

次期森林環境税検討プロジェクトチーム報告書

平成19年8月

次期森林環境税検討プロジェクトチーム

1 はじめに

県土の 84%を占める森林の荒廃を県民の生活環境の問題と捉え、広く薄い負担によって森の重要性を認識し、県民みんなで森を守っていくことを目的として、平成 15 年度に高知県が全国に先駆けて導入した森林環境税は、本年度末で 5 年の期限が満了します。

本税は、その導入から 5 年が経過する時点で、県民の皆さまの意向や県内の森林をめぐる状況、国の政策動向等を踏まえ、平成 20 年度以降の税延長の可否や制度の見直しなどについて改めて判断することをお約束してきました。

そのため、平成 18 年度に森林環境税に対する県民の皆さまの意向を直接把握することを目的に、県内 4 ヶ所で森林環境税のこれまでとこれからを考えるブロック会議と、その議論を土台とする県民シンポジウムの開催や、県民・企業アンケートを実施しました。

このような取組みによっていただいた県民の皆さまのご意見を踏まえ、次期森林環境税検討プロジェクトチームとして、次期森林環境税の用途や負担のあり方を検討しました結果を取りまとめましたので、ご報告いたします。

2 第一期森林環境税の成果と課題

(1) 成果

ダムの上流域など公益上重要で緊急に整備を行う「森林環境緊急保全事業」では、これまでに約 1,800ha の間伐等の整備を実施してきました。5 年目となる本年度を含めると約 2,500ha を超えることが見込まれています。併せて、「こうち山の日」などの取組みや、小中学校などの行う森林環境学習の支援など、県民の森づくりへの参加の機会を広げる「県民参加の森づくり推進事業」の展開により、多くの県民の皆さまによる活動を支援してきた結果、県民活動が活発化し、特に森林ボランティア団体が飛躍的に増加するなどの一定の成果がみられました。

また、「こうち山の日」の取組みがきっかけとなり、四国 4 県による「四国山の日」が制定されたこと、本県と同様趣旨の独自課税を 24 県が導入又は導入することが決定され、さらには 18 道府県が導入の検討をしている（平成 19 年 8 月現在）など、本県発の森林環境税は全国的な広がりをみせています。

(2) 県民の皆さまのご意見 (平成 18 年度 の 取 組 み か ら)

森林環境税に関して広く県民の皆さまのご意見をお聞きするために開催したブロック会議や県民シンポジウムでは、参加者が共有できる視点として以下の「森林環境税への県民からの提言」が、まとめられ報告されました。

(図 表 - 1)

森林環境税ブロック会議・県民シンポジウム 森林環境税への県民からの提言
森林環境税は平成 20 (2008) 年度以降も継続すること。 「県民参加型税制」の仕組みは維持し、荒廃森林の間伐など森林環境の保全を進める事業(「ハード事業」)と県民の森林への理解と関わりを深め広げる事業(「ソフト事業」)を同時に行うこと。 事業内容については、県内の山をめぐる状況がさらに厳しくなっていることを考慮し、 「ハード事業」は「産業利用しない森 ^[1] 」に限定していることを見直す。 「ソフト事業」については、既存の事業と重複しないという原則を概ね維持し、森林環境教育等の活動を強化すること。 ことを検討すること。 税額については、「県民・企業一律 500 円」の原則の変更も含め再検討すること。 ビジョンとして、森～川～海の循環と上下流の連携を大切にして、持続可能な山のくらしにつながるように税を使うなど、より明確に打ち出していくこと。

アンケート調査は、県内全域の選挙人名簿の中から無作為抽出させていただいた県民約 4,200 人、県内に事務所を置く企業・法人約 2,000 社に発送し、それぞれ 1,001 人、646 法人から回答が得られました。

調査結果の主な特徴としては、

「森林環境税を継続することについてどのようにお考えですか」については、県民、企業とも「大いに賛成」又は「どちらかといえば賛成」という賛成意見は 80%を超えている

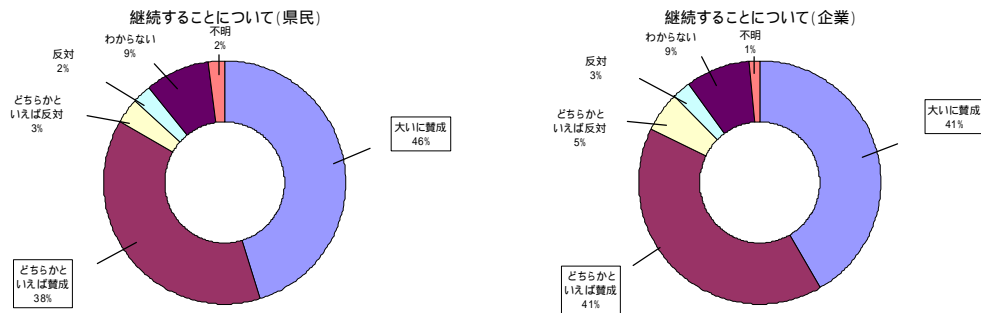
「森林環境税を延長する場合、徴収期間はどの程度が適当と考えますか」については、「5 年間」を支持する意見が県民、企業とも最も多い

「県民一人あたり 1 年間に 500 円を負担していますが、あなたはどの程度までが妥当と考えますか」については、「500 円」を支持する意見が県民、企業とも最も多い

[1] 産業利用しない森：高知県では、木材の生産などの産業的な利用を期待せず、水源のかん養や、土砂の流出防止などの公益的機能を期待する森林を、「水土保全林(保全型)」としています。

「企業の負担について、あなたの考えをお聞かせください」については、「企業の規模に応じた負担とすべき」を支持する意見が県民、企業とも最も多いが、挙げられます。

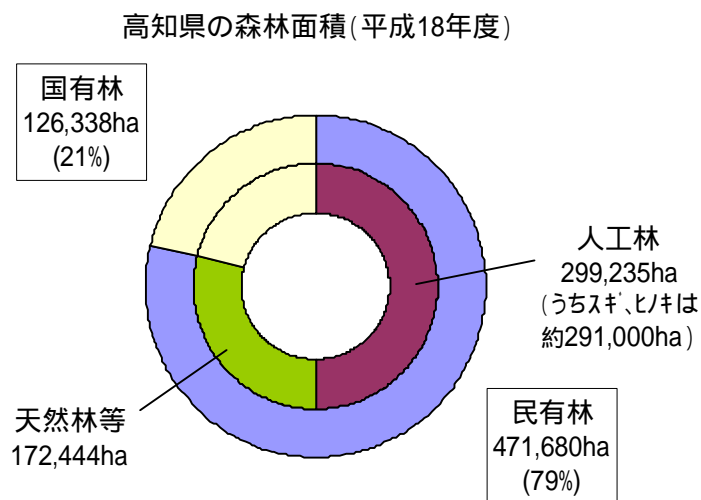
(図表 2)



(3) 課題

森林の整備について、これまでは、産業利用をしない森(森林のゾーニング区分: 水土保持林(保全型))を対象とすること、既存の林業施策(国の事業や、県のこれまでの施策)には充当しない、という2つの原則を制度化し実施してきました。このことで、緊急に整備が必要な森林のうち一定量を整備することはできましたが、5年間で整備した約2,500haは、高知県のスギ、ヒノキの民有人工林約291,000haという全体量と比較すればわずかな量(0.8%)に留まります。

(図表 3)



計の不一致は四捨五入によるもの

ブロック会議や県民シンポジウムでは、こうした制限を見直し整備対象森林の拡大をはかるべきとのご意見がありました。この背景には、山村地域では過疎や高齢化により集落が衰退し、労働力不足によって木材生産に適した森林でさえも放置され荒廃しているといった、山をめぐる厳しい現状があります。あわせて、整備面積が小さいことから都市住民からは森林環境税の成果が見えにくいというご指摘もあります。

一方、地球温暖化問題は人類全体の重要な環境問題であることから、国では、京都議定書の第1約束期間（平成24年）が迫る中、温室効果ガスの6%削減約束のうち3.8%に当たる1,300万炭素トン程度を森林による吸収量で確保することを目標とし、平成19年度からの6年間で330万haの森林整備を確保するための追加的な措置を行うなど、森林吸収源対策を本格化させています。また、平成19年5月に内閣府が行った「森林と生活に関する世論調査」においても、森林の役割として「二酸化炭素を吸収することにより、地球温暖化防止に貢献する働き」に期待するという意見が第一位（54.2%）となるなど、地球温暖化防止に対する国民の関心の高まりが示されています。

この流れを受けて、高知県では「高知県森林吸収量確保推進計画」を策定し、平成18年度から24年度に98,000ha（117千炭素トン）の森林整備目標を立てており、循環型社会の先進県として京都議定書の内容を遵守することを目指す本県にとって、目標数値の達成は喫緊の課題となっています。

（図表4）

高知県森林吸収量確保推進計画

京都議定書の第1約束期間で確保する森林吸収源を、高知県として確保するもの

平成18～24年度（7年間）で98,000ha（117千炭素トン）の森林を整備

高知県緊急間伐推進計画

単位：ha

	全体計画	実績(見込)	計 画
	H15～24 (2003～2012)	H15～19 (2003～2007)	H20～24 (2008～2012)
資源の循環利用林、水土保持林(活用型)	108,000	54,000	54,000
(うち森林環境税を活用するもの)	(23,750)	(-)	(23,750)
水土保持林(保全型)	42,000	21,000	21,000
(うち森林環境税を活用するもの)	(5,000)	(2,500)	(2,500)
合計	150,000	75,000	75,000
(うち森林環境税を活用するもの)	(28,750)	(2,500)	(26,250)

← H18 ~ 24 →

3 次期森林環境税の継続と期間

このように、平成 18 年度に行った県民の皆さまの意向把握でも延長への賛成が大多数であったこと、引き続き荒廃森林の解消と森林吸収量の確保の両面から更に森林の整備が必要であること、国の温暖化対策の本格化に呼応して本県も森林吸収源対策を推進するべきであることなどから、森林環境税は平成 20 年度以降も延長することが適切と考えます。

また、期間については、平成 18 年度の県民・企業アンケートで、延長する場合の徴収期間として 5 年間の支持する意見が最も多かったこと、国の温暖化対策が当面は今後 5 年間継続することなどから、平成 20 年度から 24 年度までの 5 年間とすることが適切と考えます。

こうした県民の皆さまのご意見や、現在の国の政策動向を捉えて、次期森林環境税検討プロジェクトチームとして、5 年間の延長を前提に検討することとしました。

4 次期森林環境税のあり方について

(1) 必要な事業

直接森林環境の保全を進める事業（ハード事業）は、これまでは対象とする森林のゾーニング区分を水土保持林（保全型）に限定し、既に荒廃した森林を対象に整備を行ってきましたが、今後は緊急に対応が必要な荒廃森林の整備は継続しつつ、新たな荒廃森林の発生を予防し、併せて CO2 の吸収や固定、水源かん養などの高度な公益性を発揮できる森林をつくっていくという環境的視点をより重視する方向性が重要と考えます。

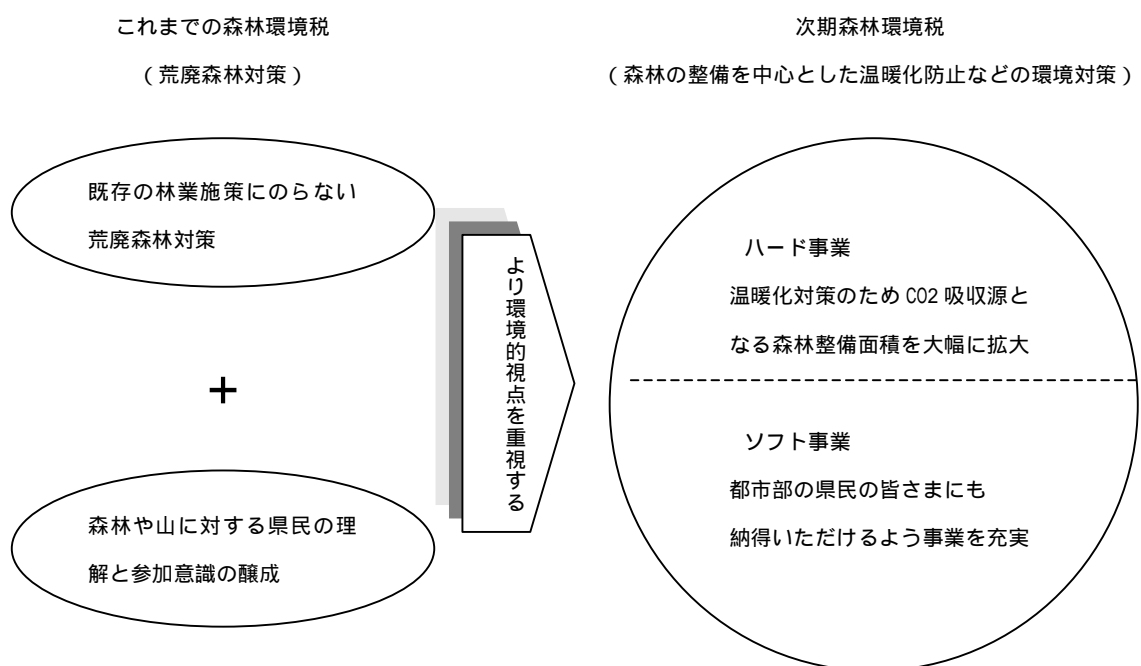
森林は、森林法に基づき期待される機能によりゾーニング^[2]されていますが、環境的機能を重視する視点からは、その区分に関わらず等しく公益性の機能を発揮している環境財と言えます。そこで、対象森林の制限を見直すべきとの県民の皆さまからの声や、区分に関わらず今なお森林の荒廃がみられる状況に鑑みて、次期森林環境税検討プロジェクトチームでは、森林の区分にとらわれず、全ての森林を対象として別の視点から検討を行いました。

[2] 森林のゾーニング：高知県では、木材生産機能を期待する「資源の循環利用林」、水源かん養など公益性の機能と木材生産機能を期待する「水土保持林（活用型）」、水源かん養など公益性の機能を期待する「水土保持林（保全型）」、保存、保護すべき森林やレクリエーション機能を期待する「森林と人との共生林」の 4 つに区分していません。

その結果、国の森林吸収源対策が本格化することを追い風とし、直接森林環境の保全を進める事業（ハード事業）は、国が新たに打ち出す環境政策や、これにもとづく財源を活用しながら対象森林と整備面積の拡大をはかる方向に踏み出すことが必要です。

また、県民の森林への理解と関わりを深め広げる事業（ソフト事業）としては、都市部の県民の皆さまにも納得いただけるよう内容の充実が必要です。そのため、県民の皆さまが主人公となる取組みを支援することを中心に用途の拡大をはかっていくべきと考えます。

（図表 5）



（ 2 ） 用途

用途の検討にあたっては、ブロック会議やシンポジウム、アンケートによって県民の皆さまから頂いたご意見をもとに、全庁の意見聴取を行ったうえ、森林環境の保全に効果の認められるものであること、おもに県や市町村の財源対策を目的としたものは避けること、の 2 点に留意して事業の絞り込みを行いました。

ア ハード事業は、「CO2 吸収や水源かん養など公益的機能を増進する森づくり」を森林の整備を進めるにあたっての基本的な考え方とするべきです。

適時に適切な間伐を行うこと、環境に配慮した施業を行うことで、国土保全や水源かん養などに加え、CO2 の吸収という地球レベルでの環境保全も担うことができるからです。具体的には、

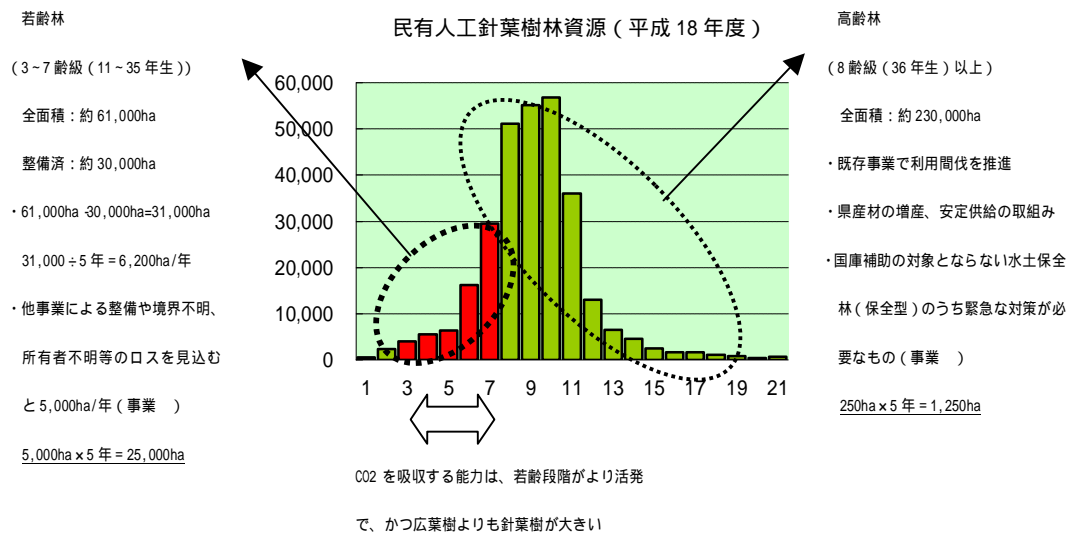
森林の CO2 吸収機能に着目し、CO2 吸収機能が高く、適時に手入れがなされず荒廃森林化するおそれ強い若齢林（植栽してから 11～35 年の人工林）を対象に、森林環境税を国の温暖化対策を積極的に導入する呼び水として活用し、次期 5 年間で一気に整備を進めます。ただし、この際、森林所有者の方には公益的機能を発揮させるために必要な一定期間の皆伐禁止や適正な森林管理などを義務付けします。（約 25,000ha（5 年））【新規】

これにより、将来の荒廃森林の発生を予防し、管理経費の低減につなげ、持続可能な森づくりにも寄与できます。

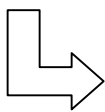
多面的な公益機能（水源かん養、洪水・土砂流出防止、生態系維持）を発揮させるために緊急な対策が必要な荒廃森林の整備は継続して実施します。（約 1,250ha（5 年））【継続】

（図表・6）

対象とする森林



第一期の整備面積計 約 2,500ha 第二期の整備目標面積計 約 26,250ha（約 10 倍）



- ・ CO2 森林吸収源対策の県目標を確実に達成する
- ・ 新たな荒廃森林の発生を予防し将来の森林管理コストを低減する
- ・ 雇用の創出や確保により中山間の再生をはかる

(図表-7)

98,000haの森林を整備することで維持される公益価値(()は森林環境税を活用して整備する26,250ha相当)	
土砂流出防止機能	約 630 億円 (約 169 億円)
水質資源貯留、土砂崩壊防止、洪水緩和機能	約 1,387 億円 (約 372 億円)
水質浄化機能	約 845 億円 (約 226 億円)
CO ₂ 吸収機能	約 68 億円 (約 18 億円)
<u>合計 約 2,930 億円 (約 785 億円)</u>	
<small>平成13年11月に、日本学術会議会長が農林水産大臣あてに提出した「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)」に基づき、高知県が試算したものを整備面積で換算</small>	

イ ソフト事業は、ブロック会議や県民シンポジウムなどで頂いた県民の皆さまのご意見を踏まえ、子ども、県民、森林を守る人をターゲットとする「県民が主人公となる様々な森林環境保全の取組みを支援する」こととするべきです。

将来を担う子ども達などへの森林環境教育の拡大、深化への支援

持続可能な森林環境の保全への取組みを継続するには、将来を担う世代に森林への理解と関心を持っていただける取組みが必要です。そのため、森林環境税で、

- ・ 学校現場での継続的な森林環境学習の提供、森川海の総合的な環境調査や体験、交流【拡充】
- ・ 学校林や演習林を体験学習や保養の場として活用するための取組み【新規】
- ・ 高校生を対象とする林業就業のための職業体験や資格取得【拡充】
- ・ 地域住民が主体となって行う公募型の子どもの体験学習【新規】
- ・ 森林の様々な楽しみ方や知識を伝える専門指導者(山の一日先生)の派遣【継続】

等への支援を行います。

森川海の連携、交流など県民の主体的な活動の支援

県民全体で、森林を支える仕組みづくりを進めていくには、森林の環境が「水」を通じて下流域の環境や県民生活に直結していることを、都市住民にも認識していただく必要があり、上下流の交流や連携を深め、流域住民の主体的な取組みにつなげていくことが重要です。そのため、森林環境税で、

- ・ 森川海の流域連携による交流や森林と水の環境保全活動拡大のための県民、民間団体、学識経験者、行政などのネットワーク化や協働による取組み【新規】
- ・ 森林の働きや、森と川、海のつながりに関するモニタリングや環境調査、美化清掃活動、「こうち山の日」などの啓発・学習事業の実施など、県民主体の継続的な活動【拡充】
- ・ 希少植物や森林資源などの森林の生態系保全・管理に対応する取組み【新規】
- ・ 間伐などに取組む森林ボランティアの育成と活動【継続】

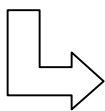
等への支援を行います。

持続可能な山の暮らしを支える森づくりへの支援

国土保全や水源かん養などの県民生活に直結する環境保全や、CO2 の吸収という地球規模の環境維持のためにも、森林が良好な状態に整備・管理され続ける必要があります。このためには、森林の守り手や山村の維持は必須の条件です。また、「木を使う」ことが、再生可能な資源の活用による環境貢献だけでなく、林業を通して、森林の守り手である中山間地域の経済活性化につながることを、広く県民の皆さまにご理解していただくとともに、行動に移していただくことが大切です。そのために、森林環境税で、

- ・ 森林の守り手に対し、持続可能な森林づくりをアドバイス、コーディネートする仕組み【新規】
- ・ 生活の中に積極的に木を活用していくことで森林の再生に貢献する「木づかい運動」の促進【拡充】

等への支援を行います。



- ・ 将来を担う世代の森林に対する理解と関心を高める
- ・ 第一期で育成した NPO などとの協働
- ・ 森林の守り手の定住と交流を促進
- ・ 県産材活用による山村支援

(3) 必要な金額 (試算)

ア 直接森林環境の保全を進める事業 (ハード事業)

若齢林の整備

事業費 : 5 億円 × 5 年間 = 25 億円

(財源内訳 : 国費等 18.75 億円、森林環境税 : 6.25 億円)

緊急な対策を要する森林の整備

事業費 : 0.25 億円 × 5 年間 = 1.25 億円

(財源内訳 : 森林環境税 1.25 億円)

< + で、7.5 億円程度 (5 年間) >

イ 県民の森林への理解と関わりを深め広げる事業 (ソフト事業)

将来を担う子ども達などへの森林環境教育の拡大、深化への支援

森川海の連携、交流など県民の主体的な活動の支援

持続可能な山の暮らしを支える森づくりへの支援

< + + で、1.8 億円程度 (5 年間) >

(4) 負担のあり方

県民の皆さまからは、企業の規模に応じた負担とすべきとのご意見もありましたが、平成 20 年度からの 5 年間の必要事業費は、おおむね 9.3 億円程度と試算されます。この事業規模であれば、負担の考え方や仕組み、税額などは、第一期と同じ考え方を維持することで対応が可能と考えられます。

参考 (税収規模と基金残額による基金造成)

平成 19 年度の個人・法人県民税均等割の納税義務者数を基に試算すると、税収規模等は年間 1.73 億円程度と見込まれます。これに加え、コスト縮減の取組みなどによる第一期の基金残額が 0.73 億円程度見込まれていますので、1.73 億円 × 5 年間 + 0.73 億円 = 9.38 億円程度 (5 年間) の基金造成が見込めます。