

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事録）

（開催要領）

- 1 日時 平成27年9月28日（月）14:32～15:05
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- 委員 工藤 和美 シーラカンスK&H株式会社代表取締役
東洋大学理工学部建築学科教授
- 委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<関係省庁>

- 堀内誠一郎 財務省主税局税制第二課課長補佐
- 江崎 崇 国税庁課税部酒税課課長補佐

<事務局>

- 佐々木 基 内閣府地方創生推進室長
- 塩見 英之 内閣府地方創生推進室参事官
- 富田 育稔 内閣府地方創生推進室参事官

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 酒類（焼酎、原料用アルコール）の製造免許における最低製造数量基準の緩和について
- 3 閉会

○富田参事官 それでは、次のセッションでございます。財務省さんに来ていただいております。「酒類（焼酎、原料用アルコール）の製造免許における最低製造数量基準の緩和について」ということで、これについても国家戦略特区の提案として複数の地区から出ておりますので、一度全体として御説明をお受けしたいということでございます。

先生、よろしく申し上げます。

○原委員 ては、よろしく申し上げます。

○堀内課長補佐 財務省主税局税制第二課の堀内と申します。酒税法を担当しております。本日はよろしくお願いたします。

表紙に「資料（酒税関係）」という資料を用意させていただきましたので、そちらをごらんいただきたいと思います。

まず、今回の御提案の中身を見ますと、酒類の製造免許の要件の緩和を求めるものでございますので、まず現行の酒類の製造免許制度について御説明させていただきたいと思っております。

資料の1ページ目に、酒税法第7条の条文をつけさせていただきました。そこで、第7条の第1項でございますが、現行の酒税法におきましては、酒類を製造する者は、酒類の品目別に、製造場ごとに、その製造場の所在地の税務署長から製造免許を受けなければならないとされております。

さらに、酒類の製造免許の付与に当たりましては、人的要件でありますとか、場所的要件、経営基礎要件、需給調整要件等々の各種の要件がございますが、第7条の第2項に規定されています要件がございます。酒類製造免許を受けた後、1年間に製造しようとする酒類の見込み数量が、右にあります一から十七の品目ごとに定められている数量に製造見込み数量が達しない場合には免許を受けることができないとする最低製造数量基準という要件が設けられておまして、この要件は製造免許付与に当たっての絶対的な要件とされているところでございます。

ちなみに、今回御提案にございました、単式蒸留しょうちゅうは右側の4番目のところでございますが、10キロリットル以上、もう一つ原料用アルコールは第11号でございますが、6キロリットルとされております。

御承知のように、酒類につきましては特殊な嗜好品としての性格に着目いたしまして、従来から酒税を課すことによりまして、他の物品に比べて高率な税負担を求めているところでございます。そのため、納税義務者であります酒類製造者に対しましては、所得の有無にかかわらず、すなわち赤字であっても酒税を納めてもらう義務が生じているところでございます。

このため、仮に最低製造数量基準といったような要件が設けられていない場合を想定いたしますと、例えば経営的に弱小零細な酒類製造者が乱立いたしまして、酒類の過当な販売競争が生じ、酒類の取引や酒類業界の安定性を欠くことになりかねない。それがまた、ひいては酒税の適正な納税に支障を及ぼす可能性があるといったことを踏まえまして、酒類の製造免許につきましては、一般に採算がとれる程度の製造規模の製造者に限って付与する必要があるといった考え方から、この最低製造数量基準といったものが設けられているものでございます。

1枚おめくりいただきまして、現行の構造改革特区制度におけます酒税法の特例の概要をつけさせていただきました。現行の構造改革特区におきまして、これは多くの地方公共団体のほうから、都市住民と農家との交流でありますグリーンツーリズムといったものの推進でありますとか、地域ブランドの農産物等を利用した果実酒等の製造あるいは販売を通じた地域農産物の利用拡大等を図りたいといった要望を踏まえまして、一定の要件を付すことによりまして、酒税の保全との両立も図りながら、一定の酒類につきまして、先ほど御説明申し上げました最低製造数量基準を緩和いたしまして、小さな規模での

酒類の製造を可能とする特例措置でございます。

資料（１）、（２）とありますが、まず１つ目でございますが、これはいわゆるどぶろく特区と呼ばれるものでございます。これは、農家民宿等を営む農業者がみずから営む民宿等で提供することを目的とした果実酒でありますとか、どぶろくを、その農業者がみずから生産した果実や米を原料にして製造する場合には、最低製造数量基準はいずれも６キロでございますけれども、この基準を適用しないといった特例でございます。

この措置は、農家の方がみずから生産した果実や米を原料とするといったこと、あるいはみずから営む民宿等の提供だけを前提としておりますので、原料の調達コスト、あるいは瓶詰めのコストといったコストの低減が図れるであろうといったことで、一定の採算性を考慮された措置でございます。

次に（２）、２つ目でございますが、これは地域の特産品を利用した果実酒、あるいはリキュールを製造する際の特例でございます。地域の特産品であります農産物でありますとか、水産物を原料にいたしまして、果実酒あるいはリキュールを製造する場合には、最低製造数量基準、これはいずれも６キロでございますが、果実酒につきましては２キロリットル、リキュールにつきましては１キロリットルまで緩和する措置でございます。

この措置は、例えば果実酒でありますと、簡易な設備で製造が可能であること、あるいはリキュールにつきましては、他者から購入した原料酒類、一般には焼酎であろうかと思いますが、これに特産品を混和、つまり、漬け込むといったことで製造ができるものでございまして、いずれもその製造コストの低減が図られるといった点で、一定の採算性が見込まれるのではないかとしたことから措置をされているものでございます。

このように、構造改革特区ではありますけれども、財務省といたしましては、これまでも多くの地方公共団体からの要望があったものにつきまして、地域の活性化と酒税の保全との両立を図りながら、できる限り最低製造数量基準の緩和といった面での対応をしてきております点を御理解いただきたいと存じます。

１枚おめくりいただきまして、最後でございますが、国家戦略特別区域法をつけさせていただきます。

今回の御提案を見ていますと、新たに単式蒸留しょうちゅうでありますとか、原料用アルコールの製造に関しまして、先ほど御説明しました構造改革特区制度と同様の最低製造数量基準の緩和措置を国家戦略特区制度の中で講じるということの提案だと承知しております。

国家戦略特別区域法を見てみますと、国家戦略特別区域で実施する事業というものとして、産業の国際競争力の強化に資する事業でありますとか、国際的な経済活動の拠点の形成に資する事業を実施するとされておりまして、国家戦略特区制度とはまさに産業の国際競争力の強化でありますとか、国際的な経済活動の拠点の形成を趣旨、目的としているものと私どもは理解しております。

そこで、今回の御提案の内容でございますけれども、島内、島の中だけで販売すること

を目的といたしました単式蒸留しょうちゅうでありますとか、原料用アルコールの小規模な製造を可能とすることを求める御提案であろうかと思えます。

この国家戦略特区制度が狙いとする産業の国際競争力の強化でありますとか、国際的な経済活動の拠点の形成といった趣旨、目的と御提案の内容との間で、相入れない面があるのではないかと考えているところでございます。

まず、御説明は以上でございます。

○原委員 ありがとうございます。工藤さん、先に。

○工藤委員 ごめんなさい。出ないといけないので。

6キロとか10キロという根本的な数値の意味というのか、皆さん、ちゃんとしているところはもっと大きいですよ。実際にはこの数値というのは、縛りとしてどこまで有効なのか。

○堀内課長補佐 ビールにつきましては最低製造数量基準は60キロリットルとなっておりますが、平成6年までは2,000キロリットルでございました。

○工藤委員 地ビールというのがね。

○堀内課長補佐 そうです。それ以外の酒類につきましては、昭和37年当時から変わっていません。

当時、例えば清酒で60キロリットルつくれば採算性がとれるかどうか、それは各蔵によって状況が違いますから、必ずしもこの60キロが損益分岐点としての意味があるかというわけではないと思いますが、推測しますに、当時いろいろな酒のメーカーがいたときに、大体このくらいと、それぞれの蔵の平均的な生産数量等々を考慮して決められたものではないかと思われます。

今のこの時代でも、必ずこの数量以下であれば赤字だとか、これ以上つくれば黒字というわけではないと思いますが、ただ一定の客観的な基準が必要ということで数量という…。

○工藤委員 ちょっと出るので、一言言うと、要はお酒をつくったことの利益だけではないというか、観光も含めていろいろあるので、地ビールがばっと広がったように、確かに特区というのは国際的なと言うけれども、国際的だからこそ特殊なところにしか売っていない物が欲しくなるとか、いろいろなのがあのですけれども、ちょっと数値を出す以上は、その根拠にそれなりの意味合いが現代的に整っていないと、その辺は皆さん方がもし御不満に思うとしたら、そのあたり気になるかなと思いました。

○原委員 これは規制を設けられている以上、これは規制の根拠を説明されるというのは当然、規制をつくられているところの御責任だと思いますので、それは後でも結構で好きで、教えていただけますか。

○堀内課長補佐 この数量の根拠ということですか。

○原委員 はい。今の最初の御説明ですと、採算がとれるかどうかということが規制のもととの趣旨ですということだったと思いますので、これよりも少ないと採算が本当にとれないのかどうかということだと思いますが。

○堀内課長補佐 今、現実には多くのメーカーが酒類を製造しているわけですがけれども、実態として申し上げますと、この数量以上つくっているメーカーが全て黒字かというところ、これ以上つくっていても、酒類の消費量が落ちていますし、いろいろな要素もございまして、酒類を製造販売する事業だけを見れば赤字だということも多いやに聞いております。

○原委員 それはもちろんそうなんだろうと思います。たくさんつくれば、みんなどんどん自動的にもうかるということではないので、たくさんつくって赤字であるところももちろんあると思いますけれども、ただ、規制としてこれ以上つくらないと恐らく採算がとれないでしょう。そうすると、酒税の保全に悪影響があるはずだというのが規制の根拠であるとすれば、なぜこのそれぞれについてこの数字を設定されているのかということ、やはり一定の根拠がなければ規制されている規制当局としてはまずいと思いますので、そこは教えていただければと思います。

それは後で結構ですがけれども、その上でもう一つ工藤さんがおっしゃられた点で、これは必ずしも酒の製造というところだけで採算がとれなくてもいいわけですよ。伝統的にはお酒をつくられるところというのは、それを単独の事業でされているところが多かったのかもしれませんが、それ以外に6次産業であったり、観光とセットでやるとか、そういうところが出てきた場合に、もともとの納税義務を果たしてもらわないと困るんですというところから考えれば、お酒の製造の部分については赤字であったとしても、事業全体として、その企業全体として収支が十分にとれていて、なおかつお酒を地域独自のものをつくるということによって、それが宣伝効果になって観光には効いていますよということであり、十分に収支が企業としてはとれるんですということであれば、これはお酒の部分だけでは採算がとれていないとしても、酒税の確保というか保全という観点では問題ないのではないのでしょうか。

○堀内課長補佐 酒税は酒類の価格に酒税分を転嫁して、最終的に消費者に負担をいただくことが予定されている税でございます。

今、委員からお話がありました考え方も一つあるかと思いますが、つまり、例えば酒類の製造販売のほうは多少原価割れをして販売しても、ほかの事業で収益があるのであればいいのではないかという考え方であろうかと思いますが、申し上げますと、きちんと酒税の分は酒類の価格に転嫁をさせていくことが予定されていますので、ほかの事業の収益を当てにしているといった考え方ではなくて、あくまでも酒税の製造販売事業の中できちんと酒税を転嫁しつつ、なおかつ製造販売の事業の中で収益がとれて、継続的に酒類の製造販売事業が継続していける状況にあることが必要だと思います。

○原委員 わかりました。酒税が転嫁されて、酒税の納付がきちんと保全されて、かつそれが継続的に一定程度なされるということさえ確保されていればよろしいわけですよ。今回提案されている幾つかの島からの御提案がありますけれども、そういうところは恐らくお酒のところだけで地域活性化を図る、利益を出すということは考えていなくて、まさにこれを一つの売り物として、お酒をつくるということ自体がむしろ広告宣伝効果の面も

持ってやるということなんだろうと思いますが、それによって来客がふえる、あるいはほかの物も一緒に売れるということによって、全体としての収益を確保していくということを想定されていると思いますので、もしそうであれば、今おっしゃられたようなネガティブな可能性というのは排除されるのではないのかなと。

さらに加えて言えば、今回こういった島で独自の製品でお酒をつくることによって、いや、これまでだったらつくることが許されなかったわけですね。それがつくられるようになったとして、酒税がふえることはあっても、減ることはないと思いますので、多分財務省さんにとって困るということないのではないのでしょうか。

○堀内課長補佐 最後のところでございますけれども、大きな人口構造の変化の中で、少子高齢化とか生産年齢人口の減少ということで、ずっと酒類の消費量が減っている中で、例えばおっしゃるように、特産品としての酒類をつくりましたといったときに、その分の消費量がそのままふえればいいのですけれども、一方でその酒類を飲んだ方はそのほかの酒類を飲まなくなるとか、ミクロで言えばそういうこともあるかと思っており、必ずしもどんどん新しい酒類をつくれれば、その分消費がどんどんふえていくということでもない、今の消費の状況を考えますと、そう疑問に思います。

○原委員 仮にここの提案が出てきている島で新しいお酒をつくって、そこでつくられた焼酎は売れましたと。ほかのところで、従来既存の事業者さんがつくっていた焼酎がその分全く同じ量だけ売れなくなりましたということになったときに、これはお困りになる理由は何ですか。

○堀内課長補佐 トータルとしての酒類の消費量が変わらなければ、税収としては減ることはございませんので、その意味で財政として困ることはないかと思います。

○原委員 それは別に困らないし、多分特徴のあるお酒がつけられるということ、そのためにやろうという話だと思いますから、トータルがふえることはあっても減ることはないのではないかと。悪くてイコールではないかと思うのですが、それは何かおとめになる理由がありますか。

○堀内課長補佐 例えば今回御提案がございました鹿児島もそうですし、東京もそうですけれども、例えば鹿児島であれば芋を使った焼酎を島でつくりたいといったときに、まさに芋焼酎でございますが、芋焼酎というものがその島でなければ飲めないというものであれば特産品としてわかるのです。例えば、今ある構造改革特区にどぶろく特区というのがございまして、どぶろくというのは日持ちがしないものですから、市場に流通していません。したがって、どぶろくを飲みたい方はそこへ行って飲まれる。そして、交流人口がふえるのですけれども、芋焼酎を見てみたときに、九州を中心に各蔵で大量に、芋焼酎一つとってもいろいろな味の焼酎がつけられていて、それが全国規模で市場に流通している中で、なおかつそういった市場の中でさらにその島特有の芋焼酎というものができて、そこは島に行かなければ飲めませんというのは一つの売りかもしれませんけれども、市場の中で芋焼酎がこれだけ流通している中で、島に行かなければ飲めないという状況がつく

り出されないのであれば、全く効果を否定することはしませんけれども、そこは独自性という意味では疑問があるというのが率直な感想でございます。

○原委員 せっかく提案を出されてきていますので、これはもちろんそこでのブランドづくりをちゃんとやれるというつもりで出されているんだと思いますから、それはできないでしょうと否定されるのは。

○堀内課長補佐 そうだとしてもなかなか独自性を出す環境として厳しいかなと思います。

○原委員 100%うまくいくということではないであろうということは、それはそうだと思いますが、ただこれをやってみたらとあって、少なくとも酒税が減るとか、そういうことにはならないと思いますので、特区で限定的にやるということに関して、少なくともとめられなくてもいいのではないかと。

○堀内課長補佐 現実に今でも構造改革特区で、どぶろく特区の他にも、果実酒でやっておりますけれども、まさに今構造改革特区でやっている果実酒は、果実酒といいますとワインが一般的ですけれども、ワインは市場に流通していますけれども、ブドウ以外の特産品の果実を使って果実酒をつくれれば、まさにそこは地域の特産品になり得るものだろうと思うのです。一方で、委員がおっしゃるように、特区で限定的にやることに関してとめなくてもいいんじゃないかという考え方もあると思うのですけれども、本当に採算性がとれる事業になるのかどうなのかということを考えますし、例えば国家戦略特区ではなくて、構造改革特区でやったとしても、ご提案の島だけではなくてほかにも全国の特区に波及する話ですので、そういった特例が全国に広がって適用されることが、まさに免許制度の根幹にかかわるところでもございますので、どの程度波及するかというのは考えなければならぬことではあります。

○原委員 最後にこの特区のお話ございましたけれども、これはまず前提としては2つあって、今回ここでお話をさせていただいているのは、国家戦略特区の提案というのがありましたので、ここで伺っていますけれども、これまでここでヒアリングをした中でも、必ずしも出口は国家戦略特区だけではなくて、これはむしろ構造改革特区のほうがなじむのではないですかとあって、そちらに持っていくであったり、あるいはもう最初から全国ベースですよとあって全国にしてしまうとか、いろいろな出口がありますので、これはここで伺っているから国家戦略特区というだけではありませんと。構造改革特区というのも一つの出口だと。

それから、もう一つはこの国家戦略特区の趣旨が違うのではないかとのお話ございましたけれども、これはそうは思っていないくて、国家戦略特区の中でも地方創生特区というのを安倍内閣で打ち出してやろうとしていますけれども、その考え方というのは、要するに地方創生の新しいモデルをつくり上げる、これがまさにここの法律の目的で言っている国際的な経済活動の拠点の形成という事業なんだろうということだと思ってやっておりますので、これは別に何らそこは相反してはいないと思っています。

その上で、本件について申し上げますと、従来のどぶろく特区がありましたからどぶろく

特区とか、従来の構造改革特区の延長上で制度をさらに拡充をしていくというやり方もあるのでしょうか。ただ一方で、おっしゃられたように、それはやった途端にいろいろなところに全体に広がっていきますよねということを考えると、国家戦略特区でやるということの意味は、場所を相当程度限定して、限られた場所で使う制度として設けるという形で実験をしてみる可能性もあると。

もし、こういった新しい制度をつくるのが、構造改革特区のように、もう手を挙げればどこでも使えますという状態で広がっていくことはどうなのかということであれば、これはまた今後調整をさせていただいた上でのことですのでけれども、これはあえて国家戦略特区でやるということもあり得るのかなと、今伺っていて思いました。

いずれにしても、再三申し上げているように、少なくとも今この御提案を受けているところでやろうとされていることをやってみたとして、酒税がトータルとして減るということはないと思いますので、新しい地域活性化なり、地方創生の取り組みのやり方としてチャレンジさせてみるのもいいのではないかなと。今の御説明を聞いた範囲では、少なくともそのネガティブな面は十分排除し切れるのではないかと思います。

○堀内課長補佐 酒税全体の税収が落ちてしまうのではないかとということに関しましては、恐らくこれをやったからといって、特例を受ける人たちが大量に出ない限り、酒税が1兆3,000、4,000億円ある中の影響というのはそんなにないとも考える方もいると思いますが、一方で、個々の納税者を見たときに、やはりきちんと酒税納税まで行き着いていただかないと困るという点を踏まえすと、各製造者にそれなりの規模を持っていただく必要があるのかなと思います。

もう一点、先生がおっしゃるように、いろいろチャレンジしてみる価値はあるのではないかとことごとございしますが、ここはお伝えしておかなければいけないと思っているのは、この酒類の免許制度につきましては、すでに特区制度として御議論していただいていますので、規制の側面があるということは我々も否定いたしません。一方で、酒税の保全の観点から、酒税法に規定をされているという意味では、税制措置です。

したがって、御承知とは思いますが、税制において何らかの特例措置をつくる場合には、毎年の税制改正のプロセス、与党における議論のプロセスの中で結論を出していただかないといけません。一生懸命他省庁も税制のこういう特例をつくってくださいと与党の税制改正プロセスの中で要望している関係でも、特別な取扱いが認められていないものですから、そこは担当が内閣官房になるのか、内閣府になるのかちょっとわかりませんが、きちんと税制改正要望という形で手続を踏んでいただかないといけません。税制の特例措置ですから、やりますと財務省だけでは決められない問題です。

その税制改正プロセスの中で、財務省としても御相談を受ければ、一緒にできるかできないか、どうやったらできるのかということを検討していくことは排除するつもりはございません。平成20年とか24年のときの構造改革特区制度の酒税法の特例を拡充するときもそういう手続を踏んでいただいています。この場で措置を講じるかどうかを決めることは、

税制である以上なかなか難しいかなと。そこをちょっと御理解いただければなと思います。
○原委員 わかりました。かつてのどぶろく特区のときの税制要望と特区提案と両方で議論をさせていただいていたわけですね。

○堀内課長補佐 平成20年と24年のときに構造改革特区制度の酒税法の特例を拡充しました。拡充をしたときには、当時の構造改革特区室だったと思いますけれども、税制改正要望を財務省に出していただいて、年末に向けて与党の税制改正プロセスの中で議論をし、そこで与党でお認めいただき、それが政府の閣議決定になっていくという税制改正のプロセスを経ていきます。

ことはもう期限が過ぎてしまっていますので、来年になるのかその先になるのかわかりませんが、

○原委員 これは事務局でまた調整していただけますか。

○富田参事官 はい。

○川上室長代理 今のお話は、議事録上は大丈夫ですか。

○堀内課長補佐 今回、議事録の件ですが、東京都のほうから提案自体を公表しないでくれと言っているように承っていますので、そうであるならば、提案者の意向を踏まえると、今回の議事録全体は非公表にしたほうがいいのかと思います。

○原委員 このヒアリングは基本的に原則公開でさせていただいてまして、今のお話の中で、東京都についての個別の島の名前とか、そういうお話は出ていないので、多分問題ないと思います。ただ、必要があれば、議事録を後でチェックをいただいて、ここは削ったほうがいいのかというところ、今御指摘のようなどころも含めて削っていただくのは構いませんが、全部非公表ではなく一部非公表でよろしいのではないかと思います。

○堀内課長補佐 わかりました。そこは事務局のほうとまた御相談をさせていただきます。

○原委員 そうすると、ともかく御懸念は採算がとれないのではないかとということですよね。ただ、一方で、私からすると、これは別に採算がとれる。必ずしもお酒の部分だけではなくて、ほかの観光とか、6次産業とか、そういったことも含めて採算をとって事業としてやるという前提で提案がされていると思いますので、そうであるとすれば、酒税の保全という観点から問題がないのではないのでしょうかということではないかと思いますが、さらにこの提案者さんからこういった事業を考えているのですということ、一定程度採算がとれそうな見通しが示されれば、より御納得いきそうですか。

○堀内課長補佐 我々が直接提案者とお話はできませんので、どういったものかわかりませんが、そこは新たな特区提案が出されればまた検討させていただくことはあるかと思いますが、

○原委員 いずれにしても、最初に申し上げた数字の何キロリットルというところについては根拠をお示しいただければと思いますが、一方で、財務省さんからすると、そんな少ないのでは採算がとれないということのようですよということを提案者さんにも返して、もしより具体的な採算をとる見通しなり、プランなりというのが出てくるようであれば、

またそれを踏まえて改めて議論させていただく。新たなというか、補足ですね。

○堀内課長補佐 わかりました。

○原委員 そういうことでよろしいでしょうか。ありがとうございました。