

「林業公社の経営対策等に関する検討会」最終報告書（案）

1 林業公社の現状

(1) 林業公社の意義

林業公社は、戦後、国、地方公共団体、森林・林業関係者が一体となって造林を推進する中で、森林所有者による整備が進みがたい地域において、分収方式によって造林を推進するため、昭和40年代を中心に都道府県によって設立された公益法人(36都道府県に40公社(平成21年6月末))である。

これまで、約40万haの森林を造成(森林面積の約2%)し、森林の公益的機能の発揮、地域の森林整備水準の確保や雇用の創出などに重要な役割を果たしてきた。

(2) 林業公社の経営状況

林業公社の経営は、木材価格の低下(スギの丸太価格はピーク時(昭和55年)の1/3)など社会経済情勢の変化や森林造成に要した借入金の累増(1兆392億円(平成19年度末))等により、総体として、厳しい状況にある。また、個々の林業公社をみると、造林事業の対象区域や事業規模の決定、資金調達方法や都道府県の支援の状況などが様々であり、これを受けて、債務の状況等についても各公社で大きな差がある。

(3) 林業公社及び都道府県が単独で実施している経営改善策

林業公社の債務の累増、長期的な木材価格の低下等による収入面での条件悪化などの経営問題に対応するため、森林の公益的機能の発揮に対する要請等、地域の実情に応じて、林業公社においては人件費の抑制、施業基準の見直し等、都道府県においては無利子貸付、利子補給等、単独で実施する経営改善策を講じている。

(4) 国の施策

国においては、林業公社の森林整備を支援し、経営の安定化を図る観点から、国庫補助事業の拡充等を通じた事業コストの削減や収益性の向上、森林整備活性化資金（無利子）や特別交付税措置による利子負担軽減、利用間伐推進資金による償還期間の延長等の対策を講じている。

2 林業公社の経営及び森林整備の課題

(1) 林業公社の役割、あり方

今後の林業公社の経営について検討を行うに当たっては、林業公社の経営方針、経営状況、将来の収支見通し、既往造林地の評価等についての検証・的確な情報開示を行うとともに、林業公社の存廃を含む抜本的な経営の見直しの検討を行う必要がある。

その際、林業公社が森林所有者等により整備が進みがたい地域を公的に整備してきたことにより、森林の多面的機能の発揮や雇用の創出等を通じて地域活性化に重要な役割を果たしてきていることについて、住民の理解を得ることも重要である。

また、林業公社が地域において造成した森林は貴重な社会的資産であるという意識の醸成を図りつつ、次の世代に健全な姿で引き継いでいくことが重要である。このためには、関係者や地域住民に十分な情報提供を行い、森林整備への参画・協力を得ることが必要である。

(2) 林業公社の経営対策における課題

① 都道府県の対応

林業公社の債務問題は、投資を行ってから利益を得るまでの期間が長期にわたるといふ林業の特殊性に加え、各林業公社の資金調達の方法など地域事情のほか、長期的な木材価格の低下等社会経済情勢の変化等にも起因するものである。

都道府県及び林業公社は、それぞれ経営改善策を実施してきているが、更なる改善に向けては、まず林業公社や都道府県が自ら実施できる経営対策を積極的に実施する必要がある。

林業公社は人件費の抑制や施業基準の見直し等を主体的かつ徹底的に行うとともに、設立主体である都道府県は公益上必要がある範囲において林業公社への無利子貸付や利子補給等を実施する必要がある。

また、土地所有者の了解を得て分収割合を見直すなどの取組がみられるところであり、地域に応じた経営内容の変更を円滑に進めることが重要である。

② 国の支援策

国はこれまで、林業公社の森林整備を支援し、経営の安定化を図る観点から、国庫補助事業、金融措置、地方財政措置を講じてきているところである。今後は、都道府県等における検討を受け、存続することとされた林業公社に対しては、一層の経営合理化努力を前提に、国は都道府県と連携し、各林業公社の自主的な取組を支援し、将来にわたり継続的な林業公社経営が行えるよう、利子負担軽減策、事業コストの削減、収益性の向上に向けた支援策を拡充するとともに、継続的に講ずる必要がある。

なお、公益的機能の発揮に向けた長伐期化等に当たっては、主伐収入により林業公社の債務の償還が行えるよう、主伐期到来まで債務の償還を円滑化するなどの対応を行う必要がある。

また、木材価格の低迷など林業公社の収益性を改善するためには、木材需要を喚起する施策を実施するとともに、地域における生産・加工・流通の体制の総合的な整備を支援する必要がある。

(3) 林業公社の森林整備の課題

我が国の人工林の整備に関しては、健全な森林を育成するため間伐等を的確に実施するとともに、長伐期化、針広混交林化、広葉樹林化など多様な森林へ誘導することが課題となっている。

今後、契約に基づく伐期を迎える森林が急増する中、多様な森林への誘

導、皆伐後の再生林の確保など既往造林地の取扱を適切に行う必要がある。

特に、一団の森林としてまとまりのある公社造林地については、水源の
かん養、地球温暖化防止、生物多様性の保全等に配慮した多様な森林づく
りの実践、地域における木材安定供給の核として活かしていく手法等につ
いて積極的に検討することが重要である。

3 林業公社の経営対策及び将来の森林整備のあり方

(1) 林業公社の経営状況等の情報開示と林業公社のあり方の検討

林業公社については、現状の経営方針、経営状況等について検証・評価
するとともに、情報開示を徹底する。その上で、今後の林業公社の役割、
あり方を検討する。

① 経営状況等の実態把握・開示

林業公社については、最新の公益法人会計基準を早期に適用することと
し、その際、投資を行ってから利益を得るまでの期間が長期にわたるとい
う林業の特殊性等も踏まえ、森林資産の時価の具体的な算定方法について
検討を行う。その上で、林業公社の経営状況及び資産債務の状況について
議会に説明するとともに、住民に積極的かつ分かりやすい情報公開を行う
べきである。

② 林業公社の存廃を含む抜本的な経営の見直しの検討

経営が著しく悪化した第三セクターについては、その存廃も含めた集中
的な改革が求められていることから、林業公社についても、「第三セクタ
ー等の改革について」（平成20年6月30日付け総務省自治財政局長通
知）によりその設置を要請した経営検討委員会において、経営状況等の評
価と存廃も含めた抜本的な経営の見直しの検討を行い、その検討を受け、
都道府県においては、林業公社に係る「改革プラン」を策定し、確実に実行する
必要がある。

その際、第三セクター等改革推進債が平成25年度までの措置であるこ

と及び新しい公益法人制度への移行期間が平成25年11月末までで終了することに留意すべきである。

③ 将来の森林整備のあり方の検討

既往造林地の取扱、将来的な公的森林整備の手法など地域ニーズを踏まえ、林業公社における将来の森林整備のあり方について検討を行う。その際、必要に応じて、地域の有識者等で構成する都道府県森林審議会等の意見を聴取することが適当であると考えられる。

(2) 経営対策

① 林業公社及び都道府県による更なる経営対策の取組

林業公社及び都道府県においては、経営検討委員会等における検討も踏まえ、自ら実施できる経営対策の更なる取組を主体的かつ徹底的に実施する。

また、林業公社及び都道府県における経営対策取組事例等の情報の共有化を図る。

さらに、森林所有者により整備が進み難い森林の整備を公的機関が担う必要性を考慮すると、分収方式による森林整備に加え、林業公社が不在村者の森林の施業を受託するなど地域の実態に応じた役割を担うことが考えられる。

(a) 林業公社

一般管理費・施業コストの削減、間伐収入の確保、長伐期施業への移行、不採算林の整理、分収割合の見直し 等

(b) 都道府県

無利子貸付、利子補給、管理費の補助 等

② 利子負担軽減対策

林業公社の経営する森林の大部分は20～40年生の比較的林齢の若い森林であり、伐採までにはなお相当の期間を要する一方で、既往債務については既に本格的な償還の時期を迎えつつある。

このように収入を得る前に償還の時期を迎えるために、大半の林業公社は厳しい経営状況におかれているが、林業公社の経営する森林の果たす公益的な役割にかんがみると、林業公社の経営の健全化を図るため、林業公社及び都道府県が自ら補助、金融、地方財政措置等を最大限に活用して経営改善に主体的に取り組むことが重要であり、国としても、利子負担軽減のための対策等を講じることによって、それらの取組を補完していく必要がある。

(a) 日本政策金融公庫（旧農林漁業金融公庫）債務の整理の検討

林業公社の既往債務のうち経営の負担となっている不採算林に係るもの、利率が高いもの等については、繰上償還、借り換え、償還猶予等の措置も視野に入れながら整理していくことが重要であることから、必要な方策について検討する。

(b) 日本政策金融公庫資金の活用の検討

日本政策金融公庫資金については、造林、間伐等を促進するための長期・低利・無利子の資金等を措置しているところであるが、償還期間の長期化に伴う利子負担の増加も懸念されており、その軽減が重要であることから、必要な方策について検討する。

(c) 特別交付税措置の拡充

林業公社への利子補給額、無利子貸付に係る利子負担額等に対する都道府県への特別交付税措置について、上限額の見直しを行う。

なお、林業公社に対する貸付金については、貸付金の回収が確実に認められるものであること等地方債を財源として貸付けを行うことに合理性がある場合に起債の対象となるものであるが、その具体的な取扱いについては、地方公共団体財政健全化法に基づく損失補償債務等負担見込額の算定基準を基本に、林業公社において債務超過が生じていないこと等を勘案するものとして、今後早期にとりまとめる。

③ 事業コストの縮減、収益性の向上

一層の経営合理化努力を前提に、将来にわたり継続的な林業公社経営が行えるよう、事業コストの縮減、収益性の向上に資する支援策の拡充を検討する。

(a) 森林整備に係るコストの縮減

平成21年度補正予算において、定額助成方式による間伐、路網整備を措置しており、これらを活用して林業生産コストを縮減することが可能であることから、林業公社による積極的な取組を展開する。

また、補助事業を活用した間伐や抜き伐りを実施し、収益性の向上につなげていくことが重要であり、林業公社も活用できる森林整備の方策について検討する。

(b) 管理コストの縮減

森林整備地域活動支援交付金は、平成21年度当初予算及び補正予算において拡充を行ったところであり、林業公社においても活用を図っていく。

(c) 収益性の向上

非皆伐施業へ転換するための分収割合の見直し等の契約変更に対する支援についても活用を図っていく。

(d) 不採算林を整理する場合の措置

林業公社を再生手続等により再生する場合には、損失補償に要する経費等について第三セクター等改革推進債の対象とする。

また、日本政策金融公庫ではこれまでも、自然災害や病虫害等により融資対象の森林が著しい被害を受けた場合等について繰上償還を受け入れているところであり、その繰上償還財源確保策も視野に入れつつ、この活用を図っていく。

林業公社においては、このような措置を活用し、不採算林の分収契約を解除するなど経営から切り離していくことが必要である。

その際、森林整備事業等補助事業等を活用し、公的な森林整備等を図っていくことが重要である。

④ 林業公社を廃止する場合の措置

①から③の取組を行っても、将来にわたり継続的な林業公社経営が行えないと考えられる場合には、林業公社については廃止することとし、公社造林地については引き続き森林の公益的機能が損なわれることのないよう適切に対処すべきである。

(a) 第三セクター等改革推進債の活用

林業公社を、破産手続により廃止する場合には、損失補償に要する経費等について第三セクター等改革推進債の対象とする。

また、林業公社を再生又は廃止する場合の第三セクター等改革推進債の具体的な取扱いについては、今後検討する。

(b) 都道府県が公社造林地を承継する場合の措置

都道府県が公社造林地を承継する場合、従来の県有林と一体的に管理すること等により、事業の効率化を図るとともに、森林整備事業等補助事業等を有効に活用し、森林の多面的機能に配慮した森林整備を図っていく。

(3) 将来の森林整備のあり方の検討

① 多様な森林づくりに向けた合意形成

長伐期化、針広混交林化等多様な森林づくりを検討するに当たっては、森林整備の方針を明確にした上で森林所有者の同意を得る必要がある。その際、林業公社の経営状況等を踏まえ、林業公社の経費負担を軽減する観点から、契約期間や分収割合の変更など弾力的な契約内容等への移行を進める場合、長伐期化等を進めるための助成措置や森林所有者を対象に契約変更等を進める支援策を活用する。

また、契約期間満了等に伴う伐採後の森林整備が円滑に進むよう関係者が合意形成を図るための支援策を検討する。

② 先導的な森林経営の展開

一団の森林としてまとまりがある公社造林地を多様な森林づくりの実践の場として、また、地域における木材安定供給の核として活かしていく手

法について検討することが重要である。その際、平成21年度補正予算で措置している定額助成方式による路網整備を積極的に活用し、生産性の向上を図る。

また、主伐期を迎える造林地において、伐採時期を調整し、水源のかん養、地球温暖化防止、生物多様性の保全等の森林の多面的機能にも配慮した森林整備手法について検討する。

③ 木材需要の喚起及び生産・加工・流通体制の整備

平成21年度補正予算等において、木材加工施設の整備や木材・木質バイオマスの流通円滑化対策などを通じて、木材の需要の喚起と生産・加工・流通体制の整備について地域全体の取組を支援しており、林業公社においても間伐材等の計画的、安定的な供給を通じた需要先の確保等に取り組む。

また、木材利用を拡大するため、国、地方公共団体、関係団体が一体となって国民運動として実需者や消費者に対して木材の特徴や利点等の普及宣伝について推進していくとともに、木材利用の推進方策をさらに検討していく。

以上の支援策の検討に当たっては、関係機関との必要な調整を図っていくこととする。