



新型コロナウイルス対策のための財政政策特集

この見解書は加盟国による新型コロナウイルス危機対応を支援するため、財政局が作成した特集の一部です。本稿に示された見解は国際通貨基金 (IMF) 職員のものであり、必ずしも IMF、IMF 理事会、IMF マネジメントの見解を反映していません。

歳入管理 産油国における歳入確保

この見解書は、政府と歳入管理局に向けて、石油・ガス部門を支援する上でのリスクと必要施策の指針を示したものであり、新型コロナウイルス感染症 (COVID-19) 大流行と石油価格急落の期間において、企業の短期的なキャッシュフロー圧力を緩和し、石油・ガス部門の税務コンプライアンスを確保し、同部門と関連部門から歳入を確保する方法を概説した。本書は、IMF が新型コロナウイルスのパンデミック対策として発行した他の見解書を補完するものである^{1,2,3}。

新型コロナ流行は、短期的に見れば世界の石油需要を減少させ、価格のボラティリティへとつながっている。歳入の大半を石油生産に依存している国は、石油価格の大幅な下落に直面している。この状況によって、石油を生産する発展途上国の多くが打撃を受けるであろう。こうした国には、石油部門からの収入が歳入全体の 80% を超える国もある⁴。

石油・ガス部門の管理が複数の規制当局に分割されている場合、政府がコンプライアンスを管理し、歳入を効果的に動員する上で、当局間の協力がきわめて重要である。長期的に見ると、国営石油企業が歳入管理に関与している場合には、政府が利益相反と透明性に関する懸念に対処する必要があるだろう。

このガイダンスを適用するにあたって、歳入管理局は自国における危機の局面と、政府による危機対策の段階を考慮しながら、施策実行能力と自国の状況を慎重に判断するべきである。

本稿に対する問い合わせ先: cdsupport-revenue@imf.org

今回の危機においては、長期的な目標や、計画、自発的コンプライアンスの達成に重点を置いた、適切な役割、政策、手順が平時にも増して重要である。本書では、税務当局が配慮を強めるべき既存の行政措置、そして新型コロナウイルス危機の直接的なリスクへ対処するための措置に主眼を置いた。

¹ 特に、IMF が新型コロナウイルス特集として作成した見解書 (2020 年 4 月) 「税務・税関の行政対応」と「歳入行政の業務継続」。

<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>

² 例えば、IMF 職員による見解書「Collecting Taxes During an Economic Crisis: Challenges and Policy Options」(2009 年 7 月 14 日) を参照。

<https://www.IMF.org/external/pubs/ft/spn/2009/spn0917.pdf>

³ 参照: 新型コロナウイルス特集 (2020 年 4 月) 「天然資源をめぐる財政制度 租税政策による対応」

<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>

⁴ 例えば、IMF 職員による「Revenue Administration: Administering Revenues from Natural Resources- A Short Primer」(2014 年 6 月 17 日)。

<https://www.imf.org/en/Publications/TNM/Issues/2016/12/31/Revenue-Administration-Administering-Revenues-from-Natural-Resources-A-Short-Primer-41604>

1. 石油・ガス部門の当面の措置

新型コロナウイルス危機に伴う急激な景気後退から石油・ガス部門が受けた打撃を緩和するために、税務当局は以下の施策を検討すべきである。

- リスクに基づく承認プロセスを実施し、付加価値税 (VAT) 還付プロセスを簡素化する。
- 過去のコンプライアンスと今後の支払能力を証明できる納税者には、輸入資本財の VAT 支払繰延を認める。
- VAT 還付が滞っている場合は迅速に払戻しを行う。
- 低リスクの還付申請は監査年次計画の一環として事後監査で処理し、高リスクの申請のみに事前監査を行う。
- 生産済みの原油のうち、販売されずに保管されているものについては、ロイヤリティの支払繰延を認める。

コンプライアンスを確保しながら石油・ガス部門を支援するために、税務当局は以下の施策を検討すべきである。

- 価格確認と測定 (数量、品質、価格) に十分な焦点を当て、ロイヤリティと主要税が正確に報告されるようにする⁵。
- 国際石油企業が石油・ガス事業の資本的支出を削減することに伴い請負企業が国外撤去する場合に備えて、関連リスクを特定・監視する⁶。
- 外国人居住者の流出に伴うリスクを特定・監視し、課税と徴収を徹底する。
- 石油・ガス部門の経済的な変化を継続的に評価し、新しいリスクを特定する。
- 税金の分割納付金額の減額申請を精査する。

2. 石油・ガス部門の申告関連リスクに対する措置

A. 危機前の確定申告と報告期間

2019 年度の法人税申告では、収入、支出、納付税額に新型コロナウイルスや原油価格下落の影響が反映されていない。税務当局は、コンプライアンスを確保しつつ、石油・ガス部門の企業が直面するであろう短期的なキャッシュフローの圧力を緩和するために、2019 年度および過年度分の税額と納付期限が正確に申告されていることを確認すべきである。歳入管理局は以下の措置を検討するとよい。

- 当期以前の報告期間に特定された石油・ガス部門のリスクをすべて見直し、監視する。今後コンプライアンス是正措置が必要になる納税者を特定し、コンプライアンス問題の深刻度に応じて優先順位を付ける。納税債務は申告期限を遵守しながら確定すべきだが、企業のキャッシュフローに関する懸念を解決するためには、支払いに関する取り決めが必要になるかもしれない。
- 生産分与契約や法人税法の規定を厳守しながら原価回収の監査を監視、開始、実施することで、政府の監査権限を保ち、コストの過大申告を防ぐ。
- 補助金を削減する場合には、燃料小売価格の体系と石油タンカー運航業者のマージンを監視する。
- デリバティブの報告を監視する。原油価格の下落局面には、ヘッジ契約から報告義務のある課税対象の利益が生じる。

⁵ 具体例として、(1) 独立検査官が採油毎の生産量を確定すること、(2) オペレーター、政府、採油当事者が計測に立ち会えるようにすること、(3) 計量器による計測を積載の前後および最中に素早く行うこと、(4) 採油毎に計量器を調整すること、(5) 標準状態である華氏 60 度と 14.5 重量ポンド毎平方インチに合わせて計測値を補正すること、などが挙げられる。

⁶ こうした請負企業が未払税金を抱え、撤退前に資産処理を行うこともありうる。歳入管理局は、撤退前に未払税金と資産処理を特定・確認し、妥当な場合には徴収に取りかかるとよい。

B. 2020年度以降の確定申告と報告期間

2020年度の確定申告、分割納付、そして本国送金は、パンデミックと石油・ガス価格の下落による経済的な影響を受けらるだろう。石油・ガス部門の運営や、投資判断、企業再編には、新たなコンプライアンス違反のリスクが伴う。歳入管理局は以下の措置を検討するとよい。

- 規制当局間で情報と知識の共有を効率化することで、必要不可欠な情報や知見をいつでも活用できるようにし、石油・ガスの管理と監視を強化する。中期的には、こうした合意内容を了解覚書(MOU)として成文化するとよい。
- 生産・貯蔵された原油の量とその後の販売量についてリスク評価と監視を行い、ロイヤリティと収益の報告を徹底する。原油の供給過剰は、石油の生産が継続されながら買い手がつかない状況を生み出す。油井の封鎖はコストがかかり、油層の生産能力に悪影響を及ぼす恐れもある。石油生産者は生産を継続し、販売されない生産物を一時的に貯蔵施設に保管するだろう。
- 合併・買収か破産かを問わず利権の譲渡を監視し、結果として生じるキャピタルゲイン(またはロス)の正確な報告、新しい課税通知書の期限内発行、そして税金の徴収を徹底する。また、産油国は大抵の場合は優先債権者であるため、債務を記録しておく。
- 債務免除、債務の株式化、債券の主要条件の見直しなどの、財務再編が未払いの税金に及ぼす影響をリスク評価する。
- 資本的支出と事業運営費を適切に区分するために、閉鎖と事業再生の費用を精査する。
- 損失の繰越・繰戻に関する規定を適用し、諸損失が適切に適用されていることを確認する。
- 大規模な石油・ガス企業と下請業者には電子的な申告と支払いを導入し、納税者の申告や、課税通知書の発行、税金の徴収・支払照合を行えるようにする。
- 最新計量技術の導入を加速させることによって、生産チェーン全体で品質と数量を正確に計測できるようにし、こうした情報を税務当局やその他の規制当局まで電子的に直接伝達できるようにする。

3. 歳入動員に向けたコンプライアンス推進措置

税務当局には危機中に歳入を動員するための戦略を策定・実施するように推奨する。検討できる措置は以下の通りである。

- 危機中に強化すべき当面の措置
- 農業、生活必需品、化学製品、通信など、石油価格暴落に恩恵を受けている経済セクターを対象にコンプライアンス推進計画を策定・強化する⁷。
- 自国のサービス提供者と商品供給業者の税額査定およびVAT還付申請を精査し、収益が漏れなく報告されていることを確認する。
- 納税者サービスを強化して納税者と密な連絡を取ることによって、企業と専門的な問題についての協議を重ね、「法人税の調整役」のような役割を担う。

危機収束時に実施すべき中期・長期的な措置は以下の通りである。

- 将来的な損失を確定するために新しく考案された長期デリバティブ戦略を特定する。

⁷ IMF 財政局の見解書「Safeguarding Revenue Streams and Restoring Revenue Administration Activities After the COVID-19 Crisis」(2020年4月刊行予定)を参照。

- 税制を評価し、危機中と危機後に想定される様々なシナリオで実施可能なオプションを把握することで、歳入管理の準備体制を整えておく⁸。
- 事業者と規制当局の役割に明確な境界線を設ける。営利目的の事業者が政府の規制機能に関与することは明らかな利益相反に当たるため、石油・ガスの収入管理を国有石油企業に統合するべきではない。
- EITI (採取産業透明性イニシアティブ) の報告ガイドラインに基づき、石油・ガス部門の契約と税収を定期的に公表し、透明性を高める。

4. 個別の税関措置

多くの国では、石油・ガスの輸出と生産用機材輸入に関する税関検査が最適ではない。しかし、透明性を確保し、自然資源からの歳入を決定するためには、税関が作成するデータが大きな鍵を握っている。新型コロナウイルスに伴い石油・ガス価格が下落する今、国境を跨ぐ輸送物を正確に記録し、その情報を政策策定や歳入確認に役立てることの重要性が一段と高まっている。

税関当局にとっては、石油・ガス輸出活動の手続きと検査を整備していることがきわめて重要であり、まだであれば、状況に応じて設定・強化することが肝要である。以下の事項には特別な注意を払うべきである。

- 輸出用に採掘された石油・ガスの数量と品質を測定・記録し、評価規則を正しく適用する。
- 石油・ガス部門の機材の輸出入に関連するリスクをモニタリングし、適宜(机上)監査を行うことで、税関の評価規則に照らして価格が過小・過大申告されていないか確認する。
- 石油・ガス部門の特定用途免税が適用された軍民両用物品を監視・監査する。

歳入管理局が石油・ガス部門における新型コロナウイルス流行の影響に迅速に対処する上で、戦略・計画の策定や、上記提案の展開もしくは適用に支援を必要としている場合、IMF 財政局には各管理局のニーズに基づいて助言や提言を提供する準備がある。

⁸ 参照：新型コロナウイルス特集(2020年4月)「天然資源をめぐる財政制度 租税政策による対応」
<https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>