

平成29年度第2回長野県地方税制研究会（専門部会を合同開催）

日 時：平成29年6月5日（月）午後1時30分～3時30分

場 所：長野県庁西庁舎1階 111・112号会議室

1 開 会

（大槻企画幹兼課長補佐）

定刻となりましたので、ただ今から平成29年度第2回長野県地方税制研究会を開会いたします。

本日はお忙しいところお集まりいただきまして、誠にありがとうございます。会議に入るまで進行を務めさせていただきます、総務部税務課企画幹の大槻直樹と申します。

初めに、この研究会はこれまでどおり公開とさせていただきます。会議結果につきましては、後日、議事録の要旨を公表させていただきます。

また、本日は専門部会との合同開催とさせていただきます。よろしく願いいたします。

2 あいさつ

（小林総務部長）

長野県総務部長の小林透と申します。

本日は、長野県地方税制研究会と同専門部会の合同での開催をご案内させていただいたところ、委員の皆様方にはお忙しい中、ご出席いただき、ありがとうございます。

また、皆様方には、常日ごろ県政発展のために様々な場面で、格別のご理解、ご協力を賜りまして、重ねて御礼を申し上げます。

本年度2回目の税制研究会でございますが、長野県森林づくり県民税を議題とするのは、本日で4回目となります。資料の後ろの方に添付しましたが、5月16日には町村会から、31日には市長会から森林税の継続について要望をいただいているところです。

この研究会でのご論議は、関係者の思いや関心があるところを示している状況ではないかなと思います。

前回の研究会では、森林税を導入した10年間の総括を示すように、ということでございました。本日は、平成28年度まで、トータル2期9年間の成果と課題、今後の森林整備の方向性について林務部から説明し、改めて税制の面から議論をいただきたいと考えています。

委員の皆様方はそれぞれの分野でご活躍でございますので、様々なお立場から、また大所高所からのご提言、ご示唆を賜りますようお願いを申し上げます。

本日の研究会が有意義なものとなりますようお願い申し上げ、あいさつとさせていただきます。

本日はどうぞよろしくお願いいたします。

（大槻企画幹兼課長補佐）

ありがとうございました。

なお、本日は水本委員がご都合により欠席されております。

次に、お配りしてある資料の確認をお願いします。本日の会議資料は、次第に記載の配布資料一覧のとおりでございます。不足等ございませんでしょうか。

それではこれより会議に入らせていただきます。会議の進行は、研究会の設置要綱で座長が務めることとなっておりますので、青木座長さん、よろしくお願いいたします。

3 会 議

(1) 長野県森林づくり県民税について

(青木座長)

皆様、お忙しい中、お集まりいただきありがとうございます。

ただいま総務部長から状況のご説明がありました。新聞報道等されているように、継続か非継続かということで盛り上がっているようですが、こういう時こそ、県民の立場に立って、冷静に判断していきたい。税が必要なのかどうか、使途が適切なのかどうか、忌憚のないご意見をお願いします。

専門部会を入れますと森林税の検討は5回目となります。これまで森林税の実態をお聞きしてきましたが、おかしな点をそのままに継続はしません。問題点はできる限りなくしていく方向で変えていただく。これは何も継続するとかしないとかいう問題を抜きに、途中であっても直すべきは直していただきたいです。

本日は、前回、宿題として出させていただいた10年間の総括、全国37府県で導入されておりますが、県民の皆さんはいつまで続けるんだろうと思っていらっしゃるはず。継続の議論をする際には、立ち止まって、今までどうだったのか、この先どうなるのかを見ていかなければいけない。今日の研究会では10年間の成果をまずはご説明いただき、委員の皆様には質問あるいは評価をしていただきたいと考えております。

前段は10年間の総括、もしかしたら全部使ってしまうかも分かりませんが、後段、その先をどうするか、というところまで入れるのかどうなのか。継続の前提となる条件をお聞きすることができるのかどうなのか、といったところです。

まずは、10年間の総括を簡潔に事務局からご説明をいただき、委員の先生から質問をしていただきます。

それでは資料2-1の説明をお願いいたします。

(千代森林政策課企画幹)

森林政策課企画幹の千代です。よろしくお願いいたします。

資料2-1の「豊かな森林を次の世代へ 長野県の今後の森林づくりの方向性」について、ご説明いたします。

表紙の左下に「目次」を示してございます。最初に森林税の10年間の総括を、前回の会議でご依頼のありました宿題の部分も合わせて説明させていただきます。その後、その成果と課題を受ける形で、今後の森林づくりに向けまして、そして今後の森林づくりの改善の方向性について、説明させていただきます。

それでは、はじめに表紙をおめくりいただき、1ページをご覧ください。

こちらは、森林税を導入してからのこれまでの林務部の当初予算を記載したものでございます。森林税導入前と比較できるよう平成18年度と19年度の予算も記載しております。平成20年度の森林税導入によりまして、新たな事業を創設し里山整備予算を拡充してまいりました。財源内訳のうち、森林税基金分を赤枠で囲ってございます。

2ページをお願いします。

同じく予算の推移をグラフで表したのですが、平成27年度以降、部の予算総額が減少しておりますけれども、これは主に、国庫を財源とする基金事業や補助金の減少によるものであります。

なお、森林税の導入によって、従来の一般財源が減少したというようなことはございません。これら数値の根拠となります事業ごとの内訳につきましては、付属資料（資料2-2）の2ページから4ページに記載してございますので、またご覧いただければと存じます。

資料2-1にお戻りいただきまして、3ページをお願いします。

こちらには、森林税で実施しました事業の執行年度別の実績を記載してございます。左側が一期目、右側が二期目の実績でございます。ご覧いただいておりますとおり、一期目も二期目も、表の「1番」の中の「みんなで支える里山整備事業」、これは里山の間伐への補助であります。この事業が税活用事業の中では最も大きいものとなっております。

4ページをご覧ください。

森林税を活用して実施してきました里山の森林整備・間伐の実施面積の推移でございます。里山の間伐は、森林税導入以前は、従前の施策では取り残されがちで、放置による災害などへの懸念に対応する必要があるということから、森林税による里山の間伐を推進してきたところですので。従来の通常事業による間伐に加えまして、右上の横グラフにありますように、通常事業70%補助であったものを、森林税では90%まで補助して、森林所有者の負担を軽減することで、一定程度の実績を上げてきたところでございます。

5ページをお願いします。

里山の中でも特に森林税を導入して整備する里山を68,000ヘクタールに設定しております。このうち、38,400ヘクタールの間伐を10年間の目標としておりましたが、今年度末までに32,240ヘクタールの間伐が実施される見込みでございます。平成29年度について予算どおりとなれば、計画に対する実績は84%になります。単純な引き算では、残されます整備の必要な里山は、35,000ヘクタール余ということになります。

6ページをお願いします。なぜ、計画どおり100%にならなかったのかですが、一定程度の実績を上げてきた里山の森林整備ではありますが、国の制度変更により零細な森林が補助対象になりにくくなったことに加えまして、所有者の不在村化や境界の不明瞭などにより森林所有者の山離れが一層深刻化しておりまして、条件が困難な場所ほど、未整備で残っているという状況でございます。

2期目の中でも、近年はグラフの濃い色の部分、国庫補助金嵩上げ型の事業の割合を少なくし、税単独での補助事業を増加させるなど工夫をしているところであります。なお、平成28年度の実績が極端に少なくなっておりますが、これは、補助金取扱業務の改革によりまして、年度末交付申請を取りやめたことにより、従来、年度内に申請のありました事業、840ヘクタール分が29年度へ繰越になっていることによるものでございます。

7ページをお願いします。里山整備事業における事業主体の構成比をまとめたものでございます。

1期目は地域協議会やNPOなどの多様な主体による整備も一定量行われていたわけがありますけれども、2期目においては、国の制度改正等の影響もありまして、NPOや小規模事業体等の実績が激減しているような状況です。

8ページをお願いします。こちらは、国庫補助金活用による里山整備事業と税単独事業、それぞれの実績ですが、2期目については、国庫補助事業の要件等が厳しくなりましたことから、国庫活用事業の割合が減りまして、徐々に税単独事業にシフトしてきている状況でございます。

年度ごとの内訳としまして、参考までに第1期は9ページ、第2期は10ページに記載してございますので、参考にしていただければと存じます。

次に11ページをお願いします。こちらは、市町村が行う事業へ交付します「森林づくり推進支援金」の配分状況でございます。第2期のはじまりである平成25年度から、事業の使途をある程度限定しました結果、森林整備の既存補助金への嵩上げ補助といったものが

減少しまして、松くい虫被害対策などの地域の課題に対応した取組が増加しております。

なお、この支援金は市町村が事業主体でありますけれども、様々なメニューに活用いただける反面、使途及びその事業効果等が見えづらい部分もあり、間伐の目標設定との関係といった点でも説明責任を果たしていくことが重要と考えております。

12ページをお願いします。森林づくり推進支援金につきましては、森林税導入の際、地域における里山整備を補完する取組が必要との考えにより制度化したものでございます。

なお、参考までに独自課税を行っております他府県の状況を下段に記載いたしました。森林税のような制度を持っております府県は、本県を含め37府県、そのうち市町村へ補助金又は交付金を交付しているのが23府県ございまして、全国の税込規模のうち約3割を占めております。内容につきましては、実際に森林の整備や、それに資する事業に使われているケースが多く、22府県となっております。さらにこのうち、本県と同様に市町村の裁量によって事業内容を決定する仕組みを採用しております府県は6府県となっております。それぞれの税込に占める市町村への交付金の割合は、5割が3件、3割が1件、長野県は2割で1件、年度によって割合が変わってくる1～2割といったところが1件、ということとなっております。

13ページをお願いします。森林づくり推進支援金の選定に当たりましては、各地方事務所、今年から地域振興局ですが、10地域に設置してございます「みんなで支える森林づくり地域会議」であらかじめご意見をいただきまして、それを踏まえた上で地方事務所長、今年度からは地域振興局長でございますが、交付決定を行うという仕組みとなっております。

なお、県としましては、できるだけ様々なご意見を事業に活かしていくために、委員の皆さんに現場をご覧いただくなど地域会議ごとに工夫をしておりますけれども、こうした会議によるPDCAサイクルがしっかり機能していくよう、さらなる配慮・工夫が必要であると考えております。

14ページをご覧ください。第2期から始まりました水源林に対する支援についてでございます。県内にございます1,300箇所水源林のうち、公的な管理の検討を進めるべき箇所が、平成25年度時点で87箇所ございました。その後の取組により、このうち18箇所が公的管理となりまして、その中での公有林化4箇所については、森林税による支援を行っております。森林所有者との合意形成等、水源の公的管理に向けましては時間が掛かる案件も多いことから、残る69箇所について、引き続き調整を進めているところでございます。

15ページをお願いします。間伐材の搬出についてでございます。第2期からは、間伐材の活用をできるだけ定着させようということで、森林税で切捨間伐を行った場所での、間伐材の搬出経費補助を実施してまいりました。ただ、路網整備や機械導入などの基盤整備が支援の対象外であることや、間伐材の加工・消費を県内に限定していることなどによりまして、中段の表にありますように、目標に掲げたような大幅な増加には至っていない状況でございます。

右下の図にありますように、そもそも里山は所有が細かくて林業経営には不向きでありますけれども、極力集約化をして搬出間伐を進めることを優先してございまして、この場合、税事業ではない通常の国庫補助事業で推進してきました結果、搬出間伐は県全体としては進んでおります。その一方で、森林税を活用した搬出は低位に留まっているということでもあります。

次の16ページには、参考までに県全体の間伐材の搬出量を記載してございます。国庫補助事業を活用して推進しております関係から、搬出量は、間伐の予算と実施面積に影響されますけれども、単位面積当たりの搬出材積は増加傾向で推移しているところでございます。

17ページをお願いします。間伐材の搬出に向けましては、人材育成や地域のモデル的な

取組が重要との観点で、支援を行ってまいりました。その結果として、中核的な担い手や地域リーダーが育成されるとともに、モデル的な取組によって木材を利用する機運も高まってきております。

18ページをお願いします。里山と人との絆づくりの点では、企業等による森林づくりや木育活動の推進などによりまして、森林への理解の醸成に努めてきたところでございます。

特に、19ページに記載しましたように、企業や団体の皆さんに森林づくりに参画していただく「もりの里親促進事業」では、平成28年度末で126件の契約締結となっております。多様な皆さんの参画による里山の整備は、森林の整備だけではなく、地元の方たちとの様々な交流によって地域の活力や交流を生み出しております。

20ページにもありますように、この10年間で実施してきました、こうした地域向けの多様な活動への支援は、支援が終わった後も継続・発展していくことが重要であると考えておりまして、さらに、他地域への波及という点でも、今後の展開が重要であるというふうに考えております。

21ページをご覧ください。こちらに森林税の基金残高の状況を記載いたしました。

基金残高は平成28年度で4億8,900万円となっております。平成29年度につきましては、税収規模と同額程度の事業執行を見込んでおりますことから、第2期終了時点での残高は、28年度末と同程度となる見通しであります。

22ページをお願いします。森林税10年間の総括としまして、その評価のまとめを記載いたしました。

成果としましては、里山の間伐が一定程度進展したこと、里山の資源利用について先進的な取組が始まっていること、企業等による森林づくりや木育活動など、里山と人との絆を取り戻す取組が増加してきていることなどが挙げられます。

反省点としましては、里山の整備に関して、第2期では1期目よりも目標を低くして取り組んできたものの、零細森林や条件が困難な場所が未整備のまま残されていること、そして、国の制度変更の影響を受けまして、多様な担い手の育成に繋がらなかったこと、さらには、国庫補助事業の義務嵩上げ部分への森林税充当について、県民に対する事前の丁寧な説明がなされていなかったこと等があげられます。

また、里山整備の実績に関する課題分析が遅れたことによりまして、機動的に事業を見直すことができなかったこと、平成28年度については、事業の確実な執行のために、予算編成段階から税収規模に満たない予算としたことなどによりまして、相当の基金残高が発生しております。

さらに、間伐材の搬出は県全体としては進んでいる一方で、里山での森林税を活用した搬出は低位に留まっていること、森林づくり推進支援金については、その事業効果等について、県がより一層説明責任を果たしていくことが求められております。

ここまで、10年間の総括ということで説明させていただきました。

(青木座長)

ありがとうございます。今、成果のところを3つ挙げていただきました。また、反省点も多い。反省点をどう克服し、継続するのか。やめる場合であっても、問題点は問題点として残るわけです。疑問なりご意見なり、なんでも結構です。ご発言ください。

それでは、まず私から。資料8ページ「里山整備事業の面積と事業費」のところで、毎年度の森林税収のうち、里山整備事業に充てられたのはどのくらいの割合になるのですか。全体像が、なかなか分からないものですから。

(長谷川森林づくり推進課長)

資料3ページをお願いします。森林税執行年度別の実績を記載しています。「1 みんなで支える里山整備事業」が森林整備に関するもので、7割くらいです。

(青木座長)

第1期では、税収の7割が里山整備事業で、そのうちの9割から7割程度が国庫補助事業に充てられていた。残りの3割のうち、2割が市町村支援金で、残りの1割が人材育成等の様々な事業。これが全体のイメージですね。県のイニシアチブがどこにあるのかな、と疑問に思い質問させていただきました。

こういう資料も、初めて見せていただきました。5年前も見せていただけなかったもので、森林税事業の全体像が初めてつかめたかと思います。

もう1点ご質問します。単純に誰しもの思うことなのですが、1回間伐をすれば終わったことになるのですか。またやらなきゃいけないのではないのですか。

(千代森林政策課企画幹)

一般的な人工林の場合、成長の過程に応じて3~4回、間伐をします。森林税を最初に導入した頃は、植林から40~45年の人工林で間伐を行っていないところが多く、ここを何とかしなきゃいけないと。60年を過ぎますと、木の成長が遅くなるのでそれほどやる必要はありません。40~50年の時に一番やらなければならない。それまでに、15年目、30年目でもやっておりますが、10年たったらやらなければならない、ということはありません。一度支援したら、後は適正に管理してもらいます。

(青木座長)

10年間の目標なので、10年間は同じところをやらないという意味なのか…。

(長谷川森林づくり推進課長)

森林の管理をしていくという観点からは、複数回の間伐を行います。税事業としては、遅れていた間伐を緊急的に、補助を手厚くしてまずは1回手を入れるということを目指しています。この68,000ヘクタールに一定の手を入れていくというのを当初の目標にしていますので、まずはその部分を達成していきたい。継続的に管理していくうちに、中には再びやらなければならない場所もあるかもしれませんが、やっていないところを最優先にしていきます。

(半谷委員)

資料の1ページと21ページの森林税基金と税収の数字が違うのですが、関係性を教えてください。また、21ページの法人税収入の注釈についてお聞きします。

(千代森林政策課企画幹)

資料1ページの財源内訳にあります森林税基金は当初予算額ベースの基金繰入額で載せています。21ページは税収額と執行額の決算です。

なお、法人税分は1年遅れで入ってきます。

(半谷委員)

予算と決算の違いは分かりました。基金には税収をそのまま積むということによろしいですね。法人税収の部分の意味がちょっとよく分かりません。

(林務部長)

「みんなで支える森林づくりレポート」をお出しいただき、4ページをご覧ください。個人、法人からそれぞれご負担いただいておりますが、法人分については、翌年度に入ってくるようになります。

(堀越委員)

今の点に関連して。法人分1.1億円は期ずれと言いますか、収入のタイミングが翌年度に入ってしまうから、という理解でよろしいですね。もっと極端なことを申し上げますと、平成28年度末残高が4億8,900万円がありますが、そこに1億1,000万円をプラスして6億900万円が基金残高になるという考え方でいいわけですね。

(千代森林政策課企画幹)

はい。

(堀越委員)

ほぼ、1年間の税収相当が基金として残っているというような状況で、仮に、第2期で森林税を打ち切った場合、平成29年度末では約6億円の基金残高になる、という理解でよろしいですか。

(千代森林政策課企画幹)

平成30年度になってから29年度分のものが遅れて入ってきますので、その分まで足しこめば、委員のおっしゃるとおりです。

(青木座長)

メディアの方も含めてお伝えしておかなければいけないのですが、数字が独り歩きしないように、正確を期しておきたいと思えます。忘れてならないのは、大北森林組合の件で失われた2.25億円です。5年前にこれだけの事業を行うために必要ですと集めたお金ですから、仮に森林税を継続するのであれば、当然、基金に戻さなければいけない。そうしますと基金残高は8億2,500万円で、1年間分の税収をはるかに超えます。

もしも、森林税は役割を終えたのでやめましょうという場合には、ひょっとしたら使い残しの残高がたくさんありますので、戻さなくてもいいのかもしれない。この辺りは議論が必要です。専門部会でも宮崎先生からご質問がありました。森林税を止めるのであれば、使い残しが6億円もあるのだから戻さなくてもしょうがないでしょう、大北森林組合から返還されてくる分は一般会計に入れればよいでしょう、ということになるかと思えます。

逆に、森林税を続けるというのであれば、筋としては戻さなくてはならない。その場合には基金残高は平成29年度末に8億2,500万円になります。これをどうされるのか。

(小林総務部長)

予算を所管しておりますので、前提の話をさせていただきます。資料の1ページに赤い枠をつけて森林税基金を記載してありますが、これは各年度の事業に基金から繰り出して森林税を充てた分の当初予算ベースです。

21ページの方、「税収」というのはその年度に入ってきた額、「執行額」というのが財源として充てた分です。先ほど、期ずれというお話がありましたが、確かに法人分は構造的に翌年度に使わざるを得ないものです。初年度はその分、税収が少なくなっております。以降がようやく通年ベースになってきており、平成28年度も通年ベースになります。

もう一つは、予算の話になりますが、2億円余のお金、これについては、予算化して基金に返せる状況にはございません。本来であれば使えるお金であったのはそのとおりであり、真摯に反省をしております。

また、この資料は当初予算ベースと決算ベース、2つの数字がでております。平成29年度の当初予算だけを見れば、そういう事だということで、これから議会で補正予算を組んで執行することも可能ですので、当初予算そのままであれば、という前提でご議論をいただきたいと思います。

(青木座長)

金額は議会との関係もあるので細かなことは申し上げません。ただ、報道されている数字よりはるかに大きい、とっていただいた方がよろしいと思います。

(高端委員)

2点、お聞きします。

まず、資料11ページの「森林づくり推進支援金」の総括のところの1ポツ目。「使途を限定した結果、嵩上げ補助が減少した」とあり、2ポツ目では、「使途や事業効果等について、より一層県が説明責任を果たしていくことが必要」と書いてあります。私の認識不足でよく分からなかったのですが、「森林づくり基本方針」で使途を限定した結果、市町村の側でも使い勝手が悪くなった、という意味ですか。そのうえで、1ポツ目と2ポツ目の関係性を説明していただければ。

2点目ですが、22ページの反省点の4ポツ目、「平成28年度は予算編成段階から収支規模に満たない予算としたことなどから、4.9億円の基金残高が発生している」とあります。確実に執行できる分を予算に計上するというのは、それ自体は当たり前のことですよ。それとも本当に予算編成において反省すべき執行額の見込みミスがあったのか、その辺を教えてください。

(千代森林政策課企画幹)

資料11ページの「森林づくり推進支援金」の配分額ですが、第1期は使途を全く限定していなかったというわけではないのですが、第2期になるところで、森林づくり指針の基本方針で限定したところ、第1期目より自由度が制約されました。森林整備につきましては、独自の嵩上げというのも今までも行われてきたのですが、どこまで嵩上げするのか、というのは、第1期目は制限なし、第2期目はハードルを設けました。県の里山整備が9割補助までやっておりますのでそこを超えない、という制約を設けた結果、割合が下がってきたという状況です。

2ポツ目の県の説明責任ですが、第2期目におきまして、この目標に対してどれだけの実績がありました、というのではなく、いろいろなメニューの中から選択して事業を実施しておりますので、管理の仕方というか、進捗管理が難しいということがありまして、どれだけ効果があったのかが見えづらい部分がある。その部分をしっかり説明していく必要があるということで記載しております。

(高端委員)

1ポツ目と2ポツ目は基本的には異なる話ということですか。

(千代森林政策課企画幹)

はい。そういうことでよろしいです。

(高端委員)

現状の認識としては、「より一層県が説明責任を果たしていく」と。説明責任を果たしていくために、成果管理に一步踏み込んでいく必要があるとおっしゃっているわけですね。

(千代森林政策課企画幹)

はい。あるいは、そのために変えなければいけない部分というものもしっかり検討していかねばいけないと考えております。

(長谷川森林づくり推進課長)

続いてお答えいたします。資料22ページの予算編成についてですが、事業量の多い、里山の間伐についてどのようにしたかといいますと、「確実な執行のために予算編成段階から収収規模に満たない予算とした」ということなんです、これについて大きく2点あります。

1点目は、大北森林組合の事案を受け、現場の実態と予算組に乖離があるのではないかという反省に立ち、本当にどれだけやるのかという要望調査のやり方を変えたということ、それから、平成28年ごろから、現在の里山整備のやり方では現場が難しくなっていたという現状に合わせて改善しました。予算だけ過大に組むというのはよくないだろうということで、現状に合わせて、本当はどれだけ執行できるのだということをお事業者の方とかなりコミュニケーションをとりました。その結果、5年前、3,000ヘクタールの目標であったが、国庫補助が使いづらいたとかいろいろな問題がありまして、執行可能なのは2,500ヘクタールくらい。その部分が執行残として出てきている、ということをお表現したものです。

(高端委員)

適正な事業額の計上という良いことをしたために、4.9億円の基金残高の発生という好ましくない事が起こった、という理解でよろしいですね。

(長谷川森林づくり推進課長)

率直に言うとそういうことです。

(高端委員)

分かりました。ありがとうございます。

(青木座長)

今の質問に乗かって、同じところを質問します。資料11ページ市町村支援金の2ポツ目は我々の意見をそのままお書きいただいたようですが、県民の方からすると、森林税が市町村に行って、それが松くい虫だといった時に、ストンとおなかに入るものですか。これは感想です。

それから、質問を2つ。1つは、第2期からメニュー化されたとおっしゃっているのですが、松くい虫と鳥獣害防止対策はどういったメニューの名前になっているのかお伺いします。森林税としてどうなんだろうという違和感があります。

もう1つは、本当にこれ、松くい虫に使われているのか、何か資料はお持ちですか。使い終わった後のチェックはどういった形で行われているのか、教えてください。

(千代森林政策課企画幹)

森林づくり推進支援金事業実施要領の中で、松くい虫対策の関係につきましては、「みんなの暮らしを守る森林づくり」として、従来からある国庫補助の「松林健全化推進事業」の対象外となる松くい虫被害防除の取組に対し支援しています。

それから、鳥獣害防止につきましては、野生鳥獣の被害防止に関わる緩衝帯、集落・農地との間にある森林を整備すると見通しがよくなり人からも見つけられやすいということで動物がいやがります。そういった緩衝帯を整備するための森林整備に支援をしております。森林整備に直接関係しない鳥獣害対策は含んでおりません。

(青木座長)

メニューの設定をされた時には、2番目のものは名前のおりなので、県としても肯定をされていると思うのですが、1番目が抽象的で何が入っているのか分からない名前なんです。肯定されていたのですか。

1/4以上が松くい虫対策となっているという現状からすると、メニュー化の時に説明責任のある県としてどのようにお考えになったのかということをお伺いします。

(千代森林政策課企画幹)

別冊資料「平成28年度みんなで支える森林づくりレポート」の9ページをご覧ください。平成28年度の実績を記載しております。松くい虫に関しては、「みんなの暮らしを守る森林づくり」の項目中「②森林病虫害対策」、野生鳥獣に関しては「森林を支える豊かな地域づくり」中の「③野生鳥獣被害対策等」に記載してあります。

今のご質問の中で、「松くい虫対策」でどれくらいのことをやって、どれくらいの実績があるかということですが、数値的な評価というものをまとめて発表してきてはおりません。これだけのメニューがあるということで、それぞれの事業ごとには完了検査をしておりますが、全体として数字で評価するというのをやってきてはいませんでした。

(青木座長)

県民の皆さんがこれをどう判断されるかということです。

(沼尾委員)

県のホームページを拝見し、森林づくり指針が平成23年度からの10年計画として今も走っていると理解をしました。県の森林保全に関する長期計画を立て、国の補助制度なども使いながら、ということだと思のですが、森林税の話はこの計画の中にどう組み込まれているのでしょうか。この10年計画と森林税の10年間、ちょっとずれている部分があると思うのです。

森林づくり指針の計画の中で、通常の施策でやるべきものと、森林税として県民から超過の負担をいただいて上乗せ部分としてやるべきものの仕分けが説明できないと、追加の負担を続けるのか続けないのかということに県民の理解を求めるのは難しい、と外部の人間としては思います。

ただ、事業を行っている部署からすると、いったんお金が入ってきてしまえばそれは自分たちの予算で、それを最適に配分し使っていくことでいいじゃないかとこれまでやってこられたと思います。どうして既存の一般財源ではだめで、森林税として超過で払う必要があるのか、つまり、それによってどういう効果が期待できるのかというところがなかなか見えてこないのだと思いますし、また、結局そこがあいまいなままだったということもあって、補助金不正受給というような事件も起こってしまっているところもあるのかな、と考えると、これまでのやり方で森林税を継続するのは厳しいのかな、というのが私の個

人的な意見です。

これだけの計画があり、追加負担を継続してでも守るべきものがこれだけあるのだ、ということが施策部署から出てくれば、それは必要だよ、という話になってくるのだと思います。

森林づくり指針が策定された平成21～22年頃は、木材価格が右肩下がりの時期だったと思います。その後は横ばいになり、むしろ松は上がり始めているという話も聞いています。国庫補助の部分で、一般財源以外に森林税で上乗せして山持ちさんの負担を軽減する必要が大きかった森林づくり指針策定当時とは状況が変わってきている、という印象を持っています。そのあたりについてのお考えを教えてください、というのが1点目です。

それから、森林税を入れて県民参加型で森林に関して「木を活かした力強い産業」だとか、「森林を支える豊かな地域づくり」だとか、学校を巻き込んだり子育て支援だとか地域の担い手も入れながら出口まで考えよう、という取り組みは林野庁の補助に乗っかってくるものではないので、やればいいたらいい、と思いつつ、やるのは手間もかかるし、地元の市町村のニーズがどうなのかな、と。むしろ、松くい虫が大変なのでこれを活用しようというところが大きいのかな、と思います。

県内の市町村さんから、自分達からアイデアを出したものを県で検討してもらえれば余地があれば、もっと使い勝手がいいものになるのに、とお聞きすることがあります。

市町村支援金の基本配分の部分は人口でお金 comes のですね。そうすると、どうしよう、何かやらなければ、というところもあって。そこを手挙げ方式にするとか、県民への説明責任を果たせるような形で使い勝手よく広げていくとか、そういうことも大事だと思っています。資料をまとめるにあたって反省点として書いてくださっているもので、何かお考えがあれば教えてください。

(長谷川森林づくり推進課長)

木材価格と所有者負担についてです。本県はカラマツが多いですが、木材価格は底を打って少し上昇傾向にあります、全体としてはまだそれほど高くはないと思っています。

現状として、カラマツが多く生産されている場所は国有林や比較的所有の大きな個人林です。そういった場所から搬出間伐が進んでおり、そこからたくさん出ているカラマツ材は合板としての引き合いもある状況ですが、税事業が対象としている小規模な所有の森林から出る材の評価はそれほど高くない状況です。

(千代森林づくり推進課企画幹)

市町村支援金については市長会、町村会から使い勝手をもっとよくして、という要望も頂戴しています。地域の要望や課題に対応できないようなメニューで、どうしても使わなければいけないというような話であれば、本末転倒です。地域の課題にうまく対応していくのが基本だと考えておりますので、ある程度要望の高い事業を補助メニュー化する、また、こういう目標でこういう事業、成果の事後評価も県民の方にしっかりとお伝えできるという改善は必要だと思っています。具体的にどういう事業として立ち上げるかということは、今後検討してまいります。

(青木座長)

支援金のそもそもの位置付けはどういうものなんですか。行政責任と事務配分の原則から言って、県は県の責任を果たす、市町村は市町村の責任を果たすべきであり、市町村がやりたい事業であれば、そもそも市町村が超過すればいい話です。なぜ県が超過課税をして市町村に配るのか、という議論もあり得るのです。

今回、調査をしていただいて、長野県と同様に自由度の高い仕組みは6府県あると、もっとひどいところもあるから2割ならいいという話もできるのかもしれませんが、私からするとかなり自由度が高いな、という印象があって、支援金をなぜ設けたのか、最初のお考えをお伺いしたいと思います。

(千代森林政策課企画幹)

資料12ページに導入の際の整理を記載してございます。「森林所有者や地域の合意形成を図ることが重要であり、また、徴税行為が市町村の負担となることを踏まえ、地域で進める間伐を中心とした森林づくりを補完する取組が必要との考えから制度化」しました。

(青木座長)

今の説明を聞いてもよく分かりません。市町村が重要だというのは補完性原理ですから、その点は理解しています。

何で県が超過課税して市町村に配るんだらうというのが、今のご説明を聞いても腑に落ちません。そもそもどういう位置付け、性格で設けられたのか、どなたかお答えいただけることがありますか。

もう一つ言いますと、この場合、市町村税と一緒に徴税していますから、一回システム改修すればそれほどコストはかからないはずで、徴税行為が大きな理由にはならないのではないですか。住民税に関して言えばすべて市町村が徴税しているわけですから、わざわざ森林の部分だけ強調する必要はないのかなと思うわけです。

そうすると、この支援金ってそもそも何なのかなと。例えば、市町村を補助するならば補助金ですし、開き直って財政調整ですというのであれば、財政調整交付金になります。

このあたりの位置付けがよく分からないので、どのくらいの仕組みにすればよいのか我々も整理しきれていないところがあります。

※補完性原理：決定や自治などをできる限り小さい単位で行い、できないことのみをより大きな団体に補完していくという概念。

(福田森林政策課長)

大変に難しい質問です。森林づくり推進支援金は、地域の課題や実状に一番精通している市町村を事業主体とする事業が一番対応できるのであろうと考えたものではなかろうかと思えます。

ただ、制度的にはかなり交付金的な要素が強いものですから、その部分につきましては、補助金という形で、県としてどういう方向を目指すのかという点をもう少し明確にして成果がとらえられるような形にして整理していくことを考えていかなければならないと今の時点では思っております。

(青木座長)

ありがとうございます。難しいので答えをいただけないようです。国で考えている森林環境税(仮称)も全く同じ問題です。市町村の事業を支援するのか、補助するのか、譲与税なのか交付金なのか、全く意味が分からない状態で、我々と同じ問題を抱えているのだと思えます。我々は一足先にこの問題を解決しないといけないので、どうしたものかなと。

委員の先生方、ご意見あればお願いします。

(宮崎委員)

2割も充てているのに、県では成果を定量的に把握されていない、というお答えでした

が、町村会の要望書によると「大きな成果があげられた」と認識されているようなので、ぜひ町村でどういった成果があったのかを定量的に示してください。この2割部分の成果が資料として非常に少ないですし、県が説明責任を果たしていくと高らかに宣言しておいでなので、支援金10年間でどういった成果があったのかを県の協力のもと、町村側から成果の資料をご用意いただければ議論がしやすいのかなと思います。

もう1点、今後の話がいくつか出てきたのですが、県の評価はどうか。資料12ページでご説明がありました支援金のうち「③豊かな地域づくり」との関わりで、私も長野県出身なもので、地域で大変な状況になっているというのは理解しているつもりですが、これだけの額の支援金を林務部ではどう評価をしているのかお伺いしたいです。

(長谷川森林づくり推進課長)

大きいのは、松くい虫と鳥獣害対策です。どちらも長野県で大きな課題となっております。どちらもお金のかかるところについては、国庫補助金や県単独補助金も用意され、執行されているところですが、どちらも身近なところで起こる問題でして、国の補助制度では手当てができないところに地域の中で要望が強い。そういったところを市町村できめ細やかに拾ってこの事業を使っていたらと認識しております。

そういった意味で、県民の皆様から頂いたお金を使って、県民の身近なところできめ細やかな手当てがされていったということに関しては非常に効果があったのではないかと思っております。

反面、市町村によってやり方も違い、全県に集めた時に何が成果か、同じ指標で並べづらい。そのあたりを今後、考えていかなければと思っております。

(宮崎委員)

今後なんて悠長なことを言っている状況ではありません。2割の成果がよく分かりませんが継続してください、なんてちょっとできません。これは要望ですけれど、全県的な共通の成果が出せないのであれば、具体的な成果を示す資料があつてしかるべきだと思います。

(山崎林務部長)

10広域ごとに地域会議を開き、実績について承認をいただいておりますので、広域ごとの取組をここに出せなかったのはまずかったと思います。大至急、補完する資料をそろえてお送りしたいと思います。

いずれにしても、地域の課題に寄り添いながら、第三者の承認を得た上で実績確認をしております。

(半谷委員)

支援金の成り立ち、根拠に関連しての質問です。資料2-2の別冊9ページに基本配分、重点配分とありますが、どのように決定するのですか。

(山崎林務部長)

税収の2割、1.3億円を基本配分と重点配分にまず半分に分けます。基本配分額は納税者数割と対象となる民有林面積割で機械的に計算します。重点配分は、間伐が必要として当初計画している面積に応じて配分しております。

(千代森林政策課企画幹)

付け加えまして、基本配分は市町村ごとに出てくる数字です。重点配分に関しては、10の現地機関それぞれに一括で金額配分します。先ほど申し上げました地域会議の中で、それを市町村にどういうふうに配分しようかと、市町村からの要望と広域での重要性を考慮して、市町村ごとに重点配分を振り分ける案を作り、地域会議でもんでいただいて最終的に市町村ごとの配分額を決定しているという仕組みです。

(長谷川森林づくり推進課長)

基本配分は市町村ごとに安定的にできるようにしてありまして、重点配分は10広域ごとにおおよその配分を決めた後に、市町村ごとの割り振りについては、要望をいただいた後に中身を見ながら配分させていただいておりますので、市町村の年ごとの配分額は変わります。

(半谷委員)

配分の半分は間伐面積が基準であるのだから、間伐を進める事業が採択されるべきであるのに、そこに対応していないのかなと…。

(青木座長)

使うべき事業とやるべき事業がずれているというのは、どうしたらいいんだろう。

配分をする基準と事業実施基準がくっついていないので、この辺はどう説明をされているのでしょうか。

お金は来ちゃうわけですから、熱心にやらなくてもいいじゃん、となるのが人間だと思うのですが。大変分かりにくいやり方をされていると思うのですが、その点はどうか。重点配分で強弱がつくにしても、少なくとも基本配分はくるのですよね。

(長谷川森林づくり推進課長)

基本配分につきましては、市町村ごとに基礎的な枠として用意をいたしますが、市町村から支援金で行う事業計画を出していただき、必要がないという市町村については基本配分であってもお渡しはしません。

(青木座長)

現実にそういう事例はありましたか。

(長谷川森林づくり推進課長)

過去において基本配分を割り込んだことは聞いたことがありません。

(青木座長)

私も遠慮しながら言っているのですが、事業を出さなければ削られると言われれば、中身がどうあれ、なんでもいいから事業を出そうとなりませんか。配分のやり方としていかなものか思います。

(林務部長)

導入に当たり慎重な議論をする中で、市町村からの協力がなければこの税の創設ができないという時にこういう仕組みを…。

(青木座長)

それはどういう意味ですか。政治的な意味ですか？

(林務部長)

制度創設の段階では、そういうところにも配慮しないと難しい状況でした。座長がおっしゃるように、今、県民に向かって適切かどうかという、課題は多いと思っております。少なくとも、経緯としてはそういう状況にあったということです。

(総務部長)

今のお話は大変厳しいものと思っております。林務部長が申し上げましたが、森林整備を進めなければいけない状況の中、市町村とも相当の検討を重ねた上でやってまいりました。

配分の方法については確かに両面あります。しほりをきつくすれば創意工夫がなくなるのではないかと、というところもあるし、一定程度のベースがあれば、そこから創意工夫が出てくるというところもあります。

もう一つは、市町村ごとに予算を組んで議会や住民に十分な説明をして進めているわけで、私どもにもそれぞれの年には報告がなされております。実際には、そういう使い方はできないだろうと思っておりますが、県全体としてのまとめが不十分だという指摘だと思っております。タイミングが遅い、というのはそのとおりですので、至急まとめてまいります。森林税の県執行分も含めて、成果を県民の皆さんにお示ししなければいけないと思っております。

(青木座長)

いろいろな問題が出てまいりましたので、少し整理をさせていただきます。

市町村支援金の成果については資料を出していただきたい。

もう一つは、沼尾先生もおっしゃっていたように補助金をメニューでしぼるのはどうかという議論はありますが、創意工夫に基づいた事業をきちんと審査したうえで出せば矛盾する問題ではありませんので、誤解をされないように。厳しくやれば、創意工夫がなくなるというのは、補助制度の話であって、柔軟な制度を作ればよいのです。これはちょっと置いておいていただきたいと思えます。

今、問題にしているのは、お金の配り方とやる事業が連動していないということです。問題点としては一番根が深いです。人口と間伐面積でお金が来るとは、財源が乏しいほどありがたい制度です。成果を意識して事業選択をするのかどうなのか、という点が非常に疑問です。この配り方がいいのか悪いのか、ということになります。

そもそもこのお金、なんなんだろう、人口と面積で配るなら、財政調整ではないですか。長野市内の方から税金をもらい、森に注ぎ込もうというお考えなのか。このあたりをきちんと考えていただかないと、現時点でも問題ですし、継続だといったところで、この部分がきちんとしない限りは、かなり厳しい。沼尾先生は個人的なご意見とおっしゃいましたが、私も個人的にはそう思っております。

ちょっと、今日、時間をかけましたが、市町村支援金の位置付、性格、算定基準、事業のメニュー化、また、補助金化というのもチラッと後ろの方にあって、このままでいいのかどうなのかということも含めて、もう一度お考えいただいた方がよろしいのかと思えます。

今日は時間をかけて支援金の問題点を明らかにしましたので、これをどう総括しどう評価されるのか、もし継続するのであればどうされるのか。全廃した方がすっきりするのですが、政治的なこともあるのでしょうから、我々はそこまでは口出しは致しません。理屈

として通らなければ、次は見えにくいという気はしております。

堀越先生は県民会議にも参加しておいでですが、市町村の方も多いわけですよ。このような話はありませんか。

(堀越委員)

私も少し質問はさせていただいたのですが、特に発展することもなく、終わっています。今のような深い議論はしていません。市町村では、ある程度の成果を挙げたと言っている反面、使い勝手が悪いという話もあります。そのあたりの関係性が見えないと思いました。

(沼尾委員)

現在、国においても森林環境税（仮称）導入の議論があつて、森林保全・管理について市町村への分権化が進んでいる中、おそらく長野県内の市町村でも、担い手不足や路網整備等、課題があつても手がつかない実情もあると思います。県の森林整備計画と市町村の森林整備計画があると思うのですが、それを進めるうえで、何が足りないのかというベースのところと、県・市町村のそれぞれの計画の整合性、市町村の現場が抱える課題をどのように解決して森林づくりに資するのかというところが、国の支援や助成でも弱いところかと思っています。本当に県として、どのように森林を守る環境を市町村と一緒に作れるのか、というところから捉えなおしてみることがとても大事なのではないかという印象を持っています。ただ、そういう事業に森林税が使えるのかという点は全く別問題ですが。

そういうところがないまま基本配分が行くと、とりあえずシカの防護柵を作っておくかという話になってしまいます。そのあたりを考えてみることも大切だと思ひながら、今日はお話を伺いました。

(青木座長)

ありがとうございます。いいところに話を持って行っていただきました。お役所的に言うところ、10年間の総括をし、一部不適切な問題もありましたが一定の成果がありました、今後どうでしょうか、となるのですが、本日もそのような資料がついておりましたが、そちらへは入らず、あえて次回送りといたしました。ただ、皆様には資料が配られておりますので、後で資料をご覧いただければと思います。

さらに続けるぞ、というところまでは書いてないのですが、今後の改善点として、後段、「市町村の主体性」について明記されています。これが、我々の議論からすると唐突に思われる。第2期でこんなことを問題にしていないのに、どうして第3期にそういう話が出てくるのかよく分かりません。それ以上に、今、沼尾先生がおっしゃったように、県と市町村の関係が非常に曖昧なまま10年間きているな、これからどうするのか、と。

これから、県で超過しているにも拘わらず事業の主体は市町村だと言ったとたん、県が県民に説明してきたことが担保できなくなる。ここの部分の隙間を埋めていただかない限りは、県が超過課税することは難しいと思います。「市町村の主体性を強める」ことに反対をしているわけではないのです。財政学者として、市町村優先主義をずっと言ってきたわけですから、身近な市町村がやりましょう、というのは理解ができます。ただし、今、議論をしているのは県が森林税を超過し、その財源を使って市町村が主体的に地域づくりをしていくという、かなり隙間があいたお話なので、次回までにこの部分を考えていただかないと、良い議論はできないと思います。

ちょうど今、沼尾先生におっしゃっていただきました。根本的に言えば、県と市町村、あるいは国も含め、どういう位置付けでこの森林づくりをしていくのか、だれが主体でだれが財源を負担し、だれが説明責任を果たすのか、ぐちゃぐちゃになっています。日本の

行財政の特徴と言ってしまうと、特徴なのかもしれません。次回に向け、この部分、慎重にご検討ください。

(三井委員)

今、座長に総まとめをしてもらったので、あえていう事ではないのですが。

個人的には、従前に比べれば資料をしっかりと出してもらったと思います。少なくとも、やってきたことは分かったと私は感じました。

市町村との関係も含めて行政がやるべき方向、どんなことをやっていくのか、そういったことを県が示す場に来ているのだと思います。

次回に向け、過去の反省を活かして、こういうことをこういう優先順位でやっていくのだというもの、現実味のある内容でお示しいただき議論する中で、森林税が必要だということにつながるのであれば、次の段階に進むのだと思います。

(青木座長)

ありがとうございました。不満はあるかもしれませんが10年間の総括をお聞きしましたので、次回はいよいよ最終的な問題に入っていきます。ただし、今までの宿題として、直すべき点がこの研究会でたくさん出ておりますので、当然この問題点をすべてクリアしていただかないと、継続はなかなか難しいでしょう。我々が納得できるような問題克服の方法をお話いただければと思います。

(高端委員)

このタイミングで申し訳ありません。今日お配りいただいた資料によるとアンケート調査が近々実施されるようですね。手直しをする時間もないのかもしれませんが、一言だけコメントさせてください。

アンケート前文を要約すると「森林は、私たちの暮らしになくてはならない大切な存在で、危機的な状況にある。だけど、森林税を導入してやってきた結果、着実な成果を挙げてきている。さあ、アンケートにお答えください」となっています。社会調査の基本から言うと、バイアスがかかりすぎています。アンケートの作り方には一定のルールがあるわけですが、これであがって来る継続の可否についての意見というのは、到底参考にならないような気がします。

(沼尾委員)

資料3の9ページ問5で「森林税の継続についてどのようにお考えですか」と聞いていますが、これは、森林税を使った施策を継続する、と読めるのですが、また、それに対して県民が一体いくら負担しているのかという、税に関する説明の記述がないのです。県民税超過として自分も払っていることに気づいていない人もいるのではないのでしょうか。あなたは500円を払っているのだけど、それも含めて税を継続してよいですか、と聞いているのであればよいのですけれど、成果には言及し負担の事が出てこないまま、「続けていいか」を質問するやり方は、かなりバイアスがかかっているという印象を持ちました。

前回も同様の質問項目でやられているようで、経年変化を追いたいということもあるのですが、これで県民が継続に納得していると読み解くのは無理があるのかな、というのが率直な印象です。

(青木座長)

税金の金額は最後の方、問9に出てきますね。順番が逆になっています。前書きがかな

り誘導的だという指摘があったのですが、これは手直しができますか。

(沼尾委員)

「ご協力をお願い」のところに税の事もはっきり書くべきと思います。

(高端委員)

前文で「成果を挙げている」という誘導はしない方が…。

(青木座長)

「成果を挙げているか」を聞くアンケートに、先に「成果を挙げている」と書いてしまっているということですね。

(林務部長)

ここは直します。

(青木座長)

かなり誘導がきついかも…。

(総務部長)

確かにご指摘のとおり、各設問は前回は踏まえて経年変化を見たいというところだと思います。前文「ご協力をお願い」については、税額のところも問9に出てきてはおりますが、明確にしておくことも大切だと思いますので、直します。

(青木座長)

問5～7が一番聞きたい部分だと思いますが、もう少し情報提供をした方がよいのではないですか。

(千代森林政策課企画幹)

お配りした資料中の「長野県森林づくり県民税（森林税）の取組」という4ページ組のものを同封してお配りします。

(堀越委員)

アンケート調査について県民会議では却下されたのですが、この場でも私の意見を申し上げておきます。

国の森林環境税（仮称）の方向性がまだはっきりとしていないのですが、県税として現在徴収されていてさらに国でも徴収する、二重課税とは言いませんが、そういう感覚を持たれるケースが非常に多いのです。問7の③に触れてはありますが、問5の森林税の継続について、「国でも検討されているが、平成30年度以降に県の森林税は必要か」という問いかけが必要だと思うのです。

森林税は必要だという、大きな部分はあると思うのです。だけど、前提として「国でも検討しているけれど、あえて県でも必要か」、という問いかけは必要だと思います。意見だけ言わせていただきます。

(青木座長)

もうちょっと、ここの部分を強めるべきだというご意見ですね。国もやるそうですよ、

と。

(堀越委員)

きちんと線引きをしていく必要があると私は思っています。

(青木座長)

ご意見として事務局にお伝えします。取り入れられるようであれば取り入れていただいで。

それでは、時間になりました。本日も大変中身の濃い議論ができたかと思えますし、やればやるほど問題点が明らかになって来るので、これをどのように克服していくのかというところを次回、ご説明願います。それでは、事務局にお返しいたします。

(大槻企画幹兼課長補佐)

委員の皆様方には大変貴重なご意見をいただきましてありがとうございます。

本日いただきましたご意見につきましては整理をさせていただき、それを踏まえまして次回の研究会を開催させていただきたいと思えます。

4 閉 会

(大槻企画幹兼課長補佐)

それでは、以上をもちまして、平成29年度第2回長野県地方税制研究会を終了させていただきます。ありがとうございます。