平成21年7月30日 12：00－14：00

第5回マーリーズ・レビュー研究会

Passive Income に対する国際課税について（概説）

横浜国立大学　岩　崎　政　明

Ⅰ．は　じ　め　に

・　Passive Income Taxation=Capital Income Taxation とすると、この内容は、ほとんど法人税の課税方法論と裏腹の問題になる。

・　The Mirrlees Review の提案する Capital Income Taxation の方式は、EU 域内の共通税制（直接税の共通化）を強く意識した内容となっている。

Ⅱ．Meade Review と Mirllees Review：背景はどのように変化していたか？
－ Auerbach, Capital Income Taxation Research からの借用

・　Meade Review の骨子と、そのほかの Capital Income Taxation 方式の提案
・　国際的資本移動の変化
・　金融業への産業構造のシフト
・　金融改革の進展：新商品の増加
・　資本・資産の国際的保有の増加
・　事業体選択の自由化
・　Meade 後における課税方式の提案の前提条件
・　その他の課税方式

Ⅲ．Rachel Griffith, James Hines & Peter Birch Sorensen, International Capital Taxation の概要
－ Executive Summary の紹介

Ⅳ．お　わ　り　に

今後の研究方針：他の研究とどのように棲み分けるか？

Alan J. Auerbach, Capital Income Taxation Research, Georgia State Uni., July 9, 2008

Ⅱ．法人税の改革

＊　背景

・　1978 年：直接税の構造と改革 The Structure and Reform of Direct Taxation（Meade Review）

－課税ベースの拡大を提唱

－一般消費税（a broad-based expenditure tax）をどのように導入するかについて考察した

－上記改革の下での法人税としては、キャッシュ・フロー型法人税となろうことを提案した。その際には、「R＋F」型の法人税（金融取引も対象とする）か、「R 型」の法人税（現行 VAT に近い消費型所得課税）かのいずれかであり、また、どちらの方でも投資に対する最低税率として 0 税率を提唱していた（impose a tax rate of 0 on marginal investments）

＊　背景

・　2008 年：税制のデザイン Tax by Design（Mirrlees Review）

－ Meade Review から比べて何がどう変わったか？

－ 1978 年当時の項目をほとんどすべて取り上げている。法人税も含む。

＊　法人税　1978 vs. 2008　その 1

国際的資本移動が増加した。その結果、法人税の引き下げ競争が起こり、法定法人税率は低下している。

＜図＞　法定法人税率の変化

＊　法人税　1978 vs. 2008　その 2

金融業の重要性が増大した。

＜図＞　法人税収に占める金融業の位置付けの上昇

＊　法人税　1978 vs. 2008　その 3

金融改革の進展。新しい金融商品の導入の成果。

＜図＞　アメリカにおけるハイブリッド証券の内訳

一般株式：任意転換証券：強制転換証券：信託関連証券

＊　法人税　1978 vs. 2008　その 4

資産の国際的保有の増加

＜図＞　外国人投資家の UK 株式保有率

＊　法人税　1978 vs. 2008　その 5

事業体選択の自由化

＜図＞　法人事業所得に占めるＳ　Corporationの占める割合

＊　含意

・　法人税の負担はそれほど高くはできない。なぜなら、法人税を高くすると、法人ではない事業体にシフトしたり、外国に逃散するからである。

・　法人税の課税制度では、debt（他人資本）と equity（自己資本）とを区別するのが困難(Corporate tax system's abillity to distinguish between debt and equity difficult)

・　たとえ、投資に最低税率として0税率を採用しても、所在地の選択に歪みは残される。

＊　提案

・　仕向地原則による法人所得税の提案(Destination-based corporate income tax)

－ VAT と同様のアプローチ。これによれば、法人の所在地や所得源泉を重視する必要性が減るし、稼得活動や所在地を変えようとするインセンティブも減る。

－ debt と equity との差異もなくなる

－新たな投資に対する租税負担がなく、それゆえ、法人の事業活動を制約することが少ない

－原産地原則又は居住地原則による法人課税とは異なり、生産物や資産の所在地を変えようとすることは起こらない

付表　重要税制の構造分析

	事業体課税				個人課税		
	事業体の資産性所得			支払賃金	事業体からの投資所得		受取賃金
	資産のコスト回収	資金調達費用の控除	資産性所得の課税		原資回収	資産性所得への課税	
クラシカル・システム	減価償却	支払利子	自己資本に係る通常利益と超過利益	控除可	株式は実現時債権は発生基準	通常利益と超過利益(累進税率)	課税(累進税率)
インピュテーション方式の統合	減価償却	支払利子	自己資本に係る通常利益と超過利益	控除可	株式は実現時債権は発生基準	通常利益と超過利益(累進税率)(事業体税の税額控除)	課税(累進税率)
CBIT	減価償却	控除不可	通常利益と超過利益	控除可	−	−	課税(累進税率)
個人消費税	−	−	−	−	即時控除	超過利益(累進税率)	課税(累進税率)
VAT, BTT, BAT	即時償却(前段階税額控除)	控除不可	超過利益	控除不可	−	−	非課税
Flat Tax	即時償却	控除不可	超過利益	控除可	−	−	課税(所得控除)
X-Tax	即時償却	控除不可	超過利益	控除可	−	−	課税(累進税率)
GIT	即時償却	控除不可	超過利益	控除可	株式は実現時債権は発生基準	通常利益と超過利益(比例税率)	課税(累進税率)
ミード報告書(R+F)	即時償却	支払利子と返済元本	超過利益	控除可	即時償却	超過利益(累進税率)	課税(累進税率)
ACE	減価償却	支払利子と自己資本控除	超過利益	控除可	−	一定の貯蓄を非課税	課税(累進税率)
BEIT	減価償却	資産基準価格に通常利益率を乗じた金額	超過利益	控除可	最低額課税	通常利益(累進税率)	課税(累進税率)
					超過配当	超過利益(低税率)	

出所：〔脚注〕(1) で掲げたWarren論文939頁。

*　　*　　*

〔脚注〕

(1)「多くの研究があるが，最近のものとして，Alvin C. Warren, *The Business Enterprise Income Tax : A First Appraisal,* 118 Tax Notes 921, 922-24 (2008) ; Martin A. Sullivan, *Beyond the Conventional Wisdom : Rate Cuts Beat Expensing,* 118 Tax Notes 456, 456-58 (2008) .

(2) 岡村忠生「タックス・シェルターの構造とその規制」法学論叢136巻4・5・6号269頁 (1995年)。

(3) William D. Andrews, *A Consumption-Type or Cash Flow Personal Income Tax,* 87 Harv. L. Rev. 1113, 1128-40 (1974) .

(4) Warren, *supra* note 1, at 939.

(5) *Id.* at 925-26.

(6) U.S. Treasury Department, *Integration of the Individual and Corporate Income Tax Systems : Taxing*

Auerbach, Capital Income Taxation Research, July 9, 2008

Background

- 1978 – *The Structure and Reform of Direct Taxation* (Meade Review)
  - Recommended broad based taxation
  - Provided insight into how to implement a broad-based expenditure tax
  - Corporate tax under such a system could be a cash flow tax, either of the "R+F" type (including financial transactions) or an "R" type (more like existing VATs); both impose a tax rate of 0 on marginal investments

Background

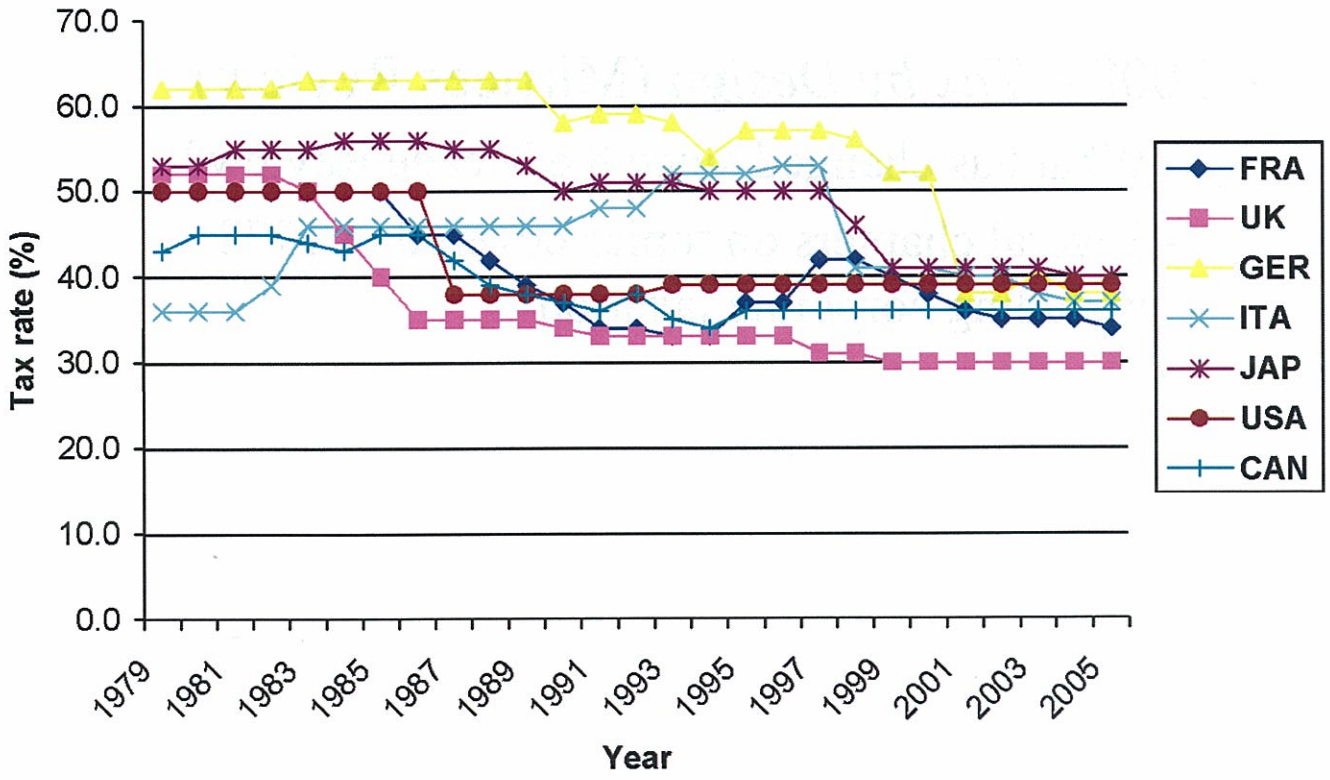
- 2008 – *Tax by Design* (Mirrlees Review)
  - What has changed since the Meade Review?
  - Several chapters on topics covered in 1978, including corporate taxation

Corporate Taxation, 1978 vs. 2008

What has changed in the last few decades that would affect the design of corporate tax?

1. Increase in international capital flows, with a resulting increase in tax competition, leading to a drop in statutory corporate rates

Statutory Corporate Tax Rates

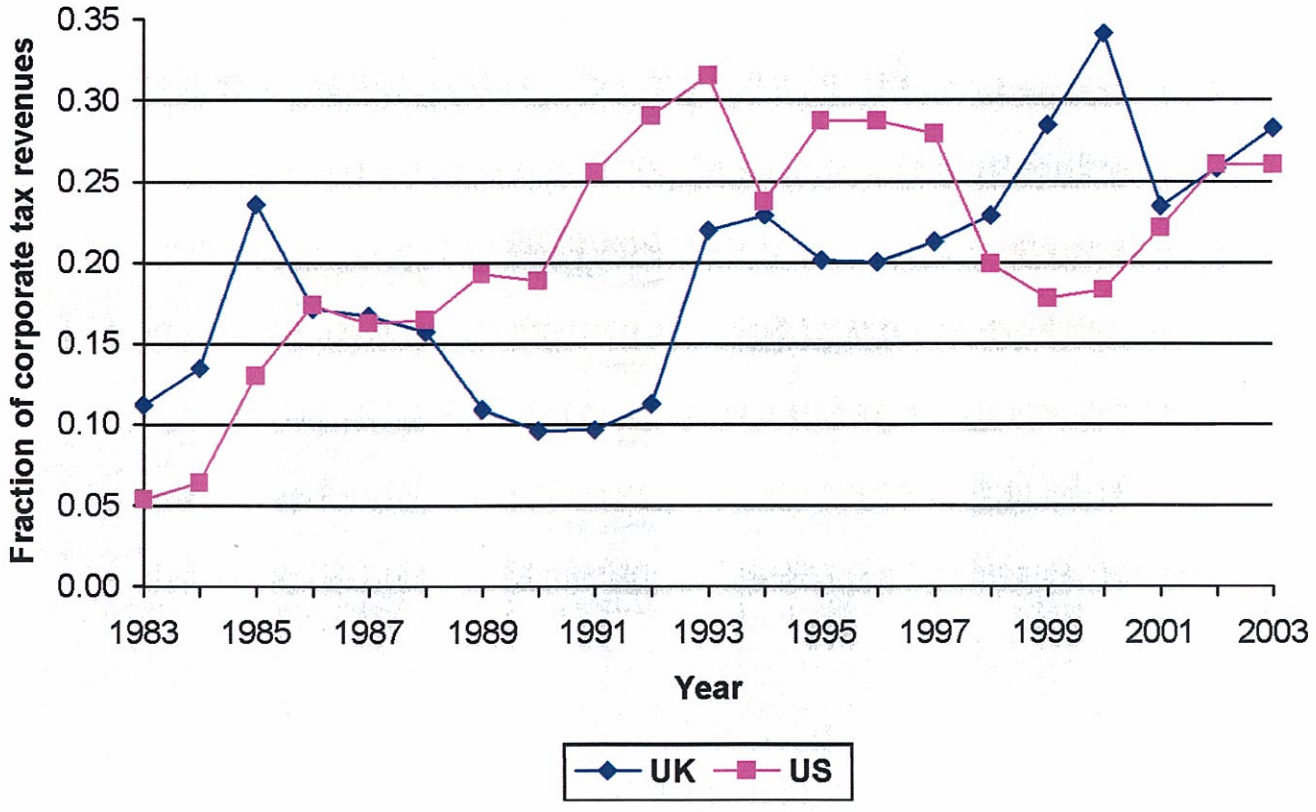


Corporate Taxation, 1978 vs. 2008

What has changed in the last few decades that would affect the design of corporate tax?

2. Increasing importance of the financial industry

Financial Sector Corporate Taxes

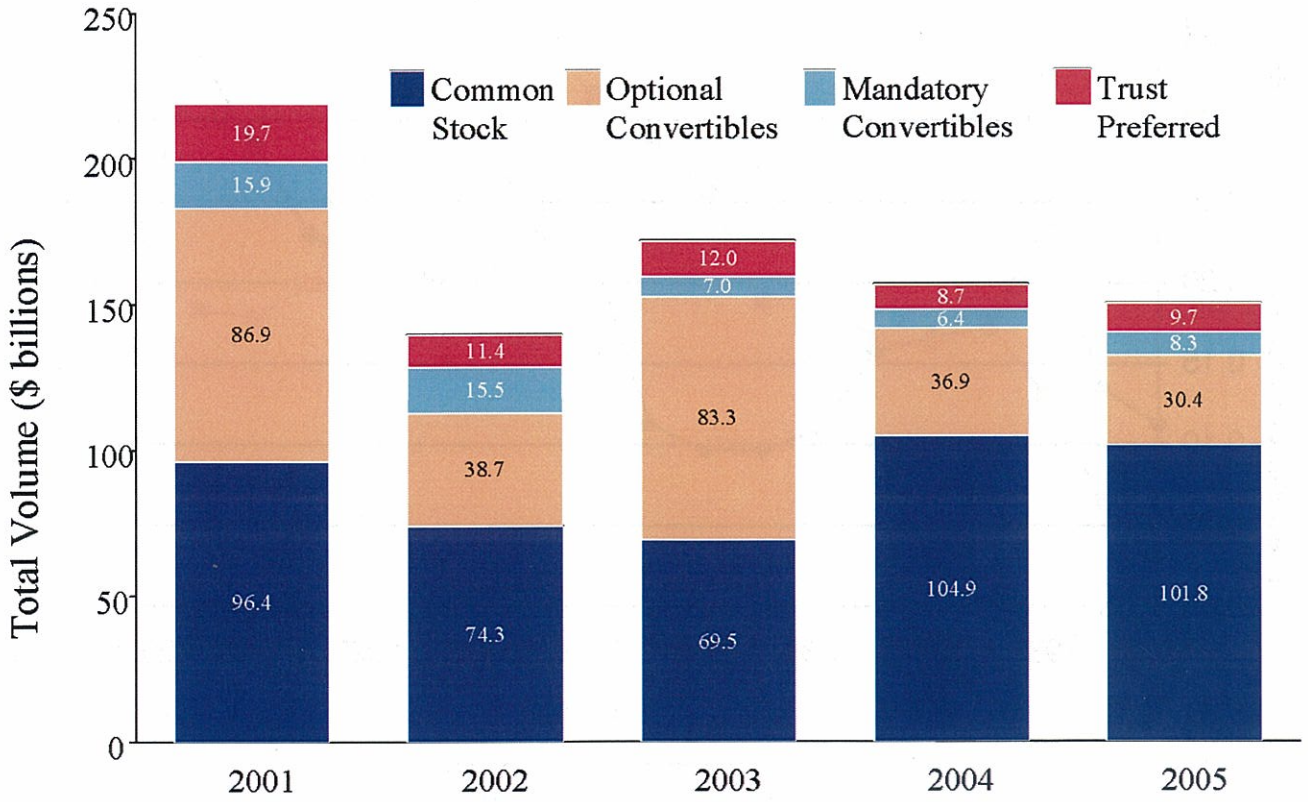


Corporate Taxation, 1978 vs. 2008

What has changed in the last few decades that would affect the design of corporate tax?

3. Advances in financial innovation, as evidenced by introduction of new financial products

Issues of US Hybrid Securities

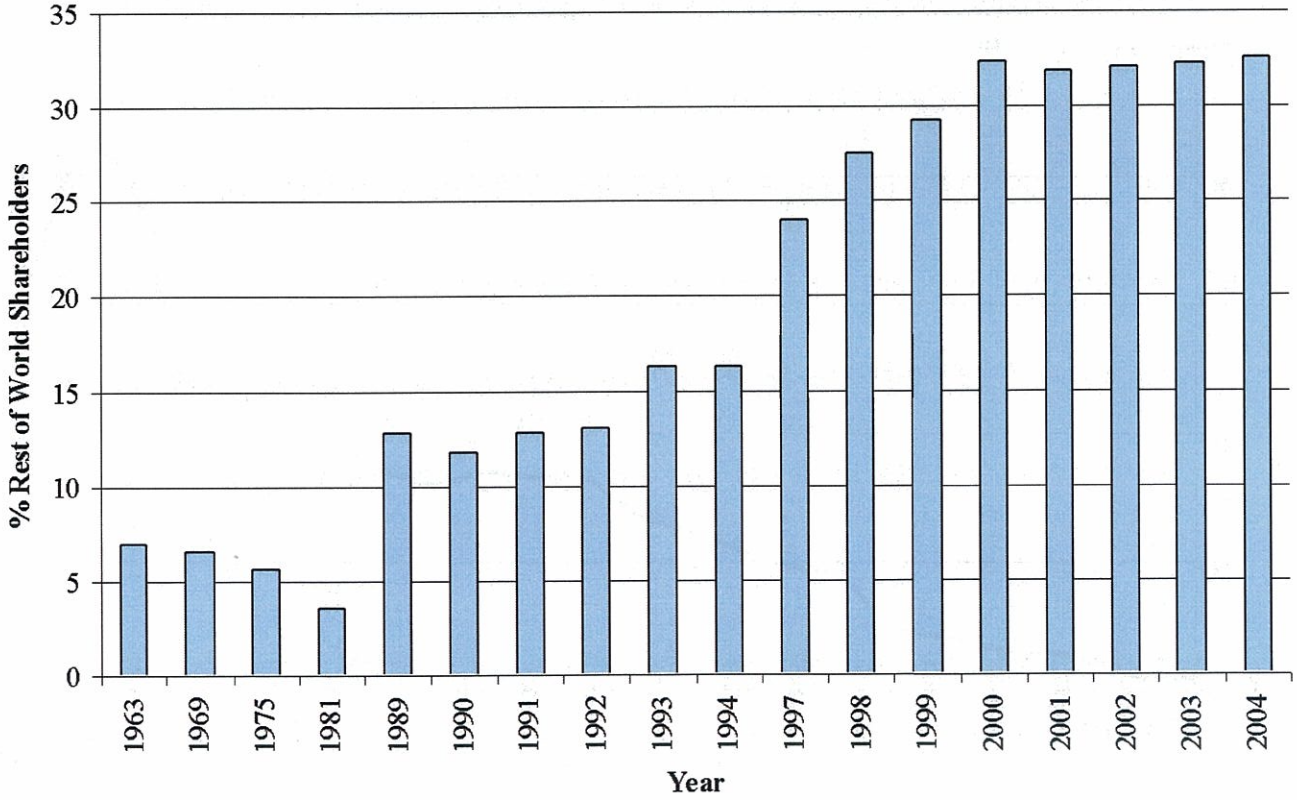


Corporate Taxation, 1978 vs. 2008

What has changed in the last few decades that would affect the design of corporate tax?

4. Increased cross-border holdings of assets

Foreign-Owned UK Shares

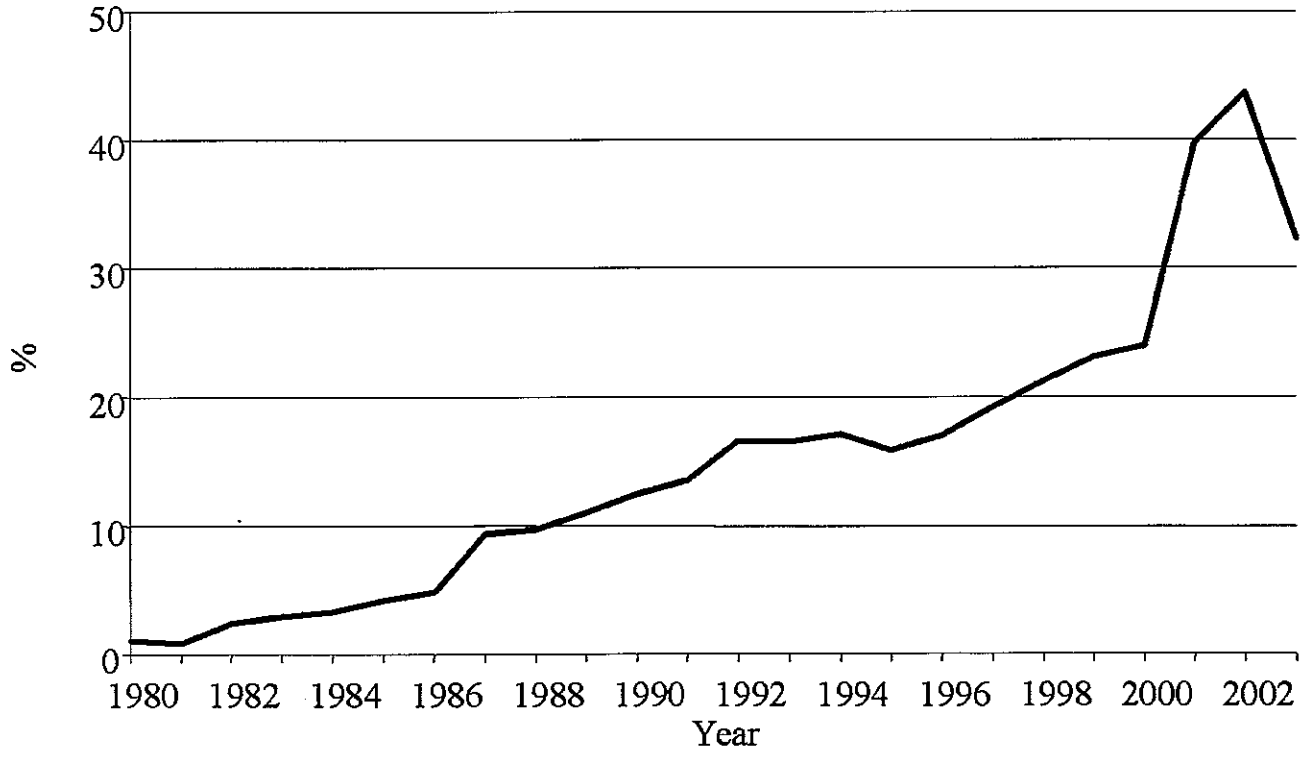


Corporate Taxation, 1978 vs. 2008

What has changed in the last few decades that would affect the design of corporate tax?

5. Increased flexibility with respect to choice of organizational form

S Corporation Share of U.S. Non-financial Corporate Income



Implications

- Corporate tax burden can't be too high, because activity can shift out of corporate sector or across borders
- Corporate tax system's ability to distinguish between debt and equity difficult
- Even a zero tax rate on marginal investment leaves potential distortions as to location decisions

Proposal

- Destination-based corporate income tax
  - Like VAT approach, so reduces need to focus on firm's residence or source of profits, and reduces firm incentives to shift activities or location of profits
  - No distinction between debt and equity
  - No tax burden on new investment, so less likely to discourage corporate activity
  - Unlike origin-based or residence-based tax, no incentive to shift location of production or asset ownership

The Mirrlees Review: International Capital Taxation by Rachel Griffith, James Hines and Peter Birch Sorensen

要約

グローバリゼーションは、ほとんどの課税システムに重大な影響を及ぼした。これは、イギリスの課税システムに止まらず、閉鎖経済国の多くにまだ残っている課税システムにも影響を及ぼした。この章の目的は、租税政策が国際経済環境の変化にどのように影響力を持つかということを述べることにある。もの、サービス、資本及び（これらよりは少ない影響とはいえ）労働の移動に対する制度的バリアは、ミードレポートが発表された１９７９年に比べると、劇的に崩壊している。課税管轄地間で行われる実物取引と課税利益の移動コストも激減している。このような変化は、資本と課税利益が以前よりも課税管轄地間を移動することをより容易にしていることを意味する。我々は、資本課税に焦点を当てているが、その主要な結論は次のとおりである。

資本から生ずる所得は、当該元本資本の所有者が居住する国において課税されるか（居住地国課税）、または当該所得が稼得された源泉地国において課税されるべきであろう。理想的には、個人投資家レベルにおいては、居住地国原則によって、資本所得に対して課税することがよいのであろう。その例外は、無リスク資産に関する利子率が適用される、預金者が大切にためている貯蓄に対する正常利益(the normal return)だけである。このような課税制度は、人々が課税制度のいかんによりその居住地国を移したりしない限り、かつリターンの「正常」利率を正しく認識できる限りにおいて、人々の行動に歪みを与えないであろう。しかしながら、帰属法人所得(imputing corporate income)や、とりわけ外国法人が個人株主に対して支払う配当については、国境を越えた大量の投資額に鑑みれば、実現不能(infeasible)であろう。

そこで、これに代わる課税制度は、法人段階で、資本所得に対して居住地国課税を行うことであろう。すなわち、法人の全世界所得に対して、当該法人のヘッドクオーターの所在する国が課税することである。しかし、そのような課税は複雑で、かつ不効率(ineffective)である。というのは、会社が、内国課税を避けるため、比較的容易にそのヘッドクオーターを海外に移転するであろうからである。このような理由から、また会社が非居住者に係る国内源泉所得について課税しようとすることから、政府は主として事業所得課税におけるソース・ルール（the source principle)に依拠して課税するのである。ただ、残念ながら、源泉ベースによる資本所得課税は、会社が国内よりも外国に投資することによって回避することができることから、企業行動を歪めてしまう。

国際協調は、これらの課税の歪みを軽減することができるであるが、幅広い協力の合意は、様々な理由から、近い将来実現する見込はない。すなわち、第１に、国家政府は、OECDやEUのような連合体に対して、その財政自主権を感情的に守ろうとする。第２に、この章における分析は、国際課税制度の協調から生まれる実質的な利益はそれほど多くはなく、

国家によって不均衡に配布されるであろうと主張する。第3に、欧州裁判所はヨーロッパ内の国境を越えた投資に対してより統一的な課税をすることを確かなものにしようとしているので、最近の裁判ルールでは、歪みの少ない EU 課税制度が必要であるとは主張されていない。

(p.3)

このようなバックグラウンドとは裏腹に、この章では、経済の国際化の進展の中で、UK は独自の課税制度をもっと効率的かつうまく執行できるようにすることを論ずる。事業所得に対する課税に関する限り、正常利益(the nomal return)を課税免除する源泉地国ベース課税(soroce-based tax)に賛成する。この課税方法は次のことにより実行可能である。すなわち、法人にその株式に対する帰属配当分を控除することを認めることであり、それはちょうど法人がその負債に係る利子を控除することができるのと同じようにすることである。これは、ACE(Allowance for Corporate Equity：株式配当（損金算入）控除制度)制度であり、すなわち、UK 開放経済において、国内投資を抑制する傾向のある、資本に対する通常利益(normal return)に対して源泉地国ベース課税を行うということである。このことは、国内の労働力や土地に対する需要を減じ、労賃や地代を引き下げる効果を持つ。資本に対する通常利益を課税免除することは、国内投資を増加させ、UK における実質賃金や国内所得を増加させるであろう。

我々が提案する、事業所得に対する源泉地国ベース課税という方法によれば、UK の多国籍企業がもはや外国子会社からの配当に課税されることはなくなる。このことにより、UK 多国籍企業についての外国税額控除の制度は廃止されることになろう。さらに、UK 会社の国際市場における会社統制に係る競争力が増すであろう。というのは、OECD 諸国の政府は、すでに当該国の多国籍企業に対する外国からの配当について課税除外(exempt)しているからである。法人所得に対する重複課税を緩和する ACE により、個人所得税における現行の配当(税額)控除もまた、歳入減を補うために廃止されるべきであろう。配当所得は、他の貯蓄性所得(savings income：公的年金等雑所得のようなもの？)と同じく、個人レベルで課税されることになろう。

個人所得税の目的の一つが所得の再配分にあることから、個人所得税は、居住地において、その全世界所得に対して課税されるべきであろう。実務においても、居住地課税は、執行が容易ではない。それは、国外源泉所得を捕捉することが困難だからである。そこで、我々は、国外源泉地国の政府が UK 租税法を適用するために有効な租税情報を UK 課税当局に提供したときには、Britain が国外源泉所得からの税収を当該源泉地国の政府と分け合うことを提案すれば、この困難さが緩和されるであろうと思料した。しかしながら、資本流動性の国際化が進展した状況の下では、自己の資産をタックスヘイブンに隠そうとする投資家の行動を誘発しないようにしながら、資本所得に課税をするには一定の限界がある。このように、資本逃避のおそれや、それ以外の様々な理由により、我々は、個人資本所得に対しては、北欧の二元的所得税の制度に沿って、労働所得に対する累進税率よりも、比較的に軽い比例税率により課税されるべきであると合意した。

(p.4)

我々が提案する UK 型二元的所得税は、UK 政府が資本に対する通常利益に対してある程度の個人所得税を課税し続けようとすることを前提としている。政策立案当局者が支出型個人所得税(consumption-based personal tax)に移行しようと考えているのであれば、ACE が法人レベルでの通常利益を課税除外としていることから、個人レベルにおいては貯蓄性所得からの通常利益を控除したうえで、ACE と同様の制度を導入することがありえよう。特に、支出型個人所得税制度は、個人レベルでは利子所得を課税除外し、かつ株主については、課税前配当利益及びキャピタルゲインから、持分により計算される帰属通常利益(imputed normal return)を控除することを認めることにより、実現可能であろう。利子所得の課税除外は、居住地国課税の実施に伴う問題を減少させるであろう。法人化していない事業体の持分権者は (Owners of unincorporated firms)、事業持分に対応する帰属分配利益(imputed return)を課税事業所得から控除することができよう(ただし、強制はされないが)。このことは、ACE が法人に対して認めているのと同じである。残りの事業所得は、稼得所得(earned income : 勤労所得と同様に扱われるということ?)として課税されることになろう。

IFS

International Capital Taxation

Rachel Griffith
James Hines
Peter Birch Sørensen

Prepared for the Report of a Commission on Reforming the Tax System for the 21st Century, Chaired by Sir James Mirrlees

www.ifs.org.uk/mirrleesreview

The Institute for Fiscal Studies

E·S·R·C ECONOMIC & SOCIAL RESEARCH COUNCIL

The Nuffield Foundation

Full Report to be published by
Oxford University Press

11 March 2008

INTERNATIONAL CAPITAL TAXATION

Rachel Griffith
Institute for Fiscal Studies and University College London

James Hines
University of Michigan

Peter Birch Sørensen
University of Copenhagen

Chapter prepared for

Reforming the Tax System for the 21st Century: The Mirrlees Review

Acknowledgements: The authors would like to thank the editors, Julian Alworth, Alan Auerbach, Richard Blundell, Michael Devereux, Malcolm Gammie, Roger Gordon, Jerry Hausman, Helen Miller, Jim Poterba and Helen Simpson for comments on various drafts of this paper. All shortcomings and viewpoints expressed are the sole responsibility of the authors.

Executive Summary

Globalisation carries profound implications for tax systems, yet most tax systems, including that of the United Kingdom, still retain many features more suited to closed economies. The purpose of this chapter is to assess how tax policy should reflect the changing international economic environment. Institutional barriers to the movement of goods, services, capital and (to a lesser extent) labour have fallen dramatically since the Meade report was published in 1978. So have the costs of moving both real activity and taxable profits between tax jurisdictions. These changes mean that capital and taxable profits in particular are more mobile between jurisdictions than they used to be. Our focus is on the taxation of capital and our main conclusions may be summarised as follows:

Income from capital may be taxed in the residence country of its owner, or it may be taxed in the source country where the income is earned. Ideally one would like to tax capital income on a residence basis at the individual investor level, exempting the normal return to saving as measured by the interest rate on risk-free assets that savers require to be willing to postpone consumption. Such a tax system would not distort people's behaviour as long as individuals did not change their country of residence in response, and as long as one could correctly identify the 'normal' rate of return. However, imputing corporate income and in particular the income from foreign corporations to individual domestic shareholders is widely seen as infeasible, given the large cross-border flows of investment.

An alternative might be to levy residence-based taxes on capital at the firm level, taxing firms on their worldwide income in the country where they are headquartered. But such taxes are complex and are likely to be rendered ineffective as companies would find it relatively straightforward to shift their headquarters abroad to avoid domestic taxation. For these reasons, and because they want to tax domestic-source income accruing to foreigners, governments rely mainly on the source principle in the taxation of business profits. Unfortunately source-based capital taxes also distort behaviour since they can be avoided by investing abroad rather than at home.

International cooperation could reduce these tax distortions, but extensive cooperative agreements are unlikely to materialize in the near future, for several reasons. First, national governments are jealously guarding their fiscal sovereignty vis à vis the OECD and the EU. Second, the analysis in this chapter suggests that the potential gains from international tax coordination are likely to be rather small and unevenly distributed across countries. Third, while it might be thought that the

European Court of Justice could help to ensure a more uniform taxation of cross-border investment in Europe, recent Court rulings do not suggest that its practice will necessarily make EU tax systems less distortionary.

Against this background this chapter discusses what the UK could do on its own to make its tax system more efficient and robust in a globalising world economy. As far as the taxation of business income is concerned, we argue for a source-based tax which exempts the normal return from tax. This can be implemented by allowing firms to deduct an imputed normal return to their equity, just as they are currently allowed to deduct the interest on their debts. The case for such an 'ACE' (Allowance for Corporate Equity) system is that, in the open UK economy, imposing a source-based tax on the normal return to capital tends to discourage domestic investment. This reduces the demand for domestic labour and land, thereby driving down wages and rents. Exempting the normal return to capital from tax would increase inbound investment, thus raising real wages and national income in the UK.

Our proposal for a source-based business income tax implies that UK multinational companies would no longer be liable to tax on their dividends from foreign subsidiaries. This would allow abolition of the system of foreign dividend tax credits for UK multinationals. It would also improve the ability of UK companies to compete in the international market for corporate control, since most OECD governments already exempt the foreign dividends of their multinationals from domestic tax. With an ACE to alleviate the double taxation of corporate income, the existing personal dividend tax credit should likewise be abolished to recoup some of the revenue lost. Dividend income would then be taxed at the personal level like other savings income.

Since one of the purposes of the personal income tax is to redistribute income, it should be levied on a residence basis to account for all of the taxpayer's worldwide income. In practice, a residence-based tax is not easy to enforce because of the difficulties of monitoring foreign source income. We argue that this problem may be reduced if Britain offers to share the revenue from the taxation of foreign source income with the governments of foreign source countries when they provide information to the UK tax authorities that helps to enforce UK tax rules. Nevertheless, in a world of high and growing capital mobility there is a limit to the amount of tax that can be levied without inducing investors to hide their wealth in foreign tax havens. In part because of the threat of capital flight, but for a number of other reasons as well, we argue that personal capital income should be

taxed at a relatively low flat rate separate from the progressive tax schedule applied to labour income, along the lines of the Nordic dual income tax.

Our proposal for a UK dual income tax assumes that the UK government will wish to continue levying some personal tax on the normal return to capital. If policy makers prefer to move towards a consumption-based personal tax, the equivalent of such a system could be implemented by exempting the normal return to saving from tax at the personal level, just as the ACE allowance exempts the normal return at the corporate level. Specifically, a consumption-based personal tax system could be achieved by exempting interest income from personal tax, and by allowing shareholders to deduct an imputed normal return on the basis of their shares before imposing tax on dividends and capital gains. Exemption for interest income would reduce the problem of enforcing residence-based taxation. Owners of unincorporated firms would be allowed (but not obliged) to deduct an imputed return to their business equity from their taxable business income, in parallel to the ACE allowance granted to corporations. The residual business income would then be taxed as earned income.