

# 市長の要求に基づく監査の中間報告

南アルプス市監査委員

# 市長要求監査 中間報告書

## 第 1 監査の概要

### 1 監査種別

地方自治法第 199 条第 6 項及び第 7 項の規定に基づく市長要求による財政援助団体等（南アルプス市観光協会）に係る監査

### 2 市長要求監査の主旨

#### (1) 監査要求事項

- ① 南アルプス市観光協会の平成 25 年度及び平成 26 年度並びに平成 27 年度の運営参画事業（負担金）及び運営支援事業（補助金）にかかる事務処理の適否について
- ② 平成 25 年度及び平成 26 年度並びに平成 27 年度の南アルプス市観光商工課から南アルプス市観光協会への負担金及び補助金に係る事務処理の適否について

#### (2) 監査要求理由

南アルプス市観光協会に、市が毎年支出している負担金、補助金等の執行について疑義が生じた

- ① 運営参画事業（負担金）及び運営支援事業（補助金）の執行方法に不備はなかったか。
- ② 南アルプス市から受託した業務を執行するにあたって体制は十分であったか。

### 3 監査対象

南アルプス市観光協会                      南アルプス市観光商工課

### 4 監査対象期間

平成 25 年度	予算、決算、事業実施状況
平成 26 年度	予算、決算、事業実施状況
平成 27 年度	予算、事業実施状況

### 5 監査実施期間

平成 27 年 6 月 9 日    ～    平成 27 年 7 月 10 日

## 6 監査の方法

観光協会から提出された資料及び提示された出納関係帳票その他の関係書類に基づいて帳簿等の確認、突合を行うとともに質問、分析により監査を行った。

また、所管課から提示された補助金等の申請書類、交付決定に関する原議書類、実績報告書及び決算書等の関係書類の監査を行った。

さらに、事業の執行状況や効果、会計処理の状況について説明を求めるなど、監査基準に基づく所定の手法により監査を行った。

## 第2 監査対象団体の概要

### 1 総括的概要

平成15年の合併を機に、橿形町観光協会、白根桃源観光協会と南アルプス観光協会を発足させた。

その後、夜叉神観光協会と合併し、平成21年には、南アルプス市（以下「市」という）、巨摩野農業協同組合（以下「JA」という）、南アルプス市商工会（以下「商工会」という）の3者で「南アルプス市観光協会」立ち上げの検討を開始した。

その結果、平成23年4月に市、JA、商工会の3者により南アルプス市観光協会（以下「協会」という）が設立された。

職員は、市から2名、JAから2名、商工会から1名が出向し、臨時職員3名による8名を基本人員とした。

収入不足が生じた場合については、市75%、JA20%、商工会5%の割合で負担することとした。

事業内容は、これまでJA、商工会が行っていたサクランボ狩りなどの果樹観光事業を協会に全面移管し、JA、商工会が運営している物販施設は、設立後3年間はそれぞれが運営し、平成26年度から統一販売所として協会が開設することとした。

この際に、協会が直接収益事業を行うこととなるため、組織形態を市が責任を持って法人化（公益法人若しくは株式会社）することとした。

しかし、完熟農園構想の進展などにより平成26年度からの組織改編は達成できず、見直しをせざるを得ない状況となった。

このため、平成26年度から平成27年度までの協会の運営方針について、3者

で協議を行い、次のとおりの確認書を作成した。

- ① 市、JA、商工会は連携して協会の事業継続の支援を行う。
- ② 来訪者の満足度向上のため農園のサポートを推進する。
- ③ 市内資源の魅力発信業務を推進する。
- ④ 物販・誘客・ツアー企画のうち「株式会社南アルプス完熟農園」と重なる事業は順次、事業移管することを検討する。

したがって、本年度は早急に協会の在り方について方針を決定しなければ、平成28年度以後の運営に支障をきたすことになる。

## 2 組織

- (1) 会 員 個人会員 292件 法人会員 9件
- (2) 役 員 会長1名(市長)  
副会長3名(JA組合長、商工会会長、さくらんぼ協議会会長)  
専務理事1名(市農林商工部長) 理事 8名 監事2名
- (3) 部 会 企画物産部会、観光農園部会、旅館・山岳部会、飲食・交通部会
- (4) 事務局員 事務局長1名(市派遣)  
臨時職員9名(平成26年度は、市観光商工課・県観光推進機構にこのうち2名が派遣されていた。)

## 3 財務状況

### (1) 平成25年度決算

収入 45,319千円(会費1,860千円、補助金7,853千円、受託事業収入3,956千円、市負担金15,000千円、JA4,000千円、商工会1,000千円、事業収入10,929千円、諸収入60千円、繰越金661千円)

支出 40,435千円(管理費22,683千円、事業費17,634千円、予備費118千円)

### (2) 平成26年度決算

収入 78,652千円(会費382千円、補助金12,500千円、受託事業収入3,319千円、市負担金11,500千円、JA4,000千円、事業収入43,180千円、諸収入2千円、繰越金3,769千円)

支出 76,071千円(管理費23,673千円、事業費52,398千円)

### (3) 平成27年度予算

収入 67,919千円(会費390千円、補助金12,500千円、受託事業収入1,728千円、

市負担金11,000千円、JA4,000千円、事業収入35,718千円、  
諸収入2千円、繰越金2,581千円)

支出 67,919千円 (管理費25,926千円、事業費41,793千円、予備費200千円)

### 第3 監査の結果

#### 1 指摘事項

(1) 前年度歳入歳出差引額と当年度繰越金収入に相違があった。

平成25年度決算歳入歳出差引額 a	4,884,357円
平成26年度決算前年度繰越金収入額 b	3,769,045円
相違額 a - b	1,115,312円

明らかな齟齬であり、事情を聴取したところ、以下のような措置を行ったこと  
によるものであった。

- ① 平成25年度決算の誤り 646,433円 (立替返却分収入の2重計上)
- ② 平成26年度決算書作成時(4月27日現在)不明金 468,879円
  - ・平成26年度中の会計処理の不明金は、イベント等の清算処理が滞ったことによるものなどで、原因は会計担当者の怠慢によるものであった。
  - ・不明金は、総会決算までの作業中に解明できなかったため、会計事務所に相談したところ確認できないお金として取り扱うほかないとアドバイスを受け、前年度繰越金の金額を操作して決算書を作成した。

(2) 平成25年度市委託「南アルプス検定・アンケート業務委託」(サマーフェスティバル事業)に不適切な事務処理があった。

- ① 事業の清算がされていない。支出額 1,050,000円 執行額 1,006,850円
- ② 仕様にない支出がされている。 神明の花火協賛金 500,000円
  - ・変更契約すべきものが処理されておらず、完成検査も的確に行われていない。
  - ・花火協賛金の支出は指示によるものであるが、委託の目的に合致していない。

(3) 平成26年度市委託「地産フルーツ活用スイーツPRイベント開催業務委託」  
において参加者負担金の清算がされていなかった。

事業費(市委託料) 1,590,553円 事業収入(参加者負担金) 185,000円

変更契約等は適切に処理されていたが、参加者負担金の清算処理が行われていなかった。

(4) その他、検討・改善を要する事項が見受けられたが、その都度口頭で留意を促した。

## 2 意見要望事項

### (1) 未熟な組織体制

平成23年に設立され、5年目に入ったが、組織体制はいまだに未熟である。

職員は、市、JA、商工会の3者から、それぞれから出向して業務にあたっているが、負担率が示すとおり市が中心となって運営されている。

事務局長は歴代市の関係職員が当たっているが、在任期間は短いケースが多く、統率力や指導力が発揮されていなかったと思われる。

平成26年度からは、事務局を統括する専務理事を置くこととした会則改正がなされ、市の農林商工部長が選任されているが、明確な役割を担っていない。

平成26年度には、市へ1名研修派遣しているとともに、県観光推進機構へ1名を派遣している。

市への派遣研修は、本来、協会の将来を担う職員が市の業務を直接的に担うことにより経験・研鑽を積み、協会職員の立場から本市の観光振興に貢献することを期待することを目的とするものであるが、実態は本来の目的とはかい離しており、市の直接的の業務には当たっておらず、市が実施するイベント等で本来協会が担うべき業務や協会の会計処理に携わっており、その人事配置には疑問がもたれた。

県観光推進機構への派遣は、機構からの要請によるものではあるが、派遣するからには、市への派遣研修と同様の目的をもって派遣すべきである。

しかしながら、派遣した職員は、両者とも短期雇用が原則の協会の臨時職員であり、不安定な身分の職員に派遣を命じたことは、違和感をもたざるを得ない。

特に、市への派遣研修職員には、現場に勤務していないにもかかわらず、協会の会計担当に当たらせたことは異常であり、今回の疑義の一因ではないかと思われる。

協会の在り方の方針決定と併せて組織についても検討し実情に即した体制を構築されたい。

### (2) 事務処理の疑義

市観光商工課では、平成27年2月に会計事務所から協会の会計処理が一部不明確ではないかとの情報を得て、同年3月16日から確認作業(事務監査)を行い、本市の

財務基準に適合していない部分を確認し、3月30日に改善を求める通知を行った。

これに対し、平成27年4月20日に当時の事務局長から、後任局長と協議をしたうえで改善と今後の対応を内容とした報告があった。

また、3月中旬には、副市長、総務部長、総務人事課長宛てに決算が合わないなど内部事情について匿名の投書が寄せられ、3月24日に当時の総務部長、総務人事課長が当事者から聞き取りを行った。

協会においては、平成26年秋以後、イベント等の売上金の不足等不自然な処理を把握し、会計担当職員に清算処理を指示するとともに平成27年2月から会計事務所の指導により新たな会計ソフトを導入して証票、帳票等の整理を開始した。

その結果、繰越金と通帳残高の不突合、54万円余りの不明金の存在が判明した。

原因は、一義的には会計担当者の不適切な事務処理によるものであることは論を俟たないが、この事態に陥るまで見過ごしていた管理体制にも大きな問題がある。

- ・現場にいない職員に会計担当を任せ業務分掌
- ・伝票、現金等に対する甘いチェック体制
- ・定期的な帳票と通帳残高の付け合わせの不実施 など。

これらを改善するため、責任の所在を明確にするとともに、観光商工課の改善を求める中間指導とそれに対する当時の事務局長が後任局長と協議をし、改善と今後の対応を取りまとめた報告書に記されている措置について、実行を担保するための仕組みを早急に構築されたい。

### **(3) 補助金、負担金等に対する認識**

協会の事業費のうち、さくらんぼ狩り受け入れ事業以外の財源はほとんどが市からの助成金等である。

補助金は、補助金交付要綱に基づき交付されているが、対象事業は「本市の観光事業の振興に資すると認めた事務・事業」と漠然としており、ほとんどの経費が対象経費となっているため、協会にとっては制約が少ない使い勝手の良い財源となっている。

交付額は予算で決められ、人件費等の固定経費を補助金、委託金で賄えるよう予算が組み立てられており、負担金は収支差額を負担対象としている。

以上から、協会は財政的に逼迫することがなく運営ができることから、コスト意識が希薄化しているおそれがある。

協会は公益的ではあるが民間団体であり、市行政ではなしえない弾力的な執行ができるメリットはあるが、反面、恣意的に執行されるリスクもある。

助成額の決定に当たっては、事業に伴う収入を的確に見積もるとともに、対象経費を厳密にチェックするなど最小の経費で最大の効果があがるよう工夫されたい。

また、収支差額方式の助成であるので、剰余金が出たならば、協会の内部留保として処分せずに、市に返金して清算を行うべきである。

#### **(4) 諸規定の不備**

不適切な処理の原因は、職員の資質によるところが大きいですが、コンプライアンスを徹底するための拠りどころとなる内部規定が不備であることも挙げられる。

会計基準、就業規則等基本的な規定が定められておらず、各種台帳等も未整備である。

協会として規定を整備するのが望ましいが、市の規定を準用するのであれば、それなりの措置を講じられたい。

#### **(5) 業務内容**

平成26年4月に交わされた、市、JA、商工会3者による協会の運営方針確認書における事業内容は

- ① さくらんぼ狩り受け入れ事業
- ② 完熟フルーツこだわり探訪事業
- ③ 溪流釣り事業
- ④ ブルーベリー農園試行運営事業
- ⑤ 山岳観光推進事業
- ⑥ ホームページ等の運営事業
- ⑦ キャンペーン、物販、商談会参画事業 となっている。

観光協会は、「国や地方自治体などの公的機関と、営利を目的とする民間企業との中間的な存在として、公益的な観光事業を推進する。」と定義されるが、地域の特性や実状を踏まえた組織体制を構築することが求められる。

協会の発足当時と比較すると、「南アルプス完熟農園」の稼働や南アルプスがユネスコエコパークに登録承認されるなど、本市の観光を取り巻く環境は大きく変化している。

JAや商工会など既存の組織や、新たに誕生した株式会社南アルプス完熟農園の事業内容を検証する中で、それぞれの特性や果たすべき使命を明確にし、現在の環境



に見合った役割分担を整理する必要がある。

観光協会は、市行政と密接な関係を持ったなかで、民間団体としての特徴を生かし、本市の観光振興の一翼を担う組織として再生しなければならない。

運営費のほとんどが、市民からお預かりした税金を財源とした補助・負担金で賄われていることから、公益性に軸足を置き、利益を目的としたさくらんぼ狩り受入れ事業などの直接的な収益事業は、J Aなどに移管することを検討するなど、全面的に見直すことを提案する。

## 第4 まとめ

今回の監査をきっかけに抽出された問題点を整理してみると

- ①職員の適正配置
- ②管理体制の構築
- ③チェック機能の充実
- ④コスト意識の向上
- ⑤諸規定の整備
- ⑥協会の使命の整理
- ⑦業務内容の整理      などがあげられる。

市、J A、商工会の3者で平成27年度までの運営方針が確認されているが、平成28年度以後の運営方針について決定する必要がある。

誘客やイベントの企画などは、事業の1年以上前から準備しなければならないものもあり、来年度からの方針を決定するならば、今、直ちに検討に着手しても遅いくらいである。

難題ではあるが、抽出された問題点の解決と併せて決めなければならない課題であり、有識者を交えた関係者等による検討機関を立ち上げ、期限を切って結論を出すための準備を早急に始めるよう提言する。

なお、現在、協会において平成25年度分の会計処理についても、新たな会計ソフトで整理を行っており、作業が済んだ時点で再度監査することとしている。

このため、今回、緊急に対応が必要と思われるものについて取り急ぎ中間報告し、日を改めて最終報告書を提出することとした。