

論 説

## 国外財産報告制度の国際比較

ー比較法的視点から見た国外財産調書制度の特徴と改革の選択肢ー

拓殖大学商学研究科教授  
松田直樹

### ◆SUMMARY◆

本稿のテーマである国外財産調書制度は、納税者自らが自身の国外財産を税務当局に報告する義務を課し、税務当局の適正な課税の確保に資する制度として平成 24 年度税制改正により創設されたものである。近年、国際的な取引が増加する中で、国外財産調書制度の重要性は増加していると考えられ、国外財産調書の適正な提出を確保することは、税務当局においても喫緊の重要な課題である。

そのような中で、本稿は、まず、裁決事例の検討、我が国の現行の国外財産調書の提出状況の分析、国外財産調書の提出を確保するための措置の分析を行い、次に、米国及びカナダの類似制度との比較検証を行った上で、最後に、我が国において国外財産調書のより適正な提出を確保するための国外財産調書制度の改正案を具体的に提言しており、今後、我が国の国外財産調書制度の在り方を検討する上で、非常に有益な内容となっている。

(税大ジャーナル編集部)

キーワード：国外財産調書、内国税の適正な課税の確保を図るための国外送金等に係る調書の提出等に関する法律、国送法、FBAR、T1135、北米諸国の報告対象国外財産、国外財産報告義務違反に対するペナルティ、意図的な情報申告書の提出義務違反

本内容については、全て執筆者の個人的見解であり、  
税務大学校、国税庁あるいは国税不服審判所等の公式  
見解を示すものではありません。

目 次

1. 令和3年3月30日非公表審判所裁決（大裁（所）令2第51号）のポイント	2
2. 国外財産調書提出義務違反に対するペナルティ	4
3. 米国のFBAR制度の特徴	6
(1) 「意図的」なFBAR提出義務違反に対するペナルティ	6
(2) 「意図的」でないFBAR提出義務違反に対するペナルティとその免除	9
4. カナダの国外財産報告制度の特徴	12
(1) 報告制度のポイント	12
(2) 報告義務違反に対するペナルティ	14
5. 国外財産報告制度の違いと報告件数の多寡との関係	17
6. 国外財産報告制度の国際比較から得る示唆	19
(1) 重いペナルティの適用基準	19
(2) 報告件数に影響する最近の動き・改正とその他の改正の選択肢	22

内国税の適正な課税の確保を図るための国外送金等に係る調書の提出等に関する法律（以下「国送法」という。）5条1項は、年末にその価額の合計額が5千万円を超える国外財産を有する居住者（非永住者は除く。）に対し、国外財産調書の提出義務を定めているが、国送法6条は、無申告や過少申告において国外財産調書の未提出や記載漏れに係る部分がある場合の加算税の加重（100分の5の割合）を行う特例を定めている。また、国送法10条は、正当な理由なく国外財産調書の期限内の提出がない場合や偽りの記載をした場合には1年以下の懲役又は50万円以下の罰金に処する旨を定めている。国外財産調書制度を巡る裁決・判決は未だ少ないが<sup>①</sup>、主要国の中には、国外財産報告制度の適用を巡る判決等が既に数多く下されているところもある。各国の国外財産報告制度の制度設計やコンプライアンスの状況は様々であり、かかる多様性は、①報告対象となる国外財産の定義・範囲、②報告義務違反に対するペナルティの重さ、③報告件数などにも表れている。以下では、令和3年3月30日国税不服審判所（以下「審判所」という。）非公表裁決のポイント及び本裁決が示唆する課題を踏まえた上で、我が国及び北米諸国の国外財産報告制度の比較を主に上記①～③及び上記課題の観点から行うことによって、比較法的視点に立った国外財産調書制度の特徴とその改革の方向性・選択肢を探ることを試みる。

### 1. 令和3年3月30日非公表審判所裁決（大裁（所）令2第51号）のポイント

本裁決では<sup>②</sup>、我が国の居住者である請求人等が大韓民国所在の銀行に預けていた預金を同

<sup>①</sup> 国外財産調書制度の適用を巡る裁決としては、1で考察する非公開裁決のほか、公開されている平成29年9月1日裁決や令和3年3月26日裁決等がある。

<sup>②</sup> 本非公開裁決は、行政文書開示を通じて得られたものが、<https://note.com/taklawya/n/ne76b879ad930>に掲載されている。

銀行の支店長に横領されたとして同銀行を被告とする預金返還請求訴訟を裁判所に提起し、請求人等の主目的主張を認めて全面勝訴させた第一審判決に対する控訴審では和解勧告決定が行われ、その決定に従って請求人等の代理人である弁護士法人に対して平成 26 年 10 月に支払われた和解金に基づいて請求人等への分配金が支払われたが、その分配金は平成 26 年分の所得税等の確定申告に含まれておらず、しかも、本件和解金の一部は遅延損害金に該当することから、請求人の平成 26 年分の雑所得になるが平成 25 年 12 月 31 日を基準日とする国外財産調書の提出もされていないとして、原処分庁は更正処分と加重特例を適用した過少申告加算税の賦課決定処分を行ったことが問題となっている。請求人は、平成 25 年 12 月 31 日時点では、本件預金請求権又は損害賠償請求権の存否が争われていたから、それに係る国外財産調書の提出義務はなかったなどと主張している。本判決では、請求人が本件遅延損害金を得るために弁護士法人に支払った費用が本件雑所得に係る必要経費として計上できるとして、本件処分の一部の取消しがされたものの、その他の点では原処分庁の上記主張が首肯されたほか<sup>③</sup>、裁判所の調査により本件和解金の運用益を請求人の雑所得に加える判断が下されている。

とりわけ、裁判所は、①国送法 2 条でいう国外にある財産とは、金銭に見積もることができる経済的価値のある全てのものをいい、未だ明確な権利とはいえない財産法上の法的地位なども含まれると解するのが相当であり、民事裁判において係争中で特定の権利として確定していないことが直ちに調書の提出義務を妨げる事情となるとは解し難い、②国送法施行規則 12 条及び別表第一のとおり、国外財産調書の記載は、権利としての厳格な特定までを求めているわけではない、③平成 25 年 12 月 31 日時点において、本件横領を行った支店長の有罪判決が確定しており、請求人が本件民事訴訟で主張していた預金返還請求権又は損害賠償請求権の金額について全部認容する第一審判決も下されていたことから、その金額が国外財産調書に記載すべき金額であった、④上記③に加え、当裁判所の調査の結果、平成 30 年 1 月 31 日に請求人が原処分庁に提出した平成 26 年 12 月 31 日分の国外財産調書に記載されていない請求人以外の者に預けられている本件和解金の運用益も、請求人の国外財産に該当するため、本件運用益に係る過少申告加算税にも本件加算特例が適用されるなどと説示している。

特に上記①との関係で参考となるものとしては、例えば、所得税との関係では、平成 13 年 5 月 8 日審判所裁決（裁決事例集 No.61-30）では、土地の時効取得に係る一時所得を当該土地の所有権の帰属をめぐって係争中であることを理由に時効援用年分の所得に計上しないのは、時効援用後に訴訟等において取得時効に係る事実が否定された場合などには、減額更正を求めることができることから認められないとの判断が下され、また、相続税との関係では、財産評価基本通達 204 は、貸付金債権等の元本の価額は、その返済されるべき金額であるとし、同通達 205 は、その元本の価額に算入しない貸付金債権等の金額は、その回収が不可能又は著しく困難であると見込まれるときとしているなどの点が挙げられよう。さらに、財産評価通達 210 は、訴訟中の権利の価額は、課税時期の現況により係争関係の真相を調査し、訴訟進行の状況をも参酌して原告と被告の主張を公平に判断して適正に評価すると定めているところ、平成 4 年 4

<sup>③</sup> 本件では、請求人は処分理由の提示の不備や雑損控除の適用の主張も行っているが、その主張を排斥する裁決が下されている。

月 2 日 審判所 裁決（裁決事例集 No.43-4）では、株式が相続人の固有財産と相続財産のいずれかを巡って訴訟が係属中であっても、それが相続財産であることは客観的に確定し得るものであり、それを相続財産に含めないで申告することに正当な理由はないとの判断がされていることも参考となろう。

そもそも、国外財産に係る所得や相続・贈与に係る課税漏れを防止することを主な目的としている国送法は、その施行令 10 条において、国外財産の所在については、相続税法 10 条 1 項及び 2 項の規定に定めるところによるとしており、帰属について係争中である財産であることが国外財産調書に記載すべきものの例外となるとの取扱いを基本としているとは凡そ想定し難いことから、この点に関しては、上記令和 3 年 3 月 30 日非公表裁決の上記③に係る判断も妥当なものであろう。但し、本件損害賠償請求権については、相続税法 10 条 1 項及び 2 項には規定がないところ、国送法施行規則 12 条 3 項 6 号は、相続税法 10 条 1 項及び 2 項並びに国送法施行規則 12 条 3 項 1～5 号に規定のない財産の所在は、当該財産を有する者の住所と定めていることから、国外財産には該当しないのではないかと、また、本件弁護士法人から支払われた本件預金返還請求権の運用益については、平成 26 年 12 月 31 日時点において、請求人の親族である個人に対する預け金債権であったはずなので、その所在は、国送法施行令 10 条 7 項及び同規則 12 条 3 項 6 号によって「当該財産を有する者の住所」によって判断されることから、「国外財産」には該当しないのではないかと指摘もある<sup>4)</sup>。この点については以下の 4 にて比較法的視点から考察を加える。

## 2. 国外財産調書提出義務違反に対するペナルティ

国外財産調書の提出義務違反は、上記 1 のように加算税の加重特例の適用対象となるが、場合によっては、送金法 10 条の下、刑罰の適用対象ともなり得る。特に、国送法 10 条 2 項は、「正当な理由なくして国外財産調書とその提出期限までに税務署長に提出しなかったときは、その違反行為をした者は、一年以下の懲役又は 50 万円以下の罰金に処する。ただし、情状により、その刑を免除することができる」と定めている<sup>5)</sup>。そもそも、無申告に対する刑罰としては、「偽りその他不正の行為」により税を免れた者は 10 年以下の懲役若しくは 1,000 万円以下の罰金又は両方に処する旨を定める所得税法 238 条 1 項や法人税法 159 条 1 項等のほか<sup>6)</sup>、単純無申告遁脱犯に対する 5 年以下の懲役若しくは 500 万円以下の罰金又は両方に処する旨を定

<sup>4)</sup> 脚注 2 の URL 参照。これに対し、本件運用益が請求人の本件銀行に対する預金返還請求権であるとの理解に立つと、相続税法 10 条 1 項 4 号が、「金融機関に対する預金、貯金、積金又は寄託金で政令で定めるものについては、その預金、貯金、積金又は寄託金の受入れをした営業所又は事業所の所在」と定めていることから、請求人の国外財産となろう。

<sup>5)</sup> 国送法 10 条 1 項は、国外財産調書に偽りの記載をして税務署長に提出した者に対しても同様な刑罰の適用がある旨を定めている。これに対し、財産債務調書の提出義務違反に対して刑罰を適用する措置は手当てされていない。

<sup>6)</sup> 最高裁昭和 42 年 11 月 8 日判決（昭和 40 年（あ）第 65 号）では、「所得税、物品税の遁脱罪の構成要件である詐偽その他不正の行為とは、遁脱の意図をもつて、その手段として税の賦課徴収を不能もしくは著しく困難ならしめるようななんらかの偽計その他の工作を行なうことをいうものと解するのを相当とする」との見解が示されている。

める所得税法 238 条 3 項や法人税法 159 条 3 項等があるが、その他にも、単純無申告犯である正当な理由がなく申告書を期限内に提出していない者に対する 1 年以下の懲役又は 50 万円以下の罰金を科する旨を定める所得税法 241 条や法人税法 160 条等があるところ、上記の国送法 10 条 2 項も、所得税等の単純無申告犯に対する刑罰と同じ部類に属するものである。

上記のとおり、単純無申告犯について定める所得税法 241 条等の法定刑は低く設定されていることから、特に悪質な無申告に対する刑罰としては不十分であるとの認識が、外国為替証拠金取引によって多額の所得を得ていたにもかかわらずその所得を申告していなかったケースがあったことなどを背景として高まる中、平成 23 年法律第 82 号により、無申告遁脱犯に対する刑罰（5 年以下の懲役若しくは 500 万円以下の罰金又は併科）の適用を定める上記の所得税法 238 条 3 項等が措置されたという経緯がある<sup>(7)</sup>。かかる措置が講じられた後においては、所得税、法人税、相続・贈与税及び消費税に関して単純無申告犯の告発がされたケースは、名古屋地裁平成 24 年 5 月 17 日判決（平成 24 年（わ）387 号）以降には存在せず、それ以降は単純無申告者の告発は、単純無申告遁脱犯がその対象となっているだけであるとの指摘がされていることに鑑みると<sup>(8)</sup>、実際に刑事罰が課される単純無申告は高額・悪質な無申告で無申告遁脱犯に該当するケースに凡そ限定されると考えられることから、国送法 10 条 2 項が単独で適用されることとなるケースは少なく、多くの場合は、遁脱犯と合わせて刑事告発がされるか、状況により刑が免除されるのではないかと想定される<sup>(9)</sup>。

実際、国送法 10 条 2 項に基づく刑事告発の例はないわけではないが、国税局が公表している最初の適用例は、個人事業に係る売上除外資金を他人名義の海外預金に入金させる方法で事業所得を申告せずに多額の所得税を免れ、しかも、多額の海外預金を有していたにも関わらず、正当な理由なく国外財産調書を提出していなかったというものであったため、国外財産調書の不提出犯を遁脱犯と合わせたところで刑事告発がされている<sup>(10)</sup>。これに対し、米国では、以下の 3 で示すとおり、国外金融口座等の報告書（Report of Foreign Bank Accounts, FBAR）の提出義務の違反があれば、そのこと自体が民事罰の適用対象となるとの厳しい取扱いがされているだけでなく、その提出義務違反が「意図的」・故意である場合には、かなり重い民事罰や刑事罰の対象となり得る。FBAR の未提出が重い民事罰の対象となるか否かの判断基準は、我が国の無申告に対する重加算税や刑罰の賦課・適用基準とは同じではないものの、共通する部分

<sup>(7)</sup> 財務省「平成 23 年度税制改正の解説」672 頁参照。

<sup>(8)</sup> 中尾真和「単純無申告遁脱罪の処罰根拠に関する問題点—単純無申告罪との間における構成要件の重なり合い—」金沢青陵大学論集第 54 巻第 1 号（令和 2 年）29～30 頁参照。

<sup>(9)</sup> 無申告遁脱犯は遁脱の意図さえあれば所得秘匿工作がなくても成立するものであり、「過少申告ほ脱犯も不申告ほ脱犯もほ脱結果と因果関係を持つのは正当税額の一部または全部を申告しないという不作為であって、事前の所得秘匿工作や過少申告行為ではないこと、ほ脱目的で全く正規の帳簿記載をせず、申告もしないで税を免れるという行為は、…所得秘匿工作をして一部過少申告する行為よりも悪質で…不申告ほ脱犯の実行行為は不申告それ自体であるとわりきるべき」との意見もある。土本武司「不申告ほ脱犯における事前の所得秘匿工作の構成要件的意義」判例時報 1427（1992）209 頁参照。

<sup>(10)</sup> 詳細は、大阪国税局令和元年度査察の概要（<https://www.nta.go.jp/about/organization/osaka/release/hodo/r01/sasatsu/index.htm>）参照。

も多分にあると考えられる<sup>(11)</sup>。以下では、我が国と北米諸国における国外財産報告制度の特徴や報告義務違反に対するペナルティの適用基準等の比較を通じて見えてくる共通点・相違点とそれらの国外財産報告件数との関係性などを考察する。

### 3. 米国の FBAR 制度の特徴

#### (1) 「意図的」な FBAR 提出義務違反に対するペナルティ

「米国人」(“U.S. person”)に課されている国外財産の報告義務の代表例が FBAR である<sup>(12)</sup>。FBAR は、「米国人」が「通貨及び国外取引報告法」(Currency and Foreign Transactions Reporting Act、合衆国法典第 31 編) § 5314(Records and reports on foreign financial agency transactions) に関する執行規則 § 103.24(Reports of foreign financial accounts) に従って履行すべき国外金融口座等に関する報告義務であり<sup>(13)</sup>、その義務違反に対しては、その違反が「意図的」でない場合には、合衆国法典第 31 編 § 5321(Civil penalties)(a)(5)(A)(Penalty authorized) の下、最高で \$ 10,000 の民事罰が課され、その違反が「意図的」である場合には、同編 § 5321(a)(5)(C)(Willful violations) の下、最高で \$ 100,000 と違反時の口座残高 (又は違反対象となった取引の金額) の 50% のいずれか大きい金額の民事罰が課される。また、「意図的」な報告義務違反は刑事罰の対象となる場合もある<sup>(14)</sup>。このように、米国の場合、国外金融口座等が所得を発生させているか否かとは関係なく、FBAR を一定の様式 (FinCEN Form 114 等) により提出していないこと自体が民事罰の対象となり、その未提出が「意図的」であれば重い民事罰又は刑事罰の対象となり得る<sup>(15)</sup>。

上記のとおり、「意図的」な FBAR の提出義務違反が招き得るペナルティの額は桁外れに大

<sup>(11)</sup> 単純無申告犯についても、脱税犯以外のその他租税犯とした上で、脱税犯との刑罰の均衡を考えると、故意が必要であると解すべきであろうとの見解については、金子宏『租税法 (第 23 版)』1124~1125 頁参照。

<sup>(12)</sup> 「米国人」の定義については、IRC § 6010(United States person) が、“...the term “United States person” means any United States citizen or alien admitted for permanent residence in the United States, and any corporation, partnership, or other organization organized under the laws of the United States.” と定めているとおり、「米国人」には、米国の居住者である個人のほか、国内法人・パートナーシップ・信託等が含まれる。多額の国外金融資産等を有する「米国人」は、FBAR の他にも、様式 8938(Statement of Specified Foreign Financial Assets) を提出する義務があるが、報告すべき内容に重複があり、コンプライアンスに係る負担や誤った報告を行う可能性が増大すると会計検査院の問題指摘がある。Foreign Asset Reporting—Actions Needed to Enhance Compliance Efforts, Eliminate Overlapping Requirements, and Mitigate Burdens on U.S. Persons Abroad (GAO-19-180) 2019 p.24 参照。

<sup>(13)</sup> 本規定の原文は、“(a) Each person subject to the jurisdiction of the United States (except a foreign subsidiary of a U.S. person) having a financial interest in, or signature or other authority over, a bank, securities or other financial account in a foreign country shall report such relationship to the Commissioner of the Internal Revenue for each year.” である。

<sup>(14)</sup> FBAR 提出義務違反を刑罰の対象とする根拠規定としては、「銀行秘匿法」(Bank Secrecy Act) や合衆国法典第 18 編 § 1001(Statements or entries generally) などがある。

<sup>(15)</sup> FBAR の意図的な提出義務違反と国外金融所得の脱漏などによって刑事告発されたケースとして、Sturman v. United States 事件第 6 巡回控訴裁判所判決 ([1991] 951 F.2d 1466) などがある。

きいものとなり得るが<sup>(16)</sup>、「意図的」という文言の定義は税法上示されていないことから、その定義・判断基準が問題となるどころ、「意図的」という文言は、刑罰を定める規定（IRC § 7201～IRC § 7207）等でも採用されている。例えば、IRC § 7201(Attempt to evade or defeat tax)は、税の遁脱や脱漏を「意図的」に試みる者を対象としており<sup>(17)</sup>、IRC § 7203(Willful failure to file return, supply information, or pay tax)は、「意図的」に申告書の提出や税の納付を怠る者を適用対象とし、IRC § 7203の適用に当たっては、租税申告書を提出しないことについて意図的に行動したことが前提条件となる。IRC § 7201については、納税者の「詐欺に該当する積極的な行為」(“affirmative acts of fraud”)の存在が、その適用上の前提条件となると解する見方もあるが<sup>(18)</sup>、著名な *Spies v. United States* 事件最高裁判決 (317 U.S. 492(1943)) では、積極的な行為があったことが税の脱漏を行うという意図の立証上必ず必要なわけではなく、その行為を行わなかったことや状況証拠からも、その意図を見出すことが可能となり得るとの見解が示されている。

刑事罰の適用に当たっては「合理的な疑いを超えた罪の立証」(“prove guilt beyond a reasonable doubt”)が求められるのに対し、民事罰の場合には、「明確で説得力のある証拠」(“clear and convincing evidence”)による立証で足りるとされている。このような立証責任上の違いはあるが、例えば、民事上も刑事上も適用し得る IRC § 6663 (Imposition of fraud penalty)は、「詐欺に対するペナルティ」の賦課を定めているところ<sup>(19)</sup>、*Amos v. Commissioner* 事件租税裁判所判決 (No.13391-01 U.S.T.C. Dec.1, 2003) では、IRC § 7201に定める「意図的」という文言は、IRC § 6653 (現 IRC § 6663)に定める詐欺の全ての要素を包摂しているとの見解が示され、また、*Akland v. Commissioner* 事件第9巡回控訴裁判所判決 (767 F.2d 618 (1985)) では、IRC § 6653 (現 IRC § 6663)に定める詐欺とは、納付義務のあることが知られている税を回避するための納税者側における意図的な不正行為であると説示されているように、「意図」の存在をその適用上の前提要件としている点において、その適用基準と IRC § 7201～

<sup>(16)</sup> 例えば、「全米納税者支援官」(National Taxpayer Advocate) 2021年次報告書73頁では、国外金融機関に\$25,000の預金残高を有する者のFBAR報告書の提出義務違反が意図的であると判断されると、内国歳入庁は毎年\$100,000のペナルティを課し、しかも、6年間遡及適用して合計で\$600,000のペナルティを課すこともあり得るとの指摘がされている。但し、最近の内国歳入庁のマニュアル(IRM 4.26.16.6.5.3(3))では、それほど厳しいペナルティの適用の仕方はしないと指摘が示されている。

<sup>(17)</sup> IRC § 7201は、“Any person who willfully attempts in any manner to evade or defeat any tax imposed by this title or the payment thereof shall, in addition to other penalties provided by law, be guilty of a felony and, upon conviction thereof, shall be fined not more than \$100,000 (\$500,000 in the case of a corporation), or imprisoned not more than 5 years, or both, together with the costs of prosecution.”と定めている。

<sup>(18)</sup> Government Proposed Jury Instructions No. 26.7201-6, p.5 参照。

<sup>(19)</sup> IRC § 6663(a)(Imposition of penalty)は、“If any part of any underpayment of tax required to be shown on a return is due to fraud, there shall be added to the tax an amount equal to 75 percent of the portion of the underpayment which is attributable to fraud.”と定めている。

IRC § 7207 等で定める刑事罰との適用基準の類似性は顕著である<sup>(20)</sup>。

しかも、我が国の重加算税の賦課要件が一連の判決（特に 6 で後述する最高裁平成 7 年 4 月 28 日判決（平成 6 年（行ツ） 215、民集 49 卷 4 号 1193 頁））を通じて納税者にとって厳しい方向に変遷したように<sup>(21)</sup>、IRC § 6663 が定める「詐欺に対するペナルティ」の適用のハードルも、最近、その適用上の重要なポイントである「意図」の有無に関する基準・解釈の変遷によって更に下がってきている<sup>(22)</sup>。その変遷の特に大きな契機となったのが、特許法侵害の明確な認識のないままに侵害の教唆を行ったことに対して特許法 § 271 (Infringement of patent) が適用できるか否かが問題となった Global-Tech Appliances, Inc. v. SEB S.A 事件最高裁判決 ([2011] 563 U.S. 754) であった。本判決において、最高裁は、刑法上確立している「意図的に目を背けるという原理」(“willful blindness doctrine”) について大半の控訴裁判所が一致しているのは、① (被告は法令違反の事実が存在することについて高い可能性があることを主観的に信じている)、② (被告はその事実を学ぶことを「意図的に」回避するために行動を示した) の点であると説示し<sup>(23)</sup>、この点については、その後、税法上の「意図的」という文言を採用している規定 (IRC § 7201~IRC § 7207) の適用が問題となった多くの裁判 (Cheek v. United States 事件最高裁判決 (498 U.S. 192 (1991) 等) でも積極的に依拠されている<sup>(24)</sup>。

さらに、上記 Global-Tech 事件最高裁判決は、刑事事件の判例上依拠されてきた「意図的に目を背けるという原理」を民事のケースにおいて適用するものであるところ、その解釈は、FBAR の提出義務違反に対する重い民事罰の適用の可否を判断する場合にも依拠されている。例えば、Bedrosian v. United States 事件ペンシルバニア州東部地区裁判所判決 (CV-5853, 2017 WL 4946433) では、原告は、スイスの銀行に多額の金融口座を有していたにもかかわらず、

<sup>(20)</sup> 「詐欺に対するペナルティ」(fraud penalty) の場合、詐欺の意図の有無は「詐欺の烙印」(“badges of fraud”) に照らして判断されるのが通例である。「詐欺の烙印」の起源は、英国の破産法との関係で詐欺の告発がされた Twyne’s 事件「星室裁判所」(Star Chamber) 判決 ((1601) 76 ER 809) に遡るが、その烙印を構成するとして米国の税務当局や裁判所が挙げているのは、①過少申告、②不適切な帳簿、③無申告、④行為に対する整合的でない説明、⑤資産の隠匿、⑥税務当局に対する非協力的態度、⑦偽りの W-4 (従業員の源泉徴収証明書) の提出、⑧源泉税の不納付、⑨現金取引、⑩不法行為の実行、⑪不法行為の隠匿の試みである。

<sup>(21)</sup> 後述 6(1)の para 2 参照。

<sup>(22)</sup> 例えば、前述の Spies 事件最高裁判決 ([1943]) では、詐欺については、状況証拠や納税者に関する諸々の事実から合理的に推認できるものによって立証することもできるとの見解が示され、Stone v. Commissioner 事件租税裁判所判決 ([1971] 56 T.C. 213) では、納税者の全体を通しての行動が、必要な詐欺的な意図の立証を可能にするかもしれないと説示されている。

<sup>(23)</sup> 本最高裁判決では、「意図的」に目を背ける者とは、不正の高い可能性を確認することを回避するための意図的な行動を取るものであって、その実態は、“persons who know enough to blind themselves to direct proof of critical facts in effect have actual knowledge of those facts. See United States v. Jewell, 532 F. 2d 697, 700 (CA9 1976).” と言われているとして、決定的な事実を実際に知っている者と同じであるとの認識が示されている。

<sup>(24)</sup> Cheek 事件最高裁判決では、「意図的」とは、税法上の刑罰規定で採用されているのと同様に、既知の法令上の義務を自主的・故意に破ることであるとの定義が示されている。



FBAR の意図的な提出義務違反があったとして約 \$ 1,000,000 のペナルティが課されたのに対し、意図的な FBAR 提出義務違反を認定するためには、周知の法的責任の意図的な違反に該当する行為があったことを証明するという刑事罰で依拠されている基準に基づく必要があると主張したが、地区裁判所は、合衆国法典第 31 編 § 5321 に定める意図的という基準は、「意識的に」(“knowingly”)、若しくは「思慮を欠いて」(“recklessly”) 法令違反を行ったことで充足するものであるとし、その主張を排斥している<sup>(25)</sup>。Williams v. United States 事件第 4 巡回控訴裁判所判決 (489 Fed. App.655; 2012) に代表される多くの裁判や内国歳入庁の首席法律顧問官室の 2018 年 5 月 23 日付メモ (POSTS-135605-17) でも<sup>(26)</sup>、合衆国法典第 31 編 § 5321 に定める「意図的」の意味の中には、思慮を欠いていることや事実を目を背けること(「故意の無知」)も含まれるとの見解が示されている。

上記 Bedrosian 事件地区裁判所判決と凡そ同様な見解は、McBright v. United States 事件ユタ州地区裁判所判決 (2010 U.S. Dist. LEXIS 161206) でも示されている。本件では、多額の所得を国外の金融機関に移転させるスキームの違法性を示唆する情報に接していたにもかかわらず、それを会計士等の意見を求めないままに利用した納税者の FBAR の提出義務違反は、「意図的な」ものであるとして、内国歳入庁は合計で約 \$ 100,000 のペナルティを課している。地区裁判所は、上記 Global-Tech 事件最高裁判決をも部分的に引用しながら、「個人が『意図的に』行動したというためには、FBAR 制度上の報告義務を主観的に認識している必要はない。さもなければ、個人はその法的な義務を学ぶことを意図的に避けることによって、その義務を無効にすることができることとなる。…意図的に無知であることを証明するためには、事実が存在することの高い蓋然性があることを原告が主観的に信じていなければならない、また、原告がその事実を学ぶことを回避するための故意の行為をとったことが必要である」と説示した上で<sup>(27)</sup>、本件ペナルティを賦課する処分の適法性を首肯している。

## (2) 「意図的」でない FBAR 提出義務違反に対するペナルティとその免除

上記のとおり、税務上の義務違反が「意図的」とであると認定するためのハードルは下がる趨勢にある。また、FBAR の提出義務違反が「意図的」でない場合であっても、嘗ては、内国歳入庁は、ペナルティは報告書毎(per FBAR report)ではなく、未報告の金融口座毎(per account)に課す取扱いを行っていたため、ペナルティの総額が相当な額に達するようなケースもあった。しかし、最近では、このような取扱いは修正されており、その修正の契機・転換点となったのが、Bittner v. United States 事件最高裁判決 (143 S. Ct. 713 (2023)) である。本件では、ルーマニアと米国の双方の国の市民であった者・申告人が期限後に提出した 5 年分 (2007 年～2011 年分) の FBAR には、それ以前に提出された FBAR には記載のなかったその者が署名権限等を有する 272 口の国外金融口座があったが、その未報告・期限後の FBAR の提出は「意図

<sup>(25)</sup> もっとも、本判決では、被告は本件ペナルティの賦課に係る立証責任を果たしていないと判示されて原告が勝訴している。

<sup>(26)</sup> Williams 事件第 4 巡回控訴裁判所判決のポイントについては、松田直樹『租税戦略の解明』日本評論社 (2015) 126～128 頁参照。

<sup>(27)</sup> 本判示部分は 6 (2) で述べる最高裁昭和 62 年 5 月 8 日判決の判示部分との類似性が認められる。「故意の無知」基準と同様なものはカナダでも依拠されている。後述の 4 (2) 参照。

的」なものではなかったとしながらも、内国歳入庁は、各国外金融口座毎に\$10,000（総額\$2,720,000）のペナルティを賦課する処分を行ったところ、その処分の適法性を首肯する判断が第5巡回控訴裁判所判決（[2023] No.20-40597）で下されたことから、本最高裁判決では、かかる判断が妥当であるか否かが問題となっている。

上記最高裁判決において、国側は、「意図的」なFBAR提出義務違反については、金融口座毎にペナルティを賦課することを議会は明示的に認めている以上、「意図的」でない提出義務違反の場合にも同様に解すべきであるなどと主張し、最高裁も、確かに、FBARの「意図的」提出義務違反に対するペナルティについて定めるIRC § 5321(a)(5)(C)は、「意図的」に国外金融口座の存在やその口座に関する情報を報告しないケースに対しては\$100,000とIRC § 5321(a)(5)(D)が示す「金額」の50%のいずれか大きい額のペナルティを課する旨を定め、IRC § 5321(a)(5)(D)では、その「金額」とは、FBAR報告義務違反時における口座残高である旨を定めているように、ペナルティの額が金融口座額と連動している例があることは認めた。しかし、最高裁は、だからと言って、「意図的」でないFBAR報告義務違反の場合に同様な取扱いを行うことを議会が意図したとするのは伝統的な法令解釈のルールに反しており、しかも、税務当局は、嘗ては、「意図的」でないFBARの提出義務違反は、一つの報告義務違反を構成して\$10,000のペナルティの対象となることを示唆する一般向けの指針等を示していたことに鑑みると、その見解は一貫性を欠いているとの問題もあるなどと説示した上で、ペナルティの総額を\$50,000とする判決を下している<sup>(28)</sup>。

さらに、より多くの納税者にとって救いであるのは、我が国の場合、国外財産調書の提出義務違反による加算税の加重特例に対する「正当な理由」の適用の余地が原則としてないのに等しいのに対し<sup>(29)</sup>、FBARの提出義務違反に対するペナルティは、連邦所得税等の無申告や過少申告に対する民事罰の場合と同様に、「合理的な理由」等があれば、IRC § 5321(a)(5)(B)(ii) (Reasonable cause exception) に基づいて免除されるという点であろう。しかも、民事罰の免除要件である「合理的な理由」のハードルは、我が国の加算税の免除要件である「正当な理由」のハードルよりも低い中、「合理的な理由」等を根拠として軽減・免除されるケースは非常に多い<sup>(30)</sup>。実際、諸々の国際情報申告書の中では、最近では、IRC § 6038 (Information reporting with respect to certain foreign corporations and partnerships) とIRC § 6038A (Information with respect to certain foreign-owned corporations) が定める情報申告書の提出義務違反に対するペナルティの賦課件数が最も多いが、2018年～2021年平均でみると、これらのペナルティ

<sup>(28)</sup> 本判決によって報告義務違反が「意図的」であるか否かによってペナルティの額が大きく異なることがより顕著なものとなった。IRC § 5321(a)(5)は、“...(C) Willful violations. — ... (i) the maximum penalty... shall be increased to the greater of - (I) \$100,000, or (II) 50 percent of the amount determined under subparagraph (D), ... (D) Amount. - The amount... is — ... (ii) in the case of a violation involving a failure to report the existence of an account or any identifying information required to be provided with respect to an account, the balance in the account at the time of the violation.” と定めている。

<sup>(29)</sup> その例外については、脚注60参照。

<sup>(30)</sup> 松田直樹『租税紛争—その誘因、実態と処理』財経詳報社（2024）189～201頁参照。

が軽減・免除された割合（件数で 74%、金額で 84%）はかなり高い<sup>(31)</sup>。但し、上記 Bittner 事件は、FBAR の提出義務違反に対するペナルティの「合理的な理由」に基づく免除割合についても同様に高いものであるとの安心を提供するには至っていない。

例えば、Agrawal v. United States 事件ウィスコンシン州東部地区裁判所判決 ([2019] No.18-C-0504) でも、2006 年～2009 年の各年において約\$671,000～\$1,000,000 をスイスの銀行口座に配偶者と共同で有していたが、その口座に係る所得を申告に含めず、また、FBAR の提出もしていなかった原告に対して「意図的」ではない FBAR の提出義務違反があったとして、IRC § 5321(a)(5)(A)に定めるペナルティが課されたことが問題となったが、裁判所は、原告が自ら作成・提出した 2006 年度分及び 2007 年度分の連邦所得税の申告書と代理人である租税専門家に作成を依頼した 2008 年度分及び 2009 年度分の申告書において、国外金融口座所有の有無を尋ねるスケジュール B を空白にしているが、その原因が仮に租税専門家にある場合があったとしても、通常の事業上の注意と思慮をもってすれば、その空白について租税専門家に尋ねるなど、FBAR の提出義務の必要性の有無を確認するための努力を行うべきであるところ、それを行っていないことは、原告が高齢者で英語が母国語でない者であることを勘案しても、FBAR の提出義務に係る責任について理解するための合理的な努力を行ったことを要件として認められる「合理的な理由」に基づくペナルティの免除を受けることはできないと判示している<sup>(32)</sup>。

他方、「合理的な理由」のない FBAR の未提出や国外金融口座等に係る所得の申告漏れのケースであっても、一定の条件の下でペナルティの免除・軽減を認める施策（“Delinquent FBAR Submission Procedures and Streamlined Filing Compliance Procedures” や “Streamlined Domestic Offshore Procedures”）が実行されている<sup>(33)</sup>。そもそも、米国を含む多くの国々では、所得税等の適正な申告を怠った者が、後日、不定期に実施される「租税特赦」（Tax Amnesty）プログラムや同様な施策に参加してペナルティの軽減や刑事訴追の対象外となるなどのメリットを受ける代わりに、その申告漏れを自主的に開示することによって、コンプライアンスの向上と税収増を狙っているが、FBAR に係る上記の施策もこれと軌を一にするものである。しかも、内国歳入庁は、最近、(1)所得税の申告書に適正な税額の記載とその納付がされていれば、期限内に FBAR 報告書を提出していない場合であっても、その未提出が「意図的」でなく、しかも、その関係する年度に係る税務調査の打診を受ける前に期限後の FBAR 報告書の提出があれば、ペナルティは課さない、(2)FBAR 報告書に国外金融口座等が報告されているが、その国

<sup>(31)</sup> <https://www.taxpayeradvocate.irs.gov/news/nta-blog/foreign-information-penalties-provide-taxpayers-their-rights-before-assessment/2024/05/>参照。

<sup>(32)</sup> 場合によっては、租税専門家に非違の原因がある場合、「合理的な理由」があるとして、ペナルティが免除され得ることについては、松田・前掲『租税紛争』197～201 頁参照。カナダにおけるペナルティの免除の基準も、国外財産報告義務違反の場合にはそれほど低くはないことを印象付ける裁判例がある。本文 4 (2) で示す Stemijon Investments 事件控訴裁判所判決等参照。

<sup>(33)</sup> この施策が講じられる前は、2013 年まで一定期限までに未提出の FBAR の提出等を行う者へのペナルティの軽減を行う OVDP (Offshore Voluntary Disclosure Program) が実施されていた。詳細は、松田・前掲『租税戦略の解明』129～131 頁参照。

外金融口座等に係る所得に漏れがある場合、5%のペナルティ（“miscellaneous offshore penalty”）のみを課するとの指針を示している<sup>(34)</sup>。

「合理的な理由」を根拠とする FBAR ペナルティの免除、「租税特赦」に該当するプログラムの提供、並びに、最近の内国歳入庁の FBAR ペナルティに対するスタンスの柔軟化は、確かに、一部の納税者にとって救いとなろうが、FBAR ペナルティの厳しさは十分に緩和されていないとみる向きは多く、内国歳入庁の「納税者擁護官サービス」(Taxpayer Advocate Service) も、これらの取扱い・施策等は未だ不十分であるとして、①FBAR の提出義務違反が「意図的」であることの立証の可否は、あくまで「明白で説得力のある証拠」の有無に基づいて判断されるべきである<sup>(35)</sup>、②FBAR の提出義務違反が「意図的」であると認定するには積極的な不正行為もあることを前提とすべきである<sup>(36)</sup>、③FBAR の提出義務違反が、「思慮を欠いていること」や「故意の無知」による場合のペナルティは、「意図的」な場合のペナルティよりも軽減する必要があるなどの提案を表明している<sup>(37)</sup>。確かに、欧州人権条約 6 条 (Right to a fair trial) に照らしてみても、民事罰であっても、その金額が相当な額に達し得るものについては、その性質は刑事罰に近いものであるとの理解の下<sup>(38)</sup>、そうでない民事罰とは異なる基準や取扱いが適用されるべきであるという考えには一定の合理性がある<sup>(39)</sup>。

#### 4. カナダの国外財産報告制度の特徴

##### (1) 報告制度のポイント

カナダでは、情報申告書との関係上、所得税法 § 233.3(1)(Definitions) が、関係する年度内のある時点において「総費用額」(“aggregate cost amount”) が \$ 10,000 を超える「指定国外

<sup>(34)</sup> <https://www.irs.gov/individuals/international-taxpayers/delinquent-fbar-submission-procedures> 及び <https://www.irs.gov/individuals/international-taxpayers/us-taxpayers-residing-in-the-united-states> 参照。かかる取扱いは、我が国の国外財産調査制度における加算税の軽減措置との類似性があるが、「意図的」な未報告はその対象外とされている点に留意する必要がある。

<sup>(35)</sup> Foreign Information Penalties: Part Three at <https://www.taxpayeradvocate.irs.gov/news/nta-blog/nta-blog-chapter-61-foreign-information-penalties-part-three/2023/05/>参照。

<sup>(36)</sup> 上記 Foreign Information Penalties: Part Three 参照。

<sup>(37)</sup> 詳細は、前掲「全米納税者支援官」2021年報告書 75 頁、内国歳入庁の資料 (TEB PHASE III Lesson 5: Fraud 5-7, at [https://www.irs.gov/pub/irs-tege/teb3\\_lesson5.pdf](https://www.irs.gov/pub/irs-tege/teb3_lesson5.pdf)) 参照。他方、Global-Tech 事件最高裁判決は③を明白に否定したことについては脚注 23 参照。

<sup>(38)</sup> 欧州人権条約 6 条の下では、国内法上は民事罰とされているものであっても、一定の基準・属性（その額の多寡等）次第では、本条の文脈では刑事罰とみなした取扱いの対象となると解されている。詳細は、松田・前掲『租税紛争』293～298 頁及び 411～415 頁参照。

<sup>(39)</sup> 「全米納税者擁護官」2021年次報告書 73 頁でも、FBAR 報告書提出義務の「意図的」な違反が高額なペナルティの対象となり得ることは、過度のペナルティの賦課を禁ずる合衆国憲法修正第 8 条に反する疑いがあるとみる向きもあるとの指摘がされている。他方、Moore v. United States 事件地区裁判所判決 (Case No. C13-2063RAJ, W.D. Jul.24, 2015) では、原告が行った「意図的」でない FBAR 報告書の提出義務違反に対して課された \$40,000 のペナルティが合衆国憲法修正 8 条に違反するとの主張は排斥されている。

財産」(“specified foreign property”)を有する居住者に対し<sup>(40)</sup>、国外財産報告書である T1135 (Foreign Income Verification Statement) の提出義務を課している。T1135 を期限内に提出しなかったケースに対しては、所得税法 § 162(7)(Failure to comply) が、提出期限後の経過後の日数(100日が上限)に \$ 25 を乗じて \$ 100 を加えた金額のペナルティ(年間で \$ 2,500 が上限)を課す旨を定めているが、同法 § 162(10)(Failure to furnish foreign based information)(a)が定めるとおり、その未提出が「意図的」(“knowingly”)なもの又は「相当な懈怠」(“gross negligence”)によるものである場合には、所得税法 § 162(10)(Failure to furnish foreign-based information)(a)が、T1135 の提出があるまで各月で \$ 500 (24 か月を限度とするため \$ 12,000) を課す旨を定めている。さらに、T1135 に示されている偽りの記述や記載漏れが「意図的」なものである、或いは、「相当な懈怠」によるものであった場合には、\$ 24,000 と「意図的」な偽りのある記述や「相当な懈怠」に該当する部分に総費用額の 5%と \$ 25,000 のいずれか大きい方の額(上限なし)のペナルティが課されることとなる。

カナダの国外財産報告制度を上記の日米の国外財産報告制度と比較すると、①報告対象国外財産が包括的であって国外金融口座等に限定されていないという点は、我が国の国外財産調書制度と共通しているが、②米国の FBAR 制度との共通点・類似点としては、(i)個人以外も報告義務を負っている、(ii)報告書が未提出であること自体に対するペナルティが措置されている(したがって、正しい所得額の申告があるからといって報告書の未提出に係るペナルティの免除が可能となるとは限らない)が、一定の要件に該当すれば免除される、(iii)報告書の未提出が「意図的」であるか否かによってペナルティの金額が相当程度異なる、(iv)「意図的」な報告書の未提出の場合のペナルティの額の算定基準としても報告対象資産の額が採用されている、(v)報告書の提出期限後に報告義務を履行することでペナルティの軽減等を受けることができる自主的開示プログラムが提供されている、(vi)報告書が未提出又は報告書に記載されている情報に誤りがあり、しかも、申告所得額に含まれていない国外財産に係る所得がある場合、更正の期間制限の延長が可能となる(カナダの場合、所得税法 § 152(4)(Assessment and reassessment)(b.2)に基づき、通常3年間である更正の期間制限が更に3年間延長され、米国の場合、FBAR 提出があつてから3年間が更正期限となる)などが挙げられる。

日本とカナダの国外財産報告制度は、上記①のような共通点を有するが、我が国の国外財産調書制度の下では、国外財産に該当するか否かの判断は、既存の相続税法上の取扱いに依拠した上で同法に記載のない資産の所在はその所有権者・被相続人の住所とするとの基準(かかる基準は相続税の制限納税義務者の相続税の課税対象資産を広く捉えることを可能にする)が採用されているのに対し、相続税や遺産税を有しないカナダの場合、国外資産報告制度の下での資産の所在については、国外資産の範囲を狭く解して所有資産の所有者の住所によって判断する範囲を広くすると把握が困難となり得る資産がある中、所得税法 § 233.3 が定める「特定国外資産」には、非居住者に対する債権(“indebtedness owed by a non-resident person”)や非

<sup>(40)</sup> 「費用額」は必ずしも時価・公正取引金額とは限らない。様々な資産の「費用額」の定義については、所得税法 § 248(1)(Definitions) 参照。国外財産報告義務を負う居住者には、カナダの居住者となって1年目の者などは含まれない。

居住者に対する諸々の権利・権限 (“an interest in, or right with respect to, a non-resident entity”) 等も含まれるとの定義がされているため、上記1で考察した令和3年3月30日裁決で問題となった請求人が非居住者に対して有する損害賠償請求権や預け金債権も、カナダの所得税法 § 233.3 の下であれば、明らかに報告対象となる国外資産に含まれることになる。

しかも、我が国とカナダにおける報告対象となる国外財産の定義の仕方の違いは、上記の非居住者に対する諸々の権利・権限等に限ったわけではない。例えば、カナダでは、「カナダの国外で保有されている資金：国外の口座に保有されている現金や現金に相当するもの」(Funds held outside Canada: cash or cash equivalents held in foreign accounts) も国外財産と定義されているため、歳入庁の解釈指針 (Technical Interpretation 2014-0561061E5) は、国外に保有されている電子マネー (digital currency) も T1135 に記載すべき財産となるとの見解を示している中、電子マネーには暗号資産 (cryptocurrency) も含まれると解する向きが多い<sup>(41)</sup>。これに対し、我が国の場合、暗号資産は相続税法 10 条 1 項各号に掲げる資産に該当しないため、その所在は被相続人の住所となるほか<sup>(42)</sup>、日本の居住者が国外の暗号資産取引所に暗号資産を保有している場合でも、送金法規則第 12 条 3 項 6 号の下、その暗号資産の所在地は、それを有する者の住所となるため、国外財産に該当せず、国外財産調書に記載すべき財産から外れる<sup>(43)</sup>。かかる違いも、根本的には、財産の所在地の判定に際し、報告対象となる財産の範囲を制度の趣旨・目的に沿うように制度独自の視点から定義をしているのか、それとも、基本的には既存の相続税法上の取扱いに依存するという制度設計にしているのかという差異に起因して生じているものと考えられる<sup>(44)</sup>。

## (2) 報告義務違反に対するペナルティ

上記(1)の②で示したカナダと米国の国外財産報告制度の共通点の中でも特に注目すべきは、カナダでも、T1135 の提出義務違反が「意図的」であると認定された場合には相当厳しい民事

<sup>(41)</sup> <https://getmetrics.ca/blog/foreign-reporting-requirements-for-cryptocurrency>、<https://fullerllp.com/blog/cryptocurrency-taxation-in-canada/>参照。

<sup>(42)</sup> 相続税法基本通達 2・2 の 2 共 1 (財産の所在の判定) 参照。米国の「金融犯罪取締ネットワーク」(Financial Crimes Enforcement Network, FinCEN) も、その告示 (Notice 2020-2) において、暗号資産を FBAR の報告対象とする方向で関係規則の改正を行う意向を示している。<https://www.fincen.gov/sites/default/files/shared/Notice-Virtual%20Currency%20Reporting%20on%20the%20FBAR%20123020.pdf#page=1&zoom=auto,-90,792> 参照。

<sup>(43)</sup> 令和元年 12 月国税庁「国外財産調書の提出制度 (FAQ)」9 頁参照。他方、財産債務調書は、その報告対象財産の所在地の如何に影響されないため、仮想通貨も報告対象財産となるが、国外財産調書と財産債務調書を提出すべき者の範囲は異なっている。

<sup>(44)</sup> 財産債務調書制度や国外財産調書制度の下での財産の所在の判定上、少なくとも、国外の販売所において取得し、その販売所において保有している暗号資産については、銀行口座や有価証券の保有口座における判定とのバランス等から国外財産とすべきとの意見もある。安河内誠「暗号資産の税務上の取扱い—現状と課題」税務大学校論叢 88 号 (2017) 436 頁参照。なお、暗号資産等取引情報については、令和 6 年度税制改正大綱が、非居住者に係る一定のものについて、租税条約による自動的情報交換の対象とする目的上、報告対象契約を締結している暗号資産交換業者等に対して報告義務を課する法整備を行うとしている。

罰の適用対象となるとの指摘がされている点であるが、カナダでも、税法上の義務違反が「意図的」なものか否かによってペナルティの額が大きく異なるという制度設計は、国外財産報告義務違反に対するペナルティの文脈においてのみ採用されているわけではない。特に、所得税法 § 163(1)(Repeated failure to report income) の下では、\$500 を超える過少申告額がある者が過去 3 年間に \$500 を超える過少申告額（以下で述べる同法 § 163(2)の対象でないもの）があった場合に限り、今回の過少申告額に対して 10% の額（一定の方式によって算出した金額がそれ以下であればそれ以下の額）のペナルティが適用されるのに対し、同法 § 163(2)(False statements or omissions) の下では、申告上の偽りの記述や過少申告が「意図的」又は「相当な懈怠」によるものである場合には、\$100 か納付額と納付すべき金額の差のいずれか大きい金額の 50% のペナルティが適用される。

確かに、国外財産の報告漏れに対するカナダのペナルティの金銭的な負担の大きさ・厳しさは、米国の FBAR に係るペナルティの額と比べると、両国の富裕層の資産額や課税ルールの差異などから生じる重要性や喫緊性のレベルの違いなどを勘案するにしても、かなりの差が存在しているが<sup>(45)</sup>、税法上の義務違反が「意図的」なもの（又は「相当な懈怠」によるもの）であるか否かの判断においては、米国の場合と凡そ同様なものに基づいて行われていることは、Sirois (L.C) v. Canada 事件租税裁判所判決（[1995] 2CTC 2648）等からも確認することができる。本判決では、租税裁判所は、原告が受けた教育や弁護士としての実務経験等に鑑みた場合、雇用主が原告に支払った報酬額には、雇用主が支払った原告に係る弁護士会費に相当する報酬が含まれるとして、所得税額の計算上、弁護士会費を控除できると原告が本当に信じていたとは考えられず、原告に都合の良い同僚の発言に満足してしまい、この点について、あえて容易に実行可能な事実説明を行わなかったことは、意図的若しくは重大な過失により、関与、同意若しくは黙認をした如何なる者に対しても、「有責行為」（“culpable conduct”）があったとして「重大な過失に対するペナルティ」（“gross negligence penalty”）を課す旨を定める所得税法 § 163(2)(False statements or omissions) の適用要件を構成する法令順守に対して原告が無関心であったことを示すと説示している<sup>(46)</sup>。

もっとも、カナダでも、所得税法 § 220(3.1)(Waiver of penalty or interest) の下、一定の要件に該当すれば、報告義務違反に係るペナルティの免除が可能となる。この一定の要件としては、歳入庁が指針 (IC07-IRI) をおいて、(a)異常な状況、(b)歳入庁の行為、(c)納付の困難性を挙げている。T1135 の提出義務違反と所得税法 § 220(3.1)との関係が争点となったケースとして、Douglas and Her Majesty The Queen 事件租税裁判所判決（[2012] TCC 73）がある。本件では、英国に不動産を有する原告がその不動産からの所得がないため、その他の所得を記載した申告書は提出したものの、T1135 の提出は不要であると考え、その提出が期限後になった

<sup>(45)</sup> 米国では、所得税について「市民権に基づく課税」が採用されているため、米国の国籍を有する者は、基本的に米国の非居住者であっても所得税申告書や FBAR の提出義務を負うという違いもある。

<sup>(46)</sup> 「有責行為」というメルクマールは、偽りを含む租税回避スキームの勧奨を行った租税専門家等に対して課される「第三者民事罰」（“third party civil penalty”）を課することを定める所得税法 § 163.2 (Misrepresentation of a Tax Matter by a Third Party) の適用基準としても依拠されている。詳細は、松田直樹『租税回避行為の解明』ぎょうせい（2009）185～190 頁参照。

ことに対し、所得税法 § 162(7)に基づいて \$ 25,000 のペナルティが課されたことが問題となっている。租税裁判所は、所得税法 § 162(7)は厳格な規定であって、議会も相当な注意を払って精査したというデュー・デリジェンスの抗弁 (“due diligence defense”) を法令上明記してはいないものの、その抗弁に合理性があれば、ペナルティは免除されると判示してきたところであり、本件の場合も、原告は全ての合理的な努力を払っており、それを超えて所得金額が低い原告が T1135 に関する義務について専門家に尋ねることなどを期待するのは合理的でないため、裁判官が例外的に認めるデュー・デリジェンスの抗弁を認めて本件ペナルティは免除すべきであると判示している。

他方、国外所得の申告が適正に行われていた場合であっても、T1135 の未提出に係るペナルティの免除のハードルは低くはないことを示唆する判決もある。例えば、**Stemijon Investments Limited v. A.G. Canada** 事件控訴裁判所判決 (2011 FCA 299) では、控訴人・複数の A グループ法人は、2000 年度から 2003 年度に係る連邦所得税申告において、その国外資産に係る所得を全て正しく申告していたが、その代理人がカナダの国税当局は納税者の国外金融情報を有しており、しかも、そのグループ法人の国外金融資産は報告義務を負うカナダの投資マネージャーが管理していることから T1135 の提出は不要だと誤解したために T1135 の提出をしておらず、その義務違反は事務手続上のものにすぎない以上、T1135 の期限後提出に対するペナルティは免除されるべきであり、そうでなくとも、同一の代理人の 1 度の誤りによって生じた複数のグループ法人の各報告義務違反に対してペナルティを課すべきではないと主張したが、控訴裁判所は、税務当局は本件ペナルティの免除の可否について所得税法 § 162(7)ではなく指針 (IC07-IRI) のみに基づく判断をしている点で裁量権の行使において不合理な点があるが、本件処分のやり直しを命じても、控訴人の主張に道理はない以上、結果は明らかであることから、本件控訴を棄却すると判示している。

**Chen v. Canada (Attorney General)** 事件連邦裁判所判決 (2019 FC 1435) でも、2015 年分の申告すべき所得がない原告が、\$ 100,000 を超える国外財産を有していたにもかかわらず、期限後に T1135 を提出したことに対して \$ 1,297 のペナルティが課され、その免除を求める申請も税務当局が拒否したことが問題となったが、連邦裁判所は、原告が申告期限を跨いだ数か月間自宅を離れており、その間に T1135 の作成・提出に必要な書類等が手元になかったとしても、かかる事情はペナルティの免除が認められる異常な状況に該当せず、しかも、前年度において T1135 の未提出に係るペナルティの免除が認められたにもかかわらず (本件の場合の免除理由の詳細は必ずしも明らかではないが、税務当局は、一時期、T1135 の未提出が最初のケースであって、悪質でない場合には、ペナルティを免除するという取扱いを行っていた。) (47)、今回も T1135 を期限内に提出しなかった以上、ペナルティの免除の可否の判断上参考とされる過去のコンプライアンスの状況という点でも問題があるだけでなく、同じ過ちを回避すべく行動しなかったのであることから、ペナルティの免除を認めない税務当局の判断は妥当であると判示している。

---

(47) <https://www.advisor.ca/tax/tax-news/taxpayer-gets-second-chance/>参照。



## 5. 国外財産報告制度の違いと報告件数の多寡との関係

我が国、米国及びカナダの国外財産報告制度の主な共通点・類似点と相違点としては、上記のような点が挙げられるが、特に、いずれの国でも報告義務の適正な履行に対して一定のメリットを提供しているとの事実がある。そのメリットは、我が国の場合、加算税の軽減措置であり、北米諸国の場合、そのメリットは「租税特赦」(カナダの場合は **Voluntary Disclosure Program**) という形で提供されている<sup>(48)</sup>。他方、特に大きな相違点は、報告義務違反に対するペナルティの有無やペナルティの厳しさの程度に見出し得るが、とりわけ、かかる相違点によって、国外財産報告制度に対するコンプライアンスの状況の如何がかなり左右されているはずである。実際、我が国の場合、図1が示すとおり、国外財産調書制度導入直後の2013年を起点とすると、国外財産調書の提出件数が2倍になるのに7年を要している<sup>(49)</sup>。かかる状況については、現行の国外財産調書制度の下でも、国外財産調書の提出件数は順調に伸びていることを示しているとみる向きもあろうが、図1のとおり、加算税の加重措置の適用件数は加算税の軽減措置の適用件数はよりもはるかに多いことも踏まえると、国外財産調書の提出義務を履行していない者は未だ少なくない状況であり、その提出件数の更なる伸びに繋がる措置を検討すべきと見る向きもあろう<sup>(50)</sup>。



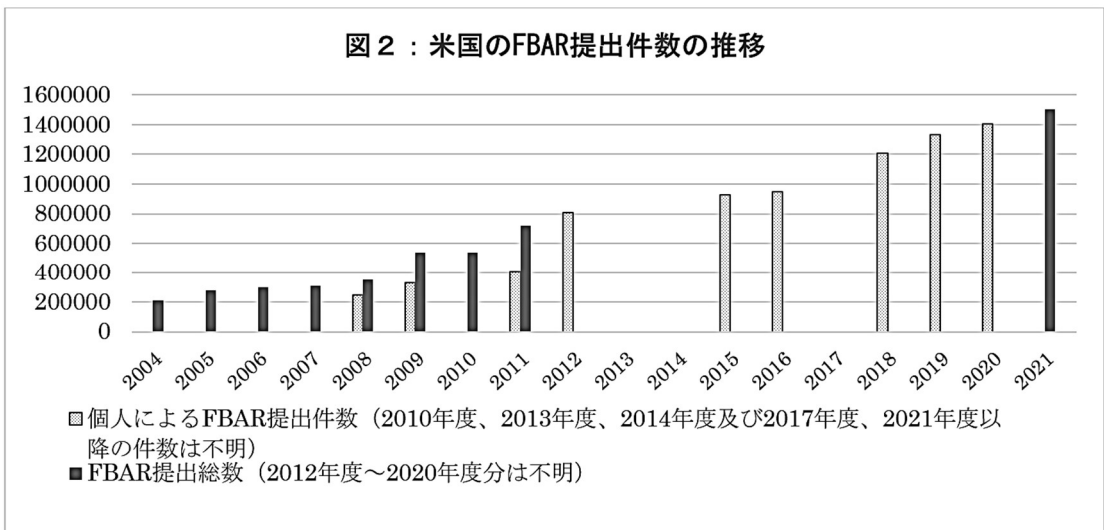
(出典：「国外財産調書の提出状況について」(国税庁、平成25～令和4年分)

<sup>(48)</sup> <https://www.canada.ca/en/revenue-agency/services/tax/international-non-residents/information-been-moved/foreign-reporting/questions-answers-about-form-t1135.html>

<sup>(49)</sup> 国外財産調書で報告されている国外財産の総額の半分ほどが有価証券であり、その金額は国外預貯金の3倍ほどの金額であるが、最近の海外資産関連事案に係る財産別非違件数で見ると、現金・預貯金が5割～8割程度、有価証券は1.5割～3割程度となっている。詳細は、「令和4事務年度所得税及び消費税調査等の状況」国税庁9頁参照。

<sup>(50)</sup> 国税庁や多くの一般納税者等も、富裕層の数からすると、国外財産調書の提出件数は未だ少ないと考えているようである。<https://kaikeibizline.com/nata-survey-2/>、<https://weekly-economist.mainichi.jp/articles/20191210/se1/00m/020/049000c> 参照。

米国の場合、FBAR 制度の執行権限が 1992 年に「金融犯罪取締ネットワーク」(Financial Crimes Enforcement Network) から内国歳入庁に一部移譲するという合意が成立し、さらに 2004 年法 (American Jobs Creation Act) を受けた § 5321 の改正による FBAR 提出義務違反に対するペナルティ額の増額がされるまでは、FBAR の提出件数は低迷していたが (例えば、1991 年は 116,600 件で 2001 年は 177,151 件) が、図 2 が示すとおり、それ以降は、FBAR の提出件数が大幅に急速に増加している (個人の場合、2008 年から 2018 年の間に約 5 倍に増加)<sup>(51)</sup>。つまり、米国の場合、FBAR の提出義務違反に対するペナルティの強化という鞭が、その提出件数に大きな影響を与えたことが想定される。他方、過去の FBAR の提出義務の不履行者に対してペナルティの軽減や刑事訴追の免除などを条件としてその自主開示の機会を提供する一連のプログラムの実施という餌も、FBAR の提出件数の増加に繋がっている。このように、米国では、餌と鞭を駆使して FBAR の提出件数を増加させている点は我が国の場合と同様であるが、鞭の大きな威嚇が餌の効果をも増幅させているという側面がかなり強いと想定される。

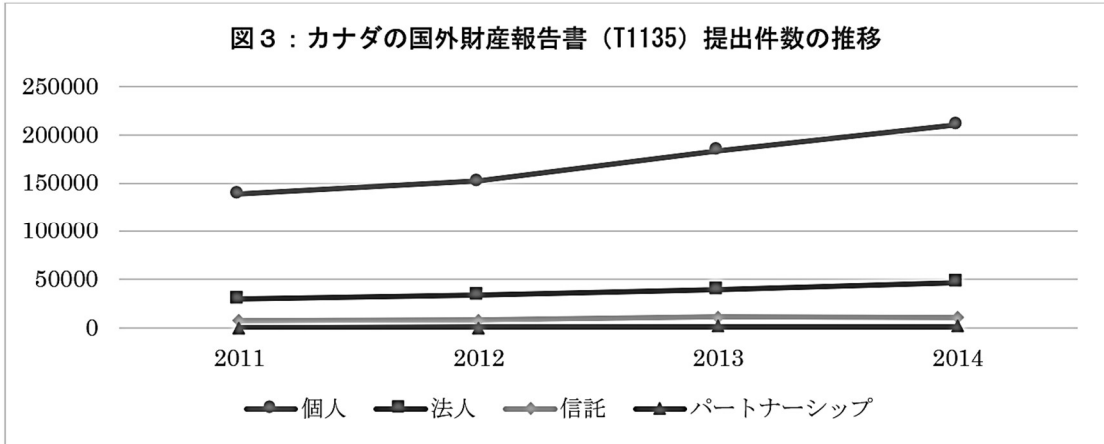


(出典：松田・前掲『租税戦略の解明』図 1-3 (128 頁) 及び <https://www.aaro.org/fbar-filing-data-by-year>、Federal Register : Agency Information Collection Activities; Proposed Renewal; Comment Request; Renewal Without Change of Reports of Foreign Financial Accounts Regulations and FinCEN Form 114, Report of Foreign Bank and Financial Accounts)

カナダの場合も、程度の差こそあれ、米国の場合と同様に、鞭 (T 1135 の提出義務違反に対するかなり重いペナルティ) と餌 (「租税特赦」に該当する施策) を駆使することによって、T1135 の提出件数のかなりの増加 (個人の場合は 2011 年～2014 年の間に 1.5 倍に増加) を実現しているが、2013 年の提出件数の対前年比が大きいこと的主要原因としては、2013 年度分に限っては、T1135 に報告すべき国外財産の詳細を記載することを求める改正があったことなどに鑑みて、その提出期限の延長が行われた点が挙げられよう。本改正前の T1135 の下では、1 枚の様式において国外資産の種類、所有額及び所在国等を開示すれば足りたのに対し、2013 年以降は、国外財産の「総費用額」が \$ 250,000 を超えない場合には、国外資産の種類、所有

<sup>(51)</sup> 詳細は、松田・前掲『租税戦略の解明』123～126 参照。

額、主な所在地及び総所得額等を T1135 (Part A) に開示することが求められ、米国の FBAR と同様に、納税者が保有する国外財産に関する個々の情報を提供することが必要となるが、国外財産の「総費用額」が \$ 250,000 を超える場合には、より詳細な情報を求める T1135(Part B) の提出が求められるようになってきている。かかる改正は、税務当局が国外財産に係る所得の申告漏れに対し、より厳格に対応するとのスタンスをとるようになったことの流れであり、そのスタンスの変化もその後の T1135 の提出件数を増加させる方向に作用していると考えられる。



(出典 : <https://www.canada.ca/content/dam/cra-arc/prog-policy/stats/t1135/2011-2015/tbl39-en.pdf>)

## 6. 国外財産報告制度の国際比較から得る示唆

### (1) 重いペナルティの適用基準

米国及びカナダにおいて国外財産の報告件数の最近の顕著な伸びを可能にしている原因は様々であろうが、未報告であることに対して課され得る民事罰の額がかなり大きくなり得る点が主な原因であることは容易に想像できる<sup>62)</sup>。特に「意図的」な未報告者に対するペナルティがかなり重いのに加え、近年、義務違反が「意図的」・故意であるか否かの判断基準も納税者に厳しいものとなる方向で変容している。我が国の場合も、「意図的」・故意であるか否かという点がペナルティの重さを左右し得ることは、最高裁昭和 62 年 5 月 8 日判決 (昭和 59 年 (行ツ) 302、民集 151 号 35 頁) も、「重加算税は…納税義務が事実の隠ぺい又は仮装という不正な方法に基づいて行われた場合に違反者に対して課される行政上の措置であって、…重加算税を課し得るためには、納税者が故意に課税標準等又は税額等の計算の基礎となる事実の全部又は一部を隠ぺいし、又は仮装し、その隠ぺい、仮装行為を原因として過少申告の結果が発生したものであれば足り、それ以上に、申告に際し、納税者において過少申告を行うことの認識を有していることまでを必要とするものではない」と説示していることから明らかである。

前述の最高裁平成 7 年 4 月 28 日判決でも、「重加算税制度の趣旨にかんがみれば、架空名義の利用や資料の隠匿等の積極的な行為が存在したことまで必要であると解するのは相当でなく、

<sup>62)</sup> FBAR 以外の国際情報申告書 (例えば、3 (2) のパラ 3 で示した国外に有する法人に関する情報申告書の提出義務を定める IRC § 6038A) の未提出に係るペナルティの額も大きくなり得ることについては、松田・前掲『租税紛争』192 頁参照。

納税者が、当初から所得を過少に申告することを意図し、その意図を外部からもうかがい得る特段の行動をした上、その意図に基づく過少申告をしたような場合には、重加算税の右賦課要件が満たされるものと解すべき」との見解（以下「特段の行動基準」という。）が示されているところ、無申告に対する重加算税の賦課の可否についても「特段の行動基準」に依拠した判断がされているケースが散見される。但し、「特段の行動基準」の下では、①無申告等の意図と「外部からうかがい得る特段の行動」との関係をどのように解するか（例えば、無申告の場合と過少申告の場合とでは、「特段の行動基準」が設定するハードルの高さは異なると解すべきなのかという問題があるほか、②そもそも、如何なる行動が「外部からうかがい得る特段の行動」に該当するかという問題もある。これらの問題は、実際、無申告に対する重加算税の可否が争点となった幾つかの判決で露呈し、重加算税を賦課する処分取消しに繋がっているケースもある。

上記①と②の問題が多少なりとも存在することは、幾つかの判決の比較からも見えてくる。例えば、審判所平成 23 年 6 月 3 日判決では、請求人には積極的な隠ぺい又は偽装行為は認められず、また、あくまでも真実の所得金額を明らかにしない態度を取り続ける、或いは、必要に応じて事後的にも隠ぺいのための具体的工作を行うことを予定していたとまでは認められないものの、請求人が参加していたグループの経理等を担当する会社からの税理士への依頼の問い合わせに対し、確定申告手続の委任を断るなどした上で、「法定申告期限から 7 年を経過すれば所得税等の納付から免れることができる」との認識を持った上で無申告を貫いていたのであり、所得税については当初から自己の所得を申告しない確定的な意図を有していたと認められるところ、…消費税等についても、所得税同様、当初から申告しない確定的な意図を有していたものと認めるのが相当である」ことから、請求人は、上記経理担当会社が請求人の名義で確定申告書を提出するものと誤認したなどという請求人の主張は不合理であって、そうすると、「請求人は所得税及び消費税等について、当初から課税標準等及び税額等を申告しないことを意図し、その意図を外部からもうかがい得る特段の行動をしたものといえるから、その意図に基づき期限内申告書を提出しなかったことについては、通則法第 68 条第 2 項に規定する重加算税の賦課要件を満たす」などと説示されている。

これに対し、審判所平成 24 年 2 月 22 日判決では、請求人は、売上先から消費税を受け取っており、売上金額が 1,000 万円を超えると、2 年後に消費税等の確定申告をしなければならないことは分かっていた旨申述していることから、確定申告の必要性を認識しており、また、請求人が申告しなかった理由の一つとして租税の負担を免れるという点があったと認められることから、請求人は、平成 17 年以降の複数年分・課税期間の所得税・消費税について「確定申告をしなければならないことを十分に認識していたにも関わらず、それらの負担を免れるため法定申告期限までに確定申告をしなかった」だけでなく、市役所からの市民税に係る複数回の問い合わせに対して税務署で青色申告している旨回答しており、この点をもって本件各年度の所得税との関係では事実と異なる話をしたともいえるとしながらも、「積極的な隠ぺい、偽装行為が存在し、これに合わせて納税申告書を提出しなかったものとは認められず、租税負担を免れる意図を外部からもうかがい得る特段の行動があるとも認められない」とした上で、重加算税の賦課要件は充足していないとの判断が下されている。本判決は「特段の行動基準」と米国の「意

図的」な無申告に対する重い民事罰の適用基準との違いをも印象づけるものとなっているが、無申告遁脱犯と過少申告遁脱犯の構成要件には判例上の差があることを問題視する向きからすると<sup>(53)</sup>、重加算税との関係でも同様な問題があることを再確認させるものであるともいえよう。

他方、「偽りその他不正の行為」が問題となった事例の中には、例えば、東京地裁平成 16 年 4 月 19 日判決（平成 13 年（行ウ）407 号、判例時報 1876 号 13）及びその控訴審である東京高裁平成 16 年 11 月 10 日判決（平成 16 年（行コ）188、税資 254-305 順号 9812）のように、「意図的」であるか否かという適用基準を採用している米国の重い民事罰との類似性を強く印象づけるようなケースもある。本地裁判決では、「偽計その他の工作行為は、必ずしも申告と別に積極的な所得秘匿工作をすることのみを指すものではなく、過少申告行為自体がその態様によっては偽計その他の工作行為に該当する場合もあるものと解されるほか、税金を免れる目的で、既に存在している誤った状況をあえて放置したり、税務当局が誤信等により誤った申告であることに気づきにくい状態が生じていることを認識しつつ、あえてその誤信状態を除去せず、むしろその状態を利用して税金を免れようとする場合であっても、積極的な所得秘匿工作と同視し得る」との見解が示され、また、その控訴審では、被控訴人である米国大使館に勤務する日本人職員の過少申告は、「偽りその他不正の行為」に該当すると判示されているが、とりわけ、上記地裁判決でいう「税金を免れる目的で・・・あえてその誤信状態を除去せず」という不作為は、容易に確認し得る税務上の義務・自分に不利となる事実「意図的に目を背ける」という行為と凡そ同視し得るものであろう<sup>(54)</sup>。

上記で考察した諸々の点は、我が国の重加算税と北米諸国におけるより負担の重いペナルティの適用基準に係る主な類似点と相違点を示しており<sup>(55)</sup>、その相違点は、北米諸国の重いペナルティの場合、その適用のハードルがより低いものであることを示唆するものとなっているが、この点に関しては、(i)米国では、重加算税の適用基準との類似性が認められる前述の「詐欺に対するペナルティ」を定める IRC § 6663 でも<sup>(56)</sup>、「意図的」という文言は採用されていないものの、例えば、Niedringhaus v. Commissioner 事件租税裁判所判決(99 T.C. 202 (1992))については、前述の Cheek 事件最高裁判決(1991)で示された「意図的」の定義を 1986 年 IRC § 6653（現 IRC § 6663 の前身）が民事罰として適用されたケースにおいて採用してその

<sup>(53)</sup> 「判例の流れが、…過少申告ほ脱犯については、遂に、過少申告行為のみが実行行為性を有するという判断にまで到達しながら、不申告ほ脱犯については、なお事前の所得秘匿工作に引きずられている現状にいらだちをおぼえる」との意見については、土本・前掲「不申告ほ脱犯における事前の所得秘匿工作の構成要件的意義」209 頁参照。

<sup>(54)</sup> もっとも、東京高裁平成 16 年 11 月 10 日判決で首肯された原処分が 7 年間遡って賦課しているのは、重加算税ではなく過少申告加算税であり、この点も、「偽りその他不正の行為」を認定しながらも、重加算税を賦課するための要件が揃っているかについては疑問も残ったことを示唆しているのかもしれない。

<sup>(55)</sup> 例えば、3 (1) で考察した Williams 事件第 4 巡回控訴裁判所判決(2012)等でも示されている事実「目を背けること（故意の無知）」や McBright 事件ユタ州地区裁判所判決で問題となった原告の行動などは、特に平成 24 年 2 月 22 日判決の見解からすると、「特段の行動基準」の下での「外部からもうかがい得る特段の行動」の射程範囲外ということになるのかもしれない。

<sup>(56)</sup> IRC § 6663(a)の規定振りについては、脚注 19 参照。その適用基準の重加算税の適用基準との類似性については、脚注 20・22 参照。

賦課を首肯した例であると解されていること<sup>(67)</sup>、また、(ii)前述のとおり、カナダでも、所得税法 § 162(10)に定める T 1135 の提出義務違反に対するペナルティは、米国の場合と同様に、その提出義務違反が「意図的」なものである場合だけでなく、「相当な懈怠」によるものである場合にも適用され得るとしているように、「意図的」というメルクマールは「相当な懈怠」というメルクマールと凡そ同様なものと位置づけられていることなどに目を向けると<sup>(68)</sup>、より際立ったものとなる。

## (2) 報告件数に影響する最近の動き・改正とその他の改正の選択肢

ペナルティの構造の如何が納税者のコンプライアンスに影響する度合いは大きいことから、重加算税の適用基準や射程範囲の如何によっても、国外財産調書の提出件数は左右される。ペナルティの適用基準等以外にも、例えば、OECD が米国の FATCA (Foreign Account Tax Compliance Act) に倣って 2014 年以降推進している「共通報告基準」(Common Reporting Standard, CRS) は、各国の税務当局が自国に所在する金融機関等からその顧客となっている非居住者の金融口座情報について報告を受け、その情報を租税条約の情報交換規定に基づいてその非居住者の税務当局に提供するものであることから、その実施の程度の如何は、国外財産調書の提出件数を左右するはずである。特に、最近では、「共通報告基準」に基づく納税者の国外金融口座に関する情報交換を実施するネットワークの拡大とその実施の活発化が進展していることから、「共通報告基準」に基づく情報交換が各国の国外金融資産等の開示義務を定める規定の機能補完を強化することによって、納税者がその国外金融口座等に関する情報を居住地の税務当局に秘匿することのリスクが年々高まっていることの認識もより強まることが想定される中、その国外財産調書の提出促進効果は、益々、顕著なものとなろう。

加えて、令和 2 年度以降の国税通則法や国送法の改正事項の中にも、国外財産調書の提出件数を更に伸ばす効果を有するものが幾らか含まれている。例えば、国税通則法 71 条 1 項 4 号口に措置された国外取引等の課税に係る更正決定等の期間制限の特例は<sup>(69)</sup>、上記の「共通報告基準」の浸透によってその機能が高まるであろう。令和 4 年度国送法改正による国外財産調書の提出期限の変更(翌年の 3 月 15 日から 6 月 30 日に後倒し)も国外財産調書の提出件数の増加に繋がるであろうことは、5 で示したカナダの国外財産報告制度の 2013 年改正の効果からも示唆される。さらに、令和 2 年度改正前までは、国外財産調書の提出義務を適正に履行しないままに死亡した被相続人の国外財産の相続人の相続税の無申告や過少申告に対する加算税の加重特例はなかったが、令和 2 年 4 月 1 日以後に相続又は遺贈により取得する国外財産に対する相続税に係る過少申告加算税等については、一定の場合には、国送法 6 条 4 項の下、その率

<sup>(67)</sup> Tax Court Applies Supreme Court Definition of ‘Willful’ in Civil Fraud Case, Tax Notes 1992 TNT 164-31 参照。

<sup>(68)</sup> 4(2)のパラ 1 及びパラ 2 (脚注 46 を含む本文パラ) 参照。

<sup>(69)</sup> 本特例は、国税庁等の職員が国外取引又は国外財産に関する書類等の提示等を求めたにもかかわらず、一定の指定期間内にその提示等がなかった場合において、その国外取引又は国外財産に関する租税条約等の規定に基づいて行われた情報提供要請によって得た情報に照らして税額等に非違があると認められる場合には、更正決定に係る期間制限については、その情報提供要請があった日から 3 年間を行うことができるように措置するものである。

を加重する特例が措置された<sup>(60)</sup>。加重がされるのは、①被相続人の相続開始年の前年分の国外財産調書、②その相続に係る相続人の相続開始年の年分の国外財産調書、③その相続に係る相続人の相続開始年の翌年分の国外財産調書について、その全ての提出等がない場合の過少申告加算税等である<sup>(61)</sup>。

上記のような動きに加え、国外財産調書の提出件数の更なる増加策を模索するのであれば、北米諸国の例のように、その提出義務を負う者の範囲を拡大する選択肢やペナルティの強化という選択肢も浮上しよう<sup>(62)</sup>。後者の選択肢の場合、租税条約や「共通報告基準」に基づく情報交換や令和2年度改正後の国外財産調書制度が包摂する租税条約を締結していない国等に存する国外財産の把握に制約・限界があることに鑑みると<sup>(63)</sup>、その限界の補完手段としては、英国のペナルティ制度が特に参考となるかもしれない。英国では、例えば2009年財政法スケジュール55 (Penalty for failure to make returns etc) の下では、一定の所得税や相続税等に係る申告書 (Construction Industry Scheme 申告書等) が提出されておらず、その未提出の状態が一定期間経過後も継続している場合において、申告すべき税額を税務当局が把握するのに資する情報の提供を行わない場合のペナルティの率は、その情報が、(i)英国が租税条約を締結している国に関係するものであるか、(ii)それ以外の国に源泉が関係するものなのかなどによって異なるという制度設計が採用されている<sup>(64)</sup>。かかる制度設計から示唆を得て、例えば、国外財産調書の提出等がない場合において、国外財産に係る所得税等の無申告や過少申告については、その源泉地や所在地が我が国の租税条約がカバーしない地域等である場合、加算税の加重の程度を高める改正案も考えられる。

<sup>(60)</sup> もっとも、相続した国外財産に係る相続税の申告漏れがあり、相続年度に相続分を加えた国外財産の額は報告義務を生じさせるものであっても、その翌年に相続した国外財産の売却などにより、報告義務の対象外となった場合やその申告漏れについて相続国外財産を有する者の責に帰すべき事由がない場合には加重特例の適用がないため、かかる改正も報告件数の大幅な増加に繋がるものではないであろう。詳細は、令和3年12月国税庁「国外財産調書制度 (FAQ)」34～38頁及び令和5年4月国税庁「国外財産調書制度 (FAQ)」35～37頁参照。

<sup>(61)</sup> 詳細は、国税庁「国外財産調書制度」(FAQ) 令和2年(抜粋版) 10～11頁参照。

<sup>(62)</sup> 前者の選択肢との関係では、財産債務調書を提出する義務のある者は、その国外財産に関する情報も提出することから、国外財産調書制度の機能を補完するところ、令和4年度改正により、国送法等6条の2第4項の下、財産債務調書の提出義務を負う者の範囲が、要件①(総所得金額及び山林所得金額の合計額が2,000万円を超える)と要件②(年末においてその価額の合計額3億円以上の財産又はその価額の合計額が1億円以上の国外転出特例対象財産を有する)の双方の要件を満たす者だけでなく、年末においてその価額の合計額が10億円以上の財産を有する居住者も含むように拡大されたことにより、その補完機能は更に高まっている。

<sup>(63)</sup> 令和2年度改正によって措置された国税通則法71条1項4号ロに定める特例の機能も、實際上、情報交換の実効性が期待できる国等に源泉・所在がある所得・財産に凡そ限定されることによって制約を受けるであろう。

<sup>(64)</sup> 英国のペナルティ制度は、納税者の調査への協力度合等によって適用されるペナルティの率が異なる「行為等勘案ペナルティ」(“behavioral penalty”)を組み込んだものとなっている。詳細は、松田・前掲『租税紛争』277～281頁、“Aggrieved Taxpayers Versus Tax Authorities”, Naoki Matsuda, Wolters Kluwer (2024) Chapter 3, Section 5 参照。

他方、ペナルティの強化ほど厳格でない選択肢を探るのであれば、そのヒントは上記3・4で考察した北米諸国の国外財産報告制度から得ることができるかもしれない。例えば、我が国では、「租税特赦」の採用例がないため、「租税特赦」の採用という選択肢は採り得ないであろうが、報告義務を履行していない場合の更正・決定処分の除斥期間の延長という選択肢は、我が国においても現実的な選択肢として検討の余地があろう。例えば、国外財産調書の提出がない場合、或いは、その提出がない場合だけでなく、提出された国外財産調書に記載のない国外財産がある場合においても、その未開示の国外財産に係る所得税等の更正・決定の除斥期間については、その延長を行うこと（例えば、原則5年となっている除斥期間を偽りその他不正の行為があった場合と同様に7年とするなど）などが考えられる。かかる選択肢は、上記で述べたペナルティの強化という選択肢を採用した場合に生じ得る加算税率の複雑化や重加算税の適用の可否に係る不透明性の問題とは関係なく採用し得るものであり、しかも、国外財産調書の提出件数が更に増加する要因ともなることが十分に期待できるものと位置づけられよう。