

Discussion Paper Series A No.392

クロスボーダー取引と消費課税

- - 電子商取引への対応 - -

渡辺 智之

2000年 3月

クロスボーダー取引と消費課税^{*1}

電子商取引への対応

2000年3月

渡辺 智之^{*2}

^{*1} 本稿の作成にあたっては、OECD 租税委員会の検討部会における議論が大変参考になった。特に Mr. Andrew Marsland (カナダ大蔵省)、Mr. David Holmes (英国関税・消費税庁)、Mr. Arthur Kerrigan (欧州委員会第21総局)、Mr. Jeffrey Friedman (米国財務省)、Mr. Simon Woodside (OECD 事務局) 及び Ms. Christine Sanderson (Price Waterhouse Coopers) 各氏との意見交換は有益であった。また、上田衛門・高田具視両氏(ともに大蔵省主税局)からも有益な示唆を得た。もちろん、本稿の見解は筆者個人のものであり、OECD 又は大蔵省の見解ではない。更に、言うまでもなく、本稿に残りうる誤りについても、すべて筆者個人のものである。

^{*2} 一橋大学経済研究所。 swatanab@ier.hit-u.ac.jp

Cross-Border Transactions and Consumption Taxation

By Satoshi Watanabe

The Institute of Economic Research
Hitotsubashi University

E-mail: swatanab@ier.hit-u.ac.jp

Tel: +81-42-580-8344

Fax: +81-42-580-8333

Abstract:

Consumption taxation on cross-border transactions has become one of the focal points of taxation related to electronic commerce. In this paper, we examine the reason why consumption taxation issues arise in the context of electronic commerce, discuss relevant situations in the European Union and the United States, and consider how to cope with the problems. It is important to recognize the fundamental difference between the situations in the EU and in the US, caused by the difference in the tax systems. In the paper, it is emphasized that we need to examine not only tax rules but also tax administration aspects, as well as the global nature of the problem, when we discuss tax measures for electronic commerce. In particular, it is important to study the possibility of using emerging new technologies in tax administration, paying due attentions to privacy issues.

1. はじめに

近年の電子商取引の発展に伴って、電子商取引の課税問題に関する議論が活発に行われるようになってきているが、その焦点のひとつとなっているのが、電子商取引に関する消費課税の問題である。本稿では、電子商取引のコンテキストでなぜ消費課税が問題になるのかを検討した後、付加価値税と小売上税に関する問題をそれぞれヨーロッパ（EU）と米国における議論の動向を勘案しながら考察する。続いて、発生しつつある問題への対応のあり方を考える。本稿全体を通して、国際的な対応の必要性とともに、課税ルールだけでなく税務執行上の問題への対応が重要であることを強調する。また、電子商取引の基礎となっている情報・通信技術を消費課税の執行のために利用することの重要性、及びその際にプライバシーの問題に配慮することの必要性にも言及する。

2. 電子商取引と消費課税

電子商取引の発展がもたらすと考えられる課税上の論点は、国際課税上の論点と税務執行上の論点に大別される。電子商取引に利用されるインターネットのシステムがグローバルなものであり、また電子商取引の基礎を成す技術は国際間取引のための費用を著しく引き下げることから、電子商取引の発展は国際間のクロスボーダー取引の増加と複雑化につながり、様々な国際課税上の問題を引き起こす。また、電子商取引は、場合によっては課税当局が課税に必要な情報にアクセスすることを困難にして、脱税や租税回避を容易にする可能性がある反面、新しい技術の利用は課税のために必要な業務を効率化することによって、納税コストや税務行政コストを引き下げる機会をもたらすものであることから、電子商取引に関する税務執行上の論点が重要となってくる。電子商取引のコンテキストでは多くの場合、国際課税上の問題と税務執行上の問題が同時に発生する。

消費課税の問題も、基本的には、国際課税上の問題と税務執行上の問題が同時に発生するケースのひとつである。しかし、消費課税については、電子商取引の発展によって課税が困難な取引がはっきりと現れ、かつ、それが拡大しつつあることから、EU においても米国においても、電子商取引の課税に関する当面の課題として、議論の中心のひとつとなっている。また、OECD においても、電子商取引課税についての重要なポイントとして、詳細な検討が行われている。このため、消費課税の問題が、国際課税上の問題、税務執行上の問題と並んで、電子商取引に関する課税上についての独立した項目として掲げられることが多い。

消費課税の基本的な問題は、消費課税の対象となる取引の範囲が消費課税の jurisdiction を超えることによって生じる。ここで、jurisdiction とは、特定の課税当局によって税の賦課・徴収が行われる範囲をいう。日本の消費税の jurisdiction は、(地方消費税も含めて)日本全土であり、米国の小売売上税の jurisdiction は、それぞれの小売売上税を課している各州である。EU 各国の付加価値税の jurisdiction は、基本的には各国であるが、後に見るように、EU における付加価値税ハーモナイゼーションの進展によって、EU 全体がひとつの jurisdiction のようになりつつあるという側面もある。経済取引の国際化・グローバル化の進展によって、当然のことながら、複数の jurisdiction にまたがるクロスボーダー取引が増大している。

ところが、複数の jurisdiction にまたがるクロスボーダー取引については、消費課税上、厄介な問題が生じる。A 国の事業者が、B 国の消費者に財・サービスを販売したケースを考える。¹消費課税は、消費に負担を求める税である以上、消費が行われる B 国で課税されるのが本来の姿である。(一般に、取引当事者が異なった jurisdiction にいる場合、当該取引についての課税を買い手の属する jurisdiction において行うという考え方を「仕向地課税原則」(destination principle)と呼ぶ。仕向地課税原則が適用される場合は、ある jurisdiction の消費者は、国内産品を購入しようと国外産品を輸入しようと同様に課税されるという意味では、仕向地課税原則は、消費課税の考え方と整合的である。なお、当該取引についての課税を売り手の属する jurisdiction において行うという考え方は「原産地課税原則」(origin principle)²と呼ばれる。)一方、実際の執行を考えると、消費課税が売り手である事業者の売上に対して行われ、その負担を取引価格に転嫁することによって最終的に消費者に負担を求めるという間接税であることから、こうした原則的な課税方式による限り、税の徴収は、売り手の事業者から行われることになる。すなわち、A 国の事業者が B 国の消費者に販売する際の価格に B 国の消費課税分を上乗せし、B 国の課税当局は何らかの経路を通じて当該消費課税分を徴収する必要がある。しかし、一般には、そのような課税を執行することは困難である。

図 1 を参照されたい。図 1 における二重の波線は jurisdiction 間の「国境」を示す。仮にこの「国境」がなければ、即ち、売り手と買い手が同一の jurisdiction に属していれば、当該 jurisdiction の課税当局が売り手の売上から消費課税分を徴収することは容易である。しかし、図 1 のような場合には、売り手が B 国の課税当局の jurisdiction 内に存在せず、B 国の課税当局が消費課税を徴収することは一般には困難である。第一に、B 国の課税当

¹ なお、B 国の買い手が消費者ではなく事業者である場合には、基本的には現行の消費課税システムでも問題は生じない。第 3 節、第 4 節を参照されたい。

² “origin principle”は、直接税について用いられる場合は、「源泉地課税原則」又は「源泉地主義」と訳されるが、間接税のコンテクストでは「原産地」という言葉が用いられる。

局は、売り手の取引記録などの情報にアクセスできないから、B国の消費者に対する売上があったという情報自体を把握することはできない。第二に、たとえ何らかの手段でそのような情報が得られたとしても、売り手が jurisdiction 外にいる以上、実効的な課税を行うことはできない。(例えば、A国の売り手がB国の消費課税についての納税義務を履行しない場合であっても、B国の当局が売り手の資産の差し押さえなどを通じて強制的に税の徴収を行うことは一般にはできない。)

なお、通常の公共経済学の教科書においては、ある取引に対する課税を、売り手に対して行うか、買い手に対して行うかは、経済学的には同一の効果をもつと説明されている。勿論、理論的な或いは教育的な見地からは、このような同一性を主張することの意義は認められるが、租税政策を現実的なコンテキストで論ずる場合には、この種の同一性を単純に主張することはしばしばミスリーディングである。執行可能性を考慮すれば、個々の取引に関する消費課税を消費者に対して直接適用することは不可能に近く、たとえ執行できたとしても消費者・課税当局双方にとって、執行コストは膨大なものとなろう。ましてや、上述のように、売り手と買い手が異なる jurisdiction に存在する場合には、その執行は更に困難になる。本稿においては、常に現実的な執行可能性に留意しながら議論を進めていくこととする。³

クロスボーダー取引に対する消費課税の困難さの問題がこれまであまり表面化しなかったのは、クロスボーダー取引の多くが物品の取引であり、物品の取引については原則として税関で把握できることを利用して、消費課税が行われてきたからである。即ち、図1の丸印のところに存在するB国の税関がA国からB国への物品の流れを把握し、それに対してB国の消費課税のルールに従って、物品を税関から引き取る買い手から税を徴収することができる。実際、付加価値税が多く国々で高く評価されているのは、輸出免税と輸入時における税関での課税の組み合わせによって、国境調整がスムーズに行えるとされていることがその一因となっている。

但し、物品の輸入に対する付加価値税の課税は、国内取引の場合とは基本的に異なる方法によるものであったことに注意を要する。即ち、国内取引の場合には付加価値税を直接に納付するのは売り手の事業者であるのに対し、税関における輸入物品への課税は、売り手の情報にはアクセスすることなく、税関を通過する物品そのものに着目して行われるものである。即ち、付加価値税が、あたかも関税を課す場合と同様の手続きで課されることになる。⁴付加価値税のこのような課税方法は、物品に着目するものであることから、買い

³ 公共経済学の教科書の中には、様々な租税の同一性を論じながらも、税の形態の差によって生じる行政上の相違にも言及しているものもある(スティグリッツ(1996)を参照)。

⁴ この場合の関税と付加価値税の類似性は、徴収の手続きにおける類似性である。関税が

手が国内取引についての付加価値税の納税義務者かどうかという点にはかかわらず課税され、買い手が消費者であっても課税される。日本の消費税法においても、事業者が国内において行う資産の譲渡等⁵に課される消費税（即ち国内取引に係る消費税）は、「保税地域から引き取られる外国貨物」に課される消費税（即ち輸入取引に係る消費税）とは区分されて規定されている。なお、国内取引に係る消費税が物品とサービスの双方を課税対象としているのに対し、輸入取引に係る消費税は物品のみを対象としていることに注目する必要がある。

経済活動の国際化・グローバル化の進展に伴って、物品以外のものを対象とするクロスボーダー取引、例えばサービス貿易やデジタル財の取引、が増大してきた。しかしこのようなクロスボーダー取引に対する消費課税の適用はほとんど行われていない。サービス貿易が消費課税の対象となっていないという問題は以前から認識されていたが、サービスの取引は同一の jurisdiction で行われる場合がほとんどであったことから、それほど深刻な問題とはされていなかった。しかし、近年のいわゆる電子商取引の発展によって、物品以外のクロスボーダー取引に消費課税が行われていないことの問題、特にデジタル財の問題が大きな注目を浴びるようになってきた。

電子商取引はいくつかのルートを通して、消費課税の対象とならないクロスボーダー取引の比重、即ち、物品以外を対象としたクロスボーダー取引で、買い手が最終消費者であるような取引の比重を増大させつつあると考えられる。（以下では便宜上、このような消費課税の対象とならない取引を「クロスボーダーB to C サービス取引」と呼ぶことにする。）第一に、電子商取引の発展は、遠隔地間・国際間の取引に要するコストの削減を可能にすることから、全取引に占めるクロスボーダー取引の比重は大きくする効果をもつ。第二に、電子商取引は従来物品の形で取引されていたものと同様の機能を持つデジタル財の取引を可能にすることによって、また、従来は主としてローカルな市場で取引されていた対消費者サービスの取引範囲を拡大することによって、クロスボーダー取引に占める物品以外の取引の比重を増大させる効果をもつ。第三に、電子商取引は取引仲介者を不要にするいわゆる disintermediation の効果をもつことから、クロスボーダーの物品以外の取引に占める事業者から消費者への直接取引が増大する可能性がある。

このように、電子商取引の発展は、従来消費課税システムが持っていたクロスボーダー取引に対する弱点をより顕在化させ、問題を深刻化させる可能性が大きい。そこで、付加

輸入品だけに課されるものであるのに対し、付加価値税は国内産品にも輸入品にも同様に課されるので、経済的には両者の効果は全く異なる。

⁵ 「資産の譲渡等」とは、事業として対価を得て行われる資産の譲渡及び貸付け並びに役務の提供をいうとされている（法2 八）

価値税システムに関して EU を中心に、また、小売売上税システムに関して米国を中心に詳細な検討が行われるようになってきた。これらの状況について、第 3 節及び第 4 節で論じる。

3 . 付加価値税の問題と EU の対応

付加価値税はすべての EU 諸国にとって、重要な財源であるが、EU 財政自体にとっても、歳入の大きな部分を占めている。即ち、EU の独自財源のうち、各国の付加価値税収から生じる割合は、1997 年度で 45.5%であった。⁶電子商取引の発展に伴ってクロスボーダー B to C サービス取引が増加し、付加価値税の課税ベースが侵食されることに対する警戒感が EU 及び EU 諸国において高まった。また、現行の付加価値税がクロスボーダー B to C サービス取引に課税できないために、米国などから供給されるデジタル財との競争上、EU 諸国の企業が不利になってしまうことも懸念された。そこで、欧州委員会を中心に対策が検討されている。本節では、電子商取引に関する議論が行われる以前から EU 諸国で議論されていた関連する問題を振り返りつつ、付加価値税システムの問題点を整理した後、現在 EU で議論が行われている対応策を検討する。

3-1 . 付加価値税において生じる問題

EU 諸国においては、クロスボーダー B to C サービス取引の問題が認識されるはるか以前から EU 域内における物品のクロスボーダー取引に対する付加価値税の課税のあり方が問題とされてきた。更に言えば、EU 諸国において付加価値税システムが確立される以前から、間接税に関する EU 域内の国境調整の問題が議論されてきた。大きく分けて二つの問題があった。即ち、第一に、EU 域内の経済統合の進展に伴って、域内貿易に関して、どのような課税が各国間の産業の競争条件に歪みを与えることがないかという点が問題となり、第二に、域内税関の撤廃に伴って、クロスボーダー取引にどのように課税していくかという点が問題となった。二つの問題は互いに密接に関連しているが、以下ではひとつずつ検討していく。

第一の問題に関しては、国際課税に関する理論的な文献においてはしばしば、一律の間接税（具体的には、すべての財貨・サービスに対して同一の税率を適用する間接税）であれば、原産地課税原則に従って輸出に対して課税されようと、仕向地課税原則に従って輸入に対して課税されようと経済的な効果は同一であると主張されることが多い。しかし実

⁶ European Commission(1998)を参照。

際の課税システムは、一律になっていることはなく、課税方法によって異なった経済効果が生じる。従って、課税方法の如何が産業の国際的な競争条件に与える効果がしばしば議論の対象となる。

1950年代にヨーロッパで行われた間接税課税の域内貿易に対する影響についての議論の背景には、累積型取引税をもつ西ドイツと付加価値税をもつフランスとの対立があった。⁷まず、累積型取引税については、商品の価格に占める間接税の負担部分が明確に判定できないから、何らかの平均率を用いて、国境調整（輸出品戻税）を行わざるを得ないが、適正な平均率についての関係各国の合意を得ることは容易ではない。次に、一般に累積型取引税の税率（表面税率）は同等の税金をもたす付加価値税の税率（表面税率）よりも低いから、輸入品に対する適用税率に両システムで格差が生じることになる。勿論、付加価値税の場合には、前段階税額控除が適用されるので、表面税率の大小が必ずしも税負担の大小に結びつくわけではない。しかし、実際には、西ドイツが国境調整を行わない原産地課税の原則の採用を主張したのに対し、フランスが国境調整を行う仕向地課税原則の維持を主張し、対立した。この問題を検討するために設置されたティンバーゲン委員会は1953年に、仕向地課税方式を支持する報告を行った。⁸

西ドイツの累積型取引税自体の問題については、1968年に西ドイツが付加価値税システムに移行したことによって解消した。⁹しかしながら、付加価値税システムとそれ以外の間接税システムとの関係は、今日の電子商取引課税を巡る問題にも関連する。（ヨーロッパなどの付加価値税システムと米国の小売上税システムの間におけるコンパティビリティの問題は、第5節でも言及する。）また、1950年代のヨーロッパにおいて上記のような議論があったことは、現実の間接税システムが一律でない以上、原産地課税と仕向地課税では異なった効果を生じること、また、それぞれの効果に関する差異が厳密には測定できない場合にも、課税のあり方が国家間の対立の原因になることを示唆している。（原産地課税と仕向地課税の問題についても、第5節で再度言及する。）

第二の問題、即ち、域内税関の撤廃と域内クロスボーダー取引の問題は、クロスボーダ

⁷ 吉牟田（1989）を参照。なお、フランスの当時の課税システムも、現在の付加価値税システムとは異なっていたが、基本的には非累積型であった。（中村（1973）を参照。）

⁸ なお、このような西ドイツとフランス間の論争が行われた舞台は、1952年に発足したECSC（欧州石炭鉄鋼共同体）である。（EEC（欧州経済共同体）が発足するのは1958年、ECSC、EEC、EURATOM（欧州原子力共同体）が統合されてECが発足するのは1967年、ECに加えて安全保障・司法協力の役割も統合したEUが発足するのは1993年である。）

⁹ 実際、累積型取引税の貿易に対する悪影響への懸念が、西ドイツで売上税改革が促進される一因となったと言われている（中村（1973）を参照）。累積型取引税のもうひとつの問題は、言うまでもなく、企業が垂直的統合によって税負担を軽減することができる（こ

ーB to C サービス取引に対する消費課税の問題に直接関連する。第2節で検討したように、クロスボーダーB to C サービス取引への課税が困難なのは、サービス取引を税関が直接把握できないことに起因しているからである。サービスやデジタル財のクロスボーダー取引にとっては、そもそも税関は存在しないのである。

EU においては、1993年から域内の貿易に対する課税上の国境管理即ち税関における課税手続きが撤廃された。欧州委員会は、域内貿易に関しては国境調整がそもそも不要となる原産地課税を志向している。しかし、EU 内での付加価値税のハーモナイゼーションは徐々に進展しつつあるものの、完全な原産地課税が実現できるほどには進展していない。¹⁰そこで、1993年からの国境管理の撤廃を実現するために、以下のような「経過的システム」が導入され、今日に至っている。

「経過的システム」においては、物品の域内貿易¹¹のうち、買い手が付加価値税の納税義務者（課税業者）である場合には、付加価値税を免税にして取引が行われ、当該物品を引き取った買い手が、買い手の国の付加価値税を支払うこととなっている。（買い手は、引き取った物品に係る付加価値税を売上に係る付加価値税から控除することができる。即ち、課税業者間の域内貿易については、仕向地課税が行われる。これに対して、買い手が消費者の場合には、売り手が売り手の国の付加価値税を納税し、当該付加価値税が販売価格に上乗せされる。¹²即ち、域内の事業者から消費者へのクロスボーダー取引については、原産地課税が行われている。売り手の事業者が、買い手のステータス（課税業者か消費者か）を判断するために、課税業者である買い手には付加価値税に関する納税者番号（VAT identification number）を提示することが求められる。

上記の「経過的システム」は、必ずしも順調に機能しているわけではない。最近提出された欧州委員会のレポート（European Commission(2000)）は、「経過的システム」の持つ弱点をついた脱税が増加していると懸念している。即ち、買い手が課税業者であり、VAT

のようなことを行い得ない企業は競争上不利になる）ことである。

¹⁰ たとえ将来、EU 内の VAT システムが完全にハーモナイズされたとしても（同一の税率・同一の課税対象）各国間での税収配分の調整のためには、何らかのクリアリングハウスの仕組みを導入することが必要である。その場合の EU 内における VAT システムは、現在の日本における地方消費税と同様の仕組みのものとなる。

¹¹ 「経過的システム」は、EU 域内における物品のクロスボーダー取引を対象としたものであり、サービス取引についてはその対象としていない。

¹² 従って、付加価値税率の比較的高い国に居住する消費者には、税率の低い国の業者から購入するインセンティブが働き、競争条件に歪みが生じる。この問題に対応するため、1993年以来、一定の金額（2000年2月現在では原則10万ユーロ）を超える対消費者販売を行う業者については、消費者の居住国に何らの事業拠点を持たなくても、当該消費国に登録することを要請され、消費国の付加価値税を支払うこととなっている。

番号を提示した場合には、免税で取引できるが、そのような取引についての情報を買い手の国の当局が入手するまでには時間がかかるので、買い手の業者がいなくなることもある。更に、各国間の情報交換が円滑に行われていないことから、国境を超える取引を何度も繰り返しているうちに、当局への情報は失われてしまい、最終的に当該物品が免税のままブラックマーケットに流れてしまうケースも多い。欧州委員会レポートは、「経過的システム」が導入されてから 6 年が経ち、脱税者がシステムを研究した結果、「脱税者は単一市場で活動しているのに対し、当局の執行は国境の内部に限定されている」と述べている。同レポートは更に、EU 加盟国が共同で VAT 脱税に対処するために、各国が執行体制を強化し、執行面での EU 内の協力体制を抜本的に改善するとともに、コンピューターなどの技術の利用を推進していくことを勧告している。

EU の域内貿易における税関での課税手続きの撤廃に伴ってとられた措置とその後の経緯から、次のような含意が導けよう。第一に、税関の撤廃、即ち財政国境の消滅（財政面でのボーダーレス化）は、付加価値税の課税上困難な問題を引き起こす。即ち、クロスボーダー取引に対する仕向地での課税を執行することは難しい。第二に、仕向地課税を実現するためには、域内共通の課税業者識別番号などの精緻な仕組みに加えて、各国当局間の執行上の緊密な協力が必要であるが、これは EU 域内においても簡単には達成できない。第三に、欧州委員会は域内における原産地課税を志向しているにもかかわらず、¹³現実の VAT については、各国において非課税物品・サービスが存在すること、各国の税率が一本でないこと（複数税率）各国間で課税対象・税率に相違があることなどから、原産地課税の全面的な採用は EU 域内においてすら困難であり、その採用には EU 内の VAT システムの強いハーモナイゼーションが前提となる。

3 2 EU の電子商取引への対応

電子商取引の発展に直面して、EU の当局は、デジタル財のクロスボーダー B to C 取引が課税対象から漏れていることを、課税ベースの浸食と競争条件への悪影響の両面から懸念している。以下ではまず、EU における現行の付加価値税のサービス課税方法について説明した後、電子商取引と付加価値税の問題について欧州委員会の発表したワーキング・ペーパー（European Commission(1999) . 以下では欧州委員会レポートと呼ぶ）の基本的な考え方を簡単に述べる。¹⁴

¹³ 理論的な見地からしばしば支持されるのは、欧州委員会の志向する域内のみ原産地課税ではなく、グローバルな原産地課税である。しかし、第 5 節でも検討するように、グローバルな原産地課税は、現実的なオプションではない。

¹⁴ EU レポートのやや詳細な解説については渡辺（1999a）を参照。

現行の EU の仕組みにおいては、サービスの供給一般については、原則として、供給者の所在地がサービスの供給地とされている。但し例外として、広告・コンサルタント・金融サービスなどの「純粋サービス」については、顧客の所在地がサービスの供給地とされている。「純粋サービス」は、例外として規定されているが、実際には国境を超えて取引されるサービスのかなりの部分が「純粋サービス」に含まれると考えられる。但し、デジタル財の供給は「純粋サービス」には含まれておらず、欧州委員会はこの点を特に問題視している。(なお、後に触れるように、国際電話サービスについては、顧客の所在地がサービスの供給地とされている。)

「純粋サービス」については、クロスボーダー取引におけるサービスの購入者が事業者である場合(B to B のケース)には、購入者が当該サービスの購入に係る付加価値税を申告・納付することとされており、この仕組みはリバース・チャージと呼ばれている。サービスの購入者である事業者が付加価値税の納税義務者である場合には、支払われたリバース・チャージは、仕入税額控除の対象となるため、一般には、実質的な税負担とはならない。

欧州委員会レポートの基本的な考え方は、電子商取引への付加価値税の課税にあたっては、デジタル財の供給をサービスの供給とみなし、EU 内での消費のために供給されたサービスについては EU 内で付加価値税が課税される、というものである。しかし、現行制度上は、EU 域外国の事業者は、一般には EU 内の消費者に付加価値税を負担させることなく、サービスを提供することができる。(特に、デジタル財に関しては、その供給者の所在地で課税されるために、EU 域外からの輸入に対して付加価値税が課税されないのみならず、EU から EU 域外への輸出についても、輸出免税が適用されていない。)欧州委員会レポートは、このような状態は、均等な競争条件を保証しておらず、これを長く続けることはできないと主張している。

その上で、欧州委員会レポートは、EU 域外から EU に対して提供されるサービス(デジタル財を含む)について、B to B 取引についてはリバース・チャージを適用し、B to C 取引については登録制を導入するのが最も現実的なオプションなのではないかと提案している。なお、B to B 取引に関するリバース・チャージの適用は、現行制度上はその対象が「純粋サービス」(及び国際電話サービス)に限られているので、これをデジタル財の提供を含むサービス一般に広げるために、EC 第 6 次指令の改正が必要であるとしている。また、登録制とは、EU 内に事業拠点をもちないが EU 内の消費者にデジタル財などを提供する業者に対して、EU における登録を求め、EU の付加価値税を申告・納付させる仕組みである。このような登録制は、国際電話サービスについては、既に 1997 年から導入されている。欧州委員会としては、同様の登録制をデジタル財の提供を含むサービス一般に

拡大することを志向している。

なお、欧州委員会レポートは、リバース・チャージと登録制の組み合わせ以外のオプション（具合的には、サービスを購入した消費者に自己申告を求めるオプション、売り手の所在する国の当局が買い手の国の付加価値税を徴収して、買い手の国の当局に送金するオプション、及び、支払いのための送金を行う際に金融機関が買い手の口座から付加価値税を源泉徴収するオプション）についても、必ずしも否定しているわけではない。しかし、いずれも現行システムからの大きな変更を含むものであると述べ、長期的にはともかく当面の措置として導入することは困難なのではないかとの見解を示している。これらの各種オプションについては、第5節で検討する。

4 . 小売売上税の問題と米国の対応

米国においては、消費を対象とした間接税として、小売売上税が各州・地方レベルで課されている。以下では、小売売上税システムの特徴を述べて、電子商取引がもたらす問題を検討した後、米国における状況について解説する。米国の間接税システムと電子商取引に関する状況は、EU と大きく異なり、電子商取引の課税問題に対するアプローチにも大きな違いが生じている。

4-1 . 米國小売売上税の特徴

公共経済学の教科書で指摘されているように、「理想的な」小売売上税は「理想的な」付加価値税（投資財を対象としない消費型の付加価値税）と同一の経済効果をもたずである。しかし実際には、主として執行上の問題のために、両者は大きく異ならざるをえない。電子商取引の問題に立ち入る前に、米国の小売売上税システムの特徴を、EU の付加価値税システムと対比しながら検討する。¹⁵

第一に、付加価値税システムでは、工場出荷段階・卸売段階・小売段階などすべての段階での取引が課税対象となるのに対し、小売売上税システムでは、小売段階での取引のみが課税対象となる。付加価値税では、最終消費者以外の事業者は仕入れに課された付加価値税を税額控除できるから、同率の付加価値税と小売売上税の帰着は同一のはずである。しかし、小売売上税の場合は「小売」にのみ課されることから、納税義務者は自分の売上が「小売」であるかどうかを見極めなければならない。多くの州においては、再販売のた

¹⁵ 米國小売売上税システムについての記述は、McLure(1997)に負っている。

めの物品の販売や製造のために使われる原材料・燃料などの売上を非課税としているが、それによって「小売」以外の取引を課税対象から完全にはずすことは困難である。ある推計¹⁶によると、小売売上税の税収の40%は、事業者に対する売上に課されたものであり、事業者への売上に課された場合には、税の累積が生じてしまう。

第二に、米国の小売売上税は州税・地方税であって、EU各国の国税である付加価値税と異なる。このため各州で仕組み（課税対象、税率など）が異なるし、そもそも小売売上税が存在しない州もある。¹⁷米国内における小売売上税の不統一さの度合いは、EUの各国間における付加価値税システムの不統一さの度合いよりもはるかに大きい。小売売上税が州税であることから、複数の州にまたがる取引については、たとえ米国内での取引であっても、第2節で述べた、複数の jurisdiction にまたがる取引に対する消費課税の困難が生じる。この点については、電子商取引のコンテキストで再度詳細に論じる。

第三に、小売売上税の課税対象は原則として物品であり、しかも、必ずしもすべての物品をカバーしていない。¹⁸サービスについては、特定の種類のみ課税対象となっている。修理や娯楽サービスは課税となっていることが多いが、いずれにしても法律に掲げられたサービスのみが課税され、課税範囲は州によって大きく異なる。従って、デジタル財についても、状況は各州によって大きく異なるが、一般には、小売売上税の対象とはなっていない場合が多い。なお、電話代に対しては電話税（小売売上税とは別途の税で、連邦税と州税・地方税の双方がある）が課されている。このように、小売売上税の課税ベースは消費の一部に過ぎず、消費のすべてが原則課税対象とされそこから特定の項目のみが課税対象からはずされる付加価値税に比べて、課税ベースははるかに狭い。（但し、サービスに対する課税を行わないことによって、上述した税の累積の問題がある程度緩和されている面もある。）

4 2 . 電子商取引のもたらす問題

上記のような特徴を持つ米国の小売売上税は電子商取引の発展に到底対応できず、電子商取引の発展に応じて、事実上課税が行われない取引が増大していくことになる。小売売上税は、多くの州にとって重要な財源であり、¹⁹いくつかの州は、電子商取引の発展が課

¹⁶ McLure(1997) に引用された Ring(1989)の推計。

¹⁷ アラスカ、デラウェア、モンタナ、ニュー・ハンプシャー、オレゴンの5州については、小売売上税は存在しない。

¹⁸ 多くの州で食料は免税となっており（外食については課税）、州によっては、光熱費、衣料品、医薬品、新聞などを免税としている場合もある。

¹⁹ 州税・地方税の税収に占める小売売上税の比率は財産税に次いで大きい。1996年においては、財産税の比率が30%、小売売上税の比率が25%であった。小売売上税の占める

税ベースの侵食につながり、必要な税収が得られなくなることを危惧するようになった。小売売上税のシステムが電子商取引に対応できない理由は、クロスボーダー（州際及び国際）取引に対する課税が事実上できないことと、特定のサービスしか課税対象となっていないことである。

米国の州税である小売売上税は、もともと州際取引に対しては適用しにくいものであった。第一に、法律上の原則として、米国憲法に規定された通商条項では「外国との通商及び複数の州にまたがる通商を規制する権限は連邦議会にある」（米国憲法第1条第8節第3項）とされている。この規定は直接には州際取引に対する州による課税の問題に言及しているわけではないが、州際取引を阻害するような州税を禁止するものと解釈されてきた。²⁰第二に、通信販売に関して争われた裁判における1992年の合衆国最高裁判決²¹は、上述の通商条項を援用しつつ、通信販売を行う州外法人とその州との間に物理的存在としてのnexusが存在しないと判断して、当該法人には顧客から使用税²²(use tax)を徴収する義務はないものとした。この判例に従えば、電子商取引に関しても、顧客のいる州に供給者のnexusが存在しなければ、供給者は使用税の徴収義務を免れることとなる。第三に、使用税を最終消費者が直接納税する仕組みについては、ほとんど機能していない。（実際に機能しているのは、消費者が州当局への登録を要する自動車に係る使用税などごく例外的な場合のみである。）従って、州政府は、法律的には物品を他の州から購入した消費者に使用税の納税を要請することはできても、売り手に使用税の徴収を義務付けることができないために、実際には徴税することはできない。

上記のような州際取引に対する米國小売売上税システムの脆弱性は、通信販売の増大等によって、深刻な問題として認識されていた。ところが、電子商取引の発展はこの問題を一層深刻化させる恐れがある。なぜなら、電子商取引は一般にひとつの州内で行われるものではなく、売り手のnexusのない州際取引（更にグローバルな範囲での国際取引）を促進するし、また、そもそも当該電子商取引がたまたま州内取引（売り手も買い手も同一の州に存在している場合）であっても、その取引が州内取引であることを確認して売上税を課税することは困難である。特に、デジタル財の場合などは、売り手は買い手のネット上

比率は州によって大きく異なるが、40%を超える州もある。（資料：Federation of Tax Administrators, <http://www.taxadmin.org>）

²⁰ 法律上の問題については、McLure(1997)、Hellerstein (1999)及び根田他(1999)を参照。

²¹ Quill Corp. v. North Dakota: 504 U.S. 298.

²² 売上税を補完するための税で、州内における物品の使用、貯蔵、消費に対して売上税と同じ税率で課される税。再販売のために購入された場合や既に他の州で売上税が課されている場合には課されない。もともと、使用税は、州際取引の利用による税逃れに対処するために導入されたものである。

のアドレスのみしか知らないケースもありえるが、このような場合に売り手が買い手の真の住所を確認するインセンティブは必ずしもない。

電子商取引の発展による小売売上税の侵食を懸念したいくつかの州は、電子商取引に対する新たな課税方法を検討するに至った。例えば、いくつかの州はプロバイダーへの接続料やダウンロードしたソフトウェアを小売売上税の対象にしたし、また、プロバイダーに対して顧客からの売上税を徴収させようとして失敗した州もあった。²³これらの動きに対しては、各州が電子商取引に対して統一の取れない課税を行うことが電子商取引の発展に悪影響を与えるという認識が生まれ、Internet Tax Freedom Act の成立につながった。

4 3 . Internet Tax Freedom Act

Internet Tax Freedom Act (ITFA)は、1997年3月にコックス下院議員らによって提案され、1998年10月21日に成立した。ITFAは、2001年10月までの3年間にわたって、インターネットへのアクセス料に対する州・地方政府による課税を禁止するとともに²⁴、電子商取引に対する差別的な取り扱い（例えば電子商取引を行う業者や消費者に対する新税やnexusの恣意的な定義によって電子商取引による州際取引を行う業者に税の徴収義務を課すること）を禁止するものである。同時にITFAは、電子商取引の課税問題に関する諮問委員会を設置し、18ヶ月以内（2000年4月まで）に議会に報告書を提出することを求めており、これに基づいて、Advisory Commission on Electronic Commerce(ACEC)が設置された。

ACECは、連邦政府・州政府・産業界からの代表からなる19人の委員で構成されており、電子商取引に対する課税のあり方、特に、小売売上税・使用税のあり方について議論が行われている。電子商取引への課税に反対するギルモア知事（バージニア州知事。ACECの議長を務めている。）は、インターネットを用いた取引には売上税・使用税を課すべきではなく、そのような課税を禁止すべきであると主張している（Gilmore(1999)）²⁵こ

²³ 根田他（1999）を参照。

²⁴ 但し、ITFA成立時点で既にインターネットへのアクセス料に課税していた州については、その課税を維持することができる。

²⁵ Goolsbee（1999）は、米国のオンライン売買に関する統計を用いた実証研究によって、電子商取引に小売売上税を課した場合には、オンラインでの購入者が24%以上減少するであろうという試算をし、ギルモア知事もこの試算を引用しているが、試算においては、経済厚生上の検討は行われておらず、Goolsbee（1999）が電子商取引に売上税を課すべきでないという議論の論拠を与えているわけではない。また、Trandel（1992）は、簡単な理論モデル（立地モデル）を用いて、州際取引に売上税が課されない場合の方が、企業間の競争が活発化して、経済厚生上望ましい場合がありうることを示したが、このモデルでは、消費者の移動距離に比例したコストが決定的な役割を果たしており、移動コストが問題に

れに対してレビット知事（ユタ州知事。全米知事協会会長）は、電子商取引のテクノロジーを利用することによって、事業者・消費者に事務的なコストを生じさせることなく売上税・使用税の徴収をするシステムを開発し、その運営を第三者機関に委ねるべきであるとしている(Leavitt(undated)。ACEC の議論の行方は現時点（2000 年 3 月初）では何とも言えない。²⁶

5 . 問題への対応

以下ではまず、クロスボーダー取引への消費課税を巡る EU と米国における状況を対比して整理し、次に付加価値税システムを前提として対策のあり方を検討する。その際、第一に原産地課税による対応がなぜ不可能なのかを説明し、第二に、B to B 取引に対するリバース・チャージの適用について検討する。第三に、B to C 取引への課税方法に関するいくつかのオプションについて検討し、最後に、テクノロジーの利用とプライバシーの問題に言及する。

5 1 . EU と米国の状況の対比

電子商取引の発展に対応して EU 及び米国で行われている消費課税に関する議論について、第 3 節と第 4 節で述べてきた。双方とも、クロスボーダー取引に対する対応という意味では共通しているが、EU と米国の課税システムの違い、即ち、付加価値税システムと小売売上税システムの違いなどを反映して、議論の実質的な内容は出発点から全く異なったものとなっている。今後、日本において電子商取引と消費課税の問題を検討していく際には、両者の相違を十分に認識しておくことがきわめて重要である。

電子商取引の発展によって引き起こされる問題の深刻さは、課税の仕組みの見地からは、米国の方がはるかに大きいといえる。なぜなら、電子商取引のうち、EU（及び日本やカナダなど）の付加価値税システムのもとで実質的に課税漏れになるのは、クロスボーダー B to C サービス取引に限られるのに対し、米国の小売売上税は電子商取引の大部分に適用できないからである。現在のところ、クロスボーダー B to C サービス取引の量はそれほど

ならない電子商取引にあてはめることはできない。

²⁶なお、有識者として ACEC に意見を述べている McLure は、遠隔地間の売買から税を徴収するためには売上税・使用税システムの抜本的な簡素化が必要であるとしており、また、Varian は、現行の小売売上税を廃止して、州の所得税または支出税に置きかえるべきであるとしている。(McLure(undated) 及び Varian(1999))

大きいわけではなく²⁷、EUにおいてこの問題が精力的に議論されているのは、課税ベースの侵食に対する懸念よりも、デジタル財を生産する産業の国際競争力に対する懸念が背景にあると考えられる。デジタル財については、輸送費用がゼロに等しく、かつクロスボーダーのB to C取引も容易である。従って、EU諸国においては、域内のデジタル財産業が米国のデジタル財産業よりも付加価値税分だけ価格競争上不利になってしまうことが強く懸念されている。

米国の小売上税システムにおいては、電子商取引の大部分（デジタル財やサービスはもちろん物品の取引も含めて）が、課税対象に含まれていないか、或いは含まれていても実際には徴収されていないのが現状である。まず、国際取引は小売上税の課税対象ではない。次に、米国内の州際取引に対しては、購入した消費者に使用税を課すことはできても、この仕組みは事実上機能していない。更に、州内の取引であっても、電子商取引の場合には当該取引が州内で行われている（消費者が州内に居住している）ことを確認するのは容易ではない。結局、電子商取引のうち小売上税が課税されているのは、州内取引であることが確認できる場合と州際取引の中で売り手の事業者が買い手の消費者の居住する州に nexus を持つことが確認できる場合にすぎず、ほとんどの電子商取引が課税から漏れていると考えられる。即ち、米国の小売上税システムにおいては、電子商取引は事実上非課税となっており、米国において「電子商取引に課税する」とは、現行の小売上税システムの抜本的な改革を行うことを意味する。²⁸

このような状況で、米国の州政府が懸念しているのは、電子商取引の発展に伴う小売上税収の減少である。しかし、米国の景況のよさを反映して、実際の売上税収は増加傾向にあるため、電子商取引が税収に与える悪影響を懸念していない州も多く、また、バージニア州・カリフォルニア州のように、州内の電子商取引関連産業界の意向を受けて、電子商取引への売上税の課税に反対している州もある。一方、産業界は、州政府側が電子商取引に対応するために、州際取引を課税する新しいスキームを導入しようとすることを警戒している。

以上のように、EUと米国では、議論の出発点が全く異なっている。EUでは、電子商取引は基本的に付加価値税の課税対象になっているが、クロスボーダーB to Cサービス取引が対象になっていないために、中立性の観点などから、付加価値税の仕組みを一部変更すべく検討が行われている。（OECDにおける検討も、基本的にはEUと同様の問題意識

²⁷ 勿論、今後クロスボーダーB to Cサービス取引が急速に拡大していく潜在的な可能性は無視すべきでない。

²⁸米国の McLure（1997）は、小売上税の問題に比べれば、付加価値税の問題はごく些細なものであるとの見解を示している。

に基づいている。)これに対して米国では、現行システムが電子商取引に全く対応できないことから、現状を維持して電子商取引への非課税状態を続けようとする見解と小売売上税のシステムを抜本的に改革して電子商取引を課税対象に取り込もうとする見解が対立している。

なお、EU と米国の議論における相違の背景にあるもうひとつの要因は、電子商取引関連産業の現状に関連している。即ち、米国では電子商取引関連産業の国際競争力が圧倒的に強く、デジタル財についてももっぱらそれを輸出することが念頭におかれているのに対し、EU 側は、米国などからのデジタル財の輸入を念頭において議論を行っている。従って、EU 側にとっては、現行付加価値税システムが競争条件に与える影響が極めて重要であるが、米国ではデジタル財の輸入に対して小売売上税が課税されていないことは問題にされていない。むしろ、デジタル財に対する無関税の原則を世界規模で確立することに關心をもっている。

5 2 . 原産地課税の不可能性

クロスボーダー取引に対する付加価値税課税を論じる理論的文献ではしばしば原産地課税が推奨されている。²⁹価格や為替レートの適切な調整を前提とすれば、各国が原産地課税を採用することによって競争条件に歪みが生じないだけでなく、国境調整の必要もなくなるので、執行上も容易であるとの主張が行われる場合がある。確かに、仮に、原産地課税が行えるのなら、クロスボーダーB to C サービス取引の課税に関して何らの困難もなくなることになり、電子商取引課税についてEU を悩ませている問題も解消する。

しかし実際には、(EU 域内の課税問題を別にすれば)原産地課税が支持されることはなく、仕向地課税が当然の前提として議論されている。(また、3 1で述べた通り、EU 域内においてすら完全な原産地課税の実施は困難であり、現行の「経過的システム」においては、仕向地課税が広範に行われている。)これは、原産地課税が問題なく機能するためには、すべての財・サービスが一定の税率で課税されるという非現実的な仮定が必要なために、原産地課税が最初から実務的な議論の対象にならないためであろう。EU の付加価値税についても、複数税率や非課税品目が数多くあり、一律の課税は行われていない。(米国の小売売上税の課税ベースは更に狭い。)また、為替レートについても、必ずしも原産地課税を支持する論者が想定するような購買力平価を基準にした調整が生じるわけではない。従って、実際の付加価値税の限定的な課税対象品目を生産する事業者が、競争条件上の理

²⁹ 例えば Berglas (1981) を参照。そこでは、原産地課税をグローバルに適用することが、EU 内だけで原産地課税を行いその他の地域とは仕向地課税を行うシステムよりも、望ましいと主張されている。

由で原産地課税を否定して仕向地課税を主張することは必ずしも理不尽なことではない。

更に、原産地課税を実現しようとしても、国家間の税収配分の見地から、輸入国（消費国）に帰属すべき税収が輸出国に移転してしまうという批判が生じる。特に、各国の経常収支がバランスしておらず、各国の付加価値税率が均等でない場合にはこの問題が強く意識される。いずれにしても、実際の付加価値税の課税ベースがすべての財・サービスに及んでいないなど、一律な課税が行われていないことを前提とすると原産地課税を採用することは不可能である。従って、国家間の税収配分の問題に対応するためには、超国家的な機関による各国付加価値税の徴収と税収の再配分という、EU 内部においてすら当面実現不可能な対応が必要になってしまう。

各国の消費課税システムの相違と非一律性を前提とすれば、すべての国が原産地課税を採用することはありえない。これに対して、仕向地課税が実現されれば、各国の課税対象品目や税率などに相違があったとしても、競争条件が課税によって歪められることはない。以下では、仕向地課税（消費国における課税）の実現を目標とすることを前提に議論を進めていく。

5 3 . リバース・チャージについて

EU（及びカナダ）においては、一定のサービスの輸入に対してリバース・チャージ（仕入税と訳されることもある）が課されている。第3節で述べたように、欧州委員会レポート(European Commission(1999))は、デジタル財のクロスボーダー取引に関しても、B to B取引の場合にはリバース・チャージを適用することを提案している。リバース・チャージの導入によってB to B取引に付加価値税が課される形になることは確かである。また、リバース・チャージは、課税当局が jurisdiction 内の事業者に対して、他の jurisdiction の課税当局からの協力なしに実施できるという意味では、国際課税上の問題と税務執行上の問題を巧みにクリアーしている。しかし、リバース・チャージが適用できるのはあくまでB to B取引に限られている。また、買い手の事業者が付加価値税の課税事業者である限り、実質的な税負担はリバース・チャージの有無に関わらず同一である。以下で、リバース・チャージを導入するメリットはあるのかどうかを簡単に検討する。

まず、買い手が事業者ではあるが、課税業者でない場合や非課税売上を多く持つ場合（金融機関など）には、リバース・チャージの導入によって若干の追加的な税収が生じるし、リバース・チャージがない場合に比べれば競争条件もやや均等化するかもしれない。しかし、このメリットだけでリバース・チャージ導入の十分な論拠になるとは考えにくい。

リバース・チャージのもうひとつのメリットは、事業者の国外からのサービス購入に関して課税当局が情報を入手できることであろう。電子商取引の発展は、直接税の分野でも移転価格問題の複雑化などを通じて問題を発生させうる。事業者が海外の関連会社から無形資産などを購入する場合、その適正な価格を課税当局が算定することは一般に困難である。一方、電子商取引の発展に伴って、世界各国にちらばった関連会社間の取引はますます増大し複雑化するであろう。この場合、リバース・チャージのシステムがあれば、関連業者間の国際的な取引についての一定の情報を得ることができる。勿論、リバース・チャージのシステムにおいて、事業者が当局に正確なサービス購入価格を申告するインセンティブをもつかどうかは別途検討が必要であるが、ここでは、とりあえずリバース・チャージによる情報入手の可能性について言及しておく。³⁰

このように、リバース・チャージの採用には一定のメリットがあると考えられる。しかし、一方、リバース・チャージの採用は、納税者の納税コスト、当局の税務執行コストの上昇をもたらす。リバース・チャージを実際に採用するかどうかについては、各国ごとにそれぞれのコストとベネフィットを勘案して決定すべきであろう。(リバース・チャージの採用自体は、各 jurisdiction 内の事業者への影響はあるが、他の jurisdiction の当局や事業者には直接の影響はないので、リバース・チャージについての意思決定は、各国が個別に行うことができると考えられる。)

5 4 . 徴収メカニズムのオプション

クロスボーダーB to C サービス取引に付加価値税を課税し、徴収するための方法としては、(a) 買い手の消費者による自己申告、(b) 売り手の事業者を消費国に登録させて、その登録業者に徴収させる方法(以下では登録制と呼ぶ)、(c) 売り手の国の当局が徴収し、消費国の当局に送金する方法(以下では送金システムと呼ぶ)、(d) 消費者が代金の支払いのために用いる金融機関が付加価値税を源泉徴収する方法(以下では源泉徴収システムと呼ぶ)の4種類がとりあえず考えられる。図2を参照されたい。以下では、それぞれのオプションについて、特に執行可能性の問題に言及しながら検討していく。なお、これらの4種類の方法はすべて European Commission(1999)で言及されている。

まず、買い手の消費者による自己申告は、図2の(a)で示されているように、消費が行われるB国の消費者が、同じくB国の課税当局に、A国の事業者からのサービス(或いはデジタル財。以下同じ)の購入について、自主的に申告し、当該サービス購入に係るB国の付加価値税を支払うというものである。消費者がそのような申告を正確に行うという

³⁰ なお、中里(1994)は、「消費税のトランスファー・プライシング相殺効果」について述べているが、これについては別の機会に検討したい。

前提があれば、このオプションは執行可能であるが、実際には正確な申告はまず行われないと考えられる。実際、このシステムを制度としては導入しているカナダにおいては、システムはうまく機能していないとされている。また、米国における使用税も、消費者からの徴収は例外的な品目を除くと機能していないが、これも消費者による自己申告が機能しないことによる。一般に、付加価値税や小売売上税を、買い手の消費者から直接徴収することはほとんど不可能であると考えられる。

自己申告システムがうまく機能しないのは、消費者が申告しなくても、それを確かめる術を課税当局がもたないためである。もっとも、デジタル財の取引については、技術的な観点からは、売り手の事業者と買い手の消費者との取引についての情報が、売り手の事業者から買い手の国の課税当局に自動的に流れるようにすれば、課税当局は消費者の自己申告をチェックすることができる。しかし、他国の消費者に対する個々の取引についての情報を課税当局に通知することは、事業者のコストを増大させるのみならず、プライバシーの観点からも重大な問題が生じる。³¹そもそも、付加価値税が所得税などに比べて優れている特徴のひとつは、税を負担する個人に関する個別的情報を税の執行のために必要としないことであり、個々の取引を報告させるようなシステムは付加価値税のこの大きなメリットを消滅させてしまう。従って、いずれにしても、自己申告制は現実的なオプションとはなりえない。

これに対して登録制（図2では（b）で示されている）が、比較的現実的なオプションであることは、European Commission(1999)が指摘する通りである（3-2を参照）。しかし、登録制にも種々の問題がある。第一に、B国の課税当局にとって、異なる jurisdiction に存在するA国の事業者を登録させることは容易ではない。なぜなら、A国の事業者には、B国に登録するインセンティブはないし、B国の課税当局が「A国の事業者が自国（B国）の消費者にデジタル財などを販売している」という情報を得ることは困難だからである。³²第二に、たとえB国の課税当局がそのような情報を得て、A国の事業者に登録を要請しても、A国の事業者がその要請を拒否した場合に、B国の課税当局が jurisdiction 外のA国の事業者に対抗措置をとることは困難である。

EUにおいて、国際電話サービスに登録制を導入できたのは、外国の業者に国内の回線を使わせる際に、外国業者の特定が可能で、かつ、外国業者が登録制に従わない場合には

³¹ 更に、デジタル財とその他で異なったシステムを適用することは、中立性・公平性の観点からも批判が生じるであろう。

³² 実際、電子商取引においては、A国の事業者が自分の顧客の存在する jurisdiction を特定することが困難な場合もある。一方、B国の課税当局が、消費者から直接に情報を得ることがほとんど不可能なことは、自己申告システム場合と同様である。

国内回線の利用を拒否するという対抗手段があったからであると考えられる。このようなことが可能なのは、国際電話サービスの技術的特性のためであり、一般のサービス或いは電子商取引については、あてはまらない。例えば、同じ国際電話でも、インターネットを用いたサービスを外国業者が提供しようとする場合には、登録制の実施は困難である。

送金システムは図2の(c)で示されているように、A国の課税当局が自国(A国)の事業者からB国の付加価値税を徴収し、B国の課税当局に送金するというものである。このシステムは、原産地課税と類似する側面はあるが、B国の税法(税率など)が適用され、税収もB国に帰属するという意味で仕向地課税の原則を保っている。A国の課税当局は、jurisdiction内の事業者から付加価値税を徴収すればよいので、その限りでは執行可能性は高いといえる。

しかし、送金システムを実現するためには、A国のB国の課税当局間で緊密な協力関係が存在しなければならない。特定の2か国の間で、そのような緊密な協力関係が成立することはありうるかもしれないが、一般的には不可能であろう。また、必ずしもすべての国が付加価値税を導入しているわけではなく、付加価値税のない国には、協力するインセンティブがない。特に、米国の小売売上税は、輸入品には課税されないので、米国には送金システムに参加するメリットはない。(このような場合に生じる、世界共通の付加価値税システムと米国独特の小売売上税システムとの間のコンパティビリティの問題は、電子商取引において米国の比重が量的にも質的にも極めて高いことから、今後深刻な問題となる可能性がある。)更に、たとえ緊密な協力関係が存在したとしても、A国の課税当局が事業者からその輸出先に関する正確な情報を入手することは困難である。例えば、事業者が、輸出先の多くが付加価値税のない国或いは付加価値税率の低い国であると主張しても、課税当局がそのような主張を反証することは困難である。従って、いずれにしても、送金システムも現実的なオプションとはなりえない。

源泉徴収システムは、付加価値税の徴収を、デジタル財などの購入にあてられた対価が支払われる際に行おうとするものである(図2の(d)を参照)。B to Cの電子商取引(また、一般にクロスボーダーB to Cサービス取引)においては現在のところ多くの場合その支払いにクレジットカードが使用されているから、B国の消費者の口座がある金融機関が、支払いの際にB国の付加価値税を徴収してB国の課税当局に納めることが想定されている。

源泉徴収システムにも大きな問題点がある。第一に、金融機関に源泉徴収義務を課すことには強い抵抗が予想され、制度の導入は困難であろう。第二に、金融機関はその口座からの送金のうち、どの送金がクロスボーダーB to Cサービス取引に対するものなのかを見極めることができなければならないが、実際には困難であろう。第三に、当該金融機関が

B国内に存在せず、他の jurisdiction（特に、タックスヘイブン）に存在する場合には、源泉徴収義務を課したとしても、それを履行させることは困難である。第四に、そもそも銀行口座からの送金を伴わずに（例えば現金や現金類似の匿名性のある電子マネーを用いて）クロスボーダーB to C サービス取引の決済がされた場合には、源泉徴収システムでは対応できない。このように、源泉徴収システムにも問題が多く、たとえ電子商取引の技術の利用などによっていくつかの問題は解決されるとしても、³³当面は現実的なオプションとはなりえないであろう。

結局、4つの徴収メカニズムのオプションのうち、多少とも機能しそうなものは、登録制のみである。しかし、登録制にも大きな限界があり、仮に登録制を導入するとすれば、実際には、免税点を認めて大規模な事業者のみを対象にせざるを得ないであろう。また、登録制の実効をあげるためには、課税当局による異なった jurisdiction に存在する事業者へのコントロールが要請されることから、送金システムの場合ほどではないにせよ、相当緊密な国際協力関係が不可欠である。クロスボーダーB to C サービス取引を付加価値税の課税対象とすることの緊急性は各国によって異なるから、近い将来に登録制の導入のために必要な協力関係を築くことは容易ではない。なお、長期的な視点からは、テクノロジーの利用によって、登録制以外のオプションも実現可能となるかもしれない。

5 5 . テクノロジーの利用とプライバシー

電子商取引の発展によってクロスボーダーB to C サービス取引が増加しつつあり、現行の付加価値税システム（及び小売売上税システム）がそれに対応できないことから、様々な対応策が検討されている。しかし、今のところ決め手となるような対応策はない。しかし、電子商取引の発展は、同時に、課税当局が利用できる技術の範囲も拡大させつつある。長期的には、電子商取引の技術を用いて、課税当局が必要な情報を収集することや、税額を自動的に計算し、更に徴収するシステムを開発することは不可能ではなからう。しかし、テクノロジーを利用した新しいシステムについては、その技術的な可能性だけでなく、そのようなシステムが実際に受け入れられるかどうかを検討することが必要である。その際のひとつのポイントはプライバシーの保全である。

理論的には、世界各国の付加価値税システム（及びその他の売上税・消費税システム）の内容とその課税対象を識別して当該課税当局に自動的に送金するようなソフトウェアを開発することは可能であろう。そのようなソフトウェアが開発され、かつ、すべての

³³ 米国の ACEC で提案されている、税の徴収の技術的システムを開発してその運営を第三者機関に委ねる方法（4 - 3 参照）は、源泉徴収システムと類似のアイデアに基づくものと考えられる。

電子商取引に用いられるならば、クロスボーダーB to C サービス取引を含め、すべての電子商取引を課税対象に取り込むことができる。(むしろ、電子商取引以外のクロスボーダーB to C サービス取引が課税漏れとなってしまう問題が生じる。)しかし、そのようなソフトウェアが存在したとしても、実際に使われるとは限らない。第一に、クロスボーダーB to C サービス取引を課税することの必要性に関する国家間の見解の相違により、そのようなシステムに参加しない国があろう。第二に、そのようなソフトウェアを誰が管理するのか、その場合、世界の消費者の消費行動についての膨大なデータが悪用され、消費者のプライバシーを侵害する可能性があるのではないか、という点が大きな問題となる。

実際には、上記のような包括的なソフトウェアを用いた課税は当面は現実的でなく、テクノロジーを利用するとしても、限定的なものにとどまろう。しかし、電子商取引の技術は、その取引に参加する者の行動を詳細に記録・分析するツールを提供するものである。(実際、電子商取引に従事する業者はその顧客についての膨大なデータを蓄積しつつある。)従って、電子商取引の技術を課税のために利用することを検討する場合にはプライバシーの保全に十二分に留意する必要がある。勿論、プライバシーの主張が脱税の隠れ蓑に利用されてはならない。しかし、特に消費課税に関しては、消費者のプライバシー保全を確実にすることが必要であり、それによってはじめて、電子商取引の技術を税務に利用することができ、更に、納税コストと税務行政コストの削減を実現できるのである。従って、各国の課税当局は、電子商取引の技術のうち、取引を円滑化・効率化するための技術だけでなく、プライバシーを保全するための技術についても、十分研究していく必要がある。

6 . 結語

電子商取引によってもたらされる課税上の問題を考えるにあたっては、急速に変化しつつある現状を慎重に評価しつつ、近い将来必要となる抜本的な対応を検討していくことが重要である。付加価値税に関して問題となっているクロスボーダーB to C サービス取引は現在のところ量的には限られており、デジタル財産の国際競争力の問題を除くと、それほど深刻な税制上の問題は生じてないように見える。従って、現行の付加価値税システムの変更の前には、十分な状況把握と分析(新しいシステムを導入することのコスト・ベネフィット分析を含む。)が不可欠である。

しかし、電子商取引が今後爆発的に増大していく可能性はある。その場合、かなりの取引がインターネット上のデジタル信号の交換で完結するようになれば、B to C 取引については例えば付加価値税のない国の事業者を通すことによって、或いは付加価値税のない国に居住する消費者が購入したことによって、世界の付加価値税の課税ベースが

大きく侵食される恐れはある。従って、現行のままの付加価値税システムを長期的に維持することは困難であろう。特に、直接税システムが電子商取引によって付加価値税システムよりも更に深刻な挑戦を受けている可能性³⁴を考慮すれば、付加価値税システムの重要性は一層高まることになり、付加価値税システムを電子商取引に対応できるようなものにしていくことの重要性はきわめて大きい。今後の付加価値税のあり方の検討に際しては、経済のグローバル化と課税上の jurisdiction の問題を明示的に考慮するとともに、電子商取引の技術の利用とその場合のプライバシーの保全を重視する必要があるだろう。

³⁴ 直接税システムに対する電子商取引の影響については、別の機会に検討することとした。
い。

References

- Berglas, Eitan, "Harmonization of Commodity Taxes: Destination, Origin, and Restricted Origin Principles", *Journal of Public Economics*, 16 (1981), 377-387.
- Bishop, Matthew, "The Mystery of the Vanishing Taxpayer", *The Economist*, January 29th. 2000.
- European Commission, Financing the European Union, Brussels, 7 October 1998, <http://europa.eu.int>.
- European Commission, Indirect Taxes and e-commerce, Brussels, 8 June, 1999, <http://europa.eu.int>.
- European Commission, Report on Administrative Cooperation in the Field of Indirect Taxation, Brussels, 28.01.2000, COM(2000)28 final, <http://europa.eu.int>.
- Frenkel, Jacob A., Assaf Razin, and Efraim Sadka, *International Taxation in an Integrated World*, (Cambridge: The MIT Press), 1991.
- Gillis, Malcolm, Peter Mieskowsky, and George R. Zodrow, "Indirect Consumption Taxes", *Tax Law Rev.*, Vol.51 No. 4 (1996).
- Gilmore, Jim, "No Internet Tax", Paper submitted to the ACEC, November, 1999.
- Golsbee, Austan, "In a World without Borders: The Impact of Taxes on Internet Commerce", NBER Working Paper No. 6863, July 1999.
- Hellerstein, Walter, "The Law of Sales Taxes in a Cyber Economy", Paper submitted to the ACEC, June 1999.
- Krugman, Paul and Martin Feldstein, "International Trade Effects of Value-Added Taxation", in Assaf Razin and Joel Slemlord (eds.), *Taxation in the Global Economy* (Chicago: The University of Chicago Press), 1990.
- Leavitt, Michael, "Streamlined Sales Tax System for the 21st Century", Paper submitted to the ACEC, (undated).
- McLure, Charles E. ,Jr., "Taxation of Electronic Commerce: Economic Objectives, Technological Constraints, and Tax Laws", *Tax Law Rev.*, Vol. 52 No,3 (1997).
- McLure, Charles E.,Jr., "Radical Simplifications of State Sales and Use Taxes: The Prerequisite for an Expanded Duty to Collect Use Tax on Remote Sales", Paper submitted to the ACEC, (undated).
- OECD, "Electronic Commerce: Taxation Framework Conditions", Paris, 1998. (a)
- OECD, "Electronic Commerce: A Discussion Paper on Taxation Issues", Paris, 1998. (b)
- Ring, Raymond J.,Jr., "The Proportion of Consumers' and Producers' Goods in the General Sales Tax", *National Tax Journal*, Vol.42, No.2 (June 1989).

- Trandel, Gregory, "Evading the Use Tax on Cross-Border Sales: Pricing and Welfare Effects", *Journal of Public Economics*, 49 (1992), 313-331.
- U. S. Department of Treasury, "Selected Tax Policy Implications of Global Electronic Commerce", 1996.
- Varian, Hal R., "A Proposal to Eliminate Sales and Use Taxes", Paper submitted to the ACEC, November 1999.

- 根田正樹他 『インターネット・電子商取引の法務と税務』(ぎょうせい) 1999年
- スティグリッツ 『公共経済学』(藪下史朗訳)(東洋経済新報社) 1996年
- 中里実 『国際取引と課税：課税権の配分と国際的租税回避』(有斐閣) 1994年
- 中村英雄 『西ドイツ付加価値税の研究』(千倉書房) 1973年
- 森信茂樹編 『最新 消費税法』(税務経理協会) 1997年
- 吉牟田勲編著 『ECの調和と発展』(高文堂出版社) 1989年
- 渡辺智之 「電子商取引に関する最近の議論：EUと米国における動向」『国際税務』
1999年11月(a)
- 渡辺智之 「インターネットに関連する課税上の諸論点」『フィナンシャル・レビュー』
52号 1999年12月(b)

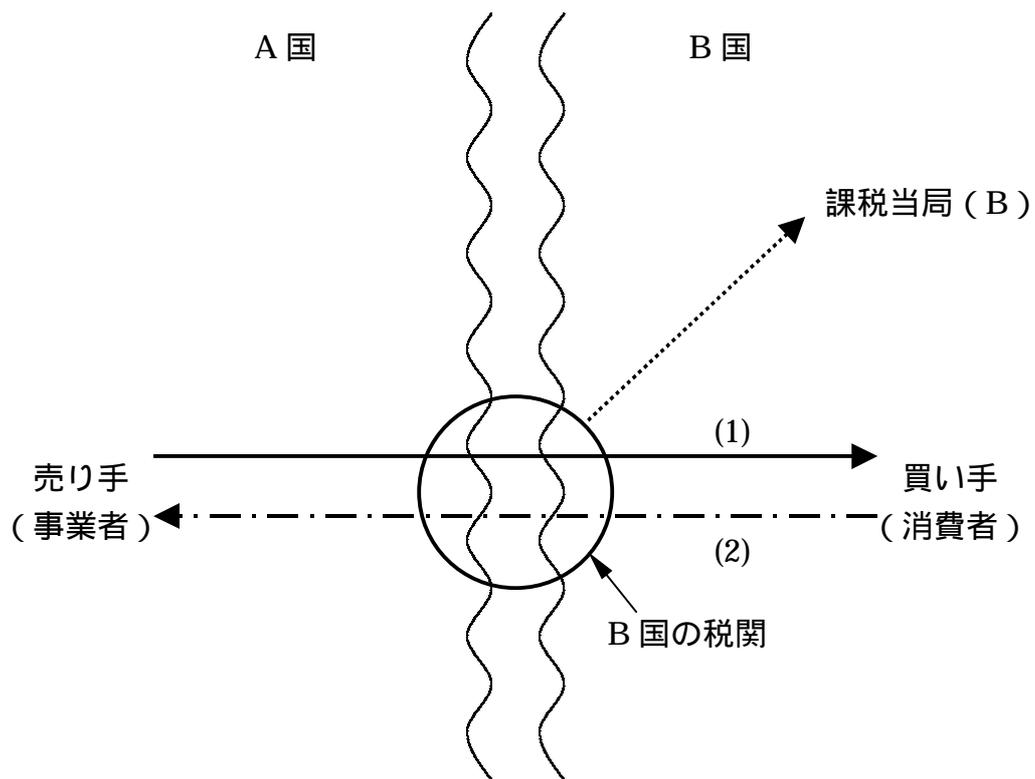


図 1. クロスボーダー取引の基本型

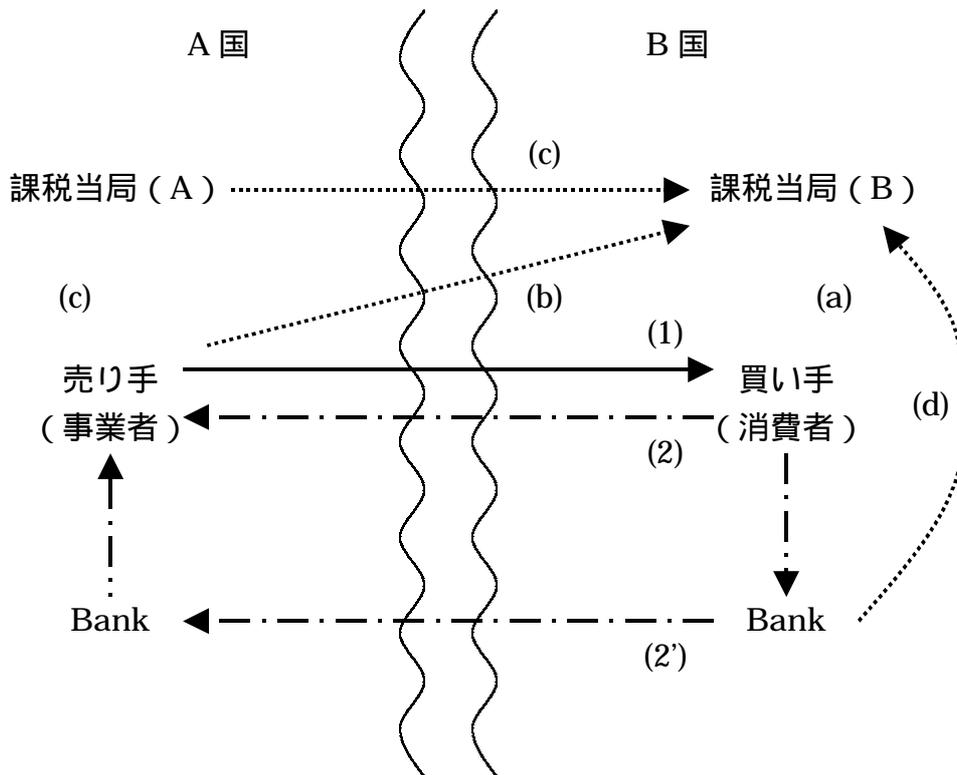


図 2. クロスボーダーサービス取引への付加価値税課税の方法

- ▶ : サービスの流れ
- · - · - ·▶ : 対価の支払
-▶ : 付加価値税の支払