

域内税制調和への取り組み(EU)

～ 共通化・調整(協調)・競争～

海外調査部欧州課

92年末のEU市場統合完成、99年の通貨統合と、EUの深化が進む中、EUの税制統合については、2000年12月のEU機構改革の議論を経た後も、全会一致原則の対象分野であり、目立った進展はみられない。税制の変更は各国の歳入に直接影響を与えるものであり、加盟各国が税制の主権を維持しようとしているためである。一方、加盟各国の中には、他国に比べ有利な税制を提供することにより、企業誘致に力を入れている国がある。EUではこうした優遇税制の一部について、共同市場内の自由で公正な競争をかく乱する「有害」な税制として、2003年1月までに廃止するよう求めているが、これら優遇税制の廃止は、利用している日本企業に大きな影響を与えるものである。

本レポートは、日本企業が欧州に進出、もしくは欧州域内での企業組織再編を考える際の参考資料となるよう、ジェットロ欧州課が主催した研究会で、EU税制問題に長年取り組んでこられた関西大学法学部の村井正教授に基調講演を依頼し、その内容を取りまとめたものである。

1. 直接税の「共通化」と「調整」

本講演の演題には3つのキーワードを掲げた。すなわち、「共通化」、「調整(協調)」、「競争」である。発足当時のEC加盟6カ国は税制調和に関して、当初はかなり楽観的だった。法人税についても完全に調和できると考えていたが、結果は思うように進まなかった。この理由として、付加価値税など間接税の調和と異なり、法人税など直接税の調和には、欧州理事会(EU首脳会議)・EU閣僚理事会で全会一致の承認が必要であることが挙げら

れる。

税制調和が進まなかったため、EU^(注1)は85年頃から加盟国間の税制調和をやめ、国境を越えた場合の税制に絞って調和を進めた。これは、共通化できる制度は共通化し、できないものは「調整(coordination)」するという考え方に基づく。欧州委員会で税制を担当するのは第21局(現在は税制・関税同盟総局)であるが、同局の関係者も「税制の完全調和は無理、調整でよい」と認めている。

マーストリヒト条約には「補完性の原則(subsidiarity)」が盛り込まれた。同原則に

(注1) 本レポートでは、読者の円滑な理解を促すため、93年以前のEC時代も含めて「EU」と表記

.....

より、欧州委が税制の調和を行うことは、各国の政策に介入しすぎとの批判が加盟国からでた。この結果、欧州委は税制調和に消極的(anarchic subsidiarity)となり、その後、各国の租税競争は激しくなった。

2. ルディング報告

92年3月にルディング委員会は報告書を発表した。同報告書の特徴としては、従来の報告に比べ現実的なアプローチを取ったことだ。同報告書は、個人所得税をEU域内で統一し、法人税率を30%程度に調和することを提案した。当時の法人税は加盟国平均で約40%であった。EU域内の法人税率を日米よりも低くすることで、EUを多国籍企業にとって魅力的なものとし、直接投資の拡大を目指したものだ。同報告書にも、「日米」がライバルで、「共同体の利益は残りの世界の犠牲により得られる」と記述されている。

各国政府は同報告書に反対し、法人税の調和は閣僚理事会で否決された。結果として、ルディング報告は一部を除いて、採択されなかった。採択されたのは、「国境を越えた」取引に関する税制に関してのみである。先に述べた通り、税制について欧州委が各国政府よりもイニシアティブを取るのとは良くない、と考えられたのである。

3. 欧州裁判所の役割

「指令」ではなく、欧州裁判所の判決により、結果的に税制が共通化していく場合もある。欧州裁判所は、各国の税制が居住者と非居住者を差別しており、域内差別の撤廃を謳うローマ条約に反するとの判決を出す場合が多い。各国税制が非居住者を差別するのは考えてみれば当然のことである。なぜならば、各国の税制は元々EUを意識して作られてはいないからだ。各国の税制は通常、居住者と非居住者について、税法上の差別規定がある。一方で加盟各国の差別規定は、他の加盟国を

差別することになり、ローマ条約に反する。欧州裁判所の判決には強制力があり、結果的に各国の税制の収れんが進んだ一面がある。

4. 資金の流出国と流入国の争い

EU加盟国のなかには、金融取引に関する税を優遇し資金の流入を促している国がある一方で、資金の流出に悩む国がある。例えば、ドイツの企業や資金の流出は深刻だった。ドイツのワイゲル蔵相(当時)は97年、独シュピーゲル誌(97年33号)のインタビューに対し、次のように述べた。「EUに資金を拠出する最大の貢献国はドイツだ。一方でドイツからは企業や資本も流出していく。EUの一番の貢献国から資金が流出するのはおかしいのではないか。EUへのドイツの財政貢献と若干の国の租税ダンピングは、ドイツを窮地に陥れている(Die graben uns die Wasser ab.)」。

EU加盟国のなかには、税率を下げて投資を呼び込む国がある。例えば、アイルランドのダブリン・ドックやイタリア・トリエステのフリーゾーンなどの優遇税制がこれに該当する。特に金融部門の資金は逃げ足が早い。直接投資と間接投資を比べると、後者の方が税率に敏感だ。直接投資の場合は、税率以外に人件費や市場規模なども立地選択に影響を及ぼす。一方でオフショアの場合は、税率が立地選択のほとんどを占める。インセンティブによって税率が低下すれば、資金はそこに流れ込む。それは、水が高い場所から低い場所に流れるのと似ている。

5. 租税競争に対するOECDの取り組み

EUより少し遅れて、OECDでも租税競争について議論が始まった。OECDは98年4月に「有害な租税競争に関する報告書」を閣僚理事会で採択した。同報告書が標的としたのは金融取引である。

スイスとルクセンブルクは同報告書に反対した。両国とも金融取引を租税優遇することで、金融立国としての地位を得てきたからだ。両国の反論は、「有害な租税競争の分野を、意図的になぜ産業上、商業上の活動を除外し、金融活動に限定するのか」ということだった。ルクセンブルクは、EUの加盟国であることに照らし、金融活動とりわけ貯蓄について、源泉徴収税か、情報提供義務かの共存方式が適用される為、選択の可能性が残されている。これに対し、OECDはそうした選択可能性を排除しており、同国はその点を批判している。

6. 欧州の税制調和に対する異なる視点

97年7月29日付のウォールストリート・ジャーナル・ヨーロッパ紙は、欧州税制を特集した。その中で、経済学者のブキャナン (James M. Buchanan) 氏、コロンビア大学のマンデル (Robert Mundell) 教授、経済学者のフリードマン (Milton Friedman) 氏が欧州の税制について、記述している。ブキャナンは、「EU加盟国は通貨を発行する権限をEUに委譲し、ユーロを導入する。加盟国はこれに加えて、課税権を委譲してはならない」と主張する。

マンデルは「EU加盟各国の政府歳出は対GDP比45~60%で、バラツキがある。まず政府歳出水準を調和することなしに、税率を調和することはありえない。加盟15カ国のうち12カ国が中道左派政権。いわば『ゆりかごから墓場まで』である。社会民主主義の国が共通税率を採用するとは思えない」とした。

ブキャナンとフリードマンは、域内税制の共通化は「一種のカルテルだ」と主張、税制は各国で競争することが正しい、とした。そして課税権は、EUに委譲してはならない、と付け加えた。その意味で税制共通化に対しては、アングロサクソンの経済学者は一般に消極的である。

他方、ルディング委員会のメンバーであるバニステンデル教授は、「欧州の課税権は侵食されている」とする。そして、「欧州司法裁判所の判決および市場力によって各国の税制は侵食されている。結局、税制が外部から侵食される位なら、いっそ課税権をEUに委譲した方がましだ。競争と自由貿易の枠内の課税権 (立法権) をEUへ委譲せよ」と主張している。

ただ、同教授の見方には出身国ベルギーのバイアスがある、と考えたほうが良いだろう。ベルギーはフランス語圏とオランダ語圏に分かれている為、国内でまとめることが難しい。その意味で、ベルギーではEUから直接指示を受けた方が、かえって国内では受け入れられやすいという背景がある。だから、課税権もEUに与えてしまった方が手っ取り早い。だが、他国、特に大国はベルギーのような訳にはいかないことを忘れるべきでなからう。

7. 租税競争に対する見方

97年に有害な租税競争についてのコミュニケーションが、欧州委から提出された。同コミュニケーションには5つの提言が含まれている。すなわち、単一市場の歪みの軽減、

有害な租税競争による資本流出国の税収大幅減少の防止、税制を媒介とする雇用促進、資金移動にみられる可動的課税ベースと比べた労働の租税負担増を逆転させること、エネルギー製品課税の枠組みの再構築である。

租税インセンティブを介した投資受け入れ競争は、税率がゼロになるまで続く。いわゆる「race to the bottom」である。欧州議会議員でドイツ社会民主党のRandzio-Plath議員は税制通として知られるが、同議員は同コミュニケーションを「張子の虎 (Tiger ohne Biß)」と批判している。

金融取引を中心とする投資優遇競争が域内で特に問題になっている。これは、可動性の高い活動に対する課税を軽減することによ

り、結果として可動性の低い活動（勤労所得、消費等）に対する相対的重課になるからである。この場合、問題なのは、専ら非居住者だけに適用される優遇措置だ。OECDは「非居住者を居住者と比べて不利益に扱う」措置を禁止する。従って、OECDも国連モデルも非居住者への租税優遇は禁止していない。つまり、EU加盟国が行う「非居住者への優遇措置」は、国際租税法上は、一般に認められてきたことになる。では何が問題なのか。EUは単一市場、いわば「ひとつの国」を目指している。「ひとつの国」内で、税制にバラツキがあると市場の歪みを生じる、これは単一市場にとって望ましくないという考え方である。

OECDにしてもEUにしても、租税競争は有害と考える。他方、金融のような特定分野に特化する小国にとって、優遇税制が禁止されることは致命的である。例えば、ルクセンブルクは金融立国以外で生きる道はない。だから、同国は前述のOECD報告書にもEUのコミュニケーションにも反対である。

オランダからキース・ファン・ラード教授が来日した際に研究会をもったことがある。オランダは多国籍企業と当局間で税取引をしているのは不透明だ、との意見が出た。教授はそれに対して、「オランダは人口1,500万人の小国であり、国内市場は極めて小さい。海外にどんどん企業が出て行くか、それとも海外からどんどん企業にきてもらうしか生きる道はない。その為には、オランダとしては租税優遇措置を講ずるほかはないのだ」と反論している。

一方で、資金が流出するドイツのような大国の立場も理解できる。私見では、税金を取るか取らないかは元来各国の自由である。ただ、世界の流れは有害な租税競争に反対であり、ルクセンブルクのような小国も最終的には大国の動きを見ながら立ち回らざるを得ないだろう。

8 . アイルランドの租税措置

アイルランドは、かつて栄えた造船業が現在ではさびれ、経済全体が衰退した。そこで同国政府は若年労働者の雇用創出のため、国際金融サービスセンター「ダブリン・ドック」を設立した。ダブリン・ドックは名前の通り、造船所があった地域に外国企業を誘致した。外国企業は優遇税率が適用されるダブリン・ドックに次々と進出した。その中には日本企業も多数含まれる。

EUはEC条約第87～89条で域内の競争を歪める、もしくは歪める恐れのある各国の国庫補助金（State Aide）を禁止している。ただ、アイルランドはダブリン・ドックを設立する前に、欧州委と協議をした上、特に他の加盟国の異議の申立もなく、欧州委も最終的に設立を許可している。アイルランドはその後、域内でも屈指の経済成長率を達成した。

大国はアイルランドの経済成長を目の当たりにし、ダブリン・ドックが「有害な税制に当たる」と態度を変えた。有害税制に当たる理由としては、同センターが非居住者のみを優遇しているためである。ダブリン・ドック導入の経緯にもかかわらず、アイルランドは結局ダブリン・ドックを将来的に廃止する予定である。その代わりとして、同政府は2003年に法人税率を12.5%に引き下げる（現在の法人税率は20%、2002年に16%に引き下げ予定）。税率引き下げ措置は当然、居住者にも適用されるので、本来は有害な税制にあたらぬはずである。同措置は、企業課税の行動要綱（code of conduct）には抵触しないはずだが、前述のパニステンデル教授は「抵触する」としている。

同措置が実施された場合、ダブリン・ドックが廃止されたとしても、法人税率は他国よりもはるかに有利である。よって、ダブリン・ドックにある統括会社は今後も、アイルランドにとどまる可能性が高いと思われる。

9. 企業課税の行動要綱とNotice

欧州裁の競争法と国庫補助金についての判例は多いが、租税競争と国庫補助金の判例は少ない。98年12月に直接税に対する国庫補助禁止規定の適用に関するNoticeが公表された。現在、同Noticeに従うべきか、企業課税の行動要綱に従うべきかが問題になっている。実際、EU加盟国間の税制はかなりバラツキがある。今後は域内各国政府が税制を設計、改廃の際のスクリーニングにおいて、「企業課税の行動要綱」がその基準となる。よって、「企業課税の行動要綱」は単なる有害税制の判別式に止まらず、今後の欧州税制の一般規範としての役割を果たす意味で重要である。

10. 利子課税

1989年2月に、利子所得に対する源泉徴収税に関する指令案が採択された。同指令は加盟国内で利子所得に源泉徴収税を課する国と課さない国があったため、源泉徴収課税に一本化することを目指すものであった。ドイツは、これに基づき、従来なかった源泉徴収制度の法制化を決定したが、改正前年の12月にドイツ国民が大挙して源泉徴収されないルクセンブルクに自身の口座を移し換える動きにでた。結局、89年に採択された指令案は多数の加盟国で評判が悪く失敗に終わった。

この失敗を踏まえて、欧州委は98年5月、新たな指令案を作成した。同指令案は、利子所得に対する課税について、指令採択後7年間は源泉地国で源泉課税か、源泉地国と居住地国間の情報交換に基づき、居住地国で課税か、のいずれかを選択できる柔軟な方式とした。同方式は共存方式 (co-existence model) と呼ばれる。7年後は、の情報交換に基づく居住地国での課税に一元化される。同指令案の内容については、2000年6月のEU首脳会議で合意が成立している。

利子の支払い・税務当局への報告者は、同指令では「支払い代理人」とされている。これには、本人、利子を支払った者、債務者が該当する。だが、主として金融機関が利子の支払い・情報提供の義務を負担する。これに英国は反対した。欧州資本市場が停滞することをおそれ、もし導入すればユーロ債・ゼロクーポン債などを含めた利子・金利の支払義務を負担と感じる金融機関が、そのような業務をロンドンから、例えばチューリッヒなどの域外に移転することも辞さないというのが、その理由である。日本企業との関連で重要なことは、EU域外国の居住者、例えば、日本の居住者がEU域内で利子を受け取った場合、当該EU加盟国の支払代理人は、源泉徴収義務・当局への情報提供をすることになるのであろうか。この場合は「義務づけられない」と思われる。EUは域外投資家がEUに投資することを歓迎しており、それを制限することはないだろうとの判断からである。欧州委のマリオ・モンティ元税制担当委員 (現競争政策担当) および同委員のアドバイザーは「義務付けられない」としており、ボルケシュタイン現委員 (税制・通関同盟担当) も、態度を明確にしていないが、同様だと思われる。

11. ユーロの影響

ユーロの導入は税制にどのような影響を及ぼしただろうか。単一通貨の導入で金融の国境がなくなった。単一市場を完成させるためには、域内の競争政策を同じにする必要があるが、通貨が統一された今、残っている課題は税制である。企業にとって、税制は投資先選択の大きな要因である。これまで、欧州企業は独、仏、英、伊などのそれぞれの国内市場で、戦略を練ってきた。ユーロ導入によりひとつの巨大市場ができ、通貨が統一されることで、各国税制の違いがより明確になる。結果として、金融ボーダーの撤廃で、税制も

.....

ある程度、共通化せざるを得なくなると思われる。例えば、フランスは依然として、徹底的な「テリトリーアリティー(属地主義)」をとる。21世紀の欧州税制のキーワードは国境を越えた「モビリティ」にあるといえる。ヒトもカネも域内を動き始め、従来の制度、方法では対応できなくなってくる。ユーロの導入は欧州税制の変化のきっかけとなるだろう。

12. 企業年金課税の調和に関する最近の動向

2001年6月、企業年金に関する税制の障害を取り除くことを目指す欧州委員会コミュニケーションが発表された。欧州委税制・関税同盟総局C2課(租税政策)のヘッドであるファーマー氏に確認したところ、これに関して2001年10月頃にはこのコミュニケーションのフォローアップへの動きが見られるもようだ。労働者の移動の問題は特にベネルクス3国、ドイツ、オランダの国境周辺で頻繁に起こる。居住地国と勤労地国が異なるフロンティア・ワーカーが、その地域に多いからである。

労働者の移動の問題として、例えば、シューマッカー事件が挙げられる。シューマッカー氏はベルギーに居住し、ドイツで勤労するフロンティア・ワーカーである。ドイツ所得税法は居住者と非居住者との扱いを異にしており、非居住者には、夫婦所得2分2乗方式が適用されないため年末調整による還付が受けられなかった。このため、シューマッカー氏は、非居住者に適用されないドイツの2分2乗方式は人の自由移動を規定したEC条約に反する、として欧州裁判所に訴えた。これに対し欧州裁判所は、そのような居住者と非居住者の差別税制はEC条約に反する、として原告の訴えを認容した。このシューマッカ

ー判決をうけてドイツは、その所得の大部分をドイツ国内で稼得する非居住者には、居住者と同様に2分2乗方式を適用するように所得税法を改正した。

また別の事例として、バハマン事件がある。バハマン氏はドイツからベルギーに転勤した労働者であり、ドイツの生命保険会社と生命保険契約を結んでいた。ベルギーの所得税法によると、ベルギーの保険会社との生命保険契約の掛金は所得控除できるが、他の加盟国の保険会社との保険契約の保険料の控除は認められていなかった。バハマン氏は、生命保険を契約した企業の国籍によって扱いが異なることは、域内の人の自由移動を規定するEC条約に反するとして、欧州裁判所に訴えた。

欧州裁判所は、これに対し、ベルギー所得税法の取り扱いは人の自由移動には反するが、「税制の首尾一貫性」により正当化されるとの判決を下した。ベルギーでは生命保険に対し、通常、一定の要件を充足する場合は、拠出時でなく受領時点で課税する。例えば、バハマン氏が拠出時にベルギーで所得税の控除を認められたとしても、バハマン氏が保険金受領時にドイツに帰国していれば、ベルギーが課税できる保証はない。拠出時に控除を認めるなら、受領時に課税も認められなければいけないというのが、「国内税制の首尾一貫性」であるが、バハマン氏に控除を認めることは、それに反するとしたのである。だがバハマン氏以後の一連の事件において欧州裁判所は、バハマン判決を変更した。その理由は、欧州裁判所が「労働の自由移動」を「税制の首尾一貫性」に優先させたからである。

2001年6月発表のコミュニケーションに話を戻す。年金課税にはEET型^(注2)とETT型とTEE型がある。TEE型は年金の拠出時に

(注2) 例えば、EETは、Exempt contributions, Exempt investment income and capital gains of the pension institution, Taxed benefits のことである。即ち、これは、拠出段階は非課税、運用段階は非課税、受領段階は課税を意味する。

課税し、運用時、受領時には課税しないのに対し、ETT型は、拠出段階で課税せず、運用段階、および受領段階で課税する。EU加盟国をみると、EET型は11カ国、ETT型は3カ国、TEE型は1カ国で採用されている。例えば、TEE型の国で勤労していた労働者が、EET型の国に移動したとすると、二重課税になる。逆にEET型からTEE型に移行した労働者は二重免除となる。

欧州委のボルケスタイン委員は、2000年2月29日、ロンドン・チャタム・ハウス（王立国際問題研究所）での演説の中で、「EU域内では高齢化が進み、従来の方式では年金原資をカバーできない。今後は年金ファンドを推進すべきだ」と主張した。大陸諸国は間接金融から直接金融への転換を進めつつある。現在の年金基金の原資をどのように運用するのかなど、年金制度の再編成を考えると共に、同時に資本市場を活性化させるための制度整備が必要であることをボルケスタインは強調した。

多国籍企業は、かねてから汎欧州年金ファンド制度を導入しようと目論んでいる。同制度については、2001年6月のコミュニケーションでも公式に触れられている。ただし、このファンドがどのようなスキームになるのかは、今のところ不明である。年金の掛け金がどこで拠出されたとしても、年金資産に対する課税は転職先の国の税制に従う。各加盟国の年金税制そのものは、共通化しないで、何らかのかたちで調整がなされるはずである。

同制度に対する反応について、EU加盟国すべてが同案に賛成するかは今のところ不明である。ただ、フィナンシャルタイムズ紙に

よると、ドイツの社民党が同案に好意的だという。社民党は現在の確定給付型年金の体制ではシステムが機能しないため、確定拠出型が必要と考えているようである。現在、税制担当のボルケスタイン委員はアングロサクソン型の考え方に理解を示している。よって、このファンドの後押しをする可能性もある。上述の通り、2001年10月に動きがあるという情報を入手しているため、今後の動向を見守りたい。

13. EUと租税条約

EU加盟国はそれぞれが域外国と租税条約を締結している。租税条約を締結する場合、EUとではなく2国間で租税条約を結ぶため、これがローマ条約に抵触する可能性がある。

例えば、89年に改訂された米独租税条約では、条約便益制限条項である外国所有テスト^(注3)が、ローマ条約に抵触する恐れがあるとの疑義が提出された。米独租税条約の外国所有テストは同26条で規定しており、「その受益権益の50%超が本条約に便益を享受する適格を有する者またはアメリカ合衆国の市民である者によって直接または間接に所有されている者」でない場合をいい、この場合は条約便益の享受適格をもたない。同外国所有テストを自動的に適用すると、域内の企業買収の事例については、条約便益の適格性が排除され、条約適格法人とのインバランスが生じる。これは、ローマ条約に反する恐れがある。

このため、その後締結された米蘭租税条約では、同テストの適用にはEUの規定に留意する旨が定められた。例えば子会社の条約適格については、3社以下のオランダまたは米の公開会社による50%以上の保有のほか、蘭

(注3) 二国間租税条約の便益を享受できない法人を確定するためのテスト。例えば、米蘭租税条約の場合は当該企業が米国かオランダ籍でないことを確定するテストで、「条約漁り」を避けるためのもの。ただそうした持ち株割合で当該条約の適格要件を定めると、ローマ条約の開業の自由、資本移動の自由と抵触するおそれが生じる。特に米蘭租税条約では、派生的便益の条項が導入され、域外の国との租税条約においてEUの存在が考慮されたことは、重要である。

法人については、5社以下の公開会社による30%以上の保有、5社以下の公開会社による70%以上の保有というテストが設けられた。

米国とオランダは両国とも税制が非常に発達しており、結果として、92年12月に署名された米蘭租税条約は非常に複雑になった。特に第26条は何ページにも及ぶ長文のものになっている（図1参照）。域外の国との租税条約が複雑になるため、前述のパニステンデル教授はEU加盟国に対し、租税条約の締結

はEU自体が行うことを薦めている。これは、確かに理解できる。だが、これも前述の通り、同教授の出身がベルギーということも考慮しておくことが必要となろう。

以上、EUの税制の現状を駆け足で見てきた。EUでは直接税の調整に関しては、全会一致でないと可決しない。ユーロのように、一部の国で先行するのも一案だろうと考える。

図1 米蘭租税条約26条による外国所有テスト

