

琵琶湖森林づくり県民税の制度等の見直しについて

1. 琵琶湖森林づくり県民税の課税方式等について

(1) 森林づくりの費用負担を考える懇話会での検討

琵琶湖森林づくり県民税（以下「県民税」という。）の課税方式については、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。）において、「新税による課税方式」と「住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とおり整理されたところ。

《表 各課税方式のメリット・デメリット》

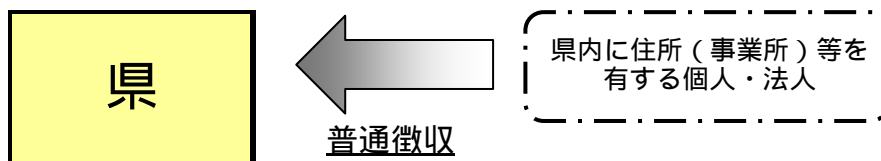
| | 新税課税方式 | 均等割超過課税方式 |
|-----------------|--------|-----------|
| 県民に広く負担を求める点で公平 | | |
| 低所得者への配慮が可能 | | |
| 税収とその使途が明確 | | × |
| 税収と比較して徴税コストが安価 | × | |

このことを踏まえて検討された結果、懇話会では、課税方式を「住民税均等割超過課税方式」とすることがさまざまな面において長所が見られ、またデメリットについても、県民税の使途が明確になるような措置を講じれば克服は可能と考えられることから、この方式が総合的に見て最良であると結論づけたところ。

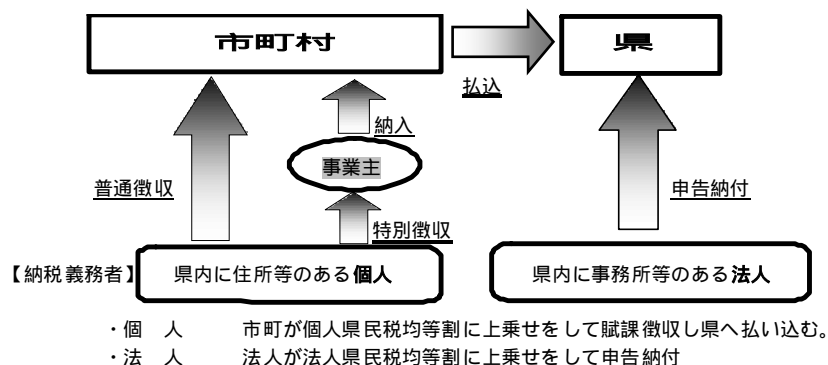
なお、懇話会では、県民税の使途を明確なものとするため、特別会計による方式と基金積立による方式の2つが検討されたところであり、既存の森林事業との連携の容易さや森林事業全体の県民の理解のしやすさから、基金積立方式によることが適当とされたところである。

【参考】各課税方式のイメージ

新税課税方式



県民税均等割超過課税方式



(2) 課税方式の見直しについて

現行の課税方式を改めるかどうか検討する際には、現状で以下のような課題や状況にあるかどうかの検証が重要である。

住民税均等割超過課税方式のデメリットが克服されていない。
住民税均等割超過課税方式で賦課徴収することが、県民税の目的や運用において不都合な点が生じている。
コスト面において、新税課税方式の方が住民税均等割超過課税方式で行うよりも有利である。

これらの課題等については、現在のところ以下のような状況にある。

なお、いわゆる「森林環境税」を導入している30県では、全団体が住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。

- ⇒ 基金積立方式による他、税収とその使途について県ホームページ等で公表することで、県民税の使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いること。しかしながら、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こと。また、県民税の賦課徴収に要するコストを低く抑えることができていること。このように、現状で、県民税の目的や運用に特別不都合が生じていない。
- ⇒ 税務電算システムに係る初期開発およびランニングコストについては、コンピュータ機器の飛躍的な進歩とシステム開発業者のコスト削減努力等により、県民税導入時に新たなシステム構築を行った場合と比較して、低く抑えることが可能と推測することができる。しかし、住民税均等割超過課税方式は、県の税務電算システムを活用することから、新税課税方式のコスト面でのデメリットは、制度導入時と変わっていない。

なお、新税課税方式は、個人・法人の納税義務者の把握が必要不可欠となるが、個人の納税義務者は県で把握していないため、その賦課徴収に必要な人員の配置と事務費用が新たに生じることとなる。

【参 考】

- ・ 産業廃棄物税導入（県目的税 平成 16 年度導入）に係るシステム開発費
：約 3,100 万円
県目的税として平成 16 年度に導入。産業廃棄物排出業者が 1 トンあたり 1,000 円で申告納付を行う。平成 21 年度税収規模は約 7,500 万円
- ・ 平成 21 年度 自動車税システム維持管理費（理論値）
：約 1,700 万円
県税システム全体の維持管理費を自動車税システムのプログラム本数で按分

2. 琵琶湖森林づくり県民税の税率について

(1) 個人県民税・法人県民税均等割の超過税率に関する考え方

懇話会では、広く県民に一定の負担を求めることとする県民税の税率は、現行の税制度が個人と法人の負担水準に差を設けていることから、個人と法人の負担額に差を設けることが合理的と判断した上で、

- ・「3 : 1」という個人・法人県民税の税収割合を大枠において維持すること。
- ・法人と個人の負担額に一定の差を設けつつ、一部の者に過度な負担とならないように赤字法人等に配慮することができること。

といった点から、個人分の超過税率は800円、法人分の超過税率は11%（下記表参照）とすることが最も妥当と考えられたところ。

《表 法人県民税均等割の超過税率》

| 資本金等の金額による区分 | 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) 今後の琵琶湖森林づくり事業の展開（資料3参照）

平成22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。

琵琶湖森林づくり県民税の使途の基本的な考え方等についての意見（抄）

（H21.11 森林審議会 以下「付帯意見」という。）

県民税を活用した事業については、当審議会で毎年点検・評価を行い、全体として着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いくことが必要と考える。

- ・森林を取り巻く社会環境の変化に伴う新たな課題（地球温暖化対策としての森林吸収源対策、県産材の利活用に資する施策、森林を保全するための二ホンジカ対策等）についても、現行制度の考え方を基本としながら、その解決に向けて積極的に取り組むこと。

とされたことから、平成22年度予算額としては、9億13百万円、うち基金充当額は、7億62百万円としている。平成22年度の基金繰入額と比較すると、1億23百万円が不足することとなり、これまでの基金積立額から充てることになる。

事業費および県民税繰入額は、毎年度増減するが、平成22年度の予算規模で推移すると仮定すると、これまでの基金累積残額は、現在の中期計画の終期までにはなくなることが推測される。

(3) 県民税の税率の見直しに係るパターン別算定

県民税の税率の見直しにあたって、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する。

今後の琵琶湖森林づくり事業の展開を踏まえ、税率を引き上げる。
琵琶湖森林づくり事業の事業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見直しを行う。
現行の税率を維持する。

なお、超過税率の算定方法については、懇話会において、個人・法人住民税の税収割合に応じて事業費をあん分し、超過税率を求める方法が最も妥当であると考えられたことや、一般的に、特定の事業については制度の継続性が求められることから、制度設計時の算定方法により、その見直しを行うこととする。（算定の詳細は別紙1参照）

参考 税源移譲に伴う影響

三位一体改革（ ）の一環により、平成19年度に所得税から個人住民税所得割へ税源移譲が行われたことに伴って、当該税額が大幅に増加したことから、各年度の個人・法人県民税の税収割合が、75:25（3:1）から85:15（概ね4:1）となったところ。

税率の見直しにあたって、その算定に税源移譲後の税収割合を反映させることも考えられるが、応益的な性格を有する均等割ベースの個人・法人県民税の税収割合が、税源移譲後も概ね1:2で推移している。

三位一体改革

：平成16年度から平成18年度の間で、補助金を廃止・削減し、その代わりに国税を地方に移譲した上で、地方交付税の見直しを行った改革。

《表1 個人県民税・法人県民税の税収割合（調定額）の推移》

単位:千円、%

| | 平成17年度 | 平成18年度 | 平成19年度 | 平成20年度 | 平成21年度 | H19～H21 平均 |
|-----------|------------|------------|------------|------------|------------|---------------|
| 個人県民税 A | 24,113,760 | 26,800,198 | 50,763,849 | 53,311,337 | 53,407,191 | 52,494,126 |
| 法人県民税 B | 8,126,037 | 9,941,835 | 11,213,743 | 9,997,547 | 5,023,240 | 8,744,843 |
| C (A + B) | 32,239,797 | 36,742,033 | 61,977,592 | 63,308,884 | 58,430,431 | 61,238,969 |
| D (A / C) | 74.80 | 72.94 | 81.91 | 84.21 | 91.40 | 85.72 |
| E (B / C) | 25.20 | 27.06 | 18.09 | 15.79 | 8.60 | 14.28 |

《表2 個人県民税・法人県民税均等割の税収割合（調定額）の推移》

単位:千円、%

| | 平成17年度 | 平成18年度 | 平成19年度 | 平成20年度 | 平成21年度 | H17～H21 平均 |
|----------------|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|---------------|
| 個人県民税 均等割 A | 581,222 | 653,962 | 691,904 | 718,390 | 734,648 | 676,025 |
| 法人県民税 均等割 B | 1,410,915 | 1,427,740 | 1,446,724 | 1,426,102 | 1,407,971 | 1,423,890 |
| C (A + B) | 1,992,137 | 2,081,702 | 2,138,628 | 2,144,492 | 2,142,619 | 2,099,915 |
| D (A / C) | 29.18 | 31.41 | 32.35 | 33.50 | 34.29 | 32.19 |
| E (B / C) | 70.82 | 68.59 | 67.65 | 66.50 | 65.71 | 67.81 |

今後の琵琶湖森林づくり事業の展開を踏まえ、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 | 9 0 0 円 | 1 4 % | - |
| 現行超過税率との差 | 1 0 0 円 | 3 % | - |
| 課税額 | 605,670 千円 | 202,439 千円 | 808,109 千円 |
| 基金繰入額 | 563,273 千円 | 202,439 千円 | 765,712 千円 |

個人県民税分については、課税額から徴収事務取扱交付金（払込額の 7 %相当額）を控除した額とする。（以下同）

琵琶湖森林づくり事業の事業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見直しを行う。

| | 個人県民税分 | 法人県民税分 | 計 |
|-----------|------------|------------|------------|
| 超過税率 | 7 0 0 円 | 1 0 % | - |
| 現行超過税率との差 | 1 0 0 円 | 1 % | - |
| 課税額 | 471,077 千円 | 144,599 千円 | 615,676 千円 |
| 基金繰入額 | 438,102 千円 | 144,599 千円 | 582,701 千円 |

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 | 8 0 0 円 | 1 1 % | - |
| 課税額 | 538,374 千円 | 159,059 千円 | 697,433 千円 |
| 基金繰入額 | 500,687 千円 | 159,059 千円 | 659,746 千円 |

(4) 個人県民税・法人県民税均等割超過税率の引き上げに係る課題について

(2)のとおり、琵琶湖森林づくり事業の事業規模を拡充する場合は、県民税の税率である個人県民税・法人県民税均等割超過税率を引き上げることも考えられるが、その見直しの際は、以下の点を考慮する必要があると考える。

琵琶湖森林づくり基金積立額

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 21 年度末時点で、琵琶湖森林づくり基金（以下「基金」という。）には約 3 2 9 百万円積み立てられている。琵琶湖森林づくり事業を拡充する一方で県民税の税率を維持することになれば、平成 26 年度までには基金が底をつく可能性もあるが、事業規模にあわせて税率を引き上げた場合、基金積立額は少なくなるものの底をつくことはない。

また、平成 18 年度から平成 21 年度までの琵琶湖森林づくり事業の予算執行状況を確認すると、国庫補助事業分で一部例外があるものの、県民税充当事業については、予算額の概ね 9 割を執行したことが分かる。これは、予算積算時に想定していたよりも事業が進捗しなかったことや、事業委託の入札差金等によるものであるが、琵琶湖森林づく

り事業を拡充し、それにあわせて県民税の税率を引き上げても、今後とも予算執行が9割程度であるならば、基金への積立額が高くなる可能性がある。

《表 琵琶湖森林づくり事業の予算額と決算額の関係》

| 単位:千円、% | | | | | |
|-----------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | 平成18年度 | 平成19年度 | 平成20年度 | 平成21年度 | |
| 当初予算額 A | 400,000 | 600,000 | 759,541 | 799,882 | |
| 基金充当分 | 400,000 | 600,000 | 665,561 | 704,882 | |
| 国費充当分 | 0 | 0 | 93,980 | 95,000 | |
| 決算額 B | 350,941 | 519,975 | 669,286 | 702,830 | |
| 基金充当分 | 350,941 | 519,975 | 587,211 | 605,960 | H18～H21 |
| 国費充当分 | 0 | 0 | 82,075 | 96,870 | 平均 |
| 予算執行率 B/A | 87.7 | 86.7 | 88.1 | 87.9 | 87.6 |
| 基金充当分 | 87.7 | 86.7 | 88.2 | 86.0 | 87.2 |
| 国費充当分 | - | - | 87.3 | 102.0 | 94.7 |

付帯意見と琵琶湖森林づくり事業の拡充の関係

付帯意見では、

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ものと判断しており、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。

と言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。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。

と言った意見もあったところ。

森林環境税を導入している他県との関係

森林環境税を導入もしくは導入を予定している31県の状況については、資料1により示しているところ。各調査結果から、当該税を導入している県における、本県の森林環境税徴収額（理論値）および人工林面積の順位は、以下のとおりである。

（各県の状況は別紙2参照）

森林環境税徴収額（理論値）順位

滋賀県 13位（人工林面積順位 28位）

・直近上位 長野県（人工林面積順位 2位）

・直近下位 山形県（人工林面積順位 19位）

人工林面積順位

滋賀県 28位（徴収額順位 13位）

・直近上位 石川県（徴収額順位 21位）

・直近下位 佐賀県（徴収額順位 28位）

このことから、本県では、他県と比べて人工林面積が小さい中で森林環境税を多く徴収していることが推測される。なお、人工林 1 千 ha 当たりの森林環境税徴収額を見ると、本県では、約 8 百万円 / 千 ha となり、森林環境税導入県の中では 6 位となる。

(直近上位は福岡県(徴収額順位 6 位、人工林面積順位 22 位)、直近下位は宮城県(徴収額順位 5 位、人工林面積順位 15 位)である。)

さらに、過去に税率改正を行ったのは、鳥取県と愛媛県のみであるが、鳥取県では、事業進捗が遅れていた実施計画を進めることを主な目的として、関連する森林環境税充当事業を拡充することとしているところである。

最近の経済状況との関係

平成 20 年秋のいわゆる「リーマンショック」以降、我が国の経済状況は急激に悪化したことにより、個人所得や企業収益等が大幅に悪化したところ。政府の様々な経済対策や新興国におけるいち早い景気回復等によって、現在のところ緩やかな回復基調にあるものの、世界的に景気刺激策の効果が薄れつつあり、また、我が国の政策効果の息切れもあって、依然として厳しい状況は変わらないものと推測する。

(参考 日本総合研究所 日本経済展望 2010 年 8 月 抜粋)

景気の現状：回復ペースが鈍化

景気回復ペースは鈍化傾向。6 月の鉱工業生産が 4 ヶ月ぶりに前月比マイナスに転じたほか、7～9 月も 6 四半期ぶりに前期比減少に転じる公算が大。アジア向け輸出の増勢鈍化、耐久財消費による押し上げ効果一巡などが背景

景気見通し：徐々に減速

輸出が緩やかな増加傾向をたどるため、景気は底堅さが堅持する見通し。もっとも、世界的に景気刺激策の効果が薄れつつあるため、回復ペースは緩やかにとどまる見込み。

国内需要は回復感に乏しい状況が持続。とりわけ、企業部門の厳しさが長引く見通し。設備稼働率は上昇傾向をたどるものの、設備過剰感がなかなか払拭されないため、設備投資の低迷が持続。原材料価格の上昇により、利益率にも下振れ圧力。

家計部門でも、所得環境の回復が遅れると予想されるため、消費マインドの大幅改善は期待薄。ボーナス・所定内給与の低迷、正社員、新卒採用の抑制による雇用環境の回復の遅れなどを背景に、雇用者所得の本格回復は期待薄。

こうしたなか、政策効果の息切れにより、景気は徐々に減速。・・・エコポイント制度、エコカー減税などによる耐久消費財の需要も一巡。子ども手当が支給され始めたものの、個人消費を押し上げる力は限定的。2011 年入り後には失速感が強まる見通し。

こうした中で、県内景気については、生産状況や個人消費の一部に持ち直しの動きがあることから、引き続き厳しい状況が続いているものの緩やかに持ち直してきているところであるが、全国的な状況から予断を許さない状況にあるものと考える。

(参考 滋賀県内経済情勢報告(平成 22 年 4～6 月期 財務省近畿財務局大津財務事務所発表))

【総括判断のポイント】

個人消費は、乗用車販売が普通車を中心に前年を上回っているが、大型小売店販売額は前年を下回っているなど、一部に持ち直しの動きが見られるものの、総じて低調に推移している。生産活動は、主力の一般機械や窯業・土石、化学などを中心に持ち直している。こうした中、設備投資は前年を上回る計画となっている。他方、企業収益は、製造業を中心に減益見通しとなっている。雇用情勢は、足元、有効求人倍率の上昇など持ち直しの動きが見られるが、依然として厳しい状況になる。

このように、県内経済は依然として厳しい状況にあるが、持ち直しの動きが続いている。

なお、先行きについては、海外経済や雇用情勢等に注視していく必要がある。

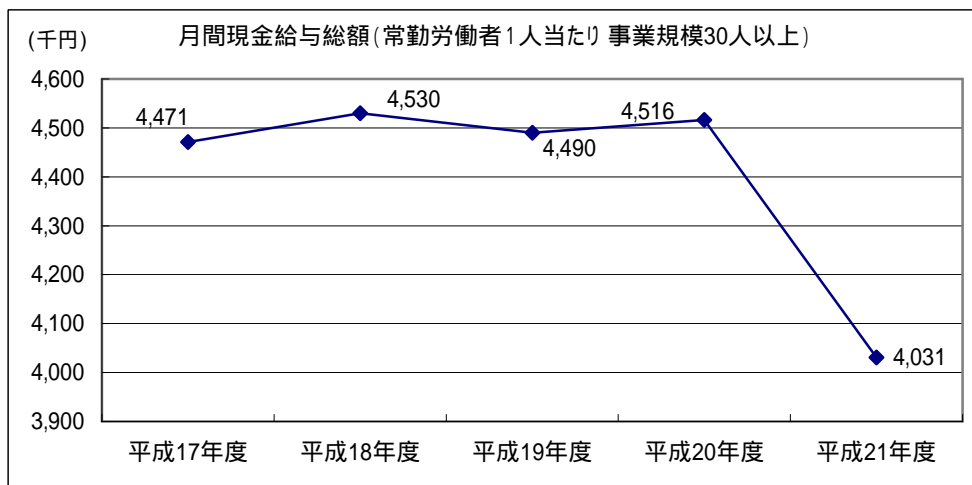
実際、平成 17 年度から平成 20 年度の常勤労働者 1 人当たりの給与総額は平成 21 年度で大幅に減少している。平成 22 年度の状況については、5 月までの各月ベースで比較すると、平成 21 年度よりは若干高くなっているものの、平成 20 年度の水準までには回復していないところ。

また、法人県民税のうち平成 21 年度法人税割額については、県内主要法人ベースで平成 20 年度から約 7 割減少したところ。今後の状況でも、しがぎん経済文化センターの調査による自社業況判断 DI () では、先行きに不透明感があることから若干悪化しているところ。(4-6 月期 DI : 29 3 ヶ月後 DI : 31)

自社業況判断 DI

: 業況が「良い」と回答した企業の割合から「悪い」と回答した企業の割合を引いた値。

《表 平成 17 年度～平成 21 年度の常勤労働者 1 人当たりの所得推移》



出典：毎月勤労統計調査地方調査月報

(5) 県民税の税率見直しについて

税率を引き上げる場合

今後の琵琶湖森林づくり事業の展開を踏まえ県民税の税率を引き上げる場合、例えば (3) のとおり、個人県民税で 100 円、法人県民税で 2 % 引き上げることとなるが、現在の状況では (4) ～ の各課題について、客観的な根拠等を示して十分な理解を得る必要がある。

税率を引き下げる場合

(4) ～ の各課題を踏まえて税率を引き下げることとした場合、(3) のとおり、個人県民税で 100 円、法人県民税で 1 % 引き下げとなるが、税率引き下げにより、基金への繰入額が平成 21 年度決算よりも約 59 百万円減少することから、今後の琵琶湖森林づくり事業の円滑な実施に支障を来す懸念がある。

現行の税率を維持する場合

現在の税率を維持する場合、琵琶湖森林づくり事業は、その税収の範囲内で実施することとなるが、

- ・個人・法人とも納税義務者数が制度設計時よりも増加していることから、基金繰入額ベースで当初想定していた事業費(6 億円)よりも約 6 0 百万円多くなっていること。
- ・それでも財源が不足する場合は、基金積立額を充当することにより事業を進めることが可能であること。

から、税率を上げないことによって、琵琶湖森林づくり基本計画の進捗にたちまち影響することはないと思われる。ただし、税率維持について考える際にも、(4) ~ の各課題に十分留意した上で判断することが重要と思われる。

3 . 県民税条例の次の見直し時期について

琵琶湖森林づくり基本計画の実施計画である戦略プロジェクトは、森林審議会で 5 年ごとに数値目標達成度などの事業効果や施策の方向性についてチェックすることになっていることから、懇話会では、税制度についても施行後 5 年を目途として新たな施策の事業効果や森林を取り巻く環境、財政需要の状況を見極めた上で、制度の点検・見直しをする必要があると考えられたところ。

税制度の見直しについては、

- ・県民税の活用に関する評価について、一定の期間が必要であること。
- ・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性があること。

から、県民税条例の次の見直し時期についても、原則として懇話会での考え方を踏まえることが望ましいと思われる。その際に、森林審議会において戦略プロジェクトの見直しが行われる場合は、それと同時期に県民税条例の見直しに取り組む方が適切と思われる。

このような場合に、それぞれの見直しを同時期に行えば、以下のような利点があるものと思われる。

森林審議会での議論（見解）と別途に行う県民税条例の見直しに係る検討会等での議論（見解）が異なった場合にその調整が行いやすいこと。

仮に本年度に基金積立額が底を付く見込みである中で、戦略プロジェクトの見直しにより次年度に新規事業や拡充された既存事業を実施することとした場合、条例改正検討会でも税率引き上げが必要と認識されれば、次年度に実施する新たな琵琶湖森林づくり事業や拡充する事業について、事業費の面で不安感を少なくすることができること。

県政世論調査や県民との意見交換会等において、戦略プロジェクトの見直しと県民税のあり方について同時に聴くことが可能であり、その方がより効率的であること。

によって、戦略プロジェクトの見直しと県民税の見直しについて同時に知ることができるため、県民の立場から、それぞれの見直しの関連性をより理解しやすくなること。