

# 林業経済学会 2019 年秋季大会

## テーマ別セッション②

### 森林環境税と森林環境譲与税

#### 要旨集

【2日目】午後

T2-1 香坂玲（名古屋大）ほか

森林環境譲与税による市町村支援の方向性

都道府県の動向の概説と都市・農村連携の萌芽

T2-2 福田淳（広島県）

広島県における森林経営管理制度・森林環境譲与税の取組状況

T2-3 多田忠義（農中総研）

森林環境譲与税の執行環境をめぐる条件整理と関係主体の現局面に関する速報

T2-4 中谷和司（飛騨市森林組合）ほか

森林経営管理制度実施の課題と森林環境贈与税の使途

飛騨市のスタンス

T2-5 加藤七海（日本大）ほか

森林環境譲与税の評価基準設定に関する研究

神奈川県を事例として

T2-6 久城隆敏（島根大）ほか

新たな森林管理システムに関する考察

鳥取県日南町森林組合の「山林意向調査結果報告書」の分析

T2-7 栗山浩一（京都大）ほか

森林環境税は国民の支持を得られるか？

## 森林環境譲与税による市町村支援の方向性 —都道府県の動向の概説と都市・農山村連携の萌芽

○ 香坂 玲・内山 愉太(名古屋大学)

### はじめに

2019年度から森林環境譲与税の自治体に対する交付が開始された。国と市町村が主軸となる森林環境譲与税（以下、環境譲与税）だが、実際には都道府県にも影響を及ぼす点に注意する必要がある。具体的には、環境譲与税は都道府県にも配分され、市町村の支援を促すよう制度設計されていることや、森林等の保全を目的として37の府県の既存の超過課税（以下、県・環境税）との関係性が問われる点等がある。また本報では、県・環境税を導入をしていない10都道県についても対象に含めた分析結果を提示する。さらに、環境譲与税による萌芽期の都市と農山村の連携の具体的事例についても取り上げる。

### 調査方法

香坂・内山(2019a)では既に県・環境税を導入している37府県を対象に、県の体制の変化を分析した。具体的には、質問票及び聞き取り調査の結果を基に、環境譲与税導入の影響を分析した。特に導入前後での市町村への支援政策と組織形態の変化に着眼した。香坂・内山(2019b)では、県・環境税を導入していない10都道県の体制についても考察をした。

### 結果と考察

香坂・内山(2019a)では、市町村支援について「森林所有者の意向調査の支援」等に重点が置かれることが明らかとなり、組織的な変化については、環境譲与税（と関連する経営管理制度等）の名目で担当者を増加させた府県が5割程度存在することが把握された。既存組織の名称の変更や、環境譲与税担当部署の新設も特定された。また、1県では条例レベルで県・環境税の使途の中身を改定していた。香坂・内山(2019b)では、県・環境税未導入県間の市町村支援に関する方針のバラつきが明らかとなった。最後に事例として、秩父市と豊島区のように、都市部の環境譲与税を活用する形で山村の森林整備が実施されるなど、都市・農山村の連携事例の可能性と課題が確認された。

### 引用文献

- (1) 飛田博史 「国税森林環境税・譲与税創設の経緯とその問題点」『自治総研』 2019年 487:1-49
- (2) 香坂玲・内山愉太 「森林環境譲与税の導入と都道府県への影響の分析：37府県の概況について」短報『日本森林学会誌』 2019a年, 101巻4号（受理）
- (3) 香坂玲・内山愉太 「都道府県の森林環境譲与税導入の影響と市町村支援の方針に関する考察：47都道府県を対象として」『山林』 2019b年
- (4) 香坂玲・内山愉太 「森林環境譲与税を介した都市—農山村連携の分析：埼玉県秩父市と東京都豊島区の事例から」投稿中

（連絡先：香坂 玲 kohsaka@hotmail.com）

## 広島県における森林経営管理制度・森林環境譲与税の取組状況

○福田 淳（広島県）

### はじめに

今年度から、森林経営管理制度と森林環境譲与税が導入されるに当たり、各都道府県では、これまでの施策や管内の実状などを踏まえて、制度の具体的な運用方針について検討が行われてきた。本報告では、広島県を事例として、新たな制度の導入に向けた検討経緯とこれまでの取組状況について報告する。

### 取組状況

広島県では、平成30年12月に、市町との意見交換を踏まえて、「新たな森林経営管理制度に関する取組の基本方針」を策定した。

本県では、これまで、①林業経営が可能な森林については、国の森林整備事業等により、②林業経営に適さない森林については、「ひろしまの森づくり県民税」を財源とする「ひろしまの森づくり事業」により、森林整備を進めてきた。このため、森林経営管理制度では、既存の制度では事業できなかった、所有者の施業意思がない等自ら経営管理ができていない森林を対象として、市町への森林集積を推進することとした。

市町との意見交換では、①取組の進め方が不明、②意向調査に手間と時間がかかる、③組織体制が脆弱などの意見が多数あった。このため、基本方針では、①当面は、意向調査に特化して取組を進める、②意向調査は、関係者が協力して優先度を設定した上で、段階的に進める、③県による実務支援と市町によるアウトソーシングを行うこととした。

また、森林環境譲与税の使途については、既存の「ひろしまの森づくり県民税」と重複する可能性があった。このため、①市町分は、既存の事業で対応できなかった、所有者自らでは管理経営できない森林の対策（意向調査含む）や、公共建築物等の木材利用を、②県分は、市町への実務支援、林業事業体の育成など、制度の運用に必要な広域的な取組を実施することとした。

令和元年度は、災害の影響により制度の導入を見送った7市町を除く16市町で、県、市町、森林組合等から成る「地域調整会議」を開催して、意向調査箇所の選定や役割分担について合意を形成し、順次、意向調査を開始することとしている。これまでに、13市町で「地域調整会議」が開催され、11市町の計1,900haが意向調査実施箇所として選定された。

### 今後の課題

本県では、新たな制度を踏まえて、まずは意向調査を集中的に実施することとしたが、いつまでに、どの程度まで調査を実施するのかが明確にできておらず、今後の進展を見ながら、何らかの目標を設定する必要がある。また、森林環境譲与税の導入に当たっては、「ひろしまの森づくり県民税」との重複を整理したが、令和3年度で県民税の課税期間が終了することから、次期への延長に向けて、両者の使途を更に整理する必要がある。

（連絡先：福田 淳 j-fukuda73099@pref.hiroshima.lg.jp）

## 森林環境譲与税の執行環境をめぐる条件整理と関係主体の現局面に関する速報

○多田忠義(農中総研)

### はじめに

2019年4月に森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律(法律第3号平成31年3月29日)が施行された。これまでは、都道府県や市が独自に超過課税を実施し、森林整備や治山対策、木材利用促進等に取り組んできたところであるが、当該法律の施行により、すべての都道府県、特別区を含む市町村に森林環境譲与税が譲与され、課税目的に基づく各種施策を実施する必要が生じている。この施策は、森林整備や木材利用を取り巻く多様な環境に応じた内容となることが予想されるため、森林・林業関連のデータを用いて市町村の類型を得ることは、こうした多様な環境を整理することにつながる。また、この結果は、市町村が地元の森林組合や素材生産業者などの林業事業者との協力・連携を模索するうえで参考となる情報と考えられる。

そこで、市町村の類型化やその地域分布の把握を通じて、森林環境譲与税の執行環境を整理することが本報告の目的である。また、森林環境譲与税の執行に関係する主体がどのような状況であるか速報し、本報告で得られた類型が何を示唆しうるか検討する。

### 調査方法

国勢調査、農林業センサス、経済センサス、森林資源の現況、産業従事者数等に基づく修正特化係数(1より大きければ基盤産業)等の森林・林業や地域経済に関するデータを用いて、クラスター分析などにより市町村の類型を得る。また、2019年度の森林環境譲与税譲与額を2019年9月末の実績から試算し、得られた類型と比較する。また、森林環境譲与税の現時点の状況は、Web、各種報道や森林組合へのヒアリング等の事例収集で得た情報を用いる。

### 結果と考察

まず、2015年時点の林野面積に占める国有林、都道府県有林、市町村有林、私有林の割合を市町村ごとに求め、市町村の林野類型を得た。具体的には、国有林率の高い市町村、国有林と私有林で主に構成される市町村(3分類)、公有林率の高い市町村(2分類)の6区分が妥当と判断した。また、この地域分布は、国有林の分布に整合的であった。さらに、林野類型と各区分の市町村数に占める林業が基盤産業である市町村の割合を比較した結果、林野面積に占める国有林の割合が高い地域ほど林業が基盤産業である市町村の割合が高い傾向にある。

次に、2019年度の森林環境譲与税譲与額と市町村の類型とで比較した。林業が基盤産業でない市町村は全市町村の7割弱であるが、このうち400万円以下の市町村が過半を占める。こうした市町村の一部では、森林整備等で譲与金を活用するために基金を新設していた。一方で、林業、木材・木製品産業が基盤産業でない市町村のなかには、森林組合や木材関連団体が譲与金で地域材の利活用を推進する団体の活動を支援する動きも見られる。

以上を踏まえると、分析で得られた市町村の類型は、市町村を取り巻く森林・林業に関する諸条件を把握しやすくする効果があると示唆されるが、市町村の類型と森林環境譲与税の各種取り組みとの関係性は、譲与が開始されたばかりであるため、今後の検討課題である。

(連絡先：多田 忠義 tada@nochuri.co.jp)

## 森林経営管理制度実施の課題と森林環境譲与税の使途 －飛驒市のスタンス－

○ 中谷 和司（飛驒市森林組合／飛驒市地域林政アドバイザー）

### はじめに

森林環境税及び森林環境譲与税と並行して創設された森林経営管理制度は、その趣旨は理解できるものの、相当量の業務負担を強いられることは明らかであり、市町村にとって歓迎しがたい面もある。実施主体となる市町村の事情は異なるものの、市町村へトップダウン的に降ってくる業務は、単純に業務増であり「遣らされ感」を抱いても不思議ではない。「遣らされ感」は、次に「とりあえず体裁を」「一過性業務」「無駄遣い」へと負の連鎖に陥ることも想定されなくもない。

国・県は、森林経営管理制度の円滑な推進に向け市町村へ援助することとなっているが、その内容は、国・県の施策を基軸としたものであり森林・林業の枠組みのなかで行われる。しかし、市町村の施策は、飛驒市の場合「飛驒市総合計画」を基軸とした枠組みの中で林務行政が行われており、独自事業として「広葉樹のまちづくり」に取り組んでいる。自ずと人工林を対象とする国・県と飛驒市とは、その対応への思惑に差が出て然りである。

そこで、森林経営管理制度実施の課題と森林環境譲与税の使途について、飛驒市のスタンスを紹介し参考としていただくとともに、各方面からのご意見、ご指導をいただきたい。

### 森林経営管理制度実施の課題

森林経営管理制度の課題は、事務工程ごとに少なからず想定されるが、そもそも森林情報の整備や人材育成等の潜在・既往課題があり、それが故に森林経営管理制度実施の課題にもなっている。また、集積計画が整ったとしても森林整備の実施においては、既存の事業量とは別に純増するため、行政・現場でのマンパワーが不足することは誰もが認識しているところである。

### 飛驒市のスタンスと森林環境譲与税の使途

飛驒市総合計画にある将来像は、「市民がいつまでも安心して暮らせるまち」であり、その基本構想（方針）を一言でいうならば「地方創生」に他ならない。飛驒市のスタンスとしては、飛驒市総合計画の施策の一つである「広葉樹のまちづくり」を進めるにあたり、財源として森林環境譲与税を充て、一手段として森林経営管理制度の活用である。

広葉樹のまちづくりの課題として、「地域材の安定供給」「地域材の多様な活用」「地域材の流通システムの構築」の三つを掲げている。地域材の安定供給には、現状の木材生産と将来に向けた広葉樹の育成があり、何れにせよ事業地を確保しなければならず、その手段として森林経営管理制度を活用する他、森林整備に必要な事業体や人材育成、路網整備にも森林環境譲与税を充てる。当然、地域材の多様な活用や流通システムの構築も使途の一つである。

森林環境税及び森林環境譲与税は、その使途に多様性があるが故に、他の財源との棲み分けや事業の優先順位を予め定めておくなど使途の基本方針が必要であるが、そこまで手が回らないのが現状である。

（連絡先：中谷 和司 k-nakadani@h-forest.org）

## 森林環境譲与税の評価基準設定に関する研究 —神奈川県を事例として—

○ 加藤七海（日本大）・大塚生美（森林総研東北）・井上公基（日本大）

### はじめに

森林環境譲与税は、新たな森林管理システムを具体化する財源の一つとして、市町村にその用途の権限が委ねられている。その原資は国税であることから、用途は国民に公表することとなっている。このため、森林環境譲与税の評価基準も重要な要素となる。そこで本研究は、森林環境譲与税の評価基準を考える上で、まずは、市町村の用途やその考え方、課題を明らかにすることで、評価基準設定の手がかりを得ること、加えて、莫大な県税を有す神奈川県を事例として、「神奈川県水源環境保全税」とのすみ分けへの課題を明らかにすることを目的とした。

### 調査方法

研究対象地は神奈川県とし、県内全33市町村に対して、アンケート用紙をメール添付で送付し、回答を得た。アンケートに先立ち、神奈川県の環境譲与税担当課への聞き取り調査を実施した。さらに、アンケート結果より、用途に森林整備を含み、神奈川県でも比較的林業を行っている相模原市、厚木市、小田原市、譲与額が全国一位でかつ基金積み立てを選択した横浜市に対して、個別の聞き取り調査を実施した。以上から、今後の評価基準の手がかりならびに県税と環境譲与税のすみ分け上の課題を考察した。

### 結果

アンケート調査では、全33市町村のうち24市町村から回答を得た。調査結果より得られた用途の金額割合として多かったものは、基金積み立て58.2%、木材利用19.3%、森林整備14.6%の順となった。基金積み立ての例では、譲与された額があまりに小さく、積み立てをしないと有効に活用できないとした市町村がある一方で、譲与された額が大きい横浜市でも全額積み立てを選択していた。一部積み立てという市町村もあった。神奈川県は私有林の人工林面積の小さな市町村とそれなりに面積を有す市町村、あるいは「神奈川県水源環境保全税」の対象地域として、県税による事業が実施されている市町村と対象とならない市町村というように、県内を一律にみられない要素が多い。以上を踏まえて、詳細を報告したい。

市町村別「神奈川県水源環境保全税」による事業費と環境譲与税額一覧(単位:千円)

市町村名	森林環境譲与税額	水源環境保全税事業費	市町村名	森林環境譲与税額	水源環境保全税事業費	市町村名	森林環境譲与税額	水源環境保全税事業費
横浜市	143,000	-	鎌倉市	7,000	-	寒川町	1,860	-
川崎市	56,536	-	伊勢原市	5,000	5,800	松田町	1,815	62,800
相模原市	36,000	627,802	海老名市	4,970	-	三浦市	1,720	-
藤沢市	17,077	-	座間市	4,872	16,800	箱根町	1,687	100,200
横須賀市	15,556	-	南足柄市	4,478	139,143	葉山町	1,449	-
小田原市	11,670	138,590	山北町	3,885	36,079	大磯町	1,342	-
平塚市	10,973	-	綾瀬市	3,280	-	二宮町	1,183	-
秦野市	10,273	153,499	愛川町	2,580	41,200	開成町	1,033	500
厚木市	10,020	58,016	清川村	2,517	85,500	大井町	789	13,800
茅ヶ崎市	9,111	-	湯河原町	2,300	48,200	中井町	684	11,300
大和市	9,000	-	逗子市	2,000	-	真鶴町	380	6,900

注: -事業費配分なし

(連絡先: 加藤七海 [brna16031@g.nihon-u.ac.jp](mailto:brna16031@g.nihon-u.ac.jp), [raiha@theia.ocn.ne.jp](mailto:raiha@theia.ocn.ne.jp))

## 新たな森林管理システムに関する考察 —鳥取県日南町森林組合の「山林意向調査結果報告書」の分析—

○ 久城隆敏・伊藤勝久（島根大学）

### はじめに

我が国では、長期的な林業の低迷や世代交代等により森林所有者の森林への関心が薄れ、森林管理水準が低下している。加えて、所有者不明や境界不明確等の課題もあり、森林の管理に非常に多くの労力が必要になっている。こうした課題に対処するため、2018年5月25日、「森林経営管理法」が成立、本年4月1日に施行され、市町村は、この法律に基づく「森林経営管理制度」という新たな森林管理システムの構築を求められることになった。

本論では、鳥取県日南町森林組合の調査資料をもとに山林所有者の意向から新制度への対応課題を検討した。

### 調査方法

日南町森林組合では、2016年6月から2017年3月にかけて、全組合員を対象に、「今後の山の管理に対する組合員の山林に対する考え方を確認し、その意見、要望に応えながら森林整備を進めるとともに、持続可能な森林経営の仕組みを創出する」ことを目的とする「山林意向調査」（総発送数1,485通、回答数1,099通74%）を実施した。

本論では、これをもとに集計およびメッセージ分析を実施した。

### 結果と考察

新法施行により、市町村は、森林所有者に「意向調査」を行い、その結果、森林所有者から市町村に経営管理を委託したいという希望があった場合、「経営管理権集積計画」を策定しなければならないことになっている。

日南町森林組合が実施した調査は、組合員だけを対象にしたものであるが、組合員でさえ、所有山林の管理について負担に感じている者、譲渡したいと考えている者が相当数ある。また、町外在住者の方の4分の1は、譲渡したいという意向を持っており、市町村の体制整備は急務である。

新制度の発動を林業振興のチャンスと捉えるのか、行政の負担増だけと考えてしまうのか、市町村の力量が試されることになる。

表1 今後の山林所有の意向

※複数回答あり

	今後も所有		後継者次第		譲渡希望		売買希望		無回答		合計
	件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合	件数	割合	
町内	583件	61.2%	190件	19.9%	83件	8.7%	8件	0.8%	89件	9.3%	953件
町外	70件	37.6%	36件	19.4%	51件	27.4%	1件	0.5%	28件	15.1%	186件
合計	653件	57.3%	226件	19.8%	134件	11.8%	9件	0.8%	117件	10.3%	1,139件

(連絡先：久城隆敏 forest@nichinan-ipc.jp)

## 森林環境税は国民の支持を得られるか？

○ 栗山浩一（京大農）・庄子康（北大農）

### はじめに

森林環境税は森林整備のために必要な費用を広く国民が負担する仕組みである。森林の少ない都市住民であっても山村住民と同額の一人年間 1000 円の費用負担が求められるが、はたして森林環境税は国民の支持を得られるのだろうか。本研究は、全国の一般市民を対象に森林環境税に対する意向を調査することで、森林環境税の今後のあり方について検討する。

### 調査方法と結果概要

2018 年 3 月に全国の一般市民を対象としたインターネット調査を実施し、1600 人から回答を得た。この調査では、一人あたり年間 1000 円の森林環境税の賛否を尋ねた。その結果、1000 円を支払っても構わない人は 38%、支払いたくない人は 36%、わからないと回答した人は 26%であった。

さらに、1000 円を支払うと回答した人にはより高い金額を提示し、逆に 1000 円を支払わないと回答した人にはより低い金額を提示して賛否を再度尋ね、提示額と賛否の関係を分析した。

### 結果と考察

表 1 は対数ロジットモデルの推定結果を示したものである。一般市民の森林環境税に対する支払意思額は一人あたり平均 2691 円／年であり、税額の 1000 円を上回っていた。

回答者の居住地域の森林面積、森林率、人工林率はいずれも有意ではなく、都市住民であっても山村住民と同様に森林環境税に対する支払意思を持っていることが分かった。

このことから、多くの国民は森林に対して地域公共財よりは純公共財的なサービスを求めており、国民に広く負担を求める森林環境税の考え方そのものは許容されると判断できる。

しかし、森林環境譲与税は、市町村による森林管理の取り組みに対して配分されるため、市町村という地域的な目的に使われる可能性が高く、国民全体のために森林を管理するという視点が欠落しやすい。

回答者の 3 割近くが森林環境税への支払いに反対していることも考えると、国民の要求を考慮せずに市町村が地域的利益のみを優先して森林管理を進めると、森林環境税に対する国民の支持は得られなくなる危険性が高い。国民の支持を得るためには、森林に対する国民の要求を森林環境税の使途に反映することが不可欠であろう。

（連絡先：栗山 浩一 [kkuri@kais.kyoto-u.ac.jp](mailto:kkuri@kais.kyoto-u.ac.jp)）

表 1 推定結果

変数	係数	t 値
定数項	11.005 ***	11.38
森林面積	-0.057	-0.86
森林率	-0.471	-1.06
人工林率	0.064	0.10
女性	-0.277 **	-2.05
30 代	0.208	0.86
40 代	0.214	0.92
50 代	0.239	0.97
60 代	0.307	1.37
所得の対数	0.382 ***	3.19
提示額	-1.764 ***	-26.13
平均支払意思額	2691 円	
サンプル数	1572	
対数尤度	-919.65	