

包 括 外 部 監 查 結 果 報 告 書
(概 要 版)

令 和 2 年 度

新 潟 市

新 潟 市 包 括 外 部 監 查 人
弁 護 士 今 井 慶 貴

第1 包括外部監査のテーマ

農業政策に関する事務の執行について

第2 テーマ選定理由

近年の国内農業を取り巻く環境は、少子高齢化・人口減少の流れの中において、農産物価格の下落や農業者の高齢化・後継者不足、耕作放棄地の増加等の厳しい状況にある。

そうした中で、新潟市は、政令指定都市でありながら、市町村として日本一の水田面積を誇る全国有数の大農業都市であり、米、野菜、果樹、花卉などの全国に誇れる高品質な農産物が生産されているだけでなく、米菓や酒などの食品関連産業も発達している。

また、新潟市域の25%は海拔ゼロメートル以下の低平地であり、これらの農業生産を支えるため排水機場などの農業水利施設が24時間稼働し、農村のみならず、都市における安心・安全な生活を守る重要な役割を果たしており、農業とそれに関連した産業、生産物、風景は、新潟市民にとって身近なものとして、都市のアイデンティティの一部を形成しているといえる。

さらに、新潟市は、平成26年5月に大規模農業の改革拠点として国家戦略特区に指定され、規制緩和を活用した法人等による営農、6次産業化などのほか、ICTの活用によるスマート農業推進の拠点として、全国でも先進的な取り組みがなされている。

こうした背景のもと、新潟市は、平成27年度から令和4年度までを構想期間とした「新潟市農業構想」を策定し、「新潟市農業及び農村の振興に関する条例」の基本理念に基づき、産学官民の協働によって、食料、農業及び農村に関する施策を総合的かつ計画的に推進することにより、「笑顔あふれ 明日を拓く大農業都市」を目指して、構想実現に向けた各種施策が展開されてきている。

令和元年度一般会計予算（当初予算）における農林水産業費は約66.9億円であり、歳出全体（約3,922億円）に占める割合は約1.7%を占めるにとどまるが、上記した新潟市にとっての農業の重要性に鑑みると、農業政策に関する事務の執行が適法かつ有効・適切になされているかを包括外部監査人の立場から検証することは、市民にとって有意義なことであると考えた。

以上の理由で、「農業政策に関する事務の執行について」を特定の事件として選

定した。

第3 監査の対象

新潟市農林水産部及び各区役所における農業政策全般

第4 監査対象期間

令和元年度

但し、必要がある場合は、上記以外の年度も対象とする。

第5 監査の要点

- (1) 「新潟市農業構想」で掲げた基本方針にかかる各数値目標の達成状況はどうか。また、市はその要因をどのように捉えているか。
- (2) 各事務事業は、「新潟市農業構想」の目標数値の達成に向けた、経済的、効率的、有効なものとなっているか。とりわけ、各事務事業についての成果指標の設定及び検証が適切に実施されているか。
- (3) 各事務事業は、法令・条例・規則・要綱等を遵守して行われているか。とりわけ、補助金・負担金の交付や委託・請負等の契約関係における合規性等に問題はないか。
- (4) 新潟市の農産品の流通拡大や認知度向上のための事務事業は、有効・適切に行われているか。
- (5) 新潟市の農業政策について、農業関係者以外の市民の理解を得られるような取組みが十分になされているか。

第6 外部監査人の補助者の職・氏名

公認会計士・酒井真人、弁護士・朝妻太郎、弁護士・鈴木孝規

第7 新潟市農業構想における目標指標と達成状況

基本方針1 競争力ある食と花の確立

指標① 水稲作付面積

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
24,500ha	24,932ha	24,967ha	24,884ha	25,011ha	25,076ha	24,500ha

指標② うるち米一等米比率

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
78.10%	81.10%	86.70%	85.80%	78.80%	37.20%	90%

指標③ 学校給食における地場農産物（野菜・果物・きのこ）の利用割合

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
25.20%	26.47%	26.82%	26.69%	25.87%	25.16%	30%

指標⑬ 新たな園芸産地の形成

平成30年度 見直し時	平成27年度 実績	令和4年度 将来目標
累計3産地	累計7産地	累計12産地

基本方針2 意欲ある多様な担い手の確保・育成

指標④ 認定農業者への農地集積率

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
54.29%	63.20%	64.90%	65.80%	67.49%	68.20%	85%

指標⑤ 新規就農者数（年間確保数）

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
66人	62人	67人	69人	74人	70人	70人/年

基本方針3 力強い農業生産基盤等の整備・保全

指標⑥ 市管理農業用排水機場の長寿命化対策工事の実施数

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
0機場	0機場	3機場	4機場	6機場	6機場	10機場

指標⑦ ほ場整備率

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
48.90%	50.30%	50.60%	50.80%	51.00%	51.50%	60%

基本方針4 魅力ある田園環境の創出

指標⑧ 多面的機能支払の取り組み率

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
62.50%	85.60%	86.10%	87.40%	87.70%	87.40%	95%

指標⑨ 主食用水稲作付面積に占める化学合成農薬・化学合成肥料を5割以上削減した栽培面積の割合

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
34.40%	35.64%	35.91%	35.44%	30.40%	26.44%	50%

指標⑩ 田んぼダムの面積

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
5,000ha	5,051ha	5,215ha	5,555ha	5,979ha	5,992ha	6,500ha

基本方針5 食と花の理解を深める農のある暮らしづくり

指標⑪ 農業サポーターの活動人数（延べ活動日数）

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
延4,621日	延5,715日	延5,625日	延5,622日	延3,137日	延3,671日	延6,500日

指標⑫ 教育ファーム（農業体験学習）取り組み小学校割合

平成25年度 構想策定時	平成27年度 実績	平成28年度 実績	平成29年度 実績	平成30年度 実績	令和元年度 実績	令和4年度 将来目標
86.70%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

第8 包括外部監査の結果

* 指摘と意見の意義

「指摘」事項は、「財務に関する事務の執行等において違法又は不当があるなど是正・改善を求めるもの」である（地方自治法 252 条の 37 第 5 項の「監査の結果」に相当する。）。法令、条例、規則等（以下「法令等」という。）の形式的又は実質的な違反がある場合（違法行為）はもとより、違法とは言えないものの法令等の運用の仕方が不十分又は不適切である場合（不当行為）も「指摘」の対象に含まれる。

「意見」事項は、「組織及び運営の合理化の観点から改善が望まれるもの」であり、いわゆる「3E 監査」(Economy＝経済性、Efficiency＝効率性、Effectiveness＝有効性)の観点から、包括外部監査人が記載することが適当と判断したものである(同法 252 条の 38 第 2 項の「監査の結果に添えて提出する意見」に相当する。)

課・部署名	番号	事業名	種別	指摘/意見の要旨	頁
農林政策課	1-1	農業次世代人材投資事業	意見1	成果指標を設定して取り組むべきである。	47
	1-2	新規就農者確保・育成促進事業	意見2	成果指標を設定して取り組むべきである。	49
	1-3	農・福連携事業	指摘1	仕様書で定めた提出書類の納入漏れを看過している。	51
			指摘2	仕様書で定めた業務評価を行っていない。	51
			指摘3	委託料の積算が合理的に行われていない。	52
			意見3	障がい者への賃金の支払い実績を確認するべきである。	53
			意見4	成果指標を設定して取り組むべきである。	53
	1-5	機構集積協力金事業	意見5	成果指標を設定して取り組むべきである。	57
	1-6	農地中間管理機構事業	指摘4	事業費の集計漏れによる委託料の請求漏れが発生している。	58
	1-10	利子補給金	指摘5	報告を受けるべき事項の報告漏れを看過している例が見受けられた。	64
			指摘6	融資機関による報告遅れを看過している例が散見された。	64
	1-11	農業共済組合等委託金	意見6	旧豊栄地区にも外部委託の範囲を拡大した場合のコスト面等に与える影響を検討する必要がある。	66
			意見7	外部委託先から提出された事業実施報告の内容を十分に検査する必要がある。	67
	1-12	各種農業団体等負担金	意見8	負担金の支出に見合う効果を市民に対して説明し得るようになる必要がある。	69
	1-13	農業総務事務費	指摘7	農業総務事務費として処理される事業費の範囲が、区によって異なる例が散見された。	69
	1-14	農業用廃プラスチックリサイクル処理推進事業	指摘8	補助金の計算に誤りがあり、過大に補助金が交付されている例が見受けられた。	71
意見9			成果指標を設定して取り組むべきである。	72	

農林政策課	1-17	元気な農業応援事業	指摘9	実施要領に準拠しない計算方法で補助金額の算定が行われている例が散見された。	81
			指摘10	実績報告書の提出期限を超過して提出されている例が散見された。	83
			指摘11	事業計画書や実績報告書の審査過程に不備がある例が散見された。	83
			指摘12	補助事業の取組主体が補助事業を遂行するための請負契約締結に際しての競争性の確認が不十分な事例がみられた。	84
			意見10	補助金ごとのチェックリストを整備することが望ましい。	88
			意見11	事業費が多額となる場合は、3者見積もりを必要とすべきである。	89
			意見12	成果指標を設定して取り組むべきである。	89
	1-20	環境と人にやさしい農業支援事業	指摘13	補助金の計算に誤りがあり、過大に補助金が交付されている例が見受けられた。	93
			指摘14	補助事業実績報告書に補助事業にかかる請求書の写しのみが添付され、支払の事実が確認できないまま、補助金が交付されたものが散見された。	94
			意見13	補助金ごとのチェックリストを整備することが望ましい。	95
			意見14	事業費が多額となる場合は、3者見積もりを必要とすべきである。	96
			意見15	成果指標を設定して取り組むべきである。	96
	1-21	環境保全型農業直接支払交付金事業	意見16	成果指標を設定して取り組むべきである。	98
	1-23	新潟県農林水産業総合振興事業	指摘15	実績報告書の提出期限を超過して提出されている例が散見された。	100
			意見17	成果指標を設定して取り組むべきである。	101
	1-24	強い農業づくり交付金事業	指摘16	補助事業の取組主体が補助事業を遂行するための請負契約締結に際しての競争性の確認が不十分な事例がみられた。	102
	1-25	その他	指摘17	情報セキュリティ対策基準に準拠した情報資産の管理が行われていない。	103
			指摘18	備品管理簿に記載されている備品が実在せず、備品の処分時に必要となる決裁手続もとられていない例が1件発見された。	104
			意見18	歳出科目の「目」の区分は、市民から見ても事業や組織との関連が理解し易いものとなるように分類、整理することが望ましい。	105
			意見19	文書を受領した際に、文書管理システムによる登録を行った場合には必要のない收受印の押印はしないことが望ましい。	105

農業活性化研究センター	2-1	6次産業化サポート事業	指摘19	補助金申請書の訂正方法が不適切な例が見受けられた。	108
			指摘20	補助金申請書の添付書類の不備が看過されていた例が見受けられた。	108
			意見20	相談内訳の統計をとることが望ましい。	108
	2-5	農業活性化研究センター研究費	指摘21	契約書についての適切なリーガルチェックがなされていない。	113
	2-6	農産物高付加価値化推進事業	指摘22	契約書についての適切なリーガルチェックがなされていない。	115
農村整備・水産課	3-1	地籍調査事業	意見21	地籍調査事業の所管は、他の土地政策との関係も踏まえて再検討されたい。	117
	3-6	田んぼダム利活用促進事業	意見22	契約における競争性の確保に留意すべき事例が見受けられたので、契約方法の見直しを検討するべきである。	121
	3-22	水利施設総合管理システム管理運営事業費負担金	意見23	管理運営費の負担割合の算出方式について、その合理性を改めて確認・検証することが望まれる。	137
			意見24	役割を終えた市が関与する任意団体については、適時に解散等の適切な措置がとられるべきである。	138
	3-24	多面的機能支払交付金事業	意見25	活動団体からの実施状況報告書等の記載については、用途の適切性を含めて十分に精査されたい。	142
			意見26	交付金の支給要件について、チェック漏れがないような方法が検討されるべきである。	143
	3-25	田園環境保全事業	指摘23	個別事業の事業費として、汎用的な備品を導入している。	145
	3-26	環境用水利活用促進事業	指摘24	入札通知書で求める代理人の「署名」がなされていない委任状が散見された。	146
			意見27	契約における競争性の確保に留意すべき事例が見受けられたので、契約方法の見直しを検討するべきである。	146
			意見28	入札予定価格の記載のある起案用紙の取扱いについて、漏えい等が生じない適切な方法を検討されたい。	147
	3-27	用排水浄化対策事業	指摘25	河川管理者である県に対して、事業費の一部を寄附金として支払う形式は、負担金を禁止した河川法の趣旨との関係において、その妥当性に疑問がある。	149
			意見29	負担割合の算出方式について、その合理性を改めて確認・検証することが望まれる。	151
中央卸売市場	—	—	指摘26	施設使用料等を延滞した事業者に対する具体的な対応基準が設けられていないほか、債権回収のスタンスにやや問題がある事例が見受けられた。	164
	—	—	意見30	新潟市中央卸売市場における取扱金額・取扱量の減少傾向に歯止めをかけるために、「スマートフードチェーン」構築の流れにキャッチアップできるよう情報収集と積極的な投資を行うことを検討されたい。	166

ニューフードバレー特区課	5-2	<NFV特区課>農産物輸出促進事業	意見31	食と花の推進課が中国への米輸出事業を所管するにあたり、農産物の輸出全般を所管する経済部産業政策課海外ビジネス推進室との綿密な連携を期待する。	171
	5-3	新潟市国家戦略特別区域農業保証制度資金	意見32	市が損失補償リスクを負担してまで農業事業者の資金調達円滑化を図ることの政策的合理性については、さらに慎重な検討を求めたい。	174
	5-4	国家戦略特区推進事業	意見33	エリアマネジメント事業の所管については、見直しを検討されたい。	176
	5-5	新潟市健幸づくり応援食品認定事業	意見34	本制度を消費者や事業者に広く受け入れられる制度に育てられるのか、改めて検証がなされるべきである。	178
	5-7	ニューフードバレー特区課全般	意見35	事業の統廃合を含め、中長期的視点での組織体制の構築がなされることを期待する。	180
食と花の推進課	6-1	地産外商推進事業	意見36	事業の目標指標として、適切な成果指標が設定されるべきである。	183
	6-2	食文化創造都市推進事業	指摘27	一者随意契約の要件を充たすことの十分な理由の説明のないまま、一者随意契約がなされていた事例が見受けられた。	186
			意見37	投資効果を明確にするため、ターゲットや成果指標を明確にした事業構築がなされるべきである。	190
			指摘28	公募型プロポーザル方式による委託予定上限額の算出根拠の資料について、事業関係書類に綴られていなかった。	191
			意見38	利用が低調であるため、制度周知に加えて、補助率(上限額)や研修計画策定・実施までのスキームについても、再検討されたい。	192
	6-3	新潟の食と花のPR事業	指摘29	ロゴマークやキャラクター等の無形資産について、台帳による一元管理等の適切な管理がなされていない。	195
			意見39	食と花の銘産品の認知率や事業による成約件数を把握したうえで、適切な成果指標が設定されるべきである。	195
	6-5	新潟発わくわく教育ファーム推進事業	意見40	教育ファーム取組み小学校割合を維持しつつ、食農教育の推進についての新たな指標の設定を検討されたい。	199
	6-6	地場産学校給食推進事業	意見41	今後の事業のあり方について、具体的な検討がなされるべきである。	201
6-7	食育推進計画推進事業	意見42	キャラクターの活用については、マーケティングの専門家からの助言を得るなどして、十分な効果を挙げられるような方策を検討されたい。	203	

食と花の推進課	6-10	3施設管理運営	指摘30	貼付すべき備品シールが全ての備品に貼られていないなど、備品管理が行き届いていない。	212
			意見43	指定管理者候補が1者しか現れない現状に照らすと、次の募集に際しては、地域要件の設定のあり方について再度検討されたい。	212
			意見44	消費税の税率変更があった際は、指定管理料だけでなく、施設の利用料金についても上限変更等の適切な転嫁対策措置がなされるべきである。	214
	6-11	食と花の推進課全般	指摘31	一者随意契約について、当該契約者以外の第三者に履行させることの可能性を十分に検討したか否か疑問が残るものが散見された。	215
			意見45	事業の目標指標として、適切な成果指標が設定されるべきである。	216
	北区役所	7-1	「次世代農業」推進事業	意見46	さつまいもの生産量増加に向けた取組みを行っていく必要がある。
秋葉区役所	9-1	アキハもち麦プロジェクト推進事業	意見47	ブランド化に向けて作付面積等の目標指標も設けていくべきである。	227
	9-2	アキハ花一番PR事業	意見48	広告掲載料を抑えるための工夫を検討されたい。	229
	9-3	アキハ稲架木(はさぎ)LOVERSプロジェクト推進事業	指摘32	一者随意契約において、総額のみで見積書で内訳の記載がなされたものを徴取していない。	230
南区役所	10-1	南区ル レクチエブランディング事業	指摘33	見積書及び委託契約書に複数の不備が見受けられた。	233
西区役所	11-2	「食×農」体験プログラム実施事業	意見49	生産者の生の声を聞く機会が増えるよう、実施方法の工夫を希望する。	237
	11-4	笑顔がいっぱい 西区deマルシェ	指摘34	業務委託契約書の履行検査日が鉛筆で修正されたものがあった。	239
西蒲区役所	12-1	新たな産地づくりプロジェクト	指摘35	市の有する商標権の使用上の条件等が明確にされていない。	241
			指摘36	法的意味づけの曖昧なまま、課長名による外部者との「覚書」が締結されていた。	242

第9 総括的意見

1 「もうかる農業」の実現プロセスを示すこと

新潟市は、「もうかる農業」の実現を目指している。

具体的な目標水準は、地域その他産業従事者並みの年間所得（400万円程度）、年間労働時間（1,800時間～2,000時間程度）である（新潟市「農業経営基盤の強化の促進に関する基本的な構想」参照）。

上記「基本的な構想」には、新潟市における営農類型として19類型が示されているが、米単作のものはない（ちなみに、新潟県「農業経営基盤の強化の促進に

関する基本方針」には平場の米単作〔水稻＋加工用米〕で従事者 2 人、経営面積 15ha で所得目標 900 万円というモデルが示されている。)

すなわち、「もうかる農業」にいう所得目標を達成するためには、大規模化・高効率化した稲作経営か、園芸作物への転換又は稲作と園芸等の複合経営が主に想定されているのである。問題は、そのような経営を志向したとして、農地、労働力、機械設備、資金、営農技術、経営知識等の充足すべき多くの前提条件（ハードル）がある中で、その実現のためのプロセスがイメージしにくいことである（各事業が各課題解決のために実施されていることは承知している。)

「もうかる農業」を標榜するのであれば、市の基本構想においても、最終的な経営形態だけではなく、そこまでのプロセスを、現実に即して分かりやすく示すことが求められているのではないかと考える次第である。

2 「経営者」と「従業者」の分業を意識した担い手政策であること

農業の担い手確保については、独立・自営の農家の育成とともに、法人等の組織的経営体の経営者育成と従事者の就職支援に重点を置くことが有効と思われる。

わが国においては、農家は個人が所有する農地で行うという観念が強かったが、その要因は、戦後の農地改革で実現された「自作農主義」（耕作者自らが農地を所有することを最も適当であるとする考え方）によって、農地が細分化され、農地の所有及び利用が厳しく規制されていたことにある。「自作農主義」は、平成 21 年 12 月施行の改正農地法により方針転換され、農地の「所有」よりも「利用」を重視した法体系となった。規制緩和を受けて、法人等の組織的経営体による農業経営が拡大しつつあるが、農業に不可欠な農地は、あくまで財産権が保証された各自の財産であり、その利用集積のための取組みも未だ道半ばである。

親族からの承継の場合は別として、新規に農業を独立・自営で営むことは、農地、労働力、機械設備、資金、営農技術、経営知識等の多くの前提条件を充足する必要があるばかりか、気象条件や病虫害の発生、市場価格の変動等の非常に多くの経営リスクを考えると容易に選択できるものではない。その意味で、就農希望者にとって、法人等の組織的経営体に就職することが現実的な選択肢といえる。

その点で、市の独自事業である新規就農者確保・育成促進事業は、新規就農者を雇用し、必要な技術・知識を指導・提供する農業法人等に対し、研修費の一部を助成するものであり、拡充が期待される。さらに、労働力確保が困難になって

いる現状からすると、パート・アルバイト従事者に対する助成等も検討されてよい。

他方、受け皿となるべき法人等組織的経営体の「経営人材の育成」という観点からは、これまで乏しかったように思われる（県やJAの指導員は、営農指導の側面が強いとの声も聞こえる。）。もとより経営人材の育成に行政がどう関与できるのか、という課題はあるものの、担い手確保の観点からも重要なテーマである。その意味で、これまで以上に、組織的経営体の経営者の声を聞くことが求められている。

3 補助金事務の「デジタル化」を進めること

農林水産部（とりわけ農林政策課と農村整備・水産課）においては、補助金・交付金（以下「補助金等」という。）の交付事務が業務の相当部分を占めている。

政策手段として、農業のあらゆるライフステージ（新規参入、水利施設・ほ場等のインフラ整備、設備・機械等の整備、米の生産調整・転作、6次産業化、農村の多面的機能維持、退出に伴う農地集約等）で補助金等が交付されていることは、農業分野の特徴的なところである。そして、同一の農業経営体が複数年にわたり国・県・市の多様な補助金等の交付を受けているという実情がある。

ところが、新潟市は、いつ、どのような補助金等の交付を受けたかという実績を一覧できるような農業経営体ごとのデータを保有していない（もっとも、補助金申請書類の中には、設備・機械等の保有状況とそれらについて市の補助制度の利用の有無を記載させるという添付資料を求めるものはあった。）。

確かに、各補助金等の交付事務において、交付要件の確認のために農業経営体ごとの実績データは必ずしも必要ではないのかもしれない。しかし、補助金等の交付ができるのは、あくまで「公益上必要がある場合」に限られる（地方自治法232条の2）。継続的な農業の実現のために多額の公金を支出している以上、その成果を統計的に把握しうるためのデータ整備は、政策の有効性・効率性を検証するためにも有用である。なお、補助金等で整備した建物・設備・機械等については耐用年数を考慮した処分制限期間が設けられているが、補助条件に違反した処分等がなされていないかを定期的に確認するような仕組みはないということである。その確認用にも農業経営体ごとのデータは有用であると思われる。

また、補助金申請の手続は基本的に紙ベースであり、市の担当者において、申請書及び添付資料について、市の保有する認定農業者台帳（エクセルベース）や

農業委員会の保有する新農地基本台帳システム（農地農家台帳・地理情報システム）の情報も活用しながら、それらと突合する等してチェック作業を行い、補助金ごとの情報管理も概ねエクセルベースで行われているようである。

今後の課題として、申請事務については、農業者の負担軽減の見地から、同じような情報を何度も記載・入力しないで済むようにデジタル化が推進されることが望まれる（その際、アグリノート等の営農支援ツールとの連動にも配慮されるべきである。）。市の補助金事務の管理においても、補助金等の頻繁な制度変更にも耐えられる汎用的なシステムの確立が望まれる。また、現地確認のためのドローン活用の実証試験が開始されているが、本格導入が期待される。いずれも、政府全体のDX（デジタル・トランスフォーメーション）の流れとも関連するものであり、簡単に実現できるものではないが、事務の効率化という意味で期待したい。

4 「マーケットイン農業」のための情報収集・分析機関を目指すこと

これまでの農業は、各生産者による「よいものを作れば売れる」という発想に基づく生産がなされる「プロダクトアウト」の傾向が強かったと言われている。

しかし、「もうかる農業」を実現するには、消費者ニーズそのもの、またはそれに精通した実需者（仲卸・小売等のバイヤー）の情報から逆算して生産計画を立てるという「マーケットイン」の考え方による農業である必要がある。その戦略立案の主体となるのは、いうまでもなく、個々の農業経営体や集合体としての農家組合・JA等である。

新潟市は、そうした戦略の立案・実行を支援する立場ということになるが、現状において、マーケットインの取組支援を強化するためのインフラを備えているという強みがある。まず、消費者や実需者のニーズについての情報を収集・分析するための部隊として、食と花の推進課や中央卸売市場がある。また、新潟の気候・土壌等に即したマーケットをにらんだ育種・栽培技術の確立のための研究機関として、農業活性化研究センターを有している。各区役所においても、地域独自のブランド化のための取組みを行っている。

「新潟市 食と花の銘産品」については、首都圏における知名度が決して高くないのが現状である。ブランド化のためのまとまった生産量の確保が難しいというのも概ね共通した課題といえる。同じブランド化でも、「地産地消・インバウン

ド」「全国化・アウトバウンド」「輸出」という各路線がありうる。「マーケットイン」の農業を支援するために、マーケティングの専門家や卸売・仲卸業者等の持つ情報や知見を活用しつつ、目標を明確にすることが望まれる。

5 事業の「成果」を追求すること

個別事業の監査において、各事業の成果指標がないことについて、繰り返し、意見として記した。

監査人が、成果指標の設定を求めるのは、それが曖昧である限り、事業による成果の評価ができない結果、事業の継続・廃止の判断や改善に結びつけられないからである。成果に結びつかない事業を継続することは、予算や人的資源の浪費以外の何ものでもない。

経営学者のピーター・ドラッカーは、「公的機関に欠けているものは、成果である」と言っているが、そこにおいては、顧客から成果に対して支払いを受ける企業とは異なって、予算によって支払を受ける公的機関においては、予算の獲得が成果とみなされ、成果という言葉の通常の意味である「市場や社会への貢献」は二義的となりがちであることが含意されている。この点、契約における競争性や見積内容に対する意識不足が散見されたことは、「いくらかけて、どういう成果を達成するのか」という費用対効果の意識が希薄であることにも一因がありそうである。

新潟市は、「新潟市農業構想」において、現在 13 の数値指標を設定しているが、数値指標があるものについては、その達成状況が意識され、達成のための施策の検討に結びつくという効果が生じている。また、新潟市は、各補助金について「終期」を設けて、継続の適否を判断するための評価シートを Web 上で公表しているが、その評価欄にも「目標は数値化されているか」「目標は補助金の成果を検証しやすい設定か」というチェック項目が設けられている。今後は、チェック項目が全て「○」になるような「成果」重視の取組みを期待したい。

農林水産部は、毎年、充実した内容の「新潟市の農林水産業」を Web サイトで公表している。また、市報やテレビの広報番組で農業政策について市民に紹介する取組みもなされている。こうした取組みは、今後も継続していただきたい。

以上

【報告書の構成】

第1部 包括外部監査の概要

- 第1 監査の種類
- 第2 選定した特定の事件
- 第3 特定の事件の選定理由
- 第4 外部監査の対象及び監査方法
- 第5 外部監査の実施時期
- 第6 外部監査人補助者の職・氏名
- 第7 外部監査人と選任した特定事件との利害関係

第2部 新潟市の農業の現状

- 第1 統計からみた新潟市の農業
- 第2 新潟市農業構想
- 第3 新潟市の農業関係機構
- 第4 新潟市の農業関係の例規等
- 第5 新潟市の農業関係支出

第3部 個別事業の監査結果

- 第1 農林政策課
- 第2 農業活性化研究センター
- 第3 農村整備・水産課
- 第4 中央卸売市場
- 第5 ニューフードバレー特区課
- 第6 食と花の推進課
- 第7 北区役所
- 第8 江南区役所（東区役所・中央区役所）
- 第9 秋葉区役所
- 第10 南区役所
- 第11 西区役所
- 第12 西蒲区役所

第4部 監査の結果及び意見

- 第1 包括外部監査の結果
- 第2 総括的意見