

第5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8月8日(火) 13時30分～15時30分
- 2 場所 合同庁舎2号館10階 第一会議室
- 3 出席者 堀場会長、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、清水愛南町長

4 議事次第

- (1) 開会
- (2) 議事
 - ① 平成29年7月九州北部豪雨について
 - ② 論点の整理
 - ③ 自由討議
- (3) 閉会

- 林野庁より資料1に基づき説明
- 環境税制企画室より資料2に基づき説明
- (以下、自由討議)

- 知事会としては、ごく一部の県を除き、総論として森林環境税(仮称)の導入について賛成である。ただし、市町村が単独で新たな業務を担うのは非常に難しいのではないか。市町村の役割、都道府県の役割をそれぞれ明確にして、その役割を果たすための財源を確保してもらいたい。
- 都道府県が税の配分を受けて直接実施する事業としては、「市町村に対する指導業務」、「市町村が事業を発注する際の参考となるガイドラインや積算システムの提供に関する業務」、「林業技術者等の情報を登録して、市町村からの求めに応じてマッチングする仕組みの創設・運営に関する業務」、「市町村が実施する間伐等を支援する森林整備法人の設立・運営支援」などが想定される。

- 既に超過課税を導入している37府県の中で、森林環境税（仮称）の導入による影響が大きい府県については、特に丁寧な対応をお願いしたい。
- 全国知事会議では、都道府県の発議による事業の代行制度の創設、地方共同税の理念を盛り込み、地方団体の意見が法整備の後も反映できるような仕組みの創設に関する意見があった。
- 森林環境税（仮称）の創設に当たっては、個人住民税均等割の枠組みを活用して、市町村が国税として徴収し、市町村に譲与する仕組みがよいと考えており、徴収の際には、簡素で費用がかからないよう配慮いただきたい。また、地域の実情に詳しい市町村が主体となって森林整備を進めるために、必要な事業を弾力的に実施できるようにする必要があることから、使途については、市町村にとって使い勝手のよいものにしていただきたい。
- 森林環境税（仮称）が創設されても、その分だけ森林整備を行う市町村の地方交付税が減ってしまえば元も子もない。一般財源が確実に増加するようお願いしたい。
- 地方あつての都会、国全体で物事を考えていただく必要がある。地方がなければ都会の繁栄もない。都会を陰で支えている地方の力を大事にする必要があるのではないか。ぜひ地方にも恩恵が及ぶようにしてもらいたい。
- 間伐実績27万haはどのような財源で行われているのか。また、きちんと間伐をしているところは災害が少ないと言えるのか。
- 基本的には、林野庁の森林整備事業の補助金を使っており、3割程度が個人負担となっている。今、中心的に間伐が行われているのは条件の良いところで、自己負担部分を間伐材の販売で賄っている。また、災害防止について、間伐による効果があることはデータでも実証済みである。（林野庁）
- 新税ができた場合に、これまで自己負担で間伐をやっていた人が、「自分も負担なしでやりたい」ということにならないか。何か歯止めみたいなものが必要ではないか。

- ご指摘のようなモラルハザードを防止する対策が必要と考えている。市町村が間伐を代行する場合には、一定期間の皆伐制限をかけるなどの協定を締結し、私権をある程度抑えながら行うことを検討している。(林野庁)
- 資料2の17頁の右の図は、間伐実績27万haの部分が小さくなっているが、これは、今後維持できなくなっていくということか。
- 現状では、条件の悪い森林が手つかずで放置されているが、ある程度間伐を実施する財源の目処が立ち、市町村の体制が整備されれば、条件の悪いところも相応の間伐ができるようになるのではないかという意味合いの図であり、間伐量27万haが維持されないというのではない。(林野庁)
- 先ほどモラルハザードの話があったが、林野庁は、新税の用途として、私有林人工林における林業生産活動支援(資料2の12頁⑤)は難しいという考えか。
- 個人負担なしの制度をつくってしまえば、林業経営を行う意欲がなくなってしまう可能性がある。林業経営が成り立つところは、個人の負担を頂きながら林業経営を行うというスキームを維持しつつ、林業経営が成り立たないところでは、私権を制限する協定を締結し、新税を充てる、というスキームになると考えている。(林野庁)
- 全国知事会議では、森林環境税(仮称)の創設に反対の意見もあったとのことだが、その理由はどういうものか。
- 明確に反対したのは1県のみ。超過課税と新税とが置き換わってしまうことを懸念する旨の発言をされていた。ただし、日本全体で見れば必要な税だと思うので、本検討会では今後創設を進める発言をさせていただくと伝えたところ、反論はなかったので、理解もいただいているのではないか。
- 公益的機能の発揮に関して、私有林・天然林等の整備(資料2の12頁④)の効果と人工林整備による効果とを定量的に比較することは可能か。
- 効果の定量的な比較は難しいが、未整備による影響の程度は、天然林よりも人工林の方が高いと思われる。ただし、④にある里山林などは、竹が繁茂して景観上の支障が出るなど、別の問題が生じている。(林野庁)

- 譲与基準を考えるとときに、森林面積はスタートにはなるが、これに縛られるものではないのではないか。
- 配分基準を考える際、整備しなければならない森林面積があり、それに応じて税を配分するなど、何か基準になるものがあるとよいが、使途に弾力性を持たせるとしたとき、基準はどう考えるべきか。
財源があるからこの事業もできるということで、使途を拡げるのは好ましくない考える。
- 配分基準については、当然、その使途の範囲と関連の深い基準、実施する事業の需要と相関の高い指標を考えていく。また、事業の需要を勘案して、複数の指標を組み合わせることも考えられるのではないか。(環境税制企画室)
- 税の使途を拡げれば拡げるほど理解は得やすくなると思うが、都道府県が実施している超過課税との重複の可能性は高くなる。もともと新税創設のきっかけは、森林関連法令の改正である。資料2の12頁の①、②に使途を限定した場合、都道府県の積極的な関与が必要なのか。市町村の側に、都道府県の関与が必要という認識があるのか。
- 森林整備の大部分は県が実施している。市町村に人材がおらず、事業を実施するにあたっては、県に問合せが来るだろうし、新たな積算システムを作るにしても、国や県で作成してほしいという声は出てくると思う。そういったサポートは必要であり、県と市町村の協力なしには事業が進まないのではないか。
- 資料7頁によると、森林組合の雇用労働者数がこの15年でかなり減っている。今、間伐を主に行っているのは森林組合の職員と伺っているので、そのバックアップには都道府県の関与が必要ではないか。
一方で、実際に間伐を行う際、どこまでのノウハウが必要になるのか。力作業を行う人が多く、ノウハウを持った人がわずかにいれば事業は回るのか、それともノウハウを持った人がある程度必要であり、そのための人材の育成を都道府県が担っていく必要があるのか。

- 作業の機械化や若者が「緑の雇用」事業や都道府県が設置した林業大学校で森林整備の技術を学び、その後、森林組合に雇用されるというよい兆しもあるが、担い手の確保は不可欠である。引き続きしっかりと取り組んでいきたい。(林野庁)
- 市町村が事業主体となるのは大いに賛成だが、困った時は都道府県のサポートをというのでは困る。広域行政として都道府県の担う役割を明確化していただきたい。そして、その応分の財源も確保していただきたい。
- 色々な面で都道府県のサポートが必要であるというのは理解したが、都道府県が担ってもらう役割として、イニシャルコスト的なものが多いと思う。事業が本格的に始まった場合のランニングコストはどの程度なのか。なかなかイメージが湧かないところではある。
- 3～5年の見直しを見据えて制度を作っていく、という発想が必要ではないか。まずは、当初の3、4年で実施すべき事業は何かを議論し、制度の導入当初は税収も少ないので、国民の納得がいくような事業を集中して行うこととし、その中で都道府県の関与や事業に対する配分基準を設定するという手順を踏まないと話がまとまらないのではないか。その後は、今後の見直しに委ねるという方向性があってもよいと考える。
- 府県の実施している超過課税について、県によっては、市町村に財源を配分して事業を担ってもらうなど、各府県内で色々な分け方があると思うが、この制度設計にあたって、何か参考となるような例はあるか。
- 現在、超過課税を実施している37府県と、どのような役割分担ができるか個別に意見交換をしているところである。(林野庁)
- 用途のあり方について、制度導入当初は、ある程度重要な事業に限定して進めていくべきという意見に賛同する。制度として、何を優先して行うのかということを明確に示していくことが、税を負担する国民との関係でも重要なポイントではないか。中心となる事業、それを支える部分の事業、そして、必要であれば今後考えていく事業という形で幾つかの段階に分けて示すという手もあるのではないか。

- 今回、市町村が新たな事業を担うにあたり、森林環境税（仮称）の創設が検討されている訳だが、市町村が担う事業分が地方財政計画の歳出に上乗せされて、それに充たる財源も増えるということでしょうか。
- 地方団体が担う新たな需要があり、それに対応する新税が創設されるということになれば、地方財政計画に新たな需要とそれに対応する財源という形で上乗せされることになる。ただし、今まで地方財政計画の中で算定している需要とは別の需要であるということが前提になる。（自治財政局）
- なるべく最初は用途を絞って、という考え方が第一歩としては必要なことは理解しているが、一方で、現時点の体制からすると税が多く配分されて、事業ができずに困るという市町村もありうる。また、用途を拡げないと、現在、超過課税で実施している事業との調整がつかない府県もある。先進的に森林整備を行ってきたところが調整に苦労するというのはどうなのか。
ただ、ひとまず新たな制度として事業を始めてみて、その後の見直しをしっかりと行うということもあり得るか。

（○環境税制企画室より資料3に基づき説明。
（以下、自由討議）

- 資料3の6頁にあるとおり、個人住民税均等割は、地域によって非課税限度額が異なる。国税として検討している森林環境税（仮称）について、この枠組みを活用することとした場合、同じく非課税限度額が地域によって異なることになるのか。また、異なるとした場合、それは妥当なのか。
- 資料3の2頁にある平成29年度与党税制改正大綱にもあるとおり、森林の効果は広く国民一人一人に及ぶため、等しく負担を求めるということになっている。よって、できるだけ多くの国民の方々に税を負担いただきたいと考えているが、定額制の税とした場合、税負担を求めることが適当ではない方もいる。これをどう制度として反映させていくかについて、今後、慎重に検討する必要があると考えている。（市町村税課）

- 個人住民税均等割の非課税限度額が、市町村ごとに異なるというのは、地方自治の本旨にかなっていると思うが、国税の仕組みとしては適切なのか。徴税の利便性だけでは国民の納得は得られないのではないか。この制度を長いものにしようとするのであれば、より慎重に議論を重ねていく必要があるのではないか。
- 個人住民税均等割の非課税限度額は、各市町村が一定の裁量がある中、条例で決定するが、森林環境税（仮称）を国税とする場合、租税法律主義との関係で、市町村がその非課税限度額を決定するとしてよいのか。
- 国の政策として行い、そのための財源が必要となる仕組みである以上、国税としての性格の明確化が必要であり、「実質は住民税・地方税だが、形式的には国税」という理屈は取れないのではないか。
- 賦課課税方式は、国税には基本的には存在しない方法であり、森林環境税（仮称）に賦課課税方式を導入できるのかという論点もある。ただし、消費税を税関で課しているものは、賦課課税とする例がある。定額かつ少額であるので申告を求める必要性が乏しいという実質的な考慮も含めて説明が可能ではないか。