

令和3年9月21日

佐渡市議会議長 佐藤 孝 様

総務文教常任委員長 金田 淳一

所 管 事 務 調 査 報 告 書

本委員会の所管に属する事務について調査を実施したので、会議規則第109条の規定に基づき下記のとおり報告します。

記

1 調査期日

令和3年7月28日、8月12日及び8月23日

(8月23日は佐渡文化財団理事長、笹本芳廣氏が参考人として出席)

2 所管事務調査の内容

佐渡文化財団について

3 本調査における目的及び概要

(1) 本調査の目的等

平成30年7月2日に設立された一般財団法人佐渡文化財団は、その準備段階から市補助金の使途や担当課との関わり方が問題視され、当該年度からの決算審査及び令和2年度当初予算審査において厳しい指摘がなされた。当委員会は令和2年2月20日付けで、当該団体設立前からの経緯と問題点及び当委員会の意見を所管事務調査報告書としてまとめている。

令和3年6月市議会定例会において、執行部から当該団体役員を刷新して再出発をしたとの報告を受けたことから、今までの問題点の再確認と現時点までの経緯及び今後の方向性について、所管常任委員会としてどのように評価するのかということ調査の対象とした。参考人として新理事長より今後の方向性についての意見聴取を行ったことから、それらについて所管事務調査の報告をするものである。

(2) 令和2年3月までの主な経緯

① 令和元年度における「平成30年度佐渡市一般会計歳入歳出決算の認定」において、佐渡文化財団の設立を目的とした市予算支出等について、厳しい指摘をした。(参照：令和元年12月19日付け決算審査特別委員会審査報告書)

② 執行部においても、決算審査と同時期の令和元年11月21日に佐渡文化財団に対して7項目に渡る「令和元年度一般財団法人佐渡文化財団運営費補助金に関する業務改善について(指導)」を通知し、「改善措置を講ずること及び改善に向けての取組や改善内容を書面にて報告すること」を求め、令和2年1月14日に佐渡文化財団から改善の回答を得ている。(参照：佐渡文化財団業務改善報告書)

- ③ 令和2年1月22日には、地方自治法第199条6項の規定に基づき佐渡文化財団設立準備委員会負担金及び運営費補助金に係る事務執行について市長から監査の要求があり、令和2年4月3日に当該監査の結果が公表された。
- ④ 令和2年度佐渡市一般会計予算のうち、佐渡文化財団に関わる予算案について委員会による修正案が提出され、修正可決がされた。その委員会審査報告書に付された意見の中で、修正理由として「佐渡文化財団運営費補助金の交付については、昨年11月中旬の決算審査特別委員会の審査において不適切な事務処理が発覚し、12月定例会での決算審査特別委員会審査報告や閉会中の本委員会の所管事務調査報告で指摘している。2月定例会に至るまでの間、指摘事項を調査し改善を図るなどの姿勢が見られなかったことは誠に遺憾である。文化財団そのものを否定するものではないが、地方創生推進交付金の目的にふさわしい取組になっていないと思料する。組織体制の刷新や実行可能な事業計画への見直しなど必要な検討を行うべきである。」としている。

(3) 令和2年4月以降の執行部の対応

- ① 執行部は上記の経過を踏まえ、令和2年8月から有識者による「一般財団法人佐渡文化財団に関する検討会」（令和2年8月19日～11月25日、4回開催）を立ち上げ、当該団体のあり方・必要性について諮問を行った。
- ② 令和2年12月7日に出された「佐渡文化財団を存続することが必要」との答申書を受け、執行部は副市長をトップとした市内部の組織としての「佐渡文化財団に関する対応方策検討会」（令和2年12月8日～令和3年3月3日、13回開催）において、「佐渡文化財団には、佐渡の豊かな文化の保存・継承と活用を目指すことが必要であり、民間の活力を活かした市民と一体となった地域づくりを率先して進めていく役割が期待されるものである」との結論をまとめ「再出発」とした。（参照：文化財団のあり方に関する検討結果について）
- ③ 今後の方向性を打ち出した対応方策検討会では「文化財団の方向性を見失う原因」を、佐渡市における文化振興のあり方を定めた平成22年策定の「佐渡市文化振興ビジョン」が形骸化し、佐渡市の文化財や文化振興に対する全体的な統一方針がない中で明確な方向性のないまま財団を設立したことが「最大の原因であるとの結論に至った」としている。

4 本委員会の意見

(1) 事業化について

「佐渡市文化振興ビジョン」が形骸化し、文化財や文化振興の全体的な方針がない中で進められたことについては、重要な視点と思われる。しかし、財団事業の方針が曖昧であったことが一連の「最大の原因」という指摘については、理解に苦しむ。最も問題とされたのは、「市主導で新設した佐渡文化財団補助金交付要綱に抵触する補助金の使い方と、その予算執行において市及び財団内部のチェックが全く働かず補助金が執行された点」である。他の市民向けの補助金では到底考えられないこと

である。したがって、「佐渡市文化振興ビジョン」のあり方に責任を置き換えてしまうべきものではないと考える。

まず、事業の制度設計であるが、一般財団法人佐渡文化財団に関する検討会の答申書でも「文化財団の事業計画及び予算内容は、計画自体、内閣府の地方創生推進交付金の交付を受けることを最優先した計画であり、地域や伝承団体等の実態とは大きくかけ離れたものであった。」などと述べ、計画そのものに無理があったことを指摘している。この原因は、事業化及び制度設計、設立準備段階から計画の実施などに無理があったものを事業化し、3年間の補助金予算消化ありきの姿勢が、財団組織体制等も含め問題を引き起こしたと言わざるを得ない。

次に、事業の執行について、初年度の事業は予算成立直後の16日後には、市派遣職員の助言があったにもかかわらず、掲げた事業が自主事業としてできないことから当初310万円の委託料を1,128万円への増額をして、しかも、理事会に諮ることなく予算を大きく変更して振り替えており、自主事業の計画そのものに無理があったことは明らかである。補助金予算の消化を優先させたことから、予算の修正や委託事業者の選択及び事業完了後の対応が補助金交付要綱から見て問題となったと思われる。

また、比較的自由度の高い地方創生推進交付金を使った3年間の計画で補助金を100%活用する事業であったが、市議会の所管常任委員会では見直しすべきとの意見もあり、修正ができたにもかかわらず、3年間で自立するなどの補助金交付申請予算の枠内での修正に終始し、抜本的な修正もせずに進めたことが更に矛盾を大きくしたものである。

これらの指摘に基づき、執行部は、十分な検討・制度設計のない補助金ありきでの予算化及び事業化は、問題を引き起こし兼ねないということを最大の教訓とすべきである。

(2) 財団組織の設立と組織及び市の関わりについて

当該財団の設立に関しては、設立準備会当時から市長自らが出席し、多くの指示を出し、市政の重点事業（参照：平成30年度佐渡市施政方針）として進められていたことを確認している。

補助金適正処理に関わる市内部の対応方策検討会の結論は、財団の内部統制については「理事会等における情報共有が不十分」で「組織の内部統制が機能しておらず」、「事業規模に見合う人員体制に不備があった」とし、さらには、立ち上げ当初時に市として適切な指導・助言が必要であったにもかかわらず、市の人員削減に伴い「チェック機能の低下」を招いたとしているが、これらは補助金の事務処理において基本的に遵守すべき事項である。

この点については、上記のように財団の設立が性急であったことなどから、関係者等の十分な議論・検討が少なく、人員だけを揃える形でスタートしたことが問題を引き起こしたと言える。また、財団の設立後に役員が辞任が相次いだことは、大きな反省材料である。その原因を明らかにすることと、今後は市担当課との連携を密にすることにより、問題の発生を未然に防げるような対応が必要になるとと思われる。

(3) 佐渡文化財団の今後のあり方について（佐渡文化財団への指摘）

- ① 一般財団法人佐渡文化財団に関する検討会の答申書でも、文化振興の必要性について「佐渡市は、近年の急速な過疎化や少子高齢化に伴って、文化活動を担う人材

不足や貴重な文化財の劣化などが顕著にみられるようになり、佐渡固有の文化の保存や継承が危ぶまれている。このような状況の中、行政だけでは解決できない文化財を取り巻く諸問題に地域社会に向き合い、様々な取組をとおして貴重な文化財を次世代へ継承すべく、文化財団の設立に至ったものと思料する。」と指摘し、文化振興を図る必要性を述べている。特に、伝統芸能などは宗教的色彩が強く、「政教分離の原則」により行政の直接支援が禁じられており、民間による取組が必要である点では、佐渡文化財団のような組織の必要性は十分あり得ると思われる。

新理事長は、参考人招致において「身の丈に合った」「開かれた財団づくり」が財団の立ち位置であり、今後の方針であると述べている。無形文化財を中心とした維持、保存伝承への意気込みは理解できるが、限られた財源とスタッフでの事業がどこまでできるのか。協力を受けられる団体や組織が現れるのか。また、身の丈に合ったとしても、必要な財源の獲得に向けた取組をどうするのかなどが課題と思われる。役員が先頭に立ち、職員と共に汗を流す姿勢を期待したい。

- ② 対応方策検討会の結論では「芸能拠点施設の効果的運営」を述べているが、施設運営における運営費補助金に依存する体制は、本来の事業を疎かにしかねず慎重に進める必要がある。再出発に際しては、まず3年程度の計画の立案により設立趣旨にあった取組を確実に進め、市民から評価をされる事業展開を進めるべきである。
- ③ 今年度から組織として再出発という形を取っているが、一般財団法人としての本来の目的を見失うことのないよう、財団内部においても自らの存在意義と事業との関係について十分な議論を行うべきである。なお、令和3年9月現在において、組織の要となる専務理事が未選任であり、不十分な組織体制と言わざるを得ない。早急に相応しい人材を選任し、市民から信頼され佐渡の文化振興の一翼を担う団体に成長されることを期待する。

(4) 佐渡文化財団の今後のあり方について（執行部への指摘）

対応方策検討会で強調している「佐渡市における文化のマスタープラン」として文化振興ビジョンを練り上げる行程の中で、佐渡文化財団の位置づけをどのように捉えるのかを十分に検討すべきである。

また、「佐渡学センター」を設置している理由と佐渡文化財団の必要性を明確に区分し、市民に対し丁寧に説明する責任がある。加えて、一般財団法人は、共通の目的を実現させようとする法人格であり、自立、独立性を持つものであり、行政の下請け機関的な位置づけにすべきではないと考える。社会教育振興は、社会教育行政としての認識を明確にすべきである。

以上の指摘を踏まえながら、様々な課題を抱えた佐渡文化財団であるが、佐渡市教育委員会社会教育課は、その悩みに寄り添い自立に向けた助言とサポートを継続されたい。

さらには、今回のことを教訓として、今後新たな外郭団体を設立する際の手立てとして、再発防止に向けた規則等の策定など、厳格な基準を定めることを求める。