

# 分収造林事業のあり方検討委員会の 概要について

令和6年5月 兵庫県

## 1 検討委員会の概要

### (1) 設置目的

分収林特別措置法の規定に基づき、県事業の実施機関として公益社団法人ひょうご農林機構が実施する分収造林事業の長期収支や県財政負担への影響分析を行い、それらを踏まえた今後の実施方針等を議論するにあたり、専門的見地からの提言を得る。

また、本委員会に専門部会（財務部会）を設置し、分収造林事業の今後のあり方、将来収支を検討するにあたり、最適なファイナンスを議論するとともに、これまでの資金調達の際緯・債務の適切な処理方法を検討する。

### (2) 委員構成（50音順）

委員長(◎)は前田委員、財務部会長(○)は上村委員、高橋委員・中尾委員・茂木立委員(※)は財務部会を兼務

氏名	主な役職	氏名	主な役職
庵邊 典章	佐用町長	長谷川 尚史	京都大学フィールド科学教育センター准教授
上村 敏之 ○	関西学院大学経済学部教授	福元 晶三	宍粟市長
大住 克博	鳥取大学農学部名誉教授	前田 高志 ◎	関西学院大学名誉教授・大阪学院大学経済学部教授
高橋 潔弘 ※	公認会計士	枘岡 望	日本土地山林(株)取締役山林部長
中尾 志都 ※	公認会計士	茂木立 仁 ※	弁護士

## 2 スケジュール

区分	日程	内容	区分	日程	内容
第1回	R4.8.31	分収造林事業の現状と課題	第1回財務	R5.11.30	分収造林事業に係る借入金の概要、債務整理に向けた処理方策等
第2回	R4.10.13	現地調査（養父市ほか）	第6回及び第2回財務	R6.1.30	第1回財務部会報告、新たな森林管理スキーム案
第3回	R5.1.12	他府県の状況、今後の施業の方向性等			
第4回	R5.7.7	第3回委員会までのふり返り	第7回	R6.4.18	報告書（原案）検討
第5回	R5.11.27	長期収支の見通し、債務整理及び今後の森林管理の方向性等			

## 3 報告書の概要

### (1) 現状を踏まえた今後の事業の方向性 ※報告書P20～21

#### ①現状認識

財 務	施 業
<ul style="list-style-type: none"> <li>○伐採林における主伐・再造林のあり方として提示した6つのケースについて算定した長期収支見通しは、いずれも事業終了までの間に<b>700億円前後の収支不足</b>となることが明らかとなったことから、このまま<b>事業を継続しても借入金の完済は不可能</b>と言わざるをえない。</li> <li>○分収造林事業を開始した当初に想定していた、<b>分収収益で債務返済するスキームは成立しておらず</b>、実質的に破綻状態にあることから、早期の止血が不可欠であり、<b>債務整理の実施が不可避</b>となっている。</li> <li>○民間金融機関からの借入スキームについて、機構が多額の収支不足となる見通しを鑑みると、結果として、この<b>借入スキームには一定のリスクが内在</b>していたと認識せざるを得ず、<b>基金条例に抵触する懸念</b>もあり、<b>できる限り早期に是正</b>する必要がある。</li> <li>○基金の運用と認識していたとは言え、そのリスクを予見し、県民の代表である<b>県議会に丁寧な説明</b>を行っていなかった点についても、<b>反省</b>すべき。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○新行革プランをベースにした現在の施業の方向性について、近年の利用間伐等施業の実績、木材価格や施業コストの動向のほか、航空レーザー測量データの解析を踏まえた見直しを行った結果、<b>簿価の回収が不可能である森林が大宗を占める</b>ことが判明した。</li> <li>○約20千haに及ぶ分収造林契約地において、ひょうご農林機構が<b>60年以上にわたり適切に森林管理</b>を行ってきたことにより、県内において大災害が発生した際にも契約地内では山腹崩壊等の災害は確認されていないことなど、<b>森林の公益的機能が適正に発揮</b>されている。</li> <li>○分収造林事業が、<b>中山間地域における地域振興の一翼を担ってきた</b>ことと考え合わせると、これまで分収造林事業が果たしてきた<b>役割は非常に大きなものであった</b>ことを評価すべき。</li> </ul>

#### ②検討の方向性

当委員会としては、**①県民負担の軽減（県財政への影響を考慮）**と**②森林の公益的機能の発揮等を考慮した森林管理**の両面から、改めて**分収造林事業の適切なあり方**を検討していく必要があるとの結論

## 3 報告書の概要

### (2) 債務整理 ※報告書P21～23

借入金ごとの性質を踏まえた債務処理方策とともに、同方策を踏まえた適切な債務整理手法について、**今後の金利負担を減らす観点で、県財政の許す範囲で早期に処理**

#### ① 債務整理方策案

借入先ごとの借入金の性質を踏まえた前提条件と処理方針案について、下記のとおり整理した。

公庫資金の処理にあたり、①遅延損害金（年利14.5%等）の発生、②損失補償実行後の農林機構への求償権に対する債権放棄、といった課題に留意する必要がある。

借入先	前提条件	処理方針
日本政策金融公庫	<ul style="list-style-type: none"> <li>○借入金の元利金について、全額、県が損失補償</li> <li>○義務的繰上償還（補償金免除）                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・借入金で造成した立木が主伐された時</li> <li>・借入金で行われる分収林契約が解約された時等</li> </ul>                             ⇒限定的</li> <li>○任意繰上償還（補償金必要）                             <ul style="list-style-type: none"> <li>・公庫が承認した時</li> </ul>                             ⇒実質的に不可</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○一括償還には、<b>県による損失補償の実行</b>が不可避</li> <li>⇒<b>特定調停の場を通じて債務整理</b>を実施（裁判所が関与する場合、調整容易）</li> </ul>
民間金融機関	<ul style="list-style-type: none"> <li>○機構長期収支が“+”であることを前提とした、県基金の運用と紐付いた調達スキーム</li> <li>⇒現状を踏まえると、県の基金運用としては不適切</li> <li>○超低金利下を享受すべく変動金利による借入</li> <li>⇒金利は上昇局面（将来利息の上振れ懸念）</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○<b>できる限り早期に債務整理</b>実施</li> <li>○債務整理に際しては、<b>現契約を踏まえた、透明性の高い処理</b>となるよう留意</li> <li>⇒損失補償契約等に基づく債務整理を実施</li> </ul>
兵庫県	—	<ul style="list-style-type: none"> <li>○裁判所への<b>特定調停申立て</b>を経て、機構への<b>貸付債権を放棄</b></li> </ul>

#### ② 公庫資金の適切な債務整理手法案

公庫資金の一括償還を行うにあたり、法的整理である破産や民事再生のほか、私的整理である特定調停や任意整理といった債務整理手法について検討を行い、それぞれのメリット・デメリットを踏まえ、**特定調停が望ましい**と整理した。

## 3 報告書の概要

### (2) 債務整理

#### ③債務整理を踏まえた長期収支見通し

**債務整理を速やかに行った場合**、昭和37(1962)年の事業開始時から事業完了までの長期収支見通しは、将来の利息等にかかる**県負担等について約300億円程度圧縮することが可能**であることが判明した。

**【試算条件】**

①現契約

- コスト：実勢値（木材価格、施業コスト）
- 資金調達：借換え[利率 1.5%(長プラ並)]
- 県支援：借入金利息への全額利子補給
- 国支援：県無利子貸付、利子補給への特交措置
- 施業：2巡目主伐有り
- 事業完了：R105

②全解約

- ただちに全契約を解約した場合
- 資金調達：県支援による債務整理
- 事業完了：R7

**【債務整理に伴う試算結果の変更点】**

- ：現契約の収支不足を県の債務整理支援により補填を行う試算
- ：債務整理により、利子補給額から国の特交措置額を差し引いた県の実質負担が大幅に縮小

①329億円(525-196)

⇒②47億円(67-20)：282億円縮小

区 分 (単位：億円)		①現契約 S37～R105	②全解約 S37～R7	
農林機構収支	収入	伐採収入	295	23
		借入金	7,819	4,984
		造林補助金	324	203
		利子補給	525	67
		債務整理支援	0	391
		計	8,963	5,668
	支出	事業費・管理費	977	559
		元金償還金	7,819	4,687
		利子負担	851	400
		分収交付金	10	6
		計	9,657	5,652
	収 支	▲695	16	
県収支	歳入	国庫補助金	197	121
		<b>特交措置</b>	<b>196</b>	<b>20</b>
		貸付金償還金	1,680	1,657
		貸付金利息	35	22
		計	2,108	1,820
	歳出	造林補助金	322	201
		<b>利子補給</b>	<b>525</b>	<b>67</b>
		貸付金	1,680	1,680
		債務整理支援	0	<b>698</b>
		計	2,527	2,646
	歳出入	▲419	▲826	
総収支計		▲1,114	▲810	

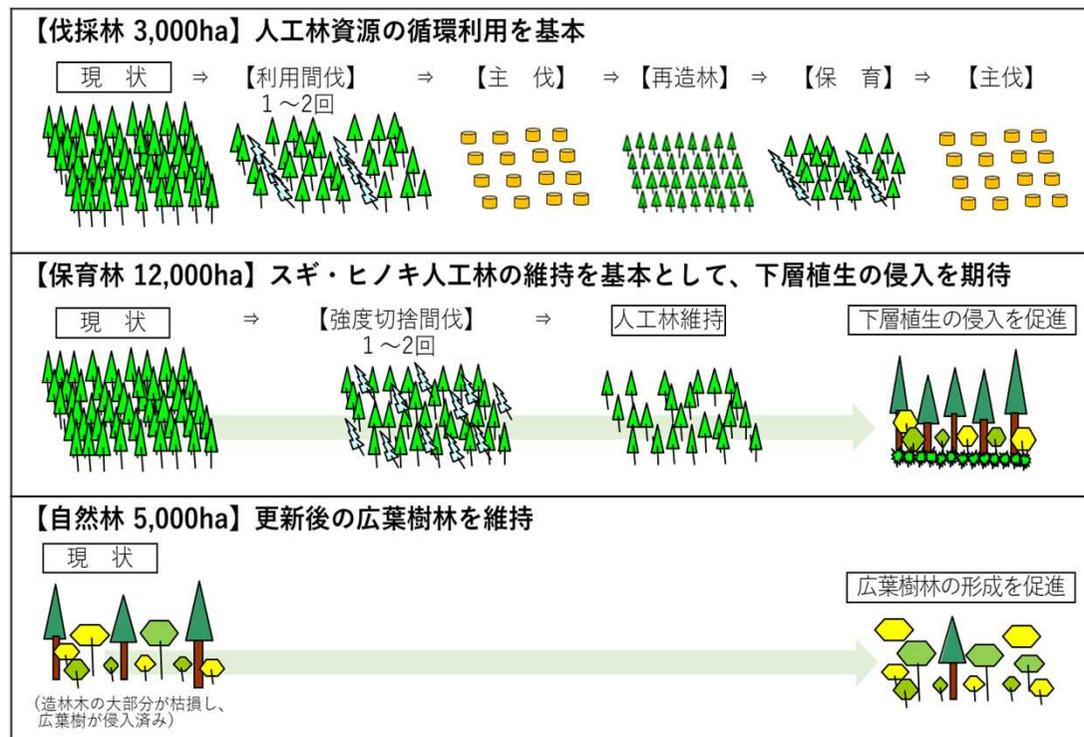
## 3 報告書の概要

### (3) 債務整理後の森林管理 ※報告書P24～25

**現行の事業スキームによる分収造林事業の継続は事実上不可能**だが、森林の公益的機能の維持は今後も欠かせないため、**公益的見地からの必要最低限の施業に転換**。併せて、**多様な主体による管理を検討**。

#### ①森林区分に応じた森林管理の基本方針案

分収造林契約地内では、県内大災害発生時でも、山腹崩壊等の災害発生が無かったことから、**これまでの森林区分に応じた森林管理方針を継承**すべき。



#### ②各契約地の森林管理の基本方向案

造林木の生育状況や既設路網からの距離等により、「伐採林」「保育林」「自然林」の各区分の森林が混在していることから、**伐採林の有無により大別**した上で、各契約地の**状況を精査**していくことが肝要である。

#### ア 伐採林が含まれる契約地

木材生産機能に加え、今後も森林の公益的機能を発揮させるため、**民間活力を活用しながら、保育林や自然林を含めた森林3区分の一体管理**を目指す。

#### イ 伐採林を含まない契約地

伐採収益が得られないことから、森林の公益的機能を維持するため、**公的管理による必要最低限の施業**を行う。

1 伐採林が含まれる契約地 【319地区 約8,500ha(伐採林+保育林+自然林)】	2 伐採林が含まれない契約地 【658地区 約10,900ha(保育林+自然林)】
<ul style="list-style-type: none"> <li>■森林区分 伐採林区域 主伐・再造林等による資源の循環利用</li> <li>■森林区分 保育林区域 切捨て間伐等によるスギ・ヒノキ人工林の維持</li> <li>■森林区分 自然林区域 広葉樹林等の維持</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■森林区分 保育林区域 切捨て間伐等によるスギ・ヒノキ人工林の維持</li> <li>■森林区分 自然林区域 広葉樹林等の維持</li> </ul>
木材生産機能に加え、公益的機能発揮のための民間活力の活用による森林3区分の一体管理 ■管理主体：林業事業体、所有者等 ■想定財源：造林補助金 ■課題：①地域により林業事業体数に偏り有り ②収益が見込めない保育林等の一体管理	公益的機能維持のための公的管理 ■管理主体：市町等 ■想定財源：森林環境譲与税 ■課題：①市町等の理解・協力が前提 ②市町等の人員には限りがあり、新たな管理業務の執行体制は不十分

## 3 報告書の概要

### (3) 債務整理後の森林管理

#### ③想定される新たな森林管理スキーム案

②の基本方向に沿って精査していくと、下表のように類型化されると想定。

なお、**市町に管理主体を委ねる際には、その理解・協力が前提**となるとともに**受け入れやすい環境整備**が必要であること、また、精査を行ってもなお新たな管理主体が見つからない場合も考えられることから、**県の関与も含めた管理体制のあり方については、県において継続して検討する必要がある**ことに留意すべき。

区分	所有者	管理主体	概要	想定財源
Ⅰ 伐採収益見込める契約地	市町	(1)市町	市町有林は、原則解約し市町管理に移行	一般財源 造林補助金 (森林環境譲与税)
	その他	(2)林業事業体	林業事業体が所有者から森林管理を受託し、森林経営計画(市町認定)に基づき施業実施	造林補助金 伐採収益 所有者委託費
		(3)所有者	所有者自らが、森林経営計画(市町認定)に基づき、林業事業体への請負等により施業実施	造林補助金 伐採収益 自己資金
Ⅱ 伐採収益見込めない契約地	市町	(1)市町	市町有林は、原則解約し市町管理に移行	一般財源 (森林環境譲与税)
	その他	(2)市町	森林経営管理制度にもとづく市町から林業事業体への委託や市町から林業事業体等への補助により、切捨間伐等を実施	森林環境譲与税

#### (4) 体制の見直し ※報告書P26

ひょうご農林機構の抜本的見直し案のひとつとして、**①農業部門を分離する分割再編案**と、**②林業部門を分離する県営化(外部委託)案を比較検討**した結果、コスト面の課題から、①の分割再編案が望ましいものとする。

ただし、当委員会は、農林機構が担う分収造林事業以外の部門の現状等を評価する立場にはないため、**どのような形で見直しを行うのが望ましいか**は、県全体の公社等の見直しの議論も踏まえ、**別途検討すべき課題**であることに留意。

## 3 報告書の概要

### (5) まとめ（分収造林事業の今後のあり方に対する意見） ※報告書P27～28

区 分	意 見
(1) 県財政への影響等を踏まえた債務整理	<ul style="list-style-type: none"> <li>○将来利息等の県民負担の軽減を図るためにも、<b>より早期の債務整理</b>を行うべき</li> <li>○<b>特に、民間金融機関からの借入</b>に関して、県の基金運用としては特殊なスキームであり、そのリスクをどこまで予見できていたかを議会や県民に明確に示せていなかったことは適切でなく、現状を踏まえると<b>不適切</b>と言わざるをえないことから、<b>早期に解消</b>すべき※1</li> <li>○本事業のような<b>超長期にわたる事業は変動要素が多く、リスクがある</b>ことから、その点も踏まえて、事業のあり方そのものを見直すことが望ましい</li> <li>○民間金融機関からの借入については、<b>財政指標</b>にも影響を与えるものと考えられることから、<b>過去分も含めて、修正を検討</b>すべき※2</li> </ul> <div style="background-color: #4a86e8; color: white; padding: 5px; margin-top: 5px;">                     ※1（民間金融機関からの借入）令和6年2月定例県議会において予算議決を経て、県からの直接貸付に切替え                      ※2（財政指標の過去分を含めた修正）令和6年2月定例県議会において、修正を報告                 </div>
(2) 債務整理後の森林管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>○解約後の森林において、<b>確実かつ長期的に公益的機能が発揮</b>されることが最も重要</li> <li>○<b>市町と県との対話により、適切な役割分担</b>により各種制度の運用に努めるべき</li> <li>○これまでの<b>債務処理と施業のあり方について、今後も適切に検討</b>を進めていくことが重要</li> <li>○公社職員が培ってきた<b>経験や知識等が適切に受け継がれるよう、特段の配慮</b>が必要</li> <li>○<b>県全体の森林管理の方向性等を見直す</b>際には、今回の<b>検討結果等を参考</b>に願いたい</li> </ul>
(3) 新たな管理主体や土地所有者との交渉	<ul style="list-style-type: none"> <li>○本事業の解約を進めるにあたり、<b>群馬県の事例を参考</b>にすべき</li> <li>○所有者や新たな管理者（市町，林業事業体）との<b>交渉は丁寧</b>に対応することが必要</li> <li>○<b>進捗状況について</b>、一定期間経過後の<b>整理・評価</b>が望ましい</li> </ul>
(4) 適切な情報開示	<ul style="list-style-type: none"> <li>○不適切な基金運用により資金調達を行っていた経緯を踏まえ、県民に対し、<b>適時適切な情報開示により説明責任</b>を果たすべき</li> </ul>