

レポート

林業を例にした低収益な土地利用での資金についての考察

～過去にあった海外の税制との比較を通じて～

研究開発第1部 [名古屋] 主任研究員 轟 修

空き地や耕作放棄地などの低未利用地が既に社会問題となって久しく、議論は建物の倒壊が隣接地に及ぶといった近隣問題、処分にかかわる法的課題、解決に至るまでの費用負担へと深化している。

一方、低未利用地として一般に定義されることはない林業だが、戦後の拡大造林を支えた分収林をめぐる問題をみると、在外地主の存在、共有林の処分の意思決定といったように低未利用地の諸課題と通底していることに気づく¹⁾。その林業では現在、拡大造林が更新期にあたり、その再造林の資金調達が課題となっている。特に人工林から広葉樹林等の天然林化をはかるといふ低収益地から非収益地への転換においては、いわば土地利用のデフォルト(債務放棄)化が課題になると捉えることができる。そこで本稿では、その資金調達について考えるヒントを、民間事業者の林業への投資が増加した1970～80年代後半の英国、1990年代のニュージーランドのパートナーシップ造林に求めた。この海外の2事例には税制が関係していたことから、わが国の林業の状況、山林所得の税制について概観した後、考察する。

1. わが国の林業を取り巻く状況

(1) 林業白書などをもとにした日本の林業の姿

林業白書などをもとにわが国の林業の概況をみる。

- ・わが国の森林面積は約2,505万haで、国土面積の約3分の2を占めている(2017年3月末現在)。面積ベースでは私有林の割合がもっとも高く(57%)、次いで国有林(31%)、公有林(12%)となっている。森林の約4割が人工林となっている。
- ・2020年農林業センサスによれば、林家は約69万戸であり、うち保有山林面積が10ha未満の者が88%を占めており、小規模・零細である(注1)。ただ平均保有山林面積の増加傾向をもって、林家の大規模化が進みつつあるとされている。このことは林業経営体でみても同じ傾向にある。
- ・保有山林での間伐、下刈りなどの育林作業の減少が顕著であり、特に個人経営体で大きく減少している(注2)。作業受託のうち、植林や育林は森林組合、主伐は民間事業者が中心的な担い手となっている。
- ・家族経営体の1経営体当たりの年間林業粗収益は378万円、林業粗収益から林業経営費を差し引いた林業所得は104万円(平成30年林業経営統計調査報告による)。
- ・森林所有者の販売収入(山元立木価格)が157万円/haで、造林初期費用は192万円/haであり、伐採し、再造林すると赤字となる。(いずれも平均値。注3)。

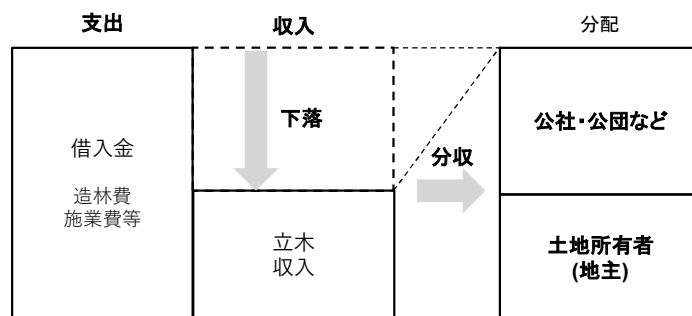
(2) 分収造林と分収育林

わが国における外部から資金を集めて林業に投資する制度である分収造林および分収育林の概要をみる。

分収造林とは、樹木を権利とする地上権設定により植林(造林)する方法であり、「土地所有者」は土地を提供し、「造林・育林者」が資金を調達して、造林するもので、「分収」の字のとおり、土地所有者や造林・育林者、資金提供者のプレーヤー間で「収益を分ける」契約制度である。なお造林から契約するものが分収造林、育林段階からの契約が分収育林(緑のオーナー制度)となる(注4)。また国有林・私有林の別などプレーヤーの組み合わせが多くあ

り、その実態は複雑になっている(注 5)。土地所有者は個人等を始め多岐にわたるが、造林者は国、都道府県森林公社が多く、資金は都道府県や補助金、日本政策金融公庫(旧森林開発公団)等からの長期借入金が主となっていた。分収育林は一時期、約 600 億円の資金を集めていたとする推計もある²⁾。

同制度により、土地所有者は費用負担なく造林することができ、収益の一部を得ることができるため、制度導入後、造林面積は大幅に増加した。また伐採まで長期にわたり支払いがない(借地料のような月払、年払がない)点が一般的な借地借家制度と異なる。また同制度は造林による収益が得られることを前提にし、損失を想定していなかった(注 6)。実際には立木価格の下落によって差損が生じ、分収造林の資金の多くを借り入れていた公団公社の経営状況は今なお厳しいままとなっている(注 7)。



図表 1 分収林の収支構造

2. 海外での林業投資の事例

(1)1970~80 年代後半の英国

ブランドン³⁾によれば、1970~80 年代後半の英国において民間所有(私有林)の造林が増加した要因として、当時の税制によるところが大きいという。当時の英国の所得税は Schedule System(分類所得税と訳されることがある)という方法により、所得を性質や源泉毎の種類(Schedule)に区分し、種類毎の定義に当てはまるものだけに個別に課税する方法であって、日本の分離課税と同じとなる⁴⁾。林業では基本的に Schedule B(農業所得分類)が適用され、申告により Schedule D(事業所得分類)が適用される(注 8)。ただし同一所有者において一度 Schedule D とした場合は Schedule B の再適用は許されないとされる⁵⁾。

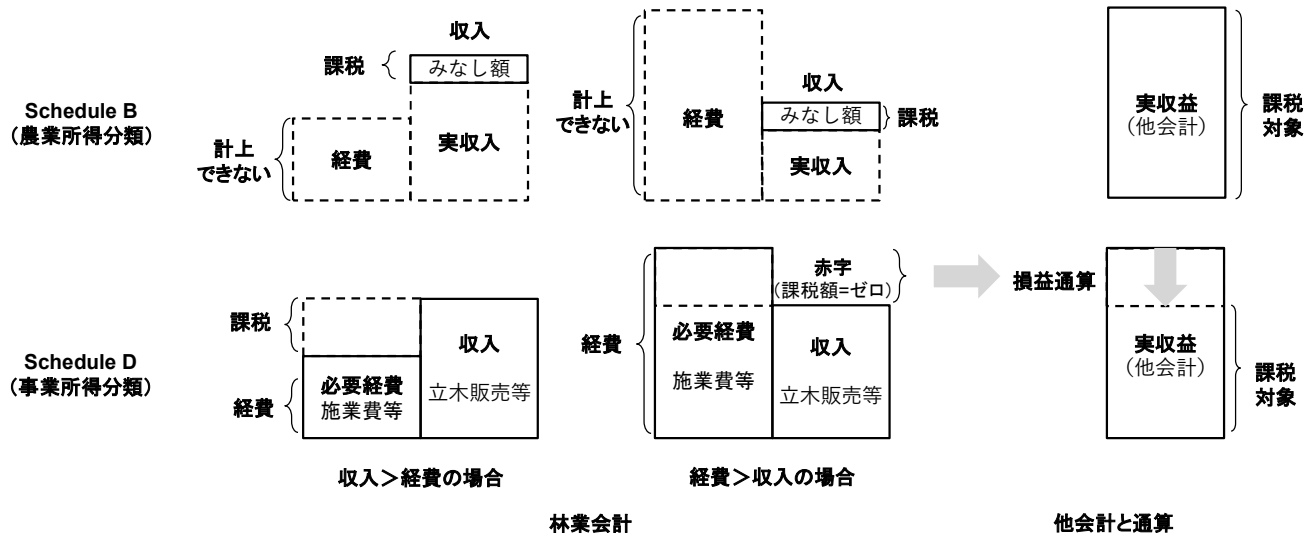
Schedule B の課税対象所得は年間賃貸価格の 1/3 相当と定義されているが、この年間賃貸価格は長らく 1 エーカーあたり 45 ペンスで据え置かれており、実質的な対象所得はきわめて低額であった(さらに税率を乗じた額が納税額となるので、納税額はきわめて少ない)⁶⁾。ただし必要経費の控除は認められない。一方の Schedule D では、収入額から必要経費を控除した額が課税対象額となる。

例えば、ある私有林で伐採期に材木等の販売による所得があっても Schedule B では、課税額は低額となる。しかし販売所得が少ない育林期においても Schedule B を適用すると、これら管理に要する費用を経費として計上することができない。この育林期に Schedule D を適用すれば、これら費用は経費として計上できる。この私有林が伐採期となり、材木所得が得られる場合、Schedule D では所得から伐採に要した費用等を差し引いた額が課税対象額となる。こうしたことから、例えば A 社が伐採期の私有林を購入した場合、丸太等の販売所得があっても初期設定の Schedule B では所得税は実質ゼロとなる。この後の育林期に Schedule D を申請し、管理費を経費計上し、再び伐採期に他者に売却、以降もこのサイクルを繰り返せば、この私有林における所得税の納税額は抑制されたものとなる。

しかし英国では造林や育林といった費用超過期に Schedule D にして損出を計上(赤字)し、これを損益通算することで他事業の利益を相殺する者が多くいたという。そして伐採期になれば材木販売による収益を求める企業に売却し、造林・育林期になれば再度、転売されるというサイクルであった。この背景には 1960~70 年代に税率の引上があり林業が高額納税者の租税回避先として利用されたとされる⁷⁾。また当時の英国の林業会社は実態とし

て投資会社であり、その運用原資は個人の出資であったといい、私有林が小口化されていた。

こうした運用を“税のがれ“(租税回避)とする批判があり、また林地の度を越した拡大が行われたこと(注 9)が問題視され、Schedule D の申請適用は廃止され、それに伴い以降の私有林の造林拡大は鈍化したという。ブランドンは結果として、こうした税制によって林業投資に資金を回せたこと、少額の貯金を集めてまとまった額を林業に投資できたと評している⁸⁾。



図表 2 英国の税制(Schedule B と D の違い)

(2) ニュージーランド: パートナーシップ造林

税制によって小口投資者から資金を集め、資金が林業に流入したもう一つの例としてニュージーランドのパートナーシップ造林がある⁹⁾。造林会社が用地を用意して出資者(パートナー)を募り、造林する制度である。出資金の多くは少額の個人のものであった。この税制は 1991 年の税制改正により林業投資を促進することを意図して創設された点は先の英国とは大きく異なる¹⁰⁾。出資者が負う造林投資分がすべて出資者の所得税の控除対象となった。課税対象所得による税率の違い(累進課税)もあって、課税対象額が大きく減じることが出資者にとって魅力となった制度であった。なお、造林期間中の出資金の支払い方法は、造林 1 年後に 3 割を払い込み、以降に残額を支払う年払いであったため、控除は所有期間中の毎年が対象となった(注 10)。

少額のオーナーを募るといった点では分収育林制度と類似した制度となる。

3. わが国で関連する税制

(1) 山林所得税

わが国では材木等を販売した収益は「山林所得」として扱われる(注 11)。分収育林制度による収益も山林所得となる。山林所得は不動産所得などと同じ分離申告課税である。造林費等は費用として計上でき、損益通算の対象になる。先の英国の例でみればと同じ分離申告課税であり、また経費計上は可能であることから英国の Schedule D と同じ特性を有していることになる。なお山林所得が他の所得の基礎控除として扱われることはない。また、これら山林所得における損益通算の利用実態を示す統計がなく、利用の割合等は不明である。

なお個人の林家で税負担が問題となるのは相続時である(例えば 70ha を所有する場合、相続税が約 200 万円となる試算例がある¹¹⁾)。

また土地以外にも造林された立木も固定資産として評価されるが、実際の固定資産税の納税額はわずかであるとされている(注 12)。

(2) 寄附行為

ニュージーランドのパートナーシップ造林において事業者への投資額が基礎控除に充てられることは、わが国の寄附行為での控除と近似する。

例えば法人税において J クレジットは購入したクレジット相当額が損金として算入でき、J クレジットは国への寄附に該当すると解釈されるため、全額が控除対象となる(注 13)。「ふるさと納税」も同様に寄附行為であり、住民税と所得税が控除されるが、控除額の上限がある。他にクラウドファンディングも同様の行為となる。

4. 考察

海外の 2 事例は、外部の資金は林地からの直接的な収益を期待しておらず、租税回避先として造林費が結果的に充てられていたことを示していた。あるいは林業会計が他会計と損益通算や所得控除の形で連動することが外部資金の獲得できることを示唆していたとも言える。

さて、本稿の関心は収益が期待できる土地利用から非収益土地利用への転換における資金調達にあった。林業では人工林からの天然林(広葉樹林、針広混合林)への転換が該当すると考えるが、この転換への投資はある種のデフォルト(債務不履行)であるため、人工林の更新ですら再造林が捻出できていない現状にあって、皆伐後の植林への投資は期待しにくい。こうした状況では、収益を目的としない天然林への転換に要する施業費等に資金を提供する者がいればよく、簡単には公共事業とすればよい(注 14)。しかし、公共による財政出動も期待しにくいいため、民間からの資金調達を考えねばならない。

翻って、本稿で見てきた損益通算は、収益と経費とした非収益事業とが同一会計で均され、結果として企業が天然林への転換費(非収益事業)を負担したことになる。この林業以外の収益を林業に振り分けるには、当然に同一会計内に林業部門と非林業部門を有しないとイケないことになり、対象者の拡大には非林業企業の林業への新規参入、あるいは林家の非林業への進出が求められる(注 15)。このため、ある法人が林業へと事業拡大したり、別に森林保有を専業とする子会社を設立したり、林業施業社を買収する等すれば、損益通算を通じた天然林への転換費の調達は理論的に可能となる。しかし、残念ながら林業への新規参入は技術的ノウハウ等を鑑みるとハードルが高いため、この損益通算が資金調達の主たるものとはなりにくいと考えらる。

もう一つの所得控除を可能とする寄附制度は、J クレジット等をみれば資金調達手法として期待がもてる(注 16)。ただ実務的には、J クレジットが国への寄附行為となり、全額控除されることと比べると受贈者が NPO や民間企業等であれば全額控除とはならないため、制度利用の強いインセンティブとなりにくい。これには例えば「指定寄附金」とできれば全額控除となることから、非収益事業(天然林への転換費等)への寄附を「指定寄附金」ができれば強いインセンティブとなり得るだろう(注 17)。他に寄附制度の課題として他に寄附金を受ける側からすると長期的・安定的な収入として期待できないことがある。

5. まとめ

本稿では、まずわが国の林業の主体が小規模・零細であり、販売収入と造林初期費用から、再造林すれば赤字となる傾向にあること、また個人経営体を中心に保有山林での間伐、下刈りなどの育林作業の減少が顕著となっており、ある種の放棄が進んでいたことを確かめた。

次に 1970~80 年代後半の英国では、損益通算による租税回避が可能な税制により、民間資金が林業への投資に向かっていたこと、1990 年代のニュージーランドのパートナーシップ造林では、林業への投資額が出資者の基礎控除に充てることが可能な税制により、多くの資金が林業に向かったことを確かめた。わが国の税制になぞらえると、英国の Schedule D は分離申告課税で費用計上ができ、損益通算の対象になる点で山林所得と同じとなる。またニュージーランドのパートナーシップ造林は、基礎控除として扱われる点で寄附行為に近いとした。

これら海外の 2 事例は、収益を前提としない点がわが国の分収林制度と大きく異なり、外部の資金は林地からの直接的な収益を期待しているのではなく、租税回避をインセンティブとして林業投資につながっていた。

本稿の関心は収益が期待できる土地利用から非収益土地利用への転換における資金調達にあり、林業では人工林からの天然林(広葉樹林、針広混合林)への転換がそれに該当する。わが国の山林所得では損益通算が認められているものの林業以外の事業収入を均すには、非林業企業の林業への新規参入、林家の非林業への進出が前提となるため適用可能な企業は限られ、主流となることは期待しにくいことを指摘した。もう一方の所得控除をインセンティブとする寄附制度の活用は期待がもてるものの、寄附は長期的に安定した収入となりにくいこと、税実務の面で控除割合に課題があることを指摘した。

今後の研究課題として、そもそも租税回避をインセンティブとする資金調達の是非がある。ここでは深く立ち入らないが、筆者は公益性が認められる造林行為に限るなどの制度設計が行われれば是認されても良いと考えている。

次に海外の 2 事例は主に小口投資を造林会社等が集めていたが、わが国の林業が概ね小規模・零細であるため、こうした集金ノウハウに欠けがちであり、外部からの資金を組織的に獲得し、得られた資金を分配するという集金と投資とのマッチングが実務的には課題になると考える。

また理論的には、企業による非収益事業(再造林など)への寄附は、企業が徴税を介さずに公益的な事業に直接分配していると言える。こうした徴税を介さずに財を分配するという点ではエリアマネジメント分野での TIF(Tax Increment Financing)と類似しているとも考える。こうした視点による考察例はみあたらないことから、改めて論考をすすめていきたい。

本稿で取り上げてきた林業での課題は、空き地や耕作放棄地のような収益が期待できない土地利用にも通底しており、損益通算、寄附などによる資金通達の可能性と課題を有していることを指摘しておきたい。

補 注

- (1)林業白書(p.82、83)では、「林家」とは保有山林面積が 1ha 以上の世帯、「林業経営体」とは(ア)保有山林面積が 3ha 以上かつ過去 5 年間に林業作業を行うか森林経営計画又は森林施業計画を作成している、(イ)委託を受けて育林を行っている、(ウ)委託や立木の購入により過去 1 年間に 200m³ 以上の素材生産を行っている、のいずれかに該当する者、と定義している。
- (2)林業白書(p.85)では個人経営体のうち 1 年間に何らかの林産物を販売したものの数は、全体の約 2 割に留まっていることから、収入がない林家が少なくないことがわかる。藤掛も育林の停滞を指摘している¹²⁾。
- (3)「令和 4 年木材需給報告書」の価格に基づく、50 年生のスギ人工林の主伐を行った場合での試算(令和 4 年度林業白書、p.94-95)。この試算では丸太の販売額が 423 万円/ha であるが、ここから伐出・運材等のコストを差し引いた額が山元立木価格としている。
- (4)分収育林の定義として以下がある。「分収育林とは、生育途上の若い森林を対象として、オーナーの皆様は、樹木の対価と保育および管理に要する費用の一部等を負担(1 口当たり 50 万円又は 25 万円)していただき、契約に基づいて、国とオーナーの皆様がその樹木(以下「分収木」といいます。)を共有して育て、売却時に、それぞれの持分に応じて販売代金を分け合う(分収する)制度です。」(林野庁)
- (5)分収林特別措置法第 2 条では「造林地の所有者」「造林を行う者(造林者)」「造林に要する費用を負担するもの(造林費負担者)」による契約とされる。この 3 者による契約だが、土地所有者と造林者は同一でない場合には 2 者契約となる。利益分配率を予め決めておく契約となっている。
- (6)泉ら(2007)は森林公社等の関係者へのアンケートを行い、「分収造林特別措置法、(森林)公社定款、分収林契約事項等には、分収林事業で損失が発生すること、発生した場合の対応等について、想定していない」という意見があったことを示している。¹³⁾

- (7)熊崎はミュンヘン大学のクロート教授(熊崎曰く、ドイツ林学の伝統を一身に背負っているような人物)に分収林について話したところ、突然怒りをあらわにして「それは林業の自殺行為だ」といい、「利息のつく金を借りて山作りするのは狂気の沙汰だ」と言ったという。¹⁴⁾
- (8) 團野によれば、イギリスの所得税は所得を源泉毎の種類(Schedule)毎に個別ルールで課税する方法であるという。また結果として納税者の所得合計を明らかにしないことを前提にした制度という。なお、A~FのSchedule(種類)は以下のとおり。¹⁵⁾
- Schedule A : 地代からの所得 Schedule B : 農業からの所得
 Schedule C : 公的年金からの所得 Schedule D : 事業からの所得
 Schedule E : 雇用からの所得 Schedule F : 配当からの所得
- (9)こうしたサイクルには造林できる裸地が必要であるが、生態的に脆弱な地域にまで人工林が広がっていたという。¹⁶⁾
- (10)厳密には伐採の2年前までの期間(26年間)に残額を支払うこととなり、期間を通じて等額ではない。近年はニュージーランドではパートナーシップ造林によるブームは去り、排出量取引価格が林業投資促進策になっているという。
- (11) 国税庁タックスアンサーNo.1480等によれば、山林所得とは伐採で得られる所得や立木のままで譲渡による所得である。ただし、山林を取得してから5年以内は事業所得、雑所得として扱われる。なお、山林を譲渡する場合には、立木は山林所得、土地は譲渡所得として扱われる。

	保有期間が5年以内	保有期間が5年超
事業として営まれている	事業所得(損益通算可)	山林所得
事業として営まれていない	雑所得(損益通算不可)	

- (12)固定資産税について保安林は非課税。多くは固定資産評価額が1坪あたり数十円程度といい、課税額は少額となる。
- (13) Jクレジット制度とは、省エネルギー設備の導入や再生可能エネルギーの利用によるCO₂等の排出削減量や、適切な森林管理によるCO₂等の吸収量を「クレジット」として国が認証する制度、とされる(Jクレジット制度ホームページ <https://japancredit.go.jp/> による)。林家からは新たな収益としての期待が大きい。
- またJクレジット制度ホームページ、「よくあるご質問」Q14-2では、Jクレジットの法人税の取扱いについて、2014年2月国税庁確認済として以下を示している。「法人税については・・・原則として、当該Jクレジットの価額に相当する金額を国等に対する寄附金の額として損金の額に算入できます。」
- (14) 泉らは、わが国の林業政策の多くが「伐って植える」といった人工林の再生産を中心に補助金が交付されてきたという。人工林から天然林への転換への補助金交付は一般的でないことを意味する。
- (15) 造林、伐採を行う事業者の事業税は非課税扱いだが、造林を行わない伐採・製材のみを行う事業者には事業税が課税される。事業所得は損益通算できるが、雑所得は損益通算できない。
- (16) これまでJクレジットは森林施業が実施された森林(育成林)のみを対象としていたが、天然生林も算定対象となることが、Jクレジット制度運営委員会(第27回、2022年8月5日)で決定している。
- (17) 例えば法人税での指定寄附金とは「公益を目的とする事業を行う法人等に対する寄附金で公益の増進に寄与し緊急を要する特定の事業に充てられるもの」であり、国宝の修復、赤い羽根の募金等が例示されている。

引用文献

- 1) 泉 桂子, 白石 則彦, 岡 和夫, 兼松 功次, 二宮 隆史: 「公社分収造林における「次世代の森づくり」に関わる実証的分析」、『林業経済研究』、53巻3号、pp.1-11 (2007)
- 2) 小鹿 勝利, 上野 亮介: 「分収育林事業の動向と今後の課題」、『森林計画学会誌』、33巻、pp.11-18(1999)
- 3) ピーター・ブランドン, 熊崎実編訳: 『イギリス人が見た日本林業の将来—国産材時代は来るか』、築地書館、(1996)

- 4) 團野 正浩:「イギリスの所得税法における雇用からの所得概念 : 日本の給与所得概念との比較研究」、『新潟大学経済論集』、99号、pp.17-43(2015)
- 5) 森とむらの会編:『林業自立のための税制のあり方に関する研究』、総合研究開発機構、(1986)
- 6) 前掲 5)
- 7) 鶴 助治, 網倉 和弘, 堀 靖人:「イギリス林政の動向ー1980年代後半を中心にー」、『日本林学会九州支部研究論文集』、No. 52、pp.7-10、(1999)
- 8) 前掲 3)
- 9) 柳幸 広登, 餅田 治之:「ニュージーランドの「第3次造林ブーム」とその造林主体について」、『林業経済研究』、44巻1号、pp.117-122、(1998)
- 10) 森林投資研究会編:「ニュージーランドにおけるパートナーシップ造林(小坂香織)」、『諸外国の森林投資と林業経営』、p.115、海青社、(2019)
- 11) 林野庁: 山林の相続に係る特例等<相続税> <https://www.maff.go.jp/j/aid/zeisei/rin/attach/pdf/index-15.pdf> (2023.8.1 参照)
- 12) 藤掛 一郎, 田村 和也:「マイクロデータで見る林業の実像-2005・2010年農林業センサスの分析」、日本林業調査会、p.78、(2017)
- 13) 前掲 1)
- 14) 前掲 3)
- 15) 前掲 4)
- 16) 前掲 4)

－ ご利用に際して －

- 本資料は、執筆時点で信頼できると思われる各種データに基づいて作成されていますが、当社はその正確性、完全性を保証するものではありません。
- また、本資料は、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社の統一した見解を示すものではありません。
- 本資料に基づくお客さまの決定、行為、およびその結果について、当社は一切の責任を負いません。ご利用にあたっては、お客さまご自身でご判断くださいますようお願い申し上げます。
- 本資料は、著作物であり、著作権法に基づき保護されています。著作権法の定めに従い、引用する際は、必ず出所:三菱 UFJ リサーチ&コンサルティングと明記してください。
- 本資料の全文または一部を転載・複製する際は著作権者の許諾が必要ですので、当社までご連絡ください。