

監査委員公表第1号

地方公共団体の財政の健全化に関する法律第26条第1項及び地方自治法第252条の4第1項に基づく個別外部監査報告書の提出があったので、同法第252条の38第3項の規定により、別紙のとおり公表する。

平成22年 3月 1日

王滝村監査委員 越 敏 章

王滝村監査委員 下 出 謙 介

王滝村個別外部監査報告書

地方公共団体の財政の健全化に関する法律第26条に規定する個別外部監査契約に基づく、「王滝村観光施設事業会計の運営」に関する個別外部監査

平成21年12月28日
王滝村個別外部監査人
税理士 原 久

目次

第1章	外部監査の概要	
1	外部監査の種類	1
2	監査テーマの選定	1
第2章	地方公共団体の財政の健全化に関する法律の規定による健全化判断比率	
1	地方公共団体の財政の健全化に関する法律の規定による健全化判断比率	1
2	財政健全化計画の策定	2
第3章	王滝村の概要	
1	歴史	2
2	産業	2
3	人口・地理	3
4	特徴	3
第4章	王滝村観光施設事業会計の概要	
1	主な事業	3
2	主な沿革	3
3	財政状況の推移	4
4	営業収入減少の背景	5
5	企業債償還の推移	6
6	債務繰延がもたらした影響	8
7	観光施設事業会計の経営責任者	9
第5章	村内の新たな動き	10
第6章	まとめ	10

個別外部監査の結果報告書

第1 個別外部監査の概要

1 個別外部監査の種類

地方公共団体の財政の健全化に関する法律第26条に規定する個別外部監査契約に基づく外部監査である。

(参考) 地方自治法(地方公共団体の財政の健全化に関する法律第26条第1項に基づく読替後)

第252条の41

地方公共団体の財政の健全化に関する法律第26条の規定に基づく第199条第6項の要求に係る監査について、同法の規定により財政健全化計画、財政再生計画又は経営健全化計画を定めなければならない地方公共団体の長は、同項の要求と併せて、理由を付して監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査を求めなければならない。

2 監査テーマの選定

平成21年10月28日開催の王滝村臨時村議会において、地方公共団体の財政の健全化に関する法律第5条に基づく財政健全化計画策定手続きに必要な個別外部監査のテーマは「王滝村観光施設事業会計の運営」に関する個別外部監査であると村長が提案し、これを臨時村議会で可決しました。

村長がこのテーマを選定した理由は以下のとおりである。

「当村の実質公債費比率上昇の要因は、観光施設事業会計への債務償還の為の補助金が高額で推移している事に因る」

よって、今回の個別外部監査は、村の一般会計から観光施設事業会計の債務償還のために何故多額の補助金(繰出金)を支出することとなったかをテーマに監査を実施します。

第2 地方公共団体の財政の健全化に関する法律の規定による健全化判断比率

1 平成21年度に王滝村が公表した同法律第3条第3項に規定する健全化判断基準は以下のとおりである。(20年度決算に基づく比率)

(単位：%)

実質赤字比率	連結実質赤字比率	実質公債比率	将来負担比率
0.00	0.00	32.1	172.2
(15.00)	(20.00)	(25.0)	(350.0)

括弧内 早期健全化基準

実質公債比率が、早期健全化基準を上回っています。

2 財政健全化計画の策定

同法律に規定する健全化判断基準の1つでも早期健全化基準以上である場合には、財政健全化計画を21年度末までに定めなければなりません。

よって王滝村は、平成22年3月31日までに財政健全化計画を策定して国に提出しなければなりません。

それに先立ち「王滝村観光施設事業会計の運営」に関する個別外部監を実施しなければならないのです。

第3 王滝村の概要

1 歴史 (王滝村役場ホームページより)

御嶽山信仰により発展

2 産業 (王滝村役場ホームページより)

観光産業が主体

区分	昭和55年	昭和60年	平成2年	平成7年	平成12年	平成17年
第1次産業	509	312	199	136	80	89
第2次産業	193	436	121	118	116	72
第3次産業	429	433	446	481	434	364
合計	1,131	1,181	766	735	630	525

3 人口・地理 (王滝村役場ホームページより)

人口は 900 人余りですが、面積は 310.86 平方キロメートルと、村としては長野県で 1 番、全国の 12 番目(2009 年 6 月現在)の広さを持ち、その 97%は山林原野(内 87%は国有林)で、3%の利用地は王滝川に沿って点在します。王滝の中心地の標高は 920~40m で、県下でも屈指の山間高地にあります。

4 特徴

以上から王滝村の特徴は、観光産業が主産業で、そこで生計を立てている住民が多いと言えます。

また、御嶽山信仰の修行者用の旅館が古くからあることは、観光産業が主産業である同様な地域と対比しても特記すべき点であります。

第 4 王滝村観光施設事業会計の概要

1 当該事業会計の主な事業は、おんたけスキー場の運営であります。

2 おんたけスキー場の主な沿革

S36 年 牧尾ダム建設に伴う補償金で村営スキー場開場

S45 年 ゲレンデ拡張 国設スキー場へ

S52 年 チャンピオンゲレンデ開設

S54 年 御嶽山噴火

S57 年 最上部の第 7 ゲレンデ開設 ほぼ現在のゲレンデ規模となる

S59 年 長野県西部地震発生

ペアパラ トリプルリフト建設

H1 年 ゴンドラリフト建設

人工降雪設備導入

H2 年 レストランオリオン建設

H6 年 入浴施設「ざぶん」建設

H9 年 自動改札システム導入

H15 年 高原白樺リフト営業休止

H17 年 指定管理者制度導入 運営民営化

3 財政状況の推移

おんたけスキー場 設備投資 損益の経緯 単位:千円

年度	設備投資額	財源内訳		損益計算書		
		企業債	一般財源	営業収入	営業費用	当期利益
S36	7,500		7,500			
45	58,457	50,000	8,457			
46	23,992		23,992			
47	37,791	30,000	7,791			
48	35,460	28,000	7,460			
49	53,337	35,000	18,337			
50	60,991	44,000	16,991			
51	79,754	62,200	17,554			
52	154,738	99,600	55,138			
53	60,612	30,800	29,812			
54	186,709	99,000	87,709			
55	113,133	64,000	49,133			
56	104,725	19,000	85,725			
57	235,507	104,100	131,407			
58	190,624	45,500	145,124			
59	762,392	517,200	245,192			
60	311,318	14,200	297,118	783,246	406,276	376,970
61	167,658		167,658	792,654	369,027	423,627
62	215,004		215,004	715,068	595,226	119,842
63	850,923	660,000	190,923	1,385,101	832,227	552,874
H1	2,193,204	1,680,000	513,204	1,760,670	1,037,210	723,460
2	1,257,476	500,000	757,476	1,757,564	1,352,061	405,503
3	1,434,335	1,050,000	384,335	2,303,838	1,542,511	761,327
4	882,108	300,000	582,108	2,384,595	1,727,015	657,580
5	1,095,926	400,000	695,926	2,386,737	1,873,025	513,712
6	1,593,912	750,000	843,912	2,039,328	1,961,568	77,760
7	321,924		321,924	1,682,104	1,875,932	193,828
8	201,834		201,834	1,710,143	1,572,421	137,722
9	4,620		4,620	1,412,166	1,404,615	7,551
10	17,692		17,692	1,254,162	1,355,244	101,082
11				974,740	1,313,610	338,870
12				909,759	1,200,187	290,428
13				845,691	999,176	153,485
14	40,950	28,600	12,350	705,554	990,064	284,510
15	31,500	28,600	2,900	530,136	933,938	403,802
16				387,683	842,714	455,031
	12,786,106	6,639,800	6,146,306			

注1 昭和36年から昭和59年までの損益計算書は省略

注2 平成17年以降は、指定管理者制度を導入したために、スキー場収入はなし。

総投資額は、12,786,106千円で、

その資金調達は、企業債の発行(借入)と自己資金とがおおよそ半々であり、
妥当な資金調達方法であると言えます。

一方、損益面では、昭和60年度から平成6年度までは順調に利益を計上したが、平成7年度以降は、平成8年度・平成9年度にはいったん利益を計上するも、平成10年度以降は、赤字が連続した。

平成16年度スキーシーズン終了をもって、昭和36年から続いた村直営スキー場経営から撤退した。

この撤退を以て、この時点で負担する債務約16億円を、観光施設事業会計からでなく、村の一般会計から返済することとなった。

一般会計の収入は、言うまでもなく住民からの税金であり、本来スキー場経営の利益で返済すべき債務を、住民の血税で返済する事態となった。

4 営業収入減少の背景

おんたけスキー場の営業収入のピークは、平成4年度・平成5年度の約23億円である。

以後減少し続け、村直営最終年度の平成16年には、3.8億円となり、ピーク時の16.5%の収入である。

何故これほど収入が減少したかであるが、スキー人口の減少という全国的な原因と、ライバルスキー場の出現という2つの原因が重なったからである。まず、スキー人口の減少であるが、スキー人口の大半を占める20歳代が減少しており、若者の人口が増加しない限り増加する見込みはない。

次に、ライバルスキー場の出現であるが、平成元年から平成10年までの間に木曽谷に新たに4箇所のスキー場が開設され、そちらに客を取られた。

更に決定的な出来事は、平成11年に東海北陸自動車道が高鷲ICまで開通し、同自動車道沿いに、高鷲スノーパークが開業し、おんたけスキー場の主客である中京方面のスキー客を奪われてしまった。

他のスキー場が出現しても、そちらよりも条件が良ければ競争に勝てるわけであるが、おんたけスキー場は、国道からのアクセスの悪さ等、後発スキー場よりも立地条件の悪さが顕在化してしまった。

物理的な条件が劣勢でも、例えばリフト券の値下げ等ソフト面での差別化により少しでも減収を食い止められる方策はあるだろうが、決定的な集客アイデアが生まれなかったようである。

平成元年ころのスキーブームの時期には、設備投資すれば増収となるのでハード面の投資が優先され、ソフト面への投資が遅れる結果となった。

スキー人口の減少、ライバルスキー場の出現と言う、外部環境の変化については、平成14年当時の公営企業経営審議会でも真剣に討議され、村営から民間会社に運営を移し山岳リゾート型スキー場を目指すことも検討されたが、結局実現しなかった。

以上のように、外的な環境変化に対応しきれないために大幅な収入減を受け入れざるを得ない状況になってしまったのである。

5 企業債償還の推移 単位：千円

年度	他会計への繰 出金	債務償還額
昭和60年	5,000	89,734
61年		64,511
62年	20,000	82,317
63年	6,000	82,332
平成1年	27,000	81,273
2年	36,000	86,163
3年	20,000	327,888
4年	61,000	374,398
5年	52,000	510,650
6年	41,000	487,587
7年	10,000	559,237
8年	200	361,509
9年		304,562
10年		304,834
11年		303,711
12年		0
13年		0
14年		0
15年		3,850
16年		424,941
17年		428,462
18年		261,047
合計	278,200	

スキー場経営で十分な利益を確保できていた昭和60年度から平成8年度までの間に 278,200千円を、観光施設事業会計から村の他の会計に繰

り出していた。

一方、債務の償還もその間は順調であったが、売上が大幅に減少した平成12年度から3年度間は、債務の償還が全くできない状態になったのである。他会計への繰り出しよりも、債務の償還を優先すべきではなかったと思われる。

平成13年度、14年度と15年度とに償還しなかった経緯は以下のとおりである。

まず、借入先金融機関は、木曾農業協同組合である。

平成9年3月25日現在7本あった公営企業債を1本にまとめ

2,969,500千円を10年間均等返済とした。

(許可番号長野県指令8地第376-180)

平成9年度、10年度、11年度の3年度は約定とおり、

合計890,850千を償還し平成12年4月1日現在 残高を

2,078,650千円とした。

これを、更に借換で、10年間均等返済とする。

(許可番号長野県指令12地第358-61)

毎年度償還額 207,865千円

即ち、返済期限をあと3年間延長したのである。

ところが、第1回目の返済期限である平成13年4月1日、第2回目である平成14年4月1日、第3回目である平成15年4月1日に、木曾農業協同組合に対して、企業債償還繰延に係る貸付条件変更の申込みをなし、支払い期限を延長するのではなく、最終回支払い予定額を増額する覚書きを締結した。

この、償還繰延契約は、償還期間を延長するのではなく、3回分の償還額を最終回にまとめて償還するという契約であるので、上記2回の借換とは異なり、長野県への許可又は届出が不要であった。

さらに、この企業債償還繰延契約締結の手続きは、実質的にスキー場の経営を一手に担っていた役場企業課の出納担当者から、公営企業管理者である村長に起案され、村議会での議決報告もなく事務的に処理され契約が締結されたのである。

この契約により最終支払い日である平成22年4月1日の償還額は、

831,460千円となった。

毎年度の償還額207,865千が3年間償還できない状態であるのに、その4倍の金額の償還が確実にできるとの認識が、債務者である村と債権者である木曾農業協同組合があったのかは、はなはだ疑問である。

この償還繰延契約は、目先の債務償還の資金繰りができないので、抜本的な

資金計画を立案しないまま課題の先送りをしただけの行為であると言える。平成13年の第1回目と平成14年の第2回目とのこの契約締結を決済する際の起案書の承認欄を見ると、合議欄に、助役、収入役、総務課長の承認印が押印されている。当該事案は、観光施設事業会計の事案であるが、事の重要性を鑑み上記の3名の承認を得ている。

しかし、平成15年の第3回目の起案書には、前項の3名の承認すら得ずに観光施設事業会計内の承認のみで企業債償還繰延契約を締結している。この債務繰延の意思決定が王滝村の将来に大きく影響するのである。

6 債務繰延がもたらした影響

平成13年度から15年度までに償還期限迎えた債務を最終償還時に繰延償還するように木曾農業協同組合と契約を変更したことが、平成16年2月26日に開催された木曾町合併協議会で議題となり、7町村による合併に王滝村が加われなくなった一つの原因となった。

他の6町村から見ると、債務繰延がなされたことは、この債務を合併後の新町で負担しなくてはならないことを意味するのである。

王滝村からの反論では、「そのような意図ではなく、支払いたかったが資金難で支払えなかった。」とのことであるが、不信感は拭えなかったようである。

平成12年4月から連続して3年度、債務繰延申請を木曾農業協同組合になしていることは異常事態である。村内にはこの異常事態に気づく者はいなかったのであろうか。

村理事者は、もっと危機感をもってこの事実に対応すべきであったと言える。貸し手側から見ると自治体には破綻法制がないために、貸倒になることはありえない。そこで返済能力がないかもしれないと判断しても、融資を断ることはしないのである。今回の債務繰延の場合でも、最後の返済期限に毎年度返済額の4倍の返済計画を認めるとは、余りにも無責任な判断だと言わざるを得ない。その判断ミスが、なにも知らされていない住民に利息の支払いと言う大きな負担を迫せたのである。

7 観光施設事業会計の経営責任者について

観光施設事業会計の意思決定機関は、王滝村公営企業経営審議会である。

ここで予算事業計画を審議して決定し、更に村議会の承認を得て事業を実行するのである。

この審議会は「王滝村公営企業経営審議会の設置に関する条例」により運営されており、委員は10名以内で村長より委嘱され任期は2年である。

条例第1条は以下のとおりである。

「王滝村公営企業の経営に関する重要な事項について、公営企業管理者の諮問に応じて調査審議するため、王滝村公営企業経営審議会を置く」

すなわち、設備投資計画、資金調達計画等の重要な事項はこの審議会の承認を求めているのである。

この審議会に提案する議題を作成しているのは、役場企業課の担当課長である。この企業課がスキー場のすべての計画立案から運営までをおこなっている。

この企業課は、王滝村公営企業の設置に関する条例により設置され、役場の他の部課とは独立した組織である。

予算事業計画も独自に策定し、対外的な契約も「王滝村公営企業 王滝村長 * *」とし、スキー場は村直営事業ではあるが、他の村の会計との連携なく運営されている。

つまり、スキー場のマネジメント部分の実質的な責任者は企業課長である。公営企業経営審議会は、前述のように公営企業の経営に関する重要事項について審議するが、過去の議事録で検証すると、企業課が提案する議題について異議を述べた形跡はあまりない。

また、この審議会の委員は、ほとんどが民宿や旅館の経営者等観光産業に従事している者が多く、積極的な設備投資による規模の拡大は自身の経営にプラスになるので、規模拡大賛成者である。

村営スキー場であるので最終的な経営責任を持つのは村長であるのは間違いないが、日常の集客営業活動やリフトの運行の責任者は企業課長である。長年に亘この企業課長を務めた職員は、スキー指導者の資格を有する者で、役場内でスキー場の運営に関しては第一人者である。

役場職員が適切ではないとは言わないが、ライバルスキー場が出現し競争が激しくなった状況では、スキー場運営のプロが必要ではなかったろうか。

平成14年9月に作成された、「おんたけスキー場運営民営化実施計画書」内にも、スキー場経営のパートナーとして、リフトメーカーの日本ケーブル(株)を候補に挙げている。

しかし、この民営化計画は実践されなかった。

そして、平成17年1月17日開催の平成16年度第2回王滝村公営企業経営審議会において、17年度からは村直営でのスキー場経営は行わないことを村長が提案し審議の上決定した。

さらに、同年3月9日開催の平成16年度第3回同審議会において、平成17年10月よりスキー場の民営化が提案され承認された。

企業債の償還に関しては、一般会計からの繰入金で返済していくことが村長から説明された。

これに対して、責任を追及し異議を唱える委員はいなかったようである。結局この様な事態となった経営責任が明確にならないまま、残った負債は今まで税金を原資に積み立てた基金を取り崩し、また将来世代が支払う税金で償還することとなったわけである。

第5 村内の新たな動き

平成17年9月18日執行の議会解散投票により、王滝村議会が解散されました。

これは、村民有志でつくる「王滝村の自立を考える村民の会」が村議会の解散請求手続きをし、それが選挙管理委員会により承認され解散投票がおこなわれ、賛成539票 反対211票をもって村議会が解散しました。

「王滝村の自立を考える村民の会」の代表者は村出身の方で定年まで村外で働き、定年になったので村に戻って老後を過ごそうとしたらひどい財政状況となっていたので、その責任を追及するために予算を認めた村議会の解散を請求したのです。

現在の財政状態になったのは、村議会の責任が100%あるとは言いませんが、議会は村の重要な意思決定機関ですから責任がないとは言えません。

この様な村内の新たな動きは、これからの村経営のためにとっても重要であると思われまます。

村民が、自分たちが支払った税金の用途にもっと関心をもって監視することが、村政の透明性をあげることとなるわけです。

第6 まとめ

王滝村がスキー場経営に過度に依存した結果、今回の困難を生み出したのではないかと言えます。

御岳信仰に関わる観光産業以外に主な産業が存在しなかった村の歴史から、

観光産業であるスキー場経営に期待を抱くのは誤った判断ではないと思いますが、運営方法の選択として、村直営事業で行うのか民間産業で行うのかの判断すべきタイミングがあったと思います。たしかに国有地を利用したスキー場経営ですので村直営の方が実施しやすいのは理解しますが、余りにもリスクの高い投資を行ったのではないかと考えます。

民間企業であれば、金融機関は融資に慎重で採算性を第一に審査します。過剰な設備投資に歯止めがかかりますが、自治体には貸倒がないために融資の審査が甘くなり採算性を軽視した過剰な投資に対しても融資がされてしまいます。

地方自治体が行う観光事業の業務は、企画調整業務までであると考えます。高リスクな観光事業に関わるのは危険です。もしその事業に失敗すれば他の分野例えば、医療福祉分野、教育分野、治安維持分野などの自治体でしかできない分野にまでその影響が及びます。

自治体の収入である税金は、当然無駄に使ってはなりません。住民福祉の向上を優先して大切に使うべきと考えます。

住民は、自治体の運営にもっと関心をもって監視すべきであると考えます。自治体の判断ミスが即住民の日常生活に影響を及ぼします。

おんたけスキー場への大型設備投資に対する村民からの疑問の声がスキー場経営陣に届かなかつた事は、不幸なことであると言わざるを得ません。実質的にスキー場を運営してきた役場企業課は、村内最大企業の経営者であるわけです。その者の設備投資等経営判断が大きく誤っていたとは言えませんが、平成12年4月第1回目の企業債償還繰延事案が起案され決済承認がなされた際、事の重要性に誰も気がつかず、更にその後2回も同様な経営判断がなされた事実は、明確に経営判断ミスであった言わざるを得ません。少なくとも、平成12年4月の第1回後、役場企業課内の問題ではなく村全体の問題であるとの認識を持ち、基金の取り崩し等迅速な対応をすべきであったと考えられます。もし早めに対応していれば、今回の実質公債比率が基準を超えるような状況は回避できた可能性は大です。

前述のように、役場企業課は村内最大企業の経営者ですから、他に助けを求めようとする恥をかきたくないとの思いがあったのではないかと推察します。選挙で選出された村長は、言うまでもなく村の最高責任者です。と同時にスキー場の企業管理者即ち、スキー場の最高経営責任者でもあります。スキー場の債務が約定通り償還できない状態に陥った際、体面を繕うのをやめて早急に村全体で対処しなかったことは大きな落ち度であると言わざるを得ません。