

日本大学経済学部経済科学研究所研究会

【第 169 回】
2009 年 9 月 3 日

平成 19 - 20 年度共同研究成果報告
農山村地域における森林を取り巻く
行財政システムに関する研究

日本大学経済学部教授	沼尾波子
森林総合研究所関西支所 地域林業経済担当チーム長	山本伸幸
森林総合研究所主任研究員	石崎涼子
森林総合研究所主任研究員	都築伸行

1. はじめに

日本大学経済学部教授 沼尾 波子

皆さま、こんにちは。

経済学部教員の沼尾と申します。本日はよろしくお願いたします。

私どもは、2007年度からの2ヵ年間にかけて、「農山村地域における森林を取り巻く行財政システムに関する研究」を行ってまいりました。本日は、はじめに全体の研究の主旨と成果の概要について私から5分程度でお話しさせていただき、その後、個々のメンバーの成果報告という形で進めさせていただきます。

まず、このプロジェクトの趣旨をお話させていただきます。日本は国土の約7割を森林が占めているわけですが、今日、林業の衰退並びにエネルギー消費構造の変化などを背景として、各地で森林の荒廃が進んでいます。また、面積の多くを森林が占めている中山間地域においては、1970年代以降、多くの林家が林業で生計を立てることが困難な状況が生じておまして、他の稼得機会を求めて山を離れた結果、各地の山村では社会経済基盤が解体して、集落崩壊が進む事態にもなっています。こうした状況に対して公共部門は森林の管理あるいは保全に向けた取り組みを進めていますが、抜本的な解決には至っておりません。一方、自治体の側では、森林保全のための税を創設して、独自の支援を行おうという動きも出ております。

森林の多目的機能が注目されていて、木材や燃料の生産以外にも、CO₂の吸収源や保水機能など、様々な役割を担うことが指摘されています。とこ

ろが、このような多目的機能を担う森林の保全に対して公共部門がどのような形で対応しているのか、そのための財源をどのような形で調達するのが望ましいのか、税をどのように仕組んでいけばいいのか、といった研究は進んでいないのが現状です。特に財政支援のあり方、税制の対応といったことについての研究が必要とされている、というのが私自身の問題意識でもございます。

一方、林学の領域では、個々の地域における森林管理の手法とか担い手の役割についての研究は進んでいますが、政策的な手法や財政面に着目した研究はまだ限定的だと指摘がメンバーの先生方から出されました。そこで、財政の専門家と林学あるいは林業政策の専門家が一体となって、内外の事例を調査しながら、森林を取り巻く財政の役割とか公的な役割について課題を整理して検討しようではないかということで、このプロジェクトが立ち上がったわけでございます。

初年度2007年度は、5月にメンバー全員で高知を訪問しまして、林業改革課、林業事務所、森林組合などにヒアリング調査を行いました。また8月には山本先生に、フィンランドにおける森林管理をめぐる行財政システムの現状と課題について現地調査を行っていただき、その成果を学会でご報告いただきました。2008年度にはメンバー全員で三重県を訪問して、県の森林環境部、松阪森林組合の他、実際の林家にヒアリング調査を実施いたしました。

一連の調査あるいは文献収集を通じてそれぞれのメンバーがとりまとめたことについて、これから順番に報告をさせていただきたいと思っておりますので、よろしくお願いたします。

2. 森林・林業政策における国と地方自治体

森林総合研究所 石崎 涼子

森林総合研究所からまいりました石崎と申します。よろしくお願ひいたします。

はじめに、森林・林業政策という分野において国と地方自治体の関係を考える際に留意すべき点、すなわち森林・林業政策における国と地方自治体の関係の特徴から御説明させていただきます。

まず第1に、フィールドである森林というものが、立地上、地域的に偏在しておりまして、人口の少ない地域に広大な森林があるという特徴がございます。そういった中で、地方分権だからといって単純に地方自治体ごとに政策を任せればいいという話では片づかない、特に財政面での難しい問題があるというのが、まずあります。

そして、第2点目として、森林には様々な機能がありまして、そのどの機能を見るかによって、考慮すべき地域的地理的な範囲が異なってくるという特徴もございます。例えば、身近な散策域のようなイメージで森林のことを考えるとすれば、市町村よりもずっと小さな地域レベルで森林のことを考えていく必要がありますし、また、水源保全といった話になりますと、より広域の川上の山村から川下の都市までを含めた流域のレベルで問題を捉えていく必要があります。さらに、最近騒がれております地球温暖化問題に注目しますと、国レベルでの対応、場合によっては国際的な対応が必要になってまいります。このように、森林・林業政策においては、様々な地域レベルで考えるべき政策課題が併存しています。

そしてまた、森林における1つの行為、例えば、間伐といった手入れ作業が森林が持つ様々な機能に同時に影響を及ぼすという特徴もあります。ですから、例えば、温暖化対策の観点から行う森林・林業政策は国が実施すべき政策であり、水源保全対策は都道府県の役割、憩いの場としての森林の機能を高めるのは市町村の役割といった形で、国と地方に担当する機能を割り振るという単純な役割分担が成り立ちにくいという特徴もございます。

こうした特徴を持つ森林・林業政策におきま

して、近年、様々な形で国と地方の関係を見直す動きが起こってまいりました。

そうした中で、森林・林業政策における国・地方の関係、行財政システムの実態がどのようになっているのかという点を明らかにし、その上で、昨今の地方分権化においてそれがどのように変容してきているのかを明らかにすることによって、森林・林業政策における国と地方自治体の関係のあり方について考えるというのが、本研究における私の課題となります。

本題に入る前に、日本における森林・林業問題の概況を説明させていただきます。

先程も沼尾先生からありましたように、日本の森林率は7割ほどです。森林国というイメージの強いドイツでも森林率は3割程度ですので、そういうことから考えましても、日本は国際的にみて森林率の高い、森林の豊かな国です。

また、年々木が成長して増加するボリューム、すなわち蓄積の増加量をみますと、伐採量を差し引いても年間8,000万 m^3 程あると言われております。もし、この年々の増加分を木材として利用すれば、日本における木材需要のかなりの部分を賄える計算となります。そのような豊かな資源を持っているにもかかわらず、現実には自給率が20%にとどまっています。

木材の自給率は、1955年に90%以上あったものが、その後の20年間で40%を切るまでに急落し、ここ10年ほどは20%前後で推移しています。多くの森林所有者は所有林から収入を得ることがほとんどなく、所有林に対する管理意欲や関心を失い、手入れが必要とされる人工林であっても放置され過密化する森林が増加しています。林業就業者の高齢化も顕著に進み、現在では4人に1人は65歳以上の方です。

さて、このような現実を抱えている中で、森林・林業政策がどういう目標を持ち、どういう意図で展開されてきたのかを法制度から見ていきたいと思ひます。まず、森林・林業政策の法的な基礎となっている法律として、1951年に制定された「森林法」があります。この森林法において、国土保全のための法的な規制など、基本的な制度などが規定されています。その後、1964年に政策の目標を定めた「林業基本法」が定められまして、以後40年ほど、この法律に基づいて森林・林業政策が

展開されてきました。

「林業基本法」の中で掲げられた政策の目標は「産業としての林業の発展」であり、公益的機能に関してはそれに伴って発揮されるものと位置づけられております。この法で「産業としての林業」がどのように捉えられているかと申しますと、林業という産業は他の一般的な産業とは異なり、自然的な制約等の不利な条件を持っており、その不利を補正しながら、生産を増大する必要があります。そして、他産業との格差を是正しなければいけない。そういう視点から林業政策の目標が定められております。

実はこの林業基本法が制定された1964年頃というのはかなり特殊な時代です。日本国内において木材価格が高騰して、何とか木材を増産しなければいけないという機運が政治的にも高まり、強い圧力を持っていた時期にあたります。この時期に「産業としての林業」を政策的にサポートしていくとする林業基本法がスタートしたわけですが、ちょうどその時期から外材の輸入量が大幅に増大し、国産材はどんどん生産を減らすという道を辿ってまいりました。その中で、当初は産業としての林業の発展に傾斜していた森林・林業政策に、「公益的機能」を意識した施策が徐々に加えられ、強調されていくという形で推移してまいりました。2001年には「林業基本法」が改正されて、「森林・林業基本法」という名前が変わりまして、森林の有する多面的な機能を発揮させることが政策の基本理念だとされました。ここで言われている「多面的な機能」には、いわゆる公益的機能だけではなく、木材供給機能も含まれておりまして、この両方を並び立つ目標にしています。この法律において、産業を手段とした環境保全政策という目標が掲げられている、というのが現在の状態です。

続いて、具体的に森林・林業政策について見ていきたいのですが、その前に、前提として1つ申しあげたい点があります。森林の所有形態には、国が所有する国有林と、地方自治体が所有する公有林、そして私有林と、大きく3つのタイプがございます。そのうち、公有林と私有林をあわせて民有林と呼ばれております。この民有林に対する政策と国有林に対する政策とは、予算の流れも行政の組織も大きく異なっております。国有林の予算は

国有林野事業特別会計で扱われており、森林管理署などの国直轄の地方機関が直接実施にあっています。一方、民有林に関わる国の予算は主に一般会計で扱われており、それが都道府県や市町村に流れて実施されていくという体制をとっております。ですから、本報告で森林・林業政策の国・地方関係を考えるという場合には、主に民有林政策について話をしているのだということを、まずご了承くださいたいと思います。

それでは森林・林業政策における地方自治体の位置づけがどのように変化してきたのかを見ていきたいと思います。まず法律の規定を見ますと、「林業基本法」においては、地方の施策は国の施策に準じて講じるよう、消極的に位置づけられておりました。それが2001年の「森林・林業基本法」になりますと、地方は地域状況に応じた施策の策定実施を担う主体として、より積極的な主体的な役割を与えられてきます。

この間、森林・林業政策においては次第に市町村の役割を重視する施策が導入されてまいりました。1998年には、森林施策に関わる法的な権限が大幅に都道府県から市町村へ委譲されました。このように、市町村の役割の拡充が重視されてきたわけですが、その市町村行政を担う組織体制に対しては、ほとんど方策が講じられることはありませんでした。もともと都道府県には森林施策などの技術を指導・普及するための専門職員等が配置されてきて、現在でも各県に数百人規模の林業を専門とする職員がおります。これに対して、市町村レベルでは各市町村に林業担当が1～2名いるかないかという状況で、専門的な職員は配置されていないというのが一般的な体制です。そうした体制が平成の大合併と言われる昨今の合併でどう変わったかと言いますと、例えば、広大な森林を抱える山村が大規模な都市と合併されるといったケースも生まれ、なかには林業に携わる職員が30～40名ほどとなり、林業担当の課が独立して設置される市町村も出てまいりました。ですが、人数が充実した市町村においても、森林・林業行政に関する専門な知識などをもった職員がほとんどいないという点では変化がなく、市町村として森林・林業に関わって主体的に施策を実施しようとしても難しいという現状が続いております。何らかの主体的な取り組みを行う市町村にお

いては、県の林業専門職員が派遣されるなど自発的に何らかの人的なサポート体制を築いています。そうした意欲的な一部の市町村が何とか主体的な取り組みに挑戦しているというのが現状です。

また、実際に地域で森林・林業に関わっている様々な方に、市町村合併によってどういふ変化が生じたかを聞いてみましても、「市町村が合併されたからといって、そんなに大きく変わりませんよ」という意見が多く聴かれます。国の政策として制度的な市町村の役割強化が図られてきたけれども、実際に森林・林業政策の実施を中心に担っているのは都道府県や森林組合であり、仮に市町村の範囲や行政組織が変化したとしても森林・林業の現場への影響はさほどないですよという認識です。そういう現状にとどまっている1つの大きな要因が人材の問題ではないかと思われまます。

次に財政支出について、みていきたいと思いまます。森林・林業に関わる財政支出の特徴の1つは、投資主体としての都道府県の位置づけが大きいという点にあります。そして、もう1つ、国費が占める割合が比較的高いという点にも特徴がございます。造林、林道、治山といった主要な事業別に見ると、都道府県の位置づけには強弱があるのですけれども、どの事業においても投資主体として都道府県がメインを占めている点では共通しています。

国、都道府県、市町村における森林・林業政策に関わる財政支出の推移をみますと、国、都道府県、市町村いずれも1990年代半ばぐらいまでは増大しておりまして、1990年代後半から2000年前後に急激な減少に転じています。支出額を単純に比較すると、2006年度現在は国や都道府県の支出では1980年代半ば、市町村の支出に至っては1970年代後半の水準まで落ち込んでいる状況です。

この財政支出の落ち込みを日本における経済活動の規模との比較で見ますと、2000年以降は、経済活動の規模と比較しても、森林・林業政策に関わる財政支出は縮小していることが分かります。

市町村の林業費の支出額の推移を都道府県における林業費の支出額との比、また国の支出額との比で見ますと、1960年代には市町村の財政支出が相対的に増えたものの、1990年代後半から2000年以降は相対的に下がるという、大きな丘のような

形になっています。制度的には市町村の役割が重視されてきましたが、実際に財政支出の動きを見ますと、とりわけ近年大きく減少してきたのはむしろ市町村の方であるという事態が起こっています。

都道府県の林業費の推移を詳細に見ますと、そのほとんどが補助事業費、すなわち国から補助金を受けて行う事業となっています。

一方、国庫補助を受けずに、自前の財源で行う事業である単独事業費が林業費に占める割合は、1980年代後半から1990年代半ばにかけて増加してまいりました。この点を見ると、地方分権が進んでいるかのように見えますけれども、その中身は、国が地方債や地方交付税を使って特定の事業を行った地方自治体に対して支援を行っていく、そういう事業によって増えた部分がほとんどでありまして、結局のところ、国庫補助金は入っていないけれども、実質的にはかなり政策誘導的な色彩を持った国の支援策がもたらした増加であり、地方分権の流れはさほど見えてきません。

ところが、実際に地方自治体の動きを個々の現場に下りて追っていきまますと、財政の動きとは裏腹に、様々な形で地方自治体の主体性を強めるような動きが起こっております。1980年代ごろから、特に都市部の自治体において、住民参加によって施策を作っていくとする動きが広がってまいります。

1990年代後半になりますと、住民参加に加えて、都道府県自体の政策開発能力が高まってきます。そうした動きは都市部の自治体がリードしてきた面が強かったのですが、2000年代に入りますと、地方圏の自治体も含めて、様々な都道府県に主体的な施策形成の動きが広がってまいります。「脱ダム宣言」を行った長野県も決して財政力の豊かなところではございませんし、「緑の雇用事業」を提唱した和歌山県、三重県、あるいは沼尾先生から報告のある「森林環境税」を最初に創設した高知県など、いずれも森林はたくさん抱えているけれども、さほど財政力は強くないところで、様々な革新的な取り組みが起こっております。財政構造上はさほど変化していないにもかかわらず、トップのリーダーシップが発揮される中で、様々な政策イノベーションを行ってきた。そういう実態の変化がドラスチックに起こってきています。

法制度上は2001年の「森林・林業基本法」で地方自治体の主体性が強められたと言いましたけれども、これはむしろ後追いのそういうふうの規定されたものであり、実態の流れを見ますと、住民参加と政策開発という側面で都道府県レベルでの主体性が、ここ20年程の間に育ってきているという実態もみられます。

以上をまとめますと、森林・林業政策においては主に国と都道府県が大きな役割を果たしてまいりました。そして、従来、法的には国の施策の実施機関として位置づけられてきた都道府県が、財政面では国との強い関係のもとにありながらも、住民参加に基づく施策形成に主体的に取り組んできたという事実が明らかになっております。一方、施策実施上、法制度上は、市町村の役割強化が図られてきましたけれども、それを担う人材面での対策がとられることはなく、財政面での強化もほとんど行われてこなかったため、多くの場合、森林組合や都道府県などに依存する形で遂行されており、実質的に市町村の役割が強まったという実態はなかなか見られません。

このように見てまいりますと、法制度上の変革とか財政上の変化もさることながら、どのような人材がどのように配置されるのか、また人の意識がどう変わり、人がどういうふうに動くかによって規定される部分が大きいのではないかと考えられます。例えば、昨今の都道府県の動きを見ますと、必ずしも財政的に豊かになっているわけではないけれども、その中でかなりの主体性が発揮されつつある。そういう事実が見て取れるという点をまず指摘しておきたいと思います。

そういった点を考えますと、国と地方自治体の役割の整理再編も、単純に地方自治体の財源で独自にやってくれという話ではなく、仮に国からの一定のおカネの流れがあったとしても、都道府県で育ってきている住民参加の動きや開発能力といったものを活かしながら、地方自治体が主体的に施策を展開していくことも十分可能ではないかと思えます。

以上が私の報告です。どうもありがとうございました。

3. 自治体の独自課税を通じた 森林保全の財源調達とその課題 ～神奈川県を事例として～

日本大学経済学部教授 沼尾 波子

いま石崎先生から、都道府県を中心とした、自治体の森林保全施策推進についてお話がありましたけれども、私はそのための財源を自治体が独自に課税を行って施策を推進するということに着目しました。その税をどのように活用しながら施策を推進していくのか、という課題について、本日はご報告をさせていただきます。

2000年4月以降、地方自治体が独自課税を通じて様々な財源を調達するという可能性がかなり広がりました。それを受けまして、自治体の側で森林保全のための財源を確保して、様々な施策を推進するという動きが生じてきております。その中身と、その運用の仕方について見ていこうというのが、この報告の趣旨でございます。

地方自治体の自主課税権の活用と森林保全についてですが、2000年の地方分権一括法を通じて自治体の自主課税権が拡大したことから、各地で独自の税を作る動きが活発化しました。すでに全国30県で、このような形で独自に課税を行う動きが進んでおります。

こうした動きが出てきた背景には、制度改革の中で、自治体が独自に税を課す場合の要件が緩和されたということがございました。それまでは自治体が地域独自で税を課す場合には、その地域において特別な財政需要が必要だと規定されていましたけれども、その要件が外されたということで、税収確保を目的としない政策税制の動きが活発化しました。さらに使い道を特定の目的に限定した法定外目的税の創設が認められたことから、特定の目的を掲げた財源を新税によって調達する動きが起こったわけです。

当初は横浜の場外馬券売り場で馬券に対して課税するとか、東京都杉並区がレジ袋に税をかけようとか、豊島区がワンルームマンションに税をかけるとか、いろいろな税が出てきたわけですが、こうした中で各地で相次いで導入が進んだのが産業廃棄物税と、今回取り上げる森林環境税でございます。

森林環境税は法定外税として導入されたわけではなく、住民税に超過課税を行って、これを基金に繰り入れることで、その使い道を森林保全などの特定目的に限定をすることで、事実上の目的税的な効果を期待したものになっております。こうした住民税に上乗せ課税をして、それを森林保全のために使う税を、ここでは「森林環境税」と総称することにします。

このいわゆる森林環境税は、まず2003年に高知県で導入されました。これは個人県民税、法人県民税の均等割にそれぞれ500円上乗せするもので、年間1.4億円程度の税収が見込めるものとして創設されております。この高知県の動きをきっかけとして、各地で森林保全のための財源を調達する取り組みが広がって、2004年には岡山、2005年には鳥取、島根、山口、鹿児島と導入が進み、現在すでに30の県で導入されています。

これには3つのタイプがございます。まず1つは高知方式で、個人と法人の両方に一律定額500円を上乗せするという方式です。2つ目は神奈川県が導入している方式で、法人には超過課税は行わず、個人の住民税のみに超過課税を行う代わりに、対象は均等割だけではなくて、所得割の一定部分について定率で超過課税を行うというものです。3つ目は、個人に対しては一定額を上乗せする。法人の場合は、均等割について定率超過課税を併用する。個人と法人で税のかけ方を変えるという方法です。導入を行われた県の大半が第3の方式を採用しておりまして、税収額は数億円というところが多くなっております。

高知県では、個人、法人ともに年間500円で、導入当初では年間1億4000万円程度の税収が上がっていたわけですが、高知県は県土の8割以上が森林におおわれていることもありまして、年間の森林整備に要する県の支出がおおよそ200億円です。200億円のうちのたかだか1億4000万円ですから、規模としては非常に限られています。

この2003年に導入された森林環境税は5年が経過して見直しが行われ、2008年度に改定が行われたことで、その性格が変容いたしました。2003年に導入された時点では、この税は水源涵養を目的とした森林整備の財源ということで、ある程度経済的に林業で成り立つようなところではなく、あくまで水源涵養を目的としたところに限られて、

奥地の森林整備の財源に限定されていたわけです。これが改定後には森林のCO₂吸収機能の整備に用途が拡大されまして、整備エリアについても対象が大幅に広がってきました。2点目としては、それまでは産業利用する森林や既存の林業施策には充当しないということで使い道を限定していたわけですが、この枠組みを外して、すべての森林施策を対象としてこの財源を充当できる形に対象可能範囲を広げました。

2003年度から07年度までの第1期には、県内の民有・人工林の0.8%がこの1.4億円で整備されたわけですけれども、これを10倍以上に拡大しようということで、幅広い施策に活用できる制度に変更されました。使い道の範囲を広げるという背景には、温暖化対策のために国が都道府県に対して様々な施策推進のための財政支援を行っていることがありますが、県の方でも一定の金額を別途裏負担しなければいけない。その財源としてこの税を充当できるようにしよう。温暖化対策のための県の負担分に、この1.4億円を充当できるように変えてきたということがございます。

このように制度が変わったことで、超過課税による税収が、これまでの一般財源と一体的に森林保全施策に充当されていくことになったわけです。三位一体改革以降、自治体の財政は非常に厳しく、国の補助金が充実したとしても、県の方で一定の財政負担ができなければ補助を受けられないという状況でした。少しでも森林整備していくためには、独自の限られた施策にだけ財源を充当するのではなく、幅広く使えるようにしていくことが大事だということから、こうした政策判断になったのではないかと考えております。

次に神奈川県について見ていきたいと思えます。神奈川県では「森林環境税」ではなくて、水源保全再生のための財源確保の仕組みとして「かながわ水源環境保全税」が導入されています。これは個人県民税の均等割だけではなくて、所得割による超過課税方式が採用されております。その結果、当初の計画ベースでは年間38億円、実際は42億から45億円と、他県の10倍近い税収がこの税によって上がってきております。

当初、県は2004年6月議会で、「水源環境保全施策と税制措置の方向性」について、基本的な考え方や具体的な取り組みの方向及び内容、財源のあ

り方、事業規模について報告して、新規に100億円規模の税収が必要と提起しました。これに対して県議会から、100億円規模で県民から新たに増税して、一体何に使うのか、その施策の効果がどの程度のものなのか分からないということで、非常に反発を受けました。それを受けて県では、水源環境保全のために今後20年間に推進すべき施策と、当初5年間の具体的な実行計画をとりまとめました。そのうち、既存の財源で実施すべきものと、増税という形で徴収した新たな財源で実施すべきものを区分して、必要な財源を積み上げた上で、新税構想を議会に提案します。2004年9月議会では「水源環境保全・再生基本計画」を提起して、県と市町村合わせて89の事業を実施する、5年間で569億円必要で、そのうち新規の財源として104億円が必要という報告を行ったわけです。

その後、議会の中でも本当にこの104億円分の事業が必要なのかとして検討が行われ、併せて県民からのパブリック・コメントやミーティングなどを通じた意見収集を経て、事業規模が次第に縮小されていくこととなります。事業規模が5年間で538億円、新規財源は78億円に下方修正され、さらに議会で1つ1つの事業、施策に関するきめ細かい検討を経て、2007年2月議会、6月議会と、どんどん規模が縮小して、最終的に2007年10月議会で「水源環境保全・再生施策大綱」と「水源環境保全・再生実行5カ年計画」によって、今後20年間の県の水源環境保全に向けた施策の大綱と当面5年間の実行計画が打ち出されました。5カ年で12の事業を推進する。その事業費総額297億円で、そのうち新規財源191億円、単年度38億円を個人住民税の超過課税で徴収する。これにより、県民1人当たり900円程度の新たな税負担方式が導入されることになりました。

県議会で1年半近い検討を経て、水源環境保全のための中長期的な計画と財源調達の方向性を決めたわけですけれども、その前提として、神奈川県地方税制等研究会では、2001年度から3カ年にわたって、生活環境税制専門部会の中で、神奈川県では水あるいは大気についてどのような課題があつて、どのような保全施策を打ち出していけばいいのかという検討を行ってきました。

この研究会の事務局は県の税務課ですけれども、新税を導入するに当たって必要な施策を議論

する必要があることから、実際に財源を使って事業を実施する個々の政策部局がそこに参加したわけです。税を徴収する部局と、施策を実施する現業の部局とが一体となって、外部の専門家、県民、それぞれの利害団体の方たちが集まって、この政策のあり方及び財源調達方法について検討が行われました。こういう背景の下で、議会での議論を経て、最終的にこれだけの規模の税が導入されたというのが神奈川県の大きな特徴と言われております。

また、規模の大きな税を導入したのはいいけれども、その税の用途や成果が分かりにくくなってはいけないということで、この税の導入について検討する過程で、京都大学の植田和弘先生が「参加型税制」という考え方を提唱されました。税をどのように取って、どのように使って、その成果をどのように評価するのか、それぞれのプロセスにおいて県民参加の仕組みを導入していこうという考え方です。この考え方に基づいて、税が導入された後も、税収が県内の水源環境保全に有効に活用されているのかチェックする仕組みとして県民会議が立ち上げられ、ここから、一つ一つの施策に関わる点検結果報告も提出されています。

この計画が議会で報告されていること、それに必要な財源が県民からの増税によって調達されており、一連の施策推進にかかる一定水準の財源が常に確保されるようになったことは一定の評価を受けています。

さらに20年間の長期的なビジョン、そして当面の5年間の実行計画と、所要財源の議論を経て、税の導入が決められたわけですが、このことは非常に大きな意味を持っています。

神奈川県では、この税が導入される以前から「水源の森林づくり事業」が導入されています。この事業は、県の北西部の水源地域の森林を公的に管理しつつ、保全していこうというもので、水源地域の私有林について県が個々の山の持ち主さんと20年間にわたって契約をして、公的な管理・支援を進めようという政策です。県の調査では、6万8550haのうち、非常に荒れていて手入れが必要な私有林が2万7000haあるとのことでした。1997年度スタート以来、2006年度末までの10年間で3分の1弱は整備が行われており、2026年までに残りのすべてを整備しようという方針を県は打ち出していま

す。

このように特定の山持ちさんと20年間にわたって契約して、公的管理をする。その整備に必要な費用を中長期的に県が支出することを事前に担保するのは、財政の単年度予算の原則からすると非常にやりにくいものです。しかし、これまでご説明したような形で独自の財源が確保されていて、かつ20年間にわたる計画が議会で報告されている状況のもとでは、この政策は極めて有効に進めやすいと考えられます。ところが、20年間にわたってその山の保全にかかる財源を県が負担していかなければならない、その将来の予算については議会で承認されているわけではないので、これをどのように評価するかが課題です。

「水源の森林づくり事業」における財源を見てみると、2006年度までは県の一般会計その他からの繰入金がこれに必要な整備費用の大半を占めておりましたが、2007年度以降、水源環境税ができたことで、繰入金は全額、水源環境税からの繰り入れで、その他に県の一般財源からの支出も合わせて従来の2倍の規模で予算が組まれるようになっていて、前倒しで事業が推進されています。新税が導入されたことで、これまで県がやっていた事業を2倍のスピードでやれるようになったわけですが、このスピードを進めていくことをどのように評価するかについても議論があるところで

す。このような形で導入された税ですが、2009年春からその運営体制が少しずつ変わっています。国の動きなどを背景として、県は水源環境保全施策に一層力を入れているわけですが、これを推進するために、従来からの既存の税あるいは財源でやっていた事業と、新たな新税で実施することになった事業を1つの部局で実施すべきだという考え方ができました。そこで、この水源環境税を総括する県の担当部局は、政策部という総合的な政策をとりまとめる部署から、環境農政部という森林課や大気水質課などの事業部門を所管する部署へと移管されました。これを通じて、今後この水源環境税の使い道が事業中心の発想にシフトしていくことになるのではないかと懸念されています。

以上見てきたように、各県の取り組みは、森林保全に対する国の政策の影響や、県内の事情など

により変容を遂げてきています。三位一体改革などにより地方自治体の財政が厳しい中で、独自課税によって調達した財源を一般財源とまぜて使ってしまう。そういう動きとみることもできますが、

このあたりは今後さらに精査が必要なところではないかと考えております。

以上、私からの報告とさせていただきます。ありがとうございました。

4. 森林組合の森林・林業政策における 役割と事業展開

森林総合研究所 都築 伸行

森林総合研究所の都築です。「森林組合の森林・林業政策における役割と事業展開」というタイトルで報告をさせていただきます。今までの報告で、国と地方の財政のあり方、新しい動きとして地方独自財源というご説明がありました。そうやって流れてきたおカネが実際どう使われているかをみるために、森林・林業政策において森林組合が大きな役割を果たしておりますので、私の報告では、この森林組合というものを主に扱っていきたいと思います。

森林組合は公と私にわたる部分に大きく関わっています。公では、土地管理組合として森林保全を担っています。森林法で森林の保続培養ということがうたわれていますが、これを実際にある程度の割合を担っているのが森林組合です。私の部分、もう少し広げて地域の共益の部分では、協同組合として林業振興の役割を担っています。林業の振興を狙いとした林業基本法、現在の森林・林業基本法で「地域林業の振興、多面的機能も踏まえた」とうたわれていますが、「多面的機能」の中には木材生産が含まれるということで、この部分も森林組合は担っているわけです。

森林組合の組織と事業の展開を大まかに申し上げますと、まず事業では、国とか公有資源に大きく依存していたものから、私有林へシフトしていきます。森林造成という植林をしたり、保育の間伐から、資源の利用段階に来るにつれて、新しい課題として、木材需要の変化に対応した伐採や搬出過程のコストダウンと、木材を安定的に供給するための施業の集約化・団地化が必要とされています。また、温暖化対策など、環境関連の事業への対応も必要とされています。この中には森林認証だとか企業のCSR活動の受け入れなどもありますし、CO₂ 排出権取引、カーボンオフセットという、環境への取り組みをおカネに換える仕組みも昨今できましたので、こういった動きにも森林組合は対応しています。あるいは地域の雇用、森林組合で働く者自体の就労環境の改善にも取り組んでいます。

森林組合の法的な位置づけは、森林組合法の中に「森林所有者の協同組織の発達を促進することにより、森林所有者の経済的社会的地位の向上並びに森林の保続培養及び森林生産力の増進を図り」とあります。

農業協同組合法による農協と比べますと、森林組合は名称に「協同」という文字が入っていません。ただし、法律の目的の中には「協同組織の発達を促進する」と明記されています。また、「経済的社会的地位の向上を目指す」のは、農協の「農業者」ではなく、「森林所有者」で、ここに大きな違いがあります。さらに、農協は共済事業と金融事業が大きな事業となっていますが、森林組合はこの2つとも行っていません。構成員も、農協は准組合員が44%を占めています。私の親も准組合員で、農協の保険にも入っています。それに対して森林組合の准組合員は2007年度で4%です。

森林法と林業基本法について石崎さんが簡単に触れられましたが、その背景を見ていきますと、江戸時代、藩や幕府のものであった藩有林や皇室の御料林は現在国有林になっていますが、こういった林分は優良で、おカネになるということで、厳正な管理がしかれておりました。それに対して民有林は、村の近くの採草地とか薪炭材をとるところとして、共同的な管理に任されていました。

明治期に入って、地租改正で地租が確定され、地券が発行されるわけですが、現在の国有林である幕府直轄領に比べて民有林の経済的価値はさほどないということで、本格的な改組には取り組まれませんでした。

1907年の森林法の中で、森林組合というものが位置づけられます。これまで地方自治体ごとに対応されていた森林保護を主な目的とした組合がぼつぼつとできていましたが、それが、造林、施業、林道を作る土工、森林の保護、この4種類の組合に分けられて作られました。

戦争が始まりますと、戦時軍用物資への木材供給が重要になってきて、木材統制法で軍用物資のために計画的に安定的に供給しなさいと定められ、森林組合は強制設立・強制加入に変えられます。そういった戦時下の統制の中で、民有林業行政の補助機関として、森林組合は網羅的に拡大していきます。

戦後、GHQによって民主化が行われ、設立は任

意となり、加入・脱退も自由となります。統制の意味合いが強かった「施業案制度」は「森林計画制度」に変えられます。このGHQによる森林組合の民主化に当たって、「伐採という収穫して収入を得る経済行為を担当する共同組織と、林道を開設するとか森林保護を行う土地改良にあたる公的な面は中央政府が責任を負うべきで、これを補完する組織とに分けるべきではないか」という意見が出されます。それに対して当時の政府や全国森林組合連合会は、「分けるのではなくて、1つの組合で、公共性を保ちながら、土地改良も行うし、経済行為も行う単一の組合であるべき」という路線を選択しました。ここに、冒頭申し上げた森林組合が公私2つの性格を併せ持つという、もともとの由来があります。

1964年に林業基本法が成立しますと、資源管理のみから、林業としての産業、つまり経済政策も重視されるようになります。まず林業の基盤整備として、林道などを整備が重視されます。また、わが国の森林所有構造は非常に小規模零細であることから、小規模所有者たちを協業によって力をつけさせたいと考えられ、それに森林組合を役立てようという考え方が出てきます。

その具体的な施策として、団地共同森林施業計画、通称「団共」と呼んでいます。30ha以上の団地を編成すれば補助金が支出される仕組みで、要件を満たせば査定係数も上がって高額の補助がなされるというものです。個別の所有者では施業計画を立てられませんので、森林組合に代行してもいい、実際の作業も森林組合が請け負って行うという狙いがありました。森林組合は、この施策に合わせて、森林整備、造成に関わる事業を拡大していったわけです。

現行の森林組合法はこの後、単独立法化されますが、1974年の法改正において、第一義的とされていた森林の保続培養、森林生産力の増進と、第二義的とされた森林所有者の社会経済地位向上、この2つを同列の目的とするという法改正が行われます。

実は森林組合にはもう1つ、入会林野とか共有林・財産区有林を管理する「生産森林組合」という団体がありますが、本報告ではこちらは扱いません。通常、「森林組合」と呼ばれ、生産森林組合との対比で「施設組合」と呼ばれる森林組合の方

を扱います。

森林組合組織は現在、736です。2009年の市町村数は1780ぐらいで、本年度末には合併により1753になると言われていますので、単純平均しますと、2.4市町村に1つぐらいという計算になります。実はそれほど単純ではなくて、広域合併した森林組合もあれば、単独の市町村単位での森林組合もあるなど、市町村の管轄とは必ずしも一致しない、まちまちな状況にあります。

森林組合員数は159万人で、森林所有者の49%ですが、組合員が所有する970万haは私有林の68%を占めております。現在の職員数は平均1組合当たり10人。常勤の組合長、理事、専務理事等の役員を置いているのは、736のうち、434組合です。最近では合併して大規模化していますが、昔は事実上活動していない休眠組合もかなりあって、そういうところでは非常勤で市町村の首長さんなどが組合長を兼ねていたり、役場の職員が非常勤職員として兼務していました。いまだにそういう非常勤理事しか置いていない小さな組合もあります。ただ、この非常勤理事数を単純に割りますと、1組合12人で、職員数より多くなっています。この辺にも無駄があるのではないかという批判もあります。雇用労働者として現業作業を行うために雇われている人が1組合当たり38人です。この雇用労働者の中には、年間210日以上働いている人から50日未満の人まで、様々な方々が含まれています。

森林組合数の推移を見ると、1951年に約5800であったのが、まず、第一段階として、昭和の合併に合わせて「1市町村に1組合」にしようということで合併が進められ、その後、平成の市町村合併に先駆けて森林組合の広域合併が推進され、2000年代に入ってから1000を下回っています。1997年の合併助成法で、「面積1万5000ha以上、出資金5000万以上、常勤役員10名以上」が助成要件となっていますが、現在3~4割程度の組合がこれを達成しています。

雇用労働者の中には、一人親方と呼ばれる個人事業主タイプも含まれています。今回は紹介しませんが、雇用労働者の中には様々ないるということです。また、「緑の雇用」事業によって、森林組合にも多くが新規に雇われています。

次に森林組合の事業ですが、利用部門と販売部門、この2つが主要な部分を占めています。利用部

門というのは森林造成事業と言われる造林だとか林道、治山工事などで、森林組合を施設として利用するものです。販売部門は、林産事業と言われる木材の伐採、また木材の加工事業、そして販売事業など、経済行為に当たるところで、この2つの部門で売り上げの90%以上を占めています。もう少し細かく見ますと、利用部門では保育などが大きい割合を占めていて、販売部門では販売・林産・加工がそれぞれ10数%ずつ占めています。

地域の森林管理において森林組合がどのくらいの役割を担っているか、「林業白書」の数字から見ますと、植林において60%、樹木の成長を促すために下草を刈り込む下刈りが66%です。間伐には、成長を助ける保育間伐と、収入を得られる利用間伐と2つありますが、ここでは両者を併せた間伐が66%を占めており、地域の森林整備活動において非常に大きな役割を果たしていることがわかります。ただし、販売するための木材を収穫する主伐においては16%です。

わが国の森林の所有区分のうち、国有林、公有林は行政が直接管理に当たっていますが、その実際の作業も森林組合が請け負っています。私有林には森林保全のための補助金と林業振興基本法由来の補助金が出されていますが、大まかにいえば実際の作業のうち、植林・保育は森林組合が請け負い、伐採は民間事業者が請け負っているといえます。森林組合が行う実際の事業の推移を簡単に見ますと、植林作業は1970年には9万haであったのが、現在は2万haを下回っています。日本は森林率も高いのですが、人工林化も非常に進んでいて、もうほとんど植えるところがないという状態です。植林や保育など、森林造成事業の依頼者別内訳を見ますと、組合員個人だけでなく、県の林業公社や、現在は森林総合研究所の中に入っている緑資源機構、旧森林開発公団と呼ばれたところからの仕事も25%から30%占めていましたが、現在は事業量全体が減少するなかで、その割合を低下させています。

人工林化が進んでいるのに対して、35年とか40年以上経って、十分収穫できる木の伐採がそれほど進んでいないというのも日本の林業の特徴です。2000年以降、素材生産の割合はやや上がる傾向にありますが、昔はシェアが高かった国有林はむしろ下がる傾向です。

次に、高知の事例から、環境事業に対応しているY森林組合、団地化に取り組んでいるK森林組合、緑の雇用に取り組んでいるB森林組合、この3つについて紹介したかったのですが、時間が経ってしまったので、「緑の雇用」事業に取り組むB森林組合についてのみ簡単にご紹介させていただきます。

全国的には、林業労働者の高齢化が進んでいると言われていますが、高知県においては、2003年度に始められた「緑の雇用」事業以来、若者が新規に林業に従事し始め、やや平均年齢は下がっております。緑の雇いでたくさんの方が林業に就業していますが、その人たちの傾向を見ますと、受け入れ先は高知県では森林組合と民間事業者で半々ぐらい、全国では6割が森林組合です。「緑の雇用」事業では、技術習得のための研修が就職先の事業者においてOJT方式で行われますが、この研修の終了率をみると、森林組合の方が少し高くなっています。一方で、研修終了後1年以上事業者に残っている定着率をみると、民間事業者の方が少し高い率となっています。また、新しく就業した人の収入は、森林組合では300万円未満の人の割合が80%を超えるのに対して、民間事業者では300万円以上の人の割合が高くなっています。

私の調査では、民間事業者は地元出身での職歴があるなど即戦力となるような人を優先して採用しているのに対し、森林組合は面接をあまり厳しく行っていないような印象で、1ターン者も受け入れるし、地元の新卒や若い20代の人を雇用する傾向が見られました。

森林組合では「緑の雇用」の研修終了率は高いけれども、就業後の定着は劣ります。それに対して民間事業者は、入ってから比較的厳しい研修が行われると考えられ、研修の終了率は低いが、定着率は高いという傾向がみられます。もともと即戦力となる人を多く雇うこともあって、森林組合よりも高い収入を得る人が多いのではないかと思います。

冒頭申しましたように、森林組合は森林造成事業から林産事業の方にシフトしてきています。また、国・公有林を管理する公社・公団はこれまで随意契約で安定的に事業を確保できたわけですが、入札に変わって、民間と効率性をともに競争する必要が出てきています。それには団地化が

必要で、そのコーディネーター役として森林組合は注目されています。また、昨今の派遣切りの問題から、林業での雇用創出が期待されていますが、受け入れ側の事業者として様々な問題があります。木材需要の変化に機敏に対応し、木材を搬出して使う間伐の生産性を高め低コストで行うこと

に関しても課題が残っており、今後森林組合はこのあたりの課題に取り組んでクリアしていかなければならないと考えております。急ぎましたがタイムオーバーしてしまいましたので、これで終わりたいと思います。

5. フィンランドにおける林業所得税制改革

森林総合研究所関西支所 山本 伸幸

森林総研関西支所の山本と申します。駆け足でやらせていただきます。フィンランドにおける林業所得税制改革の実態はどういうものか。遠い国のフィンランドのお話をすることは、とりもなおさず日本の森林の問題を考える上でも重要だろう。この2つが今日の課題です。

簡単な表を持ってまいりました。日本とフィンランド、その他ヨーロッパで林業が盛んな国として、スウェーデン、ドイツ、オーストリアを一覧にしたものです。この中で日本とフィンランドを比較しますと、人口は日本が1億2000万、フィンランドはなんと500万しかいない。国土面積、森林面積は似たようなもので、森林蓄積量も同じぐらいですが、森林率は日本より少し高いぐらいだとお考えいただいていたと思います。

ここで問題なのは年間伐採量で、日本は1600万 m^3 に対して、フィンランドはその3倍以上、4倍弱の伐採をしています。これは伐り過ぎかといえますと、ha当たり年間伐採量はフィンランドが3 m^3 、日本は0.6 m^3 。成長量はフィンランドが5 m^3 ぐらい、日本が4~5 m^3 ですから、フィンランドは6割ぐらいの伐採をしているのに対して、日本は成長量の20%程度で、伐らない木がどんどん育っているのが現状です。

1995年と2006年で木材がどこの国からどのくらい輸入されているか見てみますと、1995年ではアメリカ、カナダからの北米材が3分の2でした。それが2006年では、アメリカ・カナダは3分の1ぐらいになって、それを埋めたのが欧州です。ヨーロッパから入ってくる材がアメリカ・カナダのシェアを食っていて、その欧州のかなりの部分がフィンランドからの輸入です。

機械化の面でもフィンランドは注目されています。日本では例えば、岡山県真庭地域が、機械を入れて労働生産性を上げ、コストを下げようという動きの最先端を行っている地域の1つです。そこと比べても、フィンランドの機械化ははるかに進んでいます。

石崎報告の中で人材配置が大事だという話がありました。国の出先機関のフォレスターが台帳

を持っていて、それぞれの所有者に対して、「あなたの森林はこういう状況ですよ」ということを示しながら普及活動を熱心に進めている。

そういういろいろな面でフィンランドが注目され、何か学べないかと、私をはじめ、いろいろな人間がフィンランドに行っております。その中でも特に、林業所得税制の大きな改革が最近ありまして、そこから学べることがあるのではないかとというのが、今日のご報告の趣旨です。

1917年、第1次世界大戦後のどさくさでロシア革命が起きた時にフィンランドは独立して、そこから国が始まるわけですが、1920年から2~3年は通常の所得税を林業所得に關してもかけていました。1922年から70数年間は「林地生産力税」という特殊な税制をとっていたのが、2006年、「木材販売収益税」という新制度に移行しました。1993年から2003年までの13年間は両制度が重なっておりますが、税制がすぐにながらと変わってしまうと社会的な問題も起きるといって、移行期間を設けていたわけです。

旧税の「林地生産力税」と新税の「木材販売収益税」を比較しますと、前は非常に複雑であったのが、とてもシンプルになったということ。もう1つのポイントは、旧来の税制では木材が森の中で成長しているのに対して税金をかけていました。通常の所得税は所得が実現した時に税金がかかってくるわけですが、フィンランドの林地生産力税では、実際に所得が実現しなくても、山の中で木が日々成長している、それに対して税金をかけていたわけです。新法ではそれが通常の所得の実現に対する税金に変わった。

新の方が簡単ですので、こちらからご説明します。売上額は実際に木材を伐採した売上、そこから経常支出、資本減耗をコストとして引きます。森林控除というのは、日本でも農家に対する控除がありますが、それと同じような控除を林家に対して行っていますので、その控除を掛けて課税標準林業所得を各林家、各所有者ごとに出して、それによって税金をかけていくという、至ってシンプルなシステムです。当然帳簿がそれぞれにあって、税務部局で監査されれば、税金のモニタリングも可能です。

これに対して旧来のシステムでは、木材を伐採して所得が発生しなくても、山の中で木が育って

いる分に対して税金がかかる。もう1つのポイントは、関わっている部局が新法では税務部局だけですが、旧法では税務部局の他に森林研究所が税金を確定するに当たって様々な項目で関与していました。

具体的に言いますと、課税土地分級といいまして、森林の所有地を、良い林地から悪い林地まで、4段階から5段階に分けます。その実行機関は市町村ですが、税務部局が責任を取ります。地域ごとに年間平均成長量が違いますので、森林研究所がモニタリングをして、地域ごとの年間平均成長量を出します。その成長量と分級のhaを掛ければ、ある地域の課税年間総成長量が出ます。さらに、蓄積構造とフィンランドでは呼んでいます。地域ごとで樹種や林分の状態、森林の状態が異なりますので、地域ごとに木材の価格も違います。木材の価格の情報も森林研究所が調べてm³当たり課税評価額を出し、そこではじめて課税標準林業売上額が確定する。それに何らかの控除を掛けて課税標準林業所得を決めていく。

繰り返しますが、これは実際に伐採して生じている所得ではなくて、山の中で木材が成長しているものに対して、「その分財産が増えたでしょ。その分はあなたの所得が増えた」とみなして、それに対して税金をかけますよ」という考え方です。多分この説明では理解していただけないと思いますが、要するに旧法は複雑で未実現の所得であったのに対して、新法では実現所得で、一般的な形になったということです。

このフィンランドの税制改革の話は日本でも報じられまして、「税金の体制が変わったので、今後木材がなかなか伐採されなくなるのではないかと心配だ。」という報道が多かったのですが、そもそもこの改革の背景は何か、よく分からなかった。そこが今回この問題に取り組んでみたかった一番の理由なのですが、結局煎じ詰めると、林業の問題ではなくて、国全体の所得税制改革、さらに言えば北欧諸国全体の所得税制改革の流れの中に巻き込まれたという、それに尽きるというのが結論です。

北欧諸国の所得税制改革というのは、一言で言えば、日本もっている総合所得税から二元的所得税への改革です。二元的所得税とは、累進的勤労所得税と比例的包括純資本所得税から成る所得

税体系です。まず資本所得と勤労所得に分けて、勤労所得に関しては累進性、資本所得に関しては比例的に税金をかけようという税制で、それに北欧全体がシフトしたわけです。

勤労所得と資本所得の課税バランス、租税回避の観点から、北欧で1990年代にこの所得税制改革が行われたわけですが、具体的にフィンランドで見ますと、1993年の改革前は勤労所得が25%から56%、資本所得も大体同じぐらいだった。総合所得課税ですから大体同じ率だったのが、資本所得に関しては25%の比例課税にしました。

そうはいつても、旧来の林地生産力税にもそれなりの意義があったのではないかと。農業や林業などの生産は特殊なものであり、それに対する配慮が林地生産力税にはあったのではないかと。事実フィンランドでも、農業所得税に関しても1922年から1967年まで、林業と同じように「土地生産力税」のシステムをとっていましたし、日本でも山林所得税は特殊な扱いをしています。大正時代、林業界が運動を派手にやりまして、1920年に分離課税方式を獲得します。1926年には、五分五乗方式といって、累進性の影響を減らすような税制をとったりしています。

時間がありませんので飛ばしまして、いずれにしてもそういう特殊な課税から一般的な課税に変わったわけですが、それによる社会的影響として3点挙げています。1つは移行猶予期間に起こったことで、森林所有者は自らの意志で新旧制度のいずれかを選択することができました。高齢級林分を所有している人たちは旧税を選択して、移行期間中に伐採することで新税による二重課税を回避できる。弱齢級林分を持っている人たちは新税を選択する。森林研究所による検証でも、弱齢林分の多い、成長が早く、伐採周期が40~50年の南部地域の方が、高齢林分の多い、伐採周期が70~80年の北部地域よりも新税に移行する割合が高いという行動が見られたようです。

もう1つは、税制が変わると生産量が下がって税収が下がるのではないかと心配されたのですが、実際に見てみますと、一時的な落ち込みはあったものの、結局とんとんの税収が得られています。

国と基礎的自治体の税収に対する影響は、旧税では稼得所得に含まれていたのが、国が8割ぐらい、基礎的自治体が2割ぐらいでした。新税では地

方税を別途取られますので、国に100%行く。これがどういう影響を及ぼすか、フィンランドでもまだ分かっていなくて、私の今回の調査でもよく分かりませんでした。これはもう少し長期的に見ていかなければいけないと思います。

以上のようなフィンランドにおける林業所得税制改革を踏まえて、日本の森林のことを考える上で幾つか論点を挙げますと、1つは林業所得の性格についてです。先程から繰り返していますように、林業生産は非常に特殊なもので、50年、60年、70年という超長期性の生産というのは現在の資本制度社会の中ではなかなか所得の性格づけが難しいという問題がある。

2つ目は森林管理への政策税制の有効性についてです。旧税制では、森林研究所がモニタリングして、森林管理と税制の間にリンケージがあって、

税制によって森林管理自体をある程度コントロールできる可能性があったわけです。その有効性について、もう少し検証する必要がある。一方、複雑なシステムを支えるための多大な税徴収コストがありますので、そこのバランスをどう考えるかという問題があります。

3つ目は国と地方の財源配分の問題で、これは今後の課題だと思います。

4番目は、われわれの業界では森林の相続税の問題が日々言われますが、相続税の問題だけではなく、所得税制のあり方そのものが問題で、税体系全体の中で森林というものを改めて見直す必要がある。財政分野の人には当然のことでしょうが、林学分野の私としては今回この問題を認知したのも、この研究での非常に大きな収穫であったと思っております。