

令和6年度 包括外部監査の結果報告書の要約

(群馬県包括外部監査人)

第1 包括外部監査の概要

1. 監査の種類

地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第252条の37第1項に基づく包括外部監査である。

2. 選定した特定の事件（テーマ）

(1) 監査テーマ

農業振興施策に係る財務事務の執行及び事業の管理について

(2) 監査対象

「群馬県農業農村振興計画2021-2025」に掲げる事業及び農業振興施策関係事業その他を対象とする。

(3) 監査の対象期間

原則として、令和5年度（必要に応じて他の年度についても対象とする）。

3. テーマを選定した理由及び監査の視点

本県は、雄大な山々を背景に豊富な水資源、全国トップクラスの日照時間、平地から高冷地までに広がる耕地を有している。このような恵まれた環境を生かし多彩な農業が営まれており、野菜では生産量全国第1位を誇るキャベツや全国第2位のきゅうり、畜産では乳用牛や豚等、全国トップクラスを誇る品目が多数ある。

一方で、農業における課題も多数あり、①担い手不足の問題（高齢生産者のリタイアや他産業との若い人材の獲得競争の激化により農業者の大幅な減少や農業生産力の低下）、②収益性の向上（他産業と比べて農業は労働生産性が低いことから農業が成長産業として持続的に発展していくためには生産性や収益性を更に向上させる必要がある）、③県産農畜産物の需要拡大（国内人口の減少に伴う食料需要の減少や消費ニーズの多様化により国内外の産地間競争が激化）、④農村の持続的な発展（鳥獣被害等による農村の集落機能や営農意欲の低下、台風や豪雨等の激甚化する大規模災害リスクの高まり）、⑤農村の新たな価値の創出（都市地域に対して農村地域での人口減少が先行して進んでいるため過疎や高齢化による地域衰退のおそれ）等、農業の各分野において数々の課題が山積している。

このような現状等を踏まえ、県では10年後の将来を見据え施策の方向性や具体的な目標を示す県農政推進の基本方針として、また、農業者、消費者、関係団体、行政機関がそれぞれの果たすべき役割に応じた指針として令和3年に「群馬県農業農村振興計画2021-2025」を策定している。

当該計画は5カ年の計画ではあるが様々な課題に対する各施策等で数値目標を設定していること及び計画策定時に比べるとコロナ禍を脱した現状では外部環境等も変化してきており、包括外部監査として計画の進捗状況を確認する時期としては適切な時期であると判断した。

また、本県における令和5年度の一般会計当初予算819,700百万円のうち農政費が占める割合は20,818百万円(2.5%)、令和6年度においても一般会計当初予算781,600百万円のうち22,051百万円(2.8%)とある程度の比率を占めており、財政への金額的重要度は高いと判断した。

加えて、本県における包括外部監査は平成11年より長きにわたり実施されてきているが、過去では農業振興施策をテーマとして実施されたことがないことを踏まえると、県の重要施策の一つである農業振興施策をテーマとして挙げる意義はあると判断した。

以上を踏まえ、令和6年度は「農業振興施策に係る財務事務の執行及び事業の管理について」を監査テーマとした。

なお、監査の実施に当たっては、以下の3つの視点から検証を行った。

- ・実施されている事業が「群馬県農業農村振興計画2021-2025」で掲げる数値目標の達成に向け、進められているかという「目標管理」の視点
- ・事業の公平性や効率性が損なわれていないかという「公平性・効率性」の視点

- ・デジタル技術の活用等により、業務の効率性が図られているかという「デジタル技術の活用」の視点

4. 主な監査手続

- (1) 農業振興施策所管部署（農政部）からの概況聴取
- (2) 関係所属からの概況聴取
- (3) 関係資料の閲覧・吟味・分析・ヒアリング等
- (4) 現場往査（関係帳簿等の閲覧・ヒアリング等）

5. 監査の実施期間

令和6年9月4日から令和7年3月27日まで

6. 包括外部監査人及び補助者

- (1) 包括外部監査人
公認会計士 児島 宏和
- (2) 補助者
公認会計士 田中（北原）陽子
公認会計士 塚原 督成
公認会計士 立見 嘉章
公認会計士 正田 章倫
弁護士 村越 芳美

7. 利害関係

群馬県と包括外部監査人及び補助者との間には、法第252条の29に定める利害関係はない。

8. その他

- (1) この報告書は、法第252条の37第5項に規定する「監査の結果」として報告するものであるが、「意見」として掲げられている事項は、法第252条の38第2項に規定される「監査の結果に関する報告に添える意見」として提出するものである。
本報告書における「指摘事項」と「意見」の区分の方法は、以下のとおりである。
「指摘事項」は、主として法令や規則等に違反しているか、又は著しく適切さを欠くと判断されたものであり、県に是正・改善が必要と認められた事項とする。これに対し、「意見」は、不当とまでは判断しないが、改善が望まれるとされたものであり、県に是正・改善について検討を求める事項とする。
- (2) 上記意見は、各所属に対しての改善意見であるが、項目によっては県全体で取り組んでもらいたい事項もあることを付言しておく。

第2 監査対象とした事業等について

県の予算附属説明書（主要な事業別に予算設定に加え事業内容を計画している資料）によると、農政部の所管する事業は全部で約90あるが、監査上、全ての事業を確認することは効率性・有効性の観点から厳しいと判断した。よって、「群馬県農業農村振興計画2021-2025」に掲げる各施策と関連している事業の中で、かつ、金額的に重要性が高いと判断した事業について監査対象とした。

① 監査対象とした令和5年度農政費に関する事業

(単位：千円)

事業番号	事業名	所属	担当係	予算額
1	農業経営基盤強化対策	農業構造政策課	経営基盤係	160,421
2	農業者育成対策	〃	農業者育成係	13,665
3	新規就農者育成総合対策	〃	経営資金係	317,258
4	農業近代化資金等融通対策	〃	〃	114,251
5	農林大学校	農林大学校	総務係	240,106
6	農業委員会等活動促進	農業構造政策課	農地調整係	320,206
7	農地利用促進対策	〃	経営基盤係	175,793
8	県営農業農村整備調査計画	農村整備課	計画評価係	109,500
9	小規模農村整備	〃	〃	623,850
10	農山漁村地域整備	〃	設備保全係、整備係	855,034
11	農業競争力強化基盤整備	農村整備課	整備係	1,138,647
12	農地耕作条件改善	〃	〃	478,059
13	国営・機構営事業負担	〃	企画係	418,683
14	基幹水利施設管理	〃	施設保全係	101,455
15	水利施設管理強化	〃	〃	215,932
16	相馬原補償工事	〃	整備係	70,197
17	農業水路等長寿命化・防災減災	〃	施設保全係、整備係	730,263
18	野菜振興 (「野菜王国・ぐんま」総合対策)	蚕糸園芸課	野菜係	134,000
19	野菜振興 (園芸産地強化支援)	〃	〃	130,047
20	野菜価格安定	〃	〃	317,537
21	家畜伝染病予防	畜産課	家畜防疫対策室	1,156,549
22	浅間牧場草地・施設整備	〃	飼料牧野係	512,100
23	浅間家畜育成牧場運営	〃	浅間家畜育成牧場	104,341
24	畜産試験場	畜産試験場	総務係	153,404
25	農産振興 (経営所得安定対策等推進)	蚕糸園芸課	農産振興室 農産係	84,482
26	農産振興 (水田等利活用自給力向上)	〃	〃	916,595
27	農業技術センター (農業機械化研究～園芸作物研究)	農業技術センター	総務係	36,156

28	農業技術センター (普通作物研究～地球温暖化適応策の調査研究)	〃	〃	30,460
29	県産農畜産物ブランド力強化対策	ぐんまブランド推進課	販売戦略係	93,036
30	農畜産物等輸出促進	〃	〃	368,957
31	日本絹の里運営	蚕糸園芸課	蚕糸係	98,578
32	蚕糸技術センター	蚕糸技術センター	総務係	69,997
33	病虫害総合防除対策 病虫害発生予察	技術支援課	農業環境・植物防疫係	22,421
34	鳥獣害防止	技術支援課	鳥獣害対策係	581,180
35	鳥獣被害対策支援	鳥獣被害対策支援センター	企画管理係	73,602
36	中山間地域等直接支払	農村整備課	中山間振興係	144,158

② 監査対象とした農業事務所

農業事務所では農政部の各課及び係で計画・実施している事業について農業従事者(農家等)との連絡・相談・指導等橋渡し役を担っている。

監査上は、今回のテーマに関連した農政部の各課業務のうち農業事務所が実施している業務内容について、以下の2つの農業事務所(県内には全5事務所あり)においてヒアリング及び資料の閲覧・確認を行った。

番号	事務所名
37	利根沼田農業事務所
38	中部農業事務所

第3 監査結果及び意見

各事業に関する監査結果及び意見の状況は次のとおりである。

【監査結果及び意見の件数一覧】

事業 番号	事業名	監査結果 (指摘事項)	意見	計
【全般的な監査結果及び意見】				
	「群馬県農業農村振興計画 2021-2025」について		1	1
【個別の事業に関する監査結果及び意見】				
1	農業経営基盤強化対策		1	1
2	農業者育成対策			
3	新規就農者育成総合対策			
4	農業近代化資金等融通対策			
5	農林大学校	3	6	9
6	農業委員会等活動促進			
7	農地利用促進対策		1	1
8	県営農業農村整備調査計画			
9	小規模農村整備		2	2
10	農山漁村地域整備			
11	農業競争力強化基盤整備			
12	農地耕作条件改善			
13	国営・機構営事業負担			
14	基幹水利施設管理		1	1
15	水利施設管理強化			
16	相馬原補償工事			
17	農業水路等長寿命化・防災減災		1	1
18	野菜振興 (「野菜王国・ぐんま」総合対策)		1	1
19	野菜振興 (園芸産地強化支援)		1	1
20	野菜価格安定		2	2
21	家畜伝染病予防			
22	浅間牧場草地・施設整備			
23	浅間家畜育成牧場運営		2	2
24	畜産試験場		1	1
25	農産振興 (経営所得安定対策等推進)			
26	農産振興 (水田等利活用自給力向上)			
27	農業技術センター (農業機械化研究～園芸作物研究)			
28	農業技術センター (普通作物研究～地球温暖化適応策の調査研究)			
29	県産農畜産物ブランド力強化対策		2	2
30	農畜産物等輸出促進		3	3
31	日本絹の里運営		2	2
32	蚕糸技術センター		3	3

33	病虫害総合防除対策 病虫害発生予察			
34	鳥獣害防止		1	1
35	鳥獣被害対策支援			
36	中山間地域等直接支払		1	1
37	利根沼田農業事務所		1	1
38	中部農業事務所			
計		3	33	36

■ 全般的な監査結果及び意見

(1) 「群馬県農業農村振興計画 2021-2025」について（意見1）

「群馬県農業農村振興計画 2021-2025」では基本施策及び展開方法によって関連事業の数が偏っている状況にあり、特に基本施策の需要拡大や価値創出については具体的な事業等は少ない。当該計画は令和7年度に最終年度を迎えるため、計画への反映は難しいところではあるが、次期計画においては基本施策において万遍なく、展開方法及び指標の設定を行うことが望ましい。

展開方法ごとに県として毎年度自己評価（A～D）を行っているが判定方法の基準が明確ではなく、一部、自己評価としての判定結果に疑問が残る。自己評価については評価基準の明確化を行う必要がある。

■ 個別の事業に関する監査結果及び意見

(1) 補助事業により整備・導入された施設・機械の確認について（農業経営基盤強化対策）（意見2）

補助事業により整備・導入された施設・機械の確認について、書面による状況確認にとどまらず、実際に現地まで出向いて確認を行うことがあるのであれば、その状況を記録等に残す仕組みを整えるべきである。

(2) 私費会計の管理について（農林大学校）（指摘1）

私費会計の通帳管理について、副担当者の配置はなされているが実態として一部が機能していない状況である。担当者が不在な場合でも副担当者を含め複数人が所在を把握し、業務に支障がないようにすべきである。

(3) 私費と公費の明確な区分について（農林大学校）（意見3）

一部の私費会計で公費負担とすべきと思われる費用の支出があり、本来公費で負担すべき経費等を保護者からの徴収金で賄うことは趣旨に反するため、学校としては県へ予算要求するとともに県としても財源を確保するようにすべきである。

(4) 図書の管理について（農林大学校）（指摘2）

図書室にある図書に関して、原簿による管理がなされていない。このため、棚卸も実施されていない。

図書原簿の作成及び棚卸を行う必要がある。

(5) 薬品の管理について（農林大学校）（意見4）

学校としての薬品の管理規程を整備することが望ましい。その際には、年に1度の棚卸だけでなく、帳簿管理についても定める必要がある。

(6) 現金の管理について（農林大学校）（意見5）

現状、教育棟1階の玄関で販売している生産物に関して、いくらでいくつ販売されたのか管理されていない。

また、実際に販売されたのは百円単位だが、歳入は十円単位でなされており、合計では合っているのか、差異の顛末が確認されていない。

(7) 指名競争入札について（農林大学校）（意見6）

指名業者の選定に際し、同一人物が代表者をしている複数の者は、可能な限り一者にすることが望ましい。

また、区域内の農協の辞退が続くようであれば、近郊の農協を指名するなど、より安価で契約できるように業者選定をすべきである。

(8) 備品の管理について（農林大学校）（意見7）

備品に整理票が複数貼付されているものがあるが、備品には対応する備品整理票のみを貼付する必要がある。

(9) 年次有給休暇の取得促進に向けた取組について（農林大学校）（意見8）

年次有給休暇の取得を促進し、職員が取得しやすくなる職場の雰囲気作りにとどまらず、年次有給休暇を取得しようとしなない職員に対しては、管理職等が当該教職員の意見を聞いた上で年次有給休暇の取得時期を提示して定める等の具体的な取組を検討すべきである。

(10) 時間外勤務手当の支払について（農林大学校）（指摘3）

舎監に対し、勤務実態に応じた適切な時間外勤務手当を支払うべきである。会計年度任用職員に対して時間外勤務手当を支払うことができないのであれば、舎監の勤務体制を抜本的に見直すべきである。

(11) 「担い手への農地集積率」の数値目標について（農地利用促進対策）（意見9）

令和15年度の「担い手への農地集積率」の数値目標を66.0%としているが、令和15年度までの各年度の数値目標も設定することが望ましい。

(12) 事業にかかる要綱や要領等の対応関係について（小規模農村整備）（意見10）

当該事業に関する要綱や要領等の対応関係を正確にするよう、要領等の改正を行うべきである。

(13) 事業対象経費の明確化について（小規模農村整備）（意見11）

事業にかかる経費を明確にするため、当該事業とは関係のない農村整備課として必要な出張旅費等は、当該事業とは別に予算計上を検討すべきである。

(14) 農業水利施設に対する包括的民間委託の推進について（基幹水利施設管理）（意見12）

委託料については各地区の土地改良区等が、基幹水利施設管理強化計画に基づき、受託者として定められた業務を受託している状況にある。

今後農村人口の減少により、当該基幹水利施設の維持管理や施設の操作等に係る人材確保が難しくなる状況にあり、より深刻化することが懸念される。

包括的民間委託を推進し、民間事業者の創意工夫やノウハウの活用により効率的・効果的な体制を構築するなど、持続可能な管理体制の構築を検討する必要があると考える。

(15) 予算の精緻化について（農業水路等長寿命化・防災減災）（意見13）

当該事業については、地域の要望額を踏まえた額を県予算額に計上しているが、国から県への予算配分額が少ない年度は、結果、決算額が大きく乖離することとなる。

限られた予算の中で予算策定を行っているが、他事業への影響も考えられるため、国の動向を踏まえた県予算となるよう検討が必要である。

- (16) 実施計画承認時と交付決定時の事業費の金額について（野菜振興（「野菜王国・ぐんま」総合対策））（意見14）
実施計画承認時の事業費の見積り（一者見積り）より交付決定時の事業費の見積り（三者見積り）が減少しない原因が、交付決定時の見積りに競争原理が働いていないことにあるならば、競争原理が働くことにより、事業費が削減される余地があることになる。そのため、実施計画承認時と交付決定時の事業費の見積りの増減及びその原因を把握するべきである。
- (17) 要綱等の整備について（野菜振興（園芸産地強化支援））（意見15）
少なくとも、予算として計上している事業については、県が補助金を支給する根拠となる要綱等の整備を、予算成立後、事業実施年度に行っておくべきである。
- (18) 補助金の支給対象の明確化について（野菜価格安定）（意見16）
補助金の支給対象を明確にするため、補助金支出の根拠となる県の要綱に、「指定野菜」等の定義を改めて定めるべきである。また、国同様に、「法と同一」といった文言を加えるべきである。
- (19) 補助金の支給金額の明確化について（野菜価格安定）（意見17）
補助金の支出額を明確にするため、実際に使用している補助率を、県の要綱に記載することを検討すべきである。
- (20) 随意契約における価格の検証について（浅間家畜育成牧場運営）（意見18）
委託料の多くは、当年度にかかわらず、一者による随意契約での契約形態が継続している。委託契約締結前に、稟議書により随意契約（一者）とすることも含め承認する体制が構築されている。当事業を行う事業場の立地や業務の特殊性から随意契約によること自体には問題はないものと考え、契約の際に、前年度の見積り書及び実施内容等を考慮し、作業内容及び作業単価につき、実勢に照らし妥当であるかの検討を実施し、事業費の効率性を検討するとともに、委託業者の金額決定についても事業の継続性を含めた適正な価格設定であるかを検討する必要があると考える。
- (21) 人員の補充及び外注先の検討について（浅間家畜育成牧場運営）（意見19）
有給休暇の取得促進を促す施策、職員の手当等を追加で検討するなど不足人員の増加を促す施策を検討すべきであるとともに、草地管理（除草含む）等については外注業者を入れる等職員の業務負担を軽減する必要があると考える。なお、牧場運営費の大半は酪農家からの放牧場使用料（受入料）及び人工授精手数料、受精卵移植手数料等であり、県としても今以上に予算配分（一般財源の配分）を検討すべきである。
- (22) 人員の補充の検討について（畜産試験場）（意見20）
畜産試験場の酪農係についてはほぼ全員が毎月一定程度の時間外勤務を行っている状況である。また、研究職の人員構成については50代及び20代の構成比率が高く、技術の承継を行っていく機関としては今後の懸念が残る。
勤務条件の改善（手当等の増額を含む）を行うこと及び中途採用により県としてより力を注力していくべきである。
- (23) 委託事業の公募型プロポーザルによる募集について（県産農畜産物ブランド力強化対策）（意見21）
委託事業の内容に最も適した業者の選定ができるよう、複数の業者が公募型プロポーザルへ参加することを働きかけていくことが望まれる。
- (24) 随意契約の金額の適正性の検証について（県産農畜産物ブランド力強化対策）（意見22）
委託事業である「群馬県産農畜産物ブランディング支援業務」において、特定の委託先へ前年度より継続して随意契約による契約を締結している。ただし、金額については先方に見積内容に依存する部分が多く、見積額の内訳である一般管理費については、人件費及び直接経費の50%

という単純な計算方式であり価格の適正性が担保されていないと考えられる。

一般管理費については、なぜ50%(人件費及び直接経費の合計)という計算方式であるのかの検証を行うとともに、価格の適正性(透明性)についてはより慎重に検証を行うべきである。

(25) 全県的な公募型プロポーザルガイドラインの策定について(農畜産物等輸出促進)(意見 23)

委託業者の選定について、より一層の透明化を図るため、すでに作成されているシステム・アプリの構築やホームページに関して公募型プロポーザルを採用する場合の注意点などをまとめた資料を参考として、全県的な公募型プロポーザルに関するガイドライン等を設けるべきである。

(26) 負担金支出の効果測定について(農畜産物等輸出促進)(意見 24)

県のみが多額の負担金を支出している事業に関しては、県として、その費用対効果の確認が十分にできる仕組みを設けるべきである。

(27) 外国旅行に係る旅費支給要領の改定について(農畜産物等輸出促進)(意見 25)

県職員が外国旅行をした場合の旅費の支給について、その渡航の目的や渡航先、渡航に係る時間を踏まえた新たな支給基準を設けることを検討すべきである。

(28) 3月賞与の支給要件について(日本絹の里運営)(意見 26)

決算月である3月に役職員に対して賞与を支給している。しかしながら、当該賞与について支給する要件が明確になっておらず、当該管理業務の成果目標として施設の年間利用者数47,000人を掲げて運営しているものの31,726人と大幅な未達となっている状況で決算賞与を支給している状況にある。県ではなく公益財団法人としての組織の実態にあった独自の支給要件を定めた上で、当該要件により決算賞与を支給すべきと考える。

(29) 今後の在り方の議論について(日本絹の里運営)(意見 27)

「日本絹の里」は県の施設ではあるが、県として指標等は掲げてはおらず指定管理者による指標(目標)があり、内容は年間来場者数47,000人(毎年同一の目標設定)となっているが、ここ数年目標の達成には至っていない。コロナ禍による影響もあると考えられるが、知名度の低さが大きいと思われる。

本県絹産業の広告塔としての意味もある同施設に指定管理者制度を導入し、県として少額ではない予算を毎年投入している以上、県としての指標の設定及び管理を行うとともに予算の執行については今以上に厳しく判断すべきと考える。また、指定管理者評価委員会において同施設の今後の在り方について議論されることを期待する。

(30) ニーズの把握について(蚕糸技術センター)(意見 28)

全都道府県において蚕業技術の開発を行っている公的機関は本県のみである。

過去においては全国的に存在していたものの絹産業の衰退に伴い本県以外の都道府県については当該事業から撤退している。

県として投入している予算額(一般財源)についても蚕糸技術センターの総予算に対しては10%程度である。

蚕業の研究等について今後も県として事業を継続していくかどうかについては、県民を含め広くニーズの把握を行うことが必要と考える。

(31) 土地の有効活用の検討について(蚕糸技術センター)(意見 29)

蚕糸技術センターの敷地は広く、前橋市総社町に本館を含めた敷地が約21,400㎡、その他桑畑が約62,000㎡ある(その他、高崎市金古町に稚蚕人工飼料センターとして敷地約500㎡、桑畑約62,600㎡あり)。

本館及び研究棟の西側には広大な桑畑が広がっているが全ての敷地の有効活用ができていない状況とはいえ、また、年間を通して除草作業を含め管理する手間は相当であることが伺える。

県としてここまで広大な蚕業用敷地を今後も必要とするかを検討すべきであり、施設の集約等も視野に入れるべきである。

(32) 指標の再設定（実態に合わせて）について（蚕糸技術センター）（意見 30）

成果指標である「新たな養蚕経営体数」については微増傾向にはあるもののあくまで新規就業者の数であり、廃業を含めた純増減ではないため担い手が増加しているかどうかの正確な把握は難しいと思われる。また、「新規用途・遺伝子組換えカイコ等の飼育量」については直近2年での実績は目標に対してかなり乖離している状況である。

成果指標の「新たな養蚕経営体数」は実際の就業者数（経営体数）の純増加数等に変更するとともに、「新規用途・遺伝子組換えカイコ等の飼育量」は実現可能性を踏まえた数量に変更すべきである。

(33) アンケート実施方法の再検討について（鳥獣害防止）（意見 31）

当該事業の最大の目的は被害軽減を実感できる鳥獣被害対策を実施することである以上、アンケート項目として農業従事者の被害軽減の実感を把握する必要があると考える。具体的には、アンケート項目として「県の施策等によって鳥獣被害が減少していると感じるか」等を追加することを検討すべきと考える。

(34) 成果指標の設定について（中山間地域等直接支払）（意見 32）

当該事業については特設指標（目標値）の設定はない。当該事業は農林水産省が主導している国の事業ではあるものの、県が作成している「群馬県農業農村振興計画 2021-2025」においても「中山間地域の農業生産活動の支援」は具体的な活動内容として掲げられている。

県では実績として「中山間地域等直接支払交付金の取組面積」を把握しているため当該面積数や国が設定している目標を本県の数値へブレイクダウンする等の成果指標設定を行うことが望ましいと考える。

(35) 各金融機関が作成し送付する計算書の確認方法について（利根沼田農業事務所・中部農業事務所）（意見 33）

【事業 No 4：農業近代化資金等融通対策】において農業事務所では各金融機関が紙の計算書を農業事務所に送付し、農業事務所では電卓を使用して検算を行っているとのことである。紙ベースでの資料を手で計算することは、非効率であるとともに計算誤り等の発生可能性もあり昨今のデジタル化と逆行しているように思える。

効率性の観点より Excel 等のデータによる計算書を共有することを検討するべきである。