

施設事業には市町村にとって以下のようなメリットがある。

・資金面でのメリット

市町村等にとって、観光施設等を建造するのに自主財源が不足している場合、何らかの資金手当を行う必要が生じる。

この点、補助金は使途・目的により交付要件が異なるなど、適時な資金調達手段としては不適切である。また、起債は特別会計を設置する必要があること、使途に制限があること、起債制限比率が高くなると補助金受給要件に抵触する可能性があること、といったデメリットがある。

本制度を利用すれば、市町村は補助金や起債で資金手当を行う必要はない。契約締結時にそれぞれの市町村議会で債務負担行為として承認を得れば、毎年一般会計の支出を通じ観光施設を手に入れることができ、非常に使い勝手のよい制度となっている。

・技術面でのメリット

市町村等が自ら観光施設等を整備するには、工事に関する専門の職員を配置する必要がある。また、入札等を行うにもその分の手間をかけなくてはならない。

しかし本制度を活用すれば、これらを観光協会が代行することになるため、市町村にとっては負担が軽い。

## II 監査の結果

### 1 割賦金台帳と決算書との整合性について

#### (1) 概要

施設事業では割賦販売した物件の未回収債権を「長期未収金」として資産計上（平成15年度末：4,905,797千円）している。この長期未収金は市町村別・物件別で債権の消込台帳を作成し、回収の都度消込を実施している。

#### (2) 監査手続

平成15年度末の決算書の長期未収金と、当該未収金の内訳に該当する「市町村別未償還観光施設及び未償還額」の合計額が一致しているか突合した。また、「市町村別未償還観光施設及び未償還額」と観光協会が保有している相手先別・施設別の手書きの割賦金台帳が合致しているか、平成15年度末の物件別未償還額が1億円超の10物件について突合した。

表 1-15 長期未収金と突合したものの内訳

(単位:千円)

平成15年度末 未償還額のうち		
100,000千円超残高があるうち10物件 計	3,753,629	76.5%
他35件	1,152,168	23.5%
平成15年度末 長期未収金 合計	4,905,797	100.0%

#### (3) 結果

以上の結果、問題はなかった。

### 2 延滞債権の有無について

#### (1) 概要及び監査手続

手書の割賦金台帳には弁済の約定日と実際の返済日が記入されている。手書きの割賦金台帳を通査し、延滞債権の有無を調査した。

#### (2) 結果

延滞している貸付金はなく、問題はなかった。

### 3 貸出金利の決定について(意見)

平成 15 年度の施設事業の貸付金利息は、年 2.5%である。この利息で獲得した資金（主に金利差から生じた利ざや）は、施設事業から観光振興事業への資金融通と宿舎事業への出資という形で他の 2 事業に付け替えられている。

まず、振興事業へ付け替えられた資金は同事業の経費（主に人件費）支払に充当されている。言い換えると、金融機関からの借入金利と市町村への貸出金利の差が、観光振興事業の人件費の一部を賄っていることになる（これについては「第五 観光振興事業 II 4 観光振興事業の実施計画の策定について（意見）」にて既述している）。直近 3 事業年度での付替額は以下のとおりである。

表 1-16 観光振興事業への付替額

事業年度	付け替えた金額（千円）
平成 13 年度	—
平成 14 年度	28,820
平成 15 年度	48,980

次に、国民宿舎への元入（平成 15 年度末残高：345,000 千円）についてであるが、以前は宿舎事業の志賀高原荘と軽井沢高原荘の 2 つに元入が行われていた。しかし、志賀高原荘は平成 13 年度に廃止され、179,593 千円が施設事業の損失扱いとなっている（「I 施設事業の内容」の「正味財産増減計算書」を参照）。そのため現在、軽井沢高原荘への元入額として収益事業勘定（資産勘定）345,000 千円が貸借対照表に計上されている。

これらの資金源となっていた貸出金利は、従来は「市町村振興基金＋1%」で決定されていたが、観光協会の経営状況すなわち施設事業の採算から、2.5%にしたとのことである。しかし、「いつ/どのような根拠で」2.5%との意思決定を行ったか、という書面が残されていない。規程等で特に定めはないが、利率は合理的に決定されたものであることを示すために、利率決定の履歴（根拠）を書面で残しておくことが望まれる。

#### 4 観光協会のコントロールの徹底について(意見)

##### (1) 事前評価の不十分性

###### ア 概況

施設事業で市町村等からの申請を受けた場合、施設の意義・規模等と共に将来の収支計画（現存施設改修の場合は現在の収支実績）を記入する「観光施設事業計画書」の提出を受けることになっている。平成15年度に提出をうけた「施設事業計画書」の収支計画のうち、4件をまとめると以下のようになっている。

表 1-17 平成15年度の主な施設事業計画書

(単価:千円)

	総事業費(予定)		実績			見込			
			H11	H12	H13	H14	H15	H16	H17
A	20,000	収入	22,084	34,942	35,451	33,850	35,900	38,000	40,100
		支出	29,818	50,352	43,408	41,600	41,600	41,600	41,600
		収支差額	-7,734	-15,410	-7,957	-7,750	-5,700	-3,600	-1,500
B	134,000	収入	30,020	30,889	28,461	18,900	25,300	32,000	41,400
		支出	33,386	32,866	28,639	22,000	32,000	36,000	40,000
		収支差額	-3,366	-1,977	-178	-3,100	-6,700	-4,000	1,400
C	30,000	収入	79,654	82,949	89,738	95,200	96,300	98,400	99,500
		支出	64,678	69,836	75,878	76,100	77,300	78,700	79,000
		収支差額	14,976	13,113	13,860	19,100	19,000	19,700	20,500
D	120,000	収入	記入なし						
		支出							
		収支差額							

## イ 意見

これら施設等の計画では、

- ・ A事業では収支予定が全て赤字
- ・ D事業では施設規模が未定との理由から、収支不明として全く見積もりが行われていない
- ・ A～C事業では共通して、施設の償却費等まで加味されているか書面上不明となっている。

確かに市町村の建造する施設である以上、民間企業では行えない分野を補完するという意味で、独立採算を重視する必要は乏しいとも考えられる。

しかし、そのような物件だとしても、建築するだけの合理性を事前に検討することが必要である。この点、「観光施設事業計画書」には「設置目的」や「事業効果」を記載する欄があり、これを見ると、

- ・ 市町村外からの観光客に加え、地域振興の場として活用していく予定
- ・ 市町村内唯一の宿泊施設の活性化により、観光振興を図る

といったものが多いが、ただ単に観光振興にプラスであるだけでは不十分である。実務上判断は難しいが、例えば、観光振興効果は二次的・副次的なもので、本質的には地元住民の福利厚生効果の方が大きいような場合、観光協会の施設事業として行うことはふさわしくないと考えられる。なぜなら、施設事業が「県の観光振興」目的を達成すべく行われている以上、当該目的を達成するかどうか明瞭に判断できないものまで建設することは適切でないからである。この場合、少なくとも投資（施設建造コスト）に見合うだけの観光振興効果をもつことが必要と考えられる。

例えば、観光振興効果がどの程度プラスなのか（例えば、当該施設自体は赤字見通しだが、周辺の民間施設（ホテル・旅館等）にどの程度波及効果があると予想され、全体としてプラスと考えられるのか）といった点にも言及が必要であり、金銭面での効果が測定しがたい場合でも、例えば観光客の増加見込等、できるだけ詳細かつ具体的に言及すべきである。また、計画段階でこのような慎重な検討を行い、赤字事業でも金銭面以外での観光振興効果を想定することで、施設事業として行うにふさわしい事業だけを実施したと判断することが可能になる。

## (2) 施設引渡後の実績評価

施設が完成、引渡後、宿泊施設等は市町村等で運営されることになっている。しかし、ヒアリング等を通じて以下の事項が判明した。

### ア 計画と実績の対比

施設の計画段階の資料と実績の対比は行われていないことが判明した。具体的には、

- ・観光協会の「施設事業実施要領」では、計画と実績の対比を行う旨の規定はない。
- ・実務上もこれに該当するような書面はない。
- ・計画資料自体、残っていない事業もある。理由は、貸出当初の計画が観光協会の文書規程上10年の保存期間に該当し、10年経過すると処分されるためである。

ということである。

### イ 実績の入手

観光協会の「施設事業実施要領」では、

#### 「第13 実施調査等

協会は、必要と認めるときは、契約を締結した公共団体等に対し、当該施設に関する資料の提出を求め、又は調査することができるものとする。」と規定している。

そのため、施設によって何らかの観光振興効果をみる尺度のひとつとして、建設した施設の年度決算の入手状況がどのようになっているかヒアリング及び検討を行った。

その結果、決算書入手ができていない施設が散見された（詳細は次頁以降の「ウ 実績の原因分析」を参照）。

観光協会によると、

- ・単体での決算を行っていない（市町村の一般財源全体の収支の中に含まれている）場合がある
- ・既に第三セクター等に譲渡しており、業績を把握していないか、譲渡を理由に決算書の提出に難色を示している場合がある
- ・割賦金（長期未収金）を返済後は市町村等の所有物であり、提出は不要と考えている場合がある

とのことである。

ウ 実績の原因分析

次頁以降は観光協会が設置した宿泊施設のうち、平成 11 年度から平成 14 年度にかけての施設単体での収支実績（もしくは損益実績）の一覧である。詳細は次頁に記載したが、これをまとめると以下のようにになっている。

表 1-18 収支実績及びその回答状況

全31保養センター	}	全て未回答		3		
		}	一部未回答	7	4期通算すると赤字	3
					4期通算すると黒字	4
	}	全て回答	21	4期通算すると赤字	8	
				4期通算すると黒字	13	

これらの業績分析（原因分析）や実際の観光振興効果等は、書面では行われていない。不振原因等は、連絡協議会（「長野県公営国民宿舎振興協議会（後に解散、長野県公共の宿連絡協議会になる）」「長野県公営保養センター連絡協議会」等での会合をいう）等での会合で市町村等の担当者と顔を合わせた際、口頭で聞くにとどまっているとのことである。

表 1-19 収支実績の内訳

## 公営保養センター償却前営業利益

(単位:千円)

	平成11年度	平成12年度	平成13年度	平成14年度	4期合計	
1	-31,107	-32,231	-20,308	-19,362	-103,008	
2	9,606	17,929	24,779	22,585	74,899	
3	-2,986	-51	-11,771	-6,339	-21,147	
4	-2,313	668	-3,580	-354	-5,579	
5	-610	-2,700	498	未回答	-2,812	一部未回答
6	5,550	8,136	446	9,481	23,613	
7	17,908	16,525	未回答	27,533	61,966	一部未回答
8	-17,655	-8,161	-5,442	-7,519	-38,777	
9	未回答	未回答	未回答	未回答	未回答	
10	9,807	4,963	8,250	-1,006	22,014	
11	76	-3,380	-1,606	1,040	-3,870	
12	未回答	未回答	未回答	未回答	未回答	
13	36,435	37,613	32,179	29,129	135,356	
14	43,030	25,881	29,849	91,495	190,255	
15	3,453	7,797	3,999	6,846	22,095	
16	15,779	14,724	-5,820	未回答	24,683	一部未回答
17	未回答	14,489	-3,789	未回答	10,700	一部未回答
18	-20,839	未回答	未回答	未回答	-20,839	一部未回答
19	4,713	-1,981	-2,068	8,767	9,431	
20	-15,244	-15,215	-25,979	-7,715	-64,153	
21	2,889	1,234	未回答	未回答	4,123	一部未回答
22	27,402	-3,527	-2,501	8,721	30,095	
23	39,783	38,578	25,028	1,664	105,053	
24	16,594	11,574	12,866	25,994	67,028	
25	42,025	43,660	44,555	37,607	167,847	
26	23,496	41,328	38,075	25,787	128,686	
27	未回答	未回答	未回答	未回答	未回答	
28	-8,884	34	5,639	47	-3,164	
29	15,850	20,435	5,803	7,338	49,426	
30	-3,002	-2,531	未回答	未回答	-5,533	一部未回答
31	620	-5,200	-7,862	-7,031	-19,473	
	212,376	230,591	141,240	254,708	838,915	



#### エ 計画・実績対比を通じた事後的コントロールの徹底

施設事業の趣旨が「県の観光行政を補完する」ための「観光施設整備のお手伝い」（いずれも平成 15 年度の「観光施設関係事業のごあんない」より抜粋）である以上、「観光行政を補完」したか、つまり、観光振興目的を達成し、投資が有効であったかどうかの検討は必要である。

この検討は、第一義的には費用全額を負担する市町村等で、二義的には一定期間投資資金を立て替える観光協会で行われるべきである。また検討内容としては、計画段階で想定した観光振興効果と実績との対比が合理的である。

しかし既述したように（「(1) 事前評価の不十分性」参照）、現状では観光振興効果が計画上明確にされておらず、仮に観光振興効果の一環として収支計画があったとしても、収支実績自体を市町村側が作成していない等の理由により対比が行えない場合も散見される。

「観光振興」のために建設した施設が計画通りに利活用されているかどうか検討しなければ、せっかく造った施設が無駄になっていても放置・黙認していると捉えられかねず、適切ではない。また、計画通りに観光振興目的が達成されていない場合、原因分析等を通じ地元市町村の相談に乗るといったアフターサービスの機能も観光協会としては必要と考えられるが、現状のままではそういった対応は十分にとれないことになってしまう。

従って、少なくとも建造施設の利用期間（次の大規模修繕等を行う前までの見込期間）の間は市町村等に対し、

- ・ 建造したことによる観光振興効果（当初見込と比べた場合の実績。非財務的な要素を含む）
- ・ 単体収支の集計が可能な施設の場合、収支見込と実績、対比資料の作成、およびその増減分析等の提出を要求し、観光振興効果の有無を検討することが望まれる。

## 5 事業見直しの検討について(意見)

### (1) 見直しの必要性

施設事業は平成14年以降収支がプラスであり、また、正味財産も総資産の30%を蓄積されており、観光協会の財政を圧迫させる要因はない。

しかしながら、「4 観光協会のコントロールの徹底について(意見)」でも記述したように、投資先の事前及び事後の評価が明瞭に行われているとは言い難く、観光振興という効果を挙げているかが不明瞭となっている。それに加え、当該施設事業は開始当初とは経営環境が著しく変化した結果、時代にそぐわないものになっている可能性がある。具体的には、以下の2点が挙げられる。

#### ① 市町村側ニーズの変化

施設事業の申請側である市町村は全般的な財政難に加え、地方交付税の減少が見込まれること等により今後ますます財政が厳しくなることが予想される。また、例えば平成15年度の施設事業で手がけた事業の多くが改築・修繕に関するものであり、市町村が新たに大規模施設を建造されるケースが少なくなっている。

これらの状況から、施設事業を利用する市町村側のニーズが今後大幅に増加するとは考えにくくなっている。

#### ② 公の団体の役割変化

国においては「民間と競合する公的施設の改革について」(平成12年5月26日付閣議決定。詳細は「第七 国民宿舎事業 II 3 事業見直しの検討について(意見)」にて後述)により、公的施設の民業圧迫との批判を避けるため、民間企業に任せられる部分は民間へ移行させることを明らかにしている。

また、(特)長野県住宅供給公社が長野県出資等外郭団体の「改革基本方針」で事業縮小の方針(平成16年6月10日付、経営戦略局 行政システム改革チームより)を受け入れ、岩手県が同様の施設事業を廃止したのも、「民間に任せられるところは民間で行うべきであり、あえて県や外郭団体で行う必要性に乏しい」との考えが具体化したものと考えられる。

### (2) 結論 (意見)

以上の点を鑑みると、施設事業を今後も実施していく合理的な根拠及び方法については疑わしい。しかし、施設事業を廃止してしまうと、観光協会での必要資金が確保されず、他の事業に付け替えができなくなることから、財源確保策を視野に入れた検討が望まれる。(これについては「第五 観光振興事業 II 4 観光振興事業の実施計画の策定について(意見)」にて既述している)。