

特別連載 「国税・森林環境税の問題点」 第1回

森林環境譲与税の譲与基準の試算 及びその検討について

吉 弘 憲 介

1. はじめに

本稿は、1) 2019年度に実施が予定されている「森林環境譲与税（仮称）」（以下、単に森林環境譲与税）の譲与基準を、総務省資料に示された情報をもとに機械的な試算を行い、2) その結果の意義を考察することを目的としている。

試算については、譲与総額の8割が配分される全国1,741市区町村全てについて、算定基準とされる私有林人工林面積（及びその補正に用いられる林野率）、林業就業者数、人口数を政府公表の統計データを用いて行った。

本稿の構成は、はじめに森林環境譲与税及び森林環境税の制度概要を解説し、次に本稿で行った機械的試算の基本的な考え方と、使用データの詳細について述べた後、試算に基づいての譲与基準合計上位100位を示した。また、森林環境譲与税の目的である「森林整備の安定財源の必要性」について、その行政需要を反映している項目として、市区町村予算のうち農林水産業費の林業費を採り、譲与基準合計との相関係数、一人当たり林業費との関連について考察を加えた。

終わりに、試算による森林環境譲与税の譲与基準が持つ性格と課題について整理を行う。

2. 森林環境譲与税・森林環境税の制度概要

森林環境税及び森林環境譲与税について、林野庁の広報誌である雑誌『林野』2018年2月号には、次のようにまとめられている。京都議定書以来、温室効果ガス排出削減目標の

達成に向けて、2005年以降、林野庁は継続して森林吸収源対策のための基幹財源となる税を要望していた。

2014年には、自由民主党に「森林吸収源対策等に関する財源確保についての新たな仕組みの専門検討プロジェクトチーム」が設置され、政府与党を中心に議論がなされた。この結果、2017年度与党税制改正大綱において2018年度税制改革における制度設計の議論、2019年度からの制度実施が決まった。

同税及び譲与税の趣旨には、1) 森林整備等のための地方財源の安定化、2) 市町村を核とした新たな森林管理システムが挙げられており、この目的に対して国民が負担を分かち合うことが謳われている。実質的な負担は、個人住民税の均等割に千円を上乗せする形で徴税され、市町村から国の交付税及び譲与税特別会計に収められる。

その後、譲与税基準に従って都道府縣市町村に再度分配される。徴税及び森林環境税は、2024年から開始される予定であるが、これに先立ち2019年から実施されるのが本稿で扱う森林環境譲与税である。この原資は、交付税及び譲与税特別会計における借入金となっており、2019年度から2021年度まで200億円、2022年から2024年度まで300億円が総額として計上される予定となっている。なお、償還財源には、2025年度から2032年度までの森林環境税の税収の一部が充てられる予定となっている。

ここで調達された森林環境税収を、まず都道府県と市町村で分割する。その割合は、最初6年度間を都道府県2対市町村8で、続く4年間で1.5対8.5、その後の4年間でさらに1.2対8.8、以降に1対9という形で分配する。制度の趣旨から市町村に分配を大きくすることが設定されているが、都道府県は市町村の支援に税収を充てることが必要とされている。

用途に関しては、1) 間伐や路網による森林整備、2) 林業人材の育成確保、3) 木材利用の促進・普及啓発に限定されている。また、用途については後日に公開する必要がある。

譲与基準は、5割を私有林人工林面積で、2割を林業就業者人口で、3割を人口で譲与する。林野率による補正が私有林人工林面積に行われ、85%以上の自治体は1.5、75%以上85%未満では1.3が乗じられる。

繰り返しになるが、森林環境税・森林環境譲与税の目的は市町村による林業事業の持続性の向上、そのための安定財源の確保である。また、譲与基準として、基本的に林業需要を反映する項目が大きいのが、一方で人口基準が3割に上っている。後述するが、これにより必ずしも林業需要がない自治体においても、総体的に大きな額の譲与税収がもたらされ

ることが予想される。それでは、次の節で2019年度以降の森林環境譲与税の譲与基準率の試算結果を確認していく。

3. 森林環境譲与税の譲与基準率の試算について

現在、森林環境譲与税の全個別自治体に対する譲与基準の公的な発表は、管見の限り見当たらない（2018年12月末現在）。しかし、一部都道府県では、1）市区町村、都道府県の総額、2）個別市区町村と県への試算譲与額を示しているケースも有る⁽¹⁾。

本稿では、総務省資料で示されている現行の譲与基準を機械的に当てはめる形で、1,741市区町村の個別の譲与基準率を算出した。繰り返しになるが、現行の譲与基準項目は、次のとおりである。1）人口基準（国勢調査）で全体の3割、2）林業就業者基準（国勢調査）で全体の2割、3）私有林人工林面積で全体の5割である。このうち、私有林人工林面積は、各自治体の林野率により補正が行われる。林野率が85%以上の場合は面積に1.5、75%以上85%未満の場合は1.3が乗じられる。人口基準は社会人口統計体系の2015年度国勢調査参考データを、林業就業者基準は国勢調査就業状態等基本集計の農林業就業者数から農業就業者のみ数を除して求めた⁽²⁾。私有林人工林基準については、林野庁ホームページの数値を用いた。林野率は、自治体の面積に対する林野現況面積の割合で求めた。

集計した各自治体のデータについて、個別のデータの総計に対する割合を求め、これに各譲与基準を乗じて自治体ごとの基準率を求めた。最後に、これらを合計し、各自治体の総譲与基準率を算出した⁽³⁾。

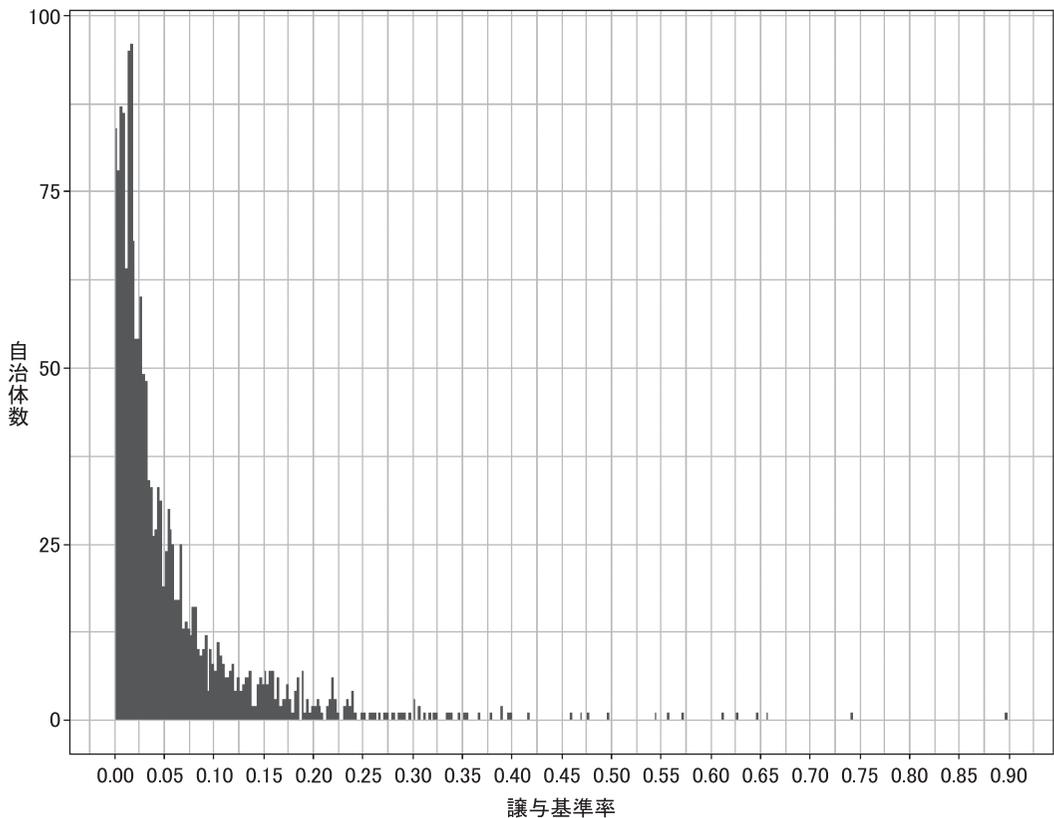
-
- (1) 例えば、1）については栃木県（日本経済新聞、2018年4月24日）、奈良県（2018）などが、2）については宮崎県（2018）がそれぞれ公表している。
- (2) 以上2つの統計データは、e-Statから取得した。それぞれの統計表IDについては参考文献リストを参考とされたい。
- (3) 具体例を示せば、個別自治体の人口数を合計人口数で除した数値に30を乗じて、人口数に基づく譲与基準を求めるという手順である。試算値の信頼性に関しては、例えば一例として栃木県が2018年4月に推計した市町村譲与額の合計を2億5,600万円としている。本稿の試算では、栃木県の市町村の合計譲与基準率は約1.6であり、これを総額の160億円に乘じると同額の値を得た。譲与基準率の桁数の切り上げなどにより、個別の自治体の推計とでは、本稿の数値は若干の違いがあるが（例えば宮崎県では概ね2%程度の増減がある）、全体の傾向を表す点で、ほぼ頑健な推計となっていると想定される。

先に示した試算根拠に基づき、1,741市区町村の譲与基準率を求めた。まず、譲与基準率の五分位と0.01単位でのヒストグラムにより量的な情報を概観する。最大値は0.89744、最小値は0.00011、中央値は0.029801、平均値は0.057438、最頻値は0.029801である。

五分位での集計結果では、第1五分位が0.011以下、第2五分位が0.011～0.022、第3五分位が0.022～0.042、第4五分位が0.042～0.083である。第1五分位内で100倍、第5五分位内で10倍の差が存在する。第1五分位の上限から第4五分位の上限まではそれぞれ2倍程度に差が落ち着いており、上方と下方に極端な数値が存在することが読み取れる。

上位にある程度、長い差が存在することはヒストグラムからも読み取れる。最頻値で大きく山を形成したのち、左に向かって裾野が長い形状が見て取れる。また、譲与基準率

図1 譲与基準率のヒストグラム



出所) 総務省e-Statホームページ統計表 I D (0000020201) (0003175084) 及び林野庁ホームページ資料より筆者作成。

0.40以降では、それぞれカウントされる自治体数は1つだけとなり、かつその間が比較的長く空いていることから、上方についてはばらつきの大きな数値となっていることが読み取れる。

続いて、実際の自治体名と譲与基準率及び、2019年度時点の予定総額160億円の場合での各自治体における譲与税収予測値を一覧した表1からその特徴を明らかにしておく。

まず、今回の試算結果で最も譲与基準率が高かったのは、神奈川県横浜市の0.90である。推定される譲与税収はおよそ1億4千万円である。静岡県浜松市、大阪府大阪市、和歌山県田辺市、静岡県静岡市が順に続く。個別の譲与基準項目に注目すると、横浜市や大阪府は人口による要素が非常に強く、逆に私有林人工林や林業就業者の項目はほぼゼロとなっている。また、参考に記した各自治体の農林水産業費の内林業費の3年度平均額（2014年度から16年度）を見ると、横浜市及び大阪府はいずれもゼロとなっている。同じように、人口が譲与基準のほとんどを占めており、林業費がゼロの自治体は100位以内の中で、愛知県名古屋（8位）、神奈川県川崎市（21位）、埼玉県さいたま市（31位）、東京都世田谷区（63位）、大阪府堺市（84位）がある。人口基準が譲与基準に入った結果、上記のように上位100位以内に林業項目がほとんどゼロかつ、林業費がほとんど計上されていない自治体にも相対的に高い譲与税収が分配される可能性が明らかとなった。

確かに、森林環境税・譲与税の目的には林業分野の消費面・川下の振興も明記されているが、川上の森林整備と比較して、まず安定的かつ十分な財源を付与されるべきは後者（川上）であろう。なお、上位100位以内が全体に占める譲与税収の割合はおおよそ30%、6%の自治体に全体の3割の財源が集中する。このうち、先に挙げた森林基準が著しく小さく林業費がゼロで、人口基準が大きい7自治体に配分される割合は3.2、額にして5億1,200万円となる。譲与基準率の最頻値である約0.03で、譲与される予測額が480万円であることからすると、平均値7,300万円という15倍相当の額が、林業費を直近3年間で1円も支出していない自治体に譲与される実態は、いかに川下の必要性が趣旨に含まれているとはいえ、過剰な分配の実態といえるのではないだろうか。

このように、森林環境譲与税の現行示されている譲与基準を機械的に推計した結果、林業需要の乏しい都市部が、相対的に高い譲与税収を得ることが示された。続く節において、譲与基準率と林業需要の代替的指標と考えられる林業費との関連についてより詳しく分析を加えていく。

表1 森林環境譲与税の譲与基準率試算値の上位100自治体

順位	都道府 県名	市区町村名	人口率	林業就 業者率	私有 林率	譲与基準 率合計	試算譲与額 (百万円)	3年度平均林 業費(千円)
1	神奈川県	横浜市	0.88	0.01	0.00	0.90	143.6	0
2	静岡県	浜松市	0.19	0.16	0.40	0.74	118.9	1,084,170
3	大阪府	大阪市	0.64	0.02	0.00	0.66	105.3	0
4	和歌山県	田辺市	0.02	0.10	0.53	0.65	103.6	1,108,213
5	静岡県	静岡市	0.17	0.09	0.38	0.63	100.6	1,509,527
6	北海道	札幌市	0.46	0.13	0.02	0.61	97.8	7,216
7	京都府	京都市	0.35	0.06	0.16	0.57	91.5	860,227
8	愛知県	名古屋市	0.54	0.02	0.00	0.56	89.3	0
9	岐阜県	郡上市	0.01	0.10	0.44	0.55	87.3	759,086
10	大分県	日田市	0.02	0.13	0.35	0.50	79.5	614,004
11	広島県	広島市	0.28	0.08	0.12	0.48	76.4	835,312
12	徳島県	那賀町	0.00	0.05	0.42	0.47	75.4	1,155,043
13	岐阜県	高山市	0.02	0.10	0.34	0.46	73.5	426,901
14	福岡県	福岡市	0.36	0.03	0.02	0.42	66.7	318,640
15	愛媛県	久万高原町	0.00	0.06	0.34	0.40	64.0	479,303
16	秋田県	由利本荘市	0.02	0.12	0.26	0.40	63.8	230,068
17	兵庫県	神戸市	0.36	0.02	0.01	0.39	62.5	304,459
18	福島県	いわき市	0.08	0.11	0.20	0.39	62.2	731,057
19	愛知県	豊田市	0.10	0.07	0.21	0.38	60.7	964,889
20	岐阜県	下呂市	0.01	0.05	0.30	0.37	58.6	230,511
21	神奈川県	川崎市	0.35	0.01	0.00	0.35	56.7	0
22	宮城県	仙台市	0.26	0.06	0.04	0.35	56.5	56,215
23	徳島県	三好市	0.01	0.05	0.29	0.35	55.5	710,058
24	大分県	佐伯市	0.02	0.07	0.25	0.34	54.4	538,189
25	兵庫県	宍粟市	0.01	0.07	0.26	0.34	54.2	420,685
26	山口県	岩国市	0.03	0.04	0.26	0.34	53.6	303,072
27	広島県	庄原市	0.01	0.06	0.26	0.32	51.9	584,229
28	宮崎県	延岡市	0.03	0.10	0.19	0.32	51.5	363,015
29	三重県	津市	0.07	0.03	0.22	0.32	50.8	210,202
30	高知県	香美市	0.01	0.05	0.25	0.31	49.9	464,550
31	埼玉県	さいたま市	0.30	0.01	0.00	0.31	49.2	0
32	秋田県	秋田市	0.07	0.13	0.10	0.31	49.2	179,655
33	岡山県	新見市	0.01	0.06	0.23	0.30	48.5	171,460
34	三重県	松阪市	0.04	0.06	0.21	0.30	48.4	281,338

順位	都道府 県名	市区町村名	人口率	林業就 業者率	私有 林率	譲与基準 率合計	試算譲与額 (百万円)	3年度平均林 業費(千円)
35	岡山県	真庭市	0.01	0.07	0.22	0.30	48.4	455,736
36	高知県	四万十町	0.00	0.09	0.21	0.30	47.7	315,879
37	奈良県	十津川村	0.00	0.02	0.27	0.29	46.8	879,221
38	愛知県	新城市	0.01	0.03	0.25	0.29	46.5	377,388
39	山口県	山口市	0.05	0.06	0.18	0.29	45.9	406,952
40	長野県	長野市	0.09	0.10	0.09	0.28	45.4	272,846
41	鹿児島県	鹿児島市	0.14	0.06	0.08	0.28	44.7	302,599
42	熊本県	熊本市	0.17	0.09	0.01	0.28	44.1	96,846
43	宮崎県	宮崎市	0.09	0.10	0.07	0.27	43.4	542,516
44	福岡県	北九州市	0.23	0.01	0.02	0.27	42.6	223,545
45	岩手県	一関市	0.03	0.07	0.16	0.26	42.2	407,466
46	栃木県	日光市	0.02	0.07	0.17	0.26	41.6	262,859
47	千葉県	千葉市	0.23	0.01	0.01	0.26	41.2	37,776
48	秋田県	北秋田市	0.01	0.09	0.16	0.25	40.6	132,400
49	三重県	熊野市	0.00	0.02	0.22	0.25	39.9	229,035
50	高知県	いの町	0.01	0.04	0.20	0.24	38.6	450,279
51	熊本県	八代市	0.03	0.05	0.16	0.24	38.6	682,573
52	宮崎県	美郷町	0.00	0.04	0.20	0.24	38.6	751,517
53	岐阜県	中津川市	0.02	0.07	0.15	0.24	38.4	391,431
54	高知県	四万十市	0.01	0.07	0.16	0.24	38.3	265,462
55	岩手県	盛岡市	0.07	0.08	0.09	0.24	37.9	348,227
56	福井県	福井市	0.06	0.05	0.12	0.24	37.8	715,193
57	鳥取県	鳥取市	0.05	0.08	0.11	0.24	37.6	542,563
58	宮崎県	椎葉村	0.00	0.04	0.19	0.23	37.6	634,300
59	愛媛県	松山市	0.12	0.06	0.06	0.23	37.4	335,179
60	北海道	北見市	0.03	0.09	0.11	0.23	37.2	536,243
61	新潟県	新潟市	0.19	0.02	0.02	0.23	37.1	327,362
62	京都府	南丹市	0.01	0.04	0.18	0.23	36.1	230,511
63	東京都	世田谷区	0.21	0.01	0.00	0.22	35.8	0
64	神奈川県	相模原市	0.17	0.03	0.03	0.22	35.7	101,515
65	鹿児島県	霧島市	0.03	0.06	0.13	0.22	35.7	1,248,405
66	大分県	中津市	0.02	0.04	0.17	0.22	35.3	378,702
67	高知県	高知市	0.08	0.09	0.05	0.22	35.3	156,220
68	岡山県	岡山市	0.17	0.03	0.02	0.22	35.3	93,048
69	福岡県	八女市	0.02	0.04	0.16	0.22	35.2	799,161
70	新潟県	村上市	0.01	0.07	0.14	0.22	35.2	303,445

順位	都道府 県名	市区町村名	人口率	林業就 業者率	私有 林率	譲与基準 率合計	試算譲与額 (百万円)	3年度平均林 業費(千円)
71	山口県	周南市	0.03	0.03	0.16	0.22	35.0	182,961
72	兵庫県	姫路市	0.13	0.02	0.07	0.22	34.9	293,130
73	岐阜県	恵那市	0.01	0.03	0.18	0.22	34.7	298,427
74	栃木県	鹿沼市	0.02	0.04	0.15	0.22	34.6	241,729
75	北海道	旭川市	0.08	0.10	0.04	0.22	34.5	227,492
76	兵庫県	丹波市	0.02	0.03	0.17	0.22	34.5	360,692
77	大分県	大分市	0.11	0.04	0.05	0.21	33.8	183,011
78	富山県	富山市	0.10	0.06	0.05	0.21	33.1	449,785
79	京都府	福知山市	0.02	0.02	0.17	0.21	33.1	151,228
80	岩手県	宮古市	0.01	0.06	0.14	0.21	33.0	289,924
81	宮崎県	都城市	0.04	0.08	0.08	0.21	33.0	501,877
82	高知県	仁淀川町	0.00	0.01	0.19	0.20	32.7	847,066
83	徳島県	海陽町	0.00	0.03	0.18	0.20	32.6	160,752
84	大阪府	堺市	0.20	0.00	0.00	0.20	32.3	0
85	岩手県	遠野市	0.01	0.06	0.13	0.20	32.0	379,142
86	愛知県	岡崎市	0.09	0.02	0.09	0.20	32.0	277,131
87	茨城県	大子町	0.00	0.07	0.13	0.20	31.7	179,923
88	北海道	紋別市	0.01	0.05	0.14	0.20	31.3	457,949
89	山口県	萩市	0.01	0.03	0.15	0.19	31.0	243,653
90	栃木県	宇都宮市	0.12	0.04	0.03	0.19	31.0	96,033
91	北海道	釧路市	0.04	0.06	0.09	0.19	30.7	192,439
92	愛媛県	西予市	0.01	0.03	0.15	0.19	30.6	686,597
93	宮崎県	日南市	0.01	0.05	0.13	0.19	30.5	575,957
94	青森県	青森市	0.07	0.07	0.05	0.19	30.4	94,898
95	兵庫県	豊岡市	0.02	0.03	0.14	0.19	30.4	279,568
96	秋田県	大館市	0.02	0.06	0.11	0.19	30.3	180,939
97	三重県	大台町	0.00	0.03	0.16	0.19	30.2	234,420
98	山形県	鶴岡市	0.03	0.04	0.12	0.19	30.2	293,697
99	愛媛県	四国中央市	0.02	0.02	0.15	0.19	29.7	94,735
100	長野県	松本市	0.06	0.05	0.08	0.19	29.7	228,689
合計			9.39	5.59	15.08	30.07	4,810.52	

出所) 総務省e-Statホームページ統計表ID (0000020201) (0003175084) (0003172924) 及び林野庁ホームページ資料より筆者作成。

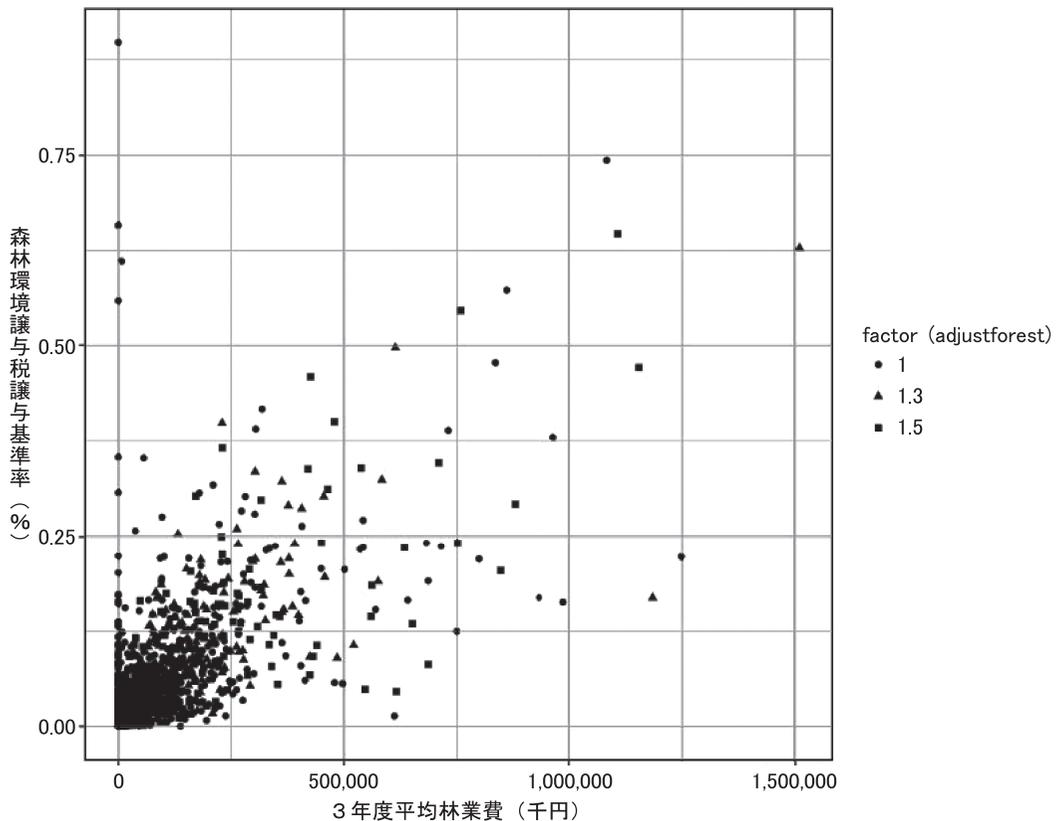
注) 林業費3年度平均は2014年から16年度のデータを利用。

4. 譲与基準率試算及び新試算と林業費の量的分析

本節では、森林環境譲与税の譲与基準の試算値と、各自治体の3年度平均林業費との関係を散布図及び相関係数の結果から確認していく。

図2は、森林環境譲与税譲与基準の試算値と、各自治体の林業費の3年度平均（千円）とを散布図に表したものである。各点の形状は、私有林人工林面積に対する林野率補正率の有無を表している。林野率75%以上85%未満の自治体は私有林人工林面積が1.3、85%以上は1.5が乗じられる。

図2 森林環境譲与税譲与基準率と3年度平均林業費（千円）の散布図



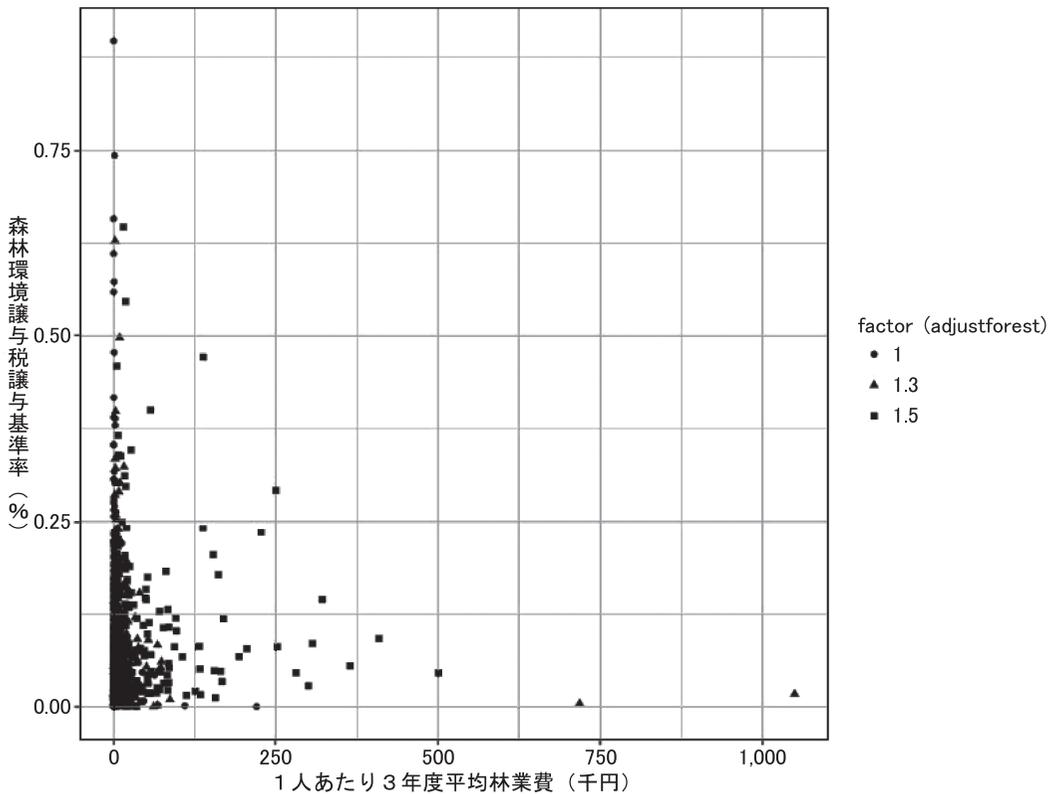
出所) 表1 同様資料より筆者作成。

注) factor (adjustforest) は林野率補正の種別を表す。ラベル付き同図は巻末付録図を参照。

散布図を見ると、譲与基準率が高く林業費の少ない一部の自治体を除くと、譲与基準率と自治体林業費の両者には概ね正の相関関係が読み取れる。実際、両数値の相関係数（ピアソン）は、0.661と正の相関関係が確認できた⁽⁴⁾。再び図に戻り、林野率補正の有無を点の形状をもとに確認すると、右上の点は補正有りの点が多く、譲与基準率に対して、各自治体の林務行政需要の状況が一定程度反映される効果を補強していると考えられる。

3年度平均的林業費は、各自治体の林業に対する公的需要を反映するものである一方、地方財政における林業需要の実額での評価といえる。そこで、各自治体の財政支出における相対的な林業費の重要度として一人当たり費用にこれを直し、森林環境譲与税の譲与基準率との関係を散布図で確認する（図3）。

図3 森林環境譲与税譲与基準率と一人当たり3年度平均林業費（千円）の散布図



出所) 図2に同じ。

(4) 帰無仮説は $p < 0.001$ で棄却されている。

一人当たり林業費と譲与基準率は、原点に対して凸型のややL字に近いカーブを描いている。補正の有無に注目すると、補正の無い点が左に集中し、そこから順に1.3、1.5と補正率の高い自治体が外側に向かって層を形成している。すなわち、相対的に高い林業負担を行っている自治体に対して補正がかかっていることが読み取れる。しかし、補正率1.5のグループの譲与基準率は必ずしも高くない。むしろ、1.5のグループの多くは譲与基準率で見ると0.175以下に滞留しているように見受けられる。また、補正率1.5の自治体の一人当たり林業費は、相対的に高い。

福島県の葛尾村と飯舘村が突出して高いことを除けば⁽⁵⁾、一人当たり3年度平均林業費が最も高いのは群馬県上野村の50万円である。一方、同村の譲与基準率は0.045であり、全国平均値(0.057)以下となっている。上野村の譲与税収額は、およそ720万円と予想される。しかし、同村の林業費の3年度平均は6億1,600万円であり、森林環境譲与税で予定される歳入はこの1%程度に過ぎない。

前述したとおり、林業費が1円も計上されていない都市部自治体に相対的に過剰な譲与税収がもたらされる一方、住民一人当たり最も高い水準で林業費を支出している自治体への譲与額は1千万円に満たない額となっている。

実際、林業費と個別の基準項目とはどのような関係にあるのか。平均林業費とそれぞれの譲与基準項目との相関係数を確認することで、需要と配分基準の関係を分析しておく⁽⁶⁾。

まず、最大の譲与基準項目である私有林面積であるが、補正後の数値と林業費の相関は高く0.74となっている。林業労働者は0.66、人口数は0.11という結果となった。譲与基準において林業需要に対する項目にどの程度の重要性を付与するかは、議論が存在するだろう。実際、全体の7割は林業需要と相関の高い項目で譲与基準が決定しているともいえる。繰り返しであるが森林環境譲与税の用途には確かに川下の林業需要振興の喚起が加えられている。都市部においても、林業に対して何らかのアクションを起こすことは不可能ではなからう⁽⁷⁾。

ただし、森林環境譲与税及び森林環境税は、その趣旨から考慮してもまず林業資源の持

(5) 原発事故後の除染事業などの特殊事情が背景にあると考えられる。

(6) 確認された相関係数はすべて、帰無仮説を $p < 0.001$ で棄却している。

(7) 林業の再生事例で有名な岡山県西粟倉村では、間伐材の利用として都市部の建築メーカーとの直接的な取引関係を持っており、これが販路を強固にしたとされる(牧 2018)。ただ、この事例でも事業の積極的な仕掛けは農村部から行われた結果であった。都市部のそれも公共部門が、有効なアクションを起こすことを期待するよりは、農山村に手厚い財源を保証し、その活動を促進すべきであることは従来の事例や自治体の自主性の尊重という制度趣旨からも明らかではなからうか。

続的利用のための財源とされるべきであろう。林業費を絶対額でも相対額でも拡充し、林業の持続性に対して公的支出を行う自治体が平均以下の譲与額しかなく、そのようにして整備された自然資源からの便益をいわば受益する都市に税金が多額に譲与される実態は⁽⁸⁾、同制度の根本的な趣旨と齟齬をきたしていると言えるのではなかろうか。

考察の最後として譲与基準率の空間的特性を地図データで把握する。また、各自治体の森林資源との関係を見るため、林野率のデータと照合しつつ、両者の差異に注目することとしたい。

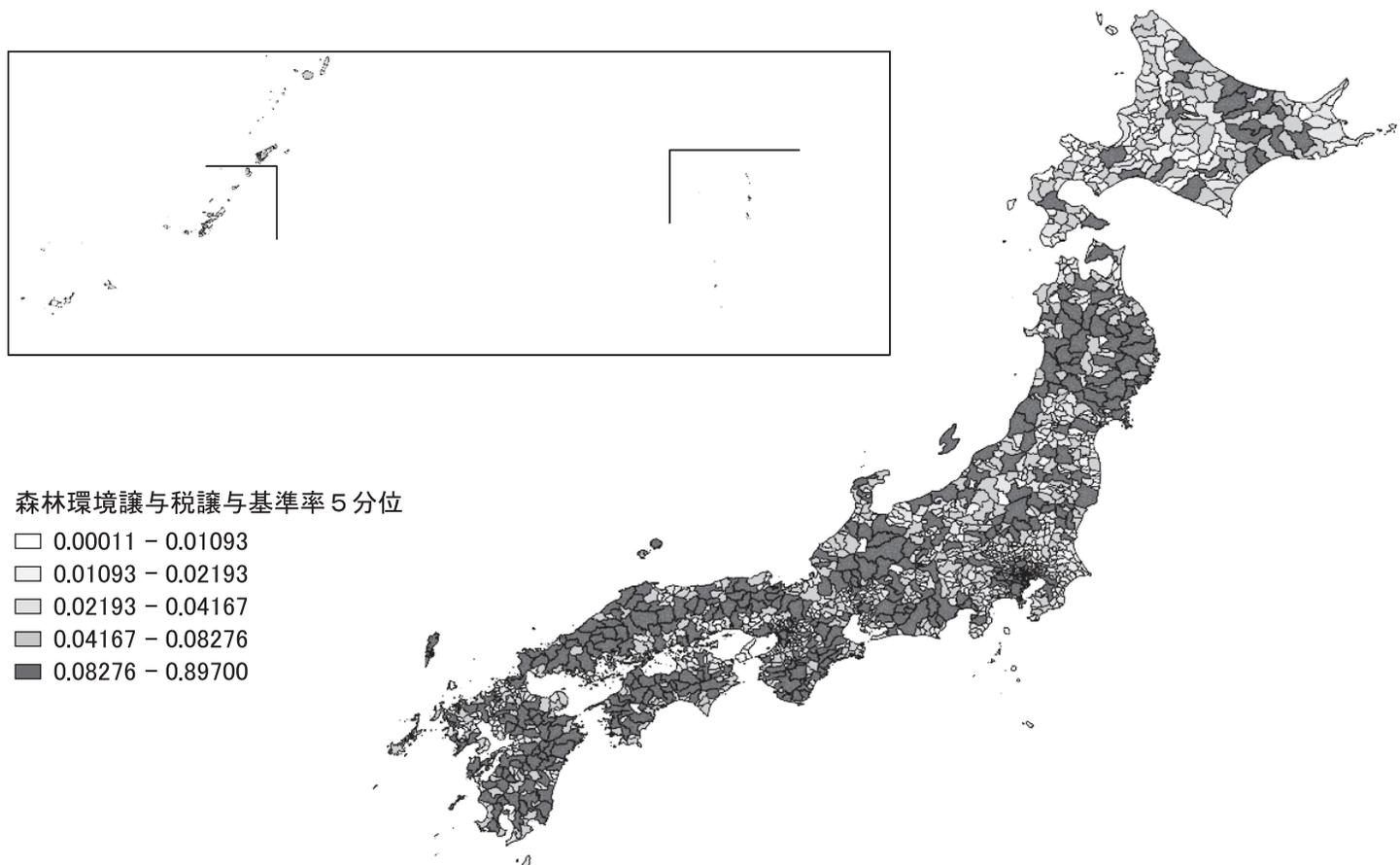
図4は譲与基準率の空間的な広がりを図示したものである。濃淡は五分位に分かれて塗られている。第3五分位が中央値を含む帯域となるため、これよりも濃く塗られている場合は譲与基準率が相対的に高いエリアということが読み取れる。北海道北東部、東北地方、中国山地等、山間部に譲与基準率の高いエリアの集積が見られる。また、先にも確認したように東京都心、名古屋、大阪など都市部にも集中が見られる。

次に林野率の分布を確認する。林野率は、各自治体における森林資源の相対的な現存量を表していると考えられるためである。こちらも五分位に従っている。林野率が相対的に高いエリアと譲与基準率が高いエリアは概ね符合する。というよりも、林野率が低いエリアでも譲与基準率が高いエリアがあり、図5よりも図4の濃いエリアが広がっていると解釈すべきであろう。しかし、逆のパターンも存在する。すなわち、林野率が相対的に高いにもかかわらず、譲与基準率が相対的に低いエリアの存在である。

具体的に言えば、北海道の旭川以北、山梨県南部、静岡県北部においてそのような傾向が見て取れる。例えば、北海道幌加内町は林野率82.8%にもかかわらず、譲与基準率は0.011と第2五分位の下方にとどまっている。つまり中央値にすら届いていないのである。また、音威子府村も林野率85.96%に上る一方で、譲与基準率は0.006と第1五分位にとどまっている。こうした傾向は、人口数という問題と同時に、林業需要の評価基準に私有林面積をとっていることにも起因している。先に上げた両自治体はいずれも森林面積に対する私有林面積の割合が1%程度にとどまっている。このように、森林資源の所有性質の違いによって、森林資源が多いにもかかわらず譲与税金の少ない自治体の存在が空間的な情報から読み取れる。

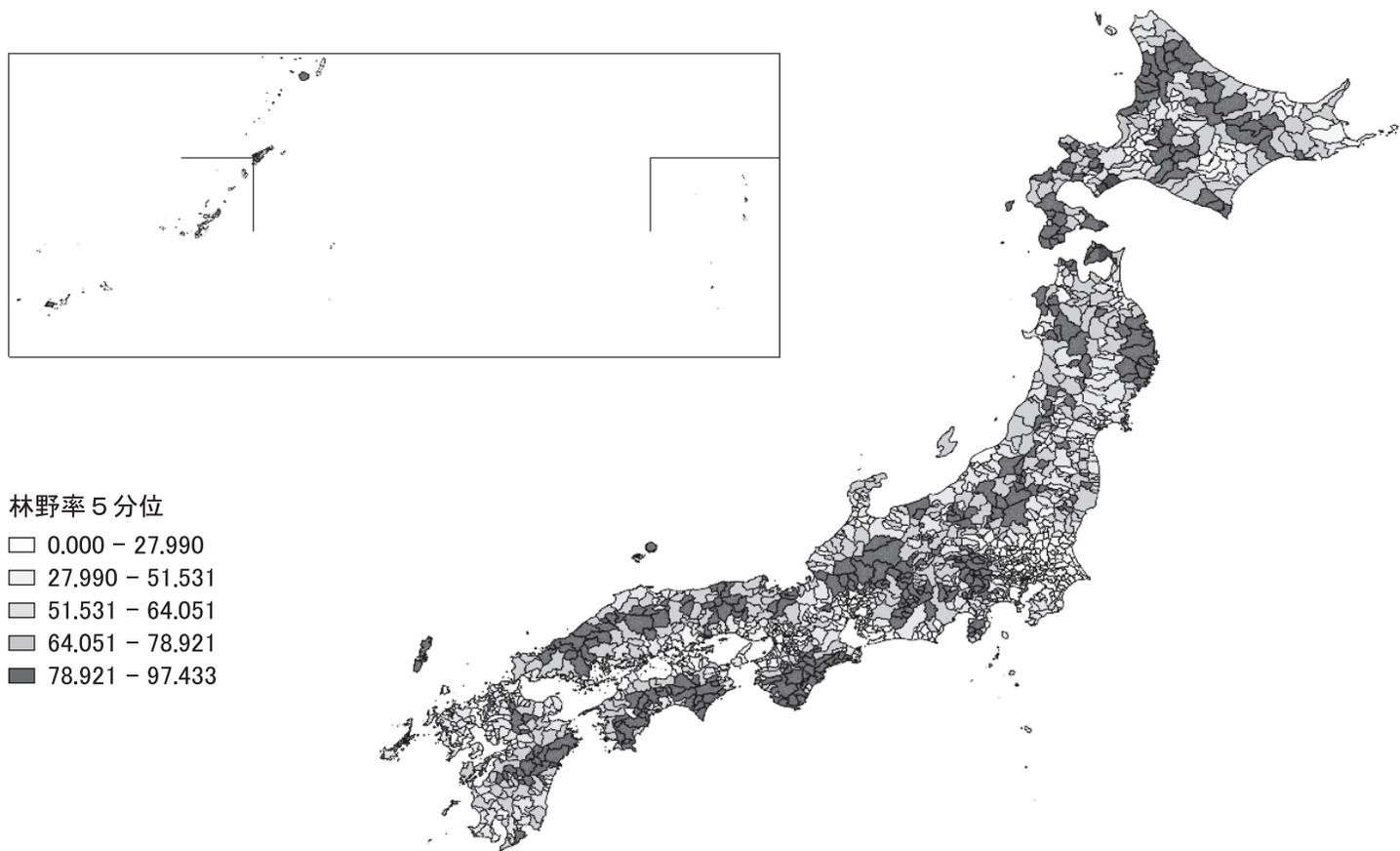
(8) 自然資源経済について、詳しくは寺西・石田編著(2018)を参照。

図4 試算譲与基準率の地理的分布図



出所) 図2及び国土交通省国土地理院ホームページより筆者作成。

図5 林野率の地理的分布図



出所) 図4に同じ。

以上、林業需要を賄うための財源として創設される森林環境譲与税の譲与基準率と、実際の林業需要の両者がいかなる関係を持つのかを量的に検討してきた。その中から、一人当たり林業費で相対的に高い林業費を払っている自治体の多くが、譲与基準率でむしろ低いグループにあることが明らかとなった。こうした点を持つ、制度の構造的問題についてまとめにおいて整理を行いたい。

小 括

以上の検討結果から考察すると、2019年度より施行される森林環境譲与税には次の特徴と問題があるといえる。

- 1) 譲与基準率は森林行政需要を表すと考えられる林業費（3年度平均総額）と正の相関関係を持つ。
- 2) ただし、上位に来る自治体は100位中7つの自治体で林業費がゼロである。
- 3) ここから、都市部に過剰な譲与税収がもたらされる結果が明らかとなった。
- 4) 一人当たり林業費を多く計上している自治体において、譲与基準率が低いケースが少なからず存在する。
- 5) 空間的には林野率が高いにもかかわらず私有林の割合の小ささから譲与基準が低くとどまるエリアが存在する。

以上から、現行の譲与基準は、林業需要の無い都市部に高い割合で税源を配分し、相対的かつ絶対的に林業需要のある一部自治体への譲与額が小さいという結果を生みかねないことが明らかになった。

森林環境譲与税の用途及び創設の目的は林業の持続的な経営と振興であった。林業需要の乏しい都市部地域に財源が多く、相対的かつ絶対的に林業需要が高いエリアにわずかしか譲与がなされないとすれば、それは制度の趣旨を破壊し今後の税負担への信頼性を揺らがすことにも繋がりがかねない。

ここから、森林環境譲与税が、現状で完成した制度とは呼べず、真に林業の継続性を担保させる財源とするためには、今後、見直しの必要性が強いことが示されたといえよう。

（よしひろ けんすけ 桃山学院大学経済学部准教授）

キーワード：森林環境税（森林環境譲与税）／譲与基準／GIS／地方財政

【参考文献】

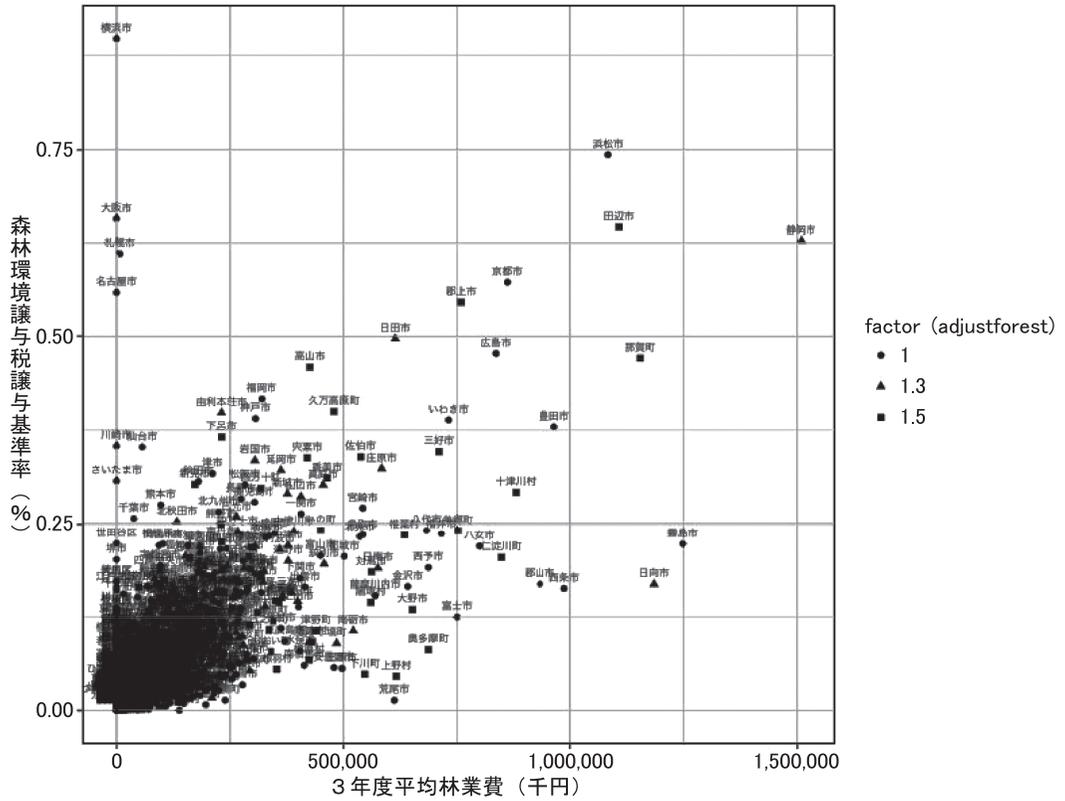
- 総務省自治税務局企画課（2018）『平成30年度地方税制改正（案）』
- 寺西俊一・石田信隆編著（2018）『農家が消える』みすず書房。
- 奈良県（2018）『第15回奈良県税制調査会資料』
- 日本経済新聞社（2018年4月24日）「森林環境税、栃木県への配分年間3億1,900万円」
- 畑農鋭矢・水落正明（2017）『データ分析をマスターする12のレッスン』有斐閣。
- 古谷知之（2011）『Rによる空間データの統計分析』朝倉書店。
- 牧大介（2018）『ローカルベンチャー 地域にはビジネスの可能性があふれている』木楽舎。
- 宮崎県（2018）『森林環境税（仮称）の導入に伴う新たな森林管理のあり方について 資料3』
- 林野庁（2018）「（特集）森林環境税（仮称）と森林環境譲与税（仮称）の創設」『林野』平成30年2月号、林野庁。

【統計資料】

- 国土交通省国土地理院「地球地図日本」（http://www.gsi.go.jp/kankyochiri/gm_jpn.html）（最終閲覧日：2019年1月6日）
- 林野庁「市町村別私有林人工林面積（平成29年3月31日現在）」
（<http://www.rinya.maff.go.jp/j/keikaku/genkyou/h29/7.html>）（最終閲覧日：2019年1月6日）
- 総務省 [e-Stat]（<https://www.e-stat.go.jp/>）
- 統計表 I D 「0000020201（人口数・面積・林野面積）」『社会・人口統計体系』
- 統計表 I D 「0003175084（産業大分類就業者数）」『平成27年国勢調査就業状態等基本集計（労働力状態、就業者の産業・職業など）』
- 統計表 I D 「0003172924（歳出内訳及び財源内訳・その3 市町村分）」『地方財政状況調査』

付録図 図2、3 ラベル付き図

図2 ラベル付き



タイトル、出所、注等は本文と同じ

