

都市農村交流対策に関する  
行政評価・監視の結果に基づく勧告

平成17年12月

総務省

## 前 書 き

近年、緑や自然に対する国民ニーズの高まりを背景として、農山漁村地域において健康的でゆとりある生活を体験することへの期待が高まっている。一方、農山漁村地域では、過疎化・高齢化等により活力が低下していることから、その振興を図ることが大きな課題となっている。

政府は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針 2002」（平成 14 年 6 月 25 日閣議決定）において、都市と農山漁村の共生・対流を推進することとし、内閣官房副長官及び関係 7 省の副大臣からなるプロジェクトチーム（以下「副大臣プロジェクトチーム」という。）を平成 14 年 9 月に設置した。また、平成 16 年度予算において「都市と農山漁村の共生・対流の推進」を政策群の一つに位置付けることにより、政府全体として、その推進を図ってきている。

一方、農林水産省は、食料・農業・農村基本法（平成 11 年法律第 106 号）等を踏まえ、都市の住民の農山漁村に対する理解を深め、ゆとりある国民生活の確保を図るとともに、農山漁村における所得の向上及び就業機会の創出を図る観点から、地域の農林水産業や自然景観等をいかした都市と農山漁村の交流を促進するための対策を実施している。この都市農村交流対策は、農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律（平成 6 年法律第 46 号）や各種の補助事業等により、都市と農山漁村の一層の交流拡大を目指して、交流促進施設や直売施設等の整備、農業体験の場としての市民農園の整備、農林漁業体験民宿の普及、都市の住民との交流活動への支援等を内容として行われている。

このように、都市と農山漁村の交流の促進が重要な課題となる中で、農林水産省における都市農村交流対策はその大きな役割を占めており、一層効果的かつ効率的に実施することが必要となっている。

この行政評価・監視は、以上のような状況を踏まえ、農林水産省における都市農村交流対策の実施状況を調査し、都市と農山漁村との交流を効果的かつ効率的に実施する観点から、関係行政の改善に資するため実施したものである。

# 目 次

1	本行政評価・監視の対象とした施策及び基本的考え方	1
(1)	本行政評価・監視の対象とした施策	1
(2)	本行政評価・監視の基本的考え方	2
2	都市農村交流対策の効果的・効率的な実施	5
(1)	農村休暇法に基づく市町村計画の在り方の見直し	5
(2)	都市農村交流関連補助事業の効果的・効率的な実施	11
ア	地方公共団体等に対する補助事業	11
(ア)	ハード事業（都市農村交流施設の整備）	11
(イ)	ソフト事業（都市農村交流を推進するための活動）	16
イ	民間団体に対する補助事業	21
ウ	民間団体に対する委託事業	28

## 1 本行政評価・監視の対象とした施策及び基本的考え方

### (1) 本行政評価・監視の対象とした施策

近年、緑や自然に対する国民ニーズの高まりを背景として、農山漁村地域において健康的でゆとりある生活を体験することへの期待が高まっており、一方、農山漁村地域では、過疎化・高齢化等により活力が低下していることから、その振興を図ることが大きな課題となっている。

このような中で、政府は、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2002」（平成14年6月25日閣議決定）において、都市と農山漁村の共生・対流を推進することとし、内閣官房副長官及び関係7省の副大臣からなるプロジェクトチーム（以下「副大臣プロジェクトチーム」という。）を平成14年9月に設置した。また、平成16年度予算において「都市と農山漁村の共生・対流の推進」を政策群<sup>(注)</sup>の一つに位置付けることにより、政府全体として、その推進を図ってきている。

(注) 政策群とは、構造改革と予算の連携強化や政策の実効性・効率性を高め、予算の効率性の向上と歳出の質の更なる改善を図るため、複数の省庁にまたがる重要政策について、府省横断的に予算配分を行う取組であり、平成16年度予算から導入されたもの

一方、農林水産省は、食料・農業・農村基本法（平成11年法律第106号）、森林・林業基本法（昭和39年法律第161号）及び水産基本法（平成13年法律第89号）において、国民の農林漁業及び農山漁村に対する理解と関心を深めるとともに、健康的でゆとりのある生活に資するため、都市と農山漁村との間の交流の促進、市民農園の整備の推進その他必要な措置を講ずることとされていることを踏まえ、

- i) 農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律（平成6年法律第46号。以下「農村休暇法」という。）に基づく、市町村計画の作成、農林漁業体験民宿の登録等の各種の措置
  - ii) 地方公共団体や民間団体における様々な取組を支援するグリーン・ツーリズム総合戦略推進事業等各種の補助事業
- などの都市農村交流対策を実施している。

このように、都市と農山漁村の交流の促進が政府全体の重要な課題とな

る中で、「都市と農山漁村の共生・対流の推進」（政策群）における農林水産省の関連予算は、関係6省全体（平成16年度497億円）の約6割（283億円）を占めており、都市農村交流対策を一層効果的かつ効率的に実施することが必要となっている。

## (2) 本行政評価・監視の基本的考え方

農林水産省における都市農村交流対策は、主に農山漁村地域の活性化を目的とした地域振興施策として実施されており、これまで様々な提言や報告書において、地域ぐるみの自発的な取組や地域の創意工夫の発揮の重要性が指摘されている。また、「食料・農業・農村基本計画」（平成17年3月25日閣議決定）においても、農政全般の改革に当たっての基本的視点の一つとして、「農業者や地域の主体性と創意工夫の発揮の促進」が掲げられているとともに、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ために必要な事項の一つとして、「財政措置の効率的かつ重点的な運用」が明示されている。

このため、今回、農林水産省における都市農村交流対策に関する制度や関連補助事業について、その実効性を一層高め、農山漁村地域における都市住民の受入体制の整備を進めるためには、地域自ら考えた意欲あふれる自立的かつ主体的な取組を重点的に支援することが重要であるとの観点に立って、調査を行ったところである。

また、都市農村交流を推進するためには、農山漁村地域における都市住民の受入体制の整備とともに、都市部における取組も重要である。

副大臣プロジェクトチームによる提言（平成17年7月）においては、「都市と農山漁村の共生・対流の推進では、農山漁村地域において、受入体制の整備が進められてきている一方、都市部においては、共生・対流の潜在的なニーズは高まってきているものの、具体的な人々の動きにつながない状況にある。これは、依然として、共生・対流に関する情報に接する機会が少ない、農山漁村でゆっくり滞在するためのまとまった休暇の取得が難しいなどといった理由があげられる。このため、今後の推進

においては、これまでの取組に加え、都市部における取組の活性化等に十分に配慮した施策を検討すべきである。」とされている。

これらの施策は、各省にかかわるものも多いが、農林水産省においては、民間団体に対する補助事業等により都市住民のニーズ調査や交流マッチング活動などが実施されている。

都市農村交流対策においては、都市住民を対象とした施策を効果的かつ効率的に実施することも重要であり、今回、このような観点に立って、これらの民間団体の事業の実施状況についても調査を行ったところである。

なお、都市農村交流対策に関して、以下のような制度の改正が行われている。

- ① 本行政評価・監視の調査期間中の第 162 回国会（常会）において、農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律の一部を改正する法律（平成 17 年法律第 74 号）により農村休暇法が改正（以下「改正農村休暇法」という。）され、i）農林漁業体験民宿業者の登録を実施する者（登録実施機関）について、全国で一つの公益法人が登録業務（注）を実施してきたが、今後は一定の資格要件を満たす者であれば登録業務を行える制度に移行し、ii）登録の対象である農林漁業体験民宿業者の範囲について、「農林漁業者又はその組織する団体」が行うものとの限定を外すこと等の措置が講じられた（平成 17 年 12 月 1 日施行）。

（注） 改正農村休暇法施行前の農林漁業体験民宿業者の登録制度は、農村休暇法第 16 条の規定に基づき農林水産大臣の指定を受けた財団法人都市農山漁村交流活性化機構が、営業に関して遵守すべき事項を定めた規定（適正営業規程）に従い営業する農林漁業体験民宿業者を登録する制度。登録を受けた農林漁業体験民宿は、良質な農林漁業体験サービスを提供するものとして、同機構が作成するガイドブックやホームページ等により全国に紹介されている。

- ② 特定農地貸付けに関する農地法等の特例に関する法律（平成元年法律第 58 号）が改正され、市民農園の開設主体については、「地方公共団体又は農業協同組合」のみに限定されていたが、これら以外の者も市民農園を開設できることとされた（平成 17 年 9 月 1 日施行）。

- ③ 補助金を地域にとって使いやすく、地域の自主性及び裁量性が十分に

発揮できるような仕組みへと転換するため、平成17年度から新たに「元気な地域づくり交付金」が創設された。同交付金においては、事前審査を簡略化し、事業実施後に成果目標を達成できたかを厳しく点検・評価することとされており、事後評価が重視された。

また、同交付金の実施要綱及び実施要領では、「グリーン・ツーリズム交流人口の増大」等の目標及び「都市農山漁村交流施設等の滞在者数の増加率」等の指標（一つ以上の設定が必須）の達成率が70%未満である地区の計画主体（市区町村長、都道府県知事）に対し、農林水産省（地方農政局長）が、都道府県と連携して重点的な指導を行うこととされている。この指導によっても、目標及び指標の達成に向けた改善が図られない計画主体（指標の達成率が50%未満）については、改善が見込まれるまでの間、都道府県知事は、交付金の交付を見合わせることにされている。

## 2 都市農村交流対策の効果的・効率的な実施

### (1) 農村休暇法に基づく市町村計画の在り方の見直し

近年、都市住民を中心に豊かな自然や美しい景観に触れることのできる農山漁村の空間に対する期待や、都市住民が余暇を利用して農山漁村に滞在しながら行う農林漁業の体験等への関心が高まる中で、都市住民の受け入れ側である農山漁村地域における基盤整備に不十分な状況がみられたことから、農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備を促進することを目的として平成6年に農村休暇法が制定された。

同法では、農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備を促進するための措置として、

- ① 市町村は、農村休暇法第3条及び第5条において、農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備を促進するための措置を講ずる地域として一定の要件に該当する地域について、農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備に関する計画（以下「市町村計画」という。）を作成することができることとされ、
- ② 市町村計画については、農村休暇法第5条において、i) 整備地区の区域、ii) 整備地区における農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備に関する方針、iii) 整備地区における農作業体験施設等の整備に関する事項等を定める、  
等とされている。

農林水産省は、市町村計画を整備地区における農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備に関する将来構想として位置付けており、後述イのとおり、同計画が作成されていること又は作成されることが見込まれることを地域における都市農村交流を目的とした補助事業の採択要件としている。

今回、都市農村交流活動に係る補助事業を実施している38市町村について、市町村計画の作成状況及び補助事業の採択状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

ア 農村休暇法第3条において、市町村計画の作成の対象となる地域の要

件として「当該地域の自然的経済的社会的諸条件からみて、当該地域を含む農村地域の振興を図るため、農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備を促進することが相当であると認められること」が挙げられている。その内容については、「農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律の運用について」(平成7年4月1日付け7構改B第425号経済局長、構造改善局長、農蚕園芸局長、畜産局長、林野庁長官、水産庁長官通知。以下「運用通知」という。)により、自然資源が豊かであり、整備をすることにより十分な機能の発揮が見込まれ、地域の所得及び労働機会の確保の観点から農村滞在型余暇活動への取組が必要であり、「農村滞在型余暇活動への取組に対する地域的な意識が高く、また、伝統文化が豊かであり、農村滞在型余暇活動において役割を發揮できる人材がいること」とされている。このように、都市農村交流活動を継続的に実施していく上では、その担い手となる人材が確保されていることが重要と考えられる。

このため、市町村計画においては、地域固有の農村景観等の自然資源や整備を計画している施設を誰がどのように活用して都市農村交流を計画的・継続的に展開していくのか、その担い手となる人材が確保されていることが明確に記載されていることが必要であり、そのような市町村計画により、都市農村交流活動の継続的な実施が見込まれる地域の取組を補助事業として採択することが重要である。

そこで、調査対象 38 市町村のうち、当省の調査時に市町村計画が作成されていない2市町村を除く 36 市町村における市町村計画の記載内容を調査した結果は、次のとおりである。

- ① 「農山漁村滞在型余暇活動のための基盤整備の促進に関する法律の施行について」(平成7年4月1日付け構改B第424号農林水産事務次官依命通知。以下「施行通知」という。)においては、市町村計画において定めるべき事項のうち「農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備に関する方針」に記載すべき内容の一つとして「都市農村交流施設等の現況」を記載することとされている。

「都市農村交流施設等の現況」においては、運用通知の趣旨を踏まえ、農村滞在型余暇活動において役割を發揮できる人材として、どのような個人又は団体がどのような活動を行っているかについて具体的に記載されていることが必要と考えられるが、36市町村のうち、25市町村（69.4%）では全く記載がなく、1市町（2.8%）では活動の実施主体を特定できる記載となっていない。

- ② また、施行通知では、「農作業体験施設等の整備に関する事項」として「施設の種類、位置、規模等」を記載することとされている。

「農作業体験施設等の整備に関する事項」においては、運用通知の趣旨を踏まえ、整備後の農作業体験施設等を誰がどのように活用して都市農村交流活動を行うのか具体的に記載されていることが必要と考えられるが、36市町村のうち23市町村（63.9%）では、施設の種類、位置、規模、施設整備の事業主体等のみの記載となっており、12市町村（33.3%）では活動の実施主体を特定できる記載となっていない。

また、市町村計画に都市農村交流の担い手となる人材の確保状況が具体的に記載されていない市町村について、補助事業の実施状況を調査した結果、次のように、補助事業を活用して交流促進施設を整備したが、体験交流活動の担い手がいない又は不足しているため、当該交流促進施設が有効に活用されていない5事例がみられた（類似事例を含む。）。

- ① 交流人口の増大等を目的とした補助事業により、市町村計画に位置付けられている伝統文化伝習施設が整備されたが、地区の住民が高齢化していく中で、都市農村交流の活動主体が見込めない等により、平成14年度及び15年度の利用実績は目標値の6割程度と低調となっているもの
- ② 交流拠点施設として整備された農産物直売施設及び宿泊施設において、都市住民を呼び込むためのイベント等の多様なメニューを提供できる体制整備が課題とされているもの

イ 農林水産省は、都市農村交流を目的とした補助事業（ソフト事業、ハード事業（注1））を行う場合には、①「地域連携システム整備事業実施要領の制定について」（平成15年4月1日付け14農振第2755号農村振興局長通知）、②「やすらぎ空間整備事業実施要領の制定について」（平成15年4月1日付け14農振第2754号農村振興局長通知）（注2）に基づき、市町村計画が作成されていること又は作成されることが見込まれることを補助事業の採択要件の一つとしている。

（注1）ソフト事業は、都市農村交流を推進するための活動を内容とする事業であり、ハード事業は、都市農村交流施設の整備を内容とする事業である。

（注2）地域連携システム事業（平成15年度及び16年度）の前身のソフト事業であるグリーン・ツーリズム推進地域育成事業（平成12年度から14年度）、やすらぎ空間整備事業（平成15年度及び16年度）の前身のハード事業であるやすらぎの交流空間整備事業（平成12年度から14年度）においても、各事業の実施要領等において市町村計画の作成又は作成見込みが補助事業の採択要件の一つとされていた。

上記の補助事業において、市町村計画の作成を採択要件としていることについて、農林水産省は、「市町村計画は当該計画を作成した市町村の整備地区における農村滞在型余暇活動に資するための機能の整備に関する将来構想であり、整備地区全体をどうするのか、進むべき方向が明らかになっていないのに、補助事業を実施しても単発で終わってしまうので認めがたい。」との趣旨であるとしている。

今回、都市農村交流活動に係る補助事業を実施している38市町村のうち、市町村計画の作成見込みを条件として事業採択を受けた27市町村を調査した結果、次のような状況がみられた。

- ① ソフト事業において、補助事業が終了したにもかかわらず市町村計画を作成していないもの（4事例）。うち、当省の調査時においても市町村計画を作成していないもの（2事例）
- ② ハード事業において、補助事業の採択年度内に市町村計画を作成していないもの（2事例）

このような状況が発生する原因としては、補助事業の採択における市町村計画の作成見込みに関する具体的な取扱いが事業実施要領等では定

められておらず、市町村計画の将来の作成に向けた市町村の意思表示のみで足りるのか、又は、当該採択年度内の確実な作成を担保するためのより具体的な市町村計画案の提示まで求めるのかについても示されていないためと考えられる。

上記の補助事業の趣旨や事例を踏まえると、将来構想が明確でない、市町村計画の案も作成されていない段階では、整備地区全体をどうするのか、進むべき方向性を確認できないまま補助事業を採択することとなり不適切である。

なお、平成 17 年度の補助金の交付金化に伴い、新たに「元気な地域づくり交付金」が創設されたところであるが、そのメニューの一つである推進体制の整備等を行う「地域連携システム整備」（ソフト事業）や、交流拠点・体験交流空間の整備等を行う「やすらぎ空間整備」（ハード事業）においても、市町村計画の作成又は作成見込みが、従前と同様に採択要件の一つとされている。

ウ 農林水産省では、市町村計画を整備地区における都市農村交流の将来構想であるとしている。このような構想においては、計画期間や計画期間中に達成すべき目標を定量的に設定することにより、達成状況や施策等の効果の把握・検証が可能となる。

しかし、36 市町村（当省の調査時に市町村計画が作成されていない 2 市町村を除く。）の市町村計画の記載内容を調査した結果、すべての市町村において、

- ① 計画期間が設定されていない、
- ② 都市農村交流を促進するための目標として、定量的な目標（指標）の設定が求められていないことから、「ブランド米等農産物の販路拡大」、「入込客（交流人口）の増大」、「農林漁家の所得向上」及び「インストラクター等体験指導員の人材育成」等の定性的な記載にとどまっている

など計画の達成状況の検証を行い得る仕組みとなっていない。

ちなみに、農業の経営・生産対策の計画的な推進が図られるよう、「経

「当対策体制整備推進事業実施要綱の制定について」(平成12年4月1日付け12構改B第166号農林水産事務次官依命通知)に基づいて都道府県及び市町村が策定する地域農業マスタープランや、広域的に中山間地域等の振興を総合的・計画的に実施するため、「中山間地域等総合振興対策実施要綱の制定について」(平成12年8月9日付け12構改B第759号農林水産事務次官依命通知)に基づいて都道府県が策定する地域別振興アクションプランでは、交流人口数、活性化人口等の具体的な目標数値等を設定することとされている。

また、今回調査した20都道府県における地方公共団体の中には、地方自治法(昭和22年法律第67号)第2条第4項の規定に基づき作成している総合計画(地域における総合的かつ計画的な行政の運営を図るための基本構想)等において、都市農村交流に係る具体的な目標数値(都市住民の交流参加者数、イベントを通じての特産品販売額等)を設定しているものが9都道府県、3市町村みられた。

したがって、農林水産省は、都市農村交流対策の実効性を高め、支援対象の重点化を図る観点から、「元気な地域づくり交付金」の採択要件である市町村計画について、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 市町村計画に都市農村交流の担い手となる人材が確保されていること又は確保される確実な見込みがあることを具体的に記載させ、都市農村交流活動の継続的な実施が見込まれる地域の取組を厳正に採択する仕組みとすること。
- ② 市町村計画の作成見込みの段階で事業採択を行う場合は、市町村計画案を添付させるとともに、当該採択年度内に市町村計画を確実に作成することを条件とすること。
- ③ 市町村計画に具体的な計画期間を設定させ、かつ、定量的な達成目標を設定させることにより、その達成状況について評価することを可能とすること。

## (2) 都市農村交流関連補助事業の効果的・効率的な実施

### ア 地方公共団体等に対する補助事業

#### (7) ハード事業（都市農村交流施設の整備）

都市と農村の交流を目的とした施設には、交流を促進するための施設、地元農産物等の直売施設、農業体験の場としての市民農園等があるが、これらの施設は、都市農村交流を推進し地域を活性化させることを目的として、都道府県、市町村、農業協同組合等（以下「市町村等」という。）が事業主体となり、単独又は各種の国庫補助（平成 16 年度政策群予算額 257 億円）により整備されている。

今回、調査した 20 都道府県において、①やすらぎ空間整備事業（注1）（平成 16 年度予算額 6 億 1,545 万 9,000 円）、②山村・都市交流促進事業（注2）（平成 16 年度予算額 100 億 4,240 万 9,000 円の内数）及びこれらの前身の事業で整備され、平成 8 年度から 16 年度に供用を開始した 235 施設のうち 90 施設（注3）（やすらぎ空間整備事業 6 施設、やすらぎの交流空間整備事業 16 施設、山村・都市交流促進事業 29 施設及び就業所得機会創出事業 41 施設）の利用状況等を調査した結果は、次のとおりである。

(注1) やすらぎ空間整備事業は、平成 15 年度に新設された補助事業であり、農山漁村地域において自然、文化、人々との交流を楽しむことを目的に当該地域の交流施設等に訪れる入込客数の増大等を目標として都市農村交流施設を整備する事業に対し助成するもの。前身は平成 12 年度から 14 年度のやすらぎの交流空間整備事業

(注2) 山村・都市交流促進事業は、平成 11 年度に新設された補助事業であり、新山村振興等農林漁業特別対策事業の事業種目の一つとして、多面的な山村・都市交流の促進、自然環境をいかした山村と都市の子供等相互の体験や学習機会の向上に必要な施設等を整備する事業に対し助成するもの。前身は、平成 7 年度から 11 年度の山村振興等農林漁業特別対策事業（就業所得機会創出事業）

(注3) 調査対象とした施設数については、複数事業により整備されている 2 施設があるため事業別の施設数とは一致しない。

#### a 都市農村交流施設の利用状況

やすらぎ空間整備事業、やすらぎの交流空間整備事業、山村・都市交流促進事業及び山村振興等農林漁業特別対策事業（就業所得機会創出事業。以下「就業所得機会創出事業」という。）（以下「4 事業」という。）では、事業実施要領等において、事業主体等が利用計画に沿

って都市農村交流施設を適正に利用することとされている。

しかし、4事業で整備した90施設の利用実態を調査した結果、次のような状況がみられた。

- (a) 事業主体は、すべての事業が完了した年度の翌年度から一定期間、事業計画に記載された目標の達成状況等を調査し、達成状況に対する自己評価を行った上で都道府県知事に報告することとされている。また、都道府県知事は、これらを取りまとめ達成状況に対する評価を行った上で農林水産省（地方農政局長）に報告（以下「計画達成状況報告」という。）することが義務付けられている。

しかし、同報告は、宿泊施設等の利用目的別の利用人数を区分することのできる施設であっても、利用目的別の利用人数を区分せず、利用計画に対する利用人数、利用日数等を総数のみで評価し報告することになっていることから、本来の都市農村交流施設としての利用実態を的確に把握するものとなっていない。

このため、調査した施設の中には、以下のように都市農村交流を目的とした利用が低調な例がみられたが、都道府県知事及び農林水産省（地方農政局）は、その実態を把握しておらず、是正のための措置を講じていない。

- ① 都市農村交流を目的とした補助事業で整備した宿泊施設のトレーニング室を供用開始から3か月後には、「エステ、指圧による簡易マッサージ、足つぼマッサージ」を営業する部屋に増改築等し、同室に設置されたトレーニング機器が利用されていないもの（類似事例を含め3施設）
- ② 自然・農業体験を通じた都市住民との交流促進施設でありながら、利用計画どおりイベント等を開催せず、利用実績の70%以上が村内住民の利用となっているものなど、都市と農村の交流を目的として整備された施設が都市と農村の交流に活用されていないもの（類似事例を含め10施設）

(b) 調査した90施設のうち供用期間が3年を経過している56施設の利用実績及び収支状況を調査したところ、次のとおり、利用が低調な施設や収支の均衡が取れていない施設がみられた。

(注) やすらぎ空間整備事業1施設、やすらぎの交流空間整備事業4施設、山村・都市交流促進事業12施設及び就業所得機会創出事業41施設。複数事業により整備されている2施設があるため事業別の施設数とは一致しない。

- ① 平成13年度から15年度の平均利用実績が利用計画の70%未満となっているもの(18施設)。うち利用計画に対する利用実績が3年連続で30%を下回っているもの(4施設)
- ② 4事業で整備された7道府県における8市町村の宿泊施設付き市民農園7農園の平成16年度の契約率が50%以下のもの(2施設)
- ③ 事業計画の認定に当たって、施設の収支の均衡が取れていると認められることが要件とされているにもかかわらず、3年以上にわたって赤字運営となっているもの(2施設)

補助事業で整備された個々の施設等については、利用状況や収支決算状況等について評価を行い、利用実績が利用計画を大幅に下回るなど利用が低調な場合には、計画主体に対して改善計画を作成させ、農林水産省及び都道府県知事による重点的な指導等を行うことで、目標及び指標の達成率の向上を通じて効果の発現を確保することが重要となっている。

現在、4事業のうち、山村・都市交流促進事業の事業実施要領等においては、都道府県知事は、施設の利用実績が利用計画を大幅に下回る地区がある場合には、当該地区を含む市町村を重点的に改善指導すべき市町村として定め、指導を行うこととされている。

しかし、「元気な地域づくり交付金」の実施要綱及び実施要領では、補助事業で整備された個々の施設等の利用計画の達成状況や収支決算状況等について、事後評価を行うこととされているが、これ

らの実績が計画を下回った場合であっても計画主体に対する改善計画の作成、農林水産省及び都道府県知事による重点的な指導等を行うこととされていない。

#### b 都市農村交流施設の利用状況の把握・評価の方法

4事業では、事業実施要領等において、事業主体等に対し、①整備しようとする施設の利用計画を作成すること、②計画達成状況報告を行うことが義務付けられている。

これらの施設の利用状況を適正に把握するためには、利用計画に記載する利用見込者数等や計画達成状況報告に記載する利用実績を明確な根拠に基づいて算出することが必要となっている。

しかし、4事業で整備した90施設について利用計画及び計画達成状況報告を調査した結果、次のような状況がみられた。

- ① 施設の需要動向等の検討を行わずに利用計画を作成しているもの（4施設）
- ② 計画達成状況報告において、i) 算出根拠が不明な利用実績で評価しているもの（3施設）、ii) 計画達成状況報告の数値が誤ったまま提出されているもの（3施設）など、事後評価が適切に行われていないもの。また、評価を行わないまま報告されているもの（1施設）

このように、算出根拠がない利用見込者数等と利用実績を対比したとしても、利用状況を適正に把握できず、評価が行えない。これは4事業の事業実施要領等において、利用計画に利用見込者数等の算出根拠を、また、計画達成状況報告に利用実績の算出根拠を記載することとされていないためとみられる。

なお、「元気な地域づくり交付金」の実施要綱及び実施要領では、計画主体に対して、利用計画に利用見込者数等の算出根拠を、また、計画達成状況報告に利用実績の算出根拠を具体的に記載することを

求めていない。

したがって、農林水産省は、都市農村交流を効果的かつ効率的に推進する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 都市と農村の交流を目的として整備された施設の利用状況を的確に把握し、その把握結果に基づき、施設の利用について適正な措置を講ずること。

また、都市と農村の交流を目的とした施設の利用実績を的確に把握できるよう計画達成状況報告の様式を見直すこと。

- ② 事後評価に当たっては、施設の利用実績等を十分に踏まえ、利用実績が利用計画を下回っている、収支均衡が図られていない等事業効果の発現に問題が生じている地区について、事業実施要領等において、改善計画を作成させるなど必要な措置を講ずること。

- ③ 事後評価の実効性を確保するため、計画主体に対し、事業実施要領等において、利用計画に利用見込者数等の算出根拠を、また、計画達成状況報告に利用実績の算出根拠を記載させること。

#### (イ) ソフト事業（都市農村交流を推進するための活動）

農林水産省は、都市農村交流を推進するため、市町村等における推進体制の組織化、体験指導員の人材の育成・確保、体験交流・イベントの開催等のソフト事業を助成対象として、補助金の交付を行っている（政策群における農林水産省の平成16年度予算額25億円）。

今回、調査した20都道府県において、以下の補助事業を活用した96事業主体（市町村等）（注1）におけるソフト事業（注2）の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

補助事業名	平成16年度予算額
①グリーン・ツーリズム総合戦略推進事業	3,998万4,000円
②グリーン・ツーリズムビジネス育成事業（注3）	2,659万5,000円
③地域連携システム整備事業	7,949万4,000円
④特定農山村総合支援事業	1億円の内数
⑤子どもたちの農業・農村体験学習推進事業	2億9,648万1,000円
⑥里山林の新たな保全・利用推進事業（注4）	1,180万7,000円
⑦都市漁村交流対策事業（注5）	9,954万2,000円の内数

（注1）平成12年度から16年度までに①から⑦の各種補助事業を実施した事業主体の数である。

（注2）①から③及び⑤の前身事業は、平成12年度から14年度の都市農村交流対策事業であり、当該事業も調査対象としている。

（注3）財団法人都市農山漁村交流活性化機構実施分を除く。

（注4）里山林の新たな保全・利用推進事業は、平成13年度から15年度に実施された事業であり、16年度の予算額は、同事業の後継事業である国民参加の緑づくり活動推進事業のうち里山林自然・文化体験活動の推進及び共生林の多様な利用活動推進事業の予算額である。

（注5）都市漁村交流の促進を目的とする事業については、各年度により異なる補助事業（平成14年度及び15年度が「漁村活性化推進事業」、16年度が「漁港漁村活性化支援事業」）のうちの事業内容の一つとして実施されているため、これら補助事業のうち都市漁村交流の促進を目的とした事業内容に係るものを総称して「都市漁村交流対策事業」ということとする。

- a 上記の各種補助事業のメニューの一つである体験交流活動は地域外からの参加者を呼び込み、交流人口の増加につながるものとして期待されている。

事業主体が補助事業を活用して体験交流活動を実施する場合、当初は補助事業により立ち上げ、補助事業終了後においては、その事業の

成果と地域資源を引き続き有効に活用し、地域による自立的な取組へと発展させていくことが重要と考えられる。

しかし、今回、平成12年度から16年度までに補助事業により体験交流活動を実施した66事業主体85事業について、補助事業終了後における同種の体験交流活動の実施状況を調査した結果、次のとおり、補助事業が地域の自立的かつ継続的な取組へつながっていない状況がみられた。

- ① 補助事業により体験交流活動が実施された13事業主体13事業においては、補助事業終了後に体験交流活動が実施されておらず、補助事業が地域による自立的かつ継続的な取組のインセンティブとなっていない。
- ② 平成16年度においても38事業主体46事業において同種の補助事業が継続して実施されている。このうち、5事業主体5事業においては、体験交流活動について3年を超えて補助金を受けており、地域の自立的な取組に結び付いていないものがみられた。
  - i) 都市と漁村との交流を目的とした補助事業により、事業実施町出身の首都圏在住者を中心とした交流会を4年連続で実施しているもの
  - ii) 体験交流活動の実施体制が既に確立し、体験プログラムの内容等のノウハウが定着しているにもかかわらず、補助事業により農林漁業や自然体験等の事業を6年連続で実施しているものや、地域に定着しているとみられる行事に10年間の長期にわたって補助金を交付しているもの 等
- ③ 補助事業終了後に体験交流活動が実施されていない13事業主体13事業のうち、7事業主体7事業について、各事業主体はその理由として財源が確保できなかったことを挙げている。

また、平成16年度に補助事業により体験交流活動を実施している38事業主体46事業のうち、4事業主体4事業では、補助金がなければ体験交流活動を継続して実施することは困難としている。また、1事業主体1事業では、地方公共団体の予算だけでは事業内容

が小規模かつ限定的なものとなるため、より効果的な事業の実施のために補助金を活用したいとする一方で、地引き網体験など参加者の実費負担を見込める活動内容であるにもかかわらず、参加料を徴収していないものがみられた。

一方、今回調査した 66 事業主体 85 事業のうち、23 事業主体 26 事業では、下記のとおり補助事業を活用して体験交流活動を立ち上げ、補助事業を終了した後に、独自の財源により体験交流活動が継続的に実施されている。中には、参加者に実費負担を求めることにより財源を確保し体験交流活動に取り組んでいるものが 10 事業主体 10 事業においてみられた。

- ① 体験交流活動の内容に応じて参加料を徴収することにより、多彩な体験メニュー（野沢菜の種まき体験、かや刈り・かや干し作業、つる細工体験等）を開発し提供することで、都市住民の好評を得、当該市全体の入込客数も増加しているもの
- ② 事業開始時から農作業の体験料として材料費等の実費を徴収し、事業費の一部に充当して事業主体の負担の軽減を図り、補助事業を終了した後も継続的に実施しているもの

農林水産省では、平成 17 年度の補助金の交付金化に伴い、これまでの都市農村交流に資するソフト事業の実施が可能な交付金として、i) 「元気な地域づくり交付金」、ii) 「森林づくり交付金」、iii) 「強い水産業づくり交付金」を創設した。

各交付金制度においては、達成しようとする成果目標が、事業の目指す方向に合致しているか、計画内容が成果目標達成可能な内容となっているかを重点的に審査し、交付金の配分に当たっては、各交付金の実施要綱に基づく事業計画（以下「事業計画」という。）の評価により付与されたポイント数に応じて優先配分される仕組みとなっている。

このうち、交付金の配分基準において、「元気な地域づくり交付金」では「施策の先進性・モデル性」、「計画の緊急性、優先度」等の、「森林づくり交付金」では「効率性の向上」、「地域特性の重視」等の、「強い水産業づくり交付金」では「交流人口の維持又は改善割合」等の優劣に応じて、高いポイントが付されることとなっている。

体験交流活動を効果的に実施していくためには、事業主体が将来の継続的な活動を見据えて事業を実施することが重要であり、農林水産省は、こうした事業主体を重点的に支援していくことが必要である。しかし、いずれの交付金においても、体験交流活動において参加者の実費負担を予定しているかなど、補助事業を終了した後の自立的・継続的な実施を見込んでいるかについては評価ポイントの要素として取り上げられていない。

b 補助事業を活用した都市農村交流事業については、補助金の交付目的に従い適切に行うことが重要である。

しかし、調査した96事業主体の中には、次のとおり、

- i) 町内の海沿いの小中学生を対象とした漁業体験活動を実施しているなど、期待される補助事業の効果に照らして事業内容の改善の余地がみられるもの（類似事例を含む6事業主体）
- ii) 都市農村交流の補助事業費の一部を町単独事業に支出しているなど、事業費の執行が不適正なもの（類似事例を含む7事業主体）がみられた。

したがって、農林水産省は、補助事業の実効性を高め、都市農村交流を効果的・効率的に推進する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 体験交流活動に対する交付金による補助については、一定の期限を設けるなど長期にわたる補助を見直す、補助事業が終了した後も参加者の実費負担を含め自主財源による継続的な実施が見込まれることを事業計画の評価ポイントの要素として取り上げるなど、地域による自立的かつ継続的な取組を重点的に支援する方策を検討すること。

② 都市農村交流を目的とした補助事業の実施に当たっては、補助の目的や期待される効果に照らして、適切な実施が確保されるよう、事業主体に優良事例や事業内容として不適切な例を周知すること。

また、補助事業費が適正に執行されていないものについては、早急に補助金の返還等厳格かつ適正な対応措置を講ずること。

## イ 民間団体に対する補助事業

農林水産省は、農業・農村に対する国民の理解の促進と地域の活性化を図るため、平成12年度から都市農村交流対策事業を実施している。また、平成15年度には同事業を新グリーン・ツーリズム総合推進対策に改組し、グリーン・ツーリズム推進のための各種取組を総合的に実施することにより、都市と農山漁村を双方向で行き交うライフスタイルの実現や農山漁村地域の活性化を図るため、以下の事業を実施している。

事業名	事業主体	事業内容
グリーン・ツーリズム総合戦略推進事業	都道府県、グリーン・ツーリズム推進協議会	都市と農山漁村の共生・対流の国民運動の一環として、都市住民の潜在的な需要を踏まえ提案されたグリーン・ツーリズムの新たなスタイルについて、都道府県段階においてイベントの開催等を通じ、その普及・推進を図る事業
グリーン・ツーリズムセンター機能確立事業	(財)都市農山漁村交流活性化機構	都市側の動きの支援や都市と農山漁村のつながりの強化を図るため、農山漁村情報等のデータベースの整備、都市部等での農山漁村情報提供の充実強化、教育関係者・特定非営利活動法人・関係企業等と受入側とのマッチング活動等を総合的に推進するセンター機能を確立する事業
グリーン・ツーリズムビジネス育成事業	(財)都市農山漁村交流活性化機構（全国事業）、都道府県（都道府県事業）	グリーン・ツーリズムの推進による地域の活性化を図るため、交流・体験サービスのニーズに即した多様な展開と魅力向上のための調査検討、グリーン・ツーリズムビジネスの起業家や各種体験活動等の企画・立案・調整を行うコーディネーター、地域ぐるみのグリーン・ツーリズムを運営するマネージャー、地域を熟知する「農の達人」、「食の達人」等体験指導員を育成・確保する事業。また、同事業は、全国事業及び都道府県事業で構成されている。
地域連携システム整備事業	市町村、農業協同組合、都道府県等	地方自治体、NPO、農林漁業、商工業、教育等多様な関係者が参画して、地域の自発的な取組により、都市住民を受け入れる地域連携システムを整備する事業
やすらぎ空間整備事業	市町村、農業協同組合等	萱葺き農家、谷津田等の多様な地域資源を活用した都市住民に魅力ある滞在交流拠点や体験交流空間を整備するとともに、美しい自然や農山漁村景観を保全・再生する事業

上記事業のうち、グリーン・ツーリズムセンター機能確立事業（以下「機能確立事業」という。）及びグリーン・ツーリズムビジネス育成事業のうち全国事業（以下「育成事業」という。）の事業主体は、それぞれ、「グリーン・ツーリズムセンター機能確立事業実施要領の制定について」（平成15年4月1日付け14農振第2773号農村振興局長通知。以下「機能確立事業実施要領」という。）及び「グリーン・ツーリズムビジネス育成事業実施要

領の制定について」(平成 15 年 4 月 1 日付け 14 農振第 2772 号農村振興局長通知。以下「育成事業実施要領」という。)により、財団法人都市農山漁村交流活性化機構(以下「活性化機構」という。)とされている。

(注) 都市農村交流対策事業のうち全国交流ネットワーク推進事業及び全国グリーン・ツーリズム支援事業は、活性化機構が事業主体となり、平成 14 年度まで実施されていたものである。

なお、全国交流ネットワーク推進事業は機能確立事業に、全国グリーン・ツーリズム支援事業は育成事業に改組された。

活性化機構は、平成 11 年に施行された食料・農業・農村基本法において農村振興の重要な政策課題の一つとして位置付けられた「都市と農村の交流」を総合的に推進するため、財団法人農林漁業体験協会、財団法人ふるさと情報センター及び財団法人 21 世紀村づくり塾を統合し、13 年 4 月に農林水産大臣の認可により設立された公益法人である(平成 16 年 4 月 1 日現在、常勤役員 1 名、職員 33 名。平成 16 年度収入予算額 8 億 6,270 万 5,000 円)。

活性化機構は、機能確立事業及び育成事業のほか、改正前の農村休暇法第 16 条の規定に基づき、農林水産大臣から全国唯一の全国農林漁業体験民宿協会(以下「全国協会」という。)の指定を受け、同法第 17 条の規定に基づき農林漁業体験民宿業(注)を営む者(以下「体験民宿」という。)を対象とする登録業務などを実施している。

(注) 農林漁業体験民宿業とは、「施設を設けて人を宿泊させ、農林水産省令で定める農村滞在型余暇活動又は山村・漁村滞在型余暇活動に必要な役務を提供する営業であって、農林漁業者又はその組織する団体が行うもの」(改正前の農村休暇法第 2 条)である。

また、体験民宿を対象とする登録業務は、これまでは、改正前の農村休暇法に基づき農林水産大臣の指定を受けた活性化機構のみが実施していたが、第 162 回国会(常会)における改正農村休暇法の成立により、今後は一定の資格要件を満たす者であれば登録業務を行えることとされた。

なお、活性化機構は、改正農村休暇法第 18 条に基づく登録実施機関の登録申請を行い、平成 17 年 12 月 1 日に登録された。

#### (ア) 機能確立事業及び育成事業

活性化機構は、平成 13 年度から農林水産省の国庫補助金を受け機能確立事業及び育成事業(前身事業を含む。)を実施している。

国庫補助金については、補助金等に係る予算の執行の適正化に関する法律(昭和 30 年法律第 179 号)第 14 条で「補助事業者等は、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。」とされるとともに同法第 15 条において「各省各庁の長は、補助事業等の完了又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、適合すると認めるときは、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。」とされている。農林水産省は、これらの規定に基づき、「農村振興対策事業推進費補助金等交付要綱の制定について」（平成 12 年 4 月 1 日付け 12 構改 B 第 349 号農林水産事務次官依命通知。以下「補助金等交付要綱」という。）を定め、補助事業者等に対しその実績の報告を求めている。

今回、これら事業の実施状況について調査した結果、次のような状況がみられた。

- ① 活性化機構は、育成事業実施要領等に基づき、育成事業の一つとして、平成 15 年度に交流・体験サービス調査検討事業（市町村、グリーン・ツーリズム関連団体・企業、宿泊業者を対象としてアンケート調査及び先進地事例等に係る現地調査）を実施したとして実績報告を行い、交流・体験サービス調査検討事業費（情報収集活動費 153 万 6,000 円）及び農林漁業体験宿泊施設等整備調査事業費（情報収集活動費 241 万 2,000 円）の額の確定を受けているが、実際には、宿泊業者（農林漁業体験民宿及び農家民宿）のみを対象としたアンケート調査を実施しているのみであり、市町村及びグリーン・ツーリズム関連団体・企業を対象としたアンケート調査を実施していない。

また、活性化機構は、機能確立事業実施要領等に基づき、機能確立事業の一つとして、農山漁村部と都市部の地方公共団体等との交流に関する要望等の把握のため、平成 15 年度に交流意向調査（アンケート調査及び訪問調査）を実施し、交流意向調査費（571 万 6,000 円）から支出したと実績報告を行い、額の確定を受けているが、実際には、

交流相談会開催費（858万6,000円）から支出されているものがみられた。

- ② 上記事例を端緒として、平成14年度及び15年度の機能確立事業（平成14年度1億8,285万6,000円、15年度8,937万2,000円）及び育成事業（平成14年度1億1,828万6,000円、15年度1億249万4,000円）の全項目の事業費について、農林水産省への実績報告と実際の執行実績について関係書類を確認した結果、補助金等実績報告書における各事業ごとの精算額とその総勘定元帳（注）等の関係書類に記載されている実際の経費の支出額に乖離がみられた。

（注） 活性化機構の会計規程に基づいて備え付けが義務付けられているすべての取り引きの相手方、収入額、支出額、残高を勘定ごとに記載した帳簿

このことについて活性化機構は、i) 補助金等実績報告書の提出期限が事業実施の翌年度の4月10日である一方で、ii) 3月31日までに債務が確定したとしても、支出が4月以降となるものがあるために出納閉鎖期限を5月31日としていることから、補助金等実績報告書の提出時において、総勘定元帳で補助事業にかかる経費のうち、人件費等（職員俸給、法定福利費、事務所借料）を事業別に振り分けることが事務的に困難であるため、決算時において事業別に振り分けていることから上記乖離が生じているとしている。

しかし、事業の実績に基づいて補助金等を交付する場合における精算額は、当該補助金の事業が完了し支払義務額が確定した場合は、その支出完了前において精算額として計上し、補助金の交付対象として処理されるものであり、出納閉鎖期限と補助金等実績報告書の提出期日のずれは上記乖離の理由には当たらない。

当省が総勘定元帳等の関係書類を分析した結果、こうした乖離が生じている原因は、活性化機構が機能確立事業及び育成事業の補助金交付決定において、役務費等外部に支出するとしていた経費を、実際には人件費等に充当し交付決定の内容どおりに実施していない事業があるにもかかわらず、交付決定の内容どおりの事業を実施した旨の実

績報告を行い、これを受けた農林水産省においても、当該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付した条件に適合するものであるかを十分に調査しないまま、適合すると認め交付すべき補助金の額を確定しているためであるとみられる。

ちなみに、機能確立事業及び育成事業の両事業における人件費等への充当率（実支出額に占める人件費等の割合）は、平成 14 年度で 35.6%（1 億 992 万 4,000 円）、15 年度では 51.9%（1 億 81 万 7,750 円）となっている。

他方、補助金等交付要綱第 13 において、活性化機構は、この補助金に係る補助金等支出明細書を作成し、別に作成する「国からの補助金等全体の金額及びその年間収入に対する割合を示す書類」に添付した上で、計算書類等と併せて事務所に備え付け公開するとともに、補助金の交付を受けた年度の翌年度の 6 月末までに、農林水産大臣に報告することとされている。

平成 15 年度の機能確立事業及び育成事業の補助金等支出明細書では、上記で活性化機構が主張する人件費等への支出実績を記載すべき欄は空欄となっており、また、外部への支出額も活性化機構の総勘定元帳と補助金等実績報告書との間に乖離がみられ、実際の補助金の執行実績と異なった実績を公表している。さらに、農林水産省も、これらの関係書類の記載内容について十分な確認を行っていない。

- ③ 活性化機構は平成 15 年度の交流意向調査の成果物として作成した「交流ハンドブック」を、47 都道府県等に配布しているが、今回調査した 20 都道府県において、交流ハンドブックの活用状況を調査したところ、19 都道府県において活用されていない状況がみられた。また、平成 15 年度の交流・体験サービス調査検討事業の成果物として作成した「農林漁家民宿交流・体験サービス調査事業報告書」を 47 都道府県等に配布しているが、調査した 20 都道府県のうち 19 都道府県において活用されておらず、作成する必要性に乏しい状況がみられた。

(イ) 全国協会としての事業

活性化機構は、体験民宿の登録事業を含む全国協会としての業務の実施に必要な経費について、これまで補助金等交付要綱に基づき、補助金の交付を受け（平成13年度から16年度の4年間で1億3,315万1,000円（注）、全国協会業務を実施している。

（注） 全国協会としての業務の実施に必要な経費は育成事業費から平成13年度4,743万円、14年度4,099万7,000円、15年度2,246万円、16年度2,226万4,000円と4年間で計1億3,315万1,000円を執行

活性化機構における体験民宿の登録事業など全国協会としての事業の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

- ① 体験民宿の制度発足（平成7年度）以降の登録数の推移をみると、最も多かった平成9年度の862軒を境に毎年減少を続け、16年度では415軒と過去最低となり、9年度に比べて50%弱に落ち込んでいる。

また、平成13年度から16年度の登録更新（登録有効期間が3年間）状況をみると、13年度の更新率72.4%に対して15年度は50.0%、16年度64.2%と低迷している。

今回、20道府県における体験民宿68軒（登録25軒、未更新18軒及び未登録25軒）について、活性化機構の登録事業に対する意見を聴取したところ、i）登録しても直接的な集客効果が無い（18軒）、ii）登録しても他の民宿との差別化が図られない（3軒）、iii）活性化機構の情報誌よりも一般の旅行雑誌等の方が宣伝効果が高い（13軒）、iv）都道府県や市町村等の広報誌やホームページでの紹介で十分である（7軒）等登録によるメリットがないとする意見（44軒）がみられた。

登録数の減少や更新率の低下を招く一因としては、活性化機構のサービス内容等が体験民宿の意向を踏まえた事業となっていないことが考えられる。

- ② 活性化機構では、従前から実施していた体験民宿の登録推進に向けた説明会等の開催、登録体験民宿の利用促進に向けた宣伝及び情報提

供のほか、新たに、i) 体験民宿の新規開業の支援を行う農林漁業体験民宿開業相談センターの設置、ii) 体験民宿としての適格性を検証する体験民宿に対する農林漁業体験民宿業適正営業規程の遵守実態調査・指導を実施している。

しかし、農林漁業体験民宿開業相談センターの平成14年度の問い合わせ件数35件のうち農林漁業者からの問い合わせは5件、適正営業規程の遵守実態調査・指導が3件となっているなど、農林漁業体験民宿開業相談センターとしての機能や適正営業規程の遵守実態調査・指導を開始した所期の目的に対し、その効果が乏しい状況となっている。

(注) 農林漁業体験民宿開業相談センターの平成15年度の問い合わせ件数は、活性化機構において記録が保存されていないため実績は不明  
また、適正営業規程の遵守実態調査・指導の平成15年度の調査・指導記録等は、活性化機構において記録が保存されていないため実績は不明

以上のように、活性化機構においては、当初計画において外部に支出するとしていた経費を人件費等に充当しているため、計画どおりの事業が実施されていないものや、事業実績が低調であるなど所期の補助効果が乏しい状況がみられる。

したがって、農林水産省は、活性化機構が事業主体である都市農村交流に関する補助事業の運用の適正化を確保し、都市農村交流を効果的に推進する観点から、以下の措置を講ずる必要がある。

① 補助金の適正な執行を図るため、活性化機構から補助金の使途その他必要な事項について厳正な報告を求めるとともに、補助金の額の確定を行うに当たっては実績報告書の支出内容の厳格な検査を行うこと。

また、補助金等実績報告書及び補助金等支出明細書において、事実と異なる内容及び項目については、早急に厳格かつ適正な対応措置を採ること。

② 活性化機構における補助事業の実施状況等を的確に把握し、所期の事業内容を適切に実施していないものや効果の乏しいものについては、廃止を含め抜本的に見直すこと。

## ウ 民間団体に対する委託事業

水産基本法（平成13年法律第89号）第31条において、「国は、国民の水産業及び漁村に対する理解と関心を深めるとともに、健康的でゆとりある生活に資するため、都市と漁村との間の交流の促進、遊漁船業の適正化その他必要な施策を講ずるものとする。」とされている。

このため、農林水産省は、平成14年度から都市漁村交流に関する情報の蓄積、普及啓発等、都市漁村交流の促進を図ることを目的として都市漁村交流を推進するための事業を財団法人漁港漁場漁村技術研究所（以下「漁村研」という。）及び社団法人フィッシャリーナ協会（以下「協会」という。）に委託して実施している。ただし、協会は平成15年度のみ実施している。

これらの委託先である、漁村研は、昭和57年9月に農林水産大臣の許可により設立された公益法人であり、漁港施設の建設並びに漁場及び漁村環境の整備に係る科学技術に関する調査、研究、開発及びこれら成果の普及啓発を行っている（平成16年4月1日現在常勤役員3名、職員26名。平成16年度収入予算額14億4,658万2,000円）。

また、協会は、平成5年8月に農林水産大臣の許可により設立された公益法人であり、漁港及び漁港周辺海域での漁業と海洋性レクリエーション活動との共存を目指した総合施設の整備、利用及び運営に関する調査研究・啓発普及活動等を行っている（平成16年4月1日現在常勤役員1名、職員5名。平成16年度収入予算額1億1,680万6,000円）。

漁村研及び協会における各年度の委託事業の内容については、平成14年度が都市漁村交流対策委託事業実施要領、15年度が都市漁村交流促進委託事業実施要領（以下、これらを総称して「実施要領」という。）で定められている。このうち、漁村研に対しては、①都市漁村交流促進検討委員会の設置、同委員会による都市漁村交流に関するガイドラインの取りまとめ等、②漁村の基礎情報及び交流関係情報の収集・整理とデータベース化、③都市漁村交流関係情報の提供等、④モデル地区における実践活動を委託している。

また、協会に対しては平成15年度に、マリンスポーツを活用した都市漁村交流（体験学習）実践マニュアルの作成を委託している。

今回、上記事業の実施状況等について調査した結果は、次のとおりである。

- (ア) 行政改革大綱（平成 12 年 12 月 1 日閣議決定）では、「官民の役割分担の徹底、役員報酬の適正化の観点から、公益法人に対する補助金等において役員報酬に係る助成は行わないこととする。」とされており、さらに、「公益法人に対する行政の関与の在り方の改革実施計画」（平成 14 年 3 月 29 日閣議決定）においても、「役員報酬に対する国の助成は、民間の法人の運営に国が実質的に関与することになりかねないことから、公益法人に対する補助金等による助成は、特段の理由のあるものを除き、一律に廃止するとともに、今後これを行わないこととする。」及び同改革の実施に向けて「本計画は、今後各府省が責任をもって実施することとなる。」とされている。

しかし、今回、漁村研及び協会の受託費の支出内容を調査した結果、次のような状況がみられた。

- ① 漁村研では、平成 14 年度に受託した都市漁村交流対策委託事業費及び 15 年度に受託した都市漁村交流促進委託事業費から、役員報酬として 888 万 7,000 円（平成 14 年度 655 万円、15 年度 233 万 7,000 円）が支出されている。
  - ② 協会では、平成 15 年度に受託した都市漁村交流促進委託事業費から役員報酬として 95 万 3,000 円が支出されている。
- (イ) 農林水産省と漁村研及び協会が実施要領に基づき締結した委託契約書では、受託者は委託事業が終了したときは、委託事業の成果を記載した実績報告書の提出が義務付けられている。

また、農林水産省は、受託者から実績報告書の提出を受けたときは、委託契約の適合検査を行った上で、委託費の額の確定を行うこととされている。なお、委託費の額の確定は、事業に要した経費の支出額と委託限度額のいずれか低い額とされている。

しかし、今回、漁村研及び協会の受託費の支出内容を調査した結果、

次のような状況がみられた。

農林水産省は、漁村研及び協会の委託費の額の確定について、委託費支出明細書により当該委託事業の支出内容を報告することを義務付けているが、当該委託費支出明細書の記載内容及び主な支出先の確認にとどまっており、支出内訳、契約の方法等の確認など厳格な検査を行っていない状況がみられた。

このため、①実施要領に規定されていない他の目的に支出されているもの（漁村研平成15年度7万540円）、②受託業務の一部を外部発注するに当たって見積合わせなど競争原理を導入することにより、更に減額の余地のあるもの（漁村研8契約（2,897万6,000円）、協会1契約（376万円））がみられた。

したがって、農林水産省は、公益法人に対する委託費の支出の適正化の観点から、都市漁村交流を推進するための事業を公益法人に委託して実施するに当たって、以下の措置を講ずる必要がある。

- ① 閣議決定に従って、委託費の適正な執行を確保するため、漁村研及び協会に対し早急に厳格かつ適正な措置を講ずること。
- ② 委託費の効率的な執行を図るため、受託者から事業費の使途その他必要な事項について厳正な報告を求めるとともに、委託費の額の確定を行うに当たっては実績報告書の支出内容について厳格な検査を行うこと。