

### 第3回検討会議事録

件名	税制全体のグリーン化推進検討会（第3回）		
日時	2012年6月19日（火） 15:00～17:00	場所	中央合同庁舎第7号館13階 共用第1特別会議室
出席者（委員）		出席者（その他）	
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 大塚委員</li> <li>・ 栗山委員</li> <li>・ 神野座長</li> <li>・ 中里委員</li> <li>・ 諸富委員</li> <li>・ 横山委員</li> <li>・ 吉村委員</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 日本エネルギー経済研究所 研究理事 工藤拓毅氏</li> <li>・ 富士通総研 主任研究員 梶山恵司氏</li> <li>・ 名古屋大学大学院環境学研究科 教授 林良嗣氏</li> <li>・ 白石総合環境政策局長</li> <li>・ 三好大臣官房審議官</li> <li>・ 中井総務課長</li> <li>・ 正田環境経済課長</li> <li>・ 環境経済課</li> <li>・ 地球環境局（オブザーバー）</li> <li>・ 水・大気環境局（オブザーバー）</li> <li>・ 大臣官房廃棄物・リサイクル対策課（オブザーバー）</li> <li>・ 自然環境局（オブザーバー）</li> <li>・ みずほ情報総研（事務局）</li> </ul>	
配布資料	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 議事次第</li> <li>・ 座席表</li> <li>・ 資料1 工藤氏ご提出資料</li> <li>・ 資料2 梶山氏ご提出資料</li> <li>・ 資料3 林氏ご提出資料</li> <li>・ 資料4 栗山委員ご提出資料</li> <li>・ 資料5 当検討会で御議論いただきたい事項について</li> <li>・ 資料6 現行税制の環境面からの評価（検討事項3）に関連する資料</li> <li>・ 参考資料1 過去の専門委員会等における検討事項3に関連する指摘</li> </ul>		
議事	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 各分野の研究者へのヒアリング等             <ol style="list-style-type: none"> <li>①日本エネルギー経済研究所 研究理事 工藤拓毅氏</li> <li>②富士通総研 主任研究員 梶山恵司氏</li> <li>③名古屋大学大学院環境学研究科 教授 林良嗣氏</li> <li>④京都大学農学研究科生物資源経済学専攻 教授 栗山浩一委員</li> </ol> </li> <li>2. 検討事項3. 現行税制の環境面からの評価について</li> <li>3. その他</li> </ol>		

## ◆開会・議題1「各分野の研究者へのヒアリング等」

事務局

: 定刻となりましたので、只今から第3回税制全体のグリーン化推進検討会を開会いたします。委員の先生方におかれましては御多忙のところ御出席いただきまして誠にありがとうございます。

まず、議事に入ります前に、お手元の配付資料の御確認をお願いいたします。議事次第、座席表、資料1(工藤様ご提出資料)、資料2(梶山様ご提出資料)、資料3(林様ご提出資料)、資料4(栗山委員ご提出資料)、資料5当検討会で御議論頂きたい事項について、資料6現行税制の環境面からの評価に関連する資料、参考資料1として過去の専門委員会等における検討事項③・④に関連する指摘について用意しております。資料の過不足等ございましたら、事務局までお申しつけください。

お手元のマイクですが、お話なさる際にボタンを押していただき、お話が終わりましたら消していただきますようよろしくお願いいたします。

マスコミ関係の方におかれましては、撮影はここまでとさせていただきます。撮影関係者の方は御退室願います。

それでは、以後の進行については、神野座長にお願いしたいと思います。よろしくよろしくお願いいたします。

神野座長

: それでは第3回になりますが、グリーン化推進検討会を開会させていただきます。本日はあいにくの空模様ですけど、委員の皆様方におかれましては、お忙しいところをご参集いただきまして本当にありがとうございます。また、あとで事務局の方からご紹介させていただきますが、ヒアリングの諸先生方にも御礼申し上げます。議事次第を見ていただきますと、前回と同じような進め方で、最初に研究者の皆様方からヒアリングを頂戴して、そのあと、現行税制の環境面からの評価について委員の皆様方にご議論を頂戴する予定ですが、見ていただきますとお分かりのように、4名の方にヒアリングをお願いしております。議事進行にご協力を頂戴できればと考えております。それでは、議題の(1)につきまして、有識者の先生方にご報告を頂戴したいと思います。ヒアリングの進め方等について事務局からご説明をお願いいたします。

事務局

: それでは、まず、本日、ヒアリングさせていただく先生方を御紹介させていただきます。御報告いただく順に御紹介させていただきます。向かって右手より、日本エネルギー経済研究所 研究理事の工藤拓毅様、富士通総研経済研究所 主任研究員の梶山恵司様、名古屋大学環境学研究科 交通都市国際研究センター長の林良嗣教授、でございます。また本日は、3名の先生方に加えまして、栗山委員より御報告いただくことになっております。

次に、本日のヒアリングの進め方ですが、進行状況により時間が前後する可能性があります。全体でおよそ1時間45分程度を見込んでおります。先生方におかれましては、15分程度を目安に御報告をお願いいたします。また、ご報告後、それぞれ10分程度の質疑応答の時間を取らせていただきました。

いと思いますので、よろしくお願いいたします。

神野座長 : どうもありがとうございました。それでは、ヒアリングに入りたいと思います。はじめに工藤先生からご発表をよろしくお願いいたします。

## (1) 工藤氏ヒアリング

工藤氏 : 【資料1に基づき説明】

日本エネルギー経済研究所の工藤と申します。私は研究所で環境関連、温暖化政策関連、再生可能エネルギー関連等の業務をしておりますが、最近はどこかと申しますと、UNFCCC の委員や途上国の省エネ構築支援など現場仕事が積み重なっております、この研究会のように、税制そのものを分析するという業務から若干遠ざかっておりましたので、できるだけフォローしたいと考えております。ただ、従来から温暖化政策の中での税制をはじめとする取引制度等は個別にみておりますので、税制のエキスパートではありませんが、グリーン化という今後の展開に関する個人的な考え方についてお示ししたいと思います。

まず、グリーン化という言葉ですが、弊所でもグリーンエネルギー認証センターがございますし、世間一般でもしばしば使われておりますが、どういう内容かという非常に悩ましいです。定義は非常に大事と考えておまして、環境省サイドの各種検討会や過去の議論、この検討会での方向性なども拝見しつつ、グリーン化がどこにフォーカスしているのかを、特に私の担当でありますエネルギー温暖化分野に限ってみますと、もともとエネルギー関連税制の中では、政府によるエネルギー公共サービスへの支出における費用を受益者負担の考え方に基づいた税制によって課税をし、徴収した税を公共サービスのために供していたという歴史的な流れがあると考えております。事務局様の資料に様々な環境関連税制という整理がありますが、私の認識の中では、UNFCCC 採択などを契機として、石油石炭税を通じてエネルギー税制の中での温暖化対策に対する取り組みの強化というものに手が付けられ、特別会計の中での温暖化政策に焦点を当てた使途というのがグリーン化であると認識しております。

図をお示しましたが、石油特別会計の特性は、様々な環境変化に対応して変わってきております。平成3年以降、温暖化のウェイトが高まりましたが、課税のみならず、使途という観点から見たときに、日本として独自の取り組みが進められてきました。2009年ごろからは、エコカー減税をはじめとするエネルギーに関連するようところでグリーン化が入ってきまして、グリーン化の拡大・多様化が進んでいると認識しております。今日は、時間も限られておりますので、石油石炭税に関連するところについて述べたいと思います。

税制のグリーン化によって温暖化対策上期待される効果は大きく3つあると思います。課税に伴う効率化の進展、化石燃料その他との相対価格の変化

に伴う燃料代替の促進、さらには、使途に基づいて様々な政策措置を展開するということだと思えます。ヨーロッパはどちらかというと環境という名のもとに導入した税を一般財源として充当することが多いと思えます。ただし、ドイツ等でもグリーン化が進んだときには、再エネ等にも若干充当した工夫も見られますが、日本とヨーロッパには構造的な違いがあることは意識した方がいいと思えます。税制のグリーン化の妥当性を評価するにあたっては、これらの税による地球温暖化対策への効果がどの程度あるかということを見極めることが重要だと思えます。ただ、エネルギーの定量的評価をしているものの中では、価格効果、さらに要素の影響をはかるのは難しいというのが一般のように思います。エネルギー需要を非常に単純に表現すると、所得と価格の変数で説明し、その変動を弾力性という形で評価します。そのパラメータを用いて過去を評価し、将来的な見通しを示すわけですが、税というのは価格の中にひとつの要素として組み込まれているものでして、輸入価格のような、かなり変動するような要素も含まれたなかで評価せざるをえず、この辺の切り出し、過去にも多くのヨーロッパ等での税制の評価がありますけれども、いろいろな課題や結果の違いとなって現れていると私自身は認識しております。さらには、石油石炭税を考えてみますと、上流課税ととらえますので、そういった税そのものが流通プロセスを経て最終需要家に行き渡るまでの価格転嫁というものがどのような形でなされ、かつ、最終需要家がそれをどう認識しているのかを含めて評価することは難しく、不確実性を伴うものと思っています。将来的な効果としては、仮に価格弾力性というパラメータが導入されれば、エネルギー価格の上下動から、温暖化対策の評価が可能かと思えます。裏を返せば、過去の税制評価にもとづく価格弾力性のしっかりしたレビューを通じてパラメータの確からしさを高めることが、将来的な評価を進めていくうえで重要だと考えます。数多くの研究者や関係者の分析の集積のもとに、パラメータの確実性を高めていくことはグリーン化を将来的に進めていく上で非常に重要なポイントになると思っています。なお、一例として、分析例を出しましたが、日本のエネルギー分野における価格弾力性は相対的に低いと評価されています。例えば、石油石炭税の場合、税のウェイトが価格全体に占める割合は数パーセントで、さらにこの弾力性を与えればさらに10分の1程度の影響となります。それから、分野ごとの価格弾力性の違いも加味しながら評価することが重要と考えます。評価軸をしっかりと見据えるということが効果なり内部評価の観点からは重要と思えます。次に、税制のグリーン化をデザインする上での留意点ですが、ひとつには、経済に対するインパクトとのバランスを考えることだと思っています。税制を勉強するにあたって欧州の経験に基づいた分析を行いました。数字そのものは効率などを語っていない点には注意が必要と思えます。例えば、スウェーデンでは、総合的な税制改正の中で炭素税が導入され、他のエネルギー税との相互調整がなされ、他の国々とのガソリンなどの価格や末端価格に対

する影響バランスに配慮した形で導入されたと聞いています。ヨーロッパでは産業への配慮、減免措置が施されていることが事実として認識できます。バックグラウンドの情報ですが、ヨーロッパとその他の地域の貿易構造を眺めてみますと、ヨーロッパは域内貿易の割合が高い。ヨーロッパは域内での経済統合という視点も含めたハーモナイゼーション、当然自国の競争力の意識もあると思いますが、EU 全体での意識があって調整がはかられていると考えております。一方、日本では、温暖化という面での規制強度の違い、課税をすれば競争力に跳ね返って参りますので、若干ヨーロッパとは違うと思っています。

ここからは関係する留意点をいくつかピックアップさせていただきました。一つは税制を思考する場合の評価軸の設定には様々あるという点です。経済効率性をはじめとして、行政費用や公平性という観点が出て参ります。それらをふまえて、将来的なグリーン化のデザインを行うことが重要なプロセスであると認識しております。公平性に関して言えば、環境負荷に応じて税額負担を高めていくという考え方は環境政策の側面からみた公平性になるかもしれませんが、一方で、現在の経済状況から見た所得ギャップの拡大等で、エネルギー課税の逆進性が働きますので、格差が広がる可能性もあり得ます。このような点を改めて今の経済状況や追加的税制に対する国民意識の中で、国民に説明することが求められているように思います。たとえば、社会インフラによって交通手段の選択の状況に差異があり、当然のことながら、世帯当たりの税負担のギャップが生まれて参ります。こういったことも事実として認識しながらグリーン化の進め方を考える必要があると思います。

他の政策措置との整合性確保については、温暖化税制をグリーン化することが第一義的な目的ということは、当然のことながら温暖化政策の目的適合性が非常に重要なポイントとなります。今回、合理的でシンプルな政策を入れて対策を行うことは理論的には望ましいのかもしれませんが、現実には様々な政策のミックスに基づいた取り組みとなります。他の温暖化措置との比較を通じながら、評価軸に照らし合わせて、それぞれの政策の優位性を見極めつつ考えていくことが大事だろうと思います。FIT が今回入ってきます。ある意味、10年、20年という持続的に運用されるという前提が仮にあるとするならば、将来的なグリーン化をどういった形で、FIT の効果と分担しながら、整合性をとりながら評価するのか、今回トライしようと思いましたが、限界費用や国民負担の数字がありませんでしたので難しかったのですが、見極めていく必要があると思います。

制度検討のタイミングと目的適合性ですが、今、エネルギー環境政策の見直しが進んでおまして、エネルギーの安全保障や国内の供給力効果といった視野が出てくる可能性があります。グリーン化のみならず、エネルギー関連税制のエネルギー目的、環境目的がそれぞれ注目されて参りますので、環境目的の方向性とあわせて見ていく必要があると思います。全体のデザインに

応じてどういう貢献ができるかといったデザインが重要だと思います。一般消費税増税の議論が現実化しつつありますが、この税が入りますと、いわゆる価格効果という観点での税負担が増えるなかで、環境対策の観点ではプラスに寄与する可能性があります。一般的な税制とグリーン化をどのような形で整理するのかというあたりも、今後見極めていく必要があると思います。最後に、国民理解の促進と理解の必要性ということで、税収使途に基づいた効果、ある意味で日本のユニークな取り組みですが、今の財政状況の中で、より適切な使途を求める姿勢が強くなってきていると思います。仮に価格効果やアナウンスメント効果を期待していくならば、そういった需要家が選択、判断できるようなファンダメンタルズを考えていくことが大事だと思います。スマートメータなどで「見える化」と言われますが、こういった制度装置にともなう需要家の選択の可能性を、合理性も含めて定義していくような環境を今後のグリーン化の展開の中で考えていく必要があると考えております。ありがとうございました。

神野座長 : どうもありがとうございました。エネルギー税制に関連したお話をいただきました。只今のご報告について、御意見・御質問のある方は、御発言をお願いいたします。

諸富委員 : ご報告ありがとうございました。今回の石油石炭税の課税強化の形で行われる炭素税について、公平性、課税水準、段階的に上がっていくスケジュール感など、工藤様のお立場からどのように評価されているか。お聞かせいただけないでしょうか。

工藤氏 : さきほど申し上げましたとおり、定量的評価などにあまり取り組んではいないのですが、税率からの削減効果については大きなものが期待できるか否かについては、従前の石油石炭税と大きくは変わらないのではないかと考えております。エネルギーのコスト自体が上がってきている段階において、価格効果で期待するというよりは、税収による様々な取り組みの促進というところに議論が集中していると思います。これは日本のユニークな取り組み方だと思っているのですが、取組のありようをしっかりと見極めること、税を入れた後の取り組みによってパフォーマンスが変わってくると思います。なぜ、今回 FIT との整合性を申し上げたかと言いますと、石油石炭税のひとつの目的の中に、さらなる財政出動というのがポイントとしてあげられておりますが、来期の FIT の買い取り価格と財政出動的なバランスをどうとるのか。分析が難しいと思います。他の政策措置との比較の中で合理的かどうか見極めないといけないと思います。税収に基づいたポートフォリオを今後どういう形で具体化していくのかに注目しています。あとは、12年またぎということもありまして、どの政策目的、どういう目的、ゴールに期待されているのか、いろいろな意味で変わってくるように思います。今回入った税は段階的に上がってくるわけですが、今後の温暖化対策の目標や道筋を含めて色々な意味で変わってくるのではないかと考えています。

神野座長 : どうもありがとうございました。引き続いて梶山様、個人的なことを申し上げますと、戦略室にいらしたときに森林関係でお世話になりましたが、ご発表をよろしく願いいたします。

## (2) 梶山氏ヒアリング

梶山氏 : 【資料2に基づき説明】

私からは主に使途の問題についてお話をさせていただきます。タイトルにグリーン成長と書きましたが、日本では環境対策・温暖化委対策等、「対策」という言葉が使われて、負担のイメージが非常に強い。これは本来のあり方ではないと思っております。21世紀のこれからは環境をビジネスにする、環境によって成長するという発想が必要です。

下の図を見ていただきたいのですが、明らかにヨーロッパの場合、経済成長とエネルギー消費のデカップリングをはかっています。政策的、意図的にはかかっています。FITについても、ドイツは、過去10年間、きめ細かな政策をとって、着実に成果を上げてきています。それに対して日本の施策は非常に荒っぽく、個別単独で、総合的な整合性がとられていません。その結果、経済成長にともなってエネルギー消費も拡大するといういわば20世紀型の成長パターンを依然として続けております。成長率はドイツよりも低い。なおかつ、日本は財政収支のパフォーマンスもドイツに水をあけられている。これからは発想を転換して、エネルギー消費を削減しながら経済成長するという新しいパラダイムに移行することが求められます。これからエネルギー価格はますます上がっていきます。国際競争力を高める観点からも新しいパラダイムに移行する必要があります。

例として林業を取り上げます。ヨーロッパ林業は強い競争力を持っています。しかも、効率的な木材生産をすることで森林の多面的機能を高めるところまでできています。

木材は、遠くへ運ばば運ぶほどコストがかかるものです。したがって、ヨーロッパでもアメリカでも、木材産業は全て資源立地で産業として成立しています。なぜ成立しているかと申しますと、当たり前のことをしている訳です。路網がきちんと整備されています。路網がなければ山に人が入って手入れをすることもできませんし、怪我をしたときにその人を運び出すこともできません。路網が全ての出発点です。ヨーロッパでは、1960年代の後半から90年代にかけて集中的に路網に投資しています。

また、木材生産のルールがきちんと整備されています。ヨーロッパでは皆伐の面積制限などが最低限のルールとして整っていますし、監視するメカニズムも整っています。さらに、森林所有者をサポートする体制も整っています。誤解されがちですが、林業は単純労働ではありません。高度な技術力が必要となります。現場ごとに対応を迫られますので、現場で働く人のクオリティが全てを決するといっても過言ではありません。ヨーロッパでは、人材育

成の社会システムも整備されています。

それから、林業機械ですが、日本はまともな機械がありません。写真を見ていただきたいのですが、安全性の面からも大変問題があります。ひとつの例として、キャビンを見ていただきたいのですが、ヨーロッパは丸太が飛んできて防御できる強化ガラスですが、日本にはその発想がありません。また、人を育成するには技術や知識が体系化されていないといけません。システムを作って、誰がやっても一定の結果が出るような仕組みを築いていく必要があります。これらをしない限り、いくらお金を投入しても砂地に水をまく結果になってしまいます。

それでは、なぜ日本の林業は衰退したのでしょうか。まず、木材生産の推移をみていただきたいのですが、1960年代の前半に6,000万 $\text{m}^3$ の伐採をしています。当時の森林蓄積は20億 $\text{m}^3$ でした。20億 $\text{m}^3$ を6,000万 $\text{m}^3$ で割ると30年です。30年ですべての山を伐りつくすような猛烈な勢いで伐採していたのが戦後林業です。これでは、木がなくなるのは当たり前の話です。日本林業衰退は、自ら撒いた種です。

ただし、当時は伐った後に木を植えましたが、育てる間は投資するばかりで収入がなかったので、長い間、林業は厳しい時代が続きました。今までは保育ということで切捨て間伐をしてきましたが、これからは木材を運び出して利用する時代になります。そのためには、高度な技術力が必要になります。保育中心で来た現場はこれに対応できずに立ち止まっているのが現状です。これからは、技術、知識も体系化しないといけません。これまで現場任せで、経験則に基づく道づくりなどがされてきましたが、これを科学にして、それを普及展開していくことが求められています。

過去に吸収源対策として巨額の予算が投入され、伐り捨て間伐に使われてきましたが、これによって森林組合は経営努力をしなくても存続でき、結果として林業再生が大幅に遅れることになってしまいました。

政権交代後の2010年11月に森林・林業再生プランができ、抜本的な改革がスタートしました。2012年度から予算と制度がようやく一本化します。ということかという、今までのように努力しなくてもお金がもらえる仕組みを改めて、森林所有者をサポートして、集約化をはかる。路網をつけて伐った材は運びだして利用する。それに対して初めてお金がつく、将来への投資とする予算に切り替えるということです。

各都道府県で導入されている森林環境税ですが、惨憺たる状況です。森林・林業再生プランと理念が合わなくて、プランを推進する一つの阻害要因となっております。環境のために税金を導入するという名目で、従来型の安易な伐り捨て間伐にお金がつくので森林組合はこればかりです。結果として、集約化して、路網をつけてということがなかなか進まない状況です。写真3のように、森林税をつけて、むしろ森林を破壊するといったことも珍しくありません。

その点では、基本的には、今後の予算投入は、再生プランに則った整合性のとれたものであるべきです。人材育成と路網整備に集中的に投入すべきです。きちんとした道を作ることができる人材を育てた上で、これから 10 年程度集中的に路網を整備すれば林業の基盤ができますので、本当の意味で木材生産をしながら、森林の公益的機能を高めていくことができるようになります。グリーン成長に移行することができる。こういう新しい考え方は林業が初めてだと思います。この部分は大事に育てていきたいと思っております。再生可能エネルギーですが、ドイツを含めていろいろ現場を見ましたが、日本は課題が多いです。潜在性は膨大ですが、現実には回らない風車や発電しないバイオマス・バイオガス発電ばかりです。53kW の小水力発電に 2 億円をかけたという例もありました。現場の人はまったく疑問に思っておりません。税金で作ることが目的化しています。税金はタダであり、償却とか返済するといった意識が生まれません。FIT は性格が異なっていて、お金を借りて返さないといけないので、事業性を考えるようになります。補助事業からビジネスになっていきます。これに従来型の補助金がつくとわけのわからない状況になると思います。

ドイツのバイオマス利用のモデル事例を次に書きました。それまで灯油と電力を外から買い、3,500 万円払っていましたが、バイオマスガスとバイオマスの組み合わせにより、地域のエネルギーを資源化したことにより、むしろ 1 億円以上の売り上げになっていることが分かります。研究者がきちんと実験して、検証して、知識の共有化をはかるというステップをふみ、技術、コストが確立したのが 2005 年くらいです。以降、急速に普及し、いまではドイツのいたるところにバイオガスプラントができています。

日本でもバイオガスプラントはたくさんありますが、皆メーカー任せで、同じ失敗を繰り返しています。このままですと、10 年たっても同じことの繰り返しとなります。

きちんと全体のコンセプトをたてる必要がありますが、前提となるのは人材です。再生可能エネルギーは現場によって様々であり、電力だけではなく熱も含め、総合的にいかに組み合わせて利用するかが重要となります。きちんとした専門知識が必要です。メーカーは自分の得意のことしかしませんし、コンサルと言っても、日本に専門家はほとんどいません。そうした中でお金をつけても、適切な使い方はできません。まず、きちんと技術、理論を整理して、人材を育成する必要があります。

神野座長 : どうもありがとうございました。グリーン成長の話、再生可能エネルギーの話を中心に、現状の問題点などをご指摘いただきました。委員の皆様方から御意見・御質問のある方は、御発言をお願いいたします。

諸富委員 : 森林環境税ですが、税自体は意義があるものと考えてきたのですが、最近、バイオマス発電やバイオマスの利用などに関心を持ち出して、林業のことも勉強するようになりますと、梶山様のお話いただいたことが非常に重要な論

点であると分かりました。そうすると、森林吸収源のための森林施業に対する公的資金の導入が正当化されてきたのですが、今後は中身が問われるということだと思っておりますが、どうすればよいのでしょうか。林業が成立するなかで自然と吸収源の機能を果たすというお考えでしょうか。

梶山氏 : 林業にしばらくお金が必要なのは間違いありませんが、お金をどのように導入するかが重要です。単に切り捨て間伐にお金を付けたら、永遠に同じことの繰り返しです。永遠に林業にならず、カネがかかり続けます。そうではなくて、集約化して、路網を付けて、材は運び出して利用する。そうして初めて将来の投資とすることができます。つまり、将来的には林業が自立する中で、おのずと森林整備も進むというメカニズムができるのです。その前提としてきちんとした人材を育成しないといけませんので、人材育成にまずは集中投資をする。次に路網に投資をする。そういう順序です。

森作りですが、今は針葉樹で同じ木ばかりですが、適切に間伐をしていけば木は太くなっていきます。針葉樹も木が太くなれば公益的機能も高く景観的にも優れた森になります。広葉樹が自然と増えてきます。針葉樹を伐採して広葉樹を植えるというのは無駄なことです。そういった科学的な知見が実は現場では蓄積されていなくて、単にお金がつくという理由で、皆伐した後に広葉樹を植えたり、針葉樹を皆伐して放置されているところに森林環境税で植えるなどのことが当たり前のように行われてきました。

順序はまったく逆です。まずルールを作って皆伐を制限するのが先で、それ無しに単にお金を付けるとモラルハザードを引き起こすこととなります。全体のコンセプトが議論され、制度設計がなされてきたかという点と相当疑問です。森林・林業再生プランによって新しい基盤は整備されつつありますが、現場に浸透するには相当な努力が必要です。

横山委員 : 集約化と路網整備が重要ということがよく分かりました。現場にどれだけうまく資金が集中されているかが問題だと思います。国と地方の政策協調が必要というときに、路網整備をする主体をどこで考えていくかが重要となります。財源として租税特別措置で温暖化対策税が使えるかという点と、現時点では特定財源化という点と語弊があるかもしれませんが、省エネ対策としてあてられるだろう。路網整備の財源調達をどう考えられているのかお聞かせいただければと思います。

梶山氏 : 環境をどうとらえるかですが、環境はお金がかかるものととらえるならば、ずっと投入せざるを得ないですし、森林の路網は道ですので、これをつければ将来にわたって生産コストを下げる、むしろプラスにして、それによって自ずと森林整備が進むととらえればインフラとなります。どういうロジックでとらえるかだと思います。

大塚委員 : 共感できることが多く、大変勉強になりました。再生可能エネルギーのところでお伺いしたいのですが、FITが入って、かつ従来型の補助金がつくのはわからないというお話でしたが、それについてもう少し詳しく教えていただ

けるとありがたいと思います。

- 梶山氏 : 基本的な問題点については、明日出る「Wedge」という雑誌の7月号に書きました。まず、日本の場合、価格が極めて高く、ドイツの倍以上です。バイオマスに至ってはドイツの場合6セントで、同じ規模の日本は32円で、5倍近くになります。そもそもFITは、償却とメンテナンス、利払いをしても売電収入で十分に利益がでるよう設計されています。補助金を入れるのはいいですが、その場合には、資本費から引くとかしないと、FITの設計と相容れないものになってしまいます。
- 大塚委員 : ある種ばらまきになり、競争上おかしくなるという話もあると思いますが、それだけではなく、加熱しすぎて制度自体がおかしくなるというお話でしょうか。
- 梶山氏 : 私が危惧するのは高コスト体質が定着することです。メンテナンスは風力などでは重要です。ドイツでは地元でメンテナンスをできる人を養成しています。そうやってきちんと皆が努力するシステムとなっています。日本の場合、それがなくて、補助金をつけたら外注任せとなり、高いメンテナンスコストでということが定着しかねません。
- 神野座長 : どうもありがとうございました。それでは、名古屋大学の林先生、よろしくお願いいいたします。

### (3) 林教授ヒアリング

- 林氏 : 【資料3に基づき説明】
- 名古屋大学の林です。都市の分野でのお話というお題をいただきましたが、世の中の基本メカニズムにおいて、土地利用が重要な部分を占めておりまして、土地利用をどうやってうまく転換していくかに踏み込まないと根本的なことができないという認識でございます。
- 1ページの図は私の最近の自然と社会の関係に対する基本認識です。気候が変わって自然災害のリスクが高まっているということを考えるのは割と自然だろうと思います。他方で、社会は少子高齢化しており、経済が成長しなくなっている。片や自然現象が非常に激しくなっているのに対して、受け止める側の社会が弱体化し、ミスマッチが生じています。どうしても今の社会を考えてしまいがちだが、想定すべきは2050年の社会。世の中の4割以上が65歳以上になります。その時点でどういう対処ができるかという「都市、農村の持続性要件」には2つ、「低環境負荷」と「低市街地維持費用」がある。コンパクトにしていくことによって、両方がほぼ同じ方向に動いていくのではないかと考えています。これによって、より高いクオリティオブライフ(QOL)が実現できると考えています。賢く縮む、スマートシュリンクによって、グレートグロースを目指す。人口ピラミッドについては多くは申しませんが、ドイツがきれいな3角形の人口構成から釣鐘状になるのに100年かかったのに対し、日本はわずか50年で変わってしまった。2050年には日本

の方が余程トップヘビーな不安定型になる。現在、二人で一人の高齢者を支えています、2050年になると、一人が一人を支えるようになります。

人口ピラミッドという物理的な状況だけで留まらず、潜在成長力に影響してくる。一人当たりのGDPや所得をとると、1950年からの半世紀の間でおよそ75倍成長しました。年率9%ということで、10年で2.3倍を何度も繰り返している。分かりやすいのは、大学卒業者の平均月収は現在30万円くらいですが、50年前は6,000円でした。これから50年で75倍になると2050年には毎年2,250万円いただけるということで、大変結構な話ですが、おそらくそうはならない。仮に1%成長ならせいぜい1.5~1.6倍。借金して、色々なものを造り変えていくことがほぼ不可能と言えます。

町の中はシャッター街で郊外に大型店が展開しています。2階建ての民家の隣に高層ビルが建つというバカなことを、日本は繰り返しています。産業が稼いで、個人や企業の所得に回る。本来、ストックを蓄積してきたのが先進国ですが、日本では何も残せないで、お金が尽きる。これをどうするかということなのです。

大都市の郊外が日本と海外でどう違うかですが、ロンドン郊外の田園都市レッチワースを見ますと、市街地、非市街地がはっきりと分かれています。名古屋の郊外では住宅が農地の中へしみ出して、区分が分かりません。市街地をコンパクトに管理すれば維持すべき地区は1/2~1/3程度で済むのですが、2倍も3倍もの範囲を維持するために、インフラに非常にお金がかかります。また、車でないと移動できません。そういうことを繰り返しておりまして、環境負荷、インフラ維持費用が高まる一方、QOLは下がります。

都市の中心部を見ますと、パリ市内は繁栄した時代の富が調和のとれた建物群ストックになっている。名古屋市とパリ市は人口が220~230万人くらいで同じですが市域は名古屋が3倍なので、パリは土地を3倍有効利用していることとなります。パリでは中庭を確保しています。地上写真を見ますと、パリは200年前後の寿命を持つ200年街区。過去に、将来の街の形を考えて建てています。一方日本は、住宅系の建物を31年に1回壊して建て替えています。200年後の名古屋の人々が、今のバラバラの街並みを使い続けたいとは思わないでしょう。

ドイツと日本の建て方の比較として、ドイツ・カールスルーエの家の写真を載せました。50坪の敷地を使っていますが、各戸の間口約6m幅のテラスハウスとなっています。65歳のご夫婦なので1階は貸しており、2階に食堂と居間があり、3、4階が寝室で延床面積が350㎡を超えます。裏に奥行30mの庭が広がっています。一方、名古屋の例は、住宅公団の開発で50坪くらいで、1戸の敷地がカールスルーエのテラスハウスと同じですが、中庭は3mくらいしかありません。戸建て志向のため、隣の家との隙間が空いている。どちらも敷地面積は同じとは思えない。日本の場合、周辺にセットバックがありまして、南側に少し庭がついている程度で、床面積もせいぜい120㎡程

度です。ドイツは向い側の棟との間隔があって非常にアメニティが高く、自分たちが住む以上の床がでてきますので、郊外へスプロールする必要がなくなります。今日は、日本でどうやってスプロールさせずに中に入ってもらうかの制度提案をさせていただきます。

まず、24 ページにあるように、孫文が平均地権という考え方を示していますが、非常にわかりやすい。1)土地を最有効利用する、2)こうして最大化された土地から生じる利益を社会に建設（育児救貧、国民教育、国民住宅、社会資本）に用いて公共還元する。そして5つのステップを踏むとあります。次に、25 ページを見ていただきますと、基本的な考え方としては、土地関連税制のグリーン化によって継承可能な優良街区資本（私はこれを「クオリティ・ストック」と呼んでいます）を形成していこうという考えです。どういシステムで行うかということ、現在は地主が勝手に建てていますが、街区を単位としてその中の地主が協力し合ってクオリティ・ストック形成に向えば税を優遇するインセンティブを与えます。自動車税のグリーン化とほぼ対応がつくような形にしようということころです。ほぼ31年後に皆が建てかえるのだから、31年後に庭、建物、形状がどうなるかのデザインを予め出させていただいて、地主同士が協力しなければ減免がありません。ドイツですと、建築不自由の原則の下、デザインそのものを出して審査し、審査に通らないと私人の土地でも勝手に造れません。日本には建築自由の原則の慣行があるため直接規制は困難であるため、デザインを出してもらって街区の格付けをし、それに応じて地主には固定資産税を減免し、入居する人には住民税を減免します。

自動車のグリーン化と対比してみます。自動車税はエンジンのサイズが大きい程高かったのですが、1980年代終わりごろに物品税がなくなり、自動車の大型化、「シーマ現象」が起こるなど、排出量の増大が進行しました。自動車会社はエンジンを改良する意欲がほとんどありませんでした。2002年に、自動車税をグリーン化することによって、同じエンジンのサイズでも排ガスの少ない方を軽減したところ、予測を2倍上回って、ものすごい勢いでハイブリッド車など低燃費車へとシフトしました。消費者はライフサイクルコストを検討していることが判ったのです。消費者の選好が動くと言産者も動きます。1文の補助金なしにメーカーが動きました。

土地の課題は、各筆ごとにめちやくちやに建てられており、せつかく稼いだお金を31年で捨てているのを、次世代のためのストック形成へとメカニズムを転換することです。街区の低炭素化と継承可能な優良資本の形成の観点からランク付けすると、4つのAをとった4つ星の地主には固定資産税をタダにします。自動車税でさえ動きましたので、動く可能性が大きいのではないかと思います。また、4つ星のところに入ってくる住民の住民税は、31年間タダにする。地主と住民の双方が動くような、街区を将来世代に残るクオリティ・ストックへと切り替えていくように、建物更新すると街区が良くな

っていくメカニズムへと転換していくことが重要だと思います。

以上が提案の概要でございます。時間がありませんので以下は省略したいと思っております。個人の QOL を計算する仕組みは既に開発済みで、QOL を集計したものが厚生水準 GNH(Gross National Happiness)であります。スプロールした市街地を集約した方が QOL、そして GNH が増えるという結果が出ています。以上です。

神野座長 : ありがとうございます。只今のご報告について、御意見・御質問のある方は御発言をお願いいたします。

吉村委員 : 非常に魅力的な提案をありがとうございます。気になりましたのは、現状を前提としますと、郊外に住んで買い物に出かけたり、通勤するのが便利というのが一定の地域に当てはまると思うのですが、税を使って、例えば 25 ページで示されていたような固定資産税のグリーン化を進めるというお話でしたが、おおよそどれくらいのボリュームの税制措置であれば構造変化が起こるのかの試算があれば教えていただければと思います。

林氏 : 東京の山手線の中の平均階数ですが、10 年前は 3 階に満たない位でした。六本木ヒルズなどありますが 1% もありません。こういう方式でインセンティブを与えますと、たとえば直下型地震があって、大火災が発生した場合にどのように更新するかを含めて、いくつかのコ・ベネフィットがありまして、ともかく、何かの単位をもってきて、早くスタートしないといけません。あくまでも市場をうまく使ってインセンティブを与えることが重要だと思います。結果として土地利用が正常化される、結果として空気がきれいになる、次の世代から何も残さなかったと言われないように、環境負荷を低減することをしたいと思っています。名古屋のみならず、飯田市や上越市での計算もしています。

神野座長 : 税制を研究している側から申しますと、所有権の設定がヨーロッパと異なります。日本とアメリカだけが例外的に建築自由の原則です。新古典派と言われている市場で全部解決すればいいという学派でさえも、土地は私有を認めないと言っています。現在の日本で市区町村の中で密度が高い自治体は、中野区と蕨市。中野区とパリの人口密度は全く同じです。パリは都市計画の素晴らしさ。まだ 300 年前の都市計画が終わっていません。日本とヨーロッパが全く違うのは、ヨーロッパの場合、建築不自由の原則ですので、土地を決めたら原則移せません。下と上が一体評価となっています。現在もそうです。結局、美術館になったりします。しかも環境面から言うと、スウェーデンの場合には自然享受権が認められておりまして、土地の上の緑に所有権は及びません。税金で決定しようとしても、所有権の設定の仕方が日本は非常に強くてなかなかクリアできないということが問題のように思います。税金の大枠の枠組みが作られてしまっているというのが原因です。昔は、固定資産税は公に支えられておりました。すべての天地は陛下のもので、皇族ですら非課税を認めませんでした。ヨーロッパはそこが非常に甘くて、大土地所有

が認められていました。日本は地租を納めないといけないため土地を持ち続けられません。それでよいですね。

中里委員 : ドイツやフランスの民法では、建物と土地一体で不動産ということで、売るときには両方一緒。それで一つの物件とされています。他方、日本は土地と建物を別々に所有できるという民法の仕組みが変わっている訳です。もう一つは、日本では事業用建物の償却期間が短い。イギリス人に聞くと、建物は古くなるほど価値があがるので、建物に減価償却があるというのはどうかしているとの話でした。減価償却が短期間に認められれば効率がよいので取り壊しますね。それから、相続税が結構きいてくるのではないのでしょうか。固定資産税や住民税よりは相続税の影響があって、複合的な要因を全部同時決定していくこと、できなくはないと思いますが、何かやらないと、という気がします。

林氏 : 元々は工学の出身ですが、所有権の関係についても研究してきましたので、ベーシックなところは理解しているつもりです。市場原理主義者とは逆ですが、秩序ある市場をどう作るかというスタンスでありまして、土地と建物が別であることが支障になるとは思っておりません。

神野座長 : 土地と建物が別ということよりも、建築不十分の原則ですので、一旦決めたあと、工場用地を他に転用できずに上と下が一体ということです。

林氏 : 途中計画をきちっとしないといけないと思います。どういう地区であれば、インセンティブを与えるべきか。あまりにもめっちゃくちゃな土地利用についてなんとかしなければいけないと思っています。ドイツのように物理的に拘束することはできないのではないかと考えておりまして、なんらかのインセンティブがうまく機能すれば、その部分だけでも助けになるのではないかと考えております。

神野座長 : どうもありがとうございます。それでは、お待たせいたしました。栗山委員、よろしく願いいたします。

#### (4) 栗山委員ヒアリング

栗山委員 : 【資料4に基づき説明】

栗山です。私の方からは日本の明るい未来についてお話させていただきたいと思います。世界的に森林資源が枯渇するなかで、日本は膨大な資源を抱えています。生物多様性の観点からも非常に優れています。森林を有効活用していくことが重要と考えています。

まず、森林に対する社会的要求ですが、社会の変化に伴い大きく変わってきております。1980年と2011年の世論調査から森林に対して人々が何を重視するかを示したものですが、1980年は55%が木材生産が重要と考えていましたが、2011年には24%まで低下しました。加えて、温暖化対策や野生動物の生息場が重要視されるようになってきました。

温暖化問題ですとか生物多様性の問題を税制面で考慮されているかですが、

森林に関しては国内でさまざまな税制優遇が行われています。森林に関してはたくさんの軽減措置がとられています。きちんと森林計画に伴って林業を行った場合には20%控除される森林計画特別控除や、所得を1/5にした上で課税をし、その金額に対して税金を課税する5分5乗課税方式があります。また、相続税の軽減措置が行われている。一つには保安林、多くの場合、伐採制限が行われます。制限に応じて軽減措置があります。また、固定資産税に関しましても、保安林は非課税。森林は、林業での儲けだけではなく、税制面で優遇がありますが、かなり古い制度でして、近年求められている、温暖化や生物多様性の観点からは優遇されていないといった問題点があります。今後は新しい視点で税制優遇措置を講じるべきだと思います。

森林環境税は、自治体が住民に対して負担を求めるものでして、一種の受益者負担。要するに、各自治体の一般市民は森林の公益的機能の恩恵を受けているので費用負担をしましょうというものです。2011年度までに全国で31の自治体が導入しています。2012年度も2つの自治体が導入する予定です。それ以外にも検討しているところがあるところがあります。納税者一人当たり400円から1200円の負担をする形になっておりまして、比較的安い税金を広く一般に求める形となっています。森林の多い自治体で森林を守る財源が欲しいということで導入が進みましたが、東京や大阪などのいわゆる大都市圏ではほとんど導入が進んでいません。大都市はいわば、森林が持っている環境サービスをフリーライドしている状況です。

続きまして森林の価値評価についてですが、森林には様々な役割がありまして、問題はこうした森林のもつ多様な価値がいわばただ同然で扱われており、一体どれくらいの価値を持っているかを示すことも簡単ではありません。そこで、こうした値段のついていない価値を、金銭単位で評価する研究が環境経済学では多数行われております。それが環境価値評価と呼ばれるものです。これは環境対策にいくらお金を払ってよいかを、アンケートなどを使って人々に聞くことによって評価しています。CVMやコンジョイント分析という手法を用いて森林の持つ価値をきちんと認識し、施策に反映していくことが重要だと考えております。

今回は2つ事例を紹介したいと思います。一つは神奈川県事例ですが、神奈川県では、森林をいくつかゾーニングで区分することによって、森林を整備しています。加えて、森林環境税を2007年に導入しておりまして、納税者一人当たり平均890円、税収は年間約39億円です。こうした税率、税収が果たして妥当であるかどうかですが、これを森林の環境価値から考えてみたいと思います。2001年にコンジョイント分析を用いて分析しましたが、ゾーンとエリアという区分によってどれだけ森林の価値が高まるのかに関心がありました。対策1から4のうち最も好ましいものをひとつ選んでもらいます。各対策の内容とどれを選んだかという情報から統計的に推定することによって、それぞれの価値を出すことができます。繰り返し人々にたずね

て分析を行いました。水源林を重視したシナリオと生態系も考慮したシナリオを2つ用意しました。シナリオごとに支払い意志額を算出したところ、前者は世帯あたり1,100円、集計価値は40億円となり、後者は4,231円、152億円となりました。参考までに、神奈川県の水環境保全税は、年間39億円の税収がありますので、森林を重視したシナリオの場合、概ね妥当な負担が行われていると言えますが、今後生態系も含めた価値を目指すならば今の税金では足りない、といった検討もすることができます。

次に、全国の場合に、生物多様性という観点からどういったことができるのかご紹介したいと思います。背景といたしましては、愛知目標を計画制度に反映させるという話があります。一方、TEEBと呼ばれる生態系と生物多様性の経済学などでは価値評価の重要性がうたわれています。日本全国で生物多様性を評価した場合にどれくらいの価値があるのかをコンジョイント分析で考えてみました。2011年にアンケートを行い、1,088人から回答を得ました。詳しいことは省略させていただきますが、保護林の場合には1,134円、自然公園は2,079円などの価値があるという結果となりました。一方、絶滅危惧種、3割の動植物が絶滅危惧種になりますが、-13,374円ということで非常に大きな損失につながっています。全国で見ますと、保護林556億円、自然公園1,020億円、絶滅危惧種-6,582億円です。ちなみに国有林林産物収入は204億円であり、保護林から毎年得られる価値は、投入に対して大きな価値を有しているということが分かります。

こうした評価を踏まえて今後の課題をまとめたいと思います。森林税制には様々な優遇制度がありますが、温暖化や生物多様性は考慮されていません。また、森林環境税に関しては大都市では行われていないといった問題や、自治体を超えた費用負担は困難といった問題があります。この辺をいかに解決するかが、今後の大きな課題と言えます。

それを踏まえたうえで森林税制のグリーン化に向けてですが、森林に対する社会の要求が高まっており、温暖化対策や生物多様性対策が重視されていますので、こうした点を反映していくことが大切だと思います。現在、地球温暖化対策のための税が導入されましたが、税の用途として森林は含まれていないということですが、森林には重要な役割がありますので、用途として考えていく必要があると思います。もう一つは、生物多様性でして、生物多様性対策のための税、のようなものも今後導入していくことも必要だと思います。温暖化のように汚染者負担と考えれば、企業等が土地を開発したときに負担を求めることとなりますが、これですと、特定少数企業の負担が強くなりますので、受益者負担の観点で森林環境税の全国版などに取り組むことも重要ではないかと考えます。

神野座長 : どうもありがとうございました。只今のご報告について、御意見・御質問のある方は、御発言をお願いいたします。

吉村委員 : ありがとうございます。ご報告の中で、住民が森林や生物多様性の価値をど

のように評価しているかのご紹介がありました。ただ一方で、いくら出していいかという質問と税との違いを見逃してはいけないのかと思います。税であれば、全ての人に強制して一定の額を支払っていただくわけですし、任意で支払うものとは性格が異なります。特に、14 ページに自治体を越えた費用負担は困難な現状とのご指摘がありましたが、各自治体で自然保護を目的とする基金を創設し、ふるさと寄付金として受け付けるようなスキームも出てきています。人々の価値観を反映する柔軟な制度設計にもつながりますし、結果として強制的に支払うより、1万円出しても構わないという方の意思を尊重することもできると思うのですが、いくら払ってもいいという調査研究と税の関係について教えていただきたい。

- 栗山委員 : CVM やコンジョイント分析という手法は実際いくらかかります、あなたはいくら払いますかという質問をしますが、アンケートを作るとき、例えば新たに税を作りますが、あなたは払いますか、という聞き方をすることで新たな税制の価値評価も可能となります。実際、神奈川県の場合、CVM を使いましたが、議会で税率をどうするかというときに、CVM の評価額をベースに議論がされたと聞いています。非常に重要な判断材料になるのではないかと思います。また、自治体の寄付金の話がありましたが、もちろん基金も可能だと思いますが、生物多様性は公共財的な性格を持っておりますので、ひろく国という単位でみていくことが重要だと思います。
- 中里委員 : 15 ページの森林価値の税制への反映というのは、ひろく税金をかけて、その税収を森林価値の保全のために使うという方にポイントがあるのですか。
- 栗山委員 : 税収の使い途として、価値に応じた費用負担を行うという考え方を持っております。税金をかけて抑制するのではなくて、森林を整備するための財源が今ないので、その費用負担として税制を使っていきたいと思っています。
- 神野座長 : ここは重要な問題として、税そのもので環境政策を打つのではないけれど、環境政策に使うところを目的税化するということですね。
- 中里委員 : 今日は特定財源に対する意見ではなく、経済学にキャブロー＝シャベルの定理というのがありまして、所得再分配のための政策としては保護や規制よりは課税が望ましい。要するに、保護や規制のためにお金を配る話は別の話として切り離すほうがマイクロ経済的に正しいと習っているのですが。
- 神野座長 : 東京都でも税はかけてなくても、政策は打っている訳ですね。
- 横山委員 : ここでは東京都の話は置いてですね、純粋公共財に近いものは、租税原則の考え方からは、所得税なり普通の税で集めてきたものをどう使うか、個別受益に応じて負担するという話はなかなか難しいのではないのでしょうか。その辺の考え方が受益者負担の考え方。この概念自体は、租税法の先生方からすると馴染みにくい部分があるのかもしれませんが、少なくとも使い途の話、いったん集めてきた税収をどのように使うという話は、一方ではしなければなりません、もうひとつは、国がベースでやっているもの以上、特別ある地域が Willingness to pay でプラスアルファの需要があるような場合には話

は別と思う。その辺の整理が、租税法の観点から中里先生に、少し整理していただけたらと思います。

神野座長 : 今後ずっと議論していく一つの論点になりますので、あえてあればお伺いしておきますが。

中里委員 : 課税によることが効率的、保護や規制のために配ることはできればしない方がいいというのが、ハーバード・ロースクールのキャブロー＝シャベルの定理ですから。

神野座長 : また議論する機会があると思いますので、このあたりで議論を打ち切らせていただきます。4人の先生方、ありがとうございました。私の不手際で時間もオーバーしてしまうのですが、事務局から資料をご用意していただいておりますので、それを御報告いただきます。なお、委員の皆様方のご要望その他に応じて今後も引き続き必要と思われるものがあれば、お教えいただければと思います。

## ◆議題2「検討事項3. 現行税制の環境面からの評価について」

事務局 : 【資料6に基づき説明】(省略)。委員の先生方におかれましては、お気づきの点などございましたら、後日でも構わないので、事務局までご連絡いただければ幸いです。

神野座長 : ありがとうございます。本来であれば、委員の皆様方にご議論いただくところですが、時間いっぱいでございますが何かございますか。

大塚委員 : お願いがあります。資料5の③に関連しますが、一つは、エネルギー課税の燃料種別や車体課税の車体別に、CO2排出量1トンあたりどれくらいになるのか、環境負荷量に応じた税負担の公平性の問題となりますので、そうした分析を出していただくとありがたいです。もう一つは、工藤さんの御報告にもありましたが、価格弾性値からみて、エネルギー課税や車体課税が1トン削減するのにいくらぐらいかかるかの分析をしていただくとありがたいと思います。いずれも資料6に入っておりませんので。

事務局 : 検討させていただきます。

神野座長 : 少し時間をいただいて、ご要望の資料が作成できるかを含めまして、検討させていただきます。ほかになければ、ヒアリングの先生方から、何かアドバイスがあれば頂戴できればと思います。

梶山氏 : 森林税の是非そのものについての発言は控えさせていただきますが、目的税として使うとなると、今のまま使うことは問題だと思います。神奈川県は用途の点では最悪の事例になっています。というのも、森林組合が食べていってしまうので、何もやらなくなってしまいます。山はぼろぼろになってしまいます。マクロ的な視点で山を管理していく、そこから出発しないと大変なことになるという点を付け加えさせていただきたい。

神野座長 : そもそも神奈川は水資源税でしたので、林業そのものというよりは、水資源確保という観点から議論してきましたよね。林業的な観点はあまりしていない

ですよね。

- 諸富委員 : 梶山先生にプレゼンいただいたような視点は、当時、神奈川県メンバーでやっておりましたが、ありませんでした。林業として成り立たせるという視点は欠けていて、専ら公的資金による保全の対象としか捉えておりませんでした。しかもその施策について十分議論できず、税を通すことに多大なエネルギーが注がれ、通した後、税金をどう使うのかの中身については、あまり考えませんでした。
- 神野座長 : 税の側では、税の仕組み方を議論しておりますので、税収をどう使うのかは神奈川県意思決定に関わる部分と考えています。プランをする側としては、なかなか苦労して導入したのですが、いわゆる、均等割りだけではなく、所得割りにもかけたということで画期的なことだったと思うのですが、その後どう使うかは予算の話で、委員会として検討していません。
- 中里委員 : 森林環境税が悪いというわけではなく、何に使うかは、政策判断があると思うので、だから税が悪いというのはちょっと違うように思います。
- 神野座長 : 使い途が悪いというのはまた別途の話ということですよ。
- 梶山氏 : あくまで使途の面から現状をお話申し上げたわけです。当時、松沢知事に呼ばれて話をしたことがありまして、知事も手に焼いておられました。
- 林氏 : 関連してですが、もう少し全体をまとめた、自然による恵みに対する恩恵税のような、トータルの視点からの検討も必要と思います。蛇口ごとに行うというのは問題と思ひまして、受益と負担を検討する際も個々は邪魔しあったりすることもあります。特に、都市の側に住んでいる住民の恩恵が薄いかもしれないなどの議論を全体に蒔いていただくとありがたい。
- 神野座長 : 税の側ではそういう認識は強くて、神奈川県でも生活環境税ということで、私たちの環境の要素はギリシャ哲学から、気(大気)、土(土壌)、水、火(危険物その他を含めて)としてやっておりますが、税の視点からしか見られませんので、全体の自然現象がどういう具合なのかはなかなか難しいところです。私の理解では、学際的にやっていくことでしかクリアできないのではないのでしょうか。全体真実は解けません。解けるのは宗教のみです。科学はパッチワークで自分の研究分野ばかりで間違いを起こしがちです。自分が間違いを起こさないように、なるべく学際的にやる必要があるのではないかと考えています。
- 工藤氏 : 最後のお話のところ、個人的には引っかかるのですが、検討会のゴールは、一体何でしょうか。最後の受益という言葉に違和感がありました。森林環境税の受益とエネルギー税制の受益の色合いが合わないように思います。受益者負担は選択的であるべきですが、受益者がいるがゆえに県民全体で負担するという、分野、分野で異なるように思います。言葉の定義も含めて、いろいろバリエーションがあるはずなので。なぜなら温暖化は本来、被害コストを内部化することですが、被害コストは政治的な数字目標に適った削減行動を促すことにとどまっており、森林環境税とだいぶ色合いが違ふと感じまし

た。いい意味で、グリーン化という言葉にぶらさがっている、様々な構造上の違いなどをうまく整理した上で、それぞれの税制が目指す方向性や手法を整備していただけるとありがたいです。

神野座長 : 受益については租税法をしている方も財政学をしている方も極めてシビアに使っておりますので、使い間違えることはありません。一般的な常識で自然環境から出てくる受益などを財政学などで使うことはありません。受益とは、公共サービスにメリットがあったときのその利益と考えております。それを仕込めるかということを考えていきます。

工藤氏 : 分かりました。栗山先生が整理された森林等からの受益という中に、水源涵養と生物多様性というような主観性のある余地のある価値が一緒になっておりまして頭をひねったところです。

神野座長 : 他の分野の方が使っている受益と、財政分野で使う受益はどこが違うのかを理解しようとしています。お互いに概念が違うことを理解したうえで、議論することを心掛けております。太陽の恵みなどといった場合に太陽の恵みにあわせて応益原則に応じて負担させろというのは我々にはできません。我々の祖先が長年積み上げてきた知恵に応じて我々の学問は成り立っているからです。

梶山氏 : 環境をよくするための税という理解だとすると、森林環境税の関連でいうと使途は大変重要で、今の使い方では、環境を良くすることにはなりません。結局、森林で環境をよくするというのはどれだけの面積をきちんと管理できるかということです。ところが、森林環境税で特定のところばかり整備すると、森林組合は食べていけるので、面積は広がりません。それを含めて設計をしていただかないと、森林は長期にわたって運営していくのが重要ですので、そこは間違えないでいただきたい。

神野座長 : 繰り返すようですが、森林環境税を仕込んだときに目的税化しているところはあまりないのではないのでしょうか。したがって、今のお話は直接はリンクしないのですが、政策として気をつけなければならないという点は理解しておりますが。

諸富委員 : 一般財源を通っていますが、結局、基金として運用しています。

神野座長 : 運用していくということで、あとは政策の問題ですよ。予算をもって住民が決めるというのが筋ではないでしょうか。

諸富委員 : 同額がほぼ当てられています。

神野座長 : 結局、住民、国民がきちんと管理することだと思うのですが。

梶山氏 : 一つだけ確認ですが、私の知る限りでは、実質的な意味でいうと、各都道府県で導入されている森林環境税は実質的には目的税と同じ扱いになっております。

神野座長 : 目的税がいいという財政学者はいないと思います。そもそも財政の原則に反すると考えておりますので、目的税が悪いというお考えでしたら、我々も合意できると思います。我々が負担を求める際に、使わざるを得ない場合があ

る。税の範疇の中に、目的税が入るのかということ自身も問題。税と歳出を分けるということが財政の基本です。本来の考え方からいえば、税を負担するときはどういう負担の仕方がいいか、そのときに環境に悪い行為や環境に悪い物件に重い負担をしてもらうことが正義というならば、それを正義として扱うわけで、ある一つの歳出政策をどうこうということは税を扱っている側ではできません。ドイツや日本の伝統的な考え方からは、そもそも財政学で扱う分野なのかすら分かりません。財政とは強制獲得経済であると言われておりまして、強制的に調達する資金、それが財政であって、使い途は政治の分野ではないでしょうか。よろしいでしょうか。おっしゃっている意味は公共財として提供するときの中身が悪いということだろうと思いますので、この検討会は、繰り返すようですが、税だけを検討しているわけではないので考えますが、森林税を導入するか導入しないかの議論にはならないと思います。

中里委員 : お金をどれだけ使うかはその都度の議会の判断で、今後 10 年、20 年、収入のある限り使うと条例で決まっているわけでもないと思いますので、その都度の判断によるのであり、ここでは、支出の判断については基本的には口出ししない方がいいのではないかと考えています。

神野座長 : 使い方が悪いというご意見は重々お伺いいたしました。そのこと自体の議論はしにくいですが、ご意見は伺って、自分たちの見ている領域と周りの領域をすり合わせる努力を積み重ねたいと思っております。

### ◆議題 3 「次回連絡」・散会

神野座長 : よろしいでしょうか。事務局から何か連絡はありますか。

事務局 : 次回は、7 月 3 日（火）15 : 00 からを予定しておりますので、ご出席のほどよろしくお願いいたします。場所は追って御連絡いたします。

神野座長 : それでは長時間にわたり誠にありがとうございました。次回もよろしくお願いいたします。

以 上