

佐渡観光交流機構調査チーム報告書

令和5年8月

佐渡観光交流機構調査チーム

目 次

1	調査チーム設置の目的	・・・	1
2	調査チームの構成員	・・・	1
3	書類審査	・・・	1
4	関係者へのヒアリング	・・・	1
5	監査委員指摘事項に関する調査結果		
	(1) 交流機構に対する指摘事項	・・・	1
	(2) 観光振興課に対する指摘事項	・・・	5
6	監査委員指摘事項以外の調査結果		
	(1) 外部人材負担金	・・・	6
	(2) 委託契約における事務処理	・・・	7
7	まとめ		
	(1) 観光振興課の責任	・・・	7
	(2) 交流機構の役割	・・・	7
	(3) 組織体制の見直し	・・・	7
	(4) 予算要求及び査定とチェック体制	・・・	8

1 調査チーム設置の目的

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年度の佐渡市が交付した負担金に係る一般社団法人佐渡観光交流機構（以下「交流機構」という。）及び観光振興課の不適正な事務処理が明らかになった。

このことから、監査委員から受けた指摘事項及び意見を中心に詳細を調査するため、総務課及び財政課職員による庁内調査チームを設置し、令和3年度及び令和4年度の運営費負担金及び委託事業等の調査を行った。

2 調査チームの構成員

- ・ 総務課長、総務課長補佐、総務課主任
- ・ 財政課長、財政課長補佐、財政課主任

3 書類審査

令和5年4月12日から6月30日までの間、観光振興課及び交流機構から提出のあった資料の書類審査を行った。

4 関係者へのヒアリング

令和5年7月28日から8月18日まで

- ・ 現観光振興部職員
- ・ 前観光振興部職員
- ・ 現交流機構派遣職員
- ・ 前交流機構派遣職員

5 監査委員指摘事項に関する調査結果

(1) 交流機構に対する指摘事項

ア 運営費負担金の算定に係る経常経費の内訳は、人件費、旅費交通費、通信運搬費、消耗品費、使用料及び賃借料、委託費とされている。しかしながら、令和3年度予算要求においては、人件費以外の経常経費の負担額の算定根拠となる資料等を観光振興部観光振興課（以下「観光振興課」という。）に提出していなかった。

【調査結果】

令和3年度運営費負担金における経常経費の予算要求資料は、人件費分を除き確認することができなかった。

交流機構においては、人件費以外の経常経費についても、予算要求資料が作成され、交流機構と観光振興課の担当者間で要求金額のやり取りが行われていたことを関係者へのヒアリングにより把握したが、当時の資料は存在せず、確認することはできなかった。

【調査チーム指摘事項】

交流機構は、予算要求にあたり、書面に基づき観光振興課に予算要求すべきである。

イ 事業負担金として請求した企業研修誘客事業 2,500,000 円については、実績額は 2,118,420 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 381,580 円の発生について佐渡市に報告をせず、その取扱いについて協議を行っていなかった。

【調査結果】

事業負担金のうち、令和3年度企業研修誘客事業において不用額が発生しているほか、令和4年度においても不用額が発生しており、その内容は下表のとおりである。

なお、発生した不用額は、交流機構の繰越金として処理されていた。

事業負担金は、特定の事業に対し、市が一定額を負担するため負担金として支出したもので、名目上は負担金としているが、実質的には市が財政支援をするものであることから、補助金と同じ視点で取り扱うべき経費である。しかしながら、観光振興課、交流機構ともに、負担金として支出した経費は、不用額が生じても返還が不要であるとの思い込みから、精算の手続きを行わなかった。

(単位：円)

	交流機構負担 金収入 A	交流機構支出 B	不用額 C (A - B)
令和3年度企業研修誘 客事業	2,500,000	2,118,420	381,580
令和4年度観光地域づ くり推進事業	4,305,000	3,183,312	1,121,688
令和4年度トレッキン グ客の誘客促進事業	5,695,000	5,133,061	561,939
計	12,500,000	10,434,793	2,065,207

また、令和4年度交流機構負担金（運営費分）においても不用額が発生しており、その内容は下表のとおりである。この運営費分の不用額は、採用を予定していた職員を採用できなかったことによる人件費の不用額である。

(単位：円)

	交流機構負担 金収入 A	交流機構支出 B	不用額 C (A - B)
令和4年度交流機構負 担金（運営費分）	47,799,770	43,078,788	4,720,982

【調査チーム指摘事項】

監査委員が指摘した事業を含めた下表の事業については、新たに制定した負担金交付要綱に準じて、負担金額を確定した上で、不用額に相当する額は市に返還すべきである。

(単位：円)

事業	不用額
令和3年度企業研修誘客事業	381,580
令和4年度観光地域づくり推進事業	1,121,688
令和4年度トレッキング客の誘客促進事業	561,939
令和4年度交流機構負担金（運営費分）	4,720,982
計	6,786,189

ウ 令和4年度分予算要求確定時における運営費負担金 53,898,000 円については、負担金規程の額を超えた金額となっており、監査開始時においても負担金規程を改定していなかった。

【調査結果】

① 交流機構の負担金に関する規程の改定内容

交流機構の負担金に関する規程は、運営費負担金分に関して「39,091 千円（事務局運営にかかる経常経費の7割程度を基準として負担）」から「事務局運営に係る人件費」に、外部人材負担金分に関して「14,000 千円（10割負担）」から「外部人材派遣に係る経費」にそれぞれ改められ、令和4年度から適用された。

(参考：交流機構の負担金に関する規程)

【改定前】

別表第1（第2条関係）

佐渡市 佐渡観光交流機構負担金	(運営費負担金)
	<u>機構の事務局運営にかかる経常経費の7割程度を基準として負担する</u>
	<u>年額 39,091,000円</u>
	<u>(加える。)</u>
	<u>(加える。)</u>
	(外部人材負担金)
	<u>10割を負担する</u>
	<u>年額 14,000,000円</u>

【改定後】

別表第1（第2条関係）

佐渡市 佐渡観光交流機構負担金	(運営費) 機構の事務局運営に係る人件費 (観光地域づくり推進事業費) 観光地域づくり推進事業に係る経費 (トレッキング客誘客促進事業費) トレッキング客の誘客促進事業に係る経費 (外部人材経費) 外部人材派遣に係る経費
--------------------	---

② 規程の改定に関する時系列

本来予算執行するまでに規程の改定が必要であったが、交流機構は規程の改定を失念していた。令和4年度負担金の請求手続き及び規程の改定の時系列は次のとおりである。

手続	時期	備考
市に納入依頼書を提出	令和4年4月18日	負担金額 73,898,000円
市からの負担金入金 (第1回目)	令和4年5月6日	負担金額 36,949,000円 (1/2)
市からの負担金入金 (第2回目)	令和4年12月26日	負担金額 36,949,000円 (1/2)
規程改定の理事会での決議	令和5年3月15日	
規程改定の総会での決議	令和5年3月27日	規程の施行日（遡及適用により令和4年4月1日）

③ 交流機構の負担金規程について

交流機構の負担金規程は、市への負担金の請求根拠として制定されたものであり、当該規程をもって、市の予算計上額を制限するものではない。

【調査チーム指摘事項】

交流機構は、規程の改定を遡及して行うなど、手続きには瑕疵があったものの、年度内に規程の改定は行われており、改定は有効なものであったと判断する。

(2) 観光振興課に対する指摘事項

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。」、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、本件負担金の交付要綱を定めていなかった。

【調査結果】

交流機構に支出される負担金は、佐渡市補助金等交付規則第2条に規定する「相当の反対給付を受けないもの」に該当し、負担金の支出にあたり同規則第4条の規定に基づき負担金交付要綱の制定が必要であるが、観光振興課は負担金に関しては交付要綱の制定は不要であるとの思い込みから、令和3年度及び令和4年度においては、負担金交付要綱が整備されていない状態で交流機構に対し負担金を支出していた。

観光振興課は、令和4年度財政援助団体等監査結果を踏まえ、令和5年3月30日に負担金交付要綱を制定した。

イ 令和3年度予算要求における運営費負担金については、人件費以外の経常経費に係る算定根拠資料等を求めないまま予算要求を行っていた。

【調査結果】

令和3年度運営費負担金における経常経費の予算要求資料は、人件費分を除き確認することができなかった。

観光振興課では、予算要求を行うにあたり、積算根拠となる資料の必要性を認識はしていたものの、交流機構からの要求額が前年度の金額と同額であったため、資料による数値の確認を行わずに財政課に予算を要求していた。

【調査チーム指摘事項】

地方自治体が行う事務事業は、根拠に基づいて行われることが基本的な原則である。観光振興課は、交流機構からの要求額の積算根拠の確認及び整理と、要求内容の精査を徹底すべきである。

ウ 令和4年度分予算要求における運営費負担金については、負担金規程が改定されていないにもかかわらず、交流機構から提出された人件費10割の金額を予算要求していた。

【調査結果及び調査チーム指摘事項】

交流機構の負担金規程は、市への負担金の請求根拠として制定されたものであり、当該規程をもって、市の予算計上額を制限するものではないが、観光振興課は、交流機構の負担金規程の内容について、確認した上、適正な予算要求をすべきである。

エ 令和3年度事業負担金について、当該事業3件の実績報告書の提出を求めているなかった。

【調査結果】

令和3年度事業負担金に関する実績報告書は、交流機構において作成されておらず、観光振興課も実績報告書の提出を求めているなかった。なお、令和4年度事業負担金においても同様に、実績報告書は作成されていないなかった。

事業負担金は、特定の事業に対し市が一定額を負担するため負担金として支出したもので、名目上は負担金としているが、実質的には市が財政支援をするものであることから、補助金と同じ視点で取り扱うべき経費である。しかしながら、観光振興課、交流機構ともに、負担金は、不用額が生じても返還が不要であるとの思い込みから、精算の手続きを行わなかった。

【調査チーム指摘事項】

観光振興課は、負担金事業に関する事業実績や成果の確認と評価を行っていないなかった。これは、市の負担金交付要綱を制定していないなかったこと、観光振興課職員の間で「負担金は支払いをすれば完了する。」という認識があったことが原因である。

今後は、制定された交付要綱に基づき、適正な事務処理を行うべきである。

6 監査委員指摘事項以外の調査結果

(1) 外部人材負担金

【調査結果】

外部人材負担金は、令和2年度までは外部から招聘した専務理事を配置するための経費として支出していたが、令和3年3月31日付けで当該専務理事が退任したことに伴い、令和3年度からは複数人による業務のサポートを行う内容に変更され、当該サポートの大半は経理の強化を目的とした、交流機構における経理事務の補助業務であった。

【調査チーム指摘事項】

外部人材負担金は、交流機構が自立して運営していけることを目的に支出している経費であるが、令和3年度から変更された複数人による業務サポートでは、その効果は低いと言わざるを得ない。よって、組織の自立につながるよう、外部人材の受入れの内容を改善すべきである。

(2) 委託契約における事務処理

【調査結果】

仕様書で業務の一部を外部事業者に再委託するときは、あらかじめ市の承諾を得ることとされているにもかかわらず、その手続きを経ることなく一部の業務が外部事業者によって行われていたが、検査を合格としていた。

委託業務	再委託された業務
令和3年度観光データ調査分析業務	来訪者満足度調査
令和4年度観光ニーズ調査分析業務	来訪者満足度調査 佐渡島への来島者動態分析業務

【調査チーム指摘事項】

委託業務の仕様書に、業務における条件を明示しながら、そのとおり実施されていなかった。観光振興課は、委託業務が仕様書に基づき実施されるよう進捗管理を徹底すべきである。

7 まとめ

(1) 観光振興課の責任

観光振興課は、予算要求額の根拠となる資料の提出を求めなかったこと、佐渡市補助金等交付規則に基づく市の負担金支出に関する例規が整備されておらず、それに伴い、実績報告による成果の確認を行わなかったことなど、予算要求から事務事業の執行において、業務管理が適切に行われていたとは言いがたい。

また、交流機構に財政支援する市の担当部署として、予算要求根拠を追求するとともに、事業実績等をふまえて予算が効果的に活用されているかを検証するなど、交流機構を指導していくべきである。

(2) 交流機構の役割

交流機構は、「地域の「稼ぐ力」を引き出すとともに地域への誇りと愛着を醸成する地域経営の視点に立った観光地域づくりの司令塔」として、観光により地域が豊かになり、かつ持続可能性が高まるような観光地域づくりや、お客様視点に立った「おもてなし」体制の構築を主として担うべきであり、その実行に向けて民間の経営感覚を持って本来の役割を全うすべきである。

(3) 組織体制の見直し

平成29年度の交流機構設立当初から市職員を派遣しており、市派遣職員を中心とした組織運営となっていたことが伺える。事務処理の不備は、市と市派遣職員という関係から、本来行うべき報告、連絡、相談やチェック体制が機能していなかったことも一因と考えられる。今後は、市職員に頼ることなく、交流機構職員が中心となって事業運営が行えるよう、交流機構職員の

育成が急務であり、交流機構自らが危機感を持って抜本的な組織体制の見直しを行うことが必要である。

(4) 予算要求及び査定とチェック体制

本件調査では、予算編成過程において、交流機構の作成した要求資料を求めないまま予算査定を経て予算計上されていたことが確認された。今後、要求資料は元より、必要に応じて執行状況や詳細資料等の提出を求め、所要額の精査を徹底することが必要である。また、本件に関わらず、今後、不適正事務抑止の観点から、外部機関によるチェック機能の構築を検討していくことも必要である。