

## 第2回・第3回会議における分析・評価にかかる主な議論

## ■ 1. 木材需要全般

①なぜ木材自由化がこのように抵抗なくすすんだのか。

①木材需要の中身がかわり、価格形成が変わってきた。

・なぜ木材が、ずっと自由化になってしまったのか。(第2回)

・木材需要の中身の変化は何か。(第2回)

・木材の需要の中身が、無節材からかわって、価格形成がかわってきた。(第2回)

## ■ 2. 国の融資制度・融資造林政策

## (1) 国の融資制度

①返済が困難である造林公社になぜ融資したのか。

②なぜ林業は融資で推進したのか。農業のように資金手当をすべきだったのでないか。

・資金の性格を各造林公社は、どう受け止めていたのか。(第2回)

←1000haの造林の資金として、補助率は一般向けに確保する必要があったこと、補助と非補助の率の違いがあった。県公社の場合、下流と共同で行う、という考え方から滋賀県が自己の補助金も足して補助を出すことは適当ではないという考え方もあったと聞く。

・長期低利の融資は、民間融資にはなじまない。例外は、鉄道事業のみ。(第2回)

・返済原資が薄弱なのを認知すべき。融資を履行したのは疑義を感じる。貸し手、借り手、国の問題。(第2回)

・公的資金の導入のようなものではなかったのか。(返さなくてよいのではなかったか)(第2回)

←公庫法の提案説明には、農林漁業の特質から長期低利のために政策的金融が必要とされている。

←財政投融资資金もかなり入っており、県の損失補償のスキームも最初からある。返さなくてよいとは思われない。インフレもあり充分返せるということではなかったか。

・直接にお金を投入しないが、回り回ってチャラになるというのがあったのではないか。(第2回)

・企業であればキャッシュフローが必要で、銀行では破綻懸念先か要管理者になる。長期は民間では考えられない。鉄道は例外で50年スパンでしきちんとやっている。(第2回)

・政策や担当者が代わっても、融資の基準や原理はかわらないはず。なぜこういう形の所に公庫は貸したのか。(第2回)

・実態の怪しいところに貸していた責任というか、貸した農林漁業金融公庫に一番責任があると思う。損失補償が付いていたことは分かるが、国民感情でもおかしいのではないか。(第3回)

・公庫も県の損失補償がなければ貸すわけがなく、国の責任という点では、最終的に県民の負担で何とかしろという構図が最初から出来ていた。(第3回)

・融資は、融資先の経営実態を見てするべきであるし、国もチェックを指導していたはず。最初から損失補償を前面に出して融資を願い出たものではなかったはず。(第3回)

## (2) 国の融資造林施策

- ・農業は補助でやったのに、なぜ林業は融資か。もっと国は直接的に関わるべきではなかったか、国土保全のためには地域も森林も必要である。農業ではそれをやっている。(第2回)
- ・国の林業政策が、融資、公社方式ですすめることの問題点があるのではないか。(第2回)
- ・これだけの借金になると、森林の基本的な造成の公共事業としての造林として、融資ではなく農地基盤のように基盤投資として国民のためにやるべきである。(第3回)
- ・造林は、国家政策の中で資金手当をきちっとしていくというのが前提条件のものではないか。(第2回)
- ・林業は農業と比べて票にならないので、枠組みだけ提供し、融資でやることになったのではないか。(第2回)
- ・林業は貨幣的に計測できないという実態があり、それを融資で行ってきた。融資は借り手の責任のあるが、貸し手の責任でもあると思う。(第3回)

## ■ 3. 国の公社造林施策

- ①公社は、社会政策、地域政策、資源政策、担い手政策、(本県の場合)琵琶湖総合開発などがかぶさっている。
- ②公社は、構造改善対策の中で、森林組合の育成に育林経営として機能し、公社もそれを受け入れた。結果的に個別経営体の責任として債務が残った。

- ・組織ができ、個別の経営体がなくなったときに、森林組合助成をし、森林組合は造林の実行者、公社は育林経営者として融資を流し込まれた。(第2回)
- ・公社は、社会政策・地域政策的な役割、資源政策的なもの、産業政策(担い手政策)、琵琶湖総合開発がかぶさっている。それを融資という形でやった。(第2回)
- ・公共・社会政策的なものがあって、一方で資源政策が絡んでいた。経営と収支にフィットしない融資、本来あってはならない形での融資がこの時期テコに使われながら、地域社会を支えてきた。(第2回)
- ・国の政策で、公社造林で地域林業や森林組合を支えるという産業政策、構造改革政策の転換を行い、それを公社も受け入れたのではないか。(第2回)
- ・資源政策、山村政策などあるが、お金をいれないと地元が動かない。
- ・公社を作って資金を流し込んだことを、誰がどの程度の責任で、どこまでは仕方が無かったがどこからは止めることもできたのでないかという観点を確保しながら議論していけば良いのではないか。(第3回)
- ・造林投資が儲からなくなり、私有林経営者は縮小したが、林業基本法による構造改善施策を推進するため「地域林業」という政策理論が登場し、その中核として森林組合を育成することになり、そのさい機能したのが公団造林、公社造林だった。
- ・森林・林業基本法になって、経営、地域林業から、観念的な森林整備に中心が移るが、この中で個別経営体の責任という形で債務が残り法的な責任主体となったのが林業公社である。(第3回)
- ・蓄積を維持しようという経営を地域で守るということで標準伐期令がある。しかし伐期を延長するために制度資金が出てくるが、つじつまを合わせているだけで、林業経営というものが無くなっている。(第3回)
- ・公共事業を評価を見直す時期だと思う。公共性の高い事業をやればやるほど、収支のつじつま合わせだけの作業になっている。公共が事業をやると責任が曖昧な中で、本当に目的が正しかったのかおうか公共事業の見直しが出来ればと思う。(第3回)
- (←)・造林公社のやったことは公共事業ということになり、経営というのが脇に追いやられる。(第3回)

#### ■ 4. 国の公社問題への対応

①国は明確な方針や問題提起をせず、うしろめたさはあるが先送りしてきたのでないか。

②地方は地方で処理させるという方向性が濃厚ではないか。

・滋賀県だけでなく、どこの県も破綻しているのは、おかしい。(第2回)

・平成10年の国の通知や国有林野事業の抜本改革などの流れから、行き詰まった状態を10年前から打ち出している。地方の借金は地方で処理をさせ、国の借金は国で処理するのがかなり濃厚に感じる。このことは整理する中で外せない(第3回)

・地方分権で、国の改革は国、地方の改革は借金も含めて地方に任せるという方向性が見えてくる。しかしそのメッセージが地方には伝わらず、国が支援することで安心したのではないか(第3回)

・明確な方針や問題提起をしないまま、国にも後ろめたさがあるのでつじつま合わせをして問題解決を先延ばしにしてきた。それに頼った地方側の意識もあり、問題が深刻化しているが、見直しがどんどん遅れてしまったという悪循環があったように思える。その時に誰がどのように判断をしたか、その判断が正しかったのか、もう少し詰める必要がある。(第3回)

・監査で指摘されているより、国の政策が先に行っているという流れになっている。特に金利含め条件変更が何度もされており、地方に向けた方を優先する流れになっている。(第3回)

・借金をなしにして出直す方が健全か、自己責任で借り入れたものは返すべきという2面がある。国は地方のマトーといっているが、どこかで責任を感じているはずである。(第3回)

(国有林野事業)

・国有林野事業での3兆8千億円の負債のうち、2兆8千億円は一般会計に移し、国有林野事業で償還していくことになったが、うまく返せているのか。(第3回)

←森林・林業白書には、平成16年度以降の新規借入金は無くなったということだけが書いてある。

・国有林野事業はまだ整理の過程。1兆円を残して特別会計を維持しながら、かつ健全に国有林を運営し会計管理をしていることについて調べれば、むしろ問題が増大していると思う。(第3回)

#### ■ 5. 県の政策

①琵琶湖総合開発は、造林にどのような影響があったのか。

②琵琶湖総合開発は、どの程度縛りになったのか。

・琵琶湖についてどのような影響があったのか。造林の検討の深掘り。(第2回)

←琵琶湖には2つの意味があって、琵琶湖が始まるまでに、下流が琵琶湖から水を求める、これに対して県は地元にも利益がないといけない、という考え方で、その一つとして造林への支援を求め、下流も積極的に協力した、ということは大きかったと思う。

一方、琵琶湖が決定したときはもう公社はできており、琵琶湖計画に造林をいれたことによって、公社の造林計画と琵琶湖計画のどちらがどちらをひっぱったのかはわからない。

・琵琶湖はどの程度縛りになったのか。(第2回)

## ■ 6. 公社の事業

- ① 公社があったからこれだけの拡大造林をやれたが、なぜそこまで造林を行ったのか。
- ② なぜこのように債務が多くなったのか。
- ③ 技術を後世に伝えるため、公社が林業従事者を雇用する機会を作ってはどうか。

・公社があったから、これだけの拡大造林をやれた。人工林率を40%まで高める長期の森林資源基本計画を日本海側を含む薪炭林地域や後発地の滋賀県が、これを機会に追いついたのではないか。(第2回)

・滋賀県に分収造林率は高く、有利子負債は全国の10%を占める。なぜそこまでしたのか。(第2回)  
←木材資源の充実、治水も含めた水源かん養、山村振興と思われる。  
←それを融資に頼ったから債務が増えた。

・なぜ債務がよそと比べて高いのか。(第2回)  
←融資を使った一つの理由は、下流府県とともにに行っているので県のみが補助金を出すとバランスがくずれる、という判断もあったと聞いている。

・従事者が減れば、技術が後世に伝わっていかない。公社が何らかの形で林業従事者を雇用する機会を作ってはどうか。(第3回)

## ■ 7. 公社の目的と効果

- ① 公共と経営とのバランスはどうだったのか。
- ② 複数の目的があったが、優先順位を付けるべきではなかったか。
- ③ 水源かん養効果はあったのか。
- ④ 下流への効果はあったのか。
- ④ 山村振興の効果はあったのか。

### (1) 公共と経営とのバランス

・何かそもそもの本来の目的か。公共的な目的と経営というのが一体どのようなバランスで、どういう位置付けになっているのかが大事と思う。(第3回)

・一般企業なら財務としての実態があるが、林業の場合借入金の用途を表しているだけで、それに対して価値が実現したかということがない。一度もワンサイクルしていない。それをどうチェックするか。(第3回)

・保水、水源かん養、山村振興等複数の目的をもってやってきたが、経営問題とイコールだと思う。目的のいくつかには、必ず優先順位を付けられるべきだったと思う。多少のマイナスがあっても投入するなど、プラスマイナスをやるのが経営だと思う。優先順位のようなものが一度も見られない。(第3回)

←当初の構想では全ての目的が達成出来る見通しであった。

←平成7年計画等では山村振興は県外労働依存が増え予定より効果なかったこと、経営は見通し通りに行かず見直しすることなど指摘されている。水源かん養は見た限り効果測定したことはない。

・当初の公社の目的を忘れて、公社を維持することばかりになってしまったのではないか。目的のために多少問題があってもずるずる行ってしまうのが、組織のあり方のような気がする。(第3回)

←公社を維持するというより、公社営林を維持することが大きな目的であったと思う。

## (2) 水源かん養効果

- ・はげ山対策が終わり林種転換ということだが、はげ山でさえなければ水源地としてどうだったか(第2回)
- ・採草利用の跡地は天然林回復が難しいところもあり、入り会い林野整備の上植林は必要であったが、薪炭林などほうっておいても水源かん養機能はあったのではないか。(第2回)
  - ←用材として針葉樹が望ましくかつ保水機能も高いという考えであった。今から見て本当かは別。
  - ←滋賀県にとっては湖水位の安定と治水効果は大変大事であった。
  - ←下流は水を求めていた。木を植えて貰えば淀川を通じて戻るという考えがあり滋賀県にもよかった。
- ・当時は針葉樹林の方が、広葉樹林や天然林よりも水源造成になるという見解があるとのことだったが、是非教えてほしい。もしこれは違となればすごい矛盾があり、誰も総括をしていない。(第3回)
  - ←広葉樹の方が水源かん養機能が高いと言われるが、同じ林令でスギ、ヒノキもちゃんと整備すれば、同じ機能は果たせる。
  - ←滋賀県公社の41年設立構想の中で、1957年3月農水省試験研究所報告99号を引用し針葉樹林に植え替える方が浸透濃度が高い、保水機能が高くなると公社は説明をしている。これが本当なのかどうかというのは、別問題である。
- ・明治以来ずっと、水源かん養を建前に、造林による資源造成をしてきた。(第2回)
- ・積極的に人工林にしなければならないとはなかなか言えない。国土保全や水源かん養と言いつつ木材資源の充実のため国家予算を使う予定調和論があった。どこかでこの予定調和論を止めた。(第3回)

## (3) 下流への効果

- ・下流から見れば、ますます水源かん養機能が増加すると思われるだろう。水源かん養機能が向上したかは重要なポイント。(第2回)

## (4) 山村振興の効果

- ・山村振興というが県外労働者が多いのではないか。いったい山村振興とは何だったのか。(第2回)
  - ←雇用の効果と分収の利益が見込まれていた。
  - ←当初は区として公社事業に関わるなど、地域の振興に寄与した。のち林業労働者が他の産業にいて、県外も多くなった。また、県外の方も定着してきた。現在約半々になっている。
  - ←農林漁業の公平に恩恵が受けられるように考えられたのではないか。
- ・山村振興面があったが、第2次産業に流れて見込み違いもあるのではないか。だから、琵琶湖総合開発に琵琶湖に農林漁業をまんべんなくいれたが、それが縛りになったのか。(第2回)
- ・公社の県内労働者数が、国勢調査での林業就業者数の4割に相当するが、4割の方が公社作業に従事していると見て良いか。(第3回)
  - ←そうとは限らない。令級も高くなり事業量が減ってきているので、年間通じての仕事量がない。

## ■ 8. 公社の経営の責任

### ① 公社は経営意識がなく、意思決定をしてこなかったのではないか。

- ・公共事業と経営とをどのように整理すればよいか。(第3回)
- ・普通の企業と異なり、林業の場合、林業経営が市場に対して的確に行動しているかの明確な判断基準、指標があるわけではない。(第3回)
- ・一体誰が経営者だったのか。経営でうまく儲けよう、うまく回そうという意思はあったと思うが、本来の経営というものを理解してやっていたのか。誰が意思決定をしていのか。(第3回)
  - ←会社の経営という感覚では経営者はいなかったかもしれない。
  - ←公益制の高い運営なら経営はどうしても良いということはなく、公共事業であっても何でも許されるかとなればそうでもない。公社形態で公益性の高い事業を進める中、先送りされてきた部分見通しの甘さがあったと思う。16年度外部監査のご指摘はそのとおりで、何でこんな時まで放っておいたのかという厳しいご指摘になったと思う。いい加減に経営をしようとは思ってはず、その時は一生懸命にやってきたが、公益性と採算性がなかなか解決できないところがある。
  - ←過去の職員の方に聞いたが、最初の段階、途中の段階でも経営は成り立つと考え、経営は心配しなくても良いという考えだったようだ。
- ・誰がどの程度の責任をもって、この債務を処理しなければならないのかというのを、法的な問題だけではなく社会の一つの感覚、リベラルアーツ的な側面が必要。(第3回)
- ・国土経営、地域経営、収支を合わず経営、意思決定をする経営と、経営にもいろいろあるが、本当の経営をやらなかったのではないかと思う。(第3回)
- ・そもそも「損失を出さない経営」という意識、意思決定はなかったのではないか。(第3回)
- ・当初いくら経営という意識が無くても、本当にそんなに奥地に造っても良いのかという発想を誰か思ってもしかるべきと思う。将来のことを考え、収支が成り立つという議論を真剣にやっていたのか疑問がある。(第3回)
  - ←経営という視点まで考えず、とりあえず水資源、水の逼迫に対応しようというのがまずあったと思う。
- ・造林公社は社会的要請を受けて随分良いことを沢山やってきた。ただ、県民にこれだけの累積債務を負わせた、これの責任をどの程度どれだけ負っているかという総括をしないと意味がない。(第3回)
- ・インプットを採点するとかアウトプットを再考するとかいう努力や、アウトカムを最大にするような努力を常に行政と摺り合わせてしてきたのか。無かったように思える。(第3回)

## ■ 9. 公社の経営の悪化と見直し

①見直しの時期は適切だったのか。遅かったのではないか。

②見直しの内容は適切だったのか

③計画にしばられていたのではないか。

### (1) 見直しの時期

・収支計画の見直しはされているのか。(第2回)

・オイルショック後、共同水源林整備計画制度で融資は100%になったが、この時期に見直しはありえたのではないか。(第2回)

→計画が進行する中で資金不足があり、この制度は公社には歓迎されたと思う。

・林業利回りは、平成元年はまだプラスと言うこともあるが、これは立木価格。分収ではさらに低くなる。投資しないという判断が元年より前にあったはず。(第2回)

←林業利回りについては、当初にせよ検討したという形跡は見つかっていない。

←7年から見直しをしたのではなく、資金繰りのこともあって63年頃から行っている。

・経営を実態の数字で計測・評価するには分収利回り率、内部収益率が一番の手法と思う。

・分収で4割を土地所有者に返すことになっているが、そもそも融資で内部収益率がプラスになるかは、当初からなっていなかったのではないか。是非試算してほしい。(第3回)

←分収率を加味した試算は引き続き行う。

・平成元年に新植が終わり、その7、8年後に経営の方向転換などが議論されているが、これでは遅い。(第3回)

### (2) 見直しの内容

・経営が悪化する中で、充分見直しがされたのか。(第2回)

・外部監査、内部監査等でいろいろ指摘をされているが、その辺りの窮迫感について非常に感度が鈍かったように感じる。(第3回)

### (3) 計画との関わり

・計画をつくると一気に進むが、需要がかわっても計画が止められなくなるという面もあるのではないか。(第2回)

・長期計画は当初社会要請を受けて樹立するが、できてしまうと縛りが入る。これに融資はチェック無しにやってしまったのではないか。(第2回)

## ■ 10. 県の責任

### ① 県は分析評価をやっていたのか、監督責任を果たしていたのか。

・県は、監督責任を果たしていないという問題点は指摘できる。(第2回)

・行政の方でも分析評価をちゃんとやってきたのか。(第3回)

## ■ 11. 県や公社の主体性

### ① 県や公社は、自立性、主体性がどの程度あったのか。

どの程度国の政策にしばられていたのか。

### ② 見直しが充分行えない外郭団体共通の問題があるのでないか。

・県自身にどのような自立性、主体性があったのか。どの程度国の政策に縛られていたのか。(第2回)

・滋賀県や造林公社は、国の流れに乗って動いているが、どこまで主体性を持ち得たのか。(第2回)

・マクロ的には国土政策、林業政策に翻弄されてきたが、その中で財務状況や経営状況を見て問題提起するとか、これからは資源でいくか環境でいくかの議論も求められたのではないか。(第3回)

・公社、外郭団体に共通の問題がある。非常に長期スパンのものに経営を見直すのが得意でない組織が組み合わさったので、事態が悪化したのではないか。(第2回)