

石垣市監査委員告示第7号

地方自治法第242条第1項に基づく石垣市職員措置請求の結果を、同条第5項の規定により次のとおり公表する。

令和7年9月10日

石垣市監査委員	前原 博一
石垣市監査委員	石垣 達也

決 定 書

第1 請求人

住所 石垣市

氏名 1名

第2 請求の要旨

本件請求の内容を要約すると次のとおりである。

なお、内容については石垣市職員措置請求書の記載の内容を原則として原文のまま記載し、事実証明書の内容は省略した。

1 請求の要旨

(1) 対象となる財務会計上の事実

請求人は、石垣市長に対し、石垣市情報公開条例第6条第1項に基づき、「尖閣1945」映画化プロジェクトに関する資料一切を請求し、公開決定、部分公開決定及び公文書不存在の処分を受けた。本措置請求は、石垣市長が公開した文書を基にその違法性を指摘するものである。

①「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託に関する事実

ア 令和6年11月16日付けで情報公開請求し、令和6年12月27日付け石企ふ第63号で(1)「公文書部分公開決定通知書」及び(2)「公文書不存在決定通知」を受けた。

イ 令和6年10月15日付け『「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託』契約書について存在する文書は次の9件である。

(3) 予算執行伺書（令和6年10月7日）

(4) 「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約の締結について（伺い）の起案（令和6年10月10日）

(5) 「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約書案

(6) 「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託仕様書

(7) 随意契約理由書

(8) 支出負担行為決議書（令和6年10月10日）

(9) 御見積書（令和6年10月10日）

(10) 映画化プロジェクト発表会見 オフィシャルレポート

(11) 「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約書（令和6年10月15日締結）

ウ 上記財務会計上の手続きは、企画部ふるさと創生課において処理されており、支出科目は「まちづくり支援寄付金事務事業」である。

②映画「尖閣1945」製作業務委託契約に関する事実

ア 令和7年4月25日付けで情報公開請求し、令和7年5月8日付け石企尖第1号で(12)「公文書部分公開決定通知書」を受けた。

イ 令和7年2月14日付け映画「尖閣1945」製作業務委託仮契約書について存在する文書は次の20件である。

(13) 予算執行伺書（令和7年2月14日）

(14) 映画「尖閣1945」製作業務に関する見積依頼についての起案及び見積依頼文書（令和7年2月14日）

(15) 映画「尖閣1945」製作業務委託仕様書

(16) 御見積書（令和7年2月14日）

(17) 映画「尖閣1945」製作業務委託契約の締結について（令和7年2月14日）

(18) 随意契約理由書

(19) 映画「尖閣1945」製作業務委託仮契約（案）

(20) 予定価格調書封筒

(21) 予定価格調書（令和7年2月14日）

(22) 業務委託設計書

(23) 映画「尖閣1945」製作業務委託仮契約書（令和7年2月14日締結）

(24) 令和7年3月定例会予定議案（製造請負契約）の提出についての起案（令和7年2月14日）

(25) 映画「尖閣1945」製作業務委託契約について及び同（案）

(26) 支出負担行為決議書（令和7年3月17日）

(27) 支出負担行為書（債務負担行為）（令和7年3月17日）

(28) 議決認証書の交付依頼についての起案、施行文書及び同（案）令和7年3月17日）

(29) 議決認証書の交付についての議長名の文書及び議決認証書（令和7年3月19日）

(30) 映画「尖閣1945」製作業務委託契約の本契約の通知についての起案及び通知書（令和7年3月24日）

(31) 支出命令書及び請求書（令和7年3月28日）

(32) 支出負担行為決議書（令和7年4月1日）

ウ 上記財務会計上の手続きは、企画部尖閣諸島対策室において処理されており、支出科目は「石垣市尖閣諸島事務事業」である。

(2) 上記に記載した財務会計行為が違法又は不当である理由

基本的事項として、「尖閣1945」映画製作に係る予算が成立したのは、令和6年12月定例会最終日である。令和6年11月18日に『「尖閣1945」映画化プロジェクト発表会見』と称して実質的に映画製作委託業務をスタートさせた行為は、地

方自治法等で定める財務に関するすべての事項に反する行為である。

例えば、「A公共施設」を建設する際、予算の成立前に、「A公共施設を建設します、設計はB設計事務所、建設はC工業、施工管理はD事務所、指定管理はE企業が行います。」と記者会見したならば、財務会計上の違法のみならず、不正競争、談合、職権乱用、贈収賄等の犯罪行為を厳しく問われることになる。本件は、映画製作に係る予算成立前に、原作者、監督、プロデューサー、配給会社を決定し公表しており明確な談合行為が行われている。

映画製作に係る予算は、ふるさと納税を用いたクラウドファンディングの形態を取っているが、本プロジェクトはオール・イン方式で寄付を募っており、寄付額が不足した場合は一般財源を用いて実施することから、事業の実施にあたっては地方自治法（昭和22年法律第67号。以下、「自治法」という。）及び石垣市財務規則（昭和58年石垣市規則第2号。以下、「規則」という。）の適用を受けるのは明白である。

この基本的事項における指摘だけでも違法性は明確であるが、財務会計上の手続きにおいても違法及び不正事項が多数あるので指摘する。

① 「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託に関する違法又は不当の指摘事項

ア 令和6年10月15日に締結された『「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約書』に関し、規則第97条で規定する予定価格の設定がなされていない。また、見積書を徴するための起案も存在せず、予定価格設定のための見積書及び契約に用いる見積書の最低2通が必要だが、これらが正当な理由なく省略され契約の前提となる負担行為の必要条件を満たしておらず違法な契約である。

イ 随意契約の理由として、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号を根拠としている。しかし、前述したとおり、石垣市は映画製作に関し予算の裏付け、原作者との協議、契約等は一切行われていないにもかかわらず、原作者の了解を得られることが可能な業者として、株式会社彩プロと契約を締結している。本来、市が主催する記者発表の開催業務に、作品の製作に関する監督やプロデューサー、配給会社と同じ「想い」を共有する必要があるのか。「想い」を共有する必要性という理由で随意契約を行ったのであれば、地方自治体の契約として、公平性、透明性、競争性を損なう恣意的な契約であると強く指摘する。なお、映画「尖閣1945」製作業務委託仕様書及び契約書を確認しても、原作者、監督、プロデューサー、配給会社と関連する業務は存在しない。随意契約の要件を満たしていない契約は違法であり不当である。

ウ 映画「尖閣1945」製作業務委託仕様書には、業務の内容としてオフィシャルムービーの作成と明記されており、見積書にも40,000円との記載があり契約金

額に含まれている。しかし、記者会見の次第及び動画を確認してもオフィシャルムービーが上映されたことや成果品の確認ができない。契約事項が適正に実施されていない可能性が高く、相手方が不当に利益を得ているおそれがある。

エ 「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約書（令和6年10月15日締結）において、契約期間は令和6年10月15日から同年11月30日までとなっている。契約書第9条において業務終了後速やかに業務完了報告をしなければならないと規定しているが、完了報告の資料が存在しない。また、請求人が部分公開決定を受け取った令和6年12月27日において、検査調書も存在しない。契約終了から約1ヶ月が経過する日において、検査調書が存在しないということは、本件業務が違法な処理がされていることの証左である。検査調書が存在しないことから、上記オフィシャルムービーの作成の有無も確認できない。監査委員において確認する段階で検査調書が提出された場合、その検査日が令和6年12月27日以前のものであれば、請求人への文書公開後に、日付を遡及改竄し作成した可能性が高く、公文書偽造の犯罪行為に該当する。

② 映画「尖閣1945」製作業務委託契約に関する違法又は不当の指摘事項

ア 本業務委託に関する予算は令和6年12月議会において現年度歳入歳出予算及び令和8年度までの債務負担行為として成立した。しかし、前述したとおり、令和6年11月18日には、映画を製作すること、契約の相手方としての製作会社、原作者、映画監督、プロデューサー、完成後の配給会社まで決定し公表されている。これは自治法第232条の3で規定する支出負担行為の原則に反し、予算成立前の契約的行為は違法である。

イ 映画「尖閣1945」製作業務委託契約に関する異常性は、すべての契約行為を同一日で行っていることである。

- ・ 予算執行伺書（令和7年2月14日）
- ・ 映画「尖閣1945」製作業務に関する見積依頼についての起案及び見積依頼文書（令和7年2月14日）
- ・ 御見積書（令和7年2月14日）
- ・ 映画「尖閣1945」製作業務委託契約の締結について（令和7年2月14日）
- ・ 予定価格調書（令和7年2月14日）
- ・ 映画「尖閣1945」製作業務委託仮契約（令和7年2月14日締結）

自治法第96条第1項第5号及び石垣市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例第2条に基づき契約に際し議会の議決が必要な契約であるにも関わらず、あまりにも恣意的に契約を締結している。

本契約の相手方は、東京に住所を有する。本市と東京との見積書や契約書の送付を同一日で行うことは物理的に不可能であり、これらの財務処理は処理日付を改竄したうえで行ったものとするのが自然である。

なお、見積書に関して、予定価格設定用及び契約用の2通必要であるが一通しか存在しない。また、御見積書には、「この見積は、製作リサーチ、ロケハン、脚本製作以前の資料、データのみで作成したものであり、今後の準備で変わることもあります。」と記載されており、本市の提示した仕様書に基づき見積もられたものでないことが強く推認される。

予算成立から1月以上の時間的余裕もありながら、仕様書に基づいた見積もりさえ適切に行われていない証左であり、極めてずさんな契約事務であり不当である。

ウ 映画「尖閣1945」製作業務委託仕様書に関し、野崎課長は令和7年第2回定例会一般質問（3月14日）（以下、「定例会」という。）において、「仕様書はございません」と答弁している。しかし、請求人が行った情報公開請求において本件仕様書が開示された。これも、契約後に作成した可能性が高く、契約事務に不正があったことが強く推認させる。

エ 映画「尖閣1945」製作業務委託仮契約書の締結日は、令和7年2月14日と明記されており、石垣市長及び株式会社ストームピクチャーズの押印及び収入印紙が貼付されている。しかし、この仮契約書は定例会における野崎課長の答弁によると、3月14日現在石垣市は保持しておらず、押印の事実も確認されていない。一般的に当事者双方が署名又は押印完了した日が契約締結日とされている。本契約に関しては、議会の議決が必要な金額であるので、令和7年2月21日に議会に議案として提出されているが、その時点で、仮契約すら締結されていないことになる。仮契約すら完全に締結しない状態で、契約の承認を求める議案を提案することは、議会の議決権の侵害であり、重大な自治法違反である。令和7年2月14日という契約締結日は、事後に日付を遡及改竄したものであり不当である。

オ 映画「尖閣1945」製作業務委託仮契約書の締結日は、令和7年2月14日とされているが、契約の根拠として自治法で求められている負担行為決議書は、令和7年3月17日に起票されている。自治法232条の3において、地方公共団体の支出の原因となる契約行為を支出負担行為と定め法令及び予算の定めるところによりこれをしなければならないと規定している。それを受けて、規則第43条では支出負担行為をしようとするときは、支出負担行為書（石垣市の様式では支出負担行為決議書）によってこれをしなければならないと規定している。仮契約も自治体における契約事項であるので、その締結には負担行為決議書が必要であるが、2月14日の契約締結にはそれがなされておらず違法である。

カ 上記オについて、新庁舎建設工事契約等において同様の処理がなされ、請求人も議会において指摘してきたが、改善されていない。仮契約を締結するということは、将来的に自治体が金銭的な負担を負う可能性のある行為を決定するものであり、その決定に先立って、負担行為決議を行い、その内容が予算上適

切であるかを確認しておく必要がある。事務の流れとして、

- 1) 負担行為決議書：仮契約を締結する前に、その契約が将来的に発生させるであろう負担の内容と金額について決裁
- 2) 仮契約締結：負担行為決議書に基づいて、相手方と仮契約を締結
- 3) 議会への付議・承認：仮契約の内容を議会に提出し、承認を得る。
- 4) 本契約の成立：議会の承認が得られれば、仮契約が本契約として効力を生じる。

上記のようになるのが、一般的であると思慮する。監査委員においては、議会の議決を要する契約における事務について、石垣市職員に対する聞き取りに加え、沖縄県及び近隣自治体における事務のあり方について調査し判断していただきたい。

キ 映画「尖閣1945」製作業務委託仮契約書に係る負担行為決議書は2通存在する。1通は、令和6年度予算を執行するための75,000,000円の支出負担行為決議書であり、もう一通は債務負担行為を含めた契約総額199,974,390円の負担行為決議書である。規則第45条で委託費に関しては300万円を超える支出負担行為をする場合には、あらかじめ会計管理者と協議しなければならないと規定している。この場合、本来の契約の根拠となる支出負担行為決議書は総額の記載された決議書で事前協議すべきであるが、これがなされておらず不当である。

ク 映画「尖閣1945」製作業務委託仮契約書に次の内容がある。

(追加支払い)

第11条 本映画を著作物として利活用したことによる甲の収益（現金収入から一切の費用等を支弁した後の純利益）が発生した場合は、その超過分の35%相当額に消費税を加算した金額を甲は乙に支払う。

- 2 前項について、本契約の契約期間に関わらず、令和14年3月31日まで効力を有するものとする。

この条文は、自治法で定める会計年度独立の原則に反する違法な契約内容である。本契約は、債務負担行為を令和8年度末までに設定したうえで締結しているが、その債務負担行為の期間を越えて、支払いの義務を締結することは違法であり市民に根拠なき負担を強いるものである。

ケ 上記クに関する追加支払いに関しては、映画「尖閣1945」製作業務委託仕様書においても記載がなく、契約書に突然現れる本市にとって極めて不利益をもたらす条文である。定例会において、中山市長は、この条文について「監督制作者としてのインセンティブとして70年分を5年間の35%で支払うもの」との旨、答弁しているが、そのような協議を行った資料は存在せず、インセンティブの根拠についても示すことはできなかった。映画「尖閣1945」製作業務委託仕様書において、著作権処理等は受注者において処理することを明記したうえで、委託業務により作成した成果物における著作権等についての一切の権利は市

に帰属するとされている。本市が製作委託し、完成した映画の著作権は本市に帰属する。それなのに、その映画の収益の35%を受注者に支払うのは極めて不当な契約であり、癒着やキックバック等、犯罪的行為の疑いがあるこのような契約は無効である。

コ 映画「尖閣1945」製作業務委託契約は、その製作発表の段階から極めて恣意的に契約相手方を特定し公平性、透明性、競争性の観点から重大な不正行為が疑われる。随意契約理由書の内容は、令和6年10月15日に締結された『「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約書』とほぼ同一の理由となっていることからわかるように、70万円余の記者会見の委託も、約2億円の映画製作も、特定の仲間の「想い」が根拠だとしている。自治体の契約において、「想いが同一である必要がある」という理由で随意契約を締結することは不可能であり違法である。随意契約は、競争入札によらず特定の者と契約を締結する例外的な制度であり、自治法や関連法令によって厳格に要件が定められており、その要件は、以下のいずれかに該当する場合に限定されている。

- 1) 契約の性質または目的が競争を許さない場合（例：唯一無二の技術や著作物、緊急を要する災害復旧など）
- 2) 競争入札に付することが不利と認められる場合
- 3) 緊急の必要により競争入札に付することができない場合
- 4) 競争入札に付しても入札者がいない場合
- 5) 特定契約など、法令で定められた随意契約の類型に該当する場合

「想いが同一である必要がある」という理由は、上記のいずれの要件にも該当しない。これは客観的・合理的な理由とは認められず、恣意的な契約締結であり、地方自治体の契約の公平性、透明性、競争性を損なうことになる。強く言えば、公正な競争入札の妨害行為である。映画製作会社は数多く存在し、十分競争性を担保できるにも関わらず、極めて恣意的に相手方を特定した契約は違法である。

③議会の議決について

財務会計上の違法な手続きが認められても、議会において予算及び契約が追認された場合はその契約は有効であるとの考え方があるが、今回の措置請求においてはこれは該当しない。石垣市長は、市議会等において適正に処理している旨説明し、市議会与党の賛成により可決しているが、賛成した議員は正当な事務処理を前提として賛成しており、違法性を認識したうえでそれを治癒する意図を持って賛成したのではない。議会で問題なく議決した契約について、会計検査院等から違法性を指摘され補助金返還となる事例等は全国に多数あり、議会の議決を持って適法との判断は誤りである。

(3) 請求する措置の内容

上記2件の違法な契約を放置することは、公金の不適正な支出を継続させ、市民全体の利益を著しく害するものであるため、その違法状態を是正し、公金の適正な管理と契約事務の適正化を図る必要がある。

よって、石垣市長及び当該契約を担当した職員に対し、厳正に調査を行い、調査結果に基づき、自治法243条の2の8の規定により、その損害額を市に返還させる措置を講ずることを求める。

① 「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約について、予定価格の未設定及び随意契約の適用誤りを認定するとともに、成果物が確認できない場合は、その損害額を算定し契約相手方に請求すること。また、不適切な事務処理を指摘するとともに、相手方より損害金の支払いがない場合は、市長及び嶋田企画部長に対して賠償を求めるなど必要な措置を講ずること。

② 映画「尖閣1945」製作業務委託仮契約書については、

- ・ 予算成立前の契約的行為の公表等、自治法に反する契約であること。
- ・ 遠隔地の相手方と同一日において契約事務をすべて行ったという事務処理及び文書は虚偽である可能性が極めて高いこと。
- ・ 負担行為決議書による決裁を経ることなく仮契約書を違法に締結していること。
- ・ 随意契約の適用に誤りがあり公平性・透明性・競争性が担保されておらず不正競争に該当すること。
- ・ 実際の仮契約締結前に不当に議会に議案提出したこと。
- ・ 会計年度独立の原則を逸脱した、契約内容となっており不当に市民負担を強いる契約となっていること。
- ・ 成果物を用いて、契約相手方が不当に利益を得る契約条文が記載され、違法な内容となっていること。

等を認め、本契約が違法であり、契約の無効と既に支払った75,000,000円の返還を契約相手方に請求するとともに、不適切な事務により本市の被った損害を賠償するため、市長に対し必要な措置を講ずること。

③ 議会の議決が必要な契約に関し、その事務処理のあり方について調査し、適正な処理を市長に求める等必要な措置を講ずること。

第3 請求の受理

本件請求は、令和7年7月17日に提起され、同日受付け、同年7月29日に地

方自治法（以下「法」という。）第 242 条に定める要件を具備しているものと認め、これを受理した。

第 4 監査の実施

1 監査の期間

令和 7 年 7 月 17 日から同年 9 月 5 日まで

2 監査の対象部局

尖閣諸島対策室、ふるさと創生課

3 請求人の陳述及び証拠提出

法第 242 条第 7 項の規定に基づき、請求人に対して、令和 7 年 8 月 14 日に陳述の機会を設け、請求の趣旨を補足する陳述及び資料の提出を受けた。

4 尖閣諸島対策室、ふるさと創生課からの関係資料及び弁明書の提出

尖閣諸島対策室、ふるさと創生課へ令和 7 年 7 月 29 日に本件請求に関係する弁明書及び証拠資料の提出を求め、同年 8 月 8 日に提出された。

5 尖閣諸島対策室、ふるさと創生課の陳述及び証拠の提出

法第 199 条第 8 項の規定に基づき、尖閣諸島対策室、ふるさと創生課に対して、令和 7 年 8 月 21 日に陳述の場を設けた。

第 5 監査の結果

1 主 文

本件請求は、いずれも棄却する。

2 理 由

(1) 関係法令等

本件請求の関係法令等は、次のとおりである。

ア 地方自治法

（議決事件）

第96条 普通地方公共団体の議会は、次に掲げる事件を議決しなければならない。

(5) その種類及び金額について政令で定める基準に従い条例で定める契約を締結すること。

(支出負担行為)

第232条の3 普通地方公共団体の支出の原因となるべき契約その他の行為（これを支出負担行為という。）は、法令又は予算の定めるところに従い、これをしなければならない。

(住民監査請求)

第242条 普通地方公共団体の住民は、当該普通地方公共団体の長若しくは委員会若しくは委員又は当該普通地方公共団体の職員について、違法若しくは不当な公金の支出、財産の取得、管理若しくは処分、契約の締結若しくは履行若しくは債務その他の義務の負担がある（当該行為がなされることが相当の確実さをもつて予測される場合を含む。）と認めるとき、又は違法若しくは不当に公金の賦課若しくは徴収若しくは財産の管理を怠る事実（以下「怠る事実」という。）があると認めるときは、これらを証する書面を添え、監査委員に対し、監査を求め、当該行為を防止し、若しくは是正し、若しくは当該怠る事実を改め、又は当該行為若しくは怠る事実によって当該普通地方公共団体の被った損害を補填するために必要な措置を講ずべきことを請求することができる。

(職員の賠償責任)

第243条の2の8 会計管理者若しくは会計管理者の事務を補助する職員、資金前渡を受けた職員、占有動産を保管している職員又は物品を使用している職員が故意又は重大な過失（現金については、故意又は過失により、その保管に係る現金、有価証券、物品(基金に属する動産を含む。)若しくは占有動産又はその使用に係る物品を亡失し、又は損傷したときは、これによって生じた損害を賠償しなければならない。次に掲げる行為をする権限を有する職員又はその権限に属する事務を直接補助する職員で普通地方公共団体の規則で指定したものが故意又は重大な過失により法令の規定に違反して当該行為をしたこと又は怠ったことにより普通地方公共団体に損害を与えたときも、同様とする。

(1) 支出負担行為

(2) 第二百三十二条の四第一項の命令又は同条第二項の確認

(3) 支出又は支払

(4) 第二百三十四条の二第一項の監督又は検査

イ 地方自治法施行令

(随意契約)

第167条の2 地方自治法第234条第2項の規定により随意契約によること

ができる場合は、次に掲げる場合とする。

- (2) 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。

ウ 石垣市財務規則

(支出負担行為の手続)

第43条 支出負担行為担当者は、支出負担行為をしようとするときは、支出負担行為書によってこれをしなければならない。ただし、別表において支出負担行為として整理する時期が、支出命令のときとなっているものについては、支出負担行為兼支出調書によってすることができる。

(支出負担行為の整理区分及び事前協議)

第45条 支出負担行為として整理する時期、支出負担行為の範囲および支出負担行為に必要な主な書類は別表に定める区分による。

- 2 支出負担行為担当者は、次の各号に掲げる経費について支出負担行為をしようとするときは、あらかじめ会計管理者に協議しなければならない。

ただし、別表において支出負担行為として整理する時期が支出命令のときとなっているものについては、この限りでない。

- (1) 食糧費で1件5万円以上のもの
- (2) 工事請負費で1件500万円以上のもの
- (3) 公有財産購入費、補助金、交付金、補償金、補填金、賠償金、投資金、出資金及び出捐金で1件100万円以上のもの
- (4) 前各号に掲げるもののほか、1件300万円以上のもの

(予定価格)

第97条 契約担当者は、一般競争入札により契約を締結しようとするときは、その事項の価格を当該事項に関する仕様書、設計書によって予定して、その予定価格を封書にし開札の際の開札場所におかなければならない。ただし、予定価格を事前に公表する場合は、この限りでない。

(予定価格) ※令和6年度当時の財務規則

第108条 契約担当者は、令第167条の2第1項の規定により随意契約をしようとするときは、あらかじめ第97条の規定に準じて予定価格を定めなければならない。ただし、予定価格が30万円未満となるときは予定価格調書の作成を省略できる。

(見積書)

第110条 随意契約をしようとするときは契約書案その他見積もりに必要な事項を示して、なるべく2人以上から見積書をとらなければならない。ただし、次の各号の一に該当する場合は、1人からの見積書によることができる。

- (1) 契約の目的又は性質により契約の相手方が特定される時
- (2) 市場価格が一定している場合であって、一般競争入札又は指名競争入札に付する必要がある物品を購入するとき
- (3) 1件の契約金額が10万円未満のもの
- (4) 2人以上から見積書を徴することが適当でないと認めるとき

エ 石垣市議会の議決に付すべき契約及び財産の取得又は処分に関する条例
(議会の議決に付すべき契約)

第2条 地方自治法（昭和22年法律第67号）第96条第1項第5号の規定により議会の議決に付さなければならない契約は、予定価格15,000万円以上の工事又は製造の請負とする。

オ 映画「尖閣 1945」製作業務委託契約書
(追加支払い)

第11条 本映画を著作物として利活用したことによる甲の収益（現金収入から一切の費用等を支弁した後の純利益）が発生した場合は、その超過部分の35%相当額に消費税を加算した金額を甲は乙に支払うこととする。

2 前項については、本契約の契約期間に関わらず、令和14年3月31日まで効力を有するものとする。

(2) 監査の実施により確認された事実関係

「尖閣 1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約に関すること

ア 随意契約理由について

本市の事業目的を理解し、原作者の了解を得ることが可能な㈱彩プロについては、記者発表の専門的なノウハウや幅広い取引業者を有しており、クラウドファンディングの実施を効果的に発信できる事業者であることから、同事業者を地方自治法施行令第167条の2第1項第2号を随意契約の根拠とし、令和6年10月15日、市と㈱彩プロとの間で「尖閣 1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約が締結された。その後、当該契約に基づき、令和6年11月

18 日、「尖閣 1945」映画化プロジェクト記者発表が開催された。

イ 予定価格調書、見積書及び見積書を徴する起案の有無について

令和 6 年 10 月 10 日、予定価格設定のための見積りを徴取し、同日付けで当該見積書を根拠として予定価格の設定が行われた。その後、令和 6 年 12 月 27 日、公文書部分公開決定により尖閣「1945」に関する資料が請求人に開示されたが、公開すべき文書のうち、御見積書・予定価格調書封筒・予定価格調書、「尖閣 1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約の予定価格の設定について（伺い）は、添付が漏れており開示されなかった。その後、当該文書は石垣市職員措置請求書提出後の令和 7 年 7 月 28 日付け石企ふ第 17 号「公文書部分公開決定通知書」にて請求人に開示された。なお、見積書を徴する起案はない。

ウ オフィシャルムービーについて

オフィシャルムービー及びオフィシャルスチールは、記者発表の動画及び写真の記録であり、令和 6 年 12 月 28 日に成果品として動画及び写真を記録したデータが提出された。

エ 業務完了報告書の提出日、検査日及び支出命令日について

契約書第 9 条において業務終了後速やかに業務完了報告をしなければならないと規定しているが、令和 6 年 12 月 28 日に業務報告書が提出され、同日付けで検査が行われた。当該報告書の提出が遅延した理由は、本委託契約は「行為の委任」に当たるため、本市が完了検査を行うにあたっては、受託者から支出を証する書類の提示を受けたうえで行う必要があることから、それらの書類がそろってから業務報告書の提出を受けたためであるとしている。また、令和 6 年 12 月 27 日に概算払で 1 回目の支出命令が行われ、令和 7 年 2 月 19 日に精算払で 2 回目の支出命令が行われた。

オ 記者発表開催の目的について

当該記者発表は映画を製作するためのガバメントクラウドファンディングや企業版ふるさと納税の受付開始の周知を目的としたものであることから、映画製作業務ではなく、映画製作に係る予算成立とは関係がない。

映画「尖閣 1945」製作業務委託契約に関すること

カ 予算成立前の契約的行為との指摘について

当該記者発表は映画を製作するためのガバメントクラウドファンディング

や企業版ふるさと納税の受付開始の周知を目的としたものであり、「映画化を目指す」と発表することは、支出負担行為には含まれない事前準備行為に位置付けられることから、予算成立前の契約的行為ではない。また、記者発表に同席した方々とは、何も契約をしておらず、決定していたものでもない。

キ 財源について

映画製作に係る予算は、全てクラウドファンディングや企業版ふるさと納税などのまちづくり支援寄附金等を活用する予定であるため、一般財源を用いることはない。

ク 仮契約締結日について

契約当事者双方が契約締結日について合意している場合は、その締結日が印字された契約書を郵送し、締結日以降に押印することもあり得るとして、令和 7 年 2 月 14 日、押印のある見積書の PDF データにて契約締結の事務手続きを進め、同日の決裁後、契約締結日を令和 7 年 2 月 14 日と印字した仮契約書を本市が押印及び送付し、受託者は原本の到着後に押印した。

ケ 見積書の不足及び仕様書との整合について

尖閣諸島対策室にて作成した業務委託設計書を基に予定価格調書は作成されていることから、見積書は契約用の 1 通のみで足りる。また、仕様書では、製作リサーチ、ロケハン、脚本製作を行ったうえで見積書を提出することは求めている。「今後の準備で変わることもあります。」と記載している意図は、総額は変わらないが、企画準備費やスタッフ費、キャスト費などの項目ごとの内訳が変わることを説明している。

コ 仕様書について

見積書の提出を受けるための仕様書に記載されている内容は、契約書の条文中に含んで記載しており、契約を締結する際の契約書に付随する仕様書は無い。

サ 議案提出前の仮契約締結の有無について

令和 7 年 2 月 14 日に、本市と受託者は同日付けの仮契約書で映画「尖閣 1945」製作業務委託仮契約を締結することについて合意し、その後、双方の押印が完了し、仮契約が確定したことから、令和 7 年 2 月 21 日に議会に議案を提出した。

シ 議会の議決及び契約日について

令和 7 年 3 月 17 日に、令和 7 年 2 月 14 日付けで仮契約した映画「尖閣 1945」

製作業務について、令和 7 年第 2 回石垣市議会において議決を得たことから、本契約年月日が令和 7 年 3 月 17 日で確定した。

ス 支出負担行為の時期

支出負担行為を行う時期については、地方財務実務提要第 2 巻五章一節において、「仮契約は本契約を締結するために必要な事項について合意しておく予約であり、その締結が直ちに当該地方公共団体の支払原因となる本契約締結義務を確定させるものでもありませんので、支出負担行為として整理するのは仮契約ではなく、これに基づいて議会の議決を経て締結する本契約であると解して差し支えないものと考えます。」と記載されている。

セ 支出負担行為書（債務負担行為）について

会計管理者は添付書類を確認した上で、1 枚目の支出負担行為決議書及び 2 枚目の支出負担行為書（債務負担行為）の両方に押印する必要があったが、1 枚目の支出負担行為決議書のみに押印し、2 枚目の支出負担行為書（債務負担行為）への押印を失念していた。

ソ 映画「尖閣 1945」製作業務委託契約書第 11 条第 1 項及び 2 項について

契約書第 11 条第 1 項に「甲の収益（現金収入から一切の費用等を弁済した後の純利益）が発生した場合は、その超過分の 35%相当額に消費税を加算した金額を甲は乙に支払う。」と記載されており、甲に収益が発生した場合にのみ、その一部を乙に支払うものであることから、甲の収益が発生した年度に歳入予算及び歳出予算を計上すればよい。

また、契約書第 11 条第 2 項に「前項について、本契約の契約期間に関わらず、令和 14 年 3 月 31 日まで効力を有するものとする。」とあるが、受注会社に利益の 35%を 5 年間払う契約とした経緯については、相手方から業界の慣例に基づき 70 年間にわたる超過分の支払案が提示されたが、市側は短期間での支払いを完了させたい旨を説明し、5 年間 35%で双方が折り合った結果であるとしている。

タ 随意契約理由について

映画「尖閣 1945」製作業務委託は、受託者により作品の出来上がりが大きく左右されるため、想いをしっかりと理解しているとして原作者の了解を得られた製作会社（監督やプロデューサー等を含む）と取り組まなければ、映画化をする意義が大きく損なわれる。そのため、より安価な製作会社と契約する競争入札を行ったり、ノンフィクション作品を映画化するためプロポーザルにより内容の提案を受けたりするものでもないことから、地方自治法施行令（昭和 22

年政令第 16 号) 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」に該当する。

(3) 監査委員の判断

ア 「尖閣 1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約について

請求人は、「尖閣 1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託の契約を締結する行為及び公金を支出する行為について、違法又は不当であると主張している。

請求人が当該契約の締結及び公金の支出を違法又は不当であると主張する具体的な理由として、予定価格の設定がなされていないことに加え、見積書を徴する起案も存在せず、見積書は最低 2 通が必要だが、これらが正当な理由なく省略され、契約の前提となる負担行為の必要条件を満たしていないと指摘している。これに対し弁明書では、令和 6 年 12 月 27 日付け石企ふ第 63 号「公文書部分公開決定通知書」にて公開すべき文書のうち、御見積書、予定価格調書封筒、予定価格調書、「尖閣 1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約の予定価格の設定について（伺い）の添付が漏れていたとしており、これらは令和 7 年 7 月 28 日付け石企ふ第 17 号「公文書部分公開決定通知書」により請求人に追加で開示され、令和 7 年 8 月 14 日に手交された。なお、見積書を徴する起案はない。

上記について、予定価格調書、見積書については、公文書公開決定時の添付漏れを理由としており、見積書に基づき予定価格が設定されている。また、見積書を徴する起案の省略については、文書取扱規程に基づき作成することを原則としているが、省略されたことにより本件契約が違法、無効となるものではない。

請求人は、随意契約理由に関して、地方自治法施行令第 167 条の 2 第 1 項第 2 号を根拠とし、市は原作者の了解を得られることが可能な業者として、株式会社彩プロと契約を締結しているが、市が主催する記者発表の開催業務に、作品の製作に関する監督やプロデューサー、配給会社と同じ「想い」を共有することの必要性があるのか不明であり、仕様書及び契約書でも、原作者、監督、プロデューサー、配給会社と関連する業務は存在せず、「想い」を共有する必要性という理由での随意契約は要件を満たしていないと指摘している。これに対し弁明書では、請求人は、随意契約理由を「「想い」を共有する事業者」と認識しているが、随意契約理由書に記載の通り、随意契約理由は「本市の事業目的を理解し、原作者の了解を得ることが可能で、記者発表の専門的なノウハウや幅広い取引業者を有し、クラウドファンディングの実施を効果的に発信できる事業者」であるとしている。また、関係職員陳述によると、クラウドファンディングの実施を効果的に行うには全国規模のマスコミに取り上げられること

が重要であるとし、同社から記者発表を周知できる全国規模のマスコミの一覧を提示してもらい、全国規模のマスコミへ周知し、取材訪問と掲載が得られる見込みがあると判断したとしている。

上記について、随意契約理由については、「想い」が同一であることを根拠に随意契約を締結したのではなく、地方自治法施行令第167条の2第1項第2号を根拠としており、市の事業目的を理解し、原作者の了解を得ることが可能で、記者発表の専門的なノウハウや幅広い取引業者を有し、クラウドファンディングの実施を効果的に発信できる事業者であるという合理的な理由があることから、当該随意契約は目的及び条件の適合性を満たしていると言える。

請求人は、成果品に関して、記者会見の次第及び動画を確認してもオフィシャルムービーが上映されたことや成果品の確認ができないと指摘している。このことについて弁明書では、オフィシャルムービー及びオフィシャルスチールは、記者発表の動画及び写真の記録を意図しており、成果品として動画及び写真を記録したデータが提出されていることから、契約事項は適正に実施されているとしている。

また、請求人は、完了報告書（業務報告書）及び検査調書に関して、契約期間は令和6年10月15日から同年11月30日までであることに触れたうえで、契約書第9条において業務終了後速やかに業務完了報告をしなければならないと規定しているが、完了報告の資料が存在せず、請求人が部分公開決定を受け取った令和6年12月27日において検査調書も存在しないと指摘している。これに対し関係職員陳述によると、業務報告書は令和6年12月28日に提出されたとしている。業務報告書提出遅延の理由として、本委託契約は「行為の委任」に当たるため、市が完了検査を行うには受託者から支出を証する書類の提示を受けたうえで行う必要があることから、それらの書類がそろってから業務報告書の提出を受けたためとしている。

上記について、オフィシャルムービーに関しては、オフィシャルスチールとともに成果物として動画及び写真を記録したデータが令和6年12月28日に提出されており、業務報告書に関しては、令和6年12月28日付けで市に提出され、同日付けで検査が行われている。これらオフィシャルムービーの納品及び業務報告書の提出は上記の弁明理由により遅延が見られるものの、当該業務報告書提出後の検査は速やかに実施されており、これをもって本件契約が違法、無効となるものではない。支出については、契約書第12条に基づく請求を根拠とし、令和6年12月27日付概算払により1回目の支出命令が行われ、令和7年2月19日付精算払により2回目の支出命令が行われている。支出時期に関しては指摘せざるを得ないためこの後の意見で詳述するが、これをもって本件契約が違法、無効となるものではない。

以上のことから、「尖閣1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契

約及び支出に係るこれらの財務事務手続きはおおむね適正に行われており、違法又は不当であるとは言えない。

よって、本件請求には理由がないと認め主文のとおり決定する。

意見

業務報告書及び成果物の提出は、契約期間満了日から約 1 か月後と遅延が見られることから、業務履行に係る進捗管理を徹底するとともに、業務終了後は速やかに提出するよう改善していただきたい。支出については、契約満了日の経過後に概算払としているが、概算払は履行期が到来していない場合を前提とする支出方法である。したがって、変更契約を行う等適切な手続きを経たうえで行うか、実績に基づく精算払（通常払）とすべきであり、改善を要望する。

イ 映画「尖閣 1945」製作業務委託契約について

請求人は、映画「尖閣 1945」製作業務委託の契約を締結する行為及び公金を支出する行為について、違法又は不当であると主張している。

請求人が当該契約の締結及び公金の支出を違法又は不当であると主張する具体的な理由は、「基本的事項として、映画「尖閣 1945」の予算が令和 6 年 12 月定例会最終日成立である一方、令和 6 年 11 月 18 日に「尖閣 1945」映画化プロジェクト発表会見と称して実質的に映画製作委託業務を開始し、予算成立前に原作者・監督・プロデューサー・配給会社を決定し、公表しており明確な談合行為が行われている。映画製作の予算は、ふるさと納税を活用したクラウドファンディング形式とされているものの、本プロジェクトはオール・イン方式で寄付を募っており、寄付額が不足した場合は一般財源を用いて実施することから、事業実施には地方自治法及び石垣市財務規則の適用が明白である。これら基本的事項における指摘だけでも違法性は明確であるが、財務会計上の手続きにおいても違法及び不正事項が多数ある。」としている。これに対し弁明書及び関係職員陳述によると、「尖閣 1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託は映画を製作するためのガバメントクラウドファンディングや企業版ふるさと納税の受付開始の周知を目的としたものであることから、映画製作業務ではなく、映画製作に係る予算成立とは関係がない。また、映画製作に係る予算は、全てクラウドファンディングや企業版ふるさと納税などのまちづくり支援寄附金等を活用する予定であるため、一般財源を用いることはないとしている。

請求人は、予算成立前に、映画を製作すること、契約の相手方としての製作会社、原作者、映画監督、プロデューサー、完成後の配給会社まで決定し公表することは、自治法第 232 条の 3 で規定する支出負担行為の原則に反し、予算成立前の契約的行為は違法であると指摘している。これに対し弁明書では、「映

画化を目指す」と発表することは、支出負担行為には含まれない事前準備行為に位置付けられることから、予算成立前の契約的行為ではない。なお、記者発表に同席した方々とは、何も契約をしておらず、決定していたものでもないとしている。

上記について、発表会見は映画の製作業務ではなく、クラウドファンディング等の「周知」であり、「映画化を目指す」と発表することは、支出負担行為には含まれない事前準備行為に位置づけられ、実際の製作契約は別枠で成立する前提だと整理される。契約締結事項は、予算成立後に本格執行が前提となるべきだが、記者発表に同席した人との契約や決定の事実は無く、事前の意思表示や公表が直ちに支出の確定を意味するわけではないとの解釈は、財政運用の実務上も認識され得るものである。発表会見自体が公金支出の決定を生じさせるものとは限らないという点が明確化されていることは、違法性の判断材料として慎重に扱うべき事実認定に資する。よって、発表会見をもって直接的な談合や公金支出の正当性を否定する結論には結びつかない。なお、財源は一般財源ではなく、寄附金等の特定財源を用いることが示されている。

請求人は、予算執行伺書、見積依頼文、御見積書、契約締結の起案、予定価格調書、仮契約といった一連の契約行為が同一日の令和7年2月14日にすべて作成・締結されている点について、契約の相手方は東京に住所があることから、同日中に市と東京間で文書の送付が完了することは物理的に不可能であり、財務処理日付を改ざんしたうえで行ったと考えるのが自然であるとし、見積書は、予定価格設定用と契約用の2通が必要であるにもかかわらず1通しか存在せず、見積書には「製作リサーチやロケハン、脚本製作以前の資料、データのみで作成したものであり、今後の準備で変わることもあります。」との注記があり、仕様書に基づく見積ではないと推認すると指摘している。これに対し弁明書では、契約行為は必ずしも全ての原本が揃わなければ行えないものではなく、契約当事者双方が同意している場合は、押印のある見積書のPDFデータ等で手続きを進め、原本到着後にPDFデータと照合し、内容の不一致や不正、改ざんがないことを確認したうえで差し替え可能である。また、契約書についても、契約当事者双方が契約締結日について合意している場合は、その締結日が印字された契約書を郵送し、締結日以降に押印することもあり得るとしている。当該契約は、令和7年2月14日に押印のある見積書のPDFデータにて契約手続きを進め、同日の決裁後に契約締結日を令和7年2月14日と印字した仮契約書を本市が押印及び送付し、受託者は原本の到着後に押印したものであることから、処理日付の改ざんは行われていない。見積書に関しては、尖閣諸島対策室にて作成した業務委託設計書を基に予定価格調書は作成されていることから、見積書は契約用の1通のみで足りる。見積書の記載については、仕様書自体が製作リサーチ等を必須として見積書を求めているわけではなく、「今後

の準備で変わることもあります。」と記載している意図は、総額が変動しないことを前提としつつ項目別の内訳が変動する可能性を示しているに過ぎず、この文言記載をもって、仕様書に基づかない見積りであるとする根拠にはならないとしている。

上記の指摘のある契約に関する手続きについて、本件の整合性が保たれているという印象を否定する証拠はなく、全て同一日で行うことができたかどうかは定かではないが、予算執行伺書、見積依頼文、御見積書、契約締結の起案、予定価格調書、仮契約を全て同一日とすることは、実際の意思決定過程が不明瞭になっていると言わざるを得ない。その意味では改善が必要と思われるものの、そのことにより本件契約が違法、無効となるものではない。なお、民法の規定に基づき契約当事者双方が合意した契約締結日は有効であると解される。見積書に関しては、石垣市財務規則に基づき設計書を基に予定価格調書が作成されており、弁明のとおり契約用の1通で足りる。見積書の記載は、仕様書自体が製作リサーチ等を必須として見積書を求めたものではないこと、また注記については、総額の不変性を前提とするものであると解され、仕様書に基づく正規の見積りに対する不適合を直ちに認定する材料にはならない。

請求人は、仕様書に関して、野崎課長は令和7年第2回定例会一般質問において、「仕様書はございません」と答弁したが、請求人の情報公開請求により本件仕様書が開示されたため、契約後に作成された可能性が高く、契約事務の不正を強く推認させると指摘している。これに対し弁明書では、当該答弁は契約を締結する際の契約書に付随する仕様書の有無についての質問に対するものである。一方で、請求人が情報公開請求によって取得した仕様書は、見積書の提出を受けるための仕様書であり、契約を締結する際の契約書に付随する仕様書ではない。見積書の提出を受けるための仕様書に記載されている内容は、契約書の条文に含んで記載しており、契約を締結する際の契約書に付随する仕様書は無いとしている。

上記について、開示された仕様書は見積書の提出を目的とするものであることを確認しており、契約書に付随する仕様書ではない。したがって、契約事務の不正が推認されるものではない。

請求人は、映画「尖閣 1945」製作業務委託の仮契約書は、令和7年2月14日付で石垣市長と受託者の押印があり、収入印紙も貼付されているが、定例会の答弁では3月14日現在、市は原本を保持しておらず、押印の事実も確認されていない。一般的に契約締結日は署名・押印完了日とされ、本件では契約額が議決要件となるため、令和7年2月21日に議案が提出された時点で仮契約が成立していなかった可能性があり、議案の承認を求めることは自治法上の違反だとし、令和7年2月14日という契約締結日は、事後に日付を遡及改ざんしたものであり不当であると指摘している。これに対し弁明書では、2月14日

に仮契約の合意が成立し、その後押印と収入印紙の手続を経て仮契約が確定したとしており、令和 7 年 2 月 21 日の議案提出は適法としている。さらに、令和 7 年 3 月 17 日には議決を得る前に、双方が押印・収入印紙を貼った仮契約書原本を石垣市議会総務財政委員会委員長に提示したとしている。

契約当日の流れについては、前述のとおり契約締結日を令和 7 年 2 月 14 日と印字した仮契約書を令和 7 年 2 月 14 日に本市が押印及び送付し、受託者は原本の到着後に押印したものであるとしている。

上記について、地方自治法では、契約書を作成する場合においては、契約相手方とともに、契約書に記名押印し、当該契約が確定するとされている。一方、民法上において、契約当事者双方が契約締結日について合意している場合、その合意日に契約が成立していると解されている。今回の契約については、聴き取り調査によって、契約書への相手方の押印が 2 月 18 日頃と確認しており、民法に基づき双方が合意した 2 月 14 日が仮契約の締結日として成立し、地方自治法に基づいて 2 月 18 日頃に確定したとみなされることから、2 月 21 日の議会上程までに仮契約は成立しており、地方自治法違反とは言えない。

なお、原本の不保持をもって直ちに違法又は不当を認定すべき事情には至らず、それを立証するに足る証拠はない。

請求人は、映画「尖閣 1945」製作業務委託仮契約書の締結日は、令和 7 年 2 月 14 日とされているが、契約の根拠として自治法で求められている負担行為決議書は、令和 7 年 3 月 17 日に起票されている。自治法 232 条の 3 では、地方公共団体の支出の原因となる契約行為を支出負担行為と定め法令及び予算の定めるところによりこれをしなければならぬと規定している。仮契約も自治体における契約事項であるので、その締結には負担行為決議書が必要であるが、2 月 14 日の契約締結にはそれがなされておらず違法であると指摘している。これに対し弁明書では、地方財務実務提要第 2 巻五章一節において、「仮契約は本契約を締結するために必要な事項について合意しておく予約であり、その締結が直ちに当該地方公共団体の支払原因となる本契約締結義務を確定させるものでもありませんので、支出負担行為として整理するのは仮契約ではなく、これに基づいて議会の議決を経て締結する本契約であると解して差し支えないものと考えます。」と記載されていることから、仮契約の締結日である令和 7 年 2 月 14 日に支出負担行為決議が行われていないことは違法ではないとしている。

上記について、仮契約自体が「支出を生じさせる契約行為」としての性質を実際に有するかどうかについて、地方財務実務提要第 2 巻五章一節では、仮契約が本契約締結までの予備的合意であり、直ちに支出義務を確定させる性質を有するものではないことを示すことから、仮契約の締結日だけをもって直ちに支出負担行為が成立するとは言えず、2 月 14 日の時点で支出負担行為決議がな

されないことをもって違法とする結論には結びつかない。

請求人は、仮契約の締結は、将来的に自治体が金銭的な負担を負う可能性のある行為を決定するものであり、その決定に先立って、負担行為決議を行い、その内容が予算上適切であるかを確認しておく必要があるとし、事務の流れとして、負担行為決議書、仮契約締結、議会への付議・承認、本契約の成立という順番が一般的であると思慮すると指摘している。これに対し弁明書では、地方財務実務提要第2巻五章一節に「支出負担行為として整理するのは仮契約ではなく、これに基づいて議会の議決を経て締結する本契約であると解して差し支えないものと考えます。」と記載があるため、映画「尖閣 1945」製作業務委託契約の例のとおり、負担行為決議書は本契約の成立後に行うのが一般的な事務の流れであるとしている。

上記について、地方財務実務提要第2巻五章一節により、支出負担行為は仮契約の成立を前提とする「前段の手続き」ではなく、議会の議決を経て正式な本契約を締結する枠組みとして整理するべきであると解されることから、弁明の内容は財務実務上の解釈と法令の趣旨に照らして妥当であると判断する。なお、他市でも同様な事務処理を行っていることを確認している。

請求人は、映画「尖閣 1945」製作業務委託に係る負担行為決議書は、令和6年度予算を執行するための75,000,000円の支出負担行為決議書と、債務負担を含む契約総額199,974,390円の負担行為決議書の計2通である。規則第45条は委託費が300万円を超える場合には会計管理者との事前協議を義務付けている。この場合、本来の契約の根拠となる支出負担行為決議書は総額の記載された決議書で事前協議すべきだがこれがなされておらず不当であると指摘している。これに対し弁明書では、請求人の指摘通り、会計管理者は添付書類を確認した上で、1枚目の支出負担行為決議書及び2枚目の支出負担行為書（債務負担行為）の両方に押印する必要があったが、1枚目の支出負担行為決議書のみを押印し、2枚目の支出負担行為書（債務負担行為）への押印を失念していたものである。会計管理者は、添付書類を確認した上で1枚目の支出負担行為決議書に押印していることから、初歩的な事務ミスであり、不当とまでは言い切れないとしている。

上記の事実関係では、会計管理者は添付書類を確認の上、1件目の支出負担行為決議書には押印していることが確認されている。一方、2件目の支出負担行為書（債務負担行為）への押印が失念された点は、事務上のミスであると判断でき、財政運営の本質的な不正や不当性を生じさせるものではない。なお、押印等措置を講じることにより補完されるものである。

請求人は、映画「尖閣 1945」製作業務委託仮契約書の第11条では「本映画を著作物として利活用したことによる甲の収益（現金収入から一切の費用等を支弁した後の純利益）が発生した場合は、その超過分の35%相当額に消費税を

加算した金額を甲は乙に支払う。」、同条第2項で「前項について、本契約の契約期間に関わらず、令和14年3月31日まで効力を有するものとする。」と規定されている。この条文は、自治法で定める会計年度独立の原則に反する違法な契約内容である。本契約は、債務負担行為を令和8年度末までに設定したうえで締結しているが、その債務負担行為の期間を越えて、支払いの義務を締結することは違法であり市民に根拠なき負担を強いるものであると指摘している。これに対し弁明書では、映画「尖閣1945」製作業務委託契約書第11条第1項に「甲の収益（現金収入から一切の費用等を弁済した後の純利益）が発生した場合は、その超過分の35%相当額に消費税を加算した金額を甲は乙に支払う。」と記載されており、甲に収益が発生した場合にのみ、その一部を乙に支払うものであることから、甲の収益が発生した年度に歳入予算及び歳出予算を計上すればよいと、違法な契約内容ではなく、市民に負担を強いるものでもないとしている。

上記について、契約書第11条第1項の趣旨と適用範囲は、「甲の収益が発生した場合にのみ乙への支払を生じさせる」という点に限定されており、これは単年度ごとに現金収入が確定して初めて支払が生じるものであることから、無条件で将来の複数年度にまたがって恒常的な財政負担を市民に課すものではないと解される。支払いの対象が「発生した収益の超過分に対する35%相当額と消費税の加算」という具体的計算に基づくものであり、収益がなければ支出は生じず、収益が生じてもその年度の予算措置で対応できる構造であることから、自治法上の会計年度独立の原則を回避する性質の違法性を生じさせるものとはいえない。

請求人は、上記に関する追加支払いは、映画「尖閣1945」製作業務委託仕様書に記載がなく、契約書に突然現れる本市にとって極めて不利益をもたらす条文である。市長が定例会で「監督制作者としてのインセンティブとして70年分を5年間の35%で支払うもの」という趣旨の答弁をしたが、その協議資料は存在せずインセンティブの根拠も示されていない。仕様書では、著作権処理等は受注者が行うことを明記したうえで、成果物における著作権等の一切の権利は市に帰属するとされている。本市が製作委託し、完成した映画の著作権は本市に帰属するにもかかわらず、収益の35%を受注者に支払うのは極めて不当な契約であり、癒着やキックバック等、犯罪的行為の疑いがあるこのような契約は無効であると指摘している。これに対し弁明書では、契約書第11条第1項の規定により、興行収入等の甲の収入が製作や配給等に要した委託費用を上回った場合にのみ、その超過分の35%を受託者に支払うものであることから、不当な契約には全くあたらない。また、映画業界は著作権の有効期間に準じて70年間にわたり超過分の一定割合を支払うのが通例であることから、5年間のみ超過分の35%を支払うことは、犯罪行為の疑いがある契約には全くあたらない

としている。

上記については、著作権は発注者（市）に帰属するが、製作会社に対してインセンティブ（成功報酬）を支払う映画業界の慣行に基づく契約上の取り決めであると解される。映画の製作リスクは自治体が負い、著作権も保持するが、興行的・商業的な成功によって得られる利益の一部を、製作会社にも還元するという映画業界の慣行に基づくものであり、法的な位置づけとしては、民法上の契約自由の原則に基づき収益分配やインセンティブも契約によって定めることができる」とされている。映画業界では著作権の有効期間に準じて 70 年間にわたり一定の割合を支払うのが通例であるところ、長期間にわたる予算措置や事務負担の回避を目的に、大幅な期間短縮及び一定の割合を支払うことについて双方合意のもと契約書により定めることは、契約上の合理性を否定するものではなく、不当とは言えず、無効となるものではない。

請求人は、随意契約理由書の内容は、「尖閣 1945」映画化プロジェクト記者発表開催業務委託契約書とほぼ同一の理由となっていることからわかるように、70 万円余の記者会見の委託も、約 2 億円の映画製作も、特定の仲間の「想い」が根拠だとしているが、自治体の契約において、「想いが同一である必要がある」という理由で随意契約を締結することは不可能であり違法である。随意契約は、競争入札によらず特定の者と契約を締結する例外的な制度であり、自治法や関連法令によって厳格に要件が定められており、「想いが同一である必要がある」という理由は地方自治法施行令第 167 条の 2 で規定されている条項のいずれの要件にも該当しない。映画製作会社は数多く存在し、十分競争性を担保できるにも関わらず、極めて恣意的に相手方を特定した契約は違法であると指摘している。これに対し弁明書では、映画「尖閣 1945」製作業務委託は、受託者により作品の出来上がりが大きく左右されるため、想いをしっかりと理解しているとして原作者の了解を得られた製作会社（監督やプロデューサー等を含む）と取り組まなければ、映画化をする意義が大きく損なわれる。そのため、より安価な製作会社と契約する競争入札を行ったり、ノンフィクション作品を映画化するためプロポーザルにより内容の提案を受けたりするものでもないことから、地方自治法施行令第 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」に該当し、随意契約を行うことは違法ではないとしている。

上記について、映画製作のような創作性や独自性が強い案件については、技術的及び市場的な競争性だけでは実現性や品質の担保が困難となるケースがあり得るため、競争入札以外の契約形態を許容する正当な理由として機能すると言える。本件においては、原作者や製作側の了解を得た体制で、適任性や実績を有する特定の製作体制と監督及びプロデューサーの組み合わせを選定する必要性が、契約の性質として認められることから、地方自治法施行令第 167

条の２第１項第２号で規定する随意契約の要件を満たしていると判断できる。

以上のことから、映画「尖閣 1945」製作業務委託契約及び支出に係るこれらの財務事務手続きは適正に行われており、違法又は不当であるとは言えない。

よって、本件請求には理由がないと認め主文のとおり決定する。

ウ 議会の議決について

請求人は、財務会計上の違法な手続きが認められても、議会において予算及び契約が追認された場合はその契約は有効であるとの考え方があるが、今回の措置請求にはこれは該当しない。石垣市長は、市議会等で適正に処理されたことを説明し、賛成した議員は正当な事務処理を前提として賛成しており、違法性を認識したうえでそれを治癒する意図を持って賛成したのではない。議会で問題なく議決した契約について、会計検査院等から違法性を指摘され補助金返還となる事例等は全国に多数あり、議会の議決を持って適法との判断は誤りであると指摘している。これに対し弁明書では、映画「尖閣 1945」製作業務委託契約の締結に違法な点はなく、市議会において適正に可決されたとしている。

上記について、今回の契約の事務処理等に関して違法性があるとは認められず、映画「尖閣 1945」製作業務委託契約の議決は、常任委員会及び一般質問の質疑や答弁を通して、議会において適正に可決されたものと判断する。

よって、本件請求には理由がないと認め主文のとおり決定する。