

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(2010年)11月

琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会

目 次

はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	1
報告要旨・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	2
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・・・・・・・・	4
(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の趣旨の見直しについて・・・・・・・・	7
(1) 琵琶湖森林づくり事業の実績と展開について	
(2) 琵琶湖森林づくり県民税条例の趣旨の見直しについて	
3．琵琶湖森林づくり県民税制度の見直しについて・・・・・・・・	13
(1) 琵琶湖森林づくり県民税の課税制度について	
(2) 税率の見直しについて	
4．琵琶湖森林づくり県民税条例の次の見直し検討時期について・・・	18
琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会経過、委員名簿、設置要綱・・・	19

はじめに

琵琶湖森林づくり県民税（以下「県民税」という。）条例は、琵琶湖の水源かん養、県土の保全等すべての県民が享受している森林の有する公益的機能の重要性に鑑み、県民の理解と協力の下、公益的機能が高度に発揮されるような森林づくりのための施策に要する経費の財源を確保するため、平成 18 年 4 月 1 日に施行されました。この条例には、付則第 6 項で、施行後 5 年を目途として、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、条例の規定について見直しを行うことと明記されており、今年度は県民税条例施行後 5 年目を迎えることから、見直しの必要性について検討が行われることとなりました。

このため、平成 22 年 5 月に「琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会」が委員 8 名で設置され、当条例の改正の必要性について、各委員が 5 回にわたる会議で熱心な議論を行い、ここに当検討会の検討結果をまとめました。

県民税は、滋賀の新たな森林づくりの展開という「目的」に対して、その財源を税という「手段」によって措置するために制度化されました。当検討会では、この税の見直しにあたって、「目的」と「手段」の関係を踏まえ、双方についての議論を行き来しながら、「手段」である税をどのようにするのが良いか議論を進めてきたところです。

滋賀県が、この検討結果を踏まえ、森林づくりのための施策が今後も更に推進され、滋賀の森林が健全な姿で未来に引き継がれることを切に願います。

平成 22 年(2010 年)11 月

琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会
会 長 田 中 治

報告要旨

- (1) 森林審議会において、琵琶湖森林づくり事業として実施することが妥当とされた事業に県民税を充当することについて

《琵琶湖森林づくり事業として新たに実施する事業》

県民税事業の趣旨に合致した国の補助事業の取り込み
地球温暖化防止を一層推進するための森林所有者への支援や県産材の活用
森林被害防止のための二ホンジカ対策

【検討結果】

上記事業に県民税を充当することは適当と考えます。
ただし、県民税は目的税的な意味合いの強い税であることから、新たに充当事業を導入する場合は、事業内容を精査し、十分に説明する必要があります。

- (2) 琵琶湖森林づくり基本計画に係る戦略プロジェクトの見直しに伴う県民税条例第1条（趣旨）の改正の必要性について

【検討結果】

以下の理由から、第1条を改正する必要はないと考えます。
戦略プロジェクトの見直しは、当条例の趣旨の基本となる琵琶湖森林づくり基本計画が目指す方向や長期の目標である基本構想、推進体制等を継承していくことを前提に行われたものです。
新たに実施する事業も当条例の趣旨の範囲内と判断されます。

《参考 琵琶湖森林づくり県民税条例（下線部分の見直しを検討）》

第1条 この条例は、琵琶湖の水源かん養、県土の保全等すべての県民が享受している森林の有する公益的機能の重要性にかんがみ、県民の理解と協力の下、公益的機能が高度に発揮されるような森林づくりのための施策を推進し、滋賀の森林を健全な姿で未来に引き継いでいくことが必要であることから、当該施策に要する経費の財源を確保するため、琵琶湖森林づくり県民税として、県民税の均等割の税率について滋賀県税条例（昭和25年滋賀県条例第55号。以下「県税条例」という。）の特例を設け、これに必要な事項を定めるものとする。

- (3) 現行の課税制度（個人県民税・法人県民税均等割の超過課税制度）改正の必要性について

【検討結果】

以下の理由から、現行の課税制度を継続することが適当と考えます。
現行方式でも、基金積立方式とすることで県民税の用途の明確化が図られています。
現行方式で、県民税の目的や運用に特別な不都合が生じていません。
現行制度に替えて目的税方式とした場合、コスト面でのデメリットが依然としてあります。

- (4) 現行の税率（個人県民税分 800 円・法人県民税分 11%を均等割の標準税率に上乘せ）
改正の必要性について

【検討結果】

基金積立の活用により、現行の税率のままだも、戦略プロジェクト見直し後の事業規模を一定期間維持することが可能であることから、現段階では現行の税率を継続するのが適当と考えます。

- (5) 県民税条例の次の見直し検討時期について

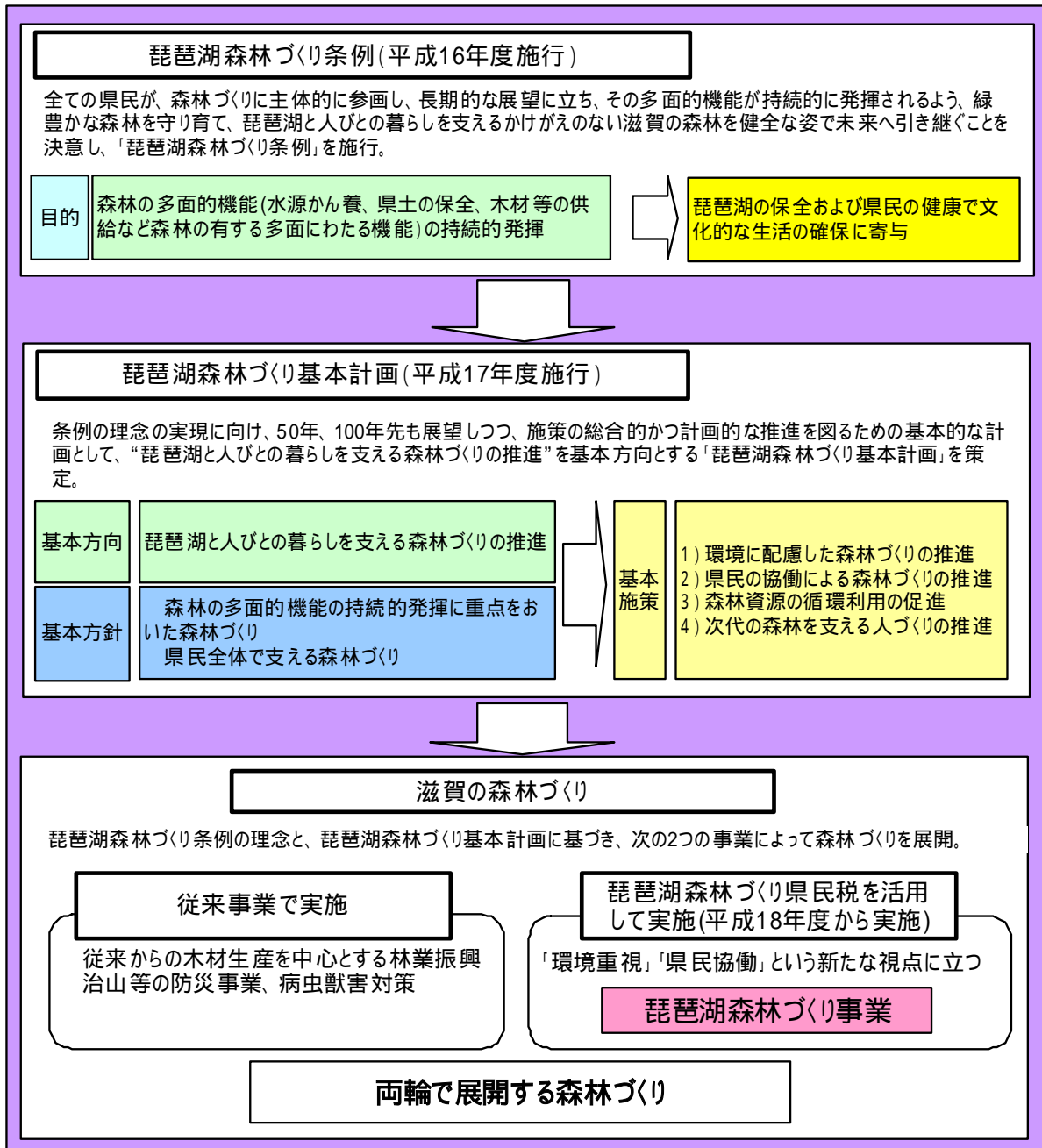
【検討結果】

改正条例の施行後 5 年を目途に見直しを検討することが適当と考えます。
ただし、当条例の施行状況、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、適宜見直しを検討することが適当と考えます。

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

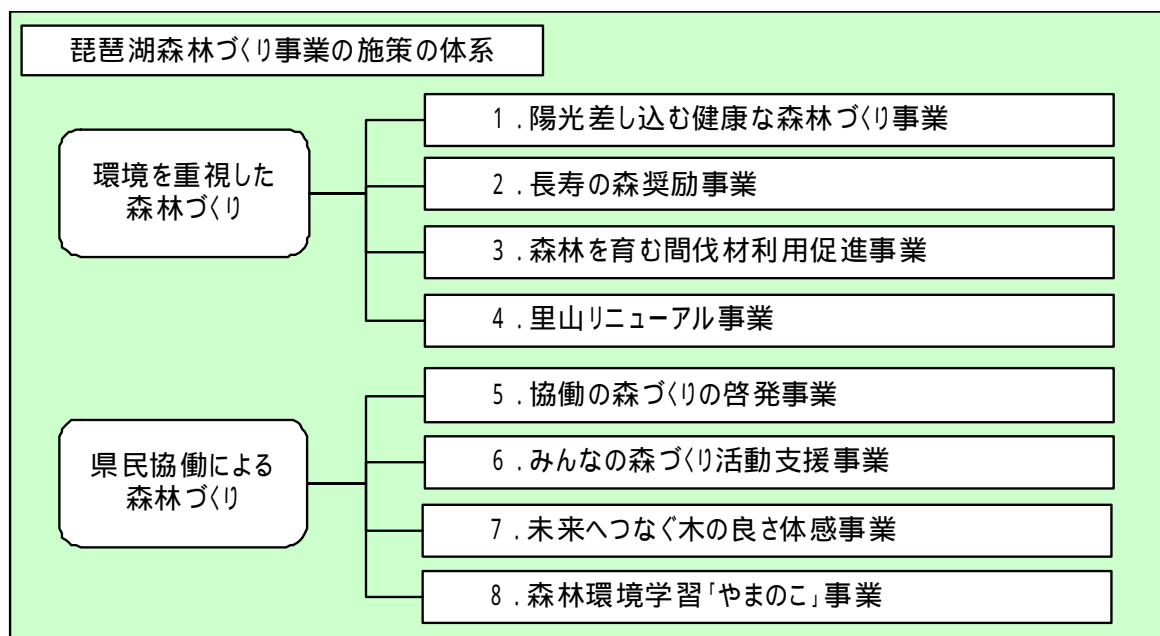
(1) 琵琶湖森林づくり事業の概要について

琵琶湖森林づくり事業は、基本計画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おいた「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、県民税条例による財源を活用して、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、森林審議会において、琵琶湖森林づくり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きました。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されています。

（2）琵琶湖森林づくり県民税の概要について

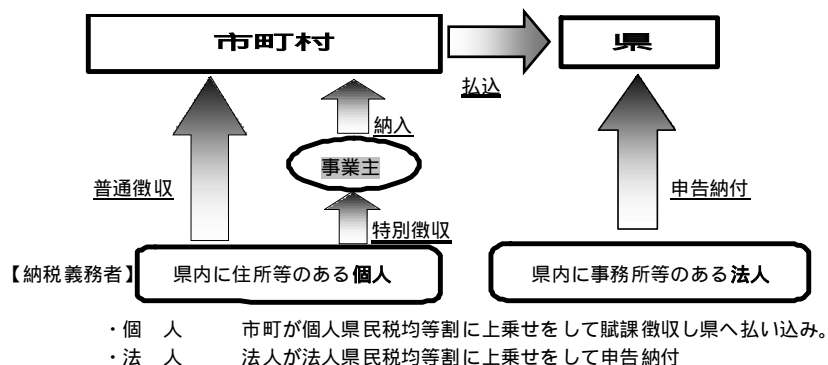
琵琶湖森林づくり事業に必要な費用負担については、森林の持つ公益的機能が県民に広く恩恵をもたらしていること、また、これらの恩恵を享受しているすべての県民が共同して負担していくべきという考え方から、税方式によることとし、次のとおり、平成18年4月に琵琶湖森林づくり県民税条例が施行されました。（資料1参照）

課税方式 *住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、住民税均等割に上乗せして徴収する「住民税均等割超過課税方式」の導入は、琵琶湖森林づくり事業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琵琶湖森林づくり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。

() 住民税均等割超過課税方式[イメージ図]

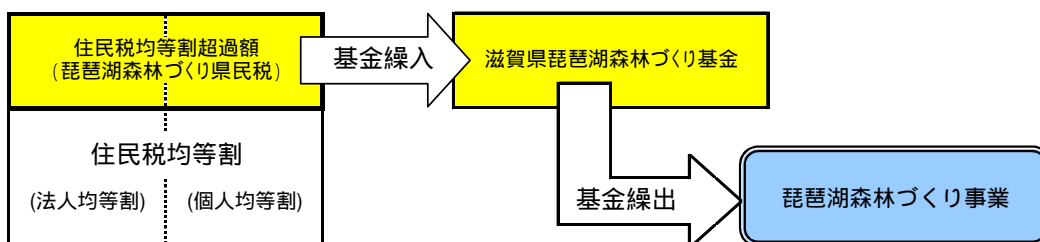


() 個人県民税均等割の非課税の範囲（地方税法第24条の5）

- ・生活保護法の規定による生活保護を受けている人
- ・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

ただし、住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、琵琶湖森林づくり事業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」と言う。)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] 》



税率

(ア) 個人県民税均等割

超過税率 年額 800円 (標準税率 1,000円に上乗せ)

(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

制度の見直し

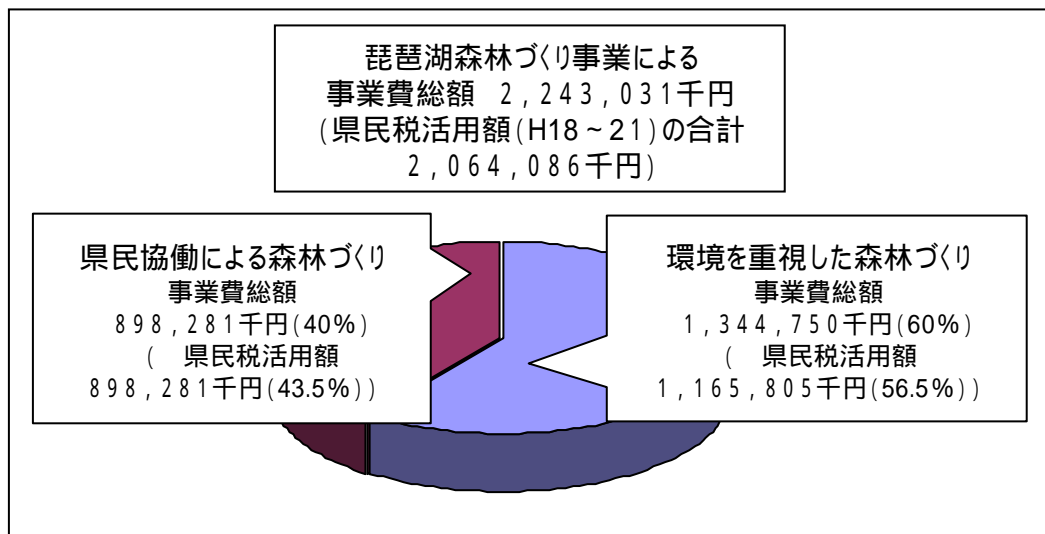
施行後5年を目途として、条例の施行状況、社会経済情勢の推移等を勘案し、必要があると認めるときは、条例規定について見直しを行うこととされています。

2. 琵琶湖森林づくり県民税条例の趣旨の見直しについて

(1) 琵琶湖森林づくり事業の実績と展開について

琵琶湖森林づくり事業の実績・成果

これまでの取組状況については、平成 18 年度から平成 21 年度の 4 カ年で、2,064 百万円の税を活用し、全体事業費で 2,243 百万円により事業が実施されました。このうち、約 6 割が「環境を重視した森林づくり」の事業に、約 4 割が「県民協働による森林づくり」の事業に活用されました。(図 3 参照)



《図 3 琵琶湖森林づくり事業実績》

琵琶湖森林づくり事業の成果としては、琵琶湖森林づくり基本計画の進捗管理の中で点検・評価がなされており、環境林整備など一部事業で目標に達しないものもありますが、大部分の事業では、目標を達成しています。平成 21 年度森林審議会では、「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」との評価を受けています。

《表 1 琵琶湖森林づくり事業の施策体系と平成 18 年度～平成 21 年度の取組》

「環境を重視した森林づくり」	
1. 陽光差し込む健康な森林づくり事業	
強度間伐による針広混交林(環境林)の整備	553 ha
除・間伐による農地や漁場の水源を確保するための森林整備	678 ha
森林環境の調査研究	間伐マップ整備、 環境林追跡調査
2. 長寿の森奨励事業(水源かん養機能の高い長伐期林への誘導)	
4,029 ha	
3. 森林を育む間伐材利用促進事業	
間伐材の利用促進	13,771 m ³
間伐材を搬出するための簡易な路網整備を支援	23,556 m
4. 里山リニューアル事業(荒廃した里山の整備)	
597 ha	

「県民協働による森林づくり」	
5. 協働の森づくりの啓発事業	びわ湖水源のもりづくり月間の取組等
6. みんなの森づくり活動支援事業	
県民参加の里山づくり事業(里山協定林の推進)	11 協定
みんなで始めよう森づくり活動公募事業	45 団体
流域森林づくり委員会の設立・活動支援	6 委員会
7. 未来へつなぐ木の良さ体感事業	
県産材を活用した住宅の新築の支援	250 戸
公共施設、学校・保育園等に対する木製品利用を促進	179 箇所(延数)
県内小中学校等における木の学習機の導入を支援	7,241 セット
あらたな森の資源を活用する研究開発の支援	26 団体(延数)
「びわ湖材」産地証明	34,070 m ³
8. 森林環境学習「やまのこ」事業 (県内小学校4年生を対象にした体験型学習の実施)	241 校 (34,278 人参加(延数))

(資料4・5参照)

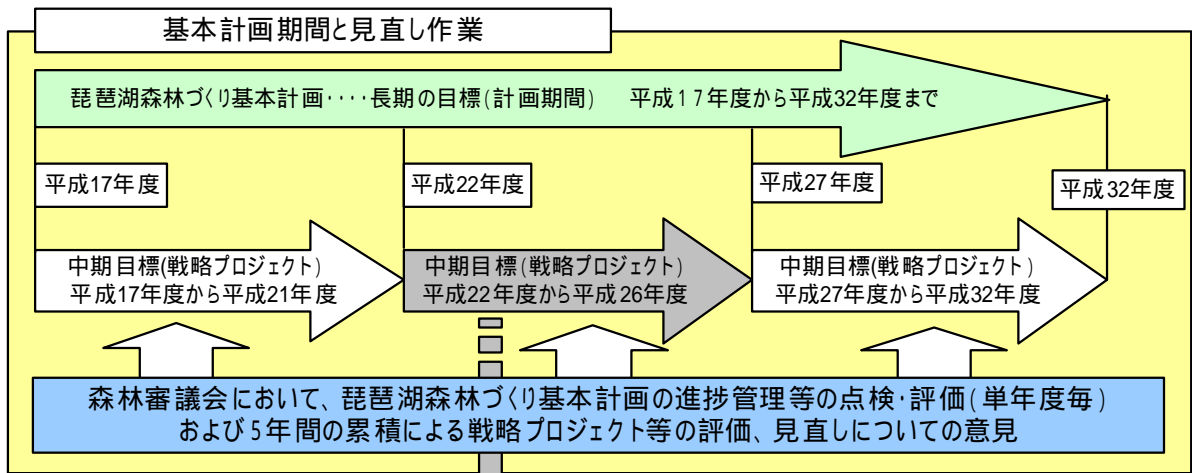
また、平成21年度に実施された滋賀県政世論調査における森林に関する調査結果からは、県民税の認知度については約29%で、前回の調査(平成18年度時点)と比べてほとんど変化がない状況ではあるものの、森林づくり活動に参加したことがある人の割合が6.4%で、前回(平成18年度)調査時点に比べ5.5ポイント上昇し、さらに、森林づくりに関心があると答えた人の割合は、53.3%で、前回に比べて5.8ポイント上昇するなど、琵琶湖森林づくり事業を活用した諸施策の取組を通して、森林づくりへの県民の理解が着実に広がりつつあります。(資料6参照)

森林審議会における琵琶湖森林づくり県民税の使途についての議論

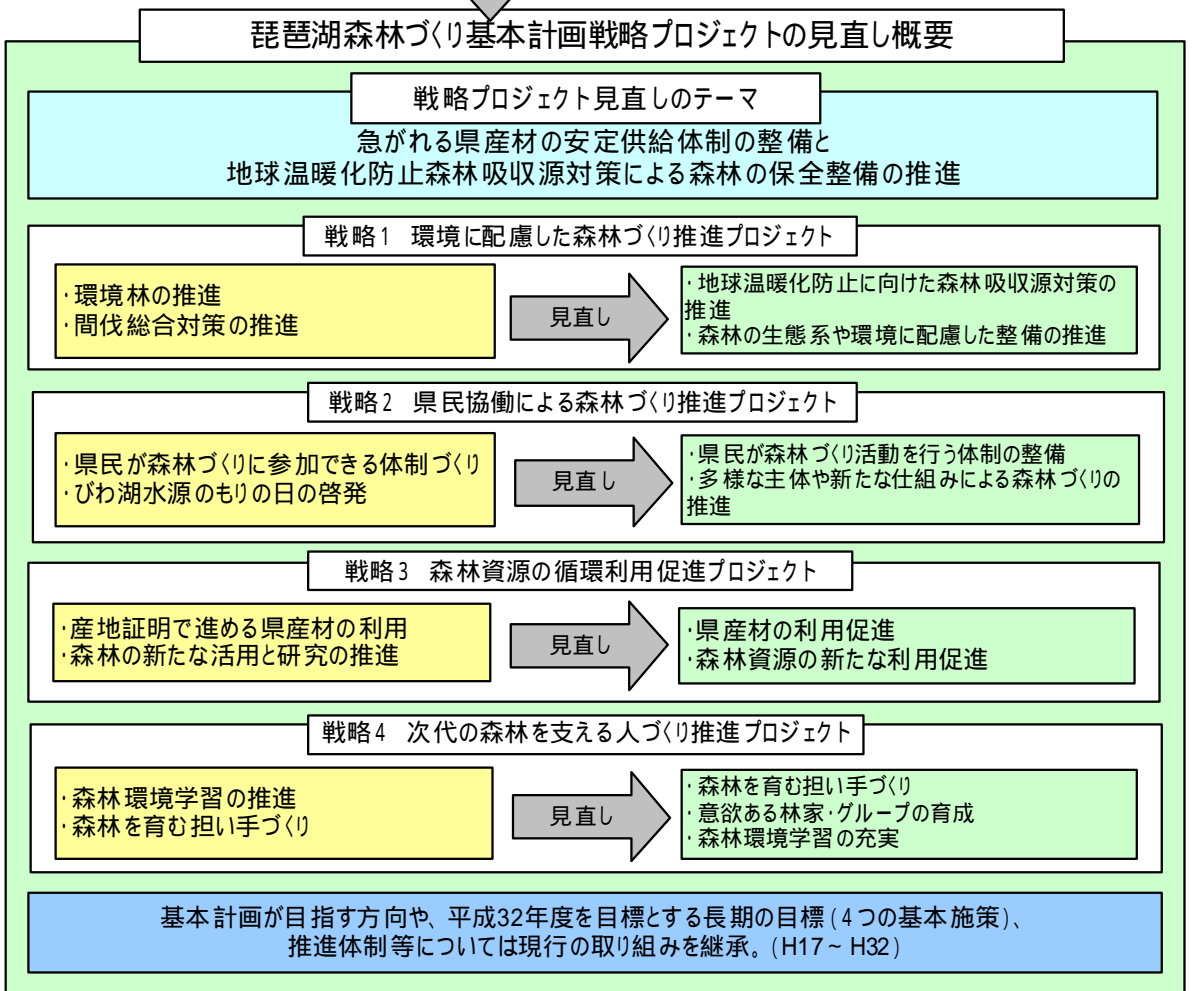
森林を取り巻く社会環境の変化に伴い、新たな緊急の課題に対応するため、平成21年度に、琵琶湖森林づくり基本計画(戦略プロジェクト)の見直しについて、森林審議会から答申を受け、その見直しが行われました。(図4-1、4-2参照)

見直しの主な内容については、以下のとおりです。

- 基本計画が目指す方向や、平成32年度を目標とする長期の目標(4つの基本施策)、推進体制等については継承。
- 平成21年度を目標とする中期目標(戦略プロジェクト)について、「急がれる県産材の安定供給体制の整備と地球温暖化防止森林吸収源対策による森林の保全整備の推進」をテーマに、見直しを実施。



《図4-1 琵琶湖森林づくり基本計画の見直しの仕組み》



《図4-2 平成21年度の戦略プロジェクト見直しの概要》(資料7参照)

また同時に、琵琶湖森林づくり県民税の用途の基本的な考え方について、基本計画の実効性をより確実なものとするため、森林審議会より下記の意見が示されました。

《森林審議会の意見趣旨》

- 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、現行制度の考え方を基本としながら、県民税の用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。
- 県民税事業の趣旨に合致した国の補助事業の取り込み、地球温暖化防止を一層推進するための森林所有者への支援や県産材の活用、森林被害防止のための二ホンジカ対策などについて、全体のバランスを考慮するなど取扱いに注意し、緊急に取り組むことは妥当。
- 公的に管理された森林については、原則として県民税を充当することはなじまない。

(資料3参照)

琵琶湖森林づくり事業の展開

県では、これまでも毎年度の事業の点検・評価等を事業に反映されてきましたが、平成21年度に見直しが行われた琵琶湖森林づくり基本計画戦略プロジェクトの各施策や森林審議会から出された意見等に基づき、事業の展開を図っています。(表2参照)

《表2 琵琶湖森林づくり事業の展開状況》

環境を重視した森林づくり			
(事業名)	(目的・内容)	(取り組み状況)	(開始年度)
1. 陽光差し込む健康な森林づくり事業			
1-1 環境林整備事業	放置された人工林を多面的機能の高い針広混交林へ導くため、手入れ不足の人工林に対して、強度間伐を実施。	国事業の新たな制度化により、国費を取り込んで実施。	平成18年度から 平成20年度から(拡充)
1-2 農地漁場水源確保森林整備事業	二酸化炭素の吸収源確保に必要な除間伐を確保し、農業用水の安定確保や漁場環境の改善が必要な森林を対象に、放置された人工林を、多面的機能の高い森林となるように導く。	森林吸収源対策の一層の促進を図るための追加的な除間伐の実施および国事業の新たな制度化により、国費を取り込んで実施。	平成20年度から(新規)
1-3 森林環境の調査研究			平成18年度から
1-4 森林吸収源確保対策事業	二酸化炭素の吸収源確保に必要な除間伐を確保し、京都議定書第1約束期間における地球温暖化対策に貢献。	森林所有者が行う除間伐に対し、地球温暖化防止への貢献を評価し、交付金による支援を実施。	平成22年度から(新規)
* 湖国の森林と自然を守る二ホンジカ特別対策事業	二ホンジカの食害による森林被害、特に下層植生の消失による土砂流出、生態系の破壊を防ぎ、森林の持つ多面的機能の保全を図る。	市町が従来の枠組みに追加して行う二ホンジカの捕獲に対して補助。(自然環境保全課執行)	平成22年度から(新規)
2. 長寿の森奨励事業			平成18年度から
3. 森林を育む間伐材利用促進事業			
3-1 地球温暖化防止対策間伐材利用拡大事業			平成18年度から
3-2 間伐材搬出対策事業	間伐材を搬出することで、資源の循環と二酸化炭素の固定による地球温暖化防止に貢献。	間伐材の搬出のための搬出路の作設。 高性能林業機械を活用した効率的な搬出作業を支援(リース代の補助)	平成20年度から(新規) 平成22年度から(拡充)
4. 里山リニューアル事業			平成18年度から
	荒廃している里山を手入れして、県民が森林に親しみ利用できる場所にするための、枯損木等の除去や竹林の整備などの森林整備。	国事業の新たな制度化により、国費を取り込んで実施。	平成22年度から(拡充)

県民協働による森林づくり			
(事業名)	(目的・内容)	(取り組み状況)	(開始年度)
5. 協働の森づくりの啓発事業			平成18年度から
6. みんなの森づくり活動支援事業			
6-1 県民参加の里山づくり事業			平成18年度から
6-2 みんなで始めよう森づくり活動公募事業			平成18年度から
6-3 流域森林づくり委員が推進事業			平成18年度から
7. 未来へつなぐ木の良さ体感事業			
7-1 木の香る淡海の家推進事業			平成18年度から
7-2 木製品利用促進事業	「間伐材製品利用促進事業」(H18,19)は、H20より「木製品利用促進事業」として集計しています。		平成18年度から
7-3 木の学習机整備事業			平成18年度から
7-4 森の資源研究開発事業			平成18年度から
7-5 「びわ湖材」産地証明事業			平成18年度から
8. 森林環境学習「やまのこ」事業	H18は学習プログラムの作成等、H19から本格実施。		平成18年度から

展開の視点 …… :国費の取り込み、 :地球温暖化防止対策、 :二ホンジカ対策

(資料8参照)

【検討結果】

検討会としては、前述の 、 、 により森林審議会の意見を尊重するとともに、以下の二項目について検討し、結論を得ました。

() 現行琵琶湖森林づくり事業の継続的な取組

県民税を活用した事業については、個々の事業によりその進捗に差が見られるものの、全体としては着実な成果を上げつつあること、および、今後も継続して取り組んでいくことが必要との意見については、相当と考えます。

() 森林を取り巻く社会環境の変化に対応するための新たな施策の取組

森林を取り巻く社会環境の変化による新たな課題に対応するため、森林審議会において議論され、琵琶湖森林づくり事業として新たに実施することが妥当とされた事業（県民税事業の趣旨に合致した国の補助事業の取り込み、地球温暖化防止を一層促進するための森林所有者への支援や県産材の活用、生態系の保全の観点から実施する森林被害防止のための二ホンジカ緊急対策）へ県民税を充当することについては、相当と考えます。

ただし、県民税は目的税的な意味合いの強い税であることから、新たに充当事業を導入する場合は、事業内容を精査し、十分に説明する必要があります。

このほか各委員からは、県民税を活用して、県産材の利用促進のためのきめ細やかな取組、間伐材の搬出・利用などでの地道で一生懸命な活動、さらに森林整備を進めるための境界確定などの取組等に対する支援が必要との意見が示されました。

(2) 琵琶湖森林づくり県民税条例の趣旨の見直しについて

県民税条例第1条(趣旨)のうち、費用負担の考え方に関する規定が琵琶湖森林づくり事業と整合しない場合は、規定を改める必要があることから、検討会では、その必要性を検討しました。

滋賀の森林づくりは、琵琶湖森林づくり条例の理念と琵琶湖森林づくり基本計画に基づき、従来事業と、「環境重視」「県民協働」という新たな視点に立つ琵琶湖森林づくり事業の両輪で実施されるとともに、琵琶湖森林づくり事業は県民税を財源として進められます。

一方、県民税の制度設計時において、その用途の基本的な考え方については、琵琶湖森林づくり条例の基本理念を基に以下のとおり整理されたところです。

- 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。

本県では、森林審議会の意見を聴き、琵琶湖森林づくり基本計画のうち長期計画として位置付けられる基本方向・基本方針・基本施策を見直さないことを前提に、平成21年度に戦略プロジェクト（中期計画）の見直しを行いました。これにより、県民税の充当事業である琵琶湖森林づくり事業についても、事業の組替えや追加が行われました。

（資料9参照）

【検討結果】

この戦略プロジェクトの見直しにより、琵琶湖森林づくり事業の対象範囲は、県民税制度を設計した時よりも広がることとなりました。しかし、新たな戦略プロジェクトの基となる基本方針や基本施策は、県民税の制度設計時と変わっていないこと、また、この戦略プロジェクトに基づく新規事業については、県民税充当事業の基本的な考え方に則したものが琵琶湖森林づくり事業として実施されるものであることから、検討会は、琵琶湖森林づくり事業の対象範囲に新たな取組が加わったことに関して、県民税条例第1条を改正する必要はないものと考えます。

3. 琵琶湖森林づくり県民税制度の見直しについて

(1) 琵琶湖森林づくり県民税の課税制度について

県民税の課税方式については、制度設計時において「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・デメリットが以下とおり整理されたうえ、「住民税均等割超過課税方式」とすることが適当と判断されたところです。(表3参照)

《表3 各課税方式のメリット・デメリット》

	新税課税方式	住民税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		
税収とその用途が明確		×
税収と比較して徴税コストが安価	×	

現行の課税方式を今後とも活用するには、制度設計時において整理された各方式のメリット・デメリットが現在どのような状況にあるかを確認したうえで判断することが重要となります。このため、検討会では、現行の課税方式に係る以下のような課題について検証を行いました。

税収とその用途が明確ではないというデメリットは克服されているか。

⇒ 県民税の用途を明確にするために税収を基金に積み立てることとした他、税収とその用途についても県ホームページや広報誌等で公表することで用途の明確化が図られており、デメリットは一定克服されています。

ただし、県民税の認知度は、制度導入時と大きく変わらず約3割にとどまっています。

現在の制度による賦課徴収で、県民税の目的や運用に関して不都合が生じていないか。

⇒ 住民税均等割が持つ応益的な性格は、県民税導入の趣旨に合致していること、また、既存の制度を活用することで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から、現状で、県民税の目的や運用に不都合が生じていない状況です。

徴税コスト面において、現在でも現行の課税方式が新税課税方式よりも有利かどうか。

⇒ 新税課税方式を導入する場合、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、県民税導入時と比較して、より低く抑えることが可能と推測できますが、現行の課税方式が既存の税システムを活用している点や、新税課税方式では、独自に納税義務者を把握するために必要な人員の配置と事務費用が新たに生じる点から、コスト面において、依然として現行の課税方式の方が有利と言えます。

【検討結果】

この結果、 について課題が一定あるものの、 ・ のような状況から、検討会としては、県民税の賦課徴収について、現行の課税方式を継続することが適当と考えます。

なお、 に係る課題を踏まえ、県民に対する県民税の認知度を今後いかに高めるかが重要であることから、委員からは、「現行の課税方式よりも目的税として課税する方が、滋賀の森林づくりに関するアナウンス効果の面でより明確であることから、将来にわたって県民税を活用して滋賀の森林を維持することを考えるのであれば、今後、目的税として再度制度設計することを検討する余地がある。」との意見もありました。

(2) 税率の見直しについて

税率の見直しを検討するにあたって、検討会では、現行税率のままとした場合に県民税の税収規模とその基金収支がどのように推移するか検証することとしました。具体的には、平成22年度から平成26年度までの県民税の税収規模と琵琶湖森林づくり事業の事業規模を以下のとおり仮定し、基金収支がどのように推移するか予測を行いました。

県民税の税収規模

県民税が住民税均等割超過課税制度を取っていることから、その税収規模を見込むうえで、個人県民税と法人県民税の納税義務者数の推移を予測することが必要となります。

() 個人県民税納税義務者数

個人県民税納税義務者数は、県内の人口動態と景気動向の影響を強く受けます。

まず、県内の人口動態を見てみると、平成17年から平成22年までの期間における1月1日と10月1日時点における対前年比較において、人口増加の動きは、平成21年以降で鈍化しているものと推測されます。(表4参照)

《表4 滋賀県人口推移》

	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年	平成22年	単位:人、% H17~H21 平均
1月1日現在人口	1,368,609	1,376,611	1,382,211	1,388,814	1,396,199	1,402,210	1,402,418	
対前年増加人数	-	8,002	5,600	6,603	7,385	6,011	208	6,720
対前年増加率	-	0.58	0.41	0.48	0.53	0.43	0.01	0.49
10月1日現在人口	1,374,182	1,380,361	1,387,110	1,394,809	1,401,073	1,402,132	1,403,000	
対前年増加人数	-	6,179	6,749	7,699	6,264	1,059	868	5,590
対前年増加率	-	0.45	0.49	0.56	0.45	0.08	0.06	0.41

出典: 滋賀県毎月人口推計調査

平成22年の10月1日現在人口は、直近数値として平成22年8月1日現在人口を計上

一方、景気動向による影響について、個人県民税均等割は、前年の合計所得金額が基準を下回る場合には非課税となるため、翌年度の非課税対象者が景気動向によって以下のような動きを示し、また、その動きも景気変動に遅れて生じることから、納税義務者数は以下のとおり推移しています。(表5参照)

➤ 景気後退期	所得金額減少	翌年度非課税対象者	増
➤ 景気拡張期	所得金額増加	翌年度非課税対象者	減

《表5 景気変動と納税義務者数の推移》

	平成15年度	平成16年度	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	平成22年度
納税義務者数 1	577,379	581,024	603,933	647,318	659,532	668,334	672,967	657,799
対前年度増加人数	5,723	3,645	22,909	43,385	12,214	8,802	4,633	15,168
対前年度増加率	0.98	0.63	3.94	7.18	1.89	1.33	0.69	2.25
非課税判定基準年	平成14年	平成15年	平成16年	平成17年	平成18年	平成19年	平成20年	平成21年
景気動向	景気拡張期						景気後退期	
期間	H14.1～H19.10						H19.10～H21.3 2	
(参考) 対前年人口増加数 3)	7,778	6,734	8,002	5,600	6,603	7,385	6,011	208

1 市町村課税状況調査数値。なお、平成22年度納税義務者数は速報値であり、今後変更の可能性がある。

2 H21.3以降は景気拡張期に入る

3 1月1日時点人口で比較

4 平成18年度の増加人数には税制改正による増(65歳以上・前年所得125万円以下の者の非課税措置の廃止)を含む。
税制改正による増を除く(増加人数 15,362人(対前年度伸率 2.54%)

これらの点を踏まえ、平成23年度以降の納税義務者数を予測しますと、まず、県内人口について、国立社会保障・人口問題研究所が取りまとめた「日本の都道府県別将来推計人口(平成19年5月推計)」では、本県は平成22年から平成27年にかけて人口が約5千人(対平成22年比0.4%)増加すると予測していることから、当該増加率と最新の時点における人口を踏まえ、平成22年から平成27年までの単年ベースの本県増加人口を以下のとおり推計します。

日本の都道府県別将来推計人口(平成19年5月推計)

：平成17年国勢調査(10月1日時点)を基準に、人口動態率や移動率などの仮定値を当てはめて、平成47年までの5年毎の将来人口を推計。

➤ 平成22年人口	1,403,000人(平成22年8月1日現在)(A)
➤ 平成27年人口	$(A) \times 1.004 = 1,408,612$ 人(B)
➤ 増加人口	$(B) - (A) = 5,612$ 人
➤ 5年間の単年ベース増加人口	1,122人

次に景気動向による影響について、平成22年度は、急激な景気の悪化により納税義務者数が前年度よりも大幅な減となるものの、平成23年度は、最近の経済政策等により景気に一定の改善が見られることから、その数がある程度回復することが考えられます。しかし、景気の先行きが非常に不透明であることから、その増加の動きは緩やかなものと考えられます。

このことから、平成23年度以降の個人県民税納税義務者数については、平成22年度納税義務者数に単年ベース増加人口(1,122人)を加算した数値と仮定して、県民税の税収規模を算定します。

() 法人県民税納税義務者数

過去の法人県民税納税義務者数の推移を見ますと、税率区分毎で若干の減少が見られるものの、総数としては一貫して増加傾向にあります。これは、地理的に近畿・中

京・北陸経済圏に近いことや、道路交通網の発達により交通の利便性が高いことが主な理由として考えられます。(表6参照)

今後の納税義務者数の推移について、全国的には、国の金融支援策等により、平成22年上半期の企業倒産数が対前年同期比で減少に転じたものの、政策効果の息切れ等により企業倒産が増加する可能性があります。しかし、本県においては、平成20年2月の新名神高速道路の開通や、大型商業施設の開業等の増加要因があることから、これからも企業数の大幅な減少はないものと考えられるので、平成22年度以降の法人県民税納税義務者数については、平成21年度数値のまま概ね推移すると仮定して、県民税の税収規模を算定します。

《表6 法人県民税納税義務者数の推移》

単位:事業所数

	総数	50億円超	10億円超 50億円以下	1億円超 10億円以下	1千万円超 1億円以下	左記以外
平成15年度	22,730	591	344	936	5,179	15,680
平成16年度	22,952	603	352	931	5,175	15,891
平成17年度	23,228	625	344	933	5,162	16,164
平成18年度	23,529	641	348	938	5,162	16,440
平成19年度	23,878	641	366	959	5,186	16,726
平成20年度	23,950	645	368	971	5,120	16,846
平成21年度	23,990	642	393	986	5,087	16,882

出典:都道府県税課税状況調査

単位:事業所数

対前年度増減数

	総数	50億円超	10億円超 50億円以下	1億円超 10億円以下	1千万円超 1億円以下	左記以外
平成15年度	230	13	11	4	48	202
平成16年度	222	12	8	5	4	211
平成17年度	276	22	8	2	13	273
平成18年度	301	16	4	5	0	276
平成19年度	349	0	18	21	24	286
平成20年度	72	4	2	12	66	120
平成21年度	40	3	25	15	33	36

琵琶湖森林づくり事業の事業規模

県では、今後の琵琶湖森林づくり事業について、基本計画の実効性をより確実なものとするため、平成22年度については、全体事業費を9億13百万円とし、うち基金充当額を7億62百万円として予算措置しました。

この事業規模は、緊急に実施すべきとされた事業に対して基金積立額を活用しながら3年間で実施することを想定して積算されました。このため、平成23年度以降の事業費は、平成22年度予算額と同額と仮定し、その上で県民税税収規模と合わせて基金収支の推移を予測します。

琵琶湖森林づくり基金の収支見込み

との条件を踏まえて、平成22年度から平成26年度までの琵琶湖森林づくり基金の収支見込みを予測した結果、《表7》にあるように、平成24年度には基金がほぼ

底をつき、平成 26 年度は累計で約 219 百万円の不足が発生すると見込まれます。(詳細は資料 10 参照)

《表 7 琵琶湖森林づくり県民税収入および基金収支見込み》

単位:千円

	平成21年度 決算額	平成22年度 見込額	平成23年度 見込額	平成24年度 見込額	平成25年度 見込額	平成26年度 見込額
琵琶湖森林づくり県民税	683,064	685,298	686,196	687,093	687,991	688,889
個人県民税均等割分	532,109	526,239	527,137	528,034	528,932	529,830
法人県民税均等割分	150,955	159,059	159,059	159,059	159,059	159,059
基金繰入額 (A)	648,828	654,140	651,504	651,753	651,904	652,800
琵琶湖森林づくり県民税	646,100	651,200	649,200	650,100	650,900	651,800
その他収入	2,728	2,940	2,304	1,653	1,004	1,000
琵琶湖森林づくり事業費	702,830	913,375	913,375	913,375	913,375	913,375
国費充当	96,870	151,325	151,325	151,325	151,325	151,325
基金充当 (B)	605,960	762,050	762,050	762,050	762,050	762,050
基金積立・繰出額 (A) - (B)	42,868	107,910	110,546	110,297	110,146	109,250
(積立・不足額)	329,355	221,445	110,899	602	109,544	218,794

(注) 「その他収入」欄には寄附金および基金利子等を計上する。

【見込額の考え方】 寄 附 金： 過年度に平均1,000千円の寄附金が収入されていたことから、各年度に1,000千円計上

基 金 利 子： 前年基金積立額に平成22年度予算算定に用いた利率(0.589%)を乗じた額を計上

【検討結果】

《表 5》にあるように、現在の税率のままで平成 22 年度予算規模の琵琶湖森林づくり事業が展開されていくと、平成 25 年度以降に基金に不足が生じる可能性があります。平成 22 年度から平成 24 年度までの 3 年間は、これまでの基金積立を活用することで、この事業規模を維持することが可能であると推測できます。加えて、森林環境保全等を目的とした税を導入している他県と比較した結果、本県の税収規模は他県よりも小さいとは言えない状況にあること、さらに、現状では景気が依然として厳しい状況にあり、その先行きも不透明感が強いこと、一方で、税率を引き下げた場合、これによって琵琶湖森林づくり事業の実施に必要な事業費が十分確保できないこととなり、事業の進捗に遅れを来すとともに、想定していた事業の効果が発揮されない可能性があります。

以上のことから、検討会としては、現段階では現行の税率を継続することが適当と考えます。(他県の状況については資料 11 参照)

また、県民税は、一般財源で措置されない新しい森林づくりの事業に充当することを目的に制度化されたものであり、今後とも環境重視と県民協働による森林づくりについて更なる取組を進める必要があることを考え合わせると、検討会としては、県民税自体を今後とも継続する必要があると考えます。

そのほか、各委員からは、「森林の育成は 50 年、60 年と長期にわたることから、森林の持つ水源かん養等の多様な機能を発揮するためには 5 年や 10 年で対応しきれない。」「この 5 年間で事業が進んでいるように見えるが、県民の視点からはまだまだ効果があるようには見えない。次世代の人々に健全な姿で引き渡すためには、最低 10 年間継続しないと効果が出てこない。」「県民税を廃止して一般財源により事業を進めることとなった場合、県民等の意識が醸成されていなければ事業規模が縮小してしまうおそれが高い。」との意見がありました。

4 . 琵琶湖森林づくり県民税条例の次の見直し検討時期について

県民税の制度設計時においては、県民税条例の施行後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・見直しを検討する必要があると考えられました。

このため、現行の県民税条例には、付則第6項で「知事は、この条例の施行後5年を目途として、この条例の施行状況、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、この条例の規定について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」と規定されています。

また、琵琶湖森林づくり基本計画の戦略プロジェクトは、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見直されることになっています。

【検討結果】

こうしたことから、今後においても県民税条例の見直し検討が必要であり、その検討時期については、次のとおり考えます。

改正条例の施行後5年を目途に見直しを検討することが適当である。

ただし、当条例の施行状況、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、適宜見直しを検討することが適当である。

なお、琵琶湖森林づくり基本計画の戦略プロジェクトの見直しが行われる際に、それと同時期に県民税条例の見直し検討に取り組めば、琵琶湖森林づくり事業とその財源となる県民税の見直しについて一体として検討することができ、県民に対しても事業の内容と税負担について同時に意見を聞くことができる等の利点があるものと考えます。

琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会経過

- 平成 22 年 5 月 琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会設置（委員 8 名）
- 6 月 24 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の概要等について
 - （ 2 ）琵琶湖森林づくり事業の実施結果について
 - （ 3 ）その他
- 7 月 14 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条例の趣旨について
 - （ 3 ）その他
- 8 月 18 日 第 3 回検討会
- ・議事
 - （ 1 ）各県における森林環境税導入状況について
 - （ 2 ）琵琶湖森林づくり県民税制度について
 - （ 3 ）その他
- 9 月 17 日 第 4 回検討会
- ・あいさつ
 - ・議事
 - （ 1 ）琵琶湖森林づくり県民税制度について
 - （ 2 ）琵琶湖森林づくり県民税条例の次の見直し時期について
 - （ 3 ）その他
- 10 月 18 日 第 5 回検討会
- ・議事
 - （ 1 ）琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会報告書(案)について
 - （ 2 ）その他

琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会委員名簿

（ 50 音順、敬称略）

	氏 名	現 職 名 ・ 所 属 等
	岩 波 陽 子	三和総合設計株式会社一級建築士
	末 田 雄 士	滋賀県琵琶湖環境部技監（森林政策課長）
会 長	田 中 治	同志社大学法学部教授
	新 川 達 郎	同志社大学大学院総合政策科学研究科教授
	前 崎 重 信	滋賀県総務部税政課長
	増 田 啓 子	龍谷大学経済学部教授
	宮 浦 富 保	龍谷大学理工学部教授
副会長	吉 田 昌 之	京都大学名誉教授

琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会設置要綱

(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、その改正の必要性について検討することを目的として、琵琶湖森林づくり県民税条例改正検討会(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、県民税条例の改正について必要な事項を検討し、その結果を総務部長に報告することとする。

(委員)

第3条 検討会は、次に掲げる者のうちから8名以内の委員で組織する。

- (1) 学識経験者
- (2) 総務部税政課の職員
- (3) 琵琶湖環境部森林政策課の職員

2 委員の任期は、平成23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、検討会の会務を総括する。
- 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、会長が招集する。

- 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の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、総務部税政課および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22年5月17日から施行する。