

平成 20 年度

# 包括外部監査結果報告書

丸亀市包括外部監査人

石川 千 晶

## 平成 20 年度包括外部監査調査報告書

(目次)

第 1 外部監査の概要	1
1 外部監査の種類	1
2 第 1 のテーマ	1
(1) 監査のテーマ	1
(2) 選定理由	1
(3) 対象	2
(4) 監査の要点	2
3 第 2 のテーマ	2
(1) 監査テーマ	2
(2) 選定理由	2
(3) 対象	3
(4) 監査の要点と検討事項	4
4 主な監査手続	4
5 外部監査の実施期間及び対象	4
6 外部監査人・補助者と資格	4
7 利害関係	4
8 その他	4
第 2 丸亀市の環境関連事業	6
1 農業	6
(1) 環境と農業	6
(2) 農業経営	11
(3) 農業経営に関する丸亀市の支出	12
(4) 土地改良課の負担金、補助金(市単独)	14
(5) 土地改良課の負担金、補助金(国庫補助等)	20
(6) 預託金	21
(7) 土地改良事業	24
(8) 施設の管理－ため池、水路	25
(9) 施設の管理－農道	29
(10) 農地の保全	31
(11) 農業委員会の設置、構成等	42
(12) その他	53
(13) 土地改良連合会等	57

2	森林	63
(1)	環境と森林	63
(2)	森林に関する計画	65
(3)	林道の開発	66
(4)	森林の保全・育成	67
(5)	契約事務	71
(6)	綾歌森林公園	73
3	汚水処理	78
(1)	監査の視点	78
(2)	制度概要と汚水処理施設整備からみた丸亀市の現況	81
(3)	丸亀市の下水道整備	106
4	廃棄物処理	116
(1)	廃棄物処理の概要	116
(2)	自治体の行う廃棄物処理の概要	118
(3)	丸亀市の廃棄物(発生と処理の概要)	119
(4)	最終処理場	126
(5)	クリーンセンターの業務	127
(6)	粗大ごみ	140
(7)	収集	142
(8)	目的外使用	143
(9)	有料化	144
(10)	無償収集	160
(11)	許可事務	169
(12)	職員	177
(13)	その他	181
第3	市に事務局を置く団体について	184
1	監査の実施方法	184
2	アンケート結果	184
(1)	全般アンケートより	184
(2)	見直しの内容について	186
3	共通事項	187
(1)	市の管理手続き	187
(2)	団体の管理手続き	193
(3)	文書管理等	195
4	個別団体の検証	196

(1) 丸亀市学校給食会	196
(2) 国際交流協会	199
(3) 丸亀競艇ファンクラブ	202
(4) 観光協会	205
(5) お城まつり協賛会	208
(6) あやうたふるさとまつり実行委員会	211
(7) 丸亀市立小・中学校生徒指導対策協議会	213
(8) 丸亀市防犯協会	216
(9) 丸亀市交通対策協議会	218
(10) 丸亀市老人クラブ	219
(11) 丸亀市農業経営者協議会	221
(12) 丸亀市担い手育成総合支援協議会	223
(13) 丸亀市飯山町土地改良区	224
(14) 土地区画整理事業組合(3組織)都市計画課	225
(15) 丸亀港合同待合所管理組合	229
(16) 文化協会	234
(17) その他	236
団体一覧表	238

## 第1 外部監査の概要

### 1 外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項及び第2項並びに丸亀市外部監査条例第2条第1項に基づく包括外部監査

### 2 第1のテーマ

#### (1) 監査のテーマ

丸亀市の環境関連事業

#### (2) 選定理由

20世紀は資源争奪の世紀ともいわれ、次世代が文化的な生活を持続してゆくためには、大量生産大量消費から循環型社会の構築へと大きな変革が必要とされている。日本でも、均一化・希薄化から地産地消のような活動を含め、地域重視政策の転換が模索されている。

環境は、経済学的には公共財としての性格が強い。公共財の問題は、誰もその財の使用のためにお金を払おうとせず、お金を払わない人も払った人と同様の価値を得られるために、市場が成立しないことだとされている。

環境にはフローとしての財・サービス提供の側面と、その地域の生態系というストック自体が、安定した生活基盤や産業基盤など、人間生活に不可欠な社会資本であるというストックの側面があるが、いずれも環境の公共財的な性格から、公的機関の介入、いわゆる環境行政が不可欠とされている。

市町村は、環境に関連する施策のなかでも、下水道の整備や廃棄物の回収など、市民生活に直接関連する施策を実施している。これらの事業は、市民生活に不可欠であるが、環境にも重要な影響を与え、また財政上のウエイトも高いものが多い。

また、合併後の丸亀市は、古くから文化的土壌を培ってきた旧城下町と豊かな田園地帯という讃岐の中でも最も讃岐らしい風土を保つ市であり、丸亀市の環境基本計画は、「自然と歴史が調和し、人が輝く田園文化都市」というタイトルが付されている。

ほとんどの自治体は、構造的な財政難に苦しんでおり、丸亀市も例外ではないが、その

中でもフローの環境関連施策の効率的な実施と、環境というストックを維持し、後世に伝えることも使命と考えるべきであろう。

このような情勢をかんがみ、平成 20 年度の丸亀市包括外部監査のテーマとして、丸亀市の環境関連事業を選択した。

### (3) 対象

市の実施する施策のうち、環境関連の役割を持つものは多いが、財政上のウエイト、市の関与の度合い、環境に対する重要性の 3 点から抽出する。

- ・ 農業関連事業
- ・ 森林関連事業
- ・ 排水対策事業
- ・ 環境衛生事業

### (4) 監査の要点

- 1) 法規等に従って実施されているか。
- 2) 政策目的に沿った事業手法がとられているか。
- 3) 市の負担には合理性があるか。
- 4) 事業は経済性にも考慮して実施されているか。
- 5) 市の環境政策と合致しない運用になっていないか。

## 3 第 2 のテーマ

### (1) 監査のテーマ

市に事務局を置く団体

### (2) 選定理由

平成 20 年度の丸亀市の監査実施の過程で、丸亀市に事務局を置く複数の団体について、運営方法等に問題が検出された。

これらの団体は、市の業務執行の必要性から設置されたものでなければ、市に事務局を

置く根拠もないが、いわゆる外郭団体と比べると、市との関連が明確ではない。

公営企業や、外郭団体については、地方財政健全化法の施行や、公会計の整備により、連結により市の活動の一部と認識されつつあるが、それ以外の団体については、依然として市の活動とは把握されず、補助金や委託料の支出の妥当性として検討されるに留まる。

これらの団体は、それぞれが小規模であることが多いため、市政の中で大きなゆがみとして潜在する可能性は低い一方、現状を管理する手段もなく、各担当部署に全面的にゆだねられているため、問題の存在自体が認識されにくい状況である。

公会計の分野では、自治体への連結概念導入が課題とされているが、これはそれぞれの自治体の運営状況の実態把握を主たる目的とする。

過去に民間企業では、連結し、企業グループの一部と考える対象子会社等を外形的に決めたことにより、特殊な形態の複数の団体を認識しないまま公表された決算数値がグループの実態を反映せず、大企業が唐突に破たんする、というような事態が起こった。日本におけるそごう、米国のエンロンがこれにあたる。このような事件を契機とし、実質的な支配の実態などによりグループを認識すること、それぞれの団体の規模だけで影響度合いを見るべきではないことが確認された。

これを市政の健全な運営のための実態把握という視点で応用すると、これらの団体の実態を把握し、問題点が潜んでいないか、すべての団体について検討することが望まれる。

また、今回の監査による内容検討に留まらず、将来にわたって問題が把握されるシステム化の要否、方法を検討することが、丸亀市の市政運営の一助となると判断した。

このため、平成 20 年度の第 2 テーマとして、市に事務局を置く団体の運営を選定した。

### (3) 対象

丸亀市庁舎内に事務局がある団体。

(当初から除外した団体)

- ・公営企業・外郭団体など、法規等により対応が定められている団体。
- ・市民団体等の事務局として使用できる公共スペースを提供している市の施設(公民館、集会所等)に事務局を置く団体。

#### (4) 監査の要点と検討事項

- 1) 団体への関与は市の政策実現に必要なか。設立当初と情勢が変化していないか。
- 2) 市の関与の方法、内容は妥当か。
- 3) 団体の運営は適正に行われているか。実態はあるか。
- 4) 団体の運営に関する統一ルールは構築可能か。

#### 4 主な監査手続

ヒアリング・アンケート、関係書類の閲覧・照合、関係法規・条例との整合性チェック、抜き取りによるテスト、視察、数値分析、現物と記録との照合等による。具体的な手続については、それぞれの項目に記載している。

#### 5 外部監査の実施期間及び対象

平成 20 年 4 月 7 日より平成 21 年 3 月 18 日

平成 20 年度の現状を基礎としているが、数値等については、平成 19 年度末の数値を基本とし、また必要に応じて過去の数値を用いている。

#### 6 外部監査人・補助者と資格

包括外部監査人 石川 千晶 (公認会計士)

補助者 石井 吉春 (大学院教授) 小林 裕彦 (弁護士)

#### 7 利害関係

包括外部監査の対象とした事件につき、地方自治法第 252 条の 29 の規定により記載すべき利害関係はない。

#### 8 その他

・この報告書上の団体・法人・個人名の記載方法等については、丸亀市情報公開条例に従って判断している。

個人については、丸亀市情報公開条例第 7 条(2)により、公務員の公務に関する情報以外



の個人を識別する情報及び特定の個人を識別することは出来ないが、公開することにより、なお個人の権利利益を害するおそれのあるもの、法人等については同7条(3)により、正当な利益を害する恐れのあるもの等について非公開とされる。

「法人等の正当な利益」に関しては、個別具体的に判断すべき性質のものであり、丸亀市は入札情報を公開しており、丸亀市の運用基準に準じて判断している。

・この報告書内のデータについては、可能な限り出所を記載しているが、記載のないものは丸亀市の資料に基づくものである。

・数値については、端数処理の方法により、各表の数値の合計と合計欄に記載された数値は一致しないことがある。

## 第2 丸亀市の環境関連事業

### 1 農業

#### (1) 環境と農業

##### 1) 丸亀市環境基本計画

丸亀市環境基本計画には、「自然と歴史が調和し、人が輝く田園文化都市」と記載されているが、計画に具体的な田園(農業)関連の施策・目標は設定されていない。

丸亀市は古くから田園として開かれた丸亀平野を主要部に抱え、丸亀市の約 27%は農地が占める。この比率は、日本全体で約 12%、香川県は約 17%であり、丸亀市の農地比率は極めて高いと言える。

農地といっても、もともとは自然の林野を開墾し、人工的に作られたものであるが、耕作のための水循環システムを含め、気候にあわせて作物を生育する施設を構築し、日本の風土として定着している。また、自給自足を原則とし、廃棄物のほとんどを再利用する江戸期以前の農耕生活は、無駄のない循環型社会と評価されている。

生活スタイルの近代化により、農業と農耕生活は別になったが、水田自体、洪水時には一定の洪水調整機能を持ち、夏期には打ち水と同様に周辺気温の上昇を防ぐなど、環境としての農地の役割は、緑地を保全することによる CO2 削減以外にも、重要である。

しかし、農業施策は産業施策として実施される。支出額に占める金額が多額である土地改良事業は、個人資産である農地に対する事業であるが、公共部分に対する投資でもあるということで、一般的に9割程度を公費負担する事業となっている。この事業は農業資源の効率利用や農村環境の整備を主目的とし、水路をコンクリートで固めたり、農道を舗装する事業は、自然という意味での環境の保全とは相反する事業も含まれている。

このような理由から、環境基本計画に農業関連の施策は盛り込まれていないものと思われるが、農業従事者の高齢化などによる耕作放棄地の増加は環境維持の面からも問題とされている。農地を維持するためには、農業が産業として成り立つことが必要である。カロリーベースでは 40%を切った食料自給率への対応は国の施策ではあるが、環境負荷という点から見ると、地産地消が望まれる。中国や新興国の経済成長とともに資源争奪の様相を見せ始め、農業は市民の今後の生活を考える上でも重要である。

## 2) 香川県の施策

香川県生活環境部による「県土利用に関する施策の現状と課題」(平成14年3月)によると、農用地の基本施策は、食料の安定的供給の確保と多面的機能を果たすために必要な農業用地の確保と整備とされている。

具体的な施策と、丸亀市での担当部署は次のとおり。

- ・ 農業振興地域の農用地の確保と整備(農林水産課)
- ・ 農地法による転用規制の適正運用(農業委員会)
- ・ ほ場整備事業の計画的推進(土地改良課)
- ・ 農業経営基盤強化促進事業の活用(農林水産課)
- ・ 生産組織の育成(農林水産課)
- ・ 作付率の向上(農林水産課)

大きく区分すると、農地自体の確保は農業委員会、施設整備は土地改良課、営農は農林水産課が担当部署となっている。

また、香川県が策定した緑の基本計画の施策の展開には、農地の保全が1項目としてあげられ、具体的方策は生産基盤整備の推進と生活環境整備とされている。

## 3) 丸亀市の農地の状況

面積・農家数は次のとおり。

(単位：k㎡、戸)

数値	①面積	②田畑	③うち田	④世帯数	⑤農家数	⑥うち専業
日本	37,783,500	4,671,000	2,543,000	49,566,305	1,963,424	443,158
香川県	187,600	32,800	27,100	377,691	31,347	6,516
丸亀市	11,177	3,010	2,680	40,664	3,006	562
比率		②÷①%	③÷②%		⑤÷④%	⑥÷⑤%
日本		12.4	54.4		4.0	22.6
香川県		17.5	82.6		8.3	20.8
丸亀市		26.9	89.0		7.4	18.7

②③⑤⑥は、農林業センサス、平成17年の数値。④は平成17年国勢調査。

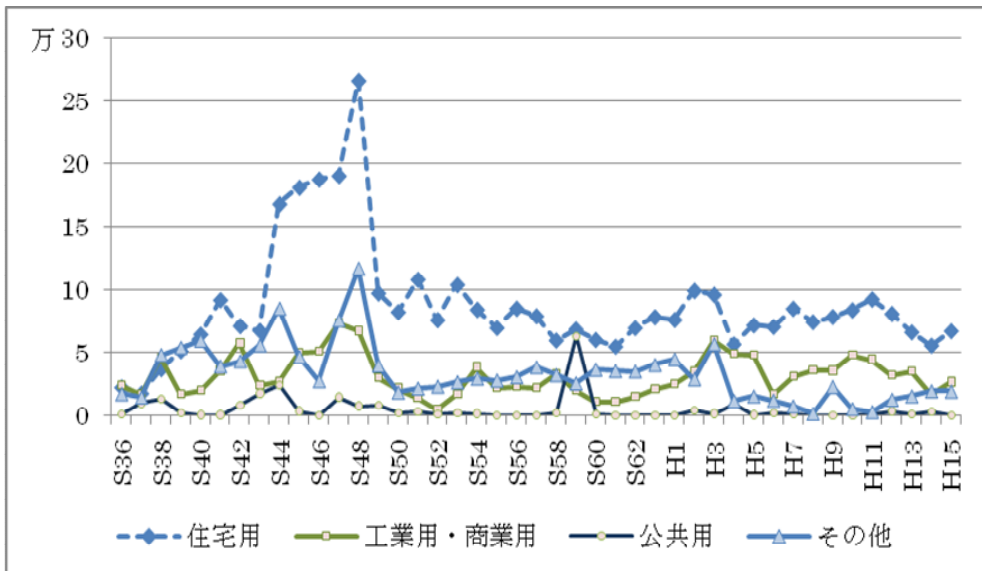
旧丸亀市での農地の転用の状況は次のとおり。(丸亀市統計書より)

年 度	面積(m <sup>2</sup> )					件数				
	計	住宅用	工業用	公共用	他	計	住宅用	工業用	公共用	他
H17	232,383	128,547	52,587	0	51,249	325	215	27	0	83
H18	212,992	104,518	49,954	0	58,520	283	180	13	0	90

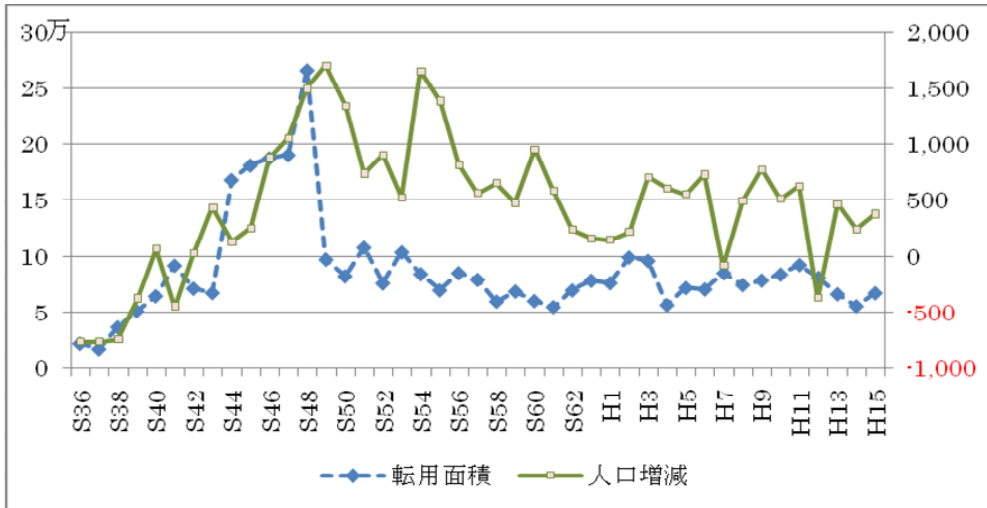
  

年 度	1件当たり面積(m <sup>2</sup> )				
	合計	住宅用	工業用	公共用	他
H17	715.0246	597.9	1,947.7	-	617.5
H18	752.6219	580.7	3,842.6	-	650.2

旧丸亀市の農地転用の推移は次のとおり。



最も大きな転用は宅地であり、人口との関連は次のとおり。



農地転用から1年ずれて人口が増加する傾向は伺え、丸亀市の人口増加の一定要因にはなっていると思われる。

しかし、今後予測される人口減少の局面を迎えても、いったん開発された住宅地は農地に戻るわけではない。

転用されず農地として残るものの中でも、安価な輸入農作物による農業従事者の高齢化に伴い、中山間地域を中心として、耕作放棄地の増加が問題となっている。

このような耕作放棄地は山間部に集中しており、単純に緑の量を環境保全の尺度として考えれば、山を切り開いて作られた山間部の田畑は、生産性の点から産業として成り立たないのであれば、森に返すことで足りる。

#### 4) 戦後の農業政策

戦後の食糧難と、米国の農作物余剰とが結びつき、食糧輸入の仕組みが作られてゆく。具体的には、パン食を主食とする栄養改善法、学校給食法が施行されるとともに、米国では余剰農作物処理法が制定された。

このように、食習慣の欧米化が政策的に進められ、米の消費は減少したが、流通は食糧管理法により国が価格・量を管理していた。市場原理が働かないため、余剰米を抱えて、政策による減反が行われた。

農地は、税制などで優遇されたが、自由に利用形態を変えられず、譲渡するためには、農業委員会の認可など一定の手続きが必要である。また、都市計画により、利用の制限がある地域もあった。工業国化により、他産業と比較した農業の生産性は下がり続け、農業

による生計維持のためには、一定規模の農地集約が必要であるが、土地改良事業などによる効率化や、高付加価値作物の生産シフトを行いながら、兼業によって小規模に農業を続ける形態が一般的な日本の農家の姿となった。

#### ・営農と農業土木

第2次世界大戦の終戦とともに、GHQ 主導による民主化政策の一環として、いわゆる「農地解放」が行われた。このほか、長子相続の廃止などの民法改正などにより、農地は零細化することになる。

しかし、個々の田畑に、水をどのように回してゆくかが重要であり、かんがい水系の農地に関する施設管理が一元化される必要から、土地改良法が制定され、共通する水利を維持する農家等により構成される土地改良区という組織で対応することになった。これは補助金政策とあいまって、農業土木という産業分野に成長してゆく。

土地改良法は、昭和 24 年に制定され、かんがい排水改良やほ場整備などを通じて農業の生産性の向上、農業生産の選択的拡大、農業構造の改善等に資することを目的としている。

土地改良事業は、国土総合開発計画の下に、5 年計画で整備されてきた道路や河川整備などの他の社会資本整備事業と異なり、個人の農地に関する事業であり、純粋な公共事業ではない。時々の政策課題を反映しつつ、4 次にわたる土地改良長期計画により整備進捗が図られてきた。

平成 15 年には、内容の見直しの上、第 4 次計画が打ち切れ、計画期を短縮した 5 年間の新土地改良長期計画が閣議決定されている。

土地改良事業は、私有財産上で行われる基盤整備であり、事業の効果のうち、外部効果である社会的便益部分は公的負担とする一方、内部効果(私的便益)部分は受益者負担とする枠組みになっている。

しかし、公益部分と私権部分は、もとより明確に区分し得るものではなく、事業を行うための便宜的な計算である側面も否定できず、公的資金を使った土地改良事業実施後は農地以外への土地利用も限定されることや自己負担部分の負担の困難性から、土地改良事業自体も減少している。

#### 5) 監査の要点

以上のように、工業や商業などに比べると、生活の基盤に深く寄与する産業として、産

業政策という以上に、国策として生産制限や生産手段の合理化などへの公的な関与が行われてきた。

「農地の多面的な機能」として農業政策には、公的なインフラ維持の側面があるが、農業も私有財産の上で営まれる民間の生産活動であり、公共が関与すべき部分を明確にし、適正なバランスによる負担が求められる必要がある。

また、政策の効果という点では、過度の公的関与が産業としての農業の自立を阻害しているという指摘もある。

施策の実施にあたり、環境なのか産業なのか、微妙なバランスを求められる分野ではあるが、公共負担の合理性、妥当性につき検討することを環境というテーマで農業分野の監査を実施する上での視点とし、諸施策の実施状況を検討する。

## (2) 農業経営

### 1) 概要

香川県の農業は、1戸あたり耕地面積が狭く、経営規模は零細であるが、気候、地質や地理的な条件に恵まれていることから、施設園芸や複合経営による土地生産性の高い農業経営が可能である。丸亀市の状況も、山間部や島嶼部を含め、ほぼ同じ傾向を持っている。

安価な輸入農産物に対し、農業経営が成り立ちにくくなっていること、農業者の減少や高齢化で後継者に恵まれないことが日本の農業全般の問題であり、香川県、丸亀市でも同様である。前述のように、新規参入が難しい制度設計の中で、公的資金が投入されるとともに、篤農精神により農地が維持されている側面もあり、将来の農業の持続可能性には問題がある。

丸亀市では独自の基本計画は策定していないが、会社をリタイアした団塊世代の参入や、施設園芸の推進、高付加価値農作物の振興等を重要施策と考えている。

前述のように、農業が産業として成り立たなければ、長期的な農地の維持は難しい。営農政策の監査を行う上で、市が行う事業について、農業の政策上の位置づけが特殊であることを考慮しつつ他の事業と同様に、支出の決定過程の合理性、負担の合理性、事業の政策と実施状況整合性などを検討項目とする。

## 2) 丸亀市の農業

### ① 作付状況

稲作と他の作物の比率を「農業センサス」耕地面積から見ると次のとおり。(面積:ha)

	田畑合計	田	比率%	普通畑	比率%	樹園地	比率%
全国	4,671,000	2,398,000	51.3	1,173,000	25.1	328,300	7.0
香川県	32,800	25,680	76.2	2,310	7.0	3,400	10.4
丸亀市	3,010	2,500	89.0	113	3.8	215	7.1

丸亀市の農業経営の傾向は、香川県と比べても稲作が多い。平野部が農地に占める割合が多いことも要因と思われる。

市が JA 資料に基づき作成した資料によると、畑の栽培状況は次のとおり。

旧飯山町の桃栽培のほか、ハウスなどによる野菜・果物栽培が行われている。

このほか、生産に大きなウェイトを占める性質の作物ではないが、幻の種を入手したことによる「香川本鷹」唐辛子の栽培も島嶼部で行われ始めている。

分類	作付人数	栽培面積	主な作物
野菜	553	98.1	レタス・いちご・アスパラガス
果樹	250	109.6	桃
花き	63	8.8	
合計	866	216.5	

### ② 政策

丸亀市の農地の特長は、一年を通して耕作可能であること、近畿圏など都市部にも近いことであり、市としては高付加価値である施設農業の推進を政策とする、とのことである。

#### (3) 農業経営に関する丸亀市の支出

平成 19 年度の支出のうち、100 万円を超えるものを抽出し、内容を検討した。

##### 1) 中山間地域等直接支払制度推進事業交付金 2,614 千円 (農業経営関連)

中山間地域等直接支払制度交付要件に合致する地域の農家に対し、国の基準に従って認定、交付する。市は一定割合の負担を求められるが、国の事業である。対象地区の耕作放



棄地発生防止等を目的とする事業であり、対象地域の農家は、多面的機能確保のための取り組み事項等とともに交付金の使途を記載した集落協定書を提出するが、使途の報告や精算は求められない。

丸亀市の対象地域は、島嶼部と知事認定の2か所であり、それぞれ集落協定が締結され、要件を確認し、規定に従い交付されていた。

## 2) 農業共済組合補助金 3,312千円

内訳	中讃農業共済組合	1,942千円
	仲多度農業共済組合	1,370千円

それぞれ、共済組合自体の運営費の補助金である。

農業共済組合は、農業災害補償法に基づく農業災害補償制度の実施を請け負う。自然災害などによって被った農作物の被害を補償し、農業経営の安定、地域農業の維持発展を図る国の政策による。

丸亀市は、継続して他の関連市町と共に、運営費を補助金として支出している。補助金の金額は、各農業共済組合の予算に基づき、関連自治体で負担割合を決め、各市町で予算計上している。

補助金の用途の確認は、共済組合の総会資料(収支計算書)による。予算とかい離しておらず、余剰資金を残していなければ、精算は不要な性質の補助金である。

補助金の支出は市の要綱に従っており、予算策定時に必要額を検討していること、他市町との按分が検討されていること、前期予算と当期の決算との比較が可能な総会資料を入手、検討されていることを確認したところ、手続きは適正に行われていた。

他の産業に比べた公的関与の妥当性という視点から補助金の性格を考えるならば、通常の損害保険業務では、危険率に対する負担のほか、事務費も保険料に含まれ、被保険者の負担となることに比べると、非常に優遇されていると言える。

気候に左右される農業経営の安定という政策として実施されており、共済組合が実施しなければ、市町村が実施主体となることもできる制度とのことである。

(意見) 共済事業は災害を受けた農家を他の農家の負担金で救済する互助的な事業であるが、自然災害は、広範囲の農家が同時に受ける可能性が高く、将来の災害に備えた責任準

備金を積み立てる必要がある。

市の補助金支出が慣行となり、共済組合の自助努力による経営改善を阻害する結果になってはならない。このためには、市の補助金は責任準備金の積み立てに資するものになっているか、についても説明を求め、長期計画の有無を確認した上で、年度の支出を決定する仕組みとすることが望まれる。

### 3) 農業生産総合対策事業補助金 6,924 千円

桃選果施設の建設資金に対する国庫補助金を除いた額の 10%を 5 年間に分割して支出される。平成 19 年度は最終年度である。国の補助要綱に従って採択される事業であるが、市も定められた一定割合を負担する。一般的な他産業の補助金と比べ、特に優遇された条件ではない。

補助要綱等の規定に従って支出・検証され、制度上の農家負担額を市が肩代わりしている負担ではないことを確認した。

### 4) 園芸かがわ産地構造改革総合対策事業補助金 3,302 千円

アスパラガス栽培施設に対する県費補助(1/3)であり、市も 17%を補助する。特定銘柄である「さぬきのめざめ」を生産する「さぬきのめざめ生産組合」の組合員生産施設設置のための補助を実施している。

補助率は市が独自に定めたものではないが、自己負担も求める制度であり、他の産業の補助制度に比べて極めて優遇されている内容のものではない。

補助対象の検収も実施のうえ、補助要綱に従って支払・検証されていることを確認した。

## (4) 土地改良課の負担金、補助金(市単独)

平成 19 年度の負担金、補助金等支出のうち、国・県事業以外の市単独補助金で、100 万円を超えるもの、及び記載内容から検討が必要と思われたものを抽出し、内容を検討した。

### 1) 香川用水土地改良区経常賦課金 11,837 千円

#### ① 目的

香川用水土地改良区の固定的運営費の受益者負担金である。農業生産の基盤整備及び開発を図り、もって農業の生産向上、農業総生産の増大、農業生産の選択的拡大及び農業構

造の改善に資することを目的として昭和 60 年度から支出されている。

② 計算方法 負担金は、10 アールあたり 500 円である。

500 円×丸亀市の受益面積 2,367.4ha=11,837 千円

③ 手続きの検証

香川用水土地改良区からの請求に基づき、所定の手続きを経て支出されている。

④ 内容の検討

香川用水は、もともと農業用水の供給を当初の目的として計画されたが、県の生命線となる一大事業であり、農業従事者だけではなく、県、県内市町を挙げて取り組む、というスタンスから、香川用水土地改良区は理事に市町長も就任する定款となっており、市町も構成員と認識されている。

当初から経常費負担金は農地の所在市町が負担している。受益面積は、毎年見直され、香川用水土地改良区理事会等で承認の上確定されている。

対象は、香川用水の受益面積であり、香川用水土地改良区の事務費を受益地域で負担する、という性質のものである。

(意見) 香川用水の通水当初から支出されているということである。支出の手続きは、法令等に定められた所定の承認は得て行われている。

しかし、香川用水の受益農家が負担する性質のものであり、市が負担金として支出する根拠は必ずしも明確ではない。当初から、支払窓口が市になっているとしても、支出の性格を考えると、本来は、受益者である農家への請求が必要と思われる内容ではある。

慣行化しているものではないか、受益者への請求が必要か、また可能か、についての検討は必要と思われる。

さらに、検討結果とその理由を明確に記録、開示する必要がある。

2) 香川用水維持管理負担金

① 内容

土地改良区など 4 団体が香川用水の受水負担金として、香川用水土地改良区より請求された賦課金を丸亀市が負担している。

各団体と丸亀市との契約書、協定書に基づき、香川用水土地改良区から各団体への請求書の金額を基に支払われている。

前記賦課金と同様に、香川用水土地改良区の費用負担であるが、前記は経常費(管理費)、この負担金は事業運営費の負担である。このため、受益可能な農地ではなく、実際の使用面積に対して賦課されている。

このような差はあるが、双方とも、本来は、受益農家が負担すべき性質のものである。

#### ② 計算 10 アールあたり 900 円

900 円×使用面積 2,970ha=26,730 千円

#### ③ 支出先

満濃池土地改良区	12,388 千円
香川用水川西幹線維持管理会	2,808 千円
綾歌土地改良団体連絡協議会	6,694 千円
飯山町土地改良団体連絡協議会	4,840 千円

#### ④ 手続き

各土地改良区から、香川用水土地改良区への支払書類、および協定に基づき支出されている。本来は各土地改良区が負担すべき費用であることを確認のうえ、市から負担金として支出されている。なお、満濃池土地改良区については、他市町と一定率で案分した金額を支払っている。

#### ⑤ 検討

(指摘事項) 契約(協定)によると、香川用水土地改良区への支払額は市が支出する上限額である。毎年当然上限額での支出が慣行となっているが、年度ごとに市の支出金額を決定する手続きが必要である。

契約(協定)自体、古いものでは昭和 50 年のものがあり、更新されていない。協定の内容も、渇水時の生活用水への融通に協力することを条件として負担するとされた 3 件と、理由は記載されず、負担する旨だけを定めたものに区分される。

渇水時の水道用水への水融通が条件である場合、水道局の負担が妥当とも思われるが、

現在は、負担する旨を記載している満濃池土地改良区への支出は、水道局で負担している。

前記受益面積 2,367.4ha に対し、当支出面積は 2,970ha と 25%程度多くなっている。

満濃池土地改良区への負担金額は、昭和 50 年の契約により、継続して 117 分の 57 を負担していることも、当初の市内受益地域より広がっている要因と推測される。当初の話し合いによる妥結額と思われるが、定期的に按分比率を数値に基づき見直し、その記録を保存しなければ、補助金支出の妥当性を証明できる状況にはない。

経常費の負担自体も含め、支出理由と負担の再検討が必要と思われる。

また、それにあたり、土地改良区、水道局のような関連団体の意見調整と協定自体の見直しも検討が必要と思われる。

(指摘事項) 後述土地改良団体連絡協議会の収支を閲覧したところ、香川用水土地改良区から、「維持管理賦課金収納に伴う報奨金及び徴収手数料」として、維持管理負担金の 8%にあたる金額が支払われ、土地改良団体連絡協議会はこれを収入に計上している。

この手数料は、維持管理負担金を各受益農家から集金する手数料として、定められた全額を納付した報奨金として支払われるものである。

維持管理負担金は、前記のように市が全額を負担しているため、団体では農家からの徴収業務を行う必要はない。市が支払う負担金の減額分として精算すべき金額と思われる。

平成 19 年度の金額は、維持管理負担金の 8%である。支払金額から計算した精算(返還請求)が必要と思われる金額、相手先は次のとおり。

(単位：千円)

団体	丸亀市補助額	報奨金	徴収手数料	合計
満濃池土地改良区	12,388	496	496	991
香川用水川西幹線維持管理会	2,808	112	112	225
綾歌土地改良団体連絡協議会	6,694	268	268	536
飯山土地改良団体連絡協議会	4,840	194	194	387
合計	26,730	1,069	1,069	2,138

#### 4) 土地改良連合会運営費補助

土地改良連合会自体の運営費の補助金である。旧丸亀、綾歌、飯山の連合会に対し、それぞれに運営費を補助している。

補助金として支出する理由は、土地改良区連合会の運営に必要であることであるが、土地改良区の合併が予定されており、合併後は土地改良区自体への補助となるため、再検討されるとのことである。

補助金の用途の確認は、連合会の総会資料(収支計算書)による。予算とかい離しておらず、余剰資金を残していなければ、精算は不要な性質の補助金である。

補助金の支出は要綱に従っており、予算策定時に必要額の検討は行われていることを確認した。会の運営内容を含めた精算等の検討が必要と思われるが、これについては、次項で検討する。

#### 5) 農業基盤整備(農業・ほ場整備)借入金補助金

##### ① 補助金額・対象

平成 19 年度の支払い内容は次のとおり。

補助金支出先	19 年度補助金(千円)
綾歌土地改良団体連絡協議会	9,718
飯山町土地改良団体連絡協議会	27,878
飯山町土地改良団体連絡協議会	5,009

(後記連絡協議会の総会資料とは、対象期間が異なるため、数値は一致しない。)

##### ② 性質

ほ場整備に伴う自己負担分(約 1 割)に対する個人の借入金の返済分を、土地改良区や連合会への補助金により市が負担している。

ほ場整備は、個人資産に対する事業であるが、道路や環境などの公的機能もあることから、その部分に対して公費で負担する制度である。

自己負担を求められている部分に対しても、市が負担する合理性はない。もし、市が負担する公益性があるのであれば、当初から自己負担を求めるべきではない。「裏負担」と言われても仕方がない補助金である。

また、農道として整備されたが、一般の人も通行するので、という理由で全額公費負担とするのであれば、土地改良事業として実施されたこと自体が誤りということになる。

ただし、これは、旧飯山、綾歌町で実施されていた補助金であり、合併前に廃止されていたが、廃止時の借入残高に対応する部分までも廃止できなかったことから、残高が残っているものの返済分だけが補助金として支払われる。

なお、補助対象となる債務残高には多年度にわたる債務負担決定が行われており、議決を経た政策的な支出という位置づけになっている。

### ③ 検証

該当する借入金の返済以外が含まれていないことを確認するために、金融機関からの請求書7件と照合し、このうち1件を抽出し、借入明細と照合した。

### ④ 検討

(指摘事項) 過去の決定に基づく支出であり、今後増加するものでもないが、土地改良事業の本来の性格を考えると、自己負担部分まで補助金として支出する合理性はない。

## 6) 田万ダム運営負担金

田万ダムは、綾川町に県事業で建設、管理されている治水ダムである。

田万ダム管理委員会に対し、475千円の管理負担金を支出している。

市によると、旧綾歌町が16分の1の水利権を有し、これに対する負担とのことである。

債務負担行為添付資料の平成19年度管理費総額は13,827千円であり、分担金の計算方法は示されていない。市は管理委員会からの請求に基づき支払っているが、請求自体が19年10月総会で決定された金額とのことであり、19年度終了前に決定されていることから、概算であると思われる。

市が治水ダムの水利権を持つためには建設負担金を支払うことによる。上水道用水事業の水源として治水ダムの水利を持つことが多いが、この水利は農業用のものである。農業用の水利権は、市の事業自体には供されない。水利権は、必要がなくなれば消滅する権利であり、市の水利権の内容と用途を明確にし、不要であれば河川管理者に届け出る必要がある。

(指摘事項) 金額は少額であるが、市が負担することの根拠と支払額の妥当性について十分に説明できる支出ではない。水利権の根拠と利用の実態を調査のうえ、市が支出する根拠についても検討が必要である。

(5) 土地改良課の負担金、補助金(国庫補助等)

1) 維持管理適正化事業

① 概要

補助対象は、数年に1回行う土地改良施設の整備補修で団体営以上の規模のあるもの。自己負担部分を頼母子講的に運用されることが当制度の特徴である。

適正化事業に加入すると、事業費の40%の自己負担部分のうち30%を5年間にわたり積み立てる制度である。市はこのうち15%部分を補助金として支出しているため、実際の自己負担割合は25%となる。事業執行時に国・県の補助金が支出されるが、これは必ずしも5年後ではなく、他の参加者のその年の積立金から自己負担部分が支払われる。このため、事業執行後でも、5年経過していなければ自己負担部分の積み立ては実施される。

この仕組みは、定期的に必要な補修事業が、必要度合いに応じて参加団体の資金で行われる相互扶助的なものであり、これと公的資金による補助を組み合わせることで事業が行われ、定期的に必要となる補修事業の性格には合致した制度である。国等から見ても、毎年の事業規模が一定化するという効果もある。ただし、事業自体が終了する場合に補修事業が未了で残っている加入者の事業は、積立終了後でなければ実施できなくなる。

この積立は、地域及び全国の「土地改良区連合会」を通して行われるが、市からの補助金は、各土地改良区に支払われる。

② 平成19年度の支出

丸亀市の支出額及び事業名は次のとおり。(単位：千円)

補助金事業名	19年度補助金	補助金事業名	19年度補助金
川西幹線維持管理適正化事業	1,185	その他3件	1,446
片岡上所地区維持管理適正化事業	1,000	合計	4,069
水橋池維持管理適正化事業	438		



5年に分けて支払われることもあり、多額のものではない。

### ③ 検証

各土地改良区からの請求・負担方法などに基づき、所定の承認を経て支払われている。

(意見) 土地改良施設の性能の確保のための支出であり、国・県の補助率 60%は、土地改良施設の公益部分を考慮の上決定される割合である。市負担分は自己負担するべきとされたものの一部を市の政策により補助しているものである。

支出が慣習によるものになっていないか、妥当性の再検討が望まれる。

## 2) 農地・水・環境保全向上対策交付金

### ① 概要

平成 19 年度から実施されている国の補助制度である。高齢化により農地・農業用水等の資源の適切な保全管理が困難になっていること、ゆとりや安らぎといった国民の価値観の変化への対応が必要なことなどから、地域ぐるみの共同活動と、農業者の先進的な営農活動を支援する事業である。国の補助要綱により、各都道府県別に地域協議会が設立され、市は、この地域協議会の会員となる。地域協議会で交付対象の選定・交付事業を行う。

### ② 市の支出額

このうち、丸亀市関連の事業数は 21 であり、市は地域協議会からの請求に基づき、負担金を支払う。平成 19 年度の支出額は、9,207 千円で、交付金 36,831 千円の 25%である。

地域協議会の繰越金は、12,678 千円であった。

### ③ 検証手続き

地域協議会設立総会議事録・規則を閲覧し、要綱に基づき協議会が設置されており、協議会からの通知に基づき支出されていることを確認した。

## (6) 預託金

### 1) 預託金 いきいき農業振興資金融資預託金 20,000 千円

#### ① 制度

農業施設整備資金の融資制度のための預託金で、市で定める規定に基づき、融資事務は

農業協同組合で実施される。市の預託金の2倍までの額を融資できる。

1件あたりの融資額は個人300万円、法人500万円であり、その他担保または保証人規定がある。

預託金は、契約に基づき年度末に返還され、次年度の予算額が年度頭に支出される。

## ② 利用状況

市は、毎月利用状況の報告を受ける。

ここ数年の新規借入件数の推移は次のとおり。(単位：千円)

年度	H14	H15	H16	H17	H18	H19
件数	1	3	1	2	3	0
年度末融資残高	29,042	25,221	20,184	17,657	19,434	12,739
年度末融資件数	22	16	14	12	10	8
預託金額	25,000	25,000	25,000	20,000	20,000	20,000

利用数は減少している。

現況で利用が少ない理由としては、需要がない、ニーズに合った貸し付けを民間でも実施できる、周知が少ない、という3要因が考えられる。

市の分析によると、平成10年以降数年は、水耕いちご栽培関連の貸し出しがあったものの、現状では県の融資制度などにもっと有利なものがあること、金額が少額である割合に、手続きが煩雑であることなどを要因と考えている。

## ③ 方針

預託金額は、利用状況に応じ、順次減額されている。

制度の広報に努めるとともに、必要性についても検討するとのことであるが、制度自体は、利用者の融資残高が残っている間は存続する必要がある。

(意見) 預託金の2倍まで融資できる制度であり、現在の融資残高・新規利用状況に比べ、預託金水準の妥当性には疑問を感じる。

現状を見ると、対象融資は民間の貸出で十分賄える状況であり、残高管理に必要な預託金を残し、制度自体の廃止も含めた検討が必要と思われる。

一旦制度を廃止すると、必要性が発生した場合に対応できない、という判断もありうるが、

毎年、実績から方針を検討し、その記録を残すことと、預託金として妥当な残高の水準を過去2年間の必要水準を基準とするというような客観的な預託金水準の決定ルールを定める、という2点の改善が望まれる。

#### ④ 年度精算

農協からの貸付残高は年度末にも残っているが、預託金は一旦返金され、4月1日に再度貸し付けられる。

手続き上だけの返金であり、預託金の性格を考えると、継続して必要額を預託すべきものと思われるが、制度は一旦の返金を要求している。

#### ⑤ 運営手続・状況

規定に基づき、香川県農協が審査・貸付・回収業務を行っている。毎月の報告は入手している。債権残高も把握されており、約定を外れて延滞している債権はない。

### 2) 土地改良事業資金融資預託金(土地改良課)

#### ① 概要

土地改良資金のつなぎ融資として用意された制度であり、市の規則に従って香川県農協に基金を拠出し、貸付・審査等の業務は香川県農協が行う。

年度ごとに基金の精算と実績報告が行われる。

#### ② 推移

年度	H14	H15	H16	H17	H18	H19
件数	1	7	21	16	2	0
年度末融資残(千円)	20,000	20,000	40,000	65,000	51,000	40,000

平成16年、17年は平成16年の台風災害で利用額が増加しているが、それ以外の利用実績は減少している。現況で利用が少ない理由としては、需要がないかニーズに合った貸し付けを民間でも実施できるか、周知が少ない、という3要因が考えられる。担当部署によると、各土地改良区は預金を保有しており、預金担保による借り入れのほうが有利であるため、とのことである。基金の額は、平成20年度には3千万円に減少させている。

(意見) 前項預託金と同様。ただし、いきいき農業振興資金融資預託金利用者残高が残る制度ではないため、融資残高を考慮する必要がない。制度自体の廃止も含めた検討が必要と思われる。

#### (7) 土地改良事業

土地改良区の支出額の中で、金額の大きいものは土地改良事業である。土地改良事業は、農家の自己負担も求める農地の生産性向上事業であるが、通常自己負担額の割合は小さい。平成 19 年度の土地改良事業の内訳は次のとおり。

事業主体	事業量	事業費(千円)	負担区分(千円)		
			県費	市費	地元負担
香川県単独事業	24 地区	154,030	77,015	50,794	26,221
丸亀市単独事業	22 地区	14,179	-	6,580	7,599
干害応急事業	1 箇所	25,878	15,527	7,763	2,588
計		194,087	92,542	65,137	36,408

香川県事業については、市は事業場所の決定の調整などは行うが、基本的に県の設計に基づき、事業が実施される。市は事業の進行に伴い、県からの請求により市費負担部分を支出する。

丸亀市単独事業は、事業の実施場所の決定から事業実施まで、市が関与するものであるが、農家の自己負担割合も高く、また最高額で 150 万円弱の事業である。

一般的には、土地改良事業の歴史が積み重なるにつれ、事業に適した農地が少なくなること、また、農業者の高齢化などに伴い、自己負担額の返済が困難になっていることなどから、土地改良事業の対象箇所は減少している。

## (8) 施設の管理-ため池、水路

### 1) 性質

ため池・水路はかんがいを目的とする農業施設であり、香川県の農業用水の半分はため池により供給される。

丸亀平野は、早くから条理に整然と区画された農地が開かれ、ため池を利用したかんがい水系も整備されてきた。

昭和 50 年から本格的に稼働した香川用水の基幹水路は、それまで独立していた水系を結び、全県規模の水系を形成した。ため池は、県内の水資源有効活用のための調整池としての機能も担っている。

また、洪水時には満水になるまでの部分調整機能を持ち、防災上も一定の役割を持つ。

特に丸亀平野は、水の通路に沿ってため池を中心とする水系が築かれてきたため、平成 12 年発行「讃岐のため池誌」によると、「丸亀市と多度津町の市街地は丸亀平野北部のため池群によって洪水が防御されている仕組みになっている。」とのことである。

ため池を含む水系の維持管理は土地改良法上の組織である、土地改良区や水利組合により行われる。

大規模な補修は、自己負担部分もあるが、国や県の事業として実施され、土地改良区の事業として実施する改修工事でも、一定要件を満たすと補助金が支払われる。

このため、流域の生活用水も賄ってきた歴史はあるが、生活用水に給水すると、農業施設整備として受けた補助金の返還を求められる。

### 2) ため池に関する県施策

香川県にとって、ため池は重要施設であるが、維持管理が十分でなく、決壊の心配があるなど、危険な状況のため池もあったため、昭和 42 年に「ため池の保全に関する条例」を定め、43 年度から香川県老朽ため池整備促進計画を策定し、現在実施中である、第 8 次 5 カ年計画まで 2,948 の全面改修を行ってきた。

また、維持管理が困難となり、貯水量にも影響が少ない、主として山間にある小規模なため池の今後の方針について、「小規模ため池保全管理検討委員会」に諮問し、平成 20 年に答申を受けている。具体的な施策の実施は、平成 21 年度以降となる見込みである。

### 3) 丸亀市のため池数

丸亀市では、旧市町それぞれに、ため池台帳を作成している。

#### ため池台帳によるため池数

	台帳ため池数	廃止等	差し引き
旧丸亀市	80	12	68
旧綾歌町	374	46	328
旧飯山町	121	7	114
合計	575	65	510

香川県の平成 11 年度調査時のため池数は 14,619 であり、数の上でのウエイトは高くない。数の上では、山間部の小規模なため池のウエイトが高く、丸亀平野は、市域外にある北部ため池の受益地でもあることが要因と思われる。

### 4) 丸亀市の役割

改修事業等への補助金支出以外、法令等により明示されている、かんがい施設維持管理に対する市の役割はない。

丸亀市行政組織規則には、土地改良課の事務として「その他土地改良事業に関すること」とされており、ため池を含むかんがい施設は、農業施設の中でも重要な地位を占めるため、これらが良好に管理され、有効に利用されることは業務の一部と考えられる。

また、危険な状態のため池が放置されていないことの確認は、防災上も重要である。

### 5) 丸亀市で保管する台帳等

#### ① ため池台帳

ため池台帳は、平成 11 年に作成され、必ずしも更新されていない現状にある。市には直接的な管理責任等はないが、ため池は重要な農業施設であるため、土地改良課の業務上、問題のあるため池を把握することは重要である。

危険な状態のものについて、台帳に記載欄があるが、維持管理が十分に行われず、危険な状態であっても、周辺が無人工化していると災害に結び付く恐れは小さい。

一方、台帳には問題がないとされていても、作成後の状況変化により、リスクを抱えているため池もあると思われる。

丸亀市土地改良課では、土地改良区からの相談を受け付けている。注意が必要なため池は口伝によりリストアップされており、見回りなども実施しているとのことである。

## ② 防災計画

なお、「丸亀市防災計画」によると、災害時に注意を要するため池は17か所が記載されている。容量は0.8～1,502トンと、まちまちであるが、毎年検討のうえ更新されるが、検討内容は、文書としては残されていない。

(意見) 大雨時には決壊の危険があるなど、注意を要する理由を記載した要注意(巡回)リスト、及び巡回記録の作成が望まれる。また、これから防災計画上の要注意ため池へのリストアップも理由が盛り込まれることで、異なる行政文書間の整合性も保たれる。

## ③ 国からの移管資産リスト

なお、小泉政権下、地方分権化の一環として、平成17年に国が保有するかんがい施設(ため池堤防、水路など)が移管されている。

これらの多くは未分筆であり、国からは対象施設の図面ファイルにより移管されている。資産の所有権が市に移るといっても、実際の管理は土地改良区が行うという枠組みに変更はなく、市の管理責任が増加する性質のものではない。

丸亀市土地改良課では、移管以降、境界に対する問い合わせが激増し、このために図面を使用しているとのことである。

(検証手続き)

国からの移管施設図面及び移管文書(国有財産贈与契約書)が管理部署で保管されていることを確認した。

## 6) 維持管理

ため池、水路の維持管理は土地改良区が行うことが原則である。ため池、水路関連施設の維持管理費と農道の維持管理費は同じ費目から支出されている。

平成19年度の歳出簿による維持費支出は、次の2種である。

### ① かんがい排水路土砂運搬委託

かんがい用の排水路は、田植え前の時期に排水路に溜まった土をさらい、清掃される。

このときにさらわれた土砂は地区ごとにまとめられる。旧丸亀市では、これを運搬・廃棄する業務を市が行っている。

市では、旧丸亀市を西と東に分け、1 m<sup>3</sup>あたりの運搬・処理単価を入札により業者を決定している。

それぞれの入札は同日に行われる。平成19年度の単価は、東西で同額であったが、西地区では1回目の入札は不調(すべての業者が予定価格よりも高い)であり、同日行われた2回目の入札で決定している。

地区	入札業者数	入札回数	落札額(円)	19年度支払額(千円)
東	5	1	11,700	3,009
西	5	2	11,700	2,535

入札業者は、丸亀市の指名名簿に記載されている業者のうち、事業が可能なすべての業者を指名しているとのことであるが、東と西の区分は必ずしも明確ではない。業者数が同数になるよう、調整されているものと思われる。入札結果と入札書は一致している。

入札が同日に行われることから、今回のように片方が1回で決定されなかった場合、決定した他の入札参加者から落札額を聞くことも、会場から携帯メールなどでやりとりすれば不可能ではないが、困難である。入札の手続きは、適正であると思われる。

清掃実施の連絡を地区から受け市職員が出向き、「かんがい排水路土砂運搬申請書」に記載された量と内容を確認し、回収ルートなどを業者に連絡する。

業者は県最終処分所受入票等を添えて、市に完了報告を行い、市は上記申請書の回収量と照合した上で市の回収量により積算した処理量に基づき支払いを行う。

申請書記載の数値は、計量されたものではないので、これに基づく支払額の妥当性には疑問が生じる場所である。抽出により比較すると、最終処分場への受け入れ数量との差異が大きくないため、妥当な範囲内であると思われる。

地区	予定数量	実施数量
東	201.7	210.0
西	123.1	132.0



なお、最終処分場への投入により精算する方法も考えられるが、トラック 1 台につき 1 枚の処理券で支払われ、1 台あたり 5.5 m<sup>3</sup>と計算されるため、実際の処理量より多くなる。

また、丸亀市の委託により処理されたものかどうかの確認もできないため、現在の方法が妥当であると思われる。しかし、この数量の間に大きな差があった場合どうするのかについては定めがない。

(意見) 事業の執行は適法に行われているが、多数の地区で行われた清掃を検収するため、市職員の検査に割く時間が多くなっている。

また、かんがい排水路の維持管理は土地改良区の業務であり、清掃により発生した土の処理を市が行う根拠は公共性も説明が困難であり、慣行により継続されていないか、実施の必要性、合理性につき再度検討する必要がある。

## ② 材料支給

道路等の補修を行う場合に使われる土・コンクリートを市が支給する制度である。前年度に補修箇所が申請され、市は予算の範囲内でこれに基づき枠を設定する。

種別に、扱い可能な業者を指名し、単価入札を行っている。

入札結果と入札書は一致している。

種類	入札業者数	入札回数	落札額(円)	19 年度支払額(千円)
生コンクリート	3	1	13,800	1,771
土	3	1	3,500	14

抽出により、申請書と決定書を照合したところ、申請に基づき材料が支給されていた。

支出の主な根拠は慣行であるが、道幅により市道・県道となると市や県が管理することとの均衡もある、とのことであり、年額も少額である。

## (9) 施設の管理—農道

### 1) 概要

#### ① 農道と一般道の違い

農業用に設けられた道路を農道と呼び、法規上は、「土地改良法」第2条に土地改良施設として農業用道路が規定されている。

機能としては、農業用のトラクターなどが通行するための道路であり、道路法に基づき建設される施設ではない。このため、道路の設計時の規格、例えば道路の舗装の厚さや質、路肩の処理方法などは、農道が一般道より簡易に設定されている。所管も一般道は国土交通省であるのに対し、農林水産省となる。(一般車両も通行するものについては、道路交通法の法規は適用される。)

## ② 丸亀市の現状

市道としての要件を充たすものは、認定されると、管理部署も変わり、農道ではなくなる。このようなものは県事業による大規模開発に限られ、市道に移管するまでの間、市の農道として土地改良課で管理されることがある。

市の財産とされている農道は旧綾歌・飯山のみであり、維持管理も市が行っている。

それぞれの延長等は次のとおり。

項目	綾歌	飯山	合計
延長 (m)	19,406	13,955	33,361
維持管理費負担	丸亀市負担	丸亀市負担	-
台帳の整備	あり	なし	-

## 2) 維持管理状況

土地改良法によると、農道の管理は土地改良区が行うこととされている。

**第五十七条** 土地改良区は、土地改良事業の工事が完了した場合においてその事業によつて生じた土地改良施設があるときは、その施設を管理しなければならない。この場合には、その旨を定款に記載しなければならない。

また、農林水産省からの通達により、平成2年度以降に土地改良事業として農道の建設を行う場合、農道台帳を作成することとされた。

それ以前に完成しているものは、管理者に作成義務がある。

実際に維持管理を行う上でも、対象が明確になっている必要があり、台帳等の整備は不可欠である。実務的には、代替するものがあるとは思われるが、責任範囲を明確にし、さらに維持管理が必要な範囲で確実に行われ、また市の責任範囲以上の管理を実施していないことを検証するためにも、台帳の作成は必要であろう。

(指摘事項)旧綾歌・飯山の農道は、市が維持管理も行っている。旧飯山町分の台帳作成が求められる。

## (10) 農地の保全

### 1) 目的

我が国の農地面積は、宅地への転用等により減少を続けている。しかし、農地は農業生産にとって最も基礎的な資源であり、いったん毀損されると、その復旧に非常な困難が伴うことから、将来のために優良農地を良好な状態で保全していく必要がある。

このため、農地は単なる私的な資産ではなく、公共性の高い財として、農地の保全のための制度が設けられている。

### 2) 制度

保全のための制度としては、農地転用許可制度(農地法第4条、第5条)と耕作目的の農地の権利移動の許可制度(農地法第3条)が挙げられる。

#### ① 農地の転用

農地転用とは、人為的に農地を農地以外にする事実行為<sup>1</sup>をいう。

土地利用計画との調整を図りつつ、優良農用地を確保することによって、農業生産力を維持し農業経営の安定を図るため、許可がなければ農地転用できないこととする制度である。

#### ② 農地の権利移動

不耕作目的での農地取得など好ましくない農地の権利移動(権利設定)を制限することにより、我が国の農業生産力の維持増進を図るとともに、農地を効率的に利用するため、許

---

<sup>1</sup>農地を住宅地、駐車場、資材置場、道路等にする場合

かなければ農地の権利移動ができないこととする制度である。

ここでは、農地転用の手続きについて検証を行う。

## 2) 農地転用許可制度

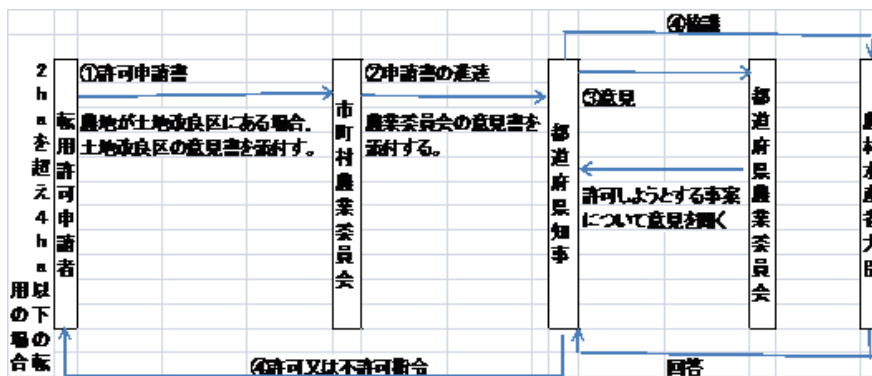
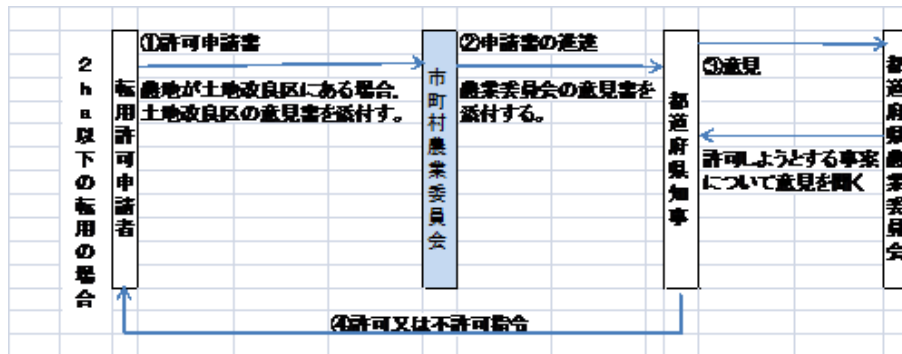
### ① 農地転用の手続と市の関与

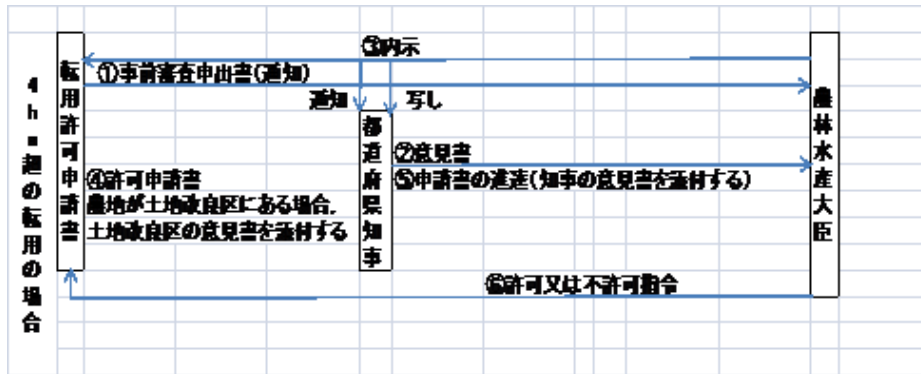
農地転用の規制は、転用(農地法第4条)及び転用目的での譲渡(農地法第5条)に対して定められる。

農地転用許可権限庁は、面積により、都道府県知事、農林水産大臣に区分されている。

転用面積が4ha以下の場合には、転用申請者は農地転用許可申請書を市町村農業委員会に提出する。市町村農業委員会は、その内容を検討し、当該申請書に意見書を添付して都道府県知事に送付(進達)する。申請書は、提出があった日の翌日から起算して40日以内に送付する必要がある。

農地転用手続をまとめると、次のとおり。市農業委員会は、4ha超の手続きには関与しない。





## ② 地方分権推進との関連

地方分権改革推進委員会第一次勧告(平成20年5月28日)では、将来にわたって国民の食料を安定的に供給するため、平成20年度内に予定されている農業振興地域制度及び農地制度の改革において、農地及び優良農地の総量を確保する新たな仕組みを構築したうえで、都道府県の許可権限<sup>2</sup>を市に移譲するとされ、今後、市の役割が増加する可能性はある。

## ③ 農地転用許可基準

農地転用許可基準は、平成10年の農地法の一部を改正する法律により、農地法等の法令に明記された。

農地転用許可基準は、農地法第4条第2項及び第5条第2項により、農地転用許可基準については、申請に係る農地の営農条件及び周辺の市街地化の状況から転用の可否を判断する基準(立地基準)と、土地の効率的な利用の確保という観点から転用の可否を判断する基準(一般基準)の双方の点から、総合的に判断して許可を決するものとされている。

農地法第4条第2項には、農地転用基準として立地区分と一般区分が記載されているほか、香川県は独自に短期所有の農地の転用を認めないなど、独自の規定を置いている。

## ④ 丸亀市の都市計画と農地転用手続き

平成16年6月に「線引き」が廃止されるまで、丸亀市は香川県中央都市計画区域に含まれ、市の南部地域を除く陸地部の一部が線引き都市計画区域となっていた。

新たな都市計画では、線引きが廃止され、農地転用は、都市計画区域内転用の1種類となった。

## ⑥ 検討の実態

<sup>2</sup>権利移動及び2ha以下の転用

農地転用の許可権限庁は、知事又は農林水産大臣であり、丸亀市農業委員会は、農地転用申請書に「転用相当」等の意見を付し、申請書を知事に進達する。

これまで丸亀市農業委員会が転用不相当の意見を付したケースはない。

また、転用相当の意見を付したが、知事が不許可処分を行ったというケースもないとのことである。

### ⑦転用と同様の機能を持つ制度

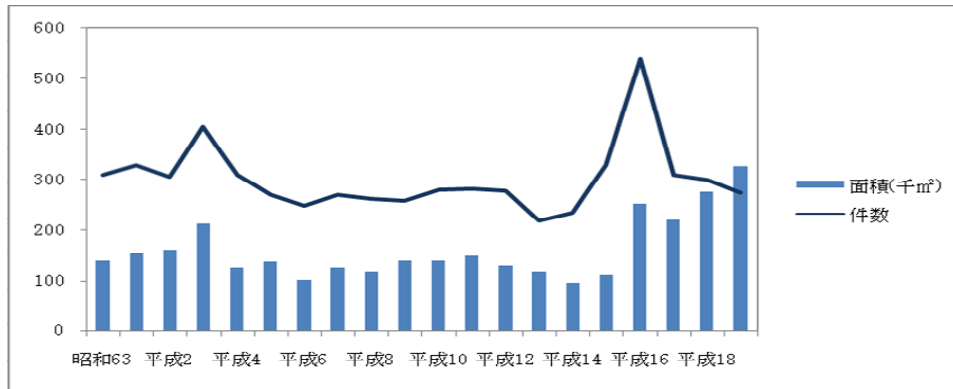
このほか、後述非農地証明によっても、農地は地目変更が認められるので、事実上農地転用と同じ機能を果たしてきた。

### 3) 丸亀市の農地転用面積、件数の推移

丸亀市の農地転用の面積、件数の推移は、次のとおり。

区 分	(1)都市計画区区域内転用(千㎡)									
	市街化区域内転用届出			市街化調整区域内転用許可			都市計画区区域内転用許可			都市計画区域内
	1条届出(A)	5条届出(B)	小計(C) = (A) + (B)	1条許可(D)	5条許可(E)	小計(F) = (D) + (E)	1状許可(G)	5条許可(H)	小計(I) = (G) + (H)	小計(C) + (F) + (I) +
昭和63	8.03	27.72	35.75							35.75
平成1	17.42	24.11	41.52							41.52
平成2	18.35	33.53	5,188.45							5,188.45
平成3	22.21	31.72	53.93							53.93
平成4	13.70	15.25	28.95							28.95
平成5	15.27	31.23	46.50	2.45	14.20	16.65				63.15
平成6	11.50	15.34	26.84	4.65	9.59	14.25				41.08
平成7	20.06	25.81	45.87	3.51	14.76	18.27				64.14
平成8	8.07	20.32	28.40	3.37	14.45	17.82				46.21
平成9	15.58	27.57	43.15	3.27	21.73	25.00				68.15
平成10	19.66	21.00	40.66	2.15	6.67	8.82				49.48
平成11	15.87	23.55	39.42	1.99	14.48	16.47				55.89
平成12	10.15	22.73	32.88	2.43	11.14	13.57				46.45
平成13	10.02	11.53	21.55	7.39	14.48	21.87				43.42
平成14	15.09	22.52	37.61	4.76	6.77	11.53				49.14
平成15	12.19	20.81	33.00	1.41	10.48	11.89				44.89
平成16	3.81	5.01	8.81	0.81	1.52	2.34	44.89	174.54	219.43	230.58
平成17							25.38	187.61	212.99	212.99
平成18							33.94	239.61	273.54	273.54
平成19							28.81	283.14	311.95	311.95

区分	(2)都市計画区域外転用			(3)調整区域外許可		(4)非農地	総合計
年 度	1条許可(K)	5条許可(L)	小計(M) = (K) + (L)	4条許可	5条許可	非農地証明)	)+(2)+(3)+(4)
昭和63				17.68	84.22	1.73	139.38
平成1				21.77	89.67	1.93	154.90
平成2				15.24	92.81	0.45	160.39
平成3				23.26	135.47	1.29	213.94
平成4				16.44	78.39	1.59	125.38
平成5	13.31	57.64	70.95			2.66	136.76
平成6	10.68	48.60	59.28			1.77	102.13
平成7	8.77	48.31	57.08			4.09	125.30
平成8	13.72	50.56	64.28			8.10	118.59
平成9	12.82	55.36	68.18			1.82	138.16
平成10	12.63	74.95	87.58			0.99	138.05
平成11	20.76	63.81	84.58			8.45	148.92
平成12	23.45	58.93	82.38			0.60	129.43
平成13	16.74	56.36	73.10			1.55	118.07
平成14	9.07	36.49	45.56			1.61	96.31
平成15	11.54	56.05	67.59			0.51	112.99
平成16						22.51	253.10
平成17						7.95	220.94
平成18						2.84	276.39
平成19						15.12	327.07



丸亀市の農地転用面積は、平成 16 年度以降急増し、件数は平成 16 年度がピークであった。これは、線引き廃止により、都市計画法上の規制が緩和され、農地転用が容易になされるようになったためである。

なお、丸亀市の農地面積は約 3,000ha(平成 18 年度)、平成 19 年度の農地転用面積は、約 32.7ha であるから、仮に平成 19 年度のペースで、農地転用が進展するとすれば、計算上は、約 92 年後には、丸亀市から農地がなくなる。

#### 4) 農用地区域と農振除外

##### ① 農用地区域

丸亀市は、農地利用計画により、農業振興地域内で農業振興を図っていく農地を農用地区域としている。農用地区域とは、農業振興地域における今後 10 年にわたり農業上の利用を確保すべき農地であり、農地転用が制限されている。

香川県の農業振興地域と農用地区域の面積は、平成 18 年 12 月 1 日現在で、それぞれ 143,518ha(県土面積の 76.51%)、32,519ha(県土面積の 17.3%)である。

##### ② 農用地区域の面積の推移

丸亀市の農用地区域の面積の推移は、次のとおり。

年度	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
合計面積	2,623	2,575	2,562	2,559	2,549	2,535	2,521	2,562	2,585
丸亀	1,051	1,043	1,035	1,032	1,025	1,015	1,005	986	967
綾歌	943	904	900	903	901	898	895	896	894
飯山	629	628	627	624	623	622	621	680	724

農用地区域の面積は、平成11年度から平成17年度まで減少していたが、平成18年度以降は若干増加している。旧飯山町地区の農用地区域の面積が平成18年度以降増加している。

### ③ 農用地区域の変更(農振除外)

農用地区域内にある土地を農用地区域から除外するために農用地区域の変更(農振除外)を行うためには、次の4つの要件(同法第13条第2項各号)の全てを満たす必要がある。

ア 当該農業振興地域における農用地区域以外の土地利用の状況からみて、農用地等以外の用途に供することが必要かつ適当であって、農用地区域以外の土地をもって、代えることが困難であると認められること。

イ 農用地区域内における農用地の集団化、農作業の効率化その他土地の農業上の効率的かつ総合的な利用に支障を及ぼすおそれがないと認められること。

ウ 農用地区域内の土地改良施設の有する機能に支障を及ぼすおそれがないと認められる場合。

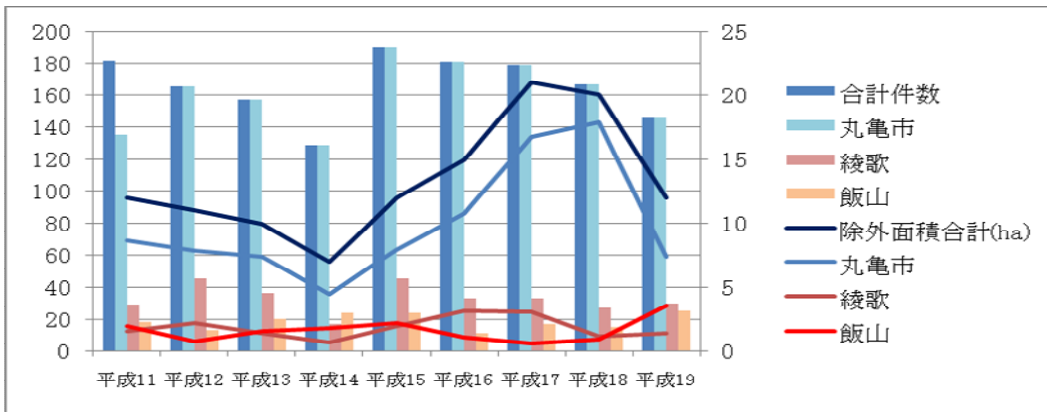
エ 国の直轄又は補助による土地改良事業等(同法第10条第3項第2号)の工事が完了した年度の翌年度から起算して8年を経過した土地であること。

また、農振除外については、香川県「市町の農用地利用計画の変更に係る判断基準」(平成19年8月1日から適用)により、農振除外の具体的な基準が設けられている。

丸亀市の農振除外の件数、面積の推移は次のとおり。

年度	合計件数	旧市町村			除外面積 合計(ha)	旧市町内訳		
		丸亀市	綾歌	飯山		丸亀	綾歌	飯山
平成11	182	135	29	18	12	8.7	1.6	2
平成12	166	108	45	13	11	7.9	2.2	0.8
平成13	157	101	36	20	10	7.4	1.4	1.6
平成14	129	88	17	24	7	4.5	0.7	1.8
平成15	190	121	45	24	12	8	2	2.2
平成16	181	137	33	11	15	10.8	3.2	1.1
平成17	179	129	33	17	21	16.8	3.1	0.6
平成18	167	125	27	15	20	17.9	1.2	0.9
平成19	146	91	30	25	12	7.4	1.4	3.6





農振除外は、除外後に農地転用ができないと意味がないため、農振除外の決定を出す段階で、事実上農地転用の事前協議が行われているとのことである。農振除外の要件には、客観的な基準はない。このため、運用方法によっては、農振除外の規制がなし崩しになるおそれがある。その点、香川県の「市町の農用地利用計画の変更(農用地区域からの除外)に係る判断基準」は評価できるが、優良農地の保全という目的からは、農振除外の厳格かつ慎重な運用が必要である。

(意見) 農振除外は農林水産課、農地転用許可は農業委員会が所管している。農振除外と農地転用許可の要件は異なるとはいえ、事実上は、ほぼ同一の目的で、表裏一体の運用であるから、いずれか主導の事務の一体化、簡易化、連携化を実現するべきである。

## 5) 監査の手続き及び結果

### ① 手続き

前述のとおり、許可権限庁は、香川県知事であるが、丸亀市は、転用許可を相当とする旨の意見を出すため、申請書を保管している。

平成19年度分として保管されている農地転用許可申請書の全件を対象とし、丸亀市の意見は適正か、添付書類は揃っているか等につき検討を行った。

### ② 農林水産省調査結果

なお、この検討にあたっては、農林水産省が行った調査結果を参考にしている。

これは、都道府県知事許可の事案について調査を行い、全体1,350件(抽出率は平成18年度許可実績でみると1.5%)のうち、164件(12.1%)について、法令の解釈が妥当とはいえ

ない等転用許可の判断に疑義がある旨の結果を公表した(平成20年11月4日)ものである。記載は、例示すると次のようなものであり、具体的に記載されている。

・許可権者は、申請者の比較的近いところに集落があることをもって「相当数の街区を形成している区域内にある農地」に該当するとして第2種農地として許可しているが、図面上、申請地の周辺は農地が広がっており、街区の中と言えない。

・許可権者は「水道管が埋設された道路の沿道の区域の農地で500m以内に2以上の公共的施設がある場合」に該当するとして、第3種農地として許可しているが、図面上、2以上の公共的施設が見当たらない。

### ③ 監査の結果

丸亀市が関与した平成19年度農地転用事案については、上記のような違法、不当な点や添付書類等の不備は見当たらなかったが、次の点につき、検討が必要と思われる。

### ④ 監査の意見

#### ア 水利権に関する確認

農地転用で一番問題になるのは、水利の問題である。申請者は土地改良区地区総代や香川水土地改良区の承認をもらう。この段階で、隣地所有者との調整が行われる。

また、農地転用許可申請書別紙として土地の造成計画、排水計画等を添付する。隣地農地関係者との調整状況という欄には、農地転用許可申請書全件について「調整を了している」という記載にチェックされていた。調整を了している旨の記載がないと転用許可は認められないためと思われる。

このほか、「確約書」において、「本農地転用許可申請に係る転用に当たっては別紙被害防除計画書のとおり責任をもって履行いたします。なお、万一転用することによって附近の土地、作物、家畜等に被害が及び場合は、転用許可事業者及び当事者間において誠意をもって解決いたします。」という旨の定型的な確約が行われていた。

現行の転用制度では、例えば隣地のために用水路を作るといった条件を事実上付して転用を許可したところ、その条件が後日履行されなかった場合には、地元トラブルが残る。

転用申請書には、「被害防除計画書」が添付され、「調整を了している」という箇所に○印が付されていたが、形式的であり、実効性がないといわざるを得ない。

(意見) 丸亀市では、調整の内容についても確認を行い、実施可能性に問題がないか確認することが望まれる。

(課題) 法律に関する事項ではあり、丸亀市に決定権限はないが、本来は、転用許可に条件を付することができるという制度を確立するとともに、それが履行されなかった場合には、転用を取り消すことができる旨の制度変更の検討が望まれる。

#### イ 無断転用

申請前から農地を無断転用しているケースでは、申請者が正式に転用申請する際に「始末書」を添付するとともに、それに対する丸亀市作成の「無断転用事案に係る意見書」が添付されていた。本来は、法令等により、例えば農地を無断転用していた申請者に対しては、3年間転用を停止するような制度の構築を検討するべきであろう。

(意見) 無断転用は、農地法で罰則<sup>3</sup>が設けられているが、事実上は野放し状態になっている。前述のとおり、無断転用をしていた者の転用申請も、その者が定型的な「弁明書」を提出し、丸亀市はこれに対して「無断転用事案に係る意見書」を提出し、転用がスムーズに行われているのが現状であるが、このような運用自体、コンプライアンスを全く無視したものとわざるを得ない。丸亀市だけが、これらを厳密に適用することは難しいと推測されるが、より厳正な対応が望まれる。

#### ウ 現地調査の報告書

農地転用の申請では、全件につき、農業委員会事務局の担当者と地区の担当農業委員が現地に赴き、転用の可否の調査を行っている。しかし、現地調査のときの業務報告書には作成されておらず、事実上転用については、問題はない旨の確認が現地で行われているだけである。

このような運用を行うと、転用の可否等が後日問題になったときに、対応が困難となる。

(意見) 現地調査の実施結果を記載した報告書の作成が必要と思われる。

<sup>3</sup> 農地法第92条により3年以下の懲役又は300万円以下の罰金

## 6) 権利移動許可制度

### ① 制度

農地法第3条1項は、農地等について、耕作目的で、所有権を移転し、または地上権、永小作権、質権、使用貸借による権利、賃借権、もしくはその他の使用収益権を設定し、もしくは移転する場合には、原則的に農業委員会の許可を受けなければならないと規定している。

許可権限庁は、原則として、市町村農業委員会であるが、住所のある市町村の区域外の農地の権利を取得しようとする場合は、都道府県知事が許可を行う。

### ② 許可基準

農地法第3条第2項による権利移動許可の主な許可基準は、次のとおりである。

#### ア 不耕作目的での取得制限(2号)

権利を取得しようとする者又はその世帯員が農業に供すべき農地等のすべてについて耕作すると認められない場合は不許可。

#### イ 常時従事しない場合の取得制限(4号)

権利を取得しようとする者又はその世帯員が農業に必要な農作業に常時すると認められない場合は不許可。

#### ウ 下限面積制限(5号)

権利取得後の農地等面積が原則として40a以上となること。

#### エ 効率的利用をしない場合の取得制限(8号)

権利を取得しようとする者又はその世帯員の農業経営の状況、住所地から取得しようとする農地までの距離等から見て、その土地を効率的に利用すると認められない場合は不許可。

### ③ 許可手続き

正式に許可申請の提出前に、申請者は農業委員等と事前協議を行う。このため、丸亀市では、農地法第3条に基づく不許可の事例はない。

申請から農地法第3条の許可が出されるまでの日数は、農業委員会の開催が毎月1回であるために数週間要する場合もあるが、概ね申請から1か月以内に許可が出されている。

実際には当該対象農地を担当する農業委員が事前に検討するため、許可情報は毎月の農

業委員会農地部会の議案として提出されるが、形式的な承認が行われている。

農地法第3条の許可は、前述のとおり抽象的な許可基準であるため、ケースによっては、許可の当否に困難を生ずる場合や、不公平な結果が生ずるおそれがある。

また、権利移動の許可は、事後的に耕作されなかったり、効率的利用されない場合には対応できない。申請者は許可さえ取得すれば、その後は農地を耕作しなくても何ら問題はないことになる。

(指摘事項) 許可の当否が後日問題になったときの対応を可能とするために、担当農業委員の事前の検討内容を記載した業務報告書を作成すべきである。

(意見) 法律に関する事項であり、丸亀市に決定権限はないが、農地の権利移動の結果、農地の効果的利用に結びついているかどうかの事後的なチェック体制と農地の効率的利用に結びついていない場合における是正指導のための手段の整備が望ましい。

#### ④ 権利移動許可の合規性の検討手続き

平成19年度の農地移動許可申請書全件を対象として検討を行った。

許可に当たって問題となる点は、

- ・譲受人が当該許可に係る農地を併せて、40a以上の土地の耕作の事業に供することになるかどうか
- ・譲受人の世帯の農作業従事日数の合計が150日以上となるかどうか

の2点である。

#### ⑤ 権利移動許可の検討結果

違法、不当な点や添付書類の不備は見当たらなかったが、次の点は課題である。

許可要件として、農作業従事日数が150日以上ということは、あくまでも自己申告であり、検証することができない。

(参考) 法律に関する事項であるが、農地を効果的に利用できるか否かの要件として考慮すればよいので、農作業従事日数の要件を削除する検討が望まれる。

## (11) 農業委員会の設置、構成等

市町村農業委員会は、これまで見たように、農地法第3条の許可、農地法第4条及び第5条の農地転用申請の受理意見書の添付、申請書の進達等の農地転用の重要手続きを行っている。設置、構成等の概要は、次のとおり。

### 1) 設置

農業委員会は、地方自治法及び農業委員会等に関する法律に基づき市町村に設置される行政委員会である。

農地法に基づき、農地の売買や賃借、転用などについて審査をすること等を主たる業務とし、事務の性質上、公選の長から独立した立場に立ち、公正中立に事務を執行するために設けられる合議制の機関である。

農業委員会は、農地がある市町村には置かなければならないこととされているが<sup>4</sup>、著しく農地が少ない市町村<sup>5</sup>には、設置しないことができるとされている<sup>6</sup>。

平成17年7月20日現在の全国の農業委員会数は2,351で、農業委員数は、46,663人である<sup>7</sup>。

なお、地方分権改革推進委員会第1次勧告<sup>8</sup>において、農業委員会が、農地の無秩序な開発・監視・抑止という役割を果たすためには、地方の自主的な判断による弾力的な運用を図るべきであり、地方自治体が地域の事情に応じて農業委員会<sup>9</sup>の設置・組織を任意に決定できるようにするべきとされている。

### 2) 構成

#### ① 農業委員

農業委員会は、農業委員をもって組織される。

農業委員には選挙による委員(選挙委員)と選任による委員(選任委員)。

---

<sup>4</sup> 農業委員会等に関する法律第3条第1項

<sup>5</sup> 都府県 200ha 未満、北海道 800ha 未満

<sup>6</sup> 同法第3条第5項、同法施行令第2条

<sup>7</sup> 第19回農業委員会統一選挙後の数値であり、沖縄県は、同年10月7日を調査時点としている。

<sup>8</sup> 平成20年5月28日

<sup>9</sup> 丸亀市農業委員会の選挙による委員の定数等に関する条例第1条

選挙委員は、選挙権を有する農業者が被選挙権を有する者を選挙する。

選任委員には、一定の要件を備えた農業協同組合、農業共済組合、土地改良区から推薦される団体推薦委員と、市町村議会から学識経験者として推薦される議会推薦委員があり、いずれも市町村長が選任する。

農業委員は、特別職の地方公務員であり、市町村から一定額の報酬を受け、非常勤、任期は3年である。

委員による互選によって選ばれる農業委員会会長により代表される。

## ② 丸亀市農業委員会の構成

丸亀市の選挙委員は、30人とされている。選挙区と選挙区ごとの農業委員会の委員の定数は次のとおり。

選挙区の名称	選挙区の区域	定数(人)
第1選挙区	第2選挙区から第4選挙区までの区域を除く全地域	7
第2選挙区	郡家町、三条町、垂水町、川西町北、川西町南、飯野町東分、飯野町西分及び飯野町東二の区域	8
第3選挙区	綾歌町の区域	8
第4選挙区	飯山町の区域	7

選任委員は、農業協同組合、土地改良区推薦がそれぞれ1名、農業共済組合推薦が2名、市議会推薦の4名である。

## ③ 丸亀市農業委員会の役員

役員は、会長1名・副会長2名・農地部会長1名・農政部会長1名・農地副部会長1名・農政副部会長1名。

## ④ 丸亀市農業委員会の部会

農地部会と農政部会が設けられ、それぞれの構成は次の通り。(人)

選出母体等	農地	農政	選出母体等	農政	農政
選挙による委員	15	30	土地改良区推薦	1	1
業協同組合推薦	1	1	市議会推薦	2	4
農業共済組合推薦	1	2	計	20	38

3) 農業委員数

① 丸亀市の農業委員数の推移

丸亀市の農業委員数の推移は次のとおり。(人)

区 分	新丸亀市	旧丸亀市	旧綾歌町	旧飯山町	合計
H11～17	—	32	12	14	58
H18～	38	—	—	—	38

(注)平成17年3月22日に、旧丸亀市、旧綾歌町、旧飯山市が合併して、新丸亀市となった。

合併前は、1市2町で、合計58人の農業委員がいたが、合併後は38人に減少している。

② 丸亀市の地区ごとの農業委員数とその内訳

また、丸亀市の地区ごとの農業委員数と内訳は次のとおり。(平成20年4月1日・名)

地区	選挙 委員	選任 委員	議会 推薦	合計	地区	選挙 委員	選任 委員	議会 推薦	合計
北	1			1	岡田東西	2			2
報徳	2			2	岡田上下	2			2
郡家	2		1	3	栗熊	2	1(B)		3
垂水	2			2	富熊	2			2
川西	2			2	東坂元	2	1(C)	1	4
飯野	2			2	西坂元	2	1(D)	1	4
城南	2	1(A)		3	法軍寺	2			2
土器	2		1	3	東小川	1			1

A: 仲多度農業共済 B: 土地改良 C: JA D: 議会推薦

農業委員が4人いる地区が2地区、逆に1名しかいない地区が2地区あり、農業委員が4名いる2地区は選任委員がそれぞれ2名ずついる。

選任委員は、地区とは無関係に、議会や団体の推薦により選任されるため、結果的に、農業委員が多い地区とそうではない地区が生じている。

団体推薦委員についても、農業協同組合、農業共済組合、土地改良区との連帯の必要性はあるものの、団体推薦の農業委員を選任しなければ、これらの団体とその連帯が図れない



というものではない。

(参考) 法律に関する事項ではあり、丸亀市に決定権限はないが、選任委員の廃止も含め検討が望まれる。

(意見) 議会推薦の農業委員として、市会議員が選任されているが、現在の業務内容及びその実施状況を考えると、市会議員を選任する合理的理由も見出しにくい。

前記のような農地転用の理由検討を、農業関連者だけで行うことに対する客観性を担保する、という意味では、本来の学識の意義に帰り、業務内容に応じた委員を推薦するべきであろう。

### ③ 香川県の市町村別農業委員数

平成 17 年 7 月 10 日の統一選挙後の香川県の市町村別の農業委員数及び内訳は次のとおり(資料出所 香川県農業会議)。

区 分	農業委員数					女性 委員	限定 農業者	区 分	農業委員数					女性 委員	限定 農業者
	選挙 委員	選任委員			計				選挙 委員	選任委員			計		
		農業団体推薦								議会推薦					
	農協	共済	土地改良	議会 推薦		農協	共済	土地改良	議会 推薦						
高松市	40	1	1	1	4	47	3	綾南町	16	1	1	1	2	21	1
丸亀市	30	1	2	1	4	38	3	国分寺町	13	1	1	1	4	19	1
坂出市	27	1	1	1	4	34	1	宇多津町	10	1	1	1	3	15	
普通寺市	17	1	1	1	2	22	1	琴南町	10	1	1	1	3	16	2
観音寺市	25	1	1	1	4	32	2	満濃町	10	1	1	1	3	16	1
さぬき市	30	1	1	1	4	37	2	琴平町	11	1	1	1	2	16	1
東かがわ市	20	1	1	1	5	27	1	7 多度津町	18	1	1	1	4	25	3
内海町	15	1	1	1	3	20	1	仲南町	17	1	1	1	1	20	2
土庄町	18	1	1	1	4	25	4	高瀬町	14	1	1	1	5	20	
池田町	12	1	1	1	3	18	1	山本町	15	1	1	1	3	21	1
三木町	25	1	1	1	1	29	1	2 三野町	12	1	1	1	1	16	1
牟礼町	15	1	1	1	1	17	1	5 大野原町	14	1	1	1	2	19	
庵治町	15	1	1	1	3	18	3	豊中町	15	1	1	1	4	20	1
塩江町	10	1	1	1	4	15	1	1 詫間町	15	1	1	1	1	18	1
香川町	12	1	1	1	1	16	1	仁尾町	10	1	1	1	1	14	1
香南町	10	1	1	1	2	15	2	6 豊浜町	13	1	1	1	3	19	1
直島町	4	1	1	1	1	7	1	財田町	10	1	1	1	1	14	2
綾上町	13	1	1	1	1	16	1	1 県合計	561	29	35	26	91	742	15

丸亀市の農業委員数は、高松市の 47 人に次いで、2 番目に多い 38 人となっている。また、女性委員は 0 で、認定農業者委員は 3 人となっている。

香川県下の各市町村別の農家数、耕地面積、農業委員 1 名あたりの農家数、農業委員 1 名あたりの耕作面積は、次のとおり。

市 町	農家数(戸)		耕地面積(ha)		市 町	農家数(戸)		耕地面積(ha)	
	H17	農業委員1名当	H18	農業委員1名当		H17	農業委員1名当	H18	農業委員1名当
高松市	11,535	77	6,860	46	小豆島町	633	16	297	7
丸亀市	4,462	117	3,010	79	三木町	2,037	70	1,530	52
坂出市	2,465	72	1,600	47	直島町	57	8	11	1
普通寺市	1,897	86	1,320	60	宇多津町	200	13	110	7
観音寺市	4,025	57	2,930	41	綾川町	2,588	69	2,220	60
さぬき市	3,642	98	2,630	71	琴平町	380	23	256	16
東かがわ市	2,152	79	1,620	60	多度津町	869	34	585	23
三豊市	6,606	53	5,060	41	まんのう町	2,865	55	2,340	45
土庄町	629	25	470	18	県 計	47,042	952	32,849	674

丸亀市の農業委員1人当たりの農家数、耕地面積は香川県内の市町の中で最も多い。

#### 4) 農業委員の選挙権、被選挙権

農業委員会の区域内に住所を有する次に掲げる20歳以上の者は、当該農業委員会の選挙による委員の選挙権及び被選挙権を有するとされている。

- ①都府県にあっては10a、北海道にあっては30a以上の農地につき耕作の業務を営む者
- ②前号の者の同居の親族又はその配偶者(その耕作に従事する日数が農林水産省令で定める日数に達しないと農業委員会が認めた者を除く。)
- ③第一号に規定する面積の農地につき耕作の業務を営む農業生産法人<sup>10</sup>の組合員、社員又は株主(その耕作に従事する日数が前号の農林水産省令で定める日数に達しないと農業委員会が認めた者を除く。)

なお、②の同居の親族又は配偶者の耕作に従事する日数は、年間おおむね60日とされている(同法施行規則第1条の2)。

丸亀市の農業委員の選挙人数の推移は次のとおり。(各年度1月1日の人数)

区分	H15	H16	H17	H18	H19	H20
男	4,124	3,763	5,313	5,169	4,909	現在、確認 中
女	4,509	3,905	3,790	3,684	3,695	
計	8,633	7,668	9,103	8,853	8,604	

なお、農業委員会委員選挙人名簿については、毎年1月に市内のすべての農業世帯主に対し、「農業委員会委員選挙人名簿登載申請書」を送付し、耕作面積のほか備考欄に同居の

<sup>10</sup>農地法第2条第7項に規定する農業生産法人をいう。

親族、配偶者の作業従事日数等を記載してもらい、これを農業委員会事務局が回収し、選挙権の有無を確定する作業を行う。

丸亀市農業委員の選挙状況については、平成17年7月と平成20年7月の各選挙において、4選挙区のうち、1選挙で選挙が実施されたが、それ以前は昭和40年代まで選挙は実施されていないとのことである。ちなみに、平成17年7月と平成20年7月の農業委員の選挙の投票率は76.12%、72.65%である。

農業世帯主と同居の親族又は配偶者の選挙権については、農業委員会事務局が回答のあった「農業委員会委員選挙人名簿登載申請者」に基づき、耕作に従事する日数が60日以上かどうかを確認して手作業で選挙人名簿を作成しているのが実情であり、極めて煩雑であるが、実際60日以上耕作に従事しているかどうかの検証もできない。

選挙は3年ごとであるのに毎年選挙人名簿を確定する実益は乏しい。農業委員が任期途中で死亡したときの補欠選挙に必要であるためと考えられる。

本来は、3年に1回の作成とすることが経済性の点では優れている。

#### 5) 丸亀市農業委員会の業務

前述のとおり、農業委員会は、農業委員会等に関する法律第6条第1項の規定に基づき、農地法等の法令によりその権限に属された業務(法令業務)を行っている。

また、農業委員会は、同法第6条第2項に定める業務(任意業務)を行うことができるとされており、これについては、市町村長の所管の下に他の執行機関と相互の連絡を図りすべて一体として行政機能を発揮するように執行しなければならないとされている。

以下、農業委員会の業務を個別に検討する。

##### ① 農地の権利移動の審査・許可(農地法第3条)

前述のとおり。

##### ② 農地転用(同法第4条、第5条)

前述のとおり、農業委員会は、農地転用許可の申請につき、許可又は不許可の意見を決定し、意見書を作成し、議事録の写しとともに申請書に添付して知事に対して進達する。

##### ③ 農地等の賃貸借解約等の業務(同法第20条)

農地等の賃貸借についてその解約を求める場合には、原則として、知事の許可が必要であり、農業委員会は、許可の申請の却下又は許可若しくは不許可の意見を決定し、意見書

を作成し、議事録の写しともに申請書に添付して知事に対し進達する。

④ 非農地証明

非農地証明とは、農業委員会が行う農地法の適用を受けない旨の証明であり、この証明により地目の変更が可能となる。

⑤ 和解の仲介の業務(農地法第 43 条の 2、農地法第 43 条の 6)

農地の利用関係をめぐる紛争が生じた場合、その当事者双方又は一方から和解の仲介の申し立てがあったときは、農業委員会は和解の仲介を行わなければならない。

平成 16 年度に、旧綾歌町で、申立件数 2 件、和解仲介の開催件数が 2 件、そのうち和解調書作成が 1 件、仲介継続 1 件となっているだけで、これ以外の申立てはない。

⑥ 農地移動適正化あっせん事業

項目ごとの件数の推移は、次のとおり。

(件)

区 分	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
ア 売渡成立	6	7	2
イ 買受成立	12	4	0
ウ 貸付成立	14	32	35
エ 借受成立	14	32	35
オ 不成立	0	1	1

農地移動適正化あっせん事業については、貸付と借受が増加している。

⑦ 農業経営基盤強化促進法による利用権の設定、移転及び登記事務

項目ごとの件数、面積の推移は、次のとおり。

件 [( )内は面積(m<sup>2</sup>)]

区 分	平成 17 年度	平成 18 年度	平成 19 年度
ア 賃借設定	156(380,040)	265(621,660)	185(561,811)
イ 使用賃借権設定	201(422,275)	546(1,240,456)	240(548,906)
ウ 所有権移転	21(14,919)	11(19,187)	2(6,932)
合 計	378(817,234)	822(1,881,303)	427(1,117,649)

平成 18 年度に賃借権、使用賃借等の利用権設定の件数、面積とも前年度に比べて急増し、平成 19 年度は利用権設定の件数、面積とも激減している。

⑧ 遊休農地解消に向けた業務

遊休農地の農業上の利用を促進するため、市町村基本構想において、「遊休農地及び遊休農地となる恐れのある農地で、農業上の利用の促進を図る必要のあるもの」について「要活用農地」に位置づけ、農業委員会の指導から特定利用権の設定にいたる体系的な制度的処置が講じられている。

農業委員会は、「要活用農地」の所有者等に対し農業上の路用の増進を図るために、耕作を再開するか、認定農業者等の担い手に利用権を設定するなどの指導を行う。

「要活用農地」の所有者等が農業委員会の改善指導に従わず、長期に耕作放棄を続け、周辺の農業振興に著しく影響を及ぼすと認められたときには、農業委員会は、市町村長に対し、「特定遊休農地」である旨を所有者に通知するよう要請することができる。

なお、丸亀市は、平成 17 年 11 月に、耕作放棄地の調査を行っている。

各地域の単数、面積は次のとおりである。

旧丸亀市				旧飯山町			
No.	町名	筆数(筆)	面積(m <sup>2</sup> )	No.	町名	筆数(筆)	面積(m <sup>2</sup> )
1	城南市	2	1,439	1	飯山町東小川	17	11,776
2	城東町二丁目	1	642	2	飯山町上法軍寺	25	15,327
3	塩屋町三丁目	5	3,358	3	飯山町下法軍寺	23	7,616
4	大湍町一・二丁目	8	7,345	4	飯山町西坂元	64	50,362
5	今津町	30	19,945	5	飯山町真時	17	11,338
6	津森町	24	16,352	6	飯山町川原	45	56,188
7	金倉町	7	1,919	7	飯山町東坂元	196	153,719
8	新田町	2	1,146		飯山町小計	387	306,326
9	中津町	47	25,022		旧綾歌町		
10	田村町	1	403	No.	町名	筆数(筆)	面積(m <sup>2</sup> )
11	柞原町	16	7,870	1	綾歌町岡田上	17	14,430
12	郡家町	20	13,631	2	綾歌町岡田下	43	24,244
13	三糸町	10	6,756	3	綾歌町岡田東	27	27,360
14	飯野町東二	14	6,535	4	綾歌町岡田西	108	82,114
15	飯野町東分	9	4,749	5	綾歌町粟能東	77	113,107
16	垂水町	22	18,673	6	綾歌町粟能西	54	40,005
17	土器町西	48	20,648	7	綾歌町富能	75	80,013
18	土器町東	61	37,050		綾歌町小計	401	381,273
	旧丸亀市小計	327	193,483		総計	1,115	881,082

農業委員は、農地パトロールを随時行い、遊休農地の把握とその是正指導を行っているが、農地パトロールに関する日報が作成されていない。このため、個々の農業委員は、遊休農地や農地の無断転用を把握しているものの、客観的な資料として残されていない。

また、個々の農業委員の農地パトロールの実施状況、着目点にもばらつきがあると考えられる。

(意見) 農地パトロールの記録を文書として残しておくべきである。

⑨ その他

農業委員会の業務としては、以上のほかにも、農地転用許可後の計画変更許可、承継を伴う計画変更許可、形質変更承認、農業生産法人の要件確認と指導、標準小作料の設置等の業務があるが、省略する。

6) 農業委員会の業務ごとの実績の推移

	(平成16年度)		(平成17年)		(平成18年)		(平成19年)	
	件数(件)	面積(m <sup>2</sup> )	件数(件)	面積(m <sup>2</sup> )	件数(件)	面積(m <sup>2</sup> )	件数(件)	面積(m <sup>2</sup> )
農地法第3条関係	107(3)	182,360(1,220)	82(4)	133,651(7,341)	103(1)	109,992(300)	61(3)	93,374(13,951)
農地法第20条関係	104	108,531	46	65,756	47	63,521	45	75,510
農地法第4条関係	88(10)	49,510(3,808)	57	25,381	60	33,936	56	28,812
農地法第5条関係	215(12)	181,072(5,006)	226	187,610	222	239,608	210	283,139
非農地証明願	52	22,513	20	7,945	18	2,842	21	15,121

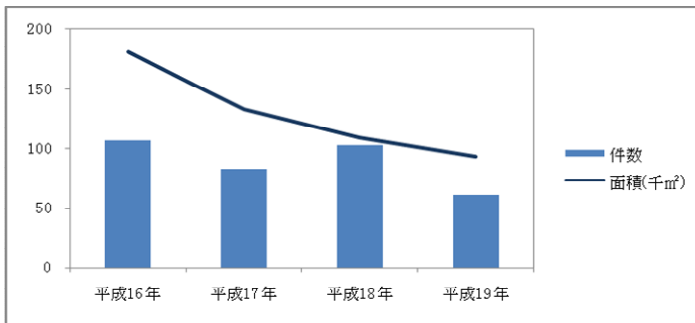
※第3条は市処分の数、()内は県処分の数、第4.5条は許可申請の数、()内は届出受理の数  
 ※平成17年度以降の会議開催数及び審議案件数【部会12回・審議案件数71件】

※合併前(平成16年度内訳)

	(旧綾歌町)		(旧飯山町)		(旧丸亀市)	
	件数(件)	面積(m <sup>2</sup> )	件数(件)	面積(m <sup>2</sup> )	件数(件)	面積(m <sup>2</sup> )
農地法第3条関係	45	106,610	25	36,864	37(3)	38,886(1,220)
農地法第20条関係	44	50,675	37	28,831	23	29,025
農地法第4条関係	19	6,713	10	6,654	59(10)	32,335(3,808)
農地法第5条関係	26	33,142	37	37,347	152(12)	105,577(5,006)
非農地証明願	7	17,740	37	2,524	8	2,249

① 農地法第3条許可(市処分)の推移

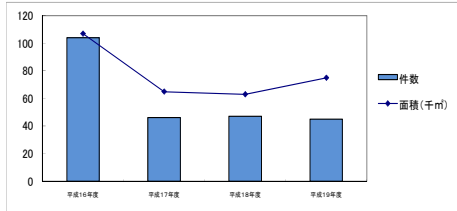
農地法第3条許可(市処分)の件数、面積の推移をグラフにすると、次のとおり。



3条許可の件数、面積とも平成16年度以降減少傾向にある。

## ② 農地法第 20 条許可の推移

農地法第 20 条許可の件数、面積の推移をグラフにすると、次のとおりとなる。

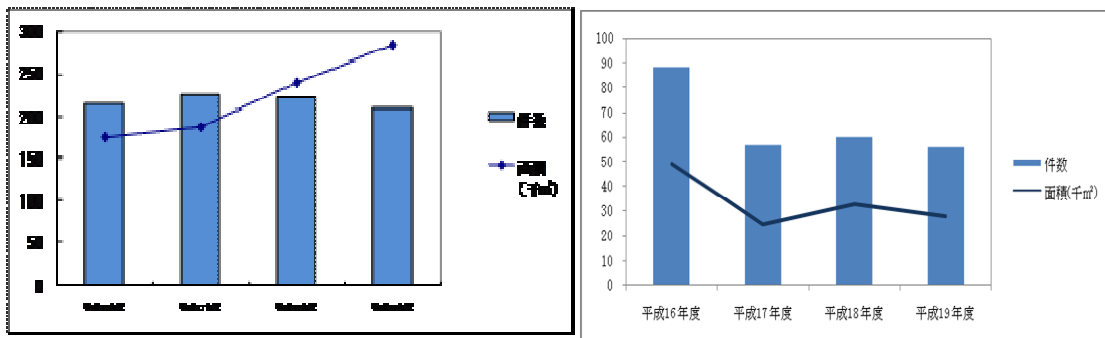


20 条許可も件数、面積とも平成 16 年度が最も多く、平成 17 年度以降は件数は概ね一定しているが、平成 19 年度には面積が増加している。

## ③ 農地法第 4 条、第 5 条許可の推移

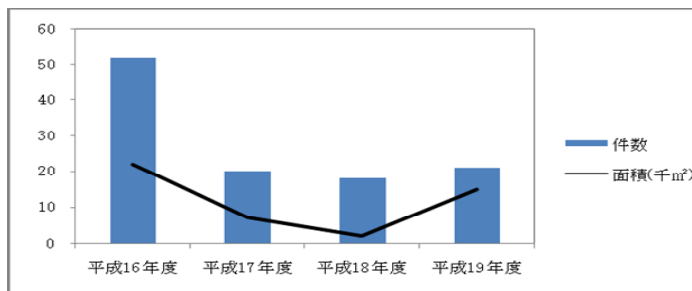
農地法第 4 条許可、第 5 条許可の件数、面積の推移をグラフにすると、次のとおり。

(農地法第 4 条許可)



4 条許可は件数、面積とも平成 16 年度が最も多いが、5 条許可の件数は、平成 17 年度がピークで、面積は平成 17 年度以降増加し、それ故、平成 16 年度以降、農地の実地化が進展している。

## ④ 非農地証明の推移



非農地証明についても、平成 16 年度が最も多く、その後は、件数、面積とも減少したが、平成 19 年度になって件数、面積とも増加している。

#### 7) 農業委員会交付金

農業委員会交付金とは、農業委員会が農業委員会等に要する経費であって、①委員及び職員に要するもの、②農地等の利用関係に関する調査及び資料の整備に要するものの財源に充てるために交付金を交付するものである。その金額の推移は、次のとおり。(千円)

区 分	H10	H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17	H18	H19
交付金額	8,319	7,937	7,558	6,655	6,448	5,762	5,283	7,337	4,160	4,727

前述のとおり、丸亀市の農業委員会は、合併前の旧丸亀市は 32 人、合併後は 38 人であるが、農業委員会交付金は、平成 10 年度から平成 18 年度にかけて減少しており、平成 19 年度は、平成 10 年度の 56.8%となっている。

農業委員会交付金については、香川県から交付されるだけで、その積算根拠や減額の理由は不明とのことである。

#### 8) 農業委員の報酬

平成 20 年 4 月 1 日現在の丸亀市の農業委員の報酬は、次のとおり(月額、円)。多額の報酬ではない。

(丸亀市の特別職の職員で非常勤のもの報酬及び費用弁償に関する条例附則第 4 項)

会長	副会長	部会長	副部会長	委員
46,000	39,000	39,000	36,000	35,000

#### 9) 農業委員の活動実績

農業委員の活動は多岐にわたり、定例会、役員会、農業会議への出席、農業委員会事務局との打合せ、農業事業者等の相談等があるが、その中で、活動実績が比較的明らかになるのは、農地転用の現地調査と農用地あっせん会議への出席である。

しかし、農業委員の誰が、何回、現地調査、あっせん会議に出席したかの記録は残されていないかった。

農業委員会事務局は、個々の内容ごとに農業委員の現地調査の要請を振り分けるが、その書類はメモであり、公文書として保管されない性質のものとのことである。

ただし、現地調査の欠席連絡届は残されている。それによると、38 人の農業委員の欠席



日数は次のとおりである。

5回… 1人 3回… 3人 2回… 2人 1回… 1人 0回…31人

また、農用地あっせん会議の欠席日数は、次のとおりである。

6回… 1名 5回… 1名 4回… 3人 3回… 1人 2回… 2人 1回… 7人 0回…22人

以上によると、活動実績は、委員によってかなりのばらつきが認められる。

(意見) 農業委員に対しては、前述とおり、報酬が支払われているので、現地調査と農用地あっせん会議の出席状況は記録に残すべきである。

その他、農業委員の活動実績についても、可能な限り記録に残しておくべきである。

その上で、前述の農業委員各業務の件数の推移も踏まえ、農業委員数が適正か否かの検討を行うべきである。

## (12) その他

### 1) 使用許可

市の農道・水路を使用する場合、市の規則に従い、土地改良課で法定外公共用財産の使用許可と使用料の賦課を行う。

丸亀市の平成20年3月時点での許可件数と年間使用料は次の通り。

件数	うち免除件数	使用料
88	12	1,599,220円

前述のように、水路等が国から移管されたことに伴い、使用許可の数も増加した。

丸亀市法定外公共物管理条例に基づき、許可書類が検査されていること、使用料の計算及び免除の手続きが行われていること、また未収の有無も確認されていることを、一覧表、許可書綴り、歳入簿画面プリントアウトで確認した。件数が増加しているため、更新の通知が漏れないよう、今後留意する必要がある。

(指摘事項) 条例によると、使用期間に1か月未満の端数がある場合には1月とすること

とされているが、一部切り捨てられているものがあつた。ただし、金額は極めて少額(100円)である。

・用水路の上蓋などの使用許可にあたり、関係土地改良区などの承認書を添付している。市の規定(丸亀市法定外公共物管理条例施行規則)によると、利害関係人の同意書が添付資料に指定されている。用水路に上蓋を設置しなければ、土地の使用自体が困難であることを考えると、この利害関係人の範囲は、損害を被る度合いが高い者に限られるべきであろう。市が法規に求められていない承認を徴収することを使用許可の要件とすることは望ましくない。

・丸亀市法定外公共物管理条例及びその関連規定には、種別に年間使用料の規定はあるが、許可期間の定めはない。

許可書に記入される様式は規定されているが、種別の更新期間についても明記する必要がある。

## 2) 水門等の管理

市の資産となっている水門のうち、農林水産課のものは6か所である。その他、県の水門で市が管理者となっているものが5か所ある。これらは、日常的に管理が必要なものではなく、水害防止のために大雨時などに開閉する。

市は、管理を地元に委託しており、都市計画課で作っている委託料算出基準を準用し、委託料を支払っている。

金額は年間9千円または13千円と少額である。

(意見) 災害時の操作となるため、危険を伴う作業の委託である。マニュアルの作成と、定期的な操作確認を行うことが望まれる。

## 3) 請負契約

### ① 概要

金額が多額である1件を抽出し、入札手続きが規則にのっとり、公平に実施され、また、

競争性を高くする方法であるかにつき検討を行った。

抽出は、「団体営ため池等整備事業 池谷地区ため池整備工事」50,405千円である。

## ② 当初の入札

指名競争入札によっている。

指名業者は、市の要綱に従い、A及びBランクから12社を選定している。うち11社が出席し、1回で落札されている。入札書と結果を照合したところ、一致している。

予定価格(千円)	落札価格(千円)	落札率(%)
37,700	37,000	98.1

落札率は高い。一般的には競争性に疑問が生じると言われる水準である。

当時の市の規定にのっとり、入札業務は行われている。

指名競争入札自体の競争性や公平性が問題とされ、一般競争入札への移行が課題とされているが、指名競争入札を行う場合は、どのような業者を指名するか、に何らかの意図が入らないようにする必要がある。

また、後日その選定過程を説明できる状態にする必要がある。

(指摘事項) 丸亀市では、入札時の指名業者選定理由を明確に記録しておらず、後日その妥当性が検証できない。指名名簿に掲載された業者から、どのように定められた数(ここでは12社)の業者を選定したのか、その過程を書面で残す必要がある。

## ③ 設計

積算を含む設計業務は、市では行えないため、土地改良連合会に委託しているとのことである。

設計の量を考慮すると、専門職員を置く必要はなく、合理的であるが、設計の妥当性を検証できる状況にすることが望まれる。

## ④ 変更契約

当初の金額から、約2割増額した変更契約となっている。

契約書綴りには、変更内容が記載されていない。

比較的多額の変更であり、契約時には内容が検討されたものと思われる。また、設計書等は別途保管されている。

(指摘事項) 変更が必要である理由、変更内容、また契約金額の計算根拠につき記載された起案書が作成され、保存される必要がある。

#### 4) 換地処分に関する委託

##### ① 概要

土地改良事業では、対象地区の所有者間での換地が行われる。

この業務は、資格を持った専門家が行う必要があり、香川県土地改良連合会に委託されている。

##### ② 丸亀市の支出

平成 19 年度の支出は次のとおり。

地域	財源	業務	金額(千円)
飛石地区	非補助	換地設計	619
下土居地区	非補助	換地設計	757
下土居・円座地区	非補助	測量	1,382
その他	非補助	-	638
合計			3,396

##### ③ 契約手続き

土地改良事業自体は複数年度にわたるため、全体の設計書と毎年の精算書が作成されている。当初の設計書は計画であり、多年度にわたる負担行為が必要であった性質のものではなかった。

設計価格は全国で統一された基準により計算され、これに基づく見積書が徴収され、随意契約によりその価格で契約している。

他に実務経験のある換地人員がいないため、随意契約となる理由としては妥当である。価格について、土地改良連合会の該当する会計を閲覧するなどして妥当性を検証する必要

はあるが、過去の資料によると、受託者の利益率が高い業務ではない。

測定については、他者でも実施可能であると思われるが、換地設計業務と同時に行うことが合理的であるという、随意契約の理由は妥当である。

### (13) 土地改良連合会等

#### 1) 概要

土地改良連合会は市内に受益者のいる土地改良区の連合会である。

その事務局は、旧丸亀市、綾歌町、飯山町ともに、市の庁舎内に設置されている。

連合会等ごとに、運営状況を検討する。

#### 2) 丸亀市土地改良連合会

##### ① 連合会構成員

旧丸亀市の 18 土地改良区及び 2 水利組合で構成されている。

##### ② 連合会収支の状況

平成 18 年 7 月開催の総会による収支は次のとおり。

平成 17 年度収支決算書(平成 17 年 6 月 1 日～平成 18 年 5 月 31 日)

収入の部			支出の部		
科目	予算額	決算額	費目	予算額	決算額
補助金	1,800,000	1,800,000	事務費	3,300,000	2,340,041
分担金及び賦課金	1,280,000	1,759,194	事業費	1,920,000	270,027
繰越金	2,160,060	2,160,060	予備費	221,000	0
雑収入	940	20,050	繰越金	0	3,355,236
負担金	200,000	226,000			
合計	5,441,000	5,965,304	合計	5,441,000	5,965,304

予算上は、前期からの繰越金を使用する予定で事業を行うこととなっているが、実際には事業が行われず、前期よりも繰越金が約 120 万円増加している。

平成 19 年 7 月開催の総会によると、収支は次のとおり。

平成 18 年度収支計算書(平成 18 年 6 月 1 日～平成 19 年 5 月 31 日)

収入の部			支出の部		
科目	予算額	決算額	費目	予算額	決算額
補助金	1,500,000	1,500,000	事務費	3,380,000	2,611,060
分担金及び賦課金	720,000	823,819	事業費	2,020,000	365,636
繰越金	3,355,000	3,355,236	予備費	376,000	0
雑収入	1,000	22,439	繰越金	0	3,038,798
負担金	200,000	314,000			
合計	5,776,000	6,015,494	合計	5,776,000	6,015,494

(意見) 運営費として毎年補助を行っている。この補助金が事務費に充当されると考えると、精算は不要であるが、資金が継続して余剰となるのであれば、補助金の継続自体が問題である。

本来は、連合会の分担金等で運営すべき団体であり、活動に支障をきたすと市の農業政策にも影響することから補助を実施していると考えられるべきものである。

連合会として実施すべき事業がないのであれば、運営費を補助する必要はない。事業を実施するには毎年の余剰金では少額であるため、何年間分を使って事業を行う可能性もあるが、それであれば長期事業計画を策定し、事業特別会計等により留保目的をはっきりさせる必要がある。

現状は、補助金の支給実態又は手続きに問題がある状況であり、不要部分の精算が望まれる。

### ③ 運営状況

規定に従って運営されているが、経理規程等は定められていない。現在は、2名の職員がおり、現金、通帳、印章等の管理状況は良好である。

(意見) 経理規定の策定が望まれる。

(意見) 職員2名を含め、丸亀市施設内に一定の面積を無償で占有使用している。

丸亀市土地改良課の業務の一部を実施する団体とも言えるため、占有使用は庁舎の目的外使用にはあたらないと判断されている。丸亀市には公有資産の使用規定、使用許可の規定がないことから、管理する根拠条文はないが、公有資産の使用状況を把握すること、特に市の職員以外の団体職員が市庁舎の中で作業スペースを有していることを集中的に管理していない状況も好ましくない。公有資産管理規定策定のうえ、許可、および使用料免除申請の手続きが必要と考える。

### 3) 綾歌土地改良団体連絡協議会

#### ① 収支決算の状況

平成20年1月16日開催の総会資料によると、平成18年度の収支は次のとおり。

平成18年度収支決算書(開始・終了年月日不明)

収入の部			支出の部		
科目	予算額	決算額	費目	予算額	決算額
補助金	1,000,000	1,000,000	事務費	500,000	324,469
繰越金	1,904,529	1,904,529	事業費	10,000	0
雑収入*1	18,405,471	18,941,259	予備費	380,000	26,543
負担金	1,000,000	1,000,000	繰越金	0	1,610,039
			委託料*2	3,000,000	3,120,000
			負担金	6,710,000	6,697,450
			借入金償還	11,700,000	11,067,287
合計	22,310,000	22,845,788	合計	22,300,000	22,845,788

\*1) 運営補助金以外はここに含まれている。

\*2) 土地改良区の臨時職員が業務を行っているため、人件費相当分を土地改良区に対する委託としている。

\*3) 香川用水運営負担金

#### ② 運営について

平成 19 年度には、5 月 7 日に総会が開催されている。平成 20 年に開催されるのでは、決算・予算ともに承認のタイミングが遅すぎる。

理事長の体調不良による遅延であるとのことであり、当年度は 8 月程度に開催予定とのことである。

(指摘事項) 適正な運営が可能であるような規定の策定、及びその実施が必要である。

委託契約につき、契約書は作成されていない。

職員の業務内容自体は、他団体と同様に、土地改良区の申請業務などのウエイトが高い。土地改良区の所属職員が、委託されて連合会の業務も行っている、という契約内容とするならば、業務の内容と人件費相当額の委託料とは見合わない。

(指摘事項) 現状では、委託契約自体が存在しないことを別としても、飯山土地改良区と連合会との業務の区分が明確ではなく、発生する経費の負担をどこがすべきか、もあいまいである。

それぞれの目的に沿って業務を行うために存在する別個の団体であり、業務・経費の帰属、按分方法は明確にする必要がある。その上で、それに沿った契約書を作成の上、責任範囲を明確にする必要がある。 庁舎の使用状況は旧丸亀市と同様。

### ③現金・預金の管理状況。

(意見) 1 名の職員が、経理・出納・預金通帳及び印鑑の管理という全ての業務を行っている。管理という点では問題があり、本来、印鑑は理事長が管理するべきと思われる。現状では業務に支障が出るとのことであり、庁舎の業務担当職員が印鑑を管理するなどの代替方法を考える必要がある。しかし、そもそも、理事長が管理上の責任を負えないような団体が市の行政運営上の都合により、市庁舎の中で運営されること自体が問題である。市の業務自体を透明性、統制の低い方法で行っているとも言える。



4) 飯山土地改良団体協議会

① 収支決算の状況

平成 20 年 5 月 1 日開催の総会資料による収支決算は次のとおり。

平成 19 年度収支の概要(平成 18 年 4 月 1 日～平成 19 年 3 月 31 日)

収入の部(円)			支出の部(円)		
科目	予算額	決算額	費目	予算額	決算額
賦課金	390,000	390,000	人件費	2,190,000	2,159,486
運営費補助金	1,600,000	1,600,000	会議費	350,000	162,775
償還金補助金	32,890,000	32,887,209	事務費*1	42,745,000	42,556,911
その他補助金	380,000	387,260	予備費	58,000	308,000
雑収入	5,010,517	4,900,040	繰越金	0	55,724
個人負担保険料	230,000	231,634			
個人負担償還金	4,750,000	4,754,270			
繰越金	92,483	92,483			
合計	45,343,000	45,242,896	合計	45,343,000	45,242,896

\*1) 事務費には、償還金 37,641 千円が含まれている。

② 運営について

運営費補助金は事務費に使用されている。使途は本来目的に適合している。

(指摘事項) 丸亀市からの香川用水運営費補助金 4,840 千円と、香川用水土地改良区への同額の支払いが計上されていない。

収支決算書であるため、総額で収入及び費用に計上することが原則である。

資金の入出金を正しく反映するシステムが望まれる。

現金・預金の管理状況は綾歌と同様。

5) 3 団体の業務について

土地改良連合会、土地改良団体協議会という組織は旧1市2町にあり、役割や運営内容はそれぞれに異なっている。

しかし、全ての会の基本的な目的は土地改良事業の推進、運営である。土地改良事業の金額と事務費の金額の比率を見ると、事務費のウエイトが高い。団体を通さない土地改良事業の支援も実施しているとは思われるが、土地改良事業自体は減少している。

市からの運営補助金は、それぞれの団体の事務費に使われているが、人件費が占める割合が高い。

現状を見ると、各団体の構成員である土地改良区の補助金自体は減額傾向にあるが、今後の運営を考えると、組織の統合または共通業務の共同実施も考慮する必要がある。