

第4回 森林吸収源対策税制に関する検討会議事概要

- 1 日時 平成29年7月6日(木) 15時00分～17時00分
- 2 場所 合同庁舎2号館10階 第1会議室
- 3 出席者 堀場会長、植木委員、鎌田委員、中村委員、宗田委員、
小西座長、神山委員、佐藤委員、勢一委員、土屋委員、林委員、
村井宮城県知事、本間ひたちなか市長、更谷十津川村長
- 4 議事次第
 - (1) 開会
 - (2) 議事
 - ①論点の整理
 - ②自由討議
 - (3) 閉会

〔 ○環境税制企画室より資料の論点2について説明
(以下、自由討議) 〕

- 事務局より説明のあった、形式上一旦国税として徴収し、地方譲与税として地方団体に譲与する方式が現実的でやむを得ないのではないか。
- 市町村が主体となって行う今回の森林整備等について、都道府県が一定の役割を果たさなければならないと考えている。都道府県、市町村の役割に応じて、森林環境税（仮称）の税収を都道府県に対しても配分するよう検討いただきたい。これは、知事会に意見照会をして出した意見。
- 形式上一旦国税として徴収し、地方団体に譲与税として配分するという結論には反対ではないが、地方譲与税が水平的な財政調整の手法としてあまり用いられていないこと、現実として同じような例が地方法人特別税のみであり、かつ、これが暫定措置であることを踏まえると、森林環境税（仮称）を恒久措置として制度設計するためには、もう少し丁寧な説明が必要。

- いわゆる水平調整と言われる形で今回の仕組みを考えているわけではない。賦課徴収する主体として、国が行うのが効率的であれば、国が賦課徴収して市町村に譲与するという形になるかと思うが、今回の仕組みでは、賦課徴収の面で便宜を有しているのが市町村であるということ。(環境税制企画室)
- 地方譲与税として制度設計するとき、地方法人特別税を除くと、基本的には国(税務署)が徴収して、それを譲与するというつくりになっているので、まずは、国(税務署)が徴収する仕組みが可能か考えた上で、そこに色々と難点があるということを検証しつつ、困難な課題が多いことを確認して初めて市町村が徴収する仕組みが適切である、という理論の流れを持っておかないといけないのではないか。
- 個人住民税均等割の納税義務者数は、所得税の納税義務者数よりも約1,000万人程度多く、この約1,000万人について、新たに国で税を徴収していくのは困難ではないか。

また、個人住民税は地方団体が税額を決定する賦課課税方式、所得税は申告納税方式であり、地方団体と税務署で把握している給与所得者の情報量にも差がある。課税の面でも技術的に国で制度設計するのは難しいのではないか。(環境税制企画室)
- 国民一人一人に広く負担を求めるという設計に最も適している制度は何かと考えて、そこから個人住民税均等割の枠組みの活用という答えが出てくるというステップが必要ではないか。
- 納税義務者とは異なるが、日本の現行の税制度の中で、国民に一番幅広く負担いただいているのは消費税だと思うが、これは社会保障財源に充当するというので、今、税率の引き上げに向けて、国・地方全体で取り組んでいるところ。次に税負担者が多く、都市・地方を通じて国民一人一人に負担していただくということを考えれば個人住民税均等割という考え方があるだろうと考えている。(環境税制企画室)
- 森林整備に必要な財源をみんなで負担するという大きな枠組みは理屈が立つが、どのように負担してもらうかということについてはもう少し説明が必要ではないか。また、森林整備が必要な箇所が多い地域に配分するといっても、結果的にどのように配分するのか気になるところなので、引き続き検討願いたい。

- 市町村が主体となって行う森林整備が必要だということと、その必要な財源を集めるためにどういった課税の仕組みが最適かというところの説明が必要ではないか。また、法技術的な観点として、事務局より説明があった仕組みであれば、国が賦課決定権者となるのか。
- 地方法人特別税は、国が課税主体で、徴収は都道府県の申告納税であるが、（不申告の場合の）税額決定は都道府県が行っている。（環境税制企画室）

（環境税制企画室より資料の論点4について説明。
（以下、自由討議）

- 森林環境税（仮称）の使途が、市町村が主体となって実施する私有林かつ人工林の整備ということであれば、税の配分基準は、私有林かつ人工林の面積を用いることを基本とすることで良いと思う。
- 使途は、地域の実情に詳しい市町村が行う間伐が主眼となっているが、その前提となる路網整備や人材育成、研修の実施等、弾力的に必要な事業が実施できるよう、市町村にとって使い勝手の良いものにするべきである。
- 税の配分としては、私有林かつ人工林で、その中でも所有者不明林等の面積が考えられるが、現実には、我が村においては、地籍調査を行っていないため、所有者不明等の線引きは困難である。従って、配分においては、市町村共通の指標を用いた補正をする必要があると考える。
- 広い山の中では、境界が分からない、手入れをしているかどうか確認しにくい。そのため、人の手配というのはどうしても確保する必要がある。
- 市町村の体制や実施可能な事業量には、大きな差があると考えられ、仕事と入ってくる財源が釣り合わないということが生じてくるのではないかと懸念している。そうならないためには、相当程度細かな補正や使途の条件などを考えざるを得なくなり、結果、補助金的な性格になりかねず、この仕組みが本当に税の性格に合うのかという疑問も出てくる。
各市町村の実情なり実態が異なるため、森林整備を実施するための安定的な財源を毎年確保したいという面と実際にどれくらいの仕事ができるかという面について、どう折り合いを付けるのが課題ではないか。

- 森林整備のための財源として税を配分した場合、各地方団体が間伐事業をきちんとできるのかという疑問があるので、実際に行った間伐事業量（出来高）を配分基準にすると考えれば、補助金と同じという話になる。財政需要を、事業を実施すべき対象とするか、出来高とするかという議論があるのではないか。
- 特定の地域の森林整備には、これだけの財源が必要であり、それをどう集めていくかということになれば都市部は納得しないのではないか。地域の仕事という発想ではなく、日本中にある森林を整備することで、水害など災害による被害が軽減することができるなど、受益は国土全体に及ぶということを前面に出した方が良いのではないか。
- 市町村への財源配分について、補助金か譲与税かということ言えば、森林法を改正して、市町村が主体となって事業を実施してもらうのだから、当然必要な財源は恒常的な財源を確保すべきであり、補助金というのは考えにくいのではないか。
- 配分に当たって、私有林かつ人工林の面積を用いるのが適切かと思うが、市町村ごとの私有林かつ人工林の面積がどのような状況にあるのか詳細に把握しておく必要があるのではないか。把握するのは大変な作業であるということは承知しているが、誰が見ても分かるような数値・統計資料の確定というものは必要ではないか。
- 私有林かつ人工林の面積については、市町村ごとに把握可能である。ただ、林業経営の対象面積と条件不利地域の面積というのは、一義的に決まっておらず、地域によって割合が変わってくる。統計的に把握するのは困難であり、これをうまく反映できる仕組みを考えていきたい。（林野庁）
- 育成単層林のうち、育成複層林化していくマクロのボリュームは出ているが、市町村別の内訳の数字は存在しないのか。
- 日本全体の森林の分布や傾斜の割合などから、育成複層林にすべき森林の数値を算出しているため、市町村別の数字は存在しない。（林野庁）

- 里山林的なものにも用途を広げるようにすべきではないかという議論もある中で、市町村ごとの条件不利地域の森林面積が出せないのであれば、天然林も含めた森林面積を対象としてもよいのではないか。
- 林業経営対象となる森林は、義務的に都道府県が一定限度施業して、補助金が交付されているはずである。過去に補助金が交付された対象森林面積を私有林かつ人工林面積全体から控除することで、条件不利地域の森林面積を推計することはできないか。
- 過去の全ての補助金データを把握することが困難であることに加え、補助金が過去に交付されたということだけで、林業経営対象の森林になり得るかといった問題もある。直感的には難しいと思うが、何かしら対策を考えていきたい。(林野庁)
- 最初から完璧な配分をするというよりも、それに向かって条件不利地域の森林面積を把握する努力をしつつ、今は、私有林かつ人工林面積全体から林業経営対象の森林と考えられる面積を控除するという形で始めないと制度として動かないのではないか。
- 条件不利地域面積を精緻化するには、客観的な基準や客観的な機関による認定が必要ではないか。または、私有林かつ人工林の面積と条件不利地域の森林面積との関係が分かるデータがあれば、代理変数を用いるというやり方も考えられるのではないか。
- 現場の状況は絶えず変わるため、客観的な基準として設定したものであっても年々変わりうることになる。どのような要素をどの程度の割合で考慮して補正するかということも変わっていくのではないか、どの指標を選んで、どの程度重きを置くのかも課題ではないか。
- 客観的な基準というものを誰が選ぶのかということも問題ではないか。国が決めるのか、やはり地方の現場の声をきちんと入れるのか、考えなければいけないのではないか。

- 納税者、特に都市部の住民も負担する仕組みにするためには、税を投入することによって、どれだけの効果が出ているということを常に管理し、納税者に説明できる状態にしておかなければ制度として持続するのは難しいのではないか。
- 制度化するかどうかは別として、全国民に負担してもらうということで制度設計するので、その税を使った結果どうなっているのか、全国民に分かるような形が必要ではないか。

（ ○環境税制企画室より資料の論点5について説明
（以下、自由討議）

- 事務局の説明にもあったとおり、超過課税の内容も府県によって制度設計が異なる。月末に全国知事会があるので、各府県の意見を聞いてみたい。
- 超過課税を実施している場合、懸念されることは、財源があるから事業を探そうかという風にならないかということ、もう一つ、超過課税を行っているが、森林を保全するには財源が足りないという状況が実際にどの程度あるのかということが見えないことである。
現状でどれくらい間伐ができていて、財源があればもっと森林管理ができるという話が実態としてどこまであるのか確認いただきたい。
- 森林環境税（仮称）を充当すべき財政需要とは、森林法の改正によって生じる財政需要であり、それを補完するのが超過課税で行う分野という位置づけで整理をして、理解を求めていくということではないか。
- 都道府県には、森林環境税（仮称）が創設された場合、超過課税によって得られた財源を、間伐の事業のペースを上げるために充てるのか、それとも、間伐には、森林環境税（仮称）を充当して、他の財政需要に充てていくのか、すみ分けしてもらうのも一つの考え方ではないか。いずれにしても、府県が超過課税を今までやってきたことに敬意を払う必要がある。
- 都道府県の今までの超過課税による取組については敬意を表する。これによって、森林整備の重要性に対する理解が国民の間で深まってきた。森林環境税（仮称）の創設という議論は、森林整備の重要性が、国全体にまで広がりつつある局面であると考えられる。（環境税制企画室）

- 全国で条件不利地域の森林整備を進めていくためには、特に、市町村の体制整備には時間がかかるということ、都道府県の役割を勘案すること、これらについて考慮しながら、今後制度設計していきたい。(環境税制企画室)
- 府県等が実施する超過課税との関係を整理するためにも、用途をメニュー化して、団体ごとに、超過課税との仕分けを変えられるような柔軟な仕組みをつくる必要があるのではないか。
- 税の配分方法としては、国が市町村に直接譲与税として配るのか、あるいは森林面積などを基準に一旦、都道府県に配ってから、改めて市町村に配分するのか。
- 現場に近い市町村に新たな事務を担ってもらうということが前提になっている。基本的には、国税として徴収した後、市町村に譲与していくのが基本であると考えられる。(環境税制企画室)
- 恒久的な措置とするのか、時限的な措置とするのか。森林は百年の計ということもあるので恒久的な措置でよいと思うが、府県等の実施している超過課税については、5年ごとに見直しをしている団体が多い中で、今回の新たな仕組みにおいても、検討規定を設けることを考えてもよいのではないか。
- 今回の仕組みは、府県が行っている超過課税とは異なり、恒久法である森林法令の改正に伴う市町村の事務の財源とするものなので、恒久措置とすることが基本になると考える。ただし、おっしゃるような検討規定を置くことも考えられる。(環境税制企画室)
- 森林環境税(仮称)を充当して行うことになるであろう事業と類似の事業を実施している府県の意見も聴取し、次回の検討会までに報告するようにしたい。
- 個人住民税均等割に上乘せをした場合、説明責任を負うのは市町村である。納税者に理解してもらうためにも、各府県の超過課税の創設の経緯や使い道も異なる中において、新税とのすみ分けは大きな課題であり、その整理に当たっては、市町村の様々な意見を踏まえた検討が必要である。

- 地方自治の原理原則からいえば、各府県でそれぞれ状況や制度設計が異なるのであれば、各地で地域の意見を踏まえながら御検討いただくことになるのではないか。むしろ、こういう風に調整しろと言うのは余計な指示ではないか。ただし、市町村と都道府県が置かれた状況や取組内容を情報共有して、きちんと対応できるようにしておくことは大切である。
- 基本的に、森林環境税（仮称）と超過課税の調整は各府県に任せるのは賛成である。新税と超過課税との充てるべき事業は、論理的に区別されるものというの重要な点であり、これをやらないと日本が立ちゆかないという事業は新税で、それに加えた部分は、各地が、超過課税で状況に応じて工夫して取り組むもの。こういった考え方を提示する必要があるのではないか。
- 森林環境税（仮称）を都道府県にも配分すべきという意見については、森林法の改正により、都道府県にも、事務費や連絡調整費ではなく、事業費で何か財政需要が考えられるかどうかということも論点としてあり得るか。ただし、市町村から都道府県へ事務を委託するというのであれば、一旦、市町村に配分という形となるのではないか。