第7回OECD 税務長官会議（アルゼンチン共和国・ブエノスアイレス会合）

国税庁　国際業務課　課長補佐　荒井　夏來

本年１月18日（水）及び19日（木）に、アルゼンチン共和国の首都ブエノスアイレスにおいて、第７回OECD 税務長官会議（FTA：OECD Forum on Tax Administration）が開催され、我が国からは川北国税庁長官ほかが出席した。本会議では①税務当局と大規模法人との関係強化、②税務行政の効率化、及び③オフショア・ノンコンプライアンスへの対応等を主要な議題とし、OECD非加盟国・地域及び国際機関を合わせた合計43か国・地域等の長官クラスにより活発な議論が行われた。本稿では本会議の概要や議論の背景、会議の模様等につき解説する。なお本文中の意見は筆者個人の見解を示したものである。

1. OECD税務長官会議の概要

OECD税務長官会議は、税務行政の幅広い分野にわたって各国の知見・経験の共有やベストプラクティスの比較・検討を行う目的で、2002年にOECD租税委員会の下に設置されたフォーラムであり、OECD加盟国及び主要な非加盟国・地域の長官クラスが参加している。

本会議は15か月から18か月ごとに開催されており、これまでに2004年１月（スペイン･セビリア）、2005年６月（アイルランド・ダブリン）、2006年９月（韓国・ソウル）、2008年１月（南アフリカ・ケープタウン）、2009年５月（フランス・パリ）、2010年９月（トルコ・イスタンブール）と計６回開催されており、今回が第７回目の開催となる。

本会議はOECD租税委員会の下にあるが、OECD非加盟国及び加盟国の長官クラスが一堂に会して直接対話を行うという点において、同じくOECD租税委員会の下に位置する他の作業部会等とは異なる重要性がある。今般の第７回会合についても、OECD加盟国25か国のほか、非加盟国12か国・地域[*1)]を合わせた合計37か国・地域が参加したほか、関係の深い国際機関として、米州税務長官会議（CIAT）、国際通貨基金（IMF）、及び欧州税務長官会議（IOTA）等が参加し、これらの幅広い参加者により活発な議論が行われた。

2. 第7回OECD税務長官会議の背景

今回のOECD税務長官会議における議論の主要な背景としては、オフショア･ノンコンプライアンスへの対応への国際的な関心の高まりや、企業への税務コンプライアンス向上の要請、及び税務行政の効率化への要請の高まりの三点が挙げられる。以下、それぞれの項目につき簡単に紹介する。

(1) オフショア･ノンコンプライアンスへの対応への国際的な関心の高まり

＊1）参加国・地域37か国は以下のとおりである。
・OECD加盟国25か国（オーストラリア、オーストリア、カナダ、チリ、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、アイルランド、イスラエル、イタリア、日本、韓国、ルクセンブルク、メキシコ、オランダ、ニュージーランド、ノルウェー、ポルトガル、スペイン、スウェーデン、スイス、トルコ、英国、米国）
・OECD非加盟国12か国・地域（アルゼンチン、ブラジル、コロンビア、香港、インド、マレーシア、パラグアイ、中国、ロシア、シンガポール、南アフリカ、ウルグアイ）

参加者の集合写真（前列右より3人目が川北国税庁長官）

一般にオフショアとは、「ある国から見て、その国の法制が及ばない国や地域」のことを指す。経済のグローバル化が進展する中で、納税者がこうしたオフショアに資金や資産を隠匿することにより、租税負担を回避する等のオフショア・ノンコンプライアンスの問題はより巧妙かつ深刻になっていると見られており、各国当局は重大な懸念を有している。オフショア・ノンコンプライアンスへの対応は過去のOECD税務長官会議でも主要な課題として議論されており、とりわけ前回のイスタンブール会合では、各国が独自に講じている対策（例えばオフショア資産の自主開示プログラム等）に関する情報共有が行われ、国内での対応のみならず、国際的な執行面での協力が非常に重要であるとの認識が各国の税務当局の間で再確認されている。*2)

⑵ 企業への税務コンプライアンス向上の要請

近年の税務行政に関する国際的な議論の場においては、企業の税務コンプライアンスの向上が重要な項目として議論されており、OECD税務長官会議においても毎回重要な議題となってきた。2011年には会議における議論も踏まえたOECDの多国籍企業行動指針の改訂が行われ、多国籍企業において税務コンプライアンスがリスク管理における重要な要素であること、及び企業の取締役会が租税に関する財務リスクを踏まえたリスク管理戦略を採用すべきであることが明確に記述された。

またとりわけ移転価格の問題は、近年の経済のグローバル化の進展や無形資産取引の増大の中で、企業及び税務当局の両方にとって対処が難しい問題の一つとの認識が高まっている。こうした中、納税者である企業自身が適正な申告を行うことの重要性は飛躍的に高まっており、前述の多国籍企業行動指針においても企業による適切な情報提供及び独立企業原則の遵守が明記されることとなった。（詳細はコラム1を参照）

⑶ 税務行政の効率化への要請の高まり

2008年の金融危機以降、多くの国において財政状況が悪化する中で、多くの国の税務当局は予算の削減に直面している。このため各国当局は、業務効率を改善しながらも、納税者サービスの水準を維持または向上させるという課題に直面しており、こうした目標に向けて税務当局のサービス業

＊2) OECD税務長官会議イスタンブール会合（2010年）の詳細については、木村藍子「第6回OECD税務長官会議（トルコ共和国・イスタンブール会合）」（『財務省広報ファイナンス』平成22年11月号）を参照。

（コラム１）

OECD多国籍企業行動指針　XI. 納税

1．企業が所定の時期に納税義務を履行することにより受入国の公共財政に貢献することは重要である。特に企業は、その事業活動を行う国の租税に関する法律及び規則の文言及び精神の双方に従わねばならない。法の精神に従うとは、立法趣旨を理解しこれに従うことを意味する。企業は、かかる解釈に従って、法的に要求された金額以上の支払いを求められない。税コンプライアンスは、事業活動に関連して賦課される租税の正確な決定を目的として法定の又は関連する情報をタイムリーに関係当局に提出すること、及び企業グループ内の価格設定の慣行を独立企業原則（arm’s length principle）に合致させること等の措置を含む。

2．企業は、税ガバナンス及び税コンプライアンスを、自らの監督及びより広いリスク管理体系の重要要素として扱うべきである。特に、企業の取締役会は、租税に関連する財務リスク、規制リスク及びレピュテーションリスクが、十分に特定及び評価されるよう、リスク管理戦略を採用すべきである。

務等の再編成等が行われていることから、各国で行われている取組みに関する情報共有の要請が高まることとなった。

3. 第7回OECD税務長官会議の模様

上記の背景の下、今回のOECD税務長官会議においては、税務当局と大規模法人との関係強化、税務行政の効率化、及びオフショア・ノンコンプライアンスへの対応を主要な議題とし、大規模法人との関係強化のセッションではグローバル企業のCFOも討論者として参加して活発な意見交換が行われた。またこれらの議題に加えて、各国長官がそれぞれの課題を自由に議論する時間も設けられた。各議題における議論の内容は以下の通りである。

⑴ 大規模法人との関係強化

大規模法人との関係強化については、特にコーポレートガバナンス及び移転価格の2つの分野に焦点を当てて議論がなされた。

i. コーポレートガバナンス

コーポレートガバナンスについては、新たに改訂された多国籍企業行動指針が税務リスクをリスク管理の重要な一部として認識するよう奨励していることについて、企業や各国当局から有益との評価がなされており、税務当局と企業との直接の対話等を通じて注意喚起を行っていくことが重要であるとの報告があった。また民間企業からも、納税をミッションの1つとしたり、取締役会に報告する体制を構築したりするなど、企業活動における重要な要素として位置づけているというコメントがあった。

ii. 移転価格

移転価格については、高度な専門知識と複雑な事実関係の理解が必要であり、企業及び税務当局の双方にとって多くのリソースを必要とする問題であることから、移転価格調査の効率化のための実践的な解決方法を議論する必要があるとして報告が行われた。報告では、調査着手前のリスク評価の実施、事実確認の段階における納税者との協力、及び明示的な進捗管理のガバナンス等が移転価格事案の処理の迅速化において有効であることが紹介され、納税者と早期の接触により問題解決を図ることが重要との議論がなされた。(報告書の詳細はコラム2を参照)

これらに加え、各国当局が移転価格の執行を強化していることが移転価格に関する税務リスクを増大させているとの認識の下、各国の税務

（コラム２）
「効率的な移転価格調査」報告書の概要

本報告書は、移転価格の理論ではなく、各国の移転価格調査の執行に焦点を当て、各段階の実務上の問題やその解決方法につき報告したもの。報告書の概要は以下の通り。

⑴ 移転価格調査対象の選定

納税者に質問票を記入させ、これをもとに移転価格リスクを評価する事例につき紹介。

⑵ 調査初期（事実関係の調査）

事実確認の段階から、税務当局と納税者（及びそのアドバイザー）とで早期に対話を実施している事例や、製薬業界や金融業界など外部の専門家の知見を活用している英国の事例について紹介。

⑶ 調査の進捗管理（調査のガバナンス）

移転価格調査の実施には当局内の検討会の意思決定を必要とする英国の事例など、定期的かつシニアレベルでの進捗管理のあり方について紹介。

⑷ 調査の長期化及び遅延への対処

調査計画の共有など納税者との税務当局の協力的アプローチは、調査の長期化及び遅延の防止に繋がる。協力的アプローチの例として、調査初期の段階で外部の専門家へ評価を依頼する早期の中立的評価などの取組みについて紹介。

⑸ 調査の終了（結論の確定）

事実関係の調査を終了させ、移転価格算定手法等の決定に移行する時点の判断は難しい問題。調査結果の担当者以外のシニアレベルによる審査や、納税者の不服申立手段について考察。

⑹ 調査のためのリソース（調査官の能力や専門家の育成）

外部の専門家の活用例や、その有効性及び問題点（人件費が高いなど）について検討。移転価格の専門家の育成やノウハウの蓄積、移転価格調査部門のガバナンス及び組織の在り方について検討。

⑺ 途上国における移転価格調査

アフリカ税務フォーラム（ATAF）を中心として移転価格の知見共有を行っている事例など、途上国間の協力関係の推進について検討。

調査官の租税条約や相互協議手続に関する知識を向上させることを目的としたトレーニングモジュールの策定も行われた。

各国当局からは、企業と税務当局との信頼関係の構築は結果として行政コストの削減に繋がるとの認識の下、最も情報を持つ企業自身に情報を開示させること、及び企業の税務に対して当局が早期に関与するが重要であるとの議論がなされた。

民間企業の代表者からは、企業経営においては税制や執行の透明性及び予測可能性が非常に重要であり、税務当局との協力関係の構築は重視していること、また税務当局には企業の運営の実態についてより深く学習することを要望する等のコメントがあった。

⑵ 税務行政の効率化

税務行政の効率化のセッションにおいては、予算の制約が厳しくなる中で、いかに効率的に賢く業務を行うかについて各国の経験や取組みが紹介され、税務行政の構築、コンプライアンス、法令、及び納税者サービスの各分野における課題や取組みについてそれぞれ議論がなされた。

i. 税務行政の構築

税務行政の構築については、各国当局が組織を機能及び配置の両面で一元的に再編成し、当局内の複数の組織の統合や事務所数の削減などを行っていることが報告された。また多くの税

務当局が、業務の最適化のために業務プロセスを分析し、改善策を特定するための戦略を採用していることも報告された。

ii. コンプライアンス

コンプライアンスについては、多くの国で電子申告納税制度が採用されるなど、電子化が納税者及び当局の双方における効率化に資するとの報告があり、シンガポールやフランスからは、電子申告を推進する際に納税者の類型ごとに段階的な執行を行ったことが有効であったとのコメントがあった。また税務調査については、従来型の調査はコスト負担が大きいとの認識の下で、調査事案選定におけるリスク分析や納税者への協調的なアプローチ等の活用が議論された。

iii. 法令

法令については、税務行政の効率性を検討するに当たっての重要な要素の一つとして考慮すべきであり、法令そのものの改正は容易ではないものの、費用対効果の薄い税制の改廃やより効率的なシステムの構築について積極的に関与すべきであるとの報告がなされた。

iv. 納税者サービス

納税者サービスについては、全ての当局で複数のチャネルを利用したサービスの提供が行われており、オンライン等を通じた対応を推進する努力がなされているものの、納税者は依然としてコストの高い対面及び電話による接触を志向しているのが現状との報告があった。これに対し、税務当局は納税者が接触する根本的な原因を分析し、問題解決に取り組むべきこと、またこの分野で経験を持つ民間部門の意見を取り入れるべきこと等が解決策として議論された。オーストラリアからは、24時間ガイダンスが可能なシステムを構築したことにより、還付金請求の約６割が当該システムを通じて処理され大きな成果を上げたこと、及び納税者の質問の内容分析が問題把握に有効であるとのコメントがあった。

会場で国税庁の電子申告の取組みをPR（？）するイータ君

⑶ オフショア・ノンコンプライアンスへの対応

オフショア・ノンコンプライアンスへの対応のセッションにおいては、2011年に設置されたネットワークと呼ばれる各国当局の専門家会合の活動状況に関する報告がなされ、租税回避スキームに関する情報共有や租税条約等に基づく情報交換*3)をさらに推進するなど、各国当局間での協力をより緊密に行うことにより、国際的な租税回避に対抗していくことの重要性が強調された。

各国からは、オフショア・ノンコンプライアンスへの対応は引き続き重要な議題として位置づけられるべきであること、及び国際的な共通フォーマットの導入など、特に自動的情報交換を推進するような方向で議論を進めるべきとの意見が出された。

⑷ 各国長官の抱える課題

各国の長官からは、世界的な景気の減速やそれに伴う歳入減少への対応、自然災害への対応、及び当局内のデータシステムの陳腐化や更新への対応などが主要な課題として挙げられた。川北国税

＊3）情報交換の詳細については、浅川和仁「租税条約等に基づく情報交換の促進」（『財務省広報ファイナンス』平成22年11月号）及び「平成22年度における租税条約等に基づく情報交換事績の概要」（国税庁）を参照。

庁長官は、東日本大震災への国税庁の対応について紹介し、「全庁挙げて被災地署を支援することなどにより、全国民の税務行政への信頼を確保したい」旨発言した。これに対し、ニュージーランド及びイタリアから、両国でも地震災害への対応について課題を抱えているとのコメントがあった。

4. ブエノスアイレス声明及び次回会議の予定

会議の締めくくりにあたり、上記議論を総括したブエノスアイレス声明が発表された。（全文はコラム3を参照。）

また、次回会合は2013年にロシアで開催される予定との発表があった。

（コラム3）
ブエノスアイレス声明

第7回OECD税務長官会議（FTA）は、43か国・地域の税務当局の長官が一堂に会し、オフショアにおける税の濫用と闘うため、統一的かつ強化されたコミットメントを行い締めくくられた。我々の戦略には、これまでにないほどの情報の共有や交換及び協調的な行動が含まれるが、これは濫用的なオフショア・スキームのプロモーター及び利用者をより上手く特定し、休むことなく追跡するためである。かつて資金及び資産を海外に隠すことは安全であると感じていた人々は、今や徐々にリスクのある立場に置かれている。我々はまた、予算が縮減していく時代において賢いやり方で働く（working smarter）ことの必要性、並びに納税者及び課税当局の双方にとって利益となる効率的かつ効果的な戦略を通じて、大規模法人との関係を強化する方法に焦点を当てた。我々の議論は企業経営者の参加によってより意義あるものとなり、我々は彼らの会議における貢献に大変感謝する。

オフショア・コンプライアンス

オフショアにおける税の濫用との闘いにおいて、いくつかの目立った成功が見られ、有意な税収増、透明性及び情報交換の実質的な向上につながったものの、勝利宣言を行うには時期尚早である。我々が包囲網を強化しているとプロモーター及びファシリテーターが感じた時、彼らは単に新たな場所に移動するだけかもしれない。我々は、彼らがどこにいようとも、彼らを執拗に追跡するであろう。我々のオフショア・コンプライアンス・ネットワークは、各国の成果を基盤として、オフショアにおける脱税の抑止、発見及び対応に関して協働する能力を向上させることを目的としている。まず優先すべきことは、オフショアに財産を隠すために用いられるストラクチャーをより良く理解することである。我々は更に、最終的にオフショアにおけるノンコンプライアンスに終止符を打つため、各国による協調的な行動が必要であることに同意した。

税務当局と大規模法人との間の関係の進展

FTAは近年、大企業と税務当局の間の建設的な関係を更に発展させるため努力してきた。税務当局といくつかの多国籍企業との間にしばしば見られる敵対的な関係は、両者いずれの目的に適うものでもなく、早期かつ高い確実性、一貫性及び効率性という我々の共通の目標に反するものである。我々は、この目標を達成するため、税法の遵守を奨励する環境を引き続き促進しつつ、更に時間やリソースを要しない問題解決のための革新的戦略を策定する必要があることに同意した。我々は移転価格事案の処理及び解決のプロセスに特別

に注意を払うであろう。全般的に言えば、我々は、いたちごっこ（hide and seek）のアプローチから、納税者及び税務当局双方において更なる透明性に基づくアプローチに移行することを意図している。企業が良好な税務コンプライアンスをコーポレートガバナンスの中心に据えるにつれ、これを達成することは容易になるであろう。

現在の環境における税務行政

グローバル経済に引き続き脆弱さが広がっていることから、我々は賢いやり方で働く（working smarter）必要がある。この文脈において、税務当局が委ねられた役割を効率的かつ効果的に果たすことは重要である。我々は、税務行政の質を継続的に世界的に向上するため、ベストプラクティスを我々及び途上国の間で共有することに尽力している。我々はまた、質の高い納税者サービスがハイレベルな自主的コンプライアンスを促進することに不可欠であることを認識している。

結論

焦点を当てたこれらの分野、とりわけ協力及び協調に関しては共通の要素が存在する。オフショアでの税の濫用に関する世界的な課題に対しては、圧力を高め、納税者が秘密裏かつ違法にオフショアに財産を隠すことをより困難かつ危険なものとするような各国間の協調行動が必要である。我々はルールに従い正しく納税している大多数の人々に対してこの義務を負っている。

5. 終わりに

今回のOECD税務長官会議には43の国及び地域等から長官クラスを含めた100名以上が参加し、幅広い参加者の下で非常に活発な議論が行われた。また会議の合間には、日蘭の自動的情報交換に関する行政取極めの調印が行われる等、各国当局との間で有意義な意見交換を行うことができた。昨今の通信技術の進歩により、各国当局間のコミュニケーションは格段に容易となっているが、各国の長官クラスが一堂に会し、顔を突き合わせてコミュニケーションをとることには依然として特別な価値がある。今後もこうした機会を捉え、国際的な議論の潮流についての理解を深めるとともに、各国税務当局との協力関係を強化していくことが重要だと思われる。

またOECD税務長官会合においては各国税務当局が共通に抱える問題について議論がなされるなど、経済のグローバル化に対応した税務行政を構築していく上で有益な示唆を与えてくれる。こうした示唆を今後どのように国内行政に生かしていくのか、またどのように国際的な議論に貢献していくのか、という点も国税庁として検討すべき重要な課題である。今後も庁内で密接な情報共有を行い、税務行政の改善に向けた努力を継続していければと思う。

日蘭行政取極めに調印する小口国税庁審議官及びプーレン国税関税執行局次席（後列は、フェルド国税関税執行局長及び川北国税庁長官）