

第4回滋賀県税制審議会 議事概要

■開催日時

令和2年(2020年)1月29日(水)10:00~12:00

■開催場所

滋賀県庁北新館5-A会議室

■出席委員(五十音順、敬称略)

川勝委員、佐藤委員(副会長)、勢一委員、松田委員、諸富委員(会長)

■県出席者

西嶋副知事

総務部 江島部長、片岡管理監、他関係職員

琵琶湖環境部 廣瀬森林政策課長、他関係職員

■意見交換出席者(敬称略)

滋賀県森林審議会 会長 栗山 浩一

滋賀県森林審議会森林保全部会長 小杉 緑子

1 開会

○ 副知事挨拶

- ・ 昨年7月に知事から諮問しました法人県民税法人税割の超過課税および中小法人等に対する不均一課税のあり方について、12月6日に答申をいただいた。
- ・ 答申でお示しいただいた、超過課税の対象を拡大した上で延長するという方向性で、令和2年滋賀県議会2月定例会議での条例改正を行うべく手続を進めているところ。
- ・ 答申に至るまでの委員の皆様の熱心な御議論に、改めて感謝申し上げる。
- ・ 本日は、前回に引き続き、琵琶湖森林づくり県民税を議題としている。
- ・ 次期琵琶湖森林づくり基本計画について審議を行っている滋賀県森林審議会との意見交換を行っていただくため、滋賀県森林審議会からは栗山 浩一会長と小杉 緑子森林保全部会長に御出席いただいている。
- ・ 琵琶湖森林づくり県民税は、琵琶湖森林づくり基本計画で示される森林に関する施策を推進するための貴重な財源なので、本日の意見交換が、次期基本計画の検討を進める上でも有意義なものになることを期待している。

- 審議スケジュールの変更と令和2年度税制改正による森林環境譲与税の増額について、参考資料1および参考資料2に基づき、事務局から説明した。

2 議事

(1) 第3回審議会での意見について

(2) 琵琶湖森林づくり基本計画（第2期）の検討状況について

- 資料1-1から資料4-2までに基づき事務局から説明を行った後、意見交換および質疑応答が行われた。

(佐藤委員)

- ・ 資料1-2の4ページ、あるいは資料3-4に書いている県と市町のすみ分けについて、一般論としてはわかるが具体性がどうか。これまで県民税でやってきた事業があって、一方で譲与税が入ってきて新しく始まる事業がある。県民税と重複がある部分は譲与税ではやらないが、新しいニーズに対応するため新しい事業を追加、あるいは増額する。この整理がないと、全体的に水膨れ感が出てくる。9億円かかると言われても、果たしてそれは精査をした上でやっているのかどうか。すみ分けが少し甘いと感じる。
- ・ 人材育成にも市町の譲与税を充てることができるが、一方で、県の方でも市町による人材育成を支援するというのも書いているので、すみ分けが本当にきれいにできているのか、事業の規模が精査されているのか。
- ・ それから、一番悩ましいのは、市町と調整ができているのかということ。ここで書かれている計画というのは、市町の事業も全部含めての計画だと思うが、市町は本当にその計画に沿って進めていくのか。例えば木材の利用促進など、ふたを開けてみれば県もやるし市町もやるとなると二重にお金が出ていくこととなる。一番懸念しているのは、経営支援のためとか人材育成、間伐などの名目で、森林組合に対して二重に補助金が出ていくことにならないかということ。その辺りのお金の流れの整理が県と市町村の間で本当にできているのか、これが問われると思う。奈良県でもそれが最大の悩みとなっている。県と市町がちゃんと調整できているのであれば、全体としてのボリュームが分かるが、そうじゃないとなると、重複が出てくるし、事業の膨張が生まれてくる。

(事務局（森林政策課）)

- ・ すみ分けについては、昨年度に庁内での議論を踏まえて、さらに市町との調整を行っている。資料1-2の4ページでは、具体的な事業の一覧は載せていないが、具体の県民税事業を並べて、金額も入れたうえで、財源に譲与税を充てて市町が行うべき事業について具体的に事業名を示し、令和元年度

の県民税事業から廃止した。

- ・ 具体的な事業を申し上げると、森林境界明確化に係る事業は、県民税事業から廃止して市町が譲与税で実施することとした。また、木質バイオマスの利用を進めるための薪ストーブの設置支援についても同様に廃止し、市町の実情に応じて実施してもらうこととした。それから、環境林整備の事業主体は市町と森林組合の二つとなっているが、市町が主体となる環境林整備、これは放置人工林の整備は市町が譲与税でやることとなっているので、これについても廃止した。それから、木製品については、一般的な木材利用については、県民税事業から廃止しているが、先導的な木材利用に関しては、引き続き県の支援を要するとの考えで、一部を残している。それから、身近な木育の取組と中学生を対象とした林業体験についても、市町でやっていただくべきということで、県民税事業から廃止した。そのあとは、市町の実情に応じて、譲与税を活用していただくということを市町に対して示している。
- ・ 規模の問題については、年度毎の予算に応じて実施するということになるが、実際にそれを実施する事業体の能力もあるので、状況を見ながら、年間の森林整備の目標を立てている。
- ・ また、市町との調整についてだが、市町に対しては、資料1-2の基本方針を通知している。市町に譲与された譲与税については、法の規定に基づいて、市町が自由に用途を決めることができるので、県としては、8月に各市町を対象に用途の状況を調査している。その時点では、年間1億4,000万円あまりの市町への譲与額に対して、国が想定している森林の所有者の意向調査、放置林対策、その他公共建築物の整備、木材利用、あるいは基金に積み立てるといった項目に関して、具体的に87%の用途が決まっているという報告を受けている。また、直近でも、主要な市町から譲与税の用途を聞き取る予定である。最終的には決算の段階で、用途がどうだったのか、国民に対してはつきり示される。県としては、望ましい用途を市町に示しつつ、随時適切に調整している。
- ・ 人材育成については、県が行うことが基本と考えている。市町の職員は、林業の専門職として採用されているケースがほとんどないので、森林整備の方法や、木材利用における設計から施工までの過程を学んでもらうために、県の人材育成機関を今年度設置し、市町職員育成コースを設けて実施しているところ。
- ・ また、森林整備を実際に担う現場作業者の育成も行っている。放置林対策の事業量が増えることが予想される中で、県全体の木材生産を向上させることは、市町に存在する森林の公益的機能の向上のためにも必要なことなので、市町への支援の一環として、県が人材育成に取り組んでいるところ。

- ・ 森林組合に対する補助金は、既存の造林事業については、国、県、市町がそれぞれ負担している。それについては、はっきりとすみ分けができていて、県は補助金の交付決定および支出の際に、それぞれからの支出額を必ず明確にしている。

(佐藤委員)

- ・ 市町によって、譲与税充当事業の内容にばらつきがあると思うが、その事業内容に応じて県も事業内容を変えているということか。つまり、やってない市町については県がやるが、やっている市町に対しては県が引くというように。市町によってばらつきがあるので、その辺の調整は難しいのではないか。

(事務局 (森林政策課))

- ・ 各市町によって重点を置く事業が違っているという実情がある。県はベースとなる部分を受け持って、市町は必要に応じてそれ以上の部分を手当てしていただくというふうなやり方をしている。例えば手入れの行き届かない里山について、地域が何とかしたいということであれば、住民から市町へ直接要望があると思われる。このような場合、多くの市町で作業が共通するような、面積単位で実施される獣害対策を兼ねた低木類の整理伐は、基本的な作業として県が支援するが、倒木の原因となるような個別の危険木の伐採は、市町が行うように県から市町へ働きかけることになる。

(佐藤委員)

- ・ この段階では、広域化、広域連携をする予定はないということか。滋賀県としては、市町と組んで事業全体を広域連携的にやるのではなく、ベースのところと足らず前のところというすみ分けをするということか。

(事務局 (森林政策課))

- ・ 滋賀県は県域全体として境界明確化が進んでいないという実態がある。国土調査が全県的に 13%程度しか進んでいない状況で、森林においては3%程度しか地籍調査が終わっていない。このままでは、放置林に対して手当てができないということが問題になっている。地籍調査まではできないが、森林所有者が集まって、杭を打って境界を明確にするという事業を進めている。ただ、これも 19 市町において、取組状況の差があるので、県、市町、森林組合で構成する森林整備協議会を今年度設立して、課題の共有に努めている。境界明確化から取組を始めて、次の段階では放置林対策の推進に発展させた

い。これに向けて、今年度から年間数回の意見交換を開始した。その他、譲与税の使途に関しても、今年度の意見交換の項目としているところ。

(佐藤委員)

- ・ 境界明確化の取組は、県民税でやっているのか。

(事務局 (森林政策課))

- ・ 境界明確化の取組は、譲与税でやっている。

(佐藤委員)

- ・ 県民税でやる事業は資料 3-3 でわかるが、譲与税でやる事業のリストがほしい。県が何をやって、市町が何をやるのか。それがないと全体像が見えない。平年度ベースで見ると、市町の譲与税を含めると財源が倍になる。倍になるだけの事業のニーズがあるのかという問題が出てくる。その辺りの全体像が見えない。

(事務局 (森林政策課))

- ・ 次回、資料を提出させていただく。
- ・ 今年度、県が譲与税を使ってやっているのは、二つの事業。一つは、境界明確化の進め方や経営管理意向調査の優先すべき地域の選定などについて、各市町にアドバイスをする専任の森林情報アドバイザーを、先ほど申し上げた森林整備協議会に配置するための経費。
- ・ もう一つは、人材育成機関である「滋賀森づくりアカデミー」を設置して運営するための経費。二つの事業を合わせて、今年度 3,500 万円の事業費で実施している。
- ・ それから各市町における使途については、現在、調査で分かっている内容を金額も含めて、次回、提出させていただく。

(佐藤委員)

- ・ 先ほどの話の中で、基金に積み立てているという話や意向調査の話があった。意向調査はワンショットなので永続的な事業にはならないし、基金への積み立ては支出しているわけではない。どういうスケジュール感で、自治体が事業をやっていこうとしているのか、最終的に平年度ベースでどんな事業を展開しようとしているのか。ここ二、三年だと大した金額ではないし、基金に積んで支出の先送りをしているだけなので、もう少し長いスパンでどんな事業を予定しているのかを見ないと、平年度ベースの姿が見えてこない。

基金に貯めるだけで使いませんでしたということになりかねないので気を付けた方が良いでしょう。

(事務局 (森林政策課))

- ・ 市町の全域で一斉に意向調査を行うことは難しいので、国は15年程度かけて実施するよう指導している。
- ・ 基金に積み立てている市町は、譲与額が少ないところが多い。例えば木造施設整備に使う場合にはまとまった財源があるが、単年度に譲与される額では足りないの基金に積み立てるといったこともある。長期的に譲与税をどのように使うのか、限られた時間や人員で各市町が十分に検討するのは、非常に難しい面がある。県としてどこまで検討を促すことができるか、わからないが、市町に対して働きかけていきたい。

(諸富会長)

- ・ 平年度ベースでどうなるかという計画を立てる能力を持っている職員がいない状況では、なかなか平年度ベースの事業や予算配分がどうなるのかというものが出てこない可能性がある。

(佐藤委員)

- ・ なぜ事業の広域化にこだわるかというと、譲与税の配分基準に人口がある。だから大津市に多く配分されている。滋賀県全体としてはニーズがある。しかし、大津市にそんなにニーズがあるのか。だから、人口割で多くもらっているところは、用途がすごく曖昧になる。それならば、森林に係る施策は滋賀県に住んでいる人みんなに影響するので、広域行政に拠出して使ってもらい、そういうスキームでやらないと、譲与税の配分自体、果たしてニーズに合っているのか、疑問が生じる。

(事務局 (森林政策課))

- ・ 国の段階ではそのような議論もあったと聞いている。本県においては、都市部における譲与税の用途について、やはり県産材を利用してもらい、資源利用を通じて森林整備を促す仕組みを森林整備協議会では作っていきたいと考えている。
- ・ 公共建築物もあるが、地域の福祉施設、あるいは保育所などの子育て支援施設、そういったところでは、木材の利用がまだまだ進んでいない。こういったところで、建築物そのものや内装、家具類などに県産材を使っていたら。一般的に木に触れることは健康にも良いということが言われているので、

木材利用を通じて、森林整備を促す仕組みを作りたいと思っている。

(佐藤委員)

- ・ その部分に広域行政が必要だと思う。何故かという、滋賀県のものを使ってもらうためには、滋賀県の木を伐って、流通させて、使ってもらわないといけない。その流通ルートも含めて、広域連携が必要となってくる。これは業者も巻き込んでの話になるので、そこを各自治体の判断に任せていると、滋賀県が思うような利用促進にならない。

(事務局（森林政策課）)

- ・ 本県の製材所は中小規模がほとんどを占めるため、公共建築物への県産材の活用のためには、製材品の供給体制の整備が課題となる。約4年前から、製材所の水平連携を進めるための協議会を地域別に作っている。中小の製材所が連携して工務店にしっかりと製材品を供給する体制づくりが、各地で始まったところ。ただし大規模な公共建築物になると供給力が足りないので、併せてコストダウンを図るために、びわ湖材の認定事業体の県外での認定の拡大について来年度以降、取り組んでいく。本県は非常に地の利がいいので、県内に大きな施設はないが、県外にある大きな製材工場を活用すれば加工コストが下がる。あとはやはり市町が有する施設で県産材を使ってもらえるよう働きかけていきたい。非常に重要な指摘をいただいた。

(川勝委員)

- ・ 県民税と譲与税の用途整理の基本的な考え方は、資料1-2で示されている内容でいいと思うが、佐藤委員から指摘があったように、すみ分けた後の具体的な事業の中身や規模の精査は大事。琵琶湖森林づくり県民税は超過課税として、実質上、用途を特定財源化している。本来ならば一般財源として、民主主義のプロセスを経て、優先順位を決めなければいけないところ、ある種、特別な扱いをしているわけで、財源をどういう形でどういうものにどういう規模で使ったのかということについては、一般財源以上に透明性の確保と説明責任が求められる。その意味では、一つ一つ選んだ事業が本当に適正なものであったのか、規模はこれでよかったのかという根拠はちゃんと説明できるようにしないとイケない。実際に資料3-3で示されている事業費の試算でいうと、県民税だけでカバーしきれない事業費をどこから捻出するのか。例えば一般財源でカバーするようになった場合に、なぜここは一般財源で、なぜここは県民税なのかという、その整理も必要になる。そこで、事業を精査するにあたって、短期的に取り組むべきものと長期的に取り組むべきもの、

あるいは継続的にやらなければいけないものの区別が必要ではないか。現状の基本計画では、分野別には分けてあるが、時間軸を短期、あるいは長期というような形の区別もあったほうがいい。特に緊急性のあるものや優先度の高いものが一体どれなのか。説明の中で例に上がっていた、災害が増えて風倒木の処理に困っていて、困っている間に普通にやっていたら進む事業が遅れてしまう、あるいは普通にやるより非効率になってしまう。そういう風倒木の処理の優先度が高いということであれば、プライオリティを上げていかななくてはならない。そのような観点があった方が、事業を精査する際にも説得力が出てくる。

(事務局 (森林政策課))

- ・ 確かに、資料3-3で年間9億3,000万円余りが必要だという状況を提示させていただいたが、これは最大限これぐらい必要だろうというところを試算したもの。収入を超過しているので、優先順位をつけた上で、年間どれくらいの規模にするのがよいのかということを検討しいかなければならないと考えている。それもまた、次回に提示させていただきたい。例えば、ニホンジカ対策とか災害対策など、対応しなければ森林の植生がどんどん破壊されていくようなものの優先順位が高くなっている。環境学習のように継続的な取組によって将来、効果が得られるものもある。そのようなところを考慮しながら、もう一度精査したい。

(勢一委員)

- ・ 一番課題なのは、全体的なマネジメントである。県と市町の施策の重複や二重投資はもちろん問題だが、もっと本質的に言えば、県全体の森林をどのように適切に管理していくかというときに、市町の関心が重なっているところだけにお金が多く出て、本当は手当しなければならないところにお金がいけないということが今のやり方だと起こり得る。これをどうやってマネジメントするのかを今の段階で本気で考えないといけない。一度走り始めると後で修正することは非常に難しいので、早い段階でマネジメントをしていくことが大事である。それをやるとすれば、やはり共同、連携をせざるを得ない。特に県と各市町がタッグを組んで議論をして、市町相互でも、場合によって役割分担を含めて、どこにどれだけ投資するのか、事業を選んでもらうということをししないと、施策の効果が十分出ない可能性が高い。
- ・ さらにそれを可視化して担保するという意味では、琵琶湖森林づくり県民税については、計画を出してもらったが、やはり市町との関係でも計画のような形で相互に担保するという工を工夫していく。理想で言えば、共同で

施策パッケージや計画などを総合調整して、中長期的なビジョンでそれを回していく。そうしないと成果のフォローアップもできないと思うので、そのようなことにチャレンジしていくことができないか、という提案である。非常に難しいことであるとはわかっているが、これから人口減少していくし、ましてや市町レベルでは専門人材がいない。これから育てないといけないという段階だが、ゆっくり育てている余裕もない現状にある。それまでの間どうやって繋いでいくか、国民の税金を財源とした森林環境譲与税がこれだけくるので、しっかり対応する必要がある。

- ・ 企画や施策立案の段階での連携・サポートと現場での連携・支援をどのようにして担保していくかということが大事。その上で、琵琶湖森林づくり県民税を最終的にいくら確保しないとやるべきことが出来ないのか、新しく出来た森林環境譲与税との関係も含めてしっかり整理して、場合によっては、税率を減らす、増やすということをする。そのためにも明確な金額が出てこない議論が出来ない。
- ・ 各市町の最適解が、県全体の最適解ではない可能性が高いというところは、気を付けないといけない。

(事務局（森林政策課）)

- ・ 法律の中で、放置林対策を市町が担うということになった。これまでも身近な里山林整備は市町が県民税を活用してやっていたが、森林整備を全県的にどのように行っていくのかというところは、市町村森林整備計画というものはあるが、具体的にどこから手をつけていくのか、実際どうしていくのか、現場の落とし込みというところまではなかなか難しかった状況。今年度からスタートした森林整備協議会では、現場の担当者が集まって、具体的なテーマごとに議論していくことになっている。その中には、指摘のあった全体的な検討の計画段階で、何を優先するのかというところがテーマになってくると思う。実際の現場では、県の出先機関に林業普及指導員がいて、各市町、森林組合、森林所有者へ普及指導しながら、森林整備を進めているところ。さらに全体的な調整のために森林情報アドバイザーを配置し、5年くらいのスパンで、今後具体的な市町による森林境界明確化の進め方を検討していく。
- ・ その上で、県民税がどれぐらい必要なのかという話だが、県民税でやることと譲与税でやることは、昨年度に一定整理をしたので、その整理した県民税の用途の中で、必要な事業費を試算したものが、資料3-3である。これについては、今後、優先順位をつける作業をする。

(松田委員)

- ・ 先ほど佐藤委員から譲与税の事業を出して欲しいという話があったが、それに加えて、従来事業、一般会計などでやっている事業も含めて、林業全体の事業について、資料を出していただきたい。

(事務局 (森林政策課))

- ・ 従来からやっている国庫補助事業を中心とした事業、県民税でやっている事業、それから譲与税でやっている事業、これを一覧にして提示させていただく。一方で市町が譲与税でやる事業、これについては、今わかっている段階の情報で提示させていただく。

(諸富会長)

- ・ 滋賀県の方針で印象的なのは、県と市町で役割分担をしながらやっというところ。奈良県では共同事業としてやろうとしていると聞いているが、滋賀県の場合は役割分担という形でやっというところ。
- ・ 人材育成や広域的なところを県が担うという形での役割分担、これは一つの考え方である。少し時間がかかるだろうとは思いますが、総務省の地方財政審議会でも森林環境税の導入の議論したときから、市町村レベルの職員の人材育成というのはずっと議論になっており、そのための財源という側面もあるので、しっかりその線に沿ってやっという印象を持った。アカデミーを作ったというのも素晴らしいと思う。協議会を作って、人材が育っていない段階ではバックアップする体制を取っているということなので、理想的には、徐々に譲与税が増額されていき、平年ベースになる辺りで、人材が育ち、市町村レベルでもしっかりした事業を作れる、将来の森林づくりの事業計画を作成できる体制になったらいいと期待している。
- ・ それまでの間、問題の性質からいって、境界確定がされていないという滋賀県の状況は、やはり緊急を要する部分である。ただ、県が全て境界確定の作業をやるとするのは難しいので、住民税を徴収している市町がそこにあたるというのが最適であり、そこを通じて市町の役割というのはどうしても出てくる。滋賀県としてはそこをやらないことには将来的に規模拡大が出来ない。他の施策とも連動しているので、きっちり境界確定を進めていただきたいと思う。
- ・ 本日、委員から指摘された点は重要だと思うので、大変だと思うが、次回までに提示していただきたい。

(3) 滋賀県森林審議会との意見交換

- まず、滋賀県森林審議会 栗山会長および小杉森林保全部会長から、琵琶湖森林づくり県民税に係る意見について、説明があった。

(栗山森林審議会会長)

- ・ 先ほどの議論を聞いていて、森林審議会と問題意識はかなり近いと考えている。まず森林審議会では、県民税と譲与税との使い道の仕分けが重要であると考えている。今回の資料にあるように、そこはかなり明確になっている。
- ・ 県民税の方では、主に環境対策やシカ対策、それから今回新たに災害防止という役割が重視されている。一方、譲与税に関しては、特に森林境界明確化、これが出来ないと放置林対策が全然進まないが、今、非常に遅れている状況で、そういうところに充てるということで使い道は分けられていて、そういう意味では、重複という問題はないだろうと思っている。ただ、譲与税に関して具体的にどう使うのかは、市町で現在検討している段階で、まだそれほど明確になっていない部分も多い。したがって、これから県と市町が連携しながら、具体的にどのように譲与税を使っていくのか考えていかなければならない。
- ・ それから何度も意見があったように、人材育成は非常に重要である。特に市町においては、林業や森林の専門的な職員がいないというのが現状。一方、県に関しては、林業に関して専門の職員がいるので、対応できる体制となっている。その違いが非常に大きい。そのため、一番懸念しているのは、譲与税が入ってきたものの、具体的にそれをどう使っていけばいいのか、市町の方で問題がよくわかっていなくて、無駄に使われてしまうのではないということ。やはり県と市町が連携をしていくことは非常に重要。先ほど指摘があったように、やはりきちんと調整してうまく連携するということは不可欠である。
- ・ 森林が多い市町は森林の問題を理解しているが、森林が少ない比較的都市に近いところ、もしくは農業が中心となっているところは、必ずしも滋賀県の森林が抱える問題点を十分理解していない可能性がある。そういった場合には、やはり連携をしながら、どのように譲与税を使っていくのかということを考えていただく必要がある。特に森林の対策だけではなくて、県産材を使っていただくということも非常に重要なのだが、そこを理解せずに、単に木材を使えばいいというふうに考えてしまうと、県産材を使わないという危険性もある。そこに関しては、きちんと県と市町が連携を行って、いかに県産材を使っていくのかということに関して、考えていく必要がある。

- ・ また、県民税や譲与税は、県民の税金、あるいは国民の税金であるので、透明性の確保および説明責任が非常に重要である。県民税に関しては、毎回、森林審議会で議論を行って、一体どれだけ使われているのかということについて公表が行われている。どこにどう使うのかということも、森林審議会でも議論した上で決められている。そういう点では、県民税に関しては、かなり透明性の確保はされていると考えている。一方、譲与税に関しては、どのように使うかはこれからだと思う。ここに関しても同様に、どこでどのようにお金を使うのかということについて、意思決定を行う部分とどう公表するかという部分のルールが必要である。そこに関しては、これからだと思うが、おそらく税制審議会を考える問題意識と森林審議会を考える問題意識とは非常に近い。是非とも、今後も税制審議会ですこうした森林の関わる問題について議論していただいて、今後の滋賀県の森林の改善について協力していただきたい。

(小杉森林保全部会長)

- ・ 県民税の使途の仕分け、それから必要性に関しては、我々としては非常にきっちり体制が整っていると考えている。使途についても、今7億円ぐらいの規模の税収があり、色々な問題が出てきて足りない部分もあるが、大体必要なことに使われていると考えている。
- ・ 新しい譲与税で賄える部分については、一部、譲与税に移し、その代わりに、県民税は、最近必要になってきている獣害対策や災害対策など新しい事業に移していく。県民税から譲与税に移したのは、規模的には10%未満と聞いており、県民税の本体は、必要な事業が精査されたものと思っている。
- ・ 進捗を管理して、長期的、短期的に年単位で達成し積み上げるものと、毎年やらないといけないものというのは、チェック項目を分けて精査していて、こちらの方はあまり心配をしていない。一方で、新しい譲与税の方は、市町には専門家が少ないので、県のサポートやチェックが必要だし、適正な方向に向けて共同していかなくてはいけないという問題意識はあり、その部分は今後しっかりやっていくことが重要である。

○ 滋賀県森林審議会の説明を踏まえ、意見交換および質疑応答が行われた。

(川勝委員)

- ・ 今の説明において、県民税についてはしっかりと使われているということだったが、事業の内容だけではなく、規模の部分についてはどうか。
- ・ それから資料4-1として森林審議会から出された意見。いずれもなるほ

どと思いながら、税制審議会としても非常に参考になる意見をいただいたと感じている。その上で、これは、県民税の用途の基本的な考え方ということだが、先ほど一番の課題と言っていた譲与税の用途の基本的な考え方、あるいは、使い方について、具体的なアイデアがあれば、教えていただきたい。

(栗山森林審議会会長)

- ・ まず規模に関しては、現在の県民税の金額の範囲内で行う部分に関しては、最大限頑張っていると感じている。一方で、現在の滋賀県の森林の抱えている課題という点からすると、県民税の金額だけでは全然足りないというのが実情。一般財源と県民税を使っても、取組が遅れている場所がかなり多い。特に近年、台風などの災害が頻発していて、災害復興の部分に関しては、対策が遅れているのが現状。本当はもう少し財源があった方が、より一層、森林保全が進められるのではないかと考えている。譲与税の創設は、森林の立場からすると非常に助かるというのは間違いない。
- ・ 譲与税に関しては、市町が決める権利を持っているということもあるので、森林審議会として、こう使ってくださいとは言えないところ。基本的には市町の方で、現在抱えている森林の課題にちゃんと使ってくださいという立場であると思う。ただ一方で、個人的な意見だが、やはり境界の明確化、これをまずやっていかないと、そこから先に何もできない。特に、現在、森林所有者が高齢化していて、森林所有者が代変わりすると、誰の森林かわからなくなるという状況で、本当に緊急の課題であると考えている。したがって、まずは境界明確化を早急に進めていただきたいと考えているが、一方で、そういったことをやらずに、単に基金に積み上げているだけの市町も多いところ。あまり先送りせずに、できるだけ早期に進めていただきたいと考えている。

(小杉森林保全部会長)

- ・ まず県民税の規模、今、一番お金を使っているのは、森林整備に係る部門だと思うが、資料3-4を見ると、年間整備目標量が3,000ha余りという中で、従来事業と県民税事業で2,100haくらいしか整備が出来ないという状況で、新たに譲与税でもう少し進められる、という規模感である。他にも色々な事業があるが、やはり森林整備を継続して行っていくということが一番重要なので、大事なところから手を付けていく。また、森林整備は一回やったら済むものではなく、庭木の手入れと一緒に、継続的にやっていかないといけない、そういう背景があるので、適正な規模ではないかと考えている。
- ・ もう一つは譲与税で行うべき事業、これは、森林審議会として考えている

ことではなく、個人的な意見になるが、まず市町のやるべきことで、山があるところは境界の確定、都市の方では県産材の利用。それから、市町には全体的に専門家がないので、専門家の育成。この三つの柱だと思う。おそらく県も同じような考えではないか。

(川勝委員)

- ・ 境界の明確化が非常に大事だと受け止めたが、どれぐらい大変な作業なのか。それと、専門家の育成が同時に重要な課題だという話だったが、そういう専門家がいなくても、境界の明確化は可能なのか。

(栗山森林審議会会長)

- ・ 所有者に立ち会っていただいて、ここがAさんの分でそこがBさんの分というように分けていく。普通の街中だったら、杭などを打って区分が明確になっていると思うが、森林の場合、それが全然ないので、主に記憶に頼らなくてはいけない。そこが大変である。そういった作業をひとつひとつやっていかななくてはいけない。しかも、森林所有者はもう高齢者なので、そういった方々に山を見てもらうのは非常に大変である。

(小杉森林保全部会長)

- ・ そのような作業をすごく小さい単位でひとつずつやっていかないと進まないという状況。

(川勝委員)

- ・ 所有権の問題なので、森林の専門家でなければその作業ができないというわけではないのか。

(栗山森林審議会会長)

- ・ そういうわけではない。

(佐藤委員)

- ・ 確かに境界線を明確にして林野台帳をちゃんと整備することは大事だと思うが、それは最終的な解決策にはならない。滋賀県は9割が民有林で、しかも小規模な森林所有者が8割である。保全林として管理するにしても経済林として管理するにしても、今、農業が中間管理機構を使ってやっているように、なんらかの形で集積化を図るか、あるいは公有化するということについて、どのような議論があるのか教えていただきたい。

- ・ それから、当たり前のように住民税から森林税を取っているが、本来、こういう施業とか間伐から利益を得るのは所有者であって、第一の受益者は本来所有者であるし、所有するのだから管理する責任も本来彼らにある。例えるなら部屋の掃除を税金でやってもらっているようなもの。本来は所有者に対して、もっと管理責任を求めるか、せめて金を出させるかしないといけないと思うが、そういう森林所有者の責任は、どのように議論されてきたのか。

(栗山森林審議会会長)

- ・ まず一点目について、滋賀県の場合は、森林面積の少ない小規模な所有者が多い。そういう所有者が個別に施業をしたのでは、非常に経営効率が悪くなる。そのために、できるだけ共同で森林の施業を行うことが求められている。ただ、これまでは境界が明確になっていないし、連携してもらうことができなかった。まずは境界を明確にしてその上で、今度は共同で森林管理を行っていくために、例えば経営管理を市町村に委託して、そして森林組合などが施業を行っていく、そういうやり方が今検討されているところ。こういった取組は他府県、例えば京都府だったりすると、森林組合が各所有者に対して、AさんとBさんの森林を一緒に施業を行うとこれだけ安くできますよということを提案するというケースがある。今回譲与税を使って行う事業も実はこれを狙っていて、個別にやるのではなくて、市町がきちんと経営の委託を受けて、森林管理を行うことを考えている。所有者に全部任せてしまふとなかなか施業が行われないので、代わりに行政が関与していこうというのが新しい考え方。そういった点で、まさに個別にやるよりは、共同でやっていこうという方向に国も動いている。
- ・ 二点目について、税金が入ることによって所有者が利益を受けることは間違いないが、一方で、森林はあくまでも所有者の利益のためだけのものではないということ。森林は例えば水源を保全するとか、様々な環境上の役割があって、都市に住んでいる人間は、いわばそれをただで享受している状態にある。むしろそういったものに対して、これまで所有者は何もお金を受け取ってこなかった、そういう位置づけにあるのだと思う。つまり、我々は受益者負担として県民税、あるいは国税としては森林環境税としてお金を払うことで、そういった森林の様々な多面的機能に対する支払いをする、そういう位置づけになっている。

(佐藤委員)

- ・ 滋賀県の出口戦略として、林業をやりたい人と森林を持っている人をつないで、大規模化、集積化を図っていくというそういう方向は考えていないの

か。

(栗山森林審議会会長)

- ・ 農業の場合はそういうことも可能だと思うが、林業の場合は、大規模化していこうという所有者がいないので、非常に難しいと思う。

(佐藤委員)

- ・ 利活用する意思がないということか。

(栗山森林審議会会長)

- ・ そうしたことである。所有者は基本的にどうでもいいという方が非常に多い。

(佐藤委員)

- ・ そうだとすれば、やっぱり所有者が負担すべき。責任を放棄しているわけだから。

(栗山森林審議会会長)

- ・ 森林法では、森林の土地をどう利用するのかということは、森林所有者が決める権限を持っている。だから、例えば森林を全く管理したくないというふうに所有者が決めてしまうと、もうどうしようもなくなってしまう。一方で、もしもそうやって管理を手放してしまった場合には、森林が荒れ放題になってしまって、災害が起きてしまうということが頻発している。そこで、行政が関与していかなくてはいけないと考えられている。

(佐藤委員)

- ・ それだどごね得になってしまう。家を空き屋にしておいて、周りが大変迷惑をこうむる。空き家を除去するのは所有者の責任。周りが迷惑するから市の税金で除去しろと所有者が言ってはいけない。

(栗山森林審議会会長)

- ・ 所有者の立場で考えると、高度経済成長期の頃に国が補助金を出して一生懸命頑張って杉を造林しなさいということを推奨した。一生懸命頑張ったら将来儲かりますよって言われてやってきたのに、実際には木材価格が低下して全然儲けが出ないという状況になっている。もしも従来のまま天然林にしておけばそんな問題は起きなかったのに、国が税金をかけて補助金をつけて

杉の人工林に変えた結果、今非常に大きな問題が起きている。それに対して全ての責任を所有者に押し付けるのはさすがにまずいのではないか。

(小杉森林保全部会長)

- ・ 空き家を放置して荒れてきたら周りが迷惑するということと、山を放置して公益的機能が発揮されなくなって、みんなが困るといのはちょっと話が違っている。山、森林があることによって色々な公益的機能が発生していて、額で見積もるとすごく大きくなる。これを国民全体が享受している。山の所有者が木を植えてそれを売るといのは森林の機能のほんの一部で、国土としての機能を国民全体が享受しているので、それに対して整備をするという公共性の考え方が山に対しては大きい。そこが街中の空き家とは少し違う。

(佐藤委員)

- ・ その部分は意外と難しく、一方では公益性があり、でも私有財産でもあり、矛盾している。本来、公益性があるのであればそれを管理できる人間がいるべきで、それは公有化すれば自治体になるのかもしれないし、集積化すればその所有者かもしれない。そもそも公益性を管理できない人が私的な所有権だけを主張して、義務を果たしていない状況である。
- ・ 森林税は恒久的にやっていい制度どうかというと微妙である。だから定期的に見直している。ある意味これは緊急避難だと思う。これを百年も続けるのかと言われたら、そうではないのだと思う。だから出口がどこかになければいけない。最終的には公有化も含めて安定的な所有者がいて、その人が森林に責任を持ってくれば、それが出口になる。それを考えないとまずいことになる。国が誤った政策をやってそれに誘導されて大損をこくというのは林業だけでなく、住宅もそうだし中小企業もそう。林業だけが被害者ではない。

(栗山森林審議会会長)

- ・ 出口戦略としては、人工林に関してはやはり関与しなければいけないので、県民税や譲与税を使って森林を管理することを考えている。一方で、例えば経済林と環境林を分けることによって、経済林については人工林として管理していく。一方で、奥地の山に関しては、そこを人工林でやっても儲けにはならないので、そういった場所はできるだけ天然林に戻していくことによって、将来的には環境林として整備していく、そういった方向性を現在森林審議会の中では考えている。

(勢一委員)

- ・ 県民税の方の施策と運用状況については、森林審議会できちんと確認して、必要なことは意見を出して回していくという形が担保されていると思うが、譲与税の事業はこれからどうなってくるのか。直接チェックすることはなかなか難しいと思うが、何らかの形でモニタリングして、県民税の事業ともバランスを取るということは検討しているのか。県民税でやっている事業も、私有林の整備が進んでくると、効果の出方が変わってくる。将来的には、現在とは別の施策にお金をかける必要が出てくる。そういう調整は譲与税でやる事業の進捗でずいぶん変わってくると思うので、各市町がどういうことをやってどういう成果が出ているのかということ把握するのは非常に大事。

(栗山森林審議会会長)

- ・ 譲与税に関しては、市町で管轄しているものなので、森林審議会の中では、そこに関してああしろこうしろとは言えない。もちろんどんなふうに使われたのかについては、譲与税には公表する義務があるので、そういったものを森林審議会の中で確認することは出来るが、それはあくまで現状どう使われたのかを後から理解するだけになる。ただ、やはり今後こちら側からある程度言っていかなければいけないと思っていて、市町には森林を専門とするような職員がいないので、完全に任せてしまうのは不安である。できるだけ県からこうした方がいいのではないかという意見などを出して、市町にそれを理解していただく、こういう形が必要ではないかと思う。
- ・ なお、県民税に関しては、毎年チェックを行って、そして、より緊急な課題があった場合には、そっちのほうにお金を動かすとかそういったこともできる仕組みになっている。譲与税に関しては、市町がどうやって使うか、これから決めていくことになると思うので、やはり今直面している短期的な課題にどうやって取り組むかということと、長期的な対策をどうするのかということ譲与税についてもやる必要があると思う。
- ・ 県民税については、計画を見ていただいたらわかると思うが、短期的な目標と長期的な目標、それぞれ数値目標を定めて、どこまでできたのか確認するというのを森林審議会で行っている。そういったことが、今後は譲与税でも必要ではないかと思っている。

(小杉森林保全部会長)

- ・ 我々としても、譲与税の用途がどのようになっているのか、まず情報を上げていただいて、意見を言うようなことができればと思っている。やはり県の誘導が非常に重要ではないかと思っていて、それは県にお願いしていると

ころ。

(勢一委員)

- ・ 現場で企画立案する専門人材がいないということで、そこは人材育成をするということになっているが、それに加えて全体的なところを見て、アドバイスをするとかマネジメント、コーディネートをやるような、専門家の会議体というものもおそらくないと思う。そういう意味では今の段階で頼れるのは森林審議会になるのではないかと思い、話を伺った。

(小杉森林保全部会長)

- ・ 県の職員でしっかりした方がたくさんいて、そこで誘導ができると思う。森林審議会で、どのようになっているかというのは把握できる体制ではあると思う。

(勢一委員)

- ・ そこがきちんと補強されると、透明性の確保につながるので、意味があるのではないかと考えたところ。

(栗山森林審議会会長)

- ・ 森林審議会の方でも、問題点は理解しているつもりで、県の方で市町の譲与税の使い道について、調べてもらうようお願いしている。

(諸富会長)

- ・ 参考資料2を見ると、譲与税の金額に多様性がある。大津市はかなりたくさんお金が入りそうだが、例えば竜王町や甲良町などは数十万円単位しか入らないので、こういうところはなかなか独自にというのは難しそうである。専門人材を雇用するにしても、近隣共同で資金を出し合ってプールするとかそういうことはあるのか。

(栗山森林審議会会長)

- ・ 資料を見てもらうとわかるように、金額が市町によって非常に異なる。これは森林面積と人口の割合で譲与税の金額が決まるからである。森林が少なかったり、あるいは人口が少なかったり、農地がメインの場所だったりすると非常に少ない金額になってしまう。そういった場所で何ができるか、本当に限界があると思う。少ない金額のところに関しては、他の市町と連携しながら、共同でやっていただけると本当はいいのだが、やはり譲与税はあくま

でも市町がどう使うか決める権限があるので、こちらとしては、こういったことが可能ですよという提案ができるだけで、こうなさいと命令が出来ないのが現状。この辺が森林環境譲与税という制度の一つの限界点であると思う。もともと森林の保全というのは、市町単独で出来るものではなくて、やはり広域的に考えなくてはいけないにもかかわらず、税金としては市町単位でお金が配られる。その辺りが少し限界点であると思っていて、これをいかにして広域的に使っていくのかということは、相当な工夫がしていると感じている。

(諸富会長)

- ・ 少額だと、貯めて何年か後にまとまって使うと思いがちである。そうすべきなのか、少しでも境界明確化を前に進めるべきなのか。何か実際の動きはつかんでいるのか。

(事務局 (森林政策課))

- ・ 基金に積み立てるとしているのは、8月の段階では、彦根市、竜王町、愛荘町の3市町である。意向を聞くと、やはり金額が少ないので、森林整備のために置いておきたいということであった。一方で、境界明確化は優先順位をつけて進める必要があるので、そういったところは、実際に準備費用として使っていただくように促している。これについても、市町によってばらつきがあるが、取り組む必要性の重要度の意識が高まっておらず予算は使わない市町であっても、協議会に参加していただいているので、働きかけをしている。
- ・ 県としては基礎的な情報、このあたりはこういうふうな地番配置であるということが分かりやすいように、公図をつなぎ合わせた合成公図というものを作って、各市町に提供しているところ。一方で、いくつかの市町へは、滋賀県の林業職員のOBを派遣している。現役の職員を派遣している市町もあるが、要請に応じてOB等を派遣して、林業の専門性を持つ職員が市町で従事することによって、森林整備が進んでいる事例があるので、そういったことも併せて取り組んでいる。

(勢一委員)

- ・ 専門人材の不足は、全国的にあらゆる分野で起こっている。お金が来ても人がいなければ対応ができないということもあるので、そちらのサポートも合わせてやるということは重要である。市町は人口減少で職員を減らしてい

るので、そのあたりをもう少し気にしていただけるとありがたい。

(4) 琵琶湖森林づくり県民税の方向性について

- 終了時刻となったため、次回に議論することとなった。