

**青森県分収造林のあり方検討委員会**  
**中 間 報 告**

**平成18年3月**

**青森県分収造林のあり方検討委員会**

青森県分収造林のあり方検討委員会（以下「当委員会」という。）は、平成17年6月、青森県から6人の委員が委嘱され、社団法人青い森農林振興公社が行っている分収造林事業の今後のあり方や方向性について検討するよう要請を受けた。これまで現地検討を含め、5回の協議を行い、この度以下のおり中間取りまとめを行ったものである。

なお、本文中、「県林業公社」という用語については、複数の部門を持つ社団法人青い森農林振興公社の「森林会計」という意味で使用し、同公社の分収造林事業を指す場合は「県公社分収造林事業」と略す。

※ 番号の付けた語句等については、最後に説明を付している。

# 目次

1	(社) 青い森農林振興公社の分収造林事業の経緯と評価及び課題	
(1)	経緯と現状.....	1
(2)	意義と評価.....	1
(3)	将来懸念される事項.....	2
(4)	国の見解及び青森県公社等経営評価委員会の提言.....	3
2	公社分収造林事業の今後の方向性	
(1)	課題の整理.....	4
(2)	課題の検討観点.....	4
(3)	具体的検討案.....	4
(4)	当委員会としての考え方.....	5
3	県行造林への統合に当たり必要と考えられる事項	
(1)	統合後の県行造林が有すべき方向性.....	6
(2)	統合に当たり必要となる作業.....	6
(3)	新たな県行造林の管理、経営に求められるもの.....	7
4	統合に当たっての要望	
(1)	情報開示と県民理解.....	8
(2)	プロパー職員の処遇.....	8
(3)	県産材の需要拡大.....	8
5	参考資料	
(1)	青い森農林振興公社の概要.....	9
	沿革、造林公社Ⅰ～Ⅲ期事業計画、設立目的、事業内容、分収造林作業、組織、借入金の状況	
(2)	本県の公社改革のあゆみ.....	11
(3)	県林業公社に対する今までの提言.....	12
(4)	「青森県分収造林のあり方検討委員会」について.....	13
	設置要綱、構成、今までの検討概要	
(5)	木材価格の推移.....	15
	国産材価格と労務費の推移、国産材と外材の価格推移	
(6)	国内林業の課題.....	16
(7)	国に対する要請活動実績.....	17
6	用語及び補足説明.....	18

## 1 (社) 青い森農林振興公社の分収造林事業の経緯と評価及び課題

本章では、県公社分収造林事業のこれまでの経緯と現状、その評価、課題等について述べる。

### (1) 経緯と現状

戦後の復興期から高度経済成長期にかけ、建築用材を中心に木材需要が急激に増大したことから、国は拡大造林政策<sup>※1</sup>により森林資源の急速な造成を図った。また、経営面積が小さく、資金的にも制約が多い個人の森林所有者に代わり、公的機関が分収方式（分収造林事業）<sup>※2</sup>により拡大造林を推進するため、融資制度や分収制度に関する法律などが整備され、昭和30年代後半から全国的に林業公社が設立された。

青森県では、森林資源の造成、国土の保全、水資源のかん養等公益的機能の発揮、農山村経済の振興等を目的に、昭和45年に財団法人青森県造林公社<sup>※3</sup>を設立して分収造林事業を開始し、県が策定した分収造林事業計画（第Ⅰ～Ⅲ期）に基づき県下一円で分収造林事業を展開し、民有林人工林面積（134,070ha）の7.6%に当たる10,240haの森林を整備してきた。

分収造林事業の仕組みは、土地提供者から借り受けた土地にスギやマツなどを植栽し、伐採して得た収益を公社6、土地所有者4で分収することなどを取り決めた「分収造林契約」に基づいて事業を実施するものである。

樹木が伐採できるまで成長するには数十年を要し、その間収入がほとんどないことから、分収造林事業の財源は、農林漁業金融公庫及び県からの借入金並びに造林補助金であり、また、借入れの翌年度から始まる農林漁業金融公庫資金（以下「公庫資金」という。）の償還についても県からの借入金により賄われている。平成16年度末現在、その債務残高は336億円（農林漁業金融公庫137億円、県199億円）となっている。

平成15年度からは新規の植栽を実施していないが、契約地の平均林齢は22年であり当面手入れが必要なことから、その作業に要する農林漁業金融公庫及び県からの借入金が年々累積している状況にある。

公庫資金については、借入れの翌年度から開始される利息の償還に充てる財源の調達が必要であったが、設立当時は好調な木材価格を背景に、これを別途借入れにより資金調達しても、将来、伐採により得られる収入ですべて返済できる計画であった。しかし、現在は木材価格がピーク時の約3分の1に下落する一方、労務費は設立当時の約7倍に上昇しており、これを前提に将来収支を考えると当委員会としては、償還財源の確保に懸念を持たざるを得ない。

なお、青森県は大正15年から県下一円で地元の土地所有者と分収方式により県行造林事業を実施してきたが、昭和45年以降は県林業公社が県行造林<sup>※4</sup>の役割を代替してきたことを付記する。

### (2) 意義と評価

公社設立当時は、森林資源の造成という社会的要請から、伐採跡地に再び植林する「再造林」のほか、当時は「低質広葉樹」とされたブナ等の広葉樹をスギやアカマツなどの建築用材として用いられる針葉樹へと転換する「拡大造林」の推進が急務とされ、県林業公社は国や県の政策に基づき「分収造林事業」により「拡大造林」を推進してきた。

#### ① 成果

公社分収造林事業の実施は、次のような役割を果たしながら、山村振興や県土の保全に貢献してきた。

#### ア 「山村地域」における「地域振興」

本県の山村は、戦後の燃料革命により、社会的・経済的地位を低下させ、都市部への人口流出により疲弊しつつあったことから、「分収造林事業」は、この「山村経済を支える」ための「公共事業」的側面を持っていた。

#### イ 「林業労働力」の確保と維持

労務費の比率が高い分収造林事業は、山村地域での雇用効果が高く、これといった産業を持たない山村社会において継続的に就労の場を提供し、林業労働力を維持してきた。

#### ウ 林業技術の普及・向上

分収造林というまとまりのあるフィールドを有効に活用し、森林組合や林業従事者等を対象に間伐や伐木・造材技術等の講習会等を開催し、林業技術の普及と向上に努めてきた。

### ② 課題

一方、年月の経過とともに植栽した樹木は生長してきたが、社会・経済情勢もまた大きく変化し、次のような課題を生じるに至った。

#### ア 林業の採算性の悪化に伴う経営の先行き不透明感の拡大

昭和36年に木材貿易が完全自由化されて以来、丸太・製材品及び製紙用チップの大量輸入へと発展し、公社造林の大宗を占めるスギの素材価格は、昭和55年のピーク時に38,700円（スギ中丸太 $m^3$ 当たり全国平均価格）であったものが、平成15年には14,300円と大幅に下落し、木材の自給率も昭和30年には94.5%であったものが、平成14年には18.2%まで低下している。

一方、県林業公社の労務費は昭和45年の1,400円（1日1人当たり）から平成12（～14）年には10,400円と大幅に上昇している。

このように、木材価格と労務費の著しい変化は林業の採算性を悪化させ、収益確保が前提となる公社経営は先行きが不透明となり、将来収支が懸念される状況となったものである。

このことは伐採収入が投資経費を下回るという現在の我が国の林業の構造的問題によるものと言える。

#### イ 借入金の累積

県林業公社は、機関造林<sup>※5</sup>を担う公益法人<sup>※6</sup>として、森林資源の造成を行うと同時に、水資源のかん養や県土保全などの公益性の発揮も追求しなければならなかったことから、社会情勢の変化に伴う林業における収益性の低下が懸念される状況となっても事業の方向性を速やかに修正することが困難であり、結果的に借入金に頼る事業を継続して債務の累積を招いた。

#### ウ 植栽樹種の偏り

公社設立の契機となった主な理由が、建築用材の不足という社会的要請であったことから、他県の林業公社と同様、主としてスギやマツ類など生長が早く、かつ用材として利用しやすい樹種を植栽してきた結果、製材品としての差別化ができない状況となっている。

### (3) 将来懸念される事項

このように、分収造林事業は大きな成果を上げながらも、社会・経済情勢の変化に伴う深刻な課題に直面している。今後、このままの状況で公社分収造林事業が推移していくとすれば、次のようなことが予測される。

ア 木材価格が低迷し、間伐収入もほとんど期待できないことから、主伐（平成36年頃）まで収入がないほか、全国の林業公社の設立がほぼ同じ時期に集中し、契約終了時期もほぼ同時期であること、また、人口減少による新規住宅着工戸数の減少も予測されることから、分収造林契約に基づいて伐採が行われた場合、材の大量供給によりさらに木材価格が低下する可能性があること

イ また、近年の環境に対する県民意識や森林の持つ公益的機能の発揮に対する期待の高まりを考慮すると、大面積の裸地化をもたらす契約に基づく皆伐は難しいと推測されること

ウ いずれにしても、償還すべき債務が累積する一方で、収入の見通しが厳しい状況では、将来の償還財源不足が懸念されることになりはならず、このまま事業を継続する限り公社債務は膨らみ、公庫資金を借り入れる際の条件として県が損失補償<sup>※7</sup>をしていることから、最終的に償還財源が確保されない限り、県が債務

を継承せざるを得ず、同様に県の貸付金についても償還できなくなる可能性が高い。

こうした全国的な林業公社の債務問題に関して、国は、地方における林業政策上負ったものであることから、地方で対処すべきとの方針をとっており、直接的な支援は期待できない状況にある。

なお、県の包括外部監査<sup>※8</sup>や県が委嘱している「青森県公社等経営評価委員会」<sup>※9</sup>、さらに国の「21世紀の森林整備の推進方策のあり方に関する懇談会」<sup>※10</sup>においても、林業公社の債務問題が取り上げられている。

## [参 考]

### 国の見解及び青森県公社等経営評価委員会の提言

#### ① 国の見解

国が設置した「21世紀の森林整備の推進方策のあり方に関する懇談会」中間取りまとめ報告においては次のように記されている。

\* 既往債務の問題については、多様な施策により造成されてきた現在の森林の造成コストをどう考えるべきかなど人工林全体に関わる共通の問題であり、全ての森林所有者等を対象とした広範な検討の必要性は考えられるが、公社造林の債務に限っていえば、都道府県が主体となり、地域ニーズに応じて推進され、恩恵をもたらしてきた森林整備に関する政策に伴う債務であって、また、その程度には、地域事情に起因する要素も高い。

このため、各地方において解決に向けた取組を強化していくことが必要であるが、国としても上記(ア)～(エ)<sup>※11</sup>を踏まえ、債務の影響も念頭に置きつつ公社造林の適切な整備が将来にわたって円滑に進めていけるよう幅広く検討していく必要がある。

#### ② 青森県公社等経営評価委員会の意見

青森県公社等経営評価委員会が作成した「平成15年度青森県公社等経営評価委員会評価結果等報告書」においては、次のように記されている。

ア 本事業は、タイムスパンがあまりにも長すぎて経営予測が困難かつ不透明であり、企業経営として成立し得ないと判断する。

イ 本法人の分収造林事業制度を廃止し、県行造林に組み込む方向で速やかに検討することを当委員会は求める。

## 2 公社分収造林事業の今後の方向性

第1章では、(社)青い森農林振興公社の分収造林事業の評価を含め、経緯と課題について整理し、将来にわたっての中心となる課題が累積債務問題であることを確認した。また、この問題は青森県公社等経営評価委員会等の指摘にもあるとおり、行政的にも何らかの対応措置を迫られていると言える。

本章では、こうした状況を踏まえ、当委員会に与えられた重要な検討項目の中で、この累積債務の問題を現時点でどのように整理し、方向付けするかについて考察した検討経緯と中間取りまとめを示す。

## (1) 課題の整理

県林業公社の債務問題を端的に整理すると、

- ① 借入金の累積により、将来償還財源が不足する可能性が大きい。
- ② 県が損失補償をしているため、県林業公社が償還できない債務については県が肩代わりすることとなり、これには当初想定していなかった多額の県民負担を要する懸念がある。  
というものである。

## (2) 課題の検討観点

- ① 分収造林事業は、その債務の償還財源を将来における木材の伐採収入により賄う仕組みであることから、国産材の置かれた状況からして、今後、大幅な価格の上昇と消費の拡大が双方とも満たされない限り、将来収入の減少を避けることは難しい状況である。
- ② このため、現在、県林業公社では、利率の低い資金への借換えによる債務圧縮や保育事業（森林の手入れ）内容の見直し及び事業費のコストダウンにより総支出額を抑制し、さらに全契約地で皆伐<sup>\*12</sup>を実施して最大限の収入確保を図るという経営スキームで事業を実施している。
- ③ しかし、前述したように、
  - ア 今後、全国の林業公社から木材市場に相当量の木材が供給される可能性が高いこと
  - イ 人口の減少により住宅マーケットの狭小化が予想されることから、さらなる木材価格の値下がりも懸念されること、また、皆伐を実施することが困難な社会情勢になりつつあることを考慮すると、県林業公社が将来十分な収入を確保することはさらに厳しいと考えられる。
- ④ 一方、県民は森林の持つ公益的機能の確保を求めており、1万ヘクタールを超える経営規模を勘案すると、このような県民ニーズに応えるためには、森林の環境保全機能を持続的に、かつ、最大限に引き出せるよう、森林の健全な状態を将来にわたって維持していく管理経営の視点が必要である。
- ⑤ しかし、皆伐を前提として収入を確保しようとする現在の公社分収造林事業と公益性を持続させながら収入を確保していく管理経営の考え方は、皆伐を容認できるかという点で対立が生じ、両立は難しい。  
このため、当委員会では、
  - ア 将来的に発生が懸念される県貸付金の償還財源不足や公庫資金の損失補償に伴う県民負担を極力抑える。
  - イ 現行の公社分収造林事業が、森林に対する県民ニーズの変化にも対応し、森林の公益的機能<sup>\*13</sup>をも持続的に確保していく。という観点に立ってとるべき方策の可能性について検討を加えることとした。

## (3) 具体的検討案

こうした観点及び債務問題が当面する最大の課題であることを踏まえると、改善方策としては次の3案が考えられる。

### **案の1-全面解約**

- ◎ 現在の分収造林契約を全面解約し、県林業公社の分収造林事業を廃止する案。
- ・ メリット  
今後一切の事業費がかからなくなることから、事業の長期性を考えたとき相当な費用の節減になる。
  - ・ デメリット  
ア 解約には分収造林契約者の同意が必要なため、その同意が得られるか不明。一方的な解約推進は土地提供者との間でトラブルが発生することも考えられる。

- イ 分収造林の解約は大面積の放置林を発生させ、公的機関としての責任を問われることにつながりかねない。
- ウ 県債務と公庫債務をどのように償還するかという課題が残り、特に公庫債務については一括繰上償還が必要になる。

## 案の2－県貸付金の補助金化

- ◎ 県林業公社の実施する分収造林事業及び県林業公社組織は存続し、県が県林業公社に対して貸し付けている、
  - ア 事業資金（分収林の手入れに要する経費の一部を県が貸し付けるもの）
  - イ 運営資金（職員人件費や事務費等の全額を県が貸し付けるもの）
  - ウ 公庫償還充当金（農林漁業金融公庫の償還に要する経費の全額を県が貸し付けるもの）について全面的に補助金とする案
  - ・ メリット  
公社組織が存続するため、人的資源を継承でき、契約者との関係も損なわれることなく、業務を従前と同様に円滑に遂行できる。
  - ・ デメリット  
青森県行政改革大綱における「公社経営の自立化（補助金等を前提としない経営姿勢）」と乖離すること、補助金は県及び公庫の償還金も含まれるため多額の財政負担となる。

## 案の3－県の経営する「県行造林」への統合

- ◎ 県林業公社が行う分収造林事業は廃止し、県が行っている県行造林事業に組み入れる案。県の貸付金は立木による代物弁済とし、公庫債務は県が継承する。
  - ・ メリット  
公社債務の解消を図り、公的な機関である県が管理経営する県行造林に移行することで、森林に対する県民ニーズに対応し、森林の多面的な機能の持続的な確保を図りつつ、ある程度の収益性も確保できる森林経営が可能となる。
  - ・ デメリット
- ア 公庫債務は県が継承することになるため、その資金調達が必要となる。
- イ 県行造林に移行後の保育等経費に要する資金調達が必要となる。

### (4) 当委員会としての考え方

- 以上の3案について検討すると、
- ① 第1案では契約解除に伴う農林漁業金融公庫資金の繰上償還のため、一時的に多額の資金調達が必要となるほか、一方的な契約解除の申入れは大規模な契約不履行問題に発展するおそれがある。
  - ② 第2案では、補助金の投入が県の進める「公社経営の自立化」という行財政改革の方向性と乖離するばかりか、収益性を前提とした公社分収造林事業に補助金を投入することにより、新たな県民負担の問題が生じ、さらに今後必要となる県借入金と公庫借入金の償還問題については解決されない。
  - ③ 第1案、第2案ともに、現時点における債務問題自体は解消できたとしても、それに代わる未整備森林の増加や多額の補助金の継続投入及び造林未済地の増加という新たな問題を惹起しかねない。また、県林業公社が経営主体である限りは、皆伐による収支を基本とした経営を転換することは難しい。
  - ④ 第3案については、
    - ア 公庫資金の継承



イ 県に移行後の保育等経費

に要する資金をいかにして調達するかという課題が残るが、これらについては、

ウ 公庫資金の継承については、現在の公庫と県林業公社との返済条件を引き継ぎ、平成66年までの分割返済となるため、繰り上げ償還に較べると単年度の財政負担は軽減できる。

エ 移行後の経費については、県民が森林に対して求めている公益的機能の維持・発揮という期待に応えるための「環境投資」として県民理解を得ることが可能。

と考えられる。

- ⑤ さらに、県行造林へ移行後は皆伐を避け、後述する択伐と立木のままで収益を分収することにより、ある程度の収益性確保と公益的機能の維持を両立させると同時に分収契約者にとっても再造林の費用負担を軽減できる方法を採用し、一層の経費節減を図りながら森林経営を継続させるという展望が可能である。

なお、この場合、択伐時に長伐期施業及び複層林を推進する国の補助制度を活用できるという利点がある。

- ⑦ 以上に加え、森林は国土保全や環境保全の中心的な役割を果たしている生態系であることに鑑み、超長期の将来にわたって森林の機能を維持継続する観点が重要であり、公的な機関である県が管理経営に関与する方向性（県行造林に統合）が至当との中間取りまとめに至った。

次の第3章では、県行造林に移行した場合、どのようにして経済的かつ県民ニーズに応えた森林経営を実施していくかという点について検討した内容を示す。

### 3 県行造林への統合に当たり必要と考えられる事項

#### (1) 統合後の県行造林が有すべき方向性

県行造林や公社分収造林は、

ア 水資源のかん養、県土保全の推進

イ 森林の公益的機能の水準を持続的に確保しつつ行う木材生産

ウ 継続的な雇用の場の創出（地域振興）

を目標に掲げてきたが、加えて、

エ 地球温暖化防止対策の推進及び県民に対する保健休養空間の提供

オ 森林環境教育や森林ボランティアの活動フィールドの提供

カ 林業後継者の技術習得の場

といった新たな項目を設定することにより、森林の機能や役割をより広範にとらえ、

- ① 新たに加わる分収造林と従来の県有林、県行造林、県行防災林を包括し、森林の持つ公益的機能を発揮させる森林づくり
- ② 県民の意向を森林づくりに反映させながら、県民、森林所有者、事業実行者（森林組合等）及び県の「協働」による森林づくり
- ③ 森林の持つ『目に見えない効用（公益的機能）』の普及・啓発
- などの方向性も併せ持たせることにより、収支に重点を置いた森林経営（公社分収造林事業）から、県民ニーズに応えるための政策的投資（県営林事業<sup>\*14</sup>）へと重点を移していく必要がある。

#### (2) 統合に当たり必要となる作業

公社分収造林事業の県行造林への移行に当たっては、これらの方向付けに沿いつつ、従来の分収造林契約を継続することが基本となることから、実務的には新たに次のような管理経営方針の設定作業が必要と考える。

- ① 「新たな管理方法による持続的森林経営」として、森林ごとの機能分類<sup>\*15</sup>と施業方針を設定する。

- ア 契約地ごとに「森林の機能（水源かん養機能、国土保全機能、保健文化的機能、木材生産機能等）」や「将来の収入見込み（地理的条件や立木の生育状況）」等について調査、分類を行い、その区分ごとに今後の経営方針案を策定する。
- イ 次に、その経営方針案について、公益的機能や木材生産機能が低い場合は解約も視野に入れ、契約の継続意思の確認や、継続を希望する場合は「木材生産機能」あるいは「公益的機能」どちらを重視した施業を実施するか、また、「伐期（契約期間）」を延長するか等について契約者と協議しながら決定する。
- ウ 協議の過程では、森林の持つ公益的機能を持続的に発揮させるため、皆伐による収益分収は極力回避し、契約終了時には択伐<sup>※16</sup>により県の持ち分を立木（材積）で分収し、立木を残したままで解約する非皆伐による契約終了に協力を求めていく。
- ② 契約者との協議が整った場合は、速やかに変更契約を締結し、新たな経営方針を反映させた森林経営を実施するよう努めていくべきである。

### （3） 新たな県行造林の管理、経営に求められるもの

以上述べたような方向性と管理経営方針の設定作業とともに、今後の管理経営に当たっては、次のような姿勢が求められる。

#### ① 公益的機能を維持しつつ収益を最大限確保する森林経営

ア 経費削減・収益増加に向けた取組として、

- a 新たな森林管理手法として、保育作業の発注を現在行われている請負方式に代え、「三者契約」<sup>※17</sup>あるいは「指定管理者制度」<sup>※18</sup>の概念を取り入れる<sup>※19</sup>ことにより、森林の管理経費を削減する手法についても検討する。
- b 現在、県林業公社が行っている増収を確保するための分収割合変更協議<sup>※20</sup>を継続する。
- c 保育事業の中心となる除間伐の省コストと収入アップを図るため、列状間伐<sup>※21</sup>の推進や木材利用関係者等に対する間伐材の生産情報の発信を行う。

イ 公社分収造林事業は、一般民有林では例の見られない大面積経営であることから、このスケールメリットを活かして安定的な木材供給を目指すことを目的とした「持続的・計画的な木材生産システム」を構築する。

ウ 環境に貢献する森林というイメージ定着のため「森林認証」<sup>※22</sup>を取得し、「安全・安心」な木材として差別化を図るため、「木材トレーサビリティ」<sup>※23</sup>の確立についても検討する。

エ 現在国や農林漁業金融公庫に対して行っている債務圧縮のための支援要請についても継続していく。

#### ② 県民と森林のコミュニケーションをつかさどる森林経営

ア 自然・環境教育の場として積極的に提供していく。

イ NPO活動や森林ボランティアのためにフィールドを解放する。

ウ 新たな県行造林は、針葉樹や広葉樹の混じった多様な森林づくりを目指し、森林浴や森林セラピー等<sup>※24</sup>に利用するためのフィールドとして提供していく。

以上述べたように、公社分収造林事業を県行造林に移行するに当たっては、こうした取組を積極的に検討しながら、現行の県行造林の管理経営も大いに見直した上で実施に移すことが必要と考えられる。

## 4 統合に当たっての要望

以上、債務問題を中心とした県林業公社の課題と、公社分収造林事業の今後の方向性についての検討結果を述べてきたが、それとは別に当委員会としての要望を述べる。

(1) **情報開示と県民理解**

県林業公社問題の解決には、県民の理解と協力が不可欠であることから、森林の持つ機能の普及や啓発はもとより、公的支援を得るために必要な情報開示が必要と考える。

また、県林業公社の債務問題とは別の視点で、森林の持つ木材生産や水資源のかん養など多面的な機能を維持・増進していくための費用負担のあり方については、今後別途検討していく必要があると考える。

(2) **プロパー職員の処遇**

県林業公社は県の関与により運営されてきたことから、仮に事業の廃止によりその身分に不安が生じた場合は、公社と県が協力してその処遇について対処するよう望む。

(3) **県産材の需要拡大**

県産材を活用する気運を全体的に盛り上げていくことが分取造林からの生産材の有利販売にもつながることから、県産材全体の需要拡大や高付加価値化等の対策についても尽力すべきである。

## 5 参考資料

### (1) 青い森農林振興公社の概要

#### ① 沿革

昭和45年	「財団法人青森県造林公社」を設立し、分収造林事業を開始。
平成9年	「林業労働力確保支援センター」の指定を受け、平成10年から林業労働力に係る支援業務を開始。
平成10年	名称を「財団法人青い森振興公社」に改称。
平成15年	(財)青い森振興公社を解散し、社団法人青い森農林振興公社(社団法人青森県農村開発公社を改称)と統合し、全ての業務を継承し、今日に至る。

#### ② 造林公社第Ⅰ～Ⅲ期事業計画

単位：ha

計画	計画年	伐採年	計画面積	造林面積	現存面積
第1期	昭和45～昭和59	平成36～平成50年	6,000	6,085	5,954
第2期	昭和60～平成7年	平成51～平成61年	3,500	3,507	3,475
第3期	平成8～平成14年	平成62～平成68年	822	822	811
計			10,322	10,413	10,240

※1 平成16年度末現在、契約件数1,263件、契約者数1,085人

※2 平均林齢22.5年(平成17年)

#### ③ 設立目的(財団法人青森県造林公社寄付行為より)

この法人は、青森県内において森林資源の造成、整備を図るとともに森林、林業に関する普及啓蒙等を行うことにより、県土の緑化、保全ならびに農山村経済の振興および住民の福祉の向上に寄与することを目的とする。

(社)農村開発公社との統合により、現在は上記のほか、農地保有合理化事業その他農業構造改善に資するための事業も実施することとされている。

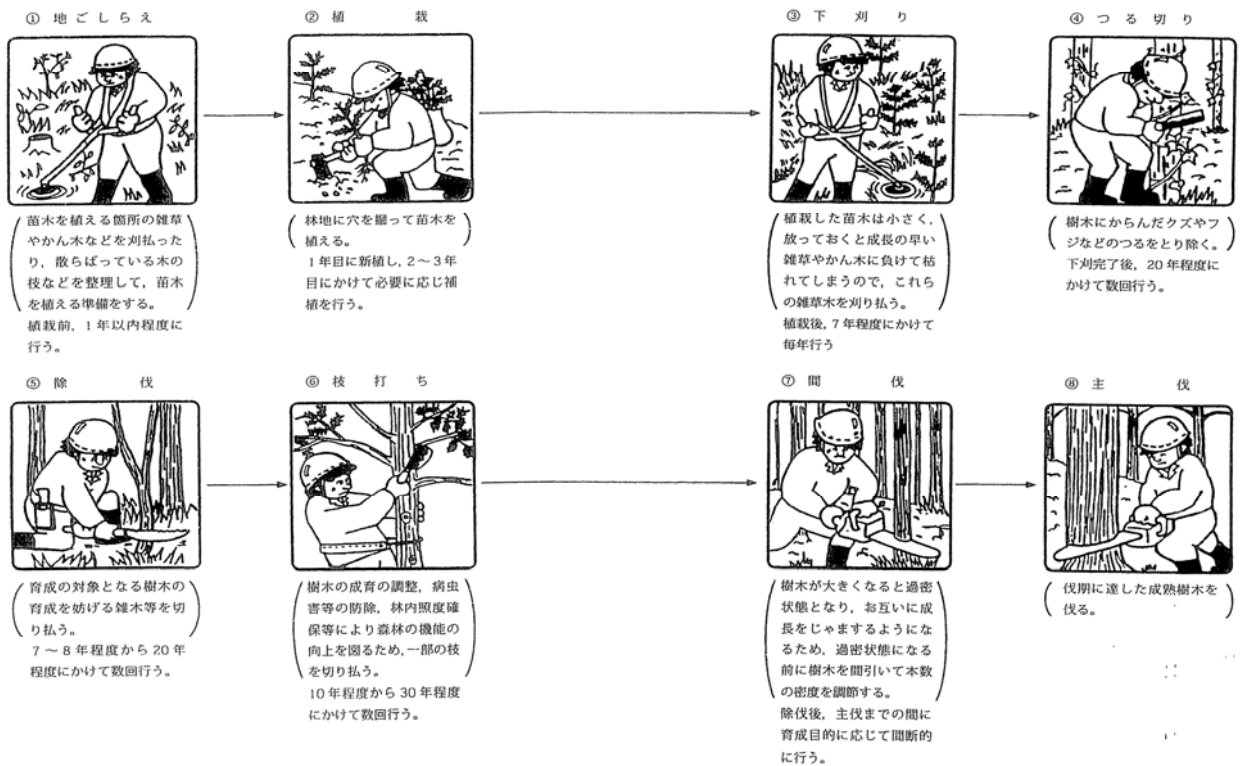
#### ④ 事業内容(財団法人青森県造林公社寄付行為より)

- ア 森林の造成および整備に関する事業
- イ 分収造林および分収育林制度の促進に関する事業
- ウ 森林・林業に関する普及啓蒙の事業
- エ 林業経営、技術の指導等、林業振興に関する事業
- オ その他この法人の目的達成に必要な事業

現在は上記のほかに農地の売買や貸借の仲介をはじめ、草地造成や畜舎整備などの畜産関連事業、林業への就業支援事業などを実施している。

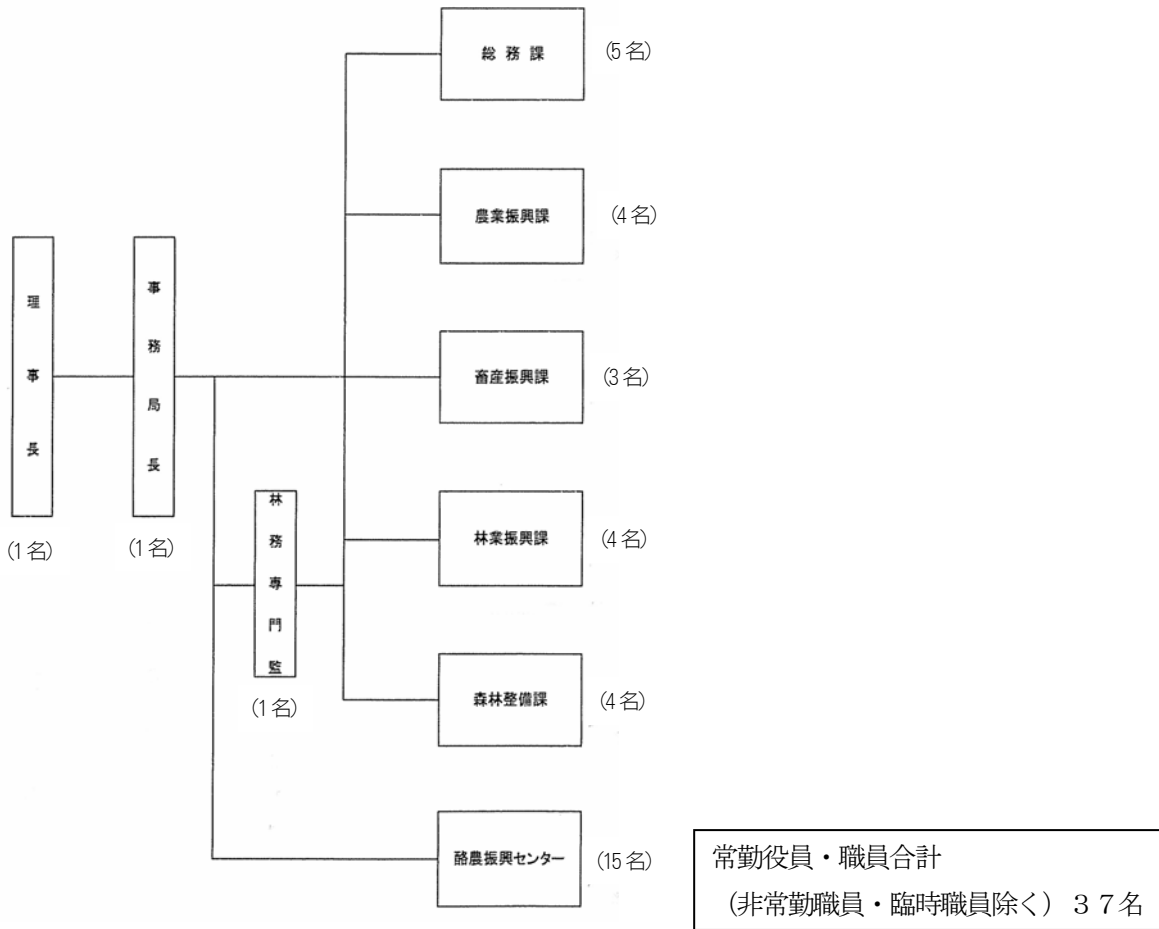
⑤ 分収造林作業

造林の作業工程



項目	内容	備考
契約地の大きさ	1団地（おおまかなまとまり）5 ha 以上	
契約期間	60年	契約地には地上権を設定
植栽した樹木の持ち分	公社6割、土地所有者4割	樹木は公社と土地所有者の共有
費用負担	〔公社〕 ・造林及び保育費用 〔土地所有者〕 ・契約地に係る公租公課	
植栽木の保護管理	〔土地所有者〕 ・火災の予防及び消防 ・討伐、誤伐等の防止 ・境界標、その他標識の保存	
副産物の採取	〔土地所有者〕 ・落葉、落枝の類、樹実及びきのこ類 ・手入れのための伐採した枝条の類、植栽後20年以内において伐採した樹木	
分収の対象	・造林木の売り払い代金から売り払いのために要した調査費、伐採費その他の費用を差し引いたもの	差し引いた収益に上記の分収割合を乗じたものが、公社と土地所有者の分収金となる

⑥ 組織



⑦ 借入金の状況

単位：億円

借入先	種別	残高
県	元金	126
	利息	73
	小計	199
公庫	元金	137
合計		336

※ 事業に要する資金は、造林補助金、県及び農林漁業金融公庫借入金

※1 平成17年3月31日現在

(2) 本県の公社改革のあゆみ

① 平成7年11月、県が策定した「青森県行政改革大綱」において、時代変化への対応という視点から、県政の抱える重要課題に的確かつ機敏に対応するため、時代の変化に応じた行財政システムの見直しを進めることとし、「公社等の見直し」として「公社等は、県行政を補完しつつ行政と密着した分野を所管するという性格から行政的な側面を有しているが、同時に、県から独立した法人であることから、事業経営、民間活力の活用という観点も踏まえ、その設立目的をより効率的かつ効果的に達成できるよう、公社等経営対策委員会（仮称）を設置し今後の改善方策を検討する、」こととなり、平成8年4月に「青森県公社等経営対策委員会」を設置し、公社等の必要性、県の体制の確立、共通の改善方策等について様々な御提言を頂いた。

- ② 平成9年度からは、青森県公社等経営対策委員会の提言に対する改善進捗状況のフォローアップや県の関与度の高い31法人（当時）に対する中長期経営計画の樹立に向けての調査、検討を行うため、民間有識者15名で構成する「青森県公社等経営委員会」を設置し、各公社等へのヒアリング等を通じて、平成11年度までに31法人の中長期経営計画が樹立された。
- ③ 平成12年度及び13年度は、公社等の見直しが一過性に終わることのないように、公社等が作成した中長期経営計画と実績との比較検証、実質経営責任者の目標指向型経営、トップマネジメントの確立、実質経営責任者の意識改革・経営責任の確実な実行を求めため、公社等見直しフォローアップ事業等を実施したほか、第三セクター点検評価事業として、県の出資・出捐比率が25%以上の商法、民法法人（12法人）を対象に点検評価を行い、経営が悪化している法人について、ヒアリング等を通じて経営の改善策等の検討を行った。
- ④ その後、平成14年3月22日に青森県公社等経営委員会から提出された「平成13年度青森県公社等経営委員会検討結果報告書」、同年3月19日に青森県公社等業務改善検討専門家会議から提出された「公社等の業務改善に係る意見・提言」及び同年2月28日に県が公表した「公社等改革推進計画」の内容を踏まえ、この中で実現できるものは速やかに実現に移すこととし、青森県の公社等の経営革新を推進するため、公社等に共通する取り組みを中心とした経営革新運動「公社等改革推進プロジェクト21」を進め、平成14～16年度は「青森県公社等経営評価委員会」、平成17年度からは「青森県公社等点検評価委員会」による点検・評価が行われている。

リンク→[http://www. pref. aomori. jp/kousha/index. htm](http://www.pref. aomori. jp/kousha/index. htm)

### (3) 県林業公社に対する今までの提言

#### ① 平成8年～14年

主 な 提 言	実 施 状 況	効 果
・名称を変更し、木材生産のみならず森林利用の普及・啓もう等多岐にわたる活動を展開すべき	・H10年4月に財団法人青い森振興公社に名称変更	
・ボランティア活動等県民参加の森づくりのコーディネートをすべき	・青い森づくりボランティア活動事業の実施（H14～16） ・親子森林体験教室の開催（H13～16）	・H15年に“森林ボランティア青森”が組織される。（H16年度末現在24人）
・長期収支を好転させるための施策を実施すべき	・保育作業の実施回数見直しによる直接事業費の削減（H13） ・造林補助金の県林業公社への配分増（H13） ・H12年度退職者の欠員不補充（H13）	
	・県貸付金の無利子化（H14～） ・分収割合の見直し（H14～19） ・新規造林の中止（H15～）	

主 な 提 言	実 施 状 況	効 果
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・（社）青森県農村開発公社への統合による人員削減（H15～）</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・施業転換資金による公庫既往借入金の借り換え（H15～）</li> <li>・直接事業費のさらなる削減（H16～）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・約75億円の借り換えを実施し、将来発生利息を34億円削減</li> </ul>

## ② 平成15年度

- ア 本事業は、タイムスパンがあまりにも長すぎて経営予測が困難かつ不透明であり、企業経営として成立し得ないと判断する。
- イ 本法人の分収造林事業制度を廃止し、県行造林に組み込む方向で速やかに検討することを当委員会は求める。

## ③ 平成16年度

- ア 事業形態や将来の木材需要が不透明であることなどから収益事業としては存続困難であり、経営の方向性としては県行造林へ移行すべきであるが、その検討の前提として、木材単価の変動等各種要因を精緻化した分収造林事業の長期収支試算が必要である。
- イ 移行に当たっては、さまざまな課題が予想されるので、所管課において、外部有識者を含めた検討委員会を開催して具体的な検討に入ってほしい。
- ウ 県行造林に移行するまでは、引き続き経費削減の徹底・間伐等の収入確保対策を進める必要がある。

## ④ 平成17年度

- ア 「青森県分収造林のあり方検討委員会」の検討結果を踏まえた県行造林への速やかな移行。
- イ 移行時期、債務切り替え等の具体的スケジュールについて検討し、明確化することを望む。

## (4) 「青森県分収造林のあり方検討委員会」について

### ① 青森県分収造林のあり方検討委員会設置要綱

(趣旨)

- 第1条 社団法人青い森農林振興公社（以下「公社」という。）が県及び農林漁業金融公庫からの借入金により実施してきた分収造林事業の経営は、近年、その債務の累積と木材価格の低迷から、これまで進めてきた経営改善対策では限界があり、県及び農林漁業金融公庫資金の償還にも影響を及ぼしかねない状況が懸念されている。
- 2 このため、県は、青森県公社等経営評価委員会評価結果等報告書の提言を踏まえ、公社が実施している分収造林事業について、今後のあり方や方向性等について検討するため、青森県分収造林のあり方検討委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

(検討事項)

- 第2条 委員会は、次の事項について検討するものとする。
- (1) 公社が実施してきた分収造林事業の意義及び評価等



- (2) 公社が実施している分収造林事業の今後のあり方、方向性
- (3) 公社が実施している分収造林事業の県への移管の妥当性
- (4) 公社の債権・債務を県が継承することの妥当性
- (5) 分収割合のあり方
- (6) 県行造林に移行した場合の経営方針
- (7) その他必要な事項

(委員)

第3条 委員会の委員は、行政、森林政策、林業、経済又は企業経営に関し優れた見識を有する者及び分収造林契約者から選任する。

- 2 委員の数は、6人とする。
- 3 委員の任期は、この要綱の施行の日から平成19年3月31日までとする。

(委員長)

第4条 委員会には委員長を置き、委員の互選により選出する。

- 2 委員長は、委員会を代表して、会務を総理する。
- 3 委員長に事故あるときは、あらかじめその指名する委員が、その職務を代理する。

(委員会)

第5条 委員会は、委員長が招集する。

- 2 委員長は、必要に応じて委員以外の者の出席を求め、その意見を聞くことができる。

(事務局)

第6条 委員会の事務は、農林水産部林政課において執り行う。

(その他)

第7条 この要綱に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が別に定める。

② 構成

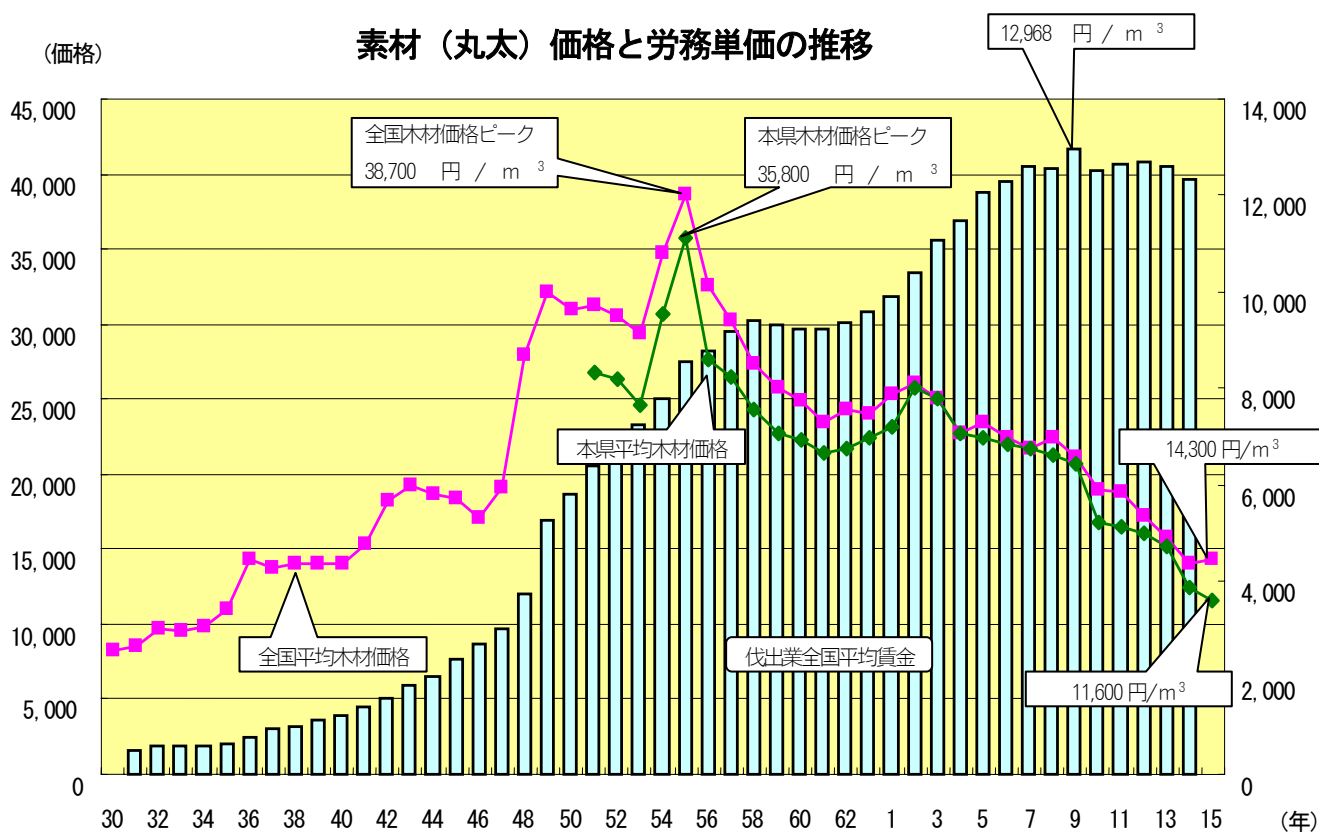
氏名	役職等	備考
おかだ しゅうじ 岡田 秀二	岩手大学農学部教授	委員長、林業関係学識経験者
おがさわら つとむ 小笠原 務	かねさ株式会社 顧問	分収造林契約者
こがわ まさたか 古川 正隆	蓬田村長 青森県市町村林野振興対策協議会長	分収造林所在町村長
つかはら たかし 塚原 隆市	南部電機(株)代表取締役社長 (株)BeFM 代表取締役専務	企業経営者
つくた もりひろ 附田 守弘	青森県森林組合連合会代表理事専務	林業関係者
ひらいて みちお 平出 道雄	青森中央学院大学経営法学部教授	経済関係学識経験者

③ 今までの検討概要

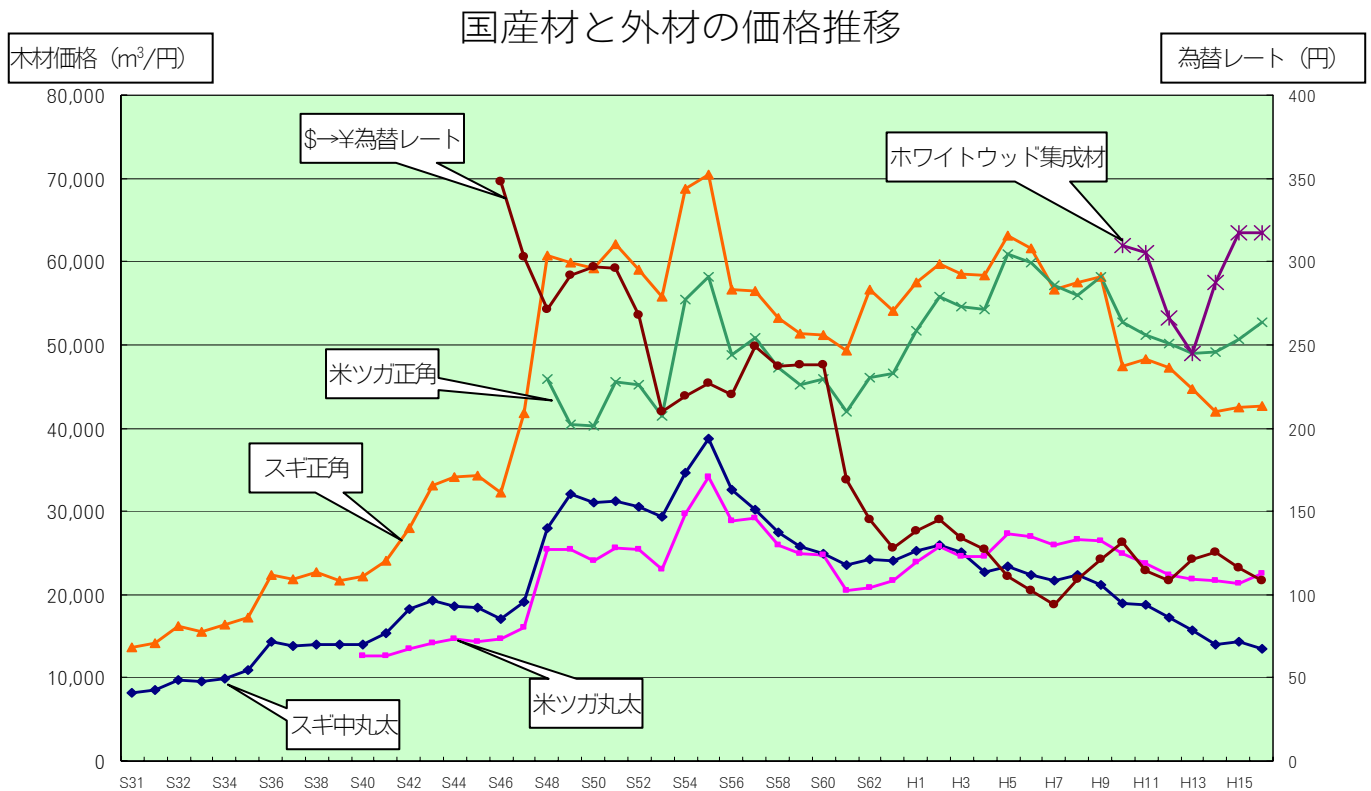
第1回	6月3日(金)	社団法人青い森農林振興公社が実施している分収造林事業の今後のあり方等について
現地検討	6月30日(木)	①青い森農林振興公社分収林、②郷土樹種 <sup>※25</sup> による混交林 <sup>※26</sup> の造成事例
第2回	8月5日(金)	県林業公社債務の抜本的対策案について
第3回	9月26日(月)	本県森林・林業の整備方向における「県行造林移行後の公社分収造林」の位置付け等
第4回	11月15日(火)	第3回委員会に引き続き本県森林・林業の整備方向における「県行造林移行後の公社分収造林」の位置付け等を確認し、中間案取りまとめへ

(5) 木材価格等の推移

① 国産材価格と労務費の推移



② 国産材と外材の価格推移



(6) 国内林業の課題

◆ 素材・製材品とも国産材は外材より安価なのになぜ使われないのか？

① 需要動向の変化

- ア 平成 7 年頃を境に環境保護による伐採制限から輸入量に陰りが見え始めたミツガ材に取って代わり、ヨーロッパから輸入されるホワイトウッド（オウシュウトウヒ）が登場。
- イ 平成 11 年の「住宅品質確保促進法」により、施工者の責任が明確化され、木材製品の寸法制度が厳しくなったことから乾燥材の利用率が高まった。
- ウ そのため、従来の未乾燥材は使用されなくなり、完全人工乾燥による狂いのない製材品としてホワイトウッド集成材の市場有利性が高まった。
- エ さらに、スギ材は乾燥しにくくコストがかかるため、乾燥材は割高になり流通しにくい。（建築用材の人工乾燥率は国産材 13.3%、外材は約 14.5%、集成材は 100%）

② 住宅市場の縮小傾向による伐採量の減少

- ア 長引く不況や金融危機などによる生活不安が増加し、消費者の 1 戸建て住宅の新築意欲が減退。
- イ これにより、木造住宅需要が縮小し、国産材・外材製品が過剰基調となり、そのため木材価格は下降気味に推移したことから森林所有者の伐採意欲も衰退し、伐採量が減少した。

◆ 国産材流通の問題点

- ① 森林所有規模が小さく、資産的要素が高いため計画伐採がなかなか進まない。そのため生産ロットが小さく出荷量が不安定となり、市場から求められる規格と品質を満たした製品の安定供給ができない。<sup>※27</sup>

② 現在の国産材価格は外材を基準に設定された価格構造であり、生産費（造林～保育に要した経費）を度外視したものとなっている。そのため、再造林投資まで手が回らず、造林未済地が増加したり、公社の将来収支に懸念が生じる結果を招いている。

(7) 国に対する要請実績（平成17年度）

名 称	提言日	内 容	摘 要
(1) 都道府県農林水産主務部長政策提案	4月22日	○林業公社に対する助成措置について (1) 施業転換資金の継続 (2) 償還期間の上限で借入している資金についても借り換え可能となるよう特例措置の創設	
(2) 森林整備法人等の経営改善を推進するための森林県連合	7月8日	1 森林整備法人の経営安定化のために地方自治体を実施する施策に対する財政支援 2 農林漁業金融公庫資金の既往借入金に対する利子負担の軽減 3 森林整備法人の債務軽減対策についての国の指針策定及び安定的な財源の確保 4 森林・林業を取り巻く環境の変化に対応した分収造林制度の法的整備	
(3) 農林水産委員会の国への要望	7月12日	○都道府県農林水産主務部長政策提案と同じ	
(4) 北海道東北地方知事会による提言	7月27日	1 森林整備法人が将来に亘って森林整備を実施するための予算確保 2 県が実施している森林整備法人の財政支援に対する支援 3 農林漁業金融公庫累積債務対策及び融資制度の拡充・強化 4 分収造林制度の構造的問題を解決するための法・税制の整備 5 分収造林伐採跡地の再造林に対する施策の創設	・近畿、九州知事会でも同様の提言
(5) 森林整備法人全国協議会による要請活動	8月3日	1 森林整備法人が安定的な事業展開を図ることができるための森林整備事業の拡充強化 2 長伐期施業への円滑な転換や再造林のために必要な支援措置の拡充強化 3 農林漁業金融公庫資金の融資条件の改善及び償還利子の軽減等、累積債務	

名 称	提言日	内 容	摘 要
		対策の拡充強化 4 県が森林整備法人に実施する支援策 に対する起債措置や交付税措置の拡充 強化 5 分収造林契約の変更を円滑に実施す るための法・税制制度の整備	

## 6 用語及び補足説明

※1 「**拡大造林**」 昭和32年～47年頃の高度経済成長に伴う木材（住宅資材等）の需要の増大に応えるため、天然林を伐採した跡地や原野などにスギやマツなどの人工造林を積極的に推進したことをいう。

※2 **分収造林事業** 分収造林契約に基づき実施する、植栽から保育（下刈り、除間伐等）、主伐に至る一連の作業のこと。

※3 **（財）青森県造林公社** （社）青い森農林振興公社の前身。本県林業公社の沿革については「5 参考資料（1）青い森農林振興公社の概要の①沿革」を参照。

### ※4 県行造林

- （1）“公有林野の利用増進”と“県市町村の財産造成”を図り、“造林思想を普及する”ため、『青森県公有林野県行造林規程』（大正15年）に基づき事業を開始。昭和36年に『県営林に関する条例』を制定し、現在に至る。（1,834ha）
- （2）事業内容は公社の“分収造林事業”と同様、土地所有者から土地の提供を受け、伐採後の収益を契約に基づく分収割合に応じて配分するもの。
- （3）昭和45年の造林公社（現青い森農林振興公社）の設立に伴い、分収造林については同公社がその役割を担うこととなり、以来県では自発的な新規契約は行っていない。
- （4）このほかに県では、土地と立木の両方を県が所有する「県有林」（538ha）、県が国（国有林）から土地を借り受けて分収造林事業を実施している「県行模範林」（1,154ha）、県が防災を目的に分収契約を締結し、主に海岸防災林を造成してきた「県行防災林」（2,559ha）の経営をしており、「県営林」と総称している。（合計6,085ha）

※5 **機関造林** 民有林を対象に県や林業公社、独立行政法人緑資源機構等の公的機関が行う造林のことをいう。

※6 **公益法人** その目的が公益のみに存し、営利に存しない法人をいう。設立に当たっては、主務官庁の許可が必要。

※7 **損失補償** 特定の者が金融機関等から融資を受ける場合に、その融資の全部又は一部が返済不能となって当該金融機関等が損失を被ったときに、地方公共団体が融資を受けた者に代わって当該金融機関等に対し、その損失を補償することをいう。

- ※8 **包括外部監査** 地方自治法の改正により創設された監査制度。監査委員の監査とは別に、地方公共団体の組織に属さない専門的な知識を有する者（弁護士や公認会計士など一定の資格を有する者）が県との契約に基づき、外部監査人という第三者の立場で、その地方公共団体の監査に当たる制度。本県では平成11年度から実施している。
- ※9 **青森県公社等点検評価委員会** 「5 参考資料（2）本県の公社改革のあゆみ」参照
- ※10 **21世紀の森林整備の推進方策のあり方に関する懇談会** 森林の有する多面的機能の高度発揮や森林資源の循環的利用の観点から、今後の森林整備政策のあり方を検討するとともに、併せて、私有林における森林整備手法の一つである公社造林に対する施策のあり方を大所高所から論議するために林野庁が平成17年4月に設置した委員会。
- ※11 **（ア）～（エ）** 略
- ※12 **皆伐** 対象とする林地のすべての樹木を伐採すること。通常、人工林では目的とする樹木を最も効率的に育成するために、同一樹種を一斉に植栽し、同齢の単純林を作る。
- ※13 **森林の公益的機能** 森林の持つ国土の保全、水源かん養、自然環境の保全、公衆の保健、地球温暖化の防止等の機能を指す。これに木材の供給機能を加えたものを森林の多面的機能という。
- ※14 **県営林事業** 県では県有林、県行造林、県行防災林の経営をまとめて「県営林事業」と称している。
- ※15 **森林の機能分類** 国は平成13年に「森林・林業基本法」を改正し、木材生産を主体とした森林経営から、森林の持つ多様な機能の持続的発揮を図るための政策へと転換したが、その際に森林を望ましい姿に応じて三つに区分（①水土保全林（国土保全や水資源のかん養機能が高い森林）、②森林と人との共生林（森林生態系の保全や森林空間利用が重視される森林）、③資源の循環利用林（持続的に高品質の木材生産が期待できる森林））し、その機能に応じた適切な森林整備を進めることとした。
- ※16 **択伐** 一定区域の立木をすべて伐採する皆伐に対して、単木を抜き伐りすることをいう。小面積や数本～数十本まとめて伐採する方法や、樹高の幅で帯状に伐採する方法などがある。
- ※17 **三者契約** 分収造林契約の参加者数による便宜的な分類。土地所有者と林業公社（費用負担者兼事業実施者）の二者による契約を二者契約と称し、事業実施者（植林や保育作業を受け持つ森林組合等）を独立させ第三者として加えた契約を三者契約と称す。三者契約では、林業公社が保育や管理経費の費用を負担し、事業実施者にも分収権がある。
- ※18 **指定管理者制度** 公社や公共的な団体に限定されていた「公的な施設」の管理委託先を、コスト削減とサービスの向上を目的に、民間会社や特定非営利活動法人（NPO法人）などに門戸を広げるもの。（官業の民営化）平成18年9月までに実施することが地方自治法の改正で義務付けられた。
- ※19 **指定管理者制度の概念を取り入れた森林管理** 森林所有者が直接森林を管理するのではなく、森林を指定管

理者制度の「公の施設」に例え、指定管理者制度と同様の手法により森林管理ができるのではないかという本委員会で提唱された管理方法により森林を従来よりローコストで管理しようとする考え。

- ※20 **分収割合の変更** 現在県林業公社では収支改善の一環として、伐採収入の分収割合を従来の6（公社）：4（土地所有者）から7：3に変更する交渉を行っている。
- ※21 **列状間伐** 森林は植栽後成長が進むと木と木の間隔が狭くなって成長が滞るので、生育密度を調整し、併せて収入を得るために「間伐」を実施する。通常は形質の悪い木等を選んで伐採するが、最近は植栽した時の「列」を基準に、3列を残して1列を伐採したり、4列を残して2列を伐採するなど、木の形質を考慮せず機械的に伐採する「列状間伐」の採用が全国的に普及しつつある。列状間伐は林業用高性能機械で作業することにより作業効率が著しく高まるため、間伐の省コスト化を進める上で大きなメリットがあるが、林業用高性能機械を搬入することができる林道の存在が前提条件となる。
- ※22 **森林認証** 森林が適正に管理されていることを中立的な第三者が客観的に評価する制度。伐採後の植栽や希少種の保護など生物の多様性等にも配慮するなど環境に配慮した森林管理を義務づけており、認証取得によりその森林が環境保全に貢献しつつ木材生産を行っていることがアピールできる。
- ※23 **木材トレーサビリティ（生産履歴の追跡）** 違法伐採を監視するため、合法的に伐採された木材であることを証明する制度と説明されることもあるが、本稿では森林認証を受けた森林（認証森林）から生産された林産物は、その利用を進めることによって環境に配慮した森林経営に貢献することができることから、認証林産物の利用循環システムの構築という意味で用いている。
- ※24 **森林セラピー（森林療法）** 森林の地形や自然を利用した医療、リハビリテーション、カウンセリングなどをいう。森林浴、森林レクリエーションを通じた健康回復・維持・増進活動も含み、ドイツでは森林散策と温泉や薬草の利用などを組み合わせたセラピーとして確立している。
- ※25 **郷土樹種** 長い期間の自然淘汰によって、それぞれの地方や生育環境に適応し、自然状態で分布している樹種のことをいう。本県の場合は、ヒバやブナなどがこれにあたる。
- ※26 **混交林（や複層林）** 青森県森林・林業基本計画（平成14年3月）で示されている、「ヒバをはじめ、スギやアカマツなどの針葉樹やブナ・ナラなどの広葉樹が地域の特性を活かしてバランス良く生育し、県土の保全や水資源のかん養など森林の公益的機能が高度に発揮される森林」という「本県の森林のあるべき姿」について、今後200年をかけて造成していこうとするもの。
- ※27 **市場から求められる規格と品質の製品を安定供給できない理由** ①ローコストなスギの乾燥法が未解決、②伐採のローコスト化を実現するための大型作業機械の普及が進まない、③立木での売り払いが一般的のため、流通段階でのコストカットが困難。