

# 地方自治体における水源環境および森林保全のための 環境税のあり方に関する研究

- 森林の公益的機能の観点から -

福島 宏希<sup>1</sup>、 村山 武彦<sup>2</sup>

## 1. 研究の背景と目的

2000年4月の地方分権一括法施行以後、水源環境税が多くの自治体で検討されるようになったが、現在考案されている水源環境税の方式は、受益と負担の関係に関する検討が十分とはいえない側面がみられる。そこで、森林の効用を公益的機能の観点から、貨幣評価による手法を用いて、受益と負担の関係をより明確にした制度設計を検討した。

## 2. 森林の公益的機能と検討の視点

森林は、水源かん養、土壌流出阻止、防風・防雪、レクリエーションなど、多種多様な効用を与えてくれる。これらをまとめて、森林の公益的機能と呼ぶ。また、環境税を検討するに当たっては、受益と負担の関係、税制中立性、インセンティブ効果、の3点に留意する必要がある。

## 3. 水源環境税に関する全国的状況

### 3.1 水源環境保全に関する質問紙調査

水源環境および森林の保全等を目的とした新たな費用負担のあり方に関する自治体の意向を把握するため、47都道府県を対象として質問紙調査を行った。調査期間は、2003年12月11日～2004年2月6日であり、46都道府県から回答を得た。

取組状況は、31道県(68%)が森林・水源環境に関わる何らかの費用負担を検討中であった。また、高知県と岡山県は既に新税を成立させている。

課税方式については、都道府県民税均等

割への上乗せが最も多く、次いで水道使用量に応じた課税という結果になった。現在検討されている方式は主にこの二つとみられる。

今後課題になりそうな点としては、受益と負担の関係が最も多く挙げられた。このことから、受益と負担の関係について、より明確にする必要があることが伺える。

### 3.2 高知県における森林環境税

高知県は2003年4月に全国に先駆け、県民税均等割超過課税方式の通称「森林環境税」を施行した。税額は個人も法人も一律年間500円で、税収は約1.4億円/年である。

県民税超過課税方式は、税率が低ければ「広く薄い」課税となり比較的受け入れられやすいが、受益と負担の関係および水の消費を適正にするインセンティブ効果の程度については疑問が生じる。

## 4. 受益と負担の関係性を明確にする試算

神奈川県で検討されている「生活環境税制」を具体的事例として用い、受益と負担の観点からより良い制度設計を試みる。生活環境税制は、水源の保全を中心として包括的な水環境の改善を目的としている。

### 4.1 神奈川県生活環境税制の概要<sup>1)</sup>

施策の対象地域は、水源林地域や水源の里山地域など、大きく次の4つに分類されている。事業としては、水源林の保全、里山保全、上流域の排水対策など20項目が想定されている。また、費用負担のあり方は、安定した財源とするため、県民税均等割へ

<sup>1</sup> School of Public Administration & Policy, Florida State University convitz@yahoo.co.jp

<sup>2</sup> 早稲田大学理工学部複合領域 〒169-8555 東京都新宿区大久保 3-4-1 tmura@waseda.jp

の上乗せ、水道従量課税など5つの方式が検討されている。

#### 4.2 森林の公益的機能評価額の試算

4.3で行う税率の試算に利用するため、森林の公益的機能を表1の8項目に絞り、神奈川県内の森林の公益的機能評価額を算出した。計算には公益的機能の貨幣評価の代表的な例である日本学術会議<sup>2)</sup>で用いられた手法によった。公益的機能の試算では、対象範囲を神奈川県のみの場合と、神奈川県と山梨県の上流域を加えた2種類で算出した(表1)。

#### 4.3 受益と負担の関係に着目した生活環境税制の制度設計

(1) 県民税均等課税と水道従量課税の併用水に関係する機能に対しては水道従量課税を、それ以外の機能に対しては県民税超過課税を対応させることを考えることで、より受益と負担の関係を満足させる税制の設計を試みる。

#### (2) 税率の試算

表1の機能の種類のうち、水質浄化、水資源貯留、洪水緩和の3機能を合計したものを「水関連3機能」としてまとめ、全体に占める割合を求める( )。次に、神奈川

表1 公益的機能評価額の推定(億円)

機能の種類	全国	神奈川県のみ	含山梨県
水質浄化	146,361	1,110	1,410
水資源貯留	87,407	83	158
洪水緩和	64,686	51	87
表面侵食防止	282,565	1,120	1,919
表層崩壊防止	84,421	321	548
保健休養	22,546	3,190	3,271
CO2吸収	12,391	50	120
化石燃料代替	2,261	169	173
合計	702,638	6,094	7,686

表2 公益的機能別にみた税率の試算

	全国値		神奈川県のみ		含山梨県	
	水道 (円/ m <sup>3</sup> )	県民 (円/ 年)	水道 (円/ m <sup>3</sup> )	県民 (円/ 年)	水道 (円/ m <sup>3</sup> )	県民 (円/ 年)
最小	4.01	1,143	3.03	1,441	3.08	1,426
最大	6.91	1,963	5.1	2,515	5.2	2,486

県生活環境税制で検討している事業のうち、水関連3機能の増強に資する事業を抽出し、その事業費を合計する( )。さらに、公益的機能全般に影響を及ぼす事業の合計額に を乗じ、 と合計する( )。このようにして求めた は生活環境税で実施する事業に必要な費用のうち、水関連の公益的機能に資する部分と考えることができる。したがって、 を水道従量課税で、残りの事業費を県民税超過課税で賄うとした。このようにして求めた場合の税率を表2に示す。この試算によれば、新規財源に占める水道従量課税の割合は、約38~52%にすべきであると考えられる。

#### 5. 結論

水源税の検討は進んでいるものの、受益と負担の関係に関して整合性が取れていないと感じている自治体が多い。神奈川県を対象とした試算から、現行案である水道従量課税のみの方式から、県民税超過課税の併用に移行し、さらに、従量税の税率は現行案の5~10円/m<sup>3</sup>から、3~5円/m<sup>3</sup>程度が妥当であることが示唆される。

#### 引用文献

- 1) 神奈川県地方税制等研究会(2003):「生活環境税制のあり方に関する報告書」
- 2) 日本学術会議(2001):「地球環境・人間生活に関わる農業および森林の多面的な機能の評価について(答申)」; 三菱総研(2001):「地球環境・人間生活に関わる農業および森林の多面的な機能の評価に関する調査研究報告書」