

平成 1 5 年度

第 3 回 水源林造成事業期中評価委員会

議 事 録

平成 1 5 年 1 1 月 1 3 日 (木)

於 都道府県会館
林野庁

1 期中評価委員会出席者

(1) 評価委員

岡田 秀二	岩手大学農学部教授
河原 輝彦	東京農業大学地域環境科学部教授
栗原 慶子	全国林業研究グループ連絡協議会女性会議代表
谷本 丈夫	宇都宮大学農学部教授

(2) 林野庁

梶谷 辰哉	森林整備部長
沼田 正俊	整備課長

(3) 独立行政法人緑資源機構

日高 照利	森林業務担当理事
高木 宗男	森林業務部長

2 林野庁森林整備部長挨拶

3 議事

- ・ 資料4により前回の指摘事項について事務局から説明。

[意見交換]

委員

別紙の数値で被害率が80パーセントとなっているものがあるが、実際の全森林調査面積に対する被害地の割合は、10パーセント前後か。

事務局

そのとおり。

委員

その被害地の率をどこかに何かの形で記載しないと、この原因区分だけを見ると、かなり被害率が高いように誤解される。例えば、北海道の森林調査面積1,674ヘクタールのうち広葉樹林化している林分の面積が186ヘクタール、植栽木の生育が遅れている林分が35ヘクタールあるので、合計の被害率は、ほぼ10パーセントぐらいの数値だと思う。それを記載しておいた方が、誤解を与えないのではないか。

事務局

誤解のないように修正する。

委員

コストが高くなった理由は、例えば、急傾斜、単価が高かった、片道1時間かかる等となっている。これは、調査地ごとに重点的なのところが記載されているということか。そうではなく、地区を一括してということか。

事務局

これは、いわゆる特出事例として、具体的に成長が良くなかったところ、広葉樹林化が進んでいるところを調査し、その中で特にコストが高かったところについて記述している。来年度以降同じような調査を行った場合、この点についてはもう少し詳しく記述するということである。

委員

ここに出てくるようなことは、最初に予定価格を決める際の要因として捉えられているのか。

事務局

そのとおりである。

委員

このことをきちんと計算した上で、なおコストが掛かり増しになっていると理解して良いのか。

林野庁

そのことについては、来年度にいわゆる特出事例を調査する中で、詳細に分析して示したい。

委員

このように支所別標準単価よりも掛かり増しになっている理由としては、予定価格の積算以外の要因が何かあるという意味か。

林野庁

あり得るということである。

委員

了解した。

事務局

そもそもコストが高いという事例を選ぶ際には、平均的なコストがどのくらいかという基準が必要なため、支所別標準単価というものを基準として選定している。これは、基本的には標準的な基準があり、それよりもコストの高い契約地が出てくるということであり、なぜ高かったのかということに記載している。契約のときの、実質的なものとの比較ではないということである。

委員

契約のときの価格に対してどのくらいで、どのあたりが諸般の事情によって算定の相違があって、価格が違って来たという形になるのではないかと思う。

林野庁

今回の評価においては、昨年度と同様、その地域全体として、整備局全体のトータルの平均事業費から、どのくらいかい離があったのかということと、その理由を整理している。個別の契約そのものと、その地域全体の平均との差ということでは、少し違いがある。

委員

それにしても、やはりそれなりの算定価格というものは、ある程度必要なのではないか。実際に、傾斜が急であるなどいろいろな条件があれば、掛かり増しとなった契約にならなければいけない。

林野庁

水源林造成事業は、森林所有者と実際に造林をやる造林者、いわゆる費用を負担する機構との三者契約がほとんどである。このため、当該地域全体の平均コストよりも個別の森林にかかったコストがなぜ高くなったのかという理由を記載している。

委員

世間一般でいう請負契約とは違うということか。

林野庁

個別森林についての金額を決定するに当たっては、基本的にはその地域の労賃をベースにし、例えば、傾斜や通勤時間などのいろいろな因子を加味して、歩掛りに応じて1ヘクタール当たりいくら必要とするかを計算している。

委員

傾斜が35度であるなどのいろいろな要因を入れて、これくらいの価格になるという契約になっており、それからかい離しているということは、そのほかに何があるということか。

林野庁

予定価格からはかい離していない。整備局全体の平均的な事業費と比較して高くなっているということである。

委員

予定価格からかい離していなければ、特に説明しなくとも、歩掛りが掛かるところであるのだから、掛かるのは当たり前ではないのか。

委員

委員の発言のとおり、本当は地域の価格があり、最初の予定価格があり、現実の「これだけ掛かった」という三つがあるはずである。

コストが高くて問題なのは、最初は予定価格だったが、やはり下刈を8回予定していたのが10回しないと成林しないなど、その事業費が割り増しになってくるということではないか。

事務局

そのような理由の事例もある。

委員

地形なら地形だけの説明にすべきであり、標準価格などが記載してあるため、余計難しくなってしまうのではないか。

委員

今の件に関連するが、一般の全くの経済林を想定した場合のコストでも構わないし、地域の標準的な、あるいは成林を前提とした造林行為とのコストというものを、比較の基準として考えていくということも、これから先のこととして検討していく必要があるのではないか。

事務局

来年度の評価に向けて、どのようなことが考えられるか検討はしてみたい。

委員

このコストについては、項目別とりまとめ表には、どのような形で反映され

るのか。

事務局

コストの高い契約地が多い地区については、例えば、項目別とりまとめ表の「期中評価実施地区の林分についての対応」で、その辺りを踏まえて記述する形で案を考えている。

委員

コストではなく、広葉樹林化についても、ここに書き込んであるというか。

事務局

そのとおりである。

委員

コストについては、例えば、地区ごとにどうしても目立ったような場合には記載があるか。

事務局

例えば、12ページの東北北海道整備局、昭和63年度契約地で記載している。ここでは、枝打について記載しているが、このような内容でコスト縮減を図るという記載をしている。

- ・ 資料5により、昨年度期中評価を行った対象地について、今年の施業が、指摘を踏まえたものとなっているか事務局から説明。

[意見交換]

委員

たいへん分かりやすくなっている。特に除伐以降については、特に問題ないと思う。下刈の方は、10年生まで実施するというのは一般的な行為か。

事務局

水源林造成事業の場合は、6年生までが基本である。7年生以降については、なぜ下刈を実施したのかという調査をしている

これは、植栽をした後に補植をした契約地があり、その場合は、何年生という取扱いが変わらないため、比較的成長の悪い後で補植した部分や、全体として若干成長が悪かった部分が若干あるため、7年生以上でも少し実施しているという状況である。

委員

そのようなことだと思うが、平常の6年生で終わる部分と、それから以降の部分については、補植が実施されているということが、この表で判断することが難しい。除伐のように記載することはできないのか。7年生から10年生の部分は、保育、あるいは補植の行為があって、その箇所をやむを得ず下刈を行った、結果的には若いところをやっているということか。

事務局

そのとおりである。

委員

その意味が分かるように、注釈を入れるか、そのような表にしておいた方が

良いのではないかと。これだけでは、通常、10年生も下刈をやらなければいけないような林分なら、広葉樹林化してしまうと思う。

そのようなことがあるので、正常の6年で成林、あるいは下刈が終了する部分と、何らかの理由で補植等して、更に継続してやらなければいけなかった部分があると思うのだが、今の説明を注釈などに記載した方が誤解がないのではないかと。

委員

やはり、見慣れない人が見ると難しい。特に造林の場合はそのようなことがある。分かりやすく記載していただきたい。

事務局

誤解がないようにしたい。

委員

このようにチェックリストにしたがって、翌年度、きちんと指摘されたことに対応している。この予算措置というか、お金のかけ方については、特別に、こういう形で掛かり増しになったということが分かるような記述があるのか。あるいは、何か検討しているのか。

事務局

作業種ごとに集計されるが、むしろこのチェックシートに即して行われることは、画一的に無駄をするなどという指摘をすることではないかと思う。そのような意味では、ここにも数字で出ているが、実際に造林者等から出てきた保育計画を厳しい目で見ると、広葉樹林化したところは除外するなど必要以上の施業はやめるといった形となっている。掛かり増しを把握するのではなく、掛かり増しを抑制しているという方向に働いているのだらうと認識している。

委員

指摘事項への対応によって、当初の計画がこのように変更され、それを、コストの面で見るとこのように変更されるということが分かるかということである。

事務局

基本的には、コストが下がる。個別に把握するには、事務的に煩雑な部分がある。

委員

かなりたいへんだと思う。

事務局

評価を行うに当たっては、現地調査などを含めかなりコストがかかっている。しかし、我々とすれば、それ以上のコストの縮減など、適切な森林施業の実施にはなっていると確信している。

ただ、それを定量的に示すのは、なかなか難しいのではないかと考えている。

委員

定量的な部分というのは非常に、とりわけ水源林造成事業では少ない。

一般の方から、全く我々とは違う、本当に及びもつかないような角度から色々な説明責任を求められたときにも、実はこのような形でチェックを受けて、

それへの対応というのがあって、コスト縮減はこのように実現できていると言えるようにならないか。今後検討いただきたい。

事務局

検討したい。

委員

これは5年間で一周回ってくるのだから、そのあたりはまた5年目でうまく出てくれば、一番良いのではないか。

- ・ 資料6により費用対効果分析（試行結果）について事務局から説明

[意見交換]

委員

たいへん結構である。やはりこのような数字がないと、なかなか説得力を持ち得ないという、そのような時代に入っている。できれば、この木材価格だけで十分償うという状況が出てくれば良いのだが、およそそのような実態にはないので、できるだけ数値化できるところを示してみると、「こうなっている」というのは、水源林造成、あるいはそれ以外の森林を造成する行為に対して公が積極的に支援していくという、われわれは根拠と言いたいのだが、一つの指標にはなっているという意味で、大いに打ち出していくべき表ではないかという印象を持った。

委員

効果は、専門家が見れば分かるが、普通の人にはなかなか理解するのが難しい。よく解説しないと、一般的にはなかなか難しいのではないかと思う。費用対効果のところは全部2から3になっており、これは非常に良いことだと言っても、なかなか分からないので、もしこれを強調していく必要があるのなら、もう少し分かりやすくし、PR用に使えば良いと思う。

委員

我々林業に携わっている者にとっては、これを、もっともっと声を大にして言ってもらいたい。我々が苦勞して何十年も育ててきた木が、このように効果があるのだということが一般の人たちに認知されれば、また見方も変わってきて、もっと山の方を応援しようという声が大きくなると思っているので、これは非常に良いと思う。

ただ、こうして見ると、すごいと言うが、数値が大きいので実感がない。だから、この頃は、一人一人が生きていくためには何本の木が必要といった、小学生向けなどによくそのような話をするところがあるが、私は、これはこれで良いと思う。

また、そのような方向で、別の分野で、林野庁全体として、もっと具体的なことを、分かりやすく言ってもらおうと良いと思う。

事務局

森林の公益的機能を数量化して示すことは、林野庁全体でも行っている。水源林造成事業で造成された森林についても、同じようなものに基づいてどれぐ

らいになるか算出し、パンフレットに記載するなどしてPRに使っているが、先ほど委員から指摘があったように、これを本当にPRに使うときは、その前提を、非常に細かい話になってくるが分かりやすく説明したい。

我々もいろいろ努力しており、林野庁のホームページでもある程度分かりやすく出しているつもりであるが、それらを少しでももっと分かりやすく示すようにいろいろ考えていきたいと思っている。

委員

費用対効果の数字は、若い林分の方が高いが、本当にそうだろうか。これは、素人的には分からない。

事務局

これは、基本的には今後要する費用を費用として考えていたが、今後要する費用のみ計上した場合、林齢が高い地区については、これから費用があまりかからないため、あまりにも費用対効果が大きくなってしまっているので、今までにかかった費用も含めて試算した場合に生じている。

ここでは、今までにかかった費用を再調達原価で、つまり、今調達すればいくらになるということ算出している。このため、林齢の高い地区ほど費用を高め計上することになり、どうしても林齢の高い地区の方が費用対効果が低くなってくると考えている。再調達原価ではなく、実際にかかった費用を用いて分析すれば良いのだが、一部資料が残っていないなどの理由で、とりあえず再調達原価で計算している。

委員

これも試行段階であるので、これからいろいろ改良していただき、より良い値を出してもらいたい。

- ・ 資料7により項目別とりまとめ表について事務局より説明

[意見交換]

委員

用語が少し難しいと思う。例えば、2ページに「保残木の存置」という語句がある。一般的にこのような語句は使わない。もう少し分かりやすい言葉にならないか。

事務局

難しい表現ぶりは直すことができないか検討したい。

委員

平均樹高と、平均胸高直径の数値は、広葉樹林化した林分と生育の遅れている林分を含めた対象地全体の数値となっていないか。

事務局

そのとおり。

委員

量的には、生育の良い林分の方が多いと思う。しかし、これを見たら、ほとんど手入れしても仕方がない林分であるということにならないか。広葉樹林化

した林分の面積割合が10パーセントか20パーセントなので、それが樹高などの数値を下げてしまっているとすれば、かなり説明を工夫する必要があるのではないか。

事務局

たしかに、平均樹高というのは、上層木、主林木であるべきだが、調査の時点では、すべての立木を測定して単純に集計しているので、このような結果が出ているのだろうと思う。次年度に向けて、検討したい。

委員

間伐試験などがそのようになっているが、間伐して全部悪い木を伐ってしまった部分と、間伐対象木の悪い木が全部入っている部分を比較すると、作業していない部分は非常に成長が悪いことになっている。これから成林するだろうという部分だけを対象にすれば、間伐しても、しなくても良いという、極端な言い方をすれば、そのようなこともある。これは、やはり少し奇異に感じるので、調査の方法を変えた方が良いのではないかと思う。現地を見た限りでは、かなり良い森林の方が多いような印象だ。

11ページにあるような林齢が若い地区の生育状況は、良、普通、不良に分けてあるが、1ページの林齢が古い地区は、平均樹高などの調査データがあるということで、少し書式が違っている。これを折衷させて、ある程度成林が期待できる場所での数値を示すべきではないか。

事務局

来年からは検討したい。今年についても、誤解がないようにしたい。

委員

委員会が地元等意見聴取を行ったとき、現地の方々から意見やお願いが多数出されている。あのような現地の声を、このような取りまとめの中で公表あるいは整理するというのを考えてはどうか。

事務局

地元等意見聴取を行った場所は限られており、地区ごとの記述のバランスを取ることはできないが、検討する。

委員

これまでに出了指摘を踏まえ事務局が修正を行うことにして、項目別取りまとめ表については了承としてよろしいか。

各委員

(了解)

- ・ 委員会における評価検討と評価結果(案)について

[意見交換]

委員

本委員会における期中評価結果とりまとめについて、検討していきたい。まず、事務局の方から考えを説明してほしい。

事務局

事務局としては、本委員会における期中評価結果については、基本的に昨年度と同様の構成としてはどうかと考えている。

具体的には、いわゆる前文に当たる「平成15年度水源林造成事業期中評価委員会における評価検討について」があり、次に「項目別取りまとめ表」、最後に「期中評価委員会における期中評価結果」とする。

「平成15年度水源林造成事業期中評価委員会における評価検討について」は、昨年度のものを基本に、一部変更してはどうかと考えている。

主な変更点としては「2 委員会における検討及び評価」の(4)で、委員会としての結論について述べる部分であると考えている。

具体的には、「以上の検討を集約し、地区ごとに「項目別とりまとめ表」に整理するとともに、期中評価結果として取りまとめた。委員会としては、以上の各検討内容を総合的に判断して結論を取りまとめたものであり、森林・林業情勢、関連公共施設への効果等の公益性からいずれの地区においても事業の必要性は等しく認められたことから」という部分までは昨年と同じとなるが、その後を変更する。

昨年は、比較的若い部分については、生育状況が分からなかったので、若いものと割と成熟したものの二つに分けた書き方をしていた。今年は、試行的ではあるが、一応若い部分につきましても、成林状況報告からデータを得たので、どちらも同じような取扱いをするということで、共通の書き方としてはどうかと考えている。

まず、植栽木が順当に生育している林分がほとんどを占める地区については、「項目別とりまとめ表」の留意事項を遵守することを条件として「継続」という形で考えている。次に、気象害等で広葉樹林化した林分及び植栽木の生育が遅れている林分が、一定程度以上を占める地区については、それら林分の施業方法の変更又は施業の見合せを実施することとし「一部の林分について、事業内容を見直しのうえ継続」という形で考えている。

補足するが、ここで、「項目別とりまとめ表」の留意事項を遵守することを条件としてとするのは、順当に生育している林分がほとんどを占める地区においても、中には一部広葉樹林化等している部分もあることから、その取扱いについては、「項目別とりまとめ表」の留意事項を守るべきという趣旨で、付記すべきと考えたものである。

「期中評価委員会における期中評価結果」については、以上の考え方に基づき東北北海道整備局の昭和38、43、48、53年度契約地、関東整備局の昭和38、43、48、53、63年度契約地、中部整備局の昭和43、48、53年度契約地、近畿北陸整備局の昭和38、43、48年度契約地、九州整備局の昭和43、48年度契約地は、事業内容を一部見直しのうえ、継続という形で考えている。

その説明としては、一部の林分について事業内容を見直しのうえ、継続となる東北・北海道整備局昭和38年度契約地の場合、植栽木の生育が順調な林分については、森林・林業情勢、造林地の生育状況、関連公共施設への効果等の公益性を総合的に検討した結果、水源林としての機能を十分発揮していることから、事業を継続することが適当と考えるとし、次に、ただし、雪害等によって

広葉樹林化した一部の林分については、単層林施業を止め侵入広葉樹の育成に重点をおいた施業へ変更し、また、植栽木の生育が遅れている一部の林分については、植栽木の成長を見守りつつ、当分の間保育施業を見合わせるということという形で考えている。なお、一部の林分について事業内容を見直しのうえ、継続となる他の地区も同様という形で考えている。

また、継続となる東北・北海道整備局昭和58年度契約地の場合、森林・林業情勢、植栽・保育の実施状況、造林地の生育状況、関連公共施設への効果等の公益性を総合的に検討した結果、事業を継続することが適当と考えたとし、次に、過去の契約地の事業実績や評価検討内容を参考にして、本地区の事業実績に反映させるため、昭和53年度の項目別取りまとめの留意事項にしたがい適切な保育管理に努めるという形で考えている。なお、継続となる他の地区も同様という形で考えている。

委員

評価検討の方で、去年は「超長期の事業である」と言っているが、イメージがわからない。契約期間は60年から80年くらいだったか。

事務局

基本的に50年のところと、80年くらいのところがある。

委員

例えば、「成熟した森林の育成を対象にした事業である」というような、具体的な方が良いのではないか。長期と超長期の違いもわからない。

事務局

超長期と言う部分を、「土地所有者及び造林者との間で、50から80年程度の分収造林契約を締結し」と具体的に書くこととしたい。

委員

それから、気象害等で広葉樹林化した林分及び植栽木の生育が遅れている林分が一定程度以上を占める地区については、それらの林分の施業方法の変更又は施業の見合せを実施するとしているが、その程度は、10パーセント程度以下であるのでかなり少ない。今までの趣旨からいくと、施業を見合わせるというよりも、それを含めて全体の機能を高めるような目的にして、無駄な投資はしないという意味にすべきではないか。

事務局

指摘を踏まえ表現ぶりを考える。

委員

昭和43年契約地以降の評価結果について、それぞれの5年前の評価地区の留意事項にしたがうこととしているが、去年の評価についても参考にすべきではないか。

委員

評価の基本は今回の対象地区であるから、今の部分だけで、付加事項はつけない方が良い。

事務局

指摘を踏まえ表現ぶりを考える。

委員

評価検討について、昨年度の文章では、適切な評価を期するため事業実行の妥当性を検討するとあるが、評価結果では、内容が事業の今後の取扱い方であるので、「事業実行の妥当性」を、「事業の今後の取扱い方」に改めたらどうか。

事務局

この部分は、昨年度この委員会がスタートする段階で了解いただいた文章の引用であるので、本旨が変わったものではないが、この場をもってその委員会決定の文章は修正したということで整理していただければ、修正はあり得ると思う。

委員

評価年度のタイトルが平成15年度だから、それは問題ないと思う。妥当性という、「妥当である」とすればそれで終わってしまうような気がする。

委員

それでは、指摘の部分について、「問題はないかを含め、今後の取扱い等について検討する」という形で修文してよろしいか。

各委員

(了解)

委員

評価結果について、「見直しのうえ継続」の場合、植栽木の生育が遅れている林分は「当分の間保育を見合わせる」とあるが、雪害等で補植をしている林分で、部分的に成林の見込みがあれば、やはり一般の作業は行っていくべきではないのか。さきほど10年生までの下刈は、それなりの理由があるということだったので、それとの整合性も踏まえて検討してほしい。

事務局

例えば「当分の間、必要最小限の保育等にとどめる」というような形で修正したい。併せて、評価検討における「施業の見合わせを実施する」というところについても同じように修正したい。

委員

期中評価結果についてはこれで了承とし、事務局が委員の意見を基に文章化して、委員の了解を得るということでよろしいか。

各委員

(了解)

(以上)