資料№.６－１

報　告　書

(案)

平成 26 年〇月〇日

山田町災害復興支援事業等検証委員会

目　　次

Ⅰ　検証委員会の設置……1

Ⅱ　　事案の概要……9

Ⅲ　　検証する課題の整理……15

Ⅳ　補助事業者としての県の対応の検証……17

　1　　平成 23 年度補助事業計画の審査……17

　2　　平成 23 年度補助事業の進捗管理……21

　3　　平成 23 年度補助事業の完了確認……25

　4　　御蔵の湯……29

　5　　平成 24 年度補助事業計画の審査……33

Ⅴ　　緊急雇用創出事業の適切な執行管理のあり方……35

Ⅵ　　総括……43

資料……45

Ⅰ　検証委員会の設置

緊急雇用創出事業に係る平成 23 年度山田町災害復興支援事業及び平成 24 年度復興やまだ応援事業について、県と山田町が行った調査の結果、多額の経費が補助対象外となったことを踏まえ、「補助事業者としての県の対応を検証」するとともに、「事業の適切な執行管理のあり方を検討」することを目的として、山田町災害復興支援事業等検証委員会を平成 25 年 12 月２日に設置した。

委員会は計６回開催し、そのほかに現地調査（沿岸広域振興局宮古地域振興センター及び山田町職員からの意見聴取を含む。）を１回実施した。

なお、委員会における協議及び現地調査において聴取した意見の主なものは、次のとおりである。

１　第１回委員会

⑴ 日時　平成 25 年 12 月 10 日（火）　10 時 00 分～11 時 40 分

⑵ 場所　県庁 12 階特別会議室

⑶ 協議内容

ア　検証の進め方について

イ　概要説明

(ｱ) 事案の概要について

(ｲ) 検証する課題の整理について

⑷ 概要

以下のアからウの事項に関する事務局からの説明とそれに対する委員からの質疑、今後の検証作業の進め方について協議した。

ア　検証の進め方（スケジュールと大まかな流れ）

イ　緊急雇用創出事業制度の概要、補助金による事業実施の流れ、山田町が大雪りばぁ

ねっと。に委託した事業の内容

ウ　検証する課題の整理（たたき台）の説明

⑸ 委員からの主な意見

・ ２回目以降の会議を限られた時間の中で、より掘り下げながらやるためにはスピードアップが必要であり、そのためにも資料を含めて工夫をしてほしい。

・ この検証作業は遡及的な形で行うもので、これもできた、あれもできたのではないか、と「厳しめ」になりがちであり、バランスを取って見る必要があるので、近隣の県がどのような手続きによって事業を進めているのかベンチマークをし、実務的な「相場感」を持つ必要がある。他県の状況を調べて情報提供願いたい。

議論の前提として、その時々で本来県がやらなければならなかったことは何だったのか、及び県の山田町に対する指導、審査の根拠がわかるように資料を示してほしい。

・ 市町村に対する助言のあり方を判断するためには、県と山田町とのやり取りに関しての情報が欲しい。

・ 現場を見てみたい。

２　第２回委員会

⑴ 日時　平成 25 年 12 月 20 日（金）　15 時 00 分～16 時 55 分

⑵ 場所　盛岡地区合同庁舎８階講堂Ｂ

⑶ 協議内容

ア　課題の検証について

イ　その他

⑷ 概要

第１回委員会で検証する課題とされた５つの課題のうち④御蔵の湯を除いた、①23 年度補助事業計画の審査、②23 年度補助事業の進捗管理、③23 年度補助事業の完了確認、⑤24 年度補助事業計画の審査、に関して、下記１から３の事項について事務局から説明し、

それに対する委員からの質疑、これらと対比した場合の山田町災害復興支援事業等に関する宮古地域振興センターの対応について協議した。

1. 北海道及び東北５県における事務処理の状況
2. 国の審査指導基準及び県の審査指導基準・根拠
3. 事業の実施に当たり留意すべき事項（平成 25 年３月雇用対策・労働室長通知）の内容

(5) 委員からの主な意見

・ 一般的なことについての理解は大分深まった。しかし、形式的な審査で良いんだ、ということで県民に納得してもらえるのかどうか。県はどういう態度であるべきだったのか、町はどうか、その辺を掘り下げていけば、県民にも納得いただけるようなものを報告できるのではないか。

・ 県がいつ「りばぁねっと㈱」を不適切な団体と認識したのか。ずさんな会計処理の兆候があったので、県として改善すべき内容があると考える。

・ 補助事業者がどこまで介入するのか、ということがある。県と市町村はそれぞれ独立した地方政府なので、「箸の上げ下げまで」というと以前の状況に戻ることになる。

・ 山田町がどういう認識であったのか、がわかると、より掘り下げてみることができるのではないか。町の動きと県の動きが見えてこないと判断が難しい。

・ 市町村にしてみれば、計画書の審査の段階でダメならダメと言ってくれ、という話。使ってしまってから、対象外だから返してくれ、では市町村も困るのではないか。

３　現地調査

(1) 沿岸広域振興局宮古地域振興センター

ア　日時　平成 25 年 12 月 24 日（火）10 時 30 分～

イ　場所　宮古市　宮古地区合同庁舎３階大会議室

ウ　参加委員

桐田教男委員長、寺本樹生副委員長、田口典男委員、小原博委員、菊池優太委員

エ　相手方対応者

高橋誠宮古地域振興センター所長、栗澤孝信地域振興課長、堀川勇地域振興課主事

オ　概要

山田町災害復興支援事業（平成23年度）を不適切と認識した時点、平成23年12月28日及び平成24年３月16日における法人に対する指導、平成23年度事業の完了確認の方法などについて聴取し、意見交換を行った。

(2) 山田町役場

ア　日時　平成25年12月24日（火）13時30分～

イ　場所　山田町　山田町役場５階　会議室

ウ　参加委員

桐田教男委員長、寺本樹生副委員長、田口典男委員、小原博委員、菊池優太委員

エ　相手方対応者

豊間根和博総務課長、倉本收郎総務課主幹、上林浄企画財政課長

オ　概要

山田町災害復興支援事業（平成23年度）を不適切と認識した時点、平成23年12月28日及び平成24年３月16日における県による法人に対する指導後の対応状況及び今後の県の取組のあり方などについて意見を聴いた。

(3) 現地視察

御蔵の湯、Ｂ＆Ｇセンター

４　第３回委員会

(1) 日時　平成26年１月16日（木）　10時00分～15時00分

(2) 場所　県庁４階４－１特別会議室

(3) 協議内容

ア　課題の検証について

イ　事業の適切な執行管理のあり方について

(4) 概要

以下の１について事務局から補足的に説明を行い、２について委員長から説明を行った後、各委員から出された３について事務局から回答をしながら、検証課題について深堀りするとともに、その検証を踏まえた緊急雇用創出事業の執行管理のあり方について協議した。

1. 緊急雇用創出事業の審査等に係る各道県比較結果
2. 検証委員会における主な意見と県の考え（これまでの意見交換の要約）
3. 各委員からの意見や現地調査等を踏まえての要確認事項

(5) 委員からの主な意見

・ 一つには、制度設計上の問題として瑕疵がないのかどうか、制度設計に問題がないとすれば、運用上の問題として瑕疵がないのかどうか、もう一つは、補助金適正化法との関係において、県が山田町を間違った方向に誘導したとか、あるいは、過剰な介入をしたということがなかったのかどうか、それらの点を論理的に整理しなければ、県民に分かりやすいメッセージとして伝わらないのではないか。

・ 本件のようなケースを一般的に起こり得るケースとして考え過ぎるのはいかがなものか。そのことを前提として考えてしまうと、審査や調査を強化することで、市町村やＮＰＯ法人に過重な負担をかけ、結果的に補助金適正化法にいうところの「過剰な介入」ということにもなりかねないのではないか。

・ 平時におけるルールの運用としては問題がなかったとしても、本件の場合は色々な兆候が見られた中で、それを貫いて良かったのかどうかという疑問はある。

・ 行政機能が平時のそれではない状態のとき、あるいは、困難な問題が惹起され、市町村がそれに対応しきれないときに、県がどのようなサポートをすべきだったのかという点も含めて検証すべきである。

・ 県と市町村の役割と責任を明確にしていくことは最も大事な点である。しかし、それで「線引き」をしてしまうのではなく、お互いに情報を共有しながら、連携していくことが重要である。平時ではないときには、「介入」ではなく、「支援」となり得る。

・ 他県と比較しても、一般的なチェックは行われていたという印象は受けるが、他県の例を参考にして、ブラッシュアップするという視点が必要である。

5　第４回委員会

(1) 日時　平成 26 年２月６日（木）　10 時 00 分～11 時 50 分

(2) 場所　盛岡地区合同庁舎８階講堂Ｂ

(3) 協議内容

「委員会の報告書」とりまとめ（骨子）について

(4) 概要

前回までの委員会における議論を踏まえ、事務局から「委員会報告書取りまとめ骨子(案)」を提示し、それに対して委員からの意見を聴取し、協議した。

骨子（案）については、概ね了とされた。

(5) 委員からの主な意見

・ 骨子（案）には、これまでの委員の意見が取り入れられており、良い。

・ “一般的な審査”という記述ではなく“通常求められる審査”とするべきである。

・ 報告書の記述においては、読み手がわかりやすいように、委員会で確認した事実をいかに論理的に積み上げるかが大事である。

・ チェックを厳しくすれば再発防止にはつながるかもしれないが、それでは事業主体の事務が増大して事業の進行が遅れる。全く改善しないというわけにはいかないが、“程度”の問題がある。

・ 県の対応には制度及び運用の両面で“限界”がある。

・ 県と市町村が事業管理コストをどのように分担するかという視点で、市町村がしっかり

管理していくことが防止策の中心であって、県はそのためにどのような貢献ができるか、何をするべきか考えるべきである。

・ 県としての役割と責任の明確化をきちんと記述すべきである。

6　第５回委員会

(1) 日時　平成 26 年２月 19 日（水）　10 時 00 分～12 時 05 分

(2) 場所　盛岡地区合同庁舎８階講堂Ｂ

(3) 協議内容

「委員会の報告書」とりまとめについて

(4) 概要

これまでの委員会での議論を踏まえ、事務局から「委員会報告書」（案）を提示し、それに対して委員から意見を聴取し、議論した。

報告書（案）に対しては、多くの意見が出されたため、必要な修正をした上で、委員と調整をすることとされた。なお、必要に応じて、６回目の委員会を開催することとされた。

7　第６回委員会

(1) 日時　平成 26 年２月 27 日（木）　10 時 00 分～

(2) 場所　盛岡地区合同庁舎８階講堂Ｃ

(3) 協議内容

「委員会の報告書」とりまとめについて

(4) 概要

(5) 委員からの主な意見

Ⅱ　事案の概要

山田町（以下「町」という。）は、国の緊急雇用創出事業臨時特例交付金を財源とする県の緊急雇用創出事業補助金（補助率 10／10）（以下「補助金」という。）の交付を受けて、失業者を雇用して町の震災復興支援を行うため、平成 23 年度、24 年度の２か年にわたり、下記の事業を、特定非営利活動法人に委託して実施した（以下「当該委託事業」という。）。

１　事業名

平成 23 年度：山田町災害復興支援事業

平成 24 年度：復興やまだ応援事業

２　事業内容

①　物資センターの運営を行うこと

②　防犯パトロール（海上、陸上）を行うこと

③　ボランティアセンターの運営支援を行うこと（平成 23 年度のみ）

④　観光の復興及び復興のための人材育成に努めること

⑤　災害対応及び支援要員の育成に努めること

⑥　被災者生活支援事業に関すること

⑦　その他、復旧、復興に関すること

⑴ 委託契約の契約額及び期間

平成 23 年度：430, 593, 050 円（平成 23 年６月１日～平成 24 年３月 31 日）

平成 24 年度：791, 417, 000 円（平成 24 年４月１日～平成 25 年３月 31 日）

（注：平成 24 年度は、事業休止した 12 月 11 日以降の期間について契約解除）

⑵ 委託先

特定非営利活動法人　大雪りばぁねっと。（以下「りばぁねっと」という。）

代表理事　岡田 栄悟　（北海道旭川市　平成 25 年５月 15 日解散）

平成23年度、当初、物資センター運営を目的に雇用創出数７人、事業費15,000千円で始まった当該委託事業は、その後５回の変更契約を行い、最終的に、平成24年１月25日付け契約書において雇用創出数144人、事業費430,593千円となった。

さらに、平成24年度は、平成24年４月１日付け契約書において雇用創出数144人、事業費791,417千円で継続実施したが、委託先の「りばぁねっと」は、町から前払いを受けた事業費を平成24年11月までに使い切って事業継続できないとして、同12月に雇用していた従業員全員137人を解雇した。

この事態を受け、町及び県が平成24年度事業費の使途について調査を行った結果、国の緊急雇用創出事業実施要領（以下「実施要領」という。）において認めていない、建設業者への工事の発注や50万円以上の機材の購入等々、不適正な経理の実態が明らかとなった。

そのため、この調査結果を踏まえて平成25年３月に行った平成24年度事業に係る町の委託業務完了確認及び県の補助事業完了確認においては、経費の支出について、領収書等で金額を確認することのみならず、通常の処理として行ってはいない金額の大きい支払先への聴き取り調査の実施、宿泊費や交通費の支出と復命書に記録された日程・経路・参加者との突き合わせ、事務用品費目について１点１点明細の確認などを行った結果、事業との関連が確認できないことや制度に違反していることにより、町が「りばぁねっと」に支払った委託料７億９千万円のうち５億２百万円が補助対象外となった。その結果、町が「りばぁねっと」に支払った前払い金（委託料全額７億９千万円）のうちこの補助対象外（５億２百万円）については補助金の交付が受けられず、それは町の一般財源からの負担となった。

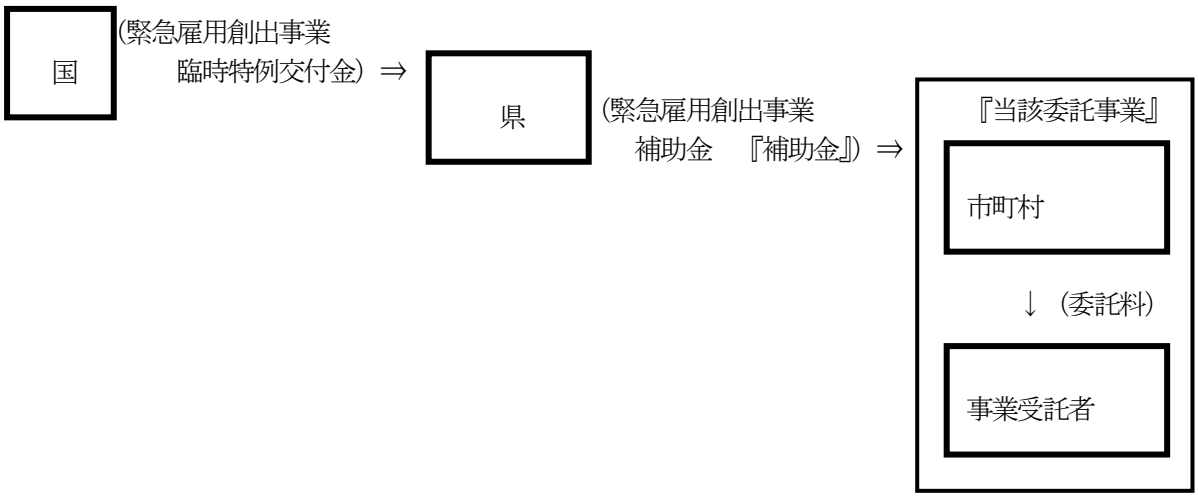
こうした平成24年度の経過を踏まえ、県は、既に平成23年度末に完了確認を行って確定させていた平成23年度事業費の再確認を、平成25年６月から10月にかけて行った。

「りばぁねっと」が町に提出した支出一覧及び支出証憑を平成 24 年度分と同様の方法で見直し、さらに、支出一覧の信憑性が疑われる内容については、口座記録にあった支払先に照会するなどして精査した結果、補助金支出済額４億３千万円のうち１億６千７百万円を補助対象外と確定し町に通知した。これについては、平成 25 年度内に返還を求めることとし、今後手続きを行う予定である。

※県補助事業完了確認による補助対象外の額の状況

	①山田町委託契約実績額	②県完了確認の確定額	③補助対象外の額 (①－②)
平成 23 年度	430,486,582 円	262,996,133 円	167,490,449 円
平成 24 年度	791,417,000 円	289,423,261 円	501,993,739 円
計	1,221,903,582 円	552,419,394 円	669,484,188 円

【国、県、市町村（市町村事業の事業受託者者）の関係図】



3　補助対象外の額の状況

(1) 平成 23 年度山田町災害復興支援事業

項　　目		平成 23 年度 補助金額	再確認による 補助金額	補助対象外とした主な内容と金額
人　　件　　費		231,728,490 円	199,975,132 円	• 勤務実態が確認できない新規雇用失業者人件費　2,017 千円 • 勤務実態が確認できない監督人件費　4,384 千円 • 保険料のうち人件費減額に伴う減及び事業主が肩代わりした本人負担分　20,099 千円
人件費以外の経費	運　　賃	520,909 円	15,360 円	• 送付物不明の宅急便等代金　382 千円
	制　服　費	4,353,245 円	4,353,245 円	
	燃　料　費	6,047,133 円	5,462,996 円	• 事業との関連が不明な県外給油　543 千円
	旅費交通費	6,670,410 円	4,575,010 円	• 旅行者や旅行目的が不明　1,241 千円
	通　信　費	32,699 円	28,624 円	• 延滞料　4 千円
	消　耗　品	9,616,954 円	5,881,451 円	• 購入備品に係る残存価値相当分　1,441 千円 • 事業と関連が認められないもの　1,866 千円
	水道光熱費	414,573 円	414,573 円	
	修　繕　費	2,882,192 円	45,629 円	• 実態は建設工事で軽微な修繕と認め難い ✓ 防災センタードア修理　1,901 千円 ✓ 駅裏給水修繕　923 千円
	新聞図書費	91,405 円	91,405 円	
	研　修　費	6,243,704 円	5,823,004 円	• キャンセル料　406 千円
	賃　借　料	649,700 円	601,700 円	• 二重払い　48 千円
	支払手数料	250,946 円	168,206 円	• 振込手数料のみで支払内容不明　70 千円
	材　料　費	61,992,845 円	6,177,209 円	• 実態は建設工事で軽微な修繕等の材料購入と認め難い ✓ 御蔵の湯建築材料費　42,767 千円 ✓ 備蓄センター材料費　8,500 千円 ✓ 駅裏耐火材料費　1.869 千円
	借　上　料	576,769 円	124,500 円	• 重機借上料(建設工事に該当)　452 千円
	リ ー ス 費	98,414,608 円	29,260,698 円	• 委託契約前に発生した経費　2,702 千円 • リースの実態が確認できない(受託者が直接購入) 等　64,368 千円
	小　　計	198,758,092 円	63,023,610 円	
合　計　①		430,486,582 円	262,998,742 円	
収　入　②		－	2,609 円	• 預金利息
補助対象額①－②		430,486,582 円	262,996,133 円	**補助対象外の額**：167,490,449 円

※　人件費以外の経費の「項目」は、受託者が町に提出した支出内訳書による。

(2) 平成 24 年度山田町災害復興支援事業（復興やまだ応援事業）

項　　目		りばぁねっと 実績報告額	補助金額	補助対象外とした主な内容と金額
人　　件　　費		261,204,733 円	209,010,525 円	• 新規雇用失業者人件費で規定外手当や勤務実態が確認できない等　16,657 千円 • 監督人件費で勤務実態が確認できない等　6,923 千円 • 対象外見合いの社会保険料等　28,615 千円
人件費以外の経費	リ　ー　ス　費	397,981,267 円	27,503,106 円	• 経費の内容が不明なもの、支払証憑等がないもの等 ✓ 建設会社への支払　140,000 千円 ✓ リース会社への支払　108,548 千円 ✓ 監視船チャーター　17,401 千円 ✓ その他内容不明分　61,299 千円 • 事業期間以外分のリース料等　22,842 千円 • リースの実態が確認できない（受託者が直接支払）等　12,666 千円
	材　料　費	30,800,016 円	4,618,492 円	• 経費の内容が不明なもの、支払証憑等がないもの　21,200 千円 • 従業員給食費相当額　2,791 千円
	制　服　費	9,565,574 円	4,826,376 円	• 私用とみなされるもの等
	燃　料　費	8,506,126 円	7,565,583 円	• 北海道内での給油等
	施設管理費	4,151,379 円	3,641,243 円	• 住居用燃料等
	事 務 用 品	56,292,162 円	22,872,691 円	• 備品の購入、明細が不明なもの等
	そ　の　他	6,504,198 円	1,183,847 円	• クレジットカード請求支払等
	賃　借　料	1,777,415 円	1,633,415 円	• 経費の内容が不明なもの
	研　修　費	6,034,320 円	3,232,950 円	• 研修内容、参加者等研修の実績が不明等
	旅費交通費	17,170,244 円	3,367,626 円	• 旅行記録がない県外での給油、高速料金、航空機等交通費 • 使用記録が無いタクシー料金
	小　　計	538,782,701 円	80,445,329 円	
合　計　①		799,987,434 円	289,455,854 円	
収　入　②		－	32,593 円	• 預金利息
補助対象額①－②		799,987,434 円	289,423,261 円	
（参考）		山田町契約額 791,417,000 円	289,423,261 円	**補助対象外の額**：501,993,739 円

※　人件費以外の経費の「項目」は、受託者が町に提出した支出内訳書による。

Ⅲ　検証する課題の整理

本検証委員会においては、次の５つを「検証する課題」として整理し、検証することとした。

１　平成 23 年度補助事業計画の審査

県は、山田町からの補助事業の事業計画の提出を受け、これを審査し、補助金交付契約を締結した。また、年度途中に契約の変更を重ねている。この審査・手続は適正であったか。

２　平成 23 年度補助事業の進捗管理

補助事業の進捗を管理する山田町への県の指導は適正であったか。

３　平成 23 年度補助事業の完了確認

山田町から提出された実績報告に対して、県は完了確認を行った。この確認作業・手続は適正であったか。

４　御蔵の湯

御蔵の湯は、平成 23 年 12 月設置され、平成 23 年度事業の補助対象として認められた。その後、平成 25 年度に行われた再確認で補助対象外となった。県が御蔵の湯を補助対象として認めた過程は適正であったか。また、御蔵の湯の設置計画に県は関与していたのか。

５　平成 24 年度補助事業計画の審査

県は、山田町から提出された補助事業計画に基づき、平成 24 年度事業の継続を認めた。この審査・手続は適正であったのか。

≪説明≫

平成 23 年度について、県の補助事業の手続を３つに大別し、「補助事業計画の審査」「補助事業の進捗管理」「補助事業の完了確認」を検証する課題として整理することとした。加えて「御蔵の湯」は事業費が多額であることなどを踏まえ、特に検証する課題として取り上げることとした。

また、平成 24 年度については、12 月に雇用していた従業員全員を解雇して事業が中途終了となったことを踏まえ、「補助事業計画の審査」を検証する課題とすることとした。

Ⅳ　補助事業者としての県の対応の検証

１　平成 23 年度補助事業計画の審査

(1) 委員会として確認した事実

県が補助金交付を決定（補助金交付契約）するまでの基本的流れは、緊急雇用創出事業補助金交付要領（以下「補助金交付要領」という。）第４から第８の規定により、「町が県に事業計画書を提出 → 県が内容審査 → 契約決裁 → 契約」となっている。

このうち、「県が事業計画の内容審査」する際の判断基準は、実施要領で定められている事業要件に合致していることである。

具体的には、

ア　市町村が企画した新たな事業であること（既存事業の振替でないこと）

イ　建設・土木事業でないこと

ウ　事業費に占める新規雇用する失業者の人件費割合が１／２以上であること

等の要件に合致していることを、町が提出した個別事業計画書により確認している。

また、事業費の積算内訳についても、当該個別事業計画書に記載されている範囲内で、実施要領の規定に合致していることを確認している。

県と町は、平成 23 年度当初に、町が実施する全ての補助事業で構成される「緊急雇用創出事業補助金交付契約」を締結しており、当該委託事業については、まだ震災の混乱の中にあった平成 23 年４月の変更契約で追加、その後３回の計画変更及び事業費増額について変更契約を行っており、その都度、上記の審査を行っている。この審査では、事業内容は実施主体の町に高い裁量が認められていること、及び、町も実施要領を承知して計画策定していることから、県は事業の有効性や、効率性を考慮しながらも、実施要領で定められている事業要件に違反していないかどうかを重点に審査を行っている。

第１回委員会において近隣の県が行っている手続きのベンチマークを求める意見に基づき、北海道及び東北各県に対し緊急雇用創出事業に係る事業計画の確認等についての調査（以下「他県調査」という。）を行った結果、

① 全ての道県が、市町村に個別事業計画書（分量は、Ａ４版１～２ページ程度）の提出を求め、その主な記載内容は次のとおりである。

ア 国への報告事項（事業名、概要、直接・委託区分、分野、事業費、人件費、うち新規雇用失業者人件費・割合、事業全労働者数、うち新規雇用失業者数）

イ そのほか、実施要領で定める要件に関する事項（既存事業の振替でないこと、事業期間）

ウ 県が補助金執行上把握することが必要な事項（事業費積算）

② 「事業費中の人件費割合」を含む補助事業の要件については、全ての道県がこの個別事業計画書により審査をしている。

③ 人件費以外の経費の積算については、全ての道県がこの個別事業計画書に記入されている事項の範囲内でのみ確認して、それ以上の資料を求めてはいない。

④ 宮城県だけは、市町村が計画策定するときに確認すべきチェックリストを調製して市町村に示して、計画した事業については市町村が自ら確認するよう指導している。

という状況である。

⑵ 委員会の意見

事業計画やその変更計画に関して、経費の積算がある程度わかっていなければ進捗管理も適切な指導もできないので、事業を始めるときが大事である。

人件費以外の経費の支出内容の妥当性については、上述したア、イ、ウの事業要件に合致するかどうかの審査は行われるが、個別の支出内容の必要性の有無まで深く立ち入る場合には、個別に確認する作業が必要となる。

人件費以外の経費の確認について、他道県も含め提出書類が少ないのは、緊急雇用創出事業が、雇用の創出・提供が主たる目的であること、市町村が企画する新たな事業であることから市町村の裁量が大きいこと、事業の完了確認時において支払証拠で支出状況を確認すること、などから、こうした取扱いが通常行われている。

事業計画書における積算内訳の記載のみでは、事業に用いる経費の算定方法や業務ごとの内

訳が明らかとはならないため、県は、それらを把握する運用をするべきではないか、という意見もある。

しかし、他県との比較において、経費の算出を求めてはいない事業計画書としている県も複数存在することから、県の審査方式は、他県と比較しても標準的な方法と言い得るものである。

委託事業の個別の支出内容の必要性の有無まで深く立ち入る場合の判断基準を仕組みとして整理することについて、改善できることはさらに改善していく必要がある。

２　平成 23 年度補助事業の進捗管理

(1) 委員会として確認した事実

県は、町と補助金交付契約を締結した緊急雇用創出事業（以下「補助事業」という。）の進捗状況の管理として、①補助金交付契約第 13 に基づく、９月末時点での終了事業の事業額、人件費、事業に従事する労働者数などを記載した一覧表形式の「緊急雇用創出事業遂行状況報告書」を町に報告させるほか、②毎月末に雇用実績などを確認している。

補助事業に関して、県沿岸広域振興局宮古地域振興センター（以下「宮古センター」という。）は、町との連絡調整の全てについて、町における緊急雇用創出事業の担当課を窓口として行っている。即ち、町の事業担当課が実施している個別事業の実施状況に直接関与することも、町の事業担当課と直接調整することも、原則として行っていない。

ただし、補助事業制度の運用に関する市町村からの質問については、必要に応じて主管室（県雇用対策・労働室）や主管室から国に見解を確認しながら回答するという方法により、市町村からの様々な相談への対応を日常的に行っている。

県が個別事業に直接関与しない理由は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 221 条第２項の規定により、補助金を受けて委託事業を行う場合の委託先に対する調査権は、発注者である町にはあるが、補助金を交付する県にはないこと、また、個別事業については、地方自治法第 234 条の２及び地方自治法施行令 167 条の 15 により、事業実施主体である市町村が必要な監督又は検査をして委託契約の履行の確保を図ること、とされているからである。

特に、地方分権の考え方の普及や制度の整備が促進されている現在においては、市町村の主体性が尊重されている。

しかし、当該委託事業については、震災復興に直接関わる事業であること、多数の雇用を創出する事業であること、及び事業費規模が億円単位と大きいことから、通常の事務処理と比べ

て例外的に、宮古センターが町や事業受託者である「りばぁねっと」に対し、事業運営について指導を行っている。

平成23年12月28日に、町の緊急雇用創出事業の担当課、当該委託事業の担当課、当該委託事業の事業受託者である「りばぁねっと」の関係者に対し、書類整理等をしっかり行うことなど、今後の検査等に備えることを中心に、指導・打ち合わせを行っている。

また、事業委託している町と事業実施している「りばぁねっと」が、より一層連携・情報共有を図って進めていくことを相互確認するよう指導している。

なお、事業に必要な経費が実施要領に沿っているか不明なことに関しては随時問い合わせを受けることも確認している。

さらに、平成24年3月16日には、「りばぁねっと」関係者に対し、年度末を控えての精算事務の点検指導を行い、会計書類等の整理を指示して、その内容を都合により同席できなかった町に対して伝達して、指導監督を徹底するよう指示している。

補助事業の年度途中の進捗管理に関する他県調査では、山形県が本県と同様に年度途中での進捗状況の報告を求めており、福島県が一定の条件に該当する事業について契約・事業経費の妥当性及び次年度の継続見込みを平成25年度から調査しているが、他の道県は特段の対応は行っていない。

なお、本県も平成25年度から新たに、委託事業全てを対象に、発注者である市町村に中間検査の実施を求める通知を発出して、その履行状況及び検査結果を確認している。

⑵ 委員会の意見

県は、平成23年12月28日、通常実施してない県、町、「りばぁねっと」の3者の打合せ会を開催し、その際、町のみならず「りばぁねっと」に対しても改善指導を行っている。そのことは、事業主体であり事業委託した町が同席して三者が情報を共有しており、県としても通常より一

歩踏み込んだ対応をしている。

また、県は、平成 24 年３月 16 日、「りばぁねっと」に対して直接指導を行っている。適正な補助事業の実施の実現に努めようとしたことは認められるが、事業主体である町を同席させるべきであること、その後、町が「りばぁねっと」を指導しているか、「りばぁねっと」が指導どおりに実施しているか、それを町が確認しているか、について、県は町から聴き取りで確認することなどの、さらにもう一歩踏み込んだ取組があればよかった。

平成 24 年３月 16 日の指摘事項を、県が町に書面などで正確に伝達していれば、町による３月 26 日の「りばぁねっと」に対する指導も、より良くできた可能性がある。

県は指導の結果を町に確認する、町は対応状況を県に報告する、町は事業受託者に事業の指示をする、事業受託者は指示内容を町に確認するなど、それぞれの責務をお互いの情報を共有しながら果たすことが必要であった。

ただし、県の補助事業の進捗管理は、通常の処理としては、北海道及び東北５県のうち山形県と同様の踏み込んだ取組みをしており、また、通常の対応とは別に関係者を参集するなどの対応をしていたことなど、他道県に較べて踏み込んだ方法で行っている。

しかし、どのような時にどのような進捗管理の取組みをすべきかについて明確な仕組みとして整理されていないので、改善できることはさらに改善していく必要がある。

3　平成23年度補助事業の完了確認

(1) 委員会として確認した事実

契約の完了時における手続きは、「市町村が県に完了（実績）報告→県の契約担当者は完了確認担当者を指名→完了確認→完了確認担当者は契約担当者に報告→支出（交付）」の順で進められる。

県は、緊急雇用創出事業における主要な事業内容である雇用の完了を年度末に確認し、その３月末までの勤務実績による賃金台帳の確認及び支出内訳と証憑書類との突合等の補充調査を行い、出納整理期間（４／１～５／31）に確定額により市町村に補助金を支出（交付）している。

県と町の役割は、町は委託した事業受託者の事業の実績及び経費の支出内容の審査を行って委託事業に関する完了確認を行い、県は町と締結した補助金交付契約の完了確認として、町が完了確認で審査したことを前提にしながら、町の出納書類及び委託事業で事業受託者が支出した経費の領収書等も調査している。

平成23年度山田町緊急雇用創出事業補助金の完了確認の補充調査は、平成24年４月11日から13日までに、山田町役場で全30事業を対象に、職員２名、補助２名（臨時職員）で、チェックシートにより項目を確認しながら行っている。

当該委託事業に関する調査では、

・人件費は、雇用契約書及び出勤簿等勤務状況記録並びに賃金台帳により支払事実、金額、を確認した。なお、人件費については、雇用者数が多数だったため勤務表と賃金台帳について全員分の突合は行っていない。

・人件費以外は、経費支出内訳に記載されている内容の証拠となる領収書等を確認している。なお、金額の大きなものは内容についてヒアリングをしながら行っている。

・旅費については、県は支出実績を中心に確認したため、復命書（旅程）等との突合までは行っていない。

人件費以外の経費のうち御蔵の湯については、材料費の項目に計上された「御蔵の湯建築材料費」２件（合計４千２百万円の支出）が補助対象となるかどうか持ち帰って検討している。宮古センター内で検討した結果、「補助対象であるとする理由を町がきちんと説明することができ、県としても妥当と認めうるものであれば補助対象とする」こととして、「御蔵の湯確認事項」４項目について町からの説明を文書で受け、最終的に補助対象とすることを決定している。その後、町から請求書の提出を受けて補助金確定額の支払いを行い、平成 23 年度補助金の精算払いを完了している。

なお、このとき確認できなかった平成 23 年度未払い金については、町も承知していないため町からの説明も無く、また、事業受託者の口座記録の提出を求めていないことから、県は知りえる手段がなかった。

しかし、平成 24 年度途中の 12 月で「りばぁねっと」が当該委託事業を中断し、その後の調査で不適正な経理の実態が判明したため、平成 24 年度事業の精算完了後の平成 25 年６月から、平成 23 年度補助事業の再確認を行っている。

平成 24 年度事業の精算方法と同様に、適正支出と判断出来ない経費は補助対象から除外するという考え方で整理し、宿泊費や交通費の支出と復命書の記録との突き合わせや明細の確認、平成 24 年度調査の結果等から建設工事として「りばぁねっと」が発注していたと既に判明していた御蔵の湯関係経費、などにより、補助金支出済額４億３千万円余のうち１億６千７百万円余を補助対象外と整理している。

⑵ 委員会の意見

県は、平成 23 年 12 月 28 日時点で「りばぁねっと」に対して、事業目的・成果の整理、経費の必要性の明確化、などしっかりとした資料をまとめることの指導を行い、さらに平成 24 年３月 16 日時点で「りばぁねっと」の会計処理がずさんであることを指摘し、町に対して指導監督を徹底するよう指示している。

これらは、通常の対応とは別に関係者を参集するなどの対応をしたのだから、完了確認においても、その指導を「りばぁねっと」が確実に実行しているかどうかまで、さらにもう一歩踏み込んだ取組があればよかった。

ただし、他県調査によると、通常の処理として市町村に提出を求めている書類は、４道県が本県と同じであること、他の２県は本県より簡易な内容であること、また、金融機関の口座記録の確認はいずれの県も行っていなかったことから、本県で行っている完了確認は、他道県と同様の方法で行っているものであり、標準的な方法で完了確認を行っている。

４　御蔵の湯

(1) 委員会として確認した事実

宮古センターは、平成 23 年７月 28 日付で町から緊急雇用創出事業補助金変更計画書の提出を受け、この内容を審査のうえ承認して変更契約を締結している。

その中で当該委託事業については、次の事項を内容とする事業（変更）計画書となっており、町はこの変更時に御蔵の湯の設置を事業計画に盛り込んだと説明している。

- 町民向け公衆浴場を設置するための「被災者支援事業に関すること」を新たに事業内容に追加する。
- 雇用人数は 30 人を 87 人にする。
- 上記及びその他の事業内容の変更に伴い、事業費 91,611,849 円を 211,502,937 円にする。

御蔵の湯は、平成 23 年 10 月１日に工事着手、12 月 26 日に開所式を行い、翌 27 日から無料浴場として一般開放されている。

この事案発覚後、当時の宮古センター職員に確認した結果は次のとおりである。

- 事業計画書とは別に８月 31 日に送付された経費内訳資料に「被災者の生活を安定させるため町民向け公衆浴場の設置」と記載されていたが、公衆浴場設備についてはリース料として計上されており、制度で禁止されている財産取得に当たる経費は無いので、特段気に留めなかった。
- 町からは事前に「御蔵の湯」の整備内容についての情報提供は無かった。
- 平成 23 年 11 月 15 日に、御蔵山に整備している入浴施設の話を聞き、それが緊急雇用創出事業によるものではないのかとの疑いを持ち、町には調査を依頼し、翌日現地を訪れ外観の写真を撮影した。
- 平成 23 年 12 月の御蔵の湯開所にあたり町の事業担当課から「鉄骨等がリース」であることを確認した。開所式の復命には「仮設浴場の概要（建設費等）：約 20,000 千円（鉄

骨等リース)、人件費及び光熱水費は緊急雇用創出事業費対応」と記録した。

その後の平成24年度末の調査において、平成23年度の御蔵の湯関係経費は「りばぁねっと」が建設工事として発注していたと判明した。

⑵ 委員会の意見

御蔵の湯の建設については、宮古センターの当時の担当職員の説明及び町とのメールの記録から、その整備途中の平成23年11月15日に至って初めて事情を把握しており、着工は平成23年10月であることから、御蔵の湯の事業計画について県の関与があったと伺わせるものはない。

平成24年４月の補充調査時に県が示していた懸念事項は、「御蔵の湯建築材料費」の支出は建設・土木事業に該当しないのかという点であり、「補助対象であるとする理由を町がきちんと説明でき、県としても妥当と認め得るものであれば補助対象とする」こととし、町から提出された「御蔵の湯整備に関する確認事項」という文書で、次の事項が明確に示されたため補助対象にしている。

１　御蔵の湯はリース物件であり、その組み立てには専門性を要することから、業者に依頼して組立作業を行ったもので、その特殊性から組立及び解体完了までがリース経費の範疇に入ること

２　御蔵の湯はリース契約に基づく借用物件であり、一定の期間が経過すれば、㈱オールブリッジに返還すること

３　本件（御蔵の湯の材料費）は単にリース物件の組立費用の負担であり、リース費用に含まれるべき性質の経費であること

４　将来的には解体し返却することしており、補助金交付契約で禁じられている財産取得にはあたらないこと

この説明については、補助制度に合致しないものであるとは断定し難い内容であり、それらが全く成立し得ないものではなかったことから、県の対応は一概に不適切であるとまでは言い難い。

しかし、平成 23 年度補助事業の完了確認時において、平成 23 年度の御蔵の湯の材料費とリース料の合計額約 6 千 6 百万円は高額であることや、「りばぁねっと」の会計処理がずさんであると指摘していたことから、さらに踏み込んで、詳細な事情を確認することもできたのではないか、との意見もある。

人件費以外の経費の支出内容の妥当性や必要性の有無まで深く立ち入る場合の判断基準については、一度感じた不審な事由がある場合は詳細に事業内容を聴取するなど、徹底して解消する視点で改善できることはさらに改善していく必要がある。

5　平成 24 年度補助事業計画の審査

(1) 委員会として確認した事実

平成 23 年度に開始された当該委託事業は、平成 24 年度にも継続実施するとの事業計画が町から提出され、県は、それを平成 23 年度の事業完了確認前に、審査、内定を行い、承認して平成 24 年度補助金交付契約を締結している。

平成 23 年度末に、次のスケジュールで手続きが進められている。

＜手続きのスケジュール＞

平成 23 年 12 月 19 日	雇用対策・労働室から広域振興局等に、平成 24 年度事業市町村計画の取りまとめ依頼（〆切：平成 24 年１月 18 日）
平成 23 年 12 月下旬	宮古センターから管内市町村に平成 24 年度事業計画の照会
平成 24 年１月	市町村から宮古センターに事業計画を報告、市町村は並行して平成 24 年度予算編成作業
平成 24 年３月	山田町から宮古センターに平成 24 年度事業計画提出
平成 24 年３月 23 日	宮古センターから山田町に平成 24 年度事業に対する補助内定を通知

宮古センターの審査では、個別の事業計画書について、チェックリストの項目に沿って実施要領及び交付要領等で定める条件に合致しているかを確認するという通常の手続きを経て、平成 24 年３月 23 日に平成 24 年度事業に対する補助内定を通知している。

なお、宮古センターは、直前の３月 16 日に、平成 23 年度事業について「りばぁねっと」に対し指導を行っており、その復命書には、町に「りばぁねっと」への指導の徹底を指示したと記録しているが、平成 24 年度事業中止の必要性については触れていない。

前年度内に次年度の契約手続の準備を開始する理由は、平成 24 年度事業を４月１日から実施する必要がある場合に対応するためである。

ただし、継続して事業実施が見込まれる前年度の事業実施者に是正困難な不適切処理などが確認された際は、契約準備を中止することとなる。

(2) 委員会の意見

前年度からの事業が中断することなく次年度に雇用が継続することを重視することなどから、前年度内に次年度の事業計画審査について、実施要領及び交付要領等で定める条件に合致しているかを確認するという手続きが行われている。

こうした取扱いは、北海道及び東北５県においても同様の方法であり、標準的な方法で事業計画の審査が行われている。

しかし、県は、「りばぁねっと」の平成 23 年度事業の会計処理について指導していた事実もあり、他の事業と同じような審査方法のままであったことには、今後に向けて検討の余地がある。

「りばぁねっと」の会計処理がずさんだという考えを、県も町も持っていたとすれば、県と町は、それぞれが有する情報を共有しながら、それぞれの役割に応じて取り組む必要があり、県も町も平成 24 年度の事業中止を検討した経緯はないが、何らかの指導を行うよう努める必要があった。

そうしたことから、業務遂行に懸念がある事業者に係る次年度の事業計画審査のための判断基準が明確な仕組みとして整理されていないので、改善できることはさらに改善していく必要がある。

Ⅴ　緊急雇用創出事業の適切な執行管理のあり方

これまで「Ⅳ　補助事業者としての県の対応の検証」において、５つの検証する課題について、県が実際に行ったことや当時の県の職員の認識を、「委員会において確認した事実」として整理し、それに対する意見や評価を「委員会の意見」として整理してきた。

「委員会の意見」として整理されたポイントは、
“今回の事案は通常の対応のみではなく、一歩踏み込んだ対応が必要ではなかったか”、という視点から、次のような内容である。

○　補助事業において、不適切な執行が懸念されるような、例えば事業費が大幅に増加し始めるなどの“兆候”があった場合、通常の場合でない“十分な注意”に基づき、関係者それぞれが役割と責任を明確にして、適正な事業実施の確保のため対応すべきである。

○　市町村委託事業の場合の関係者である、県、市町村及び受託者の三者のそれぞれが思う疑問、不安などについて、相談、情報共有して適正な事業実施の確保に取り組むべきである。

これらを踏まえて、今後の本県の緊急雇用創出事業における、より適切な執行管理のあり方について、検証委員会としての考え、そして、いくつかの具体的な取組事例を提言としてとりまとめる。

１　県と市町村の関係

今回の事案は、不適切な事業受託者による事例であり、今後、同じような事案が発生する可能性が無いとは断言できないが、頻発することを前提に、今後、執行管理を厳しくして市町村や市町村事業の事業受託者に、多くのチェック資料作成を求めるなど過度な負担をかけることは適当ではない。

県が過度に関与することによって、事業実施主体としての市町村の主体性を損ねることや、

市町村の役割と責任が曖昧になることが憂慮される。

2　ケースに応じた補助事業への関わり方

これまで、県は、市町村の委託事業における事業受託者に対しては、補助金適正化法に基づき、委託者である市町村を通じて指導監督を行うこととなっていることなどから、通常の場合、県が直接、その事業受託者への指導監督を行うことはしていない。

また、市町村が事業受託者の事業点検を行っていることを前提に考えているので、例えば、完了確認において、旅費の支出に関して復命書との突合を行うなどの個別事業の細部までのチェックはしていない。

このように県は、市町村の委託事業を通常の指導の考え方のみに基づき一律に取扱ってきたが、ケースに応じて補助事業を適切に執行管理するために必要と認める場合にあっては、一歩踏み込んだ関わり方をする必要がある。

3　事業受託者、市町村、県の役割と責任

事業受託者は、市町村との委託契約に基づき、的確に事業を実施する役割と責任がある。

市町村は、事業主体として事業を企画し、事業受託者に対しては的確に事業を実施するよう指導監督し、事業進捗を管理し、事業完了を確認する役割と責任がある。

県は、補助事業者として、この補助金の目的を達成するため、間接補助事業者である市町村を適切に指導する役割と責任がある。

即ち、県が補助事業を適切に執行管理するためには、事業実施主体である市町村が、その市町村事業の事業受託者との二者の間でなすべきことを的確に実施できるよう、市町村を確実に指導することである。

このように、三者それぞれが主体的にその役割と責任を果たしていかなければならない。

一方、それが単なる縦割りとなるような硬直的な取扱いとなってはならない。

県は、市町村の主体性を強化するためにも、市町村を尊重して助言・指導する姿勢が求め

られる。

また、県、市町村、事業受託者の三者が、必要に応じてお互いに相談や情報共有することにより、役割と責任が相互に強化されるような、生きた関係を構築することが必要である。

4　新たな仕組みづくりの提言

通常の処理よりも一歩踏み込むためには、県と市町村は自らの役割と責任を明確に認識したうえで、その役割と責任を全うするためのお互いの接点も認識する必要がある。

例えば、

○　県は、市町村に主体的な事業受託者への指導監督と結果報告を求め、その報告を踏まえ市町村の指導監督の状況を確認する。

○　県は、市町村から協力要請を受けた場合、市町村の主体性を尊重したうえで、市町村による事業受託者への指導監督事務を補完・強化するために協力する。

○　県は、市町村と事業受託者の間のコミュニケーション確保の状況を市町村から情報収集して、必要があると認識した場合は、市町村と相談して必要な取組みの実現を支援する。

(1) 通常の処理における新たな視点による取組み

①　市町村に対する緊急雇用創出事業制度の普及啓発

市町村の緊急雇用創出事業制度の担当課だけではなく、直接の事業実施担当課が制度や事業の留意事項を正確に理解することが大事であり、県はそのための制度説明会を毎年行うことが望ましい。

②　事業計画における経費の確認

事業実施主体である市町村は、事業実施内容の効果や効率について説明責任があるため、事業計画を策定し事業を開始する段階で、経費の内訳及びその支出額の必要性や妥当性を確認しておくことが必要である。これは、委託事業開始後の進捗管理や適切な指導を行うために、計画時点でしっかり対応することが大切だからである。

③　事業計画チェックリストによる確認

市町村が制度に合致した事業を企画できるように、県は具体的なチェックリストを示すことが望ましい。市町村はそのチェックリストに沿って自ら確認することができるほか、事業計画の申請に添付することで、県と市町村は事業が制度に合致しているかどうかを同一の視点で確認できる。

④　事業開始後の進捗管理

万が一不適切なことがある場合でも、これを早期発見することで有効な対応を行うことが可能となる。県は、既に今回の事案発生後の平成25年３月に「委託事業は年２回以上の中間検査を行う」ように市町村に通知し、事業開始後の進捗管理の徹底を図っている。

市町村は、事業の適正な履行を確保するとともに、事業の効果や課題について受託者と情報共有する機会にもなる。県は、その結果を確認しながら市町村と情報共有し、必要に応じ助言をしていくことも必要である。

⑤　完了確認

市町村は、事業受託者に対する委託契約の完了確認の際には、緊急雇用創出事業のルールによる項目を確認しなければならない。県は、確認すべき書類とその項目を記載したチェックリストを作成して市町村に提供することにより、県全体として精度を高めることが望ましい。そうすることで、県は市町村の確認結果を前提にした補助金交付契約の完了確認を行うことも可能と考える。

(2) 通常の処理以上の対応の取組み（特別なケースの場合の仕組みの例）

①　通常の処理以上の対応とするケースの例

・事業費の規模が大きい場合や受託者の過去の財務規模に比べて事業費が多額の場合

・人件費以外の経費が事業費の２分の１に近い場合

・事業費が大幅に増加している場合

・事業の管理・運営体制が不適切と認識した場合　等

② 事業計画の審査における対応

適切な公費の支出という点から慎重さが求められる上記のケースでは、市町村が自らの説明責任を十分に果たせるよう精査することに加え、県も、市町村にヒアリングを行うなどしながら個別具体の内容について根拠を確認していくことが必要である。

なお、企画公募などにより契約を行う場合は、契約前に契約候補者と経費について調整する必要がある。

③ 事業開始後の進捗管理

事業費の規模が大きい場合はリスクの管理と完了検査の負担分散のため、財務規模に比べ事業規模が大きい受託者の場合は会計処理能力のチェックのため、中間検査を完了確認に準じて行うことが望ましい。完了確認に準じた方法で実施することにより、検査の精度を高めることが可能と考える。

④ 完了確認

特別なケース等については、県は市町村の検査結果を再確認する。

以上新たな取組みを提言としてまとめたが、その実行に当たっては、市町村や県広域振興局等現場の意見も聞き、過度の負担とならない配慮もしながら、実効性のある仕組みにしていくことが必要と考えている。

【参考】

「緊急雇用創出事業の実施に当たり留意すべき事項について」

（平成25年３月13日付け岩手県商工労働観光部雇用対策・労働室発各市町村あて通知）

（この事案発生後に、適正な事業執行を図るために、既に市町村などを指導するために発出した通知のうち、新たに追加した部分の抜粋）

１　事業計画の作成

(1) リース契約及びレンタル契約を実施する場合は、その内容を十分に精査するとともに、所管の広域振興局等に相談すること

２　委託契約の受託者の募集・選定

(2) 事業受託の対象者は、～、委託事業を的確に遂行するに足りる能力を有するものとされているので、受託者選定の際には受託団体の事業遂行能力や事業実績を確認すること。

４　資金管理

委託料の資金管理については、原則として、事業年度毎に銀行等に口座を開設して管理するものとし、それが難しい場合には、委託料の資金管理を他の会計と明確に区分して、的確に経理するよう指導すること。また、現金での決済は極力避けるようにし、現金決済を行う場合は、受託者の会計規定により精算手続きを行うよう指導すること。

６　中間検査の実施

受託者への適切な指導・監督を随時行うとともに、年２回以上の中間検査を実施すること。

７　前金払

受託者からの前金払請求については、県または市町村の財務規定等に基づき行われるものであるが、資金計画（支出実績）書等により事業の執行状況を確認の上で行うとともに、年度末の委託料精算を見据えた前金払となるよう留意すること。

８　完了確認

(8) 事業に要した機器等のリース及びレンタルに係る書類の写し（一般の顧客を対象に常時

サービス提供している場合は料金表、それ以外の場合は導入に係る全体経費、償却年数、事業費算定内訳等）

⑼ 上記以外のもののうち、完了確認に必要と認められる書類の写し

９　実績報告

⑴ 完了確認チェックシート等を活用し、確認漏れや提出漏れがないようにすること。

（委託契約書　記載例）

第８　監督等

受託事業者は、市町村が定める監督職員の指示に従うとともに、その職務に協力しなければならない。

２　受託事業者は、市町村が定める監督職員から要求があるときは、委託業務の進捗状況等について報告しなければならない。

第11　現地調査等

市町村は、委託業務の実施状況の調査のために必要と認めるときは、受託事業者に対し報告をさせ、又は所属の職員に受託事業者の事務所、事業場等において委託業務に関する帳簿類その他の物件を調査させ、若しくは関係者に質問させることができる。

Ⅵ 総括

検証委員会としての、５つの検証課題のそれぞれに関する意見及び緊急雇用創出事業の適切な執行管理のあり方についての提言は、これまで記述してきたとおりである。

ここでは、各委員からのさまざまな意見を整理し、当委員会としての総括的な意見を次のとおりまとめた。

震災直後、町は、死亡者及び安否不明者数743人、家屋倒壊数の内訳として被災家屋の合計3,355棟、居宅棟数7,199棟、平成23年４月17日12時現在、被災者の避難場所32か所に3,019人、その他の食事支援必要1,575人、計4,594人、そして、平成23年６月１日から順次入居開始された応急仮設住宅を町内43か所に1,940戸建設、という状況であった。

そのような中、町の人々の暮らしや生活の維持、改善を最優先事項として、県や町が緊急雇用創出事業に取り組んだことは適切な判断であった。

これまで『Ⅳ　補助事業者としての県の対応の検証』において記述しているとおり、県の対応は、国の緊急雇用創出事業実施要領、国の雇用創出基金事業に関するＱ＆Ａ、県の緊急雇用創出事業補助金交付要領、県の緊急雇用創出事業補助金交付契約書に基づき行っており、通常の処理としては、適切であった。

一方、『Ⅱ　事案の概要』で記述しているとおり、町が委託して「りばぁねっと」が実施した事業において、「りばぁねっと」が事業資金を使い果たして事業を休止し従業員を解雇、さらに、県と町が行った調査の結果、多額の経費が補助対象外となった。

県は、緊急雇用創出事業として行われた事業でこのような事案が発生したことについて、重く受け止めるべきである。

県は、町が事業を委託した「りばぁねっと」のずさんな会計事務処理に関して、町及び「りばぁねっと」に対して改善指導を行ったが、多額の経費が補助対象外になったことを踏まえ、緊急雇用創出事業の適切な執行管理のため、市町村が委託事業を実施する場合の補助事業への関わり方を見直す必要がある。

その関わり方において、地方分権の観点から市町村の主体性を確保すると同時に、緊急雇用創出事業の柔軟な企画を尊重するという基本的な考え方の下で、市町村や事業受託者に対し、事業の円滑な執行を妨げるような過度な事務処理上の負担を課すことを避け、なおかつ、県と市町村の責任を明確にするためにも、市町村の自立性を損なうような過剰な関与は避けることに留意しつつ、補助事業の執行を適切に指導するという県の責務を果たすべきである。

県は市町村に対して緊急雇用創出事業制度の正確な理解を啓発し市町村は事業の執行状況を管理し、事業受託者は事業を適切に遂行する、というそれぞれの役割と責任を確実に果たすため、三者が情報共有し、相互の連携協力を確保するべきである。

県は、補助事業制度の適切な運用に対して十分な注意を払い、そして、補助事業の適切な実行に懸念が感じられる情報を得た場合の機会を生かすために、通常の対応とは異なる対応として『Ⅴ　緊急雇用創出事業の適切な執行管理のあり方』における検討を踏まえて、“仕組み”を整理し、事業の適切な執行を確保することが、県の役割と責任である。

１　委員会設置要領

○　山田町災害復興支援事業等検証委員会設置要領

（趣旨及び設置）

第１　この要領は、緊急雇用創出事業（以下「事業」という。）に係る山田町災害復興支援事業（平成 23 年度）及び復興やまだ応援事業（平成 24 年度）について、補助事業者としての県の対応を検証するとともに、事業の適切な執行管理のあり方を検討することを目的とし、山田町災害復興支援事業等検証委員会（以下「委員会」という。）を設置する。

（所掌事務）

第２　委員会は、次に掲げる事項を所掌する。

(1) 補助事業者としての県の対応の検証

(2) 前号の検証に基づく課題の抽出と事業の適切な執行管理のあり方の検討

(3) その他業務の改善に必要な事項の調査及び研究

（組織）

第３　委員会は、学識経験者２名以上及び別表に掲げる者をもって構成する。

２　学識経験者は、人格及び識見に優れ、公正中立な立場を堅持し、客観的に検証及び評価をすることができる者のうちから、商工労働観光部長が委嘱する。

（運営）

第４　委員会に委員長及び副委員長を置き、委員長には商工労働観光部副部長を、副委員長には雇用対策・労働室長をもって充てる。

２　委員長は、委員会の会務を総理し、会議の議長となる。

３　副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故あるとき、又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

（会議）

第５　委員会の会議は、委員長が必要に応じて招集する。

（秘密の保持）

第６　委員は、職務上知り得た秘密を他人に漏らしてはならない。その職を退いた後も、また、同様とする。

（庶務）

第７　委員会の庶務は、商工労働観光部商工企画室及び雇用対策・労働室において処理する。

（その他）

第８　この要領に定めるもののほか、委員会の運営に関し必要な事項は、委員長が別に定める。

附　則

この要領は、平成 25 年 12 月 2 日から施行する。

別表

所属・職	氏　名	摘　要
商工労働観光部副部長	桐田　教男	委員長
商工労働観光部雇用対策・労働室長	寺本　樹生	副委員長
総務部人事課組織行革担当課長	岩渕　伸也	
総務部法務学事課特命課長（法務指導）	菊池　優太	
政策地域部市町村課総括課長	五月女　有良	
出納局指導審査課長	小原　博	

２　委員名簿

氏　　名	所　属／職	備　　考
桐田　教男	商工労働観光部　副部長	委員長
寺本　樹生	商工労働観光部雇用対策・労働室　室長	副委員長
田口　典男	岩手大学人文社会科学部　教授	
西出　順郎	岩手県立大学総合政策学部　准教授	
岩渕　伸也	総務部人事課　組織行革担当課長	
菊池　優太	総務部法務学事課　特命課長（法務指導）	
五月女　有良	政策地域部市町村課　総括課長	
小原　博	出納局　指導審査課長	

３　検討経過

月　　日	内　　容	協議事項等	摘　　要
平成25年12月10日(火)	第１回検証委員会	1.　検証の進め方について 2.　概要説明	
平成25年12月20日(金)	第２回検証委員会	課題の検証について	
平成25年12月24日(火)	現地調査	1.　宮古地域振興センター 2.　山田町役場 3.　御蔵の湯、Ｂ＆Ｇセンター視察	
平成26年1月16日(木)	第３回検証委員会	1.　課題の検証について 2.　事業の適切な執行管理のあり方について	
平成26年２月６日（木）	第４回検証委員会	「委員会の報告書」とりまとめ（骨子）について	
平成26年２月19日(水)	第５回検証委員会	検証報告書のとりまとめについて	
平成26年２月27日(木)	第６回検証委員会	検証報告書のとりまとめについて	

４　関係法規等（付；岩手県、山田町、りばぁねっとの三者のそれぞれの役割と責任）

法規等	岩手県	山田町	りばぁねっと
緊急雇用創出事業実施要領（国）第２（事業主体）	県は、緊急雇用創出事業（基金事業）の事業主体		
緊急雇用創出事業実施要領（国）第５（委託事業）		１　委託事業 (1) 対象となる事業 ③ 震災等緊急雇用対応事業 ア 市町村が企画した新たな事業であること イ 建設・土木事業でないこと	
緊急雇用創出事業実施要領（国）第５（委託事業）		２　事業委託の対象者 ～ＮＰＯ法人、～であって委託事業を的確に遂行するに足りる能力を有するものとする。	２　事業委託の対象者 ～ＮＰＯ法人、～であって委託事業を的確に遂行するに足りる能力を有するものとする。
緊急雇用創出事業実施要領（国）第５（委託事業）		３　委託契約等 市町村における委託事業に係る委託契約の際には、各市町村の財務規則等に基づく競争性のある手続を原則とするが、～、例外的に随意契約に準じた手続によるものとし、各市町村の財務規則等に基づき、契約するものとする。	
緊急雇用創出事業実施要領（国）第５（委託事業）		３　委託契約等 委託契約等には、市町村において規定する事項のほか、次の事項を含めなければならないものとする。	
緊急雇用創出事業実施要領（国）第５（委託事業）		3(7) 委託者は、受託者が事業の実施に当たり１に反した場合には、委託契約額の一部又は全部を返還させる権利を有するものであること。	3(8)) 事業が終了した場合は、～実績報告を作成し、市町村に提出しなければならない。
緊急雇用創出事業実施要領（国）第10（市町村補助事業）	県は、市町村が委託事業を実施する場合に、基金を財源として市町村に補助金（10/10）を交付することができる。	市町村は委託事業を実施する	
緊急雇用創出事業実施要領（国）第10（市町村補助事業）	県は、市町村が委託事業を実施する場合に、国の実証要領第５に掲げる条件を付さなければならない。		

法規等	岩手県	山田町	りばぁねっと
緊急雇用創出事業実施要領（国）第13（事業計画全体としての要件等）	第５の規定により実施する事業について、事業費に占める新規雇用する失業者に向けられる人件費の割合が２分の１以上であることを要件とする。～個々の事業については、本事業の趣旨（離職を余儀なくされた～失業者に対して～次の雇用までの短期の雇用・就業機会を創出・提供する）を踏まえ、効果的な運用に努める必要がある。	第５の規定により実施する事業について、事業費に占める新規雇用する失業者に向けられる人件費の割合が２分の１以上であることを要件とする。～個々の事業については、本事業の趣旨（離職を余儀なくされた～失業者に対して～次の雇用までの短期の雇用・就業機会を創出・提供する）を踏まえ、効果的な運用に努める必要がある。	
緊急雇用創出事業実施要領（国）第13（事業計画全体としての要件等）	基金事業における人件費等の経費については、労働条件、市場実勢等を踏まえ、適切な水準を設定するものとする。	基金事業における人件費等の経費については、労働条件、市場実勢等を踏まえ、適切な水準を設定するものとする。	
緊急雇用創出事業実施要領（国）第15（財産の取得制限）		委託事業の委託先が委託事業を実施する場合に取得する財産は、取得価格又は公用の増加額が 50 万円未満のものとし、50 万円以上の財産の取得は認めないものとする。	委託事業の委託先が委託事業を実施する場合に取得する財産は、取得価格又は公用の増加額が 50 万円未満のものとし、50 万円以上の財産の取得は認めないものとする。
雇用創出基金事業に関するＱ＆Ａ（国）		委託事業を実施する上で、必要な機器や物品等の購入については、50 万円を超えるものは認めない取扱とし、原則としてリースあるいはレンタルでの対応としているところである。	委託事業を実施する上で、必要な機器や物品等の購入については、50 万円を超えるものは認めない取扱とし、原則としてリースあるいはレンタルでの対応としているところである。
緊急雇用創出事業補助金交付要領（県）第１（目的）	緊急雇用創出事業を実施する市町村に対して補助金を交付する～		
緊急雇用創出事業補助金交付要領（県）第２（定義）		(1) 委託事業　市町村が～特定非営利活動法人～であって当該業務を的確に遂行するに足りる能力を有する者に委託して実施する～	(1) 委託事業　市町村が～特定非営利活動法人～であって当該業務を的確に遂行するに足りる能力を有する者に委託して実施する～
緊急雇用創出事業補助金交付要領（県）第３（補助金の交付対象及び補助額）	補助金は、市町村が次の～要件をすべて満たす補助事業を実施した場合に要した経費に対し、～交付する。 ウ震災等緊急雇用対応事業 (ｱ) 市町村が企画した新たな事業であること。 (ｲ) 建設・土木事業でないこと		

法規等	岩手県	山田町	りばぁねっと
緊急雇用創出事業補助金交付要領（県） 第４ （事業計画書の提出）		補助事業を実施しようとする市町村は、所管の広域振興局長に対し、～緊急雇用創出事業計画書（様式第１号）を提出しなければならない。	
緊急雇用創出事業補助金交付要領（県） 第５ （事業計画全体としての要件等）		１　事業費に占める新規雇用する失業者に向けられる人件費の割合が２分の１以上であることを要件とする。 ２　補助事業における人件費等の経費については、労働条件、市場実勢等を踏まえ、適切な水準を設定すること。	
緊急雇用創出事業補助金交要領（県） 第６ （補助金交付の内定）	広域振興局長は、緊急雇用創出事業計画書の提出があったときは、その内容を審査し、事業内容が適当と認められる場合には、補助金の交付を内定し、～補助金交付内定通知書（様式第２号）を交付するものとする。		
緊急雇用創出事業補助金交要領（県） 第７ （補助金の交付申請）		補助金の交付を受けようとする市町村は、～補助金交付申請書（様式第３号）を広域振興局長に提出しなければならない。	
緊急雇用創出事業補助金交要領（県） 第８ （補助金の交付契約の締結）	広域振興局長は、～補助金交付申請書の提出があったときは、その内容を審査し、適正と認めた時は、補助金交付契約を締結するものとする。		
平成23年度緊急雇用創出事業補助金交付契約書第１	岩手県は、それに要する経費に対し、～補助金を交付する。	山田町は、～事業計画書により～補助事業を行い	
平成23年度緊急雇用創出事業補助金交付契約書第２	岩手県は、書類を受理した場合は、書類を審査し、必要に応じて実地調査を行い、補助事業がこの契約に適合すると認めたときは、速やかに補助金を交付するものとする。	山田町は、補助事業が完了した場合は、速やかに～補助金請求書及び～事業実績報告書を岩手県に提出するものとする。	
平成23年度緊急雇用創出事業補助金交付契約書第３第１項	岩手県は、書類を受理した場合において、補助事業がこの契約に適合しないと認めるときは、これに適合させるための措置をとるべきことを山田町に対	山田町は、指示に従って措置をした場合には、その結果を岩手県に報告するものとする。	

法規等	岩手県	山田町	りばぁねっと
	して指示するものとする。		
平成23年度緊急雇用創出事業補助金交付契約書第5		山田町は、補助事業の内容を変更しようとする場合は、あらかじめ～事業変更計画書を岩手県に提出し、その承認を受けるものとする。	
平成23年度緊急雇用創出事業補助金交付契約書第7	岩手県は、山田町が次の各号のいずれかに該当する場合は、この契約の全部又は一部を解除することがある。 (1) 地方自治法第 221 条第2項の規定に基づいて岩手県が行う調査を妨げ、若しくは同項の規定に基づいて岩手県が求める報告を拒み、又は第3第1項の規定による岩手県の指示に従わなかった場合 (2) 補助金を補助事業以外の用途に使用した場合 (3) 不正の手段により補助金の交付を受けた場合 (4) その他この契約に違反した場合 2 前項の規定は、補助金の交付があった後においても適用する。		
平成23年度緊急雇用創出事業補助金交付契約書第11		山田町が補助事業を実施するために必要となり取得する財産は、取得価格又は効用の増加価格が 50 万円未満のものとし、50 万円以上の財産の取得は認めないものとする。	
平成23年度緊急雇用創出事業補助金交付契約書第12		山田町は、～民間企業等に委託して実施する事業を実施する場合には、次に掲げる事項を委託契約書に記載しなければならない。 (8) 受託者が委託事業を実施するために必要となり取得する財産は、取得価格又は効用の増加価格が 50 万円未満のものとし、50 万円以上の財産の取得は認めないものであること。 (9) 受託者が、～の要件の全部又は一部に反した場合には、委託契約額の全部又は一部を返	(8) 受託者が委託事業を実施するために必要となり取得する財産は、取得価格又は効用の増加価格が 50 万円未満のものとし、50 万円以上の財産の取得は認めないものであること。 (9) 受託者が、～の要件の全部又は一部に反した場合には、委託契約額の全部又は一部を返還させること。 (10)受託者は、委託事業が完了した場合は、、～実績報告書を、その根拠となる書類を添付して山田町に提出しなければな

法規等	岩手県	山田町	りばぁねっと
		還させること。 (10) 受託者は、委託事業が完了した場合は、～実績報告書を、その根拠となる書類を添付して山田町に提出しなければならないこと。	らないこと。
平成23年度緊急雇用創出事業補助金交付契約書第13		山田町は、平成23年9月末における補助事業の遂行状況について、～事業遂行状況報告書（様式第5号）により、平成23年10月11日までに岩手県に報告しなければならない。 ※9月末までに終了した事業について記載すること。	
補助金適正化法 第3条第2項 （関係者の責務）	補助事業者等及び間接補助事業者等は、補助金等が～税金その他の貴重な財源でまかなわれるものであることに留意し、法令の定及び補助金等の交付の目的又は間接補助金等の交付～の目的に従って誠実に補助事業等又は間接補助事業等を行うように努めなければならない。	補助事業者等及び間接補助事業者等は、補助金等が～税金その他の貴重な財源でまかなわれるものであることに留意し、法令の定及び補助金等の交付の目的又は間接補助金等の交付～の目的に従って誠実に補助事業等又は間接補助事業等を行うように努めなければならない。	
補助金適正化法 第11条第1項 （補助事業等及び間接補助事業等の遂行）	補助事業者等は、法令の定め並びに補助金等の交付の決定の内容及びこれに附した条件その他法令に基く各省各庁の長の処分に従い、善良な管理者の注意をもって補助事業等を行わなければならず、いやしくも補助金等の他の用途への使用をしてはならない。		
補助金適正化法 第11条第2項 （補助事業等及び間接補助事業等の遂行）		間接補助事業者等は、法令の定及び間接補助金等の交付又は融通の目的に従い、善良な管理者の注意をもつて間接補助事業等を行わなければならず、いやしくも間接補助金等の他の用途への使用をしてはならない。	

法規等	岩手県	山田町	りばぁねっと
補助金適正化法 第13条 （補助事業等の遂行等の命令）	各省各庁の長は、補助事業者等が提出する報告等により、その者の補助事業等が補助金等の交付の決定の内容又はこれに附した条件に従って遂行されていないと認めるときは、その者に対し、これらに従って当該補助事業等を遂行すべきことを命ずることができる。 ２　各省各庁の長は、補助企業者等が前項の命令に違反したときは、その者に対し、当該補助事業等の遂行の一時停止を命ずることができる。		
※上記第13条の解説「全訂新版（増補版）補助金適正化法解説 補助金行政の法理と実務　小滝敏之　全国会計職員協会平成25年6月10日発行」	※本条の“命令”は交付行政庁と直接、補助行政上の法律関係をもたない間接補助事業者等に対しては、これらの命令を発することはできない。 従って、間接補助事業者等が適正に事業遂行していない場合には、まず補助事業者等に対して間接補助事業者等の適正な事業遂行の指導監督を求めることとせざるをえない。 ※この間接的監督方法によってもなお適正な間接補助事業等の遂行が図られない場合には、第17条第２項の規定に基づき間接補助金等に係る補助金等の交付決定を取り消すことにより、最終的に補助関係を消滅させることとせざるをえないだろう。		
補助金適正化法 第14条 （実績報告等）		補助事業者等は、各省各庁の長の定めるところにより、補助事業等が完了したときは、補助事業等の成果を記載した補助事業等実績報告書に各省各庁の長の定める書類を添えて各省各庁の長に報告しなければならない。	
補助金適正化法 第15条 （補助金等の額の確定等）	各省各庁の長は、補助事業等の完了または廃止に係る補助事業等の成果の報告を受けた場合においては、報告書等の書類の審査及び必要に応じて行う現地調査等により、その報告に係る補助事業等の成果が補助金等の交付の決定の内容及びこれに附した条件に適合するものであるかどうかを調査し、適合すると認めたときは、交付すべき補助金等の額を確定し、当該補助事業者等に通知しなければならない。		

法規等	岩手県	山田町	りばぁねっと
補助金適正化法 第16条第1項 （是正のための措置）	各省各庁の長は、補助事業等の完了または廃止に係る補助事業等の成果の報告を受けた場合において、その報告に係る補助事業等の成果が補助金等の交付の決定の内容及びこれに附した条件に適合しないと認めるときは、当該補助事業等につき、これに適合させるための措置を取るべきことを当該補助事業者等に対して命ずることができる。		
補助金適正化法 第23条第1項 （立入検査等）	各省各庁の長は、補助金等に係る予算の執行の適正を期するため必要があるときは、補助事業者若しくは間接補助事業者等に対して報告をさせ、又は、当該職員にその事務所、事業場等に立ち入り、帳簿書類その他の物件を検査させ、若しくは関係者に質問をさせることができる。		
補助金適正化法 第24条 （不当干渉等の防止）	補助金等の交付に関する事務その他補助金等に係る予算の執行に関する事務に従事する国又は都道府県の職員は、当該事務を不当に遅延させ、又は補助金等の交付の目的を達成するため必要な限度をこえて不当に補助事業者等若しくは間接補助事業者等に対して干渉してはならない。		