

【研究ノート】

「有害な税の競争」に関する議論と タックス・ヘイブン国の対応

川 田 剛

目 次

はじめに

1. 有害な税の競争の問題点及びこれまでの議論
 2. タックス・ヘイブンの判定基準
 3. マネー・ローンダリング
 4. 外為法改正
 5. 租税条約の濫用
 6. ケイマン政府の対応
 7. 残された問題点及び今後の検討課題
- あとがき

はじめに

国際的な資本移動の自由化、通信革命等を背景に、外国から金融その他のサービス産業を誘致する目的で税の引き下げ競争が激化してきている。そこで、OECD など、国際税関などにおいて、その問題点及び解決策等に関し、活発な議論が行われている。

その結果、平成12年6月25日には、OECD から、加盟国における有害税制リスト及びタックス・ヘイブンリストが理事会に報告のうえ公表された^(注1)。

そして、OECD では、タックス・ヘイブン・リストの検討対象となった国及び地域に対し、原則として2003年（平成15年）までに除去すること及び、その時点で残存している有害税制については同年6月までに理事会に報告するよ

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

う求めている^(註2)。

ちなみに、今回のレポートでは、わが国の税制上は、これらに該当するものは無いとされている。

そこで、以下では、OECDにおける問題提起のうち、特にタックス・ヘイブンにかかわる問題点を明らかにするとともにタックス・ヘイブン国の対応について、ケイマンの場合を例として、問題点及びその解決策について検討してみたい。

1. 有害な税の競争の問題点及びこれまでの議論

そもそも、有害な税制が問題視されるようになったのは、次のような理由からである。

- ・ 金融その他のサービス産業のように可動性の高い活動への税の軽減は、結果的に可動性の低い活動（勤労所得、消費）に対する相対的重課となり、税体系の公平性、中立性が損なわれる。
- ・ 課税ベースが侵食（税収の減少）される
- ・ 資本移転・経済活動が歪曲される。

（1）サミット等での議論

2000年7月に福岡で開催されたサミット蔵相会議でも、「各国政府は資金洗浄及び有害な税の競争に実効的に対処し、国際的な基準の実施を実現させるため、協力体制と国際的なフレームワークを強化する」旨の宣言がなされ、国際協調の必要性が再確認された。

そして、この会合では、OECDから公表された「タックス・ヘイブン・リスト」と「有害な税制のリスト」を歓迎するとともに、引き続きその規制を求めていく事としている。

また、各国の税務当局に対しては、銀行情報へのアクセスと、収集した情報の各国間での積極的な交換を求めている。

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

(2) 国連での議論

なお、国連でもマネー・ローンダリングや人身売買など国際的な犯罪に対応するため、この問題が議論されている。

その結果、2000年12月15日には、121カ国が参加して、「国際的組織犯罪防止条約」が調印された。

2. タックス・ヘイブンの判定基準

ところで、ここで議論の対象とされているタックス・ヘイブンとは、どのようなところであり、どのような基準によりその該当の有無を判断すべきなのだろうか。

この点については、現在のところ、明確な定義は存在していない。一般的には、次のような条件を備えている国又は地域を言うこととされている^(注3)。

- ① 法人の設立、運営、清算が容易であること
- ② 租税及び関税負担が安いこと
- ③ 為替管理がないこと
- ④ 企業秘密が確保できること
- ⑤ 政治経済が安定していること
- ⑥ 情報収集が容易であること

これに対し、1998年に公表されたOECDのレポート（「有害な税の競争」に関する報告書）では、タックス・ヘイブンか否かの判定基準として、——一般的な概念よりもやや狭く一次のような点を上げている。

- ①. 金融・サービス等の活動から生じる所得に対して無税若しくは名目的課税であること
- ②. 他国と納税者に関して有効な情報交換を行っていないこと
- ③. 税制を含む法制度について透明性が欠如していること
- ④. 誘致される金融・サービス等の活動について、実質的な活動が行われることが要求されていないこと

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

これらの要件の中でも、税務上大きな問題となってくるのが2と3の要件である。特に、情報交換の欠如については、マネー・ローンダリングや租税条約の濫用防止と言う観点からみても問題が多いとして、従来から何らかの形での対処が求められてきた。

3. マネー・ローンダリング

マネー・ローンダリングと税との関係

従来、「マネー・ローンダリング」いわゆる「資金洗浄」は、直接的には、税やタックス・ヘイブンと関連する話ではないとされていた（注4）。

わが国でも、基本的には、どちらかといえば、このような考え方の延長線上にあるようである^(注5)。

しかし、犯罪的行為によって得られた資金が、マネー・ローンダリングの過程を経て合法的な資金となって、いったんオモテに出てしまえば、犯罪集団がこれらの資金を保持、運用することにより、犯罪組織の維持拡大に利用したり、新たな犯罪行為の資金源に利用したりすることが可能となる。

また、この資金をベンチャー企業への投資などにより、企業支配の手段として利用する事も可能になる^(注6)。

このようなことから、平成11年度に制定された「組織的な犯罪及び犯罪収益の規制に関する法律（いわゆる組織的犯罪処罰法^(注7)）では犯罪収益に由来すると疑われる取引について、当局への届出を義務付けるとともに、違反者に対し罰則を適用することとしている^(注8)（同法54条～57条ほか）。

そして、これらの報告は、脱税や租税回避行為に対してもかなりのインパクトを及ぼすものとみなされている。

もちろん、脱税犯は、原則的には、同法で言う組織的犯罪には該当しないとされている。というのも、脱税は、どちらかといえば個人又は法人が独自に行う犯罪であり、それらについては、各税法でそれぞれ対応策が講じられていないためである。

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

しかし、犯罪収益等を隠匿等する事に際しては、犯罪の痕跡を隠ぺいすることだけでなく、その端緒となる可能性のある税務申告についても、当然のことながら行われていないのが通例である。

このようなことから、同法では、脱税資金の出所等について、本人又は取引の相手方に犯罪収益等の罪を犯している疑いがある場合には、原則として届出を行うべきであるとしている^(il.9)。

4. 外為法改正

先般（平成 10 年）の外為法改正によって、国内外への送（受）金及び国外から国内への送金が自由化された。そして、これに伴い、国境の壁を利用したマネー・ローンダリングの可能性も急速に増大している。

このようなことから、外為法においては、国外送金又は国外からの送金等の受領をするものに対し、その住所・氏名等及び相手先の住所・氏名等の金融機関への告知を義務付けることとなった^(il.10)。

他方、金融機関に対しては、本人確認義務と、一件あたり 200 万円を超える送金に対しては、税務当局への報告が義務付けられた^(il.11)。

それ以下の金額については、税務当局への報告は義務付けられていない。しかし、特別の理由もないのに頻繁に小額送金を行うなどの行為は、それらが犯罪や脱税等に関連している疑いがあると考えられる。そのため、組織的犯罪処罰法に明確な規定はないが、関係当局に対し報告義務があると解されている（例えば前述ハンドブック 97 ページ参照）。

5. 租税条約の濫用

経済取引のグローバル化に伴い、各国の租税条約のネットワーク網も急速に拡大してきている。ちなみに、わが国の場合、2000 年末現在で 45 カ国との間で租税条約が締結され、55 カ国との間にそれが適用されている。

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

そして、このような租税条約のネットワークの拡大に伴い、国際的な脱税や租税回避に対する対応も徐々にではあるが整備されてきつつある。

しかし、なかには、これらの条約の不正利用や、国際間の税負担の差を利用した租税回避行為も見られる^(注12)。

このような事態に対処するため、各国政府は、例えばタックス・ヘイブン対策税制や移転価格税制の規定等により対処してきた^(注13)。

また、租税条約のネットワークが拡大されたことに伴い、恣意的な法律関係を意図的に作り出すことにより、国内法上の税制措置や租税条約上の恩恵を不当に利用するというような行為が目立ってきている^(注14)。

これらに対する抜本的な解決策は、残念ながら現在までの所まだ見つからない。

しかし、少なくとも、モデル条約第26条で規定されている「情報交換規定^(注15)」の活用が、これらに対する有効な対抗策のひとつとなっていることは間違いない。

6. ケイマン政府の対応

前述した OECD の問題提起を受け、前述した一覧表にあるように、ケイマン政府を含む6つの政府が2005年末までに有害税制を除去する事を約束（コミット）し、その旨を公表した。

しかし、そのうち、約束（コミットメント）の内容についてまで公開したのはケイマン政府のみである。

ちなみに、ケイマン政府が約束した内容は、次のようなものである。

（1）情報交換に関連する規定の整備等

- ①脱税犯（Criminal Tax Matters）に関する二国間の情報交換交渉を開催し、2003年12月31日後の課税年度より適用する。

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

- ②民事及び行政上の税務問題（Civil&Administration）については、2005年12月31日以降の課税年度実施を目標に情報交換のための交渉を行う。
- ③情報交換合意によって交換される情報は、それぞれの国の法令によって要求されている調査または査察調査（Examination or Investigation）に相当するもので、かつ、個別の情報交換ベースに限定される。
- ④外国税務当局からケイマン政府当局に出された要請についてケイマン当局の権限ある当局となるのは現存する米国の条約と同じく、ケイマン裁判所長とする。
- ⑤今回のコミットメントの実施にあたっては、銀行に課されている守秘義務についても実質上の解除の道を開く。
- ⑥情報交換協議においては、情報交換によって相手に提供された情報については、相手国政府はこれを秘密事項として取り扱う旨の規定を盛り込むものとする。
- ⑦情報交換規定は遡及効をもたらし意図を含むものではない。

（2）透明性に関する事項

上記の諸事項は、OECDに提出するため緊急に取りまとめられたものである。そのため、中には不明確な点やダブっている点も多い。そのため、更に詳細な内容等については政府部内に新設されるタスク・フォース（Financial Action Task Force）によって検討し、公表していくこととしている。

- ①株主名が表に出ない Bearer Share は廃止若しくは、前述したセーフ・ガードの下で情報交換の相手先に受益者名を明らかにする。
- ②1976年に制定された秘密保護法（CRPL）は廃止若しくは適切な開示条項を含んだものに改訂する。
- ③現存する刑事事件関連手続法を改正し、適切且つ必要な場合における受益者名の保存義務規定を新たに同法に追加する。
- ④外国人（法人）の所有のクロスボーダー取引従事事業体（entity）に対し、

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

申告義務または調査受忍義務を課す。

（3）事業実体のない法人の扱い

- ①現行の企業法・パートナーシップ法・トラスト法等を改正し、居住法人与非居住人法との不均等取り扱いを改める。
- ②機密保持や秘密性を売り物にしてアグレッシブな売込みを図っているサービス・プロバイダーに対し、政府としては、これらの行為は国益に反するものであり、セールス・ポイントとすべきではない旨の指示書を発布する。

7. 残された問題点及び今後の検討課題

ケイマン政府による今回の約束及びその内容の公開は、OECD 内では好意をもって迎えられている。

しかし、先般、同地に出張し、現地の担当者から直接話を聞いたところでは、未解決の問題や検討課題も残されている。そのうち、主なものは、次のような点である。

（1）問題点

問題点その1－有力国の対応とのアンバランス

最大の問題点は、ケイマンなどと同じような状況下でありながら、何らの改善策も講じようとししない有力な国があるということである。

ケイマン政府の担当者のたとえ話によれば、「我々の所はポケットであり、金庫ではない」と言うことである。すなわち、究極的な財産の行先はスイスやルクセンブルク、オランダなどのような国であり、ケイマンなどで行われている活動は、カネの単なる中継点としてのそれにすぎないということである。

問題点その２－代替産業の欠如

これは、タックス・ヘイブンに共通した問題である。すなわち、税以外にみるべき産業がないということである。

そのため、例えば、同地では、不動産価格が急落するとともに、資金流出も相次ぎ、経済がパニック状態に陥ってしまった。幸い、その後若干の落ち着きは取り戻している。しかし、観光以外見るべき産業のない同地としては、今後における生計の道をどのような方向に見出していけばよいのか、担当者にとって頭の痛い問題である。

問題点その３－ネー・ローンダリングとの関連

また、同地は、その地域的な特性もあって、従来から、中南米と米国を結ぶ麻薬の中継地として利用されてきた。

そのため、英国政府や米国政府の協力を得て、その取締りに力を入れてきた。

今回、同政府が、OECD に対し、タックス・ヘイブンにおける弊害の除去を約束するとともに、その詳細な内容を公開するに至ったのは、英国政府及び米国政府による麻薬取締面での協力での協力確保の継続が約束された事による点が大いことは疑いがない。

(2) 今後の検討課題

このような問題点に対し、OECD 加盟国を中心とする先進国はどのように対応しようとしているのであろうか。

これらの点についての各国の対応は、必ずしも迅速とはいえない。しかし、そうではあるにしても、若干なりとも対応策は講じられている。

例えば、ケイマン諸島を中心とするカリブ海諸国を統括する英国政府では、この問題の重要性は十分認識されているようである。例えば、1999 年 3 月 13

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

日に公表された属領に関するホワイト・ペーパーでも、ケイマン諸島を中心とするカリブ海地域はオフショア金融センターとして順調な発展をとげ、繁栄しているとしつつも、次のような問題点があるとしている。

- ① 地域的特性から、同地域はマネー・ローンダリングのターゲット地域とされる事も多い。
- ② 同様に、不正（Fraud）又は脱税に関係している人にとっても魅力的な地域となっている。

そして、その対応策として、次のような提言を行っている。

①について

- イ 麻薬輸送の中継地点として利用される同地の立場はこれらに対し極めて弱い弱（Vulnerable）であり、独自対応は困難である。そこで、英国政府支援による「西インド防衛組織（West Indies Guard ship）」を設立し、英国軍が助言と訓練を行う。
- ロ 英国政府は臨検船用の費用として50万ポンドを負担する。
- ハ 経験豊富な英国政府の麻薬担当官を現地に派遣し、カリブ海地域全体の麻薬ネットワークを構築させる。
- ニ 同様に、マイアミにカリブ地域麻薬取締官（Drug Law Enforcement Officer）を置き、米国との連絡協調と現地職員の指導にあたらせる。

②について

- イ 英本国と属領地域の対話を促進する。
- 諮問委員会では、①英国と属領との関係のあり方、②変化する世界情勢に対応した属領のあり方、③属領の持続的発展のために必要な諸施策、等について議論を行う。

そのため、英国政府内に新たに海外属領諮問委員会（Overseas Territories

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

Consultative Council）を設立する。

ロ 英国政府は、属領の近代化を促進するため、助言その他必要な措置を講じる。

ハ タックス・ヘイブンに係る諸問題については、現在進行中の OECD 等の議論等を踏まえた上で所要の措置を講じる。

また、情報交換の促進については、OECD が加盟国に対し、次の点に付いて各国の取り組みを求めている（2000 年 4 月 12 日公表「OECD 銀行秘密レポート」）。

（イ）金融機関における匿名講座の撤廃及び顧客に対する本人確認義務の確立

（ロ）他国の税当局との情報交換について、自国の課税利益の有無を理由とする情報交換拒絶の防止

（ハ）刑事訴追された脱税事案にかかわる情報交換の促進

そして、この点については、租税条約上の情報交換規定に留保を付し、厳しい銀行秘密ルールを有しているスイスやルクセンブルク等も同様の措置をしている。

さらに、2000 年 7 月、日本で開催されたサミット蔵相会議でも、OECD が引き続き有害な税制の抑制に取り組む事を奨励するとともに、税当局の銀行情報へのアクセス及びこれらに関連する情報開示を速やかに進めるよう求めている。

また、これに関連して、マネー・ローンダリングも各国が金融機関に対し、組織犯罪関連者等との取引に伴うリスク管理能力を高めて努力するよう求めている。

あとがき

OECD に対するケイマン政府の約束及びその詳細な内容の公表は、タック

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

ス・ヘイブン国の対応として高く評価されるべきものである。

しかし、これまでに見てきたように、抜本的解決までにはいくつかの解決されるべき問題が残されている事も事実である。

特に、同政府のように、属領である地域については本国政府がその気になれば、相当の事ができることも事実である。

しかし、それが独立国の場合であれば話は別である。他国による過大な干渉は、場合によっては内政干渉であるという批判も受けかねない。

このような事から、今後とも、OECD等の場で粘り強く改善方の努力を続けていく事が求められよう。

注

(1) ちなみに、今回 OECD から、有害な税制として認定され公表されたのは、次の 21 カ国 47 措置である。

OECD においてタックス・ヘイブンと認定された国・地域一覧

(1) タックス・ヘイブンに該当するが 2005 年までに有害税制を除去する事を約束しそれを公表した国・地域 (6)

- ・バーミューダ諸島
- ・ケイマン諸島 (英)
- ・サンマリノ共和国
- ・マルタ共和国
- ・キプロス共和国
- ・モーリシャス共和国

(注) 上記 6 つの国・地域については、タックス・ヘイブン判定基準は満たすものの有害税制を除去する事を約束したことから下記のリストには掲載されないこととされた。

(2) タックス・ヘイブン・リストに載せられた国・地域 (35)

- | | |
|-----------|-----------------|
| ・アンドラ公国 | ・モルディヴ共和国 |
| ・アンギラ (英) | ・マーシャル諸島共和国 |
| ・アンティグア | ・バーブーダ・モナコ公国 |
| ・アルバ (蘭) | ・モンセラット (英) |
| ・バハマ国 | ・ナウル共和国 |
| ・バハレーン国 | ・オランダ領アンティル (蘭) |
| ・バルバドス | ・ニウエ (ニュージーランド) |

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

- | | |
|---------------------|-----------------------|
| ・ベリーズ | ・パナマ共和国 |
| ・英領ヴァージン諸島（英） | ・サモア独立国 |
| ・ドミニカ国 | ・セイシェル共和国 |
| ・クック諸島（ニュージーランド） | ・セント・ルシア |
| ・ジブラルタル（英） | ・セント・クリストファー・ネイヴィーズ |
| ・グレナダ | ・セント・ビンセント及びグレナディーン諸島 |
| ・ガーンジー/サーク/オルダニー（英） | ・トンガ王国 |
| ・マン島（英） | ・タークス諸島・カイコス諸島（英） |
| ・ジャージー | ・米領ヴァージン諸島 |
| ・リベリア共和国 | ・ヴァヌアツ共和国 |
| ・リヒテンシュタイン公国 | ・香港 |
| | ・シンガポール |

- (2) その結果、ケイマンを含む6つの国及びその地域については、2005年までに有害な税制を除去する事を約束し、その旨の公表も行っている。

他方、このような約束をしていない35の国及び地域については引き続き対話を継続し、2001年7月までに改善対応がなされない場合には、それらの国及び地域を非協力タックス・ヘイブン・リストとして公表することとしている。

- (3) 例えば、高橋元「タックス・ヘイブン対策税制の解説」31頁
- (4) 例えば、マナー・ローンダリングについて議論された1989年のパリ、アルシエ・サミット金融作業部会勧告前文でも、マナー・ローンダリングとは、「違法な起源を偽装する目的で犯罪による収益金を処理する行為である。」としている。
- (5) 例えば、平成11年7月13日参議院法務委員会における警察庁刑事局長答弁や同年7月6日法務省刑事局長答弁など。
- (6) その典型例がいわゆる「フロント企業」である。
- (7) 同法は、金融機関の準備期間等も考慮し、平成12年2月1日から施行されている。
- (8) ちなみに、同法の施行をにらんだ金融機関の当局への報告は平成11年に急増し、それまで年間せいぜい10件程度だった当局への報告が、平成11年には1,000件を超えているとのことである（金融監督庁ホームページより）。
- (9) 例えば、Q & A「マナー・ローンダリング対策ハンドブック」89頁。

金融財政事情研究会刊

- (10) 「内国税の適正な確保を図るための国外送金等にかかわる調査の確保に関する法律」第3条①
- (11) 同法3,①、令5及び4①)

「有害な税の競争」に関する議論とタックス・ヘイブン国の対応（川田）

- (12) このような問題については、1992年に公表されたOECDモデル条約コメンタリーでも問題提起がなされている（パラ、インド41）
- (13) 例えば、わが国では、昭和53年にタックス・ヘイブン対策税制が、昭和61年には移転価格税制がそれぞれ導入された。また、平成4年には、過少資本税制が導入された。
- (14) 詳細については、たとえば、OECD1987年刊「国際租税回避と脱税、四つの関連する研究」参照
- (15) ちなみに、OECDモデル条約第26条では次のように規定している。この規定に対し、スイス政府は、「租税条約の目的は、国際的二重課税を回避する事であり、情報交換に対する規定は不要である」として、留保している。（OECDモデル条約26条関係コメンタリー、パラ24参照）。

第26条（情報交換）

1、両締約国の権限のある当局は、この条約及びこの条約が適用される租税に関する両締約国の国内法令（当該国内法令に基づく課税がこの条約の規定に反しない場合に限る）を実施するために必要な情報を交換する。情報の交換は第1条の規定によって制限されない。一方の締約国が受領した情報は、当該一方の国の国内法令に基づき得た情報と同様に秘密として取り扱うものとし、この条約の適用される租税の賦課若しくは徴収、これらの租税に関する執行若しくは訴追又はこれらの租税に関する不服申し立てについての決定に関与する者又は当局（裁判所及び行政機関を含む）に対してのみ開示することができる。これらの者又は当局は、当該情報をこれらの目的のためにのみ使用することができる。これらの者又は当局は、当該情報を公開の法廷又は司法上の決定において開示することができる。

2、1の規定は、いかなる場合にも、一方の締約国に対し、次の事を行う義務を課するものと解してはならない。

- a) 当該一方の締約国または他方の締約国の法令及び行政上の慣行に抵触する行政上の措置を取ること。
- b) 当該一方の締約国または他方の締約国の法令の下において又は行政の通常の運営において入手する事が出来ない情報を提供すること。
- c) 営業上、事業上、産業上、商業上若しくは職業上の秘密若しくは取引の過程を明らかにするような情報または公開することが公の秩序に反する事になる情報を提供すること。