

# 簡介日本之林業公社 (以群馬縣林業公社為例)

文 ■ 王槐榮 ■ 林務局退休副局長

## 前言

日本全國森林總面積約2,515萬公頃，之中國有林約785萬公頃，私有林約1,457萬公頃，將近國有林面積之1.9倍。依該國農林水產省普查之統計（1990年）林農（家）約251萬戶，平均每戶擁有私有林面積約2.7公頃，但是一戶所有森林面積未達1公頃者佔總林農戶數之58%。林農之林業收入佔其年總收入未達20%者達68.7%；林業收入佔年總收入20%~40%者為11.4%；佔年總收入40%~60%者為7.5%；佔年總收入60%以上者12.4%（依林家經濟調查報告）。由以上列舉之數字可知日本私有林之經營，由於面積零星且分散，很難有效率地集約經營，日本政府早於1907年即成立森林組合（略相當於我國之農會組織，但該國另外亦有農業共同組合、漁業共同組合等組織）制度。協助與輔導私有林之經營（註）。本文所要介紹之森林公社，有別於森林組合，筆者於本(2003)年四月間曾前往群馬縣林業公社訪問，茲將所收集資料加以整理編譯提供“台灣林業”讀者之參考。

### 一、林業公社之組織

日本之林業公社實質上係為森林經營管

理之公益法人組織，所依據之法源為日本民法第34條暨分收林特別措置法第9條，其成立之組織以該國之都道府縣為單位，最早成立於長崎縣對馬林業公社為第一家公社（1959年），至1970年代日本全國已成立45家公社，截至今年（2003）裁併成43個公社。林業公社之名稱各地有其不同之名稱，如青森縣稱為“綠的森林振興公社”；鳥取縣稱為“造林公社”；廣島縣稱為“綠與水之森林公社”；山口縣稱之為“森林與綠色公社”；奈良縣稱為“林業基金”；新潟縣稱之為“農林公社”等等，但以林業公社或造林公社為名者最多。茲就群馬縣林業公社之組織以圖示（如次頁圖）。

圖示會長係由縣知事（縣長）兼任；理事會由理事12人至17人組成其中5到7名由縣長指派其餘7到10名由會員選舉產生，理事長由理事會推選具有豐富之經驗人士擔任（實際上係選自縣長指派之理事中之一人出任）；副理事長由縣森林組合連合會會長擔任；常務理事由理事長指派學識經驗豐富之理事擔任；事務局長目前係由常務理事兼任；至於二名次長均由縣政府派員擔任。目前該公社之職員除縣政府指派之二名次長外





總務組職員6名；森林經營管理組5名；調查設計組13名共有職員26名。

## 二、林業公社之事業內容

群馬縣林業公社成立於1966年，成立之後第二年即開始造林事業，除縣有林之造林外大都以推廣私有林之分收造林為主，亦即私有林主與森林公社訂定分收造林契約，由公社代為新植造林起至伐木期間之一切經營管理，將來伐木後之收益依一定分收率雙方依約分配，是項分收林事業係當初成立公社之最主要業務，亦即依六十年代林木之售價推估，新植造林後五十～六十年後販賣木材之收入，扣除造林後之經營管理一切開支仍有相當之利潤，何況於造林後之二十～三十年還有間伐與疏伐收入，故日本全國42都道府縣紛紛成立林業公社或造林公社，所需資金由縣政府出資一大部分，外不足之資金即向農林漁業金融公庫借支。該公社自1967年

起推廣私有林分收造林至2002年截止，共推廣分收造林達5,200公頃，此種分收造林於公社而言稱之為“社營林”，自開始推動是項造林迄今已經過三十六年，公社面臨社營林之砍伐期將陸續到來，由於長期以來木材價格低迷，砍伐造林木（絕大部為日本杉）銷售，以當前市價勢必產生虧損，故僅能採取分收造林契約期延長俟木材價格好轉時再行砍伐，但公社方面對於已完成造林之林地，每年仍應陸續投入撫育管理之經費，形成一筆極大之經費負擔，在未來景氣不明之情況，繼續推動分收造林事業該社認為係一種冒險，且將帶來縣政府財政極大之負擔，但另一面為使森林經營持續，以期發揮森林多方面之功效（國土保安、國民遊憩等），站在公益之立場不應放棄營造健全森林之任務，如何解決當前面臨之困境留待下一節列述。就公社當前之事業內容圖表一供參考。

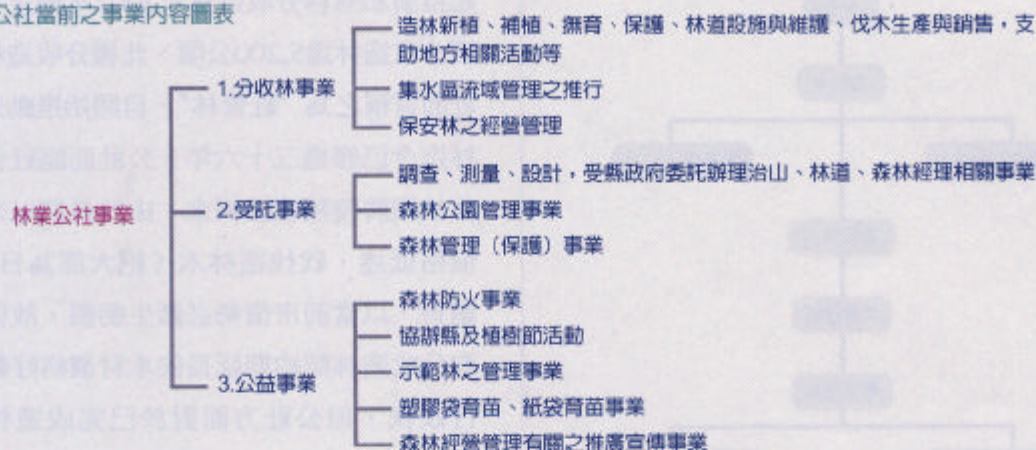
由下表公社事業內容觀之，成立公社當初僅以分收林事業為主，1980年起公社開始接受縣之委託辦理治山工程、林道工程之調查、測量與設計受取委辦費。另外該社受委託經營與管理縣內森林公園五處以及縣有林之管理（保護）事業，以當前情況而言該社之事業收入以受託事業收入已超過分收林事業之收入。至於公益事業之推行主要為配合縣政府林務部（課）進行林業宣傳與推廣業務，所需經費絕大部分來自縣之補助。

## 三、林業公社今後之改善計畫

林業公社成立最主要之利基當初預估在推展分收林事業，可代替私有林主經營管理



表1 公社當前之事業內容圖表



森林，又可獲得販售木材後所得之利潤。但經過三十餘年之今天，因長期木材價格低迷，加上林業勞動成本居高不下，致早年預期之伐木收入無法達成，使公社向農業金融行庫借入資金與利息無法如期償還，遭致監查單位之糾正，但此種現象係全國所有林業公社所面臨之共同問題，為解決林業公社經營困境，於2001年年底召開林業公社問題檢討會，經詳細討論“林業公社改善計劃書”並已獲得通過以下七點決議：

1. 林業公社組織之裁併以及加強推行合理化之經營。
2. 停止以貸款開辦新增之分收林事業。
3. 以森林管理事業代替原有之分收林事業—此種方式係透過鄉、鎮、市長之調解與斡旋，改變分收方式改採委託管理，此種方式可以向鄉、鎮、市公所申請較高比率之補助款以及一部分之營林費用改由私有林林主負擔，此一方式如能推行順利，林業公社即可步入合理化，借貸資金即可逐年減少。

4. 已訂定契約之分收林，逐漸改變為長伐期之施業體系。
5. 過去借貸較高利率之資金改為目前較低之利率。
6. 積極開闢新項目之受託事業。
7. 向中央、縣、市、鄉、鎮政府申請要求支援與補助。▲

**註：**日本之森林組合自1907年（明治40年）依森林法訂定，強制私有林農加入組合，二次大戰後之1951年組合法修改為林農可自由加入或退出森林組合，經數十年來演變與改革，到1997年止全日本仍有1,319個森林組合，近年來因組合經營之困難，逐漸合併與裁減，目前仍有1,100個左右。上文所提分收林事業應施行之新植造林、補植、修枝、打枝、撫育、疏伐、間伐、主伐、林道之養護各項工作均由當地森林組合之會員擔任，可見林業公社之存在與森林組合有著密不可分之依存關係。