

## 長野県林業公社の存廃のメリット・デメリット等の論点整理

林業公社経営専門委員会（以下「本委員会」という。）は、「林業公社存続・廃止の他県調査の結果」のまとめを踏まえて、第2回の本委員会の議論で各委員から出された意見を基に、当県の林業公社の今後の方向性を検討・判断するのに必要となる存続・廃止のメリット・デメリット等の論点を項目別に整理した。

本委員会としては、存続・廃止の議論に当たり、「県民負担」を最小にする選択をすることや、森林経営の継続性を維持しつつ、森林の多面的機能を高めること、森林経営を継続するために望ましい組織体制の在り方、を視点に検討するべきというのが基本的な立場である。

このため、事業実施に関連する累積収支や損益の優位性を評価するとともに、森林の持つ諸機能を維持し高めるための効率的、効果的な管理を継続するための数値に表せない様々な要因を総合的に評価すべきと考えている。

### 1. 長期収支見通しについて

#### 【当県における状況・考え方】

1-1 「県民負担」と言う視点で、長期収支見通しを示すためには、林業公社の収支のみではなく、関連する県の収支を盛り込んで連結した収支・損益を試算することが必要である。これにより存続・廃止の場合の長期収支見通しの比較が可能となり、より「県民負担」を表すことができると思われる。

例えば、公社存続の場合の県派遣職員の人件費は、県負担と公社負担を伴うが、公社単独での長期収支見通しでは、公社負担分の人件費のみで試算しているため、県民負担の視点から見ると県派遣職員の県負担分の人件費を含む長期収支見通しが必要である。

したがって、公社の廃止・存続を公平に評価するためには、県と公社の関連する収支を合算した試算が必要であり、①存続の場合は、県派遣職員の人件費の県負担と公社負担の両方を試算し、②公社を廃止した場合には、県職員全体の人件費を試算して、比較する必要がある。

1-2 「連結収支及び損益」の試算結果は、別紙 資料2-2のとおりである。

県と公社の「連結収支等」の考え方によると、存続・廃止の判断により差異が生じる項目としては、

- ① 県移行に伴う契約変更手続きに係る経費  
（公社を廃止の場合に、県営林へ移管するための事務負担が増加する。）
- ② 日本政策金融公庫への損失補償の償還に係る利息  
（公社廃止の場合に負担が増加する。）
- ③ 平成24年以降の日本政策金融公庫借入金に係る利息  
（公社存続の場合の支払利息と公社を廃止し県営林で実施した場合の支払利息の差額。公社存続の場合に負担が増加する。）
- ④ 管理費（人件費等）

（公社存続の場合の県派遣職員及び公社職員の人件費等と公社廃止の場合の県営林としての管理に係る県職員の人件費等との差額。公社廃止の場合に負担が減少（役員の人件費分）する。（存続の人件費等＞廃止後県営林管理の人件費等））

の4点が挙げられる。つまり、公社の存続・廃止により、長期収支の観点から県民負担に影響を与える因子は、以上の4点であると判断した。

以上を踏まえた試算結果によると、公社を存続した場合の方が、廃止して県営林で実施する場合と比べ、7億円程度県民負担が少ないという結果が見て取れるが、長期的な視点で見れば、決定的な要因とはならない。

1-3 国の支援措置は重要な因子であるが、見通しが不明確である以下の因子については「連結収支及び損益」には含めず、別表記として取り扱うこととした。

① 公社廃止の場合に公社が抱えている負債の整理に当たっての国からの支援策である「第三セクター等改革推進債」（H21～H25）を活用すると、日本政策金融公庫への損失補償額の一括償還により償還期間が短縮することで、利息を24億円軽減できる。（公社廃止の際にプラスとして作用する因子）これは、今後56年間（H79まで）の支払利息29億円が、10年間の三セク債返済利息5億円に圧縮されることを意味し、さらにその半分の2.5億円に特別交付税措置がある。

一方で、県は三セク債の返済に充てるため、年間10億円弱の資金を用意する必要があり、県の財政負担は厳しくなることが予想される。

② 公社が存続する場合に県が公社に対して行う無利子貸付分に係る国からの「特別交付税措置」が、仮に今後20年間交付されると、37億円の県歳入が見込める。（公社が存続する場合にプラスとして作用する因子）

このような、林業公社に係る支援措置については、最大限活用できるよう特別交付税措置の継続、措置率の引き上げや公庫の既往債務の償還期限の延長と利子負担の軽減等、引き続き国に対して要望していく必要がある。

その他、見通しが不明確であったり、評価額が確定できないため「長期収支及び損益」には含めず、別表記として取り扱うこととした項目（因子）は以下のとおり。

③ 今後、日本政策金融公庫から借入する保育・伐採等の事業資金は、公社存続の場合24億円であるが、県営林に移行した場合は、公社が実施する場合に比べて補助金収入が減少することから51億円の事業資金が必要となる。事業資金は借入金で賄うため、今後借入金利が上昇する場合には、県営林に移行する場合の方が金利上昇の影響を大きく受けることになる。

このことから、県営林に移行した方が今後の借入金の「金利変動」の影響をより大きく受けることにもなる。

④ 公社を廃止する場合には、保有する森林資産を現在価値で評価し、県に「代物弁済」する必要が生じる。その場合の代物弁済額に消費税が掛り、新たな負担が発生する。（仮に本県公社有林の時価評価額を推定し、代物弁済額に掛る消費税額を試算すると約2億円となる。）

1-4 現在、長野県林業公社が経営する分収林は、公社の存続・廃止がどちらになったとしても平成88年度まで継続することとなる。このため、存続の場合には引き続き県貸付金等の運営財源が必要となる。

一方、廃止し県営林に移行した場合にも一般会計からの繰入金等の運営財源は必要である。この場合、経営が県営林事業全体でなされることから分収林事業に係る収支が県民に見えにくくなる側面がある。

公社の県からの借入金残高は、平成24年度末で219億円あり、公社を廃止し県営林に移行した場合には、県は全額債権放棄することとなり、多額の県民負担が伴うこととなる。

一方、公社を存続した場合、事業地ごとの清算に際して、事業地によっては資産である木材販売高が、負債である借入金残高を下回ることにより、債務超過になる可能性がある。この場合、県・公庫への借入金の返済資金が不足することになり、返済額の一部に県からの借入金を充てざるを得なくなり、最終的に県からの借入金の一部が返済できなくなる可能性がある。現在の長期収支見込みでは、平成88年度末の累積の長期収支差額107億円のマイナス分が県に返済できなくなる借入金（県の債権放棄）と試算している。

1-5 今後の木材価格の動向は長期収支に大きな影響を与え、県民負担の観点からも重要な要因である。このため長期収支シミュレーションによる経営状況の予測は常に行う必要がある。

しかし、今後の木材価格の動向は、公社の自助努力のみによっては解決しがたい外部要因の側面を有しているとともに、公社廃止の場合も存続の場合も連結収支に同様の影響を及ぼす（連結収支に差を及ぼさない）。したがって、木材価格の今後の動向は廃止・存続の有利・不利を判断することには影響しないものとして扱っている。

## 2. 事務負担について

### 【当県における状況・考え方】

2-1 公社の存続・廃止いずれにしても、「長野県林業公社経営改善集中実施プラン」に基づき実施している契約者との間の分収割合、契約期間の変更契約手続きは、経営改善を進めていくこととなるため、その事務負担は継続する。

2-2 公社を廃止し県営林として引き継ぐ場合については、他県調査の結果も参考にすれば、概ね以下の手続き・検討が必要になる。また、これらの手続きには一定の期間と体制を要し、廃止に係る関係職員の事務負担が増大することに留意が必要である。

① 契約の承継手続き

（県への移管同意の取り付け、地上権移転登記・公有財産の取得手続き等）

② 債務の処理手続き

（処理方法は、任意解散、民事再生手続き等によって、必要となる手続き期間

等が異なることに留意が必要)

- ③ 公社解散手続き
- ④ プロパー職員の処遇
- ⑤ 県議会による債権放棄の議決

2-3 廃止の場合の手続きを当県において実施すると仮定した場合、現行の林業公社の事業運営をしながら事務処理を行うためには一定の体制が必要であり、長期収支見通しにおいては、別に人員6名、処理期間5年間で2億円の人件費が必要と試算しているところである。

また、関係者の聞き取り調査では、現在の林業公社に対する契約者の信頼は厚いことから、管理主体が県になっても現行通りの森林管理・サービスの提供ができるよう、どのような体制をもって森林管理をするのか具体的に説明をして理解を得ることが必須となる。

2-4 存続の場合、事務負担は発生しない。

### 3. 森林管理体制について

#### 【当県における状況・考え方】

3-1 公社の存続・廃止いずれにしても、公益的機能を有する森林を維持管理しなければならないことは同じであり、森林管理の継続性と企業感覚を持って経営管理する体制が必要である。

3-2 長野県林業公社が経営する森林については、現在、県からの派遣職員6名、プロパー職員5名、嘱託職員3名の14名体制に加え、現場を良く知る業務主任（事業費で人件費計上）を現地機関に7名配した体制により約1.8万haの契約森林の管理がされているところである。今後、公社が存続する場合にはプロパー職員を中心として公社の機能を十分に発揮するための人員構成を確保する必要がある。

3-3 公社のプロパー職員は、分収林の現地状況を継続して把握し、事業体への施業指導や契約者への施業技術のアドバイス等を行っており、プロパー職員の持つ現場指導能力等をフルに活用する森林の受託管理や森林の施業管理調査等の新たな取り組み方策も検討すべきである。

3-4 一方、公社廃止を選択する場合に受け皿となることが想定される県営林については、現在、県庁職員3名、各地方事務所職員10名（県営林以外の業務も兼務）等により約1.7万haとほぼ公社と同規模の県営林（県有林、\*県行造林等）の管理がなされているところである。そのうち主に事業管理している人工林面積が約1.3万haを占めている。

また、県営林については、県の「模範林」としての性格を有していることから、J-VER（森林整備によって吸収された二酸化炭素量について、オフセット・クレジット制度の認証を受け、環境貢献に取り組む県内外の企業や団体に販売するもの）

への取組、震災復興に必要となる木材の機動的な供給など、幅広い業務を限られた人員により担っているところである。

※県行造林と公社分収林の違い

県営林には公社分収林と同じ2者契約（県と所有者）の県行造林地が含まれる。

県行造林は、昭和17年から治山治水の促進・水資源等の確保を図るために、裸山などの荒廃森林を県の公的管理で復旧を図ったもの（公益的機能重視）。

一方、公社造林は昭和41年から森林の木材生産力を高めるために広葉樹林を針葉樹林に転換し、森林の公益的機能の発揮に加え将来の収益性も求めるもの（公益的機能と経済性を両立）。

国策として進められた両者の分収造林の契約時期の時代背景からくる造成目的の違いがある。

3-5 このため、公社を廃止して県営林として引き継ぐ検討をする場合については、上記のような県営林担当者が担うこととなる森林管理面積が、現在の倍程度となることから、必要な人員の確保が可能なのかという点について、県における行政改革（組織定員関連）の検討状況等から慎重な判断が必要となる。

公社有林を引き受けて管理するためには、現状の県営林体制に加え、追加的なマンパワーの確保が必要であり、長期収支見通しでは、13名の人員が新たに必要となると試算している。

3-6 さらに、これまで森林の管理育成を担ってきた公社から県に管理者が移行することについては、どの程度公社が現地を把握し、契約者と接触してきたかで、相手方の受け止め方が異なるが、改めてこれまでの経緯等も踏まえつつ、契約者の意向把握が必要であると思われる。

#### 4. 経営改善見通しについて

##### 【当県における状況・考え方】

4-1 現在、長野県林業公社においては「長野県林業公社経営改善集中実施プラン」の第2次プランを実施中であるが、第1次プラン（平成20年度～24年度）の5年間では、利用間伐実績が目標に対して達成率77%、分収率見直し実績が目標に対して達成率64%にとどまっているところである。

このような状況の中で、第2次プランにおいては、利用間伐の計画を第1次プランの3倍以上に、分収率見直し件数を2倍以上に引き上げた目標を設定しているが、公社の存廃の結論に関わらず、当該目標の実効性を向上していくため、本委員会としては、きめ細かな進捗管理の仕組みを導入する必要があると考える。

4-2 他県調査、当県公社との契約者からの聞き取り等を踏まえれば、個々の森林（契約地）の正確な現況把握とカルテを整備して将来にわたっての確実な管理を実施することに加え、公社有林に近接した私有林との施業（路網整備等）の連携など改善すべき点が多い。

なお、森林整備にあたっては、県営林等の公共団体が実施する発注方法に比べ、公社には自由度が高く、プロポーザル方式等の発注方法や周辺森林との団地化に伴う管理委託等の新たな方法を検討することも可能と思われる。

- 4-3 さらに、長野県の県営林において取り組んでいるような模範的活動（3-4参照）など、公社が従来取り組んでこなかった分野についても、積極的に活動の場を広げ、企業経営感覚を持って事業展開するなど、事業への理解醸成を深めていくことが必要であると考えるとともに、長期収支予測についても、プランの進捗状況に応じて不断の見直しを行い、県民に示していく仕組みとする必要がある。
- 4-4 一方で、林業経営は長期に渡って営まれる性格を有しており、契約者からの聞き取りでも明らかになったように、公社が契約者（地元住民）との連携を重視しつつ、他の森林所有者の模範となる森林の育成をしてきたことは評価でき、将来にわたってこのような管理体制の継続性が担保されることにはメリットがある。
- 4-5 長野県においては、「信州F-POWERプロジェクト」として、今後、木材利用を推進する取組を県下挙げて進めることとなっている。公社についても、同プロジェクトに積極的に関わる（積極的な出材）ことにより、経営改善を図っていくことが必要である。
- 4-6 経営改善の検討に当たっては、「不採算林」をどのように取り扱うかが一つの議論となるが、公社の存続・廃止いずれにしても、余分な箇所に経費を掛けず、管理コストを低減してスリムな経営をするとともに、有利子借入金の早期解消を図るため、不採算林の整理は避けて通れない。

## 5. 行政課題としての位置づけについて

### 【当県における状況・考え方】

- 5-1 当県の林業公社は、昭和41年設立以降、森林所有者の資金力、自助努力のみでは実施しがたい条件不利地を中心に造林を進め、県土の保全や地域の雇用の場の提供といった役割を果たしてきているところである。

公社有林は約1.8万haであり、長野県の民有林面積約68万haのうち約3%に過ぎないとの見方も出来なくはないが、上述の通り、所有者の自助努力に期待できない条件不利地における森林管理を担ってきたことは、言わばセーフティーネットとしての役割であり重要であったと言える。

- 5-2 現在、本県では国の森林・林業再生施策に基づき、将来にわたって計画的・効率的な森林管理を行うために森林を集約化していく手段として「森林経営計画」の作成を県内各地で進めているところである。

分収造林以外の多くを占める私有林については、意欲のある森林所有者や長期の施業委託を受けた森林組合が中心となって、森林を取りまとめて「森林経営計画」を作成し、将来に渡って管理することとしている。

一方、公社有林や県営林については、公社や県自らが「森林経営計画」を作成す

ることにより長期的な森林管理を担保することとしている中で、今後は、収入間伐の実行、分収割合や契約期間の変更契約等の経営改善を進め、分収林経営の低コスト化をいかに図るかが重要である。

このため、分収林の周辺所有者との協働による作業道開設や発注方法の改善による事業費の軽減、有利な木材販売のための販路開拓、森林GISによる森林管理等、実施すべき課題に順次対応していく必要がある。

また、事業コスト低減の観点から森林の集約化による団地的な施業にも参加するなど、地域全体としての森林管理を促すことも必要である。

集約化により、所有者の自助努力に委ねられないエリアをカバーすることや森林所有者等の意欲を引き出すことに発展する可能性がある。

この集約化により、「不採算林」についても、施業が放棄されることのないよう、地域全体としてどのように管理していくのかを考えるべきである。（4-6不採算林の整理後の管理方法を示す意）

- 5-3 また、平成13年に日本学術会議により公表された森林の公益的機能の評価額の算出方法に基づき試算した場合、長野県全体の森林の評価額は3兆681億円／年（国有林を含む）、公社有林は524億円／年と見込まれるところである。

当該評価額は、本委員会における公社の存続・廃止の議論に直接影響しないが、県土保全等を担っている役割の重要性は十分に認識する必要がある。

- 5-4 なお、長野県林業公社に対する改革方針については、第1期（平成16年6月）に「団体の廃止」、第2期（平成20年1月）に「経営改善の推進」、第3期（平成25年2月）に「団体のあり方の検討」と、本委員会の議論開始以前に、過去3度の方針が取りまとめられているところである。

県民負担という目線に立って、不断の経営改善を行うべきことは言うまでもないが、林業経営は長期的な視点が必要な性質がある中で、短期間での検討会の開催の都度、異なる方向性が示されることにより、継続的な森林管理の妨げとなることは避ける必要がある。このため、存続・廃止の方向付けを県としてきっちりと示したうえで、大きな情勢の変化がない限り、その方向に沿って運営すべきである。

- 5-5 我が国全体として森林・林業は採算性が厳しい中で、林業公社は、過去からの投資額や将来の予測困難な木材価格を前提とした収支の見込みが全て明らかになるスキームとなっている。

このため、分収方式による経営については、当初の見込みから木材価格が大幅に下落したことから厳しい経営状況であることが浮き彫りとなっているが、ある意味、林業全体の現状を捉えた側面を有するとも言えなくない。

林業全体が厳しい状況の中で、長野県は、「信州F-POWERプロジェクト」として、大規模な木材利用を推進する取組を進めることとしている。こうした取り組みによる県全体としての林業再生が必要である。