

国際化における資料情報制度  
及び情報交換制度の課題

永 井 博

( 研究科第34期 )  
( 研 究 員 )

## 目 次

はじめに	395
第1章 国際取引課税における資料情報制度	398
第1節 経済取引の国際化と資料情報制度	398
1 クロスボーダー取引の拡大（経済取引の国際化の進展）	398
2 国際化に対する課税上の対応	398
第2節 資料情報制度の整備・充実の必要性	402
1 国際取引における税務調査の限界	402
2 源泉徴収の困難性	404
3 外国為替及び外国貿易管理法の改正	405
4 情報通信技術の発達	407
5 支払調書の消失（支払調書の国外流出）	408
第3節 資料情報制度の意義と機能	412
1 申告納税制度と資料情報制度	412
2 我が国における資料情報制度の概要	413
3 資料情報制度の機能	416
第2章 資料情報制度の国際比較	420
第1節 我が国の資料情報制度の現状	420
1 法定資料の現状	420
2 外為法改正に伴う資料情報制度	423
3 法定外資料の現状	424
第2節 アメリカの資料情報制度	426
1 情報申告制度の現状	426
2 クロスボーダー取引に係る資料情報制度	429
第3節 その他諸外国の資料情報制度	431
1 フランス	431
2 イギリス	432

3	ドイツ	434
第4節	クロスボーダー取引に係る資料情報制度の国際比較	435
第5節	金融機関の口座情報に係る資料情報制度の国際比較	436
第6節	我が国における資料情報制度の検討	437
第3章	課税情報の国際的な交換	441
第1節	租税条約に基づく情報交換制度の意義	441
第2節	国外からの課税情報の収集方法	443
1	質問検査権の行使による収集	443
2	租税条約に基づく情報交換	444
3	国外課税資料の収集方法の検討	445
第3節	租税条約に基づく情報交換規定の検討	446
1	OECDモデル条約における情報交換規定	446
2	OECDモデル条約における情報交換規定の新旧比較	448
3	情報交換に関するOECDモデル条約第26条のコメンタリー	449
4	OECDモデル条約コメンタリーの法的地位	451
5	我が国が締結した租税条約に基づく情報交換規定の分類	452
6	情報交換に関する国連モデルと財務省モデル	454
第4章	情報交換の実務とOECDにおける最新の議論	457
第1節	OECD報告書「OECD加盟国間の課税情報の交換」 の概要	457
1	加盟国における情報交換の法的状況	457
2	OECDモデル条約における情報交換の範囲	459
3	相互主義 (reciprocity)	460
4	情報交換の手続	460
5	OECD標準様式及び標準磁気フォーマット	461
第2節	情報交換の実務	463
1	租税条約に基づく情報交換規定を直接的根拠としての情報 収集の可否	463

2	情報交換における相互主義	464
3	相手国が提供できない情報の提供の可否	464
4	情報交換と守秘義務	465
5	銀行秘密 (bank secrecy)	466
第3節	諸外国における情報交換に対する対応	467
1	アメリカにおける対応状況	467
2	アメリカにおける国外課税資料収集の実務	468
3	スイスにおける対応状況	470
4	その他の国における対応状況	471
5	まとめ	473
第4節	OECDにおける情報交換制度についての最近の議論	475
1	税の競争 (tax competition) についての議論	476
2	税の競争に関する報告書における対抗措置	477
3	「金融国際化と租税」部会における議論	478
第5章	資料情報制度及び情報交換制度の課題	480
第1節	国際取引に対応した資料情報制度の充実・整備	480
1	源泉徴収と資料情報制度の関係	481
2	資産に関する資料情報制度	482
第2節	国際化における資料情報制度の課題	484
1	預金口座情報	484
2	預金口座類似情報	485
3	不動産所有権等移転情報	486
4	金融商品の多様化に対応する資料情報	486
5	電子商取引に係る資料情報	487
第3節	情報交換制度の課題	488
1	情報交換のネットワークの拡大	488
2	資料情報の収集に係る質問検査権の強化	489
3	交換される情報の範囲の拡大	489

4	権限ある当局間の協議	490
5	OECD標準様式の活用	491
6	情報提供に対する迅速な回答と事務負担の軽減	491
第4節	実効ある資料情報制度のための環境整備	493
1	官公署等への協力要請規定の強化	493
2	プライバシーの保護（納税者の権利保護）	494
3	本人確認の徹底と納税者番号制度	494
4	情報交換規定非締結国に対する対応	495
5	磁気媒体の範囲の拡大	495
	おわりに	498



## はじめに

経済取引の国際化が進展・拡大する中、平成10年4月の改正外為法の施行を初めとする、いわゆる日本版ビックバン<sup>(1)</sup>により、国境を越えた取引が一層活発化し、金融商品、金融サービス等の国際化・多様化が進展してきている。また、インターネットに象徴される情報通信技術の発達<sup>(2)</sup>は、取引における物理的、空間的な制約を大幅に除去し、クロスボーダー取引を容易にする。さらに、今後の電子商取引(electronic commerce)の急速な普及も、一層の経済取引の国際化をもたらすと予想されている。

このような状況の下、租税を取り巻く環境もまた大きく変化してきており、所得源泉地の変更、所得の性質の変更等への対応といった実定法上の問題のほか、税務行政における執行の困難性が問題となってきている。適正・公平な課税を命題とする税務行政にとっては、現在、これらへの対応が大きな課題となってきた。

国際取引はそもそも国内取引と比べて租税回避の機会が多い上、取引事実の把握が困難であるなどの問題があり、さらに外為法改正や情報通信技術の発達等による一層の国際化が進展する中、国際取引から生じる所得の的確な把握のために新たな対応が求められることとなる。このような問題を解決する上で、国内にある資料情報(課税資料)はもちろん、国外にある資料情報(課税資料)を税務当局が入手できるかどうかは税務執行上、重要な要素となる。経済取引が国際化・複雑化する中、資料情報制度の整備・充実を図るとともに、情報交換制度を実効あるものとするが必要となってきた。

また、OECDにおいても、近年、資料情報制度や情報交換制度に関して、さまざまな議論が行われてきており、税の競争における有害税制に対する対抗措置としても資料情報制度及び情報交換制度に大きな期待が寄せられているなど、今までにないほど注目されている。

そこで、本稿においては、経済取引の国際化における資料情報制度の意義及び機能について考察するとともに、諸外国における資料情報制度をクロスボー

ダー取引について中心に検討し、情報交換の現状及びOECD等における議論の状況を踏まえ、我が国における資料情報制度及び情報交換制度の課題について検討することとする。

本稿の構成は、まず第1章では、経済取引の国際化の進展や外為法改正・情報通信技術の発達等により新たに生じる執行上及び制度上の問題を通して、資料情報制度の意義及び資料情報制度の整備・充実の必要性について考察する。

第2章では、我が国の資料情報制度の現状を法定資料を中心に検討するとともに、アメリカを初め、フランス、イギリス、ドイツにおける資料情報制度をクロスボーダー取引に係る資料情報制度を中心に検討する。そして、これらの検討の結果を踏まえて、我が国の資料情報制度について国際比較を行う。

第3章では、国際化における資料情報制度を考える上で、欠かすことのできない情報交換制度について検討する。検討に当たっては、情報交換を含む国外資料の収集の方法について検討し、その後、現在のOECDモデル条約における情報交換規定について法的側面から検討する。

第4章では、OECD租税委員会報告書「OECD加盟国間の課税情報の交換」(Tax Information Exchange Between OECD Member Countries)を通して、情報交換制度に関する実務上の問題点について考察する。そして、さらに、情報交換についてのOECDにおける最近の議論の状況を概括する。

第5章においては、それまでの検討の結果を踏まえ、国際化の観点から、我が国における資料情報制度及び情報交換制度の課題についての考察を行うこととする。そして、さらに、これらが実効あるものとなるための環境整備についてあわせて検討したい。

#### 〔注〕

- (1) "Free" (市場原理が働く自由な市場に)、"Fair" (透明で信頼できる市場に)、"Global" (国際的で時代を先取りする市場に)の3原則に則り、2001年までに我が国の金融市場をニューヨーク、ロンドンと並ぶ国際金融市場として再生することを目指し、金融システム改革、いわゆる「日本版ビックバン」が進められている。
- (2) 1980年代以降のコンピュータの発達は、その高性能化、低価格化、ダウン・サイ



ジング化、ネットワーク化へと変化をもたらし、情報通信技術の発達や通信業界の規制緩和により、情報通信のコストは大幅に低下し、国内と国外の距離は格段に短くなった。

# 第1章 国際取引課税における資料情報制度

## 第1節 経済取引の国際化と資料情報制度

### 1 クロスボーダー取引の拡大（経済取引の国際化の進展）

我が国経済の国際化の進展の状況を見ると、1960年の貿易取引額は、輸出が1兆4,596億円、輸入が1兆6,168億円であったものが、1995年には、輸出が41兆5,309億円、輸入が31兆5,488億円に及び、その間に輸出が約28倍、輸入が約19倍に拡大している。また、全世界の貿易総額は約550兆円にも達している<sup>(1)</sup>。一方、貿易と並ぶ国際取引のもう一つの指標である国際投資を見ると、1994年の我が国の対外直接投資額は約5兆3,300億円に及び、ここ10年間で約4倍に増加するなど、国際的な経済活動は飛躍的に拡大してきている。そして、1997年の我が国の対外資産約356兆円に対して、対外負債は約231兆円となっており、国外純資産は約125兆円にも及んでいる<sup>(2)</sup>。

さらに、経済取引の国際化が進展・拡大する中、世界的な規制緩和、情報通信技術の発達、国内的には外為法の改正等により、国境を越えた取引が多様化・複雑化を伴いながら、着実に広がってきており、経済のボーダーレス化が進展してきている。そして、このことは、課税の分野においてさまざまな問題を引き起こすこととなる。

### 2 国際化に対する課税上の対応

クロスボーダー取引の拡大に伴い、国際課税の問題は、ますますその重要性を増してきている。我が国における国際課税の問題については、第一次的には国内立法措置により問題の解決を図るとともに、そのみでは国際的二重課税を十分に排除できないことなどから租税条約を締結することにより対処してきた。

国内法においては、国際取引に関する原則的な課税要件等を規定するとともに、経済取引の国際化に伴う諸問題に対処するために、昭和53年にタック

ス・ハイブンを対策税制を採用し、次いで昭和61年に移転価格税制を導入し、平成4年には過少資本税制を採用した。さらに、この後、外国税額控除制度を初めタックス・ハイブンを対策税制を改正するなど制度の整備が図られてきた<sup>(3)</sup>。そして、このように、国内法を整備する一方で「所得に対する租税に関する二重課税の回避及び脱税の防止のための条約」（いわゆる租税条約）を締結し、積極的に国際的な調整を図ってきている<sup>(4) (5)</sup>。

#### (1) 国際取引課税の概要

国際租税法の基本的構造は全世界所得（World Wide Income）課税主義と国内源泉所得（Domestic Source Income）課税主義の二つの基本概念で成り立っている。

国内源泉所得課税主義とは、租税管轄権を有する主権国家が納税者に対してその主権国家の国内源泉所得のみに課税する考え方をいう。これは属地主義（Territorial Principle）に基づく考え方で古く物税が支配的であった時代の観念にその起源が求められる。この考え方においては、所得税の対象は所得者でなく所得そのものである。具体的には、賃金、利子、配当、キャピタル・ゲイン等の各種の所得自体が課税の対象であり、各種所得がそれぞれ別の税率で課税される分類所得税（Scholar Income Tax）がその例であるとされている。所得税の負担を所得そのものに求める考え方においては、自国内で発生した所得についてのみ課税すればよいのであって、国外で発生した所得には課税しないという考え方につながっていく。

一方、全世界所得課税主義とは、租税管轄権を有する主権国家が納税者に対してその主権国家の国内源泉所得及び国外源泉所得の双方（全世界所得）に課税する考え方をいう。これは属人主義に基づく考え方で、近代的な所得税としての人税であり、所得そのものに負担を求めるよりは、所得を稼得する者に着目して負担を求めるものである。この考え方は、租税の根拠に関する二つの考え方のうち利益説ではなく能力説の考え方を反映したものとされている。所得税が納税者の負担能力に着目して課税されるものである限り、国外源泉所得には租税負担能力がなく、国内源泉所得のみ

に租税負担能力があるという考え方は採用し得ない。なぜなら納税者が所得を処分すること（または負担する能力）に関して、両者の間に差はないと考えられるからである。つまり、所得はその発生場所の如何にかかわらず等しく租税負担能力を有するのであり、その納税者の居住地国においてすべて総合所得課税（Global Income Tax）に服すべきであるという考え方である。

このような全世界所得課税主義の概念は、居住者及び非居住者の概念と次のような関連を有している。すなわち、全世界所得課税主義の考え方は、自国の居住者に対しては全世界所得に納税義務を求めるといふものであり、その理由は前述のように近代の租税制度が納税者の負担能力に着目するところにある。より具体的にいえば、その国に住所又は居所などを有することを根拠として人的にその国家の課税権に服し、国内に源泉があるか国外に源泉があるかを問わず、すべての所得について納税義務を負う（無制限納税義務）べきであるという考え方に基づくものである。

全世界所得課税主義を採用する国（我が国もここに含まれる）は、自国の租税法上の居住者に対する全世界所得課税を行うこととは別に、自国の租税法上の非居住者について自国の国内源泉所得に対して課税するという制度を採用するのが現代の租税制度においては一般的である。その根拠としては、自国の租税法上の非居住者であっても自国国家内で活動を行う限り、その国家のサービスを何らかの形で享受しているのであるから、その国家の維持・活動に必要な経費から負担すべきであるという考え方であるとされている。すなわち、その国に住所又は居所はないが、その国において事業を行うこと等により、その国の国内源泉所得を有することを根拠として、その限度において、いわば物的にその国の課税権に服する（制限納税義務）べきであるという考え方に基づくものである<sup>(6)</sup>。以上のことをもとに、全世界所得課税主義をとっている国における課税関係を表にすると次のとおりとなる。

区 分	A国源泉所得	B国源泉所得
A国居住者	A国による課税	A国による居住地国課税 B国による源泉地国課税
B国居住者	A国による源泉地国課税 B国による居住地国課税	B国による課税

そして、我が国における課税範囲を居住者・内国法人と非居住者・外国法人に区分して示すと、次の表のとおりとなり、居住者及び内国法人については、国内源泉所得と国外源泉所得の両方が課税され、非居住者及び外国法人については、国内源泉所得のみが課税され、国外源泉所得は課税されないこととなる。

区 分	国内源泉所得	国外源泉所得
居住者・内国法人	課 税	課 税 ※1
非居住者・外国法人	課 税 ※2	課税なし

※1 源泉地国でも課税された場合には我が国で二重課税の調整が行われる。

※2 居住地国でも課税される場合には居住地国で二重課税の調整が行われる。

## (2) 国際課税における資料情報の役割

国内法の整備や租税条約の締結等により、国際取引に対する国際課税の一定のルールができたとしても、それが適正に執行されなければ、結果として、各国に配分されたはずの税収がもたらされず、今度は、課税権はあるものの税務当局において所得の把握が困難なため課税できないといった状況が生じることとなる。

そのため、①居住者及び内国法人の国外源泉所得の把握、②非居住者及び外国法人の国内源泉所得に対する適切な源泉徴収及び③居住者及び内国法人の国外資産の把握が税務執行上、重要なこととなる。

また、国際取引から生じる所得等の把握については、従来より執行上、さまざまな努力が行われてきたが、国際化が一層進展する中、新たな対応

が必要となってきた。そして、そのような状況の下、資料情報（課税資料）の果たす役割は大きなものとなっており、国際取引に関する国内の資料情報はもちろん、国外の資料情報を税務当局が入手できるかどうか重要な要素となっている。

次節では、国際取引における資料情報制度の整備、充実の必要性について、①国外取引における税務調査の限界、②源泉徴収の困難性、③外国為替及び外国貿易管理法の改正、④情報通信技術の発達及び⑤支払調書の消失の観点から考察する。

#### 〔注〕

- (1) 日本の輸出入額の変遷 通産省「通商白書」（1997年）、地域別世界貿易統計 通産省「貿易統計年報」（1995年）（data book of the world 二宮書店114・122頁）
- (2) 地域別・国別対外直接投資届出実績 大蔵省「財政金融統計月報」（1998）
- (3) 田口和夫「国際的税務協力の現状と課題」水野忠恒編『国際課税の理論と課題』198頁（税務経理協会、1997）
- (4) 金子宏『租税法（第6版補正版）』300頁（弘文堂、1998）
- (5) 平成10年4月1日現在、我が国が締結した租税条約数は44で締約国は53か国である。（旧ソ連及びチェコスロバキアの分裂により締結している条約数より締約国数が多くなっている。）
- (6) 佐藤正勝「国際化・情報化と租税法」税経通信52巻1号85頁（1997）

## 第2節 資料情報制度の整備・充実の必要性

### 1 国際取引における税務調査の限界

国際取引に対する課税では、国内取引では生じないような執行の困難性といった問題が生じる。そのひとつが税務調査権限の問題である。国際租税法の世界においては、各国は対人主権に基づいて広く課税権を有することは既に述べたように一般的に認められているが、執行の問題については領土主権の問題に直面せざるを得ないのである。

国内法である法人税及び所得税においては、法人税法第153条及び所得税

法第234条第1項第1号により国税庁、国税局又は税務署の当該職員に対して、納税者本人に質問検査する権限が認められているほか、法人税法第154条及び所得税法第234条第1項第3号により、その取引先等に対して質問検査する権限が付与されている。

この質問検査権は税務当局が更正・決定及び賦課決定を行うためには、課税要件事実に関する資料の入手が必要であるが、資料の入手について納税者の理解が得られるとは限らないことから、各個別租税法により必要な資料の取得収集を可能ならしめるため、税務職員に認められた権限であり、この規定により、税務職員は関係者に質問し、関係の物件を検査することができることとされている<sup>(1)</sup>。これに対して、国際取引の場合には、質問検査権は原則として国外には及ばず、国外に所在する納税者や支店、そして、我が国の居住者や内国法人と取引関係にある国外の取引先等に対して、これらの者が国内に存在する場合と同様に質問・検査することはできず、国外に所在するこれらの者に対して必要な調査を実施することは困難である。

法人税法上の質問検査権が内国法人の海外支店に及ぶかどうかという問題については、法人税法では内国法人の課税所得を全世界所得としているところをみると、この法の趣旨からいえば、当該職員が国外において質問検査権を行使することは許されているものと解される<sup>(2)</sup>。しかし、この場合、質問検査権の行使は他国の領土内において行われることとなることから、相手国の主権との調整が図らなければならない<sup>(3)</sup><sup>(4)</sup>。つまり、質問検査権を行使するためには相手国の同意が必要となる。従って、同意があれば質問検査権の行使は可能だが、同意がなければ行使することはできない。

ここでもう一つ問題となるのは、国外の支店や取引先が調査を拒否した場合にどのようなことになるのかという問題である。この場合には、いわゆる質問検査拒否犯等は成立しないと解されている。すなわち、刑法第1条で「本法ハ何人ヲ問ハス日本国内ニ於テ罪ヲ犯シタル者ニ之ヲ適用ス」としており、同法第8条において、この点を広く刑罰法規一般に適用することとしていることから、我が国の罰則を他国に適用できないからである。また、このことは

法人税法153条のみならず法人税法154条（いわゆる反面調査）及び155条（いわゆる委託調査）についても同様に取扱われると解されるほか、法人税法以外の各個別税法の質問検査権についても同様に解される。

以上のことから考えると、仮に相手国の承認があっても、その調査の対象となった者から検査拒否にあえば、これを強行することはできず、また、罰則を適用することもできないということとなり、国外の取引先のみならず国外支店等に対する調査は非常な困難に直面する。ここに国際取引における調査権限の限界があるのである<sup>(6)</sup>。

しかし、このような状況を放置しておく、国際取引を利用して租税回避や脱税が行われた場合にも、十分な調査を行うことができず、適正・公平な課税が損なわれてしまう。このような問題に対処するためには、少なくとも、税務当局にこれらに関する課税資料がもたらされるような資料情報制度の整備が不可欠となる。

## 2 源泉徴収の困難性

我が国の所得課税は申告納税制度を採用している一方、源泉徴収制度が大きな役割を果たしていることは疑いのないところであろう。平成9年度の全税収に占める源泉所得税の割合は26.6%であり、直接税全体の41.8%が源泉徴収により徴収されている<sup>(6)</sup>。このように、源泉徴収制度は我が国の税収上、極めて重要な役割を果たしている。そして、源泉徴収制度に関して、金子宏教授は、「我が国の源泉徴収制度が、租税の確実かつ正確な徴収のためにきわめて有効で、能率的な制度であることも疑問の余地はない。すなわち、それは、①それ自体で膨大な金額の所得税を徴収しうるのみでなく、②源泉徴収票や支払調書の制度と結びついて、源泉徴収の対象となる所得に関する限り、だれにどれだけ所得があるかの把握を可能にし、総合累進所得税を執行面で支える役割を果たしている。」と述べられている<sup>(7)</sup>。

実際、我が国の源泉徴収制度は極めて広範・精密かつ強力であって、迅速かつ確実な租税の徴収確保に役立っており、精緻に研ぎ澄まされた制度とな



っている<sup>(6)</sup><sup>(9)</sup>。しかし、外為規制の撤廃、金融市場の自由化、内外市場の垣根の撤廃及び情報通信技術の発達などによる金融市場のグローバル化<sup>(10)</sup>は、資本コストの軽減などのメリットをもたらす一方、適正な課税を困難にする。そして、特に、金融取引の分野において、源泉徴収制度が機能不全を起こしつつあるのではないかという問題が提起されている。

そして、中里実教授はこの点に関して、次のように指摘されている<sup>(11)</sup>。

- ① 源泉徴収は特定の種類の所得を限定列挙して、それに対してのみ行われるが、そこに列挙されていない所得に対しては行われない（行えない）。したがって、金融革命により所得の種類の変更や源泉地の変更が容易になると源泉徴収も困難になる。
- ② 情報通信革命や金融革命により、支払の事実が捕捉しにくくなると、執行が困難になる。また、特に利子所得については、元本の所有者の変更が私法上容易に行われるようになると、源泉徴収がかなり困難になる。
- ③ ゼロ・クーポン債における発行時前取り源泉徴収の場合におけるように所得金額（アキュムレーション、アモチゼーションを用いて計算したそれ）の正確な計算が当初から放棄されている場合、源泉徴収が不適切な課税をもたらすことがある。

これらの問題に対しては、源泉徴収が行われない（行えない）所得が確実に総合課税される必要がある。源泉徴収が行われなくなる場合には、少なくとも税務当局にそれらの所得に関する資料情報がもたらされる制度による補完が必要となる。

### 3 外国為替及び外国貿易管理法の改正

金融のグローバリゼーションが進展する中、現在、我が国では、2001年までに我が国の金融市場をニューヨーク、ロンドンと並ぶ国際金融市場として再生することを目指し、金融システム改革、いわゆる日本版ビッグバンが進められている。この金融システム改革のフロントランナーとして、外国為替及び外国貿易管理法の一部を改正する法律が平成10年4月1日から施行され

ている。この改正外為法の下では、これまでの許可・事前届出制度が原則として廃止されたこと等により、国外の銀行に預金口座を持つことや国外にある預金口座を通じて国外の債券や株式等に投資することが自由にできることとなるなど、国外への資金移動が自由化された。その一方で、外為法改正により、次のような課税上の問題の発生が指摘されている<sup>(12)</sup>。

- ① 外国銀行への預金から得られる利子に対する課税漏れが生じる可能性がある。
- ② 外国証券会社を通じた証券投資から得られる収益（配当金、利子、キャピタルゲイン等）に対する課税漏れが生じる可能性がある。
- ③ 不動産等の海外資産から得られる収益に対する課税漏れが生じる可能性がある。
- ④ 不正な所得など課税前の所得が海外へ流出することにより、課税を免れることができる可能性がある。
- ⑤ オフショア銀行等を決済口座とするクレジット・カードや手形の利用により、①～④等の所得を消費段階で把握することも困難となる可能性がある。
- ⑥ 国内企業等が海外で資金調達を行い、これに国内投資家が海外で応じることにより、国内投資家が課税を逃れようとする動きが活発化する可能性がある。
- ⑦ 高額の資金移動の自由化により、我が国よりも税率が低い国を利用して相続、贈与を国外で行う動きがさらに活発化する可能性がある。

また、外為法改正に伴う税務調査に関する問題として次の点が指摘されている<sup>(13)</sup>。

- ① 支払手段として「電子マネー」が追加されたことにより、遠隔地間の送金決済等が容易に行われるようになり、脱税や租税回避の機会が増加する可能性がある。
- ② 海外での預金口座の開設及びそれを通じた取引の決済、通信販売の代金回収、支払等が自由になることにより、海外で得た不正資金等について、

日本の当局の手が届かないところに置かれる可能性が生じてくる。

- ③ 国内の投資家が海外預金を通じて、外国の証券会社や銀行から、債券や株式を自由に買うことができるようになったため、簿外資金の海外流出も容易となる。

このように、経済の国際化と外為の自由化は課税の分野において、所得の把握の困難性といった問題を初め、従来とは異なった新たな問題を生じさせることとなる。これらの問題は、外国為替規制が厳格であった場合には、クロスボーダー取引が一種の制限を受けるため、生じなかったか、あるいは生じたとしても非常にわずかな問題であった。しかし、今後、このような経済の国際化と外為の自由化は、税務当局の最大の命題である適正・公平な課税の実現を大きく揺るがすこととなるであろう。

#### 4 情報通信技術の発達

クロスボーダー取引を増加させた要因の一つが情報通信技術の革命的な進歩であることは疑いのないところであろう。情報通信技術の発達により当事者が地理的に離れていても容易に取引を行うことができるようになり、国境という地理的な制約を技術上、無意味化し、電子商取引等の新たな取引の拡大をもたらすことが予想されている<sup>(14)</sup>。

しかし、現在の国際課税ルールは1920年代に形成されたものであり、電子化された新しい経済形態を念頭において設計されたものではないことから、電子商取引に十分対応するものであるとは言い難い<sup>(15)</sup>。このため、現在、OECDなどで電子商取引に対する課税のルール作りに向けて検討が行われているが<sup>(16)</sup>、これらのルールができたとしても、電子商取引の性質上、執行上多くの困難が生じることが予想されている<sup>(17)</sup>。

電子商取引に関する課税執行上の問題として、①非対面取引であり、匿名性が増し、本人確認が困難となる。②取引関係者の広域化、国際化により、課税資料の収集が困難となる。③取引記録は電子データであるため消去、改ざんが容易であるほか、暗号技術の悪用により取引データへのアクセスが困

難になるなどの点があげられる<sup>(18)</sup>。このように、高度情報化された社会においては、税務執行上、新たな問題が生じる。今後、この分野においても、資料情報制度は重要なものとなってくるであろう。

この点に関して、金子宏教授は「電子商取引にどう対処するかは、これからの租税行政にとって最大のチャレンジのひとつになると思われるが、この点については、情報申告制度の拡充・整備、租税条約に基づく情報交換の活用、納税者番号制度の採用等、複数の方法で対応すべきであろう。」と述べられている<sup>(19)</sup>。

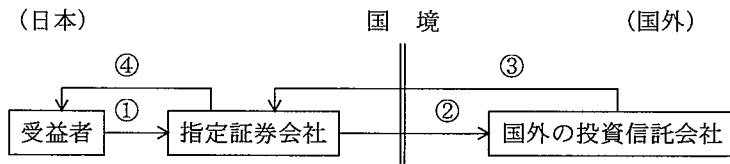
## 5 支払調書の消失（支払調書の国外流出）

国外で資金の運用が行われるようになると、従来、国内で提出されていた支払調書が提出されなくなる。すなわち、支払調書は、その資金が国外へ流出・運用されるようになると、それに伴って国外へ流出することとなる。金融取引から生じる果実である金融所得の多くは、国内で生じた時には源泉徴収が行われていたものの、国外へ移動することにより国内で源泉徴収は行われなくなった上に、総合課税の対象となることから所得の把握の必要性が増すにもかかわらず、支払調書も資金とともに国外へ流出し、従来、我が国の税務当局に提出されていた支払調書がもたらさなくなる。

具体例として、「国外証券投資信託又は国外株式の配当等の支払調書」について考えてみる。外国証券投資信託は日本版ビックバンの有望商品といわれており、特に海外で設定、運用されている外国投資信託は平成10年6月末の純資産残高は前月末を1,433億円上回り、2兆7,183億円で、この1年間で3.9倍に増加している<sup>(20)</sup>。

外為法改正前であれば、外国投資信託はすべて我が国国内の指定証券会社を経由して販売されるとともに、当該外国投資信託からの利益の分配金もその指定証券会社を通じて支払われていたため、取扱いを行った指定証券会社が、その分配金に対して源泉徴収した上で、我が国の税務当局に対して国外証券投資信託の支払調書が提出されていた。

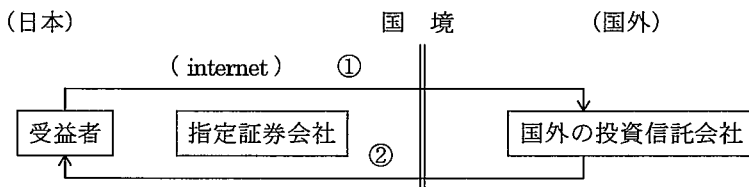
## 【改正外為法施行前】



一方、外為法改正後は、国内の受益者は、国内の指定証券会社を通さずに直接、国外の投資信託会社等から投資信託を購入することも可能となる。具体的には、インターネットを利用することにより、口座の開設サービスから投資信託の売買などさまざまな取引ができることとなる。通信販売で知られている証券会社の「E\*TRADE Securities」などは、インターネットで口座開設から投資信託の売買まで受け付けており、日本にいながら直接にアメリカの証券会社と取引を行うことができることとなった<sup>(41)</sup>。

この場合、投資信託からの利益の分配金は国内の指定証券会社を経由せず、直接、国内の受益者へ支払われることとなる。国外の投資信託会社は日本の法律の施行地外に所在しているため、当然に、日本の税務当局への支払調書の提出義務はない。また、当該利益の分配金に対する源泉徴収は日本国内では行われず（指定証券会社が関与しているときは、そこで源泉徴収が行われる）、多くの場合、国外で行われることとなる。そして、我が国では、当該外国証券投資信託からの分配金は総合課税の対象となる。

## 【改正外為法施行後】



このように国内の投資家が我が国の証券会社等を通さずに直接購入した外国証券投資信託については、国内で源泉徴収が行われない上に、我が国の証

券会社から支払調書がもたらされなくなり、その結果、我が国の税務当局はこれらの所得の把握が非常に困難となる。この問題を解決するためには、これらの所得把握のための（国外）資料の把握が必要となる。国内取引と比較して国際取引に対して、適正・公平な課税が実現されなくなると、いわゆる足の速い所得に対して適切な課税が行われず、その結果、勤労所得や消費等の可動性の低い課税ベースに対して相対的に重い課税が行われるなど、税体系の公平性・中立性が損なわれるほか、資本移転・経済活動が歪曲されるなどの問題が引き起こされることとなる。国際取引に対する課税は、納税者の不公平感だけでなく、税制及び経済活動自体にも大きな影響を与えることとなることから、その制度的な整備とあわせて適切に執行されることが重要であり、国際取引に対して適正・公平な課税が実現されるためには資料情報制度の整備・充実を図ることが不可欠である<sup>(22)</sup>。

#### 〔注〕

- (1) 金子宏『租税法（第6版補正版）』548頁（弘文堂、1998）
- (2) 五味雄治「租税条約に基づく情報交換制度及び海外事業所の調査について」税務弘報 26巻7号 100頁（1978）
- (3) 木村弘之亮「国際取引関係のある納税者の協力義務の強化」ジュリスト1006号 128頁（1992）「あらゆる国家の公権力の行使の場合と同様に、各国の税務当局も原則として、その活動が自国の領域に限定されている。一般に承認されている国際慣習法によれば、いかなる国家も自国の国境を越えて他国の領土において公権力を行使する権利を有していない。」
- (4) 山本草二『国際法（新版）』231頁以下（有斐閣、1996）
- (5) 「外国にある支店等の調査権限」国際税務 VOL. 6 NO. 1 45頁以下（1986）
- (6) 大蔵省「財政金融統計月報」第522号 17頁（1998）
- (7) 金子宏「我が国の所得税と源泉徴収制度」日税研論集第15号 47頁（1991）
- (8) 北野弘久『税法学原論（第4版）』287頁（青林書院 1996）  
一方で、源泉徴収制度に対して、①憲法上の疑問（憲法13、14、29、31条違反等）がないではない、②源泉徴収のレベルだけでは総合累進課税をなさない、③人々の納税者（タックスペイヤー）意識を希薄ならしめるとの問題点が指摘されている。
- (9) 田中二郎『租税法（第2版）』467頁（有斐閣 1990）  
「源泉徴収制度は国の徴収事務の簡素化、能率化の目的にかなった制度であるの

みならず、納税義務者にとっても便宜かつ合理的な制度である。」（同旨判決、最高判昭和37年2月28日大法廷刑集16巻2号 212頁）

- (10) 資産運用のリスク回避のためにも「国際分散投資」が必要であると言われており、このことも金融取引の国際化を促すこととなる。
- (11) 中里実「外国為替法改正と租税法」税経通信52巻6号 26頁（1997）
- (12) 中里実「経済の変貌と租税行政の将来」松沢智先生古希記念論文集『租税行政と納税者の救済』 210頁（中央経済社、1997）
- (13) 川田剛「国際化・情報化と税務調査」税経通信52巻10号 77頁（1997）
- (14) 日本経済新聞 1998年4月7日 朝刊14版 「米ビジネス社会ネット革命最前線」
- (15) 増井良啓「電子商取引と国家間税収分配」ジュリスト1118号 14頁（1997）
- (16) OECD「OECD政策フォーラム」 1992年12月 7頁
- (17) 増井良啓「電子商取引と国際課税」租税研究 1998年9月号 80頁以下
- (18) このほか、アメリカ財務省はインターネットの特徴として、①経路の不透明性、②仲介機関の不存在、③登録名義と所有の実体の遊離、④ユーザーの把握の困難性、⑤情報の検査の困難性を指摘している。
- (19) 金子宏「民主的税制と申告納税制度」JTTRI税研 1997年11月号 22頁
- (20) 日本経済新聞 1998年7月27日 朝刊14版 「外国投信が急増」
- (21) 日本経済新聞 1998年8月29日 夕刊4版 「米国株をネット売買」

E\*TRADE Securities (<http://www.etrade.com>) では、口座開設から投資信託の売買まで行うことができる。そして、インターネット取引は、人手を介さずに24時間好きな時に行うことができ、さらに手数料も格安であることから、アメリカで急成長している。なお、E\*TRADE Securitiesのほかには、次のものがある。

○チャールズ・シュワブ（カリフォルニア州） <http://www.schwab.com>

○シュアトレード（ロードアイランド州） <http://www.suretrade.com>

○アメリトレード（ネブラスカ州） <http://www.ameritrade.com>

- (22) 石弘光「やさしい経済学」日本経済新聞 夕刊4版 1989年3月1日

国際課税問題に対する税制面での対応あるいは研究者の関心が他の先進国と比較して遅れていることについて石弘光教授は、①我が国は島国だけに国境を越える自由な取引が制約され、長い間課税上それほど深刻な問題が対外的に発生しなかった。②我が国は単一の中央集権国家であり、州ごとの権限の強い連邦制をとる国のように国際課税に類似した問題が国内税制に生じることもしなかったと述べられている。

### 第3節 資料情報制度の意義と機能

#### 1 申告納税制度と資料情報制度

申告納税制度が適正に機能するためには、国民が高い納税意識を持ち、自発的に正確な申告をすること（自発的納税協力（voluntary taxpayers' compliance））が必要である。しかし、それをすべての納税者に期待することは困難であるため、我が国では帳簿書類に基づく正確な申告を奨励するための措置として青色申告制度を採用しており、そして、適正な申告の確保のために、記帳義務、総収入金額報告書提出義務、質問検査権等の制度とともに支払調書や源泉徴収票等の提出制度が採用されている<sup>(1)</sup>。

また、税法の規定による課税標準及び税額の計算を正確に行い確定するためには、算定の基礎となる事実関係が的確に把握されることが前提となる。税務当局は、正確な納税申告を期待しつつ、他方で、全国民の利益のために、不正確な納税を是正し、正当な納税を実現させなければならない。こうした要請に基づいて、税務当局が課税資料の収集を行うことは必然的な行政活動であることは論を待たない<sup>(2)</sup>。

国税庁が発表した平成8事務年度の法人税の課税実績をみると、申告納税額は13兆8千億円余であり、そして、事務年度中の実地調査により把握された申告漏れ所得は1兆7千億円余であった。また、平成7年分の申告所得税の調査状況によると、確定申告書を提出した者のうち申告額が過少であると認められる者及び申告義務がありながら申告していないと認められる者を対象に調査したところ、申告漏れの件数は56万件余、申告漏れ所得金額は1兆4千億円余であった。この点に関して、金子宏教授は「これらの申告漏れ所得の中には租税行政庁と納税者との間の法令の解釈の相違によるものも含まれているであろう。しかし、これらの数字からは申告納税制度がまだ満足すべき水準に達していないことが明らかである。したがって、今後とも申告納税制度の定着と発展をバック・アップするための納税環境の整備が不可欠である。」と述べられている<sup>(3)</sup>。



## 2 我が国における資料情報制度の概要

### (1) 資料情報制度に関する法律上の規定

我が国の租税実定法上、「資料情報制度」についての定義規定はなく、狭義には、いわゆる法定資料の提出制度を指し、個別税法等により税務当局への支払調書や源泉徴収票等の課税資料の提出を義務付ける制度であると考えられ、アメリカでは情報申告書 (information return) の提出制度がこれに当たる<sup>(4) (5)</sup>。

具体的には、所得税法(225条～228条)、相続税法(59条)、租税特別措置法(29の2⑤、⑥、41条の12⑩、⑪)及び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(4条)において支払調書、源泉徴収票、計算書及び調書の提出義務が規定されており、現在、46種類の資料情報の提出義務が課されている。さらに広い意味では、法定資料以外の資料情報が税務当局にもたらされることとなるすべての制度を含めて資料情報制度といえることができるであろう。具体的には、租税特別措置法第66条の4第8項の国外資料提出義務規定や相続税法第58条の市町村長等による死亡又は失そうに関する情報の通知義務などがこれに当たる。そして、所得税法第120条第4項に規定する総収入金額及び必要経費の内容を記載した書類の確定申告書への添付義務や所得税法第231条の3に規定する総収入金額報告書の提出義務もさらに広い意味での資料情報制度に当たるといえることができるであろう。

なお、本稿においては、アメリカの情報申告書に相当し、我が国における資料情報制度の中核をなす、法定資料を中心に資料情報制度を検討する。

### (2) 調書提出義務違反に対する罰則規定

支払調書や源泉徴収票等を提出期限までに税務署長に提出しない場合やこれらの調書に偽りの記載をして税務署長に提出した場合には刑罰が課されることとなっている。例えば、所得税法第242条では1年以下の懲役又は20万円以下の罰金を課すこととしており、これにより、提出義務者に対して的確な提出義務の履行を促している。

### (3) 質問検査権の行使

個別税法には各種調書の提出義務がある者に対して税務職員に質問検査権を認めている。この規定はいわゆる行政調査を認めるものであって強制調査を認めるものではないが<sup>(6)</sup>、質問に対する不答弁並びに検査の拒否・妨害に対しては刑罰が課されることとなっているから、直接の強制力はないが、質問・検査の相手方には、それが適法な質問・検査である限り、質問に答え検査を受忍する義務がある<sup>(7)</sup>。そして、このような質問検査権を税務職員に認めることにより、各種調書の提出義務が適切に履行されることが期待されているのである。

しかし、個別の事案に対して、課税処分を行うためにこの権限を行使する場合と各種調書の提出の適正な履行を確保するために行使する場合には効果としてかなりの差異が生じる。すなわち、課税処分を目的に質問検査権を行使した場合には、納税者が質問検査の行使を拒否・妨害したときには、罰則が課されるに止まらず、推計課税等の方法により課税処分を行うことも可能であり、質問検査の行使が拒否・妨害された場合にも一定の目的を達成することも可能である。

一方、各種調書の提出義務の適正な履行を確保するために質問検査権を行使した場合には、提出義務者が質問検査の行使を拒否・妨害したときには、罰則が課されるに止まり、提出義務者が調書を提出しない限り、税務当局は資料情報を入手することはできない。ここに、各種調書の適正な提出を確保する上での限界があるといえよう。

また、調書を提出しない者に対して罰則を適用するとしても、小規模法人や個人については、そもそも調書の提出義務の有無のすべてを税務当局が把握することは困難であり、さらに、その大量性から執行上、相当の事務量が必要となるなどの理由から実務上、罰則の適用には困難が伴う。そのようなこともあり、今までに各種調書の未提出等を理由に罰則が適用されたケースは少ない<sup>(8)</sup>。この点に関して、アメリカには、提出義務違反に対しては、我が国のような刑事罰のほかに過怠税を課す次のような制度

があり、適正な提出義務を担保しようとしている。

- ① 年間600ドルを越える賃貸料、賃金、年金等を支払う事業者、株式の配当金を支払う者及び源泉徴収義務者等が提出すべき資料の提出を怠ったときは、1件につき1ドルを課す。ただし、歴年を通じて1,000ドル以下。(IRC 6652(b))
- ② 年間10ドル以上の利子、配当等の支払調書の提出義務違反に対しては1件につき10ドルを課す。ただし、歴年を通じて25,000ドル以下。(IRC 6652(a))

なお、我が国においても昭和36年の国税通則法の制定に際し、税制調査会の答申に基づき「法定資料を提出しなかった者に対して、提出すべきであった資料1件につき過怠税100円を課する。ただし、その金額は年間1人について10万円を超えることはないものとする。」といった調書提出義務違反に対する過怠税制度創設が主税局において検討されたが、その制度化については、更に、将来における慎重な検討にゆだねることが適当であるとして実現に至らなかった<sup>(9)</sup>。

#### (4) 守秘義務

資料情報制度により税務当局が入手した情報の秘密の保持については、税務職員には国家公務員法上の守秘義務に加えて、個別税法により重い守秘義務が課されていることから、外部に漏れないよう厳格に守られることとなる<sup>(10) (11)</sup>。

#### (5) 税務当局における資料情報の活用

税務当局が収集した資料情報は、基本的にはコンピュータ・システムに入力し、記載されている住所(所在地)、氏名(名称)等をキー項目として納税者別に名寄せを行い、その名寄せされた資料情報を各事務の活用目的に応じて出力するなどして、新たに申告が必要と見込まれる者の把握や調査対象の選定、調査等に活用されている。

### 3 資料情報制度の機能

資料情報制度の機能は、①所得把握機能、②源泉徴収義務の適正な履行担保機能及び③コンプライアンス向上機能に大別することができるであろう。

#### (1) 所得把握機能

所得税を中核とする直接税制度は、税務当局が個々の納税者から直接又は間接的に課税情報を収集した上で、税額を決定するシステムを採用しており、このことは賦課課税制度だけではなく申告納税制度をとっている我が国においても同様である。課税資料の収集が行われないとすれば、所得税制度自体が成立しなくなってしまう<sup>(11)</sup>。

今日のように経済取引の規模が拡大し、納税者数が増加しているような状況では、おのずと調査割合が低くなり、個別に質問検査権を行使して、課税資料の収集を行うだけでは適正・公平な課税を実現することは困難となってきた。そのため、資料情報制度により、特定の支払及び取引に係る資料情報が定期的に税務当局にもたらされることによって、所得や資産等を把握し、適正・公平な課税を実現することが必要となる。そして、資料情報制度の持つ調査対象者の選定機能もまた、広い意味で所得把握機能の一部の機能であると言えるであろう。

#### (2) 源泉徴収義務の適正な履行担保機能

我が国の平成9年度の全税収に占める源泉所得税の割合は26.6%、直接税全体に占める割合は41.8%に及んでおり、源泉徴収が適正に行われるかどうかは、我が国の歳入にとって大きな問題となっている。そして、源泉徴収の対象となる支払に係る情報は、その多くが源泉徴収票又は支払調書として税務当局に提出することとされている。そして、この結果、資料情報制度は源泉徴収義務が適正に行われるよう源泉徴収義務者に対して促す効果が生じることとなる。

また、源泉徴収票は給与の受給者に対して交付することが義務づけられており<sup>(12)</sup>、受給者は源泉徴収や年末調整が適正に行われているかどうかを確認することができるほか、受給者が住宅借入金等特別控除や医療費控

除を受けるために確定申告する場合には、源泉徴収票を確定申告書に添付することが義務づけられていることから<sup>(14)</sup>、税務当局に提出された源泉徴収票と確定申告書に添付された源泉徴収票を照合することにより、不正還付等を防止する機能も有しているのである<sup>(15)</sup>。

### (3) コンプライアンス向上機能

税制の運用の成否は税務執行にかかっているが、むしろそれ以上に納税者の協力の比重が大きい。そして、税法に対する納税者のコンプライアンスが高ければ高いほど税務行政は円滑に作用する。理論的には納税者のコンプライアンスと徴税コストの関係は、相互依存的であると言われている<sup>(16)</sup>。村井正教授は、「税額確定方式として申告納税制度を採用するということは、行政が納税者のコンプライアンスに期待するとともに、徴税コストをそれだけ抑制することを意味するのである。申告納税制度は納税者に対する信頼を前提として初めて成り立つ。信頼が失われれば、税務行政は申告について、いちいち調査をし、更正を乱発せざるを得なくなるだろう。-----（中略）----- 税額の確定につき、申告納税方式をとるか、それとも賦課課税方式をとるかのいずれかを問わず、納税者のコンプライアンスを高めることが、税法における最も重要な課題の一つである。」と述べられており、また、「コンプライアンスの向上のためには、脱税を犯罪と構成し、これを許さない意識（実刑判決）、税法のコンプライアンスを強制する手続の整備等も重要であるが、適正かつ効率的な税務調査を担保する方策も講じなければならない。-----（中略）----- 職員の増加については、外見的には、現下の行財政改革の流れに逆行するから、なかなかその実現は困難であろう。そうだとすれば、税務調査の効率化を進めるためには、それとは別の方法が考えられてしかるべきである。納税者に対しては税額算定に必要な資料収集に積極的に協力してもらうために法定資料を拡充（これには任意資料の法定化も含まれる）するとともに、税務調査をより効率化するために、調査資料等のADPシステム化を推進する必要がある。」と述べられている<sup>(17) (18)</sup>。

国際化の進展等に伴う所得把握の困難性や調査権限の問題など、税務行政における執行の困難性について、そのいくつかを本章において検討してきたところであるが、その中で見たように、各国の税務当局は、国境の向こう側では自ら調査、確認することは阻まれており、税務当局はほとんど全面的に、納税者などが提出する資料情報に頼っているのである。このように、国際化の進展の中において、その適正・公平な課税を実現するために、資料情報制度の持つ機能の果たす役割は極めて大きいのである。また、第4章で検討するが、OECD等において資料情報制度及び情報交換制度について活発に議論されており、税の競争における有害税制に対する対抗措置としてもこれらに大きな期待が寄せられていることからその重要性は明らかである。

次章では、租税を取り巻く環境の変化に対して、諸外国は資料情報制度に関して、どのような方策をとっているのか、我が国と比較しながら検討することとする。

#### 〔注〕

- (1) 金子宏『租税法（第6版補正版）』516頁（弘文堂、1998）
- (2) 津田顕雄「税務調査資料の収集について」税法学第295号（三晃社、1975）
- (3) 金子宏「民主的税制と申告納税制度」JTIR税研 1997年11月号 19頁
- (4) 金子宏「納税者番号制度の意義と機能」成田信明先生横浜国立大学退官記念『国際化時代の行政と法』80頁（良書普及会、1993）
- (5) 池本征男「申告納税制度の理念とその仕組み」税大論叢32号 91頁（1998）
- (6) 最判昭和63年12月20日 訟務月報35巻6号 979頁
- (7) 金子宏『租税法（第6版補正版）』549頁（弘文堂、1998）
- (8) 調書提出に関した事件として、東京地裁昭和33年12月24日判決「四大証券名義貸し事件」（判例時報175号5頁）があり、四大証券に対し各200万円の罰金が科された。
- (9) 佐藤英明「納税者番号制度導入の可否」JTIR税研 1999年1月号 40頁  
アメリカにおける納税者番号の情報申告書への不記入を例にとり、「我が国においては納付すべき税額と無関係に加算税額が決定される制度は他に例がないため、その導入と制度の定着には若干の抵抗がありえよう。」と述べられている。
- (10) 税務職員の守秘義務違反については、国家公務員法100条及び109条により、1年以下の懲役又3万円以下の罰金に処することとされている他に、職務上知り得た秘

密を特に厳格に保持させるため、個別税法において、2年以下の懲役又は3万円以下の罰金に処することとされており、一般の公務員より重い守秘義務が課されている。

- (11) 田中二郎『租税法（第3版）』225頁（有斐閣 1990）  
資料情報制度により入手した情報を税務職員が漏洩した場合には、個別税法に規定する罰則が課されていると解される。
- (12) 古川浩太郎「納税者番号制度—概要と問題点」レファレンス 1992年9月号 161頁
- (13) 所法226条1項
- (14) 所法120条3項3号
- (15) 税務当局へ源泉徴収票が提出されないと、確定申告をした者が源泉徴収票を偽造した場合、税務当局では偽造されたものかどうかを個別に支払者に確認しなければ、不正に還付を受ける者を防止することができなくなる。
- (16) 村井正『租税法——理論と政策——』361頁（青林書院、1987）
- (17) 村井・前掲 361頁
- (18) 五味雄治「外国税務当局との連携、協力体制の確保」税理29巻5号89頁（1986）  
「自動的情報交換の目的としては、こうした制度があることを納税者に十分周知させこれによって、国際取引に関しても知ることを通じて申告水準（コンプライアンス）が一層向上するものと考えられるので、この点はもっと強調されるべきではないかと思われる。」

## 第2章 資料情報制度の国際比較

### 第1節 我が国の資料情報制度の現状

我が国の税務当局が収集する資料情報は、その収集に当たっての法的根拠の有無により法定資料と法定外資料に区分される。法定資料とは、法律により税務当局に提出が義務づけられている資料をいい、これに対して、法律にその提出の義務付けがなく納税者等の協力を得て収集する資料を法定外資料という。

#### 1 法定資料の現状

法定資料は大正2年改正の所得税法に「給与の支払に係る調書」が規定されて以来、経済取引の拡大、複雑化に伴い、順次増加の傾向をたどってきている。戦後まもない昭和24年には「利子等の支払調書」、「配当等の支払調書」、「報酬・料金等の支払調書」、「信託の計算書」、「給与の源泉徴収票」及び「生命保険金・共済金受取人別支払調書」の6種類であった法定資料は、平成11年度に新たに「特定短期国債等の譲渡対価の支払調書」「特定短期国債等の償還金の支払調書」及び「無記名割引債の償還金の支払調書」が創設され、平成11年現在、46種類となっており、平成9事務年度<sup>(1)</sup>における提出件数は約8,100万件となっている<sup>(2)</sup>。

この間の経緯を年次を追ってたどると次のとおりである。

創設年	追加数	法定資料の種類	徴徴
昭和24年 以前	6種類	<ul style="list-style-type: none"> <li>・利子等の支払調書</li> <li>・配当、剰余金の分配及び基金利息の支払調書</li> <li>・報酬、料金、契約金及び賞金の支払調書</li> <li>・信託の計算書</li> <li>・給与の源泉徴収票</li> <li>・生命保険金・共済金受取人別支払調書</li> </ul>	有 有 有 無 有 無
昭和25年	3種類	<ul style="list-style-type: none"> <li>・株式の消却等の場合の支払調書</li> <li>・退職手当金等受給者別支払調書</li> <li>・信託に関する受益者別(委託者別)調書</li> </ul>	無 有 無



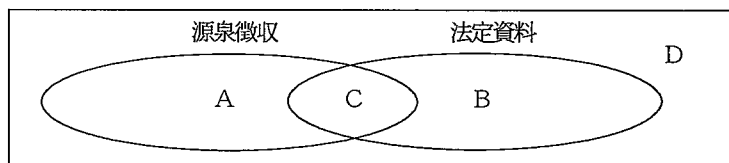
創設年	追加数	法定資料の種類	添数
昭和26年	2種類	・利益の積立金額の資本等の組み入れの場合の支払調書	有
昭和27年	3種類	・証券投資信託（ユニット型）収益の分配金の支払調書	有
		・非居住者等に支払われる不動産の使用料等の支払調書	有
		・非居住者等に支払われる借入金の利子の支払調書	有
		・非居住者等に支払われる工業所有権の使用料等の支払調書	有
昭和28年	3種類	・オープン型証券投資信託収益の分配の支払調書	有
		・匿名組合契約等の利益の分配の支払調書	有
		・損害保険代理報酬の支払調書	無
昭和29年	2種類	・非居住者等に支払われる機械等の使用料の支払調書	有
		・非居住者等に支払われる給与、報酬、年金及び賞金の支払調書	有
昭和30年	1種類	・清算中の法人が継続した場合等の支払調書	有
昭和32年	2種類	・不動産の使用料等の支払調書	無
		・名義人受領の配当所得の調書	無
昭和34年	2種類	・利益又は剰余金をもって株式又は出資の消却をした場合の支払調書	有
		・退職所得の源泉徴収票	有
昭和36年	1種類	・不動産等の譲受けの対価の支払調書	無
昭和37年	3種類	・生命保険契約等の一時金の支払調書	無
		・生命保険契約等の年金の支払調書	有
		・非居住者等に支払われる人的役務提供事業の対価の支払調書	有
昭和39年	2種類	・損害保険契約等の満期返戻金等の支払調書	無
		・不動産売買のあっせん調書	無
昭和40年	1種類	・損害（死亡）保険金、共済金受取人別支払調書（不動産売買のあっせん調書【廃止】）	無
昭和48年	1種類	・不動産等の売買又は貸付のあっせん手数料の支払調書	無
昭和55年	1種類	・譲渡性預金の譲渡等に関する支払調書	無
昭和60年	3種類	・国外公社債等の利子等の支払調書	有
昭和60年	3種類	・名義人受領の利子所得の調書	無
		・国外証券投資信託又は国外株式の配当等の支払調書	有
昭和61年	1種類	・短期国債等の譲受けの対価の支払調書	無
昭和63年	2種類	・定期積金の給付補てん金等の支払調書	有
		・公的年金等の源泉徴収票	有
平成元年	1種類	・株式等の譲渡対価の支払調書	無
平成3年	1種類	・非居住者等に支払われる不動産の譲受けの対価の支払調書	有

創設年	追加数	法定資料の種類	徴収
平成10年	4種類	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 国外送金等調書</li> <li>・ 損害保険契約等の年金の支払調書</li> <li>・ 株式譲渡請求権又は新株引受権の付与に関する調書</li> <li>・ 特定株式又は継承特定株式の異動状況に関する調書</li> </ul>	無 有 無 無
平成11年	3種類	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 特定短期国債等の譲渡対価の支払調書 (短期国債等の譲受けの対価の支払調書【廃止】)</li> <li>・ 特定短期国債等の償還金の支払調書</li> <li>・ 無記名割引債の償還金の支払調書</li> </ul>	無 無

これらの法定資料について分析すると、従来は源泉徴収の対象となっていたものが多かったが、近年創設されたものは、源泉徴収の対象となっていないものが多くなってきている傾向にある。これは、経済取引の変化に伴い、源泉徴収の対象とすることが適当でないことから（あるいは、源泉徴収が困難であるから）、法定資料を充実することで適正・公平な課税を図ろうとした結果であると考えられる。

そして、源泉徴収と法定資料の関係イメージを表にすると次のとおりとなる。

【 源泉徴収と法定資料の関係 】



- 「A」は源泉徴収が行われるが法定資料の提出義務がないもの<sup>(3)</sup>  
(具体的な取引等の例)
  - ・ 割引金融債の償還差益（発行時18%の源泉分離課税）
  - ・ 個人に対して支払われる預貯金の利子（国税15%、地方税5%の分離課税）
- 「B」は源泉徴収は行われないが法定資料の提出義務があるもの → 21種類  
(法定資料の具体例)
  - ・ 不動産の使用料の支払調書
  - ・ 株式等の譲渡対価の支払調書
  - ・ 生命保険金契約等の一時金の支払調書
  - ・ 国外送金等調書

- ・株式譲渡請求権又は新株引受権の付与に関する調書
- 「C」は源泉徴収が行われ法定資料の提出義務もあるもの →25種類  
(法定資料の具体例)
  - ・利子等の支払調書
  - ・配当、剰余金の分配及び基金利息の支払調書
  - ・生命保険契約等の年金の支払調書
  - ・給与所得の源泉徴収票
  - ・公的年金等の源泉徴収票
  - ・非居住者関係の支払調書
- 「D」は源泉徴収が行われず法定資料の提出義務もないもの<sup>(4)</sup>  
(具体的な取引等の例)
  - ・ゼロクーポン債
  - ・住宅債券（つみたてくん）<sup>(5)</sup>

また、我が国の法定資料を国際課税の観点から検討すると、非居住者及び外国法人の国内源泉所得の把握に資するものとして非居住者等に対する支払に係る支払調書（7種類）があり、居住者・内国法人の国外源泉所得の把握に資するものとして、国外送金等調書、国外公社債等の利子の支払調書、国外証券投資信託又は国外株式の配当等の支払調書等がある。特に外為法改正に伴い国境を越える資金移動が大幅に自由化される中、適正な課税の確保を図る観点から創設された国外送金等調書提出制度は我が国の資料情報制度において注目される。次に、この国外送金等調書提出制度について概観する。

## 2 外為法改正に伴う資料情報制度（国外送金等調書提出制度）

改正外為法の下では、国外の銀行に預金口座を持つことや、国外にある預金口座を通じて国外の債券や株式などに投資することなどが自由にならなくなった。しかし、外為法の改正により、内外の資金移動が大幅に自由化される一方で、国際的な税逃れまでが自由に行われるようになってはフェアな市場としての信頼性を損なうこととなりかねないため、クロスボーダーの資金移動が大幅に自由化される中で、適正な課税の確保を図る観点から、国際的な取引や国外での資産形成などの国税当局の把握の端緒とするために、平成9年秋の臨時国会（第141回国会）において、「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」（平成9年法律第110号）が可決・成立し、改正外為法と同じく平成10年4月1日か

ら施行された。

この法律の施行により、金融機関又は郵政官署は、その顧客が当該金融機関の営業所等又は郵便局等を通じてする国外送金等に係る為替取引を行ったときは、その国外送金等のうち送金等の金額が200万円を超えるものについて、顧客の氏名、名称、住所、送金額等の一定の事項を記載した調書を、その国外送金等に係る金銭を顧客との間で受払いした日などの為替取引を行った日の属する月の翌月末日までに、金融機関の営業所等又は郵便局等の所在地の所轄税務署長に提出しなければならないこととされた。

国外送金等調書は国境を越える資金移動の把握を強く意図したものであり、国際化に対応する我が国で初めての本格的な資料情報制度であり、従来の法定資料の多くが所得の把握を主な目的としていたのに比べ、国外送金等調書は所得の発生の有無にかかわらず、取引自体を把握する制度となっている点の特徴となっている。

### 3 法定外資料の現状

法定外資料とは、官公署や民間企業等から協力を得て、税務当局が任意で収集する資料を言い、その提出を法律で義務づけられている法定資料と比較して、提出義務が規定されていない点で異なる。税務署から納税者に対するいわゆる「お尋ね」や「資料提出の依頼」などもこれに当たる。

税法の規定による課税標準及び税額の計算を正確に行い、確定するためには算定の基礎となる事実関係が的確に把握されることが前提となることから、税務当局は正確な納税申告を期待しつつ、他方で、全国民の利益のために、不正確な納税を是正し、正当な納税を実現させなければならない。こうした要請に基づいて、適正・公平な課税の実現を命題とする税務当局が課税資料の収集を行うことは必然的な行政活動である<sup>(6)</sup>。税務当局は、各税法に規定する官公署等に対する協力要請規定等<sup>(7)</sup>を基に法定外資料の収集を行っているが<sup>(8)</sup>、官公署等以外に対してはその収集に当たった法的根拠がなく、協力依頼により実施している。このため、協力が拒否される例もあり、

十分かつ円滑な収集は困難であり、この方法による収集には一定の限界がある。

提出義務が法定されていない資料情報については、今後とも、経済状況の変化に応じて制度の整備（提出義務の法制化）を行っていくことが必要となろう。なお、資料情報制度の範囲の拡大をどの程度まで行うかについては、最終的には適正・公平な課税の実現のための資料情報制度の範囲拡大の公益的必要性と提出義務者の受忍可能性などとの比較衡量によって決定されるものと考ええる。

諸外国においても、適正・公平な課税を実現するために課税資料の収集が図られているが、各国の資料情報制度は、その国の歴史的・経済的・社会的背景などから、異なったものとなっている。次節では、我が国と経済的な結びつきの強いアメリカ、イギリス、フランス、ドイツにおける資料情報制度について、クロスボーダー取引に関するものを中心に検討し、我が国の資料情報制度と比較することとする。

#### 〔注〕

(1) 平成9事務年度とは、平成9年7月から平成10年6月までをいう。

(2) 国税庁「事務年報」1997年 51頁

(3) 山本守之『租税法要論』447頁（税務経理協会、1993）

ここに分類されるものは、主に源泉分離課税となっているものである。そして源泉分離課税を選択すると、支払調書が課税庁に提出されないことについては、このことを利用して、アングラマネーの活用場になっているとの指摘もある。

(4) 川田剛「金融取引のグローバル化と調査権限の強化」税理40巻10号2頁（1997）

「ゼロクーポン債（表面利率のない社債）や利率が極端に低いディープディスカウント債、金利の支払を後年度にするディファードペイメント債、利子と元本とが別々に取引されるストリップス債等については、その性質上、源泉徴収の対象とすることになじまないとされてきた。そのために、これまで購入時等における源泉徴収も行われてこなかったし、支払調書の提出義務も課されてこなかった。」

(5) 住宅・都市整備公団の廃止に伴い設立される新公団及び住宅金融公庫等が発行する割引債の償還差益は、平成11年度税制改正により、支払調書の対象とするとされた。

(6) 津田顕雄「税務調査資料の収集について」税法学第295号35頁（三晃社、1975）

(7) 協力要請規定は、所得税法235条2項、法人税法156条の2、相続税法60条の2、地価税法37条、消費税法63条、地方税法20条の11に規定されている。

(8) 所得税法235条2項は次のとおり規定されている。(昭和59年法5号追加)

「国税庁、国税局又は税務署の当該職員は、所得税に関する調査について必要があるときは、官公署又は政府関係機関に、当該調査に関し参考となるべき簿書及び資料の閲覧又は提供その他の協力を求めることができる。」

## 第2節 アメリカの資料情報制度

米国議会は申告水準を向上させるための方策として、1982年改正法、1984年改正法を通じ、情報申告書の提出すべき範囲を積極的に拡大してきており、その範囲の拡大に伴い米国内国歳入庁に提出された情報申告書は、1983年の6億6千万件から1992年には10億4千万件に増加している。そして、国民1人当たりでは約4.0件となっており<sup>(1)</sup>、件数ベースで比較すると我が国の約13倍となっている<sup>(2)</sup>。

### 1 情報申告制度の現状

アメリカでは、内国歳入法(IRC)のほか、通貨・海外取引法(Currency And Foreign Transaction Reporting Act)及び銀行秘密法(Bank Secrecy Act)等により、情報提出義務が課されている。アメリカにおける主な資料情報制度は次のとおりである。

#### (1) アメリカにおける情報申告書

- ・ 利子等に関する情報申告書(様式: 1099-INT)
- ・ 配当等に関する情報申告書(様式: 1099-DIV)
- ・ 割引債の償還差益に関する情報申告書(様式: 1099-OID)
- ・ 消費財の再販売に関する情報申告書(様式: 1099-MISC)
- ・ 協同組合の分配金に関する情報申告書(様式: 1099-PATR)
- ・ メディカル・セイビング・アカウントよりの分配(様式: 1099-MSA)
- ・ 担保財産の取得に関する情報申告書(様式: 1099-A)

- ・ブローカー等に関する情報申告書（様式：1099-B）
- ・債務免除の報告書（様式：1099-C）
- ・州、地方政府の所得税還付金に関する情報申告書（様式：1099-G）
- ・年金等の給付総額の情報申告書（様式：1099-R）
- ・不動産取引に関する情報申告書（様式：1099-S）
- ・給与の源泉徴収票（様式：W-2）
- ・ギャンブル収入に関する情報申告書（様式：W-2G）
- ・年金等に関する情報申告書（様式：W-2P）
- ・非居住者の国内源泉所得に関する情報申告書（様式：1042-S）
- ・担保付債券に係る利子の受領に関する情報申告書（様式：1098）
- ・学資ローン利子（様式：1098-E）
- ・チップに関する情報申告書（様式：8027）
- ・受贈財産の譲渡に関する情報申告書（様式：8282）
- ・10,000ドル超の現金受領に関する情報申告書（様式：8300）
- ・パートナーシップの持ち分の販売又は交換に関する報告（様式：8303）
- ・カジノにおける現金取引に関する情報申告書（様式：8362）
- ・米国人の外国法人に関する情報申告（様式：5471）
- ・個人退職年金に関する情報申告書（様式：5498）
- ・金融機関における現金取引に関する情報申告書（様式：4789）
- ・外国銀行と外国口座に関する報告（様式：TD F 90-22.1）
- ・米国人の外国法人、外国信託、外国パートナーシップへの資産移転（様式：926）

## (2) 非居住者の国内源泉所得に関する情報申告制度

アメリカにおける情報申告書のうち、非居住者の国内源泉所得に関する情報申告書（様式：1042-S）は、自動的情報交換<sup>(3)</sup>の対象とされており、我が国にとっても重要な資料情報制度のひとつである。そして、非居住者の国内源泉所得に関する情報申告書は、非居住者の源泉徴収の対象となる

アメリカの国内源泉所得についての報告制度であり、次の内容を含んでいる。

- ・アメリカの債務者から支払われた利子
- ・不動産抵当債券からの利子
- ・外国の支配法人に支払われた利子
- ・外国法人から支払われた利子
- ・非課税の債券の利子
- ・アメリカの法人から支払われた利子
- ・外国法人から支払われた配当金
- ・譲渡所得
- ・工業所有権の使用料
- ・映画、テレビの著作権の使用料
- ・不動産所得及び天然資源の採掘料
- ・奨学金
- ・恩給、年金、扶助料及び保険料
- ・自由業でない人的役務に対する報酬
- ・自由業としての人的役務に対する報酬
- ・教育に対する報酬
- ・教育、訓練期間中の報酬
- ・芸術家又はスポーツ選手としての所得
- ・賭博の利益
- ・その他の所得
- ・譲渡所得のうちの不動産投資信託分配
- ・I R C 1445条の対象となる信託分配
- ・アメリカの子会社から外国の親会社へ支払われた配当金
- ・その他の著作権の使用料（例えば、著作権、レコード）
- ・I R C 1445条の対象となる信託による収穫前の穀物及び材木の配分
- ・I R C 1445条の対象となる公に取引されているパートナーシップの配分



## 2 クロスボーダー取引に係る資料情報制度<sup>(4)</sup>

次に、資料情報制度のうちクロスボーダー取引に係るものを検討する。ここで留意すべき点は、アメリカでは内国歳入法のみならず、その他の法律にも資料情報の報告制度があり、それらの制度により財務省や税関等に報告された情報についても財務省データベースに入力され、内国歳入庁（IRS）の職員はこのデータベースにアクセスすることで、広範な資料情報を活用することができる点である。

### (1) 現金の米国外への持出し、米国外からの持込みの報告制度<sup>(5)</sup>

1万ドルを超える通貨等の支払手段を、米国内から米国外へ、又は米国外から米国内へ、携行・郵送・積送し又はさせる者、試みるもの又は試みさせようとする者は報告書を税関に報告しなければならない（通貨・海外取引報告法、連邦規則103.23）。

### (2) 国外銀行口座等の報告制度<sup>(6)</sup>

米国外の銀行、証券等の金融口座に年間のいずれかの時点で総額1万ドル超の金融上の権利を有する者、署名権等の権限を有する者は、各年度ごとに報告書を提出しなければならない（通貨・海外取引報告法、連邦規則103.24条）。

### (3) 米国外との間の資金移動の記録保存制度

金融機関は米国内と米国外との間の1万ドル超の資金移動を結果としてもたらすことを意図して行われた要請・指示等の記録を保存しなければならない（通貨・海外取引報告法、連邦規則103.33条(C)）。なお、財務長官は適当であると認められるときには、指定された金融機関に対して指定外国金融機関等との一定の取引に係る報告書を提出することを要求する規則を発布することができる。

アメリカは、次の点から我が国と比較して制度が整備されていると言えよう。

- ① 内国歳入法のほか、通貨・海外取引報告法などによる広範な資料情報制度が存在しており、資料情報の収集件数は我が国と比較して、約13倍、

国民1人当たりで約5.9倍に及んでいる。

- ② 納税者番号制度があり、資料情報制度を有効に機能させている。
- ③ 課税処分の違法性に対する挙証責任が納税者側にある<sup>(7)</sup> <sup>(8)</sup>。
- ④ IRSの調査官に帳簿書類等の検査権限、宣誓の下の証言聴取権限、サモンズの発布権限がある。

#### 〔注〕

- (1) 情報申告書の件数÷アメリカの人口=10億4千万件÷2億6千万人=4.0件/人
- (2) 日本おける1人当たりの件数は約0.68件となっている。  
法定資料の件数÷日本の人口=8千1百万件÷1億2千万人=0.68件/人
- (3) 自動的情報交換とは、租税条約の情報交換規定に基づき行う課税情報の交換のひとつの方法で、特定の情報を自動的かつ定期的に提供する情報交換をいう。詳しくは第3章参照
- (4) 税制調査会金融課税小委員会資料 (1997)
- (5) Currency or Monetary Instrument Report (CMIR)
- (6) Foreign Bank Accounts Report (FBAR)
- (7) 川田剛「IRS改革法案成立」税経通信53巻12号 27頁 (1998)  
従来、IRSによる納税義務の決定行為(賦課、徴収を含む)は、査察案件など一部の例外を除き納税者側に挙証責任があったが、改革法で挙証責任の一部が課税庁側に転換された。ただし、納税者による権利の濫用を防止するため、挙証責任の転換に際して、①納税者が法令、規則で定められた事項等の提出義務を履行していること、②納税者が法令、規則で定められた帳簿及び記録類の保存義務を履行していること、③調査官、徴収官等の合理的な要請(面接、資料提出等)に協力していること、④対象となる者は個人納税者であること(法人等の場合には純資産額が70万ドル以下であること)などの条件が付されている。
- (8) 松沢智『租税手続法』281頁以下 (中央経済社、1997)  
我が国においては、「課税庁が課税処分を行うためには、課税要件事実の認定が必要であるから、課税要件事実の存否及び課税標準については原則として課税庁に挙証責任があるとするのが通説判例である。」

### 第3節 その他諸外国の資料情報制度

#### 1 フランス

フランスにおける資料情報制度は、租税一般法及び予算法で各種の資料情報の提出義務を規定しており、税務当局へ提出される件数は約6,500万件（1991年）で、日本における法定資料の件数8,100万件（1997年）の約80%程度となっている。

しかし、我が国のGNPが42,155億ドルであるのに対して、フランスのそれは13,293億ドルとその経済規模は約32%となっており、経済規模から見ると我が国に比べて密度の高い資料情報がフランス税務当局にもたらされているといえよう<sup>(1) (2)</sup>。

##### (1) 資料情報制度の現状

フランスにおける主な資料情報制度は次のとおりである。

- ・ 賃金、給与等を支払うすべての個人または法人による、受給者の氏名、住所、支払金額等の資料（租税一般法典87条）
- ・ 年金を支払う個人または法人による年間支給額が300フランを超えた受給者の氏名、住所及び支払金額等の資料（同法88条）
- ・ 第三者に手数料、ロイヤルティー等を支払う個人又は法人による年間支払金額が300フランを超えた支払先の氏名、住所及び支払金額等の資料（同法240の1条）
- ・ 利子の支払者による年間支払金額が300フランを超えた支払先の氏名、住所及び支払金額等の資料（同法242の3条）
- ・ 債務者による5,000フランを超える借入金についての資料（同法242の3条）
- ・ 銀行による口座開設及び閉鎖に関する通報義務（付属政令集58条）
- ・ 保険会社による宝石、美術品、骨董品等について100,00フランを超える保険契約を締結している者の氏名、住所の報告義務（1982年度予算法96条）

## (2) クロスボーダー取引に係る資料情報制度

資料情報制度のうち、クロスボーダー取引に係る主なものは次のとおりである。

### イ. 現金のフランス国外への持出し、フランス国外からの持込みの報告制度

金融機関の仲介なしに5万フラン超の通貨又は支払手段を仏国から持ち出し、又は仏国へ持ち込もうとする者は、自己の氏名、住所、生年月日、国籍、出生地、通貨及び支払手段の金額を税関に報告する義務がある（租税一般法典1649条の4A）。

### ロ. 国外銀行口座等の報告制度

フランス国外に金融機関の口座を保有、開設又は閉鎖する者は、口座情報等を税務当局に報告する義務がある（租税一般法典 1649A条）。

### ハ. フランス国外との間の資金移動の記録保存制度

金融機関はフランス国内とフランス国外との間の資金移動について記録保存義務があり、かつ税務当局の要求に従い提出する義務がある（租税手続法 96A条）。

フランスでは、金融機関は口座開設や利子の支払等について網羅的な資料情報の提出義務が課されているほか、国外金融機関の口座情報の報告義務があり、このことから、国内及び国外の両方の銀行口座開設情報が税務当局にもたらされることとなっている。

## 2 イギリス

イギリスにおける資料情報制度は、租税管理法（Tax Management Act）で各種の資料情報の提出義務を課しているほか、税務当局は内国歳入庁規則の資料提出要求権限に基づき、執行上、網羅的に課税資料を収集している。具体的には、銀行はすべての預金口座を毎年税務当局に報告しており、また、証券会社は年間のうち税務当局が指定する期間内の取引の報告をしている<sup>(3)</sup>。

## (1) 資料情報制度の現状

イギリスにおける主な法定資料の種類は次のとおりである。

- ・ 他の者に属する課税所得を受領した者の申告（租税管理法13条）  
信託財産から収益を受領する受託者のように他の者に帰属する金銭、価値及び収益等を受領する者は、検査官(Inspector) から送付される通知によって報告を求められた場合、収益の帰属者の氏名、住所及び金額等を申告する義務がある。
- ・ 間借人、同居人等に関する申告（同法14条）  
検査官から報告を求められた者は、間借人及び同居人の氏名、住所及びその他同居人等に関する情報を申告する義務がある。
- ・ 給与等の支払金額の報告（同法15条）  
検査官から報告を求められた雇用主は、使用人全員の氏名、住所及び給与等の支払金額を報告する義務がある。
- ・ 報酬、手数料等の支払金額の報告（同法16条）  
検査官から報告を求められた事業者及び団体は、支払金額が15ポンドを超える報酬・手数料等の支払先の氏名、住所及び支払金額を報告する義務がある。
- ・ 銀行等に対する源泉徴収されない利子の支払金額の報告（同法17条）  
検査官から報告を求められた銀行等は、15ポンドを超え、かつ源泉徴収をしなかった利子の支払先の氏名、住所及び支払金額を報告する義務がある。
- ・ 源泉徴収されない利子の支払金額の報告（同法18条）  
検査官から報告を求められた利子の支払者は、源泉徴収をしなかった利子の支払先の氏名、住所及び支払金額を報告する義務がある。
- ・ 土地の使用料の報告（同法19条）  
検査官から報告を求められた土地の賃借人、占有者その他土地を使用している者は、当該土地の使用に係る賃貸料等に関する報告する義務がある。

- ・ 有価証券の登録者名簿の提出（同法23条）  
内国歳入庁はすべての法人に対して、通知により当該法人が発行した有価証券の登録者の名簿の写しの提出を要求する権利を有する。
- ・ 証券取引の報告（同法25条）  
検査官から報告を求められた証券業者、株式仲買人は、株式及び証券等の取引内容を報告する義務がある。
- ・ 有形動産の取引の報告（同法25条）  
検査官から報告を求められた競売人等は、3,000ポンドを超える有形資産の取引内容を報告する義務がある。

(2) クロスボーダー取引に係る資料情報制度

資料情報制度のうち、クロスボーダー取引に係る主なものは次のとおりである。

イ. 英国外の同族会社の資産の報告制度

英国外の同族会社の持ち分を有する者は、当該会社の資産等に関する情報を税務当局の求めに応じて報告する義務がある（納税管理法28条）。

ロ. 税務当局は英国外の同族会社の設立又は管理等に関連して、銀行等が顧客の代理人として行った取引の情報の報告を求めることができる（所得法人税法745条）。

### 3 ドイツ

他の国とは異なり、ドイツには資料を提出すべき範囲を個別に定める規定はないが、租税通則法（abgabenordnung）における収集についての一般的な規定により、課税資料の収集を図っている。すなわち、課税資料の収集に当たっては、ドイツは我が国の法定資料のように個別に税法に規定する方法でなく、統一的立法による一般的な収集権限により行うこととなる。この規定により、納税者及び第三者は、課税に必要な情報を財務官庁に対し、提供しなければならないとされている。ただし、情報提供を依頼する場合は、情報申告者自身の課税のためか、あるいは、第三者の課税のために必要なのかを

情報収集先に示す必要があり、また、第三者に情報を求めるのは、納税者との交渉等で事実関係の解明ができないか、あるいは、解明できる見込みがない場合に限られるなど、かなり制限的なものである。また、このほかに、租税通則法において税務調査における官公庁等の守秘義務を排除し、さらに、官公庁等に租税犯罪通知義務を負わせている。

なお、ドイツでは税務当局が金融機関に不特定多数の納税者に関する資料の提出を求めることは租税通則法30条 a により禁止されている。しかし、1991年6月に連邦憲法裁判所は、利子所得の捕捉が不十分であるため課税の不公平があり、違憲であるとする判決の中で租税通則法30条 a が利子所得の効果的な調査を妨げていると指摘した<sup>(4) (5)</sup>。

#### 〔注〕

(1) 我が国とフランスの経済規模から比較すると、我が国がフランスと同程度の資料情報制度があった場合、フランスが年間6,500万件であるに対して、我が国は2億600万件程度になると推計できる。一方、我が国における実際の件数は約8,100万件となっており、GNP比では、フランスは我が国の約2.5倍に相当する。

6,500万件 : x 万件 = 13,293億ドル : 42,155億ドル

(2) 我が国の国民1人当たりの件数0.68件に対して、フランスでは1.12件となっている。

情報申告書の件数 ÷ フランスの人口 = 6,500万件 ÷ 5,800万人 = 1.12件/人

(3) 金融課税小委員会中間報告「金融システム改革と金融関係税制」(1997)

(4) この判決によりドイツでは1993年に利子に対する源泉徴収制度が復活した。

(5) 森信茂樹「EU税制とわが国金融課税の方向について」国際租税研究第2号69頁(1999)

#### 第4節 クロスボーダー取引に係る資料情報制度の国際比較

アメリカにおいては、クロスボーダー取引に関して、①内国歳入法のほか、通貨海外取引報告法などによる広範な資料情報制度が存在している、②資料情報の収集件数が我が国の約13倍に及んでいる(国民1人当たりで5.9倍)、③納税者番号制度があり有効に機能している、④課税処分に対する挙証責任が納

税者側にある、⑤ I R S の調査官に帳簿書類等の検査権限、宣誓の下の証言聴取権限、サモンズの発布権限があるなど、我が国と比較して制度が整備されていると言えよう。フランスにおいては、金融機関は口座開設や利子の支払等について網羅的な資料情報の提出義務が課されているほか、国外金融機関の口座情報等の報告義務があることから、国内及び国外の両方の金融機関の口座情報が税務当局にもたらされることにより、クロスボーダーの資金移動の把握を図ろうとしており、イギリスでは、税務当局に広範な資料提出要求権限があり、執行上、銀行はすべての預金情報を毎年税務当局に報告しているほか、海外に保有する同族会社に係る資産・資金移動の報告義務があり、これらの情報を名寄せ・分析することにより、クロスボーダーの資金移動を把握している。

なお、ドイツでは、一般的な収集権限により課税資料の収集が行われているものの、不特定多数の納税者に係る情報の提出が禁じられているため、銀行を通じたクロスボーダーの資金移動に係る資料の入手には一定の限界がある。

ここで、留意すべき点は、国際取引においては国外の取引相手等に対して、領土主権の問題から調書の提出義務を課することができないために、国境を越える段階でクロスボーダーの資金移動などを把握することにより担保しようとしている点である。

## 第5節 金融機関の口座情報に係る資料情報制度の国際比較

商取引において重要な機能を果たしている金融機関との取引情報が税務当局にもたらされることは適正な課税を実現する上で重要な要素である。特に、国際取引における金融機関の役割は大きく、各国の税務当局はこの情報を入手することにより、クロスボーダーの資金移動を把握するとともに国際取引から生じる所得を把握しようとしている。そこで、次に各国の金融機関の口座の情報に係る資料情報制度について比較検討する。

アメリカでは、年間1人当たり10ドル以上の利子を支払うすべての者（銀行等）は、財務長官が定める書式・規則に従って申告書を提出しなければならない



いこととなっている<sup>(1)</sup>。なお、銀行等は預金口座の開設の際に、開設日から30日以内に顧客の納税者番号を確認・保存しなければならないが<sup>(2)</sup>、税務当局への報告義務はない。

イギリスにおいては、預金の受入れを業としている者は、調査官からの通知により要求された場合は、利子の受取者の氏名、住所、源泉徴収前利子額、源泉徴収税額及び支払利子額を示す資料を提出しなければならないこととなっており<sup>(3)</sup>、実務上、税務当局は銀行等に対して、内国歳入庁規則に従って、資料を提出することを要求している。また、フランスでは、銀行の口座開設及び閉鎖の際に税務当局に対して、氏名、生年月日、出生地、現住所、企業事業者登録番号等の報告を求めている<sup>(4)</sup>。そして、このほか、金融機関に対して、預金利子の支払について、受取人の氏名、生年月日、出生地、住所、口座番号、支払額等の報告が求められている<sup>(5)</sup>。

このように、諸外国では口座の開設・保有等の情報の提出義務や金融機関に対する情報提供命令などにより、口座情報が税務当局にもたらされる制度が整備されているほか、アメリカ、フランス、カナダでは、納税者が税務当局に対して国外預金口座を報告する制度（Foreign Bank Accounts Report）なども整備されている<sup>(6)</sup>。

#### 〔注〕

(1) 内国歳入法典6049条(a)、規則で定める記載事項は財務省規則1.6049-4条

(2) 通貨・海外取引報告法、連邦規則103.34(a)条

(3) 租税管理法17条

(4) 租税一般法典1649条A 3、付属政令集第4巻164FB条-FD条

(5) 租税一般法典 242条の3、付属政令集第3巻49E条

(6) 「租税競争への対抗措置を検討」国際税務 VOL.17 NO.8 3頁(1997)

### 第6節 我が国における資料情報制度の検討

クロスボーダー取引に係る資料情報は、アメリカ、フランス、イギリスとも

資料情報制度の拡充や税務当局に網羅的な資料収集権限を与えることにより、かなりのものを税務当局が入手することが可能となっていると言えよう。一方、我が国においては、網羅的な情報収集権限が認められていないため、外為法改正に伴い、国外送金等調書提出制度が創設された。この制度は国際取引に対応するための我が国で初めての本格的な資料情報制度であり、適正・公平な課税の実現にその効果が期待されているところである。

しかしながら、国外送金等調書提出制度は、あくまでも金融機関等を通じて行われた200万円を超える国外への送金と国外からの送金の受領に係る資料情報のみが提出の対象とされており、税務当局へもたらされる調書の件数も法人を中心に全体の約2割程度で、数百万件程度と予測されており国外送金等の一部をカバーするに過ぎない<sup>(1)</sup><sup>(2)</sup>。諸外国では、国内の金融機関の口座情報のほか、国外預金口座の報告義務や国外への資金持出しや国外からの資金持込み等に係る資料情報などの複数の資料情報制度を組み合わせることなどにより、クロスボーダーの資金移動の把握に努めている。我が国においても、国際化の進展、国外送金等調書提出制度の執行状況を見極めつつ、必要に応じて、さらなる制度の整備等を進めていくことが不可欠であろう。我が国の税務当局には、網羅的な資料収集権限が与えられていないことから、必要に応じて資料情報制度をパッチワーク的に整備していくことが必要であると考える<sup>(3)</sup>。

また、我が国の資料情報制度における最大の問題のひとつとして、個人の金融機関の口座情報が税務当局にもたらされないという点をあげることができる。我が国においては、従来は、①公社債及び預金の利子、②合同運用信託及び公社債投資信託の収益の分配金等が3万円を超える場合には支払調書を提出することとされており、この資料を基に税務当局は金融機関の口座情報を把握することも可能であった。しかし、昭和63年の所得税法及び地方税法の改正により、個人の預金利子については原則として国税15%、地方税法5%の分離課税とされたことに伴い、租税特別措置法第3条第3項により、課税扱いの個人の預金利子に係る支払調書の提出は一切不要とされた。その結果、現在、税務当局は個人の金融機関の口座情報を入手し得ない状況となっており、我が国において

国際取引に係る所得の把握を困難とするひとつの原因となっていると言えよう。確かに利子所得が分離課税となったことにより、利子所得の課税のみを考えるならば適正に源泉徴収が行われさえすれば、支払調書の提出は不要であろう。しかし、納税者と金融機関との取引の情報は、クロスボーダーの資金移動の把握のほか、不正所得を資産化の状況から把握するといった観点からも、非常に重要な情報なのである。

利子所得が分離課税となったことにより支払調書の提出が不要となった結果、税務当局に金融資産等に関する B/S の情報もたらされなくなったという点に関して、何らかの整備が必要ではないかと考える。金子宏教授も、我が国の資料情報制度について「最も重要な問題点は、昭和63年に利子所得に対する一律源泉分離課税制度の採用と同時に、所得税法の定める利子等の支払調書の提出義務の規定の適用が停止されていることである。この停止措置は、金融機関にとっては費用の節約となるし、利子所得の課税上はなんの問題もないから、一見したところでは合理的な措置のように見える。しかし、利子所得の基因となる預貯金の中には種々の脱漏所得が入り込んでいる可能性が大きいから、この停止措置は好ましいものではない。」と述べられている<sup>(4)</sup>。

#### 〔注〕

- (1) 国外送金等調書の提出基準は 200万円超となっているが、アメリカの同様の制度では1万ドル（1ドル＝120円換算で120万円）、フランスでは5万フラン（1フラン＝20円換算で100万円）となっており、我が国の提出基準は少し高い。
- (2) 山田熙「改正外為法と海外投資の税務」13頁（ぎょうせい、1998）  
「日本からの資金の海外持ち出しは現行法でも500万円までは自由であり、このように金融機関を通じない持ち出しも合法的に可能であることから、国外送金等調書提出制度のみで国際資金移動を把握するには実効性に疑問が多いのではないか。」
- (3) アメリカの資料情報制度と比較すると、我が国の潜在収集件数は人口比で、①約4億8,000万件となり、②GNP比では約7億2,700万件となる。  
① X：10億4,000万件＝1億2,000万人：2億6,000万人  
② Y：10億4,000万件＝4,963,587百万ドル：7,000,007百万ドル
- (4) 金子宏「民主的税制と申告納税制度」JTTRI税研 1997年11月 2頁

有価証券の譲渡益のうち、納税者が源泉分離課税を選択した部分についての支払調書についても同じ問題があると述べられている。

## 第3章 課税情報の国際的な交換

### 第1節 租税条約に基づく情報交換制度の意義

各国の税制は、その国固有の歴史的、経済的、社会的事情などを背景に、それぞれ自主的に決められてきたものであるから、各国がその課税権を普遍的に行使すると課税権が競合又は抵触するような状態が生じ、国際的二重課税の問題が発生して、公平な税負担に歪みが生ずることとなる。また、このような状態の下では、ともすれば租税回避や脱税が行われる風潮が生じやすくなる。そこで国際課税の分野に一定のルールを作り、競合する課税権を調整する要請が出てくる<sup>(1)</sup>。この問題を解決するために、国際間の課税上の取決めである租税条約の締結が推進されてきているところである。

租税条約は通常、「所得に対する租税に関する二重課税の回避及び脱税の防止のための条約」(convention for the avoidance of double taxation and the prevention of fiscal evasion with respect to taxes on income)といい、その名称が示すとおり、二重課税の回避と租税回避及び脱税の防止が重要な使命となっている。そして、これらのうち、租税回避や脱税の防止という役割が近年重要になってきている。我が国も、現在、53か国との間に租税条約を締結しているが、以前に締結された条約では、少なくともその締結の時点においては、情報交換の重要性はそれほど認識されていなかったと推察される。

このことは、対フランス租税条約や対オランダ租税条約から伺い知ることができるであろう。対フランス租税条約は昭和40年8月12日に締結されたが、その時の租税条約には情報交換規定がなかった。そして、その後、昭和56年に条約が改訂された際に情報交換規定が追加された。また、昭和45年10月22日に締結された対オランダ租税条約においても、締結当時は情報交換規定はなく、平成4年に条約が改訂された際に情報交換規定が追加された。そして、現在では、我が国が締結した租税条約においては、対スイス租税条約を除くすべての租税条約に情報交換規定が存在しているのである<sup>(2)</sup>。

第2章で検討したように、諸外国においては、各国間で差がありながらも資料情報制度を整備したり、質問検査権や資料収集権限を行使することにより、税務当局に資料情報がもたらされるように、法律上及び執行上の対応を行ってきている。しかしながら、法律の執行管轄権の問題から、税務当局が入手することができる資料情報は国内において入手可能なものに限られる。国際取引に係る資料情報は国外に存在するものも多いため、国内法の執行のみではそれらの入手は困難である。このため、各国はそれぞれが有する（入手し得る）課税情報を他の国と交換することにより、この問題に対処しようとした。そして、情報交換制度と呼ばれるこの制度は、主に租税条約の中に規定を設けることにより実施されている<sup>(3)</sup>。情報交換規定は、我が国だけではなく、諸外国が締結したほとんどの租税条約の中にも置かれており、このような情報交換規定はOECDモデル条約のほか、財務省モデル条約<sup>(4)</sup>及び国連モデル条約<sup>(5)</sup>にも規定されている。

国際取引に係る資料情報の入手は、ある程度までは国内法である資料情報制度の整備によって対応することが可能である。しかしながら、資料情報制度はそもそも一国内の国内法であることから、それだけでは有効性に一定の限界がある。そのため、国家間で国際的に資料情報を交換することにより、自国の資料情報制度によって入手し得ない国外に存在する資料情報を外国の税務当局から入手することが可能となるのである。資料情報制度は情報交換制度を通して、より大きな役割を果たすことができることとなるのである。

#### 〔注〕

(1) 小松芳明『国際租税法講義』5頁（税務経理協会、1995）

(2) OECDモデル条約第26条コメンタリー、パラ24

スイスは、二重課税回避条約は国際的二重課税を回避することを目的とするものであり、条約の適切な適用及び条約の濫用の防止のために必要な情報は相互協議手続及び源泉徴収される租税の権限等に関する規定の現行の枠組みの中で行うことができると考えているため、情報交換に関する特別の規定は不要であると考えている。

(3) 北欧では北欧税務執行相互共助条約に基づき多国間の情報交換も行われている。我が国は多国間条約は締結しておらず、二国間条約に基づき情報交換を行っている。

(4) 宮武敏夫「国際租税法」65頁（有斐閣、1993）

国連は、1979年に「The United Nations Model Bilateral Double Taxation Convention Between Developed and Developing Countries」を発表した。その背景はOECDモデル条約が先進国型であり、開発途上国の立場を考慮していないとの批判があり、開発途上国の立場を採り入れたモデル条約を作成する必要があったことにある。

(5) 宮武・前掲 65頁

アメリカは自国の租税条約の交渉締結の指針とし、他国に対して自国の立場を明示するため、1976年に財務省モデル条約（Treasury Department Model Income Tax Treaty）を制定し、1977年に改正し現在に至っている。他方1981年には全面的に改正された新しい財務省モデル条約が公表された。後者は未だ草案段階で形式的には最終版になっていないが、現実の所得税条約交渉に当たって参考にされている。アメリカの財務省モデル条約も基本的にはOECDモデル条約によっているが相違点も多くある。

## 第2節 国外からの課税情報の収集方法

我が国において行い得る国外の課税資料の主な収集方法としては、①質問検査権の行使による収集及び②情報交換による収集などがある。次にこれらの方法について考察する。

### 1 質問検査権の行使による収集

我が国の税務調査には、①課税処分を行うための調査、②国税徴収法上の滞納処分を行うための調査（徴法141）、及び③国税犯則取締法（国犯法1条）があるがここで問題となるのは、①の課税処分を行うための調査である。課税処分を行うための調査は個別税法に規定されており<sup>(1)</sup>、いずれも質問検査権の形で規定されている。そして、税務当局はこの質問検査権を行使することにより、帳簿書類の検査及び取引先に対する質問検査を行ない、その際に必要な課税資料を収集することとなる。

しかしながら、これらの質問検査権は国内においてのみ行使し得るものであるから、日本国内に所在している者が必要な情報を保持していなかったり、

必要な帳簿類が国外に所在している場合には有効ではない。例えば、外国法人の日本子会社の調査に当たって、国外の親会社からの情報を必要とする場合にさえ、親会社を直接調査する手段がなく、子会社に対し親会社から情報を取得するよう協力を依頼することが行われるのみである<sup>(2)</sup>。親会社が任意に協力する場合にはよいが、親会社が協力しない場合には、国内法上の調査手段はない。そして、子会社に対して罰則を適用することもできないなど、質問検査権の行使による国外資料の入手には一定の限界がある<sup>(3)</sup>。

## 2 租税条約に基づく情報交換

いうまでもなく、情報交換の目的は条約の規定の実施及び国内法の規定の実施に必要な情報の交換を通じて二重課税を排除し、脱税等を防止することにより、適正・公平な課税を実現することにある。この点について具体的に考えてみると、例えば、日本の内国法人が外国（A国）に使用料を支払った場合、受領者がA国の真の居住者であるか否かの確認が日本の税務当局にとって必要となる。その理由は、受領者がA国の真の居住者でない場合には日本とA国の租税条約上の軽減税率（通常10%）ではなく、国内法に定める源泉徴収税率（20%）が適用されるからである<sup>(4)</sup>。また、条約の適用のためではなく、日本の国内法令の実施のために外国の情報が必要な場合がある。例えば、日本の内国法人が損金算入した外国（A国）法人への支払手数料について、実際に外国法人に支払われたのか否かを日本の税法の観点から日本の税務当局が情報交換を通じて確認し、適正な課税を担保しようとするような場合である。そして、各国で行われる情報交換の方法は多様であるが、基本的には次の三つの主要な形態で実施されている<sup>(5)</sup>。

### ① 個別的情報交換（Exchange of information on request）

特定の事案の処理に関して必要となる情報の提供をいずれか一方の国が要請し、これに基づいて被要請国が提供する方法をいう。

### ② 自発的情報交換（Spontaneous exchange of information）

条約相手国からの要請に基づくものではなく、条約相手国が必要とする



であろうと提供国が考える情報を、自発的に当該相手国に対して提供する方法をいう。

### ③ 自動的情報交換 (Automatic exchange of information)

これも条約相手国からの要請に基づくものではなく、特定の情報について提供国が自動的かつ定期的に提供する方法をいう。例えば、我が国における法定資料のうち特定のものを外国当局に送付する等の形で行われる。具体的には、自動的情報交換は、利子、配当、使用料その他の定型的支払に係る情報を交換するものである。

#### ○ 我が国における情報交換実施件数 (単位：千件)

事務年度	5	6	7
交換件数	169	215	175

出典：国税庁「事務年報」

## 3 国外課税資料の収集方法の検討

個別的情報交換は回答までに時間がかかり迅速性に乏しく<sup>(6)</sup>、また、情報への入手が可能なのは租税条約に規定されたものに限られるものの、方法自体は租税条約の趣旨に沿ったものであり、その確実性も高いことから、個別の事案においては有益な方法である。また、自発的情報交換も提供国の税務当局自体が相手国が必要とするであろうと考える情報を自発的に相手国に提供することから、有効性の高い情報となる。しかし、これらの情報は、特定の事案に関するものであることなどから、件数が限定され、場合によっては、非常にわずかなものとなる可能性がある。一方、自動的情報交換は、国際課税に有益な特定の情報を自動的かつ定期的に提供するものであり、相当の数の情報を毎年継続的に交換することができることから、国際取引の規模が拡大するなかでは、極めて有益な方法であると言えよう。また、自動的情報交換は、納税者のコンプライアンス向上においても有益な方法となるであろう。

### [注]

(1) 所法234～236条、法法152～157条、相法60条、消法62・63条、酒法53条、印税21

条等に規定されている。

- (2) 五味雄治・大崎満『国際取引課税 ―その理論と実務―』93頁（財経詳報社、1996）

「租税特別措置法第66条の4第8項では、国外関連者に関する国外資料の提出等を求められた場合には、それらの入手に努めなければならないとされているが、本規定は企業に対する資料の入手努力義務を定めたものであり、これに従わなかったとしても特に罰則を課すものではない。」

- (3) この問題は移転価格税制においても大きな問題となっている。  
 (4) このほかに情報交換の実例として、青山慶二「国際課税の執行の現状と方針」国際税務14巻3号 12頁（1994）がある。  
 (5) この区分はOECDモデル条約第26条コメンタリー、パラ9に示されている。  
 (6) 羽床正秀「国際時代の賦課徴収のあり方について」ジュリスト1000号 117頁（1992）

### 第3節 租税条約に基づく情報交換規定の検討

#### 1 OECDモデル条約における情報交換規定

我が国の情報交換は、租税条約に規定する情報交換規定を法的根拠に行われており、昭和38（1963）年に二国間租税条約のモデルとなるOECDモデル条約草案が公表された後は、可能な限り、このOECDモデル条約の考え方に沿って新たに租税条約を締結するとともに、既存の租税条約を改訂するという基本方針をとってきた。そこで、情報交換について検討するに当たり、初めに、我が国が締結した情報交換の基礎となるOECDモデル条約における情報交換規定について検討する。

OECDモデル条約における情報交換規定は第26条に規定されており、第26条1項は前段で交換する情報の範囲について、後段で交換された情報の取扱について規定している。そして、その中で、情報交換の範囲は「この条約及びこの条が適用される租税に関する両締約国の国内法令を実施するために必要な情報（なお、財務省モデルでは、一方の締約国によって課されるすべての租税に適用されるとされている）」とされている。

また、交換された情報の取扱については、一方の締約国が受領した情報は、

当該一方の国の国内法令に基づき得た情報と同様に秘密として取り扱うものとし、この条約の適用される租税の賦課若しくは徴収これらの租税に関する執行若しくは訴追又はこれらの租税に関する不服申し立てについて決定に関与する者又は当局（裁判所及び行政機関を含む。）に対して開示することができるほか、当該情報を公開の法廷又は司法上の決定に対して開示することができることとされている。

第2項では、情報交換に当たり、情報提供国が行わなければならない義務の範囲を規定しており、情報提供国は情報提供に当たり、①法令又はその行政上の慣習に抵触する行政上の措置をとること、②行政の通常の運営において入手することができない情報を提供すること、③営業上等の秘密や取引の過程を明らかにするような情報又は公開することが公の秩序に反するような情報を提供することは、義務づけられない。

この規定により、情報提供は提供地国の国内法及び行政慣行の範囲内で行えば足りることとなる。これは、情報提供に当たり特別な措置を義務づけたり過度の負担を強いると両国の協力関係の維持がかえって困難になるからである。また、営業上等の秘密や取引の過程を明らかにするような情報は提供が義務づけられていない。これら一種の財産権又はプライバシーに関する問題でもあり、その公開により、その者が致命的な打撃を受ける場合も少なくないため、税目的とはいえ、みだりにこれを侵害することは許されないのであって、納税者保護の立場から規定されているものと解されている<sup>(1)</sup>。

しかし、この結果、①交換される情報は相手国の国内法令及び行政上の慣行により入手可能な情報だけであり、自動的情報交換がどの程度機能するかは相手国次第である。②我が国は相手国が我が国と同等の守秘義務を課していない場合には、情報提供は困難である旨の留保を付しているため、受領国に我が国と同等の守秘義務が課されていない場合には情報交換は機能し得ない。③営業上等の秘密や取引の過程を明らかにする情報などを提供することは義務づけられていないが、これらの情報の範囲は必ずしも明確ではなく、この範囲の捉え方次第では交換される情報が限定的となる<sup>(2)</sup>。

## 2 OECDモデル条約における情報交換規定の新旧比較 —— 現在のOECDモデル条約第26条と1963年のOECD租税条約草案第26条の比較 ——

OECDモデル条約は、1963年のOECD租税条約草案から1977年と1992年の2度の改正を経て今日のOECDモデル条約となっており、現在のOECDモデル条約第26条と1963年のOECD租税条約草案第26条を比較すると、第2項は改訂されていないが、第1項は次の改訂がなされている。

- ① 1963年のOECD租税条約草案では「交換された情報は秘密として取り扱わなければならない」とされている一方、現在のOECDモデル条約では「一方の締約国が受領した情報は、当該一方の国の国内法令に基づき得た情報と同様に秘密として扱う」と改訂され、交換された情報の取扱を明確にしている。
- ② 交換された情報を開示することができる者の範囲について、OECD租税条約草案は「この条約の適用を受ける租税の賦課及び徴収に関与する者以外のいかなる者又は機関にも漏らしてはならない。」と開示できる範囲を非常に狭くしている一方、現在のOECDモデル条約では「この条約の適用される租税の賦課若しくは徴収、これらの租税に関する執行若しくは訴追又はこれらの租税に関する不服申し立てについての決定に関与する者又は当局（裁判所及び行政機関を含む）に対してのみ開示できる。」こととされており、開示できる範囲を拡大している。
- ③ さらに、現在のOECDモデル条約では「これらの者又は当局は当該情報を公開の法廷又は司法上の決定において開示することができる。」という規定が追加され、情報を開示できる範囲を拡大し、情報交換規定により入手した情報が有効に活用できるよう改訂されている。

このような改訂は、1963年以降の各国における実務上の経験を生かして、各国の制度上の差異を乗り越え、情報交換が実効あるものとなるよう行われたもので、適切な改善が行われたものと評価できる。

また、このほか、情報交換が実際に円滑に運用されるよう、実務に関して細部の改善が行われてきていることは大いに注目される。この点については、

コメンタリーやOECD租税委員会における議論は大きな役割を果たしている。次に、情報交換に関するOECDモデル条約第26条のコメンタリーを通して情報交換制度を検討する。

### 3 情報交換に関するOECDモデル条約第26条のコメンタリー

OECDモデル条約のコメンタリーは、OECD加盟国政府からOECD租税委員会に派遣された専門家により起案、合意されたものであり、情報交換制度を考える上で不可欠なものである。そこで、情報交換に関する現在のOECDモデル条約第26条のコメンタリーについて概観する。

#### (1) 第26条第1項

- 両締約国の権限ある当局は、この条約及びこの条約が適用される租税に関する締約国の国内法令の正しい適用を確保するために必要な情報を交換する。交換される情報は、この条約が対象とする税に関するものである。そのため、例えば、売上税の賦課に関する情報の提供の要請がある場合、売上税についてはこの条約が適用されないので、要請された国はそれに応じる必要はない。
- 条約上合意した情報交換をどのように行うかは、両締約国の権限ある当局が決定することができる。
- 情報交換は、交換された情報を厳格に秘密として取り扱うことを保証した場合にのみ実行可能である。第1項では条約の規定に基づき交換された情報は、その国の国内法令に基づき得られた情報と同様に秘密として取り扱わなければならないことを規定している。その国における秘密保持違反に対する制裁は、その国の行政法及び刑法により行われることとなる。
- 受領された情報は、条約が適用される租税の賦課若しくは徴収、これらの租税に関する執行若しくは訴追又はこれらの租税に関する不服申し立てについての決定に関与する者又は当局に対してのみ開示することができる。このことは、当該情報は納税者、その代理人又は証人に対して

も伝達できることを意味する。

- 一方の締約国が受領した情報は、第1項の目的にのみ使用することができる。当該情報がこの目的以外に受領した国にとって重要なものである場合であっても、他の目的のために使用することはできない。
- 受領された情報は、そこに示された者及び当局に伝達することができるが、公開される裁判の場合若しくは納税者の名前が明らかにされる決定の場合において当該者によって開示されることができるということまで意味するものではない。しかしながら、この項の末文は開示することを可能にすることができる。

(2) 第26条第2項

- 本項は、被要請国の利益保護のために情報交換に対する制限を規定している。被要請国は、情報提供の要請に関して、自国の国内法令及び行政上の慣行に反するような義務を負わないことを明らかにしている。しかし、たとえ他の締約国に情報を提供することのみを求めている場合でも、被要請国において課税上認められている行政上の措置を用いなければならない。同様に租税の守秘義務に関する国内法の規定は情報交換の障害になるように解釈されるべきではない。
- 要請国の当局は受領した情報に関して秘密を守る義務を負う。
- 被要請国は、要請国の法令又は慣行に基づいた場合には認められないような行政上の措置をとったり、要請国の法令又は行政の通常の運営において入手することができない情報を提供する必要はない。すなわち、一方の締約国は、他方の締約国の資料情報制度が自国の資料情報制度より広範囲な場合には、他方の締約国の制度を利用することはできないこととなる。
- 特定の秘密情報の開示に関する留保を規定している。しかし、ここにいる秘密は、あまり広い意味に捉えるべきではない。あまりにも広く解釈してしまうと、条約に規定する情報交換が多くの場合に無効なものになってしまうことは明らかである。

#### 4 OECDモデル条約コメンタリーの法的地位

コメンタリーはこのようにOECDモデル条約の情報交換規定に関する適用・解釈について述べているが、このコメンタリーは法的にどのような意味をもつのであろうか。

我が国の憲法第98条（最高法規、条約及び国際法規の遵守）の第2項は、「日本国が締結した条約及び確立した国際法規は、これを誠実に遵守することを必要とする。」と定めており、このことから、我が国においては法律と条約が競合した場合には、条約が優先して適用されることと解されている<sup>(3) (4)</sup>。

一方、我が国におけるOECDモデル条約コメンタリーの法的な地位については、明確ではない。コメンタリーの法的地位に関する問題は第26条のみならずモデル条約全体に関連する問題である。コメンタリーはOECD加盟国により署名された条約に付加されるように作成されておらず、国際的な方法を法的に拘束する唯一の法規ではない。

この点に関して、OECD租税委員会報告書「OECD加盟国の課税情報の交換」(Tax Information Exchange Between OECD Member Countries)<sup>(5)</sup>では、コメンタリーには法的拘束力はないが、それに従った解釈を行うことが適当であると考えられているようであり、いくつかの加盟国の裁判所も、法廷で審理される際には、コメンタリーは条約の情報交換規定の解釈に重要であることを認めている<sup>(6)</sup>。

また、我が国においても、東京地裁昭和57年6月11日判決（法人課税処分取消請求事件）で、「モデル条約は、当時国間において条約を締結ないし改訂をする際に指針となるべきもので、現に日米両国は殆どモデル条約どおり旧条約を昭和47年に改訂したものであり、右コメンタリーの該当部分に日米両国が何らの留保や所見を付していないことから、右コメンタリーの解釈は尊重されるべきである。」と判示している。

コメンタリーは二国間条約が具体化される場合、類似の規定の解釈に当たって、OECD加盟国に反映されなければならず、二国間条約の批准のため

に立法府に上程されOECDモデル条約やコメンタリーに言及された場合に批准にはこの解釈の承認を伴わないと明確に述べられていない限り、この解釈の承認を伴うと解するのが相当であろう。

## 5 我が国が締結した租税条約に基づく情報交換規定の分類

OECDモデル条約の情報交換規定が改善されてきたことから、我が国が締結している情報交換規定も条約の締結年月により、いくつかの異なったものとなっている。そして、我が国が締結した情報交換規定は条約により交換された情報に係る守秘義務の観点から、交換された情報の開示可能な範囲により、次の4種類に大別することができる。

- ① 交換された情報の開示可能な者の範囲が「租税の賦課若しくは徴収に関与する者のみ」に限定されているもの。（昭和38（1963）年モデル条約草案に準拠したもの）
- ② 交換された情報の開示可能な者の範囲が「租税の賦課若しくは徴収又はこれらの租税に関する異議（不服申し立て）についての決定に関与する者又は当局（裁判所を含む）」に限定されているもの。
- ③ 交換された情報の開示可能な者の範囲が「租税の賦課若しくは徴収、これらの租税に関する執行若しくは訴追又はこれらの租税に関する異議（不服申し立て）についての決定に関与する者又は当局（裁判所及び行政機関を含む。）」とされているもの。
- ④ ②の他に、公開の法廷における審理又は司法上の決定において交換された情報を開示することができるもの。（現在のモデル条約に準拠したもの）

これらを租税条約の締結年月日順に見ると次の表のとおりとなる<sup>(7)</sup>。



締約年月日	国名	分類番号	締約年月日	国名	分類番号
1959.02.17	パキスタン	②	1980.02.20	ポーランド	①
1961.12.20	オーストリア	②	1981.01.14	シンガポール	④
1963.01.30	ニュージーランド	②	1981.03.10	フランス	①
1967.12.12	スリランカ	①	1982.03.03	インドネシア	②
1968.02.03	デンマーク	①	1983.01.21	スウェーデン	④
1968.03.28	ベルギー	①	1983.02.17	ドイツ	①
1968.09.03	エジプト	①	1983.09.06	中国	②
1969.03.20	イタリア	①	1986.01.18	ロシア	②
1969.03.20	オーストラリア	②	1987.09.01	カナダ	②
1970.01.30	マレーシア	②	1989.03.07	インド	③
1970.02.19	ザンビア	①	1990.04.07	タイ	②
1970.03.03	韓国	③	1991.02.28	ハンガリー	③
1971.01.19	スイス	情報交換規定なし	1991.03.07	ブルガリア	②
1971.03.08	アメリカ	③	1992.03.04	ノルウェー	④
1972.02.29	フィンランド	①	1992.03.04	オランダ	④
1974.01.18	アイルランド	②	1992.03.06	ルクセンブルグ	④
1976.02.12	ルーマニア	①	1993.03.08	イスラエル	④
1976.03.23	ブラジル	①	1993.03.08	トルコ	②
1977.10.11	チェコスロバキア	①	1994.02.13	スペイン	①
1980.02.13	フィリピン	①	1995.10.24	ベトナム	④
1980.02.13	ハンガリー	①	1996.04.09	メキシコ	④
1980.02.14	イギリス	②	1997.03.07	南アメリカ	④

このように、締結年が古い条約の中には、交換された情報を開示することができる者の範囲が狭くなっているものも現在多数存在することから、このような条約を締結している国から入手した情報は、不服申し立てや裁判等で利用することができない。このため、締結年が古く、現在の情報交換規定と開示できる範囲が異なる条約については、条約改訂の際には、情報交換規定もあわせて改訂することが必要である<sup>(8)(9)</sup>。

なお、日米租税条約第26条の情報交換規定は他の租税条約とは異なり、次の規定があり、我が国が締結した情報交換規定の中で最も積極的なものとなっている<sup>(10)(11)</sup>。

第4項 両締約国の権限ある当局は、第1条①に掲げる租税に関する法令

の改正及び同条②に規定する租税の採用を通知するため、その改正又は新たな法令の文書を少なくとも年1回相互に送付するものとする。

第5項 両締約国の権限ある当局は、自国の法律に基づくこの条約の解釈に関するすべての公表された文書（規則、通達又は司法上の決定のいずれの形式によるかどうかを問わない）を交換する。

## 6 情報交換に関する国連モデルと財務省モデル

### (1) 国連モデル条約における情報交換規定

国連モデル条約の情報交換規定は、OECDモデル条約のそれとほぼ同様の規定となっている。なお、国連モデル条約の情報交換規定で注目すべき点は、「両締約国の権限ある当局は、このような情報の交換（必要に応じ租税の回避に関する情報の交換を含む。）について、協議により、適当な条件及び手法を定めるものとする。」との規定があることである。この規定は、情報交換は結局のところ、条約締約国間の問題であり、両締約国間で十分な協議を行うことが実効ある情報交換とするために必要であることを明確にしたものと考えられる。

### (2) 財務省モデル条約における情報交換規定<sup>(12)</sup>

財務省モデル条約の情報交換規定は、6項から成っており、第1項と第2項はOECDモデルとほぼ同様の規定となっている。しかし、第3項以下には、情報交換に対するアメリカの積極的な姿勢が表れている。

ここで注目されるのは、「一方の締約国が情報を要求する場合、他方の締約国は自国の租税の適用上、その時このような情報を必要ではないかもしれないが、それにも係わらず、当該他方の締約国は、当該一方の締約国の租税が当該他方の締約国の租税であって当該他方の締約国により課せられるとした場合と同じ方法及び同じ範囲で情報を入手するものとする。」とされている点である（第3項）。これは、情報交換が国際的協力であるという点を強調した規定である。確かに、アメリカが必要とする情報を締約

国に対して要求しても、要求された締約国は自国の課税上必要がない場合には、情報を収集し、アメリカに提供するインセンティブはない。しかし、アメリカにとっては、締約国からの情報の提供がなければ、当該課税事実を把握することは困難なのである。このような問題を解決するためには、国際協力の強化が不可欠であると考えているのである。

また、第5項は、交換される情報の範囲を租税条約に定める租税に関するものだけでなく、「一方の締約国によって課されるすべての租税」に拡大しており、アメリカの情報交換に対する積極的な姿勢を明確に表している。第6項では、「要求された国の権限ある当局は要求国の代表者が調査対象者の同意を得て個人に面接し、帳簿記録を検査するための当該要求された国に入国することを認めることとする。」としており、調査官の国外派遣による調査の実施の円滑化を図ろうとしている<sup>(13)</sup>。

#### 〔注〕

- (1) 小松芳明『逐条研究 日米租税条約』236頁（税務経理協会、1993）  
「日米租税条約で、当該情報を公開の法廷又は司法上の決定に対して開示することはできないとされている理由は、公開の法廷又は判決において情報が使用されると、その時点から、他の目的のために情報の引用が可能となり、秘密として取り扱うことができなくなるからであるとされている。」
- (2) 志賀櫻「国際租税制度の最近の動向」ジュリスト1000号 85頁（1992）
- (3) 矢内一好「国際課税と租税条約」156頁（ぎょうせい、1992）  
例えば、アメリカではこのような場合、後法優先の原則が適用される。
- (4) 阿部照哉ほか『憲法①総論（第3版）』229頁以下（有斐閣、1995）
- (5) この報告は、納税者に情報交換について理解されるよう、各国の情報交換の実施状況、手続き及び納税者の権利等についてなされたもので、1994年3月に公表された。
- (6) Tax Information Exchange Between OECD Member Countries. パラ29（OECD, 1994）
- (7) 締結年月日は、現在有効な条約の調印年月日を表し、改訂があったものについては、最後に改訂された条約の調印年月日を示す。
- (8) Tax Information Exchange Between OECD Member Countries. パラ34（OECD, 1994）  
租税委員会は現在存在する条約は、たとえ1977年モデル条約のようなより明確な

規定を置いていなくとも、可能な限り新しいコメントリーに沿って解釈されるべきであるとしている。

(9) 本庄資・西川信夫『国際取引課税の知識』 260頁 (大蔵財務協会、1975)

「行政不服審査手続に関与する機関も賦課及び徴収に関与する者とみなし得るものといえますが、司法救済機関については裁判の公開主義との関連で守秘義務が問題となる。」

(10) アメリカの情報交換に対する積極的な姿勢を反映した結果、我が国が締結した情報交換規定の中でも積極的な内容の規定となっている。

(11) 我が国が最近締結したメキシコとの間の租税条約第26条第3項は、この条約が適用される租税には、「両締約国が課するすべての種類の税を含む」と規定しており、情報交換に対する我が国の新たな姿勢が見られる。

(12) 本庄資『アメリカの租税条約』 443頁 (大蔵省印刷局、1997)

(13) 第4項は徴収共助に関する規定である。

## 第4章 情報交換の実務とOECDにおける最新の議論

### 第1節 OECD報告書「OECD加盟国間の課税情報の交換」の概要

OECD租税委員会による加盟国における情報交換の実施状況及びその手続に関する調査「OECD加盟国間の課税情報の交換」(Tax Information Exchange Between OECD Member Countries)を通して情報交換制度の現状及び問題点について考察する<sup>(1)</sup>。

#### 1 加盟国における情報交換の法的状況<sup>(2)</sup>

##### (1) 欧州会議(Council of Europe)内における状況

租税の分野における各国間の司法協力は、1959年4月に締結され、1962年6月に効力を発した犯罪に関する欧州相互共助条約の下、脱税を摘発する場合に要請される。

##### (2) 欧州共同体内における状況

EC議会は加盟国の権限ある当局間の共助に関する指令77/799 EECを1977年12月19日に採択した。この指令は13の条項から成っており、その範囲は付加価値税及び物品税に拡大され、直接税と間接税の両方を含むなどOECDモデル条約第26条より広がっている。そして、OECDモデルと比較して次の規定が特徴的である<sup>(3)</sup>。

- 要求した情報を有していない被要請国の権限ある当局は、法律及び行政慣行の限度内で必要なすべての調査を行う必要がある。
- 被要請国の権限ある当局は、可能な限り迅速に、その情報を送付しなければならない。そして、要請を拒否する場合には、その拒否の理由を要請国の権限ある当局に対して、伝えなければならない。
- 要請国は要請国の税務職員に被要請国に派遣する権限を与えることができる。

## (3) OECD内における状況

1981年に、租税委員会は、人、資本、物及びサービスの国際間の移動に対応するために、租税債権の徴収の分野における一層の協力を求めた租税債権の徴収における行政上の協力のためのモデル条約を起草した<sup>(4)</sup>。そして、加盟国に対して、このモデル条約（C(81)155/FINAL）の利用を勧告した<sup>(5)</sup><sup>(6)</sup>。その後、OECDは欧州会議と共同で、1988年1月25日に税務における相互行政援助のための多国間条約（Multinational Convention on Mutual Administrative Assistance in tax matter）を採択し、公表した。この条約は多国間条約であり、32条から成り、租税の賦課と徴収、特に租税回避と脱税に対抗するために、各国間の行政上の協力のすべての可能な方法を規定している。そして、主な規定は次のとおりである。

- 情報交換は同時調査と外国における税務調査への参加を含む。
- 租税債権の徴収と文書の送達について規定している。
- 所得税に加えて、他の租税にも適用する。（消費税、相続税、贈与税等）
- 要請された国は、可能な限り、迅速に要請国に対して通知するとともに、拒否する場合には、その理由を明らかにしなければならない。
- 租税に関する司法上の決定及び公の裁判手続において行われる情報の開示は、情報提供国の権限ある当局の承認を必要とする。
- 二国間以上の国の間での協力の可能性があるが、締約国である第三者に対して情報を提供する際には、その情報を提供した締約国の事前の承認を必要とする。

## (4) 北欧諸国内における状況

多数国間の相互援助の条約としては、古くから、国情が近似しているスカンジナビア4国（デンマーク、フィンランド、ノルウェー、スウェーデン）とアイスランドが税務当局間の相互援助の条約である北欧税務執行相互共助条約（Nordic Multilateral Convention on Administrative Assistance in Tax Matters）を締結していた。この条約は北欧諸国間で1972年

に署名された後、数度の修正を経て新北欧条約となった。

新条約は1991年5月9日以来、効力を発しており、次のような内容となっている。

- 情報の提供、文書の送達、租税債権の徴収について規定している。
- 国税及び地方税、資本税、相続税、贈与税、付加価値税、取引高税及び社会保障税等を含むさまざまな種類の税について適用される。
- 同時調査の可能性及び他の締約国における税務調査に締約国の外国税務職員の参加の可能性を規定している。

## 2 OECDモデル条約における情報交換の範囲

情報交換に関して、二国間条約と多国間条約が重複するという問題に対しては、OECDでは、多国間条約は二国間条約の情報交換規定により制限されず、また制限もしないとしており、どちらを優先させるかは、最も効果的な方法が優先されるとしており、権限ある当局がその選択権を有していると判断している<sup>(7)</sup>。

また、先に見たように、各国は多国間条約を締結することにより、主として、①対象税目の拡大、②同時調査の実施及び外国における税務調査への参加、③可能な限り迅速な交換により、情報交換の範囲の拡大及び機能の強化を図ろうとしている。

OECDモデル条約では、②及び③については、コメンタリー及び租税委員会の報告書を見る限り、多国間条約と同様に考られている。しかし、交換を行う範囲については、多国間条約では所得税のみならず、その国で課される他の租税にも広く適用しようとしており、北欧相互共助条約などでは、付加価値税や社会保障税等を含む広範囲な税に関する情報の交換を行っているが、OECDモデル条約では、情報交換は当該租税が条約の対象とされる場合に限り可能であるとしている。すなわち、条約が所得及び資本に関する租税についてのみ適用される場合には、例えば、付加価値税、売上税又は社会保険料に関する情報提供依頼に対して応ずる必要はないこととされている。

る<sup>(8)</sup>。

なお、書類の送達及び徴収の共助もまた、OECDモデル条約では対象外とされているが、北欧税務執行相互共助条約やOECD多国間条約では対象とされている。

### 3 相互主義 (reciprocity)

相互主義には、事実上の相互主義と法律上の相互主義がある。事実上の相互主義とは次の三つの状況を意味する。第一に条約の下で合意された情報交換、とりわけ自動的情報交換の範囲における均衡、第二に実際に交換される情報における均衡、第三に情報交換に係る合意に関する費用と効果のバランスをいう。

また、法律上の相互主義の下では、被要請国は自国の法律及び慣行に抵触する行政上の措置をとったり、自国における通常の行政運営において入手できない情報を提供する義務を負わない。また、要請国の法律及び通常の行政運営において入手できない情報を提供する義務も負わない。例えば、締約国の一方が情報を収集することができない場合又は他方の締約国の利益のためにのみ調査を実施することができない場合には、法律上の相互主義が問題となる。両締約国の情報収集制度が大きく異なっている場合には、法律上の相互主義の欠如という理由から、情報の提供が拒否され、その結果、情報交換がほとんど行われないこととなる。

### 4 情報交換の手続

情報交換は、①要請に基づく情報交換（個別的情報交換）、②自動的情報交換及び③自発的情報交換の三つの方法があるが、条約で合意された情報交換をどのような方法で実施するかは、締約国の権限ある当局によって最終的に決定される。そして、情報交換はOECD加盟国では、主として次のような方法で行われている。

(1) 要請に基づく情報交換（個別的情報交換）



要請国は情報提供を要請する前に、自国内における情報源からの入手についての努力を行う。要請は通常、書面でなされているが、大多数の国は口頭での要求を認めており、その後、書面で確認している。

## (2) 自動的情報交換

自動的情報交換が行われる情報は、特定の事案に関連するものではない。典型的なものとしては、類似した多くの事案に関連する一般的性格のもので、特に、提供国において支払われるもの及び源泉徴収税額に関するものであり、このような情報は締約国の制度上入手でき、かつ定期的に送付できるものである。この情報は大量なので、締約国は効率的な方法で交換を行いたいと考えている。自動的情報交換を行っている国では適用される手続及び対象とされる情報について事前に取り決めを行っている。

## (3) 自発的情報交換

自発的情報交換に基づき交換された情報は、しばしば、自動的情報交換に基づく情報よりも有効である。なぜならば、自発的情報交換はほとんどの場合、提供国の税務職員によって調査の過程などで発見及び選別された個別の事項に関するものであるからである。この種の情報は他の二つの情報交換とは異なり、交換する情報及び手続に関する権限ある当局間の事前の合意及び他の国からの事前の要請なしに提供される。他国からの要請文書なしに締約国にとって関心があると推測される情報を送付することにより情報の交換が行われる。自発的情報交換が有効に機能するかどうかは、税務調査官の動機付けと協力のために締約国に提供する意思を拡大することによる。

## 5 OECD標準様式及び標準磁気フォーマット

OECDは情報交換が執行上、効率的かつ円滑に遂行されるように自動的情報交換に関してOECD標準様式及び標準磁気フォーマットを作成した。OECD標準様式は、加盟国が提供しているすべての種類の情報を含むよう作成されており、この様式の重要な特徴は、支払者、受領者、日付、所得の

種類、金額及び源泉徴収税額を統一的にコード化したという点である。このため、異なった様式でかつ異なった言語の情報を受け取った場合でも、例えば、項目3は納税者名、項目10は子会社から親会社に対する配当の支払であるということが判断できる。そして、所得の種類を区分するために使用されている数字は、OECDモデル条約の関連条項と一致している<sup>(9)</sup>。

また、最近の技術の発達により、自動的情報交換はコンピュータを利用して行われるようになってきた。そして、1990年にOECD標準磁気フォーマットの作成を決定したことにより、磁気テープとフロッピーディスクの使用による自動的情報交換の改善が期待されている。OECD標準磁気フォーマットはOECD標準様式に基づいており、標準磁気フォーマットの利用は、テープやフロッピーディスクを変換せずにコンピュータに読み込ませることができるため、受領した情報を処理する過程で間違えたり、処理が遅くなるなどが少なくなるなど、権限ある当局にとって有益である。

次に、情報交換の実務上の問題として、①租税条約に基づく情報交換規定を直接の根拠としての情報収集の可否②情報交換における相互主義、③情報交換と守秘義務及び④銀行秘密について考察することとする。

#### 〔注〕

- (1) このほかに、OECDが1996年10月に発表した「Tax Treaties : Linkages Between OECD Member Countries and Dynamic Non Member Economies」を参考に検討する。
- (2) 欧州などでは二国間条約だけでなく、多国間条約を締結することにより、情報交換制度の機能の強化を図ろうとしている。このため、二国間条約と多国間条約の法的関係についての検討が必要となる。
- (3) これらの規定はOECDモデル条約の情報交換規定の中にはない規定である。
- (4) 宮武敏夫『国際租税法』66頁（有斐閣、1993）  
1981年に作成、発表されたが、広く受け入れられなく終わった。
- (5) 志賀櫻「国際租税制度の最近の動向」ジュリスト1000号 85頁（1992）  
我が国はこの協定にまだ調印していないが、「多国間税務執行共助条約の中核をなす徴収協力については、協定上外国の租税債権が一般債権に優先しないこととされたので、これをわが国に当てはめると国税当局が徴収処分を行使し得ないという

問題がある。この問題については政府部内で検討が進められている。」

- (6) OECD多国籍税務執行共助条約への署名・批准については、對馬修「国税徴収法施行地外における滞納処分の執行について」税大論叢24号 95頁以下（1997）がある。
- (7) Tax Information Exchange Between OECD Member Countries. パラ12（OECD. 1994）
- (8) 我が国が締結した条約はアメリカとの間に遺産、相続及び贈与に関する租税条約があるのみで、その他の租税条約はすべて所得に関するものとなっている。
- (9) Tax Treaties : Linkages Between OECD Member Countries and Dynamic Non Member Economies 153頁以下（OECD. 1996）

## 第2節 情報交換の実務

### 1 租税条約に基づく情報交換規定を直接的根拠としての情報収集の可否

条約締約国からの情報提供要請に対して国内法の質問検査権を行使できるかどうかという問題は、情報交換の執行上、重要な問題である。我が国の場合、質問検査権を行使できるのは、「〇〇税に関する調査について必要があるとき」と限定されており、また、我が国が締結した租税条約は、「当該一方の締約国若しくは他方の締約国の法令及び行政上の慣行に抵触する行政上の措置をとることの義務を課すものとは解してはならない。」としていることから、我が国においては、締約国からの情報提供要請に対応することのみを理由として、質問検査権を行使することはできないと解すべきであろう。すなわち、租税条約上の情報交換規定は self-executing<sup>(1) (2) (3)</sup> とは解されないし、現行の質問検査権の規定も、規定が各個別租税法に分散していることからみても、一般的に個別的情報交換目的の調査には適用できないと解されているので、現状では個別的情報交換を行うにも情報を収集する権限が存在しない<sup>(4)</sup>。

また、我が国には一般的な資料の収集権限の規定もないことから、租税条約の情報交換規定のみを直接の根拠として情報収集を行うことは困難であると考えられる。

## 2 情報交換における相互主義<sup>(5)</sup>

情報交換における相互主義により、相手国が有している資料情報であっても、我が国がそのような情報を提供することができない場合には、たとえ両国間の租税条約の中に情報交換規定があったとしても、そのような情報の提供を強制することはできない。また、逆に、我が国が有している情報をそのような情報を有していないために、我が国に提供することができない国に対して基本的には提供義務はない。

この場合、交換される情報が相互主義を満たしているかどうかをどのような基準で判断するのかという問題があるが、相互主義に関して、交換される情報の内容の同一性の程度を判断する明確な基準はない。しかし、情報交換制度の趣旨などから考えると、交換される情報に対して、あまり厳格に同一性を求めると情報交換制度が機能しなくなるおそれがあり、厳格な同一性を求めることは適当でなく、その情報から課税上、同様の効果を導くことができ、両締約国の権限ある当局が交換される情報が類似していると認めるのであれば、相互主義を満たしていると解するべきであろう。同一性の範囲をあまり狭く考えることは、情報交換規定の本来の目的から適当でないと考える。

## 3 相手国が提供できない情報の提供の可否

もう一つの問題として、相手国に我が国と同様の資料情報制度がないために我が国に対して情報を提供できない場合に、我が国はそのような国に情報を提供することができるかどうかという問題がある。我が国が相手国に提供することができない情報については、相手国が当該情報を資料情報制度等により入手できたとしても、相互主義の観点から、租税条約の情報交換規定を理由に情報の提供を強制することはできない。また、反対に、我が国が有している情報をそのような情報を有していない相手国がその提供を強制することもできない。しかし、この場合、我が国が相手国から情報の提供を受けることができないことを前提に一方的に提供することが可能であろうか。

租税条約上、そのような情報の提供を制限する規定はない。しかし、ここ

で問題となるのは、我が国の国内法上、税務当局に課されている守秘義務の問題である。我が国は国内法令に基づいて得た情報の開示に関する厳格な国内法令及び行政慣行のため、要請した国が同等の国内法令及び行政慣行を有しない限りは、我が国が要請された情報を提供することは困難であるとOECDモデル条約のコメンタリーの中で留保している。

これらのことから考えると、我が国が相手国からの情報の提供を受けることができないことを前提として（相互主義による情報を受ける権利を求めないのならば）、一方的に情報を提供することは、その点においては問題はないであろう。しかし、ここで留意すべきことは、我が国から情報を提供する相手国に我が国と同等の程度の守秘義務があることを条件に提供が可能であるということである。

#### 4 情報交換と守秘義務

我が国における情報交換と守秘義務との関係を考えると、情報提供は租税条約により国内法上の守秘義務が部分的に解除されるものと解される。また、情報の提供を受けた場合には租税条約の情報交換規定により守秘義務を負う。そして、その違反は信義則に反することから外交上の問題となる可能性があるが、違反をした者に対する罰則については、租税条約の実施特例法等にも規定されていない。しかし、租税条約は、所得税法、法人税法の一種の特別法であるから、租税条約にない規定については、所得税法及び法人税法の規定によって、補充され、提供を受けた情報について守秘義務を犯した者は所得税法及び法人税法の規定により処罰されることとなると考えられる<sup>(6)</sup>。

なお、租税条約実施特例法等には、情報交換に関する手続規定はないが、これは情報交換が両国の権限ある当局間で行われることから行政機関の内部規定をもって足り、特に規定の必要がないことによると考えられている<sup>(7)</sup>。

また、情報の提供を受けた税務当局が受領した情報についての秘密を遵守することができるのかということが問題となる。受領国の法律に課された守

秘義務を守れば足りることとなっており、我が国の国内法はその点厳格であるが、国によっては必ずしも厳格でない場合もある。このため、我が国は、情報受領国が我が国と同等の守秘義務を課していない場合には困難である旨の留保をOECDモデル条約26条に付しており、我が国と同等の守秘義務が課されていない場合には、情報の提供を行うことができない。このことにより、我が国が提供した情報については秘密が担保されることとなる。

## 5 銀行秘密 (Bank Secrecy)

銀行秘密もまた、情報交換における大きな問題である。多くの国では銀行及び類似の機関は特別の法令や銀行と顧客の間の民法上の契約に基づき、顧客に関する情報について守秘義務を負っている。しかし、多くの場合、税務当局はこの種の守秘義務の規定に優先して銀行から課税に必要な特定の情報を入手できる法律上の権限が与えられている。ここで問題となるのは、スイスやルクセンブルグなどのようないわゆる金融立国における対応である。これらの国においては厳格に銀行秘密が保護されていることから、租税回避などのために利用されており、各国の税務当局の関心の的となっている<sup>(8)</sup>。

情報交換の観点から銀行秘密を考えた場合、銀行秘密の厳格な保護がなされている国と情報交換を行おうとしても、両締約国の資料情報制度や資料収集についての権限が大きく異なり、銀行秘密の厳格な保護がなされている国の税務当局は、銀行の有する情報を要請国に提供することはできない。情報交換制度は銀行秘密の厳格な保護等により、その機能が大きく損なわれることになってしまう<sup>(9)</sup>。この問題は、情報交換における大きな問題となっている。そして、OECDではこの問題に対して、税務当局に対する銀行秘密の緩和、銀行秘密に関する規定の緩和といった提案、採択がなされている。

### 〔注〕

(1) 小松芳明『国際租税法講義』21頁 (税務経理協会、1995)

我が国においては、少なくともイギリス、フランスのように租税条約の規定によって課税権の創設を含め、すべて self-executing (自動執行) であるという明文上

の規定が国内法上、存在しない以上、アメリカやドイツのように考えるべきである。すなわち、self-executing となるのは、国内立法による裏付けがある場合を除き、当該規定により納税義務が軽減又は免除されるなど、租税条約が納税者にとって有利に働き、しかも手続的にも適用関係が明確である場合に限られる。

- (2) 島田征男『国際法』 108頁 (弘文堂、補正第3版、1996)

「自動執行条約とは、我が国のように条約に国内的効力を認めている場合に、何らの立法措置も必要とせず、そのまま国内において実施できる条約をいう。」

- (3) 阿部照哉『憲法(1)総論(第3版)』 232頁 (有斐閣、1995)

- (4) 大柳久幸「国際化、情報化と質問検査」

日本税務研究センター 第21回懸賞論文集 110頁 (1998)

- (5) 国際法学会編「国際法辞典」 (鹿島出版、1972)

二国間の関係において、reciprocity とは、一般に他方から与えられる一定の待遇に対して、一方が返礼として他方に同等の待遇を与え、双方が相手国から受ける待遇が均衡している状態をいう。国家の平等を基礎とする国際関係においては、このような状態が原則であるべきだとする考え方を相互主義という。相互主義は条約の交渉及び作成の指導原則とされる。

- (6) 小松芳明『逐条研究 日米租税条約』 238頁 (税務経理協会、1993)

- (7) 小松・前掲 238頁

- (8) 榊原節子「ボーダレス時代の資産運用法」30頁 (東洋経済新報社、1997)

先進国との間に租税面での情報交換がないオフショアセンターを利用する主たる理由は①節税、②債権者や訴訟から資産を守る、③プライバシーの確保であろう。

- (9) 中里実「租税行政と納税者の救済」 松沢智先生古希記念論文集『租税行政と納税者の権利』 231頁 (中央経済社、1997)

スイスはタックスヘイブンの金融独立国政策を反映して、資料情報提出義務が非常に弱い。しかし、スイスは金融取引関係の流通税が根強く生き残っているために、金融所得に対する課税が担保されている点に留意する必要がある。

### 第3節 諸外国における情報交換に対する対応<sup>(1)</sup>

#### 1 アメリカにおける対応状況

アメリカは情報交換に対して積極的に取り組んでいる。アメリカが締結した租税条約のうち、とりわけ、対カナダ租税条約には、極めて幅広い情報交換が定められており、この条約には、アメリカの情報交換に対する積極的な姿勢が明確に表われている。

すなわち、対カナダ租税条約第27条第2項は、租税条約に基づく情報提供の要求がなされた場合、情報提供の要請を受けた国は自国の課税に関係のない場合でも、相手国のために自国の課税のために必要である場合と同じ程度に情報を入手し、要求された形式で提供しなければならないとしている。この条項はOECDモデル条約には見られないが、この点について、アメリカ連邦上院の Committee on Foreign Relations は、「その意味するところは、要求を受けた国は自らの目的のためには、必要のない情報であっても、subpoena<sup>(2)</sup> の権限や summons<sup>(3)</sup> の権限や相手国から要求された情報を収集するための国内法上の権利を用いなければならないということである。要求を行っている国が自らの法律の下で行使できないような権限であっても、要求を受けた国は行使しなければならないことを意図されている。従って、当該規定が厳密な意味で相互主義的であることが意図されているわけではない。」と述べている。そして、この中で、特に、要求を受けた国は自国のためには必ずしも必要でない情報であっても、それを入手し、相手国に対して提供をしなければならないとされている点が重要である<sup>(4)</sup>。

## 2 アメリカにおける国外課税資料収集の実務<sup>(5)</sup>

アメリカのIRSマニュアルには、情報交換に関する手続きが規定されている。そこで、このIRSマニュアルを通してアメリカの国外資料の収集の実務を概観する。

### (1) 自動的情報交換

一般的に、自動的情報交換は、配当、利子、ロイヤルティ等、納税者の投資所得あるいは、条約締結の相手国が源泉徴収した所得税に関するものである。過去にIRSでは納税者の識別、様式の不備及び言語の問題のため、相手国が提供した情報の照合に手間取ったこともあった。しかし、OECDは統一様式を開発し、多くの国々がそれを採用してきている。財務省規則第1.1461-1(d)条の規定によれば、長官が必要としないと判断されない限り、IRSはその歴年の終了後なるべく速やかに条約締結相手国に



住所を持つ受取人を記載した申告書1001及び1042-Sの複写を条約締結相手国の権限ある当局に送付しなければならないとされている。

申告書1001は、一定の米国内源泉所得を有する非居住外国人、外国企業等が提出しなければならない「所有権、免除あるいは軽減税率にかかる証明書」であり、これは、源泉徴収義務者に所得の所有権及び租税条約による免除また軽減税率措置を報告するものである。また、申告書1042-Sは、源泉徴収の対象となる所得に関するものであり、その歴年中に源泉徴収義務者が支払を行った所得の受領者各々につき、源泉徴収した所得税を報告するために提出するものである。

## (2) 個別的情報交換

I R S マニュアルは、多くの外国政府が国内における外国の税務調査官の調査活動を制限しているため、外国に援助を求める前に、アメリカ国内において入手可能な情報源はすべて調査されるべきであるとしている。さらに外国への情報要請には、その情報がなぜ必要なのか、アメリカ国内でどのような入手努力がなされたかを書き添えなければならない。従って、外国への情報要請は、国内でその情報が入手できない場合に最後の手段としてのみ発せられる。

## (3) 情報交換に関する制約

租税条約は、営業上等の秘密や取引過程の非開示を規定している。多国籍企業がしばしば直面する最も重要な問題は、ある情報が「営業上等の秘密」に該当するか否かという点である。残念ながら「営業上等の秘密」の定義は、租税条約、内国歳入法典、財務省規則 I R S マニュアルのいずれにも規定されていない。しかし、O E C D モデル条約コメンタリーによれば、「本節の秘密という用語は、余り広義の意味に解されてはならない。この規定を援用する前に、締約国は納税者の利害がこの規定の適用を実際に正当化するものであるか否か、慎重に判断しなければならない。それを怠り、余りにも広義に解釈するのであれば、租税条約の掲げる情報交換の規定は、多くのケースにおいて無効になることは明白である。」とされて

いる。

交換された情報は秘密として取扱われ、条約の対象となる租税の賦課、徴収、執行及び訴訟に係る者（裁判所及び行政機関を含む）以外の者には開示されない。海外業務税務署長は非公認の開示を防止するために、交換された情報すべてに「この情報は、所得税（相続及び贈与税）条約の規定に基づき入手されたものであり、情報の使用及び開示は条約の規定に従わなければならない。」との注意書きを添えている。

### 3 スイスにおける対応状況

アメリカの情報交換に対する積極的な対応とは反対に、スイスの対応は非常に消極的なものとなっている。スイスは特に銀行秘密の保護に熱心であり、その帰結として、国際的な情報交換に最も消極的な国である。スイスは以前から租税法上の行政協力の領域において最も抑制的な態度をとってきた。1950年代になってはじめて、租税条約の中に行政協力の条項が設けられた（対アメリカ条約、対フランス条約及び対イギリス条約）が、そのような条項の採用は、この領域におけるスイスの条約政策の転換を意味するものではなかった。このような抑制的な態度は、諸外国や国際機関が租税に関する協調関係を拡大しようとしているにもかかわらず、租税に関する司法的協力を拒否する態度と組み合わさって、海外におけるスイスに対する批判の増大を引き起こしている。

このように、租税上の国際的な行政的、司法的協力に関するスイスの態度は、従来、租税に関して一定の条件の下に司法共助の供与を認める1973年5月25日のアメリカとの間の刑事事件に関する司法共助条約を除けば、消極的なものであった。現在、租税に関する国際的な行政協力の分野において、スイスは租税条約締結国に対して一定の限定した協力を行っている。そして、租税条約は当該条約が情報交換に関する定めを置いているか否かに関わらず、相手国に対して情報を提供する一定の義務を当然に内包するものであるというのがスイスの立場である。ただし、スイスは租税条約上の情報提供の義務

をかなり限定的にとらえ、それは、もっぱら、租税条約の適正な執行と脱税等の防止に必要な情報についてのみ及ぶという立場をとっている。したがって、営業上等の秘密、銀行秘密等に関わる情報の提供は認められないのである。このようなスイスの立場は、OECDモデル条約におけるスイスの留保において明確に表明されている。すなわち、スイスの立場によれば、租税条約の適正な執行と脱税等の防止に必要な情報は、当然に、相互協議事項等に基づいて交換されるものであり、その意味で、租税条約における情報交換条項は、単に確認的な規定にしかすぎないということになる<sup>(6)</sup>。

#### 4 その他の国における対応状況

情報交換は国により提供できる情報の内容と様式に差が生じる。このような差異は、主として、情報収集に関する各国の国内法（資料情報制度や質問検査権に関する定め）の差異から生じる。

アメリカはスイスの対極に位置し、租税条約の情報交換規定の目的との関連において、ある国の租税行政庁の権限は、自国の租税の執行に関してのみならず相手国の租税の執行のためにも用いられるべきであるとして、極めて広く認める立場をとっている。

その結果、アメリカは租税条約の定める租税のみならず、すべての租税に関して、情報交換を行おうとするほか、情報提供の要請を受けた国は、自らの課税の全く関係のない場合であっても、情報提供により課税されるということになる租税が自国のものであるかのように、自ら執行権限を完全に利用する義務を負うという立場をとっている。この点について、合衆国の裁判所は内国歳入庁がそれに対して認められている通常の権限を用いて、租税条約に基づく要求に応じて情報を入手することを認め、また、合衆国外の情報収集を行うことさえ認めている（U. S. V. Bache, Halsey, Stuard, 563 F. Supp. 898(1982)）。さらに、当該権限の国内問題に関する使用が、他の理由で認められていないような場合においても、外国の要求に応じて権限を行使できるとしている（U. S. V. Stuart et al., 489 U. S. 353(1989)）。しかし、これに

対して、アメリカ以外の国は、必ずしもこれほどには積極的な対応をとっているわけではない。

(1) イギリスにおける対応

イギリス国税庁(Inland Revenue)の立場は、アメリカのそれと比較すると消極的なもので、相手国に情報提供できるのはすでに保有している情報のみであって、外国により要求された情報の収集がイギリスの課税の根拠となる可能性を十分に示している場合でなければ、外国課税当局のために調査を行うことはできないというものであり、これは現在の日本の立場とかなり類似したものであると言えよう。

(2) ドイツにおける対応

ドイツ租税行政庁による外国への情報提供については、行政庁の事実解明義務(租税通則法38条1項)の要請と、納税者等の権利保護の要請の対立の中で考えなければならない。その結果、納税者の権利保護の要請から、一定の要件を満たす場合においてのみ、外国への情報提供が許されることになる。

租税条約に基づく情報提供は、国際法的な相互主義の前提において認められる。そして、特に提供された情報が、情報提供を要請した国において国内法に基づいて入手された情報と同じように秘密とされることが重要であるとしている。また、情報の提供拒否については、国内法上あるいは行政実務において入手可能な情報のみが提供されるので、情報収集に関して国内法が権限を認めていない場合には提供はなされない。すなわち、ドイツは自国の国内法や行政実務によって入手できない情報や相手国が自国の法律や行政実務によって入手できない情報について提出義務を負わない。

また、相手国からの情報提供要求に基づかない自発的情報交換については、これを禁じてはいないが、①相手国が自らの調査を尽くしていない場合、②相互主義の要件が満たされない場合、③情報提供を行うのに多額の費用を要する場合及び④ドイツ租税行政庁が自らの業務の履行を危うくされる場合には、情報の提供を拒否することができるとしている。ただし、

拒否しなくともよいとされている。

なお、ドイツにおいて注目する点は、租税条約に基づく情報交換のための広範な情報収集権限を国内法で認められているほか、ドイツの租税と関係のない租税に対しても調査等が可能とされている点である。

### (3) フランスにおける対応

フランスの国内租税法には、国際的な情報交換に関して、「租税行政庁は、海外自治領その他の特別な租税制度に服するフランス共和国の領域的団体の租税行政庁及びフランス行政庁との間で情報交換のために租税に関する共助条約を締結した国家と情報を交換することができる」（租税手続法典114条）という明文の定めが存在する。この定めは、職業上の秘密に関する定めの特例の一つであり、フランスの租税行政庁が、その保有することのできる情報を外国の租税行政庁に対して提供することを可能としている。そして、外国の行政庁がフランスの法律と行政実務を適用して通常収集することのできない情報を要求してきた場合においては、フランスの行政庁は、この要求に応えることが不可能であることを主張することができる<sup>(7) (8)</sup>。

## 5 まとめ

情報交換に対して積極的な対応をとっているアメリカ、その対極としてのスイス（もちろん、いわゆるタックス・ヘイブン国との情報交換は基本的には行われていないが）、そして、その他の諸外国における情報交換に対する対応状況を見てきたが、そもそも各国の制度がその国の歴史的・経済的・社会的背景などをもとに成立したものであり、スイスが情報の提供に対して消極的になっているのも、過去、ナチス・ドイツがユダヤ人や反政府派の人々がスイスにおいた財産を差し押えるべくあらゆる手段を用いてスイスの銀行に接近しようとしたことなどから、銀行秘密をはじめ、プライバシーの問題に対して非常に厳格な態度をとってきているためである<sup>(9) (10)</sup>。

このように、区々である各国の制度の下、各国とも情報交換の重要性を認

識し、OECD等の国際的な場において、制度の機能を強化するために協議等を行ってきたところであるが、国際化の進展に伴い、より一層、情報交換の機能強化を図り、実効あるものとしていく必要がある。その際には、第1節で見たような多国間の行政共助条約による情報交換に対する積極的な取り組みは今後の参考となり得るであろう<sup>(1)</sup>。

そして、情報交換を行う際には、相互主義が要件とされていることから、まず自国に資料情報制度や質問検査権等に基づく情報収集権限などが存在し、それらに基づき情報の提供ができてこそ、相手国へ情報の提供を要求することができることとなる。すなわち、相手国から情報提供の要請があっても、それに対応できる資料情報制度が整備されていなかったり、相手国から要求があった情報を入手できる情報収集権限が税務当局になれば、当該要求に応えることは困難である。従って、情報交換の問題も結局のところ国内法の問題であるということもできるであろう。

#### [注]

- (1) 諸外国における情報交換に対する対応は、主として中里実教授の「ヨーロッパにおける租税情報の国際的な交換」(財)トラスト60『国際取引に伴う法的諸問題(6)』(1997)をもとに検討する。
- (2) 「英米法辞典」(東大出版会、1991)  
subpoena (サピーナ)とは罰則付召喚令状をいう。これに従わない時には罰則を課す旨の警告の下に、一定の日時、場所に出頭すべきことを命じる裁判所の令状をいう。
- (3) 「英米法辞典」(東大出版会、1991)  
summons (サモンズ)とは召喚令状をいう。防御のため裁判所に出頭を命じる旨を記載した文書。証人に出頭を命じるsubpoena (サピーナ)とは異なる。理由開示命令等を伴うこともあるが、通常は民事訴訟の開始に対して、訴訟を通告し、防御しない場合の欠席裁判の不利益を予告する文書を意味する。
- (4) 中里・前掲 108頁  
「これはアメリカにおける有名な判決である United States v. A. L. Burbank & Co., Ltd., 525 F. 2d 9 (2nd Cir. 1975), cert. denied, 96 s. ct. 2647(1976) 判決において示された考え方を租税条約上に取り入れたものである。」
- (5) ケーリー・M・トーマス「国際課税における税務当局間の協力と情報収集の手

段」国際税務 VOL.5 NO.11 21頁以下 (1985)

- (6) スイスは現在までのところ、アメリカなど数か国との間の租税条約においてのみ、情報交換に関する条項を置いている（日本との間の租税条約にはこの規定はない）が、対アメリカ条約の場合を除けば、条約の適正な執行に必要な情報についてのみ情報交換を定めているだけである。しかし、スイスは情報交換は明文の規定が存在しなくとも行うことが可能であり、そのような条項は確認規定にすぎないとしている。
- (7) その他の状況については本庄資「租税回避行為－世界各国の挑戦」403頁以下（大蔵財務協会、1998）がある。
- (8) 日本経済新聞 1999年4月7日 朝刊12版 「脱税、不正取引、仏監視強化策を検討、先進国に提案」

欧州では通貨統合で資金の流れが一段と自由になることもあり、フランス大蔵省はタックスヘイブンなどを利用した脱税や資金の不正取引について各国と協力して国際的な監視を強化する対応策の検討に入った。具体的には、違法な税逃れなどの疑いにある場合に①各国の金融当局が顧客の身元確認を求められるようにする、②自国内での疑わしい取引情報の自発的な開示を義務付ける、③司法判断に基づき、資金取引の部分的・全面的差し止めを認めるなど、国際的な資金のやりとりについて、従来より踏み込んだ監視とすばやい情報交換ができるよう各国に対応をせまらる。

- (9) C. ビュッヘンバッハ『スイス銀行の秘密』（東洋経済社、1979）
- (10) 榎原節子「ボーダレス時代の資産運用法」30頁（東洋経済新報社、1979）

歴史的にもアメリカ以外の資産家は多かれ少なかれ、身をもって戦争、内紛、革命、懲罰的に高い税金、インフレ、破産を体験している。秘密保持、プライバシーが大きな魅力になるのは資産の出所が怪しいからでなく（もちろんそういう場合もあるだろうが）、いつ何が起こるかわからない、そのまさかのときのための保全策として、政府にも関係者にも知られたくない資金を持ちたいというニーズが強いからでもある。

- (11) 国際税務「トピックス」VOL.3 NO.6 5頁(1983)

多国間条約のメリットとして、①条約の規定の解釈・適用の統一性を高められる。②一挙に最新の内容に条約を改定できる。③各国の租税政策上の要請を調整し、それらを1つの条約の中にバランスよく表現できるなどがあげられている。

#### 第4節 OECDにおける情報交換制度についての最近の議論

OECDにおける最近の議論を検討することは、今後の資料情報制度及び情報交換制度を考察する上で重要なことである。そこで、平成10年4月に勧告さ

れた「有害な税の競争」の議論における資料情報制度及び情報交換制度に関する部分を中心に検討する。

## 1 税の競争 (Tax Competition) についての議論

ある国が法人税率を低くして、外国企業の誘致に動けば、他の国も自国企業の流出を防ぐため法人税率を下げざるを得なくなる。このように国が外国資本の誘致を目的として租税の減免合戦をすることを「税の競争」又は「租税競争」あるいは「税のダンピング」という。法人税率を低くするタックス・ヘイブンだけが税の競争の状態を指すのではなく、特定の産業や取引形態を対象とした租税の優遇措置も含まれるほか、極端な銀行秘密法なども税の競争の一種と考えられている。

税の競争が激化すれば、流動性の高い資源や活動ほど世界的に税負担が低くなり、各国は失った税収を流動性の低い資源や活動への課税強化によって補わざるを得なくなるのである。企業に課税するよりは、勤労者である個人に課税し、金融・証券よりは製造活動に課税するような税体系が税の競争の帰結となるのであろう。税の競争のこうした帰結は税負担能力のあるところから税金を徴収するのではなく、取りやすいところから取ることを意味し、公正や公平の観点に反する。しかも、我が国の場合には、本格的な高齢化に伴い、今後、国民の負担は全体として増えていかざるを得ないと予想されている。国際的な投資家らの税負担が軽減される一方で、サラリーマンやメーカーなどに税負担がしわ寄せされることとなれば、その歪みは我が国の経済の発展に対しても深刻な影響を与えることとなるだろう。

このように、金融サービス等の「足の速い経済活動」を行う企業にとっては、税の競争がさかんになるほど税の免除につながるため、一時的には歓迎すべきことかもしれない。しかし、長期的に見ると、世界的に各国の税収が減ることとなる。国は税収がなければ成り立たないため、必然的に労働、消費等の「足の遅い経済活動」に税収を頼ることとなり、労働に重課し、消費税が高くなり、税の不公平感が増す事態になる。さらに国際的な租税回避の



機会が増大し、それを防ぐために徴税コストも一層増大することとなる。このことから、OECDではこの税の競争に対処するために、1996年6月に租税委員会に「税の競争プロジェクト」を設置した。このプロジェクトの目的は、税の競争がもたらす悪影響を防ぐためにOECD加盟国が協調行動をとることであり、そのために、問題のある税制を特定し、それに対する対抗措置を明確化することである。

## 2 税の競争に関する報告書における対抗措置

1998年に出されたこのプロジェクトの報告書では、有害な税の競争をもたらすような有害税制を「タックス・ヘイブン」と「有害な租税優遇措置」に区分して、それぞれの有害税制を判定するために使われる要素を定義している<sup>(1)</sup>。その中で、情報交換制度が不在であったり、他国と効果的な情報交換を行っていないことは有害な租税優遇措置であると明示しているほか、これらの有害税制に対抗するための19の勧告を行っている。勧告のいくつかは有害税制に対抗するための国内法上若しくは租税条約上の措置の補強や各国の協調的な運用を目指すものである<sup>(2)</sup>。

勧告された有害税制への対抗措置は①国内法上の措置、②租税条約上の措置及び③国際協調の強化措置に区分され、その中で、資料情報制度及び情報交換制度に関して、次のとおり勧告されており、税の競争の問題の解決においても重要性が評価されている。

### ① 国内法上の措置

#### イ. 海外資料情報制度の導入

居住者のクロスボーダー取引や海外活動に対する資料情報制度を持たない国は、そのような制度の導入を検討し、各国はこれらの制度から得た情報を交換する。

#### ロ. 銀行情報へのアクセスの確保

各国は、銀行情報のアクセスに関する法令、執行、慣習について、税務当局による情報アクセスを阻害する要因を取り除くべく見直しを行う。

## ② 租税条約上の措置

### イ. 情報交換の強化

各国は、有害な税の競争に該当する有害税制（タックス・ヘイブン及び有害な優遇税制）に関する情報の交換をより強化するプログラムを実施する。

### ロ. 多国間同時調査等の活用

各国は、有害な税の競争を構成する制度等から恩恵を受けている所得や納税者に関する協調プログラム（同時調査、特定情報交換プロジェクト、共同トレーニング等）の実施を検討する。

## ③ 国際協調の強化措置

税務執行の改善についての国際的協力租税委員会の戦略的マネージメント・フォーラムは、勧告の実施に際し税務執行当局をガイドする諸原則を策定し、これを積極的に推進する役目を負う。

## 3 「金融国際化と租税」部会における議論

OECD「金融国際化と租税」部会は、非居住者受取利子の課税の問題に対して、適正化を図る方法として、①源泉徴収による課税に重きを置く政策と、②情報交換の拡充を図る政策があるとしている<sup>(3)</sup>。

この問題に対して我が国は、資料情報制度の拡充を図る方法をとるようである。すなわち、短期資金を手当てするために発行する政府短期証券(FB)を短期金融市場の中核商品に育て、海外から国内市場への運用資金の流入を促し、円の国際化を進めるために、政府短期証券の償還差益に対する源泉徴収が非居住者に限って撤廃される。これは、現在、政府短期証券の償還差益については、18%の税率で源泉徴収し、償還時に払い戻す優遇措置を講じているが手続きの煩雑さが投資を妨げているとの指摘があるためである。この非課税制度導入に伴う日本の投資家による海外経由の投資などの課税逃がれの問題については、資料情報制度の拡充により対応することとされている<sup>(4)</sup>。

なお、近年の金融のグローバル化に伴い、利子所得に対する源泉徴収を一

方的に軽減していく傾向が進展することは国際的な情報交換制度が十分に整備されていない現状では、次のような問題を引き起こす可能性があるとの指摘がある<sup>(5)</sup>。

- ① 脱税や租税回避の機会を増やす。
- ② 対外投資が国内投資よりも軽課税となり、資本輸出の中立性を損なう。
- ③ デッド・ファイナンスをエクイティー・ファイナンスに比べて優遇することとなり、国際的なレベルで借金経営を奨励することとなる。
- ④ 可動性の高いタックス・ベース（資本）より、可動性の低いタックス・ベース（労働）に対する課税を相対的に強化することとなり、税の公平及び国内資源の最適配分を害する。
- ⑤ 税の競争を激化し、各国の財政状況に悪影響をもたらす。

一方、情報交換の拡充による利子所得課税システムの改善についても、そもそも金融機関に情報開示義務を課していない国（スイス等）にとっては、政治的・法律的に困難な問題があるほか、各国が真に効率的に情報を交換し、マッチングできるような段階に至るまでには、フォーマットの統一、オンライン・ネットワークの整備等、技術的に乗り越えなければならない問題も多いとし、OECDにおいては、将来の利子課税のあり方については、今後とも引き続き検討を続けることとしている<sup>(6)</sup>。

#### 〔注〕

- (1) 水口純「OECD課税競争報告書の公表と今後の展望」27頁以下（ファイナンス、1998年7月号）
- (2) 国際税務 VOL. 18 NO. 3 6頁以下（1998）
- (3) 森信茂樹「EU税制とわが国の金融課税の方向について」国際租税研究第2号71頁（1999）
- (4) 日本経済新聞 平成10年8月2日 朝刊14版 「来年度、公募入札に転換」
- (5) 黒澤利武「OECDにおける金融課税をめぐる動き」金子宏編『国際課税の理論と実務』197頁（有斐閣、1997）
- (6) 黒澤・前掲 198頁以下

## 第5章 資料情報制度及び情報交換制度の課題

ここでは、これまでの検討を踏まえ、資料情報制度及び情報交換制度の課題について考察するとともに、これらを実効あるものとするための環境整備について検討してみたい。

### 第1節 国際取引に対応した資料情報制度の充実・整備

資料情報制度はもちろん、情報交換制度の問題の多くも根本的には各国の国内法の問題である。情報交換制度の充実・強化を図るためには、まず、各国が国内法である資料情報制度を整備・充実することが必要である。資料情報制度が十分に整備されていない場合には、相互主義により、自動的情報交換は機能し得ない。すなわち、締約国間の資料情報制度の枠組みが非常に異なっている場合には、わずかな情報しか交換できないか、あるいは、まったく情報が交換できない結果となってしまう。また、資料情報の収集権限が不十分な場合には、個別的情報交換に応じる上で限界が生じることとなる。

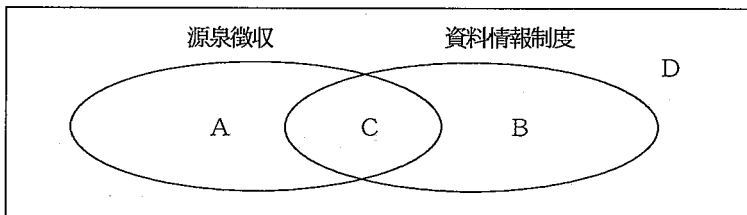
OECD租税委員会の税の競争に関する報告の中で「居住者のクロスボーダー取引や海外活動に対する資料情報制度を持たない国は、そのような制度の導入を検討し、各国は、これらの制度から得られた情報を交換する。」とし、加盟各国に対して海外資料情報制度の導入を勧告したことは、情報交換制度の機能を強化するためには、各国が国内法を整備して共通した資料情報制度を有することの必要性を明確に表している<sup>(1)</sup>。国際化が進展する中では、各国が国際取引に対する適正・公平な課税に資する共通した資料情報制度を整備・充実するとともに、自動的情報交換により各国間で資料情報の交換を行うことが不可欠なのである。

諸外国においては、広範な資料情報制度が整備されていたり、税務当局に資料収集権限が認められているなど、経済状況の変化に応じて必要な資料情報を税務当局が入手することも可能となっている。一方、我が国の税務当局には一般的な収集権限はなく、税務当局にもたらされる資料情報（法定資料）は、税

法等により個別に限定されることから、立法措置を行われなければ新たな資料情報を入手できず、資料情報の収集に関して、経済取引の複雑化・多様化等の変化に迅速に対応することが困難となっている<sup>(2)</sup>。今日、源泉徴収制度が脅かされている状況の下、必要に応じてパッチワーク的に資料情報制度を整備していく必要がある。

## 1 源泉徴収と資料情報制度の関係

資料情報制度の整備・充実に当たっての基本的な考え方について、第2章で見た源泉徴収と資料情報制度の関係から次の図をもとに考えてみる。



国際化の進展や金融商品の多様化等に伴い、源泉徴収が十分に機能し得ない状況が増加することが指摘されている（特に、金融取引においてこの傾向は顕著である）。このような問題に対応するためには、少なくとも資料情報制度を整備することが必要となろう。適正・公平な課税を確実にするためには「C」で示されるように、源泉徴収を行った上で資料情報制度の対象とすることが望ましいことは明らかである（現在の法定資料46種類のうち、25種類がこれに当たる）。また、分離課税をとっている利子所得等の金融所得の課税においては「A」とすることも問題は少ないかもしれないが、課税を逃れた所得（事業所得など）の把握のためには「A」の範囲とすると、税務当局は課税を逃れた所得を資産化段階でも把握できないこととなる。実際に「A」に該当する割引金融債等の無記名債が脱税の温床となっていることは衆目の一致するところである<sup>(3)</sup>。

また、「B」は源泉徴収が行えないか、あるいは、源泉徴収することが適

当でないものが該当するが、資料情報制度の対象とすることによって適正・公平な課税を確保しようとしているものである（現在の法定資料46種類のうち、21種類がこれに当たる。）。「D」に該当するものは「B」同様に、基本的には、源泉徴収が行えないか、あるいは、源泉徴収することが適当でないものでないものが該当するが、源泉徴収が行われない上に、資料情報制度の対象ともならず、税務当局がこれらの情報を入手できないこととなれば、課税逃れが起り、国家の歳入の確保が困難な状況となる。このようなことから、この区分に該当するものについては、今後とも、資料情報制度の範囲の拡大の公益的必要性と提出義務者の受忍可能性などとの比較衡量の下、経済状況の変化等に応じて、資料情報制度を整備していくことが必要である。

## 2 資産に関する資料情報制度

このほか、国際化における資料情報制度を考えた場合に特に重要な点は、資産に関する資料情報制度の整備を図ることであろう。経済取引はフローとストックの両面を有しており、この両面を組み合わせることにより、充実した資料情報制度が整備できるのである。そもそも国内取引と比較して脱税や租税回避の機会の多い国際取引については、少なくとも不正所得が資産化された時点で、その情報が税務当局にもたらされることは重要なことである<sup>(4)</sup>。

この点に関して諸外国の状況を見ると、既に検討したように、アメリカ、フランス、カナダ等はフローベースの情報はもちろんストックベースでも、例えば、国外に1万ドル以上の資産を有する者は、所得がなくともどの国のどの銀行にどれだけの資産を所有しているかを申告するよう定められているなど<sup>(5)</sup>、資料情報制度が整備されていたり、税務当局に広範な資料収集権限が付与されている。一方、我が国ではそのような収集権限が認められていないことから、資産に関する資料情報制度が整備されないと、取引段階で把握されない所得については、その後も一切課税されなくなるほか、被相続人がその生存中に受けた税制上の特典や租税の回避により蓄積した財産を相続

開始の時点で清算するという所得税の補完税としての相続税の適正・公平な課税の観点からも問題となる。このようなことから、今後、国際化の進展や国外送金等調書の提出状況等の執行状況を見極めつつ、ストック段階で所得及び資産を捕捉するといった観点からの資料情報制度の整備が必要であると考える<sup>(6)</sup>。

所得課税において、資料情報は所得発生段階又は取引段階で税務当局にもたらされることが望ましいことは自明である。しかしながら、国際化における資料情報制度の最大の問題は、所得発生段階又は取引段階の情報を有している取引相手等が国外にあり、その国外の取引相手等に調書提出義務を課することができないということである。そのため、資産の取得・保有に関する資料情報を整備することにより補完することが必要となる。そして、その資料情報を自動的情報交換により各国間で交換することにより、国内資産のみならず、国外資産の把握も可能となる。税務当局が入手した資産に関する資料情報を各国間で交換することにより、国外資産の的確な把握も可能となる<sup>(7)</sup>。

## 〔注〕

- (1) 小松芳明『国際取引と課税問題』52頁（信山社、1994）

「租税条約締結国の中には開発途上国のように税務執行体制が必ずしも整備されているとはいえない国も含まれているであろうから情報交換規定に基づき入手し得る課税資料の内容も十分なものではないかも知れない。こうした問題を解決するためには、相手国との間で情報交換に関する行政上の取極を個別に締結するというような方法が考えられよう。つまり、あくまでも相互主義の立場に立ちつつ、わが国当局が入手したい情報について、相手国でそのための収集体制を整備してもらうという方法で相手国の協力を得られるよう努力することが望まれるのである。」

- (2) 村井正「法定資料の拡充と作成者の事務負担」税理29巻5号 70頁（1986）

三木義一「民間企業の協力義務のあり方」税理29巻5号 75頁（1986）

- (3) 山本守之『租税法要論』447頁（税務経理協会、1993）

源泉分離課税を選択すると支払調書が課税庁に提出されないことを利用したアングラマナーの活躍の場にさえなっているとの指摘もある。

- (4) 特に、査察事件については資産・負債についての立証が不可欠であり、国際化の進展により国外資産に関する資料の入手ができないと大きな問題が生じる可能性が

ある。

- (5) 谷口和繁「税の競争」租税研究 1998年10月号 52頁
- (6) 国外送金等調書の提出基準の引き下げも今後検討すべきことの一つであろう。アメリカの同様の制度の提出基準は1万ドル（1ドル=120円換算で120万円）、フランスでは5万フラン（1フラン=20円換算で100万円）となっており、これらの国と比較して国外送金等調書提出制度の基準は少し高めになっている。
- (7) 国外送金等調書提出制度の整備はOECDの税の競争の勧告における海外資料情報制度にも合致する適切なものといえるであろう。しかし、この制度の対象となるものは、国外への送金及び国外からの送金等の受領に係るもので、信用状による決済等は含まれず、また、送金等の金額が200万円以下のもは対象とされず、提出件数も法人を中心に国外送金全体の2割程度に止まるものと見込まれており、この制度だけではカバーすることが困難な部分が残っているとの指摘がある。

## 第2節 国際化における資料情報制度の課題

次に、国際化が進展する中で我が国において新たに整備が必要な資料情報制度について具体的に検討する。

### 1 預金口座情報

我が国においては、昭和63年の所得税法及び地方税法の改正により、個人の預金利子は原則として国税15%、地方税5%の源泉分離課税とされたことに伴い、租税特別措置法第3条第3項により利子等の支払調書の提出義務が停止されている。その結果、税務当局は納税者がどこに預金口座を有しているかを全く把握し得ない状況となっている。

この支払調書提出義務の停止措置は、利子所得の把握に関して言えば、その利子の支払者である金融機関等が適切に源泉徴収義務を履行してさえいけば、利子所得に係る所得税は適切に納付されることとなるため問題は生じないことから、金融機関にとってこの停止措置は費用の節約になることから、一見したところでは、合理的な措置のように見える。しかし、経済取引の国際化に伴い、国際取引を利用した脱税及び租税回避が容易になるにもかかわらず



らず、利子等の支払調書の提出義務の停止により、税務当局はそのような不正な所得のみならず、どのように資産化されたのかさえ、把握することが困難となった。また、特に相続税の課税においてもそのような資産の把握は不可欠であり、適正・公平な課税の担保が不十分な状況となっている。

これらの問題を解決する上で、クロスボーダーの資金移動の把握や金融資産のストック段階での捕捉に不可欠な口座情報に係る資料情報制度の整備が必要であると考え。具体的には、一定額以上の預金の利子に関して、利子の支払調書の提出義務の停止を解除するか、あるいは、一定額以上の預金残高を有する預金についての新たな資料情報制度又は預貯金口座の開設に係る資料情報制度の創設が必要であると考え。

なお、アメリカ、フランス、カナダ等で見られるような国外預金口座報告制度（For-eign Bank Accounts Report）は、国際化が進展する中、有益な制度であろう。しかし、納税者番号制度もまだ整備されていない我が国において、国外に預金口座を有しているということのみで納税者に報告義務を課すという制度を整備するには十分な検討が必要であろう。この点に関して、個人については財産債務明細書に国外預金を初めとする国外資産の的確な記載を確実にすることで、一定の効果を得ることが可能であろう。

## 2 預金口座類似情報

金融の自由化により証券会社等の銀行以外の金融機関の役割も広がることが予想されている。今後、外国証券会社の日本進出やセキュリタイゼーションの進展などにより、魅力ある商品開発が進み、従来は証券会社を利用しなかった者の利用も高まることとなるだろう。このため、証券総合口座のような預金口座類似情報に係る資料情報制度の整備も必要と考える。銀行の預金口座情報のみを資料情報制度により税務当局へ提出することとなると金融機関及び金融商品間の優位性が本来の商品の持つ性質以外の理由から判断されることとなる可能性もあることから、預金口座情報とあわせて証券総合口座情報のような預金口座類似情報に係る資料情報制度の整備を検討すること

が望ましい。

### 3 不動産所有権等移転情報

不動産の取得及び売却等に係る所有権等の移転情報もまた、重要な情報である。不動産の取得情報は、その取得資金の出所を検討し、資金蓄積過程における所得課税が適正に行われていたかを検討する重要な情報であり、売却情報は不動産売却により生じるキャピタルゲイン把握のために不可欠な情報である。地方税法第 382条には、不動産等の登記事項の登記所から市町村長への通知義務が既に定められていることから資料情報制度が創設された場合にも対応が容易であると思われる。なお、現在、法務省では登記事務の電算化が進まれており、制度が創設された場合、磁気媒体による情報の提出も可能となってきたり、早期に創設を検討すべき資料情報制度のひとつであるとする。また、国際化の進展により、居住者及び内国法人により取得された海外不動産も多く、国内だけでなく海外不動産所有権等移転情報も重要な情報である。しかし、先にも述べたように、税務当局が直接国外の不動産情報を入手することは困難であり、これらの情報は情報交換により入手する以外に方法がない。このため、我が国においても不動産所有権等移転情報が税務当局にもたらされる制度の整備を図り、条約締約国との間でこの情報を交換することにより、国外不動産情報も入手が可能となる。また、同様の理由から、高額資産の取得に係る資料情報制度の整備についても検討が必要であろう。

### 4 金融商品の多様化に対応する資料情報

従来、新たな金融商品に対する課税は、金融類似商品として預金利子と同様の取扱とするなどの方法で対処してきた<sup>(1)</sup>。しかし、金融商品の多様化などにより、従来と同様の方法で対処することが困難な商品の登場も予想されており、新たな対応が必要となる。まず初めに、従来からある一般的なものとして、預貯金と同じ性格を持つゼロクーポン債、割引債、住宅債券<sup>(2)</sup>

などの金融商品については、資料情報制度の対象とするなどの対応が必要となろう。また、第1節で検討したように、新たな金融商品は源泉徴収が困難なものも少なくないであろう。金融所得の適正な課税の観点及び他の源泉徴収の対象となっている金融商品とのバランスの観点からこれらに対しては、パッチワーク的に資料情報制度を整備していくことが必要であると考え<sup>(3)</sup>。

## 5 電子商取引に係る資料情報

今後、情報通信技術の発展により、電子商取引は爆発的に拡大することが予想されている。電子商取引の対象物が物の場合には販売者から購入者への物流が伴うことから、従来の流通経路を通過していくため、その取引実体の把握が可能な面もあると考えられるが、その対象物がサービスとなった場合には、その取引実体の把握は従前の方法では行えず、これらのサービス取引の把握は困難となる<sup>(4)</sup>。また、この問題の特色として、取引者は意識せずに国内の取引と何ら変わりなく国際取引を行うこととなるのである。

電子商取引に係る課税の問題は、現在、OECD等の場において積極的に議論されているところであるが、今後、資料情報制度の面からも検討が必要な問題である。この点に関して、金子宏教授は「電子商取引については資料情報制度の整備、租税条約に基づく情報交換の活用及び納税者番号制度の採用等、複数の方法で対応することが必要であろう。」と述べられている<sup>(5)</sup>。

なお、電子商取引に係る資料情報については、プロバイダーに対して提出義務を課す方法などが考えられる。プロバイダーの有するログ情報は、取引内容を正確に把握する上で有益な情報である。しかし、プロバイダーに対して提出義務を課すことや提出義務を課す情報の内容については、プロバイダーに課されている守秘義務<sup>(6)</sup>の観点を含め、さらに検討が必要であろう。

### 〔注〕

(1) 昭和63年の税制改革で、定期積金の給付補てん金、相互掛金の給付補てん金のほ

- か、抵当証券に基づき締結された契約により支払を受ける利息、貴金属の売り戻し条件付売買の利益、外貨投資口座の為替差益、特定の一時払養老保険及び一時払損害保険の差益については、それまで源泉徴収の適用がなかったが、金融類似商品として、利子と同様に源泉分離課税とされたほか、支払調書の提出義務が創設された。
- (2) 平成11年度より「住宅金融公庫等が発行する割引債の償還差益を本人確認、支払調書の対象とする」とされた。
- (3) 山本守之『租税法要論』446頁（税務経理協会、1993）  
 円の国際化の中で、世界に例のない無記名の金融債（現物債）などは廃止するといった方法（記名式とする）などの観点からの対応も検討の必要があるのであろう。
- (4) 渡辺智之「電子商取引に対する課税のあり方」租税研究 1998年6月号 34頁以下
- (5) 金子宏「民主的税制と申告納税制度」JTRI税研 1997年11号 22頁
- (6) 電気通信事業者の守秘義務  
 第3条（検閲の禁止）、第4条（秘密の保護）、第104条（罰則）

### 第3節 情報交換制度の課題

ここでは、国際化における情報交換制度における課題について検討する。

#### 1 情報交換のネットワークの拡大

世界大戦前から数多くの租税条約を締結していた欧米諸国とは異なり、我が国は昭和30年に初めてアメリカと租税条約を締結した。そして、その後、極めて速いペースで条約網を拡大してきており、平成10年現在、53か国との間で租税条約を締結している。我が国は、現在、ヨーロッパなどで見られるような多国間での情報交換は行っておらず、従来から、二国間租税条約に基づく情報交換のネットワークを広く張りめぐらせることによってその機能を充実させてきた。このため、我が国の税務当局が情報交換により入手できる情報は、租税条約締約国からのものに限定されることから、今後とも、情報交換規定を含む租税条約の積極的な拡大を図っていくことが必要である<sup>(1)(2)</sup>。

## 2 資料情報の収集に係る質問検査権の強化

租税条約に基づき締約国から情報提供の要請を受けた場合、我が国では締約国からの要請に応じるための資料の収集のみを目的に質問検査権を行使することは、現行法上認められない。このため、国内での課税に直接関係のない情報の収集はできず、我が国が締約国からの情報提供の要請を受けても応じることができない場合がある。資料情報の収集権限が不十分な場合には、情報交換（特に個別的情報交換）に応じる上で限界が生じる。情報交換制度の機能を強化するためには、納税者の権利について充分配慮の上、資料情報の収集に関する質問検査権の強化が必要と考える<sup>(3)</sup>。

その際に参考となるのがドイツ及びフランスの制度であろう。ドイツ租税通則法117条は租税条約に基づく情報交換のための情報収集権限を認めており、これにより条約上の義務を果たそうとしている。一方、フランスは、国内法上の広範な調査権限に基づいて条約上の義務に応えようとしている。このような二つの方法がどちらがよいかはさらに検討が必要であるが、我が国においては、広範な調査権限を認めることにより対処するよりも、質問検査権によりこれらの国際的協力に対応できることとするほうが現実的であろう<sup>(4)</sup>。具体的には、情報提供依頼を受けた場合に応じることができるよう情報収集のための質問検査権を租税条約実施特例法に導入することが考えられる。

## 3 交換される情報の範囲の拡大

情報交換制度の機能を制約する点として次の点をあげることができる。

- ① 営業上、事業上、産業上、商業上若しくは職業上若しくは取引の過程を明らかにするような情報を交換することはできないこととされているが、これらの秘密の範囲が必ずしも明確でなく、この範囲を広く解釈すると交換できる情報の範囲も狭いものになってしまうか、あるいは、まったく情報が交換できない結果になってしまう。
- ② 公の秩序に反するような情報もまた交換が義務づけられていない。公の

秩序に反する情報とは何かは難しい問題である。情報交換の要請を受けた国家自体が重大な利害関係に関する情報と考えられているが、最近では国家の役割は複雑であり、国家にとって重大な利害関係という概念自体が解釈の異なることが考えられる。

租税条約の情報交換規定には、その実施に当たっての手続きは規定されておらず、交換を制限されている情報の範囲も不明確であることから、上のような問題が生じることとなる。このような問題は条約締結国間で決定することとなるが、その場合には、情報交換の本来の目的を踏まえ、可能な限り広範囲に情報交換が行えるよう、これらの範囲は狭く捉えるべきではない。ただし、この際、交換された資料情報に関して、その秘密の保護に十分留意することは言うまでもない。

また、交換する情報を「条約の対象とする租税」のみとするか、「その国によって課されるすべての租税」とするかという問題については、今後、交換される情報の範囲を拡大していくことが必要であると考えられる。この点に関して、我が国が最近締結したメキシコとの間の租税条約においては、情報交換を行う範囲を条約に規定する租税に止まらず、「両締約国が課するすべての種類の税を含む。」としており、注目される。

#### 4 権限ある当局間の協議

我が国は情報交換をOECDモデル条約に準拠した二国間の租税条約に基づいて行っている。そして、実際にどのように情報交換を行うかという点については、コメンタリーにおいて、両締約国の権限ある当局が決定することができることとされている。そして、自動的情報交換において、可能な限り広範囲な交換を行うために、まず第一に各国の資料情報制度を十分に理解することが必要である。

また、情報の提供を要請した税務当局が受領した情報についての秘密を遵守することができるかという守秘義務の問題については、情報を受領した税務当局は、受領国の法律によって課された守秘義務を守れば足りることとな

っている。我が国の国内法はその点厳格であるが、国によっては必ずしも厳格でない場合もある。このため、守秘義務の問題から、我が国が情報を提供した場合の相手国における課税情報の保護の制度及び行政慣行についても十分理解することが不可欠である。

各国の資料情報制度や守秘義務に差異があることから、情報交換を有効に活用するためには、条約締約国の制度及び執行状況等を十分に理解することが必要である。そのためにも権限ある当局間の積極的かつ十分な協議が重要である<sup>(5)</sup>。

## 5 OECD標準様式の活用

情報交換における実務上の問題として、使用している様式及び言語が国により区々であるということがある。この問題は思いの外、大きな問題である。このためにOECDではこれらの対処方法として、自動的情報交換を行う際に使用する標準様式及び磁気標準フォーマットを作成した。OECD加盟国間の情報交換はもちろんのこと、非加盟国間の情報交換においてもこれらの様式の積極的な活用が必要であると考えられる。このためには、非居住者に係る支払調書（7種類）をOECD標準様式により提出するようにするとともに、それ以外の調書についても非居住者への支払等に係るものは、OECD標準様式により提出するようにすることが有益であろう。また、磁気テープ等の磁気媒体による交換の促進も問題の解決上、有益なこととなる。

## 6 情報提供に対する迅速な回答と事務負担の軽減

単純な問題でありながら、実務上大きな問題となっているのは、情報提供要請に対する回答を得るまでに相当の時間がかかるということである。この問題は特に個別的情報交換において問題となる点であるが、課税権の時効期間の問題等とも関連し、実務上、大きな問題となっている。現状では、情報提供を要請した国と被要請国との間で、課税時期が異なる等の租税制度上の相違や税務行政組織の相違等により、必ずしも迅速な情報提供が行われてい

ない。このことは、納税者にとっても調査期間の長期化という負担をもたらすこととなることから、被要請国の迅速な回答が必要である<sup>(6)</sup>。

なお、1992年10月に開催されたPATA（環太平洋税務長官会議）において、情報交換のためのガイドラインが合意され、他国から依頼を受けた資料情報の回答期限の目安として、調査によって既に入手している資料の場合には3か月以内、未だ入手していない資料の場合には半年以内と決定され、一定の共通のルールができた<sup>(7)</sup>。今後は、この回答期限をより短くしていくとともに、PATA加盟国以外の国との間においても同様のルール作りが必要である<sup>(8)</sup>。

手続きの改善と事務負担の軽減もまた、情報交換の実務上の課題である。情報交換の制度面のみならず、情報交換の有効活用のために手続きを改善していくことも重要である。特に、今後クロスボーダー取引の増加に伴い交換する情報の増加が予想されるため、このような事務負担の軽減について権限ある当局間で検討することが必要である。

#### 〔注〕

(1) 我が国は北米、アジア、太平洋州、ヨーロッパの多くの国と（情報交換規定のある）租税条約を締結しているが、中南米やアフリカの諸国とはほとんど租税条約を締結しておらず、中近東とはまったく租税条約を締結していない。

(2) 竹内洋「我が国の租税条約締結ポリシー」水野忠恒編『国際課税の理論と課題』23頁（税務経理協会、1995）

「現在、我が国に対して新規の条約締結を求めている国は、10か国以上に上回っている。既存条約の改定希望国も含めれば、そのすべてに対応するためには毎年2～3の現在のペースでは今世紀中に終わらないこととなる。一方、我が国の経済戦略上、租税条約をどう位置づけていくかによって、今後重点的に取り組むべき条約交渉相手も自ずと決まってくると考えられる。」

(3) 中里実「経済の変貌と租税行政の将来」松沢智先生古希記念論文集『租税行政と納税者の救済』222頁（中央経済社、1997）

(4) 中里実「ヨーロッパにおける課税情報の国際的な交換」（財）トラスト60『国際商取引に伴う法的諸問題（6）』36頁（（財）トラスト60、1997）

中里実教授は「単純さと明確さから考えるとドイツのような方法が望ましいが、とりあえずは目的をしぼり、日本の租税のみならず外国の租税に関しても質問検査



権を行使できる権限を租税行政庁に対して与えることで十分であろう」と述べられている。

- (5) 明治学院大学法学部立法研究会編『日本をめぐる国際租税環境』 342頁（信山社、1997）では、オーストラリアとの間の情報交換手続の状況について述べられている。
- (6) 田口和夫「国際的税務協力の現状と課題」水野忠恒編『国際課税の理論と課題』 205頁（税務経理協会、1995）
- (7) 宮武敏夫『国際租税法』 210頁（有斐閣、1993）
- (8) 「移転価格課税における情報交換の役割について」租税研究 1992年6月号 68頁

アメリカ、フランス、イギリス、ドイツの4か国も「多国籍企業に関する税務当局間の情報交換についての行動規範（Code of Practice on Exchanges of Information on Multinational Enterprises Between Tax Administrations）」により回答期限が3か月又は6か月以内と定められている。

#### 第4節 実効ある資料情報制度のための環境整備

資料情報制度及び情報交換制度は、他の方策と合わせて実施することにより、より実効のあるものとなる。ここでは、資料情報制度及び情報交換制度を実効あるものとするために必要な環境整備について考察する。

##### 1 官公署等への協力要請規定の強化

官公庁の有する資料情報もまた課税上、有益な情報である。官公署等への協力要請規定は、税制調査会の昭和58年11月の「今後の税制についての答申」における納税環境の整備の一環として、昭和59年度の税制改正の際に設けられた<sup>(1)(2)</sup>。しかし、この協力要請規定は罰則規定に裏打ちされたものでなく、かつ協力義務を課すものでもない。従って、税務当局は情報提供要請に対して実務上協力を得られない場合がある。そして、提供側である官公署等は協力要請規定の範囲を安易に狭く考える傾向があり、現状では官公署等が理由もなく協力要請を拒否しても、税務当局にはそれ以上の取るべき方法がない。このため、提供側である官公署等に正当な理由がある場合以外には協力を義務づけるような方策の検討も資料情報制度の環境整備の一環とし

て必要であろう。

## 2 プライバシーの保護（納税者の権利保護）

課税情報の収集について、いかに理由が正当なものであったとしても、その内容についての秘密は保護されなければならない、資料情報制度などによって税務当局が入手した情報が税目的以外に使用されることはあってはならない。税務当局にもたらされる資料情報が適正・公平な課税を実現するためのみに活用されるのであれば、その整備・充実に反対する理由は少ないであろう。問題はそれらの資料情報の的確な管理である。税務職員に対しては国家公務員法上の守秘義務に加えて、各個別税法において守秘義務が課されており、制度上は収集された情報は保護されているが、資料情報制度の整備及び情報交換制度の機能を強化するに当たっては、従来にも増して、この点について重視しなければならない<sup>(3)</sup>。資料情報制度の拡充、収集権限の強化を進める場合には、これらと手続的保障の確保はパラレルに考えていく必要があるであろう。

## 3 本人確認の徹底と納税者番号制度

資料情報はその目的から行為者の住所、氏名等が正しいことが不可欠である。とりわけ、国際取引においては居住者（内国法人）と非居住者（外国法人）の区分によってその課税方法が異なることから、本人確認義務を資料情報の提出者に課することは重要なことであることは言うまでもない。

経済取引の複雑化、国際化等に伴い、資料情報制度が整備され、税務当局にもたらされる情報の件数が増大することとなると、それらの情報の名寄せ処理の省力化が必要であり、その意味では納税者番号は有益なものとなるであろう。この点に関して、アメリカでは納税者番号制度、資料情報制度及びコンピュータの3つが税の捕捉のために大きな威力を発揮しているといわれている<sup>(4)</sup>。

#### 4 情報交換規定非締結国に対する対応

情報交換を行うことができない国は大別して、①租税条約未締結国、②租税条約の締結があるが銀行秘密法等の国内法により情報交換規定がない国の2種類に分類できる。

国際化が進展し、金融資産は容易に国境を越えることとなるが、銀行秘密法等があり資料情報の交換規定がない国や租税条約未締結国のうち、特にタックス・ヘイブンと呼ばれる国と情報交換を行うことができないことは、課税執行上、大きな問題である。これらの情報を入手する方法に関して、深尾洋光教授は国際金融の観点から、「主要な金融機関の母国である先進主要国の税務当局が協力して、銀行や証券会社から全世界の支店や現地法人をカバーするペースで預金や有価証券の保護預かりをしている個人や企業（先進主要国籍主体の法人）の情報を入手できるようにすることが必要である。この場合、現地の法律による顧客の機密保護義務により、情報提供ができない支店や現地法人の存在が問題となる。これに対処する1つの方法は、こうした情報提供ができない地域においては、先進主要金融機関の活動を禁止ないし制限することが考えられる。このようにすれば、先進国の金融機関を誘致することが不可欠となっているオフショア・センターも情報提供を認めざるを得ないだろう。」と述べられている<sup>(5)(6)</sup>。

国外からの投資に対して一国だけが課税や情報収集を強化すると、資金はこうした措置がなされていない他の国の市場に流出してしまう<sup>(7)</sup>。このため、税務当局は各国の税務当局間の協力が不可欠となる<sup>(8)</sup>。この意味からもOECD等の国際的な場を利用して協力体制を強めていくことが重要である<sup>(9)(10)</sup>。

#### 5 磁気媒体の範囲の拡大

提出者の事務負担の軽減方法のひとつとして、磁気媒体による支払調書等の提出がある。現在、我が国では税務当局側のハード面の制約から受け入れられる提出媒体は磁気テープのみとなっているが、高度情報化の進展等を踏

まえ、できるだけ多くの提出義務者が紙以外の媒体で支払調書等を提出することができる必要がある<sup>(41)</sup>。そのためには、事務負担の軽減に資するよう税務当局側で受け入れることができる媒体の種類を拡大する必要があるだろう<sup>(42)</sup>。また、中長期的にはアメリカなどで見られるような電子申告制度の導入についても積極的に検討していくことも必要であろう<sup>(43)</sup>。

## 〔注〕

(1) 昭和58年11月の税制調査会の中期答申には次のように述べられている。

「国の官公庁間の協力については、国家行政組織法において国の行政機関相互間の協力義務規定が規定されているが、抽象的な規定であり、守秘義務との関係が明らかでないため、税務当局が他官庁から協力を得る上で必ずしも有効な規定として働いているとは言えない状況にあり、また、地方公共団体との関係も同様の実情にある。(中略)しかしながら、例えば、経済取引及びそれに準ずるもの(官公庁へ提出される開業届等)にあつては、一般的に言って秘匿の必要性がないのではないかと考えられ、このように税務当局に資料を開示しても行政目的を阻害するおそれがないものにあつては、守秘義務を理由に協力を拒否することができないであろうと考える。したがって、税務当局は必要があると認めるときは、官公庁及び政府関係機関に対して書類の閲覧、資料の提供その他必要な協力を求めることができる旨の規定を当面は整備することとし、更に将来にわたり、その強化を検討することが適当であると考え。」

国税庁「昭和59年改正税法のすべて」 61頁

(2) 協力要請規定は、所法 235条 2項、法法 153条の 2、相法60条の 2、地価税法37条、消法63条、地方税法20の11に規定している。

(3) 水野忠恒「コンピュータネットワークと電子申告・資料情報制度」ジュリスト1117号47頁以下 (1997)

(4) 「世界の中の日本 ― なぜ税が問われているのか」 117頁(日本放送協会出版、1987)

(5) 深尾光洋「日本におけるデリバティブを含む金融商品課税の将来像」(1998)

(6) 大崎満『国際的租税回避』 392・396 頁 (財経詳報社、1996)

「米国では、1983年のカリブ海諸国援助税制(C. B. I)により、タックスヘイブン国として著名なカリブ海諸国から情報交換協力を得るために、経済援助を含む復興助成を目的とし、その地域の国々は米国税法上事業上の経費が控除される場所となる等一定の利益を得る前に、米国との条約交渉を通じて銀行秘密、商業上の秘密を緩和しなければならないとの協定をしている。これらの協定は通常の税務情報と刑事上の税務情報の双方をカバーしている。この協定は、我が国においても、今後参考

になるところがあると思われる。」

- (7) 井掘利宏「金融ビックバンの税制への影響」税研 1997年7月号 26頁
- (8) 青山慶二「国際課税の執行の現状と方針」国際税務14巻3号 16頁 (1994)
- (9) 谷口和繁「税の競争」租税研究 1998年10月号 52頁
- (10) 黒田東彦「世界経済秩序と国際課税ルール」水野忠恒編『国際課税の理論と課題』272頁 (税務経理協会、1992)

「国際課税制度に将来どのような変化が起ころうとも、各国間の話し合いや交渉が一層重要になることは明らかである。これまではOECDが重要な役割を果たしてきたが、国際通貨体制におけるIMFや国際貿易秩序におけるWTOのように、多国間租税条約に基づく国際機関すら必要になるかもしれない。経済統合が進んだ世界では、何らかの形で国際協力は避けて通れず、一方的な措置は結局自国にもマイナスにならざるを得ないのであるが、国際課税問題もその例外でないといえよう。

- (11) アメリカでは、250件以上（一部の調書については50件以上）の情報申告書を提出する者に対して、磁気テープ等による提出が義務づけられている。
- (12) 提出義務者が提出できる磁気媒体をオープンリール型の磁気テープ（MT：Magnetic Tape）、CMT (Compact Magnetic Tape) だけでなく、FD、CD-ROM等へ拡大し、提出義務者の事務負担の軽減を図る必要があろう。
- (13) 佐藤英明「アメリカ連邦税における電子申告制度の展開とわが国への示唆 —— 申告形態の多様化の可能性」税研 1998年1月号 52頁以下

## おわりに

今日、資料情報制度や情報交換制度が今までにないほど注目されてきている。しかし、一方で、資料情報制度、情報交換制度ともに制度上及び執行上、まだまだ多くの問題が存在している。とりわけ、情報交換制度は各国の歴史的・経済的・社会的背景の下で成立した法律・慣行等を調和させることとなることから、その機能を拡充するには、かなりの困難を伴うであろうし、国内法である資料情報制度についても提出者の事務負担や納税者のプライバシーの保護等の問題がある。しかしながら、国内取引と比較して国際取引に適正・公平な課税が行われなくなると、いわゆる足の速い所得に対して適正な課税が困難となり、その結果、勤労所得や消費等の稼働性の低い課税ベースに対して相対的に重い課税が行われるなど税体系の公平性・中立性が損なわれるほか、資本移転・経済活動が歪曲化されるなどの問題が引き起こされることとなる。このように、国際取引に対する課税は、納税者の不公平感だけでなく、経済活動などにも大きな影響を与えることとなることから、その制度的な整備とあわせて適切な執行が求められる。国際取引に対して適正・公平な課税を実現するためには、国内法である資料情報制度を整備するとともに、国際的な協力である情報交換制度の機能を充実させていくことが不可欠である。資料情報制度、情報交換制度とも整備・充実するには多くの困難を伴うであろうが、着実に整備されることが望まれる。