

## 報告の形式

## まとめ方

・造林公社問題とは何なのかということをも確認し、そして検証し、説得できるというスタイルを取るのが大変大事。メリハリの付け方というか、どのような形でまとめ、何を示そうとするのかということに時間を割いた方がよい。

・ごく普通の方が見て分かるというものを作ることを目的にしなければいけない。これを全て報告書にしてしまうと、冗漫になってしまうというか、何がポイントなのか分からない。

## 委員長の全体構成についての提案

・最終的なまとめ方として、この問題に感心を持った方が見た時に、何が問題でどうだという全体像がパッと分かるということが大事。まず、委員会としてこの問題をこう捉えこういう問題があると考えるというように、比較的コンパクトな2ページから長くて5ページぐらいの文書を作って委員会としての考え方や結論を全部書いてしまう。

・それだけでは判断の根拠は何だったのかとの疑問が出てくるので、第2部という形で中間まとめで書いてあるような論点毎に事実関係はこのように認識し、それに対してこういう評価をしたというようなものを付けていく。そのような2つの部分からなるものをイメージしている。

・滋賀県の検証委員会であるが、内容的に国の造林政策や公庫に対しても言っていることから、いろいろな所から注目され、事実認識などに誤りがあれば批判も受けるから、その辺は慎重にならないといけない。あくまでも事実に基づいたことしか言えないのかと思うが、余りお役所的に曖昧な表現だったり、どこに責任があるのか分からない玉虫色の内容だと、県民や議会の期待に応えられない。

・事務局レベルでは書きにくい部分もあると思うので、委員長の私の責任で書くという形でやりたい。最終的には委員会としての意向ということであるが、少なくとも素案の段階でも委員長責任で出せればと思う。

・中間まとめは、事実関係や、意見を良くまとめているが、反面いろんなことがありだからどうなのかという疑問が出てくる。そういう疑問が出ないよう、最初の所にまず、こうなんですよということを筆が走りすぎるかというぐらいの感じで案を作ってちょっとまずいのではないかとすることで削っていただくといいものが素案として出せればと思う。

委員長の構成の提案に基づき、会議における要約の提案内容は省略。別途、この会議における提案をもとに、「検証結果の要約」を委員長提案を作成。

## メリハリ：全体

## メリハリのポイント

・A「返済不可能な多大な累積債務を発生させたメカニズムと責任の所在」、B「債務処理の仕方、支援の仕方」ということを書く必要がある。

・そのうちAの核心部分として、1つ目の問題点は、市場経済的な経営体とか経営責任とかが明確に示されるはずの、融資という形をとって事業を行った妥当性。水源かん養や雇用政策とか地域開発などいろいろな公共的なものを詰め込んだが、融資という形を何故とったのか。

・2番目の問題点は、経営体という実体がないところに融資という資金を入れ込んだ、経営体という実体がないところに融資というものを入れ込んだ問題。

・3番目の問題点は、経営判断が経営主体である造林公社に欠如していた。造林公社の経営を

取り巻く環境が変わってきたのに対して、軌道修正ができなかった。経営者がいたとしても経営判断ができなかった。

・国の政策は時代対応的に変わっていてもおかしくないが、経営は終始赤字が出ないように対応する必要があり、マイナスにならないよう、債務保証をしている県や県民に負担をかけない経営判断をするべきだったはずのもの。政策が変わっても、それに対して経営判断をしてあるところで止めれば良かったものを、止めなかった責任。

・誰が止められたかという前段に、このスタートは問題なかったのかということを書いておき、今から言えば問題があったと言えるかもしれないが、当時そこまで判断ができたかどうかは限界があると思う。主たる検証は、その後いろいろな段階で誰かが止められるはずだったのに止められなかったのは何故か、そこに焦点を合わせるというような見解にすればどうか。

・1つは返済不能の流れの累積債務を発生させたこと、その後の債務処理の仕方はどうだったのかというこの2つの論点は、ご指摘のとおりと思う。

・スタートとして分収造林というビジネスモデルが適切であったのかから始まって、問題はあったが始めた以上どういう段階で誰が止められたのか、という視点で整理をしていくことを通じて、1点目の論点である返済不可能な長期債務を発生させたメカニズムや責任の所在はあるということは論議できると思う。

・それだけでは出てきた債務の処理の部分が抜けてしまうので、項を改めて、ごく最近のところ、そもそも論とは違う次元の話になってくるが、改めてまとめておく必要があると思う。

・公共性や非市場的なものの中に市場的な手法を取り入れたということはそもそも論のところでは論議ができる。経営体の実体がないところに、融資を入れ適切な経営判断ができなかったという2点目、外部環境の変化に対応ができなかったという3点目は、誰が止められたかという組織の問題や当然融資の問題とかで論議をすることができる。

・債務処理の仕方は、公共的な目的があるからこそ言い出せなかったと思うが、別立てにすれば解決策がなかったから放っておいたとは言えないし、どのように組み立てるのか。

・具体的に適切な対応を取らなかったという話は、誰が止められたかという前半の方で言って、この債務処理の方はごく最近のここ1、2年の動きの部分だけで取り出すしかないのかと思う。

委員長の構成の提案に基づき、会議における要約の提案内容は省略。別途、この会議における提案をもとに、「検証結果の要約」を委員長提案を作成。

## メリハリ：個別事項

### 誰がとめられたか

・誰が止められたのかということが、メリハリという意味であればどうか。

・根本は誰が止められたかということであり、お金が関わる人、林業そのものに関わる人、組織をマネジメントしていた人もあるが、中心はやはりお金の面ではなかったのかということが、これまでの皆さんの論議の方向性かと思う。

・投資の利回り相当率の試算は、実際は、造林公社は借入れをしてやっているから、もっと前の段階で赤字になっていたのではないか。

・モデルを作れば簡単にできる。

現在は、労務単価、苗木単価を置き換えて分収率を加えただけ。

両社は、条件不利地を対象としていること、労務を自家労働に頼れず雇用としていること、資金を融資によっていることなどからコストが余計にかかることを勘案すれば、もっと早い時期から収益率がマイナスになっていたのではないかと考えられる。」と書いている。修正についてご指導いただきたい。

・投資する資本が健全に循環して回収できるかは、融資者が判断するべき。事情も十分踏まえた上で、造林公社が健全に土地所有者と分収できる経営ができるか。早い段階から融資を申し出た側も受け入れた造林公社もしっかり判断しておくべきだった。これを報告に位置づけることが一番大事。

## ビジネスモデル

・融資でやる分収造林というものが、本当にビジネスモデルとして適切だったのか。

・本当にビジネスとして成り立つようなものとして、最初から考えられたものかどうかという出発時点での評価ということが、この委員会として言い切れるかどうか。

## 分収造林特別措置法 分収造林特別法と公社

・昭和33年に「分収造林特別措置法」が制定され、それ以降この立法に基づいて都道府県は従ってきているわけだから、国の政策に極めて従順に従ってきたことにもなる。

・分収造林特別措置法が、私は国の施策の中心点であると思う。

・やはり大局的に、国の施策に従ってきたということは外せない。その中で、個々の行政体として、もっと密な分析をした方がよい。

・前の繰り返しになるが、分収造林特別措置法は、造林公社とか融資についてすぐに絡んでこない話で国の政策で造林公社のためにこれを作ったということとは違う。

・分収造林特別措置法は村持ち山についてのパルプ資本の投資などを背景としており、累積債務に焦点を絞ると因果関係的にどうなのか、分収造林特別措置法をつくったのは国だから累積債務の責任も国にあるとは言にくいと思う。

必ずしも林業公社自身を目的としてきたわけではないということ、この法律が林業公社による拡大造林事業の推進に果たした役割は大きいものと考えられるという形で書いている。

・分収造林特別措置法は3条の法律で、土地所有者と揉め事があれば法的に乗り出すというもの。私的パルプ資本が土地を借りたい時に、土地所有者が土地を貸すかどうかでなかなか踏み切れない時に、間に公的な第三者的が入って調整するような法律。

・造林公社を推進しようということは、何も頭になかった。

・林野行政の森林資源造成の目的と、パルプ会社が造林をし資源造成に乗り出した。資本は持っているが造林地を確保したいという要求に合致したからスムーズに行くように作った法律。

成り立ちは、様々な分収率があり、立木の共有持分をどう処理するか問題があり民法の特例が必要があったので整理をした。造林公社の推進は目的になかった。ただし分収造林を推進し人工造林を達成しようということが提案説明に書いてあり、目的が契約の法律上の問題解決だけではなかったということではないかと思われる。

・結果的には公社が受け皿にならざるを得ないというような形が作られてきたと見え、国はあくまでも地ならしをただけというように読み取れない状況に見える。

・分収造林特別措置法が公社問題に直結していないことは事実と思う。ただ公社による分収造林や、融資による造林の基盤が与えられていることは事実。むしろ、そういう制度を利用して融資を

どンドンやり、公社を作ってその受け皿にすることを、政策的に国が進めたところに責任があるのではないか。

国は、林業公社は「補完的な位置付け」であり、「林業公社設立の必要性と相当性は具体的に判断されるべきものとしていた。」ことは書いている。

意見として、造林公社政策は、ある程度国の政策の一翼を担っていたということと、もともと資産のないところに対する融資というものは非常に難しいものがあったのではないかというご意見を書いてある。

・林野庁長官の提案説明では、契約当事者に公的機関が入ってくることが重要で、森林組合系統機関と例に上げているが、おそらく造林公社的なイメージが国にあったのではないか。国民の関係ではいろいろ問題があるので、特に契約に公的なものがある方がよいのだというような趣旨の説明を言っている。

・特別措置法の段階で公社を想定していたことは、資料からは読み取れないが、公的機関が契約当事者となることが望ましいと強調していたことは事実。融資が絡んでくることも提案説明にあるから、造林を融資という形でやっていこうという時には、受け皿として何らかの公的機関が必要で、それが遅れて公社という形で示された。

・分収造林特別措置法が全ての出発点で、それで全ての構造が決まったわけではもちろんないが、分収造林を民間ベースで進めていくが、完全な国民の契約関係だけではうまくいかないの、できるだけ公的機関の対応が望ましいというところまでは、分収造林特別措置法の中で示されていると思う。

・そのあと、実際に造林を進めていく際に、具体的な公的な機関として融資を考えると、公社方式が最も望ましいという選択肢が示されたという流れではあると思う。

### 分収林特別措置法と損失負担

・利益の分配を決めているが、損失が出た時に誰が負担をするかといったことに何も議論がなかった。損が出たときには誰が負担をするのかということについては、本当は議論しておくべきだった。

・分収造林特別措置法は、国の立法化に当たってはマイナスの想定がなく、分収できるという前提条件で制定されている。

### 分収林特別措置法と融資

・吉野の山持ちや、パルプ資本にしても、資本を出した個人、責任者がいたわけだが、公社の場合は、責任者がいない。

・農林漁業金融公庫の制度資金が絡んできて、初めてそれが動き出すのであって、造林公社という形、融資でお金を入れて経営体を作るという考え方がどれほどあったのか。

分収造林特別措置法が人工造林の推進の目的を持っていたということ、単に問題解決だけではないということは、書いている。造林公社との関係については、融資の受け皿として、県行造林が公庫の融資の対象でなかったの、民間資金も導入して公庫資金も受けられるような経営組織が求められ、分収造林という制度があるので、それを使って林業公社が設立されたということしか書いていない。それに対して、林野庁が自主的造林ができないところについては、公社を利用してやるということにはそれなりに意味があるという趣旨が述べられていたことだけである。

融資は、最初の対馬林業公社の時代から対象であったが、都道府県有林が対象になった時点で、公社があれば都道府県有林には融資しないという施策があったので、融資対象のメインとして公社が位置付けられたということが分かる。したがって、分収造林特別措置法ができて、それに元々公社が予定され、その公社に融資を行うことが予定されていたということで繋がって

るという書き方はしていない。

・融資が問題であったと言うことが一番重要である。

・農林漁業金融公庫の融資の中の林業公社の融資分が資料としてあるが、中でも造林資金に対する融資となると、また圧倒的に造林公社が多いと思う。

・戦後、経済が回復し、投資を自己責任でやりたいという気運ができて造林投資をしたいという要求もあって融資枠も広がったが、儲からないとなれば自己責任で引き上げるという市場メカニズムが働いていた。何もない状態から造林をやっていくというのは、市場メカニズムになじむかというそもそも論がある。一時期の動機のある経営環境が崩れてしまい、いつのまにか造林資金の殆どが造林公社に回っていた。そこをある程度根拠を示しながら、書く意味があると思う。

## 公庫債務の免責的債務引受に至った経過

### 県民への説明

・多分県民は、昔はどうだったのかではなく、今この借金が何故県民の負担になるのということが、多分今一番関心が強いわけでその部分を避けて通るわけにはいかない。

・債務処理について一般会計につけが回っていることを、どのように県民にいうのか、仕方がないから辛抱して払ってくださいというのか、これはおかしいですよと一緒に言い続けるのか。

### 延滞の経過

・免責的債務引受は、経営改善を討議しているので止めてもらった時期があり、その結論が出る前に期限がきて、本来なら全額返せとならないはずだったが、急に早い段階で全額返せということになってしまったのか。

公庫に対して2年間償還の猶予をさせていただいたが、3年目となる平成19年の段階ではもともと難しいという話があった。一方で金融問題検討会の動きがあり、公庫を外し下流だけで別の話をするということはおかしいという考えもあり、引き続き債務を償還しないで公庫と協議を続けようと思って19年度に入ったが了解いただけず、4月30日の返済を延滞しそのまま返さない場合は、全額繰上償還になりますというお話をいただいた。

全額繰上償還を実際にされるか予測が付かなかったのかという話もあるが、話し合いを続けていただけるものだと思っていた。

・延滞が発生してしまったという事実が発生したことは、意図してやっておればよい。戦略があって、そのような戦術なら分からなくもない。

・新しい知事の決断で、この際きちっとすると政策判断があったのではないか。

・知事の決断で解決の方に向かう、意図を込めての話だと私は思っていたが、今聞いているとそうでもなかった。

債務を負けてもらうための交渉を一生懸命やってきたが、応じてもらえないという最後の決断が出てきたという点では、見込みが甘いのかとの話となる。

・6ヵ月延滞をしても何とかなるだろうということがあったのではないか。そこもどうもシビアに考えていない体質だろう。

・公庫が19年度に急に態度を変更した理由は何か。

・農林漁業金融公庫は全国に林業公社の横並びを考え、非常に厳しい対応になったのではないかと推測する。

- ・農水省とかなり入念な政策協議があったと思う。
- ・全国の林業公社が非常に厳しいのが実態で、その先鞭を付けたのだろう。国の財政が潤沢でなく厳しいので、当然国民に対しても政府はきちとした姿勢を示すようになったのではないか
- ・農林漁業金融公庫の経営分析の仕組みが平成14年にでき上がっており、1997年の金融システム不安と、金融庁ができ政府系金融機関も査定せざるをえないということで成り立っている。査定の仕方も、一般金融機関の査定の視点とかなり違うことも懸念されている。

- ・農林漁業金融公庫も、県の490億円を債権放棄をする方がマイナスの出は減る。

### 公庫債務の延滞を回避して行う方法

- ・期限の利益はまだあったのではないか。ロールオーバー、継続ができた。  
延滞を6ヵ月以内に解消すれば、多分繰上償還はなかったと思う。その間に話し合いが付いて、債務の協議に応じていただいていたが結局かなわなかった。その判断はどうだったかということは、この前の会議でのお話を受けて、全体としてやむ得ないものだったと書いている。

- ・利息そのものがどこかで調達しないと払えないという事態だった。県が利子補給など何か対応をすれば、継続できたということになる。

- ・ロールオーバーは県も造林公社も国に対して交渉しており、無作為ではない。だから政策に翻弄されたというのがむしろ妥当でないか。ただロールオーバーしても、利払いだけするか、今回のようにするか、どちらにしてもツケが回ってくるので、政策判断が難しいところと思う。

- ・利息を県が肩代わりし払ってとりあえず繋いでおけば一応先送りはできるがそういう考えはなかったのか。

利息の分はそもそも県が最初は貸付金で今は出資金としてやってきた。そのやり方を続けるのではなく、債務自身の減額を望んだ。

- ・とりあえず3年間分を支払ってまで交渉をするという手はなかったか。ごく単純に考えれば、その手を使うのではないかと思う。

- ・3年間払わないことを国が認めているが、このようなことは、世の中の金融機関ではあり得ない。それを3年間支払わないことは、国は認めたということ。

### 公庫債務の元本償還の延長

- ・滋賀県も国有林野のように、安い利子分だけを払って、元本は百年くらいでも引き延ばしておけば良かった。そういう措置は、国政策も農林漁業金融公庫も責任があるはずなのに一切責任をとらない形で進んだ。

- ・滋賀県の場合、公庫は期限の利益を求めてきたわけで、県としても随分論議しだめだと言われ最終的に債務引受で決着をした。

- ・利子分だけはいろいろな形で返すが、元本だけは返すのを待ってくればよかったが、滋賀県の場合、全て県が責任をとる形で県民に回ってきた。農林漁業金融公庫は納得しなかったことがおかしいということ、ここに書いておく必要がある。

- ・他府県の公社は先延ばしで利子を払っていつている。それよりはむしろ本県の解決の仕方の方が良かったのかとなると、どういう論理立てにするのか、争点だと思う。

### 処理方法の国有林野との比較

・滋賀県の場合は県民だが、その大きいバージョンが林野庁の2兆8千億円である。

・林野庁のところについて国の方がましであるという論議はいかがなものかと思う。

・国は国有林野については、国民の税金で2兆8千億円を処理してしまって、1兆円だけはなんとか自前でということをやったが、県の債務については、県の方で適当にやってください、ということで、同じ森林だが国では知らないということになってしまっている。

・これまでの経緯があるので、国がどこまで地方の債務の面倒を見るのかという一般論だけでは言えない性格の債務だろうと思う。

### 損失補償契約

・債務処理の仕方、公社が道義的におかしいとは思いますが、その前段に、このような契約、取り決めがあったということ、法的に滋賀県の責任という話と分かりやすく書いてほしい。

・公庫も違法なことをやっているのではなくて、払わない方がいけないわけで事実として当然指摘していかなければならない。公庫にすれば法に従い契約に従いやっていると言えば、それは確かにそのとおりで、県が負担しないでもよいような借金を負担しているような誤解が出てくるといけないので、そこはきっちり事実を述べる必要がある。

・一方で、いくら契約上そうだった、法律上はそうなるんだといった時にも、妥当なのかどうかということ論議しないといけない。

### 下流貸付金の債務

・下流団体、管理財団、滋賀県、農林公庫からの債務残高の推移で、公庫の方は平成9年か10年くらいから元金の方は一定で推移しているが、滋賀県は一貫して増えており、下流団体は元金も未払利息もかなり増えてきている。これまで下流団体についての論議があまりなかったように思うが。

平成16年度以降下流団体にも償還の猶予を認めていただいているが、利息分は3.5パーセントの複利で乗っている。滋賀県分利息部分は凍結しているので増えていないが、公庫返済分を県が貸していたので増えている。それも17年度以降は出資金という形になったので借入金としては増えていない。

・最近の17、18、19年度で公庫の未払利息というのが、増えてきている。

公庫に支払いをしていないから増えてきている。

19年度の後には免責的債務引受をしたので、この分は滋賀県側の債務に付け変わっている。

### 外郭団体の問題

・かつての国と地方の関係では、県は国の意向に従わざるを得ず自由度が低かったが、造林公社は、地方行政の権限でやれる組織を自ら作った。結局天下りポストを作った。課長職の人が次に専務理事とかに就任できるポスト。

・国に対してあれだけ言っている委員会なのに、そこは何も言及していないと言われかねない。

・天下りという言葉を使う必要はないのかもしれないが、唯一地方行政の仕切れる、動かせる組織を作ったということ無視すべきではない。

・天下り先と表現するかは別として、外郭団体の問題は当然造林公社にも言える。外郭団体が問題視される中で、造林公社もその1つであることは間違いなく、知らん顔はできない。

以前に役員就任状況を示した資料を提出している(4追-1)。

天下りとは何かもあるが、県からの派遣、県退職者が行っている例もあるが、ニュースで想像されるような役員が膨大な退職金、給与をもらうというようなケースはないと思っている。

- ・滋賀県庁も林務課長などが辞めて、次のポストとして専務理事になって、膨大な退職金はもらってなくても、給料をもらっていた。
- ・他府県の例で課長職が、60才定年なら58才くらいで辞め移ることで人事をスムーズに回すとかあるのではないか。外郭団体を作るというのはそういうこと。
- ・いわゆる国で言うような天下りは地方の場合はあまりないが、現職派遣を含めポスト確保という点で一定の効果があるのは事実。人事がやりやすくなり少数ではあってもOBポストに使い得る。

- ・今回の問題の本質ではないが、外郭団体はどこでもある。これだけの多くの融資の受け入れ組織として、適切かはある。

- ・どこの県も、系統的に下部に置きうる外郭団体を機会あれば狙い、懸命に作ろうとしていた。造林公社の創設契機として、これは案外効いていたかもしれない。

- ・組織管理部局は、造林公社設立の時代は、外郭団体を作ることに全く反対しない、作れるならどんどん作りなさいということがあったのではないか。外郭団体が国の肝煎りで作れるならこんな結構な話はないという認識はあったと思う。今でこそ、減らせ減らせとなっているが。
- ・当時の時代背景と関わってくるが、少し触れて、組織の問題を論じる中に入れ込んでいく。

- ・他の住宅供給公社などは対価物があり、破綻したところもないとは言わないが、ほぼいわゆる住宅とか土地の売買で持ち家制度や地方活性化に一定の役割を果たした。造林については50年60年のロングタームの中で、他の公社とは異質なもので、そもそも公社でやることに無理があったのではないか。滋賀県だけの話ではなく全国的なことだが、少し触れるべき。

## その他の問題

### 立木価格の資料

- ・滋賀県の立木価格は16,467円と書いてあるが、立木価格がゼロの時代。日本不動産研究所のデータとして白書にも出ているが実勢はどの部分を取って立木価格を出しているか、よく分からないところがある。林業をやってきたところを押さえているから、公社造林地よりいいところのものと考えられる。

- ・立木価格は、文脈的には木材価格がものすごく下落をしたということであり、対応としては厳しいという判断であり、出ている資料で構わない。

- ・全国的なトレンドとしてはこれでよいが経営問題となった時には当公社に即したデータが必要。

- ・不動産研究所のデータにさえ従っておけばよいというようなものではない、そもそも不動産研究所のデータ自体に解釈がいろいろあるのではないかとすることは、経営判断の論議の中で取り上げたい

### 林野庁関係の資料

- ・林業公社問題について林野庁がいろんな協議会を立ち上げるとかに資料がボリューム的に多い。これは十分検討をしていないし、その中でも債務処理の支援のところは本当に支援や処理になっているのかどうか大変疑問。無内容で無意味なものがいっぱい入り込んでいるので、林野庁が示しているので資料集で添付しておけばよいが、本文の中に入るのはいかがでしょうかと思う。