

出資金	8,000		8,000
出えん金		10,000	10,000
(損失補償)	(10,794,029)	(33,815,806)	(44,609,835)
農林公庫に対する損失補償	10,794,029	33,815,806	44,609,835
合計	(16,624,328)	(62,543,709)	(79,168,037)

(参考) 平成 5 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)	(3,866,152)	(11,436,782)	(15,302,934)
貸付金	3,858,152	11,426,782	15,284,934
出資金	8,000		8,000
出えん金		10,000	10,000
(損失補償)	(11,209,896)	(31,855,320)	(43,065,216)
農林公庫に対する損失補償	11,209,896	31,855,320	43,065,216
合計	(15,076,048)	(43,292,102)	(58,368,150)

差引合計	1,548,280	19,251,607	20,799,887
------	-----------	------------	------------

県が両公社に対して平成 15 年度末に有する債権等は、貸付金 345 億 4 千万円、出資金 8 百万、出えん金 1 千万円、合わせて 345 億 5 千 8 百万円である。また、県が両公社のために農林漁業金融公庫に対して損失補償している金額は 446 億 9 百万円にのぼる。貸付金や出資金等は県がすでに両公社に支出した金額を示し、損失補償金額は両公社が公庫からの借入金を返済できないときに、県が両公社に代わって将来支払うべき金額を示している。債権等はこの 10 年間で 192 億 5 千 5 百万円増加している。同様に損失補償金額は、15 億 4 千 4 百万円増加している。両者を合計すると約 208 億円の増加である。

## 2 県が有する両公社に対する債権等の回収可能性、損失補償の蓋然性

両公社の「今後の見通し」の項で指摘したとおり、分収造林契約による木材販売収支は将来の様々な要因の予測が困難なため、確証はないが、今後発生するであろう費用さえも賄うことができないと予想され、平成 15 年度末現在滋賀県が両公社に対し有する債権等 345 億 5 千 8 百万円はほとんど回収不能である。また、県が両公社の損失に対し公庫に補償している 446 億 9 百万円の全部又は一部は、県が両公社に代わり公庫に弁済しなければならない蓋然性が極めて高い。両公社は緑化、森林管理、公園管理事業等、公益的機能を担ってはいるが、その事業に対して、県は委託費を支出しており、上記の貸付金や損失補償額は、原則として、民有林の分収造林契約に基づく間伐、保育、施設、保護保全、事業分担金支出や公社の管理費(人件費、会議費、事務費)に要したコストであり、いわば、特定の者(個人、区、財産区、生産森林組合、宗教法人、法人)の民有林のために投下されたお金である。

この投下資金は、本来、主伐時の木材販売による造林公社の分収分で、当然に県に返還されるべきものであるが、現状では将来回収できない可能性が極めて高く、その場合、県が両公社に貸し付けた貸付金や出資金・出えん金が回収不能になるだけではなく、公庫に対する損失補償金額については、県は、公社の返済できない金額について、公社に代わって返済しなければならない。又、公社が存続する限り、今後も県は両公社の維持のため、公庫への返済金、公社の管理費を支払い続けなければならない。

両公社は、森林の公的機能の維持、増大に貢献しており、分収造林契約に基づく民有林の管理も間接的にその役割に貢献しているとはいえ、県民の貴重な税を、このような極めて見込みの厳しい事業に費やしていいものだろうか。極めて疑問である。

### 3 今後県が果すべき役割

県は両公社の将来像について、指導性を発揮して明確な方向付けをすべきである。なぜなら、昭和 33 年に制定された分収造林措置法に基づき、国の施策に沿って、地方公共団体が主体となって造林公社の設立を進めた経緯があり、また、両造林公社の意思決定すべき理事は県知事、町長、県幹部、下流団体幹部等が占めており、両造林公社に常勤の者は副理事長（県 OB）と専務理事（県からの派遣）の二名（両公社兼務）のみであり、県が主体性を発揮しなければ、迅速な意思決定は難しい。また、両公社は自らの収入源はなく、県からの委託費や補助金、貸付金で運営されており、公社独自で決定できる事項は極めて限られる。今回のような公社の根幹に係わる意思決定は県が強力な指導性を発揮して主体的に行なわなければならない。

県は平成 17 年度の予算作成のうえで、両公社の公庫への借入金返済予定額の予算組み入れを取りやめ、両公社の管理運営費用（人件費含む）を貸付金としてではなく、滋賀県公社へは出資金としてびわ湖公社には出えん金としてそれぞれ 1 億 2 千 6 百 80 万円、2 億 7 千 8 百万円支出する方針を固めた。一つの前進ではあるが、この出資金、出えん金も将来回収できる保証はなく、根本的解決策とはいえないが、両公社の事業について厳しい見直しを実施すると共に、両公社が現在有する借入金の返済方法や金利の減免について公庫や下流団体と交渉するという強い意志の表れであろう。両公社の有する平成 15 年度末の借入金残高 878 億円は、公社ではどうすることもできない。県は農林漁業金融公庫のみならず、国、関係下流団体を巻き込み、その負担や金利減免について話し合い、抜本的な方針を決定しなければならない。決定の先延ばしは県民の将来負担を増やすだけであることを肝に銘じ、滋賀県の両公社に対する意思決定が他の都道府県造林公社の将来にも波及する影響も考慮しながら、「包括外部監査の結果に添えて提出する意見 第 2 両公社の今後の方向性」で述べるごとく、両公社の解体的出直しを図るべきである。

## 包括外部監査の結果に添えて提出する意見

### 第 1 森林の持つ公益的機能について

外部監査の結果で述べたように滋賀県公社及びびわ湖公社は造林した樹木を伐採販売し、土地所有者と分収して造林費用を回収するという経営体としての存在価値はすでになくなってきている。しかしながら、両公社が管理している森林は、現在、世界的に大きな問題になっている環境保全の観点から非常に重要な役割を担っている。さらに、琵琶湖の水源涵養機能、県土保全機能、自然環境保全機能、地域の経済・雇用対策の役割も担っている。ここでは、森林の持つ環境保全機能について考察してみる。参考資料等は、平成 16 年 12 月にインタビューした三重大学 生物資源学部 教授 三井昭二先生のお話と、平成 16 年 11 月に実施された第 41 回琵琶湖セミナー「水源としての森林を考える」で講演された東京農工大名誉教授塚本良則先生のレジュメが主なものであり、その他として、巻末に記した書籍も参考にしていく。（なお、門外漢ゆえの思い違いがあるかもしれないことも重ねてお断りいたします。）

## 1 森林の持つ環境保全機能

## ○樹木の部位や土壌による環境保全機能

- (ア) 防風・防砂・防火 (樹冠)
- (イ) 雪崩・落石防止・(樹幹)
- (ウ) 崩壊防止 (樹根)
- (エ) 水源涵養・水質浄化 (土壌)

## ○森林自体の Ecosystem としての環境保全機能

- (オ) 保健・景観・教育・文化を醸成する。
- (カ) 生物の多様性を保つ。
- (キ) 地球環境を守り温暖化を防止する。

上記はすべて重要であるが、特に大事なのが (エ) 水源涵養・水質浄化 (土壌) であろう。なぜなら、琵琶湖は近畿 1,400 万人の水源であり、その水源涵養・水質浄化は滋賀県民のみならず近畿一円の住民にとって重い大きなテーマだからである。水源涵養の根幹をなす水循環において森林は大きな役割を担い、次の 3 つの機能を果している。

## (A) 蒸発散機能 (緑の蒸発ポンプ)

蒸散作用—「樹木は土壌から吸収した水を大気に放出する。その蒸散量は大きな樹木の場合、夏の晴れた日で数十リットルから数百リットルに及ぶ。吸収される水のうち光合成によって二酸化炭素と結合するのは 1%以下で、これに物質代謝に必要な水を加えても吸収した全水分量の 5%以下にすぎない。95%以上の水は、単に樹体を通過するだけで大気中に放出される。」(森と水のサイエンス P75~76)

降雨遮断作用—「森林に降った雨の多くは、林冠を成す樹木の枝葉や幹など樹体の表面に触れて付着し、あるいは枝葉の付け根などにたまって一時的に保留される。また、林床に達した雨も雪も低木や下草、あるいは落葉層に触れて付着したり積もったりして、一時的に貯留され、一部は蒸発する。このように森林に降った雨や雪の一部は森林によって遮断されて、降雨の最中から降雨が止んでしばらくの間に蒸発し、流水に加わらない。」(同書 P36~37)

## (B) 土壌の貯水機能 (緑のダム)

「森林土壌は非常に孔隙に富むので、森林の表層に到達した降水の多くは、表層土壌の隙間に侵入し、一時貯留された後に時間をかけて移動する。こうして地表を流出した一部の雨水とは時間のずれをもって溪流に、降水の時間的偏りを緩和する形で流出する。森林の土壌は、さらに下の基岩の間隙層への水の透下を進めてこの機能を高める。このためには森林土壌が地表から下層にいくにつれて土壌層の性質が異なり、これらの層が山腹斜面にはほぼ平行に存在していることである。すなわち、最上層位は落葉などとそれらが分解した腐植からなる有機物層、その下は有機物を多く含むやわらかい鉱物質土層の表層、その下は有機物の含有が少なくやや硬い下層、その下は有機物の含有はなく、風化した岩石の微細粒子の基層である。下の層ほど孔隙は小さく、かつ少ない。つまり、孔隙性が山腹斜面にはほぼ平行に層状に異なっていることが重要である。」(同書 P104~107)

## (C) 土壌の浄水機能 (緑の浄水器)

「森林土壌や基岩間隙層によって流出水の水質の保全が行なわれる。これらの透水地層には、岩石の風化で生成された粘土や落ち葉・落枝の腐朽で生じた腐植などの、一グラム当りの表面積の非常に大きい微粒子が大量に含まれている。しかも、これらの微粒子はマイナスに帯電していて、物理化学的活性度が非常に高い。そこで、多様な物質を含有する降水がこれらの透水層をゆっくり通過する間に、陽イオンの吸着あるいは置換が盛んに行なわれる。また、森林植生が供給する有機物は、森林土壌を生活の場とする土壤動物や微生物によって分解されるが、流出しやすい可給態養分物質は不断に森林生物に