

千葉県土地改良区に係る
検査改善検討会議報告書

平成28年9月12日

千葉県土地改良区に係る検査改善検討会議

はじめに

千葉県土地改良区に係る検査改善検討会議（以下、「検討会議」という。）は、千葉県干潟土地改良区において事務局職員による不適正な経理で多額の使途不明金が生じ、県による定期検査において不正の発見に至らなかったことを受け、現行の県における検査方法の検証を行い、不祥事件の再発防止と実効性の高い検査の実施を図ることを目的として設置された。

本会議は、本日までに開催された3回の会議において、千葉県より概要の説明を受けるとともに、資料の提出を求め、その資料の点検・査読などにより、必要とした検証を行った。その結果、新検査方針の策定に向けた提言を取りまとめるに至ったので、本日ここに報告を行う。

平成28年9月12日

千葉県土地改良区に係る検査改善検討会議

会 長	真 田	範 行
委 員	石 井	敦
委 員	安 井	卓
委 員	若 松	弘 之

【 目 次 】

1	現行の検査方法の検証	P1
2	現行の検査方法における課題	P2
3	課題解決に向けた提言	P3

【資 料】

- ・ 千葉県土地改良区に係る検査改善検討会議委員名簿
- ・ 検討会議の開催状況
- ・ 千葉県土地改良区に係る検査改善検討会議設置要綱

1 現行の検査方法の検証

(1) 土地改良区検査の根拠法令

ア 土地改良法（昭和 24 年 6 月 6 日法律第 195 号）（以下「法」という。）
第 132 条第 1 項「農林水産大臣又は都道府県知事は、土地改良区に法令、法令に基づいてする行政庁の処分又は定款、規約、管理規程、土地改良事業計画、換地計画若しくは交換分合計画を遵守させるために必要があると認められるときは、これらの者からその事業に関し報告を徴し、又はこれらの者の業務若しくは会計の状況を検査することができる。

(2) 千葉県における現在の土地改良区検査内容

- ア 検査周期 … 原則として 3 年ごとに実施
- イ 検査事項 … 次の 3 項目
- (ア) 組織及び運営に関する事項
 - (イ) 事業に関する事項
 - (ウ) 会計経理に関する事項
- ウ 検査基準日 … 検査着手日の前業務日
- エ 検査対象期間 … 検査基準日の属する年度の過去 3 年度の年度開始の日から検査基準日までとする。ただし、前年度のものを重点的に検査の対象とする。
- オ 検査通告 … あらかじめ通告して検査を行う場合は、検査対象土地改良区等に対し、検査通告を行う。
- カ 検査準備 … 検査通告を行ったときは、あらかじめ、検査対象土地改良区等から検査事前提出資料の提出を求める。
- 担当職員は、検査の効率的実施に資するため、検査事前提出資料につき十分な検討を加え、検査実施の際に確認すべき重点事項を整理しておく。
- キ 検査方法 … 担当職員が、関係書類、帳簿等の記載内容等について聴き取りを行い、必要に応じて資料収集、立会い等により確認する。
- ク 検査の立会い … 検査に当たっては、理事及びその他の責任者の立会いを得て検査を行わなければならない。

ケ 意見の聴き取り … 現地講評前に、検査によってその内容が明らかになった事項について、役員等から意見を聴取する。

2 現行の検査方法における課題

(1) 検査通告 … 検査対象全土地改良区に対し、毎年5月に文書により検査日等を事前通告していたため、検査実施日が年度後半となっている土地改良区は事前工作が容易であった。

(2) 検査日数 … 土地改良区の業務執行に支障を与えないように配慮する必要があるため、土地改良区の規模に関わりなく、1日で検査を終了させていた。

このため、支区が複数あり、多数の事業を実施しているような大規模土地改良区の検査においては、帳簿間照合を、金銭出納簿の帳簿残高と預金残高証明書等の金額の一致をもって適正としていた。

(3) 検査人員 … 土地改良区の規模により、以下のとおり2～3人体制で実施しており、会計経理に関する事項は検査員1人で対応していた。

ア 職員を配置している改良区 … 3人

イ 職員を配置していない改良区 … 2人

(4) 検査方法 … 検査対象項目の確認に当たっては、検査人員・検査日数が少なかったことから、検査立会者から聴き取るのみであった。

(5) 検査の立会い及び意見聴取 … 検査は1日で終了させることから、検査の効率的実施に資するため、事務局を設置している土地改良区の検査においては、役員の立会いを求めておらず、また、役員からの意見聴取も実施していなかった。

3 課題解決に向けた提言

千葉県が今後、不祥事件の再発防止と実効性の高い検査の実施を図るための「土地改良区における新検査方針」を策定するに当たり、以下の項目について、特に留意するよう提言する。

(1) 検査員の意識改革

ア 性善説に則った姿勢で検査に臨むことなく、常に職業的懐疑心を持ち検査に臨むよう、検査員としての心得を身につけさせること。

また、不正を見抜く能力を向上させるため、個別事例の研修等を実施すること。

イ 検査業務と指導監督業務の組織体制を分離し、担うべき役割を明らかにすること。

(2) 検査体制の強化

ア 土地改良区は、地区面積や組合員数、予算額などにより、その規模が大小多岐にわたることを踏まえ、大規模土地改良区に対して、無通告検査を実施すること。ただし、大規模土地改良区以外であっても、予算規模が特に大きい土地改良区や、内部けん制が働いていない土地改良区、内部通報等により、特に必要と認められる土地改良区の場合は、無通告検査を実施すること。

また、通告検査を実施する場合は、年度当初の一括通告ではなく、事前工作を容易にさせないよう、個別に通告すること。

なお、職員を配置していないような小規模土地改良区に対しては、役員に過度な事務負担を生じさせないよう配慮すること。

イ 通告検査の場合において、検査基準日を検査着手日の前業務日とした場合、検査通告日から検査前日までの間において事前工作が可能となるため、検査基準日は検査通告日よりも過去の日とすること。

ウ 検査日数については、規模に関わりなく1日間で実施していた検査日数を、土地改良区の規模に応じて見直すこと。

エ 検査人員については、今回の事案を踏まえ、新たに会計経理に精通した職員を増員するなど、会計経理に関する事項の検査体制を強化すること。

(3) 検査方法の見直し

ア 会計面での不祥事は、多額の現金預金を取り扱っているところで多く発生していることから、現金預金の取扱いに係る検査については、残高の照合のみならず、金銭の出入りの頻度や用途などの合理性にも着目するなど、詳細に照合確認すること。

また、金銭の出入りについては、手続きが適正なのかという準拠性だけでなく、入出金額や入出金時期、入出金頻度が適正なのかという正当性にも着目して確認すること。

なお、残高照合に当たっては、預金通帳及び預金証書の原本と必ず照合確認すること。

イ 検査対象項目の確認に当たっては、聴取対象者本人だけでなく複数人から聴き取ることとし、回答に矛盾点がないか注意を払うこと。

また、複数人による相互チェックの実施や、職務の分担化、同一人物を長期間同じ職務に関与させていないなどの、内部統制が図られているかについても検証すること。

さらに、事務局内のコンプライアンス推進体制など職場環境の健全性についても確認すること。

ウ 事務局又は職員を設置している土地改良区であっても、必ず、役員の立会いを得て検査を行うこと。

また、役員からの意見聴取も実施し、役員がその適正な権限を持ち、職員等に対する管理・監督責任を果たしているか確認すること。

エ 会計経理に関する事項に係る、検査指摘事項については、口頭指摘に止めず、役員も含めた関係者への的確な情報提供や指摘事項の事後的な改善確認ができるよう、全て文書指摘すること。

(4) 複式簿記方式・外部監査制度の導入促進

ア 大規模土地改良区に対して、土地改良区の財務及び運営に関するすべての取引及び事象を補足できる複式簿記方式の導入促進を図ること。

イ 大規模土地改良区に対して、業務運営の透明性が高められる外部監査制度の導入促進を図ること。

また、職務分掌や内部けん制が十分でない土地改良区に対しては、直接残高確認や決算書等会計資料作成の外部委託化についても、導入促進を図ること。

(5) その他

ア 大規模土地改良区に対して、リスクを適切に管理し、問題が大きくなならないうちに解決することが可能となる、内部通報制度の導入促進を図ること。

イ 指導監督担当は、毎年、県内全土地改良区の決算書、総会（総代会）資料、役員及び会計事務担当職員名簿等の報告徴収を実施し、当該報告内容を検証した上で把握した問題点等について、常に検査担当と情報共有すること。

検査担当は、検査の実施に当たり、指導監督担当と連携し、事前に指導監督面から見た問題点等について十分に把握し、検査に反映させること。

なお、指導監督面から見た問題点等により、必要と認められる場合は、重点事項を設けるようにして、検査にメリハリをつけること。

ウ 統合整備を推進する土地改良区にあつては、改良区役員等の個別指導を行うとともに、統合整備に向けた改良区指導を行うことにより、事務職員が配置できる程度の合併、合同事務所化を進めること。

また、土地改良区の運営を実質一人に任せきりにするなど、内部けん制が働いていないと認められる土地改良区に対しては、事業運営の基盤強化を図り、事務的・技術的能力の向上を図る上で、統合整備（解散・合同事務所化含む）を強く指導すること。

○千葉県土地改良区に係る検査改善検討会議委員名簿

役職	委員氏名	役職等
会長	さなだ のりゆき 真田 範行	真田綜合法律事務所 代表 千葉県コンプライアンス委員会議長
委員	いしい あつし 石井 敦	筑波大学 教授 農学博士（生命環境系水利環境工学分野） 農林水産省土地改良制度調査・分析チーム員
委員	やすい たく 安井 卓	千葉銀行 監査部 副部長
委員	わかまつ ひろゆき 若松 弘之	公認会計士若松弘之事務所 代表 千葉県コンプライアンス委員会議委員 千葉県行政改革審議会委員

○検討会議の開催状況

日 程	内 容
平成 28 年 7 月 25 日（月） 午後 3 時～6 時 県庁本庁舎 5 階特別会議室	第 1 回検査改善検討会議開催 （1）検討会議の進め方について （2）土地改良区の概要について （3）不祥事件の概要について （4）現行の県の検査方法について （5）新検査方針（素案）について
平成 28 年 8 月 22 日（月） 午後 1 時～3 時 県庁本庁舎 5 階特別会議室	第 2 回検査改善検討会議開催 （1）第 1 回検討会議における意見等について
平成 28 年 9 月 12 日（月） 午後 1 時～3 時 県庁本庁舎 5 階特別会議室	第 3 回検査改善検討会議開催 （1）第 2 回検討会議における意見等について （2）報告書（案）について

千葉県土地改良区に係る検査改善検討会議設置要綱

(設置)

第1条 千葉県干潟土地改良区において事務局職員による不適正な経理で多額の使途不明金が生じ、県による定期検査において不正の発見に至らなかったことを受け、現行の県における検査方法の検証を行い、不祥事件の再発防止と実効性の高い検査の実施を図ることを目的として、千葉県土地改良区に係る検査改善検討会議（以下「検討会議」という。）を設置する。

なお、検討会議は地方自治法第138条の4第3項の規定に基づく附属機関の性質を有しない。

(所掌事務)

第2条 検討会議は、次に掲げる各号の事務を所掌する。

- 一 土地改良区等検査実施要領に基づく現行の検査方法の検証
- 二 土地改良区等における不祥事件の再発防止のための実効性の高い検査方針の検討
- 三 その他、土地改良区に係る検査改善に関すること等

(組織)

第3条 検討会議の委員は、会計経理や法律等の専門的知識や優れた見識を有する者を農林水産部長が選任する。

- 2 委員の任期は平成29年3月31日までとし、必要に応じて延長することができる。

(会議)

第4条 検討会議は、必要に応じて農林水産部長が招集する。

- 2 検討会議は、検査業務の性質に鑑み原則として非公開とする。

(会長)

第5条 検討会議に会長を置き、会長は会議を総括する。

- 2 会長は、農林水産部長が指名した者とする。
- 3 会長に事故あるときは、会長があらかじめ指名する委員がその職務を代行する。

(委員以外の者の出席)

第6条 検討会議は、必要と認めるときは、委員以外の者を会議に出席させ、説明または意見を求めることができる。

(守秘義務)

第7条 委員は、職務上知り得た秘密を漏らしてはならない。また、その職を退いた後も同様とする。

(事務局)

第8条 検討会議の事務局は、農林水産部農地・農村振興課に置く。

(雑則)

第9条 この要綱に定めるもののほか、検討会議に関し必要な事項は、別に定める。

附則 この要綱は、平成28年6月16日から施行する。