

# 会議結果のお知らせ

附属機関等の名称	第1回とちぎの元気な森づくり県民税事業あり方検討会	
会議の公開について	公開	
	<p>(概要)</p> <p>1 日時 平成28年6月22日(水曜日) 午後1時30分～午後3時</p> <p>2 場所 栃木県公館 大会議室</p> <p>3 出席者 委員7名</p> <p>4 座長選出 委員の互選により須賀委員が座長に選出された。 須賀座長から茅野委員が座長代理に指名された。</p> <p>5 議事</p> <p>(1)とちぎの元気な森づくり県民税事業あり方検討会の目的・スケジュールについて 検討会の目的・スケジュールについて事務局から説明後、了承された。</p> <p>(2)とちぎの元気な森づくり県民税創設の経緯及び事業概要について 県民税創設の経緯及び事業概要について事務局から説明後、了承された。</p> <p>(3)本県における森林・林業の現状と課題について 森林・林業の現状と課題について事務局から説明後、質疑応答、意見交換を行った。</p>	
問い合わせ先	栃木県環境森林部環境森林政策課環境立県戦略室	電話 028-623-3302 F A X 028-623-3259

## とちぎの元気な森づくり県民税事業あり方検討会設置要綱

### （設置）

第1条 とちぎの元気な森づくり県民税条例(平成19年栃木県条例40号)第2条に規定するとちぎの元気な森づくり事業の平成30年度以降のあり方等について、有識者の意見を求めるため、とちぎの元気な森づくり県民税事業あり方検討会（以下「検討会」という。）を設置する。

### （所掌事項）

第2条 検討会の所掌事項は、次のとおりとする。

- (1)とちぎの元気な森づくり事業のあり方に関すること。
- (2)その他必要な事項に関すること。

### （組織）

第3条 検討会は、委員8名以内をもって組織する。

### （委員）

第4条 委員は、学識経験者その他適当と認められる者のうちから、知事が委嘱する。

2 委員の任期は、委嘱の日から平成30年3月31日までとする。

### （座長）

第5条 検討会に座長を置く。

2 座長は、委員の互選により選出する。

3 座長は、検討会を代表し、会務を総理する。

4 座長に事故あるとき、又は座長が欠けたときは、座長があらかじめ指名する者がその職務を代理する。

### （会議）

第6条 検討会の会議は、座長が招集する。

2 検討会は、座長が議長となる。

3 座長は、必要に応じ、委員以外の者に対して会議への出席を求め、その意見を聴取し、又は説明を求めることができる。

### （庶務）

第7条 検討会の庶務は、環境森林部環境森林政策課において処理する。

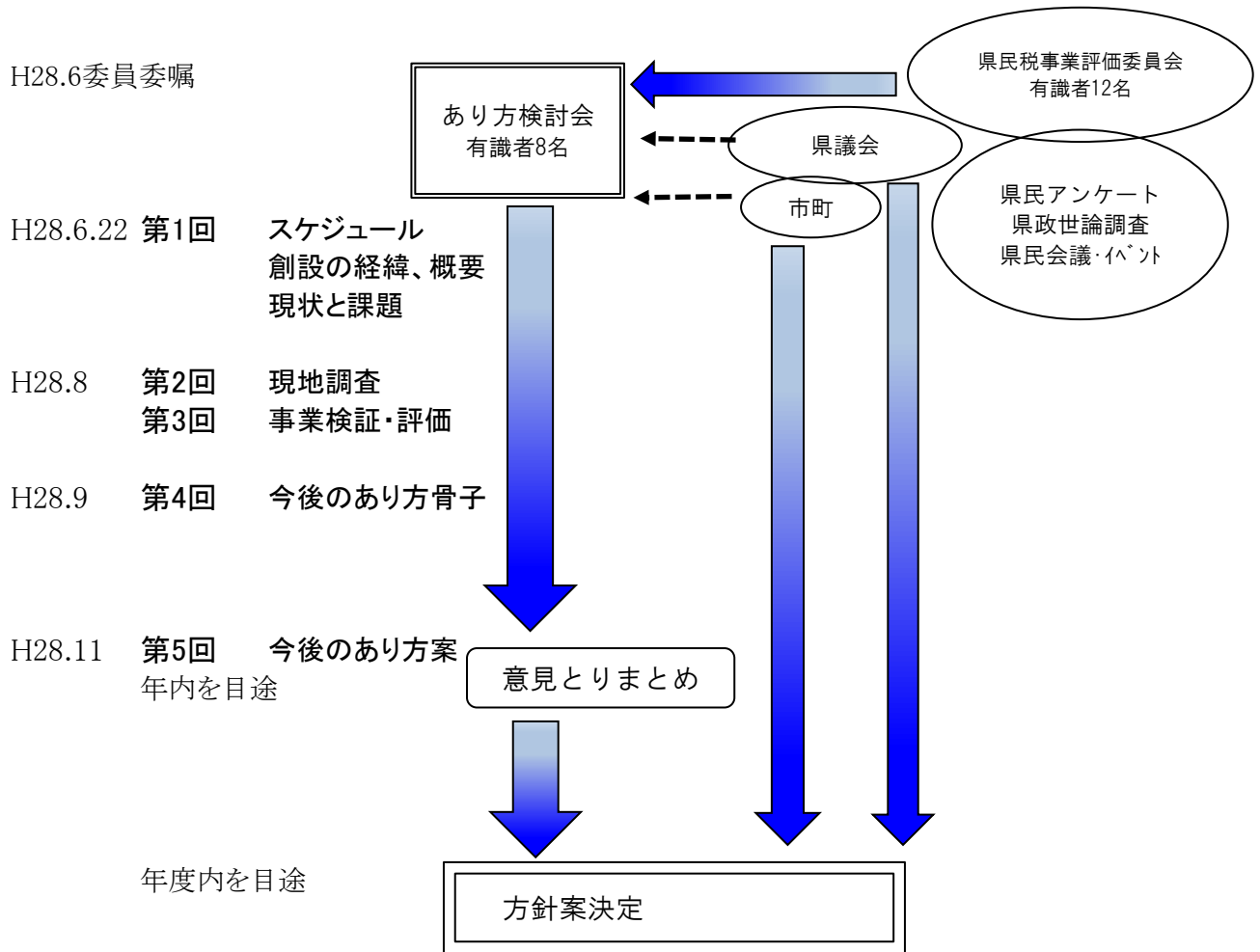
### （その他）

第8条 この要綱に定めるもののほか、検討会の運営に関し必要な事項は、座長が検討会に諮って定める。

### 附 則

この要綱は、平成28年4月1日から施行し、平成30年3月31日をもってその効力を失う。

# 検討スケジュール



# 県民協働による森づくりのための提言(H18.7)の骨子

## I 森林の機能

- 1 木材生産
- 2 土砂流出防止
- 3 水源涵養、洪水調整、水質浄化
- 4 二酸化炭素の吸収・貯蔵
- 5 保健休養 など

→ 森林は、国民・県民共有の財産

## II 森林の現状

- 1 間伐を必要とする森林(45年生以下)の増加  
民有人工林約7割(7万9千ha)
- 2 間伐の遅れ  
約3万ha(16～45年生の半数)が未実施
- 3 野生獣被害の増加
- 4 公的森林整備の停滞

## III 林業の現状

- 1 林業経営環境の悪化  
外材との競合、木材需要の低下、木材価格の下落、  
林業所得の減少
- 2 林業従事者の減少と高齢化  
20年前の半減、60歳以上4割
- 3 小規模・零細な山林所有  
10ha未満が9割

## IV 課題

○森林・林業の現状から  
林業採算性の悪化 → 経営意欲減少 → 荒廃の進行 → 林業生産活動の低下の悪循環

- 1 森林を支える林業・木材産業を活力ある産業へ再生し、森林資源の循環利用を促進
- 2 全ての県民の理解と参画を得て健全な森林を育む

→ 社会全体で本県の森林を誇りあるものとして守り育て支えていくことが喫緊の課題

## V 提言

○森林整備を林業生産活動のみに依存するのではない新たな展開を図る必要がある

### 1 今後必要な取組

- (1)公益的・社会的機能を十分に発揮させる森林整備の推進  
荒廃した森林の間伐促進、広葉樹林化、獣害の復旧・予防、造林未済地対策、里山の生態系回復等
- (2)森林を支える林業・木材産業の振興  
コスト縮減、人材育成・定着、需要の拡大、公共施設等の木材利用、新たな活用方策等
- (3)県民協働による森林整備の仕組みづくり  
森林理解の促進、県民参加の仕組みづくり、普及啓発

### 2 役割分担

- (1)森林所有者が自ら進めるべきこと  
適正な管理、効率的な森林整備、コスト削減等一層の自助努力、販売促進、安定供給
- (2)行政が主体となって進めるべきもの  
効果的、効率的な森林整備の支援、県民協働による森林整備の仕組みの構築
- (3)県民協働により進めるべきもの  
費用負担を含めた森づくりの参画と協力

### 3 森林環境税(仮称)の創設

- 今、緊急に行われなければならない取組に重点的に充てる
- 必要となる事業規模は、効率的な事業遂行、適正な税負担の観点から決定
- 目的の明確化、透明性の確保、政策評価に十分配慮

#### (1)健全で持続可能な森づくり

間伐、針広混交林化、里山など身近な森林の整備

#### (2)県民の協働の森づくり

森林や林業に関する情報を県民と共有していく仕組みづくり

#### (3)“県産材”の利用拡大

木材を利用することが、森林の公益的機能の発揮につながることを理解促進

# 県民協働による森づくりのための提言

～環境共生先進県としての誇りと責務～

平成18年7月

県民協働森づくりに関する有識者会議

我が郷土の先人たちは、男体山を仰ぎ、四百年もの間日光杉並木を尊び守り育て、その心を大切にして古くから山に木を植え育ててきた。そして、第2次世界大戦後の荒廃林地の復旧や、資源確保のための造林など、森林整備を精力的に行ってきた。その努力の甲斐あって、現在、本県は高い森林資源の蓄積を有している。

しかし、近年、林業採算性の悪化や財政の制約等からその豊かな森林資源を守れず、このままでは、森林の環境を維持できずに、これまで当然のこととして受けていた森林からの恩恵が脅かされる状況になっている。

21世紀は、「環境の世紀」と言われており、持続可能な社会を築くことがより求められている。このような中、先人たちの長年にわたる努力により育まれてきた森林を、健全な姿で次の世代に引き継ぐことは先人たちの精神と実績を受け継ぐ私たちの使命であり、今こそ、将来のためになすべきことを考え、行動していく時である。

当有識者会議は、平成17年12月、知事から県民協働森づくりに関する検討を求められ、森林を県民共有の財産として県民全体で支えるという観点に立った森林の整備・保全の取組と、その財源について議論を重ねてきた。その検討結果を「県民協働による森づくりのための提言」として取りまとめたので、ここに提出する。

県においては、この提言の趣旨をご理解いただき、県民協働による森づくりの新たな取組を推進されることを期待する。

平成18年 7月31日

栃木県知事 福田 富一 殿

県民協働森づくりに関する有識者会議

座長 須賀 英之

# 目 次

## I 本県の森林・林業の現状と課題

1 森林のはたらき .....	1
2 森林整備の現状 .....	1
3 林業の現状 .....	3
4 森林・林業が抱える課題 .....	4

## II 提 言

1 森林整備の新たな展開 .....	5
(1) 今後必要な取組 .....	5
(2) 新たな取組実施のための役割分担 .....	7
2 森林環境税（仮称）の創設 .....	9
(1) 新たな財源の必要性と税制度の導入 .....	9
(2) 森林環境税（仮称）の用途 .....	10
(3) 課税方式選択と税率の考え方 .....	12
(4) 用途の管理と政策評価 .....	13
3 県民の理解促進にむけて .....	14

おわりに .....	15
------------	----

県民協働森づくりに関する有識者会議設置要綱 .....	16
-----------------------------	----

県民協働森づくりに関する有識者会議委員名簿 .....	18
-----------------------------	----

県民協働森づくりに関する有識者会議審議経過 .....	19
-----------------------------	----

## I 本県の森林・林業の現状と課題

### 1 森林のはたらき

森林は、木材を生産する機能を始め、土砂の崩壊や流出を防ぐ機能、洪水や濁水を緩和し水質を浄化する機能、二酸化炭素を吸収し貯蔵する機能、そして県民に安らぎや憩いの場を提供する保健休養機能など、多面的な機能を有しており、私たちの生活と深く関わっている。

平成13年の日本学術会議による農林水産大臣への答申では、森林の機能を体系的に8つに分け、評価手法とともに、貨幣評価が可能な機能について評価額が試算されるなど、森林が国民に必要なものとしてその意義が再認識されている。

また、平成17年に地球温暖化防止に係る「京都議定書」が発効し、森林の二酸化炭素を吸収・固定する地球環境保全機能が国際的にも重要視されるようになってきている。

森林の機能の多くは、県民一人ひとりがその恩恵を受ける公益的・社会的機能であることから、森林は公共財・社会資本（インフラ）として評価され、国民・県民共有の財産と位置づけられる。

### 2 森林整備の現状

本県の森林面積は、35万haで県土の55%を占めるとともに、関東地方において群馬県に次ぐ森林面積を有することから、首都圏において本県森林の持つ公益的・社会的機能の発揮に対する意義及び期待は大きい。

本県の森林を見ると、国が管轄する国有林13万haを除き、22万haが県・市町村や個人等が所有する民有林で全森林の63%を占めている。民有林のうち

12万haが人手を加え育てている人工林で、森林全体の34%を占めている。

平成17年度に県が実施した「森林現況調査」の結果から、本県の民有人工林について見ると、その7割（7万9千ha）が、現在、手入れを必要とする45年生以下のスギ・ヒノキの森林である。このうち間伐を最も必要とする16～45年生の森林約6万5千haの半数近くにあたる約3万haが、間伐の遅れた手入れの行き届かない森林であり、荒廃が極めて深刻である。特に林道等から離れている奥地など条件の悪い箇所において間伐の遅れが顕著であり、将来、荒廃が更に進行する懸念が大きい。

水源のかん養や土砂流出の防止など公益的・社会的機能のより高度な発揮を求められている保安林は、本県民有林の31%を占めている。しかし、保安林においても手入れ不足が深刻であり、森林の荒廃による機能の低下が危惧されている。

さらに近年、野生獣による森林被害が増加し、森林の荒廃が一層進行する要因になっている。

こうした状況下において国・県等においては、森林所有者等が実施する森林整備(注)への支援や、自らでは森林経営のできない所有者に対し分収契約に基づく森林整備を行っている。また、保安林等で特に公益上放置すべきでない森林については、森林所有者に代わって県・森林整備公社等が公的資金により森林整備を実施している。

(注) 造林、間伐、保育等

森林所有者等による森林整備が林業の収益性の低下から国・県等の支援なしにはできない状況にある中、経営意欲の減退・後継者難、国・県の財政の制約等により、森林整備の実施量は減少している。

森林所有者等による森林整備が減少している一方、公的森林整備は、年々増加してきたが、最近の厳しい財政事情を反映し、頭打ちの状況であり、今後減少せざるを得ないことが予想される。

### 3 林業の現状

林業経営を取り巻く情勢を見ると、外国産材との競合や木材需要量の減少等により、木材（素材）価格が、ピーク時（昭和55年）の3割に落ち込むなど長期にわたる下落と伐採に係る直接経費の増大により、林業所得が減少し、採算性が極めて悪化している。

また、林業従事者は20年前の半分に減少するとともに、60歳以上の人の割合が4割を占め、高齢化が顕著に進んでいる。

さらに、山林の所有規模は、10ha未満が9割を占めるなど小規模零細なことから、林業を営む上での厳しさに拍車をかけている。

こうした林業経営状況の悪化は、間伐などの手入れ不足、伐採の減少やそれに付随する造林の減少などを招いている。

県が平成17年度に行った「森林所有者意向調査」結果からも次のような林業経営の厳しい実態が明らかになっている。

- (1) 林業所得に対しては、全所有者の6割が「期待できない」とのことであり、100ha以上の比較的大規模な所有者においても4割が期待をしていない。
- (2) 間伐など森林整備に関する意識は、手入れをしていない所有者の約6割が、整備の必要性は認識しているが、採算面（コスト割れ）から実施できないという結果であった。
- (3) 今後の森林管理に関する意識については、所有者の多くは後継者に不安を抱いており、今後は金銭上、技術上等の理由により、「管理をしない・できない」、または「森林を手放したい」と考えている人がいる。

このように森林所有者の経営意欲は減退しており、林業は極めて厳しい状況にあるが、一方で、作業道を自ら造るなどによる生産コストの縮減、しいたけ栽培等との複合経営による所得の補填及び森林・林業体験等による幅広い森林空間の利用など、林業経営に自助努力を行っている人もいる。

#### 4 森林・林業が抱える課題

森林は、県民に多くの恵みを与えてくれる公益的・社会的機能を有している。

しかし、長引く木材価格の低迷等による林業採算性の悪化が、森林所有者の経営意欲を減退させ、さらには林業生産活動を低下させるという悪循環を招き、適正な森林の整備が期待できない状況になっている。

こうした状況が続くと、森林の荒廃を一層加速させることになり、結果、森林の有する公益的・社会的機能を更に低下させ、このままでは本県森林の豊かな恵みを次の世代に引き継いでいくことが困難になると危惧される。

そのため、今こそ、公益的・社会的機能を十分に発揮する健全な森林を育む取組に着手しなければならない時期を迎えている。

荒廃しつつある森林の早急な整備はもとより、それを支える林業・木材産業を活力ある産業へと再生していく必要がある。それにより、木を育て、伐って利用し、再び植えて育てていく、という森林資源の循環利用を促進し、森林の公益的・社会的機能を持続的に発揮させることが可能となる。

また、森林の公益的・社会的機能の発揮は、全ての県民に等しく恩恵をもたらすものであるからこそ、健全な森林を育む取組を進める上で広く県民の理解と参画を得ていくことも必要である。

私たち県民が安全で安心な生活を営み続けるために、社会全体で本県の森林を誇りあるものとして守り育て支えていくことが今、喫緊に求められている。

## II 提 言

我が郷土の先人たちは、日光の男体山や杉並木を尊び、森林を守り育て、戦後の荒廃した森林の復興や、足尾の公害による草木の一本もない荒れ山の森林再生など、これまで森林の整備・保全のための努力を永年続けてきた。その結果、豊かな森林資源を有する森林県としての“とちぎ”がある。これは、環境共生先進県としての本県県民の誇りである。

森林・林業の現状を鑑みると、これまで森林を守り育ててきた先人たちの精神を受け継ぐ県民一人ひとりが、それぞれの役割を十分理解し、等しく森林を支えていくことが重要である。

次の世代に豊かな森林と環境を引き継ぐために、ここに「県民協働による森づくり」を基本理念とした森林整備の新しい取組について提言することとした。

### 1 森林整備の新たな展開

これまでの森林整備は、主に木材生産など林業生産活動を通して実施されてきた。しかし、林業の現状から見ると、このままでは森林の持つ公益的・社会的機能を将来にわたり発揮させていくことは困難な状況にある。

このため、森林整備を林業生産活動のみに依存するのではなく、森林環境の維持保全・持続可能な取組を目的とした整備へと新たな展開を図る必要がある。このことから、今後の必要な取組と、それを実現するための森林所有者、県民（個人、企業など）、行政の役割について提言する。

#### (1) 今後必要な取組

林業を取り巻く情勢が大きく変化し、経済原理に基づく林業生産活動による森林整備・保全が困難になっている現在、森林を「環境を支える資源」として捉え、循環型社会を構築するために、県民協働による積極的な森林の整備・保全を進めることとする。

(ア) 公益的・社会的機能を十分に発揮させる森林整備の推進

林業の経営環境の悪化は、人工林の手入れ不足を招き、森林の持つ公益的・社会的機能の低下が懸念されることから、これらを十分に発揮させるため、次の取組を進める必要がある。

- 森林所有者の自助努力では間伐等の手入れができずに、荒廃した森林の間伐促進対策の取組を当面、優先的に進める。
- スギ・ヒノキなどの人工林不適地には、広葉樹の活用など多様な森林整備を進める。
- 近年増加傾向にある野生獣による被害森林の復旧・予防と造林未済地の対策を早急に進める。
- 生活様式の変化等から活用されず荒廃している里山など身近な森林について、生態系の回復や生活環境の保全、保健休養への活用を目的とした整備を進める。

(イ) 森林を支える林業・木材産業の振興

森林の持つ公益的・社会的機能の持続的発揮を確保するためには、木を植えて育て、その木を伐って利用し、再び植えるという森林資源の循環利用の仕組みを構築することが重要であり、そのためには、林業・木材産業の自立的な振興を図る次の取組が必要である。

- 安定した林業経営を確立するための支援として、コスト縮減のための作業システムの構築や基盤整備の推進、森林施業・経営の集約化の促進、さらには、高度な技術や知識を持った林業経営者・従事者の育成と定着を図る。
- 森林資源の循環利用を進めるためには、木材の需要を拡大させる必要があり、消費者が求める商品の企画開発や木材を的確に経済的に安定供給できる生産・加工・流通体制の一体的整備を進める。
- また、県産材の需要拡大を図るためには、新たなニーズの開拓や公共施設等への木材利用を推進するとともに、木質バイオマスなど森林資源

の新たな活用方策の研究開発や広報を進める。

(ウ) 県民協働による森林整備の仕組みづくり

森林の持つ公益的・社会的機能を、将来に渡り持続的に発揮させていくためには、森林の恩恵を受けている県民全体の参画が不可欠であり、次の取組が必要である。

- 森林体験による環境学習など森林についての理解を促進する。
- ボランティアや企業など県民参加による森林整備活動等に対する新たな仕組みづくりや活動しやすい条件の整備を進める。
- 県産材を積極的に利用するための普及啓発を情報ネットワーク等を活用しつつ、多面的に進める。

(2) 新たな取組実施のための役割分担

近年、足尾の荒廃地の緑化や宇都宮のナショナルトラスト運動に代表されるように、県民の自然や環境保全に対する関心や参加意識が高まっている。このような中、森林環境の保全を目的とした新たな取組を展開していくためには、森林所有者の一層の自助努力はもとより、県民協働により進めていく仕組みが必要であり、森林所有者、県民（個人、企業など）、行政の適切な役割分担が必要である。

(ア) 森林所有者が自ら進めるべきこと

森林所有者は、管理者としての責任を自覚し、適正な管理をすることはもとより、森林組合を始め林業事業体の長期受委託施業を活用するなど効率的な森林整備に努めるとともに、生産コスト縮減を図り、採算のとれる林業経営に努めるなど、一層の自助努力を図る必要がある。

また、森林組合、木材・製材協同組合、行政などとも連携して、販売促進や、安定供給に努める必要がある。

(イ) 行政が主体となって進めるべきもの

行政は、厳しい財政制約のもと、事業効果を評価し、より一層効果的、効率的な執行を進めることが求められる。特に、経営意欲が減退している森林所有者の自助努力を促し、効果的、効率的な森林整備の支援を進めることが重要である。

さらに、新たな取組を実現するため、ボランティアなどの県民の直接参加や森林整備に要する財源の確保など県民協働による森林整備の仕組みを構築する必要がある。

(ウ) 県民協働により進めるべきもの

新たな取組を進めるには、県民が森林をかけがえのない存在であることを認識し、県民全体で森林を支えていくことの理解が不可欠であり、県民協働により森林を守り育てるという観点から、費用負担を含めた森づくりへの参画と協力が必要である。

具体的には、県民協働により進めるべきものとして、次の取組を実施していくべきである。

- 森林所有者の自助努力では整備困難で、公益的・社会的機能を十分に発揮しなければならない、緊急に整備を必要とする森林の整備を進める。
- 県民・企業・ボランティア等による森林整備や保全の取組を進める。
- 県産材利用の新たな用途への支援及び木質バイオマスの利用など森林資源の新たな活用や循環利用を促進する産学官連携による取組を進める。
- 森林資源の循環利用が健全な森林の維持につながることから、県産材の積極的な利用とその啓発に努める。

## 2 森林環境税（仮称）の創設

森林の持つ公益的・社会的機能を将来にわたり発揮させていくために、森林環境の保全を目的とした新たな森林整備の取組を実現する財源の必要性和、その財源としての森林環境税（仮称）の創設について提言する。

### (1) 新たな財源の必要性和税制度の導入

森林環境の維持・保全は、これまで主に林業経営を通じて支えられてきたが、長期的な木材価格の低迷による林業採算性の悪化等から、今後は森林所有者の林業経営のみに期待するだけでは、良好な森林環境の維持をすることが困難となってきた。

森林の役割を考えた場合、本来、良好な森林環境の維持は、その多くは国が担うべきものであると考えられるが、現状の施策では十分でない。足尾における緑化の取組など、環境共生先進県として本県が全国に先駆けて森林環境の維持・保全・活用を目的とした新たな森林整備に取り組むことが必須である。

森林環境の維持・保全・活用を目的とした新たな取組を展開するには財源が必要である。

現在、県では厳しい財政事情の中で、行財政改革により事業の見直しや経費の節減を鋭意進めながら、森林資源維持の取組を展開しているところであり、引き続き効率性等の検証を十分に行う必要があるものの、既存の財源の中で新たな取組を展開するための資金を十分に確保することは極めて困難な状況にある。

このため、新たな取組を展開をするためには、新たな財源の確保が必要である。

森林環境を整備する新たな取組は、県民全体の生活に密接にかかわるも

のであること、また、公益的・社会的機能を有する森林を県民共有の財産としてより良い姿で次世代に引き継いでいく必要があることから、その財源は個々の県民に等しく負担を求めることが適当である。

また、森林からの恩恵は多年に亘って県民すべてが享受するものであり、新たな財源は県民協働により進める取組に充てることが重要であることから、財源確保に当たっては、県民の理解と合意を得た上で広く県民が負担し合える税制度による確保策が適当である。税制度を導入することにより、財源の安定的な確保が図られ、取組の計画的執行が可能となるとともに、県民一人ひとりが税を負担することにより協働による森づくりへの参加意識の高まりも期待できる。

なお、税を財源として実施する森林整備には、林業経営への経済的支援という面もあるが、森林環境が健全な林業経営を通じて支えられることから、税制度を導入することへの著しい不合理性や不平等は生じないと考えられる。

以上のことから、森林の公益的・社会的機能を今後も持続的に発揮させるための財源確保として、森林環境税（仮称）の創設が適当な方策である。

## (2) 森林環境税（仮称）の使途

税の使途は、「私たちに様々な恵みをもたらしてくれる森林を、社会全体で支え、将来に夢を託せる豊かで健全な森林を育てていく」という理念を県民が共有し、森林の有する公益的・社会的機能を高度かつ持続的に発揮させていくために、今、緊急に行わなければならない取組に重点的に充てることが重要である。その必要となる事業の規模については、今後、県民の理解を得つつ効率的な事業遂行や適正な税負担の観点などを踏まえ決定すべきである。

取組の実施にあたっては、目的を明確化するとともに、県民の目に見える、わかりやすい内容とするなど透明性を確保し、また事業の効率性や効

果の発現など政策評価にも十分配慮していく必要がある。

具体的な取組の方向性は次のとおりである。

(ア) 健全で持続可能な森づくり

荒廃した森林の再生を図るため、間伐や針広混交林化など「健全で持続可能な森づくり」を進めるべきである。それを進めるにあたっては、長期的な視点に立って、効率的な間伐方法による低コスト化など、森林管理の軽減を図ることが重要である。併せて、生態系の回復や生活環境の保全、保健休養への活用を目的とした、里山など身近な森林の整備が必要である。

(イ) 県民協働の森づくり

森林の役割や森林を守り育てていくことの大切さを県民が理解し、県民・企業・ボランティアが積極的に森林整備活動へ参加していくことができる「県民協働の森づくり」を進めるべきである。そのためにも森林所有者、県民（個人、企業など）、行政が森林や林業に関する情報を共有していく仕組みづくりが重要であり、情報ネットワークの活用による「県民協働森づくり推進センター」の創設などを検討する必要がある。

(ウ) “県産材” の利用拡大

山に植えて育てられてきた樹木を、伐って利用し、また植えていく、という森林資源の循環を持続的に促進するため、間伐によって生じた木材を積極的に利用していく「“県産材” の利用拡大」を進めるべきである。木材需要を増やすためには、断熱性や調湿性等において木材が優れていることや、木材の利用が森林の公益的・社会的機能の発揮につながるということを県民に身近に深く理解してもらうことが重要である。

### (3) 課税方式選択と税率の考え方

森林の持つ公益的機能の恩恵を享受している点では個人も法人も同様であり、森林を社会全体で支えるという趣旨からも税負担は広く県民（個人と法人）に求め、それぞれが応分の負担をすることができる課税方式とするのが適当である。

また、税の負担については本来、森林からの受益の度合いに応じて課税する仕組みが理想的であるが、これをすべて量的に把握することは困難であるため、出来る限りの公平性を確保しながら、徴税コストを低く抑えて財源を有効に使うという観点から課税方式を検討することも必要である。

以上の様な観点から検討すると、県民税均等割は、県民（個人と法人）に広く一律に課税され、「地域社会の費用を県民が広く負担する」という性格を有するものであり、均等割を超過課税する方法は、「森づくりのために必要な費用を県民が等しく負担する」という森林環境税の導入趣旨に鑑み、しかも既存の税制度の活用により、徴税コストを可能な限り低く抑えることが出来、仕組みが簡便で、県民に分かりやすく、低所得者等への配慮という点においても現時点で導入するには最も妥当な課税方式と考えられる。

他の課税方式としては、森林の公益的機能のうち、水源かん養機能に着目して、水道の使用者に課税する考え方、地球温暖化防止機能に着目して、二酸化炭素の排出量に応じて課税する考え方などもあるが、前者については森林機能の多様性の観点、地下水の利用者との税負担の公平性の観点、県域と河川流域が一致せず下流県を持つ本県の特徴などから県民の理解を得ることの困難が予想される。後者については二酸化炭素の排出が、自動車の使用、灯油や重油の使用、ガスの使用など個人の生活や法人の事業活動において実に多岐にわたって行われていることなどから、各々の排出量を正確に把握することが困難であり、課税方式として現状では何れも実効性が乏しいものである。

森林環境税（仮称）を財源とする県民協働の取組を展開するに当たっては県民の理解促進が必要不可欠である。従って、税率については、この取組に充てる財源を確保する一方で、県民の理解が得られる負担水準でなくてはならない。具体的な税率については、今後、県民の理解を得つつ適切な税負担の観点と他県の状況なども踏まえ決定すべきである。

さらに、森林環境税（仮称）が新たな税制度であり、新たな税負担を県民に求めることとなるため、導入後5年程度を経過した段階で、その都度、事業の進捗状況、社会経済情勢の変化等を踏まえ、見直しを検討すべきである。

#### (4) 使途の管理と政策評価

県民税均等割超過課税は使途が限定されない普通税となるが、森林環境税（仮称）創設の趣旨から、税収とその使途を明確にする必要があり、この財源を積み立てるための基金を設けて管理する等、明確に区分して使途管理ができる方法を検討すべきである。また、納税義務者となる県民に対し積極的に情報公開を行うことが必要である。

政策評価は県民参加と透明性確保の観点から、外部の有識者の参画等による評価制度の構築について検討すべきである。

税制度導入の目的のうち、財源調達側面は事業執行（効率性）を評価し、政策誘導側面は政策効果（有効性）を評価するとともに、施策の目的を明確にし、目的毎に投入費用、活動内容、成果の関係を明確にすべきである。

### 3 県民の理解促進にむけて

21世紀は「環境の世紀」といわれ、これまで日常あまり意識しないところで生活のすべてを支えていた「環境」を、安心して持続可能なものとして次の世代に継承していくことが、今を生きる私たちの責務であると考えている。

森林は、木材生産とともに水源かん養や土砂災害の防止、快適環境の提供といった多くの公益的・社会的機能により環境を支えている県民共有の財産である。森林は今、林業により支えることが難しくなっており、森林所有者と共に県民全体で支え、未来へ引き継いでいかなければならない。

森林の働きとその影響の及ぶ範囲を考えたとき、森林整備は国土保全であり、国策である。しかし、環境共生社会の維持・発展には国民・県民・企業がその問題を十分に理解し、具体的な行動を起こすことが重要である。足尾における日本最初の公害問題と森林の再生に取り組んできた環境共生先進県である本県が、全国に先駆けて森林の整備・保全・活用に取り組むことが望まれる。そのことは、これからの“とちぎ”づくりにも大いに貢献するものである。

また、森林の整備・保全は、二酸化炭素の削減に寄与し、世界規模での環境問題である地球温暖化防止につながる人類生存のための取組の一環である。

さらに、森林の整備・保全のこれらの取組を進めていくためには、森林所有者、県民（個人、企業など）、そして行政が一体となってそれぞれの役割を持ち、持続的な取組として進めていくための拠り所となり、併せて県民の森林や林業に対しての深い理解と協働の精神を醸成する「森林基本条例（仮称）」もしくは「県民協働森づくり憲章（仮称）」の制定に向けた取組が望まれる。

## おわりに

本県のシンボルである男体山は、火山特有の脆い地質のため、大雑を始めとする多くの崩壊地を有し、その規模は日本有数のものである。災害防止と森林の復元のため、国・県を中心に土砂移動を抑え草や木の植栽を長年実施してきた。現在は多くの緑が戻りつつあるが、元の森林に復元されるまでにはまだ相当の年数がかかる見込みである。

また、公害の原点として知られる足尾の森林は、過去、銅生産のための乱伐、大規模な山火事、煙害により1万5千haが被害を受け、森林が全くない荒廃地が2千5百haも発生してしまった。草木一本もない荒れ山に、国・県・市町村・県民が50年もの年月と莫大な経費・労力をかけて復元を図ってきており、現在は、県民などボランティアの協力も得て緑が蘇ってきている。

これらのことは本県県民の誇りとするところである。

我々県民は、こうした森林再生から失われた森林を復元する困難さを感じ、同時に地道な努力の積み重ねにより、良い環境を取り戻していけることを学んできた。

このような先人たちの森林を守り育ててきた精神と実績を受け継ぐ県民一人ひとりが、この提言を基に、現在の森林の状況を改めて深く理解し、未来の子どもたちへ健全な森林を引き継ぐための取組に参加、協力することを願っている。

## 県民協働森づくりに関する有識者会議設置要綱

### (目的)

第1 県民協働森づくりに関する有識者会議（以下「有識者会議」という。）は、本県の森林・林業の現状に鑑み、県民一人ひとりに恩恵を与えてくれる本県の豊かな森林を健全な姿で次の世代に引き継ぐため、県民との協働の観点による森林の整備・保全を主目的とした本県独自の税について、次の事項を検討し、知事に提言することを目的とする。

- (1) 税負担の必要性
- (2) 税の使途
- (3) 税の仕組み
- (4) 県民への説明手法
- (5) その他必要な事項

### (組織)

第2 有識者会議は、委員7名以内をもって組織する。

### (委員)

第3 委員は、学識経験等を有する者から知事が委嘱する。  
2 委員の任期は、提言書を知事に提出するまでとする。

### (座長)

第4 有識者会議に座長を置き、委員の互選によりこれを定める。  
2 座長は、会務を総理し、会議を代表する。座長に事故あるときは、あらかじめ座長が指名する委員がその職務を代理する。

### (会議)

第5 有識者会議は、必要に応じて座長が招集し座長が議長となる。  
2 有識者会議は、必要があると認めるときには、議事に関係する者に出席を求め意見を聞くことができる。

### (庶務)

第6 有識者会議の庶務は、林務部造林課において処理する。  
2 有識者会議の説明資料に関する検討は、庁内組織「環境行政における経済的手法の調査・研究会環境保全部会」において行う。

(委任)

第7 この要綱に定めるもののほか、有識者会議の運営について必要な事項は、座長が別に定める。

附則

この要綱は、平成17年11月30日から施行し、提言書の知事への提出をもってその効力を失う。

## 県民協働森づくりに関する有識者会議委員名簿

(五十音順)

氏 名	職 業 ・ 役 職 等	備 考
石 井 晴 夫	東洋大学経営学部教授 (前作新学院大学総合政策学部教授)	
牛 山 泉	足利工業大学副学長	
笠 原 義 人	宇都宮大学名誉教授	
児 玉 博 昭	白鷗大学法学部助教授	
須 賀 英 之	宇都宮共和大学学長	座長
高 橋 弘	(株)三菱総合研究所客員研究員 (前宇都宮大学理事兼副学長)	座長代理
原 田 いづみ	弁護士	

## 県民協働森づくりに関する有識者会議審議経過

### 1 第1回県民協働森づくりに関する有識者会議

(1)日 時：平成17年12月15日（木）10：00～12：00

(2)場 所：栃木県総合文化センター 3階特別会議室

- (3)会議内容：ア 委員への委嘱辞令交付  
イ 栃木県の森林・林業の現況等について  
ウ 税導入先進県の状況について  
エ 有識者会議の今後の進め方について

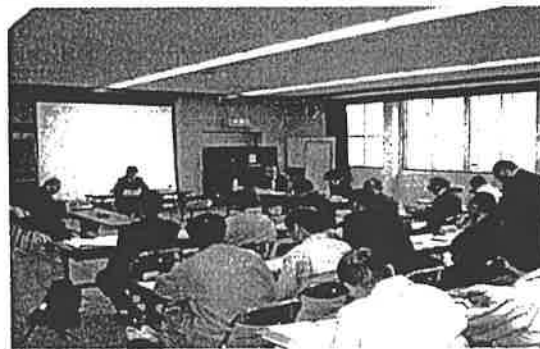


### 2 第2回県民協働森づくりに関する有識者会議

(1)日 時：平成18年2月 8日（水）9：30～16：30

(2)場 所：（現地）今市市小百地内（会議）今市市豊岡公民館第1会議室

- (3)会議内容：ア 森林の整備状況について  
イ 森林所有者意向調査について  
ウ 森林の有する多面的機能について  
エ 森林整備の課題等について

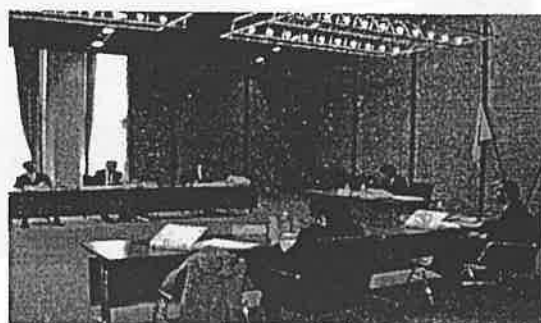
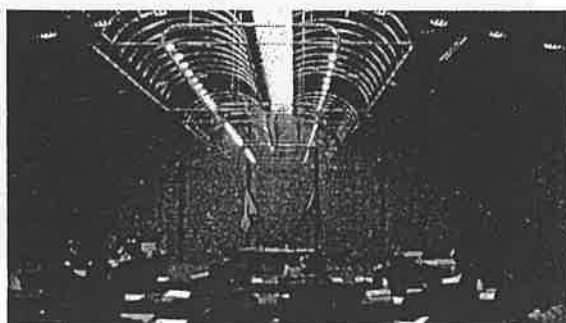


### 3 第3回県民協働森づくりに関する有識者会議

(1)日 時：平成18年3月24日（金）13：30～15：30

(2)場 所：栃木県公館 大会議室

(3)会議内容：ア 今後の森林整備の方向性と支援の必要な事項について  
イ 県民協働の様々な方法について  
ウ 県民協働による森林整備の進め方について



### 4 第4回県民協働森づくりに関する有識者会議

(1)日 時：平成18年5月31日（水）9：30～11：30

(2)場 所：とちぎボランティアNPOセンターぽ・ぽ・ら3階研修室

(3)会議内容：ア 県民協働森づくりの論点整理  
イ 新たな施策と財源について

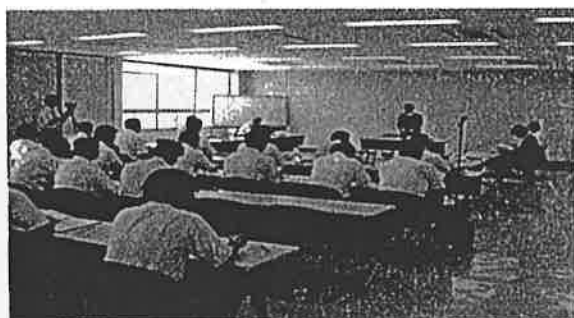


5 第5回県民協働森づくりに関する有識者会議

(1)日 時：平成18年6月23日（金）13：30～15：30

(2)場 所：とちぎボランティアNPOセンターぽ・ぽ・ら3階研修室

(3)会議内容：ア 県民協働森づくりの論点整理のまとめについて  
イ 課税方式、税の使途、使途の管理、政策評価について  
ウ 今後の進め方について

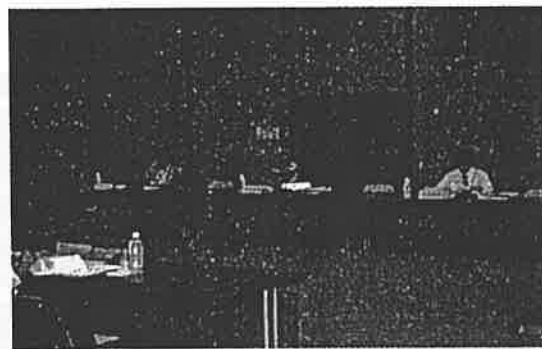


6 第6回県民協働森づくりに関する有識者会議

(1)日 時：平成18年7月13日（木）13：30～15：30

(2)場 所：栃木県公館 大会議室

(3)会議内容：ア 課税方式、税の使途、使途の管理、政策評価について  
イ 提言の取りまとめについて



7 県民協働森づくりに関する有識者会議作業部会

(1)日 時：平成18年7月24日(月)10:00~12:00

(2)場 所：栃木県公館小会議室

(3)会議内容：ア 森林整備の新たな取組に関する資料整理

イ 提言とりまとめのための資料整理

8 第7回県民協働森づくりに関する有識者会議

(1)日 時：平成18年7月31日(月)13:00~13:45

(2)場 所：栃木県庁南庁舎3号館207会議室

(3)会議内容：提言の取りまとめについて

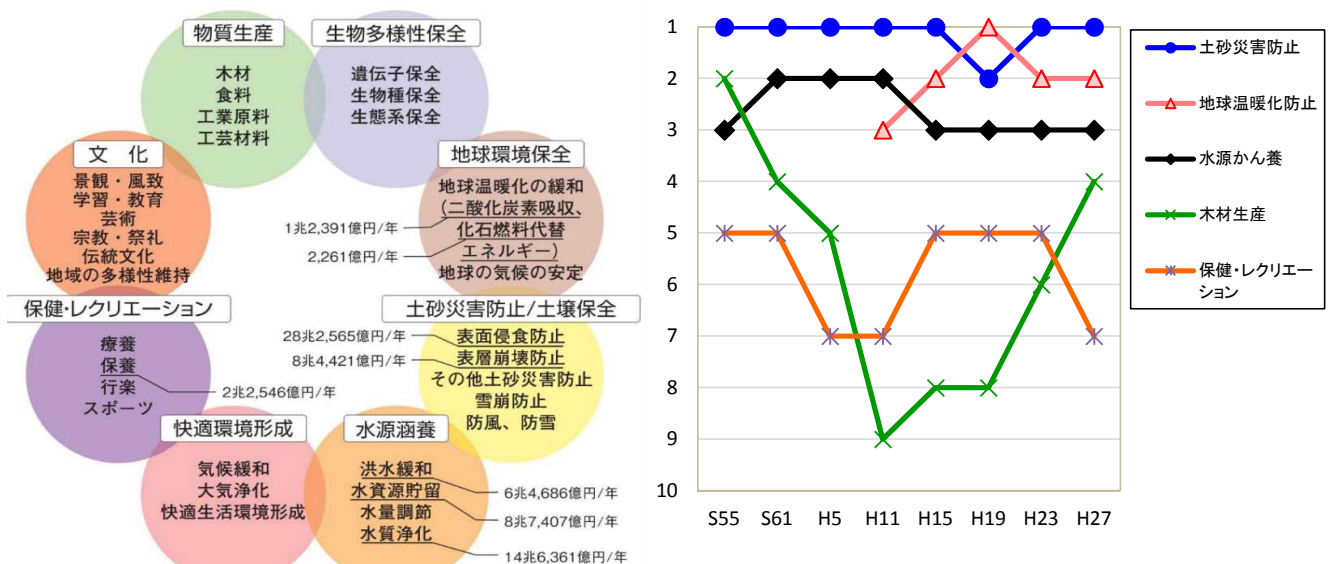
本県における  
森林・林業の現状と課題

平成28年6月  
環境森林部

# 1 森林の機能

- ① 森林の機能として考えられているのは、水源のかん養、土砂災害防止、地球温暖化防止、木材生産、保健・レクリエーション等
- ② このうち国民が期待する役割としては、土砂災害防止、地球温暖化防止、水源のかん養が上位。近年、木材生産が上昇傾向（図表1）
- ③ 各機能を代替財として貨幣評価すると、水源涵養機能で約28兆円以上、土砂災害防止・土壌保全機能36兆円以上の価値があると評価（図表1）
- ④ 近年注目されているCO<sub>2</sub>の吸収能力は、20～40年生をピークとして林齢が高くなるにつれて低下（図表2・3）

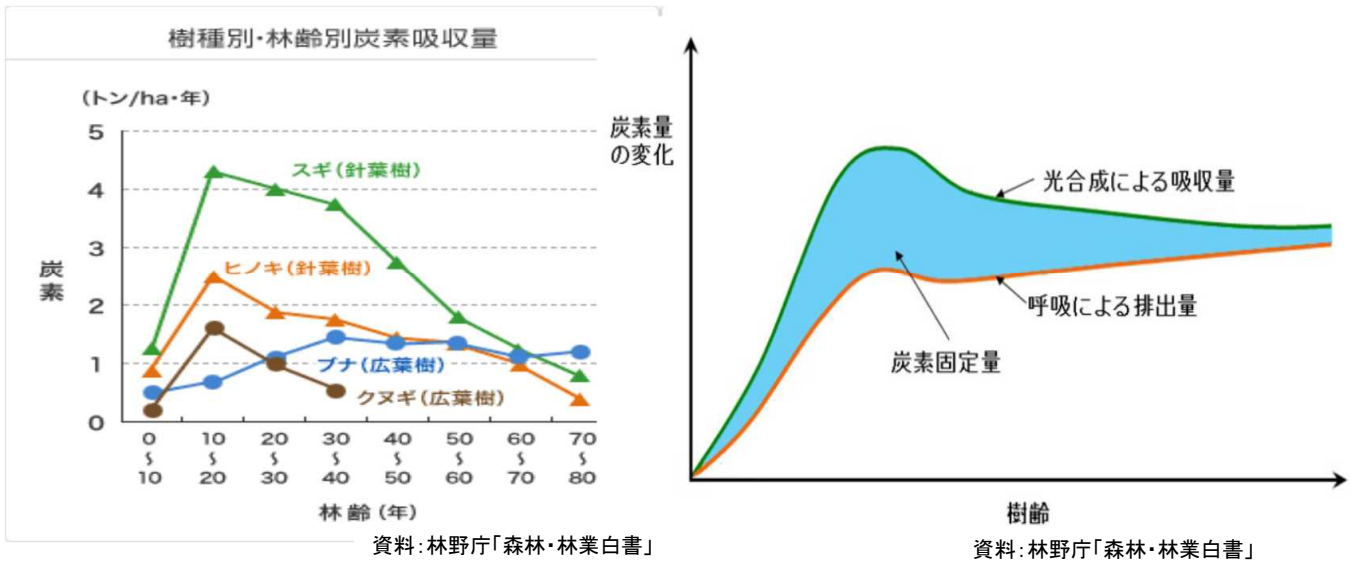
図表1：森林の有する機能と国民が森林に期待する役割の変遷



資料：林野庁「森林・林業白書」

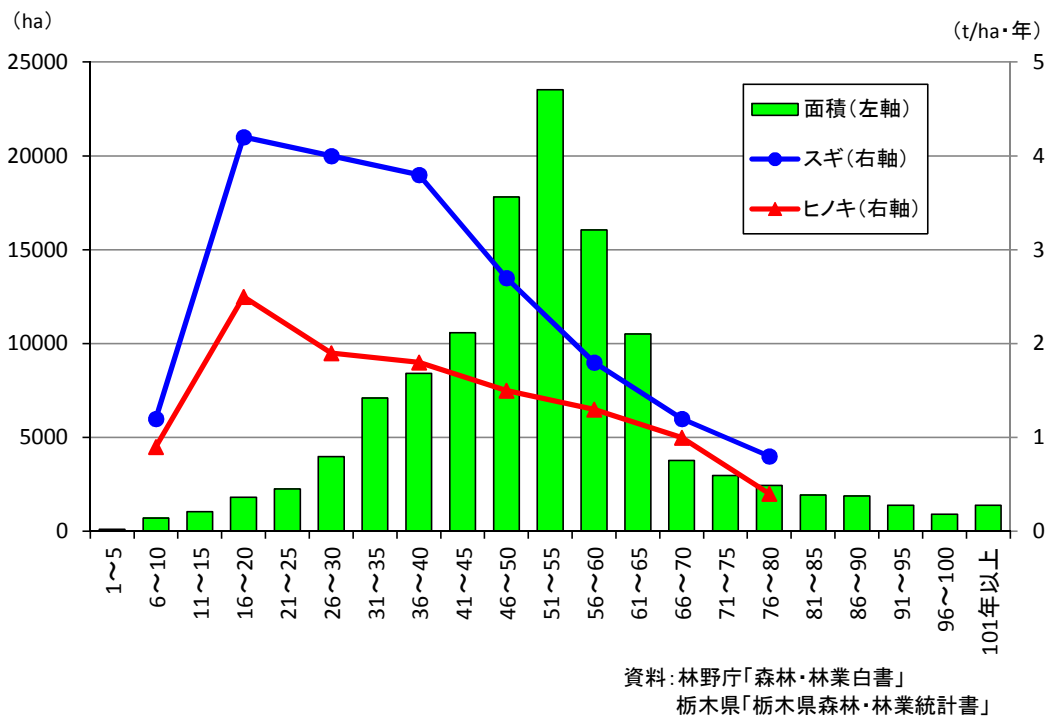
資料：林野庁「森林・林業白書」

図表2：樹種別・林齢別炭素吸収量および炭素固定量



本県の人工林の林齢構成と重ねると・・・

図表3：本県の民有人工針葉樹林の林齢構成(H26)及び樹種別林齢別炭素吸収量



## 2 森林の現状と課題

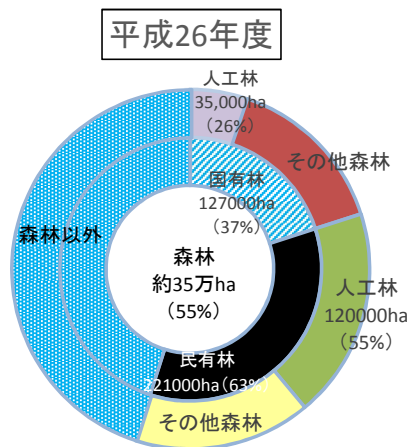
### (1) 人工林と林齢構成

- ① 本県の森林のうちスギ、ヒノキ等の人工林が約15万5千ha、全体の約45%（図表4）
- ② 戦後の拡大造林（注）等に伴い、スギ、ヒノキ等の人工林が約2万9千ha増加し、広葉樹などの天然林は7万1千ha減少（図表5）
- ③ 人工林の林齢構成のピークが16～45年生の間伐期から45年生以上の木材利用期にシフト（図表6）
- ④ 木材利用期を迎えた人工林が約8万5千ha（人工林面積の約70%）となり、間伐期の森林は約3万4千haに減少（図表6）
- ⑤ 現在の伐採量（利用量）約40万m<sup>3</sup>のまま推移すると、将来の本県の人工林の林齢構成は極端に高齢化（図表6）  
 （注）拡大造林：戦後の木材需要に応えるため、天然林を伐採しスギ、ヒノキ等の人工林を拡大した

#### 【課題】

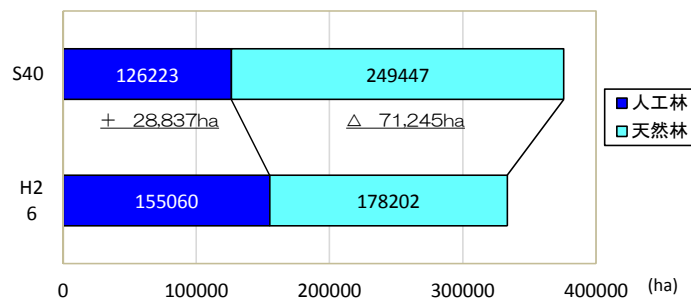
- 伐採期を迎えた人工林の活用と若返り
- 木材の需要構造が大きく変化している中で、戦後拡大した人工林の見直し

図表4：本県の県土面積における森林の割合



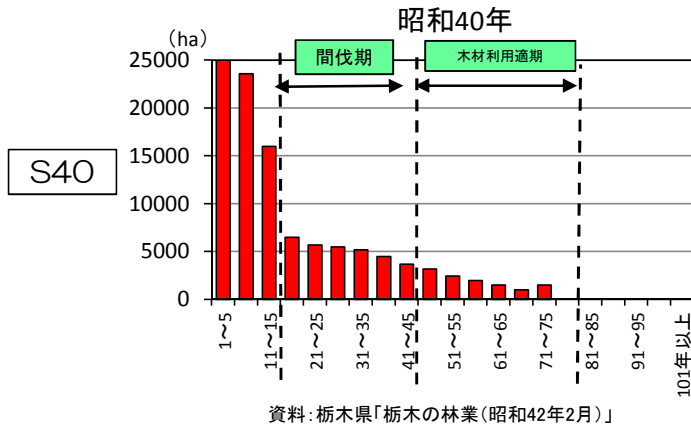
資料：栃木県「栃木県森林・林業統計書」

図表5：本県の人工林・天然林別面積の推移

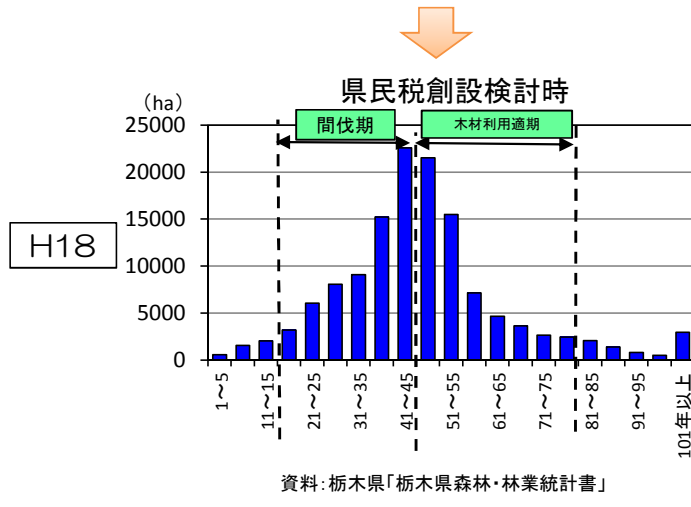


資料：栃木県「栃木県森林・林業統計書」  
林野庁「森林・林業統計要覧」

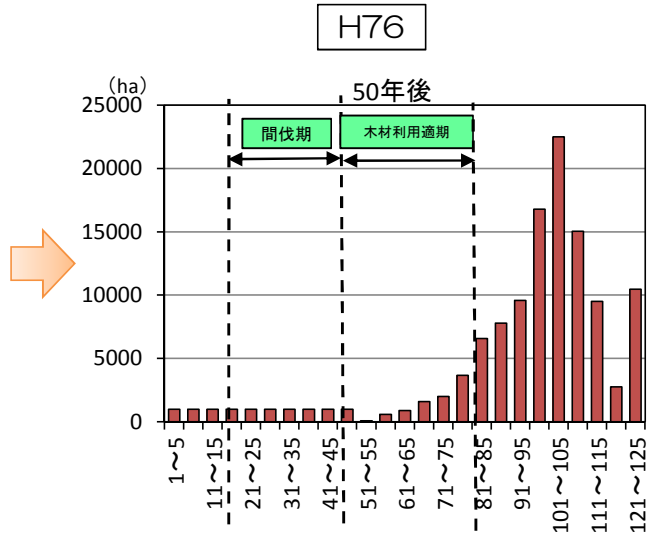
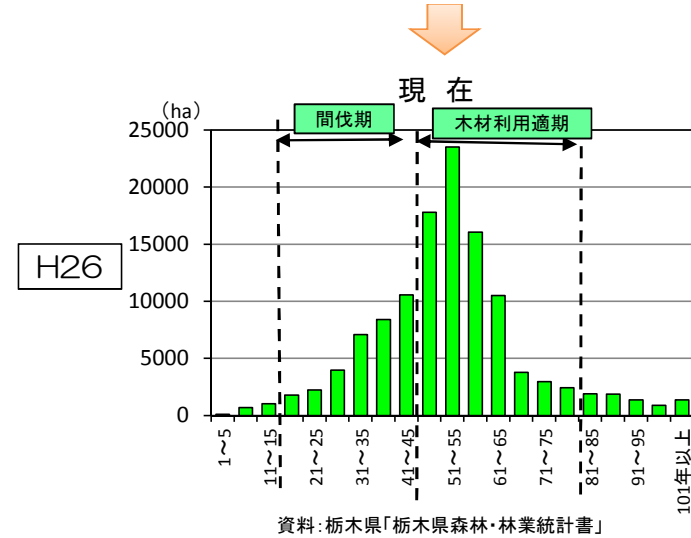
図表6：本県の民有人工針葉樹林の林齢構成の推移



- ・間伐期：16～45年生
- ・木材利用期：45年生以上
- ・木材利用期のうち、  
利用適期：45～80年生  
高齢で用途が限定される  
老齢林：80年生以上



- ・利用適期の蓄積量は  
約3,900万m<sup>3</sup>
- ・1 ha当たりの材積は約500m<sup>3</sup>



資料：栃木県「栃木県森林・林業統計書」

	森林面積 (ha)	うち間伐期 (ha)		うち利用期 (ha)		利用適期 (45～80年)		老齢林 (81年～)	
		割合 (%)	割合 (%)	割合 (%)	割合 (%)	割合 (%)	割合 (%)		
S40	107,350	31,100	29.0	11,650	10.9	11,650	100.0	0	0.0
H18	133,918	64,305	48.0	65,444	48.9	57,646	88.1	7,798	11.9
H26	120,535	34,115	28.3	84,562	70.2	77,082	91.2	7,480	8.8

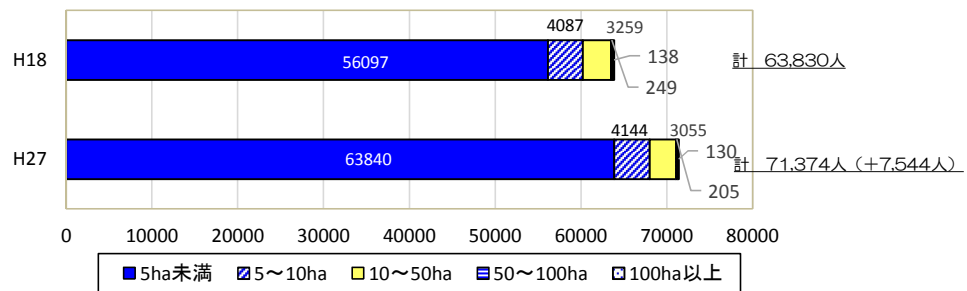
## 2-2) 森林所有の状況

- ① 人口の高齢化、山村地域の過疎化等により、森林所有の小規模化・不在地主化が進行（図表7、8、9）
- ② 住宅地、農地に比べ、林地の地籍調査は進んでいない（図表10）
- ③ 森林の境界が不明となる要因としては、相続や高齢化等

### 【課題】

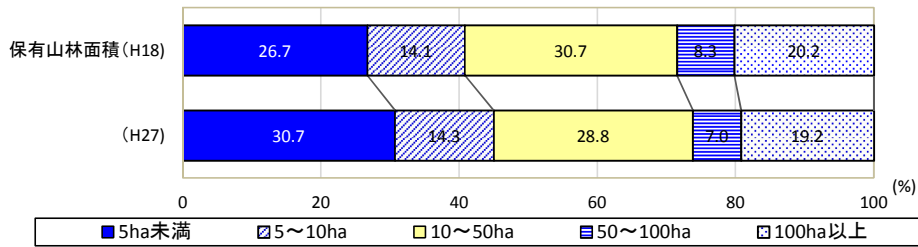
- 所有者、境界等が不明な森林の増加が懸念される中で、適正な森林管理の困難化

図表7：本県の所有規模別森林所有者数の推移



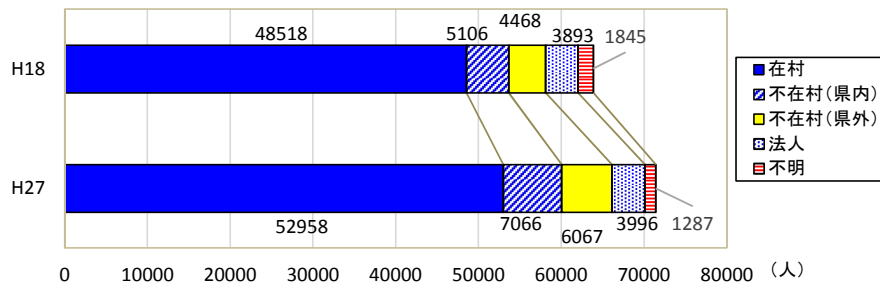
資料：栃木県「森林GISデータ」

図表8：本県の所有規模別森林面積の割合



資料：栃木県「森林GISデータ」

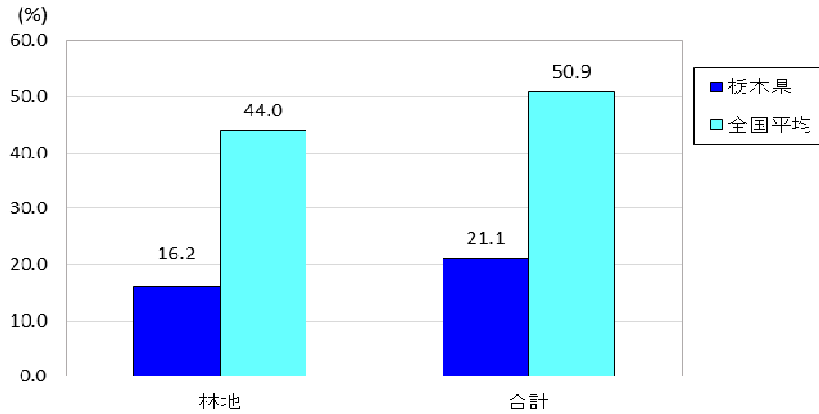
図表9：本県の森林所有者の在村・不在村別内訳



資料：栃木県「森林GISデータ」

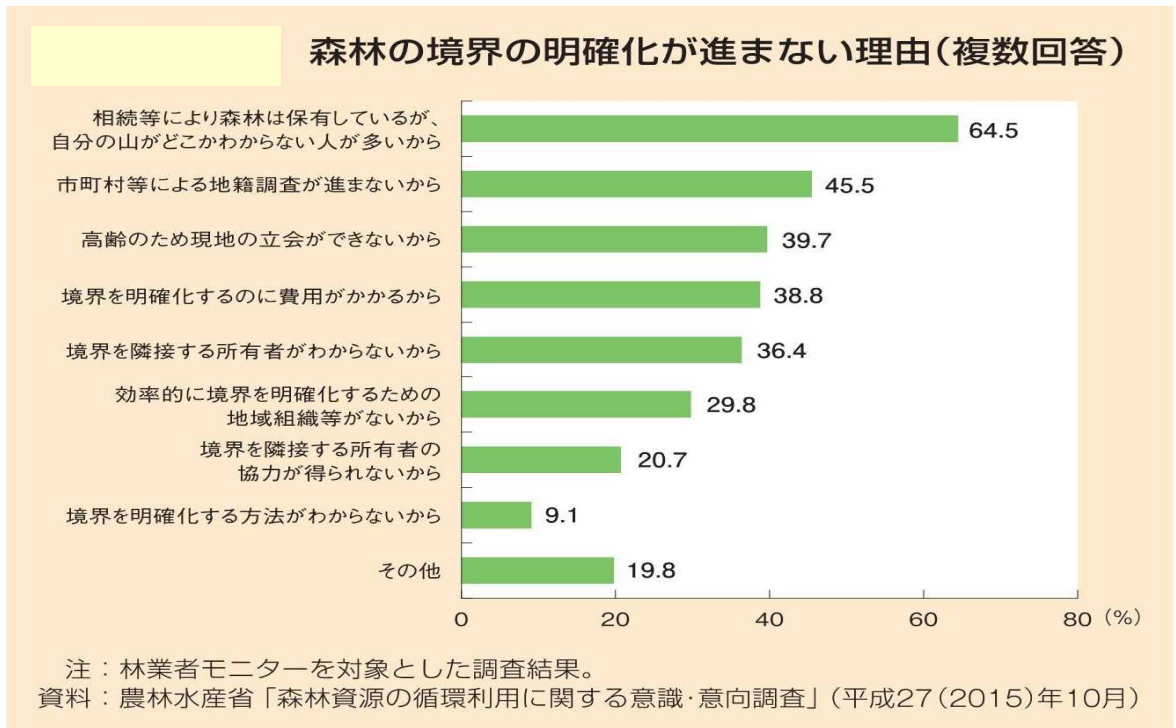
	在村	不在村(県内)	不在村(県外)	法人
H18→H27増減率	1.09	1.38	1.36	1.03

図表10：本県および全国の地籍調査実績



資料：栃木県農政部農村振興課調べ

図表11：森林資源の循環利用に関する意識・意向調査（抜粋）



資料：林野庁「森林・林業白書」

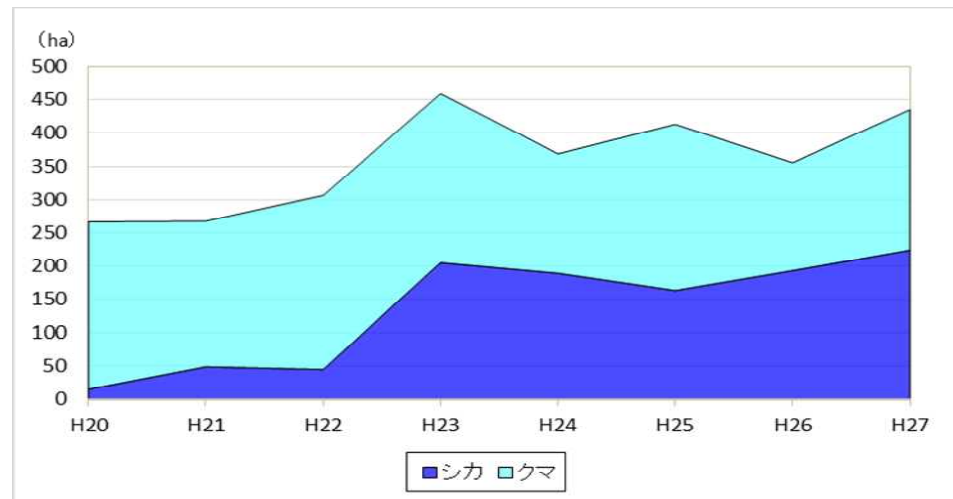
## 2-3) 野生獣被害の状況

- ① 野生獣による林業被害は増加傾向（図表12）
  - ② 特に近年、若い林齢の芽や樹皮を食するシカの被害が増加
- 【課題】
- 伐採後に植林した苗木の被害低減

図表12：本県の野生獣（シカ・クマ）による林業被害面積・額の推移

（単位：ha、百万円）

区分		H20	H21	H22	H23	H24	H25	H26	H27
シカ	被害面積	15	49	45	205	189	163	193	224
	被害額	7	15	34	52	47	59	103	118
クマ	被害面積	252	219	262	254	180	250	163	211
	被害額	118	86	116	89	59	107	103	150
計	被害面積	267	268	307	459	369	413	356	435
	被害額	125	101	150	141	106	166	206	268



資料：栃木県環境森林部森林整備課調べ

## 2-4) スギ花粉症

- ① スギ花粉の生産が盛んな30年生以上のスギが約95%
  - ② スギ花粉は国民の約4人に1人が罹患し、患者数は3,000万人以上と推計（環境省「花粉症環境保健マニュアル2014」より）
  - ③ 戦後植林したスギの成長に伴い患者が増加
- 【課題】
- 花粉発生の少ない森林への転換

### 3 林業の現状と課題

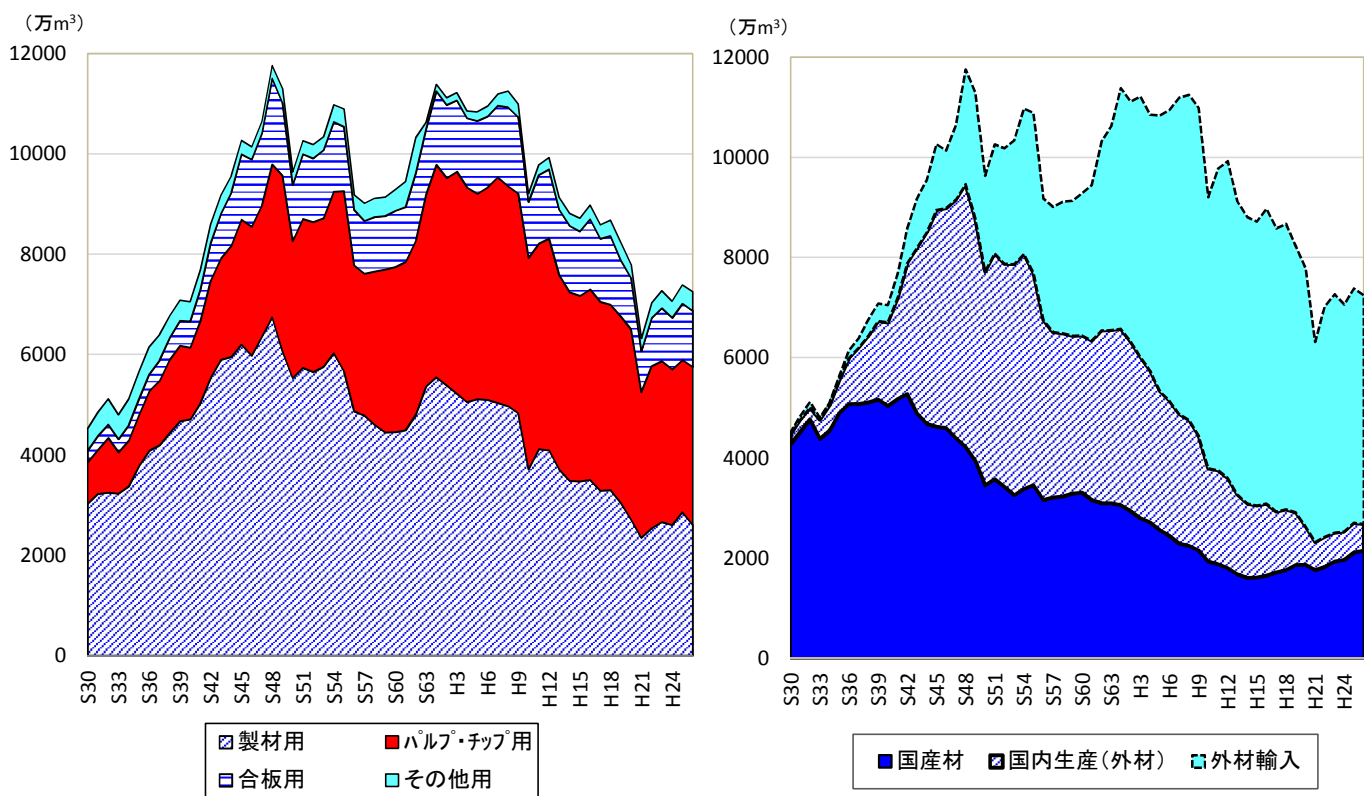
#### (1) 木材生産等の状況

- ① 戦後復興で木材需要は増加したが、住宅様式の変化等に伴う製材需要の減少、エネルギー転換等に伴い低迷(図表13)
- ② 近年、合板原料やエネルギー利用などの需要が増加傾向(図表13)
- ③ 戦後の木材輸入全面自由化(S39)、エネルギー転換等により、国産材の生産量、自給率は大きく低下、伐採量の減少に伴い新規植林面積が減少(図表14)
- ④ 木材価格は、昭和55年をピークに低下し、1/3程度。その結果、採算性は悪化し低迷している。(図表15、16)
- ⑤ 木材需要は、引き続き低迷しているが、国産材のシェアは増加傾向(図表17)

【課題】

- 国産材の生産拡大のためには、需要の喚起とシェアの拡大が必要

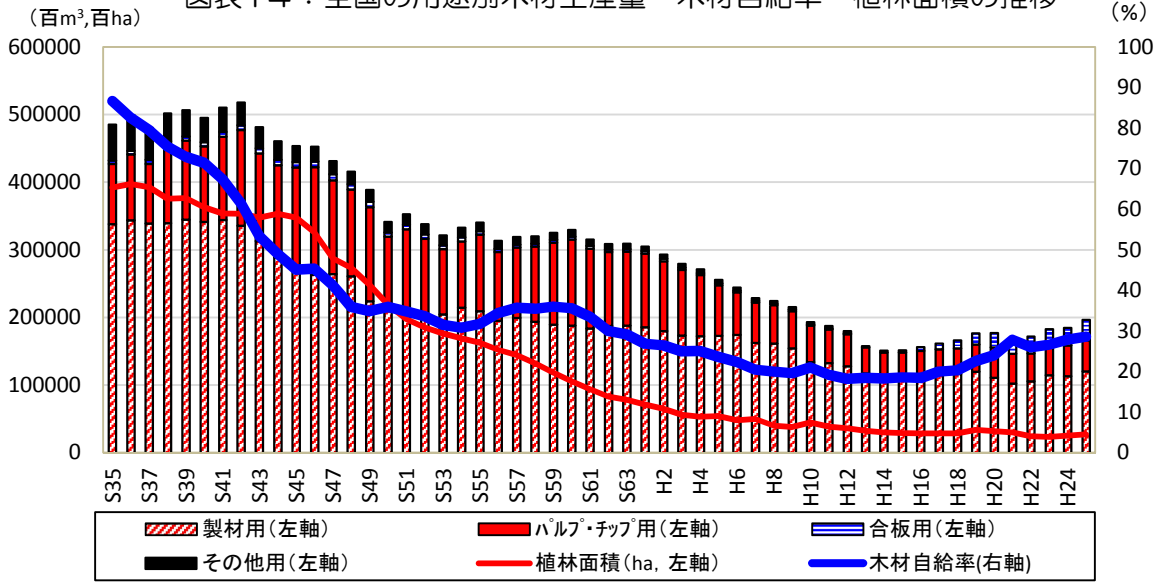
図表13：全国の用途別・生産区分別木材需要量の推移



資料：農林水産省「木材需給表」

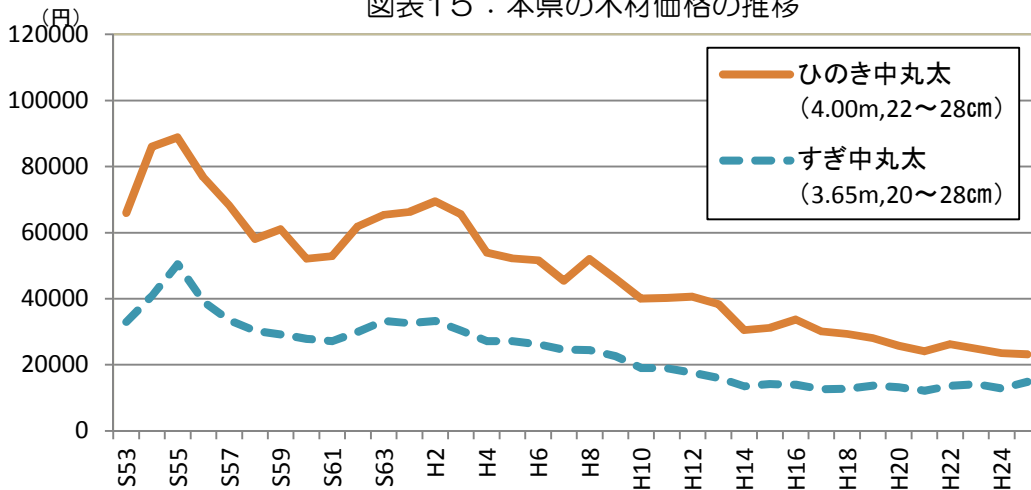
資料：農林水産省「木材需給表」

図表14：全国の用途別木材生産量・木材自給率・植林面積の推移



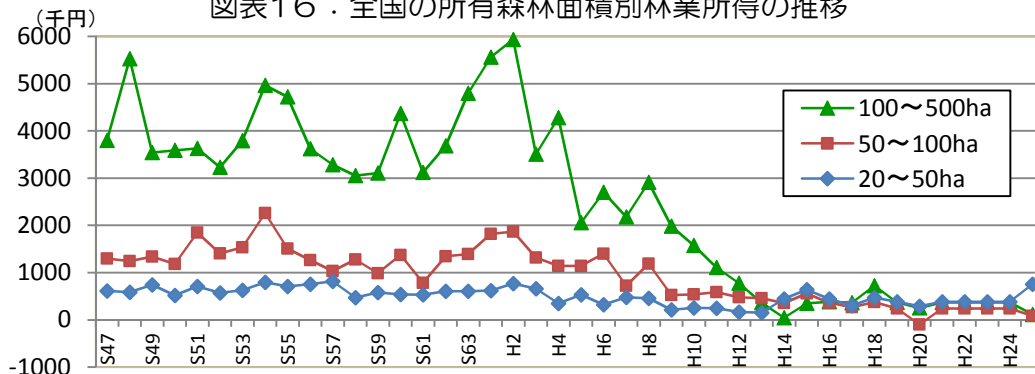
資料：農林水産省「木材需給表」  
栃木県「栃木県森林・林業統計」

図表15：本県の木材価格の推移



資料：栃木県「栃木県森林・林業統計書」

図表16：全国の所有森林面積別林業所得の推移

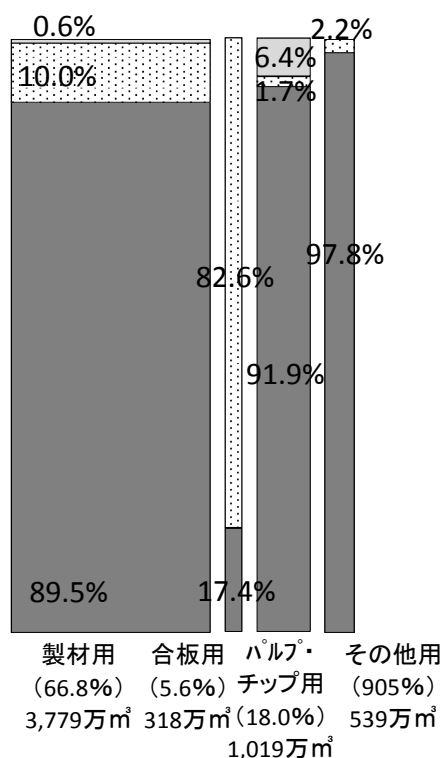


※林業所得：林業粗収益(素材生産等)－林業経営費(雇用労賃等)

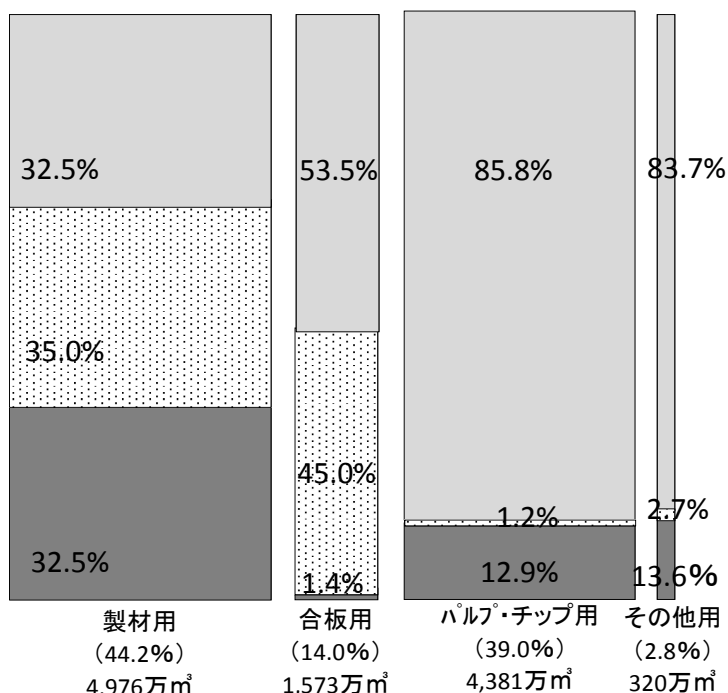
資料：農林水産省「林業経営統計」

図表17：全国の木材需要構成の推移（昭和35年、平成8年、平成26年）

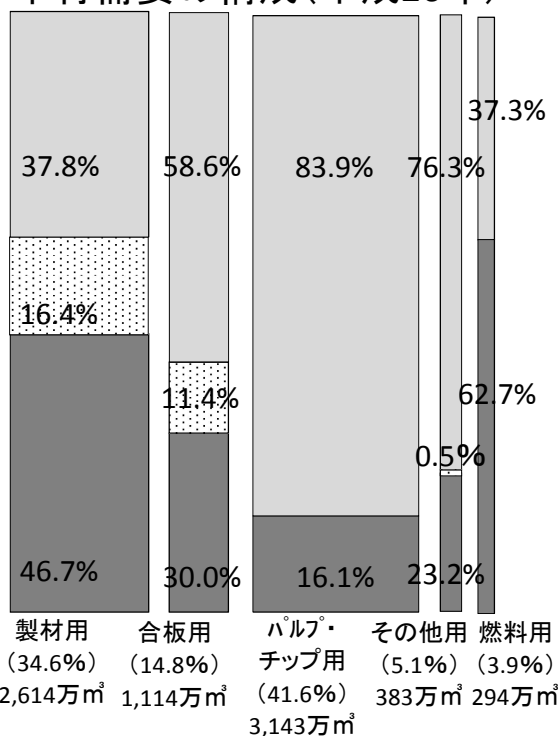
木材需要の構成(昭和35年)



木材需要の構成(平成8年)



木材需要の構成(平成26年)



	昭和35年	平成8年	平成26年
	総需要(5,655万m³)に占める割合	総需要(11,250万m³)に占める割合	総需要(7,548万m³)に占める割合
輸入製品(丸太換算)	1.5% (87万m³)	57.7% (6,489万m³)	60.5% (4,571万m³)
木材製品の国内生産	98.5% (5,568万m³)	42.3% (4,762万m³)	35.6% (2,684万m³)
輸入材が原料	11.8% (667万m³)	22.3% (2,513万m³)	7.1% (538万m³)
国産材が原料	86.7% (4,901万m³)	86.7% (2,249万m³)	28.5% (2,149万m³)

資料：林野庁「森林・林業白書」

	昭和35年		平成8年		平成26年		傾向
	量(万m³)	国産シェア(%)	量(万m³)	国産シェア(%)	量(万m³)	国産シェア(%)	
製材	3,779	89.5	4,976	32.5	2,614	46.7	・製材：量は依然として低迷。国産シェアは回復基調。 ・合板、パルプ・チップ：量は横ばいを維持。国産シェアは上昇。
合板	318	17.4	1,573	1.4	1,114	30.0	
ハルプ・チップ	1,019	91.9	4,381	12.9	3,143	16.1	
その他	539	97.8	320	13.6	383	23.2	
燃料	—	—	—	—	294	62.7	
計	5,655	—	11,250	—	7,548	—	

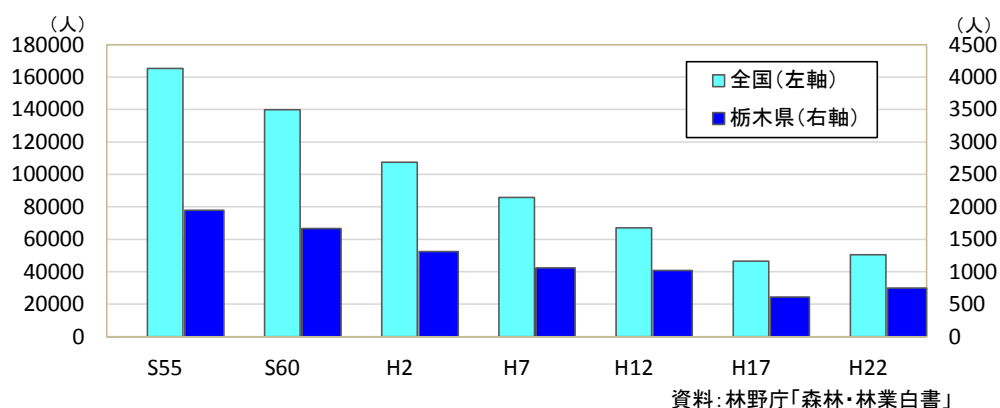
### 3-2) 山村地域の人口減少と林業従事者の状況

- ① 林業生産活動の低下により、林業従事者の減少、山村地域の過疎化が進行（図表18・19）
- ② 奥山だけでなく、身近な里山の荒廃も進行

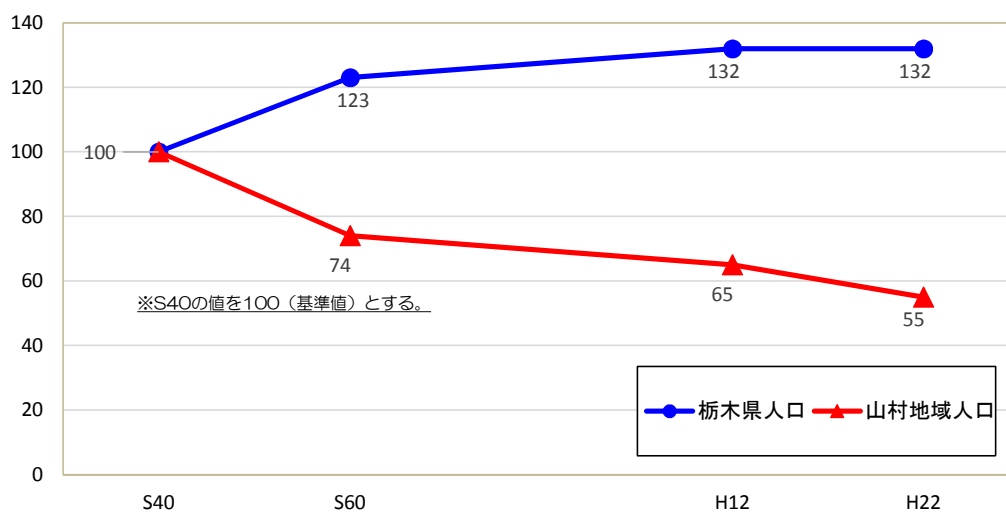
【課題】

- 身近な里山も含めた森林整備の担い手の減少

図表18：本県および全国の林業従事者数の推移



図表19：本県人口および山村地域人口の推移



資料：栃木県「栃木県山村振興基本方針」

(単位:万人)

	S40	S60	H12	H22
本県人口	152.2	186.6	200.6	200.8
山村地域人口	14.5	10.8	9.4	8.0

## 4 森林・林業をめぐる新たな動き

### ①国産材の生産は回復基調

#### ○ 国の動き

- ・国産材の生産量は、森林資源の充実や合板原料としてのスギ等の利用増加等を背景に増加傾向
- ・平成26年の木材自給率は、31.2%に上昇
- ・木材需給構成の薪炭材の項目を燃料材に変更

#### ○ 県内の動き

- ・平成26年度、人工乾燥材(国産材)出荷量、人工乾燥材(国産材)率は全国1位

### ②木材のエネルギー利用の拡大

#### ○ 「再生可能エネルギーの固定価格買取制度」の導入(H24.7)

- ・固定価格買取制度の新規認定を受けた木質バイオマス発電設備

全国 54施設稼働 出力 436万kW

※平成28年1月末現在(資源エネルギー庁)

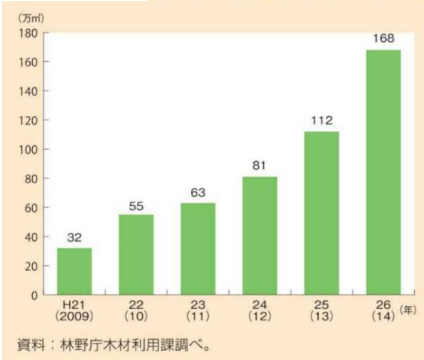
栃木県 2施設稼働 出力 2,765kW

[二宮木材(株)(H25.3認定) 265kW  
 (株)那珂川バイオマス(H26.3認定) 2,500kW]

#### ○ COP21に先立ち、2030年度までに2013年度比で温室効果ガス排出量26%削減することを決定

- ・バイオマス発電の割合を 現行0.4% → 3.7%~4.6%程度の引き上げ
- ・削減目標量のうち、2%分を森林吸収源対策によって確保

図表20 エネルギー源として利用された間伐材等由来の木質バイオマス量の推移



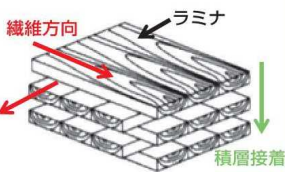
資料：林野庁「森林・林業白書」

### ③中高層木造建築への道を開く新技術が登場 (CLT(直交集成板))

- 平成25年12月に、CLTの日本農林規格(JAS)が制定される
- 平成28年4月に、CLTを用いた建築物の一般的な設計法等告示

図表21

[CLT]  
 一定の寸法に加工されたひき板(ラミナ)を繊維方向が直交するように積層接着した木材製品。



CLTの模式図

※準耐火構造において、3階以下の建築物で防火被覆無しで利用可

※CLTとは、Cross Laminated Timberの略

資料：林野庁「森林・林業白書」

### ④違法木材の輸入規制による国産材回帰

#### ○ 違法伐採対策

平成28年5月 「合法伐採木材等の流通及び利用の促進に関する法律」成立

#### ○ 森林認証制度

日本独自の認証制度は、一般社団法人緑の循環認証会議(SGEC)

本県では国際制度の発展を目指すため、平成28年6月に各国の相互森林認証プログラム(PEFC)を取得見込み