

税源浸食と利益移転プロジェクト 行動1 第2の柱における 国際課税原則と課税権の変容

松田有加

Yuka Matsuda

滋賀大学 経済学部 / 教授

はじめに

本稿では、OECDにおける税源浸食と利益移転 (Base Erosion and Profit Shifting:以下、BEPS) プロジェクト行動1「デジタル経済の課税上の課題への対処」のために検討されてきた第2の柱についてその概要および、その形成過程においてどのような議論がなされてきたのか、また、既存の国際課税原則との関係、そして、国際レベルと各国レベルでの課税権の変容について検討する。

従来の国際課税システムでは、経済のデジタル化が引き起こす事態へ十分な対処ができていないという認識から¹⁾、OECDは2012年からBEPSプロジェクトを始動し、2015年に15の行動から成るBEPS最終報告書を公表して、企業が実際に経済活動を行い、価値を創造する場所で利益が適切に課税されることを確認し、その後各国でその実施を進めてきたところである。

2015年のBEPS最終報告書の行動1「デジタル経済の課税上の課題への対処 (*Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy*) 」と題された報告書では、デジタル課税の課題を指摘するに留めその解決策は提示されなかった。そのため、デジタル課税に関する検討はその後も継続され、2018年3月に論点整理を行った*Tax Challenges Arising from the Digitalisation—Interim Report* (以下、中間報告) を公表、また、2019年1月に*Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy—Policy Note* (以下、ポリシーノート) が公表され、ここで初めて2つの柱について検

1) 諸富(2020)参照。

2) OECD(2019a) 1ページ1.2節第1パラグラフより引用。

3) OECD(2019a) 1ページ1.2節第1パラグラフより引用。経済のデジタル化がBEPSリスクをより高めるので、第2の柱によって対処しようとするものである。

4) GLoBEという用語の初出は2019年2月のOECDパブリックコンサルテーション文書である。

討することが包摂的枠組 (Inclusive Framework on BEPS) で承認されたのである。

「第1の柱は、デジタル化した経済のより広範な課題に取り組み、課税権の配分に焦点を当て」²⁾ するものである。そして、「第2の柱は、残された BEPS課題に取り組む」³⁾ もので、Global Anti-Base Erosion (以下、GLoBE) 提案⁴⁾ と呼ばれている。執筆時点においてこの2つの柱については、2021年7月に合意に達することを目指しているところである⁵⁾。第1の柱と第2の柱は、それぞれ重要な役割を担う別の税制であることから、それぞれについて検討することが必要であり、本稿ではこの第2の柱を分析対象としている⁶⁾。

第2の柱は、法人所得がどこで創造されようとも、当該所得へ一定の固定税率まで課税を行うことによって、BEPSプロジェクト実施後も残るグローバルな税源浸食へ対抗することを意図している。多国籍企業によって最低限の税が支払われることを確かなものとする中で、デジタル化という新たな技術によって促進された低・無税国地域への利益の移転を減じ、企業間のレベルプレイングフィールドを確保するのに役立つとされている。したがって、第2の柱は、法人所得への最低税率課税を実施する方法について各国・地域間での共通化を試みるものであり、世界各国・地域で同じ法人所得課税を同時に導入しようというこれまでに全く前例のない取組である。ゆえに、これについて検討することは極めて重要であろう。

しかしながら、筆者の知る限り第2の柱について検討した文献は限られている。陣田(2020)では、

第2の柱の背景や政策目的を巡る議論について紹介されている。また、Englisch and Becker(2019)では、第2の柱の論点について触れるとともに、その設計に重点を置いて分析がなされている。さらに、Devereux, et al.(2020)では、2019年12月末までのGLoBE提案にかかるOECD文書に基づいて、第2の柱の目的、その正当性と実務上の課題、そして、税収推計等について検討している。しかし、いずれの先行研究においても第2の柱における国際課税原則および課税権の変化について詳細な検討を行っておらず、また、*Tax Challenges Arising from Digitalisation—Report on Pillar Two Blueprint* (以下、ブループリント) については分析していない。

そこで、本稿では第1節においてポリシーノートから時間を追って順に第2の柱に関する議論の展開を確認しつつ、そこでの論点を明らかにしたい。そして、第2節では現時点で入手可能な最新のブループリントに基づき、GLoBE提案の概要について触れるとともに、当該提案と既存の国際課税原則との関係について、また、課税権の重要性に鑑み、国際レベルと各国レベルでの課税権の変容について検討したい。

I ブループリントに至るまでの議論の展開⁷⁾

本節では、1.1でポリシーノートについて触れ、その後、1.2で2019年5月の*Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Chal-*

5) 本稿は2021年6月11～13日におけるG7までを対象としている。2021年6月に開催された7か国財務大臣中央銀行総裁声明で、GLoBE提案における最低法人税率を少なくとも15%以上とすることが公表されている。また、校正時(2021年8月10日)には、2つの柱にかかる合意は、2021年10月へ変更されている。なお、バイデン政権における税制改革については流動的であることから、別稿にて検討したい。

6) なお、2019年2月のOECDパブリックコンサルテーション文書では、第1の柱と第2の柱は別個のものであるが、2つの柱に対処するために求められる解決法は相互補完的である。それゆえ、2つの柱は平行して議論され、検討されるべきであるとされている。

7) 「はじめに」で述べたように、最終報告書行動1の公表後、ポリシーノート公表以前に中間報告が公表されているが、2つの柱によって対処するアプローチがまだ取られていないので、本稿では割愛している。

lenges Arising from the Digitalisation of the Economy (以下、作業計画)、1.3で2020年1月の Statement by the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS on the Two-Pillar Approach to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy(以下、ステイトメント)における第2の柱に関する議論の流れと論点について考察したい⁸⁾。

1.1 ポリシーノート(2019年1月)

ポリシーノートは、2015年BEPS最終報告書行動1と、2018年3月中間報告における分析を踏まえて公表された。先に述べた通りポリシーノートで初めて、2本の柱を検討することについて包摂的枠組において承認された。ポリシーノートでは、第2の柱の下で、包摂的枠組は、課税権を有する国・地域が利益へ低い実効税率を適用している場合、その利益に課税するその他の国・地域の能力を強化する課税権について検討することに合意したとして⁹⁾、所得合算ルール(income inclusion rule: IIR)と税源浸食的支払課税ルール(tax on base eroding payments)の2つのルールを提案している。しかし、ここでは両ルールの名称のみでその内容は明らかにされていない。

また、第2の柱は米国税制改革といった最近の発展を反映している¹⁰⁾と書かれていることから、2017年における米国の米国外軽課税無形資産所得(Global Intangible Low-Taxed Income: 以下、GILTI)合算課税導入の影響を受けていると考えられる。そして、第2の柱について「無税又は非常に低い税に従う事業者への利益移転という、継続するリスクに取り組むよう設計されよう」¹¹⁾とあるこ

とから、その目的はBEPSへの対応にあり、デジタル経済への対応に限定されてはいない¹²⁾。さらに、第2の柱の必要性として、もし課税に関する国際的協調が欠如すると各国がユニラテラルな行動をとるリスクがあることを指摘している¹³⁾。

ポリシーノートで各国・地域の課税権について、各国・地域が法人所得税を実施しない自由、または、その自国税率を設定する自由を相変わらず保有していることを明言している¹⁴⁾。したがって、早い段階から各国課税権への配慮が示されている。

ここに、デジタル経済へ対処する方法として、2つの柱によることが明らかとなり、その後それぞれの柱について議論が進められていくこととなる。

1.2 作業計画(2019年5月)

2019年5月に包摂的枠組において作業計画への合意がなされ、同年6月にG20で支持された。作業計画はポリシーノートを踏まえて、今後、第2の柱に関するGLoBE提案について設計すべき主要要素についてまとめている。また、第1の柱と第2の柱について、2020年中に合意に達するために2020年1月までにその構造の概略について合意される必要があると日程が示されている。

本稿では、第2の柱に焦点を当てていることから、作業計画第3章について考察していく。なお、ポリシーノートでは、所得合算ルールと税源浸食的支払課税ルールの2つのルールの名称が記されているのみであったが、作業計画では、所得合算ルールには所得合算ルールとスイッチオーバールールが、税源浸食的支払課税ルールには過少課税支払ルールと条約特典否認ルールとが挙げられている。また、税源浸食的支払課税ルールは所得合

8) パブリックコンサルテーション文書が、2019年2月、2019年11月、2020年10月に公表され、それぞれ2019年3月、2019年12月、2021年1月にパブリックコンサルテーションミーティングが実施されている。かかる文書は、パブリックコンサルテーションミーティングでの議論のための論点をまとめた文書であることから、本稿では取り上げていない。

9) OECD(2019a) 2ページ第4パラグラフ参照。

10) OECD(2019a) 2ページ第4パラグラフ参照。

11) OECD(2019a) 2ページ第5パラグラフより引用。

12) この点については、2019年2月OECDパブリックコンサルテーション文書のパラグラフ91にも、課税目的のためにデジタル経済を、その他の経済から区分することは不可能でなくとも、難しいことから、第2の柱の範囲は、高度にデジタル化したビジネスに限定されないとしている。

算ルールを補完するものとされており、当初より所得合算ルールが基本的な方法として考えられてきたことがわかる。

1.2.1 作業計画 第3章前文

最低税率を下回る実効税率で法人所得が課税される場合、所得合算ルール等を、他の国・地域が適用する権利を検討している。

GLoBE提案は、無税又は極めて低い税に従う事業体(entities)への利益移転にかかる残されたBEPSリスクに取り組もうとするものであり¹⁵⁾、残されたBEPS課題に焦点を当てることによって、すべての国際的に操業する事業体が、最低限の税を支払うことを確かなものにするよう設計されたシステムティックな解決法を提案することを目的としている¹⁶⁾。また、こうしたシステムティックな解決法を提案する背景として、包摂的枠組の一部メンバーが、無税又は極めて低い課税に従う事業体へ、利益を移転する構造から生じ続けるリスクへの包括的な解決策を、BEPSパッケージにおける方法ではまだ提供していないと考えている¹⁷⁾からと記されている。

なお、「他のメンバーは、この柱で検討されたルールが、実質的活動から生じる所得をターゲットとする場合にとりわけ、様々な理由から、法人税を有しないまたは低い法人税率を有する国・地域の主権に影響を及ぼすかもしれないと考えている」¹⁸⁾とあり、GLoBE提案では、CFC税制と異なり、実質的な経済活動が行われていても、多国籍企業グループ(以下、MNEグループ)の親会社が居住する国・地域においてその法人の所得へ最低限の税率で税を課すことを視野に入れていること、そ

して、この点をめぐり、包摂的枠組のメンバー間で少なくとも意見の不一致が存在していることがわかる。GLoBE提案は企業が実際に経済活動を行い、価値を創造する場所で利益を適切に課税するという国際課税原則からは逸脱する可能性があるのである¹⁹⁾。

GLoBE提案の必要性について、新たに途上国の経済発展にも資することが付け加えられている。具体的には、非効率的な投資等インセンティブを提供するプレッシャーから途上国を保護し、そうすることで、途上国が、自国になされた投資へのリターンに実質的に課税することができるよう保証し、もって、国内資源をよりうまく動員するのに役立つと説明している²⁰⁾。また、各国が協調してGLoBE提案を実施することにより、有害な底辺への競争を止め、各国の課税主権を担保すると述べている。

1.2.2 作業計画 第3章2節 所得合算ルール

所得合算ルールとは、もし法人所得が最低税率を上回る実効税率を課されないなら、その法人の株主は、当該法人の所得のうちその持分に応じた割合を計算に入れるよう要求するものであり、ミニマム税として機能し、国・地域のCFC税制を補完する²¹⁾とされている。したがって、CFC税制との類似性が早くから認識され、その整理が論点の1つとなっていたと言えよう。

また、所得合算ルールの目的として、租税回避およびタックスプランニングのインセンティブを減じ、もってBEPSを減少させ、MNEグループが操業する国・地域と、その親事業体の居住する国・

13) OECD(2019a) 2ページ第6パラグラフ参照。

14) OECD(2019a) 2ページ第6パラグラフ参照。作業計画とブループリントにおいても同様の記述が見られる。

15) OECD(2019b) パラグラフ52参照。

16) OECD(2019b) パラグラフ55参照。

17) OECD(2019b) パラグラフ53参照。

18) OECD(2019b) 33ページ 注2より引用。

19) この点については、Devereux, M. P. et al.(2020) 3ページでも同様の指摘がなされている。

20) OECD(2019b) パラグラフ54参照。

21) OECD(2019b) パラグラフ59参照。

地域における課税ベースを保護する²²⁾と述べられている。

具体的な方法としては、源泉地国での実効税率が最低税率に満たないとき、両税率の差を埋める(top up)ような税(以下、トップアップ税)を課すことによって最低税率課税を達成するものである²³⁾。これまでも租税競争により各国法定法人税率は引き下げ競争圧力にさらされ、また、投資を引き付けるため、租税優遇措置が設定されてきたことから事実上その課税権は制限されてきたが、GLoBE提案では実効税率が問題となることから、各国における法人税の法定法人税率および租税特別措置を含む法人課税ベースにこれまで存在していなかった制限を新たに加えることとなる。したがって、GLoBE提案が実施されれば国際機関による各国課税権への制約が拡張されると考えられる。

さらに、所得の算定にあたって、簡素化に適う方法として妥当な財務会計の使用を挙げている。また、適用除外(carve-outs)についても触れられており、有害な税慣行にかかるBEPS行動5と他の実質に基づいた適用除外と一致した制度も考えられるが、こうした適用除外は、全ての法人所得に最低税率課税を実施してBEPS問題へ対処しようとするGLoBE提案の効果と政策意図を台無しにするので注意が必要だとも書かれている。このことから、経済的実質のある所得にかかる適用除外については、1.2.1でも触れたように論点の1つになっていることがわかる。

ブレンディングについては初出であり、最低税率を上回る実効税率に達するように、高税所得と低税所得を混ぜる納税者の能力をいうとしかここでは説明されていない。

スイッチオーバールールは、そうでなければ租税条約によって提供される、支店の所得免税という便益又は外国に所在する不動産から生じる所得への免税という便益を止め、所得が外国・地域で低い実効税率に従う場合、外国税額控除へ替えるものである²⁴⁾と説明されている。

1.2.3 作業計画 第3章3節 税源浸食の支払課税ルール

GLoBE提案の第2の主要要素は、税源浸食の支払課税ルールである²⁵⁾。税源浸食の支払課税ルールは所得合算ルールを補完するものとされており、過少課税支払ルール(undertaxed payments rule:UTPR)と条約特典否認ルール(subject to tax rule:STTR)²⁶⁾とがある。前者は、ある支払いが最低税率で課税されないなら、関連者への支払いに対し、損金算入を否認又は源泉での課税(源泉徴収税を含む)を行うものである。後者は、その支払いが最低税率で課税されない場合、特定の所得項目に関して、条約上の便益を否認し、その支払いに源泉徴収ないし源泉地国での他の税を課すことによって、過少課税支払ルールを補完する²⁷⁾ものである。

1.3 ステイトメント(2020年1月)

ステイトメントでは、付録2「第2の柱にかかる進捗メモ(Progress Note on Pillar Two)」で第2の柱について触れ、第2の柱の多くの主たる要素に関して、様々な設計オプションが議論中のままであるとされているが、その詳しい進捗状況は明らかにされていない。なお、GLoBE提案について、作業計画では2020年中に合意するとされていたが、2020年末までに期限がより明確にされている²⁸⁾。

22) OECD(2019b) パラグラフ60参照。

23) OECD(2019b) パラグラフ62参照。

24) OECD(2019b) パラグラフ72参照。

25) OECD(2019b) パラグラフ73参照。

26) subject to tax ruleについては、諸富(2020)では「課税対象ルール」と表記されている。しかし、本稿では理解を助けるため「条約特典否認ルール」と訳出している。

27) OECD(2019b) パラグラフ75参照。

28) OECD(2020a) 4ページ パラグラフ1参照。

ステイトメントでは国々の意見の相違について触れられている。第1に、付録2パラグラフ4で、一部の国々は、残りのBEPS課題へ、その焦点を確かなものにするために、第2の柱の政策設計をさらに改善するよう提案しており、全ての国際的に操業する企業が、最低税率を支払うことを確かなものにするよう設計されたシステムティックな解決法は、第2の柱の政策目的を超えるという考え方をしていると述べている。つまり、GLoBE提案の適用対象となるMNEの範囲が論点になっていることがわかる。

第2に、付録2パラグラフ12において、一部の国・地域は、実質適用除外を含むことの重要性を強調しているとしている。なぜなら、彼らの考えによれば、こうした適用除外は、第2の柱の焦点が残りのBEPS課題に当たることを保証するために必要だからだとしている。ここに、GLoBE提案にかかる適用除外を決めるにあたり、実質適用除外の適否について議論が続いていることが見て取れる。これは、第2の柱が、実質的活動から生じる所得については親会社国・地域で合算課税されないという従来の国際課税原則に留まるべきか、それとも、従来の国際課税原則から逸脱するが、実質的活動から生じる所得を親会社国・地域で合算課税してより強力にBEPSへ対処すべきかにかかる意見の対立である。

いずれの論点についても、MNEグループの最終親事業体²⁹⁾が相対的に多く居住するであろう先進国は、GLoBE提案を広く実施することで居住地国課税の強化につながり、新興国・途上国よりも税収増となると予想される。こうした利害対立が、意見の相違の根本にあるのではなからうか。

29) 詳しくは注34参照。

30) OECD(2020b) 12ページ参照。

II | ブループリント(2020年10月)

ブループリントは、第2の柱の詳細な設計を記した報告書であり、2020年10月8・9日の包摂的枠組において承認されているが、まだ詰め切れていない部分も多く、今後変更の可能性はある。本稿では、ブループリントについて簡潔に触れたい。なお、2021年半ばまでに合意に達すると少し期限が先延ばしされている。

2.1 各国課税権の尊重および目的と適用順序

ブループリントの前文では、包摂的枠組メンバーが第2の柱を導入しないことも容認されていることが新たに追加されている³⁰⁾。

第2の柱は、「残りのBEPS課題に取り組み、そして、国際的に操業する大企業が、本社を置く場所に又は彼らが操業する国・地域に関係なく、最低水準の税を支払うことを確かなものにするよう設計されている。」³¹⁾第2の柱では、第1に、二重課税を回避しながら、又は、経済的利益がない場所での課税を回避しながら、最低税率課税を確実なものにすること、第2に、企業ごとに異なる操業モデルのみならず、国・地域ごとに異なる租税システム設計にも対処すること、第3に、透明性とレベルプレイングフィールドを確保すること、第4に、行政コストとコンプライアンスコストを最小化することを求めている。

また、基本的に所得合算ルールに拠ることとし、これが適用されない場合に過少課税支払ルールを適用するとしている³²⁾。しかしながら、ブループリント第10章で、GLoBEルールは、実効税率算定において、条約特典否認ルールの結果としての税負担を考慮に入れることによって、実質上、条約

31) OECD(2020b) パラグラフ8より引用。

32) 所得合算ルールについては本稿2.2参照。OECD(2020b) パラグラフ9～11参照。

特典否認ルールの適用に優先権を与えている³³⁾。条約特典否認ルールは、その受領国・地域で課税されない又は最低税率を下回る税率で課税される、グループ内でのBEPSリスクの高い支払と、利子およびロイヤリティについて、所得項目別に租税条約上の特典を否認して源泉地国でトップアップ税を課税するものである。ゆえに、所得合算ルールでは最終親会社³⁴⁾の居住地国が課税することとなるが、条約特典否認ルールでは源泉地国が課税することとなる。したがって、条約特典否認ルールを優先するということは、源泉地国の課税権が優先されることを意味している。

この条約特典否認ルールが所得合算ルールより優先されることはここにきて初めて明らかにされたのだが、居住地国と源泉地国との間で、換言すれば、先進国と新興国・途上国との間で、課税権の調整がなされた結果であろう。また、こうした源泉地国課税を優先する方法は、これまでの国際課税原則にも沿ったものである。

2.2 所得合算ルール

所得合算ルールでは、実効税率が最低税率を下回る国・地域に居住するMNEグループの各構成事業体 (Constituent Entities) の所得のうち、その持株割合にあたる部分を、最終親事業体の計算に入れて、最低税率と実効税率との差に当たる税率で、すなわち、トップアップ税率でその所得に課税する³⁵⁾。本稿では、紙幅の都合上、所得合算ルールのみを取り上げ、その構成要素について見ていきたい。

なお、米国が2018年にGILTIを適用開始したが、これとGLoBE提案との共存について合理的

に同等な効果を達成するなら、GILTIをGLoBE提案の目的のための資格を認められた所得合算ルールとして扱う理由があるという新しい見解を述べている³⁶⁾。

2.2.1 適用対象

所得合算ルールは、適用可能な財務会計基準の下で決定される連結グループ内のMNEグループとその構成事業体に適用される。したがって、GLoBE提案はMNEグループおよび構成事業体について、BEPS行動13に示される国別報告書 (Country-by-Country Report: 以下、CbCR) と基本的に適用対象は同じである。また、当該ルールは、連結総売上高7億5,000万ユーロ以上のMNEグループに適用される。かかる閾値は、BEPS行動13と一致しており、コンプライアンスコストを減じる³⁷⁾。

また、かかる閾値により、MNEグループの85～90%がGLoBEルールの適用外となる³⁸⁾。ゆえに、GLoBEルール適用による中小企業への過重なコンプライアンスコストを軽減するとともに、中小企業を対象とした租税特別措置設定の自由度が高まることから、各国の課税ベースにかかる課税権への配慮という側面のあることも見て取れる。課税ベースにかかる各国の租税特別措置は、実効税率の算定における対象租税を減少することから、1.2.2でも少し触れたが、各国・地域別実効税率の算定を通じてGLoBEルールにより新たに各国課税権への制約が加えられ独自の減税政策が取りにくくなるけれども、その課税権への制約が限定的になるよう配慮されているのである。なお、CbCRの範囲内であるMNEグループは、グロー

33) OECD(2020b) パラグラフ671参照。

34) 最終親事業体 (Ultimate Parent Entity: UPE) とは、次の基準を満たすMNEグループの構成事業体をいう。(a) その課税上の居住地国・地域において、一般的に適用される会計原則の下で、連結財務諸表を用意することを求められるような、又は、その課税上の居住地国・地域において、その株式が公的証券取引所で取引されるなら要求されるような、

MNEグループの1以上の他の構成事業体の十分な株式を所有している。(b) 上のパラグラフ(a)で言及された構成事業体の株式を直接又は間接に所有するようなMNEグループの他の構成事業体が存在しない。OECD(2020b) 23ページ参照。

35) OECD(2020b) 第6章参照。

バルな法人税収の90%超を稼得していることから、当該閾値は、GLoBEルールの効果を保持すると述べられている³⁹⁾。

2.2.2 課税ベースの算定

所得合算ルールの課税ベースの算定に関しては、連結財務諸表を作成するMNEグループの最終親事業体によって使用される会計基準の下で用意される、MNEグループの各構成事業体の財務諸表における税前利益(又は税前損失)を出発点とし、その後、所得の認識又は課税の単なるタイミングの違い等に関して調整がなされる⁴⁰⁾。

また、グループメンバー間取引にかかる収入や費用については従来通り独立企業原則に基づいて計上される⁴¹⁾。なお、同じ国・地域に居住するMNEグループメンバー間の取引については実効税率の算定にあたって区別されないことからその限りではない⁴²⁾。

2.2.3 適用除外

また、課税ベースにかかる適用除外として、ある国・地域内での実質的活動からのある固定されたリターンを課税ベースから控除する定式的実質適用除外(Formulaic substance-based carve-out)を用いる⁴³⁾。これにより、BEPSに最も影響されやすい無形資産関連所得のような「超過利益(excess income)」に最低税率課税の対象を絞っている。

この定式的実質適用除外はブループリントで初めて提案された。実質的活動から生じる「通常利益(routine return)」に対しては源泉地国にのみ課税権を認め、法人所得から通常利益を控除

した残余の所得である超過利益に関しては居住地国にも課税権を認めている。従来の国際課税原則においては、所得を能動的所得と受動的所得とに区分していたが、GLoBE提案では、通常利益と超過利益に区分するよう変更されている。そして、後者に対し親事業体居住地国で最低税率までのトップアップ税を課すとしている。

したがって、所得合算ルールでは源泉地国において経済的実質の認められない無税ないし低課税される所得に対して、居住地国でも課税し、また、実質的活動から生じる所得については源泉地国でのみ課税するというこれまでの国際課税原則は保持されているのである。ただし、実質的活動から生じる所得は、能動的所得から通常利益へ変更されており、この通常利益は2.3で述べるように限定的であることから、GLoBE提案では居住地国での課税ベースが拡張されるであろう。さらに、従来の国際課税原則では用いられてこなかった定式配分法を用いて所得を通常利益と超過利益へ配分し、通常利益は源泉地国で、超過利益については居住地国にも課税権を認めるという新たな国際課税原則を確立しようとしているのである。

また、実質的活動から生じる所得については最低税率課税の適用除外とされている点について、これまでの第2の柱に関連してなされてきた議論ではBEPS防止という観点から実質的活動から生じる所得も含めて全ての所得を居住地国で課税することが検討されていたけれども、ブループリントでは居住地国での課税権をある程度限定するような制度設計がなされていることがわかる。居住地国と源泉地国とのバランスを図りつつ従来の国際課税原則との整合性に一定配慮しながら、

36) OECD(2020b) パラグラフ27参照。

37) OECD(2020b) パラグラフ12参照

38) OECD(2020b) パラグラフ117参照。

39) OECD(2020b) パラグラフ118参照。

40) より詳細な調整方法については、岡田・高野(2021) 参照。

41) 主として、OECD(2020b) 50ページ 3.3. Tax base 参照。

42) この点に関しては、本稿2.4参照。

43) OECD(2020b) パラグラフ18、および、91ページ 4.3Formulaic substance-based carve-out参照。

BEPS防止を目的とするGLoBE提案を、居住地国と源泉地国の双方にとって受け入れ可能にするための工夫がなされていると言えよう。

2.2.4 定式的実質適用除外

定式的実質適用除外の適用除外額は、賃金要素と有形資産要素の合計となる⁴⁴⁾。これらの要素が用いられるのは、一般的に移動が少なく、租税誘導による歪曲を生じにくいと予想されるからである。また、労働集約的産業と資本集約的産業の両方に配慮するためである。

まず、賃金要素は、適格従業員の適格賃金費用のX%に等しい。なお、X%となっているのはまだこれがいづらか確定していないからである。適格従業員はパートタイム従業員を含むMNEグループの全ての従業員であり、適格賃金費用は給与と賃金への支出とともに、他の従業員給付支払や医療保険のような支払、年金ファンドや他の退職給付の支払、適格従業員に支払うべきボーナスと手当、および、株式に基づいた報酬を含む。また、賃金税と雇用主社会保険料負担も含む。

次に、有形資産要素は、資産、施設、および、設備の減価償却のX%、土地のみなし償却のX%、天然資源の減耗のX%と、賃借人の使用权有形資産 (right-of-use tangible asset) の減価償却のX%の合計に等しい。ここでもX%は未確定である。なお、土地と建物については使用目的の資産を適用除外の対象としており、投資目的のそれらは適用除外から除外される。したがって、定式的実質適用除外の適用除外額、換言すれば、通常利益は、賃金要素と有形資産要素の一定割合であることから、経済活動に密接に関連した利益のみが含まれることとなる。

2.2.5 実効税率

実効税率は、国・地域別に算定される国・地域別ブレンディングが採用されている⁴⁵⁾。国・地域別実効税率は、ある国・地域における調整済みGLoBE所得で、その調整済み対象租税 (covered tax) を除すことにより算定される。

対象租税とは、ある事業体の所得や利益への税をいい、GLoBE課税ベースに含まれる所得へ課される税が用いられる⁴⁶⁾。また、対象租税は、OECDやEU、IMF、世銀、国連を含む多くの国際組織によって統計上の目的のために使用される税の定義に基づいている。そして、国・地域別実効税率が合意された最低税率を下回るなら、両税率の差に相当する税率、すなわちトップアップ税率に、その構成事業体の調整済みGLoBE所得を掛けて算出された税額だけ課税がなされることにより、最低税率での課税が担保される。これによりレベルプレイングフィールドを確保する。なお、最低税率がいづらかブループリントでは合意されていない。

2.3 GLoBE提案とCFC税制との相違

GLoBE提案とCFC税制はその適用税率や所得区分などの他に主として次のような違いがある。

第1に、超過利益についてである。2017年度税制改正で日本のCFC税制である外国子会社合算税制において、異常所得が導入されている。異常所得は、「総資産の額と人件費等の合計額の50%を所定の能動的所得の金額から控除した残額の中で、資産や人件費等の裏付けのない所得をカバーしようとしている。」⁴⁷⁾したがって、異常所得は、一定の無形資産関連所得を表していると考

44) 主として、OECD (2020b) 91ページ 4.3 Formulaic substance-based carve-out参照。

45) 実効税率の計算については主として99ページ 4.4. Computation of the ETR and top-up tax 参照。

46) 主として、OECD (2020b) 44ページ 3.2. Covered Taxes 参照。

47) 増井・宮崎(2019)190ページより引用。

えられ、外国子会社合算税制により一定の無形資産関連所得にすでに課税されてきている。

しかし、定式的実質適用除外を用いて算出される無形資産関連所得、すなわち超過利益は、もちろん賃金要素と有形資産要素におけるX%が何%になるかに依るが、利益からCFC税制より狭いこれら2つの要素を控除するのみであり、2つの柱による経済への影響を分析したOECD (2020c) における試算では、かかるX%を10%と仮定していることから、おそらくGLoBE提案における超過利益の方が、CFC税制の異常所得より大きくなると予想される。ゆえに、GLoBE提案ではCFC税制より居住地国の課税権が拡大されるであろう。また、ブループリントでは、GLoBE提案とCFC税制は異なる政策目的を有していることから両者は共存しようと指摘されている。

第2に、GLoBE提案では、事業体単位で実効税率を算定した場合に、その実効税率が最低税率を超えている事業体に対しても、所得合算ルールが適用される可能性があることである⁴⁸⁾。なぜなら、所得合算ルールでは、国・地域別ブレンディ

ングが採用され、ある国に居住する全てのグループ企業について1つの実効税率を算定し、これが最低税率を下回れば、その国・地域に居住する全てのグループ企業に所得合算ルールが適用されるからである。したがって、GLoBE提案はCFC税制よりも広い範囲の事業体を対象としている。

CFC税制は、法的形式を尊重して基本的に会社単位で適用されるが、GLoBE提案では、MNEグループに属する事業体は経済的一体性を持って活動するという経済的実態を重視され、その国・地域に居住するMNEグループ単位で所得合算ルールの適用が決定される。こうした所得合算ルールの適用は、これまでの国際課税原則のうち独立企業原則から部分的に逸脱している。また、これは、各国で定められている税制よりも、国際的に合意された税制を優先することを意味しており、予め国際レベルで合意された新しい税制を、各国レベルで法制化し実施していくという国際機関先決型の全く新しいプロセスを経て設けられる税制であることから、もしGLoBE提案が実施されればこれまでの国際協調という枠組みを超えた、国際

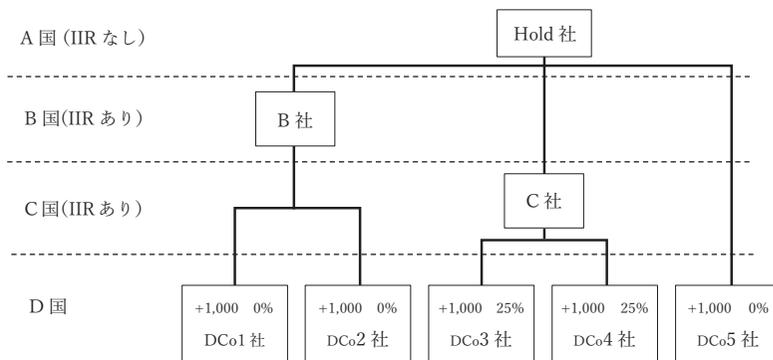


図1 所得合算ルールの適用例
(出所) OECD(2020b)199ページ Example 6.1B。

48) OECD(2020b) パラグラフ413参照。

レベルでの課税権の萌芽形態がここに見られると言えよう。

2.4 所得合算ルールの適用例

所得合算ルールの理解を助けるため、図1に具体例を示している。

当該MNEグループは、A国、B国、C国とD国に居住する8つの構成事業体から成る。A国では所得合算ルールが適用されていないが、B国とC国では当該ルールを適用している。最終親事業体はA国に居住するHold社で、同社はB国に居住するB社、C国に居住するC社、D国に居住するDCo5社について直接株式を保有している。そして、B社は、D国に居住するDCo1社とDCo2社の、C社は、D国に居住するDCo3社とDCo4社の株式を保有している。DCo1社からDCo5社はいずれも所得1,000で、DCo1社とDCo2社とDCo5社は税率0%、DCo3社とDCo4社は税率25%で課税されている。D国に居住する構成事業体の実効税率はどのように算出されるのだろうか。また、所得合算ルールは適用されるのか。もしそうならば、どの会社がどの国にいくら納税するのだろうか。なお、最低税率は11%と仮定する。

図1の場合、D国における実効税率は国・地域別に算定され、DCo1社からDCo5社までの所得と納税額をそれぞれ合算して計算されることから、 $\{(250+250)/5,000\}$ 、すなわち、10%と算出される。これは最低税率11%を下回っているので、所得合算ルールが適用されることとなる。そして、このときのトップアップ税率は、最低税率11%から実効税率10%を控除した1%となる。

Hold社の居住するA国では所得合算ルールが適用されていないことから、B社とC社において所

得合算ルールが適用されるトップダウンアプローチが採用されている⁴⁹⁾。まずB社は、その子会社であるDCo1社とDCo2社の所得合計2,000にトップアップ税率1%を乗じた20をB国へ納税する。次にC社は、DCo3社とDCo4社の所得合計2,000に1%を乗じた20をC国へ納税する。そして、同様の方法で算定されるDCo5社のトップアップ税10は、過少課税支払ルールに従って別の構成事業体に配分されることとなる。

CFC税制ならば、2.3で触れたように会社単位で適用を判断されるので、DCo3社とDCo4社に対しては課税されないであろう。この点で、GLoBE提案とCFC税制は異なっている。

おわりに

本稿では、BEPSプロジェクト行動1の2つの柱のうち、第2の柱について検討してきた。そして、第2の柱は各国・地域の課税権に様々な配慮をしていることがわかった。

第1に、各国・地域が法人税を有するか否か、その税率水準を決定する自由について、ポリシーノート、作業計画、ブループリント全てにおいて明言されていた。また、ブループリントでは包摂的枠組メンバーが第2の柱を導入しないことも容認されていた。

第2に、条約特典否認ルールに事実上優先適用を認めることで、源泉地国課税を優先するこれまでの国際課税原則に従っている。

第3に、適用対象となるMNEグループに閾値を設けることで、第2の柱を導入することから生じる新たな各国・地域の課税権への制限を限定的なものにしている。

⁴⁹⁾ トップダウンアプローチでは、MNEグループにおける所有関係のトップ又はその近くにある構成事業体の国・地域における所得合算ルールの適用に優先権を与えている。OECD (2020b) パラグラフ417および418参照。

第4に、グローバルブレンディングではなく、国・地域別ブレンディングを用いることで従来からの独立企業原則に基づいて各国・地域間での税収配分を行っている。

第5に、定式的実質適用除外により実質的活動から生じる所得については、源泉地国のみ課税権を認めることで、源泉地国と居住地国のバランスを図っている。ただし、実質的活動から生じる所得は従来の能動的所得から、当該所得よりも限定的な通常利益へ変更されていることから、居住地国の課税権は従来より拡張され、源泉地国のそれは従来より制限される。

GLoBE提案では、従来の国際課税原則からの大きな変更点も見られた。

第1に、適用除外について、定式を用いて通常利益と超過利益とに区別し、最低税率を下回る超過利益については最終親事業体の居住地で原則課税することとされている。無形資産関連所得を抽出することは難しいことから、定式に拠ることも認めざるを得ないかもしれないが、通常利益は賃金と有形資産のX%で算定され、残余として超過利益が算出されることから、超過利益では無形資産関連所得を必ずしも正確に捉えきれないおそれがある点には注意が必要である。

第2に、実効税率の算定において、同じ国・地域に居住する同一MNEグループに属する複数のグループ企業を一体のものとして捉えるという点で、部分的に独立企業原則から逸脱している。長年にわたり経済的一体として活動するMNEグループの個々の事業体を、課税上は別個のものとして扱わざるを得ない状況が問題視されてきた。GLoBE提案でのこうした取り扱い、国境を超える取引については独立企業原則を遵守しつつ、経

済の実体も一定程度考慮したものであり、実現可能性に配慮した現実的対応と言えよう。

執筆時点では第2の柱が今後実現するかどうかはわからないけれども、国際的なレベルで新たな税制を議論し、それを世界各国で導入するという全く新しい試みが行われてきている。そこでは第2の柱に関して、国際レベルでの課税権の萌芽形態とも呼べるようなものが見られるとともに、各国レベルでの課税権は制限を強められている。今後も国際レベルと各国レベルでの課税権の変容について注視していくことが必要であろう。

参考文献

- ◎ Englisch, Joachim and Johannes Becker (2019) “International Effective Minimum Taxation—The GLoBE Proposal”, *World Tax Journal*, Vol.11. No.4,623-680.
- ◎ Devereux, Michael P. with F. Bares, S. Clifford, J. Freedman, I. Guceri, M. McCarthy, M. Simmler and J. Vella (2020) *The OECD Global Anti-Base Erosion Proposal*, Oxford University Centre for Business Taxation.
- ◎ OECD(2015) *Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 1-2015 Final Report*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.
- ◎ OECD (2018) *Tax Challenges Arising from Digitalisation—Interim Report 2018: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.
- ◎ OECD(2019a) *Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy—Policy Note*, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS.
- ◎ OECD (2019b) *Programme of Work to Develop a Consensus Solution to the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.

- ◎ OECD (2020a) *Statement by the OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS on the Two-Pillar Approach to Address the Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy*, OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris.
- ◎ OECD (2020b) *Addressing the Tax Challenges of the Digitalisation of the Economy—Report on Pillar Two Blueprint: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.
- ◎ OECD (2020c) *Tax Challenges Arising from Digitalisation – Economic Impact Assessment: Inclusive Framework on BEPS*, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.
- ◎ 岡田至康・高野公人(2021)「デジタル課税 第1・第2の柱ブループリントと今後の動向(2)」『国際税務』Vol.4、No.2、42～52ページ。
- ◎ 陣田直也(2020)「租税競争への対抗と第2の柱(Pillar Two)」『フィナンシャル・レビュー』令和2年第2号(通巻第143号)、76～94ページ。
- ◎ 増井良啓・宮崎裕子(2019)『国際租税法〔第4版〕』東京大学出版会。
- ◎ 松田有加(2010)「第7章 国債課税における租税競争と協調」植田和弘・新岡智編『国際財政論』有斐閣ブックス、111～128ページ。
- ◎ 森信茂樹(2019)『デジタル経済と税——AI時代の富をめぐる攻防』日本経済新聞出版社。
- ◎ 諸富徹(2020)『グローバル・タックス——国境を超える課税権力』岩波新書。

Changes in International Tax Principles Underlying Pillar2

Yuka Matsuda

The OECD and G20 countries adopted a 15-point Action Plan to address Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) in 2015. BEPS Action 1 is intended to address the tax challenges arising from the digitalisation of the economy. Following the analytical framework of the Action 1 Report and the Interim Report, a two-pillar approach was introduced in the “Policy Note” published in January 2019.

This article focuses on pillar two that addresses the remaining BEPS issues and seeks to ensure minimum taxation on corporate income regardless of where the MNE groups are headquartered or the jurisdictions they operate in; it also deals with tax competition. It will be an unprecedented tax implemented at the almost same time in many jurisdictions around the world.

The OECD also published the “Programme of Work” and “Blueprint” reports on pillar two, along with the “Policy Note.” So, what are the points of contention among the Inclusive Framework members arising from these reports? There are also some international tax principles, such as the Arm’s Length Principle, the priority to taxing income derived within one’s own country recognized as the source jurisdiction, and so on. In this article, we want to analyze the way it changes the present international tax principles and the division of tax powers between the national level and the international level.