

税への取り組みと命の保護

(TACKING TAX AND SAVING LIVES: Children, tax and financing for development)

<概要和訳>

この数十年、極度の貧困を削減し、いかなる場所でも子どもが予防可能な原因によって亡くならない、という人類至上とも言える目標に向けて、世界はいまだかつてないほど前進しました。

1日1.25ドル以下で生活する極度の貧困状態にある人々の数は1990年から2000年の間に半減し、学校に通っていない子どもたちの数も、2000年時からほぼ半分になりました。¹子どもの死亡数も歴史上例を見ない速度で減少しています。1990年には1,200万人が5歳の誕生日を迎える前に亡くなっていましたが、2012年にはその数は660万人にまで減少しています。

しかし、それでも未だに660万人の子どもたちが生き延びられず、自らの可能性を発揮出来ていないことは容認できません。家族やコミュニティー、また経済全体にもたらされる影響は深刻です。

私たちは、今、人類の発展の歴史において重大な岐路に立っています。極度の貧困の終結が手の届くところにあるのです。ミレニアム開発目標(MDGs)に代わる2015年以降の新たな開発枠組みを策定する現在進行中のプロセスは、私たちにこのビジョンをより明確に現実化していくための重要な機会を提供しています。

協調努力によって、私たちの世代で、予防可能な子どもの死に終止符を打ち、すべての子どもが自らの可能性を発揮できるようにすることが可能です。しかし、これまでのやり方では何も変わりません。ビジネス、非政府組織(NGO)、そして社会のあらゆる分野に支持された政府による迅速な行動が必要なのです。保健制度や教育、インフラを強化するための資金を確保するために、援助の継続や、汚職や資源の誤った管理に関する取り締まりが必要になります。

MDGsのあとに続くポスト2015年開発枠組みに関する最大の論点は、必要とされる大きな額の追加資金がどこから調達されるのか、というものです。その答えは複雑で、政治的な困難に満ちています。しかしひとつ確実なのは、この資金の大半はその国自体から調達されなければならないだろうということです。

私たちがこれまで見てきた目覚ましい成果を達成するのに、援助と経済成長は重要な役割を果たしてきました。しかしながら、不適切な公共財政は進歩を妨げ、保健制度や教育、社会的保護に対する不可欠な投資を制限します。

税収はしばしば、特に中所得国において、援助よりも多くの資金を生み出します。例えばサハラ以南ア

¹ UN (2013a) *The Millennium Development Goals Report*, New York: UN

フリカでは、自国の税収よりも多くの金額を援助で受け取っている国は34か国中たった8か国しかありません。²

しかしながら、税収は、教師の給料を支払い、学校や道路を建設し、命を救うワクチンを投与したり赤ちゃんを安全に産んだりするための保健制度に投資するのに十分ではありません。先進国が国内総生産（GDP）の約35%を租税で徴収しているのに対し、サハラ以南アフリカの国々の半分は約17%しか徴収できていません。³

セーブ・ザ・チルドレンによる最新の調査は、（予防可能な子どもの死の）「ゼロ目標」と、子どもたちに関する開発目標の達成における租税の重要性を指摘しています。私たちの調査結果によると、もしすべての開発途上国がGDPの20%を租税で集めれば、社会保障への歳出を増やすことなく、年間287,000人の子どもの死が防げるとともに、新たに7,200万人の人々がきれいな水にアクセスできるようになります。

低・中所得国が税収（政府が租税として集める金額）を増加させるための世界的な取り組みの一つが、不正な資金の流れ（IFFs: Illicit Financial Flows）への対処です。IFFsは、犯罪や汚職によって生み出された資金で、脱税やマネーロンダリング、収賄、その他の犯罪行為、および貿易における価格操作によって国外に持ち出されます。控えめに見積もっても、2011年には9,467億ドルがIFFsによって開発途上国から流出したと推定されています。⁴

もし不正な資金の流れが止まれば、集められた資金によって、歳出パターンを一切変えることなく、これまでのやり方で取り組むよりも20年早く、予防可能な子どもの死亡をゼロにする目標を達成することが出来ます。

もちろん、公的資金運用効率の改善や、政府の汚職の根絶、また透明性の向上は、こうした流れを止めるのに大きな影響を与える、重要なステップです。しかし、私たちの分析はIFFsをなくした場合のイン

² Liberia, DRC, Burundi, Sierra Leone and Sao Tome and Principe. *Africa Economic Outlook*, 2013, www.africaneconomicoutlook.org/en/outlook/

³ OECD, *Tax Morale*, 2013, www.oecd.org/ctp/tax-global/TaxMorale_march13.pdf, accessed 8 January 2013

⁴ Kar and Freitas, *Illicit Financial Flows from Developing Countries 2002–2011*, Global Financial Integrity, 2012, http://iff.gfintegrity.org/iff2013/Illicit_Financial_Flows_from_Developing_Countries_2002-2011-LowRes.pdf, accessed 10 January 2014. KarとFreitas（2012）の推定によると、贈収賄、リベート、汚職による収益は中東や北アフリカからの違法な資金の流れを最も促進しています。一方他の地域では、貿易のミスプライシングが一番の原因となっています。これらの推定に基づいて、Hollingsheadは貧困国政府が違法な資金流出を原因に失った税収を算出しました。（Hollingshead A, *The Implied Tax Revenue Loss from Trade Mispricing*, 2010, available at: <http://www.gfintegrity.org/content/view/292/156/>） 国家法人税率を用いて、貿易のミスプライシングによって失われた税収を算出しました。調査により、貧困国において、2002年から2006年までに毎年平均980億ドルから1,060億ドルの税収が失われていることが明らかになりました。この数値は、開発途上国全体の税収の約4.4%が平均して失われていることを意味します。

パクトのみを取り出し、現在の歳出パターンに従って、追加の資金が使われるという理論を適用しています。

いくつかの国は、国民総所得（GNI）の0.7%の援助供与を維持するという、賞賛に値することを行ってきましたが、一般的には、近年の傾向として、開発援助は長期に渡って劇的な増加は見込めないことを示しています。この傾向は、私たちが野心のレベルを上げなければならないまさに今、人間開発の進展の速度に脅威を与えます。初期の分析は、ポスト2015年開発目標達成のために必要な追加資金は、現存するすべての支出と比べても、ミレニアム開発目標に必要なとされた資金とは桁違いであることを示しています。⁵

税収の増加は、保健や教育、ガバナンス強化に対する支出の増加を意味することが多いため、子どもの健康や福祉に関する主な指標におけるより良い結果と結び付けられます。低・中所得国では、より税収が多い国が、5歳児未満死亡率がより低く、より多くの人々が改善された水・衛生環境にアクセスできることがわかっています。国は法律の強化を通して課税ベースを拡大し、徴収能力を拡大していく必要があります。

租税を改善し、不必要な控除を最小化し、徴収能力を拡大することは、政策の変更、および納税者のお金が政府によって効果的に使われるという信頼を伴わなければなりません。しかし、国家資源動員の負担は最も貧しい人々や、極度の貧困から辛うじて抜けたばかりの人々に負わせてはなりません。

この問題に対する解決には、税務当局が自国の税法を強化するのに必要な情報を有し、市民社会が企業の資金の動きを監視できるようサポートするための税務当局の能力向上が鍵となります。先進国には、規制がこういった努力を阻害することなく、促進するように仕向ける責任があります。⁶

もちろん、このことだけでポスト2015年開発目標において必要な資金に関する困難を完全に解決できるわけではありませんが、解決にむけたきわめて重要な一部分です。

国際社会に向けた提言

- 多国籍企業の利益や税額、その他関連する資金情報を、その企業が事業を実施している全ての国で開示することを求める、いわゆる「国別報告」に関する国際的な合意形成を追求すること。
- 開発途上国が税のコンプライアンスを高め、歳入契約の計画を含む、税務管理システムのキャパシティ向上の進捗をモニターする客観的な方法の確立のために、開発途上国の求めに応じて必要な資金と技術支援を提供すること。
- 国際法人税の構造改革を主導し、企業による複雑な租税回避スキームを阻止する国内法・国際法を調査し、国際的な税のルール策定に開発途上国が発言権を持てるようにすること。
- タックスヘイブンの秘密主義を国際的に取り締まるために、すべての税務管轄区域に対し、課税情

⁵ Greenhill and Ali, *Paying for progress: how will emerging post-2015 goals be financed in the new aid landscape?*, ODI, 2013

⁶ 子どもの権利条約第4条

報の自動的な情報交換と、企業やトラストの真の所有者の公開登録を求めること。

- 税に関する国際的協力と透明性の向上によって、租税回避を防ぐこと。また、国家間の自動的な情報交換システムの構築によって、税務当局間のより活発な情報交換を可能にすること。このためには、G20 およびポスト 2015 プロセスにおける政府間の情報交換と合意を保証する国際条約が必要です。
- 企業が利益を隠し、何を所有しているのかを偽るために作られた複雑な企業構造の完全な開示を（特に開発途上国の）税務当局が要請できるよう、G8 および G20 でコミットすること。このプロセスを支援するために、EU や OECD の加盟国は、イギリスが受益所有者の公開登録を確立したことにならない、同様の措置をとるべきです。
- 租税政策が、財政面から子どもの権利を保護する政策となるよう、考慮がなされること。⁷

開発途上国に向けた提言

- 国内の税務当局が税のコンプライアンスを高めるためのキャパシティを向上させることによって、税制を強化すること。例) スキルや知識の向上によって、当局者が税に関する取り決めに適切に管理し、交渉できるようにすること。
- 国境を超える取引における価格操作を通じた利益移転を防ぐこと。国境を超える物やサービスの取引を行う業者に対し、一切の貿易の価格操作（意図的に関税や租税を避けること）が起こらないことを保証する請求書の条文への署名を求めること。⁸
- 独立した専門家や市民社会が、計画・予算策定プロセスに参加することを促進し、より透明性が高く、説明責任を果たす公共財政管理を奨励すること。さらに追加資金が開発効果につながるようにすること。
- 税制上の優遇措置に関する協議と透明性の確保にコミットすること。

報告書の概観

第 1 章では、税収と、公共支出、不正な資金の流れ (IFFs)、そして子どもの福祉に関する 2 つの側面：子どもの死亡と、水と衛生環境へのアクセスの関連性を評価します。

第 2 章では、開発資金について、また何故租税が十分な歳入向上のためだけでなく、進歩を可能にするために必要な機関や制度の発展にも重要なのかについての潮流や評価を議論します。

第 3 章は、IFFs—租税回避や収賄、マネーロンダリング、および貿易の価格操作を通じた開発途上国からの不正な資金流出に焦点をあてています。

第 4 章では、私たちの調査のアプローチ、および私たちがどのように税収と IFFs、そして子どもに関する開発課題をつなげているのかについて説明しています。

第 5 章では、私たちの調査の結果を提示し、徴税の改善と IFFs への取り組みがどのように予防可能な原

⁷ 16, item 55

⁸ これは Financial Transparency Coalition による提言の一つである。

因による子どもの死亡をゼロにすることにつながるかを明らかにします。

第 6 章では、徴税の改善と、開発途上国の税務当局への支援、OECD 諸国における透明性の向上、また特にタックスヘイブンにおける銀行取引と資金の秘密主義の取り締まりを含む IFFs に関する取り組みに向けた私たちの提言を示します。

第 7 章では、この報告がポスト 2015 年開発枠組みにとって何を意味するのかを説明し、政府、ビジネス、そして多角的機関に対して提言を行い、結論とします。