

平成 26 年度富山県包括外部監査結果報告書概要

包括外部監査人 公認会計士 田光完治

1 監査のテーマ（選定した特定の事件）と対象

(1) 監査のテーマ

農業行政に関する事務事業の執行及び管理について

(2) 監査の対象

農林水産部予算のうち農業関連予算の財務事務の執行及び事業の管理を対象とした。

2 監査のテーマ（選定した特定の事件）を選定した理由

本県では、平成 24 年 4 月に県政運営の新たな中長期ビジョンとして、平成 33 年度を目標年次とする新しい総合計画「新・元気とやま創造計画」を策定した。この計画では、目指すべき将来像の実現に向けて、60 の基本政策を策定し、「活力とやま」「未来とやま」「安心とやま」の 3 つを政策の柱として体系化している。農業行政に関する政策は、農業が持つ、産業としてだけでなく、文化、歴史、自然、そして防災、国土保全の観点から、3 つの柱のそれぞれにおいて重要な位置を占めている。

一方、農業を取り巻く環境は、食の安全に対する関心の高まりや、担い手の減少、高齢化の進行、国際化の進展、農業政策の転換など、近年大きく変化している。また、今後の WTO（世界貿易機関）における農業交渉や TPP（環太平洋連携協定）、EPA（経済連携協定）などにより米の関税が大幅に低減されることになれば、稲作中心の本県の農業にも大きな影響を与える懸念がある。

本県における農業の重要性や農業をめぐる国内外の環境の変化の中で、農業行政について、より一層効率的、効果的な対応が求められることから、今後の環境変化に対応するために、改めて農業行政の事務事業の執行及び管理について見直すことは、大きな意義が認められるため、本テーマを選定した。

また、平成 11 年度に始まった包括外部監査のテーマとしても、平成 15 年度の「富山県農林水産部の補助金（県単独補助金等）について」、平成 16 年度の「社団法人富山県農林水産公社の財務事務について」以降、農業行政に直接関連するテーマを選定していないことも選定理由の一つである。

3 主な着眼点

(1) 主要事業等の財務事務の執行状況

- ・ 主要事業等の補助金等の決定、交付等の手続は適切か
- ・ 主要事業等の補助金等の実績、補助団体等への指導・助言は適切か

(2) 主要事業等における PDCA サイクルの実施状況

- ・ 主要事業等の評価は適切か
- ・ 主要事業等の評価に基づく改善は適切か
- ・ 主要事業等の改善に基づく計画立案は適切か

(3) 農業行政の業務実施体制（出先機関を含む）

- ・ 県本庁や出先機関の業務分担等は適切か
- ・ 県本庁や出先機関の人員等の管理は適切か

(4) 農業行政に関する過去の外部監査指摘事項の改善状況

- ・ 平成 15 年度、平成 16 年度の包括外部監査の指摘事項の改善は適切か

4 包括外部監査の方法

(1) 監査対象年度

平成 25 年度（平成 25 年 4 月 1 日から平成 26 年 3 月 31 日まで）

ただし、必要に応じ平成 26 年度並びに過年度の実績等も参考とした。

(2) 実施した主な監査手続

- ① 関係帳簿及び証拠資料の閲覧及び照合
- ② 関係者からの状況聴取
- ③ 現地視察
- ④ その他必要と認められた手続

5 監査従事者

(1) 包括外部監査人

公認会計士 田光 完治

(2) 包括外部監査人補助者

公認会計士 朝田 典安 公認会計士 大坪 秀憲

公認会計士 槻 亜希子 公認会計士 菅原 理恵

公認会計士 真岸 克郎

6 監査実施期間

平成 26 年 7 月 1 日から平成 27 年 3 月 27 日まで

なお、平成 26 年 4 月から 6 月までは特定の事件の選定、監査人補助者の選任及び予備調査等を実施した。

7 意見及び指摘事項の要約

今回の包括外部監査において、農業行政に関する事務事業の執行及び管理について検討したところ、下記に記載の課題が認識された。

(1) 主要事業等の実施状況（事業実施の観点から）

① 農業生産力の強化

強い農業を達成するには、生産額であらわされる生産力の強化が必須と考えられるが、米価が下落傾向にあることを考えると、稲作だけでは生産量を増加させても、生産額は必ずしも増加しないため、本県では野菜等の生産への転換を推進する「1億円産地づくり支援事業」「とやまの園芸規模拡大チャレンジ事業」などを行っている。(a)野菜の生産拡大を支援する事業については、補助金交付の前提となる計画の検討や事業成果の判断の基礎となる報告書の提出に関して改善点はあるが、成功事例や課題を活かして、農業生産力の一層の強化を図っていく必要がある。

個別事業について、「1億円産地づくり支援事業」では、(b)(c)成功事例や課題を活かし更なる支援が必要である。なお、(d)補助金により導入した機械の操業度が上がらない、(e)実施状況報告書が期限内に入手できていない点などについて改善が必要である。

また、「とやまの園芸規模拡大チャレンジ事業」では、(f)採択要件である栽培面積の拡大が実現していない事例があり、栽培計画を十分に検討する必要がある。

「水田農業生産振興対策事業」では、(g)事業実施主体は目標の達成状況を報告する必要があるが、適切に行われていない事例があり改善が必要である。

(主な指摘及び意見)

記号	番号	概要	記載区分	記載頁
(a)	意見 I	野菜等の生産拡大による生産力強化	第 3 B 1	16
(b)	意見 5	事例や課題を活かした推進	第 4 C 6 (3)②	42
(c)	意見 6	事例や課題を活かした推進	第 4 C 6 (4)②	44
(d)	意見 7	前提となる計画の十分な検討	第 4 C 6 (5)②	45
(e)	指摘 2	実施状況報告書の期限内の入手	第 4 C 6 (6)②	45
(f)	意見 8	前提となる計画の十分な検討	第 4 C 7 (2)②	49
(g)	指摘 1	適切な実施状況報告書の提出	第 4 C 4 (2)②	36

② 担い手の育成・確保

本県では、農業従事者の平均年齢や兼業農家率が高くなっており、担い手の育成・確保は重要な課題である。このため、農業所得を増加させるような農業から派生する事業を取り込む 6 次産業化や、女性の力を有効に活用する事業が行われている。

(h)6 次産業化や女性の力を有効に活用する事業については、補助対象者への必

要な支援指導を今後とも積極的に行い、農業所得を増加させ、担い手育成・確保につなげていくことが望ましい。

個別事業について、「6次産業化モデル育成事業」では、(i)売上が伸びない状況で支援要請等を行っていない事例があった。また、(j)個別相談件数の実績が少なく、活動の促進を求める必要がある。

また、「がんばる女性農業者支援事業」では、(k)新商品ではなく既存商品に関連する費用が補助対象となっている事例があった。

(主な指摘及び意見)

記号	番号	概要	記載区分	記載頁
(h)	意見Ⅱ	所得増加による担い手の育成・確保	第3B2	17
(i)	意見2	積極的な指導の実施	第4C2(2)②	29
(j)	意見3	積極的な活動の要請	第4C2(3)②	29
(k)	意見17	補助対象の再検討	第4C14(3)②	73

③農業生産基盤の確保

優良な農業生産基盤を確保するための継続的な活動の結果、(1)本県のは場整備率は、平成24年度で83.5%と全国平均の63.2%を大きく上回っている。こうした状況のもと、野菜等への生産転換が重要であり、担い手育成が急務である本県の実情を踏まえて、水田の汎用化、農地の大区画化などの生産基盤の整備を進めていく必要がある。

(主な指摘及び意見)

記号	番号	概要	記載区分	記載頁
(1)	意見Ⅲ	生産転換や担い手育成を考慮した生産基盤の確保	第3B3	17

④農村の活性化

本県では地域資源の活用や、都市住民との交流などにより、個性豊かな魅力ある農山漁村が形成されることを目指して活動している。地域資源の保全・管理のための基幹水利施設の管理では環境への配慮や地域防災などへの対応も必要で、都市との交流では地域振興との連携も必要となる。

(m)農業・農村の持つ多面的機能の維持・発揮のため、耕作放棄地への対応はもとより国土保全や地域振興などへの対応も重要であり、これらの事業を実施する他部署との情報の共有や連携が必要である。

(主な指摘及び意見)

記号	番号	概要	記載区分	記載頁
(m)	意見Ⅳ	他部署との情報共有や連携による農村の活性化	第3B4	18

⑤食の安全確保と地産地消・食育

(n)食の安全確保と地産地消・食育の対象は主として消費者である県民であり、子供から高齢者まで幅広い世代を対象とするため、教育委員会や厚生部など他部署との情報の共有や連携が必要である。

(主な指摘及び意見)

記号	番号	概要	記載区分	記載頁
(n)	意見Ⅴ	他部署との情報共有や連携による食育等の実施	第3B5	18

⑥その他

環境の変化により有効性が低下している事業は存続の有無を含め再検討が必要となる。「米麦販路拡張対策」での(o)「とやま米ファンクラブ」事業については、とやま米の消費拡大につながっていないおそれがあるため補助の見直しが必要である。

また、県段階の農協組織が担う役割を踏まえ、県が助成する対象を明確にする必要がある。「農業協同組合等育成指導」での、(p)研修会場費や(q)経営者向け研修費、(r)信用事業担当職員向け研修費は、県として負担すべき内容か再検討が必要である。

(主な指摘及び意見)

記号	番号	概要	記載区分	記載頁
(o)	意見4	補助実施の再検討	第4C5(2)②	38
(p)	意見13	補助対象の再検討	第4C12(2)②	65
(q)	意見14	補助対象の再検討	第4C12(3)②	66
(r)	意見15	補助対象の再検討	第4C12(4)②	67

(2)農業行政の業務実施体制

①県本庁や出先機関の業務分担等（業務分担の観点から）

政策や施策はこれを実現するため、事業に細分化されるが、実際には事業が相互に関連する場合は多い。そのため、情報の共有や関連部署間の連携の重要性を改めて認識して、今後さらに情報の共有を進め、利用者の立場に立ち、必要に応じて窓口等の統一など目に見える形での連携の検討を進める必要がある。

関連部署間の連携の一つとして、農業施策のソフト・ハードの一体的推進がある。(s)「農林振興センター」の設置により、ソフト・ハードの連携・調整が円滑に進むなど定着してきていることから、より一層効率的・効果的な体制となるよう、さらなる検討が望まれる。

個別事業について、たとえば、(t)「がんばる女性農業者支援事業」における、支援対象者の事業拡大のために必要な許認可手続等に関する指導・助言や、(u)農地情報システムの組織横断的な利用についても、情報の共有や関連部署間の業務の連携が必要となる。

(主な指摘及び意見)

記号	番号	概要	記載区分	記載頁
(s)	意見VI (意見 25)	「農林振興センター」の一層の効率化	第 3 C (第 6 C (5))	19 (119)
(t)	意見 16	許認可における関連部署の連携	第 4 C 14(2)②	72
(u)	意見 21	農地情報システムの組織横断的利用の推進	第 4 C 20(2)②	87

②県本庁や出先機関の人員等の管理（人員管理の観点から）

ア 適正人員の管理

全国的に農家件数の減少に応じて、都道府県の農業部門の職員数も減少してきているが、近県の状況を比較すると、その減少の度合いも各県でばらつきがある。それぞれの県における地理的要因や生産品目の違いなどから一律に比較して評価はできないものの、状況の変化や目指す農業政策の姿に対応して、適切な組織体制や人員となるよう、常に見直していくことが必要と考える。

例えば、本県の普及指導員の数は全国と同様に減少傾向にある。適正人員が確保できているのかどうか、定性的な説明だけでは、説得的な説明は難しく、定量的な指標が必要と考える。

普及指導活動は現在の農業行政において必要不可欠なものであり、だからこそ必要十分で過不足のない普及指導員数を確保するために、また、その適正性を説明するために本県の普及指導活動に適した指標の設定が必要となる。これは普及指導員だけでなく他の職種についても同様である。(v)普及指導員及び他の職種について、必要十分で過不足のない人員を確保するために、その業務内容に適した指標を設定し、適正な人員数について検討することが必要である。

また、本県の普及指導活動は、普及指導活動の重点化と関係機関・団体等との役割分担・連携強化が求められている。重要な関係機関・団体の一つである農協の営農指導員と県の普及指導員との間では、一定の整理が行われていると考えるが、今

後は、県の普及指導員は、農協の営農指導では困難な技術面での指導や地域農業を担う農業者等に対する経営改善指導等、更なる活動の重点化を目指し、それを前提に役割分担の明確化を進める必要がある。

(w)業務内容の明確化は、適正な人員数を検討するための大前提となる。農業関連の普及指導活動では、普及指導活動の更なる重点化と、農協との指導対象・指導内容等の役割分担の明確化が必要と考える。

イ 人件費を含む金額での事業の表示

県の予算には人件費が含まれるが、各事務事業の予算には人件費が含まれない。この結果、PDCA サイクルでこれらの事業の有効性や効率性を判断する場合、活動費用の多くを占める人件費を含まない金額で、事業の有効性や効率性を判断することになる。また、職員の活動が中心となる事業や業務を実施する場合、職員の活動は金額として表示されないため、事業活動として認識されないことになる。

普及指導活動、試験研究活動は、多くの職員が関与して行われているため、それぞれの活動規模やそれぞれの活動の有効性や効率性を判断する場合には、活動に関与した職員の人件費相当額も考慮して検討することが有効である。

(x)中長期的な対応になると考えられるが、少なくとも普及指導活動や試験研究活動など多くの職員が関与する事業については、人件費を含む金額で事業を表示し、それを利用して効率性などを判断する仕組み作りの検討が望まれる。

(主な指摘及び意見)

記号	番号	概要	記載区分	記載頁
(v)	意見Ⅶ (意見 26)	適正人員確保のための指標の設定	第3 D 1 (第6 C (5))	20 (123)
(w)	意見Ⅷ (意見 27)	普及指導活動の重点化による役割分担の明確化	第3 D 1 (第6 C (5))	20 (124)
(x)	意見Ⅸ (意見 29)	人件費を含む金額での事業表示の仕組み作り	第3 D 2 (第6 C (5))	21 (127)

(3)その他

この他の個別的事項に係る意見は次のとおりである。

番号	概要	記載区分	記載頁
意見 1	とやま食育運動推進事業費における一般参加者の参加促進	第4 C 1 (3)②	26
意見 9	とやまの園芸規模拡大チャレンジ事業費における補助対象数値による判断	第4 C 7 (3)②	50
意見 10	農地流動化促進対策事業費における事例や課題を活かした推進	第4 C 8 (2)②	55

意見 11	生産調整担い手育成推進事業費における前提となる計画の十分な検討	第 4 C 10(2)②	60
意見 12	新規担い手確保総合対策強化事業費における補助対象の再検討	第 4 C 11(4)②	63
意見 18	適正農業推進事業費における適正農業規範の実質的な推進	第 4 C 15(2)②	75
意見 19	適正農業推進事業費における補助対象の再検討	第 4 C 15(3)②	76
意見 20	県営ほ場整備交付金事業費における土地改良事業の効果算定でソフト面の考慮	第 4 C 17(3)②	84
意見 22	基幹水利施設管理体制整備促進事業費における事業趣旨に基づく取組み項目の設定	第 4 C 10(2)②	96
意見 23	耕作放棄地総合対策事業費における補助対象経費の明確化	第 4 C 24(2)②	104
意見 24	政策評価表等の様式の改善	第 5 D 3	115
意見 28	試験研究成果の数値化、研究業務の委託の検討	第 6 C 2(4)②	126

以上