

アメリカの災害税制と東日本大震災（下）

増 山 裕 一

目 次

はじめに

1. 米国の防災制度

2. 米国の災害税制

2.1 米国所得税の概要

2.2 災害損失控除制度の概要

2.3 一般的な災害による災害損失控除

2.4 大統領が大規模災害と宣言したときの災害損失控除

3. 甚大な大規模災害時の特別措置法（以上、第64巻第1号）

4. 日本の災害税制

5. 日米の災害税制の比較

6. 今後の災害税制の在り方

おわりに

4. 日本の災害税制

我が国の災害制度は、1946年の南海地震で災害救助法が創設され、1959年の伊勢湾台風では中央防災会議が設置され、災害対策基本法や激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律を制定した。1995年の阪神淡路大震災では被災者生活再建支援法や建築物の耐震改修の促進に関する法律、1999年のJOC 臨界事故では原子力災害対策特別措置法が創設されるなど、大規模な自然災害や事故の経験を契機として、災害に対する法制度は充実強化されてきた。税制においても、関東大震災を契機に災害減免法が創設され、1950年には雑損控除制度の創設、伊勢湾台風では雑損控除適用のため簡便計算方法の導入、阪神淡路大震災及び東日本大震災では特別措置法が創設された。

4.1 災害税制の概要

災害によって住宅や家財に被害を受けたときは、災害減免法又は所得税に定める雑損控除のいずれか有利な方を選択して、所得税の全部又は一部を減免することができる（災害減免法2条、所得税法72条）。災害減免法は被害程度が半分以上であれば所得金額に応じた税額が減免される税額控除であり、雑損控除は災害損失額を実額計算し所得控除するもので、税額控除方式と所得控除方式という二つの異なる制度が設けられている。また、阪神淡路大震災と東日本大震災では、雑損控除や災害減免法のほか多くの特例を追加した特

別措置法が創設された。

災害減免法は、日本古来の災害救済制度というべきもので、地租などの減免制度が発展したものである。江戸時代の地租において凶作時の主な救済策に「破免」制度があり、災害等により半分以上の損耗があるときは租税を免除した。これは明治時代初期の主要な租税収入である地租の減免制度として改正地租条例、凶歳租税延納規則、備荒儲蓄法、災害地地租免除法などに引き継がれ、関東大震災の被災者救済のために創設された1924年7月18日の震災被害地ノ地租免除等ニ関スル法律で地租のほか所得税や相続税などの新税も減免・徴収猶予の対象としたことが、今日の災害減免法の基礎となっている⁵⁵⁾。一方、所得税法による減免規定は、1887年の所得税法創設時、当時のプロイセン所得税法を参考に設けられた天災等による所得が減少したときの所得税の減額規定がはじまりで、現在の規定は、戦後シャープ勧告により、米国の災害損失控除制度にならって創設されたものである。

表5 災害減免法及び雑損控除の概要

区 分	災害減免法			雑損控除
適用要件	災害（被害が2分の1以上の場合）			災害、盗難、横領
減免額等	所得金額	500万円以下	全額免除	①と②の多い金額
		500万円超～750万円以下	2分の1減免	①差引損失額－総所得金額等×10%
		750万円超～1,000万円以下	4分の1減免	②災害関連支出の金額－5万円
損失の繰越し	損失は切り捨てて。			翌年以降3年間繰越しできる。

出所：各法令から筆者作成

4.2 災害減免法の概要

災害減免法は、住宅や家財の損害金額がその価額の2分の1以上で、かつ、災害にあった年の所得金額の合計額が1000万円以下で、雑損控除を適用しない場合に所得税が軽減又は免除される。減免税額は表1のとおり、合計所得金額が500万円以下のときは所得税額を全額免除し、500万円を超え750万円以下の者は2分の1を軽減し、750万円を超え1000万円以下の者については4分の1が軽減される。損失の繰越控除はできず翌年以降の所得税額には影響を及ぼさない制度である（表5参照）。

災害減免法は雑損控除創設の際に廃止も検討されたが、家屋又は家財の半分以上が損害を受けたという外形的な基準によって判断するので、大災害時には公平で簡潔かつ迅速に事務処理ができるという利点があるため、両方の制度は残されたのである。しかし、表6のとおり、災害減免法の適用者は全国でも少数で、1994年の阪神淡路大震災では被災者の災害損失申告63万件のうち災害減免法を適用して申告したのは約1割で、9割は雑損控除を適用して申告し、東日本大震災では、住宅の全半壊家屋394,487棟（2012年9月28日消

55) 災害減免法の制定経緯については、増山裕一（2012）「災害減免法による災害救済－災害減免法の成立までを振り返る」『大阪経大論集』第63巻第4号を参照

防庁発表）のうち、雑損控除適用した申告34万2千件（2012年5月国税庁発表）に対し、災害減免法の適用者は全国でも2011年2,607人と災害減免法の選択者は1%もいない。

表6 災害減免法の適用者数

年	適用人数 人	年	適用人数 人	年	適用人数 人
2011	2,607	2004	198	1997	2
2010	45	2003	55	1996	15
2009	25	2002	2	1995	8,620
2008	24	2001	34	1994	69,627
2007	52	2000	981	1993	135
2006	20	1999	6	1992	4
2005	19	1998	140	1991	9

出所：国税庁 HP 国税庁統計年報書〈<http://www.nta.go.jp>〉

災害減免法による申告件数が少ない理由は、雑損控除に比べて減免税額が低く不利な制度であるからである。表7は、被害損失額1000万円として各所得金額ごとに災害減免法と雑損控除の減免税額を計算したものであるが⁵⁶⁾、この条件では、雑損控除の「減免税額」の方が最大で4倍も多く、減免税額が同額の場合でも雑損控除では損失の控除不足額を翌年以降に繰越することができるため、すべて雑損控除を選択する方が有利である。

また、表8は雑損控除が災害減免法より有利になる所得金額の分岐点を計算したものであるが、災害減免法が有利となるのは、損失額が約91万円から366万円以下の場合に限られている。東日本大震災では家屋が全壊するなど甚大な被害が生じているので、多くの被災者は雑損控除を選択して申告しており、災害減免法は減免による被災者救済という効果が薄れている。

表7 損害1000万円での雑損控除と災害減免法の減免税額

所得金額	本来の税額	所得税の雑損控除					災害減免法		
		雑損控除額	扶養控除等	算出税額	減免税額	繰越損失額	減免割合	減免税額	差引納税額
円	円	円	円	円	円	円		円	円
2,500,000	33,000	9,750,000	0	0	33,000	▲7,250,000	全額免除	33,000	0
3,000,000	58,000	9,700,000	0	0	58,000	▲6,700,000		58,000	0
4,000,000	118,500	9,600,000	0	0	118,500	▲5,600,000		118,500	0
5,000,000	218,500	9,500,000	0	0	218,500	▲4,500,000		218,500	0
6,000,000	404,500	9,400,000	0	0	404,500	▲3,400,000	2分の1 免除	202,250	202,200
7,000,000	604,500	9,300,000	0	0	604,500	▲2,300,000		302,250	302,200
8,000,000	804,500	9,200,000	0	0	804,500	▲1,200,000	4分の1 免除	201,125	603,300
9,000,000	1,010,800	9,100,000	0	0	1,010,800	▲100,000		252,700	758,100
10,000,000	1,240,800	9,000,000	1,000,000	0	1,240,800	0		310,200	930,600

出所：2011年分の所得税法及び災害減免法に基づき筆者作成

56) 家族4人世帯における配偶者控除、扶養控除及び社会保険料等の合計額を184万円として計算している。

表8 雑損控除が災害減免法より有利になる損失額の分岐点

①所得金額	本来の税額	災害減免法			所得税の雑損控除			災害減免法と雑損控除の分岐点 (③+①×10%)
		減免割合	減免税額	②差引納税額	②の差引納税額から逆算した課税総所得金額	扶養控除額等	③雑損控除額	
円 2,500,000	円 33,000	全額免除	円 33,000	円 0	円 0	円 1,840,000	円 660,000	円 910,000
3,000,000	58,000		58,000	0	0	1,840,000	1,160,000	1,460,000
4,000,000	118,500		118,500	0	0	1,840,000	2,160,000	2,560,000
5,000,000	218,500		218,500	0	0	1,840,000	3,160,000	3,660,000
6,000,000	404,500	2分の1 免除	202,250	202,200	2,997,000	1,840,000	1,163,000	1,763,000
7,000,000	604,500		302,250	302,200	3,649,000	1,840,000	1,511,000	2,211,000
8,000,000	804,500	4分の1 免除	201,125	603,300	5,154,000	1,840,000	1,006,000	1,806,000
9,000,000	1,010,800		252,700	758,100	5,928,000	1,840,000	1,232,000	2,132,000
10,000,000	1,240,800		310,200	930,600	6,791,000	1,840,000	1,369,000	2,369,000

出所：2011年分の所得税法及び災害減免法に基づき筆者作成

4.3 所得税の雑損控除の概要

所得税の雑損控除は、被災者又はその者と生計を一にする親族の有する資産について、災害、盗難又は横領による損失が生じた場合に、その年における損失額の合計額が一定の限度額（原則として総所得金額等の10%）を超えるときは、超える部分の金額が、その者の総所得金額等から雑損控除として控除することができ、その年に控除不足があるときは翌年以降3年間更に繰越控除できる制度である（所得税法72条）。

雑損控除の計算の基になる災害損失額は、被災直前の時価から被災直後の時価を控除した金額であり、住宅や家財等の損失を個々に計算するから公平で合理的な制度であるが、家族が有していた財産の明細を作成し、その損失額を時価ベースで算定するのは容易なことではない。

このため、大規模災害が発生したときには、多数の被災者の申告時の混乱を避け、被災者の便宜を図るために、国税当局から被災損失額を簡易な方法で計算できる方法を定めた取扱い（以下「通達」という。）が1959年の伊勢湾台風以後不定期に公表され、東日本大震災では2011年4月に公表されている⁽⁴⁾。通達に法律的な根拠はないが、概算額で計算できるから、阪神淡路大震災では、被災者の約8割（約50万人）は通達に基づいて申告しており、災害時の災害損失額は実額算定することなく通達による概算額により決定されている。

近年の通達のうち、1991年雲仙岳噴火災害、1995年阪神淡路大震災、2004年台風23号被害、2004年新潟県中越地震、2008年岩手・宮城内陸地震と東日本大震災での通達を比較してみると、表9のとおり、通達では、被害を「全壊」「倒壊」「全壊に準ずるもの」「半壊」「一部損壊」の5つに区分して被災割合を決めており、資産の価額（時価）に被災割合を乗じることで損失額を算出できる。

各通達を比較すると、被災割合は災害ごとに変更され、一部損壊などの被災割合は20%から5%に引き下げられており、被害区分（5区分）は各市町村の発行する罹災証明書の

表9 通達における被害割合

区分	被害区分		1991年 雲仙岳噴火		1995年 阪神淡路大震災			2004年 2004年 2008年	台風23号被害 新潟県中越地震 岩手・宮城内陸地震	2011年 東日本大震災	
			住宅	家財	住宅	家財		住宅	家財	住宅	家財
						火災要因	地震要因				
損壊	全壊		% 100	% 100	% 100	% 100	% 100	% 100	% 100	% 100	% 100
	倒壊	被害を伴う場合	100	95	100	100	100	100	100	100	100
		その他の場合		60							
	全壊に準ずるもの	被害を伴う場合	70	50	100	100	70	100	100	100	100
		その他の場合		20							
	半壊	被害を伴う場合	40	40	50	100	50	50	50	50	50
		その他の場合		20							
	一部損壊	被害を伴う場合	20	20	20	100	20	5	5	5	5
		その他の場合		10							
	屋根損壊	全部損壊	雨を伴う場合	60	50	—	—	—	—	—	—
その他の場合			20								
半分損壊		雨を伴う場合	30	30	—	—	—	—	—	—	—
		その他の場合		10							
浸水	床上1.5m以上	平屋	65	90	—	—	—	65	100	80(65)	100(100)
		二階建以上	40	45				40	70	55(40)	85(70)
	床上1m以上	平屋	60	80	—	—	—	60	100	75(60)	100(100)
		二階建以上	35	40				35	70	50(35)	85(70)
	床上50cm以上	平屋	40	60	—	—	—	45	75	60(45)	90(75)
		二階建以上	25	35				30	55	45(30)	70(55)
	床上	平屋	30	40	—	—	—	25	40	40(25)	55(40)
		二階建以上	20	25				20	25	35(20)	40(25)
	床下			0	0	—	—	—	0	—	15(0)
備考			塩水・土砂流入及び長期浸水のときは15%加算					塩水・土砂流入及び長期浸水のときは15%加算		浸水・土砂流入はかっこ書の割合、長期浸水は15%加算	

出所：各災害時の通達より筆者作成

被害認定基準（4区分）と一致していない。現在の被害認定は、阪神淡路大震災後の2009年6月に内閣府が制定した「災害に係る住家の被害認定基準運用指針」に基づいて実施されており、国税局通達は改正前の1968年被害認定基準⁵⁷⁾のままであるから、阪神淡路大震災でも被害認定の在り方が問題となったにもかかわらず⁵⁸⁾、東日本大震災でも罹災証明書に基づいて判定しないとしている⁵⁹⁾。国税職員が個々に被災程度を判定することは不可能

57) 1968年6月14日付内閣総理大臣官房審議室長通知「災害の被害認定基準の統一について」

58) 1996年1月26日の神戸新聞によれば「被災者1万人に修正申告求める」との見出しで、1万1300人が、国税局から通達は適用できないと指摘され、修正申告の提出と還付金の返納を求められた。

59) 2011年4月27日付国税庁個人課税課情報「東日本大震災により損害を受けた場合の所得税の取扱い」の「問23『罹災証明書』の必要性」の質疑事例の回答に「罹災証明書に記載される被害の程度（証明内容）と損失額の合理的な計算方法における「被害区分」は一致するものではないことに留意が必要です。」と記述されている。

であり、内閣府の基準では一部損壊は20%以下と定められ通達の5%とする理由もないから、被災者の負担も考慮して現行認定基準と一致させるべきであろう⁶⁰⁾。

4.4 阪神淡路大震災及び東日本大震災の特例

米国では、大統領が宣言した大規模災害のうち、特に甚大な大規模災害時には特別措置法が創設され、我が国でも阪神淡路大震災と東日本大震災では特別措置法が創設されている。

4.4.1 阪神淡路大震災における旧震災特例法

阪神淡路大震災では、被災者等の負担の軽減を図る等のため、阪神・淡路大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律（以下「旧震災特例法」という。）が、1995年2月20日に成立した。

所得税と法人税共通の特例として、被災者向け優良賃貸住宅の割増償却（70%又は50%）、被災事業用資産の代替資産等の特別償却（10%～36%）、被災地における土地区画整理事業等の施行に伴う課税の繰延べや特別控除、事業用資産の買換えの圧縮記帳制度の拡充（繰延べ割合を80%から100%に拡大）、買換え特例に係る買換資産の取得期間等の延長などが創設された。所得税のみの特例として、雑損控除の災害年又は前年分の選択適用、災害減免法による所得税の減免措置の災害年又は前年分の選択適用、被災事業用資産の損失の災害年又は前年分の選択適用、被災減失住宅に対する住宅ローン減税の継続適用、財形住宅貯蓄を生活費等に払い出した場合の課税免除、住宅資金の無利息貸付け等を受けた場合の課税免除、被災居住用財産の譲渡制限期間の延長など、法人税では1年間の震災損失繰戻しによる法人税額の還付や利子・配当等に係る所得税額の還付措置が設けられた⁶¹⁾。

特例の内容をみると、被災者救済が中心で、被災者を支援する者の寄附金等の特例や被災地域における事業再建や雇用の確保などについて税制上の配慮は行われていない。

4.4.2 東日本大震災における震災特例法

東日本大震災では、東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律（以下「震災特例法」という。）が、2011年4月27日に成立した。法人税と所得税共通の特例として、被災代替資産等の特別償却（10%～36%）、事業用資産の買換えの圧縮記帳制度の拡充（繰延べ割合を80%から100%に拡大）、買換え特例に係る買換資産の取得期間等の延長などが創設された。所得税のみの特例として、雑損控除の災害年又は前年分の選択適用、災害減免法による所得税の減免措置の災害年又は前年分の選択適用、被災事業用資産の損失の災害年又は前年分の選択適用、被災減失住宅に対する住宅ローン減税の継続適用、財形住宅貯蓄を生活費等に払い出した場合の課税免除など阪神淡路大震災と同様

60) 阪神淡路大震災及び東日本大震災における通達の詳細と問題点については、増山裕一（2012）「災害時の所得税及び住民税の救済税制－東日本大震災において国税庁が示した合理的計算方法」『大阪経大論集』第62巻第4号を参照

61) 永長正士ほか（1995）『改正税法のすべて〔平成7年版〕』大蔵財務協会，pp.426-455

の特例が手当てされ、新たに、震災関連寄附金の限度額の拡充（総所得金額等の40%から80%）、認定NPO法人への寄附は40%の税額控除、雑損失及び純損失の繰越控除期間を3年から5年に延長などが創設され、法人税では、2年間の震災損失繰戻しによる法人税額の還付や利子・配当等に係る所得税額の還付措置などが設けられた⁶²⁾。

2011年12月14日には特例を追加した東日本大震災の被災者等に係る国税関係法律の臨時特例に関する法律の一部を改正する法律が成立した。この震災特例法の第二弾では、被災者等の負担の軽減及び復興に向けた取組みの推進を図るため、法人税と所得税共通の措置として、事業用財産等の取得期限の2年間の延長、特定激甚災害地域内に建設する被災者向け優良賃貸住宅の50%（耐用年数が35年以上のもの70%）の割増償却、被災地における区画整理事業の施行に伴う課税の繰延べや特別控除の特例など阪神淡路大震災と同様の特例が設けられた。また、新たに復興特別区域（復興産業集積区域や復興居住区域など）に係る特例として、被災者等を雇用した場合は給与の10%を税額控除、事業用の機械は即時償却又は15%の税額控除、事業用の建物・構築物は25%の割増償却又は8%の税額控除、復興居住区域での被災者向け優良賃貸住宅建設には25%の割増償却又は8%の税額控除、開発研究用資産の特別償却や地域貢献会社への出資に係る所得控除などが創設された。このほか所得税のみの特例として、被災居住用財産の譲渡制限期間3年を7年に延長、雑損控除等に係る災害関連支出の対象期間の延長（1年から3年に延長）、滅失住宅の住宅ローン控除と再取得等住宅の住宅ローン控除の重複適用を認めるなどの特例、法人税では再投資等準備金や再投資設備等の特別償却の特例も創設された。

5. 日米の災害税制の比較

米国の災害税制は、災害損失控除が1867年に設けられ、1962年には大統領の大規模災害宣言に基づく特例、更には1994年のノースリッジ地震の被災者に対する特例措置、2001年のテロ被害者減税法、2005年のハリケーン・カトリナ緊急減税法やメキシコ湾岸特区法、2008年中西部とハリケーン・アイク救援減税法などが創設され、被災者救済に限らず、被災地復興、雇用対策やボランティア活動にも配慮した災害税制が整えられてきた。米国災害税制は、内国歳入法に定める一般災害と大規模災害による災害損失控除制度に加え、甚大な大規模災害時には特別措置法を数年間隔で創設しており、災害程度によって三段階の制度となっている。

我が国の災害税制は、雑損控除と災害減免法と二重になっている。災害規模による区分はされておらず、いずれか有利な方を選択できる制度として併存し、大規模災害による特例は設けられていないが⁶³⁾、阪神淡路大震災及び東日本大震災では特別措置法が創設されているから、表10のとおり二段階の制度ともいえる。

62) 斎須朋之ほか（2011）『改正税法のすべて〔平成23年版〕』大蔵財務協会，pp.766-810

63) 所得税法施行令第206条には「大規模な災害の場合その他やむを得ない事情がある場合」の特例があるが、大規模な災害の定義規定はない。

表10 日米の災害税制の概要

区 分	米 国	日 本
一般的な災害損失	災害損失控除（標準額控除方式又は項目別控除方式の有利な方を選択できる。）	雑損控除又は災害減免法の有利な方を選択できる。
大規模災害	大統領によって大規模災害と宣言されたときは、前年分での申告、前3年間の繰戻還付、20年間の損失繰越しなどが認められる。	(制度無し)
甚大な大規模災害	カトリナ緊急減税法やメキシコ湾岸特区法などの特別措置法が創設された。	阪神淡路大震災及び東日本大震災では特別措置法が創設された。

出所：各法令から筆者作成

5.1 雑損控除制度の比較

米国の災害損失控除は、被災直前の時価から被災直後の時価を控除した金額を災害損失額とし、100ドルと10%の制限規定を設けている。我が国の雑損控除制度は、米国の災害損失控除制度にならって、1950年に導入された制度であるから、その基本的な制度に大差はなく、時価基準によって損失額を計算し10%の限度規定も設けている⁶⁴⁾。損害額を時価損失として個々に算定して所得控除する方法は理論的で、かつ、個別事情に即応した制度といわれている。

5.1.1 損害発生の原因

損失の発生原因は、両国とも「災害」と「盗難」とされている点で同様であるが、解釈において差異が見られる。米国では災害の範囲について、突然で予期せぬ出来事でなければならない、火災、難破、嵐、地震、洪水、落雷、昆虫の群れが一斉に襲ってきたような場合を想定している。また、難破とあるように、自然災害だけではなく交通機関等の事故も含まれる。

我が国所得税法の災害とは、シャープ勧告で導入された経緯から、当初、米国同様の災害を念頭においていたが、現実の取扱いでは発生原因は狭く解されている。所得税法施行令第9条では、災害とは冷害、雪害、干害、落雷、噴火その他の自然現象の異変による災害及び鉱害、火薬類の爆発その他の人為による異常な災害並びに害虫、害獣その他の生物による異常な災害とされ、特に「人為による異常な災害」については、米国のように交通事故など広範囲に認めていない。また、盗難や横領についても、米国では、盗難とは窃盗、強盗に限らず、横領、恐喝、誘拐犯への身代金の支払いまでをも含んでおり、可罰的であるかどうかを問わないし、詐欺についても、盗難と言える程度に甚だしいものであるかが判断基準にされている⁶⁵⁾。我が国の雑損控除の発生原因は、かなり厳格に捉えられおり、

64) 10%の制限規定は、我が国はシャープ勧告に基づき1950年に導入したが、米国は1982年導入であるから、日本の方が先に導入している。また、1955年に日本でも標準税額控除が導入されたが、2年間で廃止され現在は項目別控除のみが認められている。

65) Internal Revenue Service (2012) “Publication 547, Casualties, Disasters, and Thefts 2012 Returns”, pp.

「納税者の責任によらない損失」のみが対象とされるから、詐欺や紛失は対象となっておらず、限定された損失のみを対象にしている。

5.1.2 対象資産の範囲

米国所得税で災害損失控除の対象となる資産は、事業用以外の個人用資産すべてであり、我が国の雑損控除の対象資産よりも広い範囲の損失を控除できる。我が国の雑損控除制度が創設された1950年の所得税法では、棚卸資産以外はすべて雑損控除の対象としていたが、1962年の改正で事業用資産（所得税法70条3項）と生活に通常必要でない資産（所得税法62条1項）の2つを雑損控除の対象から外し、1965年に業務用資産について別途規定が設けられたため、雑損控除の適用される資産は徐々に切り取られ、その適用資産は狭められてきた。この結果、雑損控除の対象となる資産を具体的に特定列挙した規定はなく、適用除外される資産のみが規定されて、この残された個人資産の範囲が明確でないことがサラリーマン・マイカー訴訟⁶⁶⁾、マカオ・チップ訴訟⁶⁷⁾やリゾートホテル訴訟⁶⁸⁾などで問題となっている。

一方、資産の所有者別にみると、米国所得税法の災害損失控除の対象となる資産は、共同申告を行う夫婦を除き、納税者自身の所有する資産でなければならず、この点では、「生計を一にする配偶者その他の親族」の有する資産をも対象とする我が国よりも狭くなっている。

5.1.3 災害損失額の算定基準

雑損控除は、被災直前の時価から被災直後の時価を控除した金額を災害損失額としており、米国の災害損失控除と同じ基準であるが、1950年の雑損控除創設までは所得基準であった。1887年の所得税法創設時の原案（第20条）では、「資産営業其ノ他所得ヲ生スヘキモノ十分ノ五以上ヲ減損シタルトキハ」と保有資産の損失が半分以上あるときは減免するとしていたが、法案審議の段階で「所得金高十分ノ五以上」と所得金額基準に変更されている⁶⁹⁾。資産の損失程度で判断せず所得額を基準としたのは、所得金額が半分になるかどうかは実績との比較で判断できるが、保有資産を基準にすると、その個人すべての財産を確認しなければならず非常に困難で、基準としても厳しすぎるとの判断からである⁷⁰⁾。

従前の所得税は前年実績に基づく課税方式を採用しており、災害等による特別な事情に

2-3 < www.irs.gov/pub/irs-pdf/p547.pdf > 2013.3.20 参照

66) 給与所得者の所有する自動車の性格について争われたものである。

神戸地判1986・9・24日税資153号p.722, 大阪高判1988・9・27税資165号p.767, 最判1990・3・23税資176号p.13

67) 生活に通常必要でない資産の範囲について争われたものである。

京都地判1996・1・19税資215号p.1, 大阪高判1996・11・8税資245号p.662

68) 趣味、娯楽又は保養の用に供する目的で所有する資産の範囲について争われたものである。

盛岡地判1999・12・10税資245号p.662, 仙台高判2001・4・24日税資250号順号8884

69) 山本 洋, 織井喜義 (1990)「創成期の所得税制叢考」『税務大学校論叢』20号, p.241

70) 磯部喜久男 (1998)「創設所得税法概説—明治20年の所得税法誕生物語」『税務大学校論叢』30号, pp.226-227

よって本年の所得金額が減少する見込みであるときは所得税の減免を認めていた。この制度では所得金額を毎年増減させ波打ちさせる手法を用いれば、常に低い所得金額で課税されるという節税行為が横行したため、1940年に所得の減額に加え所有資産の減損を含めて判定する制度に改正されたが、具体的な適用基準は設けず損失を斟酌することに消極的であいまいな改正を行なった。1950年に行われたシャウプ勧告において包括所得概念による税制が導入され、あいまいな従前の災害損失制度を廃止し、税務行政庁の裁量の入り込む余地のない救済策として、米国の災害損失控除制度にならって雑損控除制度を導入した⁷¹⁾。

災害損失額を時価算定することは、公正で合理的な制度であるが、実際に住宅や家財の時価を算定する作業は困難であり、また、雑損控除の対象となる資産の範囲に問題があることから、実務上は通達で建物の評価方法や家財の評価方法を公表している。表11は各災害時の通達に基づく家財評価額である。阪神淡路大震災までは総務省（当時は総務庁）全国消費実態調査の耐久消費財資産額を基礎に減価償却費等の調整計算後で算定（未償却残額）していたが、2004年からは災害保険契約の家財評価と同じ再調達価額を採用している。従前、寡婦（夫）世帯は夫婦世帯程度の家財があるにもかかわらず低く評価されているなど実態が反映されていないという問題や減価償却後の価額で評価することに異論があったが、突然再調達価額を採用し評価方法も変更した理由などは通達が税務署内部に対する指示文書であるから一般に説明されていない⁷²⁾。

表11 簡易計算による家財評価額の推移

区 分	家族構成	夫 婦			夫婦・子供2人			独 身		寡婦(夫)
	世帯主の年齢	25歳	30歳	40歳	35歳	45歳	55歳	20歳	25歳	70歳
	前年の総所得金額	万円 300	万円 500	万円 700	万円 500	万円 700	万円 900	万円 300	万円 400	万円 400
1991年	雲仙岳噴火災害	260	310	350	390	430	460	200	230	230
1995年	阪神淡路大震災	350	450	550	570	670	770	250	300	300
2004年	台風23号被害	500	800	1,100	960	1,260	1,310	300	300	1,020
2004年	新潟県中越地震	500	800	1,100	960	1,260	1,310	300	300	1,020
2008年	岩手・宮城内陸地震	500	800	1,100	960	1,260	1,310	300	300	1,020
2011年	東日本大震災	500	800	1,100	960	1,260	1,310	300	300	1,020

出所：各災害時の通達より筆者作成

5.2 甚大な大規模災害時における特例の比較

大統領によって大規模災害と宣言された大規模災害地域内で発生した災害損失には、災害損失を前年の申告所得から減額できるなど一般の災害損失より有利な規定が設けられているが、さらに甚大な大規模災害時にはカトリーナ緊急減税法、メキシコ湾岸特区法や2008年中西部とハリケーン・アイク救援減税法などの特別措置法が創設され、日本でも阪

71) 大野栄一郎（1983）『シャウプ勧告と我が国の税制』日本租税研究協会、p.27

72) 家財評価額が増えるから雑損控除で減額（還付）される税額も増えるはずであるが、東日本大震災では一部損壊の被災割合が20%から5%の4分の1に引き下げられたため、被災者の減免額は逆に少なくなっている。

表12 日米の災害特例の比較

項 目	阪神淡路大震災	東日本大震災	メキシコ湾岸特区法等
1 被災者のための特例			
雑損控除の適用基準	所得金額の10%を超える損害	所得金額の10%を超える損害	損失全額が控除可能
雑損控除の適用年分	災害年又は前年分の選択	災害年又は前年分の選択	災害年又は前年分の選択
雑損失の繰越期間	3年間(延長なし)	3年間を5年間に延長	20年間
雑損失の繰戻還付期間	—	法人のみ2年間に延長	2年間を5年間に延長
純損失の繰越期間	3年間(延長なし)	3年間を5年間に延長	20年間
純損失の繰戻還付期間	1年間(青色申告者のみ)	1年間(青色申告者のみ)	2年間を5年間に延長
災害減免法の適用年分	災害年又は前年分の選択	災害年又は前年分の選択	—
被災事業用資産の損失	災害年又は前年分の選択	災害年又は前年分の選択	前5年分で申告
居住用財産の譲渡期間制限	2年延長	3年を7年までに延長	2年を4年までに延長
住宅ローン減税	被災滅失しても適用	被災滅失しても適用	被災滅失しても適用
財形住宅貯蓄の解約	契約外払出の課税免除	契約外払出の課税免除	—
勤労所得税額控除の基準所得	—	—	前年の所得金額を適用
年金繰上支給の減額廃止	—	—	災害時は減額せず支給
大学生に対する税額控除	—	—	1人当たり3000ドルの税額控除
生涯学習税額控除	—	—	1人当たり4000ドルの税額控除
2 被災地域再生のための特例			
被災者向け賃貸住宅の建設	70%又は50%の割増償却	70%又は50%の割増償却 特別償却25%又は税額控除8%	10年間で最大91%の税額控除
被災地域での商業施設の建設	—	—	7年間で最大39%の税額控除
区画整理事業等の特例	特別控除及び代替資産の適用	特別控除及び代替資産の適用	—
解体・瓦礫処理費用	修繕費に計上	修繕費に計上	費用の50%を経費算入
被災地での雇用	—	給与の10%を税額控除	給与の40%を税額控除
被災事業用資産の代替取得	10%～36%の特別償却	10%～36%の特別償却	100%の課税繰延べ
事業用資産の新規取得	—	25%～100%の特別償却 8%又は15%の税額控除	50%の特別償却
事業用資産の取得期間制限	2年延長	2年延長	2年を4年までに延長
事業用資産の買換え	100%の課税繰延べ	100%の課税繰延べ	100%の課税繰延べ
開発研究用資産の取得	—	100%特別償却又は12%税額控除	50%の特別償却又は100%繰延べ
再植林費用	—	—	植林費用控除額を1万ドル増額
歴史的建造物の修復	—	—	修復費の税額控除を増額26%
3 被災者支援のための特例			
特定団体への寄附	総所得金額の25% (拡大なし)	総所得金額の40%を80%に拡大	調整後総所得の50%を100%に拡大
ボランティア団体への寄附	—	40%税額控除	調整後総所得の50%を100%に拡大
寄附金控除額の繰越し	—	—	5年間繰越し
被災者への住居提供	—	—	最大2000ドルの所得控除
食料品や学校図書 の提供	—	—	食料品や学校図書は寄附金
ボランティア参加費用	—	—	自家用車の燃料費等は寄附金

出所：各法令に基づき筆者作成

神淡路大震災と東日本大震災に特別措置法が創設された。

表12は阪神淡路大震災及び東日本大震災時における主な特例と米国のメキシコ湾岸特区法等を比較したものである。米国では住宅再建のほか、雇用の回復こそが生活再建の近道であるという考えに基づき、被災者救済とともに、雇用対策、民間投資を活用した住宅や商業施設の建設など地域経済の再生にきめ細かな税制が設けられ、NPOやボランティアなど被災地域で活動する支援者に対する寄附金税制も充実している。阪神淡路大震災の旧震災特例法では、被災者救済のための特例が中心で、東日本大震災では被災地復興のための住宅建設、事業再生や雇用確保に対する特例は創設されたが、ボランティア活動等に対する特例は設けられなかった。

各特例をみると米国の災害税制は多様であることに驚くが、その充実ぶりは減税規模でも明らかである。メキシコ湾岸特区法に基づく連邦政府の減税予算78億ドル（うち当初2年間で68億ドル）に対して、東日本大震災の震災特例法による国税の減税予算は1200億円であり8倍以上の差がある⁷³⁾。災害の復興予算総額に占める減税規模でみても、ハリケーン・カトリナでは復興予算623億ドルの約10%が減税予算であるが、東日本大震災では集中復興期間（当初5年間）復興予算19兆円のわずか0.6%にすぎない。

5.3 被災者救済のための特例

米国では、甚大な大規模災害時において被災者の税負担を軽減するための特例として、通常の災害損失控除額による還付額を増額するため、災害損失の全額控除、繰越控除や繰戻し還付の年数制限を緩和し、学業支援や年金生活者のための特例なども設けられている。

5.3.1 災害損失控除額と繰越控除及び繰戻し還付

災害損失控除額は、災害1件当たり100ドルと調整総所得の10%を超える部分が控除金額であるが、メキシコ湾岸特区法などでは、これらの基準を適用せず被害額の全額控除を認めている。また、災害損失は通常2年間の繰戻しと20年間の損失繰越しが認められ（内国歳入法172条(b)(1)(A)）、大統領によって大規模災害宣言されたときは3年間の繰戻し還付（内国歳入法172条(b)(1)(F)）、メキシコ湾岸特区法では5年間に拡大されている（メキシコ湾岸特区法1400N条(k)(1)(A)）。

米国の内国歳入法は、所得税及び法人税とも2年間の損失の繰戻しと20年間の繰越しと長期間損益通算を認めている。その理由について、1954年の下院の歳入委員会による内国歳入法の審議（Ways and Means Committee）では、長期にわたる損益の平均化は所得が変動する企業と比較的安定した所得を持つ企業との間で課税の公平を保つのに役立つものであり⁷⁴⁾、1986年税制改革の上院委員会報告では、年度会計制度によって生じるひずみを和らげるために必要な措置であると説明している⁷⁵⁾。また、災害時に繰戻し還付を優先す

73) 東日本大震災の減税規模は、被害の全容が判明していないときに震災特例法が成立したため明示されていない（日本経済新聞2011年3月14日記事）が、その後、第一弾と第二弾合計で2000億円（読売新聞2011年10月4日記事）、そのうち国が60%相当額と報道されている。

74) 中田信正（2002）「日本型連結納税制度のあり方」『税務弘報』第50巻第2号，p.9

るのは、突然の大規模災害に遭遇し財政的に窮地に立たされた被災者の損失を将来に繰越して、将来の税額を圧縮するよりも、まずは当面の運転資金や生活資金を確保する必要がある、過年度税額の還付支給することで必要な資金を手にし、事業倒産や家計破綻を回避させるという社会政策的な機能を重視しているからである⁷⁵⁾。

我が国では、阪神淡路大震災の旧震災特例法で雑損控除の10%制限は免除されず、繰戻し還付も損失繰越期間も延長されなかった。東日本大震災では損失の繰越しは5年間に延長されたが、繰戻し還付は法人のみ2年間認められたにすぎない。諸外国の多くは、欠損金の繰越期間を無制限ないしは長期間認めており、欠損金の繰戻し還付制度も各国で導入されている。阪神淡路大震災で明らかなように大規模災害からの復興は困難で長い年月を要するから、個人と法人とを問わず長期間の損益通算を認めるべきである。

5.3.2 教育費に関する特例措置

災害による経済的理由で学生が勉学の機会を失うことは、学生本人に限らず社会全体にとって大きな損失であり、高等教育への意欲と能力のある学生への支援は災害時に限らず重要な制度である。米国の学生支援制度の特徴は、入学前の学費準備段階から、入学後と卒業後までの長期間にわたる様々な支援制度の充実にある。日米を比較すると、給付奨学金、学資ローンや授業料免除などは同様であるが、米国には政府による奨学金があること、公共性の高い特定の職業に一定期間従事した場合の返還免除制度があること及び税制上の特例措置が充実していることなどが特徴といえる。

米国では、1990年代に大学授業料がインフレを大きく上回るペースで上昇し続けたため、当時のクリントン政権は中間所得層が大学進学を断念することを懸念し、負担軽減と将来に対する投資という二つの観点から、税額控除や所得控除に加え教育のための貯蓄奨励税制などの税制優遇制度を次々に導入したことが、奨学金や学資ローンといった直接的な補助金給付による支援だけでなく、税制優遇制度を通じた支援が次第に重要な役割を果たしてきた要因になっている。

IRSの資料によると、教育のための優遇税制は、奨学金と授業料割引 (Scholarships, Fellowships, Grants, and Tuition Reductions)、米国高等教育支援税額控除 (American Opportunity Credit, 旧ホープ税額控除 (Hope Credit))、生涯学習税額控除 (Lifetime Learning Credit)、教育ローン利子の所得控除 (Student Loan Interest Deduction)、教育ローン返済免除と返済補助 (Student Loan Cancellations and Repayment Assistance)、授業料・手数料の所得控除 (Tuition and Fees Deduction)、カバーデル教育貯蓄口座 (Coverdell Education Savings Account)、529プラン (Qualified Tuition Program)、個人退職勘定の早期引出追加税の免除 (Education Exception to Additional Tax on Early IRA Distributions)、教育貯蓄債券プログラム (Education Saving Bond Program)、雇用主提供の教育支援 (Employer-Provided Educational Assistance)、職業関連教育費の事業所得控除 (Business Deduction for

75) Senate Committee on Finance (1986), "Tax Reform Act of 1986, Senate Finance Committee Report", p. 230 <<http://www.finance.senate.gov/library/reports/committee>> 2012.3.1 参照

76) 伊藤公哉 (2009), p. 226

Work-Related Education) の12種類もある⁷⁷⁾。これらを税制上の特徴に基づいて大別すると、①税額控除 (Credits)、②所得控除 (Deductions)、③貯蓄奨励 (Savings) の3種類であるが、適用できる時期別にみると、①教育資金を「先に貯める」ための支援税制、②教育費を「今支払う」ための支援税制、③過去の教育費を「後で支払う」ための支援税制の3種類となり、連邦政府は「今支払う」ためだけでなく「先に貯める」ための優遇税制を活用することで、より広く家計の自助努力を促すことを目指している⁷⁸⁾。

教育関係の税制優遇制度のうち、政府支出額に基づいて比べると、最も金額が大きいものが生涯学習税額控除と米国高等教育支援税額控除 (旧ホープ税額控除) である⁷⁹⁾。生涯学習税額控除は、適格教育機関に在籍する適格学生の適格教育費に対して、納税者一人当たり最大2000ドル (1万ドルの20%) まで税額控除でき (内国歳入法 25A 条(C))、米国高等教育支援税額控除は、適格教育機関に在籍する適格学生一人当たりを支払った高等教育の適格教育費に対して、最大2500ドルまで税額控除できる (American Recovery and Reinvestment Act of 2009, 1004条)。メキシコ湾岸減税法では、生涯学習税額控除は最大4000ドルに倍増 (40%に倍増) し、当時のホープ税額控除も限度額を倍増して最大3000ドルとされた⁸⁰⁾。

5.4 被災地域再生のための特例

被災地復興は、被災地の住宅、産業や雇用回復が重要である。それは被害地域へ住民が戻らないと復興は進まず、それがさらに住民の帰還を遅らせるという、被災の悪循環が形成されてしまうと被災者支援の終わりは見えなくなり、次第に被災者は被災地に戻ることを諦めてしまうからである。メキシコ湾岸特区法などでは被災地域の住宅建設や産業振興等のため税制上の措置として、低所得者用賃貸住宅税額控除制度及び商業施設建設のための新市場税額控除のほか瓦礫除去の補助、被災者の雇用対策のための雇用機会税額控除や勤労所得税額控除、再植林費用や歴史的建造物の修復のための歴史的建造物税額控除制度など手厚い特例が設けられている。

5.4.1 被災者向け賃貸住宅の建設

米国の住宅援助は、仮設住宅や賃貸住宅の提供と恒久的住宅再建のための財政支援などを実施することとされている (スタフォード法5154条)。過去の災害では、近隣で容易にアパート等を見つけることが可能であったため、賃貸住宅により応急居住を提供した事例が多く、家賃相当額の資金提供が中心である。ハリケーン・カトリーナの被災地は石油精製施設などが集中する米国経済を支える重要な地域であるが、その地域のほとんど全ての

77) Internal Revenue Service (2012) “Publication 970, Tax Benefits for Education”, pp.1-2

78) 日本学生支援機構 (2010) 「アメリカにおける奨学制度に関する調査報告書」, pp.17-19
 <http://www.jasso.go.jp/statistics/scholarship_us/scholarship_us.html> 2013.3.6 参照

79) 日本学生支援機構 (2010), p.19

80) Internal Revenue Service (2006), “Publication 4492 (1/2006), Information for Taxpayers Affected by Hurricanes Katrina, Rita, and Wilma”, p.11

住宅は被害を受けた。地域再生と労働力の回復は最重要課題で、住宅支援はその大きな柱であったので大量のトレーラハウス、モービルホームが18か月間レンタルされ、ルイジアナ州及びミシシッピ州だけで8万5842台を提供し⁸¹⁾、住居に被災者を無償で60日以上住ませた場合には、その被災者1人当たり500ドル（最大2000ドル）の所得控除を与える特例も設けて住居を確保した。被災者には住宅の修理・再建資金として低金利融資のほか、最大15万ドルの直接支援⁸²⁾や危険地域の住宅を被害以前の価格で買上移転させる措置も行なわれたが、財政上の制約もあり、住宅支援は税額控除による間接的な政策が中心であった⁸³⁾。

住宅支援の代表的な制度である低所得者用賃貸住宅税額控除（Low Income Housing Tax Credit: LIHTC）は、低所得者向け住宅開発プロジェクトへの投資者に連邦政府が与える租税優遇措置である。1986年に創設され1987年から時限的に実施されたが、他の制度を上回る供給実績と様々な住宅サービスへの適用性、州政府の裁量の多さなどから、議会はこの制度を高く評価し1993年に恒久化している。この制度を利用した賃貸住宅は、1987年から2008年までに累計約167万戸が供給され、公営住宅の直接供給戸数の116万戸を大きく上回っている⁸⁴⁾。

低所得者用賃貸住宅税額控除制度は、民間事業者が住戸の一定割合を低所得者向けの賃貸住宅として15年間賃貸することなど、連邦政府の定める基準を満たせば、賃貸住宅の建設費70%又は30%相当額が税額控除できるもので、70%相当額は毎年9%の税額控除を10年間、30%相当額は4%の税額控除を10年間適用できる⁸⁵⁾。70%税額控除は新築又は既存住宅の大規模な修繕を行なう案件で連邦政府の補助を受けないことが要件で、30%税額控除は既に大規模な修繕が実施済みの物件又は連邦政府の補助を受けた新築物件が対象である（内国歳入法42条）⁸⁶⁾。税額控除の総額は、毎年度、連邦政府から州政府に人口当たりの割当金額が配分され、その州の減税予算をどの事業に割り振るかの裁量は州政府に委ねられている。メキシコ湾岸特区法では、低所得者用賃貸住宅税額控除制度の税額控除の割合を3割増とする措置が行なわれたため、現在価値ベースで最大91%又は39%の税額控除

81) 牧 紀男（2006）「ハリケーン・カトリーナの災害対応に関する調査研究成果報告書」, p.8

〈www.dprf.jp/toppatsu/maki.pdf〉2013.2.1 参照

82) 申請者数の増加により最大15万ドルの直接支援は約3分の1に減額されている。

83) 松田 岳（2012）「米国のコミュニティ開発金融とその支援策」『Fuji business review』第4号, p.80

84) 篠原二三夫（2011）「民間資本による災害復興等における住宅供給手法の検討～米国アフォーダブル賃貸住宅税額控除制度（LIHTC）の可能性を追う」『ニッセイ基礎研 REPORT』2011年12月号, pp.29-30

85) 毎年の税額控除額は、10年間の現在価値合計が建築費等の70%又は30%になるように設定されており、9%又は4%（現価率）で計算される。

86) 税額控除を連邦政府から民間部門まで移す施策であるが、一般には「税額控除を売るもの」といわれている。

Government Accountability Office Report (2012), “Community Reinvestment Act: Challenges in Quantifying Its Effect on Low-Income Housing Tax Credit Investme”, p.4

〈<http://www.gao.gov/products/GAO-12-869R>〉2013.2.1 参照

が可能とされ、更に、州の税額控除の総額は、人口に1.9ドルをかけた額とされているが、特区については1人当たり18ドルとして総額は約10倍に拡大され、テキサス州とフロリダ州には各々350万ドル相当の追加控除枠が付与された⁸⁷⁾。

低所得者用賃貸住宅税額控除制度では建設される建物の内容を行政や市民がコントロールできるため、十分な耐震・耐火性能と持家並みの質を持った大規模な準公共住宅が民間資本で建設され、低位所得者向けの住宅のみならず、介護や医療サービスあるいは日常的な支援サービスが必要な高齢者世帯又は障害者を有する世帯向けの賃貸住宅、母子家庭の児童ケア施設付住宅、保育施設付住宅、病院、学校、公共施設や商業施設なども一体的に整備することで、州政府主導で地域の必要とするものが建設され、そこに被災者への家賃補助（4年間全額補助など）もあって、空き家リスクがほとんどない魅力的な投資対象となっている。

州政府機関である住宅税額控除配分局（Housing Credit Agency: HCA）は、州の政策方針に基づき税額控除の運用を記した適格配分計画（Qualified Allocation Plan: QAP）を策定し民間事業者を公募し、州政府に開発提案が認められた民間事業者は、投資目的のLimited Liability Company（以下「LLC」という。）などのファンドを組成して、一定の方法で第三者の法人や機関投資家等に譲渡することも許されている。このため、事業者は一種の節税投資商品として細分化し、将来の税額控除に相当する現価額とクーポンを投資家に譲渡し、当初の開発資金の大半を得ることができる。一方、税額控除を得た投資家は同時に賃貸物件の減価償却などの損金も得て、長期間の節税による利得を得ることができるため、民間の資金は賃貸住宅（LIHTC）事業へと誘導され、多額の民間投資を引き寄せ地域開発は円滑に実施されている。

被災者の住宅再建は緊急を有する最大の問題であるが、日本の住宅支援の順序は「避難所」から「仮設住宅」そして「土地区画整理等を実施し災害復興公営住宅建設」という単線型の行政主導による居宅提供支援が大きな柱である。阪神淡路大震災では仮設住宅を買取り及びリース方式で4万9681戸を建設し⁸⁸⁾、東日本大震災では応急仮設住宅完成戸数5万3089戸（2012年5月1日現在）に加え、民間賃貸住宅を借り上げて家賃補助という形で提供する「民間賃貸住宅借り上げ（通称：みなし仮設）」は全国で6万2717戸となっており、住宅再建は地域再生の主要な問題である。

我が国の住居被災者に対する住居取得支援策をみると、被災者生活再建支援制度による全壊住宅再建のための支援金は、基礎支援金と加算支援金を合わせても最高300万円であり、専ら住宅ローンの融資条件の拡充又は復興公営住宅建設が中心である。東日本大震災では米国の低所得者用賃貸住宅税額控除制度を参考に被災者向け優良賃貸住宅の割増償却（25%）と税額控除（8%）が創設された（震災特例法10条の2、17条の2）が、割増償却とは課税の延期であり、将来の税金は高額になるから全体として節税効果はなく、計算

87) Lunder, E. et al. (2006), "The Gulf Opportunity Zone Act of 2005" CRS Report for Congress, p.2

88) 震災発「震災基礎データ集」〈<http://www.shinsaihatu.com/data/kasetu.html>〉2012.8.21 参照

上損失が生じてても繰戻し還付を受けることもできない。また、控除税額も低く投資家に節税メリットがある LLC によるパススルー課税などは認められていないため2013年2月末現在で建設計画申請はされていない⁸⁹⁾。政府は被災者向け優良賃貸住宅の減税を「思い切った税制上の特例措置⁹⁰⁾」として導入したが、民間優良賃貸住宅建設の補助金制度と要件の異なる二重制度で、それぞれの建築基準や手続きは不統一で煩雑なことも利用低迷の原因といえる⁹¹⁾。

住居に損害を受けた被災者のうち、最も弱い立場に置かれるのは高齢者や低所得者である。阪神淡路大震災での調査でも、高齢者は年収に対する損害金額は高く⁹²⁾、将来の年金などの収入にも制限があり、住宅ローンの支払能力からみて自力で住宅再建することは困難であるから、住宅再建の目処の立たない高齢者を長期間仮設住宅に住ませ、被災者として対処するよりも、介護施設も併設された高齢者向け賃貸住宅を民間投資により建設し、一日も早く被災者ではなく通常体制での支援に切り替え、同時に介護事業での雇用を喚起するなどの施策が求められる。

5.4.2 商業施設建設のための特例

被災地に仕事、商店や学校などがないと被災者は生活できず、被災地に戻ることもできない。メキシコ湾岸特区法では、被災地の商業施設の建設と被災者雇用の確保を目的に、民間投資により商業施設の建設を推進するための新市場税額控除（New Market Tax Credit）を活用している。この特例は、低所得者居住地域内で一定の商業施設（80%以上が非居住用）を建設すれば、当初の3年間は5%、その後の4年は6%の総額39%の税額控除が認められる（内国歳入法45D条）。全米の税額控除枠の総額は年間35億ドル（2006年及び2007年当時）であるが、メキシコ湾岸特区法では、被災地域に10億ドル（2005年から年3億ドル、2007年は4億ドル）の追加配分が行われた⁹³⁾。

新市場税額控除も低所得者賃貸住宅税額控除と同様、税額控除の権利は自ら用いることもできるが、他人に譲渡もできるので、開発の現場ではコミュニティ開発組織（Community Development Entity: CDE）が中心となり、出資と引き換えに資金集めが行われている。これは、低所得者用賃貸住宅税額控除制度に類似する制度であるが、東日本大震災ではこの特例に相当するものは設けられていない。

89) 復興庁「復興特区法に基づく課税の特例に係る指定の状況（2013年2月末現在）について」

〈<http://www.reconstruction.go.jp/topics/main-cat3/sub-cat3-1/>〉2013.3.23 参照

90) 内閣府東日本大震災復興対策本部事務局（2011）「東日本大震災復興特別区域法資料」, p.7

〈www.cao.go.jp/sasshin/kisei-seido/meeting/2011/wg1/.../item7_1.pdf〉2013.3.3 参照

91) 賃貸共同住宅の建築基準や補助金の額は、各県市町村同額ではなく、住宅等の戸数や面積、バリアフリーにした場合や県産木材を利用した場合などで異なる。

92) 兵庫県（2005）「生活復興調査報告書（平成17年度）」, p.162 〈<https://web.pref.hyogo.lg.jp>〉2013.2.2 参照

年代別の年収に対する災害損害額をみると、高齢者は年収の3倍以上の割合が多い。

93) Lunder, E. et al. (2006), “The Gulf Opportunity Zone Act of 2005” CRS Report for Congress, p.4

5.4.3 雇用関係の税額控除の特例

米国では、雇用の回復こそが生活再建の近道との考えがあり、雇用関連の優遇税制も充実している。労働者自身には給付付き税額控除である勤労所得税額控除や児童税額控除によって就労の促進を図り、事業主には、経済的困窮者や障害者など就業が困難な求職者等を雇用したときの雇用機会税額控除（Work Opportunity Tax Credit）と従業員を雇用継続したときの雇用継続税額控除（Employee Retention Tax Credit）の特例が設けられており、これをハリケーン被災者の雇用へ拡大適用している（内国歳入法1400R条）^{94）}。

勤労所得税額控除は、1975年に社会保険料の負担を軽減するために導入されたが、その後、低所得層への財政的支援を行うとともに就労を促進し、低所得層の経済的自立を図り、貧困層を解消するために大幅に拡充された制度で、控除税額は所得が増加すると加算される（内国歳入法32条）。児童税額控除は、1997年に母子家庭の貧困対策や子育て家庭の経済支援を通じて少子化対策に資することを目的に導入されたもので、世帯の人数（子供の数）と一定額の勤労所得があることを要件にして税額控除を適用できる（内国歳入法24条）^{95）}。メキシコ湾岸特区法では、2005年申告における勤労所得税額控除及び児童税額控除の還付部分の計算のための勤労所得額は2004年の勤労所得額を用いて計算することを認めたので、給付金を多く受け取ることができた。

カトリーナ緊急減税法では、雇用機会税額控除（内国歳入法51条）及び雇用継続税額控除（内国歳入法38条）の適格要件を拡大し、メキシコ湾岸特区法では、雇用機会税額控除のみ拡大され、従業員に支払った給与（最大6000ドル）の40%（被用者1人当たり最大2400ドル）を2年間税額控除することが認められた^{96）}。東日本大震災の震災特例法は米国税制を参考にして、被災を受けた事業所の従業員の継続雇用及び被災地域の居住者を新規雇用した事業者は、その給与の10%を所得税額から控除する特例を創設したが、その税額控除額は米国の4分の1にすぎない（震災特例法10条の3、17条の3）。

5.5 被災者支援のための特例

米国では、災害時に民間災害支援団体とボランティアも真っ先に被災地を訪れ、行政と連携を保ちながら、救援・救護活動に多大な貢献をしている。非営利団体が災害時に重要な役割を担うことができているのは歴史的な背景もあるが、潤沢な原資や物資はもちろんのこと、多数のボランティアを含む人的資源の存在と資金力にある。税制面からみると、被災者支援活動に必要な金銭、資産の寄附や人手の確保には政府や助成機関からの直接助成（補助金等）の受入に加え、現金、食料品や図書などの寄附に対する税額控除の拡大やボランティア活動者に対する税額控除など、税制上の支援措置が充実していることも一因

94) 労働政策研究・研修機構（2011）「米国の災害復興－2005年ハリケーン災害の雇用支援と被災者の就労状況追跡調査」『Business Labor Trend』2011年9月号，pp.28-32

95) 森信茂樹（2008）『給付付き税額控除－日本型児童税額控除の提言』中央経済社，pp.18-23

96) Internal Revenue Service（2006），“Publication 4492（1/2006）, Information for Taxpayers Affected by Hurricanes Katrina, Rita, and Wilma”，pp.13-14

に挙げられる。

5.5.1 民間支援団体と寄附金税制

米国の内国歳入法では、必要経費の控除として概算控除又は項目別控除を選択できるが、実額計算を行なう項目別控除の寄附金控除では、寄附の相手方は公益性の高い適格公益団体（Public Charities）とそれ以外の公益団体（Private Foundation）に区別され、個人が現金を適格公益団体に寄附した場合は調整後総所得の50%、それ以外の団体であれば30%が控除限度額とされる。なお、その年度で控除不足となった控除制限超過額は、翌年以降5年間繰り越しできる（内国歳入法170条）。また、現物資産（不動産、株式、家具や古着など）も寄附金控除の対象になり、短期保有か長期保有資産かの違いにより20%、30%又は50%まで認められる。なお、法人の場合は課税所得の10%が限度となる（内国歳入法170条(b)(1)(A)）。メキシコ湾岸特区法では、個人・法人の寄附金の限度規定を撤廃し全額控除を認めている。

寄附金控除制度を日米で比較すると、米国では、慈善行為を尊重する歴史的・文化的背景（寄附文化）に加え、NPOなどの公益団体が巨大な雇用組織として機能していること、寄附金控除の適用団体の数が多いこと、そしてそれを支える多様な寄附制度に特徴がある。米国はNPO先進国といわれるが、有給職員とボランティアを合計したNPO就業者の絶対数は世界一で、総雇用に占める割合は10%近くに達する。米国のNPOが社会的に認知され地位を確立している理由は、法的制度や税制が十分に整備されていることと、雇用面からみると、1200万人規模の巨大な労働市場を形成しているため、自らが巨大な雇用体として機能する一方で、時に政府とパートナーシップを組みながら若年雇用支援やその他の政策支援などでも重要な役割を果たしているからである⁹⁷⁾。

米国の寄附金控除の範囲は広く、控除限度額も日本より多くなっている。日本では所得税より法人税の寄附金が税制上優遇されているのに対し、米国では個人は原則50%限度であるが、法人は10%とされているため、米国の寄附白書（The Annual Report on Philanthropy for the Year 2011: Giving USA 2012）によると、個人寄附は全体の73%（総額2178億ドル）で、これに遺産や家族財団からの寄附を合わせると個人寄附は88%を占めている。

米国では、寄附金控除の適用される適格公益団体等の数は非常に多く、多様な活動をしていることも特徴である。寄附金控除の対象となる団体は、主として内国歳入法第501条に該当する適格団体であるが、表13のとおり、2012年度には約161万団体あり、特に内国歳入法第501条(C)項(3)号の要件に適合する宗教、慈善、科学、公共安全のための検査、文芸、教育、国内・国際的なアマチュアスポーツ競技の助成、子供・動物に対する虐待の防止等の目的をもつ団体は108万団体にもなる⁹⁸⁾。また、寄附は現金のほか現物資産の寄附でも時価相当額で寄附金控除額が認められ、給与天引き制度を通じて非営利団体に寄附で

97) 労働政策研究・研修機構（2004）「アメリカのNPOと雇用」

〈http://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2004_8/america_01.htm〉 2013.3.8 参照

98) Tax-Exempt Organizations and Nonexempt Charitable Trusts, Fiscal Years 2012

〈http://www.irs.gov/file_source/pub/irs-soi/12db25eo.xls〉 2013.5.8 参照

表13 適格公益団体の種類と団体数（2012年度）

免税団体の種類	団体数
501(c)(1) 公共法人	団体 449
501(c)(2) 財産所有権保有法人	4,933
501(c)(3) 宗教, 慈善, 科学, 教育, 子供及び動物の虐待防止 保護等の活動を行う団体	1,081,891
501(c)(4) 市民団体、社会活動団体の地域従業員団体	93,142
501(c)(5) 労働団体、農業団体	50,046
501(c)(6) 企業団体、商工会	69,198
501(c)(7) 親睦団体	56,880
501(c)(8) 共済組合、友愛団体	50,763
501(c)(9) 任意従業員共済団体	7,240
501(c)(10) 国内共済会、友愛会	16,432
501(c)(12) 共済生命保険団体	5,575
501(c)(13) 共同墓地運営会社	9,636
501(c)(14) 信用組合	2,797
501(c)(15) 相互保険会社	999
501(c)(17) 失業給付基金	130
501(c)(19) 退役軍人団体	33,737
501(c)(25) 不動産保有法人	865
他の500(c)の数	105
501(d) 宗教及び伝道団体	224
501(e) 医療協同組合	11
501(f) 教育協同組合	1
501(k) 児童保護団体	1
501(n) 慈善団体保険基金	1
公益信託	130,997
免税団体合計	1,616,053

出所：Internal Revenue Service Data Book, 2012 を基に筆者作成

きる制度もある。資金獲得のためにコンサートやスポーツの試合などを催し、そのチケットに寄附部分を含め高額で販売したときは、その差額分を寄附金として控除することができるなど、寄附しやすい環境にも配慮されている。

阪神淡路大震災では、寄附金控除枠の拡大やボランティア団体への直接寄附に特例は設けられなかったが、東日本大震災では、所得税の寄附金控除の限度額を総所得金額等の40%から80%に拡大し、認定NPO法人等への寄附金は40%（所得税額の25%を限度）に拡大された。日本で寄附金控除の対象となる特定公益増進法人は約2万6900法人（2012年4月1日現在）あるが、認定NPO法人は認証NPO法人4万7123団体（2013年1月31日現在）のうち265団体（2013年4月16日現在）と遙かに及ばず、寄附金控除の対象となる団体の

大部分を占める特定公益法人の9割は社会福祉法人であって⁹⁹⁾、多様な公益活動を実施するには十分な団体数とはいえない現状にある。我が国では原則現金で寄附することが求められるため、国民1人当たりの寄附は年間2500円程度で、米国の13万円程度と比べると¹⁰⁰⁾、寄附文化の違いもあるが、寄附の手軽さと税制上の支援措置の違いも一因といえる。

5.5.2 ボランティア活動費用の寄附金控除

米国ではボランティア活動は活発で、2006年の調査では、16歳以上人口の26.7%（6120万人）が過去1年間で何らかのボランティアに参加しており、これはフルタイムの労働力で760万人（2156億ドルの賃金）に相当する¹⁰¹⁾。大規模災害時にはNPOなどの活動は重要であるから、スタフォード法は政府と民間支援団体との協力関係を定めており（スタフォード法5152条（救助組織の利用及び調整））、内国歳入法はボランティア活動者に税制上の支援措置を設けている。

適格公益団体の受入れたボランティア活動に伴って支出した旅費交通費、食費及び宿泊費などは寄附金控除でき（内国歳入法170条(h)(i)）、制服や作業服などの費用も対象になる（財務省規則1.170A-1(g)）。また、自家用車を利用した場合には、燃料費などを積上げた実費又は簡便法による金額（1マイル当たり14セント）を控除できる（内国歳入法170条(i)）が、カトリーナ緊急減税法では、災害発生日からの期間別に1マイル当たりの換算金額の特例が設けられ、最高48.5セントまで認められた¹⁰²⁾。

5.5.3 被災ペットの保護

ペットに対する配慮という面では、日米で関心の程度が異なる。スタフォード法は、家庭でペットを飼育している者や介助動物と共にいる者、そしてペット及び動物への救助、世話、住宅及び不可欠な必需品を提供しなければならないと定めており（スタフォード法5170b条（不可欠な援助））、緊急対応計画及びプログラム作成においては、大規模災害又は緊急事態の前、その間、その後のペット及び介助動物と暮らす者を考慮に入れた計画策定をしなければならない（スタフォード法5196条）。

ペット救援に対する税制上の特例は、支援団体が公益法人等であれば寄附金控除の対象となるが、被災地に残されたペットの里親として世話した費用を経費にできるとする明文の規定は両国にない。米国連邦租税裁判所のジャン・バン・デュセン事件では、捨てられたペットの飼育費用は寄附金控除の対象となるか争われた。原告ジャン・バン・デュセンは、遺棄された動物保護を目的とするカリフォルニアに所在する適格公益団体（内国歳入法501条C項3号に該当する団体）からの動物保護の要請に応じ、70～80匹の捨て猫の里親（世話人）となり、捨て猫を自宅で世話をしたが、これに関連して負担した獣医師への

99) 山田英二（2008）「諸外国における寄附の状況と税制の役割」、p.2

〈www.tax.metro.tokyo.jp/report/tzc20_4/05.pdf〉2013.2.1 参照

100) 山田英二（2008）、p.7

101) 藤谷武史（2011）「アメリカにおける寄附文化と税制」『税研』157号、pp.52-53

102) Internal Revenue Service（2006），“Publication 4492（1/2006）, Information for Taxpayers Affected by Hurricanes Katrina, Rita, and Wilma”，p.4

治療費、餌代、維持管理費や水道・電気・ガス代などの費用1万2068ドルについて2004年の所得税申告で寄附金として控除したことの適否が争われたものである。2011年6月2日連邦租税裁判所は、これらの費用を寄附金控除できると初めて判示した¹⁰³⁾。この判決によれば、震災その他飼い主の都合などで捨てられた猫や犬のような愛玩動物を支援する適格公益団体の要請に応じて里親世話人となり、自費でペットフード代その他の養育費、シェルターの維持管理費、動物の移送代、治療費などを支払った費用は寄附金控除の対象とすることを認めたので、今後、ペットに対する支援の幅は広がると考えられる。

我が国では、防災基本計画で被災動物の集中管理場の確保や飼料確保を求めているが、対象となるのは家畜等であり、人への危害防止や伝染病予防上の観点からのもので、いわゆるペットは考慮されていない。阪神淡路大震災時にペットの被災にも関心は高まり、兵庫県南部地震動物救援本部が設立され、多くの義援金とボランティアが集まった。この兵庫県南部地震動物救援本部のノウハウと資材や資金を引き継ぐ形で、1996年に動物愛護団体3団体と日本獣医師会の計4団体によって公益法人緊急災害時動物救援本部が設立された。その活動は、行政側の支援要請によってバックアップすること、ペットフードの支援や寄附金を義援金として配分するなど多岐にわたる。東日本大震災では、宮城県、岩手県、福島県の3県で自治体、地方獣医師会及び動物愛護団体等と協働して動物の救護を行う体制が整ったのは、震災から1か月後で、警戒区域内のペットの救護は震災後約2年を経過した現在も実施されている¹⁰⁴⁾。ペットは避難所や仮設住宅に入居できないうえに、保護の遅れは野良猫と野良犬の増加に繋がり、感染症や衛生状態の悪化も懸念されるため、早期に動物を救護する対策は必要である。

6. 今後の災害税制の在り方

米国の災害税制と比較して我が国の災害税制を検討したが、2点を指摘したい。

6.1 災害対応の統一

災害時に効果的な支援を行なうためには、関係行政機関や民間支援団体などは一つの組織として効果的・効率的に行動するべきである。米国における災害支援は、スタフォード法を基本法として、連邦政府と州や地方政府が柔軟かつ機動的に支援を行えるように改革は進められ、大統領の大規模災害宣言に基づき、FEMAが中心になって各行政機関や民間支援団体と連携して実施されるが、我が国にはFEMAのような組織はなく、災害時の応急対応は市町村が大きな役割を担う仕組みとなっている。東日本大震災では、被災により行政機能が著しく低下した市町村に多くの役割を担わせるのは難しく、広域災害では国が大きな役割を果たすべきであったにもかかわらず、災害対策基本法が制定されてから初め

103) JAN ELIZABETH VAN DUSEN, Petitioner v. COMMISSIONER OF INTERNAL REVENUE, Respondent, 136 T.C. 515 (2011) <<http://www.ustaxcourt.gov/InOpHistoric/VanDusen.TC.WPD.pdf>> 2013.3.6 参照

104) 環境省 (2013) 「東日本大震災への対応-被災ペット対策の状況」
<<http://www.env.go.jp/jishin/pet.html>> 2013.3.6 参照

て国は緊急災害対策本部を設置するなど対応は遅く、復旧・復興をスムーズに成し遂げるための仕組みもないことが問題視され¹⁰⁵⁾、また、2012年7月の防災対策推進検討会議の最終報告では、大規模災害からの速やかな復興のため、発災後その都度特別立法を措置するのではなく、復興の基本的な方針の策定、関係行政機関による施策の総合調整等を行う復興本部の設置等を可能とする復興の枠組みをあらかじめ法的に用意すべきであると提言している¹⁰⁶⁾。

我が国は、災害関連法令が多く組織は縦割りで複雑であるから、様々な支援制度は用意されているが、窓口は統一されず対応は遅くなりがちである。被災者生活再建支援法に基づく支援金の支給手続は、市町村、都道府県と財団法人都道府県会館の三層構造で支援金支給まで最も早い市町で平均39日、最も遅い市町で平均110日を要した¹⁰⁷⁾。また、激甚災害の指定は最長79日、最短49日、平均65日（局激指定は3月の年度末に一括指定）と大幅に遅れることが常態化しており¹⁰⁸⁾、震災特例法の第一弾は震災から47日後、第二弾は258日後とスピード感に乏しい。

我が国に災害専門組織を常設し災害対応能力を強化することは、ウィット元FEMA長官、レオ・ボスナー元FEMA危機管理専門官が、内閣府災害担当部局、内閣官房危機管理室、総務省消防庁を中核として統合し、日本版FEMAを設立することを提言しており¹⁰⁹⁾、中央防災会議の防災対策推進検討会議では、日本版FEMA創設の必要性も議論されている¹¹⁰⁾。大規模災害時に初動対応の遅れは致命的で、行政機関とNPOなどの民間団体との調整を災害発生後に行なうことは困難であり、一元的組織の設置により危機管理体制を整えておくことは急務といえる。

米国の大規模災害の税制は関係行政機関と連動しているが、我が国では、国税庁は中央防災会議のメンバーでないため災害法令と税制との不整合が生じている。災害時の特別措置法や通達の制定される災害規模の基準はなく災害ごとに税制支援の内容が異なっている。通達の被害認定基準と罹災証明書とは被害認定基準が一致せず、雑損控除の申告に罹災証明書が利用できないことも不合理であり、また、東日本大震災では被災者が受領した被災者生活再建支援金を課税対象として被災者に申告指導したため¹¹¹⁾、12万件もの申告書を見直し税金還付することになった¹¹²⁾。税制とのミスマッチで迷惑を被るのは被災者であり、

105) 内閣府（2011）「2011年9月12日 災害対策法制のあり方に関する研究会（第1回）議事概要」, p. 5 <<http://www.bousai.go.jp/linfo/saigaitaisaku/index.html>> 2013.2.2 参照

106) 中央防災会議（2012）「2012年7月31日 防災対策推進検討会議（最終報告）」, p.37

107) 総務省行政評価局（2013）「申請手続に係る国民負担の軽減等に関する実態調査結果報告書（東日本大震災関連）」, p.35 <http://www.soumu.go.jp/main_content/000206665.pdf>

108) 2004年8月24日「衆議院議員今野東君提出激甚災害の指定に至るまでの期間の短縮に関する質問に対する答弁書」, p.2

109) 岡村光章（2012）, p.16

110) 中央防災会議（2012）「2012年7月31日 防災対策推進検討会議（第13回）」, p.3

111) 被災者生活再建支援法第21条（公課の禁止）

租税その他の公課は、支援金として支給を受けた金銭を標準として、課することができない。

税制を含めた整合性を図るべきである。

6.2 税制による災害救済

我が国には、雑損控除と災害減免法の複数の制度はあるが、減免税額に数倍の差が生じており、東日本大震災の震災特例法等を含め整理統合し、また、通達に基づく簡易計算は被災者の負担軽減に役立っているのですべての被災者に簡易計算を適用できるように根拠規定を設けて、公平性と透明性を図るべきである。米国では三段階の複雑な災害税制となっており、複雑で差別待遇となっているとの批判もあるが¹¹³⁾、大規模災害では積極的な財政支援も必要であるし、当面の生活資金や運転資金を即時に確保するため過年度納付税額の繰戻還付や被災者の住居や家財の再取得を支援するための消費税の減免なども含め税制でも積極的に支援するべきである。

米国では、大規模災害時の減税予算は我が国を遙かに上回る規模で行なわれているが、それでも財政上の制限があり、災害税制を充実させ民間の資金を活用し、雇用回復、住宅や商業施設などの再生のため「民間の知恵と資金」を活用して復興政策は実施されており、我が国でも税制を積極的に活用すべきである。被災者支援のための寄附やボランティア支援税制は、我が国の遅れている部分といえる。東日本大震災では支援団体に対する寄附金の全額控除やボランティア活動費に対する寄附金控除は認められていないが、その原因としては、民間支援団体やボランティアと行政との役割分担が明確ではなく連携も不十分で、ボランティアの受入れ体制や連携体制を速やかに整えられなかったことなど、救援活動の役割が寄附者に分かりにくい現状もある。

災害対応において行政の責任は大きいですが、一方で行政による対応には限界があり、現実には、住民、企業やボランティア等の民間各団体支援が必要不可欠なものであることは広く一般に認識され、社会的期待も高い。支援団体の活動を継続的に企画・運営していくためには、資金や人材も必要であるが、2013年2月末で被災3県の認定NPO法人はわずか5団体しかなく、その役割や資金に透明性ある団体が増えなければ寄附税制は拡大しないであろう。まずは、民間支援団体と行政との役割分担を明確に位置づけた上で、認定NPO法人化を推進して、ボランティアに参加しやすい環境作りと継続的な支援のために効果的な制度を導入するべきである。

おわりに

米国連邦労働省は2008年3月、毎月人口調査(CPS)を用いてハリケーン・カトリーナ被災者の就労状況を2005年11月から2006年10月にかけて追跡した結果を発表しているが、

112) 仙台国税局(2012)「東日本大震災への対応(平成23年度の記録)」p.39

〈<http://www.nta.go.jp/sendai/topics/shinsaitaio.pdf>〉2013.5.1 参照

113) Tolan, Jr.P.E. (2007), "The Flurry of Tax Law Changes Following the 2005 Hurricanes: A Strategy for More Predictable and Equitable Tax Treatment of Victims" *Brooklyn Law Review*, Vol.72(3), p.854, 870

被災後1年以内に元の居住地に戻った者とそうでない者とを比較して、戻っていない被災者の方がより厳しい就労状況に置かれていると結論づけている¹¹⁴⁾。また、ハリケーン・カトリーナでは約110万人が自宅を離れて避難したが、移転被災者の84%は被災後1年以内に戻っており、自営業者は災害後、雇用労働者と比べて1年以内という比較的短期間で回復している¹¹⁵⁾。ハリケーン・カトリーナの被害は米国史上最大規模で米国全体に与える影響の大きさも危惧されたが、強力な復興支援で米国経済に与えた影響は「通常のハリケーン程度」で済んだといわれており、このことは適切な対策を行えば、大規模災害であっても影響を大幅に軽減できることを意味している。

税制支援のメリットは、社会保障給付の機能をもつ給付付き税額控除制度なども組み合わせ、被災者の所得に応じた公平な救済とともに生活資金の速やかな分配と即効性のある投資減税で民間投資を呼び込むことができることにある。また、減税政策は情報の周知効果も高く、各種補助金などで申請窓口が分散する煩雑な申請手続きを一本化し、ワンストップの申請手続きとするなどは被災者などにとっても効率的である。

米国税制を基に我が国の災害税制をみると、米国と同様、これまでの経験や教訓から見直されてはいるが、さらに効果的な制度を導入していくべきである。災害時には、被災者救済、被災地復興とボランティアなどの支援者への配慮は必要であるが、限られた財源の中で災害支援を行なう以上、無制限な支援はできないため民間投資を呼び込むシステムは必要で、効果的な政策を有機的に組み合わせ、相乗効果を発揮させるため、様々な領域の災害復興政策を分析し準備しておかなければならない。

114) 労働政策研究・研修機構（2011），p.31

115) 労働政策研究・研修機構（2011）「米国の災害復興支援はどのように行われたかー2005年ハリケーン等被害に対する雇用支援策を中心に」

<http://www.jil.go.jp/foreign/labor_system/2011_6/america_01.htm> 2012.10.9 参照