

## 第4回会議までの主な論点と議論

## 1. 社会経済情勢・木材需要の変化

- (1) 木材輸入の自由化の影響はどうだったか。なぜこのように自由化が進んだのか。  
 (2) 木材需要全体の減少のほか、需要の中身がかわり、価格形成が変わってきた。  
 (3) 木材需要の変化に対してどんな対応をしたか。

## (1) 木材輸入

木材輸入の自由化の影響はどうだったか。なぜこのように自由化が進んだのか。

- ・なぜ木材が、ずっと自由化になってしまったのか。(第2回)
- ・アメリカとの関係で貿易問題があり、その代わりに輸入しなければならなかったという中で米材を輸入したというような国の政策的なことが一部あったのではないかと思う。(第4回)
- ・木材価格は予想以上に急速に下がった。その背景に国の政策として木材輸入を進めたことがあり、これが見通しを狂わせることを促進した。(第4回)
- ・林業は、食糧安保と違い自由化しないことはイメージしにくい。規格化され大量生産になると、外材、人工乾燥という流れができ、国内の林業側が国産材を作る体制が整っていなかった(第4回)
- ・昔は原木を輸入し、日本で製品、加工して売っていた。最近は製品そのものが集成材などで入ってきて、日本の国産材の代替になってますます窮地に立っている。(第4回)

## (2) 需要の中身の変化

木材需要全体の減少のほか、需要の中身がかわり、価格形成が変わってきた。

- ・需要の中身だけでなく、木材の代替材の進出によって木材需要全体が減ってきたということがある。(第4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)
- ・無節材、小節材をつくることで差別化ができ価格形成力があり、そのため枝打ち、間伐をしてきたが、需要の中身が変わってきた。(第4回)

## (3) 木材需要の変化に対してどんな対応をしたか

木材需要の変化に対してどんな対応をしたか。

- ・無節材、小節材をつくることで差別化ができ価格形成力があり、そのため枝打ち、間伐をしてきたが、需要の中身が変わってきた。それに対応した施業、森林の取扱いが必要。(第4回)
- ・どういう目的の林業をやり、どれくらいの太さのものをどれくらいの蓄積を目標に育てるかということが大事で、それをどうするかというのを林業公社は持っていたのか。(第4回)
- ←今の経営改善計画の中では柱材を生産することとしている。径級によって最終段階の木の大きさ、太さによって密度管理をしていく。最終目標は概ねヘクタール当たり8百本ないし千本くらいを目指した間伐を中心とした保育施業を引き続き務めていく。
- ・自由化が進んだ事実があり、価格が低下し、市場で必要とされる木材の種類、規格が変わってきた中で、市場価値を高めるため、市場ニーズに合わせるため、いつ何をしたかというのは重要なポイント(第4回)
- ・木材需要は、公社が作ってきた山をどうするかという議論と関係する話になるので、繋がりを持たせたレポートにして頂きたい。(第4回)

## ■ 2. 国の融資造林政策・融資制度

- (1) なぜ林業は融資で推進したのか。農業同様に資金手当すべきだったのではないか。
- (2) 返済が困難である造林公社になぜ融資したのか。
- (3) 造林公社の側の対応はどうなったのか

**(1) 国の融資による造林施策の妥当性**  
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はないか。

### ① 融資による林業政策の妥当性

- ・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)
- ・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)
- ・公共・社会政策的なものがあるが、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)
- ・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)
- ・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。
- ・民有林に公共事業を行うのは無理があり、本当は山を買収し国や県有林にして公共事業でやるべきだったと思うが、お金が回らなかったということはないか。(第4回)
- ・公庫を使った融資の仕組みの問題点、間違っていたのではないかとすることをどの程度のトーンで言うかが問題。(第4回)

### ② 農業施策との関連

- ・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)
- ・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)
- ・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)

**(2) 造林公社への融資の妥当性**  
返済が困難である造林公社になぜ融資したのか。

### ① 政策金融としての長期低利融資の特殊性

- ・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)
- ・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)
- ・超長期は、やはり政府系金融機関の大きな役目がある。(第4回)
- ・政府系金融機関は金融検査の対象外であり、だから、国家施策としてもっと高い次元で判断するべき。(第4回)

## ②償還の確実性の判断

・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)

・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)

・昭和40年代は木材価格が右肩上がり、木を植えて育てたら儲かると社会は思っていたのではないか。(第4回)

・40年代なり高度成長期は儲かるといえる推測ができるが、50年代以降はどうか。これだけ多額の債務があり、問題意識は当然あったと思う。単に見過ごしてきたのではなく、やはり国からの何らかのメッセージがあったのではないか。(第4回)

・林業利回りは、昭和55年に木材価格のピークを過ぎた後はマイナスだと思うが、リスクがあるのに公庫はどう考えて融資していたのか。(第4回)

・60年代や平成には借りても返せない状態で、これは一般や非金融機関でも十分承知のはず。それでいて造林公社がそのまま推移していくのは、国の政策が必ず何かあったはずそこを掘り下げる必要がある。(第4回)

・長いスパンの借入の場合、資産の再評価を途中で必ずやるが、公庫はどうしていたのか。(第4回)

・事業計画の妥当性、償還の確実性を検討していたのではなく、国策で実行してきたということが正直なところでないか。(第4回)

・公庫が突然使命感をもってやれば、公社を潰してしまうのではないか。(第4回)

## ③損失補償

・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)

・県に債務保証をやらせているのは、当時は一般的な状況で、国から言われれば当然ということであらう。(第4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)

・県の債務保証があっても、破綻先については全部不良債権となるので、県や市町村が債務保証を付けるから金融機関は必ずしもOKでということでもない。(第4回)

## ④金融機関としての責任

・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)

・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)

・公庫は貸すにあたって、金融機関としての責任というのは一定程度果たすべきであって、国の政策の一端かもしれないが、本来融資にそぐわないものに貸していたという責任は、やはり指摘せざるを得ないのではないか。(第4回)

・補助金等でやるものなのに全て借入れているのでお金だけが回っている。お金を借りて投資して、管理費や金利までも貸してもらい、それを繰り返すことによって債務が増大してきたので、金融機関の責任というのはある。(第4回)

←・損失補償で貸し手の方も安心があっただろうし、借りる方も損失補償を付けてもらっても発効するこ

とは無いだろう、という感じで進んできたのかもしれない。地方公共団体がちゃんと最後は後ろに控えているという大きなクレジットがあったのではないか。

←林野庁はこの問題が顕在化してから、一生懸命問題を正面から捉えているが、過去の債務に対して、何か直接助けるということはない。

### ⑤国の責任

・金融機関として、チェックを含めた公庫の責任、公庫自身も国家政策の中でやっている観点からすれば、監督官庁としての農林水産省の責任があるのではないかということか。(第4回)

・滋賀県の造林公社の問題としてのプロセス上の責任体制と、やはりマクロ的に言えば国家施策について極めて疑念を持たざるを得ない。そういう2つの観点で答申すべき(第4回)

### (3) 造林公社の対応 造林公社の側の対応は適切だったのか

・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。

・滋賀県の造林公社の問題としてのプロセス上の責任体制と、やはりマクロ的に言えば国家施策について極めて疑念を持たざるを得ない。そういう2つの観点で答申すべき(第4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。

#### (1) 公社造林の役割

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。

##### ① 多目的性

・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)

・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ないか。(第3回)

・政策は良いことづくめで問題はない、というように、うまく政策的なてこ入れもあったと思う。(第4回)

・多様な資源を維持し地域に木材供給をする森林経営体が流域ごとに必要になっており今こそ造林公社の出番かもしれないが、動けない状態にある。(第4回)

・公社に詰め込まれた内容が多く、大変だったが、今の森林の状態を見てどうなのか。できませんでしたとちゃんと言うほうがよい。(第4回)

##### ② 公共性の位置づけ

・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)

・当時から環境を重視すれば、造林公社の過大な借入の問題の論点が全然違ってくる。そのような役割に力点を置くと、公社としての気づき、プロセスチェックと違ってくる。(第4回)

←40年代に3.5%は意味があった。低金利になった時にも3.5%のまま機動性がなかったということは認めざるを得ない。

#### (2) 構造改善政策との関連

・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)

・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)

・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)

#### ■ 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、後ろめたさはあるが先送りしたのでないか。  
(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。

##### (1) 国としての対応

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

##### ① 国としての対応の必要性

・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)

・滋賀県だけでなく全体的に森林がどういう状況にあって、国でさえこのようになっていることは明記した方が良い。滋賀県だけがだめなようなことではない。(第4回)

・大きく捉えて抜本的対処の政策を出してもらわないと困る。材木があるから結局動けない。(第4回)

##### ② 国としての対応の時期

・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)

##### ③ 国有林野事業との比較

・林業は、最初の森林蓄積をもってはじめて林業経営が行える。国有林は森林蓄積のすごく良い所で、伐り、造林をし、森林を収益した。それでも赤字(第4回)

・国有林は、膨大な蓄積を持ち、蓄積を伐りながら蓄積を維持する形でやってきたが破綻し、処理をする時国民に負担を仰ぎ土地処分もやっている。造林公社の場合どのような処理の仕方があるのか。(第4回)

・国有林会計は、資産超になっているが、時価会計でいけば話にならない。しかし、造林公社は資産が無いから、国の方がましかもしれない。(第4回)

・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)

##### (2) 国と地方の責任の考え方

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。

・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った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)

・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。国は地方の母と云っているが、どこかで責任を感じているはずである。(第3回)

## 図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。

### (1) 琵琶湖総合開発の造林事業との関係

琵琶湖総合開発は、造林にどのような影響があったのか。

#### ① 琵琶湖総合開発による造林の推進

・議会議事録でも、水源かん養は大きなファクターだが、木材生産、雇用創出、山村振興が全てセットであり、議会も県をおしたるよう進めてきたことが分かる。(第4回)

・琵琶湖総合開発と造林との関係の位置付けを明確に説明することは難しい。関係があることはわかるが因果関係をなかなか明確には言えない。(第4回)

←琵琶湖総合開発をはじめることには大きな意味があったこと、琵琶湖総合開発が始まって以降年間1千ヘクタールもの造林を行ってきたということがある。

・当時は拡大造林はやらないことはできなかつたろうと思う。(第4回)

#### ③ 琵琶湖総合開発の効果

・琵琶湖総合開発で、ある程度の上下流の一体感はできたことは、ある種の共同体であるから、それはそれで大事。(第4回)

### (2) 琵琶湖総合開発による造林公社の事業見直しの遅れ

琵琶湖総合開発は、どの程度縛りになったのか。

・琵琶湖総合開発はどの程度縛りになったのか。(第2回)

・琵琶湖総合開発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)

←琵琶湖総合開発には2つの意味があって、琵琶湖総合開発が始まるまでに、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つたと思う。

一方、琵琶湖総合開発が決定したときはもう公社はできており、琵琶湖総合開発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総合開発計画のどちらがどちらをひっぱつたのかはわからない。

・仮に琵琶湖総合開発が無かつたら、もう少し早い段階で方向転換ができたのか。(第4回)

・琵琶湖総合開発計画があろうが無かつても、見直しが簡単には行われる可能性は低かつたと思われるが、見直しが必要だという意識すら生まなかつたということはあるかもしれない。因果関係のところまでは言えないが影響があったという点で、当時の意識の中にあつたということは触れる必要がある(第4回)

## ■ 6. 公社の役割と事業

- (1) 公社があったからこれだけ大規模拡大造林ができたが、なぜそこまでしたのか。
- (2) 事業（植林、保育）は適切になされたか
- (3) なぜこのように債務が多くなったのか。

(1) 大規模な造林を行った理由  
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。

### ① 大規模な造林を行った理由

- ・滋賀県の分収造林率は高く、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。

### ② 大規模な造林の意義

- ・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)

・インフレだったから、物を持っておいた方が良くということ資源をつくっていた。(第4回)

## (2) 実施内容の妥当性

事業（植林、保育）は適切になされたか

### ① 事業の目的の妥当性

- ・どういう目的の林業をやり、どれくらいの太さのものをどれくらいの蓄積を目標に育てるかということが大事で、それをどうするかというのを林業公社は持っていたのか。(第4回)  
←柱材生産を目標に、最終目標は、概ねヘクタール当たり8百本ないし千本くらいになるよう保育施業をしてきた。

### ② 植林・保育の適切性

- ・人工林の密度管理は適切になれていたか。共倒れの的なことになっていないか。  
(第4回)  
←現在、間伐を中心に施業をしている。

### ・獣害対策はどうか。(第4回)

- ←平成初め頃から、クマの皮剥ぎ被害が湖西地域を中心に発生した。クマ対策協議会で対策を検討し、相当のクマ対策をやっている。今はシカ被害が増えシカ対策が重要。

## (3) 債務が特に大きい理由

なぜこのように債務が多くなったのか。

### ① 大規模造林によるコストへの影響

- ・びわ湖造林公社の方がコストが高いのは、琵琶湖総合開発で年間1千ヘクタールを植林するために労働者のコストが高くなったことはあるのではないか。(第4回)

・賃金は他より2割くらいは高かったのではないかと思う。(第4回)

### ② コストの見通しの妥当性

- ・びわ湖公社の方は、当時の議会の答弁では、木材価格や労務から当初からかなり難問に当たっているが、琵琶湖総合開発との関係があまり良く分からない。(第4回)  
←滋賀県公社の設立構想の場合の想定していた事業単価に比べて、48年のオイルショック以降労務単価が急騰し、上がったの見込んで、県公社当初の倍くらいの事業単価でびわ湖造林公社の設立構想を立てたが、それよりも遙か上がった。

・滋賀県は都市圏にも近く向上が発展し労働市場が開かれる中でコスト高になっている。造林計画を



達成する必要があるという中で、労務の確保のための現場の努力は理解しておく必要がある。(第4回)

**③融資を使った理由**

・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。

## ■ 7. 会社の目的と効果

- (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。
- (5) 山村振興の効果はあったのか。
- (6) 技術普及の効果はあったのか

### (1) 公共と経営とのバランス

#### 公共と経営とのバランスはどうだったのか。

・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)

・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)

・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)

・森林は公共事業ではないかもしれないが、公共的な事業でお金がかかり、税金を投入するが良いかを国民に問いかねないといけぬ。その上で、そのためにこれだけ借金を作ったという謝りがある。本当にお金が無いなら皆の力があるというメッセージが必要でないか(第4回)

### (2) 目的の優先順位

#### 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。

・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。

### (3) 水源かん養効果

#### 水源かん養効果はあったのか。

##### ① 当時の効果の見込み

・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。

##### ② 拡大造林と水源かん養効果

・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)

・森には水源かん養機能があるが、薪炭林を潰して自然林になっていくものを拡大造林をすることが大義名分を言える中身なのか。(第4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。

### ③その他の政策と水源かん養目的

・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)

・当時は、国家政策としてあくまで森林資源として捉えており、近年カーボンニュートラルの問題を付け加えたということでないか。けじめを付けなければ議論が難しい。この問題は資源の問題として捉えてきたところに問題もある。(第4回)

←構想には水源かん養機能を目的として書いてある。

←下流府県の要請も強かった。

←分収造林制度でやったので業として成り立つことが当然であるが、特に滋賀県の両公社については他の県に比べたら水源かん養機能の目的が相対的にウエイトが高かったのではないかと考える。

・環境ということは、新しい概念で捉えなければならない。琵琶湖総合開発は琵琶湖を水瓶としてやってきた。造林公社はこれまでが大きな流れの中で位置付けはできるが、これからどう考えるかという時には、全く違った考えを入れながらデザインをやり直していくことは、この会議の目的ではないが必要(第4回)

・琵琶湖総合開発と違い、時代が後になると、環境ヘシフトし、森林を保全するという矢作川や神奈川など下流からの支援の例がある。時代が違うと理屈付けが違う。(第4回)

・琵琶湖に京都の負担がないのは、森林の問題と別の問題であると思わざるを得ない。(第4回)

#### (4) 下流への効果

下流への効果はあったのか。

・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)

・琵琶湖総合開発を下流としても進めて欲しいため、造林にお金を出すことで進んだが、その理由として、水源かん養ということで説明がされたという気がする。(第4回)

#### (5) 山村振興の効果

山村振興の効果はあったのか。

・山村振興というが県外労働者が多いのではないかと。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と。

・山村振興面があつたが、第2次産業に流れて見込み違いもあるのではないかと。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。

#### (6) 技術普及の効果

技術普及の効果はあったのか

・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)

## ■ 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。
- (2) 本当の意味で経営者がいたのか。

### (1) 経営としての考え方

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。

#### ① 経営の意識

・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)

・国土経営、地域経営、収支を合わす経営、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つ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、意思決定はなかつたのではないか。(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。

・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。無かつたように思える。(第3回)

・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 経営としての評価の方法

・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)

・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)

### (2) 経営責任の所在

本当の意味で経営者がいたのか

・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たのか。(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)

・滋賀県の造林公社の問題としてのプロセス上の責任体制と、やはりマクロ的に言えば国家施策について  
極めて疑念を持たざるを得ない。そういう2つの観点で答申すべき(第4回)

## ■ 9. 会社の経営の悪化と見直し

- (1) 経営の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) 経営の見直しの内容は適切だったのか
- (3) 外部監査、経営改善検討会議、特定調停、免責的債務引受の経過は適切だったか。
- (4) 計画を見直ししくみがなかったのではないか。
- (5) 会社が森林管理を止めると公社営林、公社はどうなるか

### (1) 経営の見直しの時期

見直しの時期は適切だったのか。遅かったのではないか。

#### ① 経営の見直しすべき時期

・資金を導入してやるとダメになるというのが、どこかの時点で分かっていたはず(第4回)

・「他から外部資金を借入れて経営をするということがおかしい、無理がある」ということを、経営としてどこかの段階で気づくべきだった。(第4回)

・問題は、早い段階からこの期待された効果が崩れていく中で、誰がどう止められたのか、見直しをかけられたのかということ。全くできずに来てごく最近の包括外部監査まで引っ張られてきているのか。(第4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。

・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 林業利回りとの関係

・今から思えば、経営判断の一番有力な手法として「林業利回り」を使うべきだった(第4回)

・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つたはず。(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。

・立木価格は公社造林の方が低く、地所有者とも分収しあうので6掛けの収入しかない。資金の金利もコストになる。昭和55年に木材価格のピークがあるが、それを過ぎた後はマイナスだと思う。(第4回)

#### ③ 計画との関わり

・計画をつくと一気に進むが、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)

・計画どおりの実施のため、人の確保に多大な努力をした。何とかやれと言われて、必死にやらせたのだろうと想像する。(第4回)

#### ④ 公共機関の特殊事情

・途中で事情が変わってもストップができなかったのは、やはりお役所仕事。公共団体が破綻する発想は皆思っていない、必ず国・地方公共団体のバックアップがあり何とかなるとするずる行っていた。途中で危ないと思った方はいただろうが止めようという発想は多分無かった。普通の民間企業なら考えられないことで、そういう特殊事情というものを加味しないと理解できないように思う。(第4回)

## (2) 見直しの内容

### 経営の見直しの内容は適切だったのか

・経営が悪化する中で、充分見直しがされたのか。(第2回)

・収支計画の見直しはされているのか。(第2回)

←第3回の説明になる。(第3回で平成7年、8年の経営計画の見直しなど説明済)

## (3) 免責的債務引受に至る経過

### 包括外部監査、経営改善検討会議、特定調停、免責的債務引受に至る経過は適切だったか。

#### ①包括外部監査

・包括外部監査、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)

・包括外部監査が、公社はこのままでは絶対経営は不可能であるが、森林は公益的なので別組織でと提言されているが、県の講じた措置の報告では、公社の役割を存続させる必要があるとされており、これがあの提言に対する答えなのかと思う。(第4回)

#### ②経営改善検討会議、特定調停、免責的債務引受

・伐ったら赤字だから、80年経てば回復するという前提で先延ばしするしかなかったのが現状と思う。(第4回)

・伐期を延長して80年にしたのは、主伐で収入が入り債務は帳消しだと想定されていたはずだが、現状では伐るに伐れない。主伐をすると再生林の見通しがないので荒廃する。そこをうまくやる外部条件を入れておくべきと思う。(第4回)

←特定調停では、80年に延長した上で、今後は手を入れなくて良いような形の森林にしようとしており、その一つのやり方が列状伐採ではないかと考えている。

・80年で伐採すると言うが、その収入見込みも検証しないとイケない。(第4回)

・スギ、ヒノキに替えたほうが水源かん養機能が高まると下流に説明をしてきたが、今度は自然林に戻した方が水源かん養機能が高まると言うことか。観点が違うなら、なんらかのけじめが必要。(第4回)

←特定調停では、皆伐せず列状伐採で広葉樹林化し、手を入れなくても木が残るようにしていること。広葉樹林が水源かん養機能が多い少ないということからと言っているのではない。

## (4) 計画見直しのシステム

### 計画を見直すしくみがなかったのではないか。

・一回作った計画は、官庁の中で降ろせない仕組みになっている。造林計画は長期だから、サンセット法、時のアセスのようなシステムがいる。(第4回)

・システムとして計画を見直すものが組み込まれていなかったのは事実だが、しくみが無かったからやっていなかったと居直ってしまえばそれだけの話(第4回)

## (5) 公社が森林管理を止める場合の想定

### 公社が森林管理を止めると公社営林、公社はどうなるか

・破産というのは、もう一度出直しができるので大事なこと。破産処理もできなくて80年も延ばして引きずられたら、どうけじめを付けるのか。(第4回)

・公社が森林の管理を止めると荒廃するというのが具体的にどういうことなのか。一般の方々にとっては荒廃という意味が分からないと思う。(第4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。

(1) 県の監督責任  
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。

### (1) 県や公社の自立性、主体性

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か。

・県自身にどのような自立性、主体性があつたのか。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)

### (2) 外郭団体特有の問題

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。

・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つたので、事態が悪化したのではないか。(第2回)