

別紙

論文の内容の要旨

生物材料科学専攻
平成 19 年度博士課程進学

氏 名 細萱 恵子
指導教員名 安藤 直人

論文題目 地球環境問題における森林の公益性と私権に関する考察

森林の役割をめぐる社会情勢の変化は、地球環境問題を契機として、林産物（木材）生産の場としての役割のほかに、水源涵養、土砂災害の防止、またいわゆる二酸化炭素吸収源としての森林の公益的機能へと重心が移っている。

本論において、森林の持つ公益的機能と、林産物生産の場としての森林の経済的機能の間に広がっている認識的、制度的ギャップについて目を向け、森林・林業の再生のため、ひとつには国産材の需要の喚起を図ること、もうひとつは森林の環境機能を内部経済化することための制度的確立が重要であることを述べた。この意味でコスタリカで始められ、ラテンアメリカの多くの国で採用されている環境便益の支払い制度がひとつの解決方向を示唆することができるのではないかと考える。

国産材の需要の喚起として、特に樹種別森林資源の割合ではスギが全体の 44% を占め、スギを在来工法のみではなく、集成材を含め、多角的に活用しなければならぬと考える。その意味で、枠組壁工法における 2X4 材としてスギ材が活用できないかを検討した。供給者サイド、需要者サイド、流通サイドからの市場

調査により、スギ 2X4 材の品質、安定供給性、価格の 3 つが重要な要素であることが分かった。技術的検証において、SPF 材と遜色ない強度を持つことが分かった。スギ 2X4 材の事業経済性を検討したところ、潜在需要の安定供給性については十分可能な体制が整いつつある状況である。また最後の価格については、フィンガージョイント材と併せて製造することで歩留まりを高め、競争力のある価格を提示できることが分かった。加えて、輸入材の持つ流通や為替などのデメリットを解決することのできるオペレーションメリット、国産材を用いるという環境視点から見たセールスメリット、スギ材の持つ材料特性からくる加工上のメリットなどがスギの優位性である。これらの考察から、国産材の需要の喚起についてはそのメリットを積極的に打ち出す戦略的マーケティングが必要になると考える。

次に森林の持つ環境機能を内部化する制度を見てみる。従来森林から算出される木材など林産物の生産、流通、消費という経済財という市場・価値を中心に据え、林業を振興することで自ずから森林資源管理が図れるというスタンスが崩れ、森林の多様な機能もしくは公益的機能が前面に押し出されてきて 15 年になろうとしている。しかし、理念的にはともかく、現実的にはあくまで森林所有者の自発的な森林の適切な管理が基本に置かれているため、間伐されない森林、伐採しても造林を行わないなどの管理放棄が森林資源の劣化を招いている現状である。

森林の環境機能や社会・文化機能などの公益的機能は市場メカニズムには反映されない外部経済を内部化する政策的手法として森林環境税が導入された。導入に先立つ 2003 年内閣府による「森林と生活に関する世論調査」によると、森林の公益的機能を高めるため、森林整備の費用負担はどうあるべきかという質問に対して森林所有者が負担すべきであると答えたものが 7.2% であるのに引き換え、税金を投入すべきと回答したものが 9 割近くを占めている。この世論に後押しされるように 2003 年高知県の森林環境税を皮切りに 2009 年 4 月までに 30 の都道府県において森林環境税が創設されている。本税の主な用途はハード事業として荒廃した私有林（一部には公有林も含む）の間伐、広葉林の植栽、混交林化、造林、ソフト事業として森林環境教育、市民参加のボランティア支援などである。県民税に付加する形で個人、法人からあまねく徴収する課税形式であり、普通税を目的税化する仕組みとして森林環境保全基金を設立して目的税として機能させている。

もうひとつの森林の環境機能を内部化する制度として、排出量取引、カーボンオフセットなどの森林カーボンクレジットビジネスなどの市場的手法がある。これらは京都議定書で定められた地球温暖化対策のうち、市場メカニズムに重ねて

経済的インセンティブを付与し、各自の経済的合理性に沿った行動を誘導することで地球温暖化の緩和作用を目指すものである。

これら二つの森林の持つ環境機能の内部化スキームはその依って立つ制度論拠は実は正反対のものである。キーとなる概念は環境利用権の取り扱いである。森林環境税は森林の持つ水源涵養機能、土砂災害防止機能、大気の浄化機能、レクリエーション機能などは何人もそれを占有することはできない公共財であるから、税金によってその機能の克進、維持、保護を図るという論理である。

一方、排出量取引、オフセットクレジットにおいては環境利用権は大気の利用権である。二酸化炭素を大気中に排出する権利を政府から割り当てられるものであり、この割り当てられた排出権は財産権として取り扱われるというのが政府の判断である。この権利に価格が付与されるために、森林の持つ大気の浄化作用は炭素クレジットという貨幣価値に変えられて、地盤の所有者である森林所有者の私的財として認められ、譲渡、売買の対象となることになる。

このアンビバレントな森林の扱いは現在、排出権がキャップ・アンド・トレードで割り当てられることが決定されていないので、表面化していないが、この制度が動き出すことになると、同じ森林があるときは公共財として、ある時は私的財として機能することになり、この制度論拠の不整合が問題になるだろうと思う。

コロンビアにおいては、更新可能な自然資源に関する国家法において、憲法 8 条に定めるように、更新可能な自然資源を大気、水、土壌、地下資源、植物相、動物相、景観と定め、更新可能な自然資源が提供する環境便益は国民全体のものであると規定している。つまり、大気、水、土壌、地下資源、植物相、動物相、景観などが適切な状態で、私達の生活の質を高めてくれるのが環境便益であり、これは公共財であり、誰の私権の及ぶものではない。環境便益の支払いはその環境便益に対して支払っているわけではなく、ある行為をすること、あるいはしないことによって、環境便益が生じる、その行為に対して支払うわけである。したがって単に所有地をもっている、森林を持っているというだけで支払うわけではない。また、環境便益の支払いによって、いかなる状況においても環境便益に対する国家の支配権を失うことはない、つまり、すべての私権を超える社会権として規定されている。

公共財としての森林と私的財としての森林の持つアンビバレントな性格と認識的、制度的ギャップは国民の健全な環境を享受する環境権が日本の憲法の中で規定されていないことをあぶりだす。公共財としての森林の位置づけと経済財としての私的所有についての論理的整合性がはかれるのはどのような条件の下であろうか。森林環境税の制度論拠からすれば、森林の公益的機能、つまり環境財と

しての価値は住民が享受している、という受益者負担の原則に拠っている。森林環境税がその税収の7割から9割を私有林の森林経営費用として用いられているとすれば、森林所有者の私的所有権が一定の条件の下で制限される必要があると考える。現在森林法において規定されているのは、保安林の私権の制限、林地開発許可制度による一定のフィルタリングであり、私有林の森林施業に対する勧告が主なものである。森林環境税に関しては、協定という形で5年間もしくは10年から20年間の伐採の禁止である。日本の私的所有権は非常に強いもので、林地開発許可制度については基本的に「著しく悪化させる」ことがなければ許可されるというものであり、保安林、施業の勧告についても罰則は軽く、抑止力としては難しいと言える。

排出量取引やオフセットクレジットシステムにおける環境利用権の私的財産権としての制限については、やはり個人もしくは私的企業の動産類似の財産権として守られることが予想される。この環境利用権の行使の制限については国民の環境権の確立が重要であると考えられる。日本においては環境基本法の中で、国民が環境権を持っていることを明示していない。自然環境保全法においては「自然環境の保全は自然環境が人間の健康で文化的な生活に欠くことのできないものであることに鑑み、広く国民がその恵沢を享受するとともに、将来の国民に自然環境を継承することができるように適性に行われなければならない」としているが、権利に関しては規定されず、「国民は…国および地方公共団体が実施する自然環境の保全に関する施策に協力しなければならない」と単に協力者の立場を示されているに過ぎない。森林法においても同様であり、森林保全に積極的に参加することを義務としているが、その森林の生み出す環境便益に対する権利は明示されていない。

コスタリカ・コロンビアにおける環境便益の支払いに見るように、まず、国民が森林の持つ環境便益を享受する権利を明示され、あらゆる私的経済活動の上位に位置することを明示されて初めて、森林が経済財としての機能とともに公共財としての環境便益を受益するものとして徴税し、その便益の支払いに対して一定の私権の制限を行われることが重要だと考える。森林環境税と排出量取引における環境利用権をめぐる制度論拠の不整合は環境権とそれに付随する私的経済活動の制限によって解決することができるだろう。