

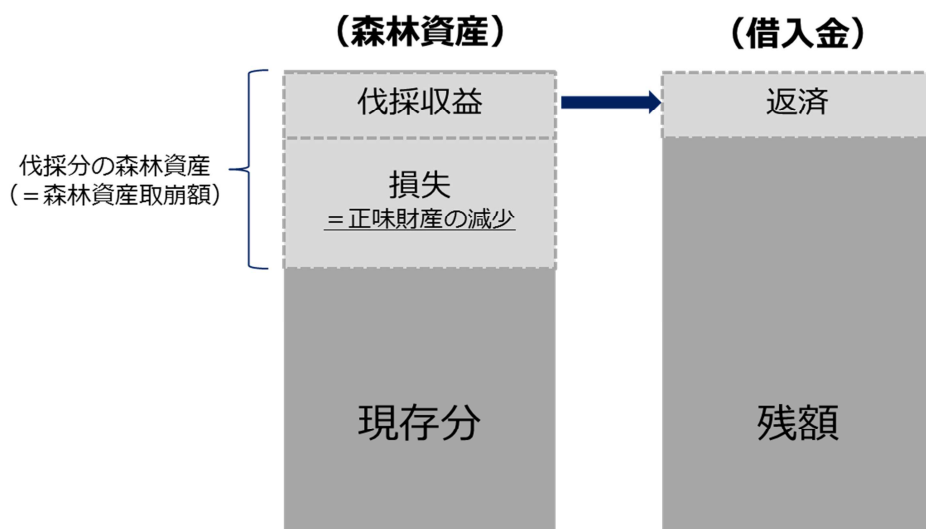
4. 造林公社の今後の役割と体制について

前回までの検討では、公社林の保全活用にあたって、公益的機能の発揮が重視されるべきであるという議論がなされてきた。ここでは、この目的を達成するにあたって相応しい体制について検討する。

1) 現状と課題

- 公社林における公益的機能の発揮と収益性の確保を目指すにあたり、これまでの検討会の内容を踏まえて伐採事業や森林整備等に取り組むこととなるが、伐採収益が、取り崩した森林資産の額を下回る場合は、その差額の分だけ正味財産が減少するという会計上の構造を有している。(図1)
- 過去3年の伐採収益は、森林資産取崩額を下回っており、伐採面積に応じて正味財産減少額が増える傾向にある中、今後も主伐を継続するのか、造林公社が公社林を担い続けるのかという方針や体制の検討が必要であると考えられる。
- 正味財産が減少することで林業公社の経営に大きな懸念が生ずるという事例は、全国的に見られるものであり、同様の課題を抱える中で、林業公社を解散して県営林化するという選択肢を選ぶ府県もある。(表1)

(図1) 伐採時の会計処理の仕組み



(表1) 全国の林業公社の状況

存続・事業継続 (26)	宮城、秋田、山形、福島、埼玉、東京、新潟、富山、石川、長野、岐阜(2)、滋賀、兵庫、和歌山、鳥取、島根(2)、岡山、山口、徳島、高知、長崎、熊本、宮崎、鹿児島 ※宮城、滋賀は特定調停による債務整理を実施。	存続 (26)	宮城、秋田、山形、福島、埼玉、東京、新潟、富山、石川、長野、岐阜(2)、 <u>滋賀</u> 、兵庫、和歌山、鳥取、 <u>島根</u> (2)、 <u>岡山</u> 、 <u>山口</u> 、 <u>徳島</u> 、 <u>高知</u> 、 <u>長崎</u> 、 <u>熊本</u> 、 <u>宮崎</u> 、 <u>鹿児島</u> H28 主伐実績あり
合併・事業継続 (3)	滋賀(びわ湖)、長崎(対馬)、鹿児島(屋久島)		
解散または事業譲渡 (14)	〔解散〕 青森、岩手、栃木、群馬、神奈川、山梨、愛知、京都、奈良、広島、愛媛、大分 〔事業譲渡〕 茨城、福井 ※分収造林事業を県へ譲渡。なお、農業等の別部門事業があるため、公社存続。	県営林化 (13)	青森、岩手、茨城、 <u>栃木</u> 、 <u>神奈川</u> 、 <u>福井</u> 、 <u>山梨</u> 、 <u>愛知</u> 、 <u>京都</u> 、 <u>奈良</u> 、 <u>広島</u> 、 <u>愛媛</u> 、 <u>大分</u>
認定取消	北海道	別法人 (1)	<u>群馬</u>

※三セク債活用（対象期間：H21～25～28）

2) 他府県の林業公社の事例

①公社存続事例

高知県：(一社) 高知県森林整備公社

【経過】

昭和 36 年：設立

平成 14 年：公的分収林経営改善検討委員会

平成 21 年 11 月：公社経営検討委員会設立

平成 23 年：正味財産期末残高が赤字

平成 24 年 2 月：経営改革プラン策定⇒公社存続

【判断の理由】

- ・ 公社を廃止した場合、契約変更等に係る事務量が増加するとともに、過去の投下経費は回収不能。
- ・ 経営改善を実行し、収支改善を図っていくことが県民負担の観点から得策。公社から県への契約変更手続きおよび説明は膨大な負担。
- ・ 県営林化は、分収林事業（契約）を県が引き継ぐ必要があり、県が行うことで公社以上に経費が支出される可能性があり、しかも掛かる経費が県で内包される危険性もある。加えて、契約者を公社から県へ移行するための膨大な事務も発生する。メリットよりデメリットの方が遥かに大きいと考えられるため、改革実施の上、存続が現実的と判断。

【現在の課題】

- ・ 平成 23 年度から正味財産期末残高が赤字化。平成 29 年度決算において、正味財産残高は約 15 億円のマイナスとなっている。

※平成 21 年度から入札による立木販売（皆伐）を開始。分収割合は、6：4 から 7：3 への変更に取り組み、92%が変更済み。契約期間については、80 年への変更を進めており、95%が変更済み。

直近 3 カ年分の主伐実績

年度	伐採面積 (ha)	販売材積 (m ³)	落札価格合計 (千円)	販売単価 (円/m ³)
H28	103	48,006	37,850	788
H29	35	10,163	29,742	2,926
H30	82	24,418	50,950	2,086

宮崎県：（一社）宮崎県林業公社

【経過】

昭和 42 年：設立

平成 23 年：林業公社のあり方を検討

平成 23 年 12 月：林業公社のあり方に関する県方針→公社存続

平成 26 年 4 月：林業公社改革推進研究会設置

平成 26 年 10 月：宮崎県林業公社の今後のあり方に関する県方針→公社存続

【判断の理由】

- ・ 林業公社が、森林整備および林業生産活動において公益性の面で高い役割が期待できること、県財政負担が最も少ないことなどを総合的に判断し、「公社として存続」させることとした。(平成 23 年 12 月)
- ・ 県（県民）の負担が最も少ないこと、さらには森林整備及び林業生産活動において公益性の面で高い役割が期待できることなどを総合的に判断し、「公社として存続」させることとした。(平成 26 年 10 月)
- ・ 存続のメリットとして、県無利子貸付けに対する特別交付税を受けられること、県内唯一の森林整備法人として高率補助（85%）を活用した植栽や間伐などの森林整備（施業受託）の継続、さらには社営林を核とした施業の集約化による林業生産性の向上が図られることがあげられる。
- ・ 全国の廃止および廃止予定の林業公社のほとんどでは、引き続き保育間伐などの森林整備に多額の費用を要することや、本格的な主伐時期の到来がかなり後年になっている。一方、本県（宮崎県）の公社の場合、そのほとんどが主伐期に入っており、今後、多くの保育経費を必要とせず、分収林の売り払いによる計画的な収入の確保が可能であり、廃止県等と比べて状況は大きく異なっている。
- ・ 県営林化のデメリットとしては、土地所有者全員の同意が必要であり、情報把握や契約変更等の手続きに相当の期間を要するため、その間の分収林の処分による収入確保が困難なことがあげられる。さらに公社は財務諸表を作成するため、経営状況や資産の増減等について把握できる一方、県営林化した場合は、特別会計と一般会計に分かれることから、管理費等の把握が明確にできないため、廃止後の収支が見えにくくなることがあげられる。

【現在の課題】

- ・ 今後も県の貸付金が必要。
- ・ 事業最終年度に県貸付金残額の債権放棄が必要となる見込み。
- ・ 平成 16 年度から本格的な主伐を開始しており、公平性の観点から分収割合の変更ができない。
- ・ 平成 16 年度から正味財産期末残高が赤字化。平成 29 年度決算において、正味財産残高は約 90 億円のマイナスとなっている。

※立木販売（皆伐）は平成 7 年度から実施。皆伐後の土地所有者による再造林も課題。分収割合は 6:4。契約期間については、80 年への変更を進めており、契約率は 85%。

直近 3 カ年分の主伐実績

年度	伐採面積 (ha)	販売材積 (m ³)	落札価格合計 (千円)	販売単価 (円/m ³)
H28	153	72,489	258,463	3,566
H29	171	86,282	279,212	3,236
H30	206	102,182	391,233	3,829

②県営林化事例

京都府（社）京都府森と緑の公社

【経過】

- 昭和 42 年：設立
- 平成 18 年：あり方検討会設置
- 平成 23 年 3 月：経営戦略会議開催
- 平成 24 年 2 月：公社債務の清算を表明
- 平成 26 年 5 月：民事再生手続き開始
- 平成 27 年 3 月：公社解散、府営林化

【判断の理由】

- ・ 平成 25 年 2 月議会において、知事が「検討委員会を設置し、議論を重ねてきたが、債務問題を先延ばしできない状態である。」として、226 億円の負債を抱える公社を解散させる意向を表明。
- ・ 県民負担を増やさないために、京都府森と緑の公社は平成 27 年 3 月 31 日に解散。公益的機能の維持、増進の観点から京都府が管理することが最も適切と判断されることから、民事再生手続により京都府へ事業譲渡。

【現在の課題】

- ・ 旧公社林を含む府営林の管理は、本庁職員が主担当。地方機関には担当者がいない。立木販売（皆伐）にかかる毎木調査や現地調査は本庁で対応しており、毎木調査は府森連へ委託。
- ・ 奥地林であることから、架線集材となることが多く、応札のほとんどは素材生産業者。森林組合の参入は難しい状況。
- ・ 伐採跡地の再造林が課題。土地所有者が、国立研究開発法人森林研究・整備機構森林整備センターと再び分収造林契約を結ぶこともある。

※府営林 7,474ha のうち、3,961ha が旧公社林。旧公社林の当初の分収割合は、6 : 4 もしくは 7 : 3 であったが、府が引き継いだ時点では全て 7 : 3 に変更済み。契約期間は、全て 80 年に変更済み。

H28 から立木販売を開始し、H28～29 で 6 事業地、約 48ha で 21,875m³ を販売し、39,906 千円（1,824 円/m³）の収益。旧公社林の販売実績はまだ無く、伐期は最も早い事業地でも 20 年先。

◆滋賀県造林公社 H27～30 出材量：21,130m³、収益：109,350 千円（5,150 円/m³）

③その他参考事例

群馬県：（社）群馬県林業公社

【経過】

昭和 41 年：設立

平成 23 年 4 月：民事再生手続き開始

平成 26 年 3 月：公社廃止、事業廃止

【判断の理由】

- ・ 平成 21 年 6 月の林野庁「林業公社の経営対策等に関する検討会」の結果を受けて、改革に取り組むとしたが、平成 22 年当時の県議会は「県民負担がさらに増大することは明らかであり、県民負担が発生することは極めて重い」と判断し、公社を解散。
- ・ 公社林は経済林であり、基本的に所有者が管理するものと位置付け。県としては、分収林事業は制度的に破綻しており、事業継続は困難と判断。

【結果】

- ・ 不採算林（約 2,100ha）は無償譲渡、採算林（約 2,900ha）は有償譲渡の方針で、土地所有者と分収造林契約の解約交渉を行った結果、解約実績は約 6 割にとどまり、残った分収林約 2,000ha を平成 25 年 10 月に一般財団法人群馬県森林・緑整備基金（H2 設立）へ有償譲渡した。

（結果として、別の法人が引き継ぐこととなった。）

3) 検討事項

①公社林の取扱いについて

- 過去3年の伐採収益は、森林資産取崩額を下回っており、次表のとおり伐採面積に応じて正味財産減少額が増える傾向であり、主伐にともなって会計上の赤字が拡大している。

	H26	H27	H28	H29	H30
期首残高（千円）	185,030	203,945	168,551	159,781	152,900
期末残高（千円）	203,945	168,551	159,781	152,900	140,042
増減（千円）	18,914	△ 35,394	△ 8,770	△ 6,881	△ 12,858
主伐面積（ha）	0	5	27	29	46
生産量（m ³ ）	0	1,100	5,200	6,800	8,200

- この状況を踏まれば、今後の公社林の取扱いとして最も大きくは、次表の2通りがあるものと考えられる。

	①主伐※の継続 （公益的機能の維持を念頭に、主伐を継続し、できる限り伐採収益を確保） ※抜き伐り方式(数回に分けて伐採)	②水源林保全に特化 （公益的機能の高度発揮を第一とし、主伐を見合わせ）
メリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 木材生産の最大化 （長期経営計画に基づく主伐の実施により、木材の生産および供給を確保。ピークは令和8～12年度。） ・ 林業成長産業化の促進 ・ 非皆伐施業による公益的機能維持 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 公益的機能の最大化 （木材生産をとまなう主伐は行わず、水源林整備のための最小限の手入れ(切捨間伐等)のみを実施。公益的機能を保全。） ・ 枝打ち、病虫害獣防除等の費用が不要
デメリット	<ul style="list-style-type: none"> ・ 正味財産の減少 （主伐の継続によって森林資産は年々減少し、正味財産が減少。貸付金の全額回収への支障。県民等への説明が必要。） ・ 枝打ち、病虫害獣防除等の費用が必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 伐採収益の逸失⇒債務の清算 （再び債権放棄。県民等への説明が必要。） ・ 伐採収益の逸失⇒分収契約不履行 （契約と異なる取扱いになるため、土地所有者への説明や契約継続の意向確認が必要。） ・ 木材生産の消滅
その他 （コスト面）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 従来の造林補助金等により伐採搬出を実施するため、県民に新たな費用負担はない。 ・ 県補助金は1,100千円/ha程度。(H29実績) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 環境林整備事業(約267千円/ha)と同程度の費用負担が新たに発生。財源としては、今のところ本県からの出資金のみ。

②公社林の経営管理主体について

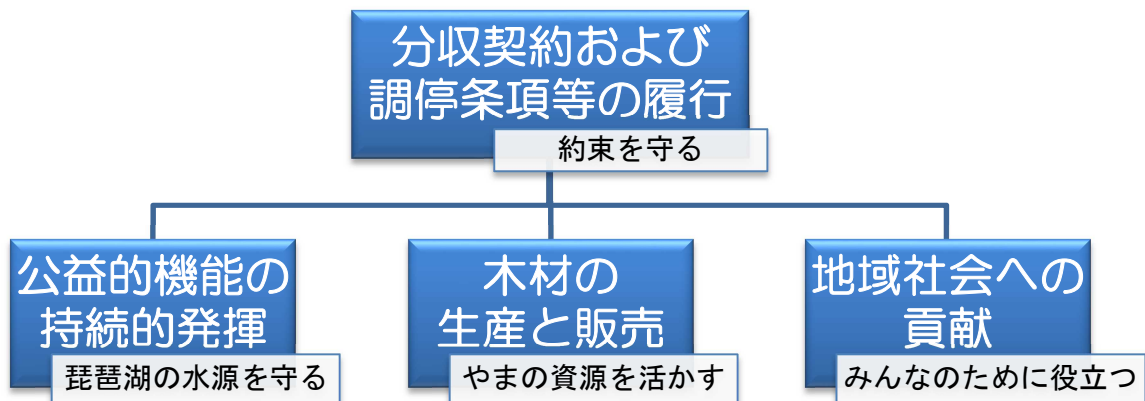
- 公社林の経営管理を、造林公社によって事業を継続した場合と県営林化して事業を継続した場合での、県民や分収契約者、ならびに滋賀県ごとにメリット・デメリットを整理した。（表２）
- 県営林化した場合のメリットよりもデメリットの方が大きく、造林公社という形態で事業を継続した方が、県民や分収契約者にとって負担が少ないと考えられる。

（表２）公社林の経営管理主体の比較

立場による区分		公社林の経営管理主体の候補	
		造林公社（事業継続）	滋賀県（県営林化して事業継続）
①県民や企業 にとって	メリット	<div>・ 伐採後のモニタリングを継続しながら、後年の伐採方法を適宜、検討し、事業地の状況に応じた伐採ができる。</div> <div>・ 事業の発注により山村地域に安定した雇用が生まれる。</div> <div>・ 県の規則や予算年度等に縛られず、企業のような戦略的で柔軟性のある木材の生産販売活動が可能である。</div> <div>・ 経営規模を活かした供給力を背景として、双方向の商流を構築できる。</div> <div>・ A材およびB材の販売では、事務の省力化と与信のために木材流通センターを活用することができる。</div> <div>・ 林業公社会計基準に基づき、資産と負債が明確に管理される。</div> <div>・ 決算や経営評価等は理事会で審議され、議会への報告が義務づけられており、特別のチェック機能が働いている。</div>	<div>・ 伐採後のモニタリングを行い、後年の伐採方法を適宜、検討し、事業地の状況に応じた伐採ができる。</div> <div>・ 事業の発注により山村地域に雇用が生まれる。</div>
	デメリット		<div>・ 公会計のため、資産と負債の関係がわかりにくくなる。</div> <div>・ 奥地林でのノウハウが少なく、管理や施業が不足する恐れがある。</div>
②分収契約者 にとって	メリット	<div>・ 長年にわたる対応の結果、地元や土地所有者との信頼関係が構築されており、引き続き円滑な対応や交渉を行うことができる。</div>	<div>・ 契約名義が県へ変更され、土地所有者は大きな担保を得るとともに、県と直に交渉できる。</div>
	デメリット		<div>・ 収益確保よりも、法令や規則等に基づく県有財産の適正処分が求められる。</div> <div>・ 木材の処分方法は、原則として入札による売り払いであり、商流を作ることはできない。</div>
③滋賀県（行政） にとって	メリット	<div>・ 債務にかかる調停条項の履行を継続できる。</div> <div>・ 中期経営改善計画に基づき、造林公社の長所を活かした収益確保が図られる。</div> <div>・ 県による無利子貸付金は、地方財政措置の対象である。</div> <div>・ 国庫補助事業の補助率が高い。（県負担分は地方財政措置の対象。）</div> <div>・ 契約変更の取組は、国庫補助の対象である。</div>	<div>・ 公社林の引き受け前に改めて採算性を精査し、不採算林の解約を図ることができる。</div>
	デメリット	<div>・ 伐採収益が森林資産を下回る場合は、会計上、正味財産が減少する。 ※林業公社会計の仕組みによるものであり、県民に新たな負担が生じるものではない。</div> <div>・ 運営にあたって、県からの出資金や人的支援が不可欠である。</div>	<div>・ 債務にかかる調停条項を履行できない。</div> <div>・ 債務整理など手続きが必要となる。</div> <div>・ 分収契約上の責務は、県が負うことになる。</div> <div>・ 契約内容の変更が必要となり、土地所有者等への説明や契約変更手続きなどの新たな事務が発生する。</div> <div>・ 管理主体が変わることで、地元や現場の実態の把握が困難となり、改めて土地所有者等との信頼関係の構築が必要となる。</div> <div>・ 事業執行にあたって、人員や事業費の確保が不可欠である。</div>

③造林公社等の役割について

- これまでの検討内容を踏まえ、検討会の取りまとめの柱となる「公社林の経営管理に必要な事項」と「造林公社等の役割」について、次のとおり整理した。



◆ 分収契約および調停条項等の履行…「約束を守る」

造林公社が

- ・ 契約地を管理すること。
- ・ 伐期に達したら伐採し、その収益を元に土地所有者へ分収金を支払うこと。
- ・ 土地所有者への説明責任を果たしていくこと。
- ・ 分収造林事業を継続させること。
- ・ 借入金を返済すること。
- ・ 下流社員への説明責任を果たしていくこと。
- ・ 関与条例に基づいて、自ら経営評価し、経営状況を県へ報告すること。
- ・ 経営改善のために、未更改の分収契約の変更に取り組むこと。
- ・ 経営改善のために、不採算林を返地すること。

滋賀県が

- ・ 公益的機能が将来にわたって持続的に発揮されるよう、必要な指導、助言および支援を行うこと。

◇ 公益的機能の持続的発揮…「琵琶湖の水源を守る」

造林公社が

- ・ 森林整備を通じて、水源涵養機能をはじめとする公益的機能を維持すること。
- ・ 伐採にあたっては、公益的機能が維持されるように努めること。
- ・ 事業地の針広混交林化等によって伐採後の裸地化を防ぎ、奥地水源林としての機能が維持された状態で土地所有者へ林地を返すこと。
- ・ 県独自の森林整備指針の考え方を踏まえ、災害リスクの高い林地にあつては伐採の実施や方法を十分に検討すること。

滋賀県が

- ・ 琵琶湖の保全・再生の視点に立って経営するよう指導・助言すること。
- ・ 返地された不採算林の森林整備を支援するため、環境林整備事業を続けること。

◇ 木材の生産と販売…「やまの資源を活かす」

造林公社が

- ・ 事業地を調査し、現場に応じた合理的な伐採計画を立てること。
- ・ 隣接の個人有林等も集約化して事業の低コスト化に努め、生産量を確保すること。
- ・ 生産の基盤となる林内路網を整備し、機械化を進めること。
- ・ 業者を指導して生産性や品質を向上させ、経費低減と収益確保を図ること。
- ・ 木材需要を把握してニーズに応じた販売を行い、販売先との良好な関係を築くとともに、さらに有利な販路を開拓すること。
- ・ 生産規模の大きさを活かした安定供給を計画的に進め、収益を確保すること。

滋賀県が

- ・ 「滋賀もりづくりアカデミー」等を通じて、林業就業者の育成・確保を進めること。
- ・ 県内の木材加工流通体制の整備に努めること。
- ・ 県内の木材需要を喚起すること。

◇ 地域社会への貢献…「みんなのために役立つ」

造林公社が

- ・ 事業を通じて、継続的な仕事や雇用を生み出すこと。
- ・ 木材生産の効率化や収益性の向上に資すること。
- ・ 林業経営者や林業技術者等の人材育成に資すること。
- ・ 林業および木材産業の領域を木材生産量で底支えし、地域経済に資すること。
- ・ 事業地の境界等の情報を関係者と共有し、森林経営管理制度等に寄与すること。
- ・ 公共建築物をはじめとする地域の木材需要に応えること。
- ・ 民間企業等の社会貢献活動と連携すること。
- ・ J-クレジット制度の活用を進めること。

④定期的な「公社造林のあり方検討」の実施について

- 今回の公社造林あり方検討会の取りまとめでは、森林の公益的機能の持続的発揮と木材生産における採算性を両立するために「公社林の経営や管理に必要となる事項」や「経営管理の体制」について一定の整理はされるものの、今後とも社会・経済情勢や国の制度、他県の状況、公社の経営状況、県の財政事情などは刻々と変化する。
- しかし、造林公社の経営予定期間の終期は、分収造林契約の終了する、今から 50 年後の令和 50 年度であり、超長期にわたる事業が予定されている。
- このため、今後も公社造林のあり方や経営管理主体については、一定の期間をおいて方向を見直す必要があるものと考えられるので、定期的な検討の必要性がある。（図 2）

図 2 定期見直しのフロー（イメージ）

