

論文

九州の過疎山村における森林環境譲与税の使途の特徴*¹森永 陸*²・藤原敬大*³・佐藤宣子*³

森永 陸・藤原敬大・佐藤宣子：九州の過疎山村における森林環境譲与税の使途の特徴 九州森林研究 75：23－26，2022 2019年度に森林環境譲与税の地方自治体への配分が開始され、新たな森林整備施策として注目される。特に過疎山村市町村では、森林環境譲与税の配分基準となっている私有林面積と林業就業者数が多い一方、自主財源に乏しいため、行政における森林環境譲与税の重要度が高いことも予想される。そこで本研究は、九州における65の過疎山村自治体を対象に、森林環境譲与税の使途および自治体財政に占める重要度を明らかにすることを目的とした。本研究では、各自治体がホームページで公表している2019年度の森林環境譲与税の使途状況と総務省の地方財政状況調査結果（財政力指数、経常収支比率等）を収集して分析した。その結果、全国と比べ初年度から譲与税事業を開始し、人材育成事業に取り組む自治体割合が高いこと、過疎山村の中でも全部過疎且つ全部山村自治体において財政に占める森林環境譲与税の割合が大きいことが明らかとなった。

キーワード：森林環境譲与税、経常収支比率、森林整備事業、人材育成事業、過疎山村

I. はじめに

森林環境譲与税が2019年度より各自治体に配分されるようになり、民有林の森林整備を進める上で重要な財源となっている。その譲与基準として、50%が自治体の私有林人工林面積、20%が自治体の林業従事者数、30%が自治体の人口に基づいている。特に私有林人工林面積については、林野率75%以上の市町村に対しての配分には加算措置がなされる。

森林環境譲与税に関する既往報告及び既往研究は、総務省と林野庁が公表している全国データや事例紹介(1)、森林環境譲与税導入による各都道府県への影響分析が挙げられる(2)。このように全国データや都道府県に目を向けた事例報告や研究はあるが、九州地域の森林環境譲与税使途に関する研究は未だみられない。森林環境譲与税の使途は、2019年施行の「森林環境税及び森林環境譲与税に関する法律」第34条において、市町村は①森林の整備に関する施策、②人材の育成及び確保、③森林の有する公益的機能に関する普及啓発、④木材の利用の促進他とされ、インターネット上で公表が義務づけられている。九州地域の森林環境譲与税使途に注目する理由として、私有林人工林割合が高く、林業の盛んな九州地域において森林環境譲与税の交付額は多く、財政力の低い過疎山村地域ではその重要度は高いと考えたからである。

そこで、本研究では、九州の過疎山村における森林環境譲与税の使途の特徴について、導入初年度である2019年度について明らかにすることを目的とした。

II. 調査分析の対象と方法

2015年に改正山村振興法が施行、2021年度からは新過疎法が施行されている。それぞれ現市町村全域が要件を満たす場合は全

部山村、全部過疎、市町村の一部が要件を満たす場合は一部山村、全部過疎市町村と称される。九州の自治体の指定状況は表-1のとおりである。九州の274市町村のうち、改正山村振興法と新過疎法の両方に指定されているのは65市町村であり、うち14町村は全部過疎全部山村である。

山村振興法は林野率と人口密度、過疎法は人口減少の要件と財政力指数が主な指定要件であり、それら2つの法律に指定された市町村を過疎山村とした(3)。なお、長崎県と沖縄県は両法律に指定された市町村はなかった。

表-1. 九州地域の新過疎法と山村振興法の指定市町村数

(単位：市町村数)

		山村振興法		合計
		全部山村	一部山村	
新過疎法	全部過疎	14	36	50
	一部過疎	0	15	15
計		14	51	65

資料：総務省(2018)地域振興関係法指定状況一覧より作成

新過疎法と改正山村振興法に指定されている65市町村を対象に、各市町村のホームページ掲載の譲与税使途状況調査を行ったが、実際掲載されていたものは2021年9月末日現在、62市町村分だったため、62市町村を対象に譲与税事業の使途別事業実施額と事業内容のデータを入手した。

また、62の過疎山村自治体がホームページで公表している2019年度の森林環境譲与税の使途状況と総務省の地方財政状況調査結果（財政力指数、経常収支比率等）を収集して分析し、そこから得られたデータを総務省・林野庁が公表している全国森林環境譲与税の使途データと比較し(4)、九州過疎山村における譲与税使途の特徴を考察した。また、対象市町村の歳入額と経常収支比率を用いて、森林環境譲与税の財政的な重要度を算出し、

*1 Morinaga, R., Fujiwara, K. and Sato, N. : Characteristics of the utilization of forest environment transfer tax in depopulated mountain villages in Kyushu.

*2 九州大学農学部 Sch. of Agric, Kyushu Univ., Fukuoka 819-0395, Japan

*3 九州大学大学院農学研究院 Fac. of Agric, Kyushu Univ., Fukuoka 819-0395, Japan

過疎山村の市町村財政における森林環境譲与税の財政的位置づけを考察した。

Ⅲ. 調査結果

1. 森林環境譲与税の用途別市町村割合の比較

図-1は森林環境譲与税の用途別の実施市町村割合を、全国1,741市町村と九州過疎山村62市町村、そのうち全部過疎且つ全部山村14市町村を並べて示したものであり、何%の市町村がそれぞれの用途に取り組んでいるかがわかる。

全国と九州の過疎山村を比較すると、意向調査・準備と人材育成事業に取り組む市町村割合に差があることが分かる。意向調査およびその準備に取り組んだ市町村は全国では40%であるのに対して、九州の過疎山村では65%、全部過疎且つ全部山村では79%である。人材育成に取り組んだ市町村は全国で13%なのに対して、九州の過疎山村で50%、全部過疎且つ全部山村では79%の市町村が取り組んでいる。間伐等の森林整備（間伐などの森林整備事業に加え、森林作業道の整備、林道・林業専用道の整備を含む）は、全国平均21%に対して九州の過疎山村は42%と倍であるものの、全部過疎且つ全部山村では全国平均の同程度となっている。

また、事業を開始できず全額積立を行う市町村は全国では38%ある一方、九州過疎山村ではほとんどの地域が全額積立をせず、何かしらの事業に着手し、一部を積立していることも分かる。

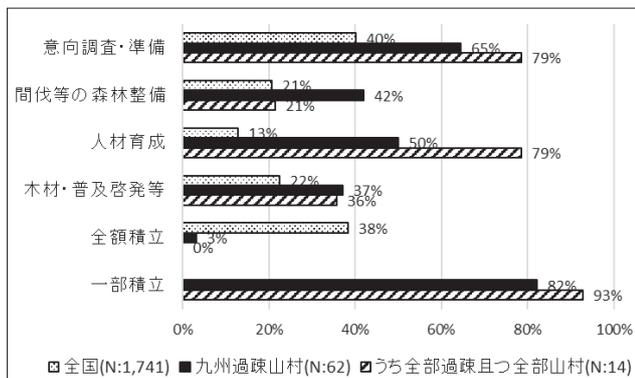


図-1. 森林環境譲与税の用途別市町村割合

資料：各市町村 HP および総務省・林野庁資料(1)より作成

注：①一部積立の全国市町村割合は総務省・林野庁資料には掲載がなく、不明である。

②本図における用途区分は総務省・林野庁資料で使われているものであり、各市町村の公表もこの項目別に公表されている。

2. 森林整備事業と人材育成事業の県別比較

森林整備事業と人材育成事業に関して、県別に過疎山村の実施市町村割合を比較した。森林整備事業に関しては、宮崎県と大分県、福岡県は森林整備事業に過半数の割合の市町村が取り組んでいる一方で、鹿児島県は全体の17%の市町村しか森林整備に取り組んでいなかった。また、最も多くの割合の市町村が森林整備事業に取り組んでいた福岡県の中で、特に森林整備事業の取組数及びその事業額が最も大きかった八女市では、具体的に市内の森林から市内市場等へ搬出される間伐材の運搬経費の補助が実施されており、その成果として森林整備面積の1割の向上による森林

の公益的機能の発揮につなげることができたとしている(4)。

人材育成事業については、宮崎県では7割以上、鹿児島県、大分県、熊本県でも5割以上の過疎山村市町村が取り組んでいたが、福岡県と佐賀県では1市町村も取り組んでいなかった。宮崎県において特に人材育成事業に取り組んでいた日之影町では「みやざき林業大学校」の長期課程を受講する者へ林業後継者育英金の貸し付けや新規雇用者への助成及び大学校卒業生を雇用した林業事業体への助成を行っていた(5)。

これらのことから、九州の過疎山村の中でも県別に見ると森林環境譲与税の用途に違いがあることが分かった。

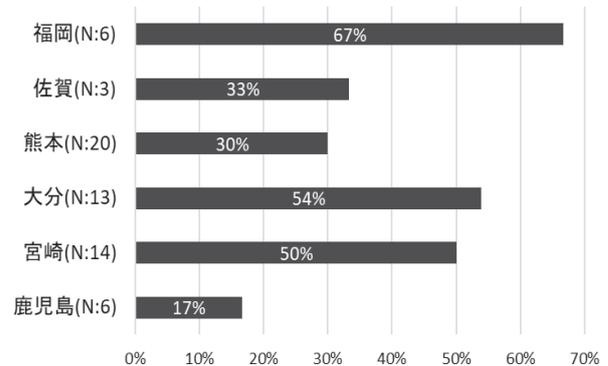


図-2. 森林整備事業に取り組んだ県別過疎山村割合 (N=62)

資料：各市町村のHP掲載の譲与税用途状況資料より作成

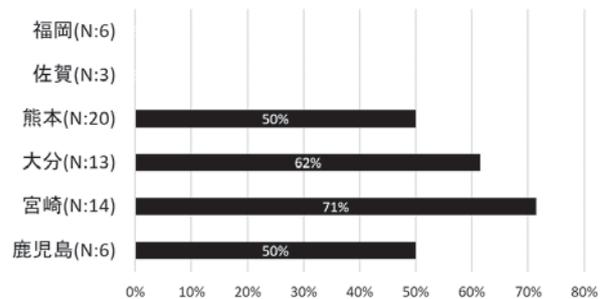


図-3. 人材育成事業に取り組んだ県別過疎山村割合 (N=62)

資料：各市町村のHP掲載の譲与税用途状況資料より作成

次に、用途別の事業実施状況を金額でみるために、各市町村の森林環境譲与税額に占める事業毎の用途額の割合を九州過疎山村全体と全部過疎且つ全部山村と比較した(図-4)。各市町村で用途割合を算出し、それを平均した。過疎山村で59%、全部過疎全部山村で53%は基金への積み立てを行っているが、全部過疎且つ全部山村の方が意向調査事業と人材育成事業の事業費割合が高いことが分かった。特に、人材育成では全部過疎且つ全部山村が10%と過疎山村の2倍を事業化している。森林整備事業は、過疎山村が15%、全部過疎且つ全山村が13%と同程度であり、木材普及・啓発等はそれぞれ3%、1%と低かった。

3. 市町村歳入額に占める森林環境譲与税の割合

市町村財政と森林環境譲与税との関係について分析した。図-5は、横軸に一般財源歳入額を縦軸に森林環境譲与税額をとって各市町村をプロットした散布図である。グラフ上の直線の

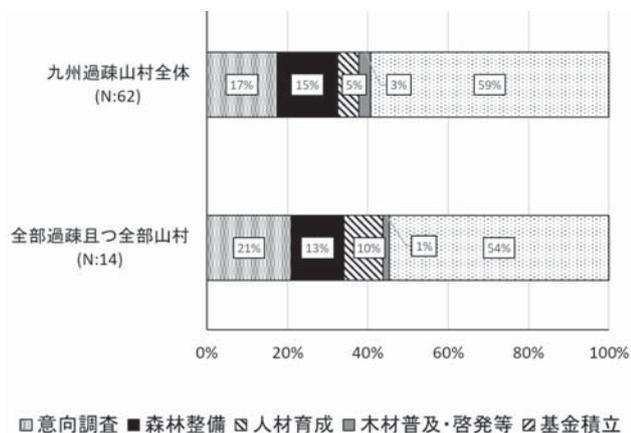
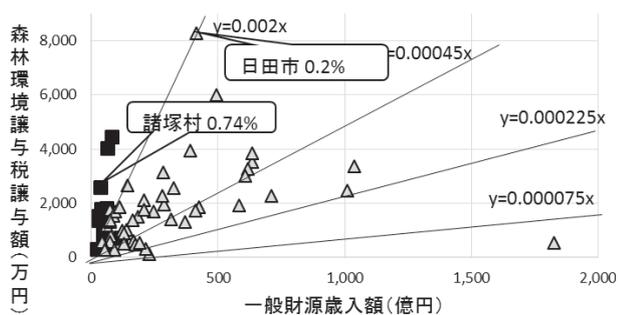


図-4. 総事業額に対する各事業の額の割合
資料：各市町村のHP掲載の譲与税使途状況資料より作成



■全部過疎且つ全部山村(N=14) △その他の九州過疎山村(N=48)

図-5. 森林環境譲与税額と市町村歳入との散布図

資料：各市町村HP掲載の譲与税使途状況および市町村財政状況より作成

式は、歳入額の中に森林環境譲与税額が占める割合を示す。全部過疎且つ全部山村とその他の過疎山村に分けてプロットしている。

九州の全部過疎且つ全部山村は一般財政歳入額がいずれも100億円以下であり、その他の九州過疎山村はばらつきが大きいことがわかる。森林環境譲与税が最も多く配分されているのは大分県日田市(8,297千円)であった。一般財源歳入額に占める割合の平均は、九州全部過疎且つ全部山村の平均で0.34% (最も高い市町村は宮崎県諸塚村で0.74%)、その他の九州過疎山村が0.08%である。0.4%を超える市町村数は、九州全部過疎且つ全部山村の14のうち6町村(43%)、その他の九州過疎山村48市町村はすべて0.4%以下だった。

4. 経常収支比率を加味した財政的な重要度

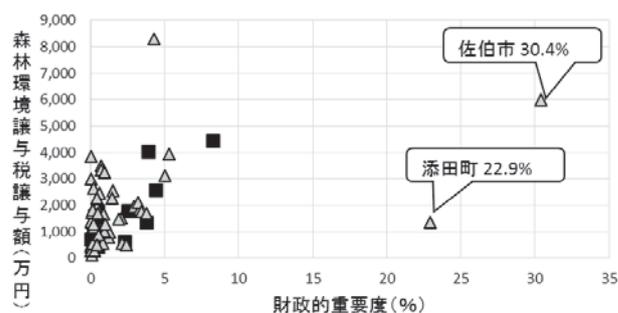
次に、歳入全体に占める割合だけではなく、経常収支比率を加味し、森林環境譲与税の市町村財政における重要度を考察する。財政的な重要度の算出方法として、1から経常収支比率を引いたものに一般財源歳入額をかけ市町村が独自事業に充当できる額を求め、その値で森林環境譲与税額を割るという式を用いた(6)。

財政的な重要度 =

$$\{(1 - \text{経常収支比率}) \times \text{一般財源歳入額}\} / \text{森林環境譲与税額}$$

経常収支比率とは、地方税、地方交付税、譲与税・交付金などの一般財源が、どの程度経常的な経費に充てられているかを示す指数で、財政構造の硬直度を表すものとされている。上記の式を用いることで、新規事業等に充てることができる財源のうち森林環境譲与税がどれほどの重要度をもっているかを知ることができる。森林環境譲与税は、法律で森林整備に関係する事業等に使途が限定されているものの、市町村の裁量で森林整備に関連する様々な新規事業を立ち上げることが求められている。

図-6は、上記の式で求めた過疎山村市町村の財政的な重要度と森林環境譲与税額との散布図である。ばらつきが大きいのが、全部過疎且つ全部山村の重要度平均は2%である。その他の過疎山村の平均は2.3%であるが、特に重要度の高い2つの自治体を除くと1.2%である。2%を超える市町村数は全部過疎且つ全部山村では14町村のうち6町村(43%)、その他の過疎山村では48市町村のうち11市町村(23%)であった。



■全部過疎且つ全部山村(N=14) △その他の九州過疎山村(N=48)

図-6. 森林環境譲与税額と財政的な重要度の散布図

資料：各市町村HP掲載の譲与税使途状況および総務省HP掲載の市町村主要財政指標より作成

特に財政的な重要度が大きかった2市町村とその使途について紹介する。

1事例目は大分県佐伯市で財政的な重要度は30.4%だった。つまり、経常収支比率が99.6%と高く、財政が硬直化の中で、森林環境譲与税は60,058千円が配分されている。その具体的な使途は、人材育成・担い手確保に1,118千円、森林整備関係に5,763千円、木材普及・啓発関係(木材利用促進や木質内装化など)に801千円、基金積立に52,306千円であった。基金の一部積立が約87%を占めたが、これは、2021年度以降の森林整備や公共施設の木質化・木造化に充てるために、本年度の譲与税残額を基金に積み立てたとされている(7)。

2事例目は福岡県添田町で、その財政的な重要度は22.9%(経常収支比率99.2%、森林環境譲与税13,659千円)だった。具体的な使途は、森林整備関係に11,928千円、基金積立に1,731千円であった。特に譲与税額が割かれていた森林整備関係では、森林所有者自身が開設したが、災害等本人に責を追わない事由で崩壊した森林作業道で、森林経営計画を策定し事業で活用する計画のある作業路の改良(土砂や倒木の撤去)を行ったとされていた。また、添田町では一部基金積立の理由を災害対応としていた(8)。

両自治体に共通することとして、重要度の高い森林環境譲与税

を全額積立ではなく、初年度から他事業に積極的に着手していることがわかる。

IV. 考察及び結論

以上の結果より、次の点が明らかとなった。

第一に、九州の過疎山村は、全国データと比較して、意向調査事業と人材育成事業に取り組む市町村割合が多いことである。

第二に、森林整備と人材育成への取り組み状況は県によって異なっていた。県に配分される譲与税の使途として、主に市町村への援助があるが、その援助を行う際に都道府県による市町村への指導や助言が影響している可能性があると考えられる。なお、間伐や森林作業道等の整備を促進する森林整備事業は九州の全部過疎且つ全部山村では全国平均程度の実施市町村割合であったことは、森林環境譲与税の配分前から事業化していたため、新規事業の立ち上げを求める森林環境譲与税の使途として認められないという影響も考えられる。この点は、森林環境譲与税が真に森林整備に繋がる制度として評価しうるかどうかという点に関わる問題である。これまでの既存の市町村単独事業との比較研究が必要である。

第三に、全国の市町村の約4割は森林環境譲与税の全額を基金に積立していた一方、九州の過疎山村のほとんどが一部を積立していたものの、何らかの事業に着手していたことである。

第四に、森林環境譲与税額の一般財源歳入額に占める割合は過疎山村自治体でも1%に満たないものの、一般財源歳入額から経常費を引いた額に対する森林環境譲与税の財政的な重要度を見ると、九州の全部過疎且つ全部山村地域は平均で2%となった。経常収支比率が高く財政の硬直性が高い自治体では、30%を超える自治体もあった。重要度が高い自治体では、森林整備等の事業に取り組み、譲与税導入初年度でも譲与税の約半分を事業化していた。初年度で新規財源の活用の方向性を定めることも簡単ではない中で早々に譲与税を活用していたということは、これまで財政的な制約で事業化できなかった施策が可能となった結果だと考えられる。また、事業化されずに基金として積み立てている自治

体の中には、基金積み立ての目的を災害対応とするものもあった。

今後の研究課題としては、九州過疎山村での森林環境譲与税の使途を2020年度以降も継続的に調査するとともに、都市部など過疎山村自治体ではない自治体と比較することで、森林環境税と森林環境譲与税の効果と課題とともに、譲与配分についても今後検討する必要があると考える。

引用文献

- (1) 総務省・林野庁 (2020) 令和元年度における森林環境譲与税の取組状況.
URL : https://www.soumu.go.jp/main_content/000713738.pdf (2021年8月20日利用)
 - (2) 香坂玲・内山愉太 (2019) 「日林誌」101 : 246 - 252
 - (3) 総務省 (2018) 地域振興関係法指定状況一覧
 - (4) 八女市, 令和元年度 森林環境譲与税使途実績 八女市.
URL : <https://www.city.yame.fukuoka.jp/material/files/group/19/1shinrinkankyoyouyozeisitojisseki.pdf> (2021年9月28日利用)
 - (5) 日之影町, 令和元年度 森林環境譲与税使途公表.
URL : http://www.town.hinokage.lg.jp/docs/2020093000013/file_contents/R1sinrinkankyoyouyozeisito.pdf (2021年9月29日利用)
 - (6) 総務省, 令和元年度地方公共団体の主要財政指標一覧.
URL : https://www.soumu.go.jp/iken/zaisei/R01_chiho.html (2021年10月1日利用)
 - (7) 佐伯市, 令和元年度森林環境譲与税使途内訳.
URL : https://www.city.saiki.oita.jp/kiji/0034528/3_4528_up_dhonmmwm.pdf (2021年9月28日利用)
 - (8) 添田町, 森林環境譲与税に関する決算状況一覧.
URL : https://www.town.soeda.fukuoka.jp/docs/2020090900019/files/406023_forest-1.pdf (2021年9月29日利用)
- (2021年11月11日受付; 2022年1月12日受理)