

令和4年度秋田県包括外部監査結果報告書（要約）

包括外部監査人 公認会計士 越山 薫

【対象テーマ】

第3期ふるさと秋田元気創造プラン「新時代を勝ち抜く攻めの農林水産戦略」に関する財務事務の執行並びに事業の管理について

【選定理由】

日本の農業は、現状高齢化や後継者不足という問題に直面している。また、今までは所得水準の低さや労働環境の厳しさもあり、就農者が伸び悩む傾向にあった。若者は都会生活にあこがれて地方を離れ、地方は人口減少問題に直面する結果となっているが、秋田県も例外ではない。

しかし、最近では新型コロナウイルス感染症の影響もあり、地方での生活が見直されてきている。農業自体も法人化が進み、大規模・機械化やAI化が進行し、また、農産物の海外への輸出も行われてきており、従来のイメージからは変わりつつある。将来的に農業は、新たな発想と工夫次第では可能性が広がる産業であり、若者にとってもチャレンジしがいのある仕事であると考えている。

自然環境に恵まれた「美の国秋田」は、農業で元気を創造していくことのできる県であり、その意味で県の農林水産戦略は非常に重要である。

秋田県では、第3期ふるさと秋田元気創造プランを公表しているが、その中における重点施策として、「新時代を勝ち抜く攻めの農林水産戦略」を掲げている。また、それを実現するための計画として、秋田県農林水産業・農山漁村振興基本計画「第3期ふるさと秋田農林水産ビジョン」を策定している。

県の農林水産戦略を実施するための主要施策としては、「秋田の農林水産業を牽引する多様な人材の育成」「秋田米の戦略的な生産・販売と水田フル活用」「地域資源を生かした活気ある農山漁村づくり」等が掲げられており、それを実現するために各事業が定められ、主要施策が展開されている。これらの事業の執行及び管理について検討し提案することが、今回新たに策定された「新ふるさと秋田農林水産ビジョン」および「新秋田元気創造プラン」を実現していく上で役に立つのではないかと考え、特定の事件（テーマ）として選定した。

【監査の結果】

今回選定した特定の事件について監査を実施した結果、一部指摘事項はあるものの法令等に違反する事実はなく、関係法令等に基づき、概ね適正に事業が施行されているものと認められた。本報告書において、監査の結果及び意見については、監査人は次の区分で述べている。

区 分	内 容
指摘事項	合規性、経済性、効率性、有効性の観点から、監査人が是正が必要と判断した事項。本文中は【指摘】と表記している。
意 見	「指摘事項」には該当しないが、監査人が、改善を要すると判断した事項又は検討を要すると判断した事項。本文中は【意見】と表記している。

<外部監査の結果—総括的事項—>

1. 県の農業施策の遂行状況と各市町村との連携について（意見）

今回の監査においては、県が実施する事業が県民に対して公平に実施されているかどうかという観点からも監査手続を実施している。事業が県内まんべんなく実施されているか、一部の地域に偏っていないかどうかの検証である。

今回監査対象とした事業のなかで、一部の自治体において、県が実施する事業の遂行状況が低いという事実が明らかになっている。

例えば、園芸メガ団地等を全県展開している中で、現在拠点が存在しない市町村は、小坂町、上小阿仁村、八郎潟町、五城目町、井川町、大潟村、東成瀬村の7町村であるし、農業次世代人材投資事業の秋田県内25市町村ごとの助成金交付実績に関しては、準備型で平成24年度以降交付実績のない自治体は、小坂町・上小阿仁村・藤里町・八郎潟町・井川町の5町村、経営開始型は、平成29年度以降で交付実績のない自治体は、上小阿仁村・井川町・大潟村の3町村である。

また多面的機能の交付金については、秋田県内の農地面積の7割の範囲で推進組織がカバーしており、カバー率としては東北で第2位、全国でも10位と、高いカバー率を達成している一方で、カバー率が50%未満の市町村は、小坂町45%、上小阿仁村47%、藤里町47%、五城目町45%、井

川町49%となっている。

上記の自治体の一部は、「新時代を勝ち抜く！農業夢プラン応援事業」においては、1経営体当たりの事業実績が、「次世代につなぐ水田農業総合対策事業」においても、1認定農業者数当たりの事業実績が、全体平均よりもやや低いのが現状である。

各自治体にそれぞれの事情があり、個別事業の監査結果に記載の通り様々な要因があるが、上記の自治体においても農業は重要な産業であり、農家数の減少や農業従事者の高齢化という課題を抱えている。

県としては、自治体との役割分担を認識しながら連携して事業を進めているが、特に事業の遂行状況が低いと考えられる自治体については、事業目的の達成に向けた更なる取り組みが必要であるとする。

2. 補助金等で取得した農業用機械設備等の継続的使用の検証について (指摘)

[対象事業]

- 新時代を勝ち抜く！農業夢プラン応援事業
- 次世代につなぐ水田農業総合対策事業
- 元気な中山間農業応援事業
- メガ団地等大規模園芸拠点育成事業

(指摘)

事業実施主体が県から支給された補助金及び交付金（以下、「補助金等」という。）で取得した農業用機械設備等の財産については、事業実施後3年間だけでなく、法定耐用年数の7年間は、当該財産の継続的使用を確認する手続きを行う必要がある。

監査の対象とした9事業のうち上記の4事業に関しては、事業実施主体が県から支給された補助金等で取得した財産について、県のその後の継続的フォローの在り方を指摘している。

県が補助金等の交付決定を行う際には、「知事の承認を受けずに補助金等の交付の目的に反して使用し、譲渡し、交換し、貸し付け、又は

担保に供してはならない。」という条件を付している。このため、補助金等を受給した事業実施主体が、取得した財産を目的外に処分する場合は、事前に承認申請書を提出し知事の承認を受けなければならない。

県は基本的に事業実施後3年間、事業実施主体から事業実施状況の報告を受けている。また、事業完了後も秋田県財務規則により、「知事は、補助金等に係る予算の執行の適正を期するため必要があると認めるときは、補助事業者に報告をさせ、又は職員をして帳簿書類その他の物件を調査させることがある。」とある。

このような状況においても、県は、補助金等で取得した財産の現物確認を積極的に実施しているわけではないため、事業実施主体が、意図的に承認申請書を提出することなく当該財産を売却処分したとしても、確認しにくい状況となっている。県の職員が、現場の市町村職員や関係団体職員等との情報交換などにより、実在性の情報を入手するケースもあり得るが、それだけでは実在性を確認するには十分とはいえない。また農業用機械設備等の法定耐用年数が7年であることを考慮すると、フォロー一期間が事業実施後3年間というだけでは短いと考える。

補助金等で取得した財産の金額的重要性もあるため、すべての財産について網羅的に実在性を検証する必要はないが、一部の財産についてはリストを作成し、何らかのルールを定めて実際に当該財産が活用されているかどうかを検証する手続きが必要であると考え。

3. 各事業に要した職員の関与時間と人件費の把握について（意見）

[対象事業]

- 全事業

(意見)

各事業にどれだけの人件費が投入されているかを把握すべきであり、そのためにまずは職員の事業ごとの関与時間数を把握することから始める必要があると考える。

現在、農林水産部が策定している「秋田県農林水産業関係施策の概要」には、各事業の予算金額が示されている。また後述する「監査対象とした個別

事業に関する監査の実施とその結果」の冒頭にも予算金額を記載している。しかしその予算金額の中には、農林水産部及び地域振興局農林部の職員の人件費は含まれていない。

また県は、毎年事業評価調書を作成し、事業評価結果一覧表（政策体系順）において、必要性・有効性・効率性の観点から評価を行ったうえで総合評価を実施している。そこで開示されている事業費もキャッシュアウトした事業費支出のみであり、直接・間接事業を遂行した職員の人件費は含まれていないし、各事業に要した職員の関与時間も把握されていない。

包括外部監査の目的は、監査対象として選定した特定の事件（テーマ）について、関係する個別事業を選択し、3E（経済性・効率性・有効性）の観点から監査を実施し、その結果を報告することにある。各事業の効率性や経済性を検討するにあたり、各事業で発揮されている効果と比較するためには、投入金額を把握し、投入金額に見合った効果が上げられているかどうかを判断する必要がある。

我々監査人は、各事業の評価をより適切に行うためには、各事業に要した人員の時間数を把握し、人件費を各事業に配賦したうえで投入金額を把握することがより有効だと考えている。

近年においては、行政活動に対するコンプライアンスの遵守や、災害・鳥インフルエンザ対応など予期せぬ出来事への対応、それにコロナ禍もあり、県職員の事務負担は増加する環境にある。一方で、行財政改革大綱などによる人員の削減が求められ、農林水産部職員数も、平成29年7月1日現在の917名から減少傾向にあり、令和4年4月1日現在では902名まで減少している。また、働き方改革の一環として、時間外勤務については、原則上限時間と対象業務を定め、職員の総労働時間を減少させる必要があると考えられ、そのためには行政事務の更なる効率化を図る必要がある。

そのような環境の中であり、県としては業務量の平準化に努め、業務の偏在を解消し、事業目標が人員の減少により達成できないということがないように、事業ごとの適正な人員を見積り、実績を把握して管理することが必要であると考えます。そのことによって、当年度の事業の適正性を客観的に判断・評価し、翌年度以降の事業の在り方に役立てることができるようである。

現在県では継続事業評価調書（中間を含む）において、各種指標を用いて必要性・有効性・効率性の観点から事業の評価を毎年見直し、必要な事業と役目を終えたと思われる事業の整理を行っているが、各事業に対応する人員の時間数を把握し、人件費の配賦を行うことで、より適正な評価を行うことが可能である。

以上より監査人は、計画段階から各事業に投入する人員・関与時間数及び人件費を適正に見積もり、年度末を迎えた後には実績を把握し、翌年度以降の事業の見直しに反映できる体制に向けて、徐々に準備を始める必要があると考える。

このような監査人の見解に対して、農林水産部の見解を記載させていただく。

[農林水産部の見解]

- 職員の人件費については、地方公務員法第58条の2に基づき、人件費の状況を毎年公表している。
- 県の業務は、各部、各課により業務内容が多種多様であり、人件費を個別事業、ゼロ予算で実施している事業、県庁内外での調整業務等に分解して、積算しなおすことは困難である。
- 法に定められた報告を、さらに詳細に事業毎の関与時間数を把握した上で積算し報告することは、しかるべき部署がコストを考慮しつつ、新たに全庁的な統一ルールを設けて取り組むべきと考える。
- 職員個々の業務量に対する負荷の状況把握については、職員への人事ヒアリングや人事評価等を通じ行っており、急な病気などで負担が偏った場合は兼務をかけてフォローしたり、災害が起きた場合は被災していない地域から職員を派遣するなど、業務量に応じた人員を配置することで、マンパワー不足で事業が滞ることのないよう対応している。
- 一定のマンパワーの下で、より効果の高い事業を実施していくためには、事業そのものの費用対効果を見極める必要があると考えている。
- 過去に人件費把握に向け担当者を配置し全庁的な取り組みを行ったが、検討の結果、同様の業務量の把握は実施しないと結論づけた経緯がある。

[まとめ]

最近の秋田県庁を取り巻く環境を考えると、職員の労働環境の把握、適切な人員配置・業務分担と支援、労働時間の管理を組織的に行うことが、県の業務を遂行する上で今後の大きな課題である。

時間管理に関しては、ただ単に個々の職員の労働時間数・残業時間数を把握するだけでなく、一步先に進めて、個々の事業にどれだけの時間を要しているのかを把握することから実施していただきたい。

また、職員ごとの標準時間単価を設定することにより、個々の事業に直接要した人件費を把握することができる。議会对応や国との対応等の間接業務に要した時間数や人件費も見えてくるであろう。

費用対効果の面もあるので今後の対応を検討する必要があるが、職員の時間管理を一步先へ進めることにより、今後の業務改善に役立つ情報が入手できるはずであると監査人は考える。

＜外部監査の結果—個別事項（抜粋）—＞

監査結果のうち、秋田県農業の現状の課題と関連づけて、特に重要と思われる事項は以下の通りである。

■ 販売農家数の減少と新規就農者数について（意見）…47 頁～49 頁

販売農家数が、当初の予想を大幅に上回るスピードで減少している。現状を容認していると、日本の食料供給基地としての一翼を担っている秋田県の農業が、将来にわたって衰退していくことにもなりかねない。新規就農者数に関しては近年増加傾向で推移していて、9年連続で200人以上を確保しており、一定の成果を上げている。しかし農家戸数の減少傾向に歯止めをかけるためには、より高い目標値を設定し、より多くの新規就農者を確保する施策を推進していく必要がある。

■ 農業所得の向上を検証する体制の整備について（意見）…67 頁～68 頁

販売農家数の減少に歯止めをかけ、新規就農者数を増やすためには、秋田の農業が魅力的である必要がある。県は米依存からの脱却を目指し、「複合型生産構造」への転換を一層加速化させるために、「農業所得の飛躍的な拡大」を支える大規模園芸団地を順調に推進・整備しているが、それが結果的に農家の所得向上に結び付いているかどうかの検証が行われていない。

■ メガ団地等大規模園芸団地の対象となった経営体の、経営の安定化に向けた取組について（意見）…70 頁～71 頁

大規模園芸団地の推進は県の農業施策の要の一つである。本事業は、結果

的に新規就農者の増加にも結び付くなど、秋田県農業の課題を克服するうえで有用な事業であるといえる。従って、大規模園芸事業の対象となった経営体については、経営の継続性の評価を行うことにより、今後経営破綻することのないよう経営管理面にもより一層力を入れる必要がある。経営体の経営の安定化に向けた取組についても、指導を行っていただきたい。

■ 遊休農地の増加について（意見）…92頁～93頁、94頁～95頁

秋田県内の耕作放棄地面積の増加率は、東北の増加率や全国の増加率を大きく上回るのが現状である。耕作放棄が増加すると、将来的に秋田県農業の衰退につながるだけでなく、災害リスクが増加し、病虫害の発生などを招きやすくなる。日本型直接支払交付金事業の指標となっている取組面積は、目標に対して実績が追いついていない状況が継続している。農家の高齢化による廃業の影響も大きく、本事業だけで荒廃農地や耕作放棄地（遊休農地）の増加に歯止めをかけることは困難であると考えられるが、各市町村との連携を深め、他事業とも連携して、荒廃農地等の増加に歯止めをかけるための施策を強化する必要がある。

■ 中山間地域対策の横断的な取り組みの必要性について（意見）…102頁～103頁

少子高齢化が急速に進む中山間地域に対しての取り組みは、そこで暮らす人々の生活を支えるだけでなく、国土の環境保全という観点からも重要性が増している。県が国と市町村の間に立って市町村の活動をコーディネートするためには、県組織内の関係部署による積極的な情報交換が不可欠であり、地域づくり推進課と農山村振興課が連携しながら関わっていく必要がある。

■ 秋田県農業の県民への周知について（意見）…109頁

経営体育成基盤整備事業は、国の政策に基づき秋田県が重点的に取り組んでいる事業である。秋田県は、知事も述べているように、全国屈指の米産県として、国民に食糧を安定的に供給する役割を果たしてきた。本事業は、秋田県の農林水産業を象徴し、基盤となる事業である。国の食糧を支えるために県を挙げて取り組んでいる社会的にも大きな意義を持つものであるため、この事業の価値を県民に広く伝えるべきではないだろうか。特に子供たちに秋田県農業の誇るべき点を伝えることにより、農業に魅力を感じることもあるであろう。秋田の農業の将来を見越し、今から下地を作っていく取組も重要ではないかと考える。

以上