

平成 28 年度包括外部監査結果報告書

【要約版】

青森県包括外部監査人
倉成 美納里

第 1. 監査の種類

地方自治法第 252 条の 37 第 1 項に基づく包括外部監査

第 2. 選定した特定の事件（監査テーマ）

青森県の食育及び食品ロスに関する施策及び事業の財務事務の執行について

第 3. 特定の事件（監査テーマ）として選定した理由

今年度の監査においては、主に以下の 4 つの理由から本テーマを選定した。

- (1) 食は人間の生命の源であること
- (2) 食は青森県の最重要課題であること
- (3) 食育施策は、将来的に長期間に亘る重要施策であること
- (4) 食品ロスは、世界的な資源と環境の問題でもあること

第 4. 監査の対象期間

原則として平成 27 年度（平成 27 年 4 月 1 日から平成 28 年 3 月 31 日まで）であるが、必要に応じて過年度に遡及し、また、一部については平成 28 年度も対象とした。

特に、食品ロスに関する施策及び事業については、10 年程前に実施した補助事業により設置されたバイオマス設備等の保全状況を監査要点として監査を実施したことから、過去の補助金執行事業年度に遡及して、関連資料を閲覧した。

第 5. 監査の実施期間

平成 28 年 7 月 29 日から平成 29 年 2 月 9 日まで

第6. 外部監査の基本方針及び監査要点

包括外部監査の目的は、特定のテーマについて、県の財務事務の法規等準拠性の視点から監査を行うとともに、地方自治法第2条に定められた、最小の経費で最大の効果を目的とした事務の有効性、経済性、効率性の視点から監査を行うことである。今年度の監査においては、これらの視点に加えて、監査人に期待される役割として、不適正事務に対する批判的機能を重視し、予算執行の金額的重要性の如何に関わらず、執行金額の正確性、執行内容の真実性、正当性、合目的性等を十分に意識した。また、食育が国民運動であることを踏まえ、食育基本法の理念が県民に浸透し、普及と啓発が図られ、更には個別法による事業推進が、具体的に成果を上げているかどうかの視点も重要だと考えた。そのことから、県が設定すべき事業目標に対する事業評価の視点、事務事業の内部統制の視点、県が志向するPDCAサイクルによる事務事業の視点からも、批判性重視の立場から監査を行った。

第7 外部監査の対象組織

監査の対象とした組織（部、課、出先機関）は、下表に記載の通りである。

部、課、出先機関の名称		報告書第5部の掲載ページ
農林水産部	食の安全・安心推進課	P.43～P.73
	構造政策課	P.73～P.86
	農産園芸課	P.86～P.89
	りんご果樹課	P.89～P.92
	農村整備課	P.92～P.94
	総合販売戦略課	P.95～P.109
	水産振興課	P.110～P.115
健康福祉部	がん・生活習慣病対策課	P.116～P.143
	こどもみらい課	P.144～P.150
教育庁	スポーツ健康課	P.151～P.163
	生涯学習課	P.164～P.170
	下北教育事務所	P.183～P.187
下北地域県民局	地域健康福祉部、地域農林水産部	P.171～P.183、P.188～P.190
上北地域県民局	地域農林水産部	P.190～P.193
環境生活部	環境政策課	P.194～P.199
農林水産部	農林水産政策課	P.200～P.212

(注)

- ① 上表に記載した組織の他にも、令達予算の執行状況の確認を行うために、三八地域県民局地域健康福祉部、同地域農林水産部にも往査した。
- ② 上表に記載したPは、監査報告書本文の掲載ページを示しており、以下も同様である。

第8 外部監査の結果及び意見

1. 監査結果及び意見の対象部課別集計表

監査の結果及び意見の項目数の集計結果は、下表の通りである。監査の結果として集計された41項目（前年度は43項目）の指摘事項は、県から独立した外部の会計専門家からの指摘であるため、県は速やかに改善措置を講じなければならない。特に、不当事項の9項目（前年度は8項目）については、指摘事項の中でも、監査人が特に重要と考える事項である。このような重大な事務の誤りについては、再発防止策を速やかに講じるべきである。

（単位：項目数）

組織の名称	監査の結果及び意見				総合計
	(1) 指摘事項			(2) 意見	
	①不当事項	②その他の指摘事項	合計		
(農林水産分野)					
農林水産部 食の安全・安心推進課	1	9	10	10	20
同 構造政策課	2	3	5	7	12
同 農産園芸課	0	0	0	2	2
同 りんご果樹課	0	0	0	1	1
同 農村整備課	0	0	0	1	1
同 総合販売戦略課	0	3	3	10	13
同 水産振興課	0	1	1	3	4
下北地域県民局 地域農林水産部	0	0	0	1	1
上北地域県民局 地域農林水産部	0	0	0	2	2
(健康保健分野)					
健康福祉部 がん・生活習慣病対策課	3	7	10	16	26
同 こどもみらい課	0	1	1	3	4
下北地域県民局 地域健康福祉部	0	0	0	3	3
(教育分野)					
教育庁 スポーツ健康課	2	1	3	3	6
同 生涯学習課	0	2	2	2	4
同 下北教育事務所	0	2	2	4	6
(環境生活分野)					
環境生活部 環境政策課	0	0	0	6	6
農林水産部 農林水産政策課	1	3	4	1	5
合計	9	32	41	75	116

(1) 指摘事項は、法令等の準拠性に関する問題点及び、経済合理性の観点から見た重要性の高い問題点であり、県は速やかに措置を講ずるべきものである。その中でも、特に重要と考えられる事項、県の決算に金額的な影響を与える事項については、不当事項として記載している。

(2) 意見は、事業の有効性、経済性、効率性の観点から、また、内部統制の観点から、事務の改善を提案する内容を表示している。

2. 監査の結果

(1) 不当事項

以下は、不当事項 9 項目の概要である。

組織の名称	事業名	不当事項番号及び掲載ページ	不当事項の内容及び監査の結果 監査の結果
農林水産部 食の安全・ 安心推進課	次代へつなげるあ おもり食育県民運 動充実事業	1-1 (P.47)	市が主催した食育イベントの開催費用等について、補助対象経費として不当な内容が含まれていた。過年度分についても国への返還が必要である。
農林水産部 構造政策課	グリーン・ツーリ ズム新規需要創出 事業	6-1 (P.76)	補助団体に対する人件費補助について、勤務時間の記録が不十分であり、かつ、法令に違反する時間外労働により事業を実施している。
		6-2 (P.79)	補助団体の事業実績を証明する領収書について、内容が不真正のものであり、会計処理が不透明な状況にあるが、補助金を交付している。
健康福祉部 がん・生活 習慣病対策 課	健やか力総合推進 事業（健康づくり 推進のための基盤 整備事業）	17-1-1 (P.119)	委託先法人の委託事業対象経費について、契約内容に合致しない不適当な経費や金額誤りが発見された。計算上、422 千円の返還を請求すべきである。
	健やか力総合推進 事業（煙からマモ ル環境整備事業）	17-3-1 (P.128)	補助金交付先から消費税の仕入れ控除税額報告書の報告を受ける定めになっているが、知識の欠如により実施しておらず、調査の結果、5 件から約 2 千円の返還を受けるべきである。
	歯科口腔保健推進 事業	19-1 (P.140)	国庫補助事業として補助対象経費に含めるべき共済費 45 千円を、担当者の事務誤りにより集計せずに実績報告書を作成したため、23 千円の県負担が生じた。
教育庁 スポーツ健 康課	いきいき青森っ子 健康づくり事業 （青森っ子健康サ ポート事業）	22-2-1 (P.157)	国の委託事業における再委託先の事業費について、国の定めた法令、内規等のルールに準拠しない再委託先の実績報告内容を、県が十分に検査確認していない状況が検出された。
		22-2-2 (P.160)	国の委託事業における再委託先の事業費について、契約内容と整合しない実績報告内容を、県が確認できない状況、及び、消費税の会計処理を十分に確認していなかったことで、結果的に、消費税相当額 19 千円を委託先に負担させた状況が検出された。
農林水産部 農林水産政 策課	「攻めの農林水産 業」強化推進事業	27-1 (P.206)	県内の協同組合が、過年度に国庫補助金により設置したプラント設備の一部について、県の承認を受けずに無断処分されていた。国への経営改善計画書の提出も遅延しており、モニタリング体制を改善して再発防止策の策定が必要である。

(2) その他の指摘事項

以下は、その他の指摘事項 32 項目の概要である。

組織の名称	事業名	指摘事項番号及び掲載ページ	不当事項の内容及び監査の結果 監査の結果
農林水産部 食の安全・ 安心推進課	全般事項	1 (P.43)	県の食育推進計画について、国への報告指標と県の指標とが不一致であり、国への実績報告内容に誤った記載がある。
	次代へつな げるあおも り食育県民 運動充実事 業	1-1 (P.48)	国への実績報告書に記載誤りがある。
		1-2 (P.48)	地域食育ネットワーク協議会の開催状況が確認できていないにもかかわらず、予算令達が行われ、本庁において予算執行の管理ができていない。
		1-3 (P.50)	市町村等への補助について、市町村の事業実績内容の検査が不十分である。
	あおもり食 育サポータ ー活動推進 事業	2-1 (P.55)	委託事業の検査確認において、領収書等の写しの添付内容に疑義が生じた。
		2-2 (P.55)	国庫委託事業について、他の事業に財源を流用できたが、実績確認が十分でなかったことにより、国庫返還となった。
	野菜で健康 大作戦事業	3-1 (P.59)	レシピブック作成の委託契約について、一者随意契約、予定価格の設定、見積合わせ参加業者選定の点で、透明性確保の観点から問題提起を行った。
		3-2 (P.66)	国庫事業で配布するチラシについて、国への実績報告内容とは異なる事業費として会計処理されていた。
	食の信頼確 保推進事業	5-1 (P.73)	「青森県食の安全・安心対策本部会議」の議事録が、県のホームページに掲載されていなかった。
農林水産部 構造政策課	グリーン・ ツーリズム 新規需要創 出事業	6-1 (P.80)	補助金交付団体の源泉所得税処理の誤りを、県の検査確認事務において発見できていなかった。
		6-2 (P.80)	国への交付金申請書の添付書類に、記載内容の誤りが発見された。
		6-3 (P.81)	県に事務局を置く団体の事務局長を、県職員が兼務する場合に、職務に専念する義務の免除手続きが遅延していた。
農林水産部 総合販売戦 略課	味覚を育む 「だし活」 事業	11-1 (P.96)	産地証明書が添付されていない使用申請書があったり、「できるだし」のパッケージデザインが、マニュアルと異なっているものがある。
		11-2 (P.97)	プロポーザル契約による原契約に、随意契約による追加契約を締結していた。
	「あおもり 食のエリア」 活性化事 業	12-1 (P.102)	「あおもり食のエリア」ホームページの管理を業務委託しているが、削除すべき内容が削除されていないにも関わらず、検査確認においては適正として処理していた。
農林水産部 水産振興課	漁業の担い 手確保・育 成事業	15-1 (P.112)	パンフレット作成の委託費の予定価格の決定において、最低価格による契約を行うために、改善策を講じる必要がある。

健康福祉部 がん・生活習慣病対策課	健やか力総合推進事業 （「健やか力」応援事業）	17-2-1 (P.122)	県が作成し、ホームページで公開した情報誌の名称が、他者の商標権を侵害するリスクがある。
		17-2-2 (P.124)	レッツ・スタート・ウォーキング事業の定員充足率が低迷したことにより、不要なコストが生じているため、改善策を講じる必要がある。
	健やか力総合推進事業 （煙からマモル環境整備事業）	17-3-1 (P.129)	若者の禁煙サポート推進事業において、県が単独で対応した者について、支援計画書や支援実績報告書が未作成であった。
		17-3-2 (P.129)	禁煙モニターの終了者から、提出を受けるべき変更届が未入手である。
		17-3-3 (P.130)	医療機関等から提出された事業実績報告書において、記載誤りが発見された。
		17-3-4 (P.130)	国へ提出した事業実績報告書と、県の事業別決算集計表とに不整合が発見された。積算内訳も根拠のない内訳であり、国への実績報告書は正確な内容で作成する必要がある。
歯科口腔保健推進事業	19-1 (P.142)	ポスター印刷の委託契約において、分割契約することで割高なコストが算出された。	
健康福祉部 こどもみらい課	保育所発！子ども元気スリムプラン事業	20-1 (P.146)	保育連合会に対する補助金について、事業内容の大幅な変更があったことを把握できていなかった。また、検査確認事務の中で、極めて短期間の中で交付決定額と交付確定額に多額の乖離が生じたことについても、検証事務が必要であった。
教育庁 スポーツ健康課	子ども健康促進事業(あおもり型給食普及事業)	22-1-1 (P.154)	指導教材を追加発注した際に、当初の教材作成委託は委託契約によっているにも関わらず、物品購入調書により購入手続きが行われていた。委託契約による手続きが行われるべきであった。
教育庁 生涯学習課	地域で進めるすくすく青森っ子育成事業	22-3-1 (P.165)	親子健康キャンプ事業の定員充足率が著しく低迷しており、費用対効果の点から問題提起を行った。合わせて、有効な広報活動の必要性も提言した。
		22-3-2 (P.168)	親子健康キャンプ事業において、不要な物品購入を行っていた。
下北教育事務所	下北の子どもと家庭のヘルスアップ事業	23-3-1 (P.184)	健康教室講師派遣料の支出に関する会計処理は、報償費ではなく委託費が正当であった。
		23-3-2 (P.184)	レシピコンテストの審査員に対する報償費等について、源泉徴収事務に誤りが発見された。
農林水産部 農林水産政策課	「攻めの農林水産業」強化推進事業	27-1 (P.203)	冊子「青森県バイオマス活用推進計画」において、金額の記載誤りが発見された。
		27-2 (P.204)	民間事業者が国庫補助金により設置した、ホタテ貝殻を利用した凍結防止剤の製造事業について、当初事業計画の審査が不十分であった。この販売計画には県も一翼を担う立場で承認を行っているが、経済合理性、将来事業リスク等を慎重に判断する必要がある。
		27-3 (P.209)	国庫補助事業で設置された飼料製造設備について、国の事業評価において計画達成率が基準値を下回っている事案があるが、経営改善計画の実効性が乏しく、今後の計画変更を睨みながら、県の取組みの強化が必要である。

3. 監査の結果に添えて提出する意見

(1) 人財育成の課題

食育施策を推進するためには県内の人財育成が必要不可欠であるが、食育推進費の当初予算額に対する決算額上の予算消化率が、69.4%と低い事業実態も含めて、全体として現状に物足りなさが感じられた。以下に記載した名称の肩書等は、食育に関連するものであり、県の食育事業の主体的役割を担うことが期待される人財である。県では、地域づくりの礎は「人財」にあると認識しており、人財育成を県の重要政策に掲げていることから、以下に記載した現状と監査人の意見を踏まえて、食育関連分野の人財育成を更に推進しなければならない。

人財の名称	業務内容等	現状に対する意見
あおもり食育サポーター	地域の保育所・学校等において、ボランティアで食育の指導をする人	活動状況が低下傾向にある 【意見 2-1】
食育コンシェルジュ	食育サポーターに対する助言、指導、支援をする人	本来の業務を行う以外に、食育サポーター業務が増えている 【意見 2-1】
食命人	健康に配慮した食事を作り提供する、県が認定した料理人	登録抹消者が増えたことで、活動に懸念が生じている 【意見 4-3】
青森県グリーン・ツーリズム受入協議会	グリーン・ツーリズム客を受け入れる団体の連携等を目的にした民間団体	県受入協議会の事務局を県職員が担っている 【意見 6-1】
グリーン・ツーリズムのコーディネーター	グリーン・ツーリズム客の新規開拓・拡大に向け、国内外に対してプロモーション業務を行う	現在、県内には 2 団体しか引き受け手がない 【意見 6-2】
農林漁家民宿実践者	グリーン・ツーリズム客を受け入れる農林漁業者	開業講座の開催回数が減少傾向にある【意見 7-1】
青森りんごマスター、りんごシニアマスター	県が養成した、りんごの食育活動を行う講師（全国に在住）	県内の食育活動が思わしくない 【意見 9-1】
栄養教諭	学校に配置された食育担当教諭	同上 【意見 9-1】
青森県だし活協議会	販売業者及び流通業者等の 10 者で組織し、県に事務局を置いている	自立化のためには、更なる入会者が必要となる可能性がある 【意見 11-1】
青森のおいしい健康応援店	県の栄養・食生活の目標項目を踏まえたメニューを提供する、県が認定した飲食店	登録店舗数が目標 500 店舗に対して 18 店舗に低迷している 【意見 16-1】
青森県食生活改善推進員連絡協議会	食育推進をボランティアで行う人の団体の県全体の組織で、事務局を県に置いている	県の食育事業の多くを担う協議会として、財政基盤の充実のためには、人財の拡充が必要である 【意見 17-2-2】
健康リーダー	職域において、健康づくりに関する知識を持ち、従業員に対して健康づくりの実践を促すことができる人	養成講座研修会が開催されていない地域がある 【意見 17-1-1】
かみきた畑美人	上北地域の若手の女性農業者	登録者、参加者が少ない 【意見 25-1】

(2) 契約事務の現状と改善策

本監査の結果、契約事務に関する問題点が数多く発見された。その具体的内容は、主として県民に向けた周知、啓発を目的とした広報物、情報提供を目的としたホームページの委託契約について、随意契約の方法により契約行為を行う事務が数多く見受けられたことについて、契約事務の透明性と競争性の確保、連年契約による契約先との責任の明確化、事務の費用対効果の観点から、改善が望まれる問題点が認められた。その内容は、監査報告書第4部30ページに詳細に記載している。

(3) 事業別収支予算・決算の現状と改善策

本監査においては、監査対象とした個別の事業の決算数値について、県が作成する「決算統計節別集計表」を基礎にして、財務数値の監査を行った。監査テーマとして選定した事業の監査を行う前提として、監査人に提供された事業別の財務データの正確性は確保されなければならないと考える。また、県の予算編成方針として、「取組みの重点化」が掲げられ、予算策定事務において、歳出抑制と事業効果の検証を目的として、部局政策経費については事業単位で節別に金額を集計し、目単位で予算書を作成している実態がある。そのため、県が自ら作成した財務データとして、真実性、適正性、検証可能性、比較可能性が確保されるべきものである。

しかしながら、本監査の結果、数多くの不適切な流用あるいは付け替えの不適正事務の実態が明らかとなったため、予算と決算の比較可能性、成果指標としての達成度測定、事業の有効性、経済性、効率性の評価、国への実績報告数値の検証可能性の点から、それらの事務の改善が必要だと判断された。その内容は、監査報告書第4部の31ページ以降に詳細に記載している。

(4) PDCA事務と内部統制の改善策

青森県は、マネジメントサイクルによるPDCA事務を徹底することにより、事務の効率化と事業の有効化を図ることを事務事業の基本方針として掲げている。最近の報道によれば、総務省は、地方自治体の無駄遣いや不適正支出を防止することを目的として、内部統制を制度化して、首長に対して内部統制組織の構築を義務化する内容とする地方自治法の改正を予定している。このことから、県の内部統制の現状を把握し、その弱点を分析し、改善策を提案することは、非常に有意義で重要な監査テーマである。本監査の結果、前年に引き続き、県の内部統制の脆弱性が発見され、それらの具体的なリスク事例を示しているが、その内容は、監査報告書第4部の37ページ以降に詳細に記載している。

4. 総合意見

本年度の包括外部監査の総合的結論として、県の事務においては、ヒト、モノ、カネ、情報、サービスの全ての面において、改善が必要な事項が相当数発見された。これらの報告内容について、県は改めてPDCAサイクルを展開させることによって、再発防止を図るとともに、今後の事務の適正化を図るために、事務の改善策を速やかに講じるべきである。

以上