

第1章 金融セクターに対する課税のあり方

金融調査研究会[※]

はじめに

金融セクターに対する課税は、2008年に発生した金融危機への対応として投入された公的資金の回収や、今後の危機への備えとして、欧米諸国を中心に議論が活発化した。また、一部の国・地域では、金融危機を発生させた金融セクターに対する国民の批判の高まり等を背景として、具体的な制度の導入や検討が進展している。

一方、金融危機による金融セクターへの直接的影響が限定的であったわが国では、これまで金融セクターに対する課税の議論がそれほど行われてきていない。

そこで、こうした状況を踏まえ、金融セクターに対する課税に関して、各国の事例等からその目的や課題等について考察するとともに、わが国における論点について研究することとした。

まず、第1節は、各国における金融セクターに対する課税の検討および導入状況を概観し、金融セクターに対する課税の種類およびそれらが金融機関に及ぼす影響等について整理を試みた。

次に、第2節は、わが国の法人税改革の議論において、実効税率引下げに伴う代替財源確保の文脈で金融セクター課税が言及されていることを踏まえ、その議論の動向について概観した。

最後に、第3節は、第1節、第2節を踏まえ、わが国における金融セクターに対する課税のあり方について、提言を行っている。

なお、本稿は2016年1月末時点で得られた情報をもとに作成している。

※ 金融調査研究会は、経済・金融・財政等の研究に携わる研究者をメンバーとして、1984年2月に全国銀行協会内に設置された研究機関であり、本研究会の提言は、全国銀行協会の意見を表明するものではない。

第1節 金融セクターに対する課税・各国の事例

(1) 金融セクターに対する課税の種類

わが国における金融セクターに対する課税のあり方を論じる前段階として、ここでは、各国における金融セクターに対する課税の議論および実際の状況を概観し、金融セクターに対する課税の種類等について整理を試みることにしたい。

2008年の金融危機以降、国際社会においては金融セクターに対する課税の検討や導入が進んでいるが、その背景としては、金融危機をもたらした金融機関の社会的責任を追及する声や、金融セクターによる危機対応コストの適切な負担を求める声の高まり等が挙げられる。

そのような中、20か国地域首脳会議（G20）が2009年9月のピッツバーグ・サミットにおいて、金融危機の要因が規制と監督の大きな失敗と金融セクターによる無謀で無責任なリスク・テイクであることや、金融セクターに公平かつ実質的な貢献を求める選択肢について国際通貨基金（IMF）に報告を求める旨を盛り込んだ声明を公表したことで、具体的な議論が展開されることとなった（図表1）。

図表1 G20ピッツバーグ・サミット首脳声明（抜粋）

<p>国際金融規制体制の強化</p> <p>10. 規制と監督の大きな失敗に加え、銀行及びその他の金融機関による無謀で無責任なリスク・テイクが、現在の危機の実質的な要因となった危険な金融の脆弱性を作り出した。危機以前に幾つかの国で広まっていた過度なリスク・テイクへの回帰は選択肢ではない。</p> <p>（中略）</p> <p>16. 我々は、IMFに対して、金融セクターが銀行システムの修復のための政府の介入に関係するいかなる負担に対し公平かつ実質的な貢献をどのようになし得るかにについての各国がとってきた又はとることを検討している一連の選択肢に関し、我々の次回会合のために、報告書を準備するよう指示する。</p>
--

（出所）外務省 首脳声明 ピッツバーグ・サミット（仮訳）（2009年9月）

この声明を受け、IMFは“A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector”と題する報告書（以下「IMF報告書」という。）を2010年6月のG20トロント・サミットに提出した。このIMF報告書は、公的支援の財源の確保、および金融危機発生の可能性と発生時の負担の極小化等を目的として政策の選択肢を検討しており、前者については、金融セクターが金融危機発生時に財政から受ける支援の財源の全てを金融セクター内での積み立てで確保する

としている。また、後者については、高品質で実効的な破綻処理制度を構築し、当該財源を金融セクターが負担するほか、システミック・リスクや過剰なリスク・テイクといった金融機関の負の外部性を規制するとしている。

これらを踏まえて、IMFは具体的に3つの税制を提示しており、その概要は以下のとおりである。

①金融安定負担金 (Financial Stability Contribution :FSC)

将来の金融機関の破綻処理に係る財源の確保および金融機関の過度なリスク・テイクの抑制を目的として、金融機関のバランスシートに対して課税する。税収は、将来の金融危機に備え、レゾリューション・ファンドに積み立てるほか、各国の一般財源とすることを想定している。

②金融活動税 (Financial Activities Tax :FAT)

金融機関の過度なリスク・テイクと肥大化を抑制することを目的として、金融機関の利益および報酬に対して課税する。一般的に金融サービスは付加価値税を免除されている¹が、FATは金融セクターが生み出す付加価値に対する課税となる。

③金融取引税 (Financial Transactions Tax :FTT)

リスクの高い投機的取引および高頻度取引 (HFT) の抑制を目的として、幅広い金融取引に対し課税する。

以上の選択肢を踏まえて、IMF報告書は、FSCを破綻処理メカニズムと紐づけた設計とすることで金融危機時の直接的な財政負担をカバーし、追加的に金融機関に対して負担を課すことが望ましい場合はFATを活用すべきと提案している。

これを受け、G20はトロント・サミットにおいて、金融危機を受けた金融セクター改革に向けたコミットメントを含む声明を公表した (図表2)。

1 消費を課税ベースとした付加価値税は、金融サービスの付加価値のうち、手数料のかたちをとる付加価値に対しては課税できるものの、マージンのかたちをとる付加価値に対しては課税できない。付加価値税は生産・流通の各段階で仕入れに係る税額が控除されるという利点があるが、金融サービスの付加価値のうち付加価値税が非課税となる部分については、仕入れに係る税額が控除されないことで税の累積が生じ、この累積分が金融サービスの価格に転嫁されるか金融機関が負担するという問題がある。詳しくは、國枝繁樹 (2008) 「金融サービスに対する消費課税のあり方について」、証券税制研究会『金融所得課税の基本問題』、pp.28-55、日本証券経済研究所を参照されたい。

図表2 G20トロント・サミット首脳声明（抜粋）

金融セクター改革

21.第三の柱は破たん処理及びシステミックな機関に対する対処である。我々は、危機時にすべての種類の金融機関を、納税者が最終的に負担することなく再編又は破たん処理する権能と手法を我々が備えるシステムを設計し、実施することにコミットしており、その実施の指針となる原則を採択した。我々は、FSBに対し、ソウル・サミットまでに、システム上重要な金融機関に関する問題に効果的に対処し、また破たん処理を行うための具体的な政策提言を検討し、策定するよう要請した。モラルハザードのリスクを減少させるため、実効的な破たん処理手法、強固な健全性や監督要件、核となる金融市場のインフラを含めた政策枠組みを持つ必要がある。我々は、金融システムの修復又は破たん処理の資金を提供するため及び金融システムからのリスクを減少させるための政府の介入が行われる場合には、関連する負担に対し金融セクターが公平かつ実質的な貢献を行うべきであることに合意した。我々は、この目的のため幅広い政策手法があることを認識した。金融機関への賦課金を追求している国々もあれば、異なるアプローチを追求している国々もある。

(出所) 外務省 G20トロント・サミット 宣言（仮訳）（2010年6月）

トロント・サミットにおいて、英・米等がグローバルに金融セクターに対する課税を導入すべきとの主張を行ったのに対して、議長国のカナダや、オーストラリアが反対したほか、日本も消極的姿勢を示し、結果として合意は得られず、金融セクター課税の導入は各国の裁量に任せることとされた。

(2) 各国の事例

ここでは、各国における金融セクター課税の事例を、IMF報告書で提示されたFSC、FAT、FTTごとに分類して概観することとしたい。

①金融安定負担金（FSC）

a. 欧州

欧州委員会は、2010年5月、“Commission sets out vision for bank resolution funds”²と題する報告書を公表し、将来的な金融危機に際し、一般納税者へのコスト負担や金融システムの不安定化を回避するための政策として、銀行等を対象としたレゾリユー

2 “Commission sets out vision for bank resolution funds”、European Commission、2010.5.26

ション・ファンドの設立を提案した。レゾリュション・ファンドの負担金は、事後徴収によるデメリット（金融危機発生時に税金からの拠出を要する等）を避けるため、事前徴収が望ましいとされている。

このような検討を受け、EU加盟国共通の破綻処理制度を規定する銀行再建・破綻処理指令（Bank Recovery and Resolution Directive :BRRD）にもとづき銀行の破綻処理を行う単一破綻処理制度（Single Resolution Mechanism :SRM）が、2016年1月に完全導入された。SRMの資金源となる単一破綻処理基金(Single Resolution Fund :SRF)は、BRRDの発効後8年以内に少なくとも保険対象預金残額の1%の残高を積み立てることを目標としており、当初は国ごとに積み立ておよび管理されるが、8年後を目途として共通の基金となる予定である³。

b. 米国

米国は、2010年1月に、金融セクターが金融危機時に受けた便益を金融セクターに返済させることを目的として、金融危機責任料（Financial Crisis Responsibility Fee）を導入し、大手金融機関を対象に少なくとも10年間は徴収する方針を表明した。しかし、金融危機責任料は法案作成まで行われたものの、導入には至っていない。

c. 英国

英国は、銀行のバランスシートにもとづいて課税する「銀行税」（Bank Levy）を2011年1月1日から大規模な金融機関を対象に導入した⁴。

この銀行税は、英国の金融システムおよび経済に与える潜在的なリスクに対する銀行の「公正な貢献」を図るとともに、銀行に対してよりリスクの低い資金繰りを促すことを目的とし、その税収は、一般財源に充てられている。

なお、銀行税は、当初、英国の銀行グループのグローバル連結バランスシート、外国銀行および外国銀行グループの英国拠点（支店、現地法人）を集計したバランスシート、ならびに非銀行グループにおける英国の銀行のバランスシートを課税ベースとされた。また、税率は、2011年の導入当初は短期調達に対し0.05%、長期調達に対し0.025%であったが、その後、段階的に引上げが行われ、2015年4月以降は、短期調達0.21%、長期調達0.105%となっていた。

しかし、銀行税に対する銀行からの反発を受け、英国政府は、2015年に公表した「Summer Budget 2015」（予算案）において、今後、銀行税の段階的な引下げを行い、

3 “European Commission welcomes the successful ratification of the Intergovernmental Agreement on the Single Resolution Mechanism”, European Commission, 2015.11.30

4 税制調査会基礎問題小委員会（2014年5月12日）資料 [礎1-5]

2021年から、英国内ベースのバランスシートのみを課税ベースとする方針を表明している⁵。

d. ドイツ

ドイツは、金融機関の存続危機あるいはシステミック・リスクに際し、金融安定化のための資本注入等を行う金融再生基金の原資を確保することを目的として、2011年7月から、銀行負担金を導入した。

ドイツの銀行負担金は、規制銀行業務を行う金融機関を対象としてバランスシートの規模とオフバランスのデリバティブの価値をベースに課税している。

e. フランス⁶

フランスは、英国、ドイツに続き、金融機関の最低所要自己資本を課税対象としたシステミック・リスク税を2011年1月から導入した。

その目的は、金融機関のリスク・テイクを抑制するとともに、将来の金融危機発生による納税者の負担を減殺することとされている。また、リスク・テイクを抑制するという目的を考慮すると、この税は保険の性質を持つものであってはならないという観点から、税金は一般財源に充てられている。

f. スウェーデン

スウェーデンは、2008年10月、将来の金融危機に対応するための金融安定化基金を新設することを発表した。

この基金では、スウェーデンで設立された金融機関 (all banks and other credit institutions) の負担により、設立後15年のうちにGDPの2.5%相当の約1,500億クローナを積立てることを目標としている。

②金融活動税 (FAT)

a. 英国

英国は、金融危機後も銀行が従業員に高額ボーナスを支払っているという批判の高まりを受けて、ボーナス課税 (Pay Roll Tax) を1回限りの措置として導入した。

2009年12月から2010年4月の間に金融機関が従業員に支払う2.5万ポンド超の賞与が対象とされ、50%の税率で課税された。

5 "Summer Budget 2015", HM TREASURY, 2015.7.8

6 税制調査会基礎問題小委員会 (2014年5月12日) 資料 [礎1-5]

b. フランス

フランスは、2009年12月、英国と同様、2009年度の賞与を対象に給与税を適用する方針を公表し、2010年に1回限りの措置として、金融機関が従業員に支払う2.75万ユーロ超の賞与に50%の税率でボーナス課税を導入した⁷。

また、金融危機の前から、売上高の90%以上が付加価値税非課税である企業には、別途、賃金税を課す制度があり、付加価値税非課税の企業が生み出す付加価値についても一部課税されている⁸。

c. イタリア

イタリアは、2010年1月から、金融機関の一定の経営幹部が受けとる固定報酬の3倍を超える変動賞与およびストック・オプションを対象に10%の税率で恒久的なボーナス課税を導入している。

d. ギリシャ

ギリシャは、2010年4月から、銀行の役員の賞与に対して50～90%の範囲で課税する恒久的なボーナス課税を導入している。

e. アイルランド

アイルランドは、2011年から、政府支援を受けた金融機関を対象に90%のボーナス・サーチャージを課す恒久的なボーナス課税を導入している。

f. イスラエル

イスラエルは、1976年から、付加価値税および賃金利潤税を導入し、金融セクターに対しては、付加価値税を課さない代わりに付加価値税と同率の税率を適用する賃金利潤税を課している。

③金融取引税 (FTT)

a. 欧州

EUは当初、EU域内でFTTの導入を検討⁹していたが、英国およびスウェーデンが、他の国際金融センターがFTTを導入することなく、EUのみが単独で導入することに反対す

7 國枝繁樹 (2012) 「証券税制改革の論点」、証券税制研究会『証券税制改革の論点』 pp.1-31

8 國枝繁樹 (2008) 「金融サービスに対する消費課税のあり方について」、証券税制研究会『金融所得課税の基本問題』、pp.28-55

9 European Commission, "Proposal for a Council Directive on a Common System of Financial Transaction Tax and Amending Directive 2008/7/EC," Com(2011) 594 final, 2011.9.28

るなど加盟国の合意が形成できず実現には至らなかった。

その後、欧州委員会は2013年2月、「強化された協力手続」(enhanced cooperation)¹⁰のもと、EU加盟国のうち11か国¹¹がFTT(以下「EU-FTT」という。)を導入するための指令案を公表した。

EU-FTTの目的は、金融セクターの国家財政への適切な貢献、リスクの高い投機の抑制、一般市民に負担を求めることのない大幅な税収の増加とされ、税収は景気対策のみならず開発や気候変動等の地球規模課題の対応資金とすることができることとされている。具体的には、金融商品市場指令(Market in Financial Instruments Directive :MiFID)に規定する金融商品を対象に、①参加国で金融機関が設立されている場合(居住地原則)、②金融機関が参加国で設立された者(非金融機関を含む)と金融取引を行う場合、および③取引する金融商品が参加国で発行されている場合(発行地原則)に、取引執行場所にかかわらず課税する仕組みとなっている。

なお、EU-FTTは、当初2014年1月からの施行を目指すこととされていたが、英国がこの連合理事会の決定に対し、EU運営条約に違反しているとしてEU司法裁判所に異議申し立てを行ったほか、導入時期や税率等に関する各国間の調整が難航しており、現時点でも制度開始の目途はたっていない。

b. フランス

「a.欧州」で述べたとおり、EU域内でのFTT導入が検討されたことを受け、フランスは、他のEU加盟国に先駆けて2012年8月1日からFTTを適用した。フランスのFTTは、株式、HFTおよびネイキッド・ソブリンCDSが課税対象とされている。

なお、金融取引への課税については、しばしば国際連帯税という観点から論じられるが、フランスはFTTの税収の一部を感染症対策等に充てている。また、フランスは2006年、国際連帯税の一種として航空券税をいち早く導入している。フランスの航空券税は、国際便に対し、ビジネスクラス以上は40ユーロ、エコノミークラスは4ユーロ、国内・欧州圏内便に対しては、ビジネスクラス以上に10ユーロ、エコノミークラスに1ユーロを課税している。その税収は2010年には約179億円であったが、そのほとんどは感染症対策等に充てられている。

c. スウェーデン

スウェーデンは、1984年に株式等の売買に課税する証券取引税を導入したが、導入に

10 統合をさらに進める意見のある加盟国同士が互いに協力する制度。加盟国の増加に関わらず、9カ国の賛成で手続きを開始できる。参加しない加盟国は拒否権を有しない。

11 オーストリア、ベルギー、エストニア、フランス、ドイツ、ギリシャ、イタリア、ポルトガル、スロバキア、スロベニア、スペインを指す。

より株式等の取引量が減少したため、1991年に同税を廃止している。

d. イタリア

イタリアは、2013年3月から、株式に対し取引価値の0.2%（規制市場またはMTFにおける取引の場合は0.1%）の税率でFTTを導入し、その後、課税範囲を拡大し、エクイティ・デリバティブおよびHFTも課税対象とした。

e. 日本

日本は、1953年から、有価証券の取引の背後にある担税力に着目して有価証券の譲渡を課税対象とし、譲渡益の有無に関わらず有価証券取引税を課していたが、取引税の存在が投資家の売買意欲をそいでいるとの批判が強まり、1999年に廃止された。

なお、国際連帯税に関しては、外務省が2009年以降、税制改正に当たって国際連帯税の導入を要望している。2010年度から2012年度に取りまとめられた与党（民主党）税制改正大綱では、国際連帯税の検討を行うことが記載された。政権交代後、2013年度以降の与党（自由民主党・公明党）税制改正大綱では、国際連帯税という言葉では明示されていないものの、例えば2016年度与党（自由民主党・公明党）税制改正大綱では「わが国の経済社会の変化や国際的な取組みの進展状況等を踏まえつつ、担税力に応じた新たな課税について検討を進めていく」との記載も見られる。

f. 米国

米国は、1905年から、株式取引に対する流通税を連邦税および州税で課していたが、連邦税は1967年に廃止され、州税は1981年のニューヨーク州を最後に全て廃止された。1987年のブラックマンデー以降は、度々、行き過ぎた投資を制御する方策として株式流通税の導入が議会や政府部内で検討されているものの、立法には至っていない。

g. ドイツ

ドイツは、株式・外債等には売買代金の0.25%、金融債・公社債には売買代金の0.1%の税率で有価証券取引税を課していたが、1990年（東西ドイツ統一の年）に制定された第1次資本市場振興法により、廃止された。

以上の事例を類型ごとに一覧にしたものが図表3である。

図表3 各国の事例

FSC	FAT	FTT
<ul style="list-style-type: none"> ・ 欧州単一破綻処理基金 ・ 米金融危機責任料 ・ 英銀行税 ・ 独銀行負担金 ・ 仏システミック・リスク税 ・ スウェーデン金融安定化基金 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 英ボーナス課税 ・ 仏ボーナス課税、賃金税 ・ 伊ボーナス課税 ・ ギリシャボーナス課税 ・ アイルランドボーナス課税 ・ イスラエル賃金利潤税 	<ul style="list-style-type: none"> ・ EU-FTT ・ 仏FTT ・ スウェーデン証券取引税 ・ 伊FTT ・ 日本有価証券取引税 ・ 米株式流通税 ・ 独有価証券取引税

(3) 金融セクターに対する課税の影響

①金融安定負担金 (FSC)

英国では、2011年の導入当初から2015年にかけて、銀行税の税率が引き上げられたことを1つの端緒として、一部の大規模金融機関が英国以外の国に本店を移転し、英国外のバランスシートを銀行税の課税対象外とすることで銀行税の影響を軽減することを検討していると報じられた。

この英国の事例にみられるように、FSCは、その課税対象等に係る設計次第では、金融機関が国外に退出する要因になり得るとともに、国外の金融機関が進出してくるうえでの阻害要因にもなり得る。

なお、こうした動きを受け、「(2) 各国の事例」でみたように、英国は「Summer Budget 2015」において、2015年から2021年にかけて税率を段階的に引き下げるとともに、課税ベースを改める方針を表明した。銀行税の税率は、2016年に0.21%から0.18%へと引き下げられ、2021年には0.1%となる予定である。ただし、銀行税を縮小する一方で、銀行からの公平な貢献を維持するため、従来よりも幅広い金融機関に対し、2016年から課税所得の8%のサーチャージを賦課することとされた。

②金融取引税 (FTT)

スウェーデンのように証券取引税の導入により取引量が減少した事例や、日本のように売買の活性化を目的として有価証券取引税を廃止した事例を踏まえれば、国・地域間で異なる取引税を導入する場合や、あるいは一方が取引税を導入し、もう一方が取引税を導入しない場合には、より税負担の少ない国・地域に取引が流出するおそれがある。

なお、EU-FTTにおいては、前述のとおり英国・スウェーデンの反対により、当初想定したEU全体での導入が見送られたうえ、「強化された協力手続」の枠組みに移行後も各国の利害調整が難航し、導入には至っていない。このように、各国がそれぞれの事情を抱える中、広域で単一のFTTを導入するには、相当の困難を伴うことになる。

コラム 東京都の外形標準課税条例について

第1節「(2) 各国の事例」では、各国における金融セクター課税の事例を、IMF報告書で提示されたFSC、FAT、FTTごとに分類して概観した。

この分類に当てはめることは困難であるものの、わが国における金融セクターに対する課税のあり方を議論するうえでは、2000年に東京都が導入し、後に廃止された銀行業に対する外形標準課税も参考になり得るため、概観することとしたい。

東京都は2000年2月、銀行業に対する外形標準課税を導入する計画を公表した。この計画は「東京都における銀行業等に対する事業税の課税標準等の特例に関する条例」（以下「条例」という。）として、同年4月から施行された。

条例は、安定的な税収および税負担の公平性の確保を目的として、都内で事業活動を行う法人のうち、銀行業またはこれに類する事業を営む者であり、かつ、当該事業年度末の「資金量」の残高が5兆円以上の法人を課税対象とし、当該事業年度の「業務粗利益」に3%の税率を適用した。

東京都の計画公表に対し、政府は、2000年2月に、東京都に慎重な対応を求める声明を公表した（次項参照）。また、課税対象となった銀行21行（以下「銀行団」という。）は、同年10月に条例は地方税法等に違反しており無効であること等を主張し、東京地方裁判所に提訴した。東京地方裁判所は、2002年3月に条例の違法無効と国家賠償請求等を認める判決を言い渡したが、東京都と銀行団双方は判決を不服として控訴し、審理の場は東京高等裁判所に移された。

東京高等裁判所は、2003年1月、条例は、地方税法72条の19には違反しないものの、同法72条の19にもとづく外形標準課税による税負担と旧基準による税負担とが、「著しく」均衡を失しないことを求める同法72の22第9項（「均衡要件」）に違反する無効なものであるとし、事業税として納付された金員のうち、条例により増加した部分は、誤納金として返還を請求し得るとした¹²。

なお、東京高等裁判所の判決に対し、東京都と銀行団双方は判決を不服として上告したものの、同年9月に、双方による和解成立に向けた基本了解が締結された。基本了解は、銀行業等に対する外形標準課税の税率は、条例施行当初に遡ること、すでに納付された条例施行後の税率による税額と施行当初の税率に遡って計算した税額の差額を、法令の定める還付加算金を加えて返還すること等を骨子としており、これにもとづき同年10月に最高裁判所において訴訟上の和解が成立した。

12 「特報 東京都銀行税条例無効確認等請求控訴事件」、『判例タイムズ』1124号（2003.9.15）、pp.103-150、判例タイムズ社

銀行業等に対する東京都の外形標準課税について

平成12年2月22日

閣議口頭了解

東京都知事は、平成12年第1回東京都議会定例会に「東京都における銀行業等に対する事業税の課税標準等の特例に関する条例案」の提出を予定しているところである。

この条例案は、地方税法第72条の19に基づくものであるが、およそ、税制については、国税・地方税を問わず、公平・中立等の租税原則に則ることはもとより、他の政策目的との整合性等にも十分な配慮がなされなければならない。

国としては、東京都案は、下記の問題を孕むものであると認識するものであり、東京都において慎重な対応を求めたい。

記

1. 銀行業等という特定の業種のみに対して外形標準課税を新たに導入すること、資金量5兆円以上の銀行業等に対象を限定することに合理的理由があるか疑問がある。
2. 地方税法第72条の19により外形標準課税を導入する場合には所得等を課税標準とする場合の「負担と著しく均衡を失することのないようにしなければならない」（地方税法第72条の22第9項）とされており、この規定との関係において、東京都案には疑問がある。
3. 法人事業税の税額は、法人税の課税所得の計算上損金の額に算入される（法人税法第22条第3項）こと等から、東京都案によれば、實際上、今後、東京都以外の地方団体の法人関係税及び地方団体全体の地方交付税原資が減少することになる。
4. これまで、政府税制調査会を中心に、47都道府県全てにおいて幅広い業種を対象に薄く広く負担を求める外形標準課税を導入することを検討してきている中で、東京都だけが独自に銀行業等という特定の業種について業務粗利益を課税標準として導入することが妥当か疑問がある。
5. 日本経済の状況を考えると、金融システムの安定を確保することが喫緊の政策課題である。このため、金融機関の健全性強化のための自助努力に加えて、国としても公的資金を用い、最大限の取組みを行っているところである。今回の東京都案は、こうした金融安定化策と整合性を欠くものである。

東京都案が実施されることとなれば、銀行等の自己資本の減少とともに、不良債権処理の遅延、経営健全化計画の履行及び公的資金の返済への支障、金融再編への悪影響、金融機関間における競争条件の不均衡、といった問題が生じることが懸念される。

また、世界の金融センターを目指す東京金融市場に対する予見可能性、信頼性について、国際的な疑念を招くおそれがある。

第2節 わが国における法人税改革に関する議論の動向

2008年9月に発生した金融危機がグローバルな金融システムの安定に甚大な影響を与えた一方で、わが国の金融システムへの影響は諸外国と比べて相対的に軽微であったこと等から、国内金融機関に対して過剰なリスク・テイクおよび組織の肥大化の抑制等を求める動きは強まっておらず、金融セクターへの課税は大きな論点として取り上げられてこなかった。

政府は、稼ぐ力のある企業の税負担軽減および諸外国からの企業誘致等による国際競争力の向上を図る手段として、法人実効税率の引下げの議論を近年活発化させており、法人実効税率引下げに伴う代替財源確保に関する文脈の中で、いわゆる銀行税の導入への言及等が行われている。また、2015・2016年度の税制改正では第1節で言及したFATの類型ともみなし得る、法人事業税における外形標準課税が拡大される方向にある。そこで、本節ではわが国における近年の法人税改革の議論の動向について概観することとしたい。

(1) 銀行税に係る議論の概要

2014年4月に開催された、政府税制調査会法人課税ディスカッショングループ（第4回）の法人税減税に係る代替財源の議論において、出席した委員から銀行税等の新税の検討を行うよう提案があり、同年5月から、基礎問題小委員会において検討が行われた。他の委員からは、「法人税減税の代替財源の議論に馴染まない」、とする意見が出された一方で、「銀行税のほか金融取引への課税等も含めて幅広く検討すべき」等の指摘も見られた。

こうした経緯を受け、同年6月に政府税制調査会が公表した報告書においては、英国の銀行税を事例として挙げ、法人課税の一翼を担う新税として、金融セクター課税の導入の検討の必要性が示唆されている（図表4）。

図表4 法人税の改革について（抜粋）

このとりまとめに示した課税ベース拡大の取組みを行い、その上でさらに課税ベースの過度な縮小を防ぐ必要がある場合には、例えば、アメリカの代替ミニマムタックス制度のような最低課税制度の導入についても検討することが考えられる。また、イギリスで銀行税が導入され、法人課税の一翼を担っている例もあり、必要に応じ、法人税率引下げの財源確保の一環として、法人課税の一翼を担うような新税の導入の可能性も検討すべきである。

（出所）政府税制調査会「法人税の改革について」（2014年6月）

(2) 2015年度税制改正

2014年6月に公表された政府の「『日本再興戦略』改訂2014－未来への挑戦－」では、日

本の立地競争力の強化およびわが国の企業の競争力を高める一環として、法人実効税率を国際的に遜色ない水準まで引き下げることを目指し、成長志向に重点を置いた法人税改革に着手するとされ、数年で法人税実効税率を20%台まで引き下げため、2015年度から引下げに着手する方針が示された。

また、財源については、アベノミクスの効果により日本経済がデフレを脱却し構造的に改善しつつあることを含めて、2020年度の基礎的財政収支黒字化目標との整合性を確保するよう、課税ベースの拡大等による恒久財源の確保をすることとされた。さらに、実施に当たっては、2020年度の国・地方を通じた基礎的財政収支の黒字化目標達成の必要性に鑑み、目標達成に向けた進捗状況を確認しつつ行うこととされた。

これを受けて、2015年度税制改正では、主に資本金1億円超の普通法人を対象として、税率の引下げと課税ベースの拡大が以下のとおり措置された¹³。

①法人税率の引下げ

2015年度税制改正においては、2017年度にかけて法人税の財源を確保する一方で、経済の好循環の実現を力強く後押しするために税率の引下げを先行させることとなった。この方針にもとづき、法人税の税率を2015年4月1日以後に開始する事業年度について、25.5%から23.9%に引き下げることとされた。

②代替財源の確保等

上記「①」の代替財源として、主に以下の措置を併せて手当することとされた。

- a. 地方法人課税について、資本金の額または出資金の額が1億円超の普通法人の法人事業税に係る外形標準課税の拡大を行うこととされ、所得割（地方法人特別税を含む。）の標準税率を段階的に引き下げることとされた。他方、付加価値割および資本割についてはそれぞれ税率を引き上げることとされた。

また、地方法人特別税の税率の変更や、資本割の課税標準の見直し、付加価値割における所得拡大促進税制の導入等も行われることとされた。

- b. 大法人に係る青色欠損金の繰越控除限度額について、従来は課税所得金額（欠損控除前）の80%が限度とされていたが、2016年3月期および2017年3月期については65%、2018年3月期以降は50%へ段階的に引き下げるほか、2017年4月以

13 地方創生を推進する観点から、2015年度税制改正において、地域経済を支える中小企業等（年800万円以下の所得金額）については、法人税率を15%に軽減する租税特別措置の適用期限を2年延長し、2016年度末まで継続することとされた。また、外形標準課税の適用対象法人のあり方についても、地域経済・企業経営への影響を踏まえながら引き続き慎重な検討を行うこととされ、中小企業等への導入は見送られた。なお、同様の中小企業への配慮は2016年度税制改正においても行われている。

降を開始する事業年度については青色欠損金の繰越期間を9年から10年に延長することとされた。

- c. 受取配当等の益金不算入制度について、益金不算入の対象となる株式等の区分およびその配当等の益金不算入割合が変更された。従来は、持株比率25%未満については50%、25%以上については100%の益金不算入が認められていたが、改正に伴って持株比率5%以下については20%、5%超から3分の1以下については50%、3分の1超については100%の益金不算入を認めるよう変更することとされた。

(3) 2016年度税制改正

2016年度税制改正大綱では、2015年度税制改正における成長志向の法人税改革をさらに大胆に推進することとされた。なお、法人税率を引き下げても企業が内部留保を積み上げるだけではないかとの批判があることを踏まえ、企業は内部留保を活用して、投資拡大や賃上げ、取引先企業への支払単価の改善などに積極的に取り組むことが重要であるとも明記された。改正の概要は以下のとおりである。

①法人税率の引下げ

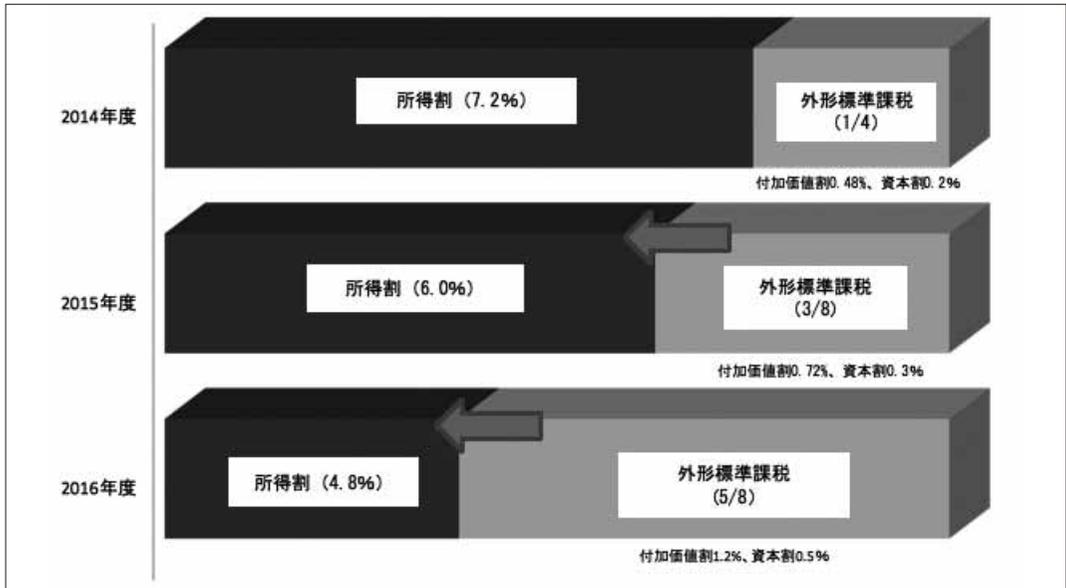
2016年度税制改正では、2015年度税制改正において23.9%へ引き下げた法人税率を、2016年4月1日以後に開始する事業年度について、23.4%へ引き下げ、さらに2018年4月1日以後に開始する事業年度について、23.2%へ引き下げることとされた。

②代替財源の確保策

上記「①」の代替財源として、以下の措置を併せて手当することとされた。

- a. 地方法人課税について、資本金の額または出資金の額1億円超の普通法人向けの法人事業税に係る外形標準課税の拡大を行うこととされた。具体的には、2015年度税制改正において、法人事業税における外形標準課税の割合を8分の4とする方針を示していたが、地域で雇用を支える中堅企業への影響に十分配慮しつつ、2016年度税制改正において8分の5へ拡大することとされた（図表5）。

図表5 地方法人課税における外形標準課税の拡大推移



(出所) 2015年度税制改正大綱、2016年度税制改正大綱から作成

b. 生産性向上設備等を取得した場合の特別償却または税額控除制度について、企業の投資判断の前倒しを促すよう、2016年3月末に予定どおり、普通償却限度額との合計で取得価格までの特別償却ができる措置（即時償却）および税額控除率の上乗せ措置を廃止し制度は縮減された。さらに、2017年3月末の適用期限をもって生産性向上設備投資促進税制は廃止することとされた。

c. 2016年3月期に65%であった課税所得金額（欠損控除前）の控除限度額割合について、法人税改革に伴う企業経営への影響を平準化する観点から、2017年3月期は60%（現行：65%）、2018年3月期は55%（現行：50%）、2019年3月期以降には50%（現行：50%）へ段階的に引き下げるよう見直すこととされた。

また、2017年4月以降に開始する事業年度の青色欠損金の繰越期間等について、繰越期間を10年（現行：9年）に延長する措置を2018年4月1日（現行2017年4月1日）から施行し、同日以後に開始する事業年度において生ずる欠損金額について適用することとされた。

d. 減価償却制度については、2016年4月1日以後に取得をする建物と一体的に整備される建物附属設備および構築物（鉱業用のこれらの資産を除く）について、現行の定率法を廃止し、定額法へ一本化することとされた。

第3節 提言「金融セクターに対する課税のあり方」

本節では、第1節で整理した「金融セクターに対する課税・各国の事例」、第2節で概観した「わが国における法人税改革に関する議論の動向」を踏まえ、わが国における金融セクターに対する課税のあり方について提言する。

(1) 総論

- わが国は、諸外国で企図されたような目的達成のために、金融セクターに対する課税の導入が必要とされる状況にはない。
- 明確な目的がない中での特定業種への課税強化は、経済活動に歪みを生じさせ、わが国の経済活動を阻害するおそれがある。
- わが国の成長志向を確実なものとするためには、金融面から成長戦略をより一層推進するとともに、税制面からも環境整備を行っていくことが必要である。

第1節で述べたとおり、各国で検討および導入が進んでいる金融セクターに対する課税は、金融危機をもたらした金融セクターの社会的責任を追及する声や、金融セクターによる危機対応コストの適切な負担を求める声の高まりが背景にあった。しかし、金融危機による金融セクターへの直接的影響が限定的であったわが国は、諸外国とは異なり、「(2) 各論」で後述するとおり、諸外国で企図されたような、金融セクターに対する課税の導入による目的の達成が必要な状況にはない。

また、明確な目的がない中での特定業種への課税強化は、経済活動に歪みを生じさせ、わが国の経済活動を阻害するおそれがある。近年FinTechが盛んに取り上げられているように、金融とITの融合により、銀行業務の「アンバンドリング化」が進行する中においては、公平な競争条件の確保の観点からも、課税が経済活動に歪みを生じさせないよう十分な配慮が必要である。なお、第2節で述べたとおり2015年度税制改正では受取配当等の益金不算入制度の見直しが行われ、持株比率5%以下の場合の益金不算入割合は20%に縮小された。銀行法や私的独占の禁止及び公正取引の確保に関する法律により、銀行の議決権保有が5%未満に制限されている¹⁴ことを踏まえれば、上記見直しは銀行セクターに負担が偏重した見直しともいえる

14 銀行法第16条の3は「銀行又はその子会社は、国内の会社（略）の議決権については、合算して、その基準議決権数（当該国内の会社の総株主等の議決権に百分の五を乗じて得た議決権の数をいう。以下この条において同じ。）を超える議決権を取得し、又は保有してはならない。」と規定し、銀行およびその子会社が、合算して一般事業会社の議決権を5%以上保有することを原則として禁じている。その他、銀行持株会社は銀行法第52条の24により15%以上の保有を、保険会社は保険業法第107条、信用金庫は信用金庫法第54条の22、信用協同組合は協同組合による金融事業に関する法律第4条の3農業協同組合は農業協同組合法第11条の46、漁業協同組合は漁業協同組合法第17条の15により10%以上の保有を原則として禁じている。

だろう。

一方、わが国では、1991年のバブル崩壊後からこれまでの間、一貫して経済の活性化が大きな課題となっている。

その対応策として、政府の「『日本再興戦略』改訂2015－未来への投資・生産性革命－」では、「企業の経営支援強化のための安定的な金融機能の発揮」、「多様な資金供給手法を動員した成長マネーの供給促進」、「金融仲介機能の更なる充実・強化及び事業再生の促進」、「国際金融センターとしての地位確立と日本企業の海外進出支援」等、金融に関わる成長戦略が数多く掲げられている。

また、税制面からは、第2節でも述べたとおり、2016年度税制改正大綱において、デフレ脱却・日本経済再生に向けた税制措置として、「成長志向の法人税改革」が掲げられている。

わが国の成長志向を確実なものとするためには、企業の成長や地方創生に向けたリスクマネーの供給、豊富な個人金融資産の活用、国際金融センター機能の強化等に資するため、金融面から成長戦略をより一層推進するとともに、税制面からも環境整備を行っていく必要がある。

なお、2015年10月に経済協力開発機構（OECD）が取りまとめ、G20において承認された税源浸食と利益移転（BEPS）プロジェクトに関する最終パッケージにおいても、金融業の特殊性を踏まえ、金融分野に関する一部項目については結論が見送られ、引き続き慎重に検討が行われている。金融セクターに対する課税のあり方を検討するに当たっては、金融業の実態に即したものとすることが重要である。

(2) 各論

以下では、わが国における金融セクターに対する課税のあり方について、第1節で取りあげた金融安定負担金（FSC）、金融活動税（FAT）、金融取引税（FTT）の3つに分けて検討することとしたい。

①金融安定負担金（FSC）

以下の観点から、わが国においてFSCの導入は不要である。

- わが国では、金融機関の破綻処理に係る費用は、預金保険法にもとづき各金融機関等が負担することとされていることから、さらなる財源の確保が求められる環境にはない。
- わが国では、金融機関の過度なリスク・テイクが問題視される状況にはなく、また、バーゼルⅢをはじめとした各規制と金融当局の監督による対応がなされている。

FSCは、第1節で述べたとおり、「将来の金融機関の破綻処理に係る財源確保」および「金融機関の過度なリスク・テイクの抑制」を目的としている。以下では、FSCについて、上記2

つの目的の観点から、導入是非について検討する。

a. 将来の金融機関の破綻処理に係る財源確保の観点

わが国では、金融機関の破綻処理について、2つの方法が整備されている。

1つは、預金保険法第102条が規定する「金融危機対応措置」である。不良債権型の金融危機に対応するためのもので、同条は、内閣総理大臣が金融危機対応会議の議を経てシステミック・リスクのおそれを認定した場合、ケースの特性に応じて、資本増強（第1号措置）、預金全額保護（第2号措置）、一時国有化（第3号措置）を講ずる必要がある旨認定できることを定めている。

もう1つは、預金保険法第126条の2が規定する「金融システムの安定を図るための金融機関等の資産および負債の秩序ある処理に関する措置」である。先般の金融危機を受け、2013年6月に預金保険法が改正されたことに伴い新たに追加された措置で、金融市場を通じて伝播し、実体経済に深刻な影響を与える金融危機を防ぐためのものである。本措置により預金取扱金融機関のみならず、保険会社や金融商品取引業者等を含めた金融業全体を対象とした、秩序ある処理を可能とする枠組みが構築された。

上記2つの方法に係る財源は、それぞれ以下のとおり手当されている。

まず、「金融危機対応措置」の費用は、原則として、預金保険制度の対象金融機関で賄うこととされており、金融庁長官および財務大臣が定める負担金の負担率および納付期間にもとづき、金融機関が負担金を預金保険機構に納付することとされている。負担金は、預金保険制度の対象金融機関の前事業年度末における負債の額（引当金、取引責任準備金等を除く）に負担率を乗じて算出される。

次に、「金融システムの安定を図るための金融機関等の資産および負債の秩序ある処理に関する措置」の費用は、原則として、預金取扱金融機関のほか、保険会社、金融商品取引業者等を含めた金融業全体で賄うこととされており、内閣総理大臣および財務大臣が定める負担金の負担率および納付期間にもとづき、金融機関が特定負担金を預金保険機構に納付することとされている。特定負担金は、各金融機関等の前事業年度末における負債の額に負担率を乗じて算出される。

以上のとおり、わが国では、金融機関の破綻処理に係る費用は、各金融機関等が負担することとされていることから、さらなる財源の確保は不要である。

b. 過度なリスク・テイクの抑制策の観点

わが国では、金融機関の過度なリスク・テイクが問題視される状況にはなく、むしろ政府の成長戦略等により積極的なリスク・テイクが求められている。例えば、『日本再興戦略』改訂2014－未来への挑戦－では、銀行等については、企業の新陳代謝を支援する観点から、

収益性を意識したリスクマネー供給の促進が求められている。したがって、過度なリスク・テイクの抑制という課税目的でのFSCの導入はわが国の実情には合致しないと考えられる。

また、規制面からは、銀行の過度なリスク・テイクを抑制するための規制が、国際合意に沿って段階的に導入されている。例えば、バーゼルⅢでは、自己資本比率規制が厳格化されることとなったほか、定量的な流動性規制や、過度なリスク・テイクを抑制するためのレバレッジ比率が世界各国において2013年から段階的に実施され、最終的には、2019年初から完全に実施される予定になっており、わが国でも国際統一基準¹⁵を対象として適用される見込みである。さらにわが国では、金融機関の監督官庁である金融庁と中央銀行である日本銀行が金融システム全体のリスクや金融不均衡の状況を注視しつつ、マクロ・プルーデンスに関する活動に取り組んでいる。金融機関の過度なリスク・テイクの抑制については、課税による方法も選択肢になるとの見方もあるが、バーゼルⅢをはじめとした各規制と金融当局の監督による効果も十分に検証のうえ、その是非を判断する必要があると考えられる。

以上 a、b で述べたとおり、FSCの目的については一定程度手当がなされており、わが国におけるFSCの導入は不要と考えられる。また、課税ベースなどの制度設計次第ではあるが、第1節「(3) 金融セクターに対する課税の影響」でみたように、FSCの導入による銀行負担の増加は、外資系金融機関のわが国への進出に対する阻害要因あるいはすでにわが国に進出している外資系金融機関の退出要因となり、日本再興戦略が掲げる「国際金融センターとしての地位確立」との方針と矛盾する可能性が高い。

②金融活動税 (FAT)

以下の観点から、わが国におけるFATの導入には慎重な検討が必要である。

➤わが国では、金融機関の過度なリスク・テイクが問題視される状況にはなく、同目的でのFAT導入は実情に合致しない。

➤すでにFATと似た課税ベースの法人事業税の付加価値割の拡大が進んでいる中、加算法による付加価値税のさらなる拡大は、経済活動に歪みを生じさせる懸念があることに加え、課税対象となる法人の範囲をはじめ、多くの整理すべき課題がある。

15 国際統一基準行とは、海外営業拠点（外国に所在する支店または銀行業を営む外国の会社（銀行が総株主等の議決権の100分の50を超える議決権を保有しているものに限る）であって、その所在地において常勤の役員または従業員を持つものをいう）を有する銀行（銀行法第十四条の二の規定に基づき、銀行がその保有する資産等に照らし自己資本の充実の状況が適当であるかどうかを判断するための基準（平成十八年金融庁告示第十九号）第2条）。詳しくは、北野淳史・緒方俊亮・浅井太郎（2014）「バーゼルⅢ 自己資本比率規制 国際統一／国内基準告示の完全解説」、金融財政事情研究会を参照されたい。

FATは、第1節で述べたとおり、金融機関の利益および報酬に対して課税され、金融機関の過度なリスク・テイクと肥大化を抑制することを目的としている。

また、FATは一般的に付加価値税を免除されている金融セクターの付加価値に対する課税に相当し、他セクターとの課税上の公平性を確保することができるという側面も持つ。

以下では、上記2つの目的の観点から、導入是非について検討する。

a. 過度なリスク・テイクと肥大化の抑制策の観点

前述のとおりわが国では、金融機関の過度なリスク・テイクが問題視される状況にはなく、リスク・テイクを抑制するための規制も国際的な合意に沿って導入されていることから、過度なリスク・テイク抑制という課税目的でのFAT導入はわが国の実情に合致しないと考えられる。

また、金融機関の過度なリスク・テイクの一因とされた、金融機関の報酬体系についても、欧米等では、多額の業績連動報酬が支給されていたことが問題視された一方、わが国では報酬に占める業績連動部分の割合は欧米に比べて小さいとされている¹⁶。さらに、わが国では本件に関し、2010年3月に金融庁が主要行等向けの総合的な監督指針等を改正し、「報酬体系に関して役職員による過度なリスク・テイクが誘発されるおそれのほか、雇用慣行や人事評価制度等に関連して同様のおそれが見られないか等についても、配意する」ことを求めており、過剰なリスク・テイクの抑制はすでに規制面で対応されている。

b. 付加価値税の代替課税の観点

金融サービスには、手数料を対価とするものを除き付加価値税（控除法による付加価値税、わが国における消費税）が課されていないため、その代替課税として加算法による付加価値税であるFATを導入すべきとの指摘があるが、この点は慎重に検討すべきと考える。

世界的に金融サービス（手数料を対価とするものを除く）に控除法による付加価値税が課されていない背景には、利子のようにマージンのかたちを取る金融サービスにおける付加価値の算定が技術的に困難であることがある。キャッシュフロー課税方式¹⁷等も理論的には考えられるが、こうした方式を導入する場合は、企業サイド・金融機関サイド双方の事務負担等の高いハードルがある。

このように、金融サービスに対しては、控除法による付加価値税の導入が困難であることから、その代替として加算法による付加価値税であるFATの導入をすべきとの指摘がある。

16 兒玉啓宗（2015）「金融機関に対する報酬規制は合理的か？」、『Discussion Paper』No.2015-J-8、日本銀行金融研究所

17 金融機関へのキャッシュフローの流入（預金の受入れ、貸出金の元利返済）を「売上」とみなし課税の対象とする一方、キャッシュフローの流出（預金の元利払戻し、貸出）は「仕入」とみなし、仕入分に係る税額については税額控除を可能とする課税方式のこと。

FATの課税ベースは、金融機関の利益と経営者・従業員への報酬の合計額とされているが、わが国ではすでに、法人事業税の付加価値割において「報酬給与額＋純支払利子＋純支払貸料±単年度損益」の合計額を課税ベースとした課税が行われている。そして、2016年度税制改正では、法人実効税率が現行の32.11%から2016年度には29.97%に引き下げることとされる一方、この代替財源確保の一方策として、法人事業税の付加価値割の税率が引き上げられ、法人事業税における外形標準課税の割合を8分の5まで拡大することとされている。

加算法による付加価値税は控除法によるものと異なり、顧客に対する転嫁が容易ではなく、その課税ベースの性質から雇用への影響も想定される¹⁸等、経済活動に歪みを生じさせることが懸念される。こうした中で、FATの導入により、法人事業税の付加価値割と同様の課税を拡大することの是非については、慎重に検討すべきである。

また、金融機関等の付加価値を課税ベースとするFATを経済活動に歪みを生じさせることなく導入するためには、課税対象となる法人の範囲¹⁹、すでに消費税が課税された取引（手数料収入等）に係る付加価値にも重複して課税されることの是非、消費税における仕入税額控除²⁰との関係など、整理すべき多くの課題があることにも留意する必要がある。

③金融取引税（FTT）

以下の観点からわが国におけるFTTの導入には慎重な検討が必要である。

- わが国では、リスクの高い投機的取引やHFTが直ちに問題視されている環境にはない。
- 他の国際金融センターがFTTを導入しない状況で、わが国のみ単独で導入した場合、取引が他市場へ流れるおそれがある。

第1節で述べたとおり、FTTは幅広い金融取引に対し課税を行うもので、その目的はリスクの高い投機的取引およびHFTの抑制にあるが、わが国の現状はこうした取引が直ちに問題視されている環境にないと考えられる。

また、第1節「(3) 金融セクターに対する課税の影響」でみたように、スウェーデンでは証券取引税の導入により取引量が減少したほか、EU-FTTも、一部の国や市場関係者などからの反対や懸念の声が上がっていること等により現在でも導入には至っていない。

18 なお、2015年度税制改正における付加価値割の拡大に際しては、賃上げへの取組みを阻害しないために、一定以上の賃上げ分を控除する措置が設けられている。

19 課税対象を預金取扱金融機関に限定するのか、貸金業者やグループ内金融を行っている事業者、その他の金融サービスを提供する者も対象に含めるのか等の整理が必要と考えられる。

20 金融サービスには付加価値税（わが国では消費税）が課されず、課税売上割合が低いいため、金融機関は仕入税額控除がほとんど認められていない。付加価値税の代替課税としてFATを金融機関に導入する場合、FATに対して仕入税額控除を認めるかどうか論点となる。

FTTは、米英から「全世界的に導入しなければ意味がない」との意見が出されたように、他の国際金融センターが導入しない状況で、わが国のみ導入した場合、取引が他市場へ流れるなど、市場の取引抑制要因となるおそれがある。そのため、過去の有価証券取引税廃止の趣旨や他国の動向等を踏まえ、慎重な検討が必要と考えられる。

以 上