

序文

東京財団政策研究所研究主幹／財務省財務総合政策研究所特別研究官 森信 茂樹

デジタル経済の発達は、税制に様々な影響をもたらしている。

第1に、デジタル経済の発達は、新たな成長機会や雇用機会を生み出し経済の活性化をもたらす一方で、プラットフォームを通じて遊休資産などを提供するシェアリング・エコノミーや、単発の契約に基づき労務を提供するギグ・エコノミーが発達し、既存の法律や制度、とりわけ税制や社会保障制度とミスマッチを起している。

具体的には、無申告・過少申告といったタックス・ギャップ（Tax Gap）の拡大や、税制上の区分である個人事業者と給与所得者の所得区分の困難性や税負担の公平性の問題、さらには双方の申告利便性の問題などを生じさせている。

第2に、国際課税の分野である。国境を前提とする税制は、瞬時に国境を越えるビジネスを展開できるデジタル経済の発展と相性が悪い。GAF（グーグル Google、アップル Apple、フェイスブック Facebook、アマゾン Amazon）に代表される多国籍 IT 企業は、デジタルサービスを消費する市場国（消費国）に、支店や工場等の恒久的施設（PE）を置くことなく国境を越えたビジネスを展開できるので、市場国は多国籍 IT 企業の利益に対して課税することがより困難になった。それが市場国の税収不足につながるるとともに、同じようなビジネスを展開し税負担をしている伝統的企業との間に競争条件の公平性（レベルプレイングフィールド）の問題を生じさせている。

さらに問題もある。多国籍 IT 企業の収益の根源は、市場国の様々なビッグデータを AI やアルゴリズムにより活用して作られたビジネスモデル、無形資産にあるが、有形資産と異なり譲渡が容易なので、例えば低税率国の子会社な

どに移転させて無形資産から生じる収益の税負担を軽減させるなどのタックスプランニングによる租税回避を生じさせている。

このように、デジタル経済の下で、IT 企業をはじめとする多国籍企業が現行税制の隙間を活用することにより市場国が期待する税負担が行われず、さらには低税率国やタックスヘイブンに所得を移転させる租税回避への対応として、新たな国際課税ルールを作ろうという試みが2012年 BEPS（Base Erosion and Profit Shifting、税源浸食と利益移転）プロジェクトとして G20/OECD のもとで立ち上がった。2015年の最終報告書では結論が出ず、2016年からポスト BEPS として議論が行われ、2020年末の合意に向けて事務局提案が出され、現在議論の最中である。事務局案については、別添財務省の資料を参照していただきたい。

新たなデジタル経済に対応した税制をどのように構築するかという問題については、先進国の中でも欧州諸国と米国の意見は必ずしも一致しておらず、またインドをはじめとする新興国と先進国との考えも異なるなど、各国の利害が複雑に絡み合っている。とりわけこれまで積極的であった米国がここにきて消極的な対応に変わりつつあり、年末までの合意が危ぶまれている。合意ができなければ、各国が独自にデジタル取引に税を課すことになり、デジタル経済の混乱や悪影響が予想される。それを避ける意味でも、税の分野での国際協調は極めて重要なことと考える。

このような問題意識や状況の下で、本問題に深い関心を持つメンバーが集まり、それぞれのテーマを掲げ、東京財団政策研究所の研究会の場で議論を重ねてきた。この特集号は、その成

果を紹介するもので、多少でもわが国の今後の議論への橋渡しとなることを願っている。また、数回にわたる研究会の場を提供していただいた東京財団政策研究所並びに財務総合政策研究所に改めて感謝を申し上げる。

以下、各論文の要旨を紹介したい。

森信論文「シェアリング・エコノミー、ギグ・エコノミーの発達と税制の課題」

デジタル経済の発達に伴い、シェアリング・エコノミー、ギグ・エコノミーが発達し、プラットフォームを通じて単発の契約に基づき労務を提供するギグ・ワーカーが増えている。彼らは、既存の税制や社会保障制度とミスマッチを起しており、自営業者と給与所得者の税負担の公平性、無申告・過少申告といったタックス・ギャップ（Tax Gap）の拡大、さらには申告利便性の問題を生じさせている。

ギグ・ワーカーと給与所得者との税負担の公平性については、ギグ・ワーカーに給与所得者並みの経費概算控除の導入を検討すること、タックス・ギャップの拡大については、資料情報制度の拡充とプラットフォームによる源泉徴収制度の導入を検討すること、申告の手間については、欧州諸国が導入している記入済み申告制度にならって、マイナポータルを活用した日本型記入済み申告制度の導入が必要だ。新型コロナウイルス問題における、ギグ・ワーカーへの対応にもつながる。

佐藤論文「付加価値型取引税の提案」

働き方の多様化、経済のデジタル化、シェアリング・エコノミー等個人間取引の発展など「新しい経済環境」には新しい税制が求められている。「付加価値型取引税」はその要請に応えることが狙いだ。その柱は①現行の所得税・法人税（及び社会保険料・住民税の一部）と消費税を一体化させた上、リアルタイム（取引ベース）に課税する取引税に転換、②個人に対しても源泉徴収（消費税のリバースチャージ）義務を課すことにある。従前の税制は消費税であれ、所

得税であれ事業者を課税拠点としてきたが、この徴収メカニズムが新しい経済環境において機能し続けることは難しそうだ。こうした現状を踏まえ、新たな税制を模索する時期が来ているといえよう。

青山論文「変遷するグローバルビジネスから見たデジタル経済課税ルールの課題」

デジタル化対応の法人税制のOECD検討過程に関し、本稿は、重要な利害関係者であるビジネスが、これまでどのような働きかけ及び貢献をしてきたかを検証することを目的とする。

原案審議は、グローバル企業の中核拠点国と市場国との間にどのように税源を配分するかという切り口中心で検討が進んできたが、ビジネスからは、研究開発と無形資産の活用的重要性というグローバルビジネスの特性に基づき、従来の課税ルール下で超過収益の多くを開発拠点に計上してきたことの正当性も強調してきた。その論拠としてビジネスからは、1998年オタワ閣僚会議で合意された中立性、公平性等からなる課税原則を主張している。新しいルール創設合意に進む場合も、企業会計を尊重し、比例原則に従った課税権配分を実現すべきであり、過大なコンプライアンス費用は抑えるべきとしている。

吉村論文「国際課税における新たな協調枠組の分析——税のグローバルガバナンスをめぐる議論」

世界金融危機以降、国際課税をめぐる議論は大きく変容した。まず、国家の介入が再評価され、租税競争に対する見方が変化した。次に、OECDにおける議論に、新たなアジェンダ設定者としてG20を据え、新興国を政治的に取り込むことで正統性の強化が図られた。

税のグローバルガバナンス（global tax governance）の変質に関する研究は、現在および将来を見通す上で興味深い示唆を提供する。第1に、緊縮下の不満を受けて、多国籍企業の租税回避問題は国内政治と接点を持つようになった点である。第2に、アメリカの姿勢が

近時のプロジェクトに与えた影響の評価である。不確実性を増すプロジェクトの成否を予見する基礎となろう。

陣田論文「租税競争への対抗と第2の柱（Pillar Two）」

経済のデジタル化に伴う課税上の課題に対する解決策の「第2の柱」において、国際的なミニマム課税の検討が進められている。「第2の柱」も「第1の柱」に劣らず、経済社会の変化を反映した国際課税ルールの重要な改革である。

租税競争に対抗する国際的な取組みは、OECDの「有害な租税競争」プロジェクトなどに見られるが、従来は租税回避への対抗が基本であり、租税競争が引き起こす問題が残された課題となっていた。そうした中、2017年のトランプ税制改革でGILTIとBEATが導入されたことは、「第2の柱」の提案において重要な示唆を与えた。

「第2の柱」の政策目的等について各国の見解に隔たりがあるが、租税競争が引き起こす様々な問題を放置することはもはや困難である。国際的なミニマム課税は、こうした問題に対処する重要な施策であり、国際協調に基づくグローバルな解決策を見出していく努力が重要である。

浅妻論文「国際的な課税権配分をめぐる新たな潮流と展望について——国際連盟時代以来の伝統を踏まえて」

現在の国家間課税権配分の変更について理解を深めるべく、国際連盟時代以来からの伝統的な国際租税法体系における所得の地理的割当の観念のされ方との対比を試みる。国際連盟時代にseparate accountingの発想を採用したことが、事業所得に貢献した者や部門がその貢献に応じて所得を稼得するという、労働価値説的な発想と結びつく。現実には、競争避止義務の対価のように、貢献なしの所得稼得がある。当てになるarm's length取引と当てにならないarm's length取引がある。当てにならない

arm's length取引準拠を否認するものとしてAmount Bを説明でき、それでも説明できない変更としてAmount Aが位置付けられる。

本田論文「デジタル経済への途上国の視点—国連を中心として—」

経済のデジタル化に伴う課税上の問題への対応策の検討に当たっては、途上国サイドからは、適正な税収の配分、簡素な制度設計、途上国の執行能力への配慮の必要性が強調されている。対応策について世界的なコンセンサスを得るためには、こうした途上国の意向や実情も反映した解決策とすることは不可欠と考えられる。本稿では、途上国のスタンスの背景等を考察するとともに、途上国の国際租税ポリシーを反映する国連モデル条約での対応策を考察している。さらに、新たな課税アプローチを検討する上で必要と考えらえる国際投資協定の規律との関係についても考察を加えて、途上国にとって望ましい課税アプローチを検討している。

岡論文「タックスヘイブンの闘いと国際租税法—新課税権とグローバルミニマム税—」

現在の国際課税原則は、多国籍企業を構成している各企業に分解し、それぞれが独立して市場価格で取引したものとして課税所得を計算すること（separate accounting/独立企業原則）を基本としている。しかし、多国籍企業は、大きな利益（超過利益と目される）を生む無形資産を低税率という便益を提供するタックスヘイブンの企業の帳簿に計上することで、グループの税負担を容易に免れることができる。本稿は、国際社会が最終合意に向けて2020年1月にとりまとめた「対処案」が、多国籍企業の課税に「グループの連結所得」や「グローバルミニマム税」といった視点を大胆に取入れていることに注目し、国際租税法における位置づけを探ろうとするものである。対処案は租税引下げ競争の歯止めとなるのだろうか。

栗原論文「デジタル経済への課税—実施上・執

行上の論点一」

デジタル経済への課税の仕組みを構築していく際には、市場国に帰属する利益をどのように算定し配分していくかという実施上の課題と、市場国に拠点のないビジネスに対する適正な申告・納税の確保、過大なコンプライアンスコストの回避、二重課税の防止と排除等の執行上の課題がある。本稿は、新ルールにおける、①帰属利益の算定・配分方法、②適正な申告・納税の確保と過大なコンプライアンスコストの回避のための効果的な市場国への登録制度や税務当局間の情報交換等の仕組みの構築、③二重課税の防止・排除のための効果的な多国間の協議体制の構築といった論点について検討を加えている。

上田論文「経済・社会のデジタル化とインドの税制—国際課税問題への対応を中心に—」

インドのIT関連産業は世界の一大開発拠点として発展している一方で、インド国内市場ではグーグル等の外国系ITビジネスが席卷している。インドは国際課税ではもとより源泉地国課税重視派の代表格であるが、デジタル事業への課税問題においても、平衡税やPEに代わる新たな課税根拠をいち早く導入するなど、インドの立場は一層色濃く打ち出されている。開発途上国の立場を代表するインドの考え方を理解することは、日本が国際的議論のリード役を果たす上で重要である。インドはまた、消費課税

面や税務行政面でもデジタル化への対応を積極的に進めており、その中から日本の税制へのインプリケーションを探ることとする。

渡辺論文「デジタルサービス税の理論的根拠と課題—Location-Specific Rent に関する考察を中心に—」

経済のデジタル化に対応した課税について、現在OECDを中心に検討作業が行われている。一方で、OECDの努力にも関わらず、各国は暫定的対応（一方的措置）としてのデジタルサービス税（Digital Service Tax/DST）の導入に動いている。DSTについては、国際的二重課税になったとしても条約上の調整が認められないとか、アメリカの大手IT企業を狙い撃ちする制度であるなどといった批判がある。

他方、デジタル・プラットフォーム企業には、天然資源採掘の場合と同様に、地域に固有な超過利潤（Location-Specific Rent /LSR）が生じているという観点からDSTを検討し、ユーザー国の課税権を根拠づけるWei Cui教授の見解がある。本稿はそのようなCuiの見解およびそれに対する識者の分析を通じて、DSTの理論的根拠を探るものである。

参考 OECDにおける「経済の電子化に伴う課税上の課題」の議論の状況（財務省作成資料を一部組換え）

「経済の電子化に伴う課税上の課題に対する コンセンサスに基づく解決策の策定に向けた作業計画」（2019年5月）の概要

- BEPS（税源浸食と利益移転）プロジェクト参加国（140あまりの国・地域）の間で議論しており、2019年6月のG20財務大臣会合（於：福岡）及びG20サミット（於：大阪）に本作業計画を提出・承認。
- 本作業計画では、以下の2つの柱からなる解決策について検討し、2020年1月に解決策の制度の大枠について合意の上、2020年末までに最終報告書を取りまとめることとしている。

解決策の2つの柱

第1の柱：

市場国に対し適切に課税所得を配分するためのルールの見直し

第2の柱：

軽課税国への利益移転に対抗する措置の導入

経済のデジタル化に伴う課税上の課題：解決策の「制度の大枠」等(2020年1月)

1月末のBEPS包摂的枠組み会合で合意された2つの文書

① 第1の柱(国際課税原則の見直し)の統合的アプローチに係る「制度の大枠」

- ・「統合的アプローチ」を今後の交渉の基礎として承認。これに従い、作業計画を改訂。
- ・税の安定性向上が必要であり、効果的かつ拘束的な紛争防止・解決メカニズムの導入を検討。
- ・解決策の合意の際には、一方的措置を撤回する旨を約束することが期待される。
- ・第1の柱を「セーフハーバー」(企業の選択制)とする提案に関して、制度上の論点を検証。

② 第2の柱(軽課税国への利益移転への対抗)の進捗報告書

- ・「所得合算ルール」等の検討作業の進捗を歓迎。
- ・政策目的について見解の相違があるほか、実効税率の算定方法や最低税率の数値等の多くの課題について今後検討。

BEPS包摂的枠組みのステートメント

- ・2020年末までのコンセンサスに基づく解決策の合意へのコミットを確認。
- ・第1の柱を「セーフハーバー」とする米国の提案には多くの国が懸念を表明。
- ・上記のほか、義務的な紛争解決策の採否や適用範囲、デジタル化の度合いに応じた超過利益の配分率の設定の是非等についても加盟国間で見解の相違あり。
- ・次回会合(7月)において、重要な政策上の論点についての合意を目指す。

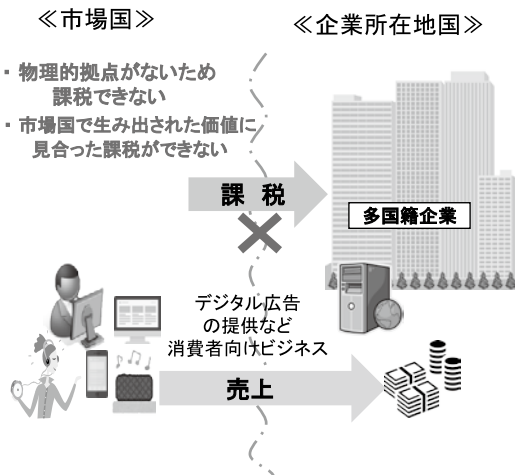
第1の柱(国際課税原則の見直し)の統合的アプローチに係る「制度の大枠」の概要

- 第1の柱に係る「統合的アプローチ」を解決策についての交渉の基礎として承認。
- 統合的アプローチは、新たなビジネスモデルを考慮しながら、以下の課税権を市場国等に配分。
 - ✓ **利益A:** 市場国に配分される多国籍企業グループ(またはビジネスライン)レベルの残余利益を定式を用いて算定し、市場国に配分。対象となるビジネスとして、自動化されたデジタルサービス及び消費者向けビジネスを検討。
 - 今後、対象ビジネスの定義、物理的拠点の有無に制限されないネクサスルール、配分する利益の算定手法や二重課税・利益B/Cとの二重計上リスクの排除等の論点について議論。
 - ✓ **利益B:** 市場国で行われた基礎的販売・マーケティング活動について、独立企業原則(ALP)に基づき、一定の課税権を市場国に保証。これにより、移転価格ルールの執行の簡素化及び取引価格に係る税の安定性が向上し、コンプライアンスコストの低減や紛争の減少が期待される。
 - 対象となる活動の定義、市場国に保証する利益率、二重課税・二重非課税の防止等の各論点を検討。
 - ✓ **利益C:** 市場国で利益Bを超える活動が行われている場合、利益全体に対して従来どおりの独立企業原則により課税が可能。その場合、義務的で実効性のある紛争防止・解決手段を適用
 - 義務的な紛争防止・解決手段の採否や適用範囲等について引き続き検討。
- 適時かつ義務的な紛争防止・解決メカニズムの導入について、多様なオプションを検討。
- 国際合意の実施には、新たな多国間枠組みを導入することが必要。また、合意には、その実施とともに一方的措置を撤回する旨の参加国のコミットメントが盛り込まれることを期待。
- 第1の柱を「セーフハーバー」(企業の選択制)とする提案に関し、制度上の論点の検証。

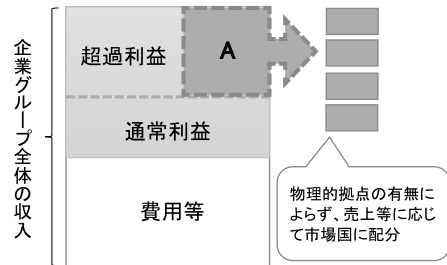
解決策の第1の柱:国際課税原則の見直し①「利益A」

経済のデジタル化に伴う課税上の課題
(国際課税原則の見直し)

市場国への新たな課税権の配分



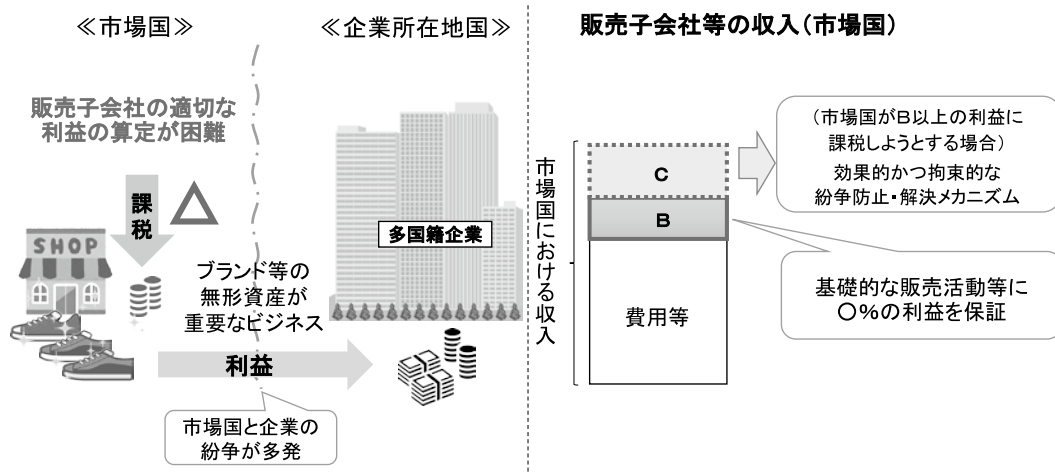
- ・ 大規模な多国籍企業グループの全体の利益の一定割合を市場国に配分
- ・ 自動化されたデジタルサービスと消費者向けビジネスに限定



解決策の第1の柱：国際課税原則の見直し②「利益B」

経済のデジタル化に伴う課税上の課題
(市場国の販売活動等の利益配分)

市場国での販売活動等に係る
移転価格ルールの定式化等



第1の柱に係る残された論点

1. 市場国への新たな課税権の配分(「利益A」)

- ・ 対象ビジネス(「自動化されたデジタルサービス」と「消費者向けビジネス」)の範囲
- ・ 新たなネクサス(課税根拠)と既存の租税条約との関係
- ・ 課税ベースの算定方法(各国の会計基準の差異の調整等)
- ・ みなし超過利益率など新たな課税権を算定するための数値
- ・ 売上地を特定するルール
- ・ 二重課税の除去方法
- ・ 紛争防止・解決策
- ・ 利益B・Cとの相互関係、二重計上のリスクへの対応

2. 販売活動等に係る移転価格ルール等の明確化(「利益B」「利益C」)

- ・ 基礎的な販売活動の定義等
- ・ 紛争防止・解決策

3. その他

- ・ 実施及び執行に係る論点(租税条約上の対応、「セーフハーバー」の採否など)

第2の柱: 軽課税国への利益移転への対抗措置 「進捗報告書」の概要

- 作業計画に従って検討が進んでいる一方、法人税の引下げ競争に関する評価をめぐり、第2の柱の政策目的について異なる見解が存在。
- 各ルールの検討状況は以下の通り。
 - ①所得合算ルール (Income Inclusion Rule)
 - ・国際的に合意された最低税率まで課税するルール(最低税率は未議論)。
 - ・所得算定のベースとしての財務会計の使用、及び財務会計と税務会計の相違によって生じる一時差異への対応のオプションについて、作業部会を中心に検討。
 - ・実効税率の算定における高課税所得と軽課税所得の混合可能範囲を定める「ブレンディング」に関し、検討対象となるオプションと各オプションの課題を特定。
 - ・所得合算ルールからの「適用除外」に関し、政策目的やルールの有効性を毀損するとの認識が示される一方、実質基準等に基づく適用除外を主張する国もある。
 - ②スイッチ・オーバールール (Switch-Over Rule)
 - ・租税条約上で国外所得免除方式を採用している国が、外国税額控除方式に切り替えることにより外国支店に対し①の適用を確保するためのもの。簡素なルールを検討中。
 - ③軽課税支払ルール (Undertaxed Payment Rule)
 - ・軽課税国に所在する関連企業への支払い(使用料等)に対し、損金算入否認等により支払側の国で課税を行うもの。複雑性、コンプライアンス及び執行コストを制限し、二重課税リスクを低減する方策を検討中。
 - ④租税条約の特典否認ルール (Subject to Tax Rule)
 - ・支払先の国で最低限の課税が行われていない場合に、租税条約上の特典を否認し、支払に対して源泉徴収等を行うルール。オプションと課題を検討中。

解決策の第2の柱: 主要な2つのルール

第2の柱

- 全ての多国籍企業グループが最低限の法人税負担をすることを確保するため、以下のルール等を導入。
 - (1) 所得合算ルール: 軽課税国にある子会社等へ帰属する所得を最低税率まで親会社の国で課税
 - (2) 軽課税支払ルール: 軽課税国にある関連企業への支払い(例: 使用料)に対し、支払会社の国で課税

