

## 監査結果公表第 8 号

地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号。以下「法」という。）第 242 条第 1 項の規定による請求については、同条第 4 項の規定により監査を行ったので、その結果を次のとおり公表する。

平成 23 年 12 月 21 日

|          |       |
|----------|-------|
| 四日市市監査委員 | 伊藤 晃  |
| 同        | 廣田 正文 |
| 同        | 石川 勝彦 |
| 同        | 中川 雅晶 |

### 第 1 請求の受付

#### 1 請求人

四日市市富田一色町在住 小川 政人

#### 2 請求書の提出日

平成 23 年 10 月 24 日

#### 3 請求の内容（措置請求要旨）

四日市市（以下「市」という。）と株式会社シー・ティー・ワイ（以下「CTY」という。）が平成 23 年 8 月 12 日締結した地上デジタル放送同時再送信に関する契約（以下「本件契約」という。）は締結する必要がない。なぜなら、株式会社シー・ティー・ワイ加入契約約款第 1 条（1）は、テレビジョン放送事業者のテレビジョン放送を再送信するとなっており、その約款に基づいて市営の共同住宅は 1 棟ごとに、CTY と期限のない永久利用ケーブル受信契約を締結し、永久利用料を支払っており、CTY との新たな受信契約締結は、違法、不当である。違法、不当な契約に基づく 28,100,520 円の支払いは違法、不当であり返還請求するべきである。

本件契約第 9 条の契約解除は、何ら見返りのない権利の放棄であり、平成 13 年 3 月 26 日議決された市長専決処分事項の指定 1 項、30 万円以下の権利を放棄することの規定に反する。当然、議会の議決に付すべき事項であり、議会の議決を得ずに契約締結したのは違法、不当である。違法、不当な契約に基づく 28,100,520 円の支払いは違法、不当であり返還請求するべきである。

ケーブルテレビ視聴料の 10 年契約に基づく 28,100,520 円の一括前金払いは、法第 208 条（会計年度及びその独立の原則）及び法第 234 条の 3（長期継続契約）に違反する。また、地方自治法施行令（昭和 22 年 5 月 3 日政令第 16 号、以下「法施行令」という。）第 163 条で次の各号に掲げる経費については、前金払いができるとなっており、同条第 2 号で補助金、負担金、交付金及び委託費となっているのを理由にして強引にケーブルテレビ受信料を負担金と位置づけているが、ケーブルテレビ受信料は負担金には当たらない。なぜなら、同条第 5 号で定期刊行物の代価、定額制供給に係る電灯電力料及び日本放送協会に対し支払う受信料となっており、ケーブルテレビ受信料は同条第 2 号の補助金、負担金、交付金及び委託費には含まれていない。ケーブルテレビの受信料は、同条第 5 号にも含まれていない。同条の第 2 号、第 5 号除く、第 1 号から第 7 号までにも含まれていない。同条の第 8 号を受けた四日市市会計規則（以下「市会計規則」という。）第 74 条の各号にも含まれていないので、ケーブルテレ

ビの受信料を前金払いすることはできない。よって、ケーブルテレビの受信料の前払いを法第 208 条及び法第 234 条の 3 の例外とする規定はないので、法第 208 条及び第 234 条の 3 に違反することは明白である。よって、ケーブルテレビ視聴料の 10 年契約に基づく 28,100,520 円の一括前金払いは、違法、不当であり返還請求するべきである。

株式会社シー・ティー・ワイ加入契約約款第 2 条（契約の単位）によると、加入契約は世帯、法人、団体ごとに行い、放送サービス契約は受像機単位に接続する端末機ごとに行うとなっており、市営住宅の入居契約にケーブルテレビの受像機のケーブルテレビ放送を視聴するためのサービス料金を市が支払うとなっておらず、市営共同住宅入居者の受像機のケーブルテレビ放送を視聴するためのサービス料金を支払う根拠がない。市が共同住宅入居者に断りもなく、新たな放送サービス契約を締結しサービス料金を支払うのは違法、不当であり返還請求するべきである。

共同住宅入居者が新たな放送サービス契約を希望した場合は、入居者にケーブルテレビ放送を視聴するためのサービス料金を請求することを求める。

以上のことから、四日市市監査委員が四日市市長に対して必要な措置を講ずるよう勧告することを求める。

#### 事実証明書

地上デジタル放送同時再送信に関する契約書、支出命令書(地上デジタル放送同時再送信負担金)、請求書(地上デジタル放送同時再送信に関する負担金)

地上デジタル放送同時再送信に関する契約により解除された利用(加入)申込書兼契約書及び利用料支払に関する覚書、利用(加入)契約約款、見積書、公営住宅等整備基準、四日市市平成 23 年度予算書(一般会計)歳入歳出事項別明細書 213 頁(写)、利便性係数一覧等

#### 4 請求の受理

本件請求については、平成 23 年 10 月 25 日要件審査を行い、法第 242 条で規定する要件を具備しているものと認めて受理した。

## 第 2 監査の実施

### 1 監査対象事項

請求の内容及び請求人の陳述から、市の財務会計上の行為として本件契約を締結し、同年 9 月 5 日に地上デジタル放送同時再送信に関する負担金 28,100,520 円を CTY に対し支出したことが違法、不当な公金の支出に該当するか、市営の共同住宅入居者にケーブルテレビ放送を視聴するためのサービス料金を請求しないことは財産(債権)管理を怠る事実には該当するか、を監査対象事項とした。

### 2 監査対象部局

都市整備部市営住宅課、財政経営部財政経営課を監査対象とした。

### 3 証拠の提出及び陳述の機会の付与

請求人に対して、法第 242 条第 6 項の規定に基づき、平成 23 年 11 月 10 日に証拠の提出及び陳述の機会を付与した。請求人からは新たな証拠が提出され、請求要旨の補足説明を受けた。

### 4 関係職員の陳述

平成 23 年 11 月 17 日、同月 18 日、同月 22 日に都市整備部長、財政経営部長他 7 名から陳述の聴取を行った。

### 第 3 監査の結果

#### 1 事実関係の確認

本件契約第 9 条に基づき解除された契約又は覚書は、次のいずれかの約款（以下「本件約款」という。）に基づき締結されたものである。

ケーブルテレビジョン四日市株式会社利用契約約款（難視聴用 1）

ケーブルテレビジョン四日市株式会社利用契約約款（難視聴用 2）

ケーブルテレビジョン四日市加入契約約款

株式会社 C T Y 利用契約約款（難視聴用 1）

株式会社 C T Y 加入契約約款

株式会社シー・ティー・ワイ加入契約約款

株式会社シー・ティー・ワイ加入契約約款（シーテック共同受信施設地区用）

本件約款は、いずれも平成 14 年 1 月 1 日までに施行されているが、施行当時、地上デジタル放送は開始しておらず（地上デジタル放送は平成 15 年 12 月三大都市圏で開始され、平成 18 年 12 月全都道府県で開始している。）市が C T Y から地上デジタル放送の再送信に係る金銭負担を求められたのは、平成 18 年 5 月以降である。

本件契約第 9 条各号に掲げられた契約又は覚書もしくはその内訳となる C T Y 作成の四日市市建設部住宅課宛の見積書や利用（加入）申込書兼契約書には、次の 3 点が記載されている。

その請求内訳説明として「電波障害対策工事に伴う利用料」、「利用契約料」、「施設導入費」などの文言が記載されている。

平成 14 年 6 月 3 日付契約の「あさけが丘市営住宅」以降に契約された 4 件の見積書又は覚書には、「アナログ地上波の再送信保障」又は「ケーブルテレビを利用したアナログ地上波放送の利用料」と明記されている。

平成 11 年 7 月 3 日付契約の「小牧町市営住宅」以前の 10 件には、アナログの表示はない。

本件契約第 9 条に基づき解除された 16 件の市営住宅の契約のうち、「楠新浜町市営住宅」及び「大瀬古新町市営住宅」を除く 14 件の市営住宅の契約関連書類を見ると、「西伊倉町市営住宅」、「坂部が丘市営住宅」、「内部泉町市営住宅」、「末永本郷再開発住宅」、「小牧町市営住宅」、「あさけが丘市営住宅」及び「浜町市営住宅」の 7 市営住宅には、「永久補償費」、「永久保障」、「永久保証費」、「永久利用料」など「永久」の文言が記載されている。また、これら以外の 7 市営住宅のうち、「高花平市営住宅」を除く「東新町市営住宅」、「北条町市営住宅」、「三重市営住宅」、「曙町市営住宅」、「西伊倉町市営住宅」及び「前田町市営住宅」についても、決裁文書に「永久補償費」の文言が記載されている。

本件契約は、前文において「既存テレビ共聴施設を継続利用し」と記載されており、地上デジタル放送を再送信することを対象とする契約である。

また、ケーブルテレビ施設のうち、保安器出力端子に至る引込施設までは C T Y の所有であり、その保全修理も所有者が行う契約である。

平成 13 年 6 月の電波法（昭和 25 年法律第 131 号）改正によりテレビジョンのアナログ放送は平成 23 年 7 月 24 日正午をもって終了し、地上デジタル放送に完全移行した（ただし、東日本大震災被災地の一部地域を除く）。

負担金とは、「特定の事業について地方公共団体が特別の利益を受けることに対して、その事業に要する経費の全部又は一部の金額を支出する」ものである。（出典：地方公共団体歳入歳出科目解説 315 頁 ぎょうせい、第 7 訂、平成 23 年 5 月 20 日発行）

負担金の所属年度は、支出負担行為をした日、すなわち契約その他の行為をした日の属する年度である（法施行令第 143 条第 1 項第 5 号）。

公営住宅の各住戸には、公営住宅等整備基準（平成 10 年 4 月 21 日建設省令第 8 号）第 9 条 3 項に基づき、原則としてテレビジョン受信の設備が設けられていなければならない、市はその基準に従い、C T Y との間でケーブルテレビによるテレビジョン放送の再受信契約を締結し、テレビジョン受信設備を市営の共同住宅に設けてきた。

市では、市営の共同住宅においてケーブルテレビ放送をいつでも視聴できるという受信環境を整備していることへの利便性に対し、公営住宅法施行令（昭和 26 年 6 月 30 日政令第 240 号）第 2 条に規定する利便性係数を上乘せした額の家賃を次のとおり算定している。

$$\text{家賃} = \text{家賃算定基礎額} \times \text{市町村立地係数} \\ \times \text{規模係数} \times \text{経過年数係数} \times \text{利便性係数}$$

市営住宅の一戸建入居者は C T Y に対しケーブルテレビ利用料を支払っているが、共同住宅入居者はケーブルテレビ利用料相当の利便性係数 0.0065 を家賃に乗じた負担をしている。また、有料専門チャンネルの視聴サービス料金や日本放送協会の受信料等については、一戸建・共同住宅を問わず各住戸入居者が個々に契約し、支払を行っており、市はデジタル放送の視聴料などのサービス料金は支払っていない。

## 2 監査対象部局（都市整備部、財政経営部）の陳述内容等

### 事実の概要

市営共同住宅のテレビ受信については、電波障害対策によりケーブルテレビの整備を進めるとともに、市営住宅の設置者である市が市営住宅設備整備の一環としてケーブルテレビジョン放送の導入を進めた。

また、ケーブルテレビジョン放送導入に際しては、C T Y と平成 5 年 5 月より平成 13 年の電波法改正までに北条町市営住宅他 9 件と、電波法改正後の平成 14 年 6 月よりあさけが丘市営住宅他 3 件の併せて 14 件の契約を締結し、永久補償費として負担金の支払いを行った。

本年 7 月 24 日のデジタル化に伴い、市は本件契約を C T Y と締結し、その契約に基づき平成 23 年度当初予算の範囲内である 28,100,520 円を支払ったものである。

### 監査請求に対する見解

#### 請求第 1 について

#### ア．契約の期限について

C T Y と市とで締結していたテレビジョン放送の再送信に関する契約（以下「再送信

契約」という。)において、契約の期限は明記されておらず見積書又は契約書に「永久補償費」と記載されているのみである。請求人は、この「永久補償費」の記載を根拠に、無期限の契約である旨の主張をしているものと考えられる。

再送信契約において「永久」と表記しているのは「無期限」という趣旨ではなく、「期限の定めのない旨」を定めたものであると考えるべきである。テレビジョン放送については平成23年7月24日のアナログ放送の終了に伴い、CTYにおいてデジタル化のために約50億円の設備投資が必要となるなど、契約に関する状況は契約締結時点とは非常に大きく変化している。こうした状況の変化に伴い、平成23年7月24日のアナログ放送の終了時点で、アナログ放送を前提とした今までの契約の期限は到来したものと考えることが、社会通念上合理的である。

#### イ．電波法改正の前後における契約の位置づけについて

再送信契約に関しては電波法改正の前後において位置づけが異なるため、それぞれについて詳説する。

まず、電波法改正前において市がCTYと締結した再送信契約に関しては、契約の当時はアナログ電波によるテレビジョン放送しか存在しなかったことから、当然にアナログ放送を前提とした契約である。CTYにおいてデジタル化に伴う多額の設備投資まで行いテレビジョン電波の再送信を行う債務を負っているものではなく、アナログ放送を再送信する債務のみを負っているものと解される。従って、アナログ放送の終了によって、CTYは自らの責めに帰さない事由により本件債務について履行不能となり本件契約は終了したものである。

一方、電波法改正後に市がCTYと締結した再送信契約に関しては、『利用料支払に関する覚書』において「アナログ地上波放送の利用料」と明記してあることから、当然にアナログ放送に限った契約であり、アナログ放送の終了により契約は終了する。

以上のとおり、市がCTYと締結していた再送信契約については、すべてアナログ放送の終了に伴い終了したものであり、その後締結した本件契約については適正、適法なものである。

#### ウ．返還請求権について

請求人は、28,100,520円の返還をCTYに求めることを請求している。しかし、本件契約については、市とCTYが双方合意の上で契約を締結したものである。また、本件契約については法等の関係法令に抵触するものではない。さらに、本件契約はその内容についても、前記ア及びイで述べたとおり、適法、適正なものである。

したがって、28,100,520円は、適法な契約に基づき支出したものであり、返還を求めるべき法的根拠はない。

#### 請求第2について

前記請求第1に関して述べたように、再送信契約はテレビジョン電波のデジタル化に伴い当然に終了した。これに伴い、テレビジョン放送の再送信を受ける市の権利はその段階で消滅しているのである。本件契約の契約書の他の契約の解除に関する条項は、この契約終了を確認したものである。

つまり、終了した契約について本件契約において確認的に規定したのみで、権利の放棄とはまったく異なるものであり、議会の議決を必要とするものではない。

#### 請求第3について

受信料とはテレビジョン放送の視聴者とその視聴に関して支払う対価である。一方、負担金とは、「特定の事業について地方公共団体が特別の利益を受けることに対して、その事業に要する経費の全部又は一部の金額を支出する」ものである（地方公共団体歳入歳出科目解説 289 頁 ぎょうせい、第 6 訂、平成 19 年 3 月 25 日発行）。

本件契約は市が直接テレビを視聴するための契約ではなく、市営住宅施設において同時再送信サービスの提供を受け、同施設において地上デジタル放送が視聴可能にするための契約である。つまり、本件支出は、CTYが行うテレビジョン電波再送信事業によって、市は市営住宅の入居者がテレビジョン放送を視聴できる環境が整うという利益を受けることから、その経費を支出するものである。

以上のとおり、本件契約の対価として支出する経費は、受信料ではなく負担金として、法、市会計規則等関係法令に基づき適法に支出したものである。

#### 請求第 4 について

本件約款第 2 条は受像機単位に接続する端末機（コンバーター）の契約についての規定であり、デジタル放送の再送信に関する契約条項ではない。また、公営住宅の整備に関しては、『公営住宅等整備基準』において公営住宅の整備に関する基準が示されている。本件契約は、同基準第 9 条第 3 項の規定に基づき、市営住宅整備の一環として市営住宅入居者がテレビを視聴できるようにするため、市において CTY と契約していたところである。これに伴い住宅の利便性が向上することから、住宅家賃の算定において利便性係数として反映し入居者が家賃として負担しているものである。

#### 請求第 5 について

市営住宅入居者がデジタル放送の再送信サービスを受ける場合は、サービス料金を市が入居者に請求することを求めるものであるが、このことについては、請求第 4 において述べたとおりである。

以上のことから、本件監査請求には理由がないので、棄却する旨の裁決を求める。

### 3 監査委員の判断

請求人は、「市営の共同住宅は 1 棟ごとに、CTY と期限のない永久利用ケーブル受信契約を締結し、永久利用料を支払っているから、本件契約は違法、不当であり、その契約に基づき支払われた 28,100,520 円の返還請求をすべきである。」と主張する。

一方、監査対象部局は「電波法改正前はアナログ電波によるテレビジョン放送しか存在しなかった」から、アナログ放送の終了に伴い再送信契約は終了し、その後締結した本件契約は適法、適正であると主張する。

そこで、事実の確認（3、4 頁の事実関係の確認 を参照）を行うと、一点目として、請求人の主張する「永久利用」の考え方について、「永久」と表示されている契約は、14 契約中 7 件であり半数を占めている。そして、その対象となる施設が経年劣化や物理的磨耗等は別として、永久に存在するとすれば、少なくともこの 7 件の契約上の「永久利用」の権利は存続すると考えられる。しかしながら、この施設が「デジタル地上波に対応できない施設である」となると、前述の永久利用の権利は意味も価値もなくなると考えるのが合理的である。

二点目として、「アナログ地上波放送」と明記されているのは、14 件中 4 件のみで

ある。見方を変えれば、他の 10 件は放送電波の種類に関係なく「テレビジョン放送を再送信できるケーブルテレビ施設である」とも解釈することが可能であり、監査対象部局が全ての再送信契約が「アナログ放送を前提」とするにはやや説明不足であり、課題が残るともいえる。

しかし、本件契約の締結がなぜ必要になったかが重要な問題である。「電波法改正による地上デジタル化」がその出発点であると考えれば、その必要性が容易に理解できる。すなわち、地上デジタル化により、以前の放送電波の種類には関係なく旧施設は、「地上デジタル放送に対応できない施設」となったため、単独施設として権利は存続するとしても、テレビジョン放送再送信施設としての利用価値が消滅し、永久利用の意味がなくなったということである。

そこで、CTYは旧施設を再生利用したうえで約 50 億円を追加投資し、地上デジタル放送に対応することとし、市は、事実関係の確認に示すとおり本件契約において「既存テレビ共聴施設を継続利用し」と記載し、CTYの前記追加投資に対する一部負担を行って、従前と同様にテレビジョン放送を視聴できる受信環境の整備を行おうとしたものである。

したがって、市が地上デジタル放送を対象とする本件契約に基づいて支払った 28,100,520 円は、新しい価値を保有した「地上デジタル放送の再送信を可能とする施設」の利用料であり、その支払は適法であったと考えられ、請求人の主張は理由がない。

請求人は、「本件契約第 9 条の契約解除は、何ら見返りのない権利の放棄であり、議会の議決を要する」と主張する。

本件約款は、単独では地上デジタル放送の再送信ができない施設を対象とするものである以上、本件約款とこれに基づく本件契約第 9 条各号の各契約及び各覚書は、電波法改正に基づき地上デジタル放送に移行した平成 23 年 7 月 24 日で事実上終了し、施設の利用価値は消滅している。

そして、市は本件契約第 9 条各号の各契約及び各覚書を解除したが、それは、本件契約前文で「既存テレビ共聴施設を利用し」と記載したことから、既存施設は、解除と同時に追加投資した地上デジタル施設と合わせて使用することによってその利用価値を再生させ、かつ、従前の権利も引き継いだと判断するのが合理的である。したがって、本件契約第 9 条の契約の解除は、権利の放棄に該当せず、議会の承認議決を要するものでないので、請求人の主張は理由がない。

請求人は、「ケーブルテレビ受信料は負担金には当たらず、ケーブルテレビ視聴料の 10 年契約に基づく 28,100,520 円の一括前金払は法第 208 条及び法第 234 条の 3 に違反する」と主張する。

しかしながら、市は公営住宅等整備基準第 9 条第 3 項に基づき、地上デジタル放送の再受信を内容とする本件契約を締結して市営の共同住宅におけるテレビジョン放送の地上デジタル放送の受信環境を整備したものであり、視聴料でなく施設の利用料である。

本件契約に基づき支払われた 28,100,520 円は、法令又は契約等によって地方公共団体が負担することとなる負担金に該当する。したがって、法施行令第 163 条第 2 号に該当し前金払ができるので、請求人の主張は理由がない。

なお、本件契約の期間は 10 年となっているが、負担金算出においては 4.5 年と軽減されており、単年度毎に契約を締結する場合に比べて、市の経費軽減努力が認められる。

請求人は、「市が共同住宅入居者に断わりもなくケーブルテレビ放送を視聴するためのサービス料金を支払うことは違法、不当である」と主張する。

しかしながら、公営住宅等整備基準第 9 条第 3 項に基づき、原則としてテレビジョン放送の受信設備が設けられていなければならないところ、平成 23 年 7 月 24 日正午をもってテレビジョンのアナログ放送が終了し、市営の共同住宅にてアナログ放送によるテレビジョン放送の受信ができなくなった。市は公営住宅等整備基準を満たすため、本件契約を締結し地上デジタル放送用に受信環境の整備を行った。そして、市はケーブルテレビ放送をいつでも視聴できるように受信環境を整備する利便性のコストとして、家賃に利便性係数(0.0065)を上乗せした額を含めて回収しており、財産(債権)管理を怠る事実はないし、また、有料専門チャンネルの視聴サービス料金や日本放送協会の受信料等を市が支払った事実はないので、請求人の主張は理由がない。

請求人は、「共同住宅入居者が新たな放送サービス契約を希望した場合は、入居者にケーブルテレビ放送を視聴するためのサービス料金を請求することを求める」と主張する。

市営の共同住宅において、ケーブルテレビを視聴するためのサービス料は C T Y から市に対しては請求がなされておらず、また、有料専門チャンネルの視聴サービス料金や日本放送協会の受信料等は各住戸の入居者により支払われており、請求人の主張はこの点においても理由がない。

#### 結論

以上のことから、今回の措置請求については、市に損害を与えた事実はなく、請求人の主張はいずれも理由がないので、措置の必要を認めないと判断し、これを棄却する。

## 4 意見

本件契約に関して、調査の中で次の 5 点について、早期の改善取り組みや説明を行うことを要望する。

また、市民への説明責任を果たすためにも、公正かつ透明性を確保し、より良い、質の高い行政運営を遂行されることを期待する。

契約内容について、過去の関係書類を調査したところ、利用(加入)申込書兼契約書に印、日付及び合計金額の漏れなど不備なものが見受けられた。契約に関する書類の文書管理を徹底すること。

負担金の契約金額の積算方法が 1 棟ごとから 1 戸ごとに変更になったことについて、契約の交渉経過を調査したところ、その記録は保存されていなかった。契約の更改にあたっては、過去の記録は重要な判断材料となるので、交渉経過が分る書類を保存するよう努めること。

家賃設定において重要となる利便性係数を決定するにあたり、その根拠をより明確にしておくこと。



市営住宅の入居者間で、一戸建と共同住宅ではケーブルテレビ利用料の支払金額の差異が生じているので、検討すること。

情報通信技術の向上は目覚ましいものがあり、ケーブルテレビ以外にも様々な情報伝達手段が見込めるので、CTYへの設備接続以外の手法についても多様な比較を行うこと。