

佐監公表第8号

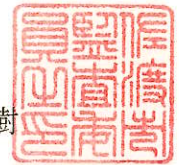
市長の要求に基づく監査の結果について

地方自治法第199条第6項の規定による市長の要求に基づく監査を実施したので、  
同条第9項の規定により、その結果を別紙のとおり公表します。

令和6年2月27日

佐渡市監査委員

渡部 直樹



佐渡市監査委員

山田 伸之



## 市長の要求に基づく監査の結果

### 第1 監査の種類

地方自治法第199条第6項の規定による市長の要求に基づく監査

### 第2 監査委員の氏名

渡部直樹  
山田伸之

### 第3 監査要求事項及び要求の概要

#### 1 監査要求事項

平成30年度佐渡版DMO負担金、令和元年度佐渡観光交流機構負担金及び令和2年度佐渡観光交流機構負担金に対する支出に係る事務執行が適正であったかどうかの監査

#### 2 要求の概要

令和5年3月28日付け「令和4年度財政援助団体等監査結果」により、令和3年度に佐渡市が交付した負担金について、観光振興部観光振興課（以下「観光振興課」という。）及び一般社団法人佐渡観光交流機構（以下「交流機構」という。）の不適正な事務が明らかになったことを受け、庁内調査チームを設置し、令和3年度及び令和4年度の負担金等について調査を行い、必要な措置を講ずることとした。交流機構は平成30年4月に設立され、庁内調査チームが対象とした年度より前、平成30年度から令和2年度の間、観光振興課は交流機構に対する負担金として、平成30年度に54,651,000円、令和元年度に61,501,000円、令和2年度に63,316,000円を支出していることから、当該負担金についての支出事務が適正であったかどうか監査を実施し、その結果に基づき必要な措置を講ずるため、監査を要求している。

### 第4 監査要求受理日及び監査の期間

- 1 監査要求受理日 令和5年12月5日
- 2 監査期間 令和5年12月6日から令和6年2月27日まで

### 第5 監査の対象部署

観光振興課

### 第6 監査の主な着眼点

- 1 事務の執行は、法令等に従って適正に行われているか。
- 2 負担金に係る運用基準、要綱等は制度の目的に合致して整備されているか。

### 第7 監査の方法

監査にあたっては、観光振興課に係る書類及び帳簿の提出を求め調査を行うとともに、関係職員及び関係課に書面調査又は聞き取り調査を行った。

## 第8 監査の結果

### 1 平成30年度佐渡版DMO負担金について

#### (1) 負担金の概要及び経緯

平成30年度佐渡版DMO負担金の総額は54,651,000円であり、その内容は当初予算査定資料により、体制整備（団体補助金相当額、交流ネット給与調整分等及び外部人材派遣経費）、観光地域づくりの推進及び佐渡版DMO負担金（従来の観光協会負担金）※1である。負担金の内訳は、別表1のとおりである。

※1：平成30年度当初予算においては、上記の項目で54,751,000円を予算要求しているが、出資金に100,000円を予算流用しているため、負担金の総額としては54,651,000円となっている。

一般社団法人佐渡観光交流機構定款第7条に基づく、一般社団法人佐渡観光交流機構会費及び負担金に関する規程によれば、会員は、「行政機関」「運輸業界」「宿泊業界」「観光施設業界」「その他の観光関連団体」に分類され、行政機関の負担金は1口10,000円とし、2口以上とする、と定められていた。また、当該規程によれば、正会員の年会費は30,000円である。

平成30年度佐渡版DMO負担金は、平成30年第1回佐渡市議会定例会において、同年3月2日に54,751,000円が上程されたが、佐渡市一般会計予算の議案は同年3月27日に否決された。平成30年第2回佐渡市議会臨時会において、同年3月30日に佐渡市一般会計暫定予算として同額が上程され、同日に可決されている。しかし、観光振興課は、交流機構に基金を出資することとし、同年4月2日に100,000円を負担金から出資金に予算流用をしている。したがって、交流機構に対する平成30年度の負担金額は54,651,000円となった。同年4月3日付けで交流機構から負担金54,651,000円の納入依頼の提出及び請求がされ、同年4月9日に観光振興課が受理、同年4月19日に支出負担行為及び支出命令票を起票し、同年4月27日に支払いが行われた。

#### (2) 負担金の事務執行について

監査の結果、平成30年度佐渡版DMO負担金の支出に係る事務執行については、次のとおり不適正な事項が見受けられた。

ア 平成30年度佐渡版DMO負担金に関連する平成29年度予算としては、佐渡観光協会運営費補助金、佐渡地域観光交流ネットワーク運営費補助金及び佐渡観光協会会費として計上されていたため、平成30年度に補助金から負担金に変更した経緯を観光振興課に確認したところ、「平成29年度に電話による国へのヒアリングを行い、全国的なDMOの財源については補助金、交付金、負担金などがあり、地方公共団体からの支援が多い状況を確認し、その中で地域の様々な関係者から広く負担をいただき観光地域づくりを推進するため、佐渡市としては負担金として支出することを決定した」との回答であった。しかしながら、負担金としての適正性を観光振興課の内部で協議した書類は見当たらず、また、負担金として支出することを決定した経過や決裁等の書類を確認することはできなかった。

イ 佐渡市補助金等交付規則第2条において、「この規則において「補助金等」とは、市がその公益上必要がある場合において、市以外の者に対して交付する補助金、負担金、利子補給金その他の給付金で相当の反対給付を受けないもの（市長が定めるもの

を除く。)をいう。」と規定され、また、同規則第4条において、「補助金等の名称、目的及び率又は額並びに補助事業等の内容は、市長が別に定める。」と規定されていることから、補助金等を交付する際は、原則として補助金等交付要綱を定めなければならない。しかしながら、観光振興課は、平成30年度において負担金の交付要綱を定めていなかった。

ウ 佐渡市には負担金の交付要綱は定められていなかったが、観光振興課においては、要綱は交流機構で整備するものと認識していた。なお、交流機構においては「一般社団法人佐渡観光交流機構会費及び負担金に関する規程」が制定されており、この規程によれば、佐渡市の負担金は1口10,000円の2口以上であり、実際に支出された負担金は54,651,000円であることから、端数が生じており、交流機構側の規程にも合致していない。

エ 佐渡市財務規則第33条において、「支出負担行為をしようとするときは、あらかじめ歳出執行伺を作成し、予算執行職員の決裁を受けなければならない。」と規定されていることから、負担金の支出負担行為をする際は、歳出執行伺を省略することができる場合を除き、原則として歳出執行伺を作成しなければならない。しかしながら、平成30年度における負担金に係る歳出執行伺の作成及び保存はされていなかった。

オ 平成30年度佐渡版DMO負担金の予算要求において、負担金の積算根拠となる資料を財政課に提出しておらず、当該資料の存在を確認することができなかった。

カ 負担金について、佐渡市補助金等交付規則第14条の規定による補助事業等の成果を記載した実績報告書の提出を交流機構に求めていなかった。

## 2 令和元年度佐渡観光交流機構負担金について

### (1) 負担金の概要及び経緯

令和元年度佐渡観光交流機構負担金の総額は61,501,000円であり、その内容は当初予算査定資料により、体制整備（機構人件費相当額及び外部人材派遣経費）、観光地域づくりの推進（企業研修等誘客システム構築他、文化財を活用した誘客体制整備及び地域で稼ぐシステム整備）、佐渡観光交流機構負担金（従来の観光協会負担金）及び観光案内所整備負担金である。負担金の内訳は、別表1のとおりである。

令和元年度佐渡観光交流機構負担金は、平成31年第1回佐渡市議会定例会において、平成31年2月28日に59,751,000円が上程され、同年3月22日に可決されている。同年4月3日付けで交流機構から負担金59,751,000円の納入依頼の提出及び請求がされ、同日に観光振興課は受理して支出負担行為伺を起票し、同年4月9日に支出命令票を起票し、同年4月25日に支払いが行われた。

また、令和2年第1回佐渡市議会定例会において、令和2年2月28日に観光案内所整備負担金として1,750,000円の佐渡市一般会計補正予算が上程され、同年3月5日に可決されている。同年3月31日付けで交流機構から観光案内所整備負担金1,750,000円の請求がされ、同年4月1日に観光振興課は受理して支出負担行為兼支出命令票を起票し、同年4月15日に支払いが行われた。

なお、観光案内所整備負担金については、佐渡汽船両津港ターミナル2階の交流機構が運営する佐渡観光情報案内所の移転改修工事に係る経費であり、交流機構が国の

観光振興事業費補助金 2,500,000 円及び新潟県の佐渡地域振興事業補助金 1,750,000 円の活用を予定しつつ、佐渡市としても新潟県と同程度の負担を交流機構に対して行ったものである。結果として国の補助金は採択されず、交流機構の自己負担分となり、最終的な事業費は 7,148,000 円となっている。

## (2) 負担金の事務執行について

監査の結果、令和元年度佐渡観光交流機構負担金の支出に係る事務執行については、次のとおり不適正な事項が見受けられた。

ア 佐渡市補助金等交付規則第 2 条において、「この規則において「補助金等」とは、市がその公益上必要がある場合において、市以外の者に対して交付する補助金、負担金、利子補給金その他の給付金で相当の反対給付を受けないもの（市長が定めるものを除く。）をいう。」と規定され、また、同規則第 4 条において、「補助金等の名称、目的及び率又は額並びに補助事業等の内容は、市長が別に定める。」と規定されていることから、補助金等を交付する際は、原則として補助金等交付要綱を定めなければならない。しかしながら、観光振興課は、令和元年度において負担金の交付要綱を定めていなかった。

イ 佐渡市には負担金の交付要綱は定められていなかったが、観光振興課においては、要綱の整備については交流機構で整備するものと認識しており、その必要性を感じていなかった。なお、交流機構においては「一般社団法人佐渡観光交流機構会費及び負担金に関する規程」が制定されており、この規程によれば、佐渡市の負担金は 1 口 10,000 円の 2 口以上であり、実際に支出された負担金は 59,751,000 円であることから、端数が生じており、交流機構側の規程にも合致していない。

ウ 佐渡市財務規則第 33 条において、「支出負担行為をしようとするときは、あらかじめ歳出執行伺を作成し、予算執行職員の決裁を受けなければならない。」と規定されていることから、負担金の支出負担行為をする際は、歳出執行伺を省略することができる場合を除き、原則として歳出執行伺を作成しなければならない。しかしながら、令和元年度における負担金に係る歳出執行伺を作成していなかった。

エ 令和元年度佐渡観光交流機構負担金の予算要求において、負担金の積算根拠となる資料を財政課に提出しておらず、当該資料の存在を確認することができなかった。

オ 観光案内所整備負担金について、国及び県の補助金の活用を予定していたところ、市としては補助金ではなく負担金として支出することを決定した経過や決裁等の書類を確認することはできなかった。なお、交流機構が佐渡地域振興局に提出した令和元年度新潟県佐渡地域振興事業実績報告書の写しについては、観光振興課に保存がされていた。

カ 負担金について、佐渡市補助金等交付規則第 14 条の規定による補助事業等の成果を記載した実績報告書の提出を交流機構に求めていなかった。

## 3 令和 2 年度佐渡観光交流機構負担金について

### (1) 負担金の概要及び経緯

令和 2 年度佐渡観光交流機構負担金の総額は 63,316,000 円であり、その内容は当初予算査定資料により、体制整備（機構人件費相当額及び外部人材派遣経費）及び観光地

域づくりの推進（MICE関係誘致システム構築他、地域で稼ぐシステム整備及びトレッキング客の誘客促進）である。負担金の内訳は、別表1のとおりである。

令和2年度佐渡観光交流機構負担金は、令和2年第1回佐渡市議会定例会において、令和2年2月28日に63,316,000円が上程され、佐渡市一般会計予算の議案は同年3月25日に修正可決されている。同年4月1日付けで交流機構から負担金63,316,000円の納入依頼が提出され、同日に観光振興課が受理し、支出負担行為を起票している。また、同日付けで交流機構から上期分の負担金31,658,000円が請求され、同日に観光振興課は受理して支出命令票を起票し、同年4月15日に支払いが行われた。同年10月5日付けで交流機構から下期分の負担金31,658,000円が請求され、同日に観光振興課は受理して支出命令票を起票し、同年10月21日に支払いが行われた。

## (2) 負担金の事務執行について

監査の結果、令和2年度佐渡観光交流機構負担金の支出に係る事務執行については、次のとおり不適正な事項が見受けられた。

ア 佐渡市補助金等交付規則第2条において、「この規則において「補助金等」とは、市がその公益上必要がある場合において、市以外の者に対して交付する補助金、負担金、利子補給金その他の給付金で相当の反対給付を受けないもの（市長が定めるものを除く。）をいう。」と規定され、また、同規則第4条において、「補助金等の名称、目的及び率又は額並びに補助事業等の内容は、市長が別に定める。」と規定されていることから、補助金等を交付する際は、原則として補助金等交付要綱を定めなければならない。しかしながら、観光振興課は、令和2年度佐渡観光交流機構負担金の交付要綱を定めていなかった。

イ 佐渡市には負担金の交付要綱は定められていなかったが、観光振興課においては、要綱の整備については交流機構で整備するものと認識しており、その必要性を感じていなかった。なお、交流機構においては「一般社団法人佐渡観光交流機構会費及び負担金に関する規程」が制定されており、この規程によれば、佐渡市の負担金は1口10,000円の2口以上であり、実際に支出された負担金は63,316,000円であることから、端数が生じており、交流機構側の規程にも合致していない。

ウ 佐渡市財務規則第33条において、「支出負担行為をしようとするときは、あらかじめ歳出執行何を作成し、予算執行職員の決裁を受けなければならない。」と規定されていることから、負担金の支出負担行為をする際は、歳出執行何を省略することができる場合を除き、原則として歳出執行何を作成しなければならない。しかしながら、令和2年度における負担金に係る歳出執行何を作成していなかった。

エ 令和2年度佐渡観光交流機構負担金の予算要求において、負担金の積算根拠となる資料を財政課に提出しておらず、当該資料の存在を確認することができなかった。

オ 事業負担金の企業研修誘客事業2,500,000円については、交流機構の正味財産増減計算書内訳書によれば実績額は2,212,575円であった。当該負担金収入から実績額を控除した不用額287,425円について、交流機構と返還等の協議を行っていなかった。

カ 事業負担金のトレッキング客の誘客促進事業5,695,000円については、交流機構の正味財産増減計算書内訳書によれば実績額は5,396,557円であった。当該負担金

収入から実績額を控除した不用額 298,443 円について、交流機構と返還等の協議を行っていなかった。

キ 負担金について、佐渡市補助金等交付規則第 14 条の規定による補助事業等の成果を記載した実績報告書の提出を交流機構に求めていなかった。

## 第 9 監査委員の判断

市長からの要求に基づき行った監査について、前述の監査結果による監査委員の判断を述べる。

平成 30 年度佐渡版 DMO 負担金、令和元年度佐渡観光交流機構負担金及び令和 2 年度佐渡観光交流機構負担金の事務については、第 8 の 1 (2)、第 8 の 2 (2) 及び第 8 の 3 (2) のとおり不適正な事務処理が行われていた。

このことから、各年度の負担金の事務執行は、適正に行われていなかったと判断する。

## 第 10 監査委員の意見

終わりに、この監査について監査委員の意見を付す。

市は、平成 29 年 1 月に報告された平成 24 年度離島流通効率化事業のうち水産物加工施設整備事業における補助金の不正受給事案についての個別外部監査結果を受け、同年 4 月 1 日に企画財政部財政課契約検査室に補助金等適正化推進係を設置し、同年 4 月 3 日に佐渡市補助金等交付規準（佐財第 568 号）を制定、補助金等の交付に係る事務処理の適正化を図るべく体制を整えていた。

しかしながら、その矢先である平成 30 年度から令和 4 年度財政援助団体等監査に至るまで、観光振興課は本件負担金に係る補助金等交付要綱を定めていなかった。このことにより、負担金の算定、支払時期、条件履行の確認等の事項が明確に定められず、また、佐渡市補助金等交付規則に基づく実績報告による成果の確認も行われていないことから、結果として適正な負担金交付事務が行われていなかった。このことについて、当時の観光振興課の認識では、負担金は佐渡市補助金等交付規準の対象外であると受け止めていたようであるが、補助金等の事務執行の改革初年度において、このような負担金の事務執行を行っていたことは、誠に遺憾である。

なお、補助金ではなく負担金とした理由について、当時の観光振興課によると、先行している他の DMO の事例では、行政支援は負担金が一般的であるとの認識により負担金支出にしたとのことであった。しかしながら、DMO の財源導入事例を確認したところ、複数の自治体が連携したものではない、いわゆる地域 DMO への財源については補助金が一般的であるという結果であった。また、負担金とした経過及び決定に係る書類の存在も確認ができず、組織としての意思決定のプロセスに問題があったと言わざるを得ない。さらには、本件負担金に係る予算要求における積算根拠の書類の保存がされていないことについては、驚きを禁じ得ない。昨年度の財政援助団体等監査から引き続き担当者にヒアリングを行い感じたことは、観光振興課の組織風土が結果としてこのような状況を招いたと言わざるを得ない。

また、佐渡市補助金等交付規準が制定され、補助金等適正化推進係が設置されながら、新規の負担金についての要綱未整備が見逃されたことは、市の補助金等の制度の運用面に課題があることを示しており、課題解決に向けて早急に対応されたい。

交流機構に対する一連の負担金に係る不適正な事務執行は、交流機構と市はそれぞれ独立した別の組織であるにもかかわらず、事業、人事及び予算において、あたかも同一の組織として運営された結果、行政としての公平性や透明性を担保することができず、市民からの信頼を損ね、信用を失墜させる事態を招いた。

観光振興課は、財政的援助を行う部署として交流機構を指導する責任があり、交流機構は、観光により地域が豊かになり、持続可能性が高まるような観光地域づくりを構築する役割が求められていることから、改めて観光振興課と交流機構の役割分担を明確にし、市として必要な措置を講じた上で今後の適正な事務執行につなげ、市民の信頼回復に努力されたい。



## 別表 1

## 1 平成 30 年度佐渡版DMO負担金の内訳

区 分	金 額
体制整備（団体補助金相当額）	37,159,000 円
体制整備（交流ネット給与調整分等）	1,962,000 円
体制整備（外部人材派遣経費）	14,000,000 円
観光地域づくりの推進	1,600,000 円
佐渡版DMO負担金（従来の観光協会負担金）	30,000 円
合 計	54,751,000 円

備考 平成 30 年度佐渡版DMO負担金の当初予算額は 54,751,000 円であるが、出資金に 100,000 円を予算流用したため、負担金の総額としては 54,651,000 円となった。

## 2 令和元年度佐渡観光交流機構負担金の内訳

区 分	金 額
体制整備（機構人件費相当額）	39,121,000 円
体制整備（外部人材派遣経費）	14,000,000 円
観光地域づくりの推進（企業研修等誘客システム構築他）	1,600,000 円
観光地域づくりの推進（文化財を活用した誘客体制整備）	2,000,000 円
観光地域づくりの推進（地域で稼ぐシステム整備）	3,000,000 円
佐渡版DMO負担金（従来の観光協会負担金）	30,000 円
観光案内所整備負担金	1,750,000 円
合 計	61,501,000 円

## 3 令和 2 年度佐渡観光交流機構負担金の内訳

区 分	金 額
体制整備（機構人件費相当額）	39,121,000 円
体制整備（外部人材派遣経費）	14,000,000 円
観光地域づくりの推進（M I C E 関係誘致システム構築他）	2,500,000 円
観光地域づくりの推進（地域で稼ぐシステム整備）	2,000,000 円
観光地域づくりの推進（トレッキング客の誘客促進）	5,695,000 円
合 計	63,316,000 円