

林業公社存廃の他県調査の結果について

I. 調査の趣旨

他県の調査は、各県の担当部署の皆様のご協力を得て、調査票（非公開）を作成いただくとともに、様々な検討資料をご提示いただきながら聞き取り調査を実施したもので、調査の視点は、存廃のメリット、デメリットを確認し、存廃の判断の決め手となった要因は何かを明らかにし、本県に照らして検討することを目的としている。

II. 調査県一覧表

廃止県		存続県	
県名	公社名	県名	公社名
青森県	(社) 青い森農林振興公社	秋田県	(財) 秋田県林業公社
山梨県	(財) 山梨県林業公社	岐阜県	(社) 岐阜県森林公社
愛知県	(社) 愛知県農林公社	高知県	(社) 高知県森林整備公社
広島県	(財) 広島県農林振興センター		

III. 調査の日程及び調査委員

調査県	調査日	調査委員
山梨県、岐阜県	平成25年5月23～24日	委員全員
青森県、秋田県	平成25年5月28～29日	今井委員、小川委員
愛知県、広島県、高知県	平成25年6月5～7日	植木委員、中村委員

IV. 調査の結果

ここでは、廃止県・存続県それぞれの調査で得た存廃の判断に関連した重要な項目毎に、各県の対応、考え方を取りまとめている。

なお、あくまでも「県民負担」という視点をもってまとめたものである。

1. 長期収支見通しについて

【廃止県の考え方 1】

長期収支予測については、各県で作成されていた。試算条件は各県で異なるため一概に比較はできないが、廃止県においては、表1-1のとおり大きな負債が残る試算となっている。また、県・公社を同一と考える連結の考え方をを用いて、存続と廃止を比較している県はなかった。

(表1-1)

県名	分収林 経営面積	廃止決定時の負債額		長期収支試算額			
		負債額(A)	ha当り	試算年	最終年	試算額(B)	ha当り
青森県	10,215 ha	△367億円	△360万円	H22	H68	△313億円	△306万円
山梨県	7,711 ha	△269億円	△349万円	H22	H67	△208億円	△300万円
愛知県	4,767 ha	△211億円	△444万円	H24	H112	△191億円	△401万円
広島県	14,832 ha	△467億円	△315万円	H23	H79	△372億円	△252万円
長野県	14,774 ha	△310億円	△210万円	H24	H88	△107億円	△72万円

※ 負債額は各県廃止決定時の額、長野県は平成23年度末の額

廃止県は、林業採算性の悪化に伴い債務問題が顕著化し、多額の公社債務が今後更に増加する恐れがあるとし、これ以上の経営は困難とした判断や三セク債の活用により、今後の金利上昇による公庫借入金の利息額増大のリスクを回避し、長期利息を縮減するメリットが大きいということが、判断の大きな要因となっている。また、三セク債の活用のため検討を急ぎ、県営林移行後の将来が見えない県や県有林の規模が大きく一体的な管理により事務費等が縮減される県もあった。

多額の公社債務は廃止により解消するものの、県としての債権は放棄することから、その処理に多額の県民負担が伴うことや、今後の分収林管理が県営林に移行することから将来の負債が見えにくくなる（県民に分かりにくくなる）一面も有しているという考えも聞かれた。

他県においては、存続及び廃止それぞれの長期収支予測を公平に比較検討した資料が得難かった。

<聞き取り事項>

① 負債の取扱いについて

- 債権放棄により公社債務を解消
- 将来的な県民負担の縮減
- 今後の金利上昇による公庫借入金の利息額増大のリスクを回避
- 債務処理に多額の県民負担が伴う
- 現状の負債が整理されるが、今後の負債が見えにくい

② 三セク債の活用について

- 支払利息の軽減のため期間限定措置であることから速やかに活用
- 契約者等へ説明と契約変更等を実施する改革期間に5年を要し、三セク債の活用期限に間に合わない

③ 国の支援措置（特別交付税、造林補助金等）の活用について

- 国の抜本的な公社対策が講じられない
- 県有林化した後に、経営改善を図る中で補助メニュー等を活用
- 特別交付税措置は検討の対象外
- ④ その他
 - 存続した上での経営改善は議論の俎上に上がっていない
(公平な存続、廃止の比較検討がない)

【存続県の考え方 1】

長期収支予測については、各県で作成されていた。試算条件は各県で異なるため一概に比較はできないが、存続県においては、表1-2のとおりである。

(表1-2)

県名	分収林 経営面積	負債額		長期収支試算額			
		負債額(A)	ha当り	試算年	最終年	試算額(B)	ha当り
秋田県	22,044 ha	△418億円	△190万円	H19	H95	69億円	31万円
岐阜県	14,370 ha	△381億円	△265万円	H21	H109	1億円	4万円
高知県	14,909 ha	△279億円	△187万円	H24	H91	△152億円	△102万円
長野県	14,774 ha	△310億円	△210万円	H24	H88	△107億円	△72万円

※ 負債額は平成23年度末の額

存続県においても、長期収支予測は作成されているものの、県・公社を同一と考える連結の考え方をを用いているところはなかった。

存続県は、企業感覚で経営改善に取り組みながら経営し、国等による支援制度を最大限に活用することで、長期収支見通しは好転するとして存続の要因とし、県営林に移行し運営する場合は、事務負担が増大するとともに管理体制の構築が困難で決して得策であるとは言えないとしている。また、現行の県利子補助金及び無利子貸付の利息相当分に対する約50%の特別交付税措置についても、メリットが大きいと判断している。

<聞き取り事項>

- ① 負債の取扱いについて
 - 長期収支で最終的にプラスに転じることから現状維持を判断
 - 県からの貸付金を無利子化し経営改善を図る
 - 長期債務を県民に対してわかりやすく明示できる
 - 今後の長期貸付金利の変動が最終的な県民負担額に影響
- ② 三セク債の活用について
 - 無利子貸し付けに係る特別交付税措置の充当の方が有利との判断により活用せず（三セク債活用の特別交付税措置のメリットが少ない）
- ③ 国の支援措置（特別交付税、造林補助金等）の活用について
 - 国等による支援制度（無利子貸付、国庫補助事業、特別交付税措置等を最大限に活用
 - 新たな造林補助メニューも活用しつつ、伐採方法についても採算性向上に資する手法を導入

2. 事務負担について

【廃止県の考え方 2】

公社廃止に伴う契約変更事務は、簡略化するため承継同意のみで進めている県もあるが、分収率の見直しを合わせて実施する契約変更手続きを進めている県もあり、相当の人員と期間を要している。県によっては改革期間を5年間取って、それなりの体制を持って、現在も移行手続きを実行している。

契約変更手続きは、説明会、個別説明を行いながら推進しているが、最終的に未相続者、不明者、契約拒否者等の難しい契約者の対応が課題であり、変更契約できない場合もあり得る。

また、民事再生手続きは、煩雑で多大な労力が必要であると聞いている。

<聞き取り事項>

- 契約者との変更契約に多大な時間と事務負担が必要
- 民事再生手続きが煩雑で、多大な労力が必要

3. 森林管理体制について

【廃止県の考え方 3】

廃止後は県営林に分収林の管理を移管することとなるが、現行の県有林の管理体制でそのまま移行できる県は少なく、移管後の追加人員増要求をしている状況で、実施体制の目途が立っていない県が多かった。

県によっては、既存の林業公社に県有林の管理委託を実施していたが、廃止に伴い新たな管理委託先を検討せざるを得ない状況もあった。一方で、県営林移管後の管理について、検討委員会を設置し経営方針を策定している県も見られた。

また、プロパー職員の処遇については、林業公社廃止までに公社自らが再就職の適切な対応を行うこととなっているが、実際は県も関与せざるを得ない状況のようである。短い期間でのプロパー職員の処遇対応や議会対応に相当の苦労があったと聞いている。

<聞き取り事項>

- 公社有林に比して県有林の面積がはるかに大きいことからマンパワーの問題なし（1県）
- 県営林管理の追加の人員（担当職員）の要求を検討
- 県営林移管後の実施体制（人員、予算等）のメドが立っていない
- プロパー職員の処遇の検討が発生
- 県営林の委託管理を公社が実施しているため、新たな委託先を検討

【存続県の考え方 3】

存続県の林業公社は、プロパー職員と県職員の派遣により運営されている県が多いが、適正な事業を推進するためには、長年に渡り経営森林の現状を把握しているプロパー職員の存在は大きい。県職員の場合は2～3年で人事異動があり、現地情報の引き継ぎまでは難しく、円滑な経営に支障を来す恐れがある。

県によっては、一定のプロパー職員の確保は必要であり、今後の課題と位置付けて検討している。

他県の県有林の状況は、1県を除いて、経営面積は小さく、公社有林をそのままの体制で引き受ける状況にはない。

<聞き取り事項>

- プロパー職員雇用、県職員の派遣を継続
- 県営林の委託管理を引き続き公社に委託（公社の存在大）
- 県有林に比して公社有林の面積が大きいことから現行体制の方が有利

4. 経営改善見通しについて

【廃止県の考え方 4】

現行の林業公社が行っている分収率の見直しや施業の長伐期化は、公社を廃止し県営林に移管しても有効な経営改善策であるが、管理費の縮減は、分収林を適正に管理継続できることが前提である。

他県の調査では、既存県有林の規模が大きく一体的管理で人件費等の管理費が縮減できる県はあったものの、ほとんどは県営林に移管した場合のコスト低減は検討途上であった。

管理コストの低減策では、不採算林（地利条件や野生鳥獣被害等により将来に渡って収益の見込みのない森林）を整理して、余分な箇所へ経費を掛けずにスリム化して運営することの意義は大きい。県営林化することは、公益的機能をより重視するという責任も生じることから経済的な概念で不採算林を整理することは難しくなると聞いている。

<聞き取り事項>

① 経営改善について

- 県有林と一体的な管理により、人経費の縮減と効率的な施業が可能（県有林の規模、管理体制による）
- 県営林にした上での低コスト化等の取組により経営改善を検討（県営林にすることで公社に比べて経営改善するとの判断）
- 分収率の見直しを着実に実施する一方で、改革期間中に契約変更が終了しない可能性

- ② 不採算林の取扱いについて
 - 不採算林についても、そのまま全て県有林化
 - できるだけ不採算林の整理を実施

【存続県の考え方 4】

存続県は、どの県も検討委員会等の検討を経て、経営改革プラン、経営改善計画等を策定し、分収率の見直し、不採算林の整理、効率的な事業執行等を実践し、将来の債務額の解消、縮減に努力している。

特に、経営森林の実情を細かく把握した「施業地カルテ」を活用して企業感覚による経営を目指すことや、J-VERの取組など新たな収入に結び付く事業展開を検討している。

不採算林の整理は、借入金利息や事業コストを縮減し、低コストな経営を目指すには必要なことであるが、契約解除には契約者の承諾を得る説明会の開催や借入金の償還が伴うため、債務超過にならないように資金調達（自己財源、補助金等）が必要である。

＜聞き取り事項＞

- ① 経営改善の見直し（確実性）について
 - 施業地カルテの活用など企業経営感覚により個々の現場をきめ細かく把握
 - 長期と短期の両方の経営改善計画を策定
 - J-VERの取組や地元イベントの開催などにより事業への理解の醸成
 - 将来にわたって現体制により管理する継続性による改善を期待
 - 分収率の見直しを着実に実施
- ② 不採算林の取扱いについて
 - 不採算林は契約解除し負債を整理。一方で、当該地の施業放棄による機能低下を懸念（不採算林の整理で管理コスト縮減）
 - 個々の施業地の採算性を分析中

5. 行政課題としての位置付けについて

【廃止県の考え方 5】

木材生産、地球温暖化防止の吸収源対策等、公益的機能を有する森林の間伐を中心とする森林整備の推進は、どの県においても大きな課題である。

林業は言うまでもなく、木材生産が始まるまでは、補助金の活用はできるものの事業費を投資する仕組みである。この掛った経費の内訳（借入金の状況等）について、公社の場合は極めて公正に県民に開示しながら本日に至っている。

このため、県の財政運営面で非常に大きな債務が目立ち、繰り返し見直し検討の対象となってきた。このような状況から経営専門委員会や包括外部監査の報告を受け議会や県トップの判断で廃止を決定したケースも見受けられた。

また、不採算林が半分程度占める中で、県営林化により公益的機能に軸足を置いた管理方針に転換している県もあった。

<聞き取り事項>

- 分収造林事業の政治問題化の解消
- 検討段階でトップダウンによる廃止判断があり
- 県営林化することで公益的機能に軸足を置いた管理が可能

【存続県の考え方 5】

廃止県同様、公益的機能を有する森林の間伐を中心とする森林整備の推進は、各県の重要な課題である。

その中で、林業公社の経営する森林を、伐採時期を迎えるまで健全に維持管理していくことは、契約者はもちろん県民に対しても果たさなければならない責務であると考え、経営状況を県民に開示しながら、今後とも開かれた公社経営をして行くことが重要と判断している。

<聞き取り事項>

- 公益的機能の維持が可能
- 公社有林のウエートも比較的高いことから、廃止という判断が林業界に与える影響も加味
- 廃止の場合の事務処理量も判断材料として加味