

森林環境税とその森林環境 および林業における意義

〔要 旨〕

- 1 森林環境税とは、荒廃の度を増している森林環境を整備し、水源確保など森林の公益的機能を守るための費用を、県民から広く薄く税を徴収することによりまかない負担しようとする税である。
- 2 高知県では2003年4月から、岡山県では04年4月から実施されているが、徴税額は、両県とも、個人については、各世帯主あたり、年間一律500円である。
- 3 森林環境税は、00年の地方分権一括法の成立を契機に多くの都道府県において、独自税として検討されはじめ、現在、ブームの様相を呈している。
- 4 税の使途については、「税を森林整備そのものに使う」つまり「森林整備のハード事業に使う」を一方の極とし、もう一方の極を、「森林の公益的機能の啓蒙・教育・広報活動に限って使う」つまり「森林のソフト事業に限って使う」とするものである。実際には、その二つの極のなかでいろいろな組み合わせ・バリエーションになっており、環境としての森林と産業としての林業の両方を支援する形となっている。
- 5 森林環境税に取り組んだ県は、各県とも、県民の意向を聞くため、きめ細かいアンケート等を実施している。そのなかで、県民が環境としての森林のみではなく、産業としての林業にも関心を示し、支持の姿勢を打ち出しつつあることがうかがわれ、この種の問題意識のアンケートとしては、新しい傾向が見られる。
- 6 県では、「森林環境税」は、「森林環境」という地域独自の問題を、それぞれの地域で解決しようと地方自治の観点から出てきた地方独自税であり、その観点を大切にしようとしている。
- 7 「森林環境税」は、環境としての森林と産業としての林業を結びつけて、税を創設したという意味で、産業としての林業問題が環境問題を経て再び関心をひく過程として画期的な出来事である。しかし、税の規模が小さく、象徴的の第一歩としての意義は大きいですが、実質的意義としては、まだ端緒についたばかりであり、多くの難問・課題を抱えている。

目次

- 1 はじめに
 - (1) 愛媛県
 - (2) 高知県
 - (3) 岡山県
- 2 森林環境税とは何か
 - (1) 森林環境税とは
 - (2) 森林環境税の特徴
 - (3) 森林環境税の資金使途
- 3 日本の森林および林業の経営問題
 - (1) 森林面積
 - (2) 林業経営
- 4 県民アンケート調査にみる森林環境税に対する県民意識
 - (1) 地方分権一括法の成立と独自税としての森林環境税
 - (2) 森林環境税の考え方
- 5 森林環境税にかかる県庁（地方行政）の問題意識
 - (1) 森林環境税の森林環境，林業における意義
 - (2) 産業としての林業にとっての意義
- 6 森林環境税の森林環境，林業における意義
 - (1) 森林環境にとっての意義
 - (2) 産業としての林業にとっての意義

1 はじめに

林業危機が言われはじめて久しい。林業の衰退は産業としての経営的観点からは、その収益性の低さから、経営を継続することが困難な状況にあることを示す。一方環境面から見ると森林の有する多面的機能（公益的機能）の劣化として現れている。

近年都道府県レベルの自治体で、地方の課税自主権を活用した独自税として森林環境税が次々と導入・検討されており、各方面で注目されている。森林環境税とは、荒廃の度を増している森林環境を整備し水源確保など森林の公益的機能を守るための費用を、県民から広く薄く税を徴収することにより、まかない負担しようとする地方独自の税である。

森林環境税は、2000年の地方分権一括法の成立を契機に多くの都道府県において、独

自税として検討されはじめた。現在、高知県（03年4月実施済）、岡山県（04年4月実施済）で実施されているほか、愛媛県、鳥取県、鹿児島県などで05年4月実施が決定している。また、その他33都道府県で検討されている（第1表）。

筆者はこの森林税環境税について、高知県庁、岡山県庁、愛媛県庁、神奈川県庁へヒアリングを行うなどし、その意義を検討した。その結果、これらの税創設の動きが森林環境、産業としての林業にとって大きな意味を持つことがわかった。

この事実の背景をなすものは、第一に、森林環境の荒廃の進行であり、また産業としての林業の不振であり、第二に、県民（地域住民）の、第一の事実に対する関心・危機意識の高まりである。本稿では、この森林環境税創設の動きが、第一、第二の事実にいかに関与を与え、森林環境の改善、産業としての林業の危機的状況からの脱却

第1表 都道府県段階の森林環境税等の導入・検討状況について
(2004年12月末現在)

	導入・検討内容	税収規模	導入時期等
北海道	北海道温暖化対策税 森林や河川など環境保全に関する税 1 水資源保護税		
青森県	森林や河川など環境保全に関する税 1		
岩手県	いわての森林づくり税 森林や河川など環境保全に関する税 1		検討委員会で検討
秋田県	森林や河川など環境保全に関する税 1		
福島県	森林環境税(仮称)	年間42~10億円	06年度中を目標
茨城県	森林環境税等		
栃木県	環境税		
埼玉県	森林保全を推進する税		検討委員会で検討, 06年度中目標
東京都	森林管理のための費用負担		
神奈川県	かながわ水源環境保全税(仮称)	年間104億円	04年10月提示, 06年4月を目標
新潟県	森林環境税		
富山県	水源涵養税		
石川県	水源涵養税		
福井県	水源涵養に係る税		
山梨県	ミネラルウォーターに関する税		
静岡県	荒廃森林の再生に必要な費用負担	年間84億円	05年度以降目標
長野県	森林整備のための新たな財源		
三重県	森林を保全する新税制		
滋賀県	水源涵養税		
兵庫県	森林保全のための税	5年間144億円	05年度以降目標
奈良県	森林に関する新たな課税		
和歌山県	森林保全等のための税		
鳥取県	森林環境保全税	年間86M	05年4月決定
島根県	水と緑の森づくり税	年間195M	05年4月決定
岡山県	おかやま森づくり県民税	年間454M	04年4月
山口県	森林保全関係税 森林整備等のための税 2	年間38億円	05年4月目標
徳島県	水源涵養税		
香川県	水環境保全税(仮称)		04年2月試案提示
愛媛県	森林環境税	年間356M	05年4月決定
高知県	森林環境税	年間135M	03年4月
福岡県	森林整備等のための税 2		
佐賀県	森林整備等のための税 2		
長崎県	森林整備等のための税 2		
熊本県	水とみどりの森づくり税 森林整備等のための税 2	年間420M	05年4月目標
大分県	森林環境税 森林整備等のための税 2	年間290M	05年度中目標
宮崎県	森林整備のための税 森林整備等のための税 2		検討委員会で検討
鹿児島県	森林環境税 森林整備等のための税 2	年間380M	05年4月決定
沖縄県	森林整備等のための税 2		

資料 林野庁業務資料等に基づき農林中金農林部作成

(注) 計38都道府県

1 北海道・東北で共同検討

2 九州・沖縄・山口で共同検討

に、いかなる可能性を包含し、それがいかなる意義を持つのかを考察する。

2 森林環境税とは何か

(1) 森林環境税とは多くの都道府県で導入あるいは導入を検討されている森林環境税とは、いかなる税なのであろうか。もちろん都道府県により正式名称も税の目的も若干の差異・多様性はあるが、ここで「森林環境税」とひとくくりにしたように、かなりな部分で共通項を見いだせる。水源確保・生物多様性確保など森林の持つ公益的機能を増進する目的で教育的・啓蒙的に使用されるなどのほか、具体的な森林整備などにも使用される税である。

高知県では年間税収1億4千万円を基金として設置し、管理・運営しているが、基金設

置目的は「水源のかん養をはじめ山地災害の防止，気候の緩和，生態系の多様性の確保等県民のだれもが享受している森林の公益的機能の低下を予防し，県民の理解と協力のもと，森林環境の保全に取り組むため」（高知県森林環境基金条例第1条）としている。

また岡山県では，税の正式名称を「おかやま森づくり県民税」と定め，税の趣旨は「県土の保全，水源のかん養等すべての県民が享受している森林の有する公益的機能の重要性にかんがみ，県民の理解と協力の下に，森林の保全に関する施策の一層の推進を図る必要があることから，森林保全事業を推進する」としている。

（2）森林環境税の特徴

特徴の第一は，「近年急速に各都道県で検討されはじめた」ということであろう。要因としては，森林の荒廃や地球温暖化問題等の環境問題の顕在化，また，近年の地方自治問題に端を発した，地方独自税の創出の動き等があげられよう。

特徴の第二は，「すべての県民（世帯主）に薄く広く負担を求める徴税方式」である。ちなみに，すでに実施されている高知県，岡山県とも，個人については，各世帯主あたり，年間一律500円である（岡山県の場合は法人からも資本金額により1,000～40,000円徴税する）。すでに，決定済みあるいは目標設定済み，検討中の県においても個人一人（世帯主）あたり300～500円を徴税するものとしている。

特徴の第三は，税の使途の各都道県間における微妙な差異である。その差異は簡単に言えば，税を「森林整備そのものを使う」（つまり森林整備のハード事業に使う）を一方の極とし，もう一方の極を「森林の公益的機能の啓蒙・教育・広報活動に使う」（つまり森林のソフト事業に使う）とするものである。実際には，その二つの極のなかでいろいろな組み合わせ・バリエーションになっている。その違いは，森林の荒廃の防止や森林の公益的機能を守ることを「県民益」と考え，森林を守るために税を使う場合，資金使途の公平性，透明性をどのようにして確保するのか，ということの考え方の差異である。

（3）森林環境税の資金使途

例えば，愛媛県では，資金使途を「森と暮らす活動」「森をつくる活動」「木をつかう活動」の3つにわけて考えている。以下愛媛県の例を紹介するが，ハード事業，ソフト事業への力の入れ方に若干の差はあるが，高知県，岡山県でも概略同じような内容の使途となっている。

a 森と暮らす活動

（a）基本的な考え方

「森林との出会いやふれあい，を通じて森林を知り，より身近に森林を感じ，愛する森林との共生関係を推進する。」^{（注1）}

（b）具体的な取組み

森林環境教育と体験交流活動の推進

「県民参加の森」の設置と提供

普及広報活動の推進と森林環境等の調査・研究

b 森をつくる活動

(a) 基本的な考え方

「特に生活に欠くことのできない『水』を育む働きを持つ河川上流域の森林を対象に、自然力等を活かした整備や保全をしていく活動を推進するとともに、森林所有者等自らが環境に配慮した、持続可能な森林管理や経営に取り組む活動を推進する。」^(注2)

(b) 具体的な取組み

流域森林の整備と保全

巨木の森の設置と保全

環境を守る森林経営活動の支援

c 木をつかう活動

(a) 基本的な考え方

「ひとが集い交流する公共的な施設やその周辺施設での木材の利用を推進するとともに、保育園、幼稚園、小学校、福祉施設などに木製遊具を設置し、幼少年の木とのふれあいを促進するほか、生活の中で森林バイオマスの有効活用を推進する。」^(注3)

(b) 具体的な取組み

公共施設の内装等木質化の推進

木とふれあう学び舎づくりの推進

森林バイオマスの利用推進

(注1) 愛媛県森林環境税(案)による。

(注2)(注1)と同じ

(注3)(注1)と同じ

3 日本の森林および林業の経営問題

(1) 森林面積

わが国の森林面積は2,500万haと国土面積の67%を占めている。これは、北欧諸国と並んで世界屈指の森林率である。そのうち、40%の1,000万haが人工林であり、これもロシアと並んで世界一の面積を誇っている。また、この人工林1,000万haが手入れの必要な森林なのである。

(2) 林業経営

林業の経営は第2表のとおりである。2001年度には年間の林業所得は1戸あたり21万3千円ではない。96年度の74万円/戸から年々減少している。

また、先の林業所得の場合、自家労賃がコストとして計算されていないので自家労賃をコスト換算した場合、赤字になっている可能性が大きい。ちなみに01年度において投下労働量のうち雇用はわずか11%、実

第2表 林家経済の概況
(保有山林面積20～500ha層の1戸あたり平均)
(単位 千円, ha)

	林業所得	林業粗利益	林業経営費	保有山林面積		
				計	人工林	天然林その他
1996年度	740	1 796	1 055	47 4	29 3	18 1
97	385	1 332	947	47 8	29 7	18 1
98	391	1 284	893	47 7	29 9	17 8
99	358	1 233	875	47 6	29 7	17 9
00	260	1 067	807	47 7	29 9	17 8
01	213	980	767	47 6	29 8	17 8

資料 農林水産省統計情報部「林家経済調査報告」
(注)1 数値は、階層別調査林家1戸あたり平均値から求めた加重平均値である(20～500ha層)。
2 沖縄県を含まない。

に89%が自家(家族)労働である。^(注4)

山村の高齢化と過疎化にこの所得減が拍車をかけ、林業経営の意欲は極度に低下している。森林の公益的機能を果たすのに必要な森林の整備は困難になっている。

事実、ここ数年は施業を放棄した森林である施業放棄林、荒廃林の増大が問題となっている。日本の森林2,500万haの1,000万haはこのように手入れ(施業)の必要な人工林であるので、林業の経営危機は、人工林の手入れ不足となり、それは即、環境を守れない森林の増加となっている。

(注4) 農林水産省統計情報部(2003)による。

4 県民アンケート調査にみる 森林環境税に対する県民意識

森林環境税の実施済県(高知、岡山)、決定済県(愛媛)とも、県民の理解が必須要件の地方独自税であるので、アンケート等を丁寧に実施し、県民の意向を尋ねている。

(1) 愛媛県

愛媛県では、「県政モニターアンケート」(2004年3月)「一般県民アンケート」(04年4月)「地区説明会・シンポジウムに出席した県民のアンケート」(04年7月)の3種類のアンケートを実施している。以下にその概要を紹介する。

a 県政モニターアンケート

「県政モニターアンケート」は、モニタ

ー150名に実施し、137名から回答を得ており、回答率91.3%である。モニターの属性は、性別では、男性50.4%、女性49.6%、で約半々、年齢別では、30代から60代が20%前後で平均しているが、50代が24.1%で少し多く、20代と70代が10%未満で少ない。職業別では、農林水産業、自営業、勤め人、主婦、その他からバランスよく抽出している。

結果(第3表参照)は「森林への関心について」は、「全く関心がない」は0.0%となっており皆無である。「少し関心がある」45.2%と「とても関心がある」40.9%を合計すると86.1%の方が関心があり、「あまり関心がない」13.9%を大幅に上回っている。

第3表 愛媛県「県政モニターアンケート」
結果概要(回答の割合)

		(単位 %)
森林 について 関心	とても関心がある	40.9
	少し関心がある	45.2
	あまり関心がない	13.9
	全く関心がない	0.0
	計	100.0
森林 について 現状	よく知っている	32.9
	ある程度知っている	44.5
	あまり知らない	19.7
	全く知らない	2.9
	計	100.0
森林の 必要性 について (仮称)	必要である	20.4
	使い道によっては必要である	62.0
	必要でない	7.3
	わからない	9.5
	その他	0.7
	計	100.0
森林 環境税 (仮称) の 用途 について (注)	普及啓発事業	32.8
	調査研究事業	35.8
	学校教育事業	36.5
	森林ボランティア事業	43.8
	森林の整備・保全事業	62.8
	木材等の利用事業	42.3
	その他	7.3
	計	100.0

資料 愛媛県(2004)

(注) 森林環境税(仮称)の用途については複数回答。

「森林の現状について」は、「よく知っている」32.9%と「ある程度知っている」44.5%の合計が77.4%と約8割を示し認識が深まっていることを示している。

「森林環境税の必要性について」は、「必要である」20.4%、「使い道によっては必要である」62.0%と合わせて82.4%が必要と認識している。

「森林環境税の用途について」は、複数回答で聞いたところ、6割以上の回答者が「森林の整備・保全事業」をあげており積極的な森林への投資を支持している。

県政モニターであるので、一般県民より意識・関心のレベルが高いことが考えられるが、それにしても環境問題としての森林問題だけでなく、資金用途等で産業としての林業への関心もうかがわせるような内容となっており興味深い。

b 一般県民アンケート

次に一般県民アンケートを見てみよう。方法は、一般県民1,500名を無作為抽出（抽出率0.25%）し、郵送法により実施、有効回答数510名（有効回答率34%）である。

調査結果の概要は以下のとおりである。

「用途について」は、「森林整備・保全」に対する支持がもっとも多く、その用途を「重要」と「やや重要」と評価する者の合計が9割近い結果となり、強い支持を示している。続いて「学校教育」「県産材の利用促進」「林業従事者の養成」に対する支持が7割、「森林の普及啓発」「森林ボランティアへの援助」が6割以上の支持と

なった。

「税の名称」については、「森林環境税」が34%と圧倒的に多く、「森林整備税」が13%、「森林保全税」が11%となった。

ここでも、資金用途を森林整備とすることの支持が9割近くに達しており、県政モニターアンケートと同じように、税によって森林を直接整備することが支持されており、森林整備への公的資金投入容認の可能性を示している。また、産業としての林業への関心もうかがわせるような内容となっており興味深い。

c 地区説明会・シンポジウムに出席した 県民のアンケート

最後に「地区説明会」「シンポジウム」に出席（04年7月に、松山、宇和島、西条、八幡浜、今治の県内5市で開催）した県民に対して実施したアンケートに触れたい。各会場でアンケートに答えてもらい、回答者は、1,047名である。

森林の現状や森林整備の必要性については、「県民が一体となって、早急に森林整備に取り組む必要がある」と答えた人が81.9%で最も多く、「森林の大切さは理解できるが、森林整備は森林所有者が取り組めばよい」は10.1%、「森林整備の必要性は感じられない」は1.4%で、多くの県民が森林整備の必要性を認識している。特に「森林の大切さは理解できるが、森林整備は森林所有者が取り組めばよい」が10.1%と低率であり、8割以上の回答者が、森林整備を「県民一体となって取り組むべきも

の」ととらえていることが、森林所有者や林業にとっては、心強い支持となっている。

森林環境税の必要性については、「必要である」39.7%、と「使いみちによっては、必要である」52.3%を合わせると、9割以上の人が森林環境税は必要であると考えている。

森林環境税の用途については、「森林の整備・保全事業」が最も多く70.1%、続いて「林業従事者の育成・確保」が40.4%、「森林ボランティア・市民等活動事業」33.8%、「木材等の利用事業」33.2%となっている。ここでも、「森林整備」が最多で7割を超えている。

このように愛媛県では、「森林環境税」創設にあたって、きめ細かいアンケート等の実施により、県民の意見をよく聞いており、地方独自税として、県民と対話しながら、税を創設し、資金用途などを決めている姿勢がよく出ている。そのなかで、県民が環境としての森林のみではなく、産業としての林業にも関心を示し、支持の姿勢を打ち出しつつあることがうかがわれ、この種の問題意識のアンケートとしては新しく深い論点を現している。

(2) 高知県

森林環境税にかんする簡易アンケート

アンケート調査は、01年10月に試案「水源かん養税（仮称）制度の議論にむけて」を公にしたあと02年8月31日までに行ってきた試案の説明会やシンポジウムの参加者

に県民の考えを尋ねたものである。回答者の総数は1,114名である。

「水源かん養税の使い道」についての設問では、以下のように答えている。

1位・・・「ボランティアによる森林整備や間伐材の利用促進運動などの支援」38%

2位・・・「人工林の自然林化を進めるうえでのモデル林整備」22%

3位・・・「森林の役割についての啓発・学習事業」18%

4位・・・「不在村所有者などの放棄森林所有者に働きかける施策」14%

肝要な点をよく押さえている回答だと思う。

このように、高知県では、アンケートにより法律施行前に広範に民意を確かめている。また愛媛県と同じように、民意は森林・林業に好意的である。

(3) 岡山県

「おかやま森づくり県民税」に対するアンケート

このアンケートは「おかやま森づくり県民税」を創設するにあたり、00年11月に実施し民意を調べたものである（有効回答数562名）。

「森林の公益的機能を維持保全するために、その費用をすべての県民が広く薄く負担することについて」尋ねたところ、以下のように答えている。

1位・・・「賛成である」46%

2位・・・「使い道によっては賛成であ

- る」45%
- 3位・・・「反対である」4%
- 4位・・・「わからない」3%
- 5位・・・「その他」1%
- 6位・・・「無回答」1%

91%もの高率で「賛成」とでている。

このように、森林の公益的機能に対し、それを守るために、県民が広く薄く負担することについては合意ができていていると考えてもいいと思われる。愛媛県、高知県の場合も同様であった。これは、経営的に危機的状況にある森林・林業にとっては大きな第一歩である。金額的にも、施策的にもこれですべて救われるほど、森林・林業危機の状況は容易ではないが、少なくとも県民にこのような意思があることがわかったのは意義深い。

5 森林環境税にかかる県庁（地方行政）の問題意識

（1）地方分権一括法の成立と独自税としての森林環境税

「森林環境税」を推し進めた大きな要因が地方税法の改正であった。2000年の地方分権一括法の成立で地方の法定外目的税の創出が可能になった。そのなかで、自主課税ができるようになり、それを捕らえて高知県でも、岡山県、愛媛県、神奈川県などでも、「地方自治をどう進めていくのか」という観点から「森林環境税」を取り上げた。新税として森林の公益的機能や水源の重要性、県民益の概念など、わかりやすく

県民の幅広い注目を集められる税を取り上げることが目的であった。森林環境税は、住民と協調しながら、よく議論し、県民の意思を重視しながら進めて行く新税という意味で非常に有意義であった。

（2）森林環境税の考え方

a 徴税方法

徴税方式については、ヒアリングした各県とも、県民税均等割超過税方式と水道税方式を検討し、結局、県民税均等割超過税方式を採用している。このことは、実は大きな意味を持っている。この徴税方式の違いが、税が、普通税となるか法定外目的税となるかの違いとなるのである。

b 税制上の整理

県民税均等割超過税方式（普通税）とは、現行の個人および法人県民税に一定額を上乗せする超過課税という手法を採用するもので、普通徴収による新税を別途に創設した場合の課税コストの大きさや新たな課税事務が生じることを考えれば、合理的な方法である。上乗せする一定額は、個人の場合、高知県、岡山県、愛媛県とも世帯主一人あたり500円である。

法定外目的税とは、特定の使用目的や事業の経費とするために、地方税法に定められていない税目を、各地方自治体が条例を定めて設ける税である。この2000年の地方税法改正のときには、各県で法定外目的税の検討ブームとなった。そのなかで多くの都道県で森林環境税が検討された。しかし、

「森林環境税」と言っても、法定外目的税の場合、目的（受益）と徴税（負担）の結びつきが明確である必要がある。しかし、受益を一番明確にしやすい水に絞ってもそれは難しい。

そこで、普通税で同じ効果を生む税として、現在の形での森林環境税がクローズアップされた。外形としては普通税でありながら、実質は、「森林環境維持のための（目的）税」とするよう、資金使途等を森林環境維持のためと定めたのである。

c 税の現状と課題

税収は、高知県で1億円余、岡山県で4億円余、愛媛県で3億円余と目的の大きさに比べれば少ない。神奈川県は約100億円と大規模な税を考えており、水源上流の森林を具体的に大規模に整備するとしている。しかし、同県は森林・林業県ではなく、むしろ水を大量に消費する都市部としての問題意識であり、高知、岡山、愛媛県における、森林を保全し林業の活性化をはかるといふ「森林環境税」とは若干趣旨が違ふ。しかし、神奈川県の動きは、森林を守り、水源を守るといふ意味において他の3県のむしろ先を行っており、森林環境問題対策として注目に値する。他の3県は、税を、森林整備のハードに使用するにせよ、森林環境問題等の啓蒙のソフトに使用するにせよ、この税額で森林・林業問題を環境・経済面から解決するには、税の規模が小さ過ぎる。象徴的意味のある導入部と考えて今後の展開に期待すべきであろう。

森林環境税は現在ほかに34の都道県で検討されており、当該税への市民の理解は進んでいる。森林の公益的機能の保全、林業の活性化推進のため、環境・経済両面から、この森林環境税創設の気運を、いっそう推進して行く必要がある。

d 県庁（地方行政）としての考え方

確かに環境問題は全国的規模の問題である。しかし、県庁では、「森林環境税」は、「森林環境」という地域独自の問題を、それぞれの地域で解決しようと地方自治の観点から出てきた地方独自税であって、そのことが新しいと考えている。

当該税への市民の理解は進んでいる。県庁も各種のアンケート等で県民の意思を確かめ、またシンポジウム等で対話しながら税をつくってきたという自信がある。森林環境税は地方自治の問題として、地方独自の問題意識から出てきたのであるという事実注目すべきだと思う。

確かに、未来から、歴史を振り返った場合には、地方独自で創ってきたこの森林環境税が、地球温暖化防止等の国レベルの環境税の先鞭をつけたということになることはあり得るかも知れない。しかし、少なくとも現在は、地方独自の税として各県とも誇りを持って創設・実施している。

各県で、独自に森林環境にとって必要なことを実施して行くのであって、今回の「森林環境税」は、その第1ステップであるという認識である。これは、大いに強調しておかなければならないと思う。

6 森林環境税の森林環境， 林業における意義

(1) 森林環境にとっての意義

a 象徴的第1歩としての意義

地球温暖化防止のための京都議定書の約束達成見込みの困難さ，温暖化防止税（環境税）の難航など，環境問題をめぐる施策は難渋している。

1980年代半ば「水源税構想」があった。林業の危機的経営状況に対して，国の政策として，新しい税で森林・林業を救おうという構想である。このときは，マスコミ・学者の論調は前向きであり，世論もそれに同調したかに見えた。しかし，結果として産業界の猛反対に会い，構想は潰れてしまった。

そのころもすでに森林の公益的機能，特に水源涵養機能が大きく取り上げられ，それは，産業としての林業問題と言うより，多く森林環境問題であったわけであるが，結果としては「時期尚早である」という結論になった。世の中の，特にマスコミ・学者の論調と，現実に痛みの伴う「税負担」のあり方とは随分遠かった。

ところが，今回は，世帯主一人，年間500円ではあるが，高知県，岡山県で実現し，いくつかの県では導入が決定し，多くの都道府県で検討されているのである。かつての「水源税構想」のときとは，隔世の感がある。日本の社会の成熟を思わせる。地方自治の問題として出てきたことにも心

強さを覚える。

b 実質的な意義と残された課題

ここでは，日本の森林環境が，近年，荒廃林の問題をはじめとしてかなり劣悪になっている事実を指摘しなければならない。また，現在の森林環境税では，具体的な森林整備を行うにせよ，森林の公益的機能の啓蒙，教育，広報活動を行うにせよ10倍，100倍の資金の投入を必要としている事実を指摘しなければならない。

前述のとおり，日本の人工林は1,000万haの広大な面積を擁する。これらの，森林のかなりの部分がまだ手入れを必要としている林分である。

ここで，手入れをしない森林，つまり「荒廃林」とは環境面から言ってどういう状況なのか，について述べてみよう。一番分かりやすい例として「間伐」をとる。間伐をしない森林は，除去すべき劣悪木を伐採しないから，森林は葉が茂りすぎ鬱蒼として太陽の光を通さない。当然，日光が地表に届かないから，地表には下草と呼ばれる低木や羊歯等（注5）の下位植生が生育しない。すると当然，地表は丸裸となり，表土は露出する。結果として，雨が降ると表土が流（注5）されてしまう。表面侵食防止機能28兆円（年間）が働かないのである。ひよろひよろのもやしのような木ばかりになり，根もしっかり，地面に食い込んでないから水資源貯蔵機能9兆円（注6）も働かない（第4表）。土砂は流れ，洪水・濁水が発生する。これが，森林環境の荒廃の実態である。これを，

第4表 森林の有する多面的機能の評価額

(単位 億円/年)

機能の種類	評価額
二酸化炭素吸収	12 391
化石燃料代替	2 261
表面浸食防止	282 565
表層崩壊防止	84 421
洪水緩和	64 686
水資源貯蔵	87 407
水質浄化	146 361
保健・レクリエーション	22 546

資料 日本学術会議「地球環境/人間生活にかかわる農業及び森林の多面的な機能の評価について(答申)」2001年11月

- (注)1 多面的機能のうち、貨幣評価が可能な一部の機能について日本学術会議の討議内容を踏まえて評価したもの。
 2 多面的機能のうち一部の機能の評価にすぎないこと等から、合計額は記載していない。
 3 保健休養、やすらぎ機能については、機能のごく一部を対象とした試算。

参考 農業の有する多面的機能の評価額

(単位 億円/年)

機能の種類	評価額
洪水防止機能	34 988
河川流況安定機能	14 633
地下水涵養機能	537
土壌浸食(流出)防止機能	3 318
土砂崩壊防止機能	4 782
有機性廃棄物処理機能	123
気候緩和機能	87
保健休養・やすらぎ機能	23 758

資料 第4表に同じ

防ぐには、大規模な森林整備が必要であり、そのためには多くの資金を必要とする。このことにどう対処するかは大きな課題として残っている。

(注5) 日本学術会議の答申(2001)による。

(注6)(注5)に同じ

(2) 産業としての林業にとっての意義

a 象徴的第一步としての意義

例として、愛媛県の県民アンケートで望まれる森林環境税の資金用途を見ると、複数回答ではあるが、直接的なハード事業としての森林整備が9割の支持をうけて、資

金使途別では最大である。これを環境としての森林整備のみに限ると見るか、産業としての林業も一部含んだ動きと見るかは大きな問題であるが、一部産業としての林業も含んだ動きと見られると考える。

また、アンケートのほかの設問を、別の面から見ると、「森林の大切さは理解できるが、森林整備は森林所有者が取り組めばよい」という回答は、10.1%と低率であり、8割以上の回答者が、「森林整備を「県民一体となって取り組むべきもの」ととらえていることはすでに述べた。森林所有者や林業にとっては、まことに心強い支持となっている。県民の森林・林業に対する意識は、一部では、行政による「森林の公的管理」といわれるあたりに概念的には近づいていると思われる。金額的には小さな森林環境税であるが、森林環境を守るためには、林業・林家を「森林環境税という県民の負担」で支援する必要もあるという問題意識に少しずつではあるが、近づいているとも考えられる。

現在の「森林環境税」を、第一ステップとして、県民と対話しながら更に第二、第三ステップへ進んで行く、と県庁の担当者と言う。また、税を創設するにあたって県庁で行った市民アンケートでも、環境としての森林と同じく産業としての林業に対する支援の気持ちも明らかになったと考えられる。

このように、「森林環境税」は、環境としての森林と産業としての林業を結びつけて、「税の創設」までも実現したという意

味で、環境問題から産業としての林業問題へ関心が移っていく過程として画期的な出来事である。

b 実質的な意義と残された課題

産業としての林業経営の採算性の悪さと、経営の危機的状況については、すでに述べたが、林業の危機は非常に多くの問題点を抱えた深い構造的危機であり、森林環境税はこの問題に対する県民・市民の関心を一層呼び起こした。

例えば愛媛県では、「森と暮らす活動」「森をつくる活動」「木をつかう活動」といった森林環境税の資金使途のテーマ性で、環境としての森林と、産業としての林業を結びつける努力をしていると思われる。環境としての森林に対する共感と理解はかなり進んでいる。公益的機能の発揮に森林施業が必要なことは理解されてきており、明らかに今度は、産業としての林業に対する共感と理解の番である。それは、アンケートから見る限りかなり近くにきているように見える。しかし、一方で、現実にこの問題を解決するには、多くの資金と時間と議論を必要とするのも確かである。

森林環境税の象徴的意義は大きいですが、実質的意義としては、林業にとってはごくわずかな前進に過ぎないとも言える。さらなる解決には、国、地方自治体、林業者、その団体が、それぞれの立場で課題を解決し

て行かなければならないと考えられる。

このうち、地方自治体は、前述したように、県庁の担当者は現在の森林環境税を第一ステップととらえ、例えば5年ごとに第二ステップ、第三ステップと、県民との議論と強調を深めながら進んでいきたいと言う。この森林環境税は、「県民益とは何か」という地方自治にとって決定的に重要な論点を中心に持ち、また話題性があり、分かりやすく、地方自治の問題をどう進めるかという問題意識からは理想的な条件を持った「地方独自税」である。この条件を生かして、「森林環境」のみでなく、「産業としての林業」問題にも、地方自治の観点から迫って欲しい。林業問題の全体像は構造的に複雑で重いですが、この森林環境税が、県民・市民の問題意識を啓蒙し、県庁の地方自治の精神が困難を押し、林業問題に深く突き刺さっていくことを期待したい。

(参考文献)

- ・愛媛県(2004)「森林環境税のありかたに関する報告書」
- ・愛媛県(2004)「森林環境税(仮称)に関する県政モニターアンケート調査結果」
- ・愛媛県(2004)「森林・林業関係県民アンケート調査報告書」
- ・高知県(2002)「『森林環境税』簡易アンケート結果」
- ・岡山県(2002)「『おかやま森林を考えるシンポジウム』参加者アンケート結果」
- ・秋山孝臣(2004)「導入が進む『森林環境税』」『調査と情報』11月号
- ・農林水産省統計情報部(2003)「林業労働力投下量」『林業経済統計報告書』

(主任研究員 秋山孝臣・あきやまたかおみ)