

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

青山 慶二*

要 約

デジタル化に対応する法人税制の設計を行う OECD での検討過程に対し、本稿は、重要なステークホルダーであるビジネスが、どのような働きかけをし、どのような貢献をしてきたかを検証することを目的とする。

OECD 中心の制度設計に際しては、グローバル企業の中核拠点国と市場国との間のように税源を配分するかという切り口で検討が進んできたが、グローバルなデジタルビジネスからは、研究開発と無形資産の活用の重要性というビジネスの特性を訴えて、従来の課税ルールの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を主張してきた。その理論的論拠としてビジネスからは、1998年のオタワ閣僚会議で合意された中立性、公平性などからなる7つの課税原則を繰り返し主張している。従って、新しいルール創設の合意に進む場合も、できるだけ企業会計を尊重し、従来の課税権配分結果と大きく乖離しない比例原則に従ったルールとすべきであり、特にビジネスに過大なコンプライアンス費用を求めるものは避けるべきとしている。そのインプットは、最終合意に重要な役割を果たすと見込まれている。

キーワード：デジタル経済への課税、税源配分、ビジネスの対応

I. はじめに

デジタル化に対応する税制を、IT 技術を駆使する特定の情報産業を中心とする企業（BEPS 報告書では「高度にデジタル化された企業（Highly Digitalized Business）」という区分があるが、ここでは仮に「デジタルネイティブ企業」と呼ぶ）に着目して設計するか、或いは、経営活動のバリューチェーンの一部において IT 技術の利用拡大が進行しつつある一般企業（デジタルトランスフォーメーション企業）

を念頭に置いて設計するかによって、国際課税ルールの改正ニーズへのアプローチは異なりうると考えられる。

従来は、後者の企業を念頭に、OECD が 1998 年のオタワ電子商取引首脳会議で確認した電子商取引に関する 7 つの課税原則（中立性、効率性、确实性、簡便性、有効性、公平性、柔軟性）をベースとして、国境を越える電子商取引についても伝統的な国際課税ルールの枠内でそれを

* 21 世紀政策研究所研究主幹、千葉商科大学大学院客員教授

修正した対応が順次行われてきた¹⁾。

なお、この間の OECD を中心とするルール改訂の検討過程では、パブリックコンサルテーションを通じて、OECD ビジネス諮問委員会 (BIAC) を中心とする産業界からのコメントが合意形成に相当貢献してきている²⁾。2015 年の BEPS 最終報告書中の行動 1 に関するレポートもそのような過程の延長線上で成立したものである。但し、デジタルネイティブ企業のグローバルビジネスがもたらす超過収益への市場国での課税漏れという新しい課題については、PE の人為的回避への対応や評価困難な無形資産の移転に関する移転価格課税などの現行国際課税ルールに関する BEPS 勧告の効果を見極めつつ、新たな課税が必要かどうかについて、2020 年まで時間をかけて検討するとして、猶予期間が認められた。しかし、一方で、この間においても、デジタルビジネスはネイティブ企業による市場の寡占が進み超過収益が増幅され、また、一般企業のデジタルトランスフォーメーションも AI を活用した IoT の進展など加速化したことから、市場国での課税漏れ問題のマグニチュードは高まっている。また、英、仏、伊などの EU 諸国にみられるように、国際協調の下での電子経済についての課税ルール合意が待てないとして、1 国限りのデジタルサービス税の立法及び執行が相次いで開始する状況にある。このような税負担の増加や新たな二重課税のリスクを前にした緊張感の下で、ビジネス界は 2020 年に向けた国際合意に向けて積極的な意見表明を行っている。

その意見発信の中核をなす BIAC の財政・租税委員会は、OECD 加盟国に本拠を置く世界を代表する多国籍企業や税アドバイスを専門

とするビッグファームにより構成されており、今回の電子経済への BEPS 対応に際しては、政府ベースで一定の意見の幅があったのに対し、ビジネスの声は強いまとまりを示してしているのが見て取れる。これは、経済のグローバル化の成果を消費者と共に享受してきた彼らが、それを支えてきた主要インフラである課税制度の安定性・持続性に大きな関心を有しているからと考えられる。

本稿では、BEPS 最終報告書起草段階から 2020 年の最終合意に向けた政府提案文書へのグローバルビジネスのコメントぶりの変化を顕微鏡的に観察し、電子経済が生み出す所得課税についてのあるべき税制について重要なステークホルダーである多国籍企業はどのような立場を主張してきたか、また、各過程で観察されるポジションの微修正は、どのような背景によるものかを検討し、本件プロジェクトの方向性を巡る政策当局とビジネスの間の綱引き状況を探るものである。特に、包摂的枠組みにより、2019 年 6 月に承認された作業計画の下で第一の柱と第二の柱に区分されて提示された事務局提案の前後で、ビジネスの関心がどのように変化していったのかにも焦点を当てる。

上記の検討に当たっては、検証対象として、グローバルベースでは、OECD ビジネス諮問委員会 (BIAC) のコメントを中心とし、我が国産業界からのコメントについては、経団連の提出したコメントをベースとしている³⁾。なお、BEPS 行動 1 で OECD の VAT ガイドラインを基に勧告が行われた消費税に関する合意についてのビジネスの反応は、所得課税に関係する限りにおいて触れている。

1) 例として、恒久的施設 (PE) について、2010 版 OECD モデル条約 5 条コメンタリーパラグラフ 42.1～42.10 (電子商取引のタイトルの下に、サーバの PE 該当性を承認) 及び同パラグラフ 42.11～42.48 (サービス PE を代替案として承認) が認められる。この点に言及するものとして、岡村忠生「デジタル経済の進展と国際租税の今後」(2019.12 日本租税研究協会第 71 回租税研究大会記録 183 頁)

2) コンサルテーションのほか、オタワ会議の提案を受けた OECD 租税委員会では、5 つの技術的諮問委員会 (TAG) を設置したが、そこには政府、アカデミックに加えてビジネスの代表者も参加し、国際課税上の課題を検討している。その中の事業所得 TAG では、各種の電子商取引の所得の条約類型として、モデル 7 条 (役務提供を含めた事業所得) と 12 条 (使用料) のどちらに属するかを中心に議論がなされている。

Ⅱ. 2015年行動1の最終報告草案への対応 (2014.4.14付 BIAC コメント⁴⁾を中心に)

15の項目に分かれたBEPS最終報告書は、参加国のコンプライアンス義務に格差を設けたものの、電子経済以外は何らかの勧告を行った。但し、電子経済に関しては、VATに関する合意は達成されたものの（実質は、オタワフォーラム後のOECDWP9の作業によるVATガイドラインに基づくもの）、所得課税については、結論に至らず、2020年に向けた3つの検討オプションの提示にとどまった。報告書草案につきコメントを求められたBIACは、消費国での物理的な事業活動を伴わない電子経済のもたらすBEPSリスクへの対応の必要性を認めつつ、特定の電子経済をリングフェンスして対応すべきではなく、当面、伝統的な課税ルールの特例の修正によって、同経済がもたらすBEPSリスクに対応しながらオプションの必要性につき検討すべきとする最終報告のスタンスを基本的に支持し、以下の通りその根拠を明確に述べている。

Ⅱ-1. BIACのコメントにみる「市場国への新たな課税権賦与」への消極性

Ⅱ-1-1. オタワ首脳会議原則の遵守の視点

本件コメントでのBIACの主張の特徴は、まず第1に、電子経済に対する課税権配分について、1998年のオタワ首脳会議で合意された課税枠組み（7つの原則）の遵守を強く主張している点である。電子経済の下での消費地での新しい課税ルールの検討の必要性は認めながら、この点は草案で過剰に強調されていると評

価した。多国籍企業の消費地での活動の大宗は、依然として人的資源、資産、機能を伴うものであり、この点を確認したオタワ宣言の基本ルールから離れるべきではないと強調した。この理念をベースとして、市場国の需要がもたらす所得のいくらかを当該市場国に付与すべしとの草案の理念に対しては、従来の伝統的なルールの枠組み（居住地主義の所得課税の原則と仕向地主義のVATの仕組みの組み合わせ）が、所得を発生させる活動を行う国と財・サービスについて消費を行う国との間に適正に課税権を配分しているとの評価に立って、積極的に支持するものではないとの立場を明示した。即ち、所得課税と消費課税の役割分担論の下で確立された現行の一元的な所得課税ルールを修正してハイブリッドなものに変更する草案のオプションは、税の安定性を阻害し、二重課税を引き起こし、ひいては投資を阻害すると警告したのである⁵⁾。

そして草案中に提起されている多くの提案が実現すれば、定式配分への道を歩むこととなることも懸念している。この点は、OECDの移転価格ガイドラインの議論において、当局による利益分割法の恣意的な適用を批判してきたビジネスの立場とも一貫性がある主張と考えられる。

Ⅱ-1-2. 直近のOECDルールとの背反の指摘

コメントの焦点の第2は、OECDベースで政府とビジネスの協議により近年精緻化を達成

3) BEPS行動1にはBIACのほかBusiness EuropeやUSCBIなどの各国の経済団体がコメントを寄せているほか、税の専門家、研究者からもコメントを寄せているがここでは取り上げない。

4) Business at OECD ウェブサイトより（以下BIAC ウェブサイトからの引用というときは、断りなき限り2020.1.15時点のものである）

5) 行動1のコメントでは、「源泉地主義」対「居住地主義」の枠組みで課税権配分の議論をすべきではないとしている。

してきた「帰属主義と独立企業原則の理念」からの乖離への批判である。帰属主義の議論の成果である OECD 公認アプローチ (AOA) では、人的機能の重要性と事業活動の場所の重視が基礎とされてきた。AOA の下での所得配分の根拠となるのは、事業体により果たされる機能・引き受けるリスク・使用する資産の 3 点セットであるから、草案の中で検討された 3 つの想定オプション (重要な経済的拠点という新しい PE 概念に基づく課税、源泉徴収、平衡税の導入) については、この方向性と明らかに矛盾すると指摘したのである。

AOA の理念は、BEPS 行動計画の行動 7 (PE 認定の人為的回避への対応) や行動 8～10 (移転価格と価値創造の一致) の検討でも踏襲されており、電子経済の処方箋でこの理念から外れることは、パッケージとしての BEPS 対応策の中に矛盾を生み出すとする。

ビジネスを巻き込んで長年の検討を経て成立した AOA の精緻な仕組み⁶⁾と背反する方向性を持つこれら処方箋への消極的なコメントは、当然予測されたものであり、2015 年最終報告書もこの点には配慮をして、3 つのオプションを検討課題としての掲げるにとどめ、かつ、当該オプションは現行の租税条約を順守するという条件付きで各国が国内法で導入できると限定的に整理していた。

II-1-3. 有効な紛争処理の必要性

3 つ目は、将来電子経済に対する消費地での新たな所得課税の仕組みを創設することになった場合には、紛争解決の整備が欠かせないと指摘である。ビジネスは、新たな課税方法の検討に積極的な国々では、一般的に紛争解決メカニズムに対する取り組みが行われていないと警鐘を鳴らしている。この背景には、OECD モデル条約 25 条の相互協議条項にオプションとして盛り込まれた仲裁条項の普及が進捗していないことへのビジネスの不満が見て取れる。

II-2. 3 つのオプションに対する BIAC のコメント

行動 1 のレポートで示された電子経済の BEPS 対応についての 3 つの方向性 (① PE 例外規定の見直し、② 企業が収集したデータの価値に着目した課税、③ 電子商取引の決済に着目した課税) の内、他の項目で取り扱われた①以外の 2 つに関し草案が提示した上記の 3 つのオプションについては、BIAC はいずれもオタワ合意の 7 つの原則への適合性のテストを行い、以下の理由により歓迎できない施策であると指摘している。なお、平衡税オプション (国内事業者に課税されているのにかかわらず、国外事業者に課税されていないという差別を埋める課税) については VAT に関するガイドラインとの関係でコメントしており、所得課税の観点からアプローチはしていない。

II-2-1. 重要な経済的存在という新しいネクサス

重要な経済的存在という新しいネクサス及びその一例ともいえるバーチャル PE という PE 概念の拡大については、それが電子経済をリングフェンスしているという意味において、そもそも物の取引との間で中立性を阻害するほか、新たなネクサス概念の定義には、「相当の数量」や「広範に使用・消費される」など多くの主観的判断に依存する表現があり確実性や簡易性にも反するなど、オタワ首脳宣言の 7 つの原則のテスト結果 (いずれもそれらに合致していないとするもの) を示して、不適切な提案と断じている。

II-2-2. デジタル取引に対する源泉徴収の導入

この提案についても、グロス支払いに対する課税は電子経済の膨大な研究開発に支えられた収益構造とマッチせず、中立性などの観点で明らかにオタワ原則に照らして不適切としてい

6) この合意に至る経緯については、OECD モデル条約 7 条コメントリーパラグラフ 5～9 が詳述している。

るほか、さらに加えて、特に電子経済取引が消費者相手のBtoC取引を含むことから、仲介者を通じた源泉徴収の仕組みがうまく機能しないと指摘している。即ち、その場合は口座を通じてクレジット会社を中心とする金融機関に徴収の役割を負わせざるを得ないが、そのメカニズムはあまりに執行コストがかかるので、そのような役割はVATに任せるべきとしている。

II-3. 上記BIACの見解に対する私見による検討

II-3-1. 行動1報告書の性格

最終報告書のトーンは、結果的に、以上のようなビジネスのコメントを反映した新しい課税方法の懸念をある程度表現したものとなった。しかし、それはビジネスの力というよりも、政府のポリシー担当者間で、合意に至らない相異なる意見を列記する形でオプションを提示したものの、それぞれの検討課題を消化しきれないまま最終報告段階を迎えたためと思われる。まずは、急速に発展・拡大する電子経済の実態を分析・観察しつつ、他のBEPS防止措置の効果をモニタリングしながら、2020年までそれらのオプションの検討をする方向での妥協が2015年報告であったと観察される。

II-3-2. BIACコメントの背景

この時点でのビジネスの対応の姿勢をまとめると、それまでの国際課税ルール作りでのビジネスの参画の沿革を反映した次の三点に集約されると思われる。

まず第一点は、電子経済課税のルールを、あくまでもBtoB取引を念頭に置いた従来の法人税制の枠組みの中で整理しようとするスタンスである。このようなビジネスの対応には歴史的にその方向へ誘導した経緯が観察される。

まず、多国籍企業は1980年代から本格化し

た移転価格など関連企業間取引を対象とした新しい課税ルール作りの中で、目まぐるしい洗礼を受けてきた。即ち、1986年の米国税制改正での所得相応性基準の導入を契機として、その後1990年代に入り米国が最終規則で導入した比較対象利益比準法（CPM）及びそれと並行したOECD移転価格ガイドラインの改定は、従来の基本三法が仕切ってきた居住地・源泉地間の所得配分結果に大きな揺さぶりをかけるものであった。即ち、それまで公正市場価格の発見に関する技術的算定方法として専門家により議論されてきたテーマが、法人間の合理的な利益配分に焦点を当てた二国間の課税権配分テーマに格上げされ、BEPS防止策として関係国当局の大きな関心と呼ぶこととなったからである。その後2000年代に入っのPE帰属所得を巡るモデル条約7条の解釈対応や、有害税制対策としてのCFC税制の検討は、いずれもが関連企業間の取引（BtoB）の所得分配の調整を目指すものであった。このことは、企業経営が投資家や債権者への利益配分に当たってまず財務諸表という会計手段を用いて成果である利益を測定・記録するものであることに加えて、多国籍企業のグローバルサプライチェーンが、親会社を中心とした、製造・販売・役務提供・研究開発などを担う企業群の協力の中で行われてきたことと関係している。サプライチェーンを巡る諸取引が生み出す超過収益の国別配分については、PE帰属原則を伴う独立企業原則で対応してきたが、それを構成する取引はほぼBtoBであった。そのため、国際税務の制度設計の役割分担が、BtoB取引がもたらす付加価値については法人税、BtoCがもたらす付加価値については消費税という課税制度にそれぞれ集約して整理されてきたことが観察される⁷⁾。実際のところ、1998年のオタワ宣言から2015年のBEPS最終報告までの期間の国際課税の

7) 経済学者が主張する仕向地原則付きのキャッシュフロー法人税は、このような二分法を統一する可能性を有しているが、まだ本格的な実施に移されていない。米国トランプ政権での提案（2016.6 共和党によるブループリント）については、青山慶二「米国税制改正における国際課税の主要な変更点について」（21世紀政策研究所『グローバル時代における新たな国際租税制度のあり方』2018.6）143頁

議論は、このような二分法の枠組みを官民を問わず前提に議論してきたものとみられる。

二点目は、電子経済への新しい課税方式がもたらす大規模な税源移転が及ぼす国際ビジネスへの影響の大きさの認識である。オタワ宣言で示された7原則は、実際のところ過去の国際課税ルールを支えてきた共通原則の再確認であり、電子経済を意識した目新しい原則ではない。しかし、少なくともそれらの原則がこれまでの改正過程で常に踏襲されてきたからこそ、各種のグローバルな法規制領域の中でも、税制については、OECDモデル条約を中心とした国際合意が機能してきたともいえる。20世紀初頭から100年以上にわたり多くの部分的修復を経てきた世界遺産的な建造物ともいえる国際租税ルール（PE帰属主義+独立企業原則）は、グローバリズムの発展と共に、常に貿易や国際投資を支える機能を果たすべくビジネスからのインプットを背景にモディファイされてきた。BEPSの各項目の検討過程では、ビジネスは、当該ルールの精緻化の極致である評価困難な無形資産取引の課税ルール（所有権のみならず価値創造への貢献に応じたDEMPEを重視した配分法を含む）及びPE該当回避防止の諸施策（AOAに基づく帰属主義の適用を含む）に注力してきたので、その一方で、当該ルールの枠組みを超えかねない電子経済の課税ルールの潜在的な増税効果は、イノベーションを阻害することとなり、容易には受け入れがたいものと考えられたと思われる。

三点目は、他のBEPS勧告へのビジネスからのコメントでも頻繁に現れるものであるが、現行の紛争解決メカニズムに対する不信感である。BEPS行動計画14（紛争解決）はビジネスからの申し入れを反映して設けられた項目であり、最終報告書ではミニマムスタンダードとして租税条約上の相互協議について、2年以内の解決目標を義務付けるとともに、バックス

トップとして仲裁の採用を勧奨している。これまで移転価格の課税手法の追加のたびごとに加重される二重課税リスクと戦ってきたビジネスにとっては、従来の枠組みを超えて消費地に課税権を配分する方向の新ルール提案は、包摂的枠組みのもと参加国が途上国まで拡大した市場国での執行のもたらす二重課税リスクの拡大を考慮すると、容易には合意しがたいものと受け止められたと考えられる。

II-4. 我が国のビジネスの反応

BIACのコメントは、各国の産業界からの意見を集約したものであり、我が国経団連のコメントもこれと大筋において相違するものではないが、2015年の報告書の段階では、後述する現在進行中の第1の柱及び第2の柱からなる「作業計画」への取組みほどには、大きな関心が寄せられなかった。以下においては、当時の経団連コメントを中心に我が国ビジネス界からの反応の概要を紹介する。

II-4-1. 経団連のコメント⁸⁾

まず、BIACと同様、オタワ会合の課税フレームを踏襲した電子経済をリングフェンスすべきでないとしたOECD草案のスタンスを評価しつつ、重要なデジタルプレゼンスや仮想PEなどのPE概念の拡張を図るオプションについては、オタワ宣言との矛盾を指摘し、二重課税拡大のリスクを理由に注意深い検討が必要と指摘した。

また、源泉徴収税の創設のオプションについても、BIACと同様、電子経済の課税について検討すべきはVATであって、所得課税ではないとしている。

今後の行動1の検討については、他の行動計画（行動7, 2, 3, 8, 12を列記）が電子経済に適用可能であるとして、これらと整合的な形で取りまとめるべきと結論付けた。

8) 経団連「BEPS行動1（電子経済の課税上の課題への対応）に係る公開討議草案に対する意見」2014.4.14（経団連ウェブサイトより）

経団連のコメントからうかがえる点は、結論が先送りされた行動1の報告書をビジネスサイドから肯定的に評価するとともに、今後のオプションの検討に当たっては企業への二重課税などの影響や負担を考慮して慎重に対応すべきという点に集約される。

意見書自体が、他の行動への意見書ほどボリュームがなく原則論にとどまっている点からは、この時点のOECDの検討は、いわゆるデジタルネイティブ企業に影響が及ぶオプションに対するものであり、経団連をリードする我が国の代表的な多国籍企業（製造業中心）から見て差し迫った影響がないと判断されたと推測される。

なお、15項目のBEPS最終報告書のとりまとめの全体を通して言えることであるが、経団連に代表される我が国ビジネスの基本認識は、批判の対象になった英国でのスターバックスのスキームやアイルランドを舞台としたグーグルなどの二重非課税スキームは、他の先進国多国籍企業がかかわったものであり、これらは、納税コンプライアンスレベルの高い本邦企業の実態とは距離があるというものであった⁹⁾。従って、勧告されるBEPS防止措置が我が国のコンプライアンスレベルの高い企業グループの活動を不当に抑制すべきではないとの考えから、いずれの行動項目についても、現行ルールの内実をはみ出さない検討を主張している。この観点から、特に従来の国際課税ルールから離脱する可能性の高い行動1の勧告に対しては、ビジネスへの影響や負担を考慮して特に慎重な検討が必要と結んでいる。

II-4-2. その他の我が国からのコメント

2014年4月23日にOECDで開催されたパブリックコンサルテーションには、我が国から経団連のほか日本機械輸出組合¹⁰⁾と新経済連盟もコメントを發出している。前者は経団連とメンバーが重なっており、コメント内容は、経団連よりも細部にわたっているものの、VATを中心にすべきで新しいオプションは不要との基本的姿勢は同じである。

一方で楽天を中心とするデジタルネイティブ企業を中心メンバーとする新経済連盟のコメント¹¹⁾には、経団連と同様の総論に加えて、行動1が提起した所得課税と消費課税の構想についてのデジタルネイティブ企業としての疑問が具体的に提示されている。例えばデータの価値やそれをマネタイズするビジネスモデルの特殊性に対し行動1のオプションが事業を阻害する恐れがあることの強調である。

II-4-3. 2020年最終報告段階へむけた意義

2015年の行動1報告書段階での我が国ビジネスからのコメントは、他のBEPS項目への取り組みほど、分析的なものとはなっていない。それは、その当時の国際ビジネス環境を反映したものであり、その後、電子経済を巡る国際環境はさらに変化してきている。

政府では2016年に始まるソサイエティ5.0を見据えたプロジェクトへの取り組みがあり、経団連でも、ヤフーをはじめパイドウ、アマゾンジャパン、フェイスブックジャパンの加盟などデジタルネイティブ企業の参加拡大もあり、これらを反映した電子経済に対する法的インフラの整備に向けた取り組みも進んでいる。他方で、EU諸国にみられる一国限りのデジタルサービ

9) 経済産業省の実態調査によれば、本邦企業は、進出先子会社に任せる事例が多くみられる税務管理体制をとっており、近年拡大する新興国市場では現地課税当局の課税攻勢に直面していると欧米企業のようなアグレッシブな租税回避スキーム（例として、ダブルアイリッシュ・ダッチサンドウィッチ型）には手を染めていないとされている。

10) 日本機械輸出組合コメント（Comments Received on Public Discussion Draft (BEPS Action1) OECD 16 April 2014 P. 310

11) 新経済連盟コメント ditto. P. 292 ボリューム的にも新経済連盟のコメントは18頁に及び経団連（3頁）及び機械輸出組合（7頁）に比べて、詳細なものとなっており、関心の高さがうかがえる。

ス税の施行開始や2017年の米国トランプ税制改革によるGILTI税制の導入など、電子経済のもたらす超過収益の市場国への分配ルールの合意を急がせる要因が次々と発生している。

そのようなデジタルネイティブ企業の存在感が高まりつつあるビジネス環境下で、2015年当時の我が国ビジネス界のコメントが行われたわけである。その背景は現在の2020年報告に向けた環境下とは異なるものであったものの、わが国からの発信はビジネスの実情を体したオタワ宣言の原則に沿った立法論を探求すべきとする2015年合意に大いに貢献したものとして、

現在でも評価すべきものと考ええる。

なお、経団連及びそのシンクタンクである21世紀政策研究所は、2015年からOECD事務局及びBIACとの年次意見交換会合¹²⁾を開催することとなった。この背景には我が国ビジネスからBEPSプロジェクトへの積極的なインプットを行ってきた経緯をOECDが評価し、我が国とより深いチャンネルを持ちたいとのOECDの要望があったと思われるが、我が国ビジネスにとっても、その後のデジタル経済課税の立案過程に直接のインプットを行える有効な機会となったと位置付けられている。

Ⅲ．2018年中間報告に至る取り組み

2015年報告の後、電子経済の課税ルールの議論はポストBEPSの中心テーマとなった。ここではまずその経緯とその諸段階でのビジネスからのインプットの概要を検討する。

Ⅲ－1．電子経済タスクフォースの検討とビジネスからのインプット

包摂的枠組参加国による電子経済課税の検討は、我が国財務省スタッフもコアメンバーとなっているタスクフォースで検討され、その過程では草案段階で多くのビジネスからのインプットが行われている。ここでは、2018年3月にOECDにより公表された中間報告書を中心に、そのとりまとめ過程でのビジネスの役割をまとめる。

Ⅲ－1－1．中間報告書で提起された課題 同中間報告書¹³⁾は、1国限りの施策の実例に

直面したG20の危機感を反映したもので、デジタルエコノミーの仕組みのより詳しい分析とそれへの所得課税に関する課題の現状分析を行い、各国の立場及び施策のとりまとめを行った200頁を超える大部の報告書である。しかし、課題の抽出にとどまっておらず、長期・短期の消費地への課税権付与策についての具体的勧告は行われていない。即ち、長期的な解決に係る一般的な国際世論として、ユーザー参加の潜在的価値や市場国で収集されたデータの徹底的な使用に注目したビジネスモデルの分析を行ったものの、各国が国内法対応で実施しつつある電子経済課税の暫定措置の必要性やメリットについてはコンセンサスに至らず、したがって、それらの措置の導入を推奨するものでない旨を確認している。

なお、中間報告書で指摘された課題は、次の通り整理されている。

12) 第1回は2015年10月に開催され、毎年財務省主税局の支援も受けてパネルディスカッション方式の意見交換を行っている。2019年10月の第5回会合では、経済のデジタル化を主要テーマに、OECDの作業計画の2つの柱構想に関する具体的な意見交換が行われた(2019.11.21.週経団連タイムズ記事を参照)なお、OECDが個別加盟国のビジネスと年次会合を持つのは、米、日、独の3か国のみである。

13) Brief on the Tax Challenges arising from Digitalization Interim Report2018 (OECD)

まず第1には、税制がデジタル化の課題に確実に応えていくためには、デジタル化がどのように事業のやり方を変えているのか、どのように価値を創造しているのかについての理解が必須であり、現に進行中のデジタル化の変革が価値創造にどのように影響を与えていくのかをモニタリングすべきとしてビジネスに問を投げかけている。

第2には、喫緊の課題として、シェアリングエコノミーを含めたオンラインプラットフォーム上のユーザー情報などビッグデータの活用について、税務当局間で実務的な国際協力を進めること、及び暗号通貨やブロックチェーンなどの新テクノロジーの税への影響を検討する必要性についても指摘した。

以上の課題の探求のためには、高度にデジタル化されたビジネス（HDB）にみられる3つの特性、すなわち、①現地での物理的存在を伴わない規模の拡大（scale without mass）、②ビジネスモデルとして、知的財産権を含む無形資産への重い依存、③ネットワーク効果を含むデータとユーザー参画の無形資産とのシナジーの特性に着目し、これらが企業の価値創造に貢献しているのかどうか、貢献しているとするほどの程度貢献しているのか、さらにはそれにどう対応すべきかについての、各国の見方を整理した¹⁴⁾。そして、最後に2020年に向けた作業の方向性を次の通り合意しているが、これは後述するビジネスの要望も踏まえたものとなっている。

- ・デジタル化の特色である価値への貢献の分析を通じた、ネクサスと利益配分のルールについて一貫した見直しの実施を行う

- ・検討プロセスでは、ビジネス界、市民組織、アカデミックを含む利害関係者の参加を求め、かつ途上国への影響につき地域税務行政フォーラムとも連携する
- ・2020年までの長期的解決策のとりまとめのために、2019年にアップデートを公表する

また、以上の長期的施策の検討に加えて、各国が個別に実施する暫定措置については、租税条約やWTO及びEU協定を含む国際的な取決め上の義務を遵守すること等へ考慮が必要とのガイダンスに合意したが、これにはビジネスからのインプットの貢献があったものと思われる。すなわち、暫定措置の必要性を主張する政府からは、価値の創造された場所での課税の実現、税制の公正性・信頼の確保、更には不作為のままのリスクとの比較考量の必要性が主張されたが、ビジネスからは、グロスベース課税による過大負担、法人税との二重課税、暫定措置に留めることの困難性、更には追加的なコンプライアンスコスト等が強調されていたからである¹⁵⁾。中間報告草案に対するBIACのコメントを材料に、その内容を検証してみよう。

Ⅲ－１－２．中間報告に対するBIACのスタンス

従来のBIACの基本スタンス（オタワ宣言の原則に照らすと、提示されたオプションを正当化する理屈は見いだせないとするもの）は、中間報告草案へのコメントにおいても変更は見られない。

なお、2015年最終報告書段階のコメントで明確でなかった部分については、中間報告書草案からの問いかけに応じて以下のコメントを追

14) BEPSプロジェクト参加国のポジションを以下の3種類に区分している。グループ1：高度のデジタルビジネスモデル（HDB）に既存の課税根拠（ネクサス）のルールと利益配分のルールを適用すると、課税の場所と価値創造の場所の不一致を招く点に焦点を当てた改正案を求めるもの（HDBに焦点を当てて、ユーザーが創造する価値によって生ずる課題に対応する税制改革案）グループ2：課税上の課題はHDBに特化したものではなくグローバル経済全体にかかわるものとの立場で、ネクサスルールと利益配分ルールの改正を求めるもの、グループ3：BEPS最終報告書の対応で十分であり、追加措置は不要とするもの3区分である。

15) 2017.10.13BIACからデジタル課税タスクフォースへの書簡及びコメント。なお、このコメントを詳しく紹介したものとして、山川博樹「電子経済—法人源泉地国課税の課題に係る一考察」(21世紀政策研究所『グローバル時代における新たな国際租税制度のあり方2018.6』33頁

加している。

(平衡税の課税のオプションについて)

本構想が予定する売上高ベースでの課税が及ぼす中立性違反と二重課税リスクについて、オタワ原則に反しているとまず批判するとともに、柔軟性、持続性、更には比例原則、有効性、公平性のいずれから見ても不十分であるとしている。

(1国限りの諸施策について)

ここでは、英国の迂回利益税、新しい源泉徴収税、売上税を例に挙げ、二重課税リスクや国際ルールからの乖離、中小企業などへの悪影響、競争条件のかく乱など、ビジネスにとっての課題を列記している。但し、もしそれが国際的に合意された税額控除を伴う方式である場合には、それらの欠点は回避できるとしている。

全体として、2018年3月の報告では、長期・短期の解決策について具体的な処方箋の検討までには至っておらず、ビジネスもそれを踏まえた詳細なコンサルテーションを2020年に向けて期待するとのスタンスであった。

なお、中間報告書の性格上、我が国ビジネスはこれに対して独立して詳細なコメントを出していない。

Ⅲ-2. 我が国産業界の BEPS 環境

我が国産業界からのコメントは、この中間報告以後、包摂的枠組みの検討が第1の柱と第2の柱に分かれて細分化する過程で、我が国グローバルビジネスの BEPS 環境を反映した個別ビジネスの具体的懸念を反映したものに变质していくのであるが、ここで、これまでの総体的コメントの背景となった日本の多国籍企業のビジネス環境を、改めて確認する。

Ⅲ-2-1. 経済産業省の実態調査¹⁶⁾による分析

最近の経済産業省の委託調査によれば、我が

国企業が海外進出先で抱えている課題は、次の通り、アジア中心でかつ移転価格問題が中心という特徴を有していると指摘した。

2018年10月にアンケート調査により過去6年間の実績を尋ねる形で実施された上記委託調査によれば、我が国の海外進出企業が海外で直面する二重課税を発生させる国際課税問題は、アジアにおける移転価格税制の執行に関係するものが過半数を占めており(特に紛争の多い国として、中国、インドネシア、インドが挙げられている)、しかもその課税内容は、ビジネスサイドの認識しているところによれば、みなし利益率による課税や不適切な比較対象取引を用いた課税等の独立企業原則から外れた課税方法と分類されるものであると報告されていた。また、我が国は BEPS 最終報告書の公表される直前に、行動1が勧告した消費税の課税方式(BtoBについてリバースチャージ、BtoCについては事業者登録制度)を体现した税制改正を行ったところであり、内外事業者間の競争上の不公平問題はこれにより一応解決されたと受け止められていたようである。なお、当時はEUでのデジタルサービス税構想が本格化する前であったこともあって、内外業者の差別取り扱い問題が、我が国ビジネスの大きな関心を呼ぶことにはない状況にあった。

この結果、上記委託研究報告では、移転価格についての紛争解決の必要性を求めるとともに、次いで指摘の多かった、恒久的施設の課税問題(出張者・出向者の PE 認定や、子会社の PE 認定)及びロイヤルティ支出の否認(期間経過による無形資産の収益力の減少認定やブランド使用料の否認など)について、それらの課税を許す原因となっている2国間条約の改定を求めるものとなっていた¹⁷⁾。

但し、そこで指摘されていた源泉地課税の内、無形資産の価値低下を理由としたり(中国)ブランドへの過大支払いを認定したり(インド)

16)「平成30年度我が国内外の投資促進体制整備等調査【経済産業省委託調査報告書】」(2019.2 PWC 税理士法人) 125頁

するロイヤルティ支払いに関する課税攻勢は、従来の OECD ルールの下で十分に所得配分を得られないと判断した源泉地国の、課税の工夫とも評価できるものであり、それらを主張する新興国のスタンスは、国連モデル条約を議論する国連の専門家委員会の場で、既に繰り返し主張されていたものである¹⁸⁾。

この主張は、後述する作業計画で第1の柱として提言されたマーケティング上の無形資産を念頭に置いた市場国への課税権配分の構想を先取りするものといえるかもしれない¹⁹⁾。

なお、BEPS プロジェクトの起因となった米系テクノロジー産業などにみられるアグレッシブな租税回避スキーム（例として、ダブルアイリッシュ・ダッチ サンドウィッチ型）については、我が国多国籍企業は手を染めていないといわれており、行動1については、EUでの課税強化の動向に神経を使っていた情報産業ビジネス²⁰⁾を除いて、自らに影響はないものと考え、基本的な BEPS 対応は他の勧告で十分と考えていたものと思われる。

また、別の経済産業省の委託研究報告²¹⁾によれば、我が国多国籍企業は進出先の税務を地域統括会社などの子会社に任せる事例が多くみられ、比較的小規模な本社税務セクションで運営していると分析されている。行動13の国別報告書の作成を通じて、本社体制の拡充及び子会社コントロールが強まる方向で税務管理体制の再構築が進行中とされているが、このような税

務管理体制が、欧米企業のようなグループぐるみの租税計画から距離を置いている理由の一つとも考えられる。

Ⅲ-2-2. 国税庁レポート等による検証

一方、日本企業にとっての BEPS 課税リスクの認識に関連すると思われるのが、我が国の税制改正の動向及びそれを踏まえた税務行政による国際課税の調査事績である。BEPS に関係する税制改正は、2012年の過大支払利子税制以降、帰属主義の導入、移転価格文書化、タックスヘイブン税制、恒久的施設の定義、そして、所得相応性基準の導入と順調に進行し、更には、多国間協定（BEPS 防止措置実施条約）の批准も済ませた。

これらの立法環境は、課税強化の方向に向かったものであるが、国税庁の調査事績を検証すると²²⁾、この間、例えば、移転価格を含めた調査件数やそれに基づく是正金額に大きな変化は見られない。即ち、主たる納税者である我が国企業にとって、近年の国内税制・執行は安定的に推移しており、国内に関する限りコンプライアンス上のリスクレベルは低いとみられる。我が国企業が租税回避スキームから距離を置いてきたとの評価を裏付けるデータともいえよう。

Ⅲ-2-3. 今後の環境変化

但し、BEPS 環境下で検討されているデジタル経済への新しい課税制度は、このような安定

17) 同様の指摘については、青山「国際課税を巡る世界的動きと移転価格」（21世紀政策研究所報告書『国際租税制度の動向とアジアにおける我が国企業の国際課税問題』2011.6）1頁

18) 国連モデル条約では、移転価格条項（9条）の条文は OECD と変わらないものの、その実施ガイダンスである「移転価格マニュアル」には、市場の特性を実質的に無形資産と同視して課税権を配分する新興国の実践例が、参考事例として紹介されている。青山「国連モデル条約に基づく2012年移転価格マニュアルについて」（日本租税研究協会『租税研究』2013.7）275頁

19) 第1の柱の理念に先行して、同様の所得配分効果を追求したのものとして OECD 移転価格ガイドラインで取り上げられている location saving や location specific advantage を位置づけることもできると考えられる。青山「新しい国際課税環境の下での課税情報」（『租税研究2019.11』日本租税研究協会）98頁

20) 楽天を中心としたテクノロジー産業が主たるメンバーとなっている新経済連盟は、EU諸国でのデジタルサービススタックスの提案の時点から、自らへの影響に鑑み興味を示してきた。

21) 2017.3 EY 税理士法人「国際租税制度に係る多国籍企業対応・影響等調査」

22) 「国税庁レポート2019」（2019、6）73頁。なお、各年のデータを見ると、H.21をピークに調査件数、追徴税額とも低水準で安定しているように見える。

的な状況に変化をもたらす可能性があることは、留保せねばならない。既に、2017年末の米国トランプ税制改革がもたらした衝撃は、我が国多国籍企業をとらえており、これが今後下記IVで後述する第2の柱に反映されて国際合意

された場合には、ビジネスにとって税務管理体制の改革が余儀ないものとされ、かつ、内外の課税リスクは一段と高いものになると予測されるからである。

IV. 2020年最終報告に向けたビジネスの取組み

IV-1. 作業計画の承認

2018年の中間報告後、EUにおける暫定措置に関する指令案が合意に至らず、英・仏・伊・西などの主要国が1国限りのデジタルサービス税の導入に向かったことから、包摂的枠組みの長期的解決策検討への期待が、ビジネスから高まった。その中で2019年1月に2つの柱を提示したポリシーノートを合意した包摂的枠組みは、同年2月にコンサルテーション文書を公表し3月のパブコメ合会を経て、同年5月末に、長期的措置の検討の方向性を指し示す2つの柱の検討内容を明記した「作業計画」²³⁾を公表し、当該計画は同年6月のG20財務相会議（福岡）及びG20サミット（大阪）で承認された。以下においては、その概要を簡記し、それに至る場面でのBIACからの主要コメントを振り返る。作業計画自体は、その後、詳細なパブリックコンサルテーション用文書に引き継がれて、パブコメを経た後、2020年1月末にその改訂版を含む合意宣言が公表されている²⁴⁾。

IV-1-1. 作業計画の内容

作業計画では、長期的解決策として以下の二つの柱を設定し、具体的に検討すべき内容を合意した。これを基に具体案の検討を進めるとと

もに、これらの解決策による税収や経済的影響についての経済分析・影響度評価を行うとされた。（第1の柱）

第1の柱は、従来の国際課税原則の見直しを行うものである。即ち、市場国又はユーザー所在国に対しより課税権を配分する観点から、ネクサス原則（各国の非居住者たる企業に対する課税権の決定ルール）及び利益配分原則（課税対象所得の算定及び配分ルール）を以下のいずれか（又は複数）の概念を踏まえ改定する。

- ・ユーザーの参加（user participation・英国案）
- ・マーケティング上の無形資産（marketing intangibles・米国案）
- ・重要な経済的存在（significant economic presence・インドなどの途上国案）

なお、利益配分のルールに関しては、次の3つの案について検討する。

- ・（通常利益を除外した残余利益を各国に配分する）残余利益分割法を簡素化する案、
- ・グループ全体の利益を一定のフォーミュラで各国に配分する案、
- ・市場国で得る売上に一定の率を掛け合わせたみなし利益を各国に配分する案

（第2の柱）

23) Program of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy, (包摂的枠組 2019.5.31)

24) "Statement by the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS on the two-Pillar Approach to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalization of the Economy" なお、OECD, "Tax Talks, 31 January 2020" (いずれも OECD ウェブサイト掲載) がその解説を行っている。

無税又は軽課税国への利益移転に対抗する措置の導入を目指すものである。即ち、BEPSの残された課題に対応する観点から、一定水準以下の実効税率を課している無税又は低税率国に所在する支店・子会社に対する所得合算ルールと、これらの国に所在する関連者への税源浸食的支払いに損金算入を否認するルールの2つを導入する。

IV-1-2. 作業計画の策定に向けてのビジネスからのコメント

（基本ポリシーに関するもの）

BIACは、包摂的枠組みによる2019年1月のポリシーノートの公表に際して、以下のビジネスから見たデジタル経済への課税原則を公表した²⁵⁾。

当該文書は、BIACが、基礎となる国際課税ルールを現代の経済実態に合わせるべくアップデートするときに考慮すべきと確信する政策提言が11あるとしてその内容を解説したものである。これらの諸原則は、いかなる改正も、一貫性があり、成長を促進し、我々の世界をトランスフォームしつつあるイノベーションとデジタル化を阻害しないことを保障すべきものであるとしている。以下はその内容である。

- ・国際課税の長年にわたりうまく基礎づけられてきた原則（ネット所得課税、ネクサス要件、PE原則、独立企業原則に基づく移転価格）に基づくべきであること
- ・中立性を乱し有害となるようなデジタル経済のリングフェンスはするべきでないこと
- ・オタワ課税原則を踏襲すること
- ・価値創造の理念に基づくべきこと
- ・二重課税の発生を削減すべきこと
- ・ネクサスルールとそれへの帰属は同時に決定・施行するという包括的なパッケージとして提示すべきであること
- ・モデル条約（本文及びコメンタリー）に反

映されるべきこと

- ・強力な紛争解決メカニズムを含め、納税者及び課税当局に対し税の確実性を保証すべきこと。BIACは特に仲裁と相互協議の強化（ICAPを含む）に期待する
- ・グローバルな合意を達成すべきこと
- ・納税者及び当局の双方にとって執行負担を最小化すべきこと
- ・デジタルビジネスのみならずビジネス全般をはじめ他の利害関係者との包括的なコンサルテーションを通じて行うべきこと

これらの原則は、いずれもこれまでのコメントにおいて言及されてきたものであるが、繰り返し主張してきた理念原則である前半5項目に比べて、二重課税を避け一律の簡易で確実な執行を保証するための後半6項目の原則に、本文書ではやや比重がかかっていると思われる。この背景には、EU等で執行が近づく暫定措置に対するビジネスの懸念の大きさと、包摂的枠組みの下で先進国と途上国を含めた合意達成の困難さの予感があるようにも思われる。

（2019.3 OECD コンサルテーションに向けたもの）

包摂的枠組みは作業計画を作成する前提として、2つの柱についての協議文書を基に2019年3月にパブコメ合会を2日間にわたりパリで開催した²⁶⁾。ここでは、BIACは、上記のビジネスから見た11の課税原則を協議文書が提示する2つの柱のそれぞれの提案に適用して評価している。協議文書では第1の柱の3つのオプションの内、ユーザー参加とマーケティング無形資産にページを割り、重要な経済的存在については簡記していた。BIACは、リングフェンスの有無の観点と従来の移転価格課税ルールとの近接感から、マーケティング無形資産に好意的なコメントを寄せている。

一方で、経団連のコメント²⁷⁾によれば、理念面での親近性の表示はBIACと同様であるが、

25) Business Principles for Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, January 2019

26) 200以上の団体合計2000頁超の書面コメントを受けて行われた2019年3月13～14日のパブコメ合会には、官民合計で400名の参加者があったとされている。

これが採用された場合の本邦企業への影響への配慮がより強く表れており、比例原則の主張の下で、実質的には各論反対のスタンスと見えなくもない。即ち、本邦企業グループが多く関係する消費者向け販売事業に対する本オプションの一般的な課税効果（消費地国に課税権付与）に疑問を呈している。これらについては、無用な二重課税を惹起する恐れが高いため、我が国企業の経営実態からみて現在移転価格で広く採用されている TNMM の適用を維持すべきと主張しているのである。このコメントからは、理念的には親近感を覚えるものの、適用対象は、むしろユーザー参加に着目するオプションと同様、限定的にすべきとの方向に向かっている。

経団連は、同年9月にまとめた令和2年度の税制改正提言においても、電子経済課税について詳細に論じており、中でもマーケティング無形資産の過大評価を戒め、超過利益のある法人に限るなど比例原則に基づく適用制限の必要性に言及している。合わせて、新たに追加される二重課税リスク対応としての仲裁制度の必要性も追加している。

なお、BIACも経団連も第3のオプションには否定的であるが、これは現行ルールとの乖離が大きいほかに、包摂的枠組みの中での議論が未消化であることも、原因と思われる。

Ⅳ-2. 2019.10~11 コンサルテーション文書とそれへのビジネスのコメント

作業計画に基づく検討が進展する中で、期限を間近に迎えた包摂的枠組みでは、幾多のバブコメを集約して、第1の柱における新しい課税権の創設を、これまでの3オプションの趣旨を統合することによって、事務局対処案（統合アプローチと呼ぶ）を作成・発表し、政治的決定の準備段階である制度の大枠の合意を2020年1月までに図ることとなった。10月9日に第1の柱につき協議文書、11月8日には第2の柱の協議文書がそれぞれ公開され、それぞれ11

月21~22日及び12月9日に公聴会がパリで開催されている。

以下においては、それぞれの協議文書の概要とそれに対するビジネスのコメントぶりを検討し、2020年末に向けた合意の見通しを予測してみたい。

Ⅳ-2-1. 協議文書の概要

第1の柱に関する協議文書では、既にコンセンサスを得ていた市場国への新しい課税権付与のための3つのオプションの考え方を統合した新しいアプローチ（統合的アプローチ）が提示された。まず①物理的拠点の有無によらず、市場国に一定以上の売上等があればネクサスを認定し、②課税対象は、消費者向けビジネス（例えば消費者向け商品や消費者向け要素を含むデジタルサービスの提供）を行い、全世界で一定額以上の売上等がある多国籍企業に限定し、③市場国への配分額は、企業グループ全体の通常利益を超える利益の一部（「利益A」と呼ぶ）とするものである。

なお、市場国にはこの利益Aとは独立して、市場国での販売活動等に係る移転価格ルールの定式化を図った利益も配分することとされ、①市場国における販売活動等の基礎的な活動に付与される利益（「利益B」）を定率（例えば、市場国売上の一定の%）に固定することと、②市場国が利益Bの基礎的活動を超える経済活動を行っている場合に、引き続き独立企業原則により販売子会社等の利益（「利益C」）を課税することを許容するとともに、この場合は強力な紛争解決メカニズムを用意すること、をまとめ合わせたものが提案された。利益B及びCについては従来の課税ルールの適用の枠内と位置づけられており、第1の柱についての意見聴取の焦点は、もっぱら、新ルールである利益Aに集中している。

なお、利益Aでは、確定されたグループ利益を最終的に個々の市場国へ配分されるまでに

27) 経団連「経済の電子化に係る課税上の課題の対応公開文書に対する意見」2019.3.6

は、3段階（全体利益から超過収益を取り出す段階、取り出した超過収益からオール市場国に割り当てる超過収益を取り出す段階、市場国利益を各市場国に配分する段階）を経ることになる。いずれの算定過程でも、分割のための定率や算式が必要とされるが、事務局案ではそれらは示されておらず、これからの包摂的枠組み国間での政治的折衝に任せることとしている。

第2の柱については、作業計画では第1の柱ほどには詳細内容が開示されていなかったが、2019年秋の協議文書では、軽課税国（最低税率で課税されていない所得）について、ミニマムタックスを4種類の課税手法を利用して課す方式が明らかにされた。それらのいくつかは、米国のGILTI税制やBEAT税制のアイデアを参照したものとなっている。具体的には、4種類の課税方法（所得合算ルール、国外取得免除方式の国が軽課税国支店の所得につき外税控除に切り替える仕組み、軽課税国への支払いを損金算入否認するルール、軽課税国への支払いについては、条約特典を認めないルール）により、BEPS効果を減殺するものである。

これら第1の柱及び第2の柱のたたき台案においては、具体的な適用対象となる法人の通常利益率や超過収益中の市場国へ配分される割合及びミニマム税を課すための基準税負担レベルなどをどう設定するかは、バブコも踏まえた包摂的枠組みの下での今後の加盟国協議に任せるとしている。

IV-2-2. ビジネスからのコメント——BIACから²⁸⁾

BIACのコメントは、今回も、2019.1のBIACビジネス課税原則に照らし合わせて評価している。ただ、いずれの項目についても、例えば第1の柱の中で最も関心と呼んでいる利益Aの課税対象となるビジネスの範囲に関し、協議文書が指摘する「消費者向けビジネス」の定義の不確かである点や、マーケティング無形資産への着

目と価値創造という理念がマッチングしているのかとの疑義などの課税原則としての根拠不足などを中心に、納税者にとっての予測不確かな性格等から、BIACの課税原則の充足が不十分であると評価している。そして、各協議文書が提示した質問項目については、各項目とも何が問題でどのような課題があるのかを詳しくコメントして、これからの提案の具体化過程で是正希望する点を概要以下の通り、個別に抽出している。

（第1の柱関係：主として利益Aに焦点）

まず、課税対象の「消費者向けビジネス」については、ロイヤルティプログラムの存在や消費者のフィードバックを踏まえた消費地向けのウェブサイトの維持、ターゲット広告など、具体的な消費者との相互作用に係る要素から、定義すべきであるとしている。また、適用範囲を国別報告書の提出基準に沿って大規模多国籍企業に限定する案を取るとしても、基準海外売上比率が一定以下の場合を対象から除外すべきとし、対象に含まれた場合には、親会社所在地でまとめて申告・納付を行うワンストップシヨップの導入を勧めている。

次に、新しいネクサスに関しては、市場国での売上高を指標とするGDPと関連する閾値及びグループの総売上うちの一定パーセントを超える閾値が想定されるとしつつ、第3者を通じて販売する場合や組み込まれた製品の場合には最終消費者の所在地特定は不可能と指摘している。また、新しいネクサスは、利益Aの課税にのみ適用すべきとくぎを刺している。

また、利益A算定上のグループ利益の算定については、連結財務諸表の税前利益に基づいて計算すべきとしており、連結財務諸表からの乖離となるいかなる方策もコンプライアンスコスト上受け入れがたいとしている。また、二重課税の排除に関しては、執行が国別にギャップが生じる可能性のある税額控除制度よりも、いわゆる対応的調整方式に基づくべきとしている。

なお、利益Bと利益Cに関しては、いずれ

28) 2019.11.12 および 2019.12.2 付の BIAC W. Morris 税制委員長から OECD 事務局あての書簡

も課税原則を明らかにしてそれぞれの要件の定義の明確化を図る必要があるとするほか、利益 C について、利益 A 及び B との二重計上の排除の必要性を強調している。最後に、義務的仲裁の必要性を確認している。

(第 2 の柱関係)

BIAC は基本的に、第 2 の柱が目的とする軽課税国への BEPS リスクの防止策に関しては理論的論拠が十分に説明されておらず、制度設計に関し第 1 の柱との関連も明らかではなく(両者間の二重課税問題への対処を含む)、既述のビジネス課税 11 原則に即して疑問が多いと評価している。

他の BEPS 勧告に基づき進行中の諸施策との重複を基本的に問題視するものであり、第 2 の柱に関しては、所得合算ルールと BEPS 支払い否認ルールの相関関係やそれぞれの課税原理が明らかにされた改定提案が今後出されることを前提に、再度のコメントを留保している。

IV-2-3. ビジネスからのコメント——我が国産業界から²⁹⁾

経団連は、2つの柱に関する協議文書について、我が国産業界の実情を踏まえた極めて詳細なコメントを提出するとともに、パリのパブコメ会合にも出席し積極的に意見表明を行っている。また、情報産業企業を主たる加盟企業とする新経済連盟も、独自に意見表明を行っている。以下においてその概要を紹介する。

(第 1 の柱関係)

経団連の主張のエッセンスは、ビジネスにとっての税の安定性の観点から、事務局提案の対象が過度に広範となり市場国への過剰な利益配分となることを懸念するものである。即ち、比例原則に沿った制度設計を行えば、市場国への利益配分は控えめな水準になるはずとしている。また、申告・納付の負担の少ない簡素な制度であるべきとし(この関係で源泉徴収方式に

は否定的)、紛争解決手段の確保も不可欠と主張している。

事務局提案からの照会事項への主要な回答ぶりは、前述した BIAC 回答と共通する部分が多いが、特徴的なものを追加すると以下のとおりである。

適用範囲については、納税実務負担を軽減する観点から、国別報告書対象基準をさらに引き上げる方向を示唆しているほか、適用除外とすべきものとしてについて、中間財の製造・販売、産業用機器、OEM 製品などを列挙するとともに、協議文書で列記されたもの(採掘、コモディティ、金融)に加えて、医療用薬品や旅客運輸サービス、更には電気通信事業や運輸サービスなどの規制業種も除外すべきと言及している。

また、新しいネクサス関連では、消費地売上高の算定ルールの簡素化の必要性と、規模の小さい国に対する GDP 基準の適用の緩和を求めている。

最も関心を集めた利益 A については、日本基準を含めた国際的に承認された会計に基づく営業利益を用いることを承認するとともに、固定的みなし通常利益率については 10% を十分に上回る水準、みなし残余利益中市場国に配分される割合については 10% を超えない控えめな水準とし、グループとして損失が発生している場合についても考慮すべきとしている。

二重課税排除の観点からは、ワンストップショッピングに加えて、対応的調整を指す「課税ベースの調整」を選好する旨述べている。

利益 B と利益 C については、BIAC と同様利益 A との関連を明確化すること、TNMM などの現在有効に活用されている移転価格制度との関連での導入自体の必要性への疑問(利益 B)及び紛争解決に際しマルチの仲裁を含めた義務的仲裁の必要性を主張している。

以上の経団連コメントが、新しい課税方式について比例原則に基づく抑制的な実施を強く求

29) 経団連意見書については、OECD 向け 2019.11.12 付文書(第 1 の柱)及び 2019.12.2 付文書(第 2 の柱)。いずれも経団連ウェブサイト(和文)及び OECD ウェブサイト(英文)に掲載。なお、新経済連盟のコメントについては、OECD ウェブサイト掲載(英文)のみ

めている背景には、我が国ビジネスが、これまでアジア諸国との間の紛争解決で苦勞してきた事実³⁰⁾や、移転価格算定手法として、予測可能性の高いTNMMで多くのAPAを締結してきたという沿革が色強く反映されていると思われる。

なお、2019.11.29に実施された公聴会では、経団連は二重課税排除の観点から簡潔さを求めるコメントをプレゼンしており、上記コメントの内、①ワンストップシヨップの申告・納税制度、②対応的調整による二重課税調整、③源泉徴収方式への否定的見解、に焦点を絞った発表を行ったようである。

一方で、新経済連盟のコメントからは、欧州を中心に直面している1国限りのデジタルサービス税の攻勢に対する危機感が強く表れており、2つの柱に基づく長期的解決策に対する期待の大きさがうかがえる。また、対象範囲を消費者向けビジネスに拡大する方向性を支持し、適用除外は高度に規制された業種に限るべきとしている。また、ネクサスや利益算定方法についても、業種中立的な基準の設定を支持している。なお、損失の取扱いやワンストップシヨップ方式への指示については経団連と同様である。

（第2の柱関係）

経団連の主張のエッセンスは、第2の柱の内容となる低課税国への追加的BEPSリスク対応は、すでに先行BEPS勧告の下で実施されている諸施策とオーバーラップするもので不要であるとの認識である。特にCFC税制については、我が国で長期にわたって制度が改正されてきており、BEPS対応も他国に先行して国内法改正を行ったばかりであることが、第2の柱の合算措置不要論の背景にあると推測される。

事務局提案からの照会事項への主要な回答ぶりは、第1の柱の場合と同様、前述したBIAC回答と共通する部分が多いが、特徴的なものを追加すると以下のとおりである。

まずBIACと同様、新しいミニマム税の必要性についての理論的根拠や第1の柱に追加す

る必要性についての懸念を表明している。即ち、従来の制度との重複感と追加的納税コストの膨大さを指摘するとともに、仮に受け入れるとした場合のブレンディングについては、連結財務諸表を用いた全世界ブレンディングによるべきことを強調している。そして、重要性の観点から連結に含めていない子会社は、第2の柱から除外すべきとした。また、事業体ブレンディングについては、CFC税制の実効税率算定の枠組が認められるのであれば、追加的事務負担がないため承認できると留保した。加えて、納税者の規模に応じたデミニマス基準の必要性についても言及している。

これらのコメントは、BEPS問題に長年にわたって取り組んできた我が国CFC税制への信頼ともいうべきものが背景にあるとも評価される。財務・経済産業の両省の間で、長年にわたってビジネス実態に合わせて改正されてきた我が国CFC税制の比例原則に基づく妥協策の現状を肯定的に捉える立場からは、重複感の指摘はもっともなものと思われる。

2019.12.に行われた公聴会では、経団連は、実施する場合には、課税ベースの判断には全世界ブレンディングが必須であり、かつ、永久差異となる受取配当の除外を主張している。

一方、新経済連盟のコメントでは、全世界ブレンディングを原則とし、税負担については、全世界負担水準を考慮すべきとしている。また適用除外については、電子情報産業を含みすべての高度規制業種を対象とすべきとしている。

30) コメント中には、利益Cに関して中国当局が主張するマーケットプレミアムへの警戒感も表明されている。

V. 2020.1 末の包摂的枠組承認文書後のビジネスの関与

V-1. 承認文書の概要

2020年1月31日にOECD/G20の下にある包摂的枠組み国（現在約140か国）が承認した2つの文書は、一つ目が、第1の柱に関する昨秋（2019.10～11）の事務局作成の協議文書に記された枠組に基づく具体的提案であり、二つ目が、第2の柱に関する検討の進捗状況報告書であった。即ち、第1の柱に関しては、市場国へ新たに課税権を付与する多国籍企業の所得として、自動化されたデジタルサービス提供ビジネス及び消費者向けビジネスから生じる超過収益を対象とする枠組みが統合アプローチとして提案され、この枠組みが承認されたほか、第2の柱に関しては、最低税率未滿の国の事業体に発生する子会社所得についての親会社での合算や、同事業体への税源浸食支払いの損金算入の制限などについて規制する方向での枠組み作りの経過が報告され、今後のスケジュールなどが承認されたのである。但し、2020年になって米国ムニューシン財務長官がOECDのグリア事務総長に送付した書簡（第1の柱による市場国への課税権移転をセーフハーバーと位置づけ、伝統的ルールに従った納税か、新しい市場国に課税権を認めた納税を行うかについての選択権を納税者に認める提案を記したもの）については、この文書の中でも、包摂的枠組み参加国から、これまでの合意内容の実施を損なう結果となるのではとの懸念が、表明されている。

なお、本件承認文書は、2020年2月開催のG20財務大臣中央銀行総裁閣僚会議において承認された。

V-2. 承認文書に対するビジネスの関与

承認文書は、①既に、昨秋のパブコメを経たものであり、その意見がある程度反映したもの

と解説されていること、②第1の文書は枠組みのみの合意、第2の文書は経過報告という性格であること、から見て、ビジネスから新たにインプットすべき論点はないと思われる。ビジネスは全体として、迫りくる1国単位のデジタルサービス税の攻勢への防御として、コンセンサスペースの新しいルールを受け入れることとしている。その枠組みをセーフハーバー構想などにより実効性の乏しいものにしてしまうと、新しい課税ルールの合意を困難にし、暫定的と標榜しているデジタルサービス税の推進勢力に、勇気を与えることになりかねないと考えられるからである。

これからは、2020年末の最終合意に向けて、主として政府代表により、インパクトアセスメントを踏まえた超過収益率、市場国配分率、最低税率など新しい課税ルールの中核をなす各種閾値の決定を巡って交渉が活発化すると思われる。そこでは、もし、制度の簡素化を重視する方向で一律の閾値設定に向かう場合には、利益率に格差のあるビジネスライン毎に新ルールの影響度が異なり、結果において業界間の勝ち負けがはっきりしてしまう。かといって、きめ細かなビジネスライン毎の閾値設定を行うことは、そもそも業種ごとにデジタルトランスフォーメーションが日々進行している環境下では、技術的にも大きな困難と思われる。

ステークホルダーとしてのビジネスからのコメントの役割は、今後も重要と考えられるが、枠組みの議論で達成できたほどの貢献を、ビジネス全体を構成員としているOECDビジネス諮問委員会（BIAC）に求めるのは困難であろう。これからは、むしろビジネスライン毎の多様性を踏まえたコメントの役割が求められることとならざるを得ず、BIACが取りまとめ役を

継続するとしても、業界ごとのコメントの反映がより求められることになると思われる。そして、それらを踏まえた総合調整では、G20による強力な政治的リーダーシップが必要となるであろう。

V-3. 今後の課題等

V-3-1. 2020.1 文書の提起した課題

当面は、ムニューシン提案にみられる米国の出方が、G20のリーダーシップ発揮の上で、注目される。そのうえで、OECDでは、上記承認文書に基づき、今後の検討に委ねられた上記の各種閾値についての詰めの交渉が本格化すると思われる。

但し、ムニューシン提案は、これまでのOECD事務局案を巡るビジネスからのコメントにおいて、目立ったコメントとして紹介はされていなかったところから見ると、米国における一定のロビー活動を反映したものと推測されるが、GAFにはこれまでそのような動きは見られなかった。そうすると、R&Dに基づき獲得した無形資産の超過収益への貢献が大きくなり、第1の柱の枠組みが合意された場合の影響度が大きいと思われる業界、例えば製薬業界などが、働きかけをしていることも想定できるかもしれない。

いずれにしてもインパクト評価を経て、閾値の設定に際して交渉が進展する際には、ビジネスライン毎のインプットが、今後も要請されるものと思われる。そこで、今後のOECDでの交渉におけるビジネスの役割を再確認しておこう。

V-3-2. 第1の柱関連

まず、第1の柱に関しては、今後通常収益と超過収益の境界を画する営業利益率の%や超過収益の内、市場国に配分される割合、更には、各市場国への配分キーとなる指数の決定など、具体的な宿題が残っているが、これについての課題は以下のとおりである。

その一は、多国籍企業の国家間所得配分となれば、連結財務諸表を利用した全世界超過収益

の計算が求められる。その際には、連結財務諸表の基盤となる各国の会計制度の評価を税の立場から行うことになるが、どこまで弾力的に認めあえるかを、まず決断せねばならない。個別財務諸表を基に法人単位の規律に基づいてきた現行法人税制と並行して新制度が導入されとなれば、当局・納税者にとってはこれまでに経験したことのないコンプライアンスコストの増加は避けて通れないと思われるので、この点への配慮を十分にすることがある。

会計制度の取捨選択を行ったうえで、1月末文書で未決定である「みなし通常利益率」「みなし超過収益の内、市場に配分される割合」さらには「市場配分超過収益を各市場に分割するためのパラメーター」など、市場国の税収増の規模を確定する上での重要な政治決定が待っている。合意を促進したいOECDは2020年2月13日に電子経済に関する全部の施策を実施した場合の税収効果見通しを公表したが、そこでは、検討中の新ルールの効果のみならず、多国籍企業の自発的な所得配分比率の変更も含めて、包摂的枠組みの多数メンバーである途上国に恩恵が大きくなるとする試算となっていた。

但し、これからの検討過程での難題は2つ残っている。ひとつは、前述した通り、超過収益が異なるビジネスモデルに応じた課税スキームの区分を持ち込むかどうか、或いは、法的規制などで超過収益の発生が制約されている業種の適用除外をどこまで認めるかという、ビジネスプロパーの問題である。

もう一つは、米国が最近提案した合意内容に基づく課税に服するか或いは従来の課税方式に基づく課税を行うかの選択権を納税者に与えるとする提案（セーフハーバー案）への対処である。包摂的枠組みからのグローバル合意の実効性を損ねるものとの懸念との間で、政治的な折衝が必要とされる。

V-3-3. 第2の柱関係

第1の文書に基づく市場国への新たな課税権配分と並び、第2の文書は、残された低税率国

への所得移転リスクに備える新制度として、グローバルに統一設定した最低税率に達するまでの課税を、親会社所在国に認める制度について、その検討状況をまとめた。この提案には、低課税国向けの損金算入支払いを制限する併合プランも付されており、これから第1の提案と並んで検討することとされている。ここでは、最低税率テストをグループ全体の実効税率で測定するのか、地域・国別か、或いは事業体別か、という重要な選択の決定が残されており、これも合意が困難な課題である。

比例原則に基づき、新制度に採用に当たっては、できるだけコンプライアンスコスト増加を抑えるという観点からは、ビジネスの対応可能性から、グループ単位での測定を求める声が高まると思われる。しかし、この選択の背景には、本制度を、グループ全体の税負担についてBEPSを適正水準に留めるための施策と考えるのか、或いは、個々の低課税国へのBEPSを網羅的に予防するためのものと位置付けるかの目的論の違いがあり、折衝は容易ではないと思われる³¹⁾。

また、第2の柱は、導入する場合には、CFC税制や利子の損金算入制限など既存の租税回避否認制度との重複の調整も必要である。ビジネスからは、複雑な重複適用を避ける制度設計が求められるであろう。

V-3-4. わが国ビジネスにとっての課題

市場国に追加的な課税権を配分する構想が実現した場合には、我が国企業にとって、海外直接投資先をどこにするかという経営判断のみでは十分ではなく、現行のグローバルバリューチェーンへの新ルールの影響測定が必要とされるであろう。その際には、合意される処方箋内容の各国当局による実施状況如何のモニタリ

ングも必要とされる。

また、2020年報告の実施のためには、手続面でのコーポレートガバナンス強化を求める処方箋も付随することが予測される。経営情報を税務情報として開示するよう求める範囲の拡大は、すでに国別報告書で経験したところであるが、グループ単位の財務情報に基づく課税スキームが登場した場合には、新ルールを踏まえたグローバル税務管理充実の必要性が高まり、経営資源の再配分まで必要になるかもしれない。その際には、我が国企業も欧米ライバル企業のノウハウ（グローバルな租税戦略に関する本社指導モデル）に移行せざるを得ないと考えられる³²⁾。

VI. おわりに

これからビジネス業界のみならず国家ベースでの税収効果の推計を踏まえた交渉が本格化すると思われるが、この交渉の過程では、近年の通商交渉の様に政治的な勝ち負けにこだわることなく、これまで国際課税に係るルール設定で発揮してきた税の国際協調体制のメリットが維持されることを期待したい。

「底辺への租税競争」をストップさせる必要も重要であるが、OECDが本施策の実施による効果として試算した「グローバル法人税収の1000億ドル増加」が、市場国からの喝さいを浴びる一方で、ビジネスからは、グローバル経済を支えるイノベーションを阻害しない比例原則に基づく穏当な制度設計を求める声が高まっている点にも、相当の配慮が必要を考

(以上)

31) 米国のGILTIやBEATはその総合的な検討を経た一例と思われる。

32) 以上は大企業を念頭に置いた議論であるが、我が国中小企業もサプライチェーンの一環として、影響を受けることになる。その際のアドバイザーサービス提供側（税理士、弁護士、会計士）においても、他国の同業者との協調体制を拡充せねばならないと思われる。

参 考 文 献

- Business at OECD 関係
http://biac.org/policy_groups/taxation/
経団連関係
<https://www.keidanren.or.jp/policy/2019/097.html>
2015 OECD 最終報告書関係
<https://www.oecd.org/ctp/beps-2015-final-reports.htm>
2018. OECD 中間報告書関係
<https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/9789264293083-en.pdf?expires=1587359143&id=id&accname=guest&checksum=3B728ABB328273CE3FEA7AB066DE3D36>
2019.4 OECD 作業計画関係
<https://www.oecd.org/tax/beps/programme-of-work-to-develop-a-consensus-solution-to-the-tax-challenges-arising-from-the-digitalisation-of-the-economy.pdf>
2019.10～11 第1の柱及び第2の柱の協議文書
関係
<https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-secretariat-proposal-unified-approach-pillar-one.pdf>
<https://www.oecd.org/tax/beps/public-consultation-document-global-anti-base-erosion-proposal-pillar-two.pdf.pdf>
2020.1 OECD 承認文書関係
https://oecdtv.webtv-solution.com/6228/or/press_conference.html
<https://www.oecd.org/tax/beps/statement-by-the-oecd-g20-inclusive-framework-on-beps-january-2020.pdf>
<https://www.oecd.org/tax/oecd-presents-analysis-showing-significant-impact-of-proposed-international-tax-reforms.htm>
<https://www.oecd.org/tax/webcast-economic-analysis-impact-assessment-february-2020.htm>