

投資効率の算定方法については、今後事業の目的等に応じた経済効果算定がより適正に行えるよう国へ働きかけていくことが必要である。

事業名：農村活性化住環境整備事業		事業番号 9
地区名／関係市町村：上和田／和田村	地方事務所：上小地方事務所	
総事業費：1,423,000千円	事業期間：平成4年度～継続中	

1 事業の概要

農村活性化住環境整備事業として、農業生産基盤の整備を行い、ほ場整備等により非農用地を創出、農村地域の住環境を向上させる事業である。ほ場整備、農道整備、用排水路整備などを行っている。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○	○	○			○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

変更計画における経済効果算定において、水田11haをきゅうり3ha、りんどう9haへの転換を見込んでいた。しかし、現場視察を行った結果、現状は水田のままで、りんどう等花きへの転換は進んでいないと感じられた。和田村の農業振興計画では平成17年度を目標として花きへの転換を目指しているが、経済効果算定時の計画作付けと現況には大きな乖離があり、特に経済効果の大きい花きへの転換については計画の妥当性に問題がある。

【改善策】

経済効果の算定にあたって作付面積の推定には、現況や対象受益者の希望などを考慮して行うことが必要であり、本来、営農指導などのソフト事業と合わせたかたちで生産基盤の整備を行うことで、農業・農村のより活性化が期待できるものとする。

特に転作計画の作成においては、少なくとも最近の作付け動向、受益者の希望等を裏付けるような根拠資料の作成が望まれる。

事業名：県営ほ場整備事業		事業番号 10
地区名／関係市町村：原村西部／原村	地方事務所：諏訪地方事務所	
総事業費：2,205,000千円	事業期間：平成5年度～継続中	

1 事業の概要

原村西部は茅野市と富士見町に挟まれた地域で八ヶ岳西麓に位置するなだらかな丘陵地帯である。本事業は平成4年4月に申請が行われ、平成5年4月に採択されている。当初の受益面積は149ha、総事業費は1,630百万円であったが、平成13年6月に事業計画の変更公告が行われた。主な変更内容は対象地において縄文時代中期の遺跡群が発見されたため、文化財保護法による発掘と盛り土による遺跡保存にかかる費用が417百万円発生したためである。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○	○	○			○

上記の内容について検討した結果、以下の事項を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

文化財保護法に関する覚書(昭和50年5月23日付 50構改A第741号)によれば、土地に埋蔵されている文化財(埋蔵文化財)を包蔵する土地として周知されている土地において公共事業を行う場合、調査及び調査に要する経費の負担は文化財保護担当部局で行うこととされている。しかしながら文化庁の予算は限られておりタイムリーに予算付けがなされないため、当該事業所管庁の費用負担とする場合には調査経費のうち農家負担額は文化庁の負担とすることとしている。本件の場合も総事業費の負担割合は国45%、県27.5%、地元負担額27.5%のうち原村12.375%、受益者15.125%であるが、発掘関連費用のうち受益者負担額は文化庁が負担している。

本地区では遺跡保存に係る経費の増加に伴い計画変更を行っているが、平成4年の当初計画時と比較してセルリーの作付けが大幅に増加することを見込んで経済効率の算定を行っている。

しかしながら遺跡の発見は多分に偶然であり、このことによる費用負担額をも経済効果の算定対象にすることは、必然性に欠けると思われる。なぜなら土地の収益力は遺跡の発掘費用とは無関係であるからである。

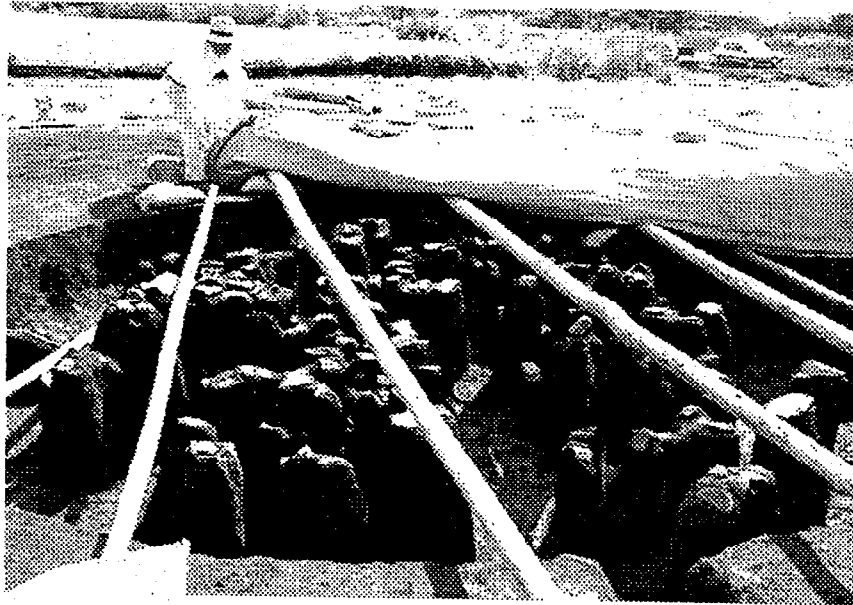
ほ場整備事業において作付け計画は経済効果算定の重要な判断要素である。この作付け計画が確実に実施されなければ予定された経済効果が得られないことも懸念される。原村における作付け状況について水田から普通畑への転作率について説明を求めたところ、平成4年当時は30.0%であったのに対し、平成13年度は46.8%となっており、原村全体の転作は確実に進ん

でいることが立証されている。しかし地区内を現場視察した限りでは計画された作付けが実施されているとは思えなかった。投資効率は計画段階では1.01であるが、現況作物による経済効果算定では0.56程度であると判断される。

【意見】

公共土木工事においては、遺跡の発掘調査費用等、予想外の事業費が発生することがある。このような場合においても土地改良法は経済効果の算定を要求するが、土地の収益性はこのような臨時的出費によっても何ら変化することはない。この結果変更計画案は実行可能性が乏しいものになる場合がある。

このような事態に対処するためには、事業計画策定時において埋蔵文化財の発掘調査費を効果算定の対象額から除外するなど合理的な解決策が必要であり、効果算定手法の改善を国に働きかけるべきであろう。



(地区内から発見された縄文中期の遺跡群)

事業名：担い手育成基盤整備事業		事業番号 11
地区名／関係市町村：芹ヶ沢／茅野市	地方事務所：諏訪地方事務所	
総事業費：4,000,000千円	事業期間：平成3年度～継続中	

1 事業の概要

当事業は、水田、畑における土地利用型のコスト低減、経営の体質強化を図るため、生産基盤と生活環境基盤の一体的整備等を行い、大区画化及び農地を集団化し、望ましい担い手に農地を利用集積させることを目的としたほ場整備事業として、平成3年からスタートし平成10年に事業計画の変更を行っている。場所は、白樺湖、蓼科のふもとに位置し立科山系を望むことができる傾斜地でロケーションに優れているが、ほ場整備前は受益地の起伏はかなり激しか

ったとのことである。

事業内容は、用排水路工事、農道工事、面整備工事、換地等であり、ほ場整備によって道路用地を生み出し、国土交通省の事業として受益地の真中を通る国道299号線が整備された。作付けされる作物は、水稻が主で他にキャベツ・レタス・かすみ草等である。事業期間については、当初は平成9年に事業完了を予定していたが、現在のところ平成14年を事業完了予定としている。

事業計画の変更は、大幅に事業費が膨らんだことが理由であり、平成3年時の事業費が受益地177haにつき2,000百万円だったのに対し、計画変更時は受益地163haにつき3,671百万円となっており、10a当り事業費は、1,130千円から2,252千円と約2倍に膨らんでいる。事業費増加の具体的な内容は、予測を上回る遺跡が発掘され（現在も発掘作業が続いている）事業期間が延び、事業費が嵩んだこと、起伏の激しい地形条件のために整地コストが嵩んだことなどが挙げられる。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○	○	○			○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

当該事業は、事業費が大幅に増加したことにより計画変更を実施しているが、それに伴い再算定された年総効果額は290,250千円となっており、事業採択時155,041千円に比べ135,209千円も大幅に増加している。総効果額増加要因のうち主なものは農業経営向上効果における営農経費節減効果であり、事業採択時と計画変更時を比較すると以下の通りになる。

営農経費節減効果の比較表

作物名	事業採択時 (平成3年)				計画変更時 (平成10年)			
	単位面積当り営農経費節減額 (円/ha)		(千円)		単位面積当り営農経費節減額 (円/ha)		(千円)	
	現況	計画	差	年効果額	現況	計画	差	年効果額
水稻	156,875	85,453	71,424	61,425	319,648	93,849	225,799	216,767
カスミソウ	1,619,146	1,580,917	38,229	2,676	1,848,758	1,545,243	303,515	21,246
キャベツ	149,739	98,026	51,712	6,205	290,748	223,039	67,709	5,416
レタス	149,739	98,026	51,712	6,205	327,475	243,171	84,304	4,215
だいこん	164,962	79,714	85,224	2,556	472,749	389,730	83,019	1,660
計				79,067				249,304

営農経費節減効果は、計画時(変更時)における現況の作物生産経費額と事業実施後の計画の作物生産経費額との差額を経費節減額とし、それに効果発生面積をかけ合わせ算定しているが、採択時と計画変更時では、計画変更時の経費節減効果が大きく増加している。特に水稻については約3倍、カスミソウに至っては約8倍も経費節減効果が増加したことになる。確かに、

平成3年と平成10年においては経済環境が違ふこと、当該算定の基準となる「農業経営指標」が改訂されたといった影響があるため一概には言えないが、採択時と計画変更時との差が大きすぎる。

特に採択時の水稻に係る現況経費が他県と比較して著しく低かったことから、関東農政局編集の統計書に基づいて評価するよう国からの指導を受け、平成5年度から評価手法を変更しており、採択時と計画変更時経費差の主要因となっている。

また、このような経済効果の算定を実施せざるをえない背景として、事業費に340百万円もの埋蔵文化財発掘費用が算入されていることがある。当事業における遺跡の発掘費用の負担については、県と教育委員会との協議により、農家負担の費用分を文化庁が負担し、それ以外を当事業費で負担する方法にしたとのことである。上記に述べたように建設省による国道の問題、文化庁による遺跡問題によるコスト負担が当事業のコスト増加の主な要因となっていることが判る。

最後に、当該事業の投資効率は計画変更時1.07、現況作付作物による推定計算においても、1.07となっており経済効果が発揮されているようである。埋蔵文化財効果見込を考慮に入れた場合、1.18となる。

【意見】

公共土木工事においては、遺跡の発掘調査費用等、予想外の事業費が発生することがある。このような場合においても土地改良法は経済効果の算定を要求するが、土地の収益性はこのような臨時の出費によっても何ら変化することはない。この結果変更計画案は実行可能性が乏しいものになる場合もある。

このような事態に対処するためには、事業計画策定時において埋蔵文化財の発掘調査費を効果算定の対象額から控除するなど、合理的な解決策が必要であり効果算定手法の改善を国へ働きかけるべきである。

事業名：広域営農団地農道整備事業		事業番号 12
地区名／関係市町村：八ヶ岳西麓／茅野市他	地方事務所：諏訪地方事務所	
総事業費：16,700,000千円	事業期間：平成7年度～継続中	

1 事業の概要

広域農道整備事業は平成5年4月に事業申請が行われ、平成7年4月に事業採択となり工事着工されたが、その後平成12年8月に計画変更をしている。

広域農道は全長16,400mであり、そのうち農道整備対象(農水省所管)は12,435m、村道及び県道整備対象(国土交通省所管)が3,965mである。計画変更は主に橋梁の強度基準変更と地盤強化のための補強工事に基づくものである。阪神淡路大震災を受けて、橋梁下部工の強度に関する基準が変更になったことと、平面設計の段階ではわからなかった軟弱地盤に対して実施された地盤強化対策のため、工事費総額が97億円から167億円に増額された。(橋梁の強度変更

に伴う工事費は48億円から98億円に、地盤補強に伴う道路工事費は3億6千万円から11億4千万円に増額されている。)

茅野市、原村、富士見町の標高900m地帯は高原野菜の一大生産地である(特にセルリーの全国販売シェアはほぼ68%)が、従来の通作及び生産物の集出荷は南北に貫く道路がないため、東西方向の沢に沿った狭い道路をアップダウンしながらの作業であったため、時間的ロスが大きかったとのことである。このため短時間で移動できる標高900m地帯を縦断する広域農道の必要性が認められたのである。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○		○	○	○	○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

計画変更は軟弱地盤対策工事と橋梁下部工の強度変更に伴う増額工事であるが、計画変更に際して実施した経済効果算定については農業経営向上効果が最も大きい。例えば水稲については現在小規模なライスセンター10ヶ所に集荷しているのに対し、大規模なライスセンターを広域農道周辺に2ヶ所新設することにより時間短縮を図るとされている。また野菜については現在小規模な集出荷場が21ヶ所あるのに対して、計画では広域農道周辺に大規模な集出荷場を4ヶ所設置して関西方面を中心に短時間で出荷する計画を立てている。

また転作計画が進むことにより、野菜の生産は現在の1,429ha、33,147tから1,710ha、52,423tまで増大する予定となっている。なおこの計画に対して、平成14年度の当該地域の農業生産目標は野菜の場合1,710ha、57,586tであり、ほぼ事業採択計画に見合う生産計画がある。しかし、平成12年度の当該地域の生産実績は野菜の場合1,139ha、26,857tであり生産計画とは大きな落差がある。また花きについては、平成14年度生産計画の220ha、100,400千本に対して平成12年度生産実績は127ha、59,836千本でありこれも落差が大きい。(生産計画と実績は当該市町村全体のものであり、必ずしも受益地域を対象にしたものではないが全体の傾向を知ることができる。受益地域についての資料はない。)

生産計画については、長野県が普及所、農協、関係市町村と協議、検討し、広域営農団地整備計画を決定したとされるが、当該計画が生産実績に比して実現困難な数値に設定されているとするならば、経済効果の発現も不確かなものになる。少なくとも計画達成率が50%程度であるとする現在の状況では計画達成は楽観視することはできない。

もちろん投資の結果が全て成功するわけではない。投資にリスクはつきものである。しかし税金を投入した後、相当期間が経過してもなお当初の作付け計画ないしは転作計画が実行されていないという事実を真摯に受け止めなければならない。

実際には一度採択された事業が、その後予測不能の地盤改良等の工事費が増加した結果、経済効率が1.0を下回る可能性は否定できない。このような場合の計画変更についての経済効果の算定に際しては、既存の生産計画だけではなく、現時点における生産実績を考慮した指標を採用すべきである。

【意見】

土木工事は平面設計時に比べ実際の工事が進むと予測不能な事態が発生することは十分にありうることである。特に広域で実施される公共土木工事については、事業計画段階で正確に事業費を積算することをどの程度申請者に負担させるのかについては難しい問題がある。事業採択されるか否かわからない段階で詳細な地質調査はできないという申請者側の意見は理解できる。

しかし計画変更は真にやむをえない事情による場合のみに実施すべきであり、工法の変更や地盤調査等予測可能な変更は事前の予備調査によってかなりの部分が防止できるものと思われる。

申請者である市町村が責任をもって予備調査を実施し納税者に対する説明責任を果たすことが求められるが、県側においても何らかの財政支援を行いつつ、予備調査の正確性を高めることを検討する必要があると考えられる。

(2) 入札

当事業で監査対象として選定した工事において、第1回入札で最低価格を呈示した業者が第2回入札においても最低価格を呈示し落札する、いわゆる「一位不動入札」となっているものがみられた。予定価格が判らない入札制度において、1回目、2回目の最低価格業者が同一になることは不自然な結果といえる。

【意見】

指名競争入札について競争原理を有効に機能させるため、入札制度改革を含め検討すべきである。

事業名：農村活性化住環境整備事業		事業番号 13
地区名／関係市町村：玉川／茅野市	地方事務所：諏訪地方事務所	
総事業費：1,975,000千円	事業期間：平成8年度～継続中	

1 事業の概要

当事業は、ほ場整備により非農用地を創出し、地域の宅地需要にも対応できる用地の確保を図るとともに、緑地空間、水辺空間等の生活環境を整備し、農村地域の住環境の快適性向上を図ることを目的としており、2集落・受益面積202haを対象に実施している。事業内容としては、ほ場整備、集落道整備（経済効果算定対象外）、農村公園の建設等が主なものである。ま

た、24戸を対象にした宅地の創設も行っている(農家の2世住居用を想定している模様)。

事業期間については、平成8年より始まっており、平成15年完了予定であり、計画変更等はない。作付けについては、現在水稲が中心であるが、計画上はセルリーへの転作を予定している。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○	○		○	○	○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 入札

当事業で監査対象として選定した工事において、第1回入札で最低価格を呈示した業者が第2回入札においても最低価格を呈示し落札する、いわゆる「一位不動入札」となっているものがみられた。予定価格が判らない入札制度において、1回目、2回目の最低価格業者が同一になることは不自然な結果といえる。

【意見】

指名競争入札について競争原理を有効に機能させるため、入札制度改革を含め検討すべきである。

事業名：田園空間整備事業		事業番号 14
地区名/関係市町村：諏訪南/茅野市、富士見町、原村	地方事務所：諏訪地方事務所	
総事業費：1,850,000千円	事業期間：平成12年度～継続中	

1 事業の概要

中山間地域の自然環境や景観を保全するには、その地域で生活する住民の農林業や生活、さらに伝統的文化などを保全することが必要であり、長野県の中にも、中山間地域に残されている自然や景観、生活、伝統的文化などの地域資源をエコミュージアム(田園空間博物館)として保全・活用することにより地域づくりを図ることが模索されている。このような地域づくりの有効な1つの手法として用いられるようになってきたエコミュージアムであるが、このうち主にハード整備を担うものとして、田園空間整備事業は位置付けられる。この諏訪南地区は八ヶ岳西麓に位置し、冷涼な気候のなかで主として高原野菜や花きの生産は県内有数の産地を形成している。この優れた自然環境をもつ田園空間では、また国宝級の縄文土器(縄文のピーナス、仮面の女神等)が発掘され文化遺産にも恵まれている。

茅野市・富士見町・原村の3市町村では、広域連携により、八ヶ岳西麓広域営農団地整備促進協議会がすでに結成されており、ほ場整備と関連して平成7年から広域農道整備事業が進んでいる。この協議会が母体となり、3市町村が広域連携して田園空間整備事業の申請を行い、平成12年に採択された。事業期間は平成12年から平成16年で、総事業費は1,850,000千円である。また、計画に含まれる対象区数は、茅野市4、富士見町14、原村5で合計23区である。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○					○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 事業申請・採択手続

事業採択後に県が行った「基本計画策定業務委託」は、採択前に事業申請者である市町村が策定した整備構想に対して、地域住民や学識経験者の意見を踏まえて、計画の精度及び熟度を高めたものである。

また、基本計画ではそれぞれの工事について、工法や施設の利活用も含めた維持管理方法を住民参加のもとで定めている。

しかし、本事業のような農村生活環境整備にあたっては、構想段階、すなわち事業採択前から地域住民の声を反映する機会を充実させるべきであり、そうしたプロセスを経ることによって円滑な事業実施が担保されるものと考えられる。

【意見】

当事業の採択以降、平成12年度に2回、平成13年度に1度、第三者委員会（田園空間博物館整備委員会）による計画案の検討を行い、さらに中央委員会を開催して計画に対する助言・指導を受けている。この過程で、計画対象地域において、計画案の協議が数十回に及んでいる。以上から、平成12年度の委託費50,000千円弱は、基本計画策定業務、住民意向アンケート調査業務、各委員会開催業務に充てられた。今後、これらの業務の結果が計画に対してどのように反映されるのか、明確な位置付けが望まれる。

田園空間整備事業で実施できる工種は、公共施設等用地整備、田園空間博物館整備など農業生産基盤から生活環境基盤、景観保全に資する整備まであらゆる内容を含んでおり、平成13年度は、4つの事業内容（農業用排水の自然石水路整備の一部、農道舗装の一部二カ所、遊歩道整備の一部）が予定されている。本来のエコミュージアムを推進するために、対象地域に存在するすべての地域資源を地域固有の伝統文化と位置付け、これらの伝統文化の体験や地域間交流活動、伝統文化に対する保全・活用の活動を着実に展開していくことが重要である。この

ため、従来までの農業農村整備事業（ハード）の実施システムに加えて、地域住民の合意形成やリーダーの育成、さらには地域間や都市との交流を促進するソフト面での施策展開が不可欠である。

また、地域づくりを進めるためには、地域が抱える課題を住民と共有することが重要であり、ハード事業の着手前からソフト事業を導入することが求められる。

農政部では、平成13年9月に「農業農村整備改革ビジョン」を策定し、特に事業採択前を「地域診断」段階として重要視しているが、こうした取り組みを農村地域におけるあらゆる社会資本整備に適用することが望ましい。

事業名：農村活性化住環境整備事業		事業番号 15
地区名／関係市町村：原村中部／原村	地方事務所：諏訪地方事務所	
総事業費：1,639,000千円	事業期間：平成6年度～継続中	

1 事業の概要

当事業は、ほ場整備により非農用地を創出し、地域の宅地需要にも対応できる用地の確保を図るとともに、緑地空間、水辺空間等の生活環境を整備し、農村地域の住環境の快適性向上を図ることを目的としているが、ほ場整備は別事業にて実施しており農業用排水工事、農業集落道整備が中心となっている。

事業期間は、当初平成6年度から平成11年度を想定していたが、平成10年に計画変更を実施しており、事業完了は平成13年度となる見込みである。計画変更の理由は、事業費が増加したためであり、当初1,170百万円だったのに対し、計画変更時は1,754百万円となった。特に農業用排水工事が370百万円から900百万円と大幅に増加している。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
			○			

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 計画変更

当事業の計画変更の主要因は、農業用排水工事費用の増加であり用排水路の設計が大幅に見直されたことによる。具体的には、受益地の中に普通河川の大早川の砂防指定区があり、その区間の用排水路の工法を諏訪建設事務所と協議する中で大幅に変更することとなったためである。これにより、農業用排水の単価は142千円/mから346千円/mと大幅に増額された。

大早川について砂防指定区が存在することは事業計画時に検討されているが、その内容が十分であったとはいえない。諏訪建設事務所と砂防指定地域についての詳細にわたる協議を事前

に十分行うべきであったといえる。

【改善策】

事業の計画段階で、砂防指定地区における工法の協議など多面的な検討を徹底して行う仕組みを構築すべきである。

事業名：担い手育成基盤整備事業		事業番号 16
地区名／関係市町村：非持／長谷村	地方事務所：上伊那地方事務所	
総事業費：1,463,000千円	事業期間：平成11年度～継続中	

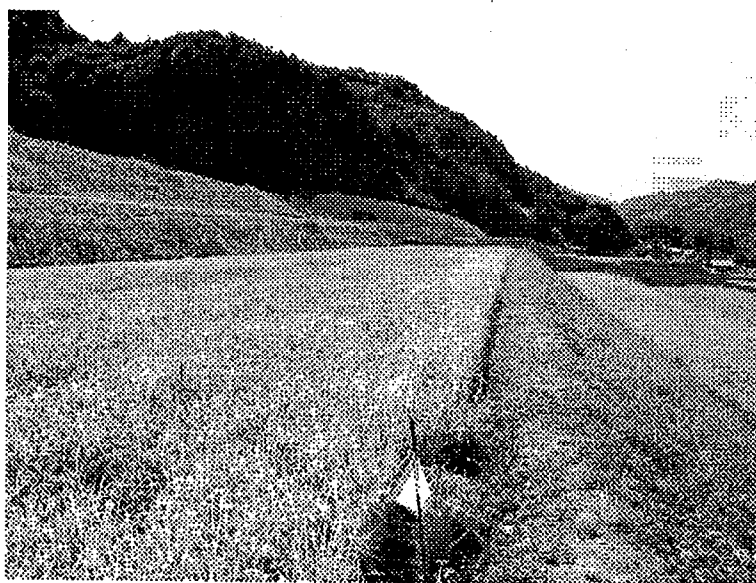
1 事業の概要

当該事業は、天竜川水系の三峰川流域において複雑な急傾斜地の農用地を集積・再整備することにより、機械の大型化を促し農業経営を効率化することにある。山谷の複雑な急傾斜地ではあるものの比較的大規模な整備であり、長谷村などの地元の要望が強かった事業であり、整備後の農用地の利用価値は高まるものと感じられた。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○	○		○	○	○

上記の内容について検討した結果、適切に処理されていた。



(ほ場整備後の受益地)

事業名：県営中山間総合整備事業		事業番号 17
地区名／関係市町村：南向（みなかた）／中川村	地方事務所：上伊那地方事務所	
総事業費：1,813,000千円	事業期間：平成7年度～12年度	

1 事業の概要

中川村は屈曲蛇行し南下する天竜川の両岸に位置し、多くが山地であり山林も多いものの農用地が総面積の約10%となっている。近年の農業、農村の現況は農業従事者の高齢化や若者の農業離れがあり、農業生産基盤の改善のほか地域の生活環境の改善が望まれていた。

当該事業は、こうした中山間地域の生産基盤と生活環境基盤を一体的に整備するものであり、天竜川の東側の南向地区において、ほ場・用排水路・農道といった生産基盤の整備と農業集落道・農村公園といった生活環境基盤の整備を中心に行ったものであり、当該事業で行った畑地帯かんがい施設は平成13年度の夏の少雨に効果があげられ、地元の新聞などにも取り上げられている。また、別の事業である葛島農免道路と一体的に整備が進められており、今後の総合的な効果の発揮も期待できる。

当初の事業採択は平成7年度に行われており総事業費は1,530百万円であったが、平成11年度に計画変更がなされ総事業費は1,813百万円と膨らんでいる。主な計画変更の内容は、農道を他の事業からの移行を受け総延長を増加させた一方、他の事業である葛島農免道路のルート変更に伴い農村公園の縮小をしたものである。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○	○	○			○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

事業採択時の投資効率は全体で1.07であり、計画変更時には1.08と算定されている。計画変更により事業費が増加しているにもかかわらず経済効果が増えているが、これは事業採択時の経済効果算定時に記載漏れがあり、本来であれば1.09であったところを誤って1.07としたことによるものである。

なお、現況作付作物による経済効果算定による投資効率は0.99であった。現況の作付は計画と異なっているものの概ね想定した経済効果の発現があったものと思われる。

【改善策】

事業採択の資料は十分に吟味し、経済効率の算定などにおける単純な脱漏や計算ミスがないかを検証し、特に計画の実現可能性についてしっかりと検討する必要がある。

今回の事案は投資効率が低く算定されていたため、投資意思決定には結果として問題はなかったが、間違った意思決定を回避するために十分な審査が必要である。

事業名：農村活性化住環境整備事業		事業番号 18
地区名／関係市町村：田島／中川村	地方事務所：上伊那地方事務所	
総事業費：968,000千円	事業期間：平成7年度～12年度	

1 事業の概要

平成7年度事業採択。中川村田島地区における生活環境の改善を目的とした整備事業である。主な事業はほ場整備、集落道整備、公園・環境保全整備等からなる。当初計画総事業費は17億円であったが、ほ場整備事業費10億円については「担い手育成事業」で実施することとしたため、平成7年度に計画変更し7億円で総事業費を削減した。その後集落道整備事業について2億5千万円の増額を行うこととなり、平成10年度に計画変更し最終事業費を9億6千万円とした。

事業費内訳は集落道・用水等の整備費用8億円、農村公園・交流施設7千万円、景観保全施設等9千万円である。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○	○	○			○

上記の内容について検討した結果、適切に処理されていた。

3 成功事例

(1) 活性化施設等

“村のエントランス”としてコミュニティ施設と農村交流施設が当該事業で設置された。

この施設は活発に利用されている。施設はJR飯田線「伊那田島駅」の近くにあり、ぶどう栽培園の真中にある。このため視察に訪れた9月から10月にかけての時期はぶどうの生産最盛期であり訪れる観光客が多かった。9月には、「ぶどう祭」も開催されわずか2日間で年間利用計画人数のほとんどをまかなってしまうほど集客効果があった。また、ぶどう園の近隣地にはそばや花の農園もあり、春にもイベントが予定されているとのことである。この地域は生産農家の自発的な事業参加があるため、果樹に関しては相当程度成功しつつあるという印象を持った。ぶどう畑も低い高さに統一された収穫しやすい栽培方法を採用しており、ぶどうの品種についても先進的な品種を栽培している。またコミュニティ施設は簡素でありながら、障害者専用トイレが設置されているなど、様々な配慮がなされている。

元々、地元生産農家も参加するNPO法人「養命の里」が都市生活者と農村との交流を企画し滞在型の交流を提案し、宿泊施設も整えつつあり農村への誘導をしようという試みがなされて

いた。このような住民主体の企画は地域に根ざした独特の計画性があるため、公共事業の投資効果が長期に渡り発現する可能性が高い。企業家精神に溢れたリーダー的な中核農家の存在がこのような好結果をもたらしている。

地域有力者と行政との話合いから生まれる“ハコモノありき”の画一的な交流施設ではないという点で、この施設は異色を放っていた。大変好感の持てる施設であった。



(村のエントランスとして販わうコミュニティ施設)



(ほ場整備後のぶどう畑)

事業名：農業集落排水緊急整備事業		事業番号 19
地区名／関係市町村：葛島／中川村	地方事務所：上伊那地方事務所	
総事業費：1,547,000千円	事業期間：平成7年度～継続中	

1 事業の概要

当事業は、各家庭の生活雑排水が農業用水路に排水されることにより、農業用水路が汚濁し、農作物に被害を与えていたため、農業用水路の水質改善を計るとともに、農村の環境改善に寄与するため実施された。緊急整備の理由としては、当地区の農業形態は水稻が中心であり、雑排水による水質悪化の影響が大きいためである。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○					○

上記の内容について検討した結果、適切に処理されていた。

事業名：農林漁業用揮発油税財源身替農道整備事業		事業番号 20
地区名／関係市町村：葛島／中川村	地方事務所：上伊那地方事務所	
総事業費：2,178,000千円	事業期間：平成7年度～継続中	

1 事業の概要

中川村を中心とする中山間総合整備事業で南向地区と同時に採択された農免道路であり、従来は生産物の輸送について幹線道路がなかったため、輸送時間の短縮を狙い計画された道路である。

平成7年度に事業採択され、完了予定を平成16年度としていたが、平成12年度に計画変更され、完了予定は平成20年度となった。

総事業費は当初計画1,280,000千円、計画変更後2,178,000千円である。

主な変更内容は、ほ場整備の換地計画原案を作成したところ、本農道計画ルートでは田畑に三角地ができてしまうことから、三角地が発生しないように計画ルートを変更したことにより、谷沢を通過する橋梁工事が新たに必要になったものである。

変更前の投資効率は1.08、変更後の投資効率は1.01である。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○		○			○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

計画変更に際して新たに採用した作付け計画では「ぶなしめじ」の生産額が飛びぬけて大きい。平成7年度当初計画はゼロであった「ぶなしめじ」の生産額は、平成12年度計画変更時点では1,239t、667百万円の計画となっている。これは平成8年度に長野県の補助を受けて「ぶなしめじ」を生産開始した農事組合法人「三幸」を中心にして、今後は「ぶなしめじ」に力を入れていくというものである。「ぶなしめじ」の計画生産額667百万円は受益地域全体の計画生産総額1,336百万円の約半額になる。

農事組合法人「三幸」の現場視察によると、昨年度の生産量は約400tであるという。「ぶなしめじ」を生産しているのは農事組合法人だけではないが、周辺にあった個人の生産農家の規模が小さかったことを考えると、地域全体の生産目標である1,239tという計画達成は実現可能性が低いのではないかと推測される。

(2) その他

隣接する区域において実施されていた土地改良事業との総合調整が十分に行なわれていたのか疑問が残る。事業計画策定において、効率的な整備となるよう事業間の調整が必要であったと考えられる。

【意見】

作物の生産計画については、現状における生産実績を基礎にして、受益者の年齢や作付け希望、生産技術等を加味した達成可能な計画の作成が要請されている。

また、隣接する地域において、同時期に計画が進行している複数の事業がある場合においては、総合的な事前調整が必要である。それぞれの事業計画が調整不足のまま策定された場合には、最終的な事業計画決定後において本事案のような計画変更を求められることがある。限られた予算を計画的に投資することも大切な行政の検討事項である。

事業名：過疎代行農業集落排水事業		事業番号 21
地区名／関係市町村：浪合地区／浪合村		地方事務所：下伊那地方事務所
総事業費：811,000千円		事業期間：平成7年度～平成11年度

1 事業の概要

当事業は、農業集落排水事業で平成7年度にスタートし、平成11年度に完了している。事業内容は、排水処理施設建設工事、管路施設工事を中心である。農業集落排水事業については、原則は団体営で実施する事業であるが、過疎地域を対象にしていることから基幹的施設を県営で実施している。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○					○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 工事・委託契約事務

当事業において、農業集落排水処理施設の設計を長野県土地改良事業団体連合会と随意契約にて行っている。随意契約を行った理由としては、一般的に以下のようなものがある。

- ① 「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」(地方自治法施行令第167条の2第1項第2号)及び「指名競争入札又は随意契約によることができる場合について(通知)」(第2第1項第9号)において公法人と契約を結ぶ場合の規定があるため
- ② 公法人のため営利法人より予定価格積算を低く行うことができること「時価に比して著しく有利な価格で契約を締結することができる見込みのあるとき」(地方自治法施行令第167条の2第1項第5号)
- ③ 事業計画時から関与しているため、住民要望等の事業に関する情報を豊富に有していること
- ④ 農業集落排水処理施設設計に必要な有資格者が十分確保されていること

以上から県が長野県土地改良事業団体連合会と随契を行うことについて法規準拠性に問題はない。しかし、民間コンサルが参入する機会が与えられなかったことについては、競争機会の確保の面からは問題があるといえよう。

当契約に関する業務については、現状において民間コンサルに十分なノウハウが蓄積されていないと考えられるものの、民間コンサルが履行できる分野もあると思われる。このような業務について、民間参入の機会を与えることについても、検討することが必要といえる。

【意見】

県営事業である以上は、「指名競争入札又は随意契約によることができる場合について（通知）」の規定に該当した場合であっても、公正な競争の確保・促進の面から、指名競争入札等を実施することを検討すべきである。当該分野について、民間コンサルにも参入の機会を与えることは、長期的な視点から、競争による技術力の向上等のメリットをもたらす可能性がある。

事業名：県単ふるさと農道緊急整備事業	事業番号 22
地区名／関係市町村：竜東中部地区／飯田市	地方事務所：下伊那地方事務所
総事業費：2,440,000千円	事業期間：平成8年度～継続中

1 事業の概要

北部の広域農道と南部の農免農道を結ぶ当該工区については、経済効果の観点から国の補助を受ける農道整備事業としては工事実施が難しい情勢であったが、早期の事業実施が望まれていたところ、平成8年度に「ふるさと農道緊急整備事業」として採択が行われたものである。

ふるさと農道緊急整備事業は経済効率の算定が法的には要請されていないが、通行車両については付近を走る県道米川駄科線の一日の通過車両数1,500台のうち半数以上は新しいトンネルを利用すると見込まれており、地域社会にとっては必要な工事であることが認められた。

地図を見ると天竜川の東側は北から豊丘村、喬木村、飯田市東部、泰阜村、天龍村と続くのであるが、これらをつなぐ幹線道路はない。この工事により、豊丘村、喬木村、飯田市東部まではつながるのである。一方天竜川西側は国道153号線、151号線が続き、北から松川町、高森町、飯田市、下条村、阿南町をつなぎ愛知県へ向かうのである。

天竜川の東と西とでは道路整備状況について大きな落差がある。特に豊丘村、喬木村、泰阜村には国道がない。このため、例えば泰阜村の村長の発言によれば、泰阜村には国道がなく大型観光バスが入ることができないため、小学校の児童の修学旅行は隣の下条村・道の駅から観光バスで出発する有り様であるという。

以上のことから、本件農道は地域の住民にとっては意義のある工事であり、農業基盤整備と共に地域社会資本整備という側面からも有意義である。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○			○	○	○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 事業申請・採択手続

計画概要書によれば、当初計画では総延長750m(うちトンネル180m、橋梁160m)、総事業費15億円となっていたが、計画段階の平成7年度の予備調査では、総事業費約20億円を想定していたのである。現時点ではトンネル及び橋梁延長の増(トンネル301m、橋梁174m)に伴い総事業費約24億円となっている。

今回調査したところ、本件事業は緊急性が高かったため早期実施に向けて検討していたが、県全体の総事業費枠に制限もあるところから、平成8年度予算要求段階で15億円とし、その後年を追うごとに事業費を追加的に予算計上していったものである。

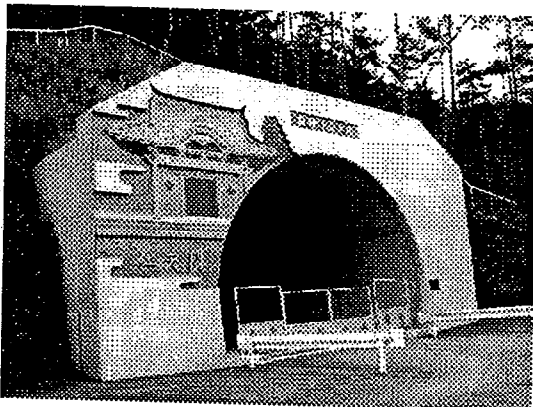
このように、本来の予想事業費を下回る事業費で事業採択を行い、次年度以降順次事業費を膨らませてゆく方法は、全体の事業費が明らかにされずに事業採択が行われたことになり、後年度負担額が公表されない問題が発生することになる。正しい意思決定をするためには、正確な情報提供が必要であり、事業規模は事業採択における重要な判断材料となる。

県単独事業については経済効果の算定が義務付けられていないという特殊性があるので、事業採択の判断に当たっては事業計画についての透明性がなおさら求められている。

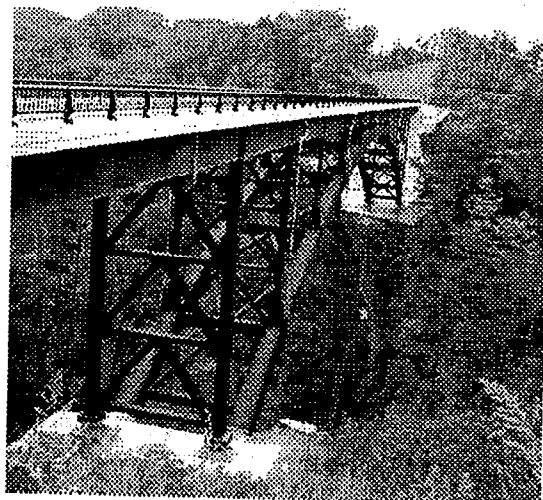
【改善策】

事業の採択は、十分な予備調査と正確な積算に基づく事業費の公表があって初めて公開の場において審査されるのである。予備調査による予想事業費を下回る事業費をもって公開の審査に付すことは、誤った情報に基づき将来に対する財政上の負担増加をもたらすことになる。このことは情報公開が求められる今日において、特に注意を求めるものである。

なお平成14年度の予算編成にあたっては、総事業費などを編成段階からインターネットで公開する事で透明性を高めており、この点については改善されているとのことである。



(完成間近の白砂トンネル)



(完成したイタチヶ沢大橋)

事業名：県営中山間総合整備事業		事業番号 23
地区名／関係市町村：阿南泰阜／ 阿南町・泰阜村		地方事務所：下伊那地方事務所
総事業費：3,506,000千円		事業期間：平成9年度～継続中

1 事業の概要

当事業は、一般的に地形条件が厳しく生産基盤の整備水準が低位におかれており、農林業以外の就業機会に恵まれていない中山間地域において、農業を中心とした地域の活性化に意欲ある地域を対象に、ほ場整備や水路整備などの農業生産基盤整備と農村の生活環境整備を総合的に行い、農業農村の活性化を図るとともに、定住化を促進し、併せて国土や環境を保全することを目的とした事業である。平成9年度からスタートし、平成15年度を事業完了予定としている。

対象地域は、阿南町と泰阜村の2町村であり、約60もの工区を抱え総事業費が3,506百万円の大規模事業である。

事業の主な内容は、大きく3つあり、農業生産基盤整備、生活環境基盤整備、交流基盤整備となっており、農業生産基盤整備は、農業用排水路工事、農道工事、生活環境整備は農業集落道工事、用地整備、交流基盤整備は情報基盤施設工事が中心である。

中山間総合整備事業の特徴としては、地区全体としての効果に着目し、1以上の経済効果があれば実施可能となることである。仮に、個々の判定では経済効果が薄い事業についても、経済効果の算定を各事業種類毎に地区一体で一括して行うことにより事業実施が可能となり、経済効果の面からは地形的に不利な中山間地域にとっては、意義ある事業となっている。また、経済効果の算定対象は、農業生産基盤整備のみであり、生活環境基盤整備・交流基盤整備は算定対象外となっている（生活環境基盤整備については、平成14年度新規採択事業から算定を実施）。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○			○	○	○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

中山間総合整備事業における農道整備事業については経済効果が要求されるため、いくつかの係数計算を重ね、経済効率が1.0を上回らなければならないことになっている。阿南・泰阜地区の農道整備事業の場合、生産向上効果1,982千円、農業経営向上効果61,873千円、合計63,855千円となり、経済効率算定の最も重要な要素になっている。そこで、農業経営向上効果

がどのように計算されるのかを検討してみたい。

農業経営向上効果は維持管理費節減効果 488 千円と走行経費節減効果 61,385 千円とに分かれるので、走行経費節減効果について検討した。走行経費節減効果は、まず現状における輸送コストを算定し、次に農道完成後の予想輸送コストを計算し、同一の生産物を輸送するためにはどれほどの輸送コストが削減されるのかを計算している。

<現状におけるコスト計算>

現在の農道はテレーラ(トラクター)と軽トラックのみが走行可能であり、その輸送速度はテレーラが毎時 5km、軽トラックが毎時 20km であるとしている。そしてこの輸送速度に基づいて農作物の輸送時間から輸送人件費を 4,976 千円とし、自宅から農場への通作にかかる走行コストと人件費を 74,963 千円とし合計 79,939 千円としている。

<計画におけるコスト計算>

計画によれば、整備後の農道はテレーラと軽トラックの他に 2t トラックが走行可能であるとしている。そして走行速度はテレーラが毎時 10km、軽トラックと 2t トラックが毎時 30km であるとしている。そしてこの輸送速度に基づいて計算された農作物の輸送コストは 2,551 千円であり、通作コストは 16,003 千円であり、合計 18,554 千円である。

以上の結果現状における輸送コスト 79,939 千円に対して、農道整備後の輸送コストは 18,554 千円であるから差し引き 61,385 千円がコスト削減されるという計算になっている。ここで最も重要な要素は通作時間の短縮に伴う人件費の削減効果が非常に大きいということである。現在の農道では輸送速度が遅いので、通作にかかる年間人件費は 64,478 千円であるとし、整備後は輸送速度が速くなる(毎時 20km から毎時 30km になる)ため、通作にかかる年間人件費は 12,491 千円で済むという。

この計算について検討してみると、農道の整備により、現在テレーラにより輸送していた農作物は軽トラックに積み替えられ、1 回当たりの輸送量が格段に増えることになっている。そのため、軽トラックの輸送コストは現在の 375 万円から 716 万円に増加しているが、反面テレーラによる輸送コストは 6,072 万円から 532 万円まで、実に 10 分の 1 に削減される効果が期待されている。この点について農作物の輸送量割合が、現在テレーラ 80%、軽トラック 20% であるのに対して、整備後の割合がテレーラ 20%、軽トラック 60%、2t トラック 20% とされており、この輸送割合については近隣地域の実情を踏まえ決定したとの説明であるが、根拠は明確ではない。

なお走行速度については、農道整備事業における計画走行速度に基づいて、現実的な走行速度を決定しているとのことである。しかしながら走行速度の決定方法についての明確な基準はない。地域の実情によりある程度の選択の幅はあるであろうが、走行速度によって計算結果が大きく異なる可能性があるため、何らかの客観性が担保されるべきである。

以上の結果、最終的に計算されたコスト削減効果が経済効果に与える影響は、通作時間が短縮されることにより、他の農作業時間に労働コストを投入することができ、また余暇の時間が増大するという効果を生ずることになる。人件費の削減効果がどの程度収益獲得能力に貢献で

きるのかは不明であるが、反面において地域の文化活動や都市住民との交流といった副次的効果が期待されている。

計算過程を検証した限りでは、不適切な点はなかった。しかし細かな計算過程における数値の採用根拠については地域の実情に配慮したことがうかがえるものの明確な根拠がないものも見受けられた。

なお道路幅については、農業機械等の幅員に関する資料により決定されている。視察対象となった万場工区は道幅4mであり、2tトラックの車両幅1.7m、2台分に相当する。2tトラックがすれ違いできる道幅であり、経済効果算定資料にある輸送機械が2tトラックであることから整合性は保たれている。

【改善策】

中山間総合整備事業は広い範囲を対象とする面的な整備であり、農道整備事業も多くの地区で実施されるため、経済効果の算定は個別の路線の積み上げ計算となる。走行速度や農作物の車両別輸送割合等の計算基礎数値について、客観的な判断基準による統一的な計算方式の仕組み作りが必要である。

(2) 入札

当事業で監査対象として選定した工事において、第1回入札で最低価格を呈示した業者が第2回入札においても最低価格を呈示し落札する、いわゆる「一位不動入札」となっているものがみられた。予定価格が判らない入札制度において、1回目、2回目の最低価格業者が同一になることは不自然な結果といえる。

【意見】

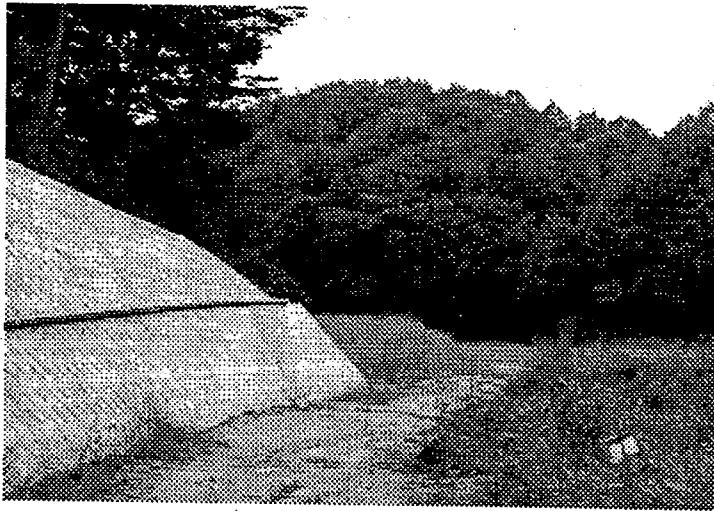
指名競争入札について競争原理を有効に機能させるため、入札制度改革を含め検討すべきである。

(3) 入札

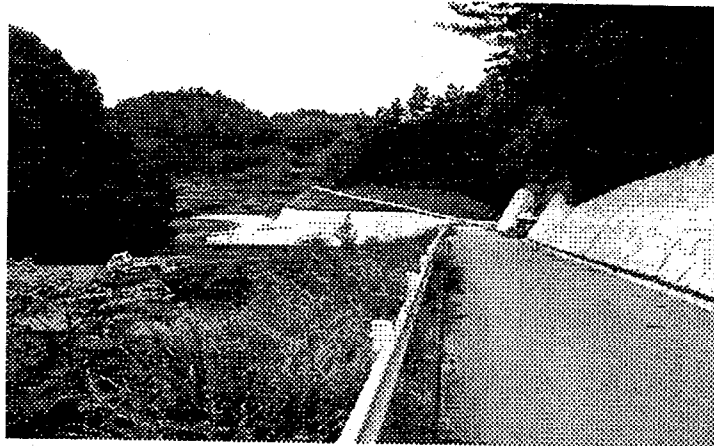
当事業の請負工事について、落札件数の多い上位3社の合計が、総発注件数の50%を上回っており、年平均落札件数が非常に高くなっている傾向がみられた。特に年平均落札件数が1件を超えるということは、平均1事業年度に1回は工事発注を受けていることを意味している。このように特定業者に発注が集中することについては、連続受注によるスケールメリット、地域における信用・ノウハウの向上を目的とした企業努力の面もあると思われるが、10社以上の業者により入札が行われることからして、落札業者に偏りがあるのは不自然といえよう(当該事業の落札状況表は、レポート第3 IV 3 (2) ④を参照)。

【意見】

指名競争入札について競争原理を有効に機能させるため、入札制度改革を含め検討すべきである。



(法面保護工が完成し、道路工事着手前の状況)



(農作業や輸送の効率化のため整備された農道)

事業名：県営土地改良総合整備事業		事業番号 24
地区名／関係市町村：下市田河原／高森町	地方事務所：下伊那地方事務所	
総事業費：720,000千円	事業期間：平成8年度～継続中	

1 事業の概要

当事業は、平成8年度にスタートし、平成13年度に完了を予定している。事業内容としては、用排水路整備を中心に、農道整備も行っており、平成11年度に事業計画の変更（当初事業費600百万円を720百万円に変更）を行っている。変更理由は、当初計画において使用を予定していた既存排水路の損耗が激しかったため、修理する必要性が生じたからである。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○		○			○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

計画変更に伴う、経済効果額の再算定結果については、採択当初 1.06 だった投資効率が計画変更時は 1.11 と向上している。事業採択時に予定していなかった排水路の追加工事を行い事業費が増加したにも係らず、投資効率が増加することについて内容を確認したところ、計画変更時において当事業地域の転作が進んでおり、高い水田転作率により農業生産性向上効果が増加した結果、投資効率が向上したとのことであった。

経済効果の再算定にあたって現地を視察したところ、天竜川が比較的近くに流れ、平坦な地形が広がる地区内には、ビニールハウスが所々に散見され、一定の転作が進んでいるとの印象を受けた。また、経済効果算定時には考慮されていなかったカーネーション、バラといった花き類への転作が進んでいたが、これらは経済効果が比較的高いため、一定の経済効果が生じていると考えられる。

しかしながら、現況作付作物による経済効果の推定によれば、計画変更時に想定していたホウレン草の裏作が現時点では進んでいないため、投資効率は 0.86 となっている。

本地区は、平成 13 年度完了を目指して事業継続中であり、事業による生産性向上効果が発現するためには、農地条件のほか営農形態などの要件が整備されなければならない。特に農家が行う作付の変更には、一定の時間を要するものと考えられるが、現時点では計画変更時に想定した作付形態と現況に差が生じており、畑への転換計画の妥当性に課題を残している。

【改善策】

経済効果の算定にあたっては、受益者の意向や土地条件などを考慮して作付面積や作物を決定することが必要であり、営農指導などのソフト事業とも連携することが望ましい。

事業名：担い手育成基盤整備事業		事業番号 25
地区名／関係市町村：西野地区／開田村	地方事務所：木曾地方事務所	
総事業費：2,232,000 千円	事業期間：平成7年度～継続中	

1 事業の概要

開田村の地元住民の要望（農業生産総合振興計画書）により、大型機械等を導入できる農地に整備することを目的として実施された事業であり、区画整理事業が主たる事業になっている。これに付随して、農村公園、農業集落道等の近代化施設の建設が計画されている。県営のほ場

整備事業としては、木曾郡内では初めてのものである。基幹作物は、水稻及び野菜で、とりわけ白菜は、「おんたけ白菜」というブランド名を持ち、関西方面に高値で出荷されている。

本事業は、従来からのブランド作り(ソフト事業)の努力と相まってすばらしい経済効果を上げており、ハード面の充実だけではなく、商品のブランド化や関西方面への販路の確保などソフト面の努力も特筆すべき事業である。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○	○		○	○	○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 工事・委託契約事務

委託業務の財務事務手続の妥当性を長野県土地改良事業団体連合会との契約である実施設計委託業務により検証した。この契約は随意契約となっているが、換地を伴うほ場整備の設計であり、業務の特殊性から見ると妥当と思われるが、適用条文については問題があると思われる。すなわち、委託業務の随意契約の理由として、地方自治法施行令第167条の2(随意契約)第1項第2号の規定に基づき、公法人であることをあげているが、この理由づけは公法人しか法律上認められない業務の場合に限定されるべきである。

【改善策】

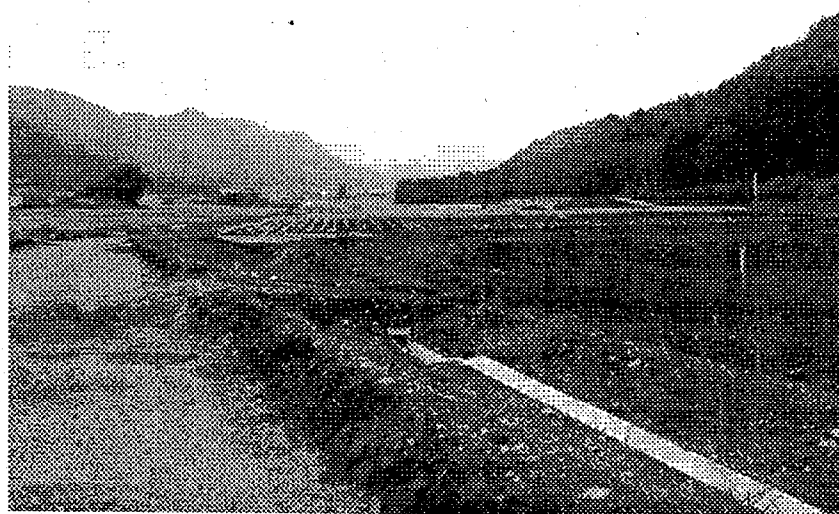
公法人が参入すべき分野は、法律上公法人しか業務を遂行できない分野、あるいは能力的に公法人しか対処できない分野に限定されるべきである。したがって、実施設計などであって、民間コンサルにも業務遂行の可能性がある場合には、公法人を随意契約の理由とすべきではなく、業務の特殊性や経験・能力等を勘案した上で、適用条文を判断すべきである。

(2) 入札

当事業の請負工事について、落札件数の多い上位3社の合計が、総発注件数の50%を上回っており、年平均落札件数が非常に高くなっている傾向がみられた。特に年平均落札件数が1件を超えるということは、平均1事業年度に1回は工事発注を受けていることを意味している。このように特定業者に発注が集中することについては、連続受注によるスケールメリット、地域における信用・ノウハウの向上を目的とした企業努力の面もあると思われるが、10社以上の業者により入札が行われることからして、落札業者に偏りがあるのは不自然といえよう(当該事業の落札状況表は、レポート第3 IV 3 (2) ④を参照)。

【意見】

指名競争入札について競争原理を有効に機能させるため、入札制度改革を含め検討すべきである。



(区画整理に併せて農道、水路が整備されている「おんたけ白菜」の産地)

事業名：県単ふるさと農道緊急整備事業		事業番号 26
地区名／関係市町村：山口北部／山口村	地方事務所：木曾地方事務所	
総事業費：3,700,000千円	事業期間：平成6年度～12年度	

1 事業の概要

山口村では、産業振興や交通の緩和、農村の集配道路の拡充を目的として、第三次山口村総合計画の道路整備に「東部縦断道路」が位置付けられている。この一環として農林漁業用揮発油税財源身替農道整備事業による農道整備が国道19号及び256号との接合まで含めたかたちで計画されたが、国道との高低差を埋めるためのループ橋という高規格道路であり経済効果の観点において国の補助事業の対象とならなかったことから、この部分を県単独事業として事業採択したものである。

国道19号と256号の交叉点に接合するルートとすることで道路としての活用、効果が大きくなっているものと予想できるが、現場を視察した印象は農業生産性や農業物流合理化のための農道というより一般車両向けの需要の方が高い幹線道路といった感じであった。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○			○	○	○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 事業申請・採択手続

県単ふるさと農道緊急整備事業であるため事業採択当初には経済効果の算定を行うこととしておらず、当該事業においても経済効果は算定されていない。

しかしながら、事業の合理性や事業費の適正性を判定するには何らかの方法による効果を測定し投資の意思決定に役立てる必要があるものとする。なお、今回、試算として土木部において道路整備を行うときに計算する整備効果を簡便的な手法により交通量から算出したところ、投資に対して2.11倍の効果が見込まれている。

【意見】

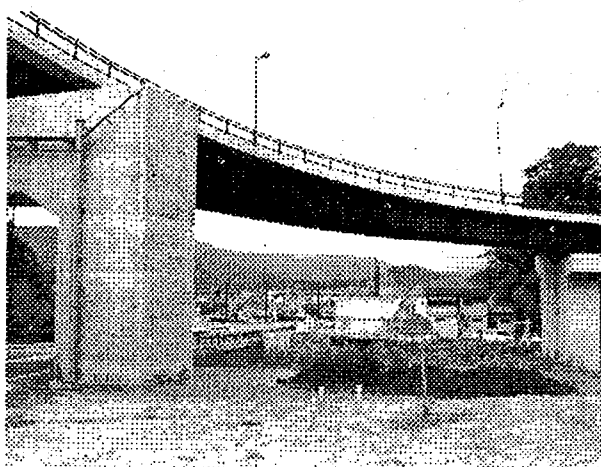
県単事業であっても事業採択にあたっては発現が期待される何らかの効果を算定し投資効果を見定める必要がある。なお道路の整備に関しては、農道としての経済効果の算定と地域の道としての整備効果を合わせた形で投資意思決定のための情報とし、事業採択の判断材料の一つにすることが実質的に意味のあるものとする。

(2) 入札

当事業の請負工事について、落札件数の多い上位3社の合計が、総発注件数の50%を上回っており、年平均落札件数が非常に高くなっている傾向がみられた。特に年平均落札件数が1件を超えるということは、平均1事業年度に1回は工事発注を受けていることを意味している。このように特定業者に発注が集中することについては、連続受注によるスケールメリット、地域における信用・ノウハウの向上を目的とした企業努力の面もあると思われるが、10社以上の業者により入札が行われることからして、落札業者に偏りがあるのは不自然といえよう(当該事業の落札状況表は、レポート第3 IV 3 (2) ④を参照)。

【意見】

指名競争入札について競争原理を有効に機能させるため、入札制度改革を含め検討すべきである。



(完成した本沢川ループ橋)

事業名：県営中山間総合整備事業		事業番号 27
地区名／関係市町村：田立（ただち）／南木曾町		地方事務所：木曾地方事務所
総事業費：983,700千円		事業期間：平成8年度～12年度

1 事業の概要

南木曾町の農業農村の実状は、農用地が総面積の2%と小さく、また急傾斜地に点在しているため農作業効率が悪い状況にある。そこで、農業の生産性の向上、国土・環境保全等を目的として農業の再編確立と地域資源の効率的な利活用を通じた農村の活性化を図り、生産基盤と生活環境基盤を総合的に整備する必要性が生じていた。

当該事業は田立地区の農業用排水路や農道、ほ場といった生産基盤を環境などの多面的機能に配慮しながら総合的に整備するものである。用排水路の一部に自然石水路（ホタル池）を設け地元の方々がホタルの生息を観測している。今年度においてはじめてホタルの生息が確認できたとのことであるが、こういった活動を末永く支えホタル池の荒廃を防ぐ管理体制を支援していく必要があるものと感じた。

なお、当初は用排水路の総延長を9,920mとして計画していたが、他の事業により一部を代替して整備したため当該事業としては7,710mと短縮された。しかしながら、ほ場整備に伴う巨石の処理などのため、事業費は当初の850百万円から983百万円に増額となり、事業計画の変更を行っている。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○	○	○			○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

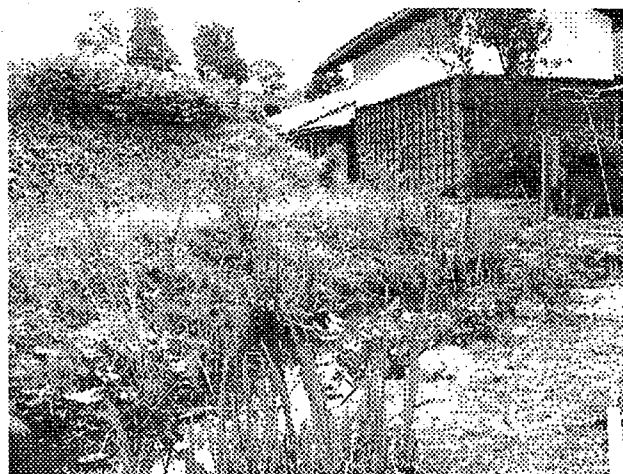
ほ場整備により水田が整備されたため、多くの農家は待望の大区画を活用した水稻栽培を行っているのが現状のようであった。南木曾町からの説明によれば整備した地域においては積極的に転作を働きかけていないということである。

しかし、計画変更時の経済効果算定にあたっては、転作率を40%程度と見込み、その分トルコギキョウなどの花きの栽培を見込んでいる。現場視察時に近隣地域の一部に花き栽培をしている農家があったが、小規模であり経済効果に反映するほどのものとは考えられなかった。なお、当初の投資効率は1.04であり、計画変更時は1.03と算定されている。

現況作付作物による経済効果の再算定を試みたところ、現況の投資効率は0.81と算定された。やはりトルコギキョウの作付増を計画していたが、実際には作付されていないことが大きく影響しているものといえる。

【改善策】

中山間総合整備事業は、農業生産基盤整備に伴う国土環境保全効果、またそこに暮らす人々の生活環境の改善効果を見極めなければならないが、事業採択時に経済効果の算定を行い一定の投資効率を確保することも必要であり、経済効果算定にあたっての作付面積の推定などには、現況や受益対象農家の希望などを考慮して行うことが必要である。また、整備後の営農指導などソフト面での支援と合わせたかたちで生産基盤の整備を行うことにより、農業・農村のより活性化が期待できるものとする。



(現場で発生した自然石を再利用したホタル水路)

事業名：農村総合整備事業		事業番号 28
地区名／関係市町村：日義地区／日義村	地方事務所：木曾地方事務所	
総事業費：858,000千円	事業期間：平成5年度～継続中	

1 事業の概要

当該農村総合整備事業は、①農業生産基盤整備計画、②農村環境基盤整備計画、③農村環境施設整備計画の3つの基本計画から成り立っている。

農業生産基盤整備計画は、農道・用排水路の整備を重点に置いている。農道整備の目的は、荷傷みの防止による農産物の品質の向上・輸送の迅速化があげられる。用排水路については、急峻な地形の中で老朽化の激しい土水路が多く、農地等の防災対策としても重要である。また、観光地に隣接しているため、景観を維持することにも重点を置いている。

農村環境基盤整備計画は、各集落を結ぶ集落道の整備、農業集落排水整備、集落防災安全施設整備からなっている。

農村環境施設整備計画は、農業者等農村在住者の健康増進を図り、地域の連帯感を強めるための農村の気軽な憩いの場としての施設を建設することを目的としている。

2 検討内容

事業申請から採択まで	経済効果の算定	換地手続	計画変更の手続	工事・委託の事務手続	補助金の交付	現地視察
○	○		○			○

上記の内容について検討した結果、以下の問題点を除いて適切に処理されていた。

3 指摘事項

(1) 経済効果

経済効果は、農業生産基盤整備事業の農業用排水施設と農道整備について算定されている。農業用排水施設の主要な経済効果は、農業生産向上効果である。この効果は水稲からはくさいへの転換によってもたらされるが、現状ではこの転換は十分に行われていない。また、農道の主要な経済効果は走行経費節減効果であるが、はくさいへの転換が十分でない以上過大に算定されていると推測される。

【改善策】

営農計画の策定にあたっては、地域の人的資源や営農技術上の制約を考慮し、また、地域受益者の希望なども十分考慮する必要がある。そして、このような配慮が十分なされたことを検証できる根拠資料を作成することが望まれる。

(2) 計画変更

農業生産基盤整備計画のうち農道整備において、新たに農道1路線が追加された。この他にも各整備計画の見直しを含め計画変更が行われている。これにより農業生産基盤の工事費は