

【IMF 財政局次長講演会】

現在の法人税制の課題および 地域経済共同体における税制の調和

IMF 財政局次長

マイケル・キーン

IMF 財政局アドバイザー

中山 清

はしがき 本稿は、平成26年4月24日に IFA 日本支部と日本租税研究協会との共催で行われた IMF 財政局次長のマイケル・キーン氏、IMF 財政局アドバイザーの中山清氏による「現在の法人税制の課題および地域経済共同体における税制の調和」と題する講演をとりまとめたものである。両者の見解にかかる部分は、個人的なもので、必ずしも IMF の見解ではない。当日は、講演後の会場参加者との質疑応答まで、共催セミナー全体の司会進行を IFA 日本支部事務局長の藤井保憲氏（日本大学教授）が務められた。なお、当日の配布資料については本文末尾にまとめて掲載している。

講演 ①

地域経済共同体における税制の調和



IMF 財政局アドバイザー 中山 清

1. はじめに

キーン次長の説明の前に、10分から15分程度、



手短に、我々が現在アジアの加盟国に対してどのような支援をしているのかその一端を紹介します。

昨年もこの時期に租研と IFA にお願いして、本日のような機会を設けていただきました。ここ数年、この時期は財務省と共催で、アジア諸国の主税局と税務行政当局の幹部を集めて、東京で国際会議をしています。今から私が申し上げる地域経済協力体における税制の調和のありかた及び WTO ルールと優遇税制の関係も、参加者の希望に基づき、われわれが取り上げた議題の一つです。

皆さんもご承知のように、ASEAN は2016年1月1日に統合市場に移行します。ASEAN の関税は統一され、なくなっていく。直接税や他の税金でどういう議論が行われているかといいますと、源泉所得税をエンハンスすることと租税条約をもっと拡充していくことについては ASEAN の中で合意がありますが、さらに税制面でどのような統合をしていくのかについては、まだ議論が固まっていない状況にあるかと思っています。

SAARC は南アジアの、ASEAN に相当するような地域経済協力体です。当然のことながら、

インドが中心的な役割を果たしています。この経済協力体も2016年を目安に、South Asian Free Trade Areaを作ってまず関税を少なくしていき、さらにはASEANと同じような、統一市場を2020年に実現していこうと考えています。このスケジュールどおりになるかは、今のところまだわかっていません。

地域経済協力体で、特に統一市場を発展させていく上では、税の調和、調整が重要になるかと思えます。どのように調和、調整していけばいいのかを考えていく上で、世界にはEUなど少なくとも10以上の地域経済協力体がありますので、そこで行われているいろいろな取り組みの中には当然失敗もありますが、学んでいけるものがあるのではないかとこの観点からお話ししていきたいと思えます。

ご承知のようにIMFは途上国に対して、税制、税務行政面でのアドバイスをしています。その中で、タックスホリデーに代表されるような優遇税制は、今日お越しになっている企業の方にとっては大歓迎の措置であろうと思えます。ただ各国が競争し合ってタックスホリデーを提供していくのは、途上国の持続可能な成長にとっては必ずしも最善の策ではないだろうとわれわれは常に言っています。

その過程で発見というわけではないですが、特にアジア諸国に多い輸出を促進する優遇税制が、ひょっとしたらWTOルールに引っ掛かってくるのではないかということに、最近われわれは注目しています。その点についての、われわれの中間的な考えを説明したいと思います。

2. 経済統合のプロセスと税制調和の必要性

まず、Balassa教授によると、経済統合のプロセスは、通常、次の6段階に分かれるとされています。①その地域内だけで特別に関税を安くするという、優遇貿易地域です。

その次が②フリートレードエリアで、さらに

③カスタムユニオンをつくり、その中では関税をほとんどゼロにして、統一したタリフにしていきます。次に、④ASEANが2016年から目指しているコモンマーケットです。そして⑤Economic and monetary unionは、EUが実現している経済と通貨面での統合体になります。

⑥完全な統合は、財政政策も完全に統合したものです。そこまで実現している経済共同体現在実際にはないと思えます。

なぜ税の調整・調和が地域統合に必要なのか。まず1つは、税金の引き下げ競争によって、本来あるべき投資がゆがめられることを防ぐ必要があります。

その次に、統一市場で物、サービス、資本の国境を越えた移動をできるだけスムーズにしていく上で、税が非常に重要になります。税が障壁になるので、それをできる限り取り除いていかなければいけません。その意味で、税の調整、調和が必要になります。

それからこれは国にとっては大事なことです。歳入を安定化させていく上でも、調整、調和が必要になるということです。

3. 他の地域における税制調整、調和の取り組みの概要

3-1. EU

皆さんも十分ご存じのことかと思えますが、EUがどのようなことをしているかを、おさらいをしたいと思います。

EUの基本的な考え方は、全面的なハーモナイゼーションを必要とはしていません。これはEUの条約に書いてあります。Subsidiaryの原則は、あくまでもやむを得ない所だけ統合していく発想で成り立っています。その中で、税の調整が図られてきました。

ただ一部の分野で、例えばHarmful Tax MeasuresはCode of Conduct（行動規範）が出されていて、有害税制を加盟国は新規に導入してはいけないし、現行あるものは廃止しなけ

ればいけないという義務を負っています。これは Directive (指令) などのように強制力のあるものではなくて、あくまでも行動規範というソフトローに基づいているものです。

それから、国の補助金の禁止が条約の中に書いてあります。これも有害な優遇税制を間接的に防ぐもので、場合によっては行動規範よりも重要な役割を果たしているときよく指摘されています。要は国の補助金と同じと見なされてしまう優遇税制は、条約で禁止されているという意味です。

付加価値税については、Minimum standard rate (最低標準税率) が EU の中で決まっています。それが15%になっています。それから、これは正式な指令等で決まっているわけではないのですが、最高税率は25%までにするという非公式な合意があります。この最高税率の歯止めは加盟国が何らかの理由でさらに税収を増やさなければいけないときに、付加価値税だけが有力な分野であっても、既に25%であれば税率を引き上げるのではなく、タックスベースを広げていくべきであるということを示唆しています。その意味で、重要な合意であると思います。軽減税率についても指令によって下限が示されています。また、日本でいう物品税や酒税に当たるもので、アルコールやたばこには賦課すべき最低の税率があります。

Saving Directive という、皆さんもよくご存じの指令があります。これはクロスボーダーで利子などを払う場合、Paying agent には2つ選択肢を認めています。1つは源泉徴収です。源泉徴収をしない場合は、居住地国の当局に対して、これだけ払ったと通知する義務があります。

ご承知のように EU の中にはいろいろな国がありますから、これをいかに統合していくのかは現在進行形の問題です。最近の動きとしては、EU の中で自動的に情報を交換していく方向に、大きくかじが取られつつあります。

EU の大きな特徴になりますが、EU で会社

設立をできるだけ自由にする観点から、10%以上の持ち株を持っている海外親会社に対する EU 域内の子会社からの配当は、源泉課税を免除しなければいけないと指令に書いてあります。また親会社の国は、海外子会社からの配当は、まさに現在の日本がそうですが、法人税の益金に算入しない、又はインピュテーションをして、事実上の税負担にならないようにしなければいけないということが指令に書いてあります。また、EU 全体で統一した法人税のベースを決めて、一定の Formula に基づき、それを割り振ることについても現在議論が進んでいるところです。

EU の最大の特徴と言ってもいいかもしれませんが、非常に強力な European Court of Justice があります。ここが EU の条約や、いろいろな指令の番人として機能しています。

3-2. WAEMU

皆さんがあまり聞いたことがないかもしれませんが、WAEMU (West African Economic and Monetary Union) という経済協力体があります。これは西アフリカの元フランスの植民地を中心に構成されている地域経済協力体です。

この協力体は、ある意味、実験的な税の調整、調和をしています。まず、EU と同じようなマクロ上のいろいろな基準を設けています。例えばプライマリーベースで赤字にしてはいけないとか、国の累積債務を GDP の70%以内になければならない、税が GDP に占める割合を最低17%になければいけないという、健全な財政政策という観点からは非常に望ましい基準を設けています。

それから EU のユーロよりはるか以前に、統一通貨を持ち、2000年には関税同盟も実現しています。付加価値税も EU と同じように、15%から20%以内に税率を定めることになっています。また、この経済協力体の特徴ですが、賦課価値税の納税者として登録しなければいけない基準 (Threshold) も、決めています。消費税

(excise) についても、先ほどの EU と同じように最低税率が決まっています。

法人税は EU と違って、税率の幅を決めています。どのように法人税の課税ペールを決めるかについても、統一したルールを作っています。投資所得に対する課税も、源泉徴収税率も決めていて、さらに地域の中でバイの条約だけではなくて、マルチの条約も作っています。

ここまで申し上げますと、非常に最先端のことをしていると皆さんは思うかもしれませんが、この協力が最も重要視している、優遇税制にある程度共通のルールを設けることについては、残念ながらうまくいっていない状況です。その理由は、優遇税制に対する協力のルールはあくまでも税法のみを対象にしているので、税法以外の例えば投資促進法などには、一切制限がかからないからです。皆さんもご承知のように、途上国では税法以外の法律にタックスホリデーなどを設けるケースが多いですから、骨抜きになってしまっています。

Regional Court of Justice という協力の裁判所はありますが、EU と違って、協力の事務局である委員会も加盟国も含めて、条約違反と思われるケースを 1 度も同裁判所に持ち込んだことがありません。仕組み自体は非常にしっかりしていますが、結果としてハーモナイゼーションがあまりうまくいっていないと言えます。

3-3. SADC

これも同じくアフリカです。アフリカの南の方の国が集まっている、SADC という協力ががあります。

この協力の特徴は、税制について非常に詳細なデータベースを作って公開しています。それを見ることによってどの国がどんな税制で、どんな租税優遇措置を持っているかがわかります。本来であれば、このデータベースを基礎に税制の調和、統合が図られていくべきですが、現在のところ、優遇税制のガイドラインもまだ

ドラフト段階で止まっています。

租税条約自体は、マルチではなくて 2 国間のできるだけ広げていくということで進行中です。間接税については最低税率を作る方向性は出されていますが、実際にはまだ確定した状況ありません。

3-4. 教訓

他の地域協力がしていることが、ASEAN や南アジア経済協力がどのような教訓をもたらすのか。1 つは、政治家の強力なコミットメントがないと、こういうことが実現できないと言えるかと思います。

次に調整、調和の順番としては、消費税 (Excises) と法人税で、特に優遇税制から進めていく必要があります。

3 つ目は EU のところでも申し上げましたが、優遇税制について、Code of Conduct やガイドラインという拘束性のないソフトローでアプローチしていることが、調整、統合を進めていく上で問題になると言えるかと思います。ソフトローは、あくまでも加盟国の善意と相互監視に基づいて実現していくことを目指していますが、実際に強制していくのが難しいという面があります。ただ、EU では規則を作る上では、あくまでも全会一致が基本になります。全会一致が難しい分野については、ソフトローは EU にとってはある意味現実的なアプローチではありますが、限界があることも教訓と言えます。

先ほど SADC で申し上げましたが、各国が自国の税制をオープンにすることも、非常に重要です。特に透明性を増やす意味では、優遇税制によってどれだけ税収が失われたか (Tax Expenditure) をできるだけオープンにすることによって、優遇税制の増大にある意味での縛りがかかってくることも期待できます。

また、強力な組織上の枠組みが必要ですし、監視のメカニズムも必要ですが、EU の場合はそれが十分機能していると言えるのではないかと思います。

WAEMU から言えることは、税に関係するものは、税法以外の法律も全てカバーすべきです。

3-5. 域内の資本移動は、非課税であるべきか

最後に1つ、これは参加者に議論を投げ掛けた問題です。地域経済協力体の統合を進めていく上で、国家間の資本の移動をできるだけ自由にしなければなりません。それでは、域内の配当、利子、ロイヤリティに対する源泉徴収を一切なくすべきでしょうか。それがいつも是であるとは言えないのではないかという気がします。今申し上げたように、優遇税制について共通のルールを作るのが難しいですから、現状はASEANもそうですが、各国が外資を誘致するためにいろいろな優遇税制を提供して、いわゆる租税競争が行われています。しかも法人税率にも、何の縛りもありません。

その中で、例えば配当の源泉所得税をゼロにした場合、税率が低くて企業にとって良い優遇税制を持っている国に、経済理論的にも正しい本来の資源配分を超えた、ゆがんだ配分が起こる可能性が十分あり得ると思います。この点も、今後アジア諸国が税制の調整、調和を検討していく上で重要ではないかという議論提起をしました。

4. WTO ルールについて

WTO の中にはGATSやGATTなどいろいろなルールがあります。WTOのルールの1つに補助金及び相殺措置に関する協定(Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (ASCM))という、補助金についてのルールがあります。これはWTOに加盟している国は必ず守らなければいけない、強制力のあるものです。

この3条に、輸出を基準にしたSubsidy(補助金)は禁止すると書いてあります。このSubsidyの中には、税の免除も入ると明記してあ

ります。ASCMにはそれ以外にローカルコンテンツ(Local Content)と言われる、地元の部品の使用を求める措置も、ASCM違反であると考えてあります。

今申し上げた輸出に基づいた補助金に関するASCMの規制の観点から、今アジアにある優遇税制が果たして大丈夫かを見てみます。ここに挙げている4つの例は、実際にASEAN諸国にある、輸出に関連した優遇税制です。

これらのいずれの措置も、いまだかつて一度もWTOのパネルで議論されたことはありません。だからといって、この優遇措置がセーフかというと、そうとも言えません。特に2つ目の、会社が製造している中から70%以上輸出した場合、法人税を全部免除するという、極めて寛大な優遇税制がASEANの加盟国の中にあります。これがWTOルール上どうなのか、かなり疑問があるのではないかと思います。

ただ、なぜこの問題の白黒がはっきりしていないかといいますと、WTO事務局が、ルール違反のケースを取り上げることがないからです。昔、日本の税法上、焼酎とスコッチウイスキーの税率が違っていたことが、英国等によって、問題とされ、パネルに提訴され、WTOのルール違反とされて酒税法が変わりましたが、加盟国が取り上げるまでは、たとえ事務局がおかしいと思っても、問題にされることがありません。

では、現状のままでいいのでしょうか。まずWTOルール上グレーな輸出に基づいた優遇税制は、企業の立場から考えると明らかに問題です。たとえその国が企業に15年間のタックスホリデーを約束していたとしても、ライバル国がこのケースをWTOに持ち込んで、2~3年かかるとは思いますが、パネルで黒(違反)となれば廃止しなければならないので、経過措置が認められない場合、その優遇措置はただちになくなります。その意味で法的安定性を阻害することになることが、企業にとって重要な点だと思っています。

また、現在国連の基準で1人当たりのGDPが概ね1,000ドルを下回っている低開発国は、WTOルールの大半について、基本的にはまだ免除されています。ただ皆さんもご承知のように、アジア諸国は経済成長が非常に早いですから、まだ免除されているからと長期的な投資をして、気が付いたら卒業していたということも十分あり得るのではないかと思います。

このWTOルールを税制当局ないし、経済協力体の将来のあるべき調和という観点から考えてみますと、既に各加盟国がコミットしたルールですから、優遇税制についての地域共通のルールを作成する上で、基礎になる面があるのではないかと考えています。

本件の参考文献として、ここに取り上げているのは6個の論文ですが、この問題については、文字どおり何百という論文があります。

今後ASEANや南アジア協力体の当局者は、協力体内での税制の調整、調和について、さらに議論していくと思いますが、単純にどんどん税を減らしていくことがいいことかどうかは、慎重な検討が必要ではないかというのが今回の会議での重要な論点の1つでした。

また、今回議論をしていく過程で、EUの税制について一橋大学の吉村先生に貴重なご示唆を頂いたことを、この場を借りて御礼申し上げます。私からは以上です。

講演②

現在の法人税制の課題



IMF 財政局次長 マイケル・キーン

はじめに

藤井先生、ご紹介ありがとうございます。皆様にこのような場で再び話しをすることができて、大変光栄です。私は、皆さんに会うことを楽しみに来ています。皆さんの方は「またこの人か」と、飽きてなければいいのですが。

法人税の話をしようと思います。大事ですし、非常にタイムリーだと思います。なぜ大事かというと、2つあります。皆様をご存じのとおり、BEPSのプロジェクトがG20、OECDで始まっています。非常に野心的な計画です。この分野では前例がないほどのプロジェクトだと言えますし、壊れてしまった国際的なタックスシステムを直そうとしています。言うまでもなく、日本も積極的に関与しています。2つ目は、日本においても法人税の改正が必要ではないかという議論が、盛んに行われていることを承知しているからです。

主な争点を、順番に話していこうと考えています。BEPSもしくは日本への個別の提言ではなく、まず争点をありのままに紹介します。このような分野においてわれわれ全員が正しい、賢明な判断を下すことができるように、問題を

きちんと整理したいと考えています。今のところは、個人的な意見で、IMFの正式な考えではありません。

法人税と言っても、たくさんの 이슈がありますが、今日はその中でも3つのトピックスをお話しようと思います。大事だと思うもので、かつ皆様のご理解が必ずしも十分でないと思われる点を選びました。

まずは①法人税の利子の控除、損金算入ができる可能性についてです。

次に②国際的な租税競争の話をしてします。

この問題が話題になっていることを、皆さんもご存じでしょう。まるで有害な租税競争が何であるかがはっきりしているかのように、最近ディベートが行われていますが、その意味自体がはっきりしていないと思うので、その点も話をしたいと思います。

最後に③現行の体制に代わるものとしてかなり革新的な提案ではないかと思う代替的な考え方を紹介します。G20主導のBEPSについても、現行システムの一部を修正すべきとする意見と現行のシステムにこの仕組みは全く合っていないから、修正ではなく、もっと抜本的に変える必要があるという意見が存在します。

IMFはBEPSをサポートしており、批判するものではありません。しかし社会、或いは学会関係者等の一部で、抜本的に変える必要があるのではないかという意見もあるので、そのような考えも紹介したいと思います。

1. 法人税の税率と税収のトレンド

1-1. 所得階層別と地域別の法人税率

法人税の税率と税収のトレンドはおなじみの情報ではあると思いますが、まだ疑問も残っています。

まず法人税率と言われれば、誰もが思うように、ヘッドラインの法定税率です。低所得、中の上、中の下、高所得と各国を4つのグループに分けた上で、平均を取ると、80年代の初めか

らご存じのように、税率低下のトレンドがあります（資料Ⅱ-4）。その中でも低所得国の法人税率が最も高い水準にあります。つまり低所得国の方が先進国に比べて、法定税率が高く、またこの傾向は2013年時点においても続いていることがわかります。

次に地域別の法人税率を考えます（資料Ⅱ-5）。アフリカ、アジア大洋州地域、ヨーロッパ、中東、西半球の5つのグループに分けました。全体として低下傾向にあることに加えて、もう1つ気付いた点があります。それはヨーロッパの動きです。1980年代のヨーロッパは他の地域と比べて一番高い税率でしたが、2000年以降は最も低い水準になっています。それとは対照的に、アジア太平洋地域は低い水準から始まって、今では真ん中のレベルになっています。

1-2. GDPと総歳入に占める法人税収の割合

次にGDPに占める法人税収の割合を時系列にみると、法人税率のアップダウンも相まって、こちらの線もかなりアップダウンしています（資料Ⅱ-6）。

法人税率との対照的な状況が興味深いです。長期的トレンドとして見ると、GDPに占める法人税収自体は、税率低下のトレンドと異なり、減少していません。最近の物価や景気等の状況で若干下がっている時期はありますが、90年代の初めから長期的に考えれば、税率のように下がるところか、上がっていることがわかるはずです。

最も低いのが低所得国です。GDPに対する法人税収のシェアという意味では、低所得でも割合は小さくなっています。

GDPに占める割合ではなく、総歳入に占める法人税収の割合になると、グラフは違ってきます。総歳入に比べると低所得国は全体で税収が低いので、法人税収が歳入に占める割合が重要になります。

途上国を重視しているIMFとしては、この点が非常に重要です。BEPSという意味でも、



先進国よりも途上国の方が深刻である可能性があるからです。法人税収に依存する度合いが低所得国の方が高いので、法人税収の変動の重要性がより大きくて深刻だからです。

同じく地域別に見た GDP に占める法人税収の割合です（資料Ⅱ-7）。アジア太平洋地域については、最近是比较的堅調です。一方アフリカは、最近は上向きです。アフリカの中でも特に低所得国においては、天然資源による収入は大きな意味を持っています。最近新たな発見もありましたし、資源価格の高騰が背景にあります。

資料Ⅱ-8の右をご覧ください。1人当たりの所得で、トップ25%に入る高所得国が右のグラフです。破線で右側に下がっているのは、法人税率です。既にお見せしたものを、違う形で出しているだけです。右上りの傾向にある実線が GDP に占める法人税収の割合です。つまり、税率が下がっているのに税収が上がっているという、非常に対照的な状況を示しています。

同じ話で、低所得国でグラフを描こうとしたところ、一部データの質の問題がありますが、低所得国グラフの方が変動が大きくなります。しかし低所得国であっても税率は下がる傾向にあり、税収はどちらかといえば上がっている点で共通の傾向であることがわかります。税率が

下がっているのになぜ税収が上がるのか、何が原因なのかは、ある意味謎です。

1-3. どのように税収が上がったのか

あり得る1つの理由として、法定税率を下げると同時にベースを拡大したかもしれません。例えば減価償却の金額について調整したり、或いは利子控除に制限をかける傾向があり得ます。しかし、これだけでは説明が付きません。

少なくとも経済危機が起こる前まではあり得たであろうもう1つの原因は、金融部門の収益です。法人税収がどこから徴税されたのかという公的なデータはありませんが、一部の国については、IMFで資料を持っています。少なくとも金融危機の前までは、歳入の25%以上が金融部門から上がっていました。金融部門の利益に係る税金が将来どうなっていくかは、注視していく必要があります。

一部の国々においては、理由はともかく GDP における利潤の割合が大きくなっています。エコノミストの経験則によると、例えば労働分配率が70%程度のものが、65%まで下がったのではないかという規模の経済効果です。ハイテク化やグローバル化、貿易の進展など、いろいろな理由があるかもしれません。

4つ目のあり得る理由としては、法人税率が

下がったということは、個人事業者が、個人所得税で払うのではなく、法人化した方が有利と考えたということです。一見法人税収が上がったと見えているものの背景に、個人所得税の税収が減っている可能性があります。ヨーロッパでなぜこのようになってきているかを説明する一定の証拠が上がっています。

最後の可能性は、ラフター効果です。ご存じのように、アーサー・ラフターの理論です。税率を下げて経済活動を活発化させることによって、むしろ収益が上がるといえます。税率を下げれば経済活動が活発化するので、逆に税収が増えるだろうということは非常に魅力的ですが、問題があります。後でラフターの話をしたと思います。

地方税と事業税を含めた法定税率を、OECD平均と日本で比べてみましょう(資料Ⅱ-10, 11)。日本は以前も、そして今も高い所にあるのはご存じのとおりです。しかし税収を見てみると、非常に興味深い指摘をすることができます。

先ほどと同様に、GDPに占める法人税収の割合をみると、ヨーロッパ、OECDは緩やかな上昇傾向にあります。これに対して日本は、従来はOECD平均に比べて圧倒的に高かったにも拘わらず、危機の前に少し激しいアップダウンの動きはありますが、低下傾向です。なぜこうなっているかは、後ほど皆様の考えを教えてください。

1-4. ラフター効果

ラフター曲線の話に戻ります。税率を下げると税収が増えるという理論は、非常に魅力的で誘惑されます。政治家の夢です。実際にOECDでも4~5年前に調査が行われて、もしかしら最も税収を上げる税率は、30%前半ではないかという話もありました。

今も、そして以前もこの調査はかなり注目を浴びていますが、証拠自体はそれほど質の高いものではないと言わざるを得ません。結局は統計的な問題、もしくはデータの分析をどのよう

に行ったかで決まってしまう。前提をきちんと整理してモデルに基づいて分析しようと思うと、結論が導き出せないことが多いのです。この理論についてはKawanoとSlemrodの論文があります。最後の文献リストを参考にしてください。

ある国にとって法人税収を最大化するための税率は何かと考えても、原則からして問題があることがわかりだと思えます。日本に限らず、どの国でも、法人税収を最大にする法人税率といっても、結局は他の国の率がどうかによるところが多いのです。日本で最適な税率はどこかと言われても、他の国が80%か5%に応じて違ってきます。また国内の経済規模が大きい、課税ベースの大きい国の方が、税率は多分上だと想定してしまいます。

そう考えると、タックスヘイブンはなぜ、どちらかといえば小さめの所なのか。その理由は、税率を低くするとか他の優遇措置を提供しても、もともと国内のベースが小さいので、失うものも小さいからです。そういう小さな国ですから、全世界の巨大な課税ベースのほんの小さなシェアを取ってくるだけで、非常に有利になります。逆に考えると、大きい国の方が、税率が高い水準にならざるを得ないのではないかとことです。

日本のような重要な経済国で、税率が変わった場合、他の国がどう反応するかも考える必要があります。これまでの調査で、ある国が法人税率を変更すると、直接的に他の国が反応することがわかっています。

1-5. 実効税率に依存した投資判断

これまでは法定税率の話でした。特に、国と国で利益移転をするかどうかは法定税率でかなりの部分が決まるので、重要であるのは間違いありません。しかし税率だけではなく、課税ベースも考える必要があります。例えば、企業が2カ国のうちのどちらに立地をするのが有利かを考える場合、当然法定税率は考えるものの、

減価償却の扱いや利子の控除、損金不算入やそれ以外のことも考えます。ある国で法定税率自体が高かったとしても、控除等が優遇的で寛大な措置があると、そちらの方が魅力的なので最終的に選ばれる可能性があります。

このような企業の観点を捉えるために、われわれは平均実効税率の数字を使っています。特定の投資プロジェクトを想定した上で、2つの国に最終的に納めることになる実効税率の平均値を資料Ⅱ-14に示しました。

これは2012年のG7のデータですが、間違いなく、G7の中で日本は突出して、平均実効税率が高いです。G7に限らず、どういう国でまとめたとしても、日本は必ずトップです。

どこに投資するか、どこに進出するかという個別の判断をするときの実効税率です。

それと関連して、技術的に違う問題があります。ある国に進出すると決定した結果、もし投資額を上乗せしたら、最終的に払う税額はどう変わるかを計算します。これを限界実効税率と呼んでいます(資料Ⅱ-15)。

考え方として、税引き後一定の利益率ターゲットとしている場合は、税前でどれだけ稼得しておく必要があるか。例えば最低投資利益率が5%必要だと思った場合、税引き後5%のリターンを実現するためには、税前が7%でなければならないとします。その場合に、限界実効税率は40% $(=(7\%-5\%)/5\%)$ となります。グラフを見ればわかると思います。

日本は限界実効税率でも、顕著に高いことがわかります。つまり日本は法定税率が高いだけでなく、それを相殺するような控除等があったとしても、課税ベースも相当広いということです。

以上、いくつかの問題点を指摘しましたが、では下げた場合にどういう影響が成長等にあるか。よくある議論は、法人税を下げれば経済成長を促進するということです。法人税収自体にも貢献するし、経済についてもプラスの効果があるとされます。

実証研究では、経済成長にどのように影響が出るかを税金の種類で見ると、法人税の影響が一番望ましくないとする結果があります。大きな言い方をすれば、法人税は経済成長に優しくないで、消費税の方がいいということです。実証研究はそう言いますが、低所得国ではそこまではっきりとした答えを導き出せないと思います。強調したいのは、経済成長への影響は法人税の構造、形態によって決まることです。

経済成長を考える場合は、先ほど紹介した限界実効税率を考えます。限界実効税率は低いにも拘わらず、法定税率は比較的高く、しかも法人税収が高いこともあります。その場合に出てくるのは、レント税(超過利潤に対する課税)です。先ほどの私の例の、税引き後の最低利益率を5%にしたかった場合というのは、レント税で5%超過した部分を意味します。後で説明しますが、このような環境の下では投資の意思決定に影響は出ませんが、政府の手元に入ってくる税収は大きくなります。

しかしぜひ覚えておいていただきたいのは、法人税率を下げる、下げないといった話しをするときに、法定税率以上に税の構造が大事だということです。ということで、次に現在の構造的な問題に移りたいと思います。

2. 現行の問題点

まず、利子の扱いについてお話しします。法人レベルで利子の損金算入を考えると、論点は次の2つに区別しなければなりません。

1つ目は利子の損金算入は、国境をまたいで利益を移転する際の道具として使われ得る点です。これは皆さんもご存じのことだと思いますが、利子に対して支払わなければならない税金を考えて、低税率国から高税率国に融資することは、一定の租税回避につながってしまうことを意味しています。

2つ目の論点は、エクイティ・ファイナンスとデットによるファイナンスの、税制上の取扱

いが違うことです。つまりデットファイナンスの方が、エクイティ・ファイナンスよりも税制上有利に扱われるという論点があります。法人所得税のレベルでそういうことがあるので、個人所得税でこの効果を相殺しておかないと、エクイティ・ファイナンス（自己資本による調達）よりも、デット・ファイナンス（他人資本による調達）の方が有利になってしまいます。それをデットバイアスの問題と呼んでいます。

2-1. 利子及び収益の移転

この2つの論点を、簡単におさらいしておきたいと思います。1点目の論点は皆さんもよくご存じだと思うので、簡単に申し上げます。

利子の損金算入を利益移転の道具として使っている現象は、BEPSの議論においても重要視されています。確か、BEPSのアクションプランの4で取り上げられていると記憶しています。

関連者間のback-to-backのローンに対してなぜ損金算入を認めるのかと、エコノミストならおかしいと思うでしょう。

これに対し各国はいろいろな形で、対応し始めています。過少資本税制でこの弊害を是正しようとしている国もありますし、日本もしていると思いますが、Anti-Earning stripping（過大支払利子税制）を導入することで対応を図っている国もあります。また、独立企業間価格（ALP）を使って対応している国もあります。損金算入できなかった利払いについて、繰越しを認めている国もあります。

その対象範囲は、国によって異なります。関連者間のback-to-backのローンだけを対象としている国もあれば、より広く外国からのローンを対象としているものもあります。対象が関連者ローンだけに絞られていると、先ほど申し上げた2つの論点のうちの2つ目の、デッドバイアスの問題に対応できなくなってしまいます。そこでデッドバイアスに対して、どのような対応が可能かについてお話ししておきます。

2-2. デッドバイアス取引

先ほど申し上げたように、個人所得税のレベルで影響を相殺しておかない限り、デッド・ファイナンスのコストを損金算入して、エクイティ・ファイナンスのコストを損金算入できないとなると、他人資本による資金調達のバイアスがどうしてもかかってしまいます。その結果、企業はレバレッジを高めてしまいます。

法定法人所得税率が高ければ、利子の損金算入のメリットは大きくなるので、法定法人所得税率が高い国の方が深刻な問題になり得るわけです。実際にそういう影響が出ているという証拠が、これまでの研究や調査で出てきています。

なぜ、企業がレバレッジを高めてしまうような税制が問題となり得るのか。まず、レバレッジが高くなってしまうと、企業が破綻する可能性が高くなるという問題があります。特にここ数年の金融危機の状況を考えると、問題になり得るのが銀行（金融セクター）です。デッドバイアスは一般の事業法人もそうですし、銀行にももちろん当てはまる問題です。

銀行のレバレッジ比率に対して、デッドバイアスがどれくらい影響を及ぼし得るのかについて、IMFはここ数年、調査研究を進めてきました。興味深いことに、今回IMFによる調査が初めてで、これまでは、誰もこのような作業をしていませんでした。調べてみると、製造業と同じような影響が、銀行にもあることがわかりました。つまり、税制と銀行システムにおける借入（レバレッジ）の間に、リンクがあるということです。

皆さんご存じのように、金融システムにレバレッジが負荷としてかかってくると、銀行危機が発生する確率が高くなります。この2つを併せて考えると、税制と金融危機の発生確率の間にリンクがあるという結論になっていくわけです。

資料Ⅱ-23は、デッドバイアスをなくすことで、金融危機の発生確率をどれほど低減できるかを見たのが縦軸で、横軸は今回の金融危機の直前の段階の、銀行の平均的なレバレッジ比率

を見ています。レバレッジがそれほど高くない部分においては、デッドバイアスはそれほど大きな影響がないことがわかります。しかしレバレッジ比率が高くなると、銀行危機の発生確率が高くなり、大きな影響があると出ています。

もちろんこれは全て統計上の見積もりなので、このデータを解釈するに当たっては慎重でなければなりません。皆さんには、デッドバイアスの問題が実際に重要性を持ち得ることを、ぜひご理解いただきたいと思います。

2-3. デッドバイアスを解消するための2つのアプローチ

2-3-1. ACE

ではこのデッドバイアスを払拭するには、どのような方法があり得るのかを考えてみたいと思います。主なアプローチとしては、2つあるかと思います。1つはACE(Allowance for Corporate Equity：法人自己資本控除制度)という対応の仕方です。

この仕組みは、利子の損金算入制度は基本的にそのまま維持すると同時に、エクイティ・ファイナンスのコストについて、損金算入控除を認めます。企業のバランスシート上の自己資本の中には、内部留保などいろいろ入っていると思います。この自己資本に対して、5%の控除を認めるのが制度の中身です。

ACEの1つのバリエーションと言えるのが、ACC(Allowance for Corporate Capital：法人資本控除制度)です。これはエクイティに対して控除を認めると同時に、デッドについても同率で控除を認める制度です。最低限必要としているリターンを超過分に対して課税をするので、先ほどからお話ししているように、この中身としては基本的にレントタックス(超過利潤に対する課税)になります。

エクイティキャピタルのコストをカバーして、利払いして残っている利益がなければ、この制度では限界実効税率はゼロになります。一方で、平均実効税率は正の数字になります。この制度

の下では、平均実効税率は法定税率とイコールの関係になります。この制度には他にもいろいろな魅力があります。実際に、この税制を導入している国があります。イタリアやベルギー、ブラジルが導入しているのも、これにかなり近い制度です。クロアチアは、過去にこの制度を導入していました。IMFは、クロアチアはこの制度を導入するべきではないと反対しましたが、クロアチアはそれを無視して導入しました。その後、IMFがその制度を維持することを提言したところ、彼らは廃止してしまいました。クロアチアにはそのような経緯があります。税務行政がうまくいかなかったから、クロアチアがこの制度を廃止したのではなく、よく理解できていない、新しい政権が誕生して廃止したのです。

ACEの導入を検討している国が、今は多数あります。例えばマーリーズ・レポートでは、イギリスがACEを導入することを提言しています。

エクイティに対してどれだけの利益率を認めるべきかが、1つの論点になります。恐らく国債の金利プラスアルファに、普通はなるでしょう。ただこの制度を導入すると、皆さんはもうおわかりだと思いますが、追加的な控除を認めることになるので、課税ベースが狭まります。

1つは、導入後に積んだエクイティのみに控除を認めるやり方が考えられます。例えば、イタリアは税制を導入した後に積んだエクイティにのみ、控除を認めています。金利が低くても、制度を導入した後に積んだエクイティにのみ認めれば、税収にかかる負担は少なく済みます。

税収と法定税率とのバランスを考えることが全体の作業の中で重要になってきます。利益移転の懸念があるので、法定税率を低くしたいという思いがあれば、税収を確保しなければならないという思いもあります。自己資本に対する控除をどのように導入していくのかは、あらゆる要素をてんびんに掛けて、よく考えてみなければならないことを意味します。

2-3-2. CBIT

デッドバイアスを解消するもう1つの方法としては、CBIT (Comprehensive Business Income Tax: 包括的事業所得税) のやり方があります。この方法は利子に対して、損金算入は認めません。それは課税ベースを広げるといふ、大きな効果をもたらします。計算していただくとわかると思いますが、法定税率がこれによって大きく下がります。それと同時に、限界実効税率と平均実効税率が、大幅に上がるかもしれません。法人レベルで控除がなければ、利子に関する個人所得税の減税をしてほしいというプレッシャーが高まるかもしれません。既に調達したデッドについてどのように扱うのかという、経過措置も必要になってくるでしょう。

このCBITはいろいろと議論に出てきますが、CBITの具体的な提案というのを私はまだ目にしたことがありません。CBITを導入した場合、銀行にどういふ影響が出るかも考えなければなりません。利払いに対して控除を認めないというのは、恐らく稼いだ利子に対しても課税をしないということだと思います。そうすると、CBITを導入して喜ぶのは銀行になります。今回の危機を起こしたのは銀行であることを考えると、多くの国において政治的に許容されないのではないかと問題が出てきます。

デッドバイアスを解消する方法として2つを比べると、ACEの方が有望な対処法ではないかと考えています。私の個人的な意見ではありますが、多くの方が同意してくださると思います。

3. Tax competition (税の競争)

税の競争が、実際の問題として既に発生しています。税率や税制を変更すると、それに合わせて他の国も反応を起こします。税率の引き下げ競争が行われています。それはrace to the bottom (底辺への競争) とよく呼ばれていますが、そういう現象が起きています。

税率は下がってきていますが、なぜか税収はそれほど落ちてきていませんので、底辺への競争は、実際底に着くまでに思ったより時間がかかっている状況にあります。

若干スライドを飛ばして、有害な税の競争についてお話しします(資料II-33参照)。有害な税の実務(practice)とも言われています。私は一般的に思われている通念と逆のことを申し上げるかもしれません。税の競争で有害でないケースとして、どういう場面が想定できるでしょうか。

各国間の政策協調が欠如しているが故に、税の競争が発生しています。他の分野であれば、政策協調は望ましいと思われるかもしれません。政策協調がない場合には、お互いの取る行動によって、お互いが被害を被ってしまいますから、そういった場合には、政策協調は望ましいわけです。ですから、政策協調がなくて、税の競争が存在すること自体が、税の競争が有害であることを意味しない、という考え方にも行き着きます。

税の競争はいいことだと言う人たちが引き合いに出すのは、アメリカでよく言われるTame the beast (野獣を飼いならせ)です。政府はとにかくいっぱい税収を獲得して、それを無駄に使ってしまいがちだから、税の競争があるのは納税者にとっていいことだという理屈です。ただ、この議論は、そろそろ廃れてきています。最近ではあまり聞かなくなりました。今注目が集まっているのは、財政再建です。歳入、歳出面でバランスを取るためのさまざまな措置が、各国で講じられています。

税の競争に関して2つ目に申し上げておきたい点は、ある一定の活動や企業に対して提供される優遇税制です。それは悪いものだと捉えがちです。EUの事業活動における行動規範においても、それはいいことだとは書いてありません。1998年にOECDが出した、有害な税の競争に関するドキュメントにも、優遇税制は有害であり得ると書いてあります。

3-1. 優遇税制は有害か

1つの問い掛けを、皆さんにしてみたいと思います。例えば法人所得税率がそこそこ（20～30%）の国で、その国にはIP box（知的財産ボックス税制）があったとします。つまり、知的財産は低税率です。そこそこの法定税率で、知的財産ボックス税制というロイヤリティについては低税率という優遇税制を持っていました。IP boxは有害な税制だから駄目だと言うと、その国は法定税率を18%に引き下げると言うかもしれません。その場合、18%に法定税率を引き下げるのはいいことなのかということです。

アイルランドのケースを申し上げます。昔は一般税率が35%で、金融部門は10%でした。具体的な数字は忘れましたが、そのような制度でした。10%の優遇税制は駄目だと言われたので、全てに対して12.5%の税率にしました。アイルランドが取った行動は、全体として見たときに良かったのか、悪かったのか。非常に移動性が高いものについてだけアグレッシブに競争し、それ以外についてはアグレッシブにしない方がいいのか。それとも全てにおいて競争はするにしても、それほどアグレッシブにはしない方がいいのか。これについても悩ましい点で、まだ答えが出ていません。

3-2. 地域連携

IMFでも気にしている税の競争のもう1つの側面は、中山氏の話にもあった地域経済統合の話に関連してきます。

全世界ベースで協調を図っていくのはなかなか難しいかもしれないので、IMFやその他の機関が、これまで地域ベースでの協調を図るよう促してきました。ただ、問題があります。その地域の中に入っている国々の間だけで、例えば優遇税制はしないと、最低法人税率、利子の控除は認めないなどを決めてしまうと、世界の他の地域に対する競争力を失ってしまいかねません。政策協調をせずに、地域の枠組みの外に位置する国が、最も有利な立場に置かれる

ことになります。だからこれまで地域で法人税の分野で協調しようと思っても、なかなかうまくいかなかったのだと思います。

既に時間を超過してしまったかもしれません。藤井先生の方で、大体20分ぐらいのQAを予定していらっしゃると思いますので、取りあえずここまでにします。皆様からの質問にお答えします。

質疑応答

（Q1） 初めの中山さんの説明は、非常に興味深い話だと思いました。2020年にASEANでコモンマーケットをEU並みにつくっていくことに関しての、統一税制です。これは釈迦に説法ですが、税制はその国の経済状況、環境に応じて変わり得るものですし、国家主権の最たるものです。これについて統一税制を視野に入れて進めていくことは本当に可能なのか、Practicalなのか、ここら辺の話を少し伺いたいです。

それからキーンさん、ありがとうございます。2つ質問があります。

個人レベルで控除できないとデッドコストのみが相殺できて、エクイティコストが相殺できない場合、デッドバイアスを起こしてしまいます。個人レベルでどのように相殺をするのかです。2つ目は、IP boxの優遇税制をもう少し説明してください。

（中山） 質問ありがとうございます。統一税制が果たして可能かどうかです。私ももう少し注意して申し上げれば良かったのですが、英語でハーモナイゼーションと言う場合と、コーディネーションと言う場合で、意味するところがだいぶ違うようです。

特にフルハーモナイゼーションで、例えば税率も統一化してということは、およそ実現は不可能だと思います。理屈の上では可能かもしれませんが、それをするためには各国が課税権に

ついて、ほとんど放棄しなければいけなくなります。

それからある程度のハーモナイゼーションを実現したとしても、それがちゃんと守られることを担保するためには、強力な監視の仕組みが必要になります。そこまでするためには、例えば強力な事務局をつくるなど、いろいろなコストが掛かります。そこまでやる必要があるのかという問題もあろうかと思えます。

今回アジア諸国から19カ国が会議に来ていましたが、税制担当者から聞いている限りでは、今のところ全く方向性自体も決まっていなくて、われわれの受け取った感触です。いろいろな意味で、限定的にコーディネーションをより強化しなければいけない分野がありますが、方向性はまだ見えてきていません。

(キーン) まずバイアスがあるのかないかを確認するには、個人レベルで相殺されているか否かを見る必要があります。利子の控除を法人レベルで行って、利子の支払が行われた場合、個人レベルで利子に対して法人税と同じ率で税が賦課されるとバイアスが相殺されて、全く影響がないことになるという意味です。配当或いは株式のキャピタルゲインに対する課税がどう行われているかも含めて、全て考えなければなりません。

IP boxについては私よりも、皆様の方がうまく説明してくださると思いますが、基本的には知財を自国に誘致したい、もしくは帰属してほしいので、ロイヤリティ等に極めて低い税率を提供することです。

知財のように足が速いというか、移動性が非常に高いものに関して、誘致で競争をしています。それがEUでは非常に問題になっています。イギリスでは議論どころではなく、そもそも合法性に問題があるのではないかと疑義が高まっています。

(Q2) 企業にとって法人税率は高いとか低いこと自体が目的ではなく、引き下げることによって設備投資を引き起こすとか、産業構造をうまく転換させることが目的だと思います。その辺りが実証的に評価されている国や成功例があれば、教えていただきたいと思えます。

(キーン) まず先進国についてはかなり証拠が集まってきていて、実効税率が投資行動に対して影響があることが示されています。それだけが理由ではありませんが、統計学的に有意な影響があります。

一方で低所得国は、インフラ等が重要なので、それほどはっきりと関係が出ていません。