九州大学学術情報リポジトリ
Kyushu University Institutional Repository

「森林環境税」による新たな森林整備に関する研究

今若, 慎太郎
林野庁近畿中国森林管理局岡山森林管理署

佐藤, 宣子
九州大学大学院農学研究院森林資源科学部門

https://doi.org/10.15017/15059

出版情報：九州大学農学部演習林報告. 89, pp.75-126, 2008-03. 九州大学農学部附属演習林
バージョン：
権利関係：

KYUSHU UNIVERSITY

論　文

「森林環境税」による新たな森林整備に関する研究*

今若慎太郎**・佐藤宣子***

抄　　録

近年，総称して「森林環境税」と呼ばれる都道府県による独自税の導入が広がり，地方分権の下で自治体による森林環境政策が模索されている．税目的が明確なため，導入後数年を経て,税事業の効果を厳しく問われることになる．先行研究では，高知県を中心に先発県を事例として税導入の合意形成過程が主に考察され，税事業の内容と実績に関する比較研究はない．

そこで本稿では，①各県のホームページ等の情報から導入県の事業内容の特徴を分類し，比較検討を行い，②事業内容の異なる岡山県と熊本県を事例として，県担当者への聞き取り調査と税事業及び既存事業に関する予算と実施要項等に関する資料収集によって，「森林環境税」導入過程における県民意識と議論過程が税事業の内容をどのように規定したのか，また税事業の実績を既存事業との関係で比較した．更に，③多くの県で新たな事業と位置づけられている，強度間伐による針広混交林化事業の実施状況，特に森林所有者の同意状況に関して，熊本県を事例に，県の出先機関と森林組合での資料収集に基づいて分析した．

その結果，多様な事業内容の中で，多くの県が荒廃人工林の間伐事業を中心としていること，しかし，その手法は，林業支援とリンクさせた従来の間伐補助事業と同様の事業を補助対象の拡充で実施している県（岡山県型）と行政が費用の全てを負担し直接強度間伐を実施し，混交林化を進める事業（熊本県型）に分けられることがわかった．岡山県では税導入の議論の際，森林環境の向上には林業の担い手対策や所有者への間伐補助金を行うことに対して県民の理解が得られたこと，一方の熊本県では新税導入に際して，私財支援に対する県民の反対意見が強く，県による強度間伐の直接整備に限定する形で県民の理解を得たために林業支援との厳しい切り分けがなされている．

税事業実績と既存事業の分析によって，岡山県では森林整備と林業就業者確保に新税が有効であり，施業の放棄を未然に防ぐことや，結果として木材供給量が増加することが見込まれた．しかし，森林を放棄した所有者の森林までの整備には至らず，更には既存事業との差違が明確ではないため，既存事業の税事業化によって間伐予算総額では減少していることが明らかとなった．

一方，熊本県では，不在村所有者や非森林組合員など林業に関心がなかった所有者が強度間伐を承諾しており，森林整備事業の対象を広げるという効果が上がっている．一部では新税の呼びかけによって，林業への関心が高まり既存事業による利用間伐増加の効果を確認した．しかし，熊本県の税事業は既存の林業支援と切り離すための厳しい条件が付与されており，事業に無縁な意欲ある林業者には不満が大きいこと，強度間伐に対して台風リスクへの危惧などのため事業承諾が進まない地域が見られた．

以上の考察から，「森林環境税」の導入は，歳入額という点では限定的であるものの，納税者への説明責任が果たしうる地方自治体による森林・林業施策の政策開発力を高めることが示唆された．具体的な事業化の課題としては，既存の事業と切り分けた事業にすると同時に，意欲ある森林所有者や林業者が取り組める内容を盛り込むことが必要だと思われる．そのためには，未間伐林の強度間伐だけではなく，より高い環境配慮基準の設定とその遵守に対する直接支払い的な仕組みを提示することが求められる．更に，税事業の目的に森林の水土保全機能の向上だけではなく，温暖化抑止の寄与などを組み込むことによって，現在未利用が条件となっている強度間伐材の利用促進に対しても税使途の正当性を与えることが可能だと思われる．

キーワード：地方分権化，「森林環境税」，強度間伐，針広混交林化事業

---

*Imawaka,S. and Sato,N.: Study on new forest maintenance projects by "Forest Environmental Tax"

**林野庁近畿中国森林管理局岡山森林管理署
Okayama Station, Administration Bureau of Kinki-Chugoku, Forest Agency
***九州大学大学院農学研究院森林資源科学部門
Department of Forest and Forest Products Sciences, Faculty of Agriculture, Kyushu University

目　次

1. 研究の目的と方法
1.1. 研究の背景と目的
1.2. 「森林環境税」に関する先行研究
1.2.1. 税導入の契機について
1.2.2. 課税方法について
1.2.3.「森林環境税」の効果について
1.3. 研究の方法
2. 「森林環境税」導入の全国動向
2.1. 「森林環境税」の微税方式
2.2. 税事業の特徴
3. 岡山県「おかやま森づくり県民税」
3.1. 岡山県の概況
3.1.1.森林・林業の現状
3.1.2.岡山県の財政状況
3.2.税制導入の経緯
3.2.1. 当初の税制度の検討
3.2.2. 税制の再検討
3.3. 税事業の内容
3.3.1. 森林の持つ公益的機能を高める森づくり
3.3.2. 担い手の育成確保と木材利用の促進
3.3.3.森林・林業情報の提供と森づくり活動の推進
3.4. 事業の実績と効果
3.4.1. 森林の持つ公益的機能を高める森づくり
3.4.2. 担い手の育成と木材利用の促進
3.4.3. 森林・林業情報の提供と森づくり活動の推進
4. 熊本県「水とみどりの森づくり税」
4.1. 熊本県の概況
4.1.1. 熊本県の特徴と森林の現状
4.1.2. 熊本県の財政状況
4.1.3. 熊本県の林業
4.2. 税制導入の経緯
4.2.1. 税制研究会における検討
4.2.2. 「森林環境税」創設へ向けた検討
4.3. 各事業の内容
4.3.1. 森林の公益的機能の発揮に向けた取り組み
4.3.2. 県民参加の森林づくりを推進するための普及啓発に向けた取り組み
4.4. 事業の実績と効果
4.4.1. 森林の公益的機能の発揮に向けた取り組み

4.4.2. 県民参加の森づくりを推進するための普及啓発に向けた取り組み

5. 熊本県における針広混交林化促進事業の効果と課題

5.1. 事業過程と実績

5.1.1. 事業実施の流れ

5.1.2. 事業実績

5.2. 針広混交林化促進事業に対する所有者の承諾状況と意見

5.2.1. 調査地の概要

5.2.2. 事業の承諾状況

5.2.3. 森林所有者の意見

5.3. 針広混交林化事業実施における効果と課題

6. 考察

6.1. 事例県における税事業の特徴

6.2. 「森林環境税」導入の効果と課題

6.3. 今後の課題

1．研究の目的と方法

1.1. 研究の背景と目的

近年，各都道府県で森林に関する独自課税（以下，総称として「森林環境税」とする）の導入や検討が広がっている（図1）．2007年1月時点で16県が既に「森林環境税」を導入し，さらに8県が次年度以降の導入を表明している．

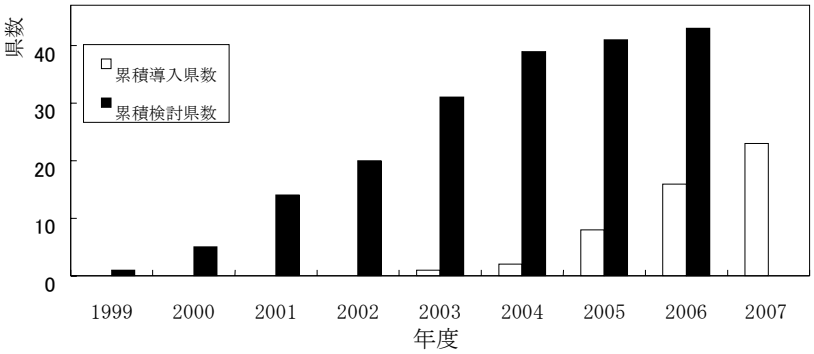

Fig. 1 Number of prefectures to introduce/examine “Forest Environmental tax

図1 「森林環境税」の導入・検討県数

資料：「森林環境税の導入状況と課題」(立花2005)，各都道府県HPより作成．

注：2007年度導入県は導入表明県である．また，検討県は現在検討していない県も含む（2007.1.10現在）．

こうした「森林環境税」導入の流れの背景には，まず2000年4月に地方分権一括法が施行されたという分権化の動きがある．これにより，地方の課税自主権の拡充を図るために地方税法が改正され，従来の法定外普通税が「国による許可制」から「事前協議制」に改められた．さらに，同じく事前協議制による法定外目的税[1)]の創設が行われ，地域の特色を活かした政策運営を実施することが可能となった(立花,2005).

この地方自治の動きに加え，木材価格の低迷や担い手不足，高齢化などにより森林所有者の経営意欲が低下し，手入れの行き届いていない森林が増加してきているという森林・林業の問題がある．この手入れ不足により荒廃した森林は水土保全機能など，森林の持つ公益的機能が十分に発揮されないことが危惧されている．そして，これら地方自治の動きと林業側の問題が，地球温暖化などの環境問題という住民の関心によって結びつき，森林の公益的機能の恩恵を受けている住民全体で森林を支えていく仕組みとして，「森林環境税」は導入されている．

この「森林環境税」は目的や徴税方法などは多くの県で共通している．実施されている事業内容では，荒廃した人工林の間伐事業が共通しており，その点で森林･林業への新たな財源として期待されている．しかし，この荒廃した人工林間伐の手法として，税収を従来の事業と同様に補助金として用いる県と，税収で県が直接森林を整備するという県が見られる．また，この森林整備事業の他にも，「森林環境税」によって多くの事業が実施されており，各県で様々な事業が見られる．つまり，「森林環境税」は目的，徴税方法は同

1) 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，各地方団体が条例を定めて設ける税．

様であるが，実施事業の内容やその手法は各県で異なっている．

そこで，本研究では,第一に全国的な「森林環境税」導入の概要を把握し,第二に,荒廃人工林の間伐事業の手法が異なる岡山県と熊本県を事例に,税の導入過程と事業内容,事業実績,「森林環境税」の財政的な位置づけについて考察する．更に,第三に「森林環境税」を導入した多くの県で事業化され,既存の間伐施策とは異なる強度間伐による針広混交林化事業について熊本県を事例に分析し,「森林環境税」導入の効果と課題を考察する．

1.2.「森林環境税」に関する先行研究

1.2.1.税導入の契機について

各都道府県の導入検討の開始時期について高橋(2005)は，「政策の窓」論によるイベントヒストリー分析を行い，財政悪化とそこから派生する課税への要求が新規課税導入検討の主要因であるとし，森林の保育水準が低い場合，林業財政支出水準が高い場合に税導入に積極的であるとしている．

また，税を導入する際の行政の意識について秋山(2005)は，高知，岡山，愛媛，神奈川県のいずれの県も，県庁（地方行政）は地方自治の観点から「森林環境税」を取り上げ，新税として分かりやすく県民の幅広い注目を集められる税の導入を図ったとしている．すなわち，県民の幅広い注目と理解を得るため，森林問題，中でも住民の生活に直接関わってくる森林の水源かん養機能に着目し，議論は進められてきたのである．

なお，このように当初の「森林環境税」は，水源かん養機能を中心に検討されてきたため，初期導入県の特徴として一級河川の流域の大半が一県内で完結するタイプが多くなっている(番場,2004).

1.2.2.課税方法について

各県とも検討段階では，徴税方法は国税としても検討されていた水使用量に応じて水道料金へ上乗せして特別徴収する水道料金方式（法定外目的税）と，多くの県で実際に導入されている県民税均等割超過課税方式とが検討されていた．県民の理解を得やすいと考えられる水源かん養機能を中心に議論されてきたため，水に対して課税する前者は森林の水源かん養機能と水道使用量に応じた負担という，受益と負担という関係が県民に理解されやすく，政策税制としての位置づけが明確であることから多くの県で検討されたのである．一方で，後者は県民税均等割なので県民の負担は平等であり，どのような意図，目的で徴税するかが分かりにくい．しかしながら，実際に採用されたのは県民税均等割超過課税方式であり，新税の方向性は水源かん養機能中心のものから，その他も含めた公益的機能を中心に森林問題全体を視野に入れたものになったのである．

県民税均等割超過課税方式が採用された理由として，高知県など先行事例の研究(小松,2004)では，水道料金方式では水道普及度の地域差や低所得者への配慮が困難といった公平性への不安が大きく，県民税上乗せならば通常のシステムや作業で対応可能な部分が多いのに対し，水道料金方式の場合はより多くのシステム整備コスト（高知県の試算では5,930万円の差）と，徴税作業の手間，国税構想時のような水道事業体からの反発等にも考慮した結果，県民税均等割超過課税方式の方がより県民理解を得やすいと考え，採用されたとしている．

この方式の採用に対して高井(2005)は，主たる目的が森林の保全にあり，森林の公益的機能がきわめて広範囲にわたっていることを踏まえると，受益の程度を測る基準も広範囲とならざるを得ず，そのための費用負担のあり方としては，すべての住民，すなわち個人および法人が均一の負担となる方式が望ましいという論理的な流れを明らかにした．

1.2.3.「森林環境税」の効果について

「森林環境税」の効果について，先行研究では主に2つの観点から検証している．1つ目は地方自治の観点から地方の独自課税としての「森林環境税」，2つ目は森林・林業の観点から新たな財源としての「森林環境税」である．

第一の観点から高井(2005)は，「森林環境税」の検討段階では，各県において，県民との意見交換会やシンポジウムを開催し，説明責任を履行するとともに，県民アンケート等を実施し，県民意思の収集に努めるといった住民と自治体間の議論によって，県民意識の高揚や自治体職員の意識改革をもたらすなど，分権型社会における住民自治を実践するという重要な機能を有しているとしている．

一方,第二の観点からは，先行研究(古川,2004；番場,2004；秋山,2005)では，森林・林業への直接的な効果は少ないとされている．これは，事業の実績について触れたものではないが，県の林務財政に対して税収は資金的に少ないこと，それに加えて国税と違い地方税なので財源調整機能がないことが理由とされている．そのため，人口が少ない県は森林面積の大きいところが多いが，人口が多く財源の大きいところから税収を移譲することもできないのである．

しかし，森林・林業への直接的な効果は期待できないものの，古川(2004)は高知県，岡山県，鳥取県の事例より「森林環境税」の役割は，市民や森林所有者の意識向上には効果が期待されるとしているとして，県民が新税の使われ方とその効果について厳しい目を向け，その目が公益的性格を持つ森林の所有者にも向けられること，所有者としての所有責任を問う声が高まり，所有者が森林管理を行うようになることがもっとも期待すべき効果だとする．公的支払いといった側面が高いほど，社会的要請により財産権への一定の制限が求められる．その中で，「森林環境税」が果たすべき役割は，これら森林管理の社会的要請が森林所有者と一般市民との対立を生まないために，両者の合意形成を行うことにあるとする．

このように,先行研究では，「森林環境税」はその税収規模から，県民意識の醸成といった効果が大きく,森林整備事業に関しては象徴的な意義が大きいとされ，その事業の森林･林業に対する実質的な意義は，明らかにされていない．しかし,「森林環境税」は使途を特定した新たな税であり,導入県では今後その成果の検証が求められる．多くの県で５年を目処に見直しが行われる予定であり,事業内容の効果と限界や課題を把握することが重要である．

1.3. 研究の方法

研究の方法は,まず,全国的な「森林環境税」の仕組みを把握するため,各県ＨＰから情報収集し,税徴収方法と税事業の内容を把握した．次いで,岡山県「おかやま森づくり県民税」（2004年度導入）と熊本県「水とみどりの森づくり税」（2005年度導入）について,岡山県

では2006年10月から12月にかけて県庁担当者への電話，メールによる聞き取り調査ならびに統計資料収集を実施し，熊本県に対して2006年10月から11月にかけて県庁への聞き取り調査ならびに資料収集を実施した．

更に，熊本県の「水とみどりの森づくり税」で実施されている県営による針広混交林化事業の実態を明らかにするため，事業を実施している地域振興局及び森林組合のうち，玉名，菊池，阿蘇，球磨の４地域とその管内の玉名，菊池，阿蘇，人吉市，多良木町，五木村の森林組合へ,2006年11月から12月にかけて聞き取り調査，資料収集を実施した．

2.「森林環境税」導入の全国動向

2.1.「森林環境税」の微税方式

この「森林環境税」の目的は，森林の持つ公益的機能の受益を受けている住民に広く薄く負担を求めることで，森林の公益的機能の回復と森林・林業への理解と森林を守り育てる県民意識の醸成を図るものである．「森林環境税」を導入済み県の税制の具体的な仕組みは，表1の通りである．

表１　「森林環境税」導入県の税制度

Table 1 Tax system of prefectures introduced “forest environmental tax”

導入年度	導入県名	検討開始※1	徴税方式	徴収額（年間） 個人	法人	税収※2 億円/年	基金	見直し期間	名称
03	高知	2001.4	県民税超過課税	500円	500円	1.7	○	5年	森林環境税
04	岡山	2001.5	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	5.0	○	5年	おかやま森づくり県民税
05	鳥取	1999.10	県民税超過課税	300円	均等割額の3%	1.0	○	3年	森林環境保全税
	島根	2001.1	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	1.9	○	5年	水と緑の森づくり税
	山口	2002.4	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	4.0	×	5年	やまぐち森林づくり県民税
	愛媛	2003.10	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	3.5	○	5年	森林環境税
	熊本	2004.6	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	4.2	○	5年	水とみどりの森づくり税
	鹿児島	2001.7	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	4.1	×	5年	森林環境税
06	岩手	2004.2	県民税超過課税	1,000円	均等割額の10%	7.0	○	5年	いわての森林づくり県民税
	福島	2003.12	県民税超過課税	1,000円	均等割額の10%	10.0	○	5年	森林環境税
	静岡	2003.3	県民税超過課税	400円	均等割額の5%	8.4	○	5年	森林づくり県民税
	滋賀	2004.5	県民税超過課税	800円	均等割額の11%	6.0	○	5年	琵琶湖森林づくり県民税
	兵庫	2001.11	県民税超過課税	800円	均等割額の10%	21.0	○	5年	県民緑税
	奈良	2003.5	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	3.0	○	5年	森林環境税
	大分	2003.9	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	2.9	○	5年	森林環境税
	宮崎	2004.7	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	2.8	○	5年	森林環境税
07 ※3	山形	2005.7	県民税超過課税	1,000円	均等割額の10%	5.4	○	5年	やまがた緑環境税
	神奈川	2001.6	県民税超過課税	均等割300円 所得割0.025% （平均950円）	なし	38.0	○	5年	（水源環境を保全・再生のための個人県民税超過課税）
	富山	2000.6	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	3.3	○	5年	水と緑の森づくり税
	石川	2001.1	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	3.6	○	5年	いしかわ森林環境税
	和歌山	2002.6	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	2.6	○	5年	紀の国森づくり税
	広島	2006.9	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	8.1	○	5年	ひろしまの森づくり県民税
	長崎	2005.4	県民税超過課税	500円	均等割額の5%	3.2	○	5年	ながさき森林環境税

資料：「森林環境税の導入状況と課題」（立花,2005），日本林業調査会「林政ニュース」,各県HPより作成（07.1.23現在）．
注：※1：検討開始とは,委員会等開始時期.
※2：年間税収は平年ベース見込み額.
※3：07年度導入県は,既に07年度より導入することを表明している県.

導入県の課税方式は全て,県民税に上乗せして徴収する県民税超過課税方式（法定外普通税[2)]）が採用されている．神奈川県以外の県では，個人は県民税の均等割で定額課税と

[2)] 普通税とは，使途を特定せず，一般経費に充てるために課せられる租税のこと．

なっており，法人は高知県以外では均等割額に応じて一定の割合で課税をする方式が採用されている．その課税額は多少のバラツキが見られるものの，個人が500円，法人が均等割額の5%としている県が多い．なお，個人の課税に対しては，県民税均等割額が非課税とされている生活保護法による生活扶助を受けている人や障害者等の者へは，同様に非課税措置が設けられている．

このように,ほぼ同様の徴税方法と課税額であるため，税収規模は人口規模と密接に関係している．また，この県民税均等割超過課税方式は目的税ではないため，一般会計に区分されてしまう．その場合，税制の目的が霞み，税収の透明性が損なわれるというデメリットが生じる．そのため，多くの県が基金を設けて一般会計の税収から区分し，目的税としての性質を付加し，透明性を高めている．また，多くの県が実施期間を5年間とし，5年後に見直し検討するとしている．

2.2. 税事業の特徴

表２は税事業の内容をまとめたものである．多くの県で,荒廃人工林の間伐や防災措置,里山等の森林整備に使う事業と，森林・林業・税制等の普及啓発・教育活動事業が実践されている．しかしながら，各県で人工林間伐事業の実施方法や実施内容，またその他の実施事業の内容は多岐にわたっている．

表２ 「森林環境税」による事業項目

Table 2 Items of implementation supported by “forest environmental tax”

事業内容	荒廃林整備		林業生産支援による森林整備の推進								県民参加				その他
			間伐支援			木材	技術		事業	林業の	ボランティア	体験・	事業	普及	
県名	人工林間伐※1	里山等※2	作業道	機械	搬出	利用※3	セミナー	研究	説明	担い手育成	支援	教育	公募※4	啓発	
高知	○	△				○			○		○	○		○	
岡山	△	△	○		○	○				○	○	○		○	公有化, 台風被害
鳥取	○	○									○	○	○	○	
島根	△	△				○					○	○	○	○	
山口	○	○										○		○	モデル林
愛媛	○	△				○					○	○	○	○	台風被害
熊本	○	○									○	○		○	公有化
鹿児島	○	△	○	○		○	○				○	○	○	○	
岩手	○	△									○		○	○	委員会運営
福島	○	△			○	○		○			○	○		○	認証普及, 交付金
静岡	△	○												○	委員会運営費
滋賀	○	△			○	○		○			○	○		○	産地証明
兵庫	△	○									○			○	街緑化
奈良	○	△							○		○	○		○	
大分	○	△		○		○	○	○	○	○	○	○		○	
宮崎	○	○									○	○		○	公有化, 花粉研究
山形	○	○	○								○	○	○	○	交付金, 会議費
神奈川	△	○			○										河川・地下水等
富山	□	○									○	○	○	○	
石川	○△	△									○	○		○	
和歌山	○	○				○					○	○	○	○	高価値木の保存
広島	□	△				○					○	○		○	街緑化
長崎	□	△	○			○					○	○	○	○	

資料：各県HPで公開されているデータより作成．導入予定県は事業案より作成（2006.1.23現在）．

注：※1；○：直接整備［強度間伐］,△：補助［(定額or定率or全額）島根・静岡・兵庫は強度間伐],□：実施方法不明，石川：水源地域は○他は△

※2；里山等とは,里山整備,竹林整備,防災整備,長伐期施業など人工林間伐以外の整備とする．○：県,市町村主体,△：ボランティア等.

※3；木材利用は普及・PR等を目的とする展示利用も含む.

※4；公募事業実施県については,他の項目にも公募事業により実施した事業内容を反映.

これら事業の中で，人工林間伐事業は，予算配分が分かっている14県中，9県が2006年度の税事業予算配分で5割を上回っており，税事業の中心となっている．残りの5県は，里山林等人工林以外の荒廃林整備と，整備促進事業の比率が高いことが理由となっている．

この人工林間伐事業は，県による直接整備を実施している県が多く，その内容は何れも強度間伐としている．また，間伐実施者へ補助金として助成する手法を取っている県の中にも，その対象行為は強度間伐とする県が半数である．ここで，調査対象である岡山県と熊本県について位置づけを見てみると，岡山県は通常の間伐への補助を実施しており，熊本県は県営による強度間伐を実施している．このことから，この両県は人工林間伐事業の手法として，代表的な2県であるといえる．

また，事業内容について見た場合も，岡山県は木材生産を通じて森林整備を推進する作業道開設支援や搬出促進を実施し，さらには林業事業体への担い手育成，木材利用の促進を実施しており，林業支援も含め総合的な事業を実施している．一方の熊本県は，整備推進事業は行っていない．このように，両県は表1に示したように税制の仕組みや税収規模は同一だが，税事業の内容や人工林間伐事業の手法・内容は対照的である．

3.岡山県「おかやま森づくり県民税」

3.1.岡山県の概況

3.1.1.森林・林業の現状

岡山県は,中国山地に源を発する３つの河川（吉井川，旭川，高梁川）が，大きな水源となっており，その流域は県内で完結している．岡山県の林業地としては,美作勝山地区が有名である．

表3　岡山県の森林・林業の概況
Table 3 Outline of forest and forestry of Okayama prefecture

	岡山	全国順位
林野面積	485 千 ha（68%）	17 位（24 位）
蓄積	69 百万m^3	22 位
民有林面積	446 千 ha（92%）	12 位（14 位）
蓄積	62 百万m^3	22 位
人工林面積	172 千 ha（39%）	20 位（36 位）
蓄積	33 百万m^3	26 位
保安林面積	157 千 ha（32%）	18 位（21 位）
林家数	37,282 戸（5.4%）	5 位（12 位）
林家以外の林業事業体数	6,208 事業体	3 位
不在村者所有面積	50 千 ha（14%）	25 位（37 位）
素材生産量	346 千m^3	14 位
生産林業所得	580 千万円	17 位

資料：民有林・民有林人工林面積（蓄積）は林野庁 HP（2002.3.31 現在）.
保安林・林家数は「2000 年世界農林業センサス」.
他は「森林・林業統計要覧 2006」より作成.

表3は岡山県の森林・林業の現状を示している．岡山県の民有林の面積とその全森林面積に対する比率は，全国的に見ても高い値となっている．一方で，この民有林のうち，人工林の割合は約39%であり，全国平均を若干下回る．

その民有人工林の樹種別面積では，ヒノキが人工林の68%（全国平均27%）と高いのが特徴であり,スギは22%である．人工林の齢級構成は，その約76%が5～10齢級に偏っており，間伐等の保育作業が必要な9齢級以下の森林も約72%と多くなっているため，主伐期までの間伐の適正な実施が大きな課題となっている．民有林のゾーニングによる3区分の比率は，水土保全林：森林と人との共生林：資源の循環利用林＝84：8：8（2002.3.31現在）（全国平均＝69：7：24）であり，資源の循環利用林の比率が少なく，水土保全林の比率が高くなっている．

岡山県は林業事業体数が全国3位と多いことが特徴である．素材生産量は，1986年（647千㎥）以降連続で低下しており，2004年には364千㎥となっている．岡山県ヒノキの中丸太の価格は，1987年以降5万円程度で安定的に推移し，1997年以降全国平均よりも高い値となっていた．しかし，2002年以降大きく下落し，2005年は全国平均を下回る23,250円/㎥にまで低下し,林業生産額が低下している．

林業就業者数は1980年まで増加し，その後減少し,高齢化が進行している．現在,60歳以上の高齢者の割合が50%近くにまで増加していることが特徴的である．このように，岡山県は全国と同様に林業にとっては厳しい状況となっており，林業就業者の高齢化が大きな特徴となっている．

3.1.2. 岡山県の財政状況

岡山県の一般会計当初予算額は，2006年度は6,951億円であり，その約8.2%が農林水産部の予算であり，さらにその約21.0%（一般会計比で約1.7%）が林政課と治山課をあわせた林務行政の予算となっている．この一般会計予算は，近年では2001年の8,253億円をピークに減少傾向にあり，それに伴い林務予算も減少傾向にある（図2）．

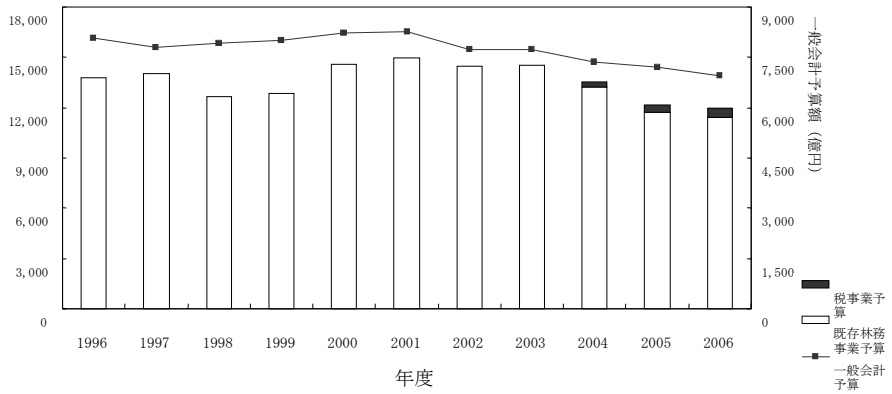

Fig.2 Trends of general account initial budget and forest section budget of Okayama pref.

図２　岡山県の一般会計当初予算および林務予算の推移

資料：岡山県庁HP及び県庁資料より作成.

3.2. 税制導入の経緯

岡山県の「森林環境税」は「おかやま森づくり県民税」という名称で呼ばれている．この税制は，森林の保全に係る県民税の特例に関する条例が全国で高知県に次いで2003年12月に公布されたことにともない，2004年度より導入されている．税の目的は，県民共通の財産である，森林の公益的機能を持続的に発揮させ，より良い姿で次世代に引き継いでいくため，すべての県民に薄く広く負担を求め，それを財源とした森林保全施策を重点的に実施し，県民に森林の大切さを知ってもらうとともに，県民一体となって森林保全に取り組むことを目指すとされている．税の仕組みは前掲の表1の通りである．

3.2.1. 当初の税制度の検討

岡山県での「森林環境税」の検討は，2001年5月に岡山県税制懇の発足に遡る．そこでは，地方分権一括法の施行を受け，産業廃棄物処理税と水源かん養税が検討された．この2つの税が検討された理由は，県民の理解を得やすい環境関連の新税を検討するというものであった．

この水源かん養税の検討は，受益と負担の関係を明確にし，できるだけ県民に理解されやすい制度とすることが重要だと考え，法定外目的税を前提として始まった．この受益と負担の関係という点で，森林の公益的機能から受ける受益の程度を示す指標として，県民の生活に極めて密接な「水」に着目し，森林の水源かん養機能と水の使用との間には密接な関係があることから，受益と負担の関係を明確にしていた．しかし，水の使用と森林の水源かん養機能の関係については，その恩恵を数値化することや明確な因果関係を説明することは容易ではない．それでも，岡山県の特徴でもある，河川流域と県域とがほぼ一致していることから，水源かん養機能と全県民の受益が直線的に結びつくことが課税側の救いとなっている(千葉,2005)．また，県民に理解されやすい税制度として，水の使用量に応じて税負担を求める課税方式を提案している．

この税の趣旨については，県民の多様化する森林に対する要請に応えていくため，森林の適切な整備,保全と林業の持続的かつ健全な発展が求められており，将来にわたって森林の恩恵を享受していくためには，県民が一体となって，森林を整備し,保全することが必要である．そのため，新たな税として水源かん養税を創設し，県民全体の理解と協力を得つつ，県民自らの問題として岡山の森林を守り育て，水源かん養機能の持続的な発揮を確保することができるような仕組みの構築を目指すことが必要であるとしている．

また，2001年8月下旬～9月下旬に行われた県内約4,000人（回答数3,330）と県内の従業員30人以上の800事業所（回答数404）を対象とした県民意識調査によると（図3），半数以上の人や事業所が「水源かん養税」を必要と考えていた．また，使途に関しては，森林の健全育成（間伐，植栽，森林の公有林化など）をあげている人や事業所が約8割と多くなっている．ここで林業の担い手の育成がアンケート項目に挙がっていることから，岡山県では当初から林業支援を税事業で実施することが想定されていたことが伺える．

当初案では税制度として，水道使用者等を納税義務者とし，税率については応益負担の原則からその使用量，取水量に応じて課税する方法と，県民全体で等しく広く負担をする負担分任の原則[5]から使用量を基準に定額で課税する方法の検討がなされた(表4)．工業用水における多量使用者に対する過大な負担という問題や単純に定額では使用量を受益の量

[5] 住民が地方税を広く負担する原則.

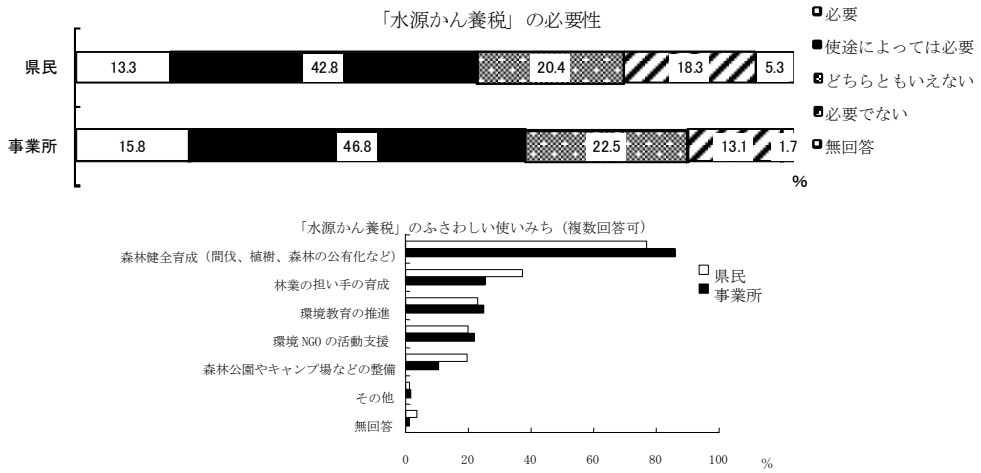

Fig. 3 Result of attitude survey of residents and companies of Okayama pref. in August and September 2001

図３　岡山県における県民と事業所への意識調査（2001年8～９月）

出典：岡山県税制懇話会報告書

注：県民4,000人対象（回収数3,330人）,県内事業所800事業所対象（回収数404事業所）の集計結果である.

表４　当初案の概要

Table 4 Outline of the original plan

納税義務者	水道,工業用水道の使用者又は工業用水の河川からの取水者
税率	（第１案）上限付従量制 （1m 当たり１円．ただし,課税額に上限(月額 100,000 円)を設ける．） （第２案）段階的定額制 （使用量に段階を設け,その区分毎に定額で課税する（月額 30 円～100,000 円）．）
徴収方式	特別徴収（水道,工業用水道の使用者） 申告納付（工業用水の河川からの取水者）
税収規模	約３億円
税収使途	・「おかやま水源の森」の設置 ・公的な森林管理を行う市町村に対する支援 ・水源かん養体験の森づくり　等
実施期間	社会情勢の変化等を勘案して概ね５年を目処に見直す.

出典：「岡山県税制懇話会報告書 - 新税の導入に向けて - 」〔資料編〕.

とする考え方では不公平感があり，その結果，上限付従量制と段階的定額制の2案が改善案として検討された．検討の結果，県民全体で薄く広く負担をするという立場を維持しつつ，使用した水量にある程度応じた負担を求める制度として，段階的定額制がより好ましいとされた．なお，この検討の際に，なぜ1㎥あたり1円や月額30円とされたかについては，有効な回答は得られなかったが，全国や地域での先行した検討などを参考に，現実可能な課税額とされたことや，使途の事業達成に必要な金額と税収の関係が考慮されたと考えられる．

税創設に向けては，県民，産業界及び水道事業者等関係者の理解が不可欠であるため，

県は2002年7月～12月にかけて県内3会場でシンポジウムを開催し，森林保全に対する県民意識の醸成を図り，加えて2002年12月には水道事業の実態調査ならびに2003年3月に水道事業者の意見聴取を行っている．

シンポジウム（岡山・倉敷・津山，参加者計1,040人）では，意見交換のほか，アンケートを実施している（回答数562）．実施したアンケートの結果によると，シンポジウム参加者ということで意識が高いためかは定かではないが，前回の県民意識調査と比べて県民負担に対して大幅に肯定的な意見が増え，9割以上が今回の税導入の趣旨に理解を示している．また，課税方式，課税額についても7割近くが問題としていない．このように，県民の意見としては，この水源かん養税の税制度はあまり問題とはなっていない．また，この際，行われた使途に関するアンケートでは林業の担い手育成が最も多くなっていることが，大きな特徴と言え，県民の林業の現状に関する理解の高さが伺える．しかし，同時に出された意見の中には，反対意見として，公有化することのマイナス面も考慮すべきとするものや，個人の財産の管理に税を使うことには疑問があるとする意見が見られた．

一方で，調査表による県内76の水道事業者に対する水道事業の実態調査の結果，県全体での水道普及率は97.7％であるが，市町村ごとに見ると水道普及率が16.4％から100％まで大幅に差があることや，水道料金の減免制度の種類やその有無が市町村によって異なること，さらに電算システム改修費用等水源かん養税導入に係る経費が，小規模の市で換算しても全事業体で約1.6億円となり，膨大なものとなることが判明した．また，水道事業者からの意見聴取の結果（回答数70）からも，水道事業者を特別徴収義務者とすることや，当初案では井戸水，農業用水等が対象外となっていること，水道料金の上乗せに伴う水道料金滞納の増加など，多くの反対や不安の意見があった．

これらの調査の結果，税の導入に際して，主に公平性と徴税コストの点から課題が浮き彫りになった．

3.2.2.税制の再検討

当初案の公平性や徴税コスト等の課題を受け，2003年7月から税制懇話会で税制の再検討が行われた．ここでは，当初案の見直しを行うとともに，より広い視野から，他の課税方式についても，その創設の可能性について検討している．

当初案では，県民に森林の公益的機能との関係が理解されやすいようにすることから，特に水源かん養機能の維持保全を目的に掲げ，水の使用に着目した法定外目的税を検討してきた．しかし，この年（2003年）に先行して「森林環境税」を導入した高知県が,あくまで目的は森林の維持保全であることから，森林の公益的機能へと視野を広げることで，水の使用にこだわらず県民全体に負担を求める県民税均等割超過課税方式を採用したことで,その方式も検討が可能となった．

この再検討では，当初案の修正も含め，表5に示す3案が検討された．①案が当初案の検討であるが，公平性を確保するため，井戸水利用にも課税対象を広げ，税率を定額にすることで水道事業者の負担軽減を図ることになった．なお，税率月額30円は当初案の段階的定額制で考えた場合の平均的な金額である．②案は，高知県の「森林環境税」と同様の方式であり，これは普通税であり，税収は一般財源となることから，森林保全のための政策税制という位置づけが曖昧になる．③案は，②案の方式による超過分を敢えて独立した目

表5　3案の検討事項
Table 5 3 agendas of new tax

課税方式 項目	①水道・井戸水定額課税方式（当初案の修正）	②県民税均等割超過課税方式	③県民税同時課税方式（法定外目的税）
納税義務者	水道使用者及び井戸設置者	県内に住所等を有する個人・県内に事務所等を有する法人等（県民税に同じ）	
課税客体	水道の使用契約及び井戸の設置	納税義務者に同じ（県民税に同じ）	
税率	月額 30 円（工業用水は 300 円）	当初案の負担と同程度	
徴収方法	水道事業者等による特別徴収 井戸の設置者は普通徴収	市町村への賦課徴収委任（個人），申告納付（法人）	
長所・短所	・井戸水への課税により公平性が高まる. ・水道事業者の電算システム改修費,事務負担が軽減される. ・井戸の設置状況,使用実態等の把握や徴税に膨大な費用がかかる. ・低所得者への配慮が困難.	・県民に広く課税している点で公平である. ・既存制度が活用でき,徴収コストが抑制でき ・低所得者への配慮が可能である. ・政策税制としての位置づけが不明確になる.	・県民に広く課税していく点で公平である. ・政策税制としての位置づけが明確になる. ・徴収委任について地方税法上の疑義があ ・雇用主に新たな事務負担が発生する.

出典：「岡山県税制懇話会報告書 - 新税の導入に向けて - 」.

的税として徴収するものであり，法定外目的税になることで税収を特定の使途に用いる政策税制としての位置づけを明確にしたものである.

この検討の結果，低所得者への配慮，法定外目的税とするコストや事務負担の軽減を図ることが，県民の理解を得るためには必要であり，森林の公益的機能全体から受ける社会的受益を計る指標を水源かん養機能と水の使用とう具合に明確にできないものの，②案の県民税均等割超過課税方式が，実現性が高く，最も妥当であるとしている．この県民税均等割は，住民が地方団体から等しく行政サービスを受けるという受益関係に着目して一定額が課され，負担分任の原則の下，地方団体の構成員に広く薄く負担を求めるものであり，森林の場合も，公益的機能という県民共有の財産を，その受益者である県民が一体となって森林の維持保全をするための財源を確保するという，本税の趣旨にふさわしいとしている．さらに，この方式の短所であった普通税という性質に対しては，一般会計から「おかやま森づくり県民基金」に組み込むことで，使途を明確にしている.

なお，この基金は，森林は県民共有の財産であるとの認識に立ち，森林の機能を持続的に発揮させるため，緑豊かで健全な森づくりをすべての県民の理解と協力の下に推進するという，今回の税制と同様の趣旨のもと，2000年度より設立されている．これは，県，市町村，企業や団体，そして県民からの積立金，協力金，寄付金によって県民参加で森林整備活動を推進するものであった．この基金事業（年1,500万円程度）と税事業は予算，内容の面でしっかりと区分されている.

こうして新税の課税方式は，県民税均等割超過課税方式となり，この方式による税率の検討が行われた．今回の税制の再検討によって，税創設の目的を水源かん養機能から公益的機能に拡大して考えることで，使途についても視野を広げて考えることが必要となった．しかしながら，当初から考えられてきた水源かん養機能は他の公益的機能と不可分であるため，使途の再検討は当初案の枠組みをベースに行うことになる.

そのため，税収規模は当初案の3億円からある程度拡大して考えられ，個人の税負担は，

当初案の負担水準である標準世帯で年額360円やシンポジウムでのアンケート結果を踏まえて年額400円もしくは500円で検討された．また，法人の場合は，森林からの個々の受益の程度を推し量ることは不可能であり，全ての受益者に等しい負担で森林保全に参加してもらうという考えの場合，個人と同額になる．この場合，税収見込みは2.90億円もしくは3.63億円である．

これに対し，法人は現行の県民税均等割が資本等の規模に応じて5段階に分けられており，それぞれに同率で上乗せすることがより公平であるという考え方がある．そこで，個人と法人の税収割合を過去5年間の県民税の税収割合に準じて3：1と設定し，（個人400円の場合，法人標準税率の4%相当額，個人500円の場合，法人5%）検討するとそれぞれの税収見込みは3.62億円，4.54億円となった．

これら4つのパターンを比較した結果，個人の生活上の受益と法人の事業活動上の受益とを単純に同負担定額とすることは理解が得られないと考えられる．また，法人を段階性にすることについては，法人の担税力の差による負担軽減を図ることが必要と考えられる．そのため，個人を定額，法人を段階性にする後者の検討パターンとなる．その上で，現在の森林の荒廃状況を考えると，早急に抜本的対策が必要であり，より多くの財源が必要であることから，より課税額の多い個人が500円，法人が標準税率の5%相当額が採用された．こうして，岡山県の新税の体系が決定された．岡山県は全国で2番目の導入ということもあり，前例の少なさから，また，税制の仕組みを再検討することとなったため，この税制度の体系を決定するまでに多くの時間を費やしたのである．なお，この名称は税制度としては県民税の一部であるが，県民が呼びやすく愛着を感じられる通称が必要とのことで，既設の「おかやま森づくり県民基金」に由来して名付けられた．

また，この税制については， 2003年11月に行われた「森林保全を目的とする税制案」説明会（岡山，倉敷，津山の3会場，参加者計660人）の参加者アンケートの結果，課税方式についても，課税額についても，肯定意見が過半数を超え，ある程度の同意は得られているといえる．一方，使途についてのアンケートでは，所有者や県などによる直接的な森林整備を行うことへの要望が強く伺える．今までの3つのアンケート結果から，間伐等の森林整備のほかに，「担い手の育成」がいずれも上位になっており，県民（説明会の参加者）の林業支援を通じた期待の大きさが示された．

3.3. 税事業の内容

当初案での使途の検討は，特に森林の水源かん養機能に着目し，森林の維持保全を図っていく方策として，森林所有者への直接的な助成ではなく，県，市町村が直接整備する事業の方が，県民の理解を得やすいと考え，優先すべきものとされていた．

一方，今回の再検討では，森林の持つ様々な公益的機能に幅広く着目しているため，森林の機能を持続的に発揮させるには，県や市町村による直接整備に加え，間伐をはじめとする森林の適切な整備を推進していくとともに，林業の担い手の育成，木材利用促進など幅広い角度から総合的な施策を講じていくことが必要であるとし，事業の趣旨を3つに分けて，事業を行っている．

また，この幅広い角度からの総合的な施策の中には，2002年のシンポジウムで疑問が呈された，林業という私的財産を支援する事業が存在する．しかし,県の担当者への聞き取

り調査結果によると，新税に対して特に批判的な意見はなかったとの回答を得た．このことから，林業支援事業が実施に至った理由として，新税導入までの期間に県民への説明をしっかり実施し，導入時期までに県民の理解を図ったことが考えられ，これには，当初から林業支援はアンケート項目として検討されてきたように，適切な森林管理は森林所有者の林業活動の支援によって実現するという県の意向が強かったことが原動力となっていると推察される．

なお，税事業を実施する際には従来から存在する国庫補助事業や県単事業等（以下，既存事業）と明確に区分し，棲み分けを行う必要がある．これは，既存事業と区分しなければ，基金に組み入れて区分したにもかかわらず成果が曖昧になってしまうこと，税を導入してまで実施する必要があるのかといった県民への説明が困難になることが理由である．さらには削減傾向にある県の予算の中で，新たな財源により林務全体の予算が増えるため，税事業の予算は変わらなくても，その税事業と同じ内容の既存事業があれば，その事業予算は格好の削減対象となってしまう可能性が生じることや，既存事業の内容を税事業に置き換えることが出来ないかといった議論が生じ，既存事業が税事業の存在によって侵食される可能性があることが理由となっている．

3.3.1. 森林の持つ公益的機能を高める森づくり

岡山県の人工林は，大部分が間伐など手入れを要する齢級に達しているので，手入れ不足の森林に対して森林所有者に適正な施業を実行するよう働きかけ，自助努力を促進しなければならない．また，水源かん養や山地災害防止など公益的機能を発揮する上で，特に重要な地域の森林に対しては，伐期の長期化や針広混交林化など多様な森づくりを目指すべきとしている．その中で，森林所有者による適正な施業ができない場合は，森林の有する公益的機能は県民共通の財産であるという認識に立ち，県や市町村が所有者に代わって直接維持保全していくことも検討された．

このような検討を経て，この趣旨に沿った事業として4つの事業が2006年度までに実施されている．健全な人工林の整備をするために，森林機能強化事業，搬出促進事業，森林災害復旧緊急支援事業の3つの事業を実施し，多様な森づくりと，特に重要な森林の公的整備として，水源の森整備事業を実施している．以下，各事業の詳細を見ていく．

（ａ）森林機能強化事業

本事業は，1施行地0.1ha以上の林道から離れた4～7齢級の奥地林等と，8～9齢級の高齢級の森林を対象とする切捨間伐に助成する事業である．この事業は，間伐は健全で活力のある森林を育成するために欠かせないものであり，基本的に森林整備は森林所有者が実施すべきとする県の意向により補助事業として実施されている．具体的には，森林組合や森林所有者等が作業を実施し，実施後，県に申請するという既存の間伐事業と同様の方法を取っており，補助率も既存事業と同様に4/10～5/10以内の補助となっている．

既存事業との棲み分けという点で，この森林機能強化事業を見てみると，補助の方法や補助の対象者となる事業主体，補助率は既存の国庫補助事業と変わっていない．違いは対象行為である．国庫補助事業，県単事業による切捨間伐の対象は，1施行地0.1ha以上，合計0.5ha以上（森林組合等は事業区分によっては4.0ha以上）であり，零級は3～7齢級となっている．このため，今回の対象となっている高齢級の切捨間伐に補助はない．さらに，面

積や森林区分等の理由から，既存事業で対象とならない切捨間伐について，その全てを補助対象とし，奥地林等としている．この税事業が切捨間伐のみを対象としているのは，搬出をする場合は既存事業で対応ができ，あくまで既存事業で対応できない部分を税事業で行うためである．このように，森林機能強化事業では，補助事業の対象となる範囲を広げることで，今まで放置されてきた森林の間伐を促進し，公益的機能の持続的発揮を目指している．

なお，間伐事業ではないが，この森林機能強化事業として，2年目の2005年度から森づくり作業道整備事業を実施している．この事業は，主体は間伐事業と同じであり，作業道開設に要する経費を1/2以内で助成するものである．既存事業との棲み分けとして，間伐事業と同様に，国庫事業の一定の基準（利用区域面積5ha以上や1事業費概ね300万円以上など）に満たないものについて対象としている．さらに，国庫事業では作業道開設後3年以内に3ha以上の間伐をする必要があるのに対し，この事業では3年以内に1ha以上の間伐をすればよい．このように，基準や条件を緩和することにより，間伐等森林整備を推進するための作業道開設を促進している．

（b）搬出促進事業

本事業は，間伐材の有効利用で経営意欲を喚起し，適正な森林整備を推進するため，国庫補助事業の間伐により山土場まで搬出されたスギ材について，山土場から市場までの搬出費の一部を助成する事業である．ここで，スギ材としている理由は，スギ材はヒノキ材の価格の1/2以下であり，搬出すれば赤字となるような場所もあり，間伐意欲が減退しがちであることを挙げている．事業主体は，森林組合や所有者等であり，補助率は1/2以内である．

また，本事業は既存事業には見られない新たな取り組みである．本事業を税事業として行うことについては，市場までの搬出経費を助成することで間伐が推進され，結果的に森林の公益的機能の向上につながるためとしている．

（c）森林災害復旧緊急支援事業

本事業は，2004年10月の台風23号による森林災害の早期復旧により，公益的機能の回復と二次災害の防止を図るため，被害木整理，跡地造林等を行う森林災害復旧事業（国庫補助事業）の県費嵩上げを行い，森林所有者の負担軽減を図る事業である．具体的には，激甚災害の指定を受けた市町村で，森林災害復旧事業により実施した災害復旧経費の1/6を支援する．この緊急支援事業は，県単事業であり，「おかやま森づくり県民税」の単独の事業ではない．例えば，2006年度の緊急支援事業の予算は367,349千円であるが，このうち「県民税」からは192,858千円を充当する形になっている．このことからも，2003年の台風被害木の処理が県にとって大きな課題となっていることが伺える．

（d）水源の森整備事業

本事業は，シンポジウムでの意見も主要ダム等の上流域にある特に重要な公益的機能を有する人工林について，大面積にわたる集中的な伐採を回避し，公益的機能の永続的な発揮を図るため，県有林化を行うものである．そして，現在の森林公園とは違い，全て人工林であるが，樹齢150年を超えるスギ，ヒノキの林立する巨木の森づくりを進め，公益的機能の増進を図りながら，人工林の良さと美しさを併せ持つ第2の森林公園として造成し，県民の体験学習や憩いの場として提供することを目指している．

この事業は，多様な森づくりと，特に重要な森林の公的整備を目的としており，検討時の森林所有者による適正な施業ができない場合の対策としての効果は薄いといえる．検討の結果，この事業に決定した理由としては，2002年のシンポジウムの意見や，予算的な問題から，直接整備事業は特に重要な人工林に範囲を限定する必要があったと思われる．

3.3.2.担い手の育成確保と木材利用の促進

森林整備には，これを担う林業労働者の存在が不可欠である．林業労働はその大部分を森林組合や素材生産事業者などに雇用された労働者に依存しており，その労働者の就労条件の改善を図り，若く優秀な人材を育成確保することが求められている．

また，木材の幅広い利用は，造林から伐採にいたるまでの一連の林業生産活動を活性化させ，適正な森づくりを促進する上で重要な課題である．そのため，循環資源である木材の積極的な利用を促進するとともに，木質資源の新たな利用技術や用途の開発を推進することも必要である．

以上の趣旨から，担い手対策と木材利用対策について事業の検討がなされた．実際に実施されている事業は，大きな区分で，担い手対策として1事業，木材利用促進として7事業ある．そして，この7事業は土木部河川課や教育庁財務課など，林務担当部局以外の部局も事業主体となり，木材利用促進のため，幅広い方向から事業を実施している．なお，これらの事業は基本的な目的は，既存事業の担い手，木材利用対策事業のものと変わらないが，その内容は異なっているものが大半である．

（a）森林保全担い手対策事業

中核的な林業労働者である森林組合作業班員は，1985年頃から急速に減少，高齢化しており，2004年の就業者数は496人と1985年の31％に減少し，60歳以上の割合は38％になっている．そのため，将来の林業を担う林業就業者を育成確保するため，ニューフォレスター育成支援事業とニューフォレスター創造事業の2事業が実施されている．

前者は，林業労働力確保支援センターが事業主体となり，林業労働力の確保の促進に関する法律に基づく合理化計画を作成し，県知事の認定を受けた事業体（認定事業体）が，職場内研修を行う際に，18～49歳までの研修生1人当たり月額2万円を技術習得推進費として2年間に限り助成し，若手就業者の新規雇用を促進する事業である．

そして，後者は県，市町村が事業主体となり，県及び市町村管理の森林利用施設等（21世紀の森，自然保護センター，健康の森等）において，森林施設内の美化活動，環境整備伐，下草刈り，広葉樹植栽，歩道整備等の施業を森林組合等林業事業体に委託することで，森林を保全する人材の育成を図る事業である．

（b）県産材UD（ユニバーサルデザイン）化モデル事業

本事業は，UDの先駆事例として県庁の県民室の受付カウンター等内装を県産材で整備するものである．主体は県で，税事業として1年のみの事業である．

（c）木とふれあう環境づくり推進事業

本事業は，県産材の積極的な利用推進と需要拡大を図るため，多くの県民が利用する公共施設において，県産材を利用したベンチを設置し，木のぬくもりとやすらぎの場を提供する，晴れの国木のぬくもりとやすらぎの場提供事業と，公共施設，学校施設等の内装資材に県産材の使用を積極的に推進し，それに必要な事業費の1/2を助成することで，木材

を使った快適環境の創造を推進する，おかやまの木でつくる快適環境整備促進事業がある．

前者は，岡山県が主体となり，ベンチの製作及び設置は，木材関係業者に委託して行う．条件としては，品質管理された県産間伐材を使用することと，設置に当たっては，施設管理者と十分協議することとされている．なお，本事業は3年計画で実施されているため，2006年度が最終年である．

また，後者の主体は，市町村もしくは学校法人であり，対象となる行為は，空間整備として，公共施設等の新築・増築・改修に伴う床・壁等の内装整備へ台形集成材等を使った木質整備と，木製用具整備として，学童用机・椅子，テーブル，木製遊具，ゴミステーション等の木質化整備がある．整備施設は，既存の木材需要拡大対策事業や県産材需要拡大対策事業といった，補助事業の対象となっていないことが条件となっており，より広範な施設での利用を促進している．

なお，この木とふれあう環境づくり推進事業という大区分の事業は税導入以前からあるが，その実施事業は木の香る環境整備促進事業や木にこだわった街づくり推進事業など，別の事業が実施されており，事業の名称のみを税事業として引き継ぐ形となっている．

（d）木の潤い空間整備事業

本事業は，森林の大切さを学ぶ環境学習の一環として，県立高校で生徒自らの企画提案により，校内に間伐材を利用した，ゆとりと潤いのある木の空間を整備するものである．効果としては，学校教育活動の意欲促進と，ゆとりと潤いのある高校生活を推進するとともに，県産材の関心を高めることを効果として期待している．この事業も実施期間は3年であり，2006年度が最終年となっている．

（e）風倒木等活用治山施設整備事業

本事業は2006年度から始まった事業であり，2004年度の台風による被害の復旧事業を推進する上で被害地から搬出される風倒木の有効利用が大きな課題となっていることが事業の実施理由である．また，公共事業において自然環境や景観に配慮した工法の導入や，環境に及ぼす影響が少ない木材の利用を推進することが求められている．そこで，本事業では，県が設置した治山施設において，風倒木や間伐材を活用し，施設の再施工や，遊歩道や転落防止柵など小規模な木製構造物を，展示効果の高い箇所に整備することで，他の公共事業への波及効果を図るとともに，風倒木等の利用を促進するとしている．

（f）おかやま木質バイオマス利用開発推進事業

本事業は，木質資源の幅広い有効活用を図るため，木質バイオマスの利用促進のための実現可能調査や事業化調査を行う市町村に対して，その経費の1/2を助成するものである．この事業は調査段階までを税事業で行っている．その後，同様の名称の事業が一般財源の事業として存在し，実際の事業実施は財源を変えて引き継がれている．なぜ財源を変える必要があったのかについて，明確な理由はないが，税事業は全体の事業予算が限られていることが一因となっているとの回答を得た．

（g）エコモデル工法推進事業

本事業は，公共事業の実施において，環境負荷が少なく，資源リサイクルにも有効な工法の導入に向け，間伐材を利用した河川の根固め工を試験的に施工し，その機能や効果について検証する事業である．実施期間は3年で，2006年度で本格的な導入に向けて検討することになっている．

（h）「地球にやさしい暗渠排水」実証研究モデル事業

本事業は，2006年度からの実施事業であり，木材チップ利用の可能性を探るため，暗渠排水の被覆材として，砕石に代えて木材チップや樹皮を利用して排水機能やコストの比較検討を行う実証研究を実施するものである．

以上のように，木材利用事業については，利用，研究など多くの事業が短い期間で実施されている．これは，台風被害対策に多くの事業費を費やしていることと，短期間で計画が完了する事業が多いこと，さらに多くの部局が税事業を実施しやすい形式をとっていることが考えられる．次年度以降の事業については，予算請求中であり，公表できないようだが，木材利用については今後も多くの事業が実施されると予測される．

3.3.3. 森林・林業情報の提供と森づくり活動の推進

森林の公益的機能は，県民共通の財産であるとの視点に立ち，永続的に享受するためには，県民が一体となって森林を適正に維持・保全していくことが必要である．そのために，森林や林業の役割やその重要性，岡山県の森林の現状と課題，森林整備の取り組みなどについて，県民に情報を提供して森林整備活動への理解や協力を得るとともに，森林ボランティア指導者の養成や森林・林業教育に必要な人材を育成して，森林体験活動や里山林など身近な緑の保全活動を促進していくことも必要である．

以上の趣旨から，事業の検討が行われ，県民への情報提供などを目的とする1事業と，森づくりのための人材養成と県民参加による森づくりを進めるための3事業が実施されている．なお，これらの事業は，既存事業には見られず，県民一体となって森づくりを進めるという趣旨の「森林環境税」に必要な事業だと位置付けられている．

（a）おかやま森づくり情報発信事業

本事業は，森林の役割や森林の現況についての関心や理解を深めるため，テレビ，ラジオ，新聞，広報誌等を使って森林・林業に関する情報や，税事業の実施状況，成果等について県民に分かりやすく伝達するとともに，市町村等が開催するイベントにおいて，森林・林業や木材の利用に対する普及啓発活動を行うものである．

（b）みどりの大会開催事業

本事業は，みどりの少年隊をはじめ，県下の児童・生徒及び関係者らが一堂に集まり自然観察等の様々な野外体験活動を通じた交流を行う「みどりの大会」を開催する事業である．

（c）ゆめ・みらい・おかやまの森づくり推進事業

本事業は，森づくりボランティア育成事業と県民参加の森づくり事業から成る．

前者では，「美しい森づくりの会」をはじめとする森林活動ボランティア団体の組織強化と活動推進の仕組みづくりとして，行政とボランティア組織の協働による森づくりについての研修会の開催や，ボランティア組織の強化のために，意見交換会を開催する．また，ボランティア活動の中心的な役割を担う，森林野外活動や動植物の知識を備えた指導者（森林ガイド）を養成するため，研修会を実施するとしている．

後者では，県民参加の下に取り組んでいる「美しい森づくり運動」等の活動を推進するとして，「ドングリポット苗木づくり」や「植樹・保育のつどい」を開催する．また，県

民参加による森づくりの実践の場である「美しい森」を適正に管理するとしている．

（d）環境学習総合推進事業

本事業は，学習環境を整え，森林保全に関する知識を持つ人材の育成や地域との連携を通じて森林の大切さを学習するため，高校生を対象としたエコハイスクールプロジェクトと，小学校での森林学習をする「おかやま森と水の交流学習」推進事業を実施する．

前者では，林業の担い手や森林インストラクターを目指す人材を育成するため，高校生が講師となる小学生への森林学習会，高校生への森林活動指導者養成講習会を実施する．また，高校の演習林内の遊歩道整備や県産材利用の休憩舎を建設するとしている．

後者は，小学生による森林や水源等の様々な調査や体験学習を実施し，森林の役割や意義等について認識を深めるものである．

3.4. 事業の実績と効果

以上の事業の実績を事業趣旨ごとに示し，それぞれの効果について考察していく．

3.4.1. 森林の持つ公益的機能を高める森づくり

4つの事業の実績は表6の通りである．

森林機能強化事業の間伐実績は，2004年度は716haと県の総間伐事業実績の約8.7%を占める実績を上げている（図4）．また，この間伐実績の推移から，5ヵ年計画の最終年としてみた場合，最終年は間伐実績が少なくなる傾向にあることが分かる．その中で，2000年度から始まった「緊急間伐五ヵ年計画」では最終年の2004年度に前年比で1.008倍と，前年度を僅かに上回っている．公表されている総間伐事業実績は1年目の2004年度までであり，断定は出来ないものの，この成果は税事業による効果といえるかもしれない．

一方で，税事業をどのような所有者が実施しているかについて，把握していないとの回答を得た．この事業の実施が従来と同様に，所有者等の自発的間伐となっている以上，森林にまったく関心のない施業を放棄した森林所有者の施業復帰は望めないことが予想される．さらに，県庁で把握している事業実施所有者の意見は「国費であれ，税収であれ，助成があるのはありがたい」というものであった．税事業により施業を実施する範囲を広げても間伐実施者は変化せず，既存事業を実施している者が中心と考えられ，既存事業を実施していなかった施業放棄者が，事業を実施している可能性は低い．

仮に実施者数が変化しないとすると，前年度を上回る実績を上げたことは，今まで補助がなかった高齢級等の森林の間伐が従来と変わらない補助方法によりできることが，既存事業実施者にとって，森林整備に関するインセンティブ効果を発揮していると考えられ，その結果として木材供給量の増加が期待される．同時に，施業放棄者にとっては，この税事業では間伐を促す効果は期待できないといえ，それら所有者の荒廃林については，この事業での整備は望めない．このような森林へ対応する事業として考えられてきた直接整備事業は，特に重要な人工林に限られて実施されており，一般的な放棄林に対しては効果が期待できない．

また，作業道整備事業については，2005年度からの事業であるため，既存事業の実績は公表されていないが，2004年度の作業道開設（造林補助事業，間伐等森林整備促進対策事業，県産優良材育成強化事業による）は31,647mであり，2005年度は1.7倍となる．

このように，税事業は既存事業を補完するものとして十分な成果を上げている．一方で，

表６ 「森林の持つ公益的機能を高める森づくり」事業の実績

Table 6 Actual Achievement of “Support projects of forest maintenances in order to strengthen the public functions of forests”

事業名	２００４年度 実績	２００４年度 百万円※	２００５年度 実績	２００５年度 百万円※	２００６年度 予定	２００６年度 百万円
森林機能強化事業［治山課］	奥山林：411ha 高齢級：305ha —	113 (36.6%)	奥山林：331ha 高齢級：228ha 作業道：22,599m	98.5 (22.4%) 78.5 20.0	奥山林：480ha 高齢級：500ha 作業道：26,000m	163 (30.6%) 137 26.0
搬出促進事業［治山課］	40m3/haを基準とし8万円/ha 5,543m3(138ha)	[11.1] 22.4 (7.3%)	1,480m3 (37ha)	[3.28] 22.4 (5.0%)	120ha	9.60 (1.8%)
森林災害復旧緊急支援［治山課］	—	—	（森林災害復旧事業全体で） 被害木等整理：361ha 跡地造林：438ha	171 (39.0%)	697ha	193 (36.2%)
水源の森整備事業［林政課］	基本計画策定（上斎原財産区70haを第2の森林公園化）	[0.52] 16.4 (5.3%)	県立森林公園隣接人工林(上斎原財産区) 49ha	[30.1] 32.1 (7.3%)	県立森林公園隣接人工林(上斎原財産区) 19ha	13.8 (2.6%)
予算小計	[124] 151 (49.2%)		[303] 324 (73.9%)			379 (71.2%)
税事業予算計	[274] 308 (100%)		[414] 438 (100%)			532 (100%)

資料：岡山県庁HP及び県庁資料より作成.
注：数値は予算．ただし,決算が予算と異なる場合は［ ］内が決算．（ ）内は税事業の予算比率を示す.

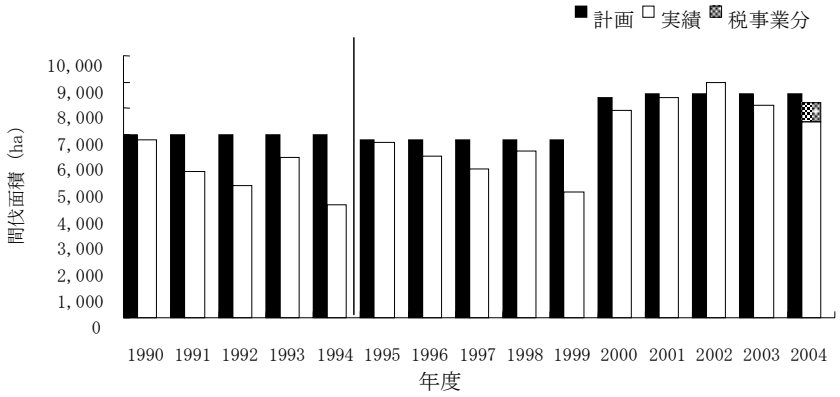

Fig.4 Trends of thinning plans and results of Okayama pref.

図４ 岡山県の間伐計画と実績の推移

資料：岡山県「林務行政の概要」の間伐計画と実績より作成.

注：94－95年度，99－2000年度の間の線は，5カ年計画を区切るものである.

既存事業との区分をする理由として，既存事業の予算削減を防止する働きがあることは，既に説明した．しかしながら，間伐事業全体の予算は，税導入1年目は増加したものの，その後減少傾向に転じている（図5）．既存事業だけで見ると予算額も，林務予算比でも，税事業導入後低下が見られ，林務予算全体の削減傾向以上に減少している．この要因としては，緊急間伐5ヵ年計画が終わり間伐事業の予算配分が変化したことや，台風被害によると思われる災害復旧事業への予算配分が，一般会計林務予算比で約1.3%（2004年度）から，16.4%（2005年度），20.0%（2006年度）と大きく増加しているためだと考えられる，森林機能強化事業の間伐補助事業は，既存事業と事業目的，実施内容，実施所有者はほぼ同様であり，棲み分けが完全ではないことから，税事業という新たな財源による一般

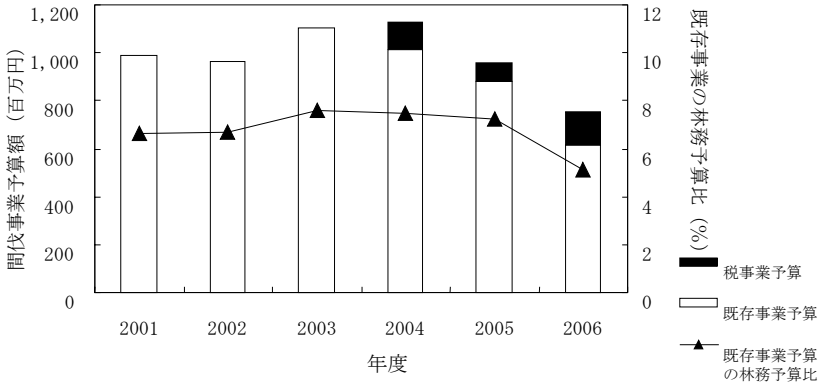

Fig.5 Trends of the amount of budget for forest thinning in Okayama pref.
図５　岡山県の間伐事業予算の推移
資料：岡山県「林務行政の概要」より作成．ただし，間伐の既存事業予算とは，造林補助事業（間伐分），緊急間伐促進費(~04)間伐促進対策事業(05~)の予算の和である

会計への侵食の可能性を否定できない．少なくとも，現在の厳しい財政状況では，税事業という新たな財源が加わったとしても，必ずしも財源の上乗せとして働くわけではないといえる．

次に，作業道事業による既存事業予算への影響を見ていく．しかし，作業道開設は造林補助事業，間伐等森林整備促進対策事業，県産優良材育成強化事業の事業内容の一部であり，作業道開設のみを見ることはできない．そのため，上記の既存事業予算は若干減少が見られるものの，その予算額は税事業が2,000万円であるのに対し，14億円近くの予算があり，税事業をその変化の要因としてみることは不適であると思われる．

なお，他の税事業については既存事業には類似した内容のものがないため，実績と事業予算の変化からその効果について考察することは困難である．その中で，注目すべき点として，搬出促進事業は決算時に大きく予算を下回る結果となっている．これは，実施主体が所有者等であり，県が事業量を確保するための有効な措置がないこと，さらに2005年度は台風被害木処理が急務であったため，事業対象となるスギ間伐材の総量が減ったことが考えられる．なお，スギの素材生産量は，2004年度は5,543㎥と，その年の5%程度を占めており，スギ素材生産量は2004年度に5年振りに増加している．ただし，対象となっていないヒノキの素材生産量が2年連続で増加していることから，この事業によってスギの生産量も増加に転じたとは言い切れないが，この搬出促進事業や森林機能強化事業を含めた森林整備の推進が，森林整備のインセンティブ効果を発揮し，それにより木材生産量が増加した可能性は十分に考えられる．

3.4.2. 担い手の育成と木材利用の促進

8つの事業の実績を表7に示している．

まず，担い手の育成確保については，育成支援事業にて新規25人ずつ支援を2年間行っている．そして，創設事業では平均10人/日の雇用を行っている．これにより，40歳未満

表７　担い手の育成と木材利用の促進策の実績

Table 7　Actual Achievement of “Support projects of the fosterage of forest workers and the promotion of wood utilization”

事業名	２００４年度 実績	２００４年度 百万円※	２００５年度 実績	２００５年度 百万円※	２００６年度 予定	２００６年度 百万円
森林保全担い手対策事業［林政課］ ニューフォレスター育成支援事業	13事業体22人	[33.2] 34.9 (11.3%)	6.00 18事業体49人	[39.6] 12.0	50人（1年目25人、2年目25人）	40.9 (7.7%) 12.0
ニューフォレスター創設事業	26ヵ所(246ha)、延2,081人	28.9	21ヵ所(171ha)、延2,385人	40.9 (9.4%) 28.9	200ha、延2,260人	28.9
県産材UD(ユニバーサルデザイン)化モデル事業［企画振興課］	受付カウンター等内装木質化：261m3	8.70 (2.8%)	—	—	—	—
木とふれあう環境づくり推進事業［林政課］ おかやまの木でつくる快適環境整備	—	—	11箇所 70m3	20.2 (4.6%) 15.0	空間整備：10団体 木製用具：5団体	20.2 (3.8%) 15.0
晴れの国木のぬくもりとやすらぎの場提供事業	129ヵ所1000基71m3（コンベ方式は200基）	23.7 (7.9%)	74箇所 130基9m3	5.20	130基	5.20
木の潤い空間整備事業［教育庁財務課］	休憩舎建築：16m3 瀬戸南高、倉敷古城池高	10.0 (3.2%)	東岡山工業高１棟10m3 倉敷中央高１棟6m3	10.0 (2.3%)	生徒自らが企画・提案した「木の潤い空間」を県産材を活用して整備	10.0 (1.9%)
風倒木等活用治山施設整備事業［治山課］	—	—	—	—	3箇所（3年で18ヵ所） 落石防護柵、水路工、階段工、遊歩道(チップ	30.0 (5.6%)
おかやま木質バイオマス利用開発推進事業［林政課］	委託：1式 市町村：2市	11.6 (3.9%)	—	—	—	—
エコ工法推進モデル事業［土木部河川課］	赤磐市、真庭市：42m3	20.0 (6.5%)	瀬戸内市 干田川：160m2、20m3	10.0 (2.3%)	追跡調査による機能検証を行い、本格的な導入に向けて検討	20.0 (3.8%)
「地球にやさしい暗渠排水」実証研究モデル事業［耕地課］	—	—	—	—	実証研究	3.20 (0.6%)
予算小計		[107] 110 (35.7%)		[79.8] 81.1 (18.5%)		124 (23.4%)
税事業予算計		[274] 308 (100%)		[414] 438 (100%)		532 (100%)

資料：岡山県庁HP及び県庁資料より作成.
注：数値は予算．ただし,決算が予算と異なる場合は［　］内が決算．（　）内は税事業の予算比率を示す.

の者で，素材生産，シイタケ栽培等に専業として従事している者を示す林業後継者数は，2004年度，2005年度と，増加することはなかったが，減少率は低下している（図6）．これは，林業就業者の高齢化が深刻な岡山県にとっては大きな効果といえるだろう．また，担い手対策の事業予算をみると，この税事業が大きな財源となっていることが分かる（図7）．この事業は，既存事業に類似事業はなく，既存事業予算の侵食は防がれている．

次に木材利用の促進についてだが，おかやま木質バイオマス利用開発推進事業，エコ工法推進モデル事業，「地球にやさしい暗渠排水」実証研究モデル事業の3事業は技術開発が

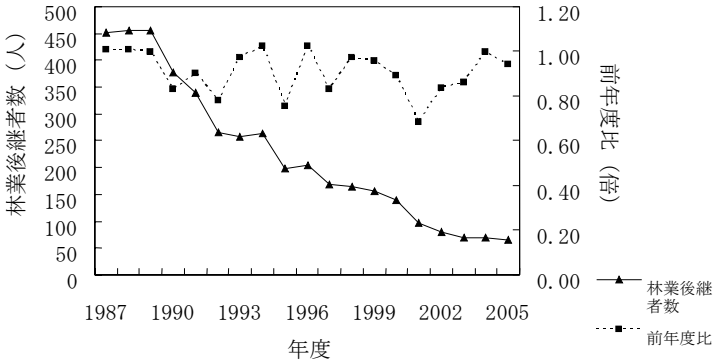

Fig.6　Trends of the number of forestry successors in Okayama Pref.

図６　岡山県の林業後継者数の推移

資料：岡山県「林務行政の概要

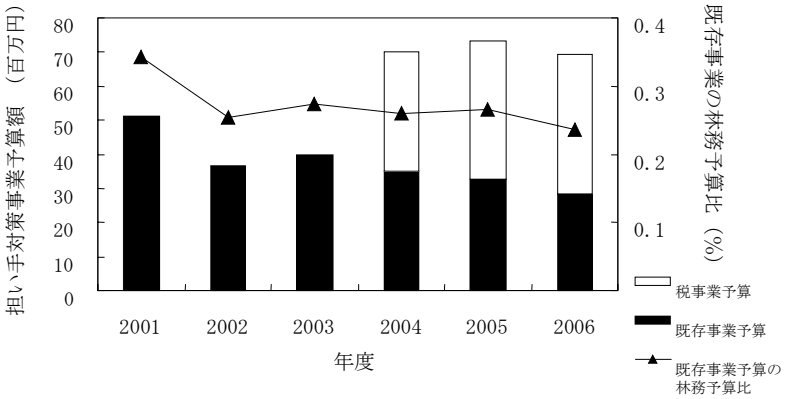

Fig.7 Trends of amount of budget for the fosterage of forest workers in Okayama pref.

図７　岡山県の担い手対策事業予算の推移

資料：岡山県「林務行政の概要」.

注：担い手対策の既存事業とは，直接的な対策である林業労働力対策事業，林業後継者育成資金利子補給事業，林業技術普及指導事業とした

目的であり，現段階で評価はできない．しかしながら，木質バイオマス利用開発推進事業は一般財源として事業が継続されていることや，エコ工法推進モデル事業も今年度で調査が終わることから，成果は確実に出ていると考えられる．ただし，木質バイオマス利用開発推進事業のように一般財源に引き継がれることについては，税制度の必要性があるのかという点において議論を要すると考えられる．

一方の県産材UD化モデル事業，木とふれあう環境づくり推進事業，木の潤い空間整備事業，風倒木等活用治山施設整備事業は，木材利用の促進というPR効果を主要な目的としており，事業開始後3年では効果は推し量れないが，木材の需要量により，その効果を見てみる．これら税事業による木材の使用量はエコ工法推進モデル事業も含めて，2004年度は390㎥，2005年度は115㎥である．これは2004年度の県の素材需要量488千㎥対して，それぞれ約0.8‰と約0.2‰である．素材生産量は2003年度から2004年度にかけて15千㎥増加しているが，素材需給量は24㎥減少している．つまり，これら事業による利用促進は，事業により実際に木材を使うことの効果は少なく，啓発的な効果を期待しており，その啓発効果は短期間で結果として現れるものではないといえる．

また，木材利用促進の事業予算は，2003年の県産材需要拡大対策事業予算の増加による突出した値を考慮すると税事業により既存事業の置き換えや予算の侵食といった悪影響が出ている可能性を否定できない（図8）．しかし，2003年度予算を特別視すると，税事業は木材利用推進事業として上乗せ効果を発揮しているといえるかもしれない．

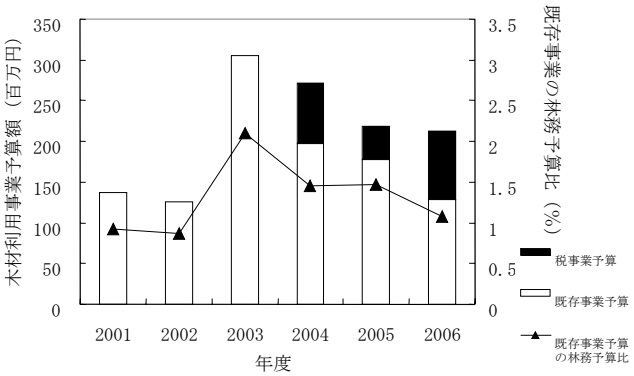

Fig.8 Trends of amount of budget for the promotion of wood utilization

図８ 岡山県の木材利用推進事業予算の推移

資料：岡山県「林務行政の概要」.

注：木材利用推進の既存事業とは，木材需要拡大対策事業，木材需給安定対策事業，県産材需要拡大対策事業，木とふれあう環境づくり推進事業(~04．ただし04は細区分の木の香る環境整備促進事業分)とした.

3.4.3.森林・林業情報の提供と森づくり活動の推進

4つの実施事業の実績は表8の通りである.

表８ 森林・林業情報の提供と森づくり活動推進事業の実績

Table 8 Actual achievement of “Support policies of the information service about forest /forestry and promotion of citizen participation in forest activities”

事業名		２００４年度 実績	２００４年度 百万円※	２００５年度 実績	２００５年度 百万円※	２００６年度 予定	２００６年度 百万円
おかやま森づくり情報発信事業［林政課］		ＣＭ95回新聞1回ＴＶラジオ11回広報誌36市町村パンフレット1万部街頭宣伝14回ポスター1,400部パネル39日	12.9 (4.2%)	新聞11ＴＶラジオ5ＨＰ通年パンフ1万部街頭宣伝26ポスター1,000パネル52	8.94 (2.1%)	○森林の働き・現状、森林・林業への県の取組等 ○税事業の実施状況や実績・成果等	6.36 (1.2%)
みどりの大会開催事業［生活環境部自然環境課］		10/1 みどりの少年隊ほか600人	1.05 (0.3%)	同左	1.96 (0.5%)	同左	2.26 (0.4%)
ゆめ・みらい・おかやまの森づくり推進事業［林政課］	森づくりボランティア育成事業	○森林ガイド養成28人 ○植樹のつどい：県下10箇所の美しい森で延81回実施4,500人38,000本植樹	[19.3] 23.2 (7.5%)	1.87 森林ガイド養成16人 植樹のつどい：県下10箇所の美しい森で延77回実施3,800人35,000本植樹	[14.6] 16.6 (3.9%)	○ボランティア関係者の意見交換会、研修会 ○森林ガイド養成研修会 ○「ドングリポット苗木づくり」「植樹・保育のつどい」 ○「美しい森」の管理	11.9 (2.2%)
	県民参加の森づくり事業	○地域住民による荒廃した里山林の整備・森林活動：9ヵ所		21.3		15.5	10.9
環境学習総合推進事業［教育庁指導課］	エコハイスクールプロジェクト	○小学生への森林学習会：2回103人 ○森林活動指導者養成講習会：3回54人 ○演習林内遊歩道整備：4ヶ所10m ○演習林内休憩舎建築：1棟(3年計画)	9.23 (3.0%)	4.69 ○小学生への森林学習会：県立勝間田高2回75人 ○森林活動指導者養成講習会：5回 106人 ○演習林内遊歩道整備：80m ○演習林内森林整備：6ha ○演習林内休憩舎建築：1棟(3年計画)	5.64 (1.4%)	1.35 ○県立勝間田高等学校にて人材育成 ○環境教育に必要な教材の開発	8.48 (1.6%)
	おかやま森と水の交流学習推進事業	森林・水源等の調査：6校12回 延169人		4.54 森林・水源等の体験学習・調査：吉井川流域6校12回 延118人		4.29 高瀬川流域の小学生による森林・水源等の調査	4.15
予算小計			[42.5] 46.4 (15.1%)		[31.1] 33.1 (7.6%)		29.0 (5.4%)
税事業予算計			[274] 308 (100%)		[414] 438 (100%)		532 (100%)

資料：岡山県庁HP及び県庁資料より作成.
注：数値は予算．ただし,決算が予算と異なる場合は［ ］内が決算．（ ）内は税事業の予算比率を示す.

これら事業はソフトなものであり，長期的な効果を期待する事業である．そのため税事業として必要な事業だが，現時点で森林整備への直接的な効果は薄いだろう．ソフト事業による意識の醸成効果は，次年度には岡山県がシンポジウムを実施し，県民の意識調査を実施する計画とのことなので，県民意識の変化を追うことでその効果を見ることができるだろう．

4．熊本県「水とみどりの森づくり税」

4.1．熊本県の概況

4.1.1．熊本県の特徴と森林の現状

熊本県の人口は1,840千人であり，高齢化率は23.8%となっている．また，第1次，2次，3次産業の就業別人口は，順に11.5%，22.1%，66.4%であり，全国平均の4.8%，26.1%，69.1%と比べて，第1次産業への就業割合が多くなっている（2005年国勢調査）．

また，立地的な特徴として，熊本県の地下水依存度は全国平均が約2割であるのに対して，生活用水の約8割を地下水に依存しているため，地下水は非常に貴重な水資源といえる（農業用水は約9割が表流水）．しかしながら，市街化や森林荒廃等により，地下水位が低下している地区も指摘されている（水前寺観測井）．加えて，多くの河川が閉鎖的海域である有明海･八代海へ注いでいることや，局地的な集中豪雨や台風の襲来等が増加していることから，水資源や山地災害に関して，県民の関心が高くなっている．

熊本県の森林の現況を表9に示す．熊本県は，森林の蓄積量が全国的に見て，どの指標でも高くなっている．また，民有林人工林の面積とその民有林に占める割合が高くなっていることが特徴である．

表9　熊本県の森林・林業の概況

Table 9 Outline of forest and forestry of Kumamoto pref.

	熊本	全国順位
林野面積	465 千 ha(63%)	18 位（32 位）
蓄積	111 百万m^3	8 位
民有林面積	401 千 ha(86%)	18 位（29 位）
蓄積	97 百万m^3	5 位
人工林面積	294 千 ha(61%)	8 位（10 位）
蓄積	78 百万m^3	4 位
保安林面積	138 千 ha（30%）	23 位（27 位）
林家数	24,049 戸（3.7%）	17 位（22 位）
林家以外の林業事業体数	3,592 事業体	22 位
不在村者所有面積	57 千 ha（18%）	17 位（30 位）
素材生産量	773 千m^3	4 位
生産林業所得	899 千万円	8 位

資料：民有林・民有林人工林面積（蓄積）は林野庁HP（2002.3.31現在）．
保安林・林家数は「2000年世界農林業センサス」．
他は「森林・林業統計要覧2006」より作成．

その民有林人工林の樹種別面積では，木材生産を目的とするスギ･ヒノキが多くなっており，面積比はそれぞれ約58%（全国47%），37%（27%）とスギが多く，全国に比べて，民有林人工林の大半がスギ・ヒノキの2樹種が占めているという特徴がある．また人工林

の齢級別の構成は，スギが6～11齢級に約85%，ヒノキが5～10齢級に約83%と偏っている．そのため，全体としては6～10齢級に約75%と偏っており，間伐等の保育作業が必要な9齢級以下の森林も全体の約73%と多くなっているため，今後の適正な間伐の実施が課題となっている（2004.4現在）．民有林のゾーニングによる3区分の比率は，水土保全林：森林と人との共生林：資源の循環利用林＝83：3：14（2002.3.31現在）（全国平均＝69：7：24）であり，森林と人との共生林の比率が少なく，水土保全林の比率が高いといえる．

4.1.2. 熊本県の財政状況

熊本県の一般会計当初予算額は，2006年度は7,197億円であり，その約8.7%が農林水産部の予算であり，さらにその約26.7%（一般会計比で約2.4%）が林務行政の予算となっている．この一般会計予算は，近年では2000年の8,445億円をピークに減少傾向にあり，林務予算も減少傾向にある（図9）．このように，熊本県の予算規模は，県全体，林務予算ともに縮小傾向にある．

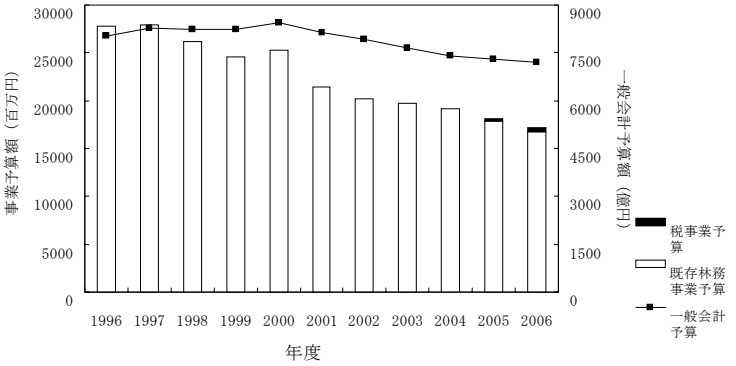

Fig.9 Trends of general account initial budget and forest section budget of Kumamoto pref.

図９　熊本県の一般会計当初予算及び林務予算の推移

資料：熊本県県庁HP，県庁資料より作成．

4.1.3. 熊本県の林業

熊本県の林業の位置づけは，前掲表9の通りであり，素材生産量，生産林業所得の割合が高くなっている．この素材生産量は，緩やかに低下傾向にあるものの，ここ30年間は700～1,000㎥の範囲で安定して推移している．一方で，生産林業所得は，近年では1990年（2,347百万円）をピークに減少傾向にある．

これには，全国と同様に素材価格の長期的低迷が要因としてある．熊本県ではヒノキ価格が全国平均よりも低く，価格の変化も大きい．2005年はスギ中丸太が11,700円，ヒノキ中丸太価格が22,700円と，共にピーク時の1/3程度となっている．

また，林業就業者数は一貫して減少傾向にある．そして，60歳以上の高齢者の割合は増加を続け，2005年は約38%にまで達している．

このように，熊本県は全国に比べて林業は盛んであるが，林業の置かれている状況は，全国と同様に厳しいものとなっている．また，熊本県の大きな特徴として，皆伐後に植栽されずに放置された林地である再造林放棄地（以下，皆伐放棄地）の問題が，県南部を中心に問題となっており，その面積は2003年3月現在で621haとなっている．

4.2. 税制導入の経緯

熊本県の「森林環境税」は「水とみどりの森づくり税」という名称で呼ばれている．この税制は，熊本県水とみどりの森づくり税条例が2005年3月に公布され，2005年度より導入されている．税の目的は，公益的機能を有する森林からすべての県民が恩恵を受けているとの認識に立ち，森林を県民共通の財産として守り育て，次の世代に引き継いでいくことを目的とし，森林の有する公益的機能の維持増進を図る施策を一層推進することとされている．税の仕組みは前掲の表1の通りである．

4.2.1. 税制研究会における検討

熊本県での「森林環境税」の起源となる検討は，2001年8月に設置された熊本県税制研究会から行われている．この研究会では，新税導入の検討について，本県は予算に占める税収の割合が低く，特定の政策実現に対応した財源確保を図るための法定外目的税とともに，一般財源の充実を図るための法定外普通税及び超過課税について幅広く検討するとして，地下水に関する法定外目的税，産業廃棄物に関する法定外目的税等の導入の可能性について検討された．「森林環境税」のルーツとなる地下水に関する法定外目的税は，熊本県は地下水依存度が全国に比べて非常に高く，豊かな県民生活を支えていく上で欠くことのできない資源であり，環境問題の中で行政が取り組む対策として県民の関心が高いことから研究がなされた．ここで，地下水についての課題は，将来的に需要量の増加が予想され，取水量の抑制を図る必要があること，また，森林や農地等の地下水かん養域を保全する必要があることが取り上げられている．

2001年度の研究の結果，熊本県において，地下水かん養量を上回る取水量の抑制やかん養域の保全を図る必要性は高いものの，地下水依存度の地域格差や税として地下水取水者及び取水量の補足が困難であるなどの技術的な問題等の理由により，地下水に限定した税を全県的な制度として構築することは困難という結論に至った．しかし，長期的には地下水を含む水資源の保全は重要な課題であることから，水資源全体に視点を拡げ，税制の可能性について引き続き検討されることになった．

2002年度の検討では，税導入の必要性として，生活用水や工業用水について若干の需要量の増加が予想され，一部の地域では水質の悪化傾向も見られること，さらに耕作放棄地や放棄森林の増加，住宅開発等による農林地の減少等で，水源かん養機能が低下してきていることが指摘されている．また，水保全に係る新たな政策課題に対応するためにも，水の有効・循環利用の促進効果，水源かん養等の水保全に関する取り組みの促進を図ることを目的とし，県民生活や経済活動を圧迫しないよう負担の度合いに配慮し，薄く広く負担を求めていくことを念頭に税制が検討された．

なお，この時点での県民の意識として，2002年6月に各都道府県が時事通信社に委託して実施した県民意識調査で熊本県だけを対象とした「水源保全に関する税」についての質問の結果（標本数1,400人，回答数713人），半数近くの人は現在の行政経費の範囲内で行

うべきとしている（図10）．また，使途に関しては，森林の健全育成が最も多く支持されており，森林の水源かん養機能への関心の高さを示している．

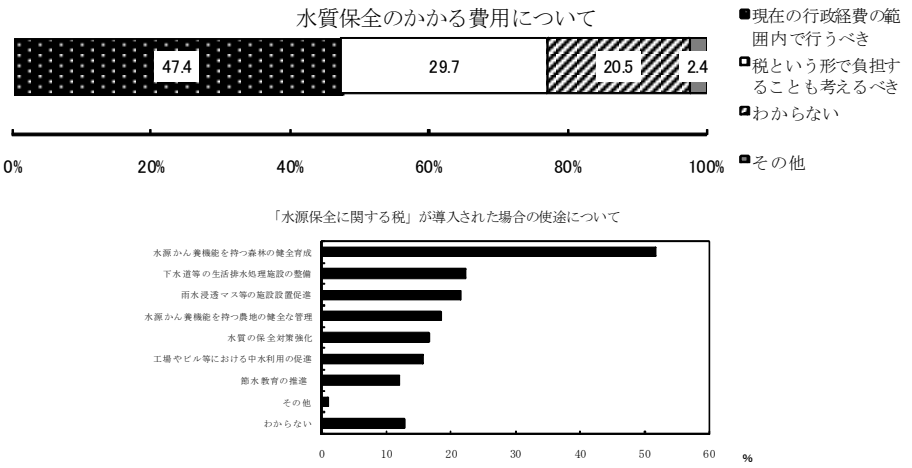

Fig. 10 Result of attitude survey of residents and companies of Kumamoto pref. in June 2002

図10　熊本県における県民意識調査（2002年６月）

資料：熊本県税制研究会「自主課税についての第2次報告書」．

検討された施策として，水源かん養に資する施策，水の有効・循環利用に資する施策，水質保全に資する施策，意識啓発に資する施策の4つに大きく分類されていた．森林整備に関しては，水源かん養に資する施策の8事業のうち，4事業が該当し，直接整備やその助成，ボランティア支援や林地取得支援が検討されていた．この時点の検討では，森林整備はあくまで手段であり，目的ではないといえる．

税の仕組みは，岡山県での検討とほぼ同様のものが検討された．水資源の保全に係る受益と負担の関係を考慮すると，水の使用の程度に着目し，使用量に応じて課税する方法が考えられ，この場合，表10のＡ型とＢ型に分けて検討された．また，全ての個人及び法人は，生活や事業活動の中で，水の恩恵を受けていることに着目すれば，県民税による課税方法が考えられ，効率を重視したＣ型と，新たな目的税として創設するＤ型に分けて検討された．

水保全に係る政策効果として，Ａ型及びＢ型が，水の使用量に応じて課税するため水の有効・循環利用を促進し，また，目的税なので税負担と水保全の関係が理解されやすく，啓発効果も期待できる．しかし,納税者間の公平性と徴収コストの点では，地下水・表流水の取水の把握や利用率の差からＡ型及びＢ型は不適であり，Ｃ型及びＤ型の方が，賦課徴収手続きにおいて市町村等に負担がかかるものの，公平性は維持される．これらの点から総合的に検討された結果，Ｃ型の県民税超過課税方式が制度化は決して容易ではないが，やや現実的とされた．

表10　水保全に関する検討された税方式
Table 10　Agendas of taxation for water conservation

類型	A型［法定外目的税］（水利用者課税・従量制）	B型［法定外目的税方式］（水利用者課税・従量制又は段階的定額制）	C型［県民税超過課税方式］	D型［法定外目的税］（県民税同時課税）
納税義務者	水道・工業用水道利用者 地下水・表流水取水者	水道・工業用水利用者	個人県民税均等割の納税義務者 法人県民税均等割の納税義務者	同左
徴収方法	水道事業者による特別徴収（水道利用） 申告納付（取水利用）	水道事業者による特別徴収	個人：市町村による普通徴収又は雇用主の特別徴収 法人：申告納付	同左
課税基準	水の使用量（ｔ）	同左	—	—
税収	地下水・表流水量が不明なため試算不可	○従量制：約 1.7 億円(1 トンあたり 1 円で試算) ○段階的定額制：約 3 億円以上（年額 500 円を基本税率として試算）	約 3.1 億円（年額 500 円の場合）	同左
水保全に係る政策効果	○	○	×	△
納税者間の公平性と徴収コスト	×	×	○	△

資料：「自主課税についての第 2 次報告書」図表 3-14 より．

4.2.2.「森林環境税」創設へ向けた検討

先の税制研究会や九州地方知事会での税制に関する検討を受けて，水保全に関する税は，森林保全を目的とした税として，2004年6月より林務水産部と総務部において，検討が開始された．

ここで，検討の必要性としては，これまで熊本県は，林務関係に毎年約200億円の予算を計上し，事業を実施しているが，現状はまだまだ十分とはいえず，公益的機能の低下が危惧される森林が増えてきており，森林を適正に保全，整備するためには，林業関係者の自助努力にも限界があるとされた．そこで，すべての県民が等しく森林のもたらす恩恵を受けており，森林を守り育て，健全な森林を次世代へ引き継ぐために，森林の恩恵を受けている社会全体で森林を支えていく新たな方策が必要であると説明されている．

そして，その方策として，①森林の持つ公益的機能，県産材利用の意義，森林･林業のおかれている現状等を広く県民に周知し，森林を身近なものとして感じられる施策を推進すると同時に，②これまでの施策でカバーできなかった経営放棄された人工林対策等を実施することで，森林の公益的機能の維持，増進を一層推進するために，すべての県民に広く負担を求める新たな方策を検討するとされている（図11）．

まず，負担の方法については，九州地方知事会における九州各県の共同研究の内容も踏まえつつ，森林の公益的機能の維持・増進するための費用負担のあり方として，「原因者負担」等の考え方ではなく，森林保全はその恩恵を受ける不特定多数の者が行うべきとする「受益者負担」の考え方に基づいて検討することが適当であるとされた．

税制の検討は,二つの方式が検討された．税制研究会でのB型及びC型である．

検討の結果，岡山県と同様に,森林の公益的機能による効果が県民に広範囲に及んでいることから，県民に対し広く公平に負担を求めることができ，かつ，徴税コストが少ない等の理由でC型が採用された．さらに税収の使途が明らかになるような制度とすることが必要とのことで，基金を新たに設置して，一般会計から区分して管理することとなった．使途については，詳しい事業は次節で紹介するが，森林の公益的機能の発揮，県民参加の森林づくり推進のための普及啓発に向けた取り組みが検討された．税率の設定には，検討

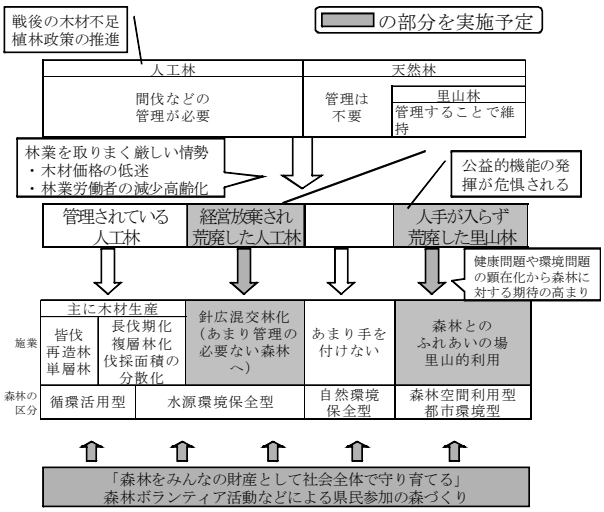

Fig.11　Image of forest maintenance supported by new projects.
図11　新たな方策による森林整備のイメージ
出典：熊本県林務水産部・総務部「水と緑の森づくり税について」.

された事業を元に大まかな必要経費が試算され，それに見合う税率が考えられた.

人工林を針広混交林に誘導する対策として，今後5年間で緊急に間伐が必要な人工林が約55千haとされ，通常の林業生産活動により，過去5ヵ年の実績より約45千haの間伐が見込まれる．残り約10千haは間伐が実施されない可能性があり，このうち，協定等で間伐実施が見込まれる面積を8割程度とし，5年間で約8千ha（約1.6千ha/年）を針広混交林に誘導する．そのための費用として約3.1億円/年（=16,00ha×194,000円/ha）必要と算出された．また，災害発生の恐れがある皆伐放棄地へ植栽する対策として，2003年3月現在で約600haの植林未済地があり，2004年10月現在でも植栽未実施等で植生回復が見られない面積が約400haある．このため，今後5年で植生回復が見込めず，災害の恐れがある林地が約100haと予測される．このうち，協定等で植栽が見込まれる面積を8割程度とすると，5年間で約80ha（約16ha/年）に植栽を行う．そのための費用として約3千万円/年（=16ha 1,875,000円/ha）必要となる．最後に，ボランティア活動支援や，里山林活用等のソフト対策として約5千万円を見込むと，市町村の徴収取扱手数料を入れた総額として4億2千万円程度が算出された.

これに対し，税率を高知県等の先行事例を参考にし，個人500円，法人5%とした場合の税収試算は，4億2千万円程度であり，事業実施可能額であったため，税率が決定された．また，個人の課税額500円に対しては，ワンコインという納税者の意識も考慮したという側面がある.

なお，この税率については，2004年11月に行われた県政モニターアンケートの結果（総数126，回答数69）も参考にされている．この際の記述意見の中には，2002年の県民意識調査で見られていた従来の予算の範囲で出来ないのかという意見もあり，県民の理解を得ることが困難であることが伺える．また，税の使途として，この県政モニターアンケート

の意見や，同年12月と翌年1月に実施されたシンポジウム，2004年12月～翌年1月にかけてHPで募集されたパブリックコメントによる県民の意見として，公益的機能の発揮に向けた事業には同意するものが多く，また，林業への補助や担い手の育成といった林業支援に使ってほしいという意見も多く，林業関係者からは林業の支援に繋がるという期待が大きかった．その一方で，林業支援は私的財産の支援であり，「森林環境税」の使途としては反対という意見も聞かれた．

こうして，税制の仕組みが決定され，2005年2月に「水とみどりの森づくり税」は議会で可決された．なお，熊本県の場合は知事が税制を導入すると発表したのが2004年9月であり，議会の可決が2月と大変短い期間であった．しかし，先の税制検討会や九州地方知事会での議論，さらには地下水依存度が高く，森林に関心が向きやすい県民性があったため，理解を得られたと考えられている．

4.3. 各事業の内容

熊本県では，税制導入の検討時から，県民の理解を得ることが重要視され，議会説明として，既存事業では対応できない新たな課題に対応するための事業として検討された．新たな課題とは，経営放棄等で荒廃する人工林の増加や，荒廃する里山林の増加により，公益的機能の低下が危惧されていること，また，森林ボランティアなど新たな動きに対応するため，リーダー等の技術研修や受入側との連携が必要となってきていることである．また，税制を導入する必要性を説明するためだけでなく，既存事業予算が削減されることを防ぐことを意識して，税事業と既存事業との棲み分けを重視していた．

そのことに加えて，県政モニターアンケート等の意見として，既存の予算でできないかという意見や，林業支援について反対という意見が出たこともあり，事業の決定に当たっては，税制導入の説明をしっかり行い，そして県民・議会の理解を得るために，税事業では公益的機能に限定して事業を実施し，既存事業では従来どおり林業支援を含めた総合的な施策を実施するとされた．

このような考え方から，新たな課題に対応するための事業は，森林の公益的機能の発揮に向けた取り組みと，県民参加の森林づくりを推進するための普及啓発に向けた取り組みの大きく二つの趣旨に分かれている．

4.3.1. 森林の公益的機能の発揮に向けた取り組み

この趣旨の事業は4つあり，事業費の比率で大きなウェートを占めている．中でも，森林整備課造林間伐班が担当している針広混交林化促進事業と皆伐放棄地対策事業の2つの事業が，直接的な効果が最も期待できることから，また，荒廃した人工林の問題が大きいことから，今回の税事業の中核と位置づけられている．以下，各事業について詳細を記す．

（a）針広混交林化促進事業

本事業は，森林の持つ公益的機能の維持増進を図るため，既存事業で対応できない森林を針広混交林へ誘導し，多様で健全な森林の育成を行うことを目的としている．実施内容は，既存の林業支援事業で対応できない森林，すなわち管理が放棄された人工林について，所有者に代わり県の全額負担により，本数率で40%程度という通常よりも強度な間伐（以下，強度間伐）を実施することで，広葉樹の侵入を図り針広混交林への誘導を促進するも

のである．

本事業は管理が放棄され荒廃した人工林を対象としている．つまり，荒廃林に税金を使い，今まで森林管理をしてきた健全な森林にはお金が入らない事業である．そのため，経営や管理をしない方が得をすることになり，管理放棄を促進する可能性が生じる．私有林を管理せず放棄した方が補助率が高くなるというのでは，所有者の森林経営モラルの低下を助長するという意味で，「モラルハザード」と称され，その回避の対策が強く求められた．このような「モラルハザード」の議論が，県議会においても終始消えなかった．そこで，この議論の解決策も含め，事業実施には様々な条件が設けられた．定められている条件としては，まず，対象地は管理を放棄した人工林なので，その判断基準を施業実施者が施業をする際に立てる森林施業計画を作成していない人工林とされた．その上で，1施行地0.1ha以上，4〜9齢級のスギ又はヒノキの人工林，10年間以上間伐が実施されていないことが条件となっている．

そして，林業が可能なところは本税事業ではなく，既存の補助事業で対処可能との考えから，市町村森林整備計画において定められた機能別3区分において，資源の循環利用林に区分された森林は対象から外され，公道から100m以内の林地も採算の取れる搬出が可能とされ除外される予定であった．しかし，現状として道付近の森林も放棄され，荒廃した森林が多いという現場からの声によって，公道から100m以内という条件は採用されなかった．また，同様に2006年度からは，所有者からの要望や，放棄・荒廃している資源循環利用林が存在するため，現地の状況，所有者の意思によっては，資源の循環利用林についても，実施可能とすることになった．また，保安林は，森林法によって伐採制限や植栽義務が定められていることから，国庫事業で対処できない場合等を除き，原則として保安林は税事業の対象から除外された．

次に，「モラルハザード」対策として，広葉樹は15年程度で林相状態へ達すると推測されることから，林業よりも公益的機能の発揮を重視した針広混交林化を達成するために，事業後20年間は皆伐禁止を定めた，所有者，市町村，県知事による三者協定に締結することを実施条件に加えている．この協定に違反した場合の事業相当額の返還義務や，20年を経過した後も皆伐をしないよう努めることが記されており，管理放棄者が得をしないように工夫されている．また，私財支援防止のため，本事業中及び完了後，天災等で森林に生じた損害について，県は保障しないと定めている．

さらに，事業内容は，間伐した樹木を材として搬出できないように，2m程度の玉切り（通常は4m程度）を実施するとされた．なお，この間伐は切捨て間伐であり，玉切りした材は林地整備と流出防止のため，林地内に集積することになっている．

また，本事業は2006年度からは，管理放棄による竹侵入被害の恐れのある森林に対し，竹林化を防止するため，強度間伐と併せて侵入竹の除去及び竹林帯の設置を行うことになった．これは，玉名地域など竹の侵入の多い地域から，2005年度の事業を実施した際に，強度間伐の実施において竹の除去が問題となっていることから，その竹除去を税事業として実施することになったのである．

（b）皆伐放棄地対策事業

本事業は，皆伐放棄地のうち，特に下流域の保全を図る上で重要であり，植生回復の見込みのない林地を，早期に森林へ回復し，森林の持つ公益的機能の確保を図るために，県

が主体となって，人工植栽と必要に応じて簡易な構造物（木柵工，シカネット等）を実施する事業である．本事業も，①の事業と同様に，私財支援・切り逃げ支援といったモラルハザードが問題となった．

そのため，対象地は，特に下流域に家や畑等の保全対象物があり，崩落等により直接的な被害が発生する箇所を主とし，私財（林業）支援とならないように，実施内容は1,000～2,000本/haの広葉樹主体の疎植とされた．そして，本事業は，事業費をあまり掛けないことにより，実施面積を抑え，「モラルハザード」だという意見に対処している．また，本事業も①と同様に，20年間皆伐禁止等の協定締結が条件として存在する．しかし，事業を実施した五木村森林組合への聞き取り調査によると，この20年では広葉樹は材として成長せず，切ることはないだろうとの意見もある．

上記の他に，事業内容としては，植生の回復が目的であるため，下刈りを最大6年間実施する．このため，本事業は税の実施期間である5年間を経過した後も，基金に積み立てた事業費により下刈りは実施される．そして，協定以外の条件として，1施行地面積が1ha以上であり，資源の循環利用林でないこと，さらに植栽義務があるので保安林以外であることであり，これらの理由は①の事業と同様である．それに加えて，植生回復見込みや，放棄地として見極めるため，伐採後3年以上経過しても天然更新が完了していない林地であることも条件になっている．

（c）上下流連携森林整備促進事業

これまで森林の保全に重要な役割を果たしてきた山村地域は，従来にも増して厳しい状況にあり，森林の恩恵を受けている下流の住民をはじめ，多くの県民の理解と協力が不可欠な状況となっている．そのため，本事業により上下流の住民等の連携により様々な森づくり活動等への取り組みを支援し，森林の公益的機能等の高度発揮を図るものである．

この取り組みとして，上下流市町村連携森林整備と上下流団体等連携環境保全活動森林整備が実施されている．前者は，上流域の市町村と下流域の市町村が連携して事業主体となり，上下流市町村間で締結された森林整備協定等に基づく，森林整備に対し，経費の1/3を税事業として助成し，残りは県市町村単独事業費で実施される．この森林整備は，様々な内容のものを実施でき，例えば，植栽や下刈り，除間伐といった造林・保育や，被害が予想される場合に鳥獣害防止施設の設置，また必要最小限の歩道･作業道開設などである．

一方，後者は，上下流の住民団体等が連携して行う森林整備や間伐材等を利用した環境保全等の取り組みに対し，経費の一部を補助するものである．この団体等には，市町村，NPO，農林水産業者等又は住民等の組織する団体が含まれる．具体的な活動内容は，造林・保育等の森林整備，間伐材利用の魚介類増殖のための木製施設や水質浄化用木炭等の作成及び設置，そして，その他公益的機能の発揮に必要と認められる事業である．なお，本事業の補助は団体等に資材費の10/10以内，かつ1箇所あたり年間100万円までとなっている．

（d）重要水源林等公有化事業

水源かん養や自然環境の保全等の機能が広範囲に及ぶ重要な森林のうち，荒廃の危機があり公益上の判断から，緊急に公的な管理を行う必要のある森林については，公有化による管理を進め，地域住民の安全で快適な暮らしを守る必要がある．このため，本事業で，

このまま放置すると荒廃の恐れが高く，早急に市町村による公有化が必要な森林を対象に，その取得に必要な土地代・立木代の1/3を税事業で助成する．

本事業の要件としては，対象となる森林は，市町村森林整備計画により公益的機能別施業森林であること，取得後は条例により公の施設とすること，水道水源となっている取水施設等の上流の森林であること，取得面積が10ha以上であることとされている．

4.3.2.県民参加の森林づくりを推進するための普及啓発に向けた取り組み

この趣旨の取り組みは，県民への理解を図ること，ボランティアなど県民の参加を適切に推進すること，さらに県民への負担に対する還元の意味合いも持っている．

ここでは，地域提案型の新事業も含め，7つの事業が実施されている．なお，これらの事業には，公益的機能の発揮事業ほど既存事業との棲み分けが明確になっていないものが存在することから，予算獲得の際には注意が必要とのことであった．

（a）水とみどりの森づくりPR事業

本事業は，森林をみんなの財産として県民全体で守り育てていく意識を醸成していくという税導入の趣旨から，県の森林の現状や重要性を踏まえながら，森林の大切さ，税導入の意義，使途事業の実施状況，募集等を広く県民へ周知するものである．この方法として，テレビ番組の製作及び税徴収時期に合わせた放送，新聞広告の制作・掲載，そして各種説明会用広報パンフレットを作成し，市町村への配布を行っている．なお，2006年度は事業の実施状況を視察するバスツアーが計画されている．

（b）森林ボランティア活動推進支援事業

本事業は，県民参加の森づくりを一層推進するため，より実践的な森林ボランティア活動の展開に向けてその核となる「森づくりボランティアネット」業務を社団法人熊本県緑化推進委員会に委託し，林業関係者や学識経験者等と協議・調整を図りつつ，森林所有者，一般県民，ボランティア団体相互の情報の交換，資材の貸出や施設整備への助成，現地指導，研修会の開催などの森林ボランティア活動への総合的な支援を行うものである．

支援の内容は，相談受付，助言，現地指導，リーダー養成研修，初心者向け研修，活動施設整備への助成，道具の貸出，そしてホームページを使っての情報発信等である．

（c）里山林保全活用推進事業

これは，未利用・放置されている里山林の新たな利活用を通じて，里山林の保全と地域の活性化を図るため，里山林の新たな保全活用方策を地域住民から広く募集し，実践的なモデル事業として，都市住民と農山村地域の住民が連携して行う未利用放置里山林の新たな整備や利用の支援する事業である．

事業内容は，里山林保全活用施設整備と里山林保全活用活動支援がある．前者は，市町村，NPO，地域住民等が組織する団体が，里山利用や管理に必要な簡易な施設を設置するもので，人件費を除く必要経費を10/10以内，1箇所につき最大100万円まで支援するものである．

後者は，同じく団体等が実施する里山の保全整備や利用活動，講習会を開催する活動を支援するものである．この事業も，人件費を除く必要経費を10/10以内，1箇所につき年間最大30万まで税事業として補助をする．

条件としては，里山林保全活用計画書を作成し，地域選定委員会の審査を受けること，

対象地は，市町村森林整備計画で「水源かん養機能等維持増進森林」又は「環境保全機能等維持増進森林」のうち，集落周辺にあり，かつて人工で維持・保全されてきた森林とし，概ね1ha以上とされた．

（ｄ）学びの森活動推進事業

これまで学校林は，財産形成目的として県内約1割の学校で整備されてきたが，教育活動には未利用であり，放置されているものが多く存在する．一方，学校教育での場においても体験的な環境教育の推進が重要となってきており，環境教育の場としての活用できる学校林等の再生が必要となっている．このため，本事業では，地域や学校を単位として環境学習の場として森林整備やシステムづくりを進め，青少年の森林環境教育の充実強化を図る．

実施内容は，活動施設整備として，学習の場（学びの森）の整備をするための森林，歩道の整備，作業道開設，説明板，や内板等の製作･設置，さらには知事が特に必要と認めるものの整備を行う．これに対しては，人件費を除く必要経費の10/10以内，1箇所あたり100万円までの助成を行う．また，森林環境学習支援として，自然観察学習会や森林体験学習会等の活動に10/10以内，1箇所につき30万円まで支援を行う．なお，実施主体としては，市町村，PTA，NPO，住民等団体，さらに大学，高専，幼稚園を除く学校である．

（ｅ）立田山森林ミュージアム機能強化事業

本事業も公益的事業（ｃ）の事業実績と同じく，熊本市に対する受益を明確にする意味合いが強い事業である．立田山（熊本市龍田町）は，熊本市と県が一体となり，1974年度から1995年度にかけて保安林買入事業により約150haを買入れ，環境保全保安林整備事業等により整備を行ってきた．ここには，熊本県と熊本市で整備した「憩いの森」があるほか，森林総合研究所や林業研究指導所の実験林等が位置し，貴重な自然や多様な生態系を有し，県民の憩いの場として親しまれている．しかしながら，この立田山には学習機能は備わっておらず，そのため，森林の公益的機能や森林と人との関わりなど広く学習できる常設の拠点として必要な施設の整備，支援体制の確立を図り，森林環境教育の場としての強化を図ることを目的としている．

事業の実施にあたって，2005年度に森林ミュージアムとして活用するための計画策定を行い，2006年度と2007年度にかけて計画に基づく施設整備を実施し，その年度以降にかけて，森林インストラクター等の協力による，森林の機能等を指導・案内するシステムの整備を行う計画である．また，この計画策定にあたっては，立田山で活動しているボランティア団体等や学識経験者，行政機関等で構成する検討会で全体計画の策定を行うとされている．

（ｆ）青年森林協力隊活動推進事業

本事業は，県民参加による森づくりを進めるため，将来の地域社会を支える県内の高校生・大学生等を対象に，森林の重要性や森林を支える人々の役割への理解を深め，森づくりや山村に高い関心と知識を身につけた人材を育成することを目的としている．参加者を募集し，1泊2日程度，林家，研修所，宿泊施設に泊り込みながら，山村で森林整備や保全活動等の森づくり作業及び交流研修を実施する．また，森づくり体験活動を行う受入者の研修を行う．この受入者は，森林整備･保全研修計画を策定することとされ，森林組合，

林業研究グループ，森林ボランティア団体など森林整備を行う団体がその対象となる．

（g）みどりの小径普及促進事業

本事業は地域提案型の事業であり，2005年に7，8件あった提案型事業のうち既存事業や今の税事業では組み込めない事業として設立された．森林に対する県民の期待が癒しの場等多様化する中で，市町村等が管理している森林公園等の利用促進を図るため，市町村によるみどりの小径，案内板や樹木の解説板等の設置を支援し，広く県民が利用できる森林の癒しや学びの場としての機能を向上させる事業である．そのため，1年目の2006年度は，これまで整備された森林公園等を多くの県民に周知するため，県が「みどりの小径案内書」も作成する．

4.4. 事業の実績と効果

4.4.1. 森林の公益的機能の発揮に向けた取り組み

この4つの事業の実績は表11の通りである．

表11 森林の公益的機能発揮に向けた事業の実績

Table 11 Achievement of “projects of forest maintenances to strengthen the public functions of forests”

事業名		２００５年度 実績※1	百万円※2	２００６年度 予定	百万円
針広交林化促進事業［造林間伐班］		計469ha（650ha）	［163］253（78.3%	間伐：1456ha 竹除去＋防竹帯：30ha	306（72.1%）299.1 6.51
皆伐放棄地対策事業［造林間伐班］		植栽 計7.9ha（10ha） 球磨村一勝地渡瀬5.9ha 五木村坂木2.0ha	7.38（2.3%）	植栽：20ha 下刈り：10ha	15.6（3.7%）
上下流連携森林整備促進事業［みどり推進室］	上下流市町村連携森林整備	広葉樹の植栽等の森林整備：21ha（30ha）1市2町1村	13.0（4.0%）	10.0 30ha	14.0（3.3%） 10.0
	上下流団体等連携環境保全活動森林整備	間伐材などを使った炭づくりや木製施設の作成等：6団体（5団体）		3.00 7団体	3.96
重要水源林等公有化事業［みどり推進室］		1ヵ所、16ha（17ha） いちふさダム上流（水上村）	10.0（3.1%）	17ha	12.8（3.0%）
予算小計			［194］284（87.8%）		348（82.1%）
税事業予算計			［233］323（100%）		424（100%）

資料：熊本県庁HP及び県庁資料より作成.
注：※1：実績欄の（　）内は計画.
※2：数値は予算．ただし,決算が予算と異なる場合は［　］内が決算．（　）内は税事業の予算比率を示す.

まず，針広混交林化促進事業は，2005年度は事業開始1年目であったため，対象面積の絞り込みや，所有者への実施意向調査が中心となり，間伐の開始が遅かったため，計画量も実績も少なくなっている．なお，事業の全体像が見えていなかった2005年度当初は，計画量を1,300haとしていたが，途中で半分の650haに見直された．2005年度，2006年度の2年間で対象地を絞り込み，計画の修正を行っていく予定とのことだ．2006年度には1,456haの間伐が計画されている．

本事業での2005年度469haの間伐実績は，民有林総除間伐面積の約5.1%に当たる．これは岡山県の1年目の約8.7%よりも低くなっている．これは，事業方法が既存事業と異なり，間伐開始が遅かったことが大きな要因である．2006年度以降は税事業での間伐が全間伐量の15%程度になると見込まれる．

しかしながら，事業費を全額負担する直接整備であるか，補助方式の事業によるかによって，更に熊本県の場合は材の長さや集積方法等も決められているので，事業費に対する事業量は，岡山県の約6.9ha/百万円に対して，熊本県では約4.2ha/百万円と税額当たり間伐

進展面積は低くなっている．一方，間伐事業予算の推移を見ると，導入時に予算への影響を配慮し，棲み分けをしっかりとしていることから，現段階では既存事業の侵食は見られておらず，新たな財源としての効果が出ていることが分かる（図12）．

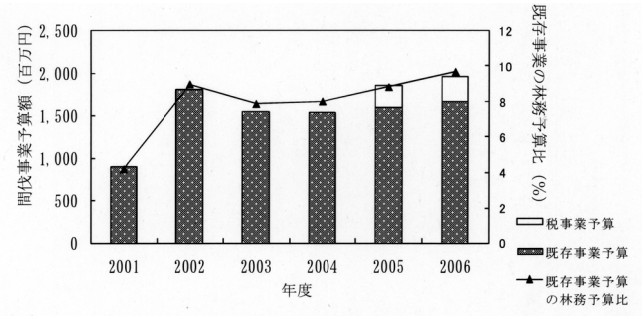

Fig.12 Trends of the amount of budget for forest thinning in Kumamoto pref.

図12　熊本県の間伐事業予算の推移

資料：熊本県「林務関係施策の概要」より作成．ただし，既存事業とは，森林保全整備事業(~01)森林環境保全整備事業(02~)，くまもと森林再生緊急対策事業(04~)，高齢級間伐促進事業，間伐総合対策事業(~01)，水源林環境整備事業(02~04)，21世紀環境林整備事業(~03)水源環境機能等確保促進事業(04)とする

次に，皆伐放棄地対策事業に関してみると，再造林放棄を助長する可能性という観点から，民家が近くにあり土砂被害の危険性が高い場所での対策に限定されている．そのため，水上村などにも皆伐放棄地の荒廃はあるが，税事業対象になっていない．このように，皆伐放棄地対策の実績は7.9haに留まっており，面積的な成果は期待できないため，安全対策の最低限の対応といえる．

なお，本事業を実施した五木村の林地は，所有者は再造林の意志があり，一度植栽と下刈りをしていたが，シカ害に遭い全滅したために放置された林地であった．今回の事業では，シカネットの設置によりシカ害はなかったが，ノウサギに根を加害され，補植の必要性も示唆されており，植生が回復するかは課題として残っている．また，課題というわけではないが，植栽樹種は広葉樹であり，苗代がスギ・ヒノキより割高なため，haあたり20万円程度の経費がかかっている．

上下流連携森林整備促進事業は，熊本市とその上流の町村，熊本市の団体とその上流にある市町村の団体の連携した活動が行われた．この事業の実施面積は21haであり，直接的な効果は小さいが，「森林環境税」の大部分を負担している熊本市（人口比で約36%）が実施する事業の補助をすることで，税負担に対する受益を明確にするという，意味を持っている．

また，重要水源林等公有化事業は，特に重要な森林に限られており，範囲は限定される．しかし，計画通りの面積が実施されており，限定的な範囲ではあるが，以後の管理がほぼ保証されるため，森林環境にとっての効果は大きいと考えられる．

4.4.2.県民参加の森づくりを推進するための普及啓発に向けた取り組み

この趣旨から行われている7つの事業の実績は表12の通りである．

表12　県民参加の森林づくりを推進するための普及啓発事業の実績

Table 12 Actual achievement of “projects of permeation and enlightenment to promote of citizen participation in forest activities”

事業名	２００５年度 実績※1	百万円※2	２００６年度 予定	百万円
水とみどりの森づくりＰＲ事業 ［林務水産政策班］	TVCM,新聞,パンフレット作成	9.88 (3.1%)	新聞,体験教室 （バスツアー）	7.35 (1.7%)
森林ボランティア活動支援事業 ［みどり推進室］	○地域活動拠点（作業道具貸出）：森林組合等10ヵ所　(5ヶ所) ○活動施設整備：実績なし　(5ヵ所) ○森林ボランティアスクール：大津町〈間伐実習,植林実習〉 ○森林ボランティアリーダー養成研修：芦北町〈安全な伐木〉，熊本市〈森林ボランティア活動の企画・運営〉	11.5 (3.6%)	○地域拠点整備：5ヵ所 ○活動施設整備：5ヵ所	12.0 (2.9%)
里山林保全活用推進事業 ［みどり推進室］	○相談,現地指導の実施：少年団,小学校等 ○施設整備3ヵ所　(4ヵ所) ○活動支援3ヵ所　(4ヵ所) 里山林の間伐や炭づくり,シイタケ栽培,自然観察会等 宇土市，氷川町，津奈木町	4.60 (1.4%)	○施設整備：6ヵ所 ○活動支援：10ヵ所	7.97 (1.9%)
学びの森活動推進事業 ［みどり推進室］	○遊歩道や作業道の整備や東屋の製作等の学校林整備：10ヵ所　(6ヵ所) ○森林観察や炭焼体験等の活動支援：6ヵ所（6ヵ所） 高校：4校，小学校：5校，地域住民団体：1団体	8.00 (2.5%)	○活動施設整備：15ヵ所 ○森林環境学習支援：18ヵ所	15.0 (3.5%)
県立田山森林ミュージアム機能強化事業 ［みどり推進室］	検討会：4回 観察ルートの設定,案内板,解説板,樹木名板等の整備計画策定	4.00 (1.2%)	計画に基づき,案内板,標識等施設整備,マップ作成	17.0 (4.0%)
青年森林協力隊活動推進事業 ［みどり推進室］	公募により実施 参加者：48名　(50名) 受入団体：6団体，参加校：9校	1.45 (0.4%)	参加者延100人	2.90 (0.7%)
みどりの小径普及促進事業 ［みどり推進室］	―	―	案内書作成：１回 設置：10ヵ所	13.7 (3.2%)　3.00 10.7
予算小計		39.4 (12.2%)		75.9 (17.9%)
税事業予算計		[233] 323 (100%)		424 (100%)

資料：熊本県庁HP及び県庁資料より作成.
注：※1：実績欄の（　）内は計画.
※2：数値は予算．ただし,決算が予算と異なる場合は［　］内が決算．（　）内は税事業の予算比率を示す.

これらソフト事業の中で，一番人気がある事業は学びの森活動推進事業の学校林整備事業である．そのため，学校林整備は10箇所と,計画の８箇所よりも多くの箇所を実施している．さらに，2006年度の計画は当初8箇所ずつであったが，活動施策整備15箇所,森林環境学習支援18箇所と大きく増えている．

これらの事業は，県民参加，普及啓発が目的であり，直接的な森林へ与える効果は見えにくい．今後，県民参加，普及啓発などの効果は，参加者や利用者の推移，県民アンケートなどを通じて見ていく必要がある．

なお，これら普及啓発事業は既存事業との棲み分けが難しく，既存事業の税事業への移行といった，侵食の問題が不安視されていた．実際に，既存事業を見てみると，2003年，2004年と行われていた里山事業と体験交流事業が2005年以降行われておらず，税事業に移行してしまったと考えられる（図13）．

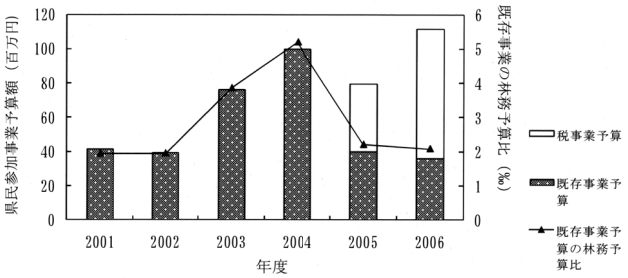

Fig. 13　Trends of amount of budget for “projects of permeation and enlightenment to promote of citizen participation in forest activities”

図13　熊本県の県民参加の森づくり事業予算の推移

資料：熊本県「林務関係施策の概要」．ただし，既存事業とはみどりの財産地域ネットワーク推進事業(03~05)みどりの財産広報啓発事業(06~)，みどりのボランティア育成事業(~01)森林ボランティア推進事業(02~05)，里山ゆめプラン推進事業(03~04)，森の体験交流推進事業(03~04)，森とのふれあい推進事業，みどり空間管理事業とする．

5．熊本県における針広混交林化促進事業の効果と課題

5.1.事業過程と実績

5.1.1.事業実施の流れ

熊本県の針広混交林化促進事業は，税事業の中で70%以上と最も予算が配分されており，新税の中心事業といえる．さらに，その事業内容は，前章で記した通り県による直接整備であり，各県の「森林環境税」の中でも多くの県が同様の直接整備による強度間伐を実施している．そこで，本章では，税事業を実施するうえで，大きなウェートを占めている直接整備による強度間伐の事業の実態を把握することで，この新たな森林整備施策が既存事業と異なって,いかなる効果をもたらしているのかを分析する．

この針広混交林化促進事業は，地域振興局が中心となり，間伐など事業の直接的な実施は森林組合が受託して行っている．これは，森林組合が所有者との付き合いがあり，最も所有者との連絡を取りやすいためという理由がある．実際の事業の過程は，次の通りである．

まず，県庁もしくは地域振興局で森林簿から事業対象となる条件を抽出する．この時の面積を設計面積とし，この設計面積では，森林簿に記載されている情報による絞り込みなので，条件のうち10年以上間伐を実施していないかどうかは不明である．次に,森林組合が目視などで林分調査を行い，設計面積のうち間伐が実施されておらず，間伐の必要性があるものを抽出する．この面積を対象面積とする．

そして，この対象となった林地の所有者へ文書の郵送や電話などで事業内容の説明と事業実施の意向を調査し，承諾者は所有者，市町村長，知事の三者協定を締結する．そして，承諾を得た林地は，プロット調査を実施し，本数密度などを調べ，事業の実施面積を正確にし，組合による作業が実施される．なお，意向調査は対象地すべてに実施する地域と，5年に分けて実施する地域がある．

なお，調査を行った五木村森林組合の場合は，林分調査を5年に分け，毎年詳しい林分調査を実施して対象面積を出し，その所有者に対して直接会うことで意向調査を実施している．また，多良木町森林組合の場合も，林分調査を5年に分けて実施している．このように，実施過程には多少の違いがあるが，上記の実施過程を標準的な流れとする．

5.1.2. 事業実績

本事業の地域別の実績を表13に示している．2005年は熊本県全域で558箇所,469.5haの針広混交林化事業が実施された．なお，上記のように林分調査は5年に分けて毎年度実施している地域があるため，この事業全体の対象面積は2006年12月時点では確定していないが,2005年度実施面積は設定面積の1.2%,現対象割り出し面積の4.4%である．

地域別に対象面積把握方法が異なるので,進捗率を地域別に比較することはできない．しかし,承諾箇所数をみると,球磨地方が255箇所,176haと最も多く,一方鹿本地方は3箇所,13.8haに留まっており,地域差が大きいことが推察される．

表13　混交林化促進事業の地域別実績

Table 13　Geographical differences of the achievement of promotion project to mixed forest

ha(箇所)

地域名	宇城	玉名	鹿本	菊池	阿蘇	上益城	八代	芦北	球磨	天草
設計面積	2,690	2,580	1,041	1,890	5,891	3,786	7,564	3,617	4,448	5,989
対象面積	687	2,430	480	1,185	1,350	202	1,389	1,491	1,046	450
実績	24.3(24)	25.0(18)	13.8(3)	34.9(23)	36.9(48)	9.9(8)	24.5(4)	64.6(86)	176.0(255)	59.2(89)

資料：熊本県庁資料.
注：①設計面積とは,森林簿からのデータ抽出で実施条件を満たした森林面積（10 年以上間伐を実施していないという条件以外）.
②対象面積とは,林分調査により間伐が必要とされた森林面積.
なお,条件面積,対象面積は H17 年度末での数値であり,H18 年度以降の継続調査や実施条件の変更により今後増加する.

5.2. 針広混交林化促進事業に対する所有者の承諾状況と意見

5.2.1. 調査地の概要

前表で針広混交林化促進事業の対象面積と実績，さらに立地を含む地域性を考慮し，対象面積に占める実施率が少ない玉名地域振興局（玉名森林組合），県北で実績の多い菊池地域振興局（菊池森林組合），阿蘇地域振興局（２つの組合のうち阿蘇森林組合），県南で実績の多い球磨地域振興局（8つの組合のうち人吉市森林組合，多良木町森林組合，五木村森林組合）の4つの地域を対象とした．

調査地の森林・林業の概要は，表14の通りである．

林野面積，素材生産量，除間伐実績から，玉名と菊池地域は，林業の県内での位置づけは低く，阿蘇と球磨地域は林業の位置づけは高くなっている．

各地の特徴として，玉名地域では，所有形態は個人所有の面積が多く，林家は小規模が多い．また，タケノコの生産量が県全体の約3割を占めている．菊池地域は，同じく小規模林家が多く，さらに，組合加入面積率が低く，個人中心の施業を行っている．

阿蘇地域は，立地的にも緩やかな地形が多く，林業に向いている地域といえる．組合加入率が高く，集落有林が多い．また，林家数が多くなっている．そして，球磨地域は，全体としては，組合加入率，不在村率が高く，個人有面積が少ない．林家面積は他地域に比

表14　調査地の概況
Table 14　Outlines of field survey area

項目	地域	熊本県計	玉名	菊池	阿蘇	球磨	人吉市	多良木町	五木村
林野面積(千ha)	(林野率)	465(63%)	13(31%)	21(45%)	79(66%)	127(82%)	16(76%)	13(81%)	24(96%)
	県内比(管内比)	100%	3%	5%	17%	27%(100%)	3%(13%)	3%(11%)	5%(19%)
素材生産量(千m3)		736	8	15	193	305	98	32	6
	県内比(管内比)	100%	1%	2%	26%	41%(100%)	13%(32%)	4%(10%)	1%(2%)
除間伐実績(ha)(2004年度)		9472	68	271	1914	3387	389	418	892
	県内比(管内比)	100%	1%	3%	20%	36%(100)	4%(11%)	4%(12%)	9%(26%)
私有林(千ha)		321	12	16	53	69	7	7	13
森林組合加入(千ha)		234(73%)	5(47%)	3(23%)	45(86%)	58(84%)	7(100%)	5(81%)	12(87%)
不在村者所有(千ha)		59(18%)	2(15%)	4(26%)	8(16%)	25(37%)	2(22%)	3(46%)	5(42%)
私有林所有形態(ha)		個人有(75%) 共有(7%) 会社有(5%)	個人有(90%) 共有(6%) 集落有(2%)	個人有(79%) 会社有(7%) 共有(5%)	個人有(72%) 集落有(12%) 共有(5%)	個人有(52%) 共有(15%) 会社有(15%)	個人有(55%) 共有(30%) 公団有(5%)	個人有(49%) 会社有(26%) 公団有(16%)	個人有(43%) 公団有(19%) 共有(17%)
林家数(戸)		24,049	1,513	1,183	3,933	2,557	392	293	234
	県内比(管内比)	100%	6%	5%	16%	11%(100%)	2%(15%)	1%(11%)	1%(9%)
規模別林家数	1~5ha	78%	93%	86%	76%	62%	79%	53%	47%
	5~10ha	12%	6%	7%	14%	14%	8%	17%	9%
	10ha~	10%	1%	7%	10%	24%	13%	30%	44%

資料：「熊本県林業統計要覧（平成１５年度版）」,「2000年世界農林業センサス」.

べ10ha以上の林野の割合が高い．球磨の地域内では，人吉市は組合加入率が非常に高く，共有林が多くなっている．一方,多良木町と五木村は，不在村率が高く，個人有林面積は少なく，林家は大規模が多いという特徴がある．

5.2.2.事業の承諾状況

調査地の意向調査結果状況を表15に示している．主として，データの揃っている玉名，菊池地域，人吉市，五木村を考察すると，この事業の承諾率は約16%である．所有者と会って直接交渉を実施している承諾率100%の五木村を除くと，菊池の約33%が最も高い．また，菊池と玉名地域は不在村所有者の承諾率が54%，37%と高くなっている．全体の承諾率16%に対しても，不在村所有者の承諾率は約46%と高くなっている．この不在村所有者の承諾率が高いことは，林地から離れているため，今後所有森林に対する関心が薄いことが理由として考えられる．

表15　針広混交林化事業への所有者の承諾状況
Table 15　Actual conditions of forest owners' agreement with promotion project to mixed forest of needle-leaved trees and broad-leaved trees

	玉名			菊池			阿蘇			球磨			人吉市			多良木町			五木村		
	ha	人	不在村	ha	人	不在村	ha	人	不在村	ha	人	不在村	ha	人	不在村	ha	人	不在村	ha	人	不在村
設計面積	2,576	5,525	x	1,890	x	x	2,488	x	x	3,806	3,931	441	936.81	1,537	219	541.66	435	35	430.90	375	28
対象面積	2,430	5,000	x	1,185	x	x	1,340	x	x	1,046	x	x	239.37	50	5	x	150	x	70.77	12	6
意向調査	150	300	30	232.52	97	26	226.4	x	x	610.0	x	x	239.37	50	5	400	120	x	70.77	12	6
承諾	32.94	21	11	59.45	32	14	88.8	x	x	206.44	x	x	36.76	8	0	25.00	17	0	70.77	12	6
実施面積	25.12	19	9	34.90	16	7	36.88	x	x	176.00	64	7	35.39	8	0	22.13	16	0	67.80	12	6
拒否	x	x	x	173.07	65	12	x	x	x	x	x	x	16.24	7	0	x	x	x	0	0	0

資料：各地の聞き取り調査による.
注：※1：設計面積は振興局で更に絞り込まれている場合があり,県庁のデータとは必ずしも一致しない.
　：調査xは不明であり,下線部は正確な数値ではない.

承諾または実施における所有面積規模の分布（N=91）は，1ha未満が約58%，1ha～

5haが約33%，5ha～10haが約6%，10ha以上が約3%であり，小規模の所有者が多くなっている．面積規模別に承諾率を見ると，10ha以上の所有者で承諾率は高くなっており，小規模所有者の承諾率は低い（表16）．小規模所有者の場合は，実施拒否者について把握

表16 所有規模と年齢別にみた所有者の承諾状況

Table 16 Forest owners' agreement status by forest holding scale and age

単位：人

	玉名					菊池					阿蘇				
所有面積分布	N	1ha未満	1~5ha	5~10ha	10ha以上	N	1ha未満	1~5ha	5~10ha	10ha以上	N	1ha未満	1~5ha	5~10ha	10ha以上
意向調査	300	x	x	x	x	97	58(6)	37(11)	4(4)	5(4)	x	x	x	x	x
内諾	21	11(5)	9(5)	0	1(1)	32	19(6)	9(4)	3(3)	1(1)	101	73	23	3	2
実施面積	19	10(4)	8(4)	0	1(1)	16	11(2)	3(2)	2(2)	1(1)	x	①	-	-	-
拒否	x	x	x	x	x	65	39	28(7)	1(1)	4(3)	x	x	x	x	x
所有者の年齢分布	N	50歳未満	50~60歳	60~70歳	70歳以上	N	50歳未満	50~60歳	60~70歳	70歳以上	N	50歳未満	50~60歳	60~70歳	70歳以上
意向調査	300	x	x	x	x	97	-	③	①	②	x	x	x	x	x
内諾	21	3	2	13	2	32	-	③	①	②	101	x	x	x	x
実施面積	19	3	2	12	2	16	-	③	①	②	x	x	x	x	x
拒否	x	x	x	x	x	65	③	①	②	-	x	x	x	x	x

	球磨					人吉市					多良木町					五木村				
所有面積分布	N	1ha未満	1~5ha	5~10ha	10ha以上	N	1ha未満	1~5ha	5~10ha	10ha以上	N	1ha未満	1~5ha	5~10ha	10ha以上	N	1ha未満	1~5ha	5~10ha	10ha以上
意向調査	x	x	x	x	x	50	0	44	4	2	120	x	x	x	x	12	0	8(3)	0	4(3)
内諾	x	x	x	x	x	8	0	5	2	1	17	5	12	0	0	12	0	8(3)	0	4(3)
実施面積	64	24	30(3)	7(3)	3(1)	8	0	5	2	1	16	5	12	0	0	12	0	8(3)	0	4(3)
拒否	x	x	x	x	x	7	0	7	0	0	x	x	x	x	x	0	0	0	0	0
所有者の年齢分布	N	50歳未満	50~60歳	60~70歳	70歳以上	N	50歳未満	50~60歳	60~70歳	70歳以上	N	50歳未満	50~60歳	60~70歳	70歳以上	N	50歳未満	50~60歳	60~70歳	70歳以上
意向調査	x	x	x	x	x	50	0	20	20	10	120	x	x	x	x	12	1	0	0	11
内諾	x	x	x	x	x	8	0	2	6	0	17	-	-	①	②	12	1	0	0	11
実施面積	64	x	x	x	x	8	0	2	6	0	16	-	-	①	②	12	1	0	0	11
拒否	x	x	x	x	x	7	0	2	5	0	x	x	x	x	x	0	0	0	0	0

資料：聞き取り調査により作成．なお，阿蘇の内諾N=101は2006.11.29現在（調査実施日）のものである．

注：※1拒否とは，意向調査を行って，事業を実施しないという意向の連絡があったもの．すなわち，意向調査には，内諾書，拒否者，不明者が含まれる．

※2所有面積分布のうち，不在村者の分布まで判明している場合は（ ）内に示す．

※3①～③とは多い順に①＞②＞③＞という意味である．

※4球磨地域振興局と森林組合の把握データが異なっており，球磨地域は振興局の，森林組合は組合のデータをそれぞれ反映したため，不在村者等に誤差がある．

できていない地域が多く，拒否率については明らかにされていないが，実施を拒否しているのではなく意向調査への返事をしていない可能性が高いと思われる．

また，所有者の年齢をみると，どの地域も60歳代の実施者が多い．このことは，対象者の年齢分布による絶対量の差という可能性もあるが，高齢者ほど森林に足を運びにくくなっているため，今後の収益に関心が薄くなっていることが考えられる．一方で50歳以下といった，相続することで手に入れた若い所有者の実施も，玉名，五木村で見られ，球磨地域ではこのような所有者の承諾率は高いという回答を得た．しかしながら，菊池では実施を拒否した所有者は若い所有者が多いことから，一様に若い所有者の承諾率は高いとはいえない．

また，聞き取り調査にて，菊池と球磨地域では森林組合に加入していない所有者の実施が多いことが分かった．菊池地域は森林組合員の方が少なく，加入していない者の方が多いこともあるが，未加入者は林業に対する意識が少なく，協定に抵抗感がないことが理由となっているとのことであった．これは,森林組合がこれまで全く事業対象としてこなかっ

た非組合員との繋がりが出来たものと評価できる．

5.2.3.森林所有者の意見

調査を実施した振興局（県の出先事務所の林業担当者）と森林組合で把握している所有者の意見として，すべての地域で承諾者は針広混交林化を積極的に実施したいという者はほとんどなく，手出しなしで可能ということが大きな要因になっていることが分かった．その中で少数ではあるが，阿蘇と球磨地域で，健全で公益的機能を発揮する林地になるという趣旨に同意を示した者もいたという．

一方の所有者の不満や実施を断った者の意見として，20年間の皆伐禁止と，40%の強度間伐を実施することの二つの理由が，ほぼ全ての地域で聞かれた．前者は，何かあったときには収入を得ようという考えがあり，森林に対する所有意識の高さが伺える．なお，不満意見の聞かれなかった多良木町の場合は，対象地は奥山が多いため，所有者も手を出す気がないため，20年は問題ではないのではないかという意見が聞かれた．

また，強度間伐に関しては，台風が多い熊本県では通常の間伐でも台風被害に合うことがあるため，40%という伐採率はより危険だという意見が聞かれ，このことからも所有意識の高さが伺える．この意見が聞かれていない五木村では，今まで森林組合が意欲のある所有者には積極的に対応してきており，今回の事業の対象者は森林に関心がないため，防災という意識があまりないためではないかという意見であった．

これら所有意識の高さが，事業の反対要素としてあるため，税事業の実施を拒否した者は，今後も手入れをせず現状維持を望む者や，今後自分で手入れをするという意見が聞かれた．中には，既存の事業での施業を望むものもいることから，対象者の中には施業を一度は放棄したものの，林業への関心を高めた所有者もいることが分かった．

5.3.針広混交林化事業実施における効果と課題

効果については，前節の所有者の分析より，実施者は森林に関心の薄い所有者であることが分かった．このことは，今後森林管理が期待できない森林が，この税事業によって整備されていることを意味している．この施業が期待できない森林が確実に整備されていることは，森林環境にとって大きな効果といえる．

また，承諾をしていない者には，施業はしていないものの所有意識が高い所有者が多いことが分かった．その中で，阿蘇や県北の地域や，人吉市では，意向調査によって林地荒廃の現状を知ることで，林地から足が離れた所有者や，今まで組合とは付き合いのなかった所有者が，混交林化事業ではないが，個人での施業や組合への長期委託といった形で既存の補助事業による間伐を希望する場合が見られた（表17）．

この既存事業への復帰は，林業事業であるため，税事業の趣旨とは異なり副産物的な効果ではあるが，組合や林業にとっての効果として期待されている．また，税事業の実施や既存事業への復帰が見られない場合でも，新たな付き合いの創出になるため，今後の事業実施への可能性は残る．この副産物的効果といえる，新たな付き合いや既存事業への復帰は，税事業として評価は出来ないようだが，森林だけでなく林業振興としての成果といえる．

なお，この既存事業への復帰は，対象地の林況が植栽後一度も間伐をしていないような

表17　針広混交林化事業の効果と課題

Table 17　Advantageous effects and problems of promotion project to mixed forest of needle-leaved trees and broad-leaved trees

		玉名	菊池	阿蘇	球磨	人吉	多良木	五木
効果	施業の復帰（新たな付き合い）	△	○	○	×	△	×	×
	組合収益	△				△	○	×
協定締結以前の問題	所有者・境界不明（地籍調査未完了）	○	○	○	○	×	○	△
	林業側から不満				○		○	
作業実施上の問題	林況	竹				雑木	雑木	
	混交林化				○		○	
要望	林地（林業可能→既存事業）		○	○				
	木材の利用			○	○		×	○
	森林保険（強度間伐の不満）	○	○					

資料：聞き取り調査結果より作成.
注：○：ある,△：多少ある,×：ない.

林地も見られるものの，林業が盛んだった20年程度前までは間伐等整備を実施していた林地が多い．つまり,林業生産に対する意識は高かったものの，材価の低下や高齢化によって森林から足が離れた者が多いことが関係していると思われる．すなわち，効果があった地域は，施業放棄者に対し既存事業の周知徹底が不足していた地域であることから，林業に復帰可能な森林状態や道近くの林業が成立する立地が事業対象地となっていることが多いようだ．そのため，菊池や阿蘇地域では，そのような土地を税事業ではなく，既存事業で実施したいという意向の所有者が存在する．例えば，阿蘇では，対象所有者へは，まず既存事業の説明から実施し，最終手段として税事業を勧めている．しかし，県としては新たな試みである税事業の実績を求めねばならず，振興局では，林業を推進したいという現場の意向と県の方針とに板ばさみにされているようである．このような事態が生じていることから，阿蘇での調査より，県統一事業ではなく市町村単位で事業を実施する必要性が聞かれた．

一方で，これまで森林施業計画の作成を積極的に推奨してきた球磨地域では，意欲の高い所有者には既存事業の実施を勧めてきたため，対象者に意欲の高い者は少なく，既存事業への復帰や新たな付き合いの可能性は期待されていない．このことに加え，事業対象外である森林管理を実施してきた所有者からは，今回の事業は計画を作成していない所有者が対象であることへの不満が多いという．そのため，林業関係者へこの事業の趣旨や林業として得になる事業ではないこと等の説明を強化する必要があるようだ．

また，表17より，人吉市以外の全ての地域で，不明所有者や境界不明という問題があることが分かる．人吉市は地籍調査が完了しており，そのような問題は起こっていないが，他の地域では，森林簿と所有者又はその住所が異なっているため，所有者と連絡がつかず，実施が出来ない場合や，所有者とは連絡がついても，林地の境界が不明確な場合などあり，事業を実施できない場合が多々ある．五木村の場合は，地域住民経由で所有者が判明することや，所有者同士の立会いの元，境界を確認するなどして解決したが，このような場合は稀であり，特に，旧入会の多い阿蘇地域では，所有が細かく，所有者全員とは連絡がつ

かないなど，地籍調査の進展状況で事業の実施が大きく左右されている．この事業により林地所有者の確定が大幅に進むことはあまりなく，地籍調査が完了するのを待つ場合が多いということが判明した．

次に，この事業の経費をみると，事業の経費は林地の伐採量に応じて異なる．対象地は1,500本/ha以下のものから，3,000本/haの立木密度の林地まで様々で，同じ40%間伐でも伐採本数が異なることが原因である．振興局から組合への事業委託費は20万～25万/ha程度であり，これとは別に対象地の林分調査や意向調査などの調査費が1万円/ha程度ある．なお，玉切り・集積をせずに，伐倒した段階まで（切捨て）の単価は12～13万円/haと約1/2の差があることが分かった（阿蘇，球磨地域）．実際の組合での作業は，切捨てで6～9万/ha（人吉市，多良木町）であり，集積まで行うと15～25万/ha（人吉市，多良木町，五木村）であり，この場合も経費は倍近く差が出ることが分かった．なお，この経費の差も伐採本数，斜面の傾斜，林齢によって幅がある．また，この事業は組合にとって部掛及び諸経費が低く，あまり事業利益は望めないそうである（玉名地域）．特に五木村では，年間雇用の作業班を抱えており，苦しい状況という意見が聞かれた．一方で，効果があったとしている多良木町も，仕事が増えることから経営上の助けにはなるとしているが，この税事業実施に至った場合も，20年間ほぼ禁伐に近く，混交林となるため，その後の仕事の確保に繋がらないことから，施業計画を立てて既存事業を実施するか，組合に長期委託をしてほしいという意見であり，他事業に比べて事業実施後も含めて利益のある事業ではないようである．さらに，地域振興局，森林組合ともに，意向調査などは滞っており，事務作業の負担が多いことが分かった．

そして，作業上の問題として，玉名地域では竹の問題（今年度からは事業費で可能），球磨地域ではヒノキ林を中心に雑木が侵入していて，その雑木を切らずに作業をすることへの困難さが問題としてある．このように雑木が既に侵入している球磨地域からは，3,000本/haの林地の場合は，40%の間伐では林地はまだ暗く，広葉樹の侵入は難しく，反対に1,500本/ha程度の林地は，強度間伐により広葉樹が優勢になりすぎるという可能性があるという意見が聞かれた．間伐ではなく，混交林化が目的であるならば，この一律の伐採率は問題があり，林況に応じて変更する必要があるだろう．また，シカ害も発生することからも混交林化は難しいので，経費は掛かるだろうが，段階的に伐採することや，5年，10年後などに手入れを行うなど，制度を見直す要望も聞かれた（多良木町）．

第二に，玉切りについてだが，2mに玉切りするということで，通常と違い玉切り回数が増えるという作業上の手間があるという意見であった．それ以外には，短く玉切りすることで立木に引っかかることが少なくなり材の流出といった防災上の問題が懸念されるものの，今のところ問題は生じていない．さらに，林地整理の点では玉切りは林地内の移動に必要であり，集積によって泥や表土の流出防止ならびにシカ避けとして効果を発揮させるという意見も聞かれた．しかしながら，前述したように，玉切り・集積まで実施した場合の経費は，切捨てのみの場合に対し2倍近く掛かっていることから，玉切りは必要かという疑問を持たざるを得ない．

今後の事業に対する要望の中に，阿蘇や菊池地域では，対象林地でも，木材の価値がある場合や，木材を搬出可能な立地である場合が多く，これらの場合には，所有者が利用することは反発が大きいので，県営事業により林道の泥留工などの作業や，バイオマスエネ

ルギーとして有効利用するべきという意見も聞かれた．これに対し，間伐材の利用に対し消極的であった多良木町では，対象地は奥山が多く，作業に利用する場合も，市場から仕入れた方が安くつくという意見が聞かれ，立地や材の状態によっては無理に利用する必要性は低いことが分かった．

このように玉切り・集積はある程度効果があるが，集積まで行うと2倍近くの経費がかかる点と，資源の有効利用の観点からは，表土流出等防災対策は必要箇所のみ実施し，特に奥山など実質的に搬出不可能な林地では，玉切りの必要はなく，経費や作業負担は発生するものの，利用できる材・立地であれば県が利用すべきではないだろうか．これには，県民理解や所有者との協定締結などが必要だが，県民へは玉切りせずに放置する森林は，搬出した場合は赤字になるような立地や材質に限ること，所有者へは現在の条件でも間伐材は使えないことから，理解が得られると考えられる．

その他の要望としては，前述した対象地でも既存事業を優先させて実施したいとする意見と，強度間伐への不安が多く見られることから，菊池地域では，私財支援となってしまうので実現は無理だろうが，森林保険の費用まで税事業として実施することが求められている．なお，玉名地域では，事業予算とは無関係に強度間伐実施後の森林国営保険加入を勧めている．

また，この事業の今後の課題として，阿蘇，球磨，人吉市では，事業量の確保の困難さ，人吉市では，協定の違反者を取り締まることを挙げている．前者は，現在，大規模所有者を優先的に実施している地域が多く，今後は大規模所有者から小規模所有者へ事業対象が移行していくことになり，事業実施者数は増えても，実施面積は伸び悩んでいくこと，今後の対象者は意向調査に返事をしなかった者が対象となること，球磨地域では林業地であるため，財産としての所有意識が高いことが理由として挙げられている．また，後者は，現在，事業実施地は看板等を設置しておらず，見回りをして伐採を確認しても，そこが税事業の実施地かどうかについて，判断できないと考えられるためである．

6.考　　察

6.1.事例県における税事業の特徴

両県の「森林環境税」の考察から，「森林環境税」は荒廃人工林の間伐事業を中心にして森林の水土保全機能を回復することが最も大きな事業になっていることが分かった．しかし，その間伐事業は岡山県では既存の間伐補助事業と同様に費用の一部を所有者に補助する形で対象林令などを広げていた．また，岡山県では林業労働者の育成や木材利用促進に関する税事業があり，林業や木材生産を助長する施策も税事業で実施されていた．一方，熊本県では行政が費用の全てを負担し，直接強度間伐を実施し，混交林化を進める事業が中心であった．両県ともに共通する事業としては，県民の森林への理解を深めるために森林情報の発信や森林ボランティア活動への支援などが挙げられる．

税事業の中心である間伐事業は，第一に税事業の決定過程における県民理解という点，第二に既存事業と峻別した事業とするかどうかという対応によって事業内容が相違したことが明らかとなった．

岡山県では，税導入の議論が長期に行われ，森林環境の向上には林業の担い手対策や所

有者への間伐補助金を行うことに対して県民の理解が得られたこと，また県当局では森林整備は森林所有者が行うべきだという以降が強く，更に林業従事者支援が既存の単独事業では不十分だったことが，税事業において林業支援策が盛り込まれた背景にあった．熊本県では，「森林環境税」の導入意義や使途について，私財補助をすべきではなく，放棄すれば手厚い補助を受けられる事業にすべきではないとの意見が強く，県民理解を重視し，県による強度間伐という直接整備に限定し，更に所有者の所得に繋がらないような条件が付されていた． 既存事業や林務予算規模との関係でみると，熊本県の場合は，既にこれまで各種の林業支援事業（高齢級間伐や市場出荷材への搬出費補助，各種の林業労働者確保・育成策など）を県単独事業として実施しており，税事業を既存事業と峻別することが林務行政として重視されたことも強度間伐に限定された理由であった．

6.2.「森林環境税」導入の効果と課題

以上より，「森林環境税」は地方自治体の林務行政において，県民の意見を踏まえ，既存事業と組み合わせながら地域の直面する森林・林業の課題を解決するための施策を立案する契機となっているといえる．更に，使途目的に応じた使途とその効果と評価が求められるという点で，自治体の政策開発力及び説明能力を向上させるという効果が期待できる．

具体的な事業効果についてみると，岡山県のような「森林環境税」導入による間伐補助事業は，今まで林業への県独自支援が少なかった県では，森林所有者の間伐意欲を高めることによって，森林整備を推進する効果が期待できるため有効な施策であると考えられる．しかし，その実施は所有者の意向次第であり，意欲のない所有者の森林については対応が出来ないことや，既存事業との切り分けが難しいために，総間伐事業費でみると減少しかねないことが明らかとなった．一方，熊本県が実施している県直営の強度間伐事業は，森林に関心の薄い不在村所有者や非組合員に働きかけ，放棄林を整備できることという点で大きな効果があり，既存事業との棲み分けにより，既存事業予算への影響はないことが成果として考えられる．しかし，直接整備は目に見える形で私有林に税金を使うことになるので，私財支援や放棄者支援にならないように条件がついていた．税事業実施を所有者に働きかける中で,既存事業を活用した施業への復帰が見られる地域があるものの，対象外の林業生産を通じて適切な森林管理を実施してきた所有者にとっては，税導入による新たな支援という期待に沿わずに不満が出ている．森林整備に意欲のある林業者に対するインセンティブ効果は期待出来ないため，木材供給量の増加には繋がらないものである．

両県の税事業による間伐事業の実施状況から，今後，既存の事業と切り分けた事業にすると同時に，意欲ある森林所有者や林業者が取り組める内容を盛り込むことが必要だと思われる．また，森林の公益的機能＝水土保全機能と限定して捉えずに,化石エネルギーを代替して二酸化炭素排出量を抑制することについても「森林環境税」の目的に加えることなども今後の課題だと思われる．そうすることで，例えば間伐木のバイオマス利用などを促進することも公益的機能に着目した税事業になると思われる．

その際,環境面（短材化して林内に間伐材を残すことと搬出してバイオマス活用を推進することのどちらが環境面で寄与するのか）や予算の有効活用（短材化することで通常の切り捨て間伐よりもコスト高になり,一定予算での間伐可能面積が限定される）などの面からも実施事業を再検討することが求められる．

特に,県営による直接整備の場合は，条件の設定によっては，循環的な人工林業適地の森林も混交林化してしまう可能性が高いことから，施業放棄者への既存事業の説明などをしっかり行い，最終手段として使うとすれば有効な事業となり得るであろう．一方で,混交林化によって森林の公益的機能を高める場合,特に生物多様性が要求される尾根筋や渓流沿いの森林に対して効果が大きいと考えられ(藤森,2003),林業に熱心な所有者を含め合意が必要な場合もある．既存の林業支援の充実を行い，施業への復帰や施業離れを食い止めると同時に，より積極的な環境保全活動を実施する林業従事者に対する環境直接支払い的な事業も今後視野に入れて税事業を検討することが必要だと考える（松田，2004）.

6.3. 今後の課題

本研究は，森林整備事業を中心に，県庁などの事業主体を調査し，導入初期の実績，予算の変化量を元に分析を試みた．導入過程の議論に加えて，税事業の内容を岡山県と熊本県で，更に税事業と既存事業とを比較することで，「森林環境税」の効果と課題を示唆することができた．しかし，導入初期の分析であったため，荒廃森林がどの程度解消されたのかなど定量的な効果については明らかにすることはできなかった．多くの県で「森林環境税」は５年間で見直されることになっており，その段階で継続されるかどうか，あるいは第二期に以降するための継続事業や廃止事業，新規事業などの変化を見極めていくことが重要であると思われる.

また,「森林環境税」の導入県では，本研究で事例とした岡山県と熊本県の間伐事業の中間的な強度間伐の補助を実施している県や，独自の税事業を実施している県があることから，今後他県についても代表的な事業を実施している県について調査を行うことで,「森林環境税」による事業，森林整備策について有効性を分析していくことが重要である.

林業支援を通じてであれ,公益的機能に限定した施策であれ,結果として森林の公益的機能が高めることが「森林環境税」導入の眼目である．今後,どのような公益的機能がどのように高まったのかという評価手法やそれに基づく制度設計の再検討が進められると思われる．地方分権の下で,「森林環境税」の導入は歳入が限定的なものであるが,各県の森林の実情に合わせた有効な政策開発力が問われており,その具体的な成果を踏まえて,国の森林政策との連携や分担について考察することが課題となる.

謝　辞

本稿は2006年度卒業論文として九州大学に提出された今若慎太郎「『森林環境税』による新たな森林整備に関する研究」を佐藤が加筆,修正して作成したものである.

本論文を書くにあたり，お忙しい中，度重なる資料の準備や調査時のご対応とご協力頂いた岡山県庁林政課の安東義朗氏,熊本県庁農林水産政策課林務水産政策班の三原義之氏,同森林整備課造林間伐班の藤田隆利氏をはじめ，両県庁の皆様，さらに，熊本県玉名，菊池，阿蘇，球磨の地域振興局林務課，玉名，菊池，阿蘇，人吉市，多良木町，五木村の森林組合の皆様に，厚く御礼申し上げます.

なお,本研究は日本学術振興会科学研究費基盤研究(B)「持続的な森林経営を担保しうる直接支払い制度の設計に関する研究」（課題番号：17380098）の成果の一部である.

引用・参考文献

秋山孝臣（2005）：森林環境税とその森林環境および林業における意義．農林金融**58 (2)**: 32-45

番場哲晴（2004）：「森林環境税」と水源地域の保全．自治研究**80 (6)**：73-88

古川　泰（2004）：流域再生に向けた森林へのあらたな環境支払い．農業と経済**70 (7)**：31-38

藤森隆郎（2003）：新たな森林管理　持続可能な社会に向けて．全国林業改良普及協会，東京，pp.1-428

平木協夫（2006）：森林再生し公益的機能を回復 県民総参加の運動に盛り上げ．日経グローカル**53**：18-21

㈱日本林業調査会（2007）：『林政ニュース』**308**：14

小松　穣（2004）：高知県の「森林環境税」制度．国際税制研究**12**：130-137

熊本県庁HP（2007）：http://www.pref.kumamoto.jp/main.asp

熊本県林務水産部総務部（2004）：水とみどりの森づくり税について

熊本県税制研究会（2003）：自主課税に関する第2次報告書

松田裕子（2004）：EU農政の直接支払制度～構造と機能～，農政調査委員会，東京，pp.1-192

諸富　徹（2005）：水源税・「森林環境税」の検討．月刊自治研**554**：46-53

岡山県農林水産部林政課（2004）：おかやま森づくり県民税・始動．現代林業**456**：26-29

岡山県農林水産部林政課（2005）：おかやま森づくり県民税について．林木の育種**217**：19-21

岡山県農林水産部林政課・治山課（2006）：平成18年度 林務行政の概要

岡山県庁HP（2007）：http://www.pref.okayama.jp/index.htm

岡山県税制懇話会（2002）：岡山県税制懇話会報告書

岡山県税制懇話会（2003）：岡山県税制懇話会報告書 - 新税の導入に向けて -

林野庁（2006）：平成18年版 森林・林業白書．社団法人日本林業協会

立花　敏（2005）：「森林環境税」の導入状況と課題．木材情報**170**：4-7

高井　正（2005）：「森林環境税」の論点と住民自治．都市問題**96(7)**：69-81

高橋卓也（2005）：地方森林税はどのようにして政策課題となるのか．林業経済研究**51 (3)**: 19-28

千葉喬三（2005）：おかやま森づくり県民税．山林**1450**：2-8

その他，各都道府県庁HP

(2007年10月31日受付；2008年２月４日受理)

Summary

Under the decentralization policy, since 2000 local governments have had right to independently set up tax. A new taxation termed "Forest Environmental Tax" has been widely introduced by prefectures. As of January 2007, 16 prefectures had introduced this tax. This paper aimed to deliberate the objectives and policy scheme of the new tax and to compare the tax' s effectiveness and problems between the prefectures of Okayama and Kumamoto.

Okayama prefecture attempted forest maintenance projects by promotion of forestry, which is similar to the method of conventional thinning subsidies for forest owners. On the other hand, Kumamoto prefecture designed new projects which are not linked with the forestry promotion. Kumamoto local government paid all heavy thinning costs, directly implemented the operation, and forbade the forest owners to bring out and sell the thinning logs. Both prefectures could get steady result of thinning promotion. However in Okayama the new revenue brought about decrease of existent budget for forest and forestry section. And in Kumamoto active forestry households and forest cooperatives were disappointed with the new tax and urging the policy was faced on some difficulties.

Key words: decentralization, "Forest Environmental Tax", heavy thinning, promotion to mixed forest of needle-leaved trees and broad-leaved trees