

令和 3 年度研究報告書

テーマ「非常時における国家財政・税制度の研究」

公益社団法人熱田法人会

はじめに

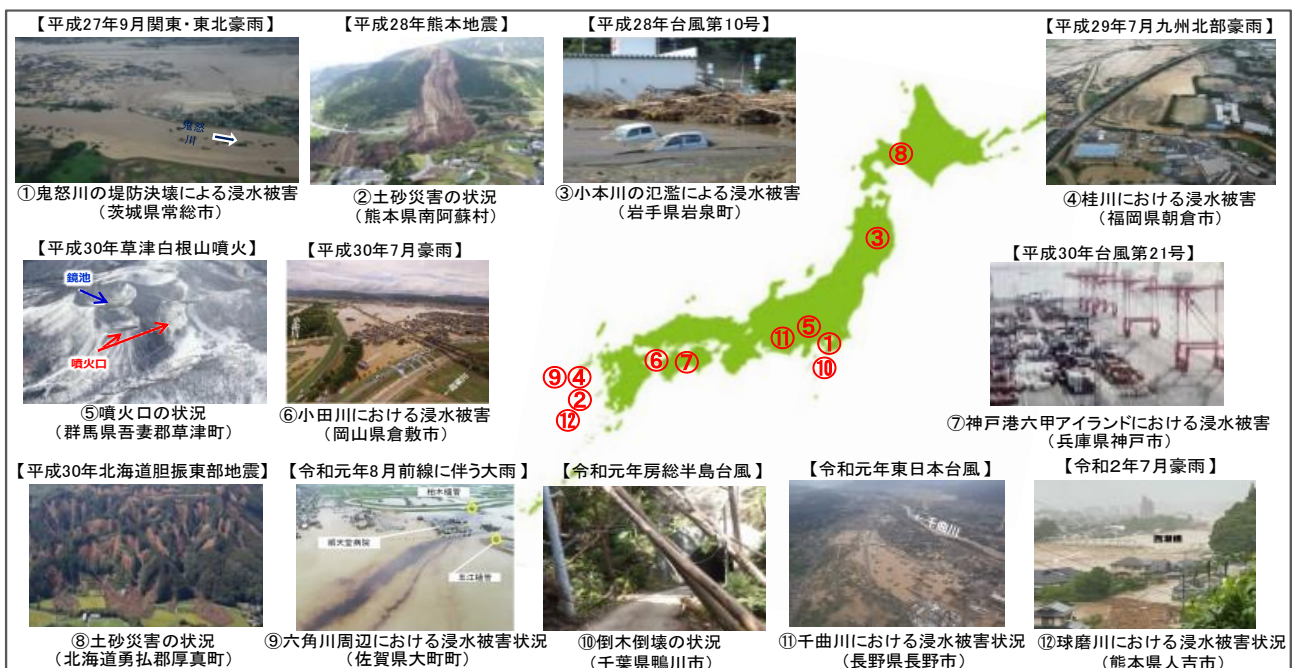
近年は、気候変動の影響により、毎年のように全国各地で自然災害が頻発し、甚大な被害が発生しています。令和3年（2021年）においても、7月の大雨で熱海市において大規模な土砂災害が起こり、8月には九州から関東にまでの広範囲で記録的な大雨で河川の氾濫・土砂崩れ・道路の崩壊などが発生し大きな被害をもたらしました。

これらの災害復旧決定工事費は、平成28年度4,878億、29年度3,363億、30年度5,778億、令和元年度5,730億となっており、災害の都度多額な国費が投入されています。

このように災害等からの復興には多額な国費が投入されますが、その原資は税金であり、広く国民が負担するものとなります。このため、当会税制委員会では、「非常時における国家財政・税制度の研究」を令和3年度の研究テーマとして研究いたしました。

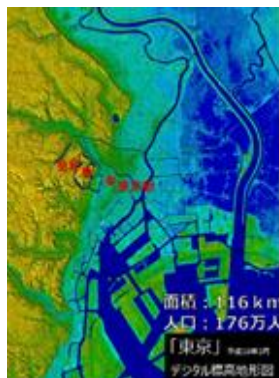
このうち、自然災害復旧は主に国土交通省が担当しており、令和3年11月22日 熱田神宮会館にて、国土交通省 大臣官房総括審議官 天河宏文様より「社会資本整備の最近の動向について」と題してご講演いただきました。

この研修会を踏まえて、当会税制委員会では「非常時における国家財政・税制度の研究」を令和3年度の研究テーマとして検討しましたので、その内容発表いたします。



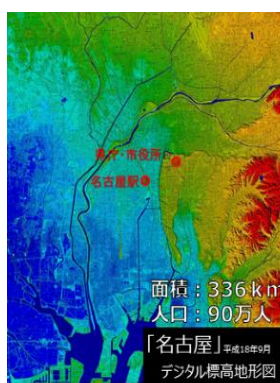
1 国土交通省の政策と問題点（天河総括審議官による研修会より）

○脆弱な国土と頻発・激甚化、広域化する自然災害



三大湾（東京湾・伊勢湾・大阪湾）におけるゼロメートル地帯には約 404 万人の人々が居住していますが、ゼロメートル地帯は一度浸水すると、浸水深・浸水継続時間などが大きくなり、被害が甚大となります。

令和元年の東日本台風では、103 もの地点で 24 時間降水量が観測史上 1 位の値を更新し、71 河川、140 箇所では堤防が決壊（直近 10 年（2010～2019 年）の国管理河川の決壊数は 12 箇所が最多）、浸水被害が 67,217 件（直近 10 年（同）で浸水面積最大）、20 都県に渡る広範囲で土砂災害 821 件が発生（直近 10 年（同）で台風による土砂災害発生件数が最大）するなど、過去 10 年間の発生状況からも頻発・激甚化、広域化しています。



○危険水位を超過した河川数

2014 年	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
83	159	368	455	474	403

また、降雨量変化倍率をもとに流量変化倍率と洪水発生頻度を算出すると、それぞれ 1.2 倍、2 倍となり、これまで 100 年に一度の大雨と言われていたものが 50 年に一度発生する確率に下がっています。

さらに、自然災害による経済的損失は、平成 30 年の台風 21 号による支払保険金額は過去 50 年間で最高となっており、平成 30 年以降の台風による保険金額がベスト 10 の過半数を占めるなど、経済的損失面からも近年の自然災害の経済的損失がいかに甚大であるかがわかります。

自然災害の更なる頻発・激甚化が懸念される中、国民の生活や経済活動を守るためには、（事前防災を含めた）水害対策は急務となっています。

○過去 50 年の自然災害に伴う支払保険金額ランキング

順位	災害名	地域	支払保険金
1	平成30年台風第21号	大阪・京都・兵庫等	10,678億円
2	令和元年台風第19号 (令和元年東日本台風)	東日本中心	5,826億円
3	平成3年台風第19号	全国	5,680億円
4	令和元年台風第15号 (令和元年房総半島台風)	関東中心	4,656億円
5	平成16年台風第18号	全国	3,874億円
6	平成26年2月雪害	関東中心	3,224億円
7	平成11年台風第18号	熊本・山口・福岡等	3,147億円
8	平成30年台風第24号	東京・神奈川・静岡等	3,061億円
9	平成30年7月豪雨	岡山・広島・愛媛等	1,956億円
10	平成27年台風第15号	全国	1,642億円

○国土交通省の水害等対策

【砂防対策効果】

- ・兵庫県神戸市では、死者・行方不明者695名等の大惨事をもたらした昭和13年7月の阪神大水害の直後から、直轄砂防事業により集中的に砂防堰堤545基等を整備。

<過去の被災状況(昭和13年・昭和42年)>



荒田町(兵庫区)の土砂で埋没した家屋(昭和13年)



(中央区)JR高麗北側の堆積土砂(昭和42年)

- ・平成30年に阪神大水害と同程度の降雨が記録したが重大な人的被害等は発生せず、被害を未然に防止できたと推定。

<過去の被害状況との比較>



砂防堰堤の集中的な整備により、国土が強靱化

砂防施設が整備されず、阪神大水害と同様の災害が発生した場合、資産だけで約2兆円の被害と推計

- ・砂防堰堤が土石流・流木を捕捉し、下流への被害を未然に防止。



【調整池の洪水貯留効果】

- ・利根川における遊水地や3つの調節池等で、過去最大となる合計約2.5億 m^3 (東京ドーム約200杯)の洪水貯留効果を発揮。

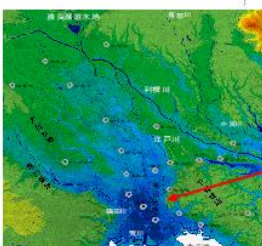


【各調節池・遊水地の位置図と雨量】

渡良瀬遊水地



約1.6億 m^3 貯留

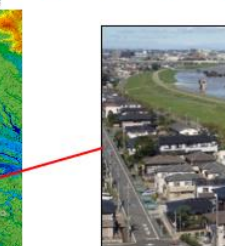


【首都圏の地盤高さコンター図】

稲戸井調節池



合計約9,000万 m^3 貯留



【令和元年東日本台風 洪水状況(埼玉県三郷市新和)】

菅生調節池



合計約9,000万 m^3 貯留



【令和元年東日本台風 洪水状況(埼玉県三郷市新和)】



【令和元年東日本台風 洪水状況(埼玉県三郷市新和)】

○「流域治水」への転換

気候変動による水災害リスクの増大に備えるためには、これまでの河川管理者等の取組だけでなく、流域に関わる関係者が、主体的に取り組む社会を構築する必要があります。

具体的には、「流域治水」へ転換し、あらゆる関係者（国・都道府県・市町村・企業・住民等）により、地域の特性に応じ、①氾濫をできるだけ防ぐ対策、②被害対象を減少させるための対策、③被害の軽減・早期復旧・復興のための対策を総合的かつ多層的に推進する必要があります。



○国土条件がもたらす建設コストの増大

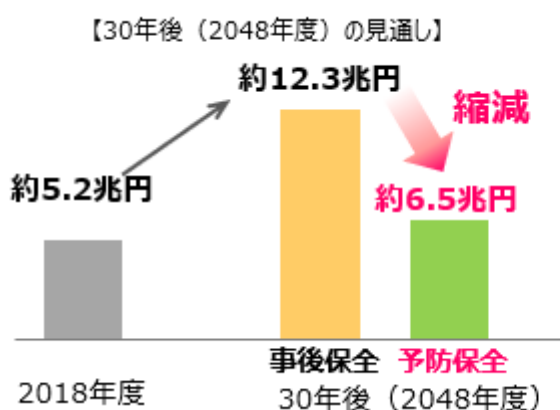
日本は海峡と脊梁山脈に分断されているという厳しい国土条件を克服するため、高速道路をはじめ、橋梁やトンネル等の整備が不可欠となっており、平地が多いアメリカと比べ、高速道路の建設コストはアメリカの約2.4倍となっています。また、地震の約2割が我が国周辺で発生しているなど、日本は地震大国であるため、耐震構造上橋脚の太くなるなどという要素もあります。



○老朽化施設の戦略的メンテナンス

高度成長期以降に整備された道路橋、トンネル、河川、下水道、港湾等建設後50年以上経過する施設の割合が加速度的に上昇しており、必然的に補修修繕費用が増加する傾向にあります。

このため、損傷が軽微な早期段階で手当てすることで施設の長寿命化や、施設の機能や性能に不具合が生じてから対策を行う「事後保全」から、不具合が発生する前に対策行う「予防保全」へ転換することでトータルコストを縮減・平準化できますが、財源確保が課題となっています。



【30年後（2048年度）の見通し（累計）】

30年間の合計 (2019~2048年度)	
事後保全	約280兆円
予防保全	約190兆円

約3割削減

2 税制上の問題点

○復興特別税

災害等からの復興に対する目的税として、復興特別税が税制上定められています。

これは、2011 年（平成 23 年）3 月 11 日の東日本大震災からの復興のための施策を実施するために、2011 年（平成 23 年）に「東日本大震災からの復興のための施策を実施するために必要な財源の確保に関する特別措置法」として制定されたもので、第 72 条第 1 項で復旧・復興事業の財源に充てられることが規定され、復興特別所得税および復興特別法人税が創設されました。

【復興特別税の種類と内容】

税目	期間		税率等
復興特別所得税	平成 25 年 1 月 1 日～ 令和 19 年 12 月 31 日	25 年間	基準所得税額の 2.1%
復興特別法人税	平成 24 年 4 月 1 日～ 平成 26 年 3 月 31 日	2 年間	基準法人税額の 10%
住 民 税	平成 26 年度～ 令和 5 年度	10 年間	県民税、市民税の均等割に各 500 円（総合計 1,000 円）を加算

年度	復興特別税（単位：億円）		
	所得税	法人税	計
平成24年	511	6,493	7,004
平成25年	3,338	12,043	15,381
平成26年	3,491	4,327	7,818
平成27年	3,706	—	3,706
平成28年	3,670	—	3,670
平成29年	3,939	—	3,939
平成30年	4,154	—	4,154
令和元年	4,001	—	4,001
令和2年	4,016	—	4,016
合計	30,826	22,863	53,689

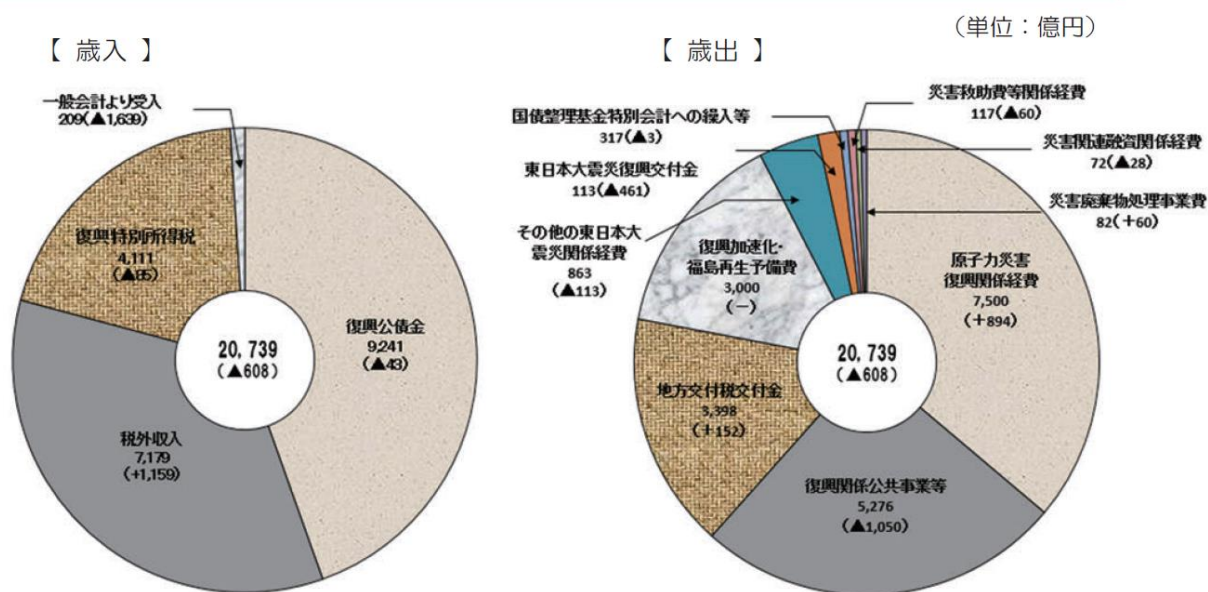
財務省が公表している「租税及び印紙収入決算額調」によると、復興特別税による税収は左記のとおり令和 3 年度までに 5 兆 3,689 億になっています。（住民税については統計資料が不明なため把握できず）なお、国税分は、東日本大震災復興特別会計に組入れられています。

【東日本大震災復興特別会計から見る復興特別税】

東日本大震災復興特別会計とは、東日本大震災からの復興に係る国の資金の流れの透明化を図るとともに復興債の償還を適切に管理するため、その歳入歳出を一般会計から区分して設けられた特別会計のことであり、平成 24 年度から新たに設置されました。東日本大震災復興特別会計では、復興債発行収入、税収（復興特別所得税）及び一般会計からの受入れを主な財源として、復興事業に必要な経費について事業を行う各省庁等に予算を計上して復興事業を行うこと及び復興債の償還に必要な経費を国債整理基金特別会計に繰り入れることとしています。

復興庁「東日本大震災からの復興の状況と取組」によると、令和 2 年度予算ベースでは、支出総額 2 兆 739 億円の 19.8%にあたる 4,111 億円が復興特別所得税分として計上されています。

① 歳入歳出予算（令和 2 年度当初予算）



その他、復興公債金として 9,241 億円の収入が計上されており、その割合は 44.5%を占めています。

○復興債

復興債とは、2011 年度から 20 年度までに実施する東日本大震災からの復旧・復興事業に必要な財源を確保するために発行される国債であり、2011 年に 11 兆 2,500 億円、2012 年に 2 兆 3,033 億円発行されており、その償還については、他の公債とは明確に区別され、毎年度見込まれる政府保有株式の処分収入や復興特別税の収入を順次償還に充て、37 年度までの間に償還することとされていますので、今後令和 19 年分まで課税される復興特別所得税はその償還のためにも投入されることになります。

3 国家予算の問題点

そもそも、東日本大震災のための復興予算は、平成 23 年当時 5 年間で少なくとも 19 兆円規模の予算を、復興予算として充てる方針で、その財源は半分以上の 10 兆 5000 億円を復興増税として、所得税や住民税の臨時増税で賄うことが決まっていた。

しかしながら、当時「水産業の復旧支援」という名目で反捕鯨団体の妨害活動対策費や被災地と遠く離れた企業への補助金、被災地とは無縁の官公庁の耐震対策改修費に使われるなど、被災地の復興とは関連性の薄い事業に使用されている実態が明らかになりました。

近年では新型コロナウイルス感染症という健康被害による災害も発生しており、これに対応するための医療提供体制の強化やワクチン確保などに 12 兆円余りが投入されたことが明らかになりました。

さらに、今後南海トラフ地震が 30 年以内に起こると言われており、東日本大震災を上回る相当な災害が予想されます。

ひとたび大災害が発生した場合は、その復興費用は多額になりますが、現在の東日本大震災復興がその過程の時に、それを上回る国家予算がどのように確保できるのかという大きな問題を抱えています。

4 まとめ

国家予算の原資は税金であり、今後発生する災害復興予算の原資も必然的に税金ということになります。

東日本大震災復興の際には、復興特別税という新たな税が創設されましたが、復興特別税は令和 19 年分まであと 15 年間課税されることが決まっています。この 15 年間に新たな災害が発生した場合に、復興特別税の税率を上乗せできるのか、あるいは新たな税制を導入すべきかという問題点があります。

また、近年政府は、年 5,000 億円程度を予備費として計上し、災害などの不測に事態に備えています。国会審議を経る予算とは別にコロナが広がった以降の 20 年度補正予算以降 21 年、22 年の 3 年間で総額 20 兆円の予備費を確保し、政府の閣議で約 12 兆円を支出していますが、その使途が本当にコロナ関連で費消されているか疑問のケースも多くあると言われています。

当税制委員会では、これらの問題点を踏まえ、

- ① 災害に備える目的に新たな税制を導入する
- ② その税は「目的税」としてその使途を限定する
- ③ 「目的税」の使途をチェックできる機関を創設
- ④ その使途は国民への開示を確実に行う

ことを提言します。

我々熱田法人会は、昭和の三大台風と云われる室戸台風、枕崎台風、更に戦後最悪の被害を出した伊勢湾台風の被害地区であり、その記憶は未だ人々の記憶に残っています。

そして甚大な被害をもたらした伊勢湾台風を契機に、数々の対策法が制定されました。それは現在でも災害対策の基本になっています。

また、最近では南海トラフ巨大地震が高い確率で発生すると言われています。我々は自然災害の発生は止められない、ただ国を挙げて事前に対策を講じれば、被害を最小限に食い止める事はできるとの思いです。

税制委員会研究会構成員

・担当副会長	(株) 鈴活印刷	鈴木 幹雄
・委員長	(株) 瓢屋	堀江 秋人
・副委員長	鈴将鋼材 (株)	鈴木 康司
・副委員長	三特販売 (株)	林 隆博
・副委員長	(株) 名濃	加藤 武功
・副委員長	千年エンジニアリング (株)	岡本 城一
・委員	(株) テラサワ	寺澤 正雄
・委員	(有) 服部電気商会	服部 幹治
・委員	(株) 白鳩	横井 隆直
・委員	鈴木電気工事 (株)	鈴木 大八
・委員	名古屋市場運輸(株)	加野 永実
・委員	(株) 光金属工業所	高木 和子

《参考資料》

- ・令和3年11月22日開催税制研修会
「社会資本整備の最近の動向について」配布資料
- ・財務省発行
「令和2年版特別会計ガイドブック」