

## 第4回琵琶湖森林づくり県民税条例検討会概要

### ■開催日時

平成28年(2016年)3月22日(火)10時00分～12時00分

### ■開催場所

滋賀県庁北新館5-D会議室

### ■出席委員

我妻委員、岩波委員、坂野上委員、高橋委員、田中委員、長島委員

以上6名(五十音順、敬称略)

### ■議題

#### 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

- 「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」を、事務局から資料1に基づき説明。

#### < 会長 >

事務局から説明がありました、次の税条例の検討時期についてに関連して質問、意見、感想でも何なりとお願いします。

#### < 委員 >

資料の3ページを読んで、平成28年度地方財政対策の話が出ていますが、この点非常に重要だと思っています。

来年度予算の国の地方交付税の議論というのは、まさに我々が、この県民税の議論にあたり事務局から受けた説明と同じ論法で、地球温暖化問題に関する森林吸収源対策としての森林管理を理由として、森林所有者の確定や境界明確化事業に、地方交付税を重点課題対応分の創設という形で動かすという事が言われております。

地球温暖化問題という国際公共財の話、それから所有権の境界明確化という社会インフラの強化の話、それから地方交付税という一般財源、その話が絡んでいるというのが非常に重要だと思います。

まさにこれらの議論というのは、標語的に言えばシンクグローバル、もしくはシンクナショナルと言っても良いのかもしれませんが。

要するにそういう議論の話であって、実際の行動は現場でやるわけですが、本来的に考えればその資金負担はより全体の話であって、国もしくは国民全体で負担するべき話だと思います。

そのこのところをしっかりと突き詰めて考えなければいけないと理解しています。

一方で実際問題として、地球温暖化対策については、国際的にいつまでにやりなさいと

いうスケジュールが決まっておりますし、それから山村の高齢化の話もありますので、境界の明確化を急がなければいけない、これも事実だと思います。

その話を踏まえて、当面県民税を充当して事業を進めることに異論はありませんが、常に、国へ費用負担、または、その拡大を求めていくという姿勢は重要で、県で支出を行うのであるならば社会インフラですから、より一般的な財源を追求するのが本来の筋なのではという気がします。

そういうことを検討していくことは、今後も必要だと理解しています。

そう考えた時に、次回の議論にあってはこれらの議論を十分行えるだけの余裕をもったスケジュールがあるとありがたいということで、2 ページで何回か一定の期間を確保する必要があると書いていただいています。余裕を持って議論を開始するという案に基本的に賛成します。

ただ、2 ページの5 つ目の白丸のところに、「など」で括らないで地方財政対策の話をも有名詞で明記していただきたいと思います。

#### < 会長 >

その点も考慮して検討をお願いしたいと思います。

今、仰ったのは、要するに地球温暖化対策や環境対策というのは、基本的にはナショナルミニマムな課題として全国的な課題として取り組むのが、筋だというお考えと理解しています。

#### < 委員 >

地球温暖化対策という話をするのであるならば、温暖化の防止をすることの利益というのは全世界にばらまかれるわけです。

それに対して国として責任を持つてある程度対応しなさいとすると、今度は国全体の話になるはずですが。

要するに、我々に琵琶湖があるから、森林があるから我々が負担しなければならないわけではない。

我々のところに琵琶湖があって森林がある以上、我々のところで行動を起こさなければいけないことは事実ですが、だからといって負担を我々が負わなければいけないという話ではないはずですが。

#### < 会長 >

特に事務局の方で整理していただいて、資料1の2 ページの上半分の白丸が5 つありますが、こういう点を踏まえて、この次の検討時期をどう考えたら良いのかを中心にして、意見、質問をお願いしたいと思います。

< 委員 >

いくつかの白丸のところにある一定の期間が必要であるというのは、これは早めにするということか。

< 事務局 >

その辺は難しいところですが、要するに平成 33 年以降、引き続き税を確保しようとする  
と、税条例の改正後、県民への周知、市町でのシステム改正や、あるいは改正の広報もし  
なければならぬということがあります。

そういったことを逆算すると、例えば、引き下げたり、引き上げたり、廃止したりとい  
う大きな改正を伴う場合、少なくとも 32 年の前半には税条例を改正しておかなければなら  
ないというのがあり、30 年度または 31 年度には税の検討会を開催し、方向性を決める必要  
があります。

また、県民税の検討にあたっては、森林審議会で、今後の事業をどうするのかという検  
討材料を与えていただく必要があるので、森林審議会では、少なくとも 29 年から 30 年度  
ぐらいには、一定の方向性をどうするのかという意見または答申を出していただく必要が  
あると思っております。

それを受けて、継続の場合は少し余裕があるかもしれませんが、廃止、引き上げ、引き  
下げの場合は、ある一定の期間が必要であると考えております。

< 委員 >

この会の当初から確認はしましたが、森林審議会との役割分担について説明をいただい  
て考えていたのですが、私としては少し理解できないなと思っておりました。

森林審議会で、こういう事業が必要であると出されて、それをこちらの方で、「いや、こ  
れは必要ない」というのは非常に言いづらいですから、一般財源化したら良いでしょうと  
いうことになります。

理想論を言えば、ある程度、議論をキャッチボールしながら並行してやった方が良いと  
思います。

だから、次回の進め方としては、並行してある程度こちらから何か質問して、返してい  
ただけるようにした方が、こちらの議論としては納得感のある議論ができると思います。

< 会長 >

最初の懇話会の頃は同時並行的であったように思いますが、仰ったように、その時も森  
林審議会の、要するに基本方針との関連をどうするのかという議論をしていた記憶があり  
ます。

< 事務局 >

資料2、5ページ(1)をご覧くださいますと、導入時は15年の4月に森林審議会の方で専門調査会を立ち上げて、11月には知事に答申をいただいております。

この時に、多目的な様々な財源の確保が必要、安定的な新たな財源が必要ということをご結論いただいております。

それを受けまして、16年の4月に懇話会を設置、税についての知事への提言を16年の12月にいただき、17年の7月に条例を可決して、実際の施行は18年4月1日という流れで、専門調査会においてお示しいただいた一定の方向性を受けて、16年の4月に税の検討を進めたということになっております。

審議会の中の専門調査会の意見を踏まえてということです。

< 会長 >

その時は、県民税制度をするかしないかについて、基本的には滋賀県のみ判断であるということで、まずどういう内容の森林整備をするかということ、ある程度固めてもらわないと、それ以降の議論が進まないということもあったので、こういう手順を踏んだかと思えます。

ただ、ご意見もあったように、国の関与等もこの時とはずいぶん状況も違っておりますので、この順番通りということには必ずしもなりません。

むしろ、場合によっては同時並行とか、相互で調整しながらの議論が必要になるかもしれないので、気を付けた方が良くと思います。

要するに、今のご意見等も踏まえて、2ページの白丸に書いているようなことに留意しながら、基本的にこういう方向で進めていただければ良いというのが大方で、ご指摘のあったことも考慮して、今後の改正等を考えていただきたいということによろしいでしょうか。

< 事務局 >

事務局の方から申し上げて誠に申し訳ありませんが、現行の条例は施行後5年を目途に見直すという規定を設けています。

現在の情勢、再生法あるいは、国が考えている森林環境税など、前回とは状況が異なる中で、規定をこのまま5年毎にという書き方が適切なのかという部分があります。

今の議論を伺いますと、早期に検討を始めるというご意見、一定の期間を確保したうえでというご意見になるかと思うのですが、検討会でのご意見として、どういう期間が適切かという点についてもご意見を伺えればと思います。

< 委員 >

これは「施行後5年を目途として必要な措置を講ずるものとする。」ですから5年を目途に講ずるためには、そのための検討をより前にとということです。

まさしく、ここで規定しているのは、実行ベースの話を、5年を目途に置かなければいけないということを言っているわけで、検討を開始するのが5年より前であることは、妨げていないと思います。

< 会長 >

「5年を目途に」の意味は二つあると思います。

一つは、いわゆるサンセット方式の考え。

要するに、恒久法のように続けてもらっては困りますということで、ある程度縛りがかかるというのが一つの方法で、地方が独自に作る負担については、こういう形で縛りを入れるのが基本だと思います。

おそらく、そういう形で県民に負担を求める以上は、5年毎に検証をしながら進めましようという意味があると思います。

あともう一つは、施行後5年を目途というのは、5年なら5年という範囲を意識して、それをズルズルと越えるのではないということで、その3年ぐらい前から検討を開始しても問題はないかと思います。

それも解釈ですので幅があるかもしれませんが、5年というのができるだけこれに接近しないと議論や検証ができないという縛りではないと理解しています。

これが通説かどうかはわかりませんが、そういう考えも変ではないかと思います。

ただ、仰ったように、条例に書き込む際にこれはどういう意味ですかという質問もありますが、そういう趣旨ということで、おそらく合意が得られるのではないかなと感じています。

< 事務局 >

5年間は変えないという意味ではなく、5年を目途に新たな措置を講ずると。

< 会長 >

そうだと思います。

おそらくそれは、多くの方の承認が得られるのではないかと思います。

## 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での意見概要について」を、事務局から資料2に基づき説明。

< 会長 >

資料2について説明をいただきました。

これらの内容、文章上で気付いた点について、質問あるいは意見等を頂戴したいと思います。

事務局から説明があったように、この検討会は、まとまった結論を出すものではないとはいえ、ある程度どういう意見があったかということで、四角囲みで整理をしているというところを中心にまとめていただいております。

ページ数で言いますと4箇所、6ページ、10ページ、13ページ、20ページの四角囲みのあたりが、この検討会での意見として述べられたということで整理をいただいております。

そういうことも含めてお気づきの点、あるいは文章の表現上の点の修正等も含めて仰っていただければと思います。

< 委員 >

6ページの四角囲みの2点目のところで、次回の検討のタイミングが、こちらの方では「議論と並行して」となっていて、22ページの白丸の方では「並行して、または議論の結果を受けて」となっていると思います。

これまでの説明を伺うと、要するに15年間の総まとめということで、私の希望としては「並行して」の方がよいと思います。

< 委員 >

6ページの記述を受けて、6ページの記述のとおり22ページにも書いてほしいということですね。

< 委員 >

はい、そういうことです。

< 会長 >

「または議論の結果を受けて」というのは、それは整合しないのではないかとということですね。並行していくのが望ましいとしたら、それは通したほうが良いという、そういうご指示ですね。

< 委員 >

そうですね。

考えてみると 32 年度に長期計画が終わるということで、これまでの 2 回の見直しとはある意味位置づけは違うと思ったので、並行して検討した方がいいと思います。

< 委員 >

仰っていることは、資料 1 の 2 ページ、白丸の二つ目の記述を直してほしいということでもありますね。

< 委員 >

そうですね。説明を聞いているときはそれぐらいにしておいた方がいいかなと思っていましたが。

< 会長 >

そういうご意見もあると思います。記述はしておいていただいた方がいいと思います。

< 委員 >

今までの話を思い出して疑問に思ったことをお伺いさせてください。

先程も言いましたように、来年度の地方交付税の中で森林吸収源対策に 500 億円入ることになります。

私が知りたいのは、森林交付税対策、吸収源対策というのはまさに林地台帳の整備の推進であるとか、森林所有者の確定、境界の明確化、林業の担い手対策、間伐により生産された木材の活用というような形で、かなり森林づくり事業と重なっているテーマが挙がってきている中で、滋賀県もしくは滋賀県の市町がこの 500 億円のうちのどのくらい配分されるのかという点です。

< 事務局 >

具体的な数字はまだわかりませんが、500 億円の中で、元々 220 億円の交付税措置があり、今回、新たに来年度から 280 億円を追加するという中で、森林台帳の整備などが追加になりました。

交付税を決定する際は、色々な要素で決定されますが、基本的には公有林の森林面積を基に交付税が計算されます。

公有林というと県有林であるとか、市町村有林であるとかで、滋賀県の公有林は、比較的多くありませんので、それほど多く配分されるという期待はできないかと思います。

また、地方交付税ですので、基本的には山の方に使ってくれと担当課から要望を財政当局にしていくべきなのですが、その財源が山のことに使われるかどうかは市町によっては、

左右される場合もあるかと思っています。

また、県にも一部は措置されるとは聞いているのですが、県有林の面積が少ないので、配分としてはあまり多くないように聞いています。

< 委員 >

今の説明だと、今回の 280 億円は、森林台帳の整備や境界の明確化など、これはまさに新しい部分に入るとのことか。

< 事務局 >

はい。プラス 280 億円の積み上げとしてはこういう作業にお金が必要だからということ です。

< 委員 >

逆に言えば、従来の 220 億円は、担い手対策だとか間伐材対策の為のものとして計上されているということか。

< 会長 >

交付税はヒモ付きではではありません。

だから、国としてはこういう方向で使ってほしいということで金額の措置をしますが、その通りに使わないといけない義務というものはないわけです。

< 委員 >

だからこそ、ここでも何回かそのイメージを出しましたが、本当に森林に必要であってそれが具体的な要素を持つ事業であるならば、一般財源から取ってこなければならない。

県の仕事の優先順位として、この林業の事業は他の事業と比べても必要だというなら、そこで予算を取ってくることをしないとまずいだろうというのが根本にあります。

そのお金の流れがどうなっているのか、それによっては、元々の見積額が違ってきてしまうと思います。

< 委員 >

それと関連しますが、10 ページの 4 の四角囲みの中にある 5 点目のところ「県民税充当事業ではないが、林業振興により自立的に森林づくりが行われるように支援し、そうすることで県民税が縮小する方向へ移行する」という、これがまさにその一般財源から持ってくるというような話のことではないかと思います。

この「県民税充当事業ではないが」と書かれているところ、読み方によっては、充当事業ではありませんが、県民税で林業振興をすると読み取れなくもないので、文章も「一般

財源等から林業振興の方では自立的に森林づくりをするように支援をします」というような内容にさせていただいた方が明確でいいのかなと思います。

20 ページにも同じような文章がありました。

#### < 委員 >

これまでとは逆行する話だと思いますが、森林税充当事業で環境重視や県民協働というのは、林業振興とかなり密接に結びついていて、なかなか分割をし辛いと、私の頭の中ではそうなっています。

税を導入した時の議論から、10 ページの四角囲みの2点目にありますが、しっかり区別するというのでやっておられるということは、経緯としてはよく分かりますが、本当にそれが実質的な事業の効率性等の面で本当にいいのかなと思います。

そこで、例えば一つの事業をする際に、一般財源による事業と琵琶湖森林づくり事業を混ぜることはないという使い方をしているということか伺いたい。

#### < 事務局 >

基本的な考え方として、環境重視と林業振興という部分は分けるという思いで事業は成り立っています。

例えば木材を利用するという部分について見ると、木材を利用することによって炭素を固定し、これは環境に良いという面と、木材を利用することによって県産材の価値が高まって産業としても潤うという面があると思いますが、税を使わせていただくということは、二酸化炭素の固定の為に使わせていただくという区別をしています。

ただ、仰るように、両面あって、一方から見るとそれは産業ではないかという意見もあるかと思いますが、これは二酸化炭素固定の為に事業として、やらせていただいているということで、整理させていただいているところです。

#### < 委員 >

わかりました。

そういう二面性があるのだったら同時に使うことがあってもいいのかなと思います。

これまでの議論とは逆行する議論なので、あまり強くは主張しませんが。

#### < 会長 >

色々な見方や考え方というのは当然あるかと思っています。

ただ、事務局から説明もあったように、少なくともこの県民税を作る際は、基本的な事業の目的の区別をしっかりしないと、何のために特別な負担を県民に求めるのかということの正当性が無くなってしまうので、そこは融合しては駄目で、仕切りをしっかりした方がいいと、創設時はそういう意見が相当強くありました。

導入時には、住民の方からヒアリングを受けるなどを行い、そういう場でも、何の為の負担なのかしっかりとしてくれという声が強かった、そういう印象があります。

そういう点では、確かに現実論としては色んな両面、融合の面は否定できないとしても、説明をする際、特に気をつけて取り扱っているような印象があります。

あと、文章上の表現の仕方とかトーンとかそういったものも全部含めて、何なりと結構ですのでご意見はありますか。

#### < 委員 >

14 ページの主な意見の最後の点、下から 2 行目は「認知度が極端にあがるということは考えられず」と言ったつもりなので、もし整合性がとれるようでしたら変えてください。

それと、13 ページの四角囲みの 3 点目で、県民税の認知度だけではなくて、当然、事業の認知度も高めた方がいいわけなので、事業と書き加えた方がいいかと思います。

#### < 事務局 >

これは事業の方にも同じようなことが書いてありまして、10 ページ四角囲みの最後の点に、琵琶湖森林づくり事業の認知度でもご指摘をいただきましたので、二か所に分けて書かせていただいております。

#### < 委員 >

税に対しては、専門外なのでなかなか難しいですけれど、この会議全体の話で、この検討会が期間の短いわりに、検討すべき内容がなかなか見えなくて、意見の言いようがありませんでした。

この検討会の目的自体がはっきり見えないままいつの間にか 4 回目になって、これが最後かという感じ。

こうやってまとめられたら、こういうことだったのかなというのが少しは見えてきた感じはありますが、検討会自体の存在意義というか、その辺りがもう少し最初から明確にさせていただきたかったというのが意見として思います。

それと、先程の検討する期間の話に繋がっていくのですが、そういうことを議論するのにたった 4 回の短期間というのは、問題があるかと思います。

基本計画が 32 年で終わるという最後のクールの中でというと、今からでもスタートして色々な意見を議論していくという場は必要と思います。

#### < 会長 >

おそらく次の検討というのは、森林のこの事業を継続するのか、廃止するのかということを含めて議論が進むと思います。

そここのところで、これまでの事業に対する評価や今後もそれを進めるかというところで、

色々な方のご意見を頂戴しないといけないと思いますし、森林審議会での何をどうするかという議論とそれを支える財源の議論を、車の両輪のようにしながら進めていくことが求められていると思います。

特に、どの段階でどのようにこの種の検討会をスタートさせるのか、両方の議論をどうリンクさせるのかという、そのあたり大変だと思いますが、少し配慮をお願いできればという感じがします。

< 委員 >

20 ページ四角囲みの3点目で「基金積立の残高が残らないようにします」というのが、せっかくいただいたからには有効に活用するということは理屈としてはあるかと思いますが、納税者としてはそんなに頑張って使い切ろうとしなくてもいいかと思います。

必要な事業をすることによって、自然に無くなるのは良いと思いますが、使い切るということは、大きな目的ではないと思います。

< 委員 >

「望まれる」ではなくて、「見込まれる」にしたほうがいいのでは。

< 会長 >

あるいは、「理由なく基金積立の残高が残らないようする」とか「真つ当な理由無しに」とか。

< 委員 >

素晴らしい事業をやっていただくということ自体は、それはどんどんやってほしいと思いますが、県民としては、残してもらって返してもらっても良いのではないかなと思います。

< 会長 >

今までこういう基金を作って残ったものの処理というのは、通常はゼロにすると思いますが、何が何でも使えば良いということでもないので、例えば、少しレベルが違いますが、かつての道路目的税が、道路税関係の目的税は止めだと言って一般財源化したことがあります。

その時にどのようにしたか詳しいことはわかりませんが、いわゆる目的財源的なものが残った場合の処理というのは、一般財源に繰り入れるなど色々な方法はもちろんあると思います。

今までは、基本的にはゼロになるように、無駄遣いにならないよう工夫をしながらきていると思いますが、場合によっては手法の検討も含めて少し考えないといけないかもしれ

ません。

その辺も、何年か先には検討課題になるのかもしれないと思います。

#### < 委員 >

お金のやりとりですから法令上の目的の書き換えをすれば、一般財源から特定財源に振り替えることはできますが、特定財源から一般財源に振り替えることはできましたか。

#### < 会長 >

原則はできません。

しかし、そうかと言って、無駄遣いしてでも全部使ったら良いかという、それはそうでもありません。

その辺で、現行のルールがどうなのか、あるいはルールが無い場合はどうするか、そこも合わせて合理的に判断すれば良いと思います。

ルールがある場合ならそうしたらいしいし、ルールが無いのであれば、ある程度それを想定しながら処理をしていこうという方向性をあらかじめ作っておいてもらうことしかありません。

だから、ご指摘があったように何が何でも、これがゼロになればいいと受け止められるのは本意ではないということだと思います。

そこは表現上の問題で、少し工夫が欲しいなということをお願いができればということです。

#### < 事務局 >

書き方の問題で、森林づくり県民税は普通税としていただいておりますが、実質的な性格は目的税なので、森林づくり事業の為に特別にいただいている税を、一般財源に回すというのは、なかなか県民の同意も得られないという意味で、必要な事業を遂行した結果としてプラスマイナスゼロになるということです。

色々な印象はあるかもしれませんが、ご指摘いただいたことを含めて考えさせていただこうと思います。

次回の検討時期の話に戻すわけではありませんが、ご意見をいただいておりますように、並行して早くから検討するという事で、32年でこの基本計画は終わり、今後の議論は29、30年くらいから始まると思いますが、平成33年度からの計画ですので、30年度に全てが固まってしまって、もう31、32年度は何も検討しないということは、基本的には無いと思います。

議論のスタートは早くからできるかもしれませんが、直前まで色々な状況の変化等があり、急に国の事業とか琵琶湖保全再生法など、色々な要素が刻々と変わるので、30年の段階で林業の検討は終わりといったことは、おそらく無いと思います。

ある程度、税について検討していただく為の枠組みとか、こういうことを続けていきたいというようなものを、できるだけ早めに示すことができるよう、方向性や財源については、早い段階で考えていきたいと思います。

#### < 委員 >

繰り返しになりますが、同時並行していただけたらありがたいと思うのは、森林審議会は森林審議会で精通された方が議論されて、森林政策の中の順位づけは間違いなくされると思います。

ただ、ここで議論しているのは県民税なのか一般財源なのかという議論で、これは基本的に森林政策を優先するべきなのか、他の政策との関係をどうするべきなのかという議論と表裏です。

だから、ここで県民税か一般財源かというような話をするのであるならば、その事業が他の森林政策以外の事業との関係において、どう位置づけをされるべきなのかという議論と、表裏にどうしてもならざるを得ません。

ここでの議論はだいたいそこで回っているかと思いますが、その部分の議論も多少やりとりがあった方がいいと思います。

少なくとも、森林政策の方の議論が全部決まりましたからという自由度が無い形で、議論を開始するというのは少しやりにくいということかと思います。

だから、まだ少し自由度がある状況で双方の議論が開始されないと、実を持った議論になりにくいのかなという印象があります。

#### < 会長 >

国の財政政策は、ますます緊縮していくと思いますので、国が仮に環境税を作ったとしても、あまり大層なものを作る余力はあるのかなと思います。

環境税というのは、簡単にできるものではないと私は思うのですが、もう10年も20年も前から案としては色々言われてきていて、提唱されつつ、それがなかなか本格的なものにはなっていない。

それがこの先5年程の間でどう動くかを見通すのも、簡単ではないような気がします。

今の政治力や増税の問題など色々なことを考えると、それほど確実ではないかもしれないと懸念はしています。

ただ、どういった森林政策を作るかという話と、それを支える財源をどうするのかといったことは、かなり密接に関連した議論をした方がいいと思います。

組織的に難しいかもしれませんが、森林審議会とこの種の検討会を仮に作ろうとすると、その間で、相互の認識がどのように関連するのが一番効果的か、得意とする分野が違っていると見える風景も違ってくると思います。

そのあたりの調整を少し工夫していただいた方がいいのかなと思います。

あまり例が無いのかもしれませんが、一度ぐらい両方の合同検討会のような格好で、基本的にどう見えるかなど、そういった程度の単純な意見交換みたいなものをするなど、滋賀県独自の工夫をすればいいと思います。

こういう格好で丁寧に議論をして積み上げていくというのは、この県の非常に優れたところだと思うので、それも今後大切にされたらと思います。

それでは、今日頂戴した意見も含めて、事務局で整理をしていただいて、また改めて委員に説明、連絡等していただき確認していただければと思います。

以上