

# 森林環境税（仮称）に関する意見報告書

平成16年10月

大分県森林環境税制懇話会

## < 目 次 >

はじめに	1
1 森林の機能	2
(1) 木材等生産機能	
(2) 水源かん養機能	
(3) 土砂の流出や崩壊を防ぐ機能	
(4) 生活環境の保全機能	
(5) 保健、文化機能	
(6) 地球温暖化防止機能	
2 大分県の森林・林業の現状と課題	5
(1) 大分県の森林	
(2) 人工林の齢級配置	
(3) 管理の行き届かない森林	
(4) 素材生産と木材価格等の動向	
(5) 林業経営の現状	
(6) 課題	
3 森林環境税の創設	11
(1) 全ての県民で支える森林づくり	
(2) 森林環境税の政策効果	
4 税制	13
(1) 望ましい税制(県民税均等割超過課税方式)	
(2) 税制の検討	
(3) 税率	
5 税収の使途	16
(1) 使途の考え方	
(2) 具体的使途	
(3) 基金の造成	
6 導入にあたっての課題	19
7 制度の見直し	19
付属資料	20
・大分県森林環境税制懇話会設置要綱	
・森林環境税制懇話会委員	
・森林環境税制懇話会開催状況	
・森林整備関連施策の推移	

## はじめに

大分県は県土の72%を森林が占める森林県であり、民有林におけるスギ林の蓄積量が全国第二位の林業県でもあります。

この豊かな森林は、木材などの林産物の生産を通じて地域経済に貢献してきましたし、おいしい水ときれいな空気の源であり、安全で安心できる生活環境を維持する上で欠くことのできない要素でもあります。森林は、上流地域の住民だけでなく、下流域の住民、ひいては県民全体に多様な恩恵をもたらしているのです。

森林は、長い間、森林産物の持続的生産（広義の林業）によって管理されてきました。ところが、我が国の社会経済構造の変化による山村地域の過疎化、高齢化、外材輸入の拡大と木材価格の長期的な低下傾向などによって、森林管理の担い手が減少し、間伐等の手入れの遅れた森林や伐採後植林しないまま放置された森林が増加するなど、森林の荒廃が著しく進んでいます。

森林の荒廃は、林業経営の基盤の崩壊を意味しますが、それだけでなく土砂の崩壊や洪水の発生、水源の枯渇や水質の悪化などを招くと言われております。県民生活へ深刻な影響が懸念されるのです。

森林は、県民共通のかけがえのない財産です。先人が長年にわたって守り育ててきた森林を、適正に管理された状態で次代に引き継いでいくことは、現代に生きる私たちの責務と言わねばなりません。

平成14年10月、九州地方知事会は、「森林保全に関する税」についての研究を始めることとしました。また大分県では、平成15年9月に県庁内に森林環境税に関する研究会を設置、検討を開始し、森林環境税の有効性を確認しました。

このような検討を踏まえて、平成16年5月に大分県森林環境税制懇話会が設置され、森林環境税の意義や税収の用途などについて、専門的かつ幅広い見地から議論することとなりました。懇話会では、現地調査や関係者からの意見聴取なども行い、集中的に検討を進め、森林環境税の意義、税制、税収の用途などについて一定の結論に達しました。本報告書は、その結果を簡略にとりまとめたものです。

森林環境税の創設によって地方分権・住民参加型の森林・林業施策が推進され、森林資源の活用と森林の活力の回復が飛躍的に改善されるものと確信しています。

平成16年10月

大分県森林環境税制懇話会

座長 堺 正 紘

# 1 森林の機能

森林は、以下のようなかけがえのない機能を持っている。



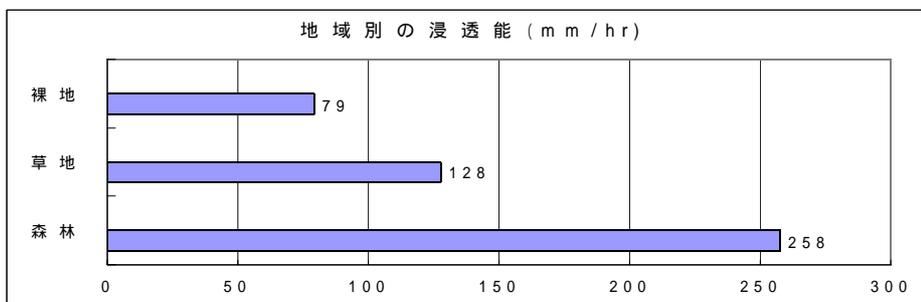
## (1) 木材等生産機能

森林の機能で我々の生活に最も関係のあるものは木材である。木材は、昔から住居や日用品、船などの材料や薪、炭として、また、木の実や山菜は食用として、里山の下草や落ち葉は自然の肥料として利用されてきた。

## (2) 水源かん養機能

森林は、雨水の多くを樹木の枝葉や幹の表面に付着させ、一時的に保留する。地上に達した雨水は土壌の落葉層にしばらく留まり、土壌の孔等様々な隙間から土壌中に浸透していき、土中深部に移動し、徐々に河川などに流れ出る。また雨水は土壌の落葉層に留まる中で、土壌生物等の呼吸作用によって生じる二酸化炭素を吸収し、炭酸水となる。この水は岩石や土壌と反応して、これらを構成しているミネラル成分を取り込みながら地下水脈を形成し、ゆるやかに地下を移動する過程で、おいしい水に変わっていく。

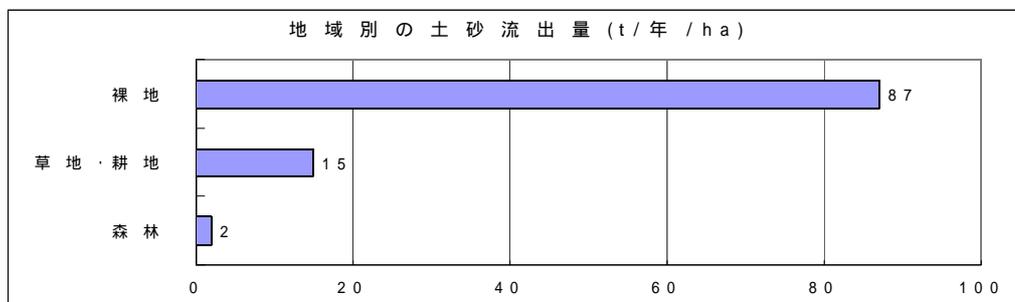
このように森林は、スポンジのように水を吸収し蓄え、雨水をゆっくり河川へ送り出すことにより、流量を平準化し、洪水や渇水の緩和、水質浄化などに役立っている。



(浸透能とは土壌中に水をしみこませる能力：H13 林業白書)

### (3) 土砂の流出や崩壊を防ぐ機能

森林は、たくさんの樹木や落ち葉によって土壌が覆われており、また樹木の根が縦横に張り巡らされ、土砂や岩石をしっかりとつかんでいることから、雨水による土壌浸食や土砂の流出、斜面の土砂が崩れるのを防いでいる。



(傾斜が13度以上の地域の測定値の平均：H13 林業白書)

### (4) 生活環境の保全機能

森林は、周辺地域の気候の変化をやわらげ、適度な湿度を保つとともに、酸素の供給やほこりの吸着作用により、大気を浄化する働きをしている。

また、樹木の枝葉が重なり合う森林は防風に適し、潮水、霧を防ぐとともに騒音防止効果もある。

### (5) 保健、文化機能

#### 保健、レクリエーション機能

森林は、様々な動植物により構成された生態系であり、山岳、渓谷等と相まって美しい景観を構成している。また森林内では植物が発散する「フィトンチッド」を浴びてリフレッシュするといわれている。森林は、森林浴、キャンプ、登山、山菜採り、きのこ採りなどいろいろなレクリエーション活動の場を提供している。

#### 文化機能

森林の景観等は、日本人の自然観の形成に大きく関わり、鎮守の森など森林を対象とした独自の文化、伝統などが各地で生まれている。

また、多様な自然体験学習や森林環境教育などの場として役割を果たしている。

### (6) 地球温暖化防止機能

今日、地球温暖化が大きな環境問題となっている。これは石油などの化石燃料の大量消費等により、大気中の温室効果ガス、中でも温暖化への影響が大きいとされる二酸化炭素濃度が急激に上昇していることが要因となっている。地球温暖化防止には、二酸化炭素の濃度を減少させることが重要である。森林は、その成長過程で光合成を行うことにより大気中の二酸化炭素を吸収し、木の幹や枝等の中に長期間にわたって炭素として蓄え、大気中の二酸化炭素濃度が上昇するのを抑える大きな役割を果たしている。また、森林から生産される木材は、鉄などに比べ製造エネルギーが少なく、木材は製品や住宅の材料となっても、炭素は蓄え

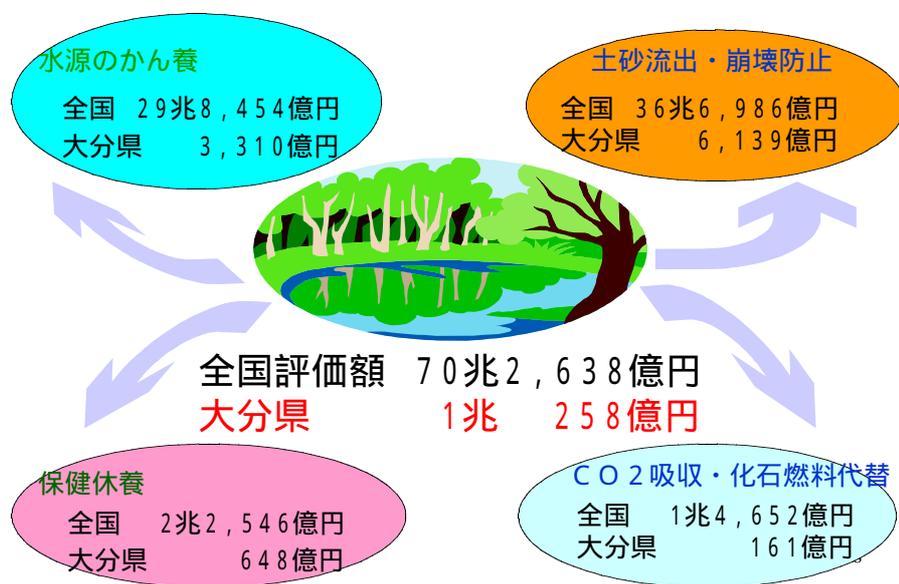
られたままであり、木造住宅や木製品として利用されている間は、長期にわたって二酸化炭素の発生を抑えることとなる。

### (参考) 森林機能の評価

森林機能のすべてを貨幣価値に換算することは不可能であるが、日本学術会議がその一部を試算した結果、約 70 兆円を超える膨大な額となった。

大分県では 1 兆 258 億円の試算となり、県民一人当たりには換算すると、私たちは年間 84 万円の恩恵を県内の森林から受けていることになる。

### 森林の公益的機能の評価額



## 2 大分県の森林・林業の現状と課題

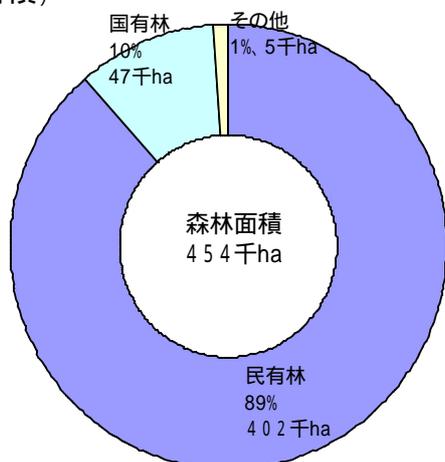
### (1) 大分県の森林

本県の土地面積は 63 万 4 千 ha でそのうち森林面積は 45 万 4 千 ha、森林の占める割合は 72 % となっており、そのうち国有林は 4 万 7 千 ha、民有林は 40 万 2 千 ha となっている。民有林はその 8 割が私有林で、2 割が県有林や市町村有林などの公有林となっている。

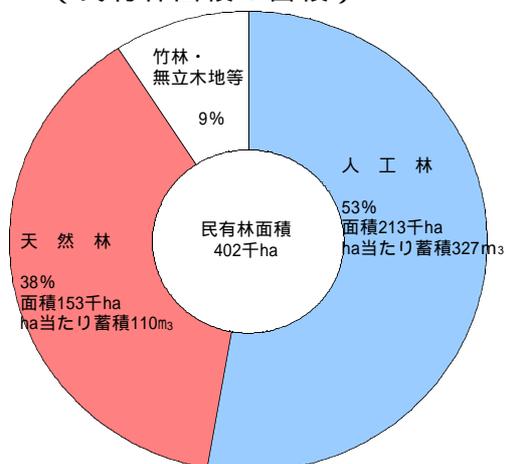
また、森林のうちスギやヒノキなどの人工林が 53 % を占め、残り 38 % をシイやカシ、コナラなどの広葉樹を中心とした天然林、その他 9 % が竹林などとなっている。

人工林と天然林の 1ha 当たりの蓄積は、人工林が 327 m<sup>3</sup>、天然林がその 1 / 3 の 110 m<sup>3</sup> となっており、人工林の蓄積が大きく、人工林が木材生産機能や二酸化炭素の固定による地球温暖化防止機能に優れていることがわかる。

(森林面積)



(民有林面積と蓄積)



「大分の森林・林業、木材産業の現況」(平成14年度版)

(県の代表的な森林)



スギの人工林 (日田市)



シオジの天然林 (前津江村)

### (人工林造成の背景)

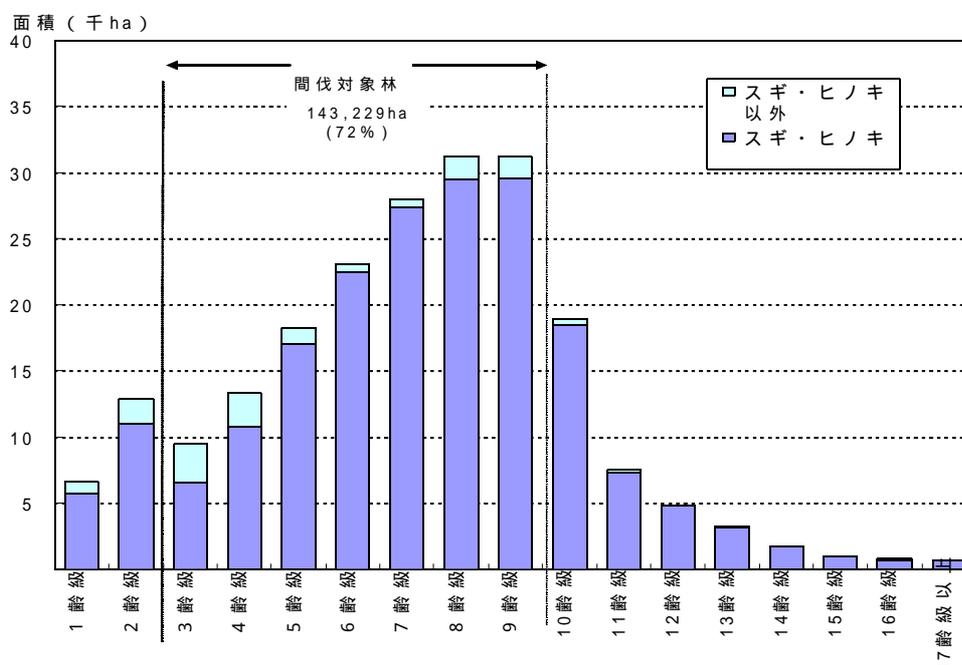
現在の人工林は、主として戦後に形成されており、我が国では日中戦争から太平洋戦争にいたる戦時下に膨大な木材需要が発生し、これを背景にして全国的に大規模な森林伐採が行われた。森林伐採は終戦後も戦災復興用の木材需要により続けられ、国土の荒廃が進み、これに起因した台風災害や水害などが相次いで発生している。このようなことから、国は、荒廃した国土の復興と国内の木材需要に対応するため、補助制度などを創設し、スギ・ヒノキなど有用な針葉樹の人工林造成を進めてきた。その結果、全国で 1,000 万 ha、本県でも 20 万 ha 余りのスギ、ヒノキを主体とした人工林が造成された。

### (2) 人工林の齢級配置

人工林の年齢毎の配置は、6 齢級から 9 齢級 (26 ~ 45 年生) までの森林が非常に多い偏ったものになっているが、これは昭和 20 年代後半から 40 年代にかけ木材需要が旺盛な頃に、スギやヒノキの人工造林が大規模に行われた結果である。

最近では木材価格が安いために、伐採時期に達しているのに伐採されない森林が多く見られ、また伐採の減少に伴い、人工造林(再造林)面積が減少している。

今後は人工林の成長にともない齢級が 10 齢級以上へ移行することから伐採可能量が飛躍的に増大すると見込まれる。



「大分の森林・林業、木材産業の現況」(平成 14 年度版)

### (3) 管理の行き届かない森林 間伐放棄林

本県の約 20 万 ha のスギ・ヒノキの人工林の 3 / 4 に当たる約 14 万 3 千 ha が間伐対象森林となっている。そのうち過去 5 年間に、およそ 5 万 ha の間伐を実施しているが、木材価格の低迷や間伐を必要とする森林の絶対量の増加等により、依然として多くの森林が間伐未実施のまま残っている。間伐が遅れると、樹木の成長が衰えるだけでなく、立ち枯れが進んだり、林の中の植生が失われるため降雨による表土流出が発生するなど森林の多面的機能の発揮に重大な影響を及ぼす。



間伐未実施林分  
(下草がなく立枯が進んでいる)

### 再造林放棄地

最近では、伐採をしてもその後の育林経費が出ないため、伐採後に植え付けをせずそのまま放置した森林(再造林放棄地)が増えてきている。

平成 5 年にわずか 17ha であった再造林放棄地は、平成 13 年の調査では 632ha に増加しており、伐採箇所によっては、山地崩壊の発生が懸念されるなど、防災上大きな問題となっている。

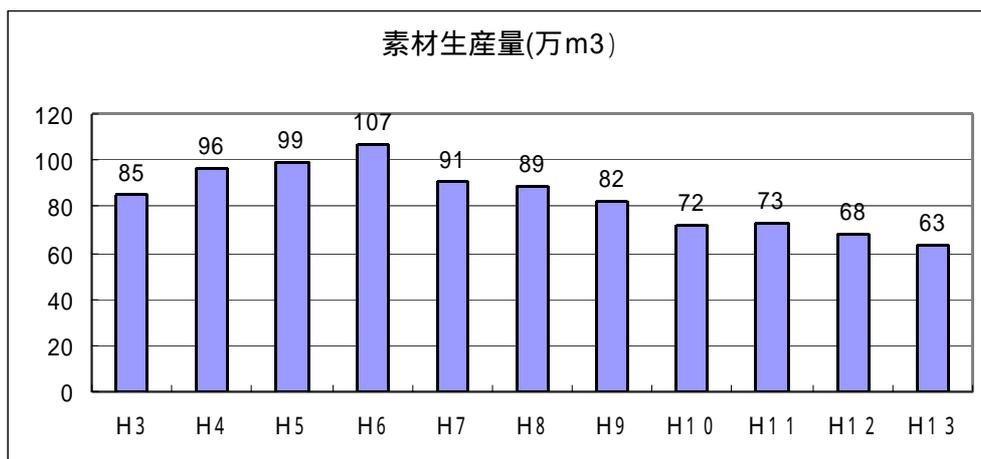


再造林放棄地  
(一部に土砂崩壊が見られる)

#### (4) 素材生産量と木材価格等の動向

##### 素材生産量等の動向

県内の素材生産量は、平成13年は、年間63万 $m^3$ となっており、材価の低迷等により生産量は年々減少している。この生産量は、県内の人工林の年間成長量(約210万 $m^3$ )の1/3程度であり、充実した資源を有効に活用していない状況となっている。また我が国の木材自給率は、戦後の木材需要期に国産材の供給力が十分でなかったことから、早くから海外の安い木材を大量に輸入し始めたため、昭和30年には、95%であったが、徐々に低下し、最近では18%にまで落ち込んでいる。

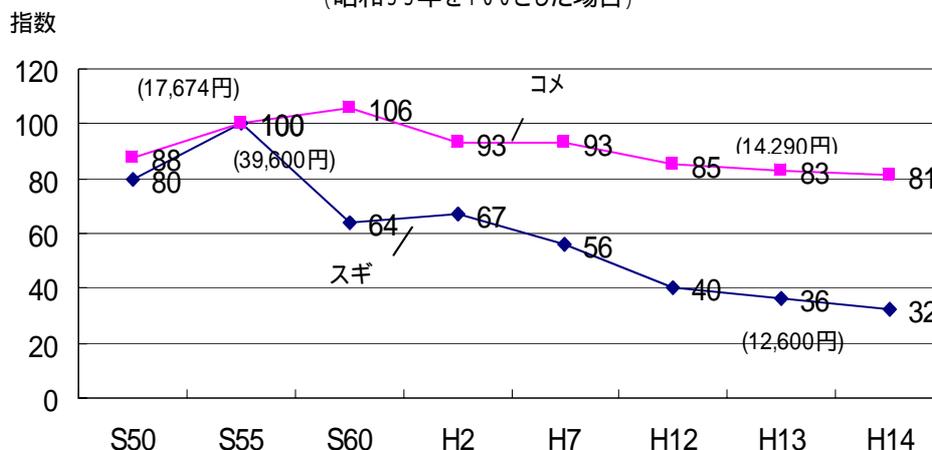


「大分の森林・林業、木材産業の現況」(平成14年度版)

##### 木材価格の動向

スギ丸太1 $m^3$ 当たり(直径14~22cm、長さ4mの丸太が7本程度)の価格は、昭和55年は39,600円していたが、平成14年には12,600円に下落し、昭和55年の1/3となっている。

スギ丸太(1 $m^3$ 当たり)とコメ(60kg当たり)の価格指数の推移  
(昭和55年を100とした場合)



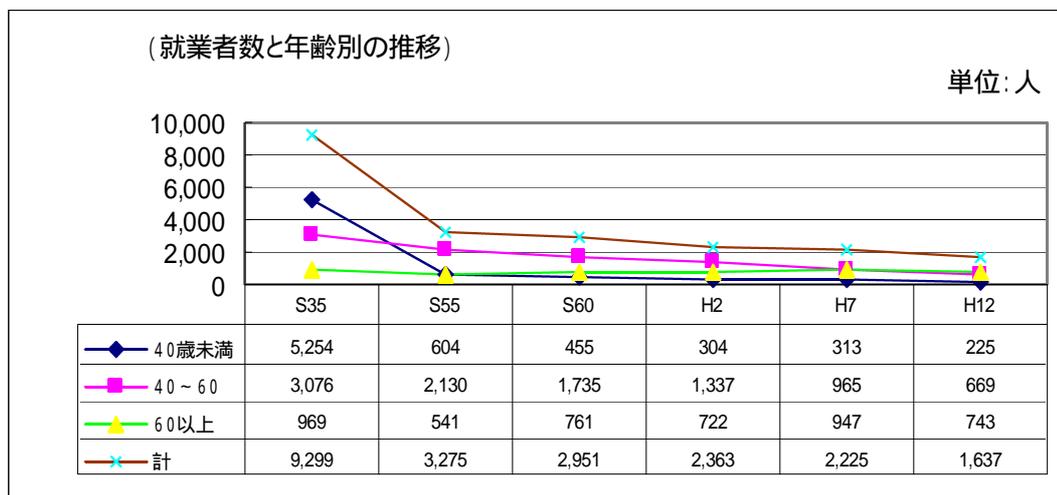
「大分県の木材需給と木材産業の現況」(平成14年度版)

## (5) 林業経営の現状

### 林業就業者数の推移

森林整備を担う林業就業者数は、昭和 55 年の 3,275 人から平成 12 年には、1,637 人と半減している。

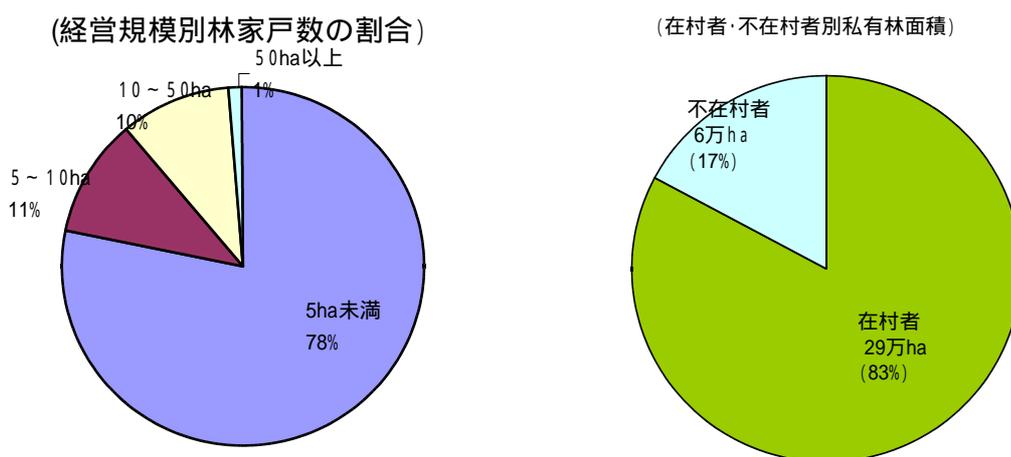
また、年齢構成では 60 歳以上が 45 % を占めており、高齢化が進行している。



(平成 12 年国勢調査)

### 経営規模別林家戸数と不在村森林面積

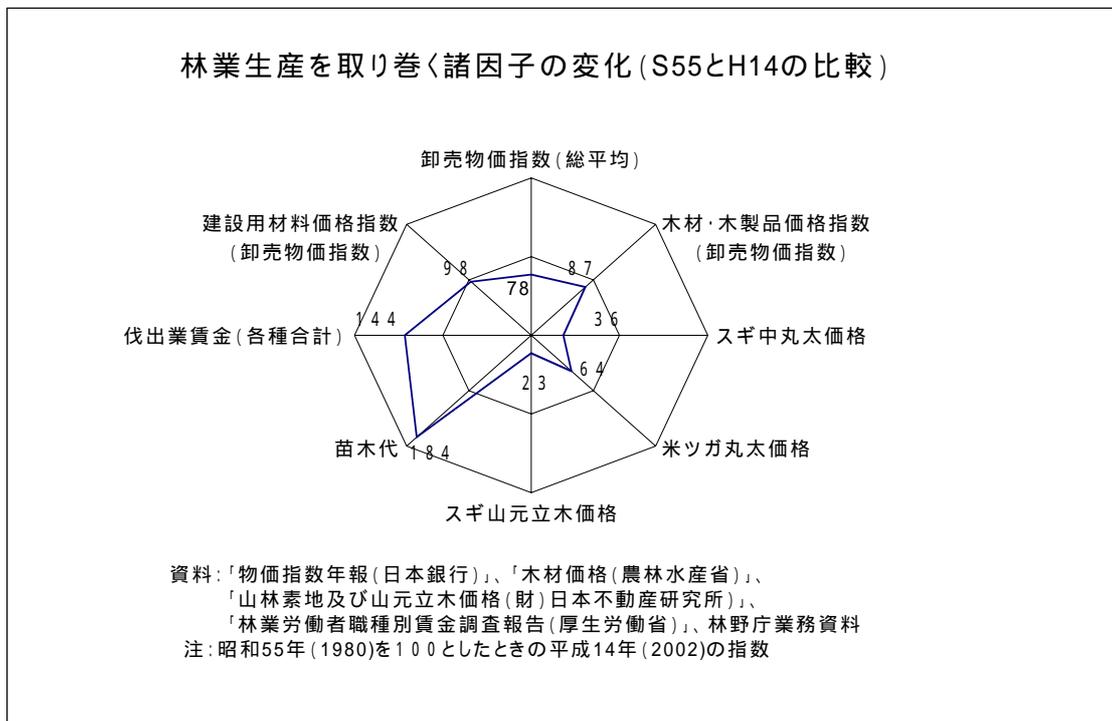
5ha 未満の森林所有者が全体の 78 % を占めており、経営規模は零細な林家が多い。また、35 万 ha の私有林のうち約 6 万 ha が不在村者所有となっている。このことが森林管理や経営意識を希薄にし、森林の適正な管理の実行を一層難しくしている。



(2000 年農林業センサス)

## 林業生産を取り巻く諸因子の変化

昭和55年を100としたときの平成14年の指数を表すと、スギの丸太価格は36と、1/3に下落しているが、生産する経費の伐出業賃金は144と高くなっており、「収入の減少」と「経費の高騰」の中で、林業の採算性は著しく低下している。さらに、近年は苦勞して植栽しても、シカによる食害が多くなったため、植栽木が生育できず、再造林が難しくなっている。



## (6) 課題

森林は、木材生産を目的とする経済活動の場であるのみならず、水資源の涵養や生活環境の保全、地球温暖化の防止等かけがえのない多面的機能を有している。

これまで森林は、林業という生産活動の中で守り育てられ、その多面的機能が維持されてきた。県では、地域林業の振興を通じた森林の整備を進めるため、造林や間伐対策、木材の需要拡大や流通対策のほか、担い手の育成、生産基盤の整備等の施策を講じてきたところである。

しかしながら、近年、木材価格の大幅な下落や山村地域の過疎化、高齢化による林業生産活動の停滞等に伴い、林業者による森林の管理が十分に行われず、間伐や再造林が行われない荒廃森林が増加してきている。

このまま推移すれば、森林の多面的機能が低下し、土砂の崩壊や流出による災害の発生をはじめ、水質の悪化や生態系への影響など、県民生活への深刻な影響が懸念される。

森林は、地域住民のみならず広く下流域の住民にも影響を及ぼすことから、森林が抱える課題は、県民共通の課題として解決していく必要がある。

林業者だけで森林を支えることが困難となっている中で、将来にわたり森林を健全に維持していくには、県民の参加と協力による新たな施策の展開が必要となっている。