

令和2年度東京都税制調査会答申

令和2（2020）年11月17日

東京都税制調査会

はじめに

本来、今年度は、3年を1期とする東京都税制調査会の最終年度である。しかし、新型コロナウイルス感染症（COVID-19）が社会経済に甚大な影響を及ぼしている状況に鑑み、当調査会は今年度のテーマを感染症対策と税制のあり方に絞って議論するとともに、今期の最終答申については、来年度に取りまとめを行うこととした。

一方で、新型コロナウイルス感染症の感染拡大は、人々の移動及び対面の機会を大幅に縮減させることにより社会経済活動の停滞をもたらした。他方でそれは、わずか数か月の間に、テレワーク、オンライン授業、遠隔診療、非接触サービス、接触確認アプリなどの利用を普及させた。このような変化は一過性のものではなく、デジタル化が社会を大きく変革しつつあるといえる。

当調査会は、新型コロナウイルス感染症が日本経済、特に雇用及び事業活動に及ぼしている影響を把握し、それが行政をはじめとするデジタル化の動きを促進するのみならず、ライフスタイル及び都市そのものの変容を招く可能性を指摘した上で、感染症対策としての税制措置のあり方を示し、さらに将来の感染症リスクを見据えた地方自治体の課題、経済活動が回復した段階における税制の構築などについて議論し、本答申を取りまとめた。

当調査会は、本答申が、都民・国民が安心して暮らすことのできる社会を実現する税制改革に向けた一助となることを願ってやまない。

目次

I	コロナ危機下の経済社会	1
1	未曾有の経済危機	1
	(1) 日本経済への影響	1
	(2) 雇用及び事業活動への影響	2
	(3) コロナ危機への対応	4
2	加速する社会変化	6
	(1) 行政のデジタル化	6
	(2) 変容するライフスタイルと都市	8
II	感染症対策と税制	11
1	新型コロナウイルス感染症対策における税制措置	11
	(1) 新型コロナウイルス感染症緊急経済対策	11
	(2) 生活と事業活動を支える税制措置	12
	(3) 社会変化に対応する税制	16
	(4) 行政のデジタル化の推進	18
2	感染症対策における地方の役割を踏まえた税制	21
	(1) 新型コロナウイルス感染拡大と財政状況	21
	(2) 世界的に増大する感染症リスク	22
	(3) 感染症対策における地方の役割	23
	(4) 感染症対策のための将来の税制構築に向けて	25

I コロナ危機下の経済社会

1 未曾有の経済危機

(1) 日本経済への影響

(経済回復の見通し)

- 2020年4-6月期の実質GDPは、今年9月8日の二次速報では前期比で7.9%減、年率換算で28.1%減であった。これはリーマンショック後の2009年1-3月期の前期比年率17.8%減を大きく上回り、GDP統計を遡ることができる1955年以降、最大の落ち込みとなる。
- 8月公表の一次速報から下方修正されたのは、4-6月期の法人企業統計の結果が反映され、設備投資が前期比1.5%減から同4.7%減へと大幅に下方修正されたことの影響が最も大きい。コロナ禍で企業の設備投資意欲が減退していることを示唆している。
- 今年7-9月期の実質GDPについて、民間シンクタンクの予測¹では、前期比年率で10%から15%程度のプラス成長とされるが、4-6月期の落ち込みを取り戻すには全く足りない。また、2020年度通年での実質GDP成長率は前年比6%程度のマイナス成長、2021年度は同3%から4%台のプラス成長と見込まれているが、今後の輸出や個人消費等の需要回復のペース、企業収益や雇用への影響の全体像は未だ不透明であり、本格的な経済回復には数年を要する恐れがある。

(業種により異なる影響)

- ただし、新型コロナウイルス感染症の影響は産業や業種により大きく異なる。外出自粛やテレワークで在宅時間が増えたことなどにより、電子商取引（以下「EC」という。）、動画配信サービス、SNS、ゲーム・コンテンツ制作、ウェブ会議システム（テレワーク）、スー

¹ 株式会社日本総合研究所「日本経済展望」（2020年9月）、株式会社三菱総合研究所「2020年4-6月期2次QE後『内外経済見通し』改定値」（2020年9月8日）、みずほ総合研究所株式会社「2020・2021年度内外経済見通し」（2020年9月8日）等を参照。

パー、ドラッグストア、家電量販店、医薬品、医療機器等の関連企業は、むしろコロナ禍の中で概して収益を伸ばしている。

- ・ 一方、インバウンド消費の急減、外出自粛、休業などにより、観光、飲食、アパレル、百貨店、遊園地・テーマパーク、航空・鉄道等旅客輸送などのサービス業は、大きな経済的影響を受けている。経済産業省が公表している、サービス産業の活動の活発さを表す「第3次産業活動指数²」の動きを見ると、プロスポーツ、観光、飲食、映画館、遊園地・テーマパーク、フィットネスクラブ、結婚式場など「生活娯楽関連サービス」の低下幅が特に大きい。
- ・ こうした影響の中には、コロナ禍を契機に今後も永続的に続く、経済の構造的変化を示す要素も含まれていると考えられる。コロナ後の我が国経済の新しい姿を展望するには、経済回復の見通しと併せて、新型コロナウイルスの感染拡大が各産業や業種に与える影響の見極めも必要となる。

(2) 雇用及び事業活動への影響

(雇用への影響)

- ・ このように、コロナ禍で最も経済的影響を受けやすいのは、「宿泊業・飲食サービス業」や「生活関連サービス業・娯楽業」など人の接触が多く、テレワークが困難な業種である。そして、これらの業種には、非正規雇用労働者が占める割合が高いという特徴がある。
- ・ 総務省が公表した今年7月の労働力調査³によると、非正規雇用労働者数は前年同月比131万人減と過去最大の下落となり、5か月連続で減少する一方、正規雇用労働者数はコロナ禍で減っていない。
- ・ 厚生労働省によれば、新型コロナウイルス感染症に起因する全国

² 経済産業省「第3次産業活動指数(2020年7月分)」

³ 総務省統計局「労働力調査(基本集計)2020年(令和2年)7月分」

の「解雇等見込み労働者数⁴」は、今年9月4日時点で52,508人であり、そのうち非正規雇用労働者数は23,759人と45%を占めている。総務省が公表した7月時点の労働力調査(9月1日公表)では、雇用者数の36%が非正規雇用労働者であり、若干時点はずれるものの、「解雇等見込み」に占める非正規の割合の方が10%近く高い。

(倒産・廃業の増加)

- ・ 信用調査会社「帝国データバンク」によれば、今年9月上旬時点で全国の新型コロナウイルス感染症関連倒産(法人及び個人事業主)は500件を超えた⁵。増加傾向も止まっていない。業種別上位は飲食店、ホテル・旅館、アパレル・雑貨小売店、建設・工事業である。
- ・ コロナ禍が長引けば倒産だけでなく、今は国の「持続化給付金」や金融機関を通じた資金繰り支援で息をつなぐ中小企業が、事業継続を断念する廃業が急増する可能性もある。信用調査会社「東京商工リサーチ」が、今年7月から8月にかけて実施したインターネットによるアンケート調査⁶によれば、廃業を検討している中小企業は9,644社中821社で8.5%となった。この割合は大企業のその8倍以上であり、全国の中小企業数約358万社で単純計算すれば、廃業検討中の中小企業は全国で30万社超あることになる。
- ・ このようにコロナ禍は、非正規雇用労働者、中小企業・小規模企業者、フリーランスなど、比較的感染リスクが高い環境で働き、相対的に所得水準が低い傾向にある人々を直撃している。こうした状況が長引けば、現下の需要減少が、企業収益の悪化や所得・雇用の減少を通じて更なる需要減少をもたらす負の連鎖を招きかねない。

⁴ 厚生労働省「新型コロナウイルス感染症に起因する雇用への影響に関する情報について」(2020年9月4日集計分)

⁵ 株式会社帝国データバンク『新型コロナウイルス関連倒産』動向調査」

⁶ 株式会社東京商工リサーチ「第7回『新型コロナウイルスに関するアンケート』調査」(2020年8月18日)

(3) コロナ危機への対応

(緊急対策としての財政措置)

- ・ 我が国では、令和2年4月7日「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」が閣議決定され、総額57兆円に上る第一次・第二次補正予算が打ち出された。感染拡大防止対策のほか、雇用維持と事業継続対策に多額の予算が計上されており、国民一人当たり10万円を一律給付する「特別定額給付金」、企業等に対する「持続化給付金」、「家賃支援給付金」、「雇用調整助成金」、資金繰り支援等が含まれる。
- ・ 東京都では、新型コロナウイルス対策としては令和2年度9回目となる補正予算が10月に成立した。これらの補正予算を合計すると総額で1兆6千億円を超える。財源として、財政調整基金を大幅に取り崩したほか、補正予算としては平成23年度以来となる都債も発行された。これらの補正予算により、施設の使用停止や営業時間の短縮に対する「感染拡大防止協力金」、中小企業・個人事業主を対象とした「家賃等支援給付金」、中小企業制度融資の融資枠（預託金）引上げ、テレワーク導入に係る助成金事業等が実施された。
- ・ 国際通貨基金（以下「IMF」という。）「財政モニター」の国別新型コロナウイルス感染症対応財政措置データベース⁷によれば、同感染症対策として世界で行われた財政政策は、現金給付など政府の直接的な支出を伴う対策と、公的部門による融資や資本注入、保証など予算外の支援とが概ね半分ずつのことである。また、IMFが10月に公表した財政報告⁸によれば、2020年の世界全体の政府債務残高は、GDP合計額に対し前年比15.7ポイント増の98.7%と、GDPと同規模になると見込まれている。特に我が国は、前年比28.2ポイント増の266.2%と世界でも突出する高さである。

⁷ IMF “Database of Fiscal Policy Responses to COVID-19”（2020年6月）

⁸ IMF “Fiscal Monitor: Policies for the Recovery”（2020年10月）

(過去の危機等との比較)

- ・ リーマンショック対策として 2009 年に我が国で発行された新規国債は約 52 兆円、歳出に占める新規国債割合は 51.5%であった。2020 年は既に当時を上回り、新規国債発行額は 90 兆 2 千億円、歳出予算に占める割合は 56.3%と、過去最高となっている。主に外需が減少したリーマンショックと異なり、今回のコロナ危機は外需・内需ともに急減したため、経済への打撃がより大きいと言える。金融危機では金融機関への支援の割合が大きくなるが、コロナ危機においては、国民の生命を守るべく公衆衛生上の対応と、経済活動の維持・回復との両輪の対応が求められている。
- ・ また、2011 年の東日本大震災後には、14 兆 3 千億円の復興債の償還を適切に管理すべく「東日本大震災復興特別会計⁹」が設置され、償還財源として復興特別法人税・復興特別所得税¹⁰が導入された。コロナ危機でも、今後は国債の償還財源の議論は避けては通れない。
- ・ こうした過去の危機とコロナ危機との決定的な違いは、生産や消費といった経済活動自体が被害を拡大する恐れがあるという感染症の特異性から来る、危機の規模及び持続期間の不確実性の高さである。そのため、感染拡大から収束に向けた複数のシナリオを想定しつつ、経済回復のタイミングも慎重に見極めながら、中長期的な視点で財源確保策を検討していくことが必要となる。
- ・ さらに、我が国は既に少子化による急速な人口減少社会に突入し、世界にも例を見ない超高齢社会の真ただ中にある。東京都においては、今年 9 月 1 日現在の人口は 1,398 万 1,782 人¹¹で、基本的にはこれまで増加基調が続いており、特に高齢者人口が増えている。今年 9 月 15 日時点の都の高齢者人口は 311 万 1 千人で前年から 1

⁹ 参考資料 p. 5 「東日本大震災復興特別会計」

¹⁰ 参考資料 p. 6 「東日本大震災の復興特別税」

¹¹ 東京都総務局「『東京都の人口（推計）』の概要（令和 2 年 9 月 1 日現在）」

万5千人増えている。一方、15歳未満人口は155万8千人で前年から2千人の増加であった¹²。高齢化率は23.3%と既に都民の4人に1人が高齢者である。また、老年人口指数¹³は35.9となっており、生産年齢人口（15～64歳人口）2.8人で1人の高齢者を支えていることになる。東京のような大都市においては、こうした中でコロナ危機への対応を進めていく必要がある。

2 加速する社会変化

（1）行政のデジタル化

- ・ 新型コロナウイルス感染症の緊急経済対策として実施された各種の給付金や助成金については、迅速な支給が求められる中、申請から支給に至る各段階で様々なトラブルが発生した。「特別定額給付金」ではオンライン申請に必要なマイナンバーのシステムがダウンしたほか、地方自治体が誤入力や二重申請などをチェックする手作業に追われた。「持続化給付金」や「協力金」では支給の遅れも見られ、「雇用調整助成金」ではオンライン申請で個人情報漏洩し、システムの運用が停止された。
- ・ 感染症や自然災害のような緊急事態発生時における特例措置としての給付等にも対応可能な仕組みが、行政手続と行政内部の業務プロセスの両面において、システムの標準化や情報の共有化、そしてそれらを可能にする形でのデジタル化を通じてこれまで十分に構築されてこなかったことがコロナ禍で露呈したとも考えられる。
- ・ こうした状況を踏まえ、令和2年7月17日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針」、いわゆる「骨太の方針」では、行政のデジタル化に向け今後1年で集中改革するとしている。ただ、過

¹² 東京都総務局「令和2年『敬老の日』にちなんで東京都の高齢者人口（推計）』」

¹³ 老年人口指数とは、生産年齢人口（15～64歳）に対する老年人口の比率である（65歳以上人口÷15～64歳人口×100）。

去にも IT 基本法¹⁴、e-Japan 戦略¹⁵、世界最先端 IT 国家創造宣言¹⁶など、数々の方針が打ち出されながら、これまで思うような結果は出ていない。国は令和 2 年 9 月 30 日に「デジタル改革関連法案準備室」を設置し、「デジタル庁」創設に向けた基本方針を年内にまとめるとのことであり、これまで以上に思い切ったデジタルシフトが求められる。ただし、情報セキュリティやプライバシー対策など個人情報保護の観点に十分配慮することとともに、デジタル化への不慣れやデジタル格差に対処する過渡期対応、すなわち「トランジション・マネジメント¹⁷」を的確に進めることが重要である。

- なお、行政のデジタル化には、手続のオンライン化、情報システム等の共同利用、AI や RPA¹⁸による業務効率化、オープンデータ¹⁹の推進など多様なフェーズが含まれるが、本答申ではそれらを、感染症や自然災害といった緊急事態発生時における給付や税制措置との関わりにおいて必要な範囲で取り上げている。感染症のみならず、例えば東京では、都市部・多摩・島しょなど地域ごとに異なる災害への備えも欠かせない。そうしたリスクの高まりやコロナ禍で加速する様々な社会変化に鑑み、本答申では、適時、的確、円滑な給付等を可能とする制度やオンラインシステムの実現を主な課題の一つと捉えているためである。

¹⁴ 正式名称は「高度情報通信ネットワーク社会形成基本法」(平成 12 年法律第 144 号)。情報通信技術の活用により世界的規模で生じている急激かつ大幅な社会経済構造の変化に適確に対応することの緊要性に鑑み、高度情報通信ネットワーク社会の形成に関する施策を迅速かつ重点的に推進することを目的としている。

¹⁵ 平成 13 年 1 月、内閣に設置された高度情報通信ネットワーク社会推進戦略本部 (IT 総合戦略部) により策定された IT 国家戦略。

¹⁶ 平成 25 年 6 月閣議決定。平成 30 年以降は、「世界最先端デジタル国家創造宣言・官民データ活用推進基本計画」が毎年閣議決定されている。

¹⁷ 現在の社会から次の社会への移行期間の管理手法としてオランダの気候研究者や社会学者が開発した、持続可能な社会の実現に向けた合意形成と社会変革の技術。

¹⁸ より高度な作業を人間に代わって実施できる認知技術 (AI、機械学習等) を活用した業務を代行・代替する取組のこと。Robotic Process Automation の略称。

¹⁹ 国、地方公共団体及び事業者が保有する官民データのうち、国民誰もがインターネット等を通じて容易に利用 (加工、編集、再配布等) できる形で公開されたデータのこと。

- ・ デジタル化は手段に過ぎない。目的は、行政サービスの質（QOS）の向上であり、省庁や地方自治体の垣根を越えた公共部門の全体最適化であるという制度設計の基本思想にいったん立ち戻る必要がある。他方で、地方自治体のデジタル化に関しては、業務内容に関する当該地方自治体の自主性や創意工夫が尊重されるべきであることに改めて留意するべきである。

（２）変容するライフスタイルと都市

（新しい日常）

- ・ 新型コロナウイルスの感染拡大により、従来の暮らしや働き方が変容しつつある。これまで当たり前と認識されていた、人々の移動や対面でのコミュニケーションが制限されたことにより、経済、教育、医療をはじめとする様々な分野で活動基盤のオンライン化が不可欠となり、デジタル技術の活用が急速かつ半ば強制的に進んだ。
- ・ 特に、ウェブ会議システムの利用で進んだテレワークの導入による勤務形態の変化は著しい。緊急事態宣言発出後、今年6月から7月にかけて信用調査会社「東京商工リサーチ」が実施した調査²⁰によれば、大企業の約55.2%、中小企業の約26.2%がテレワークを実施しており、特に東京圏で導入の動きが顕著である。中小企業の実施率が大企業に比べ低く、社会全体での定着に向けては課題も多いが、コロナ禍を契機に在宅勤務・モバイルワーク・サードプレイスオフィス²¹勤務などテレワークの導入が一段と進んだことは確かである。
- ・ 消費活動も大きく変化した。緊急事態宣言解除後も、ECやキャッシュレス決済の利用は増加傾向を示しており、今後も消費活動におけるデジタルシフトの加速が見込まれる。人々が不要・不急な外出を避ける中で、ECやオンライン授業など、日常生活の様々な場面に

²⁰ 株式会社東京商工リサーチ「第6回『新型コロナウイルスに関するアンケート』調査」（令和2年7月14日）

²¹ 主に事業者がサービスを提供する、職場、自宅以外のオフィススペース。「サテライトオフィス」、「シェアオフィス」、「コワーキングスペース」など。

においてデジタル化や非接触化が進行し、外出や対面接触を必要としないライフスタイルが広まりつつある。

(都市の変容)

- テレワークによる在宅勤務が普及した結果、これまで当たり前だった都心のオフィスに通勤するライフスタイルに変化の兆しが見える。都心オフィスの空室率は上昇傾向にあり、都心オフィス面積を縮小する意向を示す企業も増加しつつある。密集を避け、都心から郊外に生活拠点を移そうとする人々も現れ始めている。
- 確かに、こうした変化の兆しをコロナ後も続く都市機能の変容の始まりと捉えることも可能である。今後、働く場と居住の場が融合した「職住近接」のライフスタイルを選択することが定着すれば、現在都心で働き、都心又は郊外に暮らす人々のうちの一部が、その主な活動空間を郊外や他の地方へと移し、そうした動きが、今後「自律分散型社会」の形成を促していく可能性も否定できない。
- しかし、都市の構造は数十年単位で変化していくものであり、今回のコロナ禍がもたらしたこうした変化の兆しが今後も永続するか、どのような形で展開されるかは早計に判断できない。都市の持つ集積のメリットやエネルギー効率の高さに変わりはなく、物理オフィスが提供するメリット（仕事環境が整っている、コミュニケーションがとりやすい等）にも変わりはないからである。新型コロナウイルス感染症の流行で急激に進展したライフスタイルのデジタル化により、白熱した議論、実体験を伴う知識、偶然の交流など、人材や機能が集積した都市における「リアルな場」でしか得られないものの価値に人々が改めて気づく契機となる可能性もある。さらに今回の感染拡大下では、「リアルな場」での対面接触を不可避とする「エ

ッセンシャル・ワーカー²²」の社会的意義の大きさが再認識された。

- グローバルな知識経済化の進展に伴い、経済活動の本質が創造性の集積へと移行しつつある今日、特に東京のような大都市においては、世界からそうした経済活動の担い手となる高度人材を惹きつける都市空間を創出することが求められている。また、企業の本社機能の中核を成す、企画、調査、研究開発、マーケティングといった職務の担い手が創造性やチームワークを発揮しやすい良質なオフィスの必要性が高まっている、との指摘もある。このように今日では、質の高い「リアルの場」を提供できる都市が、クリエイティブな経済活動や精神活動に欠かせない重要な基盤の一つと認識されており、この認識はむしろコロナ禍を経て広く共有されていく可能性が高い。
- 現実には、オフィスとテレワークの融合、行政手続の原則オンライン化のような形で、都市機能の一部がデジタル空間に本格的に移行するとともに、都市のフィジカル空間がデジタル空間との役割分担を明確にし、データを介して相互に結びつきを強めながら、全体として都市機能を最適化していくプロセスをたどるのではないか。今後は、「Society5.0²³」に向けたこうした都市のあり方や人々のライフスタイルの変化を十分に踏まえ、テレワーク普及の促進やセーフティネットの整備など、税制面からも積極的な検討が求められる。

²² 医療・介護関係者、清掃、運輸、物流、電力、ガス、水道等、ライフラインの維持を支える仕事の従事者を指す。

²³ サイバー空間（仮想空間）とフィジカル空間（現実空間）を高度に融合させたシステムにより、経済発展と社会的課題の解決を両立する人間中心の社会であり、狩猟社会（Society1.0）、農耕社会（Society2.0）、工業社会（Society3.0）、情報社会（Society4.0）に続く新たな社会のこと。

【提言のポイント】 新型コロナウイルス感染症対策における税制措置

○ 一律給付と税による事後調整（P12）

給付金の支給を決定する時点で、支援の必要な者と必要ない者を見極めるのは困難。緊急事態に一律給付を実施する場合は、収束した後、年末調整や確定申告の時に所得の状況に応じて税により調整を行う新たな仕組みを検討すべき。

○ 給付付き税額控除の検討（P13）

新型コロナウイルス感染症の影響の長期化や、新たな感染症の流行も見据え、我が国においても給付付き税額控除の導入に向けた検討を始めるべき。

○ 地方税の軽減措置（P14）

厳しい経営環境の中で固定経費である家賃や固定資産税等の支払いは負担感が大きい。国は収益が減少した中小企業等に対し地方税の軽減措置をとったが、更なる減額措置などを講ずる場合も、国費で全ての自治体に全額補填するべき。

○ 軽症者等への支援（P15）

入院患者の医療費及び都道府県が用意する宿泊施設での療養者の食費や滞在費などは公費負担である一方、やむを得ず自宅で療養する軽症者等が、感染を広げないため購入する日用品や備品などは自己負担である。公平性確保の観点から、こうした費用を所得控除又は税額控除の対象とすることも検討するべき。

○ 個人住民税の現年課税化の推進（P16）

コロナ禍により、前年度の所得をベースに課税する個人住民税の負担感が増していくと考えられる。国は現年課税化に向けこれまで長期にわたり検討を続け、課題を挙げているが、ポストコロナを見据え、具体化に向けた検討を加速させるべき。

○ テレワークを推進する税制優遇の検討（P16）

テレワーク促進のため、国や都では各種助成や税額控除などの税制措置も講じている。将来にわたってテレワークを定着させるには、企業課税及び従業員の給与所得課税の両面において、テレワーク環境整備に要する費用の控除対象の拡大など、更なる税制優遇措置を検討するべき。

○ 行政のデジタル化の推進（P18）

国と地方が所得情報を正確かつリアルタイムに把握する基盤を構築することで、給付事業だけでなく、給付付き税額控除や個人住民税の現年課税の適正な運用が可能になる。また、税務手続の簡素化、税務システム等の標準化に当たっては、利用者が恩恵を心から実感できるよう、社会全体のデジタルトランスフォーメーションを推進することが重要である。

II 感染症対策と税制

1 新型コロナウイルス感染症対策における税制措置

(1) 新型コロナウイルス感染症緊急経済対策

新型コロナウイルス感染症が与える影響が甚大なものであることに鑑み、感染症及びその蔓延防止のための措置の影響により厳しい状況におかれている納税者に対する緊急に必要な税制上の措置として、次の措置が講じられた。

(国税関係)

- ・ 納税の猶予制度の特例
- ・ 欠損金の繰戻しによる還付の特例（法人税）
- ・ テレワーク等のための中小企業の設備投資税制（法人税・所得税）
- ・ 住宅ローン控除の適用要件の弾力化（所得税）
- ・ 中止等されたイベントに係る入場料等の払戻請求権を放棄した者への寄附金控除の適用（所得税）
- ・ 消費税の課税事業者選択届出書等の提出に係る特例
- ・ 特別貸付に係る契約書の印紙税の非課税

(地方税関係)

- ・ 徴収の猶予制度の特例
- ・ 中小事業者等が所有する償却資産及び事業用家屋に係る固定資産税及び都市計画税の軽減措置
- ・ 生産性革命の実現に向けた固定資産税の特例措置の拡充・延長
- ・ 自動車税・軽自動車税環境性能割の臨時的軽減の延長
- ・ イベントを中止等した事業者に対する払戻請求権を放棄した者への寄附金控除の適用に係る個人住民税における対応
- ・ 住宅ローン控除の適用要件の弾力化に係る個人住民税における対応
- ・ 耐震改修した住宅に係る不動産取得税の特例措置の適用要件の弾力化

(2) 生活と事業活動を支える税制措置

(一律給付と税による事後調整)

- ・ 当初、令和2年4月7日に閣議決定された「新型コロナウイルス感染症緊急経済対策」では、コロナ禍により収入が減少し、日々の生活に困窮している世帯に対し、生活維持のための資金として30万円の「生活支援臨時給付金（仮称）」を支給することとされた。
- ・ その後、同年4月20日の閣議決定において「緊急事態宣言の下で人々が連帯して一致団結し、見えざる敵との闘いという国難を克服するための簡素な仕組みで迅速かつ的確な家計への支援」を行うとして、一人につき10万円の「特別定額給付金」の支給に変更された。
- ・ 現行のシステムでは、真に支援が必要な者を抽出するためには、煩雑な手続に多くの時間を要することから、全国民に対して一律定額給付する方法は簡素な仕組みであり、本来、生活困窮者に迅速に支援できる点で有効であると言える。
- ・ コロナ禍による影響は一律ではないため、本来であればその影響の程度や態様に応じたきめ細かな対応が求められるところであるが、今もなお、新型コロナウイルス感染症は内外経済に甚大な影響をもたらし、収束の見通しが立っていない状況に鑑みれば、支援の必要な者と必要ない者を給付金の支給を決定する時点で見極めるのは困難である。
- ・ したがって、こうした緊急事態において一律給付を実施する場合は、収束した後に、所得の状況に応じて税により調整を行う新たな仕組みを検討すべきである。例えば、今回の特別定額給付金は非課税所得²⁴とされているが、今後、この種の一律現金給付による対処をした際には、現金給付を課税所得として加算し、又は税率を調整し、年末調整や確定申告によって一定程度の所得がある者から納税を求めることなどが考えられる。

²⁴ 新型コロナウイルス感染症等の影響に対応するための国税関係法律の臨時特例に関する法律（令和2年法律第25号）及び同法施行規則（令和2年財務省令第44号）

（給付付き税額控除の検討）

- ・ 今後、新型コロナウイルス感染症の影響が長期化することにより、所得格差が更に拡大することも懸念されている。失業率の上昇や収入の減少など、経済活動の停滞による影響は、I 1（2）で見てきたとおり、非正規雇用労働者、中小企業・小規模企業者、フリーランスなど、低所得者層により強く表れていると考えられる。また、感染拡大防止のための休業等、社会経済活動の抑制により、平時は中高所得者であった者も所得が急減するなど、一時的に生活に困っている者も多い。こうした新型コロナウイルス感染症の流行下における様々な状況を捉えて、我が国のセーフティネットの脆弱性について指摘する声もある。
- ・ 「特別定額給付金」のように臨時的措置として迅速に現金給付を行うことも重要であるが、平時から継続的に生活困窮者を支えていくセーフティネットの構築が必要である。これについて税制の観点からは、当調査会が過去に提言した、社会保障給付と税額控除が一体化した「給付付き税額控除」が考えられる。
- ・ 給付付き税額控除は、税額計算によって給付額を算出することができる仕組みであり、一定の所得がある者には税額控除を行い、所得が低く控除しきれない者には給付を行うものであり、課税対象外の者にも控除の効果が及ぶ。
- ・ 諸外国における給付付き税額控除は、主に、就労インセンティブを高めつつ低所得者対策を行う「勤労税額控除」、母子家庭の貧困対策や子育て家庭への経済支援を目的とする「児童税額控除」、消費税が持つとされる逆進的な性質の緩和を目的とする「消費税逆進性対策税額控除」の3つに類型化される²⁵。
- ・ こうした諸外国の例も参考に、新型コロナウイルス感染症の影響

²⁵ 参考資料 p. 7 「給付付き税額控除の類型」

の長期化や、新たな感染症の流行も見据え、我が国においても給付付き税額控除の導入に向けた検討を始めるべきである。

- なお、制度設計においては、既存の社会保障制度や税制との役割分担の明確化、課税最低限以下の者などを含む所得情報の正確な捕捉と管理、執行機関や関係機関間における情報共有、不正受給の防止等についても十分な議論を行う必要がある。

(地方税の軽減措置)

- 外出自粛、休業、時短営業など、厳しい経営環境の中で、固定経費である家賃や固定資産税等の支払いは負担感が大きい。
- 我が国では、国や地方自治体による特別給付や特別融資による支援のほか、収益等が減少した中小企業等や、テナント等の賃料支払いを減免・猶予した不動産所有者等に対し、その減少の程度に応じて、所有する償却資産及び事業用家屋に係る固定資産税及び都市計画税の軽減措置がとられた。なお、この軽減措置は、地方自治体の重要な財源であることに鑑み、国が全額補填するとしている。
- 感染拡大の収束が不透明な中、新型コロナウイルス感染症による影響を受ける事業者等に対し更なる減額措置などを講ずることが想定されるが、全国に影響を与える税制については国がその責任を負うべきであり、その場合も同様に国費により、全ての自治体に全額補填するべきである。
- なお、ポストコロナを見据え、感染拡大防止と事業活動の両立を図る取組を支える観点から、例えば、「密」を回避するために企業が取得した内装設備等に係る費用については税の軽減措置を設けるべきではないか、との意見があった。

(軽症者等への支援)

- ・ 新型コロナウイルス感染症は、感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律（平成10年法律第114号。以下「感染症法」という。）²⁶において、指定感染症²⁷として定められており、同法及び政令に基づき入院勧告が可能であるが、感染拡大の状況において限られた医療資源の利用を重症者に重点化する観点から、症状がない又は医学的に症状が軽く、必ずしも入院治療を要しない者（以下「軽症者等」という。）は、宿泊施設（又は自宅）で療養している。
- ・ 感染者に対しては、入院患者の医療費及び都道府県が用意する宿泊施設での療養者の食費・滞在費、また、宿泊施設又は自宅での療養中に医療機関の受診が必要となった場合の医療費については公費負担の対象となっている。
- ・ しかしながら、軽症者等が介護や育児等のやむを得ない事情で自宅で療養する場合、他の者に感染を広げないため、不要不急の外出をやめ、家族や友人等との接触を避けるほか、食事をデリバリーで調達し、消毒液等の日用品、間仕切り等の備品などを自己負担で用意するなど、経済的負担を強いられているとすれば、地方自治体として対応することも考えられる。
- ・ 感染者に対する公平性確保の観点から、こうした軽症者等の経済的負担を軽減するため、税制面においても、療養に必要な日用品等については、感染拡大を防ぐために必要と認められるものとして、その費用を所得控除又は税額控除の対象とすることも検討すべきである。この場合、日用品等の個別金額の算定が困難な場合は、定額控除も選択できる措置も考えられる。

²⁶ 感染症の発生の予防及びそのまん延の防止を図り、公衆衛生の向上及び増進を図ることを目的に制定された法律。8種類の感染症類型を定めるとともに、感染症の発生・拡大に備えた事前対応型行政の構築を主な内容としている（平成11年4月1日施行）。

²⁷ 感染症は、危険性や感染経路等により8種類に分類されている。指定感染症は、「現在感染症法に位置付けられていない感染症について、1～3類、新型インフルエンザ等感染症と同等の危険性があり、措置を講ずる必要があるもの」とされている。

(個人住民税の現年課税化の推進)

- ・ 新型コロナウイルス感染症の影響により、急激に収入が減った者や不安定になる者も多数存在する中、前年度の所得をベースに課税する個人住民税の負担感はこれまで以上に増していくと考えられる。
- ・ 昨年度の答申においても、個人住民税の課税システムに内在する問題を指摘し、納税者の負担感の軽減及び適正・公平な税負担の観点から、所得発生時点と税負担の時点をできるだけ近づける、現年課税化が望ましい方向であると示したところである。
- ・ 個人住民税の現年課税化に向けては、国において長期にわたり検討が行われ、特別徴収義務者、納税義務者及び市町村の事務負担や、マイナンバー制度の活用、企業の IT 環境の整備状況などの課題が挙げられているが、ポストコロナを見据え、具体化に向けた検討を加速させていくべきである。

(3) 社会変化に対応する税制

(テレワークを推進する税制優遇の検討)

- ・ 新型コロナウイルス感染症対策で急速に広がったテレワークやウェブ会議は、「新しい日常」の働き方として定着しつつある。場所に縛られない働き方は、非常時の危機管理としての事業継続対策になることに加え、我が国の課題である人手不足を補い、新たな労働力を生み、生産性を高めるものとして期待される。今後も新たなワークスタイルとして定着を促進していくことが必要不可欠である。
- ・ 現在、国や都では、中小企業等のテレワーク用通信機器の導入、保守等の業務委託費、就業規則等の作成等の経費に対する助成金を交付することに加え、税制においては、中小企業等がテレワークのために取得した設備投資に対し、即時償却又は一定率の税額控除を認める措置を講じ、テレワークの促進を図っている。
- ・ 一方、諸外国に目を向けると、以前から本格的なテレワーク促進

税制が導入されている国もあり、従業員がテレワーク用の執務スペースの取得、機器や備品類の購入費、導入に向けたアセスメント費用を減税対象にするなど、それぞれの国の実情に応じた様々な税制優遇措置がとられている²⁸。

- ・ 我が国においても、将来にわたってテレワークを定着させるため、地域の職住環境等を踏まえつつ、企業課税及び従業員の給与所得課税の両面において、テレワーク環境整備に要する費用について控除対象を拡大するなど、更なる税制優遇措置を検討すべきである。
- ・ なお、この観点から例えば、企業が社外にテレワーク用オフィスを整備する際に要した費用の一部を税額控除として認めることが考えられる、との意見があった。
- ・ また、従業員がテレワーク環境整備に要する費用の相当額を企業が負担する場合、現行の通勤手当と同様に一定額まで非課税所得とすることも考えられる、との意見があった。
- ・ さらに、テレワークに限らず、デジタル人材の雇用や育成等を通じ生産性向上に取り組む企業への税制優遇措置を検討すべき、との意見があった。

(将来を見据えた税制のあり方)

- ・ 新型コロナウイルス感染症の流行下で、オフィスの利用状況に変化が表れている。都内では、スタートアップ企業が集積する地域でオフィス空室率が特に上昇する傾向がみられる²⁹。テレワークをはじめ、オンラインでのビジネスが浸透し始め、自宅をワーキングスペースに活用するなど、従来のオフィスのあり方が変化し、新しい働き方への転換が進みつつある。
- ・ 異なる場所にいながらオンラインによって社員同士や顧客とつながる環境の普及により、場所を選ばずに事業活動を行うことが可能

²⁸ 参考資料 p. 8 「各国のテレワーク関連税制」

²⁹ 三鬼商事株式会社「MIKI OFFICE REPORT TOKYO 2020年10月号」

となり、例えば、所得課税や法人課税においては納税地のあり方や固定資産税においては課税標準の特例措置が設けられている住宅用地のあり方など、現行税制度の見直しを検討する余地が生じる可能性も考えられる。

- ・ また、国土交通省は今年 8 月、「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性」と題し、都市再生や都市交通、公園緑地、医療、働き方などの専門家にヒアリングした論点整理を公表³⁰し、都市政策のコロナ後の新しい方向性を打ち出すべく、具体的な実現方策の検討に着手した。地方税財政制度においても、こうした議論も踏まえつつ、「都市として必要な基盤は何か」という原点に戻り、制度のあり方について議論を深めていく必要がある。

（４）行政のデジタル化の推進

- ・ 新型コロナウイルス感染症の緊急経済対策について世界に目を向ければ、現金給付を数週間で実施した欧米などの諸外国では、番号で国民全員の所得情報と社会保障給付を一体的に運営する仕組みが確立されている。
- ・ 一方、我が国では、マイナンバー制度（社会保障・税番号制度）の仕組みを構築しているものの、納税者一人一人の所得情報と給付を結びつける社会インフラとしての機能を十分に備えておらず、この仕組みを生かせるような給付付き税額控除、総合合算課税、個人住民税の現年課税なども導入されていない。国民が利点を感じられないため、マイナンバーカードの普及率も低い³¹。
- ・ 我が国の緊急経済対策では、真に支援が必要な者を捉えきれないという課題が浮き彫りになった。国と地方が所得情報を正確かつリアルタイムに把握することは、生活困窮者への迅速かつきめ細かな

³⁰ 国土交通省都市局「新型コロナ危機を契機としたまちづくりの方向性」（令和 2 年 8 月）

³¹ 総務省「マイナンバーカード交付状況」（令和 2 年 9 月 1 日現在）における、人口に対する交付枚数率は 19.4%。

支援の実現につながる。給付金事業の実施に限らず、先述の給付付き税額控除や、個人住民税の現年課税化は、こうした所得情報にかかる基盤を構築することで、適正な運用が可能になる。

- ・ 税務手続においても更なる簡素化・迅速化・統一化の取組が必要である。現在の電子申告・申請等は、複雑な制度に基づいて構築されているため、利用者に相当な知識と労力を求め、システムにも大きな負荷がかかっている。
- ・ 現在、国と地方自治体で、住民・企業・地方自治体の負担軽減の観点から、「自治体システム等標準化検討会³²」を立ち上げ、住民記録システム及び税務システム等の自治体の情報システムや、様式・帳票の標準化等について具体的な検討を重ねている。改革に当たっては、デジタル情報の整備に必要な財源を確保するとともに、業務プロセス自体を抜本的に見直す必要がある。その上で、デジタル化への対応が困難な人々を含めた全ての国民・住民がその恩恵を心から実感できるよう、社会全体のデジタルトランスフォーメーションを推進していくことが重要である。

³² 自治体システム等標準化検討会は総務省に設置されており、構成員は国や自治体の職員等、準構成員は民間事業者である。税務システム等標準化検討会については、令和2年6月から開始された。

【提言のポイント】 感染症対策における地方の役割を踏まえた税制

（１）新型コロナウイルス感染拡大と財政状況（P21～）

- 現世代の責任として、将来世代の負担拡大を座視せず、感染収束後の中長期的な財政状況改善に向け、税制の観点からどのような枠組みが考えられるか検討することは、緊急対策として税制措置を講ずることと同様に重要である。

（２）世界的に増大する感染症リスク（P22～）

- 感染症対策には国境を越えた取組や、感染拡大時の社会経済活動への影響を最小化する備えが必要。感染症のリスクが高まる中、こうした感染症対策の財源となる税源を、各国が国際協調の下で模索していくことが求められている。

（３）感染症対策における地方の役割（P23～）

- 感染症対策は、感染拡大時のアドホックな対応で終わるべきではない。中長期的な視点で感染症に備える地域の体制を平時に整備しておくことが必要。そのためには、新型コロナウイルス感染症対策のため新たに創設された、地方創生臨時交付金や緊急包括支援交付金の拡充・継続を積極的に検討するとともに、将来に向けては、感染症対策のための税源を諸外国における議論も参考に検討し、制度を再構築していくべき。

（４）感染症対策のための将来の税制構築に向けて（P25～）

- 所得課税については、累進構造や課税ベースの適正化、法人課税については租税特別措置の適切な見直しなどがまずは検討されるべき。
- 現在、感染症対策の財源確保は世界共通の課題である。EUでは、コロナ危機からの経済復興のための基金を創設し、その資金は加盟各国の共同債で調達する。償還財源の候補として、デジタル課税、国境炭素税、金融取引税等が検討されている。
- 国際協調には困難が予想されるが、例えば、為替取引への超低税率課税で一定規模の税収を見込める為替取引税の議論を進め、各国との合意形成の余地を探る意義は小さくない。また、OECDにおけるデジタル課税の国際的合意形成が難しい場合に備え、我が国独自のデジタルサービス税（DST）導入の可能性についても模索するべき。国境炭素税も候補だが、国際的・国内的な合意形成が難しい場合は、国税の「地球温暖化対策のための税」（温対税）に感染症対策分の税率を上乗せすることも考えられる。
- これらの税収は適切な時期に特別会計化し、これを基に新型コロナウイルス感染症対策目的の特例国債を償還し、加えて、感染症への備えを強化するため、地域の検査・医療提供体制強化に向け継続的に地方に交付金を配分するとともに、世界の感染収束に向け感染症対策に取り組む国際機関等に資金を拠出することも検討するべき。

2 感染症対策における地方の役割を踏まえた税制

(1) 新型コロナウイルス感染拡大と財政状況

(公債依存度と基礎的財政収支)

- ・ 我が国の 2020 年度一般会計予算は、新型コロナウイルス感染症対策のための二度の補正予算を含め、総額 160.3 兆円、新規国債発行額は 90.2 兆円（うち特例国債が 71.4 兆円）に上り、公債依存度は、第二次補正予算成立後で 56.3% となった。既にリーマンショック時の 51.5%、東日本大震災時の 48.9% を上回っている。
- ・ この過去最大となる歳出と国債発行により、我が国の中長期の財政状況は一段と厳しさを増している。政府が 2025 年度黒字化の目標を掲げていた、国と地方の基礎的財政収支（プライマリーバランス、以下「PB」という。）の 2020 年度の赤字額は、当初予算時の 9.2 兆円から、補正後予算では 66.1 兆円にまで拡大する見通しである。

(中長期の経済財政に関する試算)

- ・ 今年 7 月に内閣府が経済財政諮問会議に提出した「中長期の経済財政に関する試算」では、最も楽観的な経済見通しである「成長実現ケース」（実質 GDP 成長率 2020 年度 -4.5%、2021 年度 3.4%、2022 年度 3.6%、2023 年度 2.7%、以降 2% 程度の高成長が続く）を前提とした場合ですら、PB 黒字化は 2029 年度とされた。現実的には、9 月に二次速報として公表された我が国の 2020 年 4-6 月期の実質 GDP 成長率、前期比 7.9% 減、年率換算 28.1% 減という過去最大の落ち込みを踏まえれば、7-9 月期以降の持ち直しを見込んでもなお、上記の楽観シナリオの実現性はかなり低いと言わざるを得ない。
- ・ しかしながら、コロナ後も PB 黒字化を先送りする状況が続けば、将来世代の負担は更に増大することが見込まれ、現在の財政規模が維持できなくなる恐れがある。コロナ禍を経てますます、財政再建は我が国全体にとって避けては通れない課題となっている。

- ・ 実際には、感染収束までは持続的な景気回復は難しく、仮に収束しても感染拡大以前の経済状態に戻るには数年かかる可能性もある。そうした中であっても、確かに現時点では、今後必要となる追加的財政支出の規模も内容も不明であるが、従前からの課題である給付と負担の適正化なども含め、現世代の責任として、将来世代の負担拡大を座視せず、収束後の中長期的な財政状況の改善に向け税制の観点からどのような取組が考えられるか検討することは、目下の緊急対策として必要な税制措置を講ずることと同様に重要である。

(2) 世界的に増大する感染症リスク

(環境の変化と感染症)

- ・ 今回の新型コロナウイルス感染症に限らず、近年、世界的に新興感染症の発生及び感染拡大の危険性が高まっている。背景には、各国で進む急速な経済開発やグローバル化の進展がある。食料やエネルギー需要の増加を受け、森林を伐採し、農地や宅地、工場用地などに変える土地利用の転換が進んだ結果、人及び家畜と野生動物との接触機会が増えている。いったん発生した感染症は、活発化した人の移動や物流とともに瞬く間に世界中に拡散される。さらに、世界的な都市化の進行による生活・労働環境の過密化や、気候変動による気温上昇及び降雨量の増加により、ウイルスや細菌が広がりやすい環境も増えているとの指摘もある。
- ・ 実際、ワクチンや抗生物質の開発により、感染症の予防及び治療法は飛躍的に進歩してきた一方、1970年代以降のわずか数十年の間に、多数の新興感染症が出現している³³。抗生物質が効かない薬剤耐性菌も急増³⁴しており、再興感染症を含めた感染症の世界的大流行発生リスクは、これまでになく高まっていると考えられる。

³³ ハンタウイルスによる腎症候性出血熱や肺症候群、ヒト免疫不全ウイルスによるエイズ等の他、比較的近年では重症急性呼吸器症候群（SARS）や中東呼吸器症候群（MERS）等が該当する。

³⁴ 1980年代以降、人に対する抗微生物薬の不適切な使用等を背景として増加。

（地球規模の課題への対応）

- ・ 感染症は、気候変動と同様、一国だけでは解決できない「地球規模の課題」の典型である。この二つを税制の観点から見ると、気候変動に関しては、温室効果ガス排出削減に向け、炭素排出に価格を付けるカーボンプライシング（炭素税又は排出量取引制度）の導入や、税制全体のグリーン化が、多くの国や地域で進みつつある。
- ・ 一方、感染症に関しては、フランスや韓国が導入した国際連帯税³⁵があるが、現在、世界的な広がりを持つには至っていない。しかし、感染症対策に国境を越えた取組が求められるのは間違いない。また、今回の経験を踏まえれば、感染拡大時の社会経済活動への影響を最小化するためにも、新興感染症等に対する十分な備えが必要であろう。各国が国際協調の下で、増大する感染症リスクに対応するための税源を模索していくことが求められている。

（3）感染症対策における地方の役割

（地域における感染症対策）

- ・ 我が国の感染症対策では、感染症法に基づき都道府県が策定する感染症予防計画の下、地域における感染症対策の中核的機関と位置付けられた保健所が重要な役割を担っている。新型コロナウイルス感染症対策においても、保健所は、地方衛生研究所³⁶、地域の医療機関、医師会、消防機関等と連携しつつ、感染拡大防止の最前線で対応に当たってきた。その業務は、相談対応、検査・受診・入院の調整、感染者の移送、検体の運搬、健康観察、積極的疫学調査など非常に多岐にわたっている。
- ・ また、新型インフルエンザ等対策特別措置法（平成 24 年法律第 31

³⁵ 参考資料 p. 8 「国際連帯税」

³⁶ 厚生労働省の地方衛生研究所設置要綱に基づき設置され、都道府県又は指定都市における科学的かつ技術的中核として、調査研究、試験検査、研修指導、公衆衛生情報等の収集等を行う機関。

号)³⁷が新型コロナウイルス感染症にも適用され、この特措法に基づく緊急事態措置を実施する市町村長、都道府県知事が、不要不急の外出の自粛や学校・興行場等の使用制限を要請できるようになるなど、地方自治体が、新型コロナウイルス感染拡大防止の取組の中で大きな権限を有することになった。

- このように、感染症対策における地方の役割や権限の大きさが改めて広く認知された。こうした中で、政府、地方自治体、医療機関等と保健所との間の感染状況等に関する情報共有手段のデジタル化や連携のあり方など、浮き彫りになった課題への対応も重要である。

(新興感染症に対する地域の備え)

- こうした法律上及び実際の感染症対策における地方の役割や権限の大きさ、休業要請に伴う地方自治体独自の協力金の支出、地域における検査拡大及び医療提供体制の強化・拡充の必要性、そして世界的に増大する感染症リスクに鑑みれば、国による「緊急経済対策」が文字どおりアドホックな対応で終わってよいはずがない。必要なのは、中長期的な視点で、新興感染症等に備える地域の体制を平時に整備しておくことである。
- そのためには、新型コロナウイルス感染症対策のため新たに創設された新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金(以下「地方創生臨時交付金」という。)³⁸や新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金(以下「緊急包括支援交付金」という。)³⁹は、拡充・継続を積極的に検討するとともに、将来に向けては、国及び地方の感染症対策に充てる税源について諸外国における議論も参考に検討し、感染症対策のための制度として再構築していくべきである。

³⁷ 新型インフルエンザ及び全国かつ急速なまん延のおそれのある新感染症に対する対策の強化を図り、国民の生命及び健康を保護し、国民生活及び国民経済に及ぼす影響を最小とすることを目的に制定された法律。同法に基づき「新型インフルエンザ等緊急事態宣言」が発令された場合には、外出自粛要請等の措置が可能となる(平成25年4月13日施行)。

³⁸ 参考資料 p. 4 「新型コロナウイルス感染症対応地方創生臨時交付金の概要」

³⁹ 参考資料 p. 5 「新型コロナウイルス感染症緊急包括支援交付金の概要」

(4) 感染症対策のための将来の税制構築に向けて

(税源検討に当たっての基本的考え方)

- 新型コロナウイルス感染症のパンデミックは、過去 100 年で最も深刻な公衆衛生上の危機であり、グローバル化が進展した現代社会が初めて経験する世界的な脅威であるとも言われる。感染拡大を防ぐためにも、国際社会が一致協力して対策に取り組む必要がある。感染症も気候変動も共に地球規模の課題である。
- 感染症が地球規模の課題であることは間違いないが、次のパンデミック発生時に、更なる感染拡大を阻止し、社会経済活動への影響を最小化するためには、まずは我が国として、必要な対策とその財源の確保について予め検討しておくべきであるのは当然である。なお、感染症対策においては、地方自治体には地域の実情に応じ迅速かつきめ細やかな対応が求められるが、その財源を独自に確保することについては限界があると言わざるを得ない。
- この点、所得課税については、従前からの課題である累進構造や課税ベースの適正化等が、法人課税については租税特別措置の適切な見直しや OECD が主導するデジタル課税の実現等が検討されるべきである。なお、当調査会では、昨年度の答申において、個人所得課税の所得再分配機能強化のための所得控除方式から税額控除方式への移行を、所得層間の負担の公平性の観点から金融所得の分離課税の税率引き上げの検討を、そしてデジタル課税導入による我が国の税収や地方税への影響の見極めなどを提言している。
- コロナ禍を契機に、このような課題の抜本的な見直しを行った上で、新型コロナウイルス感染症対策のために追加発行した巨額の国債の償還財源と償還スキームを検討する場合には、参考例として、東日本大震災で復興財源調達のために発行された復興債、その財源確保のための復興特別税（所得税の 2.1%を 25 年間、法人税の 10% 上乗せを 2 年間、個人住民税の 1,000 円上乗せ 10 年間）、それらの資金を一元的に管理する復興特別会計が挙げられる。

- この検討を行う場合は、東日本大震災の復興特別所得税の賦課が2037年まで続くこと、新型コロナウイルス感染症対策の二度の補正予算での追加国債発行額が57.6兆円と巨額であることに留意すべきであり、上記の復興特別税と同様の方式の導入については、慎重な検討が求められる。
- 今回、新型コロナウイルスが感染拡大する中で国が創設した地方創生臨時交付金や緊急包括支援交付金は、緊急対策としては、地域における感染症対策に非常に大きな役割を果たしたと考えられるが、今後は、感染症や自然災害など将来の巨大リスクに備え、被害を最小限に止めるための体制の構築や財源の確保に必要な税制のあり方について、より抜本的に検討していく必要がある。
- 我が国のみでなく、仮に各国が感染症対策等のための財源を上述のような基幹税等から確保できず、こうした地球規模の課題に適切に対処することができなければ、現在のグローバル化の基盤は損なわれ、国境を越えた経済活動を行う企業・金融機関・投資家・消費者などあらゆる経済主体に甚大な影響が及ぶことは明らかである。その意味においては、感染症対策の税源として、これらの経済主体が行うグローバルな経済活動から得られる利益や地球規模で環境に負荷をかける行為に対して課税することも考えられる。
- 以下に述べるこうした税制は、一国単独でも導入することは可能であるが、それにより国際競争力を喪失する可能性があることに加え、基本的には国際協調の枠組みの下で進めなければうまく機能しないと考えられる。よって、感染症対策等の国際的な財源確保策の検討に当たっては、現下の世界的危機の切迫度を十分に踏まえつつ、国際協調の視点に立って進めていく必要がある。

(国際協調を基調とした検討)

- 欧州連合（以下「EU」という。）は、コロナ危機からの経済復興のため基金を創設し、その資金を加盟各国が共同で起債する共同債で

市場から調達する。現在、共同償還財源の候補として、デジタル課税⁴⁰、国境炭素税⁴¹、金融取引税⁴²などが検討されている。企業の経営環境が厳しく、所得や雇用も減少する中での増税は経済を一層冷え込ませる可能性が高いことを踏まえ、環境配慮や経済格差の是正を主眼とした課税案が挙げられていると考えられる。

- デジタル課税、国境炭素税、金融取引税などは、グローバル化・デジタル化が進展した世界経済において、各国が協調することで対応可能となる税源である。ただ先述のとおり、いずれの税も、いわゆる低税率国や租税回避地を含めた国際協調の枠組みの下で実施しなければ有効に機能しないという特徴を有しており、その導入は容易ではないと考えられる。
- 例えば、トービン税⁴²については、外務省の「SDGsの達成のための新たな資金を考える有識者懇談会最終論点整理」（令和2年7月16日）⁴³において、「為替取引税」という名称で具体的に検討されており、仮に導入する場合、少なくとも同時帯にあるシンガポール、香港、オーストラリア、ニュージーランドが協調する必要がある、それには困難が予想される、とされている。
- しかし、各国とも新型コロナウイルス感染症対策に巨額の財政出動を行っている現在、財源確保は世界共通の課題であり、特に、取引実行者が意識しない程の超低税率課税で一定規模の税収⁴⁴を見込める為替取引税については、制度設計上の課題に関する議論を前に進め、各国との合意形成の余地を探る意義は小さくない。
- また、OECDにおけるデジタル課税の議論はコロナ禍の影響などで

⁴⁰ 参考資料 p. 9 「デジタル課税（OECDにおける検討）」

⁴¹ 参考資料 p. 10 「EUのグリーンディール政策と炭素国境調整措置」

⁴² 参考資料 p. 11 「トービン税」

⁴³ 懇談会においては、「誰一人取り残さない」を掲げるSDGsが対象とする様々な地球規模課題の中でも、国際保健（特に人の移動や商業取引に大きな影響を与える感染症対策）、衛生、栄養等の社会分野への安定的・継続的な資金供給を確保する方策が検討された。

⁴⁴ 国際決済銀行（BIS）“Triennial Central Bank Survey of Foreign Exchange and Over-the-counter (OTC) Derivatives Markets in 2019”（2019年12月8日）によれば、2019年4月の1日当たりの外国為替取引量は世界全体で6.6兆ドル、日本で3,760億ドルである。

遅れており、2020 年末を目標としていた最終合意は 2021 年半ばに先送りすることが今年 10 月に決定された。しかしながら、2019 年 12 月に米国が OECD に提案した「セーフハーバー案⁴⁵」は、これまでのデジタル課税の議論を骨抜きにする可能性が指摘されており、合意形成に向けた動きは予断を許さない状況が続いている。

- そこで、デジタル課税の国際的な合意形成が難しい場合に備え、昨年度の答申でも提言したとおり、各国の動向にも注視しながら、我が国独自のデジタルサービス税⁴⁶（以下「DST」という。）導入の可能性についても模索するべきである。GAFAM⁴⁷に代表される大手デジタル企業は、コロナ危機の中で巨額の収益を上げている。超過利潤⁴⁸への適切な課税の観点からも、改めて DST を検討するべきであろう。既に、英仏をはじめ、イタリア、スペイン、トルコ、インド、インドネシア、フィリピン、タイ、ブラジルなど、多くの国で DST 等の導入に関する動きが活発化している⁴⁹。
- グローバルな経済活動から得られる利益に課税することにより、又は地球規模で環境に負荷をかける行為に課税することにより、適正な負担若しくはグローバル化の負の側面への相応の負担を求めるといふ観点からは、EU が検討の俎上に載せている国境炭素税も税源候補に挙げられる。しかし、国際的・国内的な合意形成が難しい場合は、我が国が既に導入している炭素税、「地球温暖化対策のための税⁵⁰」（以下「温対税」という。税率は 289 円/tCO₂ と欧州諸国と比べ低い。）に、感染症対策分の税率を上乗せすることも考えられる。

⁴⁵ 2019 年 12 月 3 日に米国のムニューシン財務長官から OECD のグリア事務総長に送付された書簡において、第 1 の柱（ネクサス原則及び利益配分原則の見直し）の枠組みを「セーフハーバー」に基づいて実施することが提案された。「セーフハーバー（安全港）」が、納税者（企業）が自ら有利な場合だけ当該制度を選択することができることを意味する場合、市場国へ配分される税収が少なくなるため、多くの国が米国の提案に対して政策目標を達成できなくなる懸念がある。

⁴⁶ 参考資料 p. 9 「デジタルサービス税（DST）」

⁴⁷ 米国の大手 IT 企業、Google、Apple、Facebook、Amazon、Microsoft の 5 社のこと。

⁴⁸ 地位的コスト差や市場独占などにより通常以上の利益率で得られる利益。米英において、原油価格の上昇等により、想定外の超過利潤が発生したとして、原油生産者に課税した例がある。

⁴⁹ 参考資料 p. 10 「デジタル課税・DST 等に関する最近の状況」

⁵⁰ 参考資料 p. 11 「地球温暖化対策のための税」

- II 2 (2) でも述べたとおり、新興感染症の増加は気候変動と関連があるとの指摘もある。例えば、国連環境計画 (UNEP) は、「4 か月ごとに新しい感染症が発生。そのうち 75%が動物由来。動物から人へ伝播する感染症は、森林破壊、集約農業、違法動物取引、気候変動などに起因する。これらの要因が解決されなければ、新たな感染症は引き続き発生し続ける⁵¹⁾」と発表している。
- 温対税については、平成 30 年度答申において、「税率を引き上げ、その税収は幅広い用途に活用できる仕組みとした上で、国と地方で適切に配分すべきである」と提言したが、新たな感染症の発生を防ぐ又は蔓延を防止する観点からも、改めて検討する意義がある。
- また、コロナ危機以前の水準に経済が回復した場合にという条件付きで考えられるのは、我が国が平成 31 年 1 月から導入している「国際観光旅客税⁵²⁾」(出国 1 回につき 1,000 円) への感染症対策分としての税率の上乗せである。現在、同税の税収は、観光基盤の拡充・強化を目的に観光庁ほか関係 5 省庁の予算に充当されているが、地域における感染症対策の充実も我が国の重要な観光基盤である。

(特別会計からの地方への配分と国際機関への拠出)

- 将来的に上述のような税制が整備される場合には、新型コロナウイルス感染症及びその他の新興感染症対策費用として収支を明確にする観点から、これらの税収は適切な時期に特別会計化するべきである。具体的には、国は、これらの税収の一部、新型コロナウイルス感染症対策目的の特例国債、一般会計からの受入れを歳入とする特別会計を設け、これを基にこの特例国債の償還を行うことに加え、今後の新興感染症等に対する備えを強化する観点から、国内・国外の感染症対策事業を行うことが考えられる。
- 国内に関しては、感染症対策に当たる地方自治体に対し、地域に

⁵¹⁾ UNEP “FRONTIERS 2016 REPORT Emerging Issues of Environmental Concern” (2016 年)

⁵²⁾ 参考資料 p.12 「国際観光旅客税」

おける検査・医療提供体制の強化・拡充に向け、継続的に交付金を配分する。国外に関しては、既に新型コロナウイルス感染拡大防止のため、令和2年度第一次補正予算からは、「アジア、大洋州、中東、アフリカ、中南米等の途上国における感染拡大防止・予防のための支援」に840億円⁵³（外務省）が、「国際連携の強化」に161億円⁵⁴（厚生労働省）が拠出され、第二次補正予算で計上された予備費からは、「新型コロナウイルス感染症に係るワクチンを共同購入する国際的な仕組みへの参加に必要な経費」としてCOVAXファシリティ⁵⁵へ172億円⁵⁴が拠出されることが決まっている。

- ・ 今後は、上述のような国際協調の枠組みの下で確保された税収を主な財源とし、感染症対策を行う世界保健機関（WHO）、CEPI（感染症流行対策イノベーション連合）⁵⁶、Gavi（Gavi ワクチンアライアンス）⁵⁷のような国際機関や、新型コロナウイルス感染症対策におけるACT-A イニシアティブ⁵⁸のような国際的枠組みへ、より安定的・継続的に資金を拠出することも検討するべきである。

⁵³ 参考資料 p.12 「新型コロナウイルス感染症に係る国際機関への拠出状況（外務省）」

⁵⁴ 参考資料 p.13 「新型コロナウイルス感染症に係る国際機関への拠出状況（厚生労働省）」

⁵⁵ 後述のGavi、CEPI、WHOが主導する、新型コロナウイルス感染症のワクチンを共同購入する仕組み。

⁵⁶ CEPI (Coalition for Epidemic Preparedness Innovations) は、世界連携でワクチン開発を促進するため、2017年1月ダボス会議において発足した官民連携パートナーシップ。日本、ノルウェー、ドイツ、英国、オーストラリア、カナダ、ベルギーに加え、ビル&メリンダ・ゲイツ財団、ウェルカム・トラストが拠出し、平時には需要の少ない、エボラ出血熱のような世界規模の流行を生じる恐れのある感染症に対するワクチンの開発を促進し、流行が生じる可能性が高い低中所得国においてもアクセスが可能となる価格でのワクチン供給を目的としている。

⁵⁷ Gavi (Gavi, The Vaccine Alliance) は、2000年に開催されたダボス会議において発足したグローバル・パートナーシップ機関。予防接種を受ける機会がないため予防可能な感染症によって命を落とす子供たちが多くいる低所得国と、予防接種支援のための出資国、WHO、UNICEF（国連児童基金）、世界銀行、ビル&メリンダ・ゲイツ財団、ワクチン業界、研究機関や市民社会団体等をひとつに結びつけることで、子供たちが予防接種を受ける権利の公平性を高め、世界のワクチンギャップを改善することを目指した活動を行っている。

⁵⁸ 新型コロナウイルス感染症に対応するため、フランスのマクロン大統領の提唱でEU、ドイツ、WHOと共同で2020年4月に立ち上げられたもので、診断検査法、治療法、ワクチンの開発・生産と公正な分配、保健システムの強化を目標とした国際的な取組。