

手法や進め方については自治体に極力委ねることで、地方自治を活かしながら展開していくという方法が考えられるのではないかと思います。以上です。

司会：

どうもありがとうございました。続きまして第2報告にまいりたいと思います。第2報告は「森林保全税政策の形成と全国的展開」というタイトルで、帝京大学の高井先生に報告をお願いしたいと思います。どうぞよろしくお願ひします。

第2報告

「森林保全税政策の形成と全国的展開」

帝京大学経済学部

高井 正 先生

帝京大学の高井でございます。

私の報告の目的ですが、2011年4月1日現在、課税自主権を活用した独自の税制として31県で森林環境税が導入されている現状を踏まえ、これらを導入年度順に分析することにより、その背景を考察したいと思っております。

レジュメの表にありますとおり、2003年に最初に森林税を導入した高知県から昨年(2011年)4月に導入した宮城県まで「導入済み」が31県、「検討中」が11団体、「予定なし」が5団体というのが各県へのヒアリング等により判明した結果でございます。

最初に導入した高知県が導入の根拠としたのが「森林率日本一の県」ということでしたので、最初の分析視点として「森林率」を見てみました。

森林率上位10団体のうち7団体で導入済みで、残る3団体である山梨、岐阜、徳島も「検討中」となっています。このうち、山梨県は今年(2012年)の4月に導入されました。岐阜県は2003年度に法定外目的税である乗鞍環境保全税が導入されております。

次に、「導入予定なし」の5団体のうち4団体が森林率下位10団体に位置づけられております。その下位10団体で、森林環境税を導入している団体のうち、神奈川県と茨城県は目的が水源保全です。福岡県と佐賀県が導入した理由の一つは、九州知事会による「九州全体での森林環境税の導入」ということでありました。愛知県は後ほど話しますように、都市緑化を目的としており、森林率とは別の側面が導入に影響していました。

二つ目の分析視点として「検討段階での主たる所管課」について分析してみました。最初に水源／森林環境税の構想を提案した神奈川県では、構想の提案の段階、検討段階、県民論議の段階、それから条例化までは、税務課が主たる所管課となっておりますので、他県はどうなっていたのかということを検証してみました。

「創設期」の主たる所管課は、税務課が多数を占めていました。その理由は、税務課は県税事務所が行っている日々の賦課徴収業務を取りまとめている部局であり、また、毎年度の税制改正に伴う税条例の改正を毎年担っております。最終的に新税を導入するに当たっては、租税法主義の地方版であります。租税法主義により条例化しなければいけませんので、条例の制定改正に慣れている税務課が主たる所管課となっております。

次に、「追従期」の主たる所管課は林務部局が多数でございます。その理由は、すでに他団体において導入事例があることから、導入に伴う事務の軽減が可能であり、税務課である必要がなくなったことにあります。

導入の最終決定権を有する議会で、他県での導入事例・導入数を説明することは、最も説得力のある提案理由になります。そういうことで、施策の方の中心である林務部局が所管課になることができなのだと思います。

ただし、活用事業部局が林務だけではなく、ほかの幾つかの部局にまたがる場合は、どこか一つ決めなければいけませんので、お金の色が付いていない段階での税務課が主たる所管課になるという傾向が見て取れました。

三つ目の分析視点でございます「活用事業分野」についてですが、最初に提案した神奈川県では、当初から水源保全が新税の目的とされてきました。この本のタイトルにもありますが、水にも森にも関係する水源／森林環境税の活用分野はどうに変わってきているのかということ、ここで三つ目の分析視点として見てみました。

一つ目の丸でございます。創設期は、森林環境税は本来の目的である森林保全に限定して活用されております。一方、追従期は、各団体が持つ固有の課題を反映して、森林保全を基本としつつも拡大されております。

どういうふうに変化されているかといいますと、霞ヶ浦を水道水源とする茨城県では、森林保全もありますがプラス水源保全と。都道府県の人口で見ると4位の愛知県と7位の兵庫県の2県は森林保全にプラスして都市緑化、具体的に言いますと、家屋の屋上緑化、壁面緑化などの施設緑化の補助金の財源として使っているということです。

最後に昨年（2011年）4月に導入しました発展期の宮城県ですが、発展期に至ると森林保全とともに、低炭素社会の構築というのが目的に加えられまして、具体的には都市緑化もやるのですが、さらには太陽光発電とか、電気自動車を購入するときの補助金の原資ということに目的が拡大しているということが見て取れました。

最後に、この三つの分析で得られた知見ですが、「森林率」は一定の影響を与えているということが見て取れました。時系列で見ますと、「検討段階での主たる所管課」は、創設期は税務課でしたが、時を経るごとに林務部局に変わっていきました。そして、「活用事業分野」は、当初は森林保全に限定されていましたが、追従期になると水源保全や都市緑化が加わっていつ、発展期に至ると、さらにプラスして低炭素社会化が加わるというふうに変遷してきております。

ここから何を見て取るかでございますが、水源／森林環境税は全国的展開を見せてはいますが、その内容は一様ではないということです。財政難のもと、地域固有の課題を課税自主権の活用により解決しようとする各県の姿が見て取れるということでございます。私の報告は以上です。

司会：

どうもありがとうございました。続きまして第3報告にまいりたいと思います。第3報告は「地方分権一括法と法定外税・超過課税の活用」というタイトルで、公益財団法人地方自治総合研究所の其田さんに報告をお願いしたいと思います。よろしくお願い致します。

第3報告

「地方分権一括法と法定外税・超過課税の活用」

公益財団法人地方自治総合研究所

其田 茂樹 先生

自治総研の其田でございます。よろしくお願い致します。

この報告の課題は、地方分権一括法と法定外税・超過課税の活用を応益的共同負担の観点で再検討するものであり、応益的共同負担という考え方については、その意義と今後の展開を論じるものです。

地方独自課税という観点から、地方分権一括法定定の意義を申し上げます。まず、法定外税創設の要件が緩和され、法定外目的税が新設されるなどの制度的な側面です。例えば、産業廃棄物税が各地で導入されました。そして、地方分権一括法が成立する過程で、地域の課題を独自の新たな税によって財源調達するという検討が各地で行われたという意義が挙げられます。

森林環境税は、制度的には住民税の超過課税という地方分権一括法の成立を待たなかった形態ですが、住民の関心を喚起し、新たな制度設計に至ったという点で、地方分権一括法の意義は小さくなかったと考えられます。

次に、水源／森林をめぐる財源調達手段と応益的共同負担との関係を検討していきます。その前段として、水源／森林に対して課税する際の財源調達の方法を、先行研究によりながら、簡単に整理したいと思います。

森林環境税の制度では、森林の持つ幅広い公益が対象とされ、その受益は住民全員に帰着するが個別には計測不能であるため、なるべく多くの住民が均等に負担をすることになるのに対して、青木宗明先生のいう水資源環境税では、この公益を水源地に限定することで、そこからの受益を水の使用量によってある程度計測可能なものとし、水の使用量に対する課税という財源調達が可能になるものです。