

公告

地方自治法（昭和22年法律第67号）第252条の38第6項の規定により、長野県知事から、平成28年3月11日付けで包括外部監査人岩渕道男氏から提出のあった平成27年度包括外部監査の結果に関する報告に基づき、次のとおり措置を講じた旨通知がありましたので、同項の規定により、これを公表します。

平成29年1月5日

長野県監査委員
同
同
同

田口敏子
西沢利雄
西沢昭子
鈴木清

1 監査の対象となった事件名

森林税を中心とした森林整備事業に関する事務の執行について

2 措置の内容等

事項	区分	監査の結果等（要旨）	措置等の内容
補助金交付申請書に添付する写真情報	指摘	信州の森林づくり事業実施要領によると、補助金交付申請書類として作業完了の写真が必要とされる。作業が実際に施行されたかどうかを証明する書類のひとつである当該作業の写真について、施業前と施業後が同一箇所で撮影されていることの確認が困難で、事後的に施業状況の検証が不能なものが散見された。これらは、申請書類として適当ではない。事後であっても、間伐作業が実行されたことが明らかとなるよう、定点を決めて施業前後の状況を記録するなど、位置の特定や撮影ルールを策定すべきである。	平成28年5月9日付けで信州の森林づくり事業実施要領を一部改正し、写真はGPS機能付きカメラで撮影する等により原則位置情報を持ったものとする、また、施行前後の写真を同一箇所で撮影するなどの撮影方法を明確にした「施行写真撮影基準」を定めました。
本庁職員等による現地調査とその範囲の拡大	指摘	調査内規第5条第4項第11号には「内部けん制機能確保のために、所長が現地検査を実施した施業地について、検査業務に直接係わらない本庁職員等の内部けん制機能が働く者による無作為抽出確認に努める。」と規定されている。しかし、本庁職員等による現地調査等は実施されていない。県が想定していた本庁職員等によるけん制の枠組みが有効に運用されておらず機能していない状況にある。 内部統制機能を有効化させるためにも、本庁職員等による調査は実施すべきであり、また、調査対象も地方事務所による現地調査を行った施業地に限定せず、補助金申請された施業地について無作為抽出等で調査を実施するなどの取り組みも検討すべきである。	林務部コンプライアンス推進行動計画に基づき、各地方事務所で開催されているコンプライアンス推進委員会による現地調査を実施し、また、信州の森林づくり事業調査要領により、平成28年度から県庁職員による現地調査も別途実施することで、内部けん制機能の確保を図っています。
要領等の適時な改正	指摘	平成26年3月31日付で、「国の要領」が改正（平成26年度事業に適用）され、事業内容として新たに「保育間伐」（従来の切捨間伐に相当）が規定され、補助対象事業に変更が行われている。これを受けて、県としても、庁内研修資料等において、新たに「保育間伐」の場合の取り扱いを説明する等の措置を講じ、実務上の取り扱いの明確化を図っているが、県の要領である「信州の森林づくり事業実施要領」自体の改正は行われなかった。 庁内研修資料等において、新たな国の規定に基づく事業内容についても説明がされていることから、実質的には国の規定に沿った補助金支給事務が行われていたものと理解はできるが、本来は補助金の支給根拠となる要領についても適切に改正が行われるべきであった。	今後は国の要領の改正に合わせ県の要領も速やかに改正してまいります。

現地調査方法	指摘	<p>調査内規第15条第1項によれば、「現地調査を行うすべての施業地においては、2箇所以上の側線長、方位角、高位角を実測し、測量成果と照合する」こととされているが、木曾地方事務所における現況確認対象地については、調査野帳への調査の記録は1箇所のみとなっていた。</p> <p>現地調査を行った箇所については、間伐作業及び申請業務、現地調査が概ね適切に実施されているとの印象は受けたものの、上述したとおり規程に従った運用が確認できない部分もみられた。</p> <p>調査にかかるチェックリストを作成する等、規程に従った調査が確実に実施・記録されるよう工夫することが必要である。</p>	<p>平成28年5月9日付けで新たに制定した信州の森林づくり事業調査要領において、調査経路、検測を実施した測線や測点、調査プロット設置位置及び調査写真撮影位置を調査記録として施業図に残す規定を定めました。</p> <p>また、確実な現地調査が実施されるよう4月に担当者向けの調査研修を実施しました。</p>
施業完了届の入手状況	指摘	<p>平成25年度における集約化事業について、27年10月末現在において施業が完了しているにもかかわらず完了届が提出されていない案件が散見された。</p> <p>「地域で進める里山集約化事業」は、その後に繋がる「みんなで支える里山整備事業」を実施するための条件整備を進める事業である。したがって、集約化が整った場合には速やか（翌年度末まで）に間伐等の里山整備事業を行うことが条件とされており、これを確認することが地方事務所に求められる役割であるが、その役割が十分に果たされていない。</p> <p>本来、施業実施期限から一定期間を経過しても事業実施主体から完了届が提出されない場合には、地方事務所から施業状況を確認するとともに完了届の提出を督促すべきだが、現状ではこれが徹底されていない。このため、事業施業完了届提出の網羅性が確保されず、集約化事業の交付対象となった団地の里山整備がルールどおりに翌年度内に実施されているかどうかを所管事務所として確認した痕跡が残っていない状況となっている。</p> <p>実際には、やむを得ない理由により完了期限の延長を許可した松本地方事務所の案件と不正事例が発覚した北安曇地方事務所の特殊案件を除き、期限内に施業は実施されていたが、現在の管理状況では、交付要綱違反（集約化事業を実施したものの要綱に規定される期限内に里山整備が施業されない事例）が発生している可能性がある外形を呈しており、要綱に従った運用が必要である。</p>	<p>平成28年5月9日付けで地域で進める里山集約化事業実施要領の改正を行い、森林整備の完了を確認する「森林整備管理表」を作成し、地方事務所が確実に確認するようにしました。</p>
集約化状況の確認	指摘	<p>「みんなで支える里山整備事業」の交付金申請において、同事業の森林整備対象地域の地主から森林整備に係る同意書及び里山整備に係る協定書を入手することが定められているが、平成26年度実施事業の中に、同意書に地番の掲載漏れがあったことから森林整備地域の一部について同意文書のないまま整備が完了したものが含まれていた。</p> <p>森林整備に係る地主の同意確認は、作業を実施するに当たっての重要要件と位置付けられている。森林整備計画地域の地主による整備の同意を完全な形で確認するよう、事業実施主体に指導するとともに、県による交付金交付審査において漏れのないよう十分な確認を行えるよう態勢を見直すべきである。</p>	<p>平成28年5月9日付けで地域で進める里山集約化事業実施要領の改正を行い、同意書類の記載漏れ等がないようチェックする「事業執行チェック表」を作成し、地方事務所が十分な確認を行えるようにしました。</p>
調査内容の画一化	意見	<p>地方事務所林務課は、補助金申請された施業地について「信州の森林づくり事業調査内規」（以下「調査内規」という。）に基づき、書類調査と現地調査を実施している。しかし、当該調査結果の状況を記載する調査調査への記載内容が属人的なものとなっている。そのため、調査方法も属人的なものとなり調査品質の統一が図られていない可能性がある。調査品質の画一化のためにも、チェックリストの作成や最低限記録すべきポイントを明確化する必要がある。</p>	<p>平成28年5月9日付けで信州の森林づくり事業調査要領を制定するとともに、調査方法の画一化を図るために、改正後の調査方法を想定して4月に現地担当者向けの研修会を開催しました。</p>

補助金交付申請前の調査の実施	意見	<p>下伊那地方事務所において、第1回の申請中多数の事案について、前年度3月に既に調査が完了していた。</p> <p>補助金交付申請者から書面により申請があるときは、補助金交付申請書若しくは実績報告書の受理前であっても現地調査を行うことは調査内規により許容されているが、申請書面への申請理由の記載が求められていないため、何故申請書等の提出前調査が上記のように多く行われているのか明確ではない。基本的には補助金申請後の調査が原則とされるところ、補助金申請前に調査が必要となるものについては、その理由を事前調査申請の書面上明示することを検討すべきである。</p> <p>また、現状の内規では書類調査の交付金申請前の調査は規定されていないが、書類調査の申請前調査も事業実施上必要であれば内規を改定すべきである。</p>	<p>調査内規に代わり、平成28年5月9日付けで新たに制定した信州の森林づくり事業調査要領において、現地を事前に調査する条件を明記するとともに、事前に調査を依頼する理由の記載欄を設けた事前調査依頼書の様式を定めました。</p> <p>また、申請前の書類調査については必要性を検討してまいります。</p>
補助金不正対応策と補助事業の推進	意見	<p>みんなで支える里山整備事業は、第6回申請が非常に多くなっている。これは、実施事業体が採算性の高い業務を早い時期に行い、閑散となる時期に採算性の乏しいこの事業を実施する傾向にある実態もある。こういった状況下、コンプライアンス推進行動計画（以下「行動計画」という。）では、積雪期で現地調査が困難な場合があるなどの理由により、第6回の申請を原則廃止して、年度末申請の集中化を解消し、交付事務を平準化することが示されている。これは、この補助金申請が実績申請であることから事業主体に資金調達の負担が増していること、当事業が多く実施されている時期など、事業実施主体側の状況への配慮が余り感じられない対応のように考える。不正防止は重要であるが、事業を実施することの必要性、事業の実施を担う事業者の状況を十分考慮することも重要と考える。</p> <p>また、行動計画では、取り組むべきものとして示されている改善策は多岐にわたる。改善策の実施状況を振り返るとともに、不祥事発生の根本原因を継続的に分析することは重要と考える。一度策定したルールに盲従するばかりでは、場合によっては事務業務が不効率に陥り、新たな不正防止に対する効果が低減するおそれもある。行動計画では多くの対応策を県民に示し実施を約束しているが、推進すべき事業の効果を損なうことなく、現状の職員定数の中で効果的な改善策となるよう検討を継続し、必要があれば行動計画の適時、適切な見直しを行っていくことが望まれる。</p>	<p>平成28年5月9日付けで信州の森林づくり事業実施要領を一部改正し、コンプライアンス推進行動計画に基づき補助金の申請期限の第6回を廃止する一方で、現地の完了が確認できている場合又は2月10日までに調査が可能な場合においては、地方事務所長が部長に協議することで、申請期限を1月31日まで延長できる規定を設け事業主体の資金面にも配慮することとしております。</p>
地主所在不明地の集約化	意見	<p>所在不明地主の森林整備について同意を得ることが困難であることから、「地域で進める里山集約化事業」において、その地域の森林組合がこれら地主を統括する形で同意書、協定書を事業主体等に提出し事業を進めている。真の地主の同意なしに森林整備事業を行い、その事業に対し補助金を交付する手続きは規定されていない。</p> <p>所在不明地主が多いと見込まれる里山の整備を促進するには、これら地主の所有する森林に対する取り扱いが課題である。里山整備を促進するため、所在不明地主の所有森林についての対応策を検討、整備するとともに、必要があれば国に法改正を含め里山整備のための要望を行うことが望まれる。</p>	<p>森林法の一部改正により、市町村が統一的な基準に基づき、森林の土地の所有者等の情報を林地台帳として整備・公表することとされたことから、今後「林地台帳」の活用等により、所在不明地主の所有森林についての対応策を検討するとともに、必要に応じて国に里山整備に係る要望を行ってまいります。</p>
集約化同意書への署名	意見	<p>森林整備同意書及び協定書への地主の意思表示は、特段規定されていない。事務業務の運用上「署名」、「押印」とされているが、一部事業の同意書については記名押印となっているものが含まれている。署名・押印とすべきか、記名・押印でも良いのかその根拠が明確ではない。</p> <p>地主の意識を高揚するためには、署名、押印等の方法を文書で明確にすることが望まれる。</p>	<p>実施要領様式の改正を行い、「署名」「押印」とするよう規定しました。</p>