



長野県報

3月28日(月)
平成28年
(2016年)
号外

目次

公 告

包括外部監査人からの監査の結果に関する報告（監査委員事務局）…………… 1

平成 27 年度
包括外部監査の結果報告書

森林税を中心とした
森林整備事業に関する事務の執行について

平成 28 年 3 月
長野県包括外部監査人
岩 渕 道 男

目 次

第1 総論	1
I. 包括外部監査の概要	1
1. 外部監査の種類	1
2. 選定した特定の事件	1
3. 外部監査の対象期間	1
4. 事件を選定した理由	1
5. 外部監査の実施期間	2
6. 監査対象機関	2
7. 監査従事者	2
8. 利害関係	2
II. 包括外部監査の総括	3
1. 監査の視点	3
2. 監査の方法	3
3. 監査結果の総評	4
III. 「監査の結果」及び「監査の意見」一覧	8
1. 監査の結果・意見の項目数	8
2. 「監査の結果」・「監査の意見」の概要	8
第2 監査対象の概要	10
I. 森林整備の方向性	10
1. 森林整備の必要性	10
2. 国の森林施策の方向性	16
II. 長野県の森林行政の概要	21
1. 長野県の特徴	21
2. 長野県の森林の現況	22
3. 林務部の組織	28
4. 林務部の施策体系と事業	29
5. 予算、決算の状況	34
6. 森林税の概要	36
7. 林業事業体	49
8. 森林整備の方向性に関する意見	58
II. 監査対象範囲	61
1. 森林税活用事業	61
2. 監査対象事業	62
第3 監査の結果及び意見	63
I. 森林情報の管理	63
1. 森林簿	63
2. 長野県における森林情報の整備状況	64

3. 森林GIS	65
II. 森林税活用事業の概要	69
1. みんなで支える里山整備事業（間伐及び搬出）	69
2. 地域で進める里山集約化事業	80
3. 森林づくり推進支援金	87
4. 信州の木活用モデル地域支援事業	93
5. 信州フォレストコンダクター育成事業	95
6. みんなで支える森林づくり推進事業	97
7. 森林（もり）の里親促進事業	98
8. 地球温暖化防止吸収源対策推進事業	100
9. 地球温暖化防止木材利用普及事業	101
10. 木育推進事業	102
11. 里山利用総合支援事業	104
III. 書類調査	105
1. 地方事務所における監査の概要	105
2. 諏訪地方事務所	108
3. 下伊那地方事務所	117
4. 木曽地方事務所	127
5. 松本地方事務所	135
6. 北信地方事務所	141
IV. 現況調査	148
1. 現況調査の概要	148
2. 諏訪地方事務所管内	149
3. 下伊那地方事務所管内	151
4. 木曽地方事務所管内	156
5. 松本地方事務所管内	159
V. 補助金不正防止と内部統制	161
1. 補助金不正と対応策	161
2. 不正と内部統制	163
3. 林業事業体に対する監督、検査	166

第1 総論

I. 包括外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法(昭和22年法律第67号)第252条の37第1項の規定に基づく包括外部監査

2. 選定した特定の事件

森林税を中心とした森林整備事業に関する事務の執行について

3. 外部監査の対象期間

原則として平成26年度(平成26年4月1日から平成27年3月31日まで)
ただし必要に応じて平成25年度以前及び平成27年度の執行分を含む

4. 事件を選定した理由

長野県は県土の約8割を森林が占め、その面積及び森林率が全国3位となる有数の森林県である。森林は、土砂災害や洪水を防止し、清らかな水や空気を育むとともに、二酸化炭素の吸収源として地球温暖化防止に貢献し、また、再生可能な資源である木材等の林産物を供給して循環型社会づくりに貢献するなど、県民の暮らしに欠かせない多面的な機能を有している。

しかし、林業をとりまく経営環境の将来の不透明性を懸念しての林業事業者の減少や、森林所有者の世代交代により十分な森林管理が行われていないため、森林の荒廃が進行しており、土砂災害等による県民の安心・安全な暮らしへの影響が懸念されている。このような状況を受け、県は森林づくりを支える仕組みとして、平成20年度に「長野県森林づくり県民税」(以下「森林税」という。)を導入し、また、平成23年度には長野県のめざす姿等を具体化するために「長野県森林づくりアクションプラン」を策定し、森林税と連動する形で森林づくりにかかる事業を実施してきている。

県が森林に関する上記のような事業を進めるなか、平成27年1月に大北森林組合の補助金不正受給の事件が発覚し、県紙においても連日にわたり当該問題が報道されていた。このため、森林づくりにかかる事業が目的に適合し、かつ事業費が適切に支出されているかといった点についての県民の関心は高く、また、森林税の課税期間は平成29年度までとされ、本制度導入後中間点を過ぎ一定期間が経過していることから、これまでの事業の成果を評価し、今後実施する事業に活かしていくことは有用であると考えた。

このような認識のもと、森林税を活用した事業を中心に、森林づくりにかかる事業が、その目的に沿って適正に実施されているかどうか、また、地方自治法第2条第14項(“最小の経費で最大の効果を挙げる”)及び第15項(“組織及び運営の合理化に努める”)の趣旨に沿って適切に管理されているかどうか等について監査することは重要と考え、特定の事件(テーマ)として選定した。

5. 外部監査の実施期間

平成 27 年 4 月 10 日から平成 28 年 3 月 11 日まで

6. 監査対象機関

林務部、松本地方事務所、下伊那地方事務所、木曾地方事務所、諏訪地方事務所及び北信地方事務所

7. 監査従事者

包括外部監査人	公認会計士	岩渕 道男
監査補助者	公認会計士	山中 崇
同	公認会計士	柄澤 涼
同	公認会計士	井上 光昭
同	公認会計士	湯浅 嘉之
同	公認会計士	望月なつえ

8. 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、包括外部監査人及び監査補助者は地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

Ⅱ. 包括外部監査の総括

1. 監査の視点

森林税に係る補助金交付事業の財務事務が適切に執行されているかどうかを検討するにあたって、以下の視点に着目して監査を実施した。

- (1) 森林づくりにかかる事業に関する財務事務は、法令、条例、規則等に基づき適切に執行されているか。
- (2) 森林づくりにかかる事業に関する主要施策・事業に係る予算は、「施策目標」を実現するよう適切かつ効果的に執行されているか。
- (3) 森林づくりにかかる事業に関する財務事務は、経済的・効率的に執行されているか。

2. 監査の方法

(1)実施した主な監査手続

森林税を財源とした森林整備事業に係る補助金交付事務の執行が、法令規則等に準拠して実施されているかを監査した。

主な監査手続は以下のとおりである。

- ① 森林整備事業を所管する県林務部各課等の担当者へのインタビュー、関連書類の閲覧、関連規則等との照合、データの分析等を実施した。
- ② 地方事務所林務課を訪問し、森林税を財源として実施されている事業についてインタビューを実施するとともに、補助金交付に関連する書類を閲覧し、関連規則との整合性の検討等を実施した。
- ③ 森林税を活用した森林整備の実施状況を山林を抽出して視察し、現況を確認するとともに関連書類記載内容との整合性の検討等を実施した。
- ④ 森林整備の主な実施主体となっている県下の森林組合の財務内容等を確認するとともに、その経営の管理監督を所管する担当課担当者にその監督状況についてのインタビューを実施した。

3. 監査結果の総評

(1) 森林整備の継続的必要性

戦後のエネルギー革命¹や輸入材増加による木材価格の低迷等により森林及び木材の財産的価値が低下したため森林所有者の施業意欲は減退し、また、所有形態が小規模・分散的である里山所有者にとって森林整備を進めることは負担が大きいためばかりでメリットがなく、さらに限界集落²地域の増加により人家近くの森林整備の担い手が減少していることから、管理が行き届かない森林が増加している。

一方で、森林の持つ多面的な機能が注目され公益的な財産価値が評価されるとともに、森林整備に対する公益的必要性に対する一般的な認識が高まってきている。また、最近開催されたCOP21³においても二酸化炭素の吸収源としての森林等の保全・強化の重要性が再認識されている。

このように現在森林は、その所有者にとっては直接的な価値を見出し難いマイナス要素を伴った財産と認識される反面、社会一般に対しては公益的価値を提供しているという二面性をもった存在となっている。長野県は、県土の約8割が森林で占められている全国屈指の森林県であり、森林整備にはこれまで多額の財源（毎年約150億円～170億円程度）が投じられてきているが、県におけるこれまでの森林整備の成果を検証したうえで、現在の森林が抱えるこの二面性という特徴を踏まえ、数十年から百年単位という長期的視点から森林整備の方向性を見定めた事業展開をしていくことが期待される。



※算数的評価額は、平成13年に日本学術会議が試算したもので、定量的評価が可能な機能の評価額合計を示している。

(2) 里山整備制度の見直しと県等による主導的な里山整備の推進

県林務部は里山整備推進の前提となる森林整備に関する意見集約のための山林所有者説明会等で補助制度等について説明を行ってきているが、小規模・分散的な個人有林の多い里山⁴の整備は森林所有者の意向に左右されるため、里山整備の実施状況は虫食い状態となっている。

1 エネルギー革命とは、一般的な燃料として利用されていた薪や炭等から化石燃料である石油やガスにエネルギー資源が移行したことをいう。

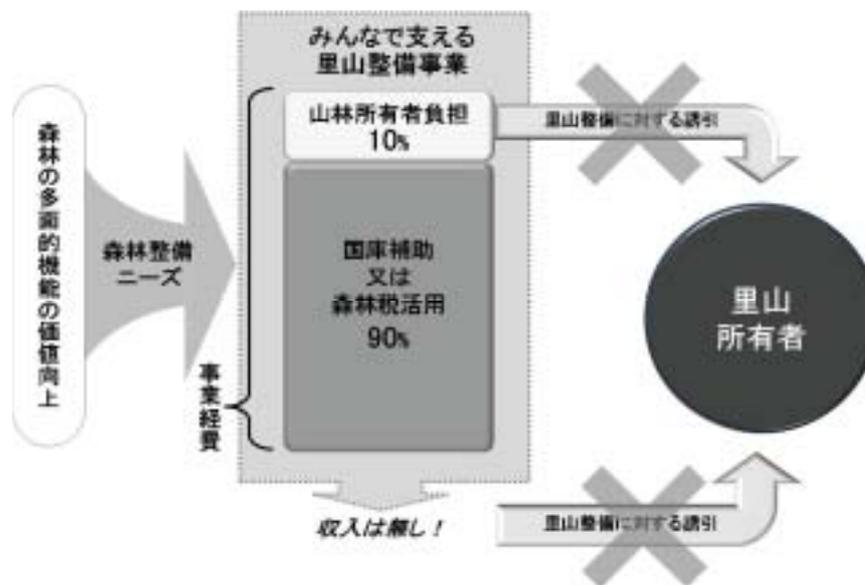
2 限界集落とは、過疎化などで人口の50%以上が65歳以上の高齢者になって社会的共同生活の維持が困難になっている集落をいう。

3 COP21とは、「第21回目の「国連気候変動枠組条約締結国会議」(Conference of the Parties)をいう。

4 里山は「人により利用若しくは管理がなされているか又はこれらがかつてなされていた身近な森林」をいう(26ページ参照)。

現在実施されている「みんなで支える里山整備事業」は、事業経費の90%が補助対象となっているが、この事業の多くは切捨間伐⁵の形で実施されていることから木材販売から得られる収入はなく、事業経費の10%は山林所有者が負担する形となっている。山林の管理を放棄している山林所有者が経費を負担してまで整備をしようという誘引は余りなく、整備が滞っている原因の一つといえる。

このような状況を踏まえるとともに、森林整備が間伐から主伐⁶に変わりつつある時期に差し掛っている現在、森林の公益的機能を重視するのであれば管理放棄状態となっている里山整備事業の制度を見直すとともに、里山整備は県又は市町村が主導し計画的に進めることが期待される。



(3) 里山整備の全体像の十分な説明と財源確保

森林整備事業を推進するための財源は国庫・県の一般財源や森林税等によって賄われている。一定量以上の木材の搬出が可能で面積的なまとまりのある森林や、水源のかん養・災害防止等の機能をもつ保安林等については、国庫支出金や県の一般財源を活用して事業が推進されている。しかし、木材生産に馴染まず保安林等にも該当しない里山の整備については国庫からの財源補助は十分には期待できないことから、森林税を活用して事業が実施されている。

森林税は導入後第二期の半ばとなっており、平成29年度が最終年度となるが、森林税導入時に税額については県民に理解が得られる水準を考え決定した経緯があり里山整備を10年間で終わらせる財源としては十分ではなかったこと、また、森林整備の担い手が十分に確保できなかったことなどから、まだ未整備の里山は多く残っている。

このような状況下、森林面積が全国第3位、かつ小規模・分散的な個人所有の里山が多い長野県の特徴を考慮した里山整備の方向性を示すことが重要である。現状、県が財源負担をしなければ整備が進まない山林（里山）の面積がどの位あり、整備に見込まれる経費がいくら位必要かが示されておらず、その全体像が分かり易く説明されているとはいえない。

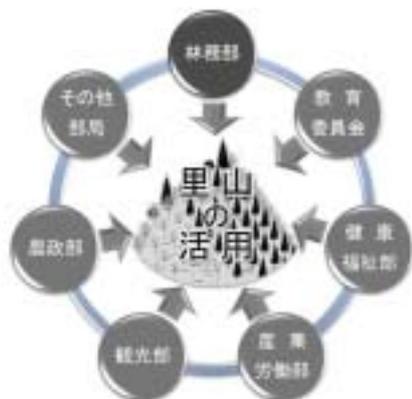
⁵ 間伐とは、混み過ぎた立木を間引く作業をいい、切捨間伐とは、間伐材を林内に放置したままにする間伐をいう。

⁶ 主伐とは、木材を収穫（利用）するために行う伐採作業をいう。

県が説明しているとおりの森林の公益的機能から県民が一人当たり年間 140 万円の恩恵を享受しているとすれば、森林税第二期の期限到来後も里山整備を継続していく意義は十分にある。これからは間伐作業も山を越える時期に差し掛かってくることから、県には今後の里山整備の財源確保にあたって、里山整備に必要となる事業内容と所要経費規模を明示し、これを一般財源等で賄っていくのか、超過課税等で別途県民に負担を求める必要があるのかを県民に十分説明して理解を求めていくことが期待される。

(4) 里山整備事業と部局連携

市街地近郊の里山整備は間伐作業を中心に実施されてきているが、これまでは整備実施後の里山活用について目立った取り組みがない。



県は「山」の魅力や価値を認識し、『県民共通の財産であり、貴重な資源である「山」に感謝し、「山の恵み」を将来にわたり持続的に享受していく』ことを目指して、「信州 山の日⁷」を平成26年度に制定した。これを契機として、「山の恵み」に関し、「親しむ・学ぶ・守る」という3つの視点に立ち、部局連携して色々な取り組みを検討していくとしている。

今後は、観光資源としての里山の活用、県民の保健・レクリエーションのための活用等、地域の状況に鑑みて関連部局と連携した取り組みを推進し、整備後の里山が荒れることなく活用される施策を積極的に行っていくことが期待される。

(5) 事務業務の適切な執行と内部統制

平成 26 年度において森林税を活用して実施された事業の総額は約 9 億 5 千万円であった。この事業費は、林務部事業予算総額(平成 26 年度当初予算約 174 億円)と比べると少額ではあるが、その財源の多くを県民に超過課税⁸として求めていることから、県にはより適切、適正に事務を執行し、説明責任を果たすことが求められる。

しかし、今年度の包括外部監査の過程で補助金交付事務の拠り所となる要領・要綱等の改定が適時に行われていない事例や、要領・要綱等の規定や県庁からの指導が不十分なため事業執行事務が林務課担当者の判断で行われている事例が散見されるなど多くの不備や改善対応が望まれる事項が認められた。

林務部は、大北森林組合の補助金不正受給の事件発生を受け「林務部コンプライアンス推進行動計画」を平成 27 年 10 月に策定し、改善に向けた取り組みを始めている。この取り組みの中でも造林補助事業の事務業務の適切な執行を喫緊の課題として位置づけ「再発防止に向けた行動計画(造林事業)」の検討が進められており、今年度末の取りまとめを目指して

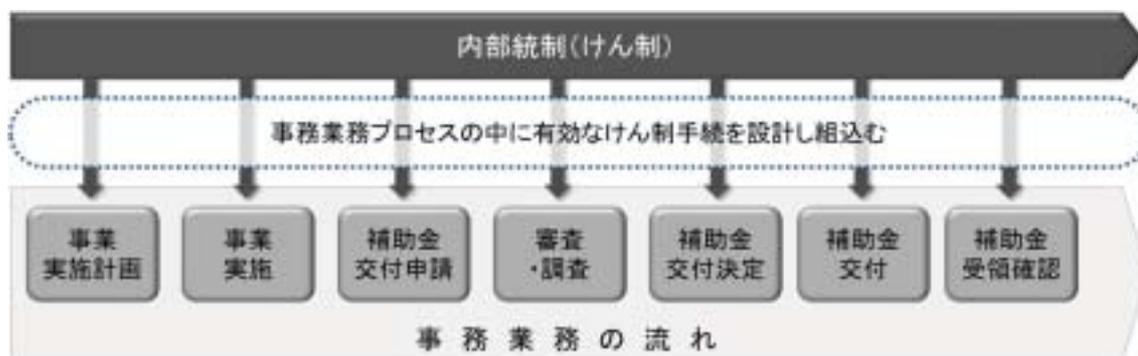
⁷ 「信州山の日」は、3,000m級の山岳・高山から身近な里山までのすべての山を守りながら活かしていく機運醸成の機会として、毎年7月の第4日曜日と定められた。なお、7月15日から8月14日までを、各種行事や情報発信等を集中的に実施する「信州 山の月間」とされている。

⁸ 超過課税とは、地方税法で標準税率が定められている税目について、地方公共団体が、条例で定めて、標準税率を超える税率等で行う課税をいう。

いる。

「林務部コンプライアンス推進行動計画」では、不祥事が発生してしまった背景や問題点を整理するとともに現状の課題を認識し、それらに対する具体的な行動計画が多岐にわたって示されているが、これを実行していくための財源と人材には限りがあるため、行動計画を実現可能なものとするためには、個々の行動計画を満遍なく均等に実行するのではなく、効果的かつ効率的な対応策を優先順位をつけて実行することが必要である。

また、具体的な行動計画の中には基本的な事務手続と内部統制手続が含まれているが、不祥事の発生を抑止するためには、不祥事を看過してしまった根本原因を明確にして、これに対する内部統制（けん制）を強化することが有効である。内部統制を再構築し、メリハリのある行動計画としていくことが期待される。



Ⅲ. 「監査の結果」及び「監査の意見」一覧

1. 監査の結果・意見の項目数

対 象 事 業 等	結 果	意 見
I.各事業に共通する事項	1	6
II.みんなで支える里山整備事業	8	6
III.地域で進める里山集約化事業	2	2
IV.森林づくり推進支援金	-	1
V.木育推進事業	-	1
VI.林業事業体の監督等	2	1
VII.森林GISの活用	1	3
計	14	20

「監査の結果」とは、今後、県において何らかの措置が必要であると認められる事項であり、「指摘」として記載している。主に、法規性に関すること（法令、条例、規則、規程、要綱等に抵触する事項）となるが、一部、社会通念上著しく適正性を欠いていると判断される場合には、経済性、効率性及び有効性の観点からの結論も含まれる。

「監査の意見」とは、「監査の結果」には該当しないが、経済性、効率性及び有効性の観点から、施策や事務事業の運営の合理化のために、包括外部監査人として改善を要望するものであり、県がこの意見を受けて、何らかの対応を行うことを期待する事項をいう。

2. 「監査の結果」・「監査の意見」の概要

内 容	区 分		頁
	結 果	意 見	
I.各事業に共通する事項			
森林整備の継続性		○	58
間伐必要面積、所要整備費用見積額		○	58
森林整備の主体性		○	59
森林整備と里山整備		○	60
里山整備事業と部局連携		○	60
起案文書への押印		○	116
決裁権の運用	○		126
II.みんなで支える里山整備事業			
補助金交付申請書に添付する写真情報	○		75
調査内容の画一化		○	76
調査調書の記載内容	○		76
調査対象の抽出基準		○	77
本庁職員等による現地調査とその範囲の拡大	○		77
補助金交付申請書類の不備	○		77
補助金申請単位	○		78
調査対象の抽出基準の解釈	○		78
要領等の適時な改正	○		79
交付決定の遅れ		○	115

内 容	区 分		頁
	結果	意見	
補助金交付申請前の調査の実施		○	122
調査の遅れ		○	124
現地調査方法	○		158
補助金不正対応策と補助事業の推進		○	162
Ⅲ. 地域で進める里山集約化事業			
施業完了届の入手状況	○		85
集約化状況の確認	○		115
地主所在不明地の集約化		○	115
集約化同意書への署名		○	115
Ⅳ. 森林づくり推進支援金			
交付対象事業		○	92
Ⅴ. 木育推進事業			
森林と人のふれあいの場、教育の場の提供		○	103
Ⅵ. 林業事業体の監督等			
常例検査の検査周期	○		56
常例検査における資産及び負債並びに損益の状況の理解、検討	○		56
森林組合に対する監督、検査		○	166
Ⅶ. 森林GISの活用			
森林簿への施業履歴の記載	○		65
森林GISデータの利用状況		○	67
施業情報の効率的な収集		○	68
施業情報の正確な収集と記録		○	68

第2 監査対象の概要

I. 森林整備の方向性

1. 森林整備の必要性

(1) 森林整備の課題

森林は、木材など林産物を供給するとともに、日常生活に欠かすことのできない水源のかん養や山地災害の防止など、豊かな生活を営むうえで重要な役割を果たしている。また、最近では地球温暖化など地球環境に対する関心が高まる中、二酸化炭素を吸収し地球温暖化を抑止する効果が評価されるなど、森林の多様な機能は注目を集めている。

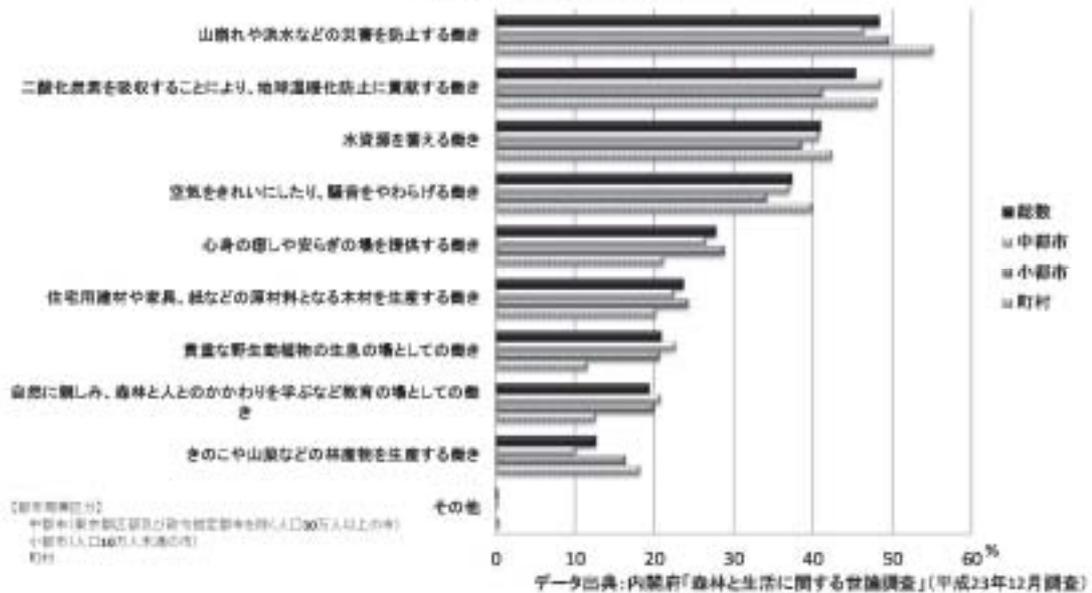
しかし、近年、木材価格の低迷による採算性の低下や森林所有者の世代交代、林業の担い手の高齢化に伴う人手不足などにより、森林への関心が薄れ山離れが進み、人工林の多くが管理されず放置され、荒廃した状態になっている。管理放棄された森林は過密で昼間でも薄暗くうっそうとしており、イノシシやシカなど獣類の格好の隠れ家となり、それら獣類の食料である下層植生の生育も皆無なことから、獣類を奥山から里山、そして人家付近へと追いやることに繋がり、獣害被害の温床にもなっている。

このような状況下、森林の持つ多面的な機能を十分に発揮させ、獣害被害を防ぐためにも、森林の整備・保全を適切に実施することが重要であるとされている。

平成 23 年 12 月に内閣府が実施した「森林と生活に関する世論調査」では、森林に期待する働きについての質問に、「山崩れや洪水などの災害を防止する働き」を挙げた者の割合が 48.3%、「二酸化炭素を吸収することにより、地球温暖化防止に貢献する働き」を挙げた者の割合が 45.3%と高く、以下、「水資源を蓄える働き」(40.9%)、「空気をきれいにしたり、騒音をやわらげる働き」(37.3%)などの順となっている。

都市規模別に見ると、町村では「山崩れや洪水などの災害を防止する働き」を、中都市では「二酸化炭素を吸収することにより、地球温暖化防止に貢献する働き」を挙げた者の割合が、それぞれ最も高くなっている。

森林に期待する働き



県林務部は森林税の導入にあたって「森林づくりの必要性」と「長野県の森林の状況」について次のように説明している(長野県 第4回長野県森林づくりの費用負担を考える懇話会会議資料「森林づくりのための新たな財源確保の方策(検討案)の概要」平成19年8月)。

森林づくりの必要性

県土の約8割を占める森林は、山地災害の防止や水源のかん養、地球温暖化の防止、さらには循環型資源である木材の提供など多くの恩恵を与えてくれる、県民にとってかけがえのない財産であり、まさに「緑の社会資本」です。

しかし、私たちの生活に欠かすことのできない森林は、適切な手入れをしないと十分な機能を発揮することができず、山崩れなどの災害につながります。平成18年7月の集中豪雨による山地災害の経験から、災害に強い森林づくりも求められています。

特に、県内の私有林(67万7千ha)の約半分を占める人工林(人の手によって植栽された森林)は、その多くが昭和20年代半ばから40年代にかけて植栽されたもので、その林齢(木の年齢)は現在36年生から50年生までに集中しています。人工林は、樹高成長を続ける60年生頃までに、適切な間伐(樹木の一部を間引きして残した木の成長を促進する作業)を実施しなければ、森林としての多面的な機能を発揮することができません。

このため本県では、今後の約10年間に、間伐を中心とした森林づくりを集中的に実施しなければならない、先送りできない時期を迎えています。

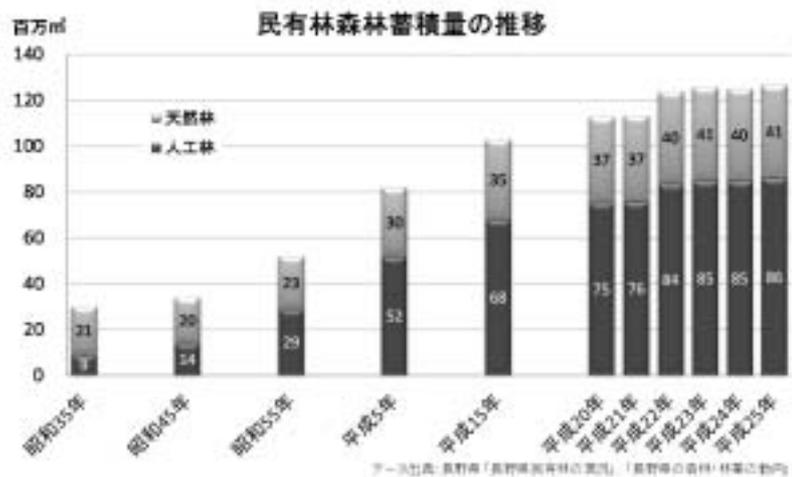
本県の森林の危機的な状況

一方、山村では、林業の採算性の低下等により森林所有者の施業意欲は減退し、また、林業を担う人材も減少しています。このため、手入れがされずに管理を放棄された森林が増加するなど、このままでは、森林のもつ多面的な機能がますます低下し、県民の安全・安心な生活環境への影響が懸念されます。

特に、集落周辺の里山は、生活に密着し、県民に最も親しまれている森林でありながら、所有が零細で分散しているため、手入れが遅れており、森林と人との多様な結びつきが途切れてしまう危機的な状況にあります。

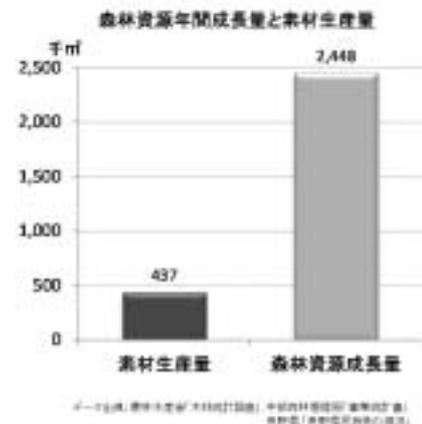
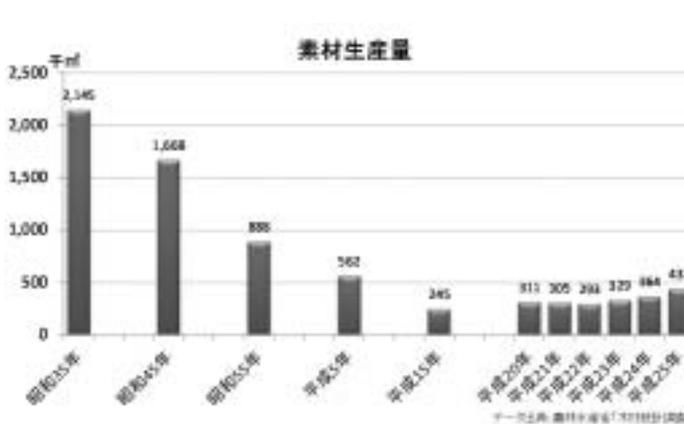
森林整備の必要性については、森林税導入時と現在の状況に大きな変化がないように思われる。

森林資源としての森林蓄積量は、年々増加しており、平成25年4月1日現在の私有林の蓄積量は人工林で約86百万m³、天然林で約41百万m³、合計で約127百万m³となっている。



また、木材の素材生産量は、ここ数年微増し

ているものの戦後は減少傾向にあり、木材成長量に追いつかない状況にある。平成25年度においては年間成長量2,448千m³(私有林約1,573千m³、国有林約875千m³)に対し素材生産量は約437千m³と年間成長量のわずか17.9%の状況にある。



(2) 森林機能の多面性

森林は、山地災害の防止や水源のかん養など人々の生活を広く支える働きをはじめ、保健休養の場の提供、多種多様な生物の生息・生育の場の提供、林産物の供給、二酸化炭素の吸収・固定化による地球温暖化の防止など多面的な機能を有している。

日本学術会議から答申された「地球環境・人間生活に関わる農業及び森林の多面的機能の評価について」（平成13年11月）では、森林の持つ多面的機能を8つの類型に分類し右のように具体例を示している。



林野庁「平成25年度 森林・林業白書」より

これらの機能の一部について貨幣的評価が行われており、森林の公益的機能に対する評価額は、70兆2,638億円と示されている。これを受け県も当県における森林の公益的評価額を試算しており、年間3兆681億円、県民一人当たり年間約140万円の恩恵を受けていると説明している。

森林の公益的機能の貨幣的な評価額

機能の類型	全国	長野県
土砂災害防止／土壌保全 (表面浸食防止) (表層崩落防止)	36兆6,986億円 (28兆2,565億円) (8兆4,421億円)	1兆6,160億円
水源涵養 (水質浄化) (水資源貯留) (洪水緩和)	29兆8,454億円 (14兆6,361億円) (8兆7,407億円) (6兆4,686億円)	1兆2,070億円
地球環境保全 (二酸化炭素吸収) (化石燃料代替)	1兆4,652億円 (1兆2,391億円) (2,261億円)	705億円
保健・レクリエーション (保養)	2兆2,546億円 (2兆2,546億円)	1,746億円
計	70兆2,638億円	3兆681億円

データ出典：林野庁「平成25年度 森林・林業白書」
長野県林務部「森林づくりのための新たな財源確保の方策(検討案)の概要」

(3) 間伐の必要性

第2次世界大戦後の昭和20年～30年ごろは、急増する木材需要に供給が追いつかず、木材価格は高騰を続ける状況となっていたことから、国は「拡大造林政策」⁹を強く推進し、木材の大量確保を目指した。長野県下においては、カラマツ等、当時木材価格が高かった樹木が県内の広い面積に植林された。

昭和40年代になると外材の輸入が自由化され、価格の安い輸入材によって木材需要の多くは賄われ、またエネルギー革命の推進により燃料として消費されていた薪や炭などの木材製

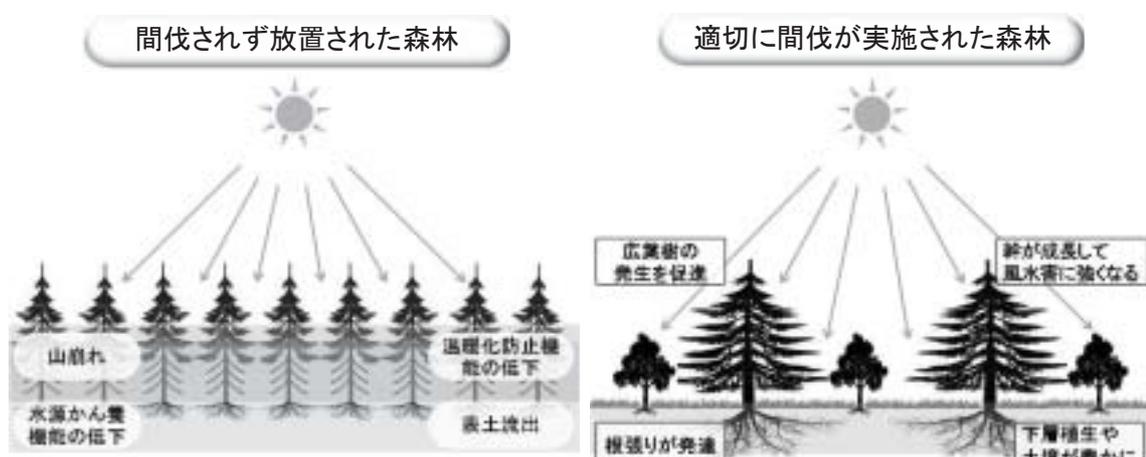
⁹ 「拡大造林」とは、主に広葉樹からなる天然林を伐採した跡地や原野などを針葉樹中心の人工林に置き換え、成長が早く、経済的に価値の高い樹種を生産することをいう。

品は、ガス、石油燃料や電力等に代替され木材供給の減少を加速した。この結果、成長する人工林の保育が必要な森林面積は増加する一方で、中山間地の過疎化や森林整備の担い手の高齢化等も重なり造林事業は低迷することとなった。

戦後 70 年経過した今日、拡大造林によって植林された樹木は 11 齢級¹⁰～12 齢級に差し掛かり、一般に言われる間伐適期の時期を過ぎつつある。

林齢が 60 年を超えると樹木の成長量が少なくなるため、それまでに間伐などの森林整備を行っておかないと枝が枯れ上がって光合成が活発に行われず、幹も太くならず、根も十分に張ることができないといわれている。したがって、良質な木材を生産し、森林の多面的な機能を十分発揮させるためには、間伐を適期に繰り返し行い、樹木の幹や根を十分に発達させることが必要となる。

間伐を行わずに、長い年月を掛けて育成・管理してきた森林（人工林）を放置すると、風水害を受けたり、土砂災害の発生源になるなど、森林の持つ機能が低下し、機能を回復させるには長い年月が必要になるといわれている。

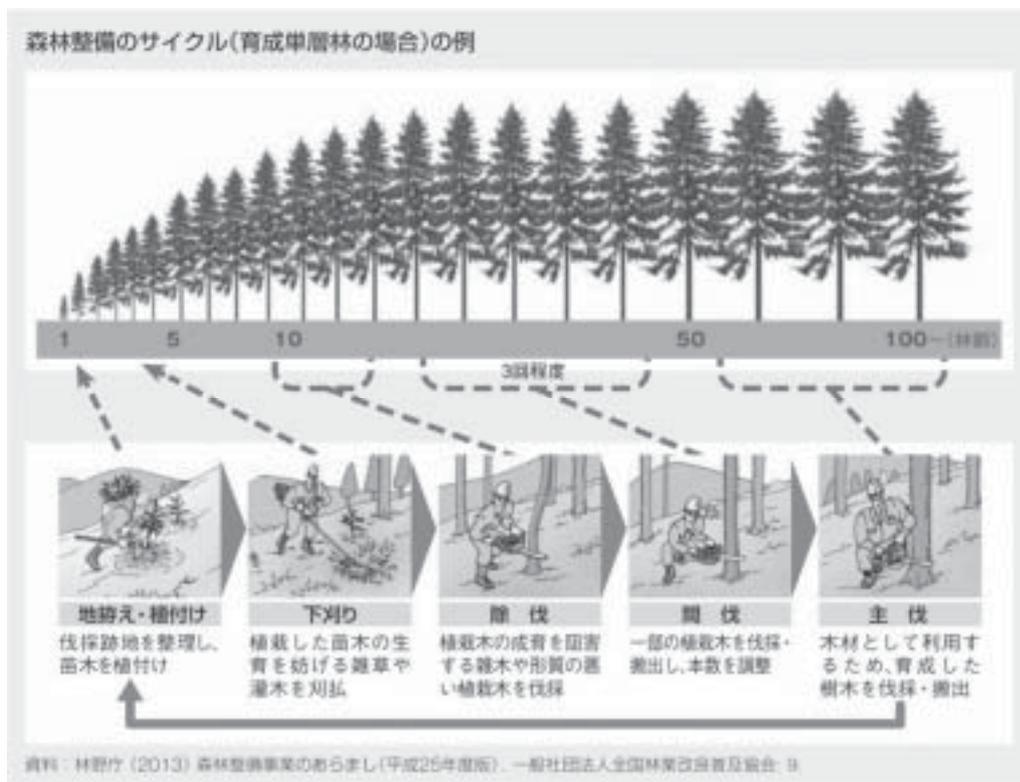


(「平成 26 年度 みんなで支える森林づくりレポート」を参考に監査人が作成)

¹⁰ 齢級とは、林齢を 5 か年をひとくりにし、まとめたものをいう。林齢 1～5 年生を 1 齢級、6～10 年生を 2 齢級、以下 3 齢級・・・という。

〔森林整備の仕組み〕

森林整備は、山林への苗木の植栽に始まり、樹木の生育に伴い下刈り・除伐・間伐作業を繰り返すことにより保育し、最終工程では林産品として樹木を伐採し出荷するという一連の作業を数十年単位のサイクルで繰り返し行うことにより行われる。



(「平成25年度森林及び林業の動向」(林野庁)より)

2. 国の森林施策の方向性

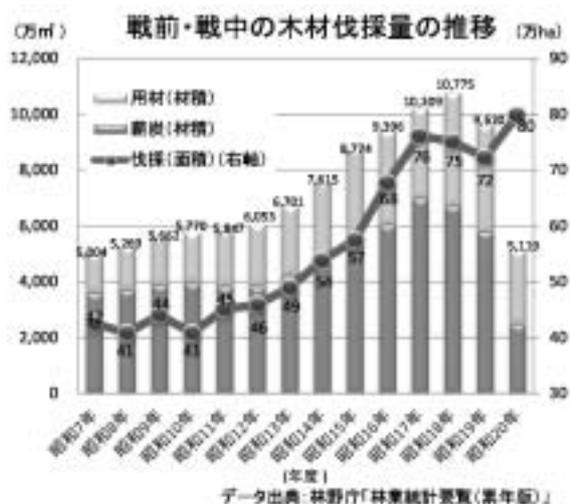
(1) 国による森林施策の変遷

【第二次世界大戦前】

明治時代以降、生活環境の欧米化が進められ、木材は建設用材、鉄道の枕木、電柱、造船材料、栈橋等の各種装置及び施設、紙に加工されるパルプの原材料等広範囲にわたり様々な形で消費されるようになった。増加する需要に応えるために、全国各地で森林伐採が盛んに行われるようになると、森林荒廃が深刻化し、大きな災害も発生した。こうした事態を受けて、明治30年には「森林法」が制定され、森林伐採が本格的に規制された。

【大量伐採期】

昭和10年代には、戦争の拡大に伴い、軍需物資等として木材が必要とされたことから大量の木材が伐採された。こうした森林の大量伐採により戦後の森林は大きく荒廃し、台風・豪雨による大規模災害も頻発した。昭和26年には「森林法」が改正され国、都道府県による森林計画制度が創設されると共に民有林の適正伐期齢未満の伐採を許可制にするなど伐採規制が強化された。



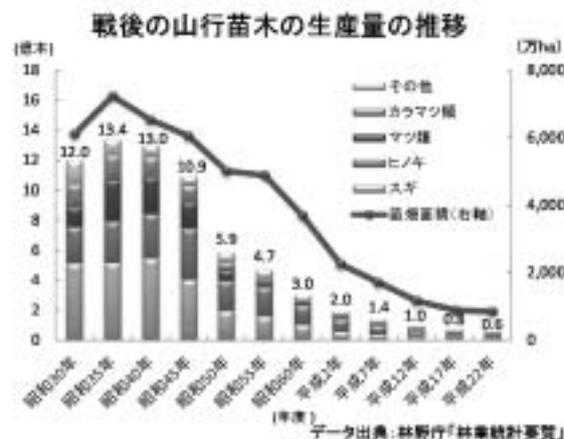
【拡大造林期】

戦後の混乱期から脱した昭和25年ころから、我が国の経済は復興軌道に乗り、これに伴い住宅建材用の木材需要も拡大に転じた。一方、昭和30年代以降は薪や炭等から石油やガスへの燃料転換などが一般化したことに伴い、里山林の利用が鈍化して行った。

戦中、戦後において緊急増伐が行われた伐採跡地には早期に森林を回復するために、需要の見込まれる針葉樹の植栽が進められた。

広葉樹林伐採地等への針葉樹の植栽は、公共事業として実施された。

昭和30年代には、都市と農山村の所得格差問題が顕在化したことから、山村の主要産業である林業の振興を図るため、昭和39年に「林業基本法」が制定され、国内の旺盛な木材需要に対応した国産材の供給ができるよう林業総生産額の増大が目標とされた。またこれに先立つ昭和37年には「森林法」が改正され、国は「全国森林計画」を都道府県は「地域森林計画」策定し、森林資源の保続と森林生産力の増大を図ることとされた。



【林業低迷期】

昭和 40 年代には、木材の輸入が自由化され、木材の国内需要は安価な輸入木材によって賄われ、国産材の供給は減少した。また、山村の過疎化、林業従事者の高齢化等も相まって、林業活動は低迷期に入った。一方これまで植栽してきた人工林は成長し、保育が必要となる森林面積が増加してきていた。

昭和 52 年には、「第 1 回全国育樹祭」が開催され、継続して森を守り育てることの大切さが国民に普及啓発されている。

【森林機能多様性対応期】

昭和 40 年代後半には、屋外レクリエーション需要や自然環境へ配慮した森林整備が求められるようになり、国民の多様なニーズに応えるための森林整備を図っていくこととされた。

昭和 50 年代に入ってから、木材需要が頭打ちとなり、昭和 60 年代以降は為替相場の円高方向の影響を受け輸入木材の価格が低下し、更に平成 3 年以降はバブル経済の崩壊による景気低迷により木材価格は長期低迷することとなった。このような状況下で林業はより一層低迷し、森林所有者の林業生産活動に対する意欲は著しく減退した。

こうした中、国は平成 10 年度に、それまでの林産物の供給に重点を置いていた国有林野の管理経営方針を、公益的機能の維持増進を旨とする方針に大きく転換した。そして、平成 13 年には、「森林・林業基本法」が制定され、森林の多面的機能の発揮のための政策が体系的に推進されることとなった。

○「林業基本法」と「森林・林業基本法」の比較



(「平成 25 年度 森林・林業白書」より)

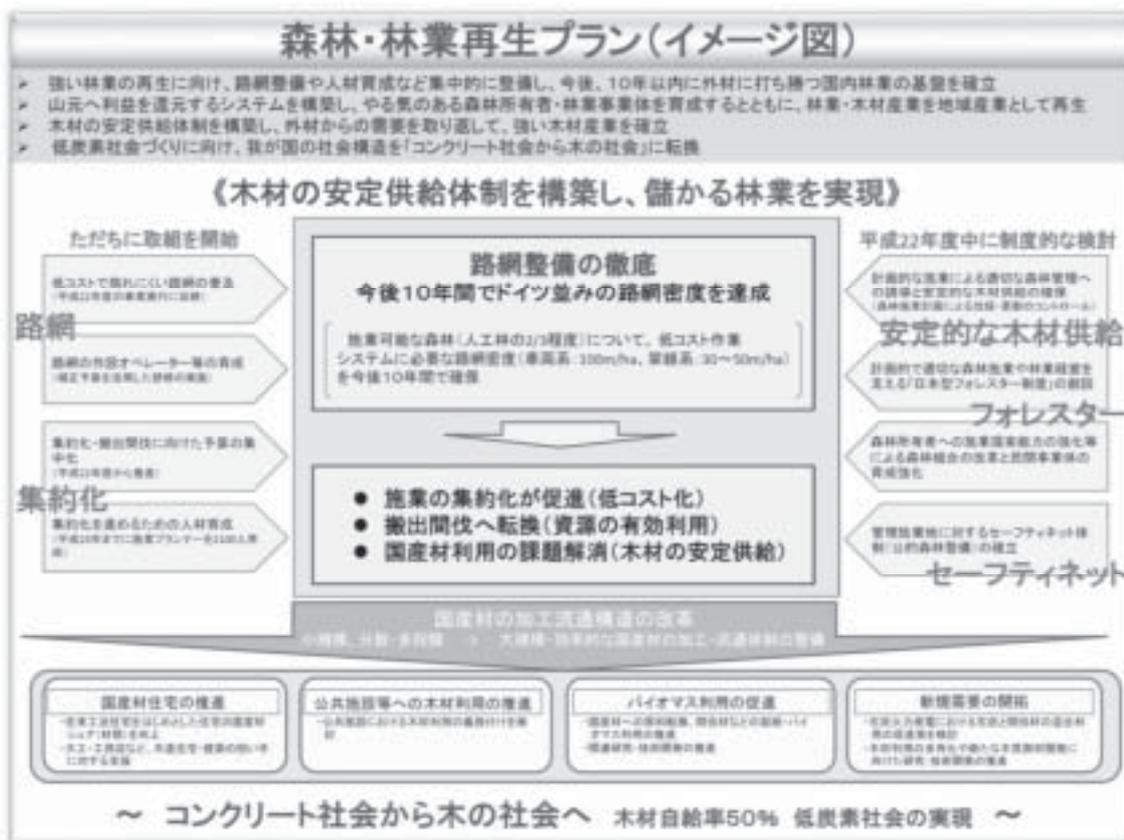
【森林整備転換期】

戦後植林した人工林資源が利用可能となってくる段階になる一方で、森林所有者の林業に対する関心の低下により、森林資源の適正な管理が危惧されることから、国は森林・林業についての考え方を見直し、平成 21 年 12 月に「森林・林業再生プラン」を作成し、公表した。

このプランは、「森林・林業の再生に向けた指針」として示され、次の 3 つの基本理念の下、国の社会構造を「コンクリート社会から木の社会へ」の転換を図り、今後 10 年間を目途に木材自給率を 50%以上にするという目標が掲げられた。

[3つの基本理念]

- 理念1 森林の有する多面的機能の持続的発揮
- 理念2 林業・木材産業の地域資源創造型産業への再生
- 理念3 木材利用・エネルギー利用拡大による森林・林業の低炭素社会への貢献

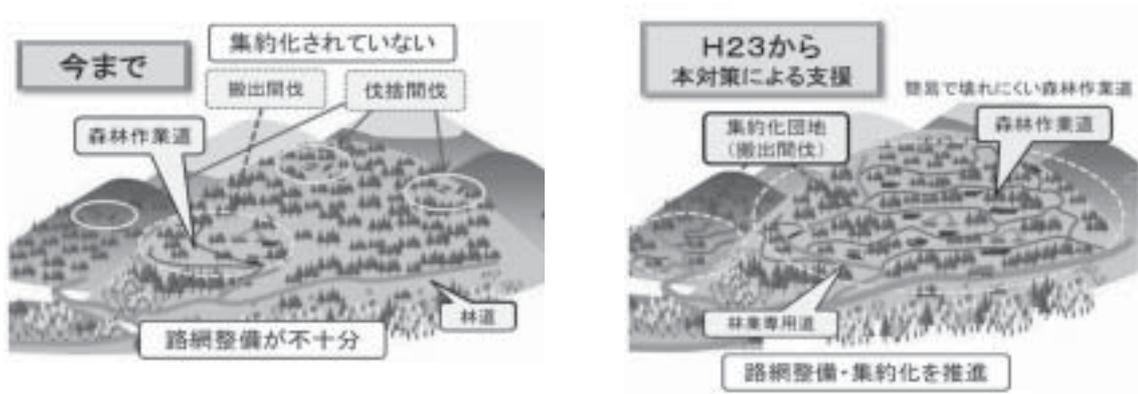


(林野庁 HP より)

「森林・林業再生プラン推進総合対策」（平成 23 年度）の中で「予算事業についても、これまで個々の間伐（切り捨て間伐が中心）実施に対し網羅的に支援し、……（中略）……意欲と実行力を有し、面的なまとまりをもって持続的な森林経営を実施する者に対して、搬出間伐に限定して支援する等抜本的に見直します。」と森林整備の中の間伐補助が「切捨て間伐」から「搬出間伐¹¹⁾」に大きく転換された。これ以後、国による間伐補助は限定された保育のための間伐(保育間伐¹²⁾)を除き搬出間伐のみが対象となった。

11 搬出間伐とは、伐採した木や枝を林外に運び出し、再利用する間伐をいう。

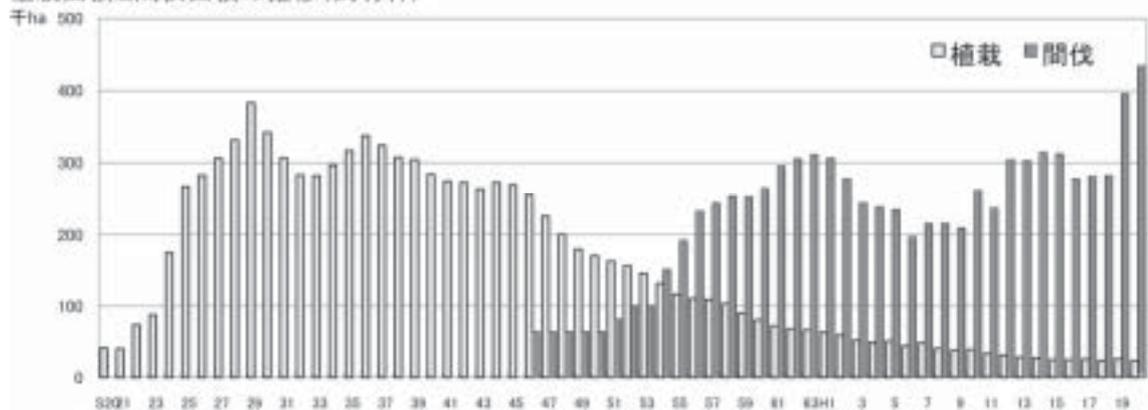
12 保育間伐とは、混みすぎた植栽木を適正な密度で管理するために行う間伐をいい、伐採した木材等の搬出は伴わない。



(「森林・林業再生プラン推進総合対策について」(平成 22 年 9 月農林水産省)より)

このように、森林整備は、大量伐採 → 拡大造林（植栽） → 木材保育（間伐）の時期を経て森林資源（木材等）の活用に時代に入ってきたといえる。

植栽面積と間伐面積の推移(民有林)



(「森林・林業再生プラン推進総合対策について」平成 22 年 9 月農林水産省より)

(2) COP21での合意

平成 27 年 11 月 30 日から 12 月 13 日にかけてフランス・パリで開催された COP 21 において合意された「パリ協定」には「森林等の吸収源の保全・強化の重要性、途上国の森林減少・劣化からの排出を抑制する仕組み」が含まれており、今年度監査対象とした里山整備とも共通する目的が示されている。日本は、「パリ協定」合意に向け積極的に参加し、協議を進めてきたと説明している。

我が国の森林行政においても「パリ協定」での合意事項は大きく影響してくることが想定され、我が国の中でも屈指の森林県である長野県は、全国に先がけた森林行政を行っていくことが期待される。

「パリ協定」の合意には次の事項が含まれている。

- 世界共通の長期目標として 2℃目標のみならず 1.5℃への言及
- 主要排出国を含むすべての国が削減目標を 5 年ごとに提出・更新すること、共通かつ柔軟な方法でその実施状況を報告し、レビューを受けること

- JCM¹³を含む市場メカニズムの活用が位置づけられたこと
- 森林等の吸収源の保全・強化の重要性、途上国の森林減少・劣化からの排出を抑制する仕組み
- 適応の長期目標の設定及び各国の適応計画プロセスと行動の実施
- 先進国が引き続き資金を提供することと並んで途上国も自主的に資金を提供すること
- イノベーションの重要性が位置づけられたこと
- 5年ごとに世界全体の状況を把握する仕組み
- 協定の発効要件に国数及び排出量を用いるとしたこと
- 「仙台防災枠組」への言及（COP決定）

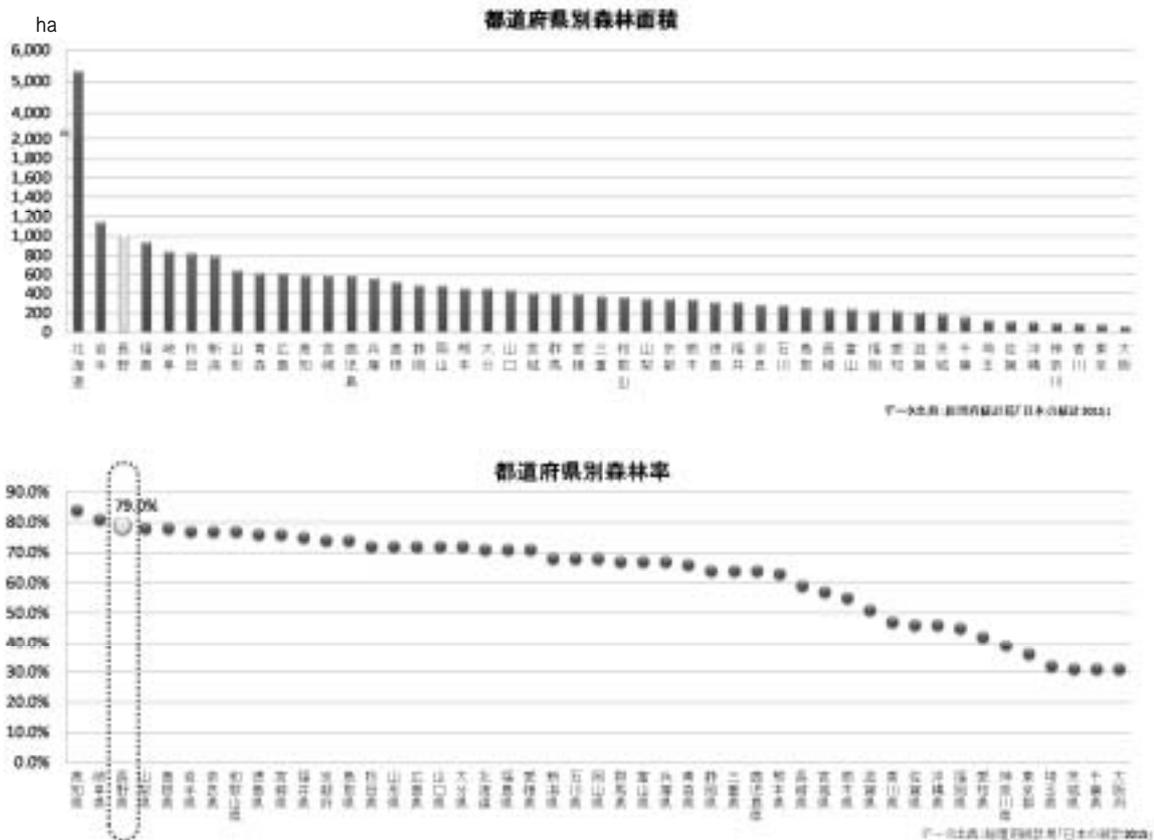
（波線及び脚注は、監査人が付記したものである）

¹³ JCMとは、温室効果ガスの排出削減・吸収に貢献するための二国間クレジット制度（Joint Crediting Mechanism: JCM）を省略したのもであり、途上国への温室効果ガス削減技術・製品・システム・サービス・インフラ等の普及や対策を通じ、実現した温室効果ガス排出削減・吸収への日本の貢献を定量的に評価し、日本の削減目標の達成に活用する制度をいう。

Ⅱ.長野県の森林行政の概要

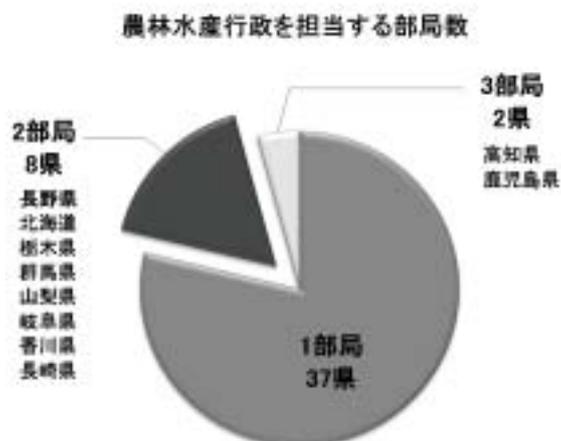
1. 長野県の特徴

長野県は、県土の約8割(78%)を森林が占めており、その面積は約1,058千haで、北海道、岩手県に次ぎ全国3番目、森林率¹⁴でも高知県、岐阜県に次ぎ全国3番目¹⁵となる全国有数の森林県である。



長野県の森林の内訳は、国有林が35%、民有林が65%となっており、民有林の43%は個人が所有する森林となっている。集落などで共同で管理している森林が比較的多く、森林の区割りが細かく森林所有者が多く存在することなどが長野県の森林の特徴となっている。

また、林務行政を担当する部局が独立して一部局として配置されていることも特徴のひとつである。47都道府県のうち農林水産行政を複数部局に分けているのは10道県であり、森林面積が多い地域、又は水産業が盛んな地域となっている傾向が見られる。



¹⁴ 森林率は、都道府県の総面積に占める森林面積の比率を意味している。

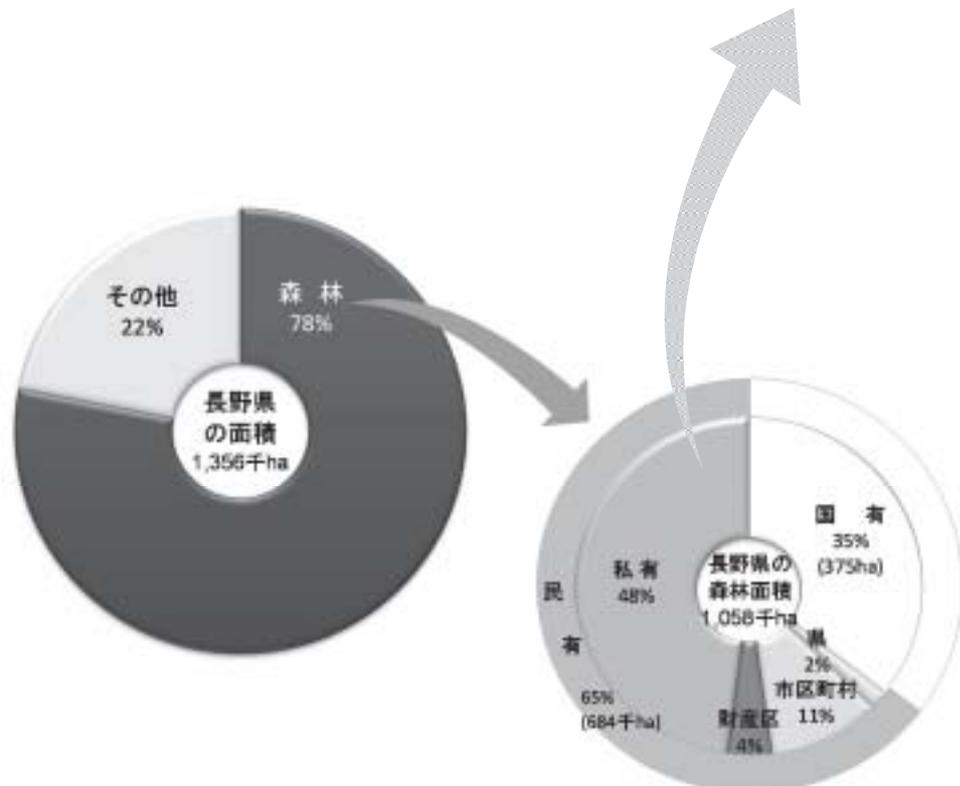
¹⁵ 林野庁統計情報によると平成24年4月1日現在、長野県の森林率は高知県の84%、岐阜県の81%に次ぐ3番目となっている。

2. 長野県の森林の現況

(1) 森林面積と所有形態

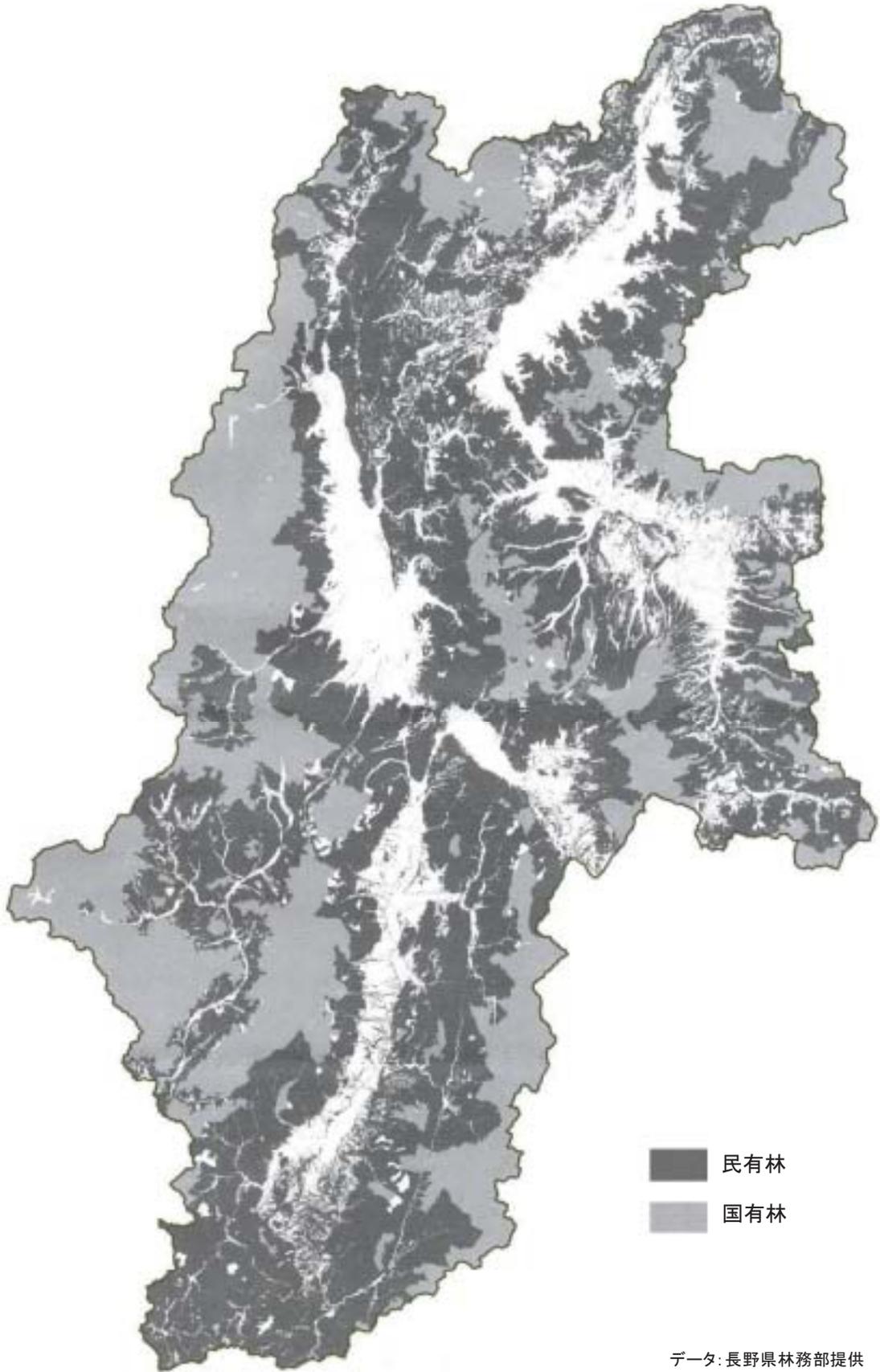
長野県の森林 1,058 千 ha のうち、国及び地方公共団体等が所有する森林を除く私有林は 508 千 ha で森林全体の約 48% を占め、このうち個人所有林が 58% を占めている。

私有林内容	面積(ha)	比率
集 落 有 林	63	12%
会 社 有 林	25	5%
社 寺 有 林	9	2%
団 体 有 林	91	18%
共 有 林	26	5%
個 人 有 林	293	58%
私有林合計	508	100%



データ出典：長野県 私有林の現況(平成26年)

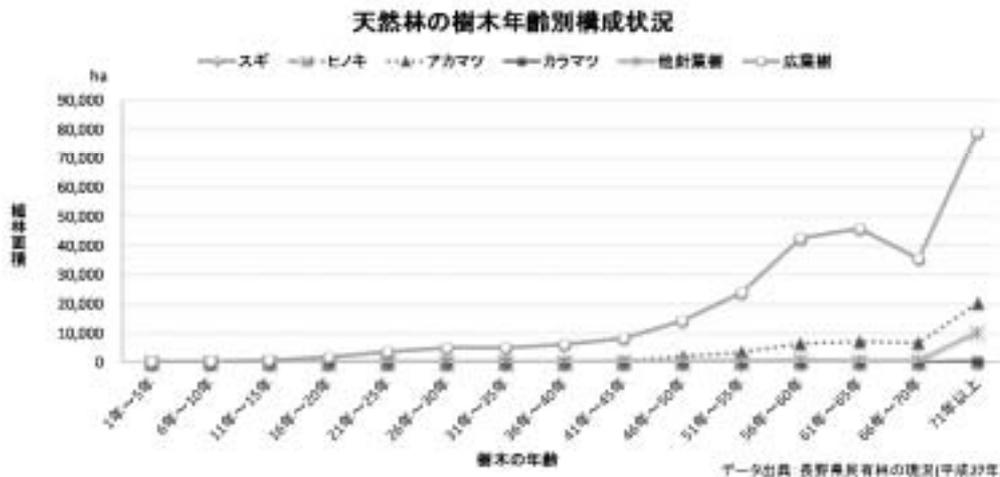
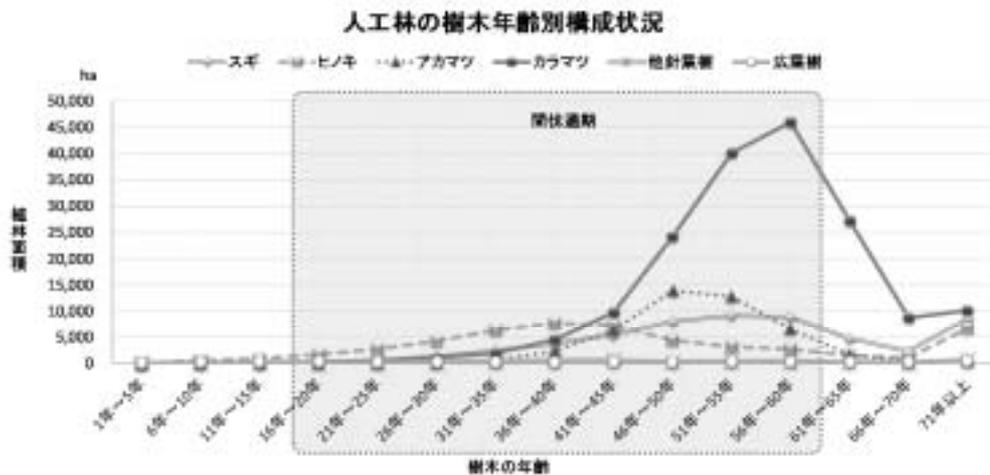
長野県内の国有林、民有林の分布状況(イメージ)



(2) 森林樹木の種別年齢構成

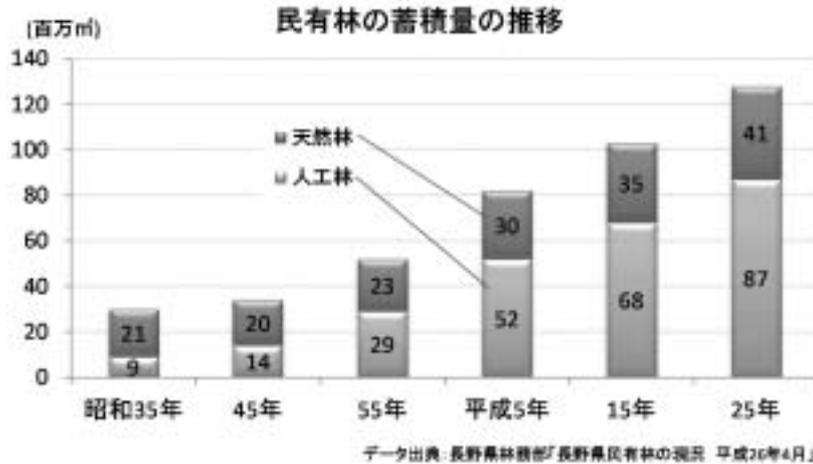
長野県の森林は、人工林ではカラマツ、スギなどの針葉樹が 99%を占めている一方、天然林においては 85%を広葉樹が占めている。

樹木の年齢別にみると、50 年を超える森林が多いことが次のグラフからも分かる。県が間伐対象とする林齢 16 年～60 年の樹木のうち、人工林については間伐適期といわれる林齢 16 年から 45 年までの面積は 74 千 ha であるのに対し、これを超える林齢（46 年～60 年）の面積は 181 千 ha とはるかに広い面積となっている。従来森林を育てることに注力した森林整備から保育しながら収穫する段階になってきている。



(3) 民有林蓄積量

民有林の蓄積量は、経年と共に着実に増加している。特に人工林は平成 25 年度の蓄積量が昭和 55 年に比べ約 3 倍となっており、森林資源を持続的に有効活用するには、木材等の利活用方法の積極的な開発・普及を図り、計画的な森林整備を行うことが必要となっている。



(4) 里山と奥山

森林は里山と奥山に区分され、その保護、保全について議論されている。森林税を活用して実施されている森林整備の多くは、里山地域を対象としたものとなっている。

一般に広く使われている「里山」に明確な定義はないが、「新・生物多様性国家戦略」（平成 14 年 3 月 27 日地球環境保全に関する関係閣僚会議決定）には以下の記述がある。

「里地里山は、奥山自然地域と都市地域との幅広い中間地域に位置し、多様な価値や権利関係が錯綜する多義的な空間です。国土の中間に位置することから、奥山自然地域の緩衝地帯として、また都市地域への生物の供給源としての機能を持ち、奥山自然地域から都市地域までを生物多様性の観点から繋ぐ役割が期待されています。二次林を中心に水田等の農耕地、ため池、草地等を構成要素としており、人為による適度な攪乱によって里地里山特有の環境が形成・維持され、固有種を含む多くの野生生物を育む地域となっています。中核を成す二次林だけで国土の約 2 割（約 800 万 ha）、周辺農地を含めると国土の 4 割程度と広い範囲を占めます。

中核の二次林は、前述のとおり、植生の自然特性等によって、大きく 4 つのタイプ（ミズナラ林、コナラ林、アカマツ林、シイ・カシ萌芽林）に分類されます。水田は、水稲作の営みにより、浅い水面を持つ湿地が形成維持され、メダカ、ドジョウ等の水生生物にとって欠かせない環境を提供しています。ところが、近年の生活・生産様式の変化に伴い二次林や草地の経済的利用価値が低下したことに加え、いわゆる農山村では、農林業の採算性の低下、林業生産活動の停滞等から二次林や農地が放置されるケースが増加しています。放置後は、タケ・ササ類の侵入等により生物多様性が低下する場合があります。都市地域の近郊では、残された二次林等が宅地、道路、ゴミ処分場等の開発の対象となる場合が多く見られるなど、里地里山の存続が危惧されています。」

ここで、里山は「里地里山」のうち「二次林¹⁶」を指しているものと理解することができる。

また、長野県環境保全研究所¹⁷では、里山を次のように説明している。

「里山は、農林業を主体とした人の暮らしを支える広がりを持った地域であり、暮らしや生活活動の影響下に成立した二次的自然の総体を示すものとする。そのなかには、雑木林、植林地、草地、農地、ため池、水路、集落といった多様な自然環境が含まれる。また、里山の言葉にある地形的な山の概念にとらわれず、たとえ二次的自然が平地に存在する場合もその地域を里山と称するものとする。」¹⁸

県は里山を「人により利用若しくは管理がなされているか又はこれらがかつてなされていた身近な森林」（「長野県ふるさとの森林づくり条例」第26条）と定義し、諸施策を講じている。

長野県の里山は、所有形態が小規模・分散的な私有林が中心で、針葉樹と広葉樹が混在している点に特徴があり、そのうえ山林所有者の不在村化¹⁹等により森林境界が明確でない箇所が多いとも言われている。

里山は、昔から人の生活と身近にあり、生活の中で利用してきた森林であり、森林県である長野県においては非常に広範囲にわたる森林が里山に分類される。長野県の里山分布状況（農耕地・草地・緑の多い住宅地は監査人が割愛）は、長野県環境保全研究所により次のように示されている。



（長野県林務部業務内容より）

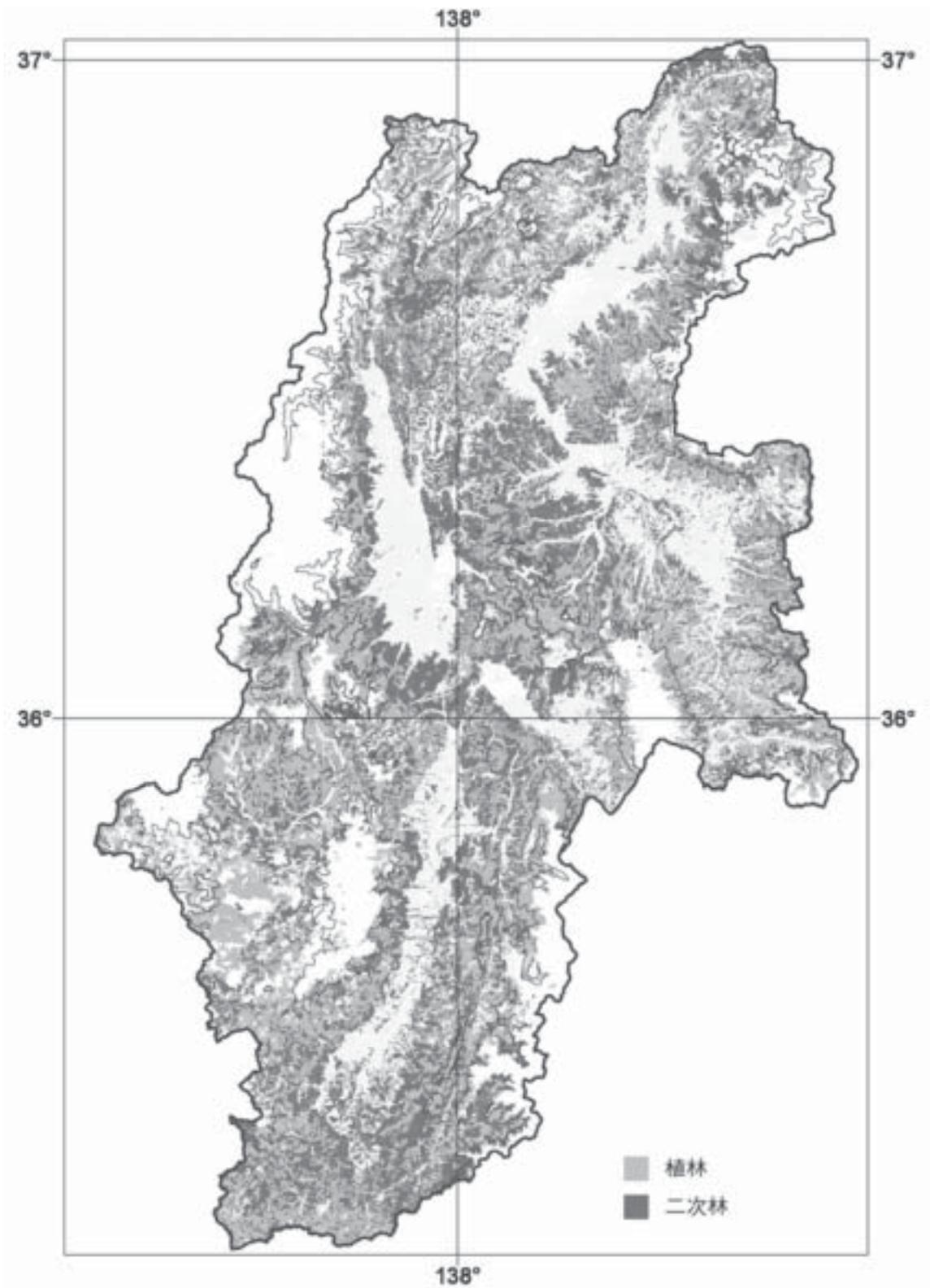
¹⁶ 二次林とは、原生林（一次林）が伐採や山火事などによって破壊されたあと、自然または人為的に再生した林をいう。

¹⁷ 長野県環境保全研究所は、環境の保全及び保健衛生の向上に寄与することを目的として、環境及び保健衛生に関する試験検査、調査研究、情報の収集及び提供並びに普及啓発を行う県の機関をいう。

¹⁸ 長野県環境保全研究所「研究プロジェクト成果報告 2006(信州の里山の特性把握と環境保全のために)」より引用。

¹⁹ 山林所有者の不在村化とは、山林の所有者が、山林所在地と同一市町村に居住しなくなる状況をいう。

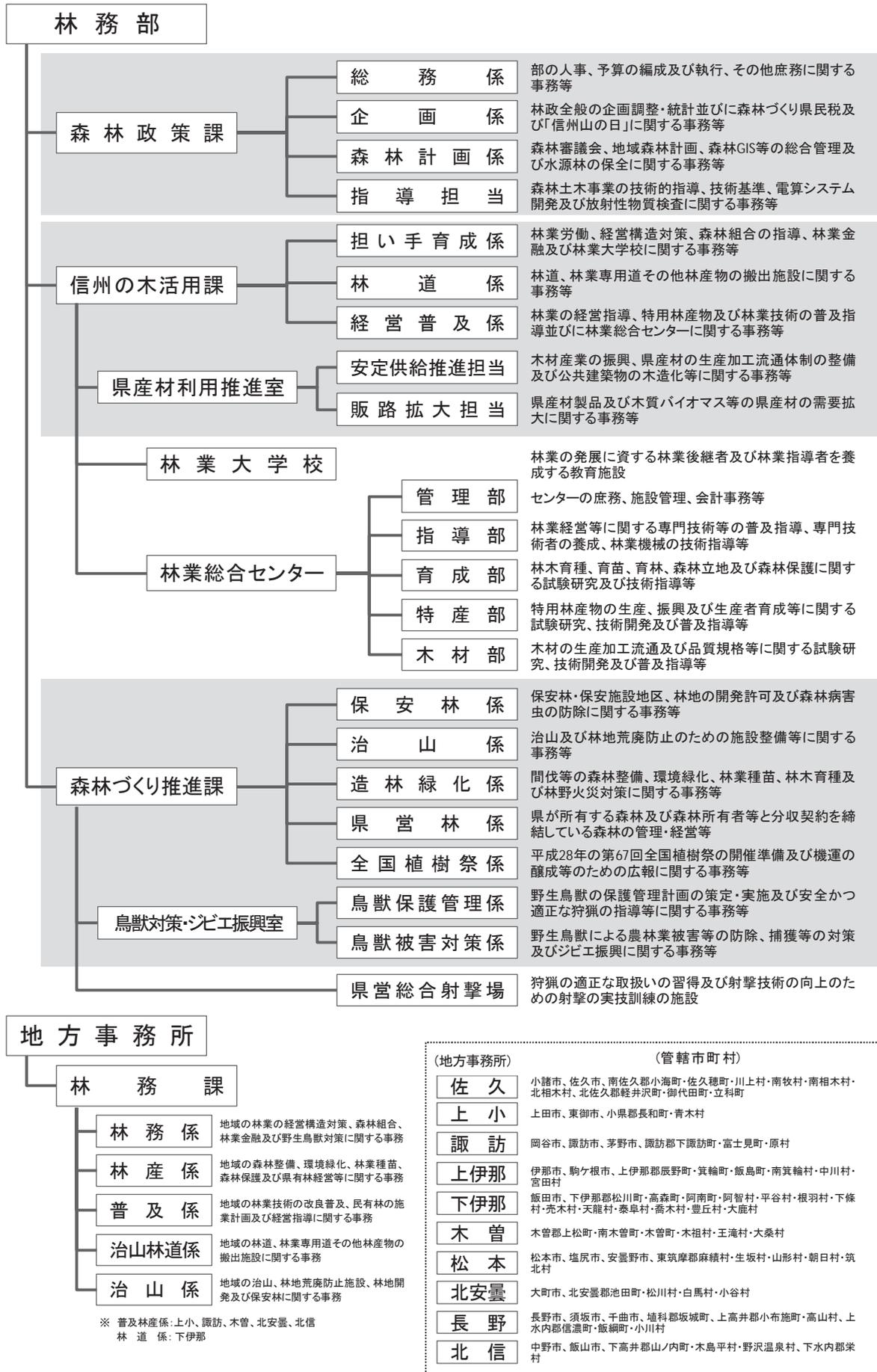
植生自然度を用いて抽出した長野県における里山分布



(長野県環境保全研究所 研究プロジェクト「信州の里山の特性把握と環境保全のために」成果報告書より)

3. 林務部の組織

長野県林務部の組織(平成26年度)



4. 林務部の施策体系と事業

(1) 長野県総合5か年計画の概要と林務関連施策

平成25年3月に発表された「長野県総合5か年計画」の基本目標として「確かな暮らしが営まれる美しい信州」が掲げられ、その実現に向けた方向性や方策が示されている(下図参照)。

この基本目標を実現するためのプロジェクトによる施策の推進が説明されており、長野県総合5か年計画には次のような記述がある。

「確かな暮らしが営まれる美しい信州」の実現をめざし、第3編で掲げた「政策推進の基本方針」に基づき、「未来の信州」に向けた先駆的で先導的な取組を部局横断的なプロジェクトとして推進していきます。

プロジェクト推進に当たっては、それぞれのプロジェクトで掲げた「目標」の実現をめざして県民の皆様と一緒に取り組んでいく必要があります。この実現のために県が取り組んでいく施策を「アクション」としてお示しするとともに、県民の皆様をお願いしたいことを「県民の皆様へ」としてお示しました。県民、企業、団体等の皆様や市町村と計画内容を共有し、協働しながら、プロジェクトを積極的に推進していきます。

……「私たちがめざす『未来の信州』の姿」を実現するには、第4編の「プロジェクトによる施策の推進」で明らかにした取組に加え、その他の着実に進める取組なども含めて総合的に推進していく必要があります。

そこで、計画期間に取り組む施策を、県民の暮らしに即して7つの分野に整理・体系化し、明らかにしました。



「確かな暮らしが営まれる美しい信州」

※ 「長野県総合5か年計画」より監査人が作成。

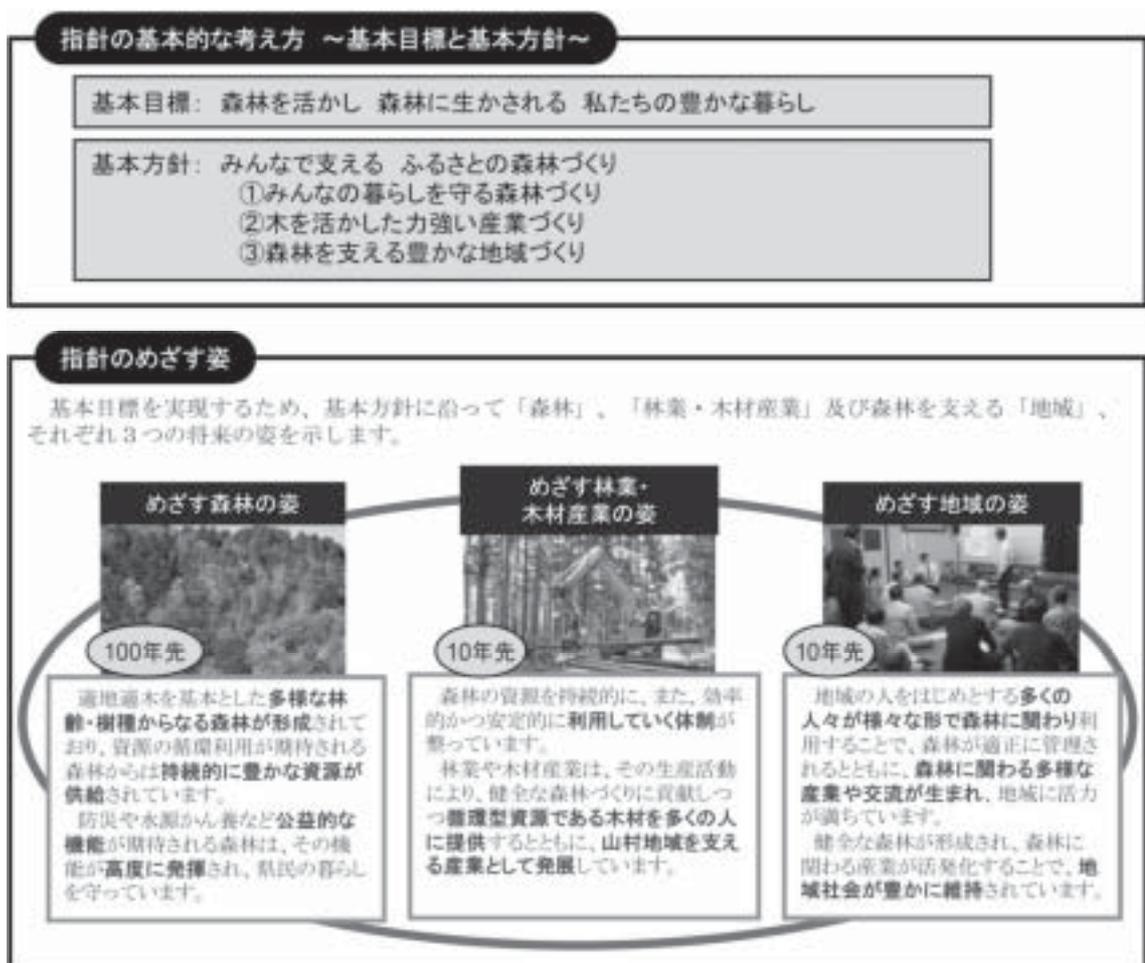
※ 政策の総合的展開の中で塗りつぶしてある部分が林務部の所管する事業と関連する部分である。

(2) 林務部事業の方向性

県は「長野県ふるさとの森林づくり条例」第9条の規定に基づき、県の森林づくりに関する基本的な方向性を示すものとして「森林づくり指針」（平成22年11月改訂）（以下「指針」という。）を定めている。林務部の事業は、この指針及び指針に基づき策定された「長野県森林づくりアクションプラン」（平成23年7月策定）に基づき計画、実施されている。

指針は当初平成17年に策定されたが、その後の5年間の事業の実施状況を踏まえ、国の森林行政の方向転換（「森林・林業再生プラン」（平成21年 林野庁））や野生鳥獣被害の深刻化などの森林・林業を取り巻く昨今の情勢変化に的確に対応するため改定された。これまで育ててきた多くの森林が木材として使える時期を迎えることを受け、木材利用と関連産業を強化するとしたことが大きな特徴であり、概ね100年先の長野県の森林のあるべき姿と、それを実現するための方向性を示しており、それらを見据えて今後の県の施策の基本的な展開方向を定めている。

なお、改定指針の計画期間は平成23年度～平成32年度の10年間とされている。



（「長野県森林づくり指針の概要」（長野県林務部）より）

(3)長野県森林づくりアクションプラン

「長野県森林づくりアクションプラン」（以下「アクションプラン」という。）は、健全な森林の育成と林業・木材産業等の振興に関し、長野県が取り組んでいく具体的な施策と目標を明らかにしたもので、「長野県ふるさとの森林づくり条例」（平成16年条例第40号）第9条第1項に規定する指針に掲げる施策及び目標等のうち、今後10年間で特に重点を置いて実施すべき施策等の実行計画として位置付けているものである。

当初のアクションプランは、平成17年に策定されたが、これに基づく施策の成果に関しては、保育間伐等の森林整備に重点を置いて施策等を展開した結果森林整備に対する県民意識が高まり、森林資源も着実に充実しつつあると総括された。そして、以下のような情勢の変化を受け、県は平成22年にアクションプランを改正した。

- ・森林資源を循環的に利活用していく地域社会を構築するために林業・木材産業を再生していく必要があること
- ・これまでの想定を超える豪雨災害や地震の発生、国際的な木材需給動態の激変による林業・木材産業等への影響があること
- ・野生鳥獣による農林業被害等の深刻化といった課題に取り組むことが求められること
- ・平成21年度に公表された国の「森林・林業再生プラン」に対して県としての確に対応していく必要が生じたこと

改正されたアクションプランでは、指針に掲げられている3つの柱に基づき今後10年間で取り組むべき具体的な目標として10のテーマを掲げている。このテーマは実行計画として、長野県の策定する森林・林業・木材産業に関する計画等と連動させ、森林税を活用しながら計画期間での実現に向け取り組むとされている。

★アクションプランの構成

指針の柱1 みんなの暮らしを守る森林づくり

- 実行計画① 実効性のある森林計画制度の確立
- 実行計画② 適切な主伐、更新施業の促進
- 実行計画③ 計画的な間伐の推進
- 実行計画④ 災害に強い森林づくり

指針の柱2 木を活かした力強い産業づくり

- 実行計画⑤ 林業経営団地の設定及び林内路網整備等の推進
- 実行計画⑥ 担い手対策の推進
- 実行計画⑦ 県産材の生産加工流通体制整備の推進
- 実行計画⑧ 様々な用途での県産材需要の拡大

指針の柱3 森林を支える豊かな地域づくり

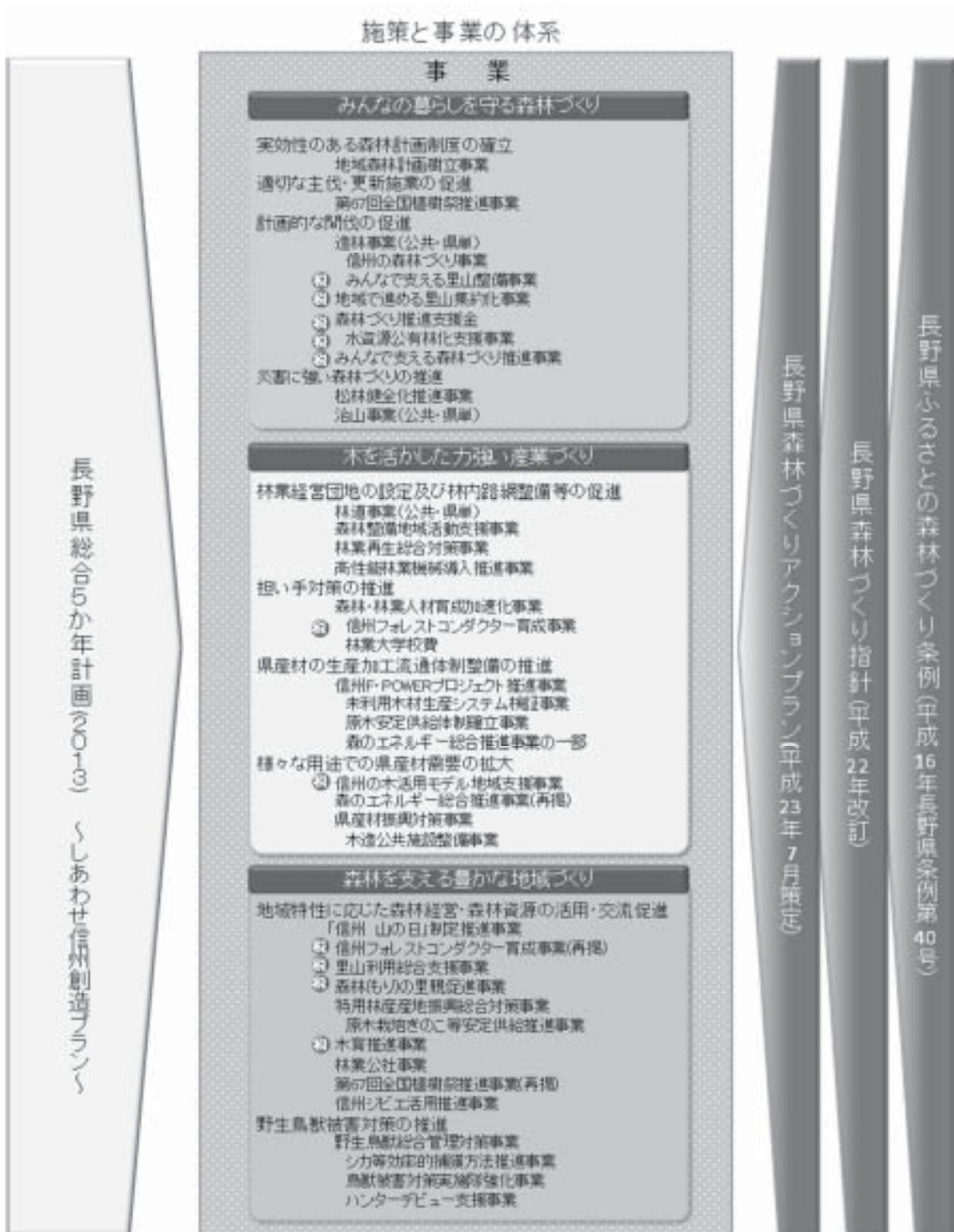
- 実行計画⑨ 地域主体の森林経営・森林資源の活用・交流促進
- 実行計画⑩ 野生鳥獣被害対策の推進

長野県の森林・林業・木材産業等に関する施策の展開方向



(「平成26年度(2014)長野県林務部業務内容」より)

(4) 林務部の事業



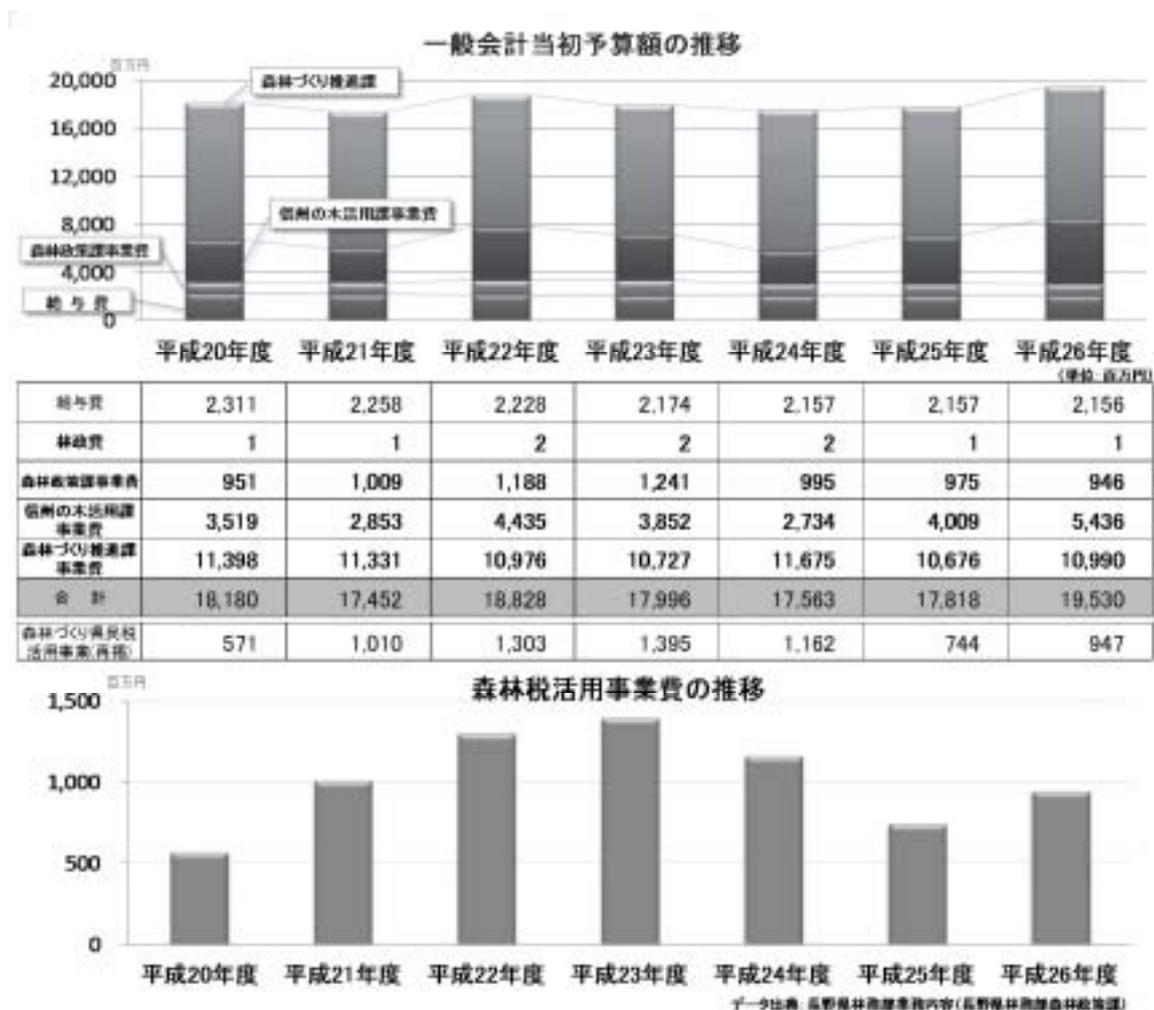
③ : 森林づくり県民税(森林税)活用事業

(「平成26年度(2014)長野県林務部業務内容」(長野県林務部森林政策課作成)を参考に監査人が作成)

5. 予算、決算の状況

(1) 歳出予算

平成26年度の林務部一般会計当初予算は、「森林を活かし 森林に生かされる 私たちの豊かな暮らし」の実現を目指し、社会全体の共通の財産である森林を健全な姿で次の世代に引き継ぐための各種施策を推進することに重点を置くとされ、特に、森林資源を活用するため信州の木活用課所管事業に係る予算は増額された。

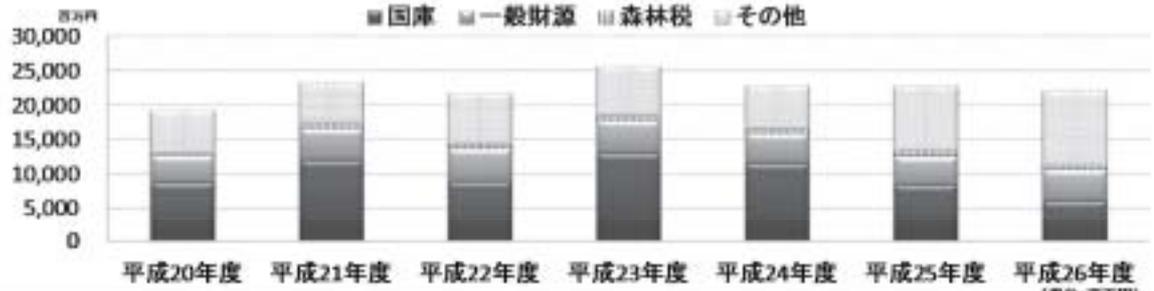


平成20年度から導入されている森林税は、林務部予算総額に対する割合こそ僅少であるが、整備が行き届かない森林整備等の事業に活用されている。森林税活用事業費の推移は上のグラフのとおりである。

(2) 歳入予算

歳入予算決算額を財源別にみると、国庫からの拠出額が近年減少傾向にある。森林保有面積の多い長野県は、森林整備を維持継続するためには、その財源確保が重要な課題といえる。

林務部一般会計予算(財源別)決算額



	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
国庫	8,758	12,142	9,039	13,152	11,595	8,472	6,112
一般財源	3,998	4,583	4,756	4,768	4,414	4,244	4,655
森林税	376	791	664	649	651	632	636
その他	6,193	5,941	7,265	7,261	6,235	9,503	10,894
計	19,325	23,457	21,724	25,830	22,895	22,851	22,297

データ出典：林務部作成資料

6. 森林税の概要

(1) 森林税導入の経緯(「長野県森林づくりの費用負担を考える懇話会」における検討)

先に記したように、県は平成 16 年に「長野県ふるさとの森林づくり条例」を制定し、この条例に基づき翌 17 年には「森林づくり指針」及び「信州の森林づくりアクションプラン」を策定した。当時の県の財政状況は、歳入面では景気回復により県税収入が増加傾向にあるものの本格的な回復には至っておらず、また、地方交付税も毎年削減され一般財源の確保が厳しい状況が続く一方、歳出面では公債費や人件費などの義務費の割合が高く硬直的な財政構造が続いており、目指す森林づくりを進めていくために、財源確保は大きな課題であった。このため、「森林づくり指針」においては「森林税(仮称)等の財源確保」の必要性が明記され、また、平成 19 年に策定された「長野県行財政改革プラン」の中でも、県税収入の確保策として新税導入の検討が掲げられ、「森林税(仮称)など、一定の政策目的を推進するための新税について、受益と負担のあり方は徴収コスト等を考慮し県民の意見等を踏まえた上で導入を検討」することが明記された。

このような動向を受け、平成 19 年 5 月に「長野県森林づくりの費用負担を考える懇話会(以下「懇話会」という。)」が設置され、条例に基づき森林の持つ多面的な機能を自立的に発揮させるための森林づくりを着実に実施していくために、財源確保の必要性を改めて確認すると共に、新たな財源確保のための費用負担のあり方及び方法が検討されることとなった。同年 11 月に公表された懇話会での検討結果(提言)は以下のとおりである。

① 森林づくりの展開方向

懇話会ではアンケートに基づく県民の意見を踏まえたうえで、間伐の着実な推進及び持続的な森林経営の必要性を訴え、今後の森林づくりにおいてはこれまでの取り組みでは不十分であった里山の整備などについて、以下のような新たな視点による取り組みを進める必要があるとした。

- i .既存の施策では十分取り組めなかった施策であること。
- ii .県民がその成果を実感できるものであること。
- iii .森林所有者の財産形成を主目的とするものでなく、森林の多面的な機能を持続的に発揮させるものであること。

そして、具体的には以下の 3 つの視点からの森林づくりを推進すべきとしている。

1) 里山を中心とした森林づくりの推進

所有規模が比較的大きく、まとまった人工林が多い公有林等では、間伐作業地が集約化しやすく、森林づくりが進んでいるが、集落に近い個人有林等が多くを占める里山林では、零細・分散する所有形態に加え、不在村森林所有者の増加や所有意識の薄れた世代への相続等により、間伐もされていないまま放棄されている森林が多いことから、市町村や森林組合等との連携・協働によって、里山を中心とした森林づくりの推進に取り組むことが重要である。

2) 森林づくり関連施策の推進

間伐を着実に進めていくためには森林所有者への働きかけや、間伐作業地の集団化等を進めるとともに、担い手の確保・育成や、機械化・林内道路網等の実行体制の整備、間伐材の搬出・利用に至るまでの取組を総合的かつ効果的に進めていく必要がある。

3) 県民参加による森林づくりの推進

県民一人ひとりに森林づくりの大切さを理解してもらい、そこへの参加を得ていくために、情報発信や普及啓発、学習機会の創出などにより、健全な森林づくりや県産材の利活用などに対する県民の意識の醸成や、森林づくりへの主体的な参加を促す取組を実施すべきである。

②新たな費用負担のあり方

懇話会では、上述したような当面の県の厳しい財政状況を前提に、県内の多くの森林が早急に間伐すべき先送りできない時期を迎えており、可能な限り早期かつ集中的に間伐に取り組む必要があることから、必要な財源を一定期間にわたり安定的に確保する方法を構築する必要があるとしたうえで、その費用負担のあり方等について、以下の提言を行っている。

1)費用負担のあり方

森林のもつ多面的な機能は県のみならず広域的にその効果を及ぼすものであるため、森林づくりのための新たな税財源措置について国へ引き続き要望し、また県外下流域からも長野県の森林づくりに対する協力が得られる仕組みづくりに取り組むべきである。そのうえで、森林からの恩恵は地域を問わず、県民全体の生活に密着に関わるものであり、また健全な姿の森林を次の世代に引き継いでいくために県民全体で費用を負担する仕組みが必要である。県民全体で負担することにより森林づくりに対する理解が深まり、県民の財産たる森林に対する関心が高まることも期待できる。

2)費用負担の方法

費用負担の方法については、一定規模の財源が継続的・安定的に確保され、県民全体で広く公平に負担する課税方式が適当である。森林のもつ一部の機能からの受益に着目して課税することは公平性という観点から適切といえないと考えられることから、広く県民に課税され、地域社会の費用を広く県民が負担する「県民税均等割を超過課税とする方法」が上記費用負担のあり方の趣旨に合致する。

県民税均等割の超過課税方式は、新たに法定外税を創設するよりも現行の課税及び納税の仕組みを活用することができるため行政コストの面で優れており、また低所得者層等への配慮もされていることから、導入にあたって最も妥当な課税方式と考えられる。

3)費用負担額

税額については、森林づくりの新たな取組に充てる財源の確保に必要なものである反面、最近の住民税に係る増税感等を考慮して県民が負担しやすい水準でなくてはならない。喫緊の課題である間伐を着実に実行できる財源を確保する必要があるが、これまで以上に国庫補助金の確保等に努めるのはもとより、他県の状況や世論調査なども踏まえて費用負担額を決めるべきである。

4)実施期間

実施期間については短期の設定では計画的な取組を進めづらい面があるが、喫緊の課題に対するものであることから期間を限定すべきであること、長期の負担については県民の理解を得にくいこと、また、社会情勢の変化に対応する必要があることから当面5年程度とすることが適当である。施行後5年を目途として制度の点検・見直しをする必要がある。

5)使途を明確にする仕組み

(税収と使途の管理)

県民税は使途が限定されない普通税であるが、森林づくりのための新たな財源確保の趣旨から、毎年度、税収とその使途を県民に明確に示す必要があり、この税財源を積み立てるための基金を設けて管理するなど、現存の財源と明確に区分して使途管理ができる方法で実施すべきである。

(透明性の確保と検証)

新税による事業の透明性を図るとともに、今後のより効果的な事業推進に資するため、納税者となる県民に対し積極的に情報公開を行うとともに、県民参加の観点から、外部の有識者や県民の代表等により地域ニーズの集約や事業実施後の検証等を行う仕組みを構築する必要がある。

(2)新たな森林税の導入

①条例の制定

上述した懇話会の提言を受け、県は平成19年12月に「長野県森林づくり県民税条例」(以下「森林づくり県民税条例」という。)を制定した。

条例制定の趣旨を、「県土の保全、水源のかん養、地球温暖化の防止等の多面にわたる機能を有する森林からすべての県民が等しくその恵みを受けていることにかんがみ、これらの機能を持続的に発揮させるための施策に要する経費の財源を確保するため、県民税に係る長野県県民税条例の特例等を定める」とし(森林づくり県民税条例第1条第1項)、平成20年度から24年度までの間、個人超過課税額を「500円」(同第2条)、法人への超過課税額を「100分の5」(同第3条)と定め、森林税に係る収入額に相当する額を資金積立基金条例の規定に基づく「長野県森林づくり県民税基金」として積み立てることとされた(同第4条)。

②税額

税額については、森林づくりの新たな取り組みに充てる財源を確保する一方で、県民の理解が得られる適切な負担水準とする必要があることを基準に、森林づくりを進めるために年間 500 円以上負担できると答えた県民の割合が約 64%であった県政世論調査結果（平成 14 年及び 19 年）、及びもともと 4：1 であった県民税の個人と法人の負担割合も踏まえ、個人は年額 500 円、法人は現行の均等割額の 5 %相当額と決められた。これにより税収見込額は個人が約 540 百万円、法人が約 140 百万円で、合計約 680 百万円となった。

③実施期間（課税期間）

森林づくりには長い年月を必要とすることから、短期の設定では計画的な取り組みが進めにくい面があるが、喫緊の課題に早期に集中して実施する必要があること、長期の設定では負担についての県民の理解が得られにくいこと、社会経済情勢の変化等に対応し制度設計の見直し等も考慮する必要があることから、5 年を課税期間とし、その後取り組みの効果や森林・林業を取り巻く状況、社会経済状況、県財政の状況等を見極めながら制度の点検・見直しをすることとされた。

④税収の使途と管理

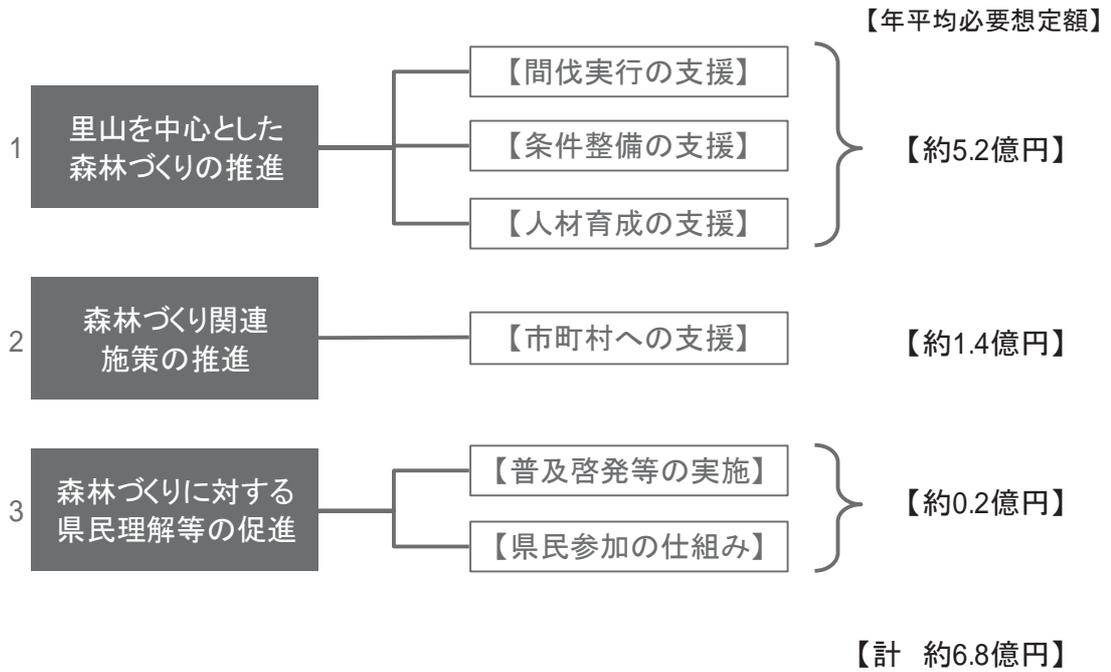
県民税は使途を特定しない普通税であるため、新たな税収が森林づくりのための事業に使われていることが明確になるよう、「長野県森林づくり県民税基金」を設置し、税収相当額を積み立て、毎年度必要となる額を取り崩して施策に充当することとされた。

⑤透明性の確保と検証

森林づくり県民税条例に規定されているものではないが、森林税による事業の透明性を確保し今後のより効果的な事業推進に資するため、県民に対し積極的に情報公開を行うとともに、地域ニーズの集約や事業実施後の成果の検証を行うため、第三者機関（「みんなで支える森林づくり県民会議」及び「みんなで支える森林づくり地域会議」）が設置されることとなった。

(3) 第 1 期における森林税を活用した事業の施策体系

森林づくり県民税条例の制定を受け、県が間伐を中心とした森林づくりを重点的に実施することを基本として策定した森林税を活用した第 1 期（平成 20 年度から平成 24 年度）の施策（使途）の体系は以下のとおりである。



(県作成「長野県森林づくり県民税」の解説より)

平成19年度当時、間伐期の人工林は約30万haあり、その多くが36年生から50年生に集中していたことから、今後約10年間のうちに確実に間伐を実行する必要があるとされ、先送りの出来ない時期を迎えていた。このような状況の下、森林税の多くは、間伐実行支援の「みんなを支える里山整備事業」に活用されることとなった。



事業区分	事業内容
1. 里山を中心とした森林づくりの推進(手入れの遅れている里山での間伐の推進)	
① 【間伐実行の支援】 みんなで支える里山整備事業	これまで整備が進めにくかった集落周辺の里山において、機能回復を図るための間伐等の森林整備を行う経費を助成
② 【条件整備の支援】 地域で進める里山集約化事業	里山に接する集落が主体となって、森林所有者に呼びかけ、地域ぐるみで所有界の明確化や整備の導入を得る活動を支援
③ 【人材育成の支援】 高度間伐技術者集団育成事業	集約的に行う森林づくりの企画、森林所有者への提案等ができる人材や、集中的な間伐実施の中核的担い手となる人材の育成を支援
2. 森林づくり関連施策の推進(地域固有の課題に対応した森林づくりの支援)	
① 【市町村への支援】 森林づくり推進支援金	地域固有の課題に対応した、森林整備の推進や間伐材の利用促進等を行うための市町村の取組を支援
② 【市町村への支援】(間伐材利用) 間伐材利用の環モデル事業補助金(H21～23)	地域固有の課題に対応した、森林整備の推進や間伐材の利用促進等を行うための市町村の取組を支援
3. 県民参加による森林づくりの推進(県民や企業の森林づくりの参加等の促進)	
① 【普及啓発等の実施】 【県民参加の仕組み】 みんなで支える森林づくり推進事業	森林づくりについての県民等への広報・普及啓発活動や、県民の代表等による「県民会議」と「地域会議」の開催、多様な主体による森林づくりの促進により、県民等の理解と参加・協力による森林づくりを推進
② 【県民参加の仕組み】(企業参加) 森林(もり)の里親促進事業	県が仲立ちとなり森林整備や木質バイオマス利活用によるCO2吸収・削減に意欲的な企業等の社会貢献活動を誘導
③ 【県民参加の仕組み】(企業参加) 地球温暖化防止吸収源対策推進事業費	森林整備によるCO2吸収量の評価・認証により、企業等による社会貢献意欲を高め、間伐等の森林整備を促進
④ 【県民参加の仕組み】(企業参加) カーボンオフセットシステム構築事業費(H22まで)	木質バイオマス利用によるCO2削減量を評価する仕組みづくりを通じ、企業等の支援による木質バイオマス利活用を促進
⑤ 【県民参加の仕組み】(企業参加) 地球温暖化防止木材利用普及啓発事業(H23～)	公共建築物等に県産材を活用した場合、その使用量に応じ県が認証し、県産材の利用拡大を誘導
⑥ 【普及啓発等の実施】 木育推進事業(H21～)	次世代を担う子どもたちや地域住民が里山や地域材に目を向け、森林づくりへの理解を得るための取組を支援
⑦ 【県民参加の仕組み】(人材育成) 里山整備人材育成事業(H24)	森林所有者等を対象に森林の管理意識の向上と安全な森林作業に最低限必要な知識と技術を習得する「里山整備入門講座」等を実施

(各年度「長野県森林づくり県民税活用事業の概要」より)

(4) 主な森林税活用事業の事業実績(平成20年度～平成24年度)

1-① みんなで支える里山整備事業

項目	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	5年計
県全体間伐実施面積(ha)	19,310	22,196	22,368	23,888	21,278	109,040
(うち森林税活用分(ha))	1,761	3,341	5,446	6,007	4,634	21,189
事業実施市町村数	68	72	75	74	65	354
執行額(千円)	404,269	831,344	1,218,043	1,241,344	991,588	4,686,588
(うち森林税(千円))	198,063	396,233	556,560	572,716	483,873	2,207,445

1-② 地域で進める里山集約化事業

項目	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	5年計
集約化実施面積(ha)	2,500	2,500	3,500	1,600	1,000	11,100
関係森林所有者(人)	3,056	3,634	5,013	2,506	1,226	15,435
事業実施主体数	51	53	64	48	32	248
(うち自治会等)	28	34	43	26	18	149
執行額(千円)	37,500	37,500	52,500	24,000	15,000	166,500

1-③ 高度間伐技術者集団育成事業

項目	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	5年計
事業実施事業対数	14	16(1)	21(12)	10(3)	7(7)	68(23)
執行額(千円)	5,528	5,700	6,000	3,000	1,850	22,078

2-① 森林づくり推進支援金

項目	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	5年計	
事業数	148	156	139	141	137	721	
内訳	森林整備	103	109	95	96	99	502(70%)
	木材利用	21	26	27	20	23	117(16%)
	県民参加	15	21	17	25	15	93(13%)
	特認事業	9	-	-	-	-	9(1%)
執行額(千円)	99,991	130,000	130,000	130,000	130,000	619,991	

3-① みんなで支える森林づくり推進事業

項目	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	5年計
広報 印刷物(部数)	2,060,000	5,500	28,000	25,000	50,000	2,168,500
普及 テレビ・ラジオ	-	テレビCM	テレビCM	ラジオ番組・CM	ラジオ番組・CM	-
啓発 イベント(回数)	23	10	10	11	25	79
県民会議・地域会議(回数)	37	32	30	31	30	160
執行額(千円)	16,209	9,940	5,667	5,656	6,050	43,522

3-⑥ 木育推進事業

項目	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	5年計
木育活動支援数	21	25	26	23	25	120
執行額(千円)	6,350	9,001	9,107	8,639	8,644	41,741

(「平成25年度以降の長野県森林づくり県民税(案)」より)

(5) 第1期(平成20年度～平成24年度)を終えての制度の点検・見直し

森林税を財源とした施策のあり方や内容の検討、事業実施後の成果の検証等を行う目的で設置された第三者機関「みんなで支える森林づくり県民会議」が第1期の事業実施期間の終了にあたり、平成24年度までの事業を検証した結果の概要は以下のとおりである。

県民会議における検討（森林税を活用した事業の評価と課題(第1期)）

評価	課題
1. 里山を中心とした森林づくりの推進(手入れの遅れている里山での間伐の推進)	
手入れの遅れた里山の森林づくりを集中的に実施したため、小規模・分散的な里山の間伐、集約化、人材育成が地域の協力により進み、長野県らしい森林づくりが展開されたことは大きな成果。 ただし、「里山の荒廃に歯止めがかかりつつあり、ようやく里山の整備が緒についたばかり」という感触。	手入れの必要な里山はまだ存在し、継続的な間伐の取組が必要。 天然林の間伐の支援制度や国の制度変更により左右されない県独自の間伐制度を考慮することに併せ、集約化補助体系の実態に即した見直し、木材の安定供給・利用を含めた人材育成が必要。
2. 森林づくり関連施策の推進(地域固有の課題に対応した森林づくりの支援)	
県・市町村・地域が連携した地域固有の課題を解決するきめ細やかな森林づくりが進められたことにより、今まで対応できなかった森林づくりが可能となり、市町村の気運が高まった。間伐と一体となって進めるべき木材の地産地消の仕組みが構築できたことは大きな成果。	近年の里山の保全・利用への要望の多様化に対応したよりきめ細かな対応が必要。 地域住民が主体的に里山を管理する仕組み・森林づくりと一体的に進める木材の地産地消の取組の拡大が必要。
3. 県民参加による森林づくりの推進(県民や企業の森林づくりの参加等の促進)	
森林税の活用状況を広く様々な方法で情報発信した結果、県民の森林への関心や森林税の認知度等は着実に高まった。県民や企業による森林づくりへの参加や木材利用の機会が増加した結果、県民の森林税への理解が進んだ。	森林税の用途の周知が不十分。 投資効果の高い費用を掛けない広報の展開が必要。 木質バイオマスの利用拡大、企業参加による森林づくりの更なる促進と、里山を健全な状態で維持管理していくために、森林と人との絆を再構築することが必要。
新たに対応すべき課題	
都市部住民や間伐材消費者の視点から、県民が木に触れ合う普及効果が高い場所において、国の施策では対応困難な小規模施設等の木造化・木質化を支援する施策が必要。 県民の生活様式の変化とともに、農山村における野生鳥獣による農林業被害は依然として深刻な状況であり、これらの被害対策が喫緊の課題。	

(「長野県森林づくり県民税活用事業検証レポート」(「みんなで支える森林づくり県民会議」H24年3月)を基に監査人要約)

また、基幹的な自主財源である地方税のあり方を検討するために平成23年7月に設置された第三者機関「長野県地方税制研究会」が平成25年度以降の継続の可否を含め森林税のあり方についてとりまとめた結果の概要は以下のとおりである。ここでは、過去5年間の振り返りから認められた下記の課題に対する制度改善のうち、森林税の用途に係わる3点(下表の課題1～3に対応する制度改善)が平成25年度以降の事業計画において適切に実現される見込みである以上、森林税を継続すべきである、との結論を出している。

長野県地方税制研究会における検討(平成25年度以降の継続に向けた4つの制度改善)

課題	制度改善の方向性
1. 超過課税の理由の説明	切捨間伐支援から搬出間伐支援への方針転換
これまでの事業では超過課税の理由がわかりづらく、目指すべき成果を明確にしないと用途が曖昧になってしまう可能性がある。 これまで山林所有者の所得形成に繋がることを避けるため、間伐材の搬出に対する支援は行っていないが、搬出を導いていかないと自立的な間伐の実施が見出せず、将来的にいつまでも超過課税を続けていかなければならない。	「切捨間伐」支援だけでは衰弱しつつある里山の森林を維持するのが精一杯であり、森林の活力を増したり林業の活性化・発展を期待するのは難しいため、「切捨間伐」に対し支援を行いつつも、「搬出間伐」に対しても支援を上げ、同時に間伐材の利活用拡充や間伐を担う人材の育成等の政策を拡充するなど「間伐搬出」支援を補完する事業を実施すべき。
2. 市町村との関係	森林づくり推進支援金における県の説明責任の明確化
支援金の交付対象事業が大雑把に森林づくりに関することを対象としているため、市町村からすれば使い勝手がよいが、それが長野県の超過課税による財源であることについて県民に説明責任を果たせていない。 県民税の超過課税であるので、本来、県が責任を持って事業を行うべき。	長野県の責任が明確になるよう、森林づくり推進支援金の対象となる事業をより詳細かつ具体的に限定し、事前審査のみならず、事後の検証も厳格に実施し、事業の計画から点検まで全て県が説明責任を果たせるようにすべき。

3. 水源地・水源林の保全対策	水源林の保全対策へと事業内容・事業実施地域の拡大
近年、水源地・水源林の保全に対する県民の関心が高まりを見せており、全国の状況からも森林税の用途として水源林の保全・整備や公有地化を掲げている県が多い。これまでの森林税は里山の森林づくりを推進してきたが、このような情勢の変化を踏まえ、水源林保全に森林税を充当すべき時期を迎えたと思われる。	県民の関心の高まりや全国の状況に加え、外国資本による水源林の買収拡大が大きな問題となっていることから、これまで里山の間伐に集中してきた事業を水源林の保全事業へと拡大すべき。 これにより事業の実施される地域が里山から奥山を含む水源林へと変更・拡大される。
4. 全国化・広域化できないか	森林づくり関係独自課税の制度改革
全国で33県が必要と認め実施しているのであれば、法定課税課して全国的に課税すべきではないか。特に水源かん養機能に着目すると、その恩恵は県民に留まらず広く県外下流域の住民にも及んでいることから、公益の及ぶエリアでまとまって森林税を実施できないか。	森林税の広域化・全国化を通じた森林づくり関係独自課税の制度改革については、中長期にその実現が望まれる。

(「長野県森林づくり県民税の再検討」(「長野県地方税制研究会」平成24年7月)を基に監査人要約)

(6) 第2期における森林税を活用した事業の施策体系

① 森林税継続の決定

県は平成24年度中に、上述の県民会議及び税制研究会における検討結果、県民に対するアンケートの集計結果、森林・林業を取り巻く環境変化、県の財政状況等から継続の必要性及び平成25年度以降の基本方針を以下のように整理し、森林税の継続を決定している。

継続の必要性	平成25年度以降の基本方針
<p>1. 求められる機能に応じた里山等の森林づくりの推進</p> <p>過去5年間森林税を活用して里山の間伐が集中的に実施されたが、県内には依然として間伐が必要な多くの里山が存在し、民有林の人工林の約半数は今後5年から10年のうちに間伐を緊急に必要とする段階を迎えており、引き続き間伐を続けることが必要など、国の森林・林業施策の転換により、里山ではこれまで以上に国の施策を活用した間伐が困難な状況となっているため、県独自の施策の継続が必要。また水源林の保全対策や災害に強い森林づくりに対する関心も高まっていることから、これら森林の多面的機能を維持・向上させ、県民生活の安全・安心の確保が必要。</p>	<p>現行の森林税で重点的に実施している手入れの遅れた里山の間伐について、水源のかん養や土砂災害の防止など、緊急の機能の高度発揮が求められる里山において引き続き継続的に実施。 水源林については、その保全対策に新たに森林税を活用する。</p>
<p>2. 間伐材の利活用等による持続可能な森林づくりの推進</p> <p>現行の間伐材の搬出を伴わない切捨間伐支援のみでは持続的な森林づくりや林業の活性化に繋がらず、永続的な森林税の支援が必要となる可能性がある。 将来的な林業の活性化に向け、間伐の推進のみならず、間伐材の搬出、間伐材等の森林資源の多面的利用の促進、地域の森林づくりを主導する人材の育成を一体的に進め、持続可能な森林づくりの仕組みを構築することが必要。</p>	<p>新たに間伐材の搬出経費を支援の対象とし、搬出材を木質バイオマス利用、街並みや地域共同施設の木質化等に利活用する取組を行い、身の回りにあたりまえに木がある暮らしを創造する。 また、間伐材の搬出・利活用、地域の森林づくりを主導する人材を育成するとともに、市町村が実施するきめ細やかな森林づくりの取組を引き続き支援する。</p>
<p>3. 里山と人との絆づくりを進める取組の促進</p> <p>森林所有者の高齢化が進み、このまま不在村化・世代交代が進めば今後の森林管理が空洞化する恐れがある。 また、これまでの森林税の活用により高まった地域住民の気運が途切れれば再び里山が放棄される恐れもある。 このため、里山を貴重な森林資源と位置づけ、移住・交流を促進し、県民・企業の森林づくりへの参加や木材利用を促進する取組により、里山と人との「絆」を再構築することが必要。</p>	<p>里山を活用した移住・交流の推進、地球温暖化防止の視点から県民・企業の森林づくりへの参加や木材利用を促進する取組、森林税の取組の広報・普及啓発等により、里山と人との絆を再構築する取組を推進する。</p>

(「平成25年度以降の長野県森林づくり県民税(案)」(H24年8月)を基に監査人要約)

②第2期の事業施策体系

上記の基本方針を受け県が策定した第2期（平成25～29年度）の事業施策体系は以下のとおりである。

事業区分	事業内容
1. 求められる機能に応じた里山等の森林づくりの推進	
① みんなで支える里山整備事業（間伐支援）	集落周辺の、小規模・分散的で手入れの遅れた里山の森林を中心に、間伐を面的に推進
② 地域で進める里山集約化事業	地域が主体となった里山整備計画の樹立、森林整備や間伐材搬出に係る森林所有者の同意を得る活動を支援
③ 森林づくり推進支援金	市町村が行う長野県森林づくり指針に掲げる施策の趣旨に即したきめ細やかな森林づくりの取組を支援
④ 水源林公有林化支援事業	市町村が森林内の水源地及び水源林の公的管理を図る上で、土地等の取得が必要となった場合の取得経費を支援
2. 間伐材の利活用等による継続的な森林づくりの推進	
① みんなで支える里山整備事業（搬出支援）	本事業による間伐材が県内で加工又は消費が可能な場合、山土場までの搬出集積を支援
② 信州の木活用モデル地域支援事業	里山の森林資源を、供給から消費まで地域が一体となって様々な用途に利活用する先進的な取組を支援
③ 信州フォレストコンダクター育成事業	里山を活用した地域づくりから、森林管理、木材の出荷・利用に至るまで、総合的な視野で指揮できる人材を育成
3. 里山と人との絆づくりを進める取組の促進	
① みんなで支える森林づくり推進事業	第三者機関による森林税活用事業の成果の検証、各種広報媒体を活用した森林税の広報・普及啓発活動を実施
② 森林（もり）の里親推進事業	荒廃した里山や山林集落へ県が仲立ちとなり、企業等の社会貢献活動を促進し、森林整備と交流を通じた地域活性化を推進
③ 地球温暖化防止吸収源対策推進事業	森林の里親促進事業により環境先進企業等が整備した森林のCO2吸収量を認証し、地球温暖化防止の取組を推進
④ 地球温暖化防止木材利用普及啓発事業	県産材住宅の施主や、事務所・店舗を木質化した企業等に対し、県産材利用によるCO2固定量を認証し、地球温暖化防止の取組を推進
⑤ 木育推進事業	県産材等を利用して、県民が参加しながら木や森林について学習する「木育」活動を推進
⑥ 里山利用総合支援事業	山菜やきのこなどの里山の森林資源を、地域が自発的に管理・活用するモデル的な取組を支援

（平成25年度「長野県森林づくり県民税活用事業の概要」より）

③第1期と第2期の施策の比較

第1期（平成20年度～24年度）の施策体系

1. 手入れの遅れている里山での間伐の推進	
① みんなで進める里山整備作業	
② 地域で進める里山集約化事業	
③ 高度間伐技術者集団育成事業（H24まで）	（廃止）
2. 地域固有の問題に対応した森林づくりの推進	
① 森林づくり推進支援金	
② 間伐材利用の環モデル事業補助金（H23まで）	（廃止）

第2期（平成25年度以降）の施策体系

1. 求められる機能に応じた里山等の森林づくりの推進	
① みんなで支える里山整備事業（間伐支援）	継続・見直し
② 地域で進める里山集約化事業	継続・拡充
③ 森林づくり推進支援金	継続・見直し
④ 水源林公有林化支援事業	新規
2. 間伐材の利活用等による持続可能な森林づくりの推進	
① みんなで支える里山整備事業（搬出支援）	新規
② 信州の木活用モデル地域支援事業	新規
③ 信州フォレストコンダクター育成事業	新規

第1期(平成20年度～24年度)の施策体系

1. 手入れの遅れている里山での間伐の推進	
①みんなで進める里山整備作業	
②地域で進める里山集約化事業	
③高度間伐技術者集団育成事業 (H24まで)	(廃止)
2. 地域固有の問題に対応した森林づくりの推進	
①森林づくり推進支援金	
②間伐材利用の環モデル事業補助金 (H23まで)	(廃止)

第2期(平成25年度以降)の施策体系

1. 求められる機能に応じた里山等の森林づくりの推進	
①みんなで支える里山整備事業(間伐支援)	継続・見直し
②地域で進める里山集約化事業	継続・拡充
③森林づくり推進支援金	継続・見直し
④水源林公有林化支援事業	新規
2. 間伐材の利活用等による持続可能な森林づくりの推進	
①みんなで支える里山整備事業(搬出支援)	新規
②信州の木活用モデル地域支援事業	新規
③信州フォレストコンダクター育成事業	新規

3. 県民や企業の森林づくりへの参加等の促進	
①みんなで支える森林づくり推進事業	
②森林(もり)の里親推進事業	
③地球温暖化防止吸収源対策推進事業	
④カーボンオフセットシステム構築事業 (H22まで)	(廃止)
⑤地球温暖化防止木材利用普及啓発事業	
⑥木育推進事業	
⑦里山整備人材育成事業 (H24まで)	(廃止)

3. 里山と人との絆づくりを進める取組の促進	
①みんなで支える森林づくり推進事業	継続
②森林(もり)の里親推進事業	継続・拡充
③地球温暖化防止吸収源対策推進事業	継続
④地球温暖化防止木材利用普及啓発事業	継続
⑤木育推進事業	継続
⑥里山利用総合支援事業	新規

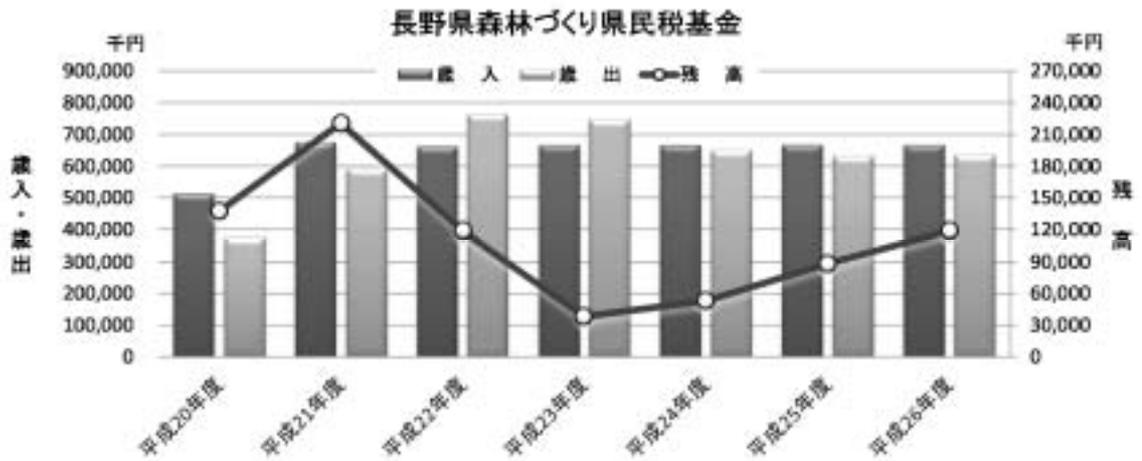
(7) 税収額の推移及び長野県森林づくり県民税基金の状況

森林税導入後最近年度までの「長野県森林づくり県民税基金」の歳入及び残高の推移は次に示すとおりである。

税収額及び寄附金等額の推移

(単位:千円)

区分	第一期5ヶ年					第二期5ヶ年		
	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度	
税収額	個人	500,255	548,569	531,325	536,363	538,803	539,958	
	法人	9,957	124,206	129,274	129,252	126,621	127,417	
	計	510,212	672,775	660,599	665,615	665,424	667,375	
寄附金等額	3,187	2,715	2,190	1,073	497	191	193	
税収及び寄附金等額	513,399	675,490	662,789	666,688	665,921	667,565	666,602	
長野県森林づくり県民税基金		平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度	平成25年度	平成26年度
歳入		513,399	675,490	662,789	666,688	665,921	667,565	666,602
歳出		376,040	592,368	764,166	747,604	651,071	632,374	635,679
残高		137,359	220,481	119,104	38,188	53,038	88,230	119,153



(8)他県における取り組み状況

平成12年度の「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」(地方分権一括法)の施行を契機に、多くの県で森林整備を目的とした税が導入されており、平成15年度から「森林環境税(森林整備等を目的とした超過課税)」を導入した高知県を皮切りに、平成19年4月までに24県が独自課税の仕組みを設けている。これら全ての県で財源確保の方法として既存の個人・法人県民税均等割の税額を引き上げる超過課税方式を採用しており、税の使途に関しては「森林環境の保全」、「森林を県民で守り育てる意識の醸成」等の森林づくり関係事業に活用している。

【全国における森林整備等を目的とした超過課税の税額一覧】(平成19年度)

		法人への超過税率(額)						計
		11%	10%	5%	3%	500円	なし	
個人超過課税	1,000円		3県					3県
	800円	1県	1県					2県
	500円			15県		1県		16県
	400円			1県				1県
	300円				1県		1県	2県
	計	1県	4県	16県	1県	1県	1県	24県

(平成19年4月現在 森林政策課調べ)

【全国における森林整備等を目的とした超過課税の使途の状況】(平成19年度)

使途	森林整備	NPO等支援	森林環境教育	木材利用	普及啓発	人材育成	試験研究
導入県数	24県	14県	16県	13県	20県	5県	3県

※その他の使途として以下が存在する。

県民公募、堆積流木除去、水源林取得・公有化、花粉症対策、溪畔林整備、市町村交付金、都市緑化等

(平成19年4月現在 森林政策課調べ)

また、高知県で全国に先駆けて森林環境税が導入されてから約 10 年が経過した直近の全国各都道府県の森林整備等を目的とした超過課税の状況は以下のとおりである。

【全国における森林整備等を目的とした超過課税の税額一覧】(平成 27 年度)

		法人への超過税率(額)							計
		11%	10%	8%	7%	5%	500円	なし	
個人超過課税	1,200円		1県						1県
	1,000円		6県						6県
	800円	1県	1県	1県					3県
	700円				3県				3県
	500円					19県	1県		20県
	400円					1県			1県
	300円							1県	1県
	計	1県	8県	1県	3県	20県	1県	1県	35県

(平成 27 年 4 月現在 森林政策課調べ)

【全国における森林整備等を目的とした超過課税の用途の状況】(平成 26 年度)

用途	森林整備	NPO等支援	森林環境教育	木材利用	普及啓発	人材育成	試験研究
導入県数	35県	19県	31県	32県	35県	12県	4県

※その他の用途として以下が存在する。

県民公募、野生鳥獣対策、松くい虫対策、水源林取得・公有化、市町村交付金、緑化等

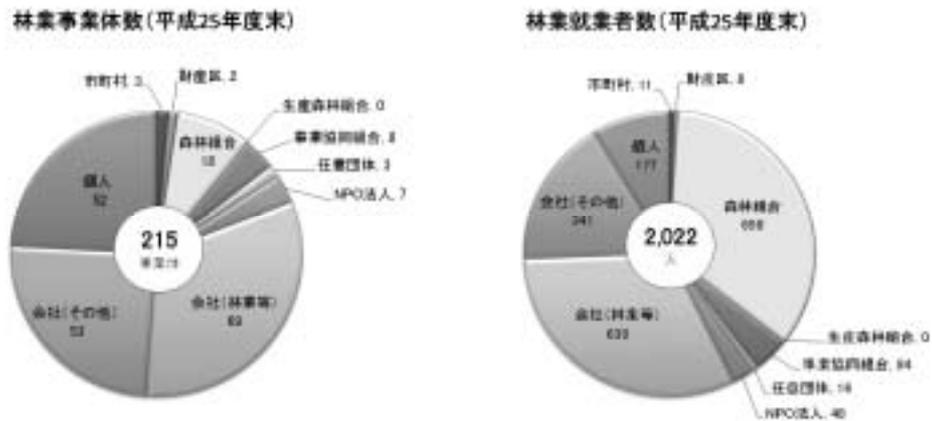
(平成 27 年 4 月現在 森林政策課調べ)

7. 林業事業体

(1) 県内林業事業体および林業従事者の状況

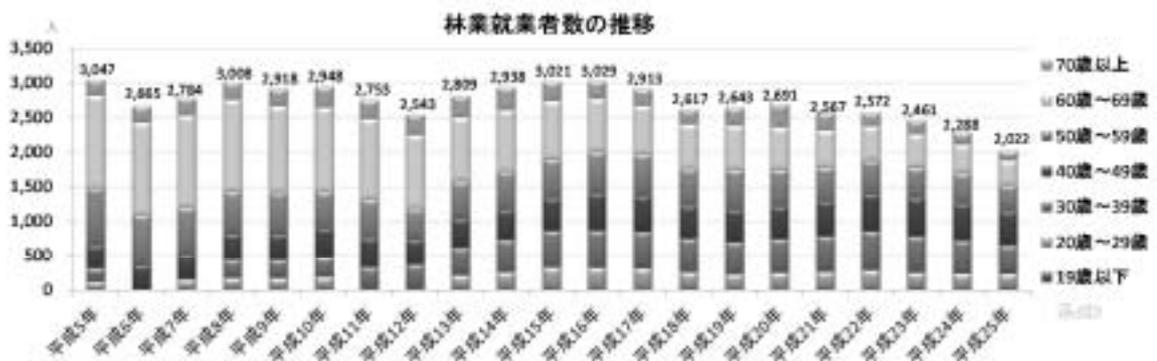
林業事業体とは、造林、保育、伐木造材、集材等の林業を行う事業体をいう。平成25年度に林務部によって取りまとめられた「林業事業体等調査結果」によれば、平成25年度末の長野県内の林業事業体数は、215事業体であり、前年度末より37事業体減少している。林業従事者数は2,022人で前年度末より266人減少しているが、このほとんどが会社(林業等110人減、その他160人減)に所属する林業従事者であった。

林業を担っていく林業事業体の中でも、多くの林業従事者を抱える森林組合が現状では林業のけん引役となっていることが窺える。



データ出典:「林業事業体等調査結果」(平成25年度林務部)

林業従事者数は最近では急激な減少傾向にあり、従業者数を年齢別に見るとどの年齢区分でも減少しているが、特に60歳以上の林業従事者数の減少は顕著である。林業事業体等調査結果では「平成4年度の調査開始以来、40歳以下の割合が増加しており、・・・」と説明されているが、40歳以下の林業従事者数が増加しているわけではなく、高齢者層の就業人数の大幅な減少が40歳以下の従業者割合を相対的に高めている主な要因となっている。



データ出典:「林業事業体等調査結果」平成25年度 長野県林務部



データ出典:「林業事業体等調査結果」平成25年度 長野県林務部

平成25年度の林業従事者2,022人に対する給与の支払形態は、月給制が576人(28.5%)、定額日給制が591人(29.2%)、日給・出来高給併用制が421人(20.8%)、月給・出来高給併用制が277人(13.7%)及び出来高給制が116人(5.7%)等となっており、多くの林業従事者にとって給与が安定しているとはいえない状況にある。

(2) 森林組合

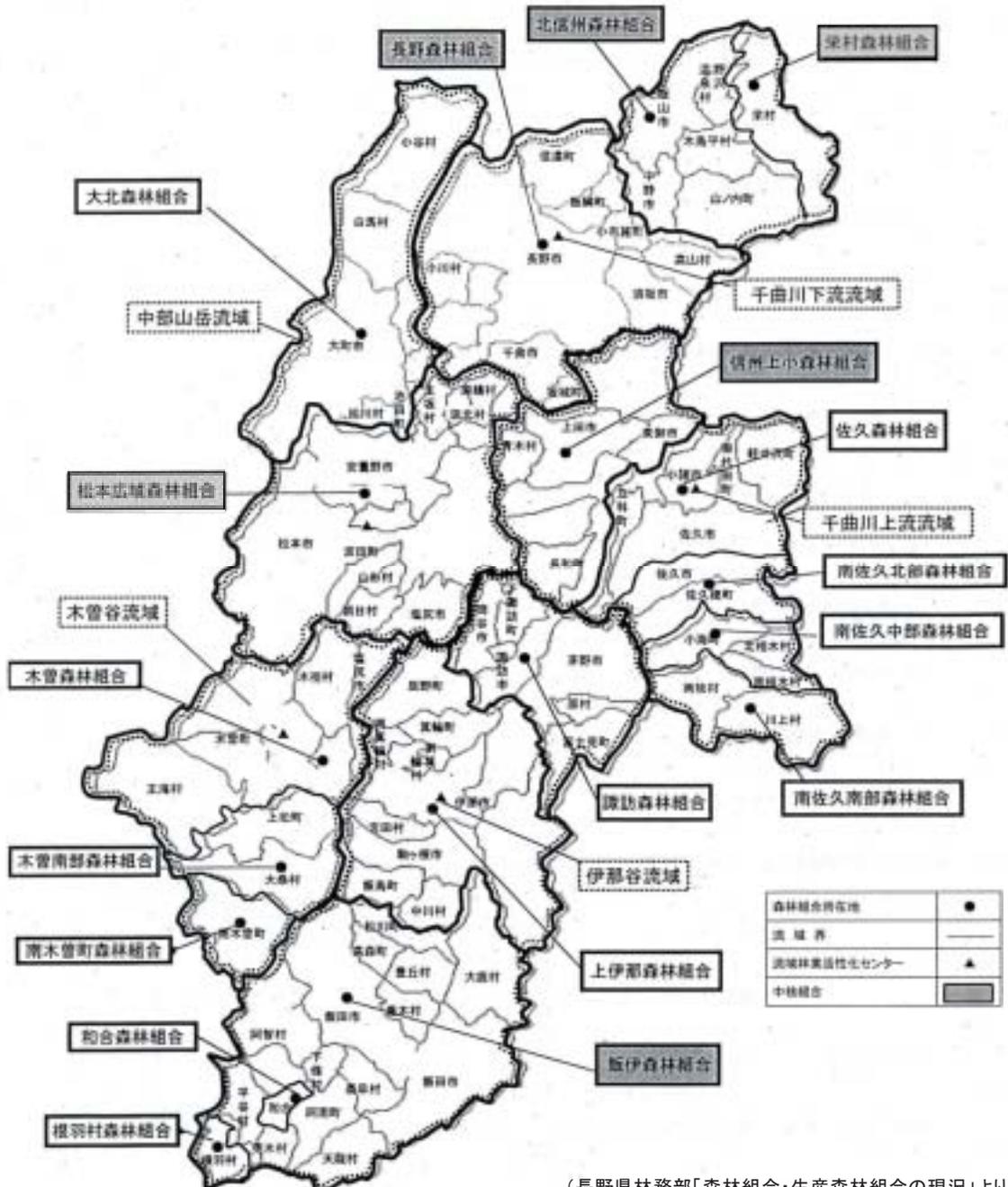
① 森林組合の性格

森林組合は、森林所有者が組合員となって組織し、森林経営のため共同利用事業を行うことを目的に森林組合法に基づき設立された協同組合であり、森林組合が実施する事業は、必須事業と位置付けられる森林の施業、経営等森林の適正な管理のための事業と任意事業としての購買、販売等の経済事業からなっている。

② 県内森林組合の概要

長野県内には、戦後約 180 の森林組合があったが、合併による統合や解散が繰り返され、現在は 10 地域に 18 の森林組合が所在する状況となっている。

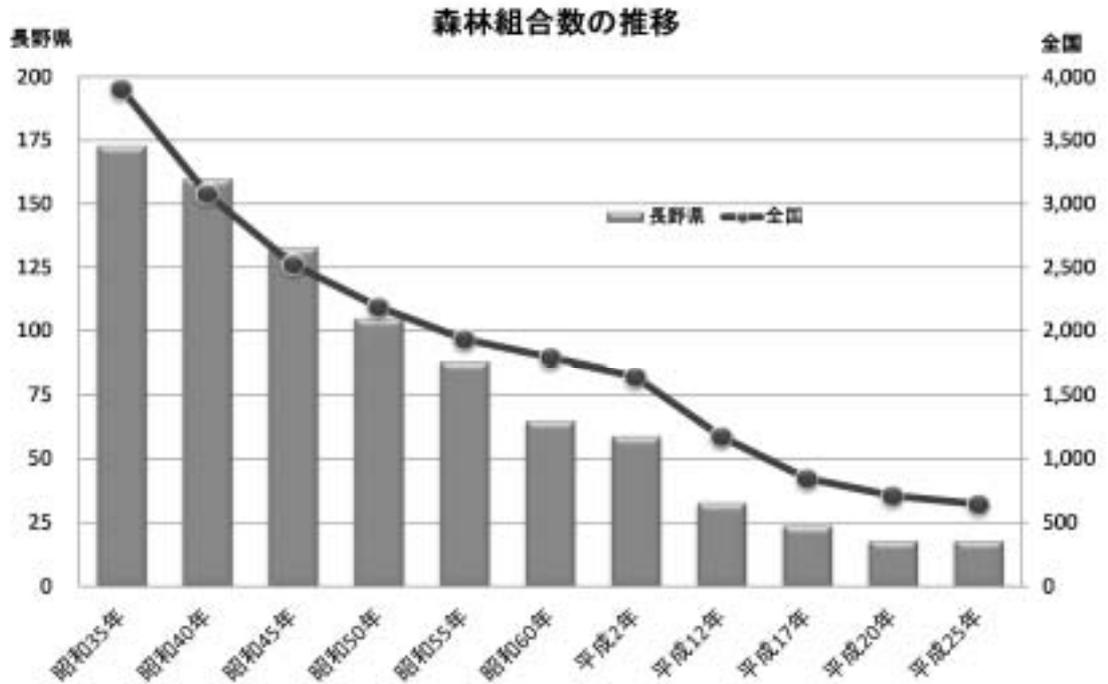
長野県内における森林組合の所在状況



(長野県林務部「森林組合・生産森林組合の現況」より)

合併等の進展により払込出資金、組合員所有森林面積、常勤役員数等、一定規模の経営基盤を持つ森林組合の割合は着実に増加しており、長野県内における森林組合は全国の組合に比べその統合化の傾向は進んでいるといえる。

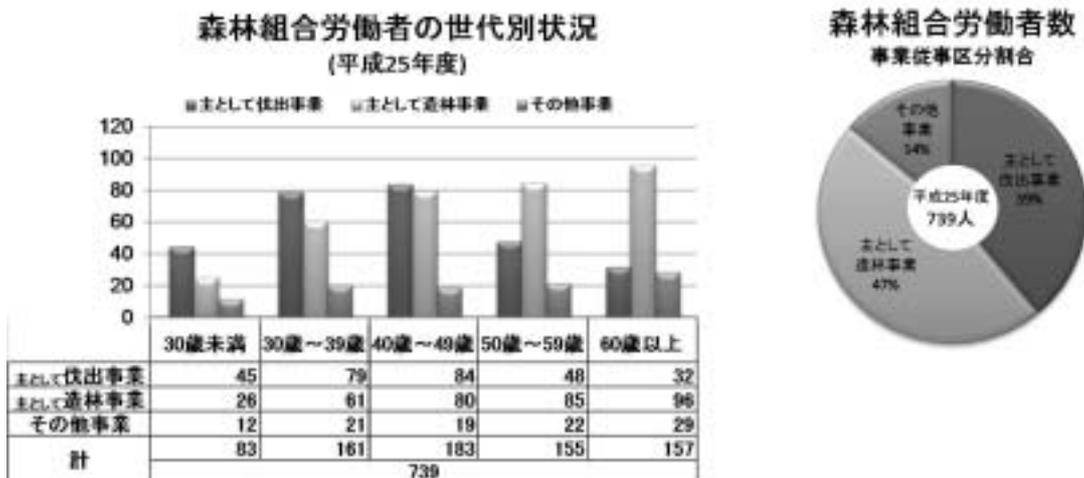
長野県内の森林組合の組合員数は86千名であり、この組合員が所有する森林面積は約47万2千haで県内民有林の約70%を占めている。

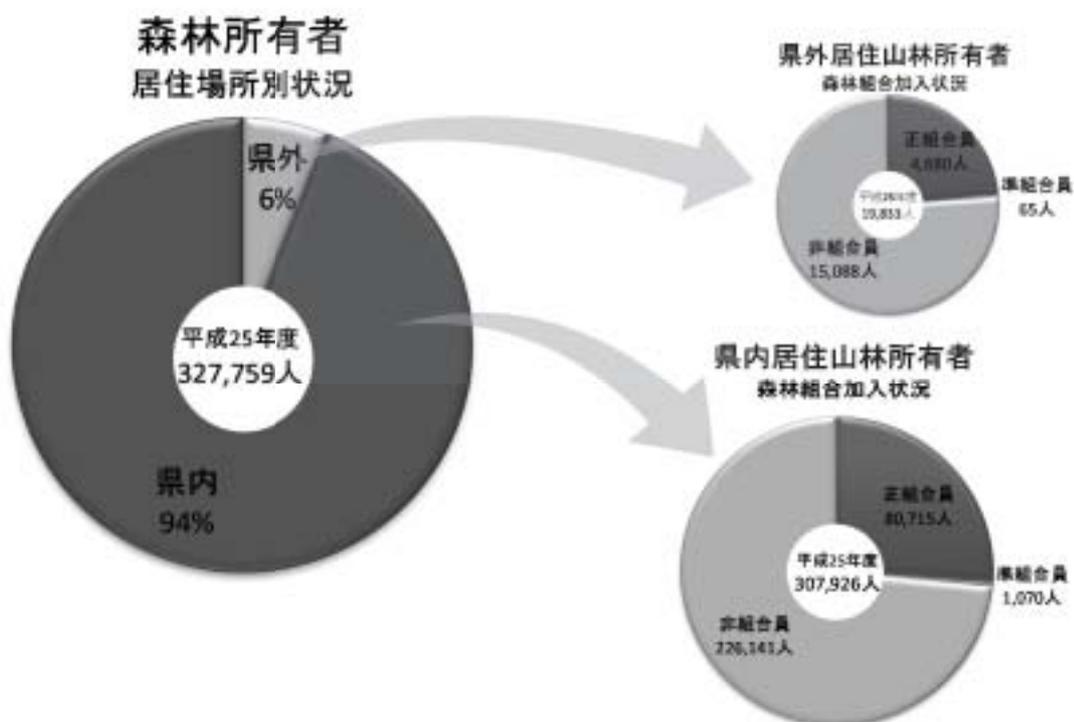


データ出典：長野県林務部「森林組合・生産森林組合の現況」、林野庁「森林組合統計」

年度区分	昭和35年	昭和40年	昭和45年	昭和50年	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成12年	平成17年	平成20年	平成25年
長野県	173	160	133	105	88	65	59	33	24	18	18
全国	3,905	3,077	2,524	2,187	1,933	1,790	1,642	1,174	846	711	644
全国比	4.4%	5.2%	5.3%	4.8%	4.6%	3.6%	3.6%	2.8%	2.8%	2.5%	2.8%

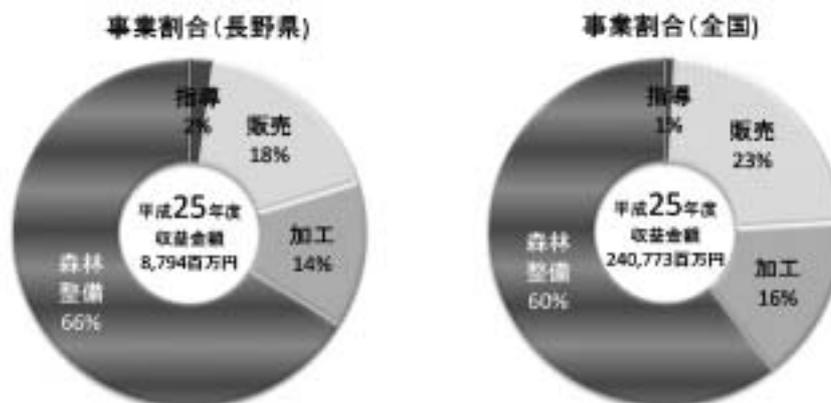
県内森林組合に雇用されている労働者は、平成25年度において739人であった。伐出事業に従事する労働者は若年層、造林事業には熟年層がより多く従事していることが下記のデータから読み取れる。





③森林組合の事業割合

森林組合の平成25年度の総取扱高(収益)は、全国で約2,407億円、長野県では約87億円であり、長野県の全国に占める割合は3.7%であった。長野県内の森林組合における事業内容は森林整備事業に偏っており、必須事業とされる事業の比率が高くなっている。



データ出典:長野県林務部「森林組合・生産森林組合の現況」、林野庁「森林組合統計」

総取扱高に占める各事業の割合は次のとおりとなっている。

項目	長野県	全国
総取扱高(収益)	8,794 百万円	240,773 百万円
森林整備事業 ^{※1}	66%	60%
販売事業 ^{※2}	18%	23%
加工事業 ^{※3}	14%	16%
指導事業 ^{※4}	2%	1%

※1:新植、保育(下刈、除伐、間伐等)、治山工事、林道工事、病虫害防除、境界測量調査等

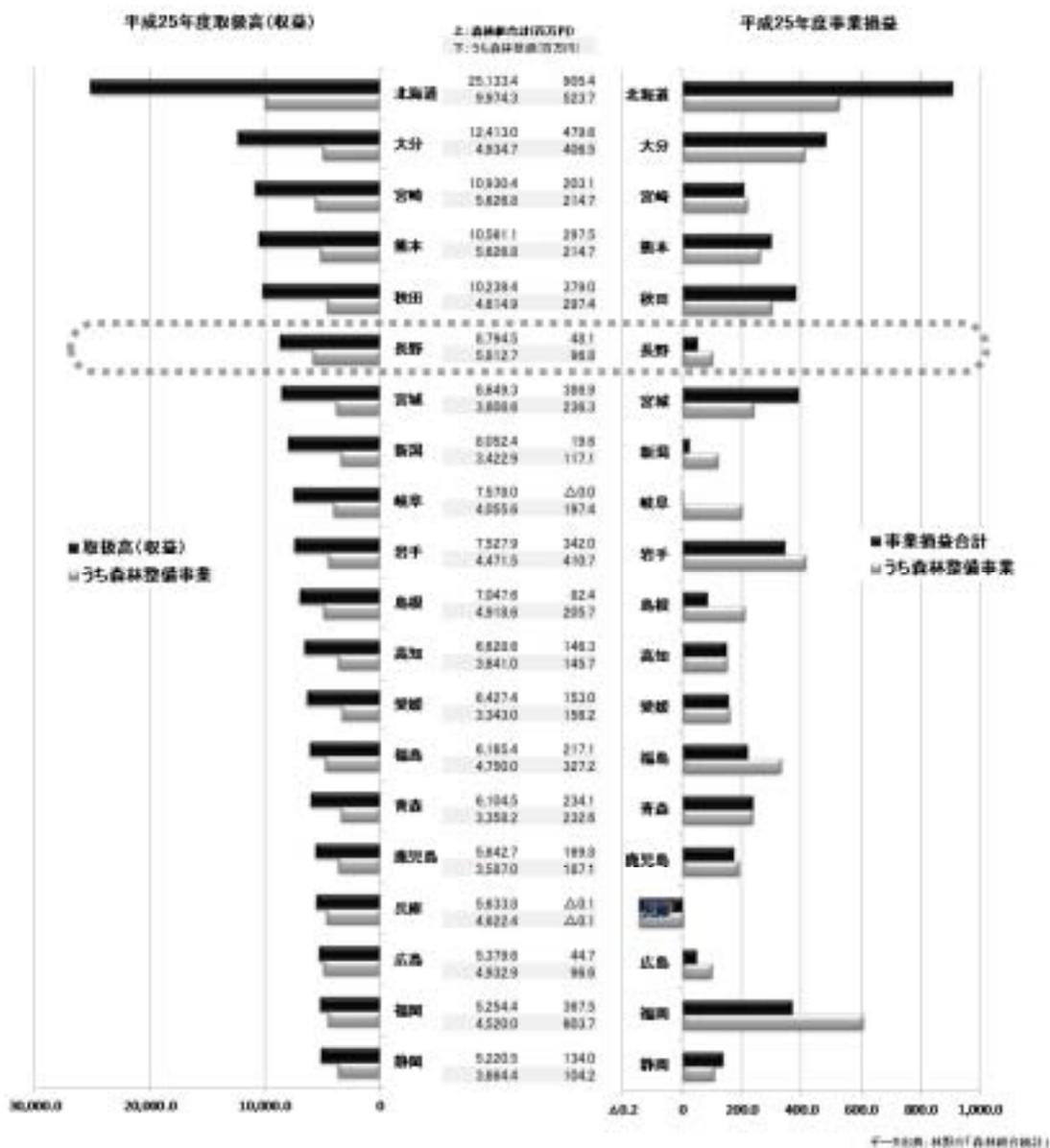
※2:木材(丸太)の生産・販売、きのこ類等特用林産物の生産・加工・販売等

※3:丸太の製材加工・販売、間伐材加工製品の製造・販売

※4:組合員に対する経営指導、組合広報誌の提供等

④森林組合の事業規模

平成25年度における主要都道府県の森林組合取扱高（収益）は、次に示すとおりである。全国最大の森林面積を保有する北海道が251億円と全国で最も多い取扱高となっているが、森林面積全国3位の長野県は、88億円と6番目の取扱高となっている。また、長野県の森林組合事業損益は他県に比べ低い水準にある。



森林組合の必須事業である森林整備事業については、北海道に次ぐ規模となっており県内の森林施業、森林の適正管理に大きな貢献をしていることが窺える。ただ、事業活動として見た場合事業利益水準は他県に比べ高い水準にはない。

⑤県内森林組合の財務、損益状況

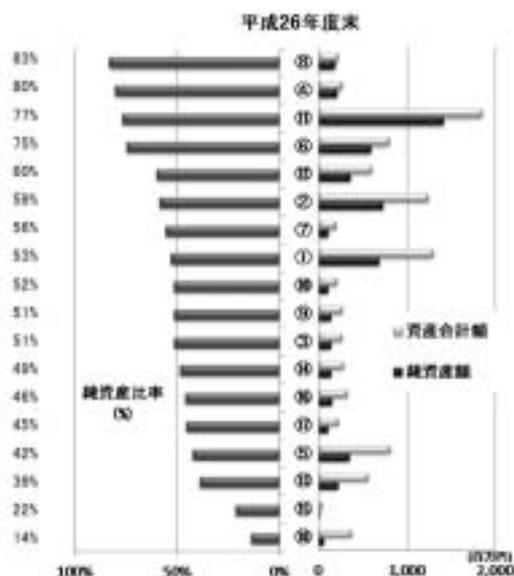
長野県下の森林組合の財政規模と財政基盤の安定性に必ずしも相関関係はない。右のグラフに示すとおり、⑧や④の森林組合は、純資産額が小さくても純資産比率が高く、規模に適合した経営を維持できれば安定性は維持できる。

純資産比率が高くかつ純資産額が多額にあれば、経営環境の変化に応じた投資にも柔軟に対応する体力もあり経営基盤は安定するが、両者いずれの水準も低い森林組合もある。

平成25年度及び26年度の決算関係書類を見ると事業部門別事業損益について指導事業は多くの森林組合が赤字決算、森林組合の必須事業とされる森林整備事業でも継続して赤字決算となっている組合がある。

下表に示したように、事業損益の状況に森林組合間で大きな格差が生じている。

なお、事業部門別事業損益は、各事業部門に配賦できない「事業管理費（共通経費）」を合理的な方法によって各事業部門に配賦することとされているため、全ての森林組合の共通経費が全く同一の基準で配賦計算されているものでない。



事業部門別「事業損益」の状況

(単位:百万円)

区分 森林組合	直前々期(平成25年度)					直前期(平成26年度)				
	指導 事業	販売 事業	加工 事業	森林整備 事業	合計	指導 事業	販売 事業	加工 事業	森林整備 事業	合計
①	△ 13	8	1	29	25	△ 18	25	1	51	59
②	△ 6	1	△ 15	13	△ 8	△ 7	6	8	10	18
③	0	0	0	0	1	1	5	0	11	17
④	△ 6	△ 0	△ 3	16	6	△ 6	3	△ 3	15	9
⑤	△ 3	13	△ 40	32	2	△ 1	17	△ 20	12	9
⑥	△ 9	0	0	9	0	△ 8	△ 4	0	21	9
⑦	△ 6	△ 8	0	15	1	△ 5	3	0	8	7
⑧	△ 13	△ 4	0	22	6	△ 16	△ 2	0	24	6
⑨	△ 1	0	0	4	3	△ 1	1	0	5	5
⑩	△ 2	6	0	△ 2	2	△ 2	5	1	△ 1	3
⑪	0	2	1	8	12	0	1	0	2	3
⑫	△ 11	5	1	6	1	△ 6	3	0	5	2
⑬	△ 1	55	0	△ 51	4	△ 1	31	0	△ 31	△ 2
⑭	0	0	1	1	3	△ 0	△ 0	△ 0	△ 3	△ 4
⑮	△ 0	△ 1	△ 0	△ 5	△ 6	△ 0	△ 1	△ 0	△ 4	△ 5
⑯	0	0	0	0	0	△ 2	15	△ 19	0	△ 6
⑰	△ 0	△ 0	△ 0	△ 2	△ 3	△ 0	△ 1	△ 0	△ 6	△ 8
⑱	△ 15	7	△ 0	9	0	△ 13	△ 15	△ 1	△ 114	△ 143
合計	△ 86	85	△ 56	104	48	△ 83	90	△ 32	3	△ 22

(データ出典:長野県下の各森林組合の決算関係書類)

(①～⑱の順番は直前期の事業損益の降順による)

⑥森林組合に係る検査、監査

森林組合の業務運営、決算状況等に係る検査、監査には次のものがある。

- (ア) 行政庁による検査（森林組合法第 111 条）
- (イ) 森林組合監査士による監査（森林組合法第 102 条）
- (ウ) 森林組合監事による監査（森林組合法第 49 条の 2）

行政庁による検査は、森林組合法施行令第 15 条により都道府県が行うこととされており、四つの検査を担うこととなっている。

検査の種類	根拠 森林組合法第 111 条	検査の内容
請求検査	第 1 項	組合員からの請求により行う検査
認定検査	第 2 項	組合の業務又は会計が法令等に違反する疑いがあると認めるときに行う検査
随時検査	第 3 項	行政庁が必要があると認めるときに行う検査
常例検査	第 4 項	毎年一回を常例として行う検査

検査の対象²⁰は、①業務運営の状況、②資産及び負債並びに損益の状況とされており、「合法性」、「合目的性」、「合理性」の視点²¹から検査が実施される。

【検査の視点】

- 合 法 性 定款、規約、諸規程等等の整備状況及び法令、法令に基づいてする行政庁の処分、定款、規約、諸規程等の遵守状況。
- 合 目 的 性 森林組合法第 4 条²²の規定並びに定款等に定めた業務又は事業目的に合致した運営がなされているか。
- 合 理 性 業務及び会計が経済性又は効率性の観点からみて、合理的に運営されているか。

²⁰ 検査の対象は、農林水産省協同組合等検査規程（平成 23 年 9 月 1 日付け農林水産省訓令第 20 号）、農林水産省協同組合等検査基本要綱（平成 23 年 9 月 1 日付け検査部長通知）に規定されている。

²¹ 検査の視点は、農林水産省協同組合等検査基本要綱に規定されている。

²² 森林組合法第 4 条では、「森林組合、生産森林組合及び森林組合連合会は、その行う事業によつてその組合員又は会員のために直接の奉仕をすることを旨とすべきであつて、営利を目的としてその事業を行つてはならない」と規定している。

1) 常例検査の検査周期(指摘)

ア 検査の現況

常例検査は、組合員その他の利害関係者の利益保護、公益の維持という観点に立ち組合の正常な事業運営を促進することを目的として行われている。検査の周期は、森林組合法第111条第4項において「毎年一回を常例として検査しなければならない」と規定されているが、長野県では、林務部信州の木活用課の森林組合等検査員4名により2年に一度(隔年)県下の各森林組合を対象とした検査が実施されている。また、その検査での指摘事項への組合の対応状況は、次の常例検査(2年後)で確認が行われていた。

常例検査の隔年での実施は、平成23年9月に改正される前の「協同組合検査実施要項」(農林水産省協同組合検査部長通知)に規定されていた「原則として2から3年に一回の周期により常例検査の対象とする。」に依っていた。なお、この常例監査の周期に関する記載は、平成23年9月の改訂版通知では削除されている。

平成27年度の農林水産省検査方針の中でも検査周期について公表されており、協同組合については、「毎年一回の検査を常例としつつ、過去の検査結果、各リスク管理態勢の整備状況、他の検査対象に対する検査の計画、検査員の体制等を考慮して」複数年に一回の検査を実施する場合もあるとしている。これによれば、県による県下森林組合の常例検査は隔年実施もあり得るが、その場合には、各組合のリスク管理態勢等が一定水準まで達していることが前提になると考える。

イ 検査実施についての課題

森林組合検査の対象となる①業務運営の状況、②資産及び負債並びに損益の状況には業務改善の必要性の程度に違いがあり、各組合一律に2年に一度の常例検査を実施する態勢については十分検討すべきであったと考える。

検査は、業務運営の状況、資産及び負債並びに損益の状況について、合法性、合目的性及び合理性の視点から行われることから、農水省の検査方針の方向性に従えば、全ての森林組合について常例検査を毎年実施することを慣例化するのではなく、過去の検査結果、森林組合の経営管理(ガバナンス)態勢、法令順守態勢、利用者保護等管理態勢、財務管理態勢を含むリスク管理態勢の整備状況等を勘案し、実効性のある検査周期の決定が望まれる。

なお、県は、大北森林組合の補助金不正受給問題を契機に検査周期、検査員の増員等常例検査の体制を平成28年度から見直し、全ての森林組合に対し毎年常例検査を実施することを検討している。

2) 常例検査における資産及び負債並びに損益の状況の理解、検討(指摘)

資産及び負債並びに損益の状況は、決算関係書類として組合の財務体質と事業活動の結果を計数的に整理の上とりまとめられ、所定の書式²³により組合員等に報告されている。

森林組合の事業活動の結果は、「指導事業」、「販売事業」、「加工事業」、「森林整備事業」等の事業部門別に区分され、それぞれの事業損益として損益計算書で開示されている。

²³ 所定の書式：森林組合の決算関係書類は、「森林組合、森林組合連合会及び生産森林組合の決算関係書類様式等の制定について」(平成18年10月20日付け18林政経第142号林野庁長官通知)に基づいて作成される。

長野県内の森林組合において指導事業はほとんどの森林組合で赤字であり、それ以外の事業についても継続して赤字計上している森林組合が散見される。信州の木活用課が毎年入手、整理している各森林組合の決算関係書類は、事業活動の結果を取りまとめた重要書類であるが、事業損益の赤字計上が事業の実態の問題か、事業管理費配賦計算上の問題か、その主な要因が何かを森林組合を管轄する同課によって十分に確認、検討されていない。

ある森林組合の決算書では、事業損失、当期純損失が続いており、預金残高もマイナスとなっている。これについて信州の木活用課は、直近に実施した常例検査では、原因分析をした上で損益の悪化の改善を図ることを指示事項とし、森林組合から改善策として「一つひとつの事業でマイナスを出さないよう単価交渉や作業員と細かい打合せを行っていく」との回答を得たとしている。そして、2年後の次回常例検査時に改善状況を確認していく方針であるとの説明しているが、このように、事業損失、当期純損失が続いており、預金残高もマイナスのような森林組合に対して、次回の2年後の常例検査のときに改善策を確認するというのでは、適時に適切な指導を実施しているとはいえない。

森林組合の業務運営及び決算の状況が決算関係書類を通じて適正に開示されることを促すために、決算関係書類の記載内容について深度ある検討を行うべきである。

また、課題が認められる組合に対しては、業務運営体制の整備、運用状況等の程度に応じた適切な指導を行うことが望まれる。

8. 森林整備の方向性に関する意見

(1) 森林整備の継続性(意見)

県土の多くが森林で占められていることはこれまでに記述してきた。森林の多面的機能を効果的に導き出すために森林整備は必要であり、森林は苗木を植栽してから長年にわたる手入れを経て、木材の販売収入が得られるのは数十年後と長期を要する(「森林整備の仕組み」15 ページ参照) ことから、県は継続して毎年 150 億円を超える予算を投じて森林整備関連事業を実施してきている。この財源は、国庫支出金、県の一般財源等によって賄われている。

県は、県民一人当たり年間 140 万円の公益的な恩恵を森林から得ていると説明しているが、県民一人ひとりが実感としてこれを理解するのは難しいように考える。森林整備の効用についてその結果を客観的に示すのは困難な面もあるが、森林整備の財源負担を県民に求めるのであれば、比較データなどを用いてより具体的に、また、公益的必要性を県民により分かり易く説明することが望まれる。



(2) 間伐必要面積、所要整備費用見積額(意見)

県は、昭和 56 年度から平成 15 年度までは「間伐総合対策」として、平成 16 年度以降は「信州の森林づくりアクションプラン」に基づき間伐を推進してきている。この平成 16 年に策定されたプランでは、その時点から 10 年間で 251 千 ha の森林の間伐を実施することが必要であるとして計画が策定され、「民有林の間伐すべき森林をすべて手入れします。」と宣言している。しかし、平成 23 年に改定されたアクションプランでは平成 25 年度以降の間伐計画面積が減少している。これにより、当初掲げられた 10 年間の達成目標としての必須間伐面積が 11 千 ha 下方修正されているがこの内容についての明確な説明はされていない。



平成 16 年度から平成 27 年度までの 12 年間で間伐された面積は 231 千 ha(平成 26 年度、27 年度は計画値)であり、必要面積 251 千 ha に達していない。この差が間伐必要面積の推計値の修正であれば必要とされた間伐は概ね達成されたことになるがこれも不明である。ただ、改定されたアクションプランでは平成 28 年度から平成 32 年度までにさらに 75 千 ha の間伐が目標として設定されている。

このように、間伐計画面積の修正等に関し明確な説明がなく、間伐が必要とされる面積がどの程度あるのか、公的な間伐助成が必要な森林面積がどの位あるのかが県民に分かり易く示されていない状況である。

平成 26 年度末において、林齢が 51 年～60 年の森林面積は、長野県において約 130 千 ha あるといわれ、これらについての森林整備は主伐に移行していくことが予定される。里山整備の財源負担を県民に求めるのであれば、不効率・不採算で事業化には馴染まないが森林の整備は必要な里山の面積や、これらの整備に必要な費用を示し説明することは不可欠と考える。



(3) 森林整備の主体性(意見)

森林整備の方向性は、アクションプランにおいて示されているが、整備事業を実施するのは市町村や林業事業者等の施業主体である。県の主な役割は、施業主体から提出された森林経営計画等に基づきアクションプランに沿って森林整備を総合調整することである。

これまで森林税を活用して実施されてきた森林整備は、管理放棄された里山の切捨間伐が中心であったが、これは山林所有者の意向に大きく左右され、必ずしも計画的な森林整備であったとはいえない。また、国庫の森林整備の補助が平成 23 年度から森林資源の活用を目的として切捨間伐から搬出間伐に方向転換されたことにより、里山整備に活用される国庫補助は大きく減少し、里山整備を推進する場合の県及び市町村による財源負担が増加した。

諏訪湖周辺の森林税活用施業地の状況



これらの要因により、集約化が進まず整備作業に手がついていない里山や、虫食い状態で間伐が実施されてきた里山がまだ多く存在するため、今後森林税等を活用する森林整備に関しては、県がより能動的に取り組み、市町村と協調しながら推進することが重要と考える。

(4) 森林整備と里山整備(意見)

森林整備について、国による施策が、森林資源の有効活用に視点を置き、産業としての林業再生に着目した方向に転換されている。長野県は、広い森林面積を有しており、この多くは里山であることは既に記述している。里山の多くは、その所有者が管理を放棄し荒廃状態にある。里山に公益的資産としての森林の多面的機能を期待するのであれば、その整備の継続を検討することは有用と考える。



現在、県が導入している「森林税」は、主として国庫補助が十分見込めず、小規模、分散的な個人所有となっている里山の整備に活用されている。

里山整備の方向性については、国の施策に左右されるのではなく、現状の分析、検討を踏まえ県民に分かり易く説明する必要がある。

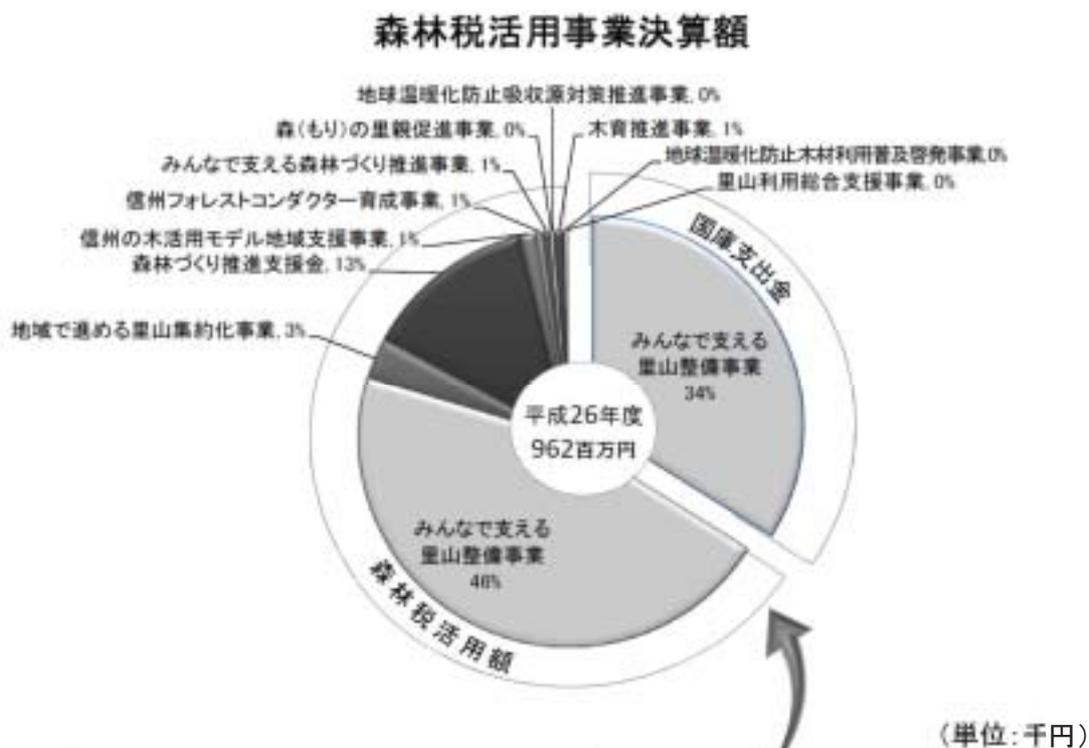
(5) 里山整備事業と部局連携(意見)

森林税を活用してこれまで行われてきた里山整備は間伐作業が中心であり、間伐を実施した里山についてその後目立った取り組みはない。しかし、里山に関しては多くの公益的機能が期待されているところであり、観光資源としての活用、県民の保健・レクリエーションのための活用等、地域の状況に鑑み、県庁関連部局と連携した取り組みを推進し、整備後の里山が再び荒廃することのないような施策を推進することが望まれる。

II. 監査対象範囲

1. 森林税活用事業

県民から徴収した森林税は、国庫からの森林整備補助金が十分に見込めない里山の森林整備（主に間伐事業）の財源等として活用されている。包括外部監査対象年度（平成26年度）の森林税活用事業に係る事業費は下記のとおりである。



財源	事業名	決算額	概算人件費	概算事業費
国庫支出金	みんなで支える里山整備事業	326,238	27,251	793,719
		440,230		
森林税	地域で進める里山集約化事業	30,885	102,399	133,284
	森林づくり推進支援金	128,429	6,606	135,035
	信州の木活用モデル地域支援事業	12,500	1,652	14,152
	信州フォレストコンダクター育成事業	3,935	1,652	5,587
	みんなで支える森林づくり推進事業	6,173	9,497	15,670
	森(もり)の里親促進事業	957	26,839	27,796
	地球温暖化防止吸収源対策推進事業	387	826	1,213
	木育推進事業	8,886	413	9,299
	地球温暖化防止木材利用普及啓発事業	297	2,477	2,774
	里山利用総合支援事業	3,000	30,968	33,968
	合計		961,917	210,580

※補助金交付等、事業費として支出されている金額は、「決算額」に記載された金額。「概算人件費」は、県職員が費やしたと想定される工数に基づいて積算された標準的な人件費相当額。

(平成26年度みんなで支える森林づくりレポート及び事業改善シート(26年度実施事業分)から監査人が作成)

2. 監査対象事業

林務部が主管する事業はⅡ.長野県の森林行政の概要 4.林務部の施策体系と事業(4)林務部の事業に記載のとおりであるが、今年度の包括外部監査においては、森林税が活用されている事業を中心に選定した。平成26年度において森林税を活用して行われた事業は11事業であった。11事業の事業費の総額は962百万円であるが、みんなで支える里山整備事業(80%)、地域で進める里山集約化事業(3%)及び森林づくり推進支援金事業(13%)の3事業が全体の96%を占めていた。したがって、これらの事業を中心に事務業務を実施している地方事務所林務課及び県庁担当課を訪問し監査した。

地方事務所別事業実施状況(平成26年度森林税活用額):

(単位:千円)

地方事務所	みんなで支える里山整備事業			地域で進める 里山集約化事業	森林づくり 推進支援金	監査 対象
	間伐支援	搬出支援	計			
佐久	32,879	970	33,849	2,964	13,971	
上小	15,015	490	15,505	2,100	12,210	
諏訪	14,952	-	14,952	2,787	8,082	○
上伊那	44,931	1,064	45,995	5,852	13,277	
下伊那	51,345	1,071	52,416	5,978	20,730	○
木曾	54,079	651	54,731	2,550	10,118	○
松本	39,979	2,447	42,425	6,272	18,750	○
北安曇	-	-	-	-	6,738	
長野	37,727	630	38,357	2,384	16,723	
北信	-	210	210	-	7,830	○
繰越予算	141,790		141,790	-	-	
合計	432,698	7,532	440,230	30,885	128,429	

※「監査対象」欄に○を付した地方事務所については、林務課に出向き、聴き取り、書類監査及び施業の現地確認等を行った。

第3 監査の結果及び意見

森林税を中心とする森林整備事業が適切に執行されているかどうか、現地機関等に往査し確認した。

以下に森林情報の管理及び森林税活用事業の概要を記載するとともに、往査した各地方事務所における事務執行の状況について、書類調査及び現況調査の結果を記載する。

I. 森林情報の管理

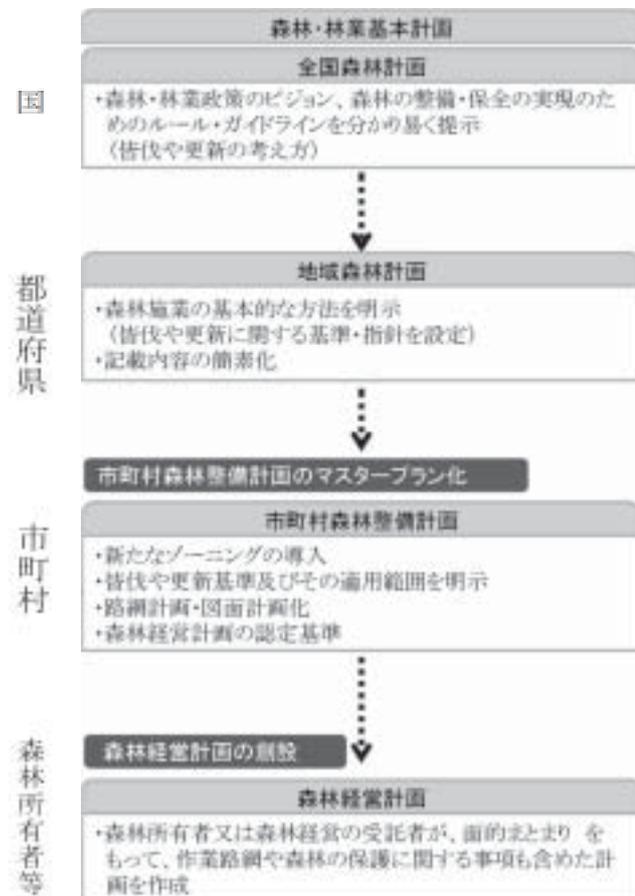
1. 森林簿

森林簿は、県が「地域森林計画」を策定するための基礎情報を整理した資料であり、樹種、林齢等森林の現況と整備に関する情報を記載した台帳である。森林簿の作成、備え置きについては、法定はされていないが農林水産省からの通知文書等で明示されている。

(1) 地域森林計画の対象とする森林について、原則として小班を取りまとめ単位として、林況等を取りまとめた森林簿を作成する。(農林水産省事務次官依命通知)

(2) 森林の所在、森林所有者の在村・不在村、面積、樹種、林齢等の記載により作成する。(林野庁長官通知)

地域森林計画は、都道府県知事が「全国森林計画」に即して、民有林について森林計画区別に5年ごとに10年を一期としてたてる計画で、都道府県の森林関連施策の方向及び地域的な特性に応じた森林整備及び保全の目標等を明らかにするとともに、「市町村森林整備計画」の策定に当たっての指針となるものであり、以下に示すとおり森林整備の基礎情報が記録されている。



主な計画事項は、次のとおりである。

- 対象とする森林の区域
- 森林の整備及び保全に関する事項
- 伐採立木材積その他森林の立木竹の伐採に関する事項
- 造林面積その他造林に関する事項
- 間伐立木材積その他間伐及び保育に関する事項
- 公益的機能別施業森林の整備に関する事項
- 林道開設等その他林産物の搬出に関する事項
- 委託を受けて行う森林の施業又は経営の実施その他森林施業の合理化に関する事項
- 森林の保護に関する事項
- 森林の土地の保全に関する事項
- 保安施設に関する事項

(注)「公益的機能別施業森林」とは、森林の有する公益的機能の別に応じて、当該森林の伐期の間隔の拡大及び伐採面積の規模の縮小その他の当該森林の有する公益的機能の維持増進を特に図るための森林施業を推進すべき森林で、次のようなものがある。

- 水源のかん養の機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林
- 土地に関する災害の防止及び土壌の保全の機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林
- 快適な環境の形成の機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林
- 保健文化機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林
- その他市町村が独自に定める公益的機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林

なお、木材の生産機能の維持増進を図るための森林施業を推進すべき森林は、「公益的機能別施業森林」の種類に含まれないが、個々の森林において木材生産機能と公益的機能の発揮がともに求められる場合には、区域が重複することも認められる。

(林野庁(森林・林業再生プラン推進本部資料)より)

2. 長野県における森林情報の整備状況

(1) 森林簿の整備

県は、「長野県森林情報資産取扱要領」（平成 22 年 2 月 26 日制定、平成 27 年 4 月 1 日一部改正）により森林情報の整備に関する事項を定めている。

長野県森林情報資産取扱要領（抜粋）

第 1（趣旨）

この要領は、長野県林務部が保有する森林情報資産を適正に管理し、利用者が利用するために、必要な事項を定めるものとする。

第 2（森林情報資産の種類）

森林情報資産とは、森林簿及び森林計測図、森林経営計画基図、長野県型立体地形図（CS 立体図）並びに公共測量の測量成果である森林基本図及び空中写真（公共測量成果）、並びに長野県森林地理情報システム（森林 GIS）に含まれる森林関連情報及びそのプログラムであり、その種類ごとに別表 1 のとおりとする（別表 1、森林簿、森林計画図、森林経営計画基図、CS 立体図、森林基本図、空中写真、その他略。）

第 3（森林情報資産の管理）

森林情報資産の管理に当たり、総括管理者を林務部長、管理者を地方事務所林務課長及び森林政務課長（管理者等）とする。

（略）

第 7（利用上の説明事項）

管理者等は、森林情報資産の利用者に次の事項を説明しなければならない。また、利用者は、次の事項を理解の上で利用すること。

- (1) 森林簿及び森林計画図、森林経営計画基図、CS 立体図は、地域森林計画樹立の基本資料として、必要な範囲で目視、目測調査及び関係資料等の照合により作成しており、林況及び所有界等について実測又は現地確認を行っているものではないこと。
- (2) 森林簿及び森林計画図、森林経営計画基図、CS 立体図は、所有権等土地に関する諸権利、所有界・面積等の精度及び立木竹の評価について、登記簿等と整合性を図っているものではなく、権利、相続、資産等の証明能力を有するものではないことから、所有権等土地に関する諸権利、所有界・面積等いかなる権利、相続、資産等の証明に用いてはならない。

(3) (4) （略）

（略）

第 11（森林簿の一般的事項）

利用の対象となる森林簿とは、「地域森林計画及び国有林の地域別の森林計画に関する事務の取扱いについて」（平成 12 年 5 月 8 日付け 12 林野計第 154 号林野庁長官通知）附録第 5 号「森林簿及びその他必要な図面の作成要領」に定める情報項目とする。

2 前項のほか、森林簿に関連した森林関連情報項目（森林関連情報）を含めて森林簿等という。

3 4 （略）

第 17（森林計画図の定義）

森林計画図とは、森林基本図に地域森林計画の対象となる森林の区域及び区画を縮尺 5,000 分の 1 で示した図である。

2 森林計画図を構成する GIS 用データは森林基本図の電子データと、林班、小班、施業地、林道等をまとめた森林計画図の電子データとする。

（略）

第 22（森林基本図の定義）

森林基本図とは、空中写真の成果を元に、等高線、集落及び道路を記した縮尺 5,000 分の 1 の地形図である。

（略）

第 27（森林経営計画基図の定義）

森林経営計画基図とは、森林経営計画の作成にあたり、その範囲等を記す縮尺 10,000 分の 1 の図である。

(略)

第 30 (CS 立体図の定義)
 CS 立体図とは長野県林務部所有データを元に、長野県林業総合センターが独自に作成した、画像データ及び位置座標ファイルで構成される次の地形図である。
 (1)高解像度 GIS 利用…画像データ(TIFF) 位置座標システム(TFW)
 (2)マップデータ用…画像データ(JPG) 位置座標システム(JGW)
 (略)

第 35 (空中写真の定義)
 空中写真とは、航空機より地域森林計画対象森林の民有林を撮影した、デジタル化した写真である。

(2) 森林簿への施業履歴の記載(指摘)

県林務部は、森林情報資産を適正に管理するために「長野県森林情報資産取扱要領」を定めており、そこでは間伐の実施記録(施業履歴)は森林簿に森林関連情報として記載することとしている。しかし、今回実施した現地機関(地方事務所)での監査において、平成 26 年度に補助金対象として実施された間伐の一部について森林簿の記録と照合した結果、ほとんどその記載はなかった。所管課によれば、現在、森林計画図に間伐履歴の入力を行うように地方事務所に強く指示しており、改善に向けて取り組んでいる状況であるとの説明を受けた。

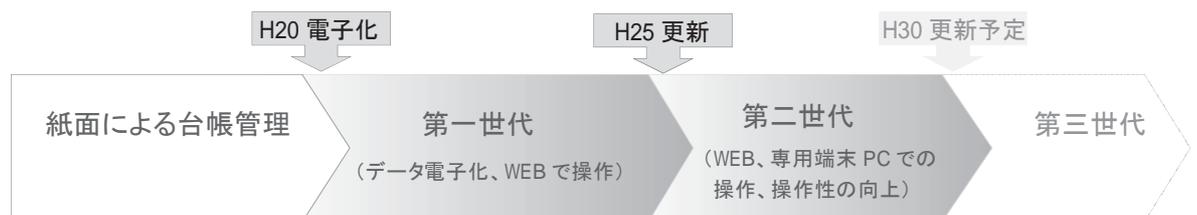
県では、平成 20 年度から森林税を活用し、手入れの必要な集落周辺の里山の間伐を重点的に実施し、平成 25 年度までに約 25 千 ha の間伐を実施した。そして、平成 25 年度からも引き続き手入れの必要な里山の間伐を重点的に実施するとしている。こうした状況において、森林情報資産の適正管理や今後の間伐計画の立案、実施状況のモニタリングを効果的かつ効率的に実施するためにも、森林簿の精緻化が必要である。

なお、森林林業白書に「森林簿情報について、施業履歴等の明確化や精度向上を図り、都道府県と市町村等との間での共有化を進めるとともに、森林施業の集約化を図るため、森林経営計画の作成等に必要な森林情報が、(略)森林組合等の林業事業体に提供されるよう、都道府県に対する助言等を行った。(平成 26 年度森林林業白書²⁴)」との記述があるように、国(林野庁)においても県に対して助言等が行われていることから、早急に改善して記載することが必要である。

3. 森林GIS

(1) 森林情報の電子化

平成 19 年度まで森林情報の管理は紙面による森林簿によって行われていたが、平成 20 年度以降森林情報の電子化が進められ、現在は森林情報すべてが電子化されている。

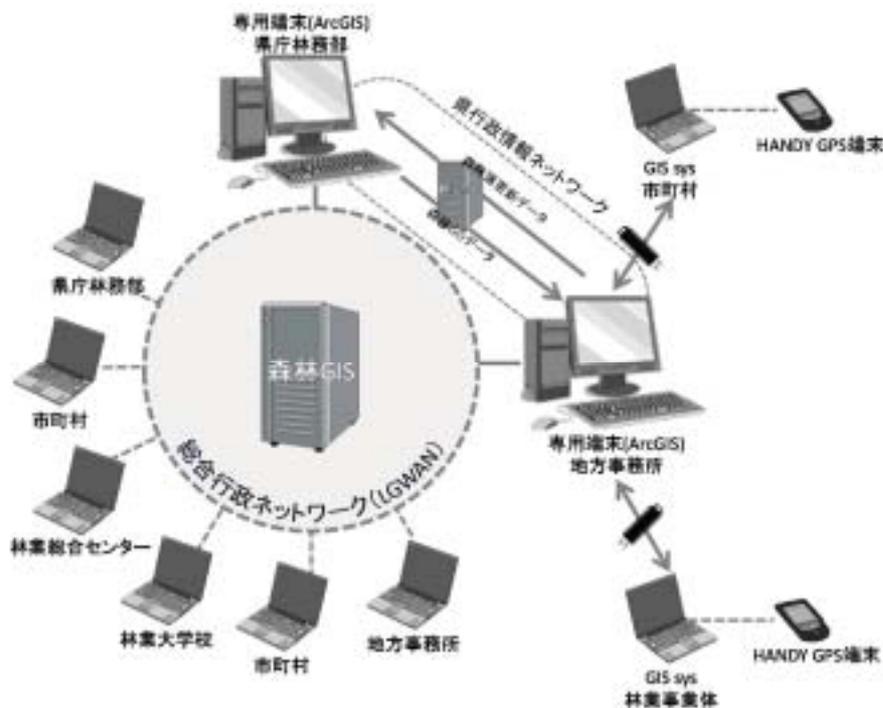


²⁴ 森林林業白書(林野庁) 第2部平成 26 年度森林及び林業施策 I 森林に有する多面的機能の発揮に関する施策 1 面的まとまりをもった森林経営の確立 (4) 森林関連情報収集・提供の推進より引用

第二世代の「長野県森林地理情報システム Ver. 2」（以下「森林GIS」という。）は、様々な森林情報（樹種、林齢、所有者、制限林種等 84 項目）、地図データ（森林計画図、路網図、地形図等 75 種）、空中写真データを一元管理し、林務部と市町村林務担当部署で一括管理活用するWEB更新型のシステムであり、市町村、林業事業者が利用する市販のGISシステムとGISデータ交換ツールを介してデータの利用、更新を行うことができる。

森林GISサーバーで管理されている森林情報、地図データ等は「総合行政ネットワーク」（LGWAN）²⁵を介して、森林事業に関わる主要なステークホルダーが利用できる環境が整備されている。

【森林GISのネットワークイメージ】



森林経営計画作成のための基礎データは森林GISからWEB又は外部記憶媒体を使い林業事業者等に提供され、利用されている。



²⁵ 総合行政ネットワーク（LGWAN）とは、地方公共団体を相互に接続する行政専用のネットワークを言い、地方公共団体相互間のコミュニケーションの円滑化、情報の共有による情報の高度利用を図るための基盤として整備され、全国の地方公共団体の組織内ネットワークを相互に接続している。

(2) 森林GISデータの利用状況(意見)

森林GISの情報は4月と10月に専用端末に配信されるとともに、随時WEB経由で利用できる環境にあるが、今回監査で訪問した多くの地方事務所林務課においてWEBでの利用は行われておらず、専用端末から担当者の業務用PCにデータをインストールし市販のGISソフトを利用し業務を行っていた。

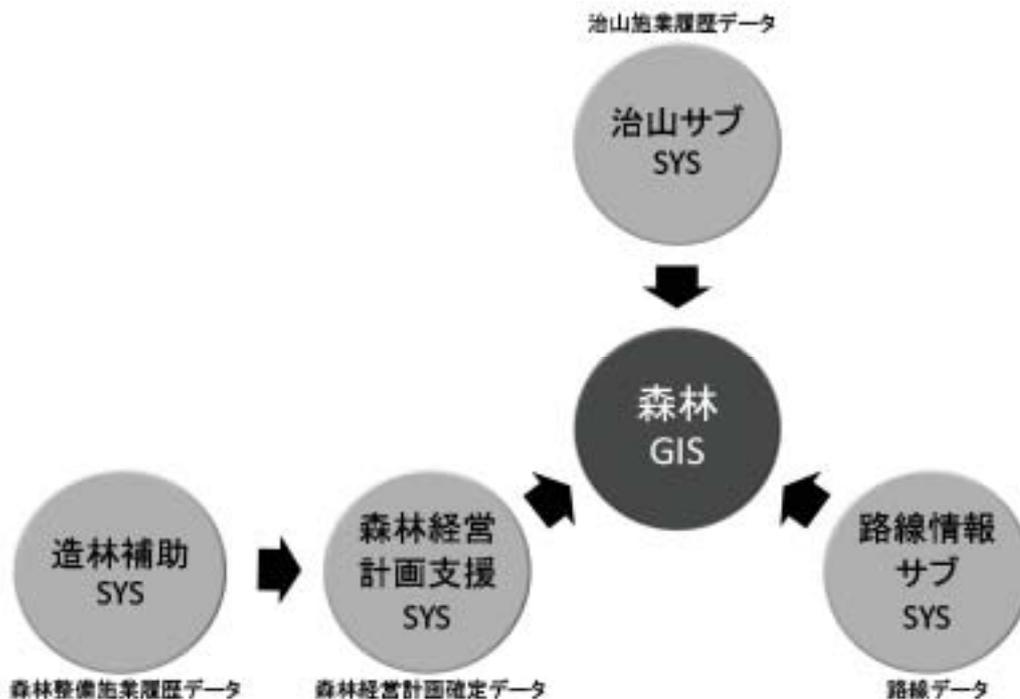
森林GISが利用しているネットワーク環境がそのデータボリュームに鑑みると十分でなく操作性が芳しくないため、WEBでの利用は行っていないというユーザの意見が聞かれた。森林GISをより有効に活用するためにも、操作性の改善について検討すべきである。

(3) 森林情報更新データの生成

森林経営計画作成の基礎となる森林GISのデータのうち地図情報等は専用端末からWEB経由で更新されるが、施業履歴等に関しては他のシステムで生成されたデータが専用端末に集められ、毎年4月及び10月の年2回行政情報ネットワークを經由し林務部に送信され情報が更新されている。

施業履歴等のデータは、①補助金計算のための「造林補助システム」、②森林経営計画管理のための「森林経営計画支援システム」、③作業道、作業路管理のための「路線情報サブシステム」から専用端末にデータが集積され年2回森林GISに反映されている。また、④治山管理のための「治山サブシステム」はWEB上でデータ入力が行われており、この中の施業情報が森林GISに反映されている。

【施業履歴データの収集】



(4) 施業情報の効率的な収集(意見)

補助金申請の対象となる施業の概要は林業事業体によって「造林事業検査野帳」、「信州森林づくり事業実行内訳書付表兼事業調査調書」等に取りまとめられ、補助金申請書に添付され県に提出されるが、補助金申請を目的としているため森林GISの情報更新のための情報が必ずしも網羅されていない。また、補助金申請情報を管理するための「造林補助システム」へのデータ入力には地方事務所において上記の検査野帳、調査調書等から行われているが、業務の効率化、データ入力の正確化等を考慮すれば補助金申請をWEB申請とすることも有用と考える。

(5) 施業情報の正確な収集と記録(意見)

森林資源の基礎資料や森林施業にあたって重要な資料と考えられる、造林カード(信州の森林づくり事業実行内訳書付表兼事業調査調書)、森林簿、森林施業図(林班図)について以下のような不備がみられた。

補助金交付申請地の施業情報について、施業地を示す林班等(林班-小班-施業番号-枝番)の全てが、造林カードの「施業面積等の事業内容」「調査野帳」に記入がない事例があり、記載が不十分である。

また、森林GISに間伐等の施業履歴が十分に反映されていない状況にもある。施業状況の確認は、補助金交付申請書に添付された森林計画図によって行われていることから、森林GISの森林計画図原本の修正が完全には行われていない。

造林カード、森林簿、森林計画図といった森林行政にとって重要な資料については、常に最新の情報を反映させ、効果的かつ効率的な森林行政のため有効活用すべきである。

(詳細は、後述Ⅲ.書類調査の下伊那地方事務所の「(2) 監査の結果及び意見」を参照。)

Ⅱ.森林税活用事業の概要

1. みんなで支える里山整備事業(間伐及び搬出)

(1)事業の概要(平成 26 年度)

①目的

国庫からの森林整備補助金交付額が見込めない集落周辺の里山等の機能回復を重点的に進めるため、森林税による財源を活用し、地域をあげて間伐を面的に推進し、また、これまで切り捨てられていた間伐材の利活用を進めるため、「みんなで支える里山整備事業」で保育間伐を実施した森林からの間伐材を搬出する取り組みを支援することを目的とする。

②内容及び補助金額

【間伐支援】

事業内容	事業主体	実施面積	補助率	補助金額 [森林税活用額]
集落周辺の森林及び水源を保全するための森林等で、市町村が必要と認める森林において行う間伐	市町村、森林組合、NPO 法人、森林所有者の団体等	2,113 ha	9/10 以内	617,145,600 円 [290,907,600 円]

【搬出支援】

事業内容	事業主体	搬出材積	補助率	補助金額 [森林税活用額]
この事業で間伐した間伐材を山土場まで搬出集積する作業で、県内での加工又は消費が確実なもの	市町村、森林組合、NPO 法人、森林所有者の団体等	2,152 m ³	定額 [3,500 円/ m ³]	7,532,000 円 [7,532,000 円]

(長野県林務部作成「平成 26 年みんなで支える森林づくりレポート」より抜粋)

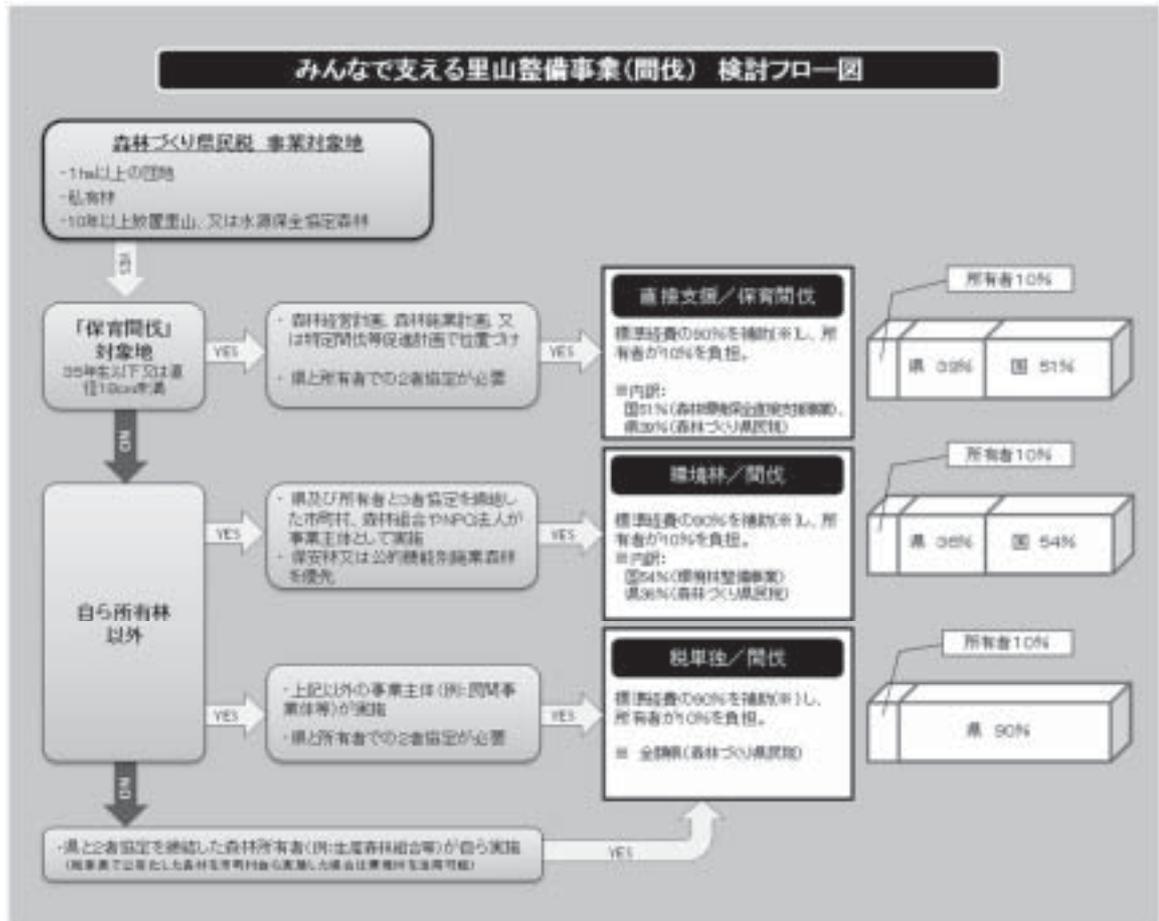
③地方事務所別実施状況

地方事務所	間伐支援			搬出支援		
	市町村数	間伐面積 (ha)	補助金額 (森林税活用額)円	市町村数	搬出材積 (m ³)	補助金額 (森林税活用額)円
佐 久	7	235	32,879,200	3	277	969,500
上 小	2	105	15,015,000	2	140	490,000
諏 訪	5	148	14,952,400	-	-	-
上伊那	7	377	44,931,100	3	304	1,064,000
下伊那	11	322	51,344,500	4	306	1,071,000
木 曾	3	321	54,079,600	2	186	651,000
松 本	6	315	39,978,700	3	699	2,446,500
北安曇	-	-	-	-	-	-
長 野	6	290	37,727,100	1	180	630,000
北 信	-	-	-	1	60	210,000
計	47	2,113	290,907,600	19	2,152	7,532,000

(長野県林務部作成「平成 26 年みんなで支える森林づくりレポート」より抜粋)

④事業検討フロー

森林税を財源とする「みんなで支える里山整備事業」は、国庫支出金を財源とする補助金（国庫補助）と県税を財源とする補助金（県補助）の併用と県税単独の補助金事業に分けられる。



⑤標準単価

信州の森林づくり事業に係る標準単価は、国庫補助事業の標準単価を参考に施業区分ごとに下記のように定められている。

平成26年度 信州の森林づくり事業標準単価表

【平成26年度実施事業適用単価：消費税8%】

1 国庫対象事業

(共通仮設費を含む)

(森林整備：円/ha、森林作業道整備：円/m)

施業区分			A単価	B単価	備考
除伐			240,000	259,200	除伐率100%
保育 間伐	(間伐)	伐倒のみ	158,200	170,800	林床整理伐含む
		伐倒+玉切	235,400	254,200	実施率80%以上
		伐倒+玉切+整理	267,300	288,700	実施率80%以上
	(除間伐)	伐倒のみ	252,700	272,900	除伐率100%
		伐倒+玉切	343,600	371,100	実施率80%以上
		伐倒+玉切+整理	381,100	411,600	実施率80%以上
間伐 ・ 更新伐	搬出材積 10m ³ /ha未満	伐倒のみ	162,000	174,900	林床整理伐含む
		伐倒+玉切	242,700	262,100	実施率80%以上
		伐倒+玉切+整理	280,300	302,800	実施率80%以上

A単価=消費税抜、B単価=消費税込

2 税単独事業

(共通仮設費を含む)

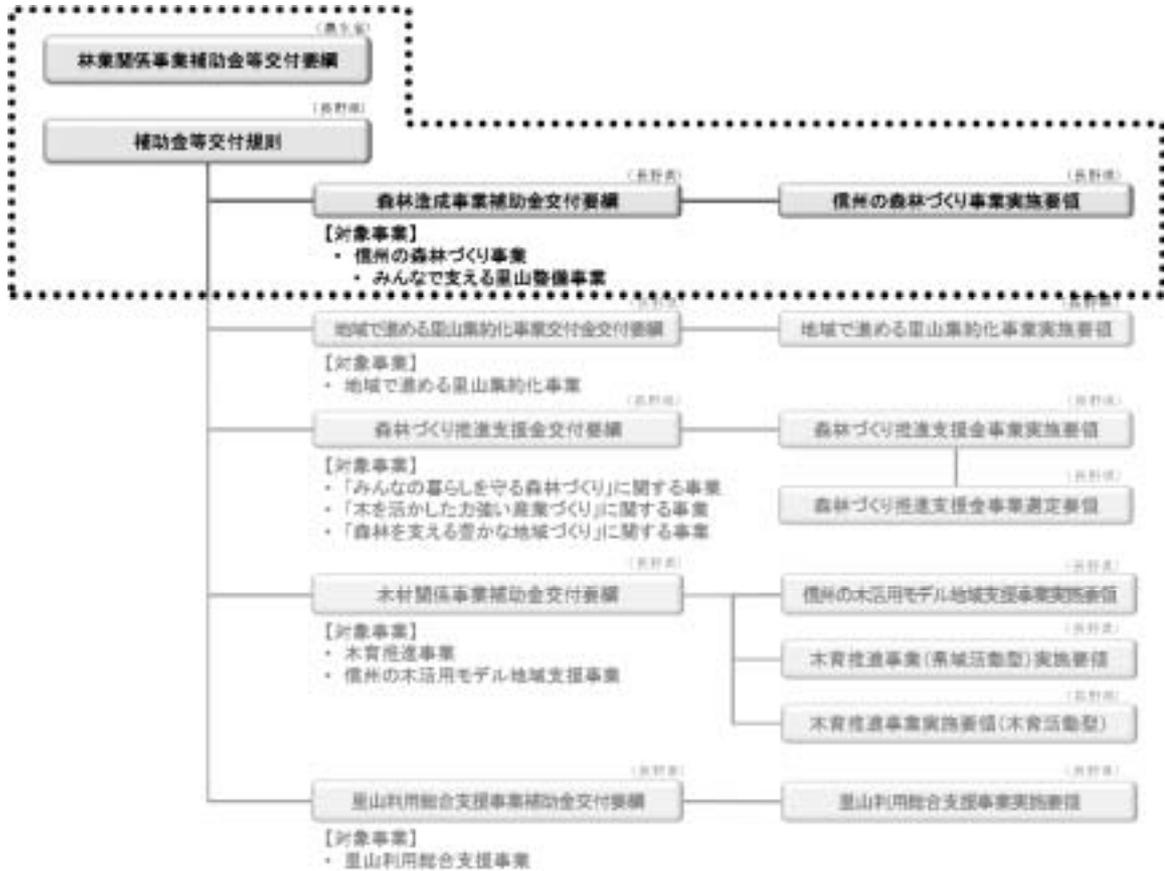
施業区分			標準単価	単位	備考
間伐	搬出材積 10m ³ /ha未満	伐倒のみ	162,000	円/ha	間伐率30%以上
		伐倒+玉切	242,700		みんなで支える里山整備事業(以下「税事業」という)の保育間伐は国庫対象事業に準ずる
		伐倒+玉切+整理	280,300		
搬出	みんなで支える里山整備事業で伐採した材の搬出支援		3,500	円/m ³	税事業に限る

(林務部造林緑化係提供資料より)

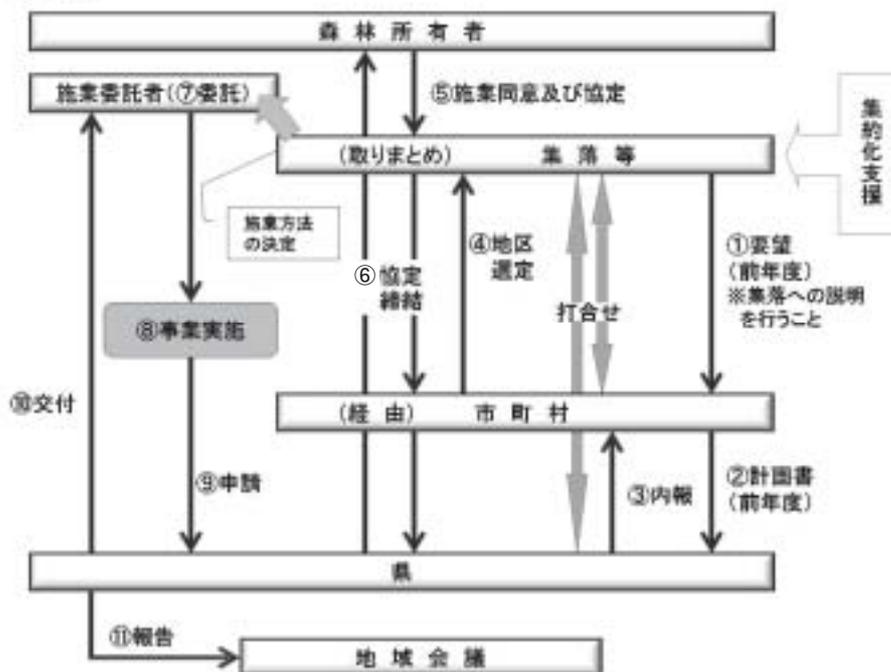
(2)補助金支給事務

①事業体系及び要綱・要領の関連

森林税活用事業に関連する補助金交付の事務業務を定めた要綱、要領等を整理すると以下のようなになる。みんなで支える里山整備事業を規制する要領、要綱等は点線の囲いで示している。



申請手続

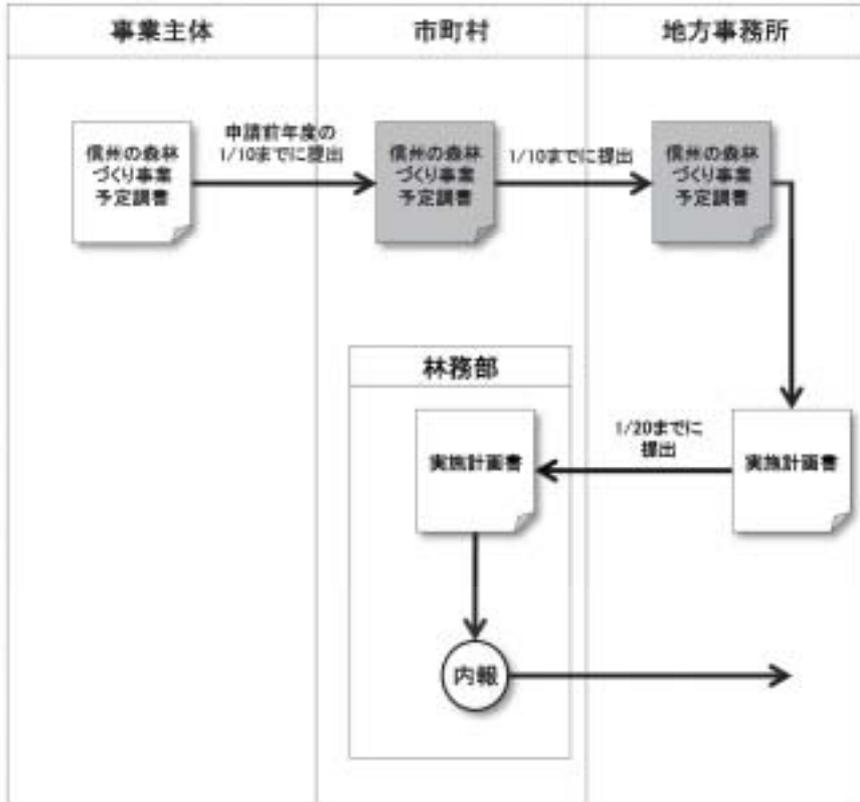


②事務フロー

みんなで支える里山整備事業

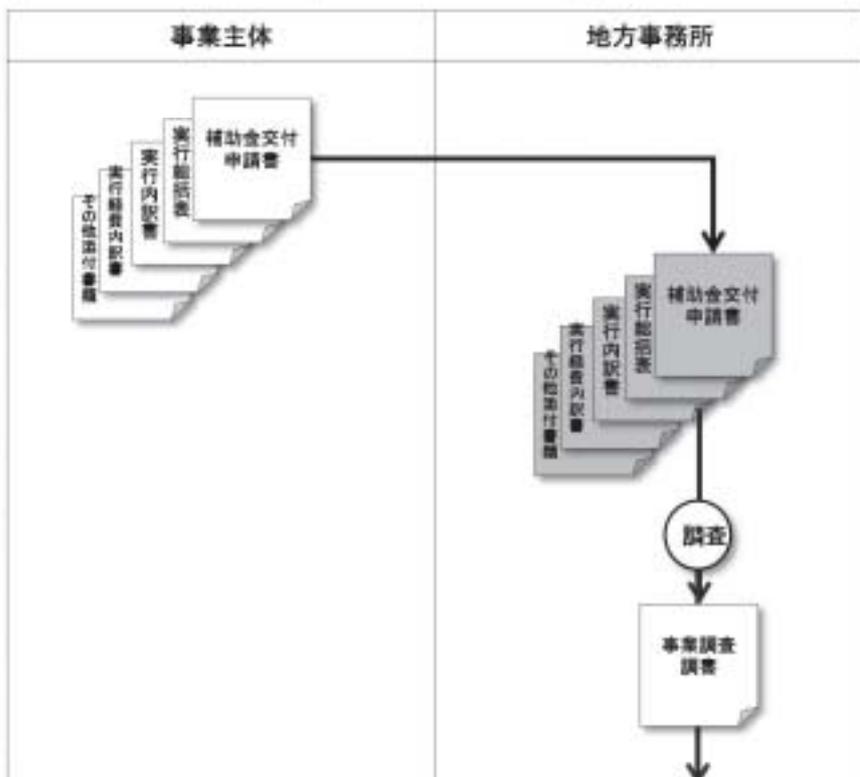
①事業計画

- 予定調書の作成
事業主体は、翌年度の造林予定量等について、信州の森林づくり事業予定調書を作成する。
- 市町村・地方事務所に提出
事業主体は、補助金交付の申請をしようとする前年度の12月25日までに信州の森林づくり事業予定調書を市町村に提出する。
市町村長は、予定調書の内容を確認の上1月10日までに地方事務所長に提出する。
- 実施計画書の作成
地方事務所長は、事業主体から提出された予定調書について、計画性等を検討の上、実施計画書を作成し、1月20日までに林務部長に提出する。
- 内報
林務部長は、実施計画書に基づき、地方事務所長に対し、当該年度に係る事業量及び事業費の内報をする。



②申請

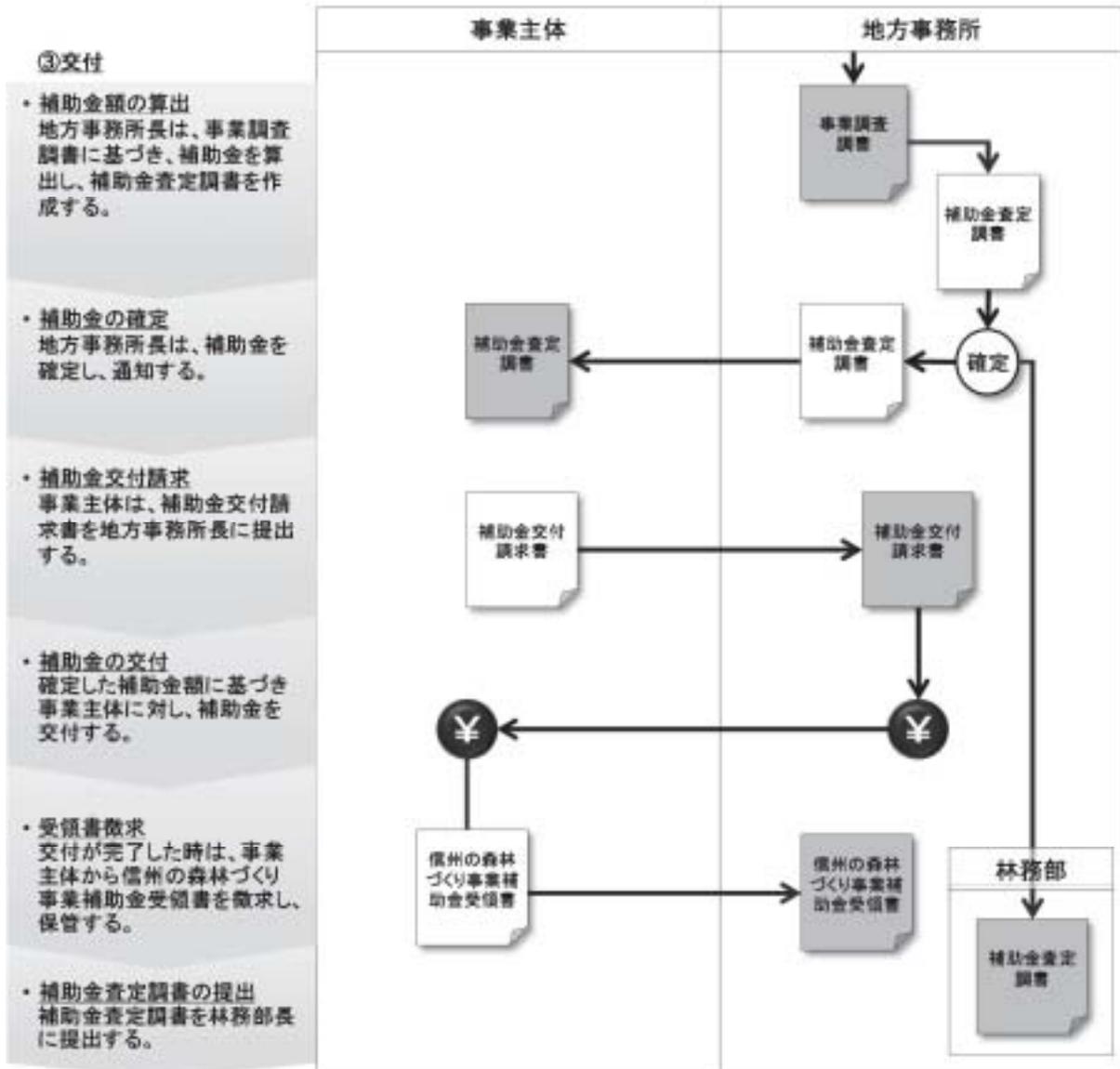
- 申請書の作成
事業主体等は事業終了後速やかに現地調査を行い、事業実行調書を基として補助金交付申請書、事業実行総括表、事業実行内訳書を作成する。
- 申請書の受理
地方事務所長は、事業主体から提出された補助金交付申請書及びその添付資料を受理する。



③調査

- 書類調査、現地調査
補助金交付申請書受理後、遅滞なく書類調査及び現地調査を「信州の森林づくり事業調査内規」に基づき実施し、事業調査調書を作成する。

みんなで支える里山整備事業



③県の出納審査事務と補助金審査

一般的な歳出予算の執行としての支出事務は、執行機関における事務と出納機関による事務の両者からなっている。

執行機関 施行伺（事案の決定） → 契約の締結 → 履行の確認（検査） → 支出命令



出納機関 審査（支出負担行為の確認、債務の確認）

出納事務に当たっての支出審査事務は、支出の類型が多岐にわたるため個々の具体的な審査はそれぞれの関係法令等に依ることとされている。県会計局は、審査事務の一般的、基本的事項としての留意事項を「支出審査事務の手引き」（以下「手引き」という。）として取りまとめている。

手引きでは、補助金の支出審査事務のチェックポイントとして 14 項目を掲げ解説をしている。森林税活用事業に係る各種補助金交付事務手続きにおいても留意することが求められていたが、次項以下に記載のように不備事項が散見された。

〔手引きに示されているチェックポイント〕

- 1 支出の根拠は明確ですか
- 2 公金の支出先は適当ですか
- 3 交付申請書及び添付書類は適正ですか
- 4 財源は確保されていますか
- 5 総務部長協議は行われていますか
- 6 事前審査は行われていますか
- 7 交付決定の手続きは適正ですか
- 8 交付決定の変更、取り消しの場合、その内容は適正ですか
- 9 履行確認及び額の確定は適正に行われていますか
- 10 額の確定が交付決定額と異なる場合の手続きが適正に行われていますか
- 11 支払の手続きは適正ですか
- 12 支払の額に誤りはありませんか
- 13 精算手続きは適正ですか
- 14 支出命令書に添付する書類

④監査の結果及び意見

上記②事務フローの検討やⅢ.書類調査を通じて、当事業の補助金支給事務にかかる共通する課題として以下のような事項が確認された。

1)調査手法にかかる課題

ア 補助金交付申請書に添付する写真情報(指摘)

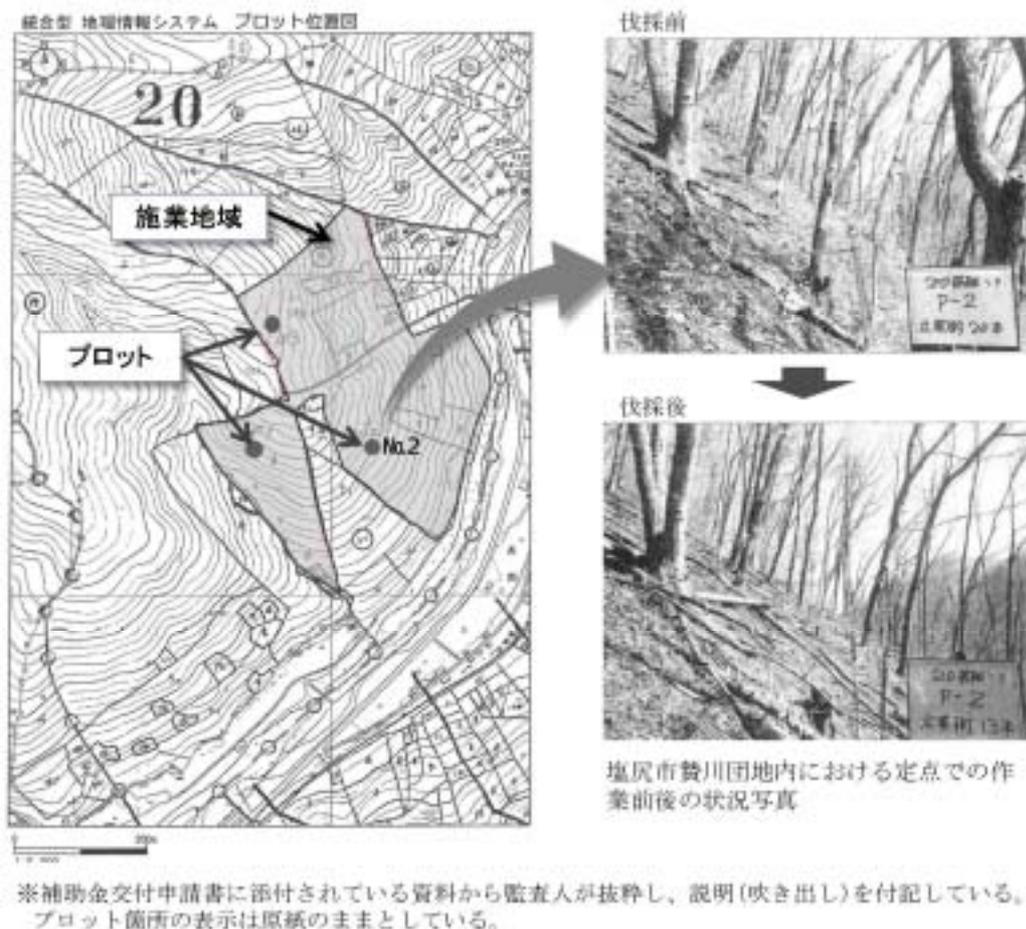
信州の森林づくり事業実施要領によると、補助金交付申請書類として作業完了の写真が必要とされる。作業が実際に施行されたかどうかを証明する書類のひとつである当該作業の写真について、施業前と施業後が同一箇所撮影されていることの確認が困難で、事後的に施業状況の検証が不能なものが散見された。これらは、申請書類として適当ではない。事後であっても、間伐作業が実行されたことが明らかとなるよう、定点を決めて施業前後の状況を記録するなど、位置の特定や撮影ルールを策定すべきである。

(詳細は、後述Ⅲ.書類調査の諏訪地方事務所及び木曾地方事務所の「(2) 監査の結果及び意見」を参照。)

【良い事例】

松本地方事務所管内において施業状況が明示的に整理されている事例がある。写真の整理については、定点(プロット)を決め、このプロットについて施業前後の山林状況を同一の方向から撮影し、樹種、間伐状況も明示されていた。このように書類が整理されていると、施業状況が客観的に説明できるとともに、県職員による事後的な現地調査

においても、調査の効果が向上できると考える。



イ 調査内容(品質)の画一化(意見)

地方事務所林務課は、補助金申請された施業地について「信州の森林づくり事業調査内規」(以下「調査内規」という)に基づき、書類調査と現地調査を実施している。しかし、当該調査結果の状況を記載する調査調書への記載内容が属人的なものとなっている。そのため、調査方法も属人的なものとなり調査品質の統一が図られていない可能性がある。調査品質の画一化のためにも、チェックリストの作成や最低限記録すべきポイントを明確化する必要がある。

(詳細は、後述Ⅲ.書類調査の諏訪地方事務所及び北信地方事務所の「(2) 監査の結果及び意見」を参照。)

ウ 調査調書の記載内容(指摘)

みんなで支える里山整備事業は、国の事業である森林環境保全整備事業との併用が可能となっていることから、事業の内容は国の要領である森林環境保全整備事業実施要領(以下「国の要領」という。)を基準に定められている。国の要領において、事業の採択基準として、特定の樹種・林齢の場合には、木の太さ(胸高直径の平均)が要件として挙げられていることから、事業調査を行う際、当該状況を別途確認する必要がある。しかしながら、多数の調査調書において胸高直径の平均の記載がされていなかった。当該調査項目は、採択基準として直接的に明記されている項目であり、調査調書で最低限

記録すべき事項である。適正に施業状況を調査したことを明確にするためにも、調査調書への記載を行うべきである。

(詳細は、後述Ⅲ.書類調査の木曾地方事務所の「(2) 監査の結果及び意見」を参照。)

エ 調査対象の抽出基準(意見)

現地調査を実施すべき件数については、調査内規に定めがあるが、林務課担当者の判断により、所定の件数よりも多くの箇所を調査対象とし現地調査を行っている地方事務所もみられた。現地調査は必ずしも全て実施する必要はなく、リスクが高い等特定項目による抽出に加えランダムサンプリングによる抽出を組み合わせるなど適切な抽出基準を適用することにより、実効性を保ちつつ事務処理の効率化を図ることも検討すべきである。

(詳細は、後述Ⅲ.書類調査の木曾地方事務所の「(2) 監査の結果及び意見」を参照。)

オ 本庁職員等による現地調査とその範囲の拡大(指摘)

事業調査内規第5条第4項第11号には「内部けん制機能確保のために、所長が現地検査を実施した施業地について、検査業務に直接係わらない本庁職員等の内部けん制機能が働く者による無作為抽出確認に努める。」と規定されている。しかし、本庁職員等による現地調査等は実施されていない。県が想定していた本庁職員等によるけん制の枠組みが有効に運用されておらず機能していない状況にある。

内部統制機能を有効化させるためにも、本庁職員等による調査は実施すべきであり、また、調査対象も地方事務所による現地調査を行った施業地に限定せず、補助金申請された施業地について無作為抽出等で調査を実施するなどの取り組みも検討すべきである。

(詳細は、後述Ⅲ.書類調査の諏訪地方事務所の「(2) 監査の結果及び意見」及び「Ⅴ.補助金不正防止と内部統制」を参照。)

2) 補助金交付申請書類の不備(指摘)

信州の森林づくり事業実施要領に定める補助金交付申請書類に関して、以下のような不備が認められた。

- ・「信州の森林づくり事業実行内訳書付表兼事業調査調書」に補助単価に影響する「施業区分」の記載がないもの
- ・「測量実施状況の写真」が添付されていないもの
- ・「作業完了の写真」が添付されていないもの
- ・申請書類と調査調書とで代表林班に相違がみられるもの

これらは、書類書式上必須項目である。調査の実効性、信頼性を高めるためにも必須書類の確実な徴求、記載内容の正確性には十分な配慮が必要である。

(詳細は、後述Ⅲ.書類調査の諏訪地方事務所、下伊那地方事務所及び北信地方事務所の「(2) 監査の結果及び意見」を参照。)

3) 要領、内規の解釈について

ア 補助金申請単位(指摘)

「みんなで支える里山整備事業に係る運用」別紙1において、補助金交付の採択基準は「整備する面積が1ha以上の団地的なまとまりがある森林に限る」との記載がある。しかし、下伊那地方事務所で行っている里山整備事業の一覧表を閲覧したところ、平成26年度の補助金申請事業101件のうち38件の事業が施業面積1ha未満であった。

実態は、事業主体が施業地ごとに補助金申請をしているため1haに満たない申請となっていたことによるものであり、同一申請回の同一団地の施業地面積を合計すると1ha以上になる。この場合、個々の申請書面のみでは補助金対象事業に適合するか明確とされないため、「整備する面積が1ha以上の団地的なまとまりがある森林」であることを補助金申請単位で明確にすることが必要である。

なお、このような補助金申請は、監査した他の地域では認められなかった。

イ 調査対象の抽出基準の解釈(指摘)

調査内規第5条第2項には、調査箇所の抽出について次の規定がある。

- ①間伐、更新伐に該当する場合は、「全申請団地の総施行地の10%以上に相当する施行地を無作為抽出により調査」
- ②間伐、更新伐、人工造林、樹下植栽以外の場合、「2ha以上の施行地は全箇所、2ha未満の施行地は無作為に抽出する10%以上を調査」

平成26年度において国の要領等が変更になったことに伴い、新たに「保育間伐」の概念が取り入れられているが、当該「保育間伐」が上記のいずれの区分に従うのか不明確であったことから、地方事務所によって解釈が分かれている。結果として、調査件数に相違がみられた。

調査対象の抽出方法が統一されていないことから、調査の品質にバラツキが生じている可能性がある。

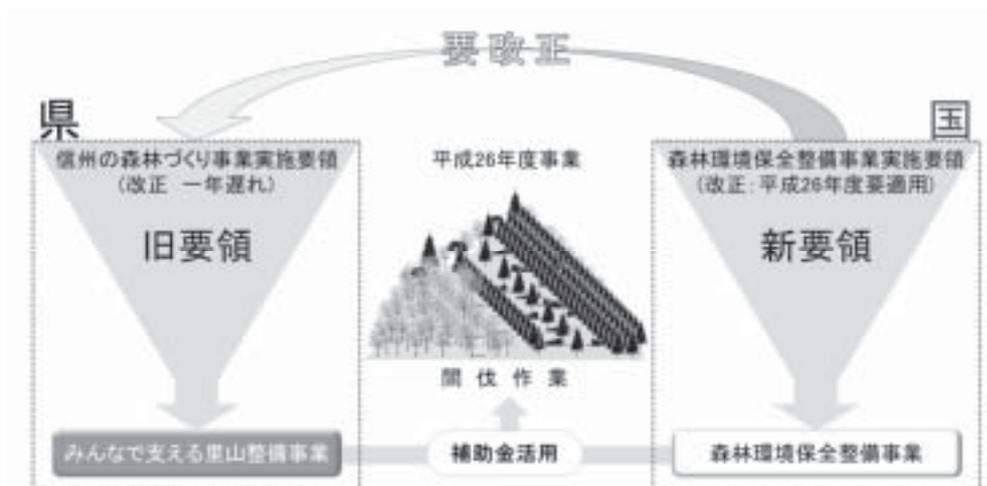
調査の実効性を高めるためにも、統一した基準による調査の実施が必要である。

4) 要領等の適時な改正(指摘)

上述したとおり、みんなで支える里山整備事業は、国の事業である森林環境保全整備事業との併用が可能となっている。それにより、事業内容は、「国の要領」を基準に定められている。この点、平成26年3月31日付で、「国の要領」が改正(平成26年度事業に適用)され、事業内容として新たに「保育間伐」(従来の切捨間伐に相当)が規定され、補助対象事業に変更が行われている。これを受けて、県としても、庁内研修資料等において、新たに「保育間伐」の場合の取り扱いを説明する等の措置を講じ、実務上の取り扱いの明確化を図っているが、県の要領である「信州の森林づくり事業実施要領」自体の改正は行われなかった。

庁内研修資料等において、新たな国の規定に基づく事業内容についても説明がされていることから、実質的には国の規定に沿った補助金支給事務が行われていたものと理解はできるが、本来は補助金の支給根拠となる要領についても適切に改正が行われるべきであった。

なお、平成27年4月1日からは、新たな要綱である「信州の森林づくり事業補助金交付要綱」に従い、改正された要領に基づき補助金の執行事務が行われている。



2. 地域で進める里山集約化事業

(1) 事業の概要

① 目的

里山には、森林所有者による管理が放棄されている山林が多く含まれ、かつ長野県の里山は小規模個人有林が多いことから、荒廃が進んでいる里山の森林整備を進めるためには、区や集落などの地域が主体となり、里山整備計画の樹立や森林所有者の同意を得ることが森林整備を進める前提となる。このような背景から森林所有者から森林整備についての同意を得る集約化活動を支援し、里山整備を促進することを目的とする。

② 内容及び補助金額

事業内容	事業主体	集約化面積	交付単価	補助金額 [森林税活用額]
里山整備計画の樹立と森林所有者から森林整備の同意を得る活動に対して助成	自治会(区、集落等)、森林整備委員会、森林組合等	2,047.5ha	15,000～30,000円/ha※	30,884,700円 [30,884,700円]

※1ha当たりの施業同意人数:5人未満:15,000円/ha、5～9人:24,000円/ha、10人以上:30,000円/ha

(長野県林務部作成「平成26年みんなで支える森林づくりレポート」より抜粋)

③ 地方事務所別実施状況

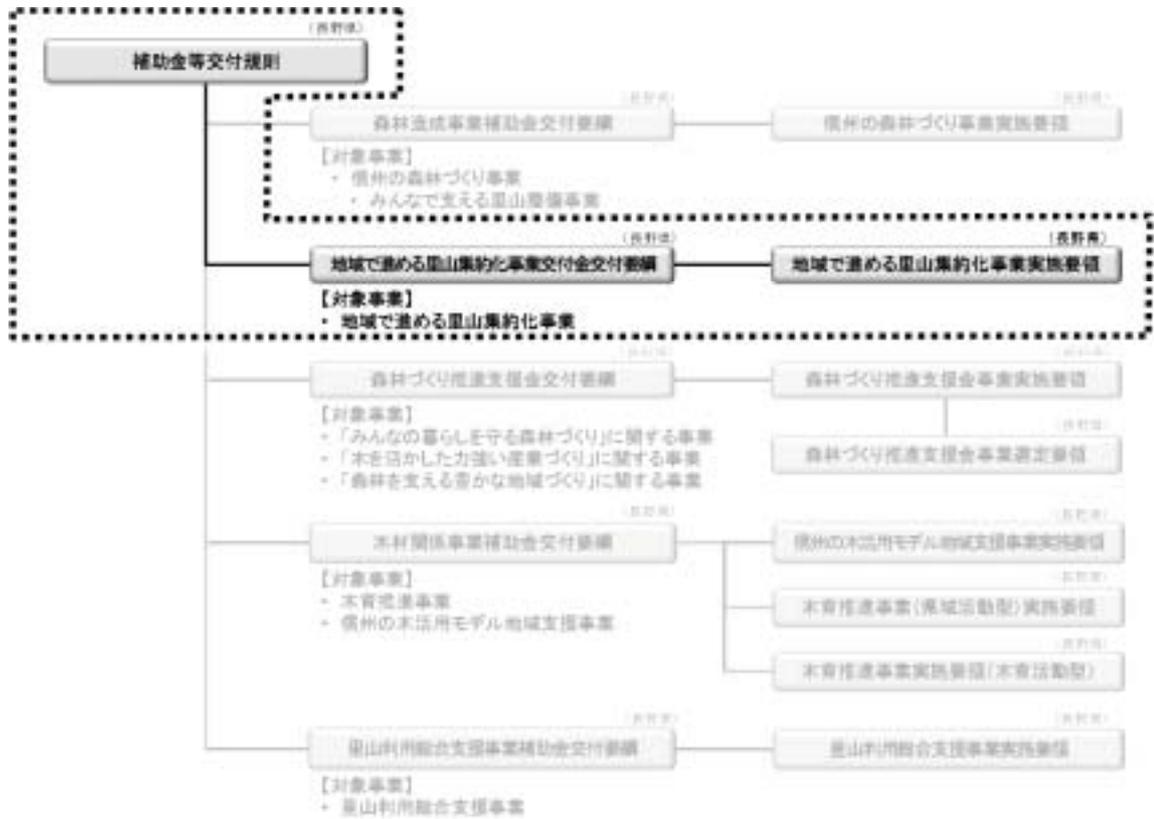
区分	施業実績				
	市町村数	団地数	集約化面積 (ha)	森林所有者 (人)	補助金額 (円)
佐久	5	11	196.2	172	2,964,000
上小	4	9	140.0	171	2,100,000
諏訪	5	6	175.7	401	2,786,700
上伊那	7	16	390.1	419	5,851,500
下伊那	6	20	398.5	406	5,977,500
木曾	5	7	170.0	108	2,550,000
松本	6	13	418.1	340	6,271,500
北安曇	-	-	-	-	-
長野	5	7	158.9	135	2,383,500
北信	-	-	-	-	-
計	43	89	2,047.5	2,152	30,884,700

(長野県林務部作成「平成26年みんなで支える森林づくりレポート」より抜粋)

(2)補助金支給事務

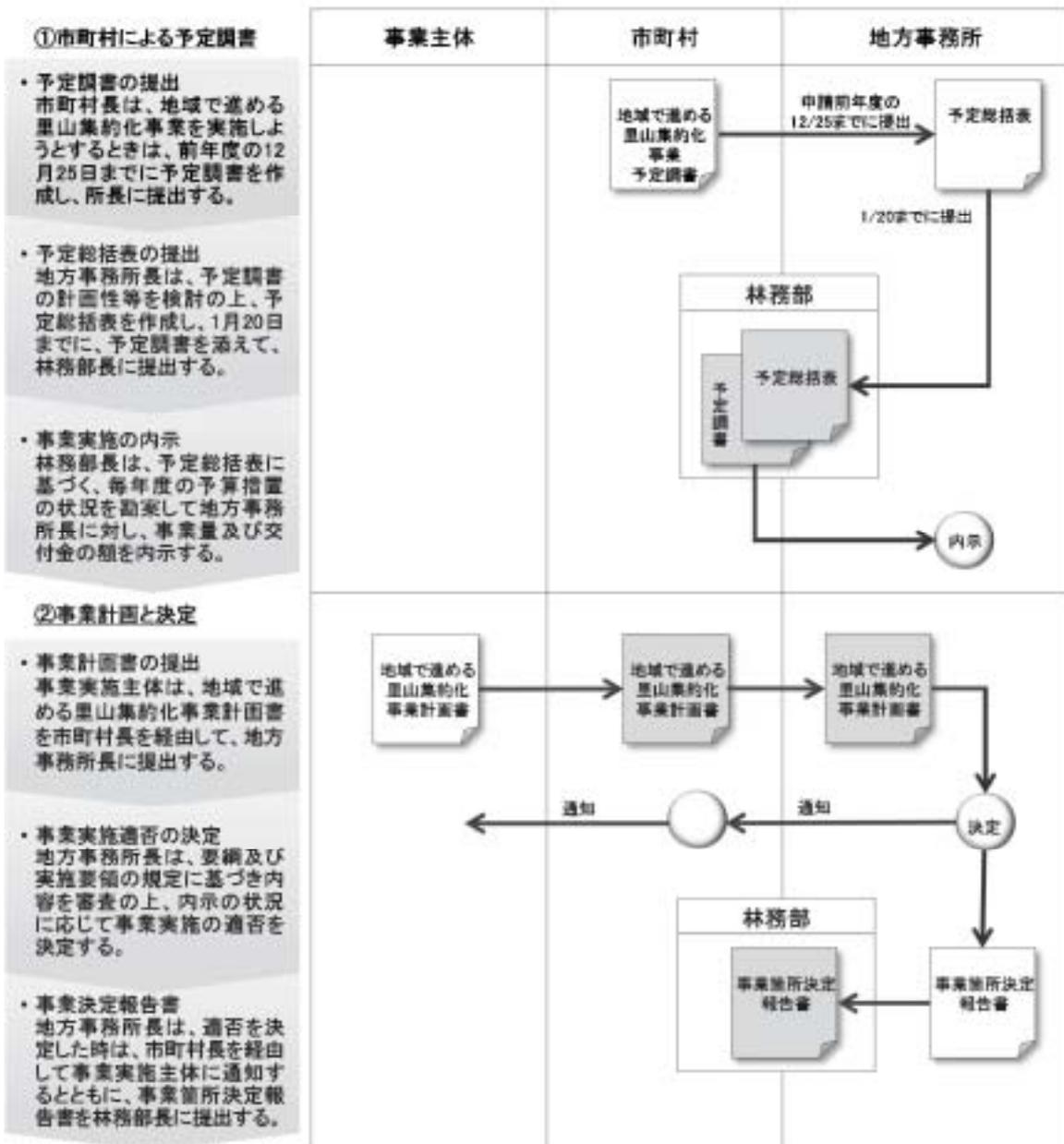
①業体系及び要綱・要領の関連

地域で進める里山集約化事業を規制する要領、要綱等は点線の囲いで示している。



②事務フロー

地域で進める里山集約化事業



地域で進める里山集約化事業

③-1市町村による交付申請

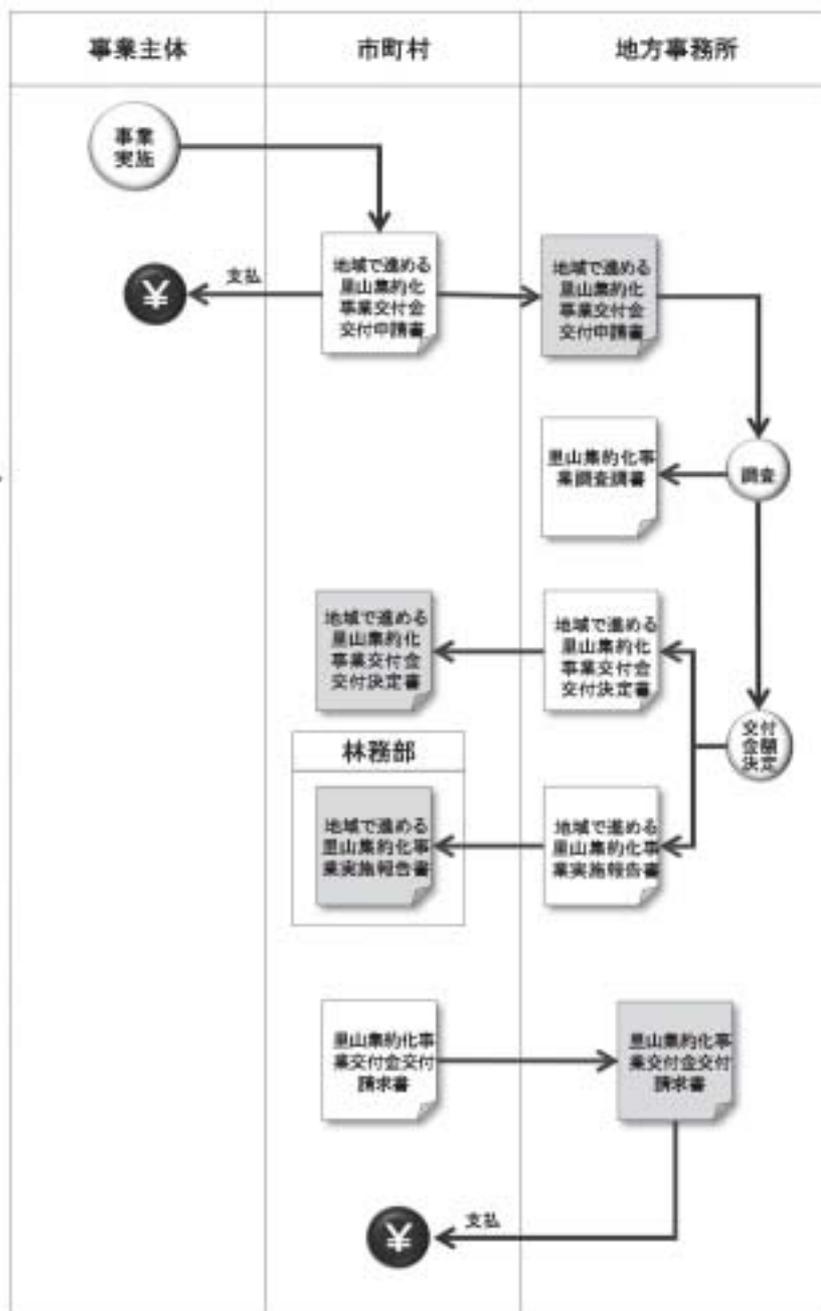
・事業の実施
事業実施主体により、里山集約化事業が実施される。

・交付申請
市町村長は、事業実施主体に対する交付金の支払いが完了した時は、地域で進める里山集約化事業交付金交付申請書を所長に提出する。

・調査
所長は、申請書の提出があった時は、調査員を任命し、調査を実施し、地域で進める里山集約化事業調査調書を作成する。

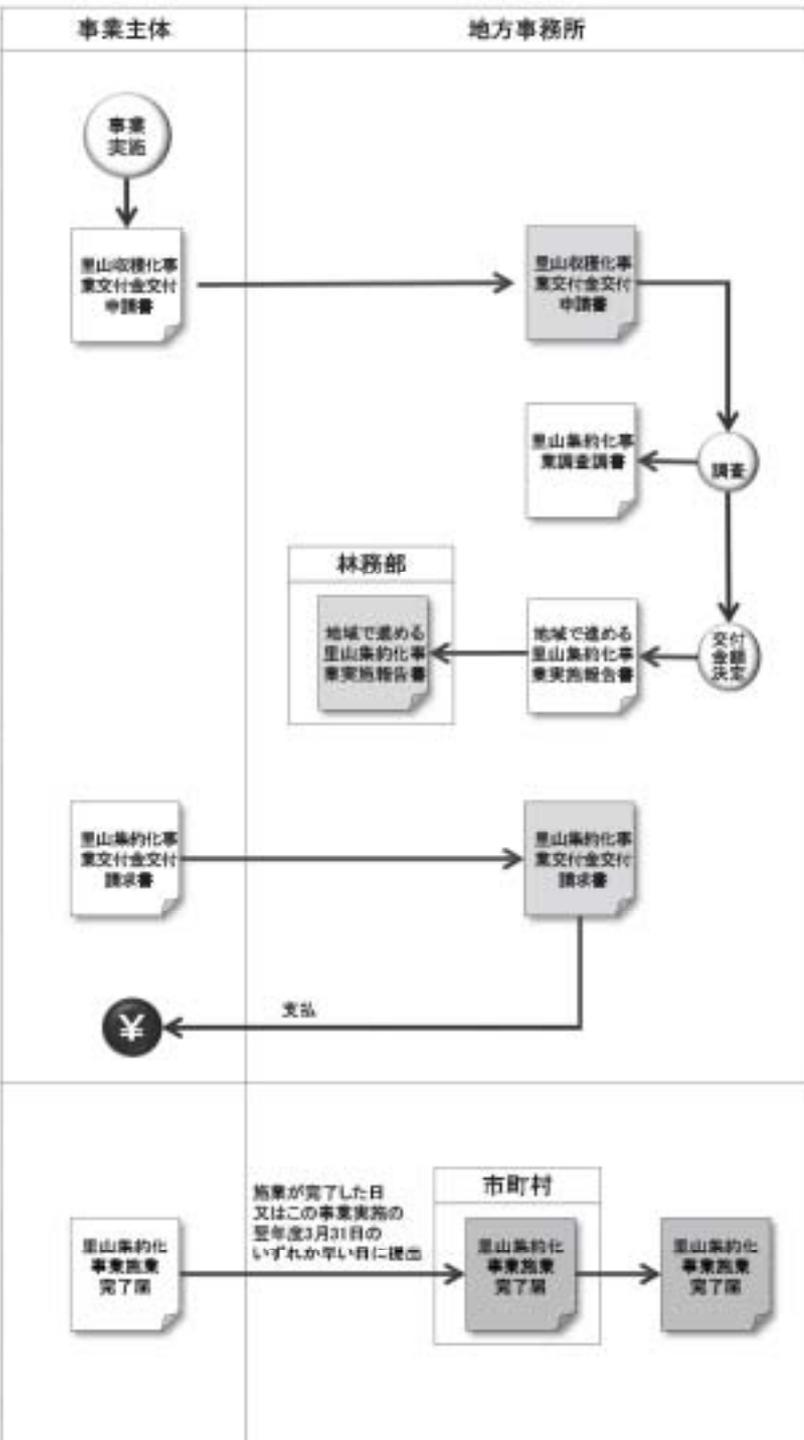
・交付金額の決定
地方事務所長は、調査の結果に基づき、交付金額を決定し、地域で進める里山集約化事業交付金交付決定書を市町村長に送付するとともに、地域で進める里山集約化事業実施報告書を林務部長に提出する。

・交付金の請求
市町村長が交付金交付の請求を行おうとするときは、地域で進める里山集約化事業交付金交付請求書を地方事務所長に提出する。



地域で進める里山集約化事業

- ③-2事業実施主体による
交付申請**
- ・事業の実施
事業実施主体により、里山集約化事業が実施される。
 - ・交付申請
事業実施主体は、事業が完了した時に、地域で進める里山収穫化事業交付金交付申請書を地方事務所長に提出する。
 - ・調査
地方事務所長は、申請書の提出があった時は、調査員を任命し、調査を実施し、地域で進める里山集約化事業調査報告書を作成する。
 - ・交付金額の決定
地方事務所長は、調査の結果に基づき、交付金額を決定し、地域で進める里山集約化事業実施報告書を林務部長に提出する。
 - ・交付金の請求
事業実施主体が交付金交付の請求を行おうとするときは、地域で進める里山集約化事業交付金交付請求書を地方事務所長に提出する。



③監査の結果及び意見

上記②事務フローの検討やⅢ.書類調査を通じて、当事業の補助金支給事務にかかる共通する課題として以下のような事項が確認された。

1) 施業完了届の入手状況(指摘)

「地域で進める里山集約化事業」の交付金を受けた場合、事業実施主体はその翌年度末までに施業同意を得た森林の施業(間伐等の里山整備)を実施し、「地域で進める里山集約化事業施業完了届」を市町村を經由して地方事務所長に提出することとされている(地域で進める里山集約化事業実施要領第19)。したがって、平成25年度に集約化を実施した団地に関しては、遅くとも平成26年度中に間伐等の里山整備事業が実施され、その施業完了届が地方事務所長に提出されていないなければならない。

平成25年度における集約化事業は、県全体で109団地(集約化実施面積2,058.8ha)実施されているが、平成27年10月末現在の施業完了届の提出状況は次ページ掲載の【別表】のとおりであり、施業が完了しているにも拘らず完了届が提出されていない案件が散見された。

「地域で進める里山集約化事業」は、その後に繋がる「みんなで支える里山整備事業」を実施するための条件整備を進める事業である。したがって、集約化が整った場合には速やか(翌年度末まで)に間伐等の里山整備事業を行うことが条件とされており、これを確認することが地方事務所求められる役割であるが、その役割が十分に果たされていない。

本来、施業実施期限から一定期間を経過しても事業実施主体から完了届が提出されない場合には、地方事務所から施業状況を確認すると共に完了届の提出を督促すべきだが、現状ではこれが徹底されていない。このため、事業施業完了届提出の網羅性が確保されず、集約化事業の交付対象となった団地の里山整備がルール通りに翌年度内に実施されているかどうかを所管事務所として確認した痕跡が残っていない状況となっている。

実際にはやむを得ない理由により完了期限の延長を許可した松本地方事務所の案件と不正事例が発覚した北安曇地方事務所の特例案件を除き、期限内に施業は実施されていたが、現在の管理状況では、交付要綱違反(集約化事業を実施したものの要綱に規定される期限内に里山整備が施業されない事例)が発生している可能性がある外形を呈しており、要綱に従った運用が必要である。

【 別 表 】

平成25年度 地域で進める里山集約化事業進捗状況確認表

地 方 事 務 所	市町 村 数	地区数	団地数	集約化 実施面積 (ha) (A)	交付額 (円)	H27. 10月末現在の 施業完了届		集約化実面積に 対する森林整備 完了面積(ha) (H25～H26)
						提出済 件数	面積(ha) (B)	
佐 久	6	11	11	119.0	1,785,000	11	119	119
上 小	4	13	13	196.0	3,030,000	13	196	196
諏 訪	5	11	12	140.1	2,220,300	12	140.1	140.1
上伊那	8	16	18	353.8	5,385,000	18	353.8	353.8
下伊那	7	11	14	228.1	3,421,500	10	185	228.1
木 曾	6	10	10	334.5	5,017,500	3	48.1	334.5
松 本	6	9	14	331.6	4,974,000	14	305.38	305.38
北安曇	4	10	10	128.0	1,920,000	0	0	30.08
長 野	3	3	4	166.7	2,500,500	1	46.7	166.7
北 信	3	3	3	60.0	900,000	1	35	60
計	52	97	109	2,058.8	31,153,800	83	1429.08	1933.66

集約化実施面積（A）と施業完了届提出対象面積（B）が一致していない場合、里山整備事業がルール通り実施されていない可能性があることになる（下伊那、木曾、松本、北安曇、長野、北信）。

松本地方事務所の差額 26.22ha（要領 20 の「やむを得ない事由」の届出により完了期限を延長）及び北安曇地方事務所の一部（9 団地につき森林整備未完了箇所があることが判明したため補助金返還事務手続き中）を除き、施業は完了しているが施業完了届の提出がなかったものである。

3. 森林づくり推進支援金

(1) 事業の概要

① 目的

地域における住民の意向や実状など地域固有の森林づくりに関する課題に精通している市町村との連携により、きめ細やかな森林づくり活動の取り組みを支援するため、市町村が行う独自性と創意工夫による事業展開を支援することを目的とする。

② 内容及び補助金額

事業内容	事業主体	交付率	補助金額 [森林税活用額]
地域の実情、固有の課題や住民からのニーズに対応した森林づくり関連施策で、「長野県森林づくり指針」に掲げる施策の趣旨に即した次の3つの柱の事業 (1) 「みんなの暮らしを守る森林づくり」に資する事業 (2) 「木を活かした力強い産業づくり」に資する事業 (3) 「森林を支える豊かな地域づくり」に資する事業	市町村	10/10 以内 (ハード事業は2/3 以内)	128,429,000 円 [128,429,000 円]
(1) みんなの暮らしを守る森林づくり	① 市町村独自の森林整備嵩上げ補助 ② 森林病虫害対策 ③ 景観形成に資する森林整備 ④ 水源林取得経費支援等		
(2) 木を活かした力強い産業づくり	① 公共施設、学校への木製品・木製遊具等の導入 ② 木質バイオマスの利活用の取組 ③ 搬出間伐を推進する取組等		
(3) 森林を支える豊かな地域づくり	① 広域的な効果が見込める環境教育 ② 森林づくり活動等への支援 ③ 野生鳥獣被害対策等		

(長野県林務部作成「平成26年みんなで支える森林づくりレポート」より抜粋)

④ 地方事務所別実施状況

区分	予算配分類(千円)			項目(柱)別 事業実績(千円)				
	基本配分 ※1	重点配分 ※2	計	みんなの暮らしを守る森林づくり	木を活かした力強い産業づくり	森林を支える豊かな地域づくり	計	事業数
佐久	7,868	6,636	14,504	11,140	537	2,294	13,971	14
上小	4,393	7,817	12,210	9,221	2,502	487	12,210	8
諏訪	5,315	2,767	8,082	7,165	917	0	8,082	7
上伊那	6,391	6,886	13,277	6,766	5,276	1,235	13,277	17
下伊那	9,869	10,861	20,730	16,888	2,288	1,554	20,730	20
木曾	3,763	6,355	10,118	3,836	3,651	2,631	10,118	9
松本	9,117	9,633	18,750	15,852	1,751	1,147	18,750	14
北安曇	3,628	4,148	7,776	4,909	500	1,329	6,738	12

長野	10,499	6,224	16,723	8,751	2,966	5,006	16,723	22
北信	4,157	3,673	7,830	3,372	1,262	3,196	7,830	6
シェア	50%	50%	100%	68%	17%	15%	100%	-
計	65,000	65,000	130,000	87,900	21,650	18,879	128,429	129

※1 基本配分:市町村数、納税義務者数、民有林面積等の指標をもとに、各地方事務所に按分する予算額である。

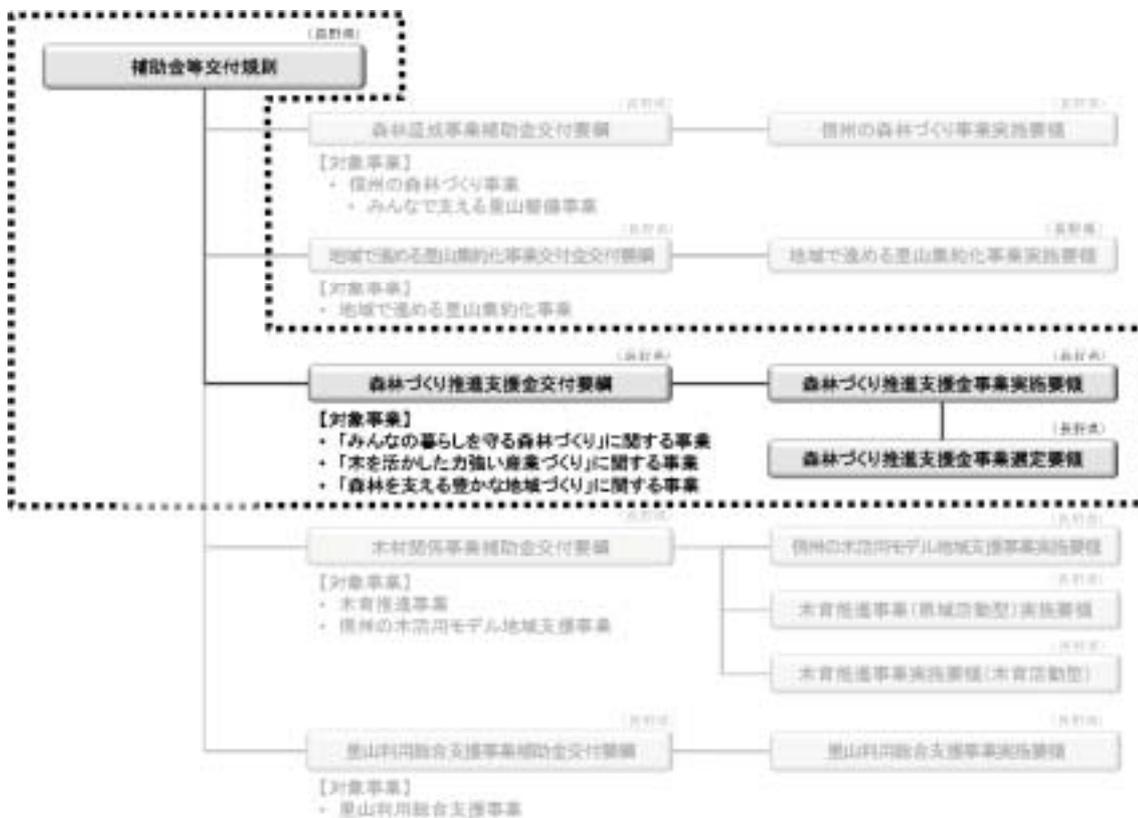
※2 重点配分:各地方事務所別の間伐目標面積にアクションプランに基づく間伐実績や間伐計画等を考慮して、各地方事務所に配分する予算額である。

(長野県林務部作成「平成26年みんなで支える森林づくりレポート」より抜粋)

(2)補助金支給事務

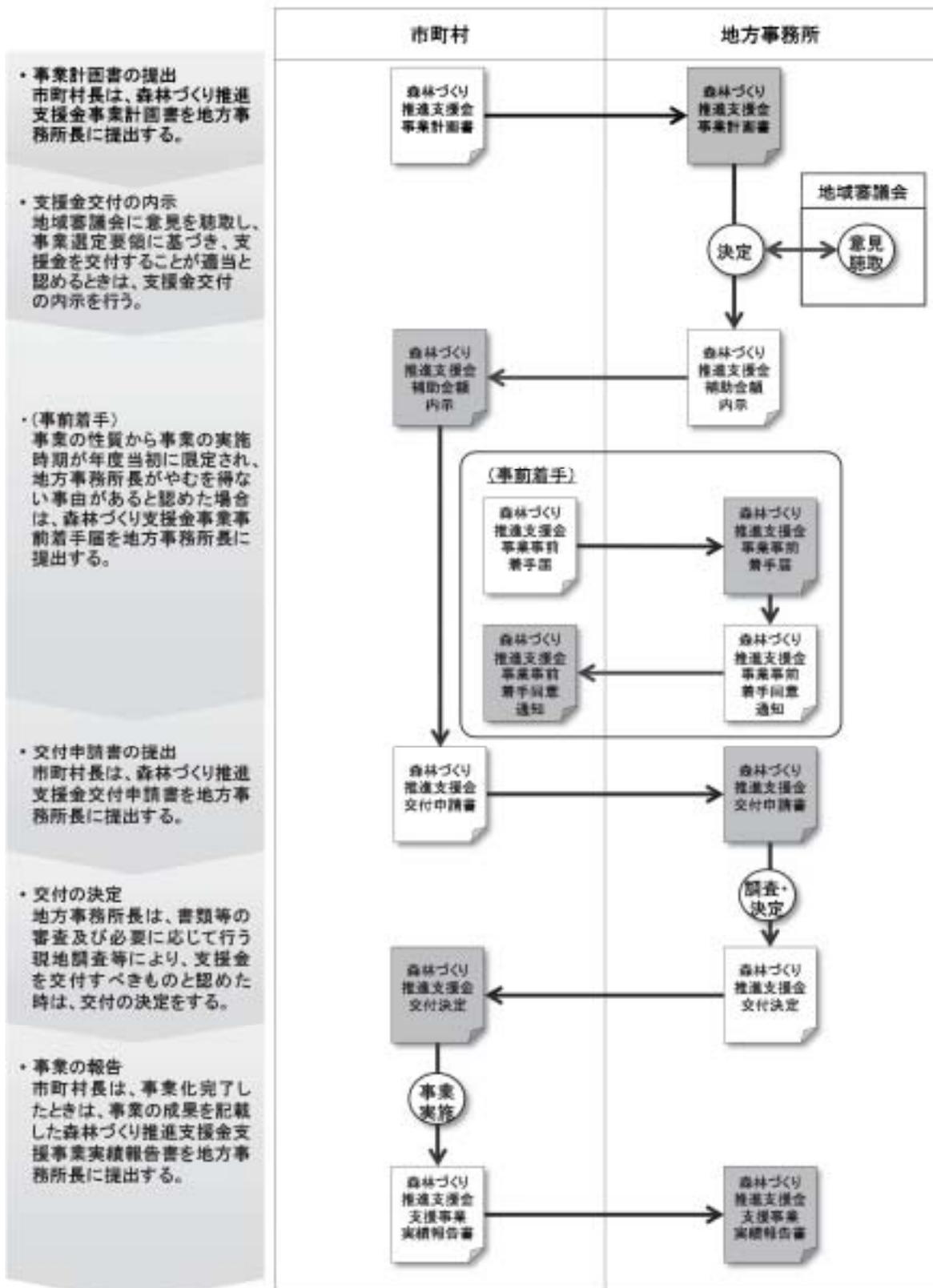
①事業体系及び要綱・要領の関連

森林づくり推進支援金事業のよりどころになる要綱、要領を整理すると以下ようになる。
なお、点線で囲まれているものが対象となる要綱・要領である。

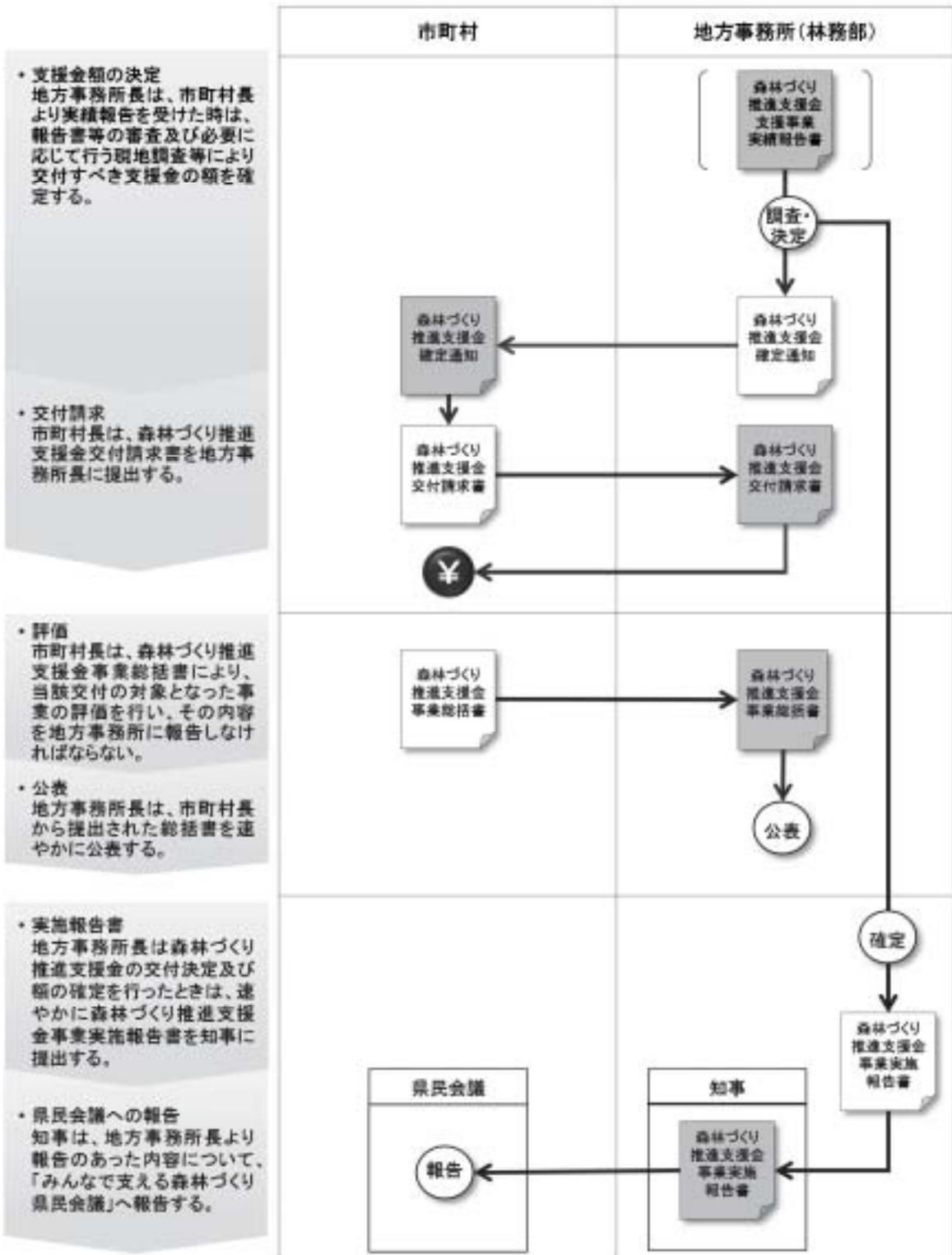


②事務フロー

森林づくり推進支援金事業



森林づくり推進支援金事業



③監査の結果及び意見

上記②事務フローの検討やⅢ.書類調査を通じて、当事業の補助金支給事務にかかる共通する課題として以下のような事項が確認された。

1) 交付対象事業(意見)

森林づくり推進支援金の交付対象事業は、「市町村等との連携により、きめ細かな森林づくり活動の取り組みを支援するため、市町村が独自性と創意工夫により事業展開するための経費に対して支援する。」ことを目的として、以下の事業に合致するものとされている。

ア.「みんなの暮らしを守る森林づくり」に関する事業

イ.「木を活かした力強い産業づくり」に関する事業

ウ.「森林を支える豊かな地域づくり」に関する事業

これらの事業の例示として、森林づくり推進支援金事業実施要領 別表の中で次の取り組みが示されているが、ここで例示されている間伐の嵩上げや病虫害対策などの事業が、信州の森林づくり推進支援金事業の補助対象である「市町村が行う独自性と創意工夫のある事業」として相応しいもので当該補助の目的に合致しているか疑問である。

「1みんなの暮らしを守る森林づくり」に関する事業	(1) 間伐補助事業における森林所有者負担の軽減を図るための新たな取組（市町村嵩上げ補助の拡充）「信州の森林づくり事業に対し嵩上げ補助」 (2) 松林健全化推進事業の補助対象外の松くい虫被害防除等病虫害防除の取組など
「2木を活かした力強い産業づくり」に関する事業	木製機、木製遊具等の導入など
「3森林を支える豊かな地域づくり」に関する事業	里山整備利用推進協議会の組織化や活動の支援、野生鳥獣の被害防止にかかる緩衝帯整備、樹木の保護の取組

また、支援金の支給対象としている実施事業が、事業目的の趣旨に合致した内容なのかが申請書類上明確でないものも認められた。

市町村の独自性と創意工夫による事業の実施により、森林の活用を推進することが当該事業の目的であることから、市町村に対し、その独自性と創意工夫による事業が実施されるようより一層働きかけを行っていくことが望まれる。

(詳細は、後述Ⅲ.書類調査の下伊那地方事務所及び北信地方事務所の「(2) 監査の結果及び意見」を参照。)

4. 信州の木活用モデル地域支援事業

(1) 事業の概要

① 目的

地域が主体となり、里山の森林資源を木質バイオマス利用や商店街等の木質化、道の駅等での販売などに活用する先進的なモデル地区を支援することにより、身近な森林資源を地域の活性化やエネルギーの自立につなげ、森林資源の持続的活用を図ることを目的とする。

② 内容及び補助金額

事業区分	事業内容	事業主体	補助率	補助金額 [森林税活用額]
「住民自主参加型」 地域分散型木質バイオマス等利用促進モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・ 需要者と供給者が一体となった組織の活動 ・ 薪ステーションなどの設置 ・ 薪割機等の導入 ・ 薪材の売買に係る地域通貨活用システムの構築 	市町村、公共的団体、林業関係団体、NPO 法人等	10/10以内	12,500,000 円 [12,500,000 円]
「都市部活用型」 ・ 木の香り漂う街並みづくりモデル ・ 県産材・道の駅等販売促進モデル	<ul style="list-style-type: none"> ・ 川上から川下までが一体となった組織の運営 ・ 木製ベンチや格子などの設置 ・ 案内板や道路標識等の木質化 ・ DIY キットや木育用・生活用品等の木工品の製作、販売施設の木質化等 			

③ 実施状況

事業主体	事業名	事業概要	(事業費) 補助金額
長和町商工会	森の暮らし夢工房創造事業	中山道「和田宿」の街道沿い広場に「森の暮らし夢工房」を設置して、地域材の良さを PR するとともに、木製灯籠やプランターなどを整備する。	(3,082,225 円) 2,500,000 円
伊那まち再生やるじゃん会	伊那まち「商店街木のショールーム」事業	商店街全体を県産材の魅力を発信する「木のショールーム」として、プランターやベンチなどにより木質化を進める。	(2,510,823 円) 2,500,000 円
根羽村	根羽スギ温泉施設等活用事業	根羽スギを用いた足湯や、薪を利用した根羽スギの露天風呂の商品提案を行い、モデル施設の整備とモニター調査を行う。	(2,550,000 円) 2,500,000 円

塩尻市振興公社	山のお宝ステーション事業	自伐林家による小規模な森林整備の推進を図るため、軽トラックで木材を収集するためのステーションを整備する。	(3,364,000 円) 2,500,000 円
長野県木材 青壮年団体連合会	木質化・木育地域 貢献事業	地域の新たなシンボルとなる新飯山駅のアトリウム等において、県産材による内装木質化を進める。	(2,597,332 円) 2,500,000 円
合 計			(14,104,380 円) 12,500,000 円

(長野県林務部作成「平成 26 年みんなで支える森林づくりレポート」より抜粋)

5. 信州フォレストコンダクター育成事業

(1) 事業の概要

① 目的

里山を活用した地域づくりから、森林管理、木材の出荷・利用等にわたり、経営感覚を持ちながら総合的な視野で指揮することのできる人材を育成することを目的とする。

② 内容及び事業費

事業区分	事業内容	実施主体	事業費 [森林税活用額]
個別研修	県から育成を委託された事業体が、育成対策となるフォレストコンダクター候補生に対し、地域の個別の課題に合わせて実施する研修	県	2,836,594 円
集合研修	グループワーク等を通して、候補者の課題意識の明確化・共有、林業とは別の視点から企業の経営やマーケティングの手法を学ぶための研修		1,098,033 円
フォレストコンダクター連携会議	昨年度までに登録されたコンダクター、本年度の候補生、県の林業普及指導員の連携を図るための会議の開催		
計			3,934,627 円 [3,934,627 円]

(長野県林務部作成「平成 26 年みんなで支える森林づくりレポート」より抜粋)

③ 実施状況

1) 個別研修

先進林業事業体へ 5 名を派遣、海外研修（オーストリア）で 4 名が参加。

2) 集合研修

県内企業のトップランナーに講義を依頼し、ワークショップ形式で課題解決の手法を学ぶ。

<開催実績>

第一回 6月11日 : テーマ「候補者の課題意識の明確化と共有」

第二回 7月28日～29日 : テーマ「企業の業務目的・顧客の明確化について」

第三回 10月14日 : テーマ「企業の業務目的・顧客に応じた組織の変革について」

第四回 11月17～18日 : テーマ「候補者の課題と解決策を明確化する手法の習得」

3) フォレストコンダクター登録者

(平成 26 年登録者 9 名 (以下の事業体ごとに各 1 名)、累積人数 19 名)

事業体名
信州上小森林組合
有限会社中央緑化
上伊那森林組合
飯伊森林組合
木曾森林組合

木曽南部森林組合
松本広域森林組合
大北森林組合
北信木材生産センター協同組合

【平成 25 年登録者の平成 26 年度の活動実績】

- ・地域の林業連絡会議の設立、開催等を通じた関係者間の情報共有
- ・地域の関係者が連携した木材生産体制の構築
(木材の売り先の確保、県産材住宅の建築、バイオマス用材の安定供給)
- ・若手技術者の指導、研修の実施
- ・森林をフィールドにした市民との協働
- ・地域の木質バイオマス利用の促進

6. みんなで支える森林づくり推進事業

(1) 事業の概要

① 目的

県民等に対し森林税の仕組みや事業内容について周知を図るとともに、森林づくりに対する意識の醸成を図る。また、県民の代表等による第三者機関を設置し、地域ニーズの集約や税活用事業の実施後の成果の検証などを実施することを目的とする。

② 内容及び事業費

事業内容	事業主体	事業費 [森林税活用額]
・ 森林づくりレポートや各種広報活用による普及啓発 ・ ラジオ番組、スポット CM 等による普及啓発 ・ フォーラムの開催及び「森林税の見える化」の取組を実施	県	6,173,172 円 [6,173,172 円]
・ みんなで支える森林づくり県民会議の開催 ・ みんなで支える森林づくり地域会議の開催(10 地方事務所単位)		

③ 実施状況

1) 広報事業

- ・ 地元週刊誌で森林税による間伐の必要性を PR (上伊那管内)
- ・ 高校の文化祭でパネルを設置し、森林税を PR (下伊那管内)
- ・ 県内コンビニ 586 店舗で森林税リーフレット 11,600 部設置
- ・ その他チラシ、ケーブルテレビ、ラジオ放送、フォーラム等で広報活動を実施



林務部作成パンフレット

2) 県民会議、地域会議

- ・ 県民会議延べ 3 回、地域会議延べ 24 回を開催

7. 森林(もり)の里親促進事業

(1)事業の概要

①目的

社会経済構造の変化に伴い荒廃した里山や山村集落へ県が仲立ちとなり企業等の社会貢献活動を誘導し、森林整備の活用と交流を通じた地域活性化を促進することを目的とする。

②内容及び事業費

事業区分	事業内容	事業主体	事業費 [森林税活用額]
普及啓発活動	・企業や地域への戸別訪問及びPR活動 ・パンフレットの作成 ・事業に協力いただけるNPO法人等向けのシンポジウムの開催	県	957,344円 [957,344円]

③実施状況

【森林の里親契約実績】

年度	契約者		支援金額 (千円/年)	森林 整備面積 (ha/年)
	年間契約者数	地域		
平成15年度	1	朝日村	500	20
平成16年度	9	上田市ほか7地域	10,000	99
平成17年度	5	塩尻市ほか4地域	18,000	105
平成18年度	5	茅野市ほか4地域	13,150	94
平成19年度	6	山ノ内町ほか4地域	16,100	190
平成20年度	12	佐久市ほか11地域	23,440	336
平成21年度	13	岡谷市ほか10地域	51,966	427
平成22年度	11	池田町ほか10地域	40,227	392
平成23年度	13	長野市ほか12地域	56,142	506
平成24年度	12	筑北村ほか11地域	54,873	371
平成25年度	9	朝日村ほか8地域	49,264	326
小計	96	—	333,662	2,866
平成26年度	16	南箕輪村	300	0.30
		北真志野生産森林組合	300	0.20
		辰野町、門前山林組合	不定額	1.00
		松本市本郷財産区	200	1.00
		和合会(山ノ内町)	森林整備	0.30
		駒ヶ根市	不定額	—
		駒ヶ根市	不定額	—
		駒ヶ根市	不定額	—
駒ヶ根市	不定額	0.05		

		松本市	不定額	0.30
		山ノ内町	不定額	—
		NPO 法人森倶楽部 21	レジ袋売上の一部	0.20
		飯綱町	500	0.10
		王滝村、木曾森林組合	不定額	2.00
		駒ヶ根市	苗木・資材・労働力	0.01
		上田市	不定額	—
計	112	—	—	5.46

8. 地球温暖化防止吸収源対策推進事業

(1) 事業の概要

① 目的

森林（もり）の里親促進事業により整備された森林の二酸化炭素吸収量を県が評価することにより、企業等による森林整備を促進する。

② 内容及び事業費

事業区分	事業内容	事業主体	事業費 [森林税活用額]
森林 CO ₂ 吸収量の評価・認証	森林（もり）の里親企業等の支援により実施した間伐等の森林整備による CO ₂ の評価・認証を行う。	県	387,300 円 [387,300 円]

③ 実施状況

【森林CO₂吸収量の認証状況】

発行年月日	認証対象者数 (森林の里親企業等所在地)	評価対象森林 所在市町村名	CO ₂ 吸収量 (t-CO ₂ /年)	評価対象 面積(ha)
H26.7.17	1(愛知県)	池田町	349.9	88.63
	1(安曇野)	安曇野市	36.4	21.75
	2(東京都)	小諸市	33.6	20.91
	1(東京都)	立科町	41.4	6.56
小計	4件/5者		461.3	137.85
H27.3.27	6(愛知県)	根羽村	1,597.8	242.99
	1(東京都)	須坂市	332.8	79.12
	1(箕輪町)	駒ヶ根市	164.4	41.47
	1(東京都)	南相木村	1684.3	405.96
	1(東京都)	伊那市	447.2	141.65
	2(東京都)	小諸市	64.3	24.76
	1(飯田市)	飯田市	15.3	4.84
	1(東京都)	佐久穂町	251.6	79.80
小計	8件/14者		4,557.7	1,020.59
計	12件/19者		5,019.0	1,158.44

9. 地球温暖化防止木材利用普及事業

(1) 事業の概要

① 事業の目的

県産材を使用した住宅や事業所の木質化、木製品等の二酸化炭素固定量を認証する証書を県が発行することで、県産材を利用した「環境貢献度」を見える化し、県産材を利用することが地球温暖化防止と地域の健全な森林づくりの推進となることをPRすることを目的とする。

② 内容及び事業費

事業区分	事業内容	事業主体	事業費 [森林税活用額]
審査及び認証	固定量認証制度審査委員会の開催・申請書の審査、制度運営等の検討	県	297,114 円 [297,114 円]
県産材の利用促進	制度のPR 及び県産材の販路拡大活動		

③ 実施状況

【申請書受付、審査委員会の開催】

10月30日 第1回審査委員会を開催（認証審査等（公共建築物5件））

3月16日 第2回審査委員会を開催（認証審査等（公共建築物10件、個人住宅2件））

【県産材CO₂固定量の評価・認証実績】

発行年月日	認証件数	施設所在市町村名	CO ₂ 固定量 (t-CO ₂ /年)
H26.11.11	1	東御市	190.7
	1	須坂市	117.3
	1	下諏訪町	38.8
	1	佐久市	51.5
	1	飯田市	58.1
H27.3.20	2	須坂市	152.3
	1	朝日村	22.9
	1	塩尻市	5.1
	1	根羽村	290.0
	2	野沢温泉村	75.3
	1	木祖村	47.5
	1	世田谷区	31.5
	2	長野市	32.8
計	16件		1,113.8

10. 木育推進事業

(1) 事業の概要

① 事業の目的

里山等の身近な森林や森林資源を活用し、子どもから大人まで参加できる学習機会としての木育活動を推進し、森林づくりや県産材利活用の意識の高揚等を図ることを目的とする。

② 内容及び事業費

事業区分	事業内容	事業主体	補助率	事業費 [森林税活用額]
木育県域活動支援	県内小中学生を対象とした手作り木育コンテストの開催支援	県木材青壮年団体連合会	1/2 以内	700,000 円 [700,000 円]
木育地域活動支援	各地域での木育推進活動の支援	市町村、NPO 法人等	10/10 以内	7,500,000 円 [7,500,000 円]
木育推進員の派遣	各地域での木育推進活動へ指導員を派遣	県(地方事務所)	—	496,000 円 [496,000 円]
その他	木育推進員の育成等	県	—	190,001 円 [190,001 円]
計				8,886,001 円 [8,886,001 円]

③ 実施状況

事業区分	地方事務所	対象区域 市町村	事業主体	補助金額 (千円)	活動内容
県域活動支援	本庁執行	県全域	県木材青壮年団体連合会	700	手作り木育コンテスト
	計		1 件	700	
地域活動支援	佐久	川上村	川上第二小学校	200	県産材の利活用の学習・木工教室(椅子・クラフト製作)
	上小	上田市	上田市	150	木工教室
		上田市	本原小学校	500	木工教室
		上田市	海野町商店街振興協会	316	木工教室
		上田市	上田女子短大附属幼稚園	127	木工作
		上田市	上田南小学校	233	オリジナル弁当箱、箸づくり
	諏訪	茅野市	茅野市立北部中学校	201	講演会、木製掲示板の製作
		富士見町	富士見中学校 PTA	500	校歌レリーフの作成
	上伊那	伊那市	伊那市	500	木工教室、木製おもちゃ製作、森林体験
		伊那市	NPO 法人伊那森と人を結ぶ協議会	500	木工教室、木製おもちゃ製作、森林体験
		伊那市	伊那市立伊那北小学校	267	木工教室
		伊那市	伊那市立伊那西小学校	100	木工教室
		伊那市	伊那市立東春近小学校	316	木工作、カヌー・パドル製作
		宮田村	宮田村	120	マイ箸づくり
	下伊那	飯田市	飯田市立千代小学校	60	炭焼き体験
飯田市		飯田市立三穂小学校	150	木製ベンチ製作	
飯田市		飯田市立追手町小学校	80	木工体験	
飯田市		飯伊森林組合	100	講演、箸・ベンチの製作	
阿智村		阿智村立阿智第二小学校	100	木工体験	

	平谷村	平谷存立平谷小学校 PTA	500	体育器具庫の製作
	泰阜村	泰阜村	100	遊具製作
	喬木村	喬木村立喬木第二小学校	210	プランターの製作
	豊丘村	豊丘村豊丘南小学校	200	プール用スノコの製作
北安曇	大町市	森づくり人づくり 22	500	ログハウスの製作
長野市	小布施町	小布施町	500	木組み・椅子作り
	小川村	小川村立小川小学校	300	プランター製作
北信	山ノ内町	山ノ内町	500	構内廊下等の内装木質化
	木島平村	NPO 法人北信州の森林と家をつなぐ会	170	伐採・間伐作業の体験、製材工場の現場見学
	計		28 件	7,500
合計			29 件	8,200

(2) 監査の結果及び意見

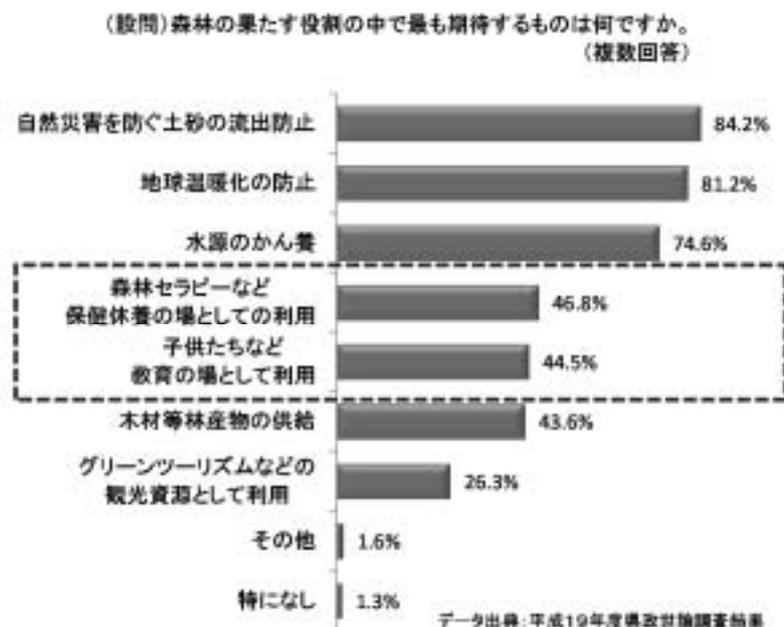
① 森林と人のふれあいの場、教育の場の提供(意見)

県民に負担を求めて実施している森林整備においては、県民の理解を前提に行われることが重要である。

これまでの森林税は切捨間伐を主体とした事業に活用されてきた。これは、平成 19 年度県政世論調査を受け、森林に対する県民の期待として上位に位置づけられた「自然災害を防ぐ土砂の流出防止」、「地球温暖化の防止」、「水源のかん養」といった機能を重視した結果による。一方、森林の果たす役割として「森林セラピーなど保健休養の場としての利用」、「子供たちなど教育の場として利用されること」について約半数の期待が寄せられているのも事実であり、これに応じていくことも検討すべきである。

これまでの取り組みに加え、レクリエーションや健康づくりの場をつくり森林と人とのふれあいの場を提供することや、教育委員会とも連携し教育プログラムの一環として体験型学習を取り入れた教育を行うことなどにより、森林に対する県民の関心をより一層高めることが望まれる。

また、こうした取り組みが、将来にわたる森林整備についての県民の理解を得ることにつながるものとする。



11. 里山利用総合支援事業

(1)事業の概要

①事業の目的

地域の里山には、多様な資源が多いが、知識や技術、資金の面での不足からその活用が十分に図られていない。そこで、山菜やきのこ栽培など里山の資源を自発的に管理・活用するモデル的な取り組みを支援するとともに、その成果を各地に波及させることにより、地域全体の活性化を図ることを目的とする。

②事業内容及び補助金額

事業の種類	活動の内容	事業主体	交付率	補助金額 [森林税活用額]
森林づくり	地域独自の森林づくりを進めるための活動	区、 集落等	10/10 以内 (30 万円 上限/箇所)	3,000,000 円 [3,000,000 円]
里山資源の活用	地域の里山で山菜等の栽培や薪などの生産に関する活動			
地域づくり	地域の里山保全活動や、山村の活性化につながる活動			

③事業実施状況

地方 事務所	平成 26 年度			
	市町村	地区	事業主体	事業内容
佐 久	御代田町	面替	御代田町面替地区 森林整備協議会	森林整備講習、薪生産
上 小	上田市	東内殿入	上田市東内財産区	茸山の再生、山菜及び原木きのこ栽培
諏 訪	茅野市	八子ヶ峰	白樺湖自治会九組	景勝地の森林景観整備等
上伊那	伊那市	長谷溝口	溝口里山創り隊	薪材の活用、住民参加による森林整備
下伊那	喬木村	小川	小川区	マツタケの下り山の有効活用
木 曾	木曾町	新開西洞	西洞メンズクラブ	炭焼き・薪づくり
松 本	朝日村	西洗馬	朝日森林のクラブ	森林整備モデル林づくり
北安曇	大町市	八坂	城山製炭の会	炭焼き・薪づくり
長 野	千曲市	八幡中原	大池フォレストサポートクラブ	遊歩道整備、キノコ栽培、薪づくり
北 信	栄村	小滝	小滝復興プロジェクトチーム	古道の再生、キノコ栽培、都市住民との交流

Ⅲ. 書類調査

1. 地方事務所における監査の概要

(1) 地方事務所の概要

第3 監査の結果及び意見 Ⅱ.森林税活用事業の概要で記述した各事業は、地方事務所を通じて実施されている。長野県における地方事務所は10か所あり、それぞれの管轄区域は以下のとおりである。

地方事務所名	管轄区域
佐久	佐久市 小諸市 南佐久郡 北佐久郡
上小	上田市 東御市 小県郡
諏訪	岡谷市 諏訪市 茅野市 諏訪郡
上伊那	伊那市 駒ヶ根市 上伊那郡
下伊那	飯田市 下伊那郡
木曾	木曾郡
松本	松本市 塩尻市 安曇野市 東筑摩郡
北安曇	大町市 北安曇郡
長野	須坂市 千曲市 埴科郡 上高井郡 上水内郡
北信	中野市 飯山市 下高井郡 下水内郡

各地方事務所に、林務課が置かれ、以下の林務行政を行っている。

組織構成	主な業務内容
林務係	地域の林業の経営構造対策、森林組合、林業金融及び野生鳥獣対策に関する事務
林産係	地域の森林整備、環境緑化、林業種苗、森林保護及び県有林の経営等に関する事務
普及係	地域の林業技術の改良普及、民有林の施業計画及び経営指導に関する事務
治山林道係	地域の林道、林業専用道その他林産物の搬出施設に関する事務
治山係	地域の治山、林地荒廃防止施設、林地開発及び保安林に関する事務

(注) 上小、諏訪、木曾、北安曇、北信は、普及林産係、 下伊那は、林道係

(2) 往査地方事務所の選定

当年度の包括外部監査は、森林税活用事業を中心にその事務の執行状況を監査することを目的としている。そのため、森林税活用事業のうち、森林整備に関して直接的かつ中心的な事業である「みんなで支える里山整備事業【間伐支援】」、「地域で進める里山集約化事業」、「森林づくり推進支援金」にかかる事業費の実績金額や森林所有状況、地域性を考慮し、諏訪、下伊那、木曾、松本及び北信地方事務所を往査対象として選定した。

(単位:面積は ha、金額は千円)

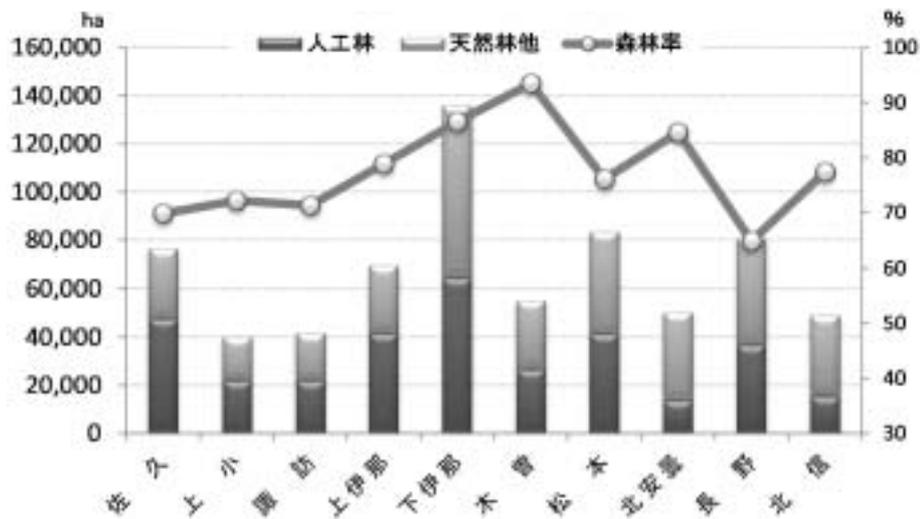
地域	地方事務所名	みんなで支える里山整備事業		地域で進める里山集約化事業		森林づくり推進支援金	
		間伐面積	補助金額	集約化面積	補助金額	事業数	補助金額
東信	佐久	235	32,879	196	2,964	14	13,971
	上小	105	15,015	140	2,100	8	12,210
南信	諏訪	148	14,952	176	2,787	7	8,082
	上伊那	377	44,931	390	5,852	17	13,277
	下伊那	322	51,345	399	5,978	20	20,730
中信	木曾	321	54,080	170	2,550	9	10,118
	松本	315	39,979	418	6,272	14	18,750
	北安曇	—	—	—	—	12	6,738
北信	長野	290	37,727	159	2,384	22	16,723
	北信	—	—	—	—	6	7,830
計		2,113	290,908	2,048	30,885	129	128,429

(注) 塗潰しが往査選定地方事務所

(単位:面積は ha、率は%)

地方事務所名	人工林面積	人工林率	天然林ほか面積	民有林面積	森林率
佐久	47,606	62	28,878	76,484	70
上小	21,907	55	18,269	40,176	72
諏訪	21,926	52	19,879	41,804	71
上伊那	41,510	59	28,446	69,957	79
下伊那	64,663	47	71,484	136,147	87
木曾	26,493	48	28,721	55,214	93
松本	41,433	50	42,050	83,483	76
北安曇	13,813	27	36,497	50,311	85
長野	36,772	46	43,952	80,724	65
北信	15,531	32	33,654	49,184	77

地方事務所別の森林率及び民有林(人工林・天然林)面積



(3) 監査実施内容

対象とした5地方事務所に往査し、以下の手続を実施した。

- ①各地方事務所の概要、業務の実施状況、等についてのインタビュー
- ②上記主要3事業（「みんなで支える里山整備事業」、「地域で進める里山集約化事業」、「森林づくり推進支援金」）の補助金支給事務の状況について関連書類の閲覧、インタビュー

以下に、往査実施した地方事務所の概要及び監査の結果及び意見を記載する。

2. 諏訪地方事務所

(1) 概要

① 管内の地勢

諏訪地方事務所の管内地域は諏訪湖周辺の地域と八ヶ岳山麓の広大な地域からなり、3市2町1村の計6市町村で構成される自然環境に恵まれた地域である。

総面積は諏訪湖を含め71,540ha（諏訪湖の面積：1,291ha）で、長野県全域の5.3%を占めている。森林面積は50,972haと、地域全体の71.3%を占めている。

気象は年間を通じて晴天が多く、夏季は気温が高いが湿度は低い内陸性のさわやかな気候であり、冬季は寒さは厳しいものの降雪量は少ない。

【諏訪地域の位置及び管内略図】



②森林の現況

1)市町村別森林面積

管内の国有林と民有林を合わせた森林面積は 50,972ha で、地域全体の 71.3%を占めているものの、県平均の 78.1%を下回る。

民有林の面積は 41,804ha で、このうち人工林面積は 21,925ha であり、人工林率は 52.4%と県平均の 48.5%を上回る。

(単位 面積ha)

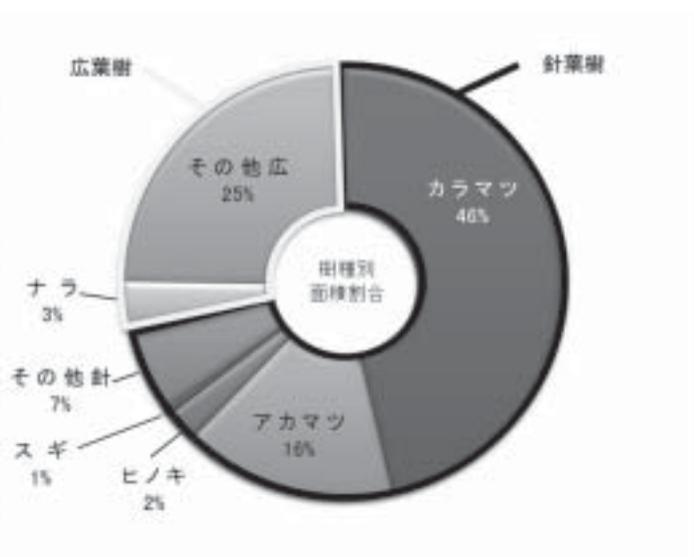
地方事務所	市町村名	地域総面積	森林面積					合計	森林率
			国有林	民有林			計		
				人工林	人工林率	天然林その他			
諏訪	岡谷市	8,514	182.65	3,794.10	67.8%	1,799.90	5,594.00	5,776.65	67.8%
	諏訪市	10,906	0.00	4,133.27	56.7%	3,155.32	7,288.59	7,288.59	66.8%
	茅野市	26,641	4,970.46	6,571.25	43.4%	8,567.15	15,138.40	20,108.86	75.5%
	下諏訪町	6,690	1,633.83	2,315.20	57.7%	1,700.62	4,015.82	5,649.65	84.4%
	富士見町	14,466	2,381.44	4,117.48	52.8%	3,676.26	7,793.74	10,175.18	70.3%
	原村	4,323	0.00	994.27	50.4%	979.26	1,973.53	1,973.53	45.7%
	小計	71,540	9,168.38	21,925.57	52.4%	19,878.51	41,804.08	50,972.46	71.3%
県全体	1,356,223	375,333.64	331,654.06	48.5%	351,831.04	683,485.10	1,058,818.74	78.1%	

データ出典：長野県民有林の現況(平成27年4月1日現在)

2)民有林の樹種別面積

樹種	面積(ha)	割合
カラマツ	18,357.31	46.3%
アカマツ	6,296.43	15.9%
ヒノキ	977.92	2.5%
スギ	221.23	0.6%
その他針葉樹	2,654.21	6.7%
ナラ	1,344.50	3.4%
クヌギ	0.31	0.0%
ブナ	0.00	0.0%
その他広葉樹	9,808.84	24.7%
計	39,660.75	100.0%

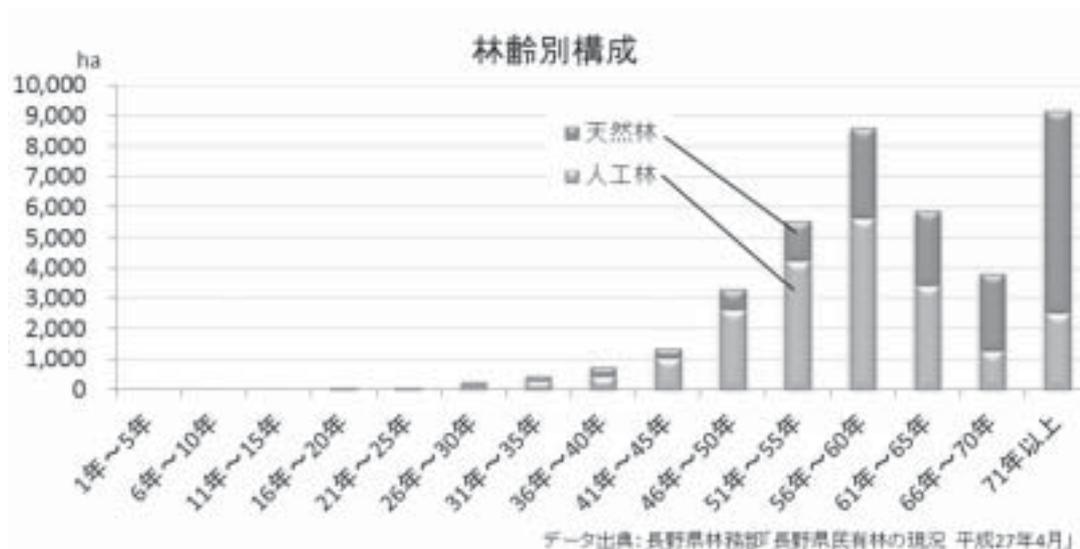
(注)上記、無立木地等 2,143.33ha を除く。



データ出典：「長野県民有林の現況」(平成27年4月1日)

針葉樹の人工林の割合が多いのが特徴である。

3) 民有林の林齢別構成



(単位:ha)

1～5年	6～10年	11～15年	16～20年	21～25年	26～30年	31～35年	36～40年
0.29	33.05	43.22	112.86	106.07	267.14	481.02	783.21
41～45年	46～50年	51～55年	56～60年	61～65年	66～70年	71年以上	合計
1,356.19	3,327.22	5,586.28	8,599.77	5,910.23	3,864.09	9,190.11	39,660.75

71年生以上の多くは天然林となっている。

人工林については、間伐適齢期（11年～60年）の範囲に約7割が集中している。

4) 林産物の生産状況

平成25年度の林業生産額は、557,281千円で前年比134%となっている。これは、搬出間伐に適応し林業経営団地が定着したことにより木材生産量が増加したこと、マツタケの生産量が増加したことが主な原因である。

なお、マツタケは天候の影響を受けるため、生産量に激しい増減が現れる。

(単位:百万円)

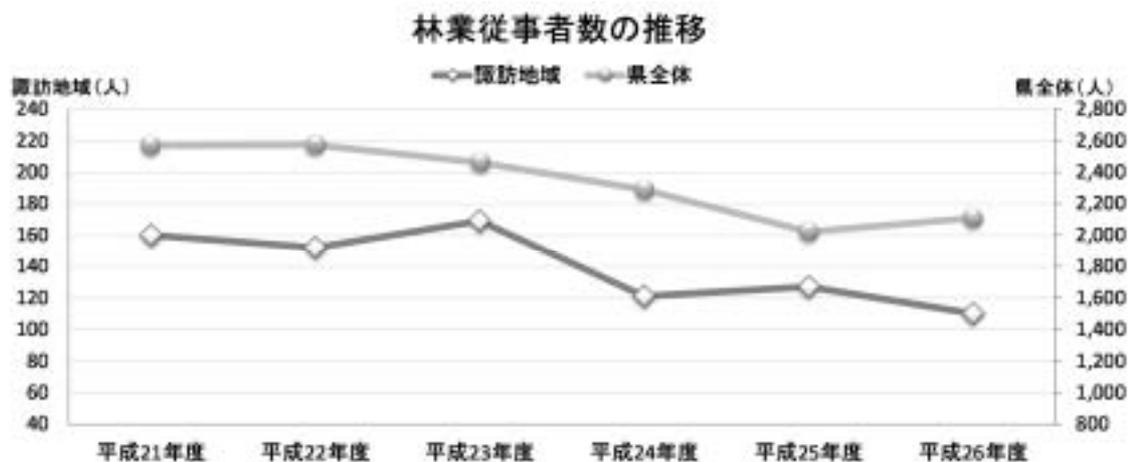
種別	平成23年度	平成24年度	平成25年度
木材	238	323	362
生シイタケ	49	12	12
マツタケ	79	53	170
その他	27	30	13
計	393	417	557

5) 林業事業体及び林業従事者数

林業事業体及び林業従事者の推移は以下のとおりである。

(上段:事業体数、下段:従事者数)

区分	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
市町村等	1	1	2	0	0	0
	2	2	10	0	0	0
森林組合	1	1	1	1	1	1
	63	42	44	20	22	21
会社 (林業)	5	6	6	6	6	8
	50	47	58	46	49	49
会社 (その他)	4	5	6	5	5	9
	21	27	33	19	29	25
個人	7	9	7	9	6	5
	24	34	24	36	27	15
計	18	22	22	21	18	23
	160	152	169	121	127	110
県全体	284	309	274	252	215	205
	2,567	2,572	2,461	2,288	2,022	2,108



林業従事者数は減少傾向にある。平成 26 年度の林業従事者は 110 人で森林組合及び素材・造林業者（会社）並びに個人林業営業体が 77%を占めている。

③林務課の係と業務分担

林務課は、課長1名に、3係 14名の体制である。

係	人数 (人)	業務内容
林務係	4	森林づくり県民税に関する事 林野火災予防に関する事 森林組合に関する事 林業金融に関する事 林業労働に関する事 鳥獣保護及び狩猟に関する事 野生鳥獣被害対策に関する事 入札・契約事務に関する事
普及林産係	6	間伐等の推進に関する事 森林づくり県民税活用事業に関する事 森林(もり)の里親促進事業に関する事 森林保護(森林病虫害対策等)に関する事 緑化関係事業に関する事(植・育樹祭含む) 県営林に関する事 県産材利用推進に関する事 森林経営計画に関する事 保安林に関する事(伐採許可・届等) 特用林産振興に関する事 みどりの少年団に関する事 林業後継者対策に関する事
治山林道係	4	治山に関する事 保安林に関する事(指定、解除、指定施業要件、作業許可等) 林地開発許可に関する事 山地災害危険地に関する事 林道に関する事

④当地域における特色について

諏訪地域の集落裏に広がる里山の多くは、面積的にごく小規模の個人有林がほとんどで、従来その多くはなかなか手入れがされずにいた。

そうした中、平成18年7月豪雨災害(岡谷市湊～川岸地区)、平成21年8月豪雨災害(諏訪市湖南地区)、平成24年7月豪雨災害(茅野市北山柏原地区)等、たび重なる豪雨災害に見舞われた当地域では土砂災害に対する危機感が急激に高まった。

この様な状況下長野県では平成20年度から森林税による里山整備がスタートし、諏訪地域では今までほとんど手の入らなかった零細な個人有林を中心に「災害に強い森林づくり」を主なテーマとして、治山事業とは別に同時進行で里山整備事業に取り組んでいる。

⑤森林税を活用した主な事業の実績と成果

1) みんなで支える里山整備事業【間伐支援】

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
間伐目標面積 (ha)	1,600	1,600	1,300	1,000
間伐実施面積 (ha)	1,347	1,012	1,025	953
うち森林税活用分 (ha)	258	122	117	148
執行額 (千円)	43,059	15,618	20,393	33,672
うち森林税活用分 (千円)	23,339	7,425	8,957	14,952

2) 地域で進める里山集約化事業

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
集約化実施面積 (ha)	77	106	140	176
執行額 (千円)	1,155	1,590	2,220	2,787

3) 森林づくり推進支援金

項目		平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
事業数		10	9	8	7
第一期	森林整備の推進	8	7	-	-
	間伐材利用の促進	1	1	-	-
	県民参加による森林づくりの促進	1	1	-	-
	特認事業	0	0	-	-
第二期	みんなの暮らしを守る森林づくり	-	-	5	5
	木を活かした力強い産業づくり	-	-	2	2
	森林を支える豊かな地域づくり	-	-	1	0
執行額 (千円)		8,478	8,684	8,223	8,082

平成 26 年度は、主に、間伐の嵩上げ補助（森林整備に対する国や県の補助金に、市町村が独自に補助金を上乘せする）が行われた。

(2) 監査の結果及び意見

①補助金交付申請関係書類の情報不足

【認識された事実】

補助金申請の添付書類である現場の作業写真について、撮影地の情報がないため、申請対象の写真か否かを事後的に検証することができない。

補助金申請の添付書類である現場の作業写真に関しては、どの場所から撮影したのかについて地図上に明記するなど事後的に検証可能な情報を付記することが望まれる。

（「Ⅱ.森林税活用事業の概要 1.みんなで支える里山整備事業 (2)補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 1)調査手法にかかる課題 ア補助金交付申請書に添付する写真情報」、において「指摘」として整理している。）

②補助金申請の調査方法

【認識された事実】

補助金申請の調査についてチェックリスト等が整備されていないため、担当者によって調査調書への記入内容にバラツキがあり、調査の品質が画一なものとなっていない。

書類調査・現地調査のチェックリストを整備し、調査の品質を統一することが望まれる。

(「Ⅱ.森林税活用事業の概要 1.みんなで支える里山整備事業 (2)補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 1)調査手法にかかる課題 イ調査内容(品質)の画一化について」、において「意見」として整理している。)

③補助金交付申請時の施業区分の記載

【認識された事実】

施業区分(伐倒のみ、伐倒+玉切、伐倒+玉切+整理)は補助単価を決定するうえで重要な項目である。しかしながら、「信州の森林づくり事業実行内訳書付表兼事業調査調書」における「玉切り整理等」の項目について、施業区分を選択していないものがあった。

平成 25 年・・・7件中 2 件

平成 26 年・・・10 件中 2 件

施業区分の選択がされていないと、誤った標準単価が採用されるおそれがあるほか、現地調査の際、玉切り状況の調査漏れにつながることも考えられる。

施業区分(伐倒のみ、伐倒+玉切、伐倒+玉切+整理)の記載は書類書式上必須項目であるとともに、適正な補助金執行事務を担保するうえでも、記載を徹底する必要がある。

(「Ⅱ.森林税活用事業の概要 1.みんなで支える里山整備事業 (2)補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 2)補助金交付申請書類の不備」、において「指摘」として整理している。)

④補助金交付申請関係書類の不足 (測量実施状況の写真)

【認識された事実】

「信州の森林づくり事業実施要領」「別紙 1 森林環境保全整備事業に係る運用」において、補助金申請に際しては測量実施状況写真を添付することが求められているが、平成 26 年度の事業 10 件のうち4件に関して当該写真が添付されていなかった。要領に規定されている以上、申請書類を漏れなく添付することが求められる。

ただし、測定の正確性については、現地調査時に地方事務所担当者が直接確認を実施することで担保されているため、そのような場合には測量写真の添付を必須とする必要はなく要領の改訂を検討することも考えられる。

(「Ⅱ.森林税活用事業の概要 1.みんなで支える里山整備事業 (2)補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 2)補助金交付申請書類の不備」、において「指摘」として整理している。)

⑤ 交付決定の遅れ（意見）

申請が平成 26 年6月、調査が8月、交付決定が9月と、申請から交付決定に長期を要している事例があった。補助金交付申請から最終の交付決定までに3か月を要しており、里山整備事業を支える事業主体の資金繰りを圧迫しているおそれがある。

事業主体による補助金交付申請は事業完了後になされるものであり、当該事業者の業務を支援する観点からも、遅滞なく調査・交付を実施することが望まれる。

⑥ 集約化状況の確認（指摘）

「みんなで支える里山整備事業」の交付金申請において、同事業の森林整備対象地域の地主から森林整備に係る同意書及び里山整備に係る協定書を入手することが定められている（信州の森林づくり事業実施要領 別紙4みんなで支える里山整備事業に係る運用 第5事業の実施）が、平成 26 年度実施事業の中に、同意書に地番の掲載漏れがあったことから森林整備地域の一部について同意文書のないまま整備が完了したものが含まれていた。

森林整備に係る地主の同意確認は、作業を実施するに当たっての重要要件と位置付けられている。森林整備計画地域の地主による整備の同意を完全な形で確認するよう、事業実施主体に指導するとともに、県による交付金交付審査において漏れのないよう十分な確認を行えるよう態勢を見直すべきである。

⑦ 地主所在不明地の集約化（意見）

所在不明地主の森林整備について同意を得ることが困難であることから、「地域で進める里山集約化事業」において、その地域の森林組合がこれら地主を統括する形で同意書、協定書を事業主体等に提出し事業を進めている。真の地主の同意なしに森林整備事業を行い、その事業に対し補助金を交付する手続きは規定されていない。

所在不明地主が多いと見込まれる里山の整備を促進するには、これら地主の所有する森林に対する取り扱いが課題である。里山整備を促進するため所在不明地主の所有森林についての対応策を検討、整備するとともに、必要があれば国に法改正を含め里山整備のための要望を行うことが望まれる。

⑧ 集約化同意書への署名（意見）

森林整備同意書及び協定書への地主の意思表示は、特段規定されていない。事務業務の運用上「署名」、「押印」とされているが、一部事業の同意書については記名押印となっているものが含まれている。署名・押印とすべきか、記名・押印でも良いのかその根拠が明確ではない。

地主の意識を高揚するためには、署名、押印等の方法を文書で明確にすることが望まれる。

⑨補助金交付対象事業

諏訪地方事務所管内においては6市町村の下記の事業に対し森林づくり推進支援金が支給されている。

対象事業	金額(千円)
みんなの暮らしを守る森林づくり	7,165
木を活かした力強い産業づくり	917
森林を支える豊かな地域づくり	—
計	8,082

森林づくり推進支援金事業は、「市町村等との連携により、きめ細かな森林づくり活動の取り組みを支援するため、市町村が独自性と創意工夫により事業展開するための経費に対して支援する。」ことを目的として行われているものであるが、みんなの暮らしを守る森林づくり事業に交付されている支援金は、全て間伐事業の嵩上げ補助として活用されており、森林づくり推進支援金の目的が十分に達成される事業であるか疑問である。

上記の嵩上げ補助は、森林づくり推進支援金要領別表(事業項目及び交付対象事業の例示)に掲載されている事業であり補助要件には合致している。しかしながら、間伐事業の嵩上げ補助が市町村の独自性と創意工夫による事業展開に資するのか、十分な検討が必要である。

森林づくり推進支援金の目的である「きめ細やかな森林づくり活動」を実行していくためにも、地域住民の森林整備の必要性の認識や関心を高揚するような幅広い活動に利用されるよう、より一層の働きかけをすることが望まれる。

(「Ⅱ.森林税活用事業の概要 3.森林づくり推進支援金 (2)補助金支給事務 ③監査の結果及び意見 1)交付対象事業」、において「意見」として整理している。)

⑩起案文書への押印(意見)

起案文書には、関係部署の関係者、決裁権者等多数の押印が示されているが、押印しているそれぞれが決裁権者を除き、どの様な役割で押印しているのか明確ではない。また、規程上も明確なものはない。

押印には、決裁、内容確認、作成、情報理解など様々な意味がある。

起案文書について事務業務上必須のものが何か明確にし、事務業務の効率化に配慮し、文書上で明らかになるよう改善すべきである。

3. 下伊那地方事務所

(1) 概要

① 管内の地勢

管内地域は、長野県の最南端に位置し、平成 17 年 4 月 1 日に旧飯田市と旧上村、旧南信濃村の合併により現在の飯田市が、平成 21 年 3 月に旧阿智村と旧清内路村が合併し現在の阿智村が発足した結果、1 市 3 町 10 村で構成されている。東北部は上伊那郡に、南部は愛知県・静岡県に、西部は岐阜県と接し、面積は 192,919ha で県土の 14.2% を占め、うち森林面積が 166,948ha と全体の 86.5% を占めている。

【飯伊地域の位置及び管内略図】



②森林の現況

1)市町村別森林面積

管内の国有林と民有林を合わせた森林面積は 166,948ha で、地域全体の 86.5%を占めており、県全体の平均 78.1%を上回っている。

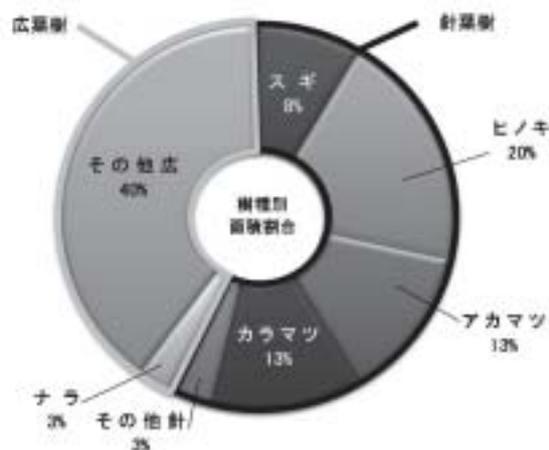
民有林の面積は 136,146ha で、このうち人工林面積は 64,663ha であり、人工林率は 47.5%と県全体の平均 48.5%と同水準である。

地方事務所	市町村名	地域総面積	森林面積						合計	森林率
			国有林	民有林			計			
				人工林	人工林率	天然林その他				
下伊那	飯田市	65,873	15,252.81	16,445.45	40.7%	23,945.92	40,391.37	55,644.18	84.5%	
	松川町	7,290	1,049.11	1,479.53	39.7%	2,244.94	3,724.47	4,773.58	65.5%	
	高森町	4,526	62.39	1,410.29	56.6%	1,080.27	2,490.56	2,552.95	56.4%	
	阿南町	12,335	283.37	4,676.01	46.0%	5,480.49	10,156.50	10,439.87	84.6%	
	阿智村	21,447	2,738.55	8,948.76	51.8%	8,333.25	17,282.01	20,020.56	93.3%	
	平谷村	7,740	215.99	3,407.08	47.6%	3,750.30	7,157.38	7,373.37	95.3%	
	根羽村	8,995	0.00	6,142.08	71.9%	2,399.91	8,541.99	8,541.99	95.0%	
	下條村	3,766	317.31	977.62	41.9%	1,356.93	2,334.55	2,651.86	70.4%	
	売木村	4,355	22.74	2,765.56	72.4%	1,051.96	3,817.52	3,840.26	88.2%	
	天龍村	10,956	0.00	5,045.95	49.4%	5,159.56	10,205.51	10,205.51	93.1%	
	泰阜村	6,454	0.00	1,726.93	30.9%	3,855.73	5,582.66	5,582.66	86.5%	
	喬木村	6,662	1,197.34	1,908.56	46.3%	2,215.16	4,123.72	5,321.06	79.9%	
	豊丘村	7,685	1,325.48	2,039.54	41.5%	2,870.35	4,909.89	6,235.37	81.1%	
	大鹿村	24,835	8,335.45	7,689.73	49.8%	7,739.12	15,428.85	23,764.30	95.7%	
小計	192,919	30,800.54	64,663.09	47.5%	71,483.89	136,146.98	166,947.52	86.5%		
県全体	1,356,223	375,333.64	331,654.06	48.5%	351,831.04	683,485.10	1,058,818.74	78.1%		

データ出典：長野県民有林の現況(平成27年4月1日現在)

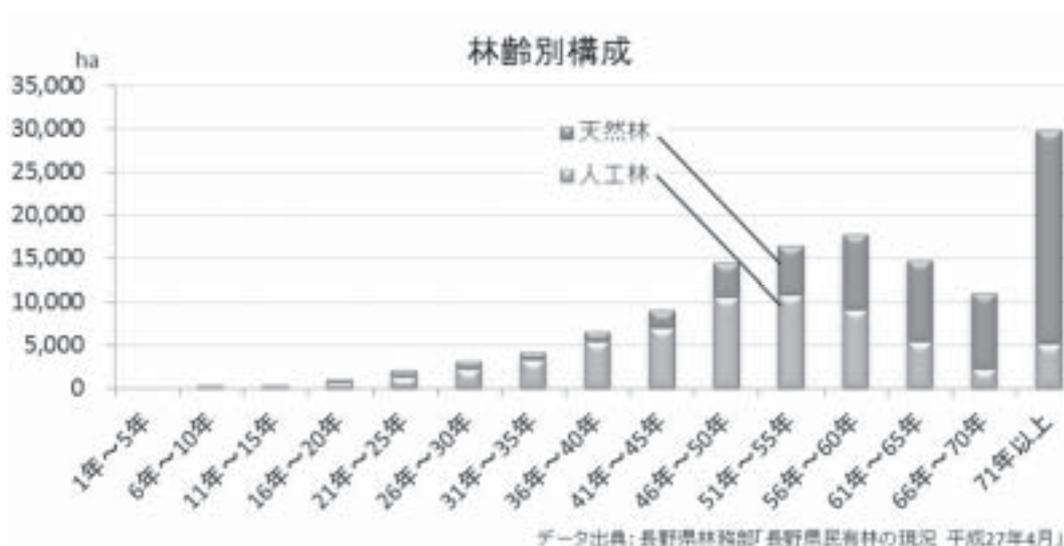
2)民有林の樹種別面積

樹種	面積(ha)	割合
スギ	11,328.00	8.6%
ヒノキ	26,114.13	19.8%
アカマツ	16,850.54	12.8%
カラマツ	16,811.89	12.7%
その他針葉樹	4,619.13	3.5%
クヌギ	30.46	0.0%
ブナ	242.34	0.2%
ナラ	3,540.90	2.7%
その他広葉樹	52,437.25	39.7%
合計	131,974.64	100.0%



針葉樹（主に天然林）の割合が多く、相対的に人工林の割合が高いのが特徴である。

3) 民有林の林齢別構成



(単位: ha)

1～5年	6～10年	11～15年	16～20年	21～25年	26～30年	31～35年	36～40年
14.76	388.77	499.72	1,093.66	2,209.02	3,185.48	4,252.79	6,658.86
41～45年	46～50年	51～55年	56～60年	61～65年	66～70年	71年以上	合計
9,132.06	14,579.73	16,508.37	17,747.38	14,766.45	11,139.35	29,879.87	132,056.27

4) 林産物の生産状況

平成25年度の管内の林業生産額は675百万円となっており、特用林産物²⁶の割合が比較的多いことが管内の特徴となっている。

特筆すべきは、木質バイオマスエネルギーの利用である。未利用の木質資源を活用するため、木質バイオマスエネルギーの推進を行っている。県内で2か所ある木質ペレット製造施設の一つが飯田市内に整備されており、毎年約1,300tのペレットが生産されている。

(単位: 百万円)

種別	林業生産額		
	平成23年度	平成24年度	平成25年度
木材	314	340	330
薪炭等	50	57	59
特用林産物	309	236	287
計	673	633	676

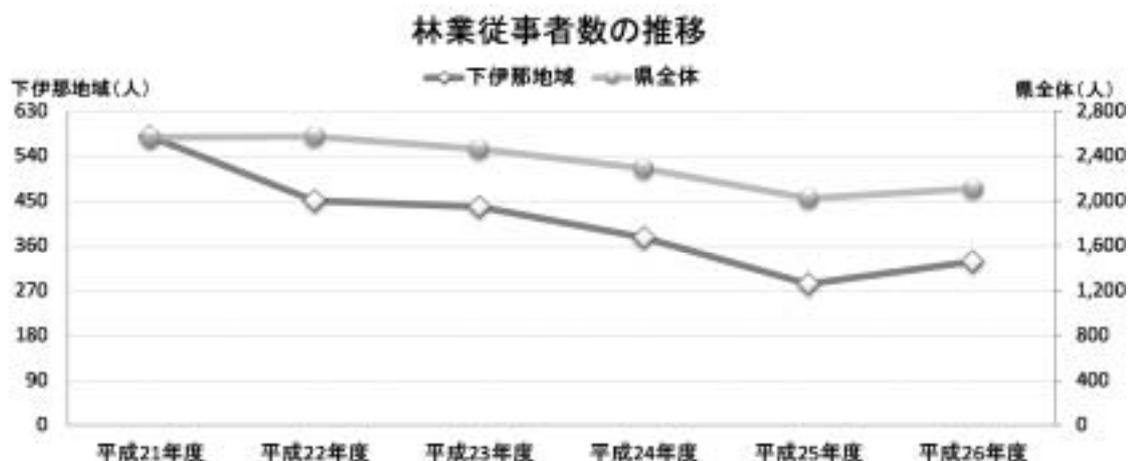
²⁶特用林産物とは、食用とされる「しいたけ」、「えのきたけ」、「ぶなしめじ」等のきのこ類、樹実類、山菜類等、非食用のうるし、木ろう等の伝統的工芸品原材料及び竹材、桐材、木炭等の森林原野を起源とする生産物のうち一般の木材を除くものの総称をいう（林野庁HPより）。

5) 林業事業体及び林業従事者数

林業事業体及び林業従事者の推移は以下のとおりである。

(上段:事業体数、下段:従事者数)

区分	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
市町村等	0 0	0 0	0 0	0 0	0 0	0 0
森林組合	3 383	3 279	3 253	3 203	3 190	3 215
会社 (林業)	12 86	13 116	14 109	10 108	6 49	8 64
会社 (その他)	9 92	3 39	6 62	4 49	2 25	2 26
個人	5 18	3 16	3 14	3 16	3 19	4 23
計	29 579	22 450	26 438	20 376	14 283	17 328
県全体	284 2,567	309 2,572	274 2,461	252 2,288	215 2,022	205 2,108



林業従事者数は減少傾向にある。平成 26 年度の林業従事者は 328 人で森林組合従業者が約 65%を占めている。平成 25 年度に素材・造林業者（会社）が大きく減少し、その従業者が半減している。

③林務課の係と業務分担

林務課は、課長1名に、6係34名の体制である。

係	人数 (人)	業務内容
林務係	5	長野県森林づくり県民税に関すること 鳥獣被害対策・保護管理とに関すること 狩猟行政・猟友会指導に関すること 森林組合、生産森林組合指導に関すること 林業金融に関すること 工事事務(入札、契約、会計処理)に関すること 予算執行(収入、支出)に関すること 物品保険、給与、旅費、福利厚生ほか庶務一般
林産係	6	造林関係事業(信州の森林づくり等)の推進に関すること 森林づくり県民税(みんなで支える里山整備事業)に関すること 森林病虫害防除関連事業(松くい虫対策等)に関すること 県営林に関すること 木材・木造関係事業に関すること 緑化・育苗に関すること 林野火災・森林国営保険に関すること 林業公社に関すること
普及係	7	林業普及指導事業に関すること 特用林産振興に関すること 森林経営計画に関すること 森林整備技術者等要請に関すること 森林づくり県民税(推進支援金、里山集約化、木育、森林の里親)に関すること 保安林管理(伐採許可)に関すること
林道係	5	県営林道開設等工事の計画、設計、監督に関すること 補助林道事業に関すること 路網密度管理に関すること 林道施設災害復旧に関すること
治山第一・ 第二係	11	治山・保安林の計画、設計、監督に関すること 保安林管理(指定、解除、作業許可等)に関すること 林地開発許可に関すること 山地災害の復旧に関すること

④当地域における特色について

管内の森林面積は166,948haで長野県の全森林の16%を占め、その森林率は87%と県平均の78%を大きく上回っている。人工林率は県平均とほぼ同じ水準の47%であるが、樹種の構成内容が大きく異なる。県全体の構成比率と比較して、管内ではヒノキの割合が高く、逆にカラマツの割合が低い。

管内は41～55年生の森林が多く、間伐が必要な16年生から60年生の森林が全体の8割を占めており、里山を中心とした間伐の実施が必要であるが、森林所有面積が1ha以下である里山所有者が半数以上を占めている状態であり、集約化と間伐の推進が難しい地域であるといえる。

⑤森林税を活用した主な事業の実績と成果

1) みんなで支える里山整備事業【間伐支援】

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
間伐目標面積 (ha)	4,000	4,000	3,900	3,700
間伐実施面積 (ha)	3,948	3,630	3,645	2,242
うち森林税活用分 (ha)	629	688	587	322
執行額 (千円)	145,940	146,594	162,085	106,007
うち森林税活用分 (千円)	80,167	65,728	70,735	52,416

2) 地域で進める里山集約化事業

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
集約化実施面積 (ha)	176	61	228	399
執行額 (千円)	2,640	915	3,422	5,977

3) 森林づくり推進支援金

項目		平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
事業数		28	24	22	20
第一期	森林整備の推進	16	16	-	-
	間伐材利用の促進	7	6	-	-
	県民参加による森林づくりの促進	5	2	-	-
	特認事業	0	0	-	-
第二期	みんなの暮らしを守る森林づくり	-	-	14	13
	木を活かした力強い産業づくり	-	-	2	4
	森林を支える豊かな地域づくり	-	-	6	3
執行額 (千円)		21,757	21,543	21,974	20,730

(2) 監査の結果及び意見

①補助金交付申請前の調査の実施（意見）

「みんなで支える里山整備事業」は、補助金申請が年6回受け付けられている。第1回の申請中前年度3月に既に調査が完了している整備作業は下記のとおりであった。

申請日	申請件数	調査日	書類調査件数 (内現地調査件数)
H25/4/15	40 件	H25/3/13	13 件(4 件)
H26/4/10	36 件	H26/3/19	32 件(5 件)

補助金交付申請者から書面により申請があるときは、補助金交付申請書若しくは実績報告書の受理前であっても現地調査を行うことは調査内規により許容されているが、申請書面への申請理由の記載が求められていないため、何故申請書等を提出調査が上記のように多く行われているのか明確ではない。基本的には補助金申請後の調査が原則とされる場所、補助

金申請前に調査が必要となるものについては、その理由を事前調査申請の書面上明示することを検討すべきである。

また、現状の内規では書類調査の交付金申請前の調査は規定されていないが、書類調査の申請前調査も事業実施上必要であれば内規を改定すべきである。

②みんなで支える里山整備事業にかかる補助金交付申請関係書類の記載誤り

【認識された事実】

下伊那地方事務所の平成 26 年度第 1 回のみんなで支える里山整備事業の申請において、「喬木村加々須 5317-16 他」の森林に対する除伐が採択されているが、この事業にかかる補助金申請書類に添付された「造林事業検査野帳」に表示されている代表林班が誤って記載されていた。

「造林事業検査野帳」は、県の調査の状況を記録する書類であり、記載されている林班小班は施業地を示す重要情報である。調査内規では、「調査は、…（中略）…造林補助事業の交付申請のなされた施業地 1 箇所ごとに、原則として書類調査及び現地調査により行うものとする」とあり、当該事業は書類調査の対象となっていたが、補助金交付申請書に記載されている施業地区画と造林事業検査野帳の不整合について調査において指摘、補正された形跡がない。

現地調査を行う施業地は 2 ha 以上の施業地と 2 ha 未満の施業地の 10%以上が対象となっており、それ以外は書類調査で妥当性を確認することとなっている。下伊那地方事務所で行われている森林整備事業の施業地の多くが書類調査の対象であることに鑑みると、書類調査の役割は大きく、調査の実効性及び信頼性を高め、補助金交付事務の適正化を図るためには調査関係書類の記載内容の正確性には十分な配慮が必要である。

（Ⅱ.森林税活用事業の概要 1.みんなで支える里山整備事業（2）補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 2）補助金交付申請書類の不備）、において「指摘」として整理している。）

③調査の遅れ（意見）

「みんなで支える里山整備事業」について、調査内規では、「調査は、補助金交付申請書若しくは実績報告書の受理後、遅滞なく造林補助金の交付申請のなされた施行地1箇所ごとに、原則として書類調査及び実地調査により行うものとする。」と規定しており、補助金交付申請書等受理後、遅滞なく調査を実施することが求められている。

しかしながら、平成25年度第5回の補助金交付申請事案について以下のように通常の手続に比べ交付決定までに相当の期間を要しているものが認められた。

申請日	H組合 平成25年12月27日 26件 N社 平成25年12月25日 55件
調査年月	平成26年1月～3月
交付決定	平成26年3月14日

上表に示すように、平成25年度第5回申請受付事案については、申請書受理後2か月を超えて調査が行われているものがあり、調査終了までに日にちが経過しているものが散見された。また、交付決定も第6回申請分と同日となっており、調査、交付決定手続きの効率化に課題が認められた。

業務処理の効率化のため手続きが遅れしてしまった理由を明らかにして、速やかな事務手続の実施が望まれる。

④みんなで支える里山整備事業にかかる補助金申請単位

【認識された事実】

「みんなで支える里山整備事業に係る運用」別紙1において、補助金交付の採択基準は「整備する面積が1ha以上の団地的なまとまりがある森林に限る」との記載がある。しかし、下伊那地方事務所で行っている里山整備事業の一覧表を閲覧したところ、平成26年度の補助金申請事業101件のうち38件の事業が施業面積1ha未満であった。

実態は、事業主体が施業地ごとに補助金申請をしているため1haに満たない申請となっていたことによるものであり、同一申請回の同一団地の施業地面積を合計すると1ha以上になる。この場合、個々の申請書面のみでは補助金対象事業に適合するか明確とならないため、「整備する面積が1ha以上の団地的なまとまりがある森林」であることを補助金申請単位で明確にすることが必要である。

なお、このような補助金申請は、監査した他の地域では認められなかった。

（「Ⅱ.森林税活用事業の概要 1.みんなで支える里山整備事業（2）補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 3）要領、内規の解釈について ア補助金申請単位」、において「指摘」として整理している。）

⑤森林づくり推進支援金事業の交付対象事業の選定にかかる文書化

【認識された事実】

森林づくり推進支援金制度の趣旨は、市町村がそれぞれの地域の課題に沿い、独自性と創意工夫により実施する森林づくり関連施策に要する経費に対し支援金を交付することであり、県が交付する補助金等の交付対象となる事業は、森林づくり推進支援金交付要綱に規定

する交付対象とならない。

しかし、同事業において市町村から提出されている「個別事業計画」に記載されている事業内容、事業目的が「森林づくり推進支援金交付要綱」に規定される交付対象事業に合致するかどうか不明瞭な以下に掲げる事案があった。

平成 26 年度

【個別事業計画（実績）より】

事業名称：里山整備事業

事業内容：集落周辺の里山において、放置された山林の除・間伐を行い育成すべき木を明確にした。

事業の内容を精査した結果、本事業は市内グリーンベルト散策路建設整備計画に係る一部地域の樹木の除伐・間伐を実施したものであり、作業の実態は本件事業の趣旨に反するものではなかった。しかし、本事業が森林づくり推進支援金制度の趣旨に合致した事業であるのか、本件申請の除伐・間伐が「みんなで支える里山整備事業」の対象作業とどこが異なるのか、補助金交付申請書及びその添付書類上明確となっておらず、事業計画に示される事業内容についてその内容を十分知るに足る情報が林務課内に整理保管されていなかった。

補助金交付申請ごとに推進支援金交付要綱に規定する交付対象事業の目的と合致するか、検討の過程と結果を明示すべきと考える。

また、複数年にわたり継続している市町村の取り組み事業について交付対象事業の判定と検討の過程を文書等で明確にすべきである。

（Ⅱ.森林税活用事業の概要 3.森林づくり推進支援金（2）補助金支給事務 ③監査の結果及び意見 1) 交付対象事業」、において「意見」として整理している。）

⑥造林カード、森林簿、森林施業図（林班図）の修正の徹底について

【認識された事実】

森林資源の基礎資料であり、森林施業にあたって重要な資料と考えられる「造林カード（信州の森林づくり事業実行内訳書付表兼事業調査調書）、森林簿、森林施業図（林班図）」について以下のような不備がみられた。

1) 造林カード（信州の森林づくり事業実行内訳書付表兼事業調査調書）の「施業面積等の事業内容」「調査野帳」の記載が不十分である。

- ・間伐対象である全ての林班－小班－施業番号－枝番の記入が記入されていないものがあった。

この事案については、間伐対象地が森林施業図に手書きの枠による場所記入がされ、これを造林カードに添付することによって申請書類上施業場所を特定しているという説明を受けている。

2) 森林簿に間伐実施の記載が不十分である。

- ・森林簿に「間伐履歴」欄があるものとなないものがある。
- ・データ更新が十分にされていない（特に、樹種、間伐履歴）。

3) 当該間伐場所は書類に添付された森林施業図（林班図）によって確認するとしていたため、森林施業図（林班図）原本の修正が十分に行われていない。

造林カード、森林簿、森林施業図（林班図）といった森林行政にとって重要な資料については、常に最新の情報を反映させ、効果的かつ効率的な森林行政のため有効活用すべきである。

（「I 森林情報の管理 3.森林GIS (5)施業情報の正確な収集と記録」、において「意見」として整理している。）

⑦ 決裁権の運用（指摘）

「みんなで支える里山整備事業」に係る交付金決定起案書の決裁権者が平成 26 年度全 6 回中 1 回について、本来所長決裁のところ副所長決裁とされ事務処理されているものが含まれていた。

地方事務所の事務業務の決裁権限は原則として地方事務所長にあり、一部の事務業務については「地方事務所長の決裁権格下げ基準」（61 人第 44 号）で副所長、課長等に権限移譲しているが、ここで副所長に専決が委ねられている行為は以下に掲げるとおりであり、補助金交付決定についての決裁は副所長の権限とされていない。

(1) 次に掲げる支出負担行為（義務費及び単価契約に係るものを除く。）

ア 交際費に係るもの

イ アに掲げるもののほか、1 件 2 万円以上 5,000 万円未満のもの

(2) 職員（所長、副所長及び各課長を除く。）の県外出張の命令

(3) 当該地方事務所の所掌に係る物品の管理

この件に関し、副所長以外の多くの職員（課長、係長、担当者等）の補助金交付決定起案文書を確認し、検印しているが、決裁区分の誤りが指摘されず是正されていなかった。

起案文書の記載内容の適否を誰が確認をするのかが明確となっていない状況では、決裁権限の定めが形骸化してしまうおそれがある。決裁すべき者が責任をもって決裁する体制を整えることを検討すべきである。

4. 木曽地方事務所

(1) 概要

① 管内の地勢

木曽地域は、中央アルプスと御嶽山系の上に位置し、木曽川及び奈良井川のわずかな流域を除き山に囲まれ、ヒノキをはじめとした美しい森林に覆われた3町3村で構成されている。

産業としては、豊かな森林資源を活かした林業が古くから盛んであり、木曽漆器をはじめとする数々の伝統的な木工芸が今に伝えられている。西部は岐阜県と隣接し、面積は154,626haで県土の11.4%を占め、うち森林面積が144,528haと全体の93.5%と長野県内の地域別では最も高い森林率となっている。

【木曽地域の位置及び管内略図】



② 森林の現況

1) 市町村別森林面積

管内の森林面積は144,528ha、森林率は93.5%であり、県平均(78.1%)を大きく上回り、地域総面積の大部分を森林が占めている。森林面積の38.2%が民有林、61.8%が国有林となっており、国有林の占める割合が多い地域である。

民有林のうち、人工林面積は26,493haであり、人工林率は48.0%と県全体の平均48.5%とほぼ同じ割合となっている。

(単位 面積:ha)

地方事務所	市町村名	地域総面積	森林面積					合計	森林率
			国有林	民有林		天然林その他	計		
				人工林	人工林率				
木曾	上松町	16,847	10,869.43	1,874.35	35.8%	3,359.54	5,233.89	16,103.32	95.6%
	南木曾町	21,596	14,310.06	3,174.92	52.2%	2,902.05	6,076.97	20,387.03	94.4%
	木曾町	47,606	12,771.61	13,777.58	45.5%	16,479.49	30,257.07	43,028.68	90.4%
	木祖村	14,046	7,830.66	3,486.01	70.0%	1,491.92	4,977.93	12,808.59	91.2%
	王滝村	31,086	25,887.14	1,679.64	43.4%	2,193.21	3,872.85	29,759.99	95.7%
	大桑村	23,445	17,645.87	2,500.62	52.1%	2,294.89	4,795.51	22,441.38	95.7%
	小計	154,626	89,314.77	26,493.12	48.0%	28,721.10	55,214.22	144,528.99	93.5%
県全体	1,356,223	375,333.64	331,654.06	48.5%	351,831.04	683,485.10	1,058,818.74	78.1%	

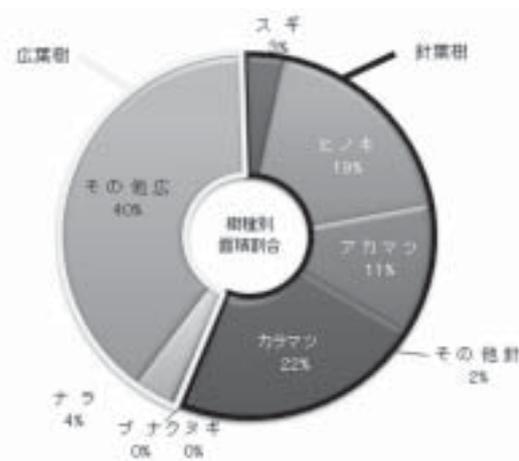
データ出典：長野県民有林の現況(平成27年4月1日現在)

2)民有林の樹種別面積

管内の民有林の樹種はカラマツ(21.5%)とヒノキ(18.7%)が比較的多く、主として前者は北部に、後者は南部に分布している。

樹種	面積	割合
スギ	1,834.31	3.4%
ヒノキ	10,175.21	18.7%
アカマツ	6,236.56	11.5%
カラマツ	11,725.46	21.5%
その他針葉樹	869.65	1.6%
クヌギ	0.78	0.0%
ブナ	0.00	0.0%
ナラ	1,944.59	3.6%
その他広葉樹	21,661.60	39.8%
合計	54,448.16	

(注)上記では無立木地等 766.06ha を除く。

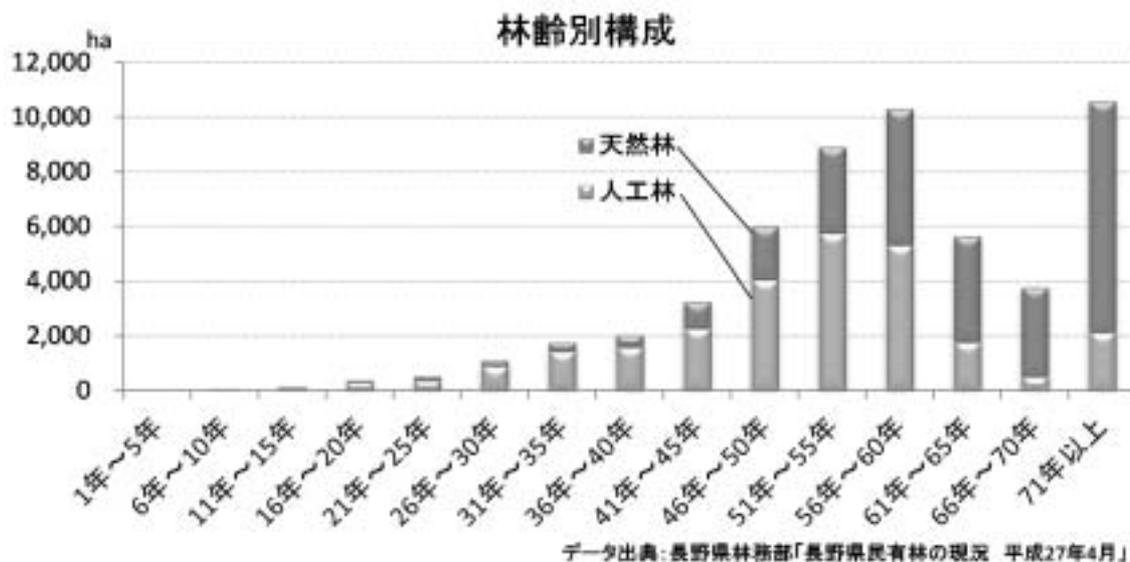


データ出典：「長野県民有林の現況」(平成27年4月1日)

3)民有林の林齢別構成

管内の民有林の林齢は51年から60年が多く、カラマツ等が伐採適期にある。

かつて木曾のヒノキは有名であったが、現在はヒノキで伐採適期にあるものは少ない。ヒノキの伐採適期は70年以上であるが、70年以上の林齢は天然林が約80%を占めており民有林のヒノキはほとんどない。



(単位: ha)

1～5年	6～10年	11～15年	16～20年	21～25年	26～30年	31～35年	36～40年
0.55	62.02	149.1	372.87	512.14	1094.62	1,792.38	2,034.50
41～45年	46～50年	51～55年	56～60年	61～65年	66～70年	71年以上	合計
3,256.33	5,991.27	8,911.03	10,302.37	5,637.36	3,779.83	10,581.79	54,448.16

4) 林産物の生産状況

管内の林産物の生産は長期的に減少傾向にあり、平成25年度の林業生産額は2,112百万円で平成18年度に比べて66%にまで減少している。特用林産物のうち多くは、生しいたけ(平成25年度230百万円)が占めている。

(単位: 百万円)

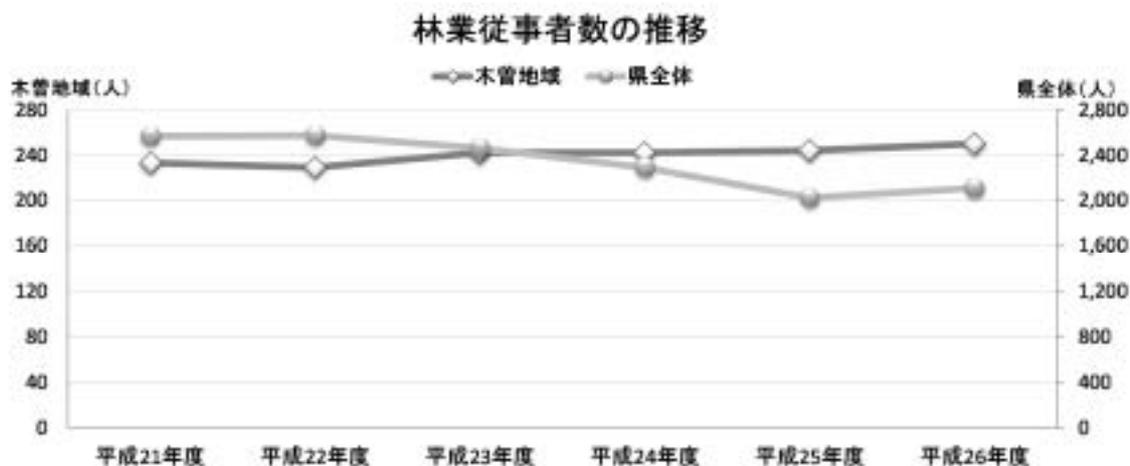
種別	平成23年度	平成24年度	平成25年度
木材	1,932	2,161	1,766
特用林産物	340	328	346
計	2,272	2,489	2,112

5) 林業事業体及び林業従事者数

林業事業体及び林業従事者の推移は以下のとおりである。

(上段:事業体数、下段:従事者数)

区分	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
市町村	1	1	1	1	0	0
	2	1	2	4	0	0
森林組合	3	3	3	3	3	3
	67	63	59	58	68	17
会社 (林業)	11	11	11	11	11	11
	131	132	149	158	148	157
会社 (その他)	2	1	1	1	2	1
	11	11	11	4	10	6
個人	6	6	6	5	5	3
	22	22	21	18	18	16
計	23	22	22	21	21	18
	233	229	242	242	244	250
県全体	284	309	274	252	215	205
	2,567	2,672	2,461	2,288	2,022	2,108



県内多くの地域では減少傾向にあるが、木曽地域の林業従事者数は増傾向にある。これは、会社（林業）における林業従事者数の増加によるものである。

③ 林務課の係と業務分担

林務課は、課長 1 名に、3 係 15 名の体制である。

係	人数(人)	業務内容
林務係	4	長野県森林づくり県民税に関すること 野生鳥獣の保護管理と狩猟に関すること 森林組合指導に関すること 林業金融に関すること 森林保険に関すること 庶務、経理、予算執行・管理に関すること

普及林産係	6	森林整備(県民税活用等含む)の推進に関する事 緑化の推進に関する事 木材利用の推進に関する事 森林組合指導に関する事 林業技術の普及啓発に関する事 特用林産物の振興に関する事 みどりの少年団等林業後継者の育成に関する事 林業経営の改善指導に関する事 林業後継者及び林業関係団体の育成に関する事 森林病虫害等の防除指導に関する事 保安林の伐採許可等に関する事 県営林の管理に関する事 森林火災予防に関する事 工事事務に関する事 林業労働対策に関する事
治山林道係	5	治山事業の計画、実施に関する事(治山事業について) 保安林の指定、解除及び管理に関する事(保安林について) 保安林の森林整備に関する事 林地開発許可に関する事(林地開発許可について) 林道、作業道の開設及び改良の計画、実施に関する事 保安林内作業許可に関する事

④当地域における特色について

当地域は上述したとおり森林資源が豊かで、「木曾ヒノキ」の産地として著名である。「木曾ヒノキ」は、伊勢神宮の遷宮、名古屋城の復元などに材料の提供が行われるなど、極めて貴重な資源となっている。しかしながら、木材の供給源は国有林が中心となっている。ヒノキは育成に最低でも70年、高級品は250年もの長期間を要し、民有林のヒノキはまだこの樹齢に達していない。こうした中、木材の出荷額は昭和40年代は当地域の製造品出荷額の7割を占めていたが、国産材の価格の低迷や産業構造の観光業へのシフトに伴い最近では10%を切る水準まで減少しており、林業再生が当地における課題となっている。

⑤森林税を活用した主な事業の実績と成果

1)みんなで支える里山整備事業【間伐支援】

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
間伐目標面積 (ha)	1,800	1,800	1,700	1,500
間伐実施面積 (ha)	1,953	1,831	1,847	1,194
うち森林税活用分 (ha)	511	600	507	321
執行額 (千円)	122,155	134,694	131,091	109,621
うち森林税活用分 (千円)	66,676	64,392	61,412	54,731

2)地域で進める里山集約化事業

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
集約化実施面積 (ha)	132	30	334	170
執行額 (千円)	1,980	450	5,018	2,550

3)森林づくり推進支援金

項目		平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
事業数		8	7	9	10
第一期	森林整備の推進	8	7	-	-
	間伐材利用の促進	0	0	-	-
	県民参加による森林づくりの促進	0	0	-	-
	特認事業	0	0	-	-
第二期	みんなの暮らしを守る森林づくり	-	-	4	4
	木を活かした力強い産業づくり	-	-	0	2
	森林を支える豊かな地域づくり	-	-	5	4
執行額 (千円)		9,316	8,792	11,224	10,118

平成 26 年度は、主に、森林整備嵩上げ補助、森林病虫害被害木伐倒除去、木製遊具整備、獣害対策緩衝帯整備等が行われた。

(2) 監査の結果及び意見

①みんなで支える里山整備事業にかかる補助金交付申請関係書類の情報不足

【認識された事実】

信州の森林づくり事業実施要領 別紙 1 森林環境保全整備事業に係る運用によると、みんなで支える里山整備事業【間伐支援】にかかる補助金申請関係書類として、「作業完了の写真」が挙げられている。平成 26 年度実施事業に関して、当該「作業完了の写真」を閲覧したところ、間伐作業前と間伐作業後で箇所在同一性の確認が困難な事例が多数検出された。また、事業主体の工夫により、「作業完了の写真」に所在地、間伐率、日付等の情報を記載した用紙を合わせて撮影している事例もあったが、間伐前と間伐後で日付が前後している事例が検

出された。

要領により「作業完了の写真」が添付書類とされている趣旨は、間伐が適切に実行されたか否かの検証を補完することにあると考えられるが、上記事例では間伐作業の実行を適切に裏付けることができなかった。

上記は、現行の要領上、「作業完了の写真」は「代表的なものを一部」とされていることから、事業主体の解釈によってその取り扱いに差異がみられることに起因する。第三者が見ても作業が実行されたことが明らかとなるよう、例えば、作業実施前と作業実施後の関連が明らかとなるよう同一のポイントから撮影することや、間伐面積によって複数の撮影位置からの写真を要することとする等、写真撮影に関するルールを設ける必要がある。

(「Ⅱ森林税活用事業の概要 1.みんなで支える里山整備事業 (2)補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 1)調査手法にかかる課題 ア補助金交付申請書に添付する写真情報」、において「指摘」として整理している。)

②みんなで支える里山整備事業にかかる調査調書

【認識された事実】

みんなで支える里山整備事業【間伐支援】の補助メニューである、国の補助制度（森林環境保全直接支援事業）との併用方式を利用した間伐（保育間伐）を行う場合、採択基準として、「5 齢級（35 年生）以下（天然林は 12 齢級（60 年生）以下）、又は伐採木の胸高直径の平均が 18cm 未満」であることが要件とされている。

したがって上記補助メニューを利用するためには、齢級要件を満たさない補助申請については、伐採木の胸高直径の平均を確認する必要があるが、多数の調査調書に胸高直径の平均の記載がないものが検出された。採択基準に合致しているかどうか調査の実態が明らかではない。

採択基準に適合しているか否かを明確にするため、例えば、「作業完了の写真」で胸高直径を明らかにすることや、調査調書に胸高直径の平均を記載する等の工夫が必要である。

(「Ⅱ森林税活用事業の概要 1.みんなで支える里山整備事業 (2)補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 1)調査手法にかかる課題 ウ調査調書の記載内容」、において「指摘」として整理している。)

③森林づくり推進支援金事業にかかる補助金交付対象事業

【認識された事実】

森林づくり推進支援金交付要綱（平成 25 年 3 月 28 日付け林務部長通知）では、第 1（趣旨）に「長野県森林づくり指針（平成 22 年 11 月改定）に基づき、地域住民の意向や地域の実情等に精通している市町村が、それぞれの地域課題に沿い、独自性と創意工夫により実施する森林づくり関連施策に要する経費に対し、予算の範囲内で森林づくり推進支援金を交付する・・・」、第 2（交付対象事業）に「交付対象事業は次に掲げる指針の基本方針に基づき実施する事業のうち第 1 に規定する趣旨に即した事業とする。」と規定され、次の事業が掲げられている。

(1)「みんなの暮らしを守る森林づくり」に関する事業

(2)「木を活かした力強い産業づくり」に関する事業

(3)「森林を支える豊かな地域づくり」に関する事業

そして、森林づくり推進支援金事業実施要領（平成25年3月28日付け林務部長通知）では、第2（交付対象事業）に「要綱第2に規定する支援金の交付の対象とする事業の例示は別表に定めるとおりとする。」と規定されている。

別表（事業項目及び交付対象事業の例示）の内容は次の通りである。

「1 みんなの暮らしを守る森林づくり」に関する事業として、(1)間伐補助事業における森林所有者負担の軽減を図るための新たな取組（市町村嵩上げ補助の拡充）「信州の森林づくり事業に対する嵩上げ補助」、(2)松林健全化推進事業の補助対象外の松くい虫被害防除等病虫害防除の取組などが示されている。

「2 木を活かした力強い産業づくり」に関する事業として、木製機、木製遊具等の導入などが示されている。

「3 森林を支える豊かな地域づくり」に関する事業として、里山整備利用推進協議会の組織化や活動の支援、野生鳥獣の被害防止にかかる緩衝帯整備、樹木の保護の取組が示されている。

木曽地方事務所では、平成26年度において、信州の森林づくり事業（間伐）に対する嵩上げ補助（上松町723千円、王滝村416千円）、道路沿線等の松くい虫被害防除（南木曽町1,278千円）、野生鳥獣の被害防止にかかる緩衝帯整備、樹木の保護の取り組み（上松村278千円、木祖村1,030千円、王滝村352千円、大桑村971千円）、その他（木曽町3,651千円）となっており、別表に定められた森林づくり推進支援金の交付の対象とする事業の例示に該当している。

信州の森林づくり事業（間伐）に対する嵩上げ補助及び道路沿線等の松くい虫被害防除については、別表（事業項目及び交付対象事業の例示）の中で「みんなの暮らしを守る森林づくり」に関する事業として例示されている。

しかし、森林づくり推進支援金は 森林づくり推進支援金交付要綱において、市町村が独自性と創意工夫により実施する森林づくり関連施策に要する経費に対して交付するものと規定されており、信州の森林づくり事業（間伐）に対する嵩上げ補助及び道路沿線等の松くい虫被害防除は、それぞれの補助対象事業の補完であり、市町村が行う独自性と創意工夫により実施する森林づくり関連施策といえるか疑問である。

森林づくり推進支援金の目的である「きめ細やかな森林づくり活動」を実行していくために、各地域が置かれた環境を前提としたそれぞれの地域に適した独自の新たな事業に支援金が利用されるよう、より一層の働きかけをすることが望まれる。

（「Ⅱ森林税活用事業の概要 3. 森林づくり推進支援金 (2)補助金支給事務 ③監査の結果及び意見 1) 交付対象事業」、において「意見」として整理している。）

5. 松本地方事務所

(1) 概要

① 管内の地勢

管内地域は長野県の中央部に位置し、北アルプスと美ヶ原高原に囲まれた盆地を中心に、3市5村から構成されている。総面積は186,914haで県土の13.8%を占め、森林面積は142,185haと、管内の総面積の76.1%を占めている。

寒暖の差が大きく、四季の変化に富む内陸性気候である。

【松本地域の位置及び管内略図】



② 森林の現況

1) 市町村別森林面積

管内の国有林と民有林を合わせた森林面積は142,185haで、地域総面積の76.1%を占めているものの、県全体の平均78.1%をやや下回る。

民有林の面積は 83,482ha で、このうち人工林面積は 41,432ha であり、人工林率は 49.6% と県全体の平均 48.5%をやや上回る。

(単位 面積ha)

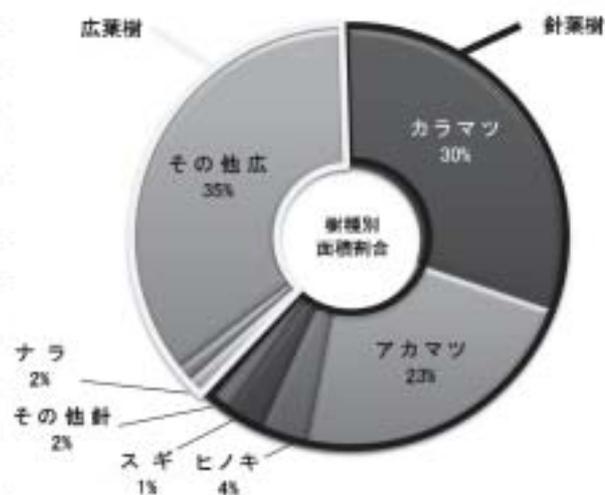
地方事務所	市町村名	地域総面積	森林面積					合計	森林率
			国有林	民有林			計		
				人工林	人工林率	天然林その他			
松本	松本市	97,877	41,571.53	19,086.65	51.2%	18,214.95	37,301.60	78,873.13	80.6%
	塩尻市	29,013	7,258.44	8,345.16	57.0%	6,301.35	14,646.51	21,904.95	75.5%
	安曇野市	33,182	9,604.86	4,189.06	39.4%	6,453.74	10,642.80	20,247.66	61.0%
	麻績村	3,438	0.00	1,087.82	46.5%	1,249.40	2,337.22	2,337.22	68.0%
	生坂村	3,897	0.00	422.98	13.8%	2,651.79	3,074.77	3,074.77	78.9%
	山形村	2,494	0.00	883.02	69.2%	392.79	1,275.81	1,275.81	51.2%
	朝日村	7,063	165.58	4,256.24	71.1%	1,729.36	5,985.60	6,151.18	87.1%
	筑北村	9,950	101.90	3,161.81	38.5%	5,056.84	8,218.65	8,320.55	83.6%
	小計	186,914	58,702.31	41,432.74	49.6%	42,050.22	83,482.96	142,185.27	76.1%
県全体	1,356,223	375,333.64	331,654.06	48.5%	351,831.04	683,485.10	1,058,818.74	78.1%	

データ出典：長野県民有林の現況(平成27年4月1日現在)

2) 民有林の樹種別面積

樹種	面積(ha)	割合
カラマツ	24,717.68	30.3%
アカマツ	18,447.87	22.6%
ヒノキ	3,006.18	3.7%
スギ	2,377.43	2.9%
その他針葉樹	1,567.92	1.9%
ナラ	1,455.84	1.8%
クヌギ	976.64	1.2%
ブナ	15.31	1.1%
その他広葉樹	28,883.62	35.5%
計	81,448.49	100.0%

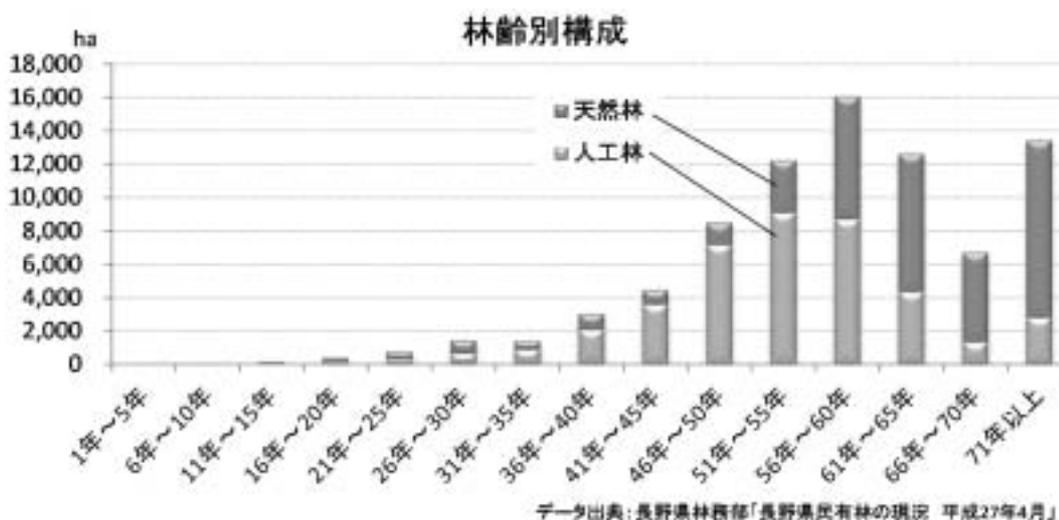
(注)上記、無立木地等 2034.47ha を除く。



データ出典：「長野県民有林の現況」(平成 27 年 4 月 1 日)

カラマツ、アカマツの人工林の割合が多いのが特徴である。

3) 民有林の林齢別構成



(単位: ha)

1～5年	6～10年	11～15年	16～20年	21～25年	26～30年	31～35年	36～40年
5.48	61.35	173.86	411.92	759.68	1,457.77	1,411.13	3,044.49
41～45年	46～50年	51～55年	56～60年	61～65年	66～70年	71年以上	合計
4,500.41	8,515.81	12,237.74	16,069.94	12,635.71	6,717.00	13,446.20	81,448.49

71年生以上の多くは天然林となっている。

人工林については、間伐適齢期（11年～60年）の範囲に8割が集中している。

4) 林産物の生産状況

管内の林産物生産額は、近年概ね7億円前後で推移している。マツタケなどのきのこ類の生産額が多いほか、苗木生産が行われていることが松本地域の特徴である。

近年は資源の成熟や搬出間伐の増加により木材生産額は増加傾向にあったが、平成25年度は多少の減少が見られる。

(単位: 百万円)

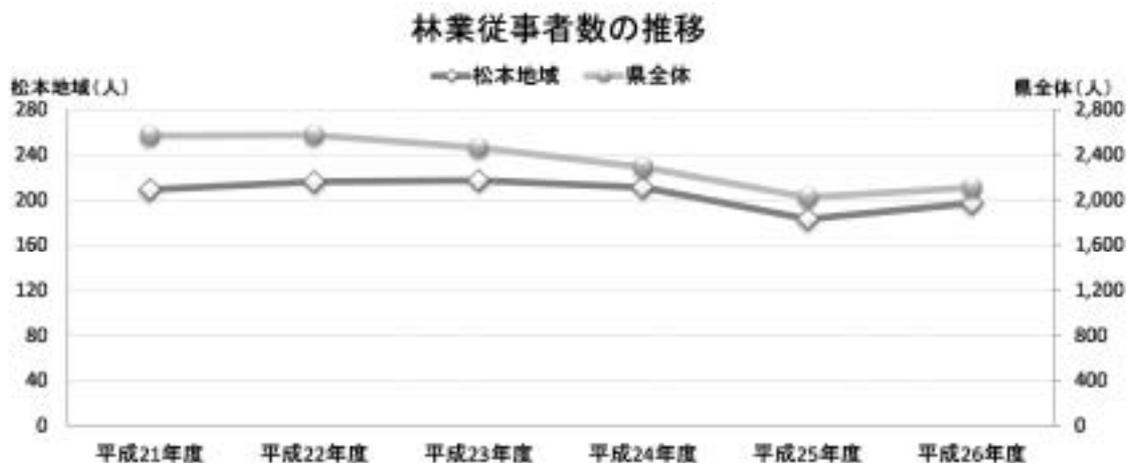
種別	平成23年度	平成24年度	平成25年度
木材	419	421	393
林業用苗木	155	160	177
きのこ類	113	165	142
その他	8	13	16
計	695	759	728

5) 林業事業体及び林業従事者数

林業事業体及び林業従事者の推移は以下のとおりである。

(上段:事業体数、下段:従事者数)

区分	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
市町村	0	4	3	3	3	3
	0	26	20	15	15	17
森林組合	2	1	1	1	1	1
	64	58	50	57	48	53
会社 (林業)	11	12	9	8	7	7
	66	84	70	65	71	73
会社 (林業)	10	22	12	12	7	7
	63	104	70	65	43	48
個人	6	5	5	5	4	1
	16	8	7	9	6	6
計	29	44	30	29	22	19
	209	280	217	211	183	197
県全体	284	309	274	252	215	205
	2,567	2,572	2,461	2,288	2,022	2,108



林業従事者数は減少傾向にあったが、平成 26 年度は前年比 14 人増加している。

③林務課の係と業務分担

林務課は、課長1名に、5係 25名の体制である。

係	人数 (人)	業務内容
林 務 係	5	林業担い手、鳥獣保護、狩猟等に関すること
林 産 係	4	県営林、造林補助金、森林保護等に関すること
普 及 係	6	森林整備、木材利用、林産物等に関すること
治山林道係	5	林道整備、作業道整備等に関すること
治 山 係	5	治山、林地開発等に関すること

④当地域における特色について

松本地域の民有林は、公有林²⁷の割合が高いこと、樹種別では全県に比べてカラマツ、アカマツが占める割合が高いことが特徴といえる。特にアカマツ林が多いことはマツタケの産出にもつながる地域の特徴であるが、近年、松くい虫被害が著しく拡大しており、防除対策、他樹種への更新等の対策が重点施策として講じられている。

管内では、林業の再生と木材産業の振興、木質バイオマス発電施設の整備による環境負荷の少ない循環型社会の形成を目的として、信州 F・POWER プロジェクトが進められている。平成 27 年 4 月より木材加工施設が稼働しており、木質バイオマス発電施設も平成 30 年度発電開始を目標に整備が進められている。このプロジェクトにより、新たな雇用と持続的な木材需要の創出や熱電供給など、幅広い効果が期待されている。

⑤森林税を活用した主な事業の実績と成果

1) みんなで支える里山整備事業【間伐支援】

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
間伐目標面積(ha)	2,600	2,600	2,400	2,200
間伐実施面積(ha)	2,942	2,615	2,842	2,915
うち森林税活用分(ha)	708	585	394	315
執行額(千円)	150,302	112,594	66,108	83,740
うち森林税活用分(千円)	81,738	52,923	36,316	42,425

2) 地域で進める里山集約化事業

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
集約化実施面積(ha)	316	225	332	418
執行額(千円)	4,740	3,375	4,974	6,272

²⁷ 公有林は、県や市町村等の保有する山林で、民有林の中に含まれている。

3) 森林づくり推進支援金

項目		平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
事業数		17	16	13	14
第一期	森林整備の推進	14	15	-	-
	間伐材利用の促進	2	1	-	-
	県民参加による森林づくりの促進	1	0	-	-
	特認事業	0	0	-	-
第二期	みんなの暮らしを守る森林づくり	-	-	10	9
	木を活かした力強い産業づくり	-	-	1	3
	森林を支える豊かな地域づくり	-	-	2	2
執行額(千円)		16,933	17,678	15,626	18,750

6. 北信地方事務所

(1) 概要

① 管内の地勢

管内地域は、長野県の最北端に位置し、平成 17 年 4 月 1 日に旧中野市と旧豊田村の合併により現在の中野市が発足した結果、2 市 1 町 3 村で構成されている。北部及び東部は新潟県に、南部は群馬県及び上高井郡に、西部は長野市、上水内郡と接し、面積は 100,908ha で県土の 7.4% を占め、うち森林面積が 78,057k m² と総面積の 77.4% を占めている。

管内を南西から北東に向けて千曲川が流下し、西側から北側にかけては斑尾山・鍋倉山などを中心とした関田山脈に、東側は上信越高原国立公園の三国山脈に囲まれ、ほぼ中央に高社山が位置する自然に恵まれた地域である。また、北部は全国有数の豪雪地帯となっている。

【北信地域の位置及び管内略図】



② 森林の現況

1) 市町村別森林面積

管内の国有林と民有林を合わせた森林面積は 78,057ha で、総面積の 77.4% を占めているものの、県全体の平均 78.1% をやや下回る。

民有林の面積は 49,184ha で、このうち人工林面積は 15,531ha であり、人工林率は 31.6% と県全体の平均 48.5% を大きく下回る。

(単位 面積:ha)

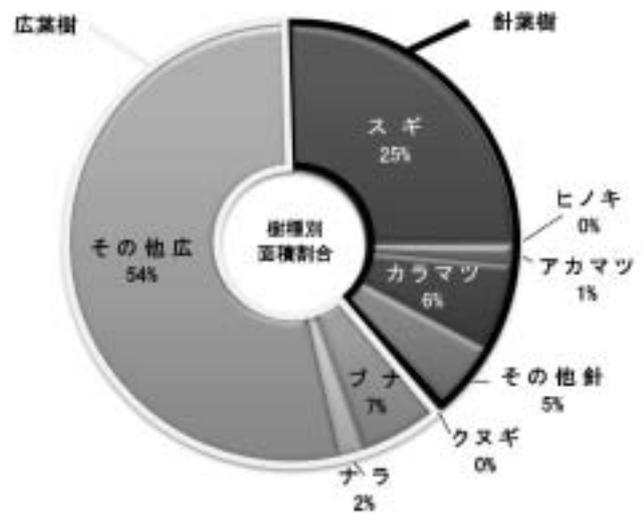
地方事務所	市町村名	地域総面積	森林面積					合計	森林率
			国有林	民有林					
				人工林	人工林率	天然林その他			
北信	中野市	11,206	0.00	2,471.56	53.5%	2,152.17	4,623.73	4,623.73	41.3%
	飯山市	20,232	2,427.68	2,960.26	30.7%	6,672.80	9,633.06	12,060.74	59.6%
	山ノ内町	26,593	5,581.28	3,583.34	20.0%	14,304.92	17,888.26	23,469.54	88.3%
	木島平村	9,931	5,574.73	1,480.10	58.0%	1,073.54	2,553.64	8,128.37	81.8%
	野沢温泉村	5,795	1,492.26	1,336.44	42.0%	1,846.74	3,183.18	4,675.44	80.7%
	栄村	27,151	13,796.50	3,698.85	32.7%	7,603.58	11,302.43	25,098.93	92.4%
	小計	100,908	28,872.45	15,530.55	31.6%	33,653.75	49,184.30	78,056.75	77.4%
県全体	1,356,223	375,333.64	331,654.06	48.5%	351,831.04	683,485.10	1,058,818.74	78.1%	

データ出典:長野県民有林の現況(平成27年4月1日現在)

(注)天然林その他には、無立木地等 910.41ha を含む。

2) 民有林の樹種別面積

樹種	面積(ha)	割合
スギ	12,028.59	25%
ヒノキ	47.75	0%
アカマツ	676.02	1%
カラマツ	3,105.44	6%
その他針葉樹	2,375.41	5%
クヌギ	40.01	0%
ブナ	3,227.62	7%
ナラ	920.01	2%
その他広葉樹	25,853.04	54%
合計	48,273.89	100%

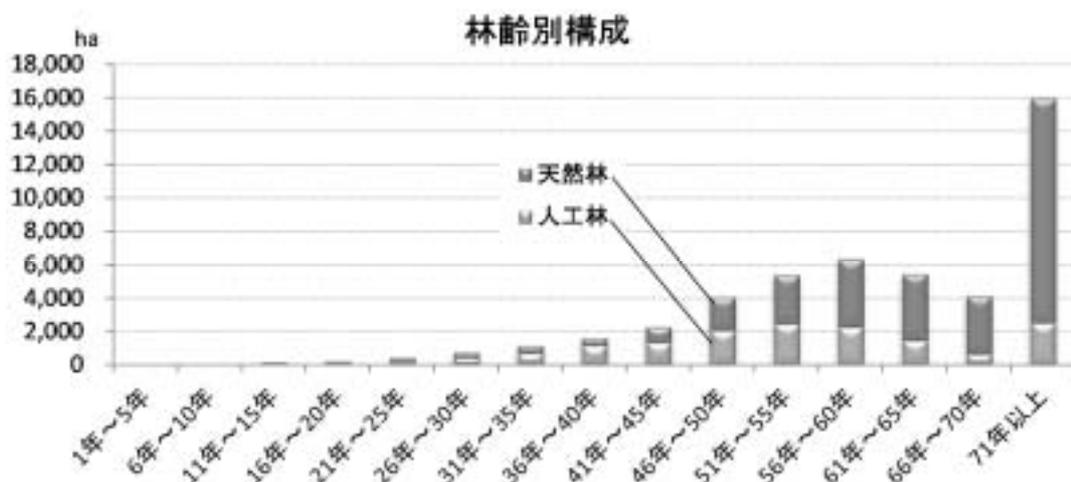


(注)上記、無立木地等 910.41a を除く。

データ出典:長野県民有林の現況(平成27年4月1日)

広葉樹(主に天然林)の割合が多く、相対的に人工林の割合が低いのが特徴である。

3) 民有林の林齢別構成



データ出典:長野県林務部「長野県民有林の現況 平成27年4月」

(単位:ha)

1～5年	6～10年	11～15年	16～20年	21～25年	26～30年	31～35年	36～40年
9.55	21.25	174.76	245.31	448.05	769.2	1,163.58	1,630.72
41～45年	46～50年	51～55年	56～60年	61～65年	66～70年	71年以上	合計
2,299.19	4,111.83	5,428.73	6,369.42	5,470.63	4,148.37	15,983.3	48,273.89

上述したとおり天然林の割合が多く、71年生以上の多くは天然林となっている。

人工林については、間伐適齢期（11年～60年）の範囲に約7割が集中している。

4) 林産物の生産状況

平成25年度の管内の林産物生産額は、1,657百万円となっている。特用林産物生産額の多いのが特徴で、特になめこの生産額が大きい。

(単位:百万円)

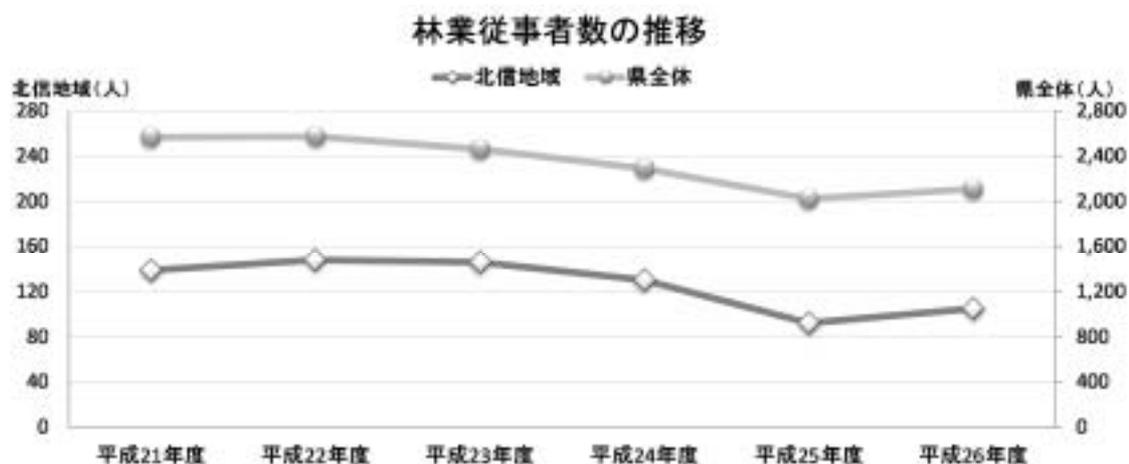
種別		平成23年度	平成24年度	平成25年度
木材		152	131	155
特用 林産物	生しいたけ	563	473	664
	なめこ	687	991	809
	その他	11	11	18
	小計	1,260	1,475	1,491
林業用苗木		13	17	11
計		1,426	1,623	1,657

5) 林業事業体及び林業従事者数

事業体及び林業従事者の推移は以下のとおりである。

(上段: 事業体数、下段: 従事者数)

区分	平成 21 年度	平成 22 年度	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
森林組合	2 82	2 93	2 99	2 71	2 62	2 60
会社 (林業)	2 10	2 10	2 8	3 14	3 16	3 14
会社 (その他)	5 40	4 34	5 32	6 45	2 14	4 31
個人	2 7	3 11	2 7	0 0	0 0	0 0
計	11 139	11 148	11 146	11 130	7 92	9 105
県全体	284 2,567	309 2,572	274 2,461	252 2,288	215 2,022	205 2,108



林業従事者数は減少傾向にある。特に、平成 25 年度において、県全体の林業従事者数の減少に比較して急激に林業従事者数が減少しているのは、主に会社（建設業）における林業従事者登録が減少したためである。これは、森林整備の担い手として建設業者の登録を推進していたが、専門性の高い林業分野における定着率は必ずしも高くなかったことによる。

③ 林務課の係と業務分担

林務課は、課長 1 名に、3 係 13 名の体制である。

係	人数(人)	業務内容
林務係	4	長野県森林づくり県民税に関すること 野生鳥獣の保護管理と狩猟に関すること 森林組合指導に関すること 林業金融に関すること 森林保険に関すること
普及林産係	4	森林整備(県民税活用等含む)の推進に関すること 緑化の推進に関すること

		木材利用の推進に関すること 林業技術の普及啓発に関すること 特用林産物の振興に関すること みどりの少年団等林業後継者の育成に関すること 林業経営の改善指導に関すること 林業後継者及び林業関係団体の育成に関すること 森林病虫害等の防除指導に関すること 保安林の伐採許可等に関すること 県営林の管理に関すること 森林火災予防に関すること 工事事務に関すること 林業労働対策に関すること
治山林道係	5	治山事業の計画、実施に関すること(治山事業について) 保安林の指定、解除及び管理に関すること(保安林について) 保安林の森林整備に関すること 林地開発許可に関すること(林地開発許可について) 林道、作業道の開設及び改良の計画、実施に関すること 保安林内作業許可に関すること

④当地域における特色について

当地域における人工林率は31.6%と県平均の48.5%と比較して低い水準にある。また、民有林人工林に占めるスギの割合は77.4%と県平均の16.6%と比較して極めて高い水準にある。これは、当地域においては、佐久間象山らにより北向きの肥沃な地を利用したスギの植林が推奨され、古くから「象山スギ」と呼ばれるスギの植林が盛んに行われていた結果、いわゆる戦後の拡大造林は昭和30年代で終了し、以降積極的な造林は行われていないことによる。

これら人工林のスギの多くは商用目的で利用されることが想定されていることから、間伐の形態についても、間伐材の利用を目的とした搬出間伐を主体として実施され、間伐材の切捨を前提とする保育間伐の実施は限定的である。搬出間伐については、国の補助金である「森林環境保全直接支援事業」の対象事業となるため、当地域においては、保育間伐を前提とした森林税活用事業である「みんなで支える里山整備事業」による間伐事業は少ない点が特徴である。

また、上述した地域性から、所有者の森林に対する関心は極めて高く、早くから国の補助金（林業再生境界明確化事業）を活用して、境界の明確化を図ってきた。そして、林業の担い手である森林組合の活動も活発で、世代交代も進んでいることから、精力的に境界明確化を推し進めている。そのため、森林税を活用した集約化事業である「地域で進める里山集約化事業」については利用実績が少ない点も特徴の一つである。

⑤森林税を活用した主な事業の実績と成果

1) みんなで支える里山整備事業【間伐支援】

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
間伐目標面積 (ha)	1,100	1,100	1,100	1,100
間伐実施面積 (ha)	1,101	1,201	1,034	334
うち森林税活用分 (ha)	459	146	137	0
執行額 (千円)	82,542	29,175	36,025	210
うち森林税活用分 (千円)	46,718	15,059	14,410	210

2) 地域で進める里山集約化事業

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度
集約化実施面積 (ha)	20	50	60	—
執行額 (千円)	300	750	900	—

3) 森林づくり推進支援金

項目	平成 23 年度	平成 24 年度	平成 25 年度	平成 26 年度	
事業数	9	7	8	6	
第一期	森林整備の推進	6	4	-	-
	間伐材利用の促進	2	2	-	-
	県民参加による森林づくりの促進	1	1	-	-
	特認事業	0	0	-	-
第二期	みんなの暮らしを守る森林づくり	-	-	3	3
	木を活かした力強い産業づくり	-	-	2	1
	森林を支える豊かな地域づくり	-	-	3	2
執行額 (千円)	7,931	7,578	7,593	7,830	

平成 26 年度は、主に、森林病虫害被害木伐倒除去、間伐材利用（公共施設等木質化）、緩衝帯整備等が行われた。

(2) 監査の結果及び意見

① みんなで支える里山整備事業にかかる事業調査について

【認識された事実】

「信州の森林づくり事業実施要領 別紙 1 森林環境保全整備事業に係る運用」によると、補助金交付申請書の提出があったものについては、調査内規により速やかに事業調査を行うものとされている。そして、調査内規によると、調査は、書類調査と現地調査により行われることとされている。

しかしながら、平成 25 年度実施事業に関して、事業調査調書を確認したところ、多くの補助対象事業について当該調査状況が記載されていなかった。調査を実施しているにも関わら

ず、その内容が事業調査調書に転記されていないため、適切な調査が行われたかどうか第三者が確認することが困難な状況であった。

「信州の森林づくり事業実施要領 別紙1 森林環境保全整備事業に係る運用」第8 補助金の交付3によれば、「所長は、事業調査の結果適当と認めた箇所については、調査内規に規定する事業調査調書を作成する」とされており、補助金の交付対象として適当と認めた箇所については事業調査調書を作成する必要がある。

「事業実行内訳書付表兼調査調書」について内規上の定義が不明確であったことから各地方事務所や担当者によって取り扱いが分かれていた。運用規定の正しい解釈を徹底し網羅的な調書作成を担保すべきである。

事業調査は、補助金の交付決定にあたっては極めて重要な行為であり、調査内規に基づき適切に調査を行った結果を記録として残しておくことは補助金執行事務の透明性を高める観点で重要である。この点に関し例えば、事業調査について、調査の目線として最低限外してはならないポイントは調書として全て記録する等、統一的な取り扱いが必要である。

(「Ⅱ森林税活用事業の概要 1. みんなで支える里山整備事業 (2)補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 1) 調査手法にかかる課題 イ調査内容(品質)の画一化」、において「意見」として整理している。)

②みんなで支える里山整備事業にかかる補助金交付申請関係書類の不足

【認識された事実】

「信州の森林づくり事業実施要領」によると、事業主体は補助金交付申請の前年度の12月25日までに事業予定調書の作成を行い、地方事務所長は当該予定調書について、その計画性等を検討のうえ、「実施計画書」を作成し、1月20日までに林務部長に提出することとされている。

また、「信州の森林づくり事業実施要領 別紙1 森林環境保全整備事業に係る運用」によると、みんなで支える里山整備事業【間伐支援】にかかる補助金申請関係書類として、「測量実施状況の写真」、「作業完了の写真」が挙げられている。しかしながら、平成25年度実施事業に関して、当該補助金申請関係書類を閲覧したところ、全ての補助金申請について、上記書類が添付されておらず、必要書類として定められた書類の徴求・保管がないことから、要領に合致しない取り扱いとなっている。

当地区の主な事業主体は、2法人のみであり、実施状況等についてはよく承知していることや、書類調査や実地調査により補完できていることから、実質的な補助金支給要件には問題ないとしている。しかしながら、要領により定められた事項であり、所管地区によって異なる取り扱いがされることは不適切であるし、また、後述するように、書類調査や実地調査の履歴が残されていないことから、第三者に対する根拠資料としては不十分であるといわざるを得ない。

適正な補助金執行事務が求められる。

(「Ⅱ森林税活用事業の概要 1. みんなで支える里山整備事業 (2)補助金支給事務 ④監査の結果及び意見 2) 補助金交付申請書類の不備」、において「指摘」として整理している。)

IV.現況調査

1. 現況調査の概要

(1)現況調査対象の選定

「みんなで支える里山整備事業」に関して、平成 26 年度において補助金交付が完了している事業箇所について、施業後の状況について現況調査を実施した。

往査対象とした各地方事務所において、平成 26 年度における補助金支給の明細を入手し、施業面積や補助金申請書類上の不備（現地写真が不十分）等の状況を勘案し、以下の施業地を現況調査対象として抽出した。

（単位：面積は ha、補助金は円）

所管	地番等	樹種	作業種	施業面積	補助金		
					計	国庫	県費
諏訪	諏訪市大和 11684 外	カラマツ、 アカマツ、 その他広葉樹	保育間伐	12.74	3,535,200	2,003,200	1,532,000
下伊那	飯田市上村程野 8-ホ外	その他広葉樹	保育間伐	39.00	15,798,600	8,952,600	6,846,000
			搬出	-	140,000	0	140,000
下伊那	喬木村加々須 5317-16 外	アカマツ、 ヒノキ	除伐	0.35	141,300	80,100	61,200
松本	塩尻市旧塩尻一 ノ洞 1041-ノハ外	アカマツ	保育間伐	28.71	8,214,300	4,928,500	3,285,800
木曾	木曾町新開 2874-10	アカマツ	保育間伐	49.59	20,088,900	11,383,800	8,705,100

(2) 監査実施内容

上記の施業地に往査し、主に、

- ①施業地の状況について地方事務所担当者等へのインタビュー
- ②補助金申請書類との整合性の確認
- ③調査内規に従った調査が実施されているかを再実施により確認

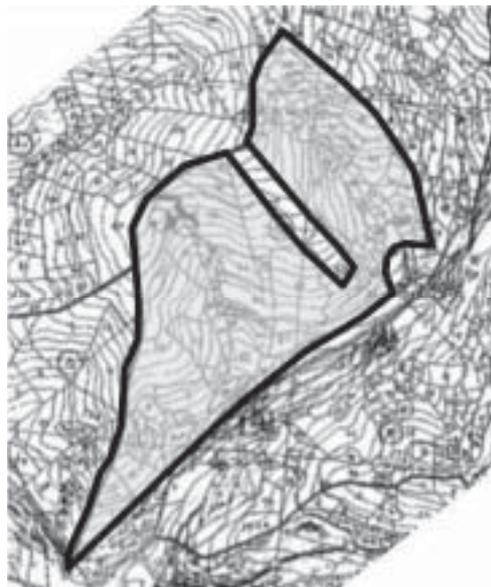
を実施した。

以下に、現況調査対象地の概要並びに監査の結果及び意見を記載する。

2. 諏訪地方事務所管内

林班・小林班・施業No. 58-は-1 外	場所 諏訪市大和	面積 12.74ha
樹種 カラマツ、アカマツ、その他広葉樹	林齢 50年	
作業種 保育間伐(伐倒+玉切)		
伐採率 30%(計画)、(現地調査 38%)		
胸高直径平均 対象地が天然林か60年未満であるため調査を割愛		
施業完了日 平成26年12月24日	補助金申請日 平成26年12月26日	調査年月日 平成27年1月7日

施業場所:



林班図



実測図

【現況確認方針】

林務部による現地調査の方法、手順について説明を受け、施業後の森林の状態が事業調査調書及び調査野帳記載の状況と整合しているかを確認した。

主な現況確認項目は以下のとおりである。

- ① 現況確認対象地は、申請書類と一致しているか。
- ② 面積（測量結果）が、申請書類と概ね一致しているか。
- ③ 樹種は、申請書類と概ね一致しているか。
- ④ 伐採率（間伐率）は、計画伐採率及び現地調査結果と概ね一致しているか。
- ⑤ 玉切り整理等は、適切に行われているか。
- ⑥ 現地調査方法（主に面積及び間伐率の確認）は調査内規に従っているか。

【確認結果】

上記の現況確認方針に従い、以下のとおり確認を行った結果、一部の例外事項はあるものの、現況確認を行った箇所については概ね適切に間伐作業及び申請業務、現地調査が行われているとの印象を受けた。

（①～⑥は、上記の現況確認方針に対応する番号）

- ① 対象地が申請書類と一致していること、施業図の範囲が概ね施業の対象となっていることをスマートフォンのGPS機能により確認した。
- ② 事業主体による、測量結果を入手のうえ、任意の1測点を抽出し、コンパス測量を実施した結果、概ね一致していた。
- ③ 現地を視察することで、概ねカラマツ、アカマツ、その他広葉樹の混合林であることを確認した（添付写真1「現地写真」）。
- ④ 任意の1箇所につき、伐採率の調査を行ったところ概ね30%以上概ね40%以下の範囲内であることを確認した。
- ⑤ 間伐・玉切りが実施されていることを確認した（添付写真2「玉切り整理等」）。
- ⑥ 調査内規どおりの調査が行われていることを確認した。



添付写真1「現地写真」



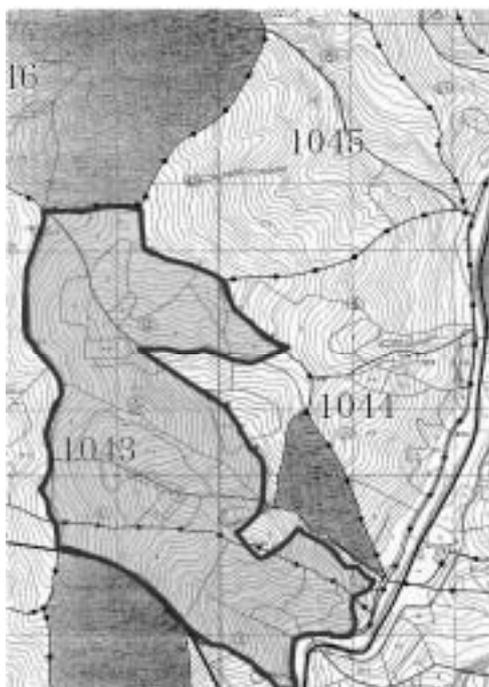
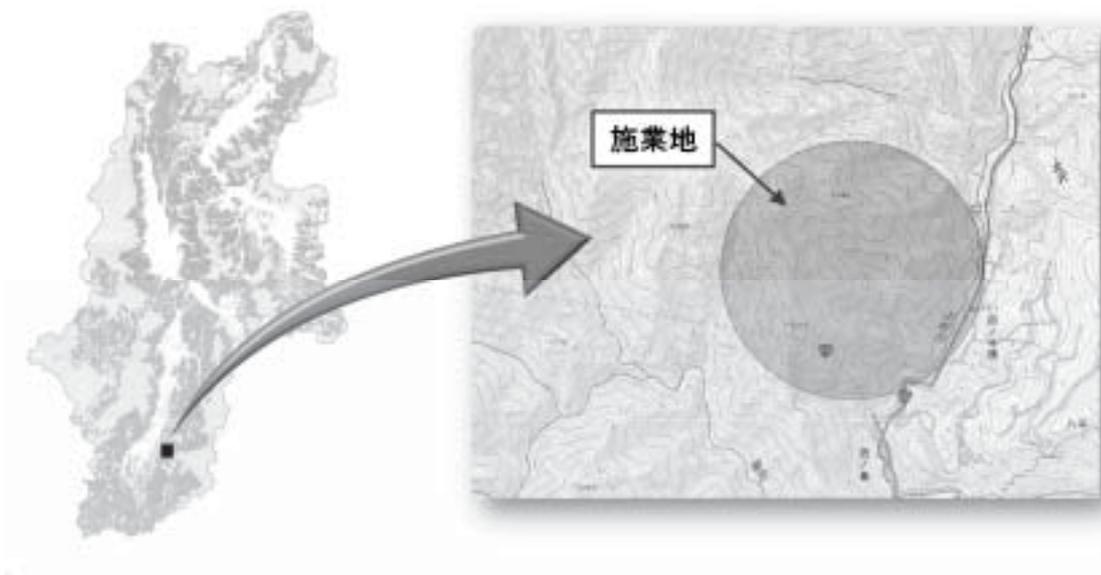
添付写真2「玉切り整理等」

3. 下伊那地方事務所管内

現地調査(1)

林班・小林班・施業No. 1042-に-4 外	場所 飯田市上村	面積 39.00ha
樹種 その他広葉樹		林齢 55年
作業種 保育間伐(伐倒+玉切)、搬出		
伐採率 30%(計画)、(現地調査 38%)		
胸高直径平均 対象地が天然林か 60年未満であるため調査を割愛		
施業完了日 平成26年12月25日	補助金申請日 平成27年1月7日	調査年月日 平成27年1月19日

施業場所:



林班図



実測図

【現況確認方針】

林務部による現地調査の方法、手順について説明を受け、施業後の森林の状態を事業調査調書及び調査野帳記載の状況と整合しているかを確認した。

主な現況確認項目は以下のとおりである。

- ① 現況確認対象地は、申請書類と一致しているか。
- ② 面積（測量結果）が、申請書類と概ね一致しているか。
- ③ 樹種は、申請書類と概ね一致しているか。
- ④ 伐採率（間伐率）は、計画伐採率及び現地調査結果と概ね一致しているか。
- ⑤ 玉切り整理等は、適切に行われているか。
- ⑥ 現地調査方法（主に面積及び間伐率の確認）は調査内規に従っているか。
- ⑦ 搬出地の写真が現地と一致しているか。

【確認結果】

上記の現況確認方針に従い、以下のとおり確認を行った結果、一部の例外事項はあるものの、現況確認を行った箇所については概ね適切に間伐作業及び申請業務、現地調査が行われているとの印象を受けた。

（①～⑦は、上記の現況確認方針に対応する番号）

- ① 対象地が申請書類と一致していること、施業図の範囲が概ね施業の対象となっていることをスマートフォンのGPS機能により確認した。
- ② 任意の1測点を抽出し、コンパス測量を実施した結果、概ね一致していた（添付写真1「測量風景」）。



（添付写真1「測量風景」）

- ③ 現地を視察することで、概ねその他広葉樹の混合林であることを確認した（添付写真1「現地写真」）。
- ④ 任意の1箇所につき、伐採率の調査を行ったところ概ね30%以上概ね40%以下の範囲内であることを確認した。
- ⑤ 間伐・玉切りが実施されていることを確認した（添付写真3「玉切り整理等」）。



(添付写真2「現地写真」)



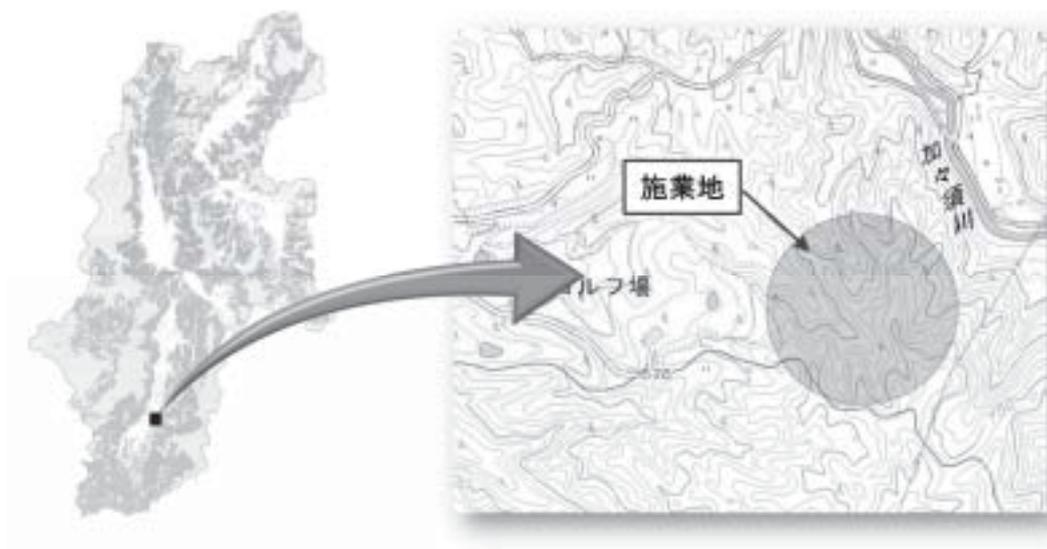
(添付写真3「玉切り整理等」)

- ⑥ 調査内規どおりの調査が行われていることを確認した。
- ⑦ 事業主体へのインタビューにより、搬出場所と方法を確認した。また搬出時の写真を見直し、現地の様子と一致していることを確認した。

現地調査(2)

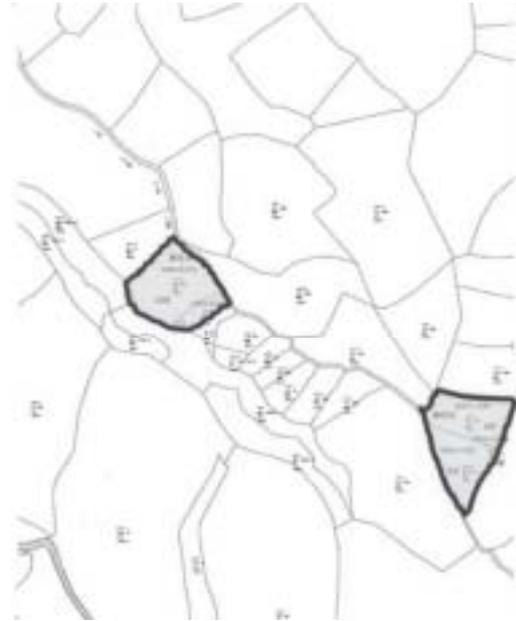
林班・小林班・施業No. 0004-い-010 外	場所 喬木村加々須 5317-16 外	面積 0.35ha
樹種 アカマツ、ヒノキ		林齢 41年
作業種 保育間伐(伐倒+玉切)		
伐採率 31%(計画) (現地調査は省略)		
胸高直径平均 対象地が天然林か 60年未満であるため調査を割愛		
施業完了日 平成 26 年 3 月 18 日	補助金申請日 平成 26 年 4 月 10 日	調査年月日 平成 26 年 3 月 19 日

施業場所:





林班図



国土調査実施済地域であることから
実測は省略されている

【現況確認方針】

林務部による現地調査の方法、手順について説明を受け、施業後の森林の状態を事業調査調書及び調査野帳記載の状況と整合しているかを確認した。

主な現況確認項目は以下のとおりである。

- ① 現況確認対象地は、申請書類と一致しているか。
- ② 面積（測量結果）が、申請書類と概ね一致しているか。
- ③ 樹種は、申請書類と概ね一致しているか。
- ④ 伐採率（間伐率）は、計画伐採率及び現地調査結果と概ね一致しているか。
- ⑤ 玉切り整理等は、適切に行われているか。
- ⑥ 現地調査方法（主に面積及び間伐率の確認）は調査内規に従っているか。

【確認結果】

上記の現況確認方針に従い、以下のとおり確認を行った結果、一部の例外事項はあるものの、現況確認を行った箇所については概ね適切に間伐作業及び申請業務、現地調査が行われているとの印象を受けた。

（①～⑥は、上記の現況確認方針に対応する番号）

- ① 対象地が申請書類と一致していること、施業図の範囲が概ね施業の対象となっていることをスマートフォンのGPS機能により確認した。
- ② 国土調査実施地であったため、面積は国土調査の結果を利用したとのことである。
- ③ 現地を視察することで、施業地がアカマツの林であることを確認した（添付写真「アカマツ林「現地写真」」）。



(添付写真 アカマツ林「現地写真」)



(添付写真 アカマツ林「玉切り」)

- ④ 任意の1箇所につき、伐採率の調査を行ったところ概ね30%以上概ね40%以下の範囲内であることを確認した。
- ⑤ 間伐・玉切りが実施されていることを確認した(添付写真 ヒノキ林「玉切り整理等」)。



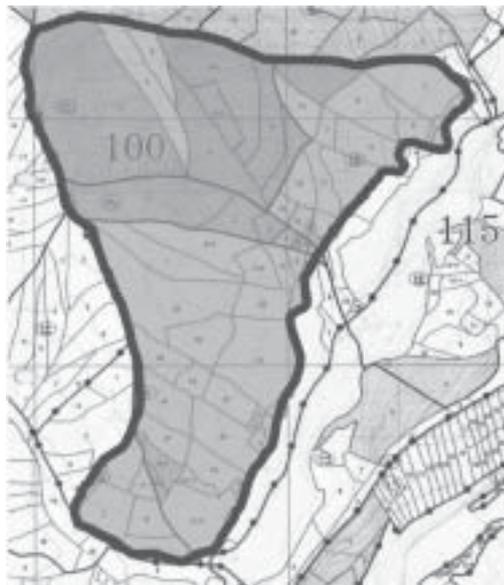
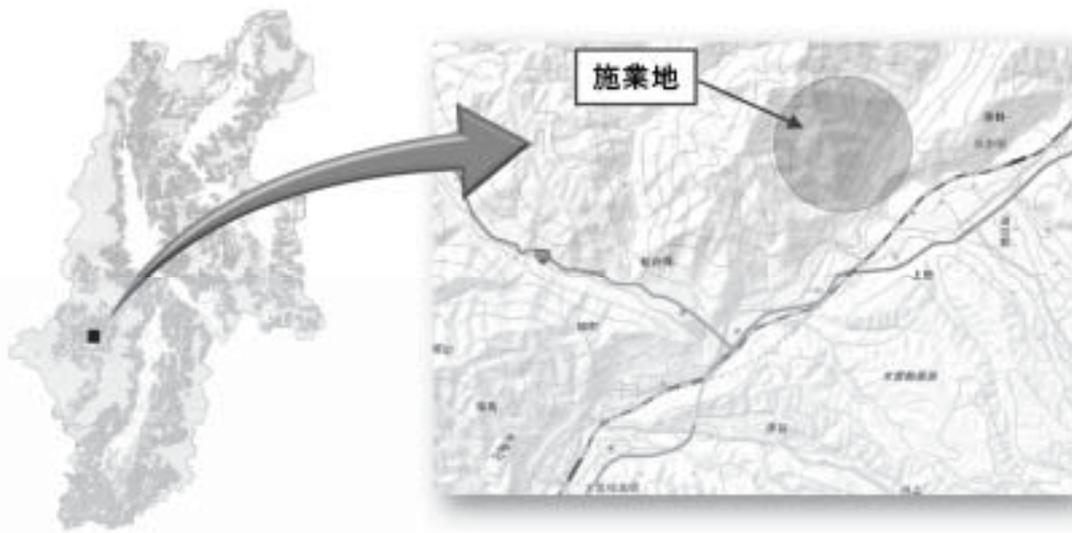
(添付写真 ヒノキ林「玉切り整理等」)

- ⑥ 当該施業地は0.35 m²であり、2 ha 未満であるため現地調査が必須ではないため省略されている。

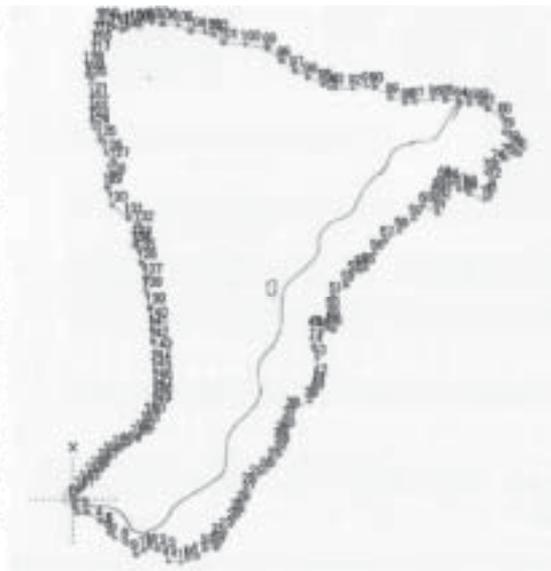
4. 木曾地方事務所管内

施業No. 100-に-1 他	場所 木曾町新開	面積 49.59ha
樹種 アカマツ(天然)、広葉樹(天然)	林齢 50年	
作業種 保育間伐(伐倒+玉切)		
伐採率 37%(計画)、(現地調査 37%)		
胸高直径平均 対象地が天然林か60年未満であるため調査を割愛		
施業完了日 平成26年10月28日	補助金申請日 平成26年10月31日	調査年月日 平成26年11月13日

施業場所:



林班図



実測図

【現況確認方針】

林務部による現地調査の方法、手順について説明を受け、施業後の森林の状態を事業調査調書及び調査野帳記載の状況と整合しているかを確認した。

主な現況確認項目は以下のとおりである。

- ① 現況確認対象地は、申請書類と一致しているか。
- ② 面積（測量結果）が、申請書類と概ね一致しているか。
- ③ 樹種は、申請書類と概ね一致しているか。
- ④ 伐採率（間伐率）は、計画伐採率及び現地調査結果と概ね一致しているか。
- ⑤ 玉切り整理等は、適切に行われているか。
- ⑥ 現地調査方法（主に面積及び間伐率の確認）は調査内規に従っているか。

【確認結果】

上記の現況確認方針に従い、以下のとおり確認を行った結果、一部の例外事項はあるものの、現況確認を行った箇所については概ね適切に間伐作業及び申請業務、現地調査が行われているとの印象を受けた。

（①～⑥は、上記の現況確認方針に対応する番号）

- ① 対象地が申請書類と一致していること、施業図の範囲が概ね施業の対象となっていることをスマートフォンのGPS機能により確認した。
- ② 事業主体による、測量結果を入手のうえ、任意の1測点を抽出し、コンパス測量を実施した結果、概ね一致していた。
- ③ 現地を視察することで、概ね天然アカマツ、その他広葉樹の混合林であることを確認した（添付写真1「現地写真」）。
- ④ 任意の2箇所につき、伐採率の調査を行ったところ、それぞれ 36.4%、35.7%と計画伐採率（37%）及び現地調査伐採率（37%）と概ね一致していることを確認した。
- ⑤ 間伐・玉切りが実施されていることを確認した（添付写真2「玉切り整理等」）。



添付写真1「現地写真」



添付写真2「玉切り整理等」

- ⑥ 調査内規に従い現地調査が行われているか確認したところ、以下の事項について、調査内規に従っていなかった。

1) 現地調査方法(指摘)

調査内規第 15 条第 1 項によれば、「現地調査を行うすべての施業地においては、2 箇所以上の側線長、方位角、高位角を実測し、測量成果と照合する」こととされているが、今般の現況確認対象地については、調査野帳への調査の記録は 1 箇所のみとなっていた。

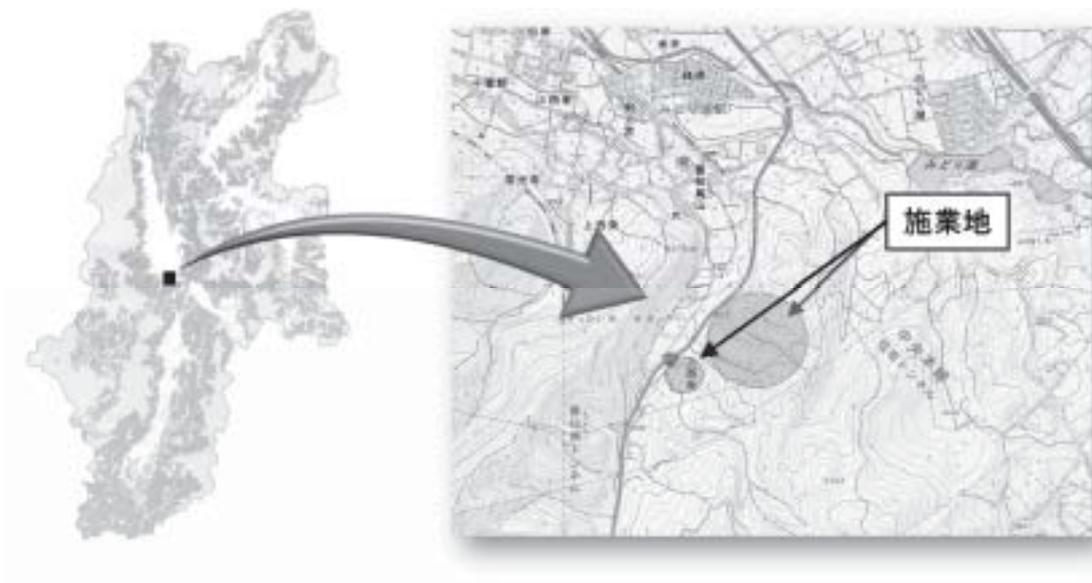
現地調査を行った箇所については、間伐作業及び申請業務、現地調査が概ね適切に実施されているとの印象は受けたものの、上述したとおり規程に従った運用が確認できない部分もみられた。

調査にかかるチェックリストを作成する等、規程に従った調査が確実に実施・記録されるよう工夫することが必要である。

5. 松本地方事務所管内

林班・小林班・施業No. 22-ろ-5 外	場所 塩尻市旧塩尻一ノ洞	面積 28.71ha
樹種 アカマツ(天然)、カラマツ(人工)、スギ(人工)、ヒノキ(人工)	林齢 58年	
作業種 保育間伐(伐倒+玉切)		
伐採率 30%(計画)、(現地調査 31.3%)		
胸高直径平均 対象地に保安林が含まれる事業であり、環境林整備事業として採択。よって、胸高直径平均の調査は不要のため割愛。		
施業完了日 平成 26 年 7 月 28 日	補助金申請日 平成 26 年 8 月 29 日	調査年月日 平成 26 年 9 月 10 日

施業場所:



林班図



実測図

【現況確認方針】

林務部による現地調査の方法、手順について説明を受け、施業後の森林の状態を事業調査調書及び調査野帳記載の状況と整合しているかを確認した。

主な現況確認項目は以下のとおりである。

- ① 現況確認対象地は、申請書類と一致しているか。
- ② 面積（測量結果）が、申請書類と概ね一致しているか。
- ③ 樹種は、申請書類と概ね一致しているか。
- ④ 伐採率（間伐率）は、計画伐採率及び現地調査結果と概ね一致しているか。
- ⑤ 玉切り整理等は、適切に行われているか。
- ⑥ 現地調査方法（主に面積及び間伐率の確認）は調査内規に従っているか。

【確認結果】

上記の現況確認方針に従い、以下のとおり確認を行った結果、一部の例外事項はあるものの、現況確認を行った箇所については概ね適切に間伐作業及び申請業務、現地調査が行われているとの印象を受けた。

（①～⑥は、上記の現況確認方針に対応する番号）

- ① 対象地が申請書類と一致していること、施業図の範囲が概ね施業の対象となっていることをスマートフォンのGPS機能により確認した。
- ② 事業主体による、測量結果を入手のうえ、任意の1測点を抽出し、コンパス測量を実施した結果、概ね一致していた。
- ③ 現地を視察することで、概ね天然アカマツ、その他広葉樹の混合林であることを確認した（添付写真1「現地写真」）。
- ④ 任意の1箇所につき、伐採率の調査を行ったところ、40.0%と計画伐採率（30%）及び現地調査伐採率（31.3%）よりも伐採率が大きく算定されたが、木の本数は現地の状況により様々である程度のバラツキは否めない点や、補助要件（概ね30%以上概ね40%以下）の範囲内であることを勘案し、適切な水準である旨の説明を受けた。
- ⑤ 間伐・玉切りが実施されていることを確認した（添付写真2「玉切り整理等」）。



添付写真1「現地写真」



添付写真2「玉切り整理等」

- ⑥ 調査内規どおりの調査が行われていることを確認した。

V. 補助金不正防止と内部統制

1. 補助金不正と対応策

(1)コンプライアンス推進行動計画

林務部は、大北森林組合による補助金不正受給事案を振り返り、「コンプライアンス推進行動計画」(以下「行動計画」という。)を策定し3つの取り組みを示している(平成27年10月27日)。

- I 二度と不祥事を“起こさない”人と組織づくり
- II 二度と不祥事が“起きない”事務事業の仕組みの構築
- III 二度と不祥事を“起こさせない”ための森林組合の指導監督

- I 二度と不祥事を“起こさない”人と組織づくり
 - 1 職員の資質向上とコンプライアンス意識の改革
 - ① 林務部職員一人ひとりの業務に向かう姿勢の学び直し
 - ② 日常業務を通じたコンプライアンス意識の向上への取組
 - ③ 職員間のコミュニケーションを活性化し、県民起点での議論する組織づくり
 - 2 組織として不祥事を防止するための仕組みづくり
 - ① 再発防止に向けた体制の整備
 - ② 林務部の業務におけるけん制体制の強化
 - ③ 業務の執行状況の把握・点検
 - ④ 問題を早期発見・対応する仕組みづくり
 - ⑤ 業務量に応じた柔軟な業務体制の変更、応援体制の整備
- II 二度と不祥事が“起きない”事務事業の仕組みの構築
 - 3 県民起点で現場実態を踏まえた計画づくりと予算執行
 - ① 森林づくりアクションプランのH28以降の目標設定
 - ② 県民目線での適切な予算執行
 - 4 造林補助事業での不適正申請を許さない仕組みの構築
 - ① 造林補助事業の要領等に沿った運用の徹底
 - ② 補助申請者による自己チェックの強化と書類調査の厳格化
 - ③ 現地調査の形骸化防止・けん制体制強化
 - ④ 実態に即した予算執行に向けた予算編成・配分の見直し
 - ⑤ 現地調査が困難な年度末申請の見直し
 - 5 不適正受給が判明した事業における再発防止
 - ① 地域で進める里山集約化事業実施の適正化
 - ② 森林整備地域活動支援事業(交付金)の適正な事業実施の徹底
 - ③ 森林づくり推進支援金における嵩上げ補助の適正化
 - ④ 林内路網関係補助事業の事業実施の適正化
- III 二度と不祥事を“起こさせない”ための森林組合の指導監督
 - 6 森林組合の内部管理体制整備の促進
 - ① 県と県森連が連携した森林組合の内部管理体制の整備促進
 - ② 森林組合に対する県の指導力の強化
 - ③ 県の森林組合常例検査の実施体制の強化

以上に掲げられた取り組みを実行するとしているが、事業実施の目的とその効果が損なわれることのないような取り組みが求められる。

① 補助金不正対応策と補助事業の推進（意見）

みんなで支える里山整備事業は、第6回申請が非常に多くなっている。これは実施事業体が採算性の高い業務を早い時期に行い、閑散となる時期に採算性の乏しいこの事業を実施する傾向にある実態もある。こういった状況下、行動計画では積雪期で現地調査が困難な場合があるなどの理由により、第6回の申請を原則廃止して、年度末申請の集中化を解消し、交付事務を平準化することが示されている（行動計画Ⅱ-4-⑤）。

これは、この補助金申請が実績申請であることから事業主体に資金調達の負担が増していること、当事業が多く実施されている時期など、事業実施主体側の状況への配慮が余り感じられない対応のように考える。不正防止は重要であるが事業を実施することの必要性、事業の実施を担う事業者の状況を十分考慮することも重要と考える。

また、今回の不正事案を受け反省すべき項目として行動計画では次の4点掲げられている。

- ✓ 目標達成や地域要望への対応等のため、北安曇地方事務所林務課において、不適切な手段・方法を選択してしまったこと
- ✓ 不適切な手段・方法が選択されたことに対して、組織として防ぐための手だてを長年にわたり講じられず、不適切な事案を一部把握した際にも適切な対応がとれなかったこと
- ✓ 地域の実情を十分考慮せず目標を設定し、その達成に向けて現地実態を十分に把握しきれないまま事業を推進してしまったこと
- ✓ 従来 of 森林組合に対する指導監督では事案を抑止することができなかったこと

これらの反省点を基に具体的な行動の計画が策定されているが、取り組むべきものとして示されている改善策は多岐にわたる。

改善策の実施状況を振り返るとともに、不祥事発生の根本原因を継続的に分析することは重要と考える。一度策定したルールに盲従するばかりでは、場合によっては事務業務が不効率に陥り、新たな不正防止に対する効果が低減するおそれもある。行動計画では多くの対応策を県民に示し実施を約束しているが、推進すべき事業の効果を損なうことなく、現状の職員定数の中で効果的な改善策となるよう検討を継続し、必要があれば行動計画の適時、適切な見直しを行っていくことが望まれる。

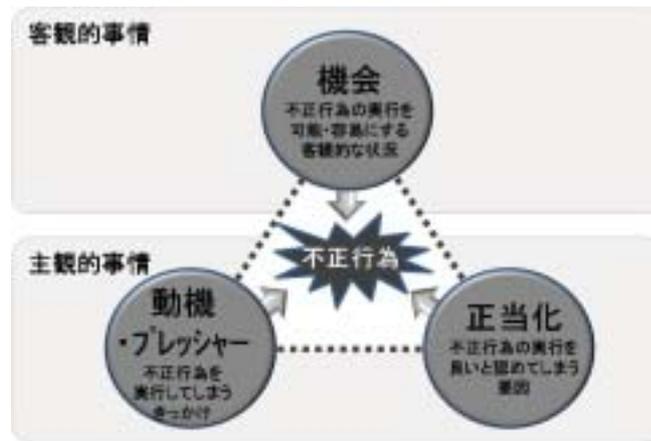


2. 不正と内部統制

(1)不正発生のメカニズム

人がなぜ不正行為を犯してしまうのかは3つの視点から分析し、その原因を明らかにして是正策を講ずることが有用といわれる。このような不正リスクの要因分析は「不正のトライアングル」として体系化されている。

「不正のトライアングル」理論²⁸では、不正行為は、①機会、②動機、③正当化という3つの不正リスク（「不正リスクの3要素」）がすべてそろったときに行われ易いと考えられている。



「機会」とは、不正行為の実行を不可能ないし容易にする客観的環境いう。つまり、不正行為をやろうと思えばいつでもできるような状況を意味する。

「動機・プレッシャー」とは、不正行為を実行したくなる欲求であり、主観的事情のことをいう。自分の望み・悩みを解決するためには不正行為を実行するしかないと考えに至った心情などがこれに当たる。

「正当化」とは、不正行為を実行しても良いと認めてしまう主観的事情をいう。つまり、自分に都合の良い理由をこじつけて、不正行為を行うときに感じる「良心の呵責」を乗り越えてしまうことなどの状況を意味する。

(2)内部統制枠組み

内部統制は、組織運営上のリスク（心配事）に対応するプロセスを整備し、運用することによって不正行為等の事件、事故を防止することを目的とした仕組みをいう。

不正対策としては、不正リスクが不正行為として実行される前に、発生目を摘む仕組みと不正行為が実行されても大きくなる前に防ぐ仕組みを講ずることが重要である。内部統制において前者を「予防的統制」、後者を「発見的統制」といい、業務の実施プロセスの中に効果的に組み込むことが重要となってくる。

米国トレッドウェイ委員会組織支援委員会（COSO²⁹）では、内部統制は①業務目的（事業体の業務の有効性・効率性に関係）、②報告目的（内部および外部への財務および非財務報告の信頼性）、③コンプライアンス目的（事業体に適用される法規の遵守に関係）の3つの目的を合理的に保証するために、経営者その他の構成員によって遂行されるプロセスと

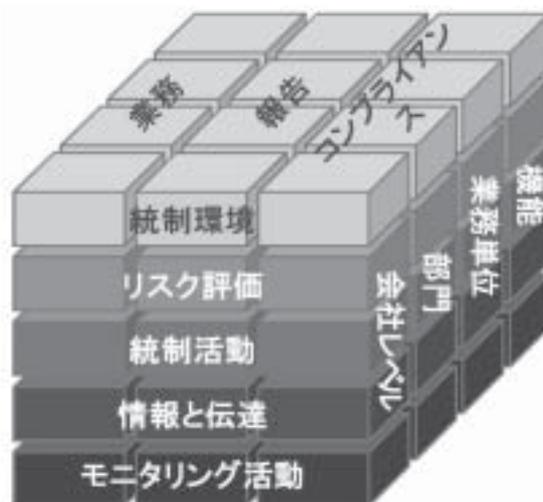
²⁸ 「不正のトライアングル」理論は、米国の犯罪学者である D.R. クレッシュー（1919-1987）が実際の犯罪者を調査して導き出し体系化した理論。不正行為の要因分析で使われている。

²⁹ COSOは、Committee of Sponsoring Organizations of Treadway Commissionの略称をいう。

して定義され、有効な内部統制の構成要素として、①統制環境、②リスクの評価、③統制活動、④情報と伝達、⑤モニタリング（監視活動）の5つの構成要素が示されている。

平成25年5月にCOSOから公表された改定版の内部統制の統合的枠組みにおいて新たに示されたのが、内部統制の構成要素に関連する「17の原則」である。

17の原則を満たすことで、内部統制の3つの目的（業務の有効性・効率性、報告の信頼性、コンプライアンス）が達成できる構成となっている。また、原則の重要な特徴として着眼点が示された。着眼点は、必ずしも全てを満たす必要はないが、自組織の内部統制を着眼点と比較することで、自組織の内部統制で不足している部分がないのか確認することができる。



COSOの改訂版統合的枠組みにおいて新たに示され、内部統制の構成要素に関連する「17の原則」は以下のとおりである。

構成要素	17の原則
統制環境	<ol style="list-style-type: none"> 1. 組織体は、誠実性と倫理的価値観に対するコミットメントを表明する。 2. 取締役会は、経営者から独立していることを表明し、かつ、内部統制の整備および運用状況について監視を行う。 3. 経営者は、取締役会の監督の下、内部統制の目的を達成するために組織構造、報告経路および適切な権限と責任を構築する。 4. 組織体は、内部統制の目的に合わせて、有能な個人を惹きつけ、育成し、かつ維持することに対するコミットメントを表明する。 5. 組織体は、自らの目的を達成するにあたり、内部統制に対する責任を個人に持たせる。
リスク評価	<ol style="list-style-type: none"> 6. 組織体は、内部統制の目的に関連するリスクの識別と評価ができるように、十分な明確さを備えた内部統制の目的を明示する。 7. 組織体は、自らの目的の達成に関連する組織全体にわたるリスクを識別し、当該リスクの管理の仕方を決定するための基礎としてのリスクを分析する。 8. 組織体は、内部統制の目的の達成に関連するリスクの評価において、不正の可能性について検討する。 9. 内部統制システムに重大な影響を与え得る変化を識別し、評価する。
統制活動	<ol style="list-style-type: none"> 10. 組織体は、内部統制の目的に対するリスクを、許容可能なレベルまで低減するのに役立つ統制活動を選択し、整備する。 11. 組織体は、内部統制の目的の達成を支援する(IT)テクノロジーに関する全般的統制活動を選択し、整備する。 12. 組織体は、期待されていることが何であるかを明確にした方針、および、その方針を実行に落とし込む手順を通じて統制活動を展開する。
情報と伝達	<ol style="list-style-type: none"> 13. 組織体は、内部統制が機能することを支援する、関連性のある質の高い情報を獲得し、もしくは作成して利用する。 14. 組織体は、内部統制を機能させるために必要な、内部統制の目的と内部統制に対する責任を含む情報を組織内部に伝達する。 15. 組織体は、内部統制の機能に影響を与える事項に関して、外部の関係者との間で情報伝達を行う。
モニタリング活動	<ol style="list-style-type: none"> 16. 組織体は、内部統制の構成要素が実在し、機能していることを確かめるため、日常的評価および／または独立的评价を選択し、適用および実施する。 17. 組織体は、しかるべき立場にある上級経営者および取締役会を含む是正措置を講じる責任を負う者に対して、適時に内部統制の不備を評価し、伝達する。

COSOでは内部統制について、取締役会や経営者に『合理的な保証』の提供を目的とするものであって、『絶対的な保証』を提供するものではないとされている。

内部統制がどんなに整備されたとしても、リスクが完全に消え去ったわけではなく、内部統制により、事故等の発生を完全に防ぐ事はできないが、不祥事の発生のおそれを減少させることはできる。

(3)事務業務における内部統制の整備運用

行政における事業実施においても有効な内部統制の整備とその運用は、不祥事の発生を防ぐうえで効果があるといえる。

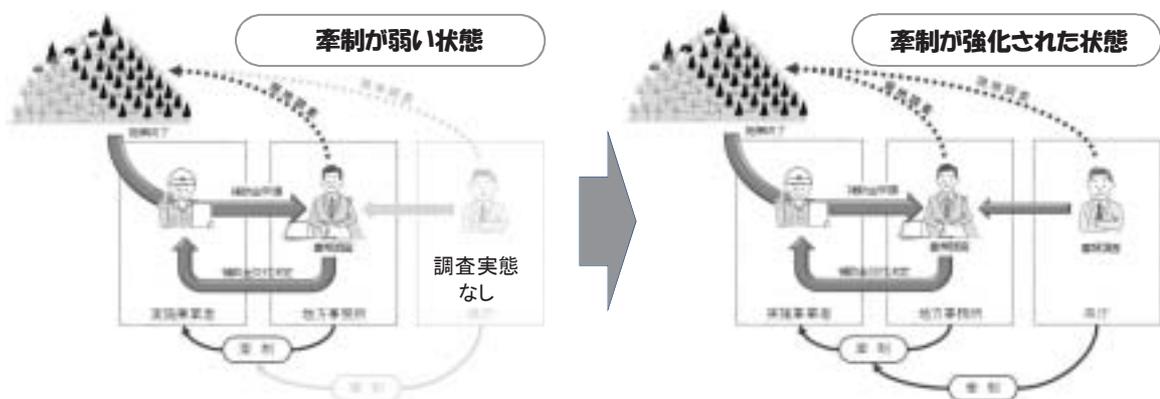
大北森林組合による補助金不正受給問題は、大変残念な事件であったが補助金交付関連プロセスについて内部統制の整備及び運用状況が十分であったかについて検証をすることは有効である。

補助金不正受給に対応する措置として現地調査の全件実施、補助金交付関連規定の改定など対応されているが、報告情報の信頼性を向上するためには事業実施監督に関わる関係者とは異なる部署の者による確認、検証が最も効果的である。

事務業務の適正化を牽制する効果的な手続きを有効に機能させることが必要と考える。

調査内規第5条第4項第11号には「内部けん制機能確保のために、所長が現地検査を実施した施行地について、検査業務に直接係わらない本庁職員等の内部けん制機能が働く者による無作為抽出確認に努める。」と規定されているが、県庁職員による現地調査等は実施されていない。県が想定していた県庁職員によるけん制の枠組みが有効に運用されておらず機能していない状況にあるといえる。県庁職員による現地調査を地方事務所による実地調査を行った施業地に限定せず、補助金申請された施業地について無作為抽出等で実施することは優先して行うべきである。

(「Ⅱ.森林税活用事業の概要1. みんなで支える里山整備事業(間伐及び搬出)(2)補助金支給事務④監査の結果及び意見 1)本庁職員による現地調査と範囲の拡大に集約し「指摘」として集約している。)



3. 林業事業体に対する監督、検査

(1) 森林組合に対する監督、検査(意見)

林務部は、補助金不正受給事件に対応して、平成 28 年度から森林組合に対する常例検査の体制を見直すとしている。見直案の概要は次のとおりであるが、検査体制の強化、検査項目の見直し、改善指導の強化が主な改正内容となっている。検査員の増員と頻度の増加が主な改正内容となっている。今回の改正で新たに個別の補助事業に関する検査を実施することとしているが、不正事件を契機としたものであることから、事後的な事業実施結果の確認に止まらず、不正が発生しにくい管理態勢になっているのかといった「予防的統制」の視点に立ち、効果的な森林組合の監督、指導を行うことが望まれる。

森林組合常例検査の実施体制等の見直し案

項目	見直し前	見直し後
検査員体制	▶ 県庁職員が兼任 4 名	▶ 県庁職員が兼任 4 名 ▶ 各地方事務所 2 名 ※ 県の検査員が公認会計士等の専門家から助言を受ける体制を構築(検討)
検査周期	▶ 隔年 (毎年 9 組合ずつ実施)	▶ 県庁職員による検査(隔年) ▶ 地方事務所職員による検査(隔年) (交互に検査を実施)
検査分類	▶ 各組合の全部門についての 「全面検査」	▶ 県庁職員による検査: 「全面検査」 ▶ 地方事務所職員による検査: 「事後確認検査 ^{※1} 」、「部分検査 ^{※2} 」 ※1 前回指示事項の改善状況についての確認 ※2 その年度ごとの重点検査事項の確認
検査項目	▶ 長野県森林組合常例検査実施要綱 別表に記載の検査項目	▶ 従来項目 ▶ 個別の補助事業に関する会計処理・ 契約等の事務の流れ ▶ 組合・役員の自己点検状況 等
指示事項が未改善の場合の指導方法	▶ 検査終了後初めに開催する理事会 後、概ね 2 週間以内に回答書を回収 ▶ 未改善事項については継続指導	▶ 指示事項に「指導区分」設定し、改 善が図られない場合の対応を強化
検査員の資質向上	▶ 国の検査員研修を受講	▶ 国、県森連等の各種研修を受講 ▶ 地方事務所検査員に対する研修を実施 ※公認会計士等に研修講師を依頼(検討)
その他		▶ 県庁と地方事務所で検査前に情報交 換を実施 ▶ 検査後改善指導を連携

(林務部信州の木活用課提供資料より監査人が作成)

以 上