
ポストコロナの政策構想

税制の国際協調による財政再建を

小林 慶一郎・佐藤 主光

Kobayashi Keiichiro and Sato Motohiro

はじめに

コロナ禍（新型コロナウイルス感染症のパンデミック）は各国の財政を急速に悪化させている。本稿は各国の財政を健全化するためにコロナ禍収束後に実施すべき政策構想として、課税の国際的協調の枠組みを構築することによる財政再建を提言する。増税が経済回復への悪影響をもたらすことを抑えるため、財源確保に加え世界共通の現代的課題を解決する「二重の配当」をもたらす課税を目指す。具体的には環境税、財産税、金融取引税（トービン税）である。税率の統一などの国際的協調により、企業立地・利益の移転など租税回避の誘因を抑える。協調に参加しない国（非協調国）との間では「国境調整（ボーダーコントロール）」の仕組みを導入するのも一案だ。税収は今回のコロナ禍にかかる財政赤字の償還財源とともに、将来の天災・災害への備え、および新たな「国際連帯」として発展途上国への支援に充てる。将来への備えとしては「保険リンク証券」の活用も提言する。

1 各国の財政の悪化

新型コロナは世界経済・社会に甚大な被害を及ぼした。リーマンショック（2008—09年）を上回る規模の経済の悪化であり、1930年代の世界恐慌にも匹敵する経済危機になる懸念がある。経済協力開発機構（OECD）によればコロナ禍の第2波が起これば世界全体で2020年はマイナス7.6%の成長、日本はマイナス7.3%となる。日本の場合、来年になってもマイナス0.5%とマイナス成長が続く見通しだ。内閣府は、今年度の実質成長率をマイナス4.5%程度に落ち込むとする試算をまとめている。

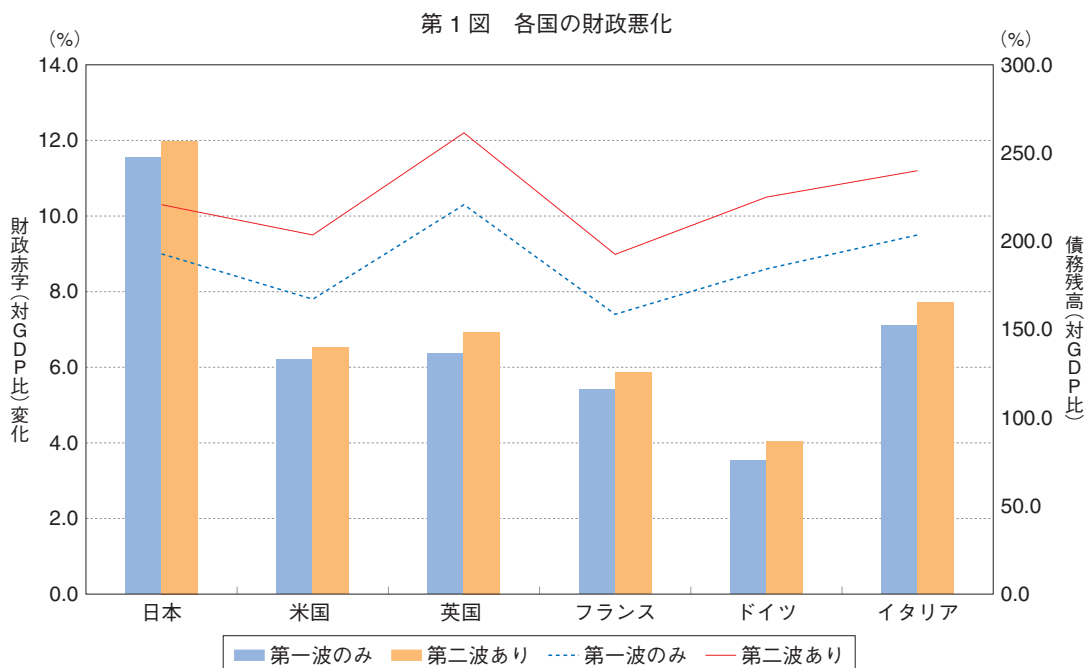
こうしたなか、各国は金融緩和に加えて、積極的な財政政策を実施してきた。世界各国の財政支出は10兆ドル（約1070兆円）を突破した（時事通信2020年6月14日）。米国は家計への1人当たり1200ドル（所得制限あり）給付を含めて2兆4000億ドル（対国内総生産〔GDP〕比11.4%）の財政支出を行なっている。従前、財政拡大に慎重だったドイツも方針を転換し、半年間付加価値税を減税する経済対策を講じた。わが国でも政府は総額57兆円に上る第1次・第2次補正予算を打ち出している。そのなかには国民への一律10万円の支給、事業者への持続化給付金、観光促進策（Go Toキャンペーン事業）等が含まれる。歳出はすでに160兆円、基礎的財政収支（プライマリーバランス）の赤字は92兆円に達した。消費税の減税を含めた、さらなる消費刺激策を求める向きもある。もっとも、政府は「消費税自体は社会保障のため

に必要」として慎重な姿勢をとっている⁽¹⁾。

国際通貨基金（IMF）は2020年の一般政府の財政収支をマイナス9.9%と試算する。うち先進諸国はマイナス10.7%（日本はマイナス7.1%）になる見込みだ（IMF、2020年4月）。OECD（2020年7月）によれば、OECD加盟国全体で国債残高は2019年の47兆ドルから2020年は52兆7000億ドルに急増する。他方、前述のとおりGDPは大幅に落ち込むことになる。結果、加盟国全体の国債残高の対GDP比は前年比で13.4%増の86%余りに上ると試算される。これは2007年の金融危機時の増加率（12.6%）を上回る。仮に「一度限り」の財政悪化で、速やかに平時に回帰するならば、財政の持続性が危ぶまれる事態にはならないかもしれない。とはいえ、各国は財政の急速な悪化に対して一時借入金等短期債の発行でしのいできた。「予期されない」財政ニーズを満たす手段とされるが、その分、金利上昇等借り換えに伴うリスクは否めない。

借換債を含め短期間に巨額の国債を発行することは市中での消化を難しくするかもしれない。わが国の今年度の国債発行はすでに200兆円を超えている。この国債を買い支えてきたのが中央銀行による金融緩和（国債の買い入れ）である。実際、日本銀行の国債保有残高は500兆円を突破している。これはGDP（約552兆円〔2019年度〕）に匹敵する規模である。コロナ禍以前から大規模な金融緩和の一環として日本銀行は大量の国債買い入れを続けてきた。2013年4月に「異次元緩和」を始めたときの国債保有残高は約130兆円だったが、その保有額は4倍弱になった格好だ。コロナ禍では日本銀行は国債の無制限の購入を宣言した。しかし、事実上の「財政ファイナンス」になれば、（仮に低金利が続くとしても、過剰流動性が生じて）インフレリスクが高まる懸念がある。

従前、各国政府は「最後のよりどころ」として家計・企業への支援、医療提供体制の拡充



を含めて経済損失にかかるリスクを一手に引き受けてきた。主流派の経済学者もリーマンショック後の不況時のように消費・投資等マクロの需要が不足しているとき、「例外的な環境における需要管理手段」として財政赤字による財政出動には同意する。たしかに深刻なデフレ下では民間は投資を控え気味だし、家計は将来不安もあり消費を抑えて所得を貯蓄に回している。つまり、民間全体では資金が余っている（貸し手に対して借り手が少ない）状態にある。そうであれば、国債を増発しても金利上昇にはならず、むしろ政府の支出が新たな雇用と所得を生み出し、消費・投資を含む民間需要を回復させるという「好循環」につながる。しかし、野放図に財政が膨張すればコロナ禍が財政危機に「転化」するリスクも否めない。

わが国の危機は現在のコロナ禍だけではない。人口減少・社会の高齢化に伴い将来にわたって年金、医療・介護等社会保障費が増加、大きな財政負担になることが見込まれている。しかし、コロナ禍以前（＝平時）から国債残高が1000兆円を超えるなど、わが国の財政は悪化していた。本来、「平時」における健全な財政が、「非常時」における財政出動の「余力」の確保につながる。加えて財政悪化が常態化することを避けるためにも、平時に向けた「出口戦略」が欠かせない。政府は「いまは財政再建を考える時期ではない」とするが、いずれ考えなければならない時期がくる。わが国と対照的なのはドイツであろう。コロナ対策として積極な財政支援を実施する一方、政府は2023年以降、20年間にわたる国債の返済計画をあらかじめ立てている（田近 2020）。仮にドイツの例に倣うとすれば、社会保障等平時の財政とコロナ禍における非常時の財政を分けたうえで、後者の経済対策にかかる赤字国債の償還財源は別途、手当てすることが望ましい。本稿は、コロナ危機対応の経済対策の財源調達のため、および将来のパンデミック等の災厄に備えた財源調達のため、コロナが収束し経済が平時に回帰するタイミングを待ったうえで、国際協調による増税に着手することを提言する。

2 二重の配当

コロナ禍が収束したあとに実施するとはいえ、増税が経済の回復を損なう懸念は否めない。ここで問われるのは増税の是非ではなく、その手法であろう。財政の健全化に資するだけでなく、経済・社会にもよい外部効果をもつという意味で、「二重の配当」をもたらす税が望ましい。所得税・法人税をはじめ、「通常」の課税は就労・投資、企業立地等を阻害して経済活動に歪み（非効率）をもたらすことから、税収確保や所得再分配等、財政の機能と背反関係（トレードオフ）となる。増税反対論者はこうした課税の負の側面を強調する。他方、市場自体が非効率な場合、課税はかえって、これを矯正するように働くことがある。

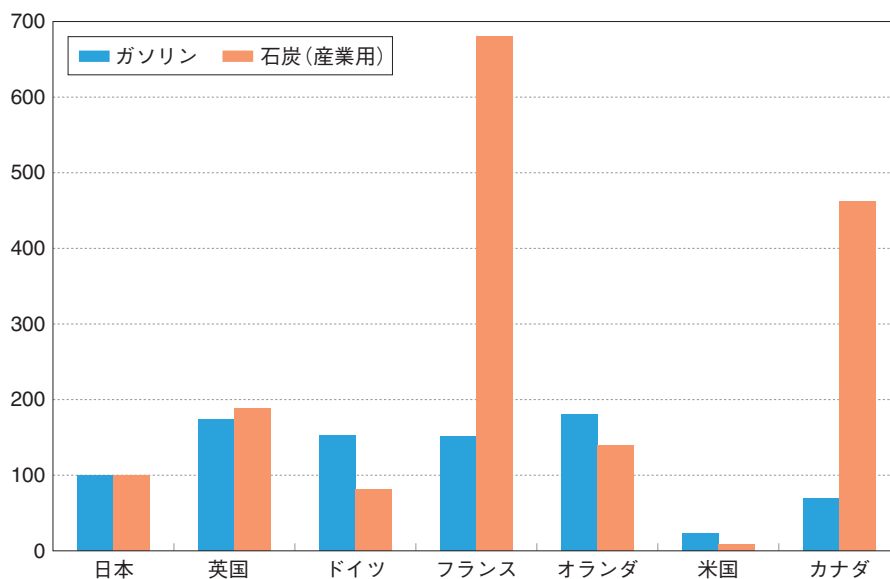
① 環境税

「気候変動枠組条約第21回締約国会議（COP21）」は新たな地球温暖化対策の枠組みとしてパリ協定（2015年12月12日）を採択した。重要な合意としては世界の平均気温の上昇を2℃を十分に下回る水準に抑制し、1.5℃以内に抑えるよう努力することが含まれる。そのために「脱炭素社会・経済」を目指して今世紀後半には温暖化ガスの排出を実質ゼロ（ゼロエミッション）にする。欧州連合（EU）諸国はコロナ禍の出口として経済のグリーン化を目指している。わが国も2030年に「2013年比26%削減＝2005年比25.4%削減」を目標に掲げる。目

標達成の義務はないが、達成に向けた措置の実施が義務付けられている。これに関連して環境省の検討会も「脱炭素社会に向けた円滑な移行を誘導していくためには、カーボンプライシングが有効」とする（「カーボンプライシングのあり方に関する検討会」、2018年3月）。エネルギー消費など温暖化ガスを発生させる経済活動に課税をする環境税はそのひとつである。

わが国の環境税としては「地球温暖化対策税」（2012年10月施行）がある。既存の「石油石炭税」への上乗せであり、原油・石油製品、液化石油ガス（LPG）・液化天然ガス（LNG）、石炭に対して二酸化炭素（CO₂）排出量1トンあたり289円を課している。生産・消費の流れを上流（原油等、原材料の輸入）、中流（部品等、中間財の生産）、下流（最終財の生産・消費）に分けると地球温暖化対策税は上流段階での課税にあたる。他方、下流＝家計の電力消費に課税する環境税としてはデンマークの「炭素税」、英国の「気候変動税」等がある。ただし、わが国の環境税は国際的にみて、いまだに低い水準にとどまる。例えば、CO₂1トンの排出に対して、わが国の地球温暖化対策税は289円（2019年3月時点）にとどまるのに対して、英国（カーボンプライスフロア）は2630円（18ポンド）、フランス（炭素税）は5630円（44.6ユーロ）と高い。石油石炭税等ほかのエネルギー関連課税を加えた場合、例えばガソリンに対しては、CO₂1トンの排出に対して、わが国の課税額は2万4241円。これに対して英国は4万2193円、ドイツは3万7128円と高く、一方、米国は5459円と低い。こうした炭素税を導入している諸外国の多くで、経済成長を実現しつつCO₂排出を削減するなど経済活動とCO₂の「デカップリング（分離）」を実現しているという（環境省資料）。政府は「パリ協定に基づく長期戦略に基づき、改定予定の地球温暖化対策計画を踏まえ、環境と成長の好循環を実現するため、水素等の脱炭素化の取組を推進」して、「二酸化炭素を減少へと転じさせる『ビヨンド・ゼロ』を目指す」とする（基本方針、2020年）。環境税を強化する余地はある。

第2図 環境税の国際比較
 CO₂排出量1トン当たりのエネルギー課税の税率（日本＝100）



（注） 1：税には炭素税・地球温暖化税のほか石油石炭税等各国のエネルギー関連税を含む。2：税率は2017年3月現在。

（出所） 環境省「諸外国における炭素税等の導入状況」（2017年7月）。

② 資産課税

個人間での資産の格差も顕著になってきた。2018年時点で世界全体の家計金融資産は205.9兆ドル、と推計される（ボストン・コンサルティング・グループ、2019年6月21日）。しかし、資産の多くは一部の富裕層に偏ってきた。仏独、スペインおよびスカンジナビア諸国においてトップ1%は全資産の20%から25%を占める（Landais, et al. 2020）。野村総研（2018年）はわが国における純金融資産保有額を階層別に、「アッパーマス層」以上（3000万円以上）の保有額を866兆円、1億円以上の「富裕層」以上の規模を299兆円と推計している。経済のストック化の進展に伴い、金融資産の蓄積が進む一方、その分布は一部の高齢者に偏在してきたとされる（政府税制調査会、2015年）。貯金残高（2人以上世帯）の平均が1755万円に対して、60歳代の平均は2330万円になっている（家計調査報告、2019年）。しかし、これらの貯蓄は使い切られることもなく、次の世代に相続されているのが現状だ。

Landais, et al. (2020) は新型コロナ対策のためEU諸国全体のGDP比で1割程の共同債の発行が必要としたうえで、その償還財源としてEU内で協調した「累進的資産税」（金融資産のほか実物資産を含む）を10年実施することを提唱している。彼らに先立ちピケティは『21世紀の資本』（山形浩生・守岡桜・森本正史訳、みすず書房、2014年）において100万ユーロを超える金融・実物資産に対して世界規模での累進的資産課税を提言した。ただし、資産課税には貯蓄・投資を阻害する懸念がある。そこで国内外において一定額以上の金融資産を保有する居住者への「1回限り」の課税も選択肢となろう。「1回限り」としたのは財産税に「新しい資本」（新規の貯蓄）ではなく、すでに蓄積した「古い資本」（既存の貯蓄）への（経済活動を歪めない）「一括税」的な性格を与えること、および租税回避の誘因を抑えることによる。ここでは財源確保に加えて、格差是正（分配の公平化）という「配当」をもたらすことが期待される⁽²⁾。

③ 金融取引税

投機的な金融取引はバブルを加熱させるリスクがある。投機目的の短期的な取引を抑制する手法としては低率な取引税が挙げられる。国際的な通貨取引に対する課税としては「トービン税」が知られている。トービン税の当初の案は取引額の1%程度の税を課すものだった。もって、「為替相場を安定させ、それゆえ各国経済政策に自律性を取り戻す」のである。為替相場が安定すれば、各国の経済政策が運営しやすくなるからだ。通常の為替取引に対しては低い税率をかける一方、変動幅が一定を超過したとき高率の税をかけ、投機を抑え込む二段階課税の仕組みも提案されている。通貨のほか株式、債券、デリバティブなど金融資産の取引を課税対象とするのが「金融取引税（FTT: Financial Transaction Tax）」である。投機による金融市場の不安定性を抑えるのみならず、実施する国に多大な税収をもたらす二重の配当がある。1日当たりの金融取引額は膨大で、わずかな税率で十分な税収が挙げられるという期待もある。なお、金融取引税に類似した制度として、わが国にはかつて有価証券取引税があった。1989年に株式譲渡益課税が導入された後、1999年には廃止されている。

理論としてのトービン税が脚光を浴びたのが金融危機（2008年）の後である。欧州委員会は欧州金融取引税を2014年1月に導入するEU指令案を出した（2011年9月）。これは、EU域

第1表 二重の配当

課税	第1の配当	第2の配当	財政の機能
環境税	財源確保	地球温暖化防止	市場の失敗の矯正
財産税		格差是正	所得再分配
金融取引税		投機抑制	経済安定化

(出所) 筆者作成。

内の金融機関が行なう取引引きに対し、株式と債券取引に最低0.1%、デリバティブ取引に最低0.01%を課すものである。一般国民に大きな負担を強いることなく、高リスクな投機を抑制することで金融活動を安定化させ、景気対策のみならず開発や気候変動等の地球規模課題に応じる資金が捻出できるとした。この欧州金融取引税は英国等の反対もあって実現しなかった。しかし、フランスは2012年8月から、上場株式の国内取引（時価総額10億ユーロ以上）を対象に購入代金の0.2%の税率で課税する独自の金融取引税を導入している。

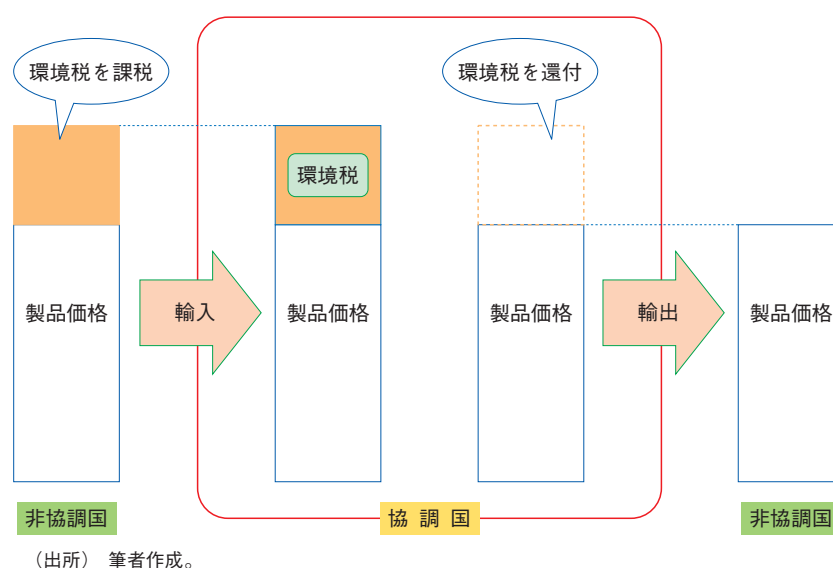
3 何故、国際協調か？

ヒト・モノ・カネが国境を越えて自由に移動できるグローバル経済において、各国が独自に課税権を行使することは難しくなってきた。例えば環境税は国内立地企業の国際競争力を阻害しかねない。課税による生産コスト増を嫌って企業が海外に生産拠点を移転させるならば、国内での雇用機会が減じられるだけでなく、温暖化ガスの排出が国内から海外に「漏れる」(leakage) ことになる。さらに「一般均衡的」な視点に立つと、海外市場における国内製品（例えば、自動車）の価格増に引きずられる（便乗する）かたちで（競合する）海外製品（外国車）の価格も上昇するかもしれない。その結果、海外勢の生産が拡大、(生産技術が同様である限り) 生産プロセスでのエネルギー消費（よって地球温暖化ガスの排出）も増加して、温暖化ガスを抑える国内の努力が減殺されてしまう。

これを避けるには世界レベルで環境税を協調して賦課するのが一案だろう。具体的には課税ベースおよび最低税率を共通化する。財産税についても実効性をもたせるには税率・課税ベースについて国際協調が欠かせない。各国が単独で財産税の課税を行なうよりも富裕層等の租税回避の誘因を抑えることができる。先述のピケティ等の累進的資産税は国際協調が前提だった。トービン税も世界各国が同時に導入しなければ効果に乏しい。投機家の資金が同税のない国に大量に流出する恐れがあるからだ。前述の欧州金融取引税はEU域内における協調の試みだった。

課税権は国家主権の柱のひとつであるため、従前、国際協調が難しい分野だった。しかし、状況は変わりつつあるかもしれない。国外金融機関を利用した脱税・租税回避に対処すべく主要諸国（20カ国・地域〔G20〕）は2013年、税務当局間で非居住者にかかわる金融口座情報の自動的交換を実施することに合意した。この自動的情報交換は2017年9月から開始されている。また、OECDは多国籍企業による利益移転（BEPS）への対応策として新たな国際課税の枠組みを構築してきた。具体的には軽課税国に立地する子会社等へ帰属する所得を親会社の所得と合算して課税、あるいは軽課税国の関連企業への支払い（例えば使用料）に対し、支

第3図 ボーダーコントロール(国境調整)



払会社側が所在する国で源泉徴収を課すものだ。

今回のコロナ禍においては、こうした国際課税の見直しの行方は定かではない。とはいえ課税の国際協調への機運はこれまでになく高い。ただし、一部でも非協調国があれば、課税を免れるよう当該国に他国から経済活動や資金・利益が移転するリスクは否めない。ここでありうる選択肢は協調国グループと非協調国との間で「ボーダーコントロール(国境調整)」をかけることだ。この国境調整は環境税の分野でも長らく議論されてきた(Kortum and Weisbach 2016)。輸出品については生産過程等において生じた温暖化対策税を還付する一方、温暖化対策税が課税されていない(非協調国からの)輸入品に対しては製造にかかるエネルギーの量に応じて国内の環境税率、あるいは協調国間で合意された最低税率を賦課するものである。これは消費税が輸出をゼロ税率、輸入を課税としているのに相当する。結果、企業が非課税国に生産の拠点を移転させても、環境税の負担を免れることはできなくなる(「漏れ」が解消する)。協調国および非協調国に立地する企業間での競争条件も均等化されよう。

財産税にかかるボーダーコントロールに類似したわが国の制度としては「国外転出時課税制度」がある。同制度は平成27(2015)年度税制改正により創設され、同年7月1日以後に国外に転出する居住者が1億円以上の対象資産(株式等)を所有等している場合、その対象資産の含み益(未実現の譲渡益)に対して所得税等が課されるようになった。加えて、1億円以上の対象資産を所有等している国内居住者が国外の親族等(非居住者)へ贈与・相続等を行なったときも課税がなされる。同様に仕組みとして居住者が非協調国に転出したとき、未払いの財産税を課す⁽³⁾。また、居住地はそのままでも資産を贈与・相続等のかたちで非協調国に移転させるときも課税するようにすればよいだろう。

4 市場とのリスク分担

国際協調による増税は将来のパンデミック・災害等への備えにもなるだろう。財政悪化を

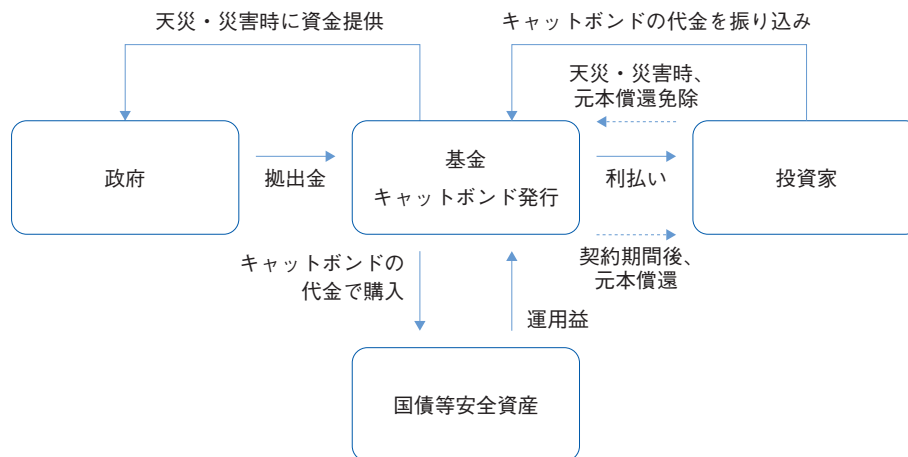
避ける事前の備えとしては積立基金がある。今回のコロナ禍においても財政の調整弁（バッファ）としての積立金の重要性が再認識された。しかし、積立金は一種の「自己保険」であり、リスクの回避として限界がある。十分な金額が積み上がる前に天災・災害が起きるかもしれない。逆に何事もないければ基金は活用されず「過剰貯蓄」になってしまう。コロナ禍のような「低確率・高損失」なリスクに備えるのであれば、保険の活用が効率的と言える。

今回のコロナ禍に限らず、政府は「最後のよりどころ」として危機に際しては多額の財政赤字を出すことでリスクを引き受けてきた。結果、政府は財政危機のリスクに晒されることになる。実際、リーマンショック時の金融危機はギリシャをはじめ欧州諸国における財政危機に転化した。財政赤字を埋める国債は事後的に固定的な元利償還費を政府に課す。法人企業と違って、株式のような（収益に応じて投資家への支払い＝配当を変えられる）資金調達を政府はできない。経済の回復が遅れて税収が滞ると財政赤字はさらに広がることになる。いったん財政への信認が問われるなら、国債の借り換えも困難になりかねない。こうした債務は政府に一方的に負担を課すものであり、デフォルト（債務不履行）の事態になって初めて債権者である金融機関等にリスクが及ぶという「不連続性」がある。むしろ、（財政危機前の）平時から政府と民間の間でリスクが分担されるほうが望ましい。コロナ禍で政府支出が膨れ上がる一方で、日本銀行をはじめとする各国中央銀行の超緩和的な金融政策に支えられ、金融市場は堅調に推移し、日経平均株価は9月3日にコロナ前（2月21日）の水準を回復した。政府と市場とのリスク分担を工夫する余地はあるはずだ。その一環として「GDP連動債」が提言されてきた（Shiller, et. al 2018）。GDP連動債とは国のGDPに連動して利息や元金が増減する国債である。GDPが停滞すれば返済額も減ることになり、政府が直面する負担が軽減される。ここでは市場＝金融機関等は政府とリスクを分担する。

本稿は増税を原資として、「事後」の財政赤字のリスクを軽減する保険の活用を提言したい。自然災害にかかる保険としては、わが国では家計の住宅を対象とした「地震保険」がある。ただし、火災や事故とは違って、自然災害は被保険者の間でリスクを分担（プール）することが難しい。被災のリスクは被保険者の間で独立ではない（多くが同時に被災するリスクがある）ため、「大数の法則」が働き難いからだ。そのため保険者は引き受けた災害リスクを「再保険」にかける必要がある。わが国の地震保険制度では政府が再保険の役割を担ってきた。

再保険は市場でも世界規模で提供されている。大手の再保険会社はなお、スイスやドイツ、英国など欧州勢が多い。例えば、再保険会社は地震保険と洪水保険の両方を引き受け、再保険料を受け取る。結果、再保険を通じて日本の地震とタイの洪水など「独立」した自然災害リスクをプールすることができる。あるいは保険を「証券化」として資本市場とリスクを分担してもよい。保険リンク証券の発行残高は2019年までに400億ドルを超えた。こうした保険リンク証券の例としては大災害債券（カタストロフィーボンド）、略称「キャット（CAT）ボンド」がある。キャットボンドは一定の契約期間の融資を受け、平時においては増税収入を原資に金利を（プレミアム付きで）支払って、契約終了後に元本を償還する。一方、イベント＝パンデミックが生じたとき、融資の返済を（保険金支払い額に応じて）減額ないし免除し

第4図 保険リンク証券の仕組み



(出所) 筆者作成。

て保険金の資金を確保するスキームである。こうした保険リンク証券は政府と市場とのリスクシェアの一環だ。もって政府の「最後のよりどころ」として負った状態依存型債務の是正を図ることができる⁽⁴⁾。

こうした保険リンク証券は新たなリスク分担として注目されてきた (Bouriaux and MacMinn 2009 など)。わが国でも全国共済農業協同組合連合会 (JA 共済、建物更生共済) が2008年に満期3年のキャットボンドを3億ドル (約240億円) 発行、東日本大震災の際に全額を回収した実績がある。関連する仕組みとしては、5億ドル規模のパンデミック緊急ファシリティー (PEF: Pandemic Emergency Financing Facility) がある⁽⁵⁾。PEFは感染症のリスクに直面する途上国に対して資金を即座に提供することを目的として2017年に世界銀行が設立した。パンデミックといった特定のイベントに着目して、損害の多寡にかかわらず定額を支払う「インデックス保険」であり、迅速な保険金支払いを可能にする仕組みと評価される債券のほか、キャットボンドを活用して資金を調達したところに特徴がある。総額4億2500万ドル相当のリスクが市場に転嫁されるという。投資家が保険リンク証券に投資する際は、保険の対象となる地域や事象を幅広く分散させている。医薬品産業等パンデミックで収益が見込める分野など相関がマイナスになる分野と組み合わせることもありえよう。

とはいえ、今回のコロナ禍では自粛の影響等で株式市場も一時的に落ち込んだ。投資家からみればパンデミックのリスクと資本市場は「無相関」ではない。他方、コロナ禍において各国中央銀行の金融緩和に加えて、大規模な財政支出もあって株式市場は持ち直すことができた。保険金によって各国が迅速な財政出動を行なえるのであれば、結果として資本市場も守られることになるはずだ。

5 新たな国際協調に向けて

コロナ禍は世界の分断を露呈した。金融危機やその後の欧州財政危機の折とは対照的に、感染拡大に向けての国際的な協調も乏しかった。このことは近年、各国でポピュリズムが台頭してきたことと無縁ではあるまい。他者を敵視・排斥することで自らの団結を図るポピュ

リズムの手法は国際協調の障害となった。しかし、ヒトの移動を通じて新型コロナのような感染症は世界規模で広がる。相互に及ぼす「外部性」は大きい。世界規模のリスクは世界規模の政策協調で対処するべきだろう。経済の世界全体の回復にも資することになる。地球温暖化や途上国・新興国の貧困とそれに伴う難民の増加も同様だ。であれば、コロナ後に求められる国際秩序は「分断」ではなく「協調」ではないか？ その可能性はある。「EU復興基金」は新たな国際連帯に当たるだろう。欧州委員会はコロナ禍で打撃を被った域内経済への支援策として7500億ユーロ規模の復興基金案を公表した。うち3900億ユーロを補助金として供与、残りは融資とする。復興基金の30%は気候変動プロジェクトに充てられる。

今回のコロナ禍は途上国に深刻な影響を及ぼしている。世界銀行は「6000万人が極度の貧困に追い込まれる」と懸念を表明した。医療提供体制の強化、具体的には医療機器や人員の確保、マスク・治療薬の購入等への資金援助が必要だ。また、地球温暖化対策においても途上国の取り組みが求められる。前述のとおり、環境問題であれ、パンデミックであれ、影響は一国にとどまらない。世界共通の課題への対処は「国際公共財」とみなせよう。よって、本稿は協調増税の一部を「国際連帯税」として、こうした途上国支援の財源に充てることを提言したい。これまでも国境を越えた経済活動に課税を行ない、その税収でもって途上国の貧困を含む国際的な課題対策のための資金源とすることが提案されてきた。例えば、フランスのランドー委員会は環境税、航空券税、トービン税、多国籍企業への課税など国際課税による資金調達を主張している（2004年）。試算された税収は年間9650億ドルに上る。

コロナ禍収束後のポストコロナの世界においては、環境税・財産税・トービン税などの国際協調課税は、グローバルな財政の協調という新たな国際秩序を構築する機会となるのではないだろうか。

6 世界財政機関の構想

最後に、課税の国際協調を実現する仕組みとして、世界財政機関の設立という構想を考えてみたい。コロナ危機によって政府債務が急激かつ大幅に増加することは、世界各国共通の現象である。コロナ関連債務を放置すれば、世界各地で財政破綻に端を発する金融危機、通貨危機が頻発し、グローバルな市場の安定が長く損なわれることになるだろう。したがって、「コロナ関連債務の処理」は世界経済を安定化させるための人類共通の課題と言える。

こうした共通課題を解決するための国際機関としては、これまで税の国際協調を進めてきたOECDが出発点となるかもしれない。OECDはメンバーが限定された国際機関なので、非協調国が存在せざるをえない。協調国と非協調国の間ではボーダーコントロールによって問題を調整する必要がある。主要国のOECDメンバー国間で課税の国際協調を開始し、メンバーシップを徐々に拡大するという「世界貿易機関（WTO）」方式で協調の枠組みを広げることが現実的かもしれない。

20世紀に進展した中央銀行間の国際協調に比べると、「財政」の国際協調は格段に難しい。金融政策が基本的にビジネスの世界での存在であるのに対して、財政は「政治」そのものである。今回、欧州復興基金がようやく立ち上がったものの、これはかなりの例外であり、そ

もそも財政は徴税権を含めて国家主権に直結すること、各国で社会保障等の仕組みが異なること、などから国際協調は困難である。財政の国際協調を実現するためには、各国ばらばらな財政制度の収斂が求められるが、財政は国家主権そのものであるため、(EUなど地域連合を除けば)「標準化」は難しい。

しかし、コロナ関連債務、地球環境、パンデミック、グローバルな市場安定など「国際公共財」的な分野であれば、その分野に限った国際協調はありえよう。世界共通の目標設定ができる分野に限って、それらの課題解決のために、世界財政機関を構想することは、ポストコロナの新たな国際秩序を模索する試みとして、歴史的な意義をもつのではないか。

- (1) わが国では消費税は社会保障の基幹税と位置付けられてきた。2019年10月に消費税率(標準税率)が10%に引き上げられたのも、「社会保障と税の一体改革」の一環である。
- (2) 「1回限り」の資産税からの収入は基金化して、財政赤字の償還費のほか、後述する保険リンク証券、国際連帯税に充てる。
- (3) 財産税は居住地原則によるため、非協調国を含めて国外の資産も課税対象になる。国外資産については前述の自動的情報交換の制度のほか、5000万円を超える国外資産を有する個人に対して、その内容の報告を義務付けた「国外財産調書制度」が活用できよう。
- (4) こうした保険リンク証券は各国が単独で発行するほか、複数国が共同基金を設立して実施する選択肢もあろう。
- (5) 世界銀行による最初のキャットボンドの発行は2014年6月の「新型世銀債発行プログラム」(期間3年、総額3000万米ドル)である。カリブ海諸国16カ国を対象に大型地震やハリケーンをカバーする「カリブ海諸国災害リスク保険機構」の再保険機能を果たすことを目的とした。

■参考文献

- Bouriaux, S. and R. MacMinn (2009) "Securitization of Catastrophe Risk: New Developments in Insurance-Linked Securities and Derivatives," *Journal of Insurance*, 32 (1): 1-34.
- IMF (2020) "Fiscal Monitor: Policies to Support People During the COVID-19 Pandemic," April 15.
- Kortum, S. and D. Weisbach (2016) "Border Adjustments for Carbon Emissions: Basic Concepts and Design," Discussion Paper, Resources for the Future.
- Landais, C., E. Saez, and G. Zucman (2020) "A progressive European wealth tax to fund the European COVID response," VOX CEPR Policy Proposal, April 3.
- OECD (2020) "Sovereign Borrowing Outlook for OECD Countries 2020: SPECIAL COVID-19 EDITION."
- Shiller, R., J. D. Ostry, J. Benford, and M. Joy (2018) "Sovereign GDP-linked bonds: Rationale and design, VOX CEPR Policy Proposal," March 16.
- 田近栄治 (2020) 「〈新型コロナ問題と税・社会保障〉その7 コロナ時代の財政政策——ドイツからの示唆」、東京財団政策研究所、7月14日、<https://www.tkfd.or.jp/research/detail.php?id=3482>。

こばやし・けいいちろう 東京財団政策研究所研究主幹
さとう・もとひろ 一橋大学教授