

平成 24 年度

兵庫県包括外部監査結果報告書

及びこれに添えて提出する意見

【概要版】

環境行政に関する財務事務の執行
及び出資団体の経営管理について

兵庫県包括外部監査人

公認会計士 伊東昌一

原 稿

目 次

第1 包括外部監査の概要	1
【1】外部監査の種類	1
【2】選定した特定の事件（監査テーマ）	1
1. 包括外部監査の対象	1
2. 監査対象期間	1
【3】特定の事件（テーマ）を選定した理由	1
【4】監査対象	2
【5】監査要点	2
【6】主な監査手続	2
第2 県の環境行政の概要	3
【1】環境行政の体系	3
【2】農政環境部における環境施策の体系と予算	5
第3 主な監査の結果及び意見の要約	6
【1】環境行政全般	6
【2】環境行政個別事業	9
<地球温暖化の防止>	9
1. 環境保全・グリーンエネルギー設備設置貸付事業	9
<生物多様性の保全>	9
1. 特定外来生物被害対策事業	9
2. 野生動物総合支援事業（イノシシ等防護柵集落連携設置事業）	10
3. 兵庫みどり公社貸付事業	10
4. 上山高原エコミュージアム推進事業	12
<環境保全・創造のための地域システム確立>	12
1. アジア太平洋地球変動研究ネットワーク（APN）センター活動支援事業	12
2. 地球環境戦略研究機関（IGES）関西研究センター運営支援事業	14
3. ひょうご環境体験館運営事業	15
【3】環境行政に関する出資団体の経営管理	16

- (注1) 報告書中の監査人による試算・推計の数値・金額は、監査人に提示のあった資料に基づいて行ったものであり、その数値・金額の正確性を保証するものではない。
- (注2) 単位未満端数四捨五入処理により、報告書中の表の合計あるいは差額において内訳と一致しない場合がある。
- (注3) これは報告書の概要版であり、詳細な内容については報告書を参照のこと。

第1 包括外部監査の概要

【1】外部監査の種類

地方自治法第252条の37第1項に基づく包括外部監査

【2】選定した特定の事件（監査テーマ）

1. 包括外部監査の対象

環境行政に関する財務事務の執行及び出資団体の経営管理について

2. 監査対象期間

原則として平成23年度（必要に応じて、平成22年度以前の各年度及び平成24年度についても対象とした。）

【3】特定の事件（テーマ）を選定した理由

兵庫県（以下、「県」という。）は、次世代に継承する“環境適合型社会”の実現をめざし、平成20年12月に『第3次兵庫県環境基本計画』（以下、「環境基本計画」という。）を策定して、毎年度点検・評価を実施して結果を公表している。この環境基本計画は、平成42年頃を展望しつつ、概ね10年間（平成29年度まで）を計画期間としているが、原則として5年ごとに見直しを行うこととされており、平成24年度はちょうど見直しの年度に当たっている。

環境基本計画においては、「地球温暖化の防止」、「循環型社会の構築」、「生物多様性の保全」、「地球環境負荷の低減」の4つの施策目標を掲げているが、県の平成24年度の重点施策の一つである「質の高い生活づくり」の中でも、「地球温暖化防止対策の推進」、「循環型社会の構築」、「生物多様性の保全・再生」、「野生動物の被害防止対策の推進」が位置付けられており、これらの環境施策は県の施策の中で重要な位置を占めているところである。

また、環境施策に主として関連する県の唯一の外郭団体である財団法人ひょうご環境創造協会（以下、「環境創造協会」という。）は、平成21年4月に県の健康環境科学研究センターを統合し、さらに平成22年4月に財団法人兵庫県環境クリエイトセンター（以下、「環境クリエイトセンター」という。）を統合するなど業容を拡大しているものの、平成23年度において約3億円の赤字を計上しており、統合効果が十分に発揮されているのかが問われている。

このような状況において、県の環境行政を俯瞰し、環境施策の目指す目的に沿った体制が整備され、事業が執行されているか、各事業は期待された成果を上げているかといった観点で環境行政について監査することは有効であると判断した。また、環境行政に関連する事務が法令規則に則り、かつ経済的・効率的に実施されているか検証

することも有用性が高いと判断した。

以上より、「環境行政に関する財務事務の執行及び出資団体の経営管理について」を監査テーマとして選定した。

【4】 監査対象

環境基本計画あるいは環境白書等に記載されている県の環境行政全般を対象とした。

ただし、環境行政の範囲は多岐にわたるため、個別の事業に関する財務事務及び出資団体の経営管理については、環境行政を統括する部署である環境創造局及び環境管理局が所掌する事業及び所管する出資団体を対象とした。

【5】 監査要点

上記監査対象について、主に以下の観点から監査を実施した。

- (1) 県の環境行政は全体として適切な目標設定・管理が行われているか。
- (2) 県の環境行政は期待される成果を上げているか。
- (3) 財務事務が法令等に準拠して行われているか。
- (4) 財務事務は期待される成果を上げており、環境行政全体の目標達成に貢献しているか。
- (5) 財務事務は効率的に行われているか。
- (6) 出資団体に対する財政援助は必要最小限のものであり、かつ法令等に準拠して執行されているか。
- (7) 出資団体の経営管理は適切に行われているか。
- (8) 出資団体は県の環境行政に貢献しているか。
- (9) 出資団体の事務の執行は法令等に準拠し、かつ効率的に行われているか。

【6】 主な監査手続

財務事務の執行に関する監査にあたっては、環境創造局及び環境管理局の担当者への質問及び資料の閲覧を実施するとともに、資料等から適宜サンプルを抽出し、合規性や正確性の観点から詳細な検証を行った。

また、必要に応じて県民局等に赴いて担当者への質問及び資料の閲覧を実施した。

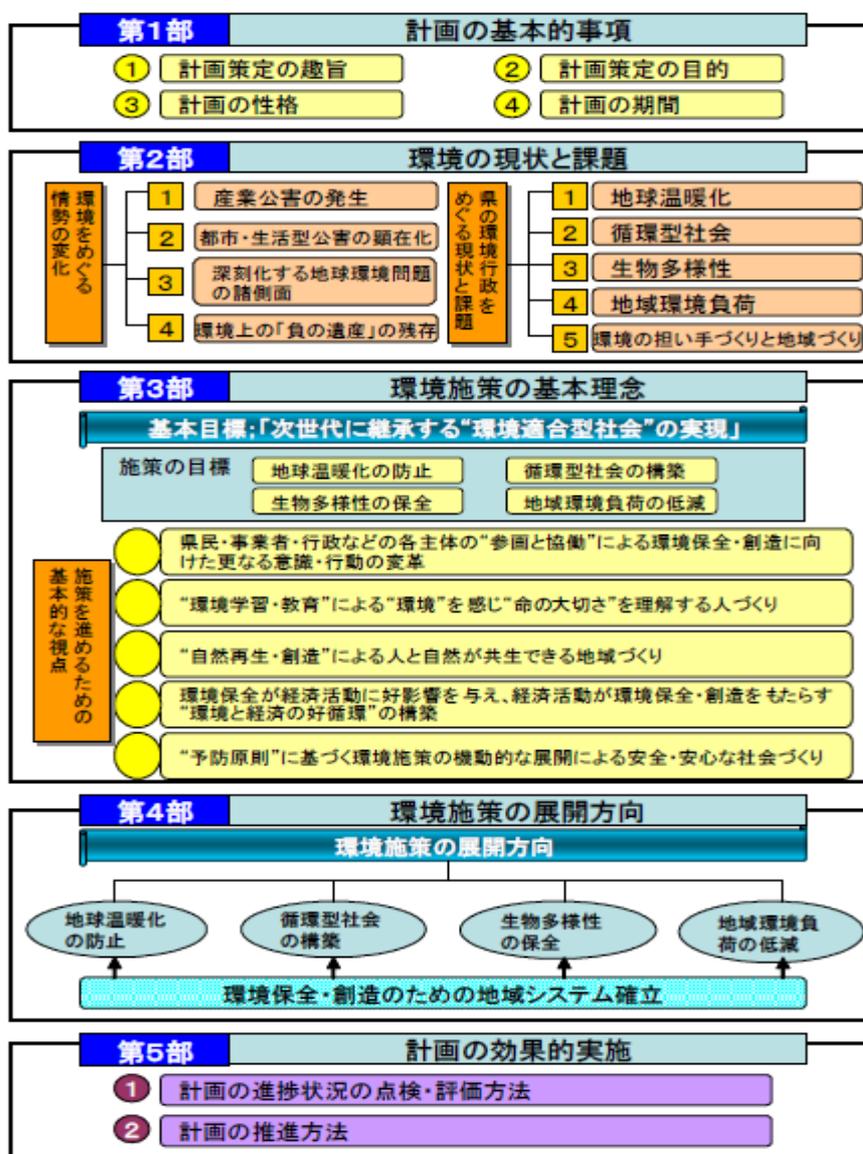
出資団体の経営管理に関する監査にあたっては、環境創造協会に赴いて担当者への質問及び資料の閲覧を実施した。

第2 県の環境行政の概要

【1】環境行政の体系

県は、県全体の政策の計画である「21世紀兵庫長期ビジョン」（平成13年2月策定、平成23年2月改定）を基に、環境行政に関しては「兵庫県環境基本計画」（平成23年度は第3次計画期間、原則5年で見直し）を策定し、この基本計画の下の階層を構成するものとして各個別事業計画を策定している。

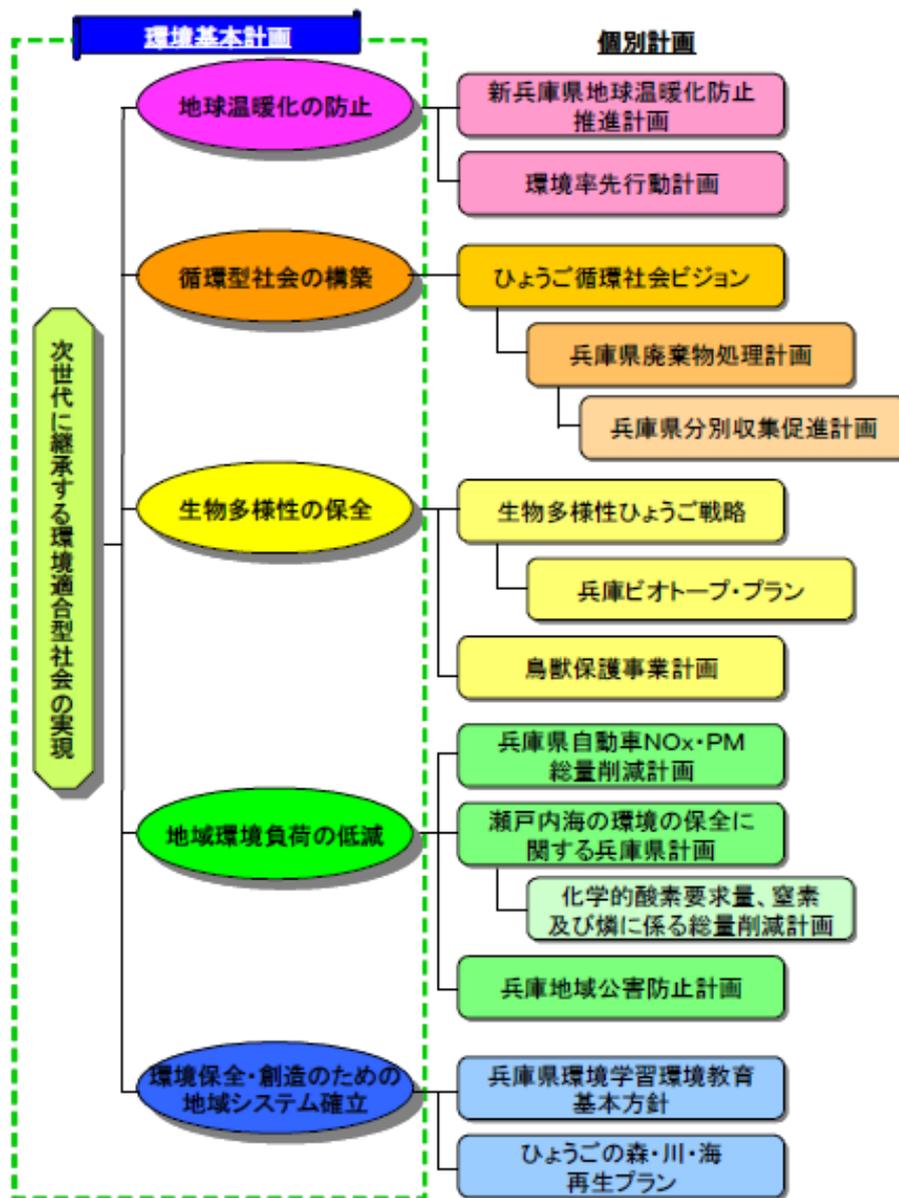
第3次兵庫県環境基本計画の構成



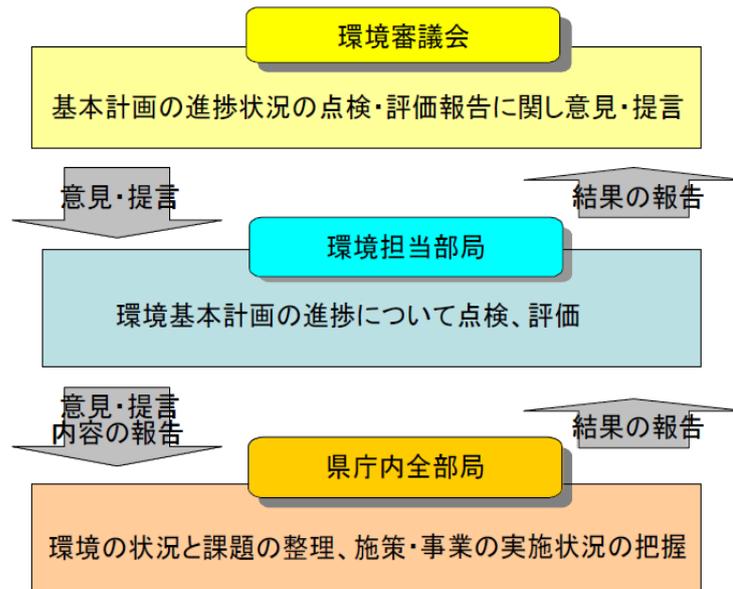
(出所: 「第3次兵庫県環境基本計画」 P. 3)

環境基本計画に基づいて分野ごとに策定した個別計画(Plan)の実行(Do)、計画の進捗状況の点検・評価(Check)により進行管理を実施している。

進捗状況の点検・評価を行うため、環境の状況及び施策の実施状況を年度ごとに把握し、その結果をとりまとめ、県環境審議会に報告するとともに、意見、提言を求め、取組の持続的改善を図っている。



(出所：「第3次兵庫県環境基本計画点検・評価結果(平成24年1月)」P.1)



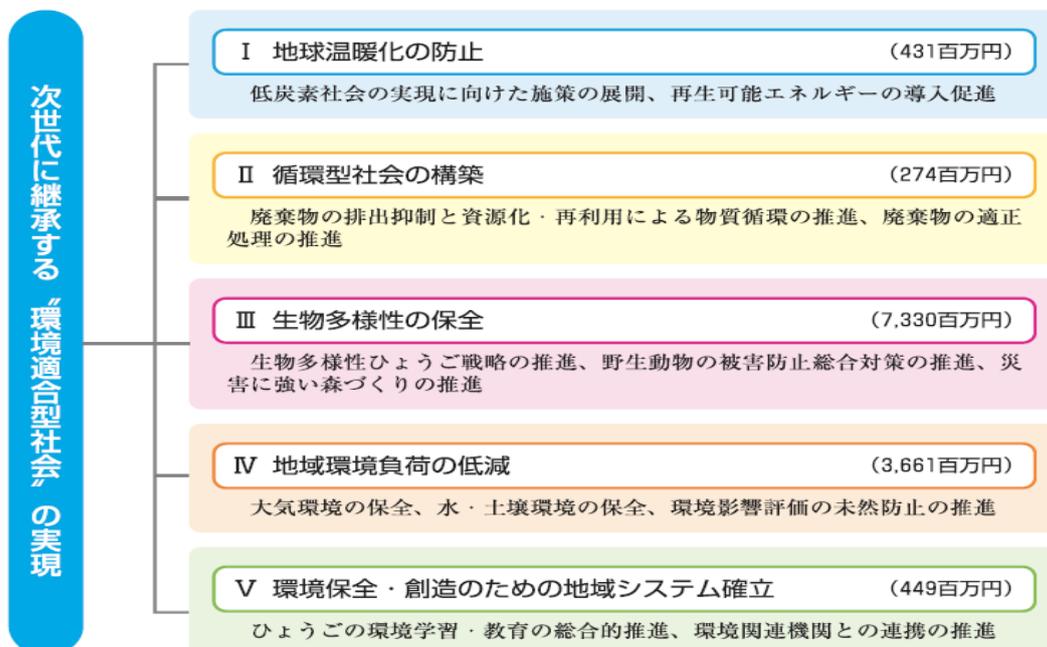
(出所：「第3次兵庫県環境基本計画」 P. 71)

【2】農政環境部における環境施策の体系と予算

農政環境部は「環境適合型社会」の実現を目標に、「地球温暖化防止対策」、「循環型社会づくり」、「生物多様性ひょうご戦略の推進」、「野生動物の被害防止」等の環境施策を行うこととしており、この環境施策の方向性に基づき、平成23年度は12,145百万円の環境関係予算を計上している。

施策の概要と予算額は以下のとおりである。

《施策体系と予算》



【平成23年度 環境関係予算 12,145百万円 ※人件費等を除く】

(出所：「平成23年度農政環境部重要施策（環境）」 P. 116)

第3 主な監査の結果及び意見の要約

【1】環境行政全般

(1) 環境基本計画の点検・評価の方法を再検討すべき（意見）

「第2 県の環境行政の概要」に記載したとおり、環境基本計画は毎年度点検し、進捗状況の評価を行っているが、環境基本計画本文には計画の進捗を把握するための評価指標や評価基準が記載されていない。そのため、点検評価の際には関連施策や下位計画に掲げられている指標の実績を評価することによって計画自体の進捗状況を点検・評価しているが、評価項目や評価基準について統一的な選定基準や考え方が十分明確になっているとは言い難い。

具体的には、以下のような問題点が見られる。

① 評価項目の設定基準が不明確

環境基本計画の点検・評価は、施策体系に合わせていくつかの評価項目を設定して行われているが、この評価項目の設定がどのような基準で行われているのかが不明確である。なぜ評価項目としてこれらの項目を設定したのかについては、環境基本計画との関連性において十分な説明が必要である。

また、アウトカム指標とアウトプット指標は明確に区分して評価を行い、そもそもアウトプット指標が達成できなかったのか、アウトプット指標は達成したにもかかわらずアウトカム指標が達成できなかったのか、アウトプット指標とアウトカム指標の因果関係の想定は適切であったのか、といった点を点検・評価しなければならない。

② 評価基準が不明確

上記各項目について、「◎…特に取組が進んでいる」、「○…取組が進んでいる」、「△…一層の取組が必要」の三段階で評価を行っているが、評価の基準が不明確である。

各項目の評価においては、具体的な目標が何であるのか、それに対して評価対象年度の実績がどうであったのか、それに対してどのように評価したのか、をそれぞれ明確にしなければならない。

③ 個別計画との関係性が不明確

個別計画と環境基本計画の関係性を明らかにするとともに、どの指標をどのような位置付けで評価するのかを明確に示す必要がある。

環境基本計画の点検評価においては、上記の問題点に留意するとともに、より客観性の高い評価が可能となるよう、次期計画では、評価項目や評価指標、評価基準等、計画の進捗を把握するためのスキームについても記載することを検討すべきである。

(2) 環境行政に関連する事業の執行にあたっては環境施策の目標を意識すべき（意見）

農林水産振興事務所における監査手続において特に感じられたのは、環境行政に関連する事業の執行であっても、環境基本計画に記載された目的等に関する意識は希薄なことであった。そもそも、農林水産振興事務所は、「ひょうご農林水産ビジョン 2020」に基づいて、それぞれの事務所が所管する地域の農林水産ビジョンを定めており、環境行政に関する各事業も当該ビジョンの中に位置付けられるが、当該ビジョンには環境行政の施策目標についての言及は無く、意識付ける仕組みが備わっていない。

環境行政に関連する事業を執行する以上、当該事業と環境施策との関係性を認識し、環境施策の目標を意識する必要がある。たとえば「農林水産ビジョン」に環境施策との関連性を記載したり、環境基本計画に関する研修を行ったりするなど、環境行政に関連する事業に関わる部署が環境施策を意識できる取組を行う必要がある。

(3) 真の「共生」を実現するためには、個体数管理から、被害管理及び生息地管理へと事業の重点を移すべき（意見）

平成 23 年度最終予算で見ると、農政環境部が行っている事業のうち「生物多様性保全の推進」に位置付けられている事業の予算額 863 百万円に対し、およそ 3 割に相当する約 260 百万円が野生動物の狩猟・捕獲に投入されている。

環境基本計画の点検・評価において、シカの捕獲頭数を目標（年間 3 万頭）と比較して評価しているが、「野生動物による被害防止対策」という項目が環境基本計画の評価項目として適切であるか再検討する必要がある。

施策推進の考え方と方向性、あるいは施策の進め方において、狩猟・捕獲による野生動物の駆除には触れられていない。現時点での必要かつ十分な個体数管理（人間の領域から野生動物を排除）を実施したうえで、将来的には被害管理（人間の領域から野生動物を排除）及び生息地管理（人間の領域と野生動物の領域を隔離）へ事業の重点を移していくことが必要であると考えます。

なお、この点について、但馬県民局が実施している「集落ぐるみの野生鳥獣被害対策モデル実証事業」は一つのモデルケースになり得るものと考えられる。山林から里山、人里への連なりをそれぞれ適切に管理・整備し、野生動物と人とお互いのなわばりを犯すことなく住み分けられる知恵を培う取組として、他地域でも同様の事業の実施を検討されたい。

(4) 環境行政全体の予算及び決算並びに実質的なコストを集計・開示すべき（意見）

農政環境部における環境行政関連事業の予算は把握されているものの、農政環境

部以外で行われている環境行政関連事業の予算は把握されていない。農政環境部以外で行われている環境行政関連事業についても、環境が副次的な目的であることは明記した上で、農政環境部の事業と同様、施策体系に沿って予算額を把握・開示すべきである。

また、農政環境部において把握している予算についても、以下の問題点があり、集計・開示のあり方を再検討する必要がある。

① 人件費が含まれていない

農政環境部において把握している予算はあくまで事業費のみであり人件費が含まれていないため、実質的な行政活動のコストとはなっていない。従事割合などにより施策体系ごとに人件費も集計し、予算額とともに開示すべきである。

なお、農政環境部の人件費総額は12,227百万円であるが、そのうち、環境施策に関与している職員の人件費総額を監査人が試算したところによると、約1,800百万円となる。

② 単年度貸付など実質的な事業費ではないものが含まれている。

農政環境部の環境関係予算は、平成23年度において12,145百万円とされているが、約7,700百万円は、単年度貸付等の反復によって生じているに過ぎないものである。これは、農政環境部の環境関係予算のうち6割以上に相当する。

単に環境関係予算12,145百万円として開示することは、環境関連事業の規模について利用者に誤解を与えるおそれがあるため、開示のあり方について検討すべきである。

③ 決算額が集計・開示されていない。

農政環境部の環境関係予算として開示されているものはあくまで当初予算額のみであり、決算額は集計・開示されていない。しかしながら、平成23年度においても、住宅用太陽光発電設備設置補助事業334百万円が補正予算により計上されていたり、あるいは、100百万円以上の不用額が生じている事業もいくつか見られたりするなど、当初予算額と決算額とはかなりの差額が発生している。

実際に環境関連事業にどれだけの事業費・人件費を投じたかは重要な情報であり、決算額も集計・開示すべきである。

【2】環境行政個別事業

<地球温暖化の防止>

1. 環境保全・グリーンエネルギー設備設置貸付事業

(1) 当事業を評価するための指標を設定し、その達成度を評価すべき（意見）

平成20年度から23年度までの融資目標額、融資額、融資件数は以下のとおりである。

	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度
融資目標額（千円）	900,000	900,000	900,000	1,800,000
融資額（千円）	6,900	26,700	50,000	8,500
融資件数（件）	1	1	1	1

表にあるように、融資目標額に対して融資額が低水準で推移していることが分かる。この点、融資目標額については、兵庫県地球環境保全資金取扱要領において定められている金額であるが、県として当該融資制度による中小企業支援や環境問題対策に対する支援姿勢を示すものであり、事業の評価のための指標として機能していない面がある。このため、県の政策目標に照らして当事業においてどの程度の貸付実績を確保すべきなのかという観点から、当事業の実績を評価するための指標（計画件数など）を設定するよう検討する必要がある。

現状では、商工会議所や金融機関等へパンフレットの配布を行ったり、中小企業融資制度説明会において当事業の説明を行ったりするなどの広報活動を実施してきているが、今後は設定した指標の達成状況により、従来の広報活動を見直す可否の検討を行うとともに、追加的な対応策についての検討を行い、今後とも制度の利用促進を図るため継続的に施策を講じていくべきである。

なお、「最新規制適合車等代替促進特別資金貸付事業」、「最新規制適合車等代替促進特別貸与資金貸付事業」、「最新規制適合車等代替促進特別貸与資金貸付事業」においても同様の指摘を行っている。

<生物多様性の保全>

1. 特定外来生物被害対策事業

(1) 単価設定など他団体と比較検討すべき（意見）

ほとんどの市町に対して、補助金算定の基礎となる捕獲1頭あたりの単価は3,000円となっているが、異なる単価の市町もある。基本的に大日本猟友会で定められている単価を用いているということであったが、他の都道府県と比較検討するなどして、各市町との契約単価の妥当性を明らかにしておくべきである。

なお、「シカ個体群管理事業」、「シカ捕獲実施隊編制支援事業」、「シカ緊急捕獲拡大事業」においても同様の指摘を行っている。

2. 野生動物総合支援事業（イノシシ等防護柵集落連携設置事業）

（1）野生動物被害対策事業全体の効果を検証すべき（意見）

県においては、環境施策の「生物多様性の保全」として野生動物の被害防止が掲げられており、具体的にはシカ捕獲や野生動物の生息環境の整備として以下の事業が実施されている。

事業名	平成 23 年度 最終予算(千円)	平成 24 年度 当初予算(千円)
シカ個体群管理事業	34,532 千円	52,075 千円
シカ捕獲実施隊編制支援事業	34,957 千円	72,600 千円
シカ緊急捕獲拡大事業	143,736 千円	59,275 千円
鳥獣被害防止総合対策事業	367,453 千円	487,969 千円
野生動物総合支援事業	13,548 千円	50,000 千円
森林動物研究センター運営事業	70,508 千円	57,225 千円
合計	664,734 千円	779,144 千円

このように相当規模の事業予算となっており、事業全体の効果が上がっているのかどうかの検証は重要であるが、事業全体として予算規模に見合う効果が表れているのかどうかの検証が行われているとはいえない。これだけの予算規模をかけた事業実施が妥当なのかどうか、何らかの定量的な効果測定手法を検討すべきであると考えます。

3. 兵庫みどり公社貸付事業

（1）単年度貸付金による財政支援は見直すべき（意見）

当該貸付金の主な使用用途は、県営分収林事業（平成 6 年開始、平成 100 年事業完了予定）の初期において、民間の森林所有者から育林地を取得した際の資金であり、おおむね平成 11 年までに取得は完了しているが、その後発生した森林整備費が上乗せされ、平成 23 年度末には貸付金の金額が 4,322 百万円となっている。

当該貸付金は実質的には超長期の貸付金であるが、契約上は年度期首に貸付を行い、年度末に一旦返済するという単年度貸付を繰り返し実施しており、年度末から翌年度初日の 2 日間はみどり公社が民間金融機関から借入することによりつないでいる（いわゆるオーバーナイト借入）。オーバーナイト借入自体は県の指示による全庁的な方針である。

しかしながら、これは県の予算編成上、歳入欠陥が生じないように 2 日間だけ資金を引き上げているのみであり、形式的には法令規則に則っているとしても、このような取引により歳入歳出額が操作されることは好ましくない。また、単年度貸付を反復的に実施することにより以下のような問題も指摘できる。

① 不確定な財源による歳出

長期貸付を行う場合、年度中に貸付金の回収による収入は見込まれないため何らかの財源を手当てすることになるが、単年度貸付の場合は、年度末に償還が予定される貸付金元金を財源として、年度当初に短期貸付を実施している。しかしながら、貸付金には回収リスクが存在する以上、不確定な財源をあてにして歳出を行っている構図となっており、財政運営上適切であるとは言い難い。たとえば民間金融機関がオーバーナイト借入に応じなくなった場合には県に多額の歳入欠陥が生じる危険性もある。

② 事業規模と予算額との乖離

当該事業により実際に年間で発生する定期的な間伐等の所要経費は 33 百万円程度であるのに対し、予算額は貸付金の一時的な回収分を含めた 4,322 百万円となっており、実際の事業規模と予算額とに大きな乖離が生じている。

当該単年度貸付は実質的な環境行政の事業規模を見えにくくしている大きな要因となっている。

③ 無用な経費や事務負担の発生

オーバーナイト借入を実行することにより、みどり公社には毎年 400 千円程度の利息費用のほか、同じく 400 千円程度の印紙税も発生している。また、借入条件を決定するための金融機関との交渉といった事務負担も生じているが、これらは経済的には不要なものであると言える。

単年度貸付については、総務省からの通知においても、早期に見直すべきであるとされている。単年度貸付金による財政支援は速やかに見直すべきである。

なお、「最新規制適合車等代替促進特別貸与資金貸付事業」においても同様の指摘を行っている。

(2) 分収育林事業の進捗状況を定期的に検証・評価すべき（意見）

当該事業は概ね 100 年に及ぶ超長期の事業であり、事業期間中の木材価格の変動や樹木の生育状況などの事業リスクは低くないものと考えられる。

しかしながら、県の財政上は毎年度同額の貸付金と回収元金が計上されているのみで年度末に貸付金残高も残らないことから、表面上は財政負担や財政リスクが何ら発生していないように見える。当該事業の計画上も県からの貸付金は間伐材あるいは主伐材の売却により完済される想定がなされているのみであり、想定される事業リスク及びそれらのリスクに対する許容度について十分に踏み込んだ検証や情報開示が行われているとは言いがたい。

建前としては「県に追加負担は一切生じない」ということであろうが、実際に事業リスクが顕在化して損失が生じることとなれば、県が相当部分を負担することは明白である。現時点では、事業開始後それほどの期間を経っていないため当初計画と

の大幅な乖離は生じていないものの、木材価格の下落や間伐実施時期の変更といった計画変更は発生している。計画との相違については常にモニタリングし、定期的に事業スキームの検証を繰り返すことが必要である。

4. 上山高原エコミュージアム推進事業

(1) 今後の財政支援の方針を明確にすべき（意見）

平成 22 年度の事務事業評価シートにおいて、財政支援を行うのは「NPO 法人が自立した財政基盤を得るまでの間」とあり、具体的には平成 20 年度に作成された NPO 法人の自立計画に基づいて、財政支援が行われている。当該自立計画では自然再生事業の完了する平成 41 年度まで運営支援を行う方針となっている。そして、NPO 法人の自主事業である特産品販売等による収支の黒字化が達成された段階で県費の削減を行い、NPO 法人の自立促進を図ることとしている。

しかし、特産品販売等では、平成 23 年度において、収支の赤字は計画内に収まっているものの、特産品販売等収入は減少傾向にある。

この点、県としてこれまで全体的な予算削減に伴う負担金の減少を行うとともに、NPO 法人との協議を行い、NPO 法人の意向も反映した自立計画の見直しを図るべく調整しているところではあるが、現状では平成 20 年度に作成された NPO 法人の自立計画を見直すまでには至っておらず、県としての財政支援の方針についても見直しが行えていない。

このように NPO 法人の自立計画の見直しまで至っていないことで、県としての財政支援の方針も見直しができおらず、平成 41 年度までの財政支援を継続して行っていくのか、収入が減少傾向にある中で特産品販売等の黒字化を具体的にどのように実現していくのかなど県としての財政支援の方針が明確ではない。今後は NPO 法人の自立計画の見直しを行ったうえで、県として今後の財政支援の方針を明確にすべきである。

<環境保全・創造のための地域システム確立>

1. アジア太平洋地球変動研究ネットワーク（APN）センター活動支援事業

(1) 再委託に関して、県の承諾を得るべき（結果）

APN の活動支援事業を県より委託されている IGES は、モンゴルにおいて開催するフォーラム事業につき、業務の一部を環境創造協会へ委託している。県と IGES との間で取り交わされた委託契約書においては、原則的に再委託は禁止されており、書面にて県の承諾を得た場合に限り再委託が認められているが、IGES は県の承諾を得ないまま環境創造協会と委託契約を締結していた。

再委託については、委託業務の質の低下や責任の所在の不明確化、あるいは直接の業務監督や検査確認が困難になるおそれがあり、再委託先が業務遂行能力を

有しているか、個人情報に関わる業務が再委託契約に含まれていないか等を事前に県が確認する必要がある。また、当該委託契約は随意契約により締結されているが、仮に再委託業務の内容が委託事業の主たる業務に該当する場合は、そもそも随意契約とすることが適切であったかを検討する余地もある。

県の承諾を得ずに再委託している現時の状態は委託契約書に違反しており、契約書に沿った適切な財務事務を行うべきである。

(2) 委託料の積算につき、間接費（人件費）の算定方法を見直すべき（結果）

県から I G E S へ主任研究員として派遣されている職員が行う業務の中には、「兵庫県や A P N センターと連携した国際シンポジウムの企画・調整業務」がある。当該職員は県から給与の支給を受けているが、委託金額精算書にもあるように、当該委託料の中にも間接費（人件費）3,668 千円が含まれている。

当該間接費（人件費）の内容について県に確認したところ、間接費として支出しているものは勤勉手当等であり、県から支給している給与とは重複していないとの説明であった。しかしながら、間接費を支出する趣旨は、委託業務に間接的に関連する人件費や経費に対して充当するためであり、特定の種類の手当に限定し、しかもその手当の全額を支出するということは、間接費の趣旨を逸脱している。県からの派遣職員が委託業務に間接的に従事しているのであれば、給料・手当の種類を限定することなく、委託業務に対する従事割合に応じて間接費相当分を算定すべきであり、その際、県から直接支給している給料・手当に該当する部分は重複して支出することになるから、間接費から除外すべきである。

(3) 県の関与について成果の検証を行い、対外的にアピールすべき（意見）

県は、平成 11 年に A P N を誘致して以来、A P N に対して委託料を拠出して活動を支援しており、また県から職員 2 名を派遣している。事業費及び人件費の累積額は、判明しているものだけでおよそ 5 億円と多額に上るが、県によると、これまでに A P N センターでの活動の成果が、明示的に県の施策に反映されたという心証を得ることができなかった。

平成 23 年度における具体的な支出内容を見てみると、委託金額精算書にもあるように、旅費・交通費として 8,447,098 円が計上されている。当該費用は、県が自主的に提案したフォーラムの開催に関する費用である。

また、派遣職員の人件費は県が全額負担しているが、当該派遣職員は A P N センター長、管理課長として業務を行っており、県の委託事業だけではなく、A P N の事業全般にかかわっている。

このように、A P N センターの運営に対しては県から多額の支出が行われているが、資金の使途は県との関連性が分かりにくいものとなっている。当該委託費及び

人件費はAPNセンターという国際的な研究機関の活動を支援するものであり、県に対する短期的・直接的な効果のみを期待して行っているものではないことは理解できるが、県民の公金を支出している以上、長期的・間接的に県民に対してどのような受益がもたらされるのかを十分に説明する必要がある、また、その期待する成果が実現しているのかどうかについては継続的に検証しなければならない。APNセンターが県の意図に沿った研究を実施し、成果を上げているのか、といったことについては、県として検証する必要がある。

現状においては、上記のようなPDCAサイクルが十分に機能し、継続的に記録・検証しているとまでは言えない状態となっており、当事業の検証方法について検討すべきであると考えます。

また、APNセンターに対する委託費の使途は、情報公開請求をしない限り県民からは知れない状態である。県との関連性が分かりにくい事業であればこそ、積極的に情報を公開して透明性を高めるとともに、県の関与による成果を対外的にアピールすることが望まれる。

2. 地球環境戦略研究機関（IGES）関西研究センター運営支援事業

(1) 出張目的や出張内容を厳正に確認すべき（結果）

運営事業費の一部である調査研究費（旅費交通費）5,333,341円について内容を確認したところ、国内の旅費交通費に関しては、そもそも出張報告書が作成されておらず、当事業のために支出されたか否かを判断することができない状態となっていた。速やかに出張報告書の作成を義務付ける必要がある。

毎年、年度終了後に、県職員がIGESに赴いて支出内容の確認を行っているとのことであるが、目的外使用がなされていないかどうかを含め、出張目的や出張内容が事業計画に照らして妥当であるか否かを厳正に確認すべきである。

(2) 県の関与について成果の検証を行い、対外的にアピールすべき（意見）

県は、平成13年にIGESを誘致して以来、IGESに対して活動・運営に係る補助金を支給しており、また県から職員2名を派遣している。事業費及び人件費の累積額は、判明しているものでおよそ8億円と多額に上る。しかし、毎年、県は年度終了後に研究報告書や年次報告書を受領し、事業の報告を受けているが、報告後、事業の達成状況や問題点について検証されてきたという心証を得ることが出来なかった。

平成23年度における具体的な支出内容を見てみると、事業費内訳書にもあるように、調査研究費（調査分析・データ収集等）として10,253,944円が計上されている。当該費用は、海外研究者に対する委託費であるが、調査研究の内容は中国、韓国、インドにおけるものであり、兵庫県と直接的に関連のないものとなっている。

さらに、(1) で指摘した旅費交通費のうち、海外出張旅費について確認したところ、補助金交付申請時の事業計画書には明記されていない事業に関する出張旅費も含まれていた。

当該補助金は I G E S という国際的な研究機関の活動を支援するものであり、県に対する短期的・直接的な効果のみを期待して行っているものではない。しかしながら一方で、県民の公金を支出している以上、長期的・間接的に県民に対してどのような受益がもたらされるのかは十分に説明する必要があり、また、その期待する成果が実現しているのかどうかについては継続的に検証しなければならない。当該委託研究が事業計画に沿ったものであるのか、県が意図している研究が適切に実施されたのか、といったことについては、補助金を支給している県として検証する必要がある。

現状においては、上記のような P D C A サイクルが十分に機能しているとは言えない状態となっているため、当事業の検証方法について検討すべきであると考えられる。

なお、I G E S は国際的な調査研究活動を行っているにもかかわらず、I G E S に対して補助金を支給している自治体は、兵庫県など I G E S の拠点が置かれた団体のみとなっている。本来はより広域的に取り組むべき活動でもあり、例えば関西広域連合の参画を求めるなど、他の団体も広く巻き込んでいく活動も期待される。

3. ひょうご環境体験館運営事業

(1) 施設来館者数とイベント出席者数を区別すべき（意見）

環境体験館から提出を受けることになっている事業報告書には、施設利用実績として「施設利用者数」の記載があり、体験館が開設された平成 20 年度から実績値が記載されているが、これは体験館に来館した利用者だけでなく、体験館が行った出張イベントに参加した人数も含まれていた。また、実際の施設利用者数は名簿に記載された正確な人数であるが、出張イベント参加者数は目視により数えられたものであった。

年度	事業報告書に記載された施設利用者数	実際の施設への来館者数	出張イベント参加者数
平成 20 年度	21,684 人	18,717 人	2,967 人
平成 21 年度	21,549 人	16,274 人	5,275 人
平成 22 年度	23,756 人	13,137 人	10,619 人
平成 23 年度	28,504 人	13,106 人	15,398 人

現在の実績報告書においては、実際の来館者数と出張イベント参加者数との区別がされていないため、施設利用者数の 28,504 人を来館者数と誤解されかねない状態にある。実際、開館以降の 4 年間、事業報告書に記載された施設利用者数は増加しているが、実際の施設への来館者数は一貫して減少しており、施設あるいは指定管理者の評価にも影響を及ぼす可能性がある。

実際の施設への来館者数と出張イベント参加者数とは区別し、それぞれについて目標を設定し、評価すべきである。

なお、上記のとおり、実際の施設への来館者数は開館以降一貫して減少している状況にある。もちろん外部イベントでの活動も重要であるが、それは施設が存在しなくてもできることであり、外部イベントをきっかけに施設に足をはこんでもらうことが重要である。環境体験館は、不便な場所に立地していることもあり、相当の独自性・話題性を備えない限り来館者数の増加は期待しがたいと思われる。広報の対象や手段、コンテンツの内容など、これまでの延長線上ではない新たなアイデアや工夫を凝らし、施設の運営方法を見直すことが望まれる。

【3】環境行政に関する出資団体の経営管理

(1) 事業収支改善に向けた中長期的な経営計画を策定すべき（意見）

環境創造協会では平成 22 年度の正味財産増減計算書での赤字を受けて、経営改革として「緊急 3 箇年実施計画」を平成 23 年 12 月に策定している。しかし、内容的には抜本的な改革内容とまでは言えず、主にコスト削減を中心とした対策を実施することで平成 26 年度において単年度黒字を目指そうというものである。

そもそも環境創造協会として事業計画は毎年策定されているものの、事業運営に係る定性的な情報となっており定量的なものではなく、利益計画と呼べるものではない。さらに、中長期的な経営計画が策定されておらず、進捗管理が行われてこなかったため、平成 21 年度から 22 年度にかけての急激な経営悪化についても対策が遅れが生じており、先を見通した経営がなされておらず、平成 23 年度の決算を改善の方向に持っていくことができなかったと考えられる。

環境創造協会は、県の環境施策を実行する重要な団体として位置づけられており、今後の経営改善は急務の課題である。このため、事業収支、資金収支、コスト削減などの業務の効率化、事業の見直し等の諸課題を盛り込んだ中長期的な経営計画とそれを達成するためのアクションプランの立案を行い、達成状況の分析を適時適切に行ったうえでアクションプランの見直しを行っていくことが必要である。

(2) 統合効果による成果の向上及び業務効率化を定量的に把握・評価すべき（意見）

複数の機関が統合されて現在の環境創造協会の組織となっており、中でも平成 21 年 4 月の環境研究センターとの統合、平成 22 年 4 月の環境クリエイティブセンター

との統合が大きな分岐点となっている。

統合の効果については、総務部のスリム化、環境関連事業のワンストップサービスの提供が可能になったことがあげられるとのことであるが、環境創造協会本部は須磨区、資源循環部は中央区栄町通、環境体験館は佐用町、ひょうごエコプラザは中央区東川崎町と地理的に分散しており、事業上の統合効果が表れやすい状況であるとは言えない。環境創造協会本部だけをとってみても、棟やフロアがばらばらに配置されており、なおさら事業面での効果はあらわれにくい状況となっている。「緊急3箇年実施計画」では、環境研究センターとの一体的運用として、環境技術部との間で役割分担を明確にしつつ、人事交流等や分析機器等の一体的運用を進める、と記載されているが、今後、より一層組織の統合度を深めることが課題となっている。

業務の効率化については、前述のとおり各部署が従前どおり別の場所にあり、決裁をとるのも煩雑な状況である。システムは一本化されたものの、地理的に集約されていない状況では業務の効率化も実現しにくい。現在、環境創造協会本部と同じ敷地にある工業技術センターの改修に合わせて移転を行い、ばらばらであった課を同じ場所にまとめることが計画され進められているが、管理部門の配置をどうするのか決まっていない状況である。

このように、統合効果による成果の向上や業務の効率化について、「緊急3箇年実施計画」の策定、事務所やひょうごエコプラザの環境創造協会本部への移転計画のように一定の取組は見られるものの、十分ではないと考える。環境クリエイトセンターや環境研究センターとの統合前、統合後のメリット、デメリットの認識が不足しており、事業計画や中期経営計画に定量的に落としこめていないのが現状である。全社的な統合効果による成果の向上や業務の効率化に関する課題解消に向けた、定量的な具体性のある計画の策定により、統合効果を把握・評価していく必要があると考える。

(3) 県に拠出した基金の会計処理に関する開示を工夫すべき（意見）

県においては、平成18年度に減債基金（県債管理基金）の積立不足を解消するため、県及び県関連団体から特定目的基金の拠出を受けることとした。県債管理基金に集約することで、まとまった規模で専門的、一体的に管理・運用することが効果的であるという名目であったが、事実上は、実質公債費比率を引き下げするための手段であったと考えられる。

環境創造協会及び環境クリエイトセンターからは、総額で24億円（環境創造協会：11億円、環境クリエイトセンター：13億円）の基金が県債管理基金へ拠出され、必要な事業に対して運用益及び取崩額を原資に交付金として支出するスキームが予定された。

この結果、資源循環事業会計においては、平成 23 年度に当該基金の取崩による交付金 154 百万円が収益として処理されているが、当該交付金は環境創造協会が外部に拠出した基金の取崩しによるものであるにも関わらず、環境創造協会にとってまったく新たな資金が流入してきたかのように、財務情報の利用者が読み誤ることも考えられる。資源循環事業会計の経常収益には当該基金の取崩しを交付金として計上している旨及び金額を注記することが望まれる。

(4) 環境創造事業会計と兵庫県環境研究センター事業会計の共通の経費の合理的な按分基準を設定すべき (結果)

経費のサンプリング調査において、環境創造事業会計から兵庫県環境研究センター事業会計への費用(約 568 万円)の振替が発見された。

これは、兵庫県環境研究センター事業会計と環境創造事業会計に共通的に発生する経費について、兵庫県環境研究センター事業会計が負担すべき金額を決算処理として振り替えたものであるが、金額の根拠について確認したところ、具体的・合理的な按分基準は決められておらず、結果的に兵庫県環境研究センター事業会計の収支がほぼ均衡する金額で振替が行われていた。また、平成 22 年度についても追加的に確認したところ、平成 23 年度と同様に兵庫県環境研究センター事業会計の収支はほぼ均衡していた。

兵庫県環境研究センター事業会計の収入は、ほぼ全額が受託研究収入及び補助金収入であり、いずれも年度末で精算を行い、仮に不用額が生じた場合には支出元に返還することになる。したがって、費用の計上額は非常に重要な意味を持っており、共通経費の按分についても具体的・合理的な基準に基づいて行われなければならない。今後は環境創造事業会計と兵庫県環境研究センター事業会計の共通経費の合理的な按分基準を設定し、適切に振替を行わなければならない。

また、本件の費用振り替え処理が行なわれた仕訳では、費用の相手勘定として預金勘定が使用されていたが、実際には預金の事業会計間の移動はなされていなかった。両事業会計の預金が別勘定で管理されており、共通経費の按分について両事業会計間で定められたのであるならば、預金の振替も同時に行うべきある。

(5) 滞留債権の回収を適切に実施すべき (結果)

環境創造事業会計においては、平成 23 年度末現在で 5 億円余の未収金が計上されている。これらのほとんどは 4 月以降に入金が予定される正常な債権であるが、うち 18 百万円(平成 24 年 6 月 30 日時点)については民間企業等に対する滞留債権となっている。

これらの滞留債権については、会計規定第 23 条において、「理事長は、分析測定料金等の収入すべきものが、請求書発行時から 2 箇月(取引条件について特に定め

のある場合はその条件による期限)を超過しても支払がないときは、請求書の再発行等により督促しなければならない」とされているが、実際には当該規定に沿った督促を実施していなかった。

平成 24 年 9 月より関係部署が連携して督促等回収の手立てを講じており、平成 24 年 11 月末時点で約 2,300 千円の回収を行ったとのことであるが、今後も継続して規定どおり督促等の回収を行い、滞留債権の回収に努める必要がある。

(6) セメントリサイクル事業の経営改善を抜本的に進めるべき(意見)

セメントリサイクル事業は平成 22 年 8 月に開始した事業であり、事業開始当初は赤字が生じるものの、平成 25 年度以降は収支が改善し、平成 35 年度には累積収支が均衡することを計画している。

当該計画の前提となる受入量の見込を検証したところ、焼却灰及びばいじんの受入れが想定される市町村等を積み上げた数字であり、受け入れることが確実な市町村は今のところそれほど多くなく、この計画の実現には今後相当の努力が必要であることが明らかとなった。

そもそも、セメントリサイクル事業の構造的な問題として処分料金が高水準であるという点があり、たとえば、近畿圏の廃棄物最終処分を行っている大阪湾フェニックス事業と比較すると、大阪湾フェニックス事業における燃え殻あるいはばいじんの処分料金が 6,700 円/t であるのに対し、セメントリサイクル事業の処分料金は、焼却灰が 25,000 円/t (うち環境創造協会収入分は 17,000 円/t)、ばいじんが 63,000 円/t (うち環境創造協会収入分は 50,000 円/t) となっており、大阪湾フェニックス事業に参画している市町村等にとっては、セメントリサイクルに持ち込むインセンティブが乏しい。

また、上記のような構造的な問題があるため、近畿圏外の他府縣市町村からの受入も積極的に模索しているが、他社の同種施設が稼働開始すること等により競争環境は一層厳しくなることが想定される。さらに、競争環境が厳しくなることにより処分料金にも下落圧力がかかり、入札案件などでは上記処分料金での受注は困難であると考えられる。

以上のような点を考慮すると、セメントリサイクル事業の現在の事業計画は楽観的であり、実現には相当の困難が予想される。住友大阪セメント(株)と十分に連携して、経費削減の徹底と、より広範な地域に対する営業活動の強化を実施するとともに、事業計画を精査して見直しを行い、場合によっては処理料金の改定も含めた抜本的な対策を講じる必要がある。

(2) セメントリサイクル事業開始前の費用負担について早急に共同事業者と合意すべき (結果)

セメントリサイクル事業において事業開始前に生じた準備段階の経費について、環境創造協会と共同事業者は平成 22 年 7 月 1 日に「準備段階で生じた費用の負担に関する確認書」を取り交わす予定であったが、監査実施時点において未だ締結されていなかった。現時点では準備段階経費約 37 百万円を環境創造協会が支出しており、早期に費用負担について合意し、確認書を取り交わすべきである。

以 上