

監査結果公表

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第4項の規定により、住民監査請求に係る監査結果を次のとおり公表する。

平成24年6月19日

新潟県監査委員	山	田	修
新潟県監査委員	沢	野	修
新潟県監査委員	岩	村	良一
新潟県監査委員	石	上	和男

住民監査請求に係る監査結果

第1 監査の請求

1 請求人

新潟市西区寺尾東二丁目23番37号 山下 省三

2 請求の要旨

(1) 「にいがたの農林水産業平成24年版（小学校5年生用資料）」（以下「当該印刷物」という。）に係る印刷製本費の支出は、次の点で違法又は不当である。

ア 当該印刷物は、カラー両面印刷50ページ程度の冊子であって、昨今の子供に対し50ページもある資料を与えても一体どのくらいの子供が全部読むのか不明である。全部を見てほしいという内容では、結局、大人の都合である。新潟県は農林水産部と農地部に組織が分かれている珍しい県であるが、米、野菜、くだもの、花、畜産、海水面漁業（遠海・近海・養殖）、内水面漁業（川・湖・養殖）、森林施業（植林・育成）、きのこ生産などの多くの分野に分かれ、それぞれの立場での主張が冊子50ページに整理できなくて掲載されている。

当該印刷物は、学校教科書ではないから、常時、授業に使うという強制はできないし、結局、「子供にきれいな本をあげておいた」だけになりかねない。すなわち、子供に本当に読んでもらいたいのであれば、子供に分かりやすい内容でページ数を減らし、10ページ程度の冊子でないと「単に露出を上げた（広告費をかければかけるほど売上げは伸びるが、コストパフォーマンスは低くなる）」ものとなって「少ないページよりも0といえないレベルで子供に農業の宣伝ができた」という費用対効果を見捨てた話にしかならない。

当該印刷物は、平成3年3月から20年程度発行を続けてきたのであるから、平成3年当時の小学校5年生が就職する年代になってから10年程度が経過しているものであって、毎年公金を使って行う同じような広報の効果は既に10年程度の結果が累積されていることになる。

結果は、後継者がいないことによる農業就業人口の大幅な減少であるし、新規就農者数が毎年100から200人台という数字である。子供に広報をしても農業を継がず、10年で5万人程度の就農者数の減少があり、新規就農者数は2万人以上いる小学校5年生のうち成長して就職年代になった人の1パーセント内外（新卒者とは限らない）ということになる。この1パーセント内外が、当該印刷物により啓発されて新規農業就業者となった可能性も分からないし、県外から新規農業者となったIターン組には何ら当該印刷物は関係ないことになってしまう。

なお、仮に、「消費者に対する知識」をいうなら都合の悪い面（農薬の被害、規格外廃棄物、使用薬剤等の生産に伴う負の遺産であるがコスト計算の知識ともなる。）も載せるべきであるが、数年前に新潟県知事から「こしひかりBLに品種が変わったのに消費者に周知していない。情報隠しだった。」というような指摘をされているように、従来型の都合がいい面だけ記載した広報では消費者のためになるとも思えない。

しかも、ネガティブ情報を載せると売上げが下がることは原発事故でも証明済みであるから、結局、消費者向けの情報は売る立場からは正確に出せない（社会的には出すべきであるが、関係者から苦情が来るので出せない。）ことになってしまう。すなわち、当該印刷物は、2万人以上いる小学校5年生全員に配布する目的でカラー両面印刷50ページの高額な冊子とする必要性はなく、効果のはっきりしない広報誌なのであるから情報を整理して簡素にすべきであって、さらに配布された生徒が成長しても就農する確率が極めて低く、消費者に対し都合の悪い情報を伝えられないなど、明らかに不必要で高額すぎる内容であるから、当該印刷物の印刷に係る公金の支出は費用対効果を欠き違法又は不当というべきである。

イ 50ページものカラー冊子を2万人の子供全員に配布するよりも、簡素版を配布し、興味のある子はインターネットで見られるとしておく方が、学習効果が上がるというものである。インターネットによる代替手段の方が明らかに効率的であり、50ページもあるカラー冊子を印刷会社に印刷させることは不要である。

ウ 行政文書非公開決定通知書によれば、財政課は、当該印刷物に係る農地部の公金支出について、文書で把握しておらず、内訳が表示されない予算の根拠についても文書として有していない。財政当局により適正に管理されていない支出として違法性の推定がなされるべきである。

エ 当該印刷物の印刷製本費の最新版の支出書類を公開請求したい旨申し出ても、新潟県は文書の存在を告知しなかったのであるから、情報公開制度に反する対応であったとして、当該印刷物の印刷に係る公

金支出には違法性の推定がなされるべきである。

(2) 上記(1)から、次の措置を求める。

ア 知事に対し、違法、不当な公金支出の差止めを勧告すること。

イ 知事に対し、広報経費の公金支出の際に十分必要性を検討し、効率的に予算を運用するよう勧告すること。

ウ 知事に対し、部局や行政組織を整理して経費の削減及び知事の指示系統が簡素になる対応をするよう勧告すること。

3 請求の受理

本件請求は、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）第242条に規定する要件を具備しているものと認め、請求書が提出された平成24年4月10日をもってこれを受理した。

第2 証拠の提出及び陳述

法第242条第6項の規定により、平成24年4月26日付けで請求人に対し証拠の提出及び陳述の機会を平成24年5月16日に設ける旨を文書で通知したところ、平成24年4月28日付けで請求人から陳述は行わない旨の回答が文書でなされた。また、新たな証拠の提出はなかった。

第3 監査の実施

1 監査の対象

当該印刷物に係る印刷製本費については、平成24年4月12日（農業総務課分399,205円）及び平成24年4月16日（農地管理課分199,602円）に支払が行われていることが確認されたので、当該支出が違法又は不当な公金の支出に当たるかどうかを監査の対象とした。

2 監査の対象機関

農業総務課、農地管理課（以下「監査対象機関」という。）

第4 監査の結果

1 事実関係の確認

監査対象機関の関係職員からの聞き取り及び関係書類の精査を行った。その概要は次のとおりである。

(1) 当該印刷物の概要

ア 作成目的

小学校5年生の社会科で食料生産について学ぶことから、当県農林水産業の特徴や動向をわかりやすく解説する当該印刷物を作成し、児童から当県農林水産業に対する理解を深めてもらうことを目的として作成している。

イ 刊行状況等

当該印刷物は、平成3年に発行以降、随時、統計データ等を更新の上、配布を行っている。平成21年及び23年のアンケート結果では、授業中に使用したとの回答が過半数であり、参考資料としての配布も含めると、小学校5年生全員に配布されている。また、配布先の要望や社会情勢の変化に合わせて、数年おきに構成等を見直し、内容の充実を図っており、改訂に当たっては、アンケート結果や義務教育課の意見を反映させるようにしている。

なお、当該印刷物については、新潟県ホームページにおいても、平成21年版から平成24年版まで、全文PDFファイルで掲載されている。

(2) 当該印刷物の配布先、配布部数及び経費の負担

配布先	小学校	市町村	県関係機関	農業団体等	その他	合計
配布部数	22,876冊	30冊	180冊	350冊	164冊	23,600冊
経費の負担						
負担機関名			割合	部数	金額	
新潟県農林水産部農業総務課			30%	7,080冊	399,205円	
新潟県農地部農地管理課			15%	3,540冊	199,602円	
新潟県農業協同組合中央会			55%	12,980冊	731,877円	
合計			100%	23,600冊	1,330,684円	

- (3) 当該印刷物は、不必要にページ数が多くカラー印刷とする等、高額すぎ、情報を整理して簡素にすべきであって、費用対効果を欠くものであるとの請求人の主張に対する監査対象機関の見解
- ア 当該印刷物は、発行当初から必要な情報を追加・整理しながら内容の充実を図ってきた。当該印刷物は、学習指導要領で定める社会科第5学年の内容「我が国の農林水産業」「国土保全のための森林資源の働き」の学習において活用されることを想定している。これらの学習においては、農林水産業が国民の食料確保や国土保全に重要な役割を果たしていることを理解させることを目的としている。児童は、稲作や森林保全については必ず学習し、また、野菜、果物、畜産物、水産物の生産については選択し、それらに従事している人々の工夫や努力を調査・発表することとされている。このため、これらすべての分野を網羅し、学習に必要な情報を掲載した結果、現行のページ数となっている。
- イ また、平成23年のアンケート結果では、写真やグラフ等を増やしてほしいとの回答も多く、これらをわかりやすく表現するためにカラー印刷は必要であると考え。義務教育課への聞き取りでも、小学校5年生用の資料として大変有益であり、教科書を補完する教材として重宝しているとの回答を得ており、当該印刷物の発行は、広く児童に本県農林水産業の理解促進を図る上で有益であると考えている。
- (4) インターネットによる代替手段の方が明らかに効率的であり、50ページもあるカラー冊子を印刷会社に印刷させることは不要であるとの請求人の主張に対する監査対象機関の見解
- ア インターネットによる掲載は、簡単にデータを検索したり、必要な情報を加工したりできるなどの利点があるが、画面を通して見るため全体を見渡すことができない。パソコンがないと閲覧できないという欠点もある。
- イ 一方、印刷物は、長期の保存が可能であり、全体を見渡しながら手にとって必要な情報を閲覧することができるが、データや文章の加工は容易ではない。
- ウ 以上のように、インターネット掲載と印刷物発行による情報発信には、それぞれ一長一短があり、二つを併用することが有効であると考え。
- エ また、学校においては、パソコンは特別教室に限られた台数しか設置されておらず、すべての児童が、必要なときにインターネット情報を閲覧できる環境とは言い難いため、当該印刷物の発行は必要であると考え。
- (5) 当該印刷物に係る農地部の公金支出は、財政当局により適正に管理されていない支出として違法性の推定がなされるべきであるとの請求人の主張に対する監査対象機関の見解
- 当該印刷物に係る農地部の予算は、新潟県財務規則（昭和57年新潟県規則第10号）に基づき、予算編成方針・予算編成作業要領等に従い、「部局長枠予算」として予算の見積り等が行われ、執行についても5社の見積り合わせにより適切に行ったもので、違法又は不当な点はないものと考えている。

2 関係人調査

法第199条第8項の規定により、義務教育課に対して関係人調査を行った。その概要は次のとおりである。

- (1) 児童全員に無償配布される資料であり、最終ページに学校名、学年、クラス、氏名を記載する欄が設けられ、個人で持てるようにしてある。このため、学校での授業のほか、持ち帰って家庭学習等でも使用できるようになっている。
- (2) 学校での使用を考えると、学校ではパソコンのある部屋は限られており、普段の授業の中で手にとってすぐに見たいときには冊子形式での個人配布が望ましいと思われる。また、児童の興味、関心を引くわかりやすさ見やすさという点ではカラー印刷の方が非常に効果的で、内容も、当該印刷物は、県内の地元産業、森林に関してまとめられており、県内に特化されている資料はあまり多くないことを考えると大変有益な資料となっている。
- (3) 社会科の授業で一番大事にしたいことは、児童が自分で調べたり資料を手にとったりして考えることであり、図書館等への引率も大切だが、限られた授業時間の中で実りある学習にするには、当該印刷物のような資料が手元にあることが不可欠であると考えられる。今後も配布は続けていただきたい。

3 判断

以上の事実関係の確認及び関係人調査に基づき、本件請求に対し次のとおり判断する。

- (1) 当該印刷物は、不必要にページ数が多くカラー印刷とする等、高額すぎ、情報を整理して簡素にすべきであって、費用対効果を欠くものであるとの請求人の主張について
- ア 当該印刷物は、学習指導要領において、小学校5年生の社会科の内容として「我が国の農業や水産業」「国土の保全などのための森林資源の働き」等が示されており、地図や統計などの各種の基礎的資料を効果的に活用し、社会的事象の意味について考える力、調べたことや考えたことを表現する力を育てるようになるとされていることを踏まえ、新潟県の農林水産業について、必要な地図や統計、歴史のほか、

生産者の取組や工夫を具体的に掲載しており、児童が学習に必要な情報を掲載した結果、現在のページ数となっている。また、アンケート結果によれば、配布先である学校側の意見でも新潟県の農林水産業をより深く調べさせる授業の円滑化に資する観点から、写真やグラフ、イラストの追加などの要望もある。

イ 以上を踏まえれば、現行のページ数は学習に必要な情報を掲載したものであり、また、児童にわかりやすく表現するためカラー印刷は必要であるとの監査対象機関の考え方は合理性が認められる。

(2) インターネットによる代替手段の方が明らかに効率的であり、50ページもあるカラー冊子を印刷会社に印刷させることは不要であるとの請求人の主張について

ア インターネットによる掲載は、簡単にデータを検索したり、必要な情報を加工したりできるなどの利点があるが、画面を通して見るため全体を見渡すことができない。パソコンがないと閲覧できないという欠点もある。

イ 一方、印刷物は、全体を見渡しながら手にとって必要な情報を閲覧することができるが、データや文章の加工は容易ではない。

ウ したがって、インターネット掲載と印刷物発行による情報発信には、それぞれ一長一短があり、二つを併用することが有効であるという監査対象機関の考え方は一般論として合理的なものと認められる。また、小学校においては、パソコンは特別教室に限られた台数しか設置されておらず、すべての児童が、常時、必要ときにインターネットを閲覧できる環境にはない。

エ 以上を踏まえれば、インターネットに全文を掲載したとしても、当該印刷物は必要であるとの監査対象機関の考え方は合理性が認められる。

(3) 当該印刷物に係る農地部の公金支出は財政当局により適正に管理されていない支出である、また、行政文書公開請求の際、情報公開制度に反する対応であったとして、当該印刷物の印刷に係る公金支出には違法性の推定がなされるべきであるとの請求人の主張について

当該印刷物に係る農地部の予算は、予算編成方針・予算編成作業要領等に従い、「部局長枠予算」として予算の見積り等が行われたものであり、「部局長枠予算」の内訳については、部局長の裁量と責任により管理が行われることとされている。また、情報公開に係る対応については、当該印刷物の印刷に係る公金支出の違法性又は不当性との関連は認められない。

以上のことから、本件印刷製本費の支出が違法又は不当な公金の支出に当たるとの請求人の主張については、理由がないものと判断する。