

琵琶湖森林づくり県民税条例検討会

まとめ

平成28年4月

目 次

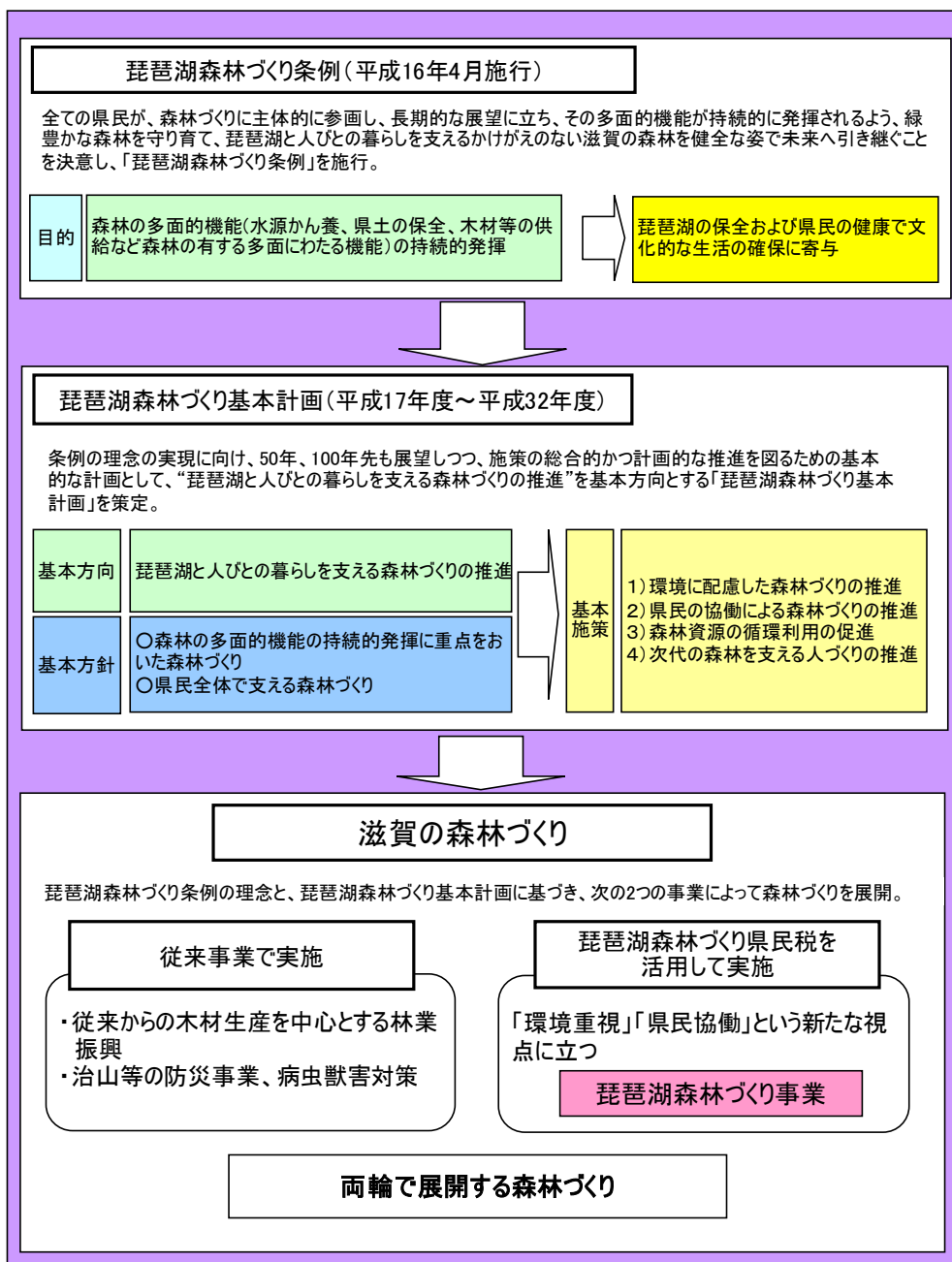
1. 琵琶湖森林づくり事業および琵琶湖森林づくり県民税の概要について	1
(1) 琵琶湖森林づくり事業の概要について	
(2) 琵琶湖森林づくり県民税の概要について	
2. 琵琶湖森林づくり県民税条例検討会の設置について	5
(1) これまでの検討状況と経緯について	
(2) 琵琶湖森林づくり県民税条例検討会の趣旨について	
(3) 検討会での意見等概要について	
3. 森林審議会における琵琶湖森林づくり県民税の議論について	7
(1) これまでの琵琶湖森林づくり事業について	
(2) 基本計画の見直しについて	
(3) 森林審議会における県民税の用途の考え方について	
(4) 検討会での意見概要について	
4. 琵琶湖森林づくり県民税の賦課徴収制度のあり方について	12
(1) 県民税均等割超過課税方式について	
(2) 県民税均等割超過課税方式の税率について	
5. 琵琶湖森林づくり県民税条例の次回の検討時期について	21
(1) 森林づくりに関する施策の財政上の措置について	
(2) 次回の県民税条例の検討時期について	
(3) 検討会での意見概要について	
琵琶湖森林づくり県民税条例検討会経過、委員名簿、設置要綱	24

1. 琵琶湖森林づくり事業および琵琶湖森林づくり県民税の概要について

(1) 琵琶湖森林づくり事業の概要について

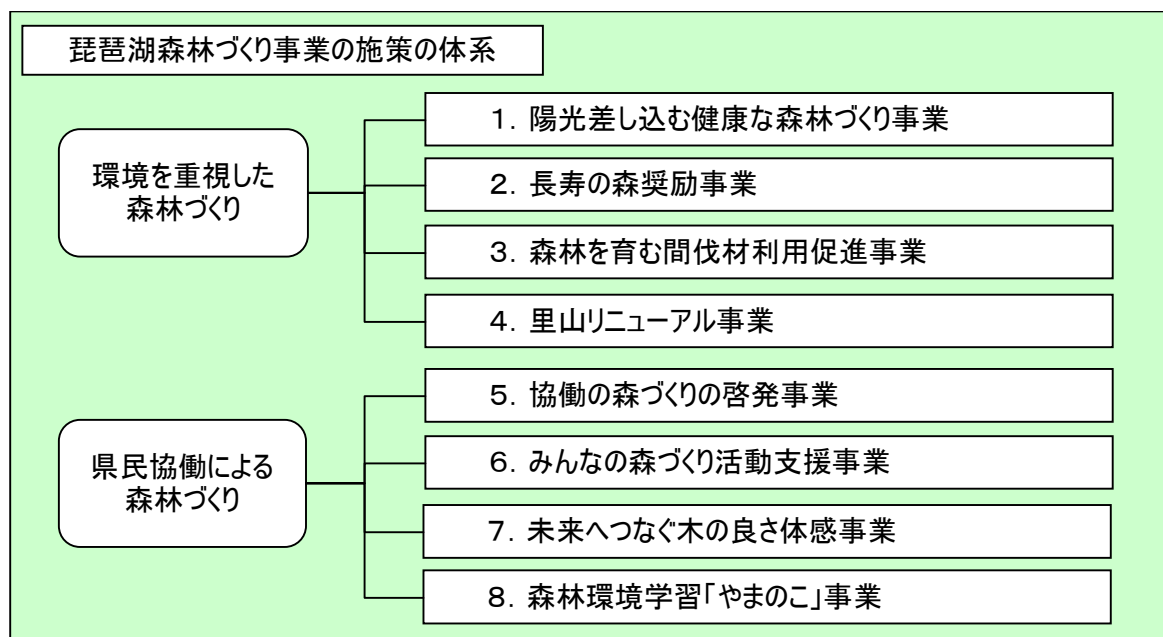
琵琶湖森林づくり事業は、琵琶湖森林づくり基本計画（以下「基本計画」という。）の目標を達成するため、森林と琵琶湖との関係を重視しながら、公益的機能の高度発揮に重点を置いた「環境を重視した森林づくり」と、広く県民が森林に対する理解と関心を深め、「県民協働による森林づくり」を推進するため、「琵琶湖森林づくり県民税条例」（以下「県民税条例」という。）による財源を原資に、平成18年度から実施している事業です。（図1参照）

《図1 琵琶湖森林づくり事業の位置付け》



琵琶湖森林づくり事業は、「環境を重視した森林づくり」と「県民協働による森林づくり」を推進するための8つの事業（1. 陽光差し込む健康な森林づくり事業、2. 長寿の森奨励事業、3. 森林を育む間伐材利用促進事業、4. 里山リニューアル事業、5. 協働の森づくりの啓発事業、6. みんなの森づくり活動支援事業、7. 未来へつなぐ木の良さ体感事業、8. 森林環境学習「やまのこ」事業）から構成されています。（図2参照）

《図2 琵琶湖森林づくり事業の施策の体系》



なお、これらの事業の進捗状況については、滋賀県森林審議会（以下「森林審議会」という。）において、基本計画の進捗管理の中で、毎年度点検を行い、事業効果や用途の妥当性、施策の方向性を評価されています。

さらに、森林づくりの状況や県の森林づくりに関する施策の実施状況を、毎年度、県広報誌やホームページなどを通じて県民に広く公表しています。

(2) 琵琶湖森林づくり県民税の概要について

ア 県民税条例

平成 18 年 4 月に県民税条例が施行されました。(資料 1 参照)

琵琶湖森林づくり県民税(以下「県民税」という。)を充当する事業は、

- ・ 事業効果が広く県民全体に及び公共性、公益性が高く、事業内容が県民にはっきりと見える事業であること。
- ・ 県民の森林に対する理解や関心を深め、森林づくりへの参画意識の高揚に資する事業や、県民の主体的な参画による協働で森林づくりに取り組む事業であること。
- ・ 新たな負担は、県・市町の公有林や造林公社営林地など公的に管理されている森林を除いた、私有林を対象とした森林づくりに充当すること。

を基本の考え方とし、充当事業の内容等を踏まえたうえで県民税条例第 1 条において、その趣旨を規定しています。

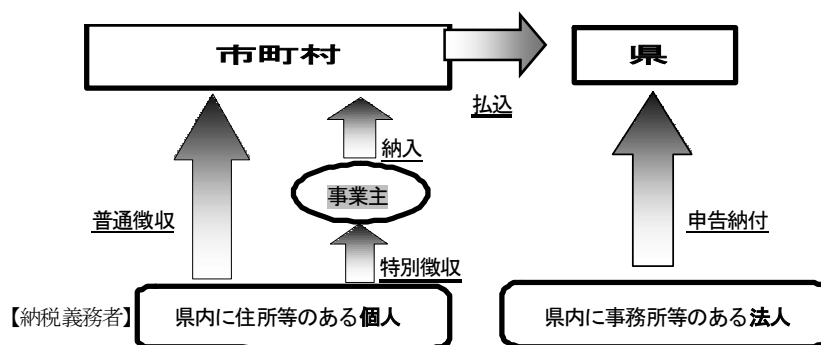
イ 課税方式(県民税均等割超過課税方式)

住民税は、「地域社会の会費」という応益的な性格を有しており、また、均等割は、所得状況の大小に関係なく県民が広く均等に負担することから、住民税の均等割に上乘せして徴収する「県民税均等割超過課税方式」の導入は、新たな視点に立つ森林づくりのために必要な費用を県民全体が等しく負担するという県民税の趣旨に合致します。

また、既存の税制度を活用することから仕組みがシンプルで、徴税コストも新税創設よりも低く抑えることが可能です。

さらに、所得金額が一定金額以下の納税義務者には、非課税とする制度が設けられています。

(7) 県民税均等割超過課税方式[イメージ図]



- ・ 個人 ⇒ 市町村が個人県民税均等割に上乘せをして賦課徴収し県へ払い込み。
- ・ 法人 ⇒ 法人が法人県民税均等割に上乘せをして申告納付

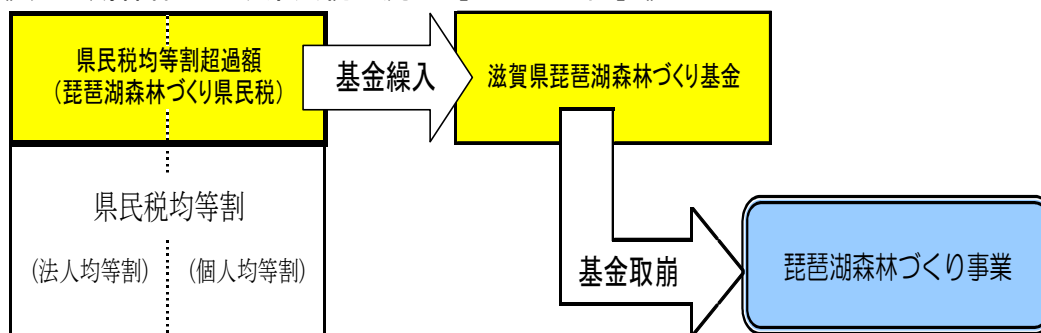
(イ) 個人県民税均等割の非課税の範囲(地方税法第 24 条の 5)

- ・ 生活保護法の規定による生活扶助を受けている人
- ・ 障害者、未成年者、寡婦または寡夫で前年の合計所得金額が 125 万円以下の人
- ・ 前年の合計所得金額が市町村の条例で定める金額以下の人

ウ 滋賀県琵琶湖森林づくり基金

ただし、県民税均等割超過課税方式は、用途が限定されない普通税であり、そのままでは徴収した税収が他の普通税と区分されないことから、新たな森林づくりのための財源に充てることを明確にするために「滋賀県琵琶湖森林づくり基金」（以下「基金」という。）を設け、その基金に税収を積み立てています。

《 琵琶湖森林づくり県民税の流れ [イメージ図] 》



エ 税率

(7) 個人県民税均等割

超過税率 年額 800円（標準税率 1,000円）

(イ) 法人県民税均等割

超過税率 均等割の11%相当額

資本金等の額による区分	標準税率(年額)	超過税率(年額)
下記以外の法人(均等割非課税法人除く)	20,000円	2,200円
1千万円超1億円以下	50,000円	5,500円
1億円超10億円以下	130,000円	14,300円
10億円超50億円以下	540,000円	59,400円
50億円超	800,000円	88,000円

2. 琵琶湖森林づくり県民税条例検討会の設置について

(1) これまでの検討状況と経緯について

ア 滋賀県の森林・林業のあり方検討

平成 15 年 4 月 森林審議会に「滋賀県の森林・林業のあり方」専門調査会
を設置

平成 15 年 11 月 11 日 知事に「滋賀県の森林・林業のあり方について」答申

<答申の主な内容>

- ◆ 森林の多面的機能の持続的発揮を図るための新たな施策を展開するためには、
安定的な新たな財源が必要。
- ◆ 費用負担の手段として、「新たな税の創設」「県民等の募金や寄附」が考えられ
るが、それぞれの長所を生かした多面的な財源確保策の検討が必要。

イ 導入時

平成 16 年 4 月 「滋賀県森林づくりの費用負担を考える懇話会」（以下「懇
話会」という。）を設置（外部委員 8 名）

平成 16 年 12 月 22 日 知事に「滋賀の新たな森林づくりと費用負担のあり方に
ついて」提言

平成 17 年 7 月 8 日 県民税条例案可決（15 日公布）

平成 18 年 4 月 1 日 県民税条例施行

ウ 制度の見直し（平成 22 年度検討）

県民税条例の施行後 5 年を目途として、県民税条例の施行状況、社会経済情勢の推
移等を勘案し、必要があると認めるときは、県民税条例の規定について見直しを行う
こととなっていたため、平成 22 年度に検討を行いました。

平成 21 年 11 月 基本計画の見直しについての森林審議会答申および琵琶湖
森林づくり県民税の用途の基本的な考え方等について
(付帯意見)

平成 22 年 2 月 基本計画の改定

~~~~~  
~~~~~



平成 22 年 5 月 「琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会」を設置
(委員 8 名)

平成 22 年 11 月 4 日 総務部長に「これからの『琵琶湖森林づくり県民税』に
ついて」報告

平成 22 年 12 月 22 日 琵琶湖森林づくり県民税改正条例案可決(28 日公布・施行)

琵琶湖森林づくり県民税改正条例の主な内容は次のとおりです。

- ◆改正事項：次の見直し時期については、更に 5 年後を目途に見直しを検討する。
- ◆その他検討事項：現行の超過課税制度・税率等は継続する。

(2) 琵琶湖森林づくり県民税条例検討会の趣旨について

平成 22 年度の県民税条例の改正から今年度は 5 年目となることから、県民税条例付則第 6 項の規定に基づき、同条例の施行状況、社会経済情勢の推移等を勘案し、同条例の規定について検討する必要があるとあり、県民税均等割超過課税方式や税率のあり方など県民税の制度について、有識者の方々から意見を聴取することを目的として、平成 27 年 9 月に琵琶湖森林づくり県民税条例検討会（以下「検討会」という。）を設置し、以後 4 回に渡り検討会を開催して、意見交換を行いました。

(3) 検討会での意見等概要について

県民税に関するこれまでの検討状況と経緯について、また、今回設置した検討会の趣旨について説明を行い、意見等を踏まえ、検討会の議論の方向性について整理しました。

<検討会での整理事項>

- ・ 県民税の使途である琵琶湖森林づくり事業について、中・長期の計画や事業内容、予算規模等の議論は、森林審議会にて行われるものである。
- ・ 次期の戦略プロジェクト（平成 27 年度から平成 32 年度まで）の改正に係る森林審議会での議論と並行して、検討会においても議論を行う。

なお、検討会における議論にあたっては、平成 27 年 8 月に森林審議会から出された答申および付帯意見の内容を勘案しながら、税制度について意見交換をおこなうものである。

<検討会での主な意見等>

- ・ この検討会では、森林審議会での議論されたことについて、意見を述べるのが目的ではなく、県民税条例に関して議論する場ということによいか。

3. 森林審議会における琵琶湖森林づくり県民税の議論について

(1) これまでの琵琶湖森林づくり事業について

(平成 18～26 年度実績、平成 27 年度当初見積額)

琵琶湖森林づくり事業は平成 18 年度から実施し、これまで、県民税充当額は、おおむね 6 億から 7 億円程度で推移しています。(資料 3 参照)

(2) 基本計画の見直しについて

ア これまでの経過等

森林を健全な姿で未来に引き継ぐため、平成 17 年 1 月に基本計画を策定しました。

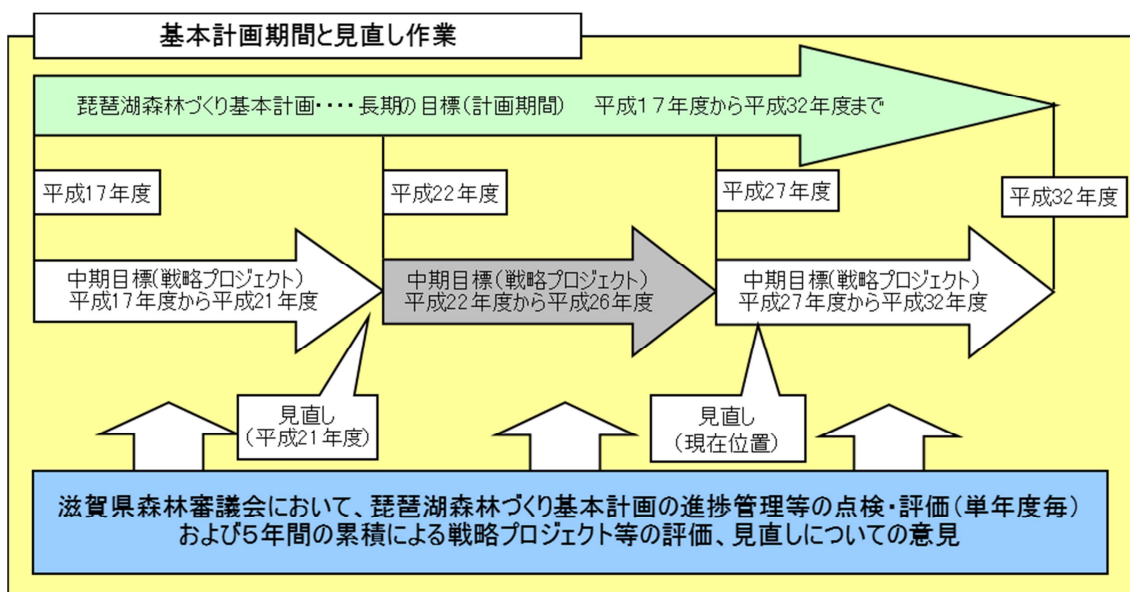
その後、社会情勢の変化に対応するため、5 年ごとに県民の意見等を聴きながら基本計画の見直しを行っています。(図 3 参照)

- ・ 計画期間(長期)：平成 17 年度 (2005 年) ～平成 32 年度 (2020 年度)
- ・ 中期的な目標：戦略プロジェクトは社会経済情勢の変化に対応するため 5 年ごとに見直し

イ 基本計画の点検・評価 (平成 18～26 年度実績)

計画の柔軟かつ適切な推進を図るため、森林審議会において、「P D C A 型行政運営システム (計画(Plan)－実施(Do)－評価(Check)－反映(Action))」による進行管理を行っており、年度毎に、事業の進行状況等を点検し、事業の効果や施策の方向性について評価しています。(資料 4 参照)

《図 3 基本計画期間と見直し作業》



ウ 基本計画の見直しの概要について（資料5・6参照）

（ア）見直しのポイント

前回の基本計画の見直しから5年が経過し、新たな課題や社会経済情勢の変化等に対応するため、見直しを進めています。

平成27年度から平成32年度までの6年間は「生物多様性に富んだ豊かな森林づくりの推進」と「県産材の安定供給体制の確立」をテーマとして新たな戦略プロジェクトに取り組みます。

<現在の見直し状況>

平成27年3月 知事から森林審議会に諮問

平成27年6月 見直し骨子（案）について県民との意見交換会

平成27年8月 森林審議会から知事に答申（県民税の使途の基本的な考え方等）

平成27年9月 県民政策コメント（10月に県内5ヵ所でタウンミーティング）

平成28年3月 琵琶湖森林づくり基本計画の見直しについて公表予定

（イ）社会経済情勢の変化

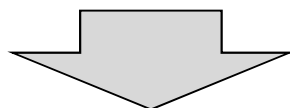
近年、目的不明な森林の取得、ニホンジカ被害の増加、巨樹・巨木の保護、林地境界の不明瞭化などの新たな課題が顕在化してきました。

また、戦後造成された人工林が本格的な利用期を迎える中で、森林資源の循環利用を推進する必要があり、県産材の利用の拡大が求められています。

さらには、本県においても人口減少局面に入ったと推測されるなかで、人口減少が先行している農山村地域において、本格的な人口減少に対応した地方創生の取組が必要となっています。

（ウ）主な戦略プロジェクト（平成27年度～平成32年度）

- ・ CO₂吸収・固定に向けた総合的で計画的な除間伐の推進
- ・ 生物多様性の保全に向けた取組の一環として、増えすぎたニホンジカの生息密度を低減
- ・ 水源林を適正に保全・管理するために、林地境界明確化の活動に対し支援
- ・ 水源林保全巡視員の配置による巡視の強化
- ・ 森林資源の有効活用等につなげるため、自伐型林業による搬出間伐等の取組を推進
- ・ 県産材の有効利用を図るため、県産材加工施設、木質バイオマス利活用施設等の整備を推進
- ・ 木に触れながら育つ環境を整備する活動により「木育」を推進
- ・ 林業・木材産業に対する理解を深めるため中学生を対象として林業体験学習を実施



(I) 平成 27 年度当初予算

○ 県民税を活用した平成 27 年度からの新たな取り組み

- | | |
|-----------------|-----------------|
| ・ 森林境界情報強化事業 | 【予算額 2,000 千円】 |
| ・ 水源林保全対策事業 | 【予算額 12,402 千円】 |
| ・ 木の駅プロジェクト推奨事業 | 【予算額 3,500 千円】 |
| ・ 木質バイオマス利活用事業 | 【予算額 3,000 千円】 |
| ・ ウッドスタート支援事業 | 【予算額 1,000 千円】 |
| ・ ウッド・ジョブ体感事業 | 【予算額 1,000 千円】 |

○ 事業費予算合計

1,042,261 千円 $\left[\begin{array}{l} \text{内訳 県民税充当額 853,861 千円} \\ \text{国費充当額 188,400 千円} \end{array} \right]$

(3) 森林審議会における県民税の使途の考え方について（付帯意見の内容）

ア 議論の目的

基本計画の見直しにあたって、これまでの環境重視の森林づくり等に加えて、近年顕在化してきた、目的不明な森林の取得、ニホンジカ被害の増加、巨樹・巨木の保護、林地境界の不明瞭化などの新たな課題の解決に向けた施策を今後いかに実効性を保ちながら効果的に取り組んでいくかが、重要な課題です。

今後の県民税の使途のあり方は、次期の戦略プロジェクトの実効性の確保を図るうえで、重要な関わりがあります。

このことから、基本計画の見直しとあわせて、県民税の使途の基本的な考え方についても、議論を行い、森林審議会としての意見が付されました。

なお、県民税の根本的な議論については、森林審議会以外で行う方がよいとの意見でした。

イ 森林審議会の意見趣旨（資料 7 参照）

- ・ 県民税を活用した事業については、全体として着実な成果を上げつつある、今後も継続して取り組んでいくことが必要。
- ・ 森林・林業を取り巻く社会経済情勢の変化に対応するため、現行制度の考え方を基本としながら、県民税の使途を見直すことは必要。
- ・ 県民税事業の見直しにあたっては、当初導入した哲学を踏まえることが基本。
- ・ 基本計画の諸施策の推進・進捗を図るために事業を拡大する際には、県民税事業の趣旨に合致したものとするとともに、県民税事業全体の規模とバランスを考慮するなど取り扱いに注意したうえで、引き続き取り組んでいくことは妥当。

- ・ 上記の項目のほか、県民税の用途について、これまで行われてきた議論を踏まえて、次の点についてもご留意いただきたい。
 - ▷ 県民税事業は、環境重視と県民協働の視点から新たに取り組むものであり、従来事業と明確に区分することが重要である。
 - ▷ 県民税事業を活用した取組を進めるにあたっては、収益に直接関わる部分への助成などは避けるべきである。
 - ▷ 公的に管理された森林にはそれぞれの目的があり、管理するための税がすでに投入されていることから、その整備等に県民税を充当することは望ましくない。
 - ▷ 造林公社が管理する森林は、分収林契約による林業経営を目的としていることから、県民税事業の対象にはなじまない。

(4) 検討会での意見概要について

県民税の賦課徴収制度のあり方について検討する前段階として、森林審議会での県民税の用途の考え方及び平成 27 年度以降の事業内容と予算規模について、意見交換を行いました。

<意見の整理事項>

- ・ 検討会からの用途に係る意見は、森林審議会に報告し、必要事項について議論されたい。
- ・ 創設時の理念に照らして県民税充当事業と一般財源充当事業とをしっかりと区別する必要がある。
- ・ 琵琶湖森林づくり事業は、県民税を充当するのに値する公益性があるのかという視点を持って、実施していくことが必要である。
- ・ 琵琶湖森林づくり事業の効果について県民が実感できるような事業を展開していく必要がある。
- ・ 一般財源で林業振興により自立的に森林づくりが行われるよう支援し、将来的に県民税が縮小する方向へ移行するような好循環を作っていく必要がある。
- ・ 国の税制改正や琵琶湖の保全及び再生に関する法律（以下「琵琶湖保全再生法」という。）などの動向に留意し、琵琶湖森林づくり事業との整合性に関して注視していく必要がある。
- ・ 琵琶湖森林づくり事業の認知度を高めるため、効果的な方法の検討と制度の周知を行っていく必要がある。

<検討会での主な意見>

- ・ 森林作業道の整備や林地境界の明確化は、一般財源で実施すべき専ら林業振興のために行う場合もありえるため、県民税を充当して実施する場合は、環境等の密接不可分性という考え方により、環境重視の森林づくりの推進のために必要である場合に限られることを十分に認識する必要がある。
- ・ 所有境界は林地や木の取引の基本であり、活発に林業が行われていれば自発的に明確化されるものである。林業が立ち行かないので、間伐等の施業を行う場合に、県民税で明確化しなければならない。
- ・ 林地境界の明確化や森林作業道の整備は、これ自体が施策というより、間伐の推進に必要な前段階としての手続のようなものである。
- ・ 県産材の利用促進のために、山側の情報を整備する必要がある。本来は一般財源で行うべきだが、なかなか進まないのであれば、環境のためにも県民税を使って推進していく必要がある。
- ・ 県民税の継続を検討するためには、県全体の予算や林務関係予算をスクラップアンドビルドしてもなお財源が不足して県民税が必要であるということを確認する必要がある。
- ・ 県民税は、一定の税収入があるからといって、無駄な事業や一般財源で行うべき事業にまでも使ってしまうことがないよう審議会などで充分チェックする必要がある。
- ・ 税による負担だけでなく、農業で行われているような環境支払的な考え方が導入できないか、検討の余地がある。結果として、それが県民にわかりやすいプロジェクトになると思う。
- ・ 琵琶湖の公益性は県域を超えるので、琵琶湖の水源である森林の保全について、県民のみが費用負担するのか議論が必要。
- ・ 国における森林環境税（仮称）の検討や琵琶湖保全再生法の成立などの動向を見て、琵琶湖の森林保全のための財源を滋賀県だけで負担するのではなく、国等に対して施策の強化や財源の確保を求めていく必要がある。
- ・ 税制度、税の使途などについて検討するためには、他府県の状況等も確認する必要がある。
- ・ 県民が県民税を実感できるような解りやすいメリットが必要である。
- ・ 県民税の認知度は、導入過程での新聞記事の数などの影響があると考えられる。
- ・ 税の周知よりも事業の周知が優先されるべきではないか。
- ・ ニホンジカ対策は、生物多様性の保全の観点からも県庁内の他部局とも連携しながら進めていく必要がある。
- ・ 地域の山を地元で手入れする活動などの支援を充実してほしい。
- ・ 家を建てるときなどに県産材が容易に手に入るように流通体制を整備してほしい。
- ・ 公募型事業を充実して知恵やアイデアを引き出すことを検討する必要がある。

4. 琵琶湖森林づくり県民税の賦課徴収制度のあり方について

(1) 県民税均等割超過課税方式について

ア 懇話会での検討

県民税の課税方式については、懇話会において、「新税による課税方式」と「県民税均等割超過課税方式」のメリット・デメリットが以下の表のとおり整理され、「県民税均等割超過課税方式」とすることが総合的に見て最良であると判断されました。

《表1 各課税方式のメリット・デメリット》

	新税課税方式	均等割超過課税方式
県民に広く負担を求める点で公平	○	○
低所得者への配慮が可能	○	○
税収とその使途が明確	○	×
税収と比較して徴税コストが安価	×	○

また、県民税の使途を明確なものとするため、次のような理由から、基金積立方式によることが適当とされました。

<基金積立方式とされた理由>

- ・ 基金積立方式は、税収およびその使い途について既存の事業と明確に区分するために新たな予算科目を設けることによって、税収がどれだけ集まりどのように使われたかが、県民にとって分かりやすくなる。
- ・ 事業の実施にあたっては、各年度の必要となる額を基金から取り崩し、それを特定財源として一般会計に計上する方法となるため、新たな森林づくり事業を既存の事業と連携して行うことが容易になる。
- ・ 施策全体が同じ(一般)会計に網羅され通観できるため、県の森林事業全体も、県民に分かりやすく、理解されやすくなると思われる。

イ 現行の課税方式について

森林審議会において平成27年8月に、「県民税を活用した事業については、全体として直実な成果を上げつつあるものと判断しており、今後も継続して取り組んで行くことが必要と考える。」旨の付帯意見が出されました。

また、市町からも琵琶湖森林づくり事業について継続を求める意見がありました。

一方、琵琶湖保全再生法が平成27年9月に公布され、また、平成28年度与党税制改正大綱に森林環境税(仮称)等の新たな仕組みを国において検討する旨が記載されました。

これらのことから、今後、琵琶湖森林づくり事業の財源に関連して、国等の議論の動向を注視しつつ、この事業を推進していく上での財源の確保を図る必要があります。

こうした中で、現行の課税方式の状況については、次のとおりとなります。

- ・ 基金積立方式による他、税収とその用途について県ホームページ等で公表することで、県民税の用途の明確化が図られている。
- ・ 住民税均等割の「地域社会の会費を住民が広く負担する」という応益的な性格が、「新たな森林づくり」に必要な費用を県民が等しく負担するという県民税導入の趣旨に合致しており、他の県税の税目において、この趣旨に合致させることは困難である。
また、既存の税制度の活用により、低所得者への配慮を講じている。
市町での賦課徴収においても問題なく運用がされている。
このように、現状、県民税の目的や運用に特別の不都合は生じていないと考えられる。
- ・ コスト面において新税課税方式に比べ有利な状況は、制度導入時と変わっていない。
- ・ いわゆる「森林環境税」を導入している35県では、全団体が県民税均等割超過課税方式により当税を賦課徴収している。(資料8参照)
また、うち33県では基金積立方式により用途の明確化が図られている。

ウ 検討会での意見概要について

課税方式のメリット・デメリット、県民税均等割以外の他税目や現行の課税方式の状況などを踏まえて、県民税均等割超過課税方式について検討を行い、意見交換を行いました。

<意見の整理事項>

- ・ 琵琶湖森林づくり事業については、今後も継続することが必要とされており、その財源を確保するため、他に財源がない限りは、税によることが必要である。
- ・ 税による場合は、現行の県民税均等割超過課税方式を継続することは適切と考える。
- ・ 県民税の認知度を高めるため、効果的な方法の検討と制度の周知を行っていく必要がある。

<検討会での主な意見>

- ・ 琵琶湖森林づくり事業も効果があり、かつ、徴収の方法も、特に大きな問題がなければ、少なくともこれから5年間は継続していくことについては、良いのではないかと思う。

- ・ 琵琶湖森林づくり事業の財源として、県民税以外で担保できないのであれば、県民税については、維持すべきである。
- ・ 経済的にみると、使途となる事業が公益的であるほどその財源は、他の要素に影響されない形で徴収することが望ましく、均等割超過課税方式は、一定望ましい状況と考える。
- ・ 県民税および琵琶湖森林づくり事業に対する認知度が低いことが課題であり、賦課徴収制度について検討をおこなうにあたっては、まず認知度を高めることが必要と思う。
- ・ 税に対する認識は、一般的に低いものとも考えられるが、理解してもらうという姿勢を絶えず示すことは必要である。
- ・ 事業や県民税の認知度が低いからと言って、事業に効果がないというわけではない。認知度の向上は、市町と連携するなどして、地道に積み重ねることが必要である。
- ・ 税の認知度を高める点から考えると、個人県民税の超過課税ではなく新たな税として課税する方式もありうると思うが、認知度が極端にあがるということは考えられず、長期間に渡って森林に関する親しみを深めていく必要がある。

(2) 県民税均等割超過課税方式の税率について

県民税均等割超過課税方式を継続することとした場合の税率について、今後の琵琶湖森林づくり事業の規模と税収規模を想定し、平成 27 年度から平成 32 年度の基金の収支がどのように推移するか推計した上で検討を行いました。

また、最近の県民税を取りまく状況についても考慮し、検討を行いました。

ア 今後の琵琶湖森林づくり事業の規模

森林審議会において、平成 27 年度以降の琵琶湖森林づくり事業については、

- ・ 「環境重視の森林づくり」、「県民協働の森林づくり」の 2 本柱を基本に 8 事業を実施してきたところであり、長期的な視点で継続的に取組を進めていくこと。
- ・ 近年顕在化してきた、目的不明な森林の取得、ニホンジカ被害の増加、巨樹・巨木の保護などの新たな課題とその解決に向けた施策の実効性の確保を図るうえで、県民税の使途のあり方は重要な関わりがあり、現行税制度の考え方を基本としながら、県民税の使途を見直すことについては、必要であること。

とされました。

この、近年顕在化してきた新たな課題とその解決に向けた新規事業を含めて、平成 27 年度予算額としては、約 10 億 42 百万円、うち基金充当額は、約 8 億 54 百万円としています。

平成 27 年度から平成 32 年度までは、次期の戦略プロジェクトの期間であり、この期間の毎年度の事業は、平成 27 年度の事業に則したものとなり、平成 32 年度までの予算額は同規模程度で推移していくものと考えられます。

なお、推計では、平成 27 年度以降の事業規模は、過去 3 ヶ年度における当初予算の執行率の平均を考慮して、基金充当見込額を 7 億 18 百万円と想定しています。

イ 平成 32 年度までの基金の収支見込み

県民税の税率について、以下の 3 つの場合を想定して、それぞれ税率や課税額等がどのようになるか検証し、平成 32 年度までの基金収支がどのように推移するか推計しました。(表 2 参照)

(7) 県民税の税率に係るパターン別算定

- ① 今後の琵琶湖森林づくり事業の規模を踏まえ、税率を引き上げる。
- ② 琵琶湖森林づくり事業の規模を制度創設時の 6 億円として、現在の納税義務者数の状況を踏まえて税率の引き下げを行う。
- ③ 現行の税率を維持する。

① 今後の琵琶湖森林づくり事業の規模を踏まえ、税率を引き上げる。

	個人県民税分	法人県民税分	計
超過税率	900円	12%	—
現行超過税率との差	+100円	+1%	—
課税額	610,376千円	172,278千円	782,654千円
基金積立額※			741,173千円

※ 基金積立額は、課税額に係る収納額に相当する額から賦課徴収に要する費用を控除して得た額とする。(以下同)

② 琵琶湖森林づくり事業の規模を制度創設時の6億円として、現在の納税義務者数の状況を踏まえて税率の引き下げを行う。

	個人県民税分	法人県民税分	計
超過税率	700円	10%	—
現行超過税率との差	▲100円	▲1%	—
課税額	474,737千円	143,565千円	618,302千円
基金積立額			585,532千円

③ 現行の税率を維持する。

	個人県民税分	法人県民税分	計
超過税率	800円	11%	—
課税額	542,556千円	157,921千円	700,477千円
基金積立額			663,352千円

(イ) パターン別の税率における基金収支の推計

基金の積立額については、県民税の制度設計時と比較して、個人県民税および法人県民税の納税義務者がそれぞれ増加したことなどから、平成26年度末時点で、の基金累計残額は約2億97百万円となっています。(資料9参照)

今後の琵琶湖森林づくり事業の規模を平成27年度と同規模で実施する一方で、事業規模にあわせて税率を引き上げた場合は、基金累計残額は増加するものと推定されます。

一方、税率を引き下げた場合は、平成30年度までに基金累計残額はなくなるものと推定されます。

また、県民税の税率を維持した場合は、平成32年度までは事業を継続することができるものと推定されます。

《表2 パターン別の税率における基金収支の推計》

① 税率を引き上げるパターン

個人県民税均等割	900	(+100円)
法人県民税均等割	12%	(+1%)

単位：千円

	平成26年度 (決算)	平成27年度 (予算)	平成28年度 見込額	平成29年度 見込額	平成30年度 見込額	平成31年度 見込額	平成32年度 見込額
総事業費	887,280	906,000	906,000	906,000	906,000	906,000	906,000
基金充当額 A	710,078	718,000	718,000	718,000	718,000	718,000	718,000
国費等充当額	177,202	188,000	188,000	188,000	188,000	188,000	188,000
基金積立額 B	663,919	665,525	666,133	744,715	745,400	746,087	746,774
県民税	661,700	663,352	663,960	742,542	743,227	743,914	744,601
その他	2,219	2,173	2,173	2,173	2,173	2,173	2,173
基金充当不足額 B-A	▲46,159	▲52,475	▲51,867	26,715	27,400	28,087	28,774
基金累積残額 (▲: 充当不足累計)	297,223	244,748	192,880	219,595	246,996	275,083	303,857

※平成27年度以降の総事業費は、基金充当額の平成24年度から平成26年度における予算の執行率の平均がおおよそ84%であること、国費等充当額はほぼ予算額どおりであることを勘案して算出。(以下同)

※基金積立額「その他」は、寄附金、基金運用益、諸収入の計とし、平成27年度以降は、平成22年度から平成26年度における基金運用実績の平均から推計。(以下同)

※税率引上による影響を平成29年度以降と想定。

※平成29年度以降の基金積立額「県民税」は、納税義務者数の増加を加味して算出。

② 税率を引き下げるパターン

個人県民税均等割	700円	(▲100円)
法人県民税均等割	10%	(▲1%)

単位：千円

	平成26年度 (決算)	平成27年度 (予算)	平成28年度 見込額	平成29年度 見込額	平成30年度 見込額	平成31年度 見込額	平成32年度 見込額
総事業費	887,280	906,000	906,000	906,000	906,000	906,000	906,000
基金充当額 A	710,078	718,000	718,000	718,000	718,000	718,000	718,000
国費等充当額	177,202	188,000	188,000	188,000	188,000	188,000	188,000
基金積立額 B	663,919	665,525	666,133	588,769	589,303	589,837	590,371
県民税	661,700	663,352	663,960	586,596	587,130	587,664	588,198
その他	2,219	2,173	2,173	2,173	2,173	2,173	2,173
基金充当不足額 B-A	▲46,159	▲52,475	▲51,867	▲129,231	▲128,697	▲128,163	▲127,629
基金累積残額 (▲: 充当不足累計)	297,223	244,748	192,880	63,650	▲65,048	▲193,211	▲320,840

※税率引下による影響を平成29年度以降と想定。

※平成29年度以降の基金積立額「県民税」は、納税義務者数の増加を加味して算出。

③ 現行の税率を維持するパターン

個人県民税均等割	800	(±0円)
法人県民税均等割	11%	(±0%)

単位：千円

	平成26年度 (決算)	平成27年度 (予算)	平成28年度 見込額	平成29年度 見込額	平成30年度 見込額	平成31年度 見込額	平成32年度 見込額
総事業費	887,280	906,000	906,000	906,000	906,000	906,000	906,000
基金充当額 A	710,078	718,000	718,000	718,000	718,000	718,000	718,000
国費等充当額	177,202	188,000	188,000	188,000	188,000	188,000	188,000
基金積立額 B	663,919	665,525	666,133	666,742	667,351	667,961	668,572
県民税	661,700	663,352	663,960	664,569	665,178	665,788	666,399
その他	2,219	2,173	2,173	2,173	2,173	2,173	2,173
基金充当不足額 B-A	▲46,159	▲52,475	▲51,867	▲51,258	▲50,649	▲50,039	▲49,428
基金累積残額 (▲: 充当不足累計)	297,223	244,748	192,880	141,622	90,974	40,935	▲8,493

(注) この表の平成28年度以降の県民税収額、基金積立額および琵琶湖森林づくり事業費は、検討会の資料として利用するものであり、今後の予算積算等に影響を及ぼすものではない。

ウ 県民税を取りまく状況について

(ア) 森林審議会の意見と琵琶湖森林づくり事業の拡充の関係

森林審議会の意見では、

- ・ 森林・林業を取り巻く社会経済情勢の変化に対応するため、現行の税制度の考え方を基本としながら、県民税の使途を見直すことについては、必要。

といった主旨の意見があった一方で、

- ・ 県民税事業の見直しにあたっては、当初に県民税を導入した哲学を踏まえることが基本であるとともに、事業の必要性や効果性、公益性の説明が不可欠であり、単に財源不足を理由に県民税を充当する事業を拡充すべきではない。
- ・ 基本計画の諸施策の推進・進捗を図るために事業を拡大する際には、県民税事業の趣旨に合致したものとするとともに、県民税事業全体の規模とバランスを考慮するなど取り扱いに注意する。

といった意見が出されています。

(イ) 近年の個人所得等に係る諸税の状況

- ・ 所得税： 所得税額に2.1%を乗じた額が、平成25年から平成49年までの間、復興特別所得税として所得税に上乗せされています。
- ・ 住民税： 東日本大震災からの復興に関し地方公共団体が実施する施策に必要な財源確保を目的として、平成26年度から平成35年度までの間、均等割の標準税率（都道府県：年額1,000円、市区町村：年額3,000円）に、都道府県および市区町村でそれぞれ年額500円、計1,000円が上乗せされています。
- ・ 消費税： 平成26年4月1日より、5%から8%に引き上げられました。（平成29年4月1日より10%に引き上げが予定されています。）

(ウ) 県議会における議論

これまで、県議会において、税率の安易な上乗せ、県民税の一般財源化に対する懸念が示されており、税率の引き上げや使途の拡大については十分な議論と検討が必要となります。

※ 平成17年12月 県議会一般質問

新税は、この財源を一般財源化し、従来施策に充当されることがあってはならず、新たな視点に立った事業に充当すべき

※ 平成21年7月 環境・農水常任委員会

安易に財源を求めることは、慎重にやらないと。県民税はプラスアルファの事業に充当するという基本的な考え方をさわる、これを根こそぎさわるということになってはいけない。是非慎重に。

(イ) 最近の経済状況

<県内景気>

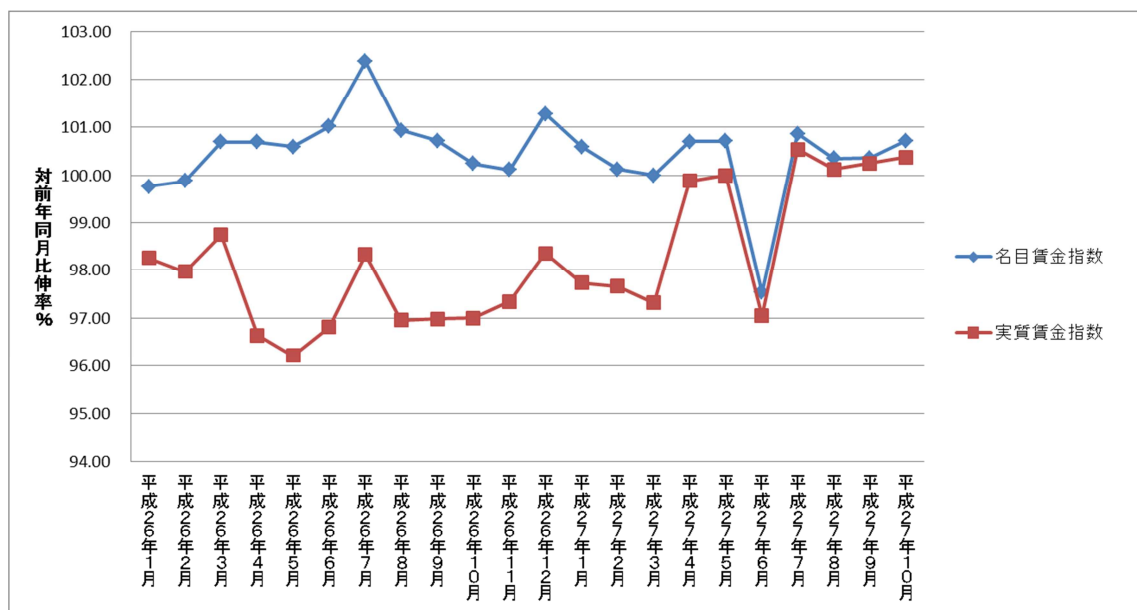
企業の生産活動は足踏み状態にあるものの、個人消費は持ち直しつつあり、雇用情勢も改善しつつあるなど、全体としては持ち直しの動きが続いています。

しかしながら、先行きについては、海外景気の下振れなど、景気が下押しされるリスクが存在しており、今後の状況については注視していく必要があると考えられます。(参考 滋賀県内経済情勢報告(平成27年6～8月期 財務省近畿財務局大津財務事務所発表による))

<全国の個人の所得>

毎月勤労統計調査によると、名目賃金は平成26年3月以降対前年同月比で上昇していますが、物価上昇率を考慮した実質賃金は平成27年4月に一定持ち直してきたところです。(図4参照)

《図4 平成22年度を基準とした賃金(現金給与総額)指数の対前年同月比伸率の推移》



※出典：毎月勤労統計調査(厚生労働省調)

(オ) 今後の個人県民税納税義務者数

日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)によると、平成27年から平成32年にかけて本県の15歳以上人口は増加するものと推計されています。

『日本の地域別将来推計人口(平成25年3月推計)』(国立社会保障・人口問題研究所)

(滋賀県)

男女計	2010年 (平成22年)	2015年 (平成27年)	2020年 (平成32年)	2015-2020 増加率	
				5年間	単年
15歳以上人口	1,199,732人	1,215,605人	1,222,797人	100.592%	100.118%

前記の単年増加率を基とした「個人県民税納税義務者数推計」

2015年 (平成27年)	2016年 (平成28年)	2017年 (平成29年)	2018年 (平成30年)	2019年 (平成31年)	2020年 (平成32年)
678,196人	678,998人	679,802人	680,606人	681,412人	682,218人

エ 検討会での意見概要について

パターン別の税率での基金収支の推計や県民税を取りまく状況を踏まえて、県民税の税率について検討し、意見交換を行いました。

<意見の整理事項>

- ・ 基金累計残額の活用により、現行の税率のままでも、琵琶湖森林づくり事業を一定期間維持することが可能であり、また、種々の状況も考慮し、現段階では、現行の税率を維持することは適当と考える。
- ・ 琵琶湖森林づくり事業について、国の動き等により他の財源が担保されたり、林業振興により自立的に森林づくりが行われたりするようになることで県民税充当額を縮小できる場合等は、税率の引き下げなども考えられる。
- ・ 基本計画の最終年度である平成32年度においては、必要な事業を効果的に遂行する結果として、基金積立の残額は残らないものと見込まれる。

<検討会での主な意見>

- ・ 税率を議論する場合に、近年、国における森林環境税（仮称）の検討や琵琶湖保全再生法の成立、水循環基本法の成立など、広域的な取組による琵琶湖や森林の保全が求められている状況を注視して、状況に応じた対応をしていく必要がある。
- ・ 物価水準の上昇により事業の必要とする費用が増加しても、全体の規模とバランスを考慮し、県民税の税収規模および基金積立の総額の範囲内で事業を展開していく必要がある。
- ・ 林業が経済的に回っていかない状況で、琵琶湖森林づくり事業は必要であり、その財源は確保する必要がある。
- ・ 行政が支援し、一般財源で林業を振興させることにより自立的に森林づくりが行われるようになれば、県民税による負担も縮小していくものである。
- ・ 県民税は創設時から、林業振興に充てるための財源ではないといった点に留意する必要がある。
- ・ 現行の税率を維持した場合、平成32年度において約800万円の基金の不足が生じる試算がされているが、全体の規模とバランスを考慮しながら、必要な事業を効果的に遂行する結果として、基金積立の残額は残らないものと見込まれる。

5. 琵琶湖森林づくり県民税条例の次回の検討時期について

(1) 森林づくりに関する施策の財政上の措置について

森林づくりに関する施策の推進を図るための、現行の基本計画は平成 32 年度で終期を迎えることとなります。

平成 33 年度以降も新計画が策定され、引き続き森林づくりに関する施策が実施される場合は、その財源の確保も必要となります。

琵琶湖森林づくり条例

(財政上の措置)

第 22 条 県は、森林づくりに関する施策を推進するため、必要な財政上の措置を講ずるよう努めるものとする。

財源の確保の方法については、県民税による他、寄附金や一般財源によるなど様々な方法について再度検討することが必要となります。

(2) 次回の県民税条例の検討時期について

森林審議会において平成 33 年度以降の新計画の方向性の議論を以下のような点などから行なわれる場合には、それと同時期に県民税条例についても検討をおこなう必要があります。

- これまでの施策効果の評価と平成 33 年度以降の施策の方向性
- 平成 33 年度以降の琵琶湖森林づくり事業の方向性（継続または廃止 等）

<事業継続の場合>

- ① 基本理念・基本方針について
- ② 長期・中期計画や事業内容・予算規模について
- ③ 施策の実施に必要な財源の確保について

<事業廃止または財源振替の場合>

- ① 廃止の理由について（これまでの事業実施による目的の達成 等）
- ② 財源の振替について（県民税から一般財源へ・国の動向 等）

このような森林審議会の議論の動向により、税条例について検討をおこなう際は、次の点について考慮する必要があります。

- 今回の県民税条例検討については、基本計画の中期目標期間である平成 27 年度から 32 年度に即したものとすることが妥当と考える。
- 次回の県民税条例の検討に当たっては、森林審議会の議論と並行して、または議論の結果を受けて検討を行う。
- 平成 33 年度以降の税のあり方について検討するには、一定の期間を確保する必要がある。
- 県民税の活用に関する事業の評価については、一定の期間が必要である。
- 国における森林環境税の創設や地方財政対策、琵琶湖保全再生法の動向などの社会経済情勢の変化や琵琶湖森林づくり事業の展開状況等に柔軟に対応する必要がある。

(資料 10 参照)

(3) 検討会での意見概要について

以上のような論点に留意し、県民税条例の次回の検討時期について検討し、意見交換を行いました。

<意見の整理事項>

- ・ 一定の検討期間の確保を前提に、森林審議会における平成 33 年度以降の事業計画の方向性に係る議論と並行して、県民税条例についても検討する必要がある。
- ・ 県民税条例の施行状況、社会経済情勢の推移等を勘案し、必要に応じて、その規定について検討を加えることが適当である。

<検討会での主な意見>

- ・ 次の検討にあたり一定の期間を確保することは賛成する。
- ・ 平成 32 年度に大きな事業の見直しがあるなら、早くからその費用負担についても議論してはどうか。
- ・ 次の検討の進め方として、事業の必要性について森林審議会で議論されるのであれば、税の検討会と森林審議会で意見交換ができるように、並行して、税についても議論してはどうか。
- ・ 県民税導入時は、森林審議会の意見を受けて検討を行っていたが、状況等によっては、森林審議会の意見を待たずとも、並行して議論を進める必要があるのではないか。
- ・ 県民税条例付則に「施行後 5 年を目途として」と規定があるのは、この制度を恒久的に継続させないように一定の縛りをつけるためである。
- ・ 仮に「5 年を目途に検討を加え」と規定し、5 年を待たずに検討を始めても「目途」であるので矛盾はしないのではないかと。

- 琵琶湖を抱え森林を保全している以上、県として行動を起こすことは必要であるが、本来、環境問題は国全体で考える問題であり、国の負担が重要である。
- 森林保全のための事業の財源を国に求めていく姿勢が必要。
- 県民税か一般財源かという議論を行うのであれば、森林づくりの事業がそれ以外の事業との関係においてどのように位置づけられるかが必要であり、本当に森林に必要な事業なら、一般財源により費用負担を行うことも必要である。
- 事業と財源については、より密接に議論を重ねていく必要がある。
- 基金残高について、必要な事業を行うことにより無くなるのは良いが、使い切ることが目的ではない。

琵琶湖森林づくり県民税条例検討会経過

- 平成 27 年 9 月 琵琶湖森林づくり県民税条例検討会設置（委員 6 名）
- 10 月 30 日 第 1 回検討会
- ・あいさつ
 - ・検討会設置の趣旨説明、委員・事務局の紹介
 - ・会長の互選、副会長の指名
 - ・議事
 - (1) 琵琶湖森林づくり事業および県民税の概要について
 - (2) これまでの琵琶湖森林づくり事業の実施結果について
 - (3) 基本計画見直し後の琵琶湖森林づくり事業として実施する事業について
 - (4) その他
- 11 月 30 日 第 2 回検討会
- ・議事
 - (1) 森林審議会における琵琶湖森林づくり県民税の議論について
 - (2) 琵琶湖森林づくり県民税の賦課徴収制度（県民税均等割超過課税制度）のあり方について
 - (3) 次回検討会の日程について
- 平成 28 年 1 月 14 日 第 3 回検討会
- ・議事
 - (1) 琵琶湖森林づくり県民税の賦課徴収制度（県民税均等割超過課税制度・税率）のあり方について
 - (2) 琵琶湖森林づくり県民税条例の次回の見直し時期について
 - (3) 次回検討会の日程について
- 3 月 22 日 第 4 回検討会
- ・議事
 - (1) 琵琶湖森林づくり県民税条例の次回の検討時期について
 - (2) 琵琶湖森林づくり県民税条例検討会での意見概要について

琵琶湖森林づくり県民税条例検討会委員名簿

(50 音順、敬称略)

	氏 名	現 職 名 ・ 所 属 等
副会長	我 妻 伸 彦	立命館大学経済学部教授
	岩 波 陽 子	三和総合設計株式会社一級建築士
	坂 野 上 な お	京都大学フィールド科学教育研究センター助教
	高 橋 卓 也	滋賀県立大学環境科学部教授
会 長	田 中 治	同志社大学法学部教授
	長 島 啓 子	京都府立大学大学院生命環境科学研究科助教

琵琶湖森林づくり県民税条例検討会設置要綱

(目的)

第1条 琵琶湖森林づくり県民税条例（以下「県民税条例」という。）付則第6項の規定に基づき、同条例の施行状況、社会経済情勢の推移等を勘案し、同条例の規定について検討するにあたり、有識者の方々から意見を聴取することを目的として、琵琶湖森林づくり県民税条例検討会（以下「検討会」という。）を設置する。

(所掌事項)

第2条 検討会の所掌事項は、県民税条例に係る、施行状況、社会経済情勢の推移等を勘案し、必要な事項について意見交換する。

(委員)

第3条 検討会は、次に掲げる者のうちから6名以内の委員で組織する。

- (1) 学識経験を有する者
 - (2) 森林づくりに関し専門的知識を有する者
- 2 委員の任期は、平成28年3月31日までとする。

(組織)

第4条 検討会に、会長、副会長をそれぞれ1名置く。

- 2 会長は、委員の互選によって決定する。
- 3 会長は、検討会の会務を総理する。
- 4 副会長は、委員のうちから会長の指名する者をもって充てる。
- 5 副会長は、会長を補佐し、会長に事故あるときまたは不在のときは、その職務を代理する。

(会議等)

第5条 検討会の会議（以下「会議」という。）は、滋賀県総務部長が招集する。

- 2 会議の議長は、会長をもって充てる。
- 3 会長は、必要と認めるときは関係者に会議への出席を求めて、意見を聴くことができる。

(事務局)

第6条 検討会の事務は、滋賀県総務部税政課および滋賀県琵琶湖環境部森林政策課において共同で処理するものとする。

(雑則)

第7条 この要綱に定めるものの他、検討会に関し必要な事項は、会長が別に定める。

付 則

この要綱は、平成27年9月25日から施行する。