

生活環境税制のあり方に関する検討結果報告書

— 水源環境の保全・再生に関する施策とその費用負担について —

(案)

平成15年7月

神奈川県地方税制等研究会
生活環境税制専門部会

【 目 次 】

はじめに	1
1 水源環境の保全・再生の意義と現状	2
2 水源環境保全施策のあり方	5
3 水源環境の保全・再生に向けた具体策と必要財源	9
4 水源環境保全施策を支える負担のあり方	22
5 新たな費用負担の具体策	27
6 市町村が行う水源環境保全施策に対する財政支援	38
7 今後の論議の進め方	41
(参考)	
・ 水源環境保全施策の詳細	43
・ 新たな費用負担の具体策の詳細	69
・ 水源環境の保全・再生のための施策と費用負担のあり方等 に関する検討状況（全国照会・平成15年4月調査）	79
・ 費用負担のあり方関連用語集	82
○ 県民へのアピール	84
○ 神奈川県地方税制等研究会生活環境税制専門部会委員名簿	85
○ 第二期生活環境税制専門部会開催経過	86

はじめに

平成13年6月に設けられた「神奈川県地方税制等研究会生活環境税制専門部会」では、神奈川における豊かな自然や快適な生活環境を次世代に引き継ぐため、私たちの世代が何をなすべきかという課題認識をもって、身の回りの「水」と「大気」の現状や課題について整理し、その対策や施策を推進する費用負担のあり方について幅広く論議を行った。平成14年6月には、その検討結果を地方税制等研究会に報告し、同研究会での検討を経て「生活環境税制のあり方に関する報告書」が知事に提出された。

この報告では、神奈川における水と大気に関する現状と幅広い課題が体系的に整理され、その対策についての方向性を示すことができた。しかし、具体的な環境諸施策や新たな税制措置等については、より専門的な立場から検討を深めることが必要であるとされた。

その後、平成14年7月、知事から水源環境保全施策と税制措置等の具体案の検討について諮問された。そこで、第二期の専門部会では、第一期の専門部会で整理された方向性を踏まえ、水源環境の将来を見すえた具体案の検討を行い、この度、別添のとおり、専門部会での検討結果を取りまとめた。

この専門部会では、将来にわたって良質な水を安定的に利用していくため、県域の内外を問わず、流域全体の水源環境を守ることが重要であるという流域管理の視点に立って、水循環機能を保全・再生するための施策の整理を行い、事業規模を大まかに推計した。

また、新たな施策を進めるための費用負担のあり方を様々な視点に立って検討し、その方向性も整理したので、ここに報告する。

今後、県は、生活環境税制の共通理念を十分に踏まえ、その中でも、水源環境税に視点を当ててまとめた具体的な施策や税制措置について、県民各層や市町村等との論議を行い、県民に理解されるような方策を示すよう期待する。

平成15年7月

神奈川県地方税制等研究会生活環境税制専門部会

部会長 金 澤 史 男

1 水源環境の保全・再生の意義と現状

(私たちの世代の役割)

- 神奈川における豊かな水資源は、戦後の経済発展と県民生活安定の礎となり、これまで多くの恵みをもたらしてきた。
- これは、現代に生きる者ばかりでなく、先人達の負担や様々な努力、水源地住民の協力によって成し遂げられたものである。
- 豊かな水はあって当たり前、水道の蛇口をひねれば必ず水が出るという姿は明治以降の近代化の中でようやく実現したものであり、各世代の地道な努力の積み重ねである。そうした地道な取組を私たちの世代が怠り、水源環境の悪化が目に見えるようになってからでは回復は容易でなく、次の世代に豊かな水源環境を引き継ぐことができなくなる。
- 世界的に水の危機が叫ばれる中であっても、将来にわたって、神奈川で水の危機が生じないようにするためには、水源環境の現状と課題をともに県民と考え、長期的な視点を持った抜本的な対策を進めることが、私たち世代の責務である。

(水源環境の現状と課題)

- 平成13年3月に本県最後の水がめとなる宮ヶ瀬ダムが完成し、県内4つのダムにより、県民が必要とする水を貯める器は確保することができた。しかし、このような水がめの機能を将来にわたって十分発揮できるようにするためには、集水区域の森林を中心に水源かん養機能を高め、水の安定的な確保を図るとともに、地下水源も含めた水質の保全により、良質な水を確保することが必要である。
- 森林は、水源かん養をはじめとする様々な公益的機能を有している。しかし、木材価格の低迷等に伴う林業不振により、私有林を中心に森林の荒廃が進み、水の安定的な確保に不安が生じている。また、農業や薪炭林として利用され、水を蓄えてきた里山も手入れが行き届かず、その荒廃や開発により、身近な水源林としての機能の低下が懸念されている。このため、水循環機能の視点から森林全体を視野に入れて対策を検討する必要がある。
- 森林の荒廃は、水源環境に影響を及ぼすとともに、それが引き金となって多種多様な生き物が共存する自然環境に大きな影響を与えていることから、自然生態系の保全にも十分目を配る必要がある。
- 河川開発等による流域の動植物の生息環境の劣化は、河川が本来持っている

自然の浄化能力を低下させることにつながることから、環境に配慮した河川開発等に努め、河川流域の良好な水環境の保全・再生を図る必要がある。

- 相模川水系にある相模湖・津久井湖では窒素・リンの濃度が高く富栄養化状態にあり、エアレーション装置により一定の効果を上げているものの、アオコ等の植物プランクトンが多量に発生しやすい状況が続いている。
- ダム湖における窒素の排出源については、工場、自動車などから排出された窒素酸化物が、大気中から森林に降下し、様々な要因が重なって、森林から河川に流れ出てくる窒素が約4割、生活排水等に由来する生活系が約2割、その他が産業系、農業系ともいわれており、今後とも科学的な調査を重ねつつ、それぞれの分野ごとの対策を行う必要がある。
- 大気に由来する窒素酸化物については、首都圏自治体の大気汚染対策との連携を図りながら、森林を保全・再生することにより、森林が持つ窒素吸収・分解機能を高めることが重要である。
- 県の主要な水源河川である相模川と酒匂川の上流は他県にあることから、水源環境保全の推進に当たっては流域全体を捉え、県外上流域を視野においた取組も必要である。特に、相模川水系のダム上流域には25万人もの人々が生活しており、生活圏と重なる水源地域を有する本県独自の事情を考慮した生活排水対策等の取組が必要である。
- 水源環境保全に向けた取組に当たっては、現在の知見の中で優先的に対応すべき課題に取り組むことと併せ、モニタリング調査等により得られる情報を一元的に管理し、常に課題の的確な把握を行って、新たな課題に対応していく、いわゆる「順応的管理」の仕組みづくりを進めることが重要である。

(県・市町村・水道事業者の取組)

- 県では、これまでダム開発による水資源の確保をはじめ、都市地域と水源地域の交流を中心とする水源地域活性化対策、さらには水源環境保全の取組として、市町村と連携し、森林保全や水質保全などの様々な取組を行ってきた。
- また、市町村においても、ダム上流域の町村を中心に生活排水処理対策や森林整備、林業振興等を進めてきたほか、地下水対策、里山保全など、水源環境に関する身近な課題に取り組んできた。
- さらに、水道事業者は、利用者からの水道料金をもとに、水道施設の整備・維持管理、ダム建設費の負担などのほか、良好な水源環境を保全するために、水源林の保全や生活排水対策に対する支援、水質浄化対策などにも努めてきた。
- しかし、県・市町村・水道事業者が進めてきたこれらの取組だけでは、水源

環境の保全・再生を巡る基本的な課題が十分解決されたとはいえ、将来にわたって良質な水を安定的に確保していくためには、従来の取組の枠組みを越えて、国への働き掛けも含め、抜本的、総合的、広域的な取組が求められている。

2 水源環境保全施策のあり方

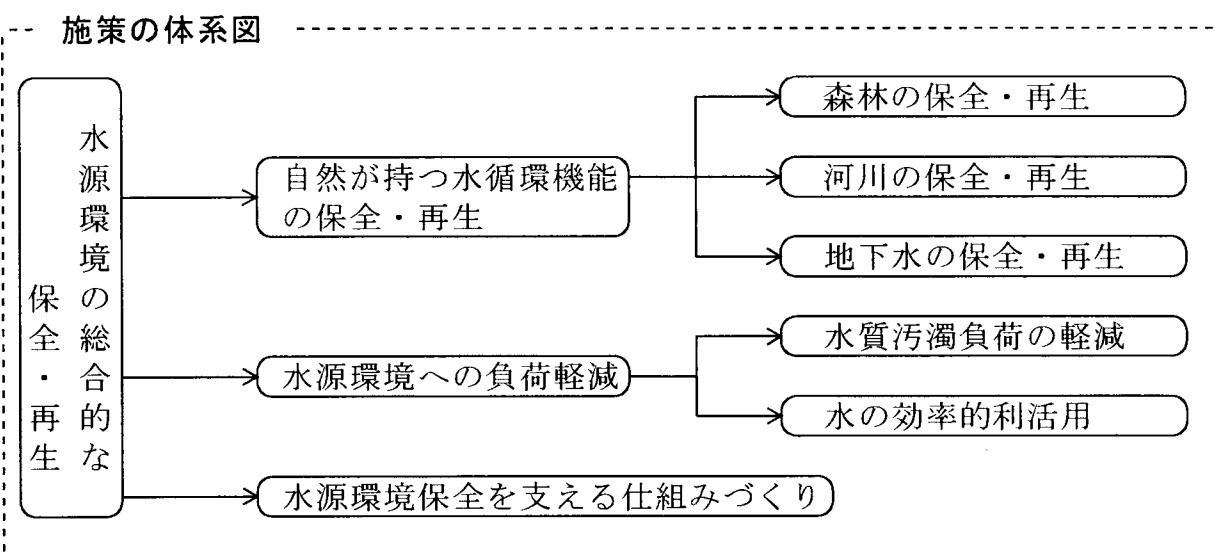
(保全・再生施策の基本的な方向性)

- 良質な水を安定的に確保するためには、健全な水循環を取り戻すとともに、生態系の機能を回復するという視点に立って、従来の水源環境保全施策を再構築することが必要である。
- 施策の再構築に当たっては、河川の上下流とその流域、また上下水道によって河川とつながる都市部の地域、さらに海洋や大気を含めた水循環全体を見据えて、水の利用（利水）をはじめ、災害防止（治水）、水の吸収・浄化作用（保水）などの面から、総合的な保全・再生に取り組む視点が重要である。
- その中でも、神奈川における現状や課題を考えると、水の量的・質的な保全を抜本的に推進するためには、「水源保全地域」（相模川水系及び酒匂川水系における取水堰の集水区域並びに地下水を水源としている地域をいう。以下同じ。）における水源環境の保全に、特に重点的に取り組む必要がある。
- また、水の利用・排水が主である「都市部地域」（水源保全地域を除く県内地域をいう。）では、河川環境や下水道の改善等の課題が存在する。しかし、水源から遠い都市部においては、水源環境の重要性や保全施策への理解と積極的な参加を促す観点から、里山保全や環境教育、上下流連携、水の効率的な利活用等の施策を優先的に進める必要がある。
- こうした視点に立って、施策の対象エリアを「水源保全地域」及び「都市部地域」とし、今後の施策の基本的な方向としては、「水源環境の総合的な保全・再生」を目標に、「自然が持つ水循環機能の保全・再生」、「水源環境への負荷軽減」及び「水源環境保全を支える仕組みづくり」の3つの柱からなる総合的な施策体系を構築することが適当である。
- これらの施策の推進に当たっては、各施策を相互に関連させ、複合的に捉えていくことが重要であり、併せて、水源保全地域と都市部地域がそれぞれの立場から意見交換を行い、自らの立場を認識し、行政界にとらわれずに連携して取り組むことが求められている。

(施策の体系)

- 「自然が持つ水循環機能の保全・再生」については、将来にわたる良質な水の安定的な利用を可能とするため、水源保全地域を中心として「森林の保全・再生」や「河川の保全・再生」、「地下水の保全・再生」に取り組む必要がある。

- 「水源環境への負荷軽減」については、水源保全地域の取組として「水質汚濁負荷の軽減」に取り組むとともに、水の利用者の日常生活や事業活動において「水の効率的な利活用」に努めることが必要である。
- 「水源環境保全を支える仕組みづくり」については、水源環境保全の取組を、県民の意志と参加に基づいて推進するため、上下流の連携や、住民・事業者・NPO・行政の連携による流域の管理、環境教育・学習等による意識醸成等の取組を進めるとともに、県民意志を反映するための新たな仕組みを確立し、モニタリング調査に基づいて施策の評価・見直しを行っていく必要がある。

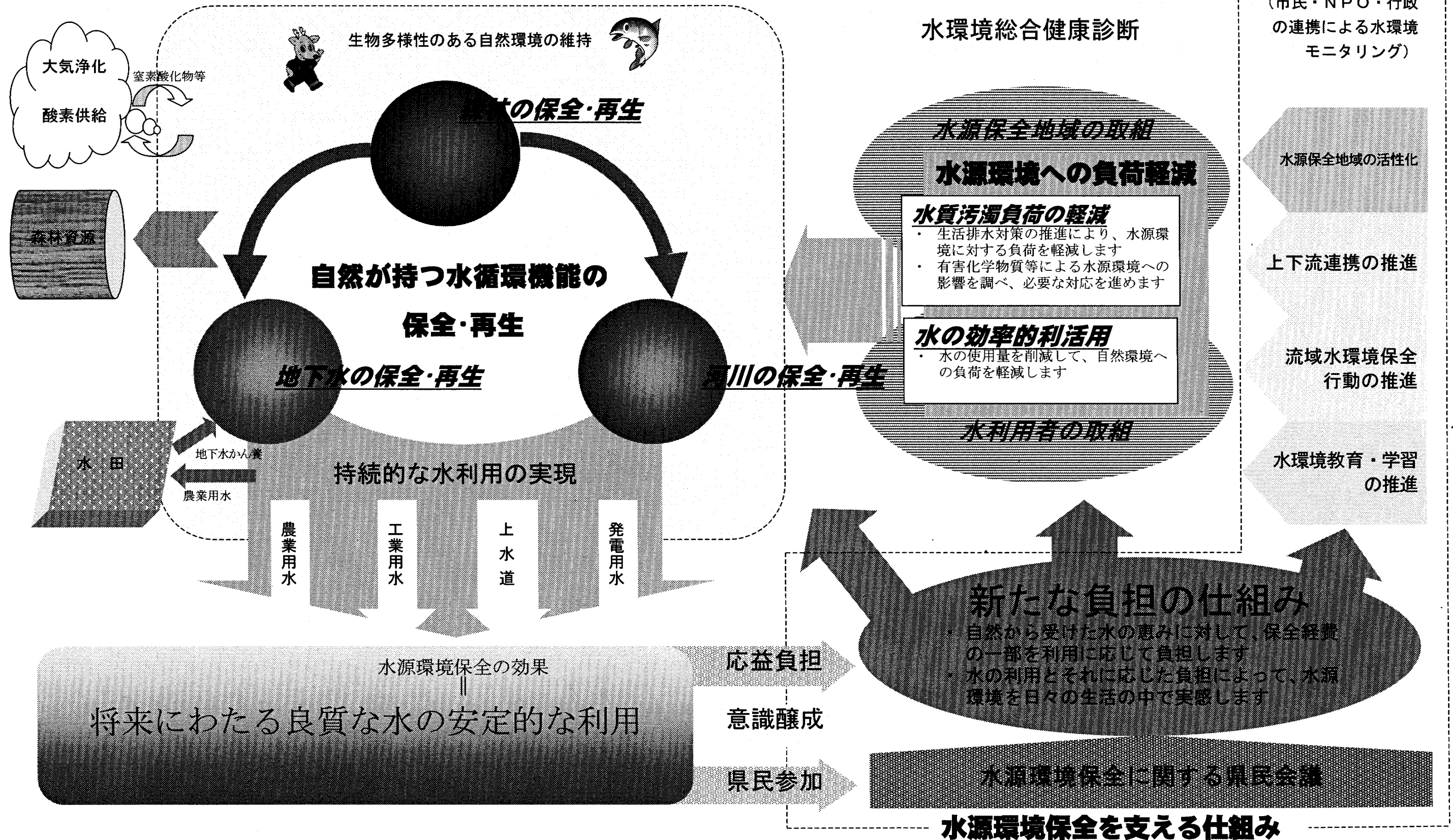


（施策の対象エリア）

- 「水源環境の総合的な保全・再生」に向けた各施策については、施策の対象エリアである「水源保全地域」及び「都市部地域」を、次の4つのゾーンに区分して検討することが適当である。

水源 保全 地域	水源林地域 (Aゾーン)	水資源の保全上、県内で最も重要な地域（標高が概ね 300m以上の丹沢山地の森林など、現行の水源の森林エリアを中心とする地域）
	水源の里山地域 (Bゾーン)	水資源の保全上、水源林地域に準じて重要な地域（取水堰上流又は地下水を主たる水源とする秦野、湯河原等18市町における丹沢・箱根周辺の標高概ね 300m以下の里山地域）
	県外上流地域 (Cゾーン)	県域外ではあるが、水資源の保全上重要な山梨県桂川流域等（特にダム湖の集水区域であるC1ゾーン（山梨県桂川流域）は、水源の里山地域よりも重要度が高い）
都市部 地域 (Dゾーン)		県東部の都市部を中心とする水の利用・排水が主で、水環境全体の保全を図る視点から対象として考える地域（ただし、エリア内には水源はほとんどなく、水源環境としての重要性は低い）

水源環境の総合的な保全・再生 ～すべての県民による取組の仕組みづくり～



3 水源環境の保全・再生に向けた具体策と必要財源

(1) 施策と財源の関係

- 今後充実すべき水源環境保全施策については、まず、既存財源で対応することに努力すべきである。しかし、既存財源での対応が困難であり、新たな財源で対応する場合にあっては、施策の緊急性や効果等を考慮しつつ、新たな財源にふさわしい施策の絞り込みを行うべきである。
- 現行の法令等によって、国・県・市町村が当然行うべき事業として位置付けられているものは、原則として、既存財源を用いて対応すべきである。しかし、既存財源による対応では、施策の推進が遅れる場合や、施策そのものを抜本的に拡充すべき場合には、新たな財源による対応も検討すべきである。
- また、県の事業だけでなく、市町村や水道事業者、環境団体等が行っている事業であっても、水源環境を抜本的に保全・再生するために、拡充又は促進すべきものについては、新たな財源の対象事業として検討する必要がある。

(2) 施策の具体案と財源

(自然が持つ水循環機能の保全・再生)

森林の保全・再生

(備考)

・()内は年平均事業費、【 】内は新規財源(年平均)のいずれも試算額であり、 α は現時点での「積算不能」を示す。

・事業番号は、p20、p21、p44～p68に記載している番号に対応している。

○ 私有林の公的管理・支援(水源林地域)……事業番号①(P.45)

(施策) 私有林を中心に森林の荒廃が進んでいることから、水源かん養機能など、森林が持つ公益的機能を高めるため、「水源の森林づくり事業」による私有林の公的管理・支援を推進・拡充し、巨木林、複層林、混交林づくりや広葉樹林づくりを行う。

ケース a … 現行計画の目標林型、確保手法に同じ。(50億83百万円)

ケース b … 公有地化の拡大により広葉樹の植生量を増加。(70億9百万円)

(目標) 26年間で32,000haの私有林を確保する。

(財源) 水源環境保全に効果があり、また、水の利用者のみならず、県民全体に幅広く受益が発生するため、先駆的な県の取組を大幅に拡充すべき事業であり、新規財源で対応することが適当である。【51～70億円】

○ 水源の里山保全（水源の里山地域）……事業番号②（P. 47）

（施策）手入れ不足による荒廃、開発による消失等が懸念される水源保全地域の里山等の森林にあつて、市町村による保全の位置づけが明確で、緊急に保全の必要が生じたものを借り上げにより確保する取組を支援する。（6億61百万円）

（目標）20年間で2,000haの里山を確保する。

（財源）水源環境の保全に効果が及び、水の利用者に受益があるため、新たに取り組むべき事業であり、新規財源で対応することが適当である。【7億円】

○ 都市の里山保全（都市部地域）……事業番号③（P. 48）

（施策）手入れ不足による荒廃、開発による消失等が懸念される都市部地域の里山等の森林にあつて、市町村による保全の位置づけが明確で、緊急に保全の必要が生じたものを借り上げにより確保する取組を支援する。（13億23百万円）

（目標）20年間で4,000haの里山を確保する。

（財源）水の利用者の受益は薄いが、都市住民の水源環境保全、森林保全等に対する意識の高揚に効果が期待されるため、新たに取り組むべき事業であり、市町村の取組の一部に新規財源を充てることが適当である。【3億円】

○ 県外上流域の森林保全（県外上流地域）……事業番号④（P. 49）

（施策）ダム機能の保全上重要なダム集水域の森林のうち、相模川水系の山梨県内の私有林を対象に、山梨県との協議・調整を前提として、本県の水源の森林づくり事業に準じた公的管理・支援を行う。

ケース a …上野原町の私有林（9,177ha）の70％に当たる6,424haを23年間で確保・整備を行う。確保手法は、水源の森林づくり事業の協力協約（経費の一部助成）に準ずる。（65百万円）

ケース b …確保・整備対象は、ケース a に同じ。ただし、確保手法は、水源の森林づくり事業（協力協約のほか、公有地化等を含む。）に準ずる。（9億67百万円）

ケース c …相模川水系県外上流域の私有林24,659haの70％に当たる17,261haを23年間で整備・確保を行う。確保手法は、ケース b に同じ。（25億99百万円）

(目標) 23年間で対象地域の私有林の70%を確保する。

(財源) 県外上流域の森林保全は、県内の水の利用者に幅広く受益が発生することから、新たに取り組むべき事業であり、新規財源で対応することが適当である。【1～26億円】

○ 利水者による水源林整備の支援（水源林地域、県外上流地域）

…事業番号⑤（P.50）

(施策) 利水者が実施している水源林の整備事業に対し、支援を行う。（3億15百万円）

(目標) 水源林の着実な整備を推進する。

(財源) 利水者による上流域の森林保全は、県内の水の利用者に幅広く受益が発生することから、新たに取り組むべき支援事業として、新規財源で対応することが適当である。【3億円】

○ 森林における自然生態系の保全（水源林地域）……事業番号⑥（P.51）

(施策) 広葉樹等の植生回復、動物の生息域拡大など、県民合意のもとで計画をまとめ、丹沢などにおける生態系の保全・再生の取組を大幅に拡充する。（4億6百万円＋ α ）

(目標) 今後策定する計画に基づき設定する。

(財源) 生態系の保護等を通じて、水の利用者、県民全体に一定の受益が発生することから、県の取組を大幅に拡充すべきであり、新規財源で対応することが適当である。【1億円＋ α 】

○ 森林整備の担い手対策（水源林地域、水源の里山保全地域）

……事業番号⑦（P.52）

(施策) 森林労働者の雇用条件・労働環境等の改善、仕事量の確保などの課題に対応し、森林保全を新たな雇用の場として整備する取組を行うほか、森林ボランティアの参画を促進する。（8百万円＋ α ）

(目標) 森林労働者の確保、森林ボランティアの参画促進等を図る。

(財源) 従来から行われている一般的な取組は、水の利用者の受益は薄く、既存財源で対応することが適当である。ただし、抜本的な取組で、森林保全に効果が高い事業は、新規財源で対応することが適当である。【 α 】

○ 森林資源の利用促進対策（全ての地域）……事業番号⑧（P.53）

(施策) 森林の整備に伴い発生する間伐材などを資源として活用するため、間伐材を利用した製品の開発、消費促進や流通過程の改善、さらにはバイオマス利用などの取組を推進する。(2百万円+ α)

(目標) 森林資源産業の振興を通じ、森林保全を促進する。

(財源) 従来から行われている一般的な取組は、水の利用者の受益は薄く、既存財源で対応することが適当である。ただし、先駆的な取組で、森林保全に効果が高い事業は、新規財源で対応することが適当である。【 α 】

○ その他の取組……事業番号⑨ (P. 54)

・ 一般的な森林保全・整備 (水源林地域、水源の里山地域)

(施策) 保安林や自然公園等の制度に基づく各種規制や保全整備、県有林の保全整備や一般的な造林事業を行う。(16億53百万円)

(目標) 一般的な森林保全、基盤整備等を推進する。

(財源) 一般的に実施されている事業であり、おおむね既存の取組として、既存財源で行うことが適当である。【0】

・ 森林づくりの基盤整備 (治山・林道等) (水源林地域、水源の里山地域)

(施策) 治山や林道整備などの森林づくりの基盤整備を行う。(63億74百万円)

(目標) 一般的な森林の基盤整備等を推進する。

(財源) 一般的に実施されている事業であり、おおむね既存の取組として、既存財源で行うことが適当である。【0】

・ その他の事業 (1億72百万円) 【0】

河川の保全・再生

○ ダム湖の環境整備 (水源林地域) ……事業番号⑩ (P. 55)

(施策) 富栄養化状態にある相模湖、津久井湖などのダム湖の水質改善、生態系の保全・再生を図るため、エアレーション装置によるアオコ対策のほか、植物浄化の取組を拡充するとともに、その周囲を含めた環境整備を行い、水源環境保全の学習の場としての整備を図る。(1億40百万円+ α)

(目標) ダム湖の水質や周囲の水辺環境などの保全を図る。

(財源) エアレーションなどによるダム湖の水質浄化は、水道水源の維持のための対処療法的な取組であり、水道料金を含めた既存財源で対応することが適当である。ただし、ダム湖の水質を改善させる抜本的な取組等は、

新たな財源による対応について十分に検討する必要がある。【 α 】

○ ダム湖の堆砂対策（水源林地帯）……事業番号⑪（P.56）

（施策）現在取り組んでいるしゅんせつや貯砂ダムの建設などの堆砂対策を拡充するとともに、土砂の流れの復元、適切な管理の取組を検討する。

（23億46百万円＋ α ）

（目標）ダム湖のしゅんせつ、貯砂ダム建設等により、貯水容量を回復する。

（財源）従来から行っているしゅんせつなどによる堆砂対策は、ダム湖機能の維持のための対処療法的な取組であり、水道料金を含めた既存財源で対応することが適当である。ただし、ダム湖周辺の河川環境を改善させる抜本的な取組等は、新たな財源による対応について十分に検討する必要がある。【 α 】

○ 都市河川における河川環境の再生（都市部地域）……事業番号⑫（P.57）

（施策）多自然型川づくりなど、都市河川の良い水辺環境と生態系の保全・再生により、河川の自然浄化機能を高めるとともに、潤いとふれあいのある良い水辺空間の創出を図る。（ α ）

（目標）都市河川の自然浄化機能の向上と水辺環境の改善を図る。

（財源）水源として利用されていない都市河川への取組は、水の利用者の受益は薄く、既存財源で対応することが適当である。ただし、都市住民の水源環境保全に対する意識の高揚に効果が期待される取組等、新規財源で対応することが適当なものについては、十分に検討する必要がある。【 α 】

○ その他の取組……事業番号⑬（P.58）

・ 水源河川における河川環境の再生（水源林地帯、水源の里山保全地域）

（施策）多自然型川づくりなど、水源河川の良い水辺環境と生態系の保全・再生により、河川の自然浄化機能を高めるとともに、潤いとふれあいのある良い水辺空間の創出を図る。（3億80百万円＋ α ）

（目標）水源河川の自然浄化機能の向上と水源水質の改善を図る。

（財源）水源として利用されている河川への取組は、水の利用者に受益が発生することから、新規財源で対応することが適当である。【4億円＋ α 】

・ その他の事業（1億36百万円）【0】

地下水の保全・再生

○ 地下水源の保全対策（水源林地帯、水源の里山保全地帯）

……事業番号⑭（P. 59）

（施策）市町村が行う地下水かん養や地下水汚染の防止・回復、地下水利用の適正化や実態把握等の取組に対する支援を行う。（21億15百万円＋α）

（目標）地下水の水量・水質を保全する。

（財源）地下水のかん養や汚染防止等の取組は、地下水を水源とする水の利用者に幅広く受益が発生することから、市町村支援を中心に取組を大幅に拡充すべきであり、新規財源で対応することが適当である。【5億円＋α】

（水源環境への負荷軽減）

水質汚濁負荷の軽減

○ 県内水源保全地帯の生活排水対策（水源林地帯、水源の里山地帯）

……事業番号⑮（P. 60）

（施策）水源林地帯及び水源の里山地帯において、公共下水道事業を着実に推進するとともに、市町村等が事業主体となる個別合併処理浄化槽の整備・管理事業を設け、生活排水処理対策を拡充するものであり、市町村等の追加的に必要となる経費について支援を行う。

ケース a …①ダム集水区域の津久井町・相模湖町・藤野町では、公共下水道整備が今後20年以降となる区域において、窒素・りん除去型の個別合併処理浄化槽の公的設置・管理を集中的に整備するとともに、公共下水道の整備について、現行ペースを維持する。

②その他の地域では、公共下水道の整備について現行ペースを維持する。

①＋②＝（269億32百万円）

ケース b …①ダム集水区域の津久井町・相模湖町・藤野町では、公共下水道整備が今後20年以降となる区域において、窒素・りん除去型の個別合併処理浄化槽の公的設置・管理を集中的に整備するとともに、公共下水道の整備については、現行ペースを2倍にスピードアップする。

②その他の地域では、公共下水道の整備について現行ペース

を維持する。

$$\textcircled{1} + \textcircled{2} = (277\text{億}84\text{百万円})$$

ケース c…①ダム集水区域の津久井町・相模湖町・藤野町では、公共下水道整備が今後20年以降となる区域において、窒素・りん除去型の個別合併処理浄化槽の公的設置・管理を集中的に整備するとともに、公共下水道の整備について、現行ペースを維持する。

②その他の地域では、公共下水道整備が今後20年以降となる区域において、個別合併処理浄化槽の公的設置・管理を集中的に整備するとともに、公共下水道の整備について、現行ペースを維持する。

$$\textcircled{1} + \textcircled{2} = (292\text{億}80\text{百万円})$$

ケース d…①ダム集水区域の津久井町・相模湖町・藤野町では、公共下水道整備が今後20年以降となる区域において、窒素・りん除去型の個別合併処理浄化槽の公的設置・管理を集中的に整備するとともに、公共下水道の整備については、現行ペースを2倍にスピードアップする。

②その他の地域では、公共下水道整備が今後20年以降となる区域において、個別合併処理浄化槽の公的設置・管理を集中的に整備するとともに、公共下水道の整備について、現行ペースを維持する。

$$\textcircled{1} + \textcircled{2} = (301\text{億}32\text{百万円})$$

(目標) 合併浄化槽を集中整備し、20年で生活排水処理100%を達成する。

(財源) 集水区域への未処理の生活排水の流入が減少することにより、水質が保全され、水の利用者に受益が発生することから、市町村支援を中心に取組を大幅に拡充すべきであり、新規財源で対応することが適当である。ただし、排水処理施設の維持管理費は、基本的に利用者である住民が負担することが適当である。【3～17億円】

○ 県外上流域の生活排水対策（県外上流地域）……事業番号⑩（P.63）

(施策) ダム湖の水質保全を図るため、山梨県との協議・調整を前提として、桂川流域の生活排水対策に対する支援を行う。（4億87百万円+ α ）

- ・ 桂川流域における個別合併処理浄化槽(窒素・リン除去型)整備の支援

対象を上野原町に限定し、集中的に整備する。（4億87百万円）

- ・ 桂川流域における公共下水道整備（ α ）

・ 桂川流域下水道終末処理場における高度処理の実施

桂川流域下水道（山梨県施行）の桂川清流センター（終末処理場）
処理水の高度処理（窒素・リン除去）を行う。（ α ）

（目標）桂川流域の上野原町において、合併処理浄化槽を集中整備する。

（財源）集水区域への未処理の生活排水の流入が減少することにより、水質が保全され、県内の水の利用者に受益が発生することから、新たに取り組むべき事業であり、支援・負担方法を検討しつつ、新規財源で対応することが適当である。ただし、排水処理施設の維持管理費用は利用者である住民が負担することが適当である。【1億円+ α 】

○ 整備済み生活排水処理施設の改善（都市部地域）……事業番号⑰（P.64）

（施策）合流式下水道（生活排水や工場排水を雨水とともに同じ管渠で流す方式の下水道。雨天時に処理能力を越えた排水が未処理のまま河川に放流される場合がある。）を分流式下水道に改善する。（563億55百万円）

（目標）合流式下水道の分流化により水環境を保全する。

（財源）水源として利用されていない都市河川の流域への取組は、水源水質に影響しないため、水の利用者の受益は薄く、費用も莫大であることから、新規財源の対象事業として含めないことが適当である。【0】

○ その他の取組……事業番号⑱（P.65）

・ 産業系排水対策の強化、山林・河川における廃棄物不法投棄対策

（水源林地域、水源の里山地域）

（施策）農薬や化学肥料の減量など、環境負荷の少ない農業の取組や、畜産施設の排水処理施設の整備を促進するための支援措置を講ずるほか、山林や河川における廃棄物の不法投棄に対する施策を推進する。（5億11百万円+ α ）

（目標）産業系汚染負荷の軽減、廃棄物不法投棄対策による水質保全を図る。

（財源）従来から行われている一般的な取組は、おおむね既存の取組として、既存財源で対応することが適当である。ただし、抜本的な取組や緊急的な取組等、新規財源で対応することが適当なものについては、十分に検討する必要がある。【 α 】

・ その他の事業（3億84百万円）【0】

水の効率的利活用

○ 水の再生利用、節水等（全ての地域）……事業番号⑱（P.66）

（施策）水需要を抑制することにより取水に伴う水源環境への負荷の軽減を図るため、日ごろの節水対策の普及、雨水・雑排水の再生利用の取組や、節水型都市づくりなど、水の効率的利活用の取組を拡充する。（α）

（目標）雨水・雑排水の再利用、節水等により水源環境に対する負荷を軽減する。

（財源）水需要全体の抑制により水源環境への量的負荷軽減を図ることは、県民全体に受益が及ぶことから、新たに取り組むべき事業であり、新規財源で対応することが適当である。【α】

（水源環境保全を支える仕組みづくり）

○ 県民参加により進める水源環境保全の仕組みづくり（全ての地域）

……事業番号㉔（P.67）

（施策）水源環境の保全を推進するための新たな費用負担の仕組みづくりのほか、水源環境保全を側面から支える具体的な実践活動として、次のような取組を行う。（21億28百万円～25億48百万円+α）

- ・ **水源環境保全に関する県民会議（仮称）の設置**…水源環境保全の取組に対し、施策の計画・実施・評価・見直しのすべての段階に関与する県民会議（仮称）を設置する。県民会議は、県民、NPO、事業者（一般企業、利水者、林業関係者等）、学識者等で構成し、水源環境保全全体の取組について、常時、見直しを行う。
- ・ **水環境総合健康診断**…森林、河川、地下水及びその周辺などの水環境について、市民、学者、行政が協同して定期的にモニタリングを行い、その実態に対する認識を深めるとともに、首都圏全体における大気汚染対策との連携も視野に入れ、水環境保全における課題の発見、課題に対する施策の効果や影響等の分析を行い、施策の評価や見直しに活用する。
- ・ **流域環境保全行動の推進**…相模川や酒匂川などの河川流域全体の環境保全について、市民、事業者、行政が連携した取組を今後より一層推進する。また、具体的な行動を推進するため、NPO等が行う環境保全活動や森林等の資源利用の促進など、小流域での活動も含めた市民による保全事業に対し、効果的な支援が行える仕組みづくりを進める。

- ・ **上下流連携の推進**…水源環境の保全を水源保全地域だけでなく、水を利用している県民全体で支えていくため、ダムなどの水源が所在する上流域と都市地域の市民、自治体間の様々な交流活動を促進し、相互連携の充実を図る。
- ・ **水源保全地域の活性化**…水源環境保全の直接の担い手である水源保全地域、とりわけダム周辺地域の将来にわたる活力を維持し、自立的な環境保全活動を可能とするため、都市部地域との交流を基調とした「水源地域交流の里づくり」による地域活性化の取組のほか、地域の自然資源や伝統技術等を活用した地域産業の振興など、環境との調和に配慮した活性化の取組を拡充する。
- ・ **水環境保全のための産業・技術の振興**…間伐材を資源として有効活用する技術の開発、資源循環に配慮した排水浄化設備の開発・普及など、水環境の保全に資する地域産業技術の振興を図る。
- ・ **水環境教育・学習の推進**…水源環境の保全・再生を将来にわたって進めるために、学校教育の中で水源環境に関する学習を促進し、学校林や休耕田等を利用した学校ビオトープづくりなど、学校教育の中で水源環境学習の場づくりを進める。また、ダム湖の植物浄化施設とその周囲の環境整備を行い、水源環境保全に関する市民学習の場として整備する。

(目標) 県民参加に基づく、水源環境保全施策を着実に遂行する。

(財源) モニタリング調査や、水源保全地域の活性化事業、環境教育等は、県民参加を促進し、費用負担の仕組みも含めた水源環境保全施策を着実に進めていくための前提となる重要な事業であり、水の利用者、県民全体に長期にわたり幅広く受益が発生することから、新規財源で対応することが適当である。【7～11億円+ α 】

(3) 新たに必要となる財源の規模等

- 県が主体的に推進すべき施策、市町村や環境団体等と共同して取り組むべき施策等、今後の水源環境保全施策の経費の全体は、事業費ベースで年間約1,080億円～1,159億円+ α となる。このうち、新たな財源で取り組むべき水源環境保全施策は、事業費ベースで年間約402億円～482億円+ α となり、国からの補助金等を除いた新たな財源の想定額は、年間約86億円～148億円+ α と試算される。
- これらの経費の中には、基本的に県や市町村の職員の人件費等は含まれて

いないが、施策の実施にあたっては、行政の事務執行体制、とりわけ財政規模の小さい水源保全地域の町村における執行体制が整備されるよう十分な検討を行う必要がある。

- また、新たな財源の想定額について、仮に、県内の全世帯数で割ってみると、1世帯当たりの金額は、1ヶ月当たり約200円～360円+ α 円の負担となる。
- 県が平成14年秋に実施した「かながわの水源環境についての県民意識調査」では、水源環境を保全する環境価値について、月額200円の負担には61.5%、月額300円の負担には60.8%の回答者が賛成の意向を示している。

水源環境保全に関する事業と費用負担のあり方

(金額はいずれも年平均額)

事業内容		従来 の 事業			今 後 の 事業 と 費用 負担 の あり 方								
		ゾーン	事業主体	事業規模	費用負担	事業主体	事業期間	目標	施策と費用負担の検討	費用負担のあり方(想定)	新たな事業規模	新規財源想定額	
自然が持つ水循環機能の保全・再生	森林の保全・再生	①私有林の公的管理・支援	A	県	15億円	県一般財源 県企業庁負担金等	県	長期	32,000ha/26年 (実績 4,287ha/5年)	・水の利用者及び県民全体に幅広く受益 ・先駆的な県の取組を大幅に拡充	新たな財源	51~70億円	51~70億円
		②水源の里山保全	B	—	—	—	水源保全地域市町村	長期	2,000ha/20年 (現在は支援制度なし)	・水の利用者に一定の受益 ・市町村支援を中心に新たに取り組むべき事業	新たな財源 (市町村支援を検討)	7	7
		③都市の里山保全	D	—	—	—	都市部地域市町村	長期	4,000ha/20年	・水の利用者の受益は薄い、保全意識高揚等に効果 ・市町村支援を中心に新たに取り組むべき事業	一部は新たな財源 (市町村支援を検討)	13	3
		④県外上流域の森林保全	C	—	—	—	今後、主体を検討	長期	70%確保/23年 (現在の取組なし)	・県内の水の利用者に幅広く受益 ・新たに取り組むべき事業	新たな財源	1~26	1~26
		⑤利水者による水源林整備の支援	C A	利水者	3	利水者	利水者	長期	利水者が保育・管理する道志水源林等の整備の推進	・県内の水の利用者に幅広く受益 ・利水者支援を中心に新たに取り組むべき事業	新たな財源	3	3
		⑥森林における自然生態系の保全	A	県	3	県一般財源 国費	県	中長期	今後策定する計画に基づき設定	・生態系保護等の効果を通じ、水の利用者等に一定の受益 ・既存の県の取組を大幅に拡充	大幅に拡充する取組は新たな財源	4+α	1+α
		⑦森林整備の担い手対策	A B	県市町村	1	県一般財源 国費 市町村費	県市町村	中長期	森林労働者の確保、森林ボランティアの参画促進等	・従来からの一般的取組は、水の利用者の受益は薄い ・抜本的対策等を除き、おおむね既存の取組	抜本的対策等は新たな財源	1+α	α
		⑧森林資源の利用促進対策	全域	県市町村	1	県一般財源 国費 市町村費	県市町村	中長期	森林資源産業の振興を通じた森林保全の促進	・従来からの一般的取組は、水の利用者の受益は薄い ・先駆的な取組等を除き、おおむね既存の取組	先駆的な取組等は新たな財源	1+α	α
		⑨その他の取組 一般的森林保全、治山・林道整備等	A B	県市町村	82	県一般財源 国費 市町村費	県市町村	長期	一般的な森林保全・基盤整備等	・森林保全、基盤整備等に伴う一般的かつ多様な効果 ・おおむね既存の取組	おおむね既存財源	82	0
	河川の保全・再生	⑩ダム湖の環境整備	A	県	1	利水者 県一般財源 国費	県	中長期	植物浄化施設、エアレーション等によるダム湖の水質保全等	・既存の取組は、水道水源維持のための対処療法的な取組が主 ・水質を向上させる抜本的取組等は、十分検討	主として水道料金を含む既存財源 (一部新たな財源も検討)	1+α	α
		⑪ダム湖の堆砂対策	A	県	23	利水者 県一般財源 国費	県	長期	ダム湖の浚渫、貯砂ダム建設等による貯水容量の回復	・既存の取組は、ダム湖機能維持のための対処療法的な取組が主 ・河川環境を改善させる抜本的取組等は、十分検討	主として水道料金を含む既存財源 (一部新たな財源も検討)	23+α	α
		⑫都市河川における河川環境の再生	D	県市町村	—	県一般財源 国費 市町村費	県市町村	中長期	都市河川の水辺環境改善等	・水源として利用されず、水の利用者の受益は薄い ・保全意識高揚に効果がある取組等は、今後検討	おおむね既存財源	α	α
		⑬その他の取組 水源河川における河川環境の再生等	A B	県市町村	—	県一般財源 国費 市町村費	県市町村	中長期	水源河川の水質の改善等	・水源河川の再生等、水源環境保全に効果が高い事業は、水の利用者に一定の受益 ・多自然型川づくり等は、既存の取組を拡充	一部は新たな財源	5+α	4+α
		⑭地下水の保全・再生 (地下水源の保全対策)	A B	県市町村	21	県一般財源 国費 市町村費	主に地下水 源市町村	中長期	地下水かん養、汚染防止等による水量・水質の保全	・地下水を水源とする水の利用者に受益 ・市町村支援を中心に大幅に拡充すべき事業	新たな財源 (市町村支援を検討)	21+α	5+α
水源環境への負荷軽減	水質汚濁負荷の軽減	⑮県内水源保全地域の生活排水対策	A B	水源保全地域市町村	265	県一般財源 国費 市町村費 利水者 排水処理施設利用者	水源保全地域市町村等	短中期	100%処理/20年 (合併浄化槽を集中整備)	・排水処理施設の利用者に加え、水の利用者に受益 ・既存の市町村の取組を大幅に拡充 ・維持管理費用は、排水処理施設利用者の負担	新たな財源 (市町村支援を検討)	269~301	3~17
		⑯県外上流域の生活排水対策	C	—	—	—	今後、主体を検討	短中期	合併浄化槽を集中整備 (桂川流域)	・排水処理施設の利用者に加え、水の利用者に受益 ・新たに取り組むべき事業・浄化槽等の維持管理は利用者負担	新たな財源 (市町村支援を検討)	5+α	1+α
		⑰整備済み生活排水処理施設の改善	D	県市町村	—	県一般財源 国費 市町村費	県市町村	中長期	合流式下水道の分流化による水環境保全	・水源水質の保全に効果なく、水の利用者の受益は薄い ・抜本的対策であるが、膨大な費用を伴う	新たな財源には含めず	564	0
		⑱その他の取組 産業系排水対策、廃棄物不法投棄対策等	A B	県市町村	9	県一般財源 国費 市町村費 事業者	県市町村	中長期	産業系汚染負荷の軽減、廃棄物不法投棄対策による保全等	・水の利用者に受益 ・主として既存の取組 ・基本的には、規制的手法を組み合わせ実施 ・抜本的取組、緊急的取組等は、今後検討	主として既存財源 (一部新たな財源も検討)	9+α	α
	⑲水の効率的利活用 (水の再生利用、節水等)	全域	県水道事業者	—	県一般財源 水道料金	県市町村	長期	雨水・雑排水の再利用、節水等による負荷軽減	・水循環への負荷軽減で県民全体に受益 ・県・市町村の取組を大幅に拡充	主として新たな財源	α	α	
仕全水組を源づき環境くえ境りる保	⑳県民参加により進める水源環境保全の仕組みづくり モニタリング調査の実施、水源保全地域の活性化、環境教育・学習の場づくり等	全域	—	—	—	県市町村	長期	県民参加に基づく環境保全施策の着実な遂行	・水の利用者及び県民全体に幅広く受益 ・新たに取り組むべき事業(一部事業は大幅に拡充) ・施策推進に関する新たな仕組みの導入	主として新たな財源	21~25+α	7~11+α	
事業費・新たな財源想定額の合計											1,080~1,159+α	86~148+α	

水源環境保全に関する今後の施策の範囲

数値は、年平均事業費（年平均新規財源想定額）【単位：億円】

		Aゾーン	Bゾーン	Cゾーン	Dゾーン	
エリアの特性		水資源の保全上、県内で最も重要な地域（標高概ね300m以上の丹沢山地の森林など、現行の水源地の森林エリアを中心とする地域。）	水資源の保全上、Aゾーンに準じて重要な地域（取水堰上流又は地下水を主たる水源とする秦野、湯河原等24市町における丹沢・箱根周辺の標高概ね300m以下の里山地域）	県域外ではあるが、水資源の保全上重要な地域（山梨県桂川流域等）（特に、ダム湖の集水区域であるC1ゾーンは、Bゾーンよりも重要度が高い）	横浜等の都市部など水の利用・排水が主で、水環境の保全を図る観点からは、対象として考えるべき地域（ただし、エリア内に水源はほとんどなく、水源環境としての重要性は低い）	
水源環境の総合的な保全・再生	自然が持つ水循環機能の保全・再生	①私有林の公的管理・支援 51~70 (51~70)	②水源の里山保全 7 (7)	④県外上流域の森林保全 1~26 (1~26)	③都市の里山保全 13 (3)	
		⑥森林における自然生態系の保全 4+α (1+α)		⑤利水者による水源林の支援 (Aゾーンを含む) 3 (3)		
		⑦森林整備の担い手対策 1+α (α)				
		⑧森林資源の利用促進対策 1+α (α)				
		⑨その他の取組 (一般的な森林保全・整備、森林づくりの基盤整備(治山・林道等)等) 82 (0)				
	⑩ダム湖の環境整備 1+α (α)	⑬その他の取組 (水源河川における河川環境の再生等) 5+α (5+α)			⑫都市河川における河川環境の再生 α (α)	
	⑪ダム湖の堆砂対策 23+α (α)	⑭地下水源の保全対策 21+α (5+α)				
水源環境への負荷軽減	水源環境への負荷軽減	⑮県内水源保全地域の生活排水対策 269~301 (3~17)		⑯県外上流域の生活排水対策 5+α (1+α)	⑰整備済み生活排水処理施設の改善 564 (0)	
		⑱その他の取組(産業系排水対策、山林・河川における廃棄物不法投棄対策等) 9+α (α)				
		⑲水の効率的利活用(水の再生利用、節水等) α (α)				
水源環境保全を支える仕組みづくり		⑳県民参加により進める水源環境保全の仕組みづくり(水環境総合健康診断(モニタリング)、水源保全地域の活性化、上下流連携、市民・事業者・NPO・行政の連携強化と施策への参加、環境教育・学習の推進などの体制づくり等) 21~25+α (7~11+α)				
ゾーン別事業費		473~524+α (71~103+α)		8~33+α (5~30+α)	577+α (3+α)	
全ゾーン事業費		22~26+α (7~11+α)				
事業費合計		1,080~1,159+α (86~148+α)				

4 水源環境保全施策を支える負担のあり方

(1) 基本的な方向性

- 神奈川における水源環境の現状と課題を踏まえ、水源環境を将来にわたり保全・再生するために実施しなければならない緊急的又は中長期的な施策が明らかにされた。

これらの施策を実施するための財源について、県は、まず、これまでの事業の見直しや行財政改革等の内部努力、国からの財源移譲により確保すべきであり、それにより、財源面では多くを期待できない場合に初めて、新たな費用負担のあり方を検討すべきである。

- 水源環境悪化の要因は様々であり、かつ、保全施策全体の効果は多岐、かつ、長期にわたることから、費用負担のあり方については、原因者負担の考え方にとらわれず、水の利用などに着目し、幅広く利益を受ける県民が負担し合うことが適当である。

また、長期的な施策の展開のためには、安定的な財源が確保できる仕組みを制度化する必要がある。

- 新たな費用負担として、全ての県民に負担を求める税制措置によって対応するとすれば、その目的と用途を明確にし、施策全体の効果が県民に幅広く及ぶようにするなど、負担者にとって受益と負担の関係が分かりやすい制度にする必要がある。
- 県は、新たな費用負担の仕組みの導入に当たって、透明性・公開性の確保を基本とすべきである。

また、県は、県民が費用を負担するだけでなく、負担のあり方を検討し、施策の実施や評価、見直しにも参加できる、いわゆる「参加型税制」の考え方にそった取組を進めるべきである。

- 県民は、森林の間伐等のボランティア活動など、水源環境を保全・再生するための取組に積極的、主体的に参加するとともに、施策を実施するための費用を負担することが必要である。それにより、施策の効果は、より大きなものになると考える。

(2) 既存財源での対応

- 平成15年度の神奈川県予算をみると、歳出のうち、職員の人件費（一般職員1割、教育職員7割、警察職員2割）や借金の返済等、県がどうしても支払う必要がある経費が7割を超えており、これに裁量の余地の少ない支出

を加えると、政策的な判断により支出している財源は極めて少ない現状が理解できる。

<平成15年度一般会計当初予算額>

(単位：百万円、%)

区 分	予算額	構成比
政策的経費	347,809	23.7
投資的経費	177,608	12.1
公共事業等	115,324	7.9
公共事業費	80,022	5.5
県単土木事業費	35,301	2.4
その他投資的経費	62,283	4.2
私立学校経常費補助	43,767	3.0
その他	126,431	8.6
どうしても支払う必要がある経費	1,118,007	76.3
人件費	799,119	54.5
一般職員	99,425	6.8
警察職員	163,953	11.2
教育職員(市町村立の小・中・養護学校等を含む)	534,337	36.4
恩給費	1,402	0.1
介護・措置・医療関係費	86,530	5.9
維持運営費等	76,939	5.3
公債費	17,292	1.2
税交付金等	138,126	9.4
計	1,465,817	100.0

(出典：神奈川県「平成15年度当初予算の概要」を基に作成)

- また、神奈川県が行財政改革の実績をみると、平成9年度以来、施策・事業費、人件費、公債費の抑制を通じ、6年間(平成10年度～15年度)で6,005億円の節減効果を生み出してきており、今後とも改革を進める必要があるにしても、財源面で多くを期待することは難しい状況である。
- 公共事業の削減による財源の捻出については、県の公共事業費は歳出の10%程度であり、全国の平均(約30%)と比較してもかなり小さく、道路や河川の整備等、県民生活の安定に不可欠な事業もあることから、これ以上の削減は好ましくない。
- 国から地方への税源移譲等の改革については、国において様々な論議がされている段階であり、早期に地方税財源が充実されて、水源環境保全施策の財源が確保されることは難しい状況にある。

行政システム改革による財政面への節減効果

(単位：億円)

区 分	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	合 計
施策・事業費の抑制	▲603	▲654	▲278	▲168	▲184	▲237	▲2,124
人件費の抑制 (累積効果を含む額)	▲136 (▲151)	▲274 (▲347)	▲344 (▲489)	▲348 (▲531)	▲409 (▲560)	▲542 (▲663)	▲2,053 (▲2,741)
職員数削減効果 (累積効果を含む額)	▲62 (▲77)	▲71 (▲144)	▲40 (▲185)	▲1 (▲184)	▲5 (▲156)	▲21 (▲142)	▲200 (▲888)
教職員・警察官を除く (累積効果を含む額)	▲17 (▲32)	▲41 (▲68)	▲18 (▲86)	▲23 (▲108)	▲27 (▲134)	▲46 (▲176)	▲172 (▲604)
教職員・警察官 (累積効果を含む額)	▲45 (▲45)	▲30 (▲76)	▲22 (▲99)	22 (▲76)	22 (▲22)	25 (34)	▲28 (▲284)
給与等の抑制	▲74	▲203	▲304	▲347	▲404	▲521	▲1,853
公債費の抑制	▲99	▲161	▲244	▲337	▲431	▲556	▲1,828
計 (累積効果を含む額)	▲838 (▲853)	▲1,089 (▲1,162)	▲866 (▲1,011)	▲853 (▲1,036)	▲1,024 (▲1,175)	▲1,335 (▲1,456)	▲6,005 (▲6,693)

- 注1) 職員数削減の効果は、削減した年度の人件費にとどまらず、翌年度以降もその効果が引き続くので、この分を合わせた人件費に与える効果を「累積効果」といい、この累積効果を含んだ節減額を()内に記載している。
- 2) 県債の発行抑制は、発行年度以降の公債費(県債の元利償還経費)を節減することにつながるため、平成7年度以来の県債の発行抑制に伴う公債費の節減効果額を「公債費の抑制」欄に記載している。
- 3) 平成14年度までの各年度は、年度途中の追加措置(見込)を含み、平成15年度は当初予算の額。

(出典：神奈川県行政システム改革推進本部「行政システム改革の取組」(平成15年2月))

(3) 新規財源の必要性

- 水源環境を抜本的に保全・再生する新たな取組については、既存財源だけで対応することが困難な状況であり、県は、新たな費用負担が不可欠であることを、県民に分かりやすく説明しなければならない。
- また、新たな費用負担により確保される財源の規模によっては、今後進めるべき水源環境保全施策について、①施策の緊急性、②施策の特徴(実施主体・効果の及ぶ範囲・実施期間等)、③施策の効果、④必要財源の規模などの観点から、対象事業の絞込みや事業期間の見直し、優先順位を検討すべきである。

(4) 新たな負担の考え方

ア 検討の視点

- 新たな費用負担については、今回整理した水源環境保全施策をより推進する観点から検討する必要がある。
- 負担のあり方は、次の視点を十分に考慮する必要がある。
 - ・ 新たな費用負担は、水源環境保全施策を支える財源を確保することを目的とすることが適当なのか、新たな負担によって環境への負荷を抑制することが適当なのか。
 - ・ 新たな費用を負担する者は、環境を汚染する者、施策によって利益を受ける者など、特定の者とするのか、又は、幅広い環境施策によって恩恵を被る不特定多数の者とするのか。
 - ・ 負担の程度は、平等性を重視して、同額の負担が適当なのか、公平性をより重視して、受益の程度に応じた負担とすることが適当なのか。

イ 負担の性格

- 環境施策を実施するための費用負担のあり方を考える場合に、次のような負担の性格をみる必要がある。

原因者負担	<ul style="list-style-type: none"> ・ 環境への負荷を与える原因となった当事者を、環境施策の費用の負担者とする考え方。 ・ 具体的な費用負担の方法としては、課徴金や環境悪化を抑制するためのインセンティブ税制などが考えられる。
受益者負担	<ul style="list-style-type: none"> ・ 環境施策の実施により利益を受ける者を費用の負担者とする考え方で、受益と負担の関係は明確である。 ・ 具体的な費用負担の方法としては、分担金や使用料・手数料等が考えられる。
共同負担	<ul style="list-style-type: none"> ・ 環境施策等、幅広い一般行政経費の費用を住民全体で、税により共同して負担するという考え方で、受益と負担の関係は特定されない。
応益的共同負担	<ul style="list-style-type: none"> ・ 一般的な環境施策を超えるような特別な環境保全施策により、特定の住民ではなく、幅広く住民が利益を受ける場合に、受益者負担の考え方を考慮しつつ、施策に要する費用を住民全体で税により共同負担する考え方。

- 森林の所有者が森林の荒廃を放置したとの考え方や、上流域において生活排水を排出したがゆえに、水質不安の要因を生じさせたという考え方に立って負担のあり方を考えるとすれば、森林荒廃の責任は森林所有者に、

水質汚濁の責任は生活排水の排出者に、それぞれ負担を求めることとなる。

- しかし、森林の所有者等は、社会的な規範を逸脱している訳ではなく、また、負担者が、特定の地域や業種等に偏ってしまう結果となることなどから、かえって公正の理念にそぐわないのではないかと考える。
- また、森林荒廃の要因は複雑で、大気汚染による影響もあるとすれば、原因者は森林所有者ばかりでなく、都市地域を含めた、県民全体に拡がることも考慮すべきである。
- したがって、水源環境保全施策を実施するための費用負担のあり方は、原因者負担の考え方よりも、受益者負担や共同負担の考え方にに基づき、具体的な経費負担の方法を検討すべきである。

ウ 負担の手法

具体的な手法については、税制措置とそれ以外の手法に区分し、各々の費用負担措置の性格を十分に考慮して検討を加える必要がある。

(7) 税制措置

- 税制措置は、今回整理した水源環境保全施策を実施するのに、負担の性格や財源規模、県民理解の面で、よりふさわしいものとするべきである。
- 具体的には、今後推進すべき水源環境保全施策の事業規模に対応できるような財源が確保されることや、県民が理解しやすい簡素な仕組みで、できる限り徴収コストの少ないものを選択すべきである。
- 神奈川らしい税制づくりとしての生活環境税制は、県民の意志に基盤を置くことを基本理念としていることから、負担の仕組みや水準等を県民に公開し、県民参加の下で活発な議論を行いながら、検討を進めていくべきである。

(4) 税制措置以外

- 税制措置以外の手法については、各々の負担の性格や財源の規模、税制措置を含めた、様々な費用負担の組み合わせを検討する必要がある。
- 分担金や使用料・手数料による負担については、今回整理した水源環境保全施策を実施することを目的として、徴収することが可能かどうかを含めて検討する必要がある。
- 寄付金については、財源規模に一定の限界があることから、水源環境保全施策の財源として適当かどうかなどをよく検討すべきである。

5 新たな費用負担の具体策

(1) 税制措置

水源環境税は、水源環境保全施策を推進するための様々な税制措置を包括した考え方として捉えている。この考え方に立って、負担の公平や分かりやすさなどの観点から、5種類の税制措置を整理した。その結果、超過課税方式にあつては通称として、法定外税方式にあつては税目として、それぞれ「水源環境税」の名称を用いることが可能であると考えられる。

ア 超過課税方式（現行税率への上乗せ措置）

(7) 個人県民税及び法人県民税の均等割への適用

(概要)

- 水源環境保全施策の利益は全ての県民に及ぶとの考え方に立って、個人・法人の全てが等しくその負担を分かちあう。
- 所得の増減に影響されないことから、安定的な財源が確保される。
- 県民税は、使途について制約のない普通税であることから、新規財源を基金に積み立てるか、特別会計に繰り入れて支出することにより、使途を水源環境保全施策に限定する。

(具体案)

区分	課税の内容	増収額
第1案	個人の均等割にのみ一律年2,000円を上乗せ	約63億円
第2案	個人及び法人の均等割に一律年2,000円を上乗せ	約67億円
第3案	個人の均等割に一律年2,000円を上乗せし、法人の均等割は一律10%の上乗せ	約70億円

(意義)

- 個人・法人の平等な負担により、安定的な財源が確保され、超過課税の適用期間内は水源環境保全施策を継続的に実施できる。
- 徴収コストの増は極めて小さい。

(課題)

- 水の利用量に応じた負担など、水源環境保全施策による受益と負担の関係性が薄い。
- 同額の負担は、所得との関係では、逆進性（税負担が高所得者より低所得者に相対的に重くなること。）が強いという課題がある。

- 個人と法人との負担額が同じ場合や負担額が大きくなる場合には不公平感が出やすい。
- 森林保全の受益は多岐にわたり、しかも、受益の程度を計る適当な基準がないことから、等しく負担して確保される税収を充てる施策としては、受益と負担の関係を特定できない森林保全施策がよりふさわしいとの考え方もある。
- 個人の均等割は、現行、年額1,000円であり、2,000円を上乗せして、3倍の引き上げとするには、引上げ幅が大きく、負担者の理解が必要。
- 個人県民税は、市町村で賦課徴収していることから、市町村の理解と協力が不可欠である。

(イ) 個人県民税の所得割への適用

(概要)

- 水源環境保全施策の財源を、県民全てがその能力に応じて負担する。
- 安定的に多額な財源が確保できる。
- 新規財源を基金に積み立てるか、特別会計に繰り入れて支出することにより、使途を水源環境保全施策の限定する。

(具体案)

区分	課税の内容	増収額
第1案	個人県民税の所得割に5%上乗せ (一人当たり年平均2,700円の増)	約104億円
第2案	個人県民税の所得割に10%上乗せ (一人当たり年平均5,400円の増)	約208億円

(意義)

- 所得のある者のほとんどに課税されることから、県民が負担し合っ
て、水源環境保全を進めるという位置づけができる。
- 課税システムの変更等における、初期投資額は均等割の引上げの場
合よりも多いが、経常的な徴収コストは、比較的少ない。

(課題)

- 所得割は、個人の所得に応じて課税されており、水利用等の程度と
所得との関係を整理する必要がある。
- 所得の高い者の中には、広い浴槽や数台の車の洗車など、相対的に

水の使用量が多いという事例もあり、所得に応じて負担を求めることは公平であるとの考え方もできる。

- しかし、所得の多寡にかかわらず、家族の多い家庭にあつては、炊事や洗濯の量、トイレの利用回数などにより、水の使用量が多いということもあり、所得に比例してより多くの負担を求めることが公平であるとは、必ずしも言えない。
- 所得のある者のうち、課税最低限の関係で、5人に1人は所得割の負担がないことから、負担のあり方が不公平となる。
- 法人県民税の法人税割とセットで超過課税を行わないと、水利用等の受益者の面で不公平となる。

(ウ) 法人県民税の法人税割への適用

(概要)

- 水源環境保全施策の財源を、全ての法人がその能力に応じて負担する。
- 新規財源を基金に積み立てるか、特別会計に繰り入れて支出することにより、用途を水源環境保全施策に限定する。

(具体案)

区分	課税の内容	増収額
第1案	現行の超過課税分(5.0%→5.8%)を改正し、0.2%上乗せして、6.0%とする。	約14億円
第2案	現行の超過課税の期間(平成17年10月31日まで)終了後、再度、5.8%の税率で延長し、水源環境保全施策に限定して活用する。	約56億円
第3案	制限税率の6.0%に引き上げて延長し、水源環境保全施策に限定して活用する。	約70億円

(意義)

- 個人の所得割と併せて実施することにより、個人・法人が能力に応じて負担し合って、水源環境保全施策を進めるという位置づけができる。
- 税率改正は、これまでも行われており、徴収コストの増はほとんどない。

(課題)

- 約7割の法人が欠損法人で、3割の法人しか法人割の負担をしてい

ないことから、負担のあり方が不公平となる。

- 現行の超過税率への上乗せは、財源の活用面で分かりにくい。
- これまで、長く超過課税を実施していることから、更なる延長には、法人に対する十分な説明と理解が不可欠である。

イ 法定外税の創設（法定外普通税・法定外目的税）

法定外税の創設は、その税収の用途をあらかじめ限定するか否かにより、普通税又は目的税のいずれにもすることができるものとする。

ただし、仮称・かながわ環境税は普通税として、仮称・水源環境税は目的税として、それぞれ検討した方がよりふさわしい。

(7) 仮称・かながわ環境税

(概要)

- 普通税の用途は、森林保全対策や水質保全対策、大気汚染対策等、幅広い総合的な環境対策とする。
- 自然環境・生活環境の保全・再生によって利益を受ける県民全てが等しく負担する。
- 課税の対象は、個人住民税の納税義務者と同一の者に限定する。

(具体案)

区 分	課 税 の 内 容	増 収 額
第1案	年額 1,000円	約40億円
第2案	年額 2,000円	約80億円
第3案	年額 3,000円	約120億円

(意義)

- 県民生活の安定は神奈川における諸環境によってもたらされていることから、応益負担の考え方に立って、良好な環境を目指す。
- 法定外税で負担することにより、環境改善に向けた県民意識の高揚を図ることができる。

(課題)

- 森林保全の受益は多岐にわたり、しかも、受益の程度を計る適当な基準がないことから、等しく負担して確保される税収を充てる施策としては、受益と負担の関係を特定できない森林保全施策がよりふさわしいとの考え方もある。
- 県が直接徴収するケースや市町村に賦課徴収を依頼するケースを検

(2) 税制措置以外

ア 分担金

- 分担金は、一般的に、国又は地方自治体が行う特定の事業の経費に充てるため、その事業から特別の利益を受ける者に対して課するものとされている。
- 分担金は、不特定多数人又は地方自治体の全域に利益が及ぶ場合には徴収することができないとされており、今回整理した水源環境保全施策は、県民全体又は水の利用者など、不特定多数人又は地方自治体の全域に利益を及ぼすものであることから、その費用を分担金により賄うことは困難と考えられる。

(具体例)

- 分担金は、特定の事業から特に利益を受ける者から徴収するものであり、道路や河川の工事に伴って徴収する事例が少なくない。
 - ・ 道路法第61条（受益者負担金）
（対象）道路に関する工事に因って著しく利益を受ける者
 - ・ 河川法第70条（受益者負担金）
（対象）河川工事により著しく利益を受ける者

イ 使用料・手数料

- 使用料は、行政財産の目的外使用及び公の施設の利用に当たり、その対価として徴収することのできる料金とされている。
- 手数料は、特定の者のためにする事務について、その対価として徴収することのできる料金である。
- 使用料及び手数料で水源環境保全施策の財源を確保することは、次の理由により、難しいと考えられる。
 - ・ 使用料：水源環境保全施策の実施による受益は、特定の施設の使用について発生するものとは限らず、また、その受益は多くの県民に対して広範囲に及ぶことから、個々の施設ごとに使用料を算定し、県民に費用負担を求めることは困難である。
 - ・ 手数料：水源環境保全施策として実施される事業は特定の者のために実施するものではなく、また、その受益は県民に広く行き渡るものであることから、手数料の徴収は困難である。

(具体例)

- 使用料は、行政財産や公の施設の使用に伴い徴収されるものであること

から、県有施設等の使用料の事例が多い。

- ・ 青少年センター、都市公園、県民ホール等の使用料
- 手数料は、特定の者のために行う事務について徴収されることから、試験や許可等に対する手数料の事例が多い。
 - ・ 一般旅券発給手数料、行政書士試験手数料、狩猟者登録手数料等

ウ 寄付金

- 寄付金は、相当の対価を得ることなく、任意に支払う金銭とされている。
- このため、自発的に金銭を納めることにより、水源環境保全に対する意識の向上を図ることができるというメリットがある。
- しかし、強制力がなく、収入源としても不安定である。
- 財源の規模には一定の限界があり、施策対象は限定的にならざるをえない。
- 寄付金を適正に管理するため、基金条例を制定し、目的や運用方法等について定めておくことが適当と考えられる。

(具体例)

- ・ 緑の募金、緑化協力金

(3) 各具体策の比較検討

ア 税制措置について

- 税制措置は、特定の受益・負担の関係に基づいて負担をお願いするものではないと考えられる。しかし、水源環境保全の充実によって、広く住民が幅広く利益を受ける場合には、施策と地域社会の応益関係に着目し、住民全体で税により共同負担することが望ましい。
- 税制措置は、一定の財源が継続的・安定的に確保され、施策が円滑に推進できるメリットがある。その中でも、よりふさわしいものは何かということについて、重要と思われる幾つかの観点から、検討を行った。

(7) 負担の公平性

- 今回整理した水源環境保全施策は、森林、河川、地下水の保全・再生や水質汚濁負荷の軽減等、広範囲にわたっている。また、施策全体の効果は、世代を超えて及ぶことを考えれば、現在の水の使用量のみで、各人の受益の程度を計ることは適当ではなく、むしろ一律に同額で負担する方がより公平であるという考え方がある。

- 一方、水源環境保全施策による水からの受益は、水の使用量に比例することから、水の使用量に応じた負担でなければ公平性に欠けるという考え方がある。
- 等しく負担する税制措置としては県民税均等割の超過課税が、また、受益の程度に応じて負担する税制措置としては、水の使用量に着目した法定外税の仮称・水源環境税が、よりふさわしいものと考えられる。

(イ) 受益と負担の関係の分かりやすさ

- 税制措置によって負担を求める場合、その目的及び用途を明確にし、負担者にとって受益と負担の関係が分かりやすい制度にする必要がある。
- 目的や用途の分かりやすさでは、法定外目的税がより明確であるが、超過課税方式であっても、基金の活用や特別会計への繰り入れという方式をとることによって同様の効果が生じ、用途が限定される。
- このように受益と負担の関係は、徴収する段階か支出する段階かのいずれかの段階で、できるだけ明確になることが好ましく、県民に理解されやすい手法を選択すべきである。

(ウ) 税制の簡素化

- 税制措置は、県民に理解されるような簡素な仕組みで、できる限り徴収コストの少ないものが良いと言える。
 今回整理した税制措置は、いずれもそれほど複雑な仕組みではない。しかし、徴収コストの面では大きな違いがある。
- 現行制度を利用する方式の方が徴収コストは少なく、この点からは、県民税の超過課税、特別徴収方式による法定外税の仮称・水源環境税がよりふさわしいものと考えられる。
- 反対に、法定外税の普通徴収や申告納付方式は、税収規模に比べて徴収コストが過大であり、この点が改善されなければ、これらの税制措置を採用することは困難である。

(エ) 市町村等の協力

- 水源環境保全施策の実施だけでなく、新たな税制措置についても市町村等の役割は重要であることから、市町村等の実情を把握するとともに、十分な協議を行い、市町村等の理解と協力を得ることが不可欠である。

- ・ 県民税の超過課税にあつては、現行制度上、市町村が個人県民税をあわせて徴収することとされており、その協力が必要である。
 - ・ 法定外税の普通徴収や申告納付方式にあつては、県単独で実施が可能とは言え、課税対象の把握について市町村の協力が必要である。
- 仮称・水源環境税について、特別徴収方式をとる場合には、水道財政の現状に配慮しつつ、水道事業者の協力が得られるよう様々な努力をすべきである。

(オ) 検討結果

- 5種類の税制措置を比較検討すると、水源環境保全施策を実施するための税制措置としては、法定外目的税で、特別徴収方式の仮称・水源環境税と、県民税均等割の超過課税方式が、よりふさわしく、表のように整理できる。しかし、前者の方式には、水道事業者の理解と協力が不可欠であり、後者の方式では、同額の負担であるため、逆進性（税負担が高所得者より低所得者に相対的に重くなること。）が強いという課題がある。

法定外目的税の仮称・水源環境税	県民税均等割の超過課税
<ul style="list-style-type: none"> ・ 受益の程度に応じて負担する公平な仕組み ・ 目的税であることから、用途は明確である。 ・ 水の使用量に応じた負担であり、受益と負担の関係が分かりやすい。 ・ 特別徴収方式により、徴収コストは小さい。 ・ 法定外税で負担することにより、県民意識の高揚を図ることができる。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 県民全体で平等に負担を分任する仕組み ・ 既存税制の枠内の措置であるが、目的が理解される通称を活用すべき。 ・ 基金や特別会計により、目的税と同様に用途を明確にすることができることから、積極的に活用すべき。 ・ 現行制度による徴収であり、徴収コストは小さい。

- また、県民税の所得割・法人税割に対する超過課税も、税收規模等を考えると水源環境保全施策を実施するための税制措置としてふさわしいものと言える。しかし、水利用等の受益と所得とは必ずしも対応しないことから、県民にとって分かりやすい仕組みとは言えないのではないかと

と考える。

- 5種類の税制措置について、いずれかの手法を選択するばかりでなく、均等割方式の逆進性を弱めるために、均等割と所得割を組み合わせるなど、組合せ方式も十分に検討すべきである。

イ 税制措置以外の方策について

- 今後実施すべき水源環境保全施策は、その効果が幅広く県民一般に及ぶものであることから、分担金や使用料・手数料を徴収することは、その性格上困難と考えられる。
- また、寄付については、財源の規模から考えて、税制措置の補完的手法として考えていくべきであろう。

ウ まとめ

- 税制措置については、それぞれ一長一短があり、これがベストというものはなく、また、税制措置以外については、水源環境保全施策を進める上で、中心的な財源とすることは難しい。
- 水源環境保全施策を実現化するためには、税制措置の中から、よりふさわしいものを選択する必要がある。
- 受益と負担の明確化や県民意識の高揚、徴収コストの観点からは、法定外目的税で、特別徴収方式による仮称・水源環境税がふさわしいものと考ええる。
- しかし、この法定外目的税を実施するためには、水道事業者の協力が不可欠である。
- 水道事業者の協力が得られない場合には、徴収コストが低く、県民全体が一律に負担する県民税均等割方式が適当と考える。その場合には、県民税所得割方式を組み合わせることにより、逆進性を緩和するとともに、受益と負担のかい離を縮小することを検討すべきである。
- いずれにしろ、生活環境税制は、県民の意志に基盤を置くものであるから、水源環境保全施策からの受益をどのように考えるかは、県民自らも論議し判断すべきである。
- 県は、今回整理した水源環境保全施策を実施するため、県民参加による議論を通じて、最もふさわしい費用負担措置を選択すべきである。

費用負担の具体策の比較検討

区分	課税方式等				課税方式等に対する評価				
	概要	具体案		評価項目				総合評価	
		税率	財源規模	負担の公平性	分かりやすさ	徴収コスト	市町村等の協力		
水源環境課税方式の理念に基づく税外措置	個人県民税・法人県民税の均等割への上乗せ	・負担分任の考え方にに基づき、個人・法人が等しく負担する均等割に上乗せ ・県民が平等に負担をし、水源環境保全を行う。 ・基金や特別会計で管理	個人の均等割にのみ一律2,000円上乗せ ----- 個人及び法人の均等割に一律2,000円上乗せ ----- 個人の均等割に2,000円、法人の均等割に10%上乗せ	約63億円 ----- 約67億円 ----- 約70億円	・施策の効果は多岐に及ぶことから、等しい負担で公平	・通称により目的を明確化 ・基金等により用途を限定できる。 ・等しい金額による平等な負担	制度改正時に電算システムの改修費が必要になる程度	・市町村等の協力が必要	・施策の効果が多岐にわたり、しかも受益の程度を計る適当な基準がない場合には、等しく負担する方が公平 ・徴収コストの点で優れている。
	個人県民税の所得割への上乗せ	・個人の所得に応じて負担する所得割への上乗せ ・県民が能力に応じて負担し、水源環境保全を行う。 ・基金や特別会計で管理	個人の所得割に5%上乗せ ----- 個人の所得割に10%上乗せ	約104億円 ----- 約208億円	・受益と所得は、必ずしも比例せず、やや公平でない。	・通称により目的を明確化 ・基金等により用途を限定できる。 ・受益と負担の関係が分かりづらい。	制度改正時に電算システムの改修費が必要になる程度	・市町村等の協力が必要	・所得と受益は直接的には比例しないが、ある程度は応益負担の考え方をとることが可能 ・徴収コスト、財源規模の点で優れている。
	法人県民税の法人税割への上乗せ	・法人の所得に応じて負担する法人税割への上乗せ ・法人が能力に応じて負担し、水源環境保全を行う。 ・基金や特別会計で管理	現行の超過課税分とは別に0.2%上乗せし、6%で課税 ----- 現行の超過課税終了後、現行と同様の5.8%で課税 ----- 現行の超過課税終了後、制限税率である6%で課税	約14億円 ----- 約56億円 ----- 約70億円	× ・受益と所得は、必ずしも比例せず、やや公平でない。 ・7割の法人が負担せず公平でない。	・通称により目的を明確化 ・基金等により用途を限定できる。 ・受益と負担の関係が分かりづらい。	制度改正時に電算システムの改修費が必要になる程度	・県単独で実施が可能	・現行の超過課税との整理が難しい。 ・7割の法人が負担せず公平性に欠ける。 ・徴収コストの点では優れている。
税外措置	「仮称・かながわ環境税」 (住民税の納税義務者に一律課税)	・個人住民税の納税義務者と同一の者に、環境諸施策に対する応益負担の考え方で課税する。 ・県民が平等に負担をし、水源環境保全を行う。 ・普通徴収又は申告納付	年税額1,000円 ----- 年税額2,000円 ----- 年税額3,000円	約40億円 ----- 約80億円 ----- 約120億円	・施策の効果は多岐に及ぶことから、等しい負担で公平 ・負担が等しい点で平等	目的税 ・法定外税の名称で目的を明確化 ・目的税のため用途は明らか ・等しい金額による平等な負担 普通税 ・法定外税の名称で目的を明確化 ・基金等により用途を限定できる。 ・等しい金額による平等な負担	× 税収に比較しコストが過大	・県単独で実施が可能 ・課税資料は、市町村等の協力が必要	・施策の効果が多岐にわたり、しかも、受益の程度を計る適当な基準がないことから、等しく負担する方が公平 ・法定外税で負担することにより、県民意識の高揚を図ることができる。 ・徴収コストが改善されない限り、導入は困難
	「仮称・水源環境税」 (水道使用量に応じた課税)	・水の使用量に応じて、応益負担の考え方で課税する。 ・水の使用者が公平に負担をし、水源環境保全を行う。 ・特別徴収、普通徴収又は申告納付	1m ³ 当たり5円 (上水道の場合 一世帯 / 月額 100円程度 一事業所 / 月額2,200円程度) ----- 1m ³ 当たり10円 (上水道の場合 一世帯 / 月額 200円程度 一事業所 / 月額4,400円程度)	約70億円 ----- 約140億円	・水の受益に応じた負担であり、公平	目的税 ・法定外税の名称で目的を明確化 ・目的税のため用途は明らか ・使用量に比例した負担 普通税 ・法定外税の名称で目的を明確化 ・基金等により用途を限定できる。 ・使用量に比例した負担	特別徴収 水道事業者等の電算システムの改修費が必要になる程度 × その他 税収に比較しコストが過大	特別徴収 ・水道事業者の協力が必要 その他 ・県単独で実施が可能 ・課税資料は、市町村等の協力が必要	・水源環境保全施策の効果が水の使用量に比例するならば、公平な負担方法 ・法定外税で負担することにより、県民意識の高揚を図ることができる。 ・水道事業者の協力が得られなければ特別徴収の実現可能性は低い。 ・普通徴収等は、徴収コストが改善されない限り、導入は困難
	税制措置以外の方策	分担金	・国又は地方公共団体が行う特定の事業の経費に充てるため、その事業から特別の利益を受ける者が負担するもの		・不特定多数人又は地方公共団体の全域に利益が及ぶ場合には、徴収することができないとされており、今回整理した水源環境保全施策は、県民全体に利益が及ぶものであるため、その費用を賄うことは困難				
	使用料・手数料	・使用料は、行政財産や公の施設の使用に伴い、特定の者がその対価として負担するもの ・手数料は、特定の者のためにする事務について、その対価として負担するもの		・今回整理した水源環境保全施策による受益は、特定の施設の使用に伴い発生するものとは限らず、また、その事業は、特定の者のために実施されるものではないため、その費用を賄うことは困難					・ただし、寄付については、補完的手法として考えていくべきであろう。
	寄付金	・相当の対価を得ることなく、任意に支払うもの		・自発的に金員を納めるものであり、水源環境保全に対する意識の向上に一定の効果があるが、善意に基づくものであるため、収入源としては不安定で、財源規模としても不十分					

「評価項目」欄の記号は、高い順に、 、 、 、 ×で表示

6 市町村が行う水源環境保全施策に対する財政支援

(1) 県内市町村

- 水源環境保全施策は広域的に実施する必要がある、原則として、県が実施することが望ましい。地域特有の課題については、市町村が主体的に実施し、県が市町村と十分に協議をしながら支援していくことで、水源環境保全施策がより効果的に推進されるものと考えられる。
- こうした市町村の取組を強化するため、市町村への財政支援の仕組みとして、交付金や補助金といった方法を検討する必要がある。

ア 交付金

(概要)

- 市町村の自主的な取組を促進するため、対象となる事業の指定や経費の積算は行わず、一定の算出基準に基づいて交付する。

(意義)

- 幅広い水源環境保全施策の財源として活用できるため、地域の特性に応じた市町村の自主的な取組を促すことができる。
- 交付金額の見込みがたてやすく、市町村が長期的な施策に取り組みやすい。
- 交付金算定等の事務負担が軽い。

(課題)

- 施策の効果や必要性の大小にかかわらず、水源環境に関するあらゆる事業に充当されてしまうおそれがある。

イ 補助金

補助金としては、次の類型が考えられる。

なお、補助金は交付金と異なり、事業費の一定割合を補助するものであるため、必ず市町村の支出を伴う。

(7) 統合補助金

(概要)

- 市町村ごとの配分について、具体の事業箇所や内容を示さず、金額等のみで定め、市町村はその配分枠の範囲内で具体の事業内容等を定めて補助申請を行う。

(意義)

- 市町村の創意工夫が発揮しやすく、複数の事業の財源に充てられる。
- 補助申請の事務負担が比較的軽い。

(課題)

- 施策の効果や必要性の大小にかかわらず、水源環境に関するあらゆる事業に充当されてしまうおそれがある。

(イ) メニュー補助金

(概要)

- 対象となる事業を県がメニューとして列挙し、市町村がその中から自由に選択した事業について、県が補助金額を決定する。

(意義)

- 交付金や統合補助金ほどではないが、一定の事業選択の自由度があるため、市町村の創意工夫が比較的発揮しやすい。
- 県も事業内容に一定程度関与することが可能である。

(課題)

- 補助金の申請、審査に一定の事務負担が伴う。
- 年度ごとに補助が決定されるため、市町村が長期的な施策に取り組みにくい。

(ウ) 個別補助金

(概要)

- 対象となる事業を県があらかじめ指定し、市町村からの申請内容を県が審査し、補助金額を決定する。

(意義)

- 県において必要性が高いと思われる事業を優先的に進めるよう、市町村を誘導することが可能である。

(課題)

- あらかじめ県が補助対象事業を指定するため、地域の特性に応じた市町村の自主的な取組には対応しにくい面がある。

(2) 県外市町村

- 神奈川県における水源環境の保全・再生を進めるためには、相模湖・津久井湖に流入する窒素・リンの約9割が県外から流入していることや、水源林の多くが県外にあることなどから、県外上流域における対策が重要である。

- 県外上流域においても、水源環境を保全するための色々な取り組みが行われている。この県域を超えた協働の取組がより一層促進されるよう、県外市町村に対する財政支援の方法について検討する必要がある。

この場合、神奈川県民が負担する財源が県外で使われることから、対象となる県外地域をよく検討し、当該市町村との協議を十分に行うなど、施策の効果的な展開に努める必要がある。

(支出方法)

- 支出方法としては、次のような方法が考えられる。いずれの方式も、県外上流域の市町村等との十分な協議が必要である。

- ① 負担金方式

県が参加する一部事務組合や協議会等を設立し、その組織に負担金として支出する方法

- ② 基金方式

基金を設置するとともに特別会計を設け、そこから県外市町村へ支出する方法

- ③ 補助方式

地方自治法第232条の2の規定に基づき、公益上必要がある場合として県外市町村に直接補助する方法

7 今後の論議の進め方

(1) 県民論議の推進

- 県では、県民論議を盛り上げるため、昨年7月以降、県民交流集会や出前懇談会等を開催し、当専門部会の部会員も県民論議に積極的に参加し、様々な意見を専門部会の論議に反映させてきた。
- 昨年11月の「かながわ発『水源環境』シンポジウム」では、論議の集約として、「地域の実情や特性を踏まえた創造的な試みや対策」、「流域圏としての取組」、「環境教育」、「様々な方策による負担の分かち合い」など、専門部会での論議と軌を一にする重要な課題が提起された。
- 県が、今後、水源環境の保全・再生に向けた施策と税制措置等の具体案を検討するに当たって、県民とともに論議ができるよう多くの機会を設け、県民の意見をできるだけ反映できるように努めていくべきである。

(2) 市町村及び水道事業者との連携

- 市町村や水道事業者が、これまで水源環境の保全・再生に向けて様々な取組を行ってきたことは評価すべきであり、今後、県外地域を含めた市町村等との連携をより一層密にして流域全体の取組を進める必要がある。
- 今回の取りまとめに当たっても、これまで専門部会に提出された意見を考慮するなど、水源環境保全施策等の検討は、市町村意見をできる限り反映するよう努めてきた。
- 水源環境保全のための具体的な対策について、県では市町村や水道事業者と意見交換を行ってきているが、今後、水源環境の保全・再生に向けた取組を進める上では、施策の面でも、費用負担の面でも、市町村に大きな関わりがあるため、県は、このたびの検討結果を踏まえて、さらに論議を重ねることが必要である。

(3) 水源環境保全に関する県民会議（仮称）の設置

- 水源環境保全を支える税制措置を制度化する際は、「参加型税制」の考え方に基づいて、負担のあり方のみならず、施策の実施、評価等に関する県民の意見を反映できるような仕組みづくりが不可欠である。
- そのため、県は、今後、水源環境保全に関する県民会議（仮称）を早期に立ち上げ、県民一般からの幅広い意見が県の取組に具体的に反映されることを強く期待する。

水源環境保全に関する県民意見

事業内容		「かながわ発『水源環境』シンポジウム」及びイベントにおける意見 (平成14年7月～11月実施)	「かながわの水源地環境についての県民意識調査(自由意見)」 (平成14年9月～11月実施)
自然が持つ水循環機能の保全・再生	森林の保全・再生	<ul style="list-style-type: none"> ○ 森林保全は長期の取組であり、計画的に進めていく必要がある。 ○ 水源対策をダム開発等に依存するよりも、森林の育成・保全に力を注いでいくべきである。 ○ 私有林では地権者の意向に左右されることが多く、法的な整備等により、保全のための規制強化や公有地化が必要である。 ○ 間伐材や流木等の利用方法を公募してはどうか。 ○ 山に人の手が入らず荒れているという話をよく聞く。商売として山に入り、その結果として山の生態系が守られているというかたちがおもしろいと思う。 ○ 林業現場の賃金体系や冬季における仕事の確保、さらに、森林ボランティア活動における労働力不足などの問題点がある。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ いずれの施策も重要であるが、自然の影響が関わる森林保全を第一に重きを置くべきではと思う。 ○ きれいな水が安心して飲めるためならできるだけ協力はしたい。水源の山の木々を守ってほしい。 ○ 森林の確保、整備をする際、県民の森として、県民に納得のできる美しい森となることを期待する。 ○ 個人所有の山林は産業廃棄物の捨て場になってしまうので、国・県が買い上げるようにすべきである。 ○ 今後の森林は自然に分布している自然林と同じ植生を保つようにするべきである。特に、原種の本々の森にすれば、原生種の保全にも役立つと思う。 ○ 山に林道を造らないようにすべき。営林署は廃止。 ○ 森林整備は必要だが、その整備をする交通網も不備である。林道などの整備も併せて行い、より安価で森林整備を行うことも必要。 ○ 林業従事者の減少を食い止め、増やす政策とボランティアの活動を容易にし、発展させる。
	河川の保全・再生	<ul style="list-style-type: none"> ○ 上流部の環境の悪さに驚いた。ゴミ問題、護岸工事の問題など、山梨県・神奈川県で広域的な動きが必要ではないか。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 河川敷などで遊べる公園を造ってほしい。 ○ 自然河川の復元整備、葦垣、水草などは、低負担で意外と効果大きい。 ○ 川の検査を数多く行ってほしい。 ○ 鶴見川をきれいにしようと考えてほしい。今までなぜ何も対策を立てなかったのか不思議。
	地下水の保全・再生	<ul style="list-style-type: none"> ○ 子どもの頃の座間の地下水の水道水が一番おいしかった感じがする。最近水道水の水質検査値も広報誌等で発表されている。警告をならしているように経済優先の現代に見える。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 現在住んでいる座間市は水源地があり、とてもおいしい水を飲んでいる。 ○ 井戸水を使い続けられる様、土壌環境の保全も考えてもらいたい。 ○ 土壌汚染は特に厳しく見てほしい。
水源環境への負荷軽減	水質汚濁負荷の軽減	<ul style="list-style-type: none"> ○ 水源地域での生活排水対策をさらに推進するべきである。 ○ 河川の水質保全にあたり、自然等による浄化能力の活用を図るべきである。 ○ 他県の河川上流域での対策を進めるため、山梨県や静岡県との話し合いをするべきである。 ○ 水道の安全性は基準をクリアしているので安全だ。安心感を与えているかについては情報提供が必要。65種類あるといわれる環境ホルモンについては分からない。安全と安心の違いは何か。 ○ 相模川では下流に下水処理場があり、そのすぐ上流で水道水を取水している。そのため相模川下流はもとより、相模湾の水質も悪化し魚が減っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 神奈川は水が汚く、水道水を飲んでもおいしくない。適正な対策をしているとは思えない。 ○ 薬品を多用し滅菌して基準を充たすのではなく、できるだけ自然な方式で水質の安全を保ってほしい。 ○ 水源地域の下水道普及率がこんなに低いとは知らなかった。 ○ 相模湖畔に住んでいるが、生活排水を湖にそのまま流している家が多いのが現状。 ○ 安定した水を確保することは大事だが、水質の方がもっと大切。各地域の水質を検査し、ランキング付けて水質の大切さをアピールしてほしい。 ○ 何より急いでほしいことは、上流の町の下水処理施設の整備。 ○ 都市部以外は公共下水道ではなく合併浄化槽を促進すべきである。 ○ 巨額をかけて浄水場を造るより、合併浄化槽の充実を計った方がよい。 ○ 山梨県が下水道をやらないのに、藤野町がやっても無駄な気がする。 ○ 県や自治体で石鹸の使用を推進したらどうか。
	水の効率的利活用	<ul style="list-style-type: none"> ○ 水を大切に使用している人は負担が少なくなるよう、節水の理念を明確にするべきである。 ○ 生活用水の節水を目的とした雨水利用施設に対する未来への助成の制度化を希望する。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ トイレや洗車、庭の散水などに中水道のようなものは考えられないか。 ○ 飲料用、水洗トイレ用、水まき用、洗濯用、風呂用等、用途によって雨水を利用できたら良いと思う。 ○ 横浜に40年住んでいるが、最近、新聞で水が余っているという記事を読んだ。はたして、宮ヶ瀬ダムが必要だったのか、疑問に思う。 ○ 水量の削減をいかに実現化するかは、水を使わないトイレ、コンポストトイレメビウス、雨水利用タンクへの補助。洗剤不要の洗濯機への補助。
水を支え続ける環境づくり	<ul style="list-style-type: none"> ○ 受益者負担ならば費用対効果がわかる仕組みにしてほしい。市民参加型の河川調査、評価をやってみたらどうか。 ○ 水源環境を巡る課題の重要性について、子どもたちへの環境教育を充実するべきである。 ○ 水源環境への理解を深めるために、水源地を実際に見せる取組を進めるべきである。 ○ 川と市民が楽しく関係を持ち、その結果として、川を守るようなことを考えるべきと思う。 ○ NPOが目ざましい活躍をしていることが今後の環境活動の方向性を示していると思う。 ○ 市民参加型、とくに政策に参加できる機会を増やしてもらいたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 学校の社会見学の中に水環境や森林保全の現場見学や山林の保全参加など、子供のうちから水についての意識を高める必要があるのではないか。 ○ 森林保全の見学会の実施、ボランティアの募集。 ○ 森林ボランティアの制度を作り、県民に呼びかけてはどうか。 	
費用負担のあり方	<ul style="list-style-type: none"> ○ 水源環境保全の施策を進めるためには、新たな負担も必要であり、そのためには市民、県民に水源環境の現状を十分理解してもらう必要がある。 ○ はじめに負担ありきではなく、水源環境保全への関心と意識を高めながら、県民の合意と協力のもとに進めるべきである。 ○ 新税の導入にあたっては、水利用への負担意識が明確となる目的税が望ましい。 ○ 生活環境税制の趣旨は非常に良く分かったが、実施に際して必ず変質する。その変質した施策が心配。時限立法とすべき。 ○ 旧来型の公共事業や補助金に税をつぎ込むのではなく、人の育成や環境を守る仕組みづくりに税を使ってもらいたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ○ ある程度の税負担は仕方ないが、使途、効果などについて適切な情報公開を希望。現在の税金の情報公開も希望する。 ○ 安全な水が飲めるのであれば、このような事業や税制度には基本的に賛成。税の使われ方や事業内容の無駄がないか、また計画が達成されたとき延長を際限無しに続けたりしないようにしてほしい。 ○ 環境問題に税金を使うことは賛成だが、税金を集める方法に疑問。水道料に応じて集めるなど考えられないか。 ○ 新税の導入には県民全体が納得するよう慎重に行ってほしい。 ○ 行政改革を行い、税金を効率的に使った上で検討すべきこと。 ○ 協力しなければならぬのはわかるが、費用負担については不況の折り、なかなか協力できない。 	