

テーマ：分収造林事業地の今後の森林整備のあり方について (長 浜 市)

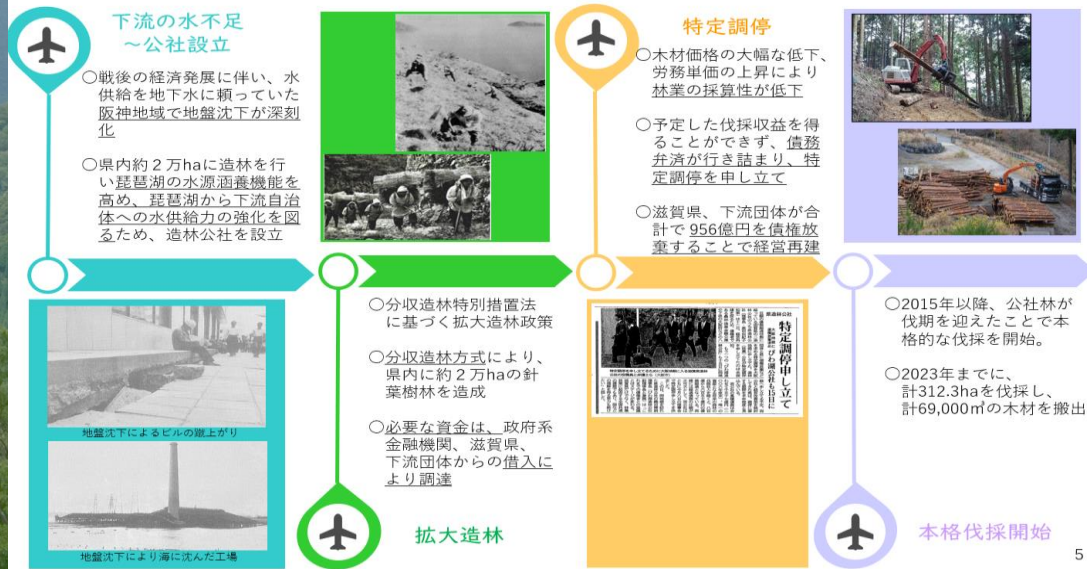
一般社団法人滋賀県造林公社の行う分収造林事業のあり方
検討の状況について（5月20日市長会資料参考）
（滋賀県琵琶湖環境部森林政策課）

造林公社とは（これまでの経過）

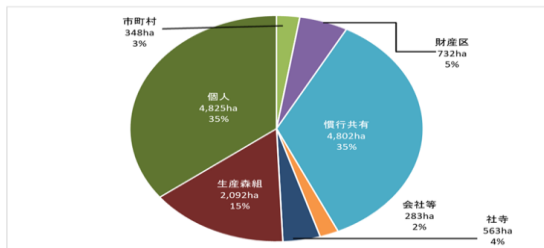
概要

社名	一般社団法人滋賀県造林公社
事業内容	分収造林事業 林業労働力確保事業
設立	昭和40年 (昭和48年に設立されたびわ湖造林公社を平成24年に吸収合併し、平成25年に一般社団法人化)
理事長	三日月 大造（滋賀県知事）
一般正味財産	125,017,298円（R5末現在）
社員	滋賀県、兵庫県、県内13市町、 滋賀県森林組合連合会

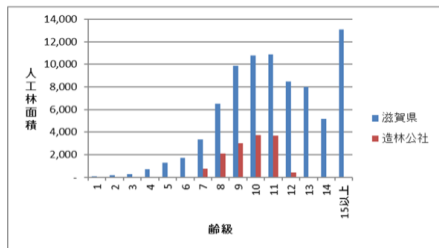
➤ 造林公社の歴史



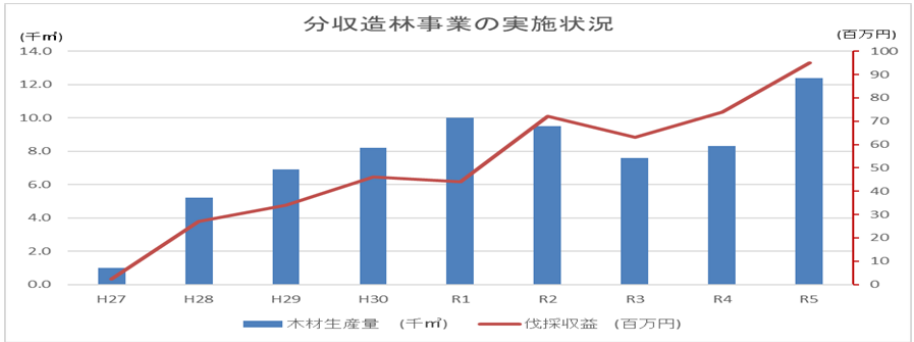
概 要	
契約管理面積	13,539ha
契約件数	2,170件（令和5年度末時点）
契約期間	80年間（30年間の契約延長に応じていただけた場合）
事業期間	1965年～2068年まで（103年間）



契約地の所有者は、ほとんどが個人で、共有林と個人所有林を合わせて全体の7割になる。



伐期とされる10齢級（46～50年生）以上の森林が約半分を占め、森林資源の充実が進んでいる。

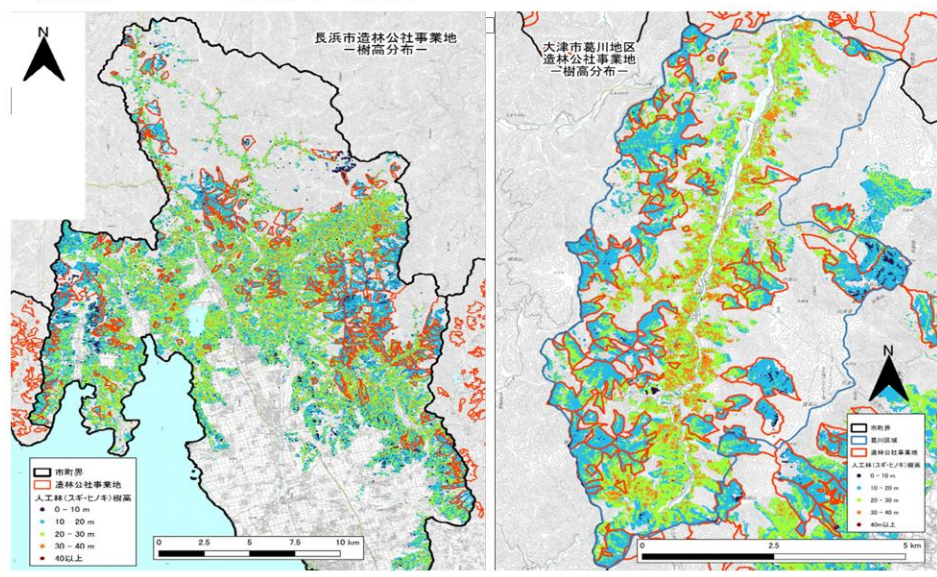


特定調停で確定した残債務188億円の弁済に向けて、長期経営計画および中期経営改善計画に基づき、公社事業地の森林が伐期を迎えた平成27年度以降、分収造林事業による木材生産を継続的に実施している。

あり方検討の発端

○ 令和4年度から実施している航空レーザ計測による森林解析の結果、公社事業地の森林の生育状況に疑義が生じたことや、令和5年度に県が受検した包括外部監査で公社経営の課題について指摘を受けたことを踏まえ、造林公社の抜本的見直しを含め、あり方検討の着手を決断。

<森林解析イメージ：公社事業地の樹高図>



・公社事業地（上図赤枠内）の森林は周辺の森林に比べ明らかに樹高が低い（生育が悪い）ことが分かる

指摘① **長期経営計画と中期経営改善計画の齟齬**
中期経営改善計画には、現状における各種計画値が定められており、その多くが計画を達成したものと評価されている。しかし、それは計画値が達成可能な水準にまで大幅に引き下げられたことによる影響が大きく、長期経営計画で示された当初計画値と比較すれば、著しい未達へと評価が反転する。

指摘② **将来的な債権回収額の大幅な下方修正**
長期経営計画はその名のとおり「長期」の計画であって、その過程で木材需要の高まり、市場価格の変動、排出権取引（Jクレジット）の活発化、林業従事者の増加による作業許容量の増大といったポジティブな変化が生じる可能性は否定できない。しかしながら、過去に特定調停が行われ、既に1,000億円近い債務免除が行われた経緯を踏まえると、楽観的な見積もりは損害を更に拡大させる懸念がある。よって、楽観的要素を排除した現実的な返済計画が策定されるべきである。

○ あり方検討の実施にあたり、新たに外部有識者8名で構成する「滋賀県分収造林事業あり方検討会」を設置し、分収造林事業のあり方、公社のあり方、森林整備のあり方について、検討を行っている。

立花 敏	京都大学教授
泉 桂子	岩手県立大学教授
家森 茂樹	滋賀県森林組合 組合長
北 克憲	有限責任監査法人トーマツ 公認会計士

新永 智士	(株) 鹿児島総合研究所 代表取締役
土井 裕明	弁護士
久保 久良	多賀町長
浅見 宣義	長浜市長

あり方検討の状況

第1回あり方検討会（R6.9.11）
長期収支見通しについて

- 航空レーザ計測による森林解析結果や、これまでの事業実績による事業地の傾向から、**今後の分収造林事業によって伐採可能な材積量を推計**し、今後の債務弁済額を試算した結果、**最大約20億円の弁済しかできないことが判明。**
- 特定調停で定める債務弁済スキームが破綻状態**であることを公表。

第2回あり方検討会（R6.11.8）
長期経営計画の検証と評価について

- 公社経営の基礎である長期経営計画の進捗を評価した結果、ほぼ全ての目標が達成できておらず、特に、伐採収益の項目は、実績が長期計画の約30%の進捗に留まっている。
- 公社の経営は、外部環境要因により悪化していることから、**公社の経営努力だけでは経営改善することが難しく、将来的には事業撤退も視野に入**ることを公表。

第3回あり方検討会（R7.2.20）
今後の検討の方向性について

- ここまでのあり方検討会での経過を踏まえ、議論の必要な論点（県の責任・分収造林事業のあり方・公社組織のあり方・債務整理のあり方・今後の森林整備のあり方）および現時点で想定される各論点の方向性案を複数案示し、今後の検討の方向性を議論した。
- あり方検討会では、**分収造林事業は中長期的に収束させ、公社は解散、今後の森林整備は、県もしくは県と市町の連携による公的管理の方向性が支持された。**

第4回あり方検討会（R7.5.13）
あり方の方針（案）について

第5回あり方検討会（R7.8頃）
検討とりまとめ

あり方検討会での議論の結果を基礎とし、今後の検討の中で関係機関との協議を重ねつつ、県としての方針（分収造林事業のあり方、公社のあり方、今後の森林整備のあり方）を決定していく。

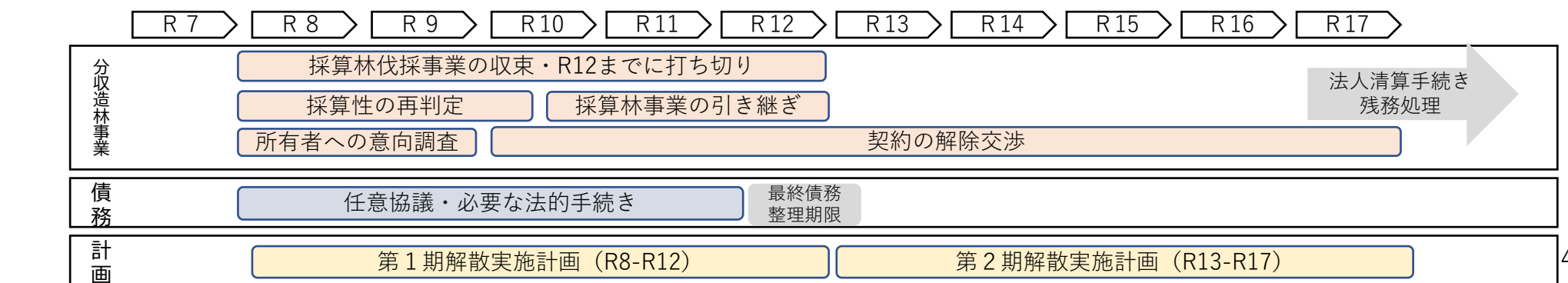
分収造林事業のあり方

★ 分収造林事業のあり方の方針（案）

現在の社会経済情勢下では、伐採収益で総額約188億円の債務弁済を行う事業スキームは実質的に破綻状態である。そのため、これまでの経営に区切りをつけ、将来に持続可能な森林整備の形へ移行するために、造林公社が行う分収造林事業は中長期的（5～10年を目途）に収束させる方針とする。

事業収束に向けた基本方針

分収造林契約の取り扱い	採算林の伐採	債務整理	長期計画・中期計画
契約満了を待たずに、 契約上の公社の持分を放棄する形で、契約の合意解除 を行い、 森林の所有権を土地所有者へ返還 する。	県として、分収造林事業の継続によって 債務弁済を受ける目的での団体運営費の支援は、継続できない。 団体運営費支援が無くなる前提で、採算性を再判定し、事業収束に向けて、 採算林伐採事業の打ち切りを図る。	整理の必要な債務額のうち、少なくとも、滋賀県が保有する債権については、将来的な全額放棄を念頭に、 債権者－債務者間で債務問題の解決を図るための任意協議を進める。	中期経営改善計画は、令和7年度末に、長期経営計画は、債務整理に目途が立った段階で、廃止する。 今後は、 5年を計画期間とする解散実施計画を策定 し、必要な手続きを進める。



一般社団法人滋賀県造林公社の組織のあり方

<あり方検討会での組織のあり方に関する主な意見>

- ・今の状況で公社が存続していくことはまず不可能。
- ・県と公社に責任が分離した状態でお互いに牽制がかからなかったことがこの問題の原因。
- ・採算林と不採算林を同時に扱ってきたことが公社に関する判断を歪ませてきた一つの要因。
- ・今後の公的な役割が環境林整備や森林管理に特化するのであれば、担う組織に機動性や柔軟性は不要。
- ・環境林整備に特化するのであれば、安定的な管理や政策決定、県全体の森林を俯瞰した政策判断が必要。

◎分収造林契約解除後の公社林の取り扱い（案）

採算林

- ・森林組合をはじめとする民間林業事業体へ伐採事業を引き継ぎ、**林業経営を推進**する。

不採算林

- ・所有者管理が難しい森林を対象に、**公的管理を推進**する。

あり方検討会での議論を踏まえ、
今後の公的役割は、不採算林への
環境林整備・森林管理に特化する

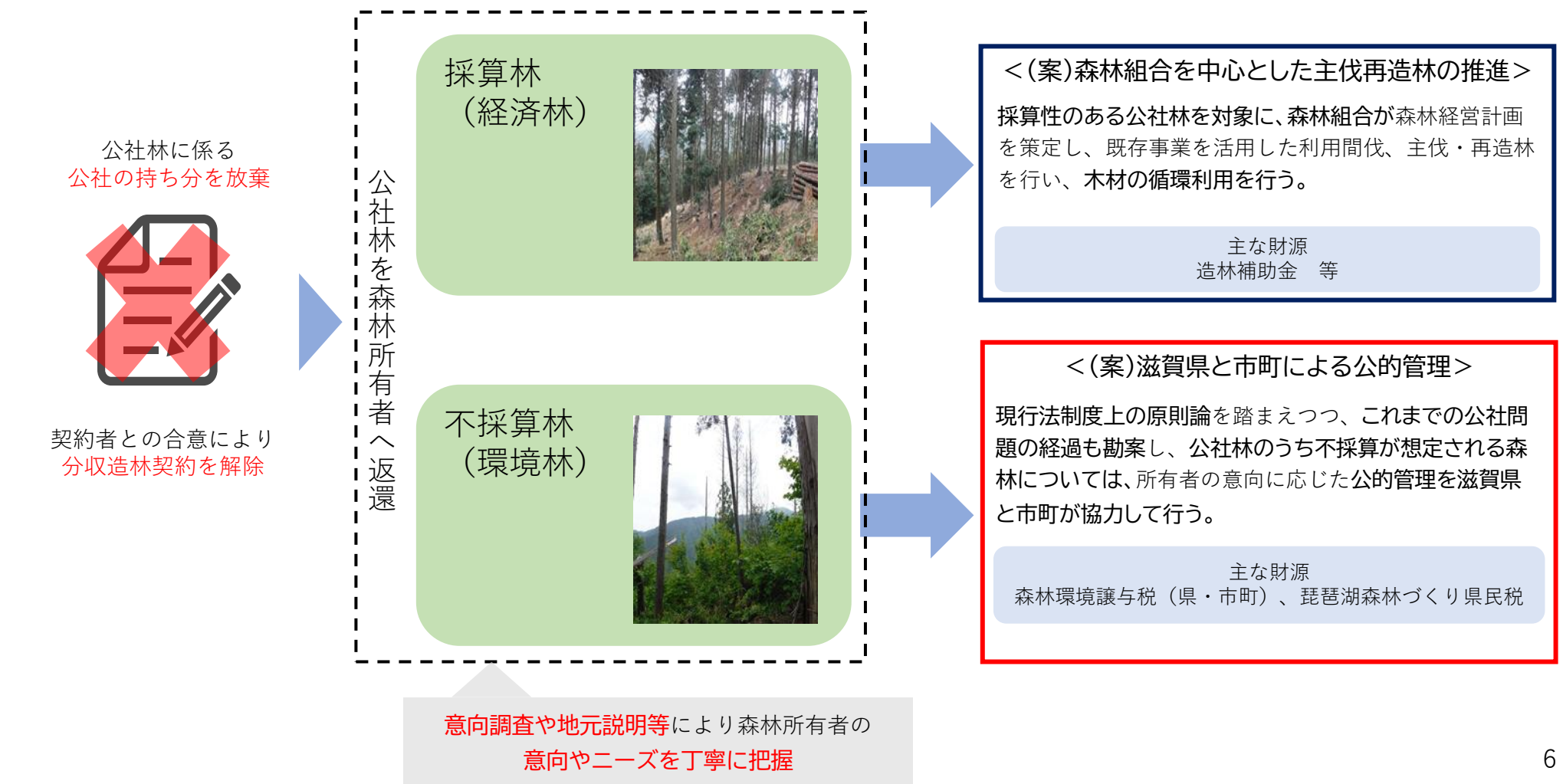
★ 公社の組織のあり方の方針（案）

造林公社は、分収造林事業の収束が
完了した段階で**解散する**。

※事業収束までの間、団体存続に必要な県からの支援は継続する。

公社林整備のあり方（案）

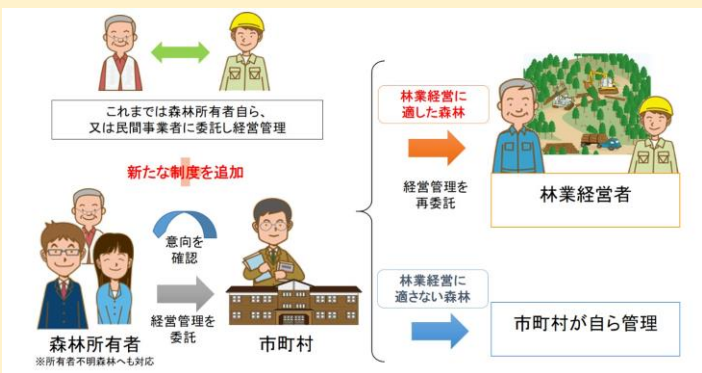
○ 県民への責任、自然への責任、下流への責任を果たすとともに、未だ見えぬ未来を想い琵琶湖の保全を目的に造林を行った**造林公社のレガシーを継承**し、“よりよき祖先”の視点から森林の持つ水源涵養機能を将来に渡し持続的に発揮させるため、未整備森林の解消を目的に、**所有者自身による管理が難しい公社林を、滋賀県と市町の連携による公的管理によって守り育てていくこと**としたい。



奥地水源林（公社林含む）の管理について

<原則論>

- ・原則（民法上・森林経営管理法上）森林管理は所有者責任
- ・所有者が管理できない森林は森林経営管理制度により市町村の責任で管理することとなっている。



<県と市町の役割分担>

平成31年4月1日に策定した「琵琶湖森林づくり県民税および森林環境譲与税の使途に関する基本方針」で、以下のとおり整理。

	琵琶湖森林づくり県民税	森林環境譲与税
使途の考え方	環境重視と県民協働の視点に立った施策で、 森林経営管理法に基づく市町の支援等以外	森林経営管理法に基づく施策
県の使途	水源涵養などの機能が広域に発揮される奥地での針広混交林化 等	森林経営管理法に基づく市町の支援 等
市町の使途	ニホンジカの捕獲、モデル的な木造公共施設整備、森林環境教育 等	放置森林の整備と境界の明確化、地域の森林整備促進につながる県産材の利用 等

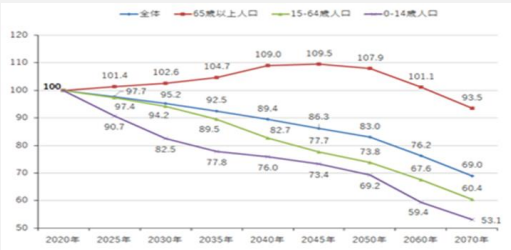
公社林（不採算林）の契約解除後は、所有者責任による管理 or 森林経営管理法に基づく市町管理が原則

ただし・・・

<課題>

- ・森林経営管理法については、制度創設から5年以上が経過しているが、全国的に実施率が低い。滋賀県でも様々な課題があり、全国平均以下の実施率に留まる状況と認識。

	滋賀県	19市町計
林業職員数	125人	4人
意向調査実施率		5%
全国平均実施率		10%



<造林公社問題のこれまでの経緯>

- ・滋賀県が設置した造林公社で県内2万haで造林事業を実施。
- ・将来に持続的な水源涵養機能の維持保全を条件に多額の債権放棄を下流自治体をお願いしてきた経過。

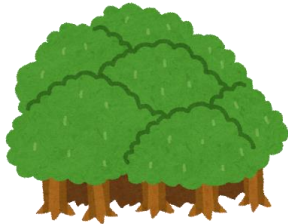
奥地水源林（公社林含む）について、県と市町が協力して整備、管理できる体制（組織、財源、情報）の構築について検討したい。

長浜市の森林の概要について

森林総面積 37, 294ha			
人工林(34%)		天然林、竹林等(66%)	
12, 851ha		24, 443ha	
民有林(97%)	国有林・公有林(3%)		
12, 514ha	337ha		
分収造林地以外(83%)	分収造林地(17%)		
10, 326ha	2, 188ha		



R 1 ～ R 5 間伐実績	
・ 間伐事業（木材資源の確保が目的で搬出可能な場所での間伐）	54箇所 5 7 6 h a
・ 環境林整備事業（生態系保護等に重要な環境林にするための間伐）	53箇所 3 2 3 h a



- 本市の森林総面積37, 294haのうち、木材資源の確保が目的である、人工林は12, 851haで34%を占めている。（天然林等が24, 443ha：66%）
- 人工林12, 851haのうち民有林が12, 514haで97%を占めている。（国有林・公有林が337ha：3%）
- 民有林12, 514haのうち分収造林地以外が10, 326haで83%、分収造林地が2, 188haで17%を占めている。
- 分収造林地以外10, 326haのうち直近5年間で木材資源の確保が目的で搬出可能な場所での間伐は54箇所576ha、生態系保護等に重要な環境林にするための間伐は53箇所323ha、合計899ha実施している。

長浜市の森林施策の推進に係る事業費及び森林環境譲与税の充当先について

現 状

- 本市の林業振興対策事業費、林道治山維持管理費事業費、林道治山整備事業費、林業振興事務経費、林業施設費及び地域おこし協力隊事業費総額は149,762千円となっている。（令和6年度決算見込額）
- 森林環境譲与税59,053千円については、林業振興対策事業費49,419千円のうち27,018千円を、林道治山維持管理費49,284千円のうち29,340千円を、また林業施設費5,566千円のうち2,695千円をそれぞれ充当（全額充当）している。（令和6年度森林環境譲与税額見込額）
- 〈注〉林道治山整備事業費31,300千円、林業振興事務経費2,343千円、地域おこし協力隊事業費11,850千円の合計45,493千円については森林環境譲与税が充当されていない。（※林業振興対策事業費等104,269千円に対し59,053千円が充当されている。）

令和6年度森林環境譲与税の決算額に占める充当額（譲与額：59,053千円）

森林環境譲与税の事業区分	事業内容	令和6年度 決算見込額(千円)	令和6年度 森林環境譲与税額 (充当先) (千円)
林業振興対策事業費	生活環境保全林維持管理委託料	49,419	27,018
	自然と森に親しむ体験交流・保全事業委託料		
	災害に強い森林づくり事業委託料		
	造林間伐事業補助金		
	森林環境整備事業補助金（獣害）		
	森林多面的機能推進事業補助金		
	長浜市産材利用促進事業補助金		
	森林境界明確化支援事業、推進事業補助金		
林道治山維持管理事業費	林道維持補修工事費他	49,284	29,340
林道治山整備事業費	新設改良工事請負費	31,300	0
林業振興事務経費		2,343	0
林業施設費	施設修繕料、指定管理料	5,566	2,695
地域おこし協力隊事業		11,850	0
計		149,762	59,053

長浜市における分収造林地を森林所有者へ返還された場合の影響について

課 題

- 分収造林地（2, 188ha）の整備・管理には相当の「カネ」と「時間」が必要となる。
仮に本市の分収造林地2,188haを全て、環境林に整備した場合の事業費は、概ね4.3億円かかる試算している。
積算内訳については下記のとおりである。なお、本市の森林施策の推進に係る事業費総額149,762千円（令和6年度決算見込額）の約3年分に相当する。

（積算内訳） 県の環境林整備事業（保育間伐：2割間伐）の単価
標準経費199,400円／1ha当たり×2,188ha＝436,287,200円

- 分収造林地以外の10,326haのうち、直近5年間で、生態系保護等に重要な環境林にするための間伐は323ha（3.1%）、木材資源確保のための間伐は576ha（5.6%）、合計899ha実施している。これは10,326haの8.7%に相当し、分収造林地2,188haの41.1%に相当する。年間換算すると、1年あたり約180haを整備することに相当する。
仮に分収造林地2,188ha全てを整備するとなると、約12.2年かかり、大きな負担となる。
- 本市の森林施策の推進に係る事業費総額に対する森林環境譲与税充当率は39.4%となっている。なお、当該税については、本市の貴重で大事な財源であるため、今後も維持していく必要がある。
- 仮に県造林公社と森林所有者との法的問題が解決され、県の責任や役割を明確化されたうえで、造林公社が解散されると、県造林公社から森林所有者へ分収造林地が返還され、所有者自らが森林を管理することとなる。なお、返還された分収造林地が採算林の場合は、森林組合等に委ねられる可能性が高くなるが、不採算林はそのまま放置されるなどの影響が出てくる可能性もある。
- 現在、森林組合は森林所有者から委託されて維持管理する場合であっても、経営の状況等を鑑み、本市が公共的な森林政策の面から補助しているので、これ以上新たに委ねられることになると、森林組合に維持管理してもらっている森林整備状況等に新たな財政的・人的負担が生じかねない。



新たな財政的・人的負担の増加に対する県による支援策の検討が必要

「市長会」代表(長浜市長)の委員としての主な意見

「県有林化」又は「公社
有林化」等「公的管理森
林化」の必要性

市町の森林整備を進め
るための貴重な財源で
ある「森林環境譲与税
の重要性」

「市長会」及び「首長会
議」等における「活発な
議論の必要性」

森林経営管理法は、所有者が放棄した森林を公的管理する趣旨であり、県造林公社が管理していた森林を市町に責任を負わせる趣旨で使うべきではない。

「市長会で述べられた意見」(令和7年5月20日開催)

- 県の施策である以上、県が最後まで責任をとるべきである。
- 少なくとも主たる責任は県が負うべきである。 e t c ...

今後の方向性に対する「長浜市の意見」

- この市長会の方向性の議論を十分尊重し、県造林公社問題に真剣に向き合いながら、検討委員会において、県の責任や役割の明確化と、県が責任をもって主体的にこの県造林公社問題の解決に取り組んでいただきたい。
- 市長会において、県造林公社問題について議論を深めていく必要があると考えている。
- 首長会議において、他の首長様とともに、県に対し県造林公社問題に対する「責任ある対応」を強く求めていく必要があると考えている。