

論点と議論「中間まとめ(案)」に対する委員からの意見とその対応(案)

別冊4

090616

各委員の意見は、特に箇所を指定されていないものについては、全体に関する「構成・記述方法について」「検証のポイントについて」「その他全体事項」として分類したほか、併せて、その個別内容が具体的な箇所の記載にも関わると考えられるものは、その該当部分にも分類し、報告素案への反映の検討を行った。

中間まとめの箇所	委員からの意見	「第2部」への反映(案)
構成・記述方法について	<p>・「事実」と「要因の分析と評価」にわけて記載されていますが、「事実」がすべて客観的で中立的な事実として検証されたものであるかのような誤解を与えている。</p> <p>・特に施策等のタテマエの部分は、そのタテマエが主張されていた事実があったとしても、内容は検証すべき対象・事柄。単なるデータ(中立的資料)でも、どのような文脈でそれを用いるかで、意味が異なってくる。</p> <p>・次の2つに分けて、それぞれにまず全体的構図(イラスト性とストーリー性をもった見取り図)を描き、その上でその「分析と評価」に必要な限りにおける「事実関係」を差し入れていく、というスタイルを提案。</p> <p>・直接関連性が薄いものは、カットあるいは資料編に回すべき。                      A)なぜこのような返済不可能な累積債務を発生させ、発生させ続けることになったのか。そのメカニズムと責任・責任者の所在の検証。                      B)この累積債務の処理(処理支援策を含む)の仕方は妥当だったのかの検証。</p>	<p>直接造林公社問題と関係がないと思われる部分(例:森林林業基本法)は削除、あるいは縮小。</p> <p>「要約」部分においては、「事実と経営悪化に至った要因の分析・評価」部分を元に、ポイントを絞って事実と分析・評価を組み合わせ、記述。</p> <p>「事実と経営悪化に至った要因の分析・評価」部分は、検証委員会が「事実」と「経営悪化に至った要因」を明らかにすることとしていることから、これらを区分する中間まとめ(案)の形は踏襲するが、</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・第2部の冒頭で、その性格を示す。</li> <li>・事実に関することについては、「<input type="text"/>では、<input type="text"/>とされている」など、客観的な記述に努める。</li> <li>・分析・評価の中で、事実についての分析・評価としてその問題点等は指摘。</li> </ul>
構成・記述方法について	<p>・事実の羅列では、検証をしてきた当事者のこちらにもその「意味」(公社の必要性の逼迫度と事業と現象のズレ 後手後手になる事実)がとんと見えない。数字と実態がつながって受けとめられるのか。</p> <p>・見せ方としての工夫は、これは冒頭として背景の説明はいるので、図やグラフで数字を視覚化し、背景の変化の意味を簡潔に伝えるのがベターでは。公社が分収造林のためにどうして生まれたかの後段の説明には不可欠だから。</p>	<p>「要約」部分においては、「事実と経営悪化に至った要因の分析・評価」部分を元に、ポイントを絞って事実と分析・評価を組み合わせ、記述。</p>
構成・記述方法について	<p>「中間まとめ」(案)の本文中の文書と、別添資料がリンクしていないところがあるので、本文中の記述に合致するグラフや表に直した方が良いと思う。(木材価格、薪炭需要など)</p>	<p>適宜図表の挿入などにより、具体的データが分かるよう努める。一般にはわかりにくいと思われる用語等は脚注に記述する。</p>

<p>検証のポイント (メリハリ)について</p>	<p>(A)なぜこのような返済不可能な累積債務を発生させ、発生させ続けることになったのか。そのメカニズムと責任・責任者の所在の検証。 (B)この累積債務の処理(処理支援策を含む)の仕方は妥当だったのかの検証。</p>	<p>「要約」部分において考慮。 (なお、個別事項への意見にも当たる部分は、該当箇所でも再掲・対応。)</p>
<p>検証のポイント (メリハリ)について</p>	<p>「なぜこのような返済不可能な累積債務を発生させ、発生させ続けることになったのか。そのメカニズムと責任・責任者の所在の検証」の核心部分は以下のとおり。</p> <p>超長期間にわたってまったく収入の見込みがなく、しかも生成物(伐期に達した立木)を販売して終わりにするような1回限りの事業・営業、そしてすべてを借入金によって運営する経営、を「経営」とか「営業」とかいえるのか(企業としてのゴーイングコンサーンの概念が通用する余地のない、大航海時代のもののような冒険的なもの)。</p> <p>そのような経営体をデザインした責任、そのような経営体に融資し続けた者や助長した政策の責任(経営が失敗したときの処理にかかわる制度設計をも含めた責任の所在)。</p> <p>このような経営体(造林公社)の「経営者」に、事業ストップをかける(ないしは軌道修正する)権限がどの程度あったか、の検証も必要。</p> <p>収益をあげて債務を完済するという経営内の「自己責任」が最も明確な(あいまいにできない)「融資」という形態をとった資金で、非市場経済的・公共政策的な目的遂行が同時に行われたことの問題性。経営外的な政策である資源政策も然りだが、雇用政策、地域開発政策、「環境」・防災政策を強く入れ込んだ事業展開を、経営体(造林公社)が融資資金でやった(に、融資資金でやらせた)。このような公共的事業展開のための融資の継続・拡大、その政策手段が造林公社だった。</p>	<p>「要約」部分において考慮。 (なお、個別事項への意見にも当たる部分は、該当箇所でも再掲・対応。)</p>
<p>検証のポイント (メリハリ)について</p>	<p>これまでの協議を踏まえた考え：第6回会議での委員長提案の項目で考えたもの。</p> <p>1. 公社設立時点の問題点</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・目的の多様性：設立目的は万人を納得させるが、公共性と民間事業としての収益性をいずれを重視するのか不明確。</li> <li>・収益まで長期間で、その間を融資でまかなうことについて詳細検討(立地条件から採算性の悪さを含む)</li> <li>・経済情勢の判断：木材需要と木材価格の見込み</li> <li>・スタート時点でも諸々の問題はあるが、国が事実上公社設立施策をとっていたこと、国産材の需要と価格値上がり、全国で同様の公社を設立</li> </ul>	<p>「要約」部分において考慮。 (なお、個別事項への意見にも当たる部分は、該当箇所でも再掲・対応。)</p>

	<p>されたこと、成功すれば一石何鳥にもなり得ること、当時公共団体に準じる公社が破綻することは考えなかったなどからすると、設立時点で現状を予測することは困難であり、ただちに公社設立が不適切であったとは断じ得ない。</p> <p>2. 公社が経営悪化に至った際の対応(途中での廃止)</p> <p>(1) 民間事業の経営意識の欠如</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・経営者(責任者)の不在</li> </ul> <p>(2) 経済状況の変化 - 国産材需要の減少と価格の値下がり、その将来の見込み</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・経費の増大(立地条件の悪さを含む。)</li> </ul> <p>(3) 採算性悪化が明確であるのに、融資の継続</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・県の損失補償契約(将来県の債務となる可能性大であることが明白でありながら県が適切に対応したのか)</li> </ul> <p>(4) 木材価格の下落、人件費等、経費の高騰等、将来の収益が見込めなくなったにも関わらず、何らの検討をすることもなく漫然と経過させて債務を増大させた責任は大きい。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・公社(県)の認識不足(公社廃止の発想なし)</li> <li>・県の債務保証に安閑として、融資を継続した公庫</li> <li>・公社設立時に主導的役割を果たしていたにも関わらず、対応策を考慮しなかった国の各責任の競合によるものである。</li> </ul> <p>3. 累積債務の処理</p> <p>木材価格の下落、搬出費用の増大等から、公社が収益を得る見込みがない状況において、公社を存続させる意味がなく、廃止を前提に公庫や下流団体と協議すべきであった。これ以上、公社を存続させればさせるほど、債務を増加することになるに過ぎず、中途半端な処理は、問題の解決を先送りするに過ぎない。</p> <p>公社の有する公共的・公益的な面については、別個の施策として対応すべきもので、これを現状の公社に求めるのは困難である。公社を廃止するという前提で協議をすれば、債務引受ではない、違った解決策もあったのではないかと思われる。</p>	
<p>その他全体について</p>	<p>森林は、引き出すと人間にとってプラスになる機能を、いくつも併せ持っている。そして、諸機能の境界・区切りの輪郭の「おぼろげ」な状態(ある種の「あいまいさ」)に、併せ持っているということ(存在そのもの)に、森林のかけがえのない良さ・価値がある。また、「森の力」として魅力的なのは、白紙還元能力(もう一度もとにもどす力)だと考えている。</p> <p>造林公社による人工林の造成は、そして融資というかたちをとった資本は、よき「あいまいさ」に近代的な線引きというメスを入れて失敗した。しかし、(失敗した)公社造林という図の背景には、地としての森の力がいまも生き続けているはず。このように捉えることによって、「造林公社問題」</p>	<p>「要約」または「はじめに」において考慮。</p>

	が越えていく行き先・地平が見えてくるかも知れない。	
その他全体について	<p>公社造林の人工林と「森」との連続性をもたせた報告書にできないだろうか。という北尾先生のお言葉もあり、下記、「公社造林の人工林」と「森」との連続性をつくっておくための「メッセージ」を考えてみた。</p> <p>今回の問題の検証が、「経済問題」である以上、「お金で計れない部分については、あえて議論していないのだ。」ということ、きちんとして説明した方がいいのではないか。</p> <p>&lt; 森を愛する方々へ &gt; (案)</p> <p>「融資で造ってきた造林」「生き物が創ってきた森」</p> <p>この造林公社問題検証委員会では、あえて分けるとすれば、「融資で造ってきた造林」「生き物が創ってきた森」のうち、前者についての検証を行いました。(っています。) 残念ながら、たくさんの生き物を生かし、育ててくれている命の森という観点での森の議論や検証は、時間的な制限もありできていません。</p> <p>「生きものが創る森」という視点から言えば、感傷的で抽象的かもしれませんが、「安らぎ、癒し、還元作用」等々、(たとえ造林であっても)、森にはお金では計れない価値が多くあり、その森を守るためにも、森を愛する一人一人が、様々な観点から、しっかりとこの大きな「負債の問題」に臨んでいく必要があると思います。</p> <p>「融資で造ってきた造林」は、昭和30年代から多額のお金を頼りに、「びわ湖の水資源涵養」や、「農山村の振興」などを目的として続けられ、今、多額の負債となって残っています。</p>	「要約」または「はじめに」「おわりに」において考慮。
P2	・木材価格・立木価格の推移は、基本的にはスギで見ていく必要がある(ヒノキは外材に対して特異性・神話性を保持していた分析も大切ですが)。「中間まとめ」では、なぜかヒノキでもって示されているが、書き直すべき。	文書、グラフを、スギ主体に修正。主要な数値を入れる。(1 - 1(1)イ)
P2	・資料には公社造林の樹種別造林面積の推移を載せるべき。	グラフに、樹種別(スギ、ヒノキ、マツ)の面積を入れる。(4 - 1(2)ア)
P2 L30	「木材価格は、昭和47年(1972年)ごろから再び急上昇し、」(P2・30行)とあるが、これはオイルショックで物価上昇したため(その後、物価全体の高止まり)、実質的な価格上昇ではない。	以下のように記述修正。(1 - 1(1)イ) 「……木材価格は、昭和48年(1973年)ごろから、オイルショック後の物価の急騰に伴って急上昇し、……」
P2	スギ(並材)の立木価格は、この10年、ゼロ水準といわれてきた。「中間まとめ」には、ヒノキで示した立木価格が、「平成19年(2007年)では、10,508円/m <sup>3</sup> (滋賀県16,467円/m <sup>3</sup> )になっている」(p2	木材価格に関する部分に、その意味を脚注で追加修正。(1 - 1(1)イ) 以下のように、関係部分に追加修正(1 - 2(1))

	<p>:34)とあるが、資料-22(p37)にある公社造林地の面積率59.3%が「不採算林」(=立木価格ゼロ・以下!)ということとどう関連づけて読むか、大変重要なところ。読者に、もう少し読みやすくわかりやすいかたちにすべき。</p>	<p>「なお、通常木材価格の指標として山元立木価格が通常使われているが、これは全国の売買された事例の価格を調査したものであるため価格傾向は分かるものの、滋賀県での山元立木価格が必ずしも滋賀県で実際に売買される額の目安にはならないと考えられ、経営判断に当たってはさらに厳しく見ておく必要がある。」</p>
<p>P3</p>	<p>『林業基本法』が制定された」(p3:16)とあり、連続性の下で内容が記述されている。答申を受けて基本法が制定されたかたちを探っているのは「事実」だが、実はその双方の間には、考え方においてギャップがある。</p> <p>明治政府以来それまでの林野行政は、主要には国土保全と木材資源造成に意を注いできた。しかし、農林漁業近代化要請の時代的潮流の下で、産業的・生産力的発展を担う経営体(担い手)を育成し、産業としての林業の展開を画策する構造改善・産業政策に乗り出す。答申は、当時最も人工造林を活発に行っていた中小規模林野所有者に着目し、家族経営的林業に担い手としての期待をかけた(思い入れの)内容となっていた。基本法ではこのことが後退し、大規模経営林業が並列的に(ないしはむしろ前面に出て)取り扱われることになる。後者の団体である林業経営者協会が「補助から融資へ」のスローガンのもとで、融資の拡充策を政府に求めていた時期とも符合する。</p> <p>ただ、誤解がないように記しておく、大規模林野所有者は、造林公社とは異なって林業実体・内容を有した(林木の販売も行っている)経営者であり、かつ、地域の有力者として多方面の事業展開(たとえばガソリンスタンド経営)に乗り出そうとしていた。ゆえに、有利な「融資」制度を政府に要望していたといった背景がある。また、造林が不利だと見極めると、造林事業を縮小し、いち早く制度融資の受入を後退させた。そして、創設された造林・制度融資資金を最後まで活用し続けたのが造林公社だったのではないか。この点、もう少し綿密な検証が必要。</p> <p>なお、「答申」「基本法」ともに林政政策理論の未熟さがあつた。資源(森林)に伐る方から働きかけ、他方で市場を見すえて、市場メカニズムのもとでイノベーション的活動展開をする伐出林業(素材生産業)を、「産業としての林業」(地域として出現する地域林業)の構造的把握や林業生産力の担い手から除外していた。そして、林業基本法は、結局は、資源政策に回帰せざるをえない「新資源政策」だった、との見解が林業経済学会では有力。</p>	<p>林業基本法の制定に至る過程において、林業構造改善に関して、当初の「家族的経営体」重視から、大規模経営と小規模経営が並列に扱われるよう変化しており、その部分に関する記述に不適切な部分があったため、以下のように記述修正。(1-1(3))</p> <p>「昭和35年(1960年)に、農林漁業基本問題調査会が、林業問題を従来の資源政策から経営の問題として捉え、林業経営の担い手として家族経営的林業という観念を設定し、従来の大規模経営重視の経営観念からの変更の視点に立ち、生産、構造などの諸政策を提案する答申を行った。</p> <p>・この答申を受けさらに中央森林審議会での答申を経て、昭和39年(1964年)に「林業基本法」が制定され、林業総生産の増大や、林業の生産性の向上、林業従事者の増大・社会的地位の向上を政策目標とし、生産対策、構造対策、需給・流通対策、従事者対策等の施策が定められた。</p> <p>・なお、同法では、家族経営的沈業を重視した基本問題答申と異なり、大規模経営の近代化のための経営形態の整備(法人化)、合理的な経営方法の導入(経営計画)、資本装備の増大(作業の機械化)等の施策と、小規模経営の規模拡大のための林地取得の円滑化、分収造林の推進、国有林野の分収造林契約の推進、入会林野の近代化等の施策を並列的に扱うこととされた。」</p> <p>林業構造改善と融資の関係については、分析・評価の部分に、以下のように記述追加。ただし、個人や会社等の融資も昭和56年ごろまでは急激に減ることはないようであり、それが顕著になるのはそれ以降となっているので、ここではこれらの「撤退」については記述していない。(1-2(6)イ)</p> <p>「林業公社への融資の妥当性</p> <p>・林業基本法の制定によって、小規模経営の規模拡大と並行して、大規模経営の近代化が進められる中で、日本林業経営者協会が融資の拡大を陳情するなど、大規模経営者は融資の拡大を期待していた。</p> <p>・こうした大規模経営者は、自ら資産を有した木材生産等も行って経営体であったのに対し、林業公社はもともと資産を有しておらず、返済原資が薄弱であるという大きな違いがある。しかし、公庫の造林資金について見ると、こうした大規模経営者を含む個人、会社等への融資が伸びなかった一方、林業公社や地方公共団体への融資が大きく増加しており、特に私有林の中では林業公社が貸付先のほとんどを占めるに至っている。</p> <p>・林業公社が多く設立された昭和40年代は、木材価格が右肩上がりであり、その意味で収益は得られるものと考えられていたことがあると思われるが、その後コストは上昇し、林業利回りが一方的に下がっている状況の中で、もともと資産を有せず経営基盤の薄弱な林業公社に融資を実</p>

		行することにはそもそも問題があったと考えられる。」
P 3	<p>分収造林特別措置法の「趣旨」          法律制定を促した歴史的背景(むしろ資金を保有している製紙企業の分収造林事業展開)が消去されてしまっている。経営実態があり、自己資本・自己責任で資源・原料確保戦略として造林を進めようとしていた紙パ資本による分収造林(それをよりスムーズに遂行するための分収造林の法律制定要求)と、融資借入資金のみでの造林会社によるものとの違いの分析が、この際(当委員会では)重要。          なお、分収造林特別措置法制定を促した背景には、拡大造林推進過程で、薪炭・採草利用がなくなった旧村持入会山の活用という契機があったことも挙げられる。</p>	<p>以下のように記述修正(「1 - 1(4)」)          「拡大造林施策の一環として、すでに各地でさまざまな方法で行われていた分収方式による造林について、戦後の紙パルプの需要増大に応えるため社有林の他分収造林により造林の拡大を図ろうとする紙パルプ企業の要望も背景として、立木の共有の問題など法律上の制約を排除しその促進を図るために、昭和33年(1958年)に「分収造林特別措置法」が制定された。」</p> <p>「しかし、その後、紙パルプ企業による分収造林はあまり伸びず、むしろ都道府県やこれに代わる造林会社によるものが多くを占めることになった。」</p>
P 3 L 1 0	<p>「資源政策から経営の問題として捉え、林業経営の担い手として従来の大規模経営重視から家族経営的林業への変更への視点に立ち、…「林業基本法」が制定された。」とあるが、羅列されても意味がわからない。          どうして林業基本法から森林・林業基本法への転換なのか、書かれているが、埋もれて見える。</p>	<p>林業基本法の制定に至る過程において、林業構造改善に関して、当初の「家族的経営体」重視から、大規模経営と小規模経営が並列に扱われるよう変化しており、その部分に関する記述に不適切な部分があったため、以下のように記述修正。(1 - 1(3))</p> <p>「昭和35年(1960年)に、農林漁業基本問題調査会が、林業問題を従来の資源政策から経営の問題として捉え、林業経営の担い手として家族経営的林業という観念を設定し、従来の大規模経営重視の経営観念からの変更の視点に立ち、生産、構造などの諸政策を提案する答申を行った。          ・この答申を受けさらに中央森林審議会での答申を経て、昭和39年(1964年)に「林業基本法」が制定され、林業総生産の増大や、林業の生産性の向上、林業従事者の増大・社会的地位の向上を政策目標とし、生産対策、構造対策、需給・流通対策、従事者対策等の施策が定められた。          ・なお、同法では、家族経営的沈業を重視した基本問題答申と異なり、大規模経営の近代化のための経営形態の整備(法人化)、合理的な経営方法の導入(経営計画)、資本装備の増大(作業の機械化)等の施策と、小規模経営の規模拡大のための林地取得の円滑化、分収造林の推進、国有林野の分収造林契約の推進、入会林野の近代化等の施策を並列的に扱うこととされた。」</p> <p>森林・林業基本法に関する部分は、時系列的にもこの部分のみ飛ぶことになること、直接造林会社問題と関係がないので削除する。</p>
P 3 L 1 0	<p>新しい「森林・林業基本法」のことが述べられているが、本件とはほぼ無関係。不要なものを挿入すると、文脈が失われ、読み手が迷子にな</p>	<p>森林・林業基本法に関する部分は、時系列的にもこの部分のみ時代が異なっており、また、直接造林会社問題と関係がないので、削除する。(1 - 1(3))</p>

	る。	
P 3	「官行造林」や「県行造林」の語彙の補足説明必要では、	脚注により記述する。(1 - 1(5)ア)
P 4 L 5	・「民間における造林事業は、できるかぎり林業従事者または林業従事者の組織する森林組合等の自主的協業体によって担われることが望ましいし、また、そのような形態で推進されるよう地方公共団体においてもこれを助長すべき」「資金上の制約、組織の弱体等の現況から見て、当面森林組合等による自主的造林が困難であるものを対象として急速かつ計画的に拡大造林を推進するためには、公社形態によらざるを得ない場合がある」「造林事業における公社の役割は、補完的なものであるから、公社設立の必要性和相当性については、具体的に判断する必要がある」としたうえで、「公社は、山間僻地、離島等の未開発地域の林野を対象として急速かつ計画的に拡大造林を行うとともに、地域住民の福祉の造林に寄与することを目的とするものとする」とあるが、政策の転換で、それまでの大規模経営から家族経営に転換したとされている意味がよくわからなかった。個人の家族がやるという意味ではなく、個々の家庭から委託された組合組織がやる、ということか。	林業基本法による林業構造改善対策において、大規模経営体の近代化と並んで小規模経営体の規模拡大を進めることとなり、また森林組合等による協業化を進めることとされた。 なお、この林業公社に関する通達の趣旨は、林業に従事する者かその協業体が造林事業を行うことに対して、それが困難な場合に、公社形態で行うことを述べたものという意味で記述しているもの。 なお、林業基本法の制定に至る過程において、林業構造改善に関して、当初の「家族的経営体」重視から、大規模経営と小規模経営が並列に扱われるように変化しており、その部分に関する記述に不適切な部分があったため、記述修正。(1 - 1(3))
P 4 L 1 8	「地理的条件が悪く、広葉樹林の占める割合が高く、自営造林を行う者が少なく、林業への依存度合いの高い市町村」とあるが、福祉的な意味合い、地域活性化の意味合いの精神を感じるが、そもそもこの方向と経営とは相いれがたいという相克をどうとらえていくのか。木材価格の上昇した時代にはそれは合致していたという前提は理解できるが、それが事実とは異なることがわかったとき、そこからの対応がまったく想定されていなかった。	以下のように、記述修正(1 - 2(4))  「しかし、設立当初の林野庁資料にも示されているように、林業公社が、第一義的に山間僻地等における拡大造林を主に対象として行うこととされていたことから、採算性が悪いものであることを前提にされていたこと、また、広葉樹林の占める割合が高く、自営造林を行う者が少なく、林業への依存度合いの高い市町村を対象とされ、地域住民の福祉の増進に寄与することを目的とするものとされていたことは、当初から経営面では大きな課題を内包していたことになる。木材価格の上昇していた時代には経営とこうした地域福祉が共に達成できるとの見込みであったとも考えられるが、状況が異なった場合の対応は、国においても県においても想定されていなかったのではないかと考えられる。」
P 4 L 2 9	「林業公社を森林整備法人として法的に位置づける制度が創設された。」とあるが、この意味がいまだわからず。森林整備法人とは、具体的には何をさすのか。ただ公社の位置づけを定義するだけか。	以下のように記述修正。(1 - 1(5)イ)  「この改正により、費用負担者の参加による分収育林制度を創設するとともに、造林または育林および分収方式での造林または育林の促進を行うことを目的とする社団法人または財団法人で、地方公共団体が一定以上の評決権や基本財産を拠出し関与しているものを「森林整備法人」として認定する制度が設けられ、森林整備法人は、造林・育林の実施、募集の仲介、分収林契約に関する情報収集、提供等を行うものとされた。これにより、林業公社を森林整備法人として法的に位置づける制度が創設され、全国の林業公社が順次認定を受けた。」

P 5	<p>農林漁業金融公庫の林業部門融資には林道などへの融資もあり、造林融資に絞って、そこに占める造林公社宛の融資額シェアの推移の資料を追加。</p>	<p>以下のように資料を修正。(1 - 1(6))          ・造林資金のみにかかる林業公社のシェアに関する図表の追加。</p> <p>以下のように修正記述。(「1 - 2(4) )          「……民間による人工造林が低迷する中で林業公社の造林の割合が増加し、結果的に全国の林業融資のほぼ半分(特に、林道、経営改善等を除く「造林資金」では、そのほとんど)を林業公社への融資が占めていることなど、林業公社の分収方式による拡大造林は、拡大造林を進める国の政策の中で、実質的にその一翼を担っていたものと考えられる。」</p>
P 5 L 2 0	<p>多少森林に知識を持つものにとって、現在の通念では「水源林に人工造林」の違和感が常にひっかかってしまう。植林当時の定説について触れた方が理解を得やすいのではないか?</p>	<p>共同水源林造成特別対策事業について、以下のように修正記述          (「1 - 1(6)ウ)</p> <p>「……昭和52年(1977年)には、人口、産業等の集中地域の上流域の森林の水源かん養機能の向上充実をすすめ、水供給効果の向上を図るため、上下流域の府県等が共同して水源林造成整備を行うことを促進することを目的として、共同水源林造成特別対策事業が開始されたことに伴い、この事業を実施する共同水源林造成法人(滋賀県の両公社も同年指定)に伴い、に対する融資率は、100%とされた。</p> <p>当時、人工林造成により水源涵養効果が期待できることが造林施策でいわれていたことについては、別途記述。(4 - 2(1)ウ )</p> <p>「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。」</p>
P 5 L 2 3	<p>・(公庫の審査のシステムについて) どうしてこの時期から始まり、その意味は?(もちろん、負債の増大、返還の困難が見えてきていたからだろう)</p>	<p>会計検査報告およびこれまでの資料に基づき、以下のように修正。(1 - 1(6)エ)</p> <p>「公庫は、林業公社への融資に関して、平成9年12月の林政審議会答申「林政の基本方針と国有林野事業の抜本的改革」および平成10年6月の林野庁長官通達「林業公社事業の今後の展開について」を受けて、林業公社の経営改善の促進が早急な課題との認識の下に、平成10年度(1998年度)から独自に各林業公社の長期収支計画の見直しを作成している。          ・また公庫は、主務省(農林水産省、財務省(大蔵省))の検査の対象であったが、平成14年(2002年)9月から金融庁による検査を受検している。          なお、平成15年(2003年)3月期から林業公社に対する信用格付、債務者区分を導入している。」</p> <p>(参考)参考資料中、第6回追加分「会計検査院決算検査報告(抜粋)」、同第7回追加分</p>

		「公庫の債権管理体制の整備」(農林漁業金融公庫50年史)
P6 L20	「必ずしも林業公社自身を目的としていたわけではない。……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。」とあるが、つまりは、公社が担われる体制がつけられた、と言っているのか。	<p>担われる体制が作られたわけではないが、林業公社としても利用することになり、そのビジネスモデルの根拠として意義は大きかった、という趣旨で記述したもの。</p> <p>別委員からも指摘あったので、併せて、以下のように記述。(1-2(4))</p> <p>「・分収造林特別措置法の制定は森林資源造成をめざして、人工林面積の計画的拡大を進めることを目的に、紙パルプ企業からの要請も背景にして、土地所有者以外の資金や経営技術を導入できるようにするために行われたものであり、林業公社自身を目的としていたわけではない。・しかし、分収造林特別措置法が整備されたことによって、自力で造林が困難な土地所有者の土地に、林業公社が分収造林を行うという仕組みができたこと、分収造林の面積のうち、林業公社によるものが半分を超えるに至っていること、また、後に昭和58年(1983年)の法改正において、林業公社に森林整備法人という法的位置づけが行われ、森林整備法人へのさまざまな支援策が講じられたことなどから、この法律が林業公社による拡大造林事業というビジネスモデルの基盤としてその推進に果たした役割は、大きいものと考えられる。」</p>
P6 L26	そのような経営体をデザインした責任、そのような経営体に融資し続けた者や助長した政策の責任(経営が失敗したときの処理にかかわる制度設計をも含めた責任の所在)。	<p>経営体の当初のデザインの責任について記述を修正。(1-2(4))</p> <p>「・しかし、設立当初の林野庁資料にも示されているように、林業公社が、第一義的に山間僻地等における拡大造林を主に対象として行うこととされていたことから、採算性が悪いものであることを前提にされていたこと、また、広葉樹林の占める割合が高く、自営造林を行う者が少なく、林業への依存度合いの高い市町村を対象とされ、地域住民の福祉の造林に寄与することを目的とするものとされていたことは、当初から経営面では大きな課題を内包していたことになる。木材価格の上昇していた時代には経営と地域福祉が共に達成できるとの見込みであったとも考えられるが、状況が異なった場合の対応は、国においても県においても想定されていなかったのではないかと考えられる。」</p> <p>林業公社へ引き続き融資し続けた責任については、記述している。(1-2(6)イ)</p>
P7 L1	収益をあげて債務を完済するという経営内の「自己責任」が最も明確な(あいまいにできない)「融資」という形態をとった資金で、非市場経済的・公共政策的な目的遂行が同時に行われたことの問題性。経営外的な政策である資源政策も然りだが、雇用政策、地域開発政策、「環境」・防災政策を強く入れ込んだ事業展開を、経営体(造林公社)が融資資金でやった(に、融資資金でやらせた)。このような公共的事業展開のための融資の継続・拡大、その政策手段が造林公社だっ	<p>分収造林により公共政策的な目的遂行が同時に行われたという全国的な問題点は、記述修正(1-2(4))(上述)</p> <p>なお、滋賀県の両造林公社における多目的性の問題は、分析の部分で追加記述(4-2(1)ア)</p> <p>「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</p>

	た。	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。」
P7 L31	「都道府県側でも、損失補償を現実に行うことは想定されていなかったと思われ、これを前面に押し出して融資を申請したものでなく、あくまで当時は双方とも融資に伴う通常の手続として行ったものと思われる。」とあるが、この表現は難しい。返さなくてもいいと考えていたのが、返せるかと考えていたのか。	<p>少なくとも、当初は返済が可能な計画であったことから、損失補償は実行されないものとされていたと考えられる。また、「一方、融資は本来、融資先の経営実態を見て判断するべきという原則からすれば、損失補償があったからといって融資が適当であったとは言えない。」の趣旨は、損失補償のみで融資を判断するべきではない、という考え方を述べたものであるが、「損失補償があったことを理由に、原則を外れて不適当な融資が行われた」と述べていると誤解されるおそれがあることから、公庫の考え方が示されていることも踏まえ、以下のように修正。</p> <p>(1 - 2(6)イ )</p> <p>「公庫が林業公社に融資を行う際には、都道府県が損失補償を行うこととされていたが、融資は経営の実態を見て判断すべきものであり、また、公庫自身が事業計画の妥当性や償還の確実性、債権保全措置をポイントに総合的に融資の可否を判断することとしており、この損失補償が融資決定に当たってどの程度の要因とされていたのかは明らかではない。</p> <p>・しかし、損失補償は、滋賀県の場合でも公庫が融資の条件としており、求められれば都道府県としては、拒否することはありえなかったと考えられる。</p> <p>・また、都道府県側でも、返済は可能であるとの前提で、損失補償を現実に行うことは想定されていなかったと思われる。」</p>
P8 L2	「滋賀県が独自に県補助金を上乗せして国庫補助を取り入れることは適当でないという判断があったなどの事情」とあるが、事実としての補助率の違いが前述されているが、後段のここでの文章の意味は一般の人にはわからないのではないか	<p>以下のように修正。(1 - 2(6)ウ)</p> <p>「滋賀県の両公社の場合、年間1,000haもの造林の資金として融資によったことは、滋賀県として補助枠を一般民有林向けにも確保する必要があったこと、補助と非補助の場合の公庫の融資利率の違いから非補助で全額融資で行った方が有利であるという当初の見込みがあったこと、特に滋賀県公社の場合は、下流団体と共同で事業を行うという考え方から、滋賀県が補助金を出すことは、国からの補助金に加えて、県補助金を上乗せして出すことになり、滋賀県のみが余分に負担することになるため好ましくないという判断があったものとされている。」</p>
P9 ~ 11	P 9~11の国の考え方ア.~エ.や国の融資制度上の対応ア.~ク.も、あまり役立たなかったという内容のものであり、資料集に収録しておけばよい。	<p>国の通達、懇談会などの報告等は、林業公社の経営問題に関わる部分に絞り、大幅に記述を削除。(2 - 1(1)) (資料としては、原資料を参考資料に掲載し公開する(チューブファイル、ホームページ)こととしているので、報告書には特に再録しない。)</p> <p>エの林業公社の経営対策等に関する検討会については、最近の動きで現在も進行中あり、ア~ウの動きとは異なるため、別に移動(2 - 1(4))</p>

P 9 L 3 0	「自治省の国土保全対策の活用」とあるが、どういう意味か。	国土保全対策は、平成10年度から自治省(現総務省)が都道府県に対して行っているもので、森林管理のための経費等への交付税措置や環境林整備などへの起債措置など。ただし、この部分は、林業公社の経営問題に関わる部分に絞りに、大幅に記述を削除したため、削除。
P 9 L 4 2 L 4 5	「人工林の造成はほぼ達成。今後とも、適正な整備を担う公的機関の役割を果たす必要、地域の要請や財務事情等を踏まえ今日的役割を明確化すべき。」「債務の償還は債務者としての責務」「徹底した自助努力」とあるが、提言としてはもっともな発言だが、大変なスリム化をしなければ経営改善ができず、新規就職者を抑えている現実の中で、マンパワーが求められるこれらの改善業務をどこまでできると想定されるのだろうか。	次のように記述追加。(2-2(3)イ) 「国の林業公社問題に関する考え方 ・林野庁の通達、あるいは懇談会等の報告においても、債務の償還は債務者としての責務としつつ、「森林の適正な整備を担う公的機関の役割を果たすことが必要」、「地域の要請や財務事情等を踏まえ今日的役割を明確化すべき」としつつ、「債務の償還は債務者としての責務」「徹底した自助努力が必要」などとしているが、返済しきれないほどの巨額の債務を負った両公社がこのようにスリム化を図りながら新たなニーズに応えるということがどの程度実現が可能か疑問である。」
P 1 0 L 1 8	「都道府県の判断責任により進められてきた。」とあるが、国はあくまでも都道府県の責任という位置づけを承認してみせている感じ？	この部分は、国がこのような考え方を示している、という事実として記述しているので、そのままとしている。(2-1(1))  なお、この意見については、次のように記述。(2-2(1)イ) 「国はこれまでの通達や懇談会報告などにおいて、基本的には地方の問題である、との考え方を繰り返し示しているが、先に述べたように、この林業公社による分収方式・公庫融資を活用した拡大造林政策は、実質的に国の政策においても促進されたものと考えられる。」
P 1 0 L 1 8	「自主的な造林の補完的な位置付けや数十年先までの資金計画等将来を見通した適切な運営を求めてきた経緯。」とあるが、国はやるべきとしてきたと主張しているようだ。	この部分は、国がこのような考え方を示している、という事実として記述しているので、そのままとする。(2-1(1))  なお、この意見については、次のように分析・評価として記述。(2-2(1)ア) 「国はこれまでの通達や懇談会報告などにおいて、基本的には地方の問題である、との考え方を繰り返し示しているが、先に述べたように、この林業公社による分収方式・公庫融資を活用した拡大造林政策は、実質的に国の政策においても促進されたものと考えられる。」
P 1 0 L 2 1	「公社造林は、森林整備水準確保や雇用創出等、地域住民に対して多くの恩恵を与えてきた。」とあるが、本当なのだろうか?滋賀県においてのこの検証ができているとは思えない。	この部分は省略のため削除。  ただし、両公社に係るこの部分の検証は、4-2(1)「両公社の目的と効果」で記述。
P 1 0 L 4 6	「公的森林整備の実行機関としての林業公社の機能の位置づけは、既往公社造林や地域の森林整備管理に果たす役割等から改めて検	この部分は、原資料にあるとおり引用した者であるが、全体の簡略化の削除。

	討されるべき。」とあるが、意味がいま一つわからない。	
P12 L24	「以上の金融支援措置は、戦後の拡大造林等に公的資金を利用し、既往債務の償還に苦慮している林業公社以外の林業事業者も対象にすること。」とあるが、実際これはどれくらいいるのだろうか?	この提言は、公社がない(県営林でやっている)、あるいは公社はあるが県営林化をしようとしていた都道府県からの意見もあって提言されたものであるが、これに要する経費は算出されておらず、記述できない状況である。
P13 L4	「戦時中の収穫優先の体勢から正常な植伐の施業に復帰し、戦後の木材需要の逼迫に対応し、昭和32年度(1957年度)の「国有林生産力増強計画(林力増強計画)」および昭和36年度(1961年)の「木材増産計画」などにより、木材増産に大きな役割を果たした。……」とあるが、見込み成長量で伐るようになったのはいつ頃からか?	昭和32年度の国有林生産力増強計画において、当面過伐となっても将来の収穫量の増大を期待して期間全体で保続されるという考えが示され、これを実施するために国有林野経営規程が昭和33年度に改正され、北海道は洞爺丸台風による風倒木処理の関係で33年度から、その他は34年度から具体的実施に踏み切った。  (参考「戦後林政史」P235)
P13 L25	(追加)「しかし、国有林野事業の抜本改革の後、約10年経過した現在においても、国有林野事業会計の累積債務は、減債されるどころか逆に1兆2000億円余りに膨らんでおり、林野事業がいかに難しいものか如実に示している。(資料付き)資産を有する国有林野事業でさえ、このような状況にあることを鑑みれば、資産を有することの少ない林業公社等による造林事業は、より一層困難な状況に陥っていることは当然の結果といえる。」	債務の増加については、もともと改革で借入れが予定されていたことであり、むしろ予定された収入が得られていずその返済が困難となる可能性があることが問題であることを踏まえ、次のように分析・評価として修正記述。(2-2(3)ア)  「この国有林野事業の抜本改革のスタートから約10年が経過したが、その間の林産物収入が計画を大きく下回っている。もともと資産を有する国有林野事業でさえ、このような状況にあるが、資産を初めから持っていない、かつ分収が必要な林業公社は、さらに厳しい状態に陥っていることは明らかであったといわざるを得ず、国としての対応を図るべきであった。」
P14 L11	「両公社は融資への依存が多いものの、特に面積当たりの債務が突出しているわけではないこと、この問題が、木材価格の低迷の中で、林業公社への融資による拡大造林というところから発した構造的な問題であることを考えれば、多くが実質的に同じような状態にあると考えられる。」とあるが、文章がわかりづらい。	以下のように修正記述。(2-2(1)ア) なお、会計検査院報告に基づく全国の状況の記述を追加。  「一方、全国の林業公社の債務は約1兆円に上っているが、会計検査院による公庫に対する平成17年度(2005年度)決算検査報告によれば、平成16年度(2004年度)決算に基づき公庫が各林業公社について行った長期収支計画では、長期収支で39林業公社のうち過半の林業公社で損失が発生し、将来の伐採時の木材販売収入では借入金の償還ができない見通しとなっている、とされている。 ・滋賀県の両公社は融資への依存が多いものの、特に面積当たりの債務残高が突出しているわけではないことから、債務の規模は別にして特に両公社のみが特異な状態にあるとは考えられないことや、この問題が木材価格の低迷という状況の中で林業公社への融資による拡大造林という同じビジネスモデルから発した問題であることを考えれば、多くの林業公社も滋賀県の両公社と実質的に同じような厳しい経営状態にあると考えられる。」
P14 L22 L33	「その経営が厳しい状況になるということが分かってきた段階において、この問題は国の責任において対応することが求められており、どういう対応をされたのかは重要な論点である。」に対して、(33行)「滋賀県や両公社側においては、こうした対応が十分されたとはいえない。」とあるが、	前半部分は移動し、以下のように記述。(2-2(1)イ) 「また、こうした当初からの国の政策そのもの問題は別としても、少なくとも、全国的に林業公社の経営が厳しい状況になっているという状況が分かってきた段階において、この問題は国の責任において対応することが求められたものと考えられる。」

	十分ではないという意味か?	後半部分は、県等の責任に関する部分のため、移動し以下のように修正。(5 - 2(2)イ )  「 国の政策と滋賀県および両公社の責任 県や造林公社は、国の林業政策の流れに乗って動いてきている。その中で、どの程度、国の政策に縛られ、どの程度自立性、主体性があったのかという問題がある。 しかし、滋賀県や両公社はそのような状況が一定あったとしても、自らその財務状況や経営状況を見て、公社事業のあり方について自ら問題提起する責任があり、また、当初の森林資源政策から離れて環境を主目的とする森林経営への転換を検討するなど、当然の責任があったと考えられる。」
P14 L38 L42	「地方で処理をするという基本的な考え方を徐々に打ち出しながら、」、(42行)「地方での問題解決を基本とする国の方針が地方には十分伝わらず、地方側が、「国に任せておけば解決してくれるのではないか」という、安易な対応を招き、都道府県や林業公社による抜本的な見直しを遅れさせ、問題をさらに深刻化させるという悪循環につながったとも考えられる。」とあるが、この論点を強く出せるとわかりやすいか。	「要約」部分において考慮。
P14 L38 L46	「国の支援策に頼った地方側の意識の問題もあるが、国は、早く抜本的な解決策を打ち出すべきであったと考えられる。」とあるが、つまり、最終責任はどちらにあるのか、をそれぞれが自分の立場に都合よく解釈し動いていた、ということ。	趣旨を踏まえ、以下のように修正。(2 - 2(2)) 「このように、国の支援策に頼った地方側と、早く抜本的な解決策を打ち出さなかった国の双方が自分の立場に都合のよい解釈を行い、結局抜本的改革が進まなかったということは大きな問題である。」
P15 L1	国有林との比較表現は理解を一般人にもしやすい。	特に修正していない。
P15 L11	・公社設立時に主導的役割を果たしていたにも関わらず、対応策を考慮しなかった国の各責任	以下のように修正。(2 - 2(1)イ) 「こうした当初からの国の政策そのものの問題は別としても、少なくとも、全国的に林業公社の経営が厳しい状況になっているということが分かってきた段階において、この問題は国の責任において対応することが求められたものと考えられる。」
P15 L16	「対処療法的な対策を講じたようなものになっており、既往債務の減免など直接支援するような抜本的な問題解決策とはなっていない。」とあるが、重要なポイントに思う。 結局、。結局、延命策としての対処療法で来たことが問題を根深くしたことをどう解き明かすか。	特に修正していない。
P15	・県の債務保証に安閑として、融資を継続した公庫	特に修正していない。

L19		<p>県の損失補償でのみ融資をしたのかということに関しては、公庫は総合的に判断したとしていることを踏まえ、以下のように記述。(1-2(6)イ)</p> <p>「公庫が林業公社に融資を行う際には、都道府県が損失補償を行うこととされていたが、融資は経営の実態を見て判断すべきものであり、また、公庫自身が事業計画の妥当性や償還の確実性、債権保全措置をポイントに総合的に融資の可否を判断することとしており、この損失補償が融資決定に当たってどの程度の要因とされていたのかは明らかではない。」</p>
P15 L23	「昭和50年代中頃以降」とあるが、もはや30年近い前に状況は大きく変わっている事実。	特に修正していない。
P15 L28	「結果的に融資の見直しにはつながらなかった。」とあるが、なぜだ、と一般人は素朴に疑問に思う。	<p>以下のように修正。(2-2(3))</p> <p>「しかし、会計検査院による公庫に対する17年度決算検査報告によれば、全国の林業公社への貸付金は回収の危険等のない貸付金としており、また、滋賀県の両公社についても、平成16年度(2004年度)に借入をやめるまで融資が止められたことはなかった。」</p>
P16 L26	「2万haは下流の協力を得て行うことを構想した。」とあるが、これでも結果的に公社がやったのではないか。	<p>現在は、該当箇所は以下のように記述している。(3-1(1)ア)</p> <p>「これらの人工造林の増分約7万haのうち、4万haを一般の造林によることとし、残りの3万haを公社造林で行うことを構想した。」</p> <p>下流からの協力については、以下のように記述している。(4-1(2)ア)</p> <p>「なお、滋賀県公社では、下流団体の参画により1万haの植林を行うことになったが、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、当初長期造林計画で下流への協力を得て公社方式で植林を予定していた3万haのうち約2万haが植林されたことになる。」</p>
P18 L6	「滋賀県の拡大造林計画および両公社による拡大造林は、琵琶湖総合開発との関係が深い。」とあるが、断言できるものなのか？	この部分は、後の部分で具体的に述べているため、また、「琵琶湖総合開発が、両公社による拡大造林の実施の決定的な要素であったとは言えない」との記述との関連が不明確なため削除。(3-2(1)ア)
P18 L16	「琵琶湖総合開発が、両公社による拡大造林の実施の決定的な要素であったとは言えないと考えられる。」とあるが、冒頭の断言と矛盾する。統一すべし	「滋賀県の拡大造林計画および両公社による拡大造林は、琵琶湖総合開発との関係が深い。」を削除。(3-2(1)ア)(同上)

P18 L26	「水源かん養は、琵琶湖総合開発への実施の必要な理由としては、受け入れられやすいものであったと考えられる。」とあるが、つまり方便として多用してしまったということ。	表現のみ一部修正。(3-2(1)イ) 「琵琶湖総合開発計画の中では、造林はその事業の一部に過ぎなかったが、特に下流団体との関係において、水源かん養は、琵琶湖総合開発で実施する必要な理由としては、受け入れられやすいものであったと考えられる。」  なお、水源かん養効果が方便にすぎなかった(すなわち本当は期待されていなかった)かどうかは明らかではない。
P18 L34	「資金調達の道が開けたことが、本来なら積雪地帯であるため木起こしなどコストがかさむことから、林業としての採算性からは優先順位が低い滋賀県のような地域において、拡大造林が急速に広がった要因となったともいえる。」とあるが、滋賀県全体として言うのはおかしくないか。滋賀県の一部地域とした方がいいのでは	ここは、もともと林業県でない滋賀県において、拡大造林が進んだ趣旨での会議での意見を踏まえたものであることから、次のように修正。(3-2(1)ウ)  「こうして資金調達の道が開けたことが、本来なら積雪地帯であるため木起こしなどコストがかさむことから、林業としての採算性からは優先順位の低い地域が多い滋賀県のような県においても、拡大造林が急速に広がった要因となったともいえる。
P18 L43	「その意味で責任の一端はあると考えられる。」とあるが、主語述語関係が不分明。下流団体に責任があると言いたいのか。	以下のように修正。(3-2(1)エ)  「その意味で下流府県にも公社の運営に責任の一端はある。」
P18 L46	「参画に伴う責任という感覚では、当時の滋賀県側の対応は慎重さが欠けていたと考えられる」、(49行)「債権者としての立場のみが強調されているという点は、疑問があると考えられる。」とあるが、反発を買うものでもあるが、筋としては債権者気取りはおかしいと思う。しかし、過去の経緯がまだよくわからない。	以下のように修正。(3-2(1)エ) 「しかし、現実には、例えば公庫の損失補償は滋賀県のみが行っているなど、滋賀県公社の公庫債務について下流団体には契約上の責任はないものとなっていることから、実際に滋賀県側は損失補償の実行の可能性はほとんど認識していなかったことがうかがわれ、また、参画に伴う責任の分担という感覚では、当時の滋賀県側の対応は慎重さが欠けていたと考えられる。」  下流団体の参画の経過は、参考資料2追-55以下の資料のように、琵琶湖の水資源への期待もあるため、協力することとしたもの。
P20	・公社の債務問題が目立つが、公社の事業がいかなるものであったかについても、具体的かつ簡潔に言及すべきである。そうしないと県民からみれば、公社は何をしていたのか理解してもらえないのではないかと思う。	事実として記述している。(4-1(1)、(2)) 「要約」や「はじめに」の部分についても、簡単に記述を行うことを検討。
P20	県議会の議事録(昭和38~41年)を読むと、「あの赤々としている山はだ」、「滋賀県の山が荒廃に帰している」、「荒廃した山」など、八ヶ山を連想させる表現がみられる。水源かん養についての意見はいろいろあるが、少なくとも八ヶ山への造林には効果があることから、これら造林公	公社の造林地の写真を添付資料に掲載する。

	社発足以前の山の現状に関する資料(写真など)はないか。	
P 2 1 L 3	「出捐」とあるが、言葉がわからない。	脚注で説明を追加する。(4 - 1(1)ウ) 「出捐(しゅつえん)とは、当事者の一方が、その意思に基づいて自己の財産を減少させることにより、他人の財産を増加させることをいうが、ここでは、財団法人設立のため一定の財産を提供することを指す。」
P 2 1 L 4 7	「柱材生産を目標として」とあるが、柱材生産一辺倒できたことの市場とのかい離についてはここではふれない方がいいのか。	造林の目標が、市場と乖離していたことについては、分析・評価として、以下のように記述。(4 - 2(3)イ )  「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。 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。」
P 2 2 L 2 2	びわ湖公社の林業労働力支援センターの業務の増加は「稼ぐ」仕事になったのか?	林業労働力支援センター事業は、公益法人として行っているもので、財政的に貢献していない。一般会計からの一部繰り入れがある。
P 2 3 L 5	1. 公社設立時点の問題点 ・目的の多様性: 設立目的は万人を納得させるが、公共性と民間事業としての収益性をいずれを重視するのか不明確。	次のように修正記述(4 - 2(1)ア)  「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。」
P 2 3 L 5	・スタート時点でも諸々の問題はあるが、国が事実上公社設立施策をとっていたこと、国産材の需要と価格値上がり、全国で同様の公社を設立されたこと、成功すれば一石何鳥にもなり得ること、当時公共団体に準じる公社が破綻することは考えなかったなどからすると、設立時点で現状を予測することは困難であり、ただちに公社設立が不適切であったとは断じ得ない。	以下のように、公社の設立時点の問題点についての分析・評価として、「ビジネスモデルの問題」とともに追加修正。(4 - 2(2)ウ)  「ウ 公社の設立の妥当性 ・このように、両公社の設立とその目的については、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であったとはいえないと考えられる。」

p 23 L 20	・ただ人工林率が高まることを是とできるものなのか。	<p>木材資源の造成の観点から、人工林造成の意味を追加し、以下のように修正記述。(4 - 2 (1)イ)</p> <p>「林業公社の設立された時代は、国の政策として、成長が早く、また建築資材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。」</p>
P 25 L 2	<p>超長期間にわたってまったく収入の見込みがなく、しかも生成物(伐期に達した立木)を販売して終わりにするような1回限りの事業・営業、そしてすべてを借入金によって運営する経営、を「経営」とか「営業」とかいえるのか(企業としてのゴーイングコンサーンの概念が通用する余地のない、大航海時代のもののような冒険的なもの)。</p>	<p>公社のそもそもビジネスモデルの問題を新たに取り上げ、以下のように追加修正。(4 - 2 (2)ア)</p> <p>(経営期間は決まっていたものの当初は造林への再投資を予定していたことも考慮し、意見中のこの部分是对応していない。)</p> <p>「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、こうしたコストをカバーできるだけ木材価格が維持・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。 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。」</p>
P 23 L 33	<p>「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」(P21)に対して、当委員会が「当時としては合理的と考えられていた」(P23)と判断したかのような誤解を与えている。</p>	<p>以下のように修正。(4 - 2 (1)ウ)</p> <p>「両公社の設立当時は、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。」 (「当時としては合理的と考えられていた」を削除。)</p>
P 25 L 35	<p>(2)経済状況の変化 - 国産材需要の減少と価格の値下がり、その将来の見込み ・経費の増大(立地条件の悪さを含む。)</p>	<p>以下のように、事実に関して追加修正(4 - 1 (2)ウ)</p> <p>「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、当初予定以上に借入額が増加し、これに伴う利息も増加した。」</p> <p>以下のように、分析・評価に関して追加修正(4 - 2 (2)エ)</p>

		<p>「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、滋賀県公社の場合は設立構想では約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。」</p>
<p>P25 L35</p>	<p>・収益まで長期間で、その間を融資でまかなうことについて詳細検討(立地条件から採算性の悪さを含む)</p>	<p>公社のそもそもビジネスモデルの問題を新たに取り上げ、以下のように追加修正。(4-2(2)ア)</p> <p>「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、こうしたコストをカバーできるだけ木材価格が維持・上昇をす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。  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。」</p>
<p>P28 L23</p>	<p>「人件費が当初の10倍以上に増高したこと、木材価格が伸びなかったことから、木材価格がのびず経費が増加すれば赤字が予想されるとし、基本的には、借入金の金利抑制と自助努力が必要とし、経営面での努力は「経営方針」に従って行っていくべきとしたものであった。」とあるが、自助努力のできる範囲とそうでないものとの区別がもっと早くに必要なものではなかったのではないか。</p>	<p>当該報告書の「自助努力」に関する記述に関して、事実の記述を追加修正。(5-1(1)キ)</p> <p>「基本的には、経営面での努力は、平成7年、8年の「経営方針」に従って行っていくことが必要とした。また、経済削減等自助努力を求めつつ、予想される債務超過は公社の自助努力の範囲を超えているとし、国への支援要望や県の財政支援による金利の抑制を提言したものであった。」</p> <p>分析・評価に当たる部分に、次のように修正記述。(5-2(2)ア)</p> <p>「また、既往債務への取り組みについては、平成7年(1995年)および平成8年(1996年)の経営計画等の策定以降、木材価格が下落し、また、平成12年の経営検討委員会報告では、債務の問題は公社の自助努力の範囲を超えているという認識を示しながら、平成16年度(2004年度)以降に経営改善検討会議が設置され、外部監査による指摘を経て、長期収支見直しを見直し、これに基づく取り組みを行うまで、既往債務の減免に向けた本格的な取り組みが行われなかったことは、対応が遅かったと考えられる。」</p>

P 2 8 L 4 8	「債務処理については、社員間の意見の隔たりが大きく、とりまとめまでには至らなかった。」とあるが、今後も下流社員との意見のすり合わせは大変と思われる。この検証は県民に向けたものという依頼だったが、経過を見ると下流社員に向けての意味合いも強く感じる。	特に修正していない。
P 3 0 L 3 2	「伐採後は広葉樹林の状態に土地所有者に返地するなど、公益的機能が適正に発揮される森林づくりを進める。」とあるが、所有者は説明を納得するのだろうか。針葉樹から広葉樹への180度転換を。	特に修正していない。
P 3 0 L 4 1	「高性能林業機械を活用する。」とあるが、買うのか?借りるのか?	「経営改善検討会議のとりまとめ」(事務局案)では、列状伐採、架線集材を基本としているため、ここでいう「高性能林業機械」は主にタワーヤーダを指しており、借りるか買うかは特にふれていない。このため、以下のように修正記述。  「高性能林業機械(タワーヤーダ等)を活用することにより経費削減に努める。」
P 3 0 L 4 4	「伐採範囲について「収益の見込める全ての事業地」が「林道等から600mの範囲内の事業地」ということについて、結論に至らなかった。」とあるが、結論に至れないのはどうしてか? 上記収支の見通しとも通じるが、個人企業・経営者ならば、判断し決めて進めることができないのは、公社という組織の宿命みたいなもの。それができないゆえに現在に至っているという構造を問わなくてもいいのか。	算定の根拠の合理性や、算定に伴う債務圧縮必要額への影響などについてさまざま な考え方があったことによるものである。  経営改善検討会議で結論がなかなか得られなかったことの問題点については、以下のように分析・評価に当たる部分で追加修正。(5 - 2(2)ウ )  「しかし、2年半に亘って経営改善検討会議を行ったにも関わらず、結果として長期収支の見込みをはじめ多くの点で合意が得られなかったことは、下流団体との意見の相違があった他、経営責任が明確でなく経営判断を適時に行えないという公社の特質から来る問題があり、そのことがさらに解決を遅らせたものと考えられる。」
P 3 0 L 4 7	「下流社員に新たな負担を求めない。」とあるが、なにか矛盾を感じる。公社側・滋賀県側の問題は確かにある。でも、結局受け入れ先の地元の側が貧乏くじを引く = 農山村と都市部との確執・格差の問題があるように思えてしまう。	現在、分析・評価の部分で、以下のように記述している。 (5 - 2(2)イ )  「契約上は、債権者の立場からは、下流団体としても、税金あるいは水道料金を原資として貸し付けており、貸付債権は財産としてその圧縮に応じることは困難な事情があるとは想定されるが、設立前後の経過および社員または理事・監事として参画してきた経過からすれば、こうした債権者のみの立場からの対応は適当とはいえないと考えられ、経営の責任の一端を担って解決に協力することが求められると考えられる。」
P 3 1 L 2 0	・「土地所有者が再造林を行う必要のない森林づくりをめざす。」とあるが、つまり、それは広葉樹林化ということ。	特定調停で申し立てている森林づくりの方向性は、広葉樹林化を想定している。 ・これは、公益的機能をできる限り損なわないようにするため、再造林が期待できないことを踏ま

	・理論的矛盾はしないのか。	え、皆伐を避けて森林を維持・再生することを意図したものである。すなわち、当初の目標であった針葉樹の人工樹林の水源かん養効果と比較しているわけではなく、皆伐に対する対案として提案しているものである。
P 3 1 L 6 , 7	・「将来の伐採収益～債務超過というものであった。」 「追加、将来の収入を現在価値に割り戻した場合、債務超過の金額はさらに、××億円程度悪化する。」 (理由:将来の収益と現在の負債を比較するのは無理がある。時点修正すべきでは。)	資産の時価と現在の負債で評価しないと誤解をまねくおそれがあるが、試算するには割引率を設定する必要があるが、特に長期にわたるものであるため、どう設定するかさらに検討が必要。 このため、分析・評価部分で、当面、以下のように追加記述。(5 - 2 - (2)ウ )  「また、特定調停による長期収支見通しでは、現在の債務と将来の収入見込みを比較して、債務超過額は両公社合計で813億円～663億円としているが、将来収入見込みを現在価値(時価)に割り戻し試算すれば、さらに債務超過額は増加するはずであり、これは合理的かつ客観的な基準の下で試算し明らかにする必要がある。」
P 3 1 L 4 5	分収割合の変更について、理解は得られているのか?。	次のように修正記述。 なお、現在特定調停中で経営改善計画中であることから、契約は進めていない。  「平成21年5月までに契約面積の約98%の所有者に対し説明を行い、概ね20%の所有者から内諾を得た。」
P 3 4 L 5	このような経営体(造林公社)の「経営者」に、事業ストップをかける(ないしは軌道修正する)権限がどの程度あったか、の検証も必要。	現在、分析・評価部分で、以下のように記述している。(5 - 2(1)ア) 「このことは、両公社には、経営者として理事長をはじめ理事がいるものの、知事や副知事が理事長をいわば宛て職として勤めているなど、公社として本来の経営判断、意思決定をする責任者もいず、またそのような仕組みもないという組織で事業運営を行ってきたこと自体が、大きな問題であったと考えられる。」
P 3 4 L 5	2. 公社が経営悪化に至った際の対応(途中での廃止)  (1)民間事業の経営意識の欠如 ・経営者(責任者)の不在	現在、分析・評価部分で、以下のように記述している。(5 - 2(1)ア )  「両公社は、先述のように公共的な目的もあったが、基本的には、分収造林により収益が確保でき、債務が返済できるという採算性を持った経営が前提であるべきものであって、そのために、投資とその効果を常に勘案し、アウトプットを最大にするような経営感覚が求められるべきであった。 ・しかし、実際には、このように損失を出さない、採算性を考えた通常の意味での経営は行われておらず、経営判断、見通しが楽観的に過ぎ、厳しいチェックが欠けていたといわざるを得ない。 ・このことは、両公社には、経営者として理事長をはじめ理事がいるものの、知事や副知事が理事長をいわば宛て職として勤めているなど、公社として本来の経営判断、意思決定をする責任者もいず、またそのような見直しの仕組みもないという組織で事業運営を行ってきたこと自体が、大きな問題であったと考えられる。」
P 3 4	「平成に入った頃には」とあるが、遅くないか?1990年代に認識な	これは、一般林業家からのヒアリングの際の一般林業家からの発言を根拠にしたものである。こ

L 9	のか。	<p>の感覚が正しいか否かは別である。誤解のないように以下のように修正。  (5 - 2(1)ア)  「しかし、同じ一般林業家からの聞き取りによれば、平成に入った頃には、採算があわないと考えられていたようであることから考えると…」</p>
P 3 4 L 3 7	<p>投資の重要な判断基準はIRR(内部収益率)について、「平成に入った頃には、一般林業家の認識では採算があわないと考えられていた」とある。この状況は、公社造林の成果物(林木)の質は一般林業家のそれよりも劣るのが通常(良質材は無理でせいぜい並材)、林道から離れたところに立地するので立木価格はずっと低くはらず、間接費・経費が一般林業家のそれよりも嵩んでいる、びわこ公社の場合出稼ぎ労働者を引きつけるために労賃は2割程度は割高に支出していた、土地所有者との分収経営ゆえ収入は立木価額の60%といった要因がある。さらに、借入資金に対する利子もコストとしてカウントしなければならない。</p> <p>少なくともIRRが、利子率(3.5%)の0.6分の1倍(?)を上回る水準でないと、投資はすべきではなかった。  多分昭和40年代半ば、遅くとも50年代早々には、恒常的収支赤字(返済不可能な債務累積の発生)の認識があってもおかしくない状況だったのではないか。</p>	<p>滋賀県の両公社の状況を勘案して林業利回りを試算するため、第4回委員会に提出した資料では、林野庁から入手した森林・林業白書の林業利回り表について、苗は滋賀県単価を用い、分収率により、収入は6割になることを見込んで試算を行った。  ・これ以上両公社の状況を勘案するには、条件不利地での事業などによる事業コストをどの程度見込むかなどが必要になるが合理的なデータがなく根拠ある試算が困難と考えられることから、他の試算事例も根拠として、以下のように記述。(5 - 2(1)ア)</p> <p>「林業白書による林業利回り率を見ると、例えばスギ(非補助の場合)については昭和50年(1975年)には4.1%になっており平成7年(1995年)には概ね0%になっている。また、別の昭和62年(1987年)に行われた試算によれば、「昭和36年(1961年)当時は8%程度に回っている。結構有利な投資であつたらう。10年後の昭和46年(1971年)には5%になっているが、これは長期の銀行預金の利子率とだいたい同じレベルであつたと思われる。……さらに10年たった56年(1981年)には2%台になってしまう。年利3.5%の公庫資金を借りて造林していたのでは全然引き合わない。」(熊崎實「林業を担う主体の動向」全国農林統計協会連合会、1987)と指摘している。これに加えて、分収方式で行う林業経営の場合は収益が6割に留まること、両公社は条件不利地を対象としており、また労務管理を自家労働に頼れないことから管理費が余計にかかること考慮すると、さらにそれより前に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。」</p>
P 3 5 L 4 2	<p>「もっと早い時期から収益率がマイナスになっていた」「公庫の借入金利が3.5%だったため、これだけを考慮に入れても、昭和50年代に既に収益率がマイナスになっていたと思われる。」(理由:いつ、実質的な収益率がマイナスになったという情報は重要なのに、当初の文面なら平成に入るまで収益率は悪くなかったとの誤解を生じるおそれがある。)</p>	<p>滋賀県の両公社の状況を勘案して林業利回りを試算するため、第4回委員会に提出した資料では、林野庁から入手した森林・林業白書の林業利回り表について、苗は滋賀県単価を用い、分収率により、収入は6割になることを見込んで試算を行った。  ・これ以上両公社の状況を勘案するには、条件不利地での事業などによる事業コストをどの程度見込むかなどが必要になるが合理的なデータがなく根拠ある試算が困難と考えられることから、他の試算事例も根拠として、以下のように記述。(5 - 2(1)ア)</p> <p>「林業白書による林業利回り率を見ると、例えばスギ(非補助の場合)については昭和50年(1975年)には4.1%になっており平成7年(1995年)には概ね0%になっている。また、別の昭和62年(1987年)に行われた試算によれば、「昭和36年(1961年)当時は8%程度に回っている。結構有利な投資であつたらう。10年後の昭和46年(1971年)には5%になっているが、これは長期の銀行預金の利子率とだいたい同じレベルであつたと思われる。……さらに10年たった56年(1981年)には2%台になってしまう。年利3.5%の公庫資金を借りて造林していたのでは全然引き合わない。」(熊崎實「林業を担う主体の動向」全国農林統計協会連合会、1987)と指摘している。これに加えて、分収方式で行う林業経営の場合は収益が6割に留まること、両公社は条件不利地を対象としており、また労務管理を自家労働に頼れないことから管理費が余計にかかるこ</p>

		と考慮すると、さらにそれより前に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。」
P37 L30	破綻した国有林野事業の債務処理のような、金利負担の軽減と元本償還の塩漬けがなぜできなかったか、が一つのポイント。国と公庫、そして県の責任の重み付けのもとでの措置、たとえば累積債務を公庫ないしは国に帰属させ、県は超低利率の利子を支払う、といった政治手法による処理がとられなかった不当性を詰めておくことも、当委員会の仕事としてある。	国有林野と同じ方法とは、以下のようにと思われる。 借り換えにより利子は軽減し、利子分は一般財源で支払い債務増加は防ぐ。 元本は、将来の伐採収入で返済する。 ただし、採算林不採算林についての区分が必要になる。 この場合、意見の趣旨を踏まえ、国と県の役割分担を考慮すると、 ア 国有林野と同じとして、 は県の一般財源で対応し、 は県公社で対応 イ 国と県が責任を分担するため、 は公庫で低利の借り換えを認める について、さらに国がその一部を分担する。 は、返済を繰り延べ、分割して公社が返済する について、さらに一部を国が引き受ける 等、その方法はいずれが妥当か判断が分かれると思われるので、現在記述していない。
P35	・琵琶湖総合開発資金管理財団からの資金供与が細くなってきた時、或いはその解散時に、公社を今後どうすべきかについて、慎重に検討すべきであったと思う。(資料 - 19)	びわ湖公社について、琵琶湖総合開発資金管理財団が不足し、滋賀県から貸し付けが始まったのは昭和57年度、財団資金の借入れが終了したのは平成元年度である。これを踏まえて、以下のように記述修正。(5 - 2(2)ア)  「・また、びわ湖公社については、琵琶湖総合開発資金管理財団からの借入れと入れ替わる形で滋賀県からの借入れが始まった昭和57年度(1982年頃)も、見直しのきっかけであったと考えられる。」
P35 L6	・県議会の会議録(昭和38～41年、昭和47～50年)を読んだ限りでは、滋賀県公社の設立時にはかなりの議論がなされているが、びわ湖公社の設立時にはあまり議論がされていない。また、県議会では造林の推進などの議論が多いが、債務をどのように償還していくかという意見がほとんどない。そもそも「造林公社」の発議は、県議会(=県民)で行われたと見られることから、早い時期から県議会が造林公社の経営について注視すべきであったと思う。	以下のように追加記述(5 - 2(1)イ )  「・県議会においても、本会議の記録を見る限り、設立当初と比べてそれ以降はあまり議論がなく、初めて問題が指摘されたのは平成7年となっているが、県議会としても造林公社についてさらに慎重に議論をすることができなかったのかと思われる。」
P35 L26	「その意味では両公社は滋賀県と独自の判断では経営ができないようになっていた」とあるが、文章わかりにくい	該当部分は他との重複もあるので削除(5 - 2(1)イ )
P36 L1	また、公社を運営する理事会(滋賀県、下流府県市、滋賀県内市町、森林組合連合会)も、早い段階で立ち止まって、真剣に検討すべきであったと思う。(資料 - 16)	以下のように修正記述。(5 - 2(1)ウ) 「両公社は、事業の実施に当たって重大な過失や怠慢もなかったとしても、さまざまなプロセスを通じて、採算性に疑問がある奥地に造林してよいのかなど、滋賀県に対して問題点を進言したり、提言するなどの義務はあったと考えられるが、そうしたことを行ったことを明らかに示すものは見あ

		<p>たらない。  ・その意味で、両公社としての経営責任も免れないものと考えられる。」</p>
P36 L16	<p>・経済情勢の判断：木材需要と木材価格の見込み</p>	<p>現在、次のように記述している。(5-2(2)ア)</p> <p>「しかし、昭和55年(1980年)以降木材価格が下落し、平成の初め頃には一時木材価格が再上昇していたものの、一般の認識では、それより以前に林業経営の困難さは認識されていたと考えられること、その時点で当初の予定を上回る多額の債務があったこと、また、林業利回りについて最初から考慮をされなかったが、もし考慮されていれば、先に述べたように厳しい状態であることが分かっていたはずであり、もっと早くから新たな資金の投入については慎重に対応するべきであった。」</p>
P36 L22	<p>(3)採算性悪化が明確であるのに、融資の継続</p> <p>・県の損失補償契約(将来県の債務となる可能性大であることが明白でありながら県が適切に対応したのか)</p>	<p>他委員の意見とも合わせ、特に債務超過の可能性を述べていた12年の経営検討委員会に関する分析・評価として、次のように修正記述。(5-2(2)ア)</p> <p>「その後、木材価格がさらに下落し、また、平成12年の経営検討委員会報告では、債務の問題は会社の自助努力の範囲を超えているという認識を示しながら、平成16年度(2004年度)以降に経営改善検討会議が設置され、長期収支見直しを見直し、これに基づく取り組みを行うまで、既往債務の減免に向けた本格的な取り組みが行わなかったことは、対応が遅かったと考えられる。」</p>
P36 L22	<p>(4)木材価格の下落、人件費等、経費の高騰等、将来の収益が見込めなくなったにも関わらず、何らの検討をすることもなく漫然と経過させて債務を増大させた責任は大きい。</p>	<p>現在、5-2(2)アで記述。</p>
P37 L22	<p>・公社(県)の認識不足(公社廃止の発想なし)</p> <p>3. 累積債務の処理</p> <p>木材価格の下落、搬出費用の増大等から、公社が収益を得る見込みがない状況において、公社を存続させる意味がなく、廃止を前提に公庫や下流団体と協議すべきであった。これ以上、公社を存続させればさせるほど、債務を増加することになるに過ぎず、中途半端な処理は、問題の解決を先送りするに過ぎない。</p> <p>公社の有する公共的・公益的な面については、別個の施策として対応すべきもので、これを現状の公社に求めるのは困難である。公社を廃止するという前提で協議をすれば、債務引受ではない、違った解決策もあったのではないかとと思われる。</p>	<p>以下のように追加・修正記述。(5-2(2)ウ)</p> <p>ただし、意見のうち「債務引受でない違った解決策があったのではないか」ということについては、最後の部分は、廃止を前提として場合でも、公庫との関係では廃止した場合は損失補償の自由になり県に支払いを求められることは同じであったと考えられるので、反映していない。</p> <p>「この監査結果とほぼ同時に、滋賀県公社においては経営改善検討会議を開始し、概ねこの監査結果と意見と同様の方向で、債務の圧縮に向けた協議を開始し、また特定調停を申し立てるに至ったが、基本的に両公社の存続を前提としている。</p> <p>しかし、公社が収益を得る見込みがない状況においては、公社を存続させればさせるほど、債務を増加することになるに過ぎず、中途半端な処理は、問題の解決を先送りするに過ぎず、公社を存続させる意味はないと考えられる。</p> <p>公社の有する公共的・公益的な面については、別個の施策として対応すべきもので、これを現</p>

状の公社に求めるのは困難である。

従って、公社の廃止を前提に、公庫や下流団体と協議をすべきであった。

今後もこの特定調停の成立に向けた努力が必要であり、公社の存続は今後の特定調停の状況にもよることになるが、一方で公益法人制度の改革への対応が必要となったこともあることから、両公社については、両方または一方の公社が廃止され公社営林の管理を止めるとした場合の影響も想定しつつ、改めて廃止を含む抜本的な見直しが必要である。」

第6回会議における委員意見（上記の書面での意見に含まれていないと思われるもののみ）

中間まとめの箇所	第6回会議での委員からの意見	「第2部」への反映(案)
P3 L25	<p>・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が、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。</p>	<p>・修正していない(1-2(3)「分収林特別措置法の妥当性」)</p> <p>・昭和33年(1958年)4月1日の参議院農林水産委員会での林野庁長官の分収林特別措置法の提案説明(参考資料2-1-5)で、「三者契約による場合の造林者は、他人の資金を受け入れて造林を行う者でなくてはならない。その意味で都道府県森林組合系統機関等が適当である」との発言があるが、これは造林者、費用負担者、土地所有者がそれぞれ別の場合について述べたもの。</p> <p>・昭和33年(1958年)5月6日農林事務次官から知事宛通達「分収造林特別措置法の施行について」および6月2日林野庁長官から知事宛通達「分収造林の推進について」によれば、知事が分収契約のあっせんをする場合、造林者として優先的に森林組合または連合会、市町村民の組織する団体として造林組合、青年団等、市町村、学校設置者などを優先的にあっせんすることとされている。</p> <p>・これを持って、分収造林特別措置法の制定時に、造林公社的なイメージがあったかどうか明らかにはいえないと考えられるので、反映していない。</p>
P6 L16	<p>・(分収造林特別措置法は)、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。</p> <p>-----</p> <p>・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。</p>	<p>・以下のように追加修正。(1-2(3)「分収林特別措置法の妥当性」)</p> <p>「また、同法には、分収について損失が出ると見込まれる場合を想定した負担のあり方や契約上の対応についての規定はなく、こうした事態の対応は検討されていなかったものと考えられる。」</p> <p>-----</p>
P37 L30	<p>・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。</p> <p>・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ためだと言われ最終的に債務引受で決着をした。</p> <p>・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を、ここ</p>	<p>・以下のように記述修正(5-2(2)ウ「特定調停、免責的債務引受への滋賀県の対応の妥当性」)</p> <p>「公庫債務について、平成19年(2007年)の4月に、公庫から償還猶予が認められないまま、延滞状態に入ることとなり、このことによって、公庫からの全額繰上償還請求、そして免責的債務引受につながったことになる。</p> <p>これについては、県および公社は、経営改善検討会で協議が継続しており、下流団体とも交渉している中で公庫のみを切り離すべきでなく、また、公庫とは金融問題検討会で協議をしてきたため、債務圧縮の交渉の見込みがあると判断したことから、延滞を続けたまま協議を続け</p>

<p>に書いておく必要がある。</p> <p>-----</p> <p>・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。</p> <p>公庫に対して2年間償還の猶予をしていただいたが、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。</p> <p>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のものだと思っていた。</p> <p>(19年度の延滞に入る時期までは)期限の利益はまだあったのではないかと。ロールオーバー、継続ができた。</p> <p>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。</p> <p>・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ことになる。</p> <p>・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。</p> <p>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。</p> <p>・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。</p>	<p>た、としており、こうした延滞状態となってもあえて公庫に強力に債務圧縮を働きかけるべきとの政策判断があったとも考えられる。</p> <p>しかし、延滞開始後、平成19年度については償還猶予が認められないまま、全額繰上償還が予想される状況になった時点において、例えば利息分のみを支払うことなどにより、債権債務関係を正常化し、こうした事態を避けつつ、一方で債務圧縮の交渉をすることはできなかったのか、との疑問がある。</p> <p>ただし、正常化によって償還の延長が可能であったとしても、公庫債務を契約どおり返済することとすればそれまでの取り組みが元に戻り、いずれ支払いをどうするかという問題は残ることになることから、この判断は、政策判断としては難しいところであったと考えられる。」</p>
<p>-----</p> <p>・債務処理の仕方で、公社が責任があるとか何とかいう前提に、このような契約、取り決めがあったというのは、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。</p> <p>-----</p> <p>・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ねばならない。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</p>	<p>・以下のように追加修正(5-2(2)ウ「特定調停、免責的債務引受への滋賀県の対応の妥当性」)</p> <p>「なお、公社が全額繰り上げ償還に応じられない場合、県に損失補償の実行を求めるとしていた公庫の対応自体は、契約上当然のことであったが……」</p>

	<p>しないで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。</p>	
P37 L30	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・農水省とかなり入念な政策協議があったと思う。</li> <li>・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っとした姿勢を示すようになったのではないか</li> <li>・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、金融庁ができた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、一般民間機関の査定の視点とかなり違う。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・以下のように追加修正(5-2(2)ウ「特定調停、免責的債務引受への滋賀県の対応の妥当性」)</li> </ul> <p>「この公庫の対応には、金融検査が厳格化されたことや、全国の林業公社への大きな波及効果が予想されることも考慮されたのではないかと推測される。」</p>
P35 L3	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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。</li> <li>・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を見逃すべきではない。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・以下を追加。(4-2(2)イ。「外郭団体の設立の問題点」)</li> </ul> <p>「今回の問題の本質とは直接関係はないが、両公社の設立は、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。</p> <p>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と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。</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>以前に役員の就任状況を示した資料を提出している(4追-1)。</li> <li>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、給与をもらおうというようなケースはないと思っている。</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> <li>・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と。外郭団体を作るといのはそういうこと。</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・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。</li> </ul>	

	<p>・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。</p>	
	<p>・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、懸命に作るうとしていた。 造林公社の創設契機として、これは効いていたかもしれない。</p>	
	<p>・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。</p>	
P35 L3	<p>・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れないが、ほぼいわゆる住宅とか土地の売買で、持家制度、地方活性化に一定の役割を果たしてきた。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。</p>	<p>・以下を追加。(4-2(2)ア。「両公社のビジネスモデルの妥当性」) 「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。」</p>