

森林づくりに関する税検討委員会報告書（骨子案）

1. 森林の働きと恵み

【森林の多面的機能】

- 森林は、木材生産のほか、土砂災害の防止、水源の涵養など、私たちの生活に欠くことのできない大切な役割を果たしています。
- 森林は二酸化炭素の巨大な貯蔵庫として地球温暖化防止の役割を期待されているほか、貴重な野生動植物の生息地にもなっており、生物多様性の面からも注目されています。
- 近年、人々の意識は、物質的な豊かさよりも心の豊かさを求める傾向があります。森林にはフィトンチッド¹などによる癒し効果があり、健康増進の場としても都市住民に受け入れられるようになっていきます。
- 森林が豊かになれば、川を通して栄養分が森林から運ばれ、海の生態系が豊かになることが指摘されています²。
- 都市域の里山や緑地公園等の緑の空間は、都市景観の形成やヒートアイランド現象の緩和にも寄与しています。

【森林の公益的機能の評価】（図 - 1）

- 日本学術会議では、森林の有する多面的機能について、その評価額を日本全体で年間70兆円と試算しています（平成13年）。
- これを三重県に置き換えて試算すると年間1兆24百億円となり、県民一人当たりでは毎年約66万円の恩恵を受けていることとなります。

2. 頻発する自然災害

- 平成23年9月の台風12号による紀伊半島大水害では、県南部を中心に100箇所以上の山崩れが発生し、この被害額は100億円にも及んでいます。（写真-1）
- この災害では、山崩れに伴って土砂とともに樹木が流れ出し、下流の市街地まで押し寄せ、橋梁流出や道路崩壊、住宅の浸水被害などにもつながりました。
- 近年、台風の大型化や局所的な豪雨などの異常気象による山地災害が全国各地で頻発しています。
- 昨年発生した東日本大震災では大規模な津波が発生し、甚大な被害がもたらされました。

3. 三重県の森林を取り巻く情勢

【森林・林業の現状と課題】

- 森林の多面的機能は、これまで農山村の人々の営みの中で森林が適切に管理されることで発揮されてきました。しかし、木材価格の低下等による採算性の悪化や担い手の

¹ フィトンチッド…イソプレン、 α -ピネン、カンフェン、 β -ピネンなどの樹木から発せられる揮発性物質等の総称。

² 全国各地で「森は海の恋人」のキャッチフレーズのもと、漁業者による植樹活動等が進められている。

高齢化などから、植栽や間伐などの手入れが不足した森林が増加しており、森林の機能の低下が危惧されています。(図-2)

- 三重県では、これまで公益的機能の発揮を目的として整備する「環境林」と、木材生産を目的として整備する「生産林」とに森林を区分し、それぞれの目的に応じた施策を講じることで、森林の公益的機能の発揮を図ってきており、今後も引き続いて取り組んでいく必要があります。
- 近年、頻発する山地災害の状況を見ると、これまでの取り組みに加え、災害の防止に着目した取り組みが必要となっています。(図-3)

【三重県の財政状況】

- 三重県の経常収支比率³⁾は、平成22年度で91%と高く、臨時的な財政需要に機動的に対応できる自由度が少ない状況です。(図-4)
- 今後、公債費や社会保障関係経費の増嵩により、経常収支比率は更に悪化する見込みです。
- 既存の財源による施策展開にも限界が認められます。
- 県の林業関係予算も厳しい財政状況の中、減少の一途をたどっています。(図-5)
- 国の緊急経済対策や震災復興対策として森林整備加速化・林業再生基金が造成され、森林整備(6年間で約20億円)が進められていますが、この基金は、防災・減災対策を目的としたものではありません。

4. 災害に強い森林づくりの必要性

- 近年、山崩れによる影響は、山間部にとどまらず、下流域まで及んでいます。下流域における人的被害軽減の観点に立った新たな森林対策を行う必要が生じています。
- 平野部においては、地震時の津波対策が必要となっています。東日本大震災で海岸林が一定の効果を発揮したことから、防風・防砂・防潮の他、津波のエネルギーを弱める機能に注目が集まっています。
- また、都市部における緑地公園は、災害時の避難場所になるなど防災拠点整備の側面からも社会的要請が高まっています。
- いつ発生するかもわからない災害への対策は待ったなしの状況にあります。防災・減災の観点から整備の急がれる森林については、整備を先送りすることなく早期に「災害に強い森林」を実現する必要があります。
- 「災害に強い森林」づくりは、不要木を除去し、木の根が発達した森林をつくることで、大雨時に土砂流出の防止や流木の発生抑制を目指します。
- こういった取り組みを進めることで、同時に水源の涵養や生物多様性の確保、地球温暖化防止など、水や命を育む「豊かな森林」づくりにつながります。

³⁾ 県税・普通交付税など、毎年経常的に収入されるもので、地方公共団体が自由に使える財源のうち、人件費、扶助費、公債費など毎年経常的に支出される経費に充てられた財源の占める割合のことで、率が高いほど財政の自由度が低いことを示している。県レベルでは一般的に75%が適当と考えられている。

5. 災害に強い森林づくりの施策

【施策の基本的な考え方】

災害に強い森林づくりを実現するために当面必要な施策を以下の2つの基本方針に即して整理します。

基本方針① 災害に強い森林づくり (図-6)

防災・減災の観点から整備の急がれる森林について、土砂災害防止機能等を高めるための必要な対策を講じ、災害に強い森林を実現します。

対 策	メ ニ ュ ー
土砂や流木を出さない森林づくり	土砂流出の恐れのある森林の整備や流木の要因となる不要木の除去
	伐採後放置された森林の広葉樹林化
	山崩れに伴って発生した流木を下流に流さない施設の整備
暮らしの安全を守る森林づくり	災害時に人家に危害を及ぼす恐れのある裏山等の整備や落石を防ぐ施設の整備
	車両や歩行者の安全確保のための道路沿いの老木除去等
	土砂や流木を出さない河畔林づくり
その他、地域の実情に応じて実施する対策	広葉樹等の植栽など、津波に強い海岸防災林づくり
	地域で取り組む荒廃した里山や竹林の再生
	市町による水源林等の公有林化

基本方針② 森林づくりを支えるための「きづかい」の促進

森林と県民との絆を深めるため、森林づくり活動への参加の機会や木とふれあう機会の提供を進めるとともに、都市空間や生活空間に木材を積極的に取り入れるなど、暮らしの中の「きづかい」を促進します。

対 策	メ ニ ュ ー
森を育む人づくり	小中学校における森林環境教育の定着促進
	小中学校の机、イス、内装等の木質化など教育段階における木育促進
	森林体験学習など都市住民等が森林とふれあう機会の提供
	県民や漁業者など様々な主体による森林づくり活動の推進
木の薫る空間づくり	公共性の高い建物や町並みの木造・木質化など木の香薫るまちづくり
	木材を家具や燃料に使うなど暮らしの中の木づかいの推進
その他、地域の実情に応じて実施する対策	都市緑化や緑地公園整備など地域が取り組むみどりあふれる街づくり
	地域が取り組む河川や海岸への漂着流木等の除去活動
	地域の産業や特色を生かした森林づくり

【必要となる経費】

当面必要となる経費は、今後5年間で約57億円と試算され、単年度平均すると約11億円となります。

(単位：億円)

基本方針	対 策	今後5年間に想定される必要額	年間必要額
災害に強い森林づくり	土砂や流木を出さない森林づくり	32.7	6.5
	暮らしの安全を守る森林づくり	3.4	0.7
	その他、地域の実情に応じて実施する対策	5.3	1.1
	小 計	41.5	8.3
「まじかひ」の促進	森を育む人づくり	8.0	1.6
	木の薫る空間づくり	4.6	0.9
	その他、地域の実情に応じて実施する対策	1.6	0.3
	小 計	14.2	2.8
その他制度運営に必要な経費		1.0	0.2
合 計		56.7	11.3

※合計が合わないのは、四捨五入による。

【地域の実情に応じて実施する対策への支援（市町交付金制度の創設）】

- 森林法改正を受けて、森林行政に果たす市町の役割が増していることから、市町が主体的に、森林づくりに取り組む市民団体や事業者のサポート等を行う必要が生じています。
- 地域の実情に応じて、災害に強い森林づくりの施策を行うためには、市町が創意工夫して取り組める交付金制度の創設が必要です。

6. 災害に強い森林づくりを地域社会全体で支える必要性

- 森林所有者や山村地域だけで森林を守り、その機能を維持することが困難となってきました。
- 私たちは、森林から多くの恩恵を受けており、私たちの暮らしは森林に守られています。災害時における森林の防災・減災機能の発揮についても、その期待が高まっています。(図-7)
- 森林の防災・減災機能としては、山間部での土砂災害防止機能はもとより、都市域においても、緑地公園が災害時の避難場所や、大規模火災の延焼を防止する防火帯としての役割を果たすこと、また、海岸林が津波のエネルギーを弱めることが指摘されています。
- 森林所有者の自発的な森林整備を支援する枠組みだけでは、防災・減災の観点での取り組みが不十分であり、整備の急がれる森林を計画的に実施することは困難となっています。

- 災害に強い森林づくりを早急に進めるためには、地域社会全体で森林づくりを支える仕組みを新たにつくる必要があります。

7. 災害に強い森林づくりの財源確保

- 三重県では森林ボランティアや企業による県民参加の森林づくり活動が広がりを見せていますが、そういった取り組みだけで、災害に強い森林づくりを進めることは困難な状況です。
- 「災害に強い森林」を早期に実現するという新たな行政需要に対応するためには、県の財政状況を考えれば、新たに財源を確保する必要があります。
- 三重県では、これまで定員適正化計画に基づく職員数の削減や、毎年度の予算編成において事務事業の見直しを行うなど財政健全化に取り組んできました。今後は、平成24年3月に新たに策定された「三重県行財政改革取組」に基づき、財政健全化に向けて、県自らも改革により一層取り組むことが必要です。
- 森林の公益的機能の恩恵は全ての県民が受けていることから、幅広く負担していただくことを踏まえ、新たな租税によって財源確保することが適当です。
- 税の用途を明確にすることによって、負担を通じて森林づくりへの参加意識が高まることも期待されます。

8. 新たな税制度

【費用負担の方法】

- 森林は「緑の社会資本」とも言われ、木材生産のみならず、土砂災害を防止する機能や水源涵養機能、地球温暖化防止機能などの公益的機能を有しており、その恩恵は広く県民が享受しています。
- また、新たに必要となる施策は社会全体で支えていくことを基本的な考え方とすれば、費用について県民や企業に広く公平に負担いただく「県民税均等割の超過課税方式」が適当です。

【税率】

- 今後5年間で当面必要となる経費を賄うために、年間約10億円の税収規模が必要です。
- 現行における県民税全体に占める個人と法人の税収割合は、個人が概ね85%、法人が概ね15%であり、個人と法人に公平な負担をしていただくため、その割合を保つ必要があります。
- 森林づくりのための税を導入している先進県において、個人は1,200円まで、法人は11%までの税率を設定しています。

以上のことを総合的に考慮して、次のとおり設定します。

<個人>年額1,000円 (現行の均等割額1,000円)

[納税義務者]

(1月1日現在で)

県内に住所、家屋敷または事務所などを有している方

※次の①、②、③のいずれかに該当する方には課税されない。

- ① 生活保護法の規定による生活扶助を受けている方
- ② 障害者、未成年者、寡婦又は寡夫で、前年の合計所得金額が125万円以下の方
- ③ 前年の合計所得金額が、市町の条例で定める金額以下の方

<納税義務者数約89万人>

<法人>年額 現行の均等割額の10%相当額 2千円～8万円

(現行の均等割額2万円～80万円)

区 分 (資本金等の額)	税 率 (年 額)	現行の均等割額 (年 額)
1千万円以下	2,000円	20,000円
1千万円超 ～ 1億円以下	5,000円	50,000円
1億円超 ～ 10億円以下	13,000円	130,000円
10億円超 ～ 50億円以下	54,000円	540,000円
50億円超	80,000円	800,000円

[納税義務者]

県内に事務所、事業所などを有している法人<約3万7千法人>

9. 税の使途等の透明性の確保

【税収使途の特定と評価検証】

- 税収を既存財源と区別して、その使途を県民に対して明らかにする仕組みの構築が必要です。
- 新たな税財源を用いて実施する事業については、その事業の効果や結果についての評価検証が必要です。例えば、評価委員会を設置し、第三者の立場から評価検証する仕組みが考えられます。

【制度の見直し】

- 事業の評価検証結果を受けて、制度の継続や見直しを行う仕組みが必要です。
- 制度の見直しに当たっては、その時々県民ニーズも把握しながら制度を進化させることが必要です。
- 見直し期間は一定の事業が展開され、効果の検証に必要な期間とし、5年間とするのが適当です。

森林づくりに関する税検討委員会報告書

(骨子案)

参考資料

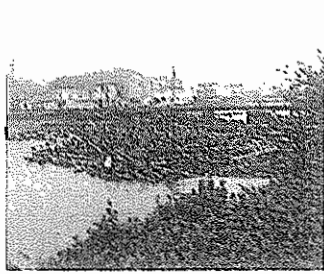
図-1 森林の持つ多面的機能



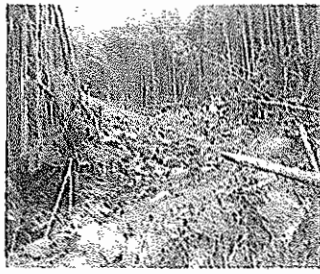
出典：森林・林業白書

注：日本学術会議報告書「森林と水」を基に作成

写真-1 台風12号による紀伊半島大水害(山地災害の状況)



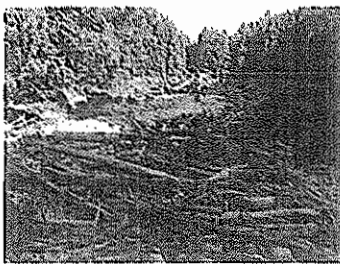
JR鉄橋にかかる流木の状況(熊野市井戸川)



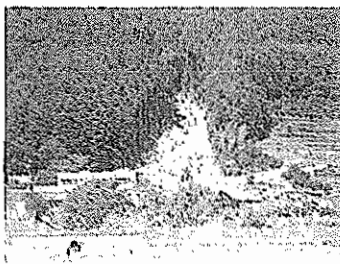
熊野市大馬地区



御浜町片川地区



御浜町栗須地区



紀宝町高岡地区

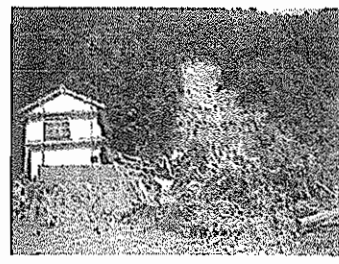


図-2 三重県の林業労働者数の推移

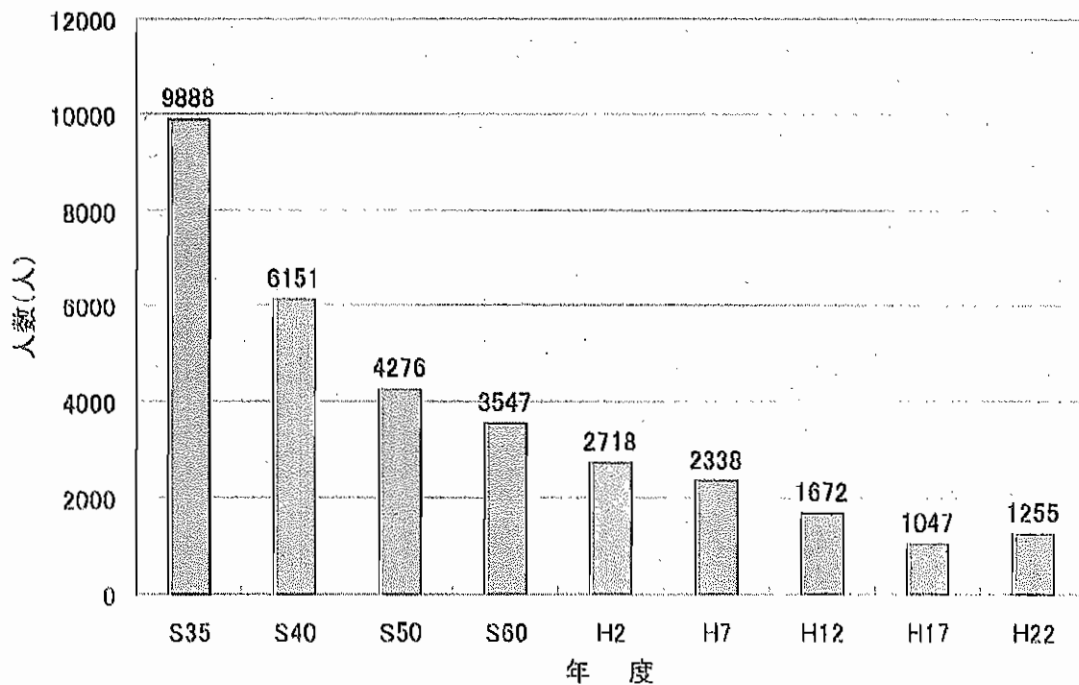


図-3 森林の課題

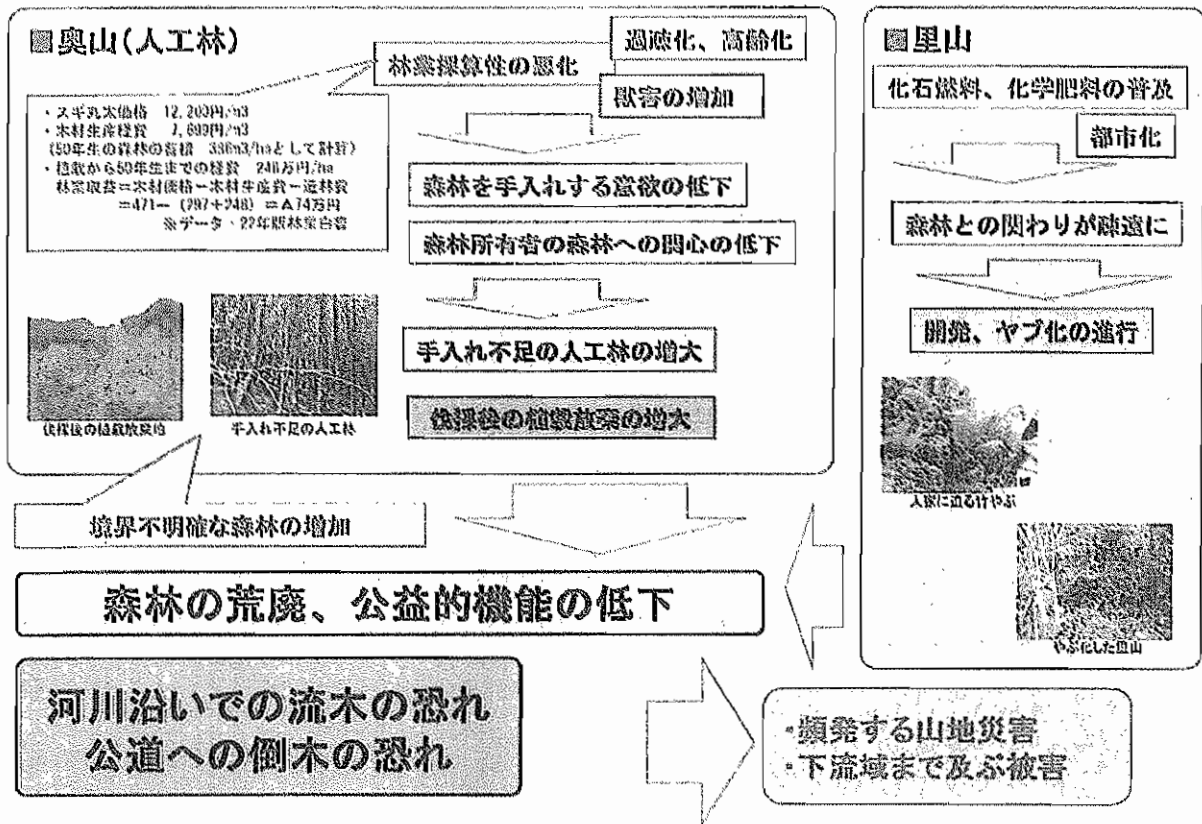
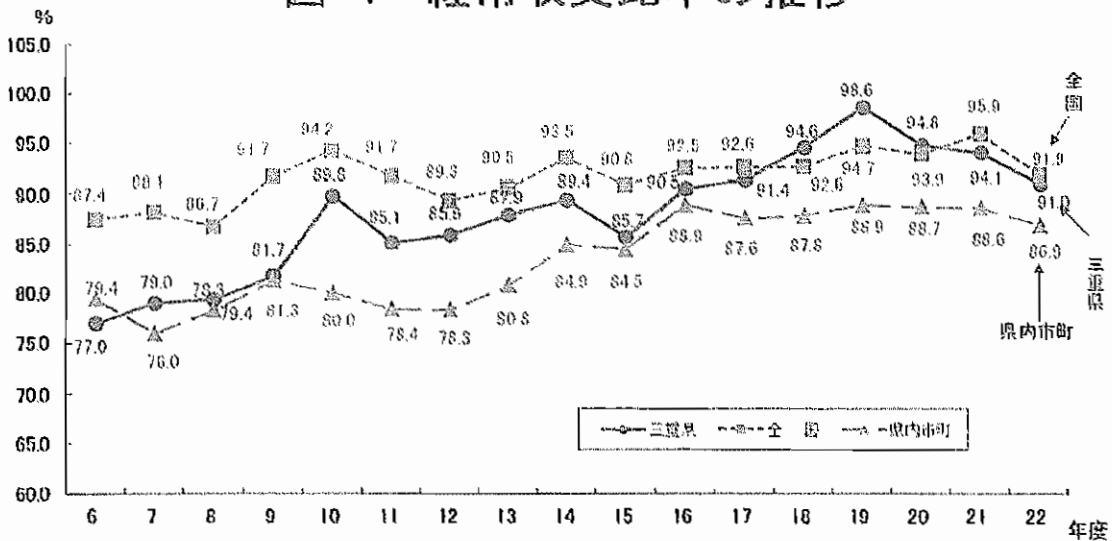


図-4 経常収支比率の推移



(注) 普通会計決算ベースで、全国には東京都を含む。

(百万円)

図-5 三重県林業関係当初予算の推移

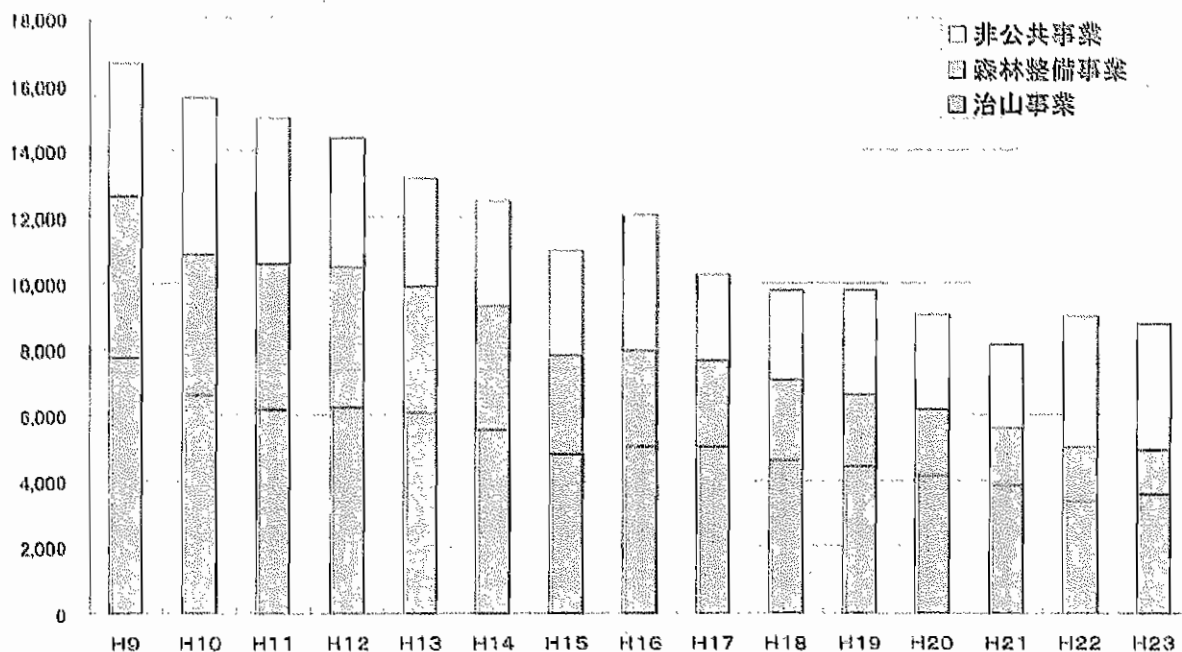
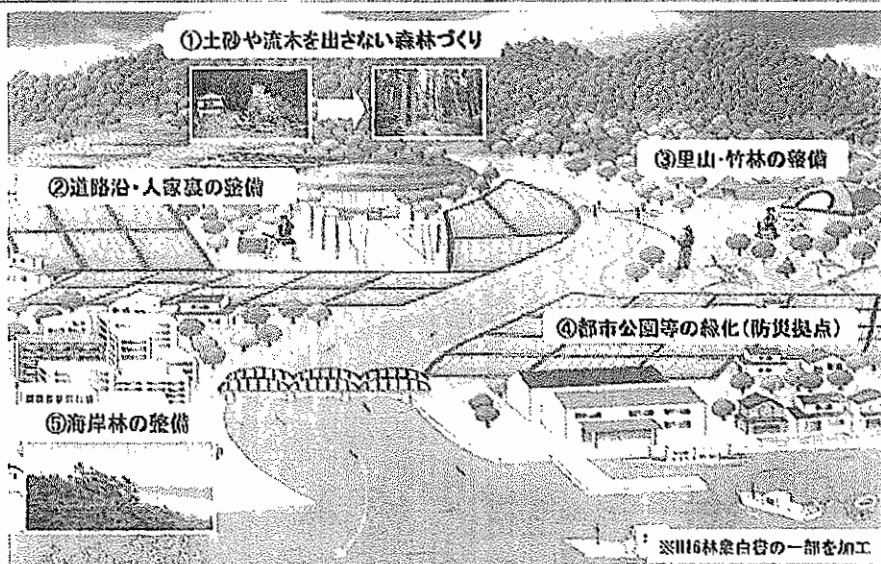


図-6 災害に強い森林づくり

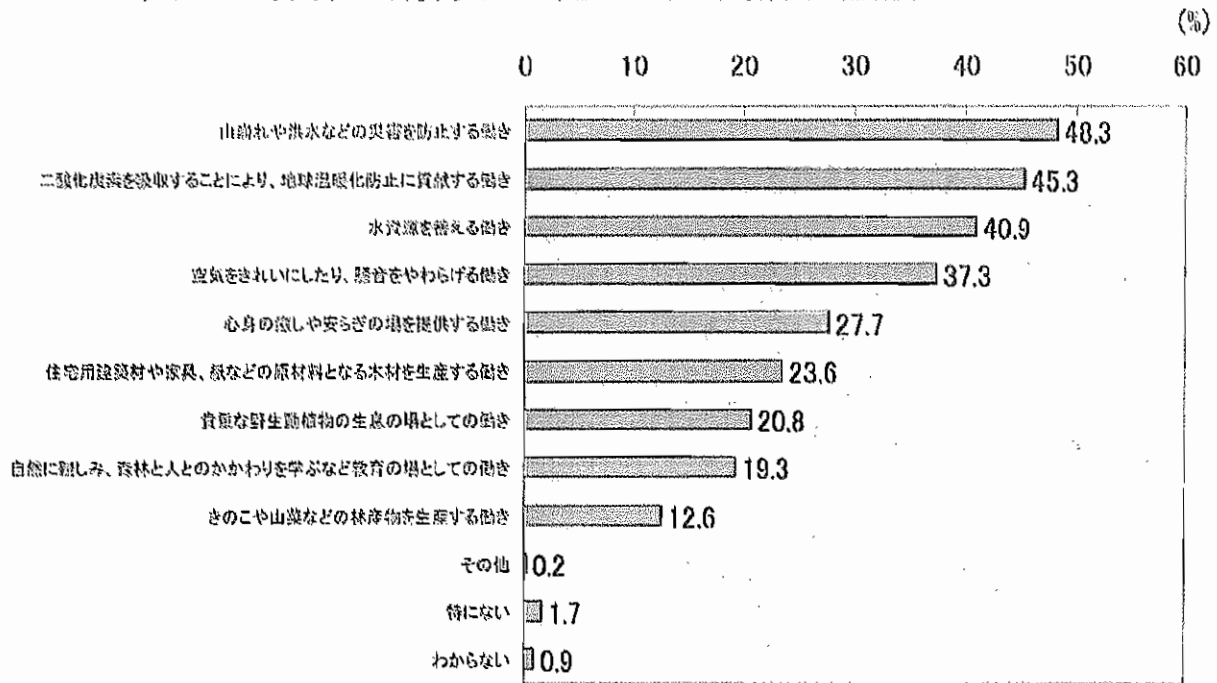
◇基本方針 整備の急がれるエリアに絞り、住民への防災・減災の観点で必要な対策を行います。



◇主な内容

- ①土砂流出の恐れのある森林の整備や流木の要因となる不要木の除去を進めます。
- ②道路沿いや人家裏で、倒木等の恐れのある樹木を除去します。
- ③荒廃した里山や竹林を再生します。
- ④災害時に防災拠点や防火帯になる緑地を整備します。
- ⑤広葉樹等の植栽など、津波に強い海岸防災林づくりを進めます。

図-7 森林に期待する働き（内閣府世論調査H23）



※ 5つまでの複数回答

※ 平成23年12月「森林と生活に関する世論調査」

※ N=1,843人、M.T.=278.7%