

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定に基づく監査請求について、監査を行ったので、同条第4項の規定により、その結果（平成24年4月27日付けで請求人に通知）を次のとおり公表します。

平成24年5月8日

奈良県監査委員	南 田 昭 典
同	井 岡 正 徳
同	森 川 喜 之

## 第1 監査の請求

### 1 請求人

住所 北葛城郡王寺町太子1丁目10番15号

氏名 一村 哲司 外9名

### 2 請求書の提出

平成24年3月2日

### 3 請求の要旨

監査請求書及び陳述の内容から、請求の要旨を概ね次のとおりと解した。

#### (1) 措置要求事項

平城遷都1300年記念グランドフォーラム企画運営等業務委託契約（以下「本件契約」という。）に関する委託料は想定する適正額と比較して著しく高額である。よって、奈良県知事に対し、本件契約によって県が被った損害について、奈良県知事及び関係職員に対し、県に賠償させるよう勧告する事を求める。

#### (2) 請求の理由

ア 県が平成22年9月6日付で（財）日本総合研究所等の共同体との間で締結した本件契約は、地方自治法施行令（昭和22年政令第16号。以下「施令」という。）第167条の2第1項第2号「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」に該当することを理由に随意契約で締結しているが、認

められない違法な契約である。

イ 随意契約に関する法令に具体的規定が無かったため、拡大解釈がまかり通っていたが、平成18年8月25日付財計第2017号財務大臣通達「公共調達  
の適正化について」（以下「財務大臣通達」という。）で見直しが行われ、随  
意契約によらざるを得ない場合の事例は大幅に制限された。そしてそれ以外は  
競争入札による調達を行うこととした。従来随意契約を行うこととしてきたも  
のについても一般競争又は企画競争若しくは公募を行う事により、競争性及び  
透明性の担保を必要としている。要件を満たす者が一つに限られることを理由  
に随意契約を行う場合も事前に公募をしなければならないとし、契約を締結し  
た時の公表も指示している。財務大臣通達では、単に当該業務に精通している  
ことのみをもって「契約の性質又は目的が競争を許さない場合」としているも  
のは、仕様書及び作業マニュアルの作成等により競争が可能であり、随意契約  
によることとする理由としては、不適切である、としており、この点からして  
も本件の特命随契には問題がある。

本件契約は、奈良県文化観光局及び平城遷都千三百年記念事業推進局業務請  
負契約等審査会（以下「審査会」という。）の当日に契約を締結しており、事  
前の公表及び公募がなく、契約締結後の公表もしていない。また、財務大臣通  
達は委託の全部を契約第三者に委託することを禁止している外、再委託を行う  
場合の相手方、業務の範囲、再委託の必要性及び契約金額について書面を提出  
させ審査をし、承認する手続きを指示している。本件契約では照明・音響・映  
像・舞台進行等の専門分野で相当金額の再委託があると思われるが再委託承認  
の手続きはされていない。

ウ 県が定めた「随意契約の締結に関する取扱基準について」（平成20年3月  
24日付会局総第137号会計局長通知。以下「取扱基準」という。）の別表  
では、施行令第167条の2第1項第2号の「性質又は目的が競争入札に適し  
ない」を適用するための要件として、「3. 寄せられた提案等を検討、評価す  
ることにより契約の相手方を選定することが望ましいもの」があるが、この場  
合でも複数の提案を検討・評価することが前提となっていると言ふべきである。  
主な該当事例（カ）では「コンペ方式やプロポーザル方式等の競争ないし比較

により契約の相手方をあらかじめ特定している業務」を挙げて一定の競争原理導入が必要とし、主な該当事例（オ）では「既に契約した業務と密接不可分の関係にあり、当該契約の相手方以外の者に履行させた場合、責任の所在が不明確になるなど、著しい支障が生じるおそれのある業務」があるが、広範囲にわたり再委託をしている事から見ても既に契約した業務と密接不可分の関係にあるとは言い切れない。本件はイベント企画であり、仕様書等の作成で競争は可能であった。

エ 奈良県契約規則（昭和39年5月奈良県規則第14号。以下「契約規則」という。）第16条第2項では、随意契約の場合においても、「なるべく二人以上の者から見積書を提出させなければならない」との規定がある。

(3) 違法な契約の結果、奈良県が被った損害額について

ア 契約事項のうち、実施が中止されたものについては金額の減額が必要

本件契約については、平成22年9月6日付で契約を締結し、同年11月1日付で一部を変更する変更契約を締結した。そして、平成23年4月8日付で請求書の提出があり、同日支出命令、同月20日に委託先に対し契約金額の残額である31,743,900円を口座振込した。

しかし、次の契約事項は実施が中止になり、また実支払額が契約金額と比較して減額している。

- ・ 来場者記念品配布の中止 契約金額 175,000円
- ・ 新聞広告の中止 契約金額 650,000円
- ・ 事前会合開催の中止 契約金額 790,000円
- ・ 事前会合中止による運営スタッフ費 700,000円
- ・ 奈良県文化会館の会場使用料及び設備使用料を実支払額に修正  
契約金額 2,346,900円  
支払金額 1,890,000円  
差引減額金額 456,900円
- ・ 出演者謝礼を実支払額に修正  
契約金額 6,000,000円

支払金額 4,760,000円

差引減額金額 1,240,000円

上記の合計4,011,900円は精算時に当然減額すべきであるが、精算報告書では他の支出項目の金額を増額して、総額は契約額と同額である。精算報告書には、増額した項目について、増額理由の記述はないし、本件契約に係る業務委託契約書（以下「契約書」という。）第3条では、「業務に要した経費が委託料を下回ったときは、業務に要した経費をもって委託料とする」との定めもある。

契約事項の中止や、過大に計上されていた会場使用料や出演者謝礼等に修正があればその分減額するのが当然である。この精算報告書は著しく情実的で、公正性を欠き、透明性のないもので、合理的な裁量判断があるとは言えず、裁量権を逸脱・濫用している。最小の経費で最大の効果を目指す、地方自治法（昭和22年法律第67号。以下「法」という。）の趣旨にも反する。

#### イ 契約金額を著しく上回る支払い

##### (ア) 音響・照明・映像機材費

契約金額 2,000,000円 支払金額 4,200,000円

文化会館の全ての機材を使用しても不足するとして東京から機材を持ち込むための費用であり、必要性を超えた贅沢かつ無駄な費用である。

##### (イ) 音響・照明・映像・舞台進行人件費

契約金額 2,200,000円 支払金額 4,250,000円

一人50,000×85延人、平均単価50,000円も異常に高い。

##### (ウ) 当日機材・運営加工費

契約金額 200,000円 支払金額 410,000円

#### ウ 平城遷都1300年記念グランドフォーラムの趣旨にそぐわない無駄かつ贅沢な費用の支出

##### (ア) スタッフの交通費及び宿泊費

本件契約の相手方は東京に所在する財団法人ないし株式会社であるため、企画・運営スタッフはほとんどが東京在住者である。奈良県ないし関西にも

本件企画運営に対応できる有能な人材は手配できたはずで、その場合、スタッフの交通費（2,850,000円）及びスタッフの宿泊費（1,320,000円）は大幅に圧縮され、概ね5分の1程度と見込まれる。

(イ) 運営人件費

会場内運営・管理・整備に1,002,500円は異常としか言いようがない。適正額が半分以下であることは間違いがない。

エ 損害額

下記(ア)から(エ)の合計 12,309,150円

(ア) 契約事項の中止及び修正額の合計 4,011,900円

(イ) 契約金額と精算額との差額合計 4,460,000円

(ウ) スタッフを関西地区で手当した場合との交通費・宿泊費の差額

3,336,000円(4,170,000×0.8)

(エ) 運営人件費 501,250円(1,002,500÷2)

4 事実証明書

別紙のとおり。

第2 請求の受理

本件請求は、法第242条に規定する要件を備えていたので、これを受理した。

第3 監査委員の除斥

本件請求の監査において、廣野隆信監査委員は、法第199条の2の規定により除斥された。

第4 監査の実施

1 請求人の証拠の提出及び陳述

平成24年3月21日、法第242条第6項の規定により、証拠の提出及び陳述の機会を設けた。

これに対し、請求人から新たな証拠の提出及び請求内容の補足説明があった。

なお、請求人は、陳述において、監査請求書に記載の音響・照明・映像・舞台進行人件費の契約金額を2,200,000円から2,500,000円に訂正する旨述べた。

## 2 監査対象事項

請求書の記載事項及び請求人の陳述内容等を踏まえ、本件契約に係る委託料の支出が違法又は不当な公金の支出に当たるのか否かを監査対象とした。

## 3 監査対象部局

知事公室及び地域振興部

## 4 監査資料及び監査対象部局の陳述等から確認した内容

監査対象部局に対して、監査資料の提出を求めるとともに、平成24年3月29日に陳述を聴取した。

監査対象部局から提出された監査資料及び陳述等の内容は概ね次のとおりである。

### (1) 平城遷都1300年記念グランドフォーラムの概要

#### ア 実施目的

平成22年に、わが国初の本格的な首都「平城京」の誕生から1300年の節目の年を迎えるに当たり、「平城京」を今に受け継ぐ本県は「平城遷都1300年記念事業」（以下「記念事業」という。）を実施した。

記念事業の中核事業として、平成20年度から、日本の国家創成の気概と方法を未来に生かす「弥勒プロジェクト」が展開された。その推進のため、日本の各界を代表する100名余をメンバーとする「日本と東アジアの未来を考える委員会」が設立され、政治・経済・文化を含む幅広い分野で現代社会の課題が議論され、その成果が「平城京レポート」等に結実した。平城遷都1300年記念グランドフォーラム（以下「本フォーラム」という。）は、このような「弥勒プロジェクト」の成果を総集すること及び記念事業を集大成することを主要な目的として実施した。

#### イ 日程及び会場

日程：平成22年12月18日～19日

※12月17日（設営・リハーサル）

会場：奈良県文化会館 国際ホール及び会議室 等

ウ 実施内容

- (ア) 「平城京レポート」を採択する「日本と東アジアの未来を考える委員会」の全体討議
- (イ) 「NARASIA」を表現する音楽と照明を基調とした構成演出によるステージイベント
- (ウ) 知事から内閣総理大臣（代理）への「平城京レポート」の提案式典

エ スタッフ数 66人

オ 参加者数 2日間で1,560人（参加申込は2,131人）

カ 主な来賓

元内閣総理大臣、参議院議員、元衆議院議員、奈良県議会議員及び外国の総領事 外 計94名

(2) 本件契約の概要

ア 契約日 平成22年9月6日

イ 契約金額 52,796,900円

ウ 契約期間 平成22年9月6日から平成23年3月31日まで

エ 契約の相手方

「平城遷都1300年記念グランドフォーラム」企画運営等業務委託共同体（（財）日本総合研究所、（株）松岡正剛事務所及び（株）編集工学研究所で構成。以下「共同体」という。）

オ 業務の内容

本件契約は、本フォーラムの実施運營業務を行うものであり、「平城京レポート」の発表、東アジアと奈良のつながりを表現するステージイベントを行った。主な内容は次のとおりである。

- (ア) 「日本と東アジアの未来を考える委員会」全体討議

委員会全体討議の企画運営及び「平城京レポート」採択に関する演出等。

(イ) 「NARASIA」を表現するイベント等フォーラムの企画運営

平城遷都1300年記念行事と調査研究の成果の表現、多彩なゲストによる奈良とアジアをコンセプトとしたステージ構成の企画、「平城京レポート」の政府提出に関するセレモニーの運営及びゲストと観客の円環的な舞台構成を行うなど効果的な演出の展開。

(ウ) 「平城京レポート」の作成及び翻訳業務

(エ) 歓迎レセプション等の開催

(3) 契約の手続きの流れ

平成22年	3月24日	本フォーラム事業を含む、平成22年度一般会計予算に係る県議会の議決
平成22年	9月6日	審査会の議決及び本件契約の締結
平成22年	11月1日	変更契約（「平城京レポート」の仕様変更）
平成22年	11月4日	概算払の支出（21,053,000円）
平成22年	12月18日 ～19日	本フォーラムの開催・履行
平成23年	3月1日	変更契約（「平城京レポート」納期変更等）
平成23年	3月31日	精算報告書及び業務完了報告書の提出並びに委託業務完了検査の実施
平成23年	4月20日	精算による支出（31,743,900円）
平成23年	11月30日	平成22年度歳入歳出決算の認定に係る県議会の議決

(4) 随意契約の締結について

本件契約については、平成22年9月6日に開催された審査会において、委員の審議を経て、施行令第167条の2第1項第2号の随意契約とするとの議決を得たものである。

ア 随意契約理由

本事業については、日本の未来を考える「弥勒プロジェクト」の一環で行う事業であり、平成20年度から平成22年度にかけて取り組んできた「日本と

東アジアの未来を考える委員会」の総括として行う事業である。

本フォーラムは、「弥勒プロジェクト」を核としてその事業成果を反映させながら結実させる手法で事業を行うことが不可欠であり、「弥勒プロジェクト」の事業を行う中で創り出されたNARAとASIAを一体として考える「NARASIA」という言葉の理念や構想を体現したフォーラムとしなければならなかった。

このことから、「日本と東アジアの未来を考える委員会」の運営、「平城京レポート」等の企画構成・執筆編集を行う「弥勒プロジェクト推進業務委託」（平成22年4月1日契約）と密接不可分であり、「弥勒プロジェクト推進業務委託」を受託している業者に委託することが必要不可欠であった。

また、当該契約の相手方以外の者に履行させた場合、本フォーラムのプログラムのひとつとした「平城京レポート」の審議・採択及び政府高官への提出の対応にあたって、責任の所在が不明確になることや「日本と東アジアの未来を考える委員会」活動の成果である「平城京レポート」の内容をフォーラム展開に反映させるに際しての責任の所在が不明確になる等、著しい支障が生ずるおそれがあった。

従って、取扱基準の別表に記載する、施行令第167条の2第1項第2号の「性質又は目的が競争入札に適しない」の適用するための要件「2. 県が相手方を選定できる余地のないもの」及び主な該当事例「(オ)既に契約した業務と密接不可分の関係（既に契約した業務と一連となって機能を発揮する関係）にあり、当該契約の相手方以外の者に履行させた場合、責任の所在が不明確になるなど、著しい支障が生じるおそれのある業務」に該当すると判断したものである。

なお、共同体を構成する各社について、「弥勒プロジェクト」の事業においてフォーラム開催等を行っている実績に加え、他府県等での同種の事業の実績等から適切なものと判断した。

## イ 随意契約に係る請求人の指摘に対する見解

(ア) 財務大臣通達で定める公表及び公募等の手続並びに再委託承認の手続をしていない旨の指摘について

財務大臣通達は、各省各庁の長に宛てたもので、同通達でもって都道府県

などに対して義務づけるものではない。

なお、契約規則においても、施行令第167条の2第1項第3号及び第4号に該当する場合を除き、随意契約に係る公表及び公募等の手続を義務づけていない。また、再委託に関しても、本件契約に下請け禁止条項や再委託禁止条項は設けていない。

(イ) 広範囲にわたり再委託している旨の指摘について

本件契約において、下請け禁止条項や再委託禁止条項はない。

一般に、これまでからイベントを含む本件契約と同種の事業については、その目的に沿って、企画及び全体的な管理運営を行う委託契約の相手方が、自らの責任の下で、状況や必要に応じて、舞台設置や機器の配置・操作等を、委託業者外の者に指示・作業をさせることは、委託業務の管理・運営に含まれる内容として、円滑な実施のために通常行われてきている。

また、本フォーラム開催時において、機器操作等の行為が共同体による管理・運営責任の下で正常に実施されたことは、現場において確認しており、結果として、何ら支障なく本フォーラムが遂行された。

(ウ) 仕様書等の作成で競争が可能であった旨の指摘について

本フォーラムは、「日本と東アジアの未来を考える委員会」の活動の2年間にわたる議論の成果を反映した「平城京レポート」の審議採択を全体協議会で行うこと、「弥勒プロジェクト」の成果を反映し、結実させる手法で事業を行うことが不可欠であることなどから、「弥勒プロジェクト推進業務委託」と密接不可分であるため、競争にはなじまない。

(エ) 契約規則に見積合わせに関する規定がある旨の指摘について

契約規則第16条第2項では、「随意契約の方法による契約を締結しようとする場合においては、見積りに必要な事項を示して、なるべく二人以上の者から見積書を提出させなければならない。」と規定している。また、二人以上の者から見積書を提出させる「見積合わせ」について、「奈良県契約規則の施行について」（昭和39年7月25日付管第59号総務部長通知。以下「契約規則の施行通知」という。）の第4の4において、見積合わせを省

略して差し支えない場合を例示している。

本件契約の場合は、「弥勒プロジェクト推進業務委託」の契約と密接不可分の関係にあることから、契約の相手方が特定されており、当該例示に掲げられている「(4) 契約の内容の特殊性により、契約の相手方が特定されるとき。」に該当すると考える。

(5) 本件契約に係る精算について

ア 業務の履行確認について

平成22年12月18日の「平城京レポート」採択に関する「日本と東アジアの未来を考える委員会」全体協議会、同日及び同月19日のフォーラムの実施については、県担当者が現場に立ち会い、プログラム通りに開催されたことを確認している。

また、平成23年3月31日に事業完了報告書及び精算報告書が提出され、確認のうえ、同日に契約書第9条に基づく検査を行った。

イ 業務内容の変更に係る判断及び共同体への指示について

本件業務内容の変更については、契約書第6条により、契約期間の変更に加え、仕様における業務項目の変更に係るものについては、書面により変更契約を行った。

請求人が監査請求書で指摘する業務の中止や数量の増減については、仕様書の事業内容に明記された業務項目を実施する中での個別作業にあたることから、事前に、担当課において判断のうえ共同体に指示し、適宜組織的な報告を行った。

ウ 契約額及び精算額の相当性

(ア) 契約額の相当性

本件契約については、京都市で開催された平安建都1200年記念事業の事例も調べながら、平成20年度より取り組んでいる「弥勒プロジェクト」の進捗にあわせて、平成22年度の予算要求を行った。その際、本フォーラムの意義や趣旨を、記念事業全体での位置づけも念頭におき、業者からの参考見積もりも踏まえつつ、予算要求を行った。本フォーラム開催事業予算は

58,000千円が計上されたが、委託事業について具体的な検討を行い、不測の事態に備え、執行においては予算額の概ね10%縮減を行うこととした。その後、業者に見積書の提出を求めたところ、平成22年8月11日に予算額を下回る52,796,900円の事業経費が提示された。この見積書について、予算の積算内訳と比較し、増減理由などを聞き取り、宿泊費や交通費など単価のわかるものは単価の妥当性もチェックし、全体として相当であると判断されたため、当該金額で契約を行った。

(イ) 精算額の相当性

本フォーラムの精算については、平成23年3月に精算報告書を提出させ、その内容について県担当者が検査した。契約時の見積書と最終精算額の増減についてはヒアリング等により確認し、全体契約額の範囲内であることから認める判断をした。

増額した項目については、精算報告時において共同体からヒアリングをしており、増額の金額等は下記のとおりである。

A 文化会館の設備使用機材の増 130,000円

当初見積は概算(150,000円×3日)であり、使用実績により精算した。

B 舞台監督費の増 200,000円

当初は1人(1,000,000円)であったが、演出内容が固まり、3人体制(800,000円、200,000円×2)となった。

C 進行管理費の増 200,000円

当初は1人(800,000円)であったが、プログラムが固まり、2人体制(500,000円×2)となった。

D プログラム構成による音響・照明・映像人件費の増 1,750,000円

演出が固まり、機材が増加したことに伴いスタッフが増加した。(50人→85人)

E 機材費の増 2,200,000円

演出が固まり、カメラ、クレーン、ムービングライト及びスピーカー等

を追加した。

F 当日機材・運営加工費の増 210,000円

協議会及び記者会見の音響、レセプションの音響・ステージなどを追加した。

G MC経費の増 60,000円

レセプション及び交流会の司会を追加した。

H スタッフの交通費・宿泊費の増 750,000円

機材の増加等によるスタッフ増に伴って増加した。

#### エ 請求人の指摘に対する見解

平成22年10月中旬の段階で、県と共同体との協議により、ほぼ演出内容が固まり、機材やスタッフに係る費用の増加が明らかになり、県と共同体が協議し、機材やスタッフの増をプログラム上必要なものと認めるとともに、これに見合う費用を捻出するために事前会合等の取りやめを決定した。減額を補填するために他の支出を増額したものではない。

なお、請求人が指摘する契約書第3条は、業務に要した経費が全体の契約額である52,796,900円を下回った場合の定めである。個別の増減は、請求人の指摘とは異なり、本フォーラムを実施するために追加的な事項や作業が必要になり、それに対処するために代替可能な事項や作業を見直し、当該増額に充てたものである。

今回の主な増減については、追加や取りやめを事前に承知していたもので、精算報告書に増減理由の記載がないことが直ちに不備とはならないが、精算にあたり、県担当者が理由を確認している現状にある。

#### (6) 音響・照明・映像機材費、音響・照明・映像・舞台進行人件費及び当日機材・運営加工費について

##### ア 業務の概要及び委託の必要性

##### (ア) 音響・照明・映像機材費

スピーカー、ミキシング機材等の音響機材、各種スポットライト、ビームライト等の照明機材、高輝度プロジェクター、映像カメラ等の映像機材に係る経費である。

以下の理由から、共同体の責任において、本フォーラムの実施に必要な機材の選定・手配等の調達や使用を行わせる必要があった。

#### A 音響機材

文化会館備え付けの音響機材では、トーク、朗唱、打楽器、弦楽器、生音、録音など、本フォーラムに使用される多種多様な音源に対応できないこと、また必要とする音量が確保できないことが把握されたため。

#### B 照明機材

本フォーラムは同一の会場でトークやコンサートを含む多種多様なプログラムを進める必要から、大がかりな舞台変更に合わせて照明によるステージ演出を行うこととしていたが、文化会館備え付けの照明機材では、それらに対応できないことが把握されたため。

#### C 映像機材

本フォーラムの題材としたもの、特に精密な現代アジアアートや微妙な動きの舞踊、衣装などは、そのディテールや所作が客席からは確認しづらいため、大スクリーンを使用して参加者の利便を図ることとしたが、文化会館備え付けのプロジェクターでは、それらに対応できないことが把握されたため。

#### (イ) 音響・照明・映像・舞台進行人件費

音響・照明・映像機材の手配、搬出入、リハーサルと本番のオペレーションを行う人件費及び舞台進行に係る人件費である。

各プログラムを円滑に実施するため、共同体の責任と管理の下、各専門的な者の指示に即応して前項の機材を扱えるスタッフを必要とした。また、照明による演出中心としたプログラムを一連のものとして進めるにあたり、各専門的な者の指示に即応して舞台進行し得るスタッフを必要としたことによるものである。

#### (ロ) 当日機材・運営加工費

記者会見、レセプション、交流会の各会場に設置するステージ、マイク、スピーカー等の機材の手配・搬出入・設営等に係る経費である。

文化会館集会室A、Bを記者会見会場、文化会館国際ホールのロビーをレセプション会場、クイーンアリスシルクロードを交流会会場として設営するにあたって、各々に備え付けられていない上記機材の調達・持ち込みを必要としたものである。

## イ 契約額及び精算額

### (ア) 契約額

音響・照明・映像機材費 合計2,000,000円

音響・照明・映像・舞台進行人件費 合計2,500,000円(50,000円×50人)

当日機材・運営加工費は、ポータブルステージ等の会場用の設備等の設営、撤去に係る経費 合計200,000円

### (イ) 精算額

音響・照明・映像機材費 合計4,200,000円

音響・照明・映像・舞台進行人件費 合計4,250,000円(50,000円×85人)

当日機材・運営加工費 合計410,000円(音響関係が100,000円、会場什器・備品が200,000円、設営撤去人件費が110,000円)

### (ウ) 金額の相当性

#### A 音響・照明・映像機材費

音響・照明・映像の諸機材については、文化会館備え付けのものでは対応できないことから、契約段階においては、追加的な機材に関する諸経費を見込んでいたが、実施レベルのプログラムが定まっておらず、追加機材の特定までには至らなかった。契約段階で共同体が想定していた機材としては、音響機材として、スピーカー4台と操作機器など、照明機材として、追加のスポットライトなど、映像機材として、高輝度プロジェクター及び

カメラなどであり、共同体に当該機材のレンタル料の市場価格を確認し、単価について共同体以外の業者に聞き取りしたところ、一般的な価格とのことであったので、相当性を有すると考える。

精算の時点では、プログラムの円滑な実施の必要性から、契約時の見込みを上回る経費となったが、増加した主な理由としては、音響機材費については、会場機材では音量が不十分のため高性能スピーカーなどの追加が必要となったこと、照明機材費については、効果的な演出のためムービングスポットライトなどの追加が必要となったこと、映像機材費については、画像の多層化のためのデジタルスイッチャー、デジタル信号分配機、演出上必要となったミニカメラ等の追加が必要となったことによるものである。これら追加機材のレンタル料の精算額を共同体に確認し、単価について共同体以外の業者に聞き取りしたところ、一般的な価格とのことであったので、相当性を有すると考える。

## B 音響・照明・映像・舞台進行人件費

契約段階では、機材の特定やプログラムの詳細が決まっていなかったため、全体的な経費と契約段階での計画案を踏まえて、妥当な額を割り出して計上した。一人当たり単価に関しては、市場価格的なものとして把握した(株)宣伝会議が出版している『広告制作料金基準表』のイベントの音響関連業務、照明関連業務、映像関連業務、プログラム進行業務の業界平均人件費が、30,000円～50,000円/8時間・1日であることから判断できる。

人数については、音響、照明、映像、舞台進行の業務の各々に関して、リハーサル1日、本番2日を含めた3日間の延べ人数が必要であること、共同体以外の業者に聞いたところ、シンプルなステージ構成での音響、照明、映像、舞台進行のスタッフとして50人程度必要とのことであるから、契約段階としては相当性を欠くものではないと判断できる。

精算の時点では、プログラムの円滑な実施の必要性から、契約時の見込みを上回る経費となったが、準備期間を含めたフォーラム期間における県担当者の現認及び共同体からの聴き取りにより、実質の人数が、確保されており、また、共同体以外の業者に聞いたところ、パフォーマンス系ステ

ージ構成での音響・照明・映像・舞台進行のスタッフとして60人程度必要であることなどから、相当性があるものと判断した。

#### C 当日機材・運営加工費

契約段階では、会場として計画した施設に、一般的に必要な追加的機器の持ち込みに要する経費を見込んで計上した。経費の相当性については、マイク、アンプ、スピーカー、ポータブルステージ等必要とされる機器の妥当性を考慮し、契約段階としては相当性を欠くものではないと判断した。

精算の時点では、契約時に計上した機器以外に、新たに什器等の追加的な持ち込みが必要となったため、契約時の見込みを上回る経費となったが、その理由は、プログラムの詳細が決まってきて、会場において不足している機材、例えば、記者会見場のポータブルステージの音声分配器、レセプション会場の円卓、交流会場の照明などの追加や警備上必要な雨傘用ポリバケツの設置など、当初想定してなかった機材等が必要となったことによるものであり、また、当日機材については県担当者が現認しており、相当性があるものと判断した。

#### (7) スタッフの交通費・宿泊費について

##### ア 契約額

スタッフ交通費	2,400,000円	(30,000円×80人)
スタッフ宿泊費	1,170,000円	(9,000円×130人)

##### イ 精算額

スタッフ交通費	2,850,000円	(30,000円×95人)
スタッフ宿泊費	1,320,000円	(8,000円×165人)

##### ウ 金額の相当性

交通費の単価30,000円については、東京～京都（往復）新幹線のぞみ27,040円、京都～奈良（往復）私鉄特急2,220円及びその他交通費を含め計30,000円であることを考慮し、相当性を有する。交通費の契約時の人数80人の内訳は、フォーラム開催時に40人、下見・打ち合わせ3回

で延べ40人であり、共同体以外の業者に聞き取りをしたところ、シンプルなステージで、照明・音響・映像などのスタッフ人員が、1日50人程度必要であることから、本フォーラムで、主要なスタッフが東京から来る際の必要経費として、相当性を有するものとする。また、精算時の交通費の人数の95人は、本フォーラム開催時に60人、下見・打ち合わせ時に35人である。本フォーラム開催時の交通費を支給している60人は、スタッフの総数66人より下回っていることから、相当性を有するものとする。

スタッフの宿泊費の契約時の単価9,000円及び精算時の単価8,000円は、奈良市内のビジネスホテルのシングル料金から考慮し、相当性を有する。また、契約時の宿泊費の人数130人は、東京から来るスタッフとして、交通費を計上している40人が、3～4泊すると見て、相当性を有するものとする。精算時の宿泊費の人数165人は、スタッフの総数66人が3泊した人数198人を下回っていることから、相当性を有するものとする。

なお、東京から奈良へ移動する交通費及び宿泊費については、本件契約の相手方が、いずれも東京に所在する企業等の共同体であったことによるものであり、舞台進行、映像、照明等の各ディレクターは、随時相談や調整を行う必要もあって、首都圏中心の人材が必要となったことによるものである。機器操作スタッフについても各ディレクターの指示により正確かつ機敏に操作できる習熟した者に担当させるため、首都圏中心のスタッフが必要となったことによるものである。

#### (8) 会場内運営・管理・整備費について

##### ア 業務の概要及び委託の必要性

運営人件費は、「日本と東アジアの未来を考える委員会」全体協議会の会場設営・運営、フォーラムの受付、一般来場者の誘導対応、レセプション・交流会・記者会見に必要な音響機材や備品の手配及び会場設営・運営などである。

「平城遷都1300年祭」のファイナルイベントとして、元内閣総理大臣などの政府高官、外国の総領事及び国会議員などが出席する重要な催しであり、また、一般の参加者についても、2日間で約2,000人の来場が予定されていたことから、当日に遺漏の無いよう、万全のスタッフ体制で円滑な会場の運

営・管理を行う必要があるため、専門のノウハウを持ち、経験と実績豊かな人材を求める必要があった。

#### イ 契約額及び精算額

##### (ア) 契約額

運営人件費のディレクター費 362,500円（（推進責任者：50,000円×1人+メインディレクター：35,000円×2人+接宴担当ディレクター：25,000円×1人）×2.5日）

運営スタッフ費 640,000円（20,000円×16人（受付要員8人、誘導要員6人、接遇要員2人）×2日）

##### (イ) 精算額

契約額と同額。

##### (ウ) 金額の相当性

運営人件費について、市場価格的なものとして把握した(株)宣伝会議が出版している『広告制作料金基準表』のディレクター人件費は、業界平均で30,000円～80,000円で、運営スタッフ人件費は業界平均で20,000円程度であり、本件のように専門のノウハウを持ち、経験と実績豊かなスタッフの派遣が必要である場合、金額は相当性を有する。

なお、本フォーラムにおいて推進責任者は、全体協議会、レセプション、記者会見全体及び受付誘導の運営を統括し、メインディレクターは各現場において指揮監督を行い、接宴担当ディレクターはレセプション進行の業務を担当した。業務が適切に行われ、金額は契約時と精算時で変更はないため、妥当と判断した。

## 第5 監査結果

本件請求の監査結果は、次のとおり決定した。

本件請求に係る措置要求は、理由のないものとして棄却する。

以下、その理由について述べる。

## 1 随意契約が違法である旨の請求人の主張について

### (1) 普通地方公共団体の契約の締結について

請求人は、本件契約に係る委託料の支出に関して、県が本件契約を施行令第167条の2第1項第2号の随意契約によって締結したことが違法である旨主張している。

普通地方公共団体の契約の締結について、法第234条第1項では、「売買、貸借、請負その他の契約は、一般競争入札、指名競争入札、随意契約又はせり売りの方法により締結するものとする。」と定め、同条第2項では、随意契約は、政令で定めるときに限り締結できる旨規定している。これを受けて施行令第167条の2第1項では、随意契約の方法により得る場合を限定列挙しており、同項第2号では、「不動産の買入れ又は借入れ、普通地方公共団体が必要とする物品の製造、修理、加工又は納入に使用させるため必要な物品の売払いその他の契約でその性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき。」と規定している。

なお、施行令第167条の2第1項第2号の「その性質又は目的が競争入札に適しないものをするとき」については、昭和62年3月20日の最高裁判所の判決において「競争入札の方法によること自体が不可能又は著しく困難とはいえないが、不特定多数の者の参加を求め競争原理に基づいて契約の相手方を決定することが必ずしも適当ではなく、当該契約自体では多少とも価格の有利性を犠牲にする結果になるとしても、普通地方公共団体において当該契約の目的、内容に照らしそれに相応する資力、信用、技術、経験等を有する相手方を選定しその者との間で契約の締結をするという方法をとるのが当該契約の性質に照らし又はその目的を究極的に達成する上でより妥当であり、ひいては当該普通地方公共団体の利益の増進につながると合理的に判断される場合も同項一号に掲げる場合に該当するものと解すべきである。そして、右のような場合に該当するか否かは、契約の公正及び価格の有利性を図ることを目的として普通地方公共団体の契約締結の方法に制限を加えている前記法及び令の趣旨を勘案し、個々具体的な契約ごとに、当該契約の種類、内容、性質、目的等諸般の事情を考慮して当該普通地方公共団体の契約担当者の合理的な裁量判断により決定されるべきものと解するのが相当である。」と判示されている。

従って、本件契約が施行令第167条の2第1項第2号の「その性質又は目的

が競争入札に適しないものをするとき」に該当するとした担当課の判断について、裁量の逸脱又は濫用が認められる場合は、違法な随意契約と評価されるものと解するところである。

(2) 本件契約を随意契約により締結したことについての担当課の判断に係る裁量の逸脱又は濫用の有無について

県が、本件契約を施行令第167条の2第1項第2号の随意契約によって締結したことについては、監査対象部局の陳述等の内容によると、本フォーラムが「弥勒プロジェクト」の一環で行う事業であり、「弥勒プロジェクト」の事業を行う中で創り出された「NARASIA」という言葉の理念や構想を体現したものとしなければならなかったこと、「日本と東アジアの未来を考える委員会」の活動の2年間にわたる議論の成果を反映した「平城京レポート」の審議採択を全体協議会で行うこと等とされていたため、「日本と東アジアの未来を考える委員会」の運営、「平城京レポート」の企画構成・執筆編集等を行う「弥勒プロジェクト推進業務委託」の契約と密接不可分の関係にあり、当該契約の相手方以外の者に履行させた場合、本フォーラムのプログラムのひとつとした「平城京レポート」の審議・採択及び政府高官への提出に際する対応にあたって、責任の所在が不明確になることや「日本と東アジアの未来を考える委員会」活動の成果である「平城京レポート」の内容をフォーラム展開に反映させるに際しての責任の所在が不明確になるなど、著しい支障が生ずるおそれがあったこと等から、取扱基準の別表に記載する、施行令第167条の2第1項第2号の「性質又は目的が競争入札に適しない」の適用するための要件「2. 県が相手方を選定できる余地のないもの」及び主な該当事例「(オ) 既に契約した業務と密接不可分の関係（既に契約した業務と一連となって機能を発揮する関係）にあり、当該契約の相手方以外の者に履行させた場合、責任の所在が不明確になるなど、著しい支障が生じるおそれのある業務」に該当すると担当課が判断したものであり、また、平成22年9月6日の審査会において委員の審議を経て決定されたものである。

また、請求人は、本件契約について、財務大臣通達に定める、随意契約に係る事前の公募、公表及び契約締結時の公表並びに再委託承認の手続をしていない旨指摘しているが、同通達は、財務大臣から各省各庁の長宛に通知されたものであ

り、本県を含む普通地方公共団体に適用があるものとは認められない。

なお、契約規則においても、施行令第167条の2第1項第3号及び第4号に該当する場合を除き、随意契約に係る公表及び公募等の手続を義務づけていない。また、再委託に関しても、本件契約に下請け禁止条項や再委託禁止条項は設けていない。

請求人は、広範囲にわたり再委託をしている事から見ても既に契約した業務と密接不可分の関係にあるとは言い切れない旨指摘しているが、監査対象部局の陳述等の内容によると、担当課が、照明、音響等の業務を含めて共同体に履行させた理由は、企画及び全体的な管理運営を行う共同体が、自らの責任の下で、状況や必要に応じて、舞台設置や機器の配置・操作等を、共同体以外の者に指示・作業をさせることが、本フォーラムの円滑な実施のために必要と考えたことによるものであり、本フォーラム開催時において、機器操作等の行為が共同体による管理・運営責任の下で正常に実施されたことも確認している。

請求人は、仕様書等の作成で競争は可能であった旨指摘しているが、既に記述したとおり、本件契約については、取扱基準の別表に記載する、施行令第167条の2第1項第2号の「性質又は目的が競争入札に適しない」の適用するための要件「2. 県が相手方を選定できる余地のないもの」及び主な該当事例「(オ) 既に契約した業務と密接不可分の関係（既に契約した業務と一連となって機能を発揮する関係）にあり、当該契約の相手方以外の者に履行させた場合、責任の所在が不明確になるなど、著しい支障が生じるおそれのある業務」に該当すると担当課が判断したものである。

請求人は、契約規則第16条第2項では、随意契約の場合においても、「なるべく二人以上の者から見積書を提出させなければならない」と規定している旨指摘しているが、契約規則の施行通知の第4の4に、見積合わせを省略して差し支えない場合が例示されており、監査対象部局の陳述等の内容によると、本件契約については、「弥勒プロジェクト推進業務委託」の契約と密接不可分の関係にあることから契約の相手方が特定されているため、当該例示の「(4) 契約の内容の特殊性により、契約の相手方が特定されるとき。」に該当すると担当課が判断

したものである。

以上のことから、本件契約について、施行令第167条の2第1項第2号に該当するとして随意契約をした担当課の判断に、裁量の逸脱又は濫用があったとはいえない。

2 本件契約に係る委託料の支出により、県が損害を被った旨の請求人の主張について

(1) 普通地方公共団体の経費支出について

請求人は、本件契約に係る委託料の支出について、精算時に減額すべきであったのに減額せずに支出した等指摘し、違法又は不当なものである旨主張しているが、普通地方公共団体の経費支出に関して、法第232条第1項では、「普通地方公共団体は、当該普通地方公共団体の事務を処理するために必要な経費その他法律又はこれに基づく政令により当該普通地方公共団体の負担に属する経費を支弁するものとする。」と規定している。

従って、本件契約に係る委託料の支出が、本県の事務処理のためと解することができない場合又は事務処理のために必要とされるものであっても、当該事務の目的、効果との均衡を著しく欠き、予算の執行権限を有する職員に与えられた裁量を逸脱又は濫用してなされた場合には、違法又は不当な公金の支出と評価されるものと解するところである。

(2) 本件契約に係る精算に裁量の逸脱又は濫用があった旨の指摘について

請求人は、本件契約に係る委託料の支出に関して、共同体から提出を受けた精算報告書を認めた担当課の判断について、裁量の逸脱又は濫用があった旨指摘している。

本件契約の精算については、監査対象部局の陳述等の内容によると、県担当者が現場に立ち会い、プログラム通りにフォーラムが開催されたことを確認している。そして、平成23年3月31日に共同体から事業完了報告書及び精算報告書が提出され、同日担当課の職員が契約書第9条に基づく検査を行い、個別業務について、契約時の見積書記載の金額から精算報告書に記載の金額に増減があったものについては、ヒアリング等により確認し、全体契約額の範囲内としてこれを

認めたものである。なお、個別業務において金額の増減があった理由については、契約段階では詳細なプログラムが定まっておらず、その後、県と共同体の協議により平成22年10月中旬の段階でほぼ演出内容が固まり、県と共同体が協議のうえ機材やスタッフの増をプログラム上必要なものと認め、これに見合う費用を捻出するために事前会合等の取りやめを決定したことによるものである。これらの個別業務の中止や数量の増減等については、事前に、担当課において判断のうえ共同体に指示したものである。

以上のことから、共同体から提出を受けた精算報告書を認めた担当課の判断に、裁量の逸脱又は濫用があったとはいえない。

しかし、見積書及び精算報告書の記載からは積算内訳を十分に確認できないこと、金額に影響を及ぼす個別業務の見直しの指示等が書面ではなく口頭でされていること並びに精算報告書に増減理由を記載させていなかったことについては、慎重さを欠いていたものと認められる。

### (3) 音響・照明・映像機材費等に係る指摘について

請求人は、音響・照明・映像機材費、音響・照明・映像・舞台進行人件費及び当日機材・運営加工費について、契約時の見積書の金額から、精算報告書のコличествоが著しく増加したこと等を指摘している。

監査対象部局の陳述等の内容によると、契約段階では詳細なプログラムが定まっておらず、機材を特定できていなかったが、県と共同体の協議により詳細なプログラムが定まり、当該プログラムを実施するために必要な機材及びスタッフ等を追加したことにより、音響・照明・映像機材費及び音響・照明・映像・舞台進行人件費が増加したとのことであり、当日機材・運営加工費についても、同様に、当初想定してなかった機材等が必要となり、契約時の見込みを上回る経費となったことによるものである。また、この追加経費については、他の経費を見直すことにより、契約額全体は増加させておらず、これらの見直しについては、担当課が事前に必要性等を判断したうえで、共同体に指示したものである。なお、スタッフについては、県担当者が現場での確認等により、実質の人数が確保されていたことを確認しており、当日機材についても県担当者が現認している。

請求人は、音響・照明・映像機材費について、必要性を超えた贅沢かつ無駄な費用とも指摘しているが、監査対象部局の陳述等の内容によると、文化会館備え付けの音響・照明・映像機材では、本フォーラムで実施する様々な演出等に対応できなかったことから、必要な機材を追加するための経費として、当該経費を計上したものである。また、請求人はスタッフ一人あたりの単価50,000円についても異常に高い旨指摘しているが、この単価については担当課において市場価格に沿ったものと確認している。

以上のことから、当該経費を相当と認めた担当課の判断に、裁量の逸脱又は濫用があったとはいえない。

#### (4) スタッフの交通費・宿泊費に係る指摘について

請求人は、県内ないし関西においても本フォーラムに対応できる人材を手配できたにもかかわらず、東京を所在地とする共同体と契約し、東京在住のスタッフの交通費・宿泊費を支出した旨指摘しているが、既に記述したとおり、東京に所在する法人3社で構成する共同体と本件契約を締結したことについては、担当課の判断に裁量の逸脱又は濫用があったとはいえない。

また、監査対象部局の陳述等の内容によると、精算報告書に記載の交通費の単価30,000円は、東京から奈良までの往復の新幹線及び私鉄の運賃等の相当額とのことであり、95人分の交通費を認めたことについても、東京からのスタッフの開催時及び下見・打合せ時の移動に対応するものとのことである。さらに、精算報告書に記載の宿泊費の単価8,000円は、奈良市内のビジネスホテルのシングル料金から、相当性を有すると担当課が判断したものであり、165日の宿泊日数についても、スタッフの人数及び開催日数（設営・リハーサルを含む）から見て、相当性があると判断したとのことである。

以上のことから、当該経費を相当と認めた担当課の判断に、裁量の逸脱又は濫用があったとはいえない。

#### (5) 運営人件費に係る指摘について

請求人は運営人件費が異常に高い旨指摘しているが、監査対象部局の陳述等の内容によると、本フォーラムは、元内閣総理大臣、国会議員などが出席し、一般参加者の出席も2日間で約2,000人が予定された重要な催しであることから、万全のスタッフ体制で、円滑な会場の運営・管理を行う必要があると考え、一般来場者の誘導対応等の業務を、経験と実績を有するスタッフに従事させるため、当該経費を認めたとのことである。なお、単価については担当課において市場価格に沿ったものと確認している。

以上のことから、当該経費を相当と認めた担当課の判断に、裁量の逸脱又は濫用があったとはいえない。

## 第6 意見

監査の結果は上記のとおりであるが、監査委員としての意見を次のとおり付記する。

### 1 契約の締結について

本件契約が、施行令第167条の2第1項第2号に基づき随意契約の方法で締結されたことについて、担当課の判断に裁量の逸脱又は濫用があったとはいえないが、「予算執行にあたっての会計事務の取扱について」（平成20年9月17日付会局会第93号会計課長通知）でも示されているように、随意契約は、相手方の固定化を招いたり、相手方の選定が情実に流されるおそれがあり、結果として、契約の公正さを失し、経費負担が増大するといったことになりかねない。

今後、契約の締結にあたっては、一般競争入札が原則であるとの原点に立ち返り、県民への十分な説明責任を果たせるよう、契約手続の透明性、公平性及び競争性の確保に努められたい。

### 2 契約事務手続について

本件契約に係る契約事務手続の執行に関して、見積書及び精算報告書の記載からは積算内訳を十分に確認できないこと等、一部に慎重さを欠いていたものが認められた。

従来から監査委員として意見を述べているところであるが、契約事務手続の執行にあたっては、手続の透明性を確保し、説明責任を果たせるよう、厳正かつ慎重に

行われたい。