

令和元年度予算執行調査の結果を公表します

- 令和元年度に実施した「予算執行調査」について、本日、財務省において全44件の調査事案のうち調査が完了した35件の調査結果が公表されました。
- これらの調査結果については、本日、財務省から各府省に対し令和2年度概算要求や今後の予算執行に確実に反映するよう要請がなされました。

※残る9件については、引き続き調査を継続し公表予定。

- 東海財務局では、35件の調査事案のうち9件の調査を実施し、このうち、2件について取りまとめを行いました。

【東海財務局実施調査事案】

| No. | 省庁名 | 調査事案名 | 指摘内容 | | | 調査主体 (注) | 取りまとめ 財務局 |
|-----|-------|---|----------|----------|----------|-------------|--------------|
| | | | ① 必要性 | ② 有効性 | ③ 効率性 | | |
| 1 | 農林水産省 | 農地中間管理機構事業費のうち事業推進費 | | | ○ | 共同 | 東海 |
| 2 | 防衛省 | 情報システムの調達 | | | ○ | 共同 | 東海 |
| 3 | 内閣府 | 地方消費者行政強化交付金（地方消費者行政推進事業） | | ○ | ○ | 共同 | 関東 |
| 4 | 文部科学省 | 公立学校施設整備事業 | | ○ | | 共同 | 福岡 |
| 5 | 文部科学省 | スーパーサイエンスハイスクール支援事業 （国立研究開発法人科学技術振興機構運営費交付金） | | ○ | ○ | 共同 | 中国 |
| 6 | 厚生労働省 | 労災特別介護援護経費 | | | ○ | 財務局 | 四国 |
| 7 | 農林水産省 | 浜の活力再生・成長促進交付金等 | ○ | ○ | | 共同 | 関東 |
| 8 | 国土交通省 | 空き家対策の取組 | | ○ | ○ | 共同 | 北陸 |
| 9 | 環境省 | CO2削減ポテンシャル診断推進事業 | | ○ | ○ | 共同 | 近畿 |

(注) 財務局：財務局調査（財務局職員が実施する調査）

共同：共同調査（財務省主計局の予算担当職員と財務局職員が共同で実施する調査）

なお、調査結果の詳細については、財務省のホームページをご覧ください。

https://www.mof.go.jp/budget/topics/budget_execution_audit/fy2019/sy0106/0106b.html

(参考) 予算執行調査とは

予算執行調査とは、財務省主計局の予算担当職員や日常的に予算執行の現場に接する機会の多い財務局職員が、予算の執行の実態を調査して改善すべき点等を指摘し、予算の見直しや執行の効率化等につなげていく取組みです。

【担当】

東海財務局理財部主計第2課

電話052-951-2409

総 括 調 査 票

| | | | | | | | |
|-------|--------------------------|----|-------------|--------------------------------------|----------------------------|----------|---------|
| 調査事案名 | (23) 農地中間管理機構事業費のうち事業推進費 | | 調査対象 予算額 | 平成30年度：813百万円 (参考 令和元年度：1,150百万円) | | | |
| 省庁名 | 農林水産省 | 会計 | 一般会計 | 項 | 農地集積・集約化等対策費 | 調査主体 | 共同 |
| 組織 | 農林水産本省 | | | 目 | 農地集積・集約化対策地方公共 団体事業費補助金 | 取りまとめ財務局 | (東海財務局) |

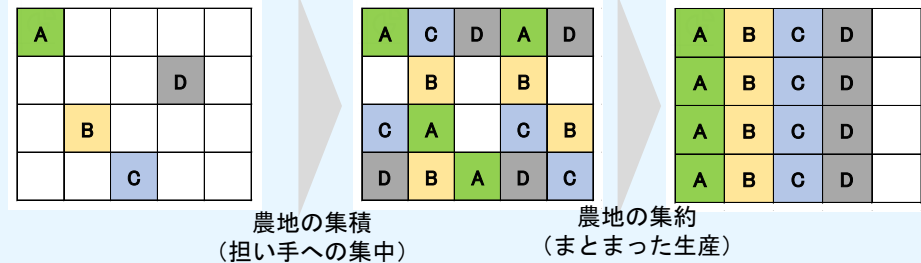
①調査事案の概要

【事案の概要】

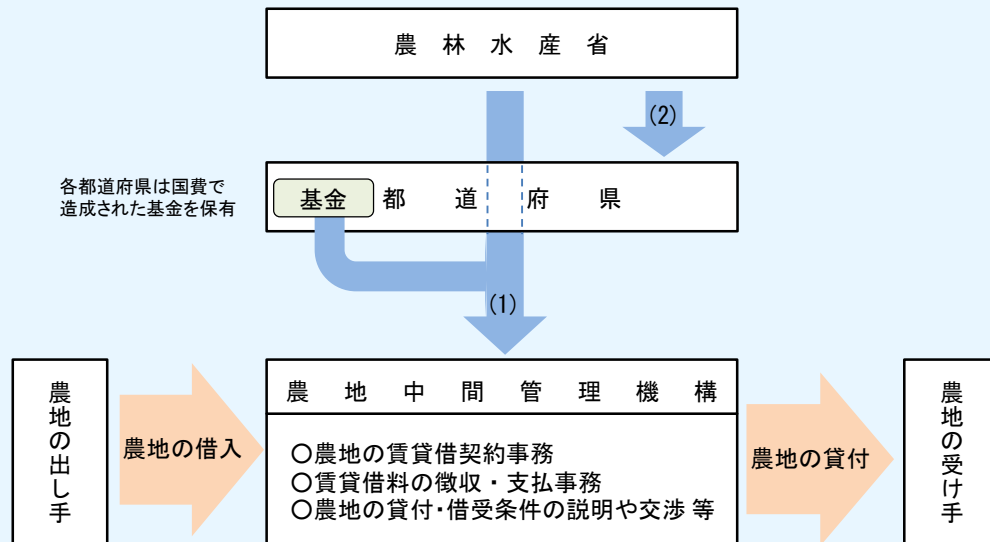
(1) 都道府県ごとに指定された農地中間管理機構における農地の貸付・借受条件の説明や交渉等の農地の集積・集約化に要する経費、(2) 都道府県における農地中間管理機構の監督等に要する経費に関して、全部又は一部を国費により負担する。

国費は、都道府県に造成された基金からの支出額及び都道府県に対する一般会計予算からの補助金により構成される。

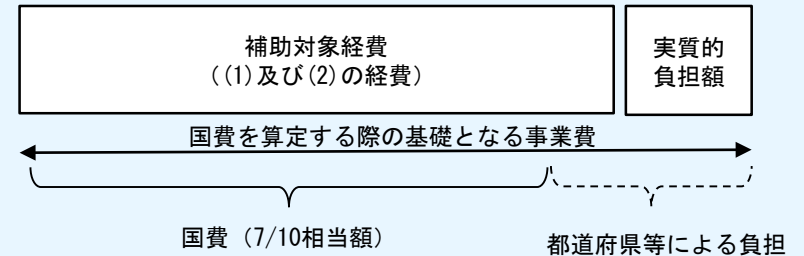
(参考2) 農地の集積・集約化について



(参考1) 国費の流れについて



(参考3) 国費 (7/10相当額) の算定方法について



補助対象経費に、都道府県等が事業実施のために実質的に負担している経費（実質的負担額）を加えたものの7/10が国費による負担額。

<実質的負担額>

- ① 都道府県からの機構への併任・派遣職員等の賃金・旅費
- ② 臨時雇用職員の賃金
- ③ 会場借料、事務所使用料及び自動車使用料
- ④ ①から③までに掲げるもののほか、地方農政局長等が特に必要と認める経費

総 括 調 査 票

調査事案名 (23) 農地中間管理機構事業費のうち事業推進費

②調査の視点

1. 効率的な集積・集約化に向けて

都道府県及び農地中間管理機構は農地の集積・集約化に向けて、より効率的に国費を執行できているか。

【調査対象】
書面調査：47都道府県
47農地中間管理機構
実地調査：12県

③調査結果及びその分析

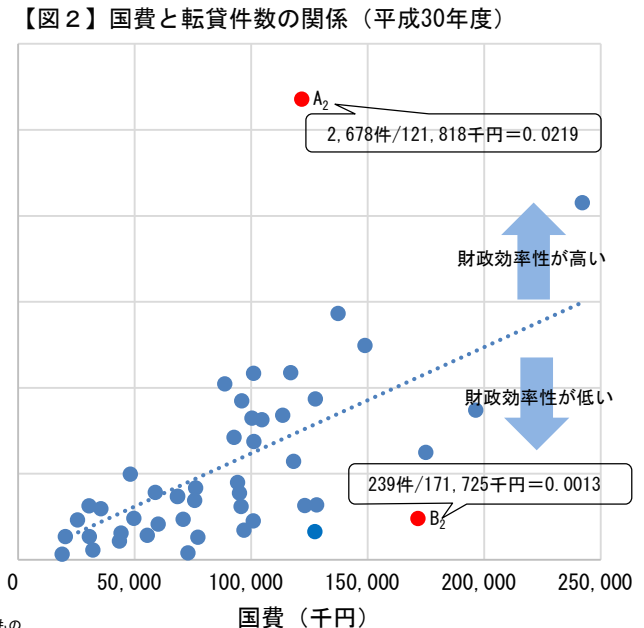
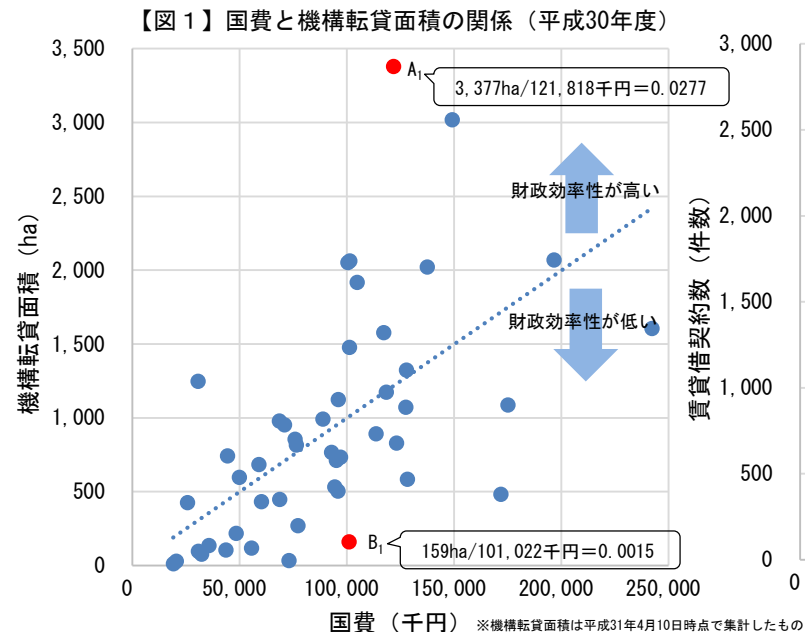
1. 効率的な集積・集約化に向けて

(1) 農地集積の取組における国費の執行の効率性について

平成30年度のデータを用いて、都道府県別に、国費の執行額と農地中間管理機構の農地転貸面積の関係、国費の執行額と農地中間管理機構の転貸件数の関係を調査したところ、いずれも一定の相関関係が見られ、国費の執行が農地集積につながっていることは見て取れる。

農地転貸面積の多寡は各都道府県の農地環境に左右される側面はあるものの、国費当たりの機構転貸面積が大きく比較的効率的に国費を執行している都道府県がある一方で、国費当たりの機構転貸面積が小さく比較的非効率的に国費を執行している都道府県が確認された。国費執行額が1億円以上の都道府県の中で、最も国費当たりの機構転貸面積が大きい都道府県(A₁)と最も国費当たりの機構転貸面積が小さい都道府県(B₁)を比較したところ、約18倍の格差があった。【図1】

同様に、転貸件数についても、国費当たりの転貸件数が多く比較的効率的に国費を執行している都道府県、国費当たりの転貸件数が少なく比較的非効率的に国費を執行している都道府県が確認された。国費執行額が1億円以上の先で最も国費当たりの転貸件数が多い都道府県(A₂)と最も国費当たりの転貸件数の少ない都道府県(B₂)を比較したところ、約16倍の格差があった。(なお、北海道については農地の集積は転貸ではなく主に売買で行われている実態のため比較対象から除外)。【図2】



総 括 調 査 票

調査事案名 (23) 農地中間管理機構事業費のうち事業推進費

③調査結果及びその分析

1. 効率的な集積・集約化に向けて

(2) 農地中間管理機構の補助対象経費の支出について

農地中間管理機構における補助対象経費の支出について、農林水産省は内訳を把握していない実態にあった。
農地中間管理機構における業務委託先であるJAや市町村等からの実績報告書について、様式は各農地中間管理機構で異なっており、47農地中間管理機構を比較して検証・分析を行えないものとなっていた。

(3) 都道府県及び農地中間管理機構の農地集約化の指標について

平成31年度4月時点で、農地集約化の成果を定量的に測る取組を行っているか調査したところ、農地集約化の成果を定量的に測る取組を行っているのは全農地中間管理機構47先のうち5先に留まっていた。

取組を実施している5先での取組を見ると、「農地の1団地当たりの平均面積」、「団地面積」、「団地数」のように全国的に汎用性のある指標を用いているものもあれば、「集落営農法人への貸付面積」、「農地耕作条件改善事業を実施した地区での労働時間や生産費」のように全国展開の困難度は高いものもあった。

(4) 集積・集約化に向けた農地中間管理機構の取組について

農地中間管理機構の農地転貸面積を増加させるとされる取組を全農地中間管理機構47先に調査したところ、「地域のキーパーソン（農業委員・最適化推進委員、担い手農家など）に対し、農地中間管理事業の実施等を働きかける取組」の回答が最も多く、次いで、「地区ごとに、市町村、農業委員会（農業委員・最適化推進委員）、土地改良区等との役割分担の明確化・連携強化を進める取組」の回答が多い結果となった。【表1】

【表1】農地転貸面積を増加させるとされる取組（5つを上限に複数回答可）

地域のキーパーソン（農業委員・最適化推進委員、担い手農家など）に対し、農地中間管理事業の実施等を働きかける取組

地区ごとに、市町村、農業委員会（農業委員・最適化推進委員）、土地改良区等との役割分担の明確化・連携強化を進める取組

所有者・耕作者にアンケートを実施し、農地集積・集約に係る意向確認を行う取組

地区説明会等による農地中間管理事業の制度やメリットを周知する取組

所有者及び担い手農家への巡回（貸出し希望・農地集約化等に向けた意向確認）をする取組

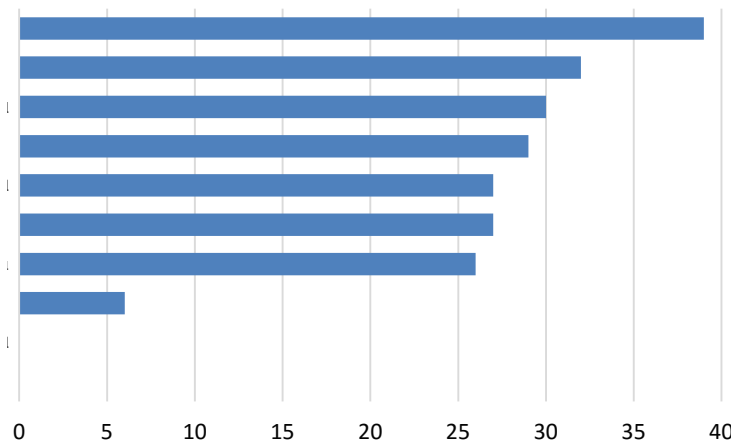
地区ごとに協議会などを設置し、農地の集積・集約化に向けた定例的な話し合いの場を設ける取組

現場における機構の体制を強化（地域コーディネーターの設置等）する取組

地区ごとに農地の賃借料を統一する取組

地区ごとに農地の賃借期間を統一する取組

地区ごとに農地の賃借期間の終期を統一する取組



④今後の改善点・検討の方向性

1. 効率的な集積・集約化に向けて

農地中間管理機構の取組については、事業推進費予算の一部に傾斜配分枠を設け、農地集積の予算執行が効率的な都道府県に手厚く、非効率的な都道府県に手薄く配分することで、国全体として農地集積がより進むよう、事業推進費予算の配分方法を改善すべき。

農林水産省においては、補助対象経費の詳細について検証・分析が十分に行えるよう、補助要綱を改正して都道府県及び農地中間管理機構から報告を求めるべき。

農地集約化の指標については、一部の農地中間管理機構が進めている取組例を参考にしつつ、全国的に活用可能な指標について、データの収集方法を含め検討すべき。その上で、農地集約化の指標を活用した予算の傾斜配分の方法についても検討すべき。

農地転貸面積を増加させる取組として、「地域のキーパーソン（農業委員・最適化推進委員、担い手農家など）に対し、農地中間管理事業の実施等を働きかける取組」などが挙げられたが、農林水産省において、さらに優良事例を収集・分析し、各農地中間管理機構に横展開するなどして、より一層、農地の集積・集約化を推進すべき。

総 括 調 査 票

調査事案名 (23) 農地中間管理機構事業費のうち事業推進費

②調査の視点

2. 実質的負担額について

国費の算定の基礎となる実質的負担額は適切に算定されているか。

③調査結果及びその分析

2. 実質的負担額について

実質的負担額を構成する「都道府県からの機構への併任・派遣職員等の賃金」や「臨時雇用職員の賃金」の算定については、職員が農地の集積・集約化に関する業務に加え、その他の業務を行っている場合（14先）、費用の按分が行われていた。しかしながら、按分ルールは未整備となっていた。

平成30年度の事業推進費の執行実績における農地の集積・集約化に要する業務とその他の業務との賃金の按分方法を調査したところ、「従事時間で按分」が6先、「担当業務の数で按分」が6先、「従事者の人数割合で按分」が1先、「その他」が2先と各都道府県で按分方法が異なっていた。

従事割合を業務日誌など所定の様式の記録を根拠に算出している先があったのに対し、職員からの聞き取りから算出している先が3先、口頭報告を根拠に算出している先が2先あり、適切でない方法により算出している先が確認された。

④今後の改善点・検討の方向性

2. 実質的負担額について

実質的負担額を構成する賃金を適切に按分して算定できるよう、按分ルールを整備すべき。

その際、実質的負担額は国費の金額に影響することから、按分ルールは例外の少ない統一的な方法とすべき。

按分割合については、業務日誌や証拠書類に基づいて算出されるよう補助要綱を改正し適正に交付すべき。

総括調査票

| | | | | | | | |
|-------|------------------------|----|-------------|---|-----------|----------|---------|
| 調査事案名 | (39) 情報システムの調達 | | 調査対象 予算額 | 平成29年度：86,075百万円 (参考 令和元年度：104,980百万円) | | | |
| 省庁名 | 防衛省 | 会計 | 一般会計 | 項 | 武器車両等整備費等 | 調査主体 | 共同 |
| 組織 | 防衛本省 地方防衛局 防衛装備庁 | | | 目 | 通信維持費等 | 取りまとめ財務局 | (東海財務局) |

①調査事案の概要

【事案の概要】

防衛省の情報システムは全体で146システム、令和元年度の予算額は約1,050億円であるが、防衛省は各年度毎の予算の総額を把握できておらず、全容は不明である。

情報システムは、自衛隊の指揮命令や情報集約・共有を行う指揮系システムと、人事、会計等一般的な事務を行う業務系システムの2つに区分され、これらは情報の秘匿度によって区分されている。

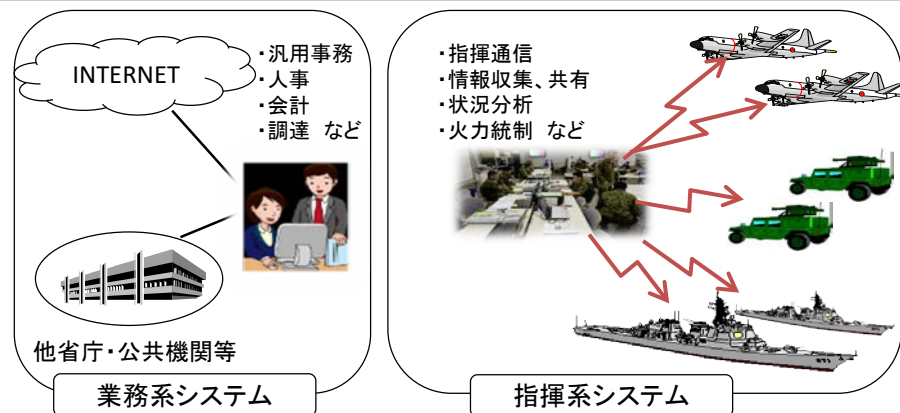
防衛省の調達においては、予定価格を算出するにあたり、市場価格の調査や見積りにより積算する市場価格方式か、予定価格訓令（昭和37年5月25日防衛庁訓令第35号）に基づく原価計算方式により積算する方法が採られている。前者は、市場で取引価格が形成されている場合に用いられ、後者は前者による算出が困難な場合に用いられる。

業務系システムについては大半が市場価格方式を用いて積算されているが、主に指揮系システムについては、秘匿度が高く、また、特殊な仕様をしていることから、市場価格方式での算出が適さないとし、多くが原価計算方式を採用している。

【問題意識】

(1) 価格積算

情報システムの価格積算の基礎となる工数単価につき、市販の積算参考資料と比較したところ、市場価格方式と原価計算方式のどちらを採用した場合でも、それを大きく上回る状況である。



論点

原価計算方式における問題

本来、情報システムは各発注者の要望や環境に合わせて開発されるもの。銀行や公共インフラ等、一般的にも秘匿度の高いシステムは数多く存在するため、防衛省のシステムを秘匿度が高いというだけで特注扱いとし、原価計算方式を採用する必要はない。本来は市場価格方式の採用が大前提であり、原価計算方式の適用対象について今一度整理し直す必要があるのではないか。

市場価格方式における問題

市場価格方式での調達では本来、競争原理が働き、適切な価格での契約となる。しかし、実際は工数単価に特定社の原価計算方式による加工費レートを用いて予定価格が計算され、原価計算方式を採用した場合と大差ない状況となっている事例が散見されるなど、工数単価の設定が価格高止まりの原因となっている可能性が高い。なお、加工費レートは各社の過去の実績から算出されているため、各社間でその値は大きく乖離しており、同内容の業務であっても調達先が異なるだけで価格が大きく変わってくる。

共通の問題

① 情報システム調達は、その開発から運用、保守、ヘルプデスク等様々な業務で構成されており、予定価格は、それぞれの業務に係る適切な単価によって積算されるべきである(デジタル・ガバメント推進標準ガイドライン解説書(平成31年2月27日 内閣官房情報通信技術(IT)総合戦略室))。しかし、多くの防衛省情報システム調達では、異なる業務であっても工数単価を単体の加工費レートにて計算しており、実際に必要なコストに比して見積りが過剰となっているのではないか。

② 防衛省の情報システムは安全保障上の理由により、これまで政府全体の削減目標の対象から除外されてきた(デジタル・ガバメント推進標準ガイドライン(平成30年3月30日最終改定各府省情報化統括責任者(CIO)連絡会議決定))。しかし、今後は各省の情報システムと同程度の内容のものについては、この政府全体の削減目標を事実上援用することが妥当ではないか。

(2) 競争性

一者応札問題については、従来より改善を求めており、防衛省も取り組みを行っているが、一般的な原因の1つとして、仕様書の記載に問題があることが多い。この点は平成31年度予算の編成等に関する建議(平成30年11月20日財政制度等審議会)でも指摘を受けたことから、改めて検証する必要がある。

総 括 調 査 票

調査事案名 (39) 情報システムの調達

②調査の視点

1. 価格積算について

情報システムの見積り価格の積算について、開発から運用支援（例えばヘルプデスク）まで同一の加工費レートを使用して積算することがある。各社ごとに加工費レートに乖離があることから、加工費レートの高い企業が開発を担うと、運用支援も同様の加工費レートで見積もられることとなり、総額が高額となる余地が大きい。

そのため、システム毎に業務内容によって細かく分割し、異なる加工費レートを使用して見積りを行っているか現状を調査した。

【調査対象】

平成29年度の防衛省情報システム：134先

【表1】 市場価格方式での調達状況

| | 一者 応札率 | 契約金額の 対予算額平均 割合 |
|-----|-----------|-----------------------|
| 業務系 | 77.4% | 84.8% |
| 指揮系 | 83.3% | 94.4% |
| 合計 | 79.9% | 89.3% |

【表2】 単価区分（※G C I Pを含まず）

| | 開発／運用 工数単価 | ヘルプデスク 工数単価 |
|-------------------|---------------|----------------|
| A事業(統幕) (原価計算) | 17,575 | 17,575 |
| B事業(内局) (市場価格) | 5,264 | 5,264 |
| C事業(内局) (市場価格) | 9,905 | 4,015 |

③調査結果及びその分析

1. 価格積算について

(1) 調達方式

省統一事業等を除き有効回答のあった事業数ベースで298件の内、指揮系システムでは55%が原価計算方式だが、秘匿度が低く他省庁等でも同様のシステムが存在すると考えられる業務系システムでも、27%もの事業において原価計算方式を採用しており、過剰となっていた。【図1】

(2) 市場価格方式での調達状況

市場価格方式にて調達されているシステムについての調達状況を分析すると、一者応札率は指揮系で高いが、一般的システムが多数を占める業務系であっても高い数字となっている。また、契約金額の予算額に対する割合に着目すると、業務系に対し指揮系が高い水準となっている。これは、指揮系システムは提案側にも高い技術力等が必要であるため、競争による価格低減効果が限定的となり、予算積算時の見積単価に近い金額で契約が行われていることが原因と思量される。

【表1】

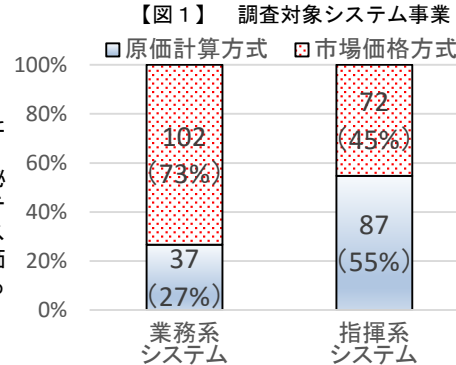
(3) 加工費単価

市場価格方式で調達されている事業（機器購入や借料を除く）も、原価計算方式で用いられる加工費レートに近い単価で契約しているものが多く、大手ITベンダーの平均加工費レート11,243円を超えるものが38件中16件(42%)であり、それらの8割は一者応札である。なお、加工費レートそのものについても、例えば、(一財)経済調査会の月刊「積算資料」によると、システム維持保守に係る工数単価は上位のシステムエンジニアでも6,169円であり、先の大手の平均加工費レートはその1.8倍である。また、例えば大手で特に加工費レートの高いA社とはシステム保守を17,279円で契約しており、前記公刊単価の2.8倍となり、明らかに高額に過ぎる。市場価格も加工費レートも今後より厳しく精査する必要があり、当然ながら並行して工数も同様に適正化される必要がある。

(4) 単価区分

開発や運用、保守並びにヘルプデスクの業務を1つの契約で横断的に請負う事業26件のうち、業務内容によって単価に差を設けていない事業は12件(46%)であった。業務内容毎の単価を比較すると、例えば、同じヘルプデスク業務を含む事業であっても、業務によって単価を分けていないA、B事業と、分けているC事業が存在する。ヘルプデスク程度の業務内容であれば、本来はA、B事業はC事業と同等の価格で対応できるはずだが、事業によって4.4倍の差が生じている。

【表2】



④今後の改善点・検討の方向性

1. 価格積算について

・システム調達は、基本的に市場価格方式によるものとし、原価計算方式は極めて限定的にのみ適用させるべき。少なくとも秘匿度を理由とした判断は認められず、システムの内容に基づき、市場に技術が存在しないか等の要件を真に厳格に定め、これを確認したうえでのみ原価計算方式を適用するとともに、その原価計算方式の精緻化を早急に進めるべき。

・市場価格方式による予算は、制度上は業者の見積りを基に算出していることになっているが、その価格が加工費レートに基づいて積算された価格と近似しているものが見受けられる。今後は、防衛省内で適切に市場価格を調査したうえで、原則的にその価格の範囲内で調達を実施するよう要求内容（単価・工数を含む）の精査を徹底すべき。

・少なくとも開発、運用、保守およびヘルプデスクの業務は契約を分離させ、それぞれに適切な単価を設定するとともに、分割した結果、市場価格方式にできるものは指揮系であったとしても市場価格方式によるべき。

・これまで装備品とは異なる独特な価格積算が必要なシステム調達に特化した省内明文規程がないことがこうした問題の解決を阻んできた実態を踏まえ、新たに、上記内容を含む明文規程を整備すべき。

・ITシステム調達については、政府全体で運用経費3割減の目標が定められているところ、防衛省システムにおいても、市場価格方式を採用するシステムは少なくともこの目標に準ずるべきである。

総 括 調 査 票

調査事案名 (39) 情報システムの調達

②調査の視点

2. 競争性の確保について

一者応札の主な原因の一つが、仕様書等の公平性が欠けていることである。そこで、まずは仕様書等に他社の参入を排除し、競争性を阻害するような記載がないか検証する。



③調査結果及びその分析

2. 競争性の確保について

平成29年度の134システムに関する仕様書(559件)を全て確認した結果、特に業務系システム(208件)において5.8%(12件)の仕様書に他社の参入を阻害する記載が確認された。また全体で見ると3.9%(22件)であった。

【表3】他社の参入を阻害する要因のある仕様書の例

| 例 | 仕様書の記載内容 | 阻害要因及び分析 |
|---|---|--|
| 1 | 医療情報システムとして、自衛隊病院と同規模（病床数、自衛隊中央病院標榜診療科及び医療備品）の病院において稼働実績のあるソフトウェアで構成する。 | 同規模の施設での稼働実績を条件とすると、同規模施設での実績はなくとも優良なソフトウェアを有する企業の参入を阻害することになる。 |
| 2 | 臨時技術員の資格は次による。自動警戒管制システム（J A D G E）運用プログラムの開発又は同程度の能力及び経験。 | 当該システムのプログラム改修の技術支援を行うため、プログラミング言語であるC言語を理解できる能力が必要であることから左記の記載としていた。 しかし、同程度の能力及び経験が何かを示す具体的な規定があるわけではないため、判断し難いことから、新規企業の参入を阻害するとともに、プログラムを開発した企業の参入に有利となる。 |
| 3 | 1日あたりの役務提供時間は契約後、要求元と協議のうえ、決定するものとする。 | 役務提供時間が不明の場合、人件費の見積りが難しいため、内情を知る者でないと参入し難い。また、明確に見積りできない場合、企業側が余裕を持たせて見積もる可能性があり、価格が高止まりする原因となる。 |
| 4 | 器材の借上げにおいて、型式の指定を行う。 | 継続して器材の借上げを行いたい場合、器材の型式（現在借上している器材）を指定することで、特定の企業（主に現契約者）に有利に働きかけている。 |

3. 入札公告等について

電子計算機等の借上契約において、入札公告の際に、入札説明書に実際の契約期間より長い“使用予定期間”を明記しているものが散見された。これは予算が認められていない期間に及ぶ債務を負う可能性があり、不適切である。

④今後の改善点・検討の方向性

2. 競争性の確保について

・防衛省の一者応札改善の取組として、毎年度「情報システムの整備に関する手引」を更新しているが、単に更新するのみならず、内容の周知徹底、違反行為があった場合のペナルティの設定など、運用上適切に手引が活用されるよう、更なる取組みを行うべき。

・監察本部において、情報システムの専門家を育成、または外部人材の登用などにより、独立した立場から調達全体に対するチェック機能を働かせるよう改善を行うべき。

・阻害要因となる記載が排除できるように省内において複数の機関（内局、装備庁、監察本部）が連携して確認すべき。また、仕様書の記載のみならず、入札公告・入札説明書等、手続き上阻害要因となりうるものがないか確認すべき。

3. 入札公告等について

・本来予算で認められた範囲を超えた“使用予定期間”を公告等に記載することは即時にやめ、財政会計法令に則した調達手続を遵守すべき。