

国際課税ルール of 安定と変動

ー租税条約締結によるロック・インー

増 井 良 啓

〔 東 京 大 学 〕
〔 法 学 部 教 授 〕

目 次

はじめに	338
I 国際課税ルール抜本的改革論およびその停滞	339
1 現実化しない改革論	339
2 独立当事者間基準、電子商取引、P Eに帰属する利得	339
(1) 1980年代以降の動き	339
(2) 独立当事者間基準	339
(3) 電子商取引	340
(4) P Eに帰属する利得	340
(5) まとめ	341
3 積み重なる青写真	341
(1) 学説の状況	341
(2) Warren(1994)による法人課税改革論	341
(3) Avi-Yonah(1996)の能動的所得・受動的所得二分論	343
(4) まとめ	344
II 租税条約締結に伴う既存ルールのロック・イン	345
1 停滞の原因はどこにあるか	345
(1) 新たなコンセンサスを醸成することの困難	345
(2) 所得分類に基づく課税権の割り当て	345
(3) 各国による統一書式の受容	346
2 遅々として進まない条約改訂	348
(1) 必要条件としての租税条約改訂	348
(2) 日本の租税条約改訂にかかる時間的スパン	348
(3) 外国の例	350
(4) まとめ	350
3 アナクロニズムの執拗な存続	351
(1) 論旨の整理と疑問への応答	351

(2) Vann(1991)による同趣旨の指摘·····	352
Ⅲ 出口はどこにあるか·····	354
1 安定と変動のバランス·····	354
2 出口を求めて·····	354

はじめに

国際課税ルール抜本的改革論が唱えられはじめてから、かなりの年月が経過した。しかしながら、これらの改革論は陽の目を見ることなく、いわば「お蔵入り」の状態にある。

国際課税ルールの改革論が停滞する原因はどこにあるのだろうか。本稿の主張は、そのひとつの要因が二国間租税条約にあるというものである。すなわち、租税条約ネットワークに加入することにより、各国ともに柔軟な動きがとれなくなる。租税条約の締結によって、既存の国際的コンセンサスに呪縛され、いわばロック・インされてしまうのである。その結果、1920年代に列強の間でなされた妥協が強固に存続し、そこから抜け出すことが困難になっている。

以下では、二国間租税条約の現状やその改訂に要する時間的スパンを示してこの主張を展開し、ひるがえってどこに出口があるかを探る。

本稿のテーマは、「ひとつの世界・ひとつのマーケット」という目標掲げる法人税制調和化の提案（金子（1992））とは、次のような関係にある。仮に各国法人税について、その課税ベースや税率の基本的部分を調和化できたとしても、所得源泉や居住地の特定など、各国の課税権を調整するためのルールは依然として必要とされるであろう。そこで、本稿では、所得課税をめぐる課税権の調整に関するルールをひろく「国際課税ルール」と呼んだうえで、その抜本的改革論の現実社会における受容可能性を探る。より一般的にいえば、国際課税ルールの安定と変動の間のバランスを回復し、抜本的改革を可能にするための道筋を検討するものである。

I 国際課税ルールの抜本的改革論および その停滞

1 現実化しない改革論

国際課税ルール抜本的改革論が唱えられはじめてから、かなりの年月が経過した。しかしながら、これらの改革論は陽の目をみることなく、いわば「お蔵入り」の状態にある。

2 独立当事者間基準、電子商取引、P Eに帰属する利得

(1) 1980年代以降の動き

いま、多国籍企業が稼得する所得をめぐる国際課税ルールについて、1980年代以降の動きを大きく概括するならば、①独立当事者間基準 (arm's length standard) に対する国際的な支持が再確認されたのち、②電子商取引をめぐっては既存ルールのあてはめという戦略がとられ、③OECDモデル租税条約7条の改訂に手間取っているという状況にある。これを敷衍しよう。

(2) 独立当事者間基準

まず、1980年代後半から1990年代前半にかけて、独立当事者間基準への挑戦が退けられた。1986年レーガン税制改革で、米国は、内国歳入法典482条を改正した。これは、無形資産のタックス・ヘイブン流出への対策であるとともに、独立当事者間基準に対する執行上・理論上の批判に応ずるものであった。批判論は、独立当事者間基準に対するアンチ・テーゼとして、定式分配法への移行を提唱または示唆していた。しかし、1988年財務省白書は、独立当事者間基準を維持し、482条の改正をその枠内に位置づけた。1990年代初頭に議論の主舞台はOECDに移行したところ、1995年移転価格ガイドラインは、取引単位利益法を最後の手段として位置づけ、定式分配法を峻拒した（増井（2002）169頁）。

(3) 電子商取引

1990年代後半には、「有害な税の競争」に対する対抗運動がはじまる(OECD(1998))。この時期、金融市場のグローバル化を背景に取引環境が急激に変化する中で、新しいビジネスモデルに対応して国際課税ルールも改革すべきではないかという問題意識が広がった。いわゆる電子商取引課税の議論である。すなわち、取引や決済の電子化が進む中では、源泉地ベースの課税と居住地ベースの課税との間で税収配分の天秤がゆらぎ、源泉地国の税収が一方的に失われるのではないかと懸念されたのである。このような懸念をもつ一群の論者は、源泉地国の取り分を確保するために、企業の利得をめぐる課税ルールを変更する趣旨の提案を行った。けれども、OECDでは既存ルールの枠内で対処策を検討するという方針を採用した。この方針のもと、恒久的施設の定義へのあてはめや、恒久的施設に帰属すべき利得の算定について、報告書が提出された(増井(2001))。

(4) PEに帰属する利得

21世紀初頭の現在、国際的フォーラムにおける関心事は、「PEに帰属する利得」をめぐる議論である。親会社が子会社と取引を行えば、いまや移転価格ガイドラインとして精緻化された独立当事者間基準があてはまる(OECDモデル租税条約9条)。これに対し、会社の本支店間の内部取引については、各国の扱いがまちまちであって、国際的なコンセンサスがなない(OECDモデル租税条約7条)。そこで、支店に帰属すべき利得の算定にあたっては、OECD移転価格ガイドラインの考え方を類推してはどうか、というわけである。この発想にもとづく検討作業は、9条に関する独立当事者間基準の考え方を7条の領域に対して類推するものであるから、根本的には、既存の枠組を前提とし、枠組内部の不整合を減少する性質の作業といえる。にもかかわらず、その作業は種々の困難に直面している。2008年のOECDモデル租税条約および同注釈の改訂では、7条の文言解釈として可能な範囲のみがとりこまれ、7条そのものの改正は先送りされた(増井(2007))。

(5) まとめ

このように、国際課税の根本枠組に関する既存のコンセンサスには批判や代案が示されてきたものの、それらは現実には退けられてきた。1920年代に国際連盟で検討されたような規模で大きく「山が動く」というような見通しは、たちそうにない。

3 積み重なる青写真

(1) 学説の状況

もちろん、このような状況を前にして、学説がたんに手をこまねいてきたわけではない。むしろ、NAFTAの結成やEUの経済統合、自由貿易協定の締結など、現状変革のきっかけとなりそうな事態が訪れるたびに、各国でシンポジウムが開催され、ペーパーが提出され、議論が重ねられてきた。日本でも、研究がなされてきているところである（中里（1995）、岡村（1997）、浅妻（2005）、吉村（2007））。

ここでは、1990年代に公表された米国の論文を2つ例示してみよう（同時期の議論としてAult and Bradford（1990）、Vogel（1990）、Green（1992）など）。いずれも著名な論者によるものであり、ひとつはWarren教授の法人税制改革論、いまひとつはAvi-Yonah教授の能動的所得・受動的所得の二分論である。これらの論文に関する本稿の結論を先取りするならば、いずれについても、現実に採択されることはなかったし、今後もなかなか採択されそうにはない。

(2) Warren(1994)による法人課税改革論

ハーバード・ロー・スクールのWarren教授は、「NAFTAと課税」と題するシンポジウムに、「国際法人課税改革の選択肢(Alternatives for International Corporate Tax Reform)」と題するペーパーを提出した（Warren(1994)）。当時（1990年代初頭）の米国では、法人所得税と個人所得税の統合論が重要な政策課題とされており、このペーパーもその時代背景を色濃く反映している。要旨は、既存の国際課税ルールは、法人と投

資家とを別々のものとして独立に課税することを前提に設計されているところ、産業先進国の多数において法人段階の課税と投資家段階の課税が統合されつつある状況の下で、この前提はもはや成り立たないということにある。そこで提示されたのが、既存の枠組を抜本的に変革する3つの選択肢である。

Warren 教授の提示する選択肢の第1は、そもそも個人や法人の所得を課税ベースとすることをやめてしまい、キャッシュ・フローを課税ベースにすることである。選択肢の第2は、所得を課税ベースとすることは維持するけれども、所得の源泉地と居住地の両方で課税ベースを分かち合う現行課税ルールを廃棄し、源泉地国あるいは居住地国のいずれかが排他的に課税を行うルールに切り替えることである。選択肢の第3は、所得を課税ベースとすることや源泉地国と居住地国が税収を分かち合うことは現行ルールと同じであるものの、法人と投資家を独立に課税するという前提ではなく、両者を統合するという前提にたつて国際課税ルールを再構築することである。より具体的には、一方で、源泉地国（法人所得の発生する国）における課税について、法人段階の課税と投資家段階の課税を合計したところで、国外投資家と国内投資家の間の無差別原則を適用する。他方で、居住地国（投資家の居住する国）における課税について、法人段階の課税と投資家段階の課税を合計したところで、国外投資と国内投資の間の中立性を確保する。この第3の選択肢の下では、配当に係る源泉徴収税率を相互主義に基づいて引き下げるという現行租税条約の枠組は、不適切となる。なぜなら、投資家段階と法人段階とを統合する場合に問題となるのは、あくまで法人税と源泉徴収税を合計した課税であり、源泉徴収税だけを取り出して条約の規律に服させることに意味がなくなるからである。

これら3つの選択肢は、いずれも採択されないまま推移している。Warren 教授自身、はじめのふたつの選択肢については、実現可能な方向であるとは考えておられなかったことがうかがわれる。これに対し、第3の選択肢については、「所得税の廃止や、源泉地または居住地の排他的課税以外に、

既存の枠組の外側で問題を検討する新しいやり方があるであろうことを示している」と述べていた。慎重な表現ながら、第3の選択肢を検討に値する方向とみていたことが読み取れる。しかしながら、皮肉にも、このペーパーが公表されたのち、1990年代後半には、欧州各国が相次いでインピュテーション方式を廃止し、米国における個人所得税と法人所得税の統合論は立法政策論としての勢いを失ってしまった。したがって、この論文の青写真は、国際課税の制度設計のうえで現実化せずに終わったというべきであろう。

なお、2000年前後から、産業先進国間で改訂された新しい租税条約では、一定の親子会社間配当について、源泉地国が源泉税を免除する例が出てきた（たとえば2003年日米租税条約10条3）。だが、そのロジックは、統合論によるものではなかった（増井（2003））。

（3）Avi-Yonah(1996)の能動的所得・受動的所得二分論

同じ時期に、のちにミシガン大学ロー・スクールに移籍した Avi-Yonah 教授も、「国際課税の構造一簡素化のための提案(The Structure of International Taxation: A Proposal for Reform)」と題する独立の論文を公表した(Avi-Yonah(1996))。この論文は、「現行国際課税レジームは欠陥のある奇跡である」という印象的な一文ではじまる。そして、国際課税における能動的所得(active income)と受動的所得(passive income)の区別を歴史的にたどったうえで、その欠陥を明らかにしている。

それによると、現行課税ルールの基本枠組は、能動的所得については源泉地国で、受動的所得については居住地国で課税するものであるところ、多国籍企業の展開とポートフォリオ投資の飛躍的增加により、1920年代に合意されたこのような国際課税ルールの中核そのものを再検討しなければならなくなっているというのである。一方で、ポートフォリオ投資についていえば、個人が全世界で稼得する受動的所得に対して居住地ベースで課税することが、国際資本市場の現実を前にして、執行面で困難になっている。他方で、多国籍企業についていえば、所得の源泉地がどこにあるかを

確定し、独立当事者間基準にもとづいて税収分配を行うことが難しくなっている。

Avi-Yonah 教授の示唆する方向は、ポートフォリオ所得の居住地国課税を確保するためのバックアップ源泉徴収と、多国籍企業の課税を容易にするための定式分配法の採用である。そして、次の提案を行っている。まず、個人居住者については、能動的所得であるか受動的所得であるかを問わず、全世界所得に課税する。次に、すべての公開会社（多国籍企業）は源泉地ベースでのみ排他的に課税し、そのさい、源泉地は定式分配法によって定める。

この論文は、その後の学術論文でよく引用されている。しかし、この論文の提案にいくつもの問題があることは、Avi-Yonah 教授自身が認めていたところであった。そして、何よりも、現実世界において全く受け入れられてこなかった。具体的にみると、ポートフォリオ所得に対する源泉徴収税が免除ないし軽減される傾向には、歯止めがかかっていない。また、先に記したように定式分配法の採用は拒絶されたまま、OECDでの検討の重点は独立当事者間基準の運用の精緻化に向かっている。その意味で、この提案についても、現実化することなく推移しているといっていよう。

（４）まとめ

以上を要するに、学説上、大がかりな改革にむけた青写真は提示されてきているものの、それが何らかの形で現実化し、国際的なコンセンサスを生むという見通しは、ほとんどたっていない。現実社会が動かない中で、米国では、世界規模の厚生改善に向けた改革案を冷徹に突き放し、きわめて現実的な一国主義を唱えるかにみえる学説すら、有力に唱道されてきている（Graetz（2001））。

Ⅱ 租税条約締結に伴う既存ルールの ロック・イン

1 停滞の原因はどこにあるか

(1) 新たなコンセンサスを醸成することの困難

それでは、国際課税ルールの基本枠組を抜本的に改革しようとする立論が停滞を強いられる原因は、どこにあるか。根本の原因は、ますます多極化する世界の中で、新たな課税ルールをめぐるコンセンサスの醸成が困難であることにある。産業先進国、経済新興国、多国籍企業、といった種々のプレイヤーが対立する利害をかかえる中で、既存の枠組を動かすことに大きな抵抗が働くのである。

ここにいう既存の枠組とは、1920年代に基礎がつくられたところの、所得課税をめぐる国際的税収分配の枠組を指す。この時期の国際連盟における検討については、日本でもすでに本格的な研究が存在するため（谷口（1985）、水野（1987）、矢内（1992）、赤松（2001））、その詳細を繰り返す必要はないであろう。

ただ1点、1920年代に国際的な妥協が成立した当時の背景については、一言しておく必要がある。20世紀初頭の産業構造は、21世紀初頭の現在とはかなり異なっていた。より重要なこととして、当時の世界を見渡すと、協議に参加する資格のある政府プレイヤーが、いくつかの列強諸国に限定されていた。現在の経済新興国のほとんどは植民地支配から未だ脱しておらず、世界政治の力学は現在よりもはるかに欧米中心に動いていたと考えられる。列強諸国間にももちろん対立はあったが、それは、居住地ベースの排他的課税に執着する資本輸出国（英国）と、源泉地ベースの課税を強調する欧大陸の資本輸入国（仏など）との間の対立であった（Graetz and O'Hear（1997））。

(2) 所得分類に基づく課税権の割り当て

1920年代に合意された枠組は、所得をいくつかの種類に分類し、それぞ

れについて源泉地国と居住地国の間に課税権を割り当てるものであった（いわゆる classification and assignment）。所得分類を前提として妥協が図られた背景として、当時の欧州大陸主要国が分類所得税を採用していたことがある。これに対し、居住地国が排他的に課税権を有するべきであると主張する英国は、1945 年の対米条約に至るまで、二国間租税条約の締結に応じなかった（Avery Jones（2007））。

所得分類に応じて課税権を割り当てるやり方は、第二次大戦後に O E E C の検討作業にひきつがれ、1963 年の O E C D モデル租税条約に結実した。そして、世界各国間にはりめぐらされた二国間租税条約は、ほとんど例外なく、この枠組にのっとっている。すなわち、大きくいって、不動産所得・事業所得・運輸所得といった事業所得系、配当・利子・使用料・譲渡収益といった投資所得系、給与所得・役員報酬・退職年金等の労働所得系、いずれの所得類型にもあてはまらないその他所得系といった具合に分類を行い、それぞれの下位分類ごとに源泉地国と居住地国の間で課税権を分かち合うためのルールをとりきめている。たとえば、企業の利得については、独立当事者間基準に基づいて取り分を決める。また、配当・利子・使用料といった投資所得については、源泉地国の課税できる範囲を制限したうえで、居住地国では二重課税排除のための措置を講ずる。

ルールの成立経緯から容易に想像できることとして、租税条約上の所得分類は、第二次世界大戦前に検討された原型をなぞるものである。O E C D モデル租税条約の歴史の中で課税権の分配に関する実体的条項が削除されたのは 2000 年に 14 条（独立人的役務）が削除されたときであり、その趣旨は単に 7 条（事業所得）に吸収するという整理でしかなかった。

（3）各国による統一書式の受容

各国間で締結される二国間租税条約は、まさに上の構造を取り入れるものである。O E C D モデル租税条約をひな型として、ひな型と同じ所得分類を採用したうえで、恒久的施設の範囲を微修正したり、限度税率の数値を個別の利害関係に応じて決定したりしている。その結果、3000 近く存在

する二国間租税条約は、細部こそそれぞれに異なるものの、その基本構造は驚くほどよく似ている。こうして、世界規模でみた国際課税ルールは、共通のひな型を中心として、二国間租税条約の網の目におおわれるに至った。

各国は、二国間租税条約のネットワークに加入することで、いわば国際的な統一書式を受け入れる。その書式は 20 世紀前半の経済社会の姿を反映しているから、現在のビジネス環境にはそぐわない点が多々出てきている。この間、多国籍企業のかくもグローバルな高度展開や、通信技術の革命的变化、金融工学の革新などといった要因によって、国際経済は様変わりした。しかし、100 年前の世界を反映した租税条約の枠組は、これらに対応できていないのである。

たとえば、株式(equity)と負債(debt)の区別に基づく所得分類は、金融工学の発展により、いまや、相対的なものにすぎなくなっている。よく知られているように、当事者は、一定のコストをかけさえすれば、新種の金融商品を組成して、タイミング・性質・源泉地の異なる任意のキャッシュ・フローを得ることが可能である(Warren (1993))。このような状況は、OECD租税委員会でも意識され、1995 年には、OECDモデル租税条約 21 条の注釈において、特殊関連者間の取引を念頭においた記述が付け加えられた。この 1995 年の段階の記述は改革に対して前向きなものであって、「租税委員会は非伝統的金融商品の課税を積極的に研究している。モデル租税条約や注釈のさらなる変更が必要であろう。」としていた(パラグラフ 7)。ところがその後、検討は必ずしも順調に進展しなかったようである。2008 年改訂において、この記述部分は削除されてしまった。金融商品に関するこの例は、各国が古い書式から抜け出せない中、枠組そのものを変革しようとする改革にブレーキがかかりがちである現状を示している。

2 遅々として進まない条約改訂

(1) 必要条件としての租税条約改訂

以上にみたことを、日本の例にあてはめて考えてみよう。日本の租税条約も、他のOECD加盟国のそれと同様に、OECDモデル租税条約の構造をベースとしている。いったん条約を締結し、批准すると、あとで国会が法律を改正しても、法律によって条約の定めたところを覆すことは原則としてできない（日本国憲法 98 条 2 項）。租税条約の眼目は二重課税の防止のために源泉地国の課税権を制限することであるから、租税条約の締結は、締約国にとっては自分自身を縛ることに他ならないのである。

ところで、租税条約の締結によって二国間で約束したことがらに不都合が生じた場合には、条約の再交渉を行い、新たな条約を締結するという道筋ある。国際課税ルールを抜本的に改革する場合には、既存条約の再交渉によることが最低限必要な手順ということになる。たとえば、先にみた Warren 教授の示唆を実現するには、少なくとも配当条項の全面的改訂が必要である。また、Avi-Yonah 教授の描く青写真を制度化するためには、一方で、事業所得条項や特殊関連企業条項に宣明された独立当事者間基準を廃棄する必要がある、他方で、配当・利子・使用料にかかる条約の規定を丸ごと書き換える必要がある。

(2) 日本の租税条約改訂にかかる時間的スパン

ところが、租税条約の改訂には、きわめて長い時間がかかる。

図表 1 は、日本の締結した所得課税に関する二国間租税条約について、相手国別に署名の年をリストアップしたものである。

図表 1 日本国が租税条約を署名した年

相手国	条約を署名した年（括弧内は補足改訂）
米国	1954、(1957)、(1960)、(1962)、1971、2003
スウェーデン	1956、(1964)、1983、(1999)
パキスタン	1959、(1960)、2008
ノルウェー	1959、1967、1992

デンマーク	1959、1968
インド	1960、(1969)、1989、(2006)
シンガポール	1961、1971、(1981)、1994
オーストリア	1961
英国	1962、1969、(1980)、2006
ニュージーランド	1963、1967
タイ	1963、1990
マレーシア	1963、1970、1999
カナダ	1964、1986、(1999)
フランス	1964、(1981)、1995、(2007)
ドイツ	1966、1979、1983
ブラジル	1967、(1976)
スリランカ	1967
ベルギー	1968、(1988)
エジプト	1968
イタリア	1969、1980
オーストラリア	1969、2008
ザンビア	1970
オランダ	1970、1992
韓国	1970、1998
スイス	1971
フィンランド	1972、1991
アイルランド	1974
スペイン	1974
ルーマニア	1976
チェコスロバキア	1977
ハンガリー	1980
フィリピン	1980、(2006)
ポーランド	1980
インドネシア	1982
中国	1983
ソ連邦	1986
バングラデシュ	1991
ブルガリア	1991
ルクセンブルグ	1992
イスラエル	1993
トルコ	1993

ベトナム	1995
メキシコ	1996
南アフリカ	1997

図表 1 から、次のことがわかる。

第 1 に、現在効力を有している条約の中で、古くなっているものがある。1980 年以前に署名されたものが 15 本ある。

第 2 に、締結されてからその後一度も改訂されていないものも多い。図表 1 をもとに数えると 22 本である。なお、これは、国会の議決を経ない交換公文を度外視した数字である。

第 3 に、何度も改訂されている条約であっても、改訂までかなりの年数がかかっている。たとえば、日米租税条約は、第 1 次条約が 1954 年に締結されたのち、第 2 次全面改正が 1971 年に、第 3 次全面改正が 2003 年になされた。日米条約の改訂は 20 年から 30 年のスパンでなされており、それぞれが経済状況の変化にあわせた大きな節目を示している。

(3) 外国の例

このように、日本の租税条約の改訂には、かなりの時間がかかっている。同様のことは、日本の条約締結相手国である外国についてもあてはまる。たとえば、米蘭の間では基本的な条約締結ポリシーが対立していたため、1992 年米蘭租税条約は、10 年越しの交渉の結果、ようやくできた妥協の産物であった（増井（1996））。米蘭旧条約の調印は、1948 年にさかのぼる（本庄（1997）5 頁）。

(4) まとめ

以上のような条約改訂ペースを前提とするならば、ある国が国際所得課税に関して何らかの新しいポリシーを打ち出したとして、それが既存の二国間租税条約の内容にあまねく反映するまでには、30 年とか 40 年とかいった長期間を要することになる。国内の税制改正が毎年小刻みに行われることと比較すると、かなりゆっくりしたペースである。いわんや、変化の

激しいビジネス界の時計からすると、気の遠くなるような待ち時間である。

3 アナクロニズムの執拗な存続

(1) 論旨の整理と疑問への応答

以上述べてきたことを約言すると、次のようになる。すなわち、1920年代に形成された枠組が現行二国間租税条約の基礎となって各国の準拠するところとなっている。租税条約を改訂する作業は二国間ベースで徐々にしか進まず、遅々としている。このような状況の下で、枠組を根本からくつがえす抜本的な改革論は停滞せざるを得ない。これが、本稿の主張である。

この見方に対しては、次のような疑問を抱く読者もおられよう。二国間条約についてOECDモデル租税条約のようなひな型が存在しているとしても、それはしよせん書式にすぎない。課税権分配に関して、従来とは全く異なる新しいコンセンサスをつくることができさえすれば、既存の書式を一挙に廃棄して、各国がそろって条約を結び直せばいいではないか、という疑問である。

この疑問は、問題の根本が国際コンセンサスの醸成にあるという点では、よいポイントを衝いている。あるべき理想像が共有されていないことが根本の問題である。

しかし、進むべき方向につき対話をしようとしても、相互主義に基づいて二国間ベースで交渉をするという現在のやり方を全面的にやめてしまわない限り、相手国を問わず一挙に新しい枠組に切り替えることは困難であろう。しかも、各国がこぞってひな型を採用していることの効果はきわめて大きく、ひな型以外の選択肢や可能性を、国際課税に携わる関係者の意識から遮断することさえある。実際、高名な実務家でもある Rosenbloom 教授は、「グローバル経済における所得源泉地：21世紀におけるソース・ルールの発展」と題するセミナーに提出したペーパーにおいて、米国のソース・ルールの全面的見直しは可能性が低いと想定したうえで、新しい取引に対しては既存のルールの類推によって対処することが課題であると論

じている (Rosenbloom (2006))。

(2) Vann(1991)による同趣旨の指摘

国際投資を円滑化し、他国と協調するために租税条約を締結しているのに、条約ネットワークに加入することがかえって手足をしばる結果となり、抜本的改革を妨げるというのは、やや皮肉な見方である。このような見方は、あまり気持ちのよいものではない。OECD加盟国が長年月をかけて「まさに血のにじむような努力を重ねて合意をみてきた成果」(小松(1993))の意義に不当な難癖をつけるものとすら誤解されかねない。本稿がそのような冷笑的な批判に与するものでないことは、わざわざお断りするまでもないことである。

残念なことに、二国間租税条約の網の目によって各国が既存枠組の中にロック・インされているという認識は、必ずしも筆者一人だけのものではない。たとえば、Vann 教授は、すでに 1990 年代初頭において、OECD モデル租税条約は多くのことを達成してきたものの、①ますます非効率になっており、②重要な課題に対応できず、③柔軟性に欠けてきていると指摘していた (Vann(1991))。①非効率だというのは、独立当事者間基準が多国籍企業グループの現実に適合していないとか、二国間条約の構造をとるところから条約漁りの誘因が生ずるとかいったことである。②課題に対応できていないというのは、過少資本税制や外国子会社合算税制、為替差益、ファイナンス・リースといった問題が重要になってきているのに、租税条約にはそれらに関する定めを明示的に置いていないということである。③柔軟性に欠けるというのは、貿易促進の目的のために必要とされる以上に租税条約が締結されてしまっていることや、各国間の二国間租税条約がOECDモデル租税条約に示されたひな型の線に固着してしまうことを指す。

この指摘は、本稿の主張と整合的である。一方で、ポートフォリオ投資に関しては、金融工学が未発達であった時代のアルカイックな所得分類が存続している。他方で、直接投資に関しては、多国籍企業の活動がこれほど盛んでなかった時期に形成された独立当事者間基準が強固に生き続けて

いる。つまり、現実世界の変化にもかかわらず、租税条約の世界ではアナクロニズムが執拗に存続してしまっているのである。

なお、オーストラリア出身の Vann 教授は、以上の指摘を行ったのち、アジア太平洋地域における新しい国際課税ルールのコンセンサスづくりを提唱していた。しかし、この提案もまた現実化していない。

Ⅲ 出口はどこにあるか

1 安定と変動のバランス

ルールの基本構造が安定して変わらないこと自体は、それほど悪いことではない。租税条約を締結することにより、政府は課税を自制するという約束にコミットする。その状態が安定的に継続すると、投資家や企業としては安心して国際取引を行うことができるからである。

しかしながら、既存の枠組があまりに安定してしまい、もはや変革が可能な程度に至ってしまうと、さまざまな波及効果が生ずる。所得税や法人税について、条約ネットワークに体现された枠組を変えることができないということになれば、すぐさま考えつくのは、租税条約でカバーしていない領域にシフトすることによって、問題の縮小あるいは消滅をはかることである。

たとえば、付加価値税については、所得課税に関するような二国間租税条約の世界的なネットワークは未だ存在しない。そこで、原産地主義を嫌い仕向地主義を好む政府は、タックス・ミックスを変化させて既存の（内国法人の全世界所得に課税する）法人所得税の比重を減らし、仕向地主義の消費型付加価値税を増やすことで、国際所得課税ルールの枠組に手を触れることなく、望む経済効果を得ることができるであろう。なお、文脈はやや異なるが、このような発想は、米国における近年の改革論が消費税や仕向地主義へのシフトに言及している点にも（松田（2008））、呼応するところがある（さらに参照、JCT(2008)）。

2 出口を求めて

それでは、二国間租税条約のネットワークに体现された現在の国際所得課税ルールの枠組を変化させるための出口を求めるとすれば、どのようなことが考えられるであろうか。

第1は、一国主義にたつて Treaty Override を行うことである。たとえば、米国では条約を締結したあとに連邦法を改正すれば、後法が優先する。この

場合、一方的に国内法を改正してしまえば、自国の思うとおりに、しかも機動的に抜本的な改革を行う道筋がつく。けれども、このような身勝手なことをしているようでは、相手国政府やビジネスの理解と支持を得ることは、とうてい不可能であろう。国際社会において抗議がまきおこるに違いない。日本をはじめとして、条約相手国たる多くの国々の憲法体制は Treaty Override を認めていない。そもそも、国際課税のごときグローバルな問題について、一国のみで独断専行型の改革論につきすすむ姿は、決して望ましいものではない。

第2は、地域統合の中で国際課税ルールの整備を図ることである。1990年代後半以降、域内統合を進めるEUでは、EU加盟国の国内税制が、域内のモノ・カネ・ヒトの自由移動を阻害するものとして、次々にEC条約違反と判断されてきている。その過程で生成しつつあるEU域内の国際所得課税ルールは、無差別原則の厳格な適用をはじめとして、EU域外のそれとはかなり異なった様相を呈している。これは、従来と異なるルールへの移行の芽生えとみることもできなくはない。もっとも、域外の第三国にとっては、このような展開を単なる「対岸の火事」とみるか、それとも自国にも波及しうる重要な動きとみるか、いまのところ判断には温度差がありえよう。

第3は、OECDレベルでのコンセンサス醸成プロセスを柔軟化することである。1992年以来、OECDモデル租税条約およびその注釈の改訂作業が常態化し、より機動的になってきている。最近の改訂では、徴収共助に関する27条や、仲裁に関する25条5のように、必ずしもすべての加盟国の意見が一致しているわけではない問題について、条約締結国が望めばそれを選択できるといったタイプの条項も増えている。注釈の中で複数の選択肢を示し、そもそもそれらを採用するか、あるいは選択肢のうちどれをとるかを各国の交渉に委ねる例も増加している。このような工夫は、新しい考え方や異なる選択肢を正面から議論の俎上にのせるものであり、既存の枠組の内側からの漸進的改革に資するであろう。国際課税ルール形成プロセスのこのような改善は、今後より一層の知恵を働かせるべきことがらである。冒頭のI 2(4)

で触れた7条の改正については、事業所得条項のみについて既存の二国間条約とは別途、OECD加盟国間の多国間条約を締結するというアイデアも検討に値する。なお、既存条約の改善案としては、従来から、各国が二国間条約を締結するさいにOECDモデル租税条約注釈の法的地位を明らかにすることや、改訂された新注釈を裁判所が少なくとも考慮に入れるべきこと、三角事案への対処をはじめとして二国間条約の構造的弱点を補っていくことなどが、提案されている（Avery Jones(1999)）。

第4は、BRICSをはじめとした経済新興国と積極的に対話を行い、彼らの意見に耳を傾けることである。21世紀中葉の世界はさらに多極化し、現在のOECD加盟国以外の市場がはるかに大きな意味をもつようになる。その過程で容易に予想できる展開は、資本輸入国による既存の枠組への異議申し立ての圧力が強まることである。OECDモデル租税条約を範型とする現行租税条約の構造は、所得の源泉地国の課税権を抑える方向に働いているからである。あるイスラエルの学者は、国際的二重課税を排除する手段としての租税条約の役割を疑問視し、資本輸入国から資本輸出国への税收移転のメカニズムにすぎないと批判している（Dagan(2000)）。この批判自体は実証データに裏付けられているわけでもなく、主流の考えとは一線を画するものである。しかし、今後、同旨の主張にはそれなりに注意して接する必要があるだろう。場合によっては、このような主張が、現在の国際課税ルールをいわば外側から突き崩す力になることがありうるかもしれない。

以上の4つのいずれも、新しい国際コンセンサスを作り上げるためには十分ではなく、その意味で、確固たる出口が見えているわけではない。けれども、おそらく日本国にとっては、第3の道筋に軸足をおきつつ東アジア諸国との対話を積極的におしすすめるのが望ましい方向であろう。何よりも、所得課税の国際的側面について考えるさいに、前向きの改革論を国際的法形成のうでで活かすことができるようなやり方をさがすことが、重要な課題である。国際課税に携わる者は、既存ルールを精緻化することのみに努力を集中するのでは十分でない。大局的に現況を認識し、安定と変動の間のバランス

を回復することこそが、求められている。

かつて、黒田（1995）は、貿易・通貨・課税の三本柱を軸にして、国際経済秩序の展開を見事に描き出した。それは、国際課税ルールの停滞の原因を米国のリーダーシップ放棄に求めるものであった。これに対し、本稿では、租税条約締結によって各国が既存枠組にロック・インされている現状に焦点をあてた。多極化の度合いを強める 21 世紀前半の世界において、新しい国際租税秩序をめざすためには、租税条約ネットワークに変化の道筋をつけることが必要なのである。

【文献】

- 赤松（2001）：赤松晃『国際租税原則と日本の国際租税法—国際的事業活動と独立企業原則を中心に』（税務研究会、2001 年）
- 浅妻（2005）：浅妻章如「全世界所得課税＋外国税額控除の再検討」ファイナンス 41 巻 3 号 75 頁（2005 年）
- 岡村（1997）：岡村忠生「国際課税」岩波講座現代の法 8 『政府と企業』287 頁（岩波書店、1997 年）
- 金子（1992）：金子宏「法人税制度のハーモニゼーション」『所得課税の法と政策』452 頁（有斐閣、1996 年、初出 1992 年）
- 黒田（1995）：黒田東彦「世界経済秩序と国際課税ルール」水野忠恒編著『国際課税の理論と課題』233 頁（税務経理協会、1995 年、改訂版 1999 年、2 訂版 2005 年）
- 小松（1993）：小松芳明「所得課税の国際的側面における諸問題—国際租税法のあり方を考える—」租税法研究 21 号 1 頁（1993 年）
- 谷口（1985）：谷口勢津夫「モデル租税条約の展開（1）—租税条約における『国家間の公平』の考察—」甲南法学 25 巻 3・4 号 243 頁（1985 年）
- 中里（1995）：中里実「アメリカにおける国際課税の動向と問題点」水野忠恒編著『21 世紀を支える税制の論理第 4 巻国際課税の理論と課題』213 頁（税務経理協会、1995 年、改訂版 1999 年、2 訂版 2005 年）

- 本庄 (1997) : 本庄資『アメリカの租税条約』(大蔵省印刷局、1997 年)
- 増井 (1996) : 増井良啓「オランダのモデル租税条約—研究ノート—」『ジュリスト』1098 号 122 頁、1099 号 115 頁 (1996)
- 増井 (2001) : 増井良啓「取引環境の電子化と資本所得の課税」金子宏編著『21 世紀を支える税制の論理第 2 巻所得税の理論と課題』275 頁 (税務経理協会、2 訂版 2001 年)
- 増井 (2002) : 増井良啓『結合企業課税の理論』(2002 年、東京大学出版会)
- 増井 (2003) : 増井良啓「第 57 回 I F A 大会の報告—会社と株主の課税を中心として—」租税研究 649 号 116 頁 (2003 年)
- 増井 (2007) : 増井良啓「第 60 回 I F A 大会の報告—P E に帰属する利得を中心として—」租税研究 688 号 137 頁 (2007 年)
- 松田 (2008) : 松田直樹「米国の租税制度改革の選択肢と方向性—大統領諮問委員会報告書の国際課税制度改革案の位置づけ—」租税研究 704 号 190 頁 (2008 年)
- 水野 (1987) : 水野忠恒「国際租税法の基礎的考察」『国際課税の理論と課題—国際租税法の基礎的考察』(有斐閣、2000 年、初出 1987 年)
- 矢内 (1992) : 矢内一好『国際課税と租税条約』(ぎょうせい、1992 年)
- 吉村 (2007) : 吉村政穂「法人税統合の国際的側面—アメリカにおける 2003 年 配当減税を素材に」税務弘報 55 巻 9 号 106 頁 (2007 年)
- Ault and Bradford (1990) : Hugh J. Ault and David F. Bradford, Taxing International Income: An Analysis of the U.S. System and Its Economic Premises, in Taxation in a Global Economy 11 (1990)
- Avery Jones (1999) : John F. Avery Jones, Are Tax Treaties Necessary? 53 Tax Law Review 1 (1999)
- Avery Jones (2007) : The History of United Kingdom's First Comprehensive Double Taxation Agreement, 2007 British Tax Review No.3, 211 (2007)
- Avi-Yonah (1996) : Reuven S. Avi-Yonah, The Structure of International

- Taxation: A Proposal for Simplification, 74 Texas Law Review 1301 (1996)
- Dagan (2000): Tsilly Dagan, The Tax Treaties Myth, 32 NYU Journal of International Law and Politics 939 (2000)
- Graetz (2001): Michael J. Graetz, Taxing International Income: Inadequate Principles, Outdated Concepts, and Unsatisfactory Policies, 54 Tax Law Review 261 (2001)
- Graetz and O'Hear (1997): Michael J. Graetz and Michael M. O'Hear, The "Original Intent" of U.S. International Taxation, 46 Duke Law Journal 1021 (1997)
- Green (1993): Robert A. Green, The Future of Source-Based Taxation of the Income of Multinational Enterprises, 79 Cornell Law Review 18 (1993)
- JCT (2008); Joint Committee on Taxation, Economic Efficiency and Structural Analyses of Alternative U.S. Tax Policies for Foreign Direct Investment, JCX-55-08 (2008) (紹介として、増井良啓・租税研究 708 号掲載予定がある)
- OECD (1998): OECD, Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue (1998, OECD)
- Rosenbloom (2006): H. David Rosenbloom, US Source Rules: Building Blocks of Cross-Border Taxation, Bulletin for International Taxation, Vol. 60, No. 10, 386 (2006) (日本語訳として、西村聞多・租税研究 695 号 141 頁 (2007 年) がある)
- Vann (1991): Richard J. Vann, A Model Tax Treaty for the Asian-Pacific Region? 45 Bulletin for International Fiscal Documentation 99, 151 (1991)
- Vogel (1990): Klaus Vogel, World-wide vs. Source Taxation of Income - A Review and Reevaluation of Arguments, in Influence of Tax Differentials on International Competitiveness 115 (1990)
- Warren (1993): Alvin C. Warren, Jr., Financial Contract Innovation and

Income Tax Policy, 107 Harvard Law Review 460 (1993)

Warren (1994): Alvin C. Warren, Jr., Alternatives for International
Corporate Tax Reform, 49 Tax Law Review 599 (1994)