

第1回 琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会 概要

開催日時

平成22年(2010年)6月24日(木)14時00～16:00

開催場所

滋賀県庁本館4-A会議室

出席委員

岩波委員、末田委員、田中委員、新川委員、前崎委員、宮浦委員、吉田委員
以上7名(五十音順、敬称略)

議題

1. あいさつ(総務部長(税政課長代読))
2. 検討会設置の趣旨説明
3. 会長の互選、副会長の指名

会長の互選

検討会設置要綱第4条第2項の規定に基づき、委員の互選により、同志社大学法学部教授の田中委員に決定

副会長の指名

検討会設置要綱第4条第4項の規定に基づき、会長の指名により、京都大学名誉教授の吉田委員に決定

4. 琵琶湖森林づくり事業概要等について
5. 琵琶湖森林づくり事業の実施結果について

「琵琶湖森林づくり事業概要等について」「琵琶湖森林づくり事業の実施結果について」を一括して、事務局から資料に基づき説明。

(会長)

今日の資料をご覧いただくとお分かりのように、「細部にわたる部分で一体どうなっているんだ」という関心がいろいろある。また、各委員の皆さんから、いろいろな質問や意見があるかと思うが、なかなか評価は難しい要素があり、どういう基準でどう見るかという点でも、意見等があるかと思う。

まず、事務局からの説明があった内容について、その内容の趣旨や意義、あるいは事実関係を確認するという作業を中心に議論をお願いしたい。場合によっては、こういうところをもう少し説明してほしいとか、あるいはこれはどういう意味かとか、質問あるいは感想でも結構なので、自由にご発言をお願いしたい。森林審議会での議論を踏まえてでも結構なので、意見を頂戴したい。

(委員)

昨年森林審議会から知事に答申した「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の意見」が、今回の資料で提出されていないが。

(事務局)

第2回検討会で、そのあたりの説明をさせていただきたい。

(会長)

事務局としては、今回は、現在の琵琶湖森林づくり事業等の状況を把握していただき、その上で森林審議会が議論された内容をどう見るか、段階を踏んで議論をしたほうが良いと考えている。そのため、委員が質問された森林審議会の使い途に関連する意見に関しては、第2回検討会で集中して議論をさせていただこうと考えているようである。

(事務局)

会長からご説明いただいたように、第1回の検討会では森林づくり事業の概要、内容、実施結果についてご質問等のご議論をいただきたい。森林審議会が昨年度中期計画の見直しをされた際の付帯意見については、主に第2回で取り上げたいと考えている。

(委員)

昨年で森林環境税を導入したのは30県だと記憶している。最初に高知県が導入したが、それがそろそろ再検討されているはずなので、継続しているのかどうか知りたい。他県では、いろいろな使い途があるようだが、どのような分野に使われているか。滋賀県でも森林審議会随分議論し、いろいろな使い途が出てきたが、他県ではどうなのか知りたい。

(事務局)

資料については、次回以降にまとめて出させていただくが、現在森林環境税のような形で導入されているのは31県ある。それが平成15年からとなっており、直近では、平成23年4月から宮城県で導入される。

平成15年からの導入だと既に見直されている県もあるが、その中で、平成17年4月に導入した愛媛県については、平成22年4月から個人県民税均等割の超過税率を500円から700円に、法人県民税均等割の超過税率を5%から7%に引き上げている。他県でも見直しを行ったところもあるが、概ね現状維持となっている。

(委員)

もう一つ鳥取県が300円から500円。それで法人も3%から5%。

(委員)

見直ししたのは9県ある。今まで導入してから9県が見直し、そのうち2県がそうなったということ。今年も8県見直しを行っている。また次回に資料として出していきたい。

(委員)

森林審議会では、環境に配慮した森林づくりの推進、それから県民協働による森林づくりの推進、森林資源の循環利用の促進、それから次代の森林を支える人づくりの推進という大きな四つの柱によって、それぞれの実績とこれからどうやっていくかという説明と、どれほどの達成率かということ等について、審議させていただいた次第。資料7の右の欄の二つ目に滋賀県森林審議会の評価等というのが載っており、それに対する答えということで県の対応方針が載っている。森林審議会ではできるだけ多くの方に意見をいただくようにして、検討していただいている。

(委員)

この税金が今までと比べてどの程度役に立っているのかという、そういう見方を数値とかではなくて、大括りの見方を示していただけるとありがたい。感触として役に立ってきたのかどうか。

(会長)

委員の言う「役に立つ」というのは、県民の生活だとか、あるいは県民の意識だとか、良い形での変化をもたらしているかという趣旨のことか。

(委員)

そういうこと。森林自体も良くなったという面もあるし、森林に対する県民の関心が確かに上がったというのを、行政側でどう把握しているのかというのを知りたい。

(会長)

そのあたりは、なかなか難しい。事務局からは、ここ5年間で県民の関心が上がったということを含めて説明されたところだが、いわゆる県民の反応とか認識について、どういう方法で把握するのかということを含めて、認識を理解するための行政なりの把握の方法がどのようなものであるのか。もう一つは、こういう取組が県民の生活なり、あるいはいろいろな生産活動なりの中でどのようなプラスの効果があるのか、つまり、この事業そのものが当初目標に対して何%達成されたのかとの評価とは別に、社会的効果としてどういうものがあるのかという視点で、県はどのように理解をしているのかについての質問なのだが、難しい問題で即答できないかもしれないが、現時点での感じ方を示していただきたい。

(事務局)

全ての答えにならないかもしれないが、一部として、手元の資料5の8ページ目をご覧ください。県では、琵琶湖森林づくり事業で新たに環境重視と県民協働という大きな柱を掲げ、県民税を活用して取り組んでまいったところであり、主に県民協働による森林づくりというのは、新たな切り口で森林税を活用して取り組んでいる事業の一つである。

琵琶湖森林づくり基本計画の達成指標の目安として設けているグラフでは、森林づくり活動を実践している市民団体等の数を示している。基本計画策定当初では、目標数値を県下60団体と設定したところ、平成20年度の時点で99団体に増加している。それから9ページをご覧ください。里山協定林の県民協働事業については、平成32年までの目標に対して、それを少し上回るペースで推移している。さらに、びわ湖水源のもりづくり月間の森林づくりへの参加者数について、これは毎年10月に滋賀県の森づくり月間ということで、集中的に一般の方々の森づくりの参画を促すような広報なり、あるいは森林整備企画とかを県下で実施しているが、年々増加しており、平成20年度には、平成32年に13,000人参加という目標の半数以上の参加があったところである。

こういったことから、琵琶湖森林づくり県民税事業のうち、県民協働という視点からの効果は非常に大きいのではないかと考えている。

(委員)

県民税事業は、県民の皆さんにどう浸透していくかというのを、行政の側としても掴みたいということがあり、実際の手法は世論調査になるが、平成18年スタートの時に実施し、それから3年後の平成21年度に再度実施してその浸透度を把握しようということである。

その中で変化というのは何か言うと、参加した数が大きく増えてきたという点であるが、その割には、認知度について、平成18年度時点で約30%の方がご理解いただいていたのが、今回はそれを上回っていないという結果が出ており、その点は残念だなと思う。こうした調査は高知県でも同じ事をやっているが、そこも変わらない結果が出ており、やはり反省する点だと思う。

それから里山事業については、里山整備というのは県民の皆さんに身近で、見えるというこ

とで動いているので、やはりニーズが高い。そのために参加が増えたと推測している。

(委員)

県民税導入で、県民の皆さんの反応がどうであったのか。税というのは、当然強制的に徴収されるので、しょうがないと諦めるのか、あるいはこういう趣旨のものであればという別のご意見もあったのか、このあたりの県民の方々の声を多少把握しているのであれば、教えてほしい。また、徴収率の問題というのは、どの場面でも問題になるので、本県ではどういう状況なのか教えてほしい。加えて、県民税の認知度が下がっていることが気になることであり、どんな説明の仕方、広報の仕方というのを県民の皆さんにされているのか。森林に関心があったり、それに近い人達には伝わっている印象はあるが、一般の県民の方にどのように広げていく努力をしているのか、PRとか、この辺を教えてほしい。

(事務局)

県民の皆さんの反応について、導入する前はかなり心配をしていたが、それに比べて徴収するときに苦情があったとは聞いていない。現在でも、特に琵琶湖森林づくり県民税を取り上げて払わないとか、また、年度当初の課税時期に色々な意見をいただくが、現時点では琵琶湖森林づくり県民税について苦情はない。ただ、徴収は市町の方で実施していただいているので、市町の窓口で苦情があるかもしれないが、市町の方からもあまり目立った意見としては伝わっていない。

徴収率については、現年分で、平成18年度は98.5%、平成19年度は97.8%、平成20年度は98%となっている。平成18年度に比べて平成19年度は徴収率が落ちているが、これは所得税の方から県民税・市町税を合わせた住民税の方に税源移譲が行われ、県民税を含めて住民税の金額が大きくなったことから、それに応じて滞納額が増え、徴収率が落ちたためである。そういう意味からすると、琵琶湖森林づくり県民税にも少し徴収率の影響が出ている。

広報については、毎年定期的に「滋賀プラスワン」という県内全戸配布の広報誌の10月号に森づくり月間特集ということで、記事のページを割いて広報している。また、県のホームページにポータルサイトを設けて、森づくりに関する様々な取組や森づくり月間の情報も掲載している。加えて、パンフレット・リーフレット、あるいはラジオ放送によるスポット広告のようなものも森づくり月間の前後に行っている。その他、JRで電車の車内での広報、琵琶湖線のポスターの掲示、あるいはびわ湖放送の県の放送の時間帯を利用して、特集で紹介している。

(委員)

仕事柄、森づくり月間に参加して様々な活動したり、また、近い場所にいるので、琵琶湖森林づくり事業や琵琶湖森林づくり県民税の内容を知っているが、ほとんどの県民の人は知らないし、意識のないまま税を払っていると思うので、先程説明があったように文句が出ないということは、関心がほとんどないということで、逆に文句が出る方が使われている意味とか使われ方というのに意識があると思う。

文句がないというのは、結局森林税を払わなければならない理由とか、この滋賀県で森林税を取られることはどういうことなのかという危機感が伝わっていないので、使う理由も分からず、使われていても関心がないということに繋がっているのではないか。その危機感を伝える方法をもっと考えていかないといけない。ただ集めて意識の高い人達ばかりが考えた目標達成に達していたらそれで良いと、その辺が普通の県民との意識のギャップをすごく感じる。

また、県民の協働による森林づくりの推進について、市民団体数が増えたということで評価

を行っていると推測するが、ここが問題だと思っている。レクリエーションのように森林づくりがそれだけになっていて、暮らしに全然密着していないところにすごくギャップを感じる。暮らしに密着して危機感を持ちながら、なおかつ経済効果もあるようなことでないと、例えば消費税だと、たちまち自分で払わなければいけないので10%になるのだったら「いやだ」とか、その使い途はとか、すごく意識は高くなるが、森林税に関しては、ほとんどの人がもう森林からかけ離れた生活をしているので、本当に里山運動とかやっている人は一部いるが、それがどう変わろうが暮らしの中に影響がない。たとえば今山が茶色で枯れていて、そこが徐々に緑に、ここも緑になったというのであれば、たぶん分かるのかもしれないが、それは無理な話で、もっと暮らしに密着したことを、危機感と効果を目で見える、感じられる何かが必要ではないかと思う。県産材の利用でも一時はかなり運動して意識を持つ人が少し増え、こういう使い方するのに滋賀の山の木を使うという意識が高まったが、今では横ばいもしくはだんだんと減ってきている。

商売の話で言うと、活動する人が増えれば、その数少ない意識のある人を取り合いするような状況になっている。結局、一方ではハウスメーカーのプレハブの住宅がどんどん建てられたり、集成材や外材を使った住宅がどんどん建てられているギャップは何だろうと。折角森林税を使っているのに何だろうと。補助事業で県産材を使ったらいくらかお金を補助してくれるといっても、結局使われているのは家の重要なところに使われているのではなく、どうでも良いところに、県産材を端材みたいなので使っても補助金が交付される。そういう住宅を建てて、集成材を多く使っている業者にも補助金が出て、一方で県産材を何とか利用しなければいけないと主要な部分に使おうとしている人達というのは、補助金はかろうじて貰えるが、どんどん仕事がなくなって、中小企業というか小さな工務店は廃れていく。本当に滋賀県の中で県産材や山を守る様なことが持続していくのか、住宅みたいな木材をストック出来るようなものに対してでもギャップのある世界が広がっていることに、すごく憤りやいろんなことを感じている。税の取り方も県産材を使わないのは課税するように、それくらいの勢いがないと、またそれ位やって県民の意識が「県産材使わないと税金が取られる。じゃ県産材使おう」とそれから木を使う意味というのは、伝わるのではないかと感じている。

(事務局)

平成21年度までの琵琶湖森林づくり県民税の使い方として、当初、林業振興等は一般の事業で行い、県民税は充当しないという方針で、それに忠実に進めてまいったところ。昨年森林審議会でご議論いただいた中で「現行税制度の考え方を基本とする」という考え方があるが、やはり社会環境の変化にも応じた事業も必要だという意見もあったことから、県産材の振興というのも非常に重要な課題ということで、平成22年度からの戦略プロジェクトに掲げているところである。その中で、どの事業に県民税を充当できるかについては、県から提案する部分もあるし、また、森林審議会からも提案、検討いただいたところでもある。これについては、次回検討会でご説明させていただきたい。

(会長)

今、説明があったように、当初設計においては、6億円の税収で、二つの柱で8種類の事業を実施するという基本枠組みについては、崩してもらっては困る。特に導入の段階で、造林公社を入れてもらっては絶対困るという厳しい意見があったことから、行政側としては、おそらくそういう思いで携わってきたような気がする。

今日聞いた中で、具体的な現状を知りたいので、質問をさせていただきたい。

資料5の1ページのところで、針広混交林を造るときに、達成率だけでいうと69.1%になっており、その理由の一つとして、例えば、森林所有者に対して針広混交林を造るという趣旨を十分説明するのに相当時間がかかったという説明を聞いた。この場合、所有者に対する説明もしくは説得は、どのような方法で行っているのか。それと、県民参加の里山づくり事業は、計画から実行まで協働して継続的に行う保全活動を支援するとなっているが、「支援する」という意味は具体的にどういうことをするのか。その部分を簡単に説明してもらいたい。

2点目。資料5の8ページのところで、森林づくり活動を実践している市民団体等の数や里山協定林の数が増えたと説明しているが、どういう理由で増えたと理解しているのか。増えるのは良いことだが、その理由なり背景なりを説明していただきたい。また、びわ湖森林づくりの参加者が増えた背景について、例えばレクリエーションによって増えたと認識しているのか。それに対する評価は良いとか悪いとかでなく、その増えた背景が分かれば、教えていただきたい。

3点目。資料4の3ページの表のうち、県民税の収入状況の欄で、平成20・21年度の決算額で、県民税としては6億8千万円余となっており、当初設計時に想定していた6億円を少し上回っている。これはこれで良いが、これが平年の数字と理解して良いのか、なんらかの事情でこうなったのか。特に、均等割超過課税方式だと景気変動の影響は受けないにしても、今後、この6億円をベースに検討して良いものかどうか。この6億8千万円という数字の意味を知りたい。

(事務局)

森林所有者の説明方法について、環境林は、事業の目的からして、かなり長期間にわたって放置されている森林が対象となり、それが各地域に散在する。その森林が誰の所有でどういう目的によってされたのかを調査することとなるが、県職員が直接当たらせていただく事もあるし、主体となって事業を進める森林組合から集落にあたっていく作業もある。対象となる森林は、家から近い場合もあるが、家から遠い奥山林である場合もあり、そういった所では村落に不在であることもある。また、環境林(針広混交林)への誘導にあたって、強度間伐を1回実施するだけでは、針葉樹と広葉樹が混ざったような多様なものにはならない。調査により20年くらい経たないと針広混交林にはならないだろうと県では認識しているが、そうになると、長期的な針広混交林の導入に抵抗感のある方も比較的多かったということである。当初の見込みからすると、少なからずあるとは想定していたが、実際には意外と多く、そういう意味で時間を有したということである。

支援活動団体が増えている理由だが、琵琶湖森林づくり事業が発足した段階では、数件のレベルで地域の森づくり団体、NPOなり、目的を持った活動団体しかなかったのが現状である。そういった中で、みんなの森づくり活動支援事業を展開し、森づくり等を実施する団体の活動に対して、その費用の一部を助成することとしたところ、それが起爆剤となって、次々に市民団体やNPO団体等が設立された。また、里山協定林だが、その内容としては、だいたい1~2箇所5ha以上、大きいところだと何十haという大規模な里山協定林を一体の区域として建設的に複数年で活動するという事業なので、かなり機械力、組織力が必要になるかと思う。そういう全体的な計画を策定する人的な支援から、薪割り、チップパー、チェーンソー等の機械的なものに対する金銭的な支援、あるいは、里山を整備する拠点となる物置小屋等の整備に対し

て、初期整備の段階で助成を行っている。金額の上限はあるが、それでも非常に好感を持って受入れられている。

参加者がレクリエーションで増えた背景だが、びわ湖水源のもりづくり月間の主たるイベントとして、森づくり交流会というのを実施している。希望が丘の森林センターを会場として毎回10月に開催しており、来場された方に対してアンケートを実施したところ、一昨年は、地元の野洲市の方が近いということから、その地域の参加が多かったが、去年は、野洲市在住の方の割合が15%で、あとは大津市や草津市、守山市など、主に県内ではあるが、比較的広いエリアから参加される率が高くなった。参加者の目的としては、年齢層が30代、40代が60%以上占めており、おそらく家族連れでレクリエーション感覚が多いかと思われるが、リピーターも多くなっている。そういう結果から、一定の広がりを認識している。森林に関わりのない一般の方がいきなり理解を高めるのは難しいかと思うが、こうやって裾野を広げながら森林、林業に関する体験とか機会を多く接していただくことからスタートし、その中で強く意識を持っていただいた方が専門的な活動に入っていくステップになるかと考えている。

3点目の質問だが、個人・法人の内訳を見ていただくと、法人については、約1億5千万円ということで当初設計とおりの金額になっている。ということで、増の理由は個人という事になるが、主に人口増が要因である。当初設計6億円の内4.5億円は個人の方にご負担いただくということとしているが、その算定に利用する納税義務者数は、平成15年度のものを利用しており、その数は586,000人であった。これに対して平成20年度は670,000人で、約84,000人位の増となり、金額にするとだいたい6,700万円位となる。また、当初制度設計で1人あたり800円という超過税率を算出しているが、納税者一人あたりの金額で言うと、正確には767円という金額が出ている。ただ、百円未満の税率というのはあまりないことから、そこを800円とさせていただいたことにより、その差分で1,900万円位の増となっている。合わせまして8,600万円位の増になるが、そこに徴収率等を考慮して8,000万円強の増となっている。

(委員)

納税義務者数の伸び率は若干鈍化傾向にある。平成19、20年頃は1万人ずつ増えていたが、いわゆる均等割を負担していただいている方をお願いしているので、かなり広範囲でいただいているが、今年度予算では、法人は1億5千万円、個人は5億2千200万円、トータルで6億7千200万円を予算計上しているが、税源移譲で徴収率がかなり悪くなってきている。全国レベルでは、平成20年度の決算で、徴収率が良いほうから数えて4番目であったが、それでもだんだんと累積債務が増えており、税収が今までと同じようには伸びないのではないかと思う。

(委員)

資料4の1ページ一番下に琵琶湖森林づくり県民税条例が記載されている。琵琶湖森林づくり県民税条例は、琵琶湖森林づくり条例に従って書かれたものだと思うが、琵琶湖森林づくり条例では、森林の機能としてを「多面的機能」という言葉で表現している。一方、県民税条例では森林の機能を「公益的機能」という言葉で表現している。私たちは、公益的機能プラス経営的機能が多面的機能と理解している。経営的機能とは木材利用、県産材の利用とかが含まれるが、「公益的」というとどうしても森林の育成とか、管理とかに重きをおいてしまい、間伐した後木材を利用するとかの観点は、公益的という観点からすると薄れるのではないかという気がする。多面的機能だと、木材等の林産物と条例には全部書いてある。県民税条例の森林の機

能が、なぜ「公益的機能」になったのか気になっている。

(委員)

琵琶湖森林づくり条例では、森林全体のことを考えていかなければいけないと思う。多面的機能は、木材生産、それから林業振興を中心にしたものがあるので、こういう規定としている。一方、県民税条例では、それとは違う新たな使い方、新たな県民協働と環境重視という二つの大きな柱でやるということであるので、基本的に多面的機能から、公益的機能に移ったということである。一方、県議会等からは、「これではまだ表現が足りない。こういう規定をするから従来事業に使われるのではないか。」とだいぶ批判があったが、「公益的機能というのは、そういうものではない。」として、全体的な話としてこの先どのように環境が変わるか分からないと説明させていただいたという経緯を記憶している。今回、木材生産とか木材を使うということについては、たぶん温暖化対策にも使えるということを解釈しながら取り組んでいくということである。

(委員)

温暖化対策で間伐材の搬出なんかも説明に入っている。それは公益的機能につながっていくが、木材はどうしてもやっぱり経済的機能がある。

(委員)

担い手を育てるという意味では、経済的効果だけで括ってしまってはいけないということだと思う。

(会長)

確かにそうして経済、文化、教育とかなり広い面で広がるという一面と、他方では導入する際に、議会の方は「間違っても限定した目的以外に使うな。」と。つまり「他のそれ以外の一般的森林行政なんか間違っても使ってはだめだ。」と、そういう非常に強い政治的な意向が働いているかと思う。今発言されたように、森林審議会の方では、もっと世の中の役に立つようにしたいという思いと、しかし他方は、議会等は、ある意味納税者の意向もあるし、それを背景に入れつつ、それがむやみやたらに広げると、それはちょっとどうかという綱引き状態がある。それについて合意させる着地点を見つける必要があると思う。いろいろな他府県での見直しも、大なり小なり同じ様な状況の中で、ある県は見直しをし、ある県は見直しをしない、そういうことだろうと思う。この滋賀県もそういう状況の中であって、今日おいでいただいた各委員のご意見を頂戴して。この先の5年はどうするのかということについて、ある程度意見の集約が可能であれば、ここで集約をしていきたい。

そろそろ良い時間になったので、今日はそれぞれの委員の皆さんの、ご質問なりご意見なりを頂戴し、十分に正確に答えきれなかった事に関しては、事務局で少しいろいろな資料を補充していただくこととし、次回は、とりわけ税収の使い途を中心に、これをどういう事に使うのが意義のあることなのか、あるいは5年前と状況は変わっていると見るのか見ないのか、そういうことも含めて、使い途の意義なり、その可能性があるのかないのかを検討していきたい。第三回目は税の組み立てに絞ってする、第四回で基本的にまとめるのであればまとめる、そういう手順で進めさせていただきたい。

(委員)

本日の議論は、これで結構です。次回に向けて、他県での改定状況、見直し状況、それから他県でのお金の使い方、このところを集めてお示しいただくと参考になるのではないかと思います。

うので、よろしくお願ひしたい。とりわけ本県の場合は、3分の2くらいが環境を重視した森林づくりだが、これで良いのかの議論もあるのかもしれないのでよろしくお願ひしたい。

6 . 日程調整

第2回：平成22年7月14日（水）10:00～12:00

第3回：平成22年8月18日（水）14:00～16:00