

## 第6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10月26日(木) 15時00分～17時00分
- 2 場所 合同庁舎2号館7階 省議室
- 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、土屋委員、林委員、諸富委員  
村井宮城県知事、本間ひちなか市長、清水愛南町長

### 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

〔 ○林野庁より資料1に基づき説明  
(以下、自由討議) 〕

- 資料の2頁に、林業経営者のアンケート結果がでていますが、林業経営者はどの程度いるのか。
- 林業経営者は約5万人程度である。(林野庁)
- 条件整備をすれば、成長産業に資するような森林になり得るものと、いくら整備しても市町村公費で面倒見なければならない森林というのはどれくらいの比率か。また、市町村が再委託に至るまでの間ということであれば、それは、短期的に財源が必要であり、成長産業に資するような森林管理が行えるようになれば、その財源は必要なくなるという理解でよいか。
- 私有林人工林約670万haのうち3分の1くらいが経済ベースに乗らないものと考えている。また、再委託に至るまでの間の取扱いについては、委員のご理解のとおりであり、市町村が一時的に管理を行うものである。(林野庁)

- 新たな森林管理システムの下においては市町村の果たす役割が非常に大きいと認識したが、意欲ある林業経営者との接点があるかどうか等、市町村のキャパシティーの現状はどうか。森林整備を行いうるキャパシティーを持たない市町村が多いのであれば、その点から手当てしていく必要があると考える。
- 私有林人工林を1,000ha程度所有している市町村について、森林・林業担当職員数が、0または1人という市町村が約4割を占めているが、約100市町村で平成29年度に創設した地域林政アドバイザー制度の活用が見込みが立っているほか、新たな森林管理システムの下での、都道府県による市町村の業務の代行制度も検討している。(林野庁)
- 代行について、単独での事業実施が難しい市町村は、県に委ねることになるのか。それとも、市町村間で協力し、専門家を一定数確保できる場合は共同で行うということになるのか。
- 具体的な内容は検討中だが、いずれの方法も考えている。(林野庁)
- 現状、地方に財政措置している金額では、市町村に様々な役割を果たしてもらうための財源として足りないというような話ができないか。
- 現行の地方財政措置で対応しているのは、既存の制度の中で必要となる財政需要であると思われる。今回の議論は、市町村に新たな仕事が増え、そのための財源をどうするのかということである。(環境税制企画室)
- 体制が整っているかどうかということも大事だが、市町村に、自分の仕事であると自覚してもらおうほうがはるかに大事である。

○環境税制企画室より資料2に基づき説明。  
(以下、自由討議)

- 譲与税として配分する場合、国庫補助で配分する場合と比べて、用途が比較的柔軟であるということによいか。また、譲与基準について、森林面積のような動かないものを基準に譲与する場合と実際に整備をしている活動を基準に譲与する場合とでは、譲与したことによる効果が変わってしまうかと思うが、譲与税として設計することで出てくる特徴をご教示願いたい。

- 新たな森林管理システムでは、市町村が主体となることが予定されていることから、譲与税という一定の裁量がある制度が望ましいと考える。  
また、譲与税は、統計指標など客観的な基準で譲与されるので、どの程度の額が譲与されるか、予見可能性が高く、市町村は事業執行しやすいのではないかと。
- 譲与基準については、既存の譲与基準についても、複数の用途を見るといった場合、複数の基準を設けている事例があるので、そういったことも念頭に置きつつ、制度設計を考えていきたい。(環境税制企画室)
- 用途や森林整備における市町村と県の関係など、経験してみないと分からないこともあると思うので、ある程度の期間で、制度の見直しをすることが必要ではないか。
- 税の分野では毎年度税制改正の議論を行っているので、課題が出れば、毎年度議論が可能。課題の認識をした時点で、制度の見直しを考えていきたい。(環境税制企画室)
- 施行して5年経過した後に見直しを図るという規定を置いておくことによって、事業の見直しについて、議論の場を設けるインセンティブ、一つの機会になるのではないかと。
- 個人住民税均等割の枠組みの活用については、森林整備のため、既に多くの府県において先行導入されているのが一つ特徴的であると理解しているが、事務局は、新たな財政需要があれば、個人住民税均等割の活用を広く考えていこうという考えか、そうではなく、森林整備等のため、既に多くの府県で住民が納得しているような類似のシステムがあるので、これを国税・譲与税という形で考えていくということか。
- 個人住民税の均等割の枠組みの活用する理由は、まず、国民一人一人が、森林の公益的機能の恩恵を受けているので、国民一人一人が負担を等しく分かち合う、負担分任という考え方がなじむのではないかとということが一点。  
もう一点は、既に森林整備等について、37府県が負担分任の考えから個人住民税均等割の枠組みを活用しており、同じような考え方で国民の方々に理解していただけないのではないかとという点である。その点が、他の財政需要と違うところと認識している。(環境税制企画室)

○環境税制企画室より資料3に基づき説明。  
(以下、自由討議)

- 知事会としての考え方をしっかりと取り込んでいただいております、内容に異論はない。今後、内容を詰めていく中で、様々な問題が生じるかと思うが、その都度対応していけば、十分成り立つと考えている。
- 仕組みとしてはよく理解できるが、譲与税とする場合、地域によって実情がかなり違うので、市町村が裁量を持った使い方ができるようにすべきである。それに伴い、市町村には、どのくらいの成果が出たのかなど納税者に対する説明責任が生じると考える。  
新たな森林管理システムにおいて、市町村が行う事業については、一定の期間を見て、制度の見直しを行うという条項を入れたほうが都市住民の理解を得やすいのではないか。
- 新たな森林整備等は、森林現場に近く、現場を知り尽くしており、我々に最も身近な存在である市町村が主体となって行うことから、譲与税の税収は、まず市町村に全額譲与していただきたい。  
また、主体はあくまで市町村なので、まずは市町村に譲与した後、都道府県と市町村の間で、役割を柔軟に決めるとというのが現実的ではないか。  
また、国税としての森林環境税（仮称）を市町村が徴収していくことになる場合には、円滑に制度が実施されるよう、国として、国民、住民にその趣旨を十分説明して、周知徹底を図っていただきたい。
- 都道府県ごとに、各市町村と話し合っ仕組みを作っていくというのはかなり力の要る仕事だと思う。都道府県の役割を明確化し、財源も一定程度確保した上で、細部を調整するという方が現実的ではないか。  
また、都道府県が行っている超過課税への影響が出ないように、しっかり説明していただきたい。
- いろいろ議論はあるが、市町村長からも、都道府県の支援が必要という声は聞く。都道府県による市町村への支援等が確実に実施されることを担保するため、税の一部を都道府県に譲与し、今回の仕組みがきちんと機能するようにするという事とも考えられるかどうか。(環境税制企画室)

- 今回、新たに生じる財政需要に対応して、新たな財源が必要となるので、このような税制を設ける必要があるという点を明確にすべきではないか。
- 地方が主体となって創設する点、また、税を負担する側と譲与を受ける側が離れているという点が、通常考えられる税の仕組みとは異なり、今回の税の特徴でもあるが、都市部住民の理解を得るためにも、毎年、報告書のようなものを作成してはどうか。
- 全体の仕組みを見直すかという問題とは別に、3年ないし5年の期間を区切って、こういう点を見直す、ということを経初から考えておくことは、合意形成のためにも適切と考える。また、スタートアップ時と制度が回り始めた時とでは状況も変わるので、一定期間後の見直しを行うという制度づくりは適切ではないか。
- 以前、譲与税とする理由として、人を雇うためには、ある程度安定した財源が必要であるという話があり、大方の合意があったと思っていたが、そうであれば、すぐに見直しを行うというのではなく、スタートアップの期間は、市町村に適切な報告をしてもらいつつ、その取組を見守り、一定期間経過後に様々なことを見直すという仕組みにするのが適切ではないか。
- 使途の公表について、各市町村が任意の形式で公表すると、全体像が見えにくいということになりかねないので、成果の全体像が見える資料を責任持って作るべきではないか。
- 都道府県に税の一部を譲与するということがあっても、都道府県が、市町村が主体となって行う事業を円滑に進めるため、という当事者意識を持って行う事業の財源ということであれば、市町村に譲与するという考え方に含まれるというところで了解がとれるか。
- 都道府県による市町村への支援は、不可欠だと思うが、その財源配分のあり方として、一旦市町村に全額を譲与しておいて、必要な場合に市町村から都道府県に支援をお願いして森林整備をするとした場合、何か問題が起こることが想定されるか。

- 一旦、市町村に全額を譲与して、必要に応じ都道府県に支援をお願いするのは不可能ではないが、全国で整備状況がまだら模様になる。各市町村、各都道府県でやる気も能力も異なるので、地方団体だけでは意見がまとまらないのではないか。ある程度、役割を明確化して、財源もある程度渡したほうが、国全体として均等、均質な森林整備が進められるのではないか。
- 代行制度について、これは既にあるような代行の仕組みを考えればよいのか、それとも委託として考えるのか。委託と考えれば、一度市町村に譲与して、市町村が都道府県に委託するという流れで、都道府県に配分しなくてもよいと考えることもできる。この点の考え方をしっかり整理する必要がある。
- 助言指導や人材育成といった都道府県が行うべき業務をあらかじめ決めて、それ以外の業務は市町村が行い、市町村が自力でできない場合は、代行なり、県に依頼するというような基準をつくる方がいいのではないか。
- ご発言あったとおり、助言指導のようなものについては、都道府県が行うべきものであり、それに対する一定の財源が必要な場合もあるのではないか。  
一方で、代行については、市町村の考え方・意向を反映した代行というふうになったとき、一旦市町村に譲与し、市町村が都道府県に委託するという考え方もあるのではないか。(環境税制企画室)
- 森林は百年の計なので、住民や森林所有者との合意形成を経た、かなり長期的な計画を作り、それに沿って事業を進めていくということを考えれば、都道府県が管内すべてのエリアを担うのは難しいため、基本的には市町村が担うことになるのではないか。  
ただし、市町村に、森林整備等を行う体制が整っていない場合は、体制を整備する期間を設定し、その間は都道府県がバックアップしていくという関係で森林整備等を進めることも考えられるが、その場合は、代行とは少し異なる。  
県が、管内に森林事務所のようなものを持っている場合、そこで対応できるという場合も考えられ、現実の森林行政をよく考慮する必要があるのではないか。
- 当初、地域毎に森林整備の方向性を示す市町村森林整備計画は、県が作成していた。当該計画は、県の策定する計画と整合性がとれないといけなないので、現在も、県との調整、県の指導があるというのが実情である。(林野庁)

- 市町村ごとの経験の差も非常に大きいので、譲与されてもすぐにできる団体ばかりではない。どこまで都道府県の指導や関与が必要なのかを見極め、ある程度の基準を示したほうがよいのではないか。
- 森林整備の現状は、県の出先機関の職員の方々がその中心となり、市町村や森林組合と協力して行っている。ただし、県の財政状況も厳しく、仕事を増やす場合には、それを裏付ける財源がないと苦しい。県が困れば、市町村も苦しい状況になってしまう。
- 国、県、市町村が協力していくことは重要だが、その地域のことを一番理解しているのは市町村であると思う。与えられたら役割をしっかりと担っていく自信もある。そのための財源を市町村に与えてもらいたい。
- 市町村が行う仕事に対する都道府県の関与については、事務費、事業費、代行という3つに区分できると思うが、事業費に対して譲与される税というのが基本ではないか。
- 知事会は総論として新税の創設に賛成。超過課税との関係については、丁寧な説明をお願いしたい。
- 新税が創設された場合、各府県では、独自に行っている超過課税の見直しの議論が行われることになると思うが、その際、やはり新税は、新たな需要に充てるものという説明が必要ではないか。
- 新税を国税として設計する場合、
  - ・ 憲法 14 条の法の下での平等の関係で、各地方団体において、非課税限度額が地域毎に異なることについてどう考えるか
  - ・ 憲法 84 条の租税法律主義との関係で、国税の課税要件の設定について、どこまで地方団体の裁量に委ねるか以上の2点は、区別して考えるべき。
- 資料の「個々の納税義務者の具体的な事情を最もよく把握している市町村長が個々の納税義務者の実際上の負担能力の程度を判定する仕組み」とは具体的にどういった制度をイメージしているのか。

- 非課税限度額の設定については、条例への委任ではなく、国の示す基準に従った上で、地域別の取扱いを行うということが、国税の規律としての担保として必要という事務局からの提案と受け止める。
- 減免については、制度の仕組み上、どうしても前年課税となってしまうため、納税義務の成立と現実の納付との間に経済的状況の変化があり得るので、制度として必要。ある程度範囲を絞った形で法律に規定するようにすれば、法律論として成立するのではないか。
- 非課税限度額について、地方税では、参酌すべき基準を書きながらも、最終的に条例に委任しているが、国税として制度設計する場合、その基準は法律に規定することになると考えている。ただし、納税者の実際の負担能力との関係から、現在定めている級地区分等は踏襲していくべきと考える。

減免については、先ほど意見にあったとおり、納税義務の成立と現実の納付との間に経済的状況の変化を考慮する仕組みが必要であり、条例ではなく、法律で規定していくことになると考えている。(環境税制企画室)
- 報告書のイメージとしては、どういったものになるのか。
- 今回の議論で、整理できた課題と少し議論が残った課題があるので、そこを整理して、なるべく方向性が、国民の方々に見えるような形でまとめたい。(環境税制企画室)
- 国民にどれくらいの負担を求め、どれくらいの税收規模になるかについては、報告書に盛り込むのか。
- 本検討会では、新税の創設に向けた理論的・論理的な課題を検討いただいている。そこまで踏み込むべきかは、少し検討させてもらいたい。