

森林環境税制に関する有識者会議報告書

平成24年11月
森林環境税制に関する有識者会議

【 目 次 】

序文	1
1 森林・水環境の現状	3
2 新たな課題の発生と施策の緊急性	4
3 新たな財源の必要性	6
4 有識者会議提案事項	6
結び	9
付記事項（森林環境税制に関する有識者会議における主な意見）	10
【参考資料】	
参考資料1 森林環境税制に関する有識者会議設置要綱	11
参考資料2 森林環境税制に関する有識者会議 検討経緯	13
参考資料3 森林環境税制に関する有識者会議 座長調整案	17

序 文

森林の荒廃が指摘されて久しい。第二次世界大戦で乱伐が進んだ日本の森林は、戦後、復興のための伐採と造林が並行して進められ、戦後に植林された人工林の多くは、21世紀に入って伐期を迎えている。しかし、高度経済成長期における住宅需要の増大に伴う木材価格の高騰を契機に昭和30年代に段階的に進められた木材輸入自由化政策によって木材自給率は低下し、国産材価格は昭和55(1980)年をピークとして下落した。加えて、昭和60(1985)年のプラザ合意以降の急速な円高は、木材輸入を促進し、平成14(2002)年には木材自給率は18.2%まで低下して、もはや林業が産業として成立しなくなった。

世界的な森林保護の動きも相まって、外国材の輸入にややブレーキが掛かり、国産材需要が増加し、木材自給率も徐々に回復してきた。とはいえ、山元立木価格は下がり続けており、伐採しても採算が取れなくなった山林では林業活動が行われなくなり、再造林地は、保育途上のまま放置されるようにもなった。日本の山は、たしかに緑で覆われているが、私有林面積の46%を占めている人工林は荒廃が進んでいる。加えて、プラスチック製品の台頭は、伝統的な素材使用を放棄し、竹林など、里山の荒廃にも結びついている。

森林は、水源涵養をはじめ、国土保全などの公益的機能を有しており、都市住民はその恩恵を受けてきた。しかしながら、山間地域農業の淘汰、林業の不振により、山村では過疎化、高齢化が著しくなり、森林を守るべき山村の維持存続が危ぶまれている。こうしたことから、森林の公益的機能を地域で維持していく動きが出始めた。それが森林環境税であり、平成15(2003)年の高知県を嚆矢として、33県で導入されてきた。

首都圏の水ガメである群馬県では、応益分担の視点に立ち、上流の森林の公益的機能の恩恵を受けている下流の理解を得るべく長期間にわたって努力してきたが、下流都県の理解を得られず今日に至っている。この間に、森林は荒廃の度を高め、野生獣による被害が頻発するようにもなった。その一方、国の森林整備への交付金、補助金は、景気後退による税収減と構造改革が進められた結果減額され、群馬県の税収も減少傾向であるため、今後も増加が見込めない状況下においては、これまで行ってきた公益的機能維持のための森林整備を継続的に進めることが難しくなってきた。公益的機能の恩恵を受けている下流都県に、上流県の実情への理解が得られない現状から、群馬県独自に森林保全のための財源を求める必要が生じ、森林環境税の導入の是非について検討が必要となった。その際、下流都県からは、利根川の水質汚濁に対する指摘を受けていることから、森林の整備とともに、汚水処理人口普及率の低い群馬県の実情を踏まえ、源流の中山間地域に留まらず、県内全域における生活排水施設等の整備状況を点検し、河川汚濁の原因となっている生活排水の河川への流入を減少させるために、地域や流域を単位として合併処理浄化槽への転換を推進する施策を併せて盛り込むことも検討された。

日本経済の長期低迷、デフレ経済下における増税には慎重な意見も多く、また、あまり先例のない生活排水対策を本税に盛り込むことに慎重な意見も出された。しかし、地方分権、地域主権の時代といわれる今日、地域の諸問題を住民、企業、行政が一体となって解

決していく一つの取組として重要であるとの認識もある。森林環境税制に関する有識者会議では、基金化と透明性の確保を条件に導入は妥当との結論に達した。災害に強い県土形成と、山紫水明の群馬県づくりのために、本税が有効に機能することを期待して、報告とする。

森林環境税制に関する有識者会議座長 高崎経済大学教授 西野寿章

1 森林・水環境の現状

【森林環境】

(1) 森林の現況

- ・本県は県土面積の3分の2にあたる42万5千haが森林で、森林率は67%と、森林面積、森林率ともに関東一であると同時に、日本の森林率とほぼ同じである。
- ・本県の森林の54%を占める民有林のうち約半分の11万haがスギやヒノキなどの人工林となっている。群馬県の民有林人工林率は48%で、日本の民有林人工林率とほぼ同じである。
- ・森林は水源涵養^{かん}や災害防止、地球温暖化防止など県民の生活基盤を支える公益的機能を有しており、本県における森林の公益的機能評価額は、年間約1兆2千億円と試算されている。

(2) 森林・林業、山村地域の現状

- ・昭和30年から40年代にかけて、伐採跡地や原野などに積極的な植林を行った拡大造林施策により、本県の森林資源の充実が図られた。この施策は山村における雇用を創出し、地域の活性化にも大きく寄与してきた。
- ・しかしながら、本県の木材需要は昭和48年をピークに減少し、木材価格も昭和55年をピークに低下し続け、スギ丸太の価格は平成22年には昭和55年の3分の1まで下落した。
- ・本県の森林・林業を支えてきた山村地域の人口は減少し、これに伴い65歳以上の高齢者の割合は増加している。また、本県では所有森林面積5ha以下の小規模所有者が9割と多く、不在村所有者の割合も全体の5分の1を占めている。
- ・日本林業の不振は、山村地域の過疎化・高齢化を促進し、木材価格の低迷は小規模所有者を中心に林業経営への関心も薄れさせており、管理の行き届かない人工林が目立つようになった。

【水環境】

(1) 公共用水域の水質

- ・水質の汚濁の程度を示す指標であるBOD環境基準達成率をみると、本県は、全国平均の92.5%(平成22年現在)より15ポイント低い状況である。

(2) 汚濁の改善が進まない流域

- ・環境基準を達成していない河川は、県央・東毛地域の利根川中流の支川と渡良瀬川下流の支川に多く見られる。
- ・特に市街地や住宅地の中を流れる小河川では、未処理の生活排水の流入、河川水の流量不足等に起因する水質の悪化が著しい。また、上流域においても、未処理の生活排水等により、水道水源の水質が悪化している地域がある。

(3) 汚水処理の現状

生活排水処理対策は遅れており、下流部だけでなく水源となっている上流域の市町村でも、多くの家庭が生活排水を河川に直接排水している場合もある。

2 新たな課題の発生と施策の緊急性

【森林環境】

(1) 地球温暖化を防止する森林の役割

二酸化炭素などの温室効果ガスの排出量増大に伴う地球温暖化は、異常気象の頻発や生態系の急変などを引き起こし、私たちの生活そのものを揺るがす深刻な問題になっている。そのため、我が国では京都議定書の第1約束期間（2008年～2012年）における温室効果ガスの排出量を、1990年（平成2年）比で6%削減することを国際的に約束し、そのうち最大3.8%を森林による二酸化炭素吸収量で確保することとしている。そのため、継続的に間伐等による森林整備を行うことが必要となっている。

また、2013年（平成25年）以降も、森林による二酸化炭素吸収量を確保することとしており、引き続き間伐等の森林整備を推進することが求められている。

(2) 森林の持つ公益的機能の低下

①奥山の手入れ不足

林道や作業道から遠く、また傾斜度が大きいなどの理由により、伐採・搬出コストが掛かり、現在の木材価格では採算の取れない森林を中心に、林業活動による整備が期待できない森林が増加している。これらの森林は、国の施策の変更により国庫補助の対象外となるものも多く、手入れが行われないことで森林の持つ公益的機能が低下する恐れがある。

②里山・平地林、竹林の管理放棄

人家周辺の里山・平地林は、薪や落ち葉などを燃料や堆肥などに利用することで、長い年月を経て特有の生態系を形成してきた。近年は生活様式の変化により薪などが使われなくなり、人の手が入らないためシノなどが密生化し、本来の公益的機能を十分発揮できなくなっている。

また、竹林については、竹が利用されなくなったことで密生化が進み、過密化した地下茎は土壌の緊縛力を低下させることなどから、山腹崩壊を引き起こす恐れがある。

③集中豪雨と災害リスクの増加

近年は局地的な集中豪雨が頻発する傾向が高まっており、森林の災害防止機能の低下と相まって、これまでにない甚大な被害が発生しやすい状況となっている。

④外国資本による森林買収

近年、外国資本による森林の買収事例が全国的に増えており、本県でも44haの水源地域の森林が買収された。地域の水資源の確保に対する不安や森林が適正に管理されないことによる公益的機能の低下が危惧されている。

(3) 生活環境への悪影響

里山・平地林や竹林が密生化することで野生鳥獣のすみかとなり、農作物に被害を与えているほか、道路を覆い交通の障害になったり、見通しが悪くなったりすることにより治安面や景観面でも問題が生じている。

(4) 野生動物による自然環境被害の増加

生態系の変化や地球温暖化の影響、狩猟者の減少等により野生動物の個体数が増加し、農作物や造林木へ被害を及ぼすほか、尾瀬の湿原や赤城山の大沼周辺など、貴重な自然環境への被害が増加している。

【水環境】

(1) 公共用水域の水質改善

群馬県環境基本計画2011-15においては、「水環境の再生」、「污水处理施設の整備推進」を県の重点施策として、清らかで豊かな水環境の創造を目指し、各種の施策を進めている。また、同計画では、平成27年度の公共用水域における環境基準達成率を85%と定めているが、今後、生活排水対策等を強力に進めていかないと、達成が難しい状況である。

①事業場等排水の適正管理

県では、事業場排水については、条例により水質汚濁防止法よりも厳しい排水基準を設定し、規制対象の拡大を図るとともに、法対象外の施設についても一部の項目で排水基準を設け、発生源対策を行っている。本年6月から改正水質汚濁防止法が、7月から改正群馬県の生活環境を保全する条例が施行され、水質浄化のための法令の整備が一層進んだところであり、引き続き対策の強化が求められる。

また、生活排水対策としては、生活排水対策重点地域の指定を行い推進を図っているが、単独処理浄化槽から合併処理浄化槽への転換が進まないことや、小規模事業場の汚水対策の遅れにより、身近な水環境が劣化し、このことが住民の水環境に関する関心を低下させ、さらに汚濁を進行させるという悪循環に陥っているところもあり、課題となっている。

②公共下水道等污水处理施設の整備推進

河川の水質を良くするには、流域における下水道等の整備を進め、河川に未処理の生活排水を流入させないことが最も重要である。県では、群馬県污水处理計画に基づき、各種污水处理施設の整備を行う市町村に対し、補助を行う等の支援により、污水处理施設の計画的な整備を推進してきている。今後とも、生活環境改善の一環として、身近な水環境を再生するとともに、水源県として公共用水域の水質の保全を図るため、なお一層の促進が求められる。

(2) 住民参加による新たな生活排水対策の必要性

河川等の水質浄化対策については、関係法令に基づく事業場排水規制、群馬県污水处理計画による計画的な污水处理施設の整備により実施してきているが、法令の規制に馴染ま

なかつたり、効率性の面から公共下水道の整備が進み難いなど、都市部周辺地域の家庭や小規模事業場などの排水対策が遅れている地域・対象が残っている。

今後、県内の水質浄化対策を進めていくためには、こうした対策が遅れている地域における生活排水対策を加速度的に進めていく必要があるが、そのためには、地域住民の理解と参加による新たな取組が求められる。その中でも特に、水質改善効果が目に見える形で発現しやすい、街中の小河川や水道水源地域等、生活に密着した地域から取組を進めていくことが重要である。

3 新たな財源の必要性

- ・国の森林・林業施策の変更や山村地域の過疎化・高齢化等により、整備されない森林が今後さらに増加すること、集中豪雨の頻発等により災害リスクが高まっていることを考えると、継続的な森林整備の推進は喫緊の課題である。また、県内の汚水処理対策は、他県に比べ大きく遅れており、広大な森林が育む豊かな水資源を有しながら、身近な水環境が快適に保たれているとは言い難い状況にある。しかしながら、国の三位一体の改革による国庫補助金の減少などにより新たな行政需要に十分対応するには厳しい状況であり、これまでの施策に加え新たな施策を行うには、引き続き徹底した既存事業の見直しを行うことを前提に、新たな方法により財源を確保することが必要となる。
- ・森林・水環境を保全するためには、中長期的な視野に立った施策を継続して実施していく必要があり、そのために必要な財源を一定期間にわたり安定的に確保する必要がある。
- ・森林・水環境を適正に保全していくことによる恩恵は、広く県民や企業に及ぶことから、上記財源については、広く県民や企業に負担していただくことが望ましく、かつ急務である。
- ・地方分権や地域主権の確立の必要性が叫ばれている。しかし、その手法や具体的な姿が見えない状況にある。地域の諸問題を住民によって改善、解決していくことは、これらの実現のためにも重要となっている。その手法として、新たな税の導入によって地域の諸問題を解決していくことを提案する。

4 有識者会議提案事項

(1) 税の名称

森林環境、水環境の保全に関する税であることを県民に分かりやすく伝えるため、導入する新たな税の名称は『(仮称)ぐんま森林・水環境税』とすることを提案する。

(2) 事業の内容と必要となる経費

県提案の施策については、全て緊急かつ重点的に実施する必要があると判断し、次の事業項目を全て認めることとする。

しかしながら、県が提示した最大の事業費総額は年額 12.6 億円であり、現在の社会・経済情勢下では、そのままの金額を認めるのは県民の負担感を考慮すると困難であると判

断した。そこで、事業の優先順位等を検討した上で、複数の委員から異論のあった「里山・平地林の整備・保全」「優れた自然環境の保護・管理」「住民参加による身近な水環境の再生」については、事業費を削減し、実施することを提案する。(参考資料3のとおり)

①森林環境の保全

- 水源地域等の森林整備・公有林化
(条件不利地森林整備、水源林機能増進事業、松くい虫被害地の復旧、森林の公有林化)
- 里山・平地林の整備・保全(荒廃森林・竹林の整備等)
- 優れた自然環境の保護・管理(希少動植物等の保全、動物による生態系被害の防止対策)
- ボランティア活動の推進(森林ボランティアセンターの設置等)
- 環境教育の充実・普及啓発活動等(森林環境教育指導者育成等)

②水環境の保全

- 住民参加による身近な水環境の再生(住民参加型生活排水対策事業(廃油回収・河川愛護活動等)、汚濁発生源対策促進事業(単独処理浄化槽の合併処理浄化槽への転換)、親水せせらぎ再生事業(街中の小川等の周辺環境整備))

③ぐんま森林・水環境税推進事業

- 市町村提案型事業等
(森林・水環境の保全に関する地域特有の課題に対応するための事業等)

事業内容と必要額

(単位：億円)

大項目	対策(事業内容)	今後5年間に想定される必要額	年間必要額
森林環境の保全	水源地域等の森林整備・公有林化	29.5	5.9
	里山・平地林の整備・保全	3.5	0.7
	優れた自然環境の保護・管理	1.5	0.3
	ボランティア活動の推進、環境教育の充実・普及啓発活動等	1.0	0.2
水環境の保全	住民参加による身近な水環境の再生	4.0	0.8
ぐんま森林・水環境税推進事業	市町村提案型事業	1.5	0.3
	(その他制度運営に必要な経費)		
合計		41.0	8.2

※詳細は参考資料3のとおり

(3) 課税方法

県民税均等割の超過課税方式が適当である。

本県の森林や水環境は県民共有の財産であり、そこから得られる恩恵は全ての県民や企

業が広く享受していることから、県民や企業に広く薄く公平に負担いただく「県民税均等割の超過課税方式」が適当と考える。なお、既に導入している 33 県でも全てこの方式を採用している。

新たな負担は、県民一人ひとりが本県の森林や水環境の価値を再認識し、それらを保全・再生することの重要性に対する理解や関心をより一層深め、森林・水環境の保全活動に積極的、主体的に参画しようとする意識の醸成につながることを期待できる。

また、県民税均等割の超過課税方式は、既存の税制度を活用することから仕組みが簡便で、徴収コストも新たな税制度を創設するより安価であること、また徴収コストを抑制することによって、分配が効果的に行われるなどのメリットがある。

なお、個人の県民税の賦課徴収事務は、市町村が個人の市町村民税と併せて行うこととなることから、市町村の理解と協力が必要である。

(4) 税率

必要な施策を進める財源の確保のため、県民税均等割に上乘せすべき税率は、必要となる経費を考慮して決定すべきである。また一方で、県民にとって過重な負担にならないよう配慮すべきである。県が当初示した最大の事業費を確保するためには、個人については年 1,200 円の上乗せ、法人については年 10 %の上乗せが必要であるが、上記(2)「事業の内容と必要となる経費」で示した理由から、本有識者会議としては次のとおり提案する。

【個人】年額 700円

※納税義務者：県内に住所、家屋敷又は事務所などを有している人

【法人】年額 現行の均等割額の7%相当額（現行の均等割額 2万円～80万円）

※県内に事務所、事業所などを有している法人

○法人の県民税均等割への上乗せ額

パターン	資本金等の額				
	1千万円以下など	1千万円超～1億円	1億円超～10億円	10億円超～50億円	50億円超
標準税率	20,000円	50,000円	130,000円	540,000円	800,000円
7%上乗せ	+1,400円 (21,400円)	+3,500円 (53,500円)	+9,100円 (139,100円)	+37,800円 (577,800円)	+56,000円 (856,000円)

※（ ）は上乗せ後の額

(5) 課税期間

課税期間は、5年間で適当である。

①課税期間設定の必要性

(仮称) ぐんま森林・水環境税は森林・水環境の保全という政策目標を達成するもの

であるため、一定期間を経た段階で施策の効果を検証し、必要に応じて制度の見直しを行うことが必要である。

②課税期間5年間の妥当性

森林・水環境の保全のための施策は、その効果が現れるまである程度長い期間を要するものであるが、事業の進捗状況や社会・経済情勢等の変化を踏まえて評価する必要があることから、5年間の期間が妥当と考える。

(6) 税収の管理方法等

使途の管理や効果等の検証のため、次のとおり基金設置と第三者機関設置を提案する。

①基金設置による使途の管理

県民税はその使途を特定されない普通税であるため、そのままでは徴収した税収は既存の普通税と区分されない。

そのため、新たな財源として上乗せする税収と既存の税収とを区分し、上乗せする税収の使途を県民に対して明確にするため、新たに基金を設置し、上乗せする税収相当額を積み立てて、毎年度必要となる額を取り崩して、森林・水環境を保全するための施策に充当する。

②透明性の確保と効果の検証

県民の意見を反映するとともに、事業の実施過程の透明性を確保するため、学識経験者や県民の代表等を構成員とする第三者機関を設置し、事業効果の評価等を行う。

結び

6回の会議と1回の現地調査を開催した本有識者会議では、群馬県の森林環境と水環境を取り巻く現状や課題について確認するとともに、課題解決に向けて必要な施策と財源確保の方法について議論を重ね、前記4の有識者会議提案事項の結論に達した。

結論を導く議論の過程では、新税導入そのものに対する反対意見や水質浄化対策を盛り込むことへの反対意見、使途についての様々な意見、また厳しい社会・経済情勢や増税が重なる時期に税を導入することに対して慎重な意見などが出された一方で、県民によって地域的課題を解決する一つの方法として導入すべきとする積極的な意見も多く出された。最終的には民主的な手続きによって導入を妥当とする結論に至ったが、昨今の経済情勢を踏まえ、県の原案を必要に応じて修正し、導入条件も検討した。

県には、有識者会議における様々な議論を十分に踏まえた制度づくりをお願いするとともに、県民の皆さんに理解を得られるように十分な説明を行い、県全体で森林・水環境問題に取り組めるよう、地方分権時代にふさわしい仕組みづくりと事業推進に期待したい。

付記事項（森林環境税制に関する有識者会議における主な意見）

【制度全般に対する意見】

- ・ 目的をはっきりさせながら優先順位を考えて対象を絞り、効果的に税を投入すべき。
- ・ 群馬県の地域特性を考慮し、事業の受益が県民に広く及ぶことを分かりやすく説明し、理解してもらうことが大切である。
- ・ 税導入は、森林・水環境を維持する社会コストに目を向けてもらう一つの呼び水である。
- ・ 税収を一般財源化することには反対である。基金を設置し、評価委員会をつくり、ガラス張りにして管理すべき。
- ・ 提案事業の中には、ゴールとそこまでの過程が見えないものがある。具体的な姿と戦略を示すべき。
- ・ 復興増税や消費税増税など増税が目白押しである。従来 of 事業でやるべき事業の付け足しでは県民の理解は得られない。
- ・ 増税等が重なる時期であることに配慮し、導入時期は慎重に検討すべき。
- ・ 税を導入し新たな対策を考える前に、これまでの対策が十分な効果を上げるように工夫をしなければならない。
- ・ 税を導入すれば一般財源が減らされるだけであり、導入には反対。
- ・ 税を導入するかしないかが先ではなく、県民の意識改革や、企業活動、ボランティア活動など、皆で自然環境を守っていく活動を強化すべき。
- ・ 税で整備した森林は、県民の負担に見合った公益的機能の発揮を担保するため、皆伐や転用等について一定期間の制限をかける必要がある。
- ・ 県民税均等割の超過課税方式を採用する場合、市町村が徴収することになるので、現場での混乱を避けるためにも、県民に対して、税の導入の趣旨・使途や制度内容について十分に周知願いたい。

【具体的な使途に対する意見】

- ・ 中山間地域の水源は、上水道ではなく簡易水道で賄われていることが多い。その上流域の山林の水源涵養は大切である。
- ・ 間伐の林地残材のバイオマス利用を検討できないだろうか。間伐材を利用し、いくらかでも所有者にお金が入れば、森林整備の意欲が高まるのではないか。
- ・ 水環境を保全する必要性について、地域住民に認識を改めてもらい、住民意識を高揚するためにも、水環境の保全を使途に含め、税を導入すべき。
- ・ 合併処理浄化槽への転換には、既存の補助制度はあるが、個人負担額が多く、高齢者住宅では進んでいない。水質改善の視点での支援措置はインパクトがある。
- ・ 人家近くの森林や竹林の整備など、個人の所有物に税を投入するのはいかがなものか。
- ・ 自然環境の保護・管理は、既存の事業では対応していないのか。もしも対応していないなら、必要性が薄いということではないか。
- ・ 竹林整備については、竹の利用拡大も検討しないと、根本的な解決にならないのではないか。
- ・ 汚水処理は行政が行うべき基本的な事業であるため、一般財源で対応すべき。
- ・ 城沼などの水質改善では受益が狭すぎる。税の趣旨に合わない。
- ・ 貴重な水辺の自然環境を保全するなら、まずは河川改修や圃場整備をやめるべき。親水護岸を整備してもその後の管理が大変になるだけである。
- ・ 現在の経済情勢や増税が重なる時期であることに配慮し、使途は森林整備に絞るべき。

森林環境税制に関する有識者会議設置要綱

(設置目的)

第1条 本県の森林の持つ公益的機能の維持・増進、併せて水環境の保全を図る上で必要な施策の財源について、総合的な観点から検討を行うことを目的に、森林環境税制に関する有識者会議（以下「有識者会議」という。）を設置する。

(検討事項)

第2条 有識者会議は、次の事項について検討する。

- (1) 森林と水環境の保全に関する施策の財源について
- (2) 新たな財源の仕組みについて
- (3) その他必要な事項

(組織)

第3条 有識者会議は、別表に掲げる者（以下「委員」という。）をもって組織する。

(任期)

第4条 委員の任期は、平成25年3月31日までとする。

(座長)

第5条 有識者会議に、座長を置く。

- 2 座長は、知事が指名し、有識者会議の会務を総括する。
- 3 座長に事故があるときは、あらかじめ座長が指名する委員がその職務を代理する。

(会議)

第6条 有識者会議は、座長が招集する。

- 2 有識者会議の議長は、座長が務める。
- 3 座長は、必要と認めるときは関係者の出席を求めて、意見を聴くことができる。

(事務局)

第7条 有識者会議の事務は、環境森林部において処理するものとする。

(その他)

第8条 この要綱に定めるもののほか、有識者会議の運営に関し必要な事項は座長が別に定める。

附 則

この要綱は、平成24年4月24日から施行する。

別表

森林環境税制に関する有識者会議 委員名簿

(H 24. 5. 15 ～ H 25. 3. 31)

五十音順 (敬称略)

氏 名	職業・役職等	備 考
内山 恵子	ガールスカウト群馬県支部トレーナー	森林に親しむ県民代表
内山 はるの	森林所有者	森林保全に携わる関係者
尾崎 益雄	前橋工科大学 工学部社会環境工学科教授	学識経験者(水環境)
掛川 優子	カワゲラの会代表	水環境に親しむ県民代表
金井田 好勇	館林市副市長	平地市町村代表
金子 正元	群馬県中小企業団体中央会会長	経済団体
北川 秀一	連合群馬会長	労働団体
高橋 淳子	環境カウンセラー	水環境保全に携わる関係者
中島 照雄	群馬大学名誉教授	学識経験者(租税論)
西野 寿章 (座長)	高崎経済大学 地域政策学部観光政策学科教授	学識経験者(森林)
林 義夫	沼田市副市長	山地市町村代表

森林環境税制に関する有識者会議 検討経緯

第1回会議 平成24年5月15日(火) 群馬県庁29階第一特別会議室 午前10時30分～12時15分
議 事
<p>(1) 森林環境税について</p> <p>(2) 本県の森林・水環境の現状・課題、県の施策等について</p> <p>(3) 各県における森林環境税等の導入状況について</p> <p>(4) 税制改正等の動向について</p> <p>(5) 意見交換</p>
結果概要
<p>(他県の導入状況等を説明)</p> <p><<主な意見>></p> <ul style="list-style-type: none"> ・導入した県の成果や課題等を十分検証しながら、何の目的でこの税を導入するのかということをしっかり定めた上で、進めていくべき。 ・他県も導入しているからというのではなく、群馬県の論理をきちんと組み立てることが大切である。 ・目的をはっきりさせながら優先順位を考えて対象を絞り、効果的に税を投入すべき。 ・増税が重なる時期に新たな負担を求めるに当たっては、県民への十分な説明と理解が必要である。

第2回会議 平成24年7月3日(火) 群馬県庁7階審議会室 午後1時30分～3時55分
議 事
<p>(1) 森林環境の保全に関する主な課題・対応策等について</p> <p>(2) 水環境の保全に関する主な課題・対応策等について</p>
結果概要
<p>①有識者会議では、今後、「森林と水環境」の枠組みの中で議論していく</p> <p><<主な意見>></p> <ul style="list-style-type: none"> ・検討に当たっては、制度の理念・目的をはっきりさせる必要がある。 ・復興増税や消費税増税など増税が目白押しである。従来 of 事業でやるべき事業の付け足しでは県民の理解は得られない。 ・税収はたいして上がらない。森や水に関心を持ち、そこに目を向ける仕組みをつくるため、ボランティア活動や環境教育に使うべき。 ・県の財政が厳しくなっていく中で、他の事業に使われないように用途をはっきりさせるべき。 ・名称を含め、理念と中身とを一体化する必要がある。

第3回会議 平成24年8月10日(金) 群馬県庁 29階第一特別会議室 午後1時30分～4時10分

議事

- (1) 森林環境税(仮称)導入検討の基本方針(事務局検討案)について
- (2) 森林環境税(仮称)の制度案について

結果概要

- ① 森林環境の保全のうち、「水源地域等の森林整備・公有林化」、「ボランティア活動の推進・環境教育の充実等」については、当制度の用途とする方向で検討を進める。
- ② 「里山・平地林の整備・保全(竹林の整備)」、「優れた自然環境の保護・管理」、「水環境の保全」の用途については、現地調査を行って現状を把握した上で議論を行う。

<<主な意見>>

- ・ 人家近くの森林や竹林の整備など、個人の所有物に新税を投入するのはいかかなものか。用途は絞り込んだ方がよい。
- ・ 自然環境の保護・管理は、既存の事業では対応していないのか。もしも対応していないなら、必要性が薄いということではないか。
- ・ 課税の目的には、森林の公益的機能の回復のほかに、森林・林業への理解を深め、森林を守り育てる意識を醸成することがある。その結果、一般県民の厳しい目が森林所有者に向くことになり、所有者による森林管理も期待できる。そうした中、一般県民と森林所有者の対立を生まないように、公益性の面から県民意識の醸成、用途の特定化などを行うことが必要である。
- ・ 県として今後どういう姿を目指すのか、行政と県民がどのように力を合わせていくのかを検討すべき。

現地調査 平成24年9月2日(日) 県内各所 午前8時30分～午後5時30分

調査箇所

- (1) 赤城大沼周辺(優れた自然環境の保護・管理)
シカによる食害などの自然環境被害の現状視察
- (2) 高崎市吉井町の里山・竹林(里山・平地林の整備・保全)
荒廃竹林などの現状視察
- (3) 館林市の城沼・鶴生田川(水環境の保全)
水質汚濁が深刻な城沼、鶴生田川の現状視察



第4回会議 平成24年9月6日(木) 群馬県庁第29階第一特別会議室 午後1時30分～6時20分

議事

(1) 森林環境税(仮称)の制度の枠組み(検討案)について

結果概要

- ①森林環境税(仮称)の導入の必要性を認める。
- ②使途については、「幅広すぎる」、「森林環境の保全だけでなく、水環境の保全に使うことが適切であるかどうか」という意見があり、次回の会議において、税率を含めて再度協議する。
- ③名称については、使途が決まった後に、内容にふさわしいものに改める。
- ④新税の目的を明確にし、一般財源化しないため、基金を設置して管理し、県民に使途がわかるように透明化を図る。

<<主な意見>>

- ・群馬県の地域特性を考慮し、事業の受益が県民に広く及ぶことを分かりやすく説明し、理解してもらうことが大切である。
- ・水環境を保全する必要性について、地域住民に認識を改めてもらい、住民意識を高めるためにも、水環境の保全を使途に含め、新税を導入すべき。
- ・森林整備に特化して取り組み、その効果を検証し、その後に水環境の保全を検討すべき。
- ・県民税均等割の超過課税方式を想定した場合に、個人1,200円の案から税率が絞られた場合の事業メニューを示す必要がある。
- ・税収を一般財源化することには反対である。基金を設置し、評価委員会をつくり、ガラス張りにして管理すべき。

第5回会議 平成24年10月2日(火) 群馬県庁29階第一特別会議室 午後1時30分～3時50分

議事

(1) 森林環境税(仮称)の制度の枠組み(検討案)について

結果概要

- ①意見が分かれた事業項目について採決した結果、県提案の全事業項目を認める。ただし、異論があった項目は、事業費(目標)を絞る。(参考資料3のとおり)
- ②課税方法：県民税均等割の上乗せ方式 個人700円/年、法人7%/年
- ③課税期間：5年
- ④新税の目的を明確化し、一般財源化しないため、基金を設置して管理し、県民に使途がわかるように透明化を図る。
- ⑤税の名称は、事業内容に合わせ、「(仮称)ぐんま森林・水環境税」に変更する。

<<主な意見>>

- ・環境保全というのは環境基本法で国民の責務とされていることから考えても、新税を導入する場合には、「森林」のみで考えるのではなく、「水環境」もきちんと考えて、一本の

線に繋がるようなものにしてもらいたい。

- ・水質汚濁の問題については、意外と認識が薄い。そういう意味で、住民参加型事業によって自分たちの身の周りの環境の現状を認識してもらいながら、県民の皆さんで群馬県の「森」と「水」の環境について考えていただく必要がある。
- ・県は年間 1,200 円を提示しているが、現在の経済情勢下における企業の状況や個人の生活状況などを考えると、県が提案する税額をそのまま認めることは難しい。
- ・県は、反対の人の意見も十分に踏まえて事業遂行をお願いしたい。

第 6 回会議 平成 24 年 1 月 20 日 (火) 群馬県庁 7 階審議会室 午後 1 時 30 分～2 時 30 分

議事

(1) 森林環境税制に関する有識者会議報告書(案)について

結果概要

- ①報告書案について了承された。第 6 回会議で出された意見等を反映した最終的な報告書の作成は座長一任とし、後日知事あてに提出することとされた。

<<主な意見>>

- ・群馬県は森林や水といった資源が豊富。税を導入したら、これらを守るために有効に使ってほしい。
- ・税制度について県民に分かりやすく伝える仕組みを考える必要がある。
- ・県民税に上乗せして徴収する場合、市町村が矢面に立つので、市町村に対する配慮と県民への十分な説明をお願いしたい。
- ・税を導入することによって産業の活性化につながればいいと期待している。
- ・私も含め、税導入の恩恵を受ける関係団体が採決に参加したことに首をかしげる県民もいると懸念する。
- ・感覚的な話が多かった。客観的なデータがもっと必要だと思う。
- ・金額の大小ではなく、新しい税が導入されるということに県民は抵抗感があると思う。集められた大切な税がどのように使われるのか県民に分かりやすく示してもらいたい。

森林環境税制に関する有識者会議 座長調整案

参考資料 3

作成：西野寿章

年間事業費 (単位:億円)

大項目	項目	事業名称	問題点	原因	政策	解決後の姿	条件等	備考・問題点・課題	公益性	優先順位	年間事業費 (単位:億円)		座長調整案		
											試算 A	試算 B			
① 森林環境の保全	水源地域等の森林整備・公有林化	公的森林整備 (県) 条件不利地森林整備	●人工林の荒廃 ●森林の公益的機能の低下に伴う災害発生率の高率化	●日本の林業政策の失敗による木材価格の低迷に伴う林業活動の低迷, 森林管理活動の不活発 ●林業不況に伴う後継者不足による森林管理	●間伐の推進による森林の整備・保全	●除伐, 間伐が進んで, 公益的機能の向上と発揮が期待できる。 ●温暖化に伴うゲリラ豪雨の頻発や強雨・長雨にも耐えうる森林の形成 ●将来的には, 針広混交林や広葉樹林化など, なるべく管理コストの低い森林を目指す。	転用制限	●個人所有の山であっても, 治山治水の不備は, 大きな災害を発生させる可能性があり, その整備の必要性は高い。制限付きによって所有者の都合による現状改変を防止して公益性を保持できる。 ●ゲリラ豪雨の頻発。	◎	1	4.1	4.1	4.1	5.9	
			水源林機能増進事業 (県)	●簡易水道の水源不安定 ●森林の公益的機能の低下に伴う災害発生率の高率化	●人工林率の高率化と林業不況による管理放棄の進行	●間伐の推進による森林の整備・保全	●森林の水源涵養機能の増進が図れる。 ●10万人の飲用水が安定的に確保できるようになる	転用制限	●個人所有の山であっても, 森林の水源涵養機能を高めることは公益性がある。	◎	1	0.5	0.5		0.5
			松食い虫被害の復旧 (市町村)	●古損木の長期放置は, 被害を拡大し, 森林への再生に時間と費用が必要となる	●マツ材の使用の低下に伴って被害林が放置されるようになった。	●枯れたマツの伐採と森林としての整備	●周辺の健全な森林が保持され, 古損木が目立つ景観から健全な景観へと変化して, 生態系も徐々に元の姿に戻る。	転用制限	●個人所有の山の木が枯れた処理を公的費用で行う事は是非。	◎	2	0.7	0.0		0.7
		森林の公有林化 (市町村)	●森林の公益機能を発揮すべき森林の荒廃による公益機能の低下 ●外国資本の水源地の買い占め	●林業不況による森林管理の粗放化。 ●飲用水事情の悪い国や地域における水ビジネスの活発化, 新興国の金余り現象の投資先。	●公有化して, 公的管理を行う。	●水源地域や保安上重要な森林の保全が図れて, 飲用水の確保に安心感が生まれると共に, 管理を行う事により森林の公益機能は増幅される。		●管理費等, 市町村の財政負担が増加する。 ●保安林指定を強化して, 売買に歯止めを掛ける方法はとれないのか。 ●発生件数が予想できないため, 予算取りが難しい。	◎	2	0.6	0.0	0.6		
	里山・平地林の整備・保全	環境林整備 (市町村)	竹林整備 (市町村)	●野生鳥獣によって農地が荒らされ, 営農意欲が減退している。 ●野生獣による人的被害も受ける。 ●防犯上の問題の増加 ●景観上の問題	●エネルギー革命, 養蚕の衰退などにより, 里山が使われなくなり, 放置されるようになった。 ●温暖化によって, 野生獣の分布に変化が見られるようになった。	●適正な森林, 里山に整備	●野生動物の被害が軽減され, 住民の安全が確保できる。 ●農作物の生産が安定化する。 ●里山の復活により, 原風景が取り戻せる。	転売等の制限が必要	●放置された個人所有地の整備を公的費用によって行う事は是非。	○	3	0.2	0.2	0.2	0.7
									○	3	0.5	0.5	0.5		
									○	4	0.2	0.0	0.0		
									○	5	0.2	0.0	0.0		

大項目	項目	事業名称	問題点	原因	政策	解決後の姿	条件等	備考・問題点・課題	公益性	優先順位	試算 A	試算 B	座長調整案	
① 森林環境の保全	優れた自然環境の保護・管理	生物多様性保全推進 (村) 希少動植物 (市) 生態系被害の防止 (町) 動物による被害の増加 (村) 農作物、林産物への被害の増加	●絶滅危惧種の増加 ●自然保護の必要性	●人工的な自然改廃などによる動植物の生存環境の変化	●希少動植物の保護 ●自然保護運動の推進	●群馬県に特有の希少動植物の保存 ●生物学的に貴重な資料が群馬県に存在する異なり、教育・研究に貢献する。			◎	2	0.8	0.0	0.3	0.3
			●野生獣の増加による生態系への被害の発生 ●農作物、林産物への被害の増加	●温暖化など、気候変動による野生動物の生態に変化が生じた	●個体数の適正化による生態系維持	●適正に管理された自然環境を守ることが出来る。 ●野生獣との共存ができる。			◎	1				
	ボランティア推進	群馬県ボランティアセンターの設置(委託)	●県民、企業の森林ボランティアへの高い関心に対応できていない	●現行の職員配置では専属の職員を配置することが難しい。	●センター専属の職員の配置 ●ボランティアを支援する予算の確保	●森林ボランティアの一元管理が可能となる。 ●県民の森林ボランティアへの促進が進められる。		●当面は群馬県NPO・ボランティアセンターの活用が検討できないか	○	3	0.2	0.0	0.2	0.2
	環境活動普及の啓発	森林環境教育(指導者養成)	●森林環境教育の指導者が養成されていない	●森林環境教育への関心が高まっているが指導者の養成が遅れている	●フォレストスクールの開催による指導者養成	●森林環境教育が進み、県民の森林への理解が進む。 ●県産材の消費拡大に結びつく可能性がある。		●教育委員会、森林組合連合会などとの連携も検討。	○	4				
② 水環境の保全	住民参加による身近な水環境の再生	流域型住民生活参加	●生活雑排水の河川流入によって、河川汚濁が進んでいる。 ●河川周辺環境が悪化している。	●河川上流地域において、合併浄化槽の普及の低い地域があり、そうした地域では生活雑排水は河川に流入し、河川汚濁の原因となっている。 ●東毛地域は河川勾配が緩く、大雨時以外は、自然浄化作用が期待できない。 ●単独処理浄化槽から合併処理浄化槽への切り替えに多額の費用を必要とし、家計に大きな負担が必要となることから、切り替えに消極的な県民が多い。	●地域単位での合併浄化槽の導入の促進(群馬型推進方式) ●群馬型推進方式によって、地域単位、流域単位で河川汚濁を改善する。 ●あわせて、生活環境の改善について、住民意識の向上を図る。	●河川汚濁が改善され、やがては快適な河川環境となる。 ●生活環境が改善される。 ●群馬県内の河川汚濁が徐々に改善され、下流都県にきれいな水を流すことが出来る、上流県としての役割を果たすことが出来る。		●市町村設置型として推進した場合の市町村理解と管理負担の問題。 ●市町村設置型導入の場合の使用料徴収への県民理解。	◎	1	0.5	0.0	0.1	0.8
		進源汚濁発生			●沼や川の自然生態系が徐々に復活し、自然と親む空間となることにより、県民憩いの場としての活用が期待される。 ●生物の再生も可能となる。	●管理面での市町村の理解が必要。 ●住民参加型生活排水対策事業と汚濁発生源対策促進事業が先行される必要がある。	◎	2	1.5	0.0	0.3			
		親水せせらぎ再			●水辺空間の整備		◎	2	1.5	0.0	0.3			
③ 森林環境税推進事業	市町村提案型事業				●市町村事業を支援	●森林環境と水環境を保全する森林環境税に対する県民理解を深めることができる。 ●他県では認知度が低いのが悩み。		●市町村は、地域固有の問題を析出し、その事業の公共性を担保する。	◎	1	0.6	0.3	0.3	0.3
	広報PR				●新税PR		●広報紙の活用も検討しつつ、別途PR活動を行う。	◎	2					
	評価委員会運営				●新税の透明性の確保	●県民理解の推進	●客観的評価の方法の検討	○	3					
	市町村交付金				●システム改修費、徴収費の交付。		●税収を担当する市町村の担当責任者に説明し、納得を得ることが肝要。	-	-					
											12.6	5.6	8.2	