

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	国有林野事業債務管理特別会計における債務償還の現状 ～利払が増加する中で問われる償還見通しの実現可能性～
著者 / 所属	五十嵐 舞子 / 予算委員会調査室
雑誌名 / ISSN	経済のプリズム / 1882-062X
編集・発行	参議院事務局 企画調整室（調査情報担当室）
通号	248 号
刊行日	2025-10-16
頁	1-13
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/keizai_prism/backnumber/r07pdf/202524801.pdf

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75044）／ 03-5521-7683（直通））。

国有林野事業債務管理特別会計における債務償還の現状

～利払が増加する中で問われる償還見通しの実現可能性～

予算委員会調査室 五十嵐 舞子

《要旨》

国有林野事業債務管理特別会計は、旧国有林野事業特別会計で生じた債務を承継し、その処理を経理する特別会計で、旧国有林野事業特別会計で生じた債務を、国民負担を増やさずに、林産物収入等で償還することを目的に創設されたが、利払の財源については一般会計から受け入れており、債務残高が1兆円を超える中、金利上昇によって国民負担となる利払が増加することが懸念される。着実な償還で残高を減らしていくほかないが、林野庁の試算どおりに償還が進んでいくかは不確かであり、試算の実現可能性が問われる。利払の増加を契機とした着実な償還に向けた議論の進展が待たれる。

1. はじめに

我が国は現在「金利のある世界」に移行しつつある。金利上昇が財政に与える影響は一般会計国債費に着目して語られることが多いが、影響が現れるのは一般会計国債費に限ったことではない。本稿では、その一例として、国有林野事業債務管理特別会計を取り上げる。1兆円を超える債務を有する同特別会計では、利払が急増しつつある。

本稿では、まず、国有林野事業債務管理特別会計が創設された経緯と同特別会計による債務償還の仕組みを紹介する。その上で、近年、金利上昇に伴い利払負担が増加していること、こうした中、所管である林野庁の試算どおりに今後償還していけるか不確かであることを指摘する。最後に、利払負担の増加を契機として、着実な償還に向けた議論の進展が望まれることを述べる。

2. 国有林野事業債務管理特別会計とは

(1) 国有林野事業債務管理特別会計創設の経緯

国有林野は、我が国の国土の約 2 割、森林面積の約 3 割を占める。その多くは奥地の急峻な山地や水源地域にあり、良質な水の供給、土砂災害の防止・軽減、地球温暖化の防止、生物多様性の保全、木材の供給など様々な役割を担う。

国有林野の管理経営を行う国有林野事業は、現在は一般会計で実施されているが、かつては国有林野事業特別会計（以下「旧林野特会」という。）で実施されていた。平成 25 年 4 月に、国有林野事業は特別会計から一般会計での実施へと移行されたが、この移行に当たり、旧林野特会が抱えていた既存債務約 1.3 兆円を承継し、その処理を経理するために暫定的に設けられたのが、本稿で取り上げる、国有林野事業債務管理特別会計（以下「債務管理特会」という。）である。

以下では、まず、債務管理特会創設の経緯について、「ア 旧林野特会が創設されてから累積債務が発生するまで」、「イ 平成 10 年の抜本的改革における累積債務処理」、「ウ 旧林野特会の廃止・債務管理特会の創設」の順に、簡単に紹介する。なお、新旧両特別会計の財政状況の推移（後掲図表 4）を適宜参照されたい。

ア 旧林野特会が創設されてから累積債務が発生するまで

旧林野特会は、昭和 22 年に創設された。国有林野事業を企業的に運営し、健全な発達に資することを目的に設けられた特別会計¹である。林産物収入等の自己収入をもって人件費や事業費を支弁する独立採算制が採用された。

旧林野特会は創設当初、借入を要する経営状況であったが、創設当初に借り入れた債務は、朝鮮特需等を背景に数年で全額を償還した。その後、国有林野事業は、戦後復興期・高度経済成長期における旺盛な木材需要に対して、増伐を進めることで積極的な資材供給の役割を果たす。需給逼迫に伴う木材価格上昇による収益増大を背景に財政は好調に運営された。なお、昭和 35 年には、治山事業に係る国の経費の総額を明らかにするため、治山勘定が旧林野特会に設置され、旧林野特会は国有林野事業勘定と治山勘定の二つの勘定から構成されることとなる。

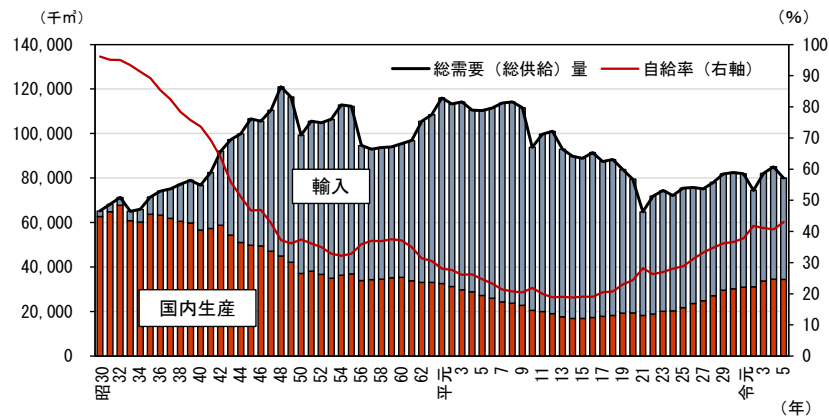
しかし、40 年代後半以降、財務状況は急速に悪化し、51 年度以降は借入を要する経営状態となる。木材輸入の自由化により輸入材の供給量が急増したほ

¹ 財政法第 13 条第 2 項に規定する特別会計の設置要件のうち、「特定の事業を行う場合」に設置する特別会計は事業特別会計と呼ばれ、中でも、国が経営する企業の収支を経理するもので、独立採算制を採用し、発生主義による経理を行うなど民間企業に類似した面を持つ特別会計は企業特別会計と呼ばれる。こうした分類に従えば、旧林野特会は企業特別会計に当たるとされる（小村武『〔四訂版〕 予算と財政法』（平成 20 年、新日本法規出版株式会社）88 頁）。

か（図表 1）、公害の社会問題化で自然環境保全の要請が高まったことにより収穫量が減少した一方（図表 2）、増伐期に増大した要員規模や伐採跡地への植林の増加から事業の経費が増え、自己収入では事業経費を賄えなくなったためである。

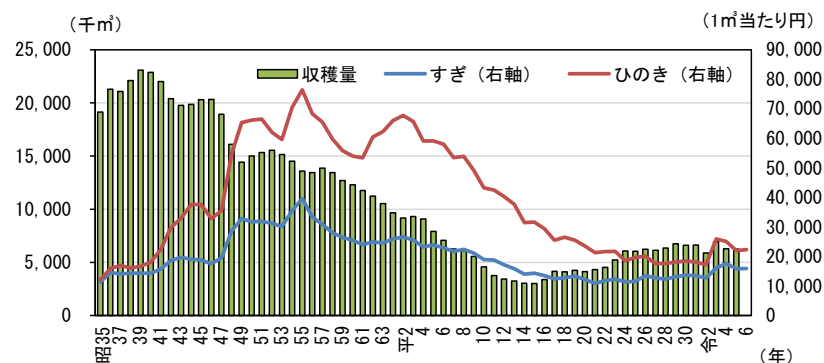
財務状況の悪化を受けて 53 年に制定された国有林野事業改善特別措置法（昭和 53 年法律第 88 号）に基づき、4 次にわたって改善計画が策定され、要員規模の適正化が図られたほか、各改善計画で定める改善期間における特別措置として一般会計からの繰入れ等の財政措置が講じられ、収支均衡が目指されたものの、収穫量の減少、木材価格の下落（図表 2）から自己収入の確保は難しく、借入金が増え、累積債務は平成 9 年度末には 3.7 兆円に達した。

図表 1 木材需要（供給）に対する国産材・輸入材の割合の推移



（出所）農林水産省『木材需給表』より作成

図表 2 国有林野の収穫量、木材価格の推移



（注）すぎ、ひのきはいずれも中丸太の価格。

（出所）林野庁『国有林野事業統計』、農林水産省『木材需給報告書』より作成

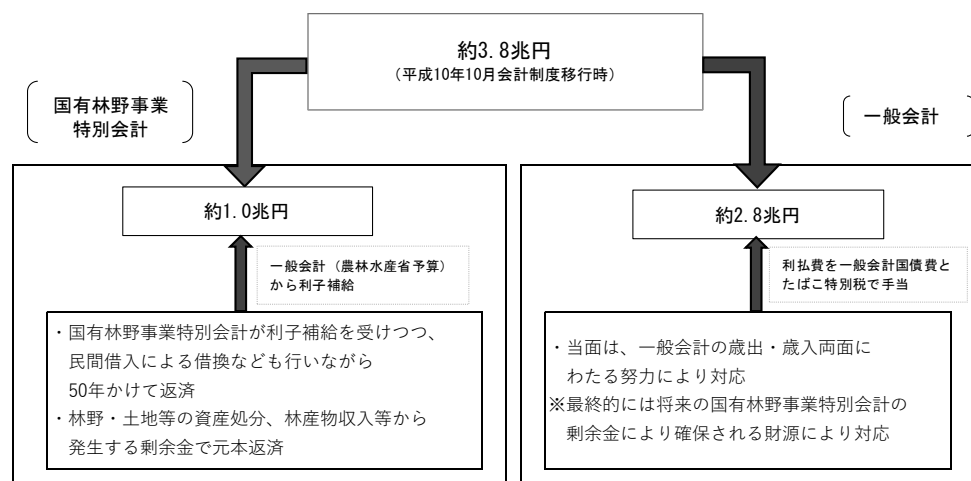
イ 平成 10 年の抜本的改革における累積債務処理

厳しい財政状況となる中、平成 10 年に累積債務の処理が図られる（平成 10 年の抜本的改革）。独立採算制を前提とする特別会計から、恒常的な一般会計からの繰入を前提とする特別会計に移行すること²、可能な限りの自助努力を前提としつつも、これを上回る債務については一般会計へ承継されることとなった。

図表 3 はその処理策を具体的に示したものである。累積債務約 3.8 兆円（10 年 10 月の会計制度移行時）を旧林野特会で返済可能な約 1 兆円と旧林野特会では返済不能な約 2.8 兆円に区分し、返済可能債務約 1 兆円は、旧林野特会において、債務累増防止のための一般会計からの利子補給を受けつつ、民間借入による借換などを行いながら約 50 年かけて返済することとされた。返済可能な額が 1 兆円とされたのは、伐採量の増加や資産の売却等により旧林野特会の剰余金が 1 兆円生じると見込まれていたためである³。

一方の返済不能なため一般会計が承継する債務約 2.8 兆円は、繰上償還により金利負担を軽減した上で、利払費は一般会計国債費と税負担（たばこ特別税）により手当てし、元本償還に要する財源については、当面は一般会計の歳出・歳入両面にわたる努力により対応し、最終的には、将来の旧林野特会の剰余金により確保される財源により対応することとされた。

図表 3 平成 10 年の抜本的改革における累積債務処理の概要



（出所）林政審議会国有林部会（平成 23 年 2 月 8 日）資料 1（林野庁ウェブサイト<<https://www.rinya.maff.go.jp/j/rinsei/singikai/pdf/110208k1.pdf>> 令 7.9.9 最終アクセス、以下 URL の最終アクセスの日付はいずれも同日）

² この時点で旧林野特会の企業特別会計としての性質は薄れたと言える。

³ 第 143 回国会参議院日本国有鉄道清算事業団の債務処理及び国有林野事業の改革等に関する特別委員会会議録第 3 号 9 頁（平 10.10.12）

平成 10 年の抜本的改革を内容とする国有林野事業の改革のための特別措置法（平成 10 年法律第 134 号）が 10 月 19 日に施行され、一般会計承継がなされた結果、旧林野特会に属する債務は 3 兆 8,875 億円から 1 兆 454 億円となった。同法において、この債務は平成 60（令和 30）年度末までに着実に処理するものとされた（第 16 条第 1 項）。

また、旧林野特会に属する債務は資金運用部⁴からの借入れによるものであったところ、一般会計に承継された債務 2 兆 8,421 億円については、国有林野事業承継債務借換国債の発行で調達された財源により、資金運用部に対しては償還がなされた。

その後、改革努力を集中的に行うとされた 15 年度までの集中改革期間において、職員数の適正化に係る退職金支払い等のための新規借入れが行われたため、旧林野特会の債務は 2,342 億円増え、15 年度末時点で 1 兆 2,796 億円となったが、これ以降新規の借入れは行われなかった。

ウ 旧林野特会の廃止・債務管理特会の創設

その後、簡素で効率的な政府を実現するための行政改革の推進に関する法律（平成 18 年法律第 47 号）に基づき、特別会計は在り方の見直しが図られる（特別会計改革）。特別会計として区分経理する必要性の点検等が行われ、旧林野特会をめぐっては、治山勘定について、一般会計繰入の比率が高く、区分経理する必要性が乏しいとして、平成 18 年に勘定区分が廃止された。

また、同法に基づく特別会計改革では、国有林野事業の一部を独立行政法人に移管した上で一般会計に統合することを検討するものとされたが（第 28 条）、21 年 9 月の政権交代に伴い、同年 12 月に閣議決定された「独立行政法人の抜本的な見直しについて」により、一部独立行政法人化は白紙となる。その後、21 年に農林水産省が示した森林・林業再生プランや 22 年に行われた行政刷新会議の特別会計事業仕分けで示された評価結果を受けて 24 年 1 月に閣議決定された「特別会計改革の基本方針」では、旧林野特会を 24 年度末に廃止して一般会計へ移管すること、ただし、債務を国民の負担とせず、林産物収入等によって返済することを明確にするため、債務管理特会を設置し債務を承継するものとされ、これを内容とする法改正が行われた（国有林野の有する公益的機能の維持増進を図るための国有林野の管理経営に関する法律等の一部を改正する

⁴ 昭和 26 年に資金運用部資金法（昭和 26 年法律第 100 号）に基づき設置された資金運用部資金には、郵便貯金や年金積立金が義務的に預託され、財政投融资の原資となっていた。平成 13 年の財政投融资改革により、預託義務は廃止され、財政投融资に必要な資金は財投債の発行により市場から調達されることとなり、資金運用部資金は財政融資資金へと名称が改められた。

等の法律（平成 24 年法律第 42 号）、施行日は 25 年 4 月 1 日）⁵。

かかる経緯により、25 年 4 月、債務管理特会が設置され、旧林野特会から既存債務約 1.3 兆円を承継した。平成 10 年の抜本的改革で平成 60（令和 30）年度末までとされた償還期限については、なお効力を有するとされた（附則第 10 条第 2 項）。

図表 4 国有林野事業特別会計及び国有林野事業債務管理特別会計の財政状況

国有林野事業特別会計										(単位：億円)
	歳入	業務収入等	一般会計 より受入	借入金	歳出	国債整理 基金特会 へ繰入				債務残高
昭和22	56.9	48.0	-	8.9	51.5	0.1				8.9
23	103.4	83.3	-	14.7	96.7	3.0				21.0
24	110.7	104.0	-	-	108.7	0.8				21.0
25	173.4	141.5	-	-	148.9	1.7				20.1
26	272.1	247.6	-	-	201.9	20.0				0.8
27	357.7	287.6	-	-	250.7	0.8				-
28	449.4	341.2	1.2	-	332.2	-				-
29	473.6	355.7	0.6	-	354.9	-				-
30	487.9	368.9	0.4	-	383.7	-				-
31	516.3	407.4	0.5	-	383.7	-				-
32	471.7	471.2	0.5	-	419.4	-				-
33	454.8	454.2	0.6	-	440.9	-				-
34	531.6	530.6	0.9	-	531.0	-				-

	(国有林野事業勘定)						(治山勘定)			債務残高
	歳入	業務収入等	一般会計 より受入	借入金	歳出	国債整理 基金特会 へ繰入	歳入	一般会計 より受入	歳出	
35	602.9	601.9	-	-	557.5	-	59.9	58.0	59.9	-
36	808.5	784.4	-	-	664.1	-	75.3	72.9	74.3	-
37	785.3	753.7	-	-	807.4	-	89.6	85.1	88.9	-
38	928.7	884.9	-	-	914.4	-	104.1	99.1	103.1	-
39	991.5	939.5	-	-	982.5	-	122.3	116.3	121.7	-
40	1,070.8	1,023.5	-	-	1,037.3	-	149.3	143.7	148.6	-
41	1,149.2	1,102.6	-	-	1,056.1	-	188.5	182.4	188.2	-
42	1,383.1	1,329.1	-	-	1,140.2	-	211.3	205.1	210.2	-
43	1,497.3	1,439.9	-	-	1,283.5	-	250.2	243.0	249.6	-
44	1,489.1	1,424.1	-	-	1,475.4	-	267.8	260.5	267.1	-
45	1,617.6	1,542.7	-	-	1,616.0	-	312.1	303.4	311.3	-
46	1,513.2	1,427.8	-	-	1,738.7	0.2	396.4	385.5	395.7	-
47	1,761.3	1,668.2	-	-	1,710.9	-	597.0	583.4	596.0	-
48	2,311.6	2,283.5	-	-	1,913.9	-	575.2	560.8	573.5	-
49	2,564.3	2,521.4	-	-	2,498.1	-	640.1	624.7	639.1	-
50	2,736.9	2,608.3	-	-	3,037.0	0.5	763.6	746.0	760.9	-
51	3,241.5	2,689.9	-	400.0	3,289.7	25.9	866.0	845.6	865.1	400.0
52	3,650.1	2,718.4	-	830.0	3,636.2	76.2	1,092.6	1,066.8	1,090.9	1,230.0
53	3,687.3	2,583.0	48.1	997.0	3,698.6	138.8	1,337.5	1,303.9	1,337.0	2,227.0
54	4,032.5	2,712.3	80.4	1,180.0	3,976.1	202.9	1,448.6	1,413.1	1,445.7	3,407.0
55	4,301.8	2,811.8	84.3	1,340.0	4,231.7	280.6	1,551.8	1,513.4	1,550.5	4,735.6
56	4,410.6	2,853.3	87.1	1,400.0	4,466.7	438.7	1,577.8	1,541.8	1,576.8	6,080.1
57	4,686.0	2,823.0	87.2	1,700.0	4,649.8	641.3	1,583.8	1,546.7	1,583.3	7,653.7
58	4,901.8	2,660.0	92.4	2,070.0	4,792.8	847.5	1,519.7	1,482.9	1,519.1	9,508.5
59	4,940.8	2,485.7	98.5	2,270.0	4,930.3	1,078.2	1,526.4	1,489.9	1,525.7	11,460.6

⁵ 同法制定のより詳細な経緯は、高橋陽子「公益的機能の維持増進に向けた国有林野の管理運営― 国有林野管理経営法等改正案 ―」『立法と調査』No. 328（平 24. 5）参照。

(続き)

	(国有林野事業勘定)						(治山勘定)			債務残高
	歳入	業務収入等	一般会計 より受入	借入金	歳出	国債整理 基金特会 へ繰入	歳入	一般会計 より受入	歳出	
60	5,048.5	2,534.0	106.4	2,320.0	5,137.9	1,327.9	1,489.1	1,441.1	1,488.3	13,349.6
61	5,418.2	2,836.9	115.5	2,370.0	5,270.8	1,583.1	1,505.2	1,455.7	1,504.4	15,140.1
62	5,529.5	2,738.8	130.7	2,558.0	5,467.1	1,779.4	1,803.0	1,613.2	1,802.1	16,980.4
63	5,699.4	2,744.8	150.2	2,700.0	5,633.3	1,945.7	1,726.2	1,361.1	1,725.3	18,876.2
平成元	5,674.0	2,684.3	176.6	2,700.0	5,672.4	2,063.9	1,751.4	1,381.3	1,750.4	20,725.8
2	5,752.0	2,795.9	194.2	2,640.0	5,763.6	2,159.6	1,741.4	1,371.4	1,740.2	22,510.9
3	5,765.2	2,373.9	268.5	2,988.0	5,878.1	2,311.5	1,783.6	1,417.0	1,783.3	24,630.1
4	5,729.8	2,245.9	363.4	2,979.0	5,794.3	2,440.5	2,116.3	2,034.0	2,115.5	26,729.9
5	6,237.9	2,066.7	510.5	3,508.0	5,815.6	2,554.6	3,718.5	2,945.7	3,717.4	29,290.7
6	5,678.3	1,814.3	567.9	3,136.0	5,977.3	2,664.6	3,740.3	3,042.5	3,738.7	31,429.2
7	5,344.9	1,643.7	573.0	2,969.0	5,647.2	2,836.4	2,678.1	2,623.7	2,670.6	33,308.2
8	5,584.2	1,710.5	569.3	3,145.0	5,584.7	3,019.3	2,247.2	2,192.0	2,241.3	35,227.6
9	5,516.8	1,154.8	618.5	3,595.0	5,576.8	3,180.8	2,264.5	2,203.4	2,259.3	37,446.2
10	4,615.2	831.3	524.7	3,118.8	4,611.3	2,370.4	2,459.4	2,397.9	2,445.1	10,763.8
11	2,553.5	796.6	791.9	825.2	2,512.2	499.5	2,652.0	2,568.3	2,497.6	11,322.1
12	2,573.4	620.4	789.9	1,023.4	2,572.2	679.2	2,559.5	2,344.1	2,475.5	11,906.1
13	2,683.2	562.6	798.8	1,182.2	2,738.2	1,018.7	2,368.1	2,095.6	2,262.8	12,316.3
14	2,958.7	497.7	840.5	1,481.5	2,951.4	1,443.4	2,259.4	1,755.5	2,172.0	12,616.7
15	3,255.3	481.9	995.2	1,641.0	3,219.6	1,774.1	2,043.5	1,906.2	2,015.0	12,795.6
16	3,463.3	486.8	1,125.2	1,715.3	3,448.2	2,008.4	1,890.3	1,402.8	1,856.3	12,795.6
17	3,576.2	426.6	1,106.0	1,909.1	3,569.3	2,183.7	1,856.9	1,489.7	1,710.2	12,795.6

	歳入	業務収入等	一般会計 より受入	借入金	歳出	国債整理 基金特会 へ繰入	債務残高
18	4,269.7	395.6	1,734.3	2,086.0	4,134.6	2,353.8	12,795.1
19	4,724.5	362.9	1,953.9	2,364.0	4,728.3	2,626.9	12,794.8
20	4,590.6	330.8	1,901.7	2,315.0	4,510.0	2,551.4	12,793.9
21	4,979.6	301.7	2,151.3	2,470.0	4,882.1	2,681.4	12,793.1
22	4,581.4	310.7	1,623.2	2,609.0	4,574.2	2,782.8	12,782.6
23	4,612.0	295.0	1,539.8	2,739.0	4,606.4	2,876.8	12,761.9
24	5,330.3	282.4	2,075.2	2,840.0	4,698.2	2,977.5	12,721.2

国有林野事業債務管理特別会計

	歳入	一般会計 より受入	借入金	歳出	国債整理 基金特会 へ繰入	債務残高
平成25	3,013.7	141.7	2,872.0	3,013.7	3,013.7	12,658.8
26	3,121.1	142.1	2,979.0	3,121.1	3,121.1	12,582.5
27	3,210.9	146.9	3,064.0	3,210.9	3,210.9	12,490.6
28	3,291.3	160.3	3,131.0	3,291.3	3,291.3	12,375.0
29	3,423.3	183.3	3,240.0	3,423.3	3,423.3	12,226.1
30	3,489.0	191.0	3,298.0	3,489.0	3,489.0	12,059.7
令和元	3,563.7	205.7	3,358.0	3,563.7	3,563.7	11,865.6
2	3,633.5	214.5	3,419.0	3,633.5	3,633.5	11,654.5
3	3,603.1	217.1	3,386.0	3,603.1	3,603.1	11,437.5
4	3,534.2	187.2	3,347.0	3,534.2	3,534.2	11,250.4
5	3,430.0	370.0	3,060.0	3,430.0	3,430.0	10,882.4
6	3,395.4	252.4	3,143.0	3,395.4	3,395.4	10,640.7
7	3,347.0	334.0	3,013.0	3,347.0	3,347.0	10,345.4

(注) 令和5年度までは決算、6年度は補正後予算、7年度は当初予算。債務残高は年度末の値。

(出所) 特別会計決算参照書、特別会計予算書から作成

（２）債務管理特会の具体的な仕組み

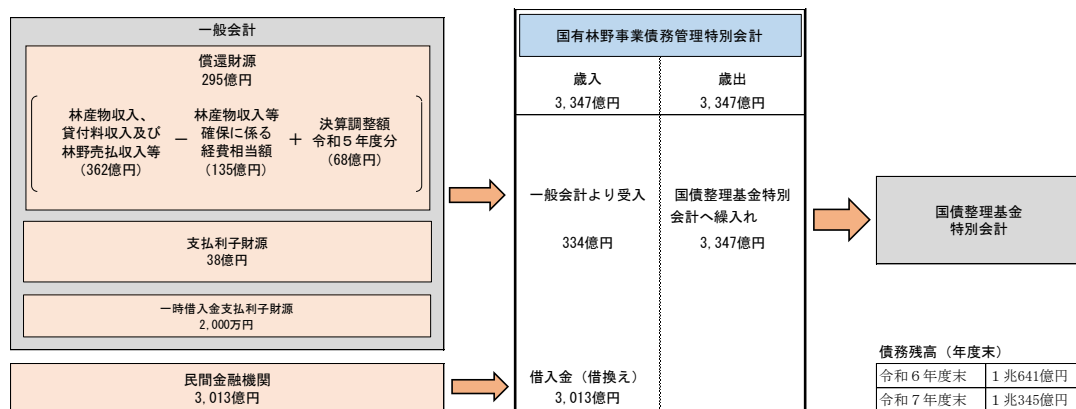
債務管理特会を用いて林産物収入等によって返済を行う、現状の債務償還の仕組みを、令和７年度予算ベースで示したのが図表５である。

元本償還の財源として一般会計から繰り入れられるのは、国有林野事業に係る当該年度の予算上の収支差に前年度以前の決算調整額を加えた額である。令和７年度予算では、林産物収入、貸付料収入及び林野売払収入といった国有林野事業収入（362億円）から、林産物収入等の確保に係る経費相当額（135億円）を控除した額に、５年度の決算調整額（68億円）を加えた金額（295億円）が一般会計より繰り入れられている。ここで決算調整額とは、元本償還財源について予算額と決算額の間に生じる差額を翌年度以降の繰入額に加減算することで調整するものであり、通例、翌々年度に調整が行われている。前々年度の５年度における予算上の収支差は206億円と見込み、同額を一般会計から繰り入れたが、決算上の収支差は68億円上振れの275億円となり、結果的に余剰の償還財源が生じていた（後掲図表７も参照）。そのため７年度の繰入額には、この本来５年度に償還されるべきであった68億円が上乗せされている。

また、利子財源は、一般会計より、毎会計年度、予算で定めるところにより、当該年度に支払うべき借入金の利子に充てるべき金額が繰り入れられる（38億円）。単年度に一般会計から繰り入れられる償還財源のみでは、当該年度における借入金の償還金額には達しないことから、その残額については、民間金融機関から借換えのための借入れを行っている（3,013億円）。

債務管理特会の歳出はこれらの歳入を財源として行う国債整理基金特別会計への繰入（3,347億円）である。毎年度末の債務残高（７年度末：１兆345億円）は前年度末の残高（６年度末：１兆641億円）から、元本償還分だけ減少する。

図表５ 国有林野事業債務管理特別会計の歳入・歳出（令和７年度予算）



（出所）林政審議会（令和5年12月21日）配付資料2（林野庁ウェブサイト＜https://www.rinya.maff.go.jp/j/rinsei/attach/pdf/231220_2-8.pdf＞）を参考に、令和7年度予算書、予算参考書類より作成

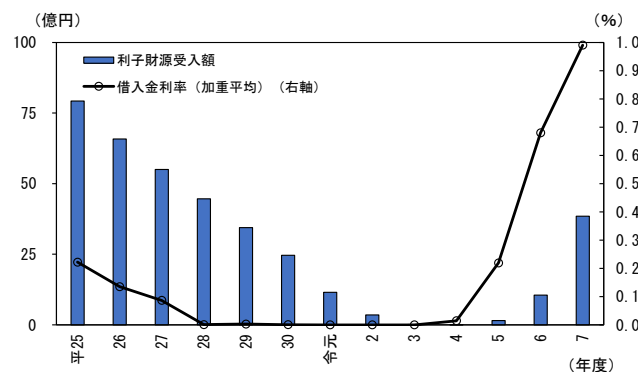
3. 金利上昇による利払増加で増す一般会計の負担

債務管理特会の目下の懸念は、金利上昇に伴い急増している利払である。債務管理特会における借入金の利払の財源は、一般会計からの利子補給により賄われていることから（2.（2））、利払の増加は一般会計に影響を与える⁶。

一般会計から受け入れる利子財源は（図表6）、令和4年度には700万円と低く抑えられていたが、5年度は1.6億円、6年度（補正後予算）は10.6億円、直近の7年度（予算）は38.5億円と急増が見込まれている。

債務残高は増加していないことから、利払増加の要因は金利上昇にある。民間金融機関からの借入金の利率（加重平均）（図表6）を見ると⁷、近年はほぼ0%で推移し、4年度には0.01%であった。この背景として、市場金利がここ数十年低下を続け、中でも、平成25年以降は、日本銀行の大規模金融緩和による、マネタリーベース及び長期国債の買入れ拡大、その後のマイナス金利導入、長短金利操作等により、極めて低い水準に抑えられていたことがある。しかし、長短金利操作の運用の柔軟化を背景に、借入金の利率は、令和5年度には、0.22%まで上昇し、6年度には、マイナス金利の解除、長短金利操作の撤廃、更なる政策金利の引上げ等金融政策の修正が行われる中、0.68%となった。現在進行中の年度である7年度においても、市場金利は上昇傾向にあり、すでに行われた3回の入札結果によれば借入金の利率はほぼ1%となっている。

図表6 一般会計からの利子財源受入額及び借入金利率（加重平均）の推移



（注）利子財源受入額の令和5年度までは決算、6年度は補正後予算、7年度は当初予算。

7年度の借入金利率は、2月、5月及び8月の3回分の入札結果から筆者算出。

（出所）決算書、予算書、各年の財務省理財局『債務管理レポート』、財務省ウェブサイトの入札カレンダー<<https://www.mof.go.jp/jgbs/auction/calendar/index.htm>>より作成

⁶ なお、この利子補給は、一般会計主要経費別分類上では「その他の事項経費」に該当する。

⁷ 借入金残高のほとんどは民間金融機関からの借入れである（令和6年度末残高1兆641億円のうち、民間金融機関が1兆481億円（98.5%）、財政融資資金が160億円（1.5%））。

民間金融機関からの借入れの償還期限は5年であり、現在の借入金債務の中には金利が上昇に転じる前に借り入れた債務が残存している。少なくとも当面は、借換で高い金利に置き換えることによる利払の増加が続くと見込まれ、利子財源を補給する一般会計に更なる負担がかかることが懸念される。

4. 林野庁試算による償還見通しの実現可能性

(1) 債務償還の現状

利払は、急増したからといってその額を任意に減らせるものでもなく、償還を着実に進めて債務残高を減らしていくほかない。それでは、約1兆円の債務を平成60（令和30）年度までの50年間で返済するとした平成10年の抜本的改革から27年が経過する現在、債務償還はどこまで進んでいるか。

平成10年の抜本的改革以降の償還額は累積で2,449億円（令和7年度予算を踏まえた見込み、後掲図表7下段の見込み参照）である。これは、抜本的改革時に返済可能額として残された1兆454億円のうちの23%、平成15年度末（集中改革期間終了時）の残高1兆2,796億円のうちの19%に当たる。償還期間50年間の過半が経過する中、償還の累積額は2割にとどまり、その結果、債務管理特会の債務残高は1兆345億円（令和7年度末見込み）といまだ1兆円を超えているのが現状である。

(2) 実現可能性が問われる林野庁による償還見通し

償還の進捗は芳しくないようにも見受けられるが、林野庁は、償還期限である令和30年度までの完済を見込むことが可能だとする。

図表7は、林野庁が、平成24年及び令和5年に試算した償還見通しと実際の償還実績を比較のため並べたものである。

上段は、林野庁が平成24年3月に国有林野事業の一般会計化・債務管理特会創設に当たって試算し示した償還の見通しである。この平成24年試算では、平成25～29年度における各年度の債務返済額は平均して90億円、その結果として平成29年度までの返済額累計は490億円、平成30～令和4年度における各年度の債務返済額は平均して200億円、その結果として令和4年度までの返済額累計は1,500億円となることが見込まれていた。実際（下段）、同試算におおむね沿った返済がなされ、令和4年度末の返済額累計は、試算額1,500億円を上回る1,545億円であった。令和30年度末までの償還完了を目指す上で4年度末時点における累積額が1,500億円で十分かという点はさておき、少なくと

も4年度までに関しても、各年度の償還は平均的に見て林野庁の見通しどおりになされてきたと言える。

図表7 林野庁試算による償還見通し（平成24年、令和5年）と実績の比較

	平成24年試算							
	平成25～29年度 (平均)	30～令和4年度 (平均)	5～9年度 (平均)	10～14 年度 (平均)	15～19 年度 (平均)	20～24 年度 (平均)	25～29 年度 (平均)	30年度
国有林野事業収入	270	340	480	520	550	560	570	570
事業収入の確保に 要する経費	180	140	110	100	100	100	100	100
債務返済額	90	200	370	420	450	460	460	470
債務返済額累計	平成29年度	令和4年度	9年度	14年度	19年度	24年度	29年度	30年度
	490	1,500	3,370	5,460	7,710	10,010	12,330	12,800

	令和5年試算							
	平成25～29年度 (実績、平均)	30～令和4年度 (実績、平均)	5～9年度 (平均)	10～14 年度 (平均)	15～19 年度 (平均)	20～24 年度 (平均)	25～29 年度 (平均)	30年度
国有林野事業収入	301	361	460	540	550	560	570	570
事業収入の確保に 要する経費	181	154	130	110	110	100	100	100
債務返済額	99	195	370	420	450	460	460	470
債務返済額累計	平成29年度	令和4年度	9年度	14年度	19年度	24年度	29年度	30年度
	569	1,545	3,370	5,490	7,720	10,020	12,330	12,800

	実績												見込み	
	平成 25	26	27	28	29	30	令和 元	2	3	4	5	6	7	
予 算	国有林野事業収入	274	277	268	277	281	292	304	322	338	349	354	383	362
	事業収入の確保に 要する経費	211	201	197	187	179	172	167	163	159	156	148	142	135
	予算上の収支差	62	76	72	91	102	120	137	159	178	193	206	241	226
決 算	国有林野事業収入	280	290	296	309	330	336	337	305	401	426	413	-	-
	事業収入の確保に 要する経費	197	189	178	172	170	165	161	152	150	145	138	-	-
	決算上の収支差	83	102	119	137	160	172	175	154	251	281	275	-	-
(当該年度の 決算調整額)		20	26	47	47	58	52	39	-5	73	89	68	-	-
(前年度以前の 決算調整額)		-	-	20	26	47	47	58	52	39	-5	73+89	89	68
債務返済額 (予算上の収支差+前年度 以前の決算調整額)		62	76	92	116	149	166	194	211	217	187	368	241	295
債務返済額累計		137	213	305	421	569	736	930	1,141	1,358	1,545	1,913	2,154	2,449

(注) 平成25年度における債務返済額累計の実績には24年度までに返済した74億円が含まれる。
 なお、本図表下段の実績・見込みは、林政審議会(令和5年12月21日)配付資料2を基に作成しているが、同資料では記載のない直近の値(5年度決算における収支、5年度における決算調整額、7年度予算における収支)は予算書及び決算書の情報から算出した。林政審議会配付資料2で示される4年度の債務返済額累計に、同資料で示される5年度及び6年度の返済額並びに算出した7年度の返済額を加算したものを7年度における累計額として記載している。なお、四捨五入の関係で合計が一致しない箇所がある。

(出所) 林政審議会(令和5年12月21日)配付資料2(林野庁ウェブサイト<https://www.rinya.maff.go.jp/j/rinsei/attach/pdf/231220_2-8.pdf>)、予算書、決算書より作成

しかし、これ以降は、必ずしも試算どおりに償還が進まないおそれがある。
 というのも、林野庁は、令和5年12月、前回24年試算の公表から10年が経過

する中、試算の前提となる国産材の需給見通しや木材の販売単価に変化が見られるとして、5年度以降の償還見通しを改めて試算し示した（中段）。24年試算と比較すると、収入、経費の見通しが一部改められているものの、各期間の債務返済額に変わりはなく、30年度までの完済を引き続き見込む。この令和5年試算によれば、令和5～9年度における平均債務返済額は、平成24年試算と同様、370億円と見込まれている。この試算の実現可能性を占うべく、すでに返済額の実績が確定している令和5年度（決算）の債務返済額を見ると、368億円と、一見、5～9年度における平均債務返済額370億円にほぼ達している。しかし、この5年度の368億円という金額は、通例であれば6年度の元本償還財源として計上されるはずの4年度における決算調整額89億円を、5年度補正予算で5年度に前倒し計上した上での金額であり、5年度は2年分のプラスの決算調整額の計上により、試算上の平均債務返済額を捻出している。5年度決算における収入と経費の差が275億円であることを踏まえると、足元の年度当たりの債務返済能力と林野庁が見込む5～9年度の平均債務返済額370億円との間には100億円近くの開きがある。5年度こそ捻出できたものの、6～9年度においても平均370億円の返済を行うことは容易ではないだろう。

また、林野庁は10年度以降、債務返済額を更に増加させていく見通しを持つ。確かに、特に3年度以降、収入は大きく増加した。しかしこの収入増には、いわゆるウッドショックによる国産材の供給量の増加、販売単価の上昇の影響が含まれていると考えられ、実際、決算上、4年度をピークに収入は減少に転じているように見受けられ、予算上も、7年度に減少に転じると見込まれている。さらに、林野庁は今後事業収入の確保に要する経費の逡巡を見込むが、足下で物価上昇が続く中、人件費等の上昇が進む可能性もある。このように収入や経費の基調が変わっている以上、償還見通しの実現可能性は改めて問われるべきではないか。

（３）一般会計承継債務の償還状況

対照的に、一般会計に承継された2兆8,421億円の債務については償還が進んでいる。国有林野事業承継債務借換国債の現在の残高（令和7年度末見込み）は1兆5,357億円である。この借換国債には60年償還ルールが適用されるどころ⁸、平成10年に債務を承継してから27年（60年間に対する割合は45%）

⁸ 一般会計から国債整理基金特別会計へ繰り入れられる償還財源の一つである定率繰入により、前年度期首における国債総額（額面金額による残高ベース）の100分の1.6に相当する金額が、

が経過する中で、約 46%に当たる 1 兆 3,064 億円が償還された。

5. 着実な償還に向けた議論の必要性

債務管理特会は、旧林野特会で生じた既存債務を、国民負担によるのではなく、林産物収入など国有林野事業の収益により償還していくために創設された。しかし、利払の財源については一般会計からの利子補給という形で国民負担がなされており、見通しどおりに償還が進まない場合には、債務残高が高止まりし、国民負担が一層増すことが懸念される。今般の金利上昇による利払の増加を契機として、着実な償還に向けた取組が求められる。

予定どおり令和 30 年度までに完済するには、毎年度の償還財源を確保するための、相当の収入の増加と経費の削減を要する。林野庁は、試算上、30 年度までの完済を見込むことが可能だとするが、収穫量の増大等を前提としており、実現できるかは、国産材の需要の開拓、事業の省人化などをどれほど具体的に進められるかにかかってこよう。この点、いまだ累積の返済額が 2 割にとどまることを踏まえれば 30 年度までとする債務の償還期限は、実現のハードルが高いようにも見受けられる。償還期限ありきで、返済試算が万が一にも数字上の帳尻合わせとなれば、高すぎるハードルを前に着実な償還のための具体的な計画的な取組が阻害され、かえって問題の先送りにつながるおそれもある。償還期限については、具体的な償還計画の策定を前提としつつ見直す余地があるのではないか。

国有林野事業に係る借入金の債務償還をめぐっては、償還見通しの実現可能性が問われるとともに、着実な償還に向けた議論の進展が待たれる。

(内線 75325)

一般会計から国債整理基金特別会計に繰り入れられる（60 年償還ルール）。定率繰入れの対象は一般会計の負担に属する公債及び借入金（一時借入金を除く）、並びにこれらの借換債であり、国有林野事業承継債務借換国債は定率繰入れの対象である。