

平成 26 年度
包括外部監査結果報告書
概要版

「農林水産行政に関する財務事務の執行
及び事業の管理について」

平成 27 年 3 月
熊本県包括外部監査人
星野誠之

目 次

| | |
|----------------------------------|---|
| 第Ⅰ章 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. 特定の事件を選定した理由 | 1 |
| 4. 監査対象部局及び事業 | 1 |
| 5. 外部監査の着眼点..... | 1 |
| (1) 事業の実施状況 | 1 |
| (2) 事業実施後のモニタリング及び効果測定の実施状況..... | 2 |
| 第Ⅱ章 熊本県における農林水産行政の概要..... | 3 |
| 1. 熊本県の農業の現状 | 3 |
| 第Ⅲ章 監査の結果（総論） | 5 |
| 1. 事業実施後のモニタリングの必要性について..... | 5 |
| 2. 事業評価の必要性..... | 6 |
| 3. 中長期計画の立案の必要性 | 6 |
| 第Ⅳ章 監査の結果（各論） | 8 |

第 I 章 外部監査の概要

1. 外部監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項の規定による包括外部監査

2. 選定した特定の事件

農林水産行政に関する財務事務の執行及び事業の管理について

3. 特定の事件を選定した理由

熊本県は全国でも有数の農業県であり、平成 24 年度農業産出額(都道府県別)は、3,245 億円で全国 5 位となっている(農林水産省 平成 24 年農林水産統計より)。

熊本県では平成 23 年 3 月に本県の農業・農村の目指すべき方向性と、今後 5 年間の具体的施策を示した「熊本県食料・農業・農村計画」を策定している。また平成 26 年度当初予算においても、農林水産業費は 63,710 百万円と全体の 8.7%を占める支出予算が組み込まれ、数多くの補助事業、貸付事業、委託事業が実施されており、熊本県において農林水産業に関する事業は重要な施策となっている。

また、全国的には T P P (環太平洋戦略的経済連携協定)による輸入農作物の関税撤廃が検討されており、今後国内の農業がどのようにして生き残っていくかが重要な問題となっており、熊本県の農業においても同様の状況である。

このように熊本県の将来に重要な影響を与える農林水産業について、農林水産行政に関する財務事務の執行及び事業の管理について特に注目し、その監査を実施することは意義のあることだと判断し、本テーマを選定した。

4. 監査対象事業

平成 25 年度に実施された事業のうち、予算額が 10,000 千円を超える以下の事業について監査を実施した。

| | 事業数 | 「指摘」の件数 | 「意見」の件数 |
|-------|-------|---------|---------|
| 農業関係 | 84 件 | 15 件 | 30 件 |
| 林業関係 | 49 件 | 5 件 | 13 件 |
| 水産業関係 | 23 件 | — | 4 件 |
| 合計 | 156 件 | 20 件 | 47 件 |

注：1 件の事業で複数の「指摘」及び「意見」を受けているものがある。

5. 外部監査の着眼点

(1) 事業の実施状況

熊本県は全国でも有数の農業県であり、熊本県の中でも農林水産部の実施する事業の重要性は高いものとする。そのため、事業の実施数も非常に多く、限られた人員、時間の中で日々の作業を実施している。このような状況のなか、適切な手続

きに基づいて事業が実施されているか、その事業形態別に監査要点を定めて、監査手続きを実施した。

| | |
|---------------|---|
| 補助金・ 負担金事業 | ① 補助対象事業の公益性の有無 ② 補助対象事業と交付団体独自事業との区分の明確性 ③ 補助対象事業の選定基準の明確性・適正性 ④ 補助金交付手続の妥当性（申請、決定、交付手続、補助金額） ⑤ 実績報告の妥当性 ⑥ 補助事業の実績確認、補助事業者への指導・監督の適正性 ⑦ 補助事業の効果測定の適正性 ⑧ その他（ ） |
| 貸付事業 | ① 貸付手続の法令・要綱への準拠性 ② 担保等の設定の妥当性 ③ 回収業務の適正性 ④ 貸付金に関する回収可能性の検討の有無 ⑤ 延滞債権に対する管理、及び督促・徴収手続の適正性 ⑥ 償還免除、履行期間遅延に関する手続の規定等への準拠性 ⑦ 貸付金残高、延滞債権に関する情報の管理の適正性 ⑧ 貸付事業の効果測定の適正性 ⑨ その他（ ） |
| 委託事業 | ① 委託事業に関する事務手続の法令・要綱への準拠性（選定、契約） ② 委託事業の選定方法の妥当性（一般競争入札、指名競争入札、随意契約等） ③ 実績報告の妥当性 ④ 実績確認、受託事業者への指導・監督の適正性 ⑤ 委託事業の効果測定の適正性 ⑥ その他（ ） |
| その他 | |

(2) 事業実施後のモニタリング及び効果測定の実施状況

事業によっては、事業実施後一定期間制約が課されるものや、一定の事象が生じた場合報告義務が課されるものがある。このような事業について、熊本県として十分なモニタリングがなされているか確認を実施した。

また、一定の効果を期待して事業を実施しているものの、その後十分な効果測定がなされているか、確認を実施した。

第Ⅱ章 熊本県における農林水産行政の概要

1. 熊本県の農業の現状

熊本県は、世界最大級のカルデラを有する阿蘇に囲まれ、また西は有明海及び八代海に面している。また、阿蘇山、九州山地に源を発する菊池川、球磨川などの一級河川や豊富な地下水など水資源にも恵まれており、農林水産業に対して好条件に恵まれている。

J Aグループ熊本の公表している資料によれば、熊本県は三方を山に囲まれているため、天草地方を除き全体的に内陸性気候であり、年平均気温は熊本市で 17℃前後、阿蘇地方は 10℃前後となっている。また、年間降水量は平地で約 2,000mm、山地で約 3,000mm となっている。

| 区分 | 単位 | 全国 | 九州 | 熊本県 | 全国に占める割合 | | |
|----------------------|-------------------|----------|---------|-------|----------|-------|----------------|
| | | | | | 順位 | 割合 | |
| 農家戸数 (22 年) | 千戸 | 2,527.90 | 363.2 | 66.9 | 14 | 2.6% | |
| 認定農業者数 (24 年 3 月末) | 千人 | 237.5 | 49.4 | 10.9 | 3 | 4.6% | |
| 基幹的農業従事者数 (22 年) | 千人 | 2,051.40 | 338.5 | 73 | 7 | 3.6% | |
| 耕地面積 (25 年) | 千 ha | 4,537.00 | 552.6 | 115.8 | 13 | 2.6% | |
| 田面積 (25 年) | 千 ha | 2,465.00 | 321.5 | 70.4 | 12 | 2.9% | |
| 畑面積 (25 年) | 千 ha | 2,072.00 | 231.2 | 45.3 | 10 | 2.2% | |
| 樹園地 (25 年) | 千 ha | 299.5 | 61.3 | 15.8 | 6 | 5.3% | |
| 牧草地 (25 年) | 千 ha | 611.1 | 14.6 | 6.9 | 4 | 1.1% | |
| 農業産出額 (24 年) | 億円 | 86,104 | 16,601 | 3,245 | 5 | 3.8% | |
| 生産農業所得 (24 年) | 億円 | 29,771 | 5,177 | 1,134 | 4 | 3.8% | |
| 主要農産物の生産量 (平成 25 年度) | いぐさ | 千 t | 10.6 | 10.6 | 10.4 | 1 | 対主産県比 98.1% |
| | 不知火 (デコボン) (23 年) | 千 t | 48.9 | — | 19.9 | 1 | 40.7% |
| | 宿根カスミソウ | 千本 | 59,400 | — | 23,700 | 1 | 39.9% |
| | なつみかん (23 年) | 千 t | 37.4 | — | 9.7 | 1 | 25.9% |
| | すいか | 千 t | 370.3 | — | 55.5 | 1 | 15.0% |
| | トマト | 千 t | 722.4 | 172.4 | 104.3 | 1 | 14.4% |
| | くり | 千 t | 20.9 | — | 3.1 | 2 | 14.8% |
| | 葉たばこ | 千 t | 19.7 | 8.3 | 2.9 | 1 | 14.7% |
| | トルコギキョウ | 千本 | 101,900 | — | 10,600 | 2 | 10.4% |
| | なす | 千 t | 327.4 | 65.0 | 30.6 | 2 | 9.3% |
| | メロン | 千 t | 176.3 | — | 26.5 | 3 | 15.0% |
| | いちご | 千 t | 163.2 | — | 12.1 | 3 | 7.4% |
| | うんしゅうみかん | 千 t | 846.3 | — | 84.4 | 4 | 10.0% |
| | 肉用牛 (25 年) | 千頭 | 2,642.0 | 946.4 | 134.9 | 4 | 5.1% |
| | うち褐毛和種 (あか牛) | 千頭 | 21.7 | 15.6 | 15.0 | 1 | 69.1% |
| | 乳用牛 (25 年) | 千頭 | 1423.0 | 120.2 | 44.8 | 4 | 3.1% |
| | カリフラワー | 千 t | 21.8 | — | 1.3 | 5 | 6.0% |
| | アスパラガス | 千 t | 28.6 | — | 1.9 | 5 | 6.6% |
| | さやえんどう | 千 t | 25.8 | — | 0.8 | 6 | 3.1% |
| しょうが | 千 t | 54.6 | — | 6.9 | 2 | 12.6% | |
| かんしょ | 千 t | 875.9 | — | 25.7 | 6 | 2.9% | |
| 水稲 (25 年) | 千 t | 8603.0 | 895.7 | 192.8 | 15 | 2.2% | |

(資料) 熊本県発行の「くまもとの農業 2014」

平成 24 年度の農業産出額は 3,245 億円で、前年(3,113 億円)に比べ 132 億円(4.2%)増加し、全国第 5 位となっている。

農家戸数については、熊本県においても例外なく減少傾向にあり、平成 22 年には平成 17 年より 7,300 戸減少し、66,900 戸となっている。新規就農者数については、平成 25 年度は 337 人と、前年を 57 人上回った。また、農業法人への就職就農や農業参入企業の雇用は増加傾向にあり、新規就農の形態は多様化しているようである。

熊本県は全国でも屈指の農業県であり、多くの農産物で生産量の上位を占めている。熊本県としても農業施策に重点を置いており、農林水産部の予算は 63,710 百万円と、熊本県の一般会計当初予算の 8.7%を占めている(平成 26 年度当初予算)。沖縄県を除く九州各県及び平成 25 年度農業産出額上位 3 県における、平成 26 年度一般会計当初予算における農林水産関係の予算額及び構成比は以下のとおりである。

(各自治体及び農林水産省 公表資料より作成)

| | 平成 26 年度一般会計当初予算額 | 構成比 | 平成 25 年度農業産出額の県別順位 |
|------|-------------------|-------|--------------------|
| 福岡県 | 594 億円 | 3.6% | 14 位 |
| 佐賀県 | 329 億円 | 7.6% | 25 位 |
| 長崎県 | 483 億円 | 7.0% | 22 位 |
| 大分県 | 543 億円 | 9.2% | 24 位 |
| 熊本県 | 637 億円 | 8.7% | 5 位 |
| 宮崎県 | 577 億円 | 10.1% | 7 位 |
| 鹿児島県 | 734 億円 | 9.3% | 4 位 |
| 北海道 | 1,054 億円 | 3.9% | 1 位 |
| 茨城県 | 502 億円 | 4.6% | 2 位 |
| 千葉県 | 426 億円 | 2.6% | 3 位 |

(コメント) 農業産出額の上位に位置する熊本県、宮崎県、鹿児島県の 3 県について、農林水産関係の予算額が多く、構成比も高くなっている。しかし、農業産出額の上位を占める北海道、茨城県、千葉県は、農林水産関係予算の予算の構成比が低いことは特徴的である。

上記表からもわかるとおり、熊本県において農林水産業は非常に重要な産業であり、特に農業は熊本県としても重点を置くべき課題と認識しているようである。

第三章 監査の結果（総論）

農林水産部の各事業を監査した結果、各事業で共通する問題であったことから、農林水産部全体で検討が必要な事項が存在した。

意見

1. 事業実施後のモニタリングの必要性について

今回農林水産部の事業を監査した中で、多くの補助金事業及び負担金事業が存在した。地方自治法第 232 条の 2 において「普通地方公共団体は、その公益上必要がある場合においては、寄附又は補助をすることができる。」とされており、これを根拠に市町村又は民間団体等の事業主体への補助が行われている。この支出については「補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律」（昭和三十年八月二十七日法律第百七十九号）の規定に準じ、各地方公共団体で規則・要綱などを定めており、熊本県も「熊本県補助金等交付規則」を定めて事業を執行している。

各論において多く指摘されているように、この補助金事業及び負担金事業において支出の手続きは概ね適切に執行されているものの、支出後のモニタリングについて十分実施されていないものが散見された。

例えば生産局の補助事業については、補助金交付後は「農業普及員が巡回時に現況を確認している」との説明であった。

しかし、補助対象の事業者は市町村、営農団体、農業生産法人等、様々な組織が事業主体となっている。規模の大きな組織については、その活動現状を把握することが容易であるとしても、規模が大きい組織については、農業普及員だけで活動現状を把握することは困難と考える。

県は、補助金申請時の提出資料として組合員名簿、組合規約等を受領しているが、補助金交付後は特に資料等は入手していない。しかし、補助金が有効に活用されていることを確認するためには、その組織がその後継続的に存在し、事業を適切に実施していることを確かめる必要があると考える。そのためには補助対象事業者から毎期総会議事録、決算書等を提出させることが有効であると考えられる。

毎期提出を求める書類として次のようなものが考えられる。

- ・当該組合名
- ・組合役員名・組合員の移動の有無
- ・総会議事録・総会資料（事業報告、決算内容含む） 等

毎期、補助事業者から書類の提出を求める等によりモニタリングを実施することは、補助対象事業者も熊本県側も負担である。しかし、現状のように補助金交付後に重要事項の変更が発生した場合に限り補助事業者から報告を受けるという消極的なモニタリング体制では、補助金が交付されたことによる効果の把握も十分できていないと考える。

熊本県の補助を受けて実施する事業は、税を優遇的に使用していることから、熊本県は県民に対してその交付による効果を説明する義務があり、補助対象事業者は適切に補助金を活用していることを報告する義務があると考えます。現状補助金交付後のモニタリングに関する明確なルールは存在していないが、今後ルール化することを検討するとともに、事業ごとに必要なモニタリングが実施されることを期待する。

2. 事業評価の必要性

今回監査した事業のうち、農産物の流通販売促進等、その効果が販売額といった数値で把握できるものもあるが、農地の集積による農業の効率化や耕作放棄地対策といった事業については、効果の把握に期間を要し、また数値での評価がしにくい事業も存在している。このような事業については、長期的な視点での対策が必要という判断から、每期継続的にある程度の予算が確保されているが、事業の効果を十分に測れていないものが多いようである。

農業を食料確保のための社会的インフラと捉えた場合、経済性のみにとらわれて事業を評価することには問題がある。しかし、熊本県は多くの予算を投入しており、社会的な効果を得ようとしている以上、何らかの形で事業の効果を測る必要があると考えます。

(中略)

一定の条件のもとに農業予算額、所得額等、貨幣価値で表される数値どうしを結び付け指標化し、その結果を継続的に比較することは、事業を実施した結果を分析する一つの手法として利用できるのではないかと考える。上記分析手法については問題点も存在しているが、まずは継続的に様々な指標を比較分析することで、何らかの情報が得られるものと考えます。

熊本県が実施している戦略についても、PDCA サイクルによる事業を実施しており、ここでも事業の評価が不可欠である。今後熊本県としても、各事業の効果を測るために、評価手法を検討することが期待される。

3. 中長期計画の立案の必要性

農林水産部の実施する事業は数が多く、予算規模も大きいものがある。特にインフラ整備に関する事業については、予算規模が大きく、また実施期間も長いものが多い。農道整備事業については、採択から完了まで5年程度はかかり、長いものは10年以上もかかる事業も存在する。これは利害関係者が多く、その調整に時間を要するためである。また、防災に関する事業も予算額が多く、事業実施期間も長いものが多い。海岸防災事業については、工事すべき堤防の距離は長いにも関わらず、予算の制約等から各年度で工事ができる区間が限られることから、数十年に渡って工事を継続することとなる。

現在熊本県全体としての財政が厳しい状況にあり、農林水産部としても予算の確保が難しい状況にある。このような状況にあっては、大規模なインフラ工事は批難の対象となりやすく、予算も削減効果が大きいことから、新規事業の採択は困難になりがちである。実際、熊本県の農道整備事業の予算はここ数年削減が続いている。

| | 平成 23 年度 | 平成 24 年度 | 平成 25 年度 |
|---------|-----------|-----------|-----------|
| 予算額（千円） | 2,424,582 | 1,965,207 | 1,680,406 |

しかし、このような状況であるからこそ中長期的な整備計画を立案し、緊急性の高い場所から優先的に整備を実施する、最終的な整備目標を立て、それに向かって各年度の事業を実施する等の動きが必要であると考えます。

現状、中長期計画は存在しておらず、単年度で確保できた予算の範囲で実施可能な事業を実施している。今後中長期の整備計画を立案し、大きな方針に沿った計画的な整備が望まれる。

第IV章 監査の結果（各論）

| | | | | |
|------|----------------------|-------|--------|------|
| 事業名 | くまもと豊表価格安定対策事業 | | | |
| 施策区分 | 『基礎』を固める | | | |
| 事業目的 | 農業の持続的生産のためのセーフティネット | | | |
| 事業区分 | 国庫事業 | 県単独事業 | 雇用対策事業 | 新規事業 |
| 事業種別 | 補助金・負担金事業 | | 貸付事業 | 委託事業 |
| | その他（ ） | | | |
| 担当課名 | 生産局 | 農産課 | い業・特産班 | |

事業概要

| |
|---|
| <p>[目的]</p> <p>豊表価格の大幅な下落がいぐさ・豊表生産農家の経営に及ぼす影響を緩和し、構造改革への取組みを支援するため、国では豊表価格安定制度「いぐさ・豊表農家経営所得安定化対策事業」が実施されているが、豊表の価格によって補てん率が大きく変動するため、補てん率が平準化するよう県で上乗せ助成を行う。</p> <p>[事業内容]</p> <p>国の『いぐさ・豊表農家経営所得安定化対策事業』が実施される際に、補てん率が「銘柄品」は 80%程度、「一般品」は 60%程度に平準化されるよう助成するとともに、最低基準価格以下では一律の上乗せ助成を行う。</p> <p>○交付対象者・交付対象豊表等については、国の制度と同一</p> <p>○県の助成単価（円/枚）</p> <p>＜銘柄品＞ { (助成基準価格－当該年産価格) × 80%－国助成単価 } × 3 / 4</p> <p>＜一般品＞ { (助成基準価格－当該年産価格) × 60%－国助成単価 } × 3 / 4</p> |
|---|

予算実績推移

| | 平成 23 年度 | 平成 24 年度 | 平成 25 年度 |
|---------|----------|----------|----------|
| 予算額（千円） | 130, 120 | 127, 663 | 123, 617 |
| 実績額（千円） | 854 | 47, 511 | 14, 085 |
| 差異（千円） | 129, 266 | 80, 152 | 109, 532 |

監査要点

| | |
|-----------|--|
| 補助金・負担金事業 | <p>① 補助対象事業の公益性の有無</p> <p>② 補助対象事業と交付団体独自事業との区分の明確性</p> <p>③ 補助対象事業の選定基準の明確性・適正性</p> <p>④ 補助金交付手続の妥当性（申請、決定、交付手続、補助金額）</p> |
|-----------|--|

| | |
|--|--|
| | ⑤ 実績報告の妥当性 ⑥ 補助事業の実績確認、補助事業者への指導・監督の適正性 ⑦ 補助事業の効果測定の適正性 ⑧ その他 () |
|--|--|

監査結果

熊本県におけるいぐさの栽培面積は、全国の約 96%を占め、本県農業、とりわけ県南八代地域における重要な基幹作物となっている。本県におけるいぐさの農業産出額は 60 億円程度と県全体（約 3,200 億）の 2%弱であり、さらにそれを取り巻く製造業や問屋等流通・販売等のサービス業まで含めた地域産業への経済効果は約 200 億円とも推計され、地域経済上もい草の振興は重要であると熊本県はとらえている。そのため、いぐさの振興について県の農政施策である「熊本県食料・農業・農村計画（平成 23 年 3 月策定、計画期間平成 23 年度～平成 27 年度）」にも対象として織り込まれている。

いぐさ・畳表産地においては、安価な輸入品に対抗するため、高品質畳表等の付加価値の高い生産品を中心とした構造改革に取り組んでいるが、その推進のためには、輸入増加に伴う価格低下の影響を緩和する必要がある。

このため国は畳表の価格安定制度「いぐさ・畳表構造改革緊急支援事業」を実施している。しかし、国の制度が畳表の価格帯によって 4 段階の定額補てんとなっていることから、熊本県では補てん率が 80%（銘柄品）と 60%（一般品）程度になるように上乘せして助成を行う「くまもと畳表価格安定対策事業」を行っている。（実施主体：熊本県い業経営安定基金協会）

指摘事項

意見

1. 事業の統廃合について

い業に対する熊本県農林水産部生産局の主な事業として、下記の 4 事業が実施されている。

（単位：千円）

| NO | 事業名 | 事業目的 | 平成 25 年度予算 |
|----|--------------------|----------------------------|------------|
| 44 | くまもと畳表価格安定対策事業 | 所得安定化対策 | 123,617 |
| 48 | いぐさ・畳表生産体制強化緊急対策事業 | 生産機械補助 生産組織育成 | 17,004 |
| 54 | くまもと畳表復興支援事業 | 東日本大震災被災地へ熊本産畳表を通じた支援 | 18,782 |
| 56 | ひのみどり産地強化対策事業 | 県育成優良品種い草「ひのみどり」等柱に生産体制の強化 | 12,564 |
| | | 合計 | 171,967 |

「くまもと豊表価格安定対策事業」及び「いぐさ・豊表生産体制強化緊急対策事業」は、生産農家に対する支援事業であり、「くまもと豊表復興支援事業」及び「ひのみどり産地強化対策事業」は、販売・消費拡大を目的とした事業である。これら以外にも熊本県農研センターにおいては、い草の品種改良の研究がなされており、い業に対する事業全体をみれば、熊本の特産品として、また国産豊表の国際競争力のある生産体制強化を図るものとしてバランスのとれた配分として評価できる。

しかし、くまもと豊表価格安定対策事業は、い業農家の所得安定化を目的としているものの、比較的豊表の市場価格が安定していることから、ここ数年は事業予算が多く残っている。

予算を有効活用するためにも、全体としてのバランスを考えた予算作成をする必要があると考える。確かに熊本県は全国一位のい草生産地であり、熊本県の特産物ではあるが、日本全体の流れとして、洋風建築が増加し、豊を使用する住宅が減少しており、今後もその傾向が大きく変わるとは考えにくい。

他の農産品、ひいては熊本県で生産されている工業製品とのバランスも考えれば、特定の農産品にだけ手厚い補助を与えるべきではなく、事業の統廃合も必要であり、本当にい草農家が競争力をつけるために必要な事業に予算を集中すべきであると考ええる。

| | | | | |
|------|---------------------|-------|--------|------|
| 事業名 | 基幹水利施設応急対策事業 | | | |
| 施策区分 | 眠れる『宝』を生かす | | | |
| 事業目的 | 水利施設のストックマネジメント | | | |
| 事業区分 | 国庫事業 | 県単独事業 | 雇用対策事業 | 新規事業 |
| 事業種別 | 補助金・負担金事業 | | 貸付事業 | 委託事業 |
| | その他 () | | | |
| 担当課名 | 農村振興局 農村計画課 土地改良指導班 | | | |

事業概要

県内の排水機場等の基幹水利施設について、老朽化が進行し施設能力の低下や突発事故の発生が懸念されるため、「基幹水利施設応急対策事業」を創設し、施設の更なる長寿命化を図り、突発事故が発生した場合の農業被害を最小限に抑え、地域住民、農家の安心を確保する。

(1) 対象施設

県営で造成した農業用基幹水利施設のうち、管理者（市町村、土地改良区等）から事前に登録のあった施設を対象。

(2) 実施内容

- ①専門技術者による計画的な施設の定期点検及び調査分析

- ②突発事故時の緊急対応に対する専門技術者派遣
- ③施設復旧に対する迅速な応急措置

予算実績推移

| | 平成 23 年度 | 平成 24 年度 | 平成 25 年度 |
|----------|----------|----------|----------|
| 予算額 (千円) | — | 20,000 | 20,000 |
| 実績額 (千円) | — | 18,853 | 11,816 |
| 差異 (千円) | — | 1,147 | 8,184 |

監査要点

| | |
|---------------|---------------------------------|
| 補助金・ 負担金事業 | ① 補助対象事業の公益性の有無 |
| | ② 補助対象事業と交付団体独自事業との区分の明確性 |
| | ③ 補助対象事業の選定基準の明確性・適正性 |
| | ④ 補助金交付手続の妥当性 (申請、決定、交付手続、補助金額) |
| | ⑤ 実績報告の妥当性 |
| | ⑥ 補助事業の実績確認、補助事業者への指導・監督の適正性 |
| | ⑦ 補助事業の効果測定 of 適正性 |
| | ⑧ その他 (消費税分の返還手続きについて) |

監査結果

当該事業は規模の大きな基幹設備の点検・派遣業務を対象としている。国庫補助事業の土地改良施設維持管理強化事業の土地改良施設管理指導事業については、もっと守備範囲が広く、小規模の施設まで点検できることから、小規模の施設に当該事業を使用するよう使い分けている。

指摘事項

指摘

1. 人件費の計算について

実際に人員の派遣を行っている熊本県土地改良事業団体連合会 (以下 県土連) からの執務報告を確認したが、全ての執務時間が1日で計算されており、本当に実態と一致しているか疑問が残った。移動時間も含めて執務時間を考えており、このこと自体は問題ないと思うが、遠方の場合と近場の場合では移動時間は異なり、また業務内容によっても大きく異なるはずであるが、すべて同じく1日で報告がなされている。執務報告の中には報告書の作成業務として1日と報告されているが、報告書の内容は簡略なものであり、件数もそう多くないことから、1日を要するとは考えにくい。

また、熊本県の作成している各業務別の標準単価表を基に、80%を掛けて補助金を計算されている。80%を限度する補助金であれば問題ないが、特に80%を掛ける根拠は確

認できなかった。

これについては、80%をかけるといった合理的に説明できない方法で計算するのではなく、実際の執務時間を正確に報告させたうえで、これに標準単価をかけて補助金を計算するよう改善する必要がある。このために、そもそも補助金申請における執務報告の内容をより詳細に求める必要があり、県土連においても執務時間の把握をより詳細にするよう熊本県が指導する必要があると考える。

| | | | | |
|------|----------------|-------|--------|------|
| 事業名 | 林業公社事業 | | | |
| 施策区分 | 多様で健全な森づくり | | | |
| 事業目的 | 適正な森林管理の推進 | | | |
| 事業区分 | 国庫事業 | 県単独事業 | 雇用対策事業 | 新規事業 |
| 事業種別 | 補助金・負担金事業 | | 貸付事業 | 委託事業 |
| | その他 () | | | |
| 担当課名 | 森林局 森林整備課 県有林班 | | | |

事業概要

1. 林業公社事業の概要

公益社団法人 熊本県林業公社（以下 林業公社）に対し、事業運営費の貸付等を行うことにより、林業公社の円滑な運営を支援し、環境保全等に配慮した森林整備の促進等を図る。

2. 林業公社の事業概要

公益社団法人熊本県林業公社は（平成 25 年 4 月 1 日に公益社団法人へ移行）、国土の保全及び環境の保全に配慮した造林、育林等に関する事業を行うことにより、森林のもつ公益的機能の維持増進を図り、林業の活性化と山村地域の振興並びに住民生活環境の向上に寄与することを目的として設立された。

当該公社による森林整備は、土地所有者との間で締結した契約に基づき、林業公社が費用を負担し、造林、保育、管理を行い、伐採時に立木の販売収入を土地所有者と分け合う「分収契約」方式により実施している。

「分収契約」について

立木の販売収入を土地所有者と分け合う分収契約における「分収割合」は、当初「林業公社 60：土地所有者 40」を基準として進めてきたが、平成 4 年以降の契約は「70：30」を基準としている。

さらに、平成 12 年度以降は、放置されている皆伐跡地について公益的機能の確保上必要な場合に限定して植栽を行っており、この場合分収割合を「林業公社 85：土地所有者

15] としている。

林業公社は、公的森林整備機関として、分収方式による森林造成を昭和 36 年の設立以来積極的に推進し、平成 25 年度末現在で契約件数 1,438 件、9,721 ヘクタールの分収林を管理している。この間、林業公社事業は山村における雇用機会の創出等地域振興のほか、水源かん養機能等の環境保全にも大きく貢献してきたとされる。

※森林の公益的機能について

森林は、生物多様性の保全、土砂災害の防止、水源のかん養、保健休養の場の提供などの極めて多くの多面的機能を有しているとされ、日本学術会議の答申では、森林には次のような機能があるとされている。(林野庁 HP より抜粋)

- ・生物多様性保全（遺伝子保全、生物種保全等）
- ・地球環境保全（地球温暖化の緩和、地球気候システムの安定化）
- ・土砂災害防止機能、土壌保全機能（表面侵食防止、表層崩壊防止、その他の土砂災害防止等）
- ・水源涵養機能（洪水緩和、水資源貯留、水量調節）
- ・快適環境形成機能（気候緩和、大気浄化、快適生活環境形成等）
- ・保健・レクリエーション機能（療養、リハビリテーション、保養等）
- ・文化機能（景観（ランドスケープ）・風致、学習・教育等）
- ・物質生産機能（木材、食糧、肥料、飼料等）

予算実績推移

| | 平成 23 年度 | 平成 24 年度 | 平成 25 年度 |
|---------|----------|----------|----------|
| 予算額（千円） | 518,222 | 535,333 | 557,471 |
| 実績額（千円） | 516,865 | 525,333 | 519,471 |
| 差異（千円） | ▲1,357 | ▲10,000 | ▲38,000 |

監査要点

| | |
|------|--|
| 貸付事業 | ① 貸付手続の法令・要綱への準拠性 ② 担保等の設定の妥当性 ③ 回収業務の適正性 ④ 貸付金に関する回収可能性の検討の有無 ⑤ 延滞債権に対する管理、及び督促・徴収手続の適正性 ⑥ 償還免除、履行期間遅延に関する手続の規定等への準拠性 ⑦ 貸付金残高、延滞債権に関する情報の管理の適正性 ⑧ 貸付事業の効果測定 of 適正性 ⑨ その他（ ） |
|------|--|

監査結果

森林整備課にて、公益社団法人熊本県林業公社（以下「林業公社」という）への貸付事業に対する資料の査閲及び担当者へのヒアリングを実施し、林業公社への貸付金の回収可能性の検討過程、林業公社の事業の継続可能性の検討過程等を検証した。

貸付先である林業公社及びその事業の詳細は以下のとおりである。

1. 林業公社の現状

(1) 組織の概要（平成 26 年 4 月 1 日現在）

| | |
|------|-------------------------------------|
| 社員 | 46 名（熊本県、29 市町村、熊本県森林組合連合会、15 森林組合） |
| 職員 | 13 名（プロパー 4 名、県派遣 2 名、嘱託 7 名） |
| 正味財産 | 46,713 千円 |

(2) 過去 5 年間の財務状況

（単位：千円）

| | 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 |
|--------------------|------------|------------|------------|------------|------------|
| 経常収益 | 329,653 | 381,271 | 314,914 | 173,456 | 66,479 |
| 経常費用 | 522,072 | 567,285 | 511,505 | 458,990 | 309,398 |
| 当期経常増減額 | ▲192,418 | ▲186,013 | ▲196,590 | ▲285,534 | ▲242,918 |
| 当期一般正味財産増減額 ※ 2 | — | — | — | ▲43 | ▲39,907 |
| 流動資産 | 192,740 | 247,398 | 201,995 | 236,474 | 101,342 |
| 基本財産 ※ 3 | 17,100 | 17,100 | 17,100 | — | — |
| 特定資産 ※ 3 | 32,758 | 36,797 | 44,797 | 159,134 | 196,548 |
| その他固定資産 | 29,705,278 | 29,890,876 | 30,084,974 | 30,223,822 | 30,388,013 |
| 借入金 | 29,750,887 | 29,965,151 | 30,176,291 | 30,378,729 | 30,548,860 |
| 長期預り金 | 17,100 | 17,100 | 17,100 | 17,100 | 17,100 |
| 正味財産 ※ 4 | 17,100 | 17,100 | 17,100 | 51,874 | 46,713 |

※ 1：平成 24 年度より林業公社会計基準を適用している。

※ 2：平成 24 年度より受取補助金等は「指定正味財産増減の部」に計上されており、これにより一般正味財産増減額が大幅に減少している。

※ 3：平成 24 年度より長期預り金積立資産は、基本財産を構成せず、特定資産となっている。

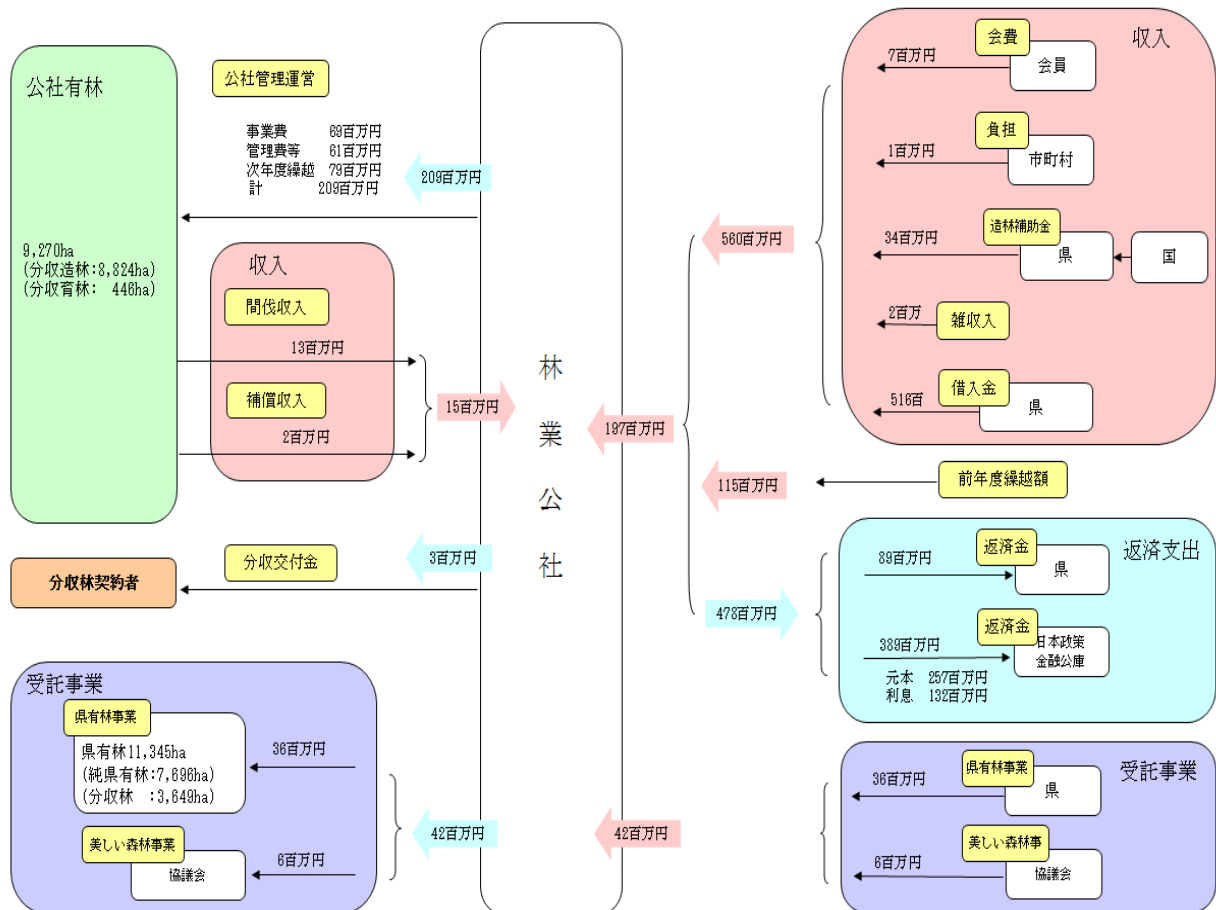
※ 4：平成 21 年度から平成 23 年度の正味財産が同額であるのは、経常収支差額を山林勘定に振替えているためである。

(3) 林業公社を巡る資金の流れ

林業公社を巡る資金の流れは以下のようになっている。

国や県、市町村等から補助金や負担金、借入金等により約 515,996 千円の収入があり、そのうち約 478,342 千円を返済等に充てている。

林業公社の資金の流れ (平成25年度決算書より)



(4) 林業公社の事業

林業公社は、土地所有者との間で締結した契約に基づき、林業公社が費用を負担して造林、保育、管理を行う事業の他、県有林の造林・育林事業、森林公園等の施設整備・管理事業、各種調査・測量、森づくり等の普及啓発活動、各種研修事業等の受託を行っている。

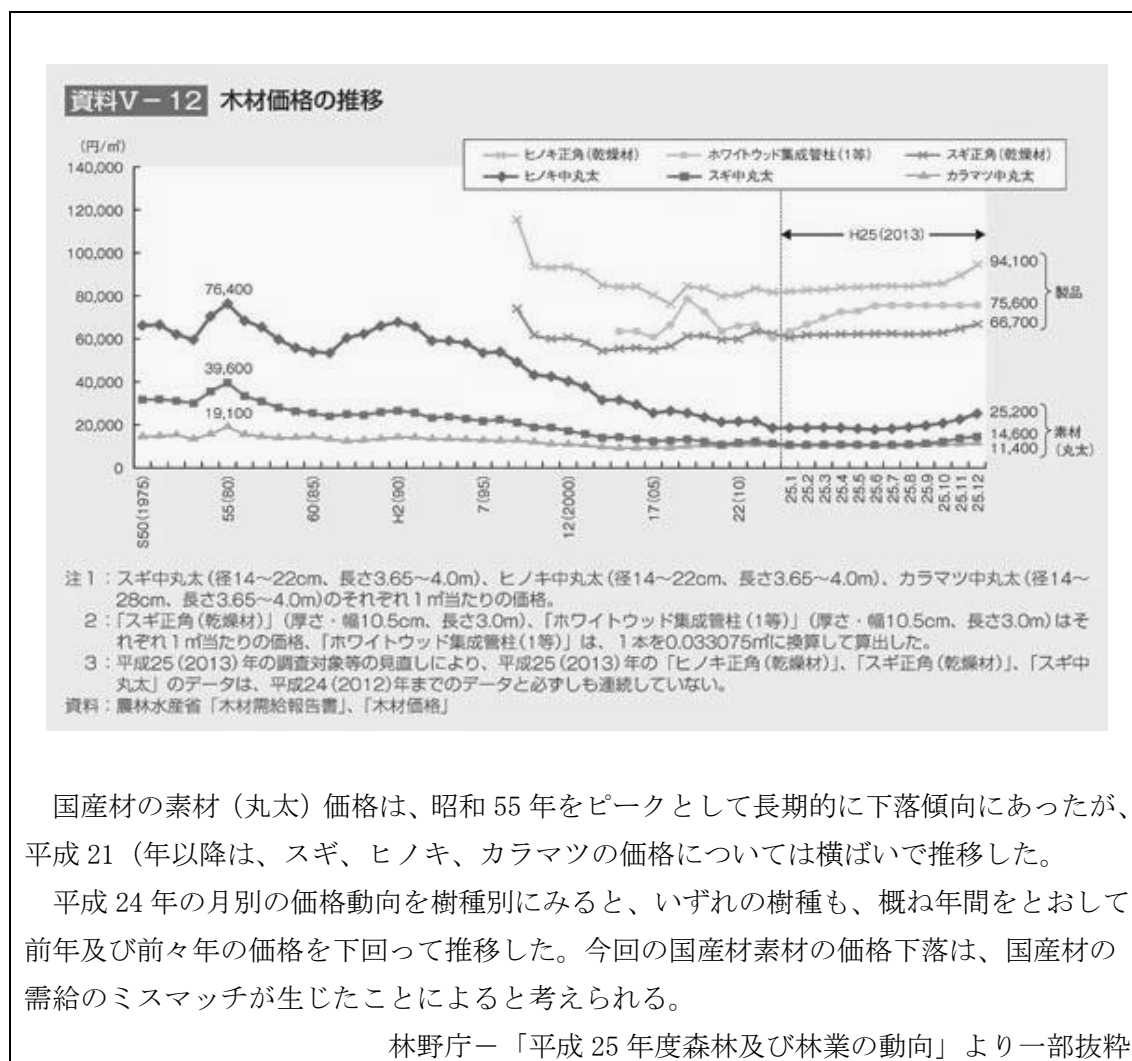
熊本県林業公社第9次経営計画書によると、県内に 9,272ha を契約管理し、施業を行っているのはそのうち 8,520ha となっている。

| | 分収造林 (ha) | | | 分収育林 (ha) | | | 公所有林合計 (ha) | | |
|----|-----------|---------|---------|-----------|--------|--------|-------------|---------|-------|
| | 団地数 | 契約面積 | 施業面積 | 団地数 | 契約面積 | 施業面積 | 団地数 | 契約面積 | 施業面積 |
| 面積 | 733 件 | 8826.22 | 8084.59 | 74 件 | 446.27 | 435.41 | 807 件 | 9272.49 | 8,520 |

2. 林業及び林業公社を取り巻く環境

戦後、新設住宅着工戸数の増加等により木材需要は増大し、また価格も上昇したことから、昭和 55 年ごろ業績はピークとなったが、その後木材の輸入が増加し、製材用材の自給率は 80% 台から 30% 台に低下した。さらに、住宅建築様式の変化等もあり、平成 9 年には自給率が 20% を切ることとなった。

これらにより、昭和 50 年代半ばから木材価格も低下したことから、長期的な収入の悪化傾向、及びこれによる借入れによる資金調達の増加が発生し、深刻な経営状態の悪化を引き起こした。



3. 経営改善に向けた取組み

(1) 平成8年度から平成16年度にかけての取組み

木材価格の低迷が続いている状況下では、森林整備の資金は借入金に頼らざるを得ず、借入金や補助金に依存しない自立した経営を達成することは厳しい状況にある。

このような状況を受け、林業公社では平成8年から平成16年にかけて、以下のような経営改善に取り組んでいる。

<経営改善に向けた取組み>

| |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ① 新規造林を休止（平成8年度） ② 組織の効率化と会費制（県1口5万円）の導入（平成9年2月） ③ 5900haを目標に長伐期施業への変更協議 ④ 事務・事業の効率化（平成15年・16年度） ⑤ 森林整備地域活動支援交付金の活用 ⑥ 施業転換資金による借換えにより、22億円の利子を軽減（平成14年・15年度） ⑦ 分収割合の引き上げ ⑧ 長伐施業の導入（平成18年度までに目標5900ha） ⑨ 熊本県からの貸付金の無利子化（平成16年度） <p style="text-align: right;">熊本県林業公社の今後のあり方に関する報告書より抜粋</p> |
|--|

しかし、上記改善策が達成できたとしても、平均素材単価（平成15年度から平成17年度）を基に収支を試算すると、分収林契約の終期である平成96年度時点で借入金が88億円残る試算となっていた。

(2) 平成17年度以降の取組み

平成17年3月に定められた「県出資団体等に対する県の関与に関する指針」により、林業公社の存廃を含めたあり方についての検討が求められた。このため、経営健全化に向けた一層の経営改善、林業公社の今後のあり方等の検討を図るべく、平成17年8月に、全国に先駆けて熊本県林業公社経営改善推進委員会（以下「委員会」という）を設置した。

委員会では、今後の林業公社のあり方として6つの選択肢を想定し、各選択肢の評価点化による総合評価の実施により、一定の方向性を示す結論を得ることとした。

その後、平成20年3月に当委員会から報告された「熊本県林業公社の今後のあり方に関する報告書」においては、分収林契約の終期である平成96年度時点で借入金残高をゼロとするため、以下のような追加改善策を示した。

<収支改善のための追加改善策>

| | |
|---|---|
| ア | 林業公社の自助努力 ⇒ 20 億円の効果額 |
| | ・職員一人一人が運営コストの重要性を認識し、効率的・合理的な公社運営に取り組む ・公社有林の果たしている役割等について理解を得る啓発活動に取り組む。 |
| イ | 長伐期施業の推進 |
| | ・長伐期施業の有利性を活かすことにより、生産コストの低減につなげる ・低利資金への借り換え |
| ウ | 不成績林分の契約見直し ⇒ 3 億円の効果額 |
| エ | 契約内容の見直し（分取割合の見直し）⇒ 60 億円の効果額 |
| | 公有林…6（公社）：4（土地所有者）から8（公社）：2（土地所有者）へ その他…6（公社）：4（土地所有者）から7（公社）：3（土地所有者）へ |
| オ | 広葉樹林化促進対策事業等の活用（国の補助制度）⇒ 8 億円の効果額 |
| カ | 森林整備地域活動支援交付金の活用 |
| キ | 国、公庫への要請（経営改善に係る必要な制度、支援等について） |
| <p>以上より、効果額合計（改善策がすべて実施された場合）、約 91 億円の収支の改善がみられる試算となっている。（注：収入の試算は平成 15 年度から平成 17 年度の平均木材価格で試算されている）</p> <p>「熊本県林業公社の今後のあり方に関する報告書」より抜粋</p> | |

上述のような追加改善策を実施することで、平成 96 年度末における借入金残高はゼロになるとされている。

(3) 委員会によるあり方の検討について

委員会では、収支改善策だけでなく、林業公社の経営形態として6つの選択肢を想定し、これを評点化することにより、存廃を含めた林業公社の今後のあり方を検討している。

| | 継 続 | | | 廃 止 | | |
|--------------------|---------------|---------------|------------|--------------------|---------------|---------------|
| | ① 経営 改善 | ② 目的 転換 | ③ 統合 | ④ 公社 有林 化 | ⑤ 県有 林化 | ⑦ 民有 林化 |
| (1) 林業公社設立目的達成の確実性 | 69 | 63 | 69 | 75 | 69 | 33 |
| (2) 県財政への影響 | 65 | 55 | 65 | 55 | 25 | 65 |
| (3) 実行可能性 | 55 | 35 | 55 | 38 | 45 | 45 |
| 合計 | <u>189</u> | 153 | <u>189</u> | 168 | 139 | 143 |

上記のように、①公社継続（経営改善）及び③公社継続（統合）の評点が高かった。
 しかし、③公社継続（統合）は一定の間接経費の縮減が期待される反面、契約名義変更等の事務作業の増加が予想される。また、事業自体の統合によるシナジー効果が期待されるが、このような効果の期待できる統合先が短期的には発見できそうになかった。

このため、全ての追加的改善策を実施できた場合には債務残高の解消は可能と考えられることから、①公社継続（経営改善）が現時点では妥当とされた。

なお、評価点の根拠については当時の資料が存在しなかったため、詳しい内容を確認することはできなかった。

(5) 追加的改善策の見直しについて

公社では、追加的改善策に従い経営改善を実施し、その進捗状況を公社の総会や熊本県議会に報告している。

しかし、この間、木材価格のさらなる低下や、事業経費の変動が発生したことに加え、公社の利用間伐の方法が変わったことから、平成 26 年 8 月に長期試算の見直しを行っている。その結果、下表のように平成 96 年頃には借入金残高がゼロになると試算している。

＜平成 20 年度から平成 96 年度までの累計収支額＞
 （単位：千円）

| | 項目 | 金額 |
|----|---------|------------|
| 収入 | 処分収入 | 57,221,027 |
| | 借入金収入 | 26,115,117 |
| | その他収入 | 9,199,309 |
| | 収入計 | 92,535,453 |
| 支出 | 事業費支出 | 30,436,851 |
| | 管理費支出 | 4,190,157 |
| | 借入金償還支出 | 57,878,266 |
| | 支出計 | 92,505,273 |
| | 収支差額 | 30,180 |
| | 借入金残高 | ▲39,451 |

現在、林業公社では、平成 20 年 3 月公表の「熊本県林業公社の今後のあり方に関する報告書」で提示された、長伐期施業の推進や分収割合の変更等の追加的改善策に基づいて経営改善に取り組んでいる最中であり、その改善策を完遂することができるか否かが、熊本県林業公社が抱える巨額の債務問題を解消できるかに大きく影響する。

指摘事項

指摘

1. 改善策の作成のための基礎資料の保存について

平成 20 年 3 月公表の「熊本県林業公社の今後のあり方に関する報告書」（以下、平成 20 年あり方報告書）で提示された追加的改善策における効果額 91 億円について、その算定根拠を担当者に確認したところ、平成 18 年 3 月に公表された「熊本県林業公社経営改善推進委員会中間報告書」に記載のある基礎データの提示は受けたが、それ以外の詳しい資料はすでに処分されているとのことであった。

この点、今後改善策を再度検討する必要がある場合、過去においてどのような方法で改善策が立案され、どこに問題があったのかを検証するためには、基礎となった資料及びデータは適切に保存される必要がある。しかし、現状改善策がどのように策定されたか検証できない状況にあり、問題であると考え。

事後の検証作業に必要となる基礎資料を選択し、適切に保存する必要がある。

意見

1. 県議会に提出する資料について

林業公社への貸付には議会の承認が必要であることから、その判断に資するため、公社の経営状況や改善策の進捗状況等が明確に理解できる資料の提出が必要である。

現状、単年度の事業実績や資金収支計算書、二期比較の財務諸表は提出されているものの、改善策の進捗状況や現状ベースによる平成 96 年度までの収支計算等は作成されていない。

また、改善策のうち、「長伐期化への期間延長」や「分収割合変更への契約内容見直し」の実績は毎年議会に報告されているものの、文章形式で報告されており、かつ計画と実績が対比形式では報告されていないため、そこから得られる情報については一定の限界があると考え。

追加改善策の達成の可否は、公社存続に重大な影響を与えることから、下記のように計画と実績を対比する形式で作成するなど、明確で理解しやすい資料を作成し提出する必要がある。

林業公社の存続については、平成 24 年度及び平成 25 年度の議会の農林水産常任委員会においても質問があがっていることから、議会においても関心の強い事項であると考え。また、多額の負債を未来の熊本県民に負担させることは避けなければならない。今後公社の存続についてより慎重な判断がなされるためにも、長期にわたる見通しが把握できる資料を作成し、提出することが望まれる。

2. 存続の可否の検討方法について

林業公社を取り巻く環境は大きく変化することから、熊本県による検証の結果「熊本県林業公社の今後のあり方」を再度検討すべき状況に至る可能性がある。公社存続の問題は、そこに県民の税金も投入されることから、熊本県民全体の問題でもある。他県の

試算方法も参考にし、関係者のみならず、県民が理解できる試算方法の採用及び情報の開示が必要である。

例えば、長野県では「長野県林業公社の今後の経営に関する報告書」において、「県民負担」という視点で長期収支見通しを示すため、林業公社の収支だけでなく、関連する県の収支も合算した収支を試算し、公表している。

今後熊本県においても、県民が理解できるような収支の試算方法を積極的に採用し、開示していくことが望まれる。

3. 追加的改善策の見直しが必要とされる基準について

現在改善策を実施しているが、計画と実績には常に乖離が生ずる。その乖離は次年度以降にも累積的に影響を及ぼすことから、県ほどの程度の累積的乖離が発生すれば計画達成が困難なのか、計画見直し基準を明確にしておく必要がある。

一般的には、経営改善計画について達成率が80%を下回った場合、計画の見直し等が必要とされる。このように、公社の改善策の実施についても、「達成率が80%を下回った場合は再度存続の可否を検討する」等、具体的な見直しの基準を定めることが必要であると考えられる。

| | | | | |
|------|----------------|-------|--------|------|
| 事業名 | 単県治山事業 | | | |
| 施策区分 | 多様で健全な森づくり | | | |
| 事業目的 | 安心・安全な県土づくりの推進 | | | |
| 事業区分 | 国庫事業 | 県単独事業 | 雇用対策事業 | 新規事業 |
| 事業種別 | 補助金・負担金事業 | | 貸付事業 | 委託事業 |
| | その他 () | | | |
| 担当課名 | 森林局 | 森林保全課 | 治山班 | |

事業概要

[目的]

国庫補助事業の対象とならない、保安林等に係る荒廃地の復旧・予防、治山施設の保護及び維持に係る事業並びに現年に発生した保安林等の林地の災害復旧、治山施設及び当該施設の隣接の災害復旧に関する事業を実施するとともに、保安林の区域以外の森林で自然災害の復旧・予防に関する事業を実施する市町村に対し補助を行い、公共の利益の保護、林業生産基盤の確保及び民生の安定を図る。

[事業内容]

1. 単県治山事業（県営）
 - (1) 単独治山事業

| |
|--|
| <p>保安林等に係る荒廃地の復旧、荒廃の予防、治山施設及び治山施設の維持管理上必要な施設の保護及び維持</p> <p>(2) 自然災害復旧事業</p> <p>異常な天然現象により現年に発生した保安林等の災害復旧、治山施設及び当該施設の隣接林地の災害復旧</p> <p>(3) 森林保全施設管理整備事業</p> <p>県が実施した落石防止施設の機能回復及び落石防止施設周辺区域の整備</p> <p>(4) 治山調査</p> <p>治山事業実施予定地区及び保安林指定に係る調査</p> <p>2. 単県治山事業（市町村営）</p> <p>(1) 単独補助治山事業</p> <p>保安林等の区域以外であって、民生安定の見地から必要と認められる荒廃地の復旧及び荒廃の予防</p> <p>(2) 自然災害復旧事業</p> <p>保安林等の区域以外であって、異常な天然現象により現年に発生した自然災害復旧</p> |
|--|

予算実績推移

| | 平成 23 年度 | 平成 24 年度 | 平成 25 年度 |
|------------|----------|----------|----------|
| 予算額（千円） | 97,199 | 357,636 | 162,783 |
| （うち前年度繰越額） | (8,650) | (0) | (29,795) |
| 実績額（千円） | 92,338 | 283,541 | 147,685 |
| 差異（千円） | 4,861 | 74,095 | 15,098 |
| （うち翌年度繰越額） | (0) | (29,795) | (3,134) |

監査要点

| | |
|-----------|--|
| 補助金・負担金事業 | <p>① 補助対象事業の公益性の有無</p> <p>② 補助対象事業と交付団体独自事業との区分の明確性</p> <p>③ 補助対象事業の選定基準の明確性・適正性</p> <p>④ 補助金交付手続の妥当性（申請、決定、交付手続、補助金額）</p> <p>⑤ 実績報告の妥当性</p> <p>⑥ 補助事業の実績確認、補助事業者への指導・監督の適正性</p> <p>⑦ 補助事業の効果測定 of 適正性</p> <p>⑧ その他（会計処理の妥当性、資産管理の適切性）</p> |
|-----------|--|

監査結果

森林保全施設管理整備事業における落石防止柵の鋼材塗替工事について確認を行ったが、入札や手続等には問題がなかった。しかし、落石防止柵の所有権に関して契約書に明確な記載がなく、所有権の所在が不明確となっていた。



指摘事項

意見

1. 落石防止柵の所有権について

落石防止柵の所有権について、落石防止柵の設置にあたり土地所有者との間で取り交わされる書類の中に明確な定めがない。少なくとも土地所有者においては自身が施設の所有者である認識はないと考えられる。

落石防止柵が設置されている土地の所有者は基本的に県ではなく、一個人であり、そこを県が無償使用の上で、落石防止柵を設置している。これについては、土地使用承諾書が取り交わされており、その中で以下のような事柄が定められている。

1. 事業実施及び工作物の設置に関する土地の使用を承諾します。
2. 使用料は、無償とします。
3. 事業の実施行為並びに事業完了後の施設の維持管理行為について拒んだり、妨げとなるような行為はしません。
4. 所有権、地上権、その他土地に付随する権利を売却又は譲渡する場合は、前各号を買受人又は譲渡人に承諾させます。

ここで、落石防止柵の設置はもとより、維持管理やその費用負担についても県が行っていることから、その所有者は県であるという考え方がある。その場合、特別法による定めがない限り、県として資産登録が必要であり、貸借対照表に有形固定資産として計上していく必要がある。

しかし現状は、工事請負費（物件費）として支出年度の経費として計上しているのみで、資産計上されていない。

民法の242条（不動産の付合）によれば、「不動産の所有者は、その不動産に従として

符合した物の所有権を取得する。ただし、権原によってその物を附属させた他人の権利を妨げない。」とある。ここで「従として符合した」とは、「不動産に付着して、これを分離復旧させることが事実上不可能となるか、または社会経済上著しく不利益な程度に至ること」とされている。よって落石防止柵が土地に付随し分離ができないものであるならば所有権は、土地所有者であると解される。

しかし、土地所有者からすれば、公共の利益のために落石防止柵の設置に協力したに過ぎず、所有権の取得までは期待していないものとする。むしろ、所有権を取得することで、事故等の発生によるリスク負担の可能性が生じるのであれば、土地所有者の意思に反する結果となる。

落石防止柵の設置に協力をした土地所有者がリスクを負担することがないようにするには、落石防止柵の所有権は熊本県に帰属するようにすべきである。

今後、落石防止柵所有権の熊本県への帰属を明確にすべきであり、土地使用承諾書或いは別の文書にて所有権の帰属を明記する必要があると考える。