

OECD 「Discussion Draft on Transfer Pricing Documentation and CbC Reporting
(移転価格文書と国別報告についての討議草案)」への意見

2014年1月30日、経済協力開発機構（OECD）は標記討議草案を公表し、意見募集を開始した。本討議草案は、BEPS（Base Erosion and Profit Sifting:税源浸食と利益移転）行動計画13で要請されている国別の所得配分等の報告を含めた移転価格文書化の再検討を行うもので、OECD移転価格ガイドライン第5章の改訂案と位置付けられている。

経理委員会では、討議草案で提案されている移転価格文書化は、納税者に対し過度な負担を強い内容となっており、企業の法令遵守の負担が考慮されていないこと、提案の文書提出ルートは企業の機密情報が漏洩するリスクを孕んでおり、企業活動に悪影響を及ぼす可能性があることなどを総論とし、各論点に関する意見を取り纏め、2月21日、OECD宛提出した。

2014年2月22日

Working Party No.6
Committee on Fiscal Affairs
Organization for Economic Co-operation and Development

一般社団法人 日本貿易会
経理委員会

「移転価格文書と国別報告に関するディスカッションドラフト」に対するコメント

本レターは2014年1月30日付でリリースされた“Discussion Draft on Transfer Pricing Documentation and CbC Reporting”に対する一般社団法人日本貿易会（※）としてのコメントを貴会宛提出させていただくものである。

（※）一般社団法人日本貿易会は、日本の貿易商社及び貿易団体を中心とする貿易業界団体であり、その中で経理委員会は、各種税制に対する意見発信を、主な活動内容の一つとしている（末尾に当会経理委員会の参加会社を記載）。

〈全般的なコメント〉

1. 本 BEPS 行動計画は、一部の企業による租税回避行為（またはアグレッシブなタックスプランニング）への対抗及びそれに伴う平等な競争条件の確保が元来の趣旨と理解しているが、これが趣旨とすれば、BEPS に無縁の他の多数の企業に過度な追加的負担が求められることは合理的・生産的ではないと考える。
2. グループ全体に共通する基本情報を記載するマスターファイルと、グループ各社情報を記載するローカルファイルの2層構造は、税務当局及び納税者双方にとって一定の業務負担やコ

ストを低減させる可能性があることは否定しないが、現行案の移転価格文書は納税者に対し過度な負担を強いる内容となっており、企業の法令遵守の負担が考慮されていない。マスターファイルやCbCレポートは、定期的な財務報告(アニュアルレポートや有価証券報告書等)目的で究極の親会社が既に入手している情報で作成できる内容に限定すべきである。

3. CbCレポートの主目的は、税務当局によるリスク評価実施に必要な情報を提供することにあると理解するが、報告される国別利益やその他定量的な情報のみをもって、適正なリスク評価を行うことができるとは考え難い。現段階でCbCレポートをリスク評価目的で具体的にどのように活用するかについての議論や考察が十分になされておらず、そのような状況において、形式的な情報にて誤ったリスク評価がされ、それにより幾つかの国において税務当局と納税者間の論争増加につながらないかという懸念を強く抱いている。
4. 加えて、現行案のマスターファイル提出ルートでは税務当局以外に現地関連者を通じて、グループ企業戦略に係る情報や特定国間のAPA合意などの機密情報が漏洩するリスクを孕んでおり、企業活動に悪影響を及ぼす可能性がある。
5. 仮に税務当局が納税者のグローバルなバリューチェーンについての概観を掴みたいというのであれば、まず、納税者との対話を通じてそのビジネスモデルに対してより深い理解を持つということを何よりも優先し、その上で、特定取引の必要な情報のみを要請するというのが有効なアプローチと考える。情報の有用性と納税者のコンプライアンスに係る負担とのバランスを十分に考慮すべきである。

<個別コメント>

B.1. 移転価格のリスク評価

BEPS 行動計画 13 の作業として、CbC レポートを超える標準様式や質問票の策定がおこなわれるべきか。

6. BEPS 行動計画 13 においては、企業の法令遵守の負担を考慮しつつ、税務当局に対する透明性を高めるための移転価格文書化に関するルール策定が目標として掲げられており、具体的なルールの内容として、多国籍企業が全ての関連する政府に対して国ごとの所得、経済活動、納税額のグローバルな配分に関する必要情報を共通様式に従って提供することが挙げられている。
7. この BEPS 行動計画 13 に掲げる目標は、CbC レポートやマスターファイル及びローカルファイル提出による必要情報の提供によって既に達成されている。
8. 従い、CbC レポートを超える標準様式や質問票をこれ以上増やすことは、単に納税者の負担を増やすだけであり、企業の法令遵守の負担を考慮し、行われるべきではない。
9. また、収集する情報の範囲を拡大すればするほど、真に必要な情報の特定・分析が難しくなる可能性もある。

10. 移転価格リスク評価以外の目的で CbC レポートを超える情報を必要とするのであれば、必要な情報を特定の上、税務調査において納税者と個別に協議すべきである。

税務当局が納税者とリスク評価を共有することが適切な状況とはいかなる状況か。

11. 税務当局と納税者が対話を通じて税務コンプライアンスの維持・向上を目指すという協力的な関係を醸成することは、双方にとってメリットがある。その観点から、移転価格リスクの評価において、税務当局は納税者の提出した情報を機械的に解釈するのではなく、リスクの蓋然性があると判断した取引についてタイムリーに納税者と情報を共有し、相互理解に努めることが重要である。
12. 特に、納税者が移転価格の妥当性を移転価格文書において証明しているにも関わらずリスクが認められると税務当局が判断する場合、その判断理由を納税者に伝え、説明の機会を与えるべきである。そのような対話を通じて、税務当局と納税者間の誤解の解消を期待できる。

B. 3. 移転価格調査

他国に所在する関連者によって保持されている情報や文書の提出要求に関するルール of 適切な対象範囲と性質についてコメントが求められている。

13. 税務調査において必要な文書が他国に存在する場合、税務当局がこれを直接或いは情報交換により入手することが重要であると記載されているが、調査権はあくまで課税管轄内のみ有効であることが原則である。仮に税務当局が課税管轄権の及ばない他国の納税者に対し直接アクセスすることを意図しているのであれば、極めて不適切であり、「直接に」の文言は削除されるべきである。
14. 他国に所在する関連者によって保持されている情報や文書の提出要求に関するルール化を図るのであれば、先ず調査対象となる国外関連取引に関する情報を特定の上、政府間の情報交換規定に基づき入手すべきである。
15. 特に、J/V パートナーと共に出資する子会社に、競合関係にある多国籍企業グループの他の子会社の情報が流れることによってビジネスに悪影響を及ぼす懸念があることから、これら情報は政府間の情報交換規定に基づき入手されるべきである。
16. BEPS 行動計画に参画する政府は情報交換のネットワーク拡充や効率的な運用に努めるべきである。このような政府間での情報交換メカニズムの開発努力を行わずして、税務当局が国境を越えて「直接に」情報を入手できるようなルール化は賛成できない。
17. 当局間での情報交換とする場合においても、情報交換を必要とする理由は事前に企業に対して開示されることが望まれる。

C.1. マスターファイル

マスターファイルの記載はグループ全体とすべきか事業分野ごととすべきかについてコメントが求められている。事業分野ごとに記載する場合、税務当局による情報共有のflexibilityをどこまで認めるか検討が必要。事業分野ごとに記載する場合、全てのMNEの所得や活動をカバーしているかにつき、当局の確認方法の検討が必要。

18. マスターファイルは、多国籍企業グループの共通する情報に関する資料であり、グループ各社の固有情報に関する資料ではない。共通情報のレベルを事業分野毎に置くか、グループ全体に置くかは、事業の概要や特性を最も理解している納税者が最適と考える方法を選択できるようにすべきである。

CbCレポートの様式については、多くの技術的な論点があり、2013年11月に開催されたWP6会合においても各国から様々な意見が寄せられた。他論点の他、とりわけ以下の論点についてコメントが求められている。

CbCレポートはマスターファイルの一部とすべきか、あるいはそれぞれ別個の文書とすべきか。

19. マスターファイルは納税者及び税務当局双方の有用な情報となり得るが、CbCレポートは税務当局のリスク評価が主目的の情報であるため、マスターファイルに含まれるべきではない。CbCレポートには、極めて秘匿性の高い情報も内包される。使用の目的や内容の秘匿性の度合が全く異なるものは、別個の文書として取り扱うべきである。

CbCレポートの作成にあたっては、現在の5章案にあるように、ローカル企業の財務報告を「ボトムアップ」により収集すべきか、あるいはMNEグループの連結損益を「トップダウン」により国別に配分すべきか（もしくはこれを許容すべきか。）。 「ボトムアップ」もしくは「トップダウン」方式をとる場合、追加的なシステム構築の必要性やコンプライアンスコストはどのようなものか。

20. 納税者に過大な負担を求めないという観点から、ボトムアップ方式とするかトップダウン方式とするかは納税者側の選択に委ねられるべきである。
21. 全ての納税者にとって公平であるためには、CbCレポートについて各国で整合性の取れた法整備も重要である。例えば、当該枠組みに参加する各国は、自国の居住法人より究極の親会社に対してCbCレポートに必要な情報提供を求める法制を設けるべきである。

CbCレポートは、現在の5章案にあるように、事業体ごとに記載されるべきか、あるいは「ボトムアップ」方式を採用した場合であっても、収入総額と所得金額を各国別にまとめて報告すべきか。「トップダウン」方式について、WP6は、関連者間のクロスボーダー取引による売上（収入）と利益を反映させる必要がある一方で、同一国内の関連者間の売上や取引を消去する必要があると考えている。「トップダウン」方式による国別による包括的な報告書の作成は、納税者に対して著しい追加的負担となるか。また売上の源泉や性質または費用配分に関して、追加的な指針が必要となるか。

22. ボトムアップ方式であっても、トップダウン方式であっても、連結財務諸表作成目的で既に入手している以上の情報を収集することは、納税者にとって過度な負担となる。
23. ボトムアップ方式を採用した場合の、収入総額と所得金額を国別に纏めることや、トップダウン方式を採用した場合に、関連者間のクロスボーダー取引を反映させる一方、同一国内の関連者間取引を消去する作業は、明らかに追加の作業であり、情報システムの大幅な設計変更を行わない限り、現実的に対応は不可能である。
24. 会計情報を事業体ごとに入手する多国籍企業にとっては、事業体ごとに記載する方が対応し易いが、構成事業体（Constituent Entity）が、移転価格ガイドラインにおける関連者（associated enterprise）となっており、定性的要素も加味し判定する必要があるため、客観的に行うことが難しい場合が多い。また、国によっては関連者の定量的基準が大きく異なり、グループ全体として整合性のとれた報告ができないという問題がある。例えば、50%以下の持分関係でも関連者関係があるとみなす移転価格税制を有する国があるが、現実問題として、50%超の議決権を有している会計上の連結子会社でない限り、必要な情報を収集することが実務上困難である場合が多い。従い、CBC レポートの趣旨が多国籍企業のグループ外観を把握することであり、移転価格の詳細分析を目的とするものではないことを鑑みれば、CBC レポートの対象事業体の範囲は、一般に公正妥当な会計基準に基づき連結子会社と判定されている事業体のみとすべきである。

CbCレポートは、国毎の現金ベースの法人税合計額を記載させるべきか。源泉徴収税額の記載は必要か。源泉徴収税額の報告を求めることは、納税者に対して著しい追加的負担となるか。

25. 国毎の法人税支払合計額及び源泉徴収合計額の情報は必ずしも多国籍企業の親会社において保有している情報では無く、情報収集のためにはシステム構築等、納税者に著しい追加負担が生じる。
26. CbC レポートは、多国籍企業の活動概要を把握するためのリスク評価が主目的であるため、国毎の法人税支払合計額や源泉徴収額を区分せず、各事業体の会計上の法人税費用を記載することで十分である。

関連者間のクロスボーダー取引累計額の記載は必要か。必要な場合、どの程度詳細な情報が必要か。グループ内のロイヤルティ、利子、役務提供の対価への支払の報告を求めることは、納税者に対して著しい追加的負担となるか。

27. 連結財務諸表作成のために子会社から財務データを収集する際、一定の金額的重要性を設定していることから、同基準に依拠しなければ金額的重要性が乏しい取引の追加情報収集を行うこととなり、リスク評価を主な目的としている CbC レポートとしては過度な対応と言える。

CbCレポートは、各国で行われている経済活動の種類を記載させるべきか。そのような記載にとりいれるべき専門分野の活動はあるか。各国で行われている経済活動の種類を記載させることは、納税者に対して著しい追加的負担となるか。その他どのような経済活動が記載されるべきか。

28. 既に現在の CbC レポートの様式でも「主要事業コード」の報告が求められており、BEPS 行動計画 13 の目的は達成されていると考える。個別企業の経済活動に関する詳細情報はローカルファイルに記載される情報であり、CbC レポートでも報告することは二重作業を納税者に強いることになり、避けるべきである。

D. 2. 文書の作成・申告時期

29. 移転価格文書化の目的の一つとして、関連者間取引における適切な価格と条件の設定及びそこから生じる所得の適切な申告を納税者が検討することを確保しているが、現行案のマスターファイル及びローカルファイルの作成は、納税者にとって過度な負担となる。従って、マスターファイル及びローカルファイルの記載内容を先ずは厳選すべきであるが、加えて事業年度終了から税務申告期限までの期間が短い国については、同時文書化を推奨すべきではない。

D. 3. 重要性

当該記載以上に（詳細な）重要性に係る基準は必要か。

30. CbC レポートは、多国籍企業のリスク評価を主目的としているものであるため、情報の有用性と納税者の負担とのバランスを考慮した重要性基準の設定は必要不可欠と考える。重要性基準は絶対額ではなく、事業規模、関連取引金額、該当会社における関連取引割合等を勘案して判断する必要がある。
31. 例えば、財務諸表の作成や監査等にて適用される重要性基準と同様の考え方にに基づき、多国籍企業グループの連結売上高（又は連結税前利益若しくは税後利益）に対して一定以下の売上（または利益）水準の子会社については、報告対象より除外する等の重要性基準の設定を強く提案する。

D.5. 文書の更新頻度

パラ34に関して、文書化プロセスの簡便的な措置は適切か、最適な移転価格算定手法の継続適用について問題が生じるか。

32. 比較対象企業の選定は、事業環境や機能・リスクに著しい変化がない限り、3年毎とするとのパラ34における提言は、納税者側の効率的な移転価格運営に配慮した有用なものである。

D.6. 使用言語

納税者及び当局の必要性に配慮し、翻訳に関する最適なアプローチについてコメントが求められている。

33. マスターファイルを英語により作成・提出することについて異存はない。英語で作成されたマスターファイルの逐語訳は原則として不要であると考えるが、税務当局の要請がある場合はサマリー訳でも可とする旨を明記すべきである。また、ローカルファイルの言語として英語またはローカル言語何れかを用いるかは納税者側の選択とすべきである。
34. マスターファイル、ローカルファイルいずれの場合においても、納税者に過度な追加負担を生じさせないように配慮すべきであり、逐語訳は原則税務当局の負担にて行われるべきである。

D.7. 罰則

35. 企業側が遅滞なく文書を提出し、当該文書の内容に重大な過失や悪意による記載誤りがない限りは、その立証責任は当局側に転嫁されるべきである。

D.8. 守秘

税務当局が関連情報にアクセスすることを制限されることなく、センシティブな情報を保護するための措置についてコメントが求められている。

36. マスターファイルや CbC レポートへの記載内容案には極めて秘匿性の高い情報が含まれており、以下の問題が生じうる。
- ・ 重要な契約は、通常契約当事者間で守秘義務が契約により定められている。
 - ・ 上場企業の場合、証券取引法等による法規制により、厳しい制約を受ける。
 - ・ 子会社の財務情報等といった秘匿性の高い情報を他の子会社等に共有することは、ビジネス上の問題や守秘義務違反等の法的な問題を惹起する。
37. 従い、まずマスターファイルの記載情報は、全ての子会社にとって共通の情報、且つ秘匿性

による情報開示の制約を受けない一般的情報に限定されるべきである。マスターファイルの記載情報として提案されているものの内、特に以下に挙げる項目は秘匿性が高いか、或いは移転価格税制との関連性が低いため、記載情報から削除されるべきである。

- ・ 主要な製品及び役務提供のサプライチェーンを示す図（JV パートナーの競合先である取引先と事業を展開している場合、ビジネスに悪影響を及ぼす懸念あり）。
- ・ 対象年度における重要な事業再編取引、事業買収、事業売却の説明（事業再編の契約相手先との守秘義務に抵触する懸念あり）。
- ・ 事業分野ごとの高額報酬従業員上位 25 名それぞれの肩書及び主要事業所の所在する国名。
- ・ MNE グループに適用されるユニ又はバイ/マルチ APA 及びアドバンスルーリングのリストと簡単な説明。
- ・ 特定国への所得配分に関するその他の税務ルーリングのリストと簡単な説明。
- ・ 未解決又は直近 2 年間の MAP において解決済の移転価格上の論点リストと簡単な説明。

38. CbC レポートは秘匿性の高い情報が含まれることから、多国籍企業の究極の親会社が所管の税務当局に提出し、他国の税務当局とは租税条約等で定められる政府間の情報交換規定に則って共有されるべきである。

E. 執行

関係する税務当局がマスターファイルとCBCレポートを共有するための最適なメカニズムについて、以下の案を含めコメントが求められている。

- ・ 各国の税務当局が各国の関連者から直接入手する方法
- ・ 親会社が自国の税務当局へ提出し、関連する税務当局が租税条約に基づく情報交換により共有する方法
- ・ 上記の組み合わせ

39. 上記 D. 8. にて述べた通り、特に CbC レポートの秘匿性は極めて高く、多国籍企業の究極の親会社が所管の税務当局にのみ提出し、他国の税務当局とは租税条約等で定められる政府間の情報交換規定に則って共有されるべきである。多国籍企業が事業展開している各国に所在する個々の子会社に対して、各々の当局に当該報告書を提出する義務を課すことには、機密保護の観点から反対である。
40. 尚、情報交換規定に則って要請される情報が当該要請国以外に係る情報である場合は、事前に納税者の同意を必要とするプロセスを導入すべきである。
41. また、仮に当該要請国以外に係る情報を税務当局に提出する場合には、CbC レポートの秘匿性に加え、同レポートの導入趣旨が主に調査対象選定に係るリスク評価である点に鑑み、それら要請国以外に係る情報は集約して提供することが望ましい。
42. 特に APA、その他ルーリング、MAP 事案に係る情報はあくまで個別の取引に係る関係税務当局との交渉結果であることから、他国税務当局に対して開示することは適切でないとする。

別添1 マスターファイル

APA及びその他のルーリング、MAP事案をマスターファイルの一部として報告すべきかについてコメントが求められている。

43. APA、その他ルーリング、MAP 事案に係る情報は、個別の取引に係る関係税務当局間での（または関係税務当局との）合意や協議事項であり、そもそも多国籍企業グループの共通事項に関する資料であるマスターファイルに記載すべき情報ではない。また、関係する納税者は守秘義務の保持が求められる場合もあり、取引とは無関係な子会社及び税務当局に対して開示することはできない。従い、これら情報は、マスターファイルを構成すべきものではない。D. 8. において述べた通り、マスターファイルに記載する情報は、全ての子会社にとって共通の情報かつ、秘匿性による情報開示の制約を受けない一般的情報に限定されるべきである。

以上

一般社団法人日本貿易会

〒105-6106

東京都港区浜松町 2-4-1

世界貿易センタービル 6階

URL <http://www.jftc.or.jp/>

経理委員会委員会社

CBC 株式会社

蝶理株式会社

阪和興業株式会社

株式会社日立ハイテクノロジーズ

稲畑産業株式会社

伊藤忠商事株式会社

岩谷産業株式会社

JFE 商事株式会社

兼松株式会社

興和株式会社

丸紅株式会社

三菱商事株式会社

三井物産株式会社

長瀬産業株式会社

日鉄住金物産株式会社

野村貿易株式会社

神栄株式会社

双日株式会社

住友商事株式会社

豊田通商株式会社

ユアサ商事株式会社

Working Party No.6
Committee on Fiscal Affairs
Organization for Economic Co-operation and Development

Accounting & Tax Committee
Japan Foreign Trade Council, Inc.

**Comments on Discussion draft on transfer pricing documentation and
Country by Country reporting**

The following are the comments of the Accounting & Tax Committee of the Japan Foreign Trade Council, Inc. (JFTC) in response to the invitation to public comments by the OECD regarding the “Discussion draft on transfer pricing documentation and Country by Country reporting.”

The JFTC is a trade-industry association with Japanese trading companies and trading organizations as its core members. One of the main activities of JFTC’s Accounting & Tax Committee is to submit specific policy proposals and requests concerning tax matters. Member companies of the JFTC Accounting & Tax Committee are listed at the end of this document.

Overall Comments

1. We understand that the original purpose of the BEPS Action Plan is to counter tax avoidance (or aggressive tax planning) carried out by certain companies and to ensure fair competitive conditions for all companies in operating their business. This being the case, we believe it is unreasonable and unproductive to impose an excessive and additional burden on the large number of other entities that are not engaged in types of activities envisaged by BEPS.
2. We agree that a two-tier structure consisting of a master file containing standardized information relevant to all MNE group members and a local file referring specifically to material transactions of the local taxpayer may reduce the administrative burden and costs to both the tax authority and taxpayers to some extent. However, the contents of the transfer pricing documentation contained in the current proposal would place an excessive burden on taxpayers. Moreover, the burden related to compliance has not been taken into account. The contents of the master file and CbC reporting should be limited to the information already available at the ultimate parent company in periodical financial reports (such as Annual Reports or Annual Securities Reports).

3. It is our understanding that the primary purpose of CbC reporting is to provide tax authorities with the information necessary for risk assessment. However, it is difficult to believe that appropriate risk assessment can be undertaken solely on the basis of country-by-country profits and other quantitative information. At the present stage, the question of how CbC reporting is to be specifically used in risk assessment has not been adequately discussed or considered. Under these conditions, we strongly fear that such superficial information will, due to misunderstanding and misinterpretations, ultimately lead to incorrect risk assessments, resulting in an increase in disputes between tax authorities and taxpayers in a number of countries.
4. In addition, we believe the process through which master files are submitted is problematic. Under the current proposal, there would be a risk that confidential information such as business strategies of MNE group members and APA agreements between specific countries may leak not only from the tax authority but also from related local parties, and this would have a negative impact on business activities.
5. When a tax authority is interested in gaining an overall view of a taxpayer's global value chain, we believe the following would be an effective approach. The first priority would be to engage the taxpayer in dialog and to thereby develop a deeper understanding of its business model. Based on this, the tax authority would request the submission of the necessary information on specific transactions. In this connection, due attention should be paid to the balance between the usefulness of information and the burden of compliance placed on the taxpayer.

Specific Comments

B.1. Transfer Pricing Risk Assessment

Comments are requested as to whether work on BEPS Action 13 should include development of additional standard forms and questionnaires beyond the country-by-country reporting template.

6. BEPS Action 13 states that its objective is to develop rules regarding transfer pricing documentation to enhance transparency for tax administration, taking into account the compliance costs for business. The rules would specifically require MNEs to provide relevant governments with the required information on their global allocation of income, economic activities and taxes paid among countries according to a common template.

7. The objective of BEPS Action 13 is already achieved through the submission of sufficient information in CbC reporting, the master files and the local files.
8. Therefore, additional standard forms and questionnaires going beyond the CbC reporting template would simply increase the burden on taxpayers and should not be adopted in view of cost of compliance to business.
9. Moreover, the identification and analysis of truly necessary information can be expected to become increasingly difficult as the scope of information collected is expanded.
10. If information going beyond the CbC reporting template is needed for purposes other than transfer pricing risk assessment, the necessary information should be specified and the tax authority should engage in direct discussions with the taxpayer in the course of a tax audit.

Comments are also requested regarding the circumstances in which it might be appropriate for tax authorities to share their risk assessment with taxpayers.

11. Discussions fostering cooperative relations for maintaining and enhancing tax compliance are mutually beneficial to both tax authorities and taxpayers. From this perspective, tax authorities should not stop at mechanically interpreting the information submitted by taxpayers. Instead, it is important to promote mutual understanding by sharing information on transactions deemed a possible risk on a timely basis.
12. It is particularly important to share information when the tax authority has identified risk in cases where the taxpayer has justified transfer pricing in its transfer pricing documentation. In such instances, the tax authority should convey the reasons for its judgment to the taxpayer and provide the taxpayer with an opportunity to explain itself. This form of dialog can be expected to resolve misunderstandings between tax authorities and taxpayers.

B.3. Transfer Pricing Audit

Comments are specifically requested on the appropriate scope and nature of possible rules relating to the production of information and documents in the possession of associated enterprises outside the jurisdiction requesting the information.

13. It is stated that when necessary documents are located outside the country where the audit is being conducted, it is important for tax authorities to be able to obtain this information directly or through information sharing. However, as a matter of principle, the audit rights are restricted to the jurisdiction in which the audit is being conducted. It would therefore be extremely inappropriate if the intent is to allow tax authorities to have direct access to taxpayers located outside their jurisdiction. We therefore propose the deletion of “directly” from the discussion draft.
14. If rules are to be developed for the production of information and documents in the possession of associated enterprises outside the jurisdiction requesting the information, the first action should be to specify the information pertaining to related transactions carried out in jurisdictions other than the country of audit, and to obtain the necessary information based on treaty information exchange provisions existing among the relevant governments.
15. Suppose a subsidiary is formed through a joint venture agreement. The leakage of information to this subsidiary concerning other subsidiaries of an MNE group that is in competition with one of the partnering companies may have a particularly serious negative impact on business. For this reason, such information should be obtained based on treaty information exchange provisions among governments.
16. Governments participating in the BEPS Action Plan should endeavor to enhance information exchange networks and ensure their efficient management. Unless due efforts are made to develop such information exchange mechanisms among governments, we cannot agree with the adoption of rules allowing tax authorities to “directly” obtain information from beyond its national borders.
17. Even in the case of information exchange between tax authorities, the reasons why information exchange is deemed necessary should be disclosed to the taxpayers in advance.

C.1. Master File

Comments are requested as to whether preparation of the master file should be undertaken on a line of business or entity wide basis. Consideration should be given to the level of flexibility that can be accommodated in terms of sharing different business line information among relevant countries. Consideration should also be given to how governments could ensure that the master file covers all MNE income and activities if line of business reporting is permitted.

18. The master file contains common standardized information relevant to all MNE group members, and does not contain information relevant to individual group members. Regarding the level of common standardized information, entities should be allowed to choose between the following two options: reporting by line of business or reporting by entity wide basis, since the taxpayer has the best understanding of the general nature and specifics of its business activities.

Should the country-by-country report be part of the master file or should it be a completely separate document?

19. The master file can be very useful to both taxpayers and the tax authorities. However, the CbC reporting template should not be included in the master file because its primary purpose is to facilitate risk assessment by tax authorities. CbC reporting would contain information of a highly confidential nature. Information that serves different purposes and is of completely different levels of confidentiality should be contained in separate documents.

Should the country-by-country template be compiled using “bottom-up” reporting from local statutory accounts as in the current draft, or should it require (or permit) a “top-down” allocation of the MNE group’s consolidated income among countries? What are the additional systems requirements and compliance costs, if any, that would need to be taken into account for either the “bottom-up” or “top-down” approach?

20. From the perspective of avoiding excessive cost to taxpayers, the choice of whether to adopt a bottom-up or top-down approach should be left to taxpayers.

21. To ensure fairness among all taxpayers, the establishment of consistent tax rules and regulations among the countries is important. For example, the countries participating in this Action Plan should introduce a regulation requesting their resident companies to submit sufficient information to the ultimate parent company resident in other countries.

Should the country-by-country template be prepared on an entity by entity basis as in the current draft or should it require separate individual country consolidations reporting one aggregate revenue and income number per country if the “bottom-up” approach is used? Those suggesting top-down reporting usually suggest reporting one aggregate revenue and income number per country. In responding, commenters should understand that it is the tentative view of WP6 that to be useful, top-down reporting would need to reflect revenue and earnings attributable to cross-border transactions between associated enterprises but eliminate revenue and transactions between group entities within the same country. Would a requirement for separate individual country consolidations impose significant additional burdens on taxpayers? What additional guidance would be required regarding source and characterization of income and allocation of costs to permit consistent country-by-country reporting under a top-down model?

22. Regardless of whether a bottom-up or top-down approach is adopted, any requirement to collect information in addition to what is already on hand for consolidated financial reporting preparation purposes would place an excessive burden on taxpayers.

23. If bottom-up reporting is adopted, it would be impractical to aggregate income and revenue per country. Likewise, if the top-down reporting is adopted, it would clearly become an additional burden to the taxpayers and also impractical without fundamental alterations to the information system also resulting in significant cost and burden, in order to reflect revenue and earnings attributable to cross-border transactions between associated enterprises, while eliminating revenue and transactions between group entities within the same country.

24. For the ultimate parent companies in MNE group collecting financial information on an entity by entity basis, the entity by entity basis preparation of CbC reporting is practical. However, since the decision on whether an entity constitutes an “associated enterprise” in the context of the Transfer Pricing Guidelines requires considerations of qualitative factors, an objective determination is practically difficult. Moreover, quantitative criteria pertaining to the definition of an associated enterprise differ significantly among countries, making it difficult to produce a report that is consistent for the entire group. For example, some countries’ transfer pricing taxation regimes consider associated relations to exist even when the equity stake is below 50 percent. In many such cases, it would be practically impossible to collect necessary information from a company unless it is a consolidated subsidiary for accounting purposes in which the entity holds voting rights in excess of 50 percent. Therefore, given that the purpose of CbC reporting is to understand the outline of an MNE group, and given that CbC reporting is not intended for use in the analysis of detailed transfer pricing, the scope of Constituent Entity covered in CbC reporting should be limited to consolidated subsidiaries in accordance with generally accepted accounting standards.

Should the country-by-country template require one aggregate number for corporate income tax paid on a cash or due basis per country? Should the country-by-country template require the reporting of withholding tax paid? Would a requirement for reporting withholding tax paid impose significant additional burdens on taxpayers?

25. Information pertaining to total corporate taxes paid and withholding taxes paid per country is not necessarily available to the parent company of the MNE group. Obtaining this information would require the development of systems and other measures, and would place an excessive burden on taxpayers.

26. The objective of CbC reporting is mainly the risk assessment in order to understand the outline of an MNE group, therefore, it is not necessary to separately report the corporate tax paid and withholding tax. The corporation tax expense for accounting purpose should be sufficient.

Should reporting of aggregate cross-border payments between associated enterprises be required? If so at what level of detail? Would a requirement for reporting intra-group payments of royalties, interest and service fees impose significant additional burdens on taxpayers?

27. Specific material criteria are established for the collection of financial data from subsidiaries for the preparation of consolidated financial statements. If these criteria are not applied to CbC reporting, a taxpayer would be required to produce additional information regarding transactions of limited materiality. Given that risk assessment is the primary purpose of CbC reporting, this requirement could place an excessive burden on taxpayers.

Should the country-by-country template require reporting the nature of the business activities carried out in a jurisdiction? Are there any features of specialist sectors that would need to be accommodated in such an approach? Would a requirement for reporting the nature of the business activities carried out in a jurisdiction impose significant additional burdens on taxpayers? What other measures of economic activity should be reported?

28. The current CbC reporting template requires the reporting of “important business activity codes.” For this reason, we believe that the objective of BEPS Action Plan 13 has already been achieved. Detailed information on the economic activities of individual companies is included

in the local file. Reporting the same information in CbC reporting would require duplication and should be avoided.

D.2. Preparation of Documentation and Time Frame

29. One of the purposes of transfer pricing documentation is to ensure taxpayers to perform studies relating to the application of appropriate price and terms to transactions with associated enterprises, and the filing of appropriate income from such transactions. Under the present proposal, the preparation of master files and local files places an excessive burden on taxpayers. Therefore, the items required in the master and local files should first be carefully reviewed and selected. Moreover, in countries with a relatively short time between the end of the business year and due date for filing tax returns, contemporaneous documentation should not be recommended.

D.3. Materiality

Comments are requested as to whether any more specific guideline on materiality could be provided and what form such materiality standards could take.
--

30. Considering that the primary purpose of CbC reporting is to facilitate MNE risk assessment, we believe that it is necessary and essential to establish materiality standards that take into account the balance between the usefulness of information and the cost to taxpayers. Materiality standards should not be based on absolute amounts. Instead, such factors as scale of business, amount of transactions undertaken with associated enterprises, and the share of associated transactions in total transactions should be considered in judging materiality.

31. We strongly propose that some form of materiality standard be established. One possibility would be to adopt the same concept used in determining materiality in the preparation of financial statements and financial audits. For example, subsidiaries whose revenue (or profits) stand below a certain level in relation to the consolidated revenue of the MNE group (or alternatively, in relation to consolidated income before taxes or income after taxes) would be excluded from the scope of reporting.

D.5. Frequency of Documentation Updates

Comments are requested regarding reasonable measures that could be taken to simplify the documentation process. Is the suggestion in paragraph 34 helpful? Does it raise issues regarding consistent application of the most appropriate transfer pricing method?

32. Paragraph 34 proposes searches in databases for comparables every three years, as long as the operating conditions remain unchanged. We believe this to be a useful proposal because it takes into account efficient transfer pricing documentation process by taxpayers.

D.6. Language

Comments are requested regarding the most appropriate approach to translation requirements, considering the need of both taxpayers and governments.

33. We agree with using English in the preparation and submission of master files, and we believe verbatim translation of master files produced in English to local language is, as a rule, unnecessary. However, an explicit provision should be included to allow the submission of a summary translation when requested by the tax authorities. As for the language of local files, taxpayers should be permitted to choose between using English and the local language.

34. Due attention should be paid to avoiding the placement of an excessive burden on taxpayers in the preparation of both master and local files. As a rule, the verbatim translation should need to be prepared by tax authorities.

D.7. Penalties

35. Burden of proof should rest with the authorities, so long as documentation has been submitted without delay and such documentation does not contain misrepresentations due to gross negligence or willful misconduct.

D.8. Confidentiality

Comments are requested as to measures that can be taken to safeguard the confidentiality of sensitive information without limiting tax administration access to relevant information.

36. The proposed contents of the master file and CbC reporting include highly confidential information. This may lead to the following problems.

- Important contracts are normally subject to non-disclosure agreements binding both parties.
- Publicly listed companies are subject to strict restrictions placed on them under the laws and regulations of stock exchanges and others.
- Sharing financial information and other confidential information pertaining to a subsidiary with other subsidiaries can give rise to business-related problems and legal issues related to breach of confidentiality.

37. Therefore, the contents of the master file should be limited to information common to all subsidiaries, which is of a general nature and not subject to restrictions on disclosure for reasons of confidentiality. Among the proposed information to be included in the master file, following items should be excluded from the information required, since those items are either not relevant to transfer pricing or highly confidential.

- Chart showing supply chain for material products and services
(There is a concern regarding the negative impact on the business if a joint venture partner of a MNE group who is at the same time the competitor to a customer of a MNE group receives such information)
- A description of important business restructuring transactions, acquisitions and divestitures occurring during the fiscal year.
(There is a concern of breach of confidentiality clause of relevant contracts with the counterparties of the transactions)
- The title and country of the principal office of each of the 25 most highly compensated employees in the business line
- A list and brief description of the MNE group's applicable unilateral and bilateral/multilateral APAs and Advance rulings
- A list and brief description of other relevant tax rulings related to the allocation of income to particular jurisdictions
- A list and brief description of transfer pricing matters pending under treaty MAP or resolved in MAP during the last two years.

38. Since the CbC reporting contain highly confidential information, it should be submitted by the ultimate parent entity of the MNE group to its own local tax authority. Sharing of the contents of the CbC reporting with other tax

administrations should be undertaken in accordance with treaty information exchange provisions.

E. Implementation

Comments are requested regarding the most appropriate mechanism for making the master file and country-by-country reporting template available to relevant tax administrations.

Possibilities include:

- The direct local filing of the information by MNE group members subject to tax in the jurisdiction
- Filing of information in the parent company's jurisdiction and sharing it under treaty information exchange provisions
- Some combination of the above

39. As stated under D.8 above, the contents of the CbC reporting in particular are of a highly confidential nature. Therefore, CbC reporting should be submitted by the ultimate parent entity of the MNE group solely to its own local tax authority. Sharing of the contents of the CbC reporting with other tax administrations should be undertaken in accordance with treaty information exchange provisions. From the perspective of protecting confidentiality, we are opposed to the compulsory sharing of CbC reporting with MNE group members in each country.

40. When information requested under treaty information exchange provisions relates to countries other than the country requesting the information, processes should be established requiring the taxpayer's prior consent to release the information.

41. Furthermore, if information related to countries other than the country requesting the information is to be submitted to the tax authority, taking into consideration that the purpose of the CbC reporting is to perform risk assessment mainly to select the entities to be audited and also taking into account the confidentiality of the contents of CbC reporting, it would be desirable for information related to other countries to be submitted in collected form.

42. Information related to APA, other rulings and MAP cases strictly reflects the result of negotiations with relevant tax authorities on specific transactions. For this reason, we believe it would not be appropriate to disclose such information to the tax authorities of other jurisdictions.

Annex 1 Master File

Comments are specifically requested as to whether reporting of APAs, other rulings and MAP cases should be required as part of the master file.

43. Information related to APA, other rulings and MAP cases reflects agreements and ongoing discussions on specific transactions among relevant tax authorities (or with the relevant tax authorities), and should not be included in the master file, which comprises common standardized information relevant to all MNE group members. Moreover, in certain instances, taxpayers are bound by a duty of confidentiality and would not be able to disclose this information to subsidiaries or tax authorities that are unrelated to the transaction in question. Therefore, such information should not be included in the master file. As stated under D.8, the contents of the master file should be limited to information common to all subsidiaries, which is of a general nature and not subject to restrictions on disclosure for reasons of confidentiality.

Japan Foreign Trade Council, Inc.

World Trade Center Bldg. 6th Floor,
4-1, Hamamatsu-cho 2-chome,
Minato-ku, Tokyo 105-6106, Japan
URL. <http://www.jftc.or.jp/>

Members of the Accounting & Tax Committee of JFTC

CBC Co., Ltd.
Chori Co., Ltd.
Hanwa Co., Ltd.
Hitachi High-Technologies Corporation
Inabata & Co., Ltd.
ITOCHU Corporation
Iwatani Corporation
JFE Shoji Trade Corporation
Kanematsu Corporation
Kowa Company, Ltd.
Marubeni Corporation
Mitsubishi Corporation
Mitsui & Co., Ltd.
Nagase & Co., Ltd.
Nippon Steel & Sumikin Bussan Corporation
Nomura Trading Co., Ltd.
Shinyei Kaisha
Sojitz Corporation
Sumitomo Corporation
Toyota Tsusho Corporation
Yuasa Trading Co., Ltd.