

令和6年第4回 北海道議会定例会〔経済部審査〕開催状況（経済部観光局観光振興課）

開催年月日 令和6年12月6日（金）

質問者 真下 紀子 委員

答弁者 観光振興監、観光局長、観光振興課長、
誘客推進担当課長、観光地づくり担当課長

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>二 観光振興の在り方等について (二) 観光機構の負担金事業等について 1 負担金事業の概要について (真下委員) 次に、観光機構の負担金事業等についてです。 観光機構との負担金事業というのは、北海道観光振興機構として設立されました2008年の4月から導入されております。道と観光機構で行っている負担金事業というのは何か、道民に分かりやすくご説明願います。</p> <p>2 負担金事業導入の経緯について (真下委員) ところがですね、昨年度の包括外部監査において「機構設立の経緯、毎年度の機構負担金事業との打ち合わせ経緯などが保管されていないことが判明した」と指摘をされております。負担金事業はなぜ導入されて、また、観光機構の記録、道の記録で、それが確認できないのかお答えください。</p> <p>3 負担金事業の特異性について (真下委員) 負担金事業の導入経緯、説明できる文書が無いわけですが、根拠はですね、検討委員会の考え方がベースになっているだけなんです。そしてそれもなかなか不明であることが分かったわけですけど、私どもこの話題について調査を行いました。観光機構の負担金事業と同様の負担金支出というのは知事部局では確認されませんでした。1つありません。加えて、他都府県における負担金事業について調査をしました。回答のあった44都府県のうち、道の観光機構負担金事業と同様の負担金支出というのは1件も確認されておられません。 知事部局はおろか、全国でも他に例を見ない観光機構独自のこの負担金事業による支出を、2008年度から一貫して続けていますが、説明も検証もできないというのは行政としていかなるもののでしょうか。負担金事業自体に疑念が生じるわけですけど、そうした認識というのがありますか。</p>	<p>(観光振興課長) 負担金事業の概要についてであります。道と北海道観光機構との負担金事業は、北海道における観光事業の健全な発展と振興を図ることを目的とし、道内唯一の広域連携DMOである観光機構の持つ、民間のノウハウやネットワークを活用し、より効果的な観光施策を推進していくため、道と観光機構が連携・共同して実施する事業であります。</p> <p>(観光振興課長) 負担金事業の導入の経緯についてであります。観光機構設立時の平成20年度に負担金事業が導入された経緯の記録については現在、道及び機構において、該当する文書は存在していないものの、機構設立にあたって、有識者により構成された検討委員会による「北海道観光戦略推進組織のあり方」の中で示されました、「官民が一体となって、資金的にも人材的にも共同で支える形態であるべき」との考え方をベースに、現在、共同で実施する負担金事業を行っているところです。</p> <p>(観光振興課長) 負担金事業についてであります。これまでの監査において概ね適正に執行されているとの結果をいただいております。負担金での実施が財務上の規則などに反しているとの指摘はいただいております。適切に執行していると認識しております。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>4 負担金事業の立案過程について (真下委員) 財務上の規則に反していないというのは、それはそうだと思います。それでは、負担金事業における、ちょっと具体的に伺いますけれども、事業立案過程というのは、どのように進められていますか。</p> <p>5 道の行政としての役割について (真下委員) 事業や予算の情報を持っている現職の職員がですね、観光機構に出向いて意見交換をして機構の部会に参加しています。この道職員は道のどのような立場で、どのような役割を担って参加しているのですか。</p> <p>【再質】 予算については議論されておりますか。</p> <p>【知事総括】 (真下委員) 何かよくわからない答弁ですけど、予算について検討部会の議事録を見ますと、お話し合いされています。それ誤魔化さないようにしてください。それで道の予算議論の前に、関与団体である機構に道職員が出向いて、一緒になって道への次年度予算要望書の作成にあたって議論をしています。つまり、関与団体である機構の要望と言いながら2023年度まではオブザーバーとして、24年度からは正式な委員として、道の現職の職員が参加して、実質、道は機構の要望書作成段階から関与していると言われても仕方が無いのでしょうか。昨年度は機構の要望書には事業名と予算額まで具体的に示されているわけです。つまり、行政と民間が一体となった予算提案を受けて、その後になって、道の予算編成過程として予算要求を行っている。つまり、本来、知事・行政の専権事項である予算編成が歪められている事態になっているわけです。ですからこれは知事にお伺いしなければならないと思いますね。お取り計らいをお願いします。</p>	<p>(観光振興課長) 負担金事業の立案過程についてであります。観光機構が設置する、宿泊や体験観光、交通など多分野の参加者から構成される部会におきまして、観光部局の職員も参加の上、観光に関する課題の把握や、実施している事業の振り返り、今後必要な取組について意見交換をしているところです。 この部会の検討などをもとに、機構が独自に作成した要望・提言を道として受けており、これらを踏まえ、道の施策の方向性に合致しているかなどの検討を重ね、事業立案をしているところです。</p> <p>(観光地づくり担当課長) 道の行政としての役割についてであります。道職員は、観光機構の部会へ機構からの依頼に基づきまして参加しておりまして、部会で議論される、北海道観光の課題や必要な取組の検討につきましてですね、各業界からのご意見を伺いながら、道としての考えなどについて意見を述べているところでございます。</p> <p>(観光地づくり担当課長) 予算についての議論でございますけれども、部会で議論される北海道観光の議題や、道として必要な取組の検討につきまして、各業界からのご意見を伺いながら、道としての考えなどについて意見を述べているところでございます。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>6 共同事業の位置づけと行政の役割について (真下委員)</p> <p>協定書にある「共同で実施する事業」というものもあります。これは設立当初からの仕組みであって、これを根拠に部会に参加しているものと受け止めるわけですが、そもそも共同事業とは、どこに規定されてどのようなものなのか、記載された文書と内容をお示し願います。</p> <p>また、行政はどのような役割を担い、その役割をどう果たすのか、他の負担金事業との違いも併せてお示しください。</p> <p>7 文書の管理等について (真下委員)</p> <p>今の答弁で明らかになったのですが、機構の負担金事業も共同事業も法律に基づいていないわけです。道行政の中での裁量の範囲内で行われているわけです。それでちょっと比較してみたいのですが、その前に、負担金事業についても、共同事業についても、協定書のみが根拠となっていて、どうして導入したかという記録も残っていないのは、大変由々しき事態だと考えます。</p> <p>本来あるべき文書記録がない問題は繰り返し指摘させていただきましたが、今年度の機構と道の協定書を見ましたら文書規定が入っていないのです。改善は見られておりません。そのような状態で適正な税の支出を行っている、今答弁されましたが本当に断言できるのでしょうか。</p> <p>協定書にある帳簿と書類の備付けという、こういう項目だけではなく、せめて、文書の管理及び保存に関する規定が必要ではありませんか。併せて伺います。</p> <p>(真下委員) 是非きちんと入れてください。</p>	<p>(観光局長)</p> <p>共同事業の位置づけと行政の役割についてでございますが、共同事業は法令で規定されているものではございませんが、「北海道観光戦略推進組織のあり方」の中で示されました、「官民が一体となって、資金的にも人材的にも共同で支える形態であるべき」との考えをもとに、協定書の中にその旨を記載してございます。</p> <p>行政といたしましては、事業実施に当たっての公益性や道の方針などを事業に反映させる役割を担っていると考えております。</p> <p>なお、負担金の支出には、道において様々な形で実施されておりますが、基本的には、行政としての受益や事業参画に関しての負担を必要とするものに対して支出するものと理解しております。</p> <p>(観光振興課長)</p> <p>文書の管理等についてであります。道と機構の間で行った、事業の意思決定過程に必要な打合せ記録の作成等は、これまでも包括外部監査等で指摘を受けたところですが、昨年の11月より道の文書管理規定に準じて、記録を残しており、支出においても、適切に対応しているところであります。</p> <p>なお、協定書に文書に関する規定を盛り込むことについては、今後検討してまいります。</p>
<p>8 現物協賛予算について (真下委員)</p> <p>さらに問題なことがあります。現物協賛の仕組みです。担金事業において、道と観光機構は原則1対1の負担で事業を行うとしております。機構の負担は現金の他、別表に追記して、「乙の負担額には現物協賛も含む」としてあります。今年度予算における観光局当初予算計上額はいくらかで、その内訳として機構負担金事業の金額と予算構成比をそれぞれお示し願います。</p> <p>また、機構負担金事業金額のうち、現物協賛による負担金額と構成比も併せてお示し願います。</p>	<p>(観光振興課長)</p> <p>現物協賛による負担金についてであります。令和6年度の観光局当初予算額は、15億1,661万8千円であり、そのうち、機構負担金予算額は14億4,491万8千円を占め、その割合は約95パーセントであります。</p> <p>また、令和5年度負担金事業の実績において、観光機構による負担総額のうち現物協賛額は17億3,913万1千円であり、その割合は約99パーセントであります。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>9 現物協賛支出の根拠について (真下委員) 観光局予算の9割以上を占める負担金事業のうち、その9割以上が現物協賛による負担であることが明らかになりました。先月の決算特別委員会の監査委員所管質疑において我が会派は、現物協賛の根拠規定の存在について質問しました。監査委員からは「現物協賛をもって負担することの是非に関する明文化された法令等の規定の存在は承知していない」と、重大な答弁がされました。 経済部はこれまで道と機構による協定書が、現物協賛の支出の根拠と説明してきたわけですが、監査委員答弁をどう受けとめ、是とする根拠をどう説明するのか伺います。</p> <p>【再質】 (真下委員) 私は負担金事業も共同事業も、現物協賛も、法的な根拠も無く協定書によって進められていると。しかし、今後、宿泊税が観光機構によって執行されるようなことがあれば、このような規定で良いのか非常に、極めて緩いというか、あまりにも緩い中で、執行されているのではないかと思うわけです。そのようにはお考えになりませんか。</p>	<p>(観光振興課長) 現物協賛支出の根拠についてであります。監査委員事務局の「現物協賛をもって負担することの是非に関する明文化された法令等の規定の存在は承知していない」との答弁は、現物協賛で負担することを違法とするものを承知していないとの理解であり、支出は妥当なものと考えます。 道としては、協定書により観光機構に現物協賛を含めての費用負担を求めているところです。</p> <p>(観光振興課長) 現物協賛並びに負担金事業についてであります。現物協賛につきましては、協定書により観光機構に現物協賛を含めての費用負担を求めているところであり、法令に基づくものではありません。 また、負担金事業につきましては、機構負担金は法令上、特定の事業ではありませんが、現物協賛につきましては、適正に支出は妥当なものと考えております。また、負担金事業につきましても、適正に事業を執行しているものと考えております。</p>
<p>10 新たな現物協賛算定基準について (真下委員) 私は適正ではないと一言も言っていないんですね。今答弁がありました。そうは言っても昨年度の包括外部監査の指摘を受けて、観光局は今年度から「北海道観光振興機構負担金事業現物協賛額算定基準」というのを新たに策定をせざるを得なくなったわけです。その後、どのような検討を行って、改善を図ったのですか。</p>	<p>(観光振興課長) 現物協賛の算定基準についてであります。現物協賛につきましては、算定基準の統一的な運用や人件費を現物協賛に含めることなどについて、包括外部監査で指摘を受け、これらを反映し、新たに策定した算定基準を今年度事業から適用しているところです。 現在、これに基づき適切な事業実施に努めているところでありまして、今後も必要に応じて、見直しや改善を行ってまいります。</p>
<p>11 人件費における現物協賛について (真下委員) そうですね。算定基準も無く出していたから指摘をされて、それで改善を図ったということなんですよ。しかし、新たに加わったボランティアスタッフというのは、そもそも賃金が発生していません。つまり、機構負担による人件費は生じていないわけです。 観光機構への出向者の人件費も、本来出向元企業が支出をしているのにもかかわらず、現物協賛額の積算計算式に、ボランティアスタッフの最低賃金額と、出向者の人件費が記載されているのは何故なのでしょう。機構自身が人件費を負担していないのに、なぜ機構が現物協賛したとみなすことができるのか、具体的に説明願います。</p>	<p>(観光地づくり担当課長) 人件費における現物協賛についてであります。昨年度実施された北海道包括外部監査において、包括外部監査人より「人手が常に足りていない現在の状況を鑑みると、人手の拠出こそが現物協賛の中心であるとも思慮する。よって、人件費も含めて、現物協賛の範囲についても、常に時世に合った形で更新していくべきである」と指摘を受けたところでありまして、この指摘を受けまして、道では人件費につきましても現物協賛に加えたところでございます。 また、観光機構の負担分には、機構自らが集めた企業や団体からの協賛も含めておりまして、この点につきましては、包括外部監査人から指摘はなく、適正に実施しているところでございます。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>【再質】 (真下委員) 適正に実施しているのですけれども、この現物協賛の金額を積算するというは、道の支出する事業負担額に反映されていくわけですね。それで機構自身は実際には財政負担していないのに、いかにも機構が現物協賛として大きく積算されているのではないかと、というふうに見えてしまうわけです。</p> <p>同様なことは、これまで実施してきたノベルティなどの協賛品やポスター・パンフレット等の印刷物にもあてはまるものです。経済部の説明では、提供された物品も機構が負担したとして現物協賛額に計上しているわけですが、これってというのは機構の負担実態と異なるのではないかと、という印象を持つわけですが、いかがですか。</p> <p>12 協定書のあり方について (真下委員) 適正に執行されているのかも知れないですけれども、関与団体としての機構の自立という観点から考えると、これは不可解なことになるわけです。</p> <p>どうして今回こういう質問になったかと言いますと、実は観光機構は、同じ負担金事業である赤れんが庁舎の指定管理者の候補者の一員に今回選定をされました。この指定というのは地方自治法に則って、8ページの要求水準書、11ページの庁舎管理運営に関する協定書のほか、年次業務計画書、収支計画書等、綿密な事業実施水準の規定や提出書類が存在をしているわけです。</p> <p>同様に、行政と同等の管理水準が求められる道と観光機構との負担金事業の根拠とする協定書を見ますと、毎年度結ばれるのですが3ページほどの非常に簡易なものであり、これが根拠となって10億円以上もの事業が執行されているわけですね。</p> <p>事業委託に関する規程や資金管理、満足度調査、それから文書管理規定や、情報公開及び個人情報、指定の取り消し等の記載もないわけです、この協定書には。</p> <p>また、調査は随時報告しかなくて、道行政が求める事業水準の扱いに関する規定もありません。現物協賛の金額算定基準も3ページだけなんです。一方は法に基づく公の施設の管理ではありますけれども、税金を使った観光振興の事業において、行政と同等の水準を求めるべきであって、この違いというのは一体何でしょうか。</p> <p>(真下委員) 機構の事業というのは、道と変わらない監査対象であって、税の執行者としてですから、同等の透明性・客観性が求められるわけです。この点は、肝に銘じていただきたいと思えます。</p>	<p>(観光地づくり担当課長) 現物協賛についてでありますけれども、例えば機構への出向者というのは、観光関連産業である関係企業のノウハウを持った貴重な人材でありまして、この出向者は人材不足が顕著な中、機構の努力により会員企業から出向いただきまして、日々機構の職員として業務に当たっている方であることから、機構の負担分である当該人件費を含めることは、適正であると考えているところでございます。</p> <p>また、観光機構の負担分には、機構自らが集めた企業や団体からの協賛も含めておりまして、この点につきましても包括外部監査人からは指摘はなく、適正に実施しているところでございます。</p> <p>(観光振興課長) 協定書のあり方についてであります。道では、「北海道公の施設に係る指定管理者の指定の手續等に関する条例」に基づき、指定管理者の指定の手續きのほか、公募に係る明示事項を定め、指定管理者の指定を受けようとする団体は、業務計画書や収支計画書など必要な書類を添えて申請することとしております。</p> <p>一方、負担金の支出においては、基本的には相手方に行政の要求水準を求めるものではありませんが、道と観光機構が共同で実施する負担金事業の協定書は、実施する事業や各事業共通の手續について明示しておりまして、協定書に列挙している各事業の事業計画書等は、道と機構が協議を進めながら、定めていくこととしております。</p>

質 問 要 旨	答 弁 要 旨
<p>1 3 事業立案過程における道の指示書のタイミングについて (真下委員)</p> <p>それから共同事業とはいえ、道として求める水準を機構に伝える文書はやっぱり当然作成すべきだと考えております。なぜ、機構負担金事業は指定管理者選定と比較して事業に求める水準が無いのか。先の3定で知事が、「文書は保管され、提出する」と答えた、そしてその後で持参した文書は、あくまでも委託先への委託業務企画提案書指示書でありまして、これで正式な道の要求水準書に近いものといえるのでしょうか。</p> <p>1 4 委託業務のあり方について (真下委員)</p> <p>他の部署と比較して恐縮なんですけど、提出された文書について見てみましたが、相手方も発出者名も通知日の記載もありませんでした。そもそも文体表記も違うんです。誰がいつ誰に出したかわからない文書、これが道の正式な指示書とって良いのでしょうか。ちゃんと水準を考えないと駄目だと思うんです。</p> <p>機構は道との共同事業として、道に成り代わってプロポーザル等の契約公募手続きを行っているわけです。公募要項は事業ごとに作成しているのか、事業立案過程において、道が求める水準にどの時点で示すのか、機構に示していないのであれば、委託契約はどういった基準によって行なわれるのか伺います。</p> <p>1 5 負担金事業の見直しについて (真下委員)</p> <p>負担金事業の支出に至るまでの経緯など伺ってきましたけれど、民間と行政との境目が無くなってしまって、ミックスしてしまっているのではないかと感じるわけです。</p> <p>なおかつ、協定書に明記されずに、別表に付記されただけの現物協賛というのは、機構自身が実際に支出負担していないにもかかわらず、負担額相当だという前提で事業費として計上し、道も同額の事業費を計上する仕組みになっています。実態と支出根拠が大きくかけ離れているという印象を持つわけです。</p> <p>もはや適正な契約と支出の在り方と言えるのだろうかとかと疑念を払拭できません。早急に見直しを行うことが不可欠だと考えますけれども、今回の指摘を受けてどう是正していくのか伺います。</p> <p>【知事総括】 (真下委員)</p> <p>観光機構に変わったわけですから、新たに行政としてもどういう付き合い方をしていくかということも、もう一度考えて頂きたいと思いますので、知事に直接伺わせて下さい。</p>	<p>(観光局長)</p> <p>要求水準についてでございますが、負担金事業は協定書に基づき、道と観光機構で共同実施していることですので、道から機構に対し一方的に指示や指令を行うものではないかと存じます。また、事業実施に当たっては機構が作成した委託業務企画提案指示書案をもとに、機構案に対する道の考え方を示すなどして、道と機構による意見交換を通じて企画提案指示書が策定されるものでございます。</p> <p>なお、先の三定議会において補正事業の実施にあたり、遭難事故防止について道が機構に文書で指示したものと伺いましたので、その後提出した文書は委託業務企画提案指示書案でございますが、当該補正事業は年度途中からの事業開始となるため、道が本指示書案を作成し、これにより事業実施内容について機構に道の考え方を示したものであります。</p> <p>(誘客推進担当課長)</p> <p>観光機構が実施する委託業務についてでございますが、事業の実施にあたっては、当該年度当初にマーケティングや観光地づくり、プロモーションの分野ごとに、道と観光機構が事業の方向性や事業内容の概要についての打合せを行い、この中で、道として考えを示しているところです。</p> <p>その後、実施事業ごとに、実施場所や回数、対象者など業務内容の詳細については各担当が打合せの中で道の求める内容を示すなどし、機構において企画提案指示書を作成し、事業の公募を行っております。</p> <p>(観光振興監)</p> <p>負担金事業の見直しについてでございますが、道は、観光機構負担金事業につきまして、「官民が一体となって、資金的にも人材的にも共同で支える形態であるべき」との考え方をベースに、実施してきたところでございまして、道の監査や包括外部監査などにおいて指摘を受けてきたことについては、是正をしてきたところでございます。</p> <p>今後も、機構負担金事業に関して、適正な事業執行に向けて、見直しが必要と判断した場合は、適時に行なってまいりたいと考えてございます。</p>