

# 国有林野事業の運営等についての報告書（要旨）

平成 27 年 9 月

会 計 検 査 院

## 1 検査の背景

### (1) 国有林野事業の概要

国有林野事業は、国有林野事業特別会計で経理されていたが、危機的な財務状況に陥っていたことから、国は、平成10年10月の借入金残高3兆8875億余円のうち、2兆8421億余円を一般会計に帰属させることとし、残りの1兆0454億円を国有林野事業特別会計において60年度までに返済することとなった。そして、25年4月から国有林野事業は一般会計で経理されることとなり、公益重視の管理経営を一層推進するための施策や森林・林業再生に貢献するための施策を実施する中で国有林野の産物の売払収入等を得ることになった。また、借入金は国有林野事業債務管理特別会計に帰属することとなり、国有林野の産物の売払収入等から当該売払等に要する費用を控除した額により返済することとされた。このような状況の中で、林野庁は、23年に借入金の返済に係る試算を行っており、60年度までの借入金の着実な返済に当たっては、森林・林業の再生等を通じた国産材の新規需要の開拓や木材自給率の増加等が重要な課題となっていることから、これらの課題を解決するなどのために、次の施策を実施している。

### (2) 国有林野事業に係る施策の概要

#### ア 公益増進協定

森林管理局は、25年度から、国有林野に隣接等している民有林（以下「介在地等」という。）の所有者等と協定を締結することにより、国の負担で国有林野と介在地等を一体的に整備及び保全できることとなった。また、森林管理局は、協定による森林の整備及び保全に係る効果の分析や評価を行うこととなっている。

#### イ システム販売

森林管理局は、需要者とあらかじめ取引量等に係る協定を締結（以下、協定で約定した取引量を「協定量」という。）し、木材の安定的かつ計画的な供給を行う販売方法であるシステム販売を実施しており、木材買受けの機会の均等を図るなどのために、企画競争方式により協定の相手方の選定を行うこととなっている。

#### ウ 路網のネットワーク機能強化事業

林野庁は、木材の搬出機能を高めるために、林道等に隣接した箇所（以下「ストックポイント」という。）の整備を行ったり、ストックポイントが林道等から離れている場合に両者を接続する付属路の整備を行ったり、林道等の路盤等を強化する修繕（以下「特殊修繕」という。）を実施したりしている。

## エ 森林整備推進協定

森林管理署等は、施業の効率化や低コスト化等を図るために、民有林所有者等と協定の締結及び森林施業の一体化を図る団地の設定を行い、民有林と連結した路網の整備、協調出荷等に取り組むこととされており、24年6月25日以前に設定した団地については、施業の実施結果を検証し、検証結果を反映することとされている。

## オ 林業の低コスト化等に向けた技術開発等

林野庁は、林業の低コスト化等に向けた技術開発の推進、民有林への普及等に取り組んでいる。森林管理局は、新たな技術開発課題の設定及びその実施結果に係る実施評価を行っており、技術開発期間が5年以上の課題については、実施評価に加え、本庁が事後評価を行い、評価結果を森林管理局に通知することとなっている。

### (3) 検査の着眼点

会計検査院は、国有林野事業について、上記(2)の施策は、それぞれ適切に実施され、かつ、効果を発揮しているか、その効果は、林野庁の試算に照らして、60年度までに借入金の返済を可能とするものとなっているかなどに着眼して検査した。

## 2 検査の状況

### (1) 公益重視の管理経営に係る施策の実施状況（公益増進協定）

26年度末で所在が把握されている介在地等計2,296か所のうち、隣接する国有林野で当面施業予定がないことから民有林所有者等と調整を行っていないものは894か所であるが、介在地等の把握等が速やかに行われていなかったため、国有林野で施業が既に実施されており、当分の間、介在地等の施業が実施できないおそれがあるものが2か所見受けられた。また、林野庁は、森林の整備及び保全に係る効果の分析方法や評価手法、実施時期を定めておらず、森林管理局は効果の分析や評価を実施していなかった。

### (2) 森林・林業再生に貢献するための施策の実施状況

#### ア 国産材の安定供給体制に係る施策の実施状況

##### (ア) システム販売

販売推進委員会に契約担当部局の者を関与させていなかったり、買受希望価格を評価項目としていなかったりしている森林管理局が見受けられた。また、21年度から26年度までの間に締結された製品販売に係る協定3,138件のうち、協定量に対して販売量が20%以上超過又は不足しているものがそれぞれ808件、902件見受けられ、超過分の取扱いを明確に定めずに全量を販売していたり、不足を解消す

るための具体的な対策を講じていなかったりする森林管理局が見受けられた。

#### (1) 路網のネットワーク機能強化事業

25、26両年度に整備された付属路計652,383mのうち、林道等の原形の保持を目的とする維持修繕等を実施しているものが計484,843mとなっていた。また、25、26両年度に特殊修繕が実施された林道等計312路線のうち、3森林管理局における計293路線の全てが維持修繕と同様の実施方法となっていた。さらに、上記の付属路計652,383m及び林道等計312路線のうち、当該付属路や林道等を使用した木材の搬出を伴う施業が予定されていないものが11,360m及び33路線見受けられた。

#### イ 民有林と連携した施業の実施状況（森林整備推進協定）

26年度末までに協定期間が満了して、協定を更新しているもの87件のうち、相手方との連携が十分に図られておらず、出荷量及び路網の整備の実施率が低調となっているものや、団地の設定に問題があったため、施業の効率化や低コスト化等を図る取組が全く実施されていないものが見受けられた。また、施業の実施結果の検証等の対象となる28件のうち、25件で実施結果の検証等が行われていなかった。

#### ウ 林業の低コスト化等に向けた技術開発等の実施状況

21年度から26年度までの間に技術開発が完了した技術開発課題計100件のうち、事後評価の対象となる課題は74件となっている。森林管理局の実施評価は、毎年度、12月中に行われ、翌年度の課題の設定も同時に行われているが、事後評価の結果は、翌年の3月又は9月に森林管理局に通知されていることから、その結果を翌年度の課題の設定に速やかに活用、反映することが困難な状況となっていた。

#### (3) 国有林野事業に係る借入金の返済状況

林野庁の試算では、上記(2)の施策を確実に実施することなどにより、国産材の需要拡大を図って販売量を増加させたり、施業コストの縮減を図って主伐立木単価を上昇させたりすることを前提としているが、施策の効果が十分に発揮されていない状況となっていた。また、国有林野の産物の売払等に要する費用以外の経費が、国有林野産物等売払及管理処分業務費の歳出科目から誤って支出されているものがあり、借入金返済額の算出に影響するおそれもある状況となっていた。

### 3 所見

以上の状況を踏まえ、林野庁においては、今後の国有林野事業の運営等に当たって、次のような点に留意して対応を検討することが必要である。

- ア 公益増進協定について、森林管理局は、速やかに管内全ての介在地等の所在を把握した上で、森林の状況等の調査を行うこと、また、林野庁は、速やかに協定の効果の分析や評価の手法、実施時期を定めて森林管理局に示すとともに、森林管理局は、適時適切に効果の分析や評価を行った上でその評価結果等を活用すること
- イ システム販売について、森林管理局は、販売推進委員会に契約担当部局の者を関与させたり、買受希望価格の位置付けや超過分の取扱いを明確にしたりするなどして、契約の透明性や公平性の一層の確保等を図ること、また、協定間で供給の調整を行うなど可能な限り不足分の解消を図って安定的かつ計画的な供給に努めること
- ウ 路網のネットワーク機能強化事業について、林野庁は、特殊修繕の位置付けを明確にすること、また、森林管理局は、ストックポイント等の整備及び特殊修繕の実施内容や実施方法を適切に選定するなどして、木材の効率的な生産・販売を実施すること、さらに、事業の実施に当たって、施業予定に留意して適切に実施箇所を選定すること
- エ 森林整備推進協定について、森林管理署等は、民有林所有者等と綿密に連携したり、施業の実施結果を検証したりするなどした上で、施業団地の設定等を必要に応じて見直すことにより、施業の効率化や低コスト化等を図る取組を一層推進すること
- オ 林業の低コスト化等に向けた技術開発等について、林野庁は、事後評価の評価結果を森林管理局における翌年度の技術開発課題の設定の際に速やかに活用、反映できるようにすること、また、森林管理局は、新規技術の開発、その実用化及び実用化した新規技術の民間事業者等への普及に一層努めること
- カ 借入金の返済について、施策の効果が十分に発揮されていない状況に鑑み、林野庁は、借入金返済の前提となる各施策を確実に実施するよう、より一層努力すること、また、森林管理局等に対して、販売等の事業に係る経費をその内容に応じた適正な歳出科目から支出するよう指導を徹底すること

会計検査院としては、我が国における林業を取り巻く状況や林野庁における借入金の返済状況等を踏まえつつ、国有林野事業の運営等について、引き続き多角的な観点から検査していくこととする。