

2012年4月27日

Internal Revenue Service
Room 5205
P. O. Box 7604
Ben Franklin Station
Washington, D.C. 20044

REG-121647-10 に対する全銀協意見書

【要 旨】

I. 全般 - FATCA 全体のフレームワークおよび政府間協定について

- 政府間の協定への賛意と参加国の拡大への柔軟な対応の要請 (I. 5. (1))
- 協定不参加国に関する協定参加国の FFI への影響排除の要請 (I. 5. (2))
- 国際金融市場への影響懸念によるパススルー源泉徴収廃止の要請 (I. 5. (3))
- 準備期間等を考慮した実質的な開始時期の更なる延期 (I. 5. (4))

II. 個別の要望事項

- 本人確認における現地の AML/KYC ルールの全面的な適用 (II. 1)
- 法人口座・個人口座に関する負担軽減 (II. 2、3) 等

I. 全般 - FATCA 全体のフレームワークおよび政府間協定について

1. はじめに

一般社団法人全国銀行協会（以下、「全銀協」という。）は、米国において外国口座コンプライアンス法（以下、「FATCA」という。）が納税回避撲滅に向けた取組み上の極めて重要な進展と位置付けられていることを理解しています。世界的にもこの問題に対処する流れは強まっており（日本も例外ではありません）、全銀協としても、こうした取組み・考え方には、大いに賛同するところです。

また、全銀協は米国財務省および内国歳入庁（以下、「IRS」という。）が FATCA の成功は外国金融機関（以下、「FFI」という。）に課せられる様々な義務の適切な履行次第であると理解され、米国財務省および IRS が全銀協を含めた各国金融機関や団体からの意見に耳を傾け、2 月に公表された施行規則案に反映されたことを深く感謝いたします。

同時に発表された共同声明においては、全銀協が大きな懸念を持っていた法的問題への対処、および全銀協が主張していた政府間レベルでの協議が盛り込まれたことで、大きく進展したと考えています。

一方で、今回発表された規則案および共同声明案に関し、全銀協はいくつかの懸念を有しています。

まず、規則案については、FFI に課される義務は大きく軽減されたものの、引き続きその絶対的負荷水準は低くないということや、個別の義務履行に際して、FFI が判断に迷う事項や実務的に対応が困難な事項（この中にはアンチ・マネーロンダリング（以下、「AML」という。）/本人確認（以下、「KYC」という。）法制の違いによる本人確認資料・確認事項・確認方法等の違いによるものも含まれます）が多く残っていることが懸念されます。詳細については、「Ⅱ．個別要望事項」に記載いたします。

また、共同声明については、パートナー国というアプローチについては大いに賛同するものの、その成功はいかに多くの国々がこの主旨に賛同し、パートナー国となれるか次第であるということです。パートナー国とならない国（以下、「非パートナー国」という。）が多ければ多いほど、パートナー国に本店が所在し、グローバルに拠点展開する FFI にとって、引き続き法的リスクが残ることになるだけでなく、複数のケースに対しての対応を迫られるという過大な負荷を負うことが懸念されます。

2. 共同声明に関して

(1) 大きな第一歩

まず、FATCA が内包する法的リスクへの対処として、政府間協議をベースとした枠組み構築に向けた極めて大きな第一歩と高く評価しています。

FATCA が内包する法的リスクとは、昨年 10 月に提出した意見書において申し述べたことであり、概略は以下の通りです。

FFI にとっては、FFI 契約にもとづく契約上の義務の履行に当たっては、それぞれ活動する国の法制に従って、これを行わなければならないという制約があります。現状多くの国では、FFI が FFI 契約上の義務を果たすための法的環境が整っているとはいえ、特に、非協力顧客の個人情報の開示、米国源泉所得に対す

る 30%の懲罰的な源泉徴収、および口座強制解約を実行することは極めて困難であるということです。

こうした法的リスクが存在する中で、今回発表された共同声明においては、各国の国内法整備により個人情報等の当該国当局への開示に法的根拠が与えられるだけでなく、懲罰的な源泉徴収や口座強制解約は原則、免除されることとなり、一気に、法的リスクが大きく低減されるというコンセプトが示されており、大きな第一歩であると考えます。

(2) 政府間の枠組みの拡大に向けての問題意識

米国財務省および IRS としては、全ての国がパートナー国等の政府間の合意をベースとした枠組みに参加することで、本来の目的である情報の提供が適切に行われる一方で、パススルー源泉徴収や口座強制解約のない、すなわち法的リスクのない状況を目指しているもの、と全銀協は理解しております。しかし、共同声明において示された内容では、政府間の合意とそれにもとづく法整備等を行うためのハードルが各国にとって必ずしも低くはないことと、米国との租税条約等を締結していない国が存在することから、こうした枠組みに参加できない国が相当数存在することは否定できないでしょう。

現在、米国が租税条約を締結している国々は 60 数カ国になりますが、国際的な金融機関の海外支店および現地法人が所在する国で、それらに該当しない国も少なからず存在します。パートナー国等政府間の枠組みに参加する国と不参加の国という国家レベルでの二極化が発生する状況下、各 FFI（特にグローバルに拠点展開する FFI）にとっては、拠点の所在国により解決できない法的リスクが残ったままの状態となります。これにより、パートナー国というアプローチに賛同する国々も、参加することによるメリットを十分生かせないことも考えられ、パートナー国等の枠組みに参加するインセンティブが働かなくなることを全銀協は懸念しています。

3. 政府間の枠組みに不参加の国に関する問題について

(1) 問題となるケース

問題となるのは、FFI の関連拡大者グループに属する海外拠点が、FATCA パートナー等政府間の合意にもとづく枠組みに参加せず、また FATCA 上の義務を FFI が履行するに当たって法的コンフリクトが生じる国に所在するケースです。

こうした海外拠点、FATCA 上の義務を履行できず、ペナルティを受けることとなります。

(2) 不合理かつ不公正なペナルティ

すでに米国財務省および IRS は、金融機関との契約だけでは FATCA を遵守する世界的な枠組みを構築することは困難であること、その根本的な原因は各国の法制度の問題であることを認識した上で、それを克服するために政府間の協定によるアプローチを共同声明で打ち出されています。

然るに、グループとして FATCA を遵守する意思のある FFI の海外拠点であったとしても、その所在国が政府間の枠組みに不参加であり、その法制によって FATCA を遵守できないということが想定されます。

その場合においても、限定的 FFI（または限定的支店）となつて、懲罰的な源泉徴収を受けることとされています。FFI 自身の意思ではなく、専ら所在国の法規制により FATCA を遵守できない FFI が懲罰的な源泉徴収を課されるのは、著しく不合理かつ不公正なペナルティです。この場合には、あくまでも当該第三国の政府と米国政府との間の問題であつて、当該 FFI の責ではないにも拘らず、当該 FFI がペナルティを課されるのは筋違いと思われまふ。

また、グループとして FATCA 遵守を行う方針を立てたとしても、拠点毎に異なる対応を求められることは、FFI にとって大きな負担となります。

4. パススルーペイメントに関する源泉徴収と国際金融市場への影響の懸念

FATCA による源泉徴収、すなわち非協力的顧客への支払いや、不参加 FFI への支払いに対し源泉徴収が行われる場合、決済システムが麻痺する可能性があります。

特に、グローバルな決済システムにおいては、決済のための統一されたスタンダードはなく各国が多様な決済システムを有しているため、現状、多数の金融仲介業者の関与が想定される中で FATCA の源泉徴収を扱ったり、パススルー支払額を計算する能力は持ち合わせていません。

このような解決策が明らかでない状況において、無理に FATCA に則った源泉徴収を規定してしまえば、現行のままでは政府間の枠組みに不参加の国に所在する FFI が関係する決済は、源泉徴収をされることとなりますので、こうした FFI が関係する資金決済は、大きく混乱することが想定されます。

一方でパートナー国等政府間の枠組みに参加する国にとっても、自国の資金調達市場が縮小化する懸念があります。非パートナー国等政府間の枠組みに不参加の国は、パートナー国等への直接投資を検討する際に投資回収時の源泉徴収を理由として投資行動を控えることが考えられるからです。こうして資金移動が停滞する結果、パートナー国等の経済活動へも影響が生じるものと思料します。

上記のように金融システムが混乱するという事は、効率的な資金フローや国際的な商取引が世界的に阻害されることを意味し、ひいては政府間の枠組みの有無に関係なく、国際社会全体でその損失を負担せざるを得なくなるということです。その点において、全銀協は重大な懸念を抱かざるを得ません。

5. 米国財務省および IRS への依頼

全銀協は、ここまで FATCA について大きな論点と思われる事項について意見を申し上げますが、改めて、以下の4点を米国財務省および IRS にご依頼申し上げます。

(1) 国際的な政府間の枠組み拡大に向けた柔軟な対応

一般的な国際金融機関が営業を行う国々全てがパートナー国等の政府間協定の枠組みに参加できるよう、米国財務省および IRS にその要件の柔軟な対応を考慮していただきたいと全銀協は考えます。

(2) 政府間の枠組みに不参加の国に関する適切な対応

グループとして FATCA を遵守する意思のある参加 FFI、あるいは FATCA パートナー国等の FFI に対して、それらの FFI が海外に有する拠点（支店および現地法人。これらも FATCA を遵守する意思がある。）に対する懲罰的な源泉徴収等のペナルティは著しく不合理かつ不公正であり、見直しをすべきです。

具体的には、グループとして FATCA を遵守する意思のある FFI の拡大関連者となる海外拠点であって、所在国の法制によって FATCA を遵守できない拠点については、IRS に登録の上で、“限定的 FFI（または限定的支店）”ではなく、言わ

ば“暫定的 FFI（または暫定的支店）”として、政府間の協議等により法的コンフリクトが解消されるまで、期限を設けずに FATCA 上の義務およびそれが履行できない場合のペナルティを猶予すべきと考えます。

(3) パススルー源泉徴収の廃止

基本的に全ての国がパートナー国となることを目指すのであれば、パススルー源泉徴収は不要です。脱税回避に協力する国や金融機関に、不必要なコスト負担をかけさせることは、そうした国や金融機関に FATCA に協力するインセンティブを失わせる力が働きます。

また、決済システムが混乱することや、ソブリンリスクが高まるという事態を回避すること等国際金融市場への影響も考慮し、少なくともパートナー等の協定に参加する国に所在する FFI およびその拡大関連者グループの FFI は、全面的にパススルー源泉徴収を行う義務が発生しないよう配慮願います。

(4) 更なる経過措置

パートナー国等政府間の協議は、合意に至るまでの協議期間、双方または複数国内での体制の整備には、最低でも 1 年以上の時間がかかるものと想定されます。また、国際的に拠点展開する金融機関にとっては、拠点の所在する各国毎に異なる協議の状況等も確認し、内容に応じた FATCA 遵守の体制を構築する必要があります。

一方、FATCA 法施行までは約 8 ヶ月、実質的な開始までは 14 ヶ月しか残されておらず、そうした不安定な状況下で FFI に準備をさせることは、効率的な方法とは全銀協は考えません。

よって、法の実質的施行開始を、2013 年 7 月より大幅に先送りすることを全銀協は要望いたします。

II. 個別要望事項

1. 本人確認における現地の AML/KYC ルールの全面的な適用の確認

現地の AML/KYC ルールへの依拠を許容する一方で、規則案では別にルールが規定されています。両者の規定が異なる場合、以下の通り、本邦の AML/KYC ルールである犯罪収益移転防止法の規定による本人確認が優先されることを確認、

明確化させてください。

少なくとも米国や日本等 FATF 加盟国および FATF 型地域体加盟国では、勧告の改正、相互審査の結果等を踏まえて AML/KYC ルールの改善が行われることにより、その有効性が担保されます。また、ルールの内容についても、当該国内の社会制度・法制度も踏まえて、一定の差異は認められています。したがって、FATCA においても AML/KYC ルールを援用する以上、一律に同一の基準を適用することは不合理であり、全面的に現地の AML/KYC ルールに依拠することが適当であると考えます。

➤ 本人確認資料の種類と範囲

規則案では、本邦の犯罪収益移転防止法で定めるものと異なる本人確認資料を規定しています。本人確認資料は、本邦の社会制度・法制度を踏まえて定められており、異なる本人確認資料や範囲の制限を行なった場合には、本人確認実務が混乱し、我が国の金融取引に大きな支障が出かねないことから、本邦の犯罪収益移転防止法で認められる本人確認資料が優先されることを確認させてください。

FATCA では、QI 制度よりもはるかに多くの顧客への影響があることから、本邦の QI 制度において許容されている本人確認資料のみならず、本邦の犯罪収益移転防止法に規定されている本人確認資料は全て認めていただく必要があります。さもなくば、整合性のない2つの KYC ルールによって、本邦金融機関にとって、FATCA 遵守に支障を来たすだけでなく、顧客からのクレームが多発する懸念が大きいため、この点について確認させていただくものです。

➤ 本人確認書類の有効期限と再確認

規則案では、本人確認書類の有効期限は 3 年経過後の年末まで、有効期限がある場合はその日までとされています。一方で、本邦の場合、一度確認した本人確認事項に変更がない場合には、金融機関から本人確認の再確認を行うことは不要とされています。この場合、本邦の犯罪収益移転防止法の規定が優先され、本人確認書類の再確認は不要であることを確認させてください。

また、源泉徴収証明書（W-9、W-8BEN 等）についても、本人確認資料の一部として徴求するものであり、再徴収が不要なことを確認させてください。

なお、2013年4月に施行される改正犯罪収益移転防止法では、取引規定によって顧客に届出内容の変更時の申告を義務付けることが求められています。変更時に顧客からその内容を確認することで、米国人のステータスの確認は十分に可能です。

➤ 本人確認のタイミング

規則案では、既存顧客が FFI 契約発効以降に口座を開設した場合は新規取引と看做し、FATCA 上の本人確認手続きを要請しています。一方で、本邦の犯罪収益移転防止法では、既存顧客が本人確認済であれば、軽減された本人確認（確認済の確認）が認められています。この場合、本邦の犯罪収益移転防止法の規定が優先されることを確認させてください。

➤ 本人確認の対象となる取引（金融口座）

規則案では、同法の規定する金融口座に対して本人確認を求めています。一方で、本邦の犯罪収益移転防止法では、それと異なる本人確認の対象商品等を規定しています。この場合、本邦の犯罪収益移転防止法の規定が優先されることを確認させてください。

例えば、本邦の犯罪収益移転防止法によって本人確認不要とされている金融口座の例として、財形貯蓄預金があります。この商品は、本邦の勤労者財産形成促進法に定める要件の下で、勤労者が事業主による本人確認を受けた上で、賃金受取時に予め定めた一定額を天引きして行なう貯蓄商品であり、勤労者による都度の入金指示等を行えないため、マネー・ローンダリングのリスクが極めて低い本人確認不要取引とされています。こうした商品は、脱税に使用される可能性も極めて低いことから、FATCA 上の確認も不要と考えられます。

➤ 本人確認資料コピーの保管義務

規則案では、本人確認資料の原本コピーの保管を要請しています。一方で、本邦の犯罪収益移転防止法では、コピー取得は求められず、確認内容の記録書作成・保管が求められています。記録書には、確認の日時、確認方法、確認書類の種別・番号および本人特定事項が記載され、十分にコピーの代替となり得るものでもあり、本邦のルールが優先されることを確認させてください。

➤ 実質的米国保有者確認基準

規則案では、確認対象を 10%超の株主と規定しています。一方で、本邦においては、2013 年 4 月に施行される改正犯罪収益移転防止法上 25%以上の株主を実質的支配者として本人確認を行うこととされています。この場合、犯罪収益移転防止法の規定以外の基準の適用は困難であり、本邦のルールに則った 25%以上の株主を確認することでよい旨確認させてください。

なお、犯罪収益移転防止法では、2013 年 4 月の改正法施行までは実質的支配者の本人確認は求められていなかったため、経過措置として施行後に発生する特定取引の際に当該本人確認を行うこと等が認められており、このような経過措置についてのルールも現地の AML/KYC ルールの一部であり、認められることを確認させてください。

2. 法人口座に関する負担軽減要望

(1) 参加 FFI による、認証型 FFI の適格性認証義務の撤廃

認証型 FFI の適格性の認証手続（計数基準等）を参加 FFI が行うとすれば、その負担は大きすぎます。また、当該 FFI と取引を行なう全ての参加 FFI がそれぞれに同じ認証を行う等、制度としての経済性を欠くものです。申請要件を簡素化し、当局認証形式（IRS、またはパートナー国の場合、当該国当局）にすることを要望します。また、IRS は認証結果を HP 等で公表していただきたいと考えます。

(2) アクティブ NFFE の判定方法簡素化

経過措置後の源泉徴収証明書等を入手した上での判定方法（全収益に占めるパッシブ収益比率を算出）の簡素化を要望します。非金融外国事業者（以下、「NFFE」という。）から必要な情報を入手するための協力を得られないケースが多数と想定されること、また情報を入手した上で比率を算出、判定を行う等事務負担が重過ぎ、実務として対応が困難です。経過措置で許容している判別方法（SIC コード等の使用）の恒久化による負担軽減を要望いたします。

(3) パッシブ NFFE における実質的米国保有者の確認対象の限定

パッシブ NFFE の総数は、一般的な金融機関にとって、依然として膨大です。絞込みの要件として、米国示唆情報（米国向け送金実績）を導入し、確認作業負担を大幅に軽減することを要望いたします。

3. 個人口座に関する負担軽減要望

(1) スタンディングインストラクションの定義の明確化

スタンディングインストラクションとは、顧客が金融機関に送金指示を都度行うことなく、定期的に送金を行う契約にもとづき、金融機関が自動的に送金を行うものであるという定義を明確化すると同時に、送金目的による対象取引の絞込み、1回当たりの送金金額への閾値（例えば1万ドル）の設定、送金の頻度（例えば年6回以上もしくは2ヶ月に一回以上）、等を追加することを要望いたします。また、米国納税義務者でないことは、政府発行の証明書で十分に確認可能であり、W-8BENの徴求は不要とすることを要望いたします。

(2) リレーションシップマネージャー（以下、「RM」という。）の定義狭義化

RMの定義は、それぞれの国内金融事情によって異なります。例えば、日本やアジアでは高額口座顧客だけでなく、あらゆる顧客に対して丁寧なサービスを行う文化があり、高額口座を保有しない顧客を担当するRMも存在します。これを踏まえ、例えば、「100万ドル超の口座を保有する顧客の営業担当者」と定義を明確化することを要望します。また、重大な事実関係の変更の検出や、名寄の確認等も、こうした営業担当者のみを対象とすることを要望します。

(3) 休眠口座への対応の撤廃

本邦では、システム容量の制約もあり、過去の休眠口座に係る残高情報は原則としてシステムで保有しておらず、対応は不可能です。撤廃を要望いたします。

4. 声明書（written statement）を徴求する規定の削除

本人確認書類による本人確認等、適切なデューデリジェンスが行われることを踏まえ、声明書を徴求する規定は削除を要望いたします。声明書の徴求対象となる顧客は非米国人の可能性も高く、罰則規定のある書類を求めるのは、顧客の精神的な負担が極めて重く、金融機関として強制できません。

5. 年次報告

移管・解約の定義明確化と報告項目の簡素化をお願いいたします。

- (1) 移管・解約は、名寄せの対象内金融口座から対象外に振り替わり、かつ、金融口座の残高がゼロになる場合との解釈でよいことを確認させてください

い。

また、一つの FFI 中での移管・解約の場合でも、名寄せの対象から外れないのであれば、金融口座の残高として集計・把握可能であることを踏まえれば、報告の意義はないものです。

- (2) 個人の報告項目として、報告様式に記載を求められる事項とありますが、記載すべき内容が不明であり、早期の公表および必要に応じて意見提出の機会を得られるようお願いいたします。

6. ローカル FFI の要件緩和、定義明確化、要望

- (1) 設立国以外に営業拠点が無いという定義の「営業拠点」に駐在員事務所(現地の税法上、法人課税対象の事業に該当しない、あるいは租税条約上の恒久的施設に該当しないもので、現地の銀行法令上も銀行業務を行うことが認められていない事務所)が該当しないことを確認させてください。
- (2) FFI の設立国の税法上の居住者に該当し、米国籍を保有している者の口座開設・および保有は可能であることを確認させてください。
- (3) 商品を販売する場合には本人確認が行われることから、当該金融機関のウェブサイト上に、米ドル建て商品が掲載されることを許容することを要望します。
- (4) 拡大関連者グループに属する場合、全てのメンバーがローカル FFI の要件を充たすことを要請しているが、拡大関連者グループ内の NFFE には当該規定が及ばないことを確認させてください。
- (5) 非居住者の口座を開設および保持しないことのポリシー制定を要件から削除することを要望します。それが無理ならば、代替として、「個人口座残高 5 万ドル、法人口座残高 25 万ドルの閾値を越える口座開設・保持の禁止」および「口座閉鎖又は源泉徴収等の対象は、個人口座残高 5 万ドル、法人口座残高 25 万ドルの閾値を越えるものとし、その期間も、規則案で定めている 2012 年 1 月からではなく、一年後倒しとし、2013 年 1 月からポリシーを制定するまでの間に開設された口座に限定する」とすることを要望します。
- (6) 2011 年 12 月末以前に開設された特定米国人等の口座については、口座閉鎖

や源泉徴収等は義務付けられないことを確認させてください。

7. その他～各種定義や不透明事項の明確化と早期開示要望

(1) FATCA パートナー等政府間の枠組みについて

- ①FATCA 規則において、政府間の枠組みの位置付けの明確化を要望します。
たとえば、政府間の枠組みに参加した場合のリード FFI やコンプライアンス FFI の役割、また拡大関連者グループの位置付け等の明確化を要望します。
- ②政府間の枠組みに参加する国において、同国の FFI が不参加の国の FFI が参加国に有する拠点（支店および現地法人）と取引を行なう場合も、当該拠点が政府間の枠組みに参加している限りは、パススルー源泉徴収が発生しないことを確認させてください。

(2) 金融口座の定義

- ①「金融機関のエクイティや債務の持分」に関して、発行体による本人確認が行われずに債権が転々と譲渡される場合には、「確立された証券市場で通常取引されている」ものに限らず、発行体による報告対象から除外することを要望します。
- ②リース取引において、ファイナンスリースは金融口座に該当しないことを確認させてください。

(3) 拡大関連者グループの定義

- ①パートナーシップの定義(A partnership or any entity other than a corporation)における corporation に含まれる形態を明示してください。
～ケイマン籍の SPC で、議決権保有者はチャリタブルトラスト、ローンの拠出が FFI100%の場合、当該 SPC を一般法人与区分すれば拡大関連者外となりますが、パートナーシップ等と区分すれば拡大関連者に該当することになります。
- ②議決権割合がちょうど 50%の場合のジョイントベンチャーの取扱方法を明確化してください。
- ③拡大関連者グループ内の実質支配が及ばない FFI への例外規定の新設～受益持分の過半を有することを事由に拡大関連者グループに含まれる

FFI には支配および管理が及ばないため、拡大関連者からの除外を要望します。

(4) 電子的な検索の方法

100 万ドル以下の既存個人口座に求められる、電子的に検索可能なデータによる米国示唆情報の確認において、データを保有していない情報（例えば「米国内の出生地」・「米国の電話番号」等）については無いものとして取扱い、データ上保有している情報のみで検索を行えばよいことを確認させてください。

(5) 100 万ドル超の既存個人口座の確認

100 万ドル超の既存個人口座の米国示唆情報の確認において、電子的な検索による確認が求められている 6 項目の内、一つでも電子的な検索が行えないものがある場合には、最新の顧客マスターファイルの確認が必要になることを確認させてください。

(6) 還付手続きの早期の開示

書式、還付手続き・スケジュールの明確化と早期の開示を要望します。

(7) 年中に 100 万ドルを超過した場合の取扱い

一旦 100 万ドルを超過したが、年末では 100 万ドル以下となった場合には、本人確認は不要であり、従って報告対象とならないことを確認させてください。

(8) 預金の定義

Depository account の定義にある、other similar instrument に含まれる取引の明示を要望します。

(9) FATCA 回避幫助となる行為・手続の無いことの疎明方法

責任役員による宣誓の前提となる“知りうる限りにおいて、合理的な調査”の具体的な内容を例示することを要望します。

(10) 法施行までの主要スケジュールの開示

法施行までの最終規則、FFI 契約書、ガイドライン等の公表時期や内容、およびスケジュールの前広の開示を要望します。

(11) FATCA 規則案以外に関する要望

①FATCA の円滑な運用を行なうために米国人に対する FATCA の内容の周知徹底を要望します。

②FFI の FATCA 遵守をサポートするために、規則の解釈、各種手続の照会窓口として日本語を含む多言語対応のデスクの設置を要望します。

以 上