

4. 両公社の事業運営

「両公社の目的、事業内容は、適切だったか」

5

4-1. 事実

10

(1) 両公社の設立

ア. 社団法人滋賀県造林公社の設立

15

昭和40年(1965年)4月1日に、「びわ湖周辺の山間部に大規模な造林を実施し、森林のもつ水源かん養の機能を高め、びわ湖に流入する水を高度に産業用水として活用しうるようにするとともに、森林資源を造成し、後進地域に対して雇用の場を与え、生活経済の安定を図ること」((社)滋賀県造林公社設立構想)を趣旨として、滋賀県および県内の市町村や関係団体により、社団法人滋賀県造林公社(滋賀県公社)が設立された。

20

設立前から淀川下流の利水団体から琵琶湖の水資源開発に大きな期待があったため、滋賀県は公社で構想した30,000haの造林のうち県単独で行うとした10,000haを除く20,000haに下流団体の協力を求めたが、10,000haの範囲で協力を得ることにな

【表-2】社団法人滋賀県造林公社社員加入状況

加入日	県内 (加入時の市町村名)	県外
昭40.3.1	滋賀県、大津市、彦根市、堅田町、志賀町、甲賀町、土山町、信楽町、日野町、永源寺町、愛東村、多賀町、伊吹村、米原町、浅井町、高月町、木之本町、余呉村、西浅井村、マキノ町、今津町、朽木村、高島町、滋賀県森林組合連合会	
昭42.3.27	安曇川町	大阪府、大阪市
昭42.12.24	甲南町、湖東町	兵庫県
昭43.3.26		神戸市、伊丹市、阪神水道企業団
昭43.3.30		尼崎市、西宮市
昭44.3.31	甲西町、秦荘町	
昭45.6.1	山東町	

昭和56年に高月町退社

り、昭和41年度(1967年度)から42年度(1968年度)にかけて大阪府、大阪市、兵庫県の他兵庫県内5団体が社員に加入した。

イ. 滋賀県公社の事業計画と収支見通し

5 当初の計画では、昭和40年度(1965年度)から15年間(昭和54年度(1979年)まで)に10,000haの造林を分収造林(分収割合は土地所有者40%、公社60%)により行い、主伐は40年生から行うこととし、経営期間は54年間(昭和93年度(2018年度))としていた。

10 その後、滋賀県公社は、下流社員の参画に伴い、経営期間を昭和89年(平成26年度(2014年度))までの49年間とし、造林を昭和41年度(1966年度)からの10年間(昭和50年度(1975年度))までで行うこととした。

資金計画としては、事業費の80%を公庫から借入れ、他は滋賀県および下流社員から借り入れることとし、公庫への償還は間伐収入、利子収入および社員借入金で、社員借入金の償還は、間伐収入、主伐収入で充てることとしていた。

15 なお、公庫からの借入に当たっては、両公社が担保となる資産を有しておらず、貸付決定において公庫から滋賀県の損失補償を求められたため、滋賀県は損失補償契約を締結した。

20 補助金については滋賀県の負担が必要になること、融資利率が補助残の場合は6.5%、非補助の場合は3.5%であって非補助の融資が有利であると考えられたこと、保育については当時は補助金の対象でなかったこと、下流府県と共同で行うという考えから滋賀県のみが県分を上乗せして補助金を出すことはバランスを欠き適切でないと考えられたこと、また、滋賀県としては補助金を一般民有林の造林に回す必要があったことなどから、補助によらず融資によることとしていた。

25 昭和89年(平成26年(2014年))の最終期における収支差額は、約84億円と見込み、これを造林事業に再投資することとしていた。

この事業の効果としては、次が上げられていた。

- ・ びわ湖の水源地帯に10,000haの造林を行うことになり、1億3千万トンの保水機能
- ・ 400万m³の木材生産
- 30 　・ 山村へ260万人の雇用の場の提供
- ・ 立木収入の分収金(約137億円)が山村に入り、上記の雇用収入ともに山村経済振興に寄与
- ・ 一般民有林の造林と森林経営意欲の向上

ウ. 財団法人びわ湖造林公社の設立

昭和47年(1972年)の琵琶湖総合開発特別措置法の施行に伴い、琵琶湖総合開発における下流融資金制度により、淀川下流の利水団体として、大阪府および兵庫県から滋賀県に50億円が貸し付けられたことを受け、公庫からの融資とこの貸付金により事業を行うこととした。

この実施主体については、滋賀県公社の下流社員と琵琶湖総合開発の下流融資金に係る下流地方公共団体が若干異なること、この資金が滋賀県公社の社員貸付金とは性格が異なること、事業計画内容などが異なることなどから、別の組織を設立する方が適当とされ、昭和49年(1974年)3月26日に財団法人びわ湖造林公社(びわ湖公社)が、滋賀県の出捐により設立された。

これに伴い、これ以降、びわ湖公社が植林とその森林の保育を行うこととなり、滋賀県公社は新たな植林を行わず、これまで滋賀県公社が造成した森林の保育を行うこととなった。なお、両公社の事務は1つの事務局で行っており、職員も兼務となっている。

エ. びわ湖公社の事業計画と収支見通し

琵琶湖総合開発計画では、昭和47年度(1972年度)から昭和56年度(1981年度)にかけて、造林28,720ha(うち拡大造林27,500ha)を行うこととされたが、この中で、びわ湖公社は、公社方式により計画された大規模造林13,600haのうち、滋賀県公社の実施予定分1,100haを除き、12,500haの造林を分収造林(分収割合は土地所有者40%、公社60%)により行うこととなった。

主伐は40年から、事業期間は49年間(昭和96年度(2021年度)まで)とした。

資金計画としては、事業費の80%を農林漁業金融公庫から借入れ、残りは下流融資金を原資とする琵琶湖総合開発資金管理財団から借り入れることとし、公庫の借入金の返済は間伐収入、主伐収入および同財団からの借入金、管理財団からの借入金は主伐収入で充てることとしていた。

最終期における収支差額は約8億円と見込み、これは琵琶湖の水源かん養事業に寄付するとしていた。

この事業の効果として、次が上げられていた。

- ・ 保水機能を高めることは、湖水位の安定と治水効果の増大を図る上で大きな効果がある。
- ・ 保水機能は、12,500haで1億6千万トンとなり、現状(広葉樹林、伐採跡地)と比べて8,000万トンから1億650万トンの保水量が増加する。

- ・ 460万m³の木材生産
- ・ 地元森林所有者に多額の分収金(約258億円)、地元山村の経済基盤の確立、僻地の後進性の改善
- ・ 機械化作業等の造林技術の導入
- 5 ・ 山村労働者の雇用の近代化
- ・ 一般民有林の造林意欲の高揚
- ・ 林業技術の普及
- ・ 作業の協業化

10 (2)両公社の事業の実施

ア.両公社の植林事業

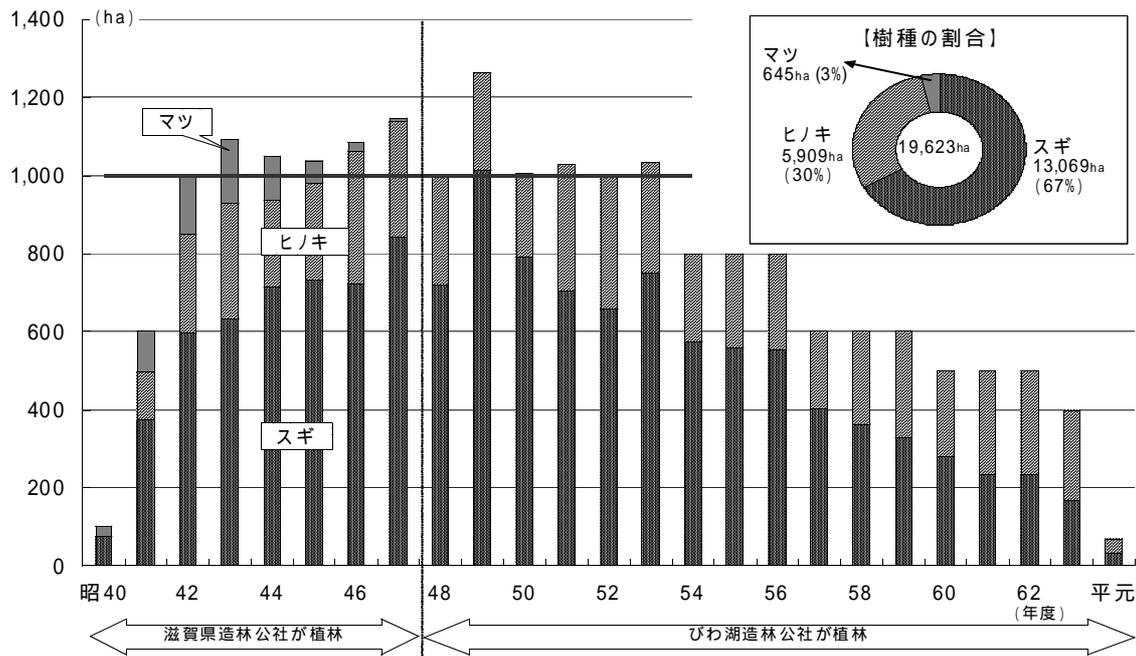
滋賀県公社は、湖東、湖西、湖北地域を中心に毎年1,000ha前後の造林をすすめ、昭和47年度(1972年度)までに約7,116haの植林を行った。

15 びわ湖公社は、昭和48年度(1973年度)に、当該年度分1,000haについて滋賀県公社への委託により事業を開始し、平成元年度(1989年度)までに12,507haの植林を行った。

20 なお、滋賀県公社では、下流団体の参画により10,000haの植林を行うことになっていたが、その後びわ湖公社が琵琶湖総合開発による下流融資金を財源として引き継いで植林したものを合わせると、当初の県の長期造林計画で下流の協力を得て公社方式で植林を予定していた30,000haのうち、約20,000haが植林されたことになる。

植林に伴う苗木については、滋賀県公社の設立当初では、一部直営生産も計画されていたが、結果的には購入によるものとなった。

【図-19】 両会社の樹種別植林の状況



イ. 両会社の保育事業

5 両会社は、植林に伴う補植、改植、下刈、つる切り、施肥、木起こし、根踏み、病害虫
 獣防除、作業道開設、境界保全、表示板設置などの保育事業を行った。

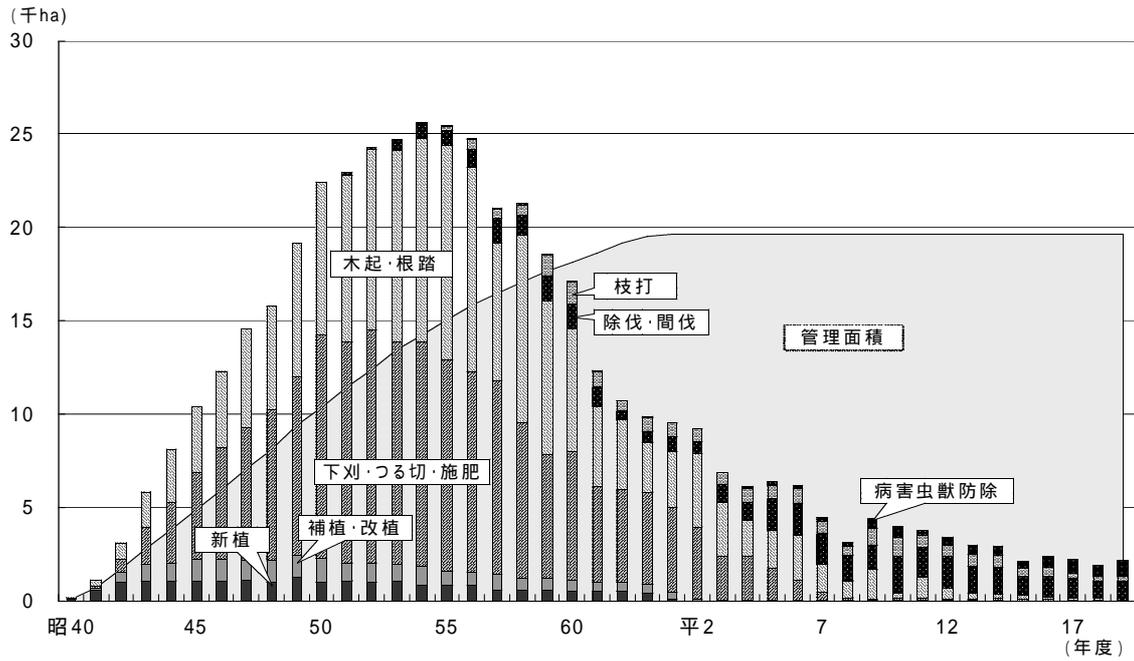
これは、柱材生産を目標として、最終的に概ね1ha当たり800本から1,000本くらい
 になるような保育施業を行ってきたものであった。

これらの作業は基本的に請負で行い、森林組合の請負が約60%程度を占めてい
 た。

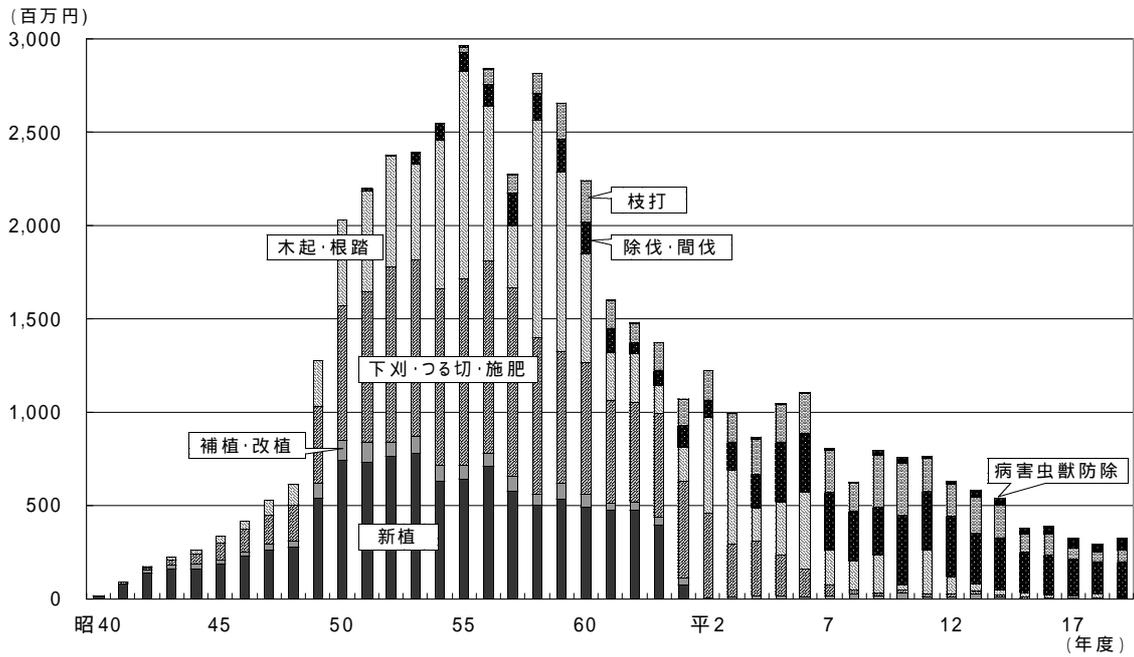
10 雇用された労務者は、最盛期で年1,600人程度に及び、うち県外からの労務者が最
 盛期で約77%程度となり、宮崎県や岐阜県などからの労務者が多かった。

15 この間、事業費は、保育、中でも積雪地域における木起こし等に多くの経費を要し、
 昭和56年(1981年)や昭和59年(1984年)の豪雪で多大な被害を受けたこと、また、び
 わ湖公社の植林が始まった昭和48年(1973年)頃から、オイルショックにより物価が急
 激に上昇し人件費が全国的に高騰する中、両公社の労務単価も高騰したことにより、当
 初見込まれた経費より遙かに増加した。

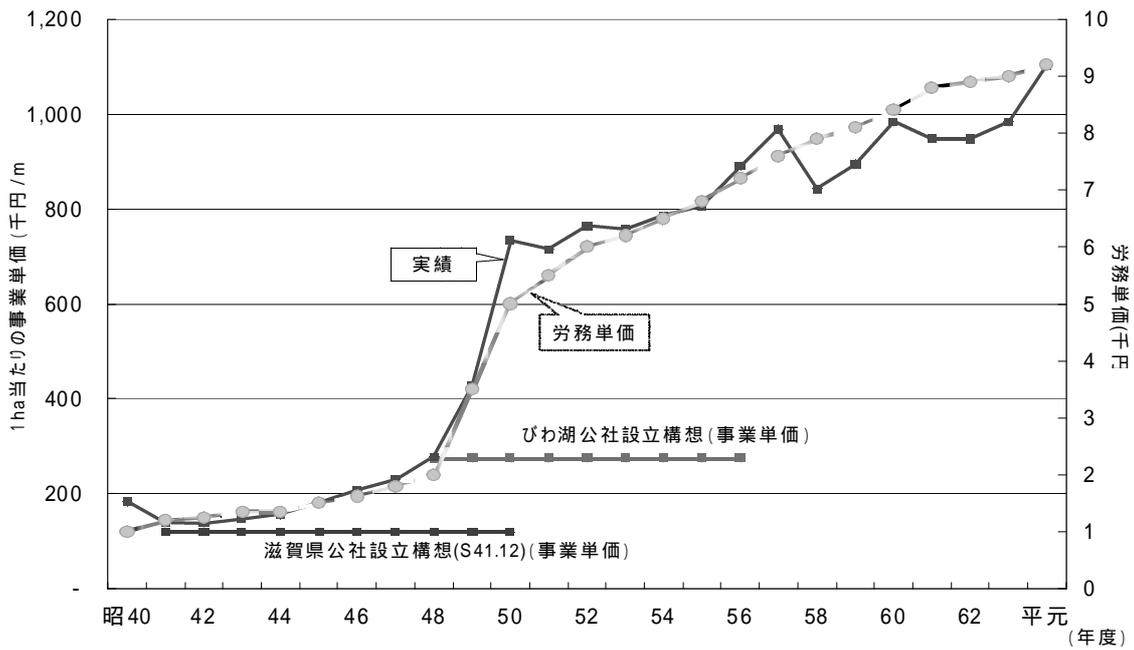
【図-20】 造林公社の事業量(面積)の推移 (2造林公社合計)



【図-21】 造林公社の事業費(経費)の推移 (2造林公社合計)



【図-22】 1ha当たりの事業単価(計画と実績)と労務単価の推移

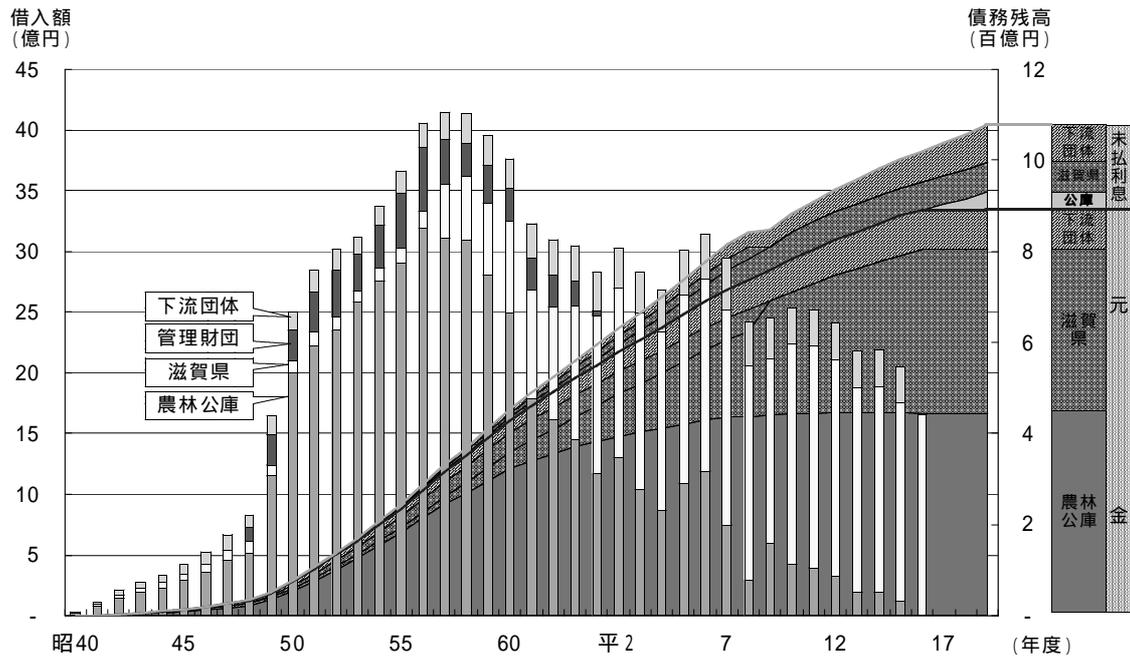


ウ. 両公社の債務増

5 両公社は、こうした経費が増加したこと、および国内材需要が減少し木材価格の低迷により予定された間伐収入が得られず新たな借入を必要としたことから、当初予定していた以上に借入額が増加し、これに伴う利息も増加した。

また、下流団体の融資は複利のため条件改定を働きかけたが、結果的に実現できず利息が増大したこともあいまって債務が増加し、平成19年度末債務残高は両公社で約1,080億円(未払利息を含む)となった。

【図-23】 造林公社の借入金と債務残高の推移 (2造林公社合計)



【表-3】 平成19年度末の造林公社の債務残高 (2造林公社合計)

(単位:百万円)

借入先	元 金 (借入残高)	未払利息	計	遅延損害金	借入金利
農林漁業 金融公庫	44,419	3,901	48,320	2,567	0～6.5%
滋 賀 県	36,013	6,498	42,511		単利3.5%、複利3.5%、 無利息
下流団体	8,705	8,477	17,182		複利3.5%
計	89,137	18,876	108,013	2,567	

琵琶湖総合開発資金管理財団は平成9年度末に廃止。これに伴い、琵琶湖総合開発資金管理財団が滋賀県から借入れていた債務をびわ湖公社が引受けたことから、琵琶湖総合開発資金管理財団の債務は滋賀県に計上している。

エ. その他の両公社の事業等

両公社は、昭和52年(1977年)の共同水源林造成制度の発足に伴い同年に共同水源林造成法人として全国で初めて指定を受け、公庫の融資率が90%から100%となり、また補助金の諸掛費(労務厚生費、測量費等)が、16%から27%となった。

また、分収林特別措置法に基づき、びわ湖公社が昭和59年(1984年)1月に、滋賀県公社が平成2年(1991年)3月に森林整備法人の認定を受けた。

びわ湖公社は、昭和59年(1984年)3月に旧信楽町(現甲賀市)において分収育林事業に着手し、平成7年度(1995年度)までに11箇所、計約56haについて行った。

びわ湖公社は、林業労働力確保の促進に関する法律(平成8年(1996年)5月施行)

に基づく林業労働力支援センターとして平成14年(2002年)4月1日に滋賀県から指定を受け、厚生労働省および滋賀県からの受託や補助により、雇用に関する相談・指導業務、研修やセミナーの開催、高性能林業機械の貸付等を行った。

- 5 この他、両社は、収入の確保のため、滋賀県や市等から、自然公園の監視指導業務、ヨシ群落の刈取清掃業務、県立近江富士花緑公園(野洲市)等の公園管理業務、北川ダム用地測量業務、姉川ダム立木伐採処理業務等の受託事業を行った。

4-2. 両公社が経営悪化に至った要因の分析と評価

(1) 両公社の目的と効果

ア. 両公社の多目的性と優先順位の問題

5 両公社は、それぞれの定款や寄付行為からも明らかなように、水源かん養機能の向上、森林資源の造成、後進地域における雇用の場の創出と生活経済の安定、さらに林業技術の普及など、さまざまな公共的な目的を与えられていた。そして、大規模な分収造林を行うことによって、事業は採算面でも成り立ち、かつ、これらの公共的な目的も全て達成できるものとされていた。

10 採算面から分収造林が成り立つということを前提とする両公社の経営と、両公社にこうした多様な公共的な目的があることが、どのようなバランスで行われるべきか、あるいは、多様な公共目的の優先順位はどうあるべきかは明らかでなく、その時々によって公社の主たる目的が使い分けられてきた面がある。また、ある観点からマイナスであっても別の観点からはプラスがあれば投資を行う、といったような経営判断はなかったと考えられる。

15 なお、こうした多様な公共的な目的がどの程度達成されたのかということについては、これまで個別に十分検証されたことはなく、平成8年(1996年)に作成されたびわ湖公社の経営の指針においても、造林実績の他は、山村振興の面で県外労働依存が増え、中山間地域の経済振興という意味では充分貢献できなかったことが述べられているが、
20 たとえば水源かん養効果は当初の目的を達したかなどは触れられていないため、ここで改めて分析評価をしておく必要がある。

イ. 森林資源造成の目的と効果

25 多くの林業公社が設立された時代は、国の政策として、広葉樹と比べて成長が早く、また建築資材等として適した針葉樹の森林資源造成を目的に人工造林が進められていた。

30 林業公社があったことによって、このような大規模な拡大造林を行うことができ、特に積雪の多い日本海側を含む薪炭林地域や、林業の後発地である滋賀県のようなところが、人工林率を高めようとする国の長期の森林資源造成計画の達成に向けて、先進地域に追いついたともいえ、その効果は認められる。

しかし、特に滋賀県の両公社においては、当時大きな課題であった湖辺の治水に対応する県内の二一ズおよび下流府県から期待の高かった下流への利水の両面から、琵琶湖の湖水位の安定に寄与することが重視されており、他府県と比べて、森林資源造成に対して水源かん養機能の目的のウェイトが相対的に高かったと考えられる。

ウ. 水源かん養効果の目的と効果

水源かん養効果の見込みの妥当性

5 両公社の設立構想では、当時の学術報告に基づき、広葉樹を針葉樹に転換することによって、保水機能が向上することが見込まれていた。

この点、広葉樹、針葉樹双方を含む多様性のある森林が理想とされ、一般にもそのように理解されており、国の政策も多面的機能を重視する森林づくりとして針広混交林などが推進されている現在の常識とは、全く異なっていたことは認識する必要がある。

10 こうした当時の見込みに対して、見込み通りの保水機能の向上があったかを数値で示すことは現段階では困難である。

しかし、現在の通説によれば、保水機能の多寡は、本来の地質と長い年月にわたって形成されてきた土壌の状況によるものであり、広葉樹を針葉樹に変えたから短期間に土壌が変化するというようなものではなく、むしろ土壌の保全がされるよう森林が適切に維持されているかが重要であるとされている。

15 現時点から考慮すれば、採草跡地などで自然で森林の回復が難しいところについては土壌の保全のため植林が必要であったところもあるとは思われるが、基本的に薪炭林が徐々に利用されなくなり自然林となっていく途上であったものについて、水源かん養の必要上から皆伐して拡大造林するだけの合理的な理由があったとまではいえないのではないかと考えられる。

20 さらに、経営期間終了後は、当初は収益が予定されこれを再造林に投資することが予定されていたことから、水源かん養機能をはじめ近年注目されている多面的な機能の維持が期待できたと考えられるが、伐採後再造林が期待できない状態において、水源かん養機能の確保という目標の達成についてどのように対応するのかは、平成7年(1995年)に作成された滋賀県公社の経営計画においても伐採後の対応は検討すべき課題とされているのみで明らかになっておらず、目的達成に対する姿勢としてあいまいな点が残る。

水源かん養目的と資源造成

30 こうした水源かん養、あるいは国土保全という目的は、近代の造林政策の開始以来、いわば予定調和的に必ず言われてきたことであり、実際はこれを目的の一つに挙げつつ、本来必要とされていた森林資源造成を行ってきたという考え方がある。

その意味では、水源かん養機能の向上は、両公社の設立に当たっては、いわば当然の目的ではあった。

35 しかし、先述のように、滋賀県においては、森林資源の造成とあわせて、湖辺の治

水および特に下流府県から期待の高かった利水の両面から、琵琶湖の湖水位の安定に寄与するため、周辺森林の水源かん養機能の向上は特に重視されていたこと、このため針葉樹林化による保水能力の向上が意図されていたことも事実と考えられる。

5 また、水資源開発を求めていた下流府県側にも、植林により保水機能が高まるのであれば、琵琶湖・淀川を通じて自らに効果があるという考え方もあったと考えられ、水源かん養機能を重視する特殊な事情があったと思われる。

エ．山村振興の目的と効果

10 両会社の設立に当たっては、造林事業による雇用の創出と、収益分収により、山村の生活経済の振興の効果が見込まれていた。

これは、当時の滋賀県の農林漁業振興の政策として、農林漁業全般にわたって振興策が講じられたことの一環と考えられる。

15 結果として、雇用の創出については、造林の開始当初は、県内の労務者の割合も高く、中には集落全体で滋賀県公社の事業に関わった例や、森林組合に雇用を与えたという点もあり、ある程度貢献したと考えられる。

20 しかし、滋賀県が予想外に急速に内陸工業県として発展し、山村の労働者が第二次産業に流れることとなり、大規模造林を実施するため労働力が不足したことから、労務者を県外に頼ることとなり、結果的にその割合がむしろ多くなり、雇用による山村振興の成果は充分ではなかったと考えられる。

なお、後年になると、事業量が減少したこともあって、県外の労働者が減少し、また、県外からの労務者も地元に着定してきた例も見られ、現在では労務者は県外県内が概ね半分ずつ程度になっている。

25 また、収益分収による経済面での効果は、まだ主伐期が到来していないため結果が出ていないが、現在の長期収支見通し、あるいは分収割合の変更を進めている状況から考えて、期待された効果には遙かに達しないものと考えられる。

なお、分収造林契約に伴って実施した境界の確定・保全是、土地所有者から評価されている。

30 オ．技術普及の目的と効果

両会社は、大規模な造林や保育を通じた育林の技術、間伐モデル林の設定、滋賀県で両会社が率先して始めた、クマ、シカによる皮剥ぎ防止のためのテープ巻きなどの点で、一定の技術の普及に成果を上げたと考えられる。

35

カ. 近年注目されている森林の効果と上下流の連携

現在では、このような両公社の設立目的の他、例えばリクリエーションや地球温暖化への対応などの多様な機能について、一般の森林に対する関心は高まっている。こうしたことを受けて、滋賀県では、琵琶湖森林づくり条例が制定され、また、森林づくり県民税が創設されている。

上下流の連携という観点についても、両公社や琵琶湖総合開発による水資源開発を基本とした融資による下流府県の協力と異なり、環境目的などさらに幅広い目的で森林の保全のため資金提供を行い、あわせて住民が交流するといった上下流協力の事例が全国で見られるようになっている。

こうしたことは、造林公社問題の要因とは直接的に関係はないが、今後の公社営林のあり方を検討するに当たっては、こうしたことをどのように反映し、県民の理解を得ていくのかは、重要な課題と考えられる。

(2) 両公社の設立の妥当性

ア. 両公社のビジネスモデルの妥当性

両公社は、当初は経営も成り立ち、かつそれによって、水源かん養や山村振興等の公共目的も共に達成できると考えられていた。

しかし、外部に労務を頼り、採算性の低い奥地の造林を行い、さらにその経費を補助に頼らず全て融資を使って運営するというビジネスモデルは、もともと資産を有しない林業公社にとっては、こうしたコストがカバーできるだけの木材価格が維持・上昇をするとの前提でのみ成り立つものであった。これは、特に超長期を要する林業において、継続的な経営という観点からは、非常にリスクの高いものであったと考えられる。

また、全国的なことではあるが、林業公社は、住宅供給公社のように借入金があってもそれに見合う対価物を有する公社とは基本的に異なり、借入金の対価物の価値が遠い将来ではないと発生しないことから、そもそも公社の経営としては無理があったのではないかと考えられる。

しかし、木材価格の下落などの状況の変化があった場合への対応策が予め講じられていたとは考えられず、また木材価格の下落への対応は両公社としてそもそも限界があり、経営という観点からは大いに問題があったものと考えられる。

イ. 外郭団体の設立と問題点

今回の問題の本質とは直接関係はないが、両公社を設立は、滋賀県が自由に運営でき、また人事に活用できるポストが用意できるという外郭団体を設立することが動機の一つではなかったかと推測される。

両公社に限らず、全国で多くの林業公社が設立されたが、こうしたことは他の林業公

社においても同様に設立の一つの動機となっていた可能性がある。ただし、当時は、外郭団体を国の政策に従って作ることに特には特に問題とはされず、むしろ当然の施策と考えられていたのではないかと推測される。

5 ウ. 両公社の設立の妥当性

このように、両公社の設立の目的とそのビジネスモデルについては、さまざまな問題点があるものの、国が事実上公社の設立を推進する施策をとっていたと考えられること、国産材の需要は増大し木材価格も値上りをしてきたこと、全国的にも同様の林業公社が設立されていたこと、この事業が成功すればさまざまな目的を同時に達成することもあり得たこと、当時、地方公共団体に準じたこのような公社が破綻することは考えられなかったこと等からすれば、設立時点で現在の状況を予測することは困難であったと考えられ、ただちに公社の設立そのものが不適切な判断であったとはいえないと考えられる。

15 (3) 公社の事業実施内容の妥当性

ア. 両公社の大規模造林事業の妥当性

先述のように、滋賀県において両公社があったからこそ年間1,000haもの拡大造林を行うことができたのは事実であり、滋賀県の人工造林のうち公社造林が占める割合は、他府県と比べても高くなっている。

20 当初の造林計画を達成するためには、両公社は特に労働力の確保に多大な努力を行ったが、労務に関する経費は大きく増嵩した。

また、資金調達も大きな課題であったが、それを当初は補助金を全く受けず、融資に依存したことから、面積あたりの債務残高として見れば特に滋賀県は突出したとはいえないものの、総額としては1,000億円を超え、その負債額は全国の林業公社の負債額の約10%を占めるような突出した状態にまでなっている。

このような経費の増嵩、債務増加になりながら、このような大規模な造林を継続して行う必要があったのかについては、費用対効果面では、問題があると考えられる。

イ. 両公社の事業(植林、保育)の内容の妥当性

30 両公社の造林の目標の妥当性

両公社は、コストの削減とともに、長伐期化による自然増加を図り、この長伐期化に適応した効果的・効率的な保育作業を実施するために保育基準を変更し、たとえば枝打ちを高さ8mまでから4mまでに下げるなど当初の生産目標としていた無節の柱材中心からの転換を図るべく対応してきた。

35 しかし、市場ニーズの変化に合わせて市場価値を高めるための対応は十分ではな

かったと考えられる。

今後、公社営林の有効活用を図るためにも、市場ニーズを的確に把握し十分な検討が必要である。

5 両公社の植林・保育の適切性

両公社が、実際に行った植林や保育の内容について、技術的に適切に行っていたかという点について見ると、急速かつ大規模な拡大造林を行うため、そして植林する場所を確保する必要があったことから、北部や西部の積雪地帯や、また、気象条件が厳しい県境の尾根など、生育条件が悪く適地適木という点で問題があると思われる
10 ところにもまでも、拡大造林が行われたという問題点がある。

当初から林業公社の役割として、第一義的には、私有林では困難な山間僻地に行うことが国の方針で示されていたことを踏まえ、また、過失や怠慢がなかったとしても、結果として生育が悪い森林や、多くの被災林を生み出すということにもつながったことは、植林の内容そのものに問題があったと考えられる。

15 また、そもそも、水源かん養機能を高めるという目的でありながら、多くが薪炭林であった広葉樹林の皆伐を行った結果、水源かん養に重要とされるその土壤に損失を与えることになったのではないかとの懸念もある。

ウ. 両公社の造林事業のコスト高の理由と妥当性

20 両公社は、大規模な植林を行ったこと、また、奥地や積雪地帯にまで植林を行ったことから、植林経費に加えて、その後の毎年かかる保育経費を多大に要することになり、また、積雪に対する木起こしの経費なども余計にかかることになった。

このことについて、両公社の設立構想(当初の計画)と事業開始から平成19年度(2008年)までの事業費の実績を比較して見ると、滋賀県公社の場合は、設立構想
25 では約36億円の見込みに対し実績では約158億円、びわ湖公社の場合は、設立構想では約128億円の見込みに対し実績では約406億円と大幅に増加している。

この事業費のうちの多くを占めている労務賃金については、昭和40年代後半に賃金
30 が急騰する時代に、大規模造林に対応するため労務を確保することになったことから、さらにコストのアップにつながり、これらが事業費の増嵩の大きな要因の一つとなった。

これに対して、特に植林の終了前後から、職員の削減、事務所の削減、森林国営
保険料の見直し、社有車の減車、労務宿舍の削減、保育基準の見直しなど、一定の
コストの削減に取り組んできたが、その効果は限定的であった。

35

エ. 両公社の債務増の理由と妥当性

こうしたコストの増加と合わせて、両公社の設立構想と事業開始から平成19年度(2008年)までの間伐等の収入(分収林事業収入)の実績を比較して見ると、滋賀県公社の場合、設立構想では約147億円の見込みに対し実績では約4億円、びわ湖公社の場合、設立構想では約20億円の見込みに対して実績では約5億円と、大幅に減少した。

このように、事業費が大幅に増加し、また間伐等の分収林事業収入が大幅に減少したことにより、同期間の借入累計額は、滋賀県公社の場合、設立構想では約58億円の見込みに対し、実績では約276億円(設立構想の4.7倍)、びわ湖公社の場合、設立構想では約246億円の見込みに対し、実績では約666億円(設立構想の2.7倍)と大幅に増加した。

また、当初は、非補助の方が貸付利率が低く有利であったことなどから補助金を使わなかったが、その後、債務が予定以上に増大し、一方、補助制度が充実したにもかかわらず、補助金の導入は昭和60年度(1985年度)からと遅れたことも累積債務の増加の要因となっている。

また、下流団体からの融資は、当初市中金融機関より低利であったにせよ、3.5%の複利計算で、市中金利の低下後もこの条件の改定ができなかったことが、債務増加の要因となったものと考えられる。

金利の状況を見て、早めに補助金利用への方針転換と補助枠の確保の努力を行い、また、一定の限界はあると考えられるが、金利改定の努力をすべきであったと考えられる。

【表-4】 滋賀県公社の当初計画(昭41.12設立構想)と実績の比較

(単位:百万円)

計画面積:10,000ha、実績面積:7,116ha

年 度	事 業 費		分収林事業収入		借 入 金	
	計画	実績	計画	実績	計画	実績
昭40 ~ 昭44	763	842	-	12	876	964
45 ~ 49	1,436	2,380	-	39	1,758	2,841
50 ~ 54	888	4,728	-	43	1,399	5,734
55 ~ 59	260	3,577	263	80	676	5,245
60 ~ 平元	138	1,188	656	28	427	3,428
平 2 ~ 6	98	914	1,418	61	371	3,613
7 ~ 11	14	1,140	1,924	63	319	3,348
12 ~ 16	14	774	1,500	93	-	2,396
17 ~ 19	5	291	8,970	16	-	-
合 計	3,614	15,835	14,730	434	5,827	27,569
(1ha当たり)	0.36	2.23	1.47	0.06	0.58	3.87

分収林事業収入のうち、計画では昭58年度からの間伐収入、平17年度からの伐採収入を見込む。実績では公共事業等に伴う潰れ地の補償補填収入(約413百万円)、間伐収入(約14百万円)などである。

【表-5】 びわ湖公社の当初計画(昭48.11設立構想)と実績の比較

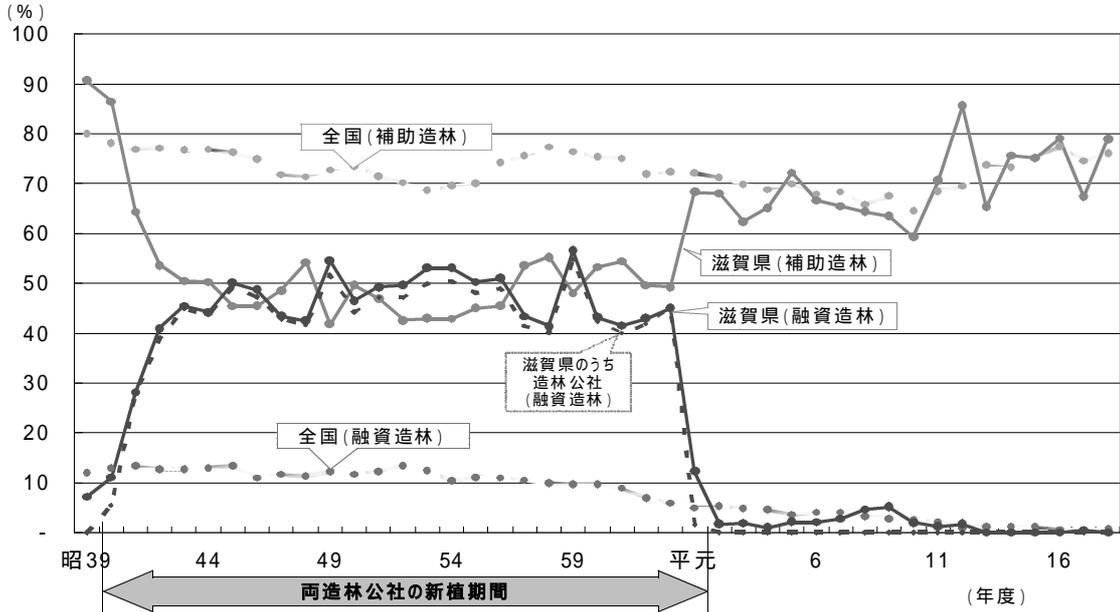
(単位:百万円)

計画面積:12,500ha、実績面積:12,507ha

年 度	事 業 費		分収林事業収入		借 入 金	
	計画	実績	計画	実績	計画	実績
昭48 ~ 昭52	2,800	5,403	-	2	3,245	6,092
53 ~ 57	4,360	10,371	-	77	5,401	12,944
58 ~ 62	2,339	10,006	-	88	3,852	14,047
63 ~ 平 4	996	5,776	-	115	2,748	11,005
平 5 ~ 平 9	771	4,420	167	79	2,658	10,543
10 ~ 14	865	3,028	1,120	147	2,931	9,004
15 ~ 19	659	1,447	713	28	3,731	2,984
合 計	12,790	40,450	2,000	535	24,567	66,617
(1ha当たり)	1.02	3.23	0.16	0.04	1.97	5.33

分収林事業収入のうち、計画では平9年度からの間伐収入を見込む。実績では公共事業等に伴う潰れ地の補償補填収入(約452百万円)、間伐収入(約6百万円)などである。

【図-24】 全国および滋賀県の新植(再造林・拡大造林)に伴う補助および融資造林の面積割合の推移



(資料)「森林・林業統計要覧」林野庁、「滋賀県森林・林業統計要覧」

5

【図-25】 造林会社の造林事業に対する補助金の占める割合

