

## 各国におけるタックス・アムネスティの利用実態

## 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年 - 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<sup>1</sup>。

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

<sup>1</sup> SGV NEWS LETTER Vol.12 as of April 15<sup>th</sup> 2007 2頁。

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。

## 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」が施行されており、その37A条1項及び2項でタックス・アムネ스티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言う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스티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스티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。

## 先進国における利用実態

### 1. 米国

米国では、連邦レベルにおいて、2000年以降、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及び特定のタックス・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タリー・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。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・アムネスティが実施されてきているところである。

#### (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

##### ● 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・ドウ・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<sup>2</sup>。

##### 〔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<sup>3</sup>に規定された情報申告の不提出に係る民事罰
- 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<sup>4</sup>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

<sup>2</sup> Rev. Proc. 2003-11.

<sup>3</sup> 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 にも及び。

<sup>4</sup> 最新版の Voluntary Disclosure Practice について第5章第3節で仮訳を示した。

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免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、1300 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<sup>5</sup>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 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、対象期間の最高残高の 20%相当額を罰金として納付することとされた。

したがって、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

---

<sup>5</sup> 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。

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人の納税者が参加をし、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、3000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。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10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」<sup>6</sup>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ティア・ディスクロージャーに係る手続に協力すること<sup>7</sup>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ティア・ディスクロージャー

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は、「指定取引」<sup>8</sup>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

<sup>6</sup> IR-2011-14, Feb. 8, 2011.

<sup>7</sup> 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。

<sup>8</sup> 「指定取引」について詳しくは第3章で説明をする。

Initiative」<sup>9</sup>、2005年の「Executive Stock Option Settlement」<sup>9</sup>、「Abusive Transaction Settlement Initiative」<sup>9</sup>、2008年の「LILO/SILO」 Settlement Initiative」等が上げられる。

以下に“Son of BOSS” Settlement Initiative 及び“LILO/SILO” Settlement Initiative について詳しくみている。

● “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てい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債務を解決し訴訟を回避する機会を与える」<sup>9</sup>とのそ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<sup>10</sup>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、訴訟へと展開させる、Son 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、罰則を賦課する、不足税額通知書（Notice of Deficiency）を発行するとした。

<sup>9</sup> IRB 2004-21 Announcement 2004-46.

<sup>10</sup> 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）の手續等を示した公表通達。

“Son of BOSS” Settlement Initiative の成果<sup>11</sup>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 月までに 100 件以上の訴訟<sup>12</sup>が提起された。

● “LILO/SILO” Settlement Initiative

LILO/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であるが、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、“LILO/SILO” Settlement Initiative の実施について、Shulman IRS 長官の見解として公表した<sup>13</sup>。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“LILO/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。

<sup>11</sup> IR-2005-72.

<sup>12</sup> 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〕

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。

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 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。

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。

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。

<sup>13</sup> <http://www.irs.gov/businesses/article/0,,id=185874,00.html>.

Shulman IRS 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 が皆さんにお示しする 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。

“LILO/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<sup>14</sup>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。

“LILO/SILO” Settlement Initiative の成果<sup>15</sup>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 LILO 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 IRS 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스티

米国の州においては、2000 年以前からタックス・アムネस्ट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स्टイが実施されてきている<sup>16</sup>。

これら州政府で行われたタックス・アムネस्ट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<sup>17</sup>。

このような方法でタックス・アムネस्ट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स्ट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。

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स्टイのひとつの活用方法であるといえるものと思慮する。

<sup>14</sup> この租税回避額の 20%の控除の容認は、ボランティア・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であると解する。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。

<sup>15</sup> IR-2008-121.

<sup>16</sup> 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स्टイ』」4 頁。  
([http://www.canon-igs.org/column/macroeconomics/20110412\\_812.html](http://www.canon-igs.org/column/macroeconomics/20110412_812.html)) .

<sup>17</sup> 猪野・前掲注(エラー! ブックマークが定義されていません。), 63 頁。Leo P. Martinez “Federal Tax Amnesty: Crime and Punishment Revisited” Virginia Tax Review Vol. 10:535 p.544.



## 2. 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<sup>18</sup>、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。

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。

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」を発送することとなる。

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

<sup>18</sup> 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。

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 万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 回目のボランティア・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ティア・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 とはボランタリー・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<sup>19</sup>。

- 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。

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する〔本来の計算方法〕

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) を乗じて算出する〔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うけている場合
- 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 に基づいたボランタリー・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

<sup>19</sup> 「Liechtenstein Disclosure Facility: Frequently Asked Questions」による。  
(<http://www.hmrc.gov.uk/disclosure/liechtenstein-faq.html>).

に求めることでボランタリー・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えることができる。このようなボランタリー・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。

### 3. フランス<sup>20</sup>

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2009年12月31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스티（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2000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7000億円の）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。

### 4. 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・アムネスティが実施されており、最近のものは2009年にLaw No. 102/2009に基づきDecree78/2009を改正して実施されたもので「Tax Shield ( Scudo Fiscale )」と呼ばれる。

<sup>20</sup> フランスの情報は主に長期出張者の報告を参考とした。

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。当に「税金特赦」であり、ボランタリー・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1045億ユーロ（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。還流元的主要な内訳としては、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。

## 5. ドイツ<sup>21</sup>

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・アムネスティ」を実施した。

この2004年のタックス・アムネスティの成果<sup>22</sup>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・アムネスティの成功を受けて、新しいタックス・アムネスティ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。

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

<sup>21</sup> ドイツの情報は主に長期出張者の報告を参考とした。

<sup>22</sup> 2005年9月連邦財務省月報。

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스티を受け入れない姿勢を示している。

## 6 . 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・ハイブんに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<sup>23</sup>。ATO は、OVDI を終了した 2010 年 6 月 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。

## 7 . 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

<sup>23</sup> 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」(<http://www.ato.gov.au/corporate/content.aspx?doc=/content/00246300.htm>) .

し、VDPの利用は1回しか認められない。

VDPの利用状況<sup>24</sup>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。

【最近のVDPの利用状況】

年度等	2008年度	2009年度	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%

---

<sup>24</sup> カナダの長期出張者情報による。