

グローバル連帯税推進協議会（座長：寺島実郎） 最終報告書（案）＜要旨＞ 2015年11月

はじめに

21世紀に入り、国境を越えるヒト、モノ、カネ、情報の量がかつてなく拡大し、一国単位では対応できないグローバルな課題がますます深刻化している。世界的な開発の進展に伴う格差と貧困問題の深刻化、気候変動に代表される地球環境の危機、未知の感染症の頻発など、このままでは取り返しがつかない瀬戸際に立たされていると言っても過言ではない。

このような時代に最も求められることは、地球規模課題解決のための「新しい」政策科学の確立であり、それを基盤としたグローバルなルールづくりであり、その解決のためにグローバルな財源を創出することである。

国連は2000年にミレニアム開発目標(MDGs)を設定し、政府開発援助(ODA)だけではまかないきれない財源を創出すべく、革新的資金メカニズムを模索してきた。2006年、フランス政府の呼びかけにより「革新的開発資金に関するリーディング・グループ」が結成され、航空券連帯税が導入されることになった。これは、航空券の購入に際して少額の税を支払い、税収は国際医薬品購入ファシリティ(UNITAID)を通じて医療・保健分野に投入される仕組みであり、13カ国の参加により現在も実施されている。リーディング・グループは、より大規模な資金の創出を目指し、グローバル通貨取引税などの検討を進めている。

日本では、2008年2月に「国際連帯税創設を求める議員連盟」が結成され、2009年4月には、議員連盟との密接な連携のもと、研究者、NGO、国会議員、労働組合、金融業界関係者などから構成される「国際連帯税推進協議会」(座長・寺島実郎、通称・寺島委員会)が発足した。寺島委員会は10回にわたり会合を重ね、2010年9月に最終報告「環境・貧困・格差に立ち向かう国際連帯税の実現をめざして—地球規模課題に対する新しい政策提言—」を採択した。そこには、通貨取引税の導入を柱に、航空券連帯税の導入も含めて13項目の提言が盛り込まれた。その間に日本政府もリーディング・グループに参加し、2010年12月には議長国としてリーディング・グループ第8回総会を東京で開催した。こうした運動の成果として、2012年8月に成立した「社会保障・税一体改革法案」のなかに、国際連帯税の検討が課題として書き込まれた。

その後、世界的には次のような重要な問題が提起されてきた。第一に、欧州で金融取引税(FTT)の導入に向けた動きが進んだ。2008年のリーマンショック、それに続く欧州の金融危機のなかで、金融機関が公的資金で救済されたことに端を発し、欧州委員会は2011年9月、EU域内金融機関へのFTTの提案を行った。これは証券、デリバティブ等の金融商品の取引に課税して、金融機関に金融危機対策の財源を負担させる目的をもち、国際連帯税そのものではないが、国によっては税収の一部を国際貢献にあてることが検討されている。

第二に、経済協力開発機構(OECD)を中心とする国際課税システムの整備に関する取組みの進展で

ある。多国籍企業の課税回避行動に対して、BEPS(税源浸食と利益移転)プロジェクト、自動的情報交換(AEOI)、税務行政執行共助条約などの取組みが進行しており、2015年10月には15項目のBEPS行動計画がまとめられ、公表された。これは、グローバル連帯税を推進する環境が生み出されつつあることを意味している。

第三に、国際的な感染症の頻発である。国際航空輸送の発達によって人やモノの移動が増大するなかで、国境を越えた感染症の流行が繰り返される事態が生まれている。2002年に発生したSARS(重症急性呼吸器症候群)、豚インフルエンザ、鳥インフルエンザ等の様々な新型インフルエンザ、2014年に大流行となったエボラ出血熱、2015年のMERS(中東呼吸器症候群)などが代表例である。こうした感染症の予防や拡大防止のためにも、航空券連帯税の拡充が求められている。

第四に、2015年にグローバルな課題に関する新たな国際的合意の形成がなされることである。一つは9月の「国連持続可能な開発に関するサミット」における「持続可能な開発のための2030年アジェンダ」(SDGs)の策定である。2000年に設定されたMDGsは2015年を終了年度としており、いくつかの目標は達成されたものの、国家間あるいは一国内の所得格差は一層拡大した。MDGsに続いて、2015年から2030年までの新たな、より広範な目標(SDGs)が策定されたが、それには一層多額の資金が必要となる。もう一つは11月末から12月にかけての「国連気候変動枠組条約締約国会議」(COP21パリ会議)である。この会議で、2020年以降の温室効果ガス排出量削減などの新しい枠組と国際目標が設定される予定であるが、ここでも目標達成のために巨額の資金を創出することが課題となる。

このような状況を前にして、旧寺島委員会を継承し、第二次寺島委員会が発足することになった。2014年11月に開催された第1回会合では、正式名称を「グローバル連帯税推進協議会」に改称することで合意した。名称の変更は、グローバル化の進展・深化により、国民国家を基盤とした「国際」連帯税よりも、グローバル社会を基盤とする税として「グローバル」連帯税とする方が適切であろうという考え方による。

第二次寺島委員会は、その後2015年11月までに8回の会合を重ね、ここに最終報告を作成するに至った。以下では、まず第1章でグローバル連帯税の定義を示したうえで、5項目の課税原則を打ち出す。第2章ではSDGsと気候変動対策を中心にして、カテゴリーごとに必要な資金量を推計し、そうした資金の用途を決定する原則を明確にする。第3章では、すでに実施されている航空券連帯税と「CDM税」をベースにして、実施国と超国家機関のガバナンスのあり方を論じ、さらには既存の国際機関のガバナンスを変革する展望にふれている。第4章は、具体的な課税の内容として、航空券連帯税と金融取引税の概要、資金規模、用途、ガバナンス、実行可能性を検討し、その他の6種類の連帯税についても要点をまとめている。第5章は実行可能性の問題を総括的に扱い、金融関係を中心に技術的可能性を論じたうえで、政治的実行可能性に関して世界と日本の動向を考察している。

そうした分析をふまえて、最後に日本政府・日本社会に対する提言をまとめている。提言の眼目は、日本1国で直ちに導入可能な航空券連帯税と、国際的合意に基づき将来実施すべき金融取引税等とを区別した段階的アプローチの方法を明確にしたことである。こうした提言を通じて、グローバル社会の恩恵を受けている人々がグローバルなコストを広く薄く負担すべきであるという責任共有意識を日本社会に浸透させることが本報告の目的である。

グローバル連帯税推進協議会最終報告書（案）・目次

巻頭言（最終報告）

報告要旨

はじめに

1. グローバル連帯税の定義と課税原則

- (1) 問題の所在
- (2) グローバル連帯税とは何か？
- (3) グローバル連帯税のカテゴリー
- (4) グローバル連帯税の課税原則

2. 必要な資金と使途

- (1) 「一人も取り残さない」ために必要な資金
- (2) 気候変動対策に必要な資金
- (3) グローバル連帯税の税収はどこに使われるべきか

3. グローバル連帯税のガバナンス

- (1) ガバナンスの定義と議論の射程
- (2) 実施国のガバナンス
- (3) 超国家機関のガバナンス
- (4) グローバル・ガバナンス変革の可能性とその論理

4. 具体的な課税

- (1) 航空券税
- (2) 金融取引税
- (3) その他の課税

5. 実行可能性

- (1) 各種課税の実行可能性
- (2) 技術的実行可能性の高まり—金融関係を中心に—
- (3) 政治的実行可能性

おわりに：提言

参考文献、委員一覧、会議一覧

おわりに：提言

21世紀の世界には、国境を越える活動の拡大によって、国民国家単位の社会を超えたグローバル社会が形成されつつある。そこには一国単位では対処しきれないグローバルな課題が出現しており、グローバルなガバナンス、新たな共通ルール、財源としてのグローバル連帯税が求められている。グローバル社会には光と影の両面が生じており、グローバル化の恩恵を受ける人々は、グローバル化のコスト(負の側面)に対する責任を共有し、負担を分担していくことが、このグローバル化の時代に求められている。

グローバル社会の成立によって、人々は地域社会・国家社会・グローバル社会という三層の社会に生きるようになった。これに対応して、地方税・国税・グローバル税という三層の租税構造の形成を構想しなければならない。かつてアメリカの最高裁判事オリバー・ホームズは、「税金は、文明社会への対価である」と述べたという。それにならうとすれば、「グローバル連帯税は、グローバル社会への対価である」と言えるだろう。

2010年9月、当時の国際連帯税推進協議会は、「環境・貧困・格差に立ち向かう国際連帯税の実現をめざして—地球規模課題に対する新しい政策提言—」を作成し、日本政府に向けて13項目の提言を行った。その成果として、2012年8月に成立した「社会保障・税一体改革法案」のなかに、国際連帯税の検討が課題として書き込まれた。

その後、日本では国際連帯税の検討がほとんど進展しない一方、欧州における金融取引税導入の動き、OECDを中心とする国際課税問題への取組み(BEPSプロジェクト、自動的情報交換、税務行政執行共助条約等)、頻発する感染症の脅威の高まり、2015年の国連SDGs策定、COP21開催など、あらためてグローバル連帯税への取組みを強化しなければならない状況が生まれてきている。

そのような状況をふまえ、私たちは日本政府に向けて以下の提言を行う。

I グローバル連帯税への段階的アプローチ

2012年8月成立の「社会保障・税一体改革法案」の趣旨をふまえ、地球規模課題の解決に向けて、グローバル連帯税(国際連帯税)の具体化に早急に取り組むべきである。

その際、日本1国で直ちに実施可能な方策(航空券連帯税)と、国際的合意に基づき将来実施すべき方策(金融取引税など)とを区別し、段階的に取り組んでいくことを求める。

II 日本1国で実施できる連帯税

1. 航空券連帯税の導入

日本発の国際線の航空券に少額(エコノミークラス 500円、ビジネス・ファーストクラス 5000円)の課税を行い、税収を感染症対策に投入すべきである。熱帯性等の感染症が日本などで発症するのは、近年のグローバル化の象徴とも言える航空網の発達によるヒト・モノの移動が急速に増大した結果であり、またひとたび感染症が拡大すれば経済的・社会的打撃は相当規模に上ることから万全な対策が望まれる。そのための対策費用はいわばグローバル化による負のコストとも言える

ものであり、その一部は航空機利用者の責任として広く薄く負担すべきである。

2. 航空券連帯税の用途

グローバル連帯税の一環としての航空券連帯税で得られた財源は、UNITAID 等の国際保健関連機関を通じて途上国の医療・保健分野に使用すべきである。ただし、韓国での MERS 問題、さらにその前の西アフリカにおけるエボラ出血熱の流行拡大などを顧みると、国内での対策、特に地方空港での感染症防護対策(専門家の育成を含む)に使用することも十分考えられる。

III 国際的合意に基づく連帯税

1. 金融取引税の導入

欧州における金融取引税の導入に合わせ、国際協調と実現可能性の観点から、日本においても広範な金融商品の取引に対して、きわめて低い税率による金融取引税を導入すべきである。

課税対象とする金融商品は欧州で導入されるものと基本的に同一とし、整合性をはかる。ただし、レポ取引と国債は対象外とする。税率は、証券取引には 0.1%、デリバティブ取引には 0.01%とする。

2. 金融取引税における欧州との連携

日本において金融取引税を導入する場合、欧州の導入国との間で協定を結び、発行地原則による徴税について相互に協力しあう。さらに次の段階として、株式・債券・デリバティブ・外国為替取引への一律課税(税率 0.01%)、金融機関債務残高への課税(税率 0.1%)という日本独自案を国際社会に提起し、その実現を目指すべきである。

3. 金融取引税による税収の用途とガバナンス

税収は基本的にベーシック・ヒューマン・ニーズ(BHN: 人間の生存のための基本的諸要件)を中心とする SDGs の達成、気候変動への対応などの地球規模課題に充当する。志を同じくする諸国と連携し、税収を管理する国際機関(グローバル連帯基金)を設立する。そのガバナンスは、先進国一途上国のバランスを考慮したマルチ・ステークホルダーで構成される意思決定機構を持ち、透明で、民主的で、説明責任を果たすものとする。

4. その他のグローバル連帯税の検討

以下のような手法について実現の可能性を探り、欧州をはじめとする関心をもつ諸国と連携し、可能なものから実施に移すべきである。

(1) タックス・ヘイブン利用税

タックス・ヘイブン居住者との間でコルレス契約を交わした金融機関に対して、コルレス勘定残高に課税する(金融資産税)、またはコルレス契約に基づく資金決済に課税する(金融取引税)。

(2) グローバル電子商取引連帯税

電子商取引にかかる消費税にごく少額を上乗せして課税する。

(3) 武器取引税

国連武器貿易条約の発効を手がかりに、武器取引に課税する。

(4) グローバル通貨取引税

CLS 銀行の決済システムを利用して、通貨取引に 0.005% 課税する。

(5) グローバル累進資産課税

巨額の資産を保有する世界的な富豪に累進資産税をかける。

(6) 多国籍企業税

OECD の BEPS プロジェクトをさらに推し進め、多国籍企業の利潤に対してグローバルな規模で法人税をかける。

IV グローバル連帯税の実現のために

1. 国際社会への働きかけ

日本政府は、国際社会の合意を形成するために、国連、G20、G7、その他の国際会議の場で、グローバル連帯税を積極的に提案すべきである。

2. 首相直轄の諮問会議の設置

首相直轄のグローバル連帯税諮問会議(タスクフォース)を設置し、立法化に取り組むべきである。

3. 日本社会への呼びかけ

以上の内容について、国際連帯税創設を求める議員連盟や革新的開発資金に関するリーディング・グループと協力しつつ、マスコミなどを通じて広く世論を喚起し、日本発グローバル連帯税の実現を図るべきである。(了)