

租税回避に関する一考察

——パナマ文書を参考として——

高田 順三

A Study of Tax Avoidance

In Reference to the Panama Papers

TAKADA, Junzou

Abstract

The new data that ICIJ (The International Consortium of Investigative Journalists) is now making public represents a fraction of the Panama Papers, a trove of more than 11.5 million leaked files from the Panama-based law firm Mossack Fonseca, one of the world's top creators of hard-to-trace companies, trusts and foundations.

The Panama Papers, first published April 3, is the largest release of data ever about the secret world of offshore companies. To date, the investigation has brought down the Iceland Prime Minister and spurred dozens of investigations and hundreds of stories about world politicians, celebrities, businesses, and sports figures who shelter money offshore. They are unfairly called the Panama Papers, but they say tax haven does not violate the Act. To shelter money offshore which gets right to the heart of the matter for anyone who believes in liberty – legality.

Indeed, use of a tax haven is not illegal. Even if their involvement in tax havens is not illegal, world leaders can be held morally responsible for avoiding tax obligations in their countries, where they should have paid taxes in the first place.

And, it is a fact that many companies and wealthy people are trying to reduce their taxes by taking advantage of the nature of tax havens, which are extremely low tax rates and high anonymity. The tax haven influences source of tax revenue – base erosion and profit shifting. That's at the global level, and that's only for one specific form of tax evasion: really illegal tax evasion. The Panama Papers leak shows that it is not just the global tax system that is broken. So let's think of the Panama Papers.

要 約

国際調査報道ジャーナリスト連合（ICIJ）は、パナマの法律事務所「モサック・フオンセカ」から流出した新情報の一部を公開した。

今回のパナマ文書の最初の報道は2016年4月3日になされた。この文書はオフショア金融取引文書の機密文書で、アイスランドのグンロイグソン首相を含む多数の政治家周辺・著名人・企業幹部・スポーツ選手などが、タックスヘイブン（租税回避地）を利用していることがわかった。彼らは、アンフェアだか、法を犯しているわけではない。彼らにしてみれば、それを行使することは自由で、何のやましいことがあろうかと思っている。事実それを利用することは法律違反ではないのだか、税の源泉国である彼らの母国に納税すべきところを回避したモラルは問われるのではなかろうか。

そして、いまでも現実に多くの企業や富裕者がタックスヘイブンの有利さを享受している。これは世界的レベルで悪用されており、今回のパナマ文書はほんの氷山の一角と言えよう。問題は、世界の税秩序を規律するシステムが壊れており、現行の一国一法主義の税制では対応できなくなっていることだ。そこで、この投げかけられたパナマ文書の問題について考えることにする。

キーワード

税源浸食（base erosion and profit shifting）

租税回避地（tax havens）／租税回避（tax avoidance）

自然法（natural law）／実定法（positive law）

公正（fairness）

1. 公開された「Panama Papers（パナマ文書）」

1 パナマ文書のホームページ開設される

手元のパソコンで「Panama ICIJ」とgoogle検索すると、最初に、「<https://panamapapers.icij.org/>」が表示される。それをクリックすると、「The International Consortium of Investigative Journalists」のホームページが現れてくる。次に、そのホームページには、一人の男性の半身がスーツ姿で後ろ向きに写っており、前方には海波と思われる景色がグレーに描かれており、パナマ文書（「The Panama Papers」⁽¹⁾；以下「パナマ文書」と称す）が山積みされ、それらの一部が宙に舞っている。その画面を下にスクロールすると、地球

図が立体的に描かれている。

ICIJで分析整理されたパナマ文書が、テーマごとに小見出しを付され、その小見出しをクリックするとさらに詳細な内容へとドリルダウンしていく。

一番に目に付くのは、「Leaders, criminals, celebrities」で、これをクリックすると、「A giant leak of more than 11.5 million financial and legal records exposes a system that enables crime, corruption and wrongdoing, hidden by secretive offshore companies.」をかわきりに、公開されたパナマ文書が、テーマ別に整理されて報道されている。世界中のマスコミがこれに注目し、このところ新聞等で連日報道されつつある。

このパナマ文書の全容はICIJ（ICIJ；The International Consortium of Investigative Journal-

(1) <https://panamapapers.icij.org/>

ists「国際調査報道ジャーナリスト連合」)により、2016年5月10日⁽²⁾に公開された。

情報提供者は「John Doe」で、いわば法律用語で匿名を意味する。この告発者がインターネットを通じて南ドイツの新聞記者に情報を提供したのは、いまから一年ほど前のことで、暴かれた内部文書の総数は約1,150万件、発信源はパナマの法律事務所モサック・フォンセカ(Mossack Fonseca)で、それらは流出した約40年分に亘る2.6TBという膨大なデータ量⁽³⁾、政治家、ペーパーカンパニー、スポーツ選手や著名人、不正行為者等、膨大な情報が含まれている⁽⁴⁾。その中のペーパーカンパニーの数は21万4千社超でバージン諸島が11万社と最も多く、次いでパナマで、これらに関する役員等の情報が公開されている⁽⁵⁾。

その情報を、ICIJがおよそ1年かけて調査した内容がリークされた。

2 タックスヘイブン(租税回避地)⁽⁶⁾を利用した政治家たち

政治家の中には、キャメロン英国首相の亡父、ブーチン大統領の友人、習近平国家主席

の親族、グンロイグソンアイスランド首相(当時)等⁽⁷⁾世界のリーダーの周辺の名前が含まれていた⁽⁸⁾。

問題は、本来、不当な課税の逃れ対策を講じ、課税の公平・公正を主導すべき政治家やその周辺によるタックスヘイブンの利用が明らかになったことだ。

パナマ文書の信憑性が高まったのは、2016年4月3日のスクープ後辞任を決断したグンロイグソン首相の存在と、キャメロン英首相の亡父が投資信託で利益をあげた事実を認めたことだ。

わが国においても、伊藤忠商事、丸紅、東洋エンジニアリング、ソフトバンク、セコム科学技術振興財団、石油資源開発等の名前が挙がっており、それらへの取材の回答は、一様に、租税回避が目的ではないとしている⁽⁹⁾。

これまでの一連のパナマ文書の報道から、問題として浮かび上がってくるのは、グローバル化と自由化の進展、さらにインターネットの発達による経済インフラの変容という環境変化がある。このような中で、デリバティブ取引、証券化などによる金融市場を肥大化

(2) Ibid., Records in the Panama Papers and the Swiss Leaks leaked files tie the wife of Iceland President Ólafur Grímsson to offshore companies and accounts.

(3) Ibid., Wrangling 2.6TB of data: The people and the technology behind the Panama Papers

(4) <https://panamapapers.icij.org/20160403-panama-papers-global-overview.html> The cache of 11.5 million records shows how a global industry of law firms and big banks sells financial secrecy to politicians, fraudsters and drug traffickers as well as billionaires, celebrities and sports stars.

(5) Ibid., More than 214,000 offshore entities appear in the leak, connected to people in more than 200 countries and territories

(6) タックスヘイブンと租税回避地を同義として使用する。

(7) <https://panamapapers.icij.org/> Offshore company owned by Prime Minister Gunnlaugsson's wife held significant investments in bonds of major Icelandic banks

(8) Ibid., The files reveal offshore companies linked to the family of China's top leader, Xi Jinping, who has vowed to fight "armies of corruption," as well as Ukrainian President Petro Poroshenko, who has positioned himself as a reformer in a country shaken by corruption scandals. The files also contain new details of offshore dealings by the late father of British Prime Minister David Cameron, a leader in the push for tax-haven reform. There were plenty of reasons why the men behind the transaction might want it disguised, not least of all because the money trail came uncomfortably close to Russian leader Vladimir Putin.

(9) 日本経済新聞朝刊、2016年5月11日、2頁。

させる金融センターがタックスヘイブンに集中し、ここに、大企業や富裕者からの金融資産が流入しつつある。

また、多国籍企業にとっては、パナマなどタックスヘイブンの地などに利益を海外に移すことで、納税額を大幅に削減する機会が生まれてきた。このことは、多国籍企業が増加する中で、それらの企業がどこで所得を稼得し、どの地でいくら納税したのかが、一国の租税法では把握できない実態が明らかになってきた。

2. 何が問題なのか

1 タックスヘイブンとは

タックスヘイブンとは、所得税、法人税、相続税などかゼロ税率、もしくは意図的に低くしている国や地域のことを言う⁽¹⁰⁾。

企業の中には、意図的に実体のないペーパーカンパニーや銀行口座をつくって所得や資産を移し、本国に納めるよりも税金の支払額を少なくしようとする。また、一部の金融機関やヘッジファンドも特別目的会社SPC (Special Purpose Company) をタックスヘイブンに設立する場合がある。このようなケースの場合、本国から税務当局の監視の目が行

届きにくくなり、企業の不正会計や富裕層の節税、犯罪資金のマネーロンダリング (money laundering) の温床になっているとの指摘がある。

このような、いわゆるタックスヘイブンを問題視し、情報公開や過度な租税競争に警鐘を鳴らしてきた国際機関として、経済協力開発機構 (OECD ; Organization for Economic Co-operation and Development)⁽¹¹⁾ がある。OECD は、1990年代から、「租税浸食を批判する声明」を発するとともに、タックスヘイブンについて定義している。

これによると、(1) 金融・サービス等の活動から生じる所得に対して無税としている又はわずかな課税しかしていないこと。(2) 関係国と有効な情報交換を行っていないこと。(3) 税務情報の透明性が欠如していること。(4) 誘致された金融・サービス等の企業に対し、実質的な活動を要求していないこと。しかも、税務の執行に関する情報リストなどの提供に非協力的であることを挙げている⁽¹²⁾。

OECD は、タックスヘイブンとされる国や地域を特定しており⁽¹³⁾、これらに対して租税に関わる情報交換を促している。パナマも該当し、経済金融大臣に対して2002年4月15日に書簡を送付し情報開示を促していた⁽¹⁴⁾。

(10) <https://www.nta.go.jp/kohyo/katsudou/chronicle/pdf/02/02-05.pdf>

(11) <http://www.oecd.org/>

(12) <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/42469606.pdf> In 1998 the OECD set out a number of factors for identifying tax havens. The Four Key factors were: 1. No or nominal tax on the relevant income; 2. Lack of effective exchange of information; 3. Lack of transparency; 4. No substantial activities. No or nominal tax is not sufficient in itself to classify a country as a tax haven. The fourth factor above “no substantial activities” was not considered when determining whether a jurisdiction was cooperative. Thus, in order to avoid being listed as an uncooperative tax haven, jurisdictions which met the criteria were asked only to make commitments to implement the principles of transparency and exchange of information for tax purposes.

(13) <http://www.oecd.org/countries/monaco/jurisdictionscommittedtoimprovingtransparencyandestablishingeffectivexchangeofinformationintaxmatters.htm> The 38 Jurisdictions below have made commitments to the OECD to implement transparency and effective exchange of information for tax purposes. Panama is one of Tax havens.

(14) <http://www.oecd.org/ctp/harmful/2082513.pdf>

このように世界の租税関係の情勢を見ると⁽¹⁵⁾、国際的に所得課税（法人税、所得税）や金融資産税等の税率が国によって、大きな格差があり、その高低差や金融資産の運用の有利さを利用し、本来、本国で納付されるべき税が納められず、タックスヘイブンや軽課税国に税逃れしている状況となっている。

2 租税回避とは

学説は、租税回避（tax avoidance）が脱税（tax evasion）とならないとの考えでほぼ一致している。

脱税が、課税要件の充足の事実を全部又は一部を秘匿する行為であるのに対し、一方、租税回避は、課税要件の充足そのものを回避する行為であるとされている⁽¹⁶⁾。

また、刑法の立場からも、租税回避は脱税にはならないとの説が有力である。この行為が事実を隠したり、仮装したりするものではなく、その行為じたいを裁くべき税法が見あたらないため違法とされないとの見解である⁽¹⁷⁾。

その一方で、租税回避はその行為が異常であって、法の欠缺を巧妙に破ったもので、否認しうる要素を多分に持つとの見方もある⁽¹⁸⁾。

わが国のタックスヘイブン対策税制は、

1978年度改正租税特別措置法で規定され、タックスヘイブンの国や地域を軽課税国と位置づけ、これを利用して租税回避を図る行為に課税する制度を導入している。その課税所得は、本国と軽課税国との税率の差から生じる差額を徴収するとの考えで立法されている。これによると、脱税ではなく、排除された差額分を特例により徴収する制度であるとみることができる。すなわち、軽課税国で得た所得は、源泉地国の法律で無税か軽課税であるところ、その差額分の利益を内部留保し、配当として社外流出しなければ、そのまま再投資・運用でき、課税対象とならないことになる。

この行為に対処するため、その税負担が日本の法人税負担と比べて著しく低い外国子会社等の留保所得を、一定の要件のもと、株式の直接・間接所有割合に応じて日本の株主の所得とみなし、それら株主の所得に合算したうえで、日本で課税する制度となっている⁽¹⁹⁾。

現在、法人税が存在しない国・地域、及び税額が20%未満（平成27年3月31日以前は20%以下）の国または地域を対象としている。パナマを舞台としたタックスヘイブンに関する裁決事例があり、租税回避を理解するうえで紹介しておきたい。

この請求人（日本を本国とする親会社）は

(15) https://www.jetro.go.jp/world/cs_america/pa/invest_04.html 参照。タックスヘイブンの地域は一概に同一には特定できない面がある。何故ならば、それぞれの国によって、税制及び税率が異なっているからだ。例えば、パナマの税制は領土主義が基本、事業活動による収入がパナマ国内で行われた場合にのみ課税の対象となる。パナマ国外で得た収入は課税の対象とはならない。法人税は25%。個人所得税は、1万1,000ドルまでは無税、1万1,000ドル超～5万ドルまでと5万ドルと1万1,000ドルの差額に対して15%、5万ドル超の場合、最初の5万ドルについては5,850ドルの税額、さらに5万ドルを超える部分に対しては25%の税率となっている。確かに所得税（超過累進課税方式を採用）は日本と比べるとかなり低率となっている。パナマに比べさらに軽課税国もある、ケイマン（Cayman Islands）、バミューダ（Bermuda Islands）、バージン（Virgin Islands）で、これらの国は法人税はなく固定資産税、印紙税等は有している。

(16) 金子宏『租税法』弘文堂、1988年、109-113頁参照。

(17) 板倉宏『租税刑法の基本問題』、1999年、237頁参照。

(18) 松沢智『租税法の基本原則』中央経済社、1999年、166-169頁参照。

(19) <https://www.nta.go.jp/ntc/kenkyu/ronsou/17/138/hajimeni.htm> 参照。

パナマに子会社を有しており、それは特定外国子会社等（法人所得税がない国や地域に本店等を有する外国子会社等、或いは法人所得税率が20%以下の外国子会社等）であることから、同社は独立企業としての実態を備えておらず、適用除外条件に該当していない同社の損失を直接請求人の所得金額の計算上合算して申告するのは相当でないとした事例である⁽²⁰⁾。

請求人は、法人税法第11条（実質所得者課税の原則）の解釈により、パナマ子会社の損失を請求人の所得金額に合算した。また、「船舶所有権等に関する契約公正証書」によれば当該外航船舶の所有権は請求人にあると認められることから、本件に租税特別措置法66条の6（内国法人に係る特定外国子会社等の留保金額の益金算入）は適用されないと主張した。これに対し裁決は、パナマ子会社の損失を本国の所得金額に合算して申告したのは、請求人自身の独自の法令解釈であり、請求人の主張には理由がないとされた。船舶にかかる課税についても、船舶は子会社の所有であることは明らかであり、国内法の租税特別措置法の規定が適用されることから、請求人の主張には理由がなく、益金の額に算入されるとされた。この事案は、日本の親会社がこれらの事実を所轄税務署に届けていた事例で、国税不服審判所で裁決されたものである。

今回のパナマ文書でスクープされた会社はわが国税務当局で掌握し得ない租税回避地での事象で有り、利益が出たかどうかなど、その事実関係すら明確に把握されていない状況にある。

海外事例として、租税回避ではないかと国際的に耳目を浴びた、英国のスターバックスの事例を挙げておく。これは2012年に起きた事例で、EU域内の低税率を利用した節税手法（ダブルアイリッシュ方式）で、英国内の収入に対し極端に過少な税額しか納税していないことが発覚した。これに抗議した一部の市民は同社の飲食の不買運動を展開した⁽²¹⁾。英国の議会でも問題視され、他国の低率な税率を利用して租税回避を行ったのではないかと詰問された。市民の眼に曝されたスターバックスは節税額の一部を自主納付した⁽²²⁾。スターバックスのように多国籍企業が所得や利益を海外に移すことで、納税額を大幅に削減しているのではないかと問題視されている企業に、アップル、グーグル、アマゾン、マイクロソフトなどがある⁽²³⁾。

これらに共通する問題は、意図的に軽課税国へ所得を移動し節税を図ることが容易にできることであり、また、本国の税務当局はそのような企業の税務情報を正確に把握できないことにある。別言すれば、誰がどこで所得を稼得し、どこで、いくら納税しているのかを把握できないことである。

3 租税回避地の秘密主義、登記内容の匿名性に問題あり

金融自由化の潮流の下、経済自由の原則で、会社設立や金融資産を移動することは違法ではない。問題は、これらの租税回避地は簡単に会社を作ることができ、しかも秘密主義で匿名性が堅く守られることに特徴がある。

このため、この匿名性を悪用して、税逃れ

(20) <http://www.kfs.go.jp/service/JP/62/24/index.html> 参照。『裁決事例集』（平13.12.21裁決、裁判事例集No.62。293頁）参照。

(21) <https://www.theguardian.com/business/2012/oct/15/starbucks-tax-uk-sales>

(22) <https://www.theguardian.com/business/2015/dec/15/starbucks-pays-uk-corporation-tax-8-million-pounds>

(23) 志賀櫻『タックス・イーター』岩波書店、2016年、141-153頁参照。

や脱税の隠れみのに利用される場合がでてくる。租税回避地の法人税がゼロもしくは極めて低率となっており、このため、株主利益の最大化と言う名目で、国際競争に曝されている大企業はタックスプランニングの検討対象として租税回避地も入ってくる。これは、企業の論理としては至極当然と言えるとの風潮がある。

しかし、これを是認すると、本来納税されるべき税金が本国に納付されず、結果としてその国の税源浸食となり、歳入減をきたすことになる。そして、本来歳入となるべき財源が確保されないため、国家はその分を国民に強いることになりかねない。得をするのは、節税できるペーパーカンパニーの親会社や金融資産により利殖を得る富裕者と言うことになる。

租税回避地の利用者である彼らは、このような仕組みを合法的な税対策として、いわば公然と利用していることに問題があるのではなかろうか。

ペーパーカンパニーの登記情報や国外に金融資産を持ち出す水際で、それらの税務情報を正確に入手することが困難なことも、このような租税回避を放任することになっている。

3. 一国一法主義の限界

租税情報の開示が閉ざされている状態の租税回避地を利用した国際的節税網に対して、一国一法主義で規律することには限界があると言えよう。

タックスヘイブンを利用した租税回避はクロスボーダーに企業や金融資産が移動する環境となっており、租税情報をすべて把握することは困難である。しかも、経済インフラは紙媒体から電子媒体となっており、会社設立

も、ある一定の要件が具備されればインターネットで登記できる時代となっている。

2016年4月3日、マスコミによる報道の矛先は当初、政治家周辺のタックスヘイブンの利用であった。その後、企業に関する報道がなされた。それらは、いわゆる登記情報で、社名と同時に、その会社の役員名も報じられた。わが国においても、著名な上場企業等の社名が公開され、これに関する取材がなされ、それらのコメントが報じられている。これら一連の報道によると、取材に答えた広報担当等は、「法律に違反していない。適切に納税している」、或いは「利益は得ていない。しかも今は株主ではない」との内容だった。多様な思惑があると思われるが、これらのコメントからはそれはわからない⁽²⁴⁾。

日本経済新聞をはじめ各紙は、パナマ文書に関する特集を連日のように報道した。租税法や財政学を専門とする学者の見解も掲載された。この中に、「主権国家や自治権のある地域は、税制を含め自国の制度を自由に設計できるのが原則だ。一方で、国際的な経済活動をする納税者が税負担を軽くしようとするのも当然だろう。しかし納税者がタックスヘイブンを利用して所得隠しをすることは容認されない。従って、課税情報を不透明化する仕組みとしてのタックスヘイブンが問題視されるのもまた当然だろう」⁽²⁵⁾と指摘されている。これは、現行の一国一法主義では、この問題は裁けない。そこで、税務情報の透明性を高めるべきだとの主張で、また、タックスヘイブンの問題点として、資産に関する情報とその資産を保有して所得を得る納税者に関する情報を分断してしまうことにあると指摘し、その問題解決のためには、タックスヘイ

(24) 日本経済新聞朝刊、2016年5月11日、14頁参照。

(25) 上掲新聞朝刊「経済教室」、2016年4月22日、27頁参照。

ブンを含めた各国の課税当局間での情報交換を推進する必要があると述べている⁽²⁶⁾。

それには租税条約の締結によって、定期的
に或いは要請に応じて、相互に情報交流でき
るようにしなければならない。しかし、現実
には、近年まで各国間における租税情報の透
明性を高める条約の締結は進展していない。

なかでも、歴史的に英国はタックスヘイブ
ンを領有（バージン諸島等）しているところ、
これらの地域が情報開示することには、
これまで消極的で、情報開示に難色を示して
きた経緯がある。

ところで、近代国家は、国民主権主義、法
による支配、代議制の三権分立があげられ
る。そして、国家の成立とともに、市民はそ
の地での安全と自由が保障される代償とし
て、納税の義務を負うこととなった⁽²⁷⁾。

近代国家の成立以降、国家という共同社会
の中で、自由という権利が保障されると同時
に、その代償として納税の義務などが生じ、
これらは相反するものと捉えられてきた。

しかし、近年において、納税は国家経営の
会費という考えが出てきている。これは、国
家の主権は国民にあり、国民を代表して、国
會議員や行政庁は国家経営を行っているの
であって、国民はその経営にかかる財源の大部
分を応能負担として、担税力に応じて納付す
るという考えである⁽²⁸⁾。

今回のパナマ文書の問題は、近代国家成立
時から継受している一国一法主義では裁くのは
困難であるとの見方が強い。このことは、
国際的な節税網に対し、一国一法主義的法体
系では限界があると言えるだろう。

4. 実定法と自然法

近代国家成立と共に税制は本格的に構築さ
れてくる。それは、国家経営にとって必然的
なことであった。

古代から近世に至るまで、租税は権力者側
から強制的に課徴されるという意識が強かつ
た。それは、一般に、租税が無償の給付であ
って、何ら直接に納税者に報償されないとの
観念が人々に内在していたからと考えられ
る。租税に対する、国王への抵抗の象徴が、
1215年、大憲章マグナカルタの制定であつ
た。イギリス国王に対し、封建諸侯と市民代
表が共同して認めさせたこの憲章は、国王の
徴税権の制限、法による支配を明文化させ
た。しかし、法の発達は近代国家成立までの
王政の時代には、王の勅許による裁可がもつ
ぱらの意思決定であった。英国において、産
業革命の起きるまでの間は、国王、領主、市
民の三すくみ状態の呈で、例えば領主の相続
に際して、王はその権限を行使し、相続を裁
可するまでの間、その所領収入を享受できる
特権を有していた⁽²⁹⁾。

このようにみると、一般に、政治はもっぱ
ら国王の見識とその政治判断に影響を及ぼす
取り巻きが与えた。当時の人民にとってみれば、
善政とは身の安全と衣食住の確保とその
品質と低い税が期待され、その治世が善政か
悪政の判断の尺度として租税の軽重は強く影
響した。

近代国家成立は、立法権の確立がなされる
ことに意義が見いだされる。大陸法の発達に

(26) 上掲新聞朝刊、27頁参照。

(27) MJ.ブラディック・酒井重喜訳『イギリスにおける租税国家の成立』ミネルヴァ書房、2000年、69-87頁参照。

(28) 松沢智『租税法の基本原理解』中央経済社、1999年、24-42参照。

(29) 前掲書、『イギリスにおける租税国家の成立』、69-87参照。

はローマ法が大きな存在となっている。ローマの全盛期にはほぼヨーロッパ全土が支配され、しかもそれらの周辺地域まで影響を及ぼした。ローマ法は紀元前500年頃から紀元後530年頃まで、発達してきた長い歴史がある。特に、ユスティニアヌス法典として記録されたローマ法は、まず東ローマ帝国において成立・発展し、東ヨーロッパにおける法制度の基礎となった。その後、西ヨーロッパにおいては、ゲルマンの慣習法に影響を与えた。近代国家成立前のおよそ18世紀まで、特に私法の分野においては、その影響が大きく、その一連の法はいわゆる大陸法系として制文法主義を形成していった。一方、当時、西ヨーロッパの辺境の地であった、イングランドまでローマ法の版図は拡大されるものの、英国へのローマ法の影響は少なく、自然法を基礎に裁判事例をもとにした判例法主義によって秩序ならしめる、コモンローを形成した。

中世においては、ヨーロッパはキリスト教の影響が強く、「神が一切の法の始原である」と考えられ、制定法は世界秩序の一齣であり、それは曲げられ、偽造されることもある。しかし、その法が悪習であれば、やがて法は再び自己を回復し、結局、法を冒瀆した罪人を粉碎する。良き伝習に反するような現行法は法官等により、これに取って代わる新しき法を作らねばならないとの法観念を有していた⁽³⁰⁾。これは、人々の良き慣習をとりまとめたものの集まりが自然法で実定法を超えて存在するという考えではなかろうか。

近代国家の成立は、為政者にとってみれば国の独立と繁栄と維持にむかい、一方市民は

自由と幸福を要求する。そこに、自然人としての自由を確保したいという権利と国家の枠組みでの共同社会の一員となったことから、国家に対して、納税義務が生じてくる。国家を経営するためには、歳入と歳出との関係が生じてくる。これが、租税の根拠に結びついたのである。

自然法は実定法がなくとも存在するが、実定法はときに自然法を破る場合がある。近代国家成立以前は、制定法を超え自然法が底流を為していた⁽³¹⁾。この考えに拠ると、タックスヘイブンは、一国の法律には違反していないが、自然法の観念からは責められる⁽³²⁾。

5. ラートブルフの『実定法と自然法』

第二次世界大戦後、昭和40年代頃まで、わが国で、法哲学の領域で広く読まれてきたラートブルフ全集の中に、『実定法と自然法』と題する一冊がある。

今回のパナマ文書の波紋の中で、かつて購入していたラートブルフ全集の第四巻を取り出し再読してみた。その理由は、ラートブルフ(1878-1949)の時代も21世紀の現代も、近代国家成立時の一国一法主義で有り、租税回避という行為を考える上で、参考になると考えたからだ。

租税回避行為は法律違反していないのだから問題ではないとの論調のあるところ、ここで、ラートブルフの言う、実定法を超えるものがあり、その声を聞くべきだとする考えの一端を紹介しておきたい。

(30) 世良晃志郎訳・フリッツ・ケルン『中世の法と国制』創文社、1970年、9-11頁参照。

(31) 上掲書、21-72頁。「近代法は常に何らかの仕方由国家によって制定される。中世法は単に存在している。…中略…、法は端的に善なるもの・正しきものの一部なのであり、それは常に存在しているのである」(21頁)とあり、自然法の観念が強かった。

(32) 尾高朝雄等訳・ラートブルフ『実定法と自然法』東京大学出版会、2008年、259-268頁参照。

戦前、ハイデルブルク大学教授のラートブルフは、イタリアで開催されていた刑法学会に出張中、1933年5月9日、公職追放の処分を受け大学を去ることになる。当時、ナチスが台頭し、彼はナチス法学の宣揚を強要されたのだが、それを受け入れなかったのだ。その後、彼は、1935年にオックスフォード大学の客員に招かれ、その地からドイツのナチス暴政を見つづ反駁することになる。それを機縁に著したのが『イギリス法の精神』で、それまで大陸法の実証主義傾向の強かった彼の内面に変化が起きる。ナチス政権下、困難に遭遇するドイツ国民を垣間見るにつれ、ラートブルフは法の究極に在るものは何かと問うたのではなからうか。そのような経験のもとで、彼は『実定法と自然法』の第10章及び「正義と恩寵」と「実定法の不法と実定法を超える法」を執筆していることが明かされている⁽³³⁾。

彼の法理論の底流には「法の正義」が流れている。それは、実定主義を軸線に展開され、法の目的について、正義、合目的性、法的安定性を唱え、またそれらは相互に矛盾をも秘めていることに言及している⁽³⁴⁾。

その象徴的なことが、ナチス政権下の法律は正義だったのかと言うことである。彼は、「実証主義は、法律は法律だと、法律に対し抵抗する力を奪い去ってきた。…中略…、当為や妥当性は、決して力にもとづかしめることはできない。むしろ、法律に内在する価値によってのみ、基礎づけられるのである」、さらに続けて、「つまりみせかけの正義と実在の正義との相克が生じているのである。このような衝突を大がかりに示しているのは福

音書である。それは、「汝のうえにある権威に従うべし」と命じながら、他方では、「人よりも神に従え」と要求すると言ひ、実定主義より自然法重視の考えを開陳し、制定法にも悪法があり、これをただすことが、真に正義であること書き残している⁽³⁵⁾。

こう考えると、租税回避地に資金を回遊させ、租税を減じさせる行為が違法ではないとしても、自然法によって見ればどうかと言うことである。ラートブルフは、西洋の神の存在を引用しているが、なにも、この考えは西洋のみならず、日本においても通じるものがある。日本では、「お天道様に恥じない」と言ひ、或いは「天地神明に誓って」と言うのではないか。これは、いわゆる自然法に通じるのではなからうか。

第二次大戦後、ラートブルフは大学に復職し、直面した問題がナチスドイツ時代の悪法問題の戦後処理であった。悪法であっても、それが法律として成立したからには、その目的を行使する。また法律である以上、拘束力を有する。しかし、悪法に妥協するのではなく、正義を貫き法改正しなくてはならず、その目的は国民の幸福追求という見地に立っている。

かかる論法で行くと、租税法も法律として制定された場合、租税法主義に従わなければならない。しかし、国家と国民にとってその法律が正義であるかどうか、検証しなければならないとの考えに立つのではなからうか。

その後、ドイツでは、戦後もラートブルフの法の正義論は注目され、租税の分野では、ケルン大学のクラウス・ティプケ (Dr. Klaus

(33) 山田晟訳・ラートブルフ『心の旅路』東京大学出版会、1970年、199-205頁参照

(34) 田中耕太郎訳『ラートブルフの法哲学』東京大学出版会、1960年、48-49頁参照。

(35) 尾高朝雄等訳・ラートブルフ『実定法と自然法』東京大学出版会、1974年、259-268頁参照。

Tipke) が租税正義を唱え、その概念を考察し、その体系づくりに取り組まれた。わが国では、飯塚毅博士⁽³⁶⁾、松沢智教授が租税正義 (tax justice, justice on taxes) を唱えられ、特に法律そのものの実質的内容の正しさを検証することの重要性を強調された⁽³⁷⁾。松沢教授は、租税正義は法に適合すれば正義であるとの観念ではなく、租税法が平等・公平に反するものであるならば正していかなければならず、経済的実質を考慮した課税要件が正義に合致するかどうかを重視される。戦後わが国は、国民主権となった。これを踏まえて論じると、国民の幸福を追求し、国民主権主義的租税観に立った課税の公平・公正が指向されると述べられている⁽³⁸⁾。

タックスヘイブンを利用した行為は自国の法律に照らして、節税の範囲であるとの見解はこの一国一法主義に拠るところが大きい。タックスヘイブンの国・地域はこれまで原則として秘密主義的傾向が強かった。そこで、いわゆる本国の法の及ばない存在で、法的に裁けないのだから、これを是認する風潮が強い。

しかし、租税回避は、多国籍企業や富裕者がタックスヘイブンを利用することにより、国の税源を侵食するおそれがあり、その結果国家の歳入を減少させ、その減少分を国民が負担するとの結果をもたらす。

さらに、一国一法主義は、多国籍企業や金融資産がボーダレスに行き交う現代社会にあってはその欠缺を補うことはたやすくなく、各国の租税法の目的を実現するためにはその延長線上において、世界的視座に立つ必要が

ある。その視座に立ち、租税法のみならず、商法の公示制度の充実・強化を図る中で、その先にある租税情報の透明性確保が求められる。

租税法の正義を実現するためには、世界的な視野に立ち、国際的に協調した条約締結が必要と考えられる。

その際の基軸となる精神は、公平・公正 (fairness)、誠実 (integrity) と考えられる。

6. 租税回避の抑止に向けた国際協調の動向

これまで述べてきたように、タックスヘイブンを利用した規制は現行の一国一法主義の法改正だけでは限界があり、意図的、かつ国際的な租税回避を防ぐことは困難なことがわかった。

それではどのような対策が必要であろうか。それは、主要国が世界に対し、その矜持を具体的に示すことが求められよう。そこで、パナマ文書がスクープされたあとの、米、英などの動向を見ておきたい。

オバマ米政権は、租税回避地を巡るパナマ文書問題を受け、2016年5月5日に、企業や個人の課税逃れを防ぐ法改正案を打ち出した⁽³⁹⁾。この内容はペーパーカンパニーの実質的な所有者の報告を義務付けるとの考えだ。匿名性の高いペーパーカンパニーなどの実質的な所有者の報告を義務付け、テロ組織などの資金洗浄や脱税狙いの資産隠しを防ぐ考えで、米国内で設立し事業認可を受けた法人が対象で、従わない場合は罰則を課す方針としてい

(36) 飯塚毅『正規の簿記の諸原則』森山書店、1988年、187-211頁参照。その中で、租税正義の理念として、市民法と税法との間の内的関連の形成の重要性を強調されている。

(37) 松沢智『租税法の基本原理』中央経済社、1999年、38-39頁、113-118頁参照。

(38) 上掲書、18-37頁参照。租税は「重きことを憂うのではなく、等しからざることを憂う」との見解。

(39) 日本経済新聞朝刊、2016年5月7日、7頁参照。

る。これにより、ファンドや信託に資金を出した実質保有者の名義がわかりやすくなる。

米国政府は2010年から、「外国口座税務コンプライアンス法」(FTCA; Federal Tort Claims Act)を制定し、外国の金融機関に米国人の口座情報の提供を促してきた⁽⁴⁰⁾。

今回流出したパナマ文書に米国の著名な政治家や企業家らがほとんど登場していない。その理由は、この法律の存在と米国内のネバダやデラウェア、ワイオミングといった低率の州が国内に存在しており、ペーパーカンパニーの設立が容易で国外に資産を持ち出さずに節税策を構築できることが大きな要因とみられている⁽⁴¹⁾。

この米国の資金の実質保有者を把握する法整備については、ドイツ、英国など欧州各国も、既に、20カ国・地域財務相・中央銀行総裁会議(G20)においても方針として発表されており、これによりファンドや信託の実質所有者の情報を共有する枠組み作りが提案されている。

なかでも、タックスヘイブンのバージン諸島やバミューダ諸島などを領有する英国は、これまで情報公開に積極的ではなかった。その象徴が今回スクープされたキャメロン首相の亡父がパナマ文書にて明かされたことだ。

今回のパナマ文書を機に、英国オズボーン財務相は、各国がペーパーカンパニーの実質的所有者の登録情報を自動的に交換する新たな取り組みを国際標準としていく推進役を担

うなど、国際協調に参画する方針を表明している⁽⁴²⁾。

このような米国、英国等主要国が世界に向けて情報公開を促す国際協調と共に、租税関係の環境の健全性を構築するためには、国際経済協力機構(OECD; Organization for Economic Co-operation and Development)による加盟国の全体運動とすべきで、今後、ここから発信される声明や勧告等が注目される。

OECDはこれまで、租税の公平・公正さ(fairness)を確保するため、租税委員会を設置し、これに関する声明等を発してきた。

特に、近年のクロスボーダーに資金が行き交う環境を踏まえ、国際課税の分野においてOECDはこれまで、モデル租税条約やOECD移転価格ガイドラインの策定などを積極的に行ってきた。もっとも、加盟各国は、OECDが発する声明やガイドラインに触発され、自国の法律改正などに少なからず影響を及ぼすものの、強制力はなく、効果は限定的である。とは言え、OECDはヨーロッパ諸国を中心に日・米を含め34ヶ国が加盟する国際機関であり、租税回避を抑止する良識のある方向・方針を示す存在として、重きをなしつつある。

OECDは2012年から、本来納税されるべき国の税源浸食と利益移転を防ぐため、新たに策定されたBEPS(Base Erosion and Profit Shifting)行動計画として、15のアクションプランを掲げて推進している。その具体的な

(40) <https://www.irs.gov/businesses/corporations/foreign-account-tax-compliance-act-fatca>

The provisions commonly known as the Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) became law in March 2010. FATCA targets tax non-compliance by U.S. taxpayers with foreign accounts. FATCA focuses on reporting: By U.S. taxpayers about certain foreign financial accounts and offshore assets. By foreign financial institutions about financial accounts held by U.S. taxpayers or foreign entities in which U.S. taxpayers hold a substantial ownership interest. The objective of FATCA is the reporting of foreign financial assets; withholding is the cost of not reporting.

(41) 日本経済新聞朝刊、2016年5月4日、14頁参照。

(42) 上掲新聞朝刊、2016年5月20日、2頁参照

テーマは、行動1：電子商取引に対する課税の在り方の検討関連、行動2：ハイブリッド・ミスマッチ取引の効果否認条約及び国内法化の規定作成関係、行動3：海外で計上される多額の課税されない利益に対応するためのツールを各国に提供するための効果的な被支配外国法人（CFC：controlled foreign corporation）ルールの設計関連、行動4：支払利子控除やその他の金融取引を通じた税源浸食を制限するルール関連、行動5：知的財産の優遇税制に焦点を当てた、有害な税制慣行の防止に関する作業の継続、行動6：租税条約濫用の禁止、行動7：開発途上国及び新興経済国にとって特に重要な問題となっている恒久的施設（PE：Permanent establishment）認定の人為的回避の防止関連、行動8～10：無形資産、リスク及び資本、その他のハイリスク取引に関する、移転価格算定ルールの結果と価値創出の一致確保関連、行動11：国際的な波及効果を含め、BEPSに関してデータを収集し、経済分析を行うための手法関連、行

動12：濫用的タックスプランニング（ATP：Abusive tax planning）取決めの情報開示を義務づける国内ルール関連、行動13：移転価格関連の文書化の再検討、行動14：税務当局間の紛争処理メカニズムの実効性強化関連、行動15：多国間条約について交渉する国際会議開催の付託草案の検討関連、となっている⁽⁴³⁾。

これらを見ると、国際租税制度の問題点をほぼ網羅しており、このアクションプランを加盟各国等が国際協調していけば相当の効果が期待される。しかし実際には、OECDは、これらの国内法化等を監視し、未達の場合は実効を強制する立場にはない。

このためOECDは、OECD・G20委員会（OECD and G20 countries in the OECD's Committee）、G20財務相会議やG20財務相・中央銀行総裁会議などで、機会あるごとに、この新しい国際課税ルールの内容などを加盟国のみならず世界に対し発信し健全な国際課税制度を構築に向けた活動を展開している⁽⁴⁴⁾。

国際社会に与える影響として、欧州連合

(43) <http://www.oecd.org/tax/beps-2015-final-reports.htm> Explanatory Statement 2015, Arrow Action 1 : Addressing the Tax Challenges of the Digital Economy, Action 2 : Neutralising the Effects of Hybrid Mismatch Arrangements, Action 3 : Designing Effective Controlled Foreign Company Rules, Action 4 : Limiting Base Erosion Involving Interest Deductions and Other Financial Payments , Action 5 : Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance, Action 6 Action 6 : Preventing the Granting of Treaty Benefits in Inappropriate Circumstances, Action 7 : Preventing the Artificial Avoidance of Permanent Establishment Status, Actions 8-10: Aligning Transfer Pricing Outcomes with Value Creation, Action 11: Measuring and Monitoring BEPS, Action 12: Mandatory Disclosure Rules, Action 13: Guidance on Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 14: Making Dispute Resolution Mechanisms More Effective, Action 15: Developing a Multilateral Instrument to Modify Bilateral Tax Treaties.

(44) <http://www.oecd.org/ctp/beps.htm> The OECD has agreed a new framework that will allow all interested countries and jurisdictions to work jointly for the implementation of the package of measures against BEPS. This framework will bring together all interested countries and jurisdictions as Associates on an equal footing with OECD and G20 countries in the OECD's Committee on Fiscal Affairs to develop international standards related to BEPS and to review and monitor the implementation of the whole BEPS package. The proposal for broadening participation in the OECD/G20 BEPS Project was endorsed by the G20 Finance Ministers at their meeting on 26-27 February in Shanghai, China and was welcomed by the G20 Finance Ministers and Central Bank Governors at their meeting on 14-15 April 2016 in Washington D.C. All interested countries and jurisdictions, including developing economies, can now express their interest in joining this inclusive framework. The first meeting of the Committee on Fiscal Affairs including the new Associates will be held in Kyoto, Japan, on 30 June and 1 July 2016.

(EU ; European Union) の動向が注目される。

EUの前身である、EC (European Community) 時代から、商法・会社法については、欧州理事会 (European Council) が発するEC会社法指令 (Council Directive) に基づく加盟国の国内法化によって、調和化されてきた⁽⁴⁵⁾。

一方、EUの税制は、加盟各国の歳入 (財源) に直接影響を及ぼすことから、それぞれの財政事情もあり、一部を除き未だ調和化には至っていない。

EU域内で統一されているのは関税である。関税は、EU域内は無税、域外は共通関税制度により、対外的には等しく関税率を設定するなど統一的な対応がなされている⁽⁴⁶⁾。

また、EUは、付加価値税 (VAT ; Value Added Tax) をすべての加盟国に導入を義務付けている。その標準税率は、EU理事会の決定により、標準税率の下限が15%と定められている。上限には制限はなく税率は加盟国ごとに異なる⁽⁴⁷⁾。付加価値税の標準税率 (Standard Rate) は、ルクセンブルグが17%と低く、スウェーデン、デンマーク、クロアチアは25%と高いものの、20%前後で調和化されている⁽⁴⁸⁾。

問題は、基幹税である法人税の格差が大きいことである。EU域内での税制調和という目標を掲げているものの、各国の歳入、及び

企業からの投資に影響するため、その進展は遅く、むしろ近年、一部の加盟国において税率の引き下げの動きがみられる。

EU域内各国の法人税率は、2012年を見ると、平均が23.5%、ブルガリア、キプロスは10%と低率で、アイルランドも12.5%と低率となっている。その一方で、高税率の国は、ベルギーは34.0%、ドイツは30.2%、スウェーデン26.3%、フィンランド24.5%、英国は24.0%であった。その後、低減競争が一部の国にあり、2015年には、スウェーデン22%、フィンランド20%、英国も20%となっている⁽⁴⁹⁾。

このような法人税率の格差に鑑み、EU委員会は2015年6月17日、法人課税に関し、企業の過剰な節税や課税逃れ対策を目的とする、共通課税標準の導入や企業が利益を生み出した源泉地課税等、課税の透明性の向上を図る方針を打ち出している。これは、法人税制の調和化を図ることが眼目で、現行のEUの法人税制は各国とも1930年代の法律にもとづいており、現代の国際的な経済活動に適合していない。近時、スターバックスなど一部の企業で加盟国間の税制の欠缺を利用し、域内で課税逃れをしているとの指摘も出されている⁽⁵⁰⁾。また、適正に税を納めている企業にとってみれば不当な立場に置かれるなど、税の公平・公正を欠く原因ともなっている。

(45) 高田順三「IT時代の決算公告の在り方に関する一考察 -イギリス商業登記所を参考として-」『尚美学園大学総合政策論集第17号』2013年12月、59-78頁参照。

(46) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:31987R2658> Council Regulation (EEC) No 2658/87 of 23 July 1987 on the tariff and statistical nomenclature and on the Common Customs Tariff

(47) <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:EN:PDF> COUNCIL DIRECTIVE 2006/112/EC of 28 November 2006 on the common system of value added tax.

(48) http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/vat/how_vat_works/rates/vat_rates_en.pdf p3.

(49) http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_structures/2015/report.pdf p.144参照。

(50) http://www.nikkei.com/article/DGXNASGM0705G_X01C12A_2FF2000/ 参照。スターバックスは1998年に英国に進出し、累計30億ポンドの売上高を計上したが、法人税の支払いは860万ポンドにとどまっていた。課税対象となる利益が発生した年は1年しかなかった。

この状況を是正するため、EUは、企業が利益を生み出した源泉地での納税、課税ベースの競争にさらされることなく、経済成長に配慮した課税を実現すること、一部の加盟国の優遇税制によって他の加盟国の税収が減少しないようにしていくこと、適正納税している企業が課税逃れをする企業との競争に不利にならないようにすること、域外の第三国が企業にEUからの利益移転を誘引することが生じないようにすることなどを目標としている。

端的に言えば、企業が利益を生み出した国で公正な税を納付する実際の課税 (effective taxation) の実現をめざしている。そして、この目標が達成できるよう、EU委員会は共通連結法人税課税標準 (CCCTB ; A proposal for a Council Directive on a Common Consolidated Corporate Tax Base) 指令案の成立をめざし、議論の再開を打ち出している。この指令案は2011年に提案されたが一部加盟国の根強い反対により成立しなかった⁽⁵¹⁾。2016年4月3日パナマ文書がスクープされて、EUは同月22日、アムステルダムで非公式の財務相理事会を開催した。この会議において、EU共通のタックスヘイブンの「ブラックリスト」を6ヶ月以内に作成することで一致したことが報道されている⁽⁵²⁾。

このような動向の中、わが国の財務相は閣議後の記者会見で、米ワシントンで2016年4

月14日開催のG20財務相・中央銀行総裁会議で、タックスヘイブンを使った節税や脱税の防止策として、富裕層や企業の銀行口座情報などを交換する国際ルールにパナマなどの新興国の参加を要請すると報道がなされた。また、これに先立ち、パナマ文書に掲載された情報の中で、脱税があれば調査するとのコメントを発している⁽⁵³⁾。

このように、OECDやEUなどはタックスヘイブンや有害な租税競争を防止しようと対策を講じつつあるが、いまだその実効性は乏しい状況にある。

上場企業に対し財務情報の健全化を監督する機関に証券監督者国際機構 (IOSCO; International Organization of Securities Commissions)⁽⁵⁴⁾があり、有価証券等の発行体に対し、財務状況、リスク及び投資家の判断にとって重要なその他の情報は、完全、正確かつ適時に開示されるべきであるとし、監査基準は、高度でかつ国際的に受け入れられる水準であるべきとされている⁽⁵⁵⁾。

また、租税の適正納税を直接、納税者に関与しながらその実現に資する役割を担っている、国際的な租税専門家団体 (AOTCA; Asia-Oceania Tax Consultants Association、CFE; Confédération Fiscale Européenne、STEP; Society of Trust and Estate Practitioners)⁽⁵⁶⁾及びそれに加盟する各国の租税専門家に、納税者の

(51) https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/com_2015_302_en.pdf pp.1-14参照。

A Fair and Efficient Corporate Tax System in the European Union: 5 Key Areas for Action.

(52) <https://www.theguardian.com/business/2016/apr/12/eu-regulators-demand-greater-tax-transparency-com> One pitfall is that the EU does not have an official list of tax havens, although commission officials have promised that one will be ready within six months. A list of 30 “non-co-operative tax jurisdictions” that included Panama and the British Virgin Islands was published by the commission last year, but later withdrawn after it was rubbished by some member states. The British government does not have a list of tax havens and had criticised the list as unhelpful.

(53) 日本経済新聞夕刊、2016年4月12日、3頁参照。

(54) <http://www.iosco.org/> http://www.fsa.go.jp/inter/ios/ios_menu.html

(55) <http://www.iosco.org/library/pubdocs/pdf/IOSCOPD323.pdf>

(56) <http://www.cfe-eutax.org/sites/default/files/Taxpayer%20Charter%20Press%20release%20EN.pdf>

租税倫理を高め、租税の平等・公平に資する役割を担っている。

OECDやEUは、このような、財務・税務会計の適正性・健全性の確保を担う国際的団体との連携を図り、租税の健全化に向け、相乗効果を図っていくべきと考える。

7. OECD租税委員会報告書の「納税者の権利と義務について」

租税回避に向けた、国際協調への歩みを顧みると、1990年代から、OECDは租税委員会を中心に公正な課税に向けた協調体制づくりをはじめていた。租税に対する加盟各国の権利と義務を調査したもので、租税の在り方について考えるうえで、顧みておきたい。

OECD租税委員会第8作業部会は、1990年に、「納税者の権利と義務 - OECD加盟国における立法状況の調査-」という報告書を公表している⁽⁵⁷⁾。

当時の社会情勢は、金融自由化の潮流と、納税者擁護の風潮が強く、納税者憲章という語彙の持つ意味から、納税者の権利主張の色彩が強かった。

しかし、OECD租税委員会が主要各国の租税法関係の規定等を調査すると、納税者は不当な納税とならない権利を有すると同時に、適正な納税を行う義務もあることが示されていた。その報告書の内容を要約すると、当時はまだほとんどの国で納税者憲章の策定は行われていなかったものの、すべての国で次のような納税者の権利と義務が存在していた。

権利としては、税務情報の提供を受ける権利、税務手続上において支援を受ける権利、税務に関する意見を聴取される権利、不服申

立の権利、正しい納税額のみを支払う権利、税務の予測可能性を知る権利、プライバシー保護の権利、納税者情報の守秘が確保される権利が掲げられている。

一方で、これらの権利には、同時に義務を伴うものとされ、それらは、政府が納税者に期待するいくつかの行動規範として見受けられた。その期待される行動は、税務行政の円滑な推進にとって基本的なものであることから、すべての国ではないにしても、多くの国で法律上の義務となっていると指摘され、納税者の権利と義務との均衡を欠いた場合には、税務行政は有効かつ効果的に機能しないことが指摘されている。その主な内容は、納税者の義務として、税務に誠実である義務、税務に協力的である義務、期限内に正確な情報及び文書を提出する義務、帳簿記録を記帳・保存する義務、期限内に納付する義務などが求められている。

税務に誠実とは、当局の必要に応じて完全かつ正確な情報を提供することであり、税務当局の質問に対し完全に、正確に答えることである。また、税務に協力的である義務とは、当局に協力し、当局が納税者に対する態度と同様に、納税者も丁寧、配慮、そして敬意を払った態度で臨み、正確な情報及び文書を期限内に提出する義務がある。また、法人設立、起業、住所変更、事務所移転、廃業等重要な情報については、必要とされる納税証明と共に適切な時期に知らせることが求められ、それによって、より適切に、効率的に、そして効果的に税法の執行ができるよう協力的であることが要請されている。さらに、継続的に、記帳する義務については、納税の義務が果たせるように十分に記帳すること、記帳には相

(57) https://www.oecd.org/tax/administration/Taxpayers'_Rights_and_Obligations-Practice_Note.pdf#search='oecd+report+taxpayer+charter+1988'

応な注意を払い、納税義務が適切に達成できるよう当局へ帳簿や記録を公開することも求められている。さらに、重大な脱税に関しては刑事告発されることもあるとされる。

このように、法治国家において、納税者は国家に対して相当の権利を有していると同時に、国家に対して誠実に納税する義務をも有している。

各国の租税法等を調査した1990年当時においても、このような義務が一般に定められていることを考慮すると、今回のパナマ文書を利用した当事者は、本国に誠実に租税に関する情報を開示しているかどうかを問われ、この視点からも問題視されるのではなかろうか。

8. 金融資産の過度な膨張への警鐘

1 J.K.ガブルレイスの金融至上主義への警鐘

J.K.ガブルレイス(1908-2006)は、人間の欲望には際限なく、自己中心的になりがちであり、よって、健全な資本主義構築のためには制度(institution)を構築するという考えを主張してきた、制度派経済学者である。

ガブルレイスは過去三世紀にわたる大がかりなバブルを検証し、『バブルの物語』を著した。その著はリーマンショック後、再評価された。

それは、1990年に米国で出版され、翌年に邦訳されたもので、オランダのチューリップ球根への投機から日本の不動産バブルまでの世界各国のバブルの歴史を解説している。彼は制度派経済学者であり、自由放任主義やマネタリストには懐疑的である。その理由は、至極単純で、人間の欲望には際限がな

く、エゴイストになりがちで、マネーゲームには際限がないとの考えからである。

特に、実体経済を大きく逸脱した、マネーの膨張には警鐘を鳴らしてきた。その代表的な著書が『マネー その歴史と展開』と『バブルの物語』である。特に、『バブルの物語』は小冊子だが、機知と示唆に富んでいる。彼がもし生存していたら、今回のパナマ文書をどう評価しただろうか。

『バブルの物語』によると、まずバブルが起こるときには、共通の要因が働いている。投機には、現実からの大量逃避が組み込まれている。そのため、現実には起こっていることの本質をまじめに考えようとはしないと言ひ、共通する要因として、(1)人はバブルを経験していても、金融に関する記憶は短く薄れがちである。(2)金と知性とが一見密接に結びついているように見える。(3)金こそ資本主義的成功の尺度であると、思い込みがちである。(4)何かたぐいまれで新奇らしく見える、金融の手段が現れ、その本質がつかめず、ブームに乗ってしまいがちである。(5)これらに加え、租税、独禁法、規制の面で政府の束縛から解放されている環境にあると思える、と指摘した。人はしばしば、マネーの呪縛に陥り、最低の良識を持ち続け、自己反省することを怠りがちなとも指摘している。そして、投機が崩壊してはじめて、我に返り、その行為の真相がわかるとも述べている⁽⁵⁸⁾。

それを未然に防ぐには、マネーの本質を見抜き、社会に、健全な制度を構築する必要があるとの見解を示している。さらに、マネーは、人々を平等に幸福を追求するための手段の一つではあるが、それを獲得することを目的に、良識を逸脱した金融手段を作り、それ

(58) G.K.ガブルレイス『バブルの物語』ダイヤモンド社、1991年、31-45頁参照。

に投機を誘導するようなことは、自己のエゴだと言いつけている⁽⁵⁹⁾。

タックスヘイブンは実体経済以上のマネーがアングラで膨張し、本国の財政を疲弊させる恐れがある。特に、そのマネーは、市民の福利と全く無縁のところ偏在している。

こう考えると、20世紀の経済学の巨人ガブルレイスは、世界が協調し、これを抑止する健全な制度構築を望んでいるように思える。

2 古代ローマ時代から問われてきた倫理

もうひとつ、パナマ文書に対する識者の指摘で、注目されるのが匿名の存在で、その実質所有者は誰なのかという問題である。これに関しては、古くから聖職者等が匿名で利殖するという行為がなされており、特に中世にこの一群が増加する。

その組織体は匿名組合として現れ、その起源は中世に遡る。中世ヨーロッパでは、匿名組合員による、出資形態 (commenda : société en participation : stille gesellschaft) が生れてくる。これは、当事者の匿名組合員が営業者の営業に出資をなし、その営業より生じる利益の分配を受けとる契約形態を言い、特に、イタリアでは、地中海貿易で台頭するコンメンダ (commenda) が発展する。コンメンダの中でも貴族や聖職者など、出資の際に氏名を秘匿しつつ、利益を上げるという需要に応えて発展したのが匿名組合で、一方、出資関係の秘匿を必要としないコンメンダは合資会社へとなっていった⁽⁶⁰⁾。

中世のキリスト教社会において、金銭の投資により利息を得ることは、よこしまなことであった。いわゆる正邪の区分で言えば邪で

有り、善悪で区別すると悪であるとの風潮があり、金銭による投資で利息を得て私腹を肥やすことは恥ずかしい行為とみられていた。その一方で、都市における暮らしは、金銭を交換手段とする貨幣経済が発達していった。その中で、キリスト教徒は貨幣を媒介とする営利経済のなかにうまく適応できなかった。一方、ユダヤにはそのような風潮はなく、彼らは金融の世界で活躍することになる⁽⁶¹⁾。中世の貨幣経済の発達、人間の行為の価値を金銭で換算するという世界を形成していった。それは、現代の原価計算に似たものである。このことを裏付ける記録として、17世紀末、画家の親方が教会の修復代金の計算書明細を詳述したものが残っている⁽⁶²⁾。

中世は都市の発達と僧院の大規模化が特徴で、貨幣経済の発達は商業を活発にし、僧院では富の蓄積がなされていった。僧院は、王や領主にとっても、税金を課せられない場合が多かった。いわば租税の治外法権的な存在であった。壮大宏大な大寺院の建築物は一面で言えば、富の集積の象徴であると言えよう。中世後期になると、ソシエタ、コンメンダと言う形態の組織ができ、事業が成功し利益が出るとそれを分配するという現代の会社のような存在が生まれてくる。そこに、利益分配の構造が社会に形成されてくる。

遡って古代において、紀元前50年から紀元後230年頃までの時期に、ローマ法はほぼ完成をみたとされる。しかし、まだ緻密には制定されておらず、人間の品性・倫理を根底に、社会的なルール、風習、習わしが制定法よりずっと高い地位を占めていた。そのような中で、都市国家の発達により市民法が制定

(59) 都留重人訳・G.K. ガブルレイス『マネー その歴史と展開』TBSブリタニカ、1976年、11-19頁参照。

(60) 大隅健一郎『株式会社法変遷史』有斐閣、1953年、4-8頁参照。

(61) 阿部謹也『中世の窓から』朝日新聞社、2002年、251-268頁参照。

(62) 上掲書、39-49頁参照。

されてくる。これはいわゆる今日で言う民法で、例えばローマ市民法は、ローマ市民のみ適用される市民法 (ius civile) であった。そして、この民法から分派して、商事に関する商法が発達してくる。すべての諸国民の間で有効な法、ユース・ゲンティウム (ius gentium) が整備されてくる。これは現代の国際法ではなく、条約のような存在で在った。これがいわゆる万民法である。その後、商業の発達が活発になるにつれ、商事法が発達する。特に、健全な商取引を行うため公示、外観主義を信用の基礎として発達してくる。大陸法の源流はローマ法であるとされ、それはすべての諸国民の間で有効と思われる慣習のエッセンスであった⁽⁶³⁾。

このような万民法の成り立ちに照らして考えると、市民の良識に反する租税回避地の利用による利殖は市民から倫理的に非難を浴びる行為ではなかろうか。

9. 導き出された結論と残された課題

わが国財務省は2016年5月26日、政府税制調査会(会長・中里実東大教授)が開いた作業部会において、預金や借入金として域外から入ってきた残高を国・地域別に集計した資料を示した。これによると、金融資産などの税率を低率にしている国・地域に域外から受け入れた金銭残高が、2015年に約470兆円であったことが、財務省資料で分かった。これには、パナマなどタックスヘイブンとされる

国・地域が含まれ、その残高は世界全体の17%との試算が出ている。また、その国・地域の経済規模に見合わない多額の外貨建て取引をしている22の国・地域をオフショアセンターに分類した。その中にパナマ、ケイマン諸島、バハマなど租税回避地も含まれている。域外から受け入れた残高のシェアは、オフショアセンター(17%)が最も高く、次いで米国(14%)、日本は英国と並んで3%だった⁽⁶⁴⁾。世界のマネーがオフショアセンターに集積されている。

パナマ文書に対し、世論は、このような租税回避行為は、倫理が問われると投げかけた。倫理や納税道義を高めるとの視点で抑止しようとする傾向がある。これは重要なことだか、倫理観を高めるには相当の歳月がかかるだろう。現実の思潮は、経済至上主義、最小の費用で最大の効果をあげる、或いは株主利益の最大化を優先する資本主義であり、倫理は即効薬とならないと考える。「百年河清を待つ」で一朝一夕にそういった風土形成は困難と言えよう。

この端的な事例がEUであり、EU条約には崇高な精神を掲げられているものの、その実効は十分に図られていない。実際に、その条約をみると、EU連合の諸価値として、「連合は、人間の尊厳、自由、民主主義、平等及び法の支配の尊重、並びに少数者に属する人々の権利を含む人権の尊重という諸価値を基礎とする」と記され、そして、同条約3条2項には「連合は内部に境界のない、自由、安全及び正義の領域をその市民に提供する」とある⁽⁶⁵⁾。

(63) 田中実・瀧澤栄治訳・ウルリッヒ・マンテ『ローマ法の歴史』ミネルヴァ書房、2012年、5-7頁、91-92頁参照。

(64) http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/discussion1/2016/_icsFiles/afidfile/2016/05/27/28dis17kai_2_part4.pdf その他、日本経済新聞朝刊、2016年5月27日、5頁参照。

(65) 岩波雄司『国際条約集』有斐閣、2016年、51-61頁参照。欧州連合条約(EU条約、マーストリヒト条約、アムステルダム条約、ニース条約、リスボン条約)。

これらに流れる心底を読み解くと、タックスヘイブンは条約上、為してはならない行動と読み取れるのではなからうか。このように、高い理念を掲げて条約が策定されているにもかかわらず、正義の領域を逸脱して、それでもなおお利益を追求している実態がある。

租税回避の抑止を図るには、その根源を絶つことが挙げられる。しかし、経済自由の原則で、各国それぞれに国の歳入（税収等）の拠って立つところが有り、国際条約で税率の調和化を図ることは困難と考えられる。そこで、租税回避地が存在している現状を踏まえた対策を講じなければならない。

まず租税回避地の税務情報の透明性を高めることが求められる。その一つとして、租税回避地の会社登記、信託や預金名義の匿名性を排除するため、企業の実質的な所有者がわかる商業登記簿を作成し、関係各国の税務当局であればインターネットで閲覧できるようにすることがあげられる。

既に、米国、英国、カナダなどでは、税務情報も開示の対象となっている⁽⁶⁶⁾。これを国際標準として、進展させていくことが重視される。前述したスターバックスは決算額の当期利益と法人税額の乖離（当然納付されるべき金額ではなく極端に過少であった）が議合質疑に至った経緯もある。

商法の公示主義を税務情報の開示へと発展させることは時代の要請と言えるだろう。

そこで、会社の場合には、租税回避地においても商法の公示主義に則り、会社にはインターネット決算公告を義務づけ事業年度毎に開示させる。決算公告違反者には、英国商業登記所が行っているようにペナルティーを課

する⁽⁶⁷⁾。次に、わが国をはじめ各国は、外国に金融口座を作る場合にはその口座番号を提出させ、かつ定期的に株式などの配当を報告させ、タックスヘイブンでゼロ税率の場合には本国親会社の総合課税の対象とするなどが考えられる。

このような政策を実効ならしめるためには、国際協調が必用である。これまで述べてきたように、それにはOECDの積極的な加盟各国への働きかけと、タックスヘイブンの国や地域への勧告が必要となる。実際にOECDは、1998年以来、「有害な税競争」報告書を出し、またその後、租税回避地を特定し、租税情報を開示するよう求めてきた。

2012年には、OECD世界フォーラムを開催し、税務の透明性を高めるため、世界に向けて情報交換を強く訴えている⁽⁶⁸⁾。OECDはこのような動きを強化し継続すべきと考える。

世界に健全な租税観の潮流を形成する上で、重要な存在であるEUは、税制の調和化というタックスポリシーを掲げ、関税はゼロ税率にし、消費税率も調和化されてきた⁽⁶⁹⁾。

課題は法人税の税率の格差が残っている。法人税率の下限が10%で上限が36.1%と大きな格差がある。域内の調和化に向け、法人税率の標準化に向けた税務指令を成案させ、極端な低率の是正を促すことが必用である。

そして、こういった、国際的な機関による協調において、その実効を確保するためには、達成目標と期限を定め、未達成で悪質な場合には制裁を課すことが求められる。特に、租税情報の開示については、これらの機関による働きかけにより、加盟各国の財務・金融省等が、多国籍企業のボーダレスな事業

(66) http://www.cao.go.jp/zei-cho/gijiroku/discussion1/2016/_icsFiles/afiedfile/2016/05/26/28dis17kai4_1.pdf p14

(67) <https://www.gov.uk/government/statistics/late-filing-penalty-statistics-2015-2016>

(68) <http://www.oecd.org/ctp/harmful/43757434.pdf>

(69) http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/gen_info/tax_policy/index_en.htm

活動と富裕者のクロスボーダーな資金移動を踏まえた租税回避地との租税条約締結が求められよう。

また、直接納税者と接する機会の多い租税専門家団体（AOTCA; Asia-Oceania Tax Consultants Association、CFE; Confédération Fiscale Européenne、STEP; Society of Trust and Estate Practitioners）による納税道義を高めることも期待される。さらに、大企業に対しては証券監督者国際機構（IOSCO; International Organization of Securities Commissions）による、財務情報の適正性を図る監視を期待したい。

さて、最後にわが国政府の動向を見ておきたい。わが国財務省は、パナマ共和国政府との間で、2016年5月23日、租税情報交換協定に関する締結の実質合意に至る⁽⁷⁰⁾など、租税回避対策を次々と打ち出している。日本に居住しながら、海外に資産を持つ富裕層による租税回避監視を強化する方針を出しており、2015年1月19日、40カ国を超す税務当局と連携した。これは、日本に居住する者が海外に持つ預金などの口座情報を捕捉し、2018年から個人番号と連動して国税庁に集約させるとしている。ケイマン諸島など英領のタックスヘイブンの協力も得ることになった。具体的には2014年から、5,000万円超の国外財産保有者に対し調書の提出を義務づけ、加えて、2015年度税制改正により、「国外転出をする場合の譲渡所得等の特例（国外転出時課税）」が創設され、同年7月1日以後に国外転出（国内に住所及び居所を有しないこととなる）する一定の居住者が1億円以上の対象資産（有価証券等）を所有している場合には、その対象資産の含み益に所得税（復興特別所

得税を含む）が課税されることとなるなど、グローバル化の動向のもと、マイナンバー制度をも活用し納税の適正性を図ろうとしている⁽⁷¹⁾。

参考文献

- [日本語文献]
 阿部謹也『中世の窓から』朝日新聞社（2002年）
 池田良一『欧州ビジネスのためのEU税制』税務経理協会（2013年）
 飯塚毅『正規の簿記の諸原則』森山書店（1988年）
 石村耕治『先進諸外国の納税者権利憲章』中央経済社（1993年）
 板倉宏『刑法総論』勁草書房（2007年）
 江頭憲治郎・弥永真生『会社法コンメンタール計算等（1）』商事法務（2011年）
 江口三角訳・カーム・ペレルマン『法律家の論理』木鐸社（1986年）
 大隅健一郎『商法総則』有斐閣（1988年）
 大隅健一郎『株式会社法変遷史』有斐閣（1953年）
 尾高朝雄『法の究極に在るもの』有斐閣（1960年）
 尾高朝雄・碧海純一訳『ラートブルフの法哲学』東京大学出版会（1960年）
 落合誠一編『会社法コンメンタール8』商事法務（2014年）
 金子宏『租税法』弘文堂（1998年）
 酒井重喜訳・ブラデック『イギリスにおける租税国家の成立』ミネルヴァ（2000年）
 岸悦三『会計生成史』同文館（1980年）
 佐藤滋・古市将人『租税抵抗の財政学』岩波書店（2014年）
 志賀櫻『タックス・イーター』岩波書店（2016年）
 庄司克宏編『EU法実務篇』岩波書店（2008年）
 杉本栄一訳『ロシアー英国経済学史論』同文館（1947年）
 鈴木哲太郎訳・ガルブレイス『バブルの物語』ダイヤモンド社（1991年）
 世良晃志郎『中世の法と国制』有斐閣（1970年）
 田近栄次訳・J.A. ケイ/M.A. キング『現代税制の

(70) http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/international/press_release/20160523pa.htm

(71) <https://www.nta.go.jp/tetsuzuki/denshi-sonota/kokugai/pdf/01.pdf>

経済学 イギリスの現状と改革』東洋経済
新報社（1989年）
高田順三「IT時代の決算公告－イギリス商業登
記所を参考として－」尚美学園大学論集
第17号（2013年）
高田順三「商業帳簿に関する一考察」尚美学園
大学論集第18号（2014年）
田中耕太郎訳・ラートブルフ『実定法と自然法』
東京大学出版会（1974年）
田中誠二『商法総則詳論』勁草書房（1978年）
谷口勢津夫『税法基本講義』弘文堂（2010年）
谷口勢津夫『租税回避論』清文社（2014年）
谷口知平・石田喜久平『注釈民法（1）総則』
有斐閣（1995年）
都留重人訳『シャープ勧告全文』日本経済新聞
社（1949年）
日本公認会計士協会編『各国の租税制度の解説』
中央経済社（1998年）
根岸国孝・モンテスキュー『法の精神』河出書房
新社（1974年）
林良平・前田達明『注釈民法（2）総則』有斐
閣（1995年）
ハッ尾順一『租税回避の事例研究』清文社（2014
年）
山田晟訳・ラートブルフ『心の旅路』東京大学

出版会（1970年）
松沢智『租税法の基本原則』中央経済社（1996
年）
松沢智『租税実体法』中央経済社（1999年）
松沢智『税理士の職務と責任』中央経済社（1996
年）
諸富徹『私たちはなぜ税金を納めるのか』新潮
社（2016年）

[外国語文献]

<https://panamapapers.icij.org/>
<http://www.oecd.org/ctp/harmful/2082513.pdf>
<http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>
<http://www.oecd.org/ctp/harmful/43757434.pdf>
<https://www.irs.gov/businesses/corporations/foreign-account-tax-compliance-act-fatca>
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/>
http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic
<https://www.gov.uk/government/statistics/late-filing-penalty-statistics-2015-2016> <http://www.cfe-eutax.org/sites/default/files/Taxpayer%20Charter%20Press%20release%20EN.pdf>

* 上記参考文献の検索日は2016年5月24日現在。