

平成24年度

## 包括外部監査結果報告書(概要版)

健康福祉局に係る財務に関する事務の執行及び事業の管理について

農林水産局に係る財務に関する事務の執行及び事業の管理について

平成25年3月

広島県包括外部監査人

山 田 毅 美



## 1 はじめに

平成24年度の包括外部監査については、2つのテーマを選定し、監査を実施したので、結果報告書は各別に作成した。

## 2 選定した監査のテーマ

- (1) 健康福祉局に係る財務に関する事務の執行及び事業の管理について
- (2) 農林水産局に係る財務に関する事務の執行及び事業の管理について

## 3 監査の要点

- ・ 補助金の目的及び趣旨は何か
- ・ 補助金の支出の公益性はあるか
- ・ 補助金支出は有効な効果を発揮しているか
- ・ 補助金を受ける事業者の維持管理義務は何か
- ・ 補助金の申請手続及び支出事務は適正になされているか
- ・ 補助金は特定の者の利益となっていないか
- ・ 支出後の検査・確認は十分に行われ、適正性は担保されているか
- ・ 補助金の優先順位は考えられているか
- ・ 二重の補助金はないか
- ・ 補助金は真に必要とする者に行き渡っているか

以上の判断基準を基に、外部監査結果を報告するとともに、意見を添えて提出した。

## 4 監査対象機関

### (1) 健康福祉局関係

- ・ 障害者支援課
- ・ 介護保険課
- ・ こども家庭課
- ・ 社会福祉法人 爽裕会
- ・ 社会福祉法人 優輝福社会
- ・ 社会福祉法人 清風会
- ・ サンキ・ウエルビィ株式会社
- ・ 児童養護施設 こぶしヶ丘学園
- ・ 重症心身障害児施設 子鹿学園（平成24年4月「障害児入所施設・障害者支援施設 子鹿医療療育センター」に改称）
- ・ 児童養護施設 子供の家三美園

### (2) 農林水産局関係

- ・ 林業課
- ・ 森林保全課
- ・ 団体検査課
- ・ 東部農林水産事務所
- ・ 西部農林水産事務所
- ・ 神石高原町
- ・ 廿日市市(佐伯支所)
- ・ 神石郡森林組合
- ・ 佐伯森林組合

## 5 実施体制

包括外部監査人	税 理 士	山 田 毅 美
補助者	弁 護 士	原垣内 美 陽
	公認会計士	吉 中 邦 彦
	税 理 士	親 谷 順 子
	税 理 士	高 橋 誠
	税 理 士	鶴 岡 敦
	社会保険労務士	前 田 章 湖

## 6 その他

当報告書で使用する用語は、次のとおり国語辞典(大辞林)によっている。

- 【不正】 正しくないこと。正当でないこと。  
(従って、本監査で「不正」という用語を用いても、当該行為が刑事処分に該当すべき行為であるということを意味するものではない。)
- 【不当】 ①道理に合わないこと。適当でないこと。  
②違法ではないが、法規定の趣旨・目的に照らして妥当でないこと。
- 【不適】 適さないこと。あてはまらないこと。
- 【適当】 ある状態・目的・要求などにぴったり合っていること。ふさわしいこと。
- 【適正】 適当で正しいこと。
- 【適切】 ぴったり当てはまること。ふさわしいこと。
- 【正当】 道理にかなっていること。正しいこと。
- 【正しい】 真理・事実に合致している。誤りがない。
- 【べき】 (助動詞) ①当然のなりゆき,あるいはそうなるはずの事柄を述べる。  
②義務づける意味を表す。
- 【たい】 (助動詞) 話して自身の希望を表す。
- 【改善】 物事をよい方に改めること。

平成24年度 包括外部監査結果報告書の概要  
健康福祉局に係る財務に関する事務の執行及び事業の管理について

1 監査の結果

(1) 補助金の申請手続・支出事務

<広島県障害者自立支援特別対策事業補助金(障害者自立支援基盤整備事業)>

(福)優輝福祉会では次の点について問題があり、不適正である。

A 申請時の見積書

[P 42 参照]

平成 23 年 6 月 10 日に、庄原市役所を通じて県に提出された、整備計画協議書に添付されていた 3 者の見積書の写しには、いずれも月日が記載されていない。

この 3 者について、法人の登記内容が記載してある履歴事項全部証明書及び企業のホームページにより確認したところ、落札業者である三光電業(株)の代表取締役は B (有)の取締役を兼任しており、三光電業(株)は(株)Aの取引先であり、3 者は、何らかの関連性を有していると思われる。整備計画協議書に添付されている 3 者の見積書は、3 者に見積りをさせているという体裁を整えるための形式的な見積り合せに過ぎないと思われる。

B 虚偽の報告

[P 42 参照]

社会福祉法人 優輝福祉会は、平成 23 年度に補助金 80,000,000 円を受け取っている(障害者自立支援特別対策事業補助金のうち大規模生産設備導入によるもの)。

同設備は年度内(3 月 31 日まで)に導入されることが必要であり、補助金実績報告書に添付した検査調書によると、検査年月日は平成 24 年 3 月 30 日とされている。

しかしながら、納入メーカーの担当者が作成した作業報告書によると、4 月中旬に来て、調整・試運転が終了したのは平成 24 年 5 月 2 日である。

実際に検収が行われ、設置完了したのは 5 月 2 日であり、3 月 30 日とされる検査は虚偽の報告である。

<広島県介護職員処遇改善等基金補助金>

サンキ・ウエルビィ(株)、(福)優輝福祉会に対し実地監査を行った結果は次のとおりである(共通)。

[P 45 参照]

- ・ 補助対象の要件は満たしていることを確認した。
- ・ 補助基準に合致して交付されていることを確認した。

- ・ 補助金の執行は交付要綱等に基づいて処理されていることを確認した。

#### <広島県社会福祉施設等耐震化等施設整備特別対策事業補助金>

##### ① 補助金支出の妥当性

補助金支出の妥当性について、主として「補助対象施設等の範囲」について検証した。

建物本体と同時に整備する設備や建築工事に係る監理費用等を補助金の対象範囲に含めるか否かについて、各施設で次のような取り扱いが行われていた。

##### A こぶしヶ丘学園

[P 47 参照]

こぶしヶ丘学園においては、厨房機器について、移動テーブル(3点)、炊飯台車付テーブル(1点)、IH炊飯ジャー(1点)、芯温センサー(1点)、スープジャー(1点)、保温ジャー(1点)、常温配膳車(2点)及び備品ホテルパン(9点)について対象外としていたが、他の厨房機器46点については、補助対象経費に含まれるものとして処理されており、これらの厨房機器に対し6,865,000円の補助金が交付されていた。

これに対して、子供の家三美園については、厨房機器のうち、シンク等を除いたほとんどの機器について対象外工事費として除外している。

また、子鹿学園においては、厨房機器の取得について、当初より耐震化にかかわる施設整備の契約には含まれていなかった。

なお、厨房機器に対する補助金の交付については、平成25年2月5日に広島県こども家庭課より、国に再確認を行ったところ問題がないとの回答を得たとの説明があった。

##### B 子鹿学園

[P 48 参照]

本来補助金の対象とすべきであると考えられる電話設備等の設置費用について、補助金の対象外として申請がなされていた。この点について、当施設に確認したところ、補助金の対象工事、対象外工事の区分は、当補助金の申請準備段階において、県の担当者の指導に従って行ったとのことであった。

なお、当施設に関しては、上記補助対象外工事の範囲の誤りによる補助金への影響は生じていなかった。

##### C 子供の家三美園

[P 48 参照]

本来、造成工事は、補助金の対象外工事とされている。建物新築工事が竣工するまでに、造成工事も施工されており、建物新築工事を監理した業者が、造成工事の監理も行っていることが判明した。

## (2) 補助金支出の効果

<広島県障害者自立支援特別対策事業補助金(障害者自立支援基盤整備事業)>

障害者自立支援特別対策事業補助金のうち、大規模生産設備導入にかかわる補助金の目的は、就労継続支援事業所における工賃増加を図ることにある。

### ① 社会福祉法人 爽裕会(平成21年度 印刷機械一式)

[P 39 参照]

社会福祉法人 爽裕会は平成21年度に補助金12,220,000円を受取り、印刷機械一式を導入している。

平成21年度障害者自立支援特別対策事業(障害者自立支援基盤整備事業)補助金所要額調書に添付されている事業計画書によると、設備導入の理由について次のように記載されている(要旨)。営業活動の成果が得られれば利用者の工賃増加につながると見込まれる。

印刷作業は全売上高の約89%を占めており、利用者の工賃に対してもこの売上額が大きな影響を与えている。印刷作業についての営業活動を行っているが、近年の実績はなかなか伸びないため、モノクロ印刷のみでなくカラー印刷も行えるよう印刷機の導入を行うこととした。

補助の対象となった印刷事業に関する工賃単価は、工賃支給要綱によれば、

$$\text{基本給} = 1 \text{ 時間あたり } 70 \text{ 円} \times 1 \text{ ヶ月操作作業時間数}$$

となっており、これは、監査日現在(平成24年9月24日)も同額であり、単価の増加は実現していない。

障害者の平均賃金月額は、平成19年度の21,427円、平成21年度の17,432円、平成23年度16,261円となっており、印刷機械の導入による生産性上昇にもかかわらず減少している。

他方、印刷業務に従事する職員(職業指導員)3名の給与総額は増加している(平成23年は平成21年の109.5%)。事務長、サービス管理者2名の給与総額も増加している(平成23年は平成21年の109.6%)。

更に、理事長の親族(非常勤)の給与も新たに支給されている。

補助金による印刷機械導入の結果、生産性が向上したにもかかわらず、障害者以外の給与は増額され、障害者の工賃増加が図られていないのは、補助金支出の効果があつたとは認められない。

### ② 社会福祉法人 優輝福祉会(平成23年度 水充填ライン設備)

[P 40 参照]

社会福祉法人 優輝福祉会は、平成 23 年度に補助金 80,000,000 円を受け取り、水充填ライン設備一式を導入している。

平成 23 年度障害者自立支援特別対策事業(障害者自立支援基盤整備事業)補助金所要額調書に添付されている事業計画書によると、設備導入の理由について次のように記載されている(要旨)。記載のとおり実現すれば工賃増加につながると見込まれる。

利用者が地域で一人の住民として生活できるよう、所得保証を第一の目標として工賃確保に取り組んでいる。良質の地下水を利用した生産活動と広島県共同募金会との協働による飲料水の販売を通じて障害者の受入と工賃の増加を目指す。

広島県北部保健所長による営業許可年月日は平成 24 年 6 月 6 日であり、監査日現在(平成 24 年 7 月 24 日及び 25 日)までの期間が短く、生産活動が軌道に乗っておらず、工賃単価の増加が図られているか否かについては不明である。

③ 社会福祉法人 清風会(平成 23 年度「みつや工場」クリーニング機器一式)

[P 40 参照]

社会福祉法人 清風会は、平成 23 年度に補助金 49,350,000 円を受け取り、クリーニング機器一式を導入している。

平成 23 年度障害者自立支援特別対策事業(障害者自立支援基盤整備事業)補助金所要額調書に添付されている事業計画書によると、設備導入の理由について次のように記載されている(要旨)。記載のとおり実現すれば工賃増加につながると見込まれる。

現在使用している機械は、導入から 13 年経過しており、度重なる故障で修理も頻繁にあり効率が悪くなっている。今回機器の整備をすることにより、浴衣だけでなくガウン等、多品種の商品を仕上げるのが可能となり、さらには生産性も向上し、電気、重油の経費削減にもつながり、定期昇給、年間 3 か月以上の賞与の支給が可能となり現在の作業工賃も維持できる。

当工場は、就労継続支援 A 型である。対象者全員に対して、最低賃金額以上の給与が支払われ、全員が社会保険及び雇用保険に加入している。平成 21 年度から 23 年度までの賃金について 6 名分を追跡調査したところ、6 名全員の賃金が毎年昇給していることが確認できた。

また、広島県の工賃実績報告集計結果によると 5 年間の平均月額工賃は、



平成 18 年度	173,611 円
平成 19 年度	174,666 円
平成 20 年度	173,948 円
平成 21 年度	174,485 円
平成 22 年度	172,876 円

となっており、平成 22 年度においてやや減少している。平成 23 年度に機器を導入しており、平成 24 年 7 月には大幅に生産性が向上しているため、事業が計画通り実施されれば、工賃の増加が図られると思われる。

< 広島県介護職員処遇改善等基金補助金 >

[P 45 参照]

平成 23 年度介護職員処遇改善計画書及び同実績報告書によると、それぞれ次のような賃金改善実績が認められる。

名 称 等	常勤換算人員	1人当たり賃金改善実績(月額)
サンキ・ウエルビィ(株)	3,387.6 人	15,143 円
(福)優輝福祉会	1,572 人	15,033 円

(3) 経営手法導入支援事業

< 広島県障害者自立支援特別対策事業補助金(障害者自立支援基盤整備事業) >

[P 41 参照]

障害者自立支援特別対策事業補助金・大規模生産設備導入によるものは、経営手法導入支援事業が行われている。

経営コンサルタントによる経営計画の策定が行われてはいるが、どの施設においても、経営コンサルタントの訪問回数は 3 回から 4 回であり、最終の訪問時期は、機器導入完了前後である。広島県の要領によると、広島県が派遣する経営コンサルタントは、派遣先事業所に関する経営分析結果、経営改善方策及び現地指導の内容について、その都度書面により広島県に報告を行うとされているが、最終的な書面が残されているだけであり、訪問の都度の報告書は書面により提出されておらず、要領に従っていないので不適正である。

また、最終書面には、(福)爽裕会の場合、印刷部門の工賃金額について、平成 21 年度、22 年度及び 23 年度ともに記載されていないため、支出効果を検討することができず不適切なものである。

(福)優輝福祉会の経営計画では、今回導入した水の事業について、5 年後の工賃が平成 25 年 3 月の月 10,000 円から月 60,000 円へと 6 倍になっている。サンプルとして抽

出した障害者の平成 22 年, 23 年及び 24 年の工賃に変化は見られないので, 6 倍という金額設定には無理があると認められる。

計画をすれば終わりではなく, 障害者の工賃上昇という結果に結びつかなくてはならない。この点の効果測定・事業の見直しなどを行っていないことは残念である。

#### (4) 消費税

消費税等に係る仕入控除税額に関する報告について(全施設共通)

[P 49 参照]

国の定める社会福祉施設等耐震化等臨時特例基金管理運営要領によると, 事業完了後に補助金に係る消費税及び地方消費税(以下「消費税等」という。)の仕入控除税額の確定額について, 県知事に対する報告が義務づけられている。しかし, 広島県の当補助金の交付要綱には国と同じ内容の規定は設けられておらず, 消費税等に係る仕入控除税額について, 監査日現在, 監査を行った全ての事業者について, 県に対して報告がなされていなかった。

県の担当者に確認したところ, 県交付要綱に規定を設けるべきところ, 国の規定と同じ内容の規定が欠落しており, 改めて事業者から報告を求めることとしたとのことであった。

##### 社会福祉施設等耐震化等臨時特例基金管理運営要領

##### 第 4 特別対策事業を実施する場合の交付の条件

##### (2) 都道府県が市町村等または民間事業者に対して助成する場合

サ 事業者が民間事業者の場合, 上記アからコの条件に加え, 以下の条件を付さなければならない。

(ア) 事業完了後に消費税及び地方消費税の申告によりこの助成金に係る消費税及び地方消費税に係る仕入控除税額が確定した場合には, 速やかに都道府県知事に報告しなければならない。

(中略)

また, 都道府県知事に報告があった場合には, 当該仕入控除税額の全部又は一部を都道府県に納付させることがある。

#### (5) 広島県による検査・確認

< 広島県障害者自立支援特別対策事業補助金(障害者自立支援基盤整備事業) >

[P 42 参照]

いずれの施設においても、広島県の実地検査は行われていない。県の要綱・要領では実地検査は必要とされていないが、補助金を交付するにあたり実地検査が行われていないのは不適切である。

<広島県社会福祉施設等耐震化等施設整備特別対策事業補助金>

[P 50 参照]

支出後の広島県による検査・確認は行われているが、次の事項について指摘する。

広島県社会福祉施設等耐震化等施設整備特別対策事業費補助金交付要綱第 2 条ウでは、土地の買収整地等の資産を形成する事業は、補助金の交付対象となる事業（「特別対策事業」）の対象としないとされている。

建物取得の前提として、宅地造成工事が一体として行われるとき、工事監理費は、土地・建物共通の費用となるものであるが、子供の家三美園においては、100%建物部分に含んで計算しており、宅地造成工事部分の約 30%は、補助金対象の範囲ではないと考える。

(6) 広島県による指導

<広島県社会福祉施設等耐震化等施設整備特別対策事業補助金>

[P 51 参照]

監査の結果、3 施設の補助金の内容は、その範囲が 3 者 3 様であり、施設間に不公平が生じている。その主なものを挙げれば、次のとおりである。

- ・ 工事監理費の対象外
- ・ 設計見積費
- ・ 厨房機器

広島県は、対象施設の範囲に関する判断基準を明示せず、指導不足と言わざるを得ない。

(7) 社会福祉法人

① 概要

[P 52 参照]

今回の監査のテーマである補助金には直接関係しないが、補助金の支給対象である社会福祉法人等に対する指導監査を担当する部署から、監査手続や指導監査実施方針等広島県で実施している指導監査の資料の提出を受けたので検討対象とした。

現行の法人制度が創設されたのは、昭和 26 年に制定された社会福祉事業法(現社

会福祉法)によっている。当初、慈善家や篤志家の個人の財産や寄付等に頼る民間事業として実施されていたが、政府の助成と指導監督のもとに、補助金の交付や免税措置が実施されてきた経緯がある。

社会福祉事業法により社会福祉法人は社会福祉サービスの中心的担い手として存在し、地域社会の福祉需要に貢献しており、社会からの信頼や今後の期待も大きい。

社会福祉法人にはそのサービスの公共性から、税制上の優遇措置、施設・設備の整備に対する補助金、運営経費に対する補助金等多額の税金が投入されている。

したがって、法人の役員等には法人制度の趣旨の十分な理解のもと、法令遵守、倫理的・道徳的な経営の実践、社会的、道義的な責任や義務の認識等が求められる。

また、社会福祉法人は自主的で安定的な経営基盤を確立し、公正で透明性の高い経営による運営が確保され、利用者本位の福祉サービスの提供、サービスを提供する職員への適切な労務管理・人材育成等が実践されることが重要である。

しかし、広島県では社会福祉法人での不正事件が連続して発生しており、今後、組織や運営上の問題点を中心に経営改善を図る必要があると考えられる。

以下、社会福祉法人の課題や問題点等について検討したい。

## ② 社会福祉法人の課題や問題点等

[P 52 参照]

社会福祉法人の問題点について東京都で検討している資料があるので参考にする。(東京都社会福祉法人経営適正化検討会平成23年3月「社会福祉法人の経営適正化に向けて」)

社会福祉法人の課題を整理すると下記ようになる。

区分	課題
組織管理	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 理事長が独裁的で法人役員もその関係者が多く、理事会が形骸化し監事機能も低下している。</li> <li>② 理事会が適正な意思決定能力や長期経営視点を欠いている。</li> <li>③ 創設者の死後、後継者が育たず法人・事業が混乱している。</li> <li>④ 創設者自身の財産の提供(寄付)で法人が設立されている場合、創設者とその家族による理事長・理事等への就任となり結果として法人の私物化になる。</li> </ul>
事業経営	<ul style="list-style-type: none"> <li>① 施設の放漫経営や計画性のない改築工事等での経営悪化</li> <li>② 過大な利用者見込みによる設備投資負担によって事業継続が困難</li> </ul>

	③ 施設長等による採算を度外視した人員配置や備品購入等による経営悪化
財務管理	① 予定の寄付の未履行による借入返済資金不足 ② 理事長による他団体への法人資金の流用 ③ 理事長による資金運用目的のための法人資金の流出 ④ 本財産を元本保証のない外国債等で運用
会計・経理	① 会計処理が不正確で決算数値が不一致 ② 使途不明金の存在 ③ 法人設立母体との会計処理が不明確 ④ 役員に関連会社との特命等による不透明な契約の提携
利用者サービス	① 施設で職員による利用者虐待や身体拘束等の不適切な行為がある ② 利用者・家族からの苦情が多く、利用者事故が頻繁に発生している
職員管理	① 職員の利用者支援技術が未熟で、研修体制も不備 ② 施設長等による職員へのパワーハラスメント等があり、職員の退職率も高い ③ 社員の採用・育成・任用等にルールがなく、理事長の一存で決定している。

社会福祉法人の課題の迅速な解決のために、次の提案が報告されている。

#### A 法人役員による役割の再認識と課題への取り組み

理事会による協議，監事機能の発揮，法人本部機能の発揮等により法人自身による解決

#### B 行政が社会福祉法人の課題を早期に発見し対応する

社会福祉法人から決算書入手して財務分析を実施し，事前に行政の定める基準以下の法人については指導検査の対象とする。その他利用者からのクレーム，従業員からの内部告発，利用者事故の発生，指摘事項が未改善，第三者の評価が低い等も指導検査の対象要件として加味される。

指導検査の結果，社会福祉法人の課題を明確化して，さらに必要であれば特別検査を実施して重点指導対象の法人を抽出する。当該法人を経営審査の部会に諮問し，答申を受けて，自主改善の可能性を検討したり，必要な処方箋等を提示して経過観察する。その結果，未改善の場合，再度経営審査の部会に諮問し答申を受けて行政処分や行政指導を判断する。

このように，行政は重点指導の法人を効率的に抽出して，行政処分の対象とする法人と改善指導を継続する法人に分類している。

③ 社会福祉法人に対する今後の対応について

[P 59 P 60 参照]

最近、広島県内で連続して発生している社会福祉法人の不正事件は県民の信頼を著しく損ねており、引き続き社会福祉法人への指導監督が必要である。

地域主権改革に係る第二次一括法により、社会福祉法の改正があり、平成25年4月より広島県が所轄する社会福祉法人の一部が市町に移譲される予定である。今後は各市町において指導監督を実施することになり、その対応が必要である。

## 2 意見一覧

### (1) 補助金支出の公平性

#### <広島県社会福祉施設等耐震化等施設整備特別対策事業補助金>

##### ① 補助金支出の不公平の例

[P 65 参照]

補助金対象施設等の範囲については、広島県による判断基準が明確に示されておらず、事業者間に不公平を生じているので各施設ごとに述べ、公平な補助金支出をされるよう要望する。

##### A こぶしヶ丘学園

当施設は、厨房機器を本体工事に含めた上で、補助金の対象として申請を行っている。本体工事に含まれる根拠として、これらの厨房機器が、施設と一体的に整備され、かつ、施設に固定されているという点を挙げている。

しかし、厨房機器は、L字型の金具で機器と壁とを、機器と床とをネジで留めているというものであり、この程度の留め方では、機器と建物とが「一体のもの」であるとは言えない。厨房機器の多くは、移動可能であり、建物附属設備と一体のものではなく、器具備品と言われるものである。

当事業の目的は「地震発生時に自力で避難することが困難な人が多く入所する社会福祉施設等の安全を確保するため、耐震化整備を図ること」(平成21年7月31日付け「社会福祉施設等耐震化等臨時特例交付金の運営について」(厚生労働省社会・援護局長))とされている。この目的から判断しても、上記のような状況にある厨房機器は補助金の対象外であり、補助金を支給するとした県の決定は不適正であると考ええる。

#### <施設と厨房機器の固定の状況>

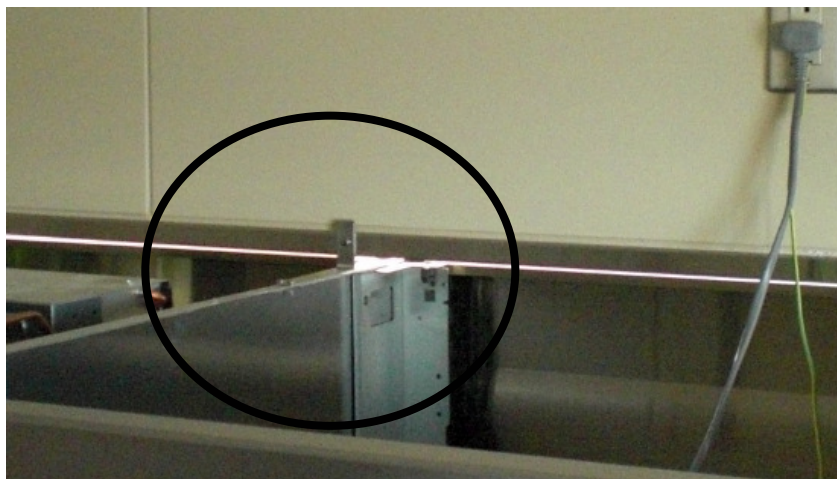
##### ■ 冷凍冷蔵庫の固定の状況



■ キャビネットテーブルの固定の状況



■ パススルー冷蔵庫及び冷凍庫の固定の状況



■ 中棚付ワークテーブルの固定の状況





## B 子供の家三美園

[P 69 参照]

建物新築工事について監理を行った業者の担当者の説明によれば、建物建築工事と造成工事の監理業務の比率は大概 7 対 3 であったということであるので、補助金の対象とされる施工監理業務費用の中に、3 割に相当する業務費用は対象外とされるべきであるのに、含まれていることになる。

当該施設に関しては、上記補助金対象業務の範囲の誤りによる補助金の影響は生じていなかったが、補助金の執行者である県としては、工事竣工後の検査において、補助金の対象外工事部分が含まれていないか厳正に説明を受け検査されるべきである。

### ② 広島県による判断基準の不明確さが不公平を生じさせる

[P 67 参照]

補助対象施設等に含まれるか否かの判断基準については、県の担当者に対して何度か確認を行ったが、確認を行う都度、その見解は異なったものになってきており、県の担当者自身は当初から明確な判断基準を有していなかったような印象を受けた。

当該施設で行われたような不明瞭な補助金請求はあってはならない。どのような施設整備が施設整備として補助金対象に該当するのか、例示も含めて、基準の内容をできる限り明確にして補助金を利用しようとする社会福祉法人に提示がなされるべきであろう。

他方、県の担当職員間においても、基準の内容についての情報の共有化をしなければならぬ。そうでないと担当者によって、助言等の内容に差異が生ずることになるからである。それでは、行政事務処理において要請される明確であり、かつ統一的であること及び公平・平等であることが害されることになるからである。

## (2) 補助金支出の効果測定

### < 広島県障害者自立支援特別対策事業補助金(障害者自立支援基盤整備事業) >

各事業所の計画については、計画通り実現させることができれば、利用者(障害者)の工賃増加につながると見込まれる。ただし、長期的な視点での効果測定が必要である。

#### ① 工賃の増加

[P 61 参照]

監査の結果で述べているとおり、平成 21 年度に補助金の交付を受けた(福)爽裕会では、工賃の増加は実現していない。

平成 23 年度に補助金の交付を受けた(福)優輝福祉会は、監査日現在(平成 24 年 7 月 24 日及び 25 日)、生産活動が軌道に乗っておらず、工賃の増加が図られているか否かについては不明である。

(福)清風会も、平成 23 年度に補助金の交付を受けており、生産性の増加が認められるが、工賃増加の実績については不明である。

工賃の増加が実現していない場合には、補助金支出の効果があつたとは認められないので、広島県は、工賃の増加が実現しているか否かについて効果測定を行うべきである。

## ② 経営手法導入支援事業

[P 61 参照]

広島県の要領によると、広島県が派遣する経営コンサルタントの訪問回数は、毎月 1 回～2 回となっているが、実際の訪問回数は通算で 3 回～4 回であり少ないと思われる。訪問は、設備設置が完了する前に終了している場合が多い。

また、派遣先事業所に関する経営分析結果、経営改善方策及び現地指導の内容について、その都度、書面により広島県に報告を行うとされているが、最終的な書面が残されているだけであり、訪問の都度の報告書は提出されていない。このことは要領の規定に従って経営手法導入支援事業が執行されていないことを示している。

最終的な書面のみでは、訪問時にどのような指導が行われたかが把握できないので、経営コンサルタントに対して書面による提出を求めるべきである。さらに、現状では、補助金交付を受けるための形式的な経営指導であると指摘されても仕方がない。補助金の趣旨・目的は、障害者の工賃増加であるから、設備導入後、一定の期間(たとえば 5 年間定期的に)は経営分析及び経営指導を行うべきである。

## ③ 補助金の効果測定と補助金の返還

[P 62 参照]

(福)爽裕会については、工賃増加につながっていないことから、真に必要な者のために交付されているとはいえない。

(福)清風会及び(福)優輝福祉会については、平成 23 年度の設備導入であることから、現時点では真に必要な者のために交付されていると認められるか否かは不明である。

今後の広島県による効果測定が必要であり、効果測定により工賃増加が実現していない、生産性が向上していないなどの事実が判明した場合には、補助金を返還させるなどの措置が必要であると思われる。

## (3) 消費税

< 広島県社会福祉施設等耐震化等施設整備特別対策事業補助金 >

[P 70 参照]

国の規定により、補助金に係る消費税等の仕入控除税額の確定額について、県知事に対する報告が義務付けられている趣旨は、補助金の交付を受けて整備した施設等に係る課税仕入に係る消費税等について、国から還付を受け、または他の課税売上に係る消費税等から控除することによる、補助金の二重取りの効果を防止することにあると解されるが、県交付要綱には同じ内容の規定が設けられていなかった。

県交付要綱から国の規定と同じ内容の規定が欠落した原因は明らかではないが、限られた予算の中で実施する補助事業等について、より適正にその執行が図られるよう、国の定める交付要綱等の規定の内容を精査した上で、県の交付要綱等への反映が確実に行われるよう改善を図る必要がある。

#### (4) 広島県による実地検査

<広島県障害者自立支援特別対策事業補助金(障害者自立支援基盤整備事業)>

[P 62 参照]

実地監査を行った3事業所とも県による実地検査は行われていない。県の要綱・要領では必要とされてはいないが、実地検査が行われていないのは不適切であり、実地検査を実施すべきである。

(福)優輝福祉会の設備については、納入メーカーにより機械に取り付けられたプレートに刻印されている製造年月が平成24年4月であったこと及び納入メーカーの担当者により作成された作業報告書に記載してある据付・試運転完了の日付が平成24年5月2日であったことから、補助金交付の条件のひとつである年度末である平成24年3月31日までの設置完了がなされていないことが判明している。

しかし、検査調書には、検査年月日は平成24年3月30日と記載されており、年度内の日付であり、また、機械設置完了前の日付となっている。このことから補助金交付の条件である平成24年3月31日までの設置完了とは認められず、虚偽の記載である。

このような事態が生じた原因は、広島県による実地検査が行われないことから事業所の設備設置完了に関する意識が低いことにあると思われる。補助金の内示は平成23年11月29日に行われており、年度末までの設置完了はスケジュール的に無理があったのではないだろうか。協議書提出から補助金の内示まで約半年、内示がなければ設備の導入に着手できないので設置完了までの期間は約3ヶ月である。この間に事業所は経営コンサルタントによる経営指導も受けなくてはならない。設備設置の完了は次年度でもよいとするなど期間の見直しが図られるべきである。

<広島県社会福祉施設等耐震化等施設整備特別対策事業補助金>

[P 70 参照]

補助金対象施設の工事竣工後の検査において、補助金の対象外工事部分が含まれ

ていないか厳正に検査を行うべきである。

また、こぶしヶ丘学園における厨房機器の価格について疑義があるので次に述べる。

当初、メーカーから設計会社に対する見積りは 10,500,000 円であったが、施工業者からこぶしヶ丘学園に対する納入価格は 5,000,000 円であり、メーカー見積りから半減している。メーカー変更を行ったとはいえ、建物本体価格が水増しされ、結果として補助金が過大に支給決定されたのではないかとの疑念が残る。今後の補助金決定に際しては、実際の工事費内訳を精査していただきたい。

#### (5) 広島県による指導の必要性

<広島県社会福祉施設等耐震化等施設整備特別対策事業補助金>

[P 70 参照]

事業を実施する事業者毎に補助の対象範囲が異なることは、当然のことであるがあつてはならないことである。他の補助金においても、補助対象か否かの判断が不明確なものが存在することを考えると、補助事業の計画段階において、補助の対象範囲について、明文化した統一的な判断基準(個別の具体例を含む)を設けると共に、各担当者に対する集合研修を実施する等して補助対象の範囲に不均一が生じないような対策を講じる必要があると考える。

#### (6) 社会福祉法人

##### ① 社会福祉法人の課題や問題点と解決について

##### A 経営環境の変化の認識がない社会福祉法人への対応

[P 71 参照]

各種の社会福祉法人に関する報告書は新しい福祉経営の時代を指摘し、必要な取り組みを提案しているにもかかわらず、従来の延長での思考や旧態依然とした経営が多いことがわかる。今後については、各種の報告書にある課題や問題点に真剣に取り組む、社会福祉法人の創設時の理念に立ち返り存在意義を再認識して、必要な行動をとる必要がある。

行政も同様に県内の社会福祉法人に対して必要な啓蒙活動を継続して実施していく必要がある。

##### B 効果的な指導監査の実施

[P 71 参照]

効果的な指導監査業務のプロセスの実施が必要である。

例えば、外部の専門家の支援を受ける、問題のある社会福祉法人については特別チームを編成して対応する、指導監査の結果については原則外部公表とする、

第三者を交えた社会福祉法人の経営に関する専門部会を創設し、個別の問題に対処する、指導監査に改善がみられない社会福祉等に対しては専門部会の判断で行政処分等を実施する等である。

指導監査担当部署で人的制約や予算上の制約等があっても指導監査の質や効率を上げる必要があるため、不足している監査資源(人員・時間・予算等)は外部の専門家集団や関係機関との提携等により調達し、指導監査体制の確立を図る必要がある。

また、社会福祉法人に対する指導監査は社会福祉法の改正により、今後、一部法人が県から市町に移譲される予定である(平成25年4月から)。現在の指導監査の質が正確に移譲されるためには市町の担当者の研修・教育と各種の支援等が必要である。

#### C 社会福祉法人に対する外部評価の実践

[P 72 参照]

利用者としての目線から専門家等の外部者による評価が社会福祉法人に必要なになっている。

評価基準は多様な視点で透明性を確保した方法で実施される必要がある。

#### D 社会福祉法人の人材育成

[P 72 参照]

人材の問題は職員管理や労務管理の問題として社会福祉法人の重要な課題として認識されている。介護職員の低い処遇や高い退職率等が話題であるが法人の中長期の視点からの人材育成・投資が必要である。

#### E 指導監査に関する基準の整備と決算

[P 72 参照]

会計監査では会計基準、監査基準以外に個別の会計処理基準が多数存在し、個別の会計処理をコントロールしている。これにより、投資家は決算書を通じて企業の比較や投資の意思決定が可能である。

一方、社会福祉法人には会計基準はあるが監査については指導監査実施指針等で、個別の会計処理については通達等に大きく依存しており、明確な基準等はなく運用面の解釈等で統一されていないため、必要な基準整備が望ましい。

決算書は一定期間の法人の意思決定の結果であり、事業活動、事業損益等が示されている。

多くの経営者は損益状況や財務安定性を重視していると思われるが、一部には過大に累積した剰余金の活用や公益機関としての活動実績等が厳しく問われている。各種の優遇措置のもと民間企業と同様の論理での経営や事業の遂行は認められず、存在意義を十分認識した経営が求められている。

## ② 社会福祉法人優輝福祉会

[P 73 参照]

### A 社会福祉法人の間接部門の要員の確保について

社会福祉法人を取り巻く環境の変化への対応の一つとして、管理部門の強化が求められている。行政や介護保険等への対応には、管理部門における専門家の養成が急務である。例えば、経理部門においても、内部統制上最低限必要な業務と人員があり、法人内での養成が必要である。

一般的に、特定の人に対する特定業務の全面依存は、大きいリスク(例 不正の温床)にもなることから、組織防衛や事業継続の観点から、余裕のある人員の確保と継続的な社内教育の実施が必要である。また、社会福祉法人内のキャリアパスとして、間接業務の経験を制度として定着してもらいたい。

### B 社会福祉法人の経理部門の体制強化について

社会福祉法人が広島県に提出した資料についても、監査や調査の有無にかかわらず、報告書記載金額の根拠となる資料の整備が必要となるが、一部の資料について整備されておらず、検証できなかった。

一般的に、社会福祉法人は公益事業中心のため、監査や税務調査等が実施されることが少なく、第三者に対する対応の準備体制が十分ではないと思われる。したがって、法人内での経理業務の重要性は高くないと思われるが、経営管理者に対する情報提供機能、外部関係者に対する経営内容公開等も要請をされており、また、新会計基準の導入予定もあることから、経理関係部門の今後の充実強化をお願いしたい。

平成24年度 包括外部監査結果報告書の概要  
農林水産局に係る財務に関する事務の執行及び事業の管理について

1 監査結果

<p>(1) 補助金・交付金の申請</p>
<p>① 請求内容が均一でないこと及び広島県の周知不足 ＜森林整備地域活動支援事業＞ [P 56 参照]</p> <p>支援事業交付金において、事業者から実行経費について申請に基づいて交付金決定されているが、事業者からの請求内容が均一ではない。11項目の費用のうち、7項目の経費を請求した森林組合がある一方、人件費のみしか請求しなかった森林組合が7組合中2組合あった。広島県による制度内容の周知が十分であれば、申請者(森林組合)間の不公平は生じなかったと考えられる。</p> <p>② 設計変更に伴う変更申請 ＜佐伯森林組合森林整備加速化・林業再生基金事業(林内路網整備)＞ [P 56 参照]</p> <p>当補助金の交付申請については、一定様式の補助金交付申請書に事業計画書の写し、位置図及び平面図を添付して行うこととなっている。</p> <p>そして、路線箇所の廃止及び変更がある場合、市町申請額の変更がある場合、その他やむを得ない理由で変更が必要な場合は、事前に農林水産事務所又は農林水産事務所の担当課と協議した上で、それぞれ補助金変更承認申請書を提出して変更受付の申請をすることと規定している。</p> <p>平成23年度施工のうち、夏夜鳥支線は、実事業費が補助金額の20%以上下回ったにもかかわらず、減額の変更申請がされないまま、余った補助金を次年度実施予定の施工費に充てているのは不適正である。</p>
<p>(2) 交付金決定の内容</p>
<p>① 二重の補助金 ＜神石郡森林組合 森林整備地域活動支援事業(施業の集約化)＞ [P 56 参照]</p> <p>神石郡森林組合では、実行経費として機械器具費を計上し、GPS 利用料 1 日 3,000 円、パソコン賃借料 1 日 1,000 円として補助金を受け取っている。</p>

GPSは3台保有しているが、内2台については一部補助金を受けて取得したものである。この減価償却費相当額を計算の基礎に算入するのは過大な補助金の交付である。

補助金で取得した機械を利用し、再度補助金を受け取ることは、二重の補助金受け取りであり、不適正である。

## ② 特定の者への利益供与

[P 57 参照]

補助金を支出することにより、少しばかりの不公平が生じることはいたし方ないが、必要以上の不公平は許されるべきではなく、自己の管理業務内のことは、補助金によるのではなく、自己の責任において行うべきである。

### A 同一事業に2年連続の交付金

<佐伯森林組合 森林整備地域活動支援事業(施業の集約化)>

[P 57 参照]

平成21年度に、4者に対し9,850,000円を交付し(対象面積1,970ha)、更に22年度に同じ4者に対し、9,850,000円を交付している(対象面積1,970ha)。

作業内容には、草刈払も含まれており、21年度及び22年度ともに対象地域、面積、交付額が同一であり、廿日市市の民有林が34,791haであることを考えると、対象地域の決定が恣意的であり、不自然である。

### B 自己所有の山林への補助事業

<佐伯森林組合 ひろしまの森づくり事業>

[P 58 参照]

当補助金事業について、自己所有の山林に対して自らが施業を行ったものに対し補助を行ったものが、平成23年度と平成22年で各1件確認された。

<佐伯森林組合森林整備地域活動支援事業(作業路網の改良活動)>

[P 58 参照]

佐伯森林組合における支援事業において、不公平と考える事例がある。

発注者	佐伯森林組合
請負者	細田林業株式会社 代表取締役 細田 元樹
作業場所	廿日市市虫所山字中山 511-34 (※監査人注：森林所有者 細田元樹)
請負金額	1,105,650円(内消費税額 52,650円)
契約方式	随意契約

当事例は、青笹団地の施業集約化の後、作業路網の改良を行ったものであ



る。

この時点で、青笹団地の施業集約化に同意した者は、細田元樹氏と細田林業(株)のみで、他者はなく、これを以って集約化ができたとは言いがたい。このような状況で、代表取締役個人所有の山林の工事を、その同族会社が、補助金を受け取って行うのは、著しく不公平である。なお、同代表取締役は、佐伯森林組合の監事である。

### ③ 作業日報・作業報告書のない補助金申請と決定

＜森林整備地域活動支援事業＞

＜森林整備加速化・林業再生基金事業＞

＜ひろしまの森づくり事業＞

#### A 現場作業員作成の作業日報・作業報告書

＜神石郡森林組合, 佐伯森林組合＞

[P 59 参照]

神石郡森林組合では、現場作業員作成の作業日報・作業報告書は存在したが、管理職分は作成されていなかった。

佐伯森林組合では、事業従事の基礎資料である作業日報・作業報告書の提示を求めたところ、作成していないとの回答を得た。管理職を含め作業日報・作業報告書がないことにより交付金決定の基である作業の事実が確認できないので、同組合に対する交付金決定は不適正である。

#### B 管理職・事務職員の事務従事実績

＜神石郡森林組合, 佐伯森林組合＞

[P 59 参照]

神石郡森林組合・佐伯森林組合の両組合ともに事務職員の事務日誌を作成していない。

事務日誌がないことにより交付金決定の基である事務従事の事実が確認できないので、両組合に対する交付金決定は不適正である。

また、両組合ともに、管理職は1日の内100%交付金業務に従事したとしているが、管理職は、管理業務があり、他業務への従事も時として必要であるので、100%交付金対象とするのは不適切である。

#### C 佐伯森林組合に対する実地監査の請求

[P 60 参照]

包括外部監査人は、広島県に対し、佐伯森林組合に対し監査を実施し、事実確認するよう求めている。

他の森林組合についても、同様な事実がないか確認されたい。

### (3) 契約事務

[P 61 参照]

<森林整備地域活動支援事業>、<森林整備加速化・林業再生基金事業>、<ひろしま森づくり事業>において、森林組合が事業主体となり、そして、請負で施工する場合に、一律随意契約の方式によって請負契約が締結されていた。

しかし、競争入札の方式を導入するよう指導されるべきである。

都道府県及び市町村が森林組合、民間事業者等と植栽、下刈、間伐等の造林事業に関して請負契約等を締結する場合には、地方自治法(法第 234 条)等により、原則として一般競争入札によることとされている。

広島県森林整備地域活動支援事業基金は、県土の保全、水源のかん養、地球温暖化の防止等の森林の有する多面的機能の発揮に支障をきたすことがないように、効率的・計画的な間伐を行う仕組みの構築、施業に必要な路網の改良を支援することを目的としている。

広島県森林整備加速化・林業再生基金の制度の目的・趣旨は、地球温暖化防止に向けた二酸化炭素の森林吸収目標の達成、低炭素社会の実現が求められる中、地域の実情に応じて、その創意工夫に基づいて間伐や路網の整備、間伐等の森林整備の加速化と間伐材等の森林資源を活用した林業・木材産業等の地域産業の再生を図ることにある。

ひろしま森づくり事業は、県土の保全や水源のかん養など、県民全体が享受している森林の有する公益的機能を継続的に発揮させることに制度の目的・趣旨がある。

これらの制度の目的・趣旨からして、森林整備地域活動支援事業、森林整備加速化・林業再生基金事業、ひろしま森づくり事業は、正に強い「公益性」を有している。

これらの基金は税金が投入されていること、競争入札の方式によれば契約締結の恣意性を排除して透明性・客観性を担保することができること及び公平性を確保できることなどを総合勘案して、森林組合が地方公共団体ではないとしても、地方公共団体が実施する公共事業に準じて一律随意契約の方式によるのではなく、競争入札の方式によることが適切であるから競争入札の方式を導入するよう指導されるべきである。

### (4) 消費税

補助金については、計算の基礎に消費税等を含めないで申請し、消費税等が明らかである場合には、これを減額して申請することとなっているので、以下に述べる。

#### ① <佐伯森林組合 ひろしまの森づくり事業>

[P 66 参照]

補助金額の決定に際して、補助基準額と比較する実行経費は税抜き金額で計算す

べきところ、佐伯森林組合では税込み金額を基に計算し補助金額の申請を行っていた。

また、事業の実施を外部に委託しているものについては、実行経費の集計段階で、外部からの税込みの請求額の総額に対し、森林組合で更に消費税等を計上しているため、消費税等も二重計上となっていた。

上記の2点の誤った処理によって、平成23年度において補助金584,632円が過大交付となっている可能性が高いため、県に対して実態確認を依頼した。

## ② <神石郡森林組合, 佐伯森林組合 森林整備加速化・林業再生基金事業(間伐)>

[P 67 参照]

実績報告書に添付されている箇所別報告書について、神石郡森林組合が事業主体として間伐を実施した事業で、同組合が外注(請負)施行した場合、記載すべき請負金額欄には消費税を含めた請負金額が記載されており、間接費の欄には、消費税込みの請負金額の10%に相当する金額が記載され、これらの合計額が記載されるべき実行経費として記載されていた。

補助の対象となる費用と補助金額を比較する場合、補助の対象となる費用には消費税を除外した金額でなければならないため、森林組合による処理の方法は不適である。

上記処理により、平成21年度、神石郡神石高原町(木津和団地)において西城町森林組合への外注を行った事業においては、補助額9,620,000円のうち、307,840円が過大交付となっていた。

## (5) 報告事務

補助金事業においては、各種報告が求められているが、以下の報告について不備がある。

### ① 実績報告書

#### <神石郡森林組合, 佐伯森林組合 森林整備加速化・林業再生基金事業(間伐)>

[P 65 参照]

広島県森林加速化・林業再生基金事業実施要領の運用についての「森林整備加速化・林業再生事業(間伐)における間接比率の適用について」では、実施主体が請負で実施する場合、実施主体の間接費は、請負(契約)額に森林組合等は10%、市町は12%を乗じた額を上限とし、一施行地毎に実費(現場管理費、通信消耗費等)の積み上げにより計上するものとする規定されている。

しかし、実績報告書(検査調書)に添付されている箇所別整理票について、森林組合

が事業主体として間伐を実施した事業で、同組合が外注(請負)施行した場合、補助の対象となる間接経費について、一施工地ごとに実費の積み上げ計上することなく一律請負金額の10%に相当する金額が記載されている。

< 神石郡森林組合、佐伯森林組合 ひろしまの森づくり事業 >

[P 65 参照]

森林組合で集計している実行経費は、標準経費とは異なる金額であるにもかかわらず、全て同額で記載されていた。

このことについて、佐伯森林組合で確認したところ、交付金の申請段階で添付した書類をそのまま使用してしまったとのことであった。

監査の結果、実際は37件中5件は、実行経費が標準経費を下回っていた。

## ② 達成状況報告

< 神石郡森林組合、佐伯森林組合 森林整備加速化・林業再生基金事業(林内路網整備) >

[P 66 参照]

事業主体である森林組合は、各年度の事業計画の達成状況について報告することとなっているが、神石郡森林組合、佐伯森林組合ともに、監査を行った全ての年度において達成状況報告書が提出されていなかった。

## (6) 検査・確認事務の適正な実施

### ① 提出書類

[P 88 参照]

森林整備地域活動支援事業、森林整備加速化・林業再生基金事業において、人件費の実績を根拠として交付される補助金・交付金について、組合において事業従事の実態を示す作業日報・作業報告書、事務職員の作業日誌が作成されておらず、事業従事の実態が確認できる資料が存在せず、または、存在しても不十分であるので、事業従事の実態を示す作業日誌・作業報告書・事務日誌を適切に作成するよう指導されるべきである。

そして、検査にあたっては、事業実績報告書を単に受け取るのみではなく、当該書類を事業実績報告に添付して提出することを求めるべきである。

### ② 現地検査による確認

[P 88 参照]

環境貢献林整備事業の実施状況の確認の為に、施工の前後の状態を示す写真が

添付されることになっている(環境貢献林整備事業実施要領第 9)。前後のいずれの写真も添付されていないもの、前後の写真の撮影場所が異なると思われるもの、前後の写真に変化がなく施工実施の事実が確認できないものが認められ、県の担当者がその不備を発見し、必要な写真を追加で提出することを求めても、事業体による写真の追加提出がなされず、施工前後のいずれの写真が添付されていなくても、市による現地確認もなされていない状態で、補助金が交付されている場合があった。

広島県造林事業竣工検査要領の第 3 検査の区分及び現地検査の省略の 2 で現地検査を省略することができる場合について規定している。

すなわち、事業主体、又は事業主体の委任を受けて造林補助金事務を取り扱う森林組合等が、現地を確認し、施行地の状況を示す写真等が整備されている場合には、当該施行地のうち無作為に抽出するその 10%以上に相当する数の施行地を除き、現地検査を省略することができるかとされている。

しかし、施行地の状況を示す写真等が整備されていないので、現地調査を省略することができる条件の全てに該当する場合といえないのであるから、県はこのような場合には、現地検査を省略することはできないのであって、適正に現地調査を実施すべきである。

県民の特別な理解を得て課された税金を基に実施されている事業であることを十分に認識し、適正な事務の執行に努めるべきである。

## (7) 広島県による指導

[P 89 P 90 参照]

検査は、まず、市町が森林組合の事業実績の検査を実施し、市町から提出される実績報告書に基づいて県が検査を実施することになっている。

しかし、(6)で述べたように、市町が実施した事実(人件費の根拠資料の確認)の確認、検査の実施が十分でなかった。

これは報告書等を提出しさえすれば補助金等を受け取ることができるという実態があること及び広島県の検査及び指導が十分ではなかったことの証左である。職務怠慢であると言われても仕方のないことである。

広島県は、事業を実施するにあたって、基金条例、事業実施要領及び事業実施要領の運営についてを定めている。

これらの諸規定は、補助金等に係る予算の執行の適正化を図るとともに事業の透明性、客観性を確保し、効率的な事業の執行を図ることを目的としているのである。県としては、事業主体に諸規定の内容を周知徹底し事前の準備・指導を十分に行うとともに、検査に際しても根拠資料の添付を求めるなど諸規定に定められた内容に従って遺漏がないよう適正に手続が行われ、事業が執行されるよう指導されるべきである。

(8) 森林組合

当監査の対象とした基金事業の多くは、森林組合が行っているため、森林組合についての報告を行う。

① 森林組合数

[P 69 参照]

平成 18 年 3 月策定の行動計画によれば、現状 17 組合を 7 組合にするとしているが、現状(平成 23 年度末)17 組合であり、計画どおりに進んでいない。

② 森林組合の財務状況

[P 69 ~ P 73 参照]

財務状況の分析結果を平成 23 年度末の状況で整理すると下記ようになる。

組 合 名	赤字 決算	森林整備 事業依存 状況	未処分 剰余金	純資産比率	純資産額 の状況
広島市森林組合				平均値以下	
佐伯森林組合		高い		平均値以下	
山県森林組合	該当				減少している
高田郡森林組合	該当	高い			減少している
太田川森林組合	該当			平均値以下	
賀茂地方森林組合				平均値以下	
黒瀬町森林組合	該当				
芸南森林組合	該当		余裕なし	平均値以下	残高が少ない
尾三地方森林組合					
世羅郡森林組合			余裕なし		残高が少ない
神石郡森林組合					
広島県東部森林組合	該当	高い			
甲奴郡森林組合	該当	高い			
三次地方森林組合					
備北森林組合				平均値以下	
西城町森林組合		高い			
東城町森林組合	該当				

### ③ 財政状況からのコメント

[P 69 ~ P 73 参照]

赤字決算の組合が増加している。なかには 2-3 期連続赤字決算の組合がある。また、事業損益の段階での赤字は組合の存続にかかわる問題である

森林組合全体で事業収益では森林整備収益の減少が大きく、森林整備収益への依存度の高い森林組合ではその他の事業での収益確保が必要である。

各森林組合の剰余金と準備金の状況を検討すると、余裕がなく配当等が厳しい状況の森林組合がある。

また、純資産の状況を分析すると純資産比率が平均値以下、純資産額が減少傾向や残高の少ない組合がある。

以上より、個別の森林組合の財務上の問題点が判明した。

### ④ 補助金・交付金の申請の基礎資料の作成を

[P 74 参照]

補助金・交付金は、対象事業を行うことにより交付されるものであるが、森林組合では、その基礎資料の作成・保存が十分ではない。

特に、佐伯森林組合では、人件費請求の基礎となる現場作業員の作業日報・作業報告書の提出を求めたところ、作成していないとの回答であった。また、事務職員が申請事業に従事したことを示す事務日誌も作成されていなかった。

このことは、補助金・交付金制度をないがしろにする行為であり、著しく不適切である。

### ⑤ 広島県による森林組合に対する指導・検査

[P 74 参照]

各森林組合は事務処理体制・能力に差があり、結果として不適切な補助金・交付金となっている。

広島県が補助金・交付金の各制度内容の周知を徹底していない結果であると考えられる。

また、補助金・交付金を受けた事業者としての森林組合に対し、実地監査を行った事例は見当たらなかった。

### ⑥ 森林組合の合併

[P 75 参照]

森林組合の財務内容分析の結果、林業を取り巻く経営環境の悪化により、財務体質

の悪化が生じている森林組合がある。特に事業損益段階での赤字や連続赤字決算の組合、森林整備事業に依存している組合及び損失処理が困難な組合等については、経営リスクが高く、余裕のある組合との救済合併や広域連合を目的とした合併等を検討すべきである。

特に、芸南森林組合と世羅郡森林組合については、財務状況が悪化しており、早急な対策(近隣組合との合併等)が必要である。



## 2 意見一覧

### (1) 計画の反省と策定

[P 82 参照]

最初に、広島県の活性化行動計画の反省と、新計画の策定について述べる。

2006～2010 広島県新農林水産業・農山漁村活性化行動計画は、効率的な木材の生産・流通体制の確立を目標に下記の重点施策を実施してきた。

- 1 林業生産の低コスト化(低コスト林業団地の拡大)
- 2 林業事業体の育成強化(林業組合の経営基盤強化)
- 3 木材流通の効率化と木材利用の拡大(県産材の流通・使用の促進)

2010年(平成22年)の実績では計画を達成した項目は、6項目のうち4項目であり2項目(森林組合の合併推進及び森林組合の長期施業受託面積の拡大)は未達成であった。

合併は、平成24年4月に一件実現していることから現在(平成25年1月)森林組合は16組合である。しかし、「第5 監査対象補助金の監査結果(10)森林組合⑥森林組合の合併」で指摘しているように財務体質の悪化している森林組合があり、合併の推進は今後も引き続いて実施する必要がある。

引き続き、2020 広島県農林水産業チャレンジプランが作成されている。

新プランは、平成21年12月の農林水産省が策定した「森林・林業再生プラン」に基づいて新たな取り組みを実施している。

今後の課題は、下記のとおりである。

- ① 効率的な県産材生産体制の確立
- ② 消費者ニーズに見合う流通・加工体制の構築
- ③ 県産材の利用拡大に対する取り組み
- ④ 森林資源の循環利用に関する取り組み

①については前プランの①及び②により推進した政策の継続である。

②及び③については前プランの③の継続・発展を目指している。

④については環境問題への対応からの新しい課題である。

新プランは、農林水産省が策定した「森林・林業再生プラン」を基に作成しているが、広島県の独自性や事情を考慮し、前回プランの取り組み成果が一部記載されているが不十分である。

## (2) 補助金・交付金のあり方

### ① 公平な補助金・交付金を

[P 83 参照]

森林関係の補助金・交付金は、事業者により申請内容が均一ではなく、結果として不公平をもたらしている。

例として、森林整備地域活動支援事業における実行経費の請求内容が挙げられる。施業集約化の実行経費内訳報告において、11項目の費用のうち、7項目の請求をした森林組合がある一方、人件費しか請求しなかった森林組合が7組合中2組合ある。

広島県が事前に制度の周知徹底をしていれば、このような不公平な事態は防げたと考えられるので、今後は、補助金・交付金制度について事前の周知を十分にされたい。

### ② 事業箇所の精査を(2年連続同一箇所への交付金)

[P 83 参照]

森林整備地域活動支援事業において、平成21年度及び平成22年度ともに交付金額が同額あるいは近似し、交付対象者も同一であり、対象面積が同じ、事業内容が同じものがある。

例えば、廿日市市においては、平成21年度及び平成22年度ともに交付額9,850,000円、交付対象者4者、対象面積1,970haで、同一である。

このことは、事業がただ単に前年を踏襲し行われているだけで、事業の効果は甚だ少ないと言わざるを得ない。

同額の資金を他に交付すれば、政策効果が発揮できるので、事業箇所の精査を要望する。

### ③ 規定に基づく適正な補助金

[P 86 参照]

広島県森林整備加速化・林業再生基金事業の実施に当たり、路線箇所の廃止及び変更がある場合・市町申請額の変更がある場合など、補助金変更交付申請書を提出しなければならない、と規定している。そこで、夏夜鳥支線をみると、実際の事業費が補助金額を20%以上下回っているにもかかわらず、上記規定による補助金交付変更申請書の提出がなされていない。

そもそも、補助金の交付は、路線ごとに事業費が算出され、それに基づいて申請・交付されているものであるから、路線ごとに実事業費と補助金額の対比を行い、実事業費が補助金額を下回るような場合、その額を明らかにすべきであるが、それ

が明らかにされないまま、余った補助金を次年度実施予定の路線の施工費に充当されたことは、著しく不透明であり「渡切り」と言わざるを得ない。

今後、より適正な申請手続きの改善を行うべきである。

#### ④ 自己所有山林への請負

[P 84 参照]

##### <佐伯森林組合 森林整備地域活動支援事業>

佐伯森林組合では、代表取締役個人が所有する山林の路網改良工事について、同族会社が、随意契約により請負施工している(1件 1,053,000円)。

団地林の施業集約化の路網改良工事を行うものであるが、当団地林の施業集約化の同意は、同族法人と代表取締役個人のみであり、およそ集約化が出来たとは言いがたい。

##### <佐伯森林組合 ひろしまの森づくり事業>

佐伯森林組合では、自己所有の山林に対して、自らが間伐事業の施業を行い、補助金を受け取った者がある(2件 874,780円)。

自己所有山林の整備を自らが行うことは、事業経営上当然の事である。自己所有山林の整備を行ったことにより、補助金を受け取るのは、国民感情、県民感情として納得できない。

制度の仕組みを改め、透明・公平な補助金制度にして欲しい。

#### ⑤ 間伐収益からの実費負担を

[P 86 参照]

森林整備地域活動支援事業においては、GPS等による測量を通じた境界の明確化・作業路網の整備を行い、間伐事業も税金により行なわれている。その収益はすべて森林所有者に帰属しているが、個人の(法人)の所有資産である森林の資産価値は、税金の投入により増加したものであり、間伐収入を限度として、境界の明確化・作業路網の整備等の費用は自己負担させるのが、正しい税金の使い方であると考えられる。

税金が特定の者の資産価値を増加させ、収益を増大させる制度は改めるべきである。

### (3) 契約事務

[P 86 参照]

<森林整備地域活動支援事業>、<森林整備加速化・林業再生基金事業>、<ひろしま森づくり事業>において、森林組合が事業主体となり、そして、請

負で施工する場合に、一律随意契約の方式によって請負契約が締結されていた。

しかし、競争入札の方式を導入するよう指導されるべきである。

都道府県及び市町村が森林組合、民間事業者等と植栽、下刈、間伐等の造林事業に関して請負契約等を締結する場合には、地方自治法(法第234条)等により、原則として一般競争入札によることとされている。

広島県森林整備地域活動支援事業基金は、県土の保全、水源のかん養、地球温暖化の防止等の森林の有する多面的機能の発揮に支障をきたすことがないように、効率的・計画的な間伐を行う仕組みの構築、施業に必要な路網の改良を支援することを目的としている。

広島県森林整備加速化・林業再生基金の制度の目的・趣旨は、地球温暖化防止に向けた二酸化炭素の森林吸収目標の達成、低炭素社会の実現が求められる中、地域の実情に応じて、その創意工夫に基づいて間伐や路網の整備、間伐等の森林整備の加速化と間伐材等の森林資源を活用した林業・木材産業等の地域産業の再生を図ることにある。

ひろしまの森づくり事業は、県土の保全や水源のかん養など、県民全体が享受している森林の有する公益的機能を継続的に発揮させることに制度の目的・趣旨がある。

これらの制度の目的・趣旨からして、森林整備地域活動支援事業、森林整備加速化・林業再生基金事業、ひろしまの森づくり事業は、正に強い「公益性」を有している。

これらの基金は税金が投入されていること、競争入札の方式によれば契約締結の恣意性を排除して透明性・客観性を担保することができること及び公平性を確保できることなどを総合勘案して、森林組合が地方公共団体ではないとしても、地方公共団体が実施する公共事業に準じて一律随意契約の方式によるのではなく、競争入札の方式によることが適切であるから競争入札の方式を導入するよう指導されるべきである。

#### (4) 消費税

[P 84 参照]

今回監査を行った補助金等のうち、広島県森林整備加速化・林業再生基金事業にかかわるものについて、消費税等の取り扱いの不備による補助金の過大交付があった。また、ひろしまの森づくり事業にかかわるものについても、消費税等の取り扱いについて同様の不備があり、県に対して実態確認を依頼中である。

消費税等の取り扱いの不備の内容を事例で示すと次のとおりである。

<消費税等の取り扱いの不備の内容>

補助金は補助金の交付要綱により定められた標準経費と実際に支出した実行経費のいずれか低い金額(以下「補助基準額」という)から所有者の自己負担額を控除した金額となる。

**<前提条件>**

a 標準経費 250,000 円

b 実行経費 税抜き金額 240,000 円, 税込み金額 252,000 円

**A 本来の取り扱い**

標準経費と税抜きの実行経費を比較する。

250,000 円 > 240,000 円 ∴補助基準額 240,000 円

**B 過大交付となった際の取り扱い**

標準経費と税込みの実行経費を比較している。

250,000 円 < 252,000 円 ∴補助基準額 250,000 円

**C 過大交付額の計算**

CとBの差額が補助金の過大交付額となる。

250,000 円 - 240,000 円 = 10,000 円 … 過大交付額

上記Aの本来の取り扱いでは、補助金額240,000円に対し、外注への支払額は税込金額である252,000円となるが、この支払額のうち消費税等相当額である12,000円は消費税等の申告を行うことにより、税額の還付又は他の課税売上に係る消費税等から控除(以下「還付等」という。)することができる。この結果、当事業を実施するための支出は、当初の支出額252,000円から還付等を受ける12,000円を除いた240,000円になり、交付を受ける補助金と同額になるため、事業者の手元に補助金は残らない。

しかし、広島県森林整備加速化・林業再生基金事業に係る補助金について神石郡森林組合で、ひろしまの森づくり事業に係る補助金について佐伯森林組合では上記Bの取り扱いが行われていた。神石郡森林組合では補助金が過大に交付されていた。

今年度監査を行った、健康福祉局関係の補助金においても、事業者からの消費税等に関する報告書が漏れていたが、県の担当者も消費税等に関する報告の必要性を認識していなかった。

これらのことを考え合わせると、広島県全体の補助金・交付金の業務執行において、消費税等に関係した補助金の減額及び返還事務が適正に行われているかについて大きな疑問を持たざるを得ない。

まずは、過大交付となっている補助金については返還を求めるべきであるし、消費税等について報告を受けるべきである。

今後は、各規定の趣旨を十分に理解し、必要に応じて、各補助金に共通する問題については横断的に判断及び確認をする体制も構築した上で、関係先への指導も含め適正な執行に努めるべきである。

## (5) 報告事務の徹底

### ① 事業実績報告書の記載

[P 89 参照]

今年度現地監査を行った神石郡森林組合と佐伯森林組合の両組合ともに、ひろしまの森づくり事業に関する事業実績報告書において、実行経費と標準経費を同額で記載していた。実行経費は、補助金決定の一要素になることはもとより、補助基準額と実行経費を比較することにより、事業の執行状況を確認する際の参考にもなり得るものであり、実績報告書の趣旨から考えても、実行経費欄には実額を記載すべきである。県としても実績報告書の様式を形骸化させることのないよう、正確に記載されるよう指導を行うべきである。

### ② 実績報告書の記載

[P 89 参照]

森林整備加速化・林業再生事業〈間伐〉請負の実績報告書に添付されている箇所別整理票の間接費の欄の記載方法について一律請負契約金額の 10%に相当する金額を記載することなく、実費(現場管理費、通信消耗費等)について一施工地ごとに積み上げ計上し、その実費が請負契約金額の 10%に相当する金額を超えた場合にのみ請負契約金額の 10%に相当する金額を記載することが許される旨を周知徹底させ、また、適正に記載するよう指導されるべきである。

### ③ 達成状況報告及び事業評価

[P 90 参照]

森林整備加速化・林業再生事業を実施するにあたって、広島県は、基金を造成するために広島県条例第 34 号広島県森林整備加速化・林業再生基金条例、広島県森林整備加速化・林業再生事業実施要領及び広島県森林整備加速化・林業再生事業実施要領の運用についてを定めている。

これらの諸規定は、補助金等に係る予算の執行の適正化を図るとともに事業の透明性、客観性を確保し、効率的な事業の執行を図ることを目的としているのであるから、県としては、事業主体に諸規定の内容を周知徹底し、諸規定に定められ

た内容に従って適正に手続が行われ、事業が執行されるよう指導されるべきである。

#### (6) 補助金・交付金を受取る事業者に対する指導

[P 90 参照]

広島県は、外部監査により判明した次に掲げる事項について、事業者を指導しなければならないと考える。

以下、チェックリストの作成を念頭におき、述べることとする。

- ・ 過去に補助金を受け取った機械・器具等の減価償却費相当額は、交付金の請求ができないこと
- ・ 補助金・交付金請求の基礎資料の作成と保存
- ・ 現場作業員が作成すべき作業日報・作業日誌を作成し、保存すること
- ・ 事務職員が作成すべき事務日誌を作成し、保存すること
- ・ 管理職については管理職業務があるので、100%請求はできないことまた請求金額は一般職員の金額と同額にすべきこと
- ・ 事業は公共事業としての性格を有するので、一定金額以上の契約については、随意契約ではなく、競争入札によること
- ・ 申請内容が、申請者により不均一であり、結果として不公平を生じているので、制度の内容を周知徹底すること
- ・ 消費税については、補助金等の請求額に含めないこと
- ・ 自己所有山林、同族会社関係者の所有する山林については、所有者以外の者が施業を行うこと

#### (7) 事前のチェックリスト作成を

[P 91 参照]

今回の包括外部監査ではいくつかの指摘をしたが、その多くは、事前のチェックがあれば防ぐことが出来たものが多い。

事業の開始に当たり、誤りやすいと考えられる所のチェックリストを作成し、適正な事業を実施していただきたい。

チェックリストの内容については、「6 補助金・交付金を受取る事業者に対する指導」を参考にされたい。

## (8) 森林組合

### ① 健全な組合経営体制の確立を

[P 91 参照]

広島県の森林組合は、17 組合(平成 23 年度末)あるが、損益動向を見ると、平成 23 年の事業損益は合計で△66,774 千円であり、経常損益は△13,737 千円と赤字である。

平成 21 年の事業損益 246,086 千円、経常損益 281,723 千円に比し、大幅な落ち込みである。

関連する事業に進出し、経営の多角化を行うとともに、効率的経営体制を確立しなければ、必要な事業利益は確保できない。

賦課金等を徴収することを含め、健全な組合運営体制の確立が望まれる。

### ② 合併による森林組合の存続

[P 91 参照]

森林組合の財務状況は「第 5 監査対象補助金の監査結果 (10)森林組合②森林組合の財務状況」で検討している。

検討の結果、林業を取り巻く経営環境の悪化により財務体質の悪化が生じている森林組合がある。特に、事業損益段階での赤字や連続赤字決算の組合、森林整備事業に依存している組合、損失処理が困難な組合等については、経営リスクが高く、余裕のある組合との救済合併や広域連合を目的とした合併等を検討すべきである。

例えば芸南森林組合と世羅郡森林組合については財務状況が悪化しており、早急な対策(近隣組合との合併等)が必要である。

その他にも将来経営悪化が予想される森林組合もあると思われるので、前回のプラン「2006～2010 広島県新農林水産業・農山漁村活性化行動計画」に記載のある「組合合併の推進」により、広島県の林業の存続を検討すべきである。

### ③ 森林組合に対する指導(団体検査課との連携)

[P 91 参照]

今回の外部監査においては、補助金・交付金を受け取った森林組合に対する実地監査を行うことにより、事態解明に努めた。

その結果、補助金・交付金の申請から報告に至るまで多くの是正すべき事項があり、事務の杜撰な実態が明らかになった。

森林組合の監督については、団体検査課の所掌事務とされているが、各事業の監査は担当課が行わなければならない。



各森林組合は、その事業処理体制・能力に差があり、結果として不公平な補助金・交付金となっている。

また、広島県の事前指導・周知が十分でないため、誤りが散見される。

今後は、森林組合に対し、制度の事前周知、チェックリストの作成による注意喚起、結果報告の精査を通じ、十分な指導を行われることを望むものである。