

「森林環境税」(高知県)における 政策調整過程の解明(下)

《 目 次 》

- I はじめに
- II 高知県を取り巻く当時の社会経済的状況
- III 時系列的説明

(以上、vol.13号)

- IV 政策調整過程の解明
- V 小括
- VI 本県検討過程への提言
- VII おわりに

IV 政策調整過程の解明

「森林環境税」の導入過程を時系列的に記述することで、主要な政策調整過程が課税方式と用途の変遷に存在することが分かった(前号(本誌vol.13号)参照)。具体的項目は次のとおりである。

【課税方式の変遷】

- (1) 「水道課税方式」の従量制(旧A案)から定額制(A案)への変更(試案作成段階)
- (2) 「県民税超過課税方式(B案)」選択(決定段階)

【用途の変遷】

- (3) ハード・ソフト両面の事業からソフト中心の事業への変更(試案作成段階)
- (4) ハード事業の復活(決定段階)

ここでは、こうした変遷の背景を政策調整過程として解明する。解明にあたっては、誰の意向が強く影響を与えたのかといった視点(影響力行使の視点)で行うが、特に、政策対象となる県民の影響力に配慮する。

(1) 「水道課税方式」の従量制(旧A案)から定額制(A案)への変更(試案作成段階)

内部検討段階の報告書では、今後具体的に検討を進めることが望ましい税制として「水源かん養税」が提案されたが、その課税方式については何ら言及されていなかった。課税方式の議論は、新税制検討プロジェクトチーム(以下、プロジェクトチームという。)が、①水使用量に応じて課税する「水道課税方式(旧A案)」と②個人や世帯等に均等制で課税する「県民税超過課税方式(B案)」の2方式で検討を開始したことに始まる。そして、(旧A案)から(A案)への変更が明らかになったのは、9月県議会(2001年10月1日)での総務部長答弁¹⁾である。

この変更の理由を、試案「水源かん養税(仮称)制度の議論に向けて」では次のように説明している²⁾。

(従量制の場合)

- ①水道料金計算と課税計算の二重化や、料金と税を併せた集金額に円単位の端数が発生するなど、水道事業者(市町村)の事務負担が大きくなる。
- ②水道水の消費が多い特定の業種の事業経営を圧迫する。

(定額制の場合)

- ①水道事業者(市町村)にとっては基本料金の増額と変わらないため、従量制に比べて水道事業者(市町村)の負担がはるかに小さくなる。

ここからは、変更の背景には、県民への配慮というよりは、実際に徴税事務を担当する水道事業者(市町村)の事務負担をどうするか、いわゆる課税技術上の問題が主要な判断材料として存在したことが分かる。

事実、試案作成過程で、県民の意向を調査した「水源かん養税に関するアンケート調査」(2001年6月実

施)では、課税方式に関する質問項目がなく、(旧A案)と(A案)の選択にかかる県民の意向は確認されていない。

また、プロジェクトチームには水道事業者である市町村の職員も参加しており、(旧A案)選択による問題は十分理解されていた可能性が高い。

そうすると、ここでの変更は課税技術上の問題として、プロジェクトチーム内部でより実効可能性の高い手段を選択した結果といえる。

(2)「県民税超過課税方式(B案)」選択(決定段階)

プロジェクトチームでは、2001年10月から2002年11月にかけて、水源かん養税(仮称)制度の周知を図るために、市町村や県民との意見交換を延べ65回にわたって実施した。

この過程で実施した簡易アンケート(総数:1,114件)³⁾では、課税方式について約47%が「水道課税方式(A案)」を支持する一方で、「県民税超過課税方式(B案)」を支持するのは約32%であった。県民の意向としては(A案)が支持されていたのである。

また、2001年12月27日に開催された第4回新税制検討部会でも、委員の間では(A案)を支持する意見が強かった⁴⁾。

このように、県民へのアンケート調査の結果や、新税制検討部会での審議過程では、(A案)支持が優勢であった。

しかし、2002年4月16日~30日にかけて、県内を5ブロックに分けて実施した市町村長との意見交換会では、(B案)を支持する意見が大勢を占めた。これは、中山間地域では水道普及率が低く、(A案)では住民の公平感が損なわれるといった、いわゆる税の公平性の原則に反するという理由からであった⁵⁾。

そうすると、結果として、(B案)が選択されたことを考えれば、それは、県民よりも市町村長の意向を優先した行為、言い換えれば、市町村長の影響力を反映した結果とすることも可能である。

しかし、(B案)選択が初めて公式に示唆されたのは、愛媛・高知交流知事会議(同年5月10日)での橋本知

事の発言である。橋本知事は課税方式について、「アンケートでは水道課税(40数%)の方が多いが、公平性の問題とかあり、もう少し議論が必要である。」⁶⁾と発言し、(B案)選択を示唆した。

これは、試案発表の半年後、最終報告書の取りまとめ過程でいえば中間段階という早い段階で行われたものである。また、総じて(A案)が優勢な中で、(B案)支持が打ち出された市町村長との意見交換会(2002年4月16日~30日)終了直後に行われたという、タイミングにも注意しなければならない。そうすると、橋本知事が(B案)選択を示唆したのは、市町村長との意見交換の結果というよりは、(B案)選択は既に橋本知事の中にあつたと考える方が適切である。事実、市町村長との意見交換会でも、(A案)を支持する意見もあり、すべての市町村長が(B案)支持で一致していたわけではない。したがって、市町村長との意見交換会の結果によって、橋本知事が(B案)支持を決断したとは考えにくい。

では、(B案)選択は誰の意向を反映したものであろうか。

ここで参考になるのが、自民党長期政権下での税制改革過程を分析した加藤⁷⁾の知見である。加藤は、政策問題の解決策の選択が、「政策に関する理論や技術的な知識によってのみなされるのではなく、必ず何らかの価値や利益の考慮等が影響を与える」⁸⁾ことを検証した。すなわち、この選択で価値や利益の考慮が必要だったのは誰かということである。

まず、(B案)選択の理由を、最終報告書「森林環境保全のための新税制(森林環境税)の考え方」(2002年12月3日公表)から抽出すると、次の3点になる。

- ①直接的な水との結びつきよりも県民の幅広く公平な負担を重視することが適当であること。
- ②課税事務にかかるコスト面でも「県民税超過課税方式(B案)」が優位にあること⁹⁾。
- ③課税事務の実務面を担う市町村の意向にも沿っていること。

このうち①は、地下水利用者が実質非課税となる問題や低所得者への対応など、「森林環境税」が「税」

である以上は避けられない税理論上の観点(公平性の原則)に基づくものである。また②は、新税導入に伴う事務負担(導入コスト)に基づくものである。言い換えれば、前者は「税」としての理念的な判断基準であり、後者は導入コストといったより現実的な判断基準である。

では、こうした価値判断が必要であったのは、誰か。それは、実際に課税・徴税事務を担当する税務課(プロジェクトチームの事務局)であろう。

そうすると、(B案)選択は市町村長の影響力行使の結果というよりも、税務課の意向の表出として考える方がより整合的である。

(3) ハード・ソフト両面の事業からソフト中心の事業への変更(試案作成段階)

内部検討段階では、水源地域の森林の整備や管理などハード・ソフト両面の事業が用途として想定されていた¹⁰⁾。初めて用途の変更が明らかになったのは、試案公表(2001年10月19日)直前の9月県議会(同月1日)での知事答弁である¹¹⁾。その中で橋本知事は、税の用途はソフト事業を中心とすることや、新規事業に充てることを明らかにした。

一方、この時期に実施されたアンケート調査では、用途に関連する質問項目は特になく、用途の変更に関する県民の意向は確認されていない。

そのため、知事発言と試案公表との間に時間的な差がないことを考えると、用途変更の背景には、橋本知事の選好(意向)というよりは、税の用途に関連して、「何らかの価値や利益の考慮等」が働く可能性がある、事業担当部門(森林局)の動きがあると思われる。

まず、森林局のプロジェクトチームへの人的関与としては、森林政策課の職員2名(企画班長及び主幹)がチーム員として参加していたことが指摘できる。チーム内での役割は、企画班長が税の使用目的と対象事業の研究、主幹が「水道課税方式(旧A案)」における課税対象と課税方法の研究であった。そうすると、企画班長が対象事業の研究を担当している点を強調し、用途の変更は企画班長を代弁者とした森林局の意向で

あるとも考えられる。

しかし、当時の森林局内部では用途の検討にあたって、既存事業との棲み分けや、間伐等ハード事業と個人財産権との調整に手間取っていた¹²⁾。この背景には、新税創設に森林局自体が懐疑的あるいは否定的であったことや、プロジェクトチームの議論自体が税務課主導で展開していたことへの反発などが考えられるが、いずれにしても、当時の森林局が用途の変更を提案できたとは考えにくい。

次に、森林局が事務局を担当していた高知の森づくり推進委員会の動きである。

高知の森づくり推進委員会(以下、委員会という。)の本来の役割は、「森づくり基本条例」の検討であり、新税の必要性やその用途について理論的根拠を提示することではなかった¹³⁾。一方、委員会の内部組織である新税制検討部会は、プロジェクトチームの活動に関する審議機関としての役割を担っていた。そのため、新税制検討部会は委員会の内部組織としての位置付けではあったが、委員会での検討過程と部会での検討過程は、それぞれ独立していたと考えられる。委員構成では、委員会と部会との間に重複がみられるものの、その活動は相互に連携・調整されてはいなかった可能性が高い。この背景には、委員会の事務局が試案作成段階ではその実現に懐疑的であった森林局で、新税制検討部会の事務局がプロジェクトチームで主導的な役割を果たしていた税務課であったことも影響していたと考えられる。

そうすると、ソフト中心の事業への変更は、森林局サイドの意向が反映したというよりは、プロジェクトチームの事務局である税務課を中心として、「何らかの価値や利益の考慮等」が働いた結果である可能性が高いといえる。

(4) ハード事業の復活(決定段階)

ハード事業自体は、市町村長との意見交換会で要望があったものである。

一方、この時期、橋本知事は知事記者会見(2002年5月8日)¹⁴⁾や愛媛・高知交流知事会議(同月10日)

15)で、ソフト事業である「山の日」の事業化には強い意欲を表明しているが、ハード事業の復活に関しては特に言及した形跡はみられない。

また、県民を対象とした簡易アンケートやインターネットによる意見募集でも、使途に関してソフト・ハード両面に様々な意見や提案が出されているが、全体として、ハード事業の復活を決定付ける内容ではなかった。

そうすると、ハード事業の復活は市町村長の意向を反映したものであろうか。

考えるべきは、高知の森づくり推進委員会が公表した報告書「健全な高知の森づくりに向けて」とプロジェクトチームの最終報告書との関係である。初期段階では、委員会の検討過程とその内部組織である新税制検討部会の検討過程が独立していた可能性が高いとはいえ、議論の深化とともに、「森林環境税」導入の根拠が委員会の報告書に盛り込まれていったと考えても不思議ではない。実際、「健全な高知の森づくりに向けて」の森林のゾーニングに関する記述の中で、水土保持全林について公的管理の必要性を述べている¹⁶⁾。これが、最終報告書で提示されたハード事業(「森林環境緊急整備事業(仮称)」)の理論的根拠とすれば、委員会とその事務局である森林局の意向が、最終報告書に反映されたと考えられるのである¹⁷⁾。また、そう考えることで、決定段階における委員会と新税制検討部会との関係もある程度整理可能となる。

税制を担当した税務課(新税制検討部会)と、その根拠及び使途を担当した森林局(高知の森づくり推進委員会)との、それぞれ独立した検討過程が、この時点で合流した。言い換えれば、ハード事業の復活は、試案作成段階では内部調整に手間取り具体的な提案ができないでいた森林局が、決定段階において、実質的に参入してきた結果として考えられるのである。

ハード事業の復活は、市町村長の意向の反映というよりは、事業担当部門である森林局の意向を反映した結果としてみた方がより整合的である。

V 小括

(1) 政策調整過程の特徴

T.ローウィ¹⁸⁾の古典的仮説「政策が政治を起こす。」に依るまでもなく、政策分野にはそれに応じた政治過程(政策調整過程)が存在する。

ここでは、本稿の事例のような政策では、一般的にどのような政治過程(政策調整過程)が存在するのかを簡潔にみておきたい。

T.ローウィは、政策内容を政策の機能の観点から、「分配的」「規制的」「再分配的」の3タイプに類型化した。この分類に従うと、本稿の事例のような、広く県民から費用を徴収し、その資金を基に特定の事業を実施するような政策は、「再分配的」政策に含まれる。そして、「再分配的」政策の政治過程(政策調整過程)は、利益政治に巻き込まれる程度が低く、その過程は中央集権的、言い換えれば官僚主導的な政策形成過程になることが例証されている。

また、本稿の事例は内容的にみて、税の課税原則や徴税技術、導入コストなど、非常に専門性が高い政策といえる。

この点に関し、中野¹⁹⁾は公的年金改革(1985年)過程を事例にして、専門性や技術性の高い政策分野では、政府外部からの影響力は限定され、その政策調整過程では官僚の力量が大きく影響することを検証した。中野の分析は、直接的にはT.ローウィの政策類型を意識したものではないが、あえてT.ローウィの政策類型にあてはめれば、「再分配的」政策を詳細化した分析といえる。

そうすると、「再分配的」政策の中でも、特に、専門性や技術性の高い政策では、官僚の影響力がより大きく発揮される政治過程(政策調整過程)になると考えられる。

以上の視点から改めて今回の事例を振り返ってみると、確かに、事務局(特に税務課)の意向が大きく影響した政治過程(政策調整過程)であった。その意味では、本稿の分析は、従来の知見の適合性を地方レベルで検証したものともいえる。

(2) 県民の影響力

では、「森林環境税」の政策調整過程が、基本的には事務局の影響力が大きく働くタイプであったとしても、その過程で政策対象となる県民の意向はどのような影響力を持ちえたのであろうか。言い換えれば、事務局は県民の意向を度外視して、政策形成が可能であったのであろうか。

プロジェクトチームでは、県民の意向を把握するため、試案作成段階から様々な手段を講じている。各段階での手段を整理したのが、図表1である。

ここでは、県民の影響力を、各段階で実施されたアンケート調査の結果を基に検証したい。利用するアンケート調査は、中山間地域に関するアンケート調査、水源かん養税に関するアンケート調査、簡易アンケートである。

これらのアンケート調査の結果を一覧にしたのが、図表2である。図表2では、県民の意向が具体的数値として集計され、相互比較が可能な「税額」と「課税方法」を、主な検討項目として抽出した。

(図表2) アンケート調査等の概要

	内部検討段階	試案作成段階		決定段階		
調査名称	中山間地域に関するアンケート調査	水源かん養税に関するアンケート調査	(試案)	簡易アンケート	市町村長との意見交換会	(最終報告書)
調査時期	2000年8月	2001年6月	2001年10月公表	2001年10月～2002年11月	2002年4月16日～30日	2002年12月公表
新税導入	賛成：74%	—		賛成：92%	概ね賛成	
税額	500円程度(86%賛成) 1,000円程度(70%賛成)	500円未満(80%賛成) 1,000円未満(65%賛成)	A案：年額360円 B案：年額500円	360円～500円(63%賛成) これでは安すぎると回答したのも含めた場合(82%賛成)	360円～500円が妥当	年額500円
課税方法	—	—	A案、B案併記	A案：47%賛成 B案：32%賛成	B案優勢	B案選択
回答数	424件	702件		1,114件	—	

「水源かん養税(仮称)制度の議論に向けて」及び「森林環境保全のための新税制(森林環境税)の考え方」より作成。

(図表1) 各段階での意見聴取手段

	内 容
内部検討段階	中山間地域に関するアンケート調査(注)
試案作成段階	水源かん養税に関するアンケート調査
決定段階	簡易アンケート、市町村長との意見交換会 リーフレット「県民みんなで森をまもるために」の発行、県広報誌への掲載と意見募集、インターネットを利用した意見募集 シンポジウムの開催

「水源かん養税(仮称)制度の議論に向けて」及び「森林環境保全のための新税制(森林環境税)の考え方」を参考にして作成。
(注) この調査は、中山間地域の振興と保全のための基本条例制定を目的にした県民意識調査(地域政策室実施)で、直接的には新税導入を検討課題としたものではなかった。

税額は、試案では(A案)が年額360円、(B案)が年額500円と提示された。この根拠を試案では、中山間地域に関するアンケート調査結果と水源かん養税に関するアンケート調査結果を参考にして、県民の8割以上が負担してもよいと考えている年額500円を基に設定したと説明している²⁰⁾。県民の大部分が賛同する範囲内で、当初の税額は決定されたのである。そして、この年額500円というラインは、決定段階での簡易アンケートの結果でも県民の大部分が支持するラインであり、結果として、最終報告書でも変更されていない。税額は、県民の意向を配慮して決定されたといえる。

課税方式は、試案では(A案)と(B案)が併記されていた。決定段階での簡易アンケートでは、県民の多数が(A案)を支持したが、最終報告書では課税技術上の理由から(B案)が選択された。この点に関しては、(B案)に強い反対がなかった、あるいは(B案)支持にも一定の賛同があったという理由で、県民の影響力を肯定する見解もある²¹⁾が、今回の分析からは、県民の意向の反映というよりは事務局(税務課)の潜在的な政策選好が表出した結果として考える方がより適切である。

総じていうなら、「森林環境税」の政策調整過程は事務局、特に税務課の影響力が強く働く環境にはあったが、税額が県民の意向を配慮して決定されたという点で、県民の影響力はある程度存在したといってもよいであろう。

最後に、この影響力をどのように評価するかという点である。影響力の概念には、自らが望む結果を直接的にもたらすような行為(直接的影響力行使)だけでなく、自らが納得する範囲内に結果を止め、それを保っておくといった視点(影響力保持の視点²²⁾)も含まれる。この影響力保持の視点に着目すれば、「森林環境税」の政策調整過程における県民の影響力も、単純には小さかったと断定することはできないであろう。

そうすると、県民の意向とは、専門性や技術性の高い「再配分的」政策においても、その政策調整過程で一定の影響力を構成するものと考えられる。言い換え

れば、政策決定に携わる行政職員にとって、自らの裁量を最大限に発揮しうる政策分野においても、その裁量は意識するか否かにかかわらず、必然的に県民により制限されているのである。

VI 本県検討過程への提言

今回の事例からも分かるように、新税創設のような政策は、基本的に行政職員の意向が大きく働く政策分野である。しかし、行政職員に与えられた裁量も、その意図するか否かにかかわらず、政策対象となる県民から何がしかの影響(制約)を受けるものである。また、新税導入後の政策運営を考慮すると、その導入過程においては、県民の意向を積極的に聴取し政策調整過程に反映していくことが重要になる。

高知県では「森林環境税」導入にあたって、県民をその政策決定過程に巻き込むために十分な時間を用意し、様々な広報手段や意見聴取手段を展開した。それでも、「森林環境税」導入の約1年後に実施したアンケート調査で、「森林環境税」を知っているとの回答が47.1%と、県民への認知度が50%を割った事実²³⁾をどのように考えればよいであろうか。「森林環境税」導入に関わった職員からは、現時点での認知度ではなく、今後5年間でいかに県民の間に浸透させるかが大事であるとの声も聞かれるが、「『山の日』など税金を基にした活動を積極的にPRしたにしては不十分な水準」(高知県森林環境保全基金運営委員会 飯国芳明委員長)²⁴⁾と言われるように、率直に言って、内部検討段階から様々な仕掛けで県民を巻き込んだ活動をしてきたにもかかわらず、県民の半数以下にしか知られていないという現実、厳格に受け止めるべきであろう。

まさに、この点为本県検討過程への提言となる。

なお本稿では、現在本県での「森林環境税(仮称)」導入過程が最終段階にあることも考慮し、県民への周知あるいはその意向の反映といった観点からポイントのみ提示する。

○県民への周知：「無関心層の取り込み」

本県でも「森林環境税（仮称）」を周知するため、シンポジウムの開催や県広報誌への掲載等を行っているが、一種の関心層のみが対象となっていないか今一度考えてみる必要がある。

高知県では、新税導入に賛同する県民の割合は、内部検討段階から非常に高い数値を示していた。しかし、試案作成段階でのアンケート調査では、賛同者が多い割には新税導入を知っている割合が30.9%であり、導入後に実施したアンケート調査でも新税を知っている割合は47.1%と、試案作成段階と大きく変化がなかった。その理由としては、無関心層への周知があまり進んでいなかったことが考えられる。

テレビ放映や新聞広告など、マスメディアを活用することも一つの方法であるが、無関心層の目に触れる広報手段を重層的に取り入れ、無関心層を積極的に取り込んでいくことが大切である。

○意向の反映：「反映できない理由の開示」

「森林環境税（仮称）」の導入過程自体が、行政職員の意向を強く反映する政治過程であることを認識し、意図的に県民の“声”を聞くことが重要である。

今後、本県ではパブリック・コメントも実施されるが、ここでの意見やこれまでに出了された意見など、「森林環境税（仮称）」に反映可能なものは意識的に反映していくことが大切である。また、内容的に反映できない意見等については、積極的にその理由を開示し、県民の目に触れるところにフィードバックしていく作業が必要である。そうすることで関心層が醸成され、「森林環境税（仮称）」導入後の政策運営を県民参加型とする布石にもなる。

県民の“声”を聞き置くにとどめることなく、反映することを前提に聞く、そして反映できないものにはなぜできないのか、その理由を示すことが特に重要である。

VII おわりに

本県では、本年6月の試案の公表に続き、8月24日には、課税方式を「県民税均等割り上乗せ方式」とし、個人からは年額500円を徴収するといった「森林環境税（仮称）」素案が公表された。今後は、パブリック・コメントで県民からの意見を聴取した上で、10月中旬には最終案を決定するという。基本的には高知県の「森林環境税」を踏襲した内容ではあるが、県民から募集する公募事業が用途の一つとして明記された点など、本県の独自性も出ている。

思うに、「森林環境税（仮称）」は高知県を震源地として、現在では全国的な規模でその政策波及が進んでいる新税制である。従来の「環境税」の概念から離れ、政策として「税」を利用する。この新たな政策手法が、地方自治体を中心に全国規模で拡大しているわけだが、「森林環境税（仮称）」が新たな政策手法である以上、その成否は、担税者である県民の支持にかかっているといえよう。

さらに導入後は、「森林環境税（仮称）」の内容の周知だけでなく、その用途についても明確な説明責任が要求されることになる。県民の支持の下に、「森林環境税（仮称）」が定着し、その本来の政策目標が達成されることを期待したい。

(当センター主任研究員 竹本 豊)

〈脚注〉

- 1) 「水道課税方式・・・従量制と定額制の2つの考え方がございます。従量制・・・市町村ごとに水道料金の定め方が異なりますので、全県的なものとするためには課税技術上の問題もあります・・・定額の課税としてはどうかと考えております。」(「高知県議会議事録」より抜粋)
- 2) 高知県「水源かん養税（仮称）制度の議論に向けて」2001年10月、10頁
- 3) 試案説明会やシンポジウムでのアンケート用紙配布と、インターネットでの意見聴取による。なお、この簡易アンケートは、第7回新税制検討部会（2002年4月26日開催）で、中間集計として一度報告されている。
- 4) 同部会での主な意見は次のとおりである。(「新税制検討部会議事録」より抜粋)

「県民が意識を持って納めるということを考えると、試案Aを議論してみんなが不公平感のないものにしていくことが良いのではないか。」(田中委員)

「B案になると水との関わりが薄く、イメージが湧いてこない。」(松崎委員)

「A案の方は、水ということで森林の公益的機能と結びつきがあり分かり易いということになると思う。」(植田部会長)

- 5) 他に、(B案)を支持する意見としては、(A案)では「地下水利用者が対象とならないのは不公平。」「水道担当事務が過重になる。」といったものがあつた。なお、(A案)を支持する意見としては、「法定外目的税という以上、一定の受益者負担の意義付けが必要。その点、(A案)は県民に理解されやすい。」「この税は本来森林の手入れをしている水源地を支援するものだから、給水率が低いために山間部の税額が少なくとしても問題がない。」というものであつた。
- 6) 著者手持ち資料
- 7) 加藤淳子『税制改革と官僚制』東京大学出版会、1997年
- 8) 同上、299頁
- 9) 具体的な課税コストとしては、システム変更の初期費用等で、水道料金の計算が複雑となる(A案)では約62,000千円、通常のメンテナンスで対応できる(B案)では約2,700千円が必要と概算されていた。(高知県(前掲書)2002年、17頁)
- 10) 具体的施策は、重要な水源地域における経済林以外の森林の①公有林化(買い上げ)、②間伐の助成、③伐採調整に対する補償などである。
- 11) 「水源涵養税の使い道は、・・・ソフト事業やこれまでの林業振興とは違った視点からの施策、さらには県民が行います森林保全の取り組みへの支援などを想定・・・」(「高知県議会議事録」より抜粋)
- 12) 高知県森林局職員及び同総務部職員からヒアリング(2003年11月10日)
- 13) 高知県森林局職員からヒアリング(2003年11月10日)
橋本知事から条例制定の指示を受け、「高知の森づくり推進委員会」では「森づくり基本条例」を検討していた。なお、「森づくり基本条例」はゾーニングを主眼に置いていたが、後日、国が新たに設定したゾーニングとの調整ができず、現在ではその作業を停止しているという。
- 14) 「...森林の問題を考えてもらう動機付けをして、...」「山の日」...、それも来年度の具体化に向けて取り組みを進めていきたいと思えます。」(「高知県議会議事録」より抜粋)
- 15) 「県議会から提案のあつた「山の日」は、ぜひやりたい。」(著者手持ち資料)
- 16) 高知の森づくり推進委員会「健全な高知の森づくりに向けて」2002年11月、15～18頁
- 17) 最終報告書でも、高知の森づくり推進委員会の提言としてゾーニングの取り組みを紹介している。(高知県(前掲書)6～7頁)
- 18) T. Lowi, "American Business, Public Case-Studies and Political Theory", *World Politics*, 1964, No4
T. ローウィは、一つの政策決定にあたり、様々なアクターが影響力を行使する状況を「政治過程」と称しているが、本稿では、政策決定過程における具体的個別的な調整項目に着目したという意味で、「政策調整過程」という。
また後に、T. ローウィは「構成的」政策を従来の3類型に加え、政策類型を4類型としている。
- 19) 中野実『現代日本の政策過程』東京大学出版会、1992年、15～82頁
国政レベルの分析ではあるが、1985年の公的年金制度改革を事例として、専門性の高い分野では官僚の力量がフルに発揮され、総じて官僚の占める役割が大きくなることを検証している。
- 20) (B案)で、普通徴収とせず、超過課税とした背景には、普通徴収の場合、自動車税を例にすれば推計で1件あたり約890円の徴収費用が発生するため、1件あたりの課税額(500円)との比較では課税

コストが高くなり、税として成り立たないことがある。(高知県(前掲書)2001年、13頁)

21) 古川泰「地方自治体による新たな林政の取り組みと住民参加」『林業経済研究』Vol.50,2004年,No.1,45頁

22) この視点から分析したものに、草野厚『日米オレンジ交渉』日本経済新聞社、1983年、201～216頁がある。

草野は力という概念を、「AがBに働きかけAにとって望ましい行動をBにとらせるか、Aにとって望ましくない行動をBにとらせないようにする能力である。」とし、「Bがこれまでどおりの行動を変えないように保つのも力の働きの一形式である。」と説明している。

23) 2004年5月20日付け『高知新聞』

なお、このアンケート調査は、一般県民を対象に2004年2月～3月に実施したもので、回収件数は1,466件である。

24) 同上

なお、飯田委員長は「森林環境税」導入時には、高知の森づくり委員会の委員長と新税制検討部会の委員であつた。