

いわゆる「公社問題」とその打開方向について —鹿児島県森林整備公社の試みを事例として—

川畑 政憲¹⁾・遠藤 日雄²⁾

1) 薩摩西部森林組合

2) 鹿児島大学農学部生物環境学科森林管理学講座

Research on a Constructive Solution for "Public Corporation Problems" in Japan. - A Case Study of Kagoshima Reforestation Corporation -

KAWABATA Masanori¹⁾ and ENDO Kusao²⁾

1) The West Satsuma Forest Owners' Association, 4047-4 Katsume-cho, Satsuma-Sendai, Kagoshima 895-0031

2) Environmental Science and Technology, Faculty of Agriculture, Kagoshima University, 1-21-24 Korimoto, Kagoshima 890-0065

平成16年12月20日 受理, Accepted Dec 20, 2004

Summary

The purpose of this report is to investigate the solution for what are called "Public Corporation Problems," the management problems facing Japan's public corporations, clarifying its current and future role for society.

The research method is to focus on the inside effort of Kagoshima Reforestation Corporation, one of the public corporations in Japan. It is notable that Kagoshima Reforestation Corporation has been making profit by earning intermediary income with its own way of thinning forest.

It is a fact that most of the other public corporations' attempts to make profit rely on external support. This support results in interest-free debt or asking people to bear a part of the cost for the function of public benefit. This report addresses the lack of research into the successful profit-making strategies of Kagoshima Reforestation Corporation.

Kagoshima Reforestation Corporation has developed a new system of thinning forests. In the new system, the corporation manages all the procedures of felling, logging, collecting, transporting, and selling all the thinned wood. Moreover, this new system discovered new market demand for thinned wood. It successfully made significant cost cuts and increased profit.

This corporation's inside effort for earning intermediary income helped it to create a secure financial basis for the actual felling of the forest. Kagoshima Reforestation Corporation has been an excellent example of a profit-making public corporation in Japan and has created a huge impact on the forestry market in Kagoshima Prefecture as a pioneer of the new system.

Key words: The management problems facing Japan's public corporations, Thinning, Discovering a new market, Inside effort
キーワード: 公社問題, 利用間伐, 販路開拓, 自助努力

はじめに

現在、林業公社は累積する債務問題が新聞等の報道や議会でき大きく取り上げられるようになってきた¹⁾。全国森林整備協会によると1959(昭和34)年に長崎県に対馬林業公社が初めて設立されて以来、現在では38都道府県に41法人が設立されており、この41の林業公社の累積債務は、

2001(平成13)年度には1兆円の大台を越えた²⁾。これは林業公社が経営支出のための資金のすべてを借入金によって調達しなければならないという極めて特異な財務体質を持っていることに起因する³⁾。また、造林経費が上昇する一方で木材価格が下落していることから林業利回りの著しい低下がおり、当初の借入金の返還計画が実行できず、

将来損失の発生が危惧されていることによる。しかし、これまでの林業公社の経営改善に対する分析と研究の多くは、長期借入金をどうするのかといった財務構造の改善にのみとられ、これまで造成してきた人工林をどのように取り扱うのかという問題に触れず、きわめて一面的な分析に終始している⁴⁾。

本来、この「公社問題」の打開策は林業公社の経営の安定化のために、現在及び将来の役割を明確化しながら、どう自助努力を図っていくのかという問題である。とすると、財務構造の改善は自助努力ではなく支援策の一つに過ぎない。つまり、本来の「公社問題」の打開策は、林業公社職員の資質の向上にはじまり、経費削減や借入金の抑制、補助事業の活用、中間収入の確保、また販路開拓といった林業公社自身による自助努力である。

本論文の目的は、このように見直しが迫られている林業公社の経営問題、いわゆる「公社問題」の打開方向を今までは違う視点でさぐることにある。

具体的には、鹿児島県森林整備公社における経営の安定化へ向けた自助努力を取り上げ、特にこれまでの林業公社にはほとんど見られなかった積極的な利用間伐への取り組み、販路開拓、さらにそれによる中間収入の確保という成果をあげている点に注目することで、現在及び将来の林業公社の役割を模索しながら、経営問題に対しても打開方向を模索していこうと考える。

2. 林業公社の設立と現状

(1) 林業公社の設立

1959(昭和34)年の対馬林業公社設立以降、各都道府県に林業公社が設立されることになるが、林業公社設立の経緯には各都道府県それぞれの要因がある。

それらを要約すれば大きく次の二つであろう。

第一に、1961(昭和36)年度以降の拡大造林の慢性的停滞傾向にかんがみ、これを打開するため都道府県が積極的に乗り出したことによるものである。これは、造林が拡大造林中心の時代に入ると、造林対象地が林家の裏山でなく奥地化したこと。旧慣利用など複雑な権利関係のからむ旧薪炭林地帯の造林が多くなったことに加え、戦後の一時期にみられためざましい造林の中心的担い手であった中小規模の農家林家の労働力や経済事情に変貌が生じたため、個々の林家の内発的駆動力に期待するだけでは、拡大造林の進展は望み難い状況が生じた。従来、拡大造林のおくれている地域は、官行造林、県行造林など国、地方公共団体の資金により進められてきたが、官行造林制度の廃止に伴って登場した森林開発公団による造林の対象地が保安林整備計画にもられた奥地水源地域に限定されることとなったこ

と。そのような中で、造林計画を確実に達成するために都道府県が直接造林事業に介入する手段として公社方式を立案したものであろう。もちろん都道府県が行う方法としては県行造林方式があるが、この県行造林に対しては、農林漁業金融公庫融資が適用されないことなど組織上困難な事情が多く、むしろこれらを検討しつくした結果公社方式に辿りついたというほうが適切であろう⁵⁾。

第二に考えられるのは、これらの各都道府県における地域格差の問題である。燃料革命による薪炭生産の崩壊は、山村地域の社会経済に甚大な影響を与えるとともに、時期を同じくして高まった都市の労働力需要によって、山村から若年層を中心とする人口流出が激化し、山村社会の空洞化がにわか問題視されるようになった。このように高度成長下において地域格差が拡大していく方向にあることは問題であって現代の政治の理念に沿わないばかりか、日本産業経済全体の進展の妨げになると考えられた。これらの地帯の依存産業は林業でありながら、資本蓄積の程度が低く人工林化が進んでいないばかりでなく、製薪炭の不振も重なった。そのため資本を導入して造林し、体質的な改善を図る以外になかった。これは山村に残された広大なかつての薪炭林利用の問題が背景となっていたのである。このような地域に対し、賃金を投下し、産業としての林業を成立させることによって地域開発・山村住民の所得安定を目指すというのが、公社設立のもうひとつの経緯といえる⁵⁾。

以上、林業公社設立の経緯について2つに要約して述べた。

公社設立の目的は各公社それぞれの定款にあきらかであり、低質広葉樹林の経済林化を主目的に掲げたもの、地域振興を主体にしたもの、水源地域の造林を主目的にしたもの等種々あるが、共通的にはその設立の背景等から明らかのように、山間僻地や離島等の造林の遅れた低開発地域において、自主的な造林や森林組合による造林が進み難い低位利用の森林原野に対し、急速かつ計画的に集団的な拡大造林を実施し、国土保全、資源培養を図るとともに、農山村の経済振興と地域住民の福祉の向上に寄与することにある⁶⁾。

(2) 林業公社の現状

林業公社による造林は、1959(昭和34)年度に長崎県の対馬林業公社において100haで開始されて以来、各都道府県における公社の設立等により順次拡大し、1973(昭和48)年度には年間2万haに達した³⁾。その後、拡大造林適地の減少、林業公社の財務事情の悪化等から、その造林面積は年々減少し、1998(平成10)年度にはピーク時の2割弱の約3,700ha、更に表-1「分取造林面積の実績」

によると 2001（平成 13）年度には約 1,300ha と大きく減少している⁷⁾。

さらに、表-2 で最近 5 カ年の事業量の実績をみてもわかるように、新植面積と保育事業全体の面積の減少は明らかであり、それに対して保育間伐事業と利用間伐事業の面積が増加していることは、これまでに林業公社が造成した人工造林が近年、間伐の時期を迎えていることを表している。

このように、保育間伐と利用間伐の事業面積が伸びてきているが、次の表-3 から利用間伐面積については各都道府県において大きな偏りがあることがわかる。

つまり、2001（平成 13）年度では、林業公社全体の利用間伐面積が 1415ha あり、その中で鹿児島県森林整備公社は、実に全国の 34% に当たる 462ha を実施し、全国 41 公社あるなかで飛び抜けていることは明らかである⁸⁾。特

に、表-3 中のいくつかの林業公社以外は、利用間伐をほとんど実施しておらず、間伐を保育間伐、つまり中間収入とは結びつかない切り捨て間伐を実施していることが容易に想像される。

また、林業公社の資金調達の現状は、当初から都道府県からの支援を受けてきたが、それは資金調達面だけでなく管理運営面などでも指導、監督が行われており、それぞれの実態に応じて各都道府県による支援が行われている。その一つとして近年、林業公社に経営検討委員会等が設けられ、経営問題を明確にし、これに対する具体策を模索しているところである。

また、各都道府県において、その貸付金の無利子化にも努めてきており、これまでに 17 都道府県において無利子化が図られているほか、貸付金の低金利化等の財政支援措置が講じられている⁹⁾。

表-1 分収造林面積の実績

単位：ha

区分 公社	2001 年度	累計	区分 公社	2001 年度	累計	区分 公社	2001 年度	累計	区分 公社	2001 年度	累計
北海道	—	—	東京	—	14	滋賀	—	7,116	徳島	44	6,723
青い森	50	10,393	神奈川	—	3,520	びわ湖	—	12,507	高知	—	15,464
岩手	—	24,224	新潟	104	10,000	京都	68	4,618	長崎	8	6,289
宮城	100	9,275	山梨	10	8,275	兵庫	—	19,901	対馬	12	5,904
秋田	50	24,482	長野	51	13,100	奈良	30	1,338	熊本	13	8,528
山形	—	15,333	富山	26	7,783	和歌山	—	3,326	大分	—	8,703
福島	170	15,429	石川	—	14,146	鳥取	111	14,456	宮崎	—	12,258
茨城	20	153	福井	—	16,454	島根	30	23,950	鹿児島	16	12,553
栃木	55	1,091	岐阜	120	14,185	岡山	—	25,734			
群馬	37	5,200	木曾三川	—	10,681	広島	—	15,414	計	1,296	429,203
埼玉	33	2,704	愛知	22	4,862	やまぐち	116	13,117			

資料) 全国森林整備協会：林業公社等の概要，p.14，2003

表-2 最近 5 カ年の事業量の実績

単位：ha

	新植 (ha)	保育 (ha)	うち保育間伐 (ha)	利用間伐 (ha)	作業道	
					新設 (ha)	補修 (ha)
1997(平成9)年度	3,647	128,538	17,847	283	233,841	1,220,792
1998(平成10)年度	3,259	118,457	19,321	323	221,717	1,215,454
1999(平成11)年度	2,181	106,398	20,986	635	216,512	1,236,646
2000(平成12)年度	1,893	95,736	22,539	1,384	195,017	1,235,454
2001(平成13)年度	1,296	86,954	24,716	1,415	160,732	1,158,103

資料) 全国森林整備協会：林業公社等の概要，p.18-p.20，2003

表-3 2001（平成13）年度全国利用間伐実績

単位：ha

区分 公社	利用間伐 面積(ha)	区分 公社	利用間伐 面積(ha)	区分 公社	利用間伐 面積(ha)	区分 公社	利用間伐 面積(ha)
北海道	—	東京	—	滋賀	2	徳島	35
青森	—	かながわ	7	びわ湖	1	高知	—
岩手	—	新潟	53	京都	—	長崎	—
宮城	—	山梨	—	兵庫	69	対馬	—
秋田	310	長野	—	奈良	—	熊本	100
山形	27	富山	40	和歌山	—	大分	—
福島	—	石川	181	鳥取	9	宮崎	—
茨城	—	福井	—	島根	14	鹿児島	462
栃木	—	岐阜	—	岡山	67		
群馬	5	木曾三川	—	広島	7	計	1,415
埼玉	—	愛知	—	山口	6		

資料) 全国森林整備協会：林業公社等の概要，p.18，2003

(3) いわゆる「公社問題」

林業公社はこれまで1959（昭和34）年に長崎県に対馬林業公社が初めて設立されて以来、38都道府県において42法人が設立され、森林所有者による造林が進みがたい地域において分収方式による造林を計画的・集中的に推進してきた。また、近年の林業を取り巻く厳しい環境の中で公的機関としての森林整備法人に今後の役割が期待されているところであるが、累積する債務問題が大きな足かせとなって森林整備への積極的な関与が図りにくい環境となっている¹⁰⁾。

つまり、「公社問題」を端的に言い表すと、これまでの借入金を返済できず、最終的に損失が発生し、この借入金を都道府県民の税金によって負担する事態におちいることである。現在の累積する債務問題の原因は、森林造成費の上昇や材価の下落によって林業利回りが著しく低下し、また、国産材自給率の低下に伴う国内森林資源の過剰感がある中で、外部からの有利子借入に大きく依存してきた林業公社経営の先行きが見通せなくなってきたことに起因するものである¹¹⁾。

現在の林業公社がかかえる最大の問題点は、このような債務問題でありつまり林業公社特有の財務運営にある。特に、事業の推進に伴って累増する借入金に対する利払い資金と、据置期間が逐次終了するのに伴って今後急増する元金償還のための資金調達は、すべて都道府県借入に求めざるをえず、都道府県財政に大きな負担を課すことになる。そしてそのことが、一方では都道府県の一般林政の推進に必要な予算枠を狭め、また一方では林業公社事業の計画的、安定的推進や現地における適切な事業実行に必要な資金の調達を困難にする等の事態を引き起こすおそれも生じ始めている¹²⁾。このような林業公社事業の計画的、安定的実施を阻害する最大の問題点は林業公社の財務基盤を中心とする経営問題にあり、これが本論文で打開方向を探ろうとするいわゆる「公社問題」である。

近年では、各都道府県にそれぞれ林業公社経営検討委員会等が設けられ、林業公社の経営問題、いわゆる「公社問題」を明確にし、対処方を見出そうと検討している。

しかし経営問題対策といっても、一般的に林業公社の財務構造にのみ議論が偏りがちであり、林業公社の経営の安定化のために、現在及び将来の役割を明確化しながら、どう自助努力を図っていくのかということに触れられていないといえる。

例えば、岡山県林業公社検討委員会報告書においては、「公益的機能への応分の負担」として「森林の有する多様な公益的機能に対しては、公共団体や受益者が広く負担を行うことが求められる。県が中心となって、森林機能の受

益者である下流市町村、企業、一般県民等への理解と協力を求めることが不可欠である」と述べている。このように県民に対して理解を求めること自体は前進であると考えられるが、公社自身による自助努力に欠けるものである。しかもこれによる改善効果として、つまり、県民の負担によって157億円～307億円を見込んでいる¹³⁾。

また、熊本県においても同じように、熊本県林業公社有林の公益的機能は約195億円であると熊本県が試算を示し、さらにその環境会計によって黒字になるとしている¹⁴⁾。

このような、「公社問題」の本質に全く目を向けない経営改善策、つまり容易に県民に負担を求める方策は、明らかに問題のすりかえであり、理解できるものではない。それは、公社が全てのリスクを抱えて特定個人のために森林の造成・管理を代行するのであれば、一般森林所有者のそれとは違い、森林整備に理解を示す一般納税者の納得は得られにくいのではないかと考える。また、そのような声があるのも事実である¹⁵⁾。

また、借入金の無利子化等の財務構造の改善も外部からの支援措置であり、本来の「公社問題」の打開策は、まず何よりも林業公社自身の自助努力が中心になければならない。それは林業公社職員の資質の向上にはじまり、経費削減や借入金の抑制、補助事業の活用、当初予定していた中間収入の確保への努力、さらに間伐材の販路開拓といった自助努力が何よりも必要なのである。

ここで林業公社の財務運営について述べると、2001（平成13）年度は、全林業公社の全借入金残高10,395億円のうち農林公庫からの借入金はその約半分の4,716億円を占めている¹⁶⁾。また、農林公庫に次いで資金調達先として大きな割合を占めるのが都道府県である。特に農林公庫資金の借入額の累積に伴って増大する利子支払いの資金は、大部分都道府県借入に求めているところから、毎年の都道府県借入金は増大する傾向にある。

当然のことながら林業における投資はその期間が長いため、借入金の償還期間は、長期である必要がある。これを造林事業に即していうと、借入金によって造成された造林地が、一定の林齢に達して、伐採収入によって必要な償還資金が調達できる時期まで借入金の償還は猶予されるべきであり、長期の据置期間が必要である¹⁷⁾。しかし、当初は農林公庫からの融資は据置き期間20年以内、償還期限は35年以内であり、この期間の設定は間伐収入を見込んでの設定であった。

次に資金調達についてみる。林業公社の事業は、その中心となる分収造林に関する限り、事業実行に必要な資金は、すべて借入金によって調達されていることは前に述べた。したがって林業公社は、必要資金の調達、すなわち借入を

どこまで行い得るかによって、林業公社の事業実行能力の大半は規定されることになる。おそらく現実にも、毎年の事業量は、この資金調達とのからみで規定されているのであろう¹⁸⁾。

さて2001（平成13）年度のこの資金調達は、おおむね6割が造林補助金、3割が農林公庫借入金となっており、農林公庫資金が造林補助金以外の借入金の過半を占めている¹⁹⁾。この農林公庫借入金については、都道府県の債務保証がなされている。都道府県によるこの支援措置は、林業公社による機関造林の都道府県造林施策上の位置を示すものであるが、ともあれこの債務保証の裏打ちが林業公社の資金調達を著しく円滑にし、投資期間の極めて長い造林事業、それも分収造林事業の実施を可能にしたのである¹⁹⁾。

資金面での都道府県の支援は、債務保証だけにとどまらない。公庫融資の対象にならない経営管理資金及び農林公庫の融資残部分は、ほぼ全額が都道府県借入金によって賄われている。この経営管理費の中には利子支払いの借入金償還金も含まれている¹⁹⁾。

ここで重要となるのは、都道府県からの経営管理費の借入金はその合計額の約半分を占めていることである。

つまり、資金調達面において、都道府県の絶大な支援体制がとられており、この資金調達能力は、林業公社の事業がこれまで計画どおり円滑に行われた、ある意味では最大の要因であり、その意味で林業公社の大きな強みであった。しかし反面、この結果として多額の借入金の累積が公社運営上の大きな問題点として、その姿を現し始めてきているといえる²⁰⁾。以下に、林業公社における財務に関する状況を箇条書きにして整理すると次のとおりである。

①一部補助金以外の直接事業費及び管理費に充てる資金を長期借入金によって賄っていること。②資金投下の果実として主伐が行われるのは数十年後であり、かつそれまでの間、利用間伐以外は自己収入が皆無であること。③この結果、借入れ財務は毎年累積するとともに、借入れ後ただちに行わなければならない利子払いが、毎年累増するが、自己収入がないため、利払い資金も全額を借入れに依存しなければならないこと。④林業経営をめぐる現在の経済的条件の下では、投資期間と借入金の償還期限が一致しておらず、投資の果実がまだ得られないにもかかわらず償還期限が到来するため、元金償還のために借入金の必要が生ずること。⑤このように支払資金の調達は、一部造林補助金を除いて、他は全て借入金によるという、一般の経営財務にはないきわめて特異な財務内容をもつこと²¹⁾。

ここまでみてきたように林業公社は、事業実施に必要な資金調達の大部分を借入金に依存するという外部資金依存の財務構造になっている。このような財務構造そのものは、

林業公社発足時にもともと予定されたことであり、あえて特異なことではないが、ここで問題視しなければならないのは、都道府県財政の逼迫傾向により林業公社への都道府県借入を制約し、これがさらに資金調達の多くを占める農林公庫資金の借入をも制約することになるのである。

先にも触れたが農林公庫資金の貸付け対象になるのは、直接事業費であり、かつその9割である。このため大部分の公社は、直接事業費のうち1割に当たる公庫融資残は、都道府県借入によって充当しているのである。そのためもし公庫融資残に相当する1割の資金調達の目途がたたなければ、9割部分の公庫借入も行い得ないことになるのである。

元利償還に要する資金は、主として都道府県借入れによって調達されているが、元利償還金の増大によって、直接事業費に充てる借入金の枠が圧迫され、計画どおりの事業量の確保に困難をもたらしている。したがって財務面の問題点の解決が、事業の計画的、安定的実施の上から、更には現地における植栽、保育等の適正実施の上からも必要とされるのである。このため、全国の林業公社、所管する都道府県においては、貸付金の無利子化や利子補給等、経営改善のための様々な取組がなされ、また、国においても2000（平成12）年4月に「林業公社に関する懇談会」を設置し、林業公社のあり方や支援策等の検討を行い、公社経営改善や新たな事業展開と役割を模索しているところである。

さらに林業公社は、都道府県によって指導、監督が行われており、それぞれの実態に応じて各都道府県による支援が行われている²²⁾。その一つとして近年、各林業公社に経営検討委員会等を設けた都道府県も多く、経営問題を明確にし、これに対する具体策を模索している。特に、都道府県においては、いわゆる「公社問題」の具体的対策として、融資条件等の改善、都道府県の貸付金の無利子化など財政支援措置が講じているが、これらはいずれも外部からの支援措置であり、林業公社が自身で打開することのできない性格のものが多い。この「公社問題」の対策を、すべて林業公社の外に求めるのではなく、林業公社自身の自助努力に基礎をおく対策が何より検討されなければならない。

林業公社における財務問題は、ただ単に県からの貸付金の無利子化や国からの支援を取り付けることだけで済ませられる問題ではない。

つまり、借入金の無利子化等外部からの支援だけで、この「公社問題」に対処することは、「公社問題」の本質に触れず、数字合わせ的な対処法であるとしか考えられない。

それに対し、本論文で取り上げる鹿児島県森林整備公社は、他の林業公社にはみられない利用間伐の積極的な導入

により中間収入を確保し、わずかでも借入金を自身で返済していこうとしている。

これは本来の農林公庫融資の間伐収入を見込んでの据置き期間の設定にみられるように、林業における間伐収入を確保するという当初設定していた投資の基本に立ち返る、ごく本来的な動きであるともいえる。この鹿児島県森林整備公社自身による打開策は、県民にも理解され大いに評価に値することである。何より、全国的な「公社問題」対策の流れの中で、非常に貴重な存在であり、今回の研究で鹿児島県森林整備公社を取り上げた最大の理由である。

3. 鹿児島県森林整備公社

(1) 設立目的と契約面積

現在の社団法人鹿児島県森林整備公社は、1999（平成11）年4月1日に旧社団法人鹿児島県林業開発公社と旧社団法人屋久島林業開発公社が管理運営の合理化、効率化を図るため合併し、社団法人鹿児島県森林整備公社として発足している。

旧社団法人屋久島林業開発公社は、1961（昭和36）年12月25日に設立され、旧社団法人鹿児島県林業開発公社は、1967（昭和42）年8月5日に設立されている²³⁾。

屋久島林業開発公社の設立目的は、「屋久島において、造林、育林、森林、林業に関する事業その他の緑化に関する事業を行うことにより、国土の保全、森林資源の培養等、緑資源のもつ多面的な機能を高度に発揮させ、もって地域経済の振興及び島民福祉の向上に寄与する」となっている²³⁾。

また、この鹿児島県林業開発公社の設立目的も、「鹿児島県（ただし、屋久島を除く。）において、造林、育林等、森林、林業に関する事業その他緑化に関する事業を行うことにより、国土の保全、森林資源の培養等、緑資源のもつ多面的な機能を高度に発揮させ、もって地域経済の振興及び島民福祉の向上に寄与する」となっており、両公社とも地域経済の振興と福祉の向上に寄与することにその設立目的があることがわかる²³⁾。

鹿児島県森林整備公社の分収契約面積は2003（平成15）年3月31日現在では、12,594.34haとなっている²⁴⁾。

その内訳を以下に示す。また、以下に出てくる鹿児島会計とは、旧鹿児島県林業開発公社の分収契約によるものであり、屋久島会計とは、旧屋久島林業開発公社の分収契約によるものである。

表-4 鹿児島県森林整備公社契約面積（単位：ha）

	鹿児島会計	屋久島会計	合計
分収造林	8,487.53	2,211.92	10,699.45
分収育林	726.43	—	726.43
その他(広葉樹)	496.35	672.11	1,168.46
合計	9,710.31	2,884.03	12,594.34

資料)鹿児島県森林整備公社:鹿児島県森林整備公社の概要, p.1

(2) いわゆる「公社問題」の改善策

旧社団法人屋久島林業開発公社と旧社団法人鹿児島県林業開発公社は、いわゆる「公社問題」に対処するため、1999（平成11）年4月1日に管理運営の合理化、効率化を図るため合併し、社団法人鹿児島県森林整備公社として発足している。

また、翌2000（平成12）年度からは、新たな第6次長期計画を策定し、さらなる管理経営の合理化等を打出し、経営改善に取り組んでいるので、ここでは第6次長期計画を中心に述べる。

特に、現在では各都道府県の林業公社に経営検討委員会等が設置され、ここからの提言を受けていくつかの林業公社がいわゆる「公社問題」に向き合っているところである。鹿児島県森林整備公社においては、このように明確な経営検討委員会の設置はまだなされていないが、この第6次長期計画がいわゆる「公社問題」に対する経営方針と考えられる。

この第6次長期計画の事業期間は2000（平成12）年から2020（平成21年）までである。そして、第6次長期計画の基本方針では、「森林整備の基本的方向」として、「公社問題」に対する方向性を打ち出しているので一部抜粋する。『造林地における適正な保育・間伐とくに間伐を積極的に実施し活力ある森林として整備するとともに、作業路の整備とあわせて間伐材利用を積極的に推進し間伐収入の増大を図り公社経営の健全な運営に資することとする』²⁵⁾。とあり、何よりも利用間伐によって中間収入を確保していこうとする積極的な姿勢がみられる内容である。

また、1999（平成11）年度以降、管理経営費についても事務事業の合理化・効率化としていくつかの対策を講じているので、この経営コストの縮減対策をみってみる。

①1999（平成11）年度 ア 鹿児島県林業開発公社と屋久島林業開発公社の合併による経費の軽減。役員の数減による費用弁償や均等割の各種負担金及び理事会・総会開催経費の軽減。 イ これまでの4事業所のうち北薩及び大隅は廃止、屋久島と種子島を統合。事務所の借上料、職員の通勤及び特勤勤務手当等経費の削減。 ウ 常勤役員及び職員の期末手当支給率を0.3ヶ月分引き下げ。

エ 事業の見直しとして、拡大造林を中止、施肥とひも打ちの廃止、下刈りと枝打ちの回数減、補植とつる切りを原則廃止等。オ 本格的な利用間伐の実施による中間収入の確保。カ 分取割合の変更として、造林契約の場合、公社：土地所有者＝6：4だったものを、7：3に、育林契約の場合公社：土地所有者＝3：7だったものを、4：6に変更²⁶⁾。

②2000（平成12）年度 ア 職員の定数削減。定数19名を18名にし、非常勤職員へ切り替え。イ 常勤役員及び職員の期末勤勉手当支給率を0.2ヶ月分引き下げ。ウ 県及び町からの借入金の金利を2000年度から無利子化。エ 枝打ちは2回を1回にし2mまでを実施してそれ以外は廃止²⁷⁾。

③2001（平成13）年度 ア 役員定数の削減。定数24名を17名に削減。イ 常勤役員及び職員の期末手当支給率を0.05ヶ月分引下げ。ウ 鹿児島会計の労務対策助成制度を廃止²⁷⁾。

④2002（平成14）年度 ア 職員のさらなる定数削減。定数18名を17名とし、非常勤職員への切り替え。イ 通常総会開催方式の変更。ウ 屋久島会計の労務対策助成制度を廃止²⁷⁾。

このように、1999（平成11）年度以降、多くの管理経営の合理化と効率化を積極的に推進することで上記の事務経費において毎年約1600万円が軽減できたとしている。また、このような2公社の合併と事務所廃止、役職員の定数削減等の管理経営の合理化による効果として、経費軽減以外の効果もあったとしている²⁷⁾。

事務所統廃合の効果として、事務所を廃止し、本社に職員の集中を図ったことにより、事業の執行状況の把握が適宜・適切になしえることになったほか、職員に対する指示・指導も的確におこなえたとともに、研修の機会も増大し、職員の資質向上が図られたとしている。また、事務所の統廃合により、本社の技術職員が増えたことに伴い、担当箇所を変えて造林事業等の完成検査が実施できるようになり、さらに事業の質の向上が図られたとしている²⁷⁾。

また、管理・業務部門の電算化の効果として、2000年度及び2001年度において、業務のより一層の迅速・正確化を図るため、管理・業務部門を中心に電算化を行ったが、これにより2002年度は職員定数を1名削減し、非常勤職員へ切り替えることができたとしている²⁷⁾。

このように、鹿児島県森林整備公社の「公社問題」への対応策として、管理経営の合理化・効率化、役職員数の削減、事業内容の見直し、分取割合の検討、借入金にかかる金利の低減、中間収入の確保対策等、数多くの対策を打出している。

特に、そのなかでも他の都道府県林業公社にはみられない取組みとして、中間収入の確保のために積極的な利用間伐に取り組み、成果を上げていることはこれからの林業公社の打開方向を考える上で大いに参考になり、注目に値するものである。

4. 鹿児島県森林整備公社の取り組み

(1) 自助努力としての利用間伐推進

利用間伐の取り組みは他の林業公社には見られない自助努力があるので、以下に詳細に説明する。

1999（平成11）年の合併によって新たに鹿児島県森林整備公社として発足して以降、時を同じくして、大きく利用間伐が推進されてきているわけであるが、近年における利用間伐の実績を「年度別間伐実績推移」（図-1）と「年度別間伐実績表」（表-5）でみると、1998（平成10）年度の鹿児島と屋久島に於ける利用間伐は、わずか10ha程であるのに対して、1999（平成11）年度には208haそして第6次長期計画が本格的に始まる2000（平成12）年度には、前年の倍以上の435ha、そして2002（平成14）年度には655haもの利用間伐を行っている。

さらに、表-6を見ると、合併以前の1998（平成10）年度以前は、利用間伐はほとんど実施していない状況だったが、1999（平成11）年の合併以降、大きく利用間伐が推進され、特に対全国シェアにおいては鹿児島県森林整備公社の1公社のみで全国の3割以上を占めるまでになっており全国の41林業公社の中で飛びぬけていることは明らかである。

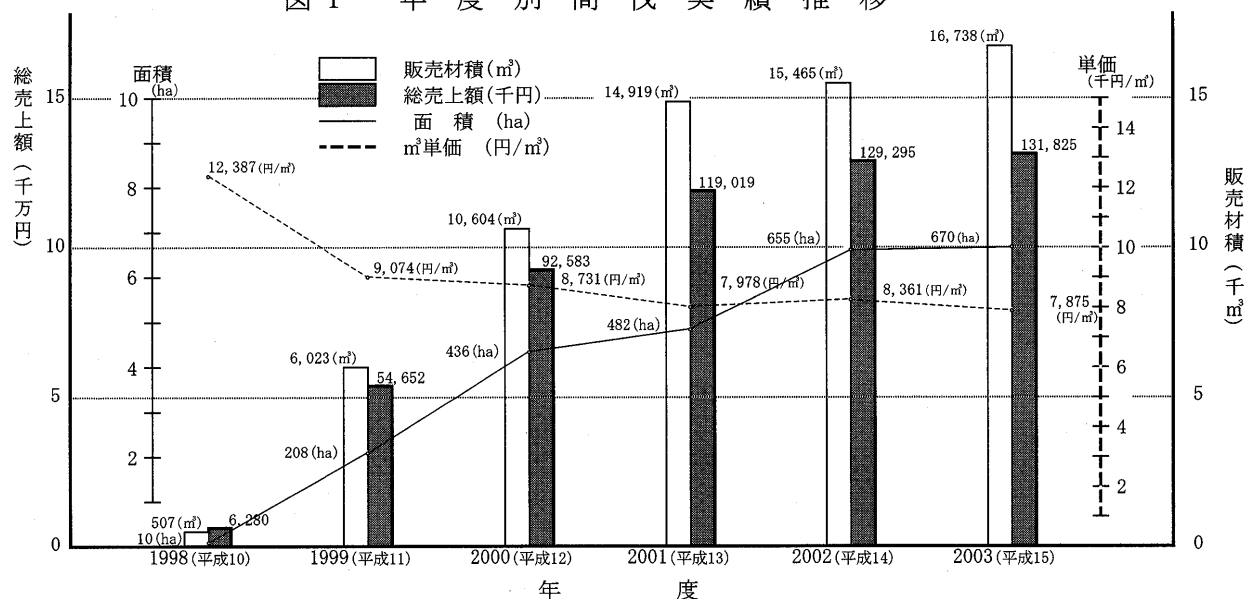
このように、鹿児島県森林整備公社では、利用間伐の積極的な推進を通して、中間収入を確保することを「自助努力」の最も大きな柱として経営の改善に取り組んでいるといえる。また、実際に利用間伐推進に成功しているといえるが、この時の自助努力を明確にする上で、本格的に利用間伐が始まる1999（平成11）年度以前つまり、第6次長期計画以前とそれ以降を比較してみる。

これまでも鹿児島県森林整備公社では長期計画による事業推進が行われ、1967（昭和42）年から現在にいたるまで約7～8年おきに6回の長期計画を作成してきている。現在は第6次長期計画期間にあたりこの計画は1999（平成11）年6月に作成され、計画期間は本格的に利用間伐が実施される2000（平成12）年から2009（平成21）年までの計画である。

そこで、表-7で第5次長期計画と第6次長期計画の事業内容計画を比較する。

まず目に付くのは第6次長期計画では、管理経営の合理化と効率化を積極的に推進することが緊急の課題であった

図-1 年度別間伐実績推移



資料) 鹿児島県森林整備公社:年度別間伐実績, 2003.4

注) 2003年度は計画量。

表-5 年度別間伐実績表

年度	区分	面積 (ha)	材積 (m³)	単価 (円/m³)	売上 (円)	収入 (円)
1998 (平成10) 年度		10.19	507	12,387	¥6,280,071	¥3,939,166
1999 (平成11) 年度		208.03	6,023	9,074	¥54,652,002	¥34,345,998
2000 (平成12) 年度		435.81	10,604	8,731	¥92,582,897	¥55,843,082
2001 (平成13) 年度		481.80	14,919	7,978	¥119,019,281	¥71,524,721
2002 (平成14) 年度		655.37	15,465	8,361	¥129,295,166	¥78,026,641
2003 (平成15) 年度		670.00	16,738	7,875	¥131,825,000	¥72,625,000

資料) 鹿児島県森林整備公社:年度別間伐実績, 2003.4

注) 2003年度については計画量。

表-6 全国の利用間伐の動向

	1997 (平成9) 年度	1998 (平成10) 年度	1999 (平成11) 年度	2000 (平成12) 年度	2001 (平成13) 年度
全国林業公社	283 (ha)	323 (ha)	635 (ha)	1384 (ha)	1435 (ha)
鹿児島森林整備公社	7 (ha)	10 (ha)	208 (ha)	436 (ha)	482 (ha)
対全国シェア	2.5 (%)	3.1 (%)	32.8 (%)	31.5 (%)	33.6 (%)

資料) 全国森林整備協会: 林業公社等の概要, p.18-p.20, 2003

表-7 事業内容の変更

事 項	施業内容 (第6次計画)	第5次計画の内容
施 肥	しない	15%実施
補 植	2割以内は実施しない	実施
下 刈	5年6回	6年7回
ひも打ち	しない	実施
つるきり	しない	実施
枝打ち	2回(11年、21年)	3回(8、12、18年)
つる枯殺	しない	実施
伐り捨て間伐	3回(11、16、21年)	3回(8、12、17年)
利用間伐	2回(28年、35年) 公社実施	2回(30年、40年) 立木販売(実際には一度も販売されず。)

資料) 鹿児島県森林整備公社：第6次長期計画について、P.3

ことにより経営コストの縮減対策として事業費の削減が明らかに見て取れるものとなっている。具体的には、施肥とひも打ちの廃止、下刈りと枝打ちの回数減、補植とつるきを原則廃止している。なかでも、枝打ちの回数減は「費用対効果」を意識した効率と効果を考えたものといえる。

それに対し、これまで述べてきたように、第6次長期計画のなかでも大きな目玉とも言える本格的な利用間伐推進のために第5次長期計画までは、立木販売方式で予定されていた利用間伐が、公社実施方式による利用間伐を打ち出している。ここで注目すべきは、第5次長期計画においても利用間伐が計画されていたにもかかわらず、立木販売方式での利用間伐は全く実施されてこなかった点にある。その原因には、第5次長期計画の時点では造林木の林齢が利用間伐予定の30年生に達した造林地が少なかったこともあるだろうが、利用間伐を、本来、主伐時に行うような立木販売方式で実施しようと計画していたこと。さらに、当初想定していた木材価格からするとすでに木材価格が大幅に下落していたことも利用間伐実施に向けたひとつのマイナス要因になったと考えられる。また、この利用間伐は技術的にも難しく、伐採コスト等がかさむわりに収益もあげにくく、さらにリスクまでも伴ってしまうため敬遠されてきたという現状がある。このリスクとは、まだ30年生そこそこの売れるかどうか分からない間伐材を材価が下落しているこの時期に搬出コストをかけて販売しなければならないという危険性である。なかでも、立木販売方式の場

合は、販売に当たって正確な調査を行わなければならない、調査経費も多く必要になることが考えられる。このような理由から、第5次計画までは既に林齢が利用間伐対象の30年生に達した林分でも、リスクを伴わず、公社職員の手間もかからないという理由で伐り捨て間伐を繰り返してきたのである。

問題はこれまで敬遠されてきた利用間伐をどのように実施するのかということであった。そのためには、利用間伐に伴う、特に間伐材販売時のリスクをいかに最小限におさえ、またそれを正確に予測できるかということが大きな問題であった。このようなことを踏まえ、鹿児島県森林整備公社における利用間伐の実施は、公社設立時から第5次長期計画まで考えられてきたような立木販売方式ではなく、いわゆる公社実施方式というもので推進されていった。この公社実施方式の導入にこそ中間収入確保へ向けたひとつの自助努力が隠されているとも言える。

第5次長期計画までは、利用間伐を本来、主伐時に行うような立木販売方式で実施しようと計画していた訳であるが、この立木販売方式について簡単に説明する。この立木販売方式の立木販売とは、『森林・林業百科事典』によると、「立木を土地に生林させたままで販売すること。主として、国有林で立木のまま民間に売り払うことをいう場合が多いが、民有林においても、森林所有者が立木材積の正確な算出方法に疎い場合、あるいは伐出労働力不足などによって立木のまま素材生産業者や森林組合などに販売する

ケースもある。立木の販売価格は、基本的には素材の市場価格から諸経費（伐出経費、運送経費、市場手数料など）を控除した市場逆算方式できめられる」とある²⁸⁾。林業公社が行う利用間伐においても立木販売を想定していた当時は、当然間伐材も高値で販売可能だという予測があった。つまり、現在のような高額補助を利用しようとは全く想定していなかったといえる。そこで、いかにして高率の間伐補助を受け取りながら利用間伐を実施するのかという、新たな発想から生み出されたものが、公社実施方式といえる。

では公社実施方式とはいかなるものなのか、以下に鹿児島県森林整備公社の利用間伐の流れをみていく。公社実施方式は、間伐事業に対する補助金を効率的に使えるような間伐業務の設計を行わなければならないが、そのためにはじめに間伐予定地の現地調査を行う。これは立木販売方式における、毎木調査とは異なり、間伐箇所の面積に応じたプロット調査を行うことにしている。この調査結果をもとに利用間伐事業の設計事務を行うことができる。この設計が承認されることで、請負契約を森林組合等と結ぶことになるが、利用間伐の契約は①間伐事業、②搬出・集積事業、③委託販売事業の3つに分けたものとなっている。この3つの契約のうち、①間伐事業と②搬出・集積事業については、森林組合等が公社職員の監督の下、責任をもって事業を行うが、③委託販売事業については委託販売手数料、市場手数料、極積料、輸送料についてのみの契約であり、販売についての責任は委託者の公社にある。

ではなぜ、利用間伐事業をあえて3つの契約に分けて業務を行う必要があるのだろうか。その利点として、いくつかあげられるが次の6つに要約した。

①これまで一つの事業として、井勘定であったものが、利用間伐の行程を3つに細分化し、その行程ごとに事業費を算出することで、より細かく正確な設計が可能となった。
②3つに分けることで、最低でも3回の完成検査を行うことができ、それをもって適時、指導ができる。
③仮に最終的に間伐材の販売まで完了し利用間伐を終了した箇所において、見込まれていた収益が上がらず、赤字が発生した場合でも、一つの事業を細かく分けることでどこに原因があったのかなどを把握しやすい。
④請け負った森林組合等の業者にとっても、市場の動向によって間伐材の収益が上がらない場合でも、販売については公社が責任を負うわけであり、リスクは免れることができる。よって、事業請負者が利用間伐に取り組みやすくなった。
⑤間伐材販売時のリスクは、公社が負うことになるが、販売については公社の采配によって、有利に進めることもでき、公社独自の販路開拓と新たな販売方法の導入が可能となった。
⑥利用間伐事業を3つに細分化することで生産過程、流過程、販売過

程すべてを公社が管理、把握することに成功し、これによりそれぞれの過程で必要経費を抑え、低コスト、高収益に取り組むことが可能になった。

では、なぜ、第6次長期計画に入ってからリスクを負ってまでも伐り捨て間伐ではなく、利用間伐を実施する必要があったのだろうか。また、利用間伐を積極的に推進しようとする原動力は何だったのか。以下に利用間伐実施の目的と必要性について、5つに要約した。

①中間収入確保のため

当然のことであるが、中間収入の確保により今後の保育のための経費借入れを少なくしていこうとする意志の現れであると理解できる。つまり、「間伐材利用を積極的に推進し間伐収入の増大を図り公社経営の健全な運営に資する」ためである。これが1番目の目的である。

②労働安全衛生の確保等のため

これは、伐り捨て間伐を実施した後に残された伐採木は、5年程度では腐れることなく林地にそのまま残ってしまう。このように以前の間伐木が林地に残ったまま、次回の利用間伐や主伐作業を行うことになれば林地に入り伐採を行なう作業者にとってかなり危険であるというのである。この点で労働安全衛生の確保につながるというものである。また同時に、危険であればその分、作業効率も落ち余計な経費もかかることにもなりかねない。実際、今回利用間伐現場を調査したが、その現場においても以前の間伐で伐採したと思われるおそらく5年は経過したはずの伐採木が未だに林地に残っており、やはり間伐作業に支障があり、また林地から間伐材を搬出する際には、伐り捨て間伐の伐採木が大きな障害になることが多々あるということであった。このように考えると、早い段階から利用間伐を実施することで、林地はそれとともに整理されることになる。そこで、公社の施業内容として計画されている利用間伐時期を表-7でみると、第5次長期計画までは、林齢が30年生と40年生において実施することになっていたものが、第6次長期計画では28年生と35年生の実施と利用間伐実施時期早まっている。それどころか、見込みのある造林地では早いもので林齢16年生の林分から利用間伐を実施しているのである。

③主伐に向けた作業路等の開設・整備のため

3番目の目的は、作業路と簡易集材路の開設・整備ができることである。これは開設作業のみを単独で行う場合や、利用間伐以外の保育作業とあわせて開設する場合には、開設時に伐採木の搬出が伴わないため、主伐時など実際に伐採木を搬出する時に路線配置など目的にそぐわない構造になる可能性が生じる。特に、利用間伐の実施とあわせて作業路・簡易集材路の開設を行うことで、実際に搬出を効率

よく行うことが可能な作業路・簡易集材路を開設することができる。このように計画的な利用間伐の実施によってその時の利用間伐時だけでなく、主伐に向けた路網の整備までも行うことができるのである。

④主伐材販売に向けた販路開拓と安定的な取引関係の構築
さらに4番目の目的としては、間伐材の販売時に、販売先の開拓と確保を行っておくことで、間伐材の販売だけでなく、主伐時までの今後の安定的な取引関係の確保にもつながるのである。この点に関しては、あらためて販路開拓の自助努力として詳しく取り上げる。

⑤地域振興のため

この利用間伐を行うことによって、さらに地域に与える影響も大きいものである。ここで、地域に与える影響を裏付けるため、表により伐り捨て間伐と利用間伐の事業費を比較する。ここでは、表8、表9ともに15.00ha当りの事業費を見てみる。

森林組合等地域の業者に委託する金額である事業費計を考えると利用間伐は、伐り捨て間伐の実に2倍以上の事業費をかけているのである。伐り捨て間伐の事業費計(表-8)は2,941,124円であり利用間伐(表-9)の7,094,288円と実に2倍以上の開きがあるのである。内訳として、伐り捨て間伐の事業費2,941,124円と利用間伐における①の4,698,480円では、後者の方には伐採前の選木作業や伐採後の採材作業等の経費が含まれるため事業費が大きく増加しているものと考えられる。

さらにこれに加えて利用間伐の場合は、委託販売事業として地域の木材共販所等で間伐材が販売されることも考えると、大きな地域振興策になることは、間違いない。極端に言えば、最終的に利用間伐収入がマイナスでなければ伐り捨て間伐よりも多くの仕事量を地元で落とすことになり、公社設立当初の地域振興につながるわけである。さらにはある程度まとまった公社林の利用間伐を安定的に実施することにより、利用間伐という高度な林業技術の育成にも貢献するといえるのである。これが5番目の利用間伐実施の目的といえよう。

ここまで、利用間伐実施の目的と必要性について5つの点から要約したが、利用間伐の実施は単なる中間収入の確保にとどまらず、林業公社への新たな役割や期待から生じたもっとも効果的な経営改善策と言えるのではないだろうか。

ここで、2002(平成14)年12月に鹿児島県森林整備公社の内部資料として、「森林整備公社の役割」というものが作成されているので、これを抜粋してみる。「本県の民有林全体を通じた現下の森林整備のうえから、除伐・間伐の適正な実施が当面喫緊の課題であり、社有林の計画的かつ効率的な間伐を推進し県内におけるオピニオンリーダーとしての役割を果たすことが必要である。また、県や市・町さらには森林組合等との連携を強化し、市町村森林整備計画に積極的に参加し地域における森林整備に寄与するとともに、流域管理システム確立に必要な労務の安定的

表-8 伐り捨て間伐事業見積表

	面積	事業費計	補助金	差引所要額	実質補助率
伐り捨て間伐	15.00 (ha)	2,941,124 (円)	2,458,040 (円)	483,084 (円)	83.60%

資料) 鹿児島県森林整備公社：提供資料により作成。

注) 表中の実質補助率は、補助金はほぼ固定されているが事業地の傾斜や雑草木の繁茂状況により公社が事業費を増減させるのでたとえ樹種、林齢、面積が同じでも多少の増減がある。

表-9 利用間伐事業見積表

15.00 (ha) 当り

	契約の種類	事業費	補助金	差引所要額	実質補助率
利用間伐事業	①間伐	4,698,480 (円)	6,149,325 (円)		
	②搬出・集積	1,750,873 (円)			
	合計	7,094,288 (円)	6,149,325 (円)	944,963 (円)	86.60%

資料) 鹿児島県森林整備公社：提供資料により作成。

注) 差引所要額は補助残のことである。

確保と近代的な林業事業体の育成や計画的・安定的な木材の供給を通じて、地域経済の発展や地域住民の福祉の向上に資する役割がある」²⁹⁾。

このように公社の今後の役割について述べているが、このような新たな役割をもとに利用間伐に邁進していくことができたと考えられるものである。

ここまで利用間伐の積極導入を行っている実態を述べたが、次に利用間伐によって生産された間伐材の販売について鹿児島県森林整備公社の取り組みについて述べる。鹿児島県森林整備公社は、間伐の請負契約を全て地域の森林組合と結んでおり、この間伐によって生産される木材もほとんどが森林組合の木材共販所に出荷されている。このような木材共販所に出荷される間伐材は、最新の木材市況をふまえて、間伐材の採材、仕分けなど間伐現場での指導・教育も徹底して行っている。こうした木材共販所の情報を生かした間伐作業現場との連携により、一般用材については、より買取者の需要に応えた出荷を心がけている。

また一方ではさらに収益を上げようと、公社独自に販売先の開拓に当たっている。この販路開拓の根底にあるものは、公社が生産した間伐材を用途に応じて、いかに有利に(つまり高値で)、効率よく、低コストで販売するかということである。特にそれは、買い取り業者に利用間伐現場の山土場で直接間伐材を販売する方法で販売している。(以下、この販売方法について直接販売方式と呼ぶが、鹿児島県森林整備公社では、この販売方式を直流販売方式としている。)こうした直接販売方式の導入のために、公社独自の間伐材販売ルートの開拓があったのでここに紹介する。

一般的に製材品、用材としては不向きであるが杭木としての需要がある小径木については、輸送費や市場手数量、桎積料などの経費をかけることなく、あらかじめ間伐現場で仕分けしたものを山土場で直接、地元の杭木工場などに販売している。これは、杭木工場などの買取者が直接山土場まで取りに来ており、生産者である公社と消費者である買取者が間に何も介さずに売買を行うというこれまでにないやり方である。この時の売り方は、鹿児島県森林整備公社がその間伐材を最も高値で買い取る業者をさがし、またその価格については鹿児島県森林整備公社と買取業者に加え地域の森林組合も助言するといった方式で決められている。こうした直接販売方式は、小径木だけ山土場に集材するにしても、集团的に大面積の造林地を管理している公社だからこそできるといってもよい。つまり、ある程度同質で量的にまとまりをもっている公社造林地に適した販売方式といえるだろう。

また、この販路開拓の努力の結果ともいえる直接販売方式では、これまで不良材としてパルプ材としてしか販売先

がなかった曲がり材についてもヒノキ材であれば、短尺材(60cm~1m)に採材し、これによりほぼ曲がり角が解消されたものはフローリングの原料としてフローリング工場が買取っている。これは、フローリング工場の需要の動向をしっかりと把握することで、工場側が最も必要とする材をその要望に応える形に採材し、販売するという鹿児島県森林整備公社のコーディネート機能ともいえる。そのためには、木材の需要の動向や買取者の要望をしっかりと間伐現場の作業者に伝え、管理するという両方の能力が必要となるのである。こうした間伐材販売ルートの開拓によってこれまでにない販売先を獲得しているが、間伐材の多くはまだこれまでの森林組合木材共販所を通して販売しているのが実情である。それはある面、林業公社設立の地域振興の目的からすると当然かもしれない。特に、1999(平成11)年度以降、これまでになく多くの間伐材を森林組合木材共販所に供給し続けており、森林組合にとっても公社の間伐材がもはや、なくてはならない存在になってきているといえる。

鹿児島県森林整備公社としては現在の「公社問題」を考えるならば、もっと多くの間伐材を木材共販所における経費をかけない直接販売方式で販売したいところであるが、現実にはこのような地元の森林組合との関係上難しいようである。そこで現在、鹿児島県森林整備公社では、用材に不向きな木材を中心に直接販売方式をとっていることはずなずけることである。また、このことから鹿児島県森林整備公社はパルプ材についても直接販売方式をとっている。一般に、森林組合の木材共販所に出荷された公社の間伐材は、他の民有林から持ち込まれた木材と同じようにまず径級と長さごとに仕分けられ、市売りに備えて桎積みされるわけであるが、その中でも不良材と呼ばれる製材品には不向きな木材は、公社や各出荷者ごとに仕分けられることなく一箇所にまとめられ市売りととは別に針葉樹パルプ材として売られているのが一般的である。またこの針葉樹パルプ材は、入札方式で売られるのではなく、その木材共販所をもつ森林組合が、高値で買い取ってくれるチップ業者に販売しているという状態である。このパルプ材としてしか利用価値のない不良材は価格が安い割に間伐現場から木材共販所まで輸送コストをかけられて運ばれ、また木材共販所では仕分けの際に一般用材と分別され、その後チップ業者の手に入ることになり、委託販売手数料も必要となる。このように、木材流通上、非常に効率が悪く、しかも余計なコストまでかかっているとよい。つまり、ここで問題にしているパルプ材は、一般的にパルプ材としてはじめから販売するために木材共販所に持ち込まれたものではなく、用材を仕分ける過程で、用材に不向きな木材として

最終的に残された副産物だったのである。

そこで鹿児島県森林整備公社は、このパルプ材について目をつけ、パルプ材にしかならない不良材については、極力間伐現場の山土場で分別し、どこも経由せずその山土場で直接販売し、買取業者に山土場まで1m³単位で販売している。これにより、不良木であっても間伐材の有効利用が可能となり、中間コストがかからない分、公社の収益になっている。さらに、このような不良木の販売については、町（金峰町）が中心となって運営する第3セクター工場に堆肥に混ぜる鋸くずの原料としても直接販売するという新たな販売ルート等を県内各地域で開拓している。

こうして木材流通時に木材共販所を通さずに直接、買取業者に販売するという直接販売方式を取ることでこれまでの輸送コストや市場手数料、極積料といった関係コストを大幅に削減することに成功している。用材以外の販売においては、搬出材の樹種、径級、曲りの有無等によって、もっとも有利な販売先を選択し、そこに販売しているのである。また、用材についても、常に木材共販所等の木材需要動向を把握し、より高値で販売できる採材を心がけている。このような間伐材販売における自助努力は、今後逐次到来する主伐材の販売にも大きな効力を発揮すると確信する内容となっている。

このように、間伐材の販売部分についても公社がしっかりと把握することで、公社材のもつ同質の木材を一定量以上そろえることができるという利点を生かし、より有利に、より効率よく、さらに低コストで販売を行うことが可能になったのである。もしこれを、従来考えられていたような立木販売方式で、利用間伐を行っていたなら、間伐材は立木処分という形ではじめから高値が見込まれるような立木のみでの立木代金しか収入とならず、販売における効率化、低コスト化は図れなかったであろう。

鹿児島県森林整備公社では、利用間伐の公社実施方式により、生産、流通、販売すべてを公社が把握、管理し、生産から消費までの流過程も公社が握っている。そのことで、それぞれの過程において必要経費を抑え、低コスト、高収益に取り組んでいるのである。

（2） 利用間伐の実際

利用間伐を積極的に推進し、実績をあげている鹿児島県森林整備公社であるが、どのように利用間伐を進めているのであろうか。ここで、鹿児島県森林整備公社の間伐事業フローチャート（図-2）を通して、利用間伐の流れをみていく。

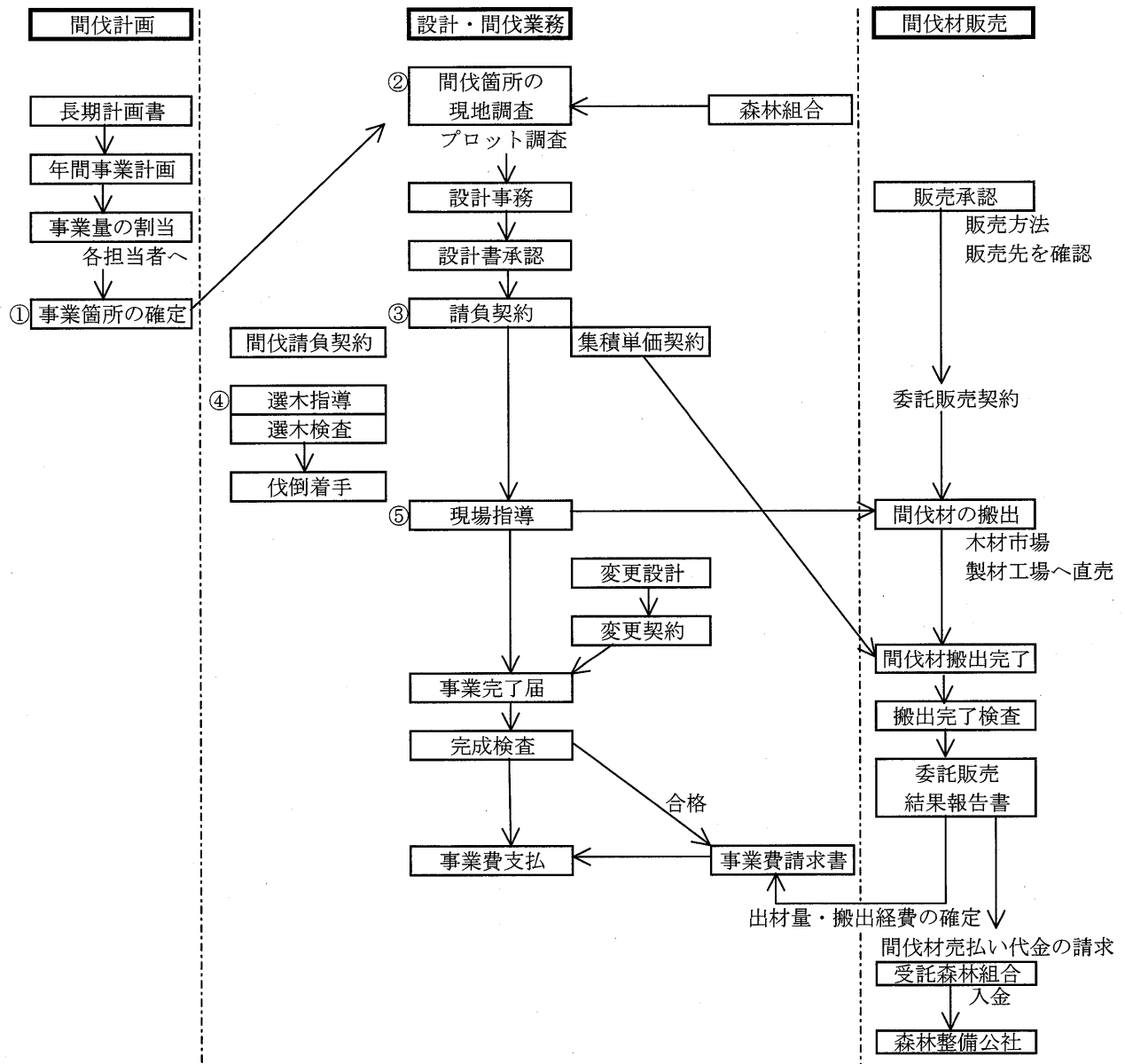
このフローチャートをみると、はじめに「間伐計画」があり、そして具体的に「設計・間伐業務」そしてそれに付

随する形で「間伐材販売」がある。中でも、鹿児島県森林整備公社において特徴的なものをあげると、①の事業個所の確定作業で、基本的には長期計画や年間事業計画に則って間伐確定となるが、事前に立てられた間伐計画のみに頼るのではなく、現地の造林木の生育状況、造林木以外の雑竹木の繁茂状況を調査して、間伐実施の確定となる。また、この時、公社造林地をくまなく調査することは、公社職員だけでは困難なため、担当地区の森林組合職員の意見等も取り入れ連携しながら、その上で、最終的な判断は公社の担当職員が当年度の事業量の割り当てなど勘案しながら確定している。また、この確定作業の時に同時に木材共販ほか間伐材の需要の動向を踏まえて、伐り捨て間伐か、利用間伐かの確定も行っている。具体的には、鹿児島県森林整備公社の長期計画では1回目の利用間伐は、林齢が28年の計画であるが、現在間伐材の小径木でも杭木等の需要が多く、早いものでは林齢16年の伐り捨て間伐を利用間伐に切り替えるような事業個所が多く現れている。さらに、このとき間伐実施が勘案された林分に近く、団地的にまとまりがあると考えられる林分で特に林齢なども近く似かよった林分であれば、前年度また次年度の計画を変更して、低コストの観点から同時に作業が進められることも多い。このように、単なる計画だけでなく経営コストの削減やより多くの中間収入の確保を心がけての利用間伐を行っているといえる。次に②の間伐個所の現地調査としてのプロット調査であるが、これは利用間伐における間伐率の策定作業である。このように①と②の間伐個所の確定や現地調査では図-2のフローチャートにあるように森林組合職員との共同で行っている。③の請負契約では、鹿児島県森林整備公社においては、鹿児島県森林組合連合会が、公社の社員となっていることもあり、全ての請負契約は地元の森林組合と行っている。④の選木指導においては、選木作業はほとんどの場合森林組合職員が行っており、森林組合職員に対する指導・検査である。次に伐倒着手となるが、現場での作業は、森林組合直営班や森林組合からの下請け業者が作業を行う。このとき⑤の現場指導は、公社による森林組合また現場作業員に対する指導と、森林組合職員による現場作業員への指導もあり、連携して現場の管理にあたっているといえる。

以上のように、「間伐計画」と「設計・間伐業務」の流れをフローチャートを通してみてきたが、このフローチャートでは、公社と森林組合との連携が明確になったといえよう。

つぎに以下に、鹿児島県森林整備公社の利用間伐によって販売された間伐材販売実績について考察する。まず、表-10を見ていただきたい。

図-2 鹿児島県森林整備公社の利用間伐事業フローチャート



これによると、2001年度の利用間伐面積481.80haから2002年度には655.37haへと大幅に増加しているが、それとともに間伐材材積、総売上金額、公社受領額ともに増加している。しかし、間伐材を用途別に用材、パルプ材、杭木材の3種類にわけてみるとパルプ材については大きくその販売材積を減少させている。この主な原因のひとつは、鹿児島県におけるパルプチップ材のほとんど唯一の買取工場である中越パルプ工業が国内の針葉樹パルプ材の購入を控えたことがあげられる。これによって需要の減少したパルプ材にしかならなかった不良材は、販売材積を大きく減少させることになった。

しかし、このような不良材も鹿児島県森林整備公社の利用できるものはすべて利用したいとする積極的な中間収入確保策により、新たな販売先の開拓が必要とされた。その新たな販売先として鹿児島県森林整備公社は、不良材を畜産業者に敷きわらの代替品となるおが粉として販売したものである。このような理由から、2002年度のパルプ材として計上しているものの多くは、パルプの原料としてではなく、この家畜敷料として販売したものである。こうした間伐不良材の利用も鹿児島県森林整備公社の販路開拓による新たな需要創設であったのである。また、2002年度この家畜敷料としての販売量は2001年度のパルプ材販売

表-10 用途別売上表

2001 (平成13) 年度	用途	用途別材積 (m ³)	用途別 材積割合 (%)	総売上金額 (円)	公社受領額 (円)	1 m ³ 当たりの 売上金額 平均単価(円)	1 m ³ 当たりの 公社受領額 平均単価(円)
利用間伐 面積 481.80 (ha)	用材	10788.201	75.79	93,669,048	54,273,530	8,683	5,031
	パルプ材・敷料	2500.478	17.57	10,789,602	6,315,790	4,315	2,526
	杭木材	944.642	6.64	8,606,694	7,688,677	9,111	8,139
	合計	14233.321	100.00	113,065,344	68,277,997	7,944	4,797
2002 (平成14) 年度	用途	用途別材積 (m ³)	用途別 材積割合 (%)	総売上金額 (円)	公社受領額 (円)	1 m ³ 当たりの 売上金額 平均単価(円)	1 m ³ 当たりの 公社受領額 平均単価(円)
利用間伐 面積 655.37 (ha)	用材	13360.202	88.28	115,007,829	66,137,424	8,608	4,950
	パルプ材・敷料	614.645	4.06	2,809,783	2,098,943	4,571	3,415
	杭木材	1159.259	7.66	10,014,289	8,971,350	8,639	7,739
	合計	15134.106	100.00	127,831,901	77,207,717	8,447	5,102

資料) 鹿児島県森林整備公社：提供資料により作成。

量にはまだ及ばないが、1 m³当たりの売上金額平均単価をみると、他の用途材の平均単価が軒並み低下しているなかで、わずかではあるが上昇している。この間伐不良材ひとつとってみても、鹿児島県森林整備公社の徹底した中間収入確保のための新たな販路開拓という努力が見てとれるわけである。

次に、表-10の1 m³当たりの売上金額平均単価と1 m³当たりの公社受領額平均単価に注目していただきたい。この売上金額から公社受領額への過程で差し引かれるものは、表-11で示した委託販売事業費である。そうすると、用材、パルプ材、杭木材すべての用途において1 m³当たりの売上金額平均単価から1 m³当たりの公社受領額平均単価へと減額しているが、その減額幅が最も大きい用途は、用材であり、その次がパルプ材である。つまり、一般的に森林組合木材共販所に持ち込まれ、委託販売手数料、市場手数料、桟積料、輸送量すべてを差し引かれるのが用材である。パルプ材については直接販売方式も導入しているが、どうしても森林組合木材共販所に持ち込んだ用材の中に不良材としてのパルプ材が混じっているため、一部委託販売

手数料等が必要となるためである。そして杭木材については、1 m³当たりの公社受領額平均単価をみても、意外にも最も高値を示している事がわかる。さらに、1 m³当たりの売上金額平均単価は、用材と杭木材では8千円から9千円とかなり近い金額を示しているが、それが1 m³当たりの公社受領額平均単価になると用材は大きく減額になり、それに対して杭木材においてはわずかに減少はしているが減額幅が少ないといえる。この1 m³当たりの売上金額平均単価は用材については、もちろん森林組合木材共販所での入札時の金額であり、杭木材については山土場での販売額である。特に、杭木材において、1 m³当たりの売上金額平均単価から1 m³当たりの公社受領額平均単価の間でほとんど差し引かれることがない要因は前節でも述べた山土場での直接販売方式にあるといえる。

では次に、鹿児島県森林整備公社が量的に最も多く出荷している用材について考える。まず、単純に用材の森林組合木材共販所での販売時における一般的な経費を計算してみよう。表-11の委託販売事業費にならって計算する。

ここで、公社の間伐材が用材として1 m³ 9,000円で売

表-11 委託販売事業費

1 m ³ 当たり の経費	委託販売手数料(円) 売上代金の3.0%	市場手数料(円) 売上代金の6.0%	桟積料(円)	輸送料(円)	委託販売事業費 合計(円)
③委託販売事業	270	540	1,000	1,800	3,610

資料) 鹿児島県森林整備公社：提供資料により作成。

注1) 1 m³当たり平均単価9,000円の場合。

2) この委託販売事業費は、森林組合により多少異なる。

れたと仮定して計算する。委託販売手数料を売上代金の3.0%とすると、270円。市場手数料を売上代金の6.0%とすると、540円。植積料は13cm以下と14cm以上で異なるがかりに1m³1,000円とする。輸送費を1m³当たり1,800円とする。これら全てを合計すると1m³当たり3,610円の経費が差し引かれるのである。つまり、用材が森林組合木材共販所で1m³が9,000円で売れたとしても、実質公社の受領額は5,390円なのである。また、杭木材の1m³当たりの公社受領額平均単価をみると2002年度には若干低下はしたものの、おおよそ8,000円前後である。ここでもし、先ほどの販売時の経費が0であったとして計算を逆算すると、森林組合木材共販所で1m³が12,000円弱で売れた計算になるのである。用材における1m³当たりの売上金額平均単価がすでに9,000円を割り込んでいる時に、たかが小径木で、12,000円はかなり意義のある金額ではないだろうか。

つまり、鹿児島県森林整備公社が独自に考案した直接販売方式が明らかに有効に作用していると考えられる。また、こうした直接販売方式の導入により杭木材、つまり小径木が最も収益をあげることが可能となったため、鹿児島県森林整備公社は早いもので16年生の造林地でも利用間伐を実施するというこれまでの計画にはない大胆な中間収入確保対策も実施している。しかし、この直接販売方式は利用間伐を実施する造林地にある程度のまとまりを持っていないければ、小径木であっても同質の間伐材を大量に集めることはできず、杭木材等を買取者が山土場で買い取ることはないだろう。つまり、利用間伐における直接販売方式は林業公社であるからこそ取り組むことのできた新たな販売方式といえる。ここまで述べたとおり、用材のほとんどは、森林組合木材共販所を通しての一般的な販売であり、またそれに対してパルプ材と杭木材はその多くが直接販売方式を取っている。しかし、ここで計算上、用材の全てを一般的な販売方式、パルプ材と杭木材全てを直接販売方式によるものとみてその比率を計算しても、直接販売方式の比率は2001年度では24%、2002年度ではパルプ材の減少から11%に留まっていることになる。この原因はある面、林業公社設立の地域振興の目的からすると当然かもしれない。特に、1999(平成11)年度以降、鹿児島県森林整備公社はこれまでになく多くの間伐材を森林組合木材共販所に供給し続けており、地域の森林組合にとっても公社の間伐材がもはや、なくてはならない存在になってきているともいえる。そこで現在では、用材に不向きな木材を中心に直接販売方式をとっていることはうなずけることである。また、鹿児島県森林整備公社の利用間伐の契約はすべて地元の森林組合と結んでおり、この利用間伐によって生産された間

伐材を一切森林組合木材共販所に出荷しないことは、実質不可能といえる。このことから、鹿児島県森林整備公社は森林整備法人としての公的立場から、中間収入確保のために最大限の自助努力、つまり現在の低い木材単価で、いかに多くの収益を上げることができるのかという徹底した低コスト化、高効率、高収益の追及に取り組んでいると言えるだろう。

このように鹿児島県森林整備公社はただ単に利用間伐を実施しているというレベルではなく、中間収入の確保を徹底して追求している。それは、利用間伐契約の細分化にはじまり、間伐現場での指導、山土場での仕分け作業の導入、さらに間伐材を山土場で販売するという直接販売方式の導入等、新たな挑戦を成し遂げているのである。しかし残念なことにこれだけの自助努力を行っても、2002(平成14)年度1年間の公社受領額は、表-10の通りわずか8千万円足らずである。最終的にこの収益から、利用間伐時に必要となった公社職員による事務経費等を差し引いた後に、土地所有者と分取することになる。とすると、鹿児島県森林整備公社のこれまでの多額の借入金額からするとまだごくわずかな純収益であるというのが実情である。それでも、こうした利用間伐における自助努力によって、より忠実に林業公社の意志を反映できる森林組合他請負業者の育成、また間伐材販売において多くの販売ルートの確保と強固な取引関係の構築を成し遂げており、このことは最終的な主伐時に向けた確実な土台作りであると考えられる。

このような利用間伐時における徹底した自助努力を実行した林業公社とそうでない林業公社は、今後の主伐時の収益の増減に反映されることは間違いないだろう。これまでみてきた鹿児島県森林整備公社の利用間伐に対する努力は、森林整備法人への期待を考えると、まさに自助努力というにふさわしいものである。

このように鹿児島県森林整備公社の利用間伐推進が、現時点ですべての借入金等を返済するまでに至らなくとも林業公社の新たな役割と「公社問題」の打開方向を指し示すひとつの答えだと言えるだろう。

5. 総 括

鹿児島県森林整備公社では、「公社問題」への打開策として管理経営の合理化・効率化と同時に、積極的な利用間伐の導入を図ってきた。とくに利用間伐では公社実施方式により、生産、流通、販売すべてを公社が把握、管理し、生産から消費までの流通過程も公社が握っている。そのことで、それぞれの過程において必要経費を抑え、低コスト、高収益が可能となった。

それは、ただ単に利用間伐を実施しているというレベル

ではなく、中間収入の確保を徹底して追求しており、利用間伐契約の細分化にはじまり、間伐現場での指導、山土場での仕分け作業の導入、さらに間伐材を山土場で販売するという直接販売方式の導入、新たな販売先の創設等、数々の自助努力を実行し、他の都道府県にはない収益をあげている。

また、こうした利用間伐における自助努力によって、より忠実に林業公社の意志を反映できる森林組合他請負業者の育成、また間伐材販売において多くの販売ルートの確保と強固な取引関係の構築を成し遂げており、このことは最終的な主伐時に向けた確実な土台作りであると同時に少なくとも鹿児島県内における林業界の模範となっていることは間違いない事実である。

それはまさに森林整備法人への期待に応える自助努力というにふさわしいものであり、鹿児島県森林整備公社の利用間伐推進が、林業公社の新たな役割と「公社問題」の打開方向を指し示すひとつの答えだと言えるだろう。

他の都道府県また、鹿児島県においても数年前までは、これまでの累積債務をどうするのかということのみにとられ、今後の林業公社にどのような役割と期待があり、それに対してどう答えていくのかということにほとんど目を向けてこなかった。

それに対して今回、本論文で取り上げた鹿児島県森林整備公社の利用間伐を中心とする取り組みは、ただ単に借入金の返済のためだけに取った行動ではなく、林業公社への役割と期待をしっかりと把握した上での自助努力であったのである。

また同時に合理化と中間収入確保を徹底して追求するその姿勢自体が「公社問題」に対するひとつの打開方向を示したといえるものであり、林業公社の新たな役割と期待に応えるこの自助努力は全国の林業公社の模範といえるものである。

更なる鹿児島県森林整備公社の取り組みに期待したい。

謝 辞

まず本論文を作成するにあたり、薩摩西部森林組合大迫輝代表理事組合長には森林組合に在職しながら修士課程において就学することを快く許可して頂き深く感謝申し上げます。また、本論文の作成にあたり、鹿児島大学農学部森林政策学研究室の牧田邦宏助教授には、数々のご指導とご助言を頂いた。さらに鹿児島県森林整備公社の溝添専務、郡山前専務、南園課長、同公社職員の方々、萬造寺林業の方々にはお忙しい中、聞き取り調査や現地調査において快く協力して頂いた。ここに記して謝意を表する。

なお本論文は、平成 16 年 3 月に作成した修士論文を整

理したものである。

引用文献

- 1) 森山恭供：見直し迫られる林業公社の経営，p.1，林業経済，2001.3
- 2) 全国森林整備協会：林業公社等の概要，p.17，2003
- 3) 全国林業公社協議会：林業公社造林の歩み，p.37，1985
- 4) 主に以下の5つの論文の検討を行った。
 - ①飯田繁：林業における公営・国有化の展開と八十年代日本林業の特徴，林業経済，1981.3
 - ②福島康記：機関造林にみる現代の林政・林業財政問題，林業経済，1985.3
 - ③北川泉：「公社公団の現段階的意味」1986年度春期大会報告2，林業経済，1986.8，林業経済研究，1986
 - ④岡和夫：林業公社財務論（一）－財務構造とその問題点－，林業経済，1986.2 林業公社財務論（二）－財務構造の改善－，林業経済，1986.9 林業公社の機能，林業経済，2001.10
 - ⑤北尾邦伸：島根県林業公社の経営改善，林業経済，2001.10
- 5) 湯本和司：林業（造林）公社と造林政策，林業経済，1964.9
- 6) 井口隆史：公社造林論，京都大学博士論文，1987.2
- 7) 前掲2）p.16
- 8) 前掲2）p.18
- 9) 林業公社に関する懇談会：林業公社に関する懇談会報告，p.2，2000.12
- 10) 前掲9）p.8
- 11) 前掲1）p.1
- 12) 岡和夫：林業公社財務論（一）－財務構造とその問題点－，p.6，林業経済，1986.2
- 13) 岡山県：岡山県林業公社検討委員会報告書（概要）
- 14) 日本林業調査会：林政ニュース第207号，2002.10
- 15) 前掲1）p.8
- 16) 前掲2）p.17
- 17) 前掲3）p.37
- 18) 前掲3）p.40-41
- 19) 前掲3）p.41
- 20) 前掲3）p.42
- 21) 前掲3）p.64
- 22) 前掲9）p.2
- 23) 鹿児島県：鹿児島県林業史，p.1075-1076
- 24) 鹿児島県森林整備公社提供資料による。
- 25) 鹿児島県森林整備公社：第6次長期計画について，p.1

- 26) 鹿児島県森林整備公社：(社)鹿児島県森林整備公社の概要, p. 4
- 27) 鹿児島県森林整備公社：公社の合併・事業所廃止, 役・職員の定数削減等、管理経営の合理化による効果, p. 7
- 28) 日本林業技術協会：森林・林業百科事典, p.1048
- 29) 鹿児島県森林整備公社：森林整備公社の役割, p. 2, 2002.12

抄 録

本論文の研究の目的は、林業公社の経営問題、いわゆる「公社問題」を、現在及び将来の役割を明確化しながら打開方向を探ることにある。

その方法は、鹿児島県森林整備公社の自助努力の取り組みによる成果をあげている点に注目することである。特に利用間伐の取り組みにより中間収入を確実に確保してきている。

また、全国的な「公社問題」対策は、貸付金の無利子化や公益的機能の受益者負担を求めるような外部からの支援に期待するものであり、利用間伐による自助努力の研究報告はほとんど見当たらないので、今回研究のテーマとして取り上げた。

鹿児島県森林整備公社が実際に行った利用間伐方法は利用間伐の伐採から採材、集積、運搬、さらには間伐材の販売に至るまで管理・把握するという公社実施方式を独自に採用したことである。さらに、販売についても独自の販路開拓を行い成功を収めている。そのことで、徹底した低コスト化、高収益化が可能となった。

このように中間収入確保を徹底的に追求した自助努力は最終的な主伐時に向けた確実な土台作りとなっている。また、それは全国の林業公社の模範であると同時に鹿児島県内の林業界でも先駆的存在として多大な影響を与えている。このような取り組みは林業公社への期待に応える自助努力というにふさわしいものであり、鹿児島県森林整備公社の利用間伐推進が林業公社の新たな役割と「公社問題」の打開方向を指し示していると言える。