

(準備研究)

地方自治体による森林環境税の制度設計と運用に関する研究

吉村 武洋*

Takehiro YOSHIMURA

研究実績の概要

地方分権一括法が2000年に施行されて以降、いわゆる地方環境税の導入が全国的にすすみ、とくに、森林に関連する事業の実施に必要な財源を調達するための税である森林環境税は、その代表例といえる。森林環境税は2003年に高知県で導入されて以降、2019年4月1日時点では、37府県1市と、全国的な広がりを見せてきた。

森林環境税の賦課徴収や税収使途の仕組み等は、2003年度に高知県で導入されたものがモデルとなっている。具体的には、住民税均等割の超過課税方式を採用する点、税収を目的税的に森林整備や森林づくりの活動の費用に充てる点、課税期間に予め期限を設け一定の年限で継続の有無を検討する点、住民説明会の実施や外部有識者による検討会の開催といったプロセスがある点などを基本としつつ、各地で名称を含めアレンジされている。

森林は適切に管理されることで、木材生産のみならず、国土保全や水源涵養、多種多様な生物の生息環境の保全といった各種の恵み(=生態系サービス)をもたらす。しかしながら、財として市場で評価されるのは、森林から搬出される木材が中心である。木材価格が低迷すると、森林の所有者は木材生産のための森林管理をする誘因を失い、結果としてその他の生態系サービスの供給も減少してしまう可能性がある。日本の場合、木材価格低迷や山村地域の過疎化・高齢化等により林業が衰退するなかで、森林管理も厳しい状況にある。

森林環境税は、生態系サービスの受益者である住民から徴収した財源を用いて、森林保全のための各種取組をするものであり、日本における「生態系サー

ビスへの支払 (Payment for Ecosystem Services、以下PES)」の例として一定の評価がなされてきた。他方で、森林環境税は「税」であることから、財政学分野においても様々な議論がなされてきた。たとえば導入当初においては、自治体が地域の実情に応じて独自に制度設計をした結果が税率・使途等に反映されており、地方団体の課税自主権を行使した結果として一定の評価がみられた。他方で近年は、森林環境税の課税期間延長が続くなど、そのマンネリ化の弊害も指摘されている。

本研究は、以上のような評価や課題提起がなされている森林環境税について、とくに長野県の森林環境税を中心に、その導入経緯から成果までを具体的に明らかにすることで、全国の導入自治体を分析するための基礎を築くことを目的とした。

研究期間を通じて、主に2000年代の全国の林業費の動向の一端と、導入団体の一例である長野県の事例の特徴を、それぞれ明らかにした。全国の動向として、林業費は減少傾向にあったが、国庫支出金や積立金を利用した支出が一時的に拡大したことが示された。しかしながら、森林環境税の税収は小さく、その効果については明確化できていない。当該点を克服するために、さらなる分析が求められる。

また長野県の事例については、税の導入過程やその導入根拠の整理、県の一般会計予算データ(補正値を含む)を利用した県全体の森林・林業政策に関わる財政支出とその財源について、それぞれ明らかにした。前者については、導入に際して必要となる費用の試算をめぐるプロセス等について、明らかにした。また後者については、森林環境税が間伐関係の財源に一定の寄与はしているものの、国庫支出金

*環境ツーリズム学部准教授

を利用した基金等が森林関係の財源として大きな割合を占めており、森林環境税は県全体の支出内容を大きく変化させるには至らなかったことを明らかにした。これらの内容は、2019年に開催された日本地方財政学会（税の導入過程や税導入の根拠に関する議論の整理）、環境経済・政策学会（県全体の森林・林業政策に関わる財政支出とその財源の整理）で報告している。内容の詳細や参考文献等は、それらを参照されたい。

当該結果は、他の導入府県を分析する上で基礎となる分析手法・データである。研究期間中に得られたデータをもとにしつつ、当該分析手法を他の導入府県に応用することで、全国的な動向を明らかにすることが期待できる。そして、最終的には、これらで得られた知見を総括することで、森林環境税の導入が生態系サービス発揮の強化につながったのか否か、森林環境税というPESの意義と課題はどのようなものなのか、明らかにできる。

研究発表（令和元年度の研究成果）

〔学会発表〕 計（ 2 ）件

発表者名	発表標題		
吉村武洋	自治体による森林・林業政策をめぐる費用負担の分析 ——長野県財政を事例に		
学会等名	発表年月日	発表場所	
環境経済・政策学会2019年大会ポスター報告	2019年9月28日	福島大学	
発表者名	発表標題		
吉村武洋	森林環境税の用途に関する研究——長野県森林づくり県民税を事例に		
学会等名	発表年月日	発表場所	
日本地方財政学会第27回大会	2019年6月2日	新潟市朱鷺メッセ	