

## ◆ 投稿論文 ◆

## EUにおける有害な租税競争への二元的な対抗の生成と展開

野 口 剛 (北海学園大学経済学部)

## はじめに

2014年6月、欧州委員会(競争総局)は、アップル(アイルランド)、スターバックス(オランダ)、フィアット(ルクセンブルク)の移転価格取り決めがEU(欧州連合)機能条約の規定する国家補助(State aid)に該当するか否かの詳細な検討を始めたことを公表した<sup>1)</sup>。その後、同様の検討は、アマゾン(ルクセンブルク)<sup>2)</sup>やマクドナルド(ルクセンブルク)<sup>3)</sup>に対しても行われている。そして欧州委員会は2015年にスターバックスとフィアット<sup>4)</sup>、2016年にアップル<sup>5)</sup>に対してそれぞれの加盟国で受けた移転価格の取り決め(タックス・ルーリング<sup>6)</sup>)に関する優遇措置が違法であり、優遇措置を提供したそれぞれの加盟国に過去の優遇分を追加徴税で取り戻すよう指示した。

このような決定に対して、関係国や対象とされた企業は様々な反応を示している。アップルを例にとると、アップルの母国アメリカは、「アップルが欧州で追加納税すれば、米国ではその分が税控除される可能性がある。今回の措置は単純に米国の税収がEUに移るだけになりかねない」と強く反発した<sup>7)</sup>。また、追加徴税を命じられたアイルランドは、多額の税収が見込めそう(最大で130億ユーロ(約1.5兆円))であるにもかかわらず、2016年11月9日に実際に追加徴税となればアイルランドの立地の魅力が失われることなどを理由にEUへの提訴を行った<sup>8)</sup>。同様にアップルも2016年12月19日に欧州委員会を提訴するなど、混乱はすぐに收拾しそうにはない。

このような展開の中で本稿が注目したいの

は、次の2点である。第1は、なぜタックス・ルーリングを問題視したかである。周知のとおり、税務当局は移転価格に関する税務当局への事前確認をむしろ推奨し制度化している<sup>9)</sup>。事前確認制度とは、企業などの納税者が税務当局に申し出た独立企業間価格の算定方法等について、税務当局がその合理性を検証し確認を行うことをいう<sup>10)</sup>。そして、納税者が事前に確認された内容に基づき申告を行っている限り、移転価格課税は行われない<sup>11)</sup>。しかし、1990年代後半以降の国際的な有害な租税競争への対抗の取り組みの中で、形式よりも実質的な観点から租税措置を評価するという潮流が根付いてきている。したがって、タックス・ルーリングに関しては、その内容に踏み込んで判断できる仕組みが不可欠となる。EUにおけるその仕組みこそが、本稿で取り上げる事業課税における行動要綱(以下、行動要綱と記す)と国家補助規定である。その結果、欧州委員会はアイルランドとアップルの間で行われたタックス・ルーリングそのものではなく、それを通じてアップルに選別的<sup>12)</sup>に優遇措置を供与し、結果的に国際的な租税回避を行ったことに対して国家補助規定に違反すると判断した<sup>13)</sup>。

ここで第2の注目すべき点が出てくる。それは、上の動きを主導したのは、税制・関税同盟総局ではなく競争総局であるという事実である。つまり、アップルのタックス・ルーリングを競争法の問題として捉え、国家補助という概念を通じて優遇措置に歯止めをかけようとした。しかし、有害な租税競争への対抗の取り組みとしては、OECDの有害な租税競争への対抗の取り組みと時期的に同じくして始まった行動要綱による対抗がEUにおいてはまず想定されるのではないだろうか。

なぜ、行動要綱ではなく国家補助規定を用いたのだろうか。そもそもEU独自の概念である国家補助とは何だろうか。国家補助は、EUが1990年代後半から積極的に行う有害な租税競争への対抗とどのような関係にあるのだろうか。

本稿では有害な租税競争に対してどのような対応策が構築されているかを、行動要綱と国家補助を通じて検討する。本稿の構成は以下のとおりである。第2節では、特に国家補助に注目し、それを規定するEU機能条約<sup>14)</sup>に規定される競争政策から国家補助規定とその複雑性を描き出したい。第3節では、EUが有害な租税競争に対抗する動機を明らかにしたうえで、行動要綱と直接法人税に対する国家補助規定の適用に関する通達を検討し、この2つがどのような関係を持つのかを検討したい。第4節では、これまでの検討をふまえて行動要綱と国家補助に関する仮説を設定し、その検証を行いたい。第5節は、おわりとして本稿の議論と残された課題を述べる。

## 2 EU競争政策と国家補助

### 2.1 EUの競争政策の源流と中長期計画

EUは、域内市場の実現と維持を政策の1つの柱としている<sup>15)</sup>。この域内市場は、「競争がゆがめられないことを保証するシステムが含まれる<sup>16)</sup>」市場である<sup>17)</sup>。したがって、域内市場の形成と維持という目的と矛盾しないよう、それらを適切に促すように競争政策が採られることが要請される。また、競争政策の政策上の重要性は高い。なぜなら、加盟国間の国境を越えた競争を害する行為は、域内市場形成の妨げになるからである。

それでは、EUは「競争がゆがめられない」ことさえ達成されていれば、無制限に競争を是認しているのだろうか。実はそうではない。EU機能条約第3条1項は、「EUは均衡のとれた経済成長と価格安定、完全雇用と社会的進歩を目的とする競争力の高い社会市場経済ならびに環境の質に関する高水準の保護

及び改善を基礎とする欧州の持続可能な発展のために活動する。」と規定する。このようにEUの競争政策は、競争により消費者の厚生が増大するというのみを求めているのではなく、競争は公平に行われるべきという思想を有している。この背景には、EUが経済力の異なる国々の集合体であること、またそれにより、各国企業のバックグラウンドとなる競争力が異なることなどがある。

そして、これらの基本思想を実行に移すための手段が、中期計画である。EUにおける21世紀の中期計画としては、2000年から2010年を対象とした「リスボン戦略<sup>18)</sup>」、その後継で2020年までを対象とした「欧州2020<sup>19)</sup>」がある。それらの戦略が描くヨーロッパの目指す姿は、グローバル化や高齢化が進む中で、「ヨーロッパが持続的な経済成長、質の高い雇用の創出、社会的結束の強化を可能とする、世界で最も競争力があり、ダイナミックな知識を基盤とする経済となる<sup>20)</sup>」ことである。このような目的を達成する1つの方法として、研究開発(R&D)投資の拡大が志向された。リスボン戦略では具体的な数値目標として、R&D投資を2010年までにGDPの3%に近づけるという共通目標を設定し、知識基盤経済の礎を築こうとした。しかし、それを達成することはできず、ひき続き「欧州2020」で2020年までにそれを実現するという目標を設定している。

### 2.2 EU競争法

EU競争法は、EU機能条約の第101条から第109条にかけて規定されており、競争政策もこれらの条文に則り行われている。この規定は、①第101条から第106条で規定される主に企業形態を含めた事業者(企業)に適用される規則、②第107条から第109条で規定される加盟国の企業に対する援助、に分けることができる。

まず①の主要なものを見ると、第101条は企業の反競争的慣行、第102条は支配的な市場慣行と支配的な立場の濫用などの企業組織に対する規則、第106条は公共事業者(公益事業者、公企業)などに対する規定を定める。

これらは、多くの国の競争法が主に取り扱う領域である反トラストやカルテルや合併規制など、過度な経済力の集中を排除することを目的とする独占禁止法に相当する。

次に②であるが、この部分がEU独自の国家補助についての規則である。以下、節を変えてその内容を見ることとする。

### 2.3 EU 機能条約における国家補助規定

ここではEU機能条約第107条から第109条で規定され、EU競争法の重要な部分を構成する国家補助が何をさすのかを明らかにしておこう。EU機能条約で規定している国家補助は、広い意味を有している。EU機能条約第107条1項は、1) 原則的にあらゆる形態のあらゆる補助、2) 国庫から支給されるもの、3) 特定の事業者または特定の財の生産を優遇する、つまり加盟国が事業者（企業）に対して選別的に優遇措置を与える、4) 競争をゆがめる、5) 加盟国間の通商に影響を及ぼす、ような措置は域内市場と両立しないため禁止すると規定する<sup>21)</sup>。これが、国家補助規定である。これらは、直接資金を供与する補助金だけでなく、低利子での融資や利子減免、税の減免、国家（地方公共団体も含む）が企業の負債を保証すること、国家保有、国家による優先的な条件での財サービスの提供など、国が経済的利益を企業に選別的に与えることが国家補助に該当する。このことから、国家補助は、一加盟国内における選別的取扱いに起因する域内市場の歪みに関心を持っているといえる<sup>22)</sup>。

では、なぜこれらの国家補助をEU機能条約は禁止するのであろうか。その第1の理由は、加盟国間の国家補助供与競争の抑制である。この視点は、もちろん競争条件が歪められることも考慮に入れられているが、財政的な懸念をより重視している。第2の理由は、EUは公正な競争機会・競争環境の提供と維持に注力しているため、国家補助によりそれが侵害されることへの懸念に起因する。特定の企業や財サービスに優遇措置を適用することで他の企業や財サービスに損失を与えるような国家補助は、通常の競争を大きく阻害す

る。結果として、長期的には国家補助の恩恵を授かる企業の成功にも競争相手の成功にもつながらない場合が多い。多くの場合、国家補助を与えることはその補助を受ける企業が再び競争力をつける手助けとはならず、避けて通れない事業再編活動などを先延ばしにする延命的なものになっているだけかもしれない<sup>23)</sup>。

### 2.4 EU 機能条約における国家補助規定の特例

しかし、国家補助は全て是認されないのだろうか。たとえば、市場の失敗の補正手段として補助を行うことは社会厚生 of 改善につながるとして経済学的には是認されるが、それは禁止されるのだろうか。実は、EU機能条約は全ての国家補助を禁止しているわけではない。EU機能条約は、第107条2項で法的な特例を、3項で条件付き特例を規定する。

まず第107条2項は、法的な特例として、域内市場における競争を歪めたとしても域内市場と両立するものとみなすものを規定する。それには、1) 個々の消費者に供与される社会的性格（social character）を有する補助<sup>24)</sup>、2) 自然災害などによる損害への補助、3) 東西ドイツ統一によるドイツ国内への補助、を挙げる。このように、社会援助的な性格を持つ補助と自然災害などによる被害を救済する補助は、国家補助に該当しないとする。この理由としては、ドイツに関してはEU自ら拠出するEU補助金を国家補助とみなすことは首尾一貫性を担保出来ないということがあるが、EUが社会政策の実現手段の一環として各種の補助を多用しているという実態との整合性を図ろうとした結果でもあると言える。

さらに、同条3項は、域内市場と両立するものとみなすことができるという叙述方法で、欧州委員会による域内市場との適合性判断により許容されうる補助を規定する。例えば、①生活水準の著しく低い地域もしくは深刻な雇用不足が生じている地域などに該当する地方の経済発展を促進するための補助、②欧州の共通利益となる重要な計画達成の促進

のためもしくは加盟国経済の大きな錯乱を救済するための補助、③一定の経済活動の発展もしくは一定の経済地域の開発を容易にするための補助、などが挙げられている。例えば、2.1 でみた欧州2020が志向するR&D投資の拡大のための措置は、まさに②に該当する。しかし、必ずしもすべてのR&D投資を促進する措置が国家補助規定の特例に該当するというわけではない。この評価を行うのは欧州委員会であり、評価に関する強力な権限が欧州委員会に付与されている。欧州委員会は、ある補助がもたらす便益と競争の歪み効果とを比較し、前者が後者を上回ると判断すれば国家補助に該当しないことを認めるというアプローチをとる。したがって、その評価をめぐって欧州委員会と加盟国での対立が生じることもあるが、R&D投資については概して

寛容である<sup>25)</sup>。

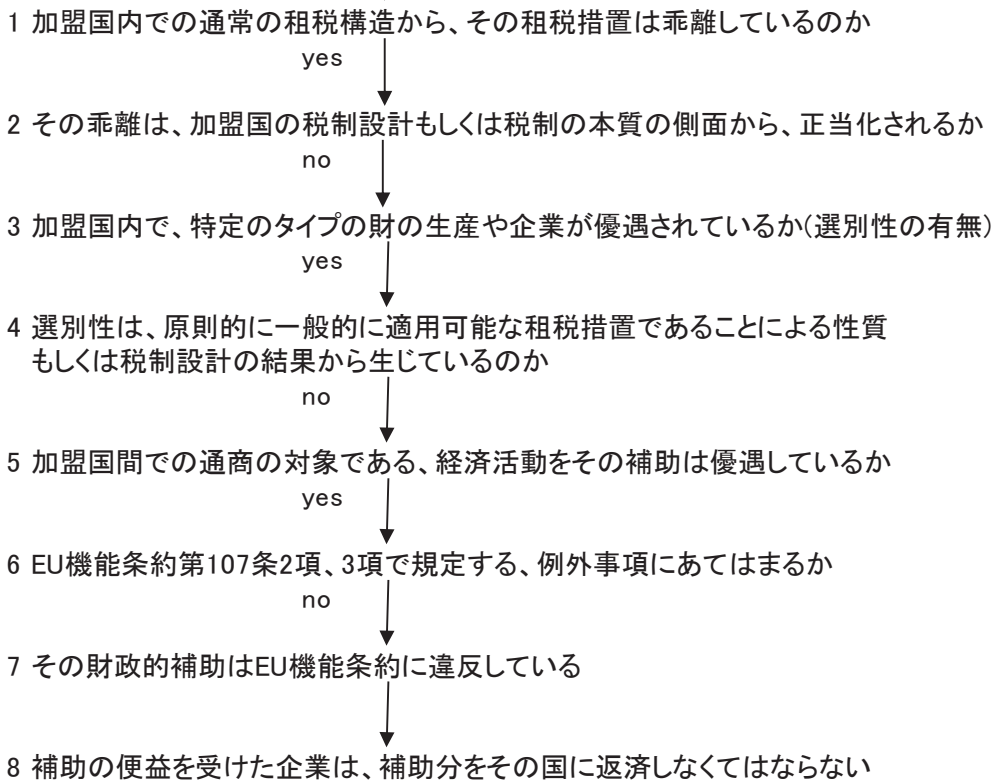
## 2.5 国家補助規定を複雑にしている要因

このように、国家補助は是認されるものとそうでないものがある。このような規定それ自体は、標準的な経済学の知見を摂取した妥当なものだと考えられる。しかし同時に、どの措置が是認されてどれが是認されないのかの峻別を行わなければいけない、という実務上の困難を突きつける。ある加盟国の措置が国家補助規定に抵触するか否かの判断は、欧州委員会が行う。しかし、その判断をめぐって、欧州委員会と加盟国の間でしばしば見解の齟齬が生じているのも事実である。それでは、なぜ齟齬が生じているのであろうか。

その主な理由として、次の2点を挙げたい。それは、①EU機能条約に示された判断基準

図1 国家補助規定に該当するか否かの判断フローチャート

加盟国における優遇的租税措置の存在



出所：Kiegebeld (2004) p.76 を元に、筆者加筆作成

が明確でない、②欧州委員会による判断方法の問題、である。まず①であるが、一見すると明白なように、EU機能条約における国家補助の定義は包括的である。その上で、EU機能条約第107条2項、3項で特例が示されているが、完全に措置を特定化するには至っていない。確かに、このような包括的な規定は、その時々を経済状況に応じて、柔軟な判断を可能にするという長所もある。しかし、現実には、運用面において基準が不明確であるという弊害の側面が強調される傾向にある<sup>26)</sup>。

次に②であるが、欧州委員会に国家補助に該当するか否かの判断をする権限が与えられていることは既に触れたが、その判断方法にも問題がありそうである。それを見るため、欧州委員会の判定プロセスをみたものが図1である。

図1から言えることは、以下のとおりである。①判断プロセスは幾重ものプロセスを厳密にたどっているため、判定のプロセスは、EU機能条約の主旨に忠実に沿ったものであるといえよう。よって、判断の過程面では問題はなさそうである。②しかし、基本的に判断はあくまで加盟国の税制を基準にして行われており、加盟国の税制をEU全体の中で捉え直して判断するという視点は見ることが出来ない。これは2.3で指摘したように、一加盟国内における選別的取扱いに起因する域内市場の歪みに国家補助は関心を持っているためである。また、Nitsche and Heidhues (2006)は、判断の際にEU機能条約第107条1項にあるような「競争の歪み」や「通商に与える影響」という文言に対して、欧州委員会はほとんど詳細な検討をすることなく判定を行ってきたのではないのか<sup>27)</sup>、と指摘する。このことは、先ほど②で触れたEU内での比較を通じた位置づけという作業が欠如していること、また経済学的なアプローチが評価の際に活用されていないことを示唆している。それは、2.4でみたある補助がもたらす便益と競争の歪み効果とを比較して評価するというアプローチにも典型的に表れる。

さらに、森(2000)や村井(2001)は、そもそも租税の領域において、国家補助規定の

適用要件の詰め作業が十分行われてこなかったことを指摘する<sup>28)</sup>。欧州司法裁判所の競争法と国家補助についての判例は数多いが、租税競争と国家補助の判例は少ない。この背景には、そもそも有害な租税競争の概念やそれに伴い定義自体が、EU内で不明瞭にしか存在しなかったことに起因する部分があるのも事実である。しかしその問題を解決しても、さらに、国家補助に該当するか否かのテストに合格しても、有害な租税競争に該当するケースが存在するのではないのか、という疑問ももたれるようになってきた。だがこの疑問に対しては、3.2でみるタックスパッケージの公表以前は何も答える術を有していなかったのも事実である。

### 3 EUにおける有害な租税競争への対抗の生成と展開

#### 3.1 動機

1990年代後半にEUで有害な租税競争への対抗が進展した背景には、理論と実証の知見の蓄積が基礎にある<sup>29)</sup>。このこと自体、実は政策の方針転換が生じたことを意味するが<sup>30)</sup>、ここでは、EU域内での取り組みを加速させる、①欧州委員会内部の変化、②市場統合に向けた施策の進展とそれに取り残された法人税領域、というEU固有の要因に着目する。

まず①については、既存加盟国を巻き込んだ連鎖的競争が発生する可能性が強くなる中、1995年に欧州委員会の域内市場・税制担当委員が、スクリプナー(Scrivener)からモンティ(Monti)へ交代したことが挙げられる。欧州委員会は、EU内で唯一法案発議権を持つ機関である。そのため、欧州委員会内での担当委員の交代は、欧州委員会における議論の進展や方向性を規定する上で重要な意味を持つ。実際、モンティはRadaelli(1999)も指摘するように、積極的に有害な租税競争排除のための施策を政治的課題の中心に据え、徹底的にその排除を図ろうとした<sup>31)</sup>。

次に②であるが、この時期は、1992年末に完成を見たEU域内市場、金融政策(利子

率)の統合化,1992年のマーストリヒト条約で共通通貨ユーロの導入が決まるなど,域内市場形成に向けた具体的な進展が見られた。この政策的な意味合いとして,各国の人的資本の蓄積等を所与とすると,企業からみて投資や立地選択の際に税制の相違が重要な要素となることが挙げられる。しかも,ユーロ導入により,加盟国間での比較は容易に行うことが出来る。また加盟国の政府からみると,利子率や為替政策を通じた政策競争が不可能となったため,投資決定に影響を与えうる直接税政策の重要性が増す。これは,特に法人税の競争を生む可能性をはらむが,EUレベルでの法人税協調はほとんど実現していない現状もあった。

### 3.2 タックスパッケージ

そこで1996年4月のヴェローナでの非公式経済・財務大臣理事会は,有害な租税競争にEU全体で対抗する取り組みの起点となった。同理事会では,より効果的に不公平な租税競争を通じた国家の財政主権の喪失に対する防御策構築を目的としたハイレベルグループ<sup>32)</sup>を創設することが決まり,そこを舞台に積極的な議論が展開された。その成果の1つとして欧州委員会から経済・財務大臣理事会へ提出されたEuropean Commission(1997)は,多くの加盟国からの要請にこたえて,有害な租税競争への対抗手段の一つとして国家補助規制を適用することを明記する<sup>33)</sup>。これはそれ以降,欧州委員会が積極的に有害な租税競争を構成する国家補助に対してはローマ(EU機能)条約に不適合として改善または廃止を求めていく足掛かりになった<sup>34)</sup>。このように,有害な租税競争への対抗は,ソフトローの行動要綱とハードローの国家補助の硬軟を組み合わせて行うことがこの時に確定した。しかしここで注意すべきは,有害な租税競争へ対抗することを支援する(help)ために<sup>35)</sup>,という記述である。このような記述の背景には,ローマ条約以降規定されてきた国家補助規定をこれまで欧州委員会は歪みのない域内市場形成を目指して積極的に活用してきた実績があることは言うまでもない。

だが,国家補助規定の租税領域での適用については,判例法の領域を脱していないという実態があった<sup>36)</sup>。そこで,主を行動要綱,従を国家補助という関係を構築し,行動要綱による正面からの有害な租税競争への対抗の取り組みを側面支援する役割を国家補助に担わせようとしたと考えられる。

そして1997年12月1日の経済・財務大臣理事会で,それまでの議論を集約した,有害な租税競争に対抗する新しいタックスパッケージ<sup>37)</sup>を全会一致で採択した。タックスパッケージは,「事業課税における行動要綱(Code of Conduct,以下,行動要綱と記す)」、「貯蓄課税指令」、「クロスボーダーでの関連会社間の利子・ロイヤリティー支払いに対する指令」の3つから構成される<sup>38)</sup>。Pinto(1998)も指摘するように,タックスパッケージの核となるのは,有害な租税競争への対抗とその方策のガイドラインを示した行動要綱である。行動要綱は,A項からN項までの14項で構成されている。

### 3.3 行動要綱の目的と対象

行動要綱は,EU加盟国とその属領を対象に,法人課税領域における1)単一市場において継続的に発生している歪みを削減する,2)税収の莫大な損失を防止する,3)より雇用促進的な租税構造の開発を手助けする<sup>39)</sup>,ことを目的にする。そしてこれらの目的を達成するためには,EUレベルの協調した行動が必要であるとする。行動要綱はその対象とする領域として,事業課税の領域を指定し,「共同体内での事業活動の立地に著しい影響を与える,または与えるかもしれない租税措置に関心を払う<sup>40)</sup>」と,行動要綱が扱う領域を規定する。なぜ立地に影響を与える租税措置に関心を払うかであるが,それは第1に,経済活動がグローバルに行われる中で,一国単位ではなくEU単位での資本と労働の配分に関する最適な立地を行うこと,EU全体の厚生水準を高めることや多国籍企業の競争力の向上,と複合的な筋道を通じて域内市場の機能を活かすことを欧州委員会が目指しているからである。第2は,事業活動の立地場所

と源泉地課税ベースが密接に関係するからである。このことから、行動要綱も歪みのない域内市場形成を目的に挙げるが、その力点が加盟国間の課税ベース浸食の阻止におかれている点も指摘できる<sup>41)</sup>。

### 3.4 行動要綱の有害な税制の定義とその特徴

ところで、行動要綱はどのような租税措置を有害と定義しているのだろうか。実は、行動要綱は明確に有害な租税競争の定義を提示していない。その代わりに、行動要綱は、潜在的に有害な税制の基本定義をB項で示す。それによると、「一般的に加盟国で適用されている税の水準よりも著しく低い実効的な課税水準（非課税の場合も含む）となることを認める租税措置」は、EU域内での事業活動の立地に影響を与えるため潜在的に有害であるとする。このことをより明確にするため、行動要綱は同じくB項で以下の5つの基準を挙げる。それは、①非居住者だけに課税上の優遇が与えられる、もしくは非居住者と行われる取引に関してだけ認められている租税措置かどうか、②課税上の優遇が国内市場から遮断された（ring-fenced）状態になっており、その結果、課税上の優遇が国内の課税ベースに影響を与えていない租税措置かどうか、③課税上の優遇を提供している加盟国内で実質的な経済活動が行われていないものや重要な経済的存在になっていないものに対してさえ提供されているかどうか、④多国籍企業グループ内での諸活動に対する利益決定ルールが国際的に認められた原則（特にOECDにおいて合意されたルール）から乖離するかどうか、⑤法的規定が不透明な方法で行政レベルにおいて緩和されているものも含めて透明性を欠いている租税措置かどうか、である。これらに該当する場合、それは潜在的に有害であると判断される。つまり、行動要綱は加盟国での全体的な租税負担水準の引き下げは問題とせず、選別的な租税負担水準軽減を問題にしている。このような基準の設定は、健全な租税競争の存在を指摘する知見<sup>42)</sup>を摂取したことと無縁ではない。さらにG項は、

自国の租税措置が他の加盟国に与える経済的効果も評価の基準に含めるようにも要請する。

では、上記の基準に該当する措置は、すべて潜在的に有害なのだろうか。行動要綱は潜在的に有害な措置の基準に加え、G項において、特定の地域の経済発展を補助するように用いられる租税措置については、とりわけ考慮をするよう要求する。このような規定の背景には、2節でみた国家補助の考え方を摂取したことがある。これは、EU域内においては、B項で示された有害な租税競争の要件を満たす租税措置であっても、G項の規定に従い有害な租税競争に該当しないと判断される租税措置がありうることを意味する<sup>43)</sup>。

その上で、有害な租税措置に該当するものの排除の手法として、C項では有害な租税措置を新規に導入することを控える「現状凍結（standstill）」条項、D項では加盟国が現行法や措置を再検討し、有害と判断された租税措置についてはできるだけ早く撤廃することを要請する「撤廃（rollback）条項」、を提示する。

このように、行動要綱は有害な租税措置の判断基準を提供したが、EU加盟国の具体的にどの租税措置が潜在的に有害かの判断は示していない。そこで行動要綱は次の2点を要請する。第1は、上記の①から⑤の基準に基づき有害とみられる租税措置を判断し、リストアップするための専門家グループ（行動要綱グループ<sup>44)</sup>）の創設である（行動要綱H項）。行動要綱グループの主な役割は、1) 行動要綱の定める基準に従い加盟国の租税措置が潜在的に有害か否かを判断する、2) 現状凍結と撤廃が確実に行われているかなどの加盟国税制の監視、3) 経済・財務大臣理事会への定期的な報告、にある。具体的には、1) に関して行動要綱グループは、行動要綱B項で挙げた5つの基準に基づき評価を行い、さらに加盟国間での相互レビューを経て、最終的に加盟国の属領を含めて66の措置を潜在的に有害な租税措置と認定した行動要綱グループ報告を1999年に提出した<sup>45)</sup>。そして現在の行動要綱グループの主な役割は、2) と3)

である<sup>46)</sup>。

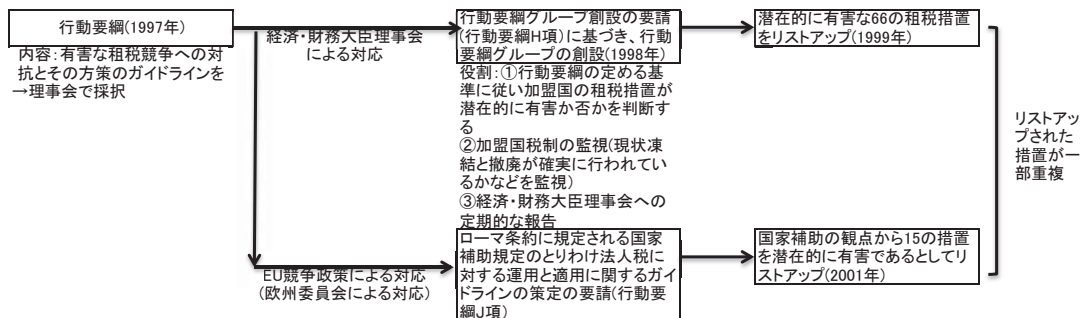
ここでは、行動要綱グループ報告で認定されたベルギーのコーディネーション・センター制度をとりあげよう。それは、10人雇用することなどの条件があるが、多国籍企業がグループ企業の統括を目的とする本社機能をベルギーに置いた場合、グループ内金融で得られた利益は基本的に課税されないという制度を指す。同制度については、すでに1984年に国家補助に該当しないと欧州委員会の承認を得ていた<sup>47)</sup>。このような判断について、Green(2003)は、1984年の決定は誤りであるように思えるとしたうえで、国家補助規定に対する寛大な解釈に判断が依拠したことを指摘する<sup>48)</sup>。具体的には、欧州委員会は、後述のさまざまな「特典」の持つ租税負担軽減効果よりもむしろ、ベルギー国内でコーディネーション・センターを創設しようとする事業者ならば誰でも制度を利用できる一般的な制度である点を重視したということである<sup>49)</sup>。このように選別性が存在しないことを重視したわけであるが、そのような判断に至った背景には、そもそも租税措置を统一的に評価する基準が当時存在しなかったことがある。これは、行動要綱の公表以後に一度承認した本制度への疑義が提起され始めたこととも符合する。

しかしPinto(1999)は、実際と同制度には、業務内容にかかわらずに金融関連費用及び人件費が課税ベースの算定から除外されて8%

のマークアップ率を適用、投資性所得に対する源泉徴収税の免除、資本登録税の免除や不動産税の免除、などの「特典」が付随することを指摘する<sup>50)</sup>。したがって、行動要綱グループ報告は、実際の実効税率はゼロに近く、ほとんどの企業が便益を得ていると指摘し、現実の同制度の適用状況から、同制度は有害であると判定している<sup>51)</sup>。この判定は、欧州委員会も承認していた措置に対してその再検討を促すように機能した。また、欧州委員会が66の措置を有害だとする判断を支持したように、欧州委員会の有害な租税措置を排除する強い意気込みを反映したものだと考えられる。それは換言すると、欧州委員会にとれば、有害な租税競争の排除はEUの共通目標の実現や加盟国が維持してきた福祉国家を財源面で持続可能なものとするために不可欠だったともいえる。しかし同時に、加盟国との軋轢を生み出し、採択において全会一致が必要とされる経済・財務大臣理事会で行動要綱グループ報告は2000年に暫定合意に至ったが、正式に採択されなかった1つの要因を構築することとなった<sup>52)</sup>。したがって、排除されるべき有害な租税措置の公式な確定は行われていないが、リストアップされた66の租税措置が何らかの問題を持つことは共有された。このことが、後にすべての制度変更もしくは廃止を促すきっかけとなった<sup>53)</sup>。

第2は、ローマ(EU機能)条約に規定される国家補助と租税競争の関係を明確にする

図2 行動要綱、行動要綱グループ、通達の関係



出所：各種資料より筆者作成



ため、1998年中頃までに、国家補助規定の運用と適用に関するガイドラインの策定の要請である（行動要綱J項<sup>54)</sup>。この背景には、ある財政的措置が国家補助に該当するか否かを判断する際に欧州司法裁判所の判例法等に依拠することが多いが、判例法が基準の明確性という点においてやや精彩に欠ける点を問題視したことがある。そこで、特に租税の中でも法人課税領域においてこの基準を明確にすることを行動要綱J項は要請した。それに基づき、欧州委員会が、国家補助規定の租税領域における適用の考え方を初めて示したものが、「直接法人税に対する国家補助規定の適用に関する通達（notice）（以下、通達とする）<sup>55)</sup>」である。

このように、行動要綱は、行動要綱グループの創設と国家補助規定の運用と適用に関するガイドラインの策定を要請した。これまでの記述をふまえながらこれらの関係を整理したものが図2である。

図2から、3.2でも触れたように、行動要綱が経済・財務大臣理事会と欧州委員会の競争総局の双方から、EU域内に存在する潜在的に有害な租税措置を明らかにするよう要請したことが分かる。さらにここで指摘しておくべきことは、行動要綱が理事会の管轄となっているため、政策発動の機動性という点に

おいて国家補助より劣るという点である<sup>56)</sup>。そのことは、行動要綱グループが常設されているにもかかわらず、行動要綱に法的拘束力がないことと相まって、その影響力を十分行使できないという結果を招いている。ここに、国家補助が側面支援を超えて有害な租税競争へ対抗する実効性のある手段として前面に出てくるという関係の変化をみることができるのである。1でみたタックス・ルーリングの濫用に対する対応はその一例である。

### 3.5 国家補助規定の法人税への適用に関する通達（notice）

行動要綱の要求に応え、加盟国の租税措置が国家補助に該当するか否かを判断するための指針を提供する通達が1998年12月に公表された。その主眼は、①ローマ条約第87条（EU機能条約第107条）1項に規定する国家補助に該当するケースの規定の明確化、②同条2項と3項に規定される国家補助に該当しないもしくは該当しないとみなされうるケースの明確化、③欧州司法裁判所の判例法や種々のガイドラインの一元化、にある。ここでは、国家補助に該当する場合とそうでない場合がどのように規定されているかに着目しよう。

表3 EU機能条約第107条1項の規定と通達の税制優遇が国家補助に該当する場合の基準（ガイドライン）

EU機能条約第107条1項の規定	通達のガイドライン〔（）の数字はパラグラフの番号〕
1)加盟国によりもしくは加盟各国の資金を通して与えられる補助（受益者への経済的利益の供与）	・課税ベースの縮小、税額の全部もしくは部分的な軽減、課税の繰り延べ、課税の取り消しもしくはそれに相当する特別な税負担の繰り延べなどの措置(9) ・税収の減少は、財政支出の形態をとった国の予算の減少と同義。さらに国家補助は租税当局の慣行を通じるのと同程度に、立法、準則あるいは行政上の性質を持った租税規定を通じて規定される。(10)
2)特定の企業または特定の生産に対して優遇措置を与えるもの（措置の選別性）	・選別的な便益は、立法準則もしくは行政上の性質を持った租税規定の例外、もしくは課税当局側の恣意的な慣行からもたらされる。(12) ・ただし、租税措置の選別的な性質は、制度の本質あるいは一般的な体系によって正当化される。(12)
3)優遇措置によって競争を歪めるまたは歪めるおそれがあり、加盟国間の通商に影響を及ぼすもの	・受益者である企業が加盟国間取引を必要とする取引を行っていれば、競争を歪め、域内の通商に影響を与えていると判断できる(11)

出所：EU機能条約と通達より筆者作成

### 3.5.1 国家補助に該当する場合

まず①の国家補助に該当する場合についてであるが、国家補助に該当する租税措置を明確にするための判断基準は、通達の各所にちりばめられている。そこで、EU機能条約第107条1項の規定がどう明確になったのかを、通達の9から12パラグラフから整理する。その上で、通達が特に言及するその他の国家補助に該当する事例を確認する。まず、EU機能条約第107条1項の規定に関する通達の基準を整理したのが表3である。

表3から、通達はEU機能条約の規定を若干具体化した様子を確認できる。しかし、通達のガイドラインと行動要綱の基準は類似しているのも事実である。例えば、1)と3)に関する通達のガイドラインは、つまるところ3.4で確認した行動要綱の基準と同じである<sup>57)</sup>。だが、通達の意義は、2)の措置の選別性基準を具体化しようとしたところにあると考えられる。つまり、一般的な租税規定の例外を全て選別的な措置として問題視するのではなく、税制の本質あるいは一般的な体系によって正当化されることがあることを指摘している点である。この点については、3.5.2で改めて検討したい。

その上で、16パラグラフではEU機能条約第107条1項が規定する国家補助に該当するのは、上の9から12パラグラフのすべての基準を満たすこととするが、特に、①租税措置が一般的な税制の例外を構成すること、②その例外が制度の本質あるいは一般的な体系によって正当化できない、という2条件を重視する。例えば、企業内サービス、仲介、コーディネーションといった活動に対する特別な租税措置が特定の企業や特定の生産を優遇する限り、それは国家補助を構成しうるとする(20パラグラフ)。なぜなら、コーディネーションなどの特定のサービスを行う企業に対する特別な税制は、特定の企業もしくは企業の事業活動における特定の機能にその適用が限定されるため、一般的な税制の例外となるうえに、その例外を税制の本質から正当化することは困難だからである<sup>58)</sup>。

### 3.5.2 国家補助に該当しない場合

3.5.1から、国家補助に該当しない場合を考える際の鍵となるのは、①一般的な措置か否か、②制度の本質もしくは一般的な体系によって正当化されるか否か、である。まず①について、通達のパラグラフ13は、「加盟国内で経済活動を営む全てのものに対して開かれている租税措置は、原則的に一般的な租税措置である」、と一般的な租税措置そのものの定義を行う。その上で、「もしこのような租税措置が、全ての企業やあらゆる財の生産に実質的に適用可能であれば、国家補助とならない」と規定する。パラグラフ13は続けてより具体的に、a)租税措置が純粋に課税の技術的性質を有する場合、b)特定の生産コストに関連する租税負担の軽減を通じて一般的な経済政策目的を達成する措置、は国家補助に該当しないとする。a)の例として、税率設定、減価償却方法、損失繰越方法、二重課税と租税回避の防止規定を通達は挙げるが、24パラグラフでは、裁量的に減価償却期間を定めることや異なる資産評価方法を設定することは、国家補助に該当するとしている。なぜなら、それらの裁量的な操作により租税負担額を引き下げることが可能となるからである。次にb)の例としては、研究開発投資(R&D)や環境、訓練、雇用に係するものなど、正の外部性の発生により最適供給量よりも過小となるものや社会政策を実現するための補助は国家補助に該当しないとする。例えば、スペインのпатент・ボックス制度<sup>59)</sup>は、2008年に国家補助に該当しないと判断されたが、それは、同制度がR&D活動そのものの誘致を目的とし、リスボン戦略の目標実現と整合的となるように制度設計がされていたからである<sup>60)</sup>。

次に②であるが、通達は、正当化される事例として、以下のようなケースを挙げている。1)経済学的な根拠づけに基づきその措置が税制の機能と有効性を担保する上で不可欠であると加盟国が証明できる場合(23パラグラフ)、2)再分配目的による所得税や利潤税の累進性(24パラグラフ)、3)全ての利益を加入者に分配する組合に対して加入者段階

で課税される場合に法人段階で課税しないこと（25パラグラフ）、などを挙げる。2）と3）について説明は不要だと考えられるが、1）は例えばある一定の所得水準以下に対する課税免除がそれに相当すると考えられる。

また、2.4でみたEU機能条約第107条3項の規定する地域補助に該当するためには、①地域の発展と雇用に積極的な効果を与えること、②地域の不利を改善する可能性があること、③他の加盟国の経済に負の効果を与えずに正の効果をもたらすこと、といった条件を満たすことが必要である（33パラグラフ）、としている。一方、同じ33パラグラフでは、オフショア・センターの設立が地域経済に与える影響について、通達是否定的な見解を示している。

なお、通達はあくまでガイドラインであり、加盟国の租税措置が国家補助に該当するの可否かを最終的に判断するのは、2.5でみたように欧州委員会である。欧州委員会に強大な権限が付与されていることが、国家補助規定を効果的に機能させることを可能としているといえる。

### 3.6 小括

これまで検討してきたことを整理しよう。EUにはローマ条約以降、国家補助は例外を除いて原則禁止する国家補助規定が存在する。この国家補助は、あらゆる財政措置が対象であり、その範囲は広い。このような既存の仕組みに加えて、法人課税領域での有害な租税競争への対抗の必要性から、行動要綱が作成された。その中で、国家補助に関する法人課税領域の基準の検討が要請され、それに応える形で通達を作成された。このように有害な租税競争への対抗手段として国家補助規定を側面からの支援として内包したことは、EUの政策手段の幅を広げることに成功したことを意味する。一方、行動要綱は加盟国の租税措置が有害であるか否かを判断する行動要綱グループの設置を要請し、66の加盟国の措置を有害だとした。実は、この66の措置のうちの4措置は、欧州委員会が国家補助に該当しないとすでに判断していた措置であ

った。そのうちの1つが、ベルギーのコーディネーション・センターであった。

このような中、通達のパラグラフ20の規定やかつて欧州委員会が適切と判断した租税措置が潜在的に有害であると判断されたことが刺激となり、欧州委員会は2001年7月、国家補助の観点から、15の措置が潜在的に有害な措置であると判断した。その内の13の措置が、行動要綱グループの特定した潜在的に有害な租税競争に該当する措置と重複している。つまり、約20%の租税措置は、行動要綱と国家補助の両基準に該当すると判断されたことを意味する。このことから、結果として、行動要綱を通じた有害な租税競争の排除の取り組みとEU機能条約で規定されている国家補助を禁止する取り組みが、部分的であるにせよ重複していることが分かる。

なお、ベルギーのコーディネーション・センターについては、OECDも潜在的に有害であると判断していた<sup>61)</sup>。したがって、欧州委員会はすでに認めていた租税措置を再検討し、ベルギーのコーディネーション・センターは、国家補助に該当すると2003年に判断した。その理由として、原価基準法（コストプラス法<sup>62)</sup>）を移転価格に関して適用することは問題ないが、その適用がOECDが勧告する方法からみて不適切であり、結果的にそのスキームを利用する企業に選別的な租税優遇を与えていたことを挙げる<sup>63)</sup>。

このベルギーのコーディネーション・センターの事例は、制度の動的な変化に、判断をする側の欧州委員会が十分に対応できていないことをあらわにした。このことは、最近問題となっているパテント・ボックスの評価についてもあてはまる。欧州委員会と加盟国、多国籍企業の間での情報の非対称性が顕著であることも示唆している。

## 4 国家補助規定（通達）と行動要綱の関係

3.6でみたように、結果的に通達と行動要綱には重複する部分がある。このこと自体は、

3.2 でみたように、有害な租税競争への対抗手段として、主を行動要綱に、従を国家補助としたことから、自然な帰結と言えるかもしれない。しかしその後の EU における有害な租税競争への対抗の展開を見ると、行動要綱グループは現状凍結と撤廃が確実に行われているかなど加盟国税制の監視と経済・財務大臣理事会への定期的な報告に事実上機能が限定されている。一方、その実効性という観点から、国家補助規定の重要性が高まってきていることを確認した。したがって、Edoardo Traversa, Alessandra Flamini (2015) が指摘するように、「有害な租税競争への対抗は実のところ国家補助コントロールの正規の目標である。それゆえに、有害な租税競争への対抗は EU 機能条約第 107 条の適用範囲であると言える。」のかもしれない<sup>64)</sup>。もしそうであれば、国家補助規定に完全に有害な租税競争の対抗の役割を担わせる方が効率的かもしれない。だが、EU 域内では形式的には行動要綱と国家補助規定により有害な租税競争への対抗を行っている。では、行動要綱を通じた取り組みを再生させる可能性は残されていないのだろうか。以下では両者の相違点に着目して検討したい。

まず相違点の第 1 は、それぞれの元来の目的の違いである。Kalløe (2013) も指摘するように、国家補助と行動要綱の元来の力点は異なる<sup>65)</sup>。つまり、国家補助は EU 域内市場内での企業間の競争や交易条件が影響を受けるような措置を問題視するという視点から評価軸を構築する。その観点到に立脚し、法人課税領域の判断基準を示したものが通達である。一方、行動要綱はとりわけ EU 加盟国間での課税ベースの浸食を阻止するという視点から評価軸を構成する。しかし、行動要綱はその派生として、例えば、ある加盟国における居住者と非居住者の非同一的な取扱いに関心を払う。したがって、それぞれの基準は、結果としておおむね類似するが、それは結果論にすぎない。

第 2 は、それぞれの取り組みの対象範囲である。通達も行動要綱も、法人課税の領域を対象とする点では共通する。しかし、通達は、

加盟国の国家補助を構成する事業課税に関する措置を対象とする。一方、行動要綱は、加盟国による事業課税領域における有害な租税競争全般を対象とする。この点で、行動要綱の方がその取り組みの対象範囲は広いといえる<sup>66)</sup>。

第 3 は、それぞれの法的根拠についてである。既にふれたように、行動要綱は政治的なコミットメントにすぎないため、いわゆるソフトローに分類される。また、実は通達には法的拘束力はなく、ソフトローに分類される。しかし、国家補助は、EU 機能条約に根拠を持つ。したがって、通達の基準を用いて国家補助に該当すると判断されれば、その排除を強制することが出来るという意味で拘束力を加盟国に与える。なお、ソフトローである行動要綱の問題解決法としては、公開調整手法(OMC)<sup>67)</sup>が採用される。

第 4 は、それぞれの上位機関の違いである。行動要綱は行動要綱グループを通じて経済・財務大臣理事会の監視および解釈に服する。一方、国家補助は欧州委員会の監視と解釈に服する。それぞれの上位機関の役割であるが、経済・財務大臣理事会は立法責任を担うが、欧州委員会は EU の行政機関として、法令の立案、政策の施行、法の執行、国際条約の交渉などを担う。したがって、立法府には執行機能が付随していないため、政策発動の機動性という点においては国家補助が勝ると言える。

以上の検討の範囲で言えそうなことは、確かに EU 競争政策に規定される国家補助規定は、広範に有用であるということである。しかし、本節での検討結果からだけでは、問いに対して頑健な結論を導き出すまでには至っていない。なぜなら、租税競争の手法の多様化や加盟国税制の多様化が進む中では、重複を積極的に生かすという方向も考えられうるからである。その観点からは、行動要綱と通達を接近させるのではなく、むしろそれぞれの目的の範囲内で一定の距離を保つ方が好ましいと言える。だが、有害な租税競争への対抗の実効性という観点からは、EU 機能条約に根拠を持つ国家補助規定の役割はますます

高まるものと考えられる。そのことは、実効性を担保出来ない以上、行動要綱を活かすことはできず、形式的な存在にとどめておくこととなるのかもしれない。

## 5 おわりに

各国政府は、グローバル化に対して異なるベクトルを持つ事象への同時対応を迫られている。第1は、国際的な多国籍企業や富裕層による租税回避報道を背景に、課税のさらなる公平を求める国民からの強い要求への対応である。第2は、外国から投資家を自国に誘致することや国際競争力の向上を図ることが出来るような法人課税制度の構築を求める強い圧力である。その結果、EUやOECDが有害な租税競争への対抗を行っているにもかかわらず、各国政府は受け入れられる租税競争の境界まで租税競争の手を伸ばそうとする。

このような実態に対して、本稿では有害な租税競争に対してどのような対応策が構築されているかを、EUにおける行動要綱とEU独自の概念である国家補助を通じて見た。その際、本稿では特に国家補助に注目し、それを規定するEU競争政策から国家補助規定とその複雑性を描き出した。そしてEUが有害な租税競争に対抗する動機を明らかにしたうえで、行動要綱と通達を検討した。そしてこの2つが結果として部分的に重複することを確認した。最後に、行動要綱を再生させる可能性を検討した。本稿での検討の結果、EU競争政策に規定される国家補助規定の有用性は高いという結論を得た。そのことは、なぜ行動要綱ではなく競争法の問題として捉え、国家補助という概念を通じて優遇措置に歯止めをかけようとしたかという問いへの答ともなる。つまり、国家補助は行動要綱を側面から支援する役割が当初期待されていたが、行動要綱はソフトローに基づいているという限界に直面している。また、ソフトローがゆえに、行動要綱グループの判断の結果を加盟国に伝達し、改善するように要請しかできない

<sup>68)</sup> それに対し、EU機能条約を基礎に有する国家補助規定は、改善を強制できる。このような強制性が要求される背景には、EU域内での租税競争は様々な形態で激しさを増していることがあるのかもしれない。つまり、有害な租税競争を確実に排除し、EU全体の社会厚生を高め財政を維持可能なものとするためには、EUによる強権的な取り組みしか選択肢が残されていないぐらい激しいということである。

しかし、このように租税競争の手法の多様化や加盟国税制の多様化が進む中では、重複を積極的に生かすという方向も考えられる。その観点からは、行動要綱と国家補助の通達を接近させるのではなく、むしろそれぞれの目的の範囲内で一定の距離を保つ方が好ましい。だがそうであっても、行動要綱にいかにも実効性を担保できるかが鍵となる。

また、本稿ではEU域内での有害な租税競争への対抗を論じたが、その取り組みの視野をEU域外にまで広げたとき、どのような示唆を得ることが出来るだろうか。もちろん、EU域内でのこれらの取り組みは、多くの加盟国がユーロという共通通貨を導入した域内市場が形成されているなかでの取り組みであるため、EU域内の特殊性というべき要素が存在することは否めない。しかしこのような限界を認識したうえで、ここでは情報がこれらの取り組みの要であるということを強調しておきたい。1で見たタックス・ルーリングの事例は、その情報の量とともに質である内容がますます重要になってきていることを示唆する。その理解に基づき、OECDのBEPS行動計画5ではタックス・ルーリングに関する自動的情報交換に加え、交換される情報の内容面でも共通化の動きがみられる。このような取り組みにより、もたらされる情報は豊かになるだろう。ゆえに、今後はもたらされた情報を実際にどのように活用できるかが、有害な租税競争への対抗の鍵となると考えられる。だが、ここで注意すべきは、情報交換が国家間で行われることである。各国の税務当局の力量がますます問われることとなるのである。

なお、本稿の検討の視点がEUなどの上位機関に立脚している点は否めない。ゆえに、EUを構成する加盟国28か国のそれぞれの行動様式を考慮に入れた考察は十分ではない。EUは行動要綱が制定された時の加盟国数15か国から現在は約2倍の28か国に拡大し、地理的な範囲も拡大した。その中で、全会一致が要求される直接税領域において、理事会で採択に至ることには相当の困難が待ち受けている。租税競争は、それが自律的な歯止めを持たないことが1つの特徴である。つまり、自国に課税ベースを誘致し続けるためには、生産関数の上方シフトなどを伴う他の政策と一体で発動されないと、際限のない競争に陥る。それでは、生産関数を上方シフトさせるような政策の組み合わせを各国は採用しているのだろうか。これらは次の課題としたい。

※本稿に対して匿名の2名のレフェリーから有益なコメントをいただいた。ここに記して心より御礼を申し上げます。なお、本稿における誤りはすべて筆者に帰する。

※本稿は日本証券奨学財団研究調査助成金「多国籍企業課税の日米欧比較と「グローバル・タックスレジーム」の生成に関する研究」、北海学園学術研究助成(共同研究)(開発研究所総合研究)の助成を受けた研究成果の一部である。

## 注

- 1) European Commission (2014a)を参照。なお、2014年以降、2014年11月にルクセンブルク・リークス(プライスウォーターハウスクーパースとルクセンブルク税務当局との間で合意された租税回避に関する内部文書が流出)や2016年4月のパナマ文書公開、など租税回避行為に関する内部文書の流出が相次いでいる。
- 2) European Commission (2014b)を参照。
- 3) European Commission (2015b)を参照。
- 4) European Commission (2015a)を参照。
- 5) European Commission (2016)を参照。
- 6) 法人税の計算方法や優遇措置の適用などについて、企業と税務当局が事前に確認するため

交わされるもの。

- 7) 日本経済新聞2016年8月31日夕刊3面を参照。なお、この反発には、アメリカが国際課税原則としてテリトリアル方式ではなくワールドワイド方式を採用していることもある。
- 8) 日本経済新聞2016年11月11日朝刊6面を参照。
- 9) わが国においても、1987年から納税者の不確実性を回避するため、移転価格税制に関する事前確認(APA: Advance Pricing Arrangement)が制度化されている。
- 10) 国税庁相互協議室(2010)p.1を参照。
- 11) *ibid.*
- 12) 本稿で選別的selectiveとは、特定の企業もしくは生産など対象を限定して優遇することを指すこととする。
- 13) 問題とされたのは移転価格に関して1991年と2007年にアイルランド税務当局とアップルとの間で結ばれた取り決めの内容である。では、なぜ2014年になって、欧州委員会は突然このタックス・ルーリングを問題視し始めたのだろうか。それを探る手がかりは、2015年3月18日に発表された欧州委員会の税務の透明性に関する取組み(EU加盟国の税務当局間でタックス・ルーリングに関する情報を自動的に交換することの提案)に求めることが出来る。このような取組が始まった背景には、欧州委員会がタックス・ルーリングを形式的に審査するだけにとどまり、その中に隠されていた優遇措置に関する情報を有していなかったことを暗示する。このような情報の非対称性は、2013年6月にアイルランドに対して最初のタックス・ルーリングに関する詳細な情報提供の要請を行うことで解消に向かった。そして、その時もたらされた情報により、2014年6月に調査が正式に始まり、2016年にルーリングを通じて選別的な取り扱いを認めたことが国家補助規定に反すると判断されたのである。European Commission (2015c)(2016)を参照。
- 14) 1993年11月発効のマーストリヒト条約により、ローマ条約は「欧州共同体設立条約」に、さらに2009年12月発効のリスボン条約で「欧州連合の機能に関する条約 Treaty on the

- Functioning of the European Union (以下、EU 機能条約)」へ改称された。これらに伴い、条文番号の変更や条文の加筆修正が行われた。例えば、ローマ条約第 87 条は、EU 機能条約第 107 条となっている。本稿では以下、基本的に現在の EU 機能条約の条文番号で記すが、適宜その当時の条約名も併記する。
- 15) EU 機能条約第 3 条 1 項に、「EU は域内市場を設立する。」とある。
  - 16) 域内市場および競争に関する第 27 議定書より引用。
  - 17) 庄司 (2013) p.5 を参照。
  - 18) その紹介としては、例えば、入稲福 (2005) を参照。
  - 19) その紹介として、例えば、日本貿易振興会 (2010) を参照。
  - 20) リスボン欧州理事会後の議長声明より引用。  
[http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_en.htm)
  - 21) EU 機能条約第 107 条 1 項：「本条約に別段の定めがある場合を除き、加盟国によりまたは形態を問わず国庫から支給されるあらゆる補助であり、特定の事業者または特定の財の生産を優遇する（便益を与える）ことにより競争を歪めるまたはそのような恐れがあるような措置は、加盟国間の通商に影響を及ぼす限り、域内市場と両立しない。」
  - 22) Wattel, P.J. (2016) p.60 を参照。
  - 23) 駐日 EC 委員会代表部広報部 (2003) p.5 を参照。
  - 24) 雇用や社会保障などへの補助のこと。
  - 25) 森 (2000) p.165 は、特に①と③は一般に「地域補助」と呼ばれるが、その適用をめぐる欧州委員会と加盟国との間で軋轢がしばしば生じていることを指摘する。
  - 26) さらに、判断の基準においてこのような不明瞭性が残るにもかかわらず、優遇措置が国家補助と判断された場合、それを受けた企業に対して補助金分を返還する必要性が生じるなど、企業活動に対しても甚大な影響を及ぼす。このことがより齟齬を大きくする原因となっているとも考えられる。
  - 27) Nitsche and Heidhues (2006) p.2 を参照。
  - 28) 森 (2000) p.162, 村井 (2001) p.6 を参照。
  - 29) 野口 (2016) の第 2 節を参照。
  - 30) *ibid.* 第 4 節を参照。
  - 31) Radaelli (1999) p.668 を参照。
  - 32) このグループは、モンティグループとよばれる。モンティグループは、European Commission (1996) (1997) と次々と有害な租税競争へ対抗するための戦略を公表した。
  - 33) European Commission (1997) 第 17 パラグラフ。
  - 34) Kalloe (2013) p.174 を参照。
  - 35) European Commission (1997) 第 17 パラグラフ。
  - 36) 古賀 (2016) p.107 を参照。
  - 37) 98/C 2/01 [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/coc\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/coc_en.pdf)
  - 38) 「貯蓄課税指令」とは、クロスボーダーでの利子所得課税に対し、源泉徴収か情報交換を義務付ける、「共存方式（モデル）」に基づく指令案である。なお、源泉徴収税率は 20% を欧州委員会は提案している。2000 年 6 月のフェイラでの経済・財務大臣理事会において、グループ企業間の利子とロイヤルティー支払いの課税に関して合意に達した。「クロスボーダーでの関連会社間の利子・ロイヤルティー支払いに対する指令」とは、企業グループ間における、利子・ロイヤルティー支払いに対する、源泉地国での課税を禁止するための指令案である。これらの内容の紹介として、村井・宮本 (1998), 鶴田 (2001), 日本貿易振興会海外調査部欧州課 (2001), などがある。
  - 39) 行動要綱前文参照。なお、European Commission (1997) では、この 3 つに加えて、移動しやすい課税ベースに比べて、労働に対する租税負担が高まりつつある傾向を逆転させるために、という理由も提示されていたが、行動要綱からそれは消えている。それは、行動要綱が事業課税に対象を限定したからに他ならない。European Commission (1996) も参照。
  - 40) 行動要綱が対象とする租税措置は、法または規則と行政上の慣行を含む。行動要綱 A 項を参照。
  - 41) Kalloe (2013) p.p.175-176 を参照。
  - 42) 例え ば, Brennan and Buchnan (1980),

- Edwards and Keen (1996), Goodspeed (1998), 最近では Griffith, Hines and Sørensen (2010) などの研究は、租税競争を通じて、公共サービス供給の効率性の実現や利益団体の効用最大化行動を排除できるなどの財政規律を働かせることが可能となり、公的部門の効率性が高まる結果、社会全体に有益な帰結をもたらすと主張する。
- 43) この例として、ポルトガルのマデイラ諸島などの金融フリーゾーンがこのG項に該当するかの判断に行動要綱グループは迫られたが、2700もの金融機関がこのフリーゾーンに集結したが直接的には1500人分の雇用しか生まれていない、などの理由から地域の経済発展に資する措置とは判断せず、潜在的に有害な租税措置であると判断している。Code of Conduct Group (1999) p.70を参照。
- 44) Code of Conduct Group. このグループは、プリマログループとも呼ばれる。
- 45) Code of Conduct Group (1999). その国別一覧は、野口 (2016) p.100の表1を参照。ただし行動要綱グループ報告でも、国家補助の場合と同様、ある租税優遇措置が特定地域の支援に貢献する場合、有害な租税措置の認定から除外されている。
- 46) 欧州委員会ホームページ参照  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/company-tax/harmful-tax-competition\\_en](http://ec.europa.eu/taxation_customs/business/company-tax/harmful-tax-competition_en)
- 47) European Commission Press Release (2003) of 2 June 2003, T-276/02 - Forum 187 v Commission 第8パラグラフなどを参照。
- 48) Green (2003) p.24を参照。
- 49) Pinto (1999) p.353ならびに森 (2000) p.187を参照。
- 50) Pinto (1999) p.352ならびに European Commission (2003)を参照。
- 51) Code of Conduct Group (1999) A001 p.p.30-31を参照。
- 52) Radaelli (2003) p.523を参照。この理由は他に様々指摘されているが、最大の要因は、検討の際の判断基準の不透明性に多く起因するのではないかと考えられる。例えば、2回の中間報告やパラグラフ24にあるように、判定過程を明確にするためのペーパーが出されたようであるが、そのペーパーも利用できないことなどが、判定に疑問符を付けさせる要因になっていると考えられる。
- 53) 例えば本文中で挙げたベルギーのコーディネーション・センター制度は、2010年末までに段階的に廃止された。その代替制度として、Notional Interest Deduction (みなし利子控除制度) が設けられた。同制度は、イギリスの財政研究所が1991年に提案した自己資本控除型法人税(ACE)に比較的近いとされる。ACEについては、野口 (2014)も参照。
- 54) J項の規定：理事会はこの行動要綱がカバーする租税措置のうちのいくつかは、ローマ条約第87条から89条(引用者注：EU機能条約第107条から第109条)で規定する国家補助条項に該当するものとなるかもしれないことを特筆する。共同体法とローマ条約の目的という先入観にとらわれることなく、理事会は委員会が1998年中頃までに事業税と関連する租税措置に対する国家補助ルールの適用について、ガイドラインを出すことを引き受けるよう記す。とりわけ本行動要綱の適用に照らして、国家補助の負の効果を考慮に入れ、国家補助規定の厳格な適用をするよう記す。
- 55) European Commission (1998)
- 56) 本稿4節も参照。
- 57) 課税ベース縮小やそのほかの手法による特別な租税負担水準の軽減は、域内市場における競争条件を歪めるからEUの目的と反するため是認できないということである。
- 58) 日本貿易振興会海外調査部欧州課 (2001) p.12を参照。
- 59) パテント・ボックスとは、研究開発により作られた特に特許権などの知的財産、特定の種類の適格知的財産から生じた所得に対する法人税の軽減を認める租税誘因措置である。これは、2.1で触れたリスボン戦略のR&D投資を3%にするという目標の実現手段として、フランス(2001年)がはじめて導入し、その後、ハンガリー(2003年)、ベルギー、オランダ(2007年)、スペイン、ルクセンブルク(2008年)、イギリス(2013年)の7か国が導入している比較的新しい制度である。制度創設当初のパ



テント・ボックスは、R&D活動そのものの誘致を目的とし、リスボン戦略の目標実現と整合的となるように制度設計がされていたが、導入国が増加するにつれ、自国で開発した知的財産の外国流出の防止（課税ベースの流出の防止）、自国へ外国で開発された知的財産を誘致する（課税ベースの誘致）、という目的の比重が高まった。日本貿易振興機構デュッセルドルフ事務所（2013）も参照。

- 60) European Commission (2008) を参照。
- 61) また、有害な租税競争に対抗する OECD の取り組みの中で、OECD (2000) p.p.12-14 はベルギーのコーディネーション・センターは潜在的に有害であると判断している。
- 62) 国外関連取引に係る売上総利益の原価に占める割合（これをマークアップ率と呼ぶ）と比較対象取引に係る売上総利益の原価に占める割合を比較する方法のこと。
- 63) Green (2003) p.25 を参照。
- 64) Edoardo Traversa, Alessandra Flamini (2015) p.328 を参照。
- 65) Kalloe (2013) p.175 を参照。
- 66) もっとも、国家補助はそもそもあらゆる財政措置を対象としているのに対し、行動要綱は事業課税のみを対象としている。この視点から見ると、対象領域は行動要綱の方が狭い。
- 67) OMC とは、EU レベルでのガイドラインを作成し、加盟国はそれに沿って国内政策を実施し、その実施状況を定期的に評価することで EU 目標に向けた収斂を図るものである。
- 68) このことから、ソフトローによる取り組みである OECD の税源浸食と利益移転 (Base Erosion and Profit Shifting : BEPS) プロジェクトの 2015 年最終報告書が、どの程度 OECD 加盟国の国内法に留保をつけずに受容されるかに注目する必要があるという示唆が得られよう。しかし、早速イギリスが多国間租税条約（世界で 3000 本以上ある二国間租税条約に BEPS 対抗措置を効率的に反映させるための多数国間協定を検討することが、BEPS 行動計画 15 にある。）について、選択的に受容する方針であることが明らかになる (<https://www.bna.com/uk-wont-adopt-n73014448826/> 参照) など、その先行き

の不透明性が残ることは否めない。ソフトローによる枠組みの構築に成功したのは確かであるが、私たちは再び行動要綱のようにソフトローによる対応の限界を目撃するのだろうか。

## 参考文献

- Brennan and Buchanan (1980) *The Power to Tax : Analytical Foundations of a Fiscal Constitution* Cambridge University Press (深沢実ほか訳、ブレナン、ブキャナン著 (1984) 『公共選択の租税理論：課税権の制限』文真堂)
- Code of Conduct Group (1999) "Code of Conduct Group Report" SN 4901/99 (行動要綱グループ報告)
- Edoardo Traversa, Alessandra Flamini (2015) "Fighting Harmful Tax Competition through EU State Aid Law: Will the Hardening of Soft Law Suffice?" *European State Aid Law Quarterly* 14 (3) p.p.323-331
- Edwards and Keen (1996) "Tax competition and Leviathan" *European Economic Review* vol40 p.p.113-34
- European Commission (1996) "Taxation in the European Union: Report on the Development of Tax Systems" com (96) 546 (いわゆるモンティ報告)
- European Commission (1997) "Towards tax co-ordination in the European Union - A package to tackle harmful tax competition" com (97) 495
- European Commission (1998) "Commission Notice on the application of the State aid rules to measures relating to direct business taxation" Official Journal C 384, 10/12/1998 (いわゆる通達)
- European Commission (2003) "Final negative State aid decisions on special tax schemes in Belgium, the Netherlands and Ireland" IP/03/242
- European Commission (2008) "State aid: Commission approves Spanish corporate tax credit to promote R&D" IP/08/216
- European Commission (2014a) "State aid:

- Commission investigates transfer pricing arrangements on corporate taxation of Apple (Ireland) Starbucks (Netherlands) and Fiat Finance and Trade (Luxembourg)" IP/14/663
- European Commission (2014b) "State aid: Commission investigates transfer pricing arrangements on corporate taxation of Amazon in Luxembourg" IP/14/1105
- European Commission (2015a) "Commission decides selective tax advantages for Fiat in Luxembourg and Starbucks in the Netherlands are illegal under EU state aid rules" IP/15/5880
- European Commission (2015b) "State aid: Commission opens formal investigation into Luxembourg's tax treatment of McDonald's" IP/15/6221
- European Commission (2015c) "Combatting corporate tax avoidance: Commission presents Tax Transparency Package" IP/15/4610
- European Commission (2016) "State aid: Ireland gave illegal tax benefits to Apple worth up to € 13 billion" IP/16/2923
- Goodspeed (1998) "Tax Competition, Benefit Taxes, and Fiscal Federalism" *National Tax Journal* 51 (3), p.p.579-586
- Green (2003) "Coordination centres: the end of an era? Not quite ..." *Competition Policy Newsletter* No.2 summer
- Griffith, Hines and Sørensen (2010) "International capital taxation" in Adam, Besley, Blundell, Bond, Chote, Gammie, Johnson, Myles and Poterba editor (2010) *Dimensions of Tax Design* Oxford University Press
- Kalloe (2013) "Corporate Tax treatment of Interest: EU State aid and the EU Code of Conduct Combating Harmful Tax Competition" in Marres and Weber editor (2013) *Tax Treatment of Interest for Corporations* IBFD Chapter 11 p.p.169-185
- Kiegebeld (2004) *Harmful tax competition in the European Union: Code of Conduct, countermeasures and EU law* Kluwer
- Nitsche R. and Heidhues P. (2006) "Study on methods to analyse the impact of State aid on competition" *European Commission Economic Papers* No.244.
- OECD (2000) *Progress in Identifying and Eliminating Harmful Tax Practices*
- Pinto (1998) "EU and OECD to Fight Harmful Tax Competition: Has the Right Path Been Undertaken?" *Intertax* vol.26 (12) p.p.386-7
- Pinto (1999) "EU State Aid Rules and Tax Incentives: A U-Turn in Commission Policy? (Part II)" *European Taxation* September 1999 p.p.343-354
- Radaelli (1999) "Harmful Tax Competition in the EU: Policy Narratives and Advocacy Coalition" *Journal of Common Market Studies* vol.37 (4) p.p.661-82
- Wattel, P.J. (2016) "State Aid, Free Movement, Harmful Tax Competition and Disparities" in Isabelle Richelle, Wolfgang Schön, Edoardo Traversa, editors (2016) *State aid law and business taxation* Springer
- 入稻福智 (2005) 「リスボン戦略」『平成国際大学論集』9巻, p.p.131-45
- 笠原宏 (2016) 『EU競争法』信山社
- 国税庁相互協議室 (2010) 「事前確認の概要」  
[http://www.nta.go.jp/kohyo/press/press/2010/sogo\\_kyogi/pdf/02.pdf](http://www.nta.go.jp/kohyo/press/press/2010/sogo_kyogi/pdf/02.pdf)
- 庄司克宏 (2013) 『新EU法 基礎篇』岩波書店
- 古賀敬作 (2016) 「EU法の国家援助 (State Aid)」『大阪経大論集』67 (3), p.p.99-112
- 駐日EC委員会代表部広報部 (2003) 「欧州連合の競争政策」『月刊ヨーロッパ』2003年 autumn (235号), p.p.2-5
- 鶴田廣巳 (2001) 「有害な租税競争と国際租税協調」『会計検査研究』第23号, 会計検査院
- 日本貿易振興会海外調査部欧州課 (2001) 「国家補助禁止規定と有害な租税競争 (EU)」『JETROユーロトレンド』No.49, p.p.10-16
- 日本貿易振興会 (2010) 「欧州2020 (EUの2020年までの戦略) の概要」『ユーロ・トレンド』2010.4

- 日本貿易振興機構デュッセルドルフ事務所（2013）  
「欧州のпатентボックス税制」
- 野口剛（2014）「経済活動のグローバル化と法人課税：マーリーズ・レビューを素材に」宮本憲一，鶴田廣巳，諸富徹編（2014）『現代租税の理論と思想』有斐閣，第9章
- 野口剛（2016）「有害な租税競争への対抗：EU 行動要綱の到達点と課題」『季刊北海学園大学経済論集』63（4），p.p.93-111
- 村井正（2001）「国際的ニ重課税の排除から国際的ニ重免除の排除へ」『納税月報』2001年2月号
- 村井正・宮本十至子（1998）「EUにおける有害な租税競争と貯蓄所得課税共存モデル」『国際税務』18（12），p.p.33-44
- 森真成（2000）「EUにおける租税優遇措置とEC条約における国家補助禁止規定との抵触問題」『法学ジャーナル』Vol.69，p.p.160-201