

みえ森と緑の県民税（制度案）

平成25年3月

三 重 県

1. はじめに

私たちは、木材等の資源の供給のほか、土砂災害の防止、水源のかん養、地球温暖化防止、生物多様性の保全、保健・休養など、様々な森林の「恵み」を享受しています。生活に欠かせない「水」や「空気」の源は森林であり、私たちの日々の暮らしの安全・安心は森林によって支えられています。

ところが、長引く林業の低迷の中、森林所有者の森林への関心は低下し、山村の過疎化・高齢化もあって手入れ不足の森林の増加が懸念されています。また、身近に存在する里山についても、私たちの生活様式が変化する中で日々の暮らしとは疎遠なものとなり、ヤブ化した里山や放置竹林の拡大が目立つようになるなど、森林の持つ様々な機能が危機に瀕しています。

また、都市化の進展や暮らしの変化に伴い、人と森林や木材との関わりが弱まってきています。

2. 森林づくりに関する税の検討経緯

このような中、平成23年9月に三重県南部を襲った台風第12号に伴う紀伊半島大水害では、山崩れに伴って流出した土砂や流木が下流の市街地まで押し寄せて道路や橋梁に被害を与え、山間部のみならず市街地をも巻き込むほどの甚大かつ広域な被害をもたらされました。改めて、保水力や土砂の流出防止機能等の森林の恵みの重要性が認識されたところです。

紀伊半島大水害を受け、三重県は、森林づくりに関する税の在り方、用途等について調査審議するため、平成23年12月に「森林づくりに関する税検討委員会条例」を制定しました。

条例に基づいて設置された「森林づくりに関する税検討委員会」では、平成24年1月から、税導入の是否も含めて、その在り方や用途等について幅広く議論を重ね、同年6月に報告書（骨子案）を公表し、パブリックコメント等により県民の皆様からのご意見を募集しました。寄せられたご意見も踏まえ、同年7月に開催された第5回検討委員会において最終報告書がとりまとめられ、同年8月に「森林づくりに関する税検討委員会報告書」として県への答申がなされたところです。

同報告書では、荒廃が危惧されている森林の状況と、自然災害が頻発する状況等を併せて考えた時に、「災害に強い森林づくり」が必要であるとし、これを実現することは水源のかん養や地球温暖化防止、生物多様性の保全など「水や命を育む豊かな森林」づくりにもつながるものであることから、このような森林づくりを地域社会全体で支える新たな仕組みが必要であるとしています。そして、新たな行政需要に対する財源確保の方法として、昨今の経済や税制を巡る厳しい環境の中においても、森林づくりの重要性や森林の恵みを広く県民が享受していることに鑑み、県独自の森林づくりに関する税の導入が適当であるとされています。

三重県では、委員会の答申を受け、県として森林づくりに関する税の導入について検討してまいりましたが、災害への対応が待ったなしであることや、一方で森林づくりには多くの労力と時間を要することを考慮し、本県独自の森林づくりに関する税の導入について、次のとおり県民の皆様にご提案いたします。

3. 「災害に強い森林づくり」の必要性

林業活動が活発であった時代には、「木を植えて、育て、収穫し、また植える」という「緑の循環」によって森林の手入れがなされ、木材も利用されてきました。「緑の循環」がサイクルする中で、水源のかん養や土砂流出防止、地球温暖化防止等、森林の様々な機能が発揮され、都市・平野部も含め県民の皆さんがその恩恵を受けていました。しかし、木材価格の低迷等による林業採算性の悪化や担い手の高齢化、山村地域の過疎化・高齢化、獣害被害の増加などから森林所有者の経営意欲は減退し、林業離れが進み、手入れのされなくなった人工林が増加しています。また、暮らしの身近に存在する里山や竹林も放置され、荒廃とともに森林の機能低下が懸念されています。

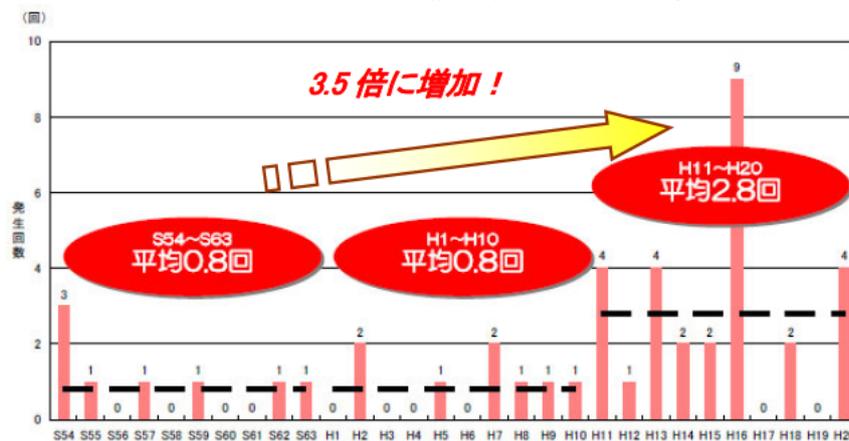


【荒廃する森林の実例】

左：手入れ（間伐）不足の人工林。モヤシのような木は風雨に弱く、下草が生えていない斜面からは降雨時に土砂が流出します。
中：人家に迫る竹ヤブ。右：ヤブ化した里山。放置された竹林や里山では、枯損木等が発生し、暮らしの安全を脅かしつつあります。

県では、公益的機能の発揮を目的とする「環境林」と、持続的な林業経営を目的とし、経営を通じて公益的機能も発揮する「生産林」とに森林を区分し、環境林においては公的森林整備、生産林においては林業活動を促進することによって森林の公益的機能の発揮を図っているところですが、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います。

また、近年、集中豪雨の頻発が顕著となっています。下図は、本県の「猛烈な雨（1時間に80mm以上の雨）」の発生回数を表していますが、最近10年間（平成11年から20年）の発生回数は30年前の10年間（昭和54年から63年）に対して約3.5倍に増加しています。



【三重県内1時間降水量80mm以上の年間発生回数（20地点あたり）】

※三重県風水害等対策アクションプログラム（平成22年3月）より

これら異常気象に伴って発生する山崩れの影響は、山間部にとどまらず、下流域まで巻き込んで広域化し、人家や公共施設、漁業にまで被害が及んでいます。近年では、平成16年9月の台風21号による災害で旧宮川村（現大台町）が、平成20年9月の集中豪雨による災害では菰野町が、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が甚大な被害を受けました。



【台風や豪雨による被害の状況】左から順に

- ①. 山崩れによって民家が被災（H16年9月台風第21号：旧宮川村）
- ②. 土石流が発生し、宿泊施設が孤立（H20年9月豪雨：菰野町）
- ③. 橋梁に押し寄せた大量の流木（H23年9月紀伊半島大水害：熊野市）
- ④. 小学校を襲った土石流（H23年9月紀伊半島大水害：紀宝町）

荒廃森林の増加が懸念される状況と、これら自然災害の発生状況を併せて考えた時に、県民の皆さんの生命・財産を守るため、土砂や流木の発生を抑制する「災害に強い森林」を新たに、重点的かつ緊急に実現する必要が生じています。

一方、森林は土砂災害防止機能をはじめとする様々な機能を有し、その恩恵は全ての県民が受けていることから、災害に強い森林づくりを将来にわたって引き継いでいくためには、森林づくりを県民全体で支える社会づくりが必要です。そのためには、森林を大切に思い育む人づくり、森林づくりを支えるための木づかい、森・川・海・まちのつながりを生かした環境づくりを並行して進める必要があります。

4. 「災害に強い森林づくり」のための税の創設

「災害に強い森林」を実現し、将来に引き継ぐためには、多くの費用と時間を要し、計画的・持続的な取り組みが欠かせず、一定の財源を安定的に確保する必要があります。また、これまでの取り組みに加え、「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、その財源を新たに確保する必要があります。

しかしながら、今後の県財政の見通しとしては、歳出の見直しを一定程度行ってもなお財源不足が生じると試算しており、新たな森林づくりの対策に充当する財源について、既存の財源に多くを期待できない状況にあります。

森林の恩恵は全ての県民が受けており、災害に強い森林づくりを社会全体で緊急に進めていくために、その費用を県民の皆様幅広く負担していただくことが適当と判断し、財源確保の方法として新たな租税を早期に導入することが必要であると考えます。

財源確保の方法を租税とした場合、財源が継続的・安定的に確保されるため、災害に強い森林づくりが計画的に実施できます。また、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。

5. 新たな税の名称

「みえ森と緑の県民税」とする。

6. 「みえ森と緑の県民税」を活用した施策

前述の状況を踏まえ、当面の課題として、山崩れや洪水など災害発生リスクを軽減するような新たな森林整備を進める施策と、そのような森林づくりを県民全体で支える社会をつくるための施策が必要と考えます。これらを2つの基本方針（基本方針1：災害に強い森林づくり、基本方針2：県民全体で森林を支える社会づくり）として整理し、これらに連なる5本の対策を当面必要な事業案（以下、「税込事業」と言う。）として提案します。

(1) 想定する事業案

①. 基本方針1 災害に強い森林づくり

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に必要な対策を講じ、災害に強い森林を実現します。

対策	対策の基本的な考え方	想定事業案	
		実施主体	内容
1. 土砂や流木を出さない森林づくり	土砂や流木によって人家や公共施設に被害が及ばないように、洪水緩和や土砂災害防止機能等の森林の働きを発揮させるために必要な対策を進める。	県	<p>① 「崩壊土砂流出危険地区」における森林整備 県が指定した崩壊土砂流出危険地区において、溪流沿いの一定幅の針葉樹を伐採・搬出して流木の発生を抑制するとともに、広葉樹林化する。現地状況に応じて、伐採木を土砂止めとして有効活用する。 【5年間目標】 150箇所</p> <p>② 森林内の防災施設に堆積した土砂や流木除去 県が指定した崩壊土砂流出危険地区において設置している治山ダム等の施設に堆積した土砂や流木を撤去し、施設の機能を回復する。</p>
2. 暮らしに身近な森林づくり	生活環境の保全や向上のため、県民の暮らしに関わりの深い森林について必要な対策を進める。	市町	<p>① 荒廃した里山や竹林の再生 放置された里山や拡大する竹林の整備を行う。</p> <p>② 集落周辺の森林整備 人家裏や通学路沿いで倒木になる恐れのある危険木の除去等を行う。</p> <p>③ 水源林等の公有林化 水源林として重要な森林や、防災・減災の観点から公的管理が望ましい森林の公有林化を促進する。</p> <p>④ 海岸林の整備 防潮・防風・飛砂防止・津波軽減など暮らしを守る海岸林の造成や維持管理を行う。</p> <p>など、防災・減災の観点から市町が必要と考える「暮らしに身近な森林づくり」に関する事業</p>

※想定事業案は、地域のニーズ変化等によって変動する要素を含みます。

②. 基本方針2 県民全体で森林を支える社会づくり

住民による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緑や木材を積極的に取り入れるなど、県民全体で森林を支える社会づくりを進めます。

対策	対策の基本的な考え方	想定事業案	
		実施主体	内容
3. 森を育む人づくり	森林や緑を大切に思い・育む人づくりのため、児童・生徒をはじめ様々な県民に、森林や木材について学び・ふれあう機会を提供するなど、森と県民との関係を深める対策を進める。	県	① 森林環境教育推進体制づくり・森林づくり技術者の育成 森林インストラクター等の資格者の養成や一定レベル以上の技術を修得させるための研修会を開催する。
		市町	① 小中学校等における森林環境教育の実施 小中学校等において、市町がそれぞれの実情に応じ、児童・生徒たちが森林について学ぶための森林環境教育を実施する。 ② 県産材を活用した机・イスの小中学校等への配布 木育推進（森林や木材利用に関する知識を育む）の観点から、県産材で製作した机・イスの配布など、木材利用を進める。 ③ 森林とふれあう機会の創出 植樹祭等の開催や、都市住民と山村地域との交流など住民と森林とのふれあいを促進する。 ④ 森林ボランティアの活動支援 など、地域の実情に応じて市町が取り組む「森を育む人づくり」に関する事業
4. 木の薫る空間づくり	木づかいを通じて森林を支えるため、県民の暮らしや公共空間において、建築からエネルギーまで幅広い用途での木材利用を促進するなど、木材と県民との関係を深める対策を進める。	県	① 公共施設への木質ペレット等の供給 「1-①「崩壊土砂流出危険地区」における森林整備」で搬出した伐採木を木質ペレット化して公共施設に供給するなど、有効活用する。
		市町	① 県産材を活用した木造仮設住宅キットの備蓄 災害に備え、県産材を活用した木造仮設住宅キットを備蓄する。 ② 県産材を活用した公共建築物等の木造・木質化 公共建築物等の県産材を活用した木造・木質化を促進する。 ③ 公共施設等への木質ペレットボイラー等の導入促進 公共施設等に木質ペレットボイラー等を導入する。 など、地域の実情に応じて市町が取り組む「木の薫る空間づくり」に関する事業

5. 地域の身近な水や緑の環境づくり	地域の身近な水や緑の環境づくりを進めるため、森・川・海をつながり意識した森林や緑、水辺環境を守る活動支援や、森林や緑と親しむための環境整備など、身近な緑や水辺の環境と県民との関係を深める対策を進める。	県	① 住民活動と連携した流木等の回収 三重県海岸漂着物対策推進計画の重点区域等の海岸等において、流木等を回収・処理等する。
		市町	① 住民等による海岸漂着流木等の回収活動に対する支援 住民等の団体による海岸漂着流木等の回収活動を進める。 ② 公園や校庭等の緑化（芝生化や植栽） 都市部における公園や学校校庭などの緑化を進める。 ③ 漁民等による森づくり活動の支援 漁民による広葉樹植栽活動や、都市住民による森林づくり活動を進める。 ④ 森林の総合利用のための整備 森林浴など癒しや健康増進のために森林を活用できるよう、森林整備や遊歩道・ベンチの設置等を行う。 など、地域の実情に応じて市町が取り組む「地域の身近な水や緑の環境づくり」に関する事業

※想定事業案は、地域のニーズ変化等によって変動する要素を含みます。

(2) 必要となる経費

当面必要となる経費は以下のとおり想定しています。

(単位：億円)

基本方針	対 策	5年間事業費
①. 災害に強い森林づくり	1. 土砂や流木を出さない森林づくり	22.6
	2. 暮らしに身近な森林づくり	7.3
	小 計	29.9
②. 県民全体で森林を支える社会づくり	3. 森を育む人づくり	5.8
	4. 木の薫る空間づくり	10.2
	5. 地域の身近な水や緑の環境づくり	3.6
	小 計	19.6
運営に必要な経費（税システムの改修や第三者評価委員会の運営など）		1.0
合 計		50.5

<5年間の事業展開の考え方>

災害に強い森林を早急に実現する必要があることから、取り組み期間の初期においては基本方針①「災害に強い森林づくり」の施策を重点的に実施します。また、災害に強い森林を将来にわたって引き継ぐ上で、それらを支える社会づくりも重要であることから取り組みの後期においては基本方針②「県民全体で森林を支える社会づくり」の施策を充実します。

(3) 地域の実情に応じて実施する対策への支援

①. 市町交付金制度の創設

森林法の改正等により、近年、森林行政における市町の果たす役割の重要性が増しています。森林行政の第一線にあつて、森林所有者や事業者、森林づくりに取り組む市民団体等と主体的に接点を持ちながらパートナーシップを築き、地域の森林づくりのリード役となることが求められています。

このような状況を考慮し、市町が地域の実情に応じて創意工夫して森林づくりの施策を展開するために必要な交付金制度を創設します。

②. 税収事業における県と市町の役割分担

税収事業を効果的に展開するために、県と市町が役割分担した中で効率的に事業実施することとします。税収事業における県と市町の役割分担は次のとおり考えます。

県	税収事業の実施による効果が広範囲にもたらされる対策や県が実施することで効率化が図られる対策を担う。具体的には基本方針①のうち「土砂や流木を出さない森林づくり」を中心に行う。
市町	暮らしに身近な森林対策や、森林環境教育や都市住民が森林と触れ合う機会の創出等の住民と森林との関係を深める取組を担う。具体的には基本方針①のうち「暮らしに身近な森林づくり」と基本方針②を中心に行う。

③. 市町交付金配分の考え方

交付金額は上記の役割分担を踏まえて全体額を決定します。市町毎の配分は、森林面積や人口などを算定基礎として一定のルールに従って配分する「基本配分枠」を基本としますが、事業費が基本配分枠を超える場合への対応として、市町からの事業計画申請等に基づいて弾力的に配分するための「特別配分枠」を設けます。

基本配分枠	均等配分（各市町へ均等に一定額を配分）、人口配分（市町の人口割合に応じて配分）、森林面積配分（市町の森林面積割合に応じて配分）の3つの配分方法を組み合わせて配分します。
特別配分枠	大規模な公共施設の木造化や水源地保護のための公有林化等、事業費が大きく基本配分枠だけで対応できない場合について、市町からの事業計画申請等に基づいて弾力的に配分します。

7. 「みえ森と緑の県民税」のしくみ

森林の恩恵は全ての県民が受けていることから、地域社会全体で森林づくりを支える新しい仕組みをつくる必要があり、費用について県民の皆様に幅広く負担していただくとの「みえ森と緑の県民税」の趣旨と、県民税均等割の「地域社会の費用について個人も法人も構成員として幅広く負担を求める」という性格が合致することから、現行の県民税均等割に上乘せして課税する「県民税均等割の超過課税方式」を採用します。

この方式は、森林づくりのための税を導入している多くの先行県において採用されており、既存の税制度を活用することから納税しやすい仕組みであり、徴税にかかるコストも新たな税の創設より抑えることができます。

課税方式	県民税均等割の超過課税																				
納税義務者	<p>【個人】＜納税義務者数約88万人＞ 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ただし、次の①、②、③のいずれかに該当する方には課税されません。</p> <p>① 生活保護法の規定による生活扶助を受けている方 ② 障がい者、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</p>																				
	<p>【法人】＜約3万7千法人＞ 県内に事務所、事業所などを有している法人</p>																				
税率（年額）	<p>【個人】1,000円 (現行の均等割額は1,000円)</p>																				
	<p>【法人】現行の均等割額の10%相当額(2,000～80,000円) (現行の均等割額は、下表のとおり資本金等の額に応じて決まる。)</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>区 分 (資本金等の額の区分)</th> <th>現行の均等割額 (年 額)</th> <th>税 率 (年 額)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>1千万円以下</td> <td>20,000円</td> <td>2,000円</td> </tr> <tr> <td>1千万円超 ～ 1億円以下</td> <td>50,000円</td> <td>5,000円</td> </tr> <tr> <td>1億円超 ～ 10億円以下</td> <td>130,000円</td> <td>13,000円</td> </tr> <tr> <td>10億円超 ～ 50億円以下</td> <td>540,000円</td> <td>54,000円</td> </tr> <tr> <td>50億円超</td> <td>800,000円</td> <td>80,000円</td> </tr> </tbody> </table>			区 分 (資本金等の額の区分)	現行の均等割額 (年 額)	税 率 (年 額)	1千万円以下	20,000円	2,000円	1千万円超 ～ 1億円以下	50,000円	5,000円	1億円超 ～ 10億円以下	130,000円	13,000円	10億円超 ～ 50億円以下	540,000円	54,000円	50億円超	800,000円	80,000円
	区 分 (資本金等の額の区分)	現行の均等割額 (年 額)	税 率 (年 額)																		
1千万円以下	20,000円	2,000円																			
1千万円超 ～ 1億円以下	50,000円	5,000円																			
1億円超 ～ 10億円以下	130,000円	13,000円																			
10億円超 ～ 50億円以下	540,000円	54,000円																			
50億円超	800,000円	80,000円																			
<p>【税率設定の考え方】 当面必要となる経費を確保すること、現行の県民税における個人分と法人分の税収割合の維持、先行県の事例も参考にしつつ県民の皆さんの過重な負担にならないことなどを総合的に考慮して設定しました。</p>																					

税込規模	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>初年度</th> <th>平年度</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>個人</td> <td>7億8千万円</td> <td>8億8千万円</td> </tr> <tr> <td>法人</td> <td>3千万円</td> <td>1億8千万円</td> </tr> <tr> <td>計</td> <td>8億1千万円</td> <td>10億6千万円</td> </tr> </tbody> </table>		初年度	平年度	個人	7億8千万円	8億8千万円	法人	3千万円	1億8千万円	計	8億1千万円	10億6千万円
		初年度	平年度										
	個人	7億8千万円	8億8千万円										
	法人	3千万円	1億8千万円										
計	8億1千万円	10億6千万円											
徴収方法	<p>【個人】市町が個人県民税均等割に上乗せをして賦課徴収し、県へ払い込む。 【法人】法人が法人県民税均等割に上乗せをして県に申告納付する。</p>												
導入時期	平成26年4月1日施行を目途とする。												
税込の使途	森林づくりに関連する事業に活用する。 ※詳細は、前述のとおり												
使途の明確化	「みえ森と緑の県民税基金」を創設し、使途を明確化する。 ※詳細は、後述のとおり												
評価制度	第三者による評価委員会を設置し、税込事業についての意見や提案をいただくとともに、事業結果についての評価検証を行う。 ※詳細は、後述のとおり												
見直し期間	施行後おおむね5年ごとに見直しを行う。 ※詳細は、後述のとおり												

8. 使途の明確化（基金の創設）

「県民税均等割の超過課税方式」の場合、普通税であることから一般財源として扱うこととなります。新たな森林づくりの施策に対して新たな税負担を求めるものであり、超過課税相当分が森林づくりのために使われることを県民の皆様に対して明らかにする必要があります。

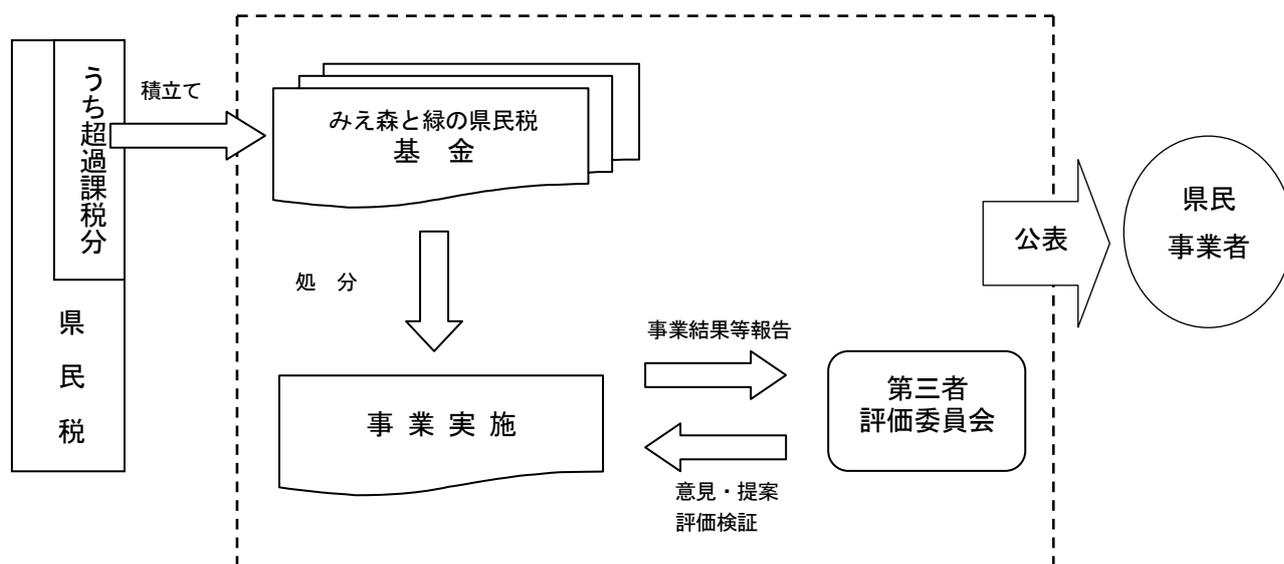
このため、「みえ森と緑の県民税基金」を造成し、超過課税相当分を基金に積み立てることで既存財源と区分して使途を明確化するとともに、税込事業の結果についても公表することとします。

9. 評価制度の創設

第三者による評価委員会を設置し、新たな税財源を用いて実施する事業について、毎年度、評価検証を行い、必要に応じて事業の見直しを行います。

これらの結果は、県民の皆様に対して公表します。

<基金造成と評価制度>



10. 制度の見直し

森林づくりには多くの時間を要することから、一定の事業が展開され効果の検証が必要であることを考慮し、おおむね5年ごとに第三者評価委員会により評価・検証を行い、「みえ森と緑の県民税」の制度を見直すこととします。