

旧新旭町	25.40
合計	12,447.23

## ○びわ湖公社最寄車道から事業地中心までの平均距離 平成 11 年度調べ

距離 (m)	面積 (ha)	比率	平均距離 (m)
～100	311	2.5%	
～200	432	3.5%	
～300	1,329	10.7%	
～400	1,226	9.8%	
～500	1,971	15.8%	
～600	1,821	14.6%	
～700	1,274	10.2%	
～800	1,705	13.7%	
～900	490	3.9%	
～1000	1,003	8.0%	
～1100	19	0.2%	
～1200	76	0.6%	
～1300	215	1.7%	
～1400	41	0.3%	
～1500	346	2.8%	
～1600	5	0.0%	
～1700	29	0.2%	
～2000	8	0.1%	
～2200	53	0.4%	
～2300	87	0.7%	
～2500	23	0.2%	
計	12,465	100.0%	649

上記から次のことがわかる。

- ① びわ湖公社の分収造林は、最も樹齢の高いものでも 32 年しか経っておらず、木材価格の大幅な低下のなか、市場性のある樹木はほとんどないこと。
- ② びわ湖公社の分収造林は、経済林として成り立ちにくい林道から遠く離れた旧永源寺町や旧朽木村に 3,786.07ha 存在し、全体の約 30%を占めていること。
- ③ びわ湖公社の分収造林は、湖北の余呉町、木之本町、浅井町、西浅井町、旧伊吹町、旧マキノ町、旧今津町、高月町に 4,791.02ha も存在し、全体の 38%強を占める。これらの地域は雪害があり、また、寒冷地のため生育も悪く、これらの地域を中心として滋賀県公社及びびわ湖公社が造林した 19,500ha のうち、2,600ha 程の被災林がある。
- ④ びわ湖公社の分収造林は、最寄車道から平均 649 メートルも奥に存在しており、一般に経済的に成り立つと言われる 100m 以内には 311ha しかなく、それは全体面積 12,465ha のわずか 2.5%にすぎないこと。

いずれも滋賀県公社と同じ点である。

びわ湖公社から入手した資料を中心に他の統計資料も利用して、スギ及びヒノキの現在価値を滋賀県公社と同様に算定してみる。

## ①現在の材積

ヒノキ 881,020m<sup>3</sup> スギ 2,266,811m<sup>3</sup>

②現在の生育状況

ヒノキ、スギとも樹木の径が平均して約 10 センチ程にしか生育しておらず、販売可能な樹齢に達していない。

③木材販売価額 (滋賀県木材市況流通調査より平成 16 年度)

ヒノキ素材 径 10cm から 13cm 4.0 メートル 2 番木 直材 12,800 円  
 スギ素材 径 10cm から 13cm 4.0 メートル 2 番木 直材 9,250 円

④搬出費用 円/m<sup>3</sup> (素材生産費等調査報告書 (平成 14 年度滋賀県統計))

樹種	素材生産費	運材費	計
ヒノキ	13,403 円	2,400 円	15,803 円
スギ	11,488 円	2,325 円	13,813 円
搬出費用 円/m <sup>3</sup> (滋賀県公社調べ 平成 16 年度予想)			
ヒノキ	11,893 円		
スギ	10,365 円		

⑤ヒノキ及びスギの現在価値

木材販売価額が搬出費用 (素材生産費等調査報告書 (平成 14 年度滋賀県統計)) を下回っており、現在価値はゼロと算定される。

<結果>

分収造林勘定の現在価値の評価は、想定項目が多く、一定の仮定の下で計算した場合、例えば、上記のようにびわ湖公社が管理する分収造林の現存するヒノキ、スギの樹木を径 10cm のヒノキ、スギ素材の販売価額を適用し、又、同様に、想定搬出費用を利用して算定すれば、木材販売価額が搬出費用を下回るため分収造林勘定をゼロとすると、びわ湖公社の貸借対照表は平成 15 年度末現在 66,435 百万円の債務超過となり、現在の木材価格や搬出費用を前提とすれば、経営体として存続できる状態ではない。

4 今後の見通し

(1) 今後 48 年間の損益 (収支) 予測

びわ湖公社の分収造林は、滋賀県公社の後を受けて昭和 48 年度から平成元年度にかけて造林を行なったため、平成 15 年度末において、樹齢は最高でも 32 年にしか達していないが、分収造林契約による主伐が始まる今後 48 年間の損益 (収支) を予測してみる。

ア. 費用 (支出) 予測

①人件費及び管理費 (退職金、金利を除く) 150,000 千円---15 年度実績 約 2 億円/年 (各事業他振替前) 人員減と経営努力により年間約 25%節減するとする。

②金利 公庫借入金 33,815 百万円に対する金利約 879 百万円 (平均金利 2.6%として)。滋賀県からの借入金 62,533 百万円に対する金利は免除してもらえると仮定する。

③退職金

職員がびわ湖造林との兼任であるため、計算が困難であるが、次の計算で概算計上する。

退職金総額 25,000 千円×28 人=700 百万円 (現状より約 17%カット)

平成 15 年度末引当金残高 滋賀県公社 179,395 千円

びわ湖公社 423,841 千円

差引将来負担額 96,764 千円

(滋賀県公社負担 28,776 千円)

(びわ湖公社負担 67,988 千円)

1 年当り負担額  $67,988 \text{ 千円}/48=1,416.4 \text{ 千円}$

④合計  $150,000 \text{ 千円}+879,000 \text{ 千円}+1,416 \text{ 千円}=1,030,416 \text{ 千円/年}$

$1,030,416 \text{ 千円} \times 48 \text{ 年} = \text{約 } 494 \text{ 億 } 6 \text{ 千万円}$

イ. 収益 (収入) 予測

ゼロとする。

主伐は分収造林契約を 30 年間延長したので今後 48 年間は見込めない。また、間伐収入が木材価格の下落により搬出運搬経費を下まわってしまう現状を考慮すると見込めない。従って、収入予測はゼロである。間伐等の費用は当然必要になるが(平成 15 年度の方収造林事業費実績額は 341 百万円強である)、県からの補助金等で賄わざるを得ない。

<結果>

ウ. 損失 (資金不足)

間伐等の事業費は造林補助金で賄うとしても、損失額 (資金不足) は今後 48 年間で 494 億 6 千万円に達する。この資金はびわ湖公社では捻出不能であるため、滋賀県に頼らざるを得ない。従って、48 年後 (平成 64 年 3 月末) の借入金残高は平成 15 年度末の借入金残高 625 億円強と未払利息 39 億円と合わせ、約 1,159 億円に達する。

(2) その後の主伐収入の予測

もし、仮に 48 年後から 20 年間かけてスギ、ヒノキを皆伐したとして、最大見込める分収造林収益は次のとおりである。

<仮定>

ア. スギの材積予測  $2,266,811\text{m}^3 \times 1.5 = 3,400,216\text{m}^3$  (材積が現在の 1.5 倍に増えると仮定)

イ. ヒノキの材積予測  $881,020\text{m}^3 \times 1.5 = 1,321,530\text{m}^3$  (材積が現在の 1.5 倍に増えると仮定)

ウ. 採算の合う主伐が最寄車道から 600m とし、それぞれ出荷可能  $\text{m}^3$  を求める

スギ  $3,400,216\text{m}^3 \times 7090/12465\text{ha} = 1,934,018\text{m}^3$

ヒノキ  $1,321,530\text{m}^3 \times 7090/12465\text{ha} = 751,677\text{m}^3$

エ. スギの  $1\text{m}^3$  の伐採収支 (滋賀県公社の場合と同じと仮定) = 10,228 円

オ. ヒノキの  $1\text{m}^3$  の伐採収支 (滋賀県公社の場合と同じと仮定) = 38,620 円

カ. 皆伐収支予測 (平成 64 年から 20 年間)

スギ  $1,934,018\text{m}^3 \times 10,228 \text{ 円} \times (1-0.4)$  (分収割合) = 118.7 億円

ヒノキ  $751,677\text{m}^3 \times 38,620 \text{ 円} \times (1-0.4)$  (分収割合) = 174.2 億円

計 292.9 億円

キ. この間の人件費等の費用

i) 人件費及び管理費  $1.5 \text{ 億円} \times 20 \text{ 年} = 30 \text{ 億円}$  (更なる経営努力で人件費管理費を年間 1 億 5 千万円と見積もる)

ii) 借入金利息

平成 15 年度末現在借入金残高 338 億 1 千 6 百万円 (公庫 + 下流団体)  $\times 2.6\%$   
 $\times 20 \text{ 年} = 17 \text{ 億 } 5 \text{ 千 } 8 \text{ 百万円}$

皆伐による収支予想  $292.9 \text{ 億円} - (30 \text{ 億円} + 17 \text{ 億 } 58 \text{ 百万円}) = 245 \text{ 億 } 32 \text{ 百万円}$

<結果>

平成 16 年度からのびわ湖公社の全ての必要資金を、滋賀県が補助金及び無利子で貸し出すとして、48 年間で 494 億 6 千万円の資金が必要であり、その後 20 年間で皆伐し、

木材価格が最近 15 年間の平均値に戻ると想定しても(現状からして相当甘い予測と思われる)、得られる収入は 245 億円強と算定され、今後、249 億円の損失(資金不足)が生じることになる。平成 15 年度末現在の借入金を返済するどころか、事業の継続(損失)による資金不足を賄う為の借入金が増加することとなり、びわ湖公社を現状どおり存続させながら解決する方法はあり得ないと考える。

### (3) 伐採終了後の見通し

びわ湖公社は滋賀県公社同様、分収造林契約が完了すれば存続しない(一代契約)ことを前提としており、伐採終了後は土地所有者に土地を返し、再造林を行なう事は想定していない。

## 第 3 両公社の借入金の問題

両公社の借入金が増え上がった理由は、外部監査対象の概要 第 3 借入金における他府県との比較で記した通りであるが、その責任は誰にあるのだろうか。

### 1 国の責任

造林を融資により行なうことを推進した国の政策は、正しかったのであろうか。造林公社が設立された時期は、第一次高度成長期の後の時期にあたり、わが国にとって、産業基盤整備が急務だったので、これらに一般財源がまわされ、林業までは手が回らなかった。そこで国は木材需要の増大を背景として、施策として、造林公社の設立を促し、農林漁業金融公庫を通じて、財政投融资資金を活用して、融資により民有林を分収造林として造林させ、木材の売却分収時に借入金を返済させるという仕組みを作ったのである。しかし、そもそも林業は経営利回りが極めて低く、伐採までの期間も 50 年単位で極端に長い。本来自己資金でしか成り立たない事業のため、破綻が生じてきたのは当然の帰結であった。

1980 年代の「臨調」路線は民有林財政の削減を促し、造林公社は発足当初から間伐助成の財源確保が困難な状態におかれた。1990 年代には、民有林財政の国有林財政への繰入れが増額され、造林事業費の実質的な削減が行われ、保育・間伐事業の停滞、間伐遅れの森林の増加をもたらす要因となった。また、同時に造林助成の主要な対象とされてきた森林組合や造林公社は円高・市場開放の中で外材圧力を受け、国内木材価格の大幅な低落の影響を受ける一方、造林補助財源の大幅な削減によって経営の破綻を招いたのである。

### <結果>

国は施策として、造林公社を通じ、融資による民間林の造林を押し進めながら、国の財政が逼迫してきた 1980 年代からは財政的支援を抑えた。その一方で木材の自由化を進めた。特に、米国との間では、貿易摩擦の解消のために 1960 年代から米ツガ丸太などの針葉樹丸太の関税を、続いて米ツガ、米マツ製材品の関税を無税化する措置がとられ、わが国の木材輸入に占める米材のシェアは 60 年の 9%から 70 年には 23%まで急増した。その後も、米国巨大木材企業の主力製品の針葉樹合板、集成材などの関税を引下げ、また、建築基準法を改正し、ツーバイフォー工法等による木造三階建住宅の建築を認可するなどの措置により、丸太のみならず、木材製品の輸入の促進を支援してきたのである。2000 年におけるわが国の林産物の実効関税税率は、1.7%で、米国の 2.3%をも下回り、カナダとともに関税率の最も低い国の一つになっている。そのため、米材を中心とする外材の輸入が急増し、木材自給率は昭和 45 年に 45%だったものが平成 14 年には 18.2%と低下し続け、国内の林業は国内材の価格の大幅な低下という痛手を受けて林業の荒廃が進んだのである。造林公社はわが国の林業政策の変

遷に翻弄されながら、結果として巨額な借入金を抱えたまま、立ち往生している状況であるといえる。これらの点で国の責任は大きいと言わざるを得ない。

## 2 県及び造林公社の責任

### <結果>

滋賀県においては森林のほとんどが琵琶湖に流入する河川の水源となしていることから森林資源の確保と合わせて、森林の保水機能を高めることが重要な課題であった。昭和 47 年に国、滋賀県及び下流地方公共団体とで合意された琵琶湖総合開発計画に基づいた造林計画が追加され、それまでに既に約 7,000ha の造林が完了していたのに追加して 12,500ha の拡大造林が計画された。滋賀県は、近畿の水源地たる琵琶湖を有し、下流の地方公共団体も水需要の増加に対応する必要があったため、森林の水源地かん養機能が重視されるあまり、湖北・湖西地域のようにそもそも経済的に分収造林が成り立たない地域や林道から遠く離れた奥地まで造林された。しかも、この造林費用を農林公庫等からの借入金で賄い、当初は造林補助金を利用しなかったため、借入金膨大になってしまったのである。分収造林の経済性についてリスクの検討が充分になされないまま、短期間に大面積の造林をほとんど借入金のみで行なったため、膨大な資金が投下され、過大な借入金が残ってしまったのである。

また、民間においては植林時及び植林後 10 年程度（保育・間伐等に）の間は、人手をかけるが、それ以後は人手をかけず経費の節減を図り、森林を維持していくのに、両造林公社においては、その後も健全な森林の維持のため、人件費等管理コストが必要であった。

これら間接費は県や下流団体からの借入金で賄ったため、直接事業費の借入金たる農林漁業公庫の分も含めて平成 15 年度末現在 878 億円もの膨大な借入金が残ってしまったのである。いかに「琵琶湖法」に基づいて造林を行なう必要があったにせよ、分収造林の経済的リスクを考慮すれば、当初から造林補助金の活用を図るべきであったし、また、経済林として成り立てるのが困難と想定された湖西・湖北地方や林道から遠く離れた奥地は造林地の対象からはずすべきであった。

もし、それが、水源地かん養のために必要と判断されるなら、借入金による分収造林という形ではなく、補助事業として自然林に手を加えるという形で行なうべきであった。また、巨額な融資に頼った事業であったため、将来の事業リスクに備えて借入返済準備基金等を当初から積み立てる必要があったのではないかと。県及び造林公社のこれらに対する責任は免れない。

また、造林公社は当初の分収造林契約から 30 年間の期間延長についての契約の更新に関し、土地所有者に対して分収率の変更交渉は行っていない。公社の現状を客観的に認識していれば、当然、契約更新時に交渉を行なうべきであった。分収造林契約の相手方は個人だけではなく、区有・財産区・生産森林組合・宗教法人もあるため、理解が得られるケースがあったのではないかと。また、人件費の削減においても滋賀県職員の引き下げに応じた給料引き下げはしているが、公社独自の上乗せの給料カットは実施していない。民間なら既に倒産していることを考えれば、努力不足と言わざるを得ない。

## 第 4 県が果すべき役割

### 1 県が有する両造林公社に対する債権等

平成 15 年度末現在

(単位：千円)

	滋賀県公社	びわ湖公社	合計
(債権及び出資金等)	(5,830,299)	(28,727,903)	(34,558,202)
貸付金	5,822,299	28,717,903	34,540,202