

「自然環境に係る財務事務の執行について」

概要版

第1 外部監査の概要

1 選定した特定の事件

自然環境に係る財務事務の執行について

監査対象機関は以下のとおりである。

環境生活部環境政策課

再生可能エネルギー室

自然保護課

循環型社会推進課

水産林政部林業振興課

森林整備課

公益財団法人宮城県伊豆沼・内沼環境保全財団（以下「伊豆沼財団」という。）

公益財団法人宮城県環境事業公社（以下「環境公社」という。）

公益財団法人みやぎ林業活性化基金（以下「林業基金」という。）

一般社団法人宮城県林業公社（以下「林業公社」という。）

2 特定の事件を選定した理由

宮城県（以下「県」という。）では、宮城の将来ビジョンの「政策1-1 経済・社会の持続的発展と環境保全の両立」「政策1-2 豊かな自然環境、生活環境の保全」の政策推進のもと、様々な環境施策を展開しており、これらは、新・宮城の将来ビジョンの「政策7 自然と人間が共存共栄する社会をつくる」の政策推進として引き継がれている。また、県は平成23年度から個人及び法人の県民税均等割の超過課税である「みやぎ環境税」を導入し、喫緊の環境問題に対応する施策に充当する財源としてきた。

一方、地球温暖化対策の国際的関心の高まりや国が掲げる「グリーン社会の実現」に向けた施策等の外部環境変化を踏まえ、県の環境施策事業の見直しが必要になることが考えられる。

よって、自然環境に係る財務事務の執行について、包括外部監査人の立場から検討を加えることは、今後の行政運営にとって有意義と認識し、本年度の包括外部監査の特定の事件として選定した。

## 第2 外部監査の結果及び意見

### I 個別検出事項

今回の監査の過程で発見された個別検出事項については、

- 監査の結果（地方自治法第252条の37第5項）を「指摘」
- 監査の結果に添えて提出する意見（地方自治法第252条の38第2項）を「意見」と記載している。

項目	区分	現状の問題点	解決の方向性
1 行政評価			
(1) 事業成果の開示不足	意見	施策評価シートにおいて県が示している「令和2年度の実施状況・成果」は個別事業に係る事業成果の記載内容に乏しい事業が散見される。個別事業に係る成果指標（目標、実績）を示すことなく、施策評価の主たる目的である「施策の成果の評価、課題等の検証」の実効性が確保されているとは考え難い。	個別事業の活動内容（アウトプット）と成果（アウトカム）を明確に区分し、成果指標の目標と実績を比較検証する等、目的と整合する施策評価を実施する。
(2) 不明確な評価対象事業の範囲	指摘	「環境創造基金市町村支援事業交付金事業は宮城の将来ビジョンを構成する事業に含まれないため、施策評価対象外である」とする県の説明の合理的根拠は希薄である。	事業費に金額的重要性が認められる事業については施策評価の対象とする。 なお、県の説明によると、令和3年度からは環境創造基金市町村支援事業交付金も施策評価の対象となる、とのことである。
(3) 人件費の未考慮	意見	県の説明によると、職員人件費は一般行政経費であり、施策評価の対象に馴染まないため、施策評価の対象事業費に含めていない、とのことであるが、職員人件費を考慮せず、評価対象事業に係る効率性や有効性評価が実施可能とは考え難い。	現行の施策評価の対象外になっている重要な経費（職員人件費を含む）のうち、当該重要な経費の占める割合が大きい事業については、これを考慮のうえ評価対象事業に係る効率性や有効性評価を行う。
(4) 行政コストの未考慮	意見	施設整備事業である森林公園等県有施設機能拡充事業について、行政コストや成果指標（例：施設利用者数）を考慮せず、単年度の施設整備費を基礎に、施策評価の目的である施策の成果の評価、課題等の検証が可能といえるか疑問である。	施設整備費に係る効率性・有効性評価は、行政コストを考慮のうえ実施する。

項目	区分	現状の問題点	解決の方向性
(5) 事業目的と成果指標の不整合	意見	<p>以下の事業に係る成果指標は事業目的と整合したものといえるか疑問である。</p> <p>■ 県産木材利用拡大促進事業 地球温暖化防止対策の観点では、持続可能な森林・林業経営を確立するため、採算性向上が重要な要素と考えられる。よって、木材産出の採算性向上に係る指標が成果指標として合理的である。</p> <p>■ 野生鳥獣保護・適正管理事業 事業計画（第二期宮城県ニホンジカ管理計画、第三期宮城県イノシシ管理計画）の策定目的が個体数の適正化や被害軽減と考えられるため、個体数や被害軽減が成果指標として合理的である。</p>	<p>事業目的と整合する成果指標（目標、実績）を設定し、目標と実績の比較検討により事業効果を検証する。</p>
(6) 単位当たりコストの未考慮	意見	<p>単位当たりコストが未考慮の事業が検出された。単位当たりコストを考慮せず、評価対象事業に係る効率性や有効性の評価が可能といえるか疑問である。</p> <p>■ 燃料電池自動車普及推進事業 本件事業に係る単位当たりコストの実績は示されているが、目標設定が行われていない。計画普及台数、将来コスト、トン当たり CO2 削減コストが不明確であるため、本件事業に係る中期的事業見通し自体が欠如していると考えられる。中期的な事業見通しが不明確なまま、評価対象事業に係る効率性や有効性の評価が可能とは考え難い。</p>	<p>評価対象事業に係る効率性・有効性の評価の実効性を確保するため、単位当たりコストを考慮のうえ成果目標を設定する。地球温暖化対策関係の事業については、国の行政事業レビュー同様、「1 トン当たり CO2 削減コスト」を単位当たりコストの横断的な指標とすることが合理的と考える。</p> <p>また、中期的な事業見通しが不明確な事業については、当該事業に係る効率性や有効性の評価が困難であることを踏まえ、事業のあり方やその展望について検討する。</p>
(7) 大規模事業評価の未実施	意見	<p>県の説明によると、次期最終処分場整備事業は大規模事業評価の対象外である、とのことである。事業実施の可否について評価を行い、その結果を県行政に反映させる、という大規模事業評価の制度趣旨を鑑みれば、県が事業主体を選定している事業に対する事業推進の妥当性の検証について今後検討の余地があると考えられる。</p>	<p>今後発生する事業に関して、県の現行ルール上、大規模事業評価の対象外であっても、県が事業主体や事業方式を選定する事業の場合、大規模事業評価に準じた方法の運用を検討する。</p>
(8) 内部統制基本方針とリスク評価の不整合	意見	<p>県の説明によると、効率性・有効性に乏しい予算執行が継続されるリスクに係る内部統制については特段の対応、評価は実施していない、とのことであるが、県の内部統制基本方針とリスク評価に不整合が生じているため、内部統制評価が適切に行われていたといえるか疑問である。</p>	<p>内部統制評価の基礎となる内部統制基本方針と整合するよう、内部統制評価を実施する。</p> <p>県の内部統制基本方針においては、業務の効率的かつ効果的な遂行に係る内部統制として、施策評価を全庁的な内部統制と整理のうえ、内部統制評価を実施することが考えられる。</p>

項目	区分	現状の問題点	解決の方向性
2 契約			
(1) PFI 優先検討の未実施	意見	県の説明によると、次期最終処分場整備事業は PFI 優先検討の対象外である、とのことである。公共施設等の整備等の方針を検討するに当たって、多様な PPP・PFI 手法の導入が適切かどうかを従来型手法に優先して検討する、という PFI 優先検討の趣旨を鑑みれば、県が事業主体を選定している事業に対する PFI 優先検討について今後検討の余地があると考えられる。	今後発生する事業に関して、県の現行ルール上、PFI 優先検討の対象外であっても、県が事業主体や事業方式を選定する事業の場合、PFI 優先検討に準じた方法の運用を検討する。
(2) 無利子貸付	意見	林業公社に対する貸付を全て無利子とする公益上の必要性が認められるか疑問である。	無利子貸付とする公益上の必要性に乏しい場合、適正な利率による貸付条件とする。
(3) 不十分な委託管理	意見	指定管理鳥獣（ニホンジカ・イノシシ）捕獲等業務委託について、県全体の被害額の軽減効果が明らかでないため、効果的な委託管理が行われているといえるか疑問である。	本件事業の目的が個体数の適正化や被害軽減にあることを念頭に、県全体の捕獲数のみならず、市町村別の捕獲数や被害額の推移分析も踏まえ、委託先のモニタリングを充実化する。
(4) 不自然な指定管理者の事績報告	意見	宮城県伊豆沼・内沼サンクチュアリセンターに係る指定管理者の実績報告について、指定管理料が実績精算払いでないにも関わらず指定管理者の事業収支実績がゼロなのは明らかに不自然であり、このような実績報告が十分に許容される内容といえるか疑問である。	指定管理者のモニタリング等において、指定管理者の実績報告の適切性も確認する。
3 補助金			
(1) 必要性に乏しい補助	意見	LED 化に対する補助に係るトン当たり CO2 削減コストは高く、効率性に乏しい事業と考えられる。 実際、LED 購入補助を制限している補助事業もあることから、LED 化に対する補助の必要性が認められるか疑問である。	補助対象の効率性・有効性を評価のうえ、補助対象事業の範囲を決定する。 LED 化に対する補助については効率性・有効性に乏しいと考えられるため、補助対象外とするのが合理的である。
(2) 1 者応募	意見	スマートエネルギー住宅普及促進事業費補助金の補助事業者への応募が 1 者である。短い募集期間が 1 者応募の背景にあったと認められるため、競争性が確保された公募スケジュールであったといえるか疑問である。	公募による競争性を確保するため、個別事業の性質を踏まえた募集時期、募集期間を設定する。
(3) 事業効果の検証不足	意見	防災拠点再生可能エネルギー導入促進事業について、計画の成果目標と実績の比較分析の内容が明らかでなく、事業効果の検証が十分といえるか疑問である。	計画の成果目標と実績の乖離が大きい事項については、実績データの正確性を含めて十分に確認のうえ、事業効果を検証する。

項目	区分	現状の問題点	解決の方向性
4 公社等			
(1) 代替性評価の未実施	意見	個別検出事項「2 (1) PFI 優先検討の未実施」は、結果的に環境公社の代替性評価も未実施であったことと同義と考えられる。環境公社の経営評価において、代替性評価が行われていたとは認められない。	多様な PPP/PFI 手法導入が増えている点に留意し、公社等の代替性評価の見直し可否を継続的に検討し、公社等の経営評価の実効性を確保する。
(2) 経営課題の開示不足	意見	伊豆沼財団の人員体制は小規模であり、限られた人員体制の中での持続可能な組織運営は伊豆沼財団の重要テーマと考えられるが、経営評価上、関連する記載がない。顕在化した問題のみに着目した経営評価のみで十分といえるか疑問であり、経営課題の開示不足が懸念される。	中期的な視点で法人運営上の重要なリスクと考えられる事項についても、経営評価において情報開示する。
(3) 経営改善の進行状況の開示不足	意見	公表されている林業公社に係る「改善支援団体の取組状況」において、経営改善の進行管理状況の開示が十分とは考え難い。	改善支援団体の取組状況の中で、数値目標及び実績の比較分析に関する説明を記載し、経営改善の進捗状況に係る情報開示の充実化を図る。特に分収割合の見直しについては林業公社の経営改善に重要な影響を及ぼす点に留意し、進行状況に係る情報開示の必要性は高いと考える。
(4) 引当金の開示もれ	指摘	環境公社は特定災害防止準備金、維持管理積立金、埋立維持管理積立金を会計上の引当金と整理しているにも関わらず、財務諸表の注記（引当金の計上基準）や引当金の明細（附属明細書）の記載がなされていないため、引当金としての必要な開示がもれている。	公益法人会計基準に準拠し、引当金の計上基準（公益法人会計基準第5(2)）や引当金の明細（公益法人会計基準第6 2(2)）を開示する。

## II 行政評価機能の実効性確保と県民への説明責任

個別検出事項を踏まえた包括外部監査人の問題認識は以下のとおりである。

	包括外部監査人の問題認識	関連する個別検出事項
行政評価	施策評価の主たる目的である「施策の成果の評価、課題等の検証」の実効性が十分に確保されているとは言い難い。	1 (1) 事業成果の開示不足 1 (2) 不明確な評価対象事業の範囲 1 (5) 事業目的と成果指標の不整合 1 (6) 単位当たりコストの未考慮
内部統制	宮城県内部統制基本方針に掲げる「職務の執行が有効かつ効率的・効果的に行われることの確保」に係る内部統制評価上、効率性・有効性に乏しい予算執行が継続されるリスクへの対応がなされていない。	1 (8) 内部統制基本方針とリスク評価の不整合

県は行政評価機能の実効性確保に向けた以下の課題に取り組み、県民への説明責任を果たす必要があると考える。

### (1) 行政活動を目的化せず、効果(成果)の検証を

地方自治は住民の責任とその負担によって運営されるものである以上、最小の経費で最大の効果を上げることが求められる（地方自治法第2条第14号）。施策評価や大規模事業評価は評価対象事業の効果的・効率的な事業推進を目的とするため、以下の3要素を整理して行政評価を行うことが重要と考えられる。

	インプット	アウトプット	アウトカム
内容	経営資源（ヒト、モノ、カネ）	行政活動	事業効果（成果）
県の行政評価における関連項目	事業費（予算額、決算額等）	「目標指標」に係る区分は必ずしも明確ではない	

「1 行政評価」に係る個別検出事項を効率性・有効性に係る評価の充実化の視点で整理すると以下のとおりである。

区分	個別検出事項	効率性・有効性に係る評価の充実化(包括外部監査人の提案)
施策評価	(1) 事業成果の開示不足	アウトカムに基づく評価と情報開示
	(2) 不明確な評価対象事業の範囲	評価対象の明確化
	(3) 人件費の未考慮	インプット測定の精度向上
	(4) 行政コストの未考慮	インプット測定の精度向上
	(5) 事業目的と成果指標の不整合	事業目的と整合するアウトカムの設定
	(6) 単位当たりコストの未考慮	最小のインプットで最大のアウトカムを発揮するための管理
大規模事業評価	(7) 大規模事業評価の未実施	代替方式との比較検討の明確化

行政活動を目的化せず、効果（成果）を検証できるよう、行政評価の充実化が必要と考える。

## (2)内部統制システムによる全庁的取組の最適化

県における業務の効率的かつ効果的な遂行に係る内部統制について、包括外部監査人の視点で整理すると以下のとおりである。

	関連する主な取組	関係部署等
Plan	内部統制基本方針	会計課、行政経営推進課
Do	行政評価 予算編成（予算の質向上）	総合政策課 財政課
Check	内部統制評価報告書審査	監査委員
Action	行財政運営・改革方針	行政経営推進課

宮城県内部統制基本方針に掲げる「内部統制機能の改善」を踏まえ、県は以下の観点から、内部統制システムによる全庁的取組の最適化の検討が必要と考える。

- 内部統制評価におけるリスク評価と対応は十分か
- 類似事務の集約による簡素化や評価業務の合理化の余地はないか

本年度は、「自然環境に係る財務事務の執行について」を包括外部監査の特定の事件として選定し、実施したところである。今後、自然環境分野では特に地球温暖化対策関係の事業への注力による事業費の拡大が想定されるため、行政評価機能の実効性確保に一層取り組まれない。