

森林環境税(仮称)の 基本的な制度設計に関する検討

本日の検討会で御議論いただく論点

論点1 税の目的・性格

論点1-① なぜ、森林環境税(仮称)を創設する必要があるのか。

論点1-② 森林環境税(仮称)を活用して、どのような成果を目指すのか。

要確認事項 森林法令の改正によって新たに推進することとなる森林整備等は、なぜ、市町村が主体なのか。また、市町村が主体となって森林整備等を推進する際に、都道府県に求められる役割は何か。

論点1-③ 課税の目的等にかんがみれば、森林環境税(仮称)は、どのような性格の税か。

論点2 基本的な枠組み

論点2-① 新税の納税義務者について、どのように考えるか。

論点3 税収の使途

論点3-① 森林環境税(仮称)の税収の使途について、どのように考えるか。

※本日の議論を
踏まえて調整

論点2 基本的な枠組み

論点2-②

(第3回検討会で確認した森林環境税(仮称)の性格、負担のあり方を踏まえ、)
国民一人一人に等しく負担を求めた上で、特定財源として森林整備等実施市町村へ配分する税
制上の仕組みを、どのように制度設計するか。

論点4 税収の配分

論点4-①

(第3回検討会における「用途」についての議論を踏まえ、)
配分の基準として、どのようなものが相応しいか。

論点5 都道府県等における超過課税との関係

論点5-①

森林環境税(仮称)と、府県等が既に実施している森林環境・水源環境の保全を目的とした超過課
税との関係をどのように考えるか。

論点1 税の目的・性格

論点1-①

なぜ、森林環境税(仮称)を創設する必要があるのか。

関連する平成29年度与党税制改正大綱の記述(抜粋)

- ・森林整備や木材利用を推進することは、地球温暖化防止のみならず、国土の保全や地方創生、快適な生活環境の創出などにつながり、その効果は広く国民一人一人が恩恵を受けるもの(後略)
- ・森林現場には、森林所有者の特定困難や境界の不明、担い手の不足といった、林業・山村の疲弊により長年にわたり積み重ねられてきた根本的な課題がある。その対策に当たっては、森林現場に近く所有者に最も身近な存在である市町村の果たす役割が重要となる。
- ・市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税(仮称)の創設に向けて、～(後略)

検討の視点

- 森林は、どのような公益的機能を持つのか。また、仮に、森林の適正な管理が進まずに、森林の有する機能が適切に発揮されない場合、どのような影響があるのか。
- 各種の行政課題がある中で、なぜ、森林整備等に必要な財源に充てる税の創設に向けて検討する必要があるのか。
 - ・林業経営の条件変化に対応した新たな制度の必要性
 - ・森林整備に対する理解の拡がり
 - ・森林環境税(仮称)創設を求める地方団体等の動向
 - ・近年の税制改正の中での森林環境税(仮称)の位置づけ 等

森林の有する公益的機能

○ 森林は、地球温暖化防止機能、土砂災害防止機能・土壌保全機能、水源涵養機能などの多面的な公益的機能を有しており、広く、国民一人一人に恩恵をもたらしている。

森林の有する公益的機能の例

※【 】内の数値は、各機能を堰堤やダム等の別の手段によって代替した場合の貨幣評価額

地球温暖化防止機能

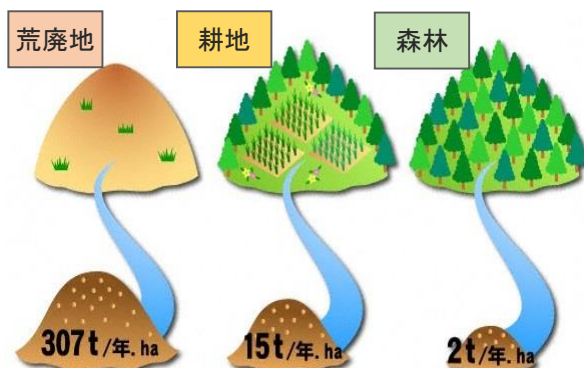
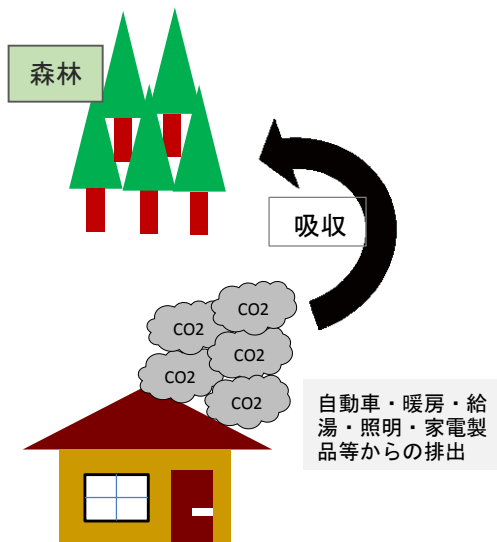
- 二酸化炭素吸収 【1.2兆円】
- 化石燃料代替エネルギー 【0.2兆円】

土砂災害防止機能・土壌保全機能

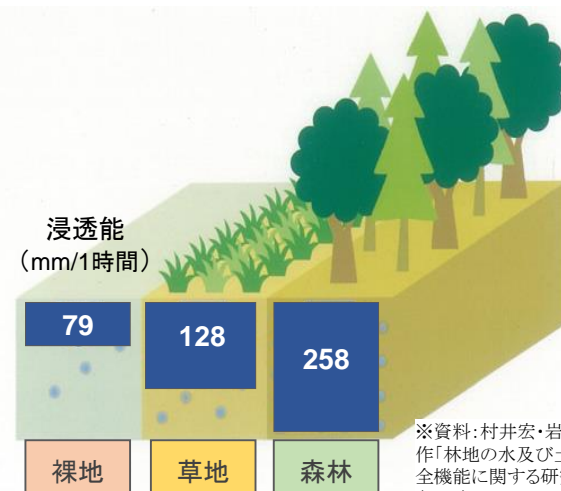
- 表面侵食防止 【28.3兆円】
- 表層崩壊防止 【8.4兆円】

水源涵養機能

- 洪水緩和 【6.5兆円】
- 水資源貯留 【8.7兆円】
- 水質浄化 【14.6兆円】



資料：丸山岩三「森林水文」実践林業大学1970

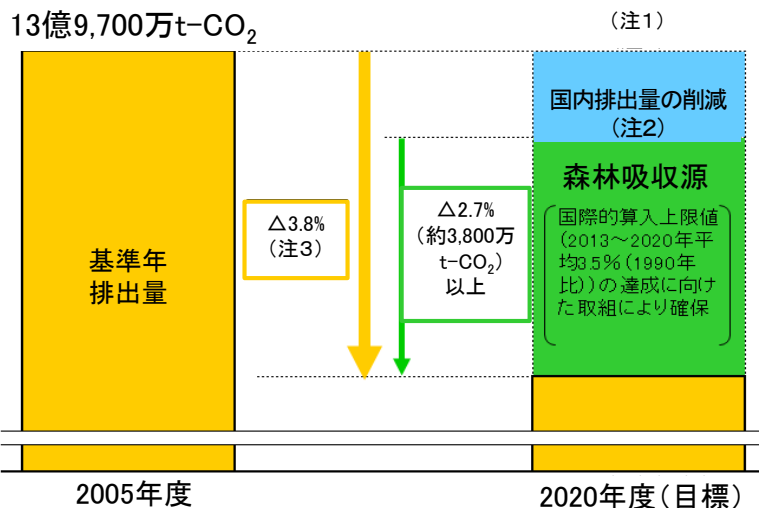


※資料：村井宏・岩崎勇 作「林地の水及び土壌保全機能に関する研究」(1975)

森林の適正な管理が進まなかった場合に想定される影響の例①

～地球温暖化防止機能の低下～

◆2020年度の削減目標の内訳



注1: 国内排出量の削減には、基準年排出量からの削減(図中の青色部分)のみならず、基準年以降に経済成長等により増加すると想定される排出量に相当する分の削減も必要となる。
 2: 基準年以降に経済成長等により増加すると想定される排出量に相当する分の削減を含まない。
 3: 原子力発電による温室効果ガスの削減効果を含めずに設定した目標。

森林の適正な管理が進まないと、森林吸収量目標が達成できず、国際公約が守れなくなる恐れ

- 国際社会からの信認の低下
- 仮に、国際公約を守ろうとすれば、一層の排出削減対策が必要となり、対策コストが増加

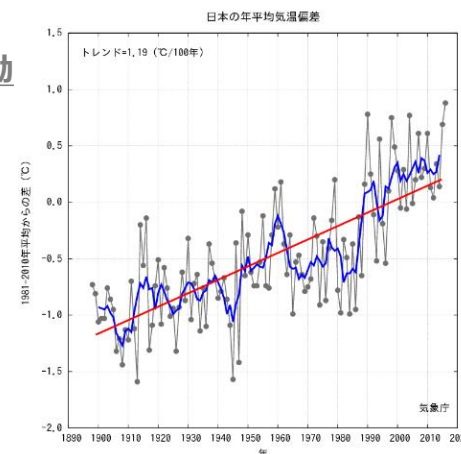
【参考】地球温暖化による影響

地球温暖化に最も寄与しているのは、大気中のCO₂濃度の増加であることが分かっている。

これまでの日本の気候変動

気温の上昇

日本の年平均気温は、長期的には100年あたり約1.19℃の割合で上昇。



各方面における将来の影響(※)

(※) 現在のように温室効果ガスを排出し続けた場合の21世紀末における影響

- 気温の上昇 (1986～2005年の平均より2.6～4.8℃上昇)
- 世界の平均海面水位の上昇 (現在より45～82cm上昇)
- 穀物収量の低下 (2℃以上高くなると本来よりも減少、4℃以上高くなると、食料安全保障にとって大きなリスク)
- 洪水による被害の増加 (年間1億人に (現在の約5倍))
- 海岸堤防のかさ上げが必要な地域の増加 (洪水の頻度を留めるために、日本でも50～70cmの堤防のかさ上げが必要となる箇所)
- 熱波の増加と暑熱による死亡の増加
- 様々な感染症リスクの上昇 等

森林の適正な管理が進まなかった場合に想定される影響の例② ～土砂災害防止・土壌保全機能、水源涵養機能の低下～

山地災害が増加する恐れ

下流部における洪水・浸水被害が増加する恐れ

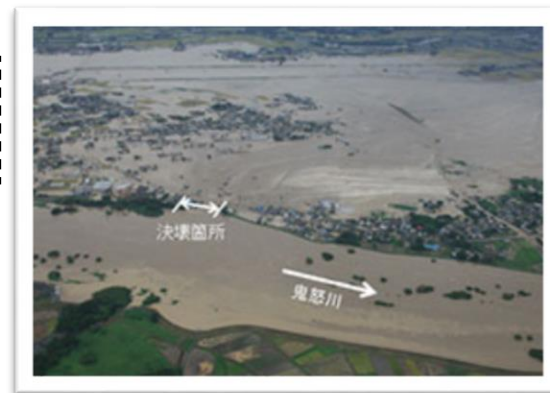
平成28年6月22日
梅雨前線豪雨災害

大分県九重町長井野の山腹崩壊



平成27年(2015年)
関東・東北豪雨による
浸水被害

鬼怒川の決壊状況



平成28年9月20日
台風第16号災害

鹿児島県鹿屋市輝北町における山腹崩壊



平成28年(2016年)
台風第10号による
浸水被害

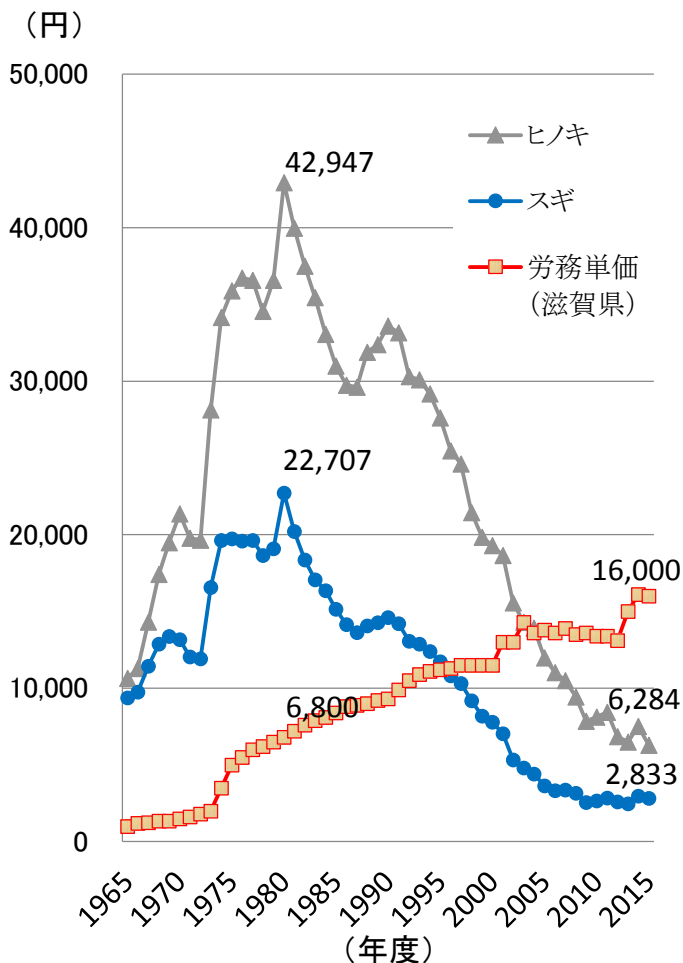
石狩川水系空知川の決壊状況

- 都市部を含む住民の生命、身体、財産を毀損するリスクの高まり
- 災害が起きれば、その復旧には多額の行政コストが発生

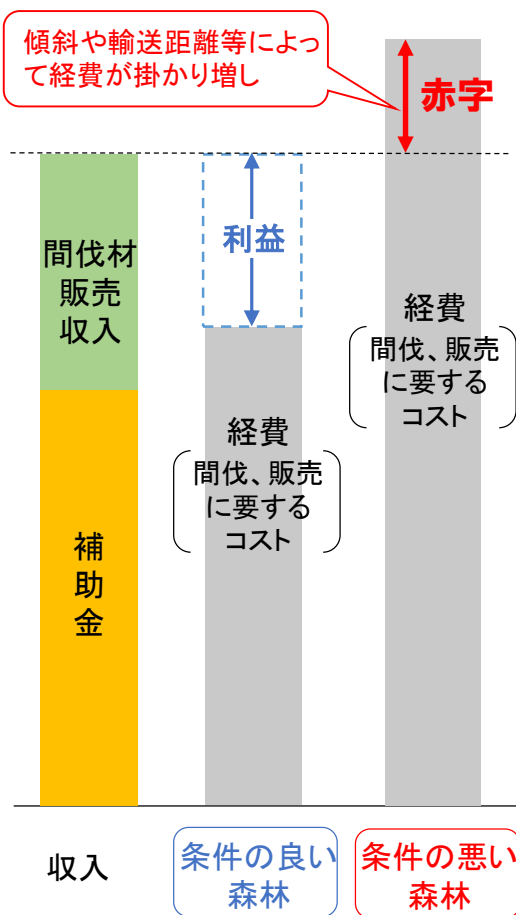
森林経営の条件変化の状況

○ 立木価格の低下等の要因によって、森林経営を巡る状況は厳しくなっており、森林所有者の経営意欲が低下している。

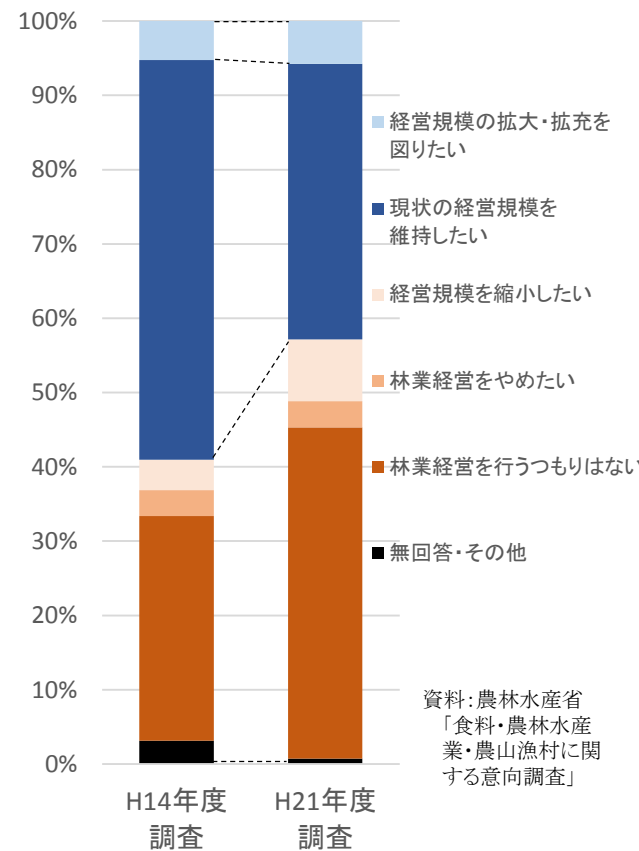
■ 山元立木価格(円/m³)と
林業関係労務単価(円/人・日)の推移



■ 条件の良い森林と悪い森林の
収支のイメージ

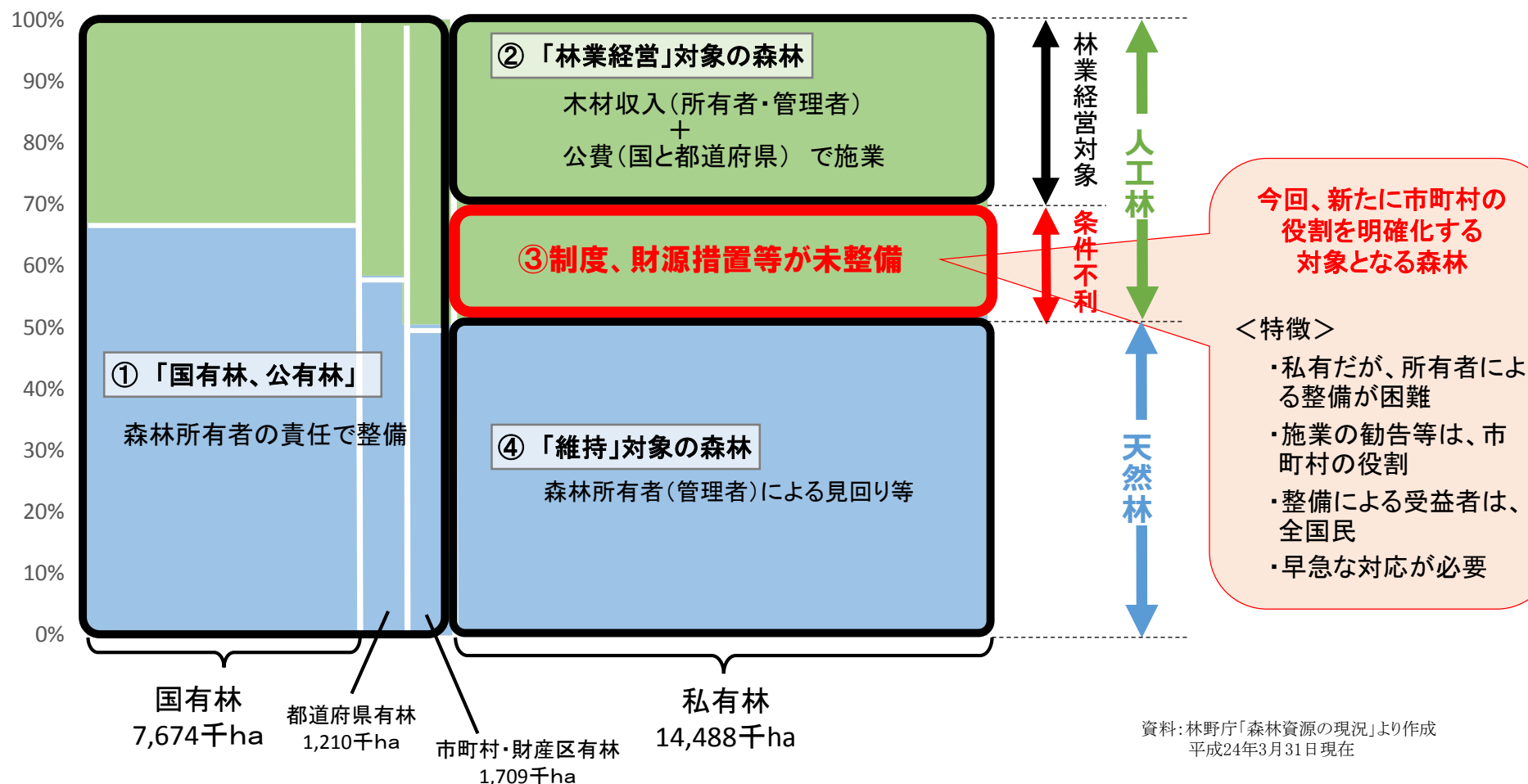


■ 林業経営に関する意向調査



新たな仕組みの対象となる森林のイメージ

- 条件不利地においては、現在の制度のもとで森林所有者等による自発的な施業のみに期待するのは限界。
- 森林の有する公益的機能が引き続き発揮されるためには、新たに市町村の役割を明確化し、公的主体による関与を強化する必要。



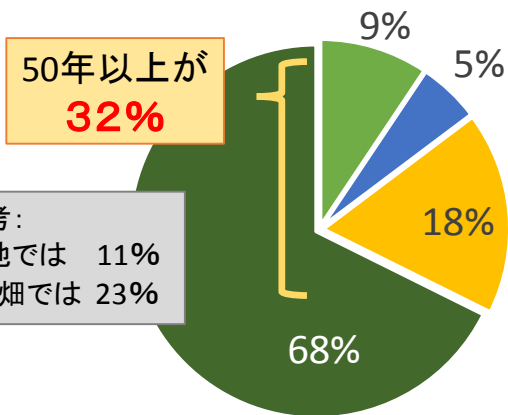
森林整備を早急に進める必要がある理由 ～森林現場が抱える根本的な課題～

○ 森林現場においては、長期間登記されない山林が多く、また、不在村者の所有面積も増加傾向。市町村もこれらの状況を課題と認識。人口動態等を考えれば、今後ますます、これらの問題が増加する可能性。

→ これらの問題に早期に手をつけないと、所有者の確認や境界画定、森林経営に対する意向確認等に要するコストがますます増大するおそれ。

山林は長期間登記がされていないケースが多い

● 中小都市・中山間地域での「山林」の最後の登記からの年数

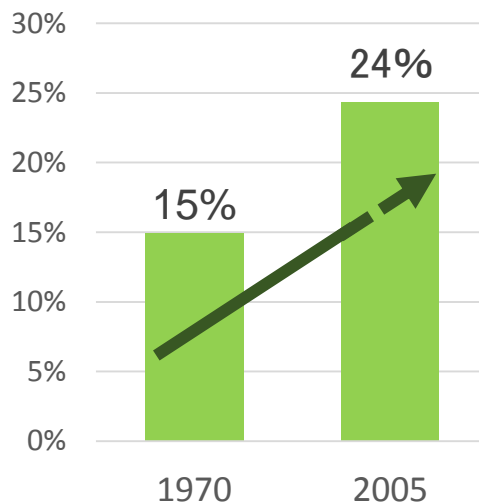


参考：
宅地では 11%
田・畑では 23%

- 最後の登記から90年以上経過
- 同70年以上90年未満
- 同50年以上70年未満
- 同50年未満

資料：法務省「不動産登記簿における相続登記未了土地調査」

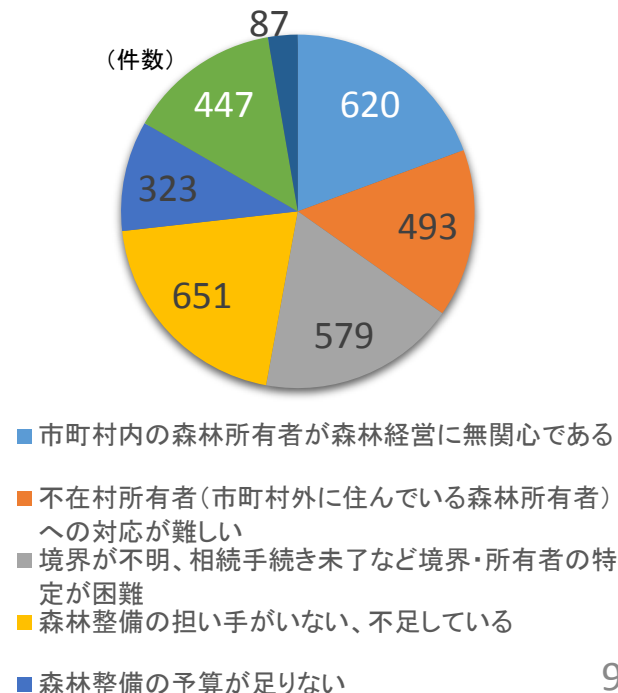
不在村者私有林面積の割合の増加



資料：世界農林業センサス

(参考) 林野庁実施(平成29年4～5月)市町村アンケート

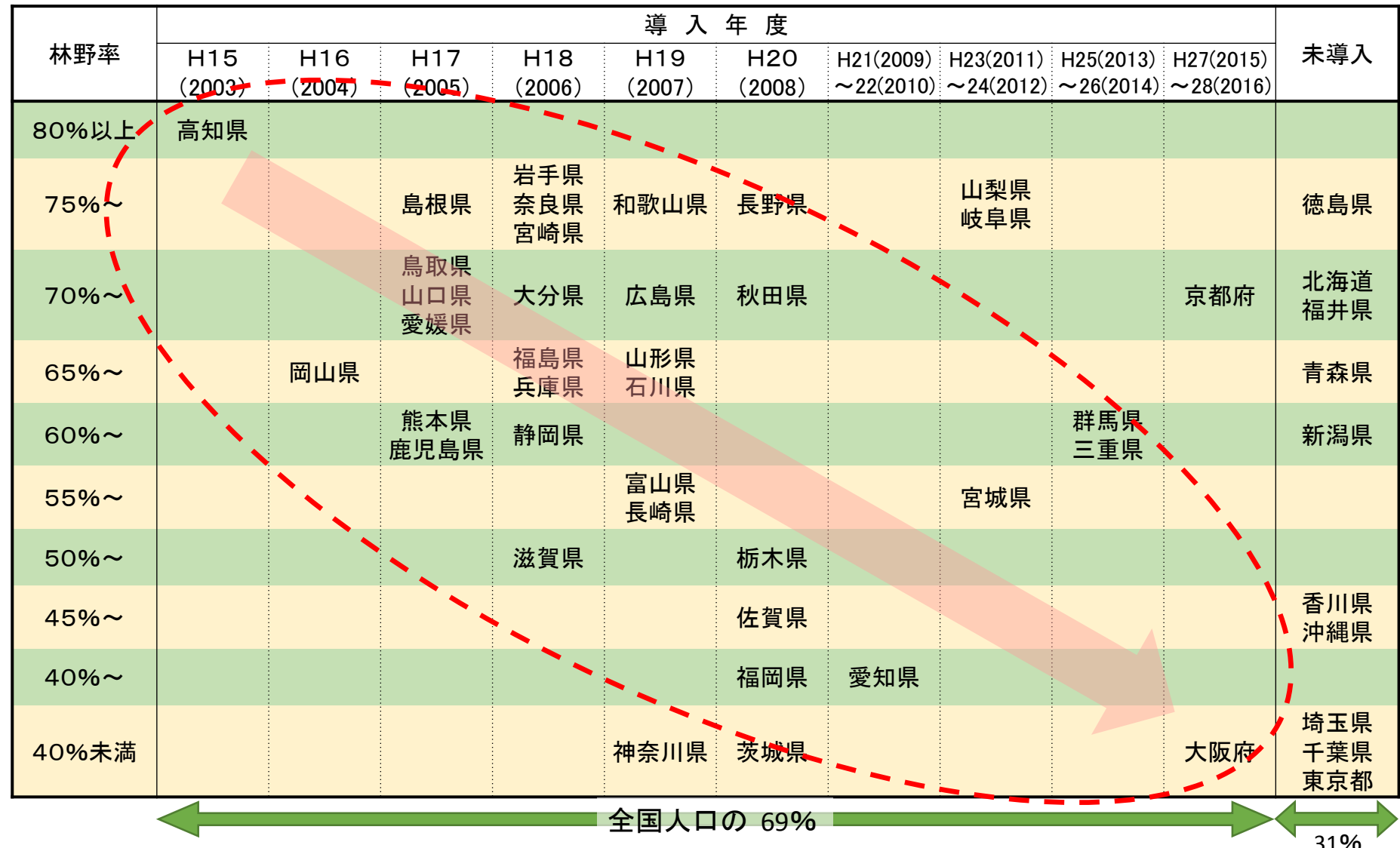
◆ 「市町村の民有林の整備を進めていく上で、特に課題と思われるもの」についての市町村の回答(複数選択)



森林整備に対する理解の拡がり①

～森林環境・水源環境の保全を目的とした超過課税の導入団体の増加～

○ 林野率が高い府県から導入が進み、最近では林野率の低い府県でも導入。



(※) 林野率 : 総土地面積に対する林野面積(現況森林面積に森林以外の草生地の面積を加えた面積)の割合(数値は2015年農林業センサスより)

森林整備に対する理解の拡がり②

～都区部の地方団体における森林整備等の取組事例～

- 森林がなく、超過課税による財源がない都区部においても、近年の環境問題への意識の高まりを受け、地方の団体と連携し、区域外において、間伐等の事業を実施。
- 同時に、区民に対する普及啓発を実施して、森林整備の重要性等についての理解及び当事者意識を醸成。

千代田区

連携先団体 岐阜県高山市、群馬県嬭恋村

主な実施事業 森林整備 等

森林吸収源対策実績 整備面積 20.4ha (高山市)
CO2吸収認証量 159.22t-CO2/年 (H27実績)
※岐阜県「地球環境の保全のための森林づくり」による認定

新宿区

連携先団体 長野県伊那市、群馬県沼田市、あきる野市

主な実施事業 間伐委託、森林整備 等

森林吸収源対策実績 間伐面積 11.40ha (伊那市)
CO2吸収認証量 390.9t-CO2/年 (H27実績)
※長野県「森林の里親促進事業」により認証

中央区

連携先団体 檜原村

主な実施事業 森林保全活動への支援 等

港区

連携先団体 あきる野市

主な実施事業 森林整備、環境学習 等

墨田区

連携先団体 栃木県鹿沼市

主な実施事業 植林、間伐体験 等

品川区

連携先団体 山梨県早川町

主な実施事業 区民による里山再生事業 等

世田谷区

連携先団体 群馬県川場村

主な実施事業 区民の森林整備、草刈り体験 等

中野区

連携先団体 群馬県みなかみ町
福島県喜多方市

主な実施事業 植林、間伐支援 等

杉並区

連携先団体 青梅市

主な実施事業 区民の森林整備 等

板橋区

連携先団体 栃木県日光市

主な実施事業 区民ボランティアによる除伐 等

足立区

連携先団体 新潟県魚沼市 等

主な実施事業 カーボンオフセット

森林環境税(仮称)の創設を求める地方団体等の動向①

都道府県議会からの意見提出

平成28年3月～平成29年3月の期間中、地方自治法第99条に基づいて、以下のとおり、都道府県議会が意見を提出。

森林環境税(仮称)の早期導入、検討加速化

北海道、岩手県、秋田県、埼玉県、神奈川県、新潟県、鳥取県、高知県、佐賀県、熊本県、大分県、宮崎県

森林吸収源対策の財源を確保すべき

愛媛県、長野県

※上記意見に加え、岩手県、神奈川県、高知県及び大分県は、超過課税と調整すべきとの意見。

※下線部は超過課税実施団体

全国森林環境税創設促進連盟・ 全国森林環境税創設促進議員連盟

平成29年5月10日現在、
促進連盟に622市町村、
促進議員連盟に348市町村議会
が加盟

※促進連盟には以下の特別区及び指定市も加盟

特別区：中央区、品川区
指定市：静岡市、浜松市、京都市

全国森林環境税の創設に関する決議
(平成29年5月23日)

(前略)森林・林業・山村対策の抜本的強化をはかるための「全国森林環境税」の早期導入を期する。

指定都市市長会

平成29年度税制改正要望事項
(平成28年9月) (抄)

「地球温暖化対策の一環として、森林吸収源対策に必要な財源について、市町村による継続的かつ安定的な森林整備等の財源に充てる税制等の新たな仕組みを早急に創設すること。また、その検討に当たっては、指定都市を含めた地方団体の意見を十分に反映させること。」

森林環境税(仮称)の創設を求める地方団体等の動向②

国と地方の協議の場（平成29年5月31日）

<平成30年度の地方税財政について(地方六団体配布資料)>

地方税財源の確保

○森林吸収源対策のための税(森林環境税(仮称))については、地方の意見を十分踏まえ、創設に向けた具体的な制度設計を進めること。その制度設計に当たっては、税金を全額地方の税財源とするとともに、国・都道府県・市町村の森林整備等に係る役割分担及び税源配分のあり方などの課題について十分整理すること。また、現在、都道府県を中心として独自に課税している森林環境税等との関係についても、地方の意見を踏まえてしっかりと調整すること。

<藤原全国町村会会長のご発言>(全国町村会HPより)

「昨年の税制改正大綱を受け、現在、総務省、林野庁で森林環境税の創設に向けた具体的な制度設計の検討が行われているが、是非とも森林吸収源対策や山村対策に主体的に取り組む財源となる森林環境税を早期に創設していただきたい」

<飯田全国町村議会議長会会長のご発言>(全国町村議会議長会HPより)

「(前略)『森林環境税』を早期に導入していただくようお願いしたい。」

全国市長会議（平成29年6月7日）

都市税財源の充実強化に関する決議(抄)

1. 地方税財源の充実強化

(6) 森林環境税(仮称)については、その税金を全額地方の税財源にする^{とともに}、森林整備等に係る国・都道府県・市町村の役割分担を整理した^うえで、市町村の役割に応じた継続的かつ安定的な財源確保の仕組みとするなど、地方の意見を十分に踏まえ、具体的な制度設計を行うこと。

税制抜本改革と森林環境税（仮称）

所得税法等の一部を改正する法律（平成21年法律第13号）（抄）

附 則

（税制の抜本的な改革に係る措置）

第百四条 政府は、基礎年金の国庫負担割合の二分の一への引上げのための財源措置並びに年金、医療及び介護の社会保障給付並びに少子化に対処するための施策に要する費用の見通しを踏まえつつ、（中略）遅滞なく、かつ、段階的に消費税を含む税制の抜本的な改革を行うため、平成二十三年度までに必要な法制上の措置を講ずるものとする（以下、略）。

3 第一項の措置は、次に定める基本的方向性により検討を加え、その結果に基づいて講じられるものとする。

八 低炭素化を促進する観点から、税制全体のグリーン化（環境への負荷の低減に資するための見直しをいう。）を推進すること。

※平成24年度税制改正において「地球温暖化対策のための税」（地球温暖化対策のための石油石炭税の税率の特例）を創設（税収の使途：エネルギー起源CO₂排出抑制対策）

社会保障の安定財源の確保等を図る税制の抜本的な改革を行うための消費税法の一部を改正する等の法律（平成24年法律第68号）（抄）

（税制に関する抜本的な改革及び関連する諸施策に関する措置）

第七条 第二条及び第三条の規定により講じられる措置のほか、政府は、所得税法等の一部を改正する法律（平成二十一年法律第十三号）附則第百四条第一項及び第三項に基づく平成二十四年二月十七日に閣議において決定された社会保障・税一体改革大綱に記載された消費課税、個人所得課税、法人課税、資産課税その他の国と地方を通じた税制に関する抜本的な改革及び関連する諸施策について、次に定める基本的方向性によりそれらの具体化に向けてそれぞれ検討し、それぞれの結果に基づき速やかに必要な措置を講じなければならない。

一 消費課税については、消費税率（地方消費税率を含む。以下この号において同じ。）の引上げを踏まえて、次に定めるとおり検討すること。

ヲ 森林吸収源対策（森林等による温室効果ガスの吸収作用の保全等のための対策をいう。）及び地方の地球温暖化対策に関する財源確保について検討する。

論点1-②

森林環境税(仮称)を活用して、どのような成果を目指すのか。

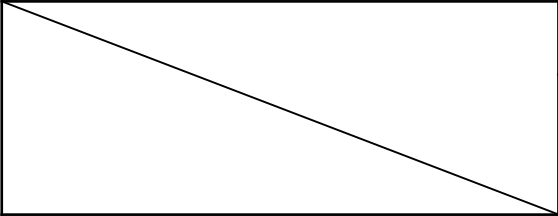
検討の視点

- 国際公約となっている我が国の温室効果ガス削減目標や、森林・林業基本計画に掲げられた長期的な森林のあるべき姿等を念頭に置いたとき、自発的な間伐の見込めない私有林において、毎年、どの程度の量（面積）の間伐を行う必要があるのか。
- 上記の必要な私有林の間伐を進めていった結果、国民にとって、どのような受益があるのか。

温室効果ガスに関する国際公約と私有林の間伐必要面積

■ 温室効果ガスに関する国際公約と育成林の間伐必要面積

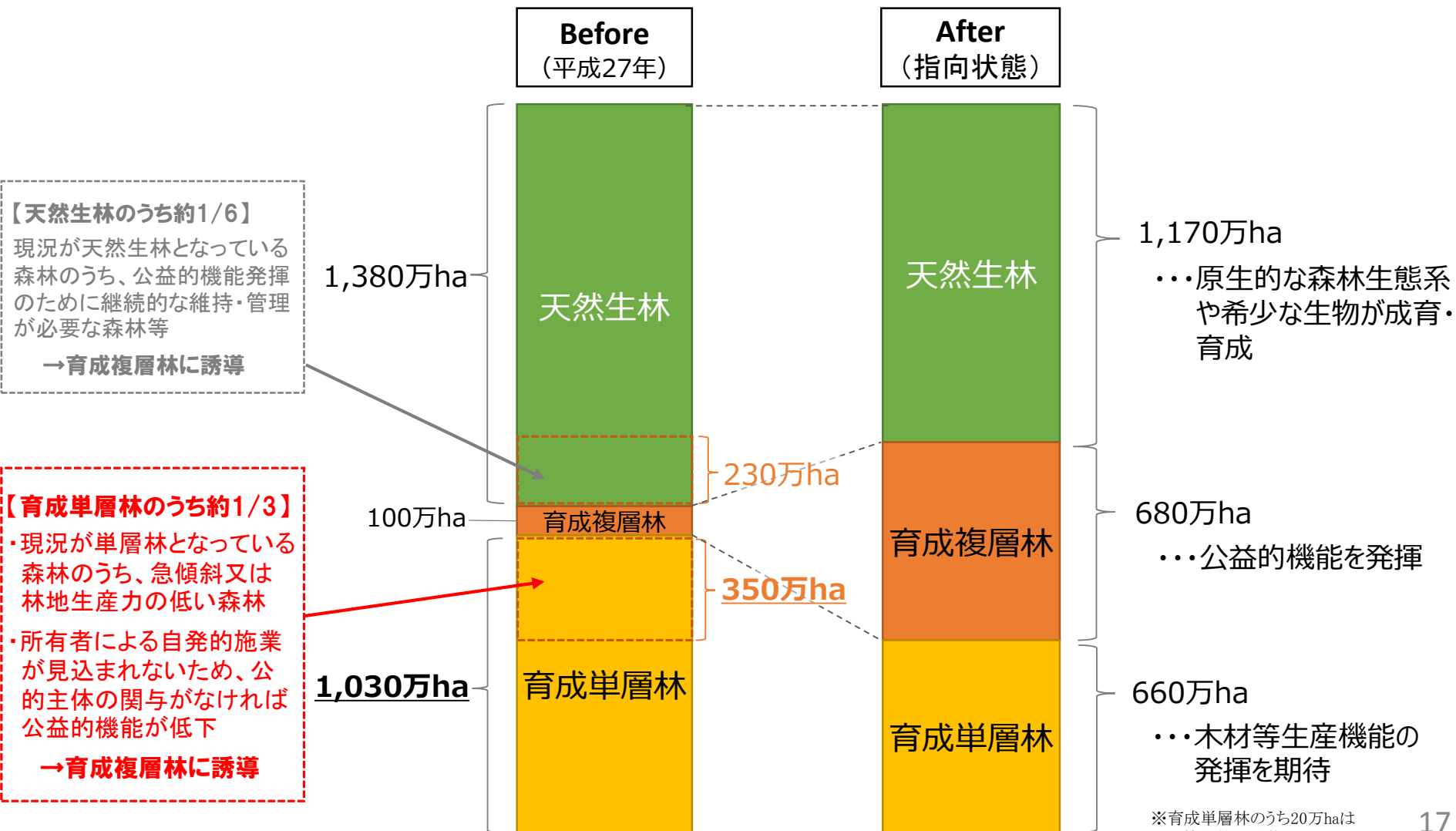
- 2020年度の我が国の森林吸収量目標を達成するためには、2013～2020年までの8年間について、年平均52万haの間伐を実施する必要。
- また、2030年度において、我が国の約束草案で定めた森林吸収量を確保するためには、2020年までに上記の間伐が実施されたことを前提として、2021～2030年において年平均45万haの間伐を実施する必要。
→ この間伐量のうち、**私有林については、当面、年30万ha程度の間伐を実施する必要**

	京都議定書 第2約束期間 2013～20年	パリ協定 2021年～
	間伐の必要面積 52万ha／年	45万ha／年 <small>※2021～2030年までの10年間の平均</small>
うち私有林における 間伐必要面積	30万ha程度／年 <small>※2013～2015年度の私有林における間伐実績は平均約27万ha</small>	

森林の将来の姿(多様で健全な森林への誘導)

～「森林・林業基本計画」(平成28年5月閣議決定)より～

将来的に望ましい森林の姿を実現するために、育成単層林のうち約1/3については、長期的に育成複層林へ誘導。



条件不利地における間伐実施の必要量(粗い試算)

①温室効果ガスに関する国際約束

温室効果ガス削減目標の設定に当たっては、我が国の人工林の齢級構成に鑑みて、**私有林において年間30万ha程度**の間伐を実施することを前提としている。

②森林の将来の姿

「森林・林業基本計画」(平成28年5月閣議決定)においては、現況が単層林となっている森林のうち、急傾斜又は林地生産力の低い**約1/3**の森林について、公益的機能の確保等の観点から、育成複層林に誘導する目標を掲げている。

私有林のうち条件不利地における間伐必要面積

$$30\text{万ha程度} \times \text{約}1/3 = \underline{\underline{10\text{万ha程度/年}}}$$

- これまでは、森林所有者による自発的な施業を基本としてきたため、条件不利地における間伐は進展せず。
- 比較的条件の良い私有林における間伐を先行的に実施してきたものの、近年においては、必要な量の間伐を行えていない状況。
- 今後、これまで実施できていなかった分も含めて、条件不利地における間伐を進めていく必要。

既存の枠組みの活用により引き続き条件の良い森林の整備を進めることに加えて、**自発的な林業活動が見込まれない条件不利地の森林についても、公的管理を強化することにより、当面、年平均で10数万ha程度の間伐を実施していくことが必要。**

間伐の定量的効果の例

	間伐の効果の説明	1haあたりの効果の試算(例)	10万haあたりの効果の試算(例)
国土保全効果	樹木の根が土壌を斜面になぎ止めるとともに、落葉落枝や下層植生が土壌の表面を保護することにより、土砂の流出をくい止め、豪雨の際の土砂災害を防止する。	土砂流出量 10m ³ /年 → 1.3m ³ /年に減少 (参考)約 337千円 に相当する効果 (砂防堰堤の建設費で代替)	東京ドーム(124万m ³)約3/4杯分に相当する土砂流出を防止 (参考)約 337億円 に相当する効果 (砂防堰堤の建設費で代替)
水源涵養効果	雨水を森林土壌にいったん貯留し、地中に浸透させゆっくりと河川に流出させることにより、河川への水の流出量を平準化し、洪水や渇水を緩和するとともに、雨水の水質が改善される。	雨の貯留量 6100m ³ /年 → 6700m ³ /年に増加 (参考)約 1,213千円 に相当する効果 (治水ダム等の減価償却費及び年間維持費等で代替)	東京ドーム(124万m ³)約50杯分に相当する雨をいったん貯留 (参考)約 1,213億円 に相当する効果 (治水ダム等の減価償却費及び年間維持費等で代替)
二酸化炭素吸収効果	間伐を実施することにより、国際約束上の森林吸収量としてカウントされる。	CO ₂ 吸収量 8.8t/年 (スギ40年生の人工林の吸収量)	約40万人分の二酸化炭素排出量に相当 (人口40万人…品川区や千葉県柏市の人口)
雇用効果	山村地域において、間伐の実施を担う者の雇用が生み出される。	雇用量 12~13人・日	年間約6000人分の通年雇用を森林地域に生み出す

(注) 間伐の効果については、数値として試算できる一部の機能を評価したものであり、その試算額については、長期的な効果も含めて、一定の前提をおいた試算である。

未来投資戦略2017

2. 攻めの農林水産業の展開

(2) 新たに講ずべき具体的施策

iv) 林業の成長産業化と森林の適切な管理

- ・ 林業所得の向上のための林業の成長産業化の実現と森林資源の適切な管理のため、森林の管理経営を、意欲ある持続的な林業経営者に集積・集約するとともに、それができない森林の管理を市町村等が行う新たな仕組みを検討し、年内に取りまとめる。この検討は、平成29年度与党税制改正大綱において、市町村主体の森林整備等の財源に充てることとされた森林環境税(仮称)の検討と併せて行う。

経済財政運営と改革の基本方針2017(骨太の方針)

4. 地方創生、中堅・中小企業・小規模事業者支援

(2) 攻めの農林水産業の展開

森林の管理経営を意欲のある持続的な林業経営者に集積・集約するとともに、それができない森林の管理を市町村等が行う新たな仕組みを検討する。この検討は、平成29年度与党税制改正大綱において、市町村主体の森林整備等の財源に充てることとされた森林環境税(仮称)の検討と併せて行う。CLT等の新たな木材需要の創出、国産材の安定供給体制の構築、人材の育成確保等を推進する。

5. 安全で安心な暮らしと経済社会の基盤確保

(5) 地球環境への貢献

また、森林吸収源対策及び地方の地球温暖化対策に関する財源の確保について、エネルギー起源CO₂排出抑制のための木質バイオマスのエネルギー利用や木材のマテリアル利用の普及に向けて地球温暖化対策税のモデル事業や技術開発、調査への活用の充実を引き続き図るとともに、公益的機能の発揮が求められながらも、自然的・社会的条件が不利であることにより所有者等による自発的な間伐等が見込めない森林の整備等に関する市町村の役割を明確化しつつ、地方公共団体の意見も踏まえながら、必要な森林関連法令の見直しを行う。これにより市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税(仮称)の創設に向けて、地方公共団体の意見も踏まえながら、具体的な仕組み等について総合的に検討し、平成30年度税制改正において結論を得る。

要確認事項


森林法令の改正によって新たに推進することとなる森林整備等は、なぜ、市町村が主体なのか。また、市町村が主体となって森林整備等を推進する際に、都道府県に求められる役割は何か。

検討の視点

- 民有林に係る森林政策について、現行法令上、それぞれ国・都道府県・市町村はどのような役割を担っているのか。その役割は、これまでどのように変遷してきたのか。
- これまでの国・都道府県・市町村の役割分担を踏まえると、今回、市町村が主体となって新たに森林整備等を進めた際に、都道府県に求められる役割は何か。

現行の森林法における民有林に係る国、都道府県及び市町村の役割分担

	国	都道府県	市町村
森林計画等	全国森林計画の作成	地域森林計画の作成 計画対象森林の開発の許可	市町村森林整備計画の作成(市町村の森林関連施策の方向や森林所有者等が行う伐採・造林の規範(間伐の標準的な方法、間伐の基準等)等を記載)
森林所有者の情報等に関すること			新たに所有者となった旨の届出の受理 林地台帳の作成
森林経営に関すること	基本的な事項	木材搬出のための使用権設定の協議が不調の場合の裁定	森林経営計画の認定 森林経営の受委託に必要な情報提供・助言・あっせん 伐採・伐採後の造林計画の届出の受理、変更命令等 施業に関する測量等のための立入調査の許可
	適正な管理が行われない場合の対応	右記協議が不調の場合の調停等	市町村森林計画達成のための施業の勧告 要間伐森林における間伐等の実施勧告 権利移転等の協議勧告
	森林経営の支援	林業普及指導事業への交付金の交付 都道府県が造林等を補助する場合の補助	林業普及指導員の設置(林業者等への技術・知識の普及) ※森林所有者や森林組合等への補助金の交付 等
保安施設	保安施設事業(治山事業)への補助等	保安林の指定・解除(重要流域以外) 保安施設事業の実施	
市町村の支援	必要な助言その他の援助	林業普及指導員の設置(市町村から要請のあった協力の実施)	知事又は森林管理局長への技術的援助その他の協力要請


 現行法令においては、**私有林における適切な管理の推進について、市町村長に一般的な責務あり。**国・県は、技術面等から市町村をバックアップするとともに、森林経営の支援、保安林に係る業務等を実施。

森林整備に係る市町村の役割の沿革

- 木材価格の低迷とそれに伴う林業者の経営意欲の低下などによる間伐等の停滞や、地球温暖化防止に向けた森林吸収源対策の重要性の高まり等を背景に、地域に密着した行政主体である市町村の主導の下に間伐等の森林整備を推進する観点から、昭和58年の森林法改正以降、市町村の役割が強化されてきたところ。

S58

- 都道府県が指定する市町村が「森林整備計画」を作成することとする 【森林法】
- 市町村による要間伐森林(早急に間伐等の保育を実施する必要がある森林)の所有者への施業の勧告制度を追加 【森林法】

H10

- 「市町村森林整備計画」をすべての市町村(※)が作成することとするとともに、伐採・造林等の施業の規範に係る計画事項を地域森林計画から委譲 【森林法】
- 森林施業に関する以下の権限等を都道府県から市町村に委譲 【森林法】
 - ・ 伐採届の受理・伐採計画の変更命令
 - ・ 要間伐森林以外の森林の所有者への施業の勧告
 - ・ 所有者等が作成する「森林施業計画」(現在の森林経営計画)の認定

※民有林が所在する市町村

H13

- 伐採届出制度の拡充(伐採後の造林計画の届出の追加) 【森林法】

H20

- 間伐等特措法を創設(市町村が作成する「特定間伐等促進計画」を措置等)

H23

- 新たに森林所有者となった者の市町村への届出制度を追加 【森林法】
- 要間伐森林制度を不明所有者にも拡充 【森林法】
- 市町村による森林経営の受委託に必要な情報提供、助言、あつせんを追加 【森林法】

H28

- 市町村における林地台帳の整備を追加 【森林法】
- 伐採届出制度の拡充(伐採後の造林の状況報告の追加) 【森林法】

地域に密着した市町村の役割はますます重要になってきている

市町村が主体となって新たに森林整備等を進めた際に都道府県に求められる役割

○ 都道府県は、これまで同様、国との連携も図りつつ、技術面等から市町村をバックアップする役割の他、市町村の事業実施のための体制整備を支援する役割等が求められるのではないかと考えられる。具体的には、以下のようなものが想定されるか。

- ① 市町村と民間技術者や民間法人とのマッチング等
- ② 事業発注を適切に行うために必要な措置
- ③ 民間技術者の不足により、その活用が困難な場合には、都道府県による事業の受託・代行

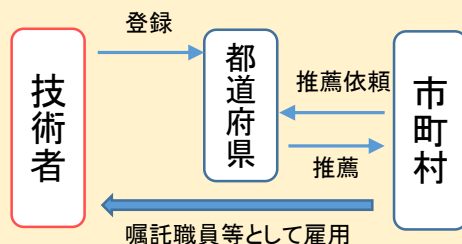
参考：森林法（抄）
（協力の要請）

第十条の十二 市町村は、市町村森林整備計画の作成及びその達成のため必要があるときは、都道府県知事又は関係森林管理局長に対し、技術的援助その他の必要な協力を求めることができる。

【都道府県が担う役割のイメージ】

市町村と技術者との
マッチング

OBを含む技術者情報を有する都道府県がマッチング機能を担うことや、既存の林業公社等を活用し支援業務を受託できる体制を整備



適切な発注の確保

超過課税による間伐事業を市町村が実施している県においては、県が市町村の発注業務を積極的に支援

（福岡県の事例）

- 市町村が円滑に事業発注ができるよう、県が
- 単価表、積算システム等を作成して市町村に配布
 - 設計・積算業務や施工管理・検査業務等に係る研修を実施

都道府県による代行

市町村の体制、地域における民間技術者の状況等によっては、都道府県に事業の実施自体を要請することも考えられる

論点1—③

課税の目的等にかんがみれば、森林環境税(仮称)は、どのような性格の税か。

関連する平成29年度与党税制改正大綱の記述(抜粋)

- ・森林整備や木材利用を推進することは、地球温暖化防止のみならず、国土の保全や地方創生、快適な生活環境の創出などにつながり、その効果は広く国民一人一人が恩恵を受けるもの(後略)
- ・市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税(仮称)の創設に向けて、～(後略)

検討の視点

- 次のような性格を持つ税として、整理できるのではないか。

【森林整備等のための特定財源】

所有者等による自発的な間伐等が見込めない森林においても、その公益的機能が持続的に発揮されるよう、市町村が主体となって実施する新たな森林整備等のための財源確保を目的とした税

【国民一人一人が広く負担】

上記の森林整備等の効果は、広く国民一人一人が恩恵を受けるものであるため、都市・地方を通じて国民に広く負担を求める税

論点2 基本的な枠組み

論点2-①

新税の納税義務者について、どのように考えるか。

関連する平成29年度与党税制改正大綱の記述(抜粋)

- ・森林整備や木材利用を推進することは、地球温暖化防止のみならず、国土の保全や地方創生、快適な生活環境の創出などにつながり、その効果は広く国民一人一人が恩恵を受けるもの(後略)
- ・市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税(仮称)の創設に向けて、～(後略)

検討の視点

- 府県等で実施されている超過課税において、ほぼすべての地方団体が個人住民税均等割に上乗せする形としていることが参考になるか。
- 個人住民税均等割の枠組みを活用することとした場合、特に都市部の住民や地方団体に、どのように理解を得ていくか。

府県の超過課税において均等割の枠組みを活用している理由

高知県

高知県「森林環境保全のための新税制(森林環境税)の考え方」(平成14年12月)より抜粋

※「水道課税方式と県民税超過課税方式の2つの案を提案し、その後も両案のメリットとデメリットについて検討を続けていたが、「最終的には、この制度が森林環境の保全を目的とする制度であることから、直接的な水との結びつきよりも県民の幅広く公平な負担を重視することが適当であるとの考え方から、県民税超過課税方式を選択」した。

- ・課税事務の実務面を担う市町村の意向にも沿う
- ・普通徴収による新税を別途に創設した場合の課税コストの大きさや新たな課税事務が生じることを考えれば合理的
- ・個々の受益の程度を推し量ることができない森林の持つ多様な公益的機能を、県民が等しく偏らない負担で保全するという考え方を採っている
- ・アンケートの調査結果を参考とするとともに、広く薄くの基本的理念に沿った金額として500円と設定

岡山県

岡山県税制懇話会報告書(平成15年10月)より抜粋

※同懇話会においては、①水道・井戸水定額課税方式、②県民税均等割超過課税方式、③県民税同時課税方式(均等割の超過課税と同内容で、別個の独立した法定外目的税として創設するもの)の3案が検討された結果、現行の②案が「現時点で導入するのは最も妥当なものと考えられる」とされた。

- ・薄く広く県民に負担を求めていくという点で公平
- ・徴税コストや低所得者への配慮という点において優れている
- ・既存の制度を活用することで、関係者の事務負担を最小にする方式であり、実現性が高い
- ・森林には水源かん養機能のみならず、洪水や土砂崩れの防止、レクリエーションの場の提供、二酸化炭素の固定など様々な公益的機能があり、税創設の目的が森林の維持保全であることを考えたとき、水源かん養機能の受益者ばかりでなく、県民全体を受益者とする方式の採用には、合理性が認められる

個人住民税均等割について

特徴等

- 非課税限度額を上回る者に、広く、定額の負担を求めるもの。
- 税収は、納税義務者数に連動するため、安定しており、予見可能性が高い。
- 消費と貯蓄の選択、労働と余暇の選択といった納税者の経済活動に対して攪乱的な影響を与えない。
- 「均等割の税率は、これまでの国民1人当たりの国民所得等の伸び等を勘案するとなお低い水準にとどまっており、個人の税負担の動向にも十分考慮を払いつつ、今後のあり方を検討する必要がある。」との指摘もある(政府税制調査会「抜本的な税制改革に向けた基本的考え方」(平成19年11月))。

税率、税収等

[参考] 就業者数 約6,376万人

	標準税率(年額) (※)
市町村民税	3,500円
道府県民税	1,500円

(※) 復興財源確保のため、平成26年度から平成35年度分までの間、標準税率が年1,000円(市町村民税500円、道府県民税500円)引き上げられている。

(※) 37府県・2市において、超過課税を実施。

	税収	納税義務者数
均等割	約3,300億円	約6,200万人
所得割	約11兆6,900億円	約5,700万人
(参考) 所得税	約18兆2,000億円	約5,300万人

(注1) 税収は、個人住民税、所得税(復興特別所得税を含む)ともに、平成27年度決算額による。
 (注2) 納税義務者数は個人住民税、所得税ともに「平成28年度市町村税課税状況等の調」による。
 (注3) 就業者数は、平成27年労働力調査年報(総務省統計局)による。

(参考) 個人住民税均等割における非課税限度額制度 ⇒ 一定の所得金額以下の者については、個人住民税を課税しない制度

$$\text{所得金額} \leq \boxed{\text{基本額}} \times \text{世帯人員数} + \boxed{\text{加算額}}$$

35万円
21万円

(注1) 所得金額は、給与所得者の場合、収入金額から給与所得控除を引いた後の金額
 (注2) 世帯人員数は、本人、控除対象配偶者及び扶養親族の合計数
 (注3) 加算額は、控除対象配偶者又は扶養親族を有する場合のみ加算
 (注4) 基本額及び加算額に生活保護基準の級地区分に応じて率(1級地:1.0、2級地:0.9、3級地:0.8)を乗じた額を基準として条例で設定

<例> 級地区別の個人住民税均等割の非課税限度額について(給与所得者(独身)の場合)

1級地: 東京23区、指定都市(16/20)など	収入金額 100万円超から課税
2級地: 県庁所在市、一部の市町など	収入金額 96.5万円超から課税
3級地: 一般市・町村など	収入金額 93.0万円超から課税

超過課税実施団体における納税者の理解促進に係る取組事例

使途や施策の公表

- 超過課税を財源として実施した施策を公表し、歳入歳出の透明性を確保

(例)

(単位:千円)	
施策の展開方法	27年度
1 水源かん養機能などを発揮するための森林づくり	349,599
針広混交林化促進事業	278,266
森林造成促進事業	22,429
施設放棄森林対策推進事業	46,739
一貫作業システムによる再造林低コスト化の実証試験	1,036
強度間伐による林分構造の経年変化に関する研究	1,129
2 森林の重要性を伝え、森林を守り育てるための担い手の育成	58,459
森づくり塾活動支援事業	2,724
水とみどりの森づくり活動支援事業	17,321
学びの森活動推進事業	4,028
森林ボランティア活動推進支援事業	9,626
森林環境教育推進事業	4,866
くまもとの木と親しむ環境推進事業	19,894
3 森林や木材を活かした地域・景観づくり	65,849
木を活かした景観づくり支援事業	5,847
癒しの森整備支援事業	9,325
シカ被害防止事業	32,087
シカ被害地植生回復調査事業	724
シカ被害プロット調査事業	850
特定鳥獣適正管理事業	9,558
漁民の森づくり事業	5,259
水とみどりの森づくり税PR事業	2,199
合 計	473,907

※熊本県HP

事業実施効果の数値化

- 効果を数値化することにより、受益と負担の関係を見える化

(例)

【参考】 事業実施の効果 (平成18年度～25年度)

ア 整備した森林(約11,900ha)の効果(試算)

① 二酸化炭素吸収効果 …… **約23億円の効果** ※1

⇒ 27,500t/年の二酸化炭素吸収量
(家用車 約1万2千台が1年間に排出するCO₂の量に相当)
※1) 火力発電所で二酸化炭素を分離回収するコストで代替した場合



② 水源かん養機能の向上 …… **約269億円の効果** ※2

⇒ 約814万kℓの水資源を新たに貯留
(約8万4千人の年間生活用水量に相当)
※2) ダムによる洪水調整や水道代金等のコストで代替した場合



③ 土砂流出防止機能の向上 …… **約100億円の効果** ※3

⇒ 年間22万m³の土砂流出を抑止
(年間あたり、小学校の25mプール593杯分の土砂に相当)
※3) ダムによる土砂を保全するコストで代替した場合



イ 雇用の創出による山村地域の活性化
森林の間伐作業はほとんどが人力作業により行われるため、事業の実施は年間180人に相当する雇用創出につながると推定され、山村地域の活性化が図られています。



※岩手県HP

※ その他、有識者等を構成員とする第三者機関による審査・検証の実施や、普及啓発を目的とした住民参加型の体験事業の実施等の取組もなされている。

論点3-①

森林環境税(仮称)の税収の使途について、どのように考えるか。

関連する平成29年度与党税制改正大綱の記述(抜粋)

- ・(前略)公益的機能の発揮が求められながらも、自然的・社会的条件が不利であることにより所有者等による自発的な間伐等が見込めない森林の整備等に関する市町村の役割を明確にしつつ、地方公共団体の意見も踏まえながら、必要な森林関連法令の見直しを行うこととし、以下のような施策の具体化を進める。
 - ① 市町村から所有者に対する間伐への取組要請などの働きかけの強化
 - ② 所有者の権利行使の制限等の一定の要件の下で、所有者負担を軽減した形で市町村自らが間伐等を実施
 - ③ 要間伐森林制度を拡充し、所有者が不明の場合等においても市町村が間伐を代行
 - ④ 寄附の受入れによる公的な管理の強化
 - ⑤ 地域における民間の林業技術者の活用等による市町村の体制支援
- ・市町村が主体となって実施する森林整備等に必要な財源に充てるため、個人住民税均等割の枠組みの活用を含め都市・地方を通じて国民に等しく負担を求めることを基本とする森林環境税(仮称)の創設に向けて、～(後略)

論点3 使途

論点3-①

森林環境税(仮称)の税収の使途について、どのように考えるか。

検討の視点

- 新たに生じる事務の財源とするために新たに税負担を求めることとするのであれば、森林法令の改正によって新たに市町村が担うこととなる、
 - ・森林所有者に対する間伐への取組要請などの働きかけ
 - ・間伐等の実施（これに伴う境界画定や作業道等の整備を含めることとするか。）等に関する費用が、使途の中心となるのではないか。
- また、森林整備等による効果が広く国民一人一人に及ぶことが、新税として国民に等しく負担を求める根拠となっていることにかんがみれば、直接的な事業効果が一部の地域や特定の者に限定されるようなものに係る費用は、新税の使途の対象外とすべきか。
- 一方で、今回の新たに市町村が主体となって実施する森林整備等の対象となる森林がない又は少ない都市部の市町村等について、どのように考えるか。
- 使途の範囲と税収規模との関係について、どのように考えるか。