

平成 28 年 11 月 14 日
税制調査会

「BEPS プロジェクト」の勧告を踏まえた国際課税の あり方に関する論点整理（案）

1. 今後の国際課税改革に当たっての基本的視点

国際課税の諸制度は、企業を取り巻くグローバルな環境が大きく変化していく中であって、日本企業の健全な海外展開や国際競争力を維持・強化しつつ、日本の適切な課税が確保できるよう不断に見直していかなければならない。特に、ビジネスモデルの変化や諸外国の国際課税改革の動きには留意する必要がある。

近年、企業のビジネスモデルは大きく変化している。グローバル化や情報通信技術の進展を背景に多国籍企業の活動は複雑化の一途を辿っており、生産、雇用、販売、マーケティング等をグローバルなレベルで最適な国・地域に配分するようになってきている。また、知的財産等の可動性の高い無形資産が付加価値の中核を占める財・サービスが増え、企業経営に大きな影響を与えるようになってきている。

このようなビジネスモデルの変化に伴い、グローバルな資本や資産の移動にも顕著な変化が確認できる。例えば、増加傾向にあるクロスボーダーの直接投資については、工場設立を通じた海外進出等の「グリーンフィールド」投資や実体のある企業の M&A だけでなく、投資先国での活動を前提としない実体の伴わないペーパー・カンパニー等への投資が増加してきている。また、知的財産の開発の場所と、知的財産からの収益が受領される場所が一致しない傾向も観察される。

国際課税制度をこのような企業行動の変化や国際資本移動の変容に適合させていくに際しては、健全な企業活動が阻害されないようにすることはもとより、一部の行き過ぎたタックス・プランニングを行っている企業に対して競争上不利になることも避けなければならない。

公平な競争条件をグローバルに整えるためには、国際的な協調が必要である。上記のような企業活動の変化に対し、各国政府が個々に自国の課税権を行使し続ければ、各国税制の差異や隙間を突いた租税回避行動を誘発してしまう。各国の税収に対するリスクを高めるこうした状況に効果的に対応していくためには、税制の隙間や抜け穴をふさぎ、国際課

税ルールを再構築していく努力を各国が協調して継続していくことが欠かせない。このような問題意識の下で、多国間協調による国際課税ルールの再構築を通じて対応することを目指した「G20・OECD BEPS (Base Erosion and Profit Shifting : 税源浸食・利益移転) プロジェクト」は、15の行動からなる最終報告書を2015年10月に提示した。「BEPS プロジェクト」参加国がパッケージとして実施にコミットした15の行動は、勧告の拘束力の観点からは、①各国の一致した対応が求められる「ミニマム・スタンダード」、②各国の慣行の統一を促進する「共通アプローチ」、及び③「ベスト・プラクティス」に基づくガイダンスの3つに分類される。また、15の行動を内容面から分類を試みれば、

- ① 課税利益認識の場と、経済活動・価値創造の場を一致させる「実態性 (substance)」、
- ② 各国政府・グローバル企業の活動に関する「透明性 (transparency)」、
及び、
- ③ 租税紛争の効果的解決と合意事項の一貫した実施 (consistency) による「予測可能性」、

の3つの柱のもとで整理される。今後日本の国際課税制度の改革を進めていく上では、その取りまとめに当たり日本が主導的役割を果たしてきた「BEPS プロジェクト」の最終報告書で示された内容を、十分に踏まえていく必要がある。例えば、知的財産の海外への移転については、日本で研究開発税制を含む政策資源を投入して知財開発を支援していることを踏まえれば、「BEPS プロジェクト」の勧告も踏まえた制度改革等を通じて、しっかりと対応していかなければならない。また「BEPS プロジェクト」の合意事項を日本が着実に実施することに加え、引き続き主導的役割を果たしながら他の国・地域による一貫した実施も促し、租税回避防止に向けたグローバルな取組みの実効性を向上させていくことも重要である。

さらに、「外国子会社配当益金不算入制度」導入等の過去の制度改革の趣旨、及び現在の法人税体系を踏まえた、総合的視点を持って議論を進めていくことも必要である。また、多国籍企業の活動に係る実態を把握するべくデータ収集や分析に精力的に取り組むことが必要である。

制度改革に加えて、執行面の対応も重要である。具体的には、経済取引の国際化等に伴う調査事務の複雑化・困難化や申告件数の増加等に対応できるよう、今後、国際課税を中心に税務当局職員の増員やスキルアップを含めた執行体制やモニタリング機能の増強が必要である。

2. 個別の制度設計に当たっての留意点

(1) 外国子会社合算税制の総合的見直し

① 背景

外国子会社合算税制は、外国子会社等を通じた税負担軽減を防止する制度として昭和 53 年に導入されて以降、累次の改正が重ねられてきた。例えば、制度導入当初は、「軽課税国」を指定した上で、該当する国・地域に所在する外国子会社等の所得を合算対象としていたことから、通称「タックスヘイブン対策税制」と呼ばれてきたが、平成 4 年度改正で「軽課税国」指定制度が廃止されて以降、外国子会社が所在する国・地域の法人税率に関わらず、個々の外国子会社の租税負担割合により対象を判定するアプローチへと移行している。また、平成 22 年度改正では、「適用除外基準」を満たすことにより会社単位の合算課税の対象外となる外国子会社等であっても、ポートフォリオ投資に係る配当、利子、特許権等の使用料等、いわゆる「資産性所得」については合算することとされ、従来の会社単位の制度に所得単位の要素を加えた。

また、外国子会社合算税制の位置づけは、平成 21 年度税制改正における「外国子会社配当益金不算入制度」の導入に伴い、大きく変化している。同改正以前は、外国子会社の所得を、発生時に日本の親会社所得として課税すべきものと配当還流した段階で課税するものとの分けていたが、改正後は、配当の有無にかかわらず発生時に日本の親会社所得として課税すべきものを切り出す制度となった。両制度は密接に関連しており、総合的に捉える必要がある。例えば、外国子会社配当益金不算入制度には、企業の健全な海外展開を促進する効果があること、他方で、知財・金融資産等を形式的・表面的に外国子会社へと移転し、得られた所得を配当として日本に戻すことで課税を逃れる行為を助長する側面もあることに留意して外国子会社合算税制を設計する必要がある。

外国子会社合算税制については、今後も、ビジネスモデルの多様化・グローバル化や国際的な資本移動の変化等に応じて、その機能を維持・向上させていかなければならない。この問題意識は平成 28 年度与党税制改正大綱にも示されており、「外国子会社の経済実態に即した課税を行うべき」とする「BEPS プロジェクト」最終報告書の基本的考え

方を踏まえ、外国子会社を利用した税負担の軽減防止という本税制の趣旨、日本の産業競争力や経済への影響、適正な執行の確保等に留意しつつ、総合的な検討を行い、結論を得るとされている。

② 日本の外国子会社合算税制の総合的見直しに当たっての論点

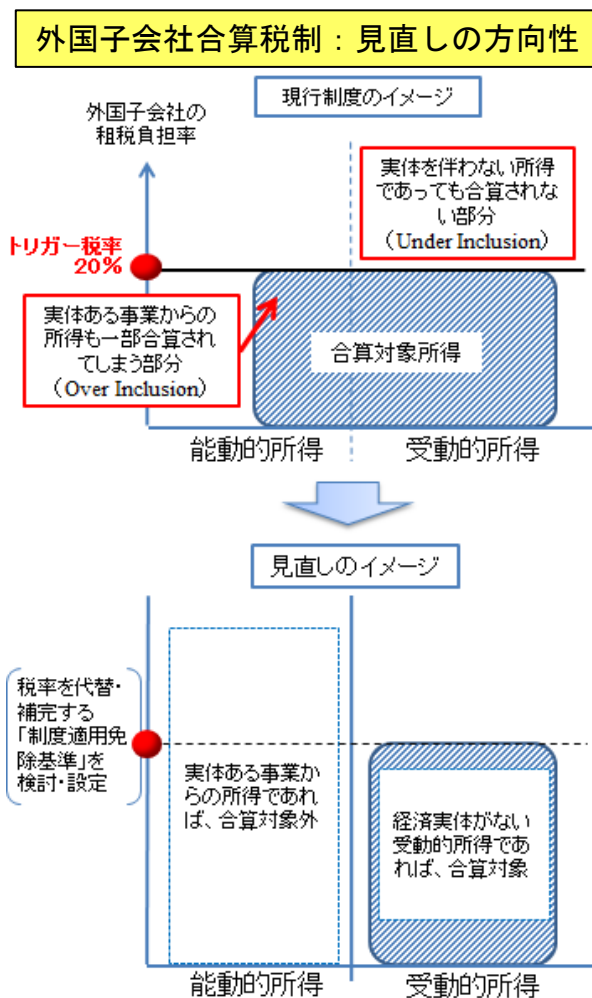
「BEPS プロジェクト」最終報告書の「行動3」の内容を踏まえて制度見直しの方向性を考えると、日本の親会社の所得に合算すべき外国子会社の所得を見極めるためのアプローチは、以下のようなものになると考えられる。

■ 商品の製造・販売による対価の獲得等、所得が生じた場所で実際に実質的な経済活動が行われている場合、そうして得た所得を「能動的所得」として子会社所在地国での課税を優先し、日本の親会社の所得に合算しない。

■ 投資活動のリターンや知財使用料収入等、実質的な事業活動を伴わない資本・知財の提供等のみで所得を得られる場合、その所得を「受動的所得」として、事業活動に不可欠であるなど子会社に帰属させることが合理的な場合を除き、日本の親会社の所得に合算する。

上記の理論的分類を制度に反映させていくに当たっては、以下のような論点に留意する必要がある。

まず、現行制度がトリガー税率を上回る外国関係会社を一律・自動的に対象外としているために、いわゆる under-inclusion が発生している一方で、現在の適用除外判定により、実体ある事業が合算課税されてしまうこと（いわゆる over-inclusion）への対応を検討する必要がある。この点については、租税



回避のリスクを「外国子会社全体の税負担水準と活動の態様」により判断する現行の方法から、「外国子会社の所得の内容（受動的所得／能動的所得）」により判断するアプローチへと転換することで、under-inclusion、over-inclusionの双方に適切に対処しうる。また、こうしたアプローチは、日本企業が外国子会社の実態をより正確かつ適時に把握する機会を提供することとなるため、日本の多国籍企業のカバレッジ向上にも貢献するとも言える。

他方、納税者にとっての過度な事務負担や不確実性の発生は避けなければならない。従って、租税回避リスクを効果的に捉えつつ、過度な事務負担を生じさせない「制度適用免除基準」を、諸外国の事例も参照しつつ、外国子会社の売上高、利益率、資本金、税負担率、対象所得の金額等、幅広く検討し、設定する必要がある。同時に、上記「制度適用免除基準」に関わらず、直ちに事業体レベルで合算すべき租税回避リスクが高い者への対応についても検討が必要である。なお、「実体があれば合算せず、実体が無ければ合算」との方向での改革は、実体ある企業の国際的な誘致競争激化を促す側面もあることから、法人課税を巡る国家間の租税競争に如何に対処するか、という広い視点も持って検討すべきである。

外国子会社の所得の種類に応じて親会社への合算対象を決めるアプローチを採用する場合には、「能動的所得」に分類される事業所得の中に、「受動的所得」に分類される知的財産からの所得が混じっているような、「能動的所得」「受動的所得」の判別困難な所得に対する切分け方法を検討することが必要となる。この点に対処する方法の一つとして、「BEPS プロジェクト」最終報告書が提示した「超過利潤アプローチ」、すなわち、ある特定地域、あるいは全世界の子会社を対象に、問題となる所得を生み出した財産に対し、一定の利益率を掛けて合算対象所得を計算する方法が考えられる。ただし、「超過利潤アプローチ」は、外国子会社の所得を合算税制の対象から除外するための簡便な方法という性質を持つことにも留意すべきである。

制度設計に当たっては、健全な事業活動を行う企業の活動を意図せずして阻害することがないように、外国子会社の実態を把握することが重要となる。この点、例えば、地域統括会社は、様々な機能や経済実体を持っており一概には租税回避リスクを判断し難いこと、また、一般に租税回避リスクが高いと言われるいわゆるペーパー・カンパニーであっても、リスク管理等、経済合理的な理由に基づくものもあること等に留意することが必要である。

外国子会社の実態を把握する観点からは、外国子会社の取引や実態に関する情報の収集制度を外国子会社合算税制に盛り込むことや、後述する「タックス・プランニングの義務的開示制度」を通じた当局による情報収集力の向上と併せて、収集した情報を適切に分析・活用するための体制強化についても、企業の事務負担に配慮しつつ、検討すべきである。また、改正の趣旨・目的を明確にし、これに則した立法及び執行を確保することも必要である。

(2) タックス・プランニングの義務的開示制度（MDR：Mandatory Disclosure Rules）

義務的開示制度は、税務当局がタックス・プランニング・スキームによる潜在的な税務リスクを迅速に特定し、対応するために、その開発・販売者（及び必要な範囲で納税者）に一定の情報の税務当局への報告を義務付ける制度である。「BEPS プロジェクト」では、既に同趣旨の制度を導入している米国、英国、カナダ、アイルランド、南アフリカ、ポルトガル、イスラエル、韓国の経験を踏まえつつ、行き過ぎた濫用的なタックス・プランニング・スキームの開発・利用を抑止するとともに、当局による適時の政策的対応を可能とするといった目的・効果を持つ「ベスト・プラクティス」として、制度導入の検討が勧告された。

以上を踏まえ、今後、本制度の日本での導入を検討するに当たっては、特に以下の点に留意すべきである。まず、開示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。また、既存の情報開示制度等との役割分担を最適化するとともに、開示の対象範囲や罰則等について、他国の制度から大きく乖離しないようにすることも重要である。なお、本件は現状日本に存在しない新たな制度であることから、制度を導入する場合には、執行状況やその効果を適切に把握し制度のさらなる改善に活かしていくことが必要である。

(3) 移転価格税制の見直し（「BEPS プロジェクト」勧告のポイント）

「BEPS プロジェクト」では、主として、関連者間の無形資産の移転により生じる租税回避に対し適切に対応することを目的として議論が行われた。その際、比較対象となる取引に基づく客観的価格付けが困難と

いう無形資産の性質、及び関連者間取引における契約や取引条件の恣意的操作のしやすさ等に留意しつつ、(1)無形資産移転時の価格設定、(2)無形資産移転後に得られる使用料の価格設定について、検討が進められ、以下の方法が提示された。

■無形資産移転時の価格設定

- ・ 無形資産の価格算出に必要な信頼しうる比較対象が特定できない場合、ビジネスにおける事業計画策定等に幅広く採用されている「ディスカунティド・キャッシュフロー（DCF）法」を活用する。
- ・ 取引時点で評価が困難な無形資産については、「予測便益」と「実際の利益」とが一定以上乖離し、納税者が予測の合理性を示せない場合に、発生した「実際の利益」に関する情報を使って移転時の独立企業間価格を事後的に再計算する「所得相応性基準」を採用する。

■無形資産移転後に得られる使用料の価格設定

- ・ 外国子会社は、無形資産の法的所有（legal ownership）のみによっては所得配分を受けられないものとする。
- ・ 外国子会社は、資産の開発や改善等に必要な資金の提供以外は何らの貢献もしておらず、リスクもとっていない場合には、その資金を国債に投資した場合に得られる程度のリターンのみしか受領できないものとする。

無形資産の取扱いと併せて、「BEPS プロジェクト」では行動 10 において、多国籍企業グループの親会社が外国子会社等に提供する人事、会計、法務等、いわゆる「グループ内のサービス提供」に係る費用とこれへの対価の配分方法についても議論された。具体的には、同様のサービス提供が第三者間で行われる場合を想定して取引価格を決定するべきところ、目安となる価格が先進国の市場と途上国の市場とで大きな乖離がある場合、両国の課税当局間での合意形成が困難であることに着目し、これへの対応策として実際に要した費用に一定の利益マークアップ率を適用する等のガイダンスの策定が合意された。

「ベスト・プラクティス」として示された上記「BEPS プロジェクト」最終報告書の内容、及び今後改訂される「OECD 移転価格ガイドライン」を踏まえて、今後、日本の「移転価格税制」見直しを検討することが必

要である。

(4) 過大支払利子税制（「BEPS プロジェクト」勧告のポイント）

「BEPS プロジェクト」最終報告書では、利払いを通じた課税利益の圧縮は最も容易な BEPS 手法の一つである旨を指摘した上で、「価値創造の場で税金を払うべき」との原則を踏まえ、一定の所得を生み出すために通常必要な資金調達コストを超える規模で利払いを行っている企業については、超過分の利子の損金算入を否認するという結論が出された。

こうした観点から、「BEPS プロジェクト」では、「共通アプローチ」として、単体企業の利子損金算入について、純支払利子の対 EBITDA¹比率が一定の閾値（10～30%の範囲で各国が設定）を超えた部分を控除制限することを勧告した。また、オプションとして、グループ企業全体の純支払利子の対 EBITDA 比率まで利子損金算入を容認する「グループ比率ルール」も提示された。

今後日本の「過大支払利子税制」を見直すに当たっては、現在 50%である閾値引下げの必要性と程度、及び適用対象や特別ルール等について本勧告を踏まえた検討が必要である。

（以上）

¹ EBITDA (Earnings Before Interest, Taxes, Depreciation, and Amortization): 税引後当期所得＋純支払利子＋減価償却費＋特別償却＋当期税額。