

タックス・アムネ스티の
我が国への導入についての考察

居 波 邦 泰

〔 税 務 大 学 校 〕
〔 研 究 部 教 育 官 〕

要 約

1 研究の目的（問題の所在）

諸外国においては、タックス・アムネ스티を利用し、納税者から自主的に秘匿資産等の情報について開示・申告をさせることで、海外に流出した所得等の回収に成功している例が見受けられるところである。

「タックス・アムネ스티」とは「租税特赦」とも訳され、資産や所得を正しく申告していなかった納税者が自主的に開示・申告を行った場合に、これに本来ならば課される加算税等を減免したり刑事告発を免除したりする制度のことである。なお、先進諸国においては、その表記として「ボランティア・ディスクロージャー」等を用いており、「タックス・アムネ스티」の表記を避けている。

タックス・アムネ스티は、加算税等の減免や刑事告発の免除等をすれば必ずしも成功するというものではなく、その国の情報報告制度や罰則制度等の在り方とのバランスに大きく関わっているものではないかと思慮され、我が国に導入するとすればその効果的な導入のために、現在の制度及び執行にどのような検討が必要かについて十分に考察を行うこととしたい。

2 研究の概要

（1）利用実態からのタックス・アムネ스티の分類及び分析

イ 利用実態からのタックス・アムネ스티の分類

諸外国におけるタックス・アムネ스티の利用実態からタックス・アムネスティについて以下の類型に分類ができるものとする。

① 臨時的税収の確保型（特赦型）

税収を一時的かつ短期的に増加させることを目的として実施するものであり、納税者のコンプライアンスの維持・向上は考慮外とされることが多い。多額の追加的税収を上げるために、加算税の減免や刑事告発の免除だけでなく、本税自体を減額することで、多くの納税者、

特にコンプライアンスが低く多額の資産等を秘匿している納税者に自主的に応じてもらおうとする施策となっている。

② 申告誤り等の是正懲罰型（基本型）

実施期間を限定した上で、対象とする納税者を特に限定せずに、納税者が申告誤り等を自主的に修正してきたならば加算税を減免するものである。なお、実施期間を限定せずに申告誤り等の自主修正に対して加算税を付さないものとしてはカナダの制度があるが、これは利用回数を1回に制限することで、納税者ごとには期間限定的な効果を与えており、申告誤り等の是正懲罰型の範疇に入るものと思慮する。

③ 規制強化への宥恕的利用型（規制導入型）

罰則や執行の規制強化策等の導入前に、当該規制強化策等について納税者が受け入れやすいようにあらかじめ一定の期間において宥恕的に加算税や刑事告発の免除を行っておくものである。

④ オフショア金融資産等の開示型（オフショア金融型）

2000年以降、個人富裕層をターゲットとしてOECDが加盟国に活用を奨励しているプログラムであり、オフショア金融口座に資産を秘匿している納税者を対象として、米国をはじめEU諸国において実施されている。最近においてはUBS事件等もあり、単に自主的な開示を待つのではなく、オフショア金融機関からの納税者情報を入手してその事実を公表すること等で、納税者に開示を迫るといった手法に移行してきている。

⑤ 特定の租税回避スキームの利用開示型（租税回避スキーム型）

米国において実施されているプログラムであり、「報告義務のある取引」等のタックス・シェルターに係る情報開示制度やジョン・ドゥ・サモンズ等の活用により、特定の租税回避スキームに係る利用者リスト等をあらかじめ入手することで、実施期限内にこのプログラムに応じなければ査察を含む調査執行をすることをネットで公表又はダイレクトメール等で該当納税者へ直接通知を行うなど、対象とする納税者

に開示を強く奨励するプログラムとなっている。

ロ OECD のボランタリー・ディスクロージャー報告書における考え方

OECD では、OECD 税務長官会議の第5回パリ会議（2009年）及び第6回イスタンブール会議（2010年）において、「オフショア税務コンプライアンスの向上」をテーマにして、そのなかで個人富裕層をターゲットとした「ボランタリー・コンプライアンス・イニシアティブ」の活用及びその情報の共有についての議論がなされた。

その後、2010年9月に公表された「Offshore Voluntary Disclosure – Comparative Analysis, guidance and policy advice (オフショア・ボランタリー・ディスクロージャー—その比較分析、ガイダンス及び政策助言)」等で、ボランタリー・ディスクロージャーについて、「税の透明性と情報交換の向上に関する便益を最大限に高め、短期的に税収を増加させるとともに、中期的には税務コンプライアンスを向上させることに資するものであるとし、（その実施には）コンプライアンスの極めて低い一部の納税者とコンプライアンスがある大半の納税者とのバランスに十分に配慮する必要がある」との分析がなされ、「ボランタリー・コンプライアンス・プログラムを成功させる5つの原則」が示された。

[成功プログラム5原則]

- ① プログラムに「目的」と「条件」が明確に規定されていること
- ② 明白かつコスト効率よく短期的税収を増加させるプログラムであること
- ③ それまでのコンプライアンスの施策や執行体制と整合がとれていること
- ④ 特にプログラムの対象納税者のコンプライアンス水準を向上させ得ること
- ⑤ 中期的なコンプライアンス向上策で補完されることで、納税者全体のコンプライアンスの向上が図られていること

(2) タックス・アムネ스티を有効とさせ得る諸制度の分析

イ 国外情報報告制度及びタックス・シェルター情報開示制度

米国、英国、フランス、ドイツ、カナダ及びオーストラリアの先進諸国における国外情報報告制度及びタックス・シェルター情報開示制度の状況を基に、各国のボランティア・ディスクロージャーとこれらの制度との関連については、以下のように考える。

① 米国

米国では、すべての国外情報報告制度やタックス・シェルター情報開示制度について、様式を策定して納税者等に報告義務を課しており、これらの義務違反に対しては高額な民事罰や刑事罰が法定されている。加えて、2013年には金融機関に対して米国人の国外金融資産に係る情報について提出義務を課す新たな制度が導入される。

各様式への情報記載も詳細なものが大半で、納税者等への負担もかなり重いものであることが推察される。タックス・シェルター情報開示制度では、「報告義務のある取引 (Reportable Transactions)」の「指定取引 (Listed Transactions)」に対する報告義務違反に対しては最高 20 万ドルに及ぶ民事罰が科されており、非常に厳しい対応がなされている。

② 英国、フランス、ドイツ

EU の主要国であるこれらの国々において、納税者に対する国外情報報告制度としては、フランスの個人の国外金融資産に関する報告制度やドイツの支配外国会社等の報告制度が上げられるだけであったが、2006年に英国で既存の税務手続法の「Tax Management Act」の解釈適用でオフショア金融口座情報の提出義務を銀行に負わせることが可能となったことで、この状況に大きな変化が認められたところである。2007年の英国のボランティア・ディスクロージャーは、この大量のオフショア金融口座情報の入手を背景に実施されたものである。

加えて、英国では2004年にタックス・シェルター情報開示制度が導

入されており、2006年にこれを強化して「Hallmark（特徴）」の概念を導入することで、米国の「報告義務のある取引」に近い制度になった。ただし、いまのところ英国では、この情報を利用した米国での租税回避スキーム型のボランタリー・ディスクロージャーを実施する様子はなさそうである。

③ カナダ、オーストラリア

カナダの国外情報報告制度で特徴的なこととして、国外資産に係る報告制度の様式 Form T1135〔国外所得証明書（Foreign Income Verification Statement）〕では、資産の種類（①国外預金・投資ファンド、②国外関連会社以外の外国会社の株式、③非居住者への貸付金、④外国トラストの持分、⑤外国不動産、⑥その他の国外資産）ごとに100,000～100万加ドル以上の6階層のボックスを用意し、加えて、所在国・地域について、米国、英国、それ以外の欧州等の6つのボックスを用意し、それぞれチェックを入れる報告方式を採用して、納税者への負担を低めている。

オーストラリアの国外資産に係る報告については、さらに簡略化されたものとなっており、確定申告書の付表の「20 国外源泉所得及び国外資産又は財産（Foreign Source Income and Foreign Assets or Property）」のP欄で、50,000豪ドル以上の国外資産がある場合には「Yes」のボックスにチェックするだけで完了するものとなっている。

ロ 租税情報交換条約（TIEA）の積極的な締結

タックス・ヘイブン等との租税目的の情報交換に特化した租税条約を「租税情報交換条約（Tax Information Exchange Agreement：TIEA）」というが、その新規の締結件数は、全世界において、2007年に12件、2008年に23件程度であったものが、2009年には197件、2010年には200件と爆発的な増加件数となっており、2011年3月末現在で全世界で450件を超えるTIEAが締結されている。

ハ 租税に係る罰則制度の在り方とタックス・アムネステイ

我が国の租税に係る罰則制度は、納税申告に係る民事罰として加算税等の附帯税制度（課徴金制度）及び刑事罰として脱税犯への租税刑罰並びに申告書の不提出等に係る刑事罰として秩序犯への租税刑罰に大別できる。

これに対し、諸外国においては、納税申告に係る附帯税制度や脱税犯への租税刑罰並びに秩序犯への租税刑罰だけでなく、情報申告書の不提出・提出遅延・虚偽記載等に係る民事罰としての罰金制度があり、これにより税務行政の実効性を確保しようとしている。我が国には税務に係る民事罰としての罰金制度は存在していない。

(3) 我が国へのタックス・アムネ스티の導入に係る検討

イ タックス・アムネ스티の誘因の設定に関する法令上の手当ての検討
タックス・アムネ스티の誘因の設定として、①本税の減額、②加算税の減免、③延滞税の減免、④脱税犯の告発の免除、⑤単純無申告犯（秩序犯）の告発の免除が考えられるが、これらに係る法令上の手当てについては、以下のように考える。

- 法律の制定又は改正を行っても認められないタックス・アムネスティの誘因

タックス・アムネスティによる本税の減額及び延滞税の全額免除（遅延利息としての性格部分を含めて）については、憲法14条の「法の下での平等」に抵触する惧れがあり、この憲法問題を解決しなければ我が国においては、そのようなタックス・アムネスティの導入を認めることは困難である。

- 導入可能なタックス・アムネスティの誘因

現行法令で導入可能なタックス・アムネスティの誘因として、民事罰については、過少申告加算税は免除することが可能であり、無申告加算税は5%相当額までの軽減が可能である。延滞税に関しては減額することは可能であると考えられるが、現行法令の改正が必要である。

刑事罰については、脱税犯の告発の免除は、納税者全体のコンプラ

イアンスの低下を招くことがないよう悪質な納税者であると判断された者についてタックス・アムネ스티の利用を認めないなどの適切な対応をとった上であれば、現行法令での導入は可能であるとし、単純無申告犯の告発の免除は、現状の免除規定に鑑み可能であると考え。

ロ タックス・アムネ스티の種類と我が国への導入

タックス・アムネ스티の種類に関し、我が国の導入については以下のように考える。

- 特赦型を含め、本税自体を減額するタックス・アムネスティについては、OECDやIMFもこれを認めておらず、我が国においても導入は有り得ないものとする。
- オフショア金融型については、その実施目的がはっきりとしており、2000年以降OECDは、タックス・ヘイブン等に存在する個人富裕層の秘匿資産を開示させることを目的としたボランタリー・ディスクロージャーを加盟国に薦めており、我が国に導入する類型として望ましいものとする（以下、我が国への導入に関し「ボランタリー・ディスクロージャー」の表記を用いる。）。
- 租税回避スキーム型については、まずは税務当局が濫用的租税回避となるようなタックス・スキーム等を認知し、これが世の中に氾濫している又は氾濫しつつある実態があることを把握することが必須となる。また、租税回避スキーム型を導入するのであれば、争訟等の対応に入念な検討を要するものと思慮するところである。

(4) 我が国への効果的なボランタリー・ディスクロージャーの導入に係る提言

イ ボランタリー・ディスクロージャーの誘因の設定

現行法令上で実施が可能な誘因の設定として、過少申告加算税の免除、無申告加算税の5%相当額までの軽減、脱税犯の告発の免除（悪質な者を除く）、単純無申告犯の告発の免除が可能であるが、これら以外の新たな誘因としては次のものが考えられる。

- 無申告加算税の全額免除

無申告加算税については、それが更正を予知しない場合において、その基礎税額の5%相当額にまで軽減されることとされているが、これを全額免除とする。

- 延滞税の軽減

延滞税については、その金額を算出する割合が年14.6%と高率であり、計算期間の特例がなければ経年により積算され高額になることから、この軽減は、ボランティア・ディスクロージャーに応じるような納税者にとって、効果的な誘因になり得るものと思われ、次のような軽減策はどうかと考える。

- 特例基準割合（商業手形の基準割引率+年4%）を遅延利息としての性格部分とみなして、ボランティア・ディスクロージャーに関して全期間の計算割合として適用
- 延滞税には負担軽減のための計算期間の特例の取扱いを、ボランティア・ディスクロージャーに関して無申告であっても適用（隠蔽又は仮装を除く。）

しかし、延滞税の免除については、イタリア以外の先進諸国では行われておらず、この導入について検討することよりも、各国のように情報収集を的確にできるようにすることでボランティア・ディスクロージャーを効果的に実施することが、本来の対応であると思慮する。

ロ 情報報告に係る制度改正等

- オフショア金融型を効果的に実施するための情報報告制度

オフショア金融型の効果的な実施のためには、国外に所在する納税者の金融口座等に係る情報を税務当局があらかじめ入手していることが要求される。

[現行制度の改善策]

- 「財産債務明細書」には、国外資産について記載項目が特に規定されていないことから、国外資産について「保有している国・地域」、

「関係の金融機関又はプロモーター等の名称」、「金融口座番号」等を財務省規則に例示列挙する。制度上で改善ができなければ、執行上においてそのような記載例等を作り、納税者に任意で提出してもらおう。

- 「国外送金等調書」には、法定記載項目として「送金先の国外金融口座の情報」又は「受金元の国外金融口座の情報」の項目が存在していないことから、これらを法定記載項目に追加する。制度上で改善ができなければ、「その他参考となるべき事項」の解釈として金融機関に任意で電磁的記録に追加出力をして提出してもらうよう要請する。

[新制度の創設]

- 「国外資産の保有に関する報告」制度の創設
 - ① 確定申告書への「国外保有資産の存否に係る報告欄」の新設

第一段階として、国外に総額で、例えば、500万円以上の国外保有資産（金融資産、不動産、権利等）を有している個人（扶養親族の保有を含む。）に、その存否をチェックさせる欄を確定申告書に新設する。この場合、総所得金額等を記載基準としない。
 - ② 「国外資産の保有に関する様式」の新設

第二段階として、500万円以上の国外保有資産が存在することをチェックした納税者について、カナダのような国外資産の種類ごとの概算額及び所在国・地域等について、大まかにチェックする簡便な報告様式を策定して、その作成・提出を義務づける。
- 租税回避スキーム型を効果的に実施するための情報報告制度

租税回避スキーム型の効果的な実施のためには、税務当局に新たなタックス・スキーム等に係る情報を的確に把握できる体制があることが望まれる。

[中期的検討課題]

- 「タックス・スキーム等に関する報告」制度の導入に係る検討の

開始

米国や英国のタックス・シェルターの情報開示制度を参考として、タックス・スキーム等の定義・範囲や導入による納税者等への負担等の問題はあるが、2011年2月公表のOECDの「ディスクロージャー・イニシアティブ報告書」の提言からも、我が国においても「タックス・スキーム等に関する報告」制度導入の検討を開始すべきである。

[執行的対応]

- 実地調査等によるタックス・スキーム等の把握

現状においては、実地調査等においてタックス・スキーム等を把握するための運営体制を企画・立案するなどして、把握していくこともひとつの方法である。

ハ 新たな民事罰制度（罰金制度）の導入

我が国での租税に係る罰則制度を考えるに、諸外国との大きな違いは、民事罰としての「税務行為に係る義務違反に対する罰金制度」が存在しないことである。

我が国では、申告書や支払調書の提出などの義務違反について、秩序犯として刑事罰は存在していても、このような簡易な違反行為に刑事罰を適用することは現実的ではなく、弾力的かつ実効的な処罰を可能とするためにも、今後、上記の「国外資産の保有に関する様式」や「タックス・スキーム等に関する報告書」を創設するのであれば、その提出義務違反には民事罰として「定額の罰金」を賦課することを提言する。この罰金制度であれば、加算税とは異なり非違税額がなくとも民事上の処罰ができることになる。

(5) ボランタリー・ディスクロージャーと効果的な執行の在り方

我が国では調査事務に投入する人的資源として、総職員数約56,200人のうち約38,500人が当てられており、その割合は68%程度にも及んでいる。OECD主要国において調査事務に投入している人的資源は、多くて1万人程

度(割合30%台)であることと比較しても抜きん出たものとなっているが、実調率等からみてこの人員で決して余裕があるというわけではない。

そのような中で、この人的資源を有効に活用するためには、ボランティア・ディスクロージャーを実施することで得られる以下のようなメリットを実地調査等に活かすことで、ボランティア・ディスクロージャーと実地調査等との相乗効果を得ていくことが望ましいことと考える。

[ボランティア・ディスクロージャーのメリット]

- ボランティア・ディスクロージャーの実施後において、これに応じてこなかったことで問題が潜在している可能性の高い納税者(潜在的問題納税者)を抽出することが可能となる。これをボランティア・ディスクロージャーの持つ「自動的分類機能」と言うことができよう。例えば、租税回避スキーム型では、問題となるタックス・スキーム等を利用した納税者すべてに実地調査をかけるというのは効率的ではなく、ボランティア・ディスクロージャーを実施することで、潜在的問題納税者のみに対して集中的に有能な人的資源を投入することが可能となり、的確な調査選定かつ有効な人的資源の活用ということが可能になる。つまり、「自動的分類機能」の後であれば、より効果的かつ効率的な実地調査等ができるわけである。
- ボランティア・ディスクロージャーに応じてきた場合には、通常、納税者は争ってこないことが想定され、不用意な納税者との争議を回避することに役立つ(ただし、潜在的問題納税者に実地調査を行った場合には争議に発展することはあり得る。)
- 入手情報にある納税者以外の者であっても、心当たりのある者は自発的に名乗り出てくるので、未把握の納税者への接触が可能となる。
- 応じてきた納税者からの提出資料及び潜在的問題納税者への実地調査等により、効率的な情報の把握が可能であり、かつ、これらの情報からコンプライアンスが再び低下することがないよう個人富裕層を中心とした納税者の中長期的管理が可能になる。

以上のことから、我が国におけるボランティア・ディスクロージャーの実施については、従来からの実地調査等を補完する施策であるとの位置づけでとらえるべきものであり、実地調査等の有用性を高めることを意識して、オフショア金融口座等又はタックス・スキーム等の利用者等の情報から潜在的な問題納税者を抽出する「自動的分類機能」の有効活用を図るなど、実地調査等との相乗効果を念頭に置いて行うべきものである。

具体的には、「ボランティア・ディスクロージャーと実地調査等との相乗効果を高める手順」の図表に示した実施手順でボランティア・ディスクロージャー及び実地調査等を展開することで、それらの相乗効果を得ることができるものと思慮する。なお、この実施手順は、一つの考え方を示したものである。

3 結論

我が国においてボランティア・ディスクロージャーを効果的に実施するためには、実地調査等との相乗効果を活かすことが最も重要なポイントであり、そのためには如何に有用な情報をあらかじめ入手するかということに掛かってくる。したがって、今後において我が国の情報報告に係る制度改正等が的確になされていくことが大いに希求される場所である。

目 次

はじめに.....	254
第1章 諸外国におけるタックス・アムネ스티の利用実態.....	257
第1節 途上国における利用実態.....	258
1. フィリピン.....	258
2. インドネシア.....	260
第2節 OECDでの報告内容と先進国における利用実態.....	261
1. OECDのボランタリー・ディスクロージャー報告書.....	261
2. 米国.....	262
(1) オフショア金融資産に係るボランタリー・ディスクロージャー.....	263
● 2003 Offshore Voluntary Compliance Initiative.....	263
● 2009 Offshore Voluntary Disclosure Program.....	264
● 2011 Offshore Voluntary Disclosure Initiative.....	266
(2) タックス・スキーム等に係るボランタリー・ディスクロージャー.....	267
● “Son of BOSS” Settlement Initiative.....	267
● “LILO/SILO” Settlement Initiative.....	269
(3) 州政府によるタックス・アムネスティ.....	271
3. 英国.....	272
● 2007 Offshore Disclosure Facility.....	272
● 2009 New Disclosure Opportunity.....	274
● Liechtenstein Disclosure Facility.....	275
4. フランス.....	277
5. イタリア.....	278
6. ドイツ.....	279
7. オーストラリア.....	280
8. カナダ.....	281

第2章 利用実態からのタックス・アムネ스티の分析及び分類	283
第1節 OECDのボランタリー・コンプライアンス・プログラムに 関する分析	283
1. ボランタリー・コンプライアンス・プログラムを成功させる 基本的コンセプト	284
2. ボランタリー・コンプライアンス・プログラムを成功させる 5つの原則	285
① プログラムに「目的」と「条件」が明確に規定されていること	285
② 明白かつコスト効率よく短期的税収を増加させるプログラム であること	285
③ それまでのコンプライアンスの施策や執行体制と整合が とれていること	286
④ 特にプログラムの対象納税者のコンプライアンス水準を 向上させ得ること	287
⑤ 中期的なコンプライアンス向上策で補完されることで、 納税者全体のコンプライアンスの向上が図られていること	287
第2節 利用実態からのタックス・アムネ스티の分析	288
1. タックス・アムネ스티の目的	289
① 税収の確保	289
② コンプライアンスの向上	289
③ 納税者情報の把握	289
2. タックス・アムネ스티の基本構造	290
(1) 根拠法	290
(2) 対象者(利用適格判定)	290
(3) 対象税目及び遡及期間	291
(4) 実施期間	292
(5) 適用要件	294
① 開示情報や修正申告書の真正性及び完全性の確認について	295

②	修正申告書に重大な非違が想定されたときの対応について	295
③	開示情報や修正申告書に対する事後的な税務調査について	296
(6)	誘因設定（民事罰及び刑事罰の減免等）	297
	〔民事罰〕	297
	〔刑事罰〕	299
	〔執行上の誘因〕	300
第3節	利用実態からのタックス・アムネ스티の分類	301
1.	臨時的税収の確保型（特赦型）	301
2.	申告誤り等のは正懲罰型（基本型）	302
3.	規制強化等への宥恕的利用型（規制導入型）	302
4.	オフショア金融資産等の開示型（オフショア金融型）	303
5.	特定の租税回避スキームの利用開示型（租税回避スキーム型）	303
第3章	タックス・アムネスティを効果的にさせ得る情報報告等の諸制度	305
第1節	国外情報報告制度	305
1.	国外情報報告制度の分類	305
2.	国外銀行口座等情報に係る報告制度	306
(1)	米国	307
●	国外銀行口座等の保有事実に係る申告制度	307
●	国外銀行口座等に係る報告制度（FBAR）	307
●	外国口座税務コンプライアンス法（FATCA）	308
(2)	英国	310
(3)	フランス	311
(4)	カナダ	312
(5)	オーストラリア	313
3.	国外資産に係る報告制度	314
(1)	米国	314
●	納税者に対する外国金融資産に関する申告制度	314
●	特定の外国法人に関する米国人の情報申告制度	315

● 特定の外国パートナーシップに関する米国人の情報申告制度	317
● 外国信託に関する米国所有者の年次情報申告制度	318
(2) フランス	318
(3) ドイツ	318
(4) カナダ	319
● 国外関連会社に関する情報申告制度	319
(5) オーストラリア	320
4. 国外取引に係る報告制度	321
(1) 米国	321
● 現金等取引報告制度 (FinCEN の所管制度で IRS に提出)	322
● 現金等国外送付等報告制度 (FinCEN の所管制度で 関税当局に提出)	322
● 外国会社等への資産の移転に関する報告制度	323
● 外国信託からの分配に関する報告制度	324
● 外国人からの贈与及び遺産に関する報告制度	324
● 外国パートナーシップの持分の取得、売却及び交換に 関する報告制度	325
(2) フランス	325
(3) カナダ	326
● 個人に対する国境を越える現金又は通貨代替物に関する 報告制度	326
● 非居住者である信託に係る送金、貸付、配当又は借入に 関する報告制度	327
(4) オーストラリア	328
5. 各国における国外情報報告制度に係る小括	329
【国外情報報告制度及びタックス・シェルター開示制度に係る小括表】	
.....	329
第2節 タックス・シェルター情報開示制度	330

○ タックス・シェルター担当部署.....	346
第3節 コンプライアンスの低い納税者に対する情報収集制度.....	347
1. サモンズ制度におけるジョン・ドゥ・サモンズの活用.....	347
(1) サモンズ制度とは.....	347
(2) ジョン・ドゥ・サモンズ.....	349
○ クレジットカード会社に対するジョン・ドゥ・サモンズの例	350
○ 事業会社に対するジョン・ドゥ・サモンズの例.....	351
2. 脱税通報に係る報奨金制度.....	352
(1) 報奨金制度のタックス・アムネ스티への有用性.....	352
(2) 米国の脱税通報報奨金制度.....	353
第4節 租税情報交換条約 (TIEA) の積極的な締結.....	354
1. TIEA が急激に締結されるようになった経緯.....	355
① サブプライム・ローン問題に端を発する世界的金融危機の発生	358
② リヒテンシュタインの銀行顧客情報の流出事件による	
ドイツの課税執行等.....	359
③ スイスの UBS 銀行の米国納税者口座に係る米国の執行.....	360
2. 各国における TIEA の締結状況.....	361
○ 主要国の TIEA の締結件数の推移.....	362
第5節 罰則制度.....	363
1. 租税に係る罰則制度の在り方とタックス・アムネスティ.....	363
2. 各国の罰則制度の比較.....	365
(1) 納税申告に係る民事罰.....	365
● 米国.....	365
● 英国.....	368
● フランス.....	370
● ドイツ.....	370
(2) 情報申告等に係る民事罰 (罰金制度).....	371
● 米国.....	371

● 英国.....	374
● フランス.....	375
● ドイツ.....	375
● カナダ.....	375
● オーストラリア.....	376
(3) 脱税犯に係る刑事罰.....	377
● 米国.....	377
● 英国.....	377
● フランス.....	377
● ドイツ.....	377
第6節 税務専門家制度.....	378
1. 各国の税務専門家制度.....	378
(1) 米国.....	378
(2) ドイツ.....	379
(3) オーストラリア.....	380
2. タックス・アムネスティに係る税務専門家への対応.....	380
第4章 我が国へのタックス・アムネスティの導入に係る検討.....	383
第1節 我が国へのタックス・アムネスティの導入の意義及び必要性.....	383
1. タックス・アムネスティの意義及び必要性.....	383
(1) タックス・アムネスティの意義.....	383
(2) タックス・アムネスティの必要性.....	384
2. 我が国におけるタックス・アムネスティの意義及び必要性.....	384
第2節 タックス・アムネスティの導入に係る法令上の手当て及び	
経済実態からの検討.....	385
1. タックス・アムネスティの導入に係る法令上の手当ての要否.....	385
(1) タックス・アムネスティの誘因と我が国の制度及び法令規定.....	385
(2) 我が国の制度及び法令規定の改正等の要否.....	386
① 本税の減額.....	386

② 加算税の減免	387
③ 延滞税の減免	389
④ 脱税犯の告発の免除	390
⑤ 単純無申告犯（秩序犯）の告発の免除.....	392
● 法律の制定又は改正を行っても認められない誘因.....	393
● 現行法令で導入可能な誘因.....	393
2. 我が国の個人富裕層の海外金融資産等の保有実態の検討	394
(1) OECDの個人富裕層のコンプライアンスに係る報告	394
(2) 我が国の個人富裕層の規模及び資産の保有傾向	395
(3) 我が国の個人富裕層の国外資産の保有とタックス・	
アムネスティ	396
第3節 タックス・アムネスティの類型ごとの我が国への導入の分析 ..	398
1. 類型ごとの導入の分析	398
(1) 臨時的税収の確保型（特赦型）の導入.....	398
(2) 申告誤り等の是正懲罰型（基本型）の導入.....	398
(3) 規制強化への宥恕的利用型（規制導入型）の導入.....	400
(4) オフショア金融資産等の開示型（オフショア金融型）の導入 ..	400
(5) 特定の租税回避スキームの利用開示型（租税回避スキーム型）	
の導入.....	403
2. 我が国への導入が望ましいタックス・アムネスティの類型	405
第4節 我が国におけるタックス・アムネスティの効果的な実施の	
ための対応等の検討	407
1. 国外情報やタックス・スキーム等に係る情報報告制度	408
(1) 我が国の国外情報報告制度の実情.....	408
● 「財産債務明細書」の提出義務.....	408
● 「国外送金等調書」の提出義務.....	409
(2) タックス・アムネスティの導入に係る現状の国外情報報告	
制度の改善	410

● 「財産債務明細書」の提出義務への改善事項	410
● 「国外送金等調書」の提出義務への改善事項	411
(3) タックス・アムネ스티を効果的とする新制度の創設	412
イ 「国外資産の保有に関する報告」制度の創設	412
① 第一段階：確定申告書への「国外保有資産の存否の報告欄」 の新設	412
② 第二段階：「国外資産の保有に関する様式」の新設	414
○ カナダの国外所得証明書（部分）	415
ロ 「タックス・スキーム等に関する報告」制度の導入に係る 検討の開始	416
ハ 金融機関に対する国外口座情報の提出義務の法制化の検討	420
2. TIEA 等の積極的な推進等とオフショア金融口座等の情報の集積	420
3. 我が国の罰則制度とタックス・アムネスティの検討	422
(1) 現状の罰則制度とタックス・アムネスティ	422
イ 我が国の民事罰とタックス・アムネスティ	422
ロ 我が国の刑事罰とタックス・アムネスティ	424
(2) 税務における新たな民事罰制度としての罰金制度の必要性	425
4. タックス・アムネスティと我が国における税理士制度への対応	426
第5章 ボランタリー・ディスクロージャーの導入と効果的な執行体制の 在り方	429
第1節 我が国に導入するタックス・アムネスティの実施要件等と 効果的な制度改正等	429
〔成功プログラム5原則〕	429
1. タックス・アムネスティの誘因の設定	430
(1) 我が国において認められない誘因の設定	430
● 本税自体の減額の禁止	430
● 延滞税の全額免除の禁止	430
(2) 我が国におけるボランタリー・ディスクロージャーの誘因の	

設定	431
〔民事上の誘因〕	431
〔刑事上の誘因〕	431
〔追加的な誘因として考えられるもの〕	431
● 無申告加算税の全額免除	431
● 延滞税の軽減	432
2. ボランタリー・ディスクロージャーを効果的にする情報報告に係る制度改正等	434
(1) オフショア金融型を効果的に実施するための情報報告制度	434
〔現行制度の改善策〕	434
● 「財産債務明細書」の提出義務の改善	434
● 「国外送金等調書」の提出義務の改善	434
〔新制度の創設〕	435
● 「国外資産の保有に関する報告」制度の創設	435
① 確定申告書への「国外保有資産の存否の報告欄」の新設	435
② 「国外資産の保有に関する様式」の新設	435
〔中長期的検討課題〕	436
● 金融機関に対する国外口座情報の提出義務の新設の検討	436
(2) 租税回避スキーム型を効果的に実施するための情報報告制度	436
〔中期的検討課題〕	436
● 「タックス・スキーム等に関する報告」制度の導入に係る検討の開始	436
〔執行的対応〕	436
● 実地調査等によるタックス・スキーム等の把握	436
3. TIEA 等の積極的な推進による有用情報の集積	437
4. 新たな民事罰制度の導入等	437
第2節 ボランタリー・ディスクロージャーと効果的な執行の在り方	438
1. 我が国の実地調査体制とボランタリー・ディスクロージャー	438

(1) ボランタリー・ディスクロージャーと人的資源の有効活用	438
○ OECD 主要国の調査担当職員数及び全体に占める割合	439
〔実地調査＋文書照会のデメリット〕	441
〔ボランタリー・ディスクロージャーのメリット〕	442
(2) ボランタリー・ディスクロージャーと実地調査等との相乗効果	444
【ボランタリー・ディスクロージャーと実地調査等との相乗効果を 高める手順】	446
○ ボランタリー・ディスクロージャーの実施に係る取極め	447
○ ボランタリー・ディスクロージャーの結果の集約等に係る 取極め	447
○ 納税者情報の中長期的管理に係る取極め	448
2. コンプライアンスに基づく個人富裕層に係る納税者の 中長期的管理	448
〔ボランタリー・ディスクロージャーの実施による把握情報〕	449
● 潜在的問題納税者のコンプライアンスの把握	449
● 潜在的問題納税者に対する実地調査等の結果	449
● 関与プロモーター及びオフショア金融機関等の情報の把握	449
● 未把握納税者からの追加的な情報入手	450
第3節 ボランタリー・ディスクロージャーからの納税者の除外手続の 検討	450
1. 2011 OVDI における納税者の除外手続	451
(1) 2011 OVDI に係る「オフショア自主的情報開示レター」の 記載内容	451
【オフショア自主的情報開示レターの仮訳】	453
(2) 「Voluntary Disclosure Practice」の規定内容	457
【Voluntary Disclosure Practice の仮訳】	458
2. 米国のボランタリー・ディスクロージャーに係る除外手続から 参考とすべき事項	463

【悪質な納税者等を除外するために必要な情報】	463
【悪質な納税者等を除外するための判断基準等】	464
〔自発的情報開示と刑事告発に係る考え方〕	464
〔自発的情報開示が刑事告発において考慮されるための要件〕 ..	464
〔自発的情報開示が「適時」であるとされる要件〕	464
結びに代えて	466

はじめに

タックス・シェルターや国際的租税回避に対しては、各国において適正・公平な課税の実現を図るため、それらの課税上の問題についてできる限りの確に把握し、税務調査を実施するなどの対応を行うこととされてきているところであるが、実際のところ海外にある金融資産や口座等の情報やその帰属については、調査権限の限界もあり十分な把握ができないことも少なくないのが現状である。

そこで、諸外国においては、タックス・アムネ스티を利用することで、納税者から自主的にこれらについて情報提供・修正申告をさせることで、海外に流出した所得等の回収に成功している例が見受けられており、最近では先進国においてそのような制度を OECD の推奨の下で積極的に活用している実態が覗われるところである。

「タックス・アムネ스티」とは「租税特赦」とも訳され、資産や所得を正しく申告していない納税者が自主的に情報開示・修正申告をした場合に、これに本来ならば課される加算税を減免したり刑事訴追を免除したりする制度のことである。「タックス・アムネ스티」は、これまでフィリピン、アルゼンチン等の途上国において実施されることが多かったが、2000年以降においては、米国をはじめとして、英国、イタリア、ドイツ、フランス、オランダ、オーストラリア等の先進国においても実施されてきている。

これら先進国の多くにおいては、納税者の自発的な情報開示に主眼を置いて実施してきており、制度の呼称として「タックス・アムネ스티」を避け「ボランティア・ディスクロージャー」等を用いている。

なお、本論文において、「タックス・アムネ스티」の表記を用いるときは、原則として「ボランティア・ディスクロージャー」をも含む広義の意味でこれを用いることとし、納税者の自発的な情報開示に主眼を置いた先進国の制度を取り扱うときや最終的に我が国への導入について論述するときには「ボランティア・ディスクロージャー」の表記を用いることとする。

タックス・アムネ스티は、加算税等の減免や刑事訴追の免除等をすれば必ずしも成功するというものではなく、その国の情報報告制度や罰則制度の在り方のバランス等に大きく関わっているものではないかと思慮されるところであり、そのことを踏まえて、タックス・アムネスティ（又はボランタリー・ディスクロージャー）を我が国に導入することの要否を含め、導入するとすれば効果的な導入のために、我が国の現在の制度及び執行にどのような検討が必要かについて十分な考察を行うこととしたい。

本論文は全体を5章で構成することとし、第1章においては、諸外国におけるタックス・アムネスティの利用実態として、途上国については、フィリピン及びインドネシアを、先進国については、米国、英国、フランス、イタリア、ドイツ、オーストラリア及びカナダについて、その具体的な施策内容について概観を行う。

第2章においては、初めに、OECDのボランタリー・ディスクロージャーを成功させる5原則について確認をした上で、前章の諸外国での利用実態からタックス・アムネスティの目的及び基本構造（根拠法、対象者、対象税目、遡及期間、実施期間、適用要件、誘因設定等）について分析を行い、加えて、タックス・アムネスティの特性等からこれを5つの類型に分類する。

第3章においては、タックス・アムネスティを効果的にさせ得る諸外国の情報報告等の諸制度として、国外情報報告制度、タックス・シェルター情報開示制度、サモンズ制度（ジョン・ドゥ・サモンズ）、脱税通報に係る報奨金制度、租税情報交換条約（TIEA）、罰則制度及び税務専門家制度を取り上げ、米国、英国、フランス、ドイツ、カナダ及びオーストラリアを主にこれら制度の内容について網羅的な確認を行う。

第4章においては、前章までを踏まえて、我が国へのタックス・アムネスティの導入に関して、その導入の必要性、法令上の手当ての必要性、個人富裕層の経済実態、5つの類型ごとの導入分析、効果的な実施のために必要な情報申告制度や罰則制度の在り方等についての検討を行う。

最終章である第5章においては、我が国へのボランティア・ディスクロージャーの導入のための制度改正等の提言を行い、その上で、最後にボランティア・ディスクロージャーの導入をより効果的にする執行の在り方等についての検討を行っておく。

第1章 諸外国におけるタックス・アムネ스티の利用実態

タックス・アムネ스티は、2000年以前においては、フィリピン、アルゼンチン、インド、スリランカなどの途上国を中心に、また、米国では州政府において、罰則を減免することによる一時的な税収の確保等を目的として実施されてきたもの⁽¹⁾であったが、2000年にOECDが公表した「Improving Access to Bank Information for Tax Purpose（租税目的による銀行情報へのアクセスの向上）」において、「コンプライアンスの低い納税者に、過去において銀行機密が強固であることを利用して秘匿した資産や所得を申告させることができるボランティア・コンプライアンス・ストラテジーの開発について検討することを加盟国に推奨する」ことが打ち出されており、ボランティア・ディスクロージャー⁽²⁾を罰則の減免による単なる一時的な税収の確保策として認識するのではなく、強固な銀行機密から納税者の情報を得ることができるひとつの有効策として位置づけその導入を検討することを薦めており、このように2000年以降においてタックス・アムネスティに対する認識に変化がみられるところである。

その後、OECDは、税務長官会議の第5回パリ会議（2009年）及び第6回イスタンブール会議（2010年）において「オフショア税務コンプライアンスの向上」をテーマにして、そのなかで個人富裕層をターゲットとして「ボランティア・コンプライアンス・イニシアティブ」の活用及びその情報の共有についての議論がなされ、2010年9月には「Offshore Voluntary Disclosure—Comparative Analysis, guidance and policy advice（オフショア・ボランティア・ディスクロージャー—比較分析、ガイダンス及び政策助言）」（以下「ボランティア・ディスクロージャー報告書」という。）が公表された。

(1) 猪野茂「世界各国の税務行政 第10回 タックス・アムネスティ」税務 Q&A 2004年6月号 62頁。

(2) OECDは、呼称として自主的情報開示を意味する「ボランティア・ディスクロージャー」等を用いている。

このなかで、OECDは「オフショア・ボランタリー・コンプライアンス・プログラムは、税の透明性と情報交換の向上に関する便益を最大限に高め、短期的に税収を増加させるとともに、中期的には税務コンプライアンスを向上させることに資するとし、(その実施には)コンプライアンスの極めて低い一部の納税者とコンプライアンスのある大半の納税者とのバランスに十分に配慮する必要がある」として、ボランタリー・ディスクロージャーが「中期的には税務コンプライアンスを向上させることに資する」ものであることの必要性に言及しているものとなっている。

そこで、本章では、以下にタックス・アムネ스티について、途上国をはじめとしてOECD加盟国における利用実態について検証をすることとし、それを踏まえ次章においてタックス・アムネ스티の目的や基本構造等の分析を行い、その上で特性等からの分類を行うこととしたい。

第1節 途上国における利用実態

1. フィリピン

フィリピンでは、1970年代からタックス・アムネスティを繰り返し実施してきており、1972-87年の16年間で27件の「タックス・アムネスティ法」の立法化がなされてきている。最近では、2007年5月24日に法案が成立し、同年8月15日から実施されたタックス・アムネスティが最新のものであり、その内容は以下のとおりである。

- 2005課税年度以前に無申告の国税に関して、2005年12月31日時点における純資産額の5%の金額と、個人(信託、財団を含む。)については5万ペソ(約12万円)と、資本金5千万ペソ(約1億2,400万円)以上の会社については50万ペソ(約124万円)とを比較し、いずれか高い金額を2007年9月6日から6箇月の間に申告・納付することで、2005年度以前の国税債務を原則としてすべて免除する。
- タックス・アムネスティの適用要件として、納税者は2005年12月31

日時点の資産・負債及び純資産額を証明する書類をタックス・アムネスティ法に基づく申告書に添付することが要求される。

- ただし、以下に該当するものについては、内国歳入局は納税者のタックス・アムネスティ法に基づく申告を拒否することができる。
 - ・ マルコス元大統領の不正蓄財に係る未解決の係争事件に関連するもの
 - ・ 反汚職法違反で立件された係争事件に関連するもの
 - ・ マネーロンダリング禁止法で立件された係争事件に関連するもの
 - ・ 脱税若しくは重大な詐欺行為、不正取引等に関する裁判で結審され判決が確定したもの

このタックス・アムネスティについて、フィリピン財務省は租税債務免除の政策が納税者のコンプライアンスを低下させる懸念から、「脱税を助長させる」と否定的な態度を表明してきている。なお、今回の法令では、期限満了の2008年3月6日以降は新たな同様の法令の施行・運用を禁止する旨の規定がなされている。

なお、フィリピン財務省は、このタックス・アムネスティの実施による一時的な税収の上乗せよりも、資産等の納税者データを集積する手段としての効果に期待を寄せており、将来的に、証券取引委員会、陸運局、貿易産業省等との協力の下に省庁横断的な納税者データベースを構築する構想を有している⁽³⁾。

フィリピンにおけるタックス・アムネスティの特徴としては、その目的が一時的な税収を上げることに特化したものとなっており、そのため本税自体を減額（租税債務免除）する施策となっていることである。フィリピン財務省も懸念しているが、この施策では一部のコンプライアンスが欠如している納税者からの税収を得るために、大多数の納税者のコンプライアンスを大きく引き下げるものとなっており、中長期的なコンプライアンスへの多大なる悪影響を見逃すことができない施策となっているものである。

(3) SGV NEWS LETTER Vol.12 as of April 15th 2007 2頁。

2. インドネシア

インドネシアでは、2008年1月から「新国税通則法」が施行され、その37A条1項及び2項でタックス・アムネスティに関する規定が置かれており、国税総局はこの施策を「Sunset Policy」と称している。Sunset Policyの内容は以下のとおりである。

- 個人又は法人の納税者が2006年以前の所得税申告書を増額修正し2008年12月31日までに提出した場合に、延滞税（本税に対して月2%）を免除する。〔37A条1項〕

ただし、以下の条件を満たしている必要がある。〔財務大臣規定7条〕

- ・ 既に所得税申告書に対して「税額決定通知書」が発行されていないこと
- ・ 税務調査が開始されていない、若しくは現在調査中であるが調査結果報告書がまだ発行されていないこと
- ・ 犯罪の初期証拠の調査が行われたが、証拠不十分で査察に至っていないこと
- ・ 犯罪の初期証拠の調査、査察、提訴あるいは裁判所による租税に関する犯罪の調査が行われていないこと
- 個人納税者が2008年12月31日までに自主的に「納税者番号」を取得し、2007年以前の所得税申告書を2009年3月31日までに提出し、それに係る税額を申告書の提出前までに納付した場合には、延滞税を免除する。〔37A条2項〕

ただし、犯罪の初期証拠の調査、査察、提訴あるいは裁判所による租税に関する犯罪の調査が行われている場合には、延滞税の免除は認められない。〔財務大臣規定3条〕

このSunset Policyにより提出された所得税申告書等について、国税総局は以下のように取り扱うこととしている。

- ・ 所得税申告書やその添付情報によって更正処分を行い「税額決定通知書」を発行しない。

- ・ 所得税申告書の申告内容が不正であるとの情報を得た場合、若しくは申告内容が還付又は欠損である場合を除き税務調査を行わない。
- ・ 調査中の事案であっても自主的に増額修正をしてきた場合には調査を中止する（修正内容が還付である場合や国税総局長が必要と判断した場合を除く。）。

なお、この Sunset Policy の期限は 1 回延長され、当初の 2008 年 12 月 31 日から最終的に 2009 年 2 月 28 日とされた。

国税総局から発表された Sunset Policy の結果としては、新規の納税者番号登録者数が約 563 万 5,000 人であり、所得税申告書の提出件数が約 80 万 5,000 件、その追加的税収が約 7.5 兆ルピア（約 750 億円）であった。これを大成功であると賞賛する意見がある一方で、新規の納税者番号登録者数の増加が、今後の税収へどのように寄与するかを検証するまで成功であったとすることはできないという慎重な意見も見受けられている。

インドネシアにおけるタックス・アムネスティの特徴としては、新規の納税者番号の登録との相乗効果を狙った施策となっており、この効果から中長期的なコンプライアンスの向上を図っていこうとする意図が見受けられるものである。また、納税者に与えている誘因（インセンティブ）については延滞税の全額免除ということで、延滞税の遅延利息的な性格部分についても免除をするという施策になっているものである。

加えて、タックス・アムネスティによって提出された所得税申告書に対しては、原則として税務調査を行わないことを新国税通則法に規定することで誘因とするものとなっている。

第 2 節 OECD での報告内容と先進国における利用実態

1. OECD のボランティア・ディスクロージャー報告書

OECD から 2010 年 9 月に公表されたボランティア・ディスクロージャー報

告書は、加盟国及び非加盟国を合わせて 39 カ国⁽⁴⁾からの報告により作成されたものであるが、このなかで特別プログラム（期間を定めて民事上又は刑事上の罰則を減免することで秘匿していた資産や所得について納税者から自発的な開示を促すもの）としてのボランタリー・ディスクロージャーを実施したと報告した国は、アルゼンチン、オーストラリア、フランス、ギリシャ、イスラエル、イタリア、メキシコ、オランダ、ポルトガル、南アフリカ、トルコ、英国、米国の 13 カ国である。

ボランタリー・ディスクロージャー報告書におけるこれら各国の特別プログラムの内容としては、各国が直近に実施したものについて、表形式で①法的根拠、②対象期間、③本税及び附帯税の取扱い、④資産の評価、⑤提出期限、⑥罰金の賦課、⑦懲役・禁固刑の賦課についてその概略が示されているだけであり、各国の利用実態について具体的にわかるものとはなっていない。

そこで、OECD の主な加盟国のなかで、米国、英国、フランス、ドイツ⁽⁵⁾、イタリア、オーストラリア、カナダ⁽⁶⁾の 7 カ国の具体的なタックス・アムネステイ（ボランタリー・ディスクロージャー）の利用実態について、米国及び英国についてはより詳細に、その他の国については概要に関して調べた結果を以下に示す。

2. 米国

米国では、連邦レベルにおいては、2000 年以降、①オフショア金融資産に

-
- (4) これら国名をあげると、アルファベット順に、アルゼンチン、オーストラリア、オーストリア、ベルギー、カナダ、チリ、中国、チェコ共和国、デンマーク、エストニア、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、ハンガリー、アイスランド、インド、アイルランド、イスラエル、イタリア、日本、韓国、ルクセンブルグ、メキシコ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポーランド、ポルトガル、ロシア連邦、スロバキア共和国、スロベニア、南アフリカ、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ、英国、米国の 39 カ国。
- (5) ドイツは、このボランタリー・ディスクロージャー報告書においてスペシャル・プログラムを実施したとの報告をしていないが、イタリアのタックス・アムネステイに感化されて 2005 年に実施をしているので、その内容についてみておく。
- (6) カナダについては一般に言うタックス・アムネステイではなく、実施期間を限定しない自主開示制度である。

係るボランティア・ディスクロージャー及び②特定のタックス・スキーム等を指定しその利用納税者を対象として限定的に強い懲罰を行う形でのタックス・スキーム等に係るボランティア・ディスクロージャーを繰り返し行ってきているところである。③州政府レベルにおいては、2000年以前から逼迫する州財政に寄与させる目的で、多くの州でタックス・アムネステイが実施されてきている。

(1) オフショア金融資産に係るボランティア・ディスクロージャー

● 2003 Offshore Voluntary Compliance Initiative

IRSは、2000年10月に「Offshore Credit Card Program (以下「OCCP」という。)」を実施し、タックス・ヘイブン等にある金融機関に対してジョン・ドゥ・サモンズを発出することで、オフショア金融機関のクレジットカードを保有して海外に金融資産を隠蔽している納税者の特定を行った。IRSは、OCCPによりあらかじめ納税者の情報を把握していることを背景として、2003年1月14日から4月15日までを実施期間として「2003 Offshore Voluntary Compliance Initiative」(以下「2003 OVCI」という。)を実施した。

2003 OVCIでは、オフショア金融機関のクレジットカードを保有している納税者を対象として、自主申告をしてきた適格納税者 (taxpayer eligible to participate) に対して、以下の民事罰及び刑事罰について免除することとされた⁽⁷⁾。

[民事罰]

- 内国歳入法典 § 6663 に規定された fraud penalty
- 内国歳入法典 § 6651(f) に規定された fraudulent failure to file penalty
- 内国歳入法典 § 6035 等⁽⁸⁾ に規定された情報申告の不提出に係る民

(7) Rev. Proc. 2003-11.

(8) 情報申告の不提出に関連する条文としては、内国歳入法典 § 6035、§ 6038、§ 6038A、§ 6038B、§ 6038C、§ 6039F、§ 6046、§ 6046A 及び § 6048 にも及ぶ。

事罰

- FinCEN による国外銀行口座等の報告義務違反に係る民事罰

[刑事罰]

- 査察手続の Voluntary Disclosure Practice⁽⁹⁾ によることでの刑事告発

したがって、2003 OVCI において自主申告した適格納税者であっても、本税、延滞税に加えて正確性関連ペナルティ（過少申告加算税）、不納付加算税は課されることになる。

なお、査察手続の Voluntary Disclosure Practice は、2003 OVCI のために策定されたものではなく、IRS では査察において以前から納税者が過去の脱税の事実を自主的に申し出てきたときに刑事告発をするかに関する取扱いとして Voluntary Disclosure Practice を定めており、2003 OVCI では適格納税者を刑事罰に関して特別扱いをするということではなく、これまでと同様の取扱いによって刑事告発の可否の判断がなされるということになっていた。

2003 OVCI の成果としては、1,300 人以上の納税者が参加をし、1 億 7,000 万ドル以上の追徴税額等が納付された。加えて、479 件のプロモーターが把握され、その約半数が新規に把握されたものであった。

- 2009 Offshore Voluntary Disclosure Program

2008 年に起きたリヒテンシュタイン事件及び UBS 事件⁽¹⁰⁾を受けて、2009 年に IRS は UBS からの情報開示を待たずして、「2009 Offshore Voluntary Disclosure Program」（以下「2009 OVDP」という。）の実施に踏み切った。

2009 OVDP は、実施期間を 2009 年 3 月 23 日から 9 月 23 日までとし、対象期間を 2003 年から 2008 年までの 6 年間として、海外金融口座に秘匿している資産や所得について自主申告をすれば民事罰及び刑事罰が減

(9) 最新版の Voluntary Disclosure Practice について第 5 章第 3 節で仮訳を示した。

(10) これらの事件の概要については、第 3 章第 4 節において取り扱う。

免されるものであり、実施期間については10月15日まで延長されている。

2009 OVDP の自主申告において、参加を希望する適格納税者は、以下の書類等を提出することが要求される。

- 開示対象年度の当初申告書（及び過去に提出した修正申告書）の写し
- 開示対象年度に係る完全かつ正確な修正申告書
- 国外金融口座に係る無申告所得及び秘匿資産並びに秘匿等の理由
- 開示対象年度に係る完全かつ正確なすべての情報申告書
- 開示対象年度に係る完全かつ正確な国外銀行口座等の報告書

2009 OVDP の民事罰及び刑事罰の減免は、民事罰について fraud penalty、fraudulent failure to file penalty 及び情報申告の不提出に係る民事罰（罰金）が、刑事罰について Voluntary Disclosure Practice により刑事告発が、免除されることは2003 OVCI と同様であるが、これらに加えて、FinCEN による国外銀行口座等の報告義務違反に係る民事罰について減額されることとされ、対象期間の最高口座残高の20%相当額を罰金として納付すればよいこととされた。

つまり、2009 OVDP では、自主申告した適格納税者は、本税、延滞税、正確性関連ペナルティ（過少申告加算税）及び不納付加算税に加えて、国外銀行口座等の報告義務違反に係る罰金を支払うことになる。

国外銀行口座等の報告義務違反に係る罰金については、本来は、故意に報告しなかった年ごとに100,000ドル又は口座残高の50%のうちいずれか大きい額が罰金として科されることとされているので、これが対象期間の最高残高の20%相当額の罰金となれば、経年による積算もないことからかなりの減額になるものと思われる。

2009 OVDP の成果としては、約15,000人の納税者が自主申告をし、約4億ドルの追徴税額等が納付された。2009 OVDP の終了後においても、3,000人を超える納税者が自発的に国外金融口座の開示をIRSに対して

行っている。国外金融口座の所在国・地域は 70 以上、金融機関は 100 以上に上り、IRS は把握したデータを精査して金融機関の濫用的アドバイスのパターンの特定に活用することとした。

- 2011 Offshore Voluntary Disclosure Initiative

IRS は 2009 OVDP に続き 2011 年に「Second Special Voluntary Disclosure Initiative」として「2011 Offshore Voluntary Disclosure Initiative」(以下「2011 OVDI」)を実施することとした。2011 OVDI は、実施期間を 2011 年 2 月 8 日から 8 月 31 日までとし、個人納税者のほか法人やパートナーシップもその対象に、対象期間を 2003 年から 2010 年までの 8 年間として、国外金融口座に秘匿している資産について自主申告をすれば民事罰及び刑事罰が減免されるとしたものであり、2011 OVDI について、IRS の Douglas H. Shulman 長官は「IRS は国際的な脱税との闘いを最重要課題としている」と述べた上で、「この新しいディスクロージャー・イニシアティブは納税者にとって米国の税制に戻る最後で最良のチャンスであり、(これを逃せば) オフショアに資産や所得を秘匿している納税者にとって状況が悪くなるばかりである」⁽¹¹⁾と強調している。

2011 OVDI の要件のとしては、上記の 2009 OVDP で掲げた書類等をすべて提出し、本税、延滞税、正確性関連ペナルティ(過少申告加算税)及び不納付加算税に加えて、国外銀行口座等の報告義務違反に係る罰金を支払うこと並びに国外の金融口座及び金融機関等に係る情報を提出しボランタリー・ディスクロージャーに係る手続に協力すること⁽¹²⁾であるが、2009 OVDP とは国外銀行口座等の報告義務違反に係る罰金の金額の算定方法が異なっている。

2011 OVDI の国外銀行口座等の報告義務違反に係る罰金の算定としては、原則として 2003 年から 2010 年までの最高口座残高の 25%の金額と

(11) IR-2011-14, Feb. 8, 2011.

(12) 課税処分及び罰則適用の除斥期間の延長を承認する合意書に署名を行うことが含まれる。

し、最高口座残高が 75,000 ドル以下の場合には 12.5%の金額となり、納税者が納税義務のある米国市民であることを認識していなかったなどの場合には 5%の金額となる。

(2) タックス・スキーム等に係るボランタリー・ディスクロージャー

タックス・スキーム等に係るボランタリー・ディスクロージャーは、「指定取引」⁽¹³⁾等の濫用的タックス・シェルター等を利用する納税者を対象にして、「Settlement Initiative」等の呼称を付して実施されてきており、例えば、2004 年の「“Son of BOSS” Settlement Initiative」、2005 年の「Executive Stock Option Settlement」及び「Abusive Transaction Settlement Initiative」、2008 年の「“LIL0/SILO” Settlement Initiative」等が上げられる。

以下に “Son of BOSS” Settlement Initiative 及び “LIL0/SILO” Settlement Initiative について詳しくみる。

● “Son of BOSS” Settlement Initiative

Son of BOSS とは米国で広く流行した濫用的タックス・シェルターであり、「Bond and Option Sales Strategy (BOSS)」から派生したもので、債券のオプション取引とパートナーシップを利用して人為的に租税損失を生じさせることを目的とした租税回避スキームである。IRS は、2000 年に Son of BOSS を濫用的タックス・シェルターとして「指定取引」に認定している。

IRS は、2004 年 5 月 5 日に Son of BOSS に対して Announcement 2004-46 を公表し、「Son of BOSS は濫用的な取引であり、税法の合理的な解釈からでは意図されない租税特典を得るためだけに実行された取引であることから、IRS は訴訟することに勝利し罰則の適用が支持されることを確信するものであるが、しかしながら、効率的な税務行政を理由として (for effective tax administration reason)、納税者に課税上の租税

(13) 「指定取引」については第 3 章で説明をする。

債務を解決し訴訟を回避する機会を与える」⁽¹⁴⁾との実施目的を明示した上で、“Son of BOSS” Settlement Initiative の実施を表明した。

“Son of BOSS” Settlement Initiative の実施期間は5月24日から6月21日までの約1箇月間と短期間であり、これによる罰則の適用については次の3段階によることが示された。

- 納税者が Announcement 2002-2⁽¹⁵⁾に基づいて適切に開示をしたのであれば、正確性関連ペナルティは賦課されない。
- 納税者が Announcement 2002-2 に基づいて適切に開示をしなかった場合で、今回の Son of Boss が初回かつ唯一の「指定取引」に該当する濫用的タックス・シェルターの利用であるときは、10%の正確性関連ペナルティが課される。
- 納税者が Announcement 2002-2 に基づいて適切に開示をしなかった場合で、他の「指定取引」に該当する濫用的タックス・シェルターを利用しているときは、20%の正確性関連ペナルティが課される。

なお、Son of BOSS の販売やプロモートを直接又は間接に行った納税者等については、資格なしとして“Son of BOSS” Settlement Initiative への参加は認められない。

“Son of BOSS” Settlement Initiative に応諾をしない又は資格がない納税者に対しては、IRS は、①訴訟へと展開させる、②Son of BOSS によるすべての租税特典（費用控除を含む。）を否認する、③罰則を賦課する、④不足税額通知書（Notice of Deficiency）を発行するとした。

“Son of BOSS” Settlement Initiative の成果⁽¹⁶⁾としては、1,200人以上の納税者がこれに応諾し、約40億ドルの追徴税額等が納付された。しかし、応諾をしなかった納税者等は約750人にも上り、2005年7月ま

(14) IRB 2004-21 Announcement 2004-46.

(15) 内国歳入法典 § 6662 の正確性関連ペナルティが不適用となる取引の自主的開示 (Disclosure Initiative) の手続等を示した公表通達。

(16) IR-2005-72.

でに 100 件以上の訴訟⁽¹⁷⁾が提起された。

● “LIL0/SILO” Settlement Initiative

LIL0/SILO とは、Lease-In/Lease-Out & Sale-In/ Lease-Out 取引による租税回避スキームであり、これらは地下鉄、橋及び下水道等のイン

(17) Son of BOSS 訴訟については、2007 年 12 月 27 日に連邦請求裁判所 (US Court of Federal Claims) において Jade Trading LLC v. United States 判決で IRS が勝訴し、Son of BOSS には経済的実質が無いという IRS の主張が認められている。事案の概要及び裁判所の判断等は、以下のとおり。

● Jade Trading LLC v. United States, 80 Fed. Cl. 11 (2007)

[事実関係]

- ① ERVIN 家の 3 兄弟がおのおの LLC を設立した。これらの 3 つの LLC は、それぞれ外国通貨のコール・オプションを AIG International からおよそ 1,500 万ドルずつ購入し、これとほぼ同時に、相殺条件で外国通貨のコール・オプションを AIG International に売却した。
- ② これら買い及び売りのコール・オプションの両方を Jade Trading LLC に出資し、LLC は 3 つとも、買いオプションの購入価格の 1,500 万ドルをパートナーシップ持分の帳簿価格として計上した。
- ③ 3 箇月後、3 つの LLC は Jade Trading LLC から脱退することとし、Jade Trading LLC は資産を「適正公平な市場価格 (modest fair market value)」で分配した。
- ④ ERVIN 家の 3 兄弟は、分配された資産を売却することで損失を発生させ、これを税務申告した。
- ⑤ IRS は、ERVIN 家が申告を行った損失控除を認めず、Jade Trading とのパートナーシップは偽り (sham) であり、パートナーシップ濫用防止規則 (Anti-Abuse Rule) 財務省規則 1.701 - 2 に違反しているとした。

[IRS の主張]

IRS は、この事案について、「ERVIN 家がこの取引に参加した動機」、「買いオプションと売りオプションは、ひとつの金融証書にまとめることで消すことが可能であるという理論構築」、「課すべき罰則」の 3 つの項目に焦点を当てている。これらに加えて、IRS は取引に係る利益動機の欠如 (lack of profit motive) 及び経済的実体理論 (economic substance doctrine) を、偽装取引理論 (sham transaction theory) の代わりに議論を進める基盤として用いることとしている。また、IRS は、取引の潜在的利益について認めてはいるものの、利益を得るためにはこのオプション取引は異形で (atypical) 不適当な (ill-suited) ものだとしている。そして、このオプション取引は外国通貨取引としては異形なもので、このオプションのペアは法律的にも金融的にも分離不可なものであるとしている。IRS は、この Jade Trading LLC による取引は、「既製品型タックス・シェルター (off-the-shelf tax shelter)」であるとして、タックス・シェルター商品の資料を提出した。

[裁判所の判断]

裁判所は、上記のスプレッド取引は投資目的で行われたのではなく、実際の出資額に対して租税負担軽減効果が巨額すぎることからみて租税回避のために考案されたものであり、経済的実質を欠いたもので、ERVIN 家の 3 兄弟に対する税務上の持分価額は約 22 万 5,000 ドルに引き下げられるべきであると判断した。

フラ資産を（主に海外の）所有者からリースすると同時にその資産をその所有者にリースバックする取引で、ペーパー上の経済的実態のない取引により、リース開始当初における多額の控除及び銀行借入に対する利子の控除等を行うことで多額の課税の繰り延べが可能になるというものである。

IRS は、2000 年に LILO 取引を、2005 年に SILO 取引を、濫用的タックス・シェルターとして「指定取引」に認定している。

IRS は、2008 年 8 月 6 日に、“LIL0/SILO” Settlement Initiative の実施について、Shulman 長官の見解を公表した⁽¹⁸⁾。このなかで、米国の大手金融機関を含む 45 を超える大企業がこれらの濫用的タックス・シェルターを利用しており、これらの企業に対して IRS が文書によって“LIL0/SILO” Settlement Initiative を受け入れるよう個別に勧告を行ったことが述べられている。この勧告を受けた企業は、当該スキームの利用中止と租税回避額の自発的修正申告を行うかを 30 日以内に回答しなければならないこととされた。

Shulman 長官はこの見解のなかで、「これまでのこれらの取引が租税特典を得る以外の目的のないものであるという訴訟における政府の主張は成功を収めてきているが、まだ、十分な調査や訴訟を受けていない数百件と言う事案が存在しているところである。そこで、最近の政府の勝訴が我々の見解が正しいことを立証していることをもって、これら現存する事案を解決するための最も効率的な方法を見出すときがきたものと判断する。私は、IRS 長官として、本日 IRS が皆さんにお示りする Settlement Initiative こそが、その方法であることを確信するものである。」と、これらの事案での IRS と訴訟で争っても決して有利ではないこと及び Settlement Initiative こそが（IRS にとっても納税者にとっても）最も効率的な解決方法であることを強調している。

(18) <http://www.irs.gov/businesses/article/0,,id=185874,00.html>.

“LIL0/SILO” Settlement Initiative を受け入れた企業は、2010 年までの当該スキーム利用の取り止め及びこれによる租税回避額の 80%を修正納付すること等を条件に、2007 年以降の申告に係る租税回避額の 20%の控除は認められる⁽¹⁹⁾こととされ、加えて、20%の正確性関連ペナルティが免除された。

“LIL0/SILO” Settlement Initiative の成果⁽²⁰⁾としては、勧告を受けた企業の 3分の2以上が受け入れを行っており、このなかには件数的にも金額的にも LIL0 取引及び SILO 取引の 80%以上が含まれ、企業は数十億ドルもの課税繰延べを是正することとなった。これに対し、Shulman 長官は、勧告を受け入れなかった企業に対しては、徹底的に（調査により）追及していくことを公表している。

(3) 州政府によるタックス・アムネステイ

米国の州においては、2000 年以前からタックス・アムネステイが多くの州において活用されており、1982 年 11 月にアリゾナ州が始めて以来、これまで 48 州で 110 回ものタックス・アムネステイが実施されてきている⁽²¹⁾。

これら州政府で行われたタックス・アムネステイの多くにおいて、その実施の直後に罰則及び執行の強化を伴っていることがある⁽²²⁾。このような方法でタックス・アムネステイを実施することで、制度等の強化策を納税者により受け入れやすくするとともに、タックス・アムネステイによる税収の確保をより良好にする相乗効果が期待される場所である。

(19) この租税回避額の 20%の控除の容認は、ボランタリー・ディスクロージャーにおける本税の減額というものではなく、米国において法律上で認められている「和解」による租税債権の減額に当るものと解する。この施策の名称が「Settlement Initiative」と Settlement=和解 となっており、このことから、この施策が「実地調査+訴訟（和解）」を代替するものであることが理解できる。

(20) IR-2008-121.

(21) 柏木恵「明日の地方税のために—税務研究論文 新しい税収確保策『タックス・アムネステイ』」4頁。

(http://www.canon-igs.org/column/macroeconomics/20110412_812.html).

(22) 猪野・前掲注(1)、63頁。Leo P. Martinez “Federal Tax Amnesty: Crime and Punishment Revisited” Virginia Tax Review Vol. 10:535 p.544.

したがって、このような実施方法は制度改正や執行の強化を効果的なものとするための、タックス・アムネ스티のひとつの活用方法であるといえるものと思慮する。

3. 英国

- 2007 Offshore Disclosure Facility

英国の歳入関税庁 (Her Majesty's Revenue & Custom ; 以下「HMRC」という。) は、2007年4月17日に「Offshore Disclosure Facility」(以下「2007 ODF」という。) を実施することを公表した。この背景としては、2006年に HMRC が英国の銀行から英国居住者のオフショア金融口座の詳細情報を入手することが可能となり⁽²³⁾、2007年に英国の主要銀行5行に対しその情報開示を義務づけたことにある。この膨大なオフショア金融口座情報を処理するためには HMRC の人的資源では限界があり、その効果的かつ効率的な処理方法としてボランティア・ディスクロージャーが採用され、2007 ODF の実施に踏み切ったものと考えられる。

2007 ODF では、オフショア金融口座に資産や所得を秘匿して申告に反映をさせていない納税者は、オフショア金融口座の詳細について情報開示を行いすべての税目について本税及び延滞税を納付することで、最大 100% となる加算税が 10% に軽減されることになる。しかし、2007 ODF で最も重要なポイントは、開示対象となる期間が 20 年間 (1987-1988 課税年度まで遡る) にもなっており、10 数年遡って延滞税額を計算すると本税額を超えることにもなり得、加算税は 10% に軽減されてはいるものの、決して 2007 ODF はコンプライアンスの低い納税者を優遇する措置とはなっていないことにある。

刑事告発について免除を保証しないが、HMRC からは「完全な情報開示がなされれば、告発はほとんどあり得ない (extremely unlikely) はずであ

(23) 2006年にHMRCが国外銀行口座等に係る情報が入手可能となったことの詳細は、第3章にて説明をする。

る」との公言がなされた。

2007 ODF では、オフショア金融口座の情報開示の意思がある納税者は、以下のように二段階で手続を進めることとされた。

- ① 第一段階として、2007年6月22日までに、オフショア金融口座の情報開示の意思がある納税者は、その意思をHMRCにレターで通知する。
- ② 第二段階として、2007年11月26日までに、通知を行った納税者は、オフショア金融口座に係る銀行明細や利子計算書等の資料を含め、できるだけの情報開示をHMRCに行い、かつ、本税額、延滞税額及び加算税額を計算して追徴税額等の納付を行う。

上記の手続の後、2008年4月30日までに、情報開示の内容及び税額等の納付について確認ができた場合に、HMRCは当該納税者に対して「承認通知」を送付することとなる。

2007 ODF では、例外的取扱いとして以下のことが定められており、納税者への負担減等に関しても若干の配慮がなされている。

- 開示情報が不正確な納税者、既に税務調査が開始されている納税者又は重大な組織脱税に加担している納税者等は、2007 ODF は適用されない。
- 英国居住者 (UK Resident) であっても英国内に居所 (UK domicile) のない納税者又は国外で生まれ育った納税者については、開示義務は無い。
- 情報開示の結果、追徴税額が 2,500 ポンド (約 32 万円) 未満であった場合には、加算税は課されない。
- 開示対象となる期間は 20 年 (1987-1988 課税年度～2005-2006 課税年度) であるが、2000-2001 課税年度以前については、隠蔽された所得等が少額 (trivial) であれば、開示の必要はないものとされる。

2007 ODF の成果としては、6月22日までに約 64,000 人の納税者がオフショア金融口座の情報開示の意思表示を HMRC に対して行い、11月26日までに約 45,000 人が情報開示をし追徴税額等の納付を行った。追徴税額等の合計は 4～5 億ポンド (920～1,150 億円) 程度であり、最高額は 300 万ポンド (約 7 億円) で、平均額は 9,000 ポンド (約 210 万円) であった。HMRC

は、その後、約 50,000 人を対象としてオフショア金融口座に係る調査を進めている。

● 2009 New Disclosure Opportunity

2009 年になってから HMRC は、オフショア金融口座に秘匿資産等を保有する納税者を対象とした 2 回目のボランタリー・ディスクロージャーとして「New Disclosure Opportunity」(以下「2009 NDO」という。)を実施することを公表した。

2009 NDO は、英国の主要銀行 5 行に対してオフショア金融口座の情報開示を義務づけた後、英国での営業を行っている 300 を超えるその他の銀行や金融機関に対しても同様の情報開示を義務づけ、これらから得た情報を背景としてなされたものである。

HMRC は、このようなオフショア金融口座に秘匿資産等を保有する納税者を対象としたボランタリー・ディスクロージャーは、これが最後だとしている。

2009 NDO では、納税者がオフショア金融口座の詳細について情報開示を行い、すべての税目について本税及び延滞税を納付することで、最大 100% となる加算税が 10% に軽減されることは 2007 ODF と同じであるが、納税者が 2007 ODF のときに開示をしなかったオフショア金融口座の秘匿資産等に係る所得については 20% の加算税が課されることになる。なお、情報開示の結果、追徴税額が 1,000 ポンド (約 13 万円) 未満であった場合には、加算税は課されない。なお、対象期間は 2007 ODF と同様に 20 年間である。

刑事告発の免除は保証されていないが、HMRC は 2007 ODF と同様に「完全な情報開示がなされれば、告発はほとんどあり得ない」と公言している。

2009 NDO の手続は、第一段階として、2009 年 9 月 1 日から 11 月 30 日までに情報開示の意思を HMRC に通知し、第二段階として、情報開示を紙での提出は 2010 年 1 月 31 日までに、データでの提出は 2010 年 3 月 12 日までに行い、かつ、本税額、延滞税額及び加算税額を計算して追徴税額等の納付を行うこととされた。

2009 NDO の成果としては、約 5,500 人が情報開示を行い、追徴税額等として 8,500 万ポンド（約 200 億円）が納付された。

● Liechtenstein Disclosure Facility

HMRC は、上記の 2009 NDO の公表から 2 週間も経たない 2009 年 8 月 11 日に、それとは別のボランティア・ディスクロージャーとして、Liechtenstein Disclosure Facility（以下、「LDF」という。）を実施することを公表した。これは納税者等に驚きをもって受け止められた。

リヒテンシュタイン政府と HMRC は、2009 年 8 月 11 日に両国間の TIEA に基づく「租税に係る情報交換等の協力に関する覚書（Memorandum of Understanding Relating to Cooperation in Tax Matter）」（以下「覚書」という。）に署名し、この覚書のなかで、リヒテンシュタイン政府は、2015 年 3 月 31 日までの 7 年間にリヒテンシュタインの金融仲介機関（financial intermediary）にある英国の納税者と思われる者に対して、英国への申告を促すものとし、英国はそのような納税者の受入れのために LDF を設けることについての合意を行った。

LDF は、わずか 2 週間前に公表された 2009 NDO とはボランティア・ディスクロージャーの要件等がかなり異なっており、この相違については LDF がリヒテンシュタインと英国との国際協約に基づいて策定されたことを反映しているものと思われる。

具体的な LDF の要件等は、以下のようにになっている⁽²⁴⁾。

- LDF で納税者の納める税額等は、リヒテンシュタインに秘匿した資産や所得について、以下のどちらかの方法によって算出すればよいこととされている。

- ① すべての税目（個人所得税、法人税、キャピタル・ゲイン税、相続税、印紙税、付加価値税等）について、通常の税率により税目ごとに本税及び延滞税を計算して算出〔本来の計算方法〕

(24) 「Liechtenstein Disclosure Facility: Frequently Asked Questions」による。
(<http://www.hmrc.gov.uk/disclosure/liechtenstein-faq.html>).

② すべての税目について無申告である租税債務を合計して、その合計金額に40%の合成税率 (composite rate) を乗じて算出 [簡易な計算方法]

- 加算税は以下の場合を除き 10%に軽減されるが、悪意の無い誤謬 (innocent error) である又は合理的な注意 (reasonable care) がある場合には加算税は課されない。
 - ・ 2007 ODF 又は 2009 NDO で既に HMRC に連絡をしている場合
 - ・ 以前に十分に疑わしい不正事項について査察調査を受けている場合
- 開示対象期間は 10 年間 (1999-2000 課税年度～2009-2010 課税年度) である。
- 刑事告発の免除が保証される。
- 実施期間は、2009 年 9 月 1 日から 2015 年 3 月 31 日までと 7 年もの長期間である。

LDF の成果については、今後、登録者数及び追徴税額等が公表されることとされており、2010 年 9 月 30 日に公表された登録者数は 876 人となっている。

このような TIEA に基づいたボランティア・ディスクロージャーは、タックス・ヘイブンとして他国の納税者から秘匿資産等を受け入れてきた国・地域 (リヒテンシュタイン) にとって、その納税者に情報開示を促すことで当該納税者が真実を開示する際に受けるおそれがある刑事告発の免除保証を、国際協定において国家間の協約として取り付けることで、これら国・地域に投資をしてくれた納税者へある意味での役割を果たすことができるというメリットを得られるといえる。

一方で、刑事罰等を減免する国 (英国) にとっては、刑事告発の免除の根拠を国際協定に求めることでボランティア・ディスクロージャーの法的根拠の明確化を図り、かつ、相手国の協力によりの確にオフショア金融口座等の納税者の秘匿資産等を把握することが可能になるというメリットが

あり、これは双方の締結国にとって実益を上げられる施策ということが出来る。このようなボランティア・ディスクロージャーの在り方は、これからの国際的情報交換の場において受け入れられる可能性の高いものではないかと思慮する。

4. フランス⁽²⁵⁾

フランスでは、2009年4月のG20 ロンドンサミットで合意されたタックス・ヘイブンの銀行機密への厳正な対処策の一環として、タックス・ヘイブンに存する無申告資産等に係る「国外資産自主開示制度」を2009年12月31日までの期限付きで設けることになり、その相談窓口部署が同日まで設置されることとされた。

このタックス・ヘイブンの無申告資産の自主開示制度では、納税者はタックス・ヘイブンにおける無申告資産について本税及び延滞税をすべて納付すれば、加算税の免除及び刑事告発の免除の恩典を与えるものである。フランスの税務当局は、この制度は本税及び延滞税をすべて納付させることから、タックス・アムネスティ (une amnistie fiscale) には当たらないとの見解を示している。

この自主開示制度は、以下のような経過を辿ることになる。

- 2009年5月に、納税者50人が自主開示を行ったとの報道がなされる。
- 2009年8月に、予算相が海外口座の申告義務を遵守せず、違法な状態でスイスに金融口座を保有しているフランスの納税者3,000人分についての氏名・口座番号等の情報（口座残高合計30億ユーロ）を入手したことを公表する。
- 2009年12月に、「自主開示制度の開示件数が800件に留まり、政府が目標とした2,000件を下回っている」との報道の直後に、予算相から入手情報に係るフランスの納税者3,000人については、自主開示しない限

(25) フランスの情報は主に長期出張者の報告を参考とした。

り税務調査を行うとの警告がなされた。

- 同時期に、ジュネーブの HSBC プライベート銀行の元行員が同銀行のフランス人顧客情報をフランスの税務当局に提供したとの報道がなされたが、銀行側によると当該情報は 10 件程度であった。

この自主開示制度の成果としては、フランスの税務当局の公式見解で、2009 年末までに 3,500 人の納税者が自主開示を行い、総額 60 億ユーロ（約 7,000 億円）の国外資産が把握され、7 億ユーロ（800 億円）の追徴がなされたとしている。

5. イタリア

イタリアでは、2000 年以降において 3 回のタックス・アムネ스티が実施されており、最近のものは 2009 年に Law No. 102/2009 に基づき Decree 78/2009 を改正して実施されたもので「Tax Shield (Scudo Fiscale)」と呼ばれる。

イタリアは、欧州の国々のなかでも納税者のコンプライアンスが特に低い国であると認識されており、イタリア政府はイタリアの秘匿資産等が国外の金融機関、特にスイスの金融機関に不正蓄財されているものとして、これを国内に還流させることを目的として 3 度に亘るタックス・アムネ스티を実施してきたところである。

Tax Shield は、2009 年 9 月 15 日から 12 月 15 日までの 3 箇月間（2010 年 4 月 31 日まで延長）に、海外蓄積の不正資金について申告した上でイタリアに還流させれば、5%の税率で源泉分離課税をするだけでよいとするもので、結果的に本税自体を減額し、延滞税も加算税も課すことなく、刑事告発についても、国外資産の真の所有者を明らかにしない情報開示でよいとし、反マネーロンダリング法違反も含めて免除するものになっている。正に「税金特赦」であり、ボランティア・ディスクロージャーとは呼べない代物である。

なお、源泉分離課税の税率は実施期間の延長後において、2010 年 1 月 1 日から 2 月 28 日までが 6%に、3 月 1 日から 4 月 30 日までが 7%と引き上げられている。

Tax Shield の成果としては、2009 年中に約 1,045 億ユーロ（約 13.5 兆円）がイタリアに還流し、約 56 億ユーロ（約 7,300 億円）の税収が得られた。還流元の主な内訳としては、スイス 600 億ユーロ、ルクセンブルク 73 億ユーロ、モナコ 40 億ユーロ、サンマリノ 38 億ユーロとしている。イタリア政府は、この実績が他の実施国と比較しても桁違いに多額であり、多くの追加収入を国庫に入れることができたことで、Tax Shield が大いに成功を収めたとの公表を行っているが、一方で、反マフィア告発グループなどからこれはマフィア救済措置になるとして強い非難がなされている。

6. ドイツ⁽²⁶⁾

ドイツでは、2004 年に、自主申告減刑法で、1993 年から 2002 年までに脱税所得がある納税者を対象として、2004 年 1 月 1 日から 2005 年 3 月 31 日までの 15 箇月間で臨時的に、オフショア金融口座に秘匿した所得を申告すれば、2004 年 12 月 31 日までは 25%、2005 年 3 月 31 日までは 35% の加算税を賦課するのみで、刑事告発は行わないという「タックス・アムネステイ」を実施した。

この 2004 年のタックス・アムネステイの成果⁽²⁷⁾としては、約 56,000 件の納税者が申告を行い、約 14 億ユーロ（約 1,800 億円）の追徴税額等を得られたが、ドイツの税務当局は 50 億ユーロの税収増を見込んでいたことから、この施策で大きな成果が上がらなかったとした。

ドイツでは、上記のイタリアでのタックス・アムネステイの成功を受けて、新しいタックス・アムネステイを導入するかの議論があるが、ドイツ租税通則法 371 条には「脱税に係る自主申告」制度が定められており、税務調査が行われる前に、脱税について自主申告をすれば、刑事処罰は免除される（加算税及び延滞税は通常どおり賦課される）ことになっているため、現行の法令で対応できているとの意見がある。

(26) ドイツの情報は主に長期出張者の報告を参考とした。

(27) 2005 年 9 月連邦財務省月報。

実際に、2010年2月上旬に、ドイツの税務当局がスイスの銀行口座を利用して脱税している疑いのあるドイツ人顧客の情報の入ったCD（ドイツの富裕層1,500人分）を、情報提供者から買い取ることに連邦財務省が前向きな姿勢を示してから、この制度に基づいて、わずか数週間で約2,000件の「脱税に係る自主申告」があった。ドイツの財務相は、「脱税の成功報酬となるアムネ스티は、誠実な納税者に対して憲法上の正当性を説明することができない」として、現状において新しいアムネスティを受け入れない姿勢を示している。

7. オーストラリア

オーストラリアでは、オフショア金融口座を有している納税者に Australia Tax Office（以下「ATO」という。）又は金融機関から「自主申告要請レター」を送付し、当該納税者等が税務調査を受ける前にオフショア金融口座に係る情報のすべてを自発的にATOに開示すれば、加算税を減免し、かつ、刑事告発を原則免除するという「Offshore Voluntary Disclosure Initiative」（以下「OVDI」という。）を2007年から開始し、2010年6月30日まで施策を継続した。OVDIにおける加算税は、追加的課税所得が20,000豪ドル以下ならば免除されることとし、20,000豪ドルを超えるのであれば10%で課されることとなる。

OVDIを実地するに当たりATOは、オーストラリアの金融機関（ANZ、Westpac）からタックス・ヘイブンを金融口座を所有している顧客に対して注意喚起の通知書（自主申告要請レター）を送付する旨の確約を得ていた。ただし、当該顧客情報のATOへの提示は顧客のプライバシーが優先され拒否されたようである。

OVDIの成果としては、約4,100人の納税者が情報を開示し、総額7,300万豪ドルの追徴税額等が納付された⁽²⁸⁾。ATOは、OVDIを終了した2010年6月

(28) ATOのウェブサイトでの公表による。「Final chance to declare offshore income – ATO offer ends on 30 June」

30日以降においても、調査を開始する前に海外所得を開示するよう納税者への呼び掛けを継続している。

8. カナダ

カナダでは、Income Tax Act 等に基づいて、その対象者をオフショア金融口座やタックス・スキーム等の利用者に限定をせず、実施期間も制限せずに「Voluntary Disclosure Program」(以下「VDP」という。)を実施している。この具体的な要件等については、2007年10月に「Information Circular 00-1R2」が公表されている。

VDPの利用資格としては、当該納税者について以下の要件が満たされている必要がある。

- 情報開示が自発的提供によるものであり、調査予告があつてからでは認められない。
- 開示された情報が完全であり、部分的修正だけでは認められず、申告内容全体に正当性が求められる。
- 開示された情報に加算税が賦課される内容がある。
- 申告期限から1年以上が経過しており、税務当局が1年間非違を把握できなかったものが対象となる。

VDPを適用することによって、加算税及び刑事告発はすべて免除されることになる。ただし、VDPの利用は1回しか認められない。

VDPの利用状況⁽²⁹⁾としては、最近のコンプライアンスの向上に対する取組及びVDP利用の推奨により、その申告件数及び申告金額は増加傾向の状況にある。以下に、2008年度及び2009年度の事績を示すが、2010年度の事績については2009年度の2倍を超える申告金額が見込まれているとのことである。

(<http://www.atg.gov.au/corporate/content.aspx?doc=/content/00246300.htm>).

(29) カナダの長期出張者情報による。

【最近の VDP の利用状況】

年度等	2008	2009	増減率
申告件数	10,634 件	12,128 件	114%
申告金額	7.6 億加ドル (646 億円)	18 億加ドル (1,530 億円)	237%

第2章 利用実態からのタックス・アムネステイ の分析及び分類

第1節 OECDのボランタリー・コンプライアンス・プログラム⁽³⁰⁾ に関する分析

OECDは、2009年の一年間で税を取り巻く国際的な環境が劇的に変化したとし、すべての主要なオフショア金融センターを含む80以上の国・地域がOECDの情報交換に関する基準に準拠することを約束し、この年だけで150を超える租税情報交換条約(TIEA)が署名されていることを強調している⁽³¹⁾。

このような環境の変化の中で、これまでコンプライアンスが不十分であった納税者も、もはや税務当局から資産や所得を隠すことができる安全な回避地は存在しないことを自覚しつつあるとして、OECDは、資産や所得を居住地国に申告していない納税者のますます多くの者が、脱税行為の発覚するリスクが高まっていることを認識しており、完全なコンプライアンスの充足となる資産状況の開示及び修正を行う気運が高まってきているとしている。

このような状況下において、現在、いくつかの国で「ボランタリー・コンプライアンス・プログラム」が運用されており、このようなプログラムは、適時かつ費用対効果の高い方法で納税者のコンプライアンスを促進し、高コストかつ議論を引き起こす調査、訴訟及び刑事手続を回避することに資するとして、2010年1月15日にOECD租税委員会は、成功するオフショア・ボランタリー・コンプライアンス・プログラムに関する原則を策定した「A Framework for Successful Offshore Voluntary Compliance Programmes (成功するオフショア・

(30) OECDは、成功フレームワーク報告書において、用語として「タックス・アムネステイ」ではなく「ボランタリー・コンプライアンス・プログラム」を使用しており、このことから「コンプライアンス違反をしている者に見返りを与えたり助長したりしてはいけない」ことを意図していることがわかる。

(31) また、スイス、ルクセンブルグ、ベルギー及びオーストリアについては、OECDモデル租税条約26条に対する留保を撤回している。

ボランティア・コンプライアンス・プログラムのフレームワーク)」(以下「成功プログラム報告書」という。)を承認した。

以下に、どのようなフレームワークのオフショア・ボランティア・コンプライアンス・プログラム(以下「ボランティア・コンプライアンス・プログラム」という。)であれば成功するとしたのか、この報告書で策定された成功のための原則について試みる。

1. ボランティア・コンプライアンス・プログラムを成功させる基本的コンセプト

成功プログラム報告書では、ボランティア・コンプライアンス・プログラムについて、

- ① 税の透明性と情報交換の向上に関する便益を最大限に高めることで、
- ② 短期的に税収を増加させるとともに、
- ③ 中期的には税務コンプライアンスを向上させることに資する

ものと位置づけている。その上で、ボランティア・コンプライアンス・プログラムを成功させるための基本的コンセプトとして、各国の経験から次のことを指摘している。

- コンプライアンス違反を犯している納税者のコンプライアンスの恒久的な向上の促進と、既にコンプライアンスを実行している大多数の納税者に対する支援及びコンプライアンスの維持との間で、微妙なバランスをとって進める必要がある。
- ボランティア・コンプライアンス・プログラムは、コンプライアンス違反を犯している納税者が自ら名乗り出るインセンティブを提供しつつも、決してコンプライアンス違反に見返りを与えたり助長したりしてはいけない。
- より広範なボランティア・コンプライアンスの施策と執行上の戦略を形成する必要がある。
- マネーロンダリング対抗規則など租税以外の分野の関連規則と整合性を

とる必要がある。

このような基本的コンセプトのもと、成功プログラム報告書では、これらの葛藤を調和させるために5つの原則についての特定を行っているが、OECDは、これらの原則をどのように実施するかについては、それぞれの国がその国の税法や執行を考慮に入れた上で個々に判断すべきであるとしている。

2. ボランタリー・コンプライアンス・プログラムを成功させる5つの原則

① プログラムに「目的」と「条件」が明確に規定されていること

ボランタリー・コンプライアンス・プログラムの目的は一般に、「費用対効果の高い方法で短期的に税収増加を実現するとともに、長期的には税務コンプライアンスを向上させること」であり、プログラムへの参加意欲を促すと同時に現行のコンプライアンス水準を維持するため、プログラムへの参加が求められる者と納税者全体の双方に対して、プログラムの目的が明確に示されるべきであるとしている。

また、プログラムの条件は、通常、民事上又は刑事上の罰則について明示された減免を行う代わりに、申告のない又は未払いの租税債務を納付させるということ、特定の納税者のグループに対して期間を限定して政府が提案をするというものである。プログラムの条件は、不明確さと、税務当局側の公平性の欠如に対する非難の双方を回避するために、プログラムの対象者とそれ以外の納税者の双方が利用できるガイダンスに明示すべきである。また、プログラムに基づく開示が、マネーロンダリング防止の観点からどのように取り扱われるかということも明確にすべきである⁽³²⁾としている。

② 明白かつコスト効率よく短期的税収を増加させるプログラムであること

短期的税収の増加は、しばしばボランタリー・コンプライアンス・プロ

(32) 成功フレームワーク報告書では、ボランタリー・コンプライアンス・プログラムの条件として、マネーロンダリングを防止する義務の免除を示唆すべきではないとしている。

グラムの主要な目標とされる。そのために、プログラムの短期的税収の増加とそのコストに関する信頼性のある会計報告が必要である。会計報告においてどの程度の詳細を開示するかは、一般に、その国の税務コンプライアンス戦略にとって最適と考えられる、十分な情報に基づく議論と透明性のレベルに応じて、国ごとに異なるであろうとしている。

③ それまでのコンプライアンスの施策や執行体制と整合がとれていること

コンプライアンスに係る戦略はすべて、自発的なコンプライアンスの向上を奨励かつ支援することと、コンプライアンスの欠如に対抗することとのバランスを取ることを目指しており、このバランスに対する納税者の認識と反応が極めてその成功にとって重要である。したがって、既存の戦略と適合するよう十分に注意して計画しなければ、新たなボランタリー・コンプライアンス・プログラムによってバランスが崩れ、コンプライアンス全体にダメージを与える結果となる可能性がある。

このようなことから、成功プログラム報告書は、ボランタリー・コンプライアンス・プログラムの実施には「微妙な境界線 (fine line)」が存在するとしている。理想的には、既にコンプライアンスを有している大半の納税者を遠ざけてしまうほどの「本物のインセンティブ (real incentive)」を与えるのではなく、対象とする納税者にとって（プログラムに参加しようかと）「認知される程度のインセンティブ (perceived incentive)」を設定すべきであるとしている。

コンプライアンスに係る長期的な効果を示す証拠はまだ得られていないが、最も成功するプログラムというのは、短期的な魅力も与えつつも、その条件を現行のコンプライアンスの施策や執行の取極めと結び付けることができるものと思われる。規範的な手続としてうまく機能しないアプローチよりも、リスク基準による調査選定及び罰則の適用の双方に関連する既存の裁量基準がどのように適用されるかを明確化の方が、コンプライアンスの中期的な向上をもたらす可能性が高い。また、その方が、脱漏した所得の一部を申告しただけでプログラムの便益を享受しようとする納税者

によって、プログラムを不正に利用される可能性も低くなるとされている。

④ 特にプログラムの対象納税者のコンプライアンス水準を向上させ得ること

居住地国に所得及び資産を申告しなかった納税者が、ボランティア・コンプライアンス・プログラムを無視しても問題がない又は不正利用できると認識すれば、脱税の意欲をさらに強めてしまうことになることから、成功するボランティア・コンプライアンス・プログラムは、以下のことを目的として策定され、準備される必要がある。

- a) プログラムに参加しないプログラム対象者が摘発されるリスク、及びプログラムへ参加するか否かにかかわらず、これまでのあらゆる脱税行為が摘発されるリスクを大幅に高めること
- b) 対象者がプログラムに参加するように、明確で、信頼性があり、かつ、期間が限定されたインセンティブを提供すること

これは、脱税者（脱税行為が発見されるリスクが高くなければプログラムに参加しない可能性がある者や、将来的にコンプライアンス違反に回帰する誘惑に駆られる可能性がある者を含む。）を見つけ出して阻止する適切で信頼できる執行上の措置が整備されていることが前提となる。それには、各国の法的枠組みや執行の状況に応じて、プログラムを悪用する者に対する追加的な罰則の賦課が含まれる場合がある。

⑤ 中期的なコンプライアンス向上策で補完されることで、納税者全体のコンプライアンスの向上が図られていること

脱税者に対しては、特別な条件が提示されているときのみコンプライアンスを実行すればよいと思わせることなく、常にコンプライアンスを実行するように仕向ける必要がある。

また、コンプライアンスを有している大多数の納税者に対しても、税務当局がコンプライアンスを期待し、コンプライアンス違反を働く納税者を効果的に追求していくという安堵感を与える必要がある。

プログラムが、持続的なコンプライアンスの確保のための他の施策を強

化することにも用いられれば、税の執行に関する条件の一時的な緩和が中期的なコンプライアンスに弊害を及ぼすリスクを回避することができる。これは、近年における数々の成功するプログラムの特徴となっている。

- 最近では、租税情報交換条約（TIEA）の劇的な増加、銀行機密に関するルールの変更等、税に関する情報交換の分野を取り巻く国際環境の著しい変化に伴い、プログラムが導入されている。
- プログラムの中には、税務当局が銀行からオフショア金融口座に関する情報を入手できるとする、法律上付与された又は裁判所により承認された新たな権限をきっかけに導入されたものもある。
- 多くのプログラムでは、そのプログラムの一部である罰金（又は利子）の免除について、一旦プログラムが終了した後に、プログラムを利用できるにもかかわらず利用しなかった納税者に対して、加重した罰金を課すことと対応させているものがある。あるいは、より一般的に、プログラムが脱税に対する厳罰化を伴う場合もある。

このような中期的なコンプライアンス向上策との複合的なアプローチは、プログラムの対象となる納税者のコンプライアンスの向上と、大多数の納税者のコンプライアンス維持との双方に有効である。

第2節 利用実態からのタックス・アムネスティの分析

前章においては、途上国におけるタックス・アムネスティの例として、フィリピン及びインドネシアについて、先進国におけるボランティア・ディスクロージャー等の例として、米国、英国、フランス、ドイツ、イタリア、オーストラリア及びカナダについて、その利用実態をみてきた。そこで、これらの各国における利用実態及び上記の OECD の成功プログラム報告書を踏まえ、タックス・アムネスティの目的や基本構造に関して、我が国への導入をも念頭に置きつつ、以下のように分析を行う。

1. タックス・アムネ스티の目的

タックス・アムネ스티の目的としては、各国における利用実態及び OECD の成功プログラム報告書の基本的コンセプトから、「税収の確保」、「コンプライアンスの向上」及び「納税者情報の把握」が上げられるものと考ええる。

① 税収の確保

タックス・アムネ스티の短期的な目的としては、「税収の確保」が上げられる。

この目的は、フィリピンのような途上国を中心に、先進国においてはイタリアや米国の多くの州政府がタックス・アムネスティ実施の中心的な目的としているものであるが、英国、フランス、ドイツでも具体的な目標金額を掲げてタックス・アムネスティを実施しているところであり、これに届かない場合には、ドイツなどが施策としてうまくいかなかったことを公に認めているところである。

② コンプライアンスの向上

タックス・アムネスティの中長期的な目的としては、「コンプライアンスの向上」が上げられる。米国、英国、フランス、オーストラリアなどの先進諸国においては、タックス・アムネスティを「ボランティア・ディスクロージャー」と呼称しており、このことから納税者に自主的な情報開示をさせることで、コンプライアンスを向上させることを最大の目的としているものと思われる。OECD もこれを人的資源の有効活用が可能なコンプライアンスの向上策として位置づけており、加盟国に推奨しているところである。

③ 納税者情報の把握

納税者情報の把握は、タックス・アムネスティの付随的目的に位置づけられるものと考ええるが、タックス・アムネスティに応じた納税者からは、秘匿されていた情報が税務当局に自主的に開示されることになることから、これらの情報を分類・管理し、かつ、その納税者のその後の申告状況や実地調査の結果等について継続的に追加・蓄積をしていくことで、個人富裕

層等の中長期的管理をこれまで以上に的確かつ有効に行うことが可能になるのではないかと考える。

米国のボランティア・ディスクロージャーでは、取得情報に基づく効果的な納税者管理についての強調がなされている。

2. タックス・アムネ스티の基本構造

タックス・アムネ스티の基本構造としては、①根拠法、②対象者（利用適格判定）、③対象税目及び遡及期間、④実施期間、⑤適用要件、⑥誘因設定（民事罰及び刑事罰）により構成されているものと考えられ、また、その効果的な実施方法についても工夫・検討がなされているものである。

（1）根拠法

タックス・アムネスティ（又はボランティア・ディスクロージャー）は、納税者に対する租税等の賦課やその罰則内容に直接に関わるものであることから、これは租税法律主義の観点から根拠法をもって実施されるべきものである。その根拠法規としては、既にある法令のいくつかに求めて根拠とすることも、実施するタックス・アムネスティの内容によっては可能であるかと考えるが、課税要件明確主義や手続的保障原則等の観点からタックス・アムネスティの実施のための立法がなされることが望ましいものと思慮する。特に、後述する誘因設定の在り方によっては、法律等の制定又は改正が必須となることが容易に想定される。

前章の各国においても、本税を減免する場合の立法は当然のことながら、タックス・アムネスティごとに必要な法律等の制定又は改正がなされていることが多い。また、英国のLDFのように租税条約に根拠を置くものも見受けられるところである。

我が国における導入についても、その実施内容に基づいて必要となる法律等の制定事項又は改正事項の内容について検討をすることになる。

（2）対象者（利用適格判定）

タックス・アムネスティの対象者は、過去に税務申告を適正に行ってい

ない納税者であるが、個人納税者に限定されるものでなく、法人、パートナーシップ、信託等も対象とすることが考えられる。また、タックス・アムネステイの実施目的に応じ、対象者をより限定的に絞り込むことがあり得る。例えば、米国の2003 OVCI や英国の2007 ODF 等は、オフショア金融口座を有している納税者等に対象者が限定されているし、“Son of BOSS” Settlement Initiative などでは、該当の租税回避スキームを利用している納税者に対象者が限定されることになる。

このような対象者の限定については、OECD の成功プログラム報告書では、プログラムの「目的」が明確であることが成功要件として上げられており、対象者を限定したほうが望ましいのではないかと思慮する。

対象者の限定とは別に、一定の納税者のタックス・アムネステイの利用が他の納税者のコンプライアンスを低める結果になることを防止するために、利用資格として当該納税者の行動等から欠格基準を定めることが考えられる。

このような具体例としては、各国において納税者に既に税務調査等の通知がされている場合等には利用資格を失うこととされていることが上げられ、また、米国ではオフショア金融資産に係るボランティア・ディスクロージャーの受付段階において査察部署がまずは利用適格について判定を行うこととなっており、悪質な納税者にはその利用が認められないこととされている。加えて、“Son of BOSS” Settlement Initiative などでは、その租税回避スキームの販売プロモーター等は当初から利用資格がないこととされている。

タックス・アムネステイを実施したことが、多くの納税者のコンプライアンスの低下という結果を招かないためには、利用資格の判定基準を定め、納税者等に十分に周知を図った上で適切な判定がなされることが肝要である。

(3) 対象税目及び遡及期間

タックス・アムネステイの対象税目としては、直接税である所得税、特

に個人所得税を対象とするものが一般的であると思われる。しかし、前章の各国の利用状況からは、所得税以外の税目について実施されているものとしては、例えば、英国の 2007 ODF 及び 2009 NDO（以下「2007 ODF 等」という。）や LDF があり、これらは、間接税である付加価値税や印紙税も含めすべての税目を対象としてタックス・アムネ스티が実施されている。

なお、LDF では、納めるべき納税額の計算方法として、個人所得税、法人税、キャピタル・ゲイン税、相続税、印紙税、付加価値税等のすべての税目について無申告である租税債務を合計して、その合計金額に 40% の合成税率を乗じて算出するという方法が定められており、納税者の負担を考慮してこのような簡易な計算方法が置かれている。

ただ、その他の国の利用状況からは、所得税がタックス・アムネ스티の対象となっており、基本的に直接税である所得税を対象税目とするのが一般的なタックス・アムネスティではないかと思慮する⁽³³⁾。

遡及期間については、当該税目に係る除斥期間を超えての遡及はできないものとする。除斥期間を超えての遡及は既に法的に確定している租税債権について納税者に不利益をもたらすものであり、立法によってもこの部分への再度の課税はあり得ないものである。したがって、我が国でのタックス・アムネスティについては、遡及期間は最大で 7 年ということになる。

なお、英国の 2007 ODF 等の遡及期間は 20 年と非常に長期にわたるものであるが、英国では脱税の場合の除斥期間が 20 年となっており、遡及期間と除斥期間は一致したものとなっている。

(4) 実施期間

タックス・アムネスティは、これに応じて情報開示を行いかつ追徴税額等を納付することで、納税者に民事上又は刑事上の罰則の減免という租税

(33) 付加価値税や消費税を対象とすると、複数税率の国などでは除外した売上げに係る取引の限定や仕入税額控除の計算等について過去の記録等が正確に残っていないと追徴税額等を算定することが極めて困難ではないかと思われ、英国の LDF のような簡易な計算方法が必要になるものと思慮する。

特典が与えられるものであるが、実施期間を限定せずにタックス・アムネスティが行われれば、このような租税特典の付与が恒常的に行われるというので、実質的な民事上又は刑事上の罰則の切り下げになるということにもなりかねず、納税者にとって適正な申告納税を行わない場合の不利益への惧れが減じてしまい、結果的に納税者のコンプライアンスの低下にも繋がりにかねないということになる。また、実施期間を限定するのであれば、納税者にこの機会を逃すべきではないという期間限定に対するインセンティブを与えることができ、逆に限定しなければ、いつまでたっても納税者が応じてこない可能性がある。加えて、実施期間を限定しないと、他の経常的なコンプライアンス向上策（実地調査等の運営・企画）に対する阻害又は悪影響が生じかねないことも想定され得る。

なお、我が国では延滞税や加算税の免除規定について恒常的に置かれているものもあるが、これは災害等や税務当局の誤指導への対応として納税者の救済を目的として置かれているものであり、タックス・アムネスティとは目的を異にするものである。

上記のことから、タックス・アムネスティについてはその実施期間を限定して行うことが効果的であり、納税者のコンプライアンスの向上という目的のためには限定すべきであると考える。

各国における具体的な実施期間としては、米国ではオフショア金融口座の開示を対象としたものは3箇月～6箇月であり、租税回避スキームの利用を対象としたものは1箇月～3箇月となっている。これは前者より後の方が申告しなかった所得金額等を納税者がより明瞭に認識しておりかつ国内取引であることから情報の確認も取り易いことによるのではないかと思慮する。

英国の2007 ODF等は2箇月～3箇月であるが、LDFは7年間とかなり長期であり、これはLDFがリヒテンシュタインとのTIEAの締結によって策定がなされたものであり、国家間での取極めが背景にあることによるものと思われる。

その他の国においては、数箇月から1年程度の実施期間となっており、オーストラリアのOVDIは3年間と比較的長期に亘っている。また、カナダについては、実施期間の限定をしない恒常的な施策となっているが、これは納税者の利用を1回に限定しており、この利用回数の限定により納税者のコンプライアンスの低下を防いでいるものとなっている。

このような各国の実施状況を踏まえ、我が国に導入した場合の実施期間としては、英国のLDF及びオーストラリアのOVDIのように1年を超えているものもあるが、あまり長期であると納税者に対し緊張感の欠く施策となりかねないことから、最長で1年間の実施期間とすることが妥当ではないかと考える。

(5) 適用要件

タックス・アムネスティの適用要件としては、納税者が秘匿した資産や所得に係る情報についてすべて開示し、かつ、申告すべき所得金額から適正に追徴税額及び附帯税等を算定して修正申告書（当初無申告の場合の期限後申告書を含む。以下同じ。）を提出し、当該税額等を期限までに納付することが原則的な要件となる。

タックス・アムネスティで提出された開示情報や修正申告書については、利用実態から一般的に以下の要件を満たしていなければならないこととされる。

- 納税者が自発的に提出したものであること
- 事実を正しく開示している（真実性を満たしている）ものであること
- すべての資料が提出され整合性がある（完全性を満たしている）ものであること
- 期限までに提出されたものであること

これらの適用要件に係る問題としては以下の①～③が上げられ、これらへの対応としては、各国における実施状況を踏まえ、次のように考える。

- ① 開示情報や修正申告書の真正性及び完全性をどのように判断するのか。

- ② 修正申告書に重大な非違が想定されたときにはどうするのか。
 - ③ 事後的に開示情報や修正申告書に対して税務調査は行うのか。
- ① 開示情報や修正申告書の真正性及び完全性の確認について

納税者から提出された開示情報や修正申告書については、以下のよう
な真実性及び完全性についての確認作業を行うことが望ましいが、事務
量的にすべての納税者について確認をすることが困難な場合には、一定
の金額基準を設定することや要確認の納税者をリストアップしておく
ことで、これら確認作業を限定的に実施することが考えられる。

- ・ あらかじめ入手している情報との突合を行う。
- ・ 開示された資料等に関して秘匿先の金融機関やプロモーター等か
ら取得したものであるか等の出処確認を行う。
- ・ 修正申告書の所得の算定根拠となる資料等が十分なものであるか
確認をする。
- ・ 資料同士の又はそれらと修正申告書との整合性について確認をす
る。

各国においては、開示情報等の真実性及び完全性を完璧に求めるので
はなく、納税者が情報をできるだけ提出していると認められる場合には
受け付けているようである。

また、米国などでは、ボランティア・ディスクロージャーの提出様式
に、「開示情報の真実性及び完全性について誓約をする署名欄」が設け
てあり、納税者が当該署名をすることで、現実にとどの程度の効果がある
のかということはあるが、一定の保証を確保しているようである。我が
国においても導入するのであれば、提出してきた修正申告書に納税者か
ら誓約の署名をしてもらうべきである。

- ② 修正申告書に重大な非違が想定されたときの対応について

上記の確認作業等によって、修正申告書に重大な非違が想定された
ときは、当該納税者のタックス・アムネ스티の利用の適否を判定するた

めに、当該非違について納税者に確認⁽³⁴⁾をすることが考えられる。想定された重大な非違が事実でなければタックス・アムネ스티の利用を認め、重大な非違の事実が確認された場合にはタックス・アムネ스티の利用を認めず、正式に実地調査に移行することが考えられる。

このときタックス・アムネスティによって提出された修正申告書の取扱いについては、その提出は無効としてその修正所得も実地調査の非違所得金額に含めて加算税の対象とするのか、提出は有効としてその修正所得は実地調査の非違所得金額に含めず加算税も賦課しないこととするのか、タックス・アムネスティの導入に際して明確にしておく必要がある。また、当初のタックス・アムネスティの修正申告書に記載しなかった秘匿所得について、当該修正申告書の提出の事実をもって隠蔽が認められるとして、重加算税を賦課することになるのかについても明らかにしておくべきであろう。

米国では納税者の開示情報や修正申告書に真実性及び完全性を強く要求しており、重大な非違の事実が確認されれば、当初の修正申告書の提出は無効とされるのではないかと思慮する。

③ 開示情報や修正申告書に対する事後的な税務調査について

タックス・アムネスティで正式に承認された修正申告書に対して、新たに把握された情報等により重大な非違が想定された場合に、事後的に税務調査ができるかについては、タックス・アムネスティでの情報開示や修正申告書については、納税者が自発的にその真実性及び完全性を満たしていることを誓約しているものであり、その前提が事実でなかったことが新たに判明した場合には、しかるべき対応がなされるべきではないかと考える。

タックス・アムネスティの承認の事実が一事不再理の原則のように働くことには、結果として、多くの納税者のコンプライアンスを引き

(34) これは実地調査ではなく、タックス・アムネスティの利用の可否を判定するための納税者との接触である。

下げることになりかねず、承認の事実を尊重はしつつも、余程の情報が新たに把握された場合などは、当該納税者に十分な説明を行った上で、事実確認の税務調査を行うべきであり、タックス・アムネ스티の実施について立法がなされるのであれば、そのなかでこのことを明記しておくと共に、実施前において納税者に対し十分な周知を図っておくべきであると考ええる。

このほか、上記のような原則的な適用要件に加えて、これに追加的な又は付随的な要件を置くことができないかについては、2008年のインドネシアのタックス・アムネスティにおいて、個人納税者に対して納税者番号の取得を付加的な要件として置いているものがあり、このような他の税務上の推進策との相乗効果を得ることを意図して追加的な又は付随的な要件を置くことは、タックス・アムネスティの実施におけるひとつの有効策ではないかと考えるところである。

(6) 誘因設定（民事罰及び刑事罰の減免等）

タックス・アムネスティの構成要素として最も重要なものが誘因（インセンティブ）の設定である。納税者をタックス・アムネスティに参加させる誘因としては、民事上及び刑事上の罰則の減免が選択されるが、前章でみたとおり、各国の誘因設定の実態は一定の傾向がみられるものの様々である。

また、民事上及び刑事上の罰則の減免のほかには、執行上の誘因として、タックス・アムネスティに応じて提出された修正申告書等に対して税務調査等を実施しないことを約することが上げられる。

以下に各国の実施状況を踏まえて、民事上及び刑事上の罰則の減免並びに執行上の誘因について検討してみる⁽³⁵⁾。

〔民事罰〕

民事罰の減免としては、本税自体の減額、延滞税の減免、加算税の減

(35) 誘因設定について、詳しくは第4章で検討する。

免に加えて、米国においては情報申告書の不提出等に対する罰金の免除がある。

フィリピンを含む多くの途上国や先進国でもイタリアでは、本税自体の減額となるタックス・アムネ스티を実施しているが、これは多くの納税者のコンプライアンスを大きく引き下げる結果を生むものとして、OECD や IMF でも認められてはいないものである⁽³⁶⁾。

また、延滞税の減免については、米国、英国、フランス、ドイツ、オーストラリアの先進諸国では行われておらず、特に、英国での 2007 ODF 等の適用期間が 20 年も遡及するものであることから、延滞税の金額が本税を超えることもあり、たとえ加算税が 10%に軽減されたとしても、実態としてかなり厳しい内容の制度であったと思料される。

民事罰の減免で最も多くの国で選択されている誘因は、加算税の減免である。加算税の減免と言っても、減免の仕方は一様ではなく、米国では fraud penalty のみが免除されるもの（オフショア金融口座が対象）、正確性関連ペナルティまで免除されるもの（租税回避スキームが対象）、英国では加算税率を 10%に軽減するもの、フランスでは加算税の全額が免除になるものと、加算税の減免の仕方は施策によって様々である。

情報申告書の不提出等に対する民事上の罰則制度（罰金）⁽³⁷⁾については、我が国に存在していない制度であるが、先進諸国においては一般的な罰則制度であり、特に、米国においては金額が数万ドルから最高 20 万ドルにもなる罰金額のものが置かれている。米国ではこれらの罰金の免除をボランティア・ディスクロージャーの誘因として有効に利用しており、その効果は加算税の減免を凌ぐのではないかと思慮する。

上記の民事罰の減免のなかで、我が国における誘因としては、我が国に情報申告書の不提出等に対する民事上の罰則制度（罰金）が存在して

(36) ピクトリア・ペリー、中山清「最近の金融に関する課税問題－IMF 財政局報告書（経済危機下の税務行政）に関する説明を含む－」国際税務 30 卷 2 号 92 頁。

(37) 情報申告書の不提出等に対する民事上の罰則制度（罰金）については、詳しくは第 3 章で説明をする。

おらず、かつ、主要な先進国が延滞税の減免を誘因としていない以上、やはり加算税の減免ということになるものと思慮するところである。しかし、将来的には我が国においても、情報申告書の不提出等に対する民事上の罰則制度（罰金）の導入を図り、この減免を誘因とすることを検討すべきではないかと考えるところである。

[刑事罰]

刑事罰の免除としては、一般的に脱税犯として告発しないこと⁽³⁸⁾になるが、米国のボランティア・ディスクロージャーや英国の 2007 ODF 等においては、法令上において何も不告発の保証はなされておらず、通常の査察手続のなかで、刑事告発に際して自主的に脱税の事実を情報開示したことを考慮することとされており、事実上、刑事告発がなされない蓋然性が高いことを納税者に説明するだけで、これを誘因としているものである。また、米国では刑事告発の対象となる納税者については、ボランティア・ディスクロージャーの適用資格がないということで、その判定後にその旨を本人に通知することとされている。

これに対し、英国の LDF、フランス、ドイツにおいては、法令等の根拠をもって明確に刑事告発をしないことを保証しており、特に、英国の LDF ではリヒテンシュタインとの国際協定における国家間の協約を根拠にしているものとなっている。

したがって、我が国においても、刑事罰の免除は、事実上、刑事告発がなされないことをもって誘因とすることも可能であるということになる。

脱税犯の不告発以外に刑事罰を免除する誘因としては、イタリアの Tax Shield において、オフショア金融口座に秘匿された金融資産が反マネーロンダリング法に違反していたとしてもそれを不問にするという

(38) このほかに、我が国の租税危害犯である単純無申告犯、不徴収犯、検査拒否犯等の「秩序犯」に係る不告発も考えられるが、第1章でみたとおり、諸外国においてそのような事例がないことから、ここでは取り上げないこととする。第4章においては「秩序犯」についても取り扱う。

刑事罰の不告発が見受けられるが、これはマフィア等の犯罪行為自体を助長することになり、租税に係るコンプライアンスの低下だけでなく、国家治安や社会秩序の不安定化に繋がり、かつ、国際的にも非難され得る誘因であると思慮するところである。

[執行上の誘因]

民事上及び刑事上の罰則の減免以外の誘因としては、執行上の誘因として、タックス・アムネ스티に依じて提出された修正申告書等に対する税務調査等の不実施が上げられる。

これは、民事上及び刑事上の罰則の減免以上に、納税者に対してタックス・アムネ스티に応じる魅力的な誘因となり得るものではあるが、一方で、この誘因があれば納税者は一部の秘匿所得しか修正申告をしなくなり、結果的に開示情報等の真実性及び完全性を大きく阻害するものとなり得ることから、誘因として用いるべきではないと思慮する。

実際のタックス・アムネ스티でこの誘因を用いた例としては、インドネシアのSunset Policyが上げられる。Sunset Policyでは、2008年に定められた新国税通則法37条A2項で「税務調査の免除」が規定されている。ただし、「納税者から提出された修正申告書に偽り等があるという情報を得た場合を除く。」とされており、実際には税務調査の実施が可能となっていたことから、納税者間でSunset Policyの情報で税務調査がなされるとの疑いが蔓延した。

これに対して、インドネシアの税務当局は、国税総局長通達⁽³⁹⁾を発遣して、「第三者から申告内容が不正であることを裏付けるデータを得た場合のみが検討の対象であり、その場合も内容を精査の上、最終的に国税総局本庁の局長レベル複数名によって組成された特別なチームの承認を得なければ、税務調査を行うことは不可能である」として、本当に悪質な納税者には税務調査を行うことにはなるものの、事実上、税務調

(39) インドネシア国税総局長通達SE-67/PJ/2008。

査は不実施となることを納税者にアピールする行動に出た。

現実的には、Sunset Policy で提出された申告書の件数は約 80 万 5,000 件もあり、これら全体に税務調査をすることは不可能であるが、なかには悪質な納税者の脱税を容認した結果になったことも想定され、納税者全体のコンプライアンスを考慮すると、このような誘因の設定が本当に妥当なものか疑問が残るところである。

第3節 利用実態からのタックス・アムネ스티の分類

タックス・アムネ스티は、前章における諸外国の利用実態及び前節での分析を踏まえると、その類型は一樣なものではなく、その実施目的等のどこに力点が置かれているかによって、いくつかの類型に分類することができるものと考え、以下の5つの類型に分類をしてみた。

なお、タックス・アムネスティがこれらの類型のどれかひとつに必ず分類されるということではなく、そのタックス・アムネスティの特性等により複数の類型に分類されることはあり得るものとする⁽⁴⁰⁾。

1. 臨時的税収の確保型（特赦型）

税収を一時的かつ短期的に増加させることを目的として実施するものであり、納税者のコンプライアンスの維持・向上は考慮外とされることが多い。

多額の追加的税収を上げるために、延滞税及び加算税並びに刑事罰の免除だけでなく、本税自体を減額することで、多くの納税者、特にコンプライアンスが低く多額の資産等を秘匿している納税者に自主的に応じてもらおうとする施策となっている。財政赤字を埋めるためには是が非でも一時的な税収

(40) 例えば、イタリアの Tax Shield は、オフショア金融口座を対象としていることから、「オフショア金融資産等の開示型」には分類されるものとするが、同時に、本税自体の減額を認め、かつ、マネーロンダリングも容認しても、政府は一時的な税収を確保しようとしていることから、「臨時的税収の確保型」にも分類されるものである。

の確保をしたいという政府や議会の強い意向が背景にあることが想定されるものである。

主に、アジア、アフリカ、中南米等の途上国で利用される類型であり、前章における利用実態のなかでは、フィリピンのタックス・アムネ스티のほか、先進国ではあるがイタリアの Tax Shield などがこれに該当するものといえる。

2. 申告誤り等の是正懲罰型（基本型）

実施期間を限定した上で、対象とする納税者を特に限定をせずに、納税者が申告誤り等を自主的に修正してきたならば加算税等を減免するものであり、本税の減額はしない。

前章における利用実態のなかでは、インドネシアの Sunset Policy がこれに該当するところであり、これは加算税及び延滞税の免除に加えて、提出された修正申告書等に対して原則として税務調査は行わないとするものである。

また、カナダの VDP については、実施期間を限定せずに、納税者が申告誤り等を自主的に修正してきたならば加算税を減免しているが、これは納税者の利用回数を 1 回に制限することで期間限定的な効果を得ている制度であり、広義には申告誤り等の是正懲罰型に含めることができる⁽⁴¹⁾ものとする。

3. 規制強化等への宥恕的利用型（規制導入型）

罰則や執行の強化策等の導入前に、当該規制強化策等について納税者が受け入れやすくするよう、施行後の一定期間において宥恕的に加算税や刑事罰の免除を行うというものである。前章における利用実態のなかでは、米国の州政府が実施しているタックス・アムネスティに見受けられるものであるが、

(41) 期間を限定せずに申告誤り等の自主修正に対して加算税を付さないものとしては、我が国の加算税免除制度も該当するものと考えられるが、同制度の目的は納税者の救済等に重点が置かれており、タックス・アムネスティのそれとは異なったものであることから、この制度をそのままタックス・アムネスティに用いることができるかについては、導入に際して確認を要するものと思慮する。

インドネシアの Sunset Policy も、納税者番号制度の施行後においてその取得を適用要件に掲げており、納税者番号制度の促進という施策との相乗効果を狙いタックス・アムネ스티の実施をしているものである。

規制強化等への宥恕的利用型については、その実施目的が短期的な税収の確保と規制強化策等の定着であり、その双方の結果を判定することにより、タックス・アムネ스티の成否が判断されるものであると思慮する。

4. オフショア金融資産等の開示型（オフショア金融型）

オフショア金融口座に資産や所得を秘匿している納税者を対象とするもので、単なる一時的な税収の確保よりも、これら個人富裕層の中長期的なコンプライアンスの向上に力点が置かれるものである。

2000年以降、OECDが加盟国に活用を奨励してきているプログラムがこれであり、前章における利用実態のなかでは、米国の2003 OVCI、2009 OVDP 及び2011 OVDI、英国の2007 ODF、2009 NDO 及び LDF、フランスの国外資産自主開示制度、ドイツのタックス・アムネ스티、オーストラリアのOVDI がこれに該当し、イタリアのTax Shield も他のものと形態が大きく異なるがオフショア金融資産等の開示型にも含まれよう。

最近においてはUBS事件等もあり、単に自主的な開示を待つのではなく、オフショア金融機関から納税者情報を入手してその事実を公表することで納税者に開示を迫るといった手法の活用や、英国のLDFのようにTIEAの締結によりボランタリー・ディスクロージャーの実施を相手国との国際協定で双方の協力のもとで実施するという施策も行われており、オフショア金融資産等の開示型について、その有効性がかなり高められてきている。

5. 特定の租税回避スキームの利用開示型（租税回避スキーム型）

米国で行われているプログラムであり、「報告義務のある取引」等のタックス・シェルターに係る情報開示制度やジョン・ドゥ・サモンズ等により、特定の租税回避スキームやその利用者リストを税務当局があらかじめ入手する

ことで、税務当局が提示した期限内に対象とした納税者が応じなければ、査察を含む調査を執行することをインターネットでの公表や対象納税者へダイレクトメール等で直接通知をすることで、情報開示及び修正申告書の提出を強く慫慂ものである。

前章における利用実態のなかでは、米国の“Son of BOSS” Settlement Initiative 及び“LILLO/SILO” Settlement Initiative がこれに該当する。米国では「Settlement Initiative」との呼称を用いており、実地調査等を省略した納税者との「和解」との意味合いが強いものとなっているようであり、通常の和解と同様に IRS が本税の一部譲歩を提示することもあり得るなど、オフショア金融型のボランタリー・ディスクロージャーとは異なった取扱いとなっている。

これは、対象納税者やその非違内容を税務当局があらかじめ把握していることから、良好な実施結果が得られる反面、これに応じてこないコンプライアンスの低い納税者からは訴訟を提起される可能性が極めて高いことから、実施に際しては十分な準備と体制が必要になるものと思慮する。

第3章 タックス・アムネ스티を効果的に させ得る情報報告等の諸制度

タックス・アムネ스티はこれをただ実施するだけで、必ずしも効果的な結果を得られるというわけではない。例えば、第1章でみたとおり、2004年に実施されたドイツのタックス・アムネ스티では、当初試算で50億ユーロの税収増を見込んでいたが、結果としては申告額14億ユーロに止まったわけであり、ドイツ当局はこれを成功した施策であるとは公表していない。

タックス・アムネ스티の実施が効果的な結果を得るためには、その国における情報報告や罰則等に係る以下の諸制度との相乗効果が重要である。

- 国外情報報告制度
- タックス・シェルター情報開示制度
- サモンズ制度におけるジョン・ドウ・サモンズの活用
- 脱税通報に係る報奨金制度
- 租税情報交換条約（TIEA）の積極的な締結
- 罰則制度
- 税務専門家制度

本章ではタックス・アムネ스티との相乗効果が期待されるこれら諸制度の各国での実施状況等について確認し、これらを踏まえて次章において我が国にタックス・アムネスティを効果的に導入するために、どのような制度的・執行的対応が必要かについて検討をすることとする。

第1節 国外情報報告制度

1. 国外情報報告制度の分類

納税者が国外に保有している資産や所得等に係る情報について、当該資産等の態様の観点から分類すると、以下のカテゴリーに区分することができるものとする。

- **国外銀行口座等情報**
 - ・ 国外にある銀行口座等の有無
 - ・ 口座情報（口座名義、口座番号、預金種類、預金残高、金融機関名及び所在地等）
- **国外資産情報**
 - ・ 国外に保有している財産としての株式、社債、外国債、信託受益権、投資信託持分、生命保険契約、不動産、その他の資産等、
 - ・ 所有（支配）している外国会社、外国パートナーシップ及び外国信託の財務状況等
- **国外取引情報（移転価格税制のための国外関連者取引の把握を除く）**
 - ・ 国外送受金等
 - ・ 外国法人、外国パートナーシップ、外国信託等への資産の移転等
 - ・ 外国パートナーシップの持分の変更

上記のどの情報に報告義務を課しているかについては、各国において分かれるところであり、また、その報告の内容も国によって異なるところである。なお、上記の分類は厳密なものではなく、国によっては国外資産情報が銀行口座等の情報を含むとか、国外資産と国外取引をひとつの様式で合わせて報告させることもある。

以下に上記の3つのカテゴリーに沿って、米国、英国、フランス、ドイツ、カナダ⁽⁴²⁾及びオーストラリアについて、報告制度の存否及びその制度内容についてみてみる⁽⁴³⁾。

2. 国外銀行口座等情報に係る報告制度

国外銀行口座等情報に係る報告制度としては、①国外に銀行口座等を保有

(42) カナダには、一般に言うタックス・アムネ스티制度はないが、1回限りの実施期間を限定しない自主開示制度として VDP を実施しており、これは広義には「申告誤り等の是正懲慥型」と考える。

(43) 以下、第3章では原則として、米国、英国、フランス、ドイツ、カナダ及びオーストラリアの6カ国を対象として制度等の確認を行うものとする。

している場合に、その保有の事実のみを確定申告書へ記載させるもの、②一定金額以上の残高がある銀行口座等に関して、口座名義、口座番号、預金種類、預金残高、金融機関名及び所在地等の情報を専用の情報申告様式で報告させるものがある。

国外銀行口座等情報に係る報告制度を有している国には、米国、英国、フランス、カナダ（国外資産情報に係る報告制度の一部）及びオーストラリアがあり、ドイツは有していない。

なお、ドイツについては、EU 利子課税指令により域内の税務当局間で利子の受益者情報を交換する制度が存在しており、EU 諸国のこの制度による情報入手が可能となっている。

(1) 米国

- 国外銀行口座等の保有事実に係る申告制度

米国の個人の確定申告書である Form1040 (U.S. Individual Income Return) では、別表として「Schedule B - Interest and Ordinary Dividends」を作成して添付することとされており、そのなかの記載項目には「Part III Foreign Accounts and Trusts」欄があり、ここに国外に銀行口座等を保有している場合には「その口座が所在する国名」を記載しなければならないこととされている。

米国では個人の納税者が国外に銀行口座等を保有している場合には、確定申告書の別表でその所在地国を開示することとされている。

- 国外銀行口座等に係る報告制度 (FBAR)

米国の居住者等（米国市民、米国で居住若しくは事業を行う個人、法人、信託、パートナーシップ）は、海外に保有する銀行口座等の合計残高が一時的にでも 10,000 ドルを超えた場合には、それらすべての銀行口座等について、口座保持者の氏名・住所・納税者番号、口座番号、金融資産の種類、年間の最高残高、金融機関名及び所在地等を、翌年の 6 月末までに、Form TD F90-22.1 を使用して、財務省私書箱に郵送することとされている。Form TD F90-22.1 は、「Report on Foreign Bank Accounts」

と呼ばれ、「FBAR」と略される。

この国外銀行口座等に係る報告制度は、内国歳入法典に基づくものではなく、1970年に制定された「銀行機密法（Bank Secrecy Act）」に基づくもので、脱税対策に加えてマネーロンダリングやテロ資金供与対策のために導入されたものである。直接の根拠法は31CFR 103.24⁽⁴⁴⁾であり、FinCEN（Financial Crime Enforcement Network）所管の制度であるが、FBARに関する執行はIRSが行っている。

2001年のアメリカ同時多発テロ事件を契機に制定された「USA Patriot Act」によりFBARの報告義務は強化がなされており、2004年の「American Job Creation Act」で罰則の大幅な強化がなされ、2008年にも更なる規制強化がなされた。

報告義務違反に対して、民事罰としては、1口座ごとに10,000ドルの罰金、故意に報告しなかった場合には100,000ドル又は口座残高の50%のうちいずれか大きい額が罰金として科され、刑事罰としては、故意の違反に対して500,000ドル以下の罰金若しくは5年以下の懲役・禁固又はその併科となっている。

- 外国口座税務コンプライアンス法（FATCA）⁽⁴⁵⁾

2010年3月18日にオバマ大統領は「外国口座税務コンプライアンス法（Foreign Account Tax Compliance Act：FATCA）」に署名し、同法が成立した。外国口座税務コンプライアンス法は、米国の納税者が米国外に保有する金融資産に関し包括的な源泉徴収及び報告義務を課す法律として、米国の納税者が資産を海外に移転することによる租税回避を防止するために立法がなされたものである。

(44) CFRは、Code of Federal Regulationsの略。連邦規則集。米国の連邦政府により連邦官報で公布される、一般的かつ永続的な規則を集成した法典。連邦規則集は、規則の主題や内容によって50のTitleに分類されており、銀行機密法の連邦規則は「Title31 Money and Finance: Treasury」に分類される。ちなみに、内国歳入法典の連邦規則は「Title26 Internal Revenue」に分類される。

(45) 2013年1月1日以降の支払に適用。

外国口座税務コンプライアンス法は、外国金融機関（Foreign Financial Institutions）が受領する米国債券の利子、株式の配当及びそれらの譲渡対価（売却代金及び元本）に対して原則として30%の源泉徴収を課すというもので、外国金融機関は、この源泉徴収を避けたいのであれば、財務省と以下の事項について同意する契約（以下「外国金融機関同意契約」という。）を締結することで、その適用が免除される⁽⁴⁶⁾。

- ① 外国金融機関のすべての口座所有者から、米国人⁽⁴⁷⁾口座（特定米国人⁽⁴⁸⁾及び米国所有外国事業体⁽⁴⁹⁾が所有する口座）を特定するために必要な情報を入手すること
- ② 米国人口座を特定するために、財務省が定める手続及び検証を行うこと
- ③ 米国人口座に関する以下の情報を、財務省に年1回報告をすること
 - ・ 特定米国人である口座所有者の氏名（名称）・住所（所在地）、米国納税者番号
 - ・ 米国所有外国事業体（U. S. owned foreign entity）の実質的米国人所有者の氏名（名称）・住所（所在地）、米国納税者番号

(46) 非外国金融機関に対しても、①実質的に米国人所有者がいないことが証明できない場合、②実質的に米国人所有者がいるにもかかわらずその情報を開示しない場合には、この30%の源泉徴収が行われる。

(47) ここでいう米国人（U. S. Person）とは、①米国市民又は米国居住者（グリーンカード所有者を含む。）、②米国法人、③米国パートナーシップ、④米国財団、⑤米国信託、⑥米国連邦政府（連邦機関及びその管理下にある組織を含む。）、⑦米国州政府（州機関及びその管理下にある組織を含む。）、⑧コロンビア特別区（特別区機関及びその管理下にある組織を含む。）をいう。

(48) 特定米国人とは、米国人から①上場している法人及びその拡大関連会社、②非課税団体、③個人退職プラン、④米国連邦政府（連邦機関及びその管理下にある組織を含む。）、⑤州及びコロンビア特別区（これらの機関及びその管理下にある組織を含む。）、⑥銀行、⑦不動産投資信託（REIT）、⑧適格投資会社（RIC）、⑨共同信託基金（Common Trust Fund）、⑩一部の信託を除いたものである。

(49) 米国所有外国事業体（U. S. owned foreign entity）とは、所有者の中に実質的米国人所有者（Substantial U. S. owner）がいる外国の事業体であり、当該事業体が法人の場合には特定米国人が直接的又は間接的に10%を超える議決権を所有するときに、米国所有外国事業体となる。

- ・ 口座番号
 - ・ 口座残高又は評価価値（評価の時期・方法は財務省が定める）
 - ・ グロスの受取額及び引落額又は支払額
- ④ 非協力的口座所有者や外国金融機関同意契約を締結していない金融機関への支払等に関し、外国金融機関自らが 30%の源泉徴収を行うこと
- ⑤ 米国民口座に関して財務省が追加情報を要求した場合にはこれに応じること
- ⑥ 米国民口座の情報を開示することがその外国の法令等で禁止されている場合には、情報開示の禁止を解除するように努め、できないときには当該米国民口座を閉鎖すること

なお、ここでいう外国金融機関には、外国で設立された銀行、信託銀行、証券会社等だけではなく、有価証券、パートナーシップ持分、コモディティへの投資、再投資又はトレーディングを主たる業務とするものも含まれることから、プライベートエクイティファンドやヘッジファンド、さらには様々な投資ファンドなども含まれる可能性がある。

このように米国では、国外銀行口座等情報に係る報告制度について、これまで個人に対し国外銀行口座等の所在地の国名を確定申告書に記載させ、かつ、銀行機密法により 10,000 ドルを超える国外銀行口座等に係る情報を報告させるという制度であったが、2013 年以降においては、外国口座税務コンプライアンス法の成立により、外国金融機関そのものから米国民口座の情報を報告させる制度が加わることになり、米国からは税務当局が把握できない国外銀行口座等を極力減らしていこうという強い意気込みが感じられるところである。

(2) 英国

英国では、もともと国外銀行口座等に係る報告義務が制度として存在していたわけではない。そこで HMRC は、Barclays 銀行に対してその顧客の

オフショア金融口座に係る情報について、Tax Management Act（租税管理法） § 20〔納税者等への情報要請権限（Power to Call for Documents of Taxpayer and Others）〕の規定を解釈適用することにより開示することを要請した。

2006年4月4日に、このHMRCが行ったTax Management Act § 20によるBarclays銀行への開示要請について認める判断が、「直接税に関する特別委員会（the Special Commissioners of Income Tax）」⁽⁵⁰⁾で下された。このことにより、HMRCは既存の税務に関する手続法であるTax Management Actの解釈適用ということで、国外銀行口座等に係る報告制度を得ることとなったわけである。

翌2007年にHMRCは、同様のオフショア金融口座に係る情報の開示を、HSBS、HBOS、Royal Bank of Scotland及びLoyal TSBに義務づけた。結果として、HMRCにとって何十万という膨大なオフショア金融口座に係る情報が入手可能となり、英国の2007 ODF等のボランタリー・ディスクロージャーの施策は、このオフショア金融口座の情報入手を背景として実施されたものである。

(3) フランス

フランスでは、1990年に為替管理が廃止され、フランスの居住者である個人が自由に国外に口座を開設して送金できるようになったことから、これによる脱税等の防止を目的として、1990年予算法により租税一般法典が改正され、賦課課税のための申告書において国外預金口座の有無を開示する制度が導入された。

個人である申告義務者は、賦課課税のための申告書提出期限である5月31日までに、申告書に国外口座の有無を記載して、当該口座が存在する場

(50) 英国の租税争議に係る法令の解釈に関する訴訟前置機関。直接税に関する特別委員会は、大法官省（Lord Chancellor's Department）に属する機関である。なお、事実認定の争議に関しては、「直接税に関する一般委員会（the General Commissioners of Income Tax）」がある。なお、2009年の制度改正で、現在は別制度に移行している。

合には、Form 3916（居住者による国外口座の申告書）を作成し、申告書に添付して提出しなければならない。（租税一般法典 § 1649A）

開示義務違反の罰則は、リヒテンシュタイン事件を契機に 2008 年に制度改正がなされ強化された。国外口座が申告されなかった場合には、原則として 1 口座ごとに 750 ユーロの罰金だったのが、1,500 ユーロに引き上げられ、フランスと銀行情報の交換を規定する執行共助条約を締結していない国・地域に当該口座がある場合には、10,000 ユーロの罰金が科されることとされた。この除斥期間は 10 年に延長されている。

（4）カナダ

カナダでは、1997 年にタックス・ヘイブン問題への政府の対処戦略の一つとして、一定額以上の国外資産について税務当局へ情報開示をする制度が導入されており、この国外資産に係る報告制度の一部として、国外預金の有無について報告をすることとされている。これに口座番号や金融機関名等の情報は申告不要である。（所得税法 § 233.3）

カナダ居住者（個人、法人、パートナーシップ及び信託）は、申告対象年度において一時的にでも総額 100,000 加ドル以上の国外資産を保有した場合（配偶者等の保有も含む。）には、確定申告書の確認欄にチェックを入れた上で、Form T1135〔国外所得証明書（Foreign Income Verification Statement）〕を作成し、個人は 4 月 30 日までに、法人等は事業年度終了後 6 箇月以内に、確定申告書に添付して税務当局へ提出しなければならない。

なお、確定申告書の提出義務がない者については、オタワのテクノロジー・センターに確定申告期限までに郵送しなければならない。

Form T1135 に記載すべき情報には、以下のものが含まれる。ただし、国外資産からは、個人のレジャー用資産、法人の棚卸資産等の実態のある事業に利用される国外資産、関連外国法人の株式等については開示対象から除かれる。

- 国外資産の種類ごとの概算額
 - ① 国外預金・投資ファンド、② 国外関連会社以外の外国会社の株

式、③非居住者への貸付金、④外国トラストの持分、⑤外国不動産及び⑥その他の6つの国外資産の種類ごとに、100,000加ドル以下～100万加ドル以上で6階層のボックスが用意されており、該当するボックスをすべてチェック

- 国外資産の所在する国・地域

①米国、②英国、③それ以外の欧州、④東南アジア、⑤カリブ諸国及び⑥その他の6つのボックスが用意されており、資産の種類は区別なく、該当するボックスをすべてチェック

- 国外資産からの総所得額

上記の国外資産からの生じた所得額の合計

開示義務違反の罰則等としては、申告期限超過の罰金が1日につき25加ドル（最低100加ドル）が科され、最大100日分として2,500加ドルが科される。開示義務違反が故意又は重過失に基づく場合には、1箇月につき500加ドルが科され、最大24箇月分で12,000加ドルが科される。なお、督促後において故意又は重過失により開示をしなかった場合には、1箇月につき1,000加ドルが科され、最大24箇月分で24,000加ドルが科される。24箇月以降は、当該国外資産等の5%の金額が加算される。（所得税法 § 162(7)、§ 162(10)(a)、§ 162(10)(b)、§ 162(10.1)、§ 163(2.4)）

(5) オーストラリア

オーストラリアでは、確定申告書の付表（Supplementary Section : NTA 2679）で、個人が国外資産を50,000豪ドル以上保有している場合には、その事実を開示することを義務づけており、この国外資産のなかに国外預金が含まれる。国外預金のみを個別に報告する制度となっていない。また、口座番号や金融機関名等の情報は申告不要である。

具体的には、確定申告書の付表の「20 国外源泉所得及び国外資産又は財産（Foreign Source Income and Foreign Assets or Property）」にP欄があり、50,000豪ドル以上の国外資産がある場合には「Yes」のボックスにチェックして、提出期限の10月31日までに確定申告書に添付して提出す

ることとなる。

開示義務違反の罰則として、特別な規定が置かれているわけではなく、他の確定申告書の記載誤りと同様の罰金が科される。例えば、50,000 豪ドル以上の国外資産の保有について開示がなされない場合には、事実と異なる情報の記載等が初回であれば、その違反に対して 2,200 豪ドルの罰金が科される。

3. 国外資産に係る報告制度

国外資産に係る報告制度としては、①財産として国外に保有している株式、社債、外国債、信託受益権、不動産の保有状況等を報告させるだけのものと、②所有（支配）している外国法人、外国パートナーシップ又は外国信託に関してその事業内容、財務状況及び収支内容等までを報告させるものがある。

国外資産に係る報告制度を有している国には、米国、フランス、ドイツ、カナダ及びオーストラリアがあり、英国は有していない。

なお、英国においては情報報告制度ではないが、税務当局が国外に同族会社を有する者に対して当該会社の資産内容に係る資料を要求することができる規定はある⁽⁵¹⁾。

(1) 米国

米国では、上記の①に関して、外国口座税務コンプライアンス法の成立により新設された開示制度として「納税者に対する外国金融資産に関する申告制度」が導入されており、これは 50,000 ドルを超える特定外国金融資産について納税者に確定申告書上において開示をさせる制度である。

- 納税者に対する外国金融資産に関する申告制度⁽⁵²⁾

米国居住者である個人及び特定外国金融資産を保有する目的で設立された米国の事業体は、特定外国金融資産が一時的にでも 50,000 ドルを超えた場合には、確定申告書において当該特定金融資産に関する情報を

(51) 租税管理法 § 28。

(52) 2010 年 3 月 18 日以降に開始する課税年度から適用されている。

開示する。

特定外国金融資産には、米国人以外が発行した証券、金融商品、外国事業体持分に加えて、外国金融機関に開設された預金口座、カストディ口座も含まれ、国外銀行口座等の情報を開示させる制度となっている。

この制度は、前述の銀行機密法に基づく 10,000 ドルを超える国外銀行口座等情報に係る報告制度と重複することがあり得るが、これらは根拠法を別とした異なる制度として義務化されているようである。確定申告書の記載事項の一部として開示が義務化されることで、情報開示の確実性がより高い制度が新設されたものと考えられる。

なお、この新たな開示制度には、特定外国金融資産が正しく開示されなかったことに基因する過少申告額に対して、通常 20%の正確性関連ペナルティが 40%で賦課されるというより厳しい罰則上の取扱いが用意されている。

上記の②に関しては、「特定の外国法人に関する米国人の情報申告制度」、「特定の外国パートナーシップに関する米国人の情報申告制度」及び「外国信託に関する米国所有者の年次情報申告制度」があり、外国法人、外国パートナーシップ又は外国信託の財務状況及び収支内容等について、かなり詳細な内容の様式を作成して確定申告書に添付させる報告制度となっている。

- 特定の外国法人に関する米国人の情報申告制度

米国人で以下のカテゴリー⁽⁵³⁾に該当する者は、外国法人に関して Form 5471 [特定の外国法人に関する米国人の情報申告書 (Information Return of U.S. Persons with respect to Certain Foreign Corporations)] について、当該カテゴリーごとに指定された事項を記載したものを作成して、確定申告期日⁽⁵⁴⁾までに確定申告書に添付して提出しなければなら

(53) Instruction for Form 5471 (Rev. December 2009) による。なお、カテゴリー 1 は欠番となっている。

(54) 個人の場合には 4 月 15 日、法人等の場合には事業年度終了後 3 箇月目の月の 15

ない。(内国歳入法典 § 6038(a)、 § 6046)

- ・ カテゴリー 2 …… 外国法人の役員又は取締役かつ 10%以上の株式を保有している米国人⁽⁵⁵⁾
- ・ カテゴリー 3 …… 外国法人の 10%以上の株式を保有している米国人
- ・ カテゴリー 4 …… 当該課税期間において、外国法人の 50%超の株式又は議決権を 30 日以上連続して有していた米国人
- ・ カテゴリー 5 …… 当該課税期間において、CFC (Controlled Foreign Company) の 10%以上の株式又は議決権を 30 日以上連続しかつ当該期間の最終日に保有していた米国株主

Form 5471 に記載すべき情報には、外国法人の発行済株式数・種類、米国株主の状況、損益計算書、貸借対照表、キャピタルゲイン・ロス、外国法人からの株主所得の要約等が含まれる。

申告義務違反の罰則としては、民事罰として、①外国法人 1 社につき 10,000 ドルの罰金が科され、IRS からの督促後 90 日を経過しても提出がない場合には、督促後 30 日ごとに 10,000 ドルが追加され、最高 50,000 ドルの罰金が科される。②外国税額控除のうち 10%が減額され、IRS からの督促後 90 日を経過しても提出がない場合には、督促後 3 箇月ごとに 5%の減額が追加され、その上限は 10,000 ドル又は当該外国法人からの所得のうち大きい金額である。(内国歳入法典 § 6038(b)(c))

刑事罰として、故意に報告しなかった場合に、個人に対して 25,000 ドル以下、法人に対して 100,000 ドル以下の罰金若しくは 1 年以下の懲役・禁固又はその併科がなされる。(内国歳入法典 § 7203)

日。

(55) ここにいう米国人とは、①米国民又は米国居住者、②米国パートナーシップ、③米国法人及び④内国歳入法典 § 7701(a)(31)の外国遺産又は外国信託以外の遺産又は信託をいう。

● 特定の外国パートナーシップに関する米国人の情報申告制度

米国人で以下のカテゴリー⁽⁵⁶⁾に該当する者は、外国パートナーシップに関して Form 8865 [特定の外国パートナーシップに関する米国人の情報申告書 (Return of U.S. Persons with respect to Certain Foreign Partnerships)] について、当該カテゴリーごとに指定された事項を記載したものを作成して、確定申告期日までに確定申告書に添付して提出しなければならない。(内国歳入法典 § 6038、§ 6038B、§ 6046A)

- ・ カテゴリー 1 …… 外国パートナーシップの持分を 50%超有している米国人
- ・ カテゴリー 2 …… 米国人によって支配されている外国パートナーシップの持分を 10%以上有している米国人
- ・ カテゴリー 3 …… 外国パートナーシップに出資した米国人で、①当該出資により 10%以上の持分を所有することになった者又は②当該出資のより出資額の合計が 100,000 ドルを超えることとなった者
- ・ カテゴリー 4 …… 外国パートナーシップの持分に関し、①持分割合が 10%を前後することになる持分の取得若しくは売却をした米国人又は②10%以上の持分の取得、売却若しくは交換を行った米国人

Form 8865 に記載すべき情報には、外国パートナーシップへの出資状況、他のパートナーの状況、貸借対照表、損益計算書、短期及び長期のキャピタルゲイン・ロス、パートナーである当該米国人への損益等の配分状況等が含まれる。

申告義務違反の罰則は、特定の外国法人に関する米国人の情報申告制度の罰則と同様の規定となっている。

(56) 2010 Instruction for Form8865 による。

- 外国信託に関する米国所有者の年次情報申告制度

外国信託の所有者である米国人は、外国信託に関して Form 3520 - A [外国信託に関する米国所有者の年次情報申告書 (Annual Information Return of Foreign Trust with a U.S. Person)] を作成して、当該信託の課税期間終了後 3 箇月目の月の 15 日までに提出しなければならない。(内国歳入法典 § 6048(b))

Form 3520 - A に記載すべき情報には、当該信託の概要、貸借対照表、損益計算書、信託者及び受益者への配分状況、グランター trusts の概要及び配分状況等が含まれる。

申告義務違反の罰則としては、民事罰については、当該信託からの配分利得の 5% の額が罰金として科される。刑事罰については、特定の外国法人に関する米国人の情報申告制度の罰則と同様である。

(2) フランス

フランスでは、上記の①に関して、国外保険機関との生命保険契約の報告制度があり、これは個人である申告義務者が、賦課課税のための申告書提出期限である 5 月 31 日までに、任意の様式で保険会社の所在地、契約の名称、保険の内容、保険期間、契約の変更・解約等について報告書を作成して、申告書に添付して提出するという制度である。(租税一般法典 § 1649AA)

申告義務違反の罰則としては、保険契約の払込額の 25% に当たる金額が罰金として科される。ただし、当該保険契約が租税逃れに当たらないことを納税者が証明すれば、罰金は保険契約の払込額の 5% に当たる金額に減額され、かつ、1,500 ユーロが上限とされる。(租税一般法典 § 1766)

(3) ドイツ

ドイツでは、上記の②に関して、国外における法人等の設立・出資に係る報告制度があり、ドイツ居住者（個人、法人、社団及び財団）は、国外における法人、パートナーシップ又は財団に、直接出資で 10% 以上、間接出資で 25% 以上又は 150,000 ユーロ以上の金額を出資した場合には、当該

外国法人等の概要（資本金、財務内容、活動内容等）及び持分の概要（持分割合、取得費用等）について、当該出資の事実の発生から1箇月以内に、連邦中央税務庁様式「外国資産等の報告」により税務署に提出しなければならない。（租税基本法 § 138②）

報告義務違反の罰則としては、故意又は重過失により提出義務を怠った者に5,000ユーロ以下の罰金が科される。（租税基本法 § 379②）

（4）カナダ

カナダでは、上記の①に関して、既に説明したように100,000加ドル以上の国外資産（現金等を含む。）についてForm T1135を作成して報告する制度がある。

これに加えて、上記の②に関して、カナダの居住者が10%以上の株式を保有している国外関連会社に関する情報申告制度が導入されている。

● 国外関連会社に関する情報申告制度

カナダの居住者（個人、法人、パートナーシップ及び信託）は、支配国外関連会社を所有する（50%超の議決権付株式を直接又は間接に所有する等）場合には、Form T1134 - B〔支配国外関連会社に関する情報申告書（Information Return Relating to Controlled Foreign Affiliates）〕を作成して、カナダの居住者の確定申告期限から15箇月以内（国外からの情報の入手等に配慮）に提出しなければならない。

Form T1134 - Bに記載すべき情報には、関連会社の概要（所在地、資本構成、配当状況等）、事業状況（従業員数、所得の構成等）、財務状況、キャピタルゲイン・ロス、能動所得（active income）の有無等が含まれる。

また、カナダの居住者が、支配国外関連会社でない国外関連会社を所有する（関係者等の保有も合わせて10%以上の議決権付株式を所有する）場合には、Form T1134 - A〔支配国外関連会社でない国外関連会社に関する情報申告書（Information Return Relating to Foreign Affiliates That are NOT Controlled Foreign Affiliates）〕を作成し

て、カナダの居住者の確定申告期限から 15 箇月以内に提出しなければならない。

Form T1134 - A に記載すべき情報には、関連会社の概要（所在地、資本構成、配当状況等）、財務状況等が含まれる。

申告義務違反の罰則としては、申告期限超過の罰金が 1 日につき 25 加ドル（最低 100 加ドル）が科され、最大 100 日分として 2,500 加ドルが科される。申告義務違反が故意又は重過失に基づく場合には、1 箇月につき 500 加ドルが科され、最大 24 箇月分で 12,000 加ドルが科される。

なお、督促後において故意又は重過失により開示をしなかった場合には、1 箇月につき 1,000 加ドルが科され、最大 24 箇月分で 24,000 加ドルが科される。24 箇月以降は、当該国外資産等の 5% の金額が加算される。

（所得税法 § 162(7)、§ 162(10)(a)、§ 162(10)(b)、§ 162(10.1)、§ 163(2.4)）

(5) オーストラリア

オーストラリアでは、個人の場合に、確定申告書に海外資産に関して報告をさせる項目が設けてあり、海外資産に係る報告を確定申告制度の一項目として組み込むことで、負担感の低い制度設計がなされている。

個人の場合に、上記の①に関しては、前述したように、確定申告書の付表 (NTA 2679) において、「20 国外源泉所得及び国外資産又は財産」の項目の P 欄で「国外資産を 50,000 豪ドル以上保有している場合のその事実」について開示が義務づけられているほか、「19 国外事業体 (Foreign entities)」の項目の J 欄で「海外の投資ファンド及び生命保険契約」について、その存否及びそれらからの配分所得等の合計金額を開示することが義務づけられている。

上記の②に関しては、「19 国外事業体 (Foreign entities)」の項目の I 欄で「10%以上の持分を有している又は実質的に支配権を有している国外関連会社」について、その存否及びそれらからの配当所得等の合計金額を開示することが義務づけられている。

開示義務違反の罰則としては、他の確定申告書の記載誤りと同様の罰金が科される。

4. 国外取引に係る報告制度

国外取引に係る報告制度としては、①国外との一定金額以上の送金等取引等に関して報告をさせるもの、②外国法人、外国パートナーシップ又は外国信託等への資産の譲渡等について報告させるもの、③外国パートナーシップの持分の変更について報告させるものがある。

これらの国外取引に係る報告制度を有している国には、米国、フランス、カナダ及びオーストラリアがあり、英国、ドイツは有していない。

なお、上記の①に関して、ドイツでは居住者と非居住者の間での一定金額以上の現金等支払に関する報告制度⁽⁵⁷⁾があるものの、税務当局はこの情報を中央銀行である連邦銀行から入手・利用できないこととされており、英国及びオーストラリアについても税務利用について明確に確認ができていないことから、ここでの扱いから外しておく。

(1) 米国

米国では、国外取引に係る報告制度について、脱税対策の観点に加えてマネーロンダリング等の観点からも積極的な対応が取られており、上記の①に関して「現金等取引報告制度」及び「現金等国外送付等報告制度」が、②に関して「外国会社等への資産の移転に関する報告制度」、「外国信託からの分配に関する報告制度」及び「外国人からの贈与及び遺産に関する報

(57) ドイツの居住者（個人・法人）は、居住者から非居住者への又はその逆での12,500ユーロ超の支払がなされた場合（輸出・輸入代金等の支払は除く）には、支払者及び受領者の情報（氏名又は名称、住所又は所在地、口座番号等）、取引の種類及びその詳細、支払先国名、支払金額等を、取引の種類ごとに用意された Anlage Z1、Z4又は Z10 の様式に記載して、金融機関を介するときはその支払のときに当該金融機関へ、金融機関を介さないときは支払等の翌月 7 日までに連邦銀行へ、提出しなければならない。（対外経済法施行令 § 59）

報告義務違反の罰則として、民事罰として、50 万ユーロ以下の過料が科される。（対外経済法 § 33）

告制度」が、③に関して「外国パートナーシップの持分の取得、売却及び交換に関する報告制度」が報告様式を定めて整備されており、的確な情報収集が図れるようになっている。以下に各々の制度の内容をみってみる。

- 現金等取引報告制度（FinCEN の所管制度で IRS に提出）

現金等取引報告制度は銀行機密法に基づくものである。報告義務者は送金等取引を行う金融機関である。

この制度では、米国の金融機関は、取引地が国内か国外かを問わず、10,000 ドルを超える預入、引出、外貨交換、その他の現金での支払や送金等の取引について、取引者の氏名（名称）・住所等、納税者番号、取引の種類・金額、取引の相手国・地域、複数人数取引又は複数回取引の当否、複数人数取引の場合の関係者等の情報を、取引日から 15 日以内に、FinCEN Form 104 [現金等取引報告書（Currency Transaction Report）] の書式に基づいて電子データ化した上で、IRS のデトロイトのコンピュータ・センターに提出しなければならない。（31CFR103.22）

現金等取引を複数の関係者（支店等）で行う又は複数回に分散して行うことにより、個々の取引金額が 10,000 ドル以下となっても、これらを合算して 10,000 ドルを超える場合には、金融機関は上記の報告をしなければならない。

なお、疑わしい取引（Suspicious Transaction）については、合理的で勤勉な（reasonable and prudent）金融機関はこれらの検知に努め、把握した場合には 30 日以内に報告しなければならないこととされている。

報告義務違反の罰則としては、民事罰として、1 口座ごとに 10,000 ドルの罰金、故意に報告しなかった場合には 100,000 ドル又は口座残高の 50%のうちいずれか大きい額が罰金として科される。刑事罰として、故意の違反に対して 500,000 ドル以下の罰金若しくは 5 年以下の懲役・禁固又はその併科となっている。

- 現金等国外送付等報告制度（FinCEN の所管制度で関税当局に提出）

現金等国外送付等報告制度も銀行機密法に基づくものである。ただし、

報告義務者は金融機関ではなく実際に現金等を国外送付等する者である。

この制度では、1回で総計 10,000 ドルを超える金額の現金又は通貨代替物（小切手やトラベラーチェック等）を、米国の国境を越えて物理的に携行、郵送若しくは送付しようとする者又は米国内で受領した者は、以下の期日までに、FinCEN Form 105〔現金等国外送付等報告書（Report of International Transportation of Currency or Monetary Instruments）〕を関税当局に提出しなければならない。（31USC5316、31CFR103.23）

- 旅行者……米国への入国時又は米国からの出国時
- 郵送又は送付しようとする者……米国への到達日又は米国からの発送日
- 米国内での受領者……受領した日から 15 日以内

報告義務違反の罰則としては、民事罰として、当該現金又は通貨代替物の没収がなされ、刑事罰として、故意の違反に対して 500,000 ドル以下の罰金若しくは 10 年以下の懲役・禁固又はその併科となっている。

● 外国会社等への資産の移転に関する報告制度

米国人が外国会社、外国パートナーシップ（10%以上の持分を所有する又は 100,000 ドル以上の出資をしている）及び外国信託へ資産を移転した場合には、以下の様式に当該移転資産の内容等を記載して、申告期限までに確定申告書に添付して提出しなければならない。

- 外国会社（内国歳入法典 § 6038B）
Form 926〔外国会社へ資産移転をした米国人の報告書〕
- 外国パートナーシップ（内国歳入法典 § 6048）
Form 8865〔特定の外国パートナーシップに関する米国人の情報申告書〕の Schedule O〔外国パートナーシップへの資産の移転〕
- 外国信託（内国歳入法典 § 6039F）
Form 3520〔外国信託との報告取引及び特定の国外贈与の受領に

係る年次報告書] の Part I [直近の課税年度における米国人からの外国信託へ資産移転]

申告義務違反の罰則としては、民事罰として、Form 926 及び Form 8865 の Schedule O については、移転資産の公正市場価値 (fair market value) の 10% (最大 100,000 ドル) が罰金として科され、Form 3520 については、移転資産の総価値 (gross value) の 35% が罰金として科される。(内国歳入法典 § 6038B、§ 6677、§ 6039F)

刑事罰として、故意の違反に対して 25,000 ドル(法人の場合は 100,000 ドル) 以下の罰金若しくは 1 年以下の懲役・禁固又はその併科となっている。(内国歳入法典 § 7203)

- 外国信託からの分配に関する報告制度

米国人が外国信託から受けた分配については、Form 3520 の Part III [直近の課税年度における外国信託からの米国人への分配] に、分配資産等の総額、分配資産等に係る公正市場価値、外国信託からの借入金の有無及びその内容等を記載して、申告期限までに確定申告書に添付して提出しなければならない。

申告義務違反の罰則としては、民事罰として、10,000 ドル又は分配資産額の総価値の 35% のうちいずれか大きい額が罰金として科される。(内国歳入法典 § 6677)

刑事罰として、故意の違反に対して 25,000 ドル(法人の場合は 100,000 ドル) 以下の罰金若しくは 1 年以下の懲役・禁固又はその併科となっている。(内国歳入法典 § 7203)

- 外国人からの贈与及び遺産に関する報告制度

米国人が非居住者又は外国遺産から、100,000 ドルを超える額の贈与又は遺産を受けた場合には、Form 3520 の Part IV [直近の課税年度における外国人から贈与又は遺産を受けた米国人] に、当該贈与又は遺産の内容及びその公正市場価格等を記載して、申告期限までに確定申告書に添付して提出しなければならない。

申告義務違反の罰則としては、民事罰として、申告期限後1月ごとに受贈額の5%が加算され、最大25%の罰金が科される。(内国歳入法典 § 6639F(c))

刑事罰として、故意の違反に対して25,000ドル(法人の場合は100,000ドル)以下の罰金若しくは1年以下の懲役・禁固又はその併科となっている。(内国歳入法典 § 7203)

- 外国パートナーシップの持分の取得、売却及び交換に関する報告制度
Form 8865 のカテゴリー4に該当する米国人は、Schedule P [外国パートナーシップの持分の取得、売却及び交換] に、その事実とそれらの公正市場価値等を記載して、申告期限までに確定申告書に添付して提出しなければならない。

申告義務違反の罰則としては、民事罰として、10,000ドルの罰金が科され、IRSからの督促後90日を経過しても提出がない場合には、督促後30日ごとに10,000ドルが追加され、最高50,000ドルの罰金が科される。

刑事罰として、故意の違反に対して25,000ドル(法人の場合は100,000ドル)以下の罰金若しくは1年以下の懲役・禁固又はその併科となっている。(内国歳入法典 § 7203)

(2) フランス

フランスでは、上記の①に関して、2010年9月から施行された法令により、「金融機関からの情報入手に関する権限」が税務当局に与えられており、税務当局は納税者を特定することなく、例えば、「1回のカード決済金額が15,000ユーロ以上、対象期間は18箇月未満、特定の対象国への支払であること」等の基準を設定することにより、金融機関に対して国外送金等の情報の提供を要請することができることとされた。

加えて、租税手続法典85条及び法令解釈通達DB13K1232の規定により、金融機関は税務当局の求めに応じて、特定された納税者の口座情報及び取引情報を開示しなければならず、租税手続法典96条の規定により、金融機関は税務当局の求めに応じて、納税者を特定した国外送金データについて

も開示しなければならない。

また、上記の①及び②に関して、金融機関を介さずに行われた資産の移転取引に係る報告制度があり、フランスの個人は、金融機関を介さずに EU 加盟国への又は EU 加盟国からの現金、有価証券、その他資産の移転のうち 10,000 ユーロ以上の価値があるものについては、申告者の情報、当該資産の所有者の情報、資産の内容（種類・金額・通貨等）、移転先の住所、移転の方法等を税関様式 13426*03 に記載して、当該取引の実行日（資産が国境を越える日）に税関に提出しなければならない。（通貨税制法典 § L152 - 1）

申告義務違反の罰則としては、民事罰として、無申告に係る金額の 4 分の 1 相当額が罰金として科される。（通貨税制法典 § L152-4）なお、反証がない限り、当該資産移転の金額は課税所得を構成するものとされ、この課税所得に係る税額には 40% の加算税及び遅延利息が課される（上記 4 分の 1 相当額の罰金が科された場合を除く。）。（租税一般法典 § 1649 quarter A、§ 1758）

（3）カナダ

カナダでは、上記の①に関して、「個人に対する国境を越える現金又は通貨代替物に関する報告制度」があり、上記の②に関して、「非居住者である信託に係る送金、貸付、配当又は借入に関する報告制度」がある。

● 個人に対する国境を越える現金又は通貨代替物に関する報告制度

個人で 10,000 加ドル以上の金額の現金又は通貨代替物を、カナダの国境を越えて物理的に携行、郵送若しくは送付しようとする者又はカナダ内で受領した者は、Form E677 [国境を越える現金又は通貨代替物の報告書—個人用 (Cross - Border Currency or Monetary Instruments Report - Individual)] を関税当局 (Canada Border Services Agency⁽⁵⁸⁾) に提出しなければならない。

(58) カナダ関税歳入庁 (Canada Custom and Revenue Agency) の一部局。

通貨代替物には、有価証券、債券、債務証券、国債、譲渡可能証券、小切手、約束手形及びトラベラーチェック等が含まれる。

また、当該現金又は通貨代替物が、報告者の所有物でないときは Form E667〔国境を越える現金又は通貨代替物の報告書—一般用〕を、宅配便等のクーリエによるときは Form E668〔宅配業者等による国境を越える現金又は通貨代替物の報告書〕の様式を用いなければならない。

報告義務違反の罰則としては、民事罰として、当該現金又は通貨代替物の一定期間の留置き又は態様によって 250 加ドルから 5,000 加ドルの罰金が科される。

- 非居住者である信託に係る送金、貸付、配当又は借入に関する報告制度

非居住者である信託（又はその支配している法人）へ送金又は貸付をした居住者（個人、法人又は信託）は Form T1141〔非居住者である信託への送金又は貸付に係る情報申告書（Information Return in respect of Transfer or Loan to a Non-Resident Trust）〕に、非居住者である信託から配当又は借入を受けた居住者（個人、法人、信託又はパートナーシップ）は Form T1142〔非居住者である信託からの配当及び借入に係る情報申告書（Information Return in respect of Distributions from and Indebtedness to a Non-Resident Trust）〕に、当該非居住者である信託の内容、受益者の情報、送金、貸付、配当又は借入の内容等を記載して、確定申告書の提出期限までに、確定申告書とは別にオタワのテクノロジー・センターに郵送しなければならない。

開示義務違反の罰則等としては、申告期限超過の罰金が 1 日につき 25 加ドル（最低 100 加ドル）が科され、最大 100 日分として 2,500 加ドルが科される。開示義務違反が故意又は重過失に基づく場合には、1 箇月につき 500 加ドルが科され、最大 24 箇月分で 12,000 加ドルが科される。なお、督促後において故意又は重過失により開示をしなかった場合には、1 箇月につき 1,000 加ドルが科され、最大 24 箇月分で 24,000

加ドルが科される。24 箇月以降は、当該国外資産等の 5%の金額が加算される。(所得税法 § 162(7)、§ 162(10)(a)、§ 162(10)(b)、§ 162(10.1)、§ 163(2.4))

(4) オーストラリア

オーストラリアでは、個人の場合には、上記の②に関して、非居住者である信託への資産の移転等を報告させる項目が確定申告書に設けてあり、このような国外取引に係る資産移転についても確定申告書の一項目として組み込むことで、納税者にとって負担感の低い報告制度の設計がなされている。

具体的には、確定申告書の付表 (NTA 2679) の「19 国外の事業体 (Foreign entities)」の項目の W 欄で「非居住者である信託への直接的に又は間接的になされた資産の移転 (現金を含む。) 又は役務の提供」について、その存否及びそれからの所得等の合計金額を開示することが義務づけられている。

開示義務違反の罰則としては、他の確定申告書の記載誤りと同様の罰金が科される。

法人の場合⁽⁵⁹⁾には、上記の②に関して、確定申告書の「海外取引又は利子／過少資本／国外源泉所得」の項目に「22 国外関連者との取引 (有形資産、無形資産及びすべての金融取引) があるか」及び「23 国外関連者との取引額が 100 万ドルを超えているか」を確認する欄があり、これらの「Yes」のボックスにチェックをすると、別途、海外取引情報等の報告様式である「Schedule 25A」の作成・提出が義務づけられるという二段階の報告制度となっている。

Schedule 25A に記載すべき情報には、海外取引情報として、業種別の取引額の合計及び主な取引国・地域 (上位 3 箇所)、種類別 (有形資産、ロイヤルティ・地代・無形資産、サービス、ローン等) の支払額及び受取額、国外関連者の数、国外関連者取引に用いた移転価格算定方法、外国会社又

(59) パートナーシップ及び信託の場合についても、確定申告書に同様の記載項目があり、これに該当する場合には Schedule 25A の作成・提出が義務づけられる。

は外国信託の利子情報として、利子を得た支配外国会社及び支配外国信託の数、支配外国会社及び支配外国信託への帰属所得の額、支配外国会社及び支配外国信託に係る外国税額控除額等が含まれる。

5. 各国における国外情報報告制度に係る小括

上記の国外情報報告制度について、次節のタックス・シェルター情報開示制度と合わせて一覧表で示すと、以下の小括表に各国の状況をまとめることができる。

【国外情報報告制度及びタックス・シェルター開示制度に係る小括表】

情報区分		米国	英国	フランス	ドイツ	カナダ	豪州	日本	
国外情報報告制度	国外銀行口座等	◎	◎	◎ 〔個人〕	—	◎	○ 〔個人〕 存否のみ	—	
	国外資産	① 国外財産	◎ 金融資産	—	◎ 〔個人〕	—	◎	△ 〔個人〕	
		② 外国会社等	◎	—	—	◎	◎	—	
	国外取引	① 国外送受金等	◎	□	◎ 金融資産	□	◎ 〔個人〕	□	◎
		② 外国法人等への資産の移転	◎	—		—	◎	○〔個人〕 ◎〔法人〕	—
		③ 外国パートナーシップの持分変更	◎	—	—	—	—	—	—
タックス・シェルター開示制度		◎	◎	—	—	◎	—	—	

(注) 〔個人〕又は〔法人〕の表記がないものは、原則すべての居住者が対象

◎印は、専用の様式等が定められており、これを確定申告書に添付するなどして提出するもの

○印は、確定申告書のなかの一つの項目として記載が義務づけられているもの

□印は、提出制度はあるが、税務利用が認められていない又はその確認ができていないもの

△印は、制度が所得 2,000 万円以上の個人のみ対象で限定性が強いので三角としたもの

第2節 タックス・シェルター情報開示制度

1. タックス・シェルター情報開示制度とは

タックス・シェルターは古くは 1960 年代の米国で見られ、1980 年代の半ばごろまでは個人用タックス・シェルターが主流であったが、1990 年頃からいわゆるオーダーメイド型のスキームによる法人用タックス・シェルターに中心が移行しており、最近においてはその形態は多様でありスキームも複雑なものが見受けられるところである⁽⁶⁰⁾。

濫用的タックス・シェルター (abusive tax shelter) に対しては、税務当局としてその存在をできるだけ早的確に把握することが重要であり、その把握の遅れはその流行を助長し、結果として、早期に参加した納税者やプロモーターの利に資することにもなる。

このような事態を防ぐために、2000 年以降において、米国、英国及びカナダが導入したタックス・シェルター情報開示制度は、納税者及びプロモーターから濫用的な租税回避を構成するに疑わしい取引 (questionable transactions) について開示させることを主眼としたものであり、濫用的タックス・シェルターの早期把握・早期対処を目的としたものである⁽⁶¹⁾。

2. 各国のタックス・シェルター情報開示制度

(1) 米国

米国では、タックス・シェルター情報開示制度が導入されたのは 1984 年であり、当初は内国歳入法典 § 6111(c) 「タックスプロモーター等が登録を要するタックス・シェルターの定義」⁽⁶²⁾ が置かれていたが、これが実

(60) 本庄資編著「タックス・シェルター事例研究」(税務経理協会、2004) には、100 近い事例が紹介されている。

(61) タックス・シェルター情報開示制度等の取組を推奨する OECD の報告書については、第 4 章第 4 節で取り扱う。

(62) 「American Jobs Creation Act of 2004」成立以前の内国歳入法典 § 6111(c) 「タックスプロモーター等が登録を要するタックス・シェルターの定義」の内容は、以

質的に機能していないこともあり、2004年10月22日に成立した「American Jobs Creation Act of 2004」によって、内国歳入法典 § 6111 が「タックス・シェルターの登録 (Registration of Tax Shelter)」から「報告義務のある取引の開示 (Disclosure of Reportable Transactions)」に改正され、新たなタックス・シェルター情報開示制度が導入された。

〔開示対象の範囲〕

新しい内国歳入法典 § 6111 では、プロモーターなどのアドバイザーは IRS 長官に報告を要する取引に係る情報報告書を提出することとされており、財務省規則 § 1.6011-4(b)には「報告義務のある取引 (Reportable Transactions)」として報告を要する取引が規定されている。この財務省規則 1.6011-4(b)の「報告義務のある取引」には、当初、「指定取引」、「守秘義務を要する取引」、「結果補償付取引」、「損失取引」、「多額の税務調整が生じる取引」及び「短期保有の資産取引」の6つのカテゴリーの取引が規定されていたが、このうち「多額の税務調整が生じる取引」及び「短期保有の資産取引」の2つのカテゴリーについては既に削除されており、2006年11月に「潜在的租税回避取引」が新たに加えられた。

2011年6月現在で「報告義務のある取引」の対象となっているものは、以下の5つのカテゴリーの取引である。

下のようになっていた。

- 当該投資の募集資料の内容から判断して、5年間の各課税年度末における投資家の「タックス・シェルター割合 (tax shelter ratio)」が2:1超になると合理的に推定できる投資
 - ・ 「タックス・シェルター割合」とは、この投資によって想定されるすべての投資家の「税額控除額の350%」と「所得控除額」の合計額が、当該課税年度末における「投資簿価」に占める割合をいう。
 - ・ したがって、以下の算式が登録を要するタックス・シェルターの要件となる。
 $(\text{税額控除額} \times 3.5) + \text{所得控除} > \text{期末投資簿価} \times 2$
- 連邦または州の証券取引法の規定により登録または通知が義務付けられているか、「実体のある投資 (substantial investment)」に該当する投資—「実体のある投資」とは、募集総額が25万ドル超であり、かつ、5人以上の投資家が予定される投資をいう。

① 指定取引 (Listed Transactions)

指定取引とは、IRS が Notice 等で租税回避として問題があると公表した取引のうち、濫用的租税回避を目的とした取引であると断定した取引であり、これに実質的に類似した (substantially similar) 取引も指定取引となる。IRS は指定取引を Tier I Issues (最重要課題) としており、2011 年 6 月現在において 34 種類の取引⁽⁶³⁾が指定されている。

(63) 以下に IRS の指定した 34 種類の取引を時系列で示す。

1. Revenue Ruling 90-105 – Certain Accelerated Deductions for Contributions to a Qualified Cash or Deferred Arrangement or Matching Contributions to a Defined Contribution Plan
2. Notice 95-34 – Voluntary Employee Beneficiary Association
3. ASA Investing Partnership v. Commissioner – Transactions similar to that described in the ASA Investing litigation and in ACM Partnership v. Commissioner
4. Treasury Regulation §1.643(a)-8 – Certain Distributions from Charitable Remainder Trusts
5. Notice 99-59 – Corporate Distributions of Encumbered Property (BOSS)
6. Step-Down Step Down Preferred/Fast Pay Stock §1.7701(1)-3
7. Revenue Ruling 2000-12 – Debt Straddles
8. Notice 2000-44 – Inflated Partnership Basis Transactions (Son of Boss)
9. Notice 2000-60 – Stock Compensation Stock Compensation Transactions
10. Notice 2000-61 – Guam Trust
11. Notice 2001-16 – Intermediary Transactions
12. Notice 2001-17 – §351 Contingent Liability
13. Notice 2001-45 – §302 Basis-Shifting Transactions
14. Notice 2002-21 – Inflated Basis “CARDS” Transactions
15. Notice 2002-35 – Notional Principal Contracts
16. Common Trust Fund Straddles (Notice 2003-54), Pass-Through Entity Straddle (Notice 2002-50), and S Corporation Tax Shelter Transaction (Notice 2002-65)
17. Revenue Ruling 2002-69 – Lease In / Lease Out or LIL0 Transactions
18. Revenue Ruling 2003-6 – Abuses Associated with S Corp ESOPs
19. Notice 2003-22 – Offshore Deferred Compensation Arrangements
20. Notice 2003-24 – Certain Trust Arrangements Seeking to Qualify for Exception for Collectively Bargained Welfare Benefit Funds under §419A(f) (5)
21. Notice 2003-47 – Transfers of Compensatory Stock Options to Related Persons
22. Notice 2003-55 – Accounting for Lease Strips and Other Stripping Transactions
23. Notice 2003-77 – Improper use of contested liability trusts to attempt to accelerate deductions for contested liabilities under IRC 461(f)
24. Notice 2003-81 – Major/Minor Tax Avoidance Using Offsetting Foreign currency

第1章でみたように、この指定取引の一部については、“Son of BOSS” Settlement Initiative や“LILO/SILO” Settlement Initiative など、租税回避スキーム型のボランタリー・ディスクロージャーを実施し、その指定後においても利用を続けている納税者を対象として自主的な修正申告の態勢を行ってきているところである。

② 守秘義務を要する取引 (Confidential Transactions)

守秘義務を要する取引とは、その取引に関しアドバイザーから受けた内容について、いわゆる税務対策コンサルティング契約に基づいて守秘義務が課されている取引のことであり、アドバイザーに最低報酬として、法人、パートナーシップ又は信託の場合には 250,000 ドルが、それ以外の場合には 50,000 ドルが支払われているものである。守秘義務は税務対策に係るものに限られる。

③ 結果補償付取引 (Transactions with Contractual Protection)

結果補償付取引とは、アドバイザーの助言に従って行った節税取引に実質的な効果がなかった場合には報酬の払い戻しを行う旨が契約に含まれている、若しくはアドバイザーの報酬が実際に得られた節税額の一定割合であるとして契約に定められている取引のことをいう。

Option Contracts

25. Notice 2004-8 – Abusive Roth IRA Transactions
26. Revenue Ruling 2004-4 – S Corporations ESOP
27. Revenue Ruling 2004-20 – Abusive Transactions Involving Insurance Policies in IRC 412(i) Retirement Plans
28. Notice 2004-20 – Abusive Foreign Tax Credit Transactions
29. Notice 2004-30 – S Corporation Tax Shelter Involving Shifting Income to Tax Exempt Organization
30. Notice 2004-31 – Intercompany Financing Through Partnerships
31. Notice 2005-13 – Sale-In Lease-Out transactions
32. Notice 2007-57 – Loss Importation Transaction
33. Notice 2007-83 – Abusive Trust Arrangements Utilizing Cash Value Life Insurance Policies Purportedly to Provide Welfare Benefits
34. Notice 2008-34 – Distressed Asset Trust (DAT) Transaction

④ 損失取引 (Loss Transactions)

損失取引とは、当該取引を行うことで一定額以上の損失が発生する取引のことであり、個人の場合には年間 200 万ドル以上又は複数年で 400 万ドル以上の損失が生じる取引、法人の場合には年間 1,000 万ドル以上又は複数年で 2,000 万ドル以上の損失が生じる取引等がこれに該当する。

⑤ 潜在的租税回避取引 (Transactions of Interest)

潜在的租税回避取引とは、財務省及び IRS が濫用的租税回避又は脱税の可能性があると認識を持っているものの、それを断定するための情報の把握が十分でない取引のことで、2011 年 6 月現在で、以下の 4 種類の取引が潜在的租税回避取引として Notice による公表がなされており、これと同じ又は実質的に類似した取引も潜在的租税回避取引と認定される。

- ・ Notice 2007-72 — Contribution of Successor Member Interest
- ・ Notice 2007-73 — Allowing Grantor to Claim Tax Loss
- ・ Notice 2008-99 — Potential for Avoidance of Tax through Sale of Charitable Remainder Trust Interests
- ・ Notice 2009-07 — Using Domestic Partnership to prevent Inclusion of Subpart F Income

[開示方法、開示内容等]

上記の「報告義務のある取引」を対象として、納税者及びアドバイザーに以下の開示義務が課されている。

● 納税者に対する報告義務のある取引の開示制度⁽⁶⁴⁾

報告義務のある取引を行った納税者（パートナーシップ又は S 法人が利用した場合には当該パートナー又は株主）は、Form8886〔報告義務のある取引の開示報告書（Reportable Transaction Disclosure Statement）〕を作成して、1 部を確定申告書に添付し、もう 1 部を IRS

(64) 内国歳入法典§6011。

のタックス・シェルター分析室に送付しなければならない。(財務省規則 § 1.6011-4(d)(e))

Form8886に記載すべき情報には、以下のものが含まれる。

- 報告義務のある取引の名称、タックス・シェルターとしての登録番号
- 報告義務のある取引の種類（カテゴリーの該当するボックスをチェック）
- 指定取引又は潜在的租税回避取引である場合には、その Notice 等の番号
- 他に利用したタックス・シェルターがある場合にはその情報
- 報酬等を支払ったアドバイザーの名称及び所在地等
- 報告義務のある取引からの税務上の利得の種類（該当するボックスをチェック）
- 報告義務のある取引のスキーム（期待される税務上の利得の金額及び特性等）
- 報告義務のある取引に関係する事業体の種類、名称、所在地、特記事項等

納税者に対する報告義務違反の罰則としては、民事罰として、指定取引に関して、個人に対して1件につき100,000ドルの罰金が科され、法人に対して1件につき200,000ドルの罰金が科される。指定取引以外の取引に関して、個人に対して1件につき10,000ドルの罰金が科され、法人に対して1件につき50,000ドルの罰金が科される。(内国歳入法典 § 6707A)

- 重要なアドバイザーに対する報告義務のある取引の開示制度⁽⁶⁵⁾

報告義務のある取引に関与した重要なアドバイザー（Material Advisor）は、Form8918〔重要なアドバイザーの開示報告書（Material Advisor Disclosure Statement）〕⁽⁶⁶⁾を作成して、当該報告義務のある

(65) 内国歳入法典§6111。

(66) 重要なアドバイザーの報告義務のある取引の開示は、2007年10月31日までは

取引に係るアドバイザーとなった四半期の翌月末までに、IRS のタックス・シェルター分析室に送付しなければならない。

なお、重要なアドバイザーとは、「報告義務のある取引の組成、管理、プロモート、販売、実施、保証又は実行に関して、重要な (material) 支援、援助又はアドバイスを提供する者で、アドバイスを提供した報告義務のある取引による税務上の利得が、個人のみにも帰属する場合には 50,000 ドル以上を、それ以外の場合には 250,000 ドル以上を、直接的に又は間接的に報酬として得ているすべての者」と定義されている。この金額は、報告義務のある取引が指定取引である場合には、50,000 ドルが 10,000 ドルに、250,000 ドルが 2,500 ドルに引き下げられる。

Form8918 に記載すべき情報には、以下のものが含まれる。

- 重要なアドバイザーの氏名・住所及び ID、関与することになった日
- 報告義務のある取引の名称
- 報告義務のある取引の種類（カテゴリーの該当するボックスをチェック）
- 指定取引又は潜在的租税回避取引である場合には、その Notice 等の番号
- 重要な支援、援助又はアドバイスの内容
- 税務上の利得が得られる対象（個人、法人、免税団体、外国事業体、関連会社）
- 報告義務のある取引からの税務上の利得の種類（該当するボックスをチェック）
- 税務上の利得が得られるタイミング
- 税務上の利得に関する内国歳入法典の条項

Form8264 を用いることとされていた。Form8918 は 2007 年 11 月 1 日以降において用いられているものである。Form8264 への記載情報については、拙論、居波邦泰「タックス・シェルターに対する税務行政のあり方 — 日本版 LLP への対応を考慮に入れて —」税大論叢 52 号 453～455 頁（2006）を参照されたい。

- 報告義務のある取引の具体的内容等

重要なアドバイザーに対する報告義務違反の罰則としては、民事罰として、指定取引に関して、200,000 ドル又は報酬額の 50%（意図的な場合には 75%）のうち大きい方の金額が罰金として科される。指定取引以外の取引に関して、50,000 ドルの罰金が科される。（内国歳入法典 § 6707）

刑事罰として、故意に報告しなかった場合に、個人に対して 25,000 ドル以下、法人に対して 100,000 ドル以下の罰金若しくは 1 年以下の懲役・禁固又はその併科がなされる。（内国歳入法典 § 7203）

なお、開示義務ではないが、重要なアドバイザーには、Form13976 により関与先の投資家のリストの作成・保存義務が課されており、税務当局から要求があった場合には提出しなければならない。（内国歳入法典 § 6112）

この投資家リストの作成・保存義務違反については、提出が要求された日から 1 日につき 10,000 ドルの罰金が科される。

- タックス・シェルター担当部署

米国ではタックス・シェルターの担当部署として、2000 年に「タックス・シェルター分析室（Office of Tax Shelter Analysis）」が大中規模事業局（Large and Mid-Size Business : LMSB）内に設置され、開示されたタックス・シェルターの審査、濫用的タックス・シェルターのリスク評価及び対策等の立案等を担当してきている。

（2）英国

英国では、2004 年の財政法の改正により「租税回避スキームの開示制度（Disclosure of Tax Avoidance Schemes ; 以下「DOTAS」という。）」が導入された⁽⁶⁷⁾。これは、1990 年代後半に一般的租税回避防止規定を導入しようとしたことが失敗に終わり、その代わりに導入が行われたもので、その目的としては、①HMRC の租税回避スキームに係る情報把握に関し改善を図り迅速化を進めることで、その識別やリスク評価を行いこれに対する立法

(67) 租税回避スキームの開示制度の対象税目には付加価値税（VAT）等も含まれるが、ここでは直接税（個人所得税及び法人所得税等）を対象として制度説明を行う。

措置を行うこと、②租税回避スキームの利用者の識別を進めることで、調査選定の事務運営に役立てることが上げられている⁽⁶⁸⁾。

[開示対象の範囲]

導入当初の DOTAS では、開示対象となる契約 (Arrangements) が、①「税務上の利得 (tax advantage)」を生じさせること、②「税務上の利得」が主たる利益又は主たる利益の一つであること、③「金融商品 (Financial Products)」又は「雇用関連商品 (Employment Products)」のどちらかであることの3つの要件がすべて満たされていることが要求されており、加えて、金融商品については、割増報酬が存在せず、秘密保持契約がなく、かつ、他の金融商品と同程度の契約内容であるというテストをクリアしていれば、開示対象から外された。したがって、導入当初の DOTAS は開示対象をかなり限定した制度となっており、これでは十分な開示結果が得られなかったのではと思料されるところである。

DOTAS については 2006 年に大きな制度改正が行われ、開示対象となる契約の範囲が大幅に見直された。上記の③の「金融商品」又は「雇用関連商品」に限るとした要件が削除され、代わりに、基本的な対象として個人所得税、法人所得税及びキャピタル・ゲイン課税に係るすべての契約にまで範囲を広げた上で、新たな要件として、契約に租税回避スキームの「Hallmark (特徴)」があるかどうかで開示対象としての当否が判定されることとされた。

2006 年の改正において Hallmark として 7 つ特徴 (要件) が策定され、契約にこれらの特徴が備わっている場合には、当該契約に対して租税回避スキームの開示義務が課されることとされた⁽⁶⁹⁾。その後、2009 年の改正に

(68) “Impact Assessment of Strengthening and Revising the Disclosure of tax Avoidance Schemes (DOTAS) regime”

(<http://www.hmrc.gov.uk/pbr.2009/disclosure-regime-ia-5295.pdf>).

(69) これら Hallmark についての詳しい説明については、“June 2006 (With effect from 1st August 2006) Guidance - Disclosure of tax Avoidance Schemes” pp.22-48 (HM Revenue & Customs) を参照されたい。

において、もう一つ Hallmark が追加されることで、2011 年 3 月現在で、以下の 8 つ Hallmark が要件として置かれている⁽⁷⁰⁾。

- Hallmark 1 : プロモーターが存在している場合には、当該契約が他のプロモーター又は HMRC に対して秘密になっていること
- Hallmark 2 : プロモーターが存在していない場合には、当該契約が HMRC に対して秘密になっていること
- Hallmark 3 : 割増報酬 (premium fee) が存在する契約であること
- Hallmark 4 : 市場外条件 (off market term) を含む契約であること
- Hallmark 5 : 当該契約が標準化された租税商品 (tax products) であること
- Hallmark 6 : 当該契約が損失スキーム (loss schemes) であること
- Hallmark 7 : 当該契約が特定のリーススキーム (leasing schemes) であること
- Hallmark 8 : 当該契約が特定の年金スキーム (pension schemes) であること

なお、英国では 2011 年に、以下のスキーム等について Hallmark に追加することが検討されており、租税回避スキームの開示義務の対象となる租税回避スキームの範囲は今後も拡大されることが予定されている⁽⁷¹⁾。

- 当該契約が特定の雇用スキーム (employment schemes) であること
- 当該契約が所得を資本的収入として受け取るスキーム (income into capital schemes) であること
- 当該契約がオフショアスキーム (offshore schemes) であること

[開示方法、開示内容等]

- プロモーターに対する租税回避スキームの開示制度

(70) “Disclosure of tax Avoidance Schemes (DOTAS) Consultation Document 9th December 2009” p.16 (HM Revenue & Customs).

(71) Id. p.17.

プロモーターは、Hallmarkに該当する取引について、Form AAG 1〔租税回避スキームの開示〈スキームプロモーターによる届出〉(Disclosure of avoidance scheme 〈Notification by scheme promoter〉)]に、プロモーターの情報、スキームの詳細(Hallmark等のチェック、期待される税務上の利得の説明、関連する法令)、宣誓及び署名等を記載して、当該スキームが利用可能となった日から5日以内に、HMRCに提出しなければならない。このForm AAG 1はA4用紙で2枚であり、記載項目も少なく、顧客説明資料をベースに作成が可能であり、プロモーターにそれほど大きな負担がかからないものようである⁽⁷²⁾。

なお、2010年の制度改正で、プロモーターがスキームの組成を意図的にせず顧客の募集を先行して行う事例が発生していることから、「利用可能となった日から5日以内」という提出期限が「プロモーターが販売交渉のために顧客に確実な接触を最初に行った日から5日以内」に改められ、2011年1月から施行されている。

なお、次の3つのケースにおいてはプロモーターに開示義務を課さず、スキームユーザー(納税者)自身が様式を作成してHMRCに提出しなければならない。

- ① プロモーターが英国の国外にいる場合
- ② プロモーターが法律家(弁護士)であり、法律家特権(legal professional privilege)によってHMRCへの情報提供を忌避する場合
- ③ プロモーターが存在せず、利用者自らがスキームを構築した場合(in-house)

具体的には、①の場合にはForm AAG 2〔租税回避スキームの開示〈オブショアプロモーターが届出ない場合のスキームユーザーの届出〉〕を、②及び③の場合にはForm AAG 3〔租税回避スキームの開示〈プロモータ

(72) 辻富久「英国における租税回避スキームの開示制度について」租税研究700号110頁(2008)。

一が不在又は法律家が完全な届出をしない場合のスキームユーザーの届出〕を作成しなければならない。また、③の場合には、提出期限について当該スキームが利用可能となった日から30日以内とされている。

このように、海外にプロモーターがいる場合や法律家が法律家特権（守秘義務）により開示しない場合には、スキームユーザー自身に開示義務を転嫁させることにより、HMRCは租税回避スキームに係る情報の入手の実現化を図ろうとしている。英国では、訴訟において法律家特権の絶対不可侵性が認められているようであり⁽⁷³⁾、このような制度設計をすることによりHMRCは実質的な解決を図ったものと思われる。

報告義務違反の罰則としては、民事罰として、開示義務のあるスキームプロモーター及びスキームユーザーに対して、当初最高5,000ポンドの罰金が科され、かつ、督促後の提出遅延については申告期限超過の罰金が1日につき最高5,000ポンド⁽⁷⁴⁾が科されることとされていたが、2010年の改正で、当初最高5,000ポンドの罰金ではプロモーターの報酬額からみてとても見合っていないことから、「当初最高5,000ポンド」が「提出期日の徒過後1日につき最高600ポンド」に改められた。

したがって、提出期日を30日徒過していれば最高18,000ポンドの罰金が科されることになる。また、プロモーターの報酬に比して罰金額が低いと判断された場合には、罰金の最高限度額を100万ポンドまで引き上げることができることとされた。

- スキームユーザーに対するスキーム参照番号の申告制度

HMRCはForm AAG1～AAG3による租税回避スキームの開示がなされた場合に、当該届出スキームに対し8桁のスキーム参照番号（scheme reference number）を交付しており、スキームプロモーターはそのスキーム参照番号をスキームユーザーに必ず交付しなくてはならないこと

(73) 松田直樹『租税回避行為の解明 グローバルな視点からの分析と提言』144頁(2010)。

(74) 2007年の制度改正で、不服審査庁が届出義務のあるとの判断を下した場合には、罰則が1日につき600ポンドから最高5,000ポンドに引き上げられた。

とされている。

スキームユーザーは、確定申告に際し、税務上の利得が生じているタックス・シェルターのすべてのスキーム参照番号（HMRC からスキームユーザーに直接交付されたものも含む。）を確定申告書 SA100 に記載する又は Form AAG 4 「租税回避スキームの開示（スキームユーザーによるスキーム参照番号の届出）」⁽⁷⁵⁾を作成して、HMRC に提出しなければならない。

スキームユーザーが HMRC へのスキーム参照番号の通知を怠った場合の罰則としては、民事罰として、初回 100 ポンド、2 回目 500 ポンド、3 回目以降 1,000 ポンド（3 年以内）の罰金が科される。

○ タックス・シェルター担当部署

英国ではタックス・シェルターの担当部署として、「租税回避対策グループ（Anti - Avoidance Group）」が HMRC 本庁の総務部内に設置されており、重要な租税回避タックス・シェルター事案の調査・指揮、開示されたスキームのリスク評価及びその対策、租税回避対策のための効果的な人員配置の検討、JITSIC との連携等を主な業務として活動している。

(3) カナダ

カナダでは 1988 年 9 月 1 日にタックス・シェルターの開示制度が導入されたが、これに先んじて前年の 1987 年にタックス・シェルターの定義が法定された。

〔開示対象の範囲〕

カナダでは 1987 年にタックス・シェルターの定義として、所得税法 § 273.1(1)に「タックス・シェルターとは、その投資から 4 年以内に生じる損失金額や控除金額が、当初の投資金額及び定められた一定の税法上の特典を超えることが、当該投資に関して作成された報告書や提案書によって期待されうる投資」と規定がなされた。

(75) 確定申告をしないスキームユーザーが作成。

この定義は2003年にその範囲を広めるための改正がなされているが、原則的な考え方は維持されている。カナダでは、この定義に該当するものだけがタックス・シェルターとして税務上の取扱いを受けることになる。

[開示方法、開示内容等]

- プロモーターに対するタックス・シェルターの開示制度

タックス・シェルターのプロモーターは、上記の定義に該当するタックス・シェルターを販売しようとする場合には、Form T5001 [タックス・シェルター登録番号の申請及び記録保存の制約書 (Application for Tax Shelter Identification Number and Undertaking to Keep Books and Records)] を作成し、当該タックス・シェルターの販売、発行、出資の受入れの前に税務当局へ提出しなければならない。これにより当該タックス・シェルターに対して、タックス・シェルター登録番号 (Tax Shelter Identification Number) を取得しなければならない。

Form T5001 に記載すべき情報には、以下のものが含まれる。

- 登録情報 (タックス・シェルターの名称・所在、プロモーターの氏名・住所等)
- タックス・シェルター情報 (事業体のタイプ、投資単位、事前ローンの有無、存続年数、期待控除額等)
- 贈与契約 (Gifting Arrangement) 情報 (年ごとの期待控除額、贈与資産の種類、事前ローンの有無、贈与の方法、受贈者の氏名・電話番号)
- 信託情報 (信託の名称、投資家数、受益者の氏名等)
- 評価情報 (評価者の氏名・住所等)
- 特異事項 (Outstanding Items)
- 契約の要約
- 宣誓・署名

なお、プロモーターは取得したタックス・シェルター登録番号を、タックス・シェルターの購入者 (投資家) に交付しなければならない。加

えて、プロモーターは、投資家が交付を受けた当該番号を確定申告書に記入しなければならないことを説明書等に記載して、配付しなければならない。(所得税法 § 237.1(5)(a)、(c))

報告義務違反の罰則としては、民事罰として、Form T5001 を提出しなかった又は誤った情報を記載して提出した若しくはタックス・シェルター登録番号の取得前にタックス・シェルターの販売等を行った者は、500 加ドル又は販売されたタックス・シェルターの持分への支払額の合計額(取得前のものに限る)の 25%⁽⁷⁶⁾のうちいずれか大きい額が罰金として科される。(所得税法 § 237.1(7.4))

また、2000 年に導入された虚偽申告に関わった税務専門家への罰則である「第三者民事罰 (Third-party civil penalties)」⁽⁷⁷⁾について、「虚偽申告を考案した者への罰則 (Penalties for misrepresentation in tax planning arrangements)」として、1,000 加ドルを最少額として受領した報酬額を最大額として罰金が科され、「虚偽申告を作成した者への罰則 (Penalties for participating in a misrepresentation)」として、所得税法 § 163(2)〔納税者への加算税等の金額〕又は 100,000 加ドルに受領した報酬額を加えた合計額のうちいずれか小さい額(最少額としては 1,000 加ドル)が罰金として科される。(所得税法 § 163.2(2)~(5))

なお、交付を受けたタックス・シェルター登録番号を確定申告書に記入していない投資家については、1 件につき 100 加ドルの罰金が科される。

刑事罰として、プロモーターが虚偽のタックス・シェルター登録番号を意図的に投資家に交付した場合には、タックス・シェルターの持分への支払額の 100%以上 200%以下の金額の罰金若しくは 2 年以下の懲役・禁固又はその併科となっている。

(76) “25% of the total cost to each purchaser of interest sold”.

(77) カナダの「第三者民事罰」の導入については、詳しくは松田・前掲注(73)、183 頁を参照されたい。

- プロモーターに対する登録タックス・シェルターの販売結果に係る報告制度

プロモーターは、登録したタックス・シェルターに係る販売結果について、Form T5003 [タックス・シェルター情報申告書 (Tax Shelter Information Return)] の「Summary [総括表]」及び「Slip [個票] (8cm × 15cm 程度の紙片)」を作成し、販売を行った年の翌月の2月末までに、タックス・シェルターの財務諸表等とともに、Summary にすべての Slip を添付して税務当局に提出しなければならない。なお、Slip については Summary を提出する前に、個別に各投資家に送付しなければならない。

(所得税法 § 237.1(7))

Summary に記載すべき情報は、タックス・シェルター登録番号、登録情報 (タックス・シェルターの名称・所在、プロモーターの氏名・住所、タックス・シェルターに係る資料の保存場所等)、タックス・シェルターに係る事業活動の種類 (該当するボックスをチェック)、添付した Slip の数、Slip の各項目の集計値、タックス・シェルターの損益計算書及び貸借対照表の主要計数値、宣誓・署名等であり、Slip に記載すべき情報は、タックス・シェルター登録番号、投資家の社会保険番号、総投資家数、当該投資家の払込額、総払込額、利用可能な損失額又は控除額等である。

プロモーターには登録タックス・シェルターについて、Form T5003 の Summary 及び Slip 並びに関連する資料を保存することが義務づけられている。

申告義務違反の罰則としては、申告期限超過の罰金が1日につき25加ドル (最低100加ドル) が科され、最大100日分として2,500加ドルが科される。(所得税法 § 162(7))

- 投資家に対するタックス・シェルターに係る損失又は控除に係る申立制度

タックス・シェルターを利用する投資家 (タックス・シェルターを利

用しているパートナーシップのパートナーを含む。)は、当該タックス・シェルターの税務上の利得(損失又は控除)を自己の確定申告に反映させるためには、Form T5004〔タックス・シェルターによる損失額又は控除額の申立書(Claim for Tax Shelter Loss or Deduction)〕に、タックス・シェルターごとに、投資家の氏名・住所及び社会保険番号、タックス・シェルター登録番号、タックス・シェルターの名称、購入日、損失額又は控除額等を記載して、確定申告書の提出期限までに、プロモーターから送られてきたForm T5003のSlipの写しとともに確定申告書に添付して提出しなければならない。Form T5004等が添付されない限り、いかなる税務上の利得(損失又は控除)も認められない。(所得税法 § 237.1(6))

したがって、プロモーターがタックス・シェルター登録番号を取得していないタックス・シェルターについては、税務上の利得が認められないことになる⁽⁷⁸⁾。

○ タックス・シェルター担当部署

カナダでは1968年とかなり早い時期にタックス・シェルターの担当部署が設置されており、租税回避対策について30年以上の歴史を有している。タックス・シェルターの担当部署の構成は、本庁の法令順守プログラム局(Compliance Program Branch)⁽⁷⁹⁾に「租税回避及び特別調査部(Tax Avoidance and Special Audit Directorate)」が設置されており、その下には「特別調査課」、「確認・捜査・法令調整課」、「一般的租税回避否認規定・技術支援課」、「一般的租税回避否認規定・技術支援第2課」及び「プログラム管理運営課」の5課が置かれている。また、カナダ国内の40箇所の税務署には「租税回避課(Tax Avoidance Section)」が置かれ、そこには租税回避取引担当調査官が配置されている。

本庁の租税回避及び特別調査部では、タックス・シェルターの調査等

(78) Canada v. Baxter, 2007 FCA 172 (April 30, 2007).

(79) イメージ的には、我が国の課税部と調査部に当たる部署。

に関する全体的な調整が行われており、タックス・シェルターのデータベースの維持・管理、タックス・シェルター登録番号制度の運営、税務署の租税回避取引担当調査官への技術的支援・指導、新たなタックス・シェルターの判定・研究等がなされている。

第3節 コンプライアンスの低い納税者に対する情報収集制度

国外情報報告制度やタックス・シェルター情報開示制度が存在することで、納税者がこれら制度の情報提供を適正に遵守するのであれば、税務当局は納税者の海外資産の保有状況等やタックス・シェルターの利用状況についての確に把握することが可能となる。しかし、現実にはコンプライアンスの低い納税者が存在しており、これらの制度による情報の把握が不完全になることはあり得ることである。

諸外国におけるコンプライアンスの低い納税者に対する情報収集制度としては、米国におけるサモンズ制度、特に、名宛人を特定しないジョン・ドゥ・サモンズの活用や米国、英国、韓国等での脱税通報に係る報奨金制度が上げられるところである。

1. サモンズ制度におけるジョン・ドゥ・サモンズの活用

(1) サモンズ制度とは

サモンズ (Summons : 召喚状) 制度は、米国の税務調査における特徴的な制度であり、IRS に強大な調査権限を与える強制力を伴う制度である。

サモンズ制度は、内国歳入法典 § 7602(a)(2)において「納税義務者、その役員または使用人、納税義務者の事業に関する記入を含む文書を占有ないし保管している者、および担当調査官が適当であるとみなすすべての者 (any other person the Secretary may deem proper) に対して、指定の時間に指定の場所に出席して、調査に関連を有しまたは調査にとって重要であるかもしれない帳簿書類等を提出し、そして宣誓の下に調査に関連を

有しまたは調査にとって重要であるかもしれない証言をすることを要求する内容のサモンズを発する権限を有する」⁽⁸⁰⁾とされているものであり、その対象は納税者のみならず、関連性又は重要性の可能性がある情報を持つことで財務長官が適当とみなす第三者を含むすべての者に対して発せられることとされており、非常に広範囲の者を対象とした制度である。

サモンズに従う者は、決められた日時及び場所に要求された帳簿又は記録を持って出頭する若しくは宣誓の下で証言をすることになるが、サモンズに従うことを拒否する場合には、出頭期日に IRS の聴聞官のところへ出頭し拒否の意思を表明しなければならない。

サモンズを無視したり、出頭を怠ったりした者に対しては、民事執行として、内国歳入法典 § 7604(b)の規定により、裁判所によりサモンズに従わないことで「侮蔑 (contempt)」を理由に逮捕され身柄が拘束され、刑事罰として、内国歳入法典 § 7210 により、1,000 ドル以下の罰金若しくは1年以下の懲役・禁固又はその併科がなされることとなる。

IRS がサモンズを発する権限は、内国歳入法典 § 7602(a)によると、①申告書が適正であるかの確認、②無申告者の申告書の作成、③連邦税に係る租税債務の確定、④連邦税に係る譲受者又は受託者の法律上の債務の確定、⑤連邦税に係る債務の徴収に関して有するとされている⁽⁸¹⁾。

サモンズ制度では、IRS はサモンズを発する権限を有するに留まり、IRS にサモンズに従わない者を無理に従わせたり、IRS が裁判所の判断なく処罰したりする権限はない制度である。IRS は、内国歳入法典 § 7604(b)に基づき、サモンズに従わない者の住所地等を管轄する連邦地方裁判所に、サモンズに従わない「侮蔑」を理由にして、その者の逮捕及び身柄の拘束の命令を発するためのサモンズの執行(enforcement)を申立てるのみであり、執行に関しては裁判所の判断に委ねられることになる。

(80) 金子宏「アメリカにおける税務調査—質問検査権を中心として—」日税研論集 9号『税務調査 [1]』12頁 (税務研究センター、1989)。

(81) これらのサモンズの発動要件は、通常の税務調査の質問検査権の行使権限の付与要件にもなっており、質問検査権の対象はそのままサモンズの対象にもなり得る。

サモンズの執行を請求する訴訟（以下「サモンズ執行請求訴訟」という。）で、IRS の主張が認められる要件に関し、連邦最高裁はパウエル事案で以下の4つの基準を示しており、これらに係る立証責任についてはIRSが負うこととされている。

- ① 調査が正当な目的（legitimate purpose）のために行われていること
- ② IRS が要求した情報が調査の正当な目的と関連性を有する可能性があること
- ③ IRS が要求した情報が既に保有している情報ではないこと
- ④ IRS が内国歳入法典に定める行政手続を遵守していること

これらの基準をIRSが立証した場合には、納税者はサモンズがIRSの不当な目的又は悪意によるものであることを証拠により立証する責任を負うことになる。

実際のところ裁判所は、サモンズの執行に関してこれらの基準に対し非常に緩やかな判断により命令を発しているのが実情のようであり、納税者が勝訴することは困難である。

（2）ジョン・ドゥ・サモンズ

前述のようにサモンズは納税者だけでなく第三者に対して発することができるものであるが、調査対象となる納税者を特定するために名宛人不特定なサモンズを発することも可能とされている。これをジョン・ドゥ・サモンズ（John Doe Summons：名宛人不特定召喚状）といい、ジョン・ドゥ・サモンズは、判例法上その適法性が認められてきたものであるが、1976年の内国歳入法典の改正で内国歳入法典 § 7609(f)の規定によって、正式に法律上の制度として承認がなされたものである。

内国歳入法典 § 7609(f)では「納税義務者の氏名を特定しないサモンズは、裁判手続において、歳入庁が、(1)それが特定の者または確定可能な集団ないし種類の者達の調査に関するものであること、(2)上述の者又は者達が内国歳入法のいずれかの規定に違反しまたは違反したかもしれないと信

ずべき合理的な根拠が存在していること、および、(3)記録の検査によって入手しようとしている情報(サモンズの目的たる納税義務者の氏名を含む)が他のソースからは容易に入手しえないこと、を立証した後ののみこれを発することができる⁽⁸²⁾と定められている。これら3つの基準について IRS が証明できない場合には、裁判所はサモンズの執行を命令しないこととなる。

米国では、このジョン・ドゥ・サモンズを活用して、2000年10月に OCCP を実施し、タックス・ヘイブン等にある金融機関に対してジョン・ドゥ・サモンズを発出することで、オフショア金融機関のクレジットカードを保有して海外に金融資産を隠蔽している納税者の特定を行い、この OCCP により把握された納税者を対象として2003年1月から4月にかけて2003 OVCI を実施したわけである。

OCCP 等でのオフショアの金融機関等を対象としたジョン・ドゥ・サモンズの具体例を示すと、以下のようなものがある。

○ クレジットカード会社に対するジョン・ドゥ・サモンズの例

- ・ 2000年10月30日に、マイアミの連邦地方裁判所の判事は、アメリカン・エクスプレス及びマスターカードに対する IRS のジョン・ドゥ・サモンズの執行の申立てを認めた。これは、アンティグア・バーブーダ、バハマ諸島及びケイマン諸島の銀行により発行されたクレジットカードを保有する米国納税者の1998年及び1999年の情報を得ることを目的になされたものである。

マスターカードは、これらの地域で発行されたカードによる取引の情報に係る電子データベースの記録を作成し提供することで、このジョン・ドゥ・サモンズに応えた。これにより、IRS は数百の課税事案や潜在的な査察事案の開発に成功した。

- ・ 2002年3月25日に、IRS は、タックス・ヘイブンにある銀行によっ

(82) 金子・前掲注(80)、66頁。

て発行されたクレジットカードを使って1999年から2001年の間に行われた30以上の取引の記録を得るために、VISA インターナショナルに対するジョン・ドゥ・サモンズの執行についてサンフランシスコの連邦地方裁判所に申立てを行い、同月27日に同裁判所の判事はこれを認めた。

- ・ 2002年3月26日に、マイアミの連邦地方裁判所の判事は、1998年及び1999年における米国納税者のアンティグア・バーブーダ、バハマ諸島及びケイマン諸島で発行されたカードで米国との取引のあるものの記録を提供させるためのIRSのジョン・ドゥ・サモンズに従うようアメリカン・エクスプレスに命令を下した。
- ・ 2002年8月15日に、IRSはタックス・ヘイブンにある銀行によって発行されたクレジットカードを使って、1999年から2001年の間に行われた取引の記録を得るために、マスターカードに対する2回目のジョン・ドゥ・サモンズの執行についてマイアミの連邦地方裁判所に申立てを行い、同月20日に同裁判所の判事はこれを認めた。

クレジットカード会社へのジョン・ドゥ・サモンズに加えて、IRSは、オフショアのクレジットカードを保有する個人の特を進めるために、金融機関以外の様々な事業会社を対象にしてジョン・ドゥ・サモンズを利用している。オフショアのクレジットカードは個人に直接に発行されないことがあり、実際の個人の氏名を識別するためには、オフショアのクレジットカードが使われた取引の事業会社から情報を得る必要があり、そのためにIRSは、事業会社に対してジョン・ドゥ・サモンズを用いている。

○ 事業会社に対するジョン・ドゥ・サモンズの例

- ・ 2002年8月29日に、IRSは、アンティグア・バーブーダ、バハマ諸島及びケイマン諸島で発行されたマスターカードにより個人から支払を受けた40を越える事業会社を対象として、7つの地方裁判所にジョン・ドゥ・サモンズの執行の申立てを行い、同日7つすべての連邦判事はIRSの申立てを認めた。これらの事業会社には、航空会社、ホテ

ル、レンタカー会社及びインターネット・プロバイダーが含まれていた。

- ・ 2002年10月11～16日に、IRSは、オフショアのクレジットカードにより支払を受けた米国内の70を越える事業会社を対象として、11の地方裁判所にジョン・ドゥ・サモンズの執行の申立てを行い、11のすべての連邦判事はIRSの申立てを認めた。これらの事業会社には、自動車及びトラックの販売会社、ホテル、航空会社並びに小売店が含まれていた。

2. 脱税通報に係る報奨金制度

(1) 報奨金制度のタックス・アムネ스티への有用性

コンプライアンスの低い納税者に対する情報収集制度としては、脱税通報に係る報奨金制度（以下「脱税通報報奨金制度」という。）も考えられるところであるが、これからの情報がタックス・アムネスティのための有用な情報になり得るものであるかについては、以下のように考える。

脱税通報報奨金制度は、脱税の事実を見知ったという者が通報した情報（以下「脱税通報情報」という。）に基づき行われた税務調査から生じた追徴税額等の一定割又は一定額を報奨金として通報を行った者に支払う制度のことであるが、この制度から得られる情報は、一般的に限定性・個別性が強いものと思われるところである。

一方、タックス・アムネスティは不特定多数の納税者を対象として実施されるものであり、限定性・個別性が強い脱税通報情報はタックス・アムネスティのための有用な情報にはなり難いのではないかとと思われるところである。

これに対し、2008年に起きたリヒテンシュタインの銀行顧客情報の流出事件では、リヒテンシュタインの主要銀行のひとつLTG銀行の元職員がそれなりの件数の顧客情報を400万ユーロ（約7億円）以上の対価と引き換

えにドイツの税務当局⁽⁸³⁾に漏洩させており、このような海外に隠匿された金融資産の口座に係るある程度の件数の情報であれば、タックス・アムネスティのための有用な情報になり得るものであると思われる。

現実にこのような事件が起きたことから、可能性として、脱税通報報奨金制度において金融機関の職員等が報奨金を得るために脱税に関わる顧客リスト等の情報を通報するようなことがあれば、脱税通報報奨情報もタックス・アムネスティのための有用な情報になることもあり得るのではないかと思料するところである。

脱税通報報奨金制度を法制度として有している国には米国、英国、韓国などがあり、このうち米国の脱税通報報奨金制度の概要についてみておく。なお、カナダ及びオーストラリアには報奨金制度はないが、カナダでは「Informant Leads Center」、オーストラリアでは「Tax Evasion Referral Center」という脱税通報窓口が設置されており、これらの国でも脱税通報を積極的に受け入れているようである。

(2) 米国の脱税通報報奨金制度

米国には、内国歳入法典 § 7623 [過少納付及び不正申告等の摘発のための支出 (Expenses of Detection of underpayment and fraud, etc)] に、脱税通報をした者に報奨金を支払う「Whistleblower 制度」が規定されている。この制度における報奨金支払対象者である内部告発者 (whistleblowers) の要件としては、①税金の過少納付の摘発のために必要な情報、又は②内国歳入法典に違反した者を摘発し裁判において有罪にするために必要な情報を、内部告発者の氏名を明らかにして申請書により提供をすることである。匿名での情報提供は原則として受け付けられず、たとえ受け付けたとしてもその情報に基づいた調査は行われなかったとされている⁽⁸⁴⁾。

(83) ドイツには制度として脱税通報報奨金制度は存在していない。400万ユーロの支払は個別的対応によるものと思われる。

(84) 川田剛「世界の税金こぼれ話 286 脱税通報者に対する報奨制度 (米国のインフォ

報奨金が支払われる要件は、①納税者が個人の場合には情報提供の対象となつたすべての課税年度の総所得金額が 20 万ドルを超えていること、②問題の事案に係る調査後の税額、罰金、過怠税、加算税、その他の加算額が 200 万ドルを超えることである。これらの要件を満たしている場合の報奨金の金額は、当該情報により徴収された追徴税額（罰金、過怠税、加算税等を含む。）の最低 15%から最高 30%の範囲で支払われることになる。なお、当該情報の寄与度が少ないと判断されるときは 10%未満の金額が支払われることになる。（内国歳入法典 § 7623 (b) [内部告発者への報酬 (Awards to whistleblowers)]）

IRS には報奨金の金額を決定する裁量はあるが、提供された情報等が要件を満たす場合には報奨金を支払う義務を負うことになり、内部告発者は報奨金の支払に関し不服があるときは租税裁判所に提訴することができる。（内国歳入法典 § 7623 (b) (4)）

2006 年に Whistleblower 制度は大きく改正され、また、IRS は同年に納税者からの脱税情報等の受付窓口として「Whistleblower Office (脱税通報室)」を開設した。この制度改正で、報奨金の上限金額を従前は 10%程度であったものが、最低 15%から最高 30%へと引き上げられており、米国では脱税通報報奨金制度の積極的活用を図ることとしている。

第 4 節 租税情報交換条約 (TIEA) の積極的な締結

オフショア金融資産等の開示型のタックス・アムネ스티にとって有用な情報としては、タックス・ヘイブン等に開設された金融口座に係る情報があげられる。タックス・ヘイブン等との租税情報の交換については、元来、タックス・ヘイブン等の国・地域がこれに応じてこなかったわけであるが、最近において事情は大きく変わってきている。

タックス・ヘイブン等との租税目的の情報交換に特化した租税条約を「租税情報交換条約 (Tax Information Exchange Agreement : 以下「TIEA」という。)」というが、これについては2002年にOECDから「OECDモデルTIEA」の公表がなされている。

TIEAの新規の締結件数は、2000年から2006年までは年間で0～2件⁽⁸⁵⁾と低調に推移していたものの、2007年に12件、2008年に23件と増加傾向がみられ、2009年には197件、2010年には200件と年間で10倍近い新規締結がなされ爆発的な増加件数となっており、2011年3月末現在において世界中で450件を超えるTIEAが締結されている⁽⁸⁶⁾。

以下にTIEAの締結の急増の経緯等を概観⁽⁸⁷⁾しつつ、先進諸国のTIEAの締結件数等について確認しておく。

1. TIEAが急激に締結されるようになった経緯

OECDは閣僚理事会の声明を受けて、1996年からタックス・ヘイブン等の有害税制に関するプロジェクトを開始し、1998年に報告書として「有害な税の競争—新たなグローバル問題(Harmful Tax Competition - An Emerging Global Issue)」を公表し⁽⁸⁸⁾、そのなかでタックス・ヘイブンの要件として以下の4項目を掲げた。

(85) 2002年のみ年間6件。

(86) OECDウェブサイトの「Tax Information Exchange Agreement (TIEAs)」の「Recent bilateral agreement (by date of signature)」
(http://www.oecd.org/document/7/0,3343,en_2649_33745_38312839_1_1_1_1,00.html)による。

(87) TIEAの締結の急増の経緯等の概観については、増井良啓「タックス・ヘイブンとの租税情報交換条約(TIEA)」税大ジャーナル11号11頁(2009)、中島隆仁「OECDのタックス・ヘイブン対策—租税目的の情報交換に関する最近の動向—」税大ジャーナル14号141頁を参考にした。

(88) この報告書のなかで、タックス・ヘイブンが持つ問題点として、①国際的な資金の流れ、実際の投資の流れに対する歪みを助長する、②税体系の原則及び公平性を既存する、③すべての納税者の公正性への信認を既存する、④税と公的支出の望ましい水準の再構築が必要となる、⑤足が早くないタックスベース(勤労所得、財産、消費)への税負担の望ましくないシフト、⑥税務当局の執行コスト及び納税者のコンプライアンスに係る負担の増加が掲げられている。

- ① 実効税率がゼロ又は名目的であること
- ② 実効性のある情報交換の欠如
- ③ 税制の透明性の欠如
- ④ 実質的な経済活動がない

OECD は 2000 年に公表した報告書で上記の要件に基づいて 35 の国・地域をタックス・ヘイブンと認定したが、翌 2001 年の報告書で上記 4 つの要件のうち、①については各国・地域の主権事項であること、④については判定が困難であることから、②実効性のある情報交換の欠如及び③税制の透明性の欠如の 2 つの要件に限定することとした。

その後、2002 年に OECD から租税目的の情報交換に特化したモデル租税条約として「OECD モデル TIEA」が公表され、それまでタックス・ヘイブンと認定を受けてきた国・地域はその認定から逃れるために、OECD 加盟国等を相手に又はそのような国・地域同士で TIEA の締結を開始した。2009 年には、締結件数が急増した⁽⁸⁹⁾ことで、すべての国・地域がタックス・ヘイブンのブラック・リストから外れ、現在では「非協力的タックス・ヘイブン」は存在しないこととされている。なお、いわゆる“ホワイト・リスト”への昇格のためには、TIEA の締結件数が「12 件」という要件をクリアしなければならないこととされている。

この TIEA の締結件数を急増させた政治的な動きをみても、2008 年以降、国際的金融危機を背景に金融システムの安定化等の観点から、タックス・ヘイブンへの不透明な資金の流れが国際社会において問題視されるに至り、2008 年 7 月の G8 北海道洞爺湖サミットにおいて「租税に関する透明性と情報交換の OECD 基準を完全に実施していないすべての国に対し、遅滞なく、こ

(89) 中島・前掲注(87)、145 頁によると、これは、2009 年の初頭に G20 ロンドンサミットにおいて、タックス・ヘイブンのブラック・リストが公表され、リストに掲載された国・地域は制裁を受けるかもしれないとの報道が流れたことで、ブラック・リストに載るかもしれないと予想した国・地域の多くが 2、3 月中に TIEA に応じる旨の発表をしたことで、結果として短期間のうちにかつてないほどの大きな進展がみられることになったということである。

れを実施するよう求めるとともに、OECD に対し、租税回避に関する取組みを強化し、2010 年に報告するよう促す。」との言及が首脳宣言でなされ、2009 年 4 月の G20 ロンドンサミットでは「タックス・ヘイブンを含む非協力的な国・地域に対する措置を実施する。我々は、財政及び金融システムを保護するために制裁を行う用意がある。銀行機密の時代は終わった。我々は、税に関する情報交換の国際基準に反しているとグローバル・フォーラムによって評価された国のリストを本日経済協力開発機構（OECD）が発表したことに留意する。」（傍点筆者）との首脳宣言がなされたことが上げられる。

このときの「金融システムの強化に関する宣言（首脳宣言付属文書）」で、上記の国際基準を満たさない国・地域に対しては合意された行動をとる準備ができているとして、各国が検討すべき効果的な対抗措置の項目表を策定することに合意がなされており、この対抗措置のなかに次の 2 項目が含まれていた⁽⁹⁰⁾。

- 納税者及び金融機関に対する非協力的な国・地域に係る取引報告の開示義務の強化
- 二国間援助プログラムの作成に際し、税に関する透明性及び情報交換の原則の一層重視

その後の 2009 年 9 月に OECD の「透明性と情報交換に関するグローバル・フォーラム（Global Forum on Transparency and Exchange of Information）」⁽⁹¹⁾がメキシコで開催され、これに 94 の国・地域が参加し、情報交換に係る内国法制及び執行の検証（peer review；以下「ピア・レビュー」という。）

(90) 策定が合意された対抗措置の項目表には、これら以外に以下の項目が掲げられている。

- 幅広い種類の支払に対する源泉徴収
- 非協力的な国・地域に居住する受取者に対する支払の経費控除の否認
- 租税条約に関する政策の見直し
- 国際機関及び地域開発金融機関に対する同機関による投資政策の見直しの要請

(91) グローバル・フォーラムは、透明性と情報交換の問題に関する協力を確立するためのグローバルかつ包摂的な議論の場を提供するために 2000 年に設置され、このメキシコでの開催時点では 80 以上の国・地域が参加。未参加の国・地域に対しては、先進国、途上国を問わず、参加をするよう要請がなされている。

を行うことについて参加各国の合意がなされた。このピア・レビューは、2010年3月から本格的な作業を開始し、2014年前半を目途に作業を完了する予定となっている。

2009年9月のG20ピッツバーグサミットにおいても「国際的金融規制体制の強化」が謳われ、「我々は、途上国の参加も含め、透明性及び情報交換に関するグローバル・フォーラムの拡大を歓迎し、ピア・レビューの効果的なプログラム遂行への合意を歓迎する。このフォーラムの取組みの主たる焦点は、税の透明性と情報交換を改善することによって、各国がそれぞれの課税ベースを守るために税法を完全に執行できるようにすることである。また、我々は2010年3月からタックス・ヘイブンに対する対抗措置を使用する用意をする。」との首脳宣言が採択された。

これまでのサミットにおいて上記のような首脳宣言が採択され、国際的に開示義務の強化や税に関する透明性及び情報交換の原則の一層重視に関してピア・レビューの取組が進められることになるなど、政治的にタックス・ヘイブンに対する国際的圧力が急激に高まってきたことが、爆発的なTIEAの件数の増加を促したわけである。

なお、このような政治的なタックス・ヘイブンへの国際的圧力の急激な高まりの背景としては、次の事件等が上げられる。

① サブプライム・ローン問題に端を発する世界的金融危機の発生

2007年8月のサブプライム・ローン問題に端を発し、2008年9月の米国第4位の証券会社リーマン・ブラザーズの破綻で、金融危機が世界的に波及し、経済に混乱と停滞を巻き起こしたことから、これに巻き込まれた各国においては大幅な税収減に見舞われることとなった。この世界的金融危機による大幅な税収減を補うために、各国はタックス・ヘイブンに隠匿されている自国民の資産に対して放置せず、できる限り把握し課税をすべきであるという機運が高まり、各国がタックス・ヘイブン対策に本腰を入れ

る契機となったといわれている⁽⁹²⁾。

② リヒテンシュタインの銀行顧客情報の流出事件によるドイツの課税執行等

この事件は、2008年にタックス・ヘイブンとされるアルプスの小国リヒテンシュタインの銀行顧客情報が流出したものを、ドイツや英国の税務当局が入手したことから、欧米各国が脱税容疑で当該口座所有者への捜査に乗り出したというものである。日本の税務当局にも情報が提供されたとの報道もなされた。富豪や犯罪組織の隠し口座の存在が取りざたされてきたタックス・ヘイブンに課税のメスが入るのが注目された事件である⁽⁹³⁾。

2008年2月にドイツの税務当局は、リヒテンシュタインの主要銀行のひとつLTG銀行(Liechtenstein Global Trust Bank)の元職員から顧客情報を400万ユーロ(約7億円)以上の対価を払って入手したことを明らかにした。

この情報によりドイツの税務当局は、2008年2月後半までに150人を対象に強制捜査を行い、そのうち100人近くが脱税を認めたという。追徴課税は計2,800万ユーロ(約45億円)に及んだ。税務当局に担当者はこの顧客情報の購入について、ドイツの地元紙に「いい投資だった」と語ったそうである。

顧客情報には、70年代までさかのぼる口座所有者の約1,400人の名前などが記載されていたとされる。ドイツ以外の顧客の情報も含まれ、ドイツの税務当局はOECDの関係国に通報したともいわれている。

英国も独自に同様の顧客情報の購入を行った。また、スウェーデンやフランスが調査を始めたことを明らかにしたほか、イタリア、米国なども対象者への調査を開始したことが報道されている。解明の動きは世界に広がっており、ドイツの経済誌は「日本の税務当局にも顧客データが提供され

(92) 中島・前掲注(87)、144頁。

(93) <http://www.asahi.com/international/update/0229/TKY200802290362.html> を基に作成。

た」と報じている。

これに対し、リヒテンシュタインは「銀行から盗まれた情報を多額の金で買い取った」としてドイツを批判した。リヒテンシュタインは銀行の機密保持が売り物だっただけに、情報流出による信用失墜の回復に躍起になった。

③ スイスの UBS 銀行の米国納税者口座に係る米国の執行

米国の IRS は、リヒテンシュタインの銀行口座に関し適正な申告納税を確保するため 100 人超の米国納税者に対する調査着手にしたことを公表し、2008 年 5 月に、リヒテンシュタイン及びスイスのオフショア金融口座に隠されていた 2 億ドルの資産につき、720 万ドルの脱税に関して米国の納税者と共謀した嫌疑でスイスの世界最大級の銀行である UBS (Union Bank of Switzerland) のプライベート・バンカーを逮捕した。この UBS 事件がリヒテンシュタインの銀行顧客情報の流出事件に続く、タックス・ヘイブンに係る国際的租税事件の第 2 幕の開幕となった⁽⁹⁴⁾。

IRS は、訴追の重要証人としてフロリダに出張していた UBS のプライベート・バンキングのシニア職員を拘留し、そのコンピュータやその他の証拠品を押収した。2008 年 6 月、元 UBS のプライベート・バンカーの Bradley Birkenfeld 氏は脱税の共謀につき有罪であることを認めたが、その他の共謀者のうち Marino Staggl 氏はリヒテンシュタインに居り、UBS のプライベート・バンキングのシニア職員である Martin Liechti 氏は米国で旅行制限を受けていた。この IRS の法執行は、米国が米国納税者の脱税幫助につきスイスの銀行家を刑事訴追する最初の事件である。

2008 年 6 月 30 日に、IRS は米国連邦地方裁判所に対し、スイスの UBS 銀行に口座を開設した米国顧客 52,000 人分のすべての口座内容を開示すること要請するため、UBS 銀行に対するジョン・ドウ・サモンズの発行を求

(94) 本庄資「タックス・ヘイブン及びオフショア金融センターを利用する国際的脱税・租税回避の現状と諸問題」名古屋経済大学 20 回公開講演会『企業法の現代的課題』講演資料を基に作成。

め、これを2008年7月1日に同裁判所は承認した。このジョン・ドウ・サモンズは、米国が行ったスイス銀行に米国顧客の名の開示を法的に要請する最初の試みである。

本件は、スイスと米国の政府間の問題となり、上記のジョン・ドウ・サモンズの執行も含めて、政府間交渉に入り、一年後の2009年8月に、UBS銀行が保有する米国納税者の4,450名のオフショア金融口座の詳細について米国側に引き渡すことで合意に至った。しかし、スイス銀行の顧客が差し止め訴訟を提起し、2010年2月にスイス連邦行政裁判所はその訴えを認める判決を下し、事件は暗礁に乗り上げたかのように思われた。

結局、スイスは2010年8月に4,450名のオフショア金融口座の詳細を米国側に引き渡すことについて正式に公表し、IRSが2010年11月16日にジョン・ドウ・サモンズの執行に係る提訴の取り下げを行ったことで、このUBS事件はIRS側の勝利で終結を迎えた。

2. 各国におけるTIEAの締結状況

TIEAの締結状況については、OECDから2006年に各国の税に関する透明性及び情報交換に係る評価報告書⁽⁹⁵⁾が公表され、その後も毎年同様の報告書の公表が続けられており、これにより各国におけるTIEAの締結状況等について知ることができる。また、OECDのウェブ・ページにもTIEAの締結状況が公表されており、最新のものとしては2011年3月現在のもので、これに基づき以下に米国、英国、フランス、ドイツ、カナダ、オーストラリア及び日本のTIEAの締結件数の推移を表で示す。

(95) 「租税協力ーレベル・プレイイング・フィールドに向かって (Tax Co-operation : Towards a level playing field, 2006 Assessment by the Global Forum on Taxation)」。

○ 主要国の TIEA の締結件数の推移⁽⁹⁶⁾

	～1999	2000 ～ 2006	2007	2008	2009	2010	2011.3	合計
米国	(11) ⁽⁹⁷⁾	9	0	1	2	1	0	24
英国	0	0	1	2	7	11	0	21
フランス	0	0	0	0	13	8	0	21
ドイツ	0	0	0	1	5	9	0	15
カナダ	0	0	0	0	1	7	0	8
オーストラリア	0	1	2	1	7	16	0	27
日本	0	0	0	0	0	1	1	2

この表をみると、20 件以上の TIEA を締結しているのは、米国、英国、フランス、オーストラリアであり、次いで、ドイツ、カナダの順になっている。前述のとおり、2009 年及び 2010 年での締結がほとんどを占めるわけであるが、米国においては独自に 2000 年以前においてタックス・ヘイブンの租税情報交換条約を締結してきている。

一方、我が国においては、2010 年と 2011 年に 1 件ずつ計 2 件と現状において他の国と比較してとても十分とはいえない締結状況であり、今後において早急に TIEA の締結件数を増加させることが望まれる。

このように OECD での取組や政治的なモメンタムの高まりにより、各国における TIEA の締結は着実に増進されてきていることが覗かれるところである。

2003 年に米国がオフショア金融機関に口座を持っている米国納税者を対象に 2003 OVCI を実施した際に、当時の財務省租税政策担当局長（Treasury

(96) OECD ウェブサイト前掲注(86)から作成。

(97) OECD ウェブサイトでは、2000 年から 2011 年 3 月までの TIEA の締結状況が公表されているが、米国はそれ以前から独自にタックス・ヘイブンの租税情報交換条約を締結している。そこで、OECD の 2010 年の報告書「Tax Co-operation 2010: Towards a level playing field」によると、米国の TIEA の締結件数は 24 件であると米国から報告されていることから、1999 年までの米国の TIEA の締結件数を 11 件とした。

Assistant Secretary for Tax Policy) である Pam Olson 氏は「財務省及び IRS は、税法の適正かつ公平な執行に必要な情報を IRS が収集できることを確かなものとしなければならない。」と述べ、続けて「本日、公表したボランティア・コンプライアンス・イニシアティブは情報の重要な情報源になり得るであろう。(中略) 財務省は、米国の二国間租税条約及び TIEA のネットワークの改善と拡大に努力を続けていくものである。国際的な租税情報交換の関係 (tax information exchange relationships) をより良くすることで、IRS は相手国から必要な情報を得ることが可能となり、そして納税義務を免れるために所得をオフショアに秘匿しようとする納税者を把握することができるのである。」と公言しており、ボランティア・ディスクロージャー型のタックス・アムネ스티にとっては情報収集が必須であり、そのためには租税情報交換に係る条約の改善・拡大が有効であるとした。

また、英国において 2009 年から 2015 年まで実施されている LDF は、英国とリヒテンシュタインとの TIEA に基づく覚書によるものであり、タックス・ヘイブン等の国・地域とボランティア・ディスクロージャーの実施国の双方にとって実益がある施策であると思われ、TIEA をボランティア・ディスクロージャーに関して活用する有効な利用方法であると思慮する。

第 5 節 罰則制度

1. 租税に係る罰則制度の在り方とタックス・アムネスティ

我が国の租税に係る罰則制度は、納税申告に係る民事罰⁽⁹⁸⁾として加算税等の附帯税制度(課徴金制度)及び刑事罰として脱税犯への租税刑罰並びに申告書の不提出等に係る刑事罰として秩序犯への租税刑罰に大別できる⁽⁹⁹⁾。

(98) 加算税等の附帯税制度を行政罰と表記することもできるが、本論文では税務当局が賦課する刑事罰以外の罰則について民事罰と表記する。

(99) 重加算税と刑事罰としての罰金には二重処罰の問題があるが、最高裁はこれらの併科は二重処罰の禁止に反しないと判示している。最判昭和 33 年 4 月 30 日民集 12 卷 6 号 938 頁。最判昭和 45 年 9 月 11 日刑集 24 卷 10 号 1333 頁。

これに対し、諸外国においては、納税申告に係る附帯税制度や脱税犯への租税刑罰並びに秩序犯への租税刑罰だけでなく、情報申告書の不提出・提出遅延・虚偽記載等（以下「情報申告書の不提出等」という。）に係る民事罰として罰金制度があり、これにより税務行政の実効性を確保しようとしている。

第1節及び第2節でみたように、先進諸国における国外情報報告制度やタックス・シェルター情報開示制度では、その不提出や虚偽記載に関してほぼすべてに民事罰として一定額の罰金(monetary sanction)⁽¹⁰⁰⁾を科しており、これは情報申告書の不提出等の義務違反からは直接的に過少申告税額の算出が困難である又は過少申告税額が存在しないことがあり加算税では思うように罰することができないことや簡易な違反行為に刑事罰を適用することは手続的にも現実的ではないことから、民事上の罰金という実効性のある罰則を適用することにより、効果的かつ効率的な執行を確保しようとしたものと思慮する。

なお、タックス・アムネ스티により免除される罰則として、米国では情報申告書の不提出等に係る罰金についてもその対象としており、納税者にとって過少申告税額の多寡又は存否にかかわらず賦課される罰金の免除というものは、タックス・アムネスティに応じる誘因に十分になり得るものと思慮する。

米国においては、前述のとおり、情報申告書の不提出に係る罰則は非常に高額なものとなっており、例えば、タックス・シェルターに係る報告義務のある取引に係る義務違反の罰則などは、指定取引については個人に対しては1件につき100,000ドルの罰金が科され、法人に対しては1件につき200,000ドルの罰金が科されることとなっている。指定取引以外の取引であっても、個人に対しては1件につき10,000ドル、法人に対して1件につき50,000ドルの罰金が科されており、これがボランティア・ディスクロージャーに応じ

(100) 我が国の行政法において、情報報告書の不提出等に係る民事罰は行政法上の行政罰の「秩序罰」に分類されると考えられるが、一方、加算税については行政罰に分類されず「行政上の制裁措置」とされている。

ることで免除されるのであれば、多くの納税者が応じることが想定される。

情報申告書の不提出等に係る民事罰としての罰金制度のある国は、わざわざタックス・アムネ스티の実施を意図してそのような制度構築をしたものと考えられないが、この情報申告書の不提出等に係る民事罰としての罰金制度の存在はタックス・アムネ스티の効果的な実施に対して大きな影響を与えるものであると思慮するところである。

2. 各国の罰則制度の比較

(1) 納税申告に係る民事罰

先進諸国においては納税申告に係る民事罰として当然のことながら加算税制度があるが、加算税の代わりに一定額の罰金を科している国もある。申告を対象とした加算税としては、過少申告加算税、重加算税、無申告加算税⁽¹⁰¹⁾があるが、以下に、米国、英国、フランス及びドイツの加算税制度についてみる⁽¹⁰²⁾。

● 米国

米国の過少申告加算税は、内国歳入法典 § 6662 に「正確性関連ペナルティ (Accuracy Related Penalty)」として規定されており、過少納付税額 (underpayment of tax) のうち以下の①～⑦に該当する部分について、その追徴税額に 20% を掛けて算出した金額が加算される。

- ① 税法に係るルール又は財務省規則の懈怠 (negligence) 又は無視 (disregard)
- ② 所得税額の実質的な過少申告 (substantial understatement)
 - 過少申告税額が課税年度の申告所得に係る税額の 10% 又は 5,000 ドルのいずれか大きい額を超えていること
- ③ 実質的な評価誤り (substantial valuation misstatement)

(101) このほかに不納付加算税があるが、ここでは申告に係る加算税を取り扱う。

(102) 主要な附帯税として加算税のほかに延滞税もあるが、ここでは制度の多様性の観点から加算税を取り扱う。

- － 資産価値について適正評価額より 150%以上の過大評価されている又は資産並びにサービスの関連者間価格について独立企業間価格より 200%以上の過大評価（若しくは 50%以下の過小評価）がなされており、かつ、過少申告税額が 5,000 ドルを超えていること
- ④ 年金債務の実質的な過大申告（substantial overstatement）
 - － 年金債務額について 200%以上の過大評価がなされていること
- ⑤ 相続税又は贈与税に係る実質的な過少申告
 - － 相続税又は贈与税に係る資産の評価額について適正評価額より 65%以下の過小評価がなされており、かつ、過少申告税額が 5,000 ドルを超えていること
- ⑥ 経済的実質（economic substance）を欠いた取引を根拠として主張された税務上の特典（tax benefits）の否認
- ⑦ 公表されていない国外金融資産のよる過少申告

なお、上記の③、④及び⑤については、実質的な評価誤り（substantial valuation misstatement）が甚だしい評価誤り（gross valuation misstatement）である場合には、追徴税額に掛ける税率（以下「追徴税率」という。）が 20%から 40%へと倍増される。

甚だしい評価誤りとは、具体的には、③では「150%以上の過大評価」が「200%以上の過大評価」へ、「200%以上の過大評価（若しくは 50%以下の過小評価）」が「400%以上の過大評価（若しくは 25%以下の過小評価）」へ、④では「200%以上の過大評価」が「400%以上の過大評価」へ、⑤では「65%以下の過小評価」が「40%以下の過小評価」へと読み替えがなされる。

重加算税については、米国には「隠蔽・仮装」といった概念に基づく我が国の重加算税と同じものはないが、「fraud penalty」⁽¹⁰³⁾という概念がある。

(103) fraud penalty については、Edward J Smith 「Federal Tax Practice」 Volume 4 § 13A:25 Page 13A-39（West Group, 2000）によった。

fraud penalty は、内国歳入法典 § 6663(a) の「申告書から把握された過少納付税額の一部分でも fraud に起因しているのであれば、fraud に起因する過少納付税額の部分の 75% と同等の金額が税額に加算されなければならない。」⁽¹⁰⁴⁾ との規定により課されるものであり、「fraud」であるかについては、納税者が「意図的かつ著しく (intentionally and significantly)」資産の過小評価を行った又は申告内容を「改ざん (fabricate)」したことについて、まずは IRS が立証する必要がある、この立証に対して納税者が「信用できないかつ矛盾した (implausible and inconsistent)」説明しかできないのであれば、当該過少申告に対しては正確性関連ペナルティではなく、fraud penalty が課されることとされている。

fraud penalty の立証責任は IRS が負っているわけであり、明瞭かつ確信的な証拠により立証がなされなければならない。(内国歳入法典 § 7454(a))

立証の要件は、①過少納付税額が存在すること及び②不正行為の意図 (fraudulent intent) が存在することである⁽¹⁰⁵⁾。納税者の主観である「意図」の立証に対しては直接立証ではなく状況証拠 (Circumstantial evidence) のみによる間接立証によっても可能であることが、米国ではこれまでの判例法理によって確立している⁽¹⁰⁶⁾。

無申告加算税については、当該申告書の不提出に合理的な理由がある又は故意でないのであれば、25% を上限に無申告期間が 1 箇月 (端数は 1 箇月とする) ごとに申告すべきであった税額の 5% に相当する金額が加算される。(内国歳入法典 § 6651(a)(1))

(104) fraud penalty により税額に加算がなされた部分については、正確性関連ペナルティの適用はない。

(105) Sadler v. Comm., 113 TC 99 (1999).

(106) Spies v. U.S. 317 US 492, 87 L Ed 418, 63 S Ct 364 (1943). Niedringhaus v. Comm., 99 TC 202 (1992).

- 英国

英国では、過少申告加算税及び重加算税に関してこれらを区別した制度にしておらず、誤り (inaccuracy) の態様及び申告修正のタイプによってペナルティの程度が段階的に厳しくなっていく制度を採用している。

具体的には、個人・法人とも、誤りの態様を、合理的な注意 (reasonable care)・不注意 (Careless)・故意 (deliberate)・故意かつ隠蔽 (deliberate and concealed) の4段階に区分し、申告修正のタイプとして、自発的 (unprompted)・懲慥等 (prompted) の2つのタイプを組み合わせることにより、ペナルティの段階を以下の7つに区分し、各段階において追徴税率に幅を持たせる方式を採用しており、追徴税率が0% (ペナルティなし) から100%までの加算税が課されることになっている。

- 「合理的な注意」がある場合…………… 0%
- 「不注意」で「自発的」な修正の場合…………… 0% ~ 30%
- 「不注意」で「懲慥等」による修正の場合…………… 15% ~ 30%
- 「故意」で「自発的」な修正の場合…………… 20% ~ 70%
- 「故意」で「懲慥等」による修正の場合…………… 35% ~ 70%
- 「故意かつ隠蔽」で「自発的」な修正の場合…………… 30% ~ 100%
- 「故意かつ隠蔽」で「懲慥等」による修正の場合…………… 50% ~ 100%

合理的な注意とは、納税者によって様々であるが、一般的に正しい申告をするために帳簿や記録の作成・保持を十分に行っていることがまずは要求されるようである。

なお、各階層の追徴税率に幅があるのは、調査協力の程度に応じて加算税額の減額措置を講じることが税務当局の裁量でできるようになっており、税務調査等における納税者のコンプライアンスを高めるためのものである。

無申告加算税については、個人については、上記と同様のシステムが採用されており、無申告の理由及び期限後申告のタイプによってペナル

ティの程度が段階的に厳しくなっていく制度となっている。

具体的には、無申告の理由を、合理的な釈明 (reasonable excuse) ・故意でない (Not deliberate) ・故意 (deliberate) ・故意かつ隠蔽 (deliberate and concealed) の4段階に区分し、期限後申告のタイプとして、自発的 (unprompted) ・決定等 (prompted) の2つのタイプを組み合わせることで、ペナルティの段階を以下の7つに区分し、各段階において追徴税率に幅を持たせる方式を採用しており、追徴税率が0% (ペナルティなし) から100%までの加算税が課されることになっている。

- 「合理的な釈明」がある場合…………… 0%
- 「故意でない」で「自発的」な申告の場合…………… 10% ^(注) ～ 30%
- 「故意でない」で「決定等」による申告の場合…………… 20% ^(注) ～ 30%
- 「故意」で「自発的」な申告の場合…………… 20% ～ 70%
- 「故意」で「決定等」による申告の場合…………… 35% ～ 70%
- 「故意かつ隠蔽」で「自発的」な申告の場合…………… 30% ～ 100%
- 「故意かつ隠蔽」で「決定等」による申告の場合…………… 50% ～ 100%

(注) 「故意でない」場合については、申告期限後12箇月以内に申告がなされた場合の軽減措置があり、「自発的」な場合には「10%」が「0%」へ、「決定等」による場合には「20%」が「10%」へとそれぞれ追徴税率が引き下げられる。

なお、無申告加算税についても過少申告加算税等と同様に、調査協力の程度に応じての加算税額の減額措置が採用されている。

法人の無申告加算税については、別の制度がとられており、まず、①申告遅延に対する自動的な定額ペナルティ (automatic flat-rate penalties for late Company Tax Returns) として、3箇月以内の申告遅延に対して自動的に100ポンドの定額ペナルティが科され、3箇月を超えて期限後申告がなされた場合にはさらに100ポンドが追加される。申告遅延が3会計期間以上となった場合には、「100ポンド」を「500ポ

ンド」と読み替えられ、追加分と合わせて1,000ポンドの定額ペナルティが科される。

さらに、②長期の申告遅延に対する追加的ペナルティ (additional penalties for very late Company Tax Returns) として、18 箇月～24 箇月の期間になされた期限後申告については追加的に未納税額の 10% が課され、24 箇月を超えるものについてはさらに未納税額の 10% が課される (したがって、未納税額の 20% が追徴される。)

- フランス

フランスでは直接税について納税者の申告に基づく賦課課税制度を採用しているが、その申告内容に関し臨場調査がなされており、納税者の申告内容によって課税金額が過少となっている場合の過少申告加算税については、当該課税を過少とさせた申告が故意の場合にのみに課されるものであり、その追徴税率は 40% である。(租税一般法典 § 1729)

重加算税は、当該申告に関して隠蔽行為が発覚した場合又は脱税行為が行われた場合に課されるものであり、その追徴税率は 80% となっている。(租税一般法典 § 1728、§ 1729)

無申告加算税については、督促がされずに又は督促から 30 日以内に期限後申告がなされた場合には、未納税額の 10% が追徴される。督促から 30 日を超えて期限後申告がなされた場合には、未納税額の 40% が追徴される。(租税一般法典 § 1728)

- ドイツ

ドイツには、過少申告加算税及び重加算税は存在せず、代わりに秩序罰として 50,000 ユーロ以下の過料が科されることとなっている。(租税通則法 § 378)

無申告加算税については、25,000 ユーロを上限とした確定税額の 10% 以下の金額が追徴される。(租税通則法 § 152)

(2) 情報申告等に係る民事罰（罰金制度）

情報申告等に係る民事罰⁽¹⁰⁷⁾については、第1節及び第2節において、各国の海外情報報告制度やタックス・シェルター情報開示制度の説明において、個別の制度ごとに既に述べてきたところである。情報申告等に係る民事罰については、加算税の賦課等の課徴金制度としてではなく、情報申告書の不提出等の義務違反に対して一定額の罰金を科す制度が採用されることが一般的であり、前述のとおり、米国などの国によっては驚くほど高額な罰金が科されることもあり、罰則制度としての実効性について配意がなされていることが視られる。

以下に、米国については内国歳入法典における民事罰制度の規定の在り方について確認した上で、情報申告等に係る民事罰をみてみる。米国以外の国については、第1節及び第2節で概観した情報申告書の不提出等に係る罰金制度についてのまとめをしておく。

● 米国

内国歳入法典における民事罰制度⁽¹⁰⁸⁾としては、内国歳入法典 Chapter 68 [Addition to the Tax, Additional Amounts, and Assessable Penalties] に、正確性関連ペナルティや fraud Penalty などの加算税に係る規定に関して Subchapter A [Addition to the Tax and Additional Amounts] が規定されており、情報申告等の不提出等の義務違反等に係る罰則に関して Subchapter B [Assessable Penalties (課税罰則)] が規定されている⁽¹⁰⁹⁾。

Subchapter B [Assessable Penalties] は、情報申告等の不提出等の義務違反等に対する民事罰としての罰金（以下「手続義務違反等に対す

(107) 情報申告等に係る刑事罰については省略する。

(108) 税務に係る民事罰制度以外としては、米国では FinCEN の管轄である銀行機密法に基づく罰則制度もあるが、ここでは内国歳入法典（租税関係）に基づく罰則を取り扱う。

(109) 内国歳入法典 Chapter 68 以外の条文において罰則に当る取扱いが規定されていることは多々あり得る。

る罰金」という。)の賦課を規定したものであり、§ 6671～§ 6725 において 50 程度⁽¹¹⁰⁾の罰則が規定されている。

Subchapter B の冒頭の規定である内国歳入法典 § 6671 [Rule for application of assessable penalties] には、「この Subchapter に規定されたペナルティ及び法的責任は、財務長官による通告及び要求に基づき賦課され、租税と同じ方法で決定及び徴収がなされなければならない」との規定がなされており、手続義務違反等に対する罰金の賦課・徴収について、IRS が租税と同様に決定しかつ徴収をすることができる旨が明記されており、この条文により罰則制度の実効性の確保がなされている。

一方、我が国では、行政行為に係る義務違反に対する民事罰として行政法において「秩序罰」が存在しているが、この秩序罰の執行を国の法律に關して行う場合には、他の法令に別段の定めがある場合を除き「非訟事件手続法」に基づき裁判所が手続きを行うこととされていることから、もし、税務当局が税務に關し秩序罰を有したとしても⁽¹¹¹⁾、その執行を税務当局が直接に行うためには、上記の米国のような規定を、国税通則法等に規定することが必要になるのではないかと思慮する。

内国歳入法典 § 6672 以降においては、様々な手続義務違反等に対する罰金が定められているが、これらの罰則規定の例としては、第 1 節及び第 2 節において既に説明をした情報報告等の義務違反に対する罰則を含め、いくつかを示すと以下のようなものが上げられる。なお、第 1 節及び第 2 節において取り扱ったものについては◎印を付記する。

○ § 6672 [故意の租税の不徴収・不納付又は脱税行為を行った者への罰則]

租税の徴収・納付を故意に行わない又は脱税行為を行った者は、他の規定により賦課される罰則に加えて、その不足税額に相当する

(110) 途中で廃止された条文がある。なお、§ 6726～§ 6750 については、[将来使用するための予備]として置かれている。

(111) 我が国の国税に關して秩序罰を科す税法規定は現状のところ存在してはいない。

金額を罰金として支払う責めを負う。

◎ § 6677 [外国信託に係る報告義務違反に対する罰則]

外国信託からの分配に関する報告義務を怠った者は、10,000 ドル又は分配資産額の総価値の 35%のうちいずれか大きい額が罰金として科される。

◎ § 6679 [外国会社又は外国パートナーシップに係る報告義務違反に対する罰則]

外国会社又は外国パートナーシップに関する報告義務を怠った者は、10,000 ドルの罰金が科される。IRS からの督促後 90 日を経過しても提出がない場合には、督促後 30 日ごとに 10,000 ドルが追加され、最高 50,000 ドルの罰金が科される。

○ § 6694 [申告書作成業者による過少申告に対する罰則]

納税者の所得を過少に申告した申告書作成業者は、1,000 ドル又は当該申告書作成行為から得た所得額の 50%のうちいずれか大きい額が罰金として科される。

○ § 6698 [パートナーシップに係る情報申告書の不提出等に対する罰則]

パートナーシップに係る情報申告書の不提出又は提出情報の不十分なパートナーシップは、12 箇月を超えない範囲で当該不提出等が継続する月ごとに、195 ドル×パートナーの人数で算出される金額を罰金として科される。

○ § 6700 [濫用的なタックス・シェルターの販売等に対する罰則]

濫用的なタックス・シェルターの販売等を行った者は、当該販売等 1 件当たり 1,000 ドルの罰金が科される。

○ § 6702 [フリボラスな申告等に対する罰則]

フリボラス (frivolous) であると認定された申告書等を提出した者は、5,000 ドルの罰金が科される。フリボラスとは、根拠のない、ふざけた、嫌がらせのという意味で、税務当局を混乱・困惑させるこ

とを目的とした申告書等の提出に対しては、米国では罰則が科されることとなっている。

◎ § 6707 [報告義務のある取引に係る情報の報告義務違反に対する罰則]

報告義務のある取引に係る情報の報告義務を怠った者は、指定取引に関しては、200,000 ドル又は報酬額の50%（意図的な場合には75%）のうち大きい方の金額が罰金として科される。指定取引以外の報告義務のある取引に関しては、50,000 ドルの罰金が科される。

◎ § 6707A [申告書に報告義務のある取引に係る情報の不記載に対する罰則]

報告義務のある取引に係る情報を申告書に記載しなかった納税者は、指定取引に関しては、個人に対して1件につき100,000 ドルの罰金が科され、法人に対して1件につき200,000 ドルの罰金が科される。指定取引以外の取引に関しては、個人に対して1件につき10,000 ドルの罰金が科され、法人に対して1件につき50,000 ドルの罰金が科される。

● 英国

英国では、タックス・シェルター情報開示制度について、開示義務のあるスキームプロモーター及びスキームユーザーに対する罰則制度がある。

スキームプロモーターには、提出期日の徒過後1日につき最高600ポンドの罰金が科され、かつ、督促後の提出遅延については申告期限超過の罰金が1日につき最高5,000ポンドが科される。スキームプロモーターの報酬に比して罰金の金額が低いと判断された場合には、最高100万ポンドまでの罰金が科される。

スキームユーザーには、当初最高5,000ポンドの罰金が科され、かつ、督促後の提出遅延については申告期限超過の罰金が1日につき最高5,000ポンドが科される。HMRCへのスキーム参照番号の通知を怠った場合の罰則としては、初回100ポンド、2回目500ポンド、3回目以降1,000ポ

ンド（3年以内）の罰金が科される。

- フランス

フランスでは、海外情報報告制度について、確定申告書への国外預金口座に係る様式（Form3916）の添付義務違反及び国外の機関との生命保険契約の報告義務違反に対する罰則がある。

国外預金口座に係る様式の添付義務違反として、1口座につき1,500ユーロの罰金が科され、フランスと銀行情報の交換を規定する執行共助条約を締結していない国・地域に当該口座がある場合には、10,000ユーロの罰金が科される。

生命保険契約の報告義務違反として、保険契約の払込額の25%に当たる金額が罰金とされ、ただし、当該保険契約が租税逃れに当たらないことを納税者が証明すれば、罰金は保険契約の払込額の5%に当たる金額に減額され、かつ、1,500ユーロが上限とされる。

なお、通貨租税法典に基づく、金融機関を介しない資産の国外移転取引等の報告義務の違反により、反証がない限り、当該資産移転の金額は課税所得を構成するものとされ、この課税所得に係る税額には40%の加算税及び遅延利息が課される（4分の1相当額の罰金が科された場合を除く。）。

- ドイツ

ドイツでは、海外情報報告制度について、国外における法人等の設立・出資に係る報告義務違反の罰則として、租税基本法の規定により、故意又は重過失により届出義務を怠った者には、5,000ユーロ以下の罰金が科される。

- カナダ

カナダでは、海外情報報告制度について、国外資産に係る報告義務違反、国外関連会社に関する情報申告義務違反及び非居住者信託に係る送金等の報告義務違反の罰則として、申告期限超過の罰金が1日につき25加ドル（最低100加ドル）が科され、最大100日分として2,500加ドルが科される。開示義務違反が故意又は重過失に基づく場合には、1箇月につき500

加ドルが科され、最大 24 箇月分で 12,000 加ドルが科される。なお、督促後において故意又は重過失により開示をしなかった場合には、1 箇月につき 1,000 加ドルが科され、最大 24 箇月分で 24,000 加ドルが科される。24 箇月以降は、当該国外資産等の 5%の金額が加算される。

関税当局に提出する国境を越える現金等の報告義務違反に対する罰則として、当該現金又は通貨代替物の一定期間の留置き又は態様によって 250 加ドルから 5,000 加ドル罰金が科される。

タックス・シェルター情報開示制度については、プロモーターのタックス・シェルターの開示義務違反に対する罰則として、誤った情報を提出した又はタックス・シェルター登録番号の取得前に販売等を行った者は、500 加ドル又は販売されたタックス・シェルターの持分への支払額の合計額（取得前のものに限る）の 25%のうちいずれか大きい額が罰金として科される。

税務専門家への罰則である「第三者民事罰」では、「虚偽申告を考案した者への罰則」として 1,000 加ドルを最少額とし受領した報酬額を最大額とした罰金が科され、「虚偽申告を作成した者」への罰則として、納税者への加算税等の金額又は 100,000 加ドルに受領した報酬額を加えた合計額のうちいずれか小さい額（最少額としては 1,000 加ドル）が罰金として科される。

交付を受けたタックス・シェルター登録番号を確定申告書に記入していない投資家には、1 件につき 100 加ドルの罰金が科される。

プロモーターの登録タックス・シェルターに係る情報申告義務違反に対する罰則として、申告期限超過の罰金が 1 日につき 25 加ドル（最低 100 加ドル）が科され、最大 100 日分として 2,500 加ドルが科される。

- オーストラリア

オーストラリアでは、海外情報報告制度について、確定申告書による個人の国外資産の有無の開示や非居住者信託への資産の移転等の報告に係る義務違反に対する罰則として、これらに特別な規定が置かれている

わけではなく、他の確定申告書の記載誤りと同様の罰金が科される。

(3) 脱税犯に係る刑事罰

脱税犯に係る刑事罰については、米国、英国、フランス及びドイツにおける量刑及び更正の期間制限（除斥期間）について示しておく。

- 米国

米国の脱税犯に係る刑事罰の量刑は、5年以下の禁固若しくは25万ドル（法人は50万ドル）以下の罰金、又はその併科となっている。

除斥期間は、法定申告期限又は申告書提出日のいずれか遅い日から、過少申告は3年（申告漏れが総所得の25%を超える場合は6年）、無申告及び脱税は無期限となっている。

- 英国

英国の脱税犯に係る刑事罰の量刑は、略式起訴の場合には、6箇月以下の拘禁刑若しくは5,000ポンド以下の罰金又はその併科となっている。正式起訴の場合には、7年以下の拘禁刑若しくは上限なしの罰金又はその併科となっている。

除斥期間は、課税期間終了の日から、過少申告及び無申告は4年（納税者に過失があった場合には6年）、脱税は20年となっている。

- フランス

フランスの脱税犯に係る刑事罰の量刑は、5年以下（5年以内の再犯の場合は10年以下）の禁固及び37,000ユーロ以下（悪質な場合は75,000ユーロ以下、5年以内の再犯の場合は10万ユーロ以下）の罰金の併科となっている。

除斥期間は、課税期間の終了の日から、過少申告は3年、無申告及び脱税は10年となっている。

- ドイツ

ドイツの脱税犯に係る刑事罰の量刑は、5年以下（悪質な場合は6箇月以上10年以下）の懲役・禁固若しくは50,000ユーロ以上180万ユーロ以下の罰金、又はその併科となっている。

除斥期間は、過少申告は申告をした年の末日から4年（納税者に過失があった場合には5年）、無申告は課税期間の終了から5年（故意による場合は10年）、脱税は申告をした年の末日から10年となっている。

第6節 税務専門家制度

タックス・アムネ스티は資産や所得を隠匿している納税者に、民事罰や刑事罰を減免すること引き換えにこれに応じさせようとするものであるが、納税者の申告に税務専門家が関与している場合には、納税者がタックス・アムネスティに応じるかを判断する際に税務専門家に意見等を求めることが考えられる。このとき、税務専門家が当該資産や所得の隠匿に関わっていたのであれば自身への影響を畏れて納税者がタックス・アムネスティに応じることを思い留まらせるかもしれない。

タックス・アムネスティの実施に関してこのような税務専門家の影響を考慮して、税務専門家制度に対して何らかの対応をとる必要があるかを念頭に置き、以下に各国の取組をみってみる。税務専門家の資格制度を有している国は、これまでみてきた6カ国の中で、米国、ドイツ及びオーストラリアである。

1. 各国の税務専門家制度

(1) 米国

米国には、税務専門家の資格制度として「登録代理人 (Enrolled Agent : EA)」制度がある⁽¹¹²⁾。登録代理人はその資格として、「IRS が執行する法律や規則の下で、納税者の権利、特典又は義務に関して、IRS 又はその職員に対するすべての表示行為」⁽¹¹³⁾を納税者に代わって行うこと（以下「税務代理」という。）ができる。

このほかに、米国では税務申告書の作成を主たる業務とする登録制の「申

(112) IRS の職員の資格試験免除制度あり。

(113) Treasury Dept. Circular No. 230 (Rev. 4-2008), §10.2(4).

告書作成業者 (Tax Return Preparer)」がおり、申告書作成業者は自ら作成した申告書の税務調査についてのみ代理行為をすることができる。

税務代理行為には「税務書類の作成」や「税務相談」は含まれておらず、これらの業務は米国で登録代理人等の独占業務となっていない。納税者保護の観点から一定の受忍義務を負うことで申告書作成業者になれば、申告書の作成等は誰でも広く行うことができることとなっている。

弁護士 (Attorney-at-law) 及び公認会計士 (Certified Public Accountant : CPA) も IRS に申請をすることで、自動的に税務代理を行うことができる⁽¹¹⁴⁾。

訴訟代理については、原則、弁護士の独占業務であるが、租税裁判所においてのみ登録代理人 (CPA も含む。) が租税裁判所の行う資格試験に合格していることを条件に、訴訟代理をすることができる。

(2) ドイツ

ドイツには、税務専門家の資格制度として「税理士 (Steuerberater)」制度があり⁽¹¹⁵⁾、税理士法により業務として税務援助 (税務の処理及び税務に関する義務履行の際における助言並びに代理業務) に携わる者の資格制限を定めている。同法 2 条で「業務としての税務援助は、資格を有する者及び団体のみがこれをなすことができる。この規定は、本業・副業、有償・無償の活動の区別なく適用される」と規定がなされている⁽¹¹⁶⁾。税理士の資格は 3 年ごとに更新される。

弁護士、公認会計士 (経済監査士) のほか、公証人、弁理士、財産管理人等については、その権限の範囲内で税務援助行為が認められている。訴訟代理については、原則、弁護士の独占業務であるが、財政裁判所等における訴訟代理、税法違反事件の場合の弁護については税理士にも訴訟代理が認められている。

(114) 登録保険計理士 (Enrolled Actuary) 等も税務代理行為をすることができる。

(115) 大学教授、税務職員の資格試験免除制度あり。

(116) 酒井克彦「ドイツにおける税理士制度と職業賠償責任保険 (上)」税大ジャーナル 1 号 150 頁 (2005)。

したがって、ドイツにおいては無償であっても税理士法で認められた者以外が税務援助行為を行うことは認められておらず、このなかには「税務書類の作成」や「税務相談」も含まれており、いわば完全独占ともいえる制度となっている。

(3) オーストラリア⁽¹¹⁷⁾

オーストラリアには、税務専門家の資格制度として「登録税務代理人 (Registered Tax Agent)」制度があり、連邦所得税法、フリンジ・ベネフィット税法及び付加価値税法に係る申告書の作成、税務代理及び税務相談の業務を有償で行うには、各州の「税務代理人委員会 (Tax Agent Board)」に申請を行い、書類審査に合格し、税務代理人委員会の認可を受けて登録をしなければならない(「有償独占」)。各州は登録の相互承認をすることとなっており、他の州に移動した場合には申請をすれば自動的に登録が認められる。税理士の登録期間は3年である。オーストラリアでは、弁護士、会計士であろうとも税務代理人の資格をもっていなければ税務代理業務は行えない。実際には、多くの弁護士、会計士等が税務代理人の資格をもって税務代理業務を行っている。

オーストラリアでは、無償であれば上記の税目の税務代理行為を行うことは可能であり、上記の税目以外の税金の申告等の代理行為については誰でも有償又は無償で申告等の支援業務をすることができる。

2. タックス・アムネ스티に係る税務専門家への対応

税務専門家制度を持つこれらの国において、タックス・アムネ스티(又はボランティア・ディスクロージャー)を実施する際に、①タックス・アムネスティで開示された資産や所得の隠蔽等に租税専門家が関与していた場合の対応、②タックス・アムネスティを効果的に実施するための税務専門家へ

(117) オーストラリアの税務専門家制度については、東京税理士会国際部『2003年オーストラリア税制等研修視察報告書』第3章「オーストラリアの税務代理人制度」19頁～31頁によった。

の働きかけについて、税務専門家に何らかの対応が取られているのかについては、次のような状況である。

①については、米国において、ボランタリー・ディスクロージャーの実施の際に、これに応じた納税者から資産や所得の隠蔽に関わった金融機関、プロモーター、租税専門家等の情報についても把握することとしており、これらの者が関与している他の納税者についても非違が把握できないかについて意識を払っているようである。オーストラリアにおいても同様の傾向があると思われる。

では、そのように把握された租税専門家に対し米国やオーストラリアが民事罰等の減免を行っているかについては、特別な取扱いをしている様子はないものと思われる。

その理由としては、以下のことからその必要はないと考えているからではないか。

- 租税専門家へのモラルハザードとなりかねないこと
- 租税専門家にとって、すべての関与先の納税者についてボランタリー・ディスクロージャーに応じることを思い留まらせることは、困難であること
- 関与納税者の非違行為を幫助している税務専門家に対して厳しい対応をとらなければ、大多数の納税者のコンプライアンスを大きく引き下げてしまうこと

②については、米国及びオーストラリアとも、ボランタリー・ディスクロージャーの実施に際して、各ウェブサイトの租税専門家向けコーナー [Tax Professionals] において、納税者がボランタリー・ディスクロージャーに応じるよう、租税専門家の立場から協力することを要請する狙いで情報公表を行っているようである。

具体的には、米国では、2010年9月付で「Offshore Voluntary Disclosure Initiative: Passive Foreign Income Company Investment Computations」とのタイトルで、ボランタリー・ディスクロージャーに応じるケースのかな

り多くに「Passive Foreign Investment Company (受動的外国投資会社:PFIC)」への投資が含まれており、これについてはコストベースの過去情報が欠如していると、法令上のPFIC投資に係る計算が困難であることから、IRSがこれについてボランタリー・ディスクロージャーのための代替的な計算方法を納税者に提供することについて、租税専門家向けコーナーにおいても公表を行っている。

このなかで、IRSは納税者に対し代替的な計算方法を用いる前に、税務専門家に相談すべきであるとしており、この情報を租税専門家向けコーナーにおいて公表することで、租税専門家に相談してきた納税者に応じることの協力を要請しているものと思われる。

オーストラリアでは、2010年5月31日付で「Do You have clients who have income or assets offshore?」とのタイトルで、2010年6月30日が終了期限となっていたOVDIで海外の秘匿所得等を申告しなかった納税者が、期限後となっても所定の様式を作成して修正申告をするように、租税専門家に対し関与先にそのような納税者がいないかの確認をするよう協力を要請している。

このように、タックス・アムネ스티に係る税務専門家への対応としては、税務当局は罰則等の免除特典を与えてまでの協力要請を税務専門家に対して行ってはいないが、租税専門家の業務の一環として納税者に対し前向きにタックス・アムネスティに応じることの勧奨等の協力要請について、租税専門家にウェブサイト等を通じて呼びかけているというのが実情であろうと思われる。

第4章 我が国へのタックス・アムネ스티の導入に係る検討

第1節 我が国へのタックス・アムネ스티の導入の意義及び必要性

我が国へのタックス・アムネ스티の導入の在り方について検討をする前に、前章までを踏まえて、その意義及び必要性について確認をしておく。

1. タックス・アムネ스티の意義及び必要性

(1) タックス・アムネ스티の意義

タックス・アムネスティ（又はボランタリー・ディスクロージャー）の主たる意義としては、①短期的には税収を増加させることと、②中長期的には税務コンプライアンスを向上させることが上げられるところである。

①についてはタックス・アムネスティの本来の目的であり当然に掲げるものであるが、②については2000年以降OECDが加盟国へ薦めているボランタリー・コンプライアンス・プログラムに必須となるものであり、OECDではコンプライアンスの向上を最重要視しており、タックス・アムネスティと呼称しない所以でもある。

これらに加えて、タックス・アムネスティ（又はボランタリー・ディスクロージャー）の意義としては、2010年1月に公表されたOECDの成功プログラム報告書や2010年9月に公表されたボランタリー・ディスクロージャー報告書等から判断して、以下のことが上げられるものとする。

- ③ 税の透明性と国際的情報交換の向上に関する便益を最大限に高めること
- ④ これまで把握していないコンプライアンスの低い納税者等に関する情報の入手
- ⑤ 入手した情報による納税者のコンプライアンスに基づく継続的管理

- ⑥ 入手した情報によるプロモーター等に対する継続的管理
- ⑦ 入手した情報によるタックス・スキーム等の租税回避行為の把握・管理

③については、2008年以降のタックス・ヘイブンを対象とした国際的な金融規制体制の強化への取組を意識したものであり、④～⑦については、②に掲げた中長期的な税務コンプライアンスの向上を実現化するための具体的手法を現したものと見える。

(2) タックス・アムネ스티の必要性

このようなタックス・アムネスティ（又はボランタリー・ディスクロージャー）の取組が、諸外国においてとりわけ先進諸国で必要とされる理由としては、前章でみたとおり、各国において国際的な情報収集体制の強化が進められており、TIEAの締結件数も400件を超えており、これらにより把握された数多くのオフショア金融口座等の情報について、従来の伝統的な調査のみでの対応では人的資源の観点から十分でないことが上げられる。

最近の税を取り巻く国際的な環境の劇的な変化に対して、OECDもオフショア金融口座等の情報を多数入手した場合における限られた人的資源を効果的に活用するための手段としては、ボランタリー・ディスクロージャーが有効であることを指摘しており、そのために各国における活用事例等についての報告書を公表し、国際的な情報交換を推進しているところである。

2. 我が国におけるタックス・アムネスティの意義及び必要性

上記のタックス・アムネスティ（又はボランタリー・ディスクロージャー）の意義及び必要性については、我が国においても同様のことがいえるところであり、オフショア金融口座等の情報を多数入手した場合などの限られた人的資源を効果的に活用するための手段として、また、中長期的な納税者のコンプライアンスの向上を図るための手段として、我が国においても有効に活用することは可能であると考えられる。

そこで、タックス・アムネスティ（又はボランタリー・ディスクロージャ

一) の導入に関して、法令上の手当ての必要性、経済実態から検討、類型ごとの導入の在り方、効果的な実施のための制度等の改正の必要性について、以下に検討を行う。なお、導入後における効果的な執行の在り方については最終章で検討を行う。

第2節 タックス・アムネ스티の導入に係る法令上の 手当て及び経済実態からの検討

1. タックス・アムネ스티の導入に係る法令上の手当ての要否

我が国へタックス・アムネスティを導入するために、現行の法令を改正する必要があるのだろうか。言い換えれば、現行の法令のままで導入ができるタックス・アムネスティの制度はあるのだろうか。また、法令の制定や改正を行えば、どのようなタックス・アムネスティも導入ができるということであろうか。

そこで、第1章でみた諸外国で実施されているタックス・アムネスティ（又はボランティア・ディスクロージャー）の制度概要及び第2章で検討したタックス・アムネスティの分析等を念頭に置いて、タックス・アムネスティの導入に当たっての法令上の手当ての要否に関し、現行法令の範囲内で我が国にタックス・アムネスティが導入できるのか、また、法令の制定又は改正をすればどのようなタックス・アムネスティも導入できるのかについて、以下に検討をしてみる。

なお、ここでの議論は、タックス・アムネスティの税務上の特典（誘因）である民事上又は刑事上の罰則の減免のために法令上の手当てが必要かについて検討するものであり、タックス・アムネスティについてその根拠法及び手続の明確化を図るために、法律を制定した上で実施すべきであるという議論とは焦点を異にするものである。

(1) タックス・アムネスティの誘因と我が国の制度及び法令規定

タックス・アムネスティ（ボランティア・ディスクロージャー）とは、

前述したとおり、納税者が隠蔽した資産や所得を自発的に申告することで、本来ならばこれに課される加算税等を減免したり刑事訴追を免除したりする制度のことである。

タックス・アムネ스티の誘因である加算税等の減免や刑事訴追の免除に関わる我が国の制度及び法令規定としては、所得税又は法人税に関して以下のものが上げられる。

- ① 本税の減額 — 所得税法 89 条（税率）、法人税法 66 条（税率）、憲法 14 条等
- ② 加算税の減免 — 国税通則法 65 条、66 条
- ③ 延滞税の減免 — 国税通則法 63 条
- ④ 脱税犯の告発の免除 — 所得税法 238 条、法人税法 159 条
- ⑤ 単純無申告犯（秩序犯）の告発の免除 — 所得税法 241 条、法人税法 160 条

（2）我が国の制度及び法令規定の改正等の要否

上記の①～⑤について、タックス・アムネ스티の誘因と我が国の制度及び法令規定に係る改正等の要否については、以下のように考える。

① 本税の減額

所得税又は法人税の本税自体を減額するためには、憲法 84 条に「あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。」と規定されているとおり、タックス・アムネ스티による本税の減額を読み込める規定が存在しなければ、新たな法律の制定又は既存法律の改正を行うことが必要になる。

現行制度における所得税又は法人税の本税の減免措置としては、災害減免法等の特例や中小企業等への軽減税率などがあるが、これらのなかにタックス・アムネ스티による本税の減額を読み込めるものは見当たらないところである。

したがって、タックス・アムネ스티による本税の減額をするためには、そのための新たな法律の制定又は既存法律の改正を行うことが必要

であると考えられるわけであるが、このような租税の減免を行う法律の制定等は、我が国においては憲法 14 条の「法の下での平等」に抵触するのではないかという憲法問題を引き起こすものと思われ、タックス・アムネ스티において本税の減額をその誘因とするためには、法律の制定等をする前にこの憲法問題を解決しなければならないことになる。

② 加算税の減免

加算税の減免については、過少申告加算税について、国税通則法 65 条 5 項に「第 1 項の規定（過少申告加算税の賦課）は、修正申告書の提出があつた場合において、その提出が、その申告に係る国税についての調査があつたことにより当該国税について更正があるべきことを予知してされたものでないときは、適用しない。」と規定がなされており、更正を予知しないでされた修正申告について過少申告加算税は課されないこととされている。この規定の趣旨は、税務当局の調査以前に自ら進んで修正申告をした者に対しては、過少申告加算税を賦課しないことにより、自発的な修正申告を奨励しようとして設けられたものといわれている。

ここにいう「予知してされたもの」とは、納税者の帳簿書類等について調査を開始した後に修正申告書が提出された場合とか、納税者の取引先等の調査により不正事実が把握された後に修正申告書が提出された場合には、おおむね過少申告加算税は課されているものの、納税者に調査をする旨の事前連絡が行われた後に臨場調査が行われる前において修正申告が提出された場合には、通常、実地調査、面接調査などの外部から認識すべき具体的な調査が行われない限り、調査があつたとは解することはできず、事前連絡が行われただけでの修正申告は、「予知してされたもの」ではないとされているところである。

したがって、納税者が、タックス・アムネスティの実施を認知し、これに応じて修正申告書を提出しただけであれば、当該修正申告は「予知してされたもの」ではないと取り扱うことが可能であると思われ、過少

申告加算税の免除に関しては現行法令においてタックス・アムネ스티の誘因とすることが可能ではないかと考える⁽¹¹⁸⁾。

このほか、過少申告加算税については、国税通則法 65 条 4 項で、過少申告であることについて「正当な理由があると認められる場合」にはその部分について課されないこととされているが、「正当な理由」は「真にやむを得ない理由によるものである場合をいうものである」と解されており、タックス・アムネスティに応じて修正申告したことがこれに当たるとはとても解することはできず、この適用はないものと考えべきである。

無申告加算税については、国税通則法 66 条 5 項に、期限後申告書等について「その提出が、その申告に係る国税についての調査があつたことにより当該国税について更正又は決定があるべきことを予知してされたものでないときは、(中略)当該納付すべき税額に百分の五の割合を乗じて計算した金額とする。」と規定がなされており、更正を予知しないでなされた期限後申告については、無申告加算税がその基礎税額の 5%相当額に軽減されることとされている。この「予知してされたもの」とは、過少申告加算税の場合と同義である。

なお、無申告加算税についても、国税通則法 66 条 4 項に「正当な理由があると認められる場合」の取扱いがあるが、過少申告加算税の場合と同様にこの適用はないものと考えべきである⁽¹¹⁹⁾。

したがって、タックス・アムネスティが実施されたことを認知し、これに応じて期限後申告書を提出しただけであれば、当該期限後申告については「予知してされたもの」ではないと取り扱うことは可能であり、

(118) 過少申告加算税については、国税通則法 65 条 4 項で「正当な理由があると認められる場合」にはその部分について課されないこととされているが、タックス・アムネスティに応じることがこの「正当な理由」に当たるとはとても解されないもので、この規定を適用することはあり得ないものと考ええる。

(119) このほか、無申告加算税については、国税通則法 66 条 6 項に「法定申告期限内に申告する意思があつたと認められる場合」の無申告加算税の不適用の規定があるが、これもタックス・アムネスティに応じた期限後申告には適用がないものと考ええる。

現行法令では無申告加算税について基礎税額の5%相当額まで軽減するを誘因とすることはできるものとする。しかし、無申告加算税の全額を免除することを誘因とするのであれば、新たな法律の制定又は既存法律の改正が必要となるものとする。

③ 延滞税の減免

延滞税の減免については、国税通則法 63 条 1 項及び 3 項に規定する「納税の猶予等をした場合の延滞税の免除」又は国税通則法 63 条 6 項に規定する「人為による異常な災害又は事故による延滞税の免除」の取扱いがあるが、これらの規定は、タックス・アムネ스티に於じた場合の法定期限後の納付について適用されるものではないことから、延滞税の減免をタックス・アムネ스티の誘因にするのであれば、新たな法律の制定又は既存法律の改正が必要であるということになる。

なお、延滞税には、期限内又は期限後に提出された申告書に関して、法定申告期限から相当の期間経過後に修正申告又は更正があった場合等において、法定納期限までさかのぼって延滞税を課すことは、実際上酷であること及び税務官庁の事務配分上、更正の時期が納税者ごとに区々であることにより、経済上の負担に差異を生ずるのは適当でないこと等の理由から、延滞税を課すことにつき「計算期間の特例⁽¹²⁰⁾」が設けられており、負担軽減のために延滞税の計算期間から控除できる期間が定められ、納税者が偽りその他不正の行為により国税を免れている場合等を除いて、この特例を受けることができる。

タックス・アムネ스티に於じて提出された修正申告書等についても、期限内又は期限後に提出された申告書に関するものであり、それに偽りその他不正の行為がなければ、この計算期間の特例の適用はあり得るの

(120) 期限内申告書又は期限後申告書の提出（期限内申告の場合は法定申告期限）後 1 年以上経過して修正申告又は更正があった場合には、申告書の提出後 1 年を経過する日の翌日から修正申告書を提出した日又は更正通知書を発した日までは、延滞税の計算期間からは控除する。ただし、偽りその他不正の行為があったような場合には、この計算期間の特例は認められない（国税通則法 61 条 1 項）。

ではないかと考えるが、実際のところ、期限内又は期限後においてあらかじめ申告書を提出している者は多くないことも考えられることから、この計算期間の特例を受けられる者は限られるのではないかと料する。

延滞税はその金額を算出する割合が年 14.6%⁽¹²¹⁾と高率であり、これには「遅延利息としての性格部分」と「制裁金としての性格部分」が見受けられるところである⁽¹²²⁾。延滞税の減免をタックス・アムネ스티に依拠することを理由に行うことが、憲法 14 条の「法の下での平等」に抵触することになるかについては、延滞税の制裁金としての性格部分については、加算税と同様の理由により、税務当局の調査以前に自ら進んで納付をした者に対しては賦課しないことにより、自発的な修正納付を奨励するといった観点から減免をすることは可能ではないかと考える。しかし、延滞税の遅延利息としての性格部分については、納付遅延させた国税債権の運用益を当該納税者の手元に残すことになり、納期限内に納付した納税者との整合性の観点から憲法 14 条に抵触することが考えられる。この金額がほんの僅かであれば実体として不平等でないとすることも考えられるが、理論的には平等原則上の問題が生ずるのではないかと考えるところである。

したがって、延滞税の減免をタックス・アムネスティの誘因とするのであれば、新たな法律の制定又は既存法律の改正が必要であるが、延滞税の遅延利息としての性格部分にまで減免することについては、厳密に言えば憲法問題に抵触するのではないかと考えるところである。

④ 脱税犯の告発の免除

遁脱犯は、納税義務者又は徴収納付義務者が「偽りその他不正の行為」

(121) 納期限の翌日から起算して 2 月を経過する日までの期間については 7.3%（平成 12 年 1 月 1 日以降は、特例基準割合として商業手形の基準割引率＋年 4%の割合が 7.3%に満たない場合には、この特例基準割合）が適用される。現実には、平成 12 年以降、特例基準割合は 4%台で推移しているおり、これが適用されている。

(122) 品川芳宣『附帯税の事例研究〔第三版〕』13 頁（財経詳報社、2002）。

により、租税を免れ、又はその還付を受けたことを構成要件とする犯罪であり、「偽りその他不正の行為」の意義は「逋脱の意図をもって、その手段としての税の賦課徴収を不能もしくは著しく困難ならしめるようななんらかの偽計その他の工作を行なうことをいう」⁽¹²³⁾ものとされている⁽¹²⁴⁾。逋脱犯の成立には、租税債権の侵害がなければならず、故意犯としての事実の認識も必要である。

この逋脱犯について、税務当局（査察部局）が犯則調査の対象とし検査当局に告発を行うのは、直接税について、「収税官吏は、その調査により、犯則事実ありと思料するときには、直ちに告発の手続をとらなければならない」（国税犯則取締法 12 条ノ 2）と定められており、犯則調査によって犯則事実の存在と内容とを客観的に認定し得ると判断された場合には、告発がなされることになる。

査察制度の目的は、国税庁レポートによると、「悪質な脱税者に対して刑事責任を追及し、その一罰百戒の効果を通じ、適正・公平な課税の実現と申告納税制度を維持すること」⁽¹²⁵⁾であるとしており、年間の犯則調査の着手件数及び告発件数は、平成 20 年度が着手 211 件と告発 153 件、平成 21 年度が着手 213 件と告発 149 件であり、いかに告発等が真に必要な脱税者に対して行われているかがわかる⁽¹²⁶⁾。

このような犯則調査の実施や告発状況に鑑み、タックス・アムネステイの実施においては、諸外国でもなされているように、タックス・アムネステイにより悪質な納税者が得をしているとの認識を納税者に与え全体のコンプライアンスの低下を招くことがないとする十分な配慮の下で、①犯則調査で着手された納税者はタックス・アムネステイを利用できないこととする、②犯則調査の着手前においても悪質な納税者であ

(123) 最（大）判昭和 42 年 11 月 8 日刑集 21 卷 9 号 1197 頁。

(124) 金子宏『租税法（第 16 版）』872 頁（弘文堂、2011）。

(125) 『国税庁レポート 2010』18 頁。傍点筆者。

(126) 重加算税の賦課件数は、法人税・消費税の実地調査でみると、平成 20 年度で約 31,000 件、平成 21 年度で約 29,000 件となっている。

ると判断された場合にはタックス・アムネ스티の利用を認めないこととするなどの対応がなされることで、タックス・アムネスティに応じてきた納税者に対して、脱税犯としての告発を実質的に免除することは現行法令の下で可能ではないかと考える⁽¹²⁷⁾。

⑤ 単純無申告犯（秩序犯）の告発の免除

偽りその他不正の行為を伴う無申告の納税者については、上記の脱税犯（無申告脱税犯）に該当するが、これらの行為を伴わない無申告の納税者が「単純無申告犯」であり、所得税法 241 条又は法人税法 160 条により、その刑罰としては、「1 年以下の懲役又は 50 万円以下の罰金⁽¹²⁸⁾に処する。ただし、情状により、その刑を免除⁽¹²⁹⁾することができる。」とされている。

この「情状により、その刑を免除することができる」の意義は、「単純な無申告犯を処罰する理由は、申告納税制度を支える申告の促進を図るための措置であり、申告期限に遅れたとはいえ、その後自発的に正当な申告を提出したような場合にその刑事責任を強いて追及する必要性も認められないであろう。この免刑の規定はこれによって本条の適用を悪質なものに限定するという点に実質的な意義をもつものである。」⁽¹³⁰⁾とコンメンタールに記述されている。

これからするとタックス・アムネスティに応じるということで自発的に正当な申告書を提出した場合において、単純無申告犯の告発を免除することは、上記の法律の趣旨から逸脱するものではないものと考えられ、単純無申告犯の告発の免除に関しては、現行法令の下で可能ではないかと考える。

(127) 米国や英国でも、現行制度の下で、ボランタリー・ディスクロージャーに応じてきた納税者を特別扱いすることなく、脱税犯としての告発を実質的に免除する取扱いを導入している。

(128) 平成 22 年度の税制改正で、罰金刑の上限が 20 万円から 50 万円に引き上げられた。

(129) 刑の免除とは、有罪であるが何等の刑期、罰金額を言い渡さない判決である。

(130) 武田昌輔監修『DHC コンメンタール所得税法 § § 128～243 第 4 巻』9364 頁（第一法規）。

上記の①～⑤の検討から、タックス・アムネ스티の導入における誘因としての民事上及び刑事上の罰則の免除に係る法令上の手当て要否については、以下のように整理することができるものとする。

- 法律の制定又は改正を行っても認められない誘因

タックス・アムネ스티による本税の減額及び延滞税の遅延利息としての性格部分の免除については、憲法 14 条の「法の下での平等」に抵触する恐れがあり、この憲法問題を解決しなければ我が国においては、そのようなタックス・アムネ스티の導入を認めることは困難であるとする。

ただし、延滞税の遅延利息としての性格部分については、それがほんの僅かであり免除することとしても他の納税者との公平性を欠くことまでにならないものと社会通念に照らし認められる⁽¹³¹⁾のであれば、制裁金としての性格部分と合わせて全額免除することも有り得るかもしれない。

- 現行法令で導入可能な誘因

現行法令で導入可能なタックス・アムネ스티の誘因としては、加算税については、過少申告加算税は免除することが可能であり、無申告加算税は 5%相当額までの軽減が可能である。延滞税については、制裁金としての性格部分について減額することは可能であるとする。

脱税犯の告発を免除することについては、納税者全体のコンプライアンスの低下を招くことがないよう、悪質であると判断された納税者についてはタックス・アムネ스티の利用を認めないなどの適切な対応をとった上であれば可能であるとし、単純無申告犯の告発を免除することについては可能であるとする。

(131) 商業手形の基準割引率が 1%にも満たない状況においては、国内においての運用は困難であり免除することが認められる可能性があるのではないかと考えるが、海外での運用も念頭に置くと他の納税者との公平性の観点から認められる可能性は低くなるものと思われる。

2. 我が国の個人富裕層の海外金融資産等の保有実態の検討

我が国においてタックス・アムネ스티、特にオフショア金融資産等の開示型のタックス・アムネスティを実施した場合に、我が国の個人富裕層の納税者がどの程度の金融資産等をオフショア金融口座に保有（秘匿）しているかについて、我が国へのタックス・アムネスティの導入の在り方を検討する前に、OECD や国際的研究機関等の報告書の分析等によって確認しておくこととしたい。

(1) OECD の個人富裕層のコンプライアンスに係る報告

OECD 租税委員会では、個人富裕層の租税に関するコンプライアンスの実態について調査研究を行ってきており、2009 年 5 月にその報告書として「個人富裕層のタックス・コンプライアンス (Engaging with High Net Worth Individuals on Tax Compliance)」を発表した。この報告書のなかで、個人富裕層の資産の保有状況について、Oliver Wyman「The Future of Private Banking – a Wealth of Opportunity」(2008) や Boston Consulting Group「Global Wealth 2007」(2007) の報告書が引用されており、前者によると 2007 年における世界の個人富裕層の資産総額の 16% がオフショア資産であったとされているが、オフショアで保有される資産の推定値は世界の地域ごとにばらつきがあるとしている。後者によれば、2006 年において、日本についてはその総資産額のわずか 1% しかオフショアで保有されていなかったと推定しており、北米については同様に 2% と推定し、これに対し、欧州については 10% がオフショアで保有されていたと推定している⁽¹³²⁾。

「Global Wealth 2007」では、日本の資産総額を 11.9 兆ドル、北米の資産総額を 36.2 兆ドル、欧州の資産総額を 33 兆ドルと算定しており、上記のオフショア保有比率から推定されるそれぞれの地域のオフショア保有資産額は、日本が 1,190 億ドル、北米が 7,240 億ドル、欧州が 3 兆 3,000 億

(132) 米国、欧州、日本以外の地域のオフショア保有割合は、アジア（日本を含まず）は 11%、南米は 29%、中東及びアフリカは 30% となっており、特に、南米及び中東 2 地域のオフショア保有比率の推定値はかなり高いものとなっている。

ドルということになる。

これらの地域ごとのオフショア保有資産額を比較すると、北米については米国とカナダの2カ国で多くは米国の個人富裕層に帰属すると思われる、欧州についてはその主要な経済国が5、6カ国であり単純平均的には1国当たり5,000億ドル程度であることを考えると、日本の1,000億ドル程度のオフショア保有資産額は少なくはないものの決して多額とまではいえない状況であると思われるところである。



資料出所： Boston Consulting Group (2007) 『Global Wealth 2007』 14 頁

(2) 我が国の個人富裕層の規模及び資産の保有傾向

キャップジェミニ・フィナンシャル・サービシーズ及びメリルリンチ・グローバル・ウェルス・マネジメントが発表している「World Wealth Report 2010 (ワールド・ウェルス・レポート 2010)」によると、2009 年の我が国の個人富裕層⁽¹³³⁾の人口は 165 万人、その資産は 3.9 兆ドルと試算されており、個人富裕層の人口について国際比較すると、米国 287 万人、ドイツ

(133) 富裕層(HNWI)とは、主たる住居、収集品、消費財および耐久消費財を除いて 100 万ドル以上の投資可能資産の保有者と定義される。

86 万人、中国 48 万人、英国 45 万人、フランス 38 万人、カナダ 25 万人、スイス 22 万人、イタリア 18 万人、オーストラリア 17 万人、ブラジル 15 万人、スペイン 14 万人であり⁽¹³⁴⁾、日本は世界で 2 番目の富裕層大国となっている。ただし、EU 諸国はその合計であれば 201 万人と、我が国を凌いでいるところである。

我が国の個人富裕層の資産の保有傾向としては、同報告書では「日本の富裕層は依然として最も保守的」⁽¹³⁵⁾であると指摘がなされているものの、我が国の個人富裕層の外貨投資については「その比率が非常に高く(28%)」、また、「仕組商品は、実勢金利が低い場合でも高利回りの可能性を提供することから、日本の富裕層の間で最も人気の高い形態のオルタナティブ投資となっている」ことが指摘されている。

地理的な投資傾向としては、「Asia-Pacific Wealth Report 2010 (アジア太平洋地域ウェルス・レポート 2010)」によると、「日本の富裕層は引き続き国内投資を選好した(自国を含む地域への投資資産全体の 63%)ものの、同地域の富裕層の中では最も投資を地理的に分散化していた」⁽¹³⁶⁾とし、アジアの他の国と比較して「日本の富裕層は地理的に極めて分散化されたポートフォリオを維持した」との指摘がなされている。

(3) 我が国の個人富裕層の国外資産の保有とタックス・アムネスティ

上記から、我が国は世界 2 位の 165 万人の個人富裕層を擁し、その資産額は 3.9 兆ドルにもなるが、その資産の保有傾向は世界的にも最も保守的であると判断されており、OECD の報告書で引用された「Global Wealth 2007」においても、我が国の個人富裕層の国外保有資産が約 1,000 億ドルと推定され、これは米国の約 7,000 億ドル、単純平均で EU の主要 1 カ国約 5,000 億ドルと較べて決して多くはないものの、我が国の税務行政上において無視できるものではない。

(134) 「ワールド・ウェルス・レポート 2010 (日本語版)」6 頁。

(135) 前掲注(134)、17 頁。

(136) 「アジア太平洋地域ウェルス・レポート 2010 (日本語版)」18 頁。

また、我が国では長期にわたり低金利状態が続いていることから、我が国の個人富裕層は高利回りを提供する仕組商品に高い関心を持ち、その外貨投資の比率も高く推移しているところであり、加えて、インターネット上で、個人富裕層の資産運用に関しプロモーターが資産の国外移転を薦めているウェブサイトも確認されることであることから、我が国の個人富裕層の資産保有は引き続き「地理的に極めて分散化されたポートフォリオを維持」していく蓋然性は十分に高いことが認められるものと思われる。

加えて、国外資産の保有先としてオフショア金融口座を開設できるタックス・ヘイブン等として、アジアでは香港やマカオに加え、マレーシアのラブアン島においても1990年に「ラブアン・オフショア金融サービスセンター⁽¹³⁷⁾」が設立されており、我が国の個人富裕層にとっても選択肢が増えているところである。

このような我が国の個人富裕層の国外における資産保有の傾向から、これに対する税務上の対応策の一環としてタックス・アムネ스티が考えられ、導入すべき類型や執行の在り方について十分な検討をした上で、これを個人富裕層の納税者のコンプライアンスを向上させる施策と位置づけて、その導入を図るべきかと思慮する。

そのためにも、我が国においても個人富裕層のオフショア金融口座等に保有する資産等に関する情報や仕組債等の利用状況に係る情報を的確に把握できるような制度的又は執行的な対応策が必要になるものと思慮するところである。

(137) 「ラブアン (Labuan)」は、マレーシアの連邦直轄領の一つで、サバ州の沖合の南シナ海に浮かぶ島である。1990年に「ラブアン・オフショア金融サービスセンター (LOFSA)」が設立され、タックス・ヘイブンとして注目されている。ラブアンのオフショア銀行の多くは法人向けがメインではある。

第3節 タックス・アムネ스티の類型ごとの我が国への導入の分析

1. 類型ごとの導入の分析

我が国へのタックス・アムネ스티に導入の在り方について、第2章で分類したタックス・アムネ스티の5類型、①臨時的税収の確保型（特赦型）、②申告誤り等の是正懲罰型（基本型）、③規制強化への宥恕の利用型（規制導入型）、④オフショア金融資産等の開示型（オフショア金融型）、⑤特定の租税回避スキームの利用開示型（租税回避スキーム型）ごとに、導入の可否、効果的な導入の在り方、導入の問題点等について、以下に考察をしておく。

（1）臨時的税収の確保型（特赦型）の導入

- 導入の可否

特赦型のタックス・アムネ스티の導入の可否については、この特徴として、加算税や刑事罰の減免だけでなく、多額の追加的税収の確保を目的に多くの納税者が利用を申し出るように、本税自体を減額することが上げられる。したがって、我が国に特赦型のタックス・アムネスティを導入するためには憲法問題の解決が必要となる。加えて、OECDやIMFもこれは納税者全体のコンプライアンスを著しく低下させるものであることから実施が認められないものとしており、我が国においても導入は認められない類型であると考ええる。

（2）申告誤り等の是正懲罰型（基本型）の導入

- 導入の可否

本税自体の減額をしないものを基本型のタックス・アムネスティと捉えており、その導入は現行法令の下でも、前述したような誘因の制約があるものの可能であると考ええる。なお、誘因として無申告加算税の全額免除や延滞税の減額までするのであれば、法律の制定又は改正が必要になる。ただし、延滞税の全額免除については原則として認められないものと考ええる。

- 効果的な導入の在り方の検討

タックス・アムネ스티に納税者が応じるためには、何らかのメリットとなる誘因の存在が必要となるが、我が国において基本型のタックス・アムネ스티を現行法令の下で導入しただけであれば、過少申告加算税の全額免除及び無申告加算税の5%相当額までの軽減という誘因となり、納税者にとって魅力的な誘因とまでは言い難いのではないかと考える。基本型のタックス・アムネスティを実施するのであれば、納税者にメリットを感じさせる追加的な誘因の設定が必要になるのではないかと考え、延滞税の減額（制裁金としての性格部分を免除する）等を検討することもあり得るのではないかと思慮する。

また、インドネシアのように納税者番号制度の定着など、他の施策との相乗（シナジー）効果を得られるような実施方法を企画することが効果的ではないかとも考える。基本型については誘因を追加したとしても、それだけで実施しただけでは、おそらく良好な結果を得られる可能性は高くないと思われ、他の施策との組み合わせ等により相乗効果を得られるような実施方法を選択することがより効果的ではないかと思慮するところである。

- 導入における問題点又は留意点

基本型のタックス・アムネスティではターゲットとなる納税者層の指定がなく、その実施目的やコンセプトが不明瞭になりがちであり、現行法令の改正等をして追加的誘因を設定したとしても、これに納税者が応じてくるかは疑問である。

また、脱税犯の告発の免除に関しては、納税者全体のコンプライアンスの維持の観点から悪質な納税者の利用は認めないなどの適切な対応が必要であると考え。なお、提出された修正申告に対して原則調査は行わないとする執行上の誘因の設定があるが、このような誘因については納税者全体のコンプライアンスを大きく低下させる恐れがあり、このような悪影響を考慮するならば設定すべきでない判断する。

(3) 規制強化への宥恕の利用型（規制導入型）の導入

- 導入の可否

規制導入型のタックス・アムネ스티では、規制が導入されるということで、どのような執行又は罰則の強化等がなされるのか、当該規制強化策について納税者が受け入れやすいようにと、どのような民事罰や刑事罰が一定の期間において宥恕的に減免されるのかによって、判断が分かれるところであり、罰則の減免を受ける納税者と他の納税者との間で公平性が保たれる施策であることが必要であると考え。公平性が損なわれる場合には「法の下での平等」に抵触するものと考えられ、導入が認められないものとする。

- 効果的な導入の在り方の検討

規制導入型のタックス・アムネ스티は、税収を一時的かつ短期的に増加させることのほかに、新たな規制強化等を納税者に受け入れ易くすることを目的としている。したがって、規制導入型のタックス・アムネスティについては、これに応じた納税者数や追加的税収の金額の多寡だけでなく、新たな規制強化等の定着の結果をもって効果的なタックス・アムネスティの実施がなされたものとみることになろうと考える。

- 導入における問題点又は留意点

規制強化等に係る法令改正については、一般的に周知期間や経過措置が置かれており、急激な制度変更はなされないのが普通である。規制導入型のタックス・アムネスティは、そのような経過措置の代わりにタックス・アムネスティを実施して規制強化等を納税者に認識させることで、より受け入れやすくしようとしているに過ぎないのではないと思われる。その意味で、規制導入型は他のタックス・アムネスティとは異なるアプローチでの納税者のコンプライアンスの向上を目指したものであると考える。

(4) オフショア金融資産等の開示型（オフショア金融型）の導入

- 導入の可否

オフショア金融型のタックス・アムネ스티は、基本型のタックス・アムネ스티をベースとして、オフショア金融口座等に資産を秘匿している納税者をターゲットとして実施するタックス・アムネスティであり、我が国への導入の可否については、基本型と同様に本税を減額しないことを条件として、現行法令の下でも設定可能な加算税の減免等に誘因を限定すれば、法令の改正等をせずとも導入は可能であると考えられる。その根拠法及び手続等を法定することで制度の明確化を図る又は無申告加算税の全額免除や延滞税の減額を追加的誘因とするのであれば、新たな法律の制定又は改正が必要になる。

- 効果的な導入の在り方の検討

オフショア金融型のタックス・アムネスティは、これを効果的に実施するためには、あらかじめオフショア金融口座等に資産を秘匿している納税者の情報を入手しておくことがその成否の重要なキーとなる。

オフショア金融型のタックス・アムネスティを成功させた国としては、米国、英国、フランス、イタリアなどが上げられるが、このなかでイタリアの成功については、本税自体の減額かつマネーロンダリングの不告発という民事罰及び刑事罰の免除によって成功したものと思われ、他の先進諸国の成功例とは別物である。

その他の先進諸国については、米国の 2003 OVCI については、2000 年に行った OCCP によりオフショア金融口座等の情報を既に IRS が把握していることを納税者に公表したことが、英国の 2007 ODF 等については、2006～2007 年にかけて 5 つの主要銀行を含む英国の金融機関にオフショア金融口座に係る情報の開示義務を負わせたことが、また、フランスの 2009 年に実施した「外国資産自主開示制度」については、実施中にスイスの金融機関に口座を保有しているフランスの納税者 3,000 人のデータを入手したことを公表したことが、主たる成功要因であるものと分析される。

上記の成功例では、米国、英国及びフランスは本税及び延滞税の全額

を納付させており、オフショア金融口座等の情報をあらかじめ入手していれば、免除する罰則等を最小限に留めることも可能ではないかと思慮される。また、これらの国の成功例からは、延滞税の免除は必要ないのではと認識させられる。一方で、イタリアのような公平性に問題がある誘因の設定は実施すべきでない。

したがって、オフショア金融型のタックス・アムネ스티の効果的な実施については、いかにオフショア金融口座等の情報をあらかじめ入手しておくかに懸かっているといても過言ではないと思われる。我が国におけるそのような情報の入手のための検討については、次節において行う。

- 導入における問題点又は留意点

オフショア金融型のタックス・アムネスティについては、オフショア金融口座等の資産に関して納税者が提出してきた修正申告又は開示してきた秘匿資産について、これがすべてであるかどうか確認しようとしても、それらは海外に存在していることから税務当局にとって検証が困難であることが想定され、情報開示の真実性及び完全性について特に問題があることになる。

納税者の修正申告書や開示情報の真実性及び完全性の問題は、オフショア金融型に限ったものではなくタックス・アムネスティに一般として言えることではあるが、殊にオフショア金融型のタックス・アムネスティについては、確認の対象となる秘匿資産等が海外に存在するため、TIEA 等によりタックス・ヘイブンの情報交換手段が徐々には開かれてきてはいるものの、これが必ずしも機動的に確認結果を得られるものとは限ってはいないことから、解決困難な問題として残るものであると考えられる。

先進諸国でのこのような問題への対応としては、米国ではボランティア・ディスクロージャーの実施の結果に基づくデータベースを構築するなどの情報の継続的活用を図っており、ボランティア・ディスクロージ

ヤーの実施時点の修正申告について十分な確認ができないとしても、これに応じた納税者の管理情報を構築することで、その後の確定申告等に関し継続的に注視していくことにより、当該納税者のコンプライアンスの改善を図っていくというような中長期的な視野に基づいて、このような問題への対処をしているのではないかと史料するところである。

(5) 特定の租税回避スキームの利用開示型（租税回避スキーム型）の導入

● 導入の可否

租税回避スキーム型のタックス・アムネ스티は、基本型のタックス・アムネ스티をベースとして、税務当局が把握した特定の濫用的租税回避スキームについて、これを利用している納税者をターゲットとして実施するタックス・アムネスティであり、我が国への導入の可否については、基本型と同様に本税を減額しないことを条件として、現行法令の下でも設定可能な加算税の減免等に誘因を限定すれば、法令の改正等をせずとも導入は可能ではないかと考える。なお、その根拠法及び手続等を法定することで制度の明確化を図る又は無申告加算税の全額免除や延滞税の減額を追加的誘因とするのであれば、新たな法律の制定又は改正が必要になる。

● 効果的な導入の在り方の検討

租税回避スキーム型のタックス・アムネ스티は、これを実施するためにはまずは税務当局が濫用的租税回避行為となるようなタックス・スキーム等を認知し、これが世の中に氾濫している又は氾濫しつつある実態を把握することが必須となる。米国では、前章でみたとおり、実効的なタックス・シェルターの情報開示制度があり、これに加えて、非協力的な納税者に対してもサモンズ制度等を活用することにより、そのような情報を得られる可能性を飛躍的に高めている。最近においては、英国においてもタックス・シェルターの情報開示制度の拡充を精力的に進めており、そのような情報を英国の税務当局が把握できる可能性は高まっているものと思料する。

我が国においては、個別事案の実地調査においてそのような情報を把握することが有り得るものと思われるが、それは必然的に生じ得ることではなく、あくまで偶然に調査官がそのような資料に接することが有り得た場合に、当該調査官がそのタックス・スキーム等の内容を理解しこれを問題として取り上げられたならば、租税回避スキーム型のタックス・アムネ스티に利用可能となるかも知れないが、それを確実に期待することは困難であると思われる。また、当該タックス・スキーム等が問題として取り上げられたとしても、それがタイムリーであるとは限っておらず、多くの他の利用納税者について除斥期間が既に切れている又は残り僅かであるということも十分に考えられる。

したがって、租税回避スキーム型のタックス・アムネスティを効果的に実施するためには、米国や英国でのタックス・シェルターの情報開示制度のような納税者やプロモーターから濫用的租税回避の可能性のあるタックス・スキーム等について報告させる制度があることが望ましいところである。

また、租税回避スキーム型のタックス・アムネスティを実施する際に、そのタックス・スキーム等を利用している納税者のリスト（完璧なものでないとしても）をあらかじめ入手しておき、その入手の事実を公表することが望ましいところである。

そのような利用者リストが入手されないのであれば、実際に応じてくる納税者は僅かであろうと思われる。

加えて、その利用者リストに基づき、タックス・アムネスティ終了後において、これに応じなかった納税者については実地調査等を行い、厳正なる対処をすべきである。でなければ、納税者全体のコンプライアンスを低下させることになりかねないものと思われる。

- 導入における問題点又は留意点

租税回避スキーム型のタックス・アムネスティの問題点としては、これに応じなかった当該タックス・スキーム等の納税者に対して課税処分

をした場合に、その多くから一斉に異議申立てが提出され、その後、多くの事案が訴訟にまで至る可能性があるということである。米国においても、2004年に“Son of BOSS” Settlement Initiative を実施したときに、2005年の夏までに100件程の訴訟の提起がなされたところであり、その後、これらはIRSの勝訴で決着が図られたが、IRSはその対応にそれなりの事務量を割かれたところである。

当該訴訟に勝訴すればよいが、敗訴が確定した場合は、おそらく我が国ではタックス・アムネ스티に依じた納税者への対応が生ずることも考えておかなければならない。

したがって、租税回避スキーム型のタックス・アムネスティを実施したときには、納税者に毅然たる態度を示すために、これに応じない納税者に対して厳正なる課税処分を行うことになると思われるが、それらの納税者数が多数に登ることになると、その後の対応に苦慮することが想定される。ただし、そのようになるかどうかは問題としたタックス・スキーム等の内容からある程度予測がつくものであり、当該タックス・スキーム等が濫用的租税回避かどうか十分な検討を行うことで回避することが望ましいものとする。

2. 我が国への導入が望ましいタックス・アムネスティの類型

上記の分析から我が国へのタックス・アムネスティの導入に関して、以下のことがいえるものとする。

- 特赦型を含め、本税自体を減額するタックス・アムネスティについては、「法の下での平等」に抵触するものであり、また、納税者全体のコンプライアンスを損なうことになりかねないものであり、OECD や IMF もこれを認めておらず、我が国においても導入は有り得ないものとする。
- 単なる基本型を現行法令内で導入するのであれば、納税者がこれに応じる誘因が乏しいのではないかと考えられ、成果が上げられなかったとされた2005年のドイツのタックス・アムネスティのような結果が予想され

る。基本型については他の施策との組合せや無申告加算税や延滞税の免除などの追加的な誘因の検討があり得るものかと考えるが、延滞税についてはイタリア以外の先進諸国は減免しておらず、納税者全体のコンプライアンスの低下への影響が心配され、誘因として望ましいとは言い難い。

- 規制導入型については、その目的がタックス・アムネ스티よりも規制強化等を定着させることなのであれば、特段の事情がなければ、敢えてこの類型からタックス・アムネ스티の導入を図らなくても良いのではないかと考える。
- オフショア金融型については、その実施目的及び対象とする納税者がはっきりとしており、これはタックス・ヘイブン等に存在する個人富裕層の秘匿資産を開示させることを目的としたものである。2000年以降においてOECDが加盟国に推奨しているものであり、我が国においても欧米ほどではないが個人富裕層の海外での資産保有の実態は見受けられるところであることから、当初、タックス・アムネ스티の導入を図る類型としては望ましいのではないかと考える。

なお、オフショア金融型のタックス・アムネスティを効果的に実施するためには、個人富裕層等のオフショア金融口座等の情報を税務当局があらかじめ把握しておくことが必要とされる。そこで、次節においてオフショア金融口座等の情報をあらかじめ把握するためには、我が国の情報報告制度等についてどのような改善等が必要であるのかについて検討を行う。

- 租税回避スキーム型については、これを我が国で当初のタックス・アムネスティの導入において実施できたのであればそれに越したことはないが、租税回避スキーム型を実施するためには、前述したように、まずは税務当局が濫用的租税回避となるようなタックス・スキーム等を認知し、これが世の中に氾濫している又は氾濫しつつある実態があることを把握することが必須となる。個別事案の現地調査から世の中に氾濫しつつあ

るタックス・スキーム等が把握され、プロモーター等への半面調査から利用者リストが入手できたときには、租税回避スキーム型のタックス・アムネ스티の実施が可能になると思われるが、そのような把握が氾濫しつつある時点においてタイミングよくできるとは限らないところである。また、そのようなタックス・スキーム等が現行法令で否認できるのかについての検討を十分に行い、その後の争訟に耐えなければならないことに十分に留意すべきである。

したがって、タックス・アムネ스티の導入時点では租税回避スキーム型の実施はハードルが高いものになると考え、もし、実施するのであればその後の実地調査等の展開を見据えて他の類型より十分な準備が必要であり、かつ、多数の争訟への対応にも入念な検討を要することに十分に配慮すべきである。

第4節 我が国におけるタックス・アムネ스티の 効果的な実施のための対応等の検討

前章ではタックス・アムネスティを効果的にさせ得る情報報告等の諸制度として、各国における国外情報報告制度、タックス・シェルター情報開示制度、サモンズ制度におけるジョン・ドウ・サモンズの活用、脱税通報に係る報奨金制度、租税情報交換条約（TIEA）の積極的な締結、罰則制度、税務専門家制度についてみてきた。

本節では、これら各国の諸制度の実施状況等を踏まえて、我が国においてタックス・アムネスティ、特にオフショア金融型や租税回避スキーム型のタックス・アムネスティをより効果的に実施するためには、どのような制度的又は執行的な対応等が必要となるかについて以下に検討を行う。

1. 国外情報やタックス・スキーム等に係る情報報告制度

(1) 我が国の国外情報報告制度の実情

前章では納税者がタックス・ヘイブン等に保有する資産等に関する情報を、「国外銀行口座等情報」、「国外資産情報」及び「国外取引情報」の3つに分類して、各国におけるこれらの情報に係る報告制度についての実情をみてきた。

我が国におけるこれら情報に係る報告制度としては、「国外銀行口座等情報」に係る報告制度は存在しておらず、「国外資産情報」に係るものとしては「財産債務明細書」の提出義務が上げられ、「国外取引情報」に係るものとしては「国外送金等調書」の提出義務が上げられる。

● 「財産債務明細書」の提出義務

所得税法 232 条には、確定申告書を提出した納税者でその年分の総所得金額等の合計額が 2,000 万円を超える者については、その年分の 12 月 31 日に保有する財産について「財産の種類、数量及び価額並びに債務の金額その他必要な事項を記載した明細書を、当該申告書の提出の際、税務署長に提出しなければならない」とされ「財産債務明細書」の提出が義務づけられている。この財産債務明細書には、国外に存する財産及び債務についても記載することとなっている。

財産債務明細書に記載しなければならない事項は、当該財産又は債務の種類（名称）、数量、金額等のみとなっており、非常に簡易な報告となっている。その記載上の注意や記載例を見ても、国内資産に係る記載方法や記載例はそれなりに詳しく示されているが、国外資産に関しては、「国外に存する財産と債務についても書いてください。」との注意書きがなされているだけで、具体的な記載方法や記載例は存在せず、例えば、国外資産が存する国名等の記載が必要かどうかもし示されていない状況である。この財産債務明細書の不提出等には、特に罰則はおかれてはいない。

財産債務明細書は、総所得金額等が 2,000 万円を超える者に提出義務

者が限定されており、また、国内資産と国外資産を区別して取り扱っているわけではないので、タックス・アムネ스티のための効果的な情報収集には利用しづらいものと思料される。

- 「国外送金等調書」の提出義務

1998年4月の外為法改正に併せて「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」（以下「国外送金等調書に関する法律」という。）が施行され、その4条によって金融機関に対して、その顧客が当該金融機関の営業所等を通じて200万円を超える⁽¹³⁸⁾国外送金等に係る為替取引を行ったときは、その国外送金等ごとに「国外送金等調書」を、その為替取引を行った日の翌月末日までに当該金融機関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。

国外送金等調書に記載しなければならない事項は、顧客の氏名又は名称、当該顧客の住所、国外送金等の金額、国外送金等をした年月日、国外送金等の原因、国外送金等の相手国名、国外からの送金を受領する金融口座の種類及び口座番号、外貨名、金融機関の営業所等の名称、その他参考となるべき事項等となっている。

国外送金等調書に関する罰則としては、民事罰は存在せず、刑事罰として、①国外送金等をする顧客が国外送金等に係る告知書を金融機関に提出しないとき又は当該告知書に偽りの記載をして提出したとき、②金融機関が国外送金等調書をその提出期限までに税務署長に提出しないとき又は国外送金等調書に偽りの記載、若しくは記録をして提出したとき、③国外送金等調書に係る税務職員の質問に対して答弁せず、若しくは偽りの答弁をし、又は同項の規定による検査を拒み、妨げ、若しくは忌避したとき、④国外送金等調書に係る検査に関し偽りの記載又は記録をした帳簿書類を提示したときには、その違反行為をした者に対して、1年以下の懲役又は50万円以下の罰金が科されることとされている。

(138) 平成20年の税制改正で「200万円超」から「100万円超」に、課税の一層の適正化を図るために引き下げられた。

なお、我が国では、高額な国外等送金について、米国のような、現金等取引を複数の関係者で複数の支店等で行う又は複数回に分散して行うことにより、個々の取引金額が200万円以下となっても、これらを合算して200万円を超えるような疑わしい取引については、金融機関はその検知に努めることとし、把握した場合には税務署長に報告しなければならないという金融機関への義務は存在しておらず、我が国では、このような対策として平成20年の税制改正で国外送金等調書の提出基準が「200万円超」から「100万円超」に引き下げられただけである。

なお、国外送金等調書の提出枚数は、平成20年度で約341万枚と導入当初の平成10年度の244万枚から100万枚程度の増加が認められているところである。

(2) タックス・アムネ스티の導入に係る現状の国外情報報告制度の改善

我が国の現状での上記の報告制度は、個別事案の現地調査等において有効に利用できる情報の収集を念頭に置いているものと思われ、タックス・アムネスティ、特にオフショア金融型のタックス・アムネスティの効果的な実施のためには、これらの報告制度に対して次のような改善を行うことが効果的ではなからうかと思慮するところである。

● 「財産債務明細書」の提出義務への改善事項

「財産債務明細書」については、制度的改善として、国外資産に係る記載事項の明確化が上げられる。所得税法232条には明細書に記載すべき事項として「財産の種類、数量及び価額並びに債務の金額その他必要な事項」としか規定していないが、タックス・アムネスティの観点からは、隠蔽資産でなくとも国外資産がどのような国・地域にどのように保有されているのかは重要な情報であると思われることから、国外資産については、「保有している国・地域」、「関係する金融機関又はプロモーター等の名称」、「金融口座番号」等について、財務省規則に例示列挙するような形で規定することが望ましいものと考えている。

なお、提出基準の拡大について、総所得金額等が2,000万円を超える

者の金額基準の引下げや国外資産のみについて別途基準を置くことも考えられるが、これでは元々のこの制度の趣旨から乖離する恐れがあることから、これについては、新制度として「国外資産の保有に関する報告」を創設することでの対処を次項において検討することとしたい。

執行的改善としては、上記の制度改正がなされないときに、これらを「その他必要な事項」として解釈して、財産債務明細書の記載上の注意及び記載例で、国外資産がある場合の記載方法を別途作成し、そのなかで国外資産に係る「保有している国・地域」、「関係の金融機関又はプロモーター等の名称」、「金融口座番号」等の記載を具体的に示すべきことが考えられる。また、国外資産の有無について、記載例の冒頭に国外資産の「有・無」のチェック欄などがあると、通常の実地調査も含め財産債務明細書の活用がしやすいものと思われる。

- 「国外送金等調書」の提出義務への改善事項

「国外送金等調書」については、制度的改善として、法定記載事項への「国外金融口座の情報」の追加が上げられる。国外送金等調書から個人富裕層が保有又は関与しているオフショア金融口座等の情報を把握できれば、これはタックス・アムネ스티、特にオフショア金融型のタックス・アムネ스티にとって有効な情報ソースとなり得るものである。

現状の国外送金等調書への法定記載事項には、「国外送金等の相手方の氏名又は名称」及び「国外の金融機関の名称」はあるが、「送金先の国外金融口座の情報」又は「受金元の国外金融口座の情報」の項目は存在してはいない⁽¹³⁹⁾。しかし、金融機関は国外送金等を事務処理するためには、これらの情報を必ず得て電算処理しているわけであり、かつ、金融機関からの調書の提出は電磁的記録でなされていることから、これらの情報を電磁的に追加させることはそれほどの事務量負担を増加させずに行えることである。

(139) 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施行規則 10 条。

したがって、国外送金等調書に関する法律4条に規定する国外送金等調書への記載事項に「送金先の国外金融口座の情報」又は「受金元の国外金融口座の情報」の項目を追加することができれば、国外送金等調書の提出義務の制度はタックス・アムネ스티、特に金融型のタックス・アムネ스티にとって有効な制度になり得るものと考ええる。なお、これらの情報は、通常の実地調査のための国外送金等調書の解明作業においても、送金者又は受領者の特定等に関して同一の国外金融口座に係る送金の割出し等が容易になり、より適確な国外送金等調書の活用が期待できることにもなる。

執行的改善としては、「送金先の国外金融口座の情報」又は「受金元の国外金融口座の情報」について、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施行規則（以下「国外送金等調書に関する施行規則」という。）10条1項十二号及び2項十一号の「その他参考となるべき事項」の解釈として、金融機関に電磁的記録に追加出力をさせて提出させるようにすることが考えられるが、金融機関がそのような解釈を受け入れるかどうかは難しいものと考ええる。

(3) タックス・アムネスティを効果的とする新制度の創設

イ 「国外資産の保有に関する報告」制度の創設

① 第一段階：確定申告書への「国外保有資産の存否の報告欄」の新設

我が国では、国外に保有されている資産に係る報告としては、前述のとおり「財産債務明細書」の提出が義務づけられているが、これについて該当する納税者が必ずしもすべて適正に添付してきているとは限らず、国外資産についての記載漏れや国内資産と合算記載も考えられるところである。「財産債務明細書」は、国外資産を把握するための制度ではなく、そのための確実な制度となっていない。

これに対し、各国では国外資産を把握するための専用の報告制度があり、その内容は以下のようになっている。

- 米国では、個人の納税者が国外に銀行口座等を保有している場合

には、確定申告書でその所在地国等を開示することとされている。

- フランスでは、個人の納税者が確定申告書に国外口座の有無を記載して、当該口座が存在する場合には、別途の様式「居住者による国外口座の申告書」を作成し、確定申告書に添付して提出しなければならない。
- カナダでは、個人、法人、パートナーシップ及び信託は、申告対象年度において一時的にでも総額 100,000 加ドル以上の国外資産を保有した場合には、確定申告書の確認欄にチェックを入れた上で、国外所得証明書を作成し確定申告書に添付して税務当局へ提出しなければならない。なお、確定申告の義務がない者については、国外所得証明書をオタワのテクノロジー・センターに郵送しなければならない。
- オーストラリアでは、個人が国外資産を 50,000 豪ドル以上保有している場合には、確定申告書の「20 国外源泉所得及び国外資産又は財産 (Foreign Source Income and Foreign Assets or Property)」P 欄の「Yes」のボックスにチェックしなければならない。以下に、オーストラリアの確定申告書のその部分を示す。

20 Foreign source income and foreign assets or property
Assessable foreign source income **E** , , .00

(中略)

During the year did you own, or have an interest in, assets located outside Australia which had a total value of AUD\$50,000 or more? **P** **NO** **YES**

このように各国においては、主に個人の納税者が一定額以上の国外保有資産を保有している場合に、確定申告書にその存否についてチェックさせることとしており、これを国外保有資産に係る報告の第一段階として認める。

我が国においても、「国外資産の保有に関する報告」制度の第一段階

として、国外に金融資産、国外不動産、権利等を有している個人（扶養親族が有している場合を含む。）については、その総額が一定額（500万円ではどうか）以上の場合には、その存否のみをチェックさせる欄を、確定申告書に「国外保有資産の存否の報告欄」として新設してはどうかと考える。この「国外保有資産の存否の報告欄」のチェックについては、本人の総所得金額等に基準を置かずにチェックさせてはどうかと考える。

このように確定申告書上の簡便な記載欄とすれば、納税者がうっかり記入を忘れるということは起こりづらいと思われ、実効性が確保された制度設計になっているものであると思慮する。

② 第二段階：「国外資産の保有に関する様式」の新設

「国外資産の保有に関する報告」制度の第二段階として、確定申告書で国外保有資産が存在すること開示した納税者について、フランス及びカナダでは、専用様式を用意してその作成・提出を義務づけることで資産の保有状況等の把握を行っているが、我が国でも同様の報告様式を策定して、該当する者だけに提出義務を課すことが考えられる。

このうち、カナダの様式 Form T1135〔国外所得証明書（Foreign Income Verification Statement）〕は、国外資産の種類ごとの概算額や国外資産の所在する国・地域についてボックスをチェックするだけの方式のものであり、かなり簡易な様式となっている。

具体的には、国外資産の種類としては、①国外預金・投資ファンド、②国外関連会社以外の外国会社の株式、③非居住者への貸付金、④外国トラストの持分、⑤外国不動産及び⑥その他の6種類に区分され、金額の階層としては100,000加ドル以下～100万加ドル以上で6つのボックスが用意されており、保有する種類の国外資産ごとに該当する金額のボックス1つをチェックすることになる。また、国外資産の所在する国・地域については、①米国、②英国、③それ以外の欧州、④東南アジア、⑤カリブ諸国及び⑥その他の6つのボックスについて、

国外資産の種類は別はなく、該当するボックスをすべてチェックすることになる。

○ カナダの国外所得証明書（部分）

Type of Property (It is important that you see the attached instructions for details on the types of property that must be reported).	For each type of property that applies to you, indicate the total cost of the investment by checking (✓) the appropriate box					
	+ \$1 Million	+ \$700,000	+ \$500,000	+ \$300,000	+ \$100,000	Less than \$100,000
1. Funds held outside Canada	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Shares of non-resident corporations, other than foreign affiliates	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Indebtedness owed by non-residents	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Interests in non-resident trusts	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Real property outside Canada	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Other property outside Canada	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Where are the above investments located? (Check appropriate box(es))						
United States <input type="checkbox"/> U.K. <input type="checkbox"/> Europe, other than U.K. <input type="checkbox"/> Southeast Asia <input type="checkbox"/> Caribbean <input type="checkbox"/> Other <input type="checkbox"/>						
Total income reported on your tax return in the year from the above assets						
\$ _____ <input type="checkbox"/>						

このような様式による国外保有資産の報告であれば、比較的納税者の負担も少なく感じられるところであり、導入への抵抗感も少ないのではないかと思慮するところである。

我が国においても、このカナダの様式を見習った簡便な報告様式を、「国外資産の保有に関する様式」として、第一段階の「国外保有資産の存否の報告欄」の「有」をチェックした納税者を対象に、その作成・提出を義務づけることで保有状況等の把握を行ってはどうかと考える。

このような様式であれば、これまでの「財産債務明細書」と記載内容の実質的に重複せずに済むような設計も可能であると考えられる。つまり、「国外資産の保有に関する様式」では種類と金額概算等チェックするだけであり、「財産債務明細書」の提出義務者はその具体的内容の報告を行うというように、これらの制度を併存させることも考えられる。

上記のように、新たに創設する「国外資産の保有に関する報告」制度については、第一段階として、確定申告書を提出するすべての納税者を対象に「国外保有資産の存否の報告欄」をチェックさせるという簡便な報告制度により実効性の確保を図り、第二段階として、「国外資産の保有に関する様式」で国外保有資産の種類と金額概算、国・地域を大まかに開示させるという、二段階方式の制度としてはどうかということである。このほうが、実効性が期待でき、かつ、納税者への負担も低い制度設計であると考えるところである。

ロ 「タックス・スキーム等に関する報告」制度の導入に係る検討の開始
 租税回避スキーム型のタックス・アムネ스티の実施のためには、税務当局に新たなタックス・スキーム等に係る情報を的確に把握できる体制があることが望ましいところであり、これには、米国や英国で実施されているタックス・シェルターの情報開示制度が参考となるところである。

これらのタックス・シェルターの情報開示制度において、米国では、①指定取引（濫用的租税回避行為と既に認定されたもの）、②守秘義務を要する取引、③結果補償付取引、④損失取引、⑤潜在的租税回避取引を報告対象としており、英国では、①他のプロモーター又は HMRC に対する秘密契約、②割増報酬が存在する契約、③市場外条件を含む契約、④標準化された租税商品契約、⑤損失スキーム契約、⑥特定のリーススキーム契約、⑦特定の年金スキーム契約を報告対象としている。

これらの情報は当該取引又は契約が濫用的租税回避行為と認定される可能性が高いということで税務当局への報告が義務づけられたものであり、報告の結果として必ずしも濫用的租税回避行為が判明するというものではない。これらの制度は、そのような取引や契約について早期に税務当局に報告をしなければならないということで、納税者やプロモーターが取引や契約に対して濫用的租税回避との認定がなされないように自ら配慮するようになるという、予防的な措置としての側面が強い

制度であると思慮するところであるが、そのための納税者やプロモーターへの負担は少なくないようである。

このような制度の我が国への導入については、以下のような事項についての検討が必要になるものと考える。

- ① このような制度を導入することで、我が国において濫用的租税回避になるどのようなタックス・スキーム等が現状において存在しているか。つまり、我が国の現状においてこのような制度の導入の可否に関し、それが必要であるとの具体的な判断根拠となるものは何か。
- ② このような制度により情報開示が義務づけられるタックス・スキーム等について、その定義・範囲を明確に策定することはできるのか。また、予防的な観点から米国や英国のように広範囲に対象取引を置くのか。
- ③ 情報開示が義務づけられるのは、タックス・スキーム等を利用した納税者に対して課すのか、それとも販売等を行ったプロモーターに対しても課すのか。
- ④ このような制度の導入による納税者等への負担はどの程度のものか。また、制度の導入による濫用的租税回避行為の防止効果は、新たな納税者等への負担と比して十分なものであるか。

我が国においても、タックス・シェルターの情報開示制度の導入は確かに望ましいことであることは十分に認識ができるところではあるが、これに対し租税回避スキーム型のタックス・アムネ스티を効果的に実施するために導入しなければならないとまで主張しきれぬかは難しいところである。

タックス・シェルターの情報開示制度の導入については、タックス・アムネ스티の効果的な実施のためではなく、上記に掲げたような事項の検討を行った上で、我が国においてそのような制度が真に必要であるかどうかを判断すべきものである。タックス・シェルターの情報開示制

度は、米国や英国でもタックス・アムネ스티のために導入された制度ではない。

このことについて、2011年2月にOECDから「Tackling Aggressive Tax Planning through Improved Transparency and Disclosure – Report on Disclosure Initiatives (透明性及びディスクロージャーの向上を通じた濫用的租税回避への対応 – ディスクロージャー・イニシアティブに関する報告書)」(以下「ディスクロージャー・イニシアティブ報告書」という。)という納税者等に情報開示をさせることについての報告書が公表されており、このなかで、上記の英国のタックス・シェルターの情報開示制度の例をはじめ諸外国でのディスクロージャー・イニシアティブの取組を取り上げており、濫用的租税回避に取り組むためのあらゆる対策の基礎となるものは、「適時の、対象が絞られた、かつ、包括的な情報 (Timely Targeted and Comprehensive Information)」であると指摘がなされており、こうした情報を把握するためには、これまでの伝統的な調査だけでは不十分である⁽¹⁴⁰⁾との認識が示されている。

ディスクロージャー・イニシアティブ報告書では、「適時の、対象が絞られた、かつ、包括的な情報」として、プロモーターへの「義務的早期開示規定」等の制度が取り上げられているが、この制度により以下の

(140) この理由として、以下のことが指摘されている。

- 調査では、納税者が濫用的租税回避に関わったことを必ずしも明らかにすることができない。これは特に一層複雑な場合、大抵、国際的な取決め(例えば事業体、金融商品又は譲渡に関する各国間の分類のミスマッチを悪用した取決めなど)の場合に言える。理由としては、取決めの複雑性や、こうした取決めに対する法律の適用が難しい場合が多いこと、外国法の複雑性を理解する必要があること、並びにそれらに関連する作業負荷などがある。
- 伝統的な調査プロセスで濫用的租税回避の利用が特定できた場合でも、スキームの開発、プロモーション又は利用から、調査プロセスにおけるスキームの捕捉までの間に、非常に多くの場合、相当のタイムラグ(数年に渡ることもある)が発生している。
- 調査の過程で捕捉された濫用的租税回避スキームが一回限りのケースであるのか、あるいはより広範囲な現象であるのかを確認することが困難である可能性がある。

ような効果が得られるものと指摘がなされている。

- 税務当局がスキームを捕捉するためにかかる時間が大幅に短縮されること
- リスクに基づいた効果的な調査が可能になること
- 立法、コンプライアンス活動及び／又は訴訟による速やかな対応が可能になること
- 濫用的租税回避スキームに対してより速やかに対処できるようになり、そのためプロモーターがこうしたスキームから報酬を得たり、利用者がこうしたスキームから税務上の利益を得たりして期間を短縮できること（これには大きな抑止効果があり、濫用的租税回避の魅力を下させている）

このディスクロージャー・イニシアティブ報告書の結論としては、「濫用的租税回避の捕捉、抑止及び防止には、引き続き税務調査が中心的な役割を果たす。しかしながら、伝統的な調査だけでは、濫用的租税回避スキームに関する適時の、対象が絞られた、かつ、包括的な情報を、リソースを効率的に活用しながら入手することはできないだろう」とし、「ディスクロージャー・イニシアティブは、濫用的租税回避スキームの開発／プロモーションから、税務当局によるその特定までの間にあるギャップを埋める上で有用である。例えば、義務的早期開示規定は、政府が濫用的租税回避スキームに関する適時の、対象が絞られた、かつ、包括的な情報を入手し、タイムリーな政策及びコンプライアンスの対応をとれるようにする上で、極めて効果的であることが判明している」ことが述べられている。その上で、濫用的租税回避について、ATP ステアリンググループと税務長官会議（FTA）の成果に基づき、加盟国に対して次の提言を行っている。

- 各国の具体的なニーズや環境に最も適したディスクロージャー・イニシアティブの導入について評価することを目的として、本報告書で取り上げたディスクロージャー・イニシアティブを検討すること

- 政府と納税者全体の双方にとってメリットとなるコンプライアンスの枠組みの創設を支援するため、ディスクロージャー・イニシアティブの設計及び執行に関する経験を引き続き共有していくこと

したがって、我が国においても、このディスクロージャー・イニシアティブ報告書の提言に基づき、タックス・シェルターの情報開示制度が、租税回避スキーム型のタックス・アムネ스티にとって極めて有効になることは確かなことであることを考慮した上で、今後において「タックス・スキーム等に関する報告」制度の導入について、早期に検討を始めるべきであると考えます。

ハ 金融機関に対する国外口座情報の提出義務の法制化の検討

金融機関に対する国外口座情報の提出義務の法制化については、米国では外国金融機関に対しても 2013 年から「外国口座税務コンプライアンス法」により IRS との米国人口座に関する情報の提出契約を締結させることで、その入手を制度的に可能にしようとしており、英国では既存法律の解釈適用で 2006 年から金融機関に税務当局への国外口座情報の提出義務が課されるようになっている。

このような金融機関からの国外の金融口座情報の入手はそのための究極的に有効な手段となり得るものであり、税務当局にとってはその導入が望まれるものではあるが、納税者にとっては、例えば、上記の米国の「外国口座税務コンプライアンス法」では我が国の金融機関がその対応のための事務量の増加に困惑していると聞くところであり、現状での我が国における導入は難しいものと思われるものの、将来的には我が国でも法改正によって導入されることが望まれるところである。

2. TIEA 等の積極的な推進等とオフショア金融口座等の情報の集積

TIEA の締結については、前章でみたとおり、2009 年以降 OECD 加盟国等とタックス・ヘイブン等との間で爆発的に進められているところであり、その件数は 450 件を超えているところである。

我が国については、OECDの公表情報のみでは、2011年3月現在でバミューダ（2010.2）及びバハマ（2011.1）の2件のみとなっているが、情報交換に関する租税条約の改正まで含めると、2010年1月以降で、ルクセンブルグ（2010.1）、ベルギー（2010.1）、シンガポール（2010.2）、マレーシア（2010.2）、スイス（2010.5）、オランダ（2010.8）、香港（2010.11）、ケイマン（2011.2）と8の国・地域との間で署名を済ませている。

このほかに基本合意に達しているものとしては、ガーンジー（2011.1）、マン島（2011.3）、ジャージー（2011.3）がある。このような状況から、我が国においても情報交換に係る租税条約の改正やTIEAの締結は、おそらくこれからも積極的に進められていくものと思料される。

これを受けて、執行においてもタックス・ヘイブン等と実効性のある情報交換の実施が進められているところであり、これからも個別事案等を通じてそれらの国・地域との協調関係の構築に向けて積極的に取り組むべきであり、そのような取組を通じてオフショア金融機関にある我が国の納税者に係る情報の入手について尽力すべきである。

また、先進諸国との情報交換（自発的情報交換を含む。）やJITSIC（Joint International Tax Shelter Information Centre：国際タックス・シェルター情報センター）⁽¹⁴¹⁾での活動を通じて、それらの国がタックス・ヘイブン等から入手した我が国の納税者のオフショア金融口座等の情報やタックス・スキーム等の情報を入手することで、オフショア金融型及び租税回避スキーム型のタックス・アムネ스티を効果的かつ的確に実施することを可能にすることが考えられる。

(141) JITSICは、国際的租税回避スキームの解明を目的として2004年に設立されたものであり、現在、米、英、豪、加、日の税務当局が加盟しており、ワシントン及びロンドンに事務所が置かれている。

3. 我が国の罰則制度とタックス・アムネ스티の検討

(1) 現状の罰則制度とタックス・アムネスティ

イ 我が国の民事罰とタックス・アムネスティ

我が国の税務における民事上の罰則制度としては、国税に係る附帯税である、延滞税、利子税、加算税及び過怠税があり、タックス・アムネスティにおいてその誘因として減免がなされるものは、延滞税と加算税である。

延滞税⁽¹⁴²⁾は、国税の全部又は一部を法定納期限内に納付しない場合に、未納税額を課税標準として課される附帯税で、私法上の債務関係における遅延利息に相当し、納付遅延に対する民事罰の性質を持つ。納期限内に納付した者との間の負担の公平を図り、さらに期限内納付を促すことを目的としたものである。

延滞税は、国税の法定納期限の翌日からその国税を完納するまでの期間に応じ、未納の税額の14.6%に相当する金額が課される。ただし、納期限の翌日から起算して2月を経過する日までの期間については7.3%（特例基準割合として商業手形の基準割引率+年4%の割合が7.3%に満たない場合には、この特例基準割合）が適用される。

加算税は、過少申告加算税、無申告加算税、不納付加算税及び重加算税があり、過少申告加算税、無申告加算税及びこれらに代わる重加算税の納税義務は、その計算の基礎となる国税の法定申告期限の経過のときに成立し、不納付加算税は及びこれに代わる重加算税の納税義務は、その計算の基礎となる国税の法定納期限の経過のときに成立するとされ、その金額は以下のようになっている。

- 過少申告加算税は、追徴税額の10%（期限内申告税額又は50万円のいずれかを多い金額を超える部分については15%）に相当する金額が課され、これに代わる重加算税は追徴税額の35%に相当

(142) 金子・前掲注(124)、667頁。

する金額が課される。

- 無申告加算税は、納付すべき税額の 15%（納付すべき税額が 50 万円を超える部分については 20%）に相当する金額が課され、これに代わる重加算税は納付すべき税額の 40%に相当する金額が課される。
- 不納付加算税は、納税告知に係る金額等の 10%に相当する金額が徴収され、これらに代わる重加算税は納税告知に係る金額等の 35%に相当する金額が徴収される。

タックス・アムネ스티によりこれら我が国の延滞税や加算税を減免するとした場合の納税者への誘因効果については、延滞税はその割合は 14.6%であるが経過年数で積算されるので無申告で 3 年経過ともなると 43.8%にもなり、これが減免されるならばかなりの誘因効果が見込まれるのではないかと思慮する。一方、加算税については経過年数による積算がなく、重加算税であればその割合は 35%又は 40%と高率であるが、隠蔽又は仮想行為が把握できなければ 10%~20%でありそれほど高いわけではないことから、これが減免されるとしても、その誘因効果としては思ったほど効果的でないかもしれない。

先進諸国では、ボランタリー・ディスクロージャーの誘因として、延滞税ではなく加算税を減免することが一般的であり、例えば、国外に秘匿して課税を免れた場合には、米国では 75%、英国では最高 100%と非常に高率の加算税が課される可能性が高いことから、これが減免されるとしたならばかなりの誘因効果が見込まれるためであろうと思慮する。

我が国では、隠蔽又は仮想行為が把握できた場合でも最高 40%であり、国際的にみて加算税の割合としては、タックス・アムネ스티の議論とは別にしても、低いのではないかと思われ、これを引き上げることを検討すべきでないかと考える。

加えて、国際的には、2009 年のロンドンサミット以降において租税回避に対して罰則強化等の流れが明確になってきており、米国では国際課

税や国外金融資産に係る過少申告加算税の税率を 20%から 40%に引き上げることを、英国では自動的情報交換をしない国に所得を意図的に隠匿する納税者に対して税額の 200%の罰則を科すことを打ち出している⁽¹⁴³⁾ことなどからも、加算税の割合の引き上げを検討すべきではないかと思慮する。

そのときに、加算税の賦課方法について、英国のように加算税の割合に「幅」を持たせて納税者の税務調査への協力度合いによって決定する方法も同時に検討すべきである。

ロ 我が国の刑事罰とタックス・アムネステイ

刑事罰⁽¹⁴⁴⁾としては、国家の租税債権を直接侵害する脱税犯と、国家の租税確定権及び徴収権の正常な行使を阻害する危険があり可罰的であるとされる租税危害犯に大別される。

脱税犯は、逋脱犯（狭義の脱税犯）、間接脱税犯、不納付犯及び滞納処分免脱犯に分かれるが、主に、タックス・アムネステイに関わるものは逋脱犯であり、これは納税義務者又は徴収納付義務者が「偽りその他不正の行為」により、租税を免れ、又はその還付を受けたことを構成要件とする犯罪である。タックス・アムネステイに応じて開示された資産や申告された所得について逋脱犯が成立するためには、これに「偽りその他不正の行為」により租税を免れた事実が証明されることが必要となる。

タックス・アムネステイにより逋脱犯について告発をしない場合の納税者への誘因効果については、タックス・アムネステイによる自発的な納税者の申告前に税務当局が把握できていなかった資産や所得について、「偽りその他不正の行為」により租税を免れたことを刑事上の立証責任において証明できるかは難しいところであり、もとより告発はあり得ていないとの認識を納税者に持たれる可能性があることから、十分な

(143) 米国：2009年5月4日公表 予算教書、英国：2010年3月24日公表 Budget。

(144) 金子・前掲注(124)、871頁。

効果が得られないかもしれない。

租税危害犯は、秩序犯ともいわれ、単純無申告犯、不徴収犯、検査拒否犯等に分かれるが、このなかでタックス・アムネ스티に関わるものは単純無申告犯があるが、このほか資産や所得を秘匿するために、支払調書、源泉徴収票、計算書、調書を税務署長に提出せず又はこれらに偽りの記載をして提出した者については、秩序犯として1年以下の懲役又は50万円以下の罰金が科される。

タックス・アムネスティにより単純無申告犯等について告発をしない場合の納税者への誘因効果については、前述のように、単純無申告犯は「情状により、その刑を免除することができる」こととなっていることから、タックス・アムネスティに応じて自発的に正当な申告書を提出したのであれば、告発されても刑は免除されるとの認識を納税者に持たれる可能性があることから、十分な効果は得られないことも考えられる。我が国においては、これまで秩序犯はほとんど適用されてこなかったものであり、この免除によりタックス・アムネスティを効果的に実施することには無理があると思われる。

(2) 税務における新たな民事罰制度としての罰金制度の必要性

上記の我が国の税務における罰則制度と前章でみた各国の罰則制度とを比較すると、その大きな相違点は、我が国には民事罰として「税務手続等に対する義務違反に係る罰金制度」が存在しないことである。

我が国では、申告書や支払調書の提出などの義務違反について、秩序犯としての刑事罰は存在していても民事罰は存在していない。各国では、このような簡易な違反行為に刑事罰を適用することは現実的ではないことから、民事罰として罰金を科すことにより、弾力的かつ実効的な処罰を可能としているところである。米国においては、前章でみたように、「Assessable Penalties (課税罰則)」の規程を50程度規定しており、これらの税務手続等に対する義務違反に係る罰金の賦課については、租税と同様にIRSが決定かつ徴収をすることができることを内国歳入法典に規定してその実効性

を確保している。

そこで、我が国において「国外資産の保有に関する報告」制度を創設するのであれば、秩序犯の刑事罰はほとんど機能していないことから考えて、各国と同様に、その提出義務違反に対しては民事罰として「定額の罰金」を賦課してはどうかと考える。

なお、この民事罰としての「税務手続等に対する義務違反に係る罰金制度」の法的位置づけとして、行政法上の「秩序罰」として位置づけるのであれば、前述したように、他の法令に別段の定めがある場合を除き「非訟事件手続法」に基づき裁判所が手続きを行うこととなっていることから、この秩序罰について税務当局が直接に手続きを行うために、国税通則法等に別段の定めを置く必要があるものとする。

ただし、この法的位置づけを「課徴金」として位置づけ、追徴税額が生じた場合のみに賦課する制度にするのであれば、特段の手当てをせずに、これまでの加算税等と同様に税務当局が直接に手続きを行うことができると思うが、加算税等と同様の取扱いになると追徴税額が生じない又は起因することが証明できない場合には、結局賦課できない事態が生じることになり、それでは導入したとしてもこれまでと同様の効果しか得られないことにもなりかねないことになる。

行政法上の「秩序罰」として位置づけられるような新たな民事罰制度の導入を、タックス・アムネ스티のためだけに行うというわけにはいかないかと思うところではあるが、これまでの秩序犯の刑事罰がほとんど機能していないことに鑑みると、これを切っ掛けとして導入の検討を始めるということはどうかと思慮するところである。

4. タックス・アムネスティと我が国における税理士制度への対応

我が国でタックス・アムネスティを実施する場合に、これが税理士制度に影響を与えるかどうかについては、タックス・アムネスティに応じようとしている納税者とその関与税理士との関係によって、以下のように考える。

- 当該税理士が納税者の資産や所得等の隠蔽行為に関与していない又はその認識のないままに申告書を作成している場合

当該納税者からタックス・アムネ스티に係る相談を受けた場合に、当該税理士は、その事実関係について確認を行った上で、納税者がタックス・アムネスティに応じられるように、納税者の意向に沿って正しい修正申告書の作成を行う。

- 当該税理士が納税者の資産や所得等の隠蔽行為に関与しており、申告内容が不実であることを認識して申告書を作成している場合

当該納税者からタックス・アムネスティに係る相談を受けた場合に、当該税理士は、当該納税者の意思を確認した上で、

- ① 納税者の意向に沿って正しい修正申告書の作成を行うのであれば、おそらく、当初から納税者の資産や所得等の隠蔽行為について知らなかったこととして、納税者にもその旨の説明をしてもらうことを約した上で、正しい修正申告書を作成するものと思われる。
- ② 自己が当該隠蔽行為に関与していたことを隠しきれないと判断した場合などには、当該納税者のタックス・アムネスティへの意思を撤回するよう説得し、正しい修正申告書の作成を拒絶することが考えられる（納税者の意思がどうしても固いときはリスクを負いつつも上記の①に移行することはあり得る。）。

したがって、多くの場合は、納税者の資産や所得等の隠蔽行為に関与していなかったということで正しい修正申告書の作成を行うものと思われるが、その一部については、納税者がタックス・アムネスティに応じることを妨害することが考えられる。

上記のような行動が想定される場合に、税理士に対してタックス・アムネスティに関して懲戒処分等を免除することで、関与税理士の協力を促すというような取扱いが考えられるが、これについては、いくらタックス・アムネスティであっても、非違行為を行った税理士に不当な優遇措置を与えるようなことをすれば、とても国民から理解が得られるとは考えられず、大多数の

良識のある納税者のコンプライアンスを大幅に引き下げてしまうことにもなりかねないものであり、結果的に税理士制度に多大な悪影響を与えることが想定されることから、認められないものであると思慮する。

前章でみた米国やオーストラリアでも、そのような非違行為を働く税務専門家についてタックス・アムネ스티を理由にして免責をするなどということはしていないようであり、我が国においても、タックス・アムネスティに応じてきた納税者から税理士の非違行為が把握された場合などには、厳正な対処がなされるべきであると考ええる。

タックス・アムネスティの実施の際における税理士への働きかけとしては、米国やオーストラリアのように、ウェブサイトを通じて、納税者がタックス・アムネスティに応じるように税理士からも説得をしてもらうという「協力要請」という施策が妥当なものではないかと考えるところである。

第5章 ボランタリー・ディスクロージャーの 導入と効果的な執行体制の在り方

第1節 我が国に導入するタックス・アムネ스티の 実施要件等と効果的な制度改正等

我が国に導入するタックス・アムネスティ（又はボランタリー・ディスクロージャー）に係る実施要件の設定や効果的な実施に有効な制度改正等に関しては、第2章でみた OECD の成功プログラム報告書の「ボランタリー・コンプライアンス・プログラムを成功させる5つの原則」（以下「成功プログラム5原則」という。）を踏まえ、前章での検討内容に基づいて、以下の提言等を行う。

なお、ここでの提言等については、我が国に導入するタックス・アムネスティの類型として、「オフショア金融資産等の開示型（オフショア金融型）」及び「特定の租税回避スキームの利用開示型（租税回避スキーム型）」が望ましい類型であることを念頭において行うものとする⁽¹⁴⁵⁾。

[成功プログラム5原則]

- ① プログラムに「目的」と「条件」が明確に規定されていること
- ② 明白かつコスト効率よく短期的税収を増加させるプログラムであること
- ③ それまでのコンプライアンスの施策や執行体制と整合がとれていること
- ④ 特にプログラムの対象納税者のコンプライアンス水準を向上させ得ること
- ⑤ 中期的なコンプライアンス向上策で補完されることで、納税者全体のコンプライアンスの向上が図られていること

(145) 我が国に導入が望ましいタックス・アムネスティの類型としては、前章での検討に基づき、オフショア金融型がまずは上げられるところであるが、租税回避スキーム型についても将来的にはその導入が望ましい類型であると考える。これらについては、上記の成功プログラム5原則の①にいう「目的」と「条件」が明確に規定されており、加えて、②以下の原則についても実施要件の設定等や制度改正等を効果的に行うことで、実現可能になるものであろうと思慮する。

1. タックス・アムネ스티の誘因の設定

(1) 我が国において認められない誘因の設定

我が国へのタックス・アムネスティ（又はボランティア・ディスクロージャー）の導入に関しては、その誘因として「本税自体の減額」及び「延滞税の全額免除」を設定することは認められないものとする。

● 本税自体の減額の禁止

「本税自体の減額」は、主に臨時的税収の確保型（特赦型）において、コンプライアンスのより低い納税者に大きな誘因を与えることを目的に行われるものであるが、これについては、我が国の憲法の「法の下での平等」に抵触するという憲法問題があり、OECDにおいても「コンプライアンス違反を犯している納税者が自ら名乗り出るインセンティブを提供しつつも、決してコンプライアンス違反に見返りを与えたり助長したりしてはいけない」と否定しており、上記の成功プログラム5原則における③に抵触することになり、加えて、IMFにおいても「本税自体の減額」による特赦型のタックス・アムネスティを融資先の途上国に対して認めていないものである。

以上のことから、我が国においてはタックス・アムネスティの誘因として「本税自体の減額」を設定することは認められず、この誘因の設定を要件とする類型である特赦型は、当然ながら認められないことになる。また、その他の類型についても、その誘因として「本税自体の減額」を設定することは認められないことになる。

「本税自体の減額」をしないタックス・アムネスティを先進諸国やOECDでは「ボランティア・ディスクロージャー」等の表記を用いていることから、これ以降、本論文においても、我が国への導入に関して同様に「ボランティア・ディスクロージャー」の表記を用いることとする。

● 延滞税の全額免除の禁止

延滞税については、遅延利息としての性格部分を有していることから、単にボランティア・ディスクロージャーに応じたことのみを理由として、

そのすべてを免除することは、厳密には我が国の憲法の「法の下での平等」に抵触するという憲法問題がないとは言えず、また、OECDのいう「コンプライアンス違反への見返りや助長」に当るものと考えられ、上記の成功プログラム5原則における③に抵触することになるものと思慮する。したがって、現行法令の延滞税の免除理由に該当しない場合において、ボランタリー・ディスクロージャーの誘因の設定のために、延滞税を全額免除することは認められないものとする。

ただし、延滞税の減額については、現行制度に負担軽減のための計算期間の特例が存在しており、制裁金としての性格部分については減免が可能であることから、法律の制定又は改正をすることによって、ボランタリー・ディスクロージャーの誘因に設定することは可能であるとする。

(2) 我が国におけるボランタリー・ディスクロージャーの誘因の設定

我が国で現行法令の下で設定が可能な誘因としては、以下のものが上げられる。

[民事上の誘因]

- 過少申告加算税の免除
- 無申告加算税の5%相当額までの軽減

[刑事上の誘因]

- 脱税犯の告発の免除（悪質な者を除く）
- 単純無申告犯の告発の免除

これら以外の新たな誘因を与えるためには、法律の制定又は改正が必要になるわけであるが、コンプライアンスの低い納税者に自ら名乗り出てもらうための追加的誘因として考えるに、以下のものが上げられる。

[追加的な誘因として考えられるもの]

- 無申告加算税の全額免除

無申告加算税については、それが更正を予知しない場合において、過少申告加算税が免除されるのに対して、無申告加算税はその基礎税額の

5%相当額にまで軽減されることとされている。これについてその算出割合は5%ではあるが、過少申告加算税と同様に全額を免除することが考えられるところである。ただし、ボランティア・ディスクロージャーに応じる納税者がいわゆる個人富裕層であることが想定され、その場合には一般的に何らかの所得により確定申告をしていると思われることから、無申告加算税の全額免除はあまり効果的な誘因にはなり得ないのではないかと思料される。

- 延滞税の軽減

延滞税については、その金額を算出する割合が年14.6%と高率であることから、上述のとおり、そのすべてについて免除することはできないが、無申告等については計算期間の特例の取扱いがなく経年により積算され高額になることから、この軽減は、納税者にとってボランティア・ディスクロージャーに応じる大きな影響を与える可能性があり、効果的な誘因になり得るのではないかと思料される。

延滞税をどのように軽減するかについては、「コンプライアンス違反への見返りや助長」にならないようにして、成功プログラム5原則の③にいうそれまでの施策や執行体制と整合がとれているかということに留意した上で、次のような軽減策の片方又は双方を認めてはどうかと思慮するところである。

- 延滞税は、納期限の翌日から起算して2月を経過する日までの期間については、7.3%又は特例基準割合（商業手形の基準割引率+年4%）のうち小さい方が適用されることとされている。最近においては4%台で推移している特例基準割合が適用されているところであるが、これを遅延利息としての性格部分であるとみなして、ボランティア・ディスクロージャーに応じてきた無申告等の納税者の全期間の延滞税の計算割合として適用するという軽減策はどうかと考える。
- 延滞税には負担軽減のための計算期間の特例の取扱いがあるが、

これは期限内又は期限後においてあらかじめ申告書を提出している場合にだけ適用がある制度で、無申告の納税者にはこの特例は適用されない。そこで、この計算期間の特例の取扱いをボランティア・ディスクロージャーに応じてきた納税者に対しては、当初無申告であっても適用を認める（隠蔽・仮想又を除く。）という軽減策はどうかと考える。

この場合、個人富裕層であればやはり何らかの所得により確定申告をしていると思われ、その対象となる納税者は限定的かもしれないが、延滞税は加算税と違い計算期間の特例の適用がないと経年により積算され高額になることから、この対象となる納税者にとってこれは大きな誘因になり得るものと思慮される。

ボランティア・ディスクロージャーの追加的誘因としては、上記のようなものが考えられるところではあるが、延滞税の減免については、第1章でみたように、先進諸国においてほとんど行われてはおらず、誘因として効果的ではあるとしても、我が国において採用するべきではないのではないかと思慮するところである。

ボランティア・ディスクロージャーを効果的に実施するためには、①対象としているコンプライアンスの低い納税者にとってより効果的な誘因を設定する、②対象としているコンプライアンスの低い納税者に係る情報をあらかじめ税務当局が把握しておき、そのことを納税者に公表することで自発的な参加を促す、という2つの方策が考えられる。

最近の先進諸国の利用実態からは、①の効果的な誘因の設定によることよりも、②のコンプライアンスの低い納税者に係る情報をあらかじめ税務当局が把握しておくことで、それほど大きな誘因を納税者に与えなくとも、多くが納税者の応じていることが認められているところであり、この2つのなかでより重要なのは②である。

したがって、先進諸国のように対象とする納税者の情報を税務当局があらかじめ把握できるのであれば、法律の制定や改正をしてまで上記の延滞

税の軽減のような新たな誘因を追加する必要は低いものと思慮されるところである。そこで、次にボランティア・ディスクロージャーを効果的にするための情報収集、特に、オフショア金融型及び租税回避スキーム型を効果的にする情報報告制度に係る施策等について提案を行う。

2. ボランティア・ディスクロージャーを効果的にする情報報告に係る制度改革等

(1) オフショア金融型を効果的に実施するための情報報告制度

オフショア金融型のボランティア・ディスクロージャーを効果的に実施するためには、国外に所在する納税者の金融口座等に係る情報が税務当局にあらかじめ入手されていることが必要とされる。このような国外からの情報収集の強化策については、前章で検討を行ったとおり、制度改革案として現行制度の改善策を2つ、新制度の創設を1つを提言する。加えて、中長期的検討課題を1つ提示する。

[現行制度の改善策]

- 「財産債務明細書」の提出義務の改善

「財産債務明細書」には、国外資産について具体的な記載事項を特に規定していないが、タックス・アムネ스티の観点からは、隠蔽資産でなくとも国外資産がどのような国・地域にどのように保有されているのかは重要な情報であることから、その「保有している国・地域」、「関係の金融機関又はプロモーター等の名称」、「金融口座番号」等について、財務省規則に例示列举するような形で規定をする。制度的対応で改善ができなければ、執行上においてそのような項目を指示した財産債務明細書の記載上の注意や記載例を作成し、納税者に任意で提出してもらう。

- 「国外送金等調書」の提出義務の改善

「国外送金等調書」には、その法定記載事項に「送金先の国外金融口座の情報」又は「受金元の国外金融口座の情報」の項目は存在していないものの、金融機関は国外送金等の事務処理するためには、これらの情

報を必ず得て電算処理しているわけであり、かつ、金融機関からの調書の提出は電磁的記録でなされていることから、国外送金等調書への法定記載事項としてこれらの項目を追加するよう、国外送金等調書に関する法律の改正を行う。制度的対応で改善ができなければ、執行上において、国外送金等調書に関する施行規則 10 条の「その他参考となるべき事項」の解釈として、そのような情報について金融機関に電磁的記録に追加出力して提出してもらおう。

〔新制度の創設〕

● 「国外資産の保有に関する報告」制度の創設

① 確定申告書への「国外保有資産の存否の報告欄」の新設

「国外資産の保有に関する報告」制度の第一段階として、国外に総額が 500 万円以上の国外保有資産（金融資産、国外不動産、権利等）を有している個人（扶養親族が有している場合を含む。）に、その存否のみをチェックする「国外保有資産の存否の報告欄」を確定申告書に新設する。この「国外保有資産の存否の報告欄」のチェックについては、本人の総所得金額等に基準を置くことなく行う。

② 「国外資産の保有に関する様式」の新設

「国外資産の保有に関する報告」制度の第二段階として、「国外保有資産の存否の報告欄」で「有」をチェックした納税者は、カナダのように、国外資産の種類（国外預金、投資ファンド、株式、債券、貸付金、外国信託、外国不動産、その他）ごとに、概算額については 500 万円以上、1,000 万円以上、5,000 万円以上、1 億円以上、5 億円以上、10 億円以上の 6 つのボックスを用意し、また、国外資産の所在する国・地域については、①香港、②中国、③それ以外のアジア、④米国、⑤欧州及び⑥その他の 6 つのボックスを用意するという簡便な「国外資産の保有に関する様式」を策定して、該当する納税者のみに提出を義務づけることで保有状況等の把握を行う。

〔中長期的検討課題〕

- 金融機関に対する国外口座情報の提出義務の新設の検討

我が国では実現の可能性は高いとは思えないが、金融機関に対する国外口座情報の提出義務については、そのような情報の入手のための究極的な手段とも考えられ、米国の「外国口座税務コンプライアンス法」や英国の既存法律の解釈適用による金融機関に対する国外口座情報の提出義務等を参考にして、我が国においても導入の可能性がないものか中長期的に検討をしてはどうかと考える。

(2) 租税回避スキーム型を効果的に実施するための情報報告制度

租税回避スキーム型のボランタリー・ディスクロージャーを効果的に実施するためには、税務当局に新たなタックス・スキーム等に係る情報を的確に把握できる体制があることが望ましい。そのための情報収集の強化策としては、前章で検討を行ったとおり、「タックス・スキーム等に関する報告」制度の導入を中期的検討課題として提言する。加えて、そのような制度改正に至らない場合の執行的対応について提示しておく。

〔中期的検討課題〕

- 「タックス・スキーム等に関する報告」制度の導入に係る検討の開始
米国や英国のタックス・シェルターの情報開示制度が租税回避スキーム型のボランタリー・ディスクロージャーに有効であることは確かなことであり、タックス・スキーム等の定義・範囲や導入による納税者等への負担等の問題はあるが、最近の OECD の「ディスクロージャー・イニシアティブ報告書」の提言からも、我が国において「タックス・スキーム等に関する報告」制度の導入についての中長期的な検討を早期に開始すべきである。

〔執行的対応〕

- 実地調査等によるタックス・スキーム等の把握

タックス・スキーム等に係る情報収集としては上記の報告制度の導入が望ましいが、現状においては、実地調査等の執行体制において収集し

たタックス・スキーム等に係る収集情報を、租税回避スキーム型のボランティア・ディスクロージャーに活用することがひとつの方法であると考えられる。加えて、タックス・スキーム等を把握するための施策を実地調査等の事務運営に関し企画することも有用であると思慮する。

3. TIEA 等の積極的な推進による有用情報の集積

我が国においても情報交換に係る租税条約の改正や TIEA の締結は、これからも積極的になされていくことから、執行において個別事案等を通じてそれらの国・地域との協調関係の構築に向けて積極的に取り組み、オフショア金融機関にある我が国の納税者に係る情報の入手について尽力すべきである。

なお、TIEA とボランティア・ディスクロージャーと効果的な組合せとしては、2009 年から英国がリヒテンシュタインとの TIEA に関する覚書に基づいて実施している LDF があり、我が国においても将来的には TIEA に関する交換公文や覚書に基づいてこのようなオフショア金融型のボランティア・ディスクロージャーを実施することを視野に入れて、TIEA の締結を進めていくべきである。

また、先進諸国からの情報交換や JITSIC の活動を通じてタックス・スキーム等の情報の回付をしてもらうことにより、我が国の納税者のそのような租税回避を行っている者について実地調査等を通じて把握していくことも考えられる。

このように、タックス・ヘイブンや先進諸国からの我が国の納税者のオフショア金融口座等の情報やタックス・スキーム等の情報を集積していくことで、オフショア金融型及び租税回避スキーム型のボランティア・ディスクロージャーを効果的かつ的確に実施することについてその可能性を高めていくべきである。

4. 新たな民事罰制度の導入等

OECD の成功プログラム 5 原則の⑤で、ボランティア・ディスクロージャー

の実施に伴い、「より一般的に、プログラムが脱税に対する厳罰化を伴う場合もある」と罰則の強化の例が上げられているが、我が国での租税に係る罰則制度を考えるに、諸外国との大きな違いは、民事罰としての「税務行為に係る義務違反に対する罰金制度」が存在しないことである。

我が国では、申告書や支払調書の提出などの義務違反について、秩序犯として刑事罰は存在していても、このような簡易な違反行為に刑事罰を適用することは現実的ではないことから、諸外国では、民事罰として罰金を科すことにより、弾力的かつ実効的な処罰を可能としている。

そこで、我が国において、上述の「国外資産の保有に関する様式」や「タックス・スキーム等に関する報告書」を創設するのであれば、秩序犯の刑事罰はほとんど機能していないことに鑑み、諸外国と同様に、その提出義務違反には民事罰として「定額の罰金」を賦課することを提言する。これは加算税とは違い、この様式の不提出による非違税額が算出されなくとも科することができるものであり、より実効的かつ効果的な罰則であるといえる。

さらに、加算税について、国際的にみて我が国のその割合は比較的低率であり、また、ロンドンサミット以降において租税回避に対して罰則強化等の流れが等の明確になってきていることから、加算税の割合の引き上げについて検討すべきである。また、加算税の賦課方法について、英国のように加算税の割合に「幅」を持たせて納税者の税務調査等への協力度合いで決定するような方法の導入についても検討すべきではないかと思慮する。

第2節 ボランティア・ディスクロージャーと効果的な執行の在り方

1. 我が国の実地調査体制とボランティア・ディスクロージャー

(1) ボランティア・ディスクロージャーと人的資源の有効活用

我が国の税務調査では、平成20事務年度において、申告所得税に関して特別・一般調査として約60,000件、着眼調査として約44,000件が、法人

税に関して実地調査として約 146,000 件が実施されている⁽¹⁴⁶⁾。これらの調査事務で投入された人的資源は、総職員数約 56,200 人のうち調査担当約 38,500 人が当てられており、その割合は 68%程度⁽¹⁴⁷⁾にも及んでいる⁽¹⁴⁸⁾。

実地調査への人的資源の投下状況について、「OECD 加盟国及び選択された非加盟国の税務行政比較情報シリーズ (2006)」により、いくつかの主要国と比較をしてみると下表のようになっており、各国においては調査事務に投下している人的資源は全体の 1 割から 3 割程度であり、人員も多くて 1 万人程度という状況であることから、我が国の調査事務への人的資源の投入量・比重割合が大ききものであることがよくわかる。総職員数が 10 万人近い米国においても調査担当は 18,000 人程度であり、オフショア金融口座等の情報を数万数千件と入手した場合には、個別事案に係る対応も相当件数あることから、米国であっても実地調査のみでは対処しきれないものと思料される。

○ OECD 主要国の調査担当職員数及び全体に占める割合⁽¹⁴⁹⁾

国名	調査担当職員数〔人〕	総職員数〔人〕	全体に占める割合 ⁽¹⁵⁰⁾
米国	17,874	98,735	18.1%
英国	10,238	73,863	13.9%
フランス	5,865	76,208	7.7%

(146) 平成 20 事務年度の事績による。『国税庁レポート 2010』53 頁。

(147) 我が国の調査担当者は調査以外の事務にも従事することから、稼働日数的な割合は低いものとなる。

(148) 「Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries; Comparative Information Series (2006)」 Table26. Aggregate Staff Usage on Major Tax Administration Functions in 2004 p.113 による。上記の調査事績と年次が異なっているため、概算として示した。

(149) 出典：「Tax Administration in OECD and Selected Non-OECD Countries; Comparative Information Series (2006) (OECD 加盟国及び選択された非加盟国の税務行政比較情報シリーズ (2006))」 Table26. Aggregate Staff Usage on Major Tax Administration Functions in 2004 p.113。

(150) 全体に占める割合 = 調査担当職員数〔人〕 / 総職員数〔人〕 × 100。

ドイツ	N/A	118,000	—
カナダ	10,188	37,323	27.3%
オーストラリア	6,980	20,645	33.8%
イタリア	13,362	34,677	38.5%
オランダ	9,450	26,000	36.3%
日本	38,466	56,239	68.4%

OECD が 2000 年以降、加盟国にボランタリー・ディスクロージャーを推奨してきた背景としては、このような各国における人的資源の投下状況があり、最近の税を取り巻く国際的な環境の劇的な変化により、各国が多数のオフショア金融口座等の情報を取得したとしても、実地調査による処理では調査の除斥期間前にそれら情報を活用しきれないことが明白であるからだと思慮する。

これに対し、調査事務に 4 万人近い人的資源を投下している我が国において、多数のオフショア金融口座等又はタックス・スキーム等の利用者等の情報を入手した場合に、実地調査のみで対処しきれないかどうかについては、以下のように考える。

- 今後、どの程度のオフショア金融口座等の情報が入手されるのかわからないが、前章でみたように、我が国の個人富裕層の人口は 165 万人で、そのオフショア保有資産額はおよそ 9 兆 5 千億円⁽¹⁵¹⁾と推定されているが、このすべてが隠蔽資産というわけではなく、北米の 7,240 億ドル、欧州の 3 兆 3,000 億ドルと比較しても、これらの各国における入手情報の規模よりは限定的なものになるのではないかと思われ、必ずしもボランタリー・ディスクロージャーでなければ対処不可能であるとまでは言い切れないのではないかと思慮する。
- また、入手されたオフショア金融口座等の情報のすべてについて、納

(151) 「Global Wealth 2007」での、日本のオフショア保有資産の推定額 1,190 億ドルを、1 ドル 80 円で換算した金額。

税者との接触が必要になるというわけではなく、その情報の重要度（口座残高の多寡、過去の申告事績との乖離等）により、例えば、「早期に実地調査が必要なもの」、「文書照会が必要なもの」、「今後の接触のときに確認をするもの」、「それ以外のもの」というようなカテゴリーに分類ができるのであれば、我が国においては「実地調査＋文書照会」という手法によって処理することも可能ではないかと思慮される。

- 租税回避スキーム型のボランタリー・ディスクロージャーについては、対象となるタックス・スキーム等の利用者数が百数十人程度に収まることが十分に考えられ、このような場合には、「実地調査＋文書照会」という手法によって処理することの方が効率的ではないかと思慮する。

したがって、入手したオフショア金融口座等の情報やタックス・スキーム等の利用者数がある程度の規模（数百程度か）であれば、必ずしもボランタリー・ディスクロージャーではなく、従来からの「実地調査＋文書照会」による対処も可能であると考えるところである。しかし、「実地調査＋文書照会」による対処については、次のような問題点が想定されるところである。

[実地調査＋文書照会のデメリット]

- オフショア金融口座等の情報について、上記のような情報の重要度でカテゴリーに分類することが実際に容易にできるのか判然としないところである。当該入手情報の件数、形状（データ形式、紙での提供等）、内容（口座残高の有無等）等により、一概に効率的な分類作業が可能であるとは言えず、かかる事務量もなかり不透明である。
- 実地調査対象となる理由として、単にオフショア金融口座が存在する又はタックス・スキーム等を利用しているというだけでは不十分であり、具体的非違の存在、過去の申告事績の状況、それとの突合作業等も必要となってくる。実際のところ実地調査の対象となるものは、ごく少数に限定されることが想定される。
- 文書照会についても事務量や費用を考慮して、ある程度の件数に限

定されることが想定され、数千件とかをすべてカバーできるわけではない。

- オフショア金融口座については、実地調査で納税者がその存在を容認しない又はその帰属を認めないなど争ってきた場合に追加的情報を得ることが難しく、事案が困難化しやすい。
- オフショア金融口座又はタックス・スキーム等の利用者について、把握している以外の納税者や販売等のプロモーターが存在している可能性は十分にあるが、実地調査等の対応ではこれら未把握納税者と接触することができない。

以上のことから、「実地調査＋文書照会」による対処のデメリット（欠点）としては、以下のことを指摘できるところである。

- ① 当該情報について実地調査又は文書照会の対象となる納税者の分類作業が必要となり、入手情報の規模が大きい場合には分類作業が不可能である。
- ② 実地調査及び文書照会とも、実施できる件数には制限があり限定される。
- ③ 納税者が争ってきたときに事案が困難化しやすい。
- ④ 把握していない納税者に接触することは不可能である。

このように「実地調査＋文書照会」による対処は、結果として限定的な対応に終始する可能性がかなり高いものになると思われ、これらの手法では入手した情報を効果的かつ効率的に活用することには決して深くない限界が見受けられるところである。

これに対し、ボランティア・ディスクロージャーによる対応では、オフショア金融口座等又はタックス・スキーム等の利用者等の情報の活用に関して、上記の「実地調査＋文書照会」のデメリット（欠点）を補うような、以下のようなメリット（利点）を得ることができるものと思慮する。

[ボランティア・ディスクロージャーのメリット]

- 入手情報の件数（規模）が大きくても、ボランティア・ディスクロ

一ジャーの実施は可能であり、かつ、情報の重要度による分類作業などはあらかじめ必要としない。

- ボランタリー・ディスクロージャーの実施後において、その実施結果に基づきこれに応じてこなかった納税者を中心に実地調査及び文書照会（以下「実地調査等」という。）を行うことが可能であり、ボランタリー・ディスクロージャーを実施することで自動的に効率的に納税者の分類（調査選定等）を行うことになる。これを、問題が潜在している可能性の高い納税者（以下「潜在的問題納税者」という。）に対するボランタリー・ディスクロージャーの持つ「自動的分類機能」⁽¹⁵²⁾とすることができよう。したがって、実地調査等は、ボランタリー・ディスクロージャーの「自動的分類機能」の後に引き続いて行うことが、より効果的かつ効率的であるといえる。
- 特に、租税回避スキーム型のボランタリー・ディスクロージャーについては、問題となるタックス・スキーム等を利用している納税者すべてに実地調査をかけるというのではなく、これに応じなかった納税者のみに対して集中的に有能な人的資源を投入することが可能となり、的確な調査選定かつ有効な人的資源の活用ということが可能になる。これも、ボランタリー・ディスクロージャーの持つ潜在的問題納税者に対する「自動的分類機能」の効果ということができよう。
- ボランタリー・ディスクロージャーに応じてきた場合には、通常、納税者は争ってこないことが想定され、納税者との争議を回避することに役立つ（ただし、応じてこなかった納税者に実地調査を行った場合には争議に発展することはあり得る。）。
- 税務当局がオフショア金融口座等又はタックス・スキーム等の利用者等の情報を入手したことについて、その対象者を明らかにせずに入

(152) 「自動的分類機能」が実効性をもって働くためには、入手したオフショア金融口座等又はタックス・スキーム等の利用者等の情報が有意なものでなければならない。そのような情報の入手ができて、はじめてボランタリー・ディスクロージャーが真に有効に機能することになるものとする。

手事実をアナウンスすることで、入手情報にある納税者以外の者も心当たりがあると自発的に名乗り出てくることになり、結果として未把握の納税者への接触が可能となる。

- このほか、入手したオフショア金融口座等又はタックス・スキーム等の利用者等の情報に基づきボランティア・ディスクロージャーを実施していることが広く周知されることで、対象である納税者だけでなく納税者全体に適正・公平な納税に関する意識を与えるなどの一般的な税務広報としての効果的な機能が認められる。

したがって、我が国では、人的資源の投下状況からみて、オフショア金融口座等又はタックス・スキーム等の利用者等の情報に対し、従来からの実地調査等による対処も可能であることも想定されるものの、これには上記のようなデメリットがありこれを補うためには、ボランティア・ディスクロージャーを実施したほうが、入手情報の活用の観点からより効果的かつ効率的であると考え。特に、ボランティア・ディスクロージャーの持つ潜在的な問題納税者の「自動的分類機能」を有効に活かすことがキーになるものと思慮する。

(2) ボランティア・ディスクロージャーと実地調査等との相乗効果

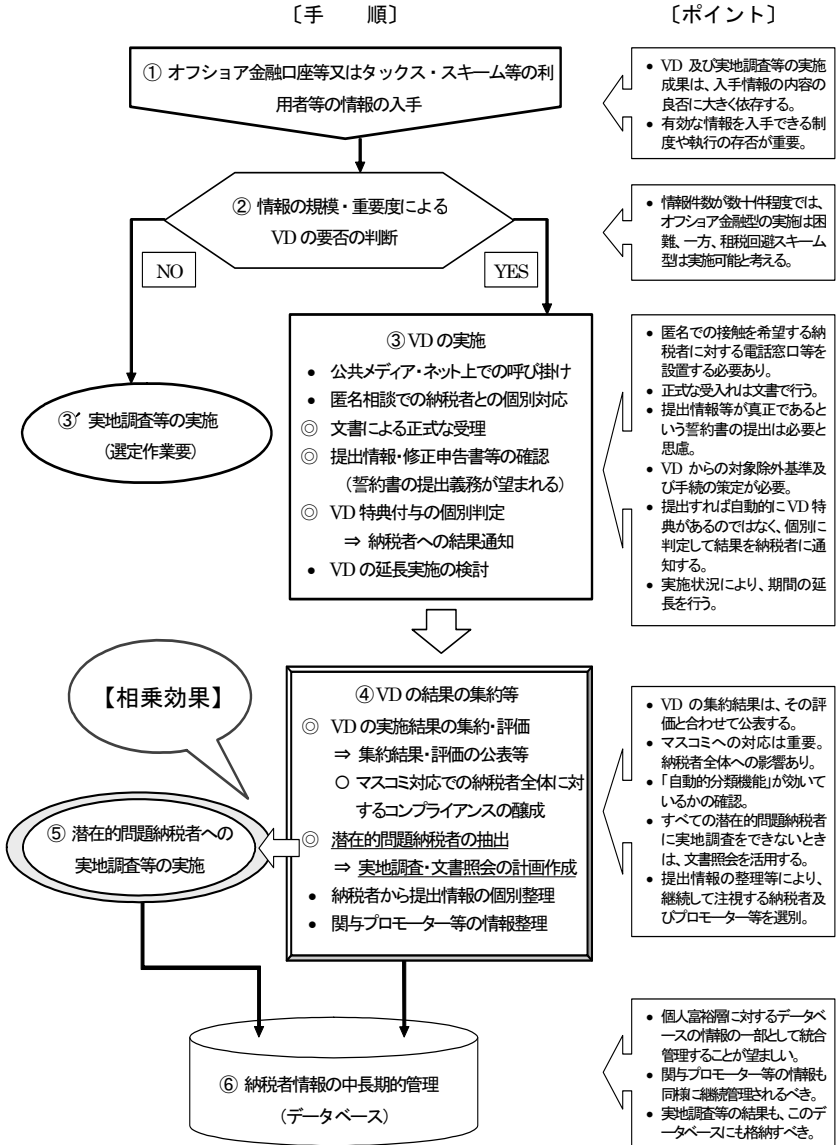
以上のことから、我が国におけるボランティア・ディスクロージャーの実施については、従来からの実地調査等を補完する施策であるとの位置づけでとらえるべきものであり、実地調査等の有用性を高めることを意識して、オフショア金融口座等又はタックス・スキーム等の利用者等の情報から潜在的な問題納税者を抽出する「自動的分類機能」の有効活用を図るなど、実地調査等との相乗効果を念頭に置いて行うべきものである。

また、OECD の成功プログラム 5 原則の④において、「プログラムに参加しないプログラム対象者が摘発されるリスクを大幅に高めること」を上げており、このような納税者に対しては「ボランティア・コンプライアンス・プログラムを無視しても問題がない又は不正利用できると認識すれば、脱税の意欲をさらに強めてしまうことになることから」、これに適切に対処す

ることが要請されており、ボランティア・ディスクロージャーの「自動的
分類機能」で抽出された潜在的問題納税者に対しては的確な実地調査等が
なされることで、ボランティア・ディスクロージャーの効果も引き上げる
ことになる。

具体的には、次の図表に示した手順でボランティア・ディスクロージャ
ーと実地調査等を展開していくことで、相乗効果を得ることができるもの
と思慮する。なお、この実施手順は、一つの考え方を示したものである。

【ボランティア・ディスクロージャーと実地調査等との相乗効果を高める手順】



(注) 「VD」は「ボランティア・ディスクロージャー」を示す。

実際にこの図表のような手順でボランティア・ディスクロージャー及び実地調査等を実施するためには、図表の〔ポイント〕において指摘している事柄に関し、以下の事項の制度上又は執行上の取扱い等について、あらかじめ取極めがなされてなければならない。

- ボランティア・ディスクロージャーの実施に係る取極め
 - ボランティア・ディスクロージャーに応じることを検討している納税者の匿名での相談の希望に対応する専用の電話窓口等を設置するか。
 - ボランティア・ディスクロージャーの正式な申請文書のなかに、修正申告書を含めるかどうか。提出期限までに修正申告書が作成できなかった場合はどうするのか。
 - 提出文書・修正申告書が真正であるという誓約書の提出を義務づけるか。
 - ボランティア・ディスクロージャーの特典の付与は、申請文書の受理により効力が発生するのか。それとも、申請文書の審査を行って個別に特典の付与の判定を行い、納税者に結果を通知するのか。
 - ボランティア・ディスクロージャーの対象から除外される納税者の基準及び手続をどのように定めるのか。
 - 特典が付与できないとの通知を受けた納税者が、これに異議申立てをするなど権利救済として訴訟等が提起できるのか。これについては、米国ではボランティア・ディスクロージャーは納税者に権利を付与するものではないとして、訴訟の対象にならないことを明確に表明している。
 - 実施状況によって、申請期間の延長はできる制度とするのか。
- ボランティア・ディスクロージャーの結果の集約等に係る取極め
 - ボランティア・ディスクロージャーの結果について、どのように集約を行い、どのような評価をするのか。また、どのような結果公表をするのか。
 - 潜在的問題納税者はどのような基準で抽出がなされるのか。

- 潜在的問題納税者には、ボランティア・ディスクロージャーに応じなかったから実地調査の対象となったことを告げるのか。
- 納税者情報の中長期的管理に係る取極め
- 納税者情報の中長期的管理のために専用のデータベースを置くのか。
- 本論文はこれらの取極事項について回答をするものではないが、実際にボランティア・ディスクロージャーを導入する際には、税務当局等において業務配分や担当部署等も含めて取極めがなされなければならない。

上記のようなボランティア・ディスクロージャー及び実地調査等の実施について、我が国において実際に適用が考えられる取引としては、タックス・スキーム等の情報に関して、「FX 取引からの多額な利得を無申告としている納税者への対応」があり得るのではないかと考える。これら納税者に係る情報は、そのプロモーターとしての取扱業者への税務調査においてその利用者リストを取得することは可能であると考えられ、このような利用者リストの取得後において、リスト上の納税者すべてに実地調査をするのはおそらく現実的ではなく、これらを対象にボランティア・ディスクロージャーを実施して、これに応じない潜在的問題納税者に対して実地調査や文書照会を展開していくことのほうが効果的かつ効率的であると思慮するところである。

そのような想定ができるものの、実際には、上記のような取極めについて制度上及び執行上で検討する必要等⁽¹⁵³⁾があり、ボランティア・ディスクロージャーを実施するためには、まずはこれらについてクリアにしなければならない。

2. コンプライアンスに基づく個人富裕層に係る納税者の中長期的管理

ボランティア・ディスクロージャーを実施することによる執行上の有益な

(153) このほか「国税に係る共通的な手続並びに納税者の権利及び義務に関する法律」との関連での検討が必要になるかもしれないが、平成 23 年 5 月時点で成立しておらず、本論文では取り扱わないこととする。

効果としては、上述の実地調査との相乗効果に加えて、効率的な情報収集機能が上げられる。

つまり、ボランティア・ディスクロージャーに納税者が応じた又は応じなかったことを個人富裕層のコンプライアンスに係る管理情報として活用できるほか、応じてきた納税者からの提出文書、応じてこなかった潜在的問題納税者への実地調査等の結果からも有用な情報の把握が可能であり、これらの情報から納税者のコンプライアンスに基づく個人富裕層の中長期的管理が可能になるということである。

[ボランティア・ディスクロージャーの実施による把握情報]

- 潜在的問題納税者のコンプライアンスの把握

オフショア金融口座等又はタックス・スキーム等の利用者等の情報から、それなりの額の隠蔽資産の保有等が想定される納税者がボランティア・ディスクロージャーにに応じてこなかったと判断される場合には、このことから当該納税者のコンプライアンスが低いことが想定され、コンプライアンスの評価⁽¹⁵⁴⁾を記録し中長期的管理を行う。

- 潜在的問題納税者に対する実地調査等の結果

潜在的問題納税者に実地調査等を行った結果については、通常の調査結果の記録に加えて、個人富裕層に対するデータベースの情報の一部として統合管理することが望ましい。これにより、個人富裕層に対する中長期的管理をよりの確なものにする。

- 関与プロモーター及びオフショア金融機関等の情報の把握

応じてきた納税者からの提出文書や潜在的問題納税者への実地調査等の結果から、これらに関与しているプロモーターやオフショア金融機関等について、これらからの提供情報や納税者との接触方法等も含め、できるだけ詳細な情報の収集を行う。入手した情報については、

(154) 納税者のコンプライアンスの分類区分として、「高」「中」「低」又は「欠」などの評価を定めるか、潜在的問題納税者がボランティア・ディスクロージャーにに応じてこなかった場合には、「低」と表記するなどの取扱いを定めて中長期的に当該納税者を注視していく運用が考えられる。

プロモーターやオフショア金融機関等の別に分類・管理することが望ましい。

- 未把握納税者からの追加的な情報入手

当初の入手情報にない納税者がボランティア・ディスクロージャーに応じてきた場合には、税務当局のまだ未把握の情報が取得できることが期待され、これから新たなプロモーターやオフショア金融機関等の情報が入手できるかもしれない。

上記のような情報により、個人富裕層に係る納税者の中長期的管理を的確に行っていくには、このような情報を受け入れる個人富裕層用の専用データベースでの管理が望ましい。

第3節 ボランティア・ディスクロージャーからの 納税者の除外手続の検討

ボランティア・ディスクロージャーの執行に関し、その実施において十分に注意をしなければならないことは、悪質な納税者等を適用対象者から除外する取扱いについてである。

我が国の査察制度は、その目的として「悪質な脱税者に対して刑事責任を追及し、その一罰百戒の効果を通じ、適正・公平な課税の実現と申告納税制度を維持すること」を掲げており、ボランティア・ディスクロージャーの実施による刑事上の罰則の免除の取扱いが、この目的に違背するものであっては、そのことは納税者全体のコンプライアンスの大きな低下を引き起こすものであり認められないということになる。

また、OECD の成功プログラム5原則の③においても、「コンプライアンスに係る戦略はすべて、自発的なコンプライアンスの向上を奨励かつ支援することと、コンプライアンスの欠如に対抗することとのバランスを取ることを目指しており、このバランスに対する納税者の認識と反応が極めてその成功にとって重要である」との指摘をしており、このことはボランティア・ディスクロージ

ヤーによって悪質な納税者に対し不当な救済がなされたとの認識を一般の納税者に与えてはいけないことを示している。

ボランタリー・ディスクロージャーにおける納税者の除外手続に関しては、米国の手続が参考になるものとする。そこで、本論文の最後として、2011年に実施されている米国のボランタリー・ディスクロージャーである 2011 OVDI における具体的な除外手続についてみる。

1. 2011 OVDI における納税者の除外手続

(1) 2011 OVDI に係る「オフショア自主的情報開示レター」の記載内容

2011 OVDI では、ボランタリー・ディスクロージャーを利用するためには、納税者がまず「オフショア自主的情報開示レター (Offshore Voluntary Disclosures Letter)」を作成して、ペンシルベニア州の査察部局 (Criminal Investigation) に提出する⁽¹⁵⁵⁾ ことになっており、2011 OVDI における最初の窓口は査察部局となっている⁽¹⁵⁶⁾。

査察部局は、「オフショア自主的情報開示レター」の記載内容から判断して、当該納税者が 2011 OVDI にとって適格かを判定し、その結果を当該納税者に通知する。

適格と判定された納税者は 2011 年 8 月 31 日の提出期限までに、「完全な自主的情報開示パッケージ (Complete Voluntary Disclosure Package)」をテキサス州の IRS 事務所へ提出しなければならない。

「オフショア自主的情報開示レター」については、その様式が IRS のウ

(155) IRS ウェブサイトの「Criminal Enforcement」の「How to Make a Voluntary Disclosure Under the 2011 OVDI」(<http://www.irs.gov/compliance/enforcement/index.html>) による。

(156) なお、納税者は「オフショア自主的情報開示レター」を作成する前に、「IRS 査察調査指導開発センター (IRS Criminal Investigation Lead Development Center)」へ連絡をすれば、納税者は自身の OVDI の利用資格に係る確認をすることができ、IRS から利用資格がある旨の通知を受けてから、当該レターの作成・提出をすることができる。なお、当該確認通知は納税者の OVDI の利用を保証するものではない。

ウェブサイトに掲載されており⁽¹⁵⁷⁾、これは、当該納税者から「完全自主的
情報開示パッケージ」を IRS が受理するかの判定のために必要である情報
等の記載事項について指示しているものである。以下に、この様式につい
て、その書式等を保ったままで逐次的に仮訳をしたものを示す。

(157) 前掲注(155)のウェブサイトから当該様式がダウンロードできるようになっている。

【オフショア自主的情報開示レターの仮訳】

Offshore Voluntary Disclosures
オフショア自主的情報開示

If taxpayer has domestic issues only, please have them contact their local Criminal Investigation office for a traditional voluntary disclosure.
納税者が国内問題だけを持っている場合には、従来の自主的情報開示のために彼らに地方の査察調査オフィスとの連絡をとらせてください。

<DATE>
<日付>

Internal Revenue Service
IRS
Criminal Investigation
査察部
ATTN: Voluntary Disclosure Coordinator
宛先: 自主的情報開示調整官
Philadelphia Lead Development Center
フィラデルフィア指導開発センター
600 Arch Street, Room 6406
600 アーチストリート、6406 号室
Philadelphia, PA 19106
フィラデルフィア、PA 19106

Re: Taxpayer Name
Re: 納税者の氏名
Tax Identification Number
納税者識別番号
Taxpayer Date of Birth
納税者の生年月日
Taxpayer Address
納税者の住所

Dear Voluntary Disclosure Coordinator:
拝啓、自主的情報開示調整官 殿:

To assist in a timely determination of my acceptance into the Voluntary Disclosure Program, (for Voluntary Disclosures involving offshore accounts or assets), I have addressed all of the following items:

私の(オフショアの口座又は資産に関する自主的情報開示のための)自主的情報開示プログラムへの受け入れに係る適時の決断のアシストのために、私は以下のすべてのアイテムを提示します:

- Please include:
以下について記入してください:
 - o Complete name:
完全な氏名:
 - o Social Security Number:
社会保障番号:
 - o DOB:
生年月日:
 - o Address:
住所:
 - o Passport Number (and Country):
パスポート番号(又は国):
 - o Current Occupation
現在の職業

- Taxpayer Representative and his/her contact information.
納税者の代表者及びその人との連絡情報。

- Explain the source of the funds.
資金源についての説明。

- Disclose if you or any related entities are currently under audit or criminal investigation by the Internal Revenue Service or any other law enforcement authority.
あなた又は関連する事業体が、IRS あるいは他の捜査当局による監査又は査察調査の下に現在あるのであれば、そのことを明らかにすること。
 - o Has the IRS notified you that it intends to commence an examination or investigation? Yes No
IRS が税務調査又は査察調査を開始することをあなたに通知したか?
はい いいえ
 - o Are you under criminal investigation by any law enforcement authority?
Yes No
あなたは捜査当局による査察調査を受けているか。はい いいえ
 - o If yes, please explain.
はいの場合は、その内容を説明してください。

- Do you believe that the IRS has obtained information concerning your tax liability? Yes No
あなたは、IRS があなたの納税義務に関する情報を把握していると思っているか。
はい いいえ
 - o If yes, please specify.
はいの場合は、その内容を詳細に記述してください。

- Please check the box to estimate the annual range of the highest aggregate value of your offshore accounts/assets.
あなたのオフショア口座／資産の年ごとの最も高い総価値を推定するために、以下のボックスをチェックしてください。

Highest Aggregate Account/Asset Value 口座／資産の最も高い 価値の総計	2003 2003	2004 2004	2005 2005	2006 2006	2007 2007	2008 2008	2009 2009	2010 2010
\$0 to \$100,000 0ドル～100,000ドル								
\$100,000 to \$1,000,000 100,000ドル ～1,000,000ドル								
\$1,000,000 to \$2,500,000 1,000,000ドル ～2,500,000ドル								
\$2,500,000 to \$10,000,000 2,500,000ドル ～10,000,000ドル								
\$10,000,000 to \$100,000,000 10,000,000ドル ～100,000,000ドル								
Greater than \$100,000,000 100,000,000ドル以上								

- Please check the box to estimate the potential total unreported income from the offshore account(s) during each disclosure period. If known, please enter exact amounts/assets.

それぞれの開示期間にオフショア口座から報告されていない潜在的な所得の合計を推定するために、以下のボックスをチェックしてください。分かっている場合は、正確な口座／資産の金額を記入してください。

Estimated Total Unreported Income 推定される報告されて いない所得の合計	2003 2003	2004 2004	2005 2005	2006 2006	2007 2007	2008 2008	2009 2009	2010 2010
\$0 to \$100,000 0ドル～100,000ドル								
\$100,000 to \$1,000,000 100,000ドル ～1,000,000ドル								
\$1,000,000 to \$2,500,000 1,000,000ドル ～2,500,000ドル								
\$2,500,000 to \$10,000,000 2,500,000ドル ～10,000,000ドル								
Greater than \$10,000,000 10,000,000ドル以上								

- For accounts or assets where you have control or are a beneficial owner of the account or asset, list any and all financial institutions and the country where the institution is located. For accounts, please also list the dates the accounts were opened and/or closed. Provide your point of contact at

each financial institution.

あなたが管理している又は実質的所有者である口座又は資産にとってのすべての金融機関及びその金融機関が存在している国をリストにすること。口座については、さらに、口座を開設及び／又は解約した日付をリストにしてください。あなたの各金融機関と接触するポイントを記述すること。

- Explain the purpose for establishing the offshore account or assets. For example: Holocaust Compensation or Restitution; inherited account; account established prior to World War II, etc.; if tax non-compliance please explain.

オフショアの口座又は資産を開設した目的について説明すること。例えば：大虐殺の補償あるいは賠償；相続した口座；第二次世界大戦前に開設された口座など；もし、納税へのコンプライアンスが不十分であれば、説明すること。

- List each person or entity affiliated with the account, their formal structure (i.e., if a corporation, foundation, or trust), and the nature of their relationship to the account (i.e. owner, power of attorney, parent entity of corporate account holder, etc.).

口座に関係する各人あるいは事業体、それらの正式な組織(すなわち、法人、基金又は信託の場合)、及びそれらと口座との関係の性質(すなわち、所有者、代理権、法人口座所有者の親事業体など)をリストにすること。

- Explain all face to face meetings, and any other communications you had regarding the accounts or assets with the financial institution(s). Also include face to face meetings or communications regarding the accounts or assets with independent advisors/investment managers not from the financial institution(s) where the funds are held. Provide the names, locations and dates of these meetings and/or communications.

あなたが口座又は資産に関して、金融機関と行った面談によるミーティング、その他のコミュニケーションについて説明すること。さらに、資金を保有している金融機関からではない独立したアドバイザー／投資マネージャーとの口座又は資産に関する面談によるミーティング、コミュニケーションについて説明すること。これらミーティング及び／又はコミュニケーションの名称、開催地及び日付を提供すること。

To be included with all letters:

以下のすべての文章が含まれていること:

By signing this document, I certify that I am willing to continue to cooperate with the Internal Revenue Service, including in assessing my income tax liabilities and making good faith arrangements to pay all taxes, interest, and penalties associated with this voluntary disclosure. この文書への署名によって、私は、この自主的情報開示に関し、私の所得税義務を評価し、すべての本税、利子及びペナルティを納付する誠実な契約を行うことを含み、IRS に進んで協力し続けることを証明する。

Under penalties of perjury, I declare that I have examined this document and accompanying statements, and to the best of my knowledge and belief, they are true, correct, and complete.

偽証のペナルティの下で、私は、この文書及び添付書類を精査し、私の知識と信念の限りにおいて、それらが真実で、正しく、完全であることを宣言する。

Signature of Taxpayer
納税者の署名

Print Name
プリント ネーム

Date
日付

IRS reserves the right to make further contacts with the taxpayer to clarify his/her submission.

IRS は、その人の提出文書を確認するために、納税者とのさらなる接触をする権利を留保しておく。

(注)この仮訳においては、「voluntary disclosure」の訳語としては「自主的情報開示」を用いた。

(2) 「Voluntary Disclosure Practice」の規定内容

IRS は、納税者から提出された「オフショア自主的情報開示レター」により、当該納税者に「完全な自主的情報開示パッケージ」を提出させるかを判断するわけであるが、その判断基準については、納税者が自主的に脱税の事実を申出てきたときの取扱いを定めた「Tax Crimes—General IRM 9.5.11.9 Voluntary Disclosure Practice⁽¹⁵⁸⁾」(以下「Voluntary Disclosure Practice」という。)で公表されている⁽¹⁵⁹⁾。

この「Voluntary Disclosure Practice」は、IRS のウェブサイト上に常時公開されており、納税者はオフショア自主的情報開示レターの作成に際して、ボランタリー・ディスクロージャーと刑事告発の関係や除外要件等について確認ができるようになっている。

(158) この Voluntary Disclosure Practice はボランタリー・ディスクロージャーのために策定されたものではなく、納税者が過去の脱税の事実を自主的に申し出てきたときの査察部局における刑事告発の取扱いを、一般的に示したものである。

(159) <http://www.irs.gov/newsroom/article/0,,id=104361,00.html>。

以下に最新の「Voluntary Disclosure Practice」について、逐次的に仮訳をしたものを示す。なお、以下の「Voluntary Disclosure Practice」には、(1)～(4)にボランティア・ディスクロージャーと刑事告発に係る考え方及び除外要件等が示され、(6)にボランティア・ディスクロージャーに該当するもの、(7)にボランティア・ディスクロージャーに該当しない(除外される)ものの簡便な事例が示されている。

【Voluntary Disclosure Practiceの仮訳】

TAX CRIMES - GENERAL

IRM 9.5.11.9

Voluntary Disclosure Practice

自主的情報開示の手続

- (1) It is currently the practice of the IRS that a voluntary disclosure will be considered along with all other factors in the investigation in determining whether criminal prosecution will be recommended. This voluntary disclosure practice creates no substantive or procedural rights for taxpayers, but rather is a matter of internal IRS practice, provided solely for guidance to IRS personnel. Taxpayers cannot rely on the fact that other similarly situated taxpayers may not have been recommended for criminal prosecution.
- (1) 最近における IRS の執行においては、刑事訴追がなされるかどうかの判断をする際に、自主的情報開示が調査における他のすべての要因と共に考慮される。この自主的情報開示の手続は、納税者に実質的又は手続的な権利を与えるものではなく、もっぱら IRS の職員へのガイダンスのために提供されたものであり、IRS の内部手続の問題である。納税者は、他の同じような状況にある納税者が刑事訴追を受けなかったという事実を当てにすることはできない。
- (2) A voluntary disclosure will not automatically guarantee immunity from prosecution ; however, a voluntary disclosure may result in prosecution not being recommended. This practice does not apply to taxpayers with illegal source income.
- (2) 自主的情報開示は自動的に刑事免責を保証しない；しかしながら、自主的情報開示は、訴追がなされないことに帰着するかもしれない。この取扱いは違法行為により所得を得ている納税者には当てはまらない。
- (3) A voluntary disclosure occurs when the communication is truthful, timely, complete, and when:
- (3) 自主的情報開示は、以下のようにコミュニケーションが、真実であり、適時であり、そして完全なときに、行われるものである：

a . the taxpayer shows a willingness to cooperate (and does in fact cooperate) with the IRS in determining his or her correct tax liability; and

a. 納税者は、その人の正確な納税義務の決定に関し、IRS に進んで協力する(及び実際に協力する)ことを示す; かつ

b. the taxpayer makes good faith arrangements with the IRS to pay in full, the tax, interest, and any penalties determined by the IRS to be applicable.

b. 納税者は、IRSによってその適用可能であると判断された税金、金利及び罰金のすべてについて、IRS と誠実な合意を行う。

(4) A disclosure is timely if it is received before:

(4) 開示は、以下の状況以前にそれが受け取られているであれば、適時なものである:

a . the IRS has initiated a civil examination or criminal investigation of the taxpayer, or has notified the taxpayer that it intends to commence such an examination or investigation;

a. IRS が、当該納税者に対して税務調査又は査察調査を開始した、あるいは税務調査又は査察調査を開始する予定であることを納税者に通知した;

b . the IRS has received information from a third party (e.g., informant, other governmental agency, or the media) alerting the IRS to the specific taxpayer's noncompliance;

b. IRS が、特定の納税者のコンプライアンスの欠如について IRS に通報する第三者(例えば、脱税通報者、他の政府機関又はメディア)から情報を得た;

c . the IRS has initiated a civil examination or criminal investigation which is directly related to the specific liability of the taxpayer; or

c. IRS が、納税者の特定の租税債務に直接関係のある税務調査又は査察調査を開始した; 又は

d . the IRS has acquired information directly related to the specific liability of the taxpayer from a criminal enforcement action (e.g., search warrant, grand jury subpoena).

d. IRS が、犯罪に対する法の執行活動(例えば、捜索令状、大陪審召喚)からの納税者の特定の租税債務に直接関係する情報を得た。

(5) Any taxpayer who contacts the IRS in person or through a representative regarding voluntary disclosure will be directed to Criminal Investigation for evaluation of the disclosure. Special agents are encouraged to consult Area Counsel, Criminal Tax on voluntary disclosure issues.

(5) 自主的情報開示に関して本人が直接に又は代表を通じて IRS と連絡を取るすべての納税者は、その開示内容の評価のために査察調査へと向けられる。特別調査官は、そのエリアの査察担当法務官に自主的情報開示の事案について相談することを勧められる。

(6) Examples of voluntary disclosures include:

(6) 自主的情報開示の例としては、次のものが含まれる:

- a. a letter from an attorney which encloses amended returns from a client which are complete and accurate (reporting legal source income omitted from the original returns), which offers to pay the tax, interest, and any penalties determined by the IRS to be applicable in full and which meets the timeliness standard set forth above. This is a voluntary disclosure because all elements of (3), above are met.

a. (当初申告書で合法行為からの無申告所得を報告した)完全かつ正確なクライアントからの修正申告書が同封する弁護士からのレターで、IRS によって適用可能であると判断された税金、金利及び罰金のすべてを支払うことを申し出ており、かつ、上記の期間基準に適合しているもの。上記の(3)の要素のすべてが満たされていることから、これは自主的情報開示である。
- b. a disclosure made by a taxpayer of omitted income facilitated through a barter exchange after the IRS has announced that it has begun a civil compliance project targeting barter exchanges; however the IRS has not yet commenced an examination or investigation of the taxpayer or notified the taxpayer of its intention to do so. In addition, the taxpayer files complete and accurate amended returns and makes arrangements with the IRS to pay in full, the tax, interest, and any penalties determined by the IRS to be applicable. This is a voluntary disclosure because the civil compliance project involving barter exchanges does not yet directly relate to the specific liability of the taxpayer and because all other elements of (3), above are met

b. IRS が情報との交換 (barter exchange after) を目的とした民事のコンプライアンス・プロジェクトを開始したことを公表した後で、納税者が情報との交換により促されて行った無申告所得に係る開示; (これについては、)しかしながら、IRS が、まだ、当該納税者に税務調査や査察調査を開始していないか、あるいはそのことを当該納税者に通知を行っていないこと。さらに、当該納税者は完全かつ正確な修正申告を行い、IRS によって適用可能であると判断された税金、金利及び罰金のすべてを支払うことの合意をすること。情報との交換を含む民事のコンプライアンス・プロジェクトは、納税者の特定の租税債務にまだ直接には関係がなく、かつ、上記の(3)の要素のすべてが満たされていることから、これは自主的情報開示である。
- c. a disclosure made by a taxpayer of omitted income facilitated through a widely promoted scheme regarding which the IRS has begun a civil compliance project and already obtained information which might lead to an examination of the taxpayer; however, the IRS has not yet commenced an examination or investigation of the taxpayer or notified the taxpayer of its intent to do so. In addition, the taxpayer files complete and accurate returns and makes arrangements with the IRS to pay in full, the tax, interest, and any penalties determined by the IRS to be applicable. This is a voluntary disclosure because the civil compliance project involving the scheme does not yet directly relate to the specific liability of the taxpayer and because all other elements of

(3), above are met.

- c. IRS が民事のコンプライアンス・プロジェクトを開始している、若しくは既に当該納税者の税務調査に結びつくかもしれない情報を得たことに関して、広くプロモートされたスキームが把握されたことにより、納税者が促されて行った無申告所得に係る開示；（これについては、）しかしながら、IRS が、まだ、当該納税者に税務調査や査察調査を開始していないか、あるいはそのことを当該納税者に通知を行っていないこと。さらに、当該納税者は完全かつ正確な修正申告を行い、IRS によって適用可能であると判断された税金、金利及び罰金のすべてを支払うことの合意をすること。スキームに関する民事のコンプライアンス・プロジェクトは、納税者の特定の租税債務にまだ直接には関係がなく、かつ、上記の(3)の要素のすべてが満たされていることから、これは自主的情報開示である。
- d. A disclosure made by an individual who has not filed tax returns after the individual has received a notice stating that the IRS has no record of receiving a return for a particular year and inquiring into whether the taxpayer filed a return for that year. The individual files complete and accurate returns and makes arrangements with the IRS to pay the tax, interest, and any penalties determined by the IRS to be applicable in full. This is a voluntary disclosure because the IRS has not yet commenced an examination or investigation of the taxpayer or notified the taxpayer of its intent to do so and because all other elements of (3), above, are met.
- d. IRS が特定の年の申告書を受理した記録がないことを述べた通知書又は当該納税者がその年に申告書を提出したかどうかを尋ねている通知書を個人が受け取った後で、確定申告をしていない個人によってなされた開示。（これについては、）当該完全かつ正確な修正申告を行い、IRS によって適用可能であると判断された税金、金利及び罰金のすべてを支払うことの合意をすること。IRS が納税者の税務調査や査察調査をまだ開始していない又はそのことを当該納税者に通知を行っていないこと、かつ、上記の(3)の要素のすべてが満たされていることから、これは自主的情報開示である。

(7) Examples of what are not voluntary disclosures include:

(7) 自主的情報開示でないものの例としては、次のものが含まれる:

- a . a letter from an attorney stating his or her client, who wishes to remain anonymous, wants to resolve his or her tax liability. This is not a voluntary disclosure until the identity of the taxpayer is disclosed and all other elements of (3) above have been met.
- a. 租税債務について解決したいが、匿名のままでありたいクライアントについて述べた弁護士からのレター。納税者の身元が明かされ、上記の(3)の要素のすべてが満たされるまで、これは自主的情報開示ではない。
- b . a disclosure made by a taxpayer who is under grand jury investigation. This is not a voluntary disclosure because the taxpayer is already under criminal investigation. The conclusion would be the same whether or not the taxpayer knew of the grand jury investigation.
- b. 大陪審の調査の下で納税者によってなされた開示。納税者が既に査察調査の下

にあるので、これは自主的情報開示ではない。納税者が大陪審の調査のことを知っていてもいなくとも、結論は同じであろう。

- c. a disclosure made by a taxpayer, who is not currently under examination or investigation, of omitted gross receipts from a partnership, but whose partner is already under investigation for omitted income skimmed from the partnership. This is not a voluntary disclosure because the IRS has already initiated an investigation which is directly related to the specific liability of this taxpayer. The conclusion would be the same whether or not the taxpayer knew of the ongoing investigation.
- c. 税務調査又は査察調査を現在受けていないが、パートナーシップからの総受取額を申告していない納税者によってなされた開示で、しかし、そのパートナーが既にパートナーシップから脱税して申告していない所得について査察調査を受けている場合。IRS がこの納税者の特定の租税債務と直接関係のある査察調査を既に始めたので、これは自主的情報開示ではない。納税者が進行中の査察調査のことを知っていてもいなくとも、結論は同じだろう。
- d . a disclosure made by a taxpayer, who is not currently under examination or investigation, of omitted constructive dividends received from a corporation which is currently under examination. This is not a voluntary disclosure because the IRS has already initiated an examination which is directly related to the specific liability of this taxpayer. The conclusion would be the same whether or not the taxpayer knew of the ongoing examination.
- d. 税務調査又は査察調査を現在受けてはいないが、税務調査を現在受けている企業から受け取ったみなし配当を申告していなかった納税者に IRS がこの納税者の特定の租税債務と直接関係のある税務調査を既に始めたので、これは自主的情報開示ではない。納税者が進行中の査察調査のことを知っていてもいなくとも、結論は同じだろう。
- e . a disclosure made by a taxpayer after an employee has contacted the IRS regarding the taxpayer's double set of books. This is not a voluntary disclosure even if no examination or investigation has yet commenced because the IRS has already been informed by the third party of the specific taxpayer's noncompliance. The conclusion would be the same whether or not the taxpayer knew of the informant's contact with the IRS.
- e. 従業員が納税者の二重帳簿に関して IRS と連絡を取った後で、納税者によってなされた開示。IRS に対し当該納税者のコンプライアンスの欠如について第三者によって既に通知されたので、税務調査又は査察調査はまだ開始してなくても、これは自主的情報開示ではない。納税者が通報者の IRS との接触のことを知っていてもいなくとも、結論は同じだろう。

(注) この仮訳においては、「voluntary disclosure」の訳語としては「自主的情報開示」を用いた。

2. 米国のボランタリー・ディスクロージャーに係る除外手続から参考とすべき事項

上記のオフショア自主的情報開示レターで要求されている、ボランタリー・ディスクロージャーから悪質な納税者等を除外するために IRS が必要とする情報は、以下のものである。

【悪質な納税者等を除外するために必要な情報】

- 納税者又はその関連事業体が、税務調査又は査察調査を現在受けているか。
- IRS の税務調査又は査察調査の開始についての通知の有無
- 調査内容の説明
- IRS が当該納税者の税務情報を把握していると認識しているか。
- IRS が把握をしている情報の説明
- 年ごとのオフショア口座及び資産の最高総価値の推定値（ボックスをチェック）
- 年ごとのオフショア口座から未報告となっている潜在的所得の合計の推定値（ボックスのチェック）
- 把握しているのであれば正確な口座及び資産の金額
- 管理又は実質所有をしている口座及び資産に係る金融機関並びにその所在地国
- オフショア口座を開設した理由
- オフショア口座に関係する個人・事業体、それらの組織等と口座との関係
- 関係金融機関等との接触状況等
- 関係金融機関等との面談によるミーティング等の状況、それらミー

ティング等の名称、開催地及び日付

加えて、Voluntary Disclosure Practice で示されている、ボランティア・ディスクロージャーから悪質な納税者等を除外するための判断基準等は、以下のとおりである。

【悪質な納税者等を除外するための判断基準等】

[自発的情報開示と刑事告発に係る考え方]

- IRS の執行においては、刑事訴追がなされるかどうかの判断をする際に、納税者の自主的情報開示が査察調査における他のすべての要因と共に考慮される。
- 自主的情報開示は自動的に刑事免責を保証しない。
- 自主的情報開示は、訴追がなされないことに帰着するかもしれないが、この取扱いは違法行為により所得を得ている納税者には当てはまらない。
- 自主的情報開示の手続は、納税者に実質的又は手続的な権利を与えるものではない。

[自発的情報開示が刑事告発において考慮されるための要件]

- 自主的情報開示が、真実であり、適時であり、そして完全なこと
- 納税者が、納税義務の決定に関して IRS に進んで協力し、かつ、IRS によって判断された税金、金利及び罰金のすべてについて IRS と誠実な合意を行うこと

[自発的情報開示が「適時」であるとされる要件]

- IRS が、当該納税者に対して税務調査又は査察調査を開始したあるいはそれらの予定を納税者に通知する以前のものであること
- IRS が、特定の納税者のコンプライアンスの欠如について、第三者（脱税通報者、他の政府機関又はメディア等）から通報情報を得る以前のものであること
- IRS が、当該納税者の特定の租税債務に直接関係のある（他の納税者への）税務調査又は査察調査を開始する以前のものであること

- IRS が、犯罪に対する法の執行活動から納税者の特定の租税債務に直接関係する情報を得る以前のものであること

米国のボランティア・ディスクロージャーに係る除外手続からは、上記のような納税者から提出させる情報及び通達に規定してある判断基準等が確認できるわけであるが、これらについては、最初の窓口が査察部局であることや刑事訴追の判断要素に常に自主的情報開示が他のすべての要因と共に考慮されていることなど制度上の違いが存在することから、我が国においてそのまま利用できるものとはいえないが、悪質な納税者等を適用対象者から除外する具体的手続を検討する際の参考となるものであろう。

特に、以下のことについてあらかじめ納税者に周知を図っておくことは、ボランティア・ディスクロージャーを円滑に実施するために必須であるものと思慮する。

- 自主的情報開示は自動的に刑事免責を保証しないこと
- 自主的情報開示は、訴追がなされないことに帰着するかもしれないが、この取扱いは違法行為により所得を得ている納税者には当てはまらないこと
- 自主的情報開示の手続は、納税者に実質的又は手続的な権利を与えるものではないこと
- IRS が、第三者（脱税通報者、他の政府機関又はメディア等）から通報情報を得たことや当該納税者の特定の租税債務に直接関係のある（他の納税者への）税務調査又は査察調査を開始したことなどについて、当該納税者がこれらのことを了知していなかったとしても、当該納税者は自主的情報開示から除外されること

結びに代えて

一般的に租税原則といわれるものとして、「租税法律主義」と「租税公平主義」が上げられる。これらの原則は、適正・公平な課税の実現のためには必須のものであり、その根源は憲法に由来しているものである。我が国の租税制度は、これらの租税原則のうち、特に「租税法律主義」に重きを置いているものと思われるが、一方で諸外国には、これらに加えて3つめの租税原則として「租税効率主義」が存在しており、租税制度の構築や実際の課税執行等においてこの原則も重要な役割を担っているものと認識する。

それゆえ米国等では、租税争訟においても法律等で「和解」が認められているところであり、そのような思想が、多数の有効な情報を把握した場合に実地調査等で処理するよりも、ボランティア・ディスクロージャーを実施することにより、できるだけ効果的かつ効率的に課税処理を行うことをこれらの国に選択させているのではないかと思慮するところである。

実地調査は一本釣りのアプローチであり、納税者への深くて確かな対処を必要とする方法である。一方、ボランティア・ディスクロージャーは投網的又は魚影探知的なアプローチであり、納税者に広く浅く探りを入れていく方法であるといえる。

我が国においても、今後において、実地調査等で処理しきれないような多数の有効な情報を把握した場合に、できるだけ効果的かつ効率的に課税処理を行うためには、ボランティア・ディスクロージャーの導入を検討に入れるべきではないかと考えるところであり、ボランティア・ディスクロージャーを効果的に実施するためには、最終章で検討したように、一本釣りの実地調査と投網的なボランティア・ディスクロージャーとの相乗効果を得ることが最も重要なポイントであると強く認識する。

しかし、そのためには、まず、如何に有効な情報をあらかじめ入手できるかということに掛かってくるのであり、諸外国においても、この点について制度改革や執行強化を行い、実際の執行において苦勞を重ねていることが窺れる。

有効な情報が把握できなければ、上記のような相乗効果は画餅に終わることが容易に想像できるところである。

したがって、我が国において、的確なボランティア・ディスクロージャーの実施により、実地調査等の効果を高めることで中長期的な納税者のコンプライアンスの向上を図っていくためには、実際に情報報告に係る制度改革等が堅実になされていくことに掛かっており、加えて、実効性のある罰則制度（罰金制度）の整備も合わせてなされることが望ましいことは言うまでもないところである。

今後、国会において「国税に係る共通的な手続並びに納税者の権利及び義務に関する法律」が成立し「納税者の権利憲章」の制定がなされるであろうということに鑑みても、上記の制度の改正等が的確になされていくことが大いに希求されるところである。