

# 平成21年度岡山県包括外部監査結果報告書概要

包括外部監査人 大 土 弘

## 第1章 包括外部監査の概要

### 1 監査の対象

岡山県農林水産部が所管する農林水産行政の財務（水産行政及び農業土木行政を除く）に関する事務の執行について

### 2 監査の対象を選定した理由

岡山県は、平成20年6月、財政再生団体への転落回避に向け「岡山県財政危機宣言」をし、同年11月、「岡山県財政構造改革プラン」を取りまとめ、同年12月、①持続可能な財政構造の確立、②おかやまの未来を切り拓く事業に選択と集中、③スリムな精鋭集団の県庁に変革という改革の視点の下で、「岡山県行財政構造改革大綱2008」を策定し、事業費1000万円以上の事務事業、公の施設及び外郭団体の見直しを行い、財政の立て直しに向けた努力をしている。

その中であって、農林水産部の平成20年度当初予算額は約1152億円である。同当初予算額の6割を超える約699億円を特別会計が占めている。同特別会計の9割を超える金額が特定の社団法人への貸付金及び補助金である。また、同当初予算の一般会計には、長年に渡り継続して予算計上されている事業費が多く含まれている。さらには、複数の施設あるいは外郭団体に対して多額の支出がなされている。

農林水産部の執行事務等が適法かつ経済性を持ち、効率的に実施されているか否かを今一度監査することは意義あることだと考え、本年度のテーマに選定した。

### 3 監査方法

関連法令・条例・規則、歳入歳出予算書・決算書、事業に関する各種管理資料その他必要書類の閲覧・分析、関係者に対する質問、現地視察その他必要と認めた監査手続を実施した。

## 第2章 農林水産部の事業の概要

岡山県は、農林水産業について「新おかやま夢づくりプラン」「21おかやま農林水産プラン」で目標を策定し、その目標達成に向け各種施策を行っている。

「新おかやま夢づくりプラン」では、意欲あふれる新規就農者等や力強い経営体の確保・育成を図るとともに、岡山ならではの安全で高品質な農林水産物の生産振興や「おかやまブランド」の形成、食料自給率向上対策や農商工連携の推進、耕作放棄地の解消などを目指すという推進目標を立てている。

平成21年2月に策定された「21おかやま農林水産プラン」では、基本目標を「社会環境の変化に対応した持続可能な農林水産業づくり」とし、基本戦略として「安定的生産が可能な農林水産業」「消費者に信頼される農林水産業」「環境に配慮した農林水産業」を掲げ、重点プログラムとして「高品質な農林水産物の生産振興とブランドの確立」「多様な担い手の確保・育成」「農林水産業の基盤強化」「安全で安心な食料の供給」「食料自給率の向上と地産地消の推進」「地球温暖化への対応」「農山漁村の持つ環境保全・防災機能の確保」を打ち出している。

平成20年度の農林水産部の一般会計当初予算額は、約452億円で、対前年比91.8%である。うち、県の一般財源は197億円である。

平成20年度の農林水産部の特別会計当初予算額は、約699億円であり、農林水産部の予算全体の6割以上を占めている。予算額では、造林事業等特別会計の約676億円が突出しており、県営食肉地方卸売市場特別会計の約10億円がこれに次いで多額である。

### 第3章 岡山県の現状

岡山県では、平成10年度には、財政調整基金及び減債基金が枯渇状態となっており、行財政改革に取り組む一方で行革推進債の発行による苦しい財政運営を行っていた。このような中、平成16年度の交付税ショックにより、岡山県では、約300億円規模で一般財源が激減した。平成20年5月に行われた粗い試算によると、向こう10年の傾向を見ると、人件費の独自カットや行政改革等推進債の発行を除くと構造的に約300～400億円の規模で毎年の収支不足が見込まれるとともに、特定目的基金からの繰替運用等の緊急避難的な対策も限界に近づいていることが明らかになった。

岡山県は、かつてない厳しい財政状況に置かれていることを素直に受け止め、平成20年6月2日、「岡山県財政危機宣言」を発し、あらゆる事業についてゼロベースでの見直しを行い、同年11月18日、「岡山県財政構造改革プラン」を取りまとめ、同年12月、行財政改革の総仕上げとして、県民の要請に応えることのできる行財政構造に転換するため、県議会の議決を得て、新しく「岡山県行財政構造改革大綱2008」を策定した。

### 第4章 監査に当たって

岡山県の逼迫した財政状況を踏まえ、本外部監査においても、行財政構造改革大綱の改革の視점에立ち、農林水産部の所管する予算執行事務を監査した。

上記視点に立ち、農林水産部の所管する予算執行事務を概観した結果、次の点を重点的に監査することとした。

まず、農林水産部において、国または地方公共団体によくありがちな前例踏襲の硬直的な予算編成、予算執行がなされ、その必要性や有効性が十分検討されていないものがある。そこで、国庫支出金を除く執行額が2000万円以上でかつ10年間以上継続して予算執行がなされているものについて監査した。

次に、公の施設における予算執行のうち、外部へ委託した委託料の支払先のいくつかは入札を経ず随意契約で締結されており、これら随意契約について適法性及び経済性等の観点から監査した。

また、農林水産部は、公の施設あるいは外郭団体に対して多額の予算を執行している。公の施設あるいは外郭団体に対して「岡山県」があえて多額の県税を投入して維持する必要性、合理性が存するののかという観点から監査した。

ところで、農林水産部の当初予算額の6割を超える約699億円の特別会計の9割を超える金額が「おかやまの森整備公社」に対する貸付金及び補助金となっている。「おかやまの森整備公社」の内容等については各論において詳述するが、大きく問題となる点は、岡山県が「おかやま

の森整備公社」に対して行った貸付けについて、翌年度に交付した補助金をもって、かつ、出納整理期間を利用して、貸付けがなされた年度に返済がなされたものとして処理している点である。この点について、なぜこのような方法がとられているかの経緯を検証し、県民に対して十分な情報公開がなされているかについて監査した。また、現在行われている分収造林事業が持続可能な財政構造の確立という観点から現状のままでよいのかという視点からの監査も行った。

さらに、農林水産部においては、担い手育成等の目的のためいくつかの貸付制度を運営しており、債権回収が適法かつ適切に行われているかという点について監査した。

## 第5章 包括外部監査の結果と意見

### 第1節 総論（総合所見）

岡山県は、逼迫した財政状況の中、「岡山県行財政構造改革大綱2008」に基づき、財政状況の改善に向けていくつもの改革をしている。

農林水産部においても、財政状況の改善に向けて真摯に取り組んでいる。この取組に対する真摯な姿勢は評価に値する。

しかしながら、岡山県の財政状況を客観的に受け止めるならば、さらなる改革が必要であり、また可能であることを本監査を通じて感じた。

まず、農林水産部の所管する事業の中には、単年度ではさほど大きな支出ではないものの、10年以上も継続して支出されている事業が多くある。これらの事業について、単年度ごとの予算執行が適正になされているかについての検証はされていても、そもそも事業自体の必要性、経済性が現在も維持されているのかといった点に十分な検討がなされていないものがあつた。第2章第1款1の青年農業者等育成対策事業費はその一つである。

また、公の施設に対して多額の予算が執行されているが、それらの一部は、委託料として外部へ支払われている。そして、委託料の支払先のいくつかは一般競争入札を経ず随意契約で締結されている。同款4の農業総合センターの庁舎清掃委託契約、同節第2款第4の県営食肉地方卸売市場における解体処理設備保守管理業務契約ほか22業務に関する契約がその例である。それぞれの契約を随意契約とする理由について一応の説明はなされているが、その理由の当否について今一步踏み込んで検討しているとはいえないものがあつた。一般競争入札を行って公正かつ適正な価格で契約をするということが原則である以上、形式的には随意契約とすることが許されたとしても委託内容の見直し等を行うことにより一般競争入札が可能となる場合には一般競争入札に付すべきである。この点について十分な検討がなされていないものがあつたので今後は十分な検討をすべきである。

さらに、岡山県の現在の財政状況の中、「岡山県」が公の施設あるいは外郭団体に県税を投入することに疑問を持たざるを得ないものがいくつかあつた。確かに、岡山県は、既に公の施設等を存続させることの必要性等について見直しをかけており、また、存続の必要性を認めたものについても、経費等の見直しをかけて「岡山県」が支出する金額を軽減させる努力をしてくれている。

それにもかかわらず、あえて本監査において、いくつかの公の施設等について、今後の存続等に疑問を有するとの意見を報告したのは、次の理由からであつた。

岡山県が既に行った公の施設等の見直しにより存続を認めている理由の多くは、当該施設が一

定の必要性あるいは合理性を持ち、また、当該公の施設等において一定の成果を上げているというものである。

しかし、現在の岡山県の財政状況を改善するためには、上記岡山県の見直しの方向では不十分である。

当該施設に一定の必要性あるいは合理性があり、また、一定の成果をあげていれば存続を認めるという現状肯定的な発想ではなく、使える税金に限りがあることを前提として「岡山県」が税金を投入しなければならない積極的な必要性があること、及び、県民の福祉にとって具体的な有効性あるいは効率性があることについて十分説明がなされない限り、存続を認めないという考え方が必要と思われる。

ところで、農林水産部の事業には、国の施策として決められた事業がある。この事業については、原則として県単位で支出を止めることができず、国の施策が当を得なかったときは、結果的に岡山県が多額の財政的負担を強いられることになる。本章第2節第3款第1で詳述する「おかやまの森整備公社」の問題は、この典型的な例といえる。岡山県が「おかやまの森整備公社」の問題に対して、県民の負担を最小限にするため、必死の努力をしていることは十分理解できた。

ただ、この点における岡山県の対処方法は、翌年度に交付した補助金をもって、かつ、出納整理期間を利用して、貸付けがなされた年度に返済がなされたものとして処理するというものであり、法令等に反する処理ではないにしても岡山県の財政状況を適正に表しているかという観点からは問題がある。この対処方法は、かなり技巧的であるが故に、なぜこのような方法を用いたのかという点、及び、岡山県の財政に与える影響がどの程度かという点について県民に対して十分な情報開示をする必要性が存するにもかかわらず、現在の情報開示ではまだ十分とはいえない。

なお、「おかやまの森整備公社」の問題は国が立案した分収造林施策に基づき分収造林契約を締結していったことにある。現在の岡山県における財政状況等を考えるならば上記分収造林契約の内容を見直すことも不可欠と考える。

## 第2節 各論

### 第1款 農業分野

#### 第1 青年農業者等育成対策事業費

##### 1 概要

効率的かつ安定的な農業経営の担い手となる青年農業者等を確保・育成するため、他産業従事者等に対する就農啓発など、幅広い新規就農支援対策を実施するとともに、青年農業者等の資質向上を行う。本事業において5件の補助金が交付されており、うち4件の支払先が岡山県農林漁業担い手育成財団である。

##### 2 監査意見

###### 組織拡充事業費補助金は廃止すべきである（意見）

岡山県農林漁業担い手育成財団の組織拡充を図るという目的で年間1000万円を超える補助金が交付されているが、特定の団体に限って「組織拡充」という名目で多額の補助金を交付するのは公平性に問題があり、不合理である。特に、補助金全額が県職員OBである財団事務局3名の人件費として支出されている点に照らすと、財団自体が県職員OBの雇用対策ではないかとの疑念さえ起こってくる。特定の団体に限って「組織拡充」という名目で補助金を交付するような不合理な事業は廃止すべきである。

#### 第2 農業経営基盤強化促進対策事業費

##### 1 概要

効率的かつ安定的な農業経営体が農業生産の相当部分を担う農業構造の実現に向け、認定農業者等を確保・育成するため、県、地域段階に関係機関・団体等で構成する「担い手育成総合支援協議会」を設置し、経営改善計画の策定を推進するとともに、民間専門家による経営相談等により、農業経営の改善・発展に向けた多様な支援を行う。本事業では1件の補助金が交付されており、支払先は岡山県担い手育成総合支援協議会である。

##### 2 監査意見

###### 実績報告書の「補助事業に要した経費」には、正確な記載を求めること（意見）

本事業における補助金は1782万円（定額補助）であるが、実績報告書によると、県補助費以外の自己負担金等はなく、補助事業に要した経費として1782万円を支出したと記載されている。補助金と同額の支出となっている点については、他の事業との共通費である事務費等を按分して調整しているためであるとの説明を受けたが、事務費等を他の事業と按分しているという事情は実績報告書の記載から読み取ることができず、その積算根拠についても確認できない。補助金の支払先に対して、「補助金は必要かつ相当な金額を交付するものである」という原則を徹底させ、実績報告書にも正確な記載を求めるべきである。

#### 第3 農業改良資金貸付金

##### 1 概要

農業者が農業経営の改善を目的として創意と自主性を活かしつつ、農畜産物の加工を始めたり、新作物に取り組む場合又は新技術を導入するなど新しい農業にチャレンジするために必要な資金

の貸付けを行う。岡山県では「岡山県農業改良資金貸付債権保全等事務処理要領」（以下「事務処理要領」という）を制定しており、各県民局（備前・備中・美作）が事務を取り扱い、関係書類を管理している。なお、過去の直貸方式による貸付金において、平成20年度決算時点で約1億3121万円の延滞金額がある（その他、償還期日未到来額として約4858万円）。

## 2 指摘事項及び監査意見

### (1) 借受者ごとの個別ファイルを作成すべきである（意見）

延滞が発生している借受者については、当初からの関係書類及び償還指導の経過が一つのファイルにまとまっている方が、後の対応を検討したり引継ぎをしたりする際にも便宜である。さらには、借受者ごとの個別ファイルを作成して償還が終わるまで当該借受者に関する書類を保管することを徹底しておく必要がある。そこで、「貸付台帳のファイル（全借受者）」と「延滞分に関する償還指導のファイル」のほか、「借受者ごとの個別ファイル」も作成すべきである。

### (2) 延滞発生後の対応について、県独自の対応の時期を事務処理要領に明記するとともに、延滞者整理票の作成時期を早めること（意見）

現状では、借受者が約定償還日を経過してなお償還しないときは、農協が「ご返済のお願い」を発送し、また、借受者の実状等を調査・確認して県民局長へ報告することとなっているが、その後の県独自の対応の時期が明示されていない。そこで例えば、「県民局長は、原則として借受者が約定償還日を2か月経過してなお償還しないときは、借受者に対して督促状を発送する。」と定めるなど、県独自の対応の時期を事務処理要領に明記すべきである。さらに、「延滞者整理票」も約定償還日から2か月経過後には作成し、報告内容や督促状発送を含めた対応を記録すべきである。

### (3) 延滞発生後の対応について、「保証人に対する通知」を原則とする旨、事務処理要領に明記すること（意見）

現状では、借受者から「保証人には迷惑をかけたくないので、連絡しないでほしい。」などと懇願され、保証人に対する通知がなされていないケースが多々見受けられる。しかし、貸付金が約定どおり償還されているかどうかは、保証人にとっても関心のあることであり、かつ、重大な影響を及ぼすことである。そこで、借受者の意向にかかわらず、一定期間を経過（例えば、約定償還日を3か月経過）してもなお償還しないときは、保証人に対して通知することを原則とし、その時期も含めて事務処理要領に明記すべきである。

### (4) 「誓約書等」で合意した弁済充当と異なる充当をしているケースがある（指摘事項）

延滞分の償還金については、未償還額と今後の償還計画を記載する様式の書面を借受者に交付し、これに記入させた上で、事務処理要領に定める「誓約書等」として提出させている。ところで、2口の貸付けを行っている借受者に対し、1口の貸付けにつき1枚の誓約書を提出させているものがあったが、誓約書で合意した弁済充当と異なる充当をしているケースがあった。このような場合には、誓約書を提出させる際に借受者にも十分説明したうえで弁済充当の方法を合意しておくべきであるし、仮に当初の合意と異なる弁済充当をするのであれば、充当の際に改めて借受者と協議し、その協議結果を書面に残しておくべきである。

### (5) 「誓約書等」には保証人の署名捺印を求めること（意見）

「誓約書等」の様式に保証人の署名捺印欄があるが、これが記入されていないものが見受けられた。誓約書等の提出にあたっては、確実に保証人の同意を得て、これに署名捺印を求めるべきである。

なお、原則として、毎年定期的に延滞者から誓約書等を取り直すこととしているようであるが、この運用は評価できるので、今後も毎年定期的に誓約書等を再提出させることが望ましい。その際には、保証人にも署名捺印を求めるべきである。

## 第4 農業総合センター

### 1 概要

【本場】岡山県赤磐市神田沖1174-1

【北部支場】岡山県津山市宮部下35-5

平成11年4月に、それまでそれぞれが独立した組織であった農業試験場、農業改良普及センター、農業大学校を有機的に結びつけた組織「岡山県農業総合センター」を設置した。その後、平成18年4月から普及部門は県民局農林水産事業部と結合し、農業普及指導センターとなった。

農業試験場では、岡山ブランドを確立するため、高品質で作りやすい県独自品種の育成や一層の高付加価値技術、省力・低コスト化技術などを開発した。また、農業大学校では、岡山県農業の新たな発展のために、近代的農業を担うにふさわしい中核的人材の育成に取り組んだ（平成20年度の学生総数は50名）。

### 2 監査意見

#### (1) 施設ごとの決算を行い、施設ごとの活動実績を明らかにすべきである（意見）

農業総合センターでは、予算額は事項別・事業別に作成し、また当該事業予算を施設ごとに組替えることにより、普及事業関係、農業試験場関係、農業大学校関係それぞれの施設ごとに予算額を明らかにしている一方で、決算額は事項別に集計開示されるのみであり、事業別に集計されていないため、施設関係別の決算が明らかにされていない。しかし、これでは各施設・各事業の正確な決算額を把握することができず、各施設・各事業の有効性や効率性、経済性を検証する際にも誤った判断を与えることになる。そこで、支出ごとに用途目的を明確にし、可能な限りどの事業のために支出したものを振り分けるようにして、複数の施設・事業に共通して発生するものについては、実態が反映されるような按分率を定めるなどして、施設・事業ごとの決算額を正確に集計すべきである。

#### (2) 庁舎清掃委託契約について、財団法人岡山県愛染会との間で随意契約を締結することが妥当か否か、常に検討を怠らないこと（意見）

農業総合センターの庁舎清掃については、母子福祉団体である愛染会との間で、随意契約により委託契約を締結している（地方自治法施行令167条の2第1項第2号）。岡山県と愛染会との清掃委託契約に関して、平成16年2月25日に岡山地裁で適法との判決を受けているが、一般競争入札による価格の有利性を犠牲にするだけの政策目的が現在も存在するのか、その目的を実現するために随意契約によることが妥当なのかについて、常に検証と検討を怠ってはならない。とりわけ、愛染会が契約の相手方として適格性を有しているかどうかのチェックが不可欠である。また、価格の有利性を犠牲にする以上、他の団体（特に営利企業）に委託し

た場合の委託料を把握しておくことも必要である。

## 第5 生物科学総合研究所

### 1 概要

所在：岡山県加賀郡吉備中央町吉川（吉備高原都市Aゾーン地内）

昭和60年4月に「岡山県バイオテクノロジー研究所」として農業試験場に併設設置し、平成8年10月に専用施設・専用スタッフを持った研究所として現所在地で業務を開始した。

農業を始め工業・環境分野において、遺伝子組換え技術を中心としたバイオテクノロジーによる植物や微生物の有用な新品種の開発等を行い、地域産業の振興を図ることを目的として、稲、野菜、果樹、花等の農業分野における新品種の研究開発を中心に、環境や食品等の微生物分野についても研究を行っている。平成11年度から同20年度までの論文発表及び学会発表の合計は711件、共同研究の合計は45件である。また、平成20年末現在の特許出願件数は59件（うち国内は32件）、特許登録件数は12件（同5件）である。

### 2 監査意見

#### （1）研究機器の購入にあたっては、保守点検の必要性・費用の妥当性も含めて検討すべきである（意見）

高額な研究機器を購入した場合、保守点検委託料としてランニングコストが発生し、これは継続的に国庫補助金以外から支出されるのが通常である。また、保守点検はメーカー代理店の業者に委託することが多く、しかも県内にはメーカー代理店が1～2社しかないため、当該業者と随意契約しているケースが多く見受けられる。そこで、研究機器の購入にあたっては、①購入後のランニングコストがどの程度必要か、②保守点検委託が必要な場合、相手方はメーカー代理店でなければならないのか、メーカー代理店が設定している委託契約の金額は妥当か、という点を含めて検討すべきである。

#### （2）施設の廃止を検討すべきである（意見）

当施設の歳入・歳出決算状況をみると、平成11年度から同19年度までは正職員の人件費を除いても毎年2億円以上の歳出超過が続いており、同20年度においても、約1億8454万円の歳出超過である。歳出超過の負担は県民が負うものであり、その負担を負ってもなお施設存続を県民が望んでいるのか、真に県民の理解が得られているのか、大いに疑問を感じるところである。そもそも当施設が取り扱っている研究内容はその成果が直接的に県民に還元されるものではなく、このような基礎基盤研究は本来的には国レベルか民間企業が実施すべきものではないかと考えられる。財政再生団体への転落を回避すべく、将来にわたり持続可能な財政構造を確立していくためには、過去の意思決定にとらわれない思い切った決断が必要であり、厳しい財政状況の現状においては、本施設の廃止を検討すべきである。



## 第2款 畜産分野

### 第1 財団法人中国四国酪農大学校

#### 1 概要

所在：岡山県真庭市蒜山西茅部632

優秀な酪農自立経営者養成を目的として、中国・四国地方の各県と兵庫県が設立した財団法人である。各学年定員40名の2年制で、2つの牧場を利用して実践的教育を行っている。授業料収益は432万円にすぎないが、牛乳販売収入約9000万円を含む事業収益の全体収入約1億円によって、人件費以外の経費を賄っている。職員の人件費の大部分は、岡山県からの運営費補助金約9000万円を賄っている。設備や備品の整備は、岡山県の補助事業を中心として行ってきた。

#### 2 監査意見

##### (1) 財団法人を構成する他県に応分負担を求めて、岡山県からの補助金額の減額を図るべきである（意見）

二学年あわせて40名程度の学生を教育するために毎年9000万円以上の県費を支出することは、費用対効果の面で問題がある。10県が関与して設立された財団法人で、各構成県の酪農後継者の育成に役立っているのであるから、岡山県だけが運営費を補助するのではなく、他の構成県にも人事又は財政において応分の負担を求めるべきである。

##### (2) 県からの派遣職員を徐々に削減し、将来的には0にすべきである（意見）

県からの派遣職員の人件費は、5名で約4600万円であり、財団職員の人件費が11名で約4450万円であるのと比較すると、県職員の給与水準は高い。県からの派遣職員を徐々に削減し、補助金の減額を図るべきである。

##### (3) 観光資源としての価値に着目して、補助のあり方を見直すとともに、地元自治体に更なる協力を求めるべきである（意見）

教育成果のみに着目せず、蒜山高原の観光地の中央に位置する農場でジャージー牛の放牧を行っていることが重要な観光資源となっていることにも着目して、県の補助のあり方を見直すべきである。また、観光資源としての恩恵を受けている地元自治体に対して、大学校の運営について、更に協力を要請すべきである。

##### (4) 民間の経営感覚を活用して経営指導を行うとともに、独自の取組を検討するためのサポートを行って、独立採算に近づけ、補助金額の削減を図るべきである（意見）

岡山県からの派遣職員が中心となって運営が行われ、民間の経営感覚を取り入れるための派遣は行われていない。補助を段階的に縮小していくにあたり、教育における独自の取組を検討するためのサポートを行いつつ、民間の経営感覚を活用するための派遣人事を検討する等の経営指導を行い、酪農大学校を独立採算に近づけて、将来の補助金額の削減を図るべきである。

### 第2 総合畜産センター

#### 1 概要

所在：岡山県久米郡美咲町北2272

163.7haの用地に、研究管理棟、牛舎等の建物を保有して、乳用牛約90頭、和牛約3

00頭、豚約370頭、鶏約2370羽を飼育して研究を行っている。研究管理施設、和牛の放牧地、草地の管理施設、牛の試験研究施設、豚の試験研究施設、鶏の試験研究施設、まきばの館のエリアに分かれている。敷地内に公共育成センター、畜産経営環境技術センター、農業大学校旭分校がある。

畜産に関する試験、研究、調査、指導等を行い、畜産の総合的な振興を図ることを目的として、定員68名の県職員が研究、畜産業務等に従事している。収支概要は下記のとおりである。

収支総括表（関連支出を含む）

（円）

支出項目	支出額	国庫支出金	財産収入等	その他	一般財源
総合畜産センター支出	315,419,211	48,079,500	135,258,201		132,081,510
県職員人件費（概算）	536,000,000	0			536,000,000
家畜改良増殖推進事業費	78,044,413			5,549,060	72,495,353
合計	929,463,624	48,079,500	135,258,201	5,549,060	740,576,863

## 2 監査意見

### （1）総務部門の統合にとどまらず、さらに人員削減を進めるべきである（意見）

財政危機宣言をしている状況において、約7億4000万円の県費支出を継続することは困難である。隣県（広島・兵庫・鳥取）と比較しても、多数の人員を要している。

県は、総務部門の統合だけでは人員削減効果は十分でない。研究項目を絞り込むことにより、不要となった研究職を異動するなどして人員削減を図るべきである。次に、研究内容が減少したことに伴い、畜産業務を効率化して、現業職の削減にも着手していくべきである。

### （2）総合畜産センターの財務諸表を作成して、コスト意識を持たせ、畜産業務における収支改善を図るべきである（意見）

30名以上の現業職員と近代的な機械設備を使用して畜産業務を行っている。県費の支出を抑制するには、現業職員の人件費も含めて畜産業務を収支均衡に近づけるよう努力することが必要である。

総合畜産センターにおいても、財務諸表を作成し、財産収入等である程度まで人件費を賄うというコスト意識を持たせ、畜産部門における収支改善を図るべきである。

### （3）堆肥生産・草地管理等の業務については、当分の間、現在の職員を活用し、支出の削減を図るべきである（意見）

堆肥生産や草地管理という業務は、畜産業務の一部であり、畜産農家では当然のように行われている。現業職員の人員削減までは、総合畜産センターで行うべきである。ただし、総合畜産センター全体として、人員削減を行うべきであるから、この業務のために増員すべきでない。

### （4）堆肥販売などによって歳入増を図るべきである（意見）

総合畜産センターは、巨大な堆肥生産施設を保有しており、良質の堆肥を大量に生産することができる。堆肥を袋詰めして市場価格で販売すれば、歳入増を図ることが可能である。そのほかにも、多様な観点から歳入増を図るべく業務の見直しを行うべきである。

### 第3 社団法人岡山県畜産公社

#### 1 概要

【主たる事務所】岡山市北区内山下2-4-6 岡山県庁内

【まきばの館管理事務所】岡山県久米郡美咲町北2272 岡山県総合畜産センター内

【桜野牧場】北海道二世郡八雲町桜野200-2（公社経営廃止、施設賃貸）

【哲多肉用牛センター】新見市哲多町田淵2632-1（公社経営廃止、施設賃貸）

優良家畜を畜産農家に供給するため、岡山県、市町村及び関係機関が一体となって設立されたが、牛肉の輸入自由化等により公社の経営が悪化し、多額の負債が生じ、平成12年、桜野牧場と哲多肉用牛センターの経営を廃止し、平成13年、岡山県から無利子で長期貸付けを受けた。岡山県から随意契約で委託を受けた業務で運営を継続してきたが、岡山県からの長期貸付け金4億6000万円の返済はなされていない。

#### 2 監査意見

##### （1）畜産公社に対する随意契約による業務委託はやめるべきである（意見）

畜産公社は岡山県からの随意契約による受託業務で何とか収支を保っているが、いずれも総合畜産センターが行うことが可能な業務である。

随意契約の理由は、農業団体や畜産農家等と牧場事業などにより信頼関係を有している畜産公社への委託が最適であるとともに、人員配置の面からも、現在センターに隣接している「まきばの館」を管理運営している公社に委託することが一番合理的ということにすぎない。随意契約ができる例外的場合に該当するとはいい難い。

##### （2）岡山県外郭団体見直し基準に従って廃止の指導を行うべきである（意見）

岡山県外郭団体見直し基準では、累積欠損があり、かつ、経営状況等からみて累積欠損の解消が困難と判断されるものについて、廃止縮小の指導をすることとされている。

畜産公社に対する貸付け金の元金返済は全くなされておらず、現状の業務を続けている限り今後の返済も見込めない。この貸付け金は回収不能である。

このように岡山県畜産公社に対する貸付け金は返済の目処が立たず、累積欠損の解消も困難であるので、この基準に従って廃止の指導を行うべきである。

### 第4 県営食肉地方卸売市場

#### 1 概要

所在：岡山市中区桜橋1丁目2番43号

敷地面積15,630㎡に、延べ面積9,979㎡の施設を保有している。都道府県が開設者となっている食肉地方卸売市場はほかに例がない。岡山県は、岡山県営食肉地方卸売市場及び岡山県営と畜場の開設者として、職員16名（総務課5名・業務課11名）体制で指導監督、管理等の業務を行っており、施設整備費・施設維持管理費・委託費・需用費などを負担している。岡山県は、施設整備費として、これまでに約106億円を拠出してきており、毎年、発行した県債の支払を行っている。県債の支払額は、平成21年度から平成30年度までは年間6億円以上となる。

県営食肉地方卸売市場の年間の収入は約9375万円である。これに対して、支出は、報酬、

給料、手当等、共済費、賃金の人件費が約1億4000万円、需用費が約2億9700万円、委託料が約1億1300万円などであり、合計約5億7000万円である。加えて、県は、市場の利用促進のために、出荷奨励金約3847万円を支出している。運営のための支出総額は6億円を超えている。結果、県営食肉地方卸売市場の収支は、約5億1500万円の支出超過となっている。

## 2 指摘事項及び監査意見

### (1) 委託の必要性について見直すべきである（意見）

「岡山県営と畜場清掃作業及び維持管理業務」は、と畜作業後の清掃・消毒業務であるが、と畜場使用後に清掃・消毒することは、と畜解体という一連の業務の一部であって、翌日使用するためにも必要な業務である。

「産業廃棄物減量作業委託業務」は、豚原皮や豚内臓等を適正に処理・保管し、副生物として有効利用するというものであるが、豚原皮や豚内臓は、売買の対象となっている商品である。既に商品として取引されているものをあえて産業廃棄物とみて、これを有効利用する必要があるのかどうかについて、再検討すべきである。

「冷蔵庫入出庫業務」は、セリを行うために必要な業務であり、どの範囲が卸売業者としての本来業務で、どの範囲が開設者である県が行うべき業務なのかについて再検討すべきである。

### (2) 随意契約ができる場合に該当するかどうかに関して、個別具体的に精査して見直すべきである（指摘事項）

機械の調整・確認・報告、機械の点検、清掃・消毒、内臓処理・保管、冷蔵庫の入出庫等の作業自体をみると、ほかにこれを行える業者がいない特殊なものではない。

「解体処理設備保守管理業務」及び「解体処理設備定期点検業務」は、金額が相当高額で毎年継続的に随意契約されていることに加え、修繕費が別途支出されていることも勘案すると、「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」に該当するかどうか、不断に見直しを行う必要がある。

「岡山県営と畜場清掃作業及び維持管理業務」「産業廃棄物減量作業委託業務」及び「冷蔵庫入出庫業務」は、前述のとおり委託の必要性自体を再検討すべきであるが、作業自体も特殊とはいえず、「その性質又は目的が競争入札に適しないもの」と評価し難い。別に業者がいないことを理由にするのであれば、まず、入札を行うべきである。

### (3) 立会いの方法によって委託業務に必要な人員を把握して、次年度の査定にいかすべきである（意見）

解体処理設備定期点検業務は、年2回、週末（金曜日の作業終了時から日曜日まで）に行われているものであるが、県は立会いをしていないだけでなく、入退場のチェックもしていない。県が年2回週末に行われる作業に立ち会わず、入退場のチェックすら行うことなく、毎年、随意契約を継続してきたことは、「業務内容を仕様書などで具体的に提示することや履行が可能な複数の業者の把握を行い、競争性、公平性、透明性を高める観点から、可能な限り競争入札へ移行するよう努めること」という県の指導に沿った対応とはいえず、難しい。

### (4) 下請を使用した場合には、下請負届出書の提出を指導すべきである（指摘事項）

解体処理設備定期点検業務における「現場代理人等の氏名通知及び下請負予定届」によると、

「下請けに付する予定はない」とされているが、報告書及び回答によると下請を使用している。契約上、下請に付した場合には「下請負届出書」を提出することになっている。すべての下請について「下請負届出書」の提出を指導すべきである。

**(5) 反復的に交換が予定される消耗部品については、同業他社に見積合わせの機会を与えるべきである（意見）**

県営食肉地方卸売市場は、と畜用の消耗部品について、1回の発注額10万円未満で年間135回にわたり、見積合わせの手続きもなく、特定の業者から総額約1187万円の物品購入をしている。競争性、公平性、透明性を高める観点から、反復的に交換が予定される消耗部品については、計画的に必要な予定数を見積発注する等により、同業他社に見積りに参加する機会を与えるべきである。

**(6) 水道光熱費の削減の可能性について多面的に検討すべきである（意見）**

需用費の総額は、歳入の3倍に上っている。毎年の運営費を削減するためには、需用費の削減が不可欠である。中でも、上下水道利用料約1億1126万円だけで歳入を上回っている。一時処理後、公共下水道へ廃水しているのは、岡山を含めて4市場のみで、うち2市場は市が運営している。二次処理を行って下水道を利用しないことが可能かどうか、可能であるとすれば、下水道を利用した場合と二次処理を行った場合とのコスト比較の検討を行うべきである。また、地下水の利用や、工業用水の利用についても、設備コストも含めて再検討すべきである。さらに、焼却炉等の廃熱利用等も含めて、水道光熱費の削減方を多面的に検討すべきである。

**(7) と畜場使用時間について、規則と実態の齟齬を解消すべきである（意見）**

岡山県営と畜場管理規則2条1項によると、と畜場の使用時間は、午前8時30分から午後4時までと規定されているが、現実には、午前6時からと畜業務が開始されており、齟齬が生じている。この点、明確な書面はないが、上記管理規則2条3項により、知事が、必要があると認めて、使用時間を午前6時から午後4時までに変更しているとのことであった。

規則の使用時間を変更しているのであれば、少なくとも、これを明示して周知すべきである。変更した使用時間が継続するのであれば、速やかに規則の改正を行うべきである。

**(8) 県は、市場開設者の地位を離れ、必要不可欠な補助と監督のみを行い、市場の運営と管理は民間事業者に委ねる方向性について検討に入るべきである（意見）**

財政再生団体への転落回避に向けて財政危機宣言を行った岡山県の財政状況で、年間6億円近い県債の支払いに加え、年間5億円近い管理運営コストを負担し続けることは非常に厳しい。

他県では民間による運営が行われており、県が開設者であり続ける必要性は乏しく、財政危機の状況において多額の運営コストを支出してもなお県が開設者であり続ける理由は見いだせない。県民全体の負担を少しでも軽減するため、県は、市場開設者の地位を離れ、必要不可欠な補助と監督のみを行い、市場の運営と管理は民間事業者に委ねる方向性について検討に入るべきである。

**(9) 市場の運営と管理を行う民間事業者が現れない場合には、「市場」を廃止して、民間事業者に、設備を譲渡するか、食肉センターとして設備のみを利用させる方向性も検討すべきである（意見）**

世界的にみても、日本国内の大生産地においても、と畜から部分肉加工パッキングまで流れ

作業で行って販売するという形態が主流となりつつある。この形態で設備稼働率を高めない限り、民間事業者が収益を上げることは難しい。他方、市場流通シェアをみると卸売市場の相対的地位は低く、卸売市場のない都道府県において食肉流通における問題は生じていない。上記検討の結果、卸売市場の開設者となる民間事業者が現れない場合には、市場を廃止して、民間事業者に、設備を譲渡するか、食肉センターとして設備のみを利用させる方向性も検討すべきである。

### 第3款 林業分野

#### 第1 おかやまの森整備公社

##### 1 概要

(1) おかやまの森整備公社（旧名称は岡山県林業公社）は、国の政策である分収造林事業を行うことを目的に、昭和40年4月に設立された社団法人である。国の分収造林政策のため、全国で林業公社が設立され、多くの林業公社が借入金債務の返済が困難になっている状況にあるが、公社単独ではおかやまの森整備公社が最も借入金残高が多くなっており、分収造林事業について問題を抱える都道府県の中でも、特に岡山県は非常に大きな問題を抱えている。

岡山県林業公社は、昭和40年の設立以来、県下の約15%を占める2万5000ヘクタールに及ぶ人工造林を行った。

(2) 木材価格の長期に渡る下落低迷や賃金の上昇による将来の収支見込みの悪化のため、造林木の売却収入により借入金を返済するという当初計画は破綻し、岡山県林業公社は借入金を完済できない見込みとなったため、公社の借入金を損失補償していた岡山県は、主に過去2回の林業公社の改革を行った。平成16年度の改革時には、分収造林事業について、これまでの経済性を追求し、育成した木をすべて伐採し売却するという皆伐の方針から、環境保全・森林の機能維持のため、非皆伐により針広混交林へと誘導する方針へ転換し、公社名も「おかやまの森整備公社」に変更するとともに、分収造林事業の必要経費資金について、借入金による資金調達とする借入金方式から、岡山県の補助金による補助金方式へ変更され、岡山県林業公社の借入金と支払利息の返済に必要となる資金（706億円：平成16年度改革時のプレス発表資料による）を岡山県が資金手当したことによるコストを負担して、岡山県林業公社に無利子で貸し付け、農林漁業金融公庫（現日本政策金融公庫）等に対して全額繰上返済した。

##### 2 監査意見

(1) 岡山県のおかやまの森整備公社に対する貸付金が県財政に与える影響について県民に情報公開すべきである（意見）

平成16年度の公社改革時に、公社の借入金全額の繰上償還を行うための原資として、岡山県は公社に705億円の貸付けを行った。

その後、毎年度、公社が借入金を返済する原資として、岡山県が、公社に対し、每期約10億円の補助を行っているが、岡山県からのおかやまの森整備公社への貸付け、公社から岡山県に対する返済は、いわゆる、単コロといわれる取引内容となっている。すなわち、平成20年度についていえば、岡山県から公社に平成20年4月に660億7000万円が貸し付けられ、その返済は平成21年4月に行われているが、岡山県では、出納整理期間を利用して、その返済が平成20年度に行われたものとして処理し、平成20年度の収入としている。

この処理については、総務省からも望ましくない処理として指摘されているものである。

加えて、岡山県の場合はおかやまの森整備公社の返済について補助を行っており、当初貸付け705億円のうちの約4割は実質的には回収とならず、県民が負担する予定になっていることから、以上の処理は、法令等に反する処理ではないにしても、岡山県の財政状態を適正に表しているかという観点からは問題がある。

分収造林事業を県民の負担の下で継続している状況にあることを示して、その負担に対して

県民に理解を得るとともに、造林地所有者に対しては、分収造林事業の県民負担を大幅に減少するため、既存の分収造林契約の変更ないし新たな契約の締結について協力を求めていく必要がある。

**(2) 公社の計画の定期的な見直しを行うとともに県民に対して詳細な情報を公開すべきである（意見）**

平成16年度の改革以後、定期的な見直しは行われていないが、多額の県民負担となっている事業であり、定期的な見直しを実施すべきである。

また、人工造林の森林機能を維持するための事業がどのように行われているかについての情報公開は、主に公社のホームページで、公社の単年度の状況を把握することができるが、分収造林事業の長期計画や岡山県とおかやまの森整備公社を一体とみなした場合の県民の負担についての情報開示は行われていないため、ほとんどの一般の岡山県民だけでなく、分収造林事業の契約当事者である造林地所有者でさえ、分収造林事業の状況、長期計画、県民の見込負担額等について、適切に認識できていないと考えられるので、分収造林事業の状況、長期計画、県民の見込負担額等について情報開示すべきである。

**(3) 分収造林契約の内容の見直しを検討すべきである（意見）**

分収造林契約では、収益の分収は、造林木の売却代金から材積調査および売却に要した費用（伐採、加工、運搬等）を控除した額について、公社と造林地所有者が分収することとなり、樹木の植栽費用及びその保育等に要する経費は全く造林地所有者が負担することにはなっていない。

これは、分収造林契約が締結された当時、公社が樹木の植栽費用及びその保育等に要する費用を負担したとしても、将来の収益の分収によりその費用は補填され、公社にその費用負担がのし掛かることはないものと想定されていたためである。

しかし、木材価格の低迷と人件費等の大幅な増加により、保育コストのために必要となる多額の資金のほとんどは、岡山県からおかやまの森整備公社に対する支援、つまりは県民の負担となっているのが現状である。

よって、分収造林契約の契約締結時に、契約当事者が想定して契約の基礎となっていた将来の利益の発生が見込めなくなったことから、当該契約の維持が合理性を欠くものであり、事情の変更により、分収造林契約書第26条第3号に規定する「契約の目的を達することができないと認められるとき」に至ったものとして、分収造林契約の解約の申入れを行うことや分収割合の見直しを進めること（既存の分収造林契約の変更ないし新たな契約の締結）を検討する必要がある。

**(4) 分収造林契約に従った収益の分配を再度検討すべきである（意見）**

公社では、収益の分配にかかる間伐事業費・作業路補修費・管理道新設費・委託販売費用及び収穫調査費の費用等の計算において、国の造林補助金及び交付金の性質が、その事業を実施したことに対する補助であることから、実質の費用部分として、費用（補助・交付金対象事業費）から（造林補助金・交付金）を差し引いた額を、売払いに要した費用として取り扱っている。

しかしながら、分収造林契約第16条では、売却代金から売払いに要した費用等を控除した



額について収益の分収を行うことになっており、国からの補助金や交付金が造林事業や間伐事業に関する補助金等であるとしても、これを売払いに要した費用の計算において控除する方法が契約の条項に適合しているかについては疑問がある。しかも、分収造林事業により造林された人工造林の森林機能維持の事業の継続のために県民が多額の負担をしている状況にあることを考えると、分収造林契約に明記されていない補助金等を売払いに要した費用から控除することは、県民の負担により造林地所有者の利益を図る結果になり相当でないと考えられる。

よって、国からの補助金や交付金の金額を売払いに要した費用から控除する計算方法について、分収造林契約に従った収益の分収となっているか否かを再度検討すべきである。

## 第2 岡山県林業試験場

### 1 概要

岡山県林業試験場は森林・林業に関する試験研究機関であり、本県の林業の発展及び森林・林業施策の推進に寄与するため、地域の特性を踏まえ、常に長期的な展望に立った上で、必要な試験研究を行うものとされている。

岡山県林業試験場の主要事業は、試験研究調査、優良種苗の確保及び林業技術普及指導であるが、試験研究課題については、森林・林業関係者等から募集し、地域の要請に沿った実用的な試験研究に取り組むことを基本とする。

### 2 監査意見

#### 林業試験場については廃止を検討すべきである（意見）

岡山県林業試験場で行われている3事業のうち、試験研究調査事業と優良種苗確保事業の2事業は非常に厳しい財政状態にある岡山県が単独で実施すべき事業ではない。

試験研究調査事業は、林業試験場は、国の試験場のほか各都道府県別の試験場があり、同じような試験研究調査を行っている。また、各都道府県の林業に密着した試験研究を行うこととなっているが、試験研究内容からは、各都道府県単独で林業試験調査を行う必要性はなく、財政再生団体への転落が危ぶまれている岡山県の財政状況からは岡山県単独で行うべき事業ではない。

優良種苗確保事業は造林事業の新植のための事業であるが、現在、おかやまの森整備公社では、新植は中止しており、民間の養苗者への種子の配布のみである。そして、平成20年度に配布した種子は33.4kgであり、約200ヘクタールの新植にすぎず、県下の造林面積の0.1%程度にしか相当せず、県単独で実施するコストに見合った事業ではない。

岡山県林業試験場での林業技術普及指導事業については、林業普及指導員3名（岡山県全体での林業普及指導員は53名）が当たっているが、当該地以外でも実施できる事業である。

試験研究調査事業、優良種苗確保事業及び林業試験運営費の予算は、平成20年度38,678千円、平成21年度23,543千円であるが、ほぼ県の財源により行われている。当該事業を今後20年、30年と継続した場合の影響は小さくはない。

危機的な岡山県財政からは、林業試験場については廃止を検討すべきである。

### 第3 県産材需要拡大対策事業

#### 1 概要

この事業の目的・内容は、①県産の木材の需要拡大のため、木材需要の大半を占める住宅建築において、県産材及び品質の安定した乾燥材の積極的な使用を促進するため、県産材を一定量以上使用した木造住宅の新築に対して助成する②製材工場、建築士、大工・工務店等で組織する研究会を設置し、住宅建築への県産材使用に関する情報交換や課題検討を行う③公共施設整備や公共土木事業における県産材の利用を促進するとともに、木工教室やふれあい木材展、木の良さ快適さ体感研修会の開催等により、広く県民に対して県産材の良さをPRし県産材利用に対する良き理解者を増やす④木質バイオマスの多角的利用の開発のため、公共施設等へのペレットストーブの設置や農業用施設へのペレットボイラーの導入を促進することである。

平成20年度予算額は、93,589千円（うち国庫12,150千円）であるが、その大部分の81,000千円（うち国庫12,150千円）を住宅建築の助成が占めている。

#### 2 監査意見

##### 県産材需要拡大対策事業については廃止を検討すべきである（意見）

平成21年度の受付予定枠は200戸であるが、岡山県内の住宅着工数は最近10年では年間約1万5000戸である。年間約1万5000戸の着工数の住宅着工数に比し、あまりにも対象戸数が少なく、木造住宅の普及促進と県産材の利用促進に効果は僅かであり、また元々からして個人に対する補助に、6000万円近い県民負担を求めることには疑問がある。

事業見直し（事業費1000万円以上のもの）において、平成21年度の事業費については50%を削減することとなっているが、廃止を検討すべき事業である。