

今後の所得税改革に向けた 個別論点の検討

慶應義塾大学法務研究科教授

佐藤 英明

はじめに

本日は、「今後の所得税改革に向けた個別論点の検討」というテーマの下でお話しします。今後の所得税改革に向けて何らかの話題をご提供できれば幸いです。特に、勤労性所得への課税を主な話題として取り上げます。

今日のお話は、現行所得税法の基本的な部分を変えろというような大きな話ではありません。とりわけ、現行法が包括的所得概念を採用しているということを前提としてお話をしたいと思います。包括的所得概念に対しては、厳しい批判があることも承知しておりますが、そのように考えるのが、学説上、現在の通説でありますし、さらに、資料（1ページ）に挙げたように、最近の裁判例も、既に、現行所得税法が包括的所得概念を採用していることを前提に議論しております。そこで、今日のお話は、この点を前提として組み立てました。

包括的所得概念の下で非常に重要なのは、消費のための支出は所得の計算上控除されないという点です。今日のお話でも、この点がかなり関わってまいります。即ち、包括的所得概念というのは、ご案内のとおり、「人が収入等の形



で新たに得た経済的利得全てを所得と考える」という考え方ですが、それを分析すると、「所得額を期中消費額と期中純資産増減額の代数和として捉える」という考え方に行き着きます。これはどういうことかという、入ってきたあらゆるものは、その期中に消費してしまうか、消費せずに残るかのどちらかであろうと考えられますから、入って来たものの全ては、期中の消費か純資産の増減かで表されるということになります。

そこで、映画を見るために3,000円払ったという簡単な例で考えると、財布から3,000円減る、すなわち、純資産は3,000円減ります。そ

の代わり映画を見た分だけ消費が増えます。消費をどう評価するかにも問題はありますが、市場価格の3,000円で評価すれば、3,000円が期中消費額に加算されて、所得額の変化は差し引き0です。従って、消費のための支出は控除してはならないとなるわけです。違う言い方をすると、純資産の減少が所得に影響を与えないのは消費に該当する場合である、と言ってもよからうと思います。現実にはしばしば、「経費ではないから控除できない」という表現が使われます。実定法上はそれで正しいわけですが、理論的に言えばそれらの多くは、「消費に当たるから控除されない」と表現すべき場合が多いように思われます。

I. 各種所得～勤労性所得に焦点を当てて

さて、今のような前提を置いた上で、各種所得のうちでも、勤労性所得、特に、給与所得の課税方法、公的年金・企業年金などの年金課税に関する論点、そして退職所得について少し考えてみたいと思います。

1. 給与所得の課税方法

給与所得税制に関しては、もちろん、給与所得の範囲というような議論は重要ですが、それらは主として執行と解釈の問題になることが多いため、今日の立法的な観点の議論としては、課税方法を取り上げたいと思います。

課税方法から見たときの給与所得税制のメインストリームは、給与支払時に綿密な源泉徴収を行ない、1年の最後に年末調整を行なうため、翌年3月の確定申告は不要になる、という流れです。この制度の中心にあるのは年末調整ですが、さらに考えてみると、この流れ全体を支えているのは給与所得控除という制度です。なぜなら、会社などの使用者——源泉徴収をし、年末調整が義務付けられている使用者——にとって、本来わかるのは支払給与額です。それはイ

コール給与所得者の収入金額ということになりますが、もしもここで給与所得に関して必要経費の実額控除を考えるならば、年末調整は成り立ちません。個々の給与所得者の必要経費の額が使用者にはわからないからです。したがって、現行制度は、給与所得において、収入金額から控除できるのが原則として法定の給与所得控除額のみであることに基礎を置いて成り立っていると言えます。収入金額（グロス）から所得額（ネット）が決定できる仕組みになっているということです。

そこで、この仕組み全体を支えている給与所得控除について、どのような議論がこれまでなされてきたかについては、資料（1ページ）に、有名な平成12年の税制調査会の答申の該当箇所を抜き書いております。それによると、給与所得控除の性格については「勤務費用の概算控除」と、「他の所得との負担調整のための特別控除」と整理をしてきたとあります。このうち『「他の所得との負担調整」とは、いわゆるサラリーマンが身一つで、使用者の指揮命令に服して役務提供を行なうことから、失業などの不安定性の他、有形、無形の負担、拘束を余儀なくされ、その役務の提供に係る成果のいかに拘わらず、その対価があらかじめ定められた給与の支給にとどまるといったサラリーマンに特有の事情の事情に対して斟酌を加えるものだ』と整理されています。そして結論部分では、いくつかの理由を挙げて、「給与所得者に対して、『他の所得との負担調整』といった一定の配慮を加える必要性があるとしても、その必要性は薄れてきている」との指摘があり、結論は、「給与所得控除については、今後、勤務費用としての概算控除としての性格をより重視する方向で、そのあり方について検討を行っていく必要がある」、これが平成12年の結論であり、おおむね、現在に至るまで、こういう方向性で考えられてきております。

この勤務費用の概算控除の性格をより重視する方向とは、端的に言えば、控除水準の切り下

げを示唆しているものと考えます。このように給与所得控除の水準が高いから、それを下げようという議論はよくあるわけですが、ここで注意が必要なのは、給与所得控除の水準の大幅な切り下げは、選択的実額経費控除制度の導入を必要とするということです。なぜなら、「高い」と言われている現行の給与所得控除の水準は、理論的には、勤務費用（概算控除と言われている経費）の最も高い層に合わせた設定になっていると考えざるを得ないからです。もしもそうでないならば、最も多額の経費を要している給与所得者においては、経費が控除できていない部分があることになり、それはつまり、所得でないところに給与所得課税が行なわれているということになりますから、それは制度の合理性を著しく損なわせるものとなります。従って、あらゆる給与所得者が完全に経費を概算経費控除されているという前提をとる限りは、最も高水準の経費に水準を合わせた勤務費用の控除になっていると考えるのが論理的です。

ところが、給与所得控除の水準を大幅に切り下げていけば、多くの給与所得者にとってはいまだ十分な概算経費の控除であっても、例外的に経費水準の高い給与所得者にとっては経費の控除不足が生じますから、その部分の選択的な実額経費控除を認めなければ、所得でないところに給与所得課税を行なう結果が生じます。

そういう選択的実額控除制度の必要性を念頭に置きつつ、先ほど触れた給与所得控除の2つの性格ということを考えるのであれば、給与所得控除から基礎控除に10万円を付け替えた平成30年改正は容易に理解することができます。即ち、減ったのは斟酌の必要が薄れていると指摘されていた特有事情への斟酌の部分であり、これを減らすことによって、全ての納税者に適用される基礎控除を増やしたのだと考えればよいわけです。

ところで、今日問題にしたいのは、もう1つのポイントなのですが、給与所得控除を補うものとして、昭和62年以降、特定支出控除の制度

が整備されてきました。これは平成24年3月に大改正を受けて現行制度になっております。給与所得控除の引き下げ——現実には、ようやく10万円引き下げられたわけですが——を近い将来に見据えるならば、給与所得控除を補うものとしての特定支出控除との関係をどう考えるべきかということが、当然、次の問題になるわけであります。

特定支出控除は62年の9月の改正で導入されたものであり、当時の姿の形というのは、「給与所得控除額を上回る特定支出の全額を、給与所得控除に代えて実額で控除する」内容であったと理解することができます。他方で、この特定支出控除はほとんど使われない制度でした。昭和63年から平成20年までの21年間に適用例が137件と報告されております。毎年の給与所得者は4000万人以上いて、その20年分が母集団ですから、ほぼ使われていなかったと言ってよからうと思います。

平成24年3月の改正によって、給与所得控除の半額を上回る特定支出を給与所得控除に追加して控除する内容に変更されました。元々、導入時も税調の答申では給与所得控除の半額を超える部分を控除するとされていたものが、税収の関係で立法時に変わったものでした。この点、現行法は給与所得控除の半額を上回る特定支出を給与所得控除に追加して控除できるという内容であり、違う言い方をすれば、特定支出の全額と給与所得控除の半額の合計額を控除するということに言ってもよいと思います。

この特定支出控除のあり方を背景に、給与所得控除をどのように理解するかということが次の課題になります。即ち、24年3月改正後の特定支出控除と給与所得控除を、どのように読み解くべきかという問題です。1つのありうる考え方は、給与所得控除に2つの性格（概算経費控除と特有事情斟酌）があり、概算経費控除部分と特有事情斟酌部分が半分ずつであるとするものです。そして特定支出は勤務費用に該当するものであり、特定支出のうち給与所得控除の

半額に相当する部分は既に控除済みであるから、そこからはみ出した部分、これが特定支出控除として控除可能になるのだ、とする理解があり得ます。この考え方は、特有事情斟酌部分を段々と小さくしていく給与所得控除の水準の切り下げを想定するならば、特定支出控除は選択的な実額経費控除に近づいていくという性格付けになるものと思われます。但し、そのように読み解けるためには、特定支出控除に含まれる項目が経費として控除し得る支出、すなわち、勤務費用であることが必要になります。これは当たり前の話です。

ところで、特定支出の内容（資料2ページ）は1号から6号まであって、1号が通勤費、2号が転任にともなう転居の支出、3号、4号が研修費と資格取得費、5号が単身赴任の場合の、いわゆる単身赴任帰宅旅費、そして6号イロの支出、これが現在の特定支出の内容です。実際には、このほかに証明方法などについても規定されていますが、今日は、ざっくりお話しします。

さて、これらの支出は全て控除すべき勤務費用であるかと考えると、その中には消費のための支出が相当部分混ざっているということに、すぐ気が付きます。例えば1号の通勤費です。確かに会社に行くためには通勤費が要りますし、会社で働かないと給与所得はもらえません。したがって、通勤費は給与所得をもらうための必要経費のように見えなくもありません。しかしながら、逆から、つまり、「なぜ通勤費が必要になるのか」という方向から考えると、違った結論にたどりつきます。即ち、なぜ通勤費をかけて出社するかといえば、それはその人が通勤費のかかるところに住んでいるからです。そして、どこに住むかを誰が決めたのかといえば——もちろん、例外的に、会社が指定している場合があると思いますが、それを除けば——通常、人がどこに住むかは自分で決めています。子どもの教育だとか、住環境とか、親の介護だとか、いろいろな理由があって住むところを決めてい

るわけです。そして、自分がどこに住むかを決めることによって、会社に出てくるのに支出が必要になるわけですから、その支出は消費です。したがって、消費である通勤費はもちろん、経費として控除すべきものではありません。

単身赴任帰宅旅費も、消費です。勤務地が変わるときになぜ単身赴任をするのかを誰が決めているのか。帰宅についても、月何回、何のために帰ってくるのか、これらはすべてその人が決めて支出をしているわけですから、まさに消費にあたります。それが特定支出に含まれている。

誤解のないように付け加えれば、私は、今のところ、通勤費や単身赴任帰宅旅費が特定支出に含まれていることを批判しているのではありません。特定支出というのはどのような性質のものが含まれているか、を指摘しているだけです。

研修費にも特有の論点があります。もちろん、ヒューマンキャピタルのような難しい議論もありますが、もっと単純に考えましょう。例えば、外国人の客が増えたので、お店の販売員の方が一定の外国語の資格を取ったら、使用者側が給料を上げてやるというシステムを作った。そこで、販売員が月謝を自分で支出して語学学校に通って、特定の資格を取った。その結果、給料がアップしましたという例を考えましょう。安い給料で働いているときに研修費を支出します。そして、その研修が成果に結びついて給料が上がるわけですが、その時点では、もう研修費は支出していません（次の給料アップにつながる資格取得のための研修費を支出している場合は別論です）。つまり、そういう研修費の多くは研修中の給与所得の収入と対応しないということがおわかりになると思います。

そうすると、特定支出の考え方、あるいは給与所得控除は、どうも先ほどの、概算経費控除部分と特有事情斟酌部分に半分ずつうまくきれいに分けられるという考え方では説明できないわけです。即ち、今にいたるまで、給与所得控

除のうち概算経費部分と特有事情斟酌部分の割合は不明であると考えるのが適切であると思われます。そして、特定支出にも給与所得控除と同様に両方の、即ち概算経費部分と特有事情斟酌部分の両方の支出が含まれていて、それを合計額で控除しているのだというように考えるのが、今の制度の読み解きとしては正しいと思います。

ここでの議論からは、給与所得控除を切り下げて、特定支出控除の制度を拡充していけば、それは結局、選択的経費実額控除制度の形になっていくのだという見通しは、やや楽観に過ぎるということを指摘せざるを得ません。そこで制度改正には、2つの選択肢がありえます。1つは、特定支出の内容を経費に純化させるとともに、給与所得控除を引き下げ、選択的な経費の実額控除制度を目指す方向です。これは平成12年の答申が指摘していた、特有の事情への斟酌を縮減廃止の方向に持っていくというやり方です。

もう1つは、給与所得控除の中に概算経費控除と特有事情斟酌の両方の内容があると考えた上で給与所得控除を引き下げ、かつ、特定支出の内容を拡充していくという方向です。これは違う言い方をすると、斟酌すべき特有の事情の内容を立法側が選択しつつ、斟酌を続けるという態度になります。

私自身は、給与所得控除は平成12年答申と同様に勤務費用の控除としての性格を強めつつ、水準を引き下げてよいと思います。その上で、特定支出控除によって追加の勤務費用と、特に配慮すべき給与所得者の事情を考慮するという後者の方向性、即ち、給与所得控除を勤務費用に純化させつつ、特定支出の方で特有の事情への斟酌を行ない続けるというやり方が適切なのであろうと考えております。本年3月の平成30年改正は、先ほどの単身赴任帰宅旅費の要件を緩める改正でありましたが、私のように単身赴任帰宅旅費は消費であると考える立場からも、この改正は、今申し上げた文脈で理解可能です。

給与所得控除の水準を切り下げれば選択的実額控除に相当する特定支出の控除が必要となることは、すでに述べましたので、特有事情斟酌部分について言えば、私の意見は、給与所得者が多様化している、ないしは、多様化していく、という認識に立っています。かつてのサラリーマンというのは、一律のサラリーマンであるということでした。サラリーマンといえば「こういう人」というのが目に浮かびます。残業と転勤は当たり前で、年功序列型の賃金の下に最終的には終身雇用が期待できるというような、そういう「サラリーマン」です。この「サラリーマン」が、イコール給与所得者であった時代は長かったわけであり、その場合は、一律の「サラリーマン」たる給与所得者には「一律の控除」を与えるということが適切であったわけです。こういう一律のサラリーマンと申し上げたタイプのものは、経営学では「ワーク・ワーク社員」と呼ばれているようで、要するに人生に仕事しかないのです。それに対して「ワーク・ライフ社員」と呼ばれる、仕事とそれ以外のものを両立させていく、そういう社員がこれから増えていきます。それに対応するのがダイバーシティ経営だという議論が、経営学の方ではなされているようでもあります。

この流れに近年の働き方改革を加えれば、給与所得者の多様化に税制がどう対応すべきかという問題にたどりつきます。ただ、これらの動きの結果、「ワーク・ワーク社員」はいなくなるのかと言え、私にはとてもそうは思えません。やはり一定の割合で、これまでと同じように働き続けるサラリーマンの方々、女性を含めればサラリーパーソンの方々がいらっしゃるだろうと思います。したがって、給与所得者に一律に配慮すべき事情はなくなるけれども（あるいはその程度は減るけれども）、配慮が必要な給与所得者がいなくなるわけではないということです。そこで、これまでそういうサラリーパーソンの特有の事情——残業、転勤は当たり前という有形、無形の拘束——に税制が配慮してき

たことが正しいならば——前述した平成30年改正のような方向を見ていると、私は正しいのだらうと思いますが——彼ら彼女らに対して、給与所得税制は限定的な考慮を続けるべきです。

結論として、給与所得控除によって、全給与所得者に対して特有事情斟酌を一律に行なうのではなく、必要に応じて税制がピックアップした個別の事情への配慮を特定支出に残していくという形の改正が適切であると考えております。

ここまでは給与所得の話です。あとは「なお書き」なのですが、最近言われている雇用的請負の事業所得者などに同様の事情、たとえば、「行け」と言われたら遠くまで行かなければならないとか、単身赴任をしているとかという、そういう事情がもしあって、斟酌すべき事情は給与所得者に限られないのであれば、特定支出という形ではなく、政策的な所得控除への対応ということが必要になるでしょう。

後にお話ししますように、私は所得控除というのは、全て立法政策だと考えておりますので、通勤費、単身赴任、帰宅旅費のようなもの、あるいは、これから恐らく問題になるベビーシッター費用のようなものについて、給与所得者に限らず、全納税者に配慮するという途もないわけではありません。そこは実態次第ということになります。また、研修費などもホワイトカラーの生産性を向上するというような目的に資するのであれば、あらゆる納税者に対して所得控除を行なう立法政策もありうると思います。ただ、今日のお話の文脈では、一応、給与所得者を念頭に置きましたので、この議論はここまでにしたいと思います。

なお、これも「なお書き」ですが、給与所得者について、今お話しした方向性で議論すると、これは明らかに多数の還付申告をともなう制度に形が変わっていきます。それは執行上の負担として大丈夫なのかというご懸念を持たれる方は多いと思います。

私自身はe-TAX等の活用によって、こういう制度の執行可能性は納税者、課税庁の両面で

大きいと考えております。『国税庁レポート2018』によりますと、平成29年の所得税の申告者が2,198万人、つまり約2,200万人で、その半数以上が還付申告です。平成27年の数字を見ますと63.6%が還付申告です。私の計算では、平成20年から26年分の平均で、税額を申告した納税申告のうち、給与所得者は36%しかいませんが、還付申告は給与所得者が52.5%を占めます。残りは、雑所得が37.8%で、恐らくこの雑所得者の多くは年金所得者ですから、両者合計で9割を超えるという状態になっています。明らかに納税者は、特に給与所得者は、一定の場合に還付申告を行なうという行動パターンを身に付けつつあり、したがって、彼らに還付申告を基礎とした税制に対応してもらうことは十分可能であると思います。同時にe-TAX側の整備も進んでいるところであり、従って、トータルで還付申告の増加を伴う改革というのは、執行面でも可能であると私は考えております。

2. 年金課税

(1) 総論

次に年金課税の議論に移りたいと思います。最初に公的年金課税の問題構造ということを上昇しておきます。貯蓄を原則としたときに、優遇のパターンが2つあることを表にまとめておきました（スライド13ページ）。通常の貯蓄であれば、拠出時、すなわち貯金をするときは、税引き後所得から貯金をしますから、元本には課税されています。運用時は利息等に課税するのが、もちろん原則であり、給付（引き出し）時には、課税済みの部分（元本）のみが非課税になります。これに対して別の課税の仕方が2つあります。1つはマル優型とも言うべきもので、拠出時は税引き後所得から貯蓄をするが、運用時と引き出し時を非課税にするものです。Tax, Exempt, ExemptでTEE型と呼びます。もう1つは、かつてあった適格退職年金のように、拠出時は非課税とし、運用時も非課税とするが、引き出し時（給付時）に課税するEET

型と呼ばれる形があります。TEE 型は常に優遇になりますが、EET 型は運用時に特別法人税をかけて課税繰延益を排除すれば、優遇でない制度としても構成することができる点で、選択肢としては幅が広いと言えます。

さて、では公的年金の課税上の問題とは何かと申しますと、平成14年6月に税制調査会がこういう指摘をされています(資料2ページ)。「公的年金等については、拠出段階で社会保険料控除により全額控除されているにもかかわらず、給付段階に公的年金等控除等が設けられ、拠出・給付両段階で実質的に非課税に近い」。現行制度は拠出時がE、運用時がEですが、給付時も多額の公的年金等控除によって実質的なEEE型になり、全体として課税対象から大きく漏れているということが指摘されているわけでありです。

これに対して、これまで税制調査会はどのような指摘をされてこられたかという点、「給付段階での優遇措置の適正化に取り組むべきである」とされつつ、「将来、公的年金に対する保険料控除に一定の限度額を設けるとともに、私的年金については拠出時控除・給付時課税の枠組みを徹底する」(資料2ページ)としておられて、拠出時と給付時の両面に言及しておられたことが見て取れます。

なお、ここで公的年金等を、企業年金、個人の年金——資料では私的年金と呼ばれていたもの——との関係をもておく必要があります。なお、私的年金というと、広義には個人年金保険契約に基づくものなども含まれますので、公的枠組みの下にある個人型の確定拠出年金を念頭に置いて、個人の年金と呼びます。

ところで、企業年金や個人の年金も、原則的には公的年金等として、給付時には同じ課税方法となります。このうち、確定企業年金は、事業主拠出部分は従業員非課税、つまり拠出時非課税ですが、従業員拠出部分がある場合は、拠出時課税・給付時非課税という、ちょっと特別な扱いになります。確定拠出年金は企業型、そ

れから iDeCo と愛称のついた個人型に共通して、拠出時は小規模企業共済等掛金控除によって拠出者の所得から全額控除され、給付時は公的年金等として課税されます。いわゆる公的年金と微妙に違うところはありますが、おおむね、企業年金、個人の年金も公的年金と同じ税制の対象となっていると考えてよいと思われます。

(2) 給付時課税 (公的年金等控除)

そこで駆け足ですが、年金課税を、給付時と拠出時に分けて検討してみましょう。給付時に実質的に非課税とされている指摘されているのは、高い水準の公的年金等控除があるからですが、「高い」というのが、どのくらいの高水準なのか。一口で高いといっても、何が正しいか、何が正しいかを判断するのは難しい問題ですので、ここでは勤労性の所得という観点から給与所得控除と比べてみたいと思います。

グラフ(スライド15ページ)は収入金額を横軸に、年金ないし給与の収入が0から1,400万円まで取っています。縦軸が公的年金等控除額ないしは給与所得控除額です。公的年金等控除額は平成30年改正までの内容を先取りしていますので、公的年金等控除額は上限が195万5,000円、給与所得控除額が上限が195万円ということになります。このオレンジ色が給与所得控除の額、そしてほとんどかぶってしまっていて見えませんが、灰色が公的年金等控除の原則的な額です。これに対して65歳以上の納税者の場合の公的年金等控除の例外が青い水色の線で書かれています。実は、公的年金等控除には幾つかパターンがありまして、この灰色で示しているのが原則であり60万円から始まります。水色が65歳以上の特例で110万円から始まります。さらに、30年改正で公的年金等以外の収入が高額の場合は、公的年金等控除額が10万円ないし、20万円切り下げられることになりまして、パターンが増えているのですが、そのうち65歳以上で公的年金等以外の合計所得が2,000万円を超えるというのが黄色のラインで、グラフ(スライ

ド16ページ)に描いているものです。全体として20万円分下に下がったというだけで、ラインの姿は黄色も水色も、実は変わりません。

そこで、図を単純にするために2つだけに絞ります(スライド17ページ)。公的年金等控除の方は、今後、公的年金等の受給が多くの人について65歳以上で始まると予想されること、高額所得者の人数はそれほど多くないと思われること、および、金額が切り下げられてもラインの構造は一般の場合とは変わらないこと、を考えあわせて、65歳以上の場合に関する原則(金額の切り下げがないもの)のみを表示します。これと給与所得控除を重ねてみれば、十分だと考えられるということです。このグラフを見て改めてわかることは、三百数十万円ぐらいのところから以降、収入が増えていくと、2つの控除は、ほぼ同じ水準であるということです。そして、その重なる部分よりも収入が低いところでは、給与所得控除よりも公的年金等控除が高い水準であること、この2点を容易に見て取ることができます。

次のグラフ(スライド18ページ)は、今と同じことですが、収入金額と控除後の所得額を比較すると、300万円を少し超えたあたりから両者が一体になるということがわかります。

そこで、公的年金等控除の問題点は2つあることがわかります。一つは「構造」であり、もう一つが「水準」です。公的年金等控除について、この基礎となった昭和61年の税調の答申(資料2ページ)を見ると、この改正前に公的年金等は所得税法29条のみなし給与所得とされ給与所得控除が適用されていたことは給与所得控除の性格から考えると合理的ではない(資料3ページ)。しかしながら公的年金は経済的稼働力が減退する局面にあることであるから、他の所得との間で、何らかの負担調整が必要である。結論として、「基本的には」「現行制度の控除水準を維持しつつ、課税制度の整備合理化を図る」としていました。

このことを念頭に置いて、もう一度、問題点

をみてみます。「構造」は、先ほど来お目にかけているとおり、収入金額に応じて公的年金等控除も給与所得控除も、控除額が増えるわけですが、その理由はいかなるものでしょうか。給与所得控除が収入額に応じて増えるのは、経費は収入金額が増えるについて一定程度増えるという推定に基づくものであらうと考えることができます。これに対して、抛出部分が非課税とされている公的年金等は、それを稼ぐための、すなわち年金を受けるための経費を観念することができません。従って、収入金額に応じて公的年金等控除の額を増加させる理由はないと考えます。

しかしながら、「水準」という観点を考えれば、この増額の「構造」を正当化できるかもしれません。即ち、他の事情が同じならば、年金生活者と給与所得者は、同じぐらいの所得税を負担すべきであるという考え方が成り立つならば、両者の控除は、ほぼ同額であるべきであり、給与所得控除が増額するならば、それと同様に公的年金等控除も増額すべきであるというロジックが成り立つからです。

そこで問題になるのが、昭和61年答申が指摘していた、「現行程度の控除水準を維持しつつ」というポイントです。しかし、ここで「水準」と呼ばれていたものは低所得者層向けの控除の水準を指していて、収入が増えた場合の給与所得と、常に同じであるという意味までは含んでいないと解することが可能です。一つは理論的な観点で、私自身は、年金というのは一種の不労所得である点を考慮に入れるべきだと思います。即ち、給与所得者は、勤務時間をそれ以外のことに振り向けることができませんが、年金による収入を得ている人々には自由な時間がある点では不労所得です。この違いを考えれば、給与所得控除と公的年金等控除が、収入金額がある程度以上の水準である場合に、同一の控除額の水準であるべきだとは考えられません。

もう一つは、審議経過です。昭和61年答申の審議資料では、年金に関しては課税最低限のこ

としか出てきません。すなわち、通増部分の議論が必ずしも正面からなされていないとことを見て取ることができます。これは、この答申のいう「現行の水準」とは、通増部分を含んでいないと考える根拠となりえます。

このような検討から、一定水準の公的年金等を非課税としつつ、収入金額に応じて消失する控除の可能性が考えられます。なぜなら、重要視されるべきであるのは、平成15年答申が指摘していた「年金課税の見直しについては、年金収入のみで生活を立てる低所得者層の取り扱いについて、十分配慮」(資料2ページ)という点だと考えられるからです。違う言い方をすると、経済的な稼働力の減退が公的年金等控除の根拠である以上、収入金額が一定水準を超えれば、その控除は必要ないと考えられるからです。

そこでこちらのグラフ(スライド20ページ)をご覧ください。今度の水色は、私のアイデアというか1つの例ですが、年金収入が一定の水準に達するまでは、相対的に高額な控除とし、年金収入が一定の水準を超えると消えていくという控除の形を考えてみます。取りあえず現行制度を前提にすると、65歳以上の納税者は公的年金等の収入が330万円以下だと公的年金等控除が110万円ですから、この制度になぞらえるならば、収入金額が330万円までが110万円の控除、そこから収入金額が増えると控除を消失させて、この例では660万円まで0になるという控除で考えてみました。660万円としたのは、1つは330万円の倍で0になるとグラフが書きやすいということと、もう1つの理由としては、一定の条件を置くと給与収入655万円まで限界最高税率5%であると財務省の推計がありますから、おおむね、そのような水準ということで、仮に660万円と置いてみました。

このような公的年金等控除に変えれば、今度は控除後の所得を見ていただくと、オレンジ色が給与所得、灰色が年金所得でありまして、330万円以下の部分では、オレンジ色が灰色よりも上に行っていますから、他の条件が一定なら給

与所得の方が負担が重いということです。それに対して、収入金額が330万円を超えると年金所得の方が負担の重い所得税になるということが、すぐに見て取れます。これは理屈の問題です。数字はそれぞれ仮置きですから、実際の立法にあたっては、控除の水準を変えるなどの対処をすることはもちろん十分可能ですが、「構造」としては、こういう構造の公的年金等控除が考えられると考えております。

しかしながら、こういう公的年金の見直しには、きわめて大きな問題があります。それは、退職所得課税との関係です。退職所得課税は、この後申し上げますが、退職所得を極めて優遇する制度であり、とりわけわが国の退職所得控除は、おおむね平均的な退職金は非課税とするというポリシーででき上がってきたと私は考えております。これは昭和13年に初めて退職所得という所得区分を作ったとき以来の考え方です。

現行制度について数値例をあげてみますと、現在、38年間の勤続で退職所得控除額が2,060万円になります。2017年6月2日に公表された日本経団連と東京経営者協会の調査によりますと、これらの加盟企業における標準者退職金は、管理、事務、技術労働者、総合職の60歳で大卒が2,374万2,000円となっています。経団連や東京経営者協会に加盟していっしょの企業は大きくて日本を代表する立派な企業であり、当然、退職金も日本の通常の企業の水準よりは多額でしょうから、2,060万円の控除と標準的な退職金の2,300万円を比べれば、おおむね、日本の退職所得控除というのが平均的な退職金をカバーしていること、つまりそれらを非課税にしているということが見て取れると思います。高卒の場合も同様で、控除額2,270万円に対して、標準者の退職金が2,047万円ですから、退職所得控除が適用されることにより、全額が非課税になります。

さて、公的年金の課税と退職所得の課税とは、本来は別に議論すれば良いのですが、厄介なのは、企業年金、個人の年金は給付時に一時金に

よる受給が選択可能となっており、一時金によって受給すると退職所得として課税されるという点です。そこで、年金課税として給付時課税を徹底すると何が起こるかも明らかです。そのような制度の下では、企業年金や個人の年金は退職所得として一時受給されることになります。わざわざ年金でもらって高い税金を払うぐらいなら、税金がただになる退職金を受け取った方が良いという行動が見られることは、これは火を見るより明らかです。企業年金と退職一時金は、おそらく、制度を作る立場で見れば相互に転換可能ですから、受給者（元従業員）が税金をとられる企業年金制度はばかばかしいからやめよう、ということにもなりかねないわけです。

では、どうすればいいかということなのですが、最初のボツをご覧ください（スライド22ページ）。退職金制度と企業年金制度の互換性を前提とすると、平均的な退職金を非課税とする退職所得課税のこれまでのポリシーと年金課税強化は両立不可能です。退職金はもらったときに課税しないというポリシーと年金には給付時にがっちり課税するぞというポリシーは、両立できません。

2つ目として、では、一時金の受給廃止ということがあり得るかですが、恐らくこれは実際のニーズから不可能です。会社を辞めるときに住宅ローンの残額を返すとか、ちょうど子どもが結婚年齢だとか、いろいろな理由でお金が必要ことはあり得るわけであり、制度として廃止という選択肢はないだろうということです。

3番目に、年金の給付時課税強化と水準を揃えて、退職所得課税を強化したらどうか。これは、極めて魅力的なアイデアですが、長年の納税者の期待、つまり、これまで30年、35年働いてきて、退職が視野に入ったところに、あなたの退職金は非課税ではなくて国ががっぽり持っていくますよという制度を作るとは、社会的に難しいと思います。多くの人の人生設計を裏切る結果となるからです。

こう考えてくると、公的年金と企業や個人の年金の課税を切り分けるという考え方が、最後に出てくると思います。しかし、議論のありうるところですが、私は、公的年金等が今後必ずしも十分な水準ではあり得ないということを前提に、企業年金や個人の年金がそれを補うことが期待されているものと、制度の姿を理解しております。このように考える場合には、この両者を区別して、公的年金等は適正化、即ち課税強化で、企業年金や個人の年金は退職所得課税と均衡の取れるレベル軽課でとするのは適切ではないという答えになります。なぜならば、合計で同じ額の年金を受給しているときに、公的年金の比重が大きい人と企業年金等の比重の大きい人で負担する税額が異なるというのは、公平な税制とは言えないと考えるからです。

③ 給付時課税（退職所得課税との関係）

そこで、このデッドロックをどうすればいいかという問題が出て来ます。ここで鍵になるのは退職所得課税をどのように合理化するかです。一挙に課税強化をするのが難しいとすれば、優遇は続けつつ、その内容を変更する必要が生じます。これについては、税制上の措置としては、私の設計案を公にしたことが既にあります（資料3ページ参照）。それは税制上の措置として考えたものでしたが、今日はもう少し現実に近い制度として、現在ではiDeCoが既に動いていますから、これに接続させる制度として考えてみたいと思います。

そのような想定の下では、現在のiDeCoに変更を加えることが前提となりますが、現在のiDeCoの拠出制限に加えて退職所得は一定額までiDeCoに拠出可能とすることが考えられます。一定額というのは、一応、現行の退職所得控除の水準と考えます。iDeCoに拠出すると、拠出部分は受け取った年分の所得からは控除されて非課税、すなわち、その時点では課税されません。これは、今のiDeCoの制度と同じです。従って、退職金をもらったなら、それを貯金

するというイメージで、iDeCoに拠出すれば、そこで課税はありません。他方、iDeCoに拠出しなかった部分はどうか。「iDeCoに拠出しなかった部分」というのは退職所得の拠出上限額を超えるから拠出できない部分と、退職金を受け取った時に手元にお金が必要だから拠出しなかった部分と、両方ありうるわけですが、そういう「iDeCoに拠出しなかった」退職所得（退職金）については、のちほど触れる合理的な平準化措置の対象とした上で通常課税を行なうこととなります。ここに特別な優遇を行なう必要はないということです。その理由は、iDeCoを使う場面ですでに優遇しており、これらの納税者はその優遇を選択しなかった人たちだからです。

そしてiDeCoからの引き出し（受給）について、公的年金等として年金課税強化の対象とします。これにより、退職所得への優遇措置として、もらったときに控除して全額を非課税にするというところから、もらったときには課税をせず、後の年分に課税をするという課税繰延に優遇内容を変更することができ、取りあえずは、先ほど指摘したデッドロックが解けると考えております。ただ、最後に、課税繰延の「優遇」と申し上げたということは、iDeCoについて特別法人税は課税しないという前提になっていることにはご留意いただきたいと思います。

年金の給付時課税の強化は、必然的に、何らかの退職所得課税の改正とリンクしています。そして、これは、急ぐべき問題です。と言うのも、団塊の世代の皆さんが年金を受給しておられる間にやらないと、その実効性というか、やっている意味が大きく損なわれます。本当は、団塊の世代が退職するまでに対応しておくべき問題だったものが、先延ばしされている、と私は理解しております。

(4) 拠出時非課税

年金課税のもう一つの厄介な問題は、拠出時非課税の点をどう考えるかです。先ほど指摘し

たように、税制調査会では、主として社会保険料控除だと思いますが、拠出時非課税を制限する可能性が示されていました。そもそも、社会保険料控除というのは、なぜ控除するのか、この理由はなかなか上手く説明できません。まず金子先生の教科書では（資料3ページ）、「これらの保険は、法令によって加入が義務付けられているか、あるいは、大多数の人にとって加入するのが普通であるから」と書かれています。残念ながら、このご説明から社会保険料控除の説得的な根拠は導けません。

また、そもそも社会保険料控除導入時に大蔵省で議論があったとされていて、どちらかといえば、この控除には後ろ向きのような議論をされた上で、「現実の問題として社会保険料の支出が一種の負担であることには疑いがない」「勤労者の所得税負担の実情に顧みて控除する」（資料3ページ）と紹介されています。後者の資料ではっきり指摘されているところですが、金子先生がふんわりおっしゃっていることも同じだと思います。この控除のポイントは、やはり負担なのです。昭和61年答申でも「本人拠出については、その全額が控除されている。この点については」「掛金の支払段階での課税の取り扱いを変更することは、現役世代の負担を高める」（資料3ページ）とされ、どうも、結局理屈ではなく、負担の程度を考えると控除せざるを得ないと、そういう論調であると思われます。

ところが社会保険料控除は、非常に大きな問題を抱えております。ここでは「三重の逆進性」という形でまとめてみました（スライド24ページ）。第1に、所得控除ですから、基礎控除や配偶者控除について指摘されているのと同じ問題があり、同額の控除であれば現役時代に限界最高税率の高い高所得者に有利である。第2に、厚生年金等は強制的な加入・拠出ですが、高額所得者の方が支払保険料が高額であり、それについて全額所得控除されることの大きな経済的利益を受けることができます。第3に、受給時の報酬比例の部分を考えてみると、現役時代に

義務以外のもの——今の iDeCo の任意拠出など——を含めて、高額の保険料を払った者が高額の保険金を受領するが、受給額は実際の負担額ではなくて、額面の拠出額で決定されるという点です。

最後の点は、少し分かりにくいのですが、仮に10万円の拠出で10万円の保険金がもらえるとする場合に、10万円しか拠出しなかった人は5%の限界最高税率で5,000円しか保険料控除から経済的利益を受けていないとすると、9万5,000円の拠出をして、10万円の保険金を受け取っていることになります。他方、100万円の拠出をして、40%の最高税率だから、控除から40万円の経済的利益を受けている者が100万円の報酬比例の公的年金を受け取るとします。この二人を比べると、前者は9万5,000円の拠出で10万円受け取っています。後者は60万円の拠出で100万円受け取りますから、やはり垂直的な観点でみると、ここには逆進性が現われることになります。

そこで、社会保険料控除は、負担に鑑みて控除すると言われていますが、きわめて逆進性の高い控除であることがわかります。これはすでに指摘されているところであり、理論的には、澁谷雅弘さんが、既に1997年に結論を出しておられます。「理論的に言えば、拠出については追加的負担が段階税率によって変動することを避けるため、所得控除を認めないことが適当である」(資料4ページ)。非常にラディカルな結論ですが、理屈でいえば、公的年金等控除の年金保険料の拠出時に、それを控除する理由はないのです。

これを踏まえて、拠出時非課税をどう再評価すべきか。これは、歴史的に見て最初に制度をつくったときにどうだとか、改正時にどう議論されたかというのではなく、現在、制度の姿を見てどう考えるか、そういう再評価という意味です。この立場に立って現在の拠出時非課税制度を再評価すれば、これは公的年金等、企業年金等を含めて、EET型の年金制度を構築する

ためのパーツであったと位置づければよいと思います。つまり、公的年金等の定着と普及のためには、EET型の課税が政策的に求められたのだ、ということです。EET型の課税でなければ年金制度が構築できなかった、そのパーツであると考えれば良いではないかということです。(制度利用者に優遇を与えるか与えないかは、最初に指摘したとおり特別法人税の有無で決まりますから、この議論は課税上の優遇か否かの点とは結び付きません)。

そして、そういう政策的な制度であれば、税制上の不合理、先ほど申し上げた三重の逆進性というようなものをなくす、ないしは減少させるための制限は当然に許されます。例えば控除額に上限を設けることは適切な立法政策であろうと考えることができます。

但し、技術的な論点としては、拠出時に控除を制限した部分に対応する受給は給付時非課税とする対応が必要になります。これは、現行の確定給付企業年金の加入者負担部分が、すでにそうなっていますので、技術的に不可能な問題では、もちろんないと思われます。

3. 退職所得課税

年金は拠出、給付両方で、今、検討しましたので、最後に残ったのが退職所得課税ということになります。大きな論点は年金課税との関係でありましたが、それはすでにお話ししました。

退職所得固有の問題としては、優遇のあり方が議論の俎上にのぼります。優遇は3点ありまして、一つは退職所得控除、これは高齢の受給時の担税力低下に対応する制度であると理解されています。それから、控除後の2分の1のみが課税されることです。これは長期間の就労によって初めて得られる所得であることに着目した平準化措置であるとされています。最後が、分離課税、これは長期の就労によって得られる所得への税負担が、受給時の事情によって左右されないように安定させる措置であると理解することができます。たとえば、38年も働い

て2,400万円の退職所得を受け取ったとします。ところが、たまたま、その年の所得が多かった、または、少なかったとすると、その事情によって、ほかの所得に上乘せして考えたときの退職所得に対する課税の額が大きく変わってきます。しかし、それは必ずしも適切ではない。38年もかかって手にできるものなのだから、単年度の事情からは遮断しようというのが分離課税の趣旨だろうと思われます。

現行制度の問題点ですが、退職所得控除が高齢の受給時の担税力低下に対応する措置であると考えるのであれば、現行制度の勤続期間に応じて控除が増額するという仕組みは不合理です。特に、若年、中年における転職が増えてきている現在においては不合理さが増しています。そこで、私自身は退職所得の基礎となる勤続期間等の年齢に応じた仕組みとすべきであると考えます。資料（4ページ）では、表1として、勤務期間の年齢に応じて1年あたりの控除額を決定し、それを41歳から65歳までに、順々に通増させていくという例を出しています。このようにすると、ずっと一つの企業に勤めていた、いわゆる終身雇用であった場合についての控除の水準は、そんなに変わりません。他方、転職した場合は、②のように、23歳から55歳まで勤務したときは、表1の方が控除額が少なく、55歳から65歳まで勤続すると、表1の方が多いという、高齢時の受け取りに対する配慮ということが、より適切に可能になります。

それから2分の1課税に関しては、平準化措置であるといいつつ、現行制度は勤続期間にかかわらず無条件で適用されます。平準化措置である以上、例えば、長期譲渡所得を参照して考えれば、最低でも5年間の勤続を適用要件とすべきであります。そして単純に2分の1とする平準化措置というのも、あまりに大ざっぱなものでありますから、一定の退職所得の平準化措置をもう少し合理的につくことも考えられるべきだ（資料5ページ）と、私自身は考えております。しかしこれも、他で既に発表したこと

がありますので、これ以上、ここには立ち入らないようにしたいと思います。

以上、まず現役世代の給与所得にどう課税していくか、給与所得者が多様化していくときの税制の対応の仕方について検討しました。それからリタイヤしたときの公的年金等について、受給という面を考えたときに、公的年金等控除をどのように適正化するか、そして、その適正化は、実は退職所得課税の適正化にリンクしているのだということをお話いたしました。そして、現役世代というか、本来は、理論的には次の所得控除のところで話しすべきことですが、公的年金等控除自体について大きな逆進性があり、それを制限する可能性を指摘しました。最後に退職所得について、より合理化をする必要性があるということをお話したわけです。

Ⅱ．所得控除

1．所得控除の性格づけ

通説は所得控除に、担税力に応じた課税の実現という根拠を与えていますが、私はそういう考え方からはやや距離を置いて、立法政策としての所得控除、即ち、合理的な立法政策に基づいて、所得の一定部分を課税対象から除く手順と位置づけております。通説については金子先生の教科書からの抜き書きを、また、私の立場については、私の教科書からの抜き書きを資料としておりますので（資料5ページ）、ご興味があればご覧ください。所得控除については、租税研究820号（資料6ページ）で相当詳しくお話しましたので、今日は簡単に結論だけを申し上げて、次の話題に移ろうと思います。

2．基礎的人的控除

既に基礎控除と配偶者控除については、一定の改正がなされましたが、扶養控除をどうするかという問題が残っています。そして、基礎控除と配偶者控除についても、人的控除として存

続されたことについて、やはり議論の余地が残っていることは、ご案内のとおりです。それでは、こういう控除は税額控除にすべきなのか、とりわけ、扶養控除についてどう考えるべきなのかということが問題となります。私は、扶養控除について、恐らく一番大きな論点は、垂直方向ではなく、水平方向で見たときの家族の大きさと税負担の変化の問題であると考えます。言い方を変えれば、「同じ収入で何人養っているか」ということに、税制はどのように配慮すべきなのかを、もう少し考えてみるべきだと思います。

グラフ（スライド31ページ）では、水平方向が控除前の課税所得です。左から195万円、330万円、500万円、695万円、900万円の、控除前の課税所得です。縦に控除対象人数をとり、下から控除対象0人、控除対象3人、控除対象5人という図であります。図では、扶養控除がないときの所得額を100として指数化しました。そうすると195万円で控除がないときの所得額が、この一番下の丸で表されており、330万円で控除がないときの控除対象者がいないときの控除額の大きさが相対的に丸で表されています。従って、0のところを左右に見ていただくと、円は全部同じ大きさになります。それぞれの円を、横ではなく縦方向で見ていただくための図だからです。縦方向には、控除人数が増えると、その縦の一番下の100に比べて、どれぐらいの所得税負担になるかを指数化してとっています。これを縦方向（控除前の所得額が同じ場合の比較）で見ていただきたいのです。結果として、195万円や330万円のところでは、同じ収入で控除人数が多いとそうでない場合よりも税負担が相対的に大きく減っているが、高所得者層では、相対的にそれほど税負担が減らないということが見て取れます。

これに対して、次のグラフ（スライド32ページ）は、扶養控除を税額控除にしたらどうなるかを、控除対象者1人当たりの税額控除を1万9,000円でセットしたものです。38万円の5%

で税額控除を取っていますから、195万円のところは所得控除の場合と同じ形になります。所得控除の場合と比べると、税額控除だと、330万円とか500万円のあたりを見るとわかるように、中所得者層で変化（減少）が少ないのです。つまり、扶養控除を所得控除から税額控除に変えると、「330万円で何人ご飯を食べているか」ということに対する水平方向での相対的な税制上の考慮は小さくなっているということがわかります。これら2つのグラフ（スライド31ページとスライド32ページ）を見比べていただくと、所得控除方式は、低所得者から中所得者層で違いが大きく、税額控除方式は違いが低所得者層に、ほぼ限定されることが分かります。

そこで、とりわけ変化に違いの出る中所得者層においての税負担の変化をどう考えるかですが、私は、同じ所得で多くの家族を養っている中所得者層に対する所得税の配慮は、大きくてよいと考えます。即ち、家族を養う家計支出が家族の経済的能力に与えるダメージは、中所得者層において十分配慮に値するものであると考えるべきだということです。この観点からは、少なくとも扶養控除は現行の所得控除方式が望ましいと考えられます。そして基礎控除と配偶者控除がすでに消失控除化されて、高所得者層への逆進性が一定程度排除されたということをも考え合わせれば、制度の簡素さを優先し、基礎的的人的控除のうちに税額控除と所得控除が混じるような形を取るべきではないと思いますので、人的控除は所得控除の形を維持するのが適切であると考えているところです。なお、在宅配偶者が就業した場合に、手厚く配慮をする勤労配偶者控除の提案も、私自身は行なっていますが、これも租税研究820号で、かなり詳しく触れておりますので、今日のところは割愛いたします。

3. 雑損控除

最後に、あまり議論の俎上にのぼらないのですが、雑損控除について、簡単に検討してみま

す。このごろ災害が多く、その災害に対応して雑損控除が課税の現場で適用されているだろうと思いを致すわけですが、雑損控除の要件はここにあるとおりです（スライド33ページ）。納税者の所有する資産に損害が生じたこと、ただし、生活に通常必要ではない資産は対象になりません。損害が生じる原因は、災害、又は盗難、若しくは横領に限定されていて、この災害とは（資料6ページ）、その範囲が案外広く、火薬類の爆発、その他の人為による異常な災害も含まれていますが、ただ限定的に列挙されていることは疑いがなく、例えば自動車事故が、これに入っていないということは、すぐに見て取れます。また、損害額がその年の総所得金額などの10%を超えたら、超えた部分が控除されるというのが、制度の姿です。

この控除の存在理由は、金子先生の教科書によれば（資料5ページ）を「第3は雑損控除で一定の金額を超える雑損失は納税者の担税力を弱める」という考え方に基づくとしており、これが通説的な説明です。

ここで、雑損控除のどこに問題性を感じるかという点、対象資産と損害の発生原因が狭く限定されていることです。特に対象資産に生活に通常必要ではない資産が含まれていないことおよび、損害の発生原因が限定列挙されているという点です。

翻って考えてみると、生活に通常必要ではない資産に被った損害が、担税力をなぜ弱めないのかという理由については、合理的な説明はみられないように思います。生活に通常必要ではない資産は所得税法施行令178条1項に列挙されていますが、例えば別荘がその典型です。時価2,000万円の自宅を消失したという納税者Aと時価1億円の別荘を消失してしまったという納税者Bがいたときに、一体、2,000万円の損失を被ったAの担税力は減るが、1億円の損失を被ったBの担税力は減らないと考える理由はどこにあるのでしょうか。「包括的所得概念」について最初に取り上げましたが、純資産

が減っている場合、所得額は、当然、減るはずであるのに、それが認められていないということになります。

もう1つ、損害の発生原因に関しましては、列挙されていない原因の損害が担税力を弱めないとされる理由は何なのか。例えば、自家用車に損失が生じた、つぶれてしまって使えなくなった場合に、その理由が地震であれば担税力は弱められる。ところが、他人の故意、過失によって失われた交通事故であるという場合には担税力を弱めないとされる合理的な理由はあるのか。あるいは、2,000万円の現金を持っていたところ盗難に遭った。これは雑損控除の対象になります。2,000万円について詐欺の被害を被った。これは雑損控除の対象になりません。なぜでしょうか。

こう考えると、どうも現行の雑損控除というのは何かおかしいところがあると考えざるを得ないと思います。これをたどっていくと、実は沿革に由来して、大きなボタンの掛け違いがあったのだと、私は理解しています。

現在の雑損控除は昭和25年のシャープ税制に始まることは、多くの方がご存じだと思います。シャープ勧告の5節E「雑損に対する控除」の項目からの抜粋（資料6ページ）では、「現行法において税務当局に災害その他の理由で納税資力を喪失した個人の所得税を減免する権限を与えている」とあります。「災害その他の理由で納税資力を喪失」という文言は、昭和22年第2次改正後の所得税法52条1項にあり、シャープ勧告が指しているのは、同項の文言のほうです。同項の規定は、「納税義務者が災害その他の事由により、著しく資力を喪失して、納税困難と認められるときは、政府は命令の定めるところにより、所得税を軽減し、又は免除することができる」（資料6ページ）というもので、これがシャープ勧告が批判の対象にした規定です。

勧告は続けて、こう述べます。「一般にこのようなあいまいな規定は好ましくない。なぜな

ら、一方では差別待遇の起こる余地を与え、他方ではどういう結果になるかについての保証がない」。少し飛ばして、「合衆国において、普通与えられている救済の形式は、火災、盗難のようなものによって被ったある種の個人損失の控除を許している。しかし、この結果は多数の小さな種目の控除が行われて税務行政に著しく手間をかけるが、それに応じて公平が増加することにはなっていない。従って、損失を受けた納税者で彼の純所得の10%を超過する損失を被ったものに限り、その限りにおいて損失の控除を許すことを勧告する。こうすれば納税者は、特別な控除を税務署から受けるため陳情することをしないで、彼のはっきりした申請をなして、減免を与えられることになろう。同時に税務行政にあたっている者は、少額の控除申請にわずらわされないであろう」と勧告されて、雑損控除ができたということであり、雑損控除がシャープ勧告に由来する制度であることは事実として間違いないと思います。

しかし、このシャープ勧告の考えていたものと現行制度が同じかという点には、私は大きな疑問を持っています。その理由を以下で述べます。

先ほど、当時の52条1項をお示ししましたが（資料6ページ）、今度は、昭和18年改正後の旧所得税法75条を（資料6～7ページ）見ますと、こういう条文です。「納税義務者災害、失業、その他の事由により、著しく資力を喪失し納税困難と認むるときは、政府は命令の定めるところにより所得税を軽減、又は免除することを得」。これは失業が加わっているだけで、先に見た、昭和22年第二次改正後の所得税法52条と同じ条文であることが、すぐわかります。つまりシャープ勧告が批判した当時の所得税法52条は、少なくとも昭和18年時点の所得税法75条に由来していることは明かです（この条文は、それ以前の所得税法に遡れますが、ここでは省略します）。

他方、この昭和18年所得税法75条のころの所

得税は原則として、前年課税主義です。今の個人住民税と同じで、前の年の所得を課税標準として、今年の所得税を計算するというやり方でした。詳しいことは省きますが、この昭和18年所得税法75条は、源泉徴収によって現年課税される所得を対象から除いていますから、これは明らかに、前年に所得があったが、今年になって大きな状況の変化があった、例えば、火災に遭った、盗難に遭った、失業した。だから今、納税することができないという場面で適用される税負担の減免規定です。そういう納税義務成立後の、かなり一般的な減免規定として作られているから、当然にこれは対象を狭く規定したものであったはずなのです。家が焼けた、店が焼けたというときは、それは減免するのやむを得ない。しかし、だまされて詐欺に引っかったというのは、あなたの勝手な事情ですから、決めた通りに税金を払ってください。そういう内容です。これであれば、私にも納得できます。

そこで、元々減免規定だった日本法を、シャープ勧告に控除に変えろと言われて変えたわけですが、実は昭和22年第2次改正後の所得税法は、既に現年課税になっていたので、52条1項自体が中途半端な規定になっていたはずです。そして勧告の念頭にあったのは何だったかという、当然、「合衆国では」と書いているわけですから、1950年のアメリカのcasualty lossの規定であったことは文理上、明かだと思えます。

こう読み解くと、シャープ勧告が、なぜこのような内容の勧告となったのかがわかります。ここで、少額のこざこざの控除がいっぱい出てくると大変だから、10%の足切りをしろということを勧告されて、現行法もそうなっています。しかし、日本法の「減免」という発想であれば、少額のこざこざの損失があったときに減免をするという発想はそもそもないはずで、ここで両者は齟齬を来しているわけです。

アメリカの場合、災害1件当たりの控除の足切り額が100ドルと決められるのが1964年、日



本と同様に、その年の所得額の10%以上のみを控除すると決めたのが1982年ですから、1950年にシャープ先生たちの頭の中にあったのは、小さいいろいろな控除が出てきて、それに全部IRSが対応しているというものでありました。即ち、自動車事故は対象外（アメリカの場合、自動車事故による損失は典型的な casualty loss です。）というような制度ではなかったと思われます。したがって、雑損控除は、シャープ勧告に由来するものではあるが、アメリカ法を母法としない現行法であります。通常は、雑損控除は、シャープ勧告に由来するアメリカ法を母法とする制度だと言われますが、現実には決してそうではありません。生活に必要な資産が雑損控除の対象から除かれたのは昭和37年改正ですが、これも、日本の制度が減免から出発したという文脈なら、自然に理解できます。そ

の結果、シャープ勧告の考えていたものとは似ても似つかないものになっているわけです。

そして、最初の方で指摘したことを考えてみると、資産の減少、別荘が焼けた、交通事故で車が廃車になった、詐欺で2,000万円取られてしまったという、そのような資産の減少について、所得額の計算に反映させないのは、理論的には、それを消費と考えることになります。コップが割れるというのは、多分、消費です。長い間使っていれば、必ずどこかで不注意で割れたりします。しかし、別荘の火災というのは消費でしょうか。あるいは、まだ十分乗れた車が、全く他人の故意、過失で事故に遭って廃車になった（そして、相手方に資力がなくて賠償金は受け取れなかった）場合に、それは、車の持ち主から見たときの消費でしょうか。身代金を払う場合、詐欺に遭った場合に、それは消費なの

かと考えれば、どうも現行法は控除対象を狭く限定し過ぎていると言わざるを得ません。むしろ、事業用以外の資産に生じた損失を広く控除するという制度の方が理屈に合います。即ち、所得計算の原則の一部を成す雑損控除という発想であり、消費に該当しない資産損失は、きちんと所得計算に反映させるべきだという考え方です。このような考え方も、十分成り立ち得るものだと思います。現行法はご承知のとおり、他の所得控除に先立って雑損控除を行なうとされていますが、雑損控除が所得計算の原則の一部なのだと考えれば、そういう現行法も正当化されると思います。

雑損控除はあまり議論になっていません。しかし、大きな災害が生じるたびに、どの範囲の資産をいくらで控除するかが、しばしば執行の段階で問題となり、一定の線引きがなされていると聞くにつけても、それは必ずしも公平なことではないと思われることから、もっとクリアな制度にする可能性を最後に指摘しました。

おわりに

当初は、本日のお話の3本目の柱として、課税所得の通則の整備の必要性を挙げるつもりでしたが、時間の関係で、簡単に触れるにとどめたいと思います。

現時点で課税所得の通則について整備の必要性が大きいのは、信託と組合です。信託は平成18年に、大正11年以来85年ぶりの信託法の大改正（新信託法の制定）により、さまざまな柔軟な、あるいは複雑な信託を設定することができるようになりました。それに平成19年改正が対応して、租税法上も、実に大きな改正がなされたということは、皆様ご承知のとおりです。しかし、私自身は、平成19年改正後にも、租税法上、かなり多くの問題点が残されていると評価しております。

問題点は、大きく2つあります。1つは信託の複雑性に、税制が十分には対応できていない

ということです。特に受益権複層型の信託であるとか、収益留保型の信託であるとかというように、これまで考えられていなかったものについて、対応が不十分であると言わざるを得ません。この点は、課税がはっきりしないからそれを使った信託が出てこないのか、それを使った信託はあまり出てこないから課税をしっかりとしなくてもいいのか、そこはよくわかりませんが、課税をクリアにすることで信託法の改正を目指していた多くの社会的ニーズに対応する信託の活用ということが促進させると考えるのであれば、クリアな信託課税のルールを作るべきだと考えます。

2つ目の問題点は、租税回避への懸念に行き過ぎが見られることです。平成19年改正は信託を用いた租税回避を非常に懸念しています。信託が特に英米で多くの租税回避の具になった過去があるということはもちろん承知しておりますが、それにしても、あまりに先回りして、信託を使った租税回避を抑えているために、信託の方でこれは動けなくなっているだろうと思われる箇所が多々あります。例えば、新信託法では、一定の要件を定めて後継ぎ遺贈型の信託を解禁したのに、今の相続税制では課税を考えるとときわめて使いにくいというような例が多くあります。また、信託を使わずにやったらこういう課税になるのだから、信託を使っても同じ課税となるべきだ、という発想で制度がつくられているため、信託を使うインセンティブが著しく削がれています。むしろ、新信託法の下で、新しいことができるようになったのだから、信託を利用した場合は、利用しない場合と課税のあり方が変わってもいいという発想が必要だと、私は考えております。

それから、大きく2つ目の組合課税ですが、これもご承知のとおり、通達で組合課税のルールが示されており、課税や取引の実務もそれに従っているわけですが、これほど重要なことが通達のみで決められているということについては、大きな違和感を覚えます。法律によって、

課税ルールを規定することが、ぜひとも必要であります。

そして法律を作るのであれば、現行法の解釈の枠に縛られた通達とは異なり、現行法の解釈を超えた内容のルールを規定することが可能です。この点に関して言えば、現在の判例上、匿名組合における匿名組合員の所得分類の決定方法と、民法上の組合における組合員の所得分類の決定方法が違っている点を整合的に解決することができます。さらに、変則的な組合、例えば、出資と利益分配の割合が不均衡な組合とか、家族による組合で労務出資を伴う場合などに関

する適切な課税方法の設定は、解釈では対応できませんから、これこそ租税回避を懸念する規定をきっちり置くことになると思います。もちろん、組合課税についても、例えばどんぶり勘定で行なわれてきた家族経営の農業を、会計と責任が明確な家族組合で行なうというような前向きな事例は、当然、あるはずで、それを阻害しないルールとする必要はありますが、組合課税についての課税ルールを法律で定めることも、喫緊の課題であると考えます。

ご清聴ありがとうございました。

日本租税研究協会

平成30年 9 月20日

今後の所得税改革に向けた個別論点の検討

慶應義塾大学 佐藤 英明

は じ め に

○わが国の所得税法は「包括的所得概念」を採用していると理解されている

◆東京地判平成24年12月25日（裁判所Web）

所得税法は「人の担税力を増加させる利得はその源泉のいかんにかかわらず全て所得を構成するものとするいわゆる包括的所得概念を採用しており（譲渡所得（33条1項）、一時所得（34条1項）等の所得の種類を設けて、反復的、継続的な利得のみならず偶発的、一時的又は恩恵的な利得についても一般的に課税の対象とした上で、さらに、雑所得（35条1項）をも設けて、23条から34条までに列記する各種所得のいずれにも該当しない利得についても全て課税の対象としている。）」

このほか、名古屋地判平成21年 9 月30日（判時2100号28頁）、東京地判平成25年 6 月20日（裁判所Web）、東京地判平成25年 9 月27日（裁判所Web）など。

I 各 種 所 得

1. 給与所得の課税方法

○給与所得控除の性格と改正の方向性

◆税制調査会「わが国税制の現状と課題——21世紀に向けた国民の参加と選択（平成12年 7 月）」

「当調査会では、従来、給与所得控除の性格については、『勤務費用の概算控除』及び『他の所得との負担調整のための特別控除』の二つの要素が含まれるものと整理してきました。

『他の所得との負担調整』とは、いわゆるサラリーマンが専ら身一つで、使用者の指揮命令に服して役務提供を行うことから、失業などの不安定性のほか、有形、無形の負担、拘束を余儀なくされ、その役務の提供による成果のいかんにかかわらず、その対価があらかじめ定められた給与の支給にとどまるといったサラリーマンに特有の事情に対して斟酌を加えるものです。」

「給与所得者は社会の典型的な就業形態となっていること、雇用形態の多様化などが進み、被用者としてのサラリーマン特有の事情にも変化が見られること、手厚い水準の給与所得控除は職業選択など就業に対する中立性を損なうおそれがあるとも考えられること、主要国の概算控除の水準はわが国に比較して低いことなどを踏まえると、給与所得者に対して『他の所得との負担調整』といった一定の配慮を加える必要性があるとしても、その必要性は薄れてきていると考えられます。

したがって給与所得控除については、今後、勤務費用としての概算控除としての性格をより重視する方向で、そのあり方について検討を行っていく必要があると考えます。」

○特定支出控除（平成24年3月改正後）

・特定支出（所得税法57条の2第2項）

- 一 通勤のために必要な交通機関の利用又は交通用具の使用のための支出
- 二 転任に伴うもの転居のための支出
- 三 職務の遂行に直接必要な技術又は知識を習得することを目的として受講する研修のための支出
- 四 人の資格を取得するための支出で、その支出がその者の職務の遂行に直接必要なもの
- 五 転任に伴い生計を一にする配偶者との別居を常況とすることとなつた場合その他これに類する場合として政令で定める場合、その者の勤務する場所又は居所とその配偶者その他の親族が居住する場所との間のその者の旅行に通常要する支出
- 六 次に掲げる支出（当該支出の額の合計額が六十五万円を超える場合には、六十五万円までの支出に限る。）
 - イ 書籍、定期刊行物その他の図書で職務に関連するもの及び勤務場所において着用することが必要とされる衣服を購入するための支出
 - ロ 交際費、接待費その他の費用で、給与等の支払者の得意先、仕入先その他職務上関係のある者に対する接待、供応、贈答その他これらに類する行為のための支出

2 年金課税

○年金（公的年金）課税の方向性

◆税制調査会「あるべき税制の構築に向けた基本方針（平成14年6月）」
 「公的年金等については、拠出段階で社会保険料控除により全額控除されているにもかかわらず、給付段階に公的年金等控除等が設けられ、拠出・給付両段階で実質的に非課税に近いものとなっている。」

◆税制調査会「少子・高齢化社会における税制のあり方（平成15年6月）」
 「年金課税の見直しについては、年金収入のみで生活を立てる低所得者の取扱いについて十分配慮した上で、給付段階での優遇措置の適正化に取り組むべきである。」
 「将来、公的年金に対する保険料控除に一定の限度額を設けるとともに、企業年金などの私的年金については、拠出時控除・給付時課税の枠組みを徹底する方向で基本的な改革を行うことにより、税制適格な私的年金を確立することが考えられる。」

○公的年金等控除の問題点

◆税制調査会「税制の抜本的見直しについての答申（昭和61年10月）」
 「給与所得控除は、勤務関係を前提とし勤務に伴う経費を概算的に控除するとともに勤務関係に特有の非独立な役務提供、使用者による空間的・時間的な拘束といった諸点に着目し

て、給与所得と他の所得との負担の調整を図る趣旨から設けられたものである。したがって、必ずしもこのような事情が認められない公的年金について、給与所得控除を適用することは合理的ではないと考える。

しかしながら、公的年金は、通常、経済的稼働力が減退する局面にある者の生計手段とするため公的な社会保険制度から給付される年金であること等を考慮すれば、他の所得との間で何らかの負担調整措置が必要とされる事情があると認められる。」

「以上のような諸点を踏まえ、公的年金を受給する老年者に対し、基本的には現行程度の控除水準を維持しつつ課税制度の整備合理化を図ることとし、給与所得控除および老年者年金特別控除に代えて、他の所得との負担調整のための新たな控除を設けるとともに老年者控除を引き上げることが適当であると考え。」

○「デッドロック」の打開策

・税制上の措置としての制度設計（JIRA）については、佐藤の以下の論稿を参照

「私的年金の課税」日税研論集37号143頁（1997年）

「退職金と企業年金への課税について——JIRA再論（上）・（下）」

ジュリスト1428号117頁、1430号84頁（2011年）

○「社会保険料控除」等の根拠

◆金子宏『租税法〔第二十二版〕』202頁（2017年）

「第4は、社会保険料控除、小規模企業共済等掛金控除、生命保険料控除、および地震保険料控除で、これらの保険は、法令によって加入が義務づけられているか、あるいはそうでないにしても大多数の人々にとって加入するのが普通であるため、所得のうちこれらの保険料の支払に充てた部分は担税力が弱い、という理由によるものである。」（引用にあたり、原文中の括弧書を省略した。）

◆大蔵省主税局調査課編『所得税・法人税制度史草稿』392頁（注解所得税法研究会編『注解所得税法〔五訂版〕1068頁により引用）

「いわゆる社会保険料を課税所得の計算上控除するのが所得税の理論からいって正しいのかどうかは問題のあるところとされていた。すなわち、社会保険料の負担の中には社会生活を維持していく上の必需的な生活費の一部をなすものと、将来の貯蓄の一部をなすものの二つの性格を有するものが含まれており、特に勤労者については勤労控除が認められている点からして、社会保険料控除を勤労控除の外に認めることについて議論があったわけである。しかし、現実の問題として社会保険料の支出が一種の負担である点においては疑いのないところであり、しかも一般の生活費と異なり強制的に徴収される点並びに勤労者の所得税負担の実情にかえりみ、これを課税所得の計算上控除することとされたのであった。」

◆税制調査会「税制の抜本的見直しについての答申（昭和61年10月）」

「法律に基づく社会保険制度を中心とする公的年金に係る本人拠出については、その全額が

所得控除（社会保険料控除）の対象とされている。この点については、国民がその就業形態等に応じ当然に加入することとされている年金制度に対する強制的な拠出であること、掛金の支払段階での課税の取扱いを変更することは公的年金制度を支える現役世代の負担を高めることになること等からみて、現行制度を維持することが適当である。」

○公的年金保険料の拠出時の扱い（理論的な姿）

◆澁谷雅弘「公的年金の課税」日税研論集37号121頁、138頁（1997年）

「理論的に言えば、拠出については、追加的負担が段階税率によって変動することを避けるために、所得控除を認めないことが適当である。このことは、事業主の拠出部分についても同様であり、これは加入者の所得に含めるのが適当である。」

3. 退職所得課税

○退職所得課税固有の問題としての「優遇のあり方」

◆最判昭和58年9月9日民集37巻7号962頁

「退職所得について、所得税の課税上、他の給与所得と異なる優遇措置が講ぜられているのは、一般に、退職手当等の名義で退職を原因として一時に支給される金員は、その内容において、退職者が長期間特定の事業所等において勤務してきたことに対する報償及び右期間中の就労に対する対価の一部分の累積たる性質をもつとともに、その機能において、受給者の退職後の生活を保障し、多くの場合いわゆる老後の生活の糧となるものであって、他の一般の給与所得と同様に一率に累進税率による課税の対象とし、一時に高額の所得税を課することとしたのでは、公正を欠き、かつ社会政策的にも妥当でない結果を生ずることになることから、かかる結果を避ける趣旨に出たものと解される。」

○退職所得控除

- ・現行制度では勤続期間1年あたりの退職所得控除額は、勤続期間が20年までは40万円、21年目からは70万円

- ・右表のように勤務期間中の年齢を基礎とする場合と比較すると、以下のとおり

①23歳から65歳まで勤続した場合

現行制度 2340万円

【表1】 2200万円

②23歳から55歳まで勤続した場合

現行制度 1640万円

【表1】 1100万円

【表1】

勤務期間中の年齢	勤務期間1年あたりの 退職所得控除額
41歳～45歳	50万円
46歳～50歳	80万円
51歳～55歳	90万円
56歳～60歳	100万円
61歳～65歳	120万円

③55歳から65歳まで勤続した場合

現行制度 400万円

【表1】 1100万円

- ・【表1】の考え方は、iDeCoから年金に代えて一時金で受給する場合にも適用できる。
- ・退職所得控除額に上限を設ける（現行制度では上限なし）。

○ 2 分の 1 課税

- ・技術的対応としての平準化措置のあり方

$$A = \frac{\text{退職所得控除後の退職所得額}}{\text{基礎となる勤続年数}} + \text{退職前 3 年間の給与所得の平均額}$$

B = A に税率表を適用して得られた税額

平均税率 (B / A) が、退職所得に適用されるべき税額となる

II 所得控除

1. 所得控除の性格づけ

○通説

◆金子宏『租税法〔第二十二版〕』199頁～204頁より抜粋（原文括弧書を省略）

「所得控除の種類は雑多であるが、それらは、大別して5つに分かれる。

第1は、基礎控除、配偶者控除、配偶者特別控除および扶養控除で、これらは一括して人的控除と呼ばれるが、所得のうち本人およびその家族の最低限度の生活を維持するのに必要な部分は担税力をもたない、という理由に基づくものであって、憲法25条の生存権の保障の租税法における現われである。

第3は、雑損控除および医療費控除（73条）で、一定の金額をこえる雑損失や医療費は納税者の担税力を弱めるという考え方に基づく。

第5は、寄附金控除（78条）で、これは、以上の諸控除と異なり、公益的事業への個人の寄附を奨励することを目的としており、その意味で一種の特別措置である。」

○「担税力」論から距離をとる立場

◆佐藤英明『スタンダード所得税法〔第2版補正版〕』329頁（弘文堂・2017）

「損益通算や純損失の扱いに関する制度の適用が終われば、本来的な「所得額」の計算はおしまいです。所得税法が基礎としている包括的所得概念の考え方からすれば、これ以上所得から差し引くものは存在しません。

しかし、現実の所得税制においては、さまざまな政策的考慮にもとづいて、ここまで計算した所得額からある金額を差引き、所得の一部を課税対象から除くという手順がつけられています。これを所得控除と呼びます。」

2. 基礎的人的控除

- ・ 1. と 2. に関する詳細は、佐藤英明「人的控除の検討－制度改正の選択肢」租税研究820号40頁（2018年）参照。
- ・ 勤労配偶者控除に関する詳細は、佐藤・同前と佐藤英明「世帯単位課税と配偶者控除－勤労配偶者控除の可能性を含めて」税研177号39頁（2014年）参照。

3. 雑損控除

○雑損控除の要件

◆所得税法 2 条 1 項 27 号

「27 災害 震災、風水害、火災その他政令で定める災害をいう。」

◆所得税法施行令 9 条

（災害の範囲）

「法第 2 条第 1 項第 27 号（災害の意義）に規定する政令で定める災害は、冷害、雪害、干害、落雷、噴火その他の自然現象の異変による災害及び鉱害、火薬類の爆発その他の人為による異常な災害並びに害虫、害獣その他の生物による異常な災害とする。」

○沿革に由来する「ボタンのかけちがい」

◆シャウプ勧告第 5 章 E 節

「雑損に対する控除

現行法において税務当局に『災害その他の理由で納税資力を喪失』した個人の所得税を減免する権限を与えている。（中略）一般にこのようなあいまいな規定は好ましくない。なぜなら、一方では差別待遇のおこる余地を与え、他方ではどういう結果になるかについての保証もなく、納税者に申請を行うはつきりした基礎を与えないからである。實際上、納税者は、無視されるのがせきの山だから、このような規定の特別考慮を受けるため申請するのは無意味だと考えるようになるかも知れない。（中略）

合衆国において普通与えられている救済の形式は、火災、盗難のようなものによつて蒙つたある種の個人損失の控除を許している。しかし、この結果は、多数の小さな種目の控除が行われて税務行政に著しく手間をかけるが、それに応じて公平が増加するということにはなっていない。従つて、損失を受けた納税者で彼の純所得（その損失を差し引かないで計算した。）の 10% を超過する損失を蒙つたものに限り、その限りにおいて損失の控除を許すことを勧告する。こうすれば、納税者は、特別の考慮を税務署から受けるため陳情することをしなくても、彼のはつきりした申請をなして、減免を与えられることになる。同時に税務行政にあたっている者は、少額の控除申請にわずらわされないであろう。」（旧字を新字に改めた。）

◆旧所得税法（昭和 22 年第二次改正後）52 条 1 項

「納税義務者が、災害その他の事由に因り著しく資力を喪失して、納税困難と認められるときは、政府は、命令の定めるところにより、所得税を軽減し又は免除することができる。」

◆旧所得税法（昭和 18 年改正後）75 条

「納税義務者災害、失業其他の事由に因り著しく資力を喪失し納税困難と認むるときは政府は命令の定むる所に依り所得税を軽減又は免除することを得」（旧字片仮名を新字平仮名に改めた。）

お わ り に

スライド 1

日本租税研究協会
平成30年9月20日

今後の所得税改革に向けた個別論点の検討

慶應義塾大学 佐藤 英明

1

スライド 2

はじめに

I 各種所得～勤労性所得に焦点を当てて

II 所得控除

おわりに

2

スライド3

はじめに

- わが国の所得税法は「包括的所得概念」を採用していると理解されている

通説・裁判例

- 包括的所得概念の下で、「消費」のための支出は所得の計算上控除されない

所得額 = 期中消費額 + 期中純資産増減額

〔例〕映画を観るために3000円支払った場合

純資産額は3000円減る

⇒その分、「映画を見た消費」に相当する3000円が期中消費額に加算される

⇒所得額の変化は、差引き0

- 純資産の減少が所得に影響を与えないのは「消費」にあたる場合、とも言うる

3

スライド4

I 各種所得～勤労性所得に焦点を当てて

1. 給与所得の課税方法

2. 年金課税

3. 退職所得課税

4

スライド5

I - 1 給与所得の課税方法

○給与所得税制のメインストリーム

給与支払時に精密な源泉徴収⇒1年の最後に年末調整⇒確定申告不要

- ・制度の中心にあるのは「年末調整」
- ・この流れを支えているのが「給与所得控除」

○給与所得控除の性格と改正の方向性

給与所得控除の水準の大幅な切り下げと選択的実額控除制度導入の必要性

- ・平成30年改正（給与所得控除から基礎控除への10万円の付替え）
- ・特定支出控除制度（平成24年3月改正後）との関係をどう考えるか？

5

スライド6

I - 1 給与所得の課税方法

○特定支出控除

- ・導入時（昭和62年9月改正）

給与所得控除額を上回る「特定支出」の全額を、給与所得控除に代えて実額で控除する内容

- ・平成24年3月改正

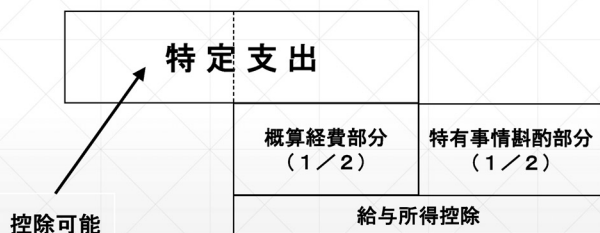
給与所得控除の半額を上回る「特定支出」を、給与所得控除に追加して控除する内容

＝特定支出の全額と給与所得控除の半額の合計額を控除する、とも言える

6

I - 1 給与所得の課税方法

○特定支出控除の考え方1



- ・給与所得控除のうち、「概算経費部分」と「特有事情斟酌部分」は2分の1ずつ
- ・特定支出は「勤務費用」に該当

I - 1 給与所得の課税方法

○特定支出控除の考え方1

特定支出控除に含まれる項目はすべて「勤務費用（控除しうる支出）」か？

※「消費のための支出」は控除できないことに注意！

例 ・通勤費

・単身赴任帰宅旅費

・研修費

・自腹を切った接待費

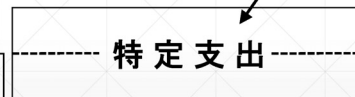
I - 1 給与所得の課税方法

○特定支出控除の考え方2

- ・給与所得控除のうち、「概算経費部分」と「特有事情斟酌部分」の割合は不明
- ・特定支出には両方の要素が含まれ、合計額で控除

概算経費・特有事情斟酌 (1/2)

概算経費・特有事情斟酌 (1/2)
給与所得控除



I - 1 給与所得の課税方法

○現在の特定支出控除制度の拡充（延長線上）≠ 選択的実額控除制度

○特定支出控除制度改革の選択肢

(ア) 「特定支出」の内容を「勤務費用（経費）」に純化させて、選択的実額控除制度を目指す（あわせて給与所得控除を引き下げる）

「特有の事情への斟酌」を縮減・廃止する

(イ) 給与所得控除を引下げつつ、「特定支出」の内容を拡充する

「斟酌すべき特有の事情」の内容を選択しつつ、斟酌を続ける

I - 1 給与所得の課税方法

○還付申告の増加を伴う形で給与所得控除を引き下げることから生じる問題

- ・ e-Tax の活用による、多数の還付申告を伴う制度の執行可能性は大きい

納税者側の事情 「還付申告」への馴れ

課税庁側の事情 情報通信技術を用いた対応可能性

※ 年末調整を回避して確定申告を選ぶ給与所得者による還付申告

I - 2 年金課税－総論

○年金（公的年金）課税の問題構造

- ・ 貯蓄と比較した場合の、年金優遇の2つの選択肢

	拠出時	運用時	給付（引出し）時
貯蓄（原則）	課税（税引後所得から貯蓄）	利息等に課税	課税済みの部分は非課税
マル優型優遇 〔TEE型〕	課税（税引後所得から貯蓄）〔T〕	非課税〔E〕	非課税〔E〕
適年型優遇* 〔EET型〕	非課税（拠出額を課税対象から控除）〔E〕	非課税〔E〕	課税〔T〕

*運用時に特別法人税があれば優遇制度ではない

I - 2 年金課税 - 総論

○年金（公的年金）課税の問題構造

・現在の年金（公的年金）課税の姿

	拠出時	（運用時）	給付時
現行制度	非課税（社会保険料控除により所得から全額控除）〔E〕	非課税〔E〕	多額の公的年金等控除により課税対象が大きく縮減〔E〕

⇒拠出時も給付時も正確な課税なし（E E E型？）

全体として課税対象から大きく漏れている

I - 2 年金課税 - 総論

○年金（公的年金）課税の方向性

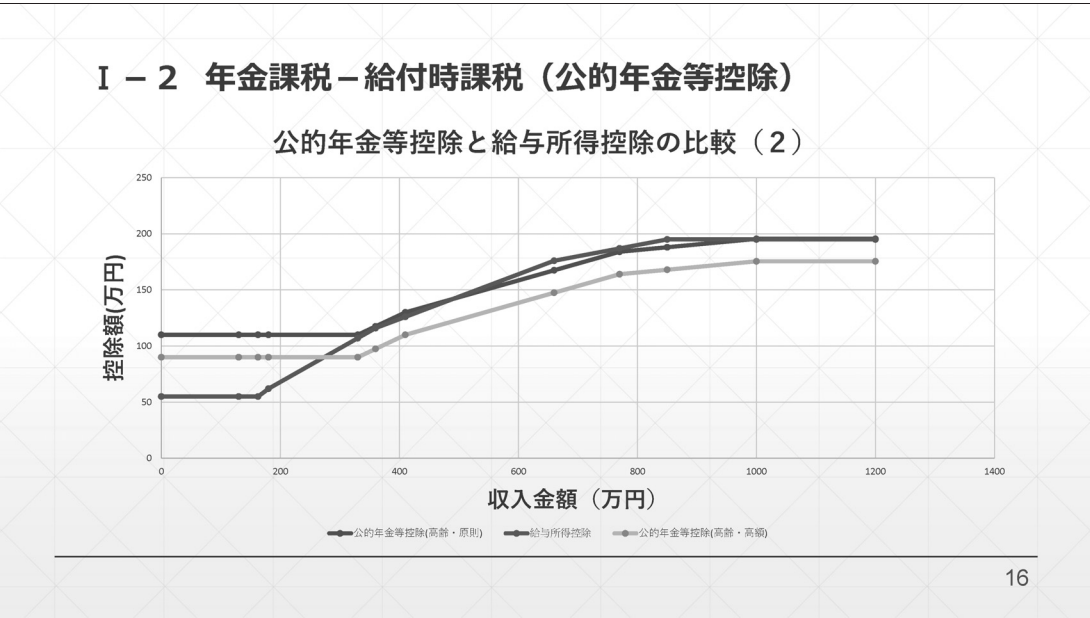
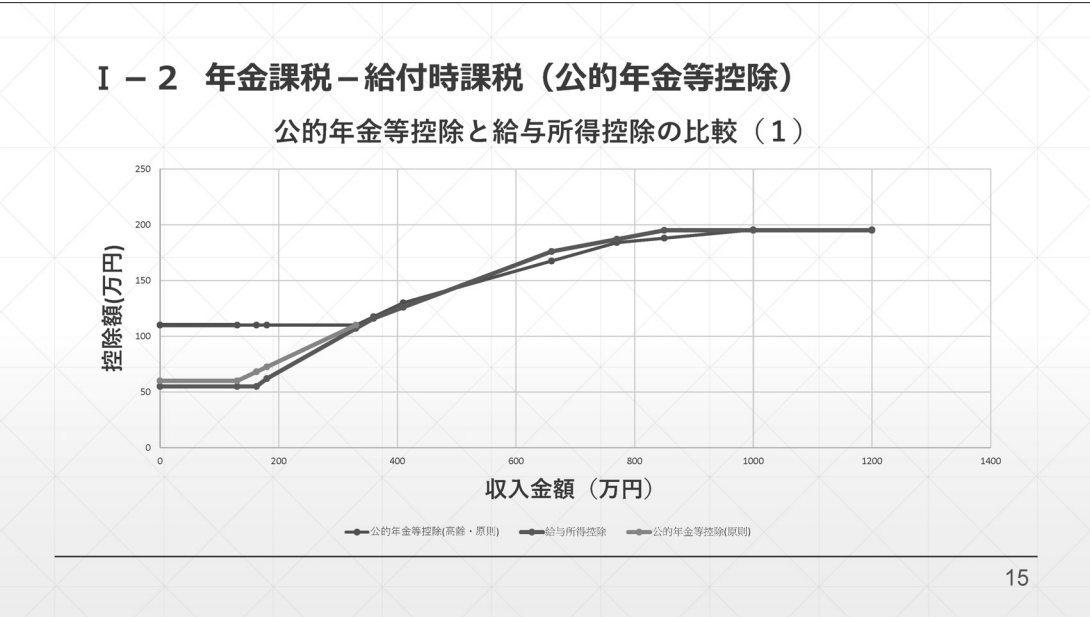
・拠出時（社会保険料控除）と、給付時の両面への言及

○企業年金・個人の年金への課税との関係

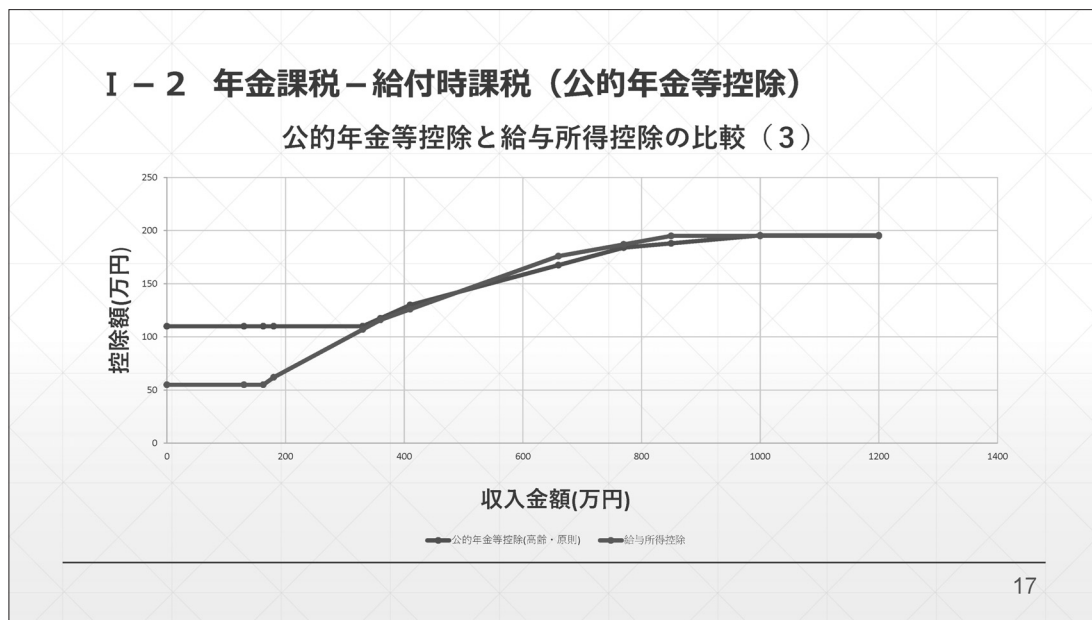
企業年金・個人の年金も「公的年金等」として給付時に同じ課税方法（対象）

確定給付企業年金（事業主拠出分は従業員非課税、従業員拠出部分は拠出時課税・給付時非課税）

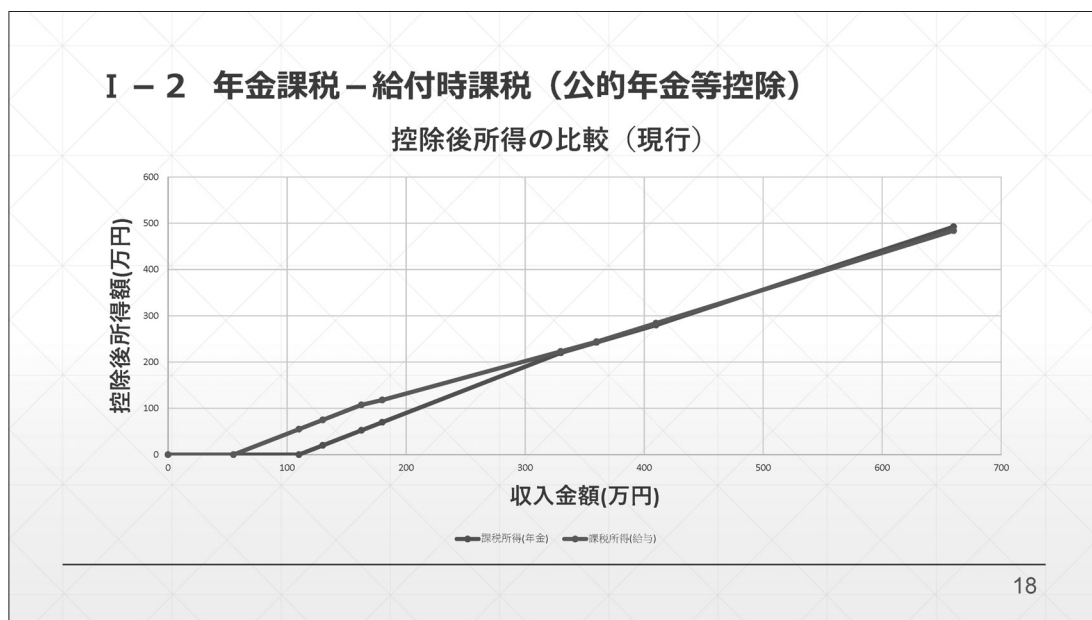
確定拠出年金（企業・個人〔iDeCo〕）（拠出時は小規模企業共済等掛金控除により拠出者の所得から全額控除、給付時は公的年金等として課税）



スライド17



スライド18



I - 2 年金課税 - 給付時課税（公的年金等控除）

○公的年金等控除の問題点

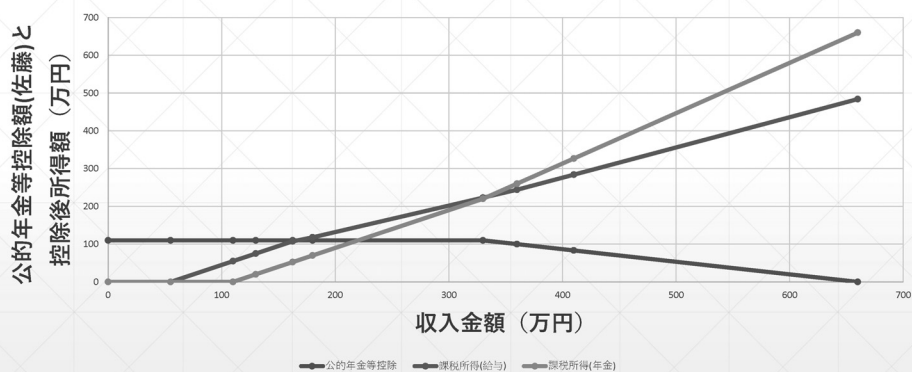
- ・ 構造 収入金額に応じて逦増する必要があるか
- ・ 水準 一定の金額を超えても給与所得控除と同等の水準が必要か

○一定水準の公的年金等を非課税としつつ、収入金額に応じて焼失する控除の可能性

19

I - 2 年金課税 - 給付時課税（公的年金等控除）

控除後所得の比較（佐藤）



20

I - 2 年金課税 - 給付時課税（退職所得課税との関係）

○年金課税と退職所得課税との関係

- ・ 退職所得課税（退職所得を優遇） 退職所得控除／2分の1課税／分離課税
 - ※ 退職所得控除により平均的な退職金を非課税とするポリシー
- ・ 企業年金・個人の年金は、給付時に一時金による受給を選択可能
この場合は「退職所得」として課税
 - ⇒ 「年金課税」として給付時課税を徹底（課税強化）すると、
「退職所得」として課税を受ける「一時金による受給」の選択増加
 - ※ そもそも企業年金を廃止して退職一時金制度に変更することもありうる

21

I - 2 年金課税 - 給付時課税（退職所得課税との関係）

○公的年金課税／企業・個人の年金課税と退職所得課税の「デッドロック」

年金の給付時課税強化⇒企業・個人の年金における一時金受給へ（退職所得）

- ・ 平均的な退職金を非課税とする退職所得課税のポリシーと年金課税強化は、論理的に両立不可能
- ・ 企業・個人の年金における一時金受給廃止は、実際のニーズから困難
- ・ 年金の給付時課税強化と水準を揃えた退職所得課税強化は、社会的に困難
永年の納税者の期待を裏切る
- ※ 公的年金と企業・個人の年金の課税のあり方を変えることは不適當

22

I - 2 年金課税 – 給付時課税（退職所得課税との関係）

○「デッドロック」の打開策

鍵になるのは、退職所得課税の合理化（優遇内容の転換）

⇒ iDeCo を用いた制度設計の例

- ・ 退職所得は一定額（現行退職所得控除の水準）まで iDeCo に拠出可とする
- ・ iDeCo に拠出しなかった退職所得は、合理的な平準化措置（後述）の対象とした上で通常の所得（総所得金額）として課税（特別な優遇なし）
- ・ iDeCo からの引出し（受給）は、公的年金等として年金課税強化の対象とする

※ 退職所得への優遇措置が非課税（控除）から課税繰延に変わる

I - 2 年金課税 – 拠出時非課税

○拠出時非課税（主として社会保険料控除）制限の可能性

○「社会保険料控除」等の根拠

○「社会保険料控除」等の問題性 – 三重の逆進性

- ・ 所得控除だから、同額なら現役時代に限界最高税率の高い高所得者に有利
- ・ 厚生年金等においては、高額所得者の方が支払保険料が高額
- ・ 現役時代に高額の保険料（義務以外のものを含む）を支払った者が高額の保険金（報酬比例）を受領するが、受給額は実際の負担額ではなく額面の拠出額で決定される

I - 2 年金課税 - 拠出時非課税

- 公的年金保険料の拠出時の扱い（理論的な姿）
- 「拠出時非課税（社会保険料控除等）」の再評価
 - 「EET型」年金制度構築のための「パーツ」
 - = 公的年金等の定着と普及のために「EET型」課税が政策的に求められた
 - ⇒ 政策的な制度であるから、税制上の不合理をなくすための制限等も許される
 - 例 控除額に上限を設ける
- ※ 拠出時に控除を制限した部分に対応する受給（年金受取）については、給付時非課税とする技術的対応が必要（現行の確定給付企業年金の加入者負担部分と同様）

25

I - 3 退職所得課税

- 年金課税との関係は前述のとおり
- 退職所得課税固有の問題としての「優遇のあり方」
 - ・ 退職所得控除 高齢の受給時の担税力低下に対応する措置
 - ・ 2分の1課税 長期間の就労によって初めて得られる所得であることに着目した平準化措置
 - ・ 分離課税 長期間の就労によって得られる所得への税負担が受給時の事情によって左右されないように安定させる措置

26

I - 3 退職所得課税

- 退職所得控除 高齢の受給時の担税力低下に対応する措置
 - ・ 現行制度は、勤続期間に応じて控除額が増額する仕組み
 - ⇒ 若年・中年における転職に適用されることは不合理
 - ⇒ 退職所得の基礎となる勤続期間等の年齢に応じた仕組みが考えられる
- 2 分の 1 課税 平準化措置
 - ・ 現行制度は、勤続期間の長さにかかわらず、無条件で適用される
 - ⇒ 最低でも5年間の勤続を適用要件とすべき（長期譲渡所得を参照）
 - ・ 「単純に2分の1」とする平準化措置は大雑把すぎる（技術的対応が必要）

27

II 所得控除

- 1. 所得控除の性格づけ**
- 2. 基礎的人的控除**
- 3. 雑損控除**
- 4. 社会保険料控除等（既述）**

28

Ⅱ－１ 所得控除の性格づけ

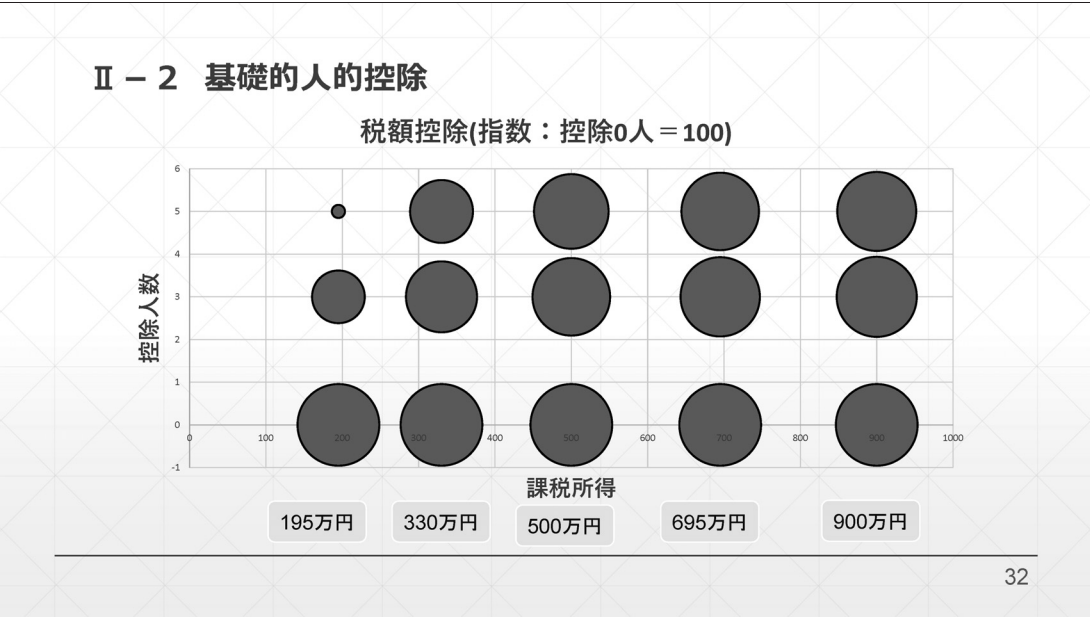
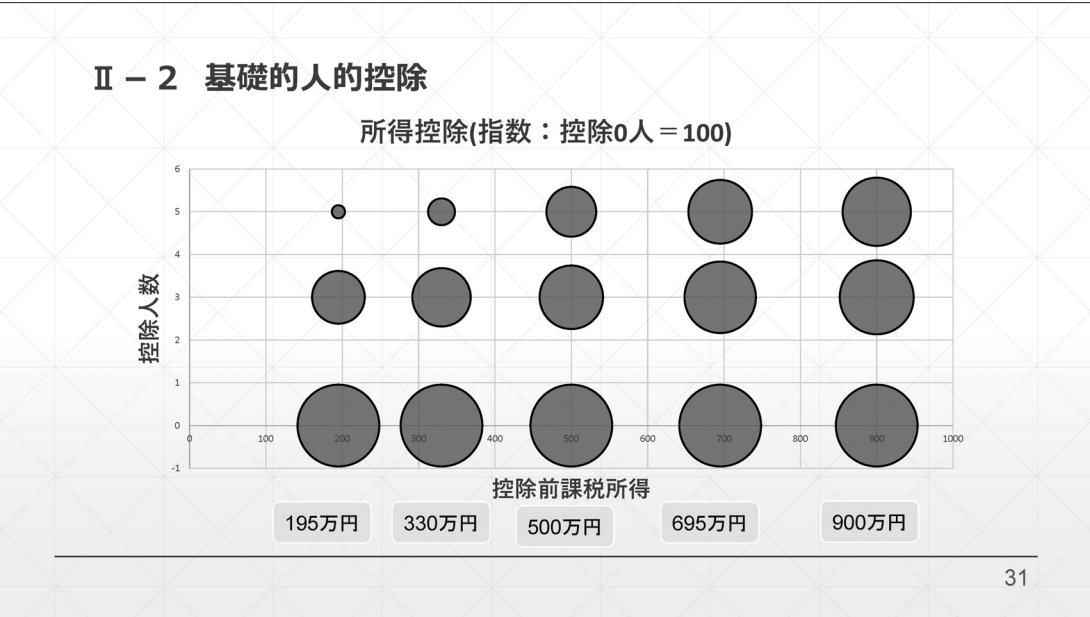
- 通説：「担税力」に応じた課税の実現を、主たる理由とする
 - 「担税力」論から距離をとる立場
 - 「立法政策としての所得控除」の考え方
 - ・「担税力」という考え方を基礎としない
 - ・「合理的な立法政策にもとづいて、所得の一定部分を課税対象から除く手順」と位置付ける
 - ・立法「政策」である以上、「唯一正しい」といえるものはない
- ：価値判断や考慮要素を明らかにし、合理性を論じる方向性

29

Ⅱ－２ 基礎的人的控除

- 扶養控除：水平方向で見た「家族の大きさ」と「税負担の変化」
 - ・控除前の所得額が同じ場合の、税負担の相対的な大きさの変化
- 所得控除方式 低所得者～中所得者層で違いが大きい
- 税額控除方式 違いは低所得者層にほぼ限定される
- ・中所得者層における税負担の変化のあり方をどのように評価するか
- 基礎控除と配偶者控除が消失控除化された
 - 基礎的人的控除の簡素さを優先させ、所得控除を維持することが適当
- ※ 勤労配偶者控除の提案

30



Ⅱ－3 雑損控除

○雑損控除の要件

- ・ 納税者（一定の配偶者等を含む）の所有する資産に損害が生じたこと
- ・ 対象資産から事業用資産と「生活に通常必要でない資産」が除かれる
- ・ 損害が生じる原因は「災害又は盗難若しくは横領」に限定
- ・ 損害額がその年の総所得金額などの10%以上を超えること（超えた部分を控除）

○雑損控除の意義

○雑損控除の問題点

「対象資産」と「損害の発生原因」が狭く限定されていることの合理性

33

Ⅱ－3 雑損控除

○対象資産

「生活に通常必要でない資産」に被った損害が「担税力を弱めない」理由は何か

例 2000万円の自宅と1億円の別荘がともに焼失した場合の比較

○損害の発生原因

損失発生原因が限定されている（他の原因による損害が「担税力を弱めない」）理由は何か

例 自家用車に損失が生じた理由が地震である場合と事故である場合の比較

2000万円の現金の盗難にあった場合と同額の詐欺被害を被った場合の比較

34

Ⅱ－3 雑損控除

○沿革に由来する「ボタンのかけちがい」

- ・ シャウブ勧告による批判と提案
- ・ 批判の対象となった制度の内容（と由来）
- ・ 「シャウブ勧告に由来する」が、「アメリカ法を母法としない」現行制度

○事業用以外の資産に生じた損失を広く控除する制度

- ・ 所得計算の原則の一部を成す「雑損控除」へ
：「消費」に該当しない資産損失を所得計算に反映させる制度

おわりに

○残された領域～課税所得の通則の整備の必要性

- ・ 信託課税 信託の複雑化への対応

特に、受益権複層型信託と収益留保型信託

※ 信託の利用・発展を阻害しないよう注意が必要

- ・ 組合課税 通達ではなく法律による課税ルールの規定が必要

※ 変則的な組合について合理的で透明な課税ルールを設ける必要性

スライド37



国際課税を巡る現状と課題



●参加者（五十音順）

早稲田大学大学院会計研究科教授
一橋大学大学院法学研究科准教授
三菱商事株式会社主計部部長代行
財務省主税局参事官

青山 慶二
神山 弘行
西澤 晃
細田 修一

司会 日本租税研究協会参与・財務省財務
総合政策研究所顧問

渡辺 裕泰

討論中に言及されている資料は、巻末「資料編95頁～124頁」に掲載されています。

はじめに

(渡辺) それでは、パネルディスカッション「国際課税を巡る現状と課題」を始めさせていただきます。パネリストは、ただ今ご紹介いただきました4人の方々でございます。それぞれ組織に属しておられるわけですが、本日は、その組織の意見というよりは、パネリスト個人としての資格でご参加いただいていますし、意見も個人としての意見を言っていただくようお願いしていますので、ご発言は個人としての発言ということで皆さまも受け止めていただければと存じます。従いまして、ここではパネリストの方のお名前を肩書なしの〇〇さんという形で呼ばさせていただきますので、その点もご了解いただきたいと思います。

本日のこのパネルディスカッションは2部構成になっています。第1部は、「BEPSプロジェクトとこれまでの進展」でございます。この研究大会のパネルディスカッションでBEPSを取り上げますのは、今回で4回連続ということになっています。中には「もう飽きたよ」という方もいらっしゃるかもしれません。ただ、BEPSそのものはまだ猛スピードで進んでいますので、今までにどこまで進んだのか、またこれからどういうふうに進みそうか、どうなっているのかと皆さまが思いになっておられるかなどを議論してまいりたいと存じます。

第2部は「国際的な議論の動向と日本における課題」でございます。いわばBEPS以外のものがどんなことになっているのかというようなことでございます。今後対応が求められると思われる課題、例えば情報交換でございますとかデジタルエコノミーへの対応とか無形資産の移転価格をどう決めるか、それから過大支払税制をどうするか、租税回避スキーム、或いはタックス・プランニングについての義務的な情報開示、これについてどう考えるか等々について、意見交換をしていただきたいと思います。



第1部、第2部のそれぞれにつきまして、最初に細田さんからご説明を頂きまして、その後青山さん、神山さん、西澤さんの順番でご意見ご質問を頂戴し、さらに細田さんからお三方のご意見ご質問にお答えいただくということで進めさせていただきますと存じます。

それでは早速ですが、第1部の「BEPSプロジェクトとこれまでの進展」に入らせていただきます。最初に細田さん、よろしくお願いいたします。

I. BEPS プロジェクトとこれまでの進展

(細田) 細田でございます。本日はどうぞよろしくお願いいたします。それでは、お手元の国際課税関係資料に沿いまして、私からBEPSプロジェクトの現状につきましてまずお話しさせていただきますと思います。2ページからお開きいただければと思います。

〔「BEPS プロジェクト」について〕国際課税関係資料(2-3ページ)

BEPSプロジェクト、Base Erosion and Profit Shifting ということで、税源浸食と利益移転に対してどのようにグローバルに対応していくのかという取組みがずっと進んでいるところでご



ざいます。既に4回こちらでも取り上げたということですので、ご承知の方もたくさんいらっしゃるかとは思いますが、改めてその背景や足元の現状から、お話しさせていただければと思っています。

BEPS プロジェクトは、多国籍企業が世界的に活動する中でいかに公平な競争条件を確保していくのか、そういう中で課税逃れにしっかり対応していく、また、それを支えるために各国政府又はグローバル企業といったものの活動の透明性を高める、こういうことを多国間の枠組みの中で協調してやっていこうという取組みです。これは、元々その背景としましては、経済や企業の活動がグローバル化していく中で、国際課税の制度というのは必ずしも追いついていない部分があるのではないかと。そういう中で、各国の制度の違いがある中で、経済実態とルールがずれてしまっていて、どこからも課税されていないようないわゆる二重非課税と呼んでいますが、これまで国際課税というのは二重課税をいかに調整するかということがメインだったのですが、二重非課税という課題がここで浮かび上がっているのではないかと、それにいかに対応するかということが問題意識でした。

それを後押しするような形ですが、リーマンショックから10年ということですが、財政状況が悪化する中で、特に欧州で大企業に対するデモのようなものがあつたりして、そういう多国

籍企業の課税逃れに対する批判が高まっていったということも、背景として1つ挙げられると思っています。

そういう中で、2012年から OECD 租税委員会、主に国際課税の制度について議論している場ですが、そこでこのプロジェクトが始まりました。その時の議長が、現在、財務省の財務官である浅川財務官です。そういう意味では、日本もこの BEPS プロジェクトに当初から非常に関わってきたところですよ。

そういう中で、OECD 租税委員会を中心として議論が始まり、それに対して G20 の先進国・途上国の大臣たちがそのイニシアチブに賛同し、そういう中で議論が進んでいって、2015 年には最終報告書が報告され、それを踏まえて各国がこの15の行動に沿った具体的な BEPS・課税逃れに対する対応措置というのを今取りつつあるという状況になっています。特徴的なのは、1つ目に、G20 という先進国・途上国を含めた大きな政治的なコミットメントがあったということです。また、2つ目に、今までは OECD を中心とした先進国が国際課税の枠組みの議論を主に行ってきたわけですが、それに加えて G20 の国々、さらに G20 だけではなく他の途上国の国々も加わった形で国際課税の議論をする枠組みができたということです。3つ目に、この国際課税制度というのを包括的に見直そうという動きになったことです。これらが、この BEPS プロジェクトの大きな特徴です。

そういう中で、後ほどお示しますが、現在 117 カ国がこのイニシアチブに参加しております。117 カ国で運営していくというイメージはなかなか湧かないかもしれません。実際、年に2回、この117 カ国が集まる BEPS 包摂的枠組み (Inclusive framework) という会議体がありまして、そこでこの BEPS プロジェクトの各国の進捗状況を確認し合ったり、残された課題について議論したりしています。今回は本年6月に会合がありまして、私も実際ペルーまで行ってその会議に出席してまいりました。先進

国・途上国、全部が来ているわけではないのですが、大多数の国が参加して一堂にテーブルを囲んで、自分たちの制度なり、各国の今後の検討の方向性なりを議論していくという意味では非常に建設的な議論が行われていて、そういう意味では私にとっても非常に印象深いものでした。

現在の BEPS プロジェクトの状況についてお話しします。1つ目に、この15の行動の実施状況についてモニタリングを行い、また、今後どのように進めていくかということを議論しております。

また、2つ目に、残された課題、継続検討課題があります。例えば、足元では、恒久的施設（PE: Permanent Establishment）の所得の帰属に関する追加ガイダンス、また、利益分割法をどういう場合に適用すべきかに関する取引単位営業利益分割法の適用に関する修正ガイダンスなどが課題として残っていましたので、そういうものを議論し承認するということです。

それから3つ目ですが、こういう新たな租税回避の制度を導入するに当たって、途上国はなかなか自国の状況に追いつかないところもあります。そういうことで、IMF や世界銀行などの国際機関と連携して途上国が BEPS プロジェクトの制度を導入していくための支援をするということも併せてここで議論しているということです。

そういう中で、日本はこの議論が開始した当初から積極的に参加していきまして、G7 の議長国であった2016年も取組みを支持しています。また、来年 G20 の議長国になりますが、そういう中でもこの BEPS プロジェクトというのを引き続き支持していくことになるだろうと思っています。

BEPS プロジェクトの内容としましては、3つに大きく分けられます。1つ目が、A. 価値が創造されたところで税金を支払うという形で制度を見直していくべきであろうという取組みが1つです。それから、それを支えるために B.

政府もしくは企業の活動に関する透明性の向上を高める取組みが2つ目です。C が、そういう新しい制度を入れていく中で、予見可能性のようなものというのは企業にとっても心配事ではなかろうかという、予見可能性を向上させるための取組みというのを併せてやっていこうということです。

〔BEPS 実施フェーズ (Inclusive framework on BEPS) 参加国・地域 (2016. 7～)〕 国際課税関係資料 (4 ページ)

今、BEPS 実施フェーズに参加している117カ国が一覧になっています。当初は、この一番左端にあります36+10カ国、46カ国からこの包括的枠組みというのが始まったのですが、その後2年ほどたちまして今は117カ国まで参加国が増えてきたという状況です。

〔BEPS プロジェクトの包括的 (holistic) アプローチ - Cash box の例〕 国際課税関係資料 (5 ページ)

その BEPS プロジェクトがどういう形でどういう意味で包括的になっているかというのを図で示したものです。真ん中に関連企業 X 社というのが丸の中にありますが、ここがある意味軽課税国の企業であって、ここを通じて何らか課税逃れのようなことをしている企業があるということです。

そういうものに対して、いろいろな方策を通じてそれを封じ込めていこうということです。例えば、一番左端にありますのは、外国子会社合算税制で海外の子会社の所得を合算して課税できるようにする。次に、その右側にありますように、利子の損金算入を使って利益移転をしているケースに対しては、その利子の支払の損金算入を一定程度制限することで、BEPS に対応していく。また、C 社のところにありますように、無形資産を使った取引を通じて利益を移転するケースに対しては、移転価格税制の枠組みの中で何らかの対応をしていけないか。さら

には、Y社のところにありますように、租税条約の恩典の濫用によって税逃れをするケースに対しても対応できないのか。こういういろいろな手法を全体的に見直していこうということです。

それを支援するように、右側にありますように、透明性の向上、情報交換の強化といったもののや、その下の青にありますような予見可能性を向上させる方策と組み合わせていく。このようなものがBEPSプロジェクトのコンセプトとなっています。

この左側の包括的にいろいろな制度を組み合わせるというのは、実は日本でも昔からやってきたことではありまして、日本の制度に照らし合わせてみますと、外国子会社配当益金不算入制度ということで日本企業の海外展開を支援しつつ、ただ、日本に帰属するような所得はしっかり課税していくということで、外国子会社合算税制、移転価格税制、過大支払利子税制などを整備してきました。そういう意味では、日本も同じような枠組みがある中で、このBEPSプロジェクトの最終報告書に沿って日本の制度をアップグレードしていく検討をこれまで続けてきたということです。

〔「BEPS プロジェクト」最終報告書の概要〕 国際課税関係資料（6ページ）

具体的なBEPSプロジェクトの15の行動の最終報告書の内容を、先ほどのA、B、Cの3つのカテゴリーに分けて書いております。これを見ていただきますと、青枠で囲ってあるものは、これまでの税制改正ですとか、条約の中で対応してきたものです。後ほど細かいところをご説明するものもありますが、例えば、電子経済の課税上の対応ということでは消費税で対応をし、ハイブリッド・ミスマッチ、国によって金融商品の税務上の取扱い等が異なることを通じて課税逃れをするようなこういうものに対しても、国内法の改正又は条約の改正で対応してきたところです。

残された課題というところでは、この茶色の枠で書かれたところ、利子控除制限、移転価格税制の見直し、タックス・プランニングの義務的開示、この3つが課題となっているところです。このBEPS行動計画の中では、幾つかのステータスが分かれていまして、いわゆるミニマムスタンダードと言われていますが、最低限、BEPSプロジェクトに参加する国はやらなければいけないというものと、ベストプラクティス又はコモンアプローチと呼ばれていますが、導入が望ましいのだけでも各国の事情もあるだろうから、そういう各国の状況を踏まえて必要な部分を導入していいというようなものの、2種類に分かれています。

この行動計画で申しますと、行動5の有害税制への対抗、行動6の条約濫用の防止、行動13の多国籍企業情報の報告制度、いわゆる国別報告書の報告制度、行動14のより効果的な紛争解決メカニズムの構築ということで、いわゆる相互協議手続の整備というものがミニマムスタンダードになっていますが、日本においてはこのミニマムスタンダードについては既に対応している状況です。

〔BEPS プロジェクトの概要と進捗状況〕国際 課税関係資料（7ページ）

この15の行動の状況を少し細かく説明した資料を入れていますので、ご参照いただければと思います。

最近の動きとしては、行動7のところにありますが、PEの所得の帰属に関する追加ガイダンスが策定されたり、行動8～10にありますように、HTVIアプローチ、いわゆる評価困難な無形資産に関するアプローチの適用に関する補足ガイダンス、また、グローバルバリューチェーンに対する取引単位利益分割法の適用に関する修正ガイダンスといったものが公表されています。

また、進行中のものとしては、金融取引に関するガイダンスが、今、BEPSプロジェクトに

において議論されています。

以上がBEPS プロジェクトの概観です。

8 ページ以降では、これまでの我々が行ってきた改正につきまして、簡単にご説明させていただきます。

〔国境を越えた役務の提供に対する消費税の課税の見直し（27改正）（課税方式）〕 国際課税関係資料（8・9 ページ）

1 つ目は、国境を越えた役務の提供に対する消費税の課税の見直しです。これは、先ほど見ていただきました BEPS プロジェクトの行動 1 の経済の電子化への対応ということになります。旧来の制度ですと、国内事業者が日本の消費者に対して直接そのサービスを提供した場合には、消費税の課税はサービスの提供者の所在地に着目するということで、消費税が課税できないという状況にありましたが、この制度を BEPS プロジェクトの最終報告書に沿って改正いたしまして、サービスの提供を受ける者の所在地に着目して課税するという事で消費税を課税できるようにしたというのが大きなポイントです。

それを実際に執行する際には、例えば、事業者向け取引につきましては、リバースチャージ方式と書いてありますが、サービスの受け手である国内事業者を納税義務者とすることによって、納税していただきます。また、消費者向け取引については、国外事業者は国税庁に登録していただきまして直接納税申告をしていただきます。こういう形で実際に執行できるような制度にしたということが消費税での対応でした。

〔行動13移転価格税制に係る文書化制度の整備：平成28年度税制改正〕 国際課税関係資料（10ページ）

移転価格税制に係る文書化制度の整備ということで、特に、国別報告書の各国税務当局間での交換というのが一番大きな成果ではなかった

かと思います。移転価格税制について適正な課税をするためには、多国籍企業グループがどのような活動をしているのかということを税務当局がある程度知る必要がある、また、その取引についてしっかりと文書化して残してもらう必要があるということで、資料の下の方の箱にありますように、ローカルファイル、国別報告書、マスターファイルという形で、ローカルファイルでそれぞれの子会社の取引の状況、国別報告書でその多国籍企業グループの構成会社が居住地国ごとにどのような活動をしているのかというデータを集め、また、マスターファイルではグループ全体の事業概要を作成し、真ん中にあります国別報告書については各国税務当局間で交換し、各国が多国籍企業の情報を共有できるようにしようという取り組みでした。

国別報告書の交換につきましては、実際に制度が始まったところで、外国におきましては2018年6月末から実際に交換が始まっているところです。また、日本についても、9月末に初回の交換を行う予定にしています。この制度を開始するに当たっては、企業の方々にいろいろとご協力いただいているかと思しますので、改めて、御礼を申し上げたいと思います。

〔（参考）行動13多国籍企業の企業情報の文書化～「国別報告書ガイドライン」（2015年2月公表）の概要～〕 国際課税関係資料（11ページ）

国別報告書の交換につきまして、11ページです。交換の際、やはり、情報提供に当たって高いレベルの守秘が必要であろうということで、租税条約で担保されたスキームにのっとって交換がされるということです。それから、ご懸念を踏まえ、基本的には、資料の「4. 報告書の提供方法の枠組み」の部分ですが、親会社が所在地国の税務当局に情報を提供し、それが関係国に提供されるという条約方式と言われる方式が原則となっていて、その下にありますように、現地に進出した子会社が直接現地の税務当局に

情報を提供する、現地の子会社から国別報告書を提出するやり方は、あくまでも例外的な、条約方式が採れない場合のやり方になっています。

また、この守秘義務の関係では、欧州で国別報告書を一般に公開すべきではないかという議論が続いていると承知しています。我々としては、元々高いレベルの守秘を確保した上で交換するという前提でこのBEPSプロジェクトでの合意が成り立っていますので、一般に国別報告書を公開することには反対であると、機会を見つけていろいろなところで主張しています。

〔外国子会社合算税制：平成29年度税制改正〕 国際課税関係資料（12ページ）

12ページ以降で、平成29年度税制改正で改正を行いました外国子会社合算税制について、少しお話しさせていただきたいと思います。

外国子会社合算税制ですが、一定の条件に該当する外国子会社の所得を日本の親会社の所得とみなして合算する制度です。先ほど申し上げましたように、日本の企業が海外に展開していく中で、その展開を支援しつつ適正に課税を行うための1つのツールとして使われています。

この外国子会社合算税制につきましては、従来の制度ですと、基本的には企業の外形と申しますか、エンティティアプローチと申しますが、企業の税負担を見て、外国子会社合算税制を適用するかしないかを判断していました。ただ、そうしますと、資料の赤枠で書いてありますように、本来であれば課税されるべき部分や課税されるべきではない部分が出てきてしまって、なかなか経済の実態と合っていないのではないかというのがBEPSプロジェクトでの問題意識でした。そういう意味で、BEPSプロジェクトでの議論を経て、基本的な考え方としては、形式的な会社の外形ではなくて、個々の経済活動に着目すべきではないか、本来、実体ある事業から生じた所得は、基本的には課税する必要はないであろうし、他方で、そういうものでは

ない受動的所得は基本的には課税すべきではないか、そういう整理の中で、受動的所得、能動的所得を分けて課税していこうということになっております。

ただ一方で、そうしますと全ての外国子会社について受動的所得と能動的所得を分類するというのは、なかなか事務負担的にも大変だろうということで、一定の税負担をしている外国子会社は租税回避リスクが低いだろうということで、事務負担を軽減する観点から、20%以上の税負担をしている外国子会社は基本的に受動的所得と能動的所得の分類はしなくていいということにしています。ただし、右端にありますように、一定のペーパー・カンパニーは、もう少し厳しく課税しますという形で、制度を大きく見直したところです。

〔見直しの主なポイント①（平成29年度税制改正）〕 国際課税関係資料（13ページ）

13ページ以降で、具体的な改正の内容を書いています。13ページの上にありますように、先ほど申し上げましたように、制度の適用を入口で判断するトリガー税率という税率だけで判断する基準は廃止しつつ、従前の基準をある意味で引き継いだわけですが、租税負担割合20%という制度適用免除基準を作りました。それに加えて、内容として、実質支配基準を入れたり、実体のある事業を行っている者については、そういう実体のある事業から生ずる所得が合算課税されることがないように手当をしたり、また、非関連者基準という形で、第三者ときちんと取引していることを要件にしていますが、第三者を介在させつつ、実際は関連者と取引している場合にもきちんに対応できるようにする制度を加えた上で、受動的所得の定義を行って、配当や利子、無形資産の使用料などについては、課税していくという形に制度を変えたわけなんです。

〔見直しの主なポイント②（平成29年度税制改正）〕 国際課税関係資料（14ページ）

それと併せて、一定のペーパー・カンパニー、オフィスがない、事業の管理をやっていない、実体がないような外国子会社、また、事実上のキャッシュボックスとありますが、総資産のうちのほとんどが受動的所得であったりするような外国子会社は、基本的には、租税負担割合が30%未満であれば、会社単位で全部合算することになるので、よりリスクの高いところにはこのような要件を課した上で課税していくことになっています。

〔見直しの主なポイント③（平成29年度税制改正）〕 国際課税関係資料（15ページ）

15ページも、今申し上げたようなところをもう少し述べていますので、後ほどご参照いただければと思います。このような形で、所得の実態を見る制度にした上で、16ページをご覧ください。

〔見直しの主なポイント④（平成29年度税制改正）〕 国際課税関係資料（16ページ）

では、受動的所得はどういうものかということで、配当、利子ですとか、有価証券の譲渡損益、また、無形資産の使用料といったものを、受動的所得として合算課税していきます。ただし、少額免除基準を拡充していきまして、中小企業の方々にも対応しているところです。

〔見直しの主なポイント⑤（平成29年度税制改正）〕 国際課税関係資料（17ページ）

ただ、やはり、このような大きな制度の改正でありますので、いろいろと経済実態と齟齬が出てくるところもあると思います。例えば、受動的所得のところですが、金融機関、金融子会社のような外国子会社であれば、ある意味、受動的所得の稼得が本来業務だろうという考え方から、金融子会社についてはそういうものを所得の合算対象外とするような例外を設けたり、

また、事業上やむを得ず SPC を作っているような保険会社ですとか資源投資法人ですとかそういう外国子会社への対応をしたり、あとは、企業の事務負担の軽減にも対応しています。また、企業の経済活動という意味では、例えば、航空機リース会社の実体ですとか、製造業について、例えば、香港から中国に材料を委託してそこで加工してもらって、また香港に送り返すようないわゆる来料加工の取引について、こういうものを所在地国基準と言いますが、外国子会社合算税制の適用対象外となる要件が適用されるような形で見直したところです。

〔製造業に係る所在地国基準の整備〕 国際課税関係資料（18ページ）

18ページに、来料加工の少し詳しい資料を入れています。改正後の2つ目の○印のところで、本店所在地国において製造における重要な業務を通じて製造に主体的に関与している場合は所在地国基準を満たすということを明記することによって、来料加工にも対応できるようにしているところです。

〔ペーパー・カンパニー等の整理に伴う一定の株式譲渡益の免除特例〕 国際課税関係資料（19ページ）

それから、外国子会社合算税制の関連では、もう1つ、今年の平成30年度税制改正で改正を行っています。これは、いわゆるポスト M&A において、海外で買収した企業グループの中にペーパー・カンパニーがあって、そのペーパー・カンパニーを整理したいという時に、そのペーパー・カンパニーが保有する株式を他の統括会社に売却したりすると、株式譲渡益が合算対象所得となってしまうと、それがペーパー・カンパニーの整理をやや阻害するところがあるのではないかなというご指摘があったところです。

そのご指摘を踏まえまして、しっかりとした再編計画があって、海外企業グループの買収後

一定の期間内に株式の譲渡によってペーパー・カンパニーを再編する取引をし、さらにそのペーパー・カンパニーが株式の譲渡から原則として2年以内に確実に解散される見込みである一定の場合において、ペーパー・カンパニーの株式譲渡益を外国子会社合算税制の適用対象としないという特例を設けています。このような形で日本企業が海外展開した際のポスト M&A の再編を後押しできればと思っています。

他にも、外国子会社合算税制にはいろいろと改正事項が多くあります。そういう意味で、我々としては改正内容についてできるだけ情報提供をしていきたいと思っていますところ。そのような意味で、法律・通達等に加えまして、通達改正の趣旨を説明した資料ですとか、Q&A も、この7・8月に国税庁から公表されています。そういうものを通じて、制度改正の周知も行っていきたいと思っていますところ。

【【行動7】恒久的施設（PE）認定の人為的回避の防止：平成30年度税制改正】国際課税関係資料（20ページ）

今年の平成30年度税制改正における BEPS プロジェクト関連の改正と言いますと、20ページにありますが、PE 認定を人為的に回避するようなことをいかに防止するかということで、制度の見直しを行っているところです。元々、PE、物理的な拠点、例えば支店や工場、こういうものがあってはじめて相手国に進出した企業に対して相手国の法人税が課税できる形になっております。その PE 認定を人為的に逃れようとする動きがあることに対して、何か対応しなければいけないのではないかなというのが BEPS プロジェクトの問題意識です。

具体例として幾つかあり、1つは資料の下のところの枠にあります支店 PE に該当する場合で、例えば、クロスボーダーのインターネット販売のようなものを想像していただきますと、実際の取引自体は海外と行っていて、相手国にある拠点は倉庫だけという形態が考えられると

ころですが、今までの考え方では、倉庫は、保管・展示・引渡しという特定活動のみを行う場所として、PE に該当しないという状況でした。ただ、ビジネスモデルがいろいろと変化していく中で、倉庫がやはりビジネス上、本質的、かつ、重要な場合もあるということで、このような保管・展示・引渡しを行う倉庫であっても、準備的・補助的な性格なものではない場合、つまり、ビジネスにとって、本質的、かつ、重要な場合は、PE 認定できるようにすべきという BEPS プロジェクトの考え方に沿って見直しを行ったというのが1つです。

2つ目が代理人を使った PE 認定の人為的回避です。1つは、いわゆるコミッショナー契約と言われますが、代理人を使って相手国に進出して事業を行う場合に、企業の名において契約を締結すれば代理人 PE に該当するのですが、これを代わりに代理人の名において契約を締結することで PE 認定を人為的に回避するような動きがありました。そこで、BEPS プロジェクトでは、このような人為的回避に対応するため、代理人が契約を締結したとしても、企業の物品の所有権の移転や役務提供を行う契約を締結していれば、その代理人を代理人 PE と認定することとされました。また、企業が契約を締結する際に、代理人がほとんど実質的な契約の締結に至るまでの交渉をして、最後の契約の締結だけ代理人ではなく企業自身が行うことで PE 認定を人為的に回避するような動きがありました。そのような場合であっても、代理人を代理人 PE と認定することで、代理人を使った PE 認定の人為的回避に対応することとされました。こうしたことを踏まえて、代理人 PE の規定の見直しを行いました。

また、これらと併せて、建設 PE のところにあります。建設工事期間が12カ月超になると建設 PE と認定されるわけですが、これを敢えて契約を分割して建設工事期間が12カ月超にならないようにした場合に、建設 PE 認定の人為的回避が契約分割の主たる目的の一つであっ

たと認められる場合には、その分割された契約の建設工事期間を合算して12カ月超となるか否かを判断する改正も行っています。

このような改正内容は、全て BEPS プロジェクトを踏まえて2017年に改訂された OECD モデル租税条約にも盛り込まれているところです。このような流れを踏まえて、今回、国内法を改正いたしましたし、日本の租税条約についてもそういう流れが反映されるように新規締結及び改正の交渉を行っていくということです。いずれにしても、この新たな PE の定義が適用されるためには、国内法を改正した上で、さらに各国との間の租税条約でも PE の規定がありますので、その両方が新しい規定になって初めて適用されることになります。

このような形で、国際的スタンダードに合わせるような見直しを PE について行っているということです。

〔行動15BEPS 防止措置実施条約の概要及び経緯〕 国際課税関係資料 (22ページ)

もう1つの動きとしましては、22ページのところですが、BEPS 防止措置実施条約があります。BEPS を防止するための措置にはいろいろとありますが、そのうち租税条約に関連する措置が幾つかあります。今の PE に関連する措置もその1つですが、その他に条約の特典の濫用を防止するもの等、いろいろなものがあります。これらを反映させるための租税条約の改正をしようとする、世界に租税条約というのは3,000本以上あるものですから、それを1本1本改正し、必要に応じて議会の手続きを踏むというような形になってしまうので、手続きとしては非常に大変です。そこで、OECD が中心となって1本の多数国間条約を作って、それに各国が署名・批准することによって各国のそれぞれの租税条約についてそれらの措置が反映された形になるような枠組みを作ろうということで、この BEPS 防止措置実施条約というものが作られました。

BEPS 防止措置実施条約に署名している国は、この資料では81カ国・地域とありますが、9月18日にサウジアラビアが署名しましたので、足元では82カ国・地域が署名しています。日本の状況としては、2017年6月7日に条約に署名し、今年の5月に国会で承認を頂いて、今、批准を速やかにすべく、準備しているということでもあります。日本に先立って既に9カ国が批准書を寄託しているという状況です。

〔BEPS 防止措置実施条約と各行動の関係〕 国際課税関係資料 (23ページ)

ここでは、租税条約に関連する BEPS を防止するための措置をまとめています。先ほどのハイブリッド・ミスマッチですとか、条約濫用の防止、PE の認定、そして、相互協議を実効的に行うための条項がこの条約の中に含まれているということでもあります。

〔BEPS 防止措置実施条約の署名国〕 国際課税関係資料 (24ページ)

今まで署名した81カ国・地域、これにサウジアラビアが加わって82カ国・地域が署名しているという形になります。G20で署名していない国はアメリカ、ブラジルという状況になっています。

〔BEPS 防止措置実施条約 (MLI) の対象国・地域等 (批准時の見込み)〕 国際課税関係資料 (25ページ)

BEPS 防止措置実施条約では、条約による修正の対象とする租税条約を各国が通知する必要があります。資料を見ていただきますと、我が国が BEPS 防止措置実施条約の対象とする国・地域は38カ国・地域となっています。ただし、この資料自体は、今後行われる我が国の批准時における見込みに基づいて作成しており、実際の状況はこれと異なる可能性があります。

右側の方では BEPS 防止措置実施条約の対象としていない国というカテゴリーがあります

が、これは相手国がBEPS防止措置実施条約に署名していない場合や、既に既存の租税条約にBEPSを防止するための措置が入っているためにBEPS防止措置実施条約の対象にする必要がない場合が該当します。

日本がBEPS防止措置実施条約の対象とする38カ国・地域のうち、下線が引いてある4カ国、イギリス、スウェーデン、ポーランド、ニュージーランドは、既に批准書等が寄託されていますので、日本が批准をしましたら、しかるべき後にこの条約の内容が適用されていくという形になり、早ければ2019年から適用が始まっていくということです。

いずれにしましても、今後の手続きの進展の状況、もしくはどのような国を選択したのか、こういった情報はOECDのホームページでも掲載されていますが、我々財務省のホームページでも随時提供していきたいと考えているところです。

〔BEPS防止措置実施条約（MLI）の適用に関する我が国の選択（暫定版）〕国際課税関係資料（26ページ）

この条約というのはBEPSを防止するための措置がいろいろと含まれていますが、各国が適用を選択する規定、選択しない規定というのを選ぶことができます。ここに書かれている規定というのが、日本が選択した規定ということになります。これが、具体的に個別の条約との関係でどういう適用関係になっているのかということについても、実際に発効に向けた手続きが進む中で、情報提供を行ってまいりたいと考えているところです。

〔租税条約の概要〕国際課税関係資料（27ページ）

その関連で、少し租税条約についてもお話しさせていただければと思います。27ページ以降でございます。元々この租税条約というのは、例えばPEを通じた事業活動から生じる利得に

対してどのように課税されるのかを明らかにし、もしくは投資所得の税率の上限を定めるという意味で、企業が海外に進出したときの課税関係の安定にも通じますし、また二重課税を除去する方法も定めることで、投資交流にとってはプラスの影響があるのだと思うています。

〔我が国の租税条約ネットワーク〕国際課税関係資料（28ページ）

そういう意味で、我々租税条約ネットワークの拡充を進めてまいりました。28ページの緑色の部分が租税条約のあるところなんです。今のところ、58条約、69カ国・地域との租税条約、そして台湾は租税条約という形ではありませんが、租税条約としての枠組みを構築するための実質的な国内法を整備しています。それらの国・地域が、我々の租税条約のネットワークに入っているということです。それに加えて情報交換のための二国間協定ですとか、執行上お互い助け合うための多数国間条約というのも併せて入っていますので、そういう意味で黄色い部分、紫色の部分、そのような国・地域も合わせますと、全体で71条約、126カ国・地域がネットワークの中に入っています。

〔（参考）対外直接投資と租税条約ネットワーク〕国際課税関係資料（29ページ）

それで、日本の対外直接投資残高の約99%がカバーされているという状況になっています。

〔租税条約等交渉の現状〕国際課税関係資料（30ページ）

足元の動きが30ページに書いてございます。租税条約のうち、今年の通常国会で、リトアニア、エストニア、ロシア、デンマーク、アイスランド、この5本の租税条約、それから先ほどご紹介しましたBEPS防止措置実施条約の承認を頂きました。これらの条約について、今後、順次発効させていくということになります。

それから、コロンビア、スペイン、クロアチ

ア、エクアドル、これらの国々とは条約の内容について実質合意をしていますので、今後国会で承認を頂くべく手続きを進めていくという形になっています。そういう形で、毎年、複数本の租税条約の改正もしくは新規締結といったものを進めて、租税条約のネットワークの拡充についても引き続き取り組んでいるところです。

〔OECD 有害税制フォーラムにおける優遇税制の審査について〕国際課税関係資料(31ページ)

ここでは、BEPS プロジェクトというのは確かに進んでいるのだけでも、では実際にそのフォローアップというのはどうなっているのだろうかというようなことで、少しお話しさせていただければと思います。

先ほど、ミニマムスタンダードが4つあると申し上げました。有害税制フォーラムでの取り組み、それから国別報告書、それから相互協議のようなもの、それから条約恩典の濫用防止、行動5、13、14、6ですが、こういうものについては、この包摂的枠組みの中でフォローアップの議論が行われており、各国が参加してそれぞれの国についてきちんと進展しているのかを評価し、必要に応じてレポートなどを作っています。例えばこの有害税制フォーラムでは、OECD で有害税制という定義を作って、そこで各国でそういうスキームがないのかというのを163件審査して実際に3件有害であるという指定がされています。各国は指定されると自分の制度の改正を目指しますし、もしくはそういうことをしない場合には他国は対抗措置を取ることも可能であるということになっています。

他にも、国別報告書の交換については、実際に各国がどのように国別報告書の交換をやっているのかについてのレビューも、制度面のレビューはもう始まっていますし、相互協議の状況についても各国の審査報告書がOECDでの議論を経て公表されているという状況ですので、全てについてフォローアップが完全にできてい

るものではないのですが、ミニマムスタンダードのような必要最低限のところからフォローアップして、途上国も含めてしっかりこの制度が導入されていくよう、フォローアップをしているというような状況になっています。

私からは前半、以上でございます。ありがとうございました。

Ⅱ. BEPS プロジェクトとこれまでの進展に対する意見・質問

(渡辺) 細田さん、どうもありがとうございました。BEPSについての最新の情報、大量の情報を大変要領よくまとめていただきまして、ありがとうございました。私も頭がだいぶ整理されたような気がいたします。

それでは、ここでパネリストの方々から順次ご意見ご質問を頂戴したいと思います。最初に青山さん、どうぞよろしく願いいたします。

(青山) 細田さんの詳しいご説明で、私も頭の整理ができたわけですが、今の第1部のご説明を踏まえて、幾つかコメントと質問をさせていただきます。

〔国際社会の取組み〕

まず、BEPSは、先ほどのご説明にありましたように、いよいよ執行段階に入りまして、4つのミニマムスタンダードの実施状況のモニタリングが既に本格化しているわけであります。同時に、国別報告書のみならず、税の透明性と情報交換に関するグローバル・フォーラムは、第2部の方で詳しいご説明があると思いますが、非居住者の金融口座情報の自動的情報交換についても、本年から交換実施国が倍増して具体的な効果が期待される段階に入りました。まず、これらの一連のBEPS関連の取り組みに、G20とOECDの場で国際的なリーダーシップを十



分に発揮されました細田さん以下の財務省の方々のご尽力に敬意を表したいと思います。

BEPS 及び情報の透明化のプロジェクトは相互に補完し合って二重非課税の発生を防止するとともに、税の確実性、これはタックスサータンティと呼ばれていますが、これを当局と納税者の双方に保証する観点からも重要な取り組みと認識されています。ビジネスからは、ミニマムスタンダード項目のみならず、移転価格や PE 帰属利得、さらに利子控除制限などの制度の改正が包括的枠組みという拡大した構成国の中において、合意内容に沿って適切に実施されているかどうかをしっかりとモニタリングすべきと指摘していますが、過度なコンプライアンス負担を求めない方向で設計されている新たな情報申告の諸制度についても、執行の適切化が求められると思います。これは、特に BEPS の防止成果を最大限に生かそうとしてフライング的に過大対応しがちな新興国を念頭に置きますと、特にその必要性は高いかと考えます。そのようなモニタリングの執行段階では、次の点に配慮すべきではないかと考えます。

1 点目は、タックス・サータンティ・プロジェクトの検証で行われているように、このプロセスには税制当局だけでなく執行当局が中心になってやられると思いますが、その際には当局のみならず、ビジネスの評価も前広に反映させる必要があるのではないかとというのが 1 点

目です。

2 つ目は、一国主義の立法がこの実施段階で目に付くようになってまいりました。また、途上国では先ほども少し触れましたが、勧告内容を実施する上での困難が懸念されています、合意範囲を超えた執行が行われた場合には、これを的確に防止する必要があります。そこで、こういった実施段階ないしは執行段階をきちんとコントロールするためには、マルチでの協調した取り組みが必要になると思われます。

具体的な懸念材料を列挙すれば、会場の皆さま方も既にご存知と思いますが、欧州では Brexit の当事国である英国の迂回利益税や EU におけるデジタル課税指令案、更には先ほど細田さんがお触れになりましたが、国別報告書についてウェブで公開する方式にすべきだという指令案があります。また、アメリカのトランプ税制改正の下では、いわゆる BEAT 税制という関連者に対する BEPS 効果がある対外支払いについて、一定の限度を超えたものについて一定のミニマムタックスを課す改正が成立しました。加えて、低課税国の関連会社の無形資産の生み出す超過利益についてミニマムタックスを課税する GILTI という制度も導入されました。

そこで、米国の税制改正にも見られたこれらの一国主義的、或いは地域主義の立法が顕在化しつつある状況下では、今後 OECD を中心にマルチでの協調が困難に直面することはないのかどうか、それら協調に及ぼすリスクを回避するために、OECD ではどのような働き掛けをしているのか、またその中でわが国はどのようなスタンスで臨むのかについてお伺いしたいと思います。特に、先ほどお話がありましたが、来年度、G20 の議長国となる日本にはこれらの課題に対するとりまとめのリーダーシップの役割を求められると思いますので、そんな中でどのようなかじ取りを考えておられるのかも教えてくださいたいと思います。

以上の総論に加えて、さらに以下の個別の論点についても、包括的枠組みの参加国の中では

スタンスが分かれると思いますので、これらについてわが国はどのようなスタンスを取るのかについても、追加的にお尋ねしたいと思います。

まず、米国のミニマムタックス構想やEUのデジタル売上税への評価が1点目です。これらの施策は、一見すると国境を超える所得配分に関するいわゆる定式配分方式との距離が近いようにも見え、果たして今まで国際協調をやっているOECDが看板として掲げてきた独立企業原則と整合的であると考えられるのかどうかをお尋ねしたいと思います。

2つ目は、これは途上国に見られることです。significant economic presence、重要な経済的存在をネクサスとするという拡張的なPE概念、すなわちdigital presenceよりもさらに広い考え方をインドなどの新興国が主張しています。これは、ある意味消費地であるマーケット機能を果たすだけでネクサスを認定しやすい理論ともいえます。アウトソーシングを専ら引き受けているロケーションにとっても、そのようなプレゼンスを認定しやすい拡大的な主張にとみえるでしょう。このような議論は、2020年のデジタル課税のOECDの報告書に向けた報告の中でどのように消化されていくのかという見通しについてもお尋ねしたいと思います。

〔我が国におけるこれまでの取組み〕

以上は国際的な動向についてですが、2つ目は、我が国におけるこれまでの国内法等での取組みについてであります。我が国は、基本的に各BEPS項目を踏まえてPEへの帰属主義の導入、それから国別報告書への迅速な対応、それから所得類型別アプローチを趣旨としながらも、今までのコンプライアンス負担のメリットを維持したCFC税制の改正、さらには条約濫用に備えるPE定義の改正など、全て国際合意に沿いながら調整を図ってきたと評価されると思います。ただ、ミニマムスタンダード以外のものについては、一定の枠内で各国の自主性が保証されています。従って、各国の改正動向に

もバラエティが認められます。その結果、各国の動向いかんによっては、バランス上わが国も今後の見直しを余儀なくされる場合もあるかもしれないと考えます。先ほど申し上げました米国におけるBEAT税制などのミニマムタックスのアプローチ、こういったものの我が国企業への影響をどう評価しているのか、そしてそれらはわが国の今後の国際課税ルールの見直しをする契機になるとお考えなのかどうか、こういったことについてお伺いしたいと思います。

〔BEPS 防止措置実施条約 (MLI)〕

最後に、BEPS防止実施条約をご説明いただきました。わが国も既に国会承認を経て、あと寄託をすれば先ほどのお話にありましたように、実施にすぐ移るということであります。ただ、この中でビジネスから関心を持たれていますのは、紛争解決側面で仲裁をわが国は選択して各国に呼び掛ける立場にあるということです。しかし、なかなかその仲裁を選択している国が少ない中で、マルチの条約のみならず2国間の条約交渉の場においても仲裁導入を巡った話し合いがなされていると思います。現在のところ、条約相手国、交渉相手国の反応はどうかという点が1点です。

加えて、多国間協定の中で条約濫用防止のメインの役割が期待されている主要目的テスト(PPT)の適用については、経験の少ない相手国も多いと思われます。これについて、条約交渉過程や実施段階でどのような配慮がなされているのかについてもお伺いしたいと思います。

以上です。

(渡辺) 青山さん、どうもありがとうございます。今の青山さんのご発言の中でネクサスがあるないというご説明がありましたが、ネクサスというのは、非常に粗っぽく申し上げるとつながりというような意味でして、ネクサスがあるということになるとPEが認められるとい

うことになりますので、ネクサスとPEとは全く同じではありませんが、そういうような感じのものであるとご理解いただければと思います。

それでは次に神山さん、どうぞよろしくお願い申し上げます。

(神山) 神山でございます。どうぞよろしくお願いいたします。細田さんにおかれましては、貴重なご報告ありがとうございます。私からは、大きく分けて2点、1つ目はBEPSのモニタリングについて、そして2点目は平成29年度改正の中でも外国子会社合算税制について、簡単なコメントと質問をさせていただければと思います。

〔BEPS 実施のモニタリング〕

まず1点目です。現在、BEPSは実施のモニタリングというフェーズに移っています。BEPSプロジェクトの各国の実施状況について、モニタリングをすることは実効性を高めるという上では必要不可欠なプロセスだといえます。BEPSプロジェクトの中でも、最低限みんなで守りましょうというミニмумスタンダードの部分と、ベストプラクティスの部分で大きく色が分かれています。現在のモニタリングは、ミニмумスタンダードについて各国がしっかりやっているかというのをレビューしているという状況だと理解しています。

今後、モニタリングの対象を、現在のようにミニмумスタンダードに限定しつつ、BEPSプロジェクトの枠組みに参加する国をさらに増やしていく、参加国は現在117カ国とのことでしたが、それをもっと増やしていくという方向で進めていくのでしょうか。すなわち、質を向上させるよりも、まずは量、参加する国を増やそうという方向で今後も進めていくのでしょうか。それとも、現時点で参加を表明してくれた国については、モニタリングの対象をミニмумスタンダードだけではなくて、その他のベストプラ



クティスと呼ばれる他の項目についても、モニタリングの対象にしていくことによって、BEPSプロジェクト全体の実効性を高める方向性も考えられます。これは、簡単に言えば、量よりも質を重視していくという方向性だといえます。質と量の両方を追求できればよいのですが、現実的にはどちらかに比重を置くということになるかと思われます。現時点でお話を伺っている限りでは、やはりまずは質の向上よりはミニмумスタンダードと呼ばれる最低限の部分について、参加していく国の数を増加させることをまずは優先しているように感じられます。それがOECDの大きな今の流れというように感じられるわけですが、どこかでその質を高める——すなわち、モニタリングの対象を広くする、もしくはそのモニタリングをより厳しくするという意味で質の向上にも2種類あるかと思うのですが——質を高めることを重視する局面に移行する見込みなどはありますでしょうか。もしございましたら、教えていただければと存じます。これが1つ目の質問でございます。

〔外国子会社合算税制について〕

2点目は、平成29年度改正の中でも外国子会社合算税制について簡単にコメントさせていただいて、質問させていただければと思います。一般的に課税当局も含めて行政庁が何か行為を規制する、ないし何か行政的な規制を行おうと

する場合の法的な手法、法的な形式としまして、「ルール」と「スタンダード」と呼ばれる2つのどちらの手法が望ましいかという学術的な議論がございます。この話は、以前の租研大会シンポジウムでも簡単にお話をさせていただいたことがあるのですが、改めて聴衆の皆さまとまずは議論を共有させていただければと思います。まず、ルールとスタンダードの違いですが、ルールというのは言語表現が指し示す内容が個別事案における法適用者にとって明確な場合ということです。これに対して、スタンダードというのは、適用に当たって適用者による複数要素の相互考量が要求される場合であると思います。

学術的に言うと少し硬くなってしまいますが、車の速度規制を念頭に、簡単な例をあげてみましょう。ルールの場合、事前に60km/h制限と明示して、60km/hという数字を超えたら違法になるという方式です。一方でスタンダードの場合、「不相当な速度」または「危険な速度」を出したら違法になりますと規定しておいて、60km/hというルールの場合とは異なり、不相当な速度、危険な速度という文言を個別事案ごとに判断することになります。これがスタンダードです。

このルールとスタンダードという法制度設計の観点から眺めると、平成29年度改正前のタックス・ヘイブン対策税制は、やはりまずはトリガー税率という大きなルール——車の速度制限で言うと60km/h制限——があり、トリガー税率を中心とした制度設計がございました。これに対して、改正後の新しいタックス・ヘイブン対策税制を眺めてみますと、まずは事務作業を免除するためのルールとして、作業免除の基準20%という税率を根幹に据えつつも、経済活動基準ですとか、新たに加わりましたペーパー・カンパニーと判定される要件に実体があるかどうかという基準、いわゆる実体基準と呼ばれるものですか、本店所在地国において管理支配等を自ら行っているかどうかという基準、いわゆる管理支配基準と呼ばれる部分について、

ある種のスタンダードが導入されているとも解されます。

これらのスタンダードの運用については、既に国税庁の「平成29年度及び平成30年度の改正の外国子会社合算税制に関するQ&A」があり、これは平成30年8月に改定されていますが、それを見てもやはり個別に判断する旨の記載がなされています。Q&Aも幾つか考慮要素等はあげていますが、結局は個別に判断するという旨が記載されており、ルールとスタンダードで言うとスタンダードの色彩が強まっている部分もあるように感じられます。

そこで質問でございます。日本のタックス・ヘイブン対策税制について、現在ルールとスタンダードをどのような観点から使い分けているのでしょうか。また今後使い分けていくのでしょうか。もし何かそのご知見等あれば教えていただければと思います。加えまして、スタンダードというものは、課税当局にとって企業が取引をした後に事後的に租税回避に対抗しやすい反面、納税者にとっては事前に適用の有無が明確にならないという点において、不確実性が増す要因にもなり得ます。個別具体的に判断することとは、事前に帰結がわからないということを示唆します。これは、後半で議論になる移転価格税制の所得相応性基準と呼ばれるものについても当てはまることなのですが、不確実性が増す可能性があるという点についてTax Certaintyを高めていくことが重要だとされる国際的な方向性との関係をどのように整理したらよろしいでしょうかというのが2点目の質問でございます。

〔情報提供について〕

もう1点補足的に伺いたい点としましては、既に国税庁からQ&Aという形で幾つか出されていますが、今後はQ&Aよりさらに公的な見解の度合いが強い政省令ですとか通達などでも詳細かつ公的な見解が示される見通し等ございましたら、ご教示いただければと存じます。

以上でございます。

(渡辺) 神山さん、どうもありがとうございます。それでは西澤さん、どうぞよろしくお願ひいたします。



(西澤) 西澤でございます。小生からは納税者の目線からコメント申し上げたいと思います。どうぞ宜しくお願いします。

BEPS プロジェクトの趣旨やその勧告を受けてのこれまでの我が国での取組について細田さんよりご説明頂き、OECD の中でどのような議論が行われ、財務省がどのようなことに注意を払われてきたのか、より理解を深めることができました。イコール・フッティングを目指して世界の税秩序が整うことは、アグレッシブなタックスプランニングを普通は志向しない日本企業にとって、大変歓迎すべきことであり、財務省のご尽力に改めて感謝申し上げます。

一方で、実際の規定の内容を細かく見てみると、元々の目的とは乖離した課税結果になってしまわないか懸念されるものもございます。特に、行動計画3に基づく CFC 税制について、そのような具体的なケースをお伝えしたいと思います。

〔CFC 税制〕

CFC 税制は、平成29年度、即ち昨年度の税制改正で大幅に改正されましたが、これは、平成21年度税制改正時に海外子会社からの配当が原則、益金不算入となったことへの追加的な対応が目的であると理解しております。

すなわち、平成21年改正以前のように海外からの配当が子会社からのものであっても全て課税されていた頃は、「低税率国の子会社に利益を溜め込み、配当しないこと」が租税回避行為だったので、旧タックス・ヘイブン対策税制は、規制の対象となる子会社をフォーカスし、「配当しないのはけしからんで配当したものとして扱う」という「配当擬制」で課税する枠組みでした。

一方、平成21年度の改正で配当が益金不算入となると、子会社で稼得する利益は日本では原則課税できませんので、子会社をどの国でつくりうが、どんなに配当せずに利益を溜め込もうが、最早、日本の税収としては関係なくなりました。この場合の租税回避とは、「子会社に取引を動かすこと（まさに BEPS）」に他なりませんので、ひとことで言えば「日本からでも行える取引からの利益」について、いかなる子会社であろうとも、かかる利益を稼いでいる場合は、原則、「日本の親会社が稼いだものとして課税をする」という枠組みに大きく課税概念を変えざるを得なかったところ、平成21年度の改正ではこの点の対応が充分とは言い切れない状況だったので、昨年度の改正において外国子会社合算税制として手当したものと認識しています。従って、何を「受動的所得」とするのか、極めて重要なこととなるわけですが、お配りいただいた資料の16頁の一覧にあるように、今の規定ぶりはあたかも会計の勘定科目のような「括り」で該否を決めるという割り切りが強過ぎて、現実問題としてチグハグな課税が起き得ます。

例えば、外国の子会社が相場のある商品「現物」の売買取引を生業としている場合では、現

物の相場による損益のブレを抑制するため、「デリバティブ」取引を合わせて行うことも多く、双方の取引の損益を通算した極度管理をしていることが通例です。

改正後のルールに照らすとデリバティブ損益は受動的所得とされ、厳密なヘッジ要件までは求められないものの、一定の要件を充足した「ヘッジ」でなければ、合算対象となります。現物取引と一体で管理しながら行うデリバティブ取引は、「FX取引」のように、日本でも実施可能でその取引だけの利益を追求して行うものとは大きく異なり、たとえヘッジでなくスペキュレーションだったとしても、子会社自身の能動的な活動の一環として行われるものなので、「デリバティブ取引はヘッジでなければ受動的所得」など、会計勘定科目的な感覚で「能動」「受動」を画一的に割り切るように判定されることには強い違和感を覚えます。

また、現物取引とデリバティブ取引、双方の損益を総合して利益追求している経済活動にも拘わらず、現物は「能動」、デリバティブは「受動」、と画一的に判断されてデリバティブ損益だけが一方的に合算対象となると、およそ本来の経済活動とはまったくかけ離れた、二重課税どころではないオーバーインクルージョンになる可能性があります。かかるリスクは甚大で、納税者に「現物」も含めて合算対象になるように新たにペーパーカンパニーを構えるなどの回避行動を促してしまうなど、本末転倒な結果になりかねません。

以上、デリバティブを例に申し上げましたが、昨年度改正では、一番の重要概念である、「受動的所得」の定義が十分に議論されることなく、会計勘定科目的な感覚で経済実態の洞察なしに画一的に「能動」「受動」を判定されかねない規定となっており、およそ当初全く想定されていないようなオーバーインクルージョンが起き得ますので、充分なご配慮とご手当のご検討賜りたく、よろしくお願い申し上げます。

（渡辺） 西澤さん、どうもありがとうございます。実際に取引に携わっていらっしゃる方としての、大変ユニークで面白い意見を頂きました。

それでは細田さんの方から、ただ今のお三方からのご質問ご意見につきましてお答えをお願いしたいと存じます。どうぞよろしくお願いいたします。

（細田） 多岐にわたるご意見、どうもありがとうございます。できる限りお答えさせていただければと思います。幾つかご質問がありましたが、最初に青山さんから国際協調に向けた現状と今後の展望についてご質問いただいたかと思います。

【国際協調に向けた今後の展望】

国際的な租税回避、また脱税も含めてですが、そういうものに対応するためには、国際協調というのは非常に重要です。G20は今、アルゼンチンが議長国で、G7はカナダが議長国ですが、こういったG20やG7の国際的ないろいろな会議の場でも、このBEPSをタイムリーに一貫して広範に進めていくべきであるというのは、何度も指摘されていまして、そこは国際的な合意のあるところでございます。そういう中で、先ほど申し上げましたように、OECDのInclusive Frameworkに117カ国が参加して、この取組みを協調して実施していこうというモメンタムはまだ続いているのだと思っています。また、そういうモメンタムをさらに強化するために、我々としてもしっかり途上国に対して支援をしていかなければいけないだろうということを考えています。OECD、また世界銀行やIMF、そのような国際機関を中心に途上国の支援を続けています。それに対して日本も積極的に貢献しているということでございます。

そのような中であっても、確かにご指摘のと

おり、一国主義と申しますか、地域主義的な動きというのが出てくることです。そのような動きに対して、我々としても必要があれば、例えば先ほど申し上げました EU の国別報告書を公表するような動きに対しては、しっかり反対するなどして、国際会議の中でマルチラテリズムが重要であるという点を主張してきたところでは。

そういう中で、例えば経済の電子化への対応という議論については、EU の中でいろいろ議論もありますが、グローバルな合意というのがやはり最善だろうと思っています。そういう意味で、いろいろな動きはありますが、グローバルな取組みを尊重するという流れというのは維持されていると思います。そういう流れも、G20 の議長国という話もありましたが、そういう機会も使いながらしっかり支援していく、進めていくということではないかと思っています。

また、青山さんから各国独自のいろいろな措置のお話もございました。そういう合意やいろいろな国際的な協調の流れの中ではありますが、いろいろな措置が出てきています。この独立企業原則を含む国際課税原則というのも必ずしも万能ではありませんので、やはりさらなる対応が必要なのではないかと、例えば電子化された新しいビジネスの課税が不十分なのではないか、伝統的なビジネスと不公平があるのではないかなというところから、やはりどうしてもそういう議論というのが出てきてしまうのだと思っています。

各国がばらばらな措置を取りますと、先ほども出ました税の安定性といったものが阻害されたりですとか二重課税のリスクが高まったりなど、いろいろなマイナスの影響も出てくると思っています。そういう意味で、OECD は例えば電子課税であればなるべくグローバルな解決策となるように例えば仮に一時的な暫定措置の導入をするにしても、最低限これを守ってほしいというような指針を示して、それを EU なり関係国に示すという努力をしたりして、できる

だけ国際協調に基づいた取組みが続くように、いろいろなところで努力しているところです。日本もそういった取組みをしっかりと支援していく必要があると思っています。

〔ミニマムスタンダード以外の対応〕

それから、青山さんの関連では、BEPS 合意についてはミニマムスタンダード以外の対応がどうなるのか、また定式配分の話についてもご意見を頂いたところです。定式配分についてですが、これは昔から移転価格の代替という形で議論されていたところがあります。ただ、概算的な形式基準によってこの税収を決めるということですので、どういう基準にするのか、基準を決めてもそのウエイトをどうするのか、いろいろな問題を各国間で合意しなければいけないという意味で、なかなか難しい問題があると思っています。

そういう中で、ミニマムスタンダード以外の措置はどのように議論が進んでいくのかですが、これもやはり各国の税制ですとか税務当局の体制、それから BEPS リスク、いろいろ各国によって事情が違っていると思いますので、恐らく各国それぞれ適切な措置を取っていくことになると思います。日本においても、BEPS の問題意識もしっかり受け止めなければいけませんし、他方で企業活動への影響、各国の動向をよく分析しながら、どういうことができるのかと考えるなければいけませんので、そういうことを踏まえてさまざまな論点、また必要な措置というのは丁寧に考えていかなければいけないだろうと思っています。

〔BEPS 実施のモニタリング〕

それから、BEPS のモニタリングにつきまして、神山さんからご質問を頂きました。先ほどお話ししましたように、BEPS の行動計画のうち4つがミニマムスタンダードとなっていて、そのモニタリングというのは先ほど申し上げました Inclusive Framework、包摂的枠組み

の中で議論されています。これは途上国も含まれるので、進捗状況というのはまちまちではあるのですが、そのレビューのプロセスは2020年にかけて行われていくということになると思います。

我々として、まずはこのミニマムスタンダードがしっかり行われていくことが重要だろうと思っています。特にこのBEPSの対応というのはできるだけ多くの国が参加して初めて真価を発揮できるようなものですので、そういう意味ではミニマムスタンダードをまずしっかりと導入してもらい、その上で他の措置についてもどのようにモニタリングなり、フォローアップを進めていくかというのをしっかり議論していかなければいけないのだろうと思っています。そういう意味で、質の向上というのにどのように当面对応していくかということを考えてみると、先ほど申しましたように、途上国への支援というのをOECD、IMF、世銀、そういった国際機関を通じてやっています。そういうところでしっかりと途上国がこういうBEPSのさまざまな措置が導入できるような取組みというのを応援していく必要があるのだろう。それに対して、日本もしっかり貢献していく必要があるのだろうと思っています。

〔BEPS 防止措置実施条約〕

それから、BEPS 防止措置実施条約（MLI）に関して、青山さんから幾つかご質問を頂きました。仲裁の関係でございますが、今、仲裁規定を選択する意思を表明している国は、我が国を含めて28カ国・地域という状況になっています。この仲裁規定を選択する国がより増えていくように、我々としてもしっかり議論していきたいと思ひますし、そのように進むことを期待しています。

また、MLIの中での主要目的テストについてもご質問がありました。この主要目的テスト（PPT）については、OECD 租税委員会の中に、PPTを適用する際の予測可能性ですとか

法的安定性を高めるためのサブグループというのが立ち上げられたところではあります。そこで、その参加国はこのPPTを適用する際のベストプラクティスを共有し、予測可能性、法的安定性を確保するための施策を検討していく予定となっていますので、そういった議論を踏まえて条約交渉にも反映されていくのではと思っています。

〔外国子会社合算税制〕

それから、外国子会社合算税制について、幾つかご質問を頂きました。

神山さんから、スタンダードとルールとの関係、また、tax certainty との関係についてのご質問がございました。

外国子会社合算税制ですが、平成29年度税制改正による改正前は、基本的には、外国子会社の税負担という形式的な基準で把握していましたが、これを、合算される所得にオーバーインクルージョンとなるものやアンダーインクルージョンとなるものが発生するということで、外国子会社の経済活動の実態に合わせるべく、BEPS プロジェクトの最終報告書の内容に沿って改正したところです。その際に、租税負担割合20%以上の外国子会社は、事務負担の観点から、合算課税を適用免除とする形にしました。

我々としては、平成29年度税制改正後の外国子会社合算税制は、BEPS プロジェクトの最終報告書で明確化されたルールを採用しつつ、経済実態を踏まえた制度としたことで、規則的な手法とスタンダード的な手法を組み合わせた制度設計になっているのではないかと考えています。

そのような中で、神山さんがおっしゃる tax certainty の確保は、我々も重要と考えていますので、平成29年度税制改正の考え方について、通達の趣旨を説明した文書やQ&Aの公表等を通じていろいろと情報提供を行い、適用関係の明確化を図っています。いずれにしても、いろいろな機会を通じて新制度の適用関係をできるだけ明確にしたいと考えているところです。

〔受動的所得の対象〕

それからもう1つは、西澤さんから会計上の勘定科目等に依拠した場合に、意図せぬオーバーインクルージョンが生じてしまうのではないかというご指摘をいただきました。

受動的所得については、基本的には、実質的な経済活動を通じて得られたものを受動的所得の範囲から除外しており、会計上の勘定科目等に基づく形式的な基準だけで経済実態を見ることなくその範囲を決めているわけではないということは、ご理解いただければと思います。

デリバティブ取引につきましても、ヘッジ目的で行ったと認められるものは受動的所得の範囲から除外されていますが、これは、デリバティブ取引は、基本的には、実質的な経済活動がなくても稼得可能な所得と考えられる一方で、ヘッジ目的のデリバティブ取引は実質的な経済活動の一環と考えられるため、これを受動的所得の範囲から除くというものです。ヘッジ目的と認められるかどうかについては、一定の事項を帳簿書類に記載すれば、受動的所得から除外する、すなわち、能動的所得として取り扱われるようになっていきますので、そのような取扱いをご理解いただければと思っています。

私からは以上でございます。

〔渡辺〕 細田さん、どうもありがとうございました。それでは、以上で第1部「BEPSプロジェクトとこれまでの進展」を終わらせていただきます。

引き続きまして、第2部の「国際的な議論の動向と日本における課題」に入らせていただきます。最初に細田さんの方からご説明をお願いいたします。

Ⅲ. 国際的な議論の動向と日本における課題

〔細田〕 ありがとうございます。それでは、第2部ということで、33ページ以降からお話させていただきたいと思います。BEPSプロジェクトの流れにつきましては、今、大まかにお話させていただきましたが、それ以外の国際的な流れについて少しお話をさせていただきたいと思っています。

〔G20財務大臣・中央銀行総裁会議共同声明（仮訳抜粋）（2018年7月21-22日於：ブエノスアイレス）〕国際課税関係資料（33ページ）

33ページにありますのは、今G20はアルゼンチンが議長国ですが、ここで国際課税が1つの議題として挙げられていまして、そこで議論された結果、大臣間で取りまとめられた共同声明の和訳でございます。ここを見ていただきますと、国際的に議論されている事項が大体網羅されていますので、この内容について確認していきたいと思っています。

1つ目が、1行目の終わりぐらいから2行目にかけて、税源浸食と利益移転パッケージ、いわゆるBEPSパッケージの世界的な重要性を再確認するというので、BEPS対応の重要性というのが大臣間で確認されています。

それから2つ目、2行目の最後からですが、経済の電子化が国際課税制度にもたらす影響に対処するため、合意、コンセンサスに基づいた解決策を、2019年に進捗状況を報告の上、2020年までに追求すべく、共に取り組むことに引き続きコミットするとあります。これは後ほど申し上げますが、経済の電子化への対応は欧州でも今議論になっていますが、G20の国々が合意に基づいた解決策を2020年までに求めているということにコミットしているということです。各国ばらばらにやるというよりは、やはりOECDの議論の下でコンセンサスに基づいて

解決策を目指していこうという流れになっているということです。

3つ目が、情報交換の関係です。5～7行目に、「2018年中に税に関する金融口座情報の自動的交換を開始する予定の法域は、必要なすべての措置が期限内に講じられるよう確保すべきである。」とあります。また、OECDの強化された基準、これは実際に情報交換をちゃんとやっているかという基準をOECDがつくっているのですが、それを支持し、守っていないところには防御的措置、いわゆる制裁のようなものも検討されるということを言っていて、情報交換、税の透明性の向上にも大臣間でコミットしています。

4つ目に、税の安定性、それから税に対する能力構築支援というのをしっかりと行っていく必要があるであろうということです。先ほど青山さんのお話からもありましたが、いわゆるtax certaintyです。新しいBEPS対抗措置を入れていく中で企業側の懸念、また途上国の懸念もあるでしょうから、そういうものへの対応として、予見性の向上とか効率的な紛争解決メカニズムといった、どのような施策が必要なのかということです。これは、IMFとOECDがリポートを毎年まとめていまして、G20に報告しています。そういうものが今後の議論や我々が制度を導入するための参考になってくると思います。また、税の支援というのは途上国がこういうBEPS対抗措置を入れていくに当たって必要な能力を得るために重要な要素になっていくのだらうと思っています。

そういうところが、この国際的な議場で議論となっているところです。そのうち、幾つかについてこれからご紹介させていただきたいと思っています。

〔国際的課税逃れ対策（BEPS・税の情報交換）について〕 国際課税関係資料（34ページ）

この国際的な課税逃れ対策の柱として、BEPSプロジェクトに加えて、やはり税の透明

性、情報交換というのも重要な取組みになってきます。BEPSプロジェクトは主に租税回避の対応が中心になりますが、税の透明性、情報交換という取組みというのは、むしろ脱税ですとか資産隠しですとかそういうものが主な念頭にあります。

〔税務当局間の情報交換〕 国際課税関係資料（35ページ）

税務当局間の情報交換には3種類がありまして、1（要請に基づく情報交換）と3（自動的情報交換）が大きなものです。従来からやっている情報交換というのは1の要請に基づく情報交換ということで、相手国に情報交換の要請をして、それに基づいて情報を提供してもらうことが基本的な流れでした。

最近の流れは3にありますように、アドホックに必要なものだけということではなくて、一定の情報、例えば金融口座情報のようなものを大量に一括して定期的に情報を提供していくことをなるべく広いネットワークでできないかという流れになっていまして、実際にその動きが進んでいます。

〔グローバル・フォーラムについて〕 国際課税関係資料（36ページ）

この情報交換の議論は結構歴史がありまして、元々はタックス・ヘイブンを特定しどのように対抗していくかというところから始まった議論が、むしろタックス・ヘイブンを取り込んで情報交換のネットワークを広げることによって適正にタックス・ヘイブンを含めて課税できるようにしていく方がいいのではないかとということで議論が進められました。今、OECDの下にある「税の透明性と情報交換に関するグローバル・フォーラム」には153カ国が参加していますが、ここで実際に各国が情報交換をちゃんとやっているのかについて、お互いに審査をしてリポートを報告・公表するという取組みを行っています。

具体的な審査項目としては、例えば情報の記録・保存がちゃんとされているか、税務当局が情報を取得する権限を持っているか、税務当局間の情報交換がスムーズにタイムリーに行われているか、こういった点について法制面・執行面の両面からこのグローバル・フォーラムが各国の状況を審査しています。

〔自動的情報交換を巡る国際的取組みの経緯〕 国際課税関係資料（37ページ）

元々任意のアドホックな情報交換というのは行われていたわけですが、アメリカでアメリカ市民の外国口座を情報収集できるような法律ができたことをきっかけにして、やはり多国間で金融口座情報を自動的に交換する枠組みが必要なのではないかということで、国際的に議論が進展いたしました。これも G20 の取組みとして進められて、OECD が中心となりまして、4 つ目の○印のところ、共通報告基準（Common Reporting Standard）とありますが、一定の情報交換内容、フォーマットやタイミング、交換方法など形式を定めまして、それを各国がタイムリーに行うということをコミットする作業をずっと続けてまいりました。それで、足元では 2017 年組と 2018 年組と 2 つの組に分かれまして、自動的情報交換を開始するということまでたどり着いたところです。

こういう制度を導入するには、金融機関から情報を集めるための国内的な制度も必要ですので、平成 27 年度税制改正におきまして、非居住者の口座情報の報告制度というものを国内で整備いたしましたして、昨年 1 年間情報を収集したものを今年の 9 月末までに初回の情報交換に提出するということまでたどり着いたということです。これも、金融機関をはじめさまざまな方々のご協力があってかと思います。改めて感謝申し上げたいと思います。

〔非居住者に係る金融口座情報の自動的交換のための報告制度（CRS）〕国際課税関係資料（38ページ）

その制度のイメージが 38 ページです。国内の制度を OECD のガイドラインに従って整備いたしましたして、国税庁が集めた非居住者に係る金融口座情報を各国の税務当局に提供します。また、諸外国の我が国居住者に係る金融口座情報について、国税庁に情報を頂いて、それを国内の調査等々に生かすという取組みをこれから始めるということになります。

〔CRS に基づく自動的情報交換の実施時期に関する国際的な状況〕国際課税関係資料（39ページ）

足元のコミットの状況ということで、39 ページを見ていただきますと、2017 年組と 2018 年組がありまして、合わせて 102 カ国がこの取組みにコミットしているという状況です。日本は 2018 年に初回交換を行うという組に入っています。

〔税務行政執行共助条約の概要〕国際課税関係資料（40ページ）

こういう情報を交換するためには、条約などを通じて守秘義務等を含めてきちんとした手続きで情報を交換する必要があるということで、40 ページにあります税務行政執行共助条約、これは情報交換に加えて例えば各国の執行当局間で徴収をお互い助け合ったりする徴収共助といったものも含まれていますが、この条約を利用して、情報交換を行っているわけです。

〔G20 の「国際的に合意された税の透明性基準を満足に実施していない法域のリスト」について〕国際課税関係資料（41ページ）

そういう情報交換の流れをきちんと各国が行っているかどうか、もちろん OECD でモニタリングをしているわけですが、それを実効性たらしめるために、41 ページにありますように、

一定の基準を作り守っていない国についてはリストアップしていこうという取組みも、併せて行われています。これは、2016年、特にパナマ文書の議論があった中でこういう取組みはしっかり強化していこうということであったわけですが、2016年に基準ができて、今年7月のG20において、改訂された基準が示されたところです。

これを見てみますと、何をもって情報交換をちゃんとやっているという基準になっているかというと、下のところに基準1、2、3と書いてあります。1つ目が、要請に基づく情報交換をちゃんとやっているかどうかということです。基準2は、今申し上げました税務当局間の金融口座情報の自動的交換を、古い基準だとすると約束していればよかったのですが、この7月からの新しい基準では実際に始めているということが要件となっています。3つ目は、先ほど申し上げました税務行政執行共助条約について、古い基準だと署名だったのですが、それをちゃんと発効していることが要件となっています。こういう要件をきちんと満たしていない場合には、ある意味ブラックリスト的に国の名前を公表しますということになっています。

今後の流れとしましては、新しい基準に抵触する国の数が、本年11月の終わりにありますG20アルゼンチンサミットに提出されることになります。この取組みは、ブラックリスト国を発表することが目的ではなくて、なるべくそういう国に情報交換を進めていただくということが目的ですので、まず年末に国の数を公表し、その基準に引っ掛かりそうな国に制度を改善する時間を与え、その上で、来年日本がG20の議長国になりますが、そのG20サミットにおいて、それでもなお基準をクリアしていない国については国名が公表され、2019年中には全ての新基準を用いた正式なブラックリストを策定することになっています。そういう国には、必要に応じて防御的措置が検討されるということで、こういう取組みと合わせて、情報交換の取組みを

実効性たらしめようとしています。

〔行動1 電子経済の課税上の課題への対処〕 国際課税関係資料（42ページ）

42ページ以降、今度は電子課税の関連で少しお話しさせていただきます。元々電子課税の話は、BEPSプロジェクトの行動1で議論されていましたが、その行動1の報告書では、問題を2つに分けると、直接税と間接税と2つあったわけですが、直接税については既存のいろいろなBEPS対抗措置で当面对応できるのではないのかということでした。他方で、間接税については、国境を越えて提供されるサービスへの課税への対応が必要だろうということで、日本も対応を行ったということです。

このときに、直接税についていろいろなオプションが議論されたわけですが、そこでは合意に至らず、OECD租税委員会の下部組織である電子経済タスクフォースで議論が継続されることになっていました。

〔(参考) 検討されたオプション〕 国際課税関係資料（43ページ）

43ページはその際に検討されたオプションです。例えばPEをもう少し拡大したらいいのではないとか、源泉徴収のような制度を入れたらいいのではないのか、平衡税のようなものを入れて国外事業者だけに課税したらいいのではないとか、いろいろ提案があったのですが、やはり実務上の問題、また国際約束との関係、いろいろ課題があって結論が出なかったところでした。

〔電子経済の課税上の課題への対応〕 国際課税関係資料（44ページ）

そのような議論が続いたわけですが、特に欧州の中でIT企業の税負担率が低いのではないのか、一般の企業より税負担が軽いのではないのかという議論が非常に強くなって、フランスなどは特に急先鋒だと思いますが、また欧州委員会

などでもそういう議論があり、この電子経済の議論というのをしっかりと議論していかなければいけないのではないかという機運が高まってきたところです。

そういう中で、OECDにおいてもそういうユニラテラルな措置よりは、まずはグローバルな考え方をしっかり示すことが重要だろうということで、今年の3月に電子化に伴う課税上の課題に関する中間報告書を公表いたしました。基本的にPEなければ課税なしというような国際課税原則の見直しを行っていかうという長期的解決策の話、それから、欧州などで議論となっています暫定的措置について、もし導入するのであればこういう問題があるのでこういうことを考慮すべきではないかというようなことを示した上で、それを受けて欧州委員会においても自分たちの提案を公表しています。特に2つ目のところにあります暫定的措置として、オンライン広告、プラットフォーム提供、データ販売に係る収入に対して3%の税率でグロスの課税を行うといった提案が、欧州の中で議論されており、今年の年末にかけて合意することを、今のEUの議長国であるオーストリアは目指しているようです。

ただ、他方で議論の状況を見てみますと、賛成する国、反対する国いろいろあるようですし、欧州で税制のEU指令案を成立させるためには全加盟国が一致して承認する必要がありますので、そういう意味で各国の議論がどこまで欧州の中でまとまっていくのかというのは、まだ不確かではないかと思っています。

〔OECD「電子化に伴う課税上の課題に関する中間報告書」の概要〕国際課税関係資料（45ページ）

今後の中長期的な議論というのは、このOECDの電子経済タスクフォースで議論されていますが、そのベースとなるのが45ページにあります中間報告書です。

この報告書の中では、電子経済の特徴をまと

めていまして、例えば物理的な拠点が無いのに活動が可能である、知的財産のような無形資産に依存している割合が多いのではないかと、あとはデータとかもしくはユーザーが参加することによる、いわゆるユーザー・パーティシペーションと言われているが、それと知的財産権とのシナジーのようなものが大きな影響を及ぼしているのではないかと、このような特徴を示しています。ただ、そういうユーザー・パーティシペーションという新たな概念が企業の価値創造に貢献できているかどうかはよくわからないというところで結論がでていません。そういう特徴を踏まえて今後のネクサス原則や、ネクサスを踏まえた収益の配分について今後議論していくということになっています。

また、先ほども申し上げましたように、暫定的な措置をもし導入する場合には、こういうことは守ってくださいというガイドライン的なものも併せて示しています。これは、インドではEqualization Levyということで具体的な課税があったりという動きもあるので、そういうのを踏まえてということです。

この議論が今後どう進んでいくかですが、このレポートでは各国の立場は3つ分かれていますと言っています。1つはイギリスなどに代表される、なるべく電子経済にある程度絞った形で課税するような方向がいいのではないかとという国です。一方で、この電子経済に関する特徴というのは、別にIT産業だけに限らずいろいろな産業にも影響し得るので、検討は幅広く行うべきではないかという立場の国、また、そもそも既存の取組みで概ね対応できているので、特段新しいことを考える必要がないのではないかとという国の3つに立場が分かれています。今の足元の状況としては、恐らくなるべく狭く検討するか、広く検討するか、いずれにせよ何か対応しなければいけないだろうということで、今後どういう制度を考えていくのかというのを、2020年に向けて議論していくというような状況だと思っています。我々も、来年2019

年はG20の議長国になりますので、この議論が前に進むように積極的にこの議論に参画していきたいと思っています。

〔平成29年度与党税制改正大綱補論：今後の国際課税のあり方についての基本的考え方（骨子）〕 国際課税関係資料（46・47ページ）

最後に、46ページ以降で今後のBEPSプロジェクトへの国内での対応につきまして、我々として問題意識を持っている事項をご紹介しますので、いただきたいと思います。

こちらの資料は、与党の税制改正大綱で、これまでの国際課税のあり方を踏まえて、今後の基本的な考え方をまとめたものです。経済が変容している、途上国の経済規模が拡大している、クロスボーダーの直接投資が増えている、日本の海外投資が増えている、知的財産使用料の受取りが増えている、そういう内外の変化を踏まえて、我々の国際課税の考え方を、47ページの上のところにまとめています。

BEPSプロジェクトの合意事項の着実な実施を日本はリードしていった、グローバルに公平な競争条件を確立していくことが重要であり、その際には途上国の関与も考えていく必要があるということです。併せて、日本企業の健全な海外展開を支援するという観点と、租税回避を効果的に抑制するという観点をバランスを取って考えていく必要があるということです。また、知の国外流出のリスクにも留意する必要がありますし、先ほど申し上げました税の透明性の向上も重要です。

そのような観点を踏まえて、これまでも改正を行ってきましたし、今後も改正を行っていく必要があると思っています。

〔「平成30年度与党税制改正大綱（抄）」 国際課税関係資料（48ページ）

そのような中で、具体的な課題として、48ページの下の段のところにあるように、3つ課題が挙げられています。1つ目に移転価格税制、特

に無形資産の関連、2つ目に過大支払利子税制、3つ目に義務的開示制度が指摘されています。

それぞれについて、簡単にご紹介させていただきたいと思います。

〔行動8 無形資産取引に係る移転価格ルール〕 国際課税関係資料（49ページ）

無形資産の譲渡は、やはり、無形資産はモバイルであり、かつ、比較可能な独立企業間取引が存在しないことが多いということで、BEPSリスクが高いのではないかという問題意識です。そのような観点を踏まえて、今回、OECDの移転価格ガイドラインが見直されました。具体的には、1つ目に、無形資産の定義について明らかにすべきという点、それから2つ目に、無形資産の移転や使用に際して利益の価値創造に沿った配分、具体的には、開発、改善、維持、保護、使用、いわゆるDEMPEと言われるような重要な機能というのをきちんと考慮した上で利益の配分をする必要があるということです。また、無形資産の評価について、信頼できる比較対象取引が特定困難な場合は、ディスカウント・キャッシュ・フロー（DCF）法のような予測キャッシュ・フローを用いた価格算定法が有益な場面もあるということで、この点もガイドラインに明記されたところです。

また、併せて、評価困難な無形資産については、納税者と税務当局との間で情報の非対称性があるということで、取引時点で評価が困難な一定の無形資産は、予測便益と実際の利益が一定以上乖離した場合には、実現値に基づいて評価するということも可能にしてはどうかということで、こちらも移転価格ガイドラインに盛り込まれたところです。

〔評価困難な無形資産に係る移転価格ルールの策定〕 国際課税関係資料（50ページ）

50ページに、評価困難な無形資産に係る移転価格ルールの策定の中身について書いてありま

す。

まさに比較可能な独立企業間取引が存在しなくて、信頼できる予測がないような評価困難な無形資産は、納税者と税務当局との間で情報の非対称性が存在しており、問題であるので、何らかの対応をしなければいけないということで、予測と実際の利益が一定以上乖離した場合に、その実現値に基づいて評価することを可能にしてはどうかということです。

ただ、その対象としてはやはり独立企業間取引が存在しない、また、予測が困難といった場合に限るべきですし、予見可能性の観点から適用免除基準のようなものも設ける必要があるということで、事前に関連者が予測することが不可能であったとか、パイやマルチの事前確認制度の対象であった場合、乖離幅が一定程度であった場合というようなことを最終報告書で定めています。

翻って日本の制度を考えてみますと、今の状況においては、いわゆる DCF 法のような将来キャッシュ・フローを用いたような手法は、その位置付けが法令上明らかではないということで、納税者側にとっても、課税当局側にとっても、使いづらい状況になっているということです。そういうものを整備していく必要があるのではないかと。そういう中で、やはり予測キャッシュ・フローや DCF 法のような手法ですと、どうしてもおれが大きくなりますので、情報の非対称性の問題も考えると、評価困難な無形資産に関するアプローチという考え方も併せて必要になってくるのではないかと。そういうことで、今後、移転価格税制の見直しを考えるに当たって、我々も問題意識を持っており、検討を進めていく必要があると思っています。諸外国でも導入事例が徐々に出てきているところですので、それを踏まえて考えていく必要があるというのが、1つ目の課題です。

〔行動4 利子控除制限ルール〕国際課税関係資料 (51ページ)

2つ目の課題として、51ページですが、利子控除制限ルールです。これは BEPS プロジェクトの行動4では、利子は最も簡単に利益移転できる手法の1つであるということで、多額の利子の損金算入を生じさせ、通常の経済活動の範囲を超えて過大に支払われた利子の損金算入を制限すべきではないかということが提言されているところです。現行の日本の過大支払利子税制でも同じ仕組みが採用されていますが、BEPS プロジェクトの行動4の勧告では、固定比率ルールに基づき、所得に占める純支払利子の比率が一定割合を超える場合に、利子の損金算入を制限すべきということがメインになっていて、それに併せて、オプションで、グループ比率ルールですとか、いろいろなルールを付け加えることを考えてはどうかという提言をしているところです。

この利子控除制限ルールについて、足元の状況を見てみますと、アメリカでは昨年末の税制改革法で行動4の勧告に沿った改正が行われ、また、欧州でも EU 指令において行動4の勧告に沿った制度の導入が定められているというような状況で、各国で対応が進められているところです。

〔【行動4】利子控除制限：「BEPS プロジェクト」の結論〕国際課税関係資料 (52ページ)

そういう中で、具体的に日本として何を検討していかなければならないかということですが、論点は大きく3つあると思います。

1つ目は、対象利子の範囲です。日本では受領者側で課税されない関連者純支払利子が対象となっており、主に国外関連者に対する支払利子が対象になるということかと思っています。これに対して、BEPS プロジェクトの行動4の勧告では全ての利子が対象になっているということです。

それから2つ目に、EBITDA の計算のとこ

ろで、日本では非課税の受取配当が加算されているわけですが、BEPSプロジェクトの行動4の勧告ではそれは加算されるべきではないとなっていることです。

それから3つ目に、純支払利子額とEBITDAの割合が、日本では50%ですが、BEPSプロジェクトの行動4の勧告では10~30%になっているということです。また、BEPSプロジェクトの行動4の勧告の中では、グループ比率ルールとして、グループで一定程度の比率であれば、固定比率ルールによる割合を超えていても、利子の損金算入を認めてもいいというオプションを付けても良いことになっています。

このような論点を我々は今後考えていく必要があると思っていますが、他方で、この行動4の勧告をそのまま導入しますといろいろな経済的にも影響が大きいと思います。どのような影響があるかというのをしっかりと考えていかなければいけないだろうと思っています。特に、国内銀行借入まで対象とすると影響が大きいというような声も聞きますし、そういうご懸念もよく伺いながら、租税回避への効果的な対応と日本企業の健全な海外展開支援とのバランスをしっかりと取っていくという観点から、見直しを検討する必要があると思っています。

〔行動12義務的開示制度〕国際課税関係資料(53ページ)

これも租税回避を抑制する、また、租税回避スキームに速やかに対処するという観点から、一定の租税回避スキームを税務当局に報告させる制度を作ってはどうかというのがBEPSプロジェクトの勧告です。諸外国でいろいろな導入事例がありますので、そのような事例を踏まえて制度のいろいろなオプションということをこの報告書で示しているところです。

〔(参考) 報告義務に係る項目ごとのオプション・勧告〕国際課税関係資料(54・55ページ) 54ページ、55ページに報告書の概要を付けて

います。一定の租税利益がある、また、販売活動に着目して守秘義務や成功報酬が入っているようなスキームですとか、その取引自体が損出しスキームだったり、リースバックスキームだったり、リスクに着目して対象となるスキームを特定する。また、報告義務者についても、プロモーター及び納税者、プロモーター又は納税者、いろいろな考え方があると思いますが、こうした考えをオプションとして示しているところです。いろいろな情報、執行制度がある中で、そういう他の制度との関連も考えながら、今後、検討していく必要があると思っています。長くなりましたが、以上でございます。

Ⅳ. 国際的な議論の動向と日本における課題に関する質問・意見

(渡辺) 細田さん、どうもありがとうございます。しました。

それではパネリストのお三方から、順次ご質問ご意見を頂戴したいと思います。最初に青山さん、よろしくお願いいたします。

〔情報交換に向けた新しい取組み〕

(青山) 詳細なご説明、ありがとうございます。まず、最初の情報交換に向けた新しい取組みに関してのところであります。この点での国際的な協調がどんどん進み、情報交換の新しいシステムが普及しますと、これからは専ら、特に金融口座情報の交換も含めて、執行状況の評価とそれに伴う協調の徹底に焦点が移ってくると考えられます。

そこでわが国に翻って考えてみますと、わが国では国税庁が2017年から国際戦略トータルプランを公表して、情報収集等に始まりそれをどう活用していくのかといった執行段階を含めた戦略プランを、納税者の予測可能性に資するという観点で公表していると思います。このよう

な取り組みは、OECDの税務長官会合(FTA)のイニシアティブで各国で取り上げられていると思いますが、各国の実行状況はいかがでしょうか。これが1点目です。

次に、それにも関連しますが、多国籍企業にとって非常に関心のあります国別報告書の活用ぶりについて、新たに、これはまだ選ばれた先進国間だけですが、パイロットプロジェクトとしてICAP(International Compliance Assurance Program)というものが始まっています。このプログラムは、多国籍企業の国別報告書を1国1国が勝手に判断するのではなくて、どういう課税リスクがあるのかということを関係国が集まってリスク評価をし、ローリスク認定が行われると税務上の保証が与えられます。それにより、納税者にとってみると、ある国ではこう評価され、ある国ではこう評価されるという不安定性もなくなります。ターゲットと目されるのはローリスクの多国籍企業ですが、彼らにとって予測可能性が高まるいいシステムということで試行が行われているわけですが、このパイロットプロジェクトにはわが国も参加していると報道されています。この成果等について、現時点でどのような評価をされているかということをお伺いできればと思います。

〔電子経済課税問題〕

2点目の電子経済課税の問題につきましては、第1部で私もヨーロッパの動向について触れました。しかし、2020年の最終報告書に向けて問題になる点は、恐らく電子的なデータを供給する側と使用する側で、当該取引の生み出す経済価値の測定や所得の帰属に関する物差しの統一が難しいといったことに集約されるのではないかと思います。わが国はちょうど米国とEUの間に立って立場表明がなかなか難しい状況だと思っていますが、データの価値の評価に関してどのようにアプローチされるつもりなのか。そして、その際に、日本の電子産業界やユーザーの意見等はどのように集約されているのかということ

が伺えればと思います。

〔29年度改正が予告した改正事項問題〕

最後に、29年改正の際に予告されたこれからの改正事項ですが、先ほど3点ご説明いただきました。この3点について、簡単にコメントと質問をさせていただきます。1点目は、移転価格関係でした。特に知の国外流出のリスクに備えるためのこれからの課題として、ディスカウント・キャッシュ・フロー法といったような新しい評価方法、それから情報の非対称性への対応のラストリゾートとしての所得相応性基準の導入の課題についてであります。ディスカウント・キャッシュ・フロー法については、先ほど少し触れられましたが、キャッシュ・フローの割引率などを中心にきちんとしたガイダンスがないと、なかなか予測可能性が高まらないと思われます。また、所得相応性基準につきましては、例えばAPAや20%というこれ以上離れていなければいいというセーフハーバーはわかりやすいわけですが、それ以外の納税者の適用除外要件をどのように納税者の予測可能なように詳細にするのか、そしてそれをガイダンスで法定化するのが、問われることになると思います。これについて、どのような検討状況にあるのか。なかなかお答えにくいと思いますが、もしお答えいただけるならお教えいただければと思います。

〔利子控除制限〕

次に、利子控除制限につきましては、これは何ととってもわが国の現行過大支払利子税制の閾値が50%であるのに対してBEPSのガイダンスが10~30%ということで対応がやむを得ない状況と思いますが、対象が内外無差別の純支払い利子ということになってまいりますと、そもそも法人税制の中での利子の控除をどうするのかという問題とも絡まってきかねません。もちろんここでは過大という枠組みを付けていますので、一般的な資本コストの控除論、すなわ

ち、利子は損金算入しないのだとか、逆に資本について見なし利子をやるのだという学界が今まで議論してきたような方向に行くとは予想できませんが、無差別で利子控除制限をするという考え方は、今後そのような議論につながる心配はないのか。この点について確認できればと思います。

〔義務的開示〕

最後に、義務的開示は、わが国は最も取り組みが遅れている分野だろうと思いますし、税の透明性向上から見て、早期の制度化が必要だと考えます。ただし、この制度を充実していきますと、その情報に基づいて対応する処方箋の1つとしてよく論じられています一般的な租税回避の否認規定との関係も視野に入れた検討が必要になるのではないのかと思います。これは、恐らく将来的な課題だと思いますが、何かお考えがあればお教えいただきたいと思います。

それから、プロモーターの定義や報告義務の内容については、ビジネスの実態を反映した、過重な責任を負わせないという対応も必要だと思いますが、これらについては諸外国の例を参照されると聞いています。この点については、例えば先ほどの共通報告基準に基づく外国口座の報告義務について、わざわざ外国口座の報告義務対象にならないように外すための納税者による人為的な取り決めも義務的開示にしようというOECDでの新しい動きが最近紹介されています。これら国際協調の厳格化の動きはわが国の国内法を検討する場合の参考材料にされるのかどうか、こういったことももし可能であれば承れればと思います。以上でございます。

〔渡辺〕 青山さん、どうもありがとうございます。それでは次に神山さん、どうぞよろしくお願いいたします。

〔神山〕 私からは、「平成31年度以降の改正の方向性」と「電子経済への課税」の2つに分けて質問させていただきたいと思います。

まず、今後の日本の税制改正の方向性ということで、ここでは移転価格と過大利子支払税制について、1点ずつ伺いたいと思います。

〔移転価格税制〕

まず移転価格税制は、既に青山先生の方からもご指摘がありましたが、所得相応性基準の導入によって、先ほドルール、スタンダードというお話をいたしました、やはりスタンダードの側面が強くなってきますと、その不確実性が高まるという恐れ、懸念があると考えられます。こういった所得相応性基準は事後的に課税せざるを得ない状況であるということで、それによって不確実性が納税者にとって高まるということと、G20などにおける国際的な流れとしてTax Certaintyの向上という話もありました。そういった方向性、国際的にTax Certaintyを高めるということの関係をどのように整合的に考えていったらよろしいでしょうかという点が1点目でございます。

〔過大支払利子税制〕

もう1点は、過大支払利子税制との関係です。比率をどうするかという問題が割とわかりやすいわけですが、他の問題としまして、既にご指摘もありましたが、利子の範囲をどう考えるかという点と、もう1つはグループの扱いをどうするかという点も今後問題になろうかと思われます。既にご指摘がありましたように、日本の過大利子支払税制は、関連者純支払利子等の額が対象なのに対して、BEPS行動4では、関連者に加えて第三者への支払利子も含まれています。BEPS行動4では、グループ比率による救済が一種オプションとして認められており、学界などにおいてはこのグループ比率が実は抜け穴になってしまうのではないかという懸念も表明されている状況です。

そこでお伺いしたいのですが、従来の日本の過大利子支払税制の仕組み、50%という高い比率では、やはり国際的な納得が得られづらいという状況、そういった状況にあるということでもまずよろしいのでしょうか。もしやはり日本もこれは改正しなければいけないという国際的な圧力が強い場合、恐らく2つの道があるのではないかと考えられます。1つは固定比率ルールを中心に据えて、対象とされる利子の範囲を拡大して比率を下げるという方法です。もう1つは、グループ比率ルールをうまく日本経済に影響が出ず、かつ悪質な租税回避が行えないようにうまく活用するという方向があるのかもしれませんが。この点、どちらが日本や国際社会にとって望ましいのが問題になってくると思われます。例えば前者であってもあまり経済活動に影響がないのであれば、こちらでいいのかもしれませんが、その辺り、何か調査等進んでいれば教えていただければ幸いに存じます。

〔電子経済と課税〕

2点目は、諸外国における電子経済と課税の関係です。既に前半のところで青山先生からもご指摘がありましたが、アメリカはBEATですとかGILTIと呼ばれるように、無形資産に限定せず、そして電子経済に限定せず、電子商取引等に限定せず、無形資産やより広い税源浸食に対する一種のミニマム税を導入しています。一方、イギリスやオーストラリアはグーグル・タックスと呼ばれますように、電子的な取引に対する迂回利益税、DPTと呼ばれたりしますが、そういったものを既に導入しています。さらにご紹介がありましたように、2018年3月21日に欧州委員会では、中長期的な税制改革までの暫定的な措置としてデジタルサービスに対する課税の導入を提言しています。これらは、既に前半でもご指摘のあったところですが、各国が一種のミニマム税を導入しつつあることを示唆しています。こういった主要国が独自にミニマム税を導入することでBEPSプロジェクト

及びBEPSプロジェクトと同時進行しているG20等の国際的な協調の枠組みのゲーム構造が変化してしまい、今後は主要先進国が表面上はBEPSプロジェクトやG20の国際的な枠組みに協力するものの、内心は独自のミニマム税に対応していこうという戦略を取ることも考えられるわけです。この点、大変危惧をしております。

〔ミニマム税の検討〕

そこで2点質問がございます。1点目は、欧州のデジタル税のように、日本でも一種のミニマム税の検討というのは今後必要になってくるのでしょうかという質問です。2点目は、BEPS行動計画4の利子控除制限、日本で言うと過大利子支払税制の改正ということになりますが、各国は各種のミニマム税を入れています。そういったミニマム税を入れることによって、従来、これも青山先生からご指摘がありましたが、「PEなければ課税なし」という原則と「独立当事者間基準」に基づいて国際的な課税ルールを構築するという世界よりも、どちらかというのと定式配分と呼ばれるような性格が強くなっていくようにも解されます。

今後の国際課税はやはり「PEなければ課税なし」プラス「独立当事者間基準」を表面上は維持しつつも、それと整合的な形で何か落としどころを探す方向に行くのでしょうか、それとも、各国ばらばらにミニマム税を導入するような世界に行ってしまうのでしょうか。国際的な議論の最前線にいらして感じる肌感覚など、もしありましたら教えていただければ幸いに存じます。以上でございます。

(渡辺) 神山さん、どうもありがとうございます。それでは次に西澤さん、よろしくお願いいたします。

(西澤) 今後の課題について、私からは、二

点（過大支払利子税制と二重課税防止措置）について申し上げます。

〔過大支払利子税制〕

過大支払利子税制は、平成24年度税制改正により我が国に導入され、関連者宛の純支払利子の損金算入が一定条件を超えると制限されることになっています。

OECD の報告書では、非関連者宛の支払利子も対象とすることなどが挙げられており、これに沿って改正が検討されると思いますが、その際、「①ターゲットとする租税回避を明確化することの重要性」と、「②他の関連税制を考慮する必要性」について申し上げます。

（①ターゲットとする租税回避を明確化することの重要性）

国際的な合意に従ってルールを変更すること自体に違和感はありませんが、それを提唱した国の抱える固有の悩みなど、背景・事情を十分に理解の上、それと我が国の背景・事情の違いはよく考慮する必要があると考えます。即ち、我が国の環境下で、こういった租税回避を牽制すべきなのかを明確にした上で、それを防止することに注力することが肝要と考えるものです。

例えば、今回の税制改正で非関連者向け支払利子を対象とした場合、我が国においてはその太宗は国内金融機関向けの支払利子の損金算入を制限するに等しく、もし新たに利子の損金算入が制限されて増税になった場合、果たしてその支払利子が本当に制限したかった利子なのか明確にならないと、単なる「増税」になってしまう。

少なくとも利子の受領者が日本の課税に晒されている場合は、BEPS は起き得ませんので、海外への支払利子を対象とすれば済みます。また、恣意的に操作した海外への所得移転を疑うのなら、関連者向け支払利子をターゲットにすれば足るので、我が国の場合は従来通りで良いように思われます。

（②他の関連税制を考慮する必要性）

次に、他国との制度比較を行うに際してですが、本税制だけに焦点を当て比較を行い、現行の過大支払利子税制に足りないものを補完せねばというアプローチになりがちですが、他の関連する税制など、本邦の法人税全体のマクロな視点で比較していく必要があると思われます。

我が国の現行制度は、既に OECD ベースでの税制を導入した英国などの欧州の国と比べると甘いように見えるかもしれませんが、借入して投資をするという事業活動のひとつの対価である「配当」について、我が国は益金不算入枠がより厳しい制度となっており、両方を勘案しますと、決して欧米諸国よりも甘い税制になっているとは思えません。この点を踏まえずに支払利子だけ厳格化しますと、各国企業を税制上イコール・フットイングに置くという、BEPS 行動計画の意図から外れ、我が国企業の国際競争力が損なわれることになりはしないかと懸念しております。

過大支払利子税制の改正は、我が国の低金利の資金を活用した事業活動の根幹を揺さぶるものになりかねませんので、慎重なご検討をお願いします。

〔二重課税防止措置の重要性〕

BEPS 行動計画では、主に「二重非課税」の防止と併せて「二重課税」の防止措置についても力点が置かれているにも拘わらず、後者については、法制化の段階で必ずしも充分な手当てが行われているとは言えない点も、大きな懸念要素のひとつです。外国の税制改正の動きもよく考慮の上、我が国の税制を改正するに際し、国際的な二重課税を回避する措置を早急に講じていく必要があると感じます。

例えば、M&A で米国の事業会社を買収し、その買収先が第三国に子会社、我が国からは孫会社を有しているケースがあると思いますが、米国は既に独自の租税回避防止ルール（サブパート・エフに加えトランプ税制にて GILTI や BEAT が追加されたことは前出の通り）を



有しており、必要に応じて買収された事業会社が米国で合算課税を受けているところ、本邦側でも第三国の孫会社に新たに CFC 税制が適用され合算対象になりますと、同一の所得に日本と米国で二重に課税されることになります。税率が30%未満になる米国を例に申し上げましたが、多くの国々が税率30%未満であり、起こることは同じです。

M&A では、日本でできる取引を国外に移転しているわけではなく、BEPS が起きていないことは自明ですので、我が国が M&A 後に課税権を本當に行使すべきものなのか疑問です。また、仮に課税権を行使しようとする場合、二重課税は少なくとも排除されるべきですが、本邦税制と相手国の税制は必ずしも整合していないため（例えば、海外では複数の事業体を纏めて納税しているため、個別の事業体レベルでの情報が取れない場合等）、外税控除制度が機能するか否か明確ではありません。

「まともな国の、まともな課税を受けている、

まともな会社の投資先」については、我が国の CFC 税制の適用からはずすなど、ホワイトリストのような考え方を今後取り入れていかねば、今後、様々なオーバーインクルージョンが発生し、M&A などでの日本企業の国際競争力を削ぐことになりかねません。OECD の BEPS 行動計画 3 の報告書においてもホワイトリスト方式が挙げられておりますので、適用範囲についてご再考頂ければ幸いです。

私からは、以上となります。

（渡辺） 西澤さん、どうもありがとうございました。それでは、ただ今頂きましたお三方からのご意見ご質問に対して、細田さんの方からご回答をお願いいたします。

（細田） ありがとうございます。

〔金融口座情報の交換〕

税の透明性の関連、青山さんから交換された金融口座情報がどのように使われていくのかというお話がありました。OECDの税務長官会議をFTAといいます、そこでは実際に非居住者の金融口座情報が交換されたところで、これを今後どのように有効活用するかを検討するための作業部会が設立されたところです。ここでは、交換されるデータの質をどうやって高めていくのか、またデータの分析手法などについて、各国の知見・経験を共有して効果的に国際的な脱税・租税回避に対応する方法を検討しているところです。

また、2017年にこの金融口座情報の自動情報交換を実施済みの国もありますので、そういうところからの情報収集を通じて、各国と協調して取組みの成果を最大限にしていこうと考えていくのだと思います。

〔ICAP〕

また、ICAP、複数の国の税務当局が多国籍企業グループのリスク評価を協調して行う取組みについてのご質問もありました。このプロセスでは、国別報告書を効果的に活用したリスク分析ですとか、また、効果的にリソースも活用できるということで、納税者・税務当局の双方に便益をもたらすのではないかとということが期待されているところです。日本もこのパイロットプログラムに参加している8カ国のうちの1つです。何分初めての取組みであるということなので、各国におけるリスク評価の手続きの違いなどもあるわけですが、各国で協議しながら今後のプロセスの改善に向けた作業を行っているところです。そういうプロセスを踏まえながら、今後ICAPが本格的に実施される場合に備えて、我々としても日本としてのメリット・デメリットというのをしっかり考えていく必要があるのだろうと考えています。

〔電子経済〕

また、電子経済について青山さんからご質問を頂きました。なかなかお答えするのは難しいのですが、やはり電子経済の議論というのは、今後2020年に向けてグローバルな長期解決策というのが議論されていこうと考えています。そこでの今後の議論の詳細はなかなか申し上げづらいのですが、我々としなくても、1つはG20の議長国として積極的に国際的な議論に参加していきます。また、その際には、経済界の意見等もしっかり伺いつつ議論していくということではないかと考えているところです。

〔移転価格税制〕

それから、移転価格税制の関係で、幾つか、青山さん、神山さんからご指摘及びご質問を頂いたところです。

無形資産取引は、ある意味独自性が強いものですから、比較対象取引というのはなかなか見だし難いということで、既存の移転価格算定方法では価格算定が難しいケースがあるという指摘があります。そういう中で、BEPSプロジェクトでの議論を経て、無形資産取引に関してDCF法が有用であるということで移転価格ガイドラインの記載が拡充されたということです。

これについて、現時点では、納税者にとっても、税務当局にとっても、DCF法は不透明性・不確実性が高い状況ですので、移転価格ガイドラインの規定を踏まえて、DCF法に関する法令及び通達の規定を整備する必要があるのではないかとというのが、我々の問題意識です。また、所得相応性基準をOECDではHTVIアプローチと言っていますが、これについても、移転価格ガイドラインに盛り込まれていますが、諸外国において順次適用可能とされています。また、一部の国では移転価格ガイドラインを直接取り込むような形で執行可能とされているような国もあると承知しています。国家間の課税権の配分調整という意味での国際的に重要なスタンダードである移転価格ガイドラインに含まれて

いるということで、日本の移転価格税制についてもこのスタンダードに即した制度を考えていかなければいけないのだろう、これが基本なのだと思います。

他方で、ご指摘いただきましたように、この所得相応性基準に関する規定ぶりが必ずしも明確ではなくて、不確実性の観点からご懸念があることも承知しているところです。そのため、日本の移転価格税制の見直しを検討する際には、移転価格ガイドラインの基本的考え方を逸脱しないように留意しながらも、BEPS リスクへの対応と納税者の予見可能性確保のバランスを踏まえながら、どのような場合に本当に必要なかをしっかり考えながら、日本の制度を丁寧に検討していきたいと思っています。

〔過大支払利子税制〕

それから、過大支払利子税制につきまして、幾つかご意見を頂きました。

諸外国の状況を見てみますと、アメリカ、イギリス、ドイツ、欧州諸国は行動4の勧告に沿ったルールが導入されているということで、そういう状況を踏まえると、日本においても、将来、税源浸食が進む懸念があるということ、我々としても懸念しているところです。そういう中で、しっかりと見直しの検討を進めていく必要があろうということですが、他方で、この行動4の勧告に沿った制度設計をそのまま採用するというについては、国内金融機関のお話もありましたが、ご懸念の声が大きいということも承知していますので、そういったご意見も踏まえながら、租税回避への効果的な対応、それから日本企業の健全な海外展開の支援といったもののバランスを取って、経済界、関係省庁等とよく議論しながら、今後、丁寧に検討を進めていきたいと思っています。

青山さんからは、ファイナンスコスト、法人税のそもそも論的なところまで議論するのかというようなご質問がございましたが、いわゆるデットとエクイティの違いを前提とした法人税

の課税ベースの見直しのような議論のことではないかと思います。こういうものについては、我々としては、いずれにしてもBEPS対策の観点からどのような対応が必要かというのをしっかりと検討していくべきだと考えていまして、そこから先の議論というのはある意味別の議論かと考えています。

また、神山さんからグループ比率に関するご質問もございました。確かに、事務負担の増加につながるのではないかというご意見もあるところですので、そういったご意見も踏まえながら、日本の制度としてどのような制度設計が適切なのかというのをしっかりとこれから検討してまいりたいと考えています。

〔義務的開示〕

義務的開示も検討課題となっていますが、特に、政府税制調査会では幾つか論点が示されていて、この対象取引の基準設定に当たっては、制度目的を効果的に達成しつつ過剰な事務負担等をプロモーター及び納税者に与えないよう、何らかの客観的な基準を用いて開示対象となるスキームを特定することが必要であるとか、また既存の情報開示等の役割分担等を最適化する、また、開示の対象範囲、罰則等について他国の制度から大きく乖離しないようにするといったご指摘を頂いているところです。このようなご指摘も踏まえながら、今後、総合的に検討していく必要があると思っています。

他方で、一般的租税回避否認規定（GAAR）との関係については、BEPSプロジェクトの最終報告書では租税回避行為に対して租税当局がただちに対処できるので、そういう意味では抑止効果が高いのだというような指摘もあるところです。ただ、そういうものが実際に全体としてどういう意義があるのか、効果があるのかというのは、義務的開示制度の具体的な制度の関係も含めて、なかなか今申し上げることは難しいところなので、これ以上コメントは差し控えさせていただきたいと思っています。

〔外国子会社合算税制〕

最後に、外国子会社合算税制について、西澤さんからホワイトリストの導入を検討してはどうかというご指摘を頂いたところです。

確かに、経済界においては、アメリカの税制改革において法人税率が大幅に引き下げられたということで、アメリカの子会社に係る外国子会社合算税制の適用について、強いご懸念をお持ちであることはよく認識しているところです。ただ、いわゆる特定の国を免除するホワイトリストのようなものは、確かに他国で導入事例があることも承知していますし、簡素な方法ではあると思うのですが、我々が平成29年度税制改正で行いました、いわゆる租税回避リスクを外国子会社の所得や事業の内容によって把握するという考え方とは、どうしても相反するものになってしまうということです。リスク自体は国によって変わるわけではなく、基本的には外国子会社の所得や事業の性質によって変わるものです。また、その国の中での軽減税地域リスクのようなものも考えられるところです。さらには、外交問題のようなものを惹起する可能性もありますので、なかなか難しい問題があるのだろうと思っています。

他方で、おっしゃるようなご懸念については理解できるところでございます。我々としては、平成29年度税制改正の趣旨を踏まえながら、ビジネスの実態も踏まえて、ご懸念の点についてどのような対応が可能か、経済界、関係省庁等とよく議論していきたいと考えています。

〔ミニマム課税〕

最後に、ミニマム課税につきまして、神山さんからご質問を頂きました。このミニマム課税の議論はなかなか難しいところですが、先ほど

も申し上げましたように、やはり独立企業間原則などの既存の制度の中で十分対応できていないという思いがある中で、各国このような動きが出てきているということでもありますので、その動きが今後も続く可能性は十分あるとは思いますが、他方で、我々としては、このような措置が各国でばらばらに行われることがないよう、いかに国際的な協調した枠組みの中で議論していくのかということが重要だと思っています。そういう意味では、来年のG20の議長国としての役割というのものもあるかと思ひますし、そういう国際的な議論の中で日本としてどういう対応をしていくのかというのもしっかり考えていく必要があると思っています。

私からは以上でございます。

(渡辺) 細田さん、どうもありがとうございます。ありがとうございました。

この第2部で取り上げました問題につきましては、まだまだ議論は尽きないところでございますが、時間も超過していますので、この辺で第2部を終了させていただきます。

パネリストの皆さまには、ご見識に基づきまして大変貴重なご意見を頂きまして、誠にありがとうございました。今後ともこの激動の国際課税の進展に注目してまいりたいと思います。

おわりに

(渡辺) それでは、これで国際課税に関するパネルディスカッションを終了させていただきます。ご協力、どうもありがとうございました(拍手)。