン課税以外の税の影響も考慮すべき</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 資本の海外流出を促す</li> </ul>	—
		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貯蓄の2重課税（資産価格は将来収益の期待を反映。収益が課税されると、キャピタル・ゲイン課税は収益に対する2重課税となる）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 収益と売却益は異なる担税力である</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 貯蓄、投資を抑制し経済成長を妨げる。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 非課税にしても貯蓄に対する効果は大きくない</li> <li>・ 貯蓄と経済成長の間に明確な関係はない</li> <li>・ 貯蓄と投資にも明確な関係はない</li> <li>・ 限定的なキャピタル・ゲイン課税による経済成長への影響は明らかでない</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 物価調整をキャピタル・ゲインにのみ適用するのは問題</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ インフレの影響は、キャピタル・ゲインよりも利子や配当の方が大きい。</li> <li>・ 他の所得に対しても物価調整を行わなければ、キャピタル・ゲインについても必要ない。</li> <li>・ インフレの影響は延納を認めることにより緩和可能</li> </ul>
簡索性		簡索性	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 収益/資本の区分が不要となり、政府と納税者間の係争が減少する。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 収益/資本の区別が不要となるわけではない</li> <li>・ 制度が複雑になる</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 税務行政費用、納税協力費用が高い。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 納税に慣れるにつれ、納税協力費用は低下する。</li> <li>・ 納税協力便益（所得控除可能、記録管理の改善、延納・非課税措置）も考慮すべき</li> <li>・ 税務行政費用は大きくないと予想される</li> <li>・ 課税対象が包括的なほど徴税費は低</li> </ul>

		下する	
税収への影響		税収への影響	
・ 税収が増加する	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 諸外国における税収は大きくない</li> <li>・ ネットの税収は小さい</li> <li>・ 税収は市場（不動産市場、株式市場）の状況に応じて安定的でない</li> </ul>	—	—

（出所）Kenny(2001)、Singleton(2003)より作成。

## 2. 政府報告書による分析

以上の議論は、特定の制度設計を前提にしたものではない。制度設計の中身により経済効果は異なる。そこで、もっぱらアーダーン政権下における Tax Working Group の委員会事務局により作成されたレポートの内容に注目しよう<sup>82)</sup>。

### （1）制度設計

分析の前提として Tax Working Group (2018d)が想定する包括的キャピタル・ゲイン課税の制度は、以下のような内容である。

#### ①課税対象

- ・ 事業用資産（居住用資産、商工業用資産、農業用資産、無体財産）、投資用資産（株式）。
- ・ 不動産以外の個人資産、主たる住居、売却以外により発生する所得（e.g.損害賠償金）は非課税。

#### ②課税方法

- ・ 実現時課税
- ・ 物価調整は行わない（名目キャピタル・ゲインへ課税）
- ・ 税率は通常の所得税率を適用
- ・ キャピタル・ロスとは類似の資産から発生するキャピタル・ゲインからのみ控

<sup>82)</sup> 以下は、Evans(2018)、Tax Working Group (2018a;2018b;2018c;2018d;2018e)、Tax Working Group(2019b)参照。

除可能

- ・繰越（延納）規定あり
- ・みなし実現課税（相続、贈与、移住の場合）
- ・制度施行日以降の売却に適用

### ③他の制度との調整

- ・外国企業の株式に対する発生時課税は継続
- ・ニュージーランドおよびオーストラリアの株式売却益には実現時課税を適用
- ・ポートフォリオ投資事業体（PIEs：Portfolio investment entities）については、オーストラリアの株式から得られるキャピタル・ゲインを発生時課税の対象とする。

## （２）経済効果

### ①貯蓄・投資

包括的キャピタル・ゲイン課税は民間貯蓄を抑制することが予想されるが、増収分が支出に回されず、政府貯蓄が民間貯蓄の低下以上に上昇するならば、国民貯蓄が増加すると考えられる。

投資に関しては、課税により実効限界税率が上昇し、抑制されると考えられる。しかしながら、⑤で示すように、課税による外国人投資家への影響は大きくない。ニュージーランドは対外資本依存度が高いため、投資への影響はその分、緩和されることになる。

### ②生産性

課税により、キャピタル・ゲインを発生させる資産への投資から、より生産的な投資への転換が促進されるならば、生産性（資本生産性および多要素生産性）が上昇すると考えられる。

ただし、凍結効果が発生するならば、より生産的な資産への利用転換が妨げられ、生産性の上昇にはつながらないことになる。凍結効果に関しては、諸外国の研究成果を参考にして、その程度は大きいと考えられている。他方、包括

的キャピタル・ゲイン課税の税収が、法人税や貯蓄課税の軽減に利用されるならば、資本投資率が上昇して生産性向上につながるだろう<sup>83)</sup>。

### ③ 労働市場

包括的キャピタル・ゲイン課税は労働所得への課税ではないので、労働供給への影響は小さいと考えられる。ただし、労働所得がキャピタル・ゲインの形式をとる場合がある。例えば、自ら自宅をリフォームして売却するケースが考えられる。このような場合にキャピタル・ゲインに課税されると、労働供給の意思決定（労働所得を稼ぐために働くのか or キャピタル・ゲインを稼ぐために働くのかの選択）の歪みが改善される。

また、包括的キャピタル・ゲイン課税により総需要が抑制されるならば、短期的には雇用と賃金に影響を与えることはあり得る。

### ④ 物価

短期的には、課税により賃貸料（家賃）が上昇し、消費者物価指数に影響を与える可能性はある。

### ⑤ 対内直接投資

外国人投資家がニュージーランド国内で得るキャピタル・ゲインは、租税条約によりニュージーランドでは一部を除き非課税となり、外国人投資家の自国で課税対象となる。ニュージーランドで課税されるのは、土地に投資して売却する場合、ニュージーランド支店の資産を売却する場合、もしくはニュージーランド支店を通して資産を売却する場合等に限定されると考えられる。したがって、包括的キャピタル・ゲイン課税が対内投資に及ぼす影響は大きくないと予想される。

---

<sup>83)</sup> OECD(2017)を参照のこと。

## ⑥ 株式・金融市場

課税の実施が公表されると、短期的には株価が変動することが予想される。また、国民貯蓄が変化すると、利子率にも影響が及ぶだろう。

ニュージーランドの銀行システムは、高い収益性、健全な流動性、資本バッファの特徴を有しており、課税の影響は受けないと予想される。

## ⑦ 住宅市場

理論モデルでは、包括的キャピタル・ゲイン課税により、税が転嫁され家賃は上昇すると想定するが、住宅価格への影響は特定されない。課税により賃貸住宅に対する投資需要が低下すると、住宅価格は下落すると考えられる。他方、賃貸住宅の供給が不足するならば、住宅価格はやや上昇することも考えられる。以上の結果として、家賃に対する住宅価格の比率（住宅価格／家賃）は下落すると想定される。

理論モデルに基づく分析に関しては、以下の理由により、課税後の家賃および住宅価格の変化の推計は信頼できないとする。

(a) 税制の変更は、それが実現されるまで予測不可能で、実現後は恒久的に予測可能との前提に基づいているが、将来の予測は不確かである。

(b) 賃貸住宅の中にはすでに現行制度（Bright-line test）により、課税されているものがあるが、この点はモデルで考慮されていない。

(c) 課税により賃貸住宅の家賃が上昇し、需要が賃貸住宅から持ち家にシフトする可能性はあるが、住宅に対する総需要の変化は確かでない。

(d) 税制の影響は、税制以外の他の市場要因により相殺される可能性がある。

(e) 住宅価格が一律に上昇してキャピタル・ゲインが発生することを前提としているが、実際にはキャピタル・ロスが生ずることもある。

そこで、Tax Working Group (2018d)は海外の先行事例（カナダ、オーストラリア、南アフリカ）に注目する。表 19 はその結果を概観したものであるが、理論モデルが想定するように、家賃に対する住宅価格の比率は下落するのではなく、逆のケースも見られる（カナダ、南アフリカ）。家賃および住宅価格に対するキャピタル・ゲイン課税の効果は他の政策に比較すると小さいと考えられる。

表 19 キャピタル・ゲイン税の影響（海外の事例）

	カナダ	オーストラリア	南アフリカ
キャピタル・ゲイン 税導入	1972年	1985年	2001年
家賃	下落	1987年まで変化なし、その後上昇傾向	変化なし
住宅価格	1974年まで上昇、その後はほぼ横ばい	やや上昇傾向	上昇
税制以外の要因	1970年代家賃統制実施、1980年代廃止	1988年以降、キャピタル・ロス控除の制限廃止	特になし

（出所）Tax Working Group (2018b), pp.27-29 より作成。

同様の指摘は、Maples and Yong(2019a;2019b)でも見られる。Maples and Yong(2019a;2019b)は、都市部特にオークランドで住宅価格が高騰し、住宅取得が困難になっていること、さらに家賃も上昇し、住宅環境が悪化していることに注目する。

住宅取得と税制との関係については、以下の事柄を指摘している。

(a) 住宅価格高騰の主たる要因は、供給要因（建築費上昇による住宅供給不足）、需要要因（移民増加）、財政金融政策（賃貸住宅投資に対するローン利子控除の存在、金融引き締めが遅れ）であって税制ではない<sup>84)</sup>。

(b) 税制全体で考えると、金融資産よりも住宅投資（賃貸住宅投資）を選択するような誘因を投資家に与えている。

(c) 包括的キャピタル・ゲイン課税の実施が住宅価格に与える影響は小さい。

(d) Tax Working Group が 2018 年に実施したオンライン世論調査によると、税制が住宅取得に与える影響に関しては、意見が分かれている<sup>85)</sup>。「税により住宅は取得しやすくなるか？ (Can tax make housing more affordable?)」との質問に対し、回答者 3,124 人のうち、「いいえ、税制の責任ではない」が 1,463 人（46.8%）、「はい、税制は住宅取得を改善する」が 1,046 人（33.5%）、「はい、しかしどのように改善されるかはわからない」が 244 人（7.8%）、「はい、他に

<sup>84)</sup> 詳細は、Reserve Bank of New Zealand(2011)参照。

<sup>85)</sup> 以上、Tax Working Group, Quick Poll Results, May 2018 (<https://www.taxpolicy.ird.govt.nz/publications/2020/2020-tax-working-group/other-documents/background-material/quick-poll-results>) 最終閲覧：2025/4/18

考えがある (I have another idea)」が 264 人 (8.5%)、「わからない」が 107 人 (3.4%) であった。

#### ⑧ 新規企業への投資

新規企業への投資に関しては、初期段階の投資への影響は中立的であると考えられる。その理由として挙げられるのは、(a) 投資が成功する場合には、課税されても得られる収益は大きく、失敗の場合にはキャピタル・ロス控除が適用されること、(b) 包括的キャピタル・ゲイン課税の対象は新規企業への投資に限定されないこと、(c) ニュージーランドの新規企業にとって外国人投資家の存在は大きい、前述のように、外国人投資家がニュージーランドの新規企業の株式を売却する場合には非課税であること、である。

#### ⑨ 無体財産

無体財産に対する課税は、革新的なビジネスに対して大きな影響を与えない。その理由として指摘されるのは、(a) 特許権の売却は、現行税制ですでに課税対象とされていること、(b) 新規企業が売却するとしたら、無体財産ではなく、事業全体であると考えられること、(c) より規模が大きくかつ成熟した企業は、価値のある無体財産を売却せずに持ち続けると予想されること、である。

#### ⑩ 税収

税収予測は、資産価格の動向、包括的キャピタル・ゲイン課税の制度に関する前提に依存する。資産価格は景気の動向に左右されるため、税収は不安定である。反面、景気拡張期（景気後退期）には税収が増加（減少）するため、ビルトイン・スタビライザーとしての機能を有すると考えられる。

以下の前提を置き<sup>86)</sup>、税収予測を行うと、10年後の税収は年間 GDP の 1.2% に達すると予測される。この値は、2022年のデータで見ると、個別消費税の 1.3% に近いことから<sup>87)</sup>、税収的には大した規模ではないと考えられる。

---

<sup>86)</sup> Tax Working Group(2019b),AppendixA:pp.107-109 参照。

<sup>87)</sup> OECD(2024),p.130 参照。ちなみに。同年における個人所得税の値は 13.8%、法人所得税 4.5%、GST10.0%である。1997年から2023年の間における諸外国（アメリカ、イギリス、カナダ、オーストラリア）の動向を見ると、個人に対するキャピタル・ゲイン税の税

- ・課税の開始日は 2021 年 4 月 1 日
- ・資産価格の上昇率 3 %
- ・資産の売買回転率（turnover rate）は、居住用投資不動産 8.4 年、商工業用不動産 8.7 年、農業用不動産 9 年、株式 33%。
- ・凍結効果により、資産の保有期間が 10% 上昇する。
- ・税率（平均限界税率）は、賃貸用不動産および別荘 26%、商工業用不動産等 25%、合同運用ファンド以外の国内上場株式 28%、合同運用ファンドの国内株式 25%
- ・繰り越し（買い換え）を考慮する。

税収確保の観点から包括的キャピタル・ゲイン課税に注目する議論としては、財務省（New Zealand Treasury（2021b））および内国歳入庁（Inland Revenue(2023;2025)）による報告書がある。これらの報告書では将来の税制を取り巻く環境として、人口の高齢化・少子化、気候変動、低酸素経済、生物多様性損失（biodiversity loss）などに注目する。財務省は一定の前提に基づき、国家財政の財政収支（対 GDP 比）は、2021 年度の -2.6% から 2061 年度には -13.3% に変化すると予測している<sup>88)</sup>。

財務省の推計は税収の対 GDP 比を一定としており、追加的税収の可能性が考慮されていない。税収が増えると、財政収支も変化する。そこで同省は、増税の手段を検討し、その一つとして包括的キャピタル・ゲイン課税の導入をあげている<sup>89)</sup>。また、内国歳入庁は財政の持続可能性を実現する柔軟な税制を構築すべきとし、租税体系のあり方を検討する。所得課税の課税ベースを拡大する手段として包括的・キャピタルゲイン課税に注目している<sup>90)</sup>。ただし、いずれの報告書においても、包括的・キャピタルゲイン課税の具体的な制度設計の内容に踏み込んでおらず、税収の推計も行われていない。

---

収の対 GDP 比は、1% から 8.7% の間で変化しているが、各国ともリーマンショック後は上昇傾向にある。中でも特にアメリカの上昇が著しく、2023 年には 40 年間で最高の水準 8.7% となっている（以上、Hourani and Perret(2025),p.9）。

<sup>88)</sup> The Zealand Treasury (2021b),p.19 参照。

<sup>89)</sup> The Treasury (2021b),p.74 参照。

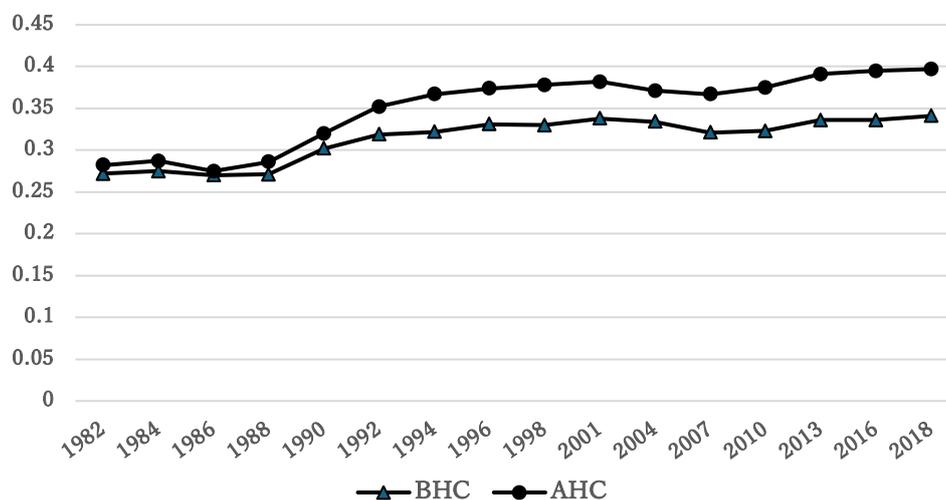
<sup>90)</sup> Inland Revenue(2025b) ,pp.72-78 参照。

## ⑩再分配効果

キャピタル・ゲイン課税の再分配効果を考察する前に、ニュージーランドの所得格差の状況を見よう。図4は、1982年以降の可処分所得（課税後、給付後）のジニ係数の推移を示している。可処分所得の中に住宅費用（家賃、住宅ローン、地方税のレイト、建物関連の保険費用）を含むか否かで、BHC(Before Housing Cost)とAHC(After Housing Cost)に分かれる。AHCの方がBHCよりもジニ係数が大きい。2018年において、BHC0.341、AHC0.397である。このことは、住宅費用は高所得者層よりも低所得者層にとって家計所得の大きな割合を占めることを示している。BHCとAHCの両方のケースで、ジニ係数は1990年以降上昇傾向にある。

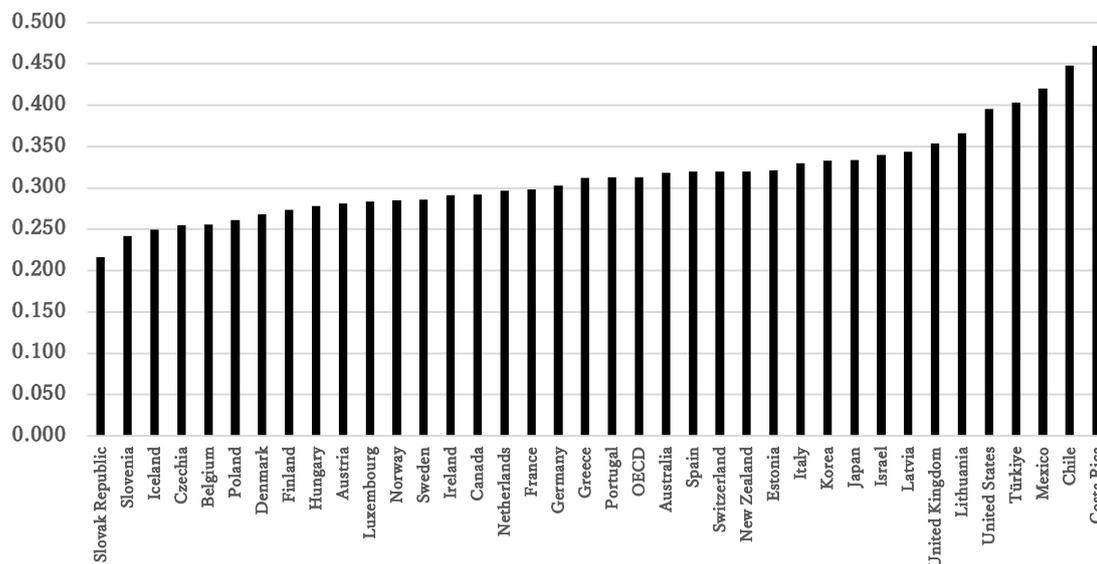
また、所得格差の状況を他のOECD諸国と比較すると、2021年のニュージーランドの可処分所得のジニ係数は0.320で、OECD平均値0.313を上回っている（図5）。

図4 所得格差の推移



(出所) Perry(2019),p.94 Table D.9 より作成。

図 5 所得格差（ジニ係数）の国際比較（OECD 諸国：2021 年）



（出所）OECD(2024a),p.87.

以上のデータは、ニュージーランド統計局が公表する「家計経済調査（HES: Household Economic Survey）」の所得に基づいている。同調査で所得は、賃金・給与、自営業所得、投資所得、年金（公的年金、個人年金）、政府給付、その他の規則的所得（信託からの所得、奨学金等）、不規則所得（相続、贈与、生命保険金、賞金等）から構成される<sup>91)</sup>。

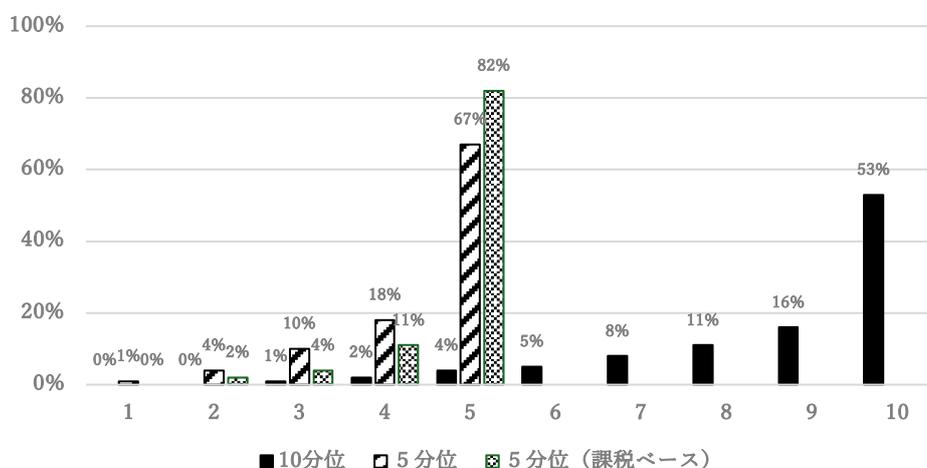
投資所得の中身は、家賃、地代、利子、配当、ライセンス料等であり、キャピタル・ゲインのデータは踏まれない。したがって、キャピタル・ゲインの分布は、家計資産の分布から推計するしかない。図 6 は、いずれも 2015 年における家計純資産の分布状況を、10 分位、5 分位別に眺めたものである。明らかなように、家計純資産の全体に占める割合は、第 10 分位（最上位 10%）が 53%と圧倒的に高い。また、5 分位別で見ると、第 5 分位が 67%を占めている。

さらに、包括的キャピタル・ゲイン課税の課税ベース（主たる住居を除く）の分布を推計すると、第 5 分位（最上位 20%）が 82%を占めている（図 6）。

<sup>91)</sup> Tax Working Group (2018c),p,5 Table1 参照。

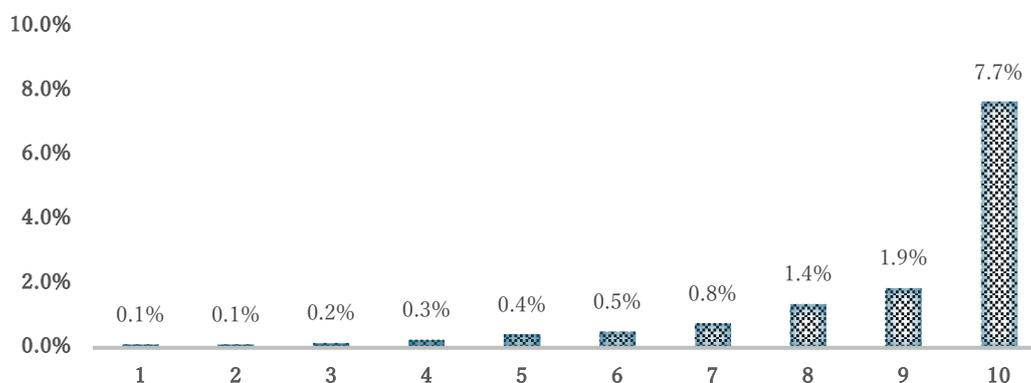
このような、包括的キャピタル・ゲイン課税の課税ベースの分布および税収の推計（導入後5年後を想定）を前提として、包括的キャピタル・ゲイン課税の税収の家計純資産階級別分布を推計すると、図7のとおりとなる。家計純資産階級が上昇するにつれて税の割合は上昇する傾向が見られるが、特に第10分位の割合が7.7%と突出して大きい。

図6 家計純資産の分布（2015年）



（出所）Tax Working Group (2018c), p.26 Figure24, p.28 Figure28 および Tax Working Group (2018d), p.10 Figure4 より作成。

図7 可処分所得に占める包括的キャピタル・ゲイン課税の税収の割合  
（家計純資産階級別）



（出所）Inland Revenue(2019), p.8 Figure4.

HES のデータでは、キャピタル・ゲインが含まれないことに加え、高所得者層の所得の実態が回答拒否や過小申告により正確に捕捉されない<sup>92)</sup>。この点を意識して、内国歳入庁は、ニュージーランドの超富裕層(High-wealth individuals)の経済所得について推計を行っている (Policy and Regulatory Stewardship (2023))。推計の概要は、表 20 で示されるとおりである。

推計期間は 2015 年 4 月 1 日～2021 年 3 月 31 日、推計対象は一定の条件 (国内居住者、純資産 5,000 万 NZ ドル以上、もしくは社会に対して影響力の大きい大企業への権利を有する場合 2,000 万 NZ ドル以上等) を満たす超富裕層である。推計値は、基礎所得 (base income) を含む経済所得 (economic income) の平均実効税率 (Average Effective Tax Rate) である。基礎所得は、個人レベルで課税される収入の総和から経費および損失を控除した概念で、損失の繰り越しを認めない点で、課税所得とは異なる。基礎所得は、給与、賃金、政府移転支出、利子、配当、補助金等から構成される (以上、表 21)。

経済所得は、包括的所得概念に基づき潜在的消費を表す概念である。その内容は、基礎所得、事業体および信託からの所得、キャピタル・ゲイン (実現および未実現: 小規模資産や個人資産は除く)、帰属家賃から構成される。推計の対象となる税は、所得税、法人税 (家族が株式の 10% 以上を所有する場合)、受託者税 (trustee tax)、GST<sup>93)</sup>である。受託者税は、受託者の課税所得が、家族の信託に対する支配度を示す信託帰属係数 (trust attribution factor) に基づき、各家族に配分されることにより決定される。

---

<sup>92)</sup> Perry(2019),p.95 参照。

<sup>93)</sup> GST は国の基幹税の一つであり、同税を含めることによって、より包括的な実効税率の評価が可能になるとしている (Policy and Regulatory Stewardship (2023),p.2)。

表 20 推計の概要

推計期間	2015年4月1日～2021年3月31日
推計対象	一定の条件（ニュージーランド居住者、純資産5,000万NZドル以上、もしくは社会に対して影響力の大きい大企業への権利を有する場合2,000万NZドル以上等）を満たすニュージーランドの超富裕層（High-wealth individuals）311家族
推計値	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 平均実効税率（税額／基礎所得、税額／経済所得）</li> <li>・ 経済所得は、包括的所得概念に基づき潜在的消費を表す概念、具体的な内容は、基礎所得（base income）、事業体および信託からの所得、キャピタル・ゲイン（実現および未実現：小規模資産や個人資産は除く）、帰属家賃。</li> <li>・ 税の中身は、所得税、法人税（家族が株式の10%以上を所有する場合）、信託税（信託所得に対する税：家族の信託帰属係数に依存）、GST。</li> <li>・ 政府移転は所得として扱う（負の税ではない）</li> </ul>
利用統計	税務統計、公開データ（株式、不動産）、アンケート調査

（出所） Policy and Regulatory Stewardship (2023), Chapter 3.

経済所得の概念を所得の種類別に見ると、表 21 のとおりである。金融資産および不動産の純資産階級別構造を見ると、いずれも富裕層に集中している。受託者所得は、受託者所得帰属分およびキャピタル・ゲイン帰属分から構成され、家族により受け取られる受益者所得（基礎所得）は含まれない。不動産所得、金融所得、事業体所得の中身は、基礎所得にキャピタル・ゲイン等を含めたものである。経済所得の構成は、基礎所得 7%、受託者所得 10%、金融資産所得 13%、不動産所得 19%、事業体所得 51%となっている。金融資産所得、不動産所得、事業体所得の中心は信託の資産から発生したキャピタル・ゲインである。経済所得（基礎所得に含まれる受益者所得を除く）の 67%が信託を利用したものである。

経済所得の平均実効税率の推計値は、表 22 で示される。経済所得の平均実効税率（約 10%）は基礎所得の平均実効税率（32.1%）よりもかなり低い。帰属家賃および政府移転支出の効果は小さく（それぞれ 0.1%）、基礎所得との平均実効税率の差は、主にキャピタル・ゲインに起因すると考えられる。したがって、キャピタル・ゲインに課税することにより垂直的公平の改善に資すると予想される。

表 21 所得の種類別の経済所得の概念

	概念	経済所得に含まれるもの	経済所得の構成
基礎所得	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人レベルで課税される収入の総和から経費および損失を控除した概念</li> <li>損失の繰り越しは認めない</li> </ul>	給与、賃金、政府移転支出、利子、配当、補助金等	7%
受託者所得	取引信託 (trading trust) からの所得	受託者所得帰属分、キャピタル・ゲイン帰属分	10%
不動産所得	<ul style="list-style-type: none"> <li>個人名義で所有される不動産、land-rich entity (資産に占める土地の割合の多い事業体) を通して所有される不動産、信託を通して所有される不動産からの所得</li> <li>最高純資産階級 (第 10 分位) が、不動産 (持ち家を除く) の約 70% を所有。</li> <li>推計対象である超富裕層の場合、総資産に占める持ち家の割合は 1.8%。</li> <li>持ち家は中純資産階級層にとって大きな資産</li> </ul>	基礎所得、キャピタル・ゲイン	19%
金融資産所得	<ul style="list-style-type: none"> <li>株式、債券、運用ファンド、暗号通貨、オプション取引、ハイブリッド証券等からの所得</li> <li>純資産階級の最高第 10 分位が家計金融資産の 71% を所有。第 10 分位のトップ 10 分の 1 が、第 10 分位層の 37% を所有。</li> </ul>	基礎所得、国内のキャピタル・ゲイン、海外の金融資産所得	13%
事業体所得	<ul style="list-style-type: none"> <li>企業 (上場、非上場) および取引信託からの所得</li> <li>総数は 2,695、そのうち 550 は資産に占める土地の割合の多い land-rich entity。</li> <li>取引信託は、事業所得 10 万 NZ ドル以上で、家族が委託者 (settler)、appointer (任命者)、beneficiary (受益者) の場合</li> </ul>	基礎所得、キャピタル・ゲイン、非課税の分配金 (non-taxed distribution)	51%

(出所) Policy and Regulatory Stewardship (2023)より作成。

表 22 経済所得の平均実効税率

所得	平均実効税率 (%)	基礎所得の平均実効税率との差
基礎所得	32.1	—
経済所得 (帰属家賃除く)	9.9	22.2
経済所得 (帰属家賃含む)	9.8	22.3
経済所得 (帰属家賃含む： 政府移転支出除く)	9.7	22.4
経済所得 (帰属家賃および GST 含む)	10.1	22.0

(出所) Policy and Regulatory Stewardship (2023), p.94.

以上のように、Policy and Regulatory Stewardship (2023)は超富裕層の経済所得に占めるキャピタル・ゲインの重要性を示している。Rushbrooke(2024)は、国際比較によりこの点を確認しようとした。

Rushbrooke(2024)では、Hourani, et al.(2023)で推計された実効税率の値をベースにしている。実効税率は、企業段階での課税は考慮せず個人段階での所得課税 (社会保障拠出金含む) を想定している。また、キャピタル・ゲインは長期株式譲渡益のみである。平均賃金の5倍 (2021年において約33万NZドル) を稼ぐ個人に焦点を当て、所得について3つのケース (100%賃金、100%キャピタル・ゲイン、賃金50%・キャピタル・ゲイン50%) を比較する。ニュージーランドで平均賃金の5倍の水準は、公共部門の最高責任者の給与に相当する。国際比較の対象は、オーストラリア、カナダ、イギリス、アメリカのAnglosphere (アングロスフィア)、およびベルギー、デンマーク、ドイツ、ノルウェー、スペインである。後者は、生活水準がニュージーランドと類似していること、および公共サービスの水準が、ニュージーランドが目標とする水準であるとの理由で選ばれている。株式譲渡益に対して非課税なのは、ニュージーランドとベルギーのみである。

実効税率の推計の結果は、表23で示されている。いずれの国においても、キャピタル・ゲインは賃金よりも軽課されていることがわかる。また、ニュージーランドの高所得者の負担は、相対的に低い。50%賃金、50%キャピタル・ゲインを想定すると、ニュージーランドの高所得者の負担 (13.75%) は他国のほ

ぼ2分の1以下である。このことは、平均賃金20倍を稼ぐ個人の場合も同様である。

包括的キャピタル・ゲイン課税が実現すると、資本逃避が生ずるとの指摘がある<sup>94)</sup>。資本逃避の可能性は、課税によりニュージーランドの負担が他国と比較してどの程度高くなるかによる。仮に資本逃避が発生したとしても、OECDの国際基準に基づき非居住者に係る金融口座情報を税務当局間で相互に交換する制度（共通報告基準（CRS: Common Reporting Standard））にニュージーランドも2015年に加入しており<sup>95)</sup>、CRSに合意した国への租税回避への対応が可能となっている。

表 23 所得源泉別の平均実効税率の国際比較（％）

国	100%賃金	100%キャピタル・ゲイン	50%賃金、50%キャピタル・ゲイン
ニュージーランド	32.97 (37.49)	0 (0)	13.75 (17.99)
オーストラリア	40.71 (45.43)	17.21 (21.93)	28.96 (33.68)
アメリカ	36.6 (43.29)	20.23 (27.3)	27.96 (35.51)
イギリス	41.67 (45.67)	17.03 (19.26)	28.08 (31.87)
カナダ	44.56 (51.29)	17.28 (24.33)	31.18 (37.9)
デンマーク	50.63 (54.47)	41.62 (41.91)	43.5 (47.43)
ノルウェー	42.18 (45.35)	30.85 (31.12)	34.59 (37.75)
ドイツ	43.98 (46.53)	26.29 (26.35)	34.93 (35.96)
ベルギー	55.2 (58.08)	0 (0)	26.68 (28.56)
スペイン	37.32 (42.85)	22.19 (24.71)	26.26 (31.91)

（注）カッコ内は、平均賃金の20倍の場合。

（出所）Rushbrooke(2024),p.3,Table 1を追加修正。

<sup>94)</sup> 「カネは増やししやすい所へ導かれる。もしニュージーランドが、新たに税を導入するか制度変更により法外な負担を発生させて、投資が困難になるかもしくは収益性が低下するならば、カネは消えるだろう」(“How the ‘Briscoes Bloke’ Rod Duke is making millions-even in a recession”,RNZ, 13 September,2024)。

<sup>95)</sup> Inland Revenue, Automatic Exchange of Information and the Common Reporting Standard (<https://www.ird.govt.nz/international-tax/exchange-of-information/crs/aeoi-and-crs>) および OECD, International standards on tax transparency, (<https://www.oecd.org/en/topics/international-standards-on-tax-transparency.html>)

## ⑫ 税務行政費用および納税協力費用

### (a) 税務行政費用

税務行政費用 (tax administrative cost) には、税務当局の運営・維持費用 (職員の給与・年金、宿泊設備、事務経費)、立法費用、訴訟に要する裁判費用が含まれる<sup>96)</sup>。

包括的キャピタル・ゲイン課税の実施により、現行制度と比較して、申告書の処理および税務調査事務が増加する。また、納税者への広報・サポートの体制構築も求められるため、内国歳入庁内に新たな部局の設置が必要となるかもしれない。他方、課税ベースが拡大することにより、納税者との間の係争が減り、その点で税務行政費用は減少すると考えられる。

### (b) 納税協力費用

納税協力費用 (tax compliance cost) は、納税を行うために納税者に発生する費用である。その内容には、明示的費用 (explicit cost: e.g. 税理士への支払い)、暗黙的費用 (implicit cost: e.g. 納税者が納税のために費やす時間)、非労働費用 (non-labor cost: e.g. 納税に必要な機器・事務用品)、心理的費用 (psychological cost: e.g. 納税協力の伴うストレス) が含まれる。キャピタル・ゲイン課税の納税協力費用の主たるものは、資産の記録管理と評価に関わる費用である。

キャピタル・ゲイン課税の納税協力費用に関する先行研究によると、(イ) 他の税と比較して納税協力費用は小さいが、キャピタル・ゲイン課税の税収に占める割合は大きいこと (オーストラリアの場合、1994 年度においてキャピタル・ゲイン税収の 16%)、(ロ) 納税協力費用の構造は逆進的なこと (中小企業、低所得者ほど納税協力費用が相対的に高いこと)、(ハ) 継続的費用 (recurrent cost) は導入時の初期費用 (commencement cost) と比較して小さいが、時間が経過しても減少しないこと、(ニ) キャピタル・ゲイン課税により影響を受ける納税者は少数であり、かつそのほとんどは 1 回限りでしかも不規則であること、(ホ) 主たる納税協力費用は税務専門家へ支払う費用であること、が明らかにされている<sup>97)</sup>。

---

<sup>96)</sup> Evans(2008),pp.450-451 参照。

<sup>97)</sup> Evans(2018),pp.13-18 参

納税協力費用は、包括的キャピタル・ゲイン課税の制度設計の内容に依存する。包括的キャピタル・ゲイン課税の経済効果の検討に際して Tax Working Group(2018d)で想定された制度のうち、現行所得税制の枠組みの中での課税拡大、他の所得と同様の課税・徴収、主たる住居および不動産以外の個人資産の非課税、実現時課税、名目キャピタル・ゲイン課税（物価調整なし）などは、納税協力費用を減少させる方向に働くと考えられる<sup>98)</sup>。

## VI. 包括的キャピタル・ゲイン課税の実現を阻む要因

### 1. 先行研究

包括的キャピタル・ゲイン課税が実現されない理由に言及した先行研究として、Huang and Elliffe(2010)、Griffiths(2015;2017)、Marriot(2016)、Evans and Krever (2017)、Vowles(2017)、Sutton(2020)がある。

#### (1) Huang and Elliffe(2010)

ニュージーランドでの包括的キャピタルゲイン課税について、4つの論点(①所得・資産格差、②簡索性、③経済、④政治)から検討している。

##### ①所得・資産格差

ニュージーランドの所得格差の状況(2004年)は、他のOECD諸国と比較して不平等度が高い。垂直的公平を改善する観点から、包括的キャピタル・ゲイン課税の実施が望ましいが、高所得者が海外に逃避するという意見がある。この点に関しては、キャピタル・ゲイン課税の税収を、高所得者を優遇する形で所得税減税の財源とすることも可能であると主張する。

##### ②簡索性

---

<sup>98)</sup> 以上の他に、納税協力費用を最小化する方法として、非課税の対象をなるべく少なくすること、特定の資産に対する軽減措置を認めないこと、中小企業に対する特例措置を認めないこと、繰り越し(買い換え: roll-over)の対象を少なくすること、内国歳入庁が納税者をサポートすること等が重要であると指摘されている(Evans(2018),pp.35-37)。包括的キャピタル・ゲイン課税の具体的な制度に関連した納税協力費用の検討については、Tax Working Group(2018a)参照。

包括的キャピタル・ゲイン課税により税務行政費用および納税協力費用の増加が懸念されるが、ニュージーランドの納税者の知識水準および税務当局の税務行政能力は他の OECD 諸国と比較して相対的に高く、包括的キャピタル・ゲイン課税を実施できる十分な能力がある。

### ③ 経済

過去 20 年間のニュージーランドの労働生産性、人口一人あたりの GDP は、他の OECD 諸国と比較して低い。また、OECD からは、包括的キャピタル・ゲイン課税がないことが、住宅ブームの一因となった可能性があるとして指摘されている (OECD(2009),p.35)。財政の中長期的見通し、低い生産性を改善するために包括的キャピタル・ゲイン課税の実施が必要であると主張する。

### ④ 政治

国民が包括的キャピタル・ゲイン課税を重要な課題とみなすことが必要であるとされる。また、GST 導入の経験から、新税導入は可能であり、他国に学ぶことでより良い制度構築が可能となるとして、後発の優位性を主張する。

Huang and Elliffe(2010)は、以上の理由から包括的キャピタル・ゲイン課税の実施に賛成する。なぜ同課税がこれまで実現されないかに関しては、「政策立案者がキャピタル・ゲイン課税のメリットを理解していないからではなく、キャピタル・ゲイン課税の問題点と実施に伴うコストに圧倒されたからである。(キャピタル・ゲイン課税に関する)租税政策の歴史を見ると、(キャピタルゲイン課税)に対する拒否反応は、税務行政および技術的側面から見て税法があまりにも複雑で、税収がそれに見合ったものにならないという根拠のない主張に基づく」とし、政策立案者の意識に注目している (Huang and Elliffe(2010),pp.25-26)。

## (2) Griffiths(2015;2017)

歴史的文脈の中で、ニュージーランドで包括的キャピタル・ゲイン課税が実現しない理由を探っている。Griffiths(2015;2017)が注目するのは、以下の事柄である。

第一に、ニュージーランドの経済史において土地は重要な存在であったが、土地税や所得税の課税対象となってきた。土地取引により発生するキャピタル・ゲインはすでに課税対象とされている。

第二に、ニュージーランド国民は持ち家に対する強い憧れを持っており、包括的キャピタル・ゲイン課税に対する抵抗が大きい。

第三に、ニュージーランドは歴史の浅い国で(1947年にイギリスから独立)、20世紀後半は資本蓄積が必要であった。

第四に、包括的キャピタル・ゲイン課税は制度設計が複雑で、税務行政上の困難および納税者の納税事務負担が重い。

第五に、1980年代後半の効率的な GST 導入の成功経験が、制度的に複雑なキャピタル・ゲイン課税(例外規定の多い不完全な制度)導入に二の足を踏む一つの原因となった。

### (3) Marriot(2016)

資産再分配機能を有する3種類の税(相続税、贈与税、包括的キャピタル・ゲイン課税)を検討し、以下の事柄を指摘する。

ニュージーランドでは、不平等が拡大する傾向にある。所得格差は OECD 平均より大きい。また、ヨーロッパ系ニュージーランド人とマオリ・太平洋民族との間で著しい資産格差が存在する。現段階では相続・贈与税は存在せず、キャピタル・ゲイン課税も限定的である。したがって、資産格差が世代を超えて継承される状況にある。

また、税制が生産的投資からローリスクの投資(賃貸住宅投資)への転換を後押ししており、住宅価格の高騰により持ち家率が低下している(1986年:75.2%→2015年:63.7%)。

包括的キャピタル・ゲイン課税の実現は、BBLR アプローチの観点から望ましい。同税単独では住宅価格高騰に対応できないかもしれないが、住宅の投資対象としての魅力を低下させることには役立つ。税収面でも、相続・贈与税よりは期待できると考えられる。海外の動向を見ても、相続・贈与税は廃止の傾向にあるが、キャピタル・ゲイン課税にはそのような傾向は見られない。ニュー

ジーランド国内で相続・贈与税の再導入に対する強い賛成はない一方で、包括的キャピタル・ゲイン課税実施に対する強い反対もない。

強い反対はないにもかかわらず、ニュージーランドで包括的キャピタル・ゲイン課税が実現されない理由として、国民の包括的キャピタル・ゲイン課税に関する理解不足とその結果としての対立があると主張する。すなわち、「包括的キャピタル・ゲイン課税は少数の者にしか影響を与えないにもかかわらず、多くの国民が同税を支持しない理由は、①包括的キャピタル・ゲイン課税とは何か、②どのように課税されるか、③誰が影響を受けるかが一般に理解されていないからである。この理解不足とその結果としての対立は、資産課税により影響を受ける可能性の高い者の意に沿う」<sup>99)</sup>と主張する。

#### (4) Evans and Krever (2017)

包括的キャピタル・ゲイン課税を実施している諸外国の経験に照らし合わせて、ニュージーランドのキャピタル・ゲイン課税について考察している。ニュージーランドで包括的キャピタル・ゲイン課税が実現しない理由に関しては、Griffiths(2015;2017)および Marriot(2016)の見解を批判的に検討する。

Griffiths(2015;2017)が指摘する、土地がすでに課税対象とされていること、持ち家志向が強いこと、資本蓄積を阻害すること、実施上の課題などの事柄には一理あるが、それだけでは説明できないとする。また、Marriot(2016)が主張する包括的キャピタル・ゲイン課税に対する国民の理解不足およびその結果としての対立が最大の理由ではないとする。

結局、包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を躊躇する理由として Evans and Krever (2017)が指摘するのは、同課税を巡る政治的敵対勢力、国民の理解不足、既得権（特に企業団体、農業団体）の存在である。Evans and Krever (2017)では明確にされていないが、企業団体が反対する理由には<sup>100)</sup>、①初期の導入コストが高いこと、②技術革新にダメージを与え経済成長を阻害すること、があっ

---

<sup>99)</sup> Marriot(2016),p.80 参照。

<sup>100)</sup> 以下は、Sutton(2020),pp12-13 参照。この他、株式を売却して引退後の資金に充てようとする中小企業のオーナーがダメージを受けるとの指摘もある（“NZ First Nets A Capital Gain On The Proposed Capital Gains Tax”, The DEFIANT net,17 April,2019）。

た。また農業団体からの反対理由としては、①団体幹部の主たる資産が土地であること、②納税協力費用が上昇すること、③課税により住宅取得は容易にならないこと、が指摘された。

#### (5) Vowles, et al.(2017)

2014年の総選挙において、「不平等」がいかにして、またどの程度、選挙運動および選挙結果に影響を及ぼしたのかを検討している。

2014総選挙における有権者の関心は、最も高いのが「経済」で、次いで「不平等」となっている<sup>101)</sup>。「不平等」に対する世論の関心は、2011年の総選挙前から高まった。この背景には<sup>102)</sup>、ジョン・キー首相が2010年に社会開発省が公表した報告書に基づき、所得格差は低下傾向にあると国会で報告したが、この報告書では2009年までしかフォローされておらず<sup>103)</sup>、2010年に実施された高所得者（上位10%）に対する減税の効果が考慮されていないこと、および子供の貧困率（特にマオリ、太平洋民族）が高いこと<sup>104)</sup>があった。

可処分所得（課税後、給付後）のジニ係数は、2008年の総選挙後上昇傾向にある<sup>105)</sup>。2011年および2014年の総選挙において、有権者の所得格差意識および所得格差是正意識はいずれも高かった。選挙前のアンケート調査によると、所得格差が大きいと考える有権者の割合は、61%（2011年総選挙時）および67%（2014年総選挙時）であった。また、政府が所得格差を是正すべきだと考える有権者の割合は、58%（2011年総選挙時）および64%（2014年総選挙時）であった<sup>106)</sup>。

労働党は、不平等改善策の一つとして包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を提言した。Vowles,et al.(2017)によれば<sup>107)</sup>、両親が労働党支持者、有権者本

---

<sup>101)</sup> Vowles,et al.(2014),p.13 参照。また、Lees-Marshment, et al.(2015),p.120 も参照。

<sup>102)</sup> Vowles,et al.(2014),pp.15-16 参照。

<sup>103)</sup> 2010年の子供の貧困率は、1980年代初期の約2倍であった（Inequality report ignores tax cuts for rich— Goff. *Stuff*, 3 August 参照）。

<sup>104)</sup> 所得格差は1988年から2004年にかけて著しく上昇したが、2007年は低下し、2009年は2007年とほぼ同じ水準である（Perry(2010),p.65、図7-4参照）。

<sup>105)</sup> Vowles, et al (2017),p.31 Figure2.2 参照。

<sup>106)</sup> 以上、Vowles, et al (2017),p.135 Table6.2 参照。有権者の格差是正意識が高いことを示すアンケート結果については、Lees-Marshment, et al.(2015),Appendix1 も参照。

<sup>107)</sup> 以下、Vowles,et al.(2014),Chap.6 参照。

人が労働組合員、将来に悲観的な人、左派の人ほど同税に賛成した傾向が見られる。また、賃貸住宅の所有者は、年齢が上がるにつれて同税への支持率が低下する傾向にある。これは、年齢が高いほど資産が蓄積し、同税の対象となりやすいからであると考えられる。

包括的キャピタル・ゲイン課税に対しては、賃貸住宅への投資により利益（キャピタル・ゲイン）を得ようとする中高所得者からの反対が予想され、政治的リスクを伴うものであった。また、労働党の格差是正政策に対しては、経済成長を抑制する可能性が懸念された<sup>108)</sup>。しかしながら、包括的キャピタル・ゲイン課税が投票に与えた影響に関しては、同税により労働党支持が減ったというエビデンスはなく、むしろわずかながら得票につながったと指摘されている<sup>109)</sup>。

労働党は、不平等改善策として包括的キャピタル・ゲイン課税のほかに、初めての住宅を購入する人々が購入しやすい住宅の建設、最低賃金の引き上げ、所得税の最高税率引き上げ(33%→36%)、低所得者に対する生後1年目の育児手当の増額などを公約として示したが、支持者の反応は芳しくなかった<sup>110)</sup>。これに対して国民党は、2014年度予算において家族・子供を支援する包括的プログラム（低中所得者に対する税額控除の増額、有給育児休暇の拡大、13歳以下の児童に対する診察料および処方箋料の廃止等）を計上し、多くの有権者に好意的に受け入れられた。

「不平等」は有権者の投票行動に影響を与えたと考えられるが<sup>111)</sup>、結局、労働党は選挙に敗北し、キャピタル・ゲイン税の導入も実現しなかった。

## (6) Sutton(2020)

政治経済学の観点から、ニュージーランドにおける包括的キャピタル・ゲイン課税の議論を検討している。先行研究に対して、ニュージーランドで包括的キ

---

<sup>108)</sup> Lees-Marshment, et al.(2015),p.106 参照

<sup>109)</sup> Vowles,et al.(2014),p.142.

<sup>110)</sup> Lees-Marshment, et al.(2015),p.106 参照。

<sup>111)</sup> NZES(New Zealand Election Study)のアンケート調査によると、「経済」が重要課題であると考えた有権者は79%が国民党に、「不平等」が重要であると考えた有権者は42%が労働党に、21%が緑の党に投票すると回答した（Vowles(2017),p.19 Table1.3 参照）。

キャピタル・ゲイン課税が実施されない理由を部分的に説明しているが、ニュージーランドの特殊性を説明できていないと批判する。

検討の対象をアーダーン政権下で公表された Tax Working Group の報告書を巡る議論に焦点を絞り、賛成意見、反対意見のそれぞれを概観する。その上で、アーダーン首相が 2019 年 4 月に包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を見送った背景として、以下の事柄を指摘している。

①連立政権内の包括的キャピタル・ゲイン課税に対する反対勢力（ニュージーランドファースト党）の存在が大きい。国民による労働党への支持は不安定で、政権を維持するためにニュージーランドファースト党の協力を得る必要があった。

②包括的キャピタル・ゲイン課税の必要性が国民にうまく伝わらず、反対派の意見にミスリードされた。中間層の国民は、反対派が強調する包括的キャピタル・ゲイン課税によるマイナスの側面（e.g. 2重課税、雇用阻害、国際競争力抑制、納税協力費用増加等）に対して必ずしもすべて同意したわけではないが、急いで同課税を実施する必要性は低いと判断した。

③労働党は、2011 年および 2014 年の総選挙時に、包括的キャピタルゲイン課税を選挙公約として積極的にキャンペーンを行った。2017 年の総選挙でも公約としては掲げたが、積極的なキャンペーンは継続されず、結局、同税に対する労働党の強い政治的意思が示されなかった。

④包括的キャピタル・ゲイン課税を支持している労働党以外の集団（緑の党、研究者、労働組合）は、個々が独立しており、協力してメッセージを発信することに失敗した。緑の党は少数政党であり、労働組合は組合員数が減少しており、影響力が低下している。研究者の学問的議論は政党の党首には通じにくい。

## 2. 先行研究の検討

包括的キャピタル・ゲイン課税が実現しない理由を、歴史・社会的要因、政治的要因、その他の 3 つに分類し、先行研究の内容をまとめると、表 24 のとおりとなる。

表 24 包括的キャピタルゲイン課税が実現しない理由（先行研究）

	Huang and Elliffe(2010)	Gliffiths(2015;2017)	Marriot(2016)
歴史・社会的要因	—	・土地取引によるキャピタル・ゲインは、すでに課税対象となっている ・強い持ち家志向 ・資本蓄積の必要性（20世紀後半）	—
政治的要因	—	—	—
その他	政策立案者の意識（複雑な制度設計、それに見合わない税収）	・複雑な制度設計 ・GST導入の成功経験	包括的キャピタル・ゲイン課税に対する国民の理解不足とその結果としての対立
	Evans and Krever(2017)	Vowles, et al.(2017)	Sutton(2020)
歴史・社会的要因	—	—	—
政治的要因	・包括的キャピタル・ゲイン課税を巡る政治的敵対勢力の存在 ・既得権（企業団体、農業団体）の存在	労働党の選挙敗北（2014年）	・包括的キャピタル・ゲイン課税に対する反対勢力の存在 ・包括的キャピタル・ゲイン課税の必要性が国民に伝わらなかった ・キャピタル・ゲイン課税に対する労働党の強い政治的意思の欠如 ・包括的キャピタル・ゲイン課税を支持する組織は主流派ではない
その他	包括的キャピタル・ゲイン課税に対する国民の理解不足とその結果としての対立	—	—

（出所）筆者作成。

先行研究において、包括的キャピタル・ゲイン課税が実現しない理由として重複して指摘されている点はいくつかある。

（1）包括的キャピタル・ゲイン課税に反対する政治的敵対勢力の存在である（政治的要因）。

（2）包括的キャピタル・ゲイン課税の内容が国民に理解されておらず対立を生むことである（国民の理解不足と対立）。

(3) 制度設計が複雑になり、税務行政費用および納税協力費用が高くなると予想されることである（簡素性）。

(1) は、包括的キャピタル・ゲイン課税が実現しなかった主たる理由である。(2) は(1)の背後にある。(3) は二次的な理由である。

## (1) 政治的要因

### ① 選挙と包括的キャピタル・ゲイン課税

II節で見たように、労働党には過去に4回、包括的キャピタル・ゲイン課税を実現するチャンスがあった。結局、実現しなかったが、いずれも選挙と何らかの関係がある。

第一に、II節で示したように、1980年代後半の第2次労働党政権下で、Valabh委員会報告書が公表（1989年12月）されたわずか3ヶ月後に、デービッド・カーギル財務大臣が、国民の反対が強いという理由で包括的キャピタル・ゲイン課税の実施断念を表明した。その背景には、1990年10月に実施される総選挙への懸念があったものと推察される。

さらに、Sutton(2020)では言及されていないが、アーダーン首相が包括的キャピタル・ゲイン課税の実施を断念した理由の一つに、断念を公表した2019年4月の1ヶ月前に実施された世論調査で（表17）、包括的キャピタル・ゲイン課税に対する賛成44%、反対35%、どちらでもない（中間層）16%となっており、2020年の総選挙でこの中間層が反対（労働党不支持）に回ることを憂慮した可能性を否定できない。

第二に、総選挙での敗北により、同課税が実現できなかったケースである。これは、2011年および2014年の総選挙が該当する。労働党は、包括的キャピタル・ゲイン課税を公約として掲げたが、政治的敵対勢力である国民党が反対した（反対の理由はII節参照）。

第三に、総選挙で敗北したにもかかわらず連立政権の樹立に成功したが、連立の相手に包括的キャピタル・ゲイン課税を否定されたケースである。2017年の総選挙がこれに当てはまる。選挙では国民党が勝利したが過半数を獲得できず、結局、連立に成功した労働党が政権を担当することとなった。しかしながら、連立関係にあるニュージーランドファースト党の包括的キャピタル・ゲイ

ン課税への賛成が得られないことにより、協力関係にあり同課税に賛同する緑の党<sup>112)</sup>の議席数を加えても、過半数割れが生じることとなり（過半数は60：獲得議席数は、労働党46、緑の党8、ニュージーランドファースト党9：表7-25参照）、やむなく導入を断念せざるを得なかった。

以上の内、第一のケースおよび第二のケースは、総選挙への憂慮の背後に政治的敵対勢力の存在があるが、第三のケースは、選挙制度（小選挙区比例代表併用制）が関係している。上記の3つのケースでは、労働党が積極的に包括的キャピタル・ゲイン課税を支持する立場に立っていたが、後述するように、労働党が総選挙の結果を心配して、そもそも包括的キャピタル・ゲイン課税に反対したケース（McLeod Review）も存在する。

ニュージーランドの選挙制度は、小選挙区比例代表併用制（MMP: Mixed Member Proportional）を採用している。同制度は1996年の総選挙から採用されており<sup>113)</sup>、有権者は候補者名（小選挙区）と政党名（比例代表）に1票ずつ合計2票を投じる。比例代表制で各政党の議席数が決定され、小選挙区の当選者が議席を獲得した後、残りをあらかじめ決められた政党リスト（比例代表名簿）から順次当選者が確定する。小選挙区制は1つの選挙区から1名の当選者が選出され、民意の「集約」に重きを置いている。他方、比例代表制は政党の得票数に応じて議席が配分され、民意の「反映」を重視している。

小選挙区比例代表併用制では、どの政党も単独過半数を確保することが困難であり、連立を模索せざるを得ない。2020年の総選挙で労働党が地滑りの勝利を収め単独政権を築いたが、これは小選挙区比例代表併用制の導入以降、初めての出来事であった（表25）。

この選挙制度が、包括的キャピタル・ゲイン課税の実現を阻んできた一つの理由となっている。アーダーン政権発足時に労働党とニュージーランドファースト党との間で交わされた連立合意書の中の項目には、包括的キャピタル・ゲイン課税は含まれていない。また、連立の約束事の一つに、「各党は、党首間の交

---

<sup>112)</sup> 緑の党は、主たる住居の非課税、物価調整を主張している。KPMG(2017)参照。

<sup>113)</sup> 以下は、日本ニュージーランド学会編（1998）,92～97頁、日本ニュージーランド学会・東北公益文科大学ニュージーランド研究所（2012）,43～59頁、ニュージーランド学会編（2019）,58～59頁参照。

渉で意見が合わない場合には、公の場でまた国会で自由に異なる意見を述べる  
ことができる」<sup>114)</sup>とある。

表 25 総選挙の結果

	1987	1990	2011	2014	2017	2020	2023
選挙当時の与党第1党	労働党	労働党	国民党	国民党	労働党	労働党	労働党
選挙結果	労働党 勝利	国民党 勝利	国民党 勝利	国民党 勝利	国民党 勝利	労働党 勝利	国民党 勝利
政権	労働党 単独政権	国民党 単独政権	連立政権 (国民党、 マオリ党、 ACT党、 United future 党)	連立政権 (国民党、 マオリ党、 ACT 党、 United future 党)	連立政権 (労働 党、ニュー ジーラ ンドファ ースト 党)  * 緑の党 は閣外協 力	労働党 単独政権  * 緑の党 は閣外協 力	連立政権 (国民 党、ACT 党、ニュー ジーラ ンドファ ースト 党)
獲得議席数							
国民党	40	67	59	60	56	33	48
労働党	57	29	34	32	46	65	34
緑の党	—	—	14	14	8	10	15
ニュージ ーランド ファース ト党	—	—	8	11	9	—	8
マオリ党	—	—	3	2	—	2	6
ACT党	—	—	1	1	1	10	11
その他	—	1	2	1	—	—	—
総議席数	97	97	121	121	120	120	122
* 小選挙区区比例代表併用制以降の政権（1996年～2008年）							
1996年：連立政権（国民党44、ニュージーランドファースト党17：総議席数120）							
1999年：連立政権（労働党49、Alliance党10：総議席数120） minority government							
2002年：連立政権（労働党52、Progressive党1：総議席数120） minority government							
2005年：連立政権（労働党50、Progressive党1：総議席数121） minority government							
2008年：連立政権（国民党55、ACT党5、マオリ党5、United Future党1：総議席数120）							

（注） minority government（少数与党政権）は、過半数の議席を獲得できない政党が政権を担当する状況で、野党の協力が不可欠である。

（出所） Electoral Commission, NEW ZEALAND ELECTION RESULTS.

(<https://electionresults.govt.nz>) 最終閲覧：2025/8/9

New Zealand Parliament, Governments in New Zealand since 1856.

(<https://www.parliament.nz/en/visit-and-learn/mps-and-parliaments-1854-onwards/governments-in-new-zealand-since-1856/>) 最終閲覧：2025/9/3

<sup>114)</sup> New Zealand Labour Party & New Zealand First(2017),p.2。

表 26 は、包括的キャピタル・ゲイン課税に対する近年の各党の見解を眺めたものである。ニュージーランドの 2 大政党は国民党と労働党であるが、前者は反対、後者は賛成の立場をとっている。緑の党およびマオリ党は賛成、ニュージーランドファースト党と ACT 党は反対である。

労働党、緑の党、マオリ党は公平性を重視し、包括的キャピタル・ゲイン課税が税制の累進性向上および富の再分配に役立つと考える。これに対して国民党の基本理念は、市場経済を重視し、政府の市場への介入は最小限にすべきだということである。すなわち、分配よりも成長を重視し、増税には否定的である。図 8 で示されるように、2022 年以降、実質経済成長率が低下し（2021 年 5.9%→2024 年 0.8%）、失業率が上昇（2021 年 3.8%→2024 年 4.7%）している。このことが、ラクソン政権による包括的キャピタル・ゲイン課税の反対に拍車をかけている。同課税は、経済に悪影響を与える可能性があるからである。2024 年 9 月の世論調査では、65%が包括的キャピタル・ゲイン課税に賛成との結果が出たが（IV 節参照）、これに関してラクソンは、「不況を脱するのに増税は必要ない。我々に必要なのは、不況から抜け出すために成長することである」<sup>115)</sup>と述べている。

ACT 党は、ロンギ首相と袂を分かったロジャー・ダグラスが自らやり残した仕事を完遂するために 1993 年に設立した「消費者と納税者協会 (association of Consumers and Taxpayers)」が、同年に政党に発展したものである。市場経済重視の点では国民党と一致し、国民党と同様な理由で包括的キャピタル・ゲイン課税に反対する。

ニュージーランドファースト党は、国民党の閣僚であったウインストン・ピーターズ (Winston Peters) が同党の政策を批判して大臣を罷免された後離党し、1993 年に設立した党である。ニュージーランドファースト党は、ニュージーランド第一主義の主張の下に移民流入に反対するほか、税に関しては増税に消極的である。包括的キャピタル・ゲイン課税を実施している国で公平性の改善がうまくいっていないという主張は、New Zealand Consultative Commission on

---

<sup>115)</sup> “PM Christopher Luxon dismisses poll showing support for capital gains tax”, Stuff, 29 October, 2024.

the Reform of the Taxation of Income from Capital の報告書に対する反対意見（Ⅲ節）、Ⅴ節の包括的キャピタル・ゲイン課税の経済効果（①公平性）で示したように、現実の制度（e.g.主たる住居非課税、限定的なキャピタル・ロス控除、実現時課税等）は理想から乖離しており、公平性に関して妥協せざるをえないことを指摘している。

表 26 包括的キャピタル・ゲイン課税に対する各政党の見解

政党	包括的キャピタル・ゲイン課税への見解	賛否の理由
国民党	反対	<ul style="list-style-type: none"> <li>・分配よりも成長を重視</li> <li>・景気後退期に増税できない</li> <li>・国民生活を圧迫する（中小企業のオーナー・農家・KiwiSaver<sup>1</sup>の利用者の負担増）</li> <li>・投資を抑制する</li> <li>・国際競争力が低下する</li> <li>・住宅価格高騰は、土地利用規制や高い建築費用による住宅供給不足が原因。</li> <li>・税制が複雑になる</li> <li>・包括的キャピタル・ゲイン課税に関する専門家の意見は様々で、合意を得るのは困難。</li> </ul>
労働党	賛成	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公平性（税制の累進性改善）</li> <li>・高収益への投資を促進（賃貸住宅への投資を抑制）</li> </ul>
緑の党	賛成	公平性（税制の累進性改善）
ニュージーランドファースト党	反対	<ul style="list-style-type: none"> <li>・導入している諸国でも、公平性の改善はうまくいっていない。</li> <li>・不公平を是正する緊急の必要性はない</li> <li>・税制を複雑にする</li> </ul>
ACT 党	反対	<ul style="list-style-type: none"> <li>・嫉妬税である（個人責任と実力主義を重視）</li> <li>・中小企業のオーナー、農家、Kiwisaverの利用者の負担が増える。</li> <li>・納税事務負担が増える</li> <li>・住宅価格高騰の原因は税制ではなく供給不足にある</li> <li>・増税に反対、無駄な歳出を削減すべき。</li> </ul>
マオリ党	賛成	富の再分配に賛成

（注）1. KiwiSaver は、2007 年に導入された政府の補助する確定拠出型企業年金である。

（出所）全体：Sutton(2020)、“Capital gains tax back in spotlight after tax reports on New Zealand’s wealthiest released”,RNZ, 26 April,2023、“Where political parties stand on the capital gains tax”,RNZ,26 September,2024。

国民党：“Capital gains tax recommendations: opposition comes out swinging”,RNZ, 21February,2019、“Luxon takes crack at ANZ boss Atonia Watson over capital gains tax support”,RNZ,25 September,2024、“‘You can’t yourself to prosperity’ –Nicola Willis on capital gains tax”,RNZ,26 September,2024、“PM Christopher Luxon dismisses poll showing support for capital gains tax”,Stuff, 29 October,2024。

労働党：“Labour leader Chris Hipkins hints at capital gains tax”,Stuff, 7 August,2025。

緑の党：“James Shaw: Capital gains tax key to fixing wealth gap”,RNZ,15 February,

2019.

ニュージーランドファースト党：

“NZ First Nets A Capital Gain on The Proposed capital Gains Tax”,The  
DEFIANT,17 April,2019.

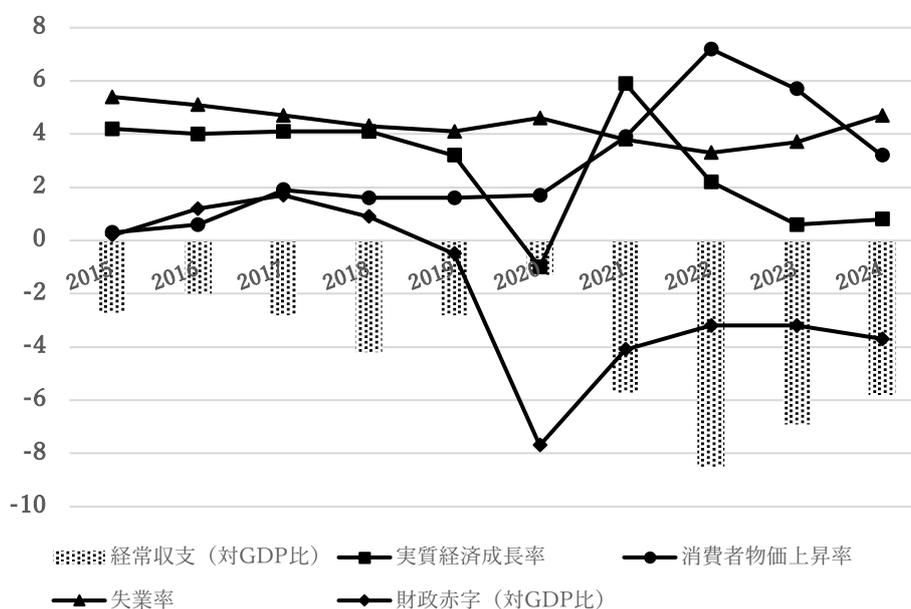
“‘No mandate’ foe capital gains tax-PM”,RNZ,17 April,2019.

“PM Jacinda Ardern on capital gains tax: ‘I could not get the support of NZ  
First’”,RNZ,30 April,2019.

ACT 党：“‘No mandate’ foe capital gains tax-PM”,RNZ,17 April,2019.

マオリ党：“Te Pāti Māori says they will push for capital gains tax at party launch”, RNZ,  
14 July,2023.

図8 2010年代後半以降の経済状況 (%)



(出所) OECD (2025)より作成。

## ②包括的キャピタル・ゲイン課税は「政治的自殺行為」か？

包括的キャピタル・ゲイン課税については、「政治的自殺行為(political suicide)」であるとの見解がある。2011年7月6日の国会で、以下の通り、エイミー・アダムス (Amy Adams: 国民党議員) が、カム・カルダー (Cam Calder: 国民党所属) 議員とのやりとりの中で、マイケル・カレン (Michael Cullen: 1999年から2008年まで財務大臣) の発言として紹介した<sup>116)</sup>。

<sup>116)</sup> Parliamentary Debates (Hansard) ,Volume 673, 6 July,2011,pp.787-788.

Amy Adams：労働党は、キャピタル・ゲイン税（包括的キャピタル・ゲイン課税）をすべての病気の万能薬として出しています。ちょっとこれを読ませてください。「政府は、短期的にも長期的にもキャピタル・ゲイン税に関心がありません。端的に言えば、『政治的自殺行為』です」。誰が言ったと思います？マイケル・カレンです。彼は、キャピタル・ゲイン税は現在も将来も政治的自殺行為だと言いました。・・・

Cam Calder：誰から聞いたのですか。

Amy Adams：デイビッド・カンリフ（David Cunliffe）です。面白くないですか。

Cam Calder：いつのことですか。

Amy Adams：2002年です、（デイビッド・カンリフは）、政府の一員でした。キャピタル・ゲイン税によってニュージーランドの状況が悪化するなんて聞いたことありませんよね。私、カンリフさんに言ったんです。全くその通りだと。・・・

Cam Calder：彼（マイケル・カレン）はきつと窮地に陥ったに違いありません。

Amy Adams：大変な状況だったでしょうね。私もそう思いました。マイケル・カレンは、労働党が短期的にも長期的にもキャピタル・ゲイン税を導入する意思がないことを示して、我々を安心させました。・・・

包括的キャピタル・ゲイン課税が政治的自殺行為であると言ったのは、マイケル・カレンだけではない。デビッド・ロンギ元首相（労働党）も、「キャピタル・ゲイン税は、次の選挙だけでなく3回連続で選挙に敗北する政策である」と発言した<sup>117)</sup>。デビッド・ロンギの発言の意図は定かではないが、マイケル・カレンの発言の背景には、キャピタル・ゲイン課税に対する国民の声があった。

1980年代以降、幾度となく税府により税制検討委員会が設けられ報告書が公表されてきたが、その当時の政権政党の意向を反映して、国民党政権では反対、

---

<sup>117)</sup> Barrett and Veal(2013),p.94 参照。

労働党政権では賛成の内容となっている（表 11）。唯一、労働党政権時に公表された McLeod Review（最終報告 2001 年 9 月）で包括的キャピタル・ゲイン課税の導入が否定されている（Ⅱ節 1 参照）。マイケル・カレンの発言は、McLeod Review 検討委員会に提出された国民の意見の多くが、キャピタル・ゲイン課税の減税を求めるものであり（Ⅲ節 4 参照）、2002 年 7 月の総選挙を意識したものであったと考えられる。

包括的キャピタル・ゲイン課税が政治的自殺行為であるとの指摘に関連した研究として、Barrett and Veal(2013)、Vowles,et al.(2017)、Minas and Maples(2021)がある。Vowles,et al.(2017)は、2014 年のニュージーランドの総選挙について統計分析を行い、労働党は包括的キャピタル・ゲイン課税の導入を公約としたが、そのことにより同党への支持は減少せず、むしろわずかながら得票につながったとしている（Ⅵ節 1 参照）。また、Barrett and Veal(2013)と Minas and Maples(2021)は、海外の包括的キャピタル・ゲイン課税導入後の総選挙に注目し、諸外国の経験から、キャピタル・ゲイン税導入がその後の選挙の敗北につながるとは言えないとしている<sup>118)</sup>。

包括的キャピタル・ゲイン課税が選挙に与える影響を推測することは容易ではない。選挙の勝敗には様々な要因が関係する。Vowles,et al.(2017)は、2014 年の総選挙のみを分析対象としており、2014 年と同様、労働党が包括的キャピタル・ゲイン課税を選挙公約とした 2011 年および 2017 年の総選挙に関しては分析していない。選挙の時点が変われば異なる結果になった可能性がある。さらに、アーダーン首相が包括的キャピタル・ゲイン課税の実施見送りを公表（2019 年 4 月）した後、2020 年 10 月の総選挙で労働党が圧勝した結果に対して、同課税の見送りがどのように影響を与えたかについての分析も必要であろう。Barrett and Veal(2013)および Minas and Maples(2021)に関しては、諸外国の過去の選挙結果のみに注目しており、単純に包括的キャピタル・ゲイン課税が選挙のマイナス要因ではないとは言えないと考えられる。

---

<sup>118)</sup> Barrett and Veal(2013),p.94,footnote24、Minas and Maples(2021),p.99 参照。前者はイギリス、オーストラリア、南アフリカに、後者はイギリス、カナダ、オーストラリアに注目している。

## (2) 国民の理解不足と対立

Marriott(2016)が指摘する包括的キャピタル・ゲイン課税に対する国民の理解不足およびその結果としての対立は、同税の納税者が少数であり、かつ頻繁に課税されないとしても<sup>119)</sup>、既得権益を守ろうとする反対派(e.g.企業、農業団体)の声が賛成派よりも大きければ、多くの国民がその反対意見にミスリードされ、それが政治的意思決定に反映される(少数者の意見を政党が重視する)というものである。前述のように Sutton(2020)も、アーダーン政権が包括的キャピタル・ゲイン課税の実現を断念した背景の一つとしてこの点を指摘している。

## (3) 簡索性

V節で示したように、包括的キャピタル・ゲイン課税の導入は、税務行政費用および納税協力費用の増加をもたらすと予想される。表 27 で示されるように、包括的キャピタル・ゲイン課税に対する反対理由として、税務行政費用および納税協力費用の増加は度々指摘されてきた。

表 27 包括的キャピタル・ゲイン課税への反対理由

	公平性	中立性 (効率性)	簡索性	その他
政府報告書				
Committee against Capital Taxes(1990)	・現実の制度は理想からかけ離れており、公平性は犠牲となっている	・貯蓄率および投資低下による経済成長阻害 ・資本逃避促進 ・国際競争力低下	・税務行政費用および納税協力費用の増加	・税収規模は大きくない
McLeod, et al.(2001a;2001 b;2001c)	—	—	—	・キャピタル・ゲイン税導入のデメリット(税務行政費用および納税協力費用の増加)がメリット(公平性、効率性、税収増加)を上回る

<sup>119)</sup> オーストラリアの経験によると、2015年度においてキャピタル・ゲイン税の対象となった個人は、全体の約5%であった(Evans(2018), p.18 参照)。

Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010)	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>凍結効果</li> <li>主たる住居を非課税にすることによる新たな歪み</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>税務行政費用および納税協力費用の増加</li> </ul>	—
Oliver, et al.(2019) (Tax Working Group(2018d; 2018e)における少数意見)	—	—	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>費用(効率性コスト、税務行政費用および納税協力費用の増加)が便益(税収、公平性、税制の完全性)を上回る</li> </ul>
Tax Working Group(2018d;2018e): 組織・研究者の意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>制度が複雑になり、不公平度が増す。</li> <li>2重課税(資産購入のための所得と資産譲渡によるキャピタル・ゲインへの課税)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>凍結効果</li> <li>持ち家投資促進(主たる住居非課税の場合)</li> <li>企業の資本コスト上昇による賃金抑制</li> <li>貯蓄抑制</li> <li>賃貸料上昇</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>税務行政費用および納税協力費用の増加</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>税収規模は小さい</li> <li>税収は不安定</li> <li>現行制度で十分である</li> <li>住宅の取得可能性は改善されない</li> </ul>
Tax Working Group(2018d; 2018e): 個人の意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>2重課税(資産購入のための所得、資産売却時のキャピタル・ゲイン)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>凍結効果</li> <li>投資および賃金上昇抑制</li> <li>賃貸住宅投資抑制</li> <li>賃貸料上昇</li> </ul>	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>キャピタル・ゲイン課税は嫉妬税</li> </ul>
アンケート調査・活字メディア				
Cheng and Yong(2011): 税の実務家の意見	<ul style="list-style-type: none"> <li>新たな税の抜け穴により不公平が発生</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>貯蓄を抑制し、富の蓄積を阻害</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>制度が複雑になる</li> <li>納税協力費用が増加する</li> </ul>	—
Cheng and Yong(2011): 税の専門家の意見	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>貯蓄を抑制し、富の蓄積を阻害</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>制度が複雑になる</li> <li>納税協力費用が増加する</li> </ul>	
Barett and Veal (2013): 活字メディア	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>制度が複雑で非効率</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>キャピタル・ゲイン税の導入は政治的自殺行為</li> <li>短期的には、十分な税収増とにならない</li> </ul>

(出所) 筆者作成。

先行研究によれば、所得税、法人税、付加価値税の納税協力費用は税務行政費用の2倍～6倍であるとされるが<sup>120)</sup>、キャピタル・ゲイン課税の場合も同様であるかは明らかでない。諸外国の納税協力費用の事例が紹介されているのみである<sup>121)</sup>。

ニュージーランドの内国歳入庁の事務処理能力は非常に高く、納税者のサポートを通して、納税協力費用の軽減を図ることを期待できると考えられる<sup>122)</sup>。内国歳入庁が包括的キャピタル・ゲイン課税について納税協力をサポートする手段として、同課税の内容に関するオンラインガイドの提供、税額を計算するための website 開設、納税のための記録管理に関するアドバイス、資産評価のサポートなどが挙げられる<sup>123)</sup>。もっとも、このような措置は、税務行政費用を増加させる方向に働く。

税務行政費用を考慮したネットの税収（税収－税務行政費用）については、あまり期待できないとの指摘がある。この点については、税収および税務行政費用の予測に依存する。税収予測に関してはV節で示したように、さまざまな仮定に基づいており、前提が変われば、当然のことながら結果も変化する。また税務行政費用に関しては、委員会事務局では推計されていない。

税務行政費用および納税協力費用の増加の影響は、納税者の知識水準、税務当局の税務行政能力の高さに関係すると考えられる。Huang and Elliffe(2010)が指摘するように、ニュージーランドのこれらの水準が高かったら、簡素性は、包括的キャピタル・ゲイン課税実現の大きな障害とはならないと考えられる。

---

<sup>120)</sup> Evans(2018),p.12 参照。

<sup>121)</sup> Evans(2018),pp.13-16 および Tax Working Group(2019b), p.69 参照。オーストラリアの事例だと、1994年度のキャピタル・ゲイン税の納税協力費用は、連邦税全体の納税協力費用の3.3%にすぎないが、キャピタル・ゲイン税収に占める割合は16%と大きい(Evans(2018),pp.15-16 参照)。

<sup>122)</sup> Evans(2018),p.31 参照。

<sup>123)</sup> Evans(2018),pp.31-33 参照。

## おわりに

本稿は、ニュージーランドでなぜこれまで包括的キャピタル・ゲイン課税が実施されてこなかったのか、その理由を探るために、まず予備作業として、現行制度の問題点、1980年代以降における同課税を巡る政治的動向、政府報告書および国際機関の議論、国民の意見を見た。さらに、包括的キャピタル・ゲイン課税の経済効果について考察した。それぞれの内容をまとめると以下のようになる。

(1) 現行制度では、キャピタル・ゲインの明確な定義がなく、例外的に普通所得の範囲が拡大され、収益勘定財産の売却により得られるキャピタル・ゲインが課税対象とされている。課税には一貫性がなく、公平性、中立性（効率性）、簡素性の観点から問題を引き起こしている。

(2) 包括的キャピタル・ゲイン課税を巡る政治的動向を眺めると、もっぱら労働党政権下で同課税の実施をめぐる議論が展開されてきた。同党は2011年、2014年、2017年の総選挙の際、同課税の実現を選挙公約の一つとして掲げたが、実現しなかった。

キャピタル・ゲイン課税に関する制度で唯一目立った動きは、2015年にジョン・キー政権（国民党政権）において、居住用不動産の譲渡益課税である Bright-line test が導入されたことである。同制度は、投機による住宅価格上昇を抑制するために、当初、所有期間2年以内の売却に適用されたが、その後ジャシнда・アーダーン政権（労働党政権）の下で5年以内に（2018年）、そして10年以内に（2021年）適用期間が変更された。しかしながら、クリストファー・ラクソン政権（国民党政権）により、再び2年以内（2024年）に変更され、現在に至っている。

このように、労働党政権では適用期間を長期化する傾向があるのに対し、国民党政権は短期譲渡益に対する課税を堅持する。長期化することにより、課税の目的は投機抑制から公平性確保へと重点を移すことになる。しかしながら、政権が交代しても、Bright-line test の制度そのものは存続しており、この点は特記すべきである。

(3) 包括的キャピタル・ゲイン課税の重要性は、各政権下で必要に応じて設けられる税制検討委員会 (tax committee) の中でも度々強調されてきた。同課税の根拠として挙げられたのは、公平性、中立性 (効率性)、簡索性、税制の完全性、人口高齢化に対応する財源確保である。また、OECD や IMF などの国際機関からも同課税の実現が勧告されてきた。その理由としては、公平性、中立性 (効率性) に加え、労働生産性向上、財源確保 (経済成長促進のための減税財源、長期的財政課題対応のための追加的財源) が提示されている。

(4) 包括的キャピタル・ゲイン課税に関する国民の意見は、政府報告書に対するパブリックコメント、活字メディアの調査、税の専門家や一般国民に対するアンケート調査の結果を見ることにより探ることができる。

そこで明らかにされたことは、①政府報告書に対する意見では、住宅価格の上昇を反映して、2010年代後半以降は同課税への賛成が増えていること、②世論調査では、2010年代には賛成と反対が分かれていたが、2024年の調査では、賛成が多数を占めていること、③税の専門家を対象とするアンケート調査では、教員は賛成する傾向があるのに対し、実務家は反対する傾向が強いこと、等である。

(5) 包括的キャピタル・ゲイン課税の経済効果に関しては、長所、短所の両面がある。どちらの側面を重視するかにより、限定的キャピタル・ゲイン課税から包括的キャピタル・ゲイン課税への変更に対する立場 (賛成 or 反対) が変わってくる。また、制度変更の効果を検討するには、具体的な制度設計に基づき議論する必要がある。Tax Working Group (2018d) をベースに考察すると、以下の事柄を指摘できよう。

①投資への影響は、対外資本依存度が高いことにより緩和される。

②住宅市場への影響 (住宅価格、家賃) については、家賃に対する住宅価格の比率 (住宅価格/家賃) が下落すると想定する理論モデルに基づく推計は疑わしい。

③税収は変動的で、一定の前提に基づき予測を行うと、10年後の税収は対GDP比1.2%である。この値を2022年のデータに当てはめると、ほぼ個別消費税の水準と同様であり、大した規模ではない。

④税負担は、富裕層（超富裕層）に集中し、垂直的公平の改善に資すると考えられる。資本逃避に関しては、OECDの共通報告基準（CRS）に基づく金融口座情報の相互交換制度により、CRSに合意した国への租税回避については対応可能であろう。

⑤税務行政費用および納税協力費用の程度は制度設計の内容に依存するが、現行制度と比較すると増加すると予想される。

以上を踏まえて、包括的キャピタル・ゲイン課税がこれまで実現していない理由を検討した。

（１）先行研究で示される共通の理由として、政治的要因（課税に反対する政治的敵対勢力の存在）、国民の理解不足と対立（課税の内容が国民に理解されておらず対立を生むこと）、簡索性（税務行政費用および納税協力費用の増加）がある。

（２）このうち、政治的要因が主たる理由である。国民の理解不足と対立は、政治的意思決定に反映される（課税により影響を受ける声の大きい少数者の意見を政党が重視する）。簡索性は、二次的理由である。

（３）政治的要因については、選挙との関係で考察する必要がある。選挙との関係で包括的キャピタル・ゲイン課税が実現しなかった理由を整理すると、次のようになる。

①同課税への国民の反対が強く（or 国民の反対が予想され）、将来予定される総選挙に配慮した（1990年 Valabh 委員会報告書公表後の実施断念、2019年アーダーン政権での実施断念）。

②選挙の公約としたが、選挙に敗北した（2011年および2014年の総選挙）、

③連立関係にある政党が反対した（2019年アーダーン政権下での実施断念）。

上記の3つのケースでは、労働党が積極的に包括的キャピタル・ゲイン課税を支持する立場に立っていたが、労働党が総選挙の結果を心配して、そもそも包括的キャピタル・ゲイン課税に反対したケース（McLeod Review）も存在する。

先行研究で指摘されているのは、このうち②および③であるが、その根底にはニュージーランドの選挙制度（3年ごとの総選挙、小選挙区比例代表併用制）の存在がある。ニュージーランドでは3年に1回総選挙が実施され、国民には3年ごとに民意を反映する機会が与えられている。また、小選挙区比例代表併

用制では単独政権の樹立が困難であり、連立の相手の意見に配慮せざるを得ない。

(4) 包括的キャピタル・ゲイン課税に関して、労働党の重鎮により「政治的自殺行為」であるとの発言があった。「政治的自殺行為」の意味は、包括的キャピタル・ゲイン課税を主張すると選挙に敗北するということであるが、選挙にはさまざまな要因が関係しており、因果関係は実証されていない。

(5) 税務行政費用および納税協力費用の増加については、過去にも度々、反対理由として指摘されてきた。両費用の大きさについては、どのような制度設計が行われるかに依存する。ニュージーランドにおける納税者の知識水準、税務当局の税務行政能力の水準が高いたら、税務行政費用および納税協力費用の増加は、包括的キャピタル・ゲイン課税実現の大きな障害とはならないと考えられる。

ニュージーランドでは、包括的・キャピタル・ゲイン課税に対して2大政党である国民党と労働党の間で意見が対立してきた。国民党は「成長」を重視して反対、労働党は「分配」の観点から賛成の立場をそれぞれとってきた。また、単独政権樹立が困難な中、両党は連立政権のパートナーの意見にも配慮する必要があった。住宅価格上昇による住宅取得可能性の低下、家賃上昇による国民生活（特に低所得者層）の圧迫に対応するために2015年に国民党政権の下で導入されたBright-line testについては、政権が交代しても存続している。導入から10年が経過し、同制度の効果に関する実証研究が望まれる。

住宅価格の高騰が顕著となった2010年代後半以降は、包括的キャピタル・ゲイン課税に対する国民の賛成が増える傾向にある。さらに、より長期的視点からは、財務省および内国歳入庁の報告書で示されるように、特に高齢化の財源の一つとして包括的キャピタル・ゲイン課税が注目されている。

同課税の負担はもっぱら富裕層（超富裕層）に集中すると予想され、キャピタル・ゲインを総合課税の対象とするニュージーランドの議論は、わが国でも課題となっている富裕層課税の観点からも興味深い<sup>124)</sup>。ニュージーランドでは

---

<sup>124)</sup> 富裕層課税については、例えば、岡（2024）を参照。

2026年に総選挙が実施される予定であるが、包括的キャピタル・ゲイン課税に対してどのような議論が展開されるか引き続き注目したい。

## 参考文献

- Anderson, B. and Norgrove, K. (1996), *Local Government Reform In New Zealand 1987-1996*, Japan Local Government Centre, CLAIR, Sydney. (自治体国際化協会シドニー事務所訳 (2000)「ニュージーランドの地方行政改革 1987-1996」(財)自治体国際化協会)
- Arnold, J. (2008), “Do Tax Structures Affect Aggregate Economic Growth?”, *OECD Economics Department Working Papers*, No.643.
- Barrett, J. and Veal, J. (2013), “Equity versus political suicide: framing the capital gains tax debate in the New Zealand print media”, *New Zealand Journal of Taxation, Law and Policy*, Vol.19, pp.91-111.
- Burman, L.E. and White, D.I. (2003), “Taxing Capital Gains in New Zealand: Assessment and Recommendations”, *New Zealand Journal of Taxation Law and Policy*, Vol.9, pp.355-386.
- Cheng, A., Davey, H., and Hooper, K. (2010), “The perceptions of tax teachers on taxing capital gains in New Zealand”, *New Zealand Journal of Taxation, Law and Policy*, Vol.16(2), pp.217-245.
- Cheng, A., and Yong, S. (2011), “Explorations of Structure and Choice in Taxing Capital Gains in New Zealand: Tax Practitioner’s Perspectives”, *Social and Management Research Journal*, Vol.8, No.1, pp.51-84 .
- Cheng, A., and Yong, S. (2013), “New Zealand and capital gains tax: A tax expert’s perspective”, Paper presented at Auckland Region Accounting Conference, Auckland, New Zealand.
- Committee against Capital Taxes (1990) , *Capital gains taxes : submission to the Consultative Committee on the Taxation of Income from Capital*, CoACT Wellington.
- Consultative Committee on Accrual Tax of Income & Expenditure (1987) , *Comprehensive Tax Reform and possible Interim Solutions*, Office of the Consultative Committee on Accrual Tax Treatment of Income & Expenditure, Wellington.
- Dalsgaard, T. (2001), “The Tax System in New Zealand”, *OECD Economic Department Working Papers*, No.281.
- Dalziel, P. and Lattimore, R. (1996), *The New Zealand Macroeconomy: A Briefing on the Reforms*, Oxford University Press (青山則雄・岡田良徳監訳 (1998) , 『ニュージーランド・マクロ経済論－改革の成果と評価－』梓出版社) .
- Dickson, I. and Wilkinson, B. (1989), “Chronology of Major Tax Reform and Fiscal Policy Announcements and Measures, July 1984-July 1988”, in Walker, S. (ed.) , *Rogernomics*, New Zealand Centre for Independent Studies, Appendix.
- Evans, C. (2008), “Taxation Compliance and Administration Costs: An overview”, in

- Lang, M. et al (eds.), *Tax Compliance Costs for Companies in an Enlarged European Community*, Kluwer Law International, pp.447-468.
- Evans, C. (2018), *The Compliance Costs of Taxing Capital Gains*, Tax Working Group Information Release, Release Document.
- Evans, C. and Krever, R. (2017), "Taxing Capital Gains: A Comparative Analysis and Lessons for New Zealand", *New Zealand Journal of Taxation, Law and Policy*, Vol, 23, pp.486-515.
- Gibson, T.J. and Stillman, S. (2010), "Household wealth and Saving in New Zealand: Evidence from the longitudinal Survey of Family, Income and Employment". Motu Working Paper, 10-06.
- Glazebrook, S.J. (2018), "To tax or not to tax: capital gains in New Zealand", Courts of New Zealand.
- Goff, P. (2011), *Labour's Fairer Tax System Explained*.
- Griffiths, S. (2015), "The Game Is Not Worth the Candle': Exploring the Lack of a Comprehensive Capital Gains Tax in New Zealand", *New Zealand Journal of Taxation Law and Policy*, Vol 21, pp.51-68.
- Griffiths, S. (2017), "New Zealand", in Littlewood, M. and Elliffe, C. (2017), *Capital Gains Taxation: A Comparative Analysis of Key Issues*, Cheltenham UK and Northampton, MA: Elgar, Chap.9.
- Grubel, G.H. (2001), *International Evidence on the Effects of Having No Capital gains Taxes*, The Fraser Institute.
- Hourani, D., Millar-Powell, B. and Ramm, A. (2023), *The taxation of labour vs. capital income: A focus on high earners*, *OECD Taxation Working Papers*, No.65.
- Hourani, D. and Perret, S. (2025), *Taxing capital gains: country experiences and challenges*, *OECD Taxation Working Papers*, No.72.
- Huang, C.-C. and Elliffe, C. (2010), "Is New Zealand Smarter than Other Countries or Simply Special? Reconsidering a Realisation-based Capital Gains Tax in light of South Africa's Experience", *New Zealand Journal of Taxation Law and Policy*, Vol 16, pp.269-305.
- IMF (2011), *New Zealand 2011 Article IV Consultation—Preliminary Concluding Statement*, *Mission Concluding Statement*.  
(<https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/52/mcs032111a>) 最終閱覽：2025/3/17
- IMF (2024), *New Zealand: Staff Concluding Statement of the 2024 Article IV Mission*. (<https://www.imf.org/en/News/Articles/2024/03/19/mcs-new-zealand-staff-concluding-statement-of-the-2024-article-iv-mission>) 最終閱覽：2025/3/17
- Inland Revenue (2015a), "Bright-line test for residential land", A special report from Policy Strategy.
- Inland Revenue (2015b), "Bright-line test for residential property", Regulatory Impact Statement.
- Inland Revenue (2015c), "Requiring non-resident IRD number applicant to have a New Zealand bank account", *Regulatory Impact Statement*.
- Inland Revenue (2015d), "Sellers and purchasers of real property required to supply

their IRD numbers and tax information numbers”, *Regulatory Impact Statement*.

Inland Revenue(2018),“Extension of the bright-line test to five years”, A special report from Policy Strategy.

Inland Revenue(2019), Further information on potential distributional impacts of extending the taxation of capital gains, *Tax policy Report*, T2019/242.

Inland Revenue (2020a) ,Coversheet: Introducing a new top personal income tax rate.

Inland Revenue (2020b) ,Taxation(Income Tax Rate and Other Amendments)Bill.

Inland Revenue (2023), *Our tax system: bases and regimes:Consultation on the scope of Inland Revenue’s long-term insights briefing*.

Inland Revenue(2025a), Bright-line property tax: For residential property sold from 1 July 2024.

Inland Revenue(2025b),*Stable bases and flexible rates; New Zealand’s tax system: Consultation/Inland Revenue draft long-term insights briefing*.

Inland Revenue and Treasury (2018), Compliance costs of taxing more capital gains; Position Paper for Session23 of the Tax Working Group.

IPSOS(2024), The IPSOS New Zealand Issues Monitor: An IPSOS Survey-oct 2024.

Jacomb,M.(2014),“A History of Taxing Capital Gains in New Zealand : Why Don’t We?”, *Auckland University Law Review*, Vol,20, pp.124-147.

Kenny, P. (2001), “Capital Gains taxation for New Zealand: Fairer and more efficient”, *New Zealand Journal of Taxation Law and Policy*, Vol.7, pp.265-290.

KPMG(2017),“Election 2017 tax policies”,Tax Mail.

KPMG(2023),“Election 2023 tax policies”,Tax Mail.

Lees-Marshment, L., et al. (2015), “Vote Compass in the 2014 New Zealand election: Hearing the voice of New Zealand voters”. *Political Science*, Vol.67, No.2, pp.94-124.

Maples, A. J. (2014), “A comprehensive capital gains tax in New Zealand–no longer political hari-kari? A consideration of the Labour Party proposal of 2011”, *New Zealand Journal of Taxation Law and policy*, Vol 20, pp.145-168.

Maples,A.J. and Yong,S.(2019a),“A capital gains tax for New Zealand? The role of housing affordability and other socio-economic factors in the capital gains tax debate”, Australasian Tax Teachers Association.

Maples,A.J. and Yong,S.(2019b),“The Tax Working Group and Capital Gains Tax in New Zealand– A Missed Opportunity?”, *Journal of Australian Taxation*, Vol 21(2), pp.66-85.

Maples,A.J. and Mines,J.(2023),“Capital gains tax reviews in New Zealand—the first 50 years (1951-2000)(or the Wheel Turns Slowly)”, *New Zealand Journal of Taxation Law and Policy*, Vol 29, pp.79-121.

Marriot,L.(2016),“Advancing Better Tax Policy: the role of wealth taxes in New Zealand ”, *Policy Quarterly*, Vol.12, Issue3, pp.74-81.

McCulloch,C(2024).,“Capital gains tax: A timeline of politicians ruling it in and out”, RNZ,4 November.

McCaw, P. M. et al. (1982), *Report of the Task Force on Tax Reform*, National government publication.

- McCaw,P.M.(1983),“Tax reform in inflationary times”, *Victoria University of Wellington Law Review*,Vol.3, No.2, pp.3-12.
- Mcleod,R. et al. (2001a) , *Tax Review 2001:Issue Paper*, The Treasury.
- Mcleod,R. et al. (2001b) , *Tax Review 2001:Final Report*, The Treasury.
- Mcleod,R. et al. (2001c) , *Tax Review 2001:Executive Summary*, The Treasury.
- McRobie,A.(1991), “The New Zealand General Election of 1990”, *Electoral Studies*, Vol.10 No.2, pp.158-171.
- Minas,J., and Maples,A.(2021), “A comprehensive CGT for New Zealand: ‘political suicide’or tax policy savoir?”, *Australian Tax Forum*, Vol.36, Issue 1,pp.71-102-.
- Ministry for Regulation(2018),“Extension of the bright-line test for the taxation of residential property”, *Regulatory Impact Statement*.
- Ministry for Regulation(2023),“Reducing the bright-line period for taxing residential property”, *Regulatory Impact Statement*.
- Mourougane,A.(2007),“Towards a More Efficient Taxation System in New Zealand”, *OECD Department Working Papers*, No.55, OECD Publishing.
- New Zealand Consultative Committee on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1989a), *Consultative Document on the Taxation of Income from Capital*, New Zealand Government.
- New Zealand Consultative Committee on the Reform of the Taxation of Income from Capital(1989b), *The Taxation of Income from Capital: An Overview*, New Zealand Government.
- New Zealand Consultative Committee on the Reform of the Taxation of Income from Capital (1990) ,Looking ahead to a capital gains tax in New Zealand : supplement, a summary of the Consultative document on the taxation of income from capital, Commerce Clearing House New Zealand.
- New Zealand Labour Party (2011) ,Labour’s fairer tax system explained.
- New Zealand Labour Party (2014) ,Policy 2014 Capital Gains Tax.
- New Zealand Labour Party & New Zealand First (2017), Coalition Agreement.
- OECD (1995;2015;2025), *OECD Economic Outlook*, Annex tables.
- OECD (1991), *OECD Economic Surveys New Zealand*, Chap.2.
- OECD (1993), *OECD Economic Surveys New Zealand*.
- OECD (2000), *OECD Economic Surveys New Zealand*, Chap.4.
- OECD (2007), *OECD Economic Surveys New Zealand*, Chap.4,
- OECD (2009), *OECD Economic Surveys New Zealand*, Chap.1.
- OECD (2011), *OECD Economic Surveys New Zealand*, Chap.1, Chap.2.
- OECD (2013), *OECD Economic Surveys New Zealand*, Chap.4.
- OECD (2017), *OECD Economic Surveys New Zealand*, Chap.1.
- OECD (2019), *OECD Economic Surveys New Zealand*.
- OECD (2024a), Society at a Glance 2024.
- OECD (2024b), *Revenue Statistics 1965-2023*.
- OECD(2025),“Taxing capital gains: Country experiences and challenges”, *OECD Taxation Working Papers*, No.72, OECD Publishing.

- Oliver,R.(2001),“Capital gains tax: The New Zealand case”, in Grubel,G,H.(2001),  
International Evidence on the Effects of Having No Capital Gains Taxes,pp.73-87.  
The Fraser Institute, pp.73-87.
- Oliver,R.,Hodge,J.,Hope,K.(2019),“Extending the Taxation of Capital Gains: Minority  
View”.
- Osborne,D.(2015),“Vote Compass in the 2014 New Zealand election: Hearing the  
voice of New Zealand voters”, Political Science, Vol.67(2),pp-94-124.
- Perry,B.(2010), *Household Incomes in New Zealand: Trends in indicators of inequality  
and hardship 1982 to2009*, Ministry of Social Development.
- Perry,B (2019), *Household Incomes in New Zealand: Trends in indicators of inequality  
and hardship 1982 to2018*, Ministry of Social Development.
- Perry,B.(2021), *Housing affordability for renters and owners: International  
comparisons*, Ministry of Social Development.
- Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and by the New Zealand  
Treasury(2009a), *Other base broadening and revenue raising ideas: Background  
paper for Session3 of the Victoria University of Wellington Tax Working Group*.
- Policy Advice Division of the Inland Revenue Department and by the New Zealand  
Treasury(2009b), *The taxation of capital gains: Background paper for Session3 of  
the Victoria University of Wellington Tax Working Group*.
- Policy and Regulatory Stewardship (2023), *High-Wealth Individuals Research Project  
Report*, Inland Revenue.
- PWC New Zealand(2020), *Election 2020: Tax policies*.
- Rashbrooke,M.(2024), *High earner tax rates: New Zealand in context*, Tax Justice  
Aotearoa.
- Reserve Bank of New Zealand(2011),“Submission to the Productivity Commission  
inquiry on Housing Affordability”, *Bulletin*, Vol.74, No.3, pp.30-38.
- Sadiq,K. and Sawyer,A.(2019),“New Zealand’s ‘experience’ with capital gains taxation  
and policy choice lessons from Australia”, *eJournal of Tax Research*, Vol.16,no.2,  
pp.1-31.
- Sandford,C.(1993), *Successful Tax Reform*, Fiscal Publications, Chap.4.
- Sawyer,A.(2020), *The Effectiveness of Tax Reviews in New Zealand: An Evaluation and  
Proposal for Improvement* , The Centre for Commercial and Corporate Law Inc.
- Singleton,P.(2003),“Should New Zealander’s be burdened with an even more  
comprehensive Capital Gains Tax?”, *New Zealand Journal of Taxation, Law and  
Policy*,Vol,9, pp.42-63.
- Sutton,D.(2020),“Why New Zealand is Alone in the OECD in Resisting the  
Introduction of a Capital Gains Tax: Examining the Recent Debate”, *New Zealand  
Journal of Taxation Law and Policy*, Vol,26, pp.26-55.
- Tan,A.C., Miller-McTaggart,D., Borthwick,S.(2014),“New Zealand parliamentary  
elections of 2011”, *Electoral Studies*, Vol.34, pp.291-294.
- Tax Working Group (2018a), *Compliance costs of taxing more capital gains*, Release  
Document.
- Tax Working Group (2018b), *Coversheet: Potential high -level effects of proposals to*

- extend the taxation of capital income*, Release Document.
- Tax Working Group (2018c), *Distributional analysis*, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group (2018d), *Distributional analysis and incidence*, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group (2018e), *Extending the taxation of capital income : Discussion Paper for Session 8 of the Tax Working Group May 2018*, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group(2018f), *Future of Tax Interim Report*, New Zealand Government.
- Tax Working Group (2018g), *Submissions from organisations and academics*, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group (2018h), *Summary of submissions from individuals*, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group (2018i), *Tax and fairness*, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group (2019a), *Intangible assets under an ETCI*, Tax Working Group Information Release: Release Document.
- Tax Working Group(2019b), *Future of Tax Final Report Volume I: Recommendations*, New Zealand Government.
- Tax Working Group(2019c), *Future of Tax Final Report Volume II: Design Details of the Proposed Extension of Capital Gains Taxation*, New Zealand Government.
- The Royal Commission on Social Policy (1988) , *Future Directions Associated Papers: The April Report Volume III Part Two*, The Commission, Wellington, N.Z.
- The Treasury (2021a), Coversheet: Tax measures to moderate house price growth-extension of the bright-line test.
- The Treasury (2021b), He Tirohanga Mokopuna 2021:The Treasury's combined Statement on the Long-term Fiscal Position and long-term insights c x Briefing.
- The Treasury and Inland Revenue (2012), *Joint Report: Taxation of savings and investment income*.
- Victoria University of Wellington Tax Working Group (2009), *Session three: Revenue Raising and Base Broadening* .
- Victoria University of Wellington Tax Working Group (2010), *A Tax System for New Zealand's Future*, Wellington.
- Vowles,J.,Coffe,H., and Curtin,J.(2017), *A Bark But No Bite: Inequality and the 2014 New Zealand General Election*, ANU Press.
- (一財)自治体国際化協会 シドニー事務所 (2023)「ニュージーランドの選挙投票率について考察する」 *Clair Report*, No.536)
- 岡直樹 (2024) ,「金融所得課税・富裕層課税の新たな展開」『フィナンシャル・レビュー』第 157 号,133～168 頁。
- 篠原正博 (2012) ,「ニュージーランドの資本所得課税改革－2010 年度税制改革をめぐる議論の考察－」証券税制研究会編『証券税制改革の論点』公益財団法人日本証券経済研究所, 第 5 章。
- 篠原正博 (2016) ,「資産格差と資産課税－ニュージーランドの議論－」片桐正俊・御

- 船洋・横山彰編著『格差対応税制の新展開』中央大学出版部,第7章。
- 篠原正博(2023),「ニュージーランドの GST-現代的課題-」 *IERCU Discussion Paper*, No.383, 中央大学経済研究所。
- 田中雅子(2023),「税制専門家会議の比較政治—日本とニュージーランドを中心に—」 『日本ニュージーランド学会誌』第30号,15~27頁。
- 第一勧銀総合研究所(2001),「ニュージーランド—経済・財政改革とその評価」『世界の経済・財政改革』東洋経済新報社,第4章。
- 日本ニュージーランド学会編(1998),『ニュージーランド入門』慶応義塾大学出版会。
- 日本ニュージーランド学会・東北公益文科大学ニュージーランド研究所(2012),『「小さな大国」ニュージーランドの教えるもの』論創社。
- ニュージーランド学会編(2007),『ニュージーランド百科事典』,春風社。
- ニュージーランド学会編(2019),『ニュージーランド TODAY』,春風社。
- 宮嶋貴之(2021),「なぜニュージーランドの住宅市場は過熱気味なのか?」, *Economic Data Watch*, ソニーフィナンシャルホールディングス。

中央大学経済研究所  
( INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, CHUO UNIVERSITY)  
代表者 阿部 顕三 (Director: Kenzo Abe)  
〒192-0393 東京都八王子市東中野 742-1  
(742-1 Higashi-nakano, Hachioji, Tokyo 192-0393 JAPAN)  
TEL: 042-674-3271 +81 42 674 3271  
FAX: 042-674-3278 +81 42 674 3278  
E-mail: keizaiken-grp@g.chuo-u.ac.jp  
URL: <https://www.chuo-u.ac.jp/research/institutes/economic/>