

森林環境税(仮称)の検討状況について

平成29年10月
総務省自治税務局

森林吸収源対策に関する税制の創設に向けた経緯

森林所在市町村

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

与党税制調査会

平成17年2月京都議定書発効

平成18年度

「全国森林環境税創設促進連盟」創設。

○山村地域の市町村の恒久的・安定的な財源確保を要望

○平成17年度～平成21年度の与党大綱に検討事項として環境税について記載

平成24年10月

国税として地球温暖化対策のための税の創設(石油石炭税の上乗せ)

⇒ CO2排出抑制対策のための財源確保

○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

平成25年度大綱(抄)

森林吸収源対策に関する財源の確保について早急に検討を行う。

平成26年度大綱(抄)

新たな仕組みについて専門の検討チームを設置し早急に総合的な検討を行う。

(自)森林吸収源対策PT設置

平成28年度大綱(抄)

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(森林環境税(仮称))等の新たな仕組みを検討する。

平成29年度大綱(抄)

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。

平成28年度以降、地方六団体からも、森林吸収源対策税制について強い要望がある。

第一 平成29年度税制改正の基本的考え方

平成28年12月8日
自由民主党・公明党

6 森林吸収源対策

2020年度及び2020年以降の温室効果ガス削減目標の達成に向けて、森林吸収源対策及び地方の地球温暖化対策に関する安定的な財源の確保について、以下の措置を講ずる。

(1) (略)

(2) 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である。しかしながら、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。

このため、市町村による林地台帳の整備を着実に進めるとともに、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

このような施策を講じること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。

森林吸収源対策税制に関する検討会について

○ 開催趣旨

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の森林環境税(仮称)の創設に向けて、具体的な仕組み等について総合的な検討を行うため、有識者及び地方団体の代表者を構成員として、地方財政審議会の下に設置。

○ 構成員

(地方財政審議会委員)

堀場 勇夫 会長
植木 利幸
鎌田 司
中村 玲子
宗田 友子

(地方財政審議会特別委員)

神山 弘行 一橋大学大学院法学研究科准教授
◎小西 砂千夫 関西学院大学大学院経済学研究科・
人間福祉学部教授
佐藤 英明 慶應義塾大学大学院法務研究科教授
勢一 智子 西南学院大学法学部教授
土屋 俊幸 東京農工大学大学院農学研究院教授
林 宏昭 関西大学経済学部教授
諸富 徹 京都大学大学院経済学研究科教授

(地方公共団体関係者)

村井 嘉浩 宮城県知事
(全国知事会地方税財政常任 委員会委員)
本間 源基 茨城県ひたちなか市長
(全国市長会都市税制調査委員会副委員長)
清水 雅文 愛媛県愛南町長
(全国町村会財政委員会副委員長)

◎は座長

○ 開催経緯

・ 第1回検討会(4月21日開催)

⇒ 検討経緯、今後の論点・検討スケジュール

・ 第2回検討会(5月9日開催)

⇒ 林野庁からのヒアリング

・ 第3回検討会(6月22日開催)

・ 第4回検討会(7月6日開催)

・ 第5回検討会(8月8日開催)

⇒ 論点の整理

} 基本的な制度設計に関する検討

○ 今後の予定

・ とりまとめ

森林環境税(仮称)に関する地方団体の動向

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＞
(地方六団体配付資料)

- 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、**税収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**。

全国市長会

＜平成30年度都市税制改正に関する意見＞
(平成29年8月)

- 森林環境税(仮称)については、その税収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、創設に向けて具体的な制度設計を進めること**。

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**。(全国森林環境税創設促進連盟)

宣言 (平成29年7月20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**早期導入に向け、全国の関係市町村議会が一致団結し、より強力に運動を展開することをここに宣言する**。(全国森林環境税創設促進議員連盟)

都道府県議会からの意見提出

昨年4月以降、地方自治法第99条に基づいて、31の道県議会から早期導入を求める意見書が提出されている。

- ・森林環境税(仮称)の早期導入
- ・県の超過課税との適切な調整
- ・市町村の体制支援

北海道、岩手県、秋田県、山形県、
埼玉県、千葉県、神奈川県、新潟県、
富山県、石川県、福井県、長野県、
岐阜県、三重県、奈良県、和歌山県、
鳥取県、島根県、岡山県、広島県、
山口県、徳島県、香川県、愛媛県、
高知県、福岡県、佐賀県、熊本県、
大分県、宮崎県、鹿児島県

計31道県

このほか、群馬県からは税の早期導入には触れずに、地方の意見を踏まえ、調整を図ることを求める意見書が提出。

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

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】

地球温暖化防止機能

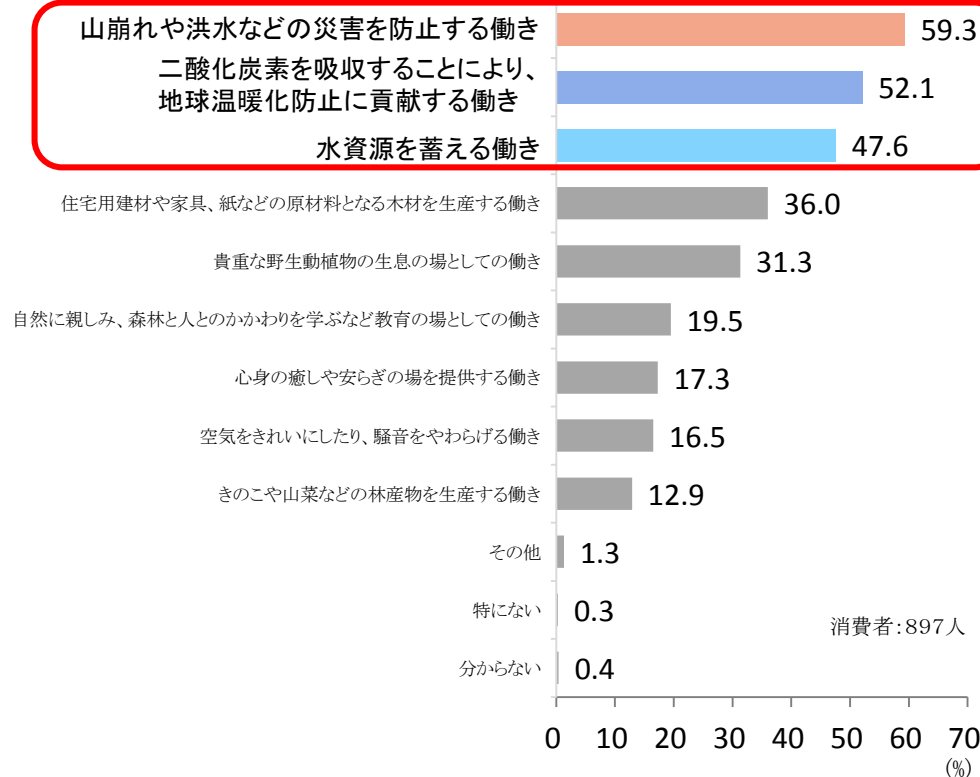
- 二酸化炭素吸収 【1.2兆円】
- 化石燃料代替エネルギー 【0.2兆円】

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】

貨幣評価額に関する資料：日本学術会議答申「地球環境・人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について」及び同関連付属資料より(平成13年11月)【 】内の金額は、森林の多面的機能のうち、物理的な機能を中心に貨幣評価が可能な一部の機能について評価(年間)したもの。いずれの評価方法も、一定の仮定の範囲においての数字であり、その適用に当たっては注意が必要。

森林に期待する役割

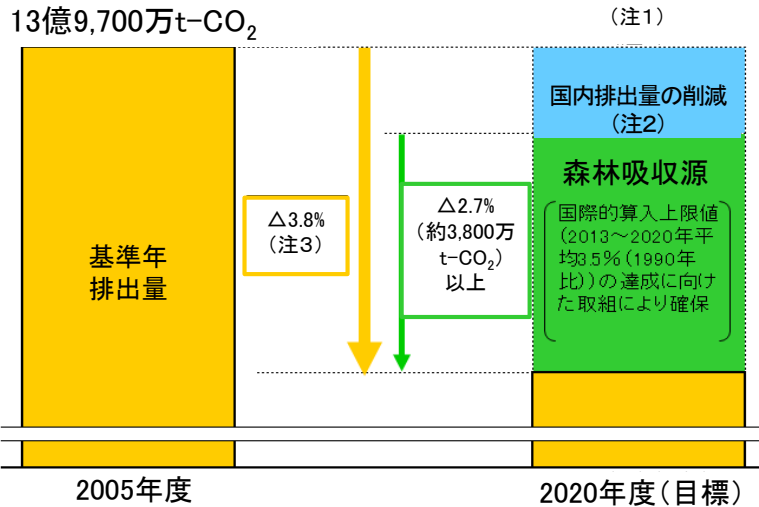


農林水産省「森林資源の循環利用に関する意識・意向調査」(平成27年10月)における消費者モニター(農林水産行政に関心がある20歳以上の者で、原則としてパソコンでインターネットを利用できる環境にある者(調査対象者:987人))に対する調査結果に基づき作成。

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

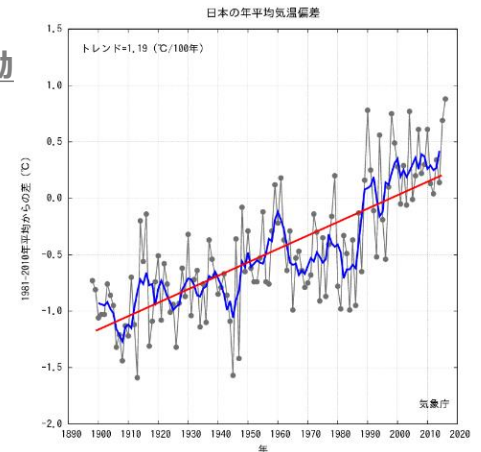
【参考】地球温暖化による影響

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

気象庁及び環境省HPより作成

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

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



下流部における洪水・浸水被害が増加する恐れ

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

民有林整備の妨げとなっている要因

林価の低迷により
所有者の経営意欲が低下

所有者不明の森林が増加
境界不明の森林の存在

林業の担い手の不足

世代交代や不在村化等により
今後更に状況が深刻化

自発的な施業を促す現行の対策に限界がある中、
当該森林の自然・社会的条件も踏まえながら、公的主体による森林整備を推進する必要

課題解決の方向

- ・ **森林現場や所有者に最も近い市町村段階で行政の役割を強化**
(例: 所有者・境界の明確化、林地台帳整備、市町村からの働きかけ、間伐等の市町村実施、公有林化)
- ・ **市町村への支援体制を整備**

要間伐森林制度の拡充など、関係法令(森林法等)の改正を含め検討

間伐等適切な森林整備の推進

地球温暖化防止

災害防止・国土保全

地方創生

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。

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。

地方税財源の確保・充実等に関する提言(抜粋)

(平成29年7月28日 全国知事会(地方税財政常任委員会))

Ⅲ 税制抜本改革の推進等

3 森林吸収源対策のための税財源の確保

(略)

森林整備等については、これまで、各都道府県が林業技術職員等を育成・配置し、各地域において積極的な役割を果たしてきた経緯がある。平成29年度大綱に基づいて、国においては、森林所有者等に代わって間伐を実施する等の新たな業務を市町村の役割として位置づける方向で森林関係法令の見直しに向けた検討が進められているが、多くの市町村において、林業技術職員等の確保・育成・配置に時間を要することや森林整備の担い手不足等の課題に対応する必要があること等を踏まえれば、市町村が単独で新たな業務を実施する体制を早期に構築することができるかについては実務的な面を中心に課題が多いと懸念される。したがって、森林関係法令の見直しにあたっては、課題のある市町村の体制強化に向けた支援や市町村間の広域的な調整、市町村の補完的な役割等を都道府県の業務として位置づけるほか、市町村の求め等に応じて都道府県が当該事務の全部又は一部を代行することができる仕組みを導入するなど、これまでの経緯や市町村の実情を踏まえて新たな森林整備等の業務に係る都道府県及び市町村の役割分担を明確化すべきである。

また、森林環境税(仮称)については、個人住民税均等割の枠組みの活用を検討するのであれば、理念的には地方共同税的な性格を有するものと位置づけ、その税金について全額を地方団体に配分するとともに、都道府県及び市町村の新たな役割分担に応じて配分するなど、都道府県に対する税財源の確保について適切な措置を講ずるべきである。

その際、住民の理解が得られるよう丁寧な説明等に努めるとともに、森林環境税(仮称)の用途については、地方の意見を踏まえて、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への影響が生じないようにしっかりと調整すべきである。

森林環境・水源環境の保全を目的とした超過課税の実施状況（平成28年11月30日現在）

- 地方団体では、課税自主権を活用し、森林環境・水源環境の保全等を目的とした超過課税を行っている。
- 都道府県では37団体、市町村では1団体（横浜市）が実施。
- 税収規模：319.0億円（平成27年度決算額）

団体名	個人住民税		法人住民税		税収合計
	税率 (超過分)	税収 (超過分)	税率 (超過分)	税収 (超過分)	
岩手県	1,000円	5.9億円	2,000円～80,000円	1.5億円	7.4億円
宮城県	1,200円	12.9億円	2,000円～80,000円	3.5億円	16.4億円
秋田県	800円	3.7億円	1,600円～64,000円	0.9億円	4.6億円
山形県	1,000円	5.4億円	2,000円～80,000円	1.2億円	6.6億円
福島県	1,000円	9.1億円	2,000円～80,000円	2.1億円	11.2億円
茨城県	1,000円	14.7億円	2,000円～80,000円	2.7億円	17.5億円
栃木県	700円	6.8億円	1,400円～56,000円	1.6億円	8.4億円
群馬県	700円	6.7億円	1,400円～56,000円	1.6億円	8.3億円
神奈川県	300円	13.3億円	—	—	38.9億円
	0.025% (所得割)	25.6億円	—	—	
富山県	500円	2.8億円	1,000円～80,000円	0.9億円	3.7億円
石川県	500円	2.8億円	1,000円～40,000円	0.9億円	3.7億円
山梨県	500円	2.1億円	1,000円～40,000円	0.6億円	2.7億円
長野県	500円	5.4億円	1,000円～40,000円	1.3億円	6.7億円
岐阜県	1,000円	10.0億円	2,000円～80,000円	2.0億円	12.0億円
静岡県	400円	7.9億円	1,000円～40,000円	1.9億円	9.8億円
愛知県	500円	18.6億円	1,000円～40,000円	3.8億円	22.4億円
三重県	1,000円	8.7億円	2,000円～80,000円	1.8億円	10.5億円
滋賀県	800円	5.4億円	2,200円～88,000円	1.6億円	7.0億円
京都府	600円	(6.8億円)	—	—	(6.8億円)
大阪府	300円	(11.3億円)	—	—	(11.3億円)
兵庫県	800円	20.1億円	2,000円～80,000円	4.4億円	24.5億円

団体名	個人住民税		法人住民税		税収合計
	税率 (超過分)	税収 (超過分)	税率 (超過分)	税収 (超過分)	
奈良県	500円	3.1億円	1,000円～40,000円	0.6億円	3.7億円
和歌山県	500円	2.2億円	1,000円～40,000円	0.5億円	2.7億円
鳥取県	500円	1.4億円	1,000円～40,000円	0.4億円	1.8億円
島根県	500円	1.7億円	1,000円～40,000円	0.4億円	2.1億円
岡山県	500円	4.4億円	1,000円～40,000円	1.1億円	5.5億円
広島県	500円	6.6億円	1,000円～40,000円	1.8億円	8.4億円
山口県	500円	3.3億円	1,000円～40,000円	0.7億円	4.0億円
愛媛県	700円	4.3億円	1,400円～56,000円	1.1億円	5.4億円
高知県	500円	1.6億円	一律 500円	0.1億円	1.7億円
福岡県	500円	11.0億円	1,000円～40,000円	2.7億円	13.7億円
佐賀県	500円	1.9億円	1,000円～40,000円	0.5億円	2.4億円
長崎県	500円	3.2億円	1,000円～40,000円	0.6億円	3.8億円
熊本県	500円	4.0億円	1,000円～40,000円	0.9億円	4.9億円
大分県	500円	2.6億円	1,000円～40,000円	0.7億円	3.3億円
宮崎県	500円	2.5億円	1,000円～40,000円	0.6億円	3.1億円
鹿児島県	500円	3.6億円	1,000円～40,000円	0.8億円	4.4億円
横浜市	900円	16.5億円	4,500円～270,000円	9.8億円	26.3億円
計	—	262.0億円	—	57.0億円	319.0億円

標準税率 県 個人住民税 均等割:年額1,500円、所得割:4%
 (H28) 法人住民税 均等割:資本金等の額に応じ、20,000円～80,000円
 市 個人住民税 均等割:年額3,500円、所得割:6%
 法人住民税 均等割:資本金等の額に応じ、50,000円～3,000,000円

※個人道府県民税及び個人市町村民税については、復興財源確保のため、標準税率を各500円引き上げている。

※京都府及び大阪府は平成28年度から超過課税を実施しているため、税収の欄は平成28年度予算額を記載。

(「計」欄の数値には含めず。)

森林環境・水源環境の保全を目的とした府県の超過課税の税収の使途（間伐事業）

使途の内容		岩手県	宮城県	秋田県	山形県	福島県	茨城県	栃木県	群馬県	神奈川県	富山県	石川県	山梨県	長野県	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県	滋賀県	京都府	大阪府	兵庫県	奈良県	和歌山県	鳥取県	島根県	岡山県	広島県	山口県	愛媛県	高知県	福岡県	佐賀県	長崎県	熊本県	大分県	宮崎県	鹿児島県		
国庫補助事業 (補助率の上乗せ等)					○	○						○	○	○	○				○						○		○		○	○			○		○	○				
地方単独事業	森林所有者等への補助により実施するもの		○							○																				○	○									○
	地方団体が森林所有者等と協定(※)を締結して実施するもの	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○		○	○	○	○		○				○	○	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○

(※) 協定とは、地方団体等が森林所有者等に代わって私有林の整備を行うに当たり、森林所有者等との間で、その対象区域や所有権の制限の内容(協定の有効期間内における主伐の禁止等)等について定めるもの

森林環境・水源環境の保全を目的とした府県の超過課税の税収の用途（間伐事業以外）

用途の内容	岩手県	宮城県	秋田県	山形県	福島県	茨城県	栃木県	群馬県	神奈川県	富山県	石川県	山梨県	長野県	岐阜県	静岡県	愛知県	三重県	滋賀県	京都府	大阪府	兵庫県	奈良県	和歌山県	鳥取県	島根県	岡山県	広島県	山口県	愛媛県	高知県	福岡県	佐賀県	長崎県	熊本県	大分県	宮崎県	鹿児島県			
治山・流木対策																	○	○	○	○	○								○						○	○				
松枯れ木等処理		○	○		○	○				○										○				○		○	○		○					○		○	○	○		
都市緑化、河川等		○				○			○					○		○					○																			
担い手育成・支援			○		○				○				○			○				○		○				○			○							○	○			
木材利用促進		○		○	○	○	○		○	○		○	○	○		○		○	○	○						○	○		○	○			○	○	○	○	○	○	○	
森林環境教育	○		○	○	○	○		○		○	○	○	○	○			○	○					○	○		○			○	○						○	○	○	○	○
普及・啓発(※1)	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
その他(※2)		○	○	○	○	○		○	○	○		○	○	○		○	○	○	○			○	○			○	○	○	○	○	○			○	○	○	○	○	○	

(※1) ボランティア支援を含む。

(※2) 森林公園等の整備、公有林化、鳥獣被害状況等の調査の実施、施業集約化支援、苗木生産支援、市町村への交付金、シカ個体数調整等

※林野庁調査結果より総務省において作成