

報 告 書

平成27年2月25日

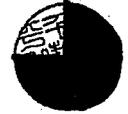
大 阪 市 長 殿

外部監察士一ム

弁護士 西 島 佳 男



弁護士 千 葉 康 平



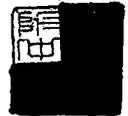
弁護士 中 島 亮 平



弁護士 高 橋 映 美



弁護士 阪 中 達 彦



弁護士 長 屋 卓 嗣



第1 はじめに

大阪市交通局（以下「交通局」という。）が、平成25年10月31日、事業者に対して、アートフェスタに関し、800万円を支出したことにつき、大阪市入札等監視委員会は、「支払額の根拠は事業者が負担した実費相当額やキャンセル料の負担ということであるが、本件イベントの支払手続きの正当性や金額の妥当性など市民に対して説明責任を果たしていく必要があるのではないか」と指摘した。

当外部監察チームは、同指摘を受け、当該800万円の支払いの適否等につき、調査を委嘱された。当外部監察チームは、調査の結果、以下の事実関係等を確認したので、報告する。

ところで、今回の調査に際し、当外部監察チームは、交通局からアートフェスタに関する一式資料の写しの提供を受けた。調査開始後、その原本の所在を確認したところ、原本は^A部長（以下「^A部長」という。）が保存していた文書であることが明らかとなった。この点、交通局公文書管理規定33条によれば、公文書は「課等別に簿冊に編集しなければならない」とされているが、^A部長が保存していた文書は、ファイル等に編綴されておらず、受領日等も記載されていないため、作成者及び作成日時並びに交通局の受領日及びその相手方を正確に特定することは困難であった。以下に引用する文書には、このような文書が含まれている。

第2 当外部監察チームが確認した事実

1 平成25年4月4日頃

^{会社 X}
[redacted]（以下「^{会社 X}」という。）の代表である^G
[redacted]氏（以下「^G氏」という。）が、交通局を訪問した。交通局側の対応者は、藤本昌信交通局長（以下「藤本局長」という。）及び^A部長であった。この際、^G氏は、両名に対し、地下鉄駅構内におけるアートに関するイベント提案を行った。藤本局長によると、この提案を受けたものの、この時点では同イベントを

実施するか否か以前の問題であり、イベントをするならもう少しまとめて欲しいと^G氏に伝えたとのことである。

2 平成25年5月17日頃

^G氏が、アートフェスタの実施協力者として、有限会社アンビエンス（以下「アンビエンス」という。）の^H氏（以下「^H氏」という。）及び^I氏（以下「^I氏」という。）を伴って交通局を訪問した。交通局側の対応者は、藤本局長及び^A部長であった。この際、藤本局長は、アートフェスタの実施について、開催時期を平成25年秋頃、場所を御堂筋線の本町駅及び心斎橋駅を中心にし、協賛者を募って、実行委員会方式を進めることを決定した。もともと、この段階では、展示等がされる芸術作品の内容、展示等を行うアーティストの人選、実施に要する費用の点については協議されておらず、アートフェスタの具体的内容については確定されていない。

同訪問後、平成25年5月17日頃（以下、ことわりがない限り、月の表示は、平成25年を指す。）から9月中旬まで、プロデューサー及びアートフェスタ参加予定アーティストが、展示方法の確認等のために、交通局職員とともに、複数回にわたって地下鉄駅構内を視察している。

3 5月19日付電子メール

^A部長は、アートフェスタについて、交通局運輸部、建築部、事業開発部等に宛てて電子メールを送信した。同電子メールの内容は、概要、下記の通りである。

記

「●地下鉄アートフェスタについて

【期 間】平成25年10月下旬～11月中旬頃（以降、毎年開催）

【場 所】御堂筋線の梅田～難波間の駅をメインに

【実施主体】交通局が中心の「実行委員会」（構成メンバー：大阪観光局、経済団体等）

という「案」をもとに、今後、精力的に取り組んでいくこととなります。」

4 ^G氏と交通局とのやりとり

当外部監察チームが提出を受けた電子メール等から、6月には、^G氏が、交通局に対し、アートフェスタの実施に係る質問を行い、同質問に対し、交通局から回答がなされている事実が認められ、交通局において、5月17日の訪問を受けてアートフェスタの実施のための準備作業を行っていたことが認められる。

(1) 6月6日付電子メール

^G氏は、アイデアをとりまとめたアート展開案を交通局職員に宛てて送付した旨、藤本局長に対し、電子メールで報告した。

同電子メールには、^G氏から交通局の各部門に確認したい点を「確認ポイント」として指摘した旨、6月10日にアートフェスタの概要や運営体制、予算・協賛等について協議したい旨記載されている。

(2) 6月11日付電子メール

当時^B課に在籍していた^B係長(以下「^B係長」という。)は、^G氏からの6月6日付電子メールにあったアート展開案記載の「確認ポイント」を確認するために、これに適した交通局内の所管部署一覧表を作成し、交通局内の関連部署に電子メールを送信し、対応を要請した。

(3) 6月19日付電子メール

^A部長から依頼を受けた^B係長は、各関連部署からの回答の集約作業を行い、^G氏に対し、「アートフェスティバルに関する質問に対する回答について」と題する回答書を添付したうえで電子メールを送信した。同回答書には、^G氏らの作成した質問事項に対する50項目を超える交通局側の回答が記載

されている。

5 アートフェスタに係る予算案

- (1) アートフェスタに係る費用について、^G氏作成名義の予算案が、以下の通り、交通局側に提出されている。

ア 7月26日付 4500万円（消費税別）

イ 8月4日付 6500万円（消費税別）

ウ 8月26日付 6500万円（消費税別）

上記予算案の内容としては、作品の設置場所、アーティスト名、作品内容等が記載されており、費用の内訳は、大まかに「アーティスト制作費」及び「施工・運搬費」並びにその他の制作費等である。

なお、上記アとイでは、予算案が2000万円も増額されているが、その原因は主に施工及び運搬費の増額が行われたことによる。また、上記イとウとでは、予算の総額に変更はないが、アーティストの追加、アーティスト制作費の変更、費用項目の追加がされている。

- (2) このように、アートフェスタの予算案は、4500万円から6500万円に増額されているが、当外部監察チームのヒアリングにおいて、^A部長は、^G氏に対し、予算案の増額理由を何も聞かなかったと述べた。

また、藤本局長は、^A部長から予算額が増額しているとの報告を受け、^A部長に対し、次第にその規模が大きくなっていると話したことはある旨を述べたが、増額の理由を積極的に確認したとは述べなかった。

6 企画文書等

- (1) 8月22日付「オープニングパーティ進行台本 検討稿」と題する文書

同文書には、アートフェスタのオープニングパーティにつき、開場から終演ま

でのタイムスケジュール、進行内容、出演者及び制作スタッフ等が記載されている。そして、表紙には、下記の記載がある。なお、この検討稿は、後記13の履行確認決裁時に添付された企画提案書の一部をなしている。

記

開催日時 2013年10月25日
(10月26日1:30開場/2:00開演/3:30終演)
開催場所 大阪市営地下鉄 御堂筋線心斎橋駅ホーム
演出・制作 有限会社アンビエンス

(2) 9月1日付「アート構成」と題する文書

同文書の作成名義は、^G氏であり、同文書には、心斎橋駅及び本町駅に、芸術作品を展示するアーティスト名が一覧表で記載され(ただし、出品が確定していないアーティストも含まれている。)、展示場所の写真及び芸術作品例の写真が添付されている。

(3) 9月10日付「大阪地下鉄芸術祭 楽チカ逢坂 展示アーティスト資料」と題する文書

同文書の作成名義は、アンビエンスであり、前記(2)のアート構成に掲げられているアーティスト等につき、その経歴が記載されるとともに、その作品の写真等が添付されている。

7 実行委員会事務局の立ち上げ等

(1) 9月6日付「『楽チカ逢坂』大阪地下鉄芸術祭 【開催計画書】」

同計画書には、アートフェスタの会期を10月25日から11月24日とする予定であること、出品者及び出演者のアーティストの氏名やイベントの開催場所が記載されている。

また、実行委員会の構成として、交通局が事務局を担当し、実行委員会の委員

長に大阪観光局の加納國雄局長が就任すること、外部アライアンスとして、総合プロデューサーに^G氏、アートプロデューサーに^I氏、^H氏、^J氏（以下「^J氏」という。）が就任する旨記載がある。

(2) 9月9日頃、アートフェスタ実行委員会の事務局が招集され、^C課^C係長及び^D課^D係員（以下「^D係員」という。）、その他交通局職員3名が同事務局員として参加することとなった。また、この頃、交通局庁舎内に実行委員会事務局専用の会議室が設けられた。

(3) ^D係員は、当外部監察チームのヒアリングにおいて、実行委員会事務局員となった頃、心齋橋駅を管轄する南警察署に相談に行った旨述べた。

そして、「地下鉄アートフェスティバル関係打合せについて（メモ）」と題する文書には、「○消防局、警察署、建設局への届出等について 展示作品には竹や麻を使用したものもあり、また、展示作品を見るために多くの人が集まるので、事前に、消防局、警察署、建設局へ施工計画や催事報告など、今回のイベントについてどのように報告していくか。（局）本日の打ち合わせを含め、今後、施工内容等を詰めていくことと、交通局側の運営事務局も固まってくるので、具体的に詰めた段階で運営事務局とも連携して消防局、警察署、建設局にあたる」等と記載されている。

8 大阪観光局への依頼

(1) 交通局は、大阪観光局がアートフェスタの実行委員会に参加することを予定していたが、9月17日、^A部長は、大阪観光局^F職員^F職員^F（以下「^F」という。）に対して電子メールを送信している。同電子メールには、以下の記載がある。

記

以前お話しを聞いていただきました「大阪地下鉄芸術祭（アートフェスタ）」

ですが、

ア 展示・公演内容がほぼ固まりました（以前お知らせしたアーティストの方々による作品などです）

イ 遅ればせながら、事務局等の構成なども案を作成いたしました。

「イ」につきましてはこのメールに添付させていただきますが、「ア」につきましては資料が多いこともあり、近いうちに「イ」のお話しと合わせて、ご説明にあがりたいと考えております。

- (2) また、^A部長は、上記電子メールを送信した数日後、実行委員会に関する説明のため、^F職員を訪問したが、大阪観光局は、実行委員会への参加を決めなかった。

9 アートフェスタの中止判断について

- (1) 9月23日、^A部長は、実行委員会事務局に対し、件名を「【重要】少し事務作業をとめます」とし、「とある関係先から『今回の芸術祭は来年以降にすべき』との強い意見が出ているようで、連休中も局長と調整しています」「なお、この情報につきましては、事務局の交通局職員限りということで、情報管理には十分ご留意ください」と記載された電子メールを送信し、アートフェスタに関する作業の停止を指示した。

なお、藤本局長及び^A部長は、当外部監察チームのヒアリングにおいて「とある関係先から『今回の芸術祭は来年以降にすべき』との強い意見が出ている」とは、藤本局長の^A部長に対する発言を指す旨述べたが、藤本局長は「とある関係先」とは誰かを明らかにしなかった。

- (2) 9月24日、^A部長は、実行委員会事務局に対し、「先ほど連絡がありまして、明日、最終結論を出す、とのこと」と記載された電子メールを送信した。

なお、当外部監察チームのヒアリングにおいて、藤本局長及び^A部長は、同

電子メールの記載内容が藤本局長の^A部長に対する発言内容である旨述べた。

(3) 9月25日、^A部長は、実行委員会事務局員に対し、件名を「延期確定」とし、「先ほど局長と話をしまして、『一旦立ち止まる』で決定しました」と記載された電子メールを送信し、藤本局長がアートフェスタの中止を決定した旨連絡した。

(4) 前記電子メールの記載内容から明らかなように、アートフェスタの中止は、9月25日、藤本局長が判断したものであるが、藤本局長は、当外部監察チームのヒアリングにおいて、中止判断に至った理由につき、以下のように述べた。

①プロデューサー間の関係が悪く、意見相違が散見されるようになったこと、②アートフェスタの開催には乗客増員という目的もあったが、アートフェスタを開催しなくとも乗客増員の目途がついたこと、③アートフェスタ開催について、市の関係者から様々な意見を聞いたが、開催に否定的な意見や忠告があり、協賛を打診していた中央区役所や地元のNPO法人からも積極的な姿勢が窺えなかったこと等から、数日間、一人で考え、中止判断に至ったものである。

10 800万円を支払うこととなった経緯

(1) 当外部監察チームのヒアリングにおいて、藤本局長及び^A部長は、アンビエンスに対して800万円を支払うに至った経緯につき、概要、下記のように説明した。なお、この説明については、そのやりとりを示す客観的な資料を確認できなかったため、時系列を正確に順序立てることは困難である。

記

藤本局長は、中止判断に伴い、^G氏を含むプロデューサーや参加予定であったアーティストに対し、実費や調査費を支払う必要があると考え、^A部長に対し、調査費等の積算が可能か質問したところ、^A部長は、上限800万円と回答したので、藤本局長は、^A部長に対し、同額での事態の收拾を指示した。

この800万円は、交通局の広聴広報費予算8000万円のうち例年未消化となる金額であり、^A部長は、これを把握していたため、800万円をはじき出し、藤本局長に対し、この金額を回答した。なお、藤本局長は、^A部長から、この金額の根拠を聞いていないし、また、確認もしなかった。

^{会社X} ^Gの^G氏から藤本局長に対し、1000万円以上の費用負担が発生している旨の示唆があり、^A部長は、藤本局長の指示を仰ぎつつ、交通局が支出する上限を800万円と決め、他方、全てのプロデューサー及びアーティスト（以下、単に「スタッフ」等という。）の折衝窓口をアンビエンスの^H氏と定め、^H氏を通して全てのスタッフとの間で穏便な解決を図ることにした。

藤本局長は、^H氏が温和な性格であり、^H氏であれば、穏便に解決してくれるものと考えた。

^A部長によると、^H氏は、藤本局長が了承した金額800万円で、全てのスタッフとの間で解決の途をつけたようであり、最終的に、交通局が窓口とした^H氏が^{アンビエンス}アンビエンスに対して800万円を支払うことにより、事態が收拾する運びとなった。

- (2) また、当外部監察チームは、プロデューサーであった^I氏に対し、ヒアリングを実施した。^I氏の説明は、以下の通りであった。

記

^I氏は、^G氏から、アートフェスタ中止の連絡を受け、その直後の9月27日頃、電子メールによって、9月26日頃に実施されたミーティングにおいて（^I氏は欠席した。）、アートフェスタが延期となり、今までの費用を精算することになった旨の連絡を受けた。

^I氏は、^G氏から、^H氏が精算の取りまとめをするので、^H氏に対して請求書を提出するように言われ、自身に関する請求書を^H氏に提出した。

I氏は、自身がマネジメントしたアーティスト数名に対して、H氏に宛てて請求書を提出するように伝えた。

I氏は、プロデューサーであったJ氏から、9月30日頃、電子メールによって、参加予定であったアーティストに対して「延期と言っても、かなり先になりますので、いったんこれまでの作業に対してお支払いをする方向でも話が進んでおりまして、謝金の1/3～半分くらいを、着手金としてお支払いできるか、交通局と調整していくことになっています」との連絡を受けた。

I氏が出品をマネジメントしたあるアーティストは特に多くの実費を支出していた。

(3) 後記13の通り、9月30日付アンビエンス作成に係る合計800万円の請求書が支出に係る決裁文書に添付されている。同請求書には、その内訳として「基本制作費」等として会社Xに対して100万円、「展示関係」としてI氏及びI氏がマネジメントした3名のアーティストに対して10万円ないし40万円等と記載されているが、前記の特に多くの実費を支出していたアーティストに対する請求は40万円となっている。

(4) 当外部監察チームは、H氏に対するヒアリングを試みたものの、H氏の協力を得ることができず、H氏からその他スタッフとのやりとりの内容を確認できなかったが、前記(1)ないし(3)の事情からすると、アートフェスタの中止に伴い、交通局側から、事態の收拾のため、上限を800万円としてスタッフ等に対して負担費用の支払いを提案し、一方、スタッフ等からも負担費用等の支払請求があり、交通局が窓口としたH氏が、スタッフ等との間で折衝を行い、最終的に、交通局が、H氏がアンビエンスに合計800万円を支払うことになった経緯の大筋を認めることができるが、交通局とスタッフ等との間の合意の有無及びその内容を特定するまでには至らなかった。

1.1 企画提案書の作成及び提出

^A部長が、^H氏ないし^G氏に指示し、10月中旬、9月19日付アンビエンス作成に係る「大阪地下鉄芸術祭 楽チカ逢坂 企画提案書」が提出された。

この企画提案書の大半は、藤本局長がアートフェスタの中止を判断した9月25日以前に、交通局に提出され、^A部長が所持していたとされる前記6記載の文書と重複するものである。

1.2 契約書の締結

- (1) 10月28日、交通局とアンビエンスとの間で、5月17日付「心斎橋駅を中心として利用者の増加、駅空間の向上等を目的とするアートフェスタに関する調査及び研究にかかる契約書」（以下「本件契約書」という。）が調印された。本件契約書には、下記の記載がある。

記

(調査・研究内容)

「乙（アンビエンス）は、心斎橋駅等を中心とした美術作品等の展示、音楽演奏の実施などの内容及びその実施の可能性を検討するための調査及び研究を行う。乙は、前項の調査及び研究の進行状況に応じ、平成25年に実施可能な企画を甲に対して提案することができる。」

(報告書の提出)

「乙は、調査及び研究の報告書を、甲の指定期日までに提出しなければならない。」

(費用)

「乙が行う調査及び研究に係る費用は金8,000,000円（消費税及び地方消費税を含む）を上限とし、調査及び研究実施後に、実施に要した費用を

乙が甲に請求して支払う。」

(2) 前記の通り、本件契約書は、アンビエンスが心齋橋駅等を中心として、美術作品の展示等の実施の可能性を検討するための調査及び研究を行い、これに対し、交通局が800万円を上限としてその対価を支払う内容となっているが、実際には、交通局は、心齋橋駅及び本町駅において美術作品の展示等を実施しようとしていたものであり、本件契約書の内容は、現実と齟齬するものとなっている。

(3) 本件契約書締結に係る交通局内の決裁文書は、^E 係員（以下 ^E 係員」という。）によると、調印日である10月28日の数日前に作成されたとのことである。

しかし、同決裁文書において、決裁日は5月16日となっている。同決裁文書は、^E 係員が起案したものであるが、^E 係員は、これまでアートフェスタの業務に携わっていなかったため、その経緯を全く知らなかったが、その頃、^A 部長から、決裁文書の作成作業のみを指示された。また、その際、^E 係員は、^A 部長から、支払期日が迫っている旨及び遡り決裁になる旨告げられた。

(4) 本件契約書は、^A 部長自身が作成したものである。

(5) 同決裁文書には、藤本局長、^A 部長、^A 課課長、同課長代理、同係長及びその他職員が、承認印を押印した。

^E 係員は、前記の通り、^A 部長から、支払期日が迫っている旨告げられたため、承認印を押印する担当課長以下の職員に対し、決裁文書を持ち回り、遡り決裁である旨及び^A 部長から決裁文書の作成を指示された旨を説明した。当外部監察チームの調査において、^A 課担当職員が遡り決裁を行うことに対して積極的に疑義を述べた事実は認められなかった。

1.3 履行確認及び支出に係る決裁等

(1) 本件契約書締結に係る決裁文書の作成と同時期に、^E 係員が、本件契約書の

履行確認に係る決裁文書及び支出に係る決裁文書を作成した。

履行確認に係る決裁文書の決裁日は、9月20日となっており、これも遡り決裁となっている。同決裁文書には、前記11記載の通り、10月中旬に提出された企画提案書の写しが添付されているが、当外部監察チームの調査において、^E係員は、^A部長から、履行確認決裁文書の作成を指示された際、同企画提案書を渡された旨述べている。

- (2) また、支出に係る決裁文書の決裁日は、10月29日であり、9月30日付アンビエンス作成の800万円の請求書が添付されている。

この点、同請求書は、9月30日付となっているが、800万円支払いの経緯は前記10の通りであり、殊に^J氏が^I氏に対して送付している電子メールの内容からして、同日時点で、同請求書が作成されていたとは考え難い。

また、企画提案書の内容は、10月25日等に、心斎橋駅等で芸術作品等を展示するアートフェスタの具体的な企画書となっており、本件契約書の内容である調査及び研究とは乖離したものとなっている。

- (3) 前記決裁文書を見ると、その表紙の右下には、印刷時の通し番号が印字されるシステムとなっているが、本件契約書締結の決裁の番号が5549506、履行確認の決裁の番号が5549112、支出の決裁の番号が5548792となっている。これらからすると、決裁の順番が逆であったようであるが、この点につき、^E係員は、契約締結、履行確認、支出の順序で決裁文書を作成したことは間違いなく、訂正等のために印刷をし直したので、番号が逆になった旨説明している。

- (4) 交通局においては、元来、契約書締結、履行確認及び支出の各決裁において、係員が起案し、その上司が内容を確認し、それに承認を与えるシステムとなっている。

しかし、前記の各決裁について、上司である^A部長が決裁文書の作成を^E

係員に対して指示し、^E係員が、決裁文書を持ち回り、^A部長の指示である旨を各担当職員に対して告げたため、決裁機能が損なわれる結果となった。

1.4 判明した経緯

(1) 契約管財局は、交通局が行った随意契約全般を対象に調査を行ったが、アートフェスタに関して、契約締結の際に通常作成される仕様書が存在しないことや、本件契約書の締結日である5月17日以前に、アンビエンスから見積書等が提出されていないこと等から、決裁文書に対して疑問を抱いたため、平成26年11月27日、^A部長に対してヒアリングを行った。しかし、このヒアリングの際、^A部長は、本件契約書締結の決裁が遡ったものであることを述べなかった。

(2) 契約管財局は、アートフェスタに関して、本件契約書によるアンビエンスの受託業務が美術作品の展示等の実施の可能性を検討するための調査及び研究とされているのに対して、その成果物である企画提案書の内容が、10月25日等に心斎橋駅等で美術品等を展示する具体的なものとなっており、本件契約書の受託内容と成果物との間に齟齬があることから、平成26年12月1日、^A部長に対して再度のヒアリングを行った。

この際、契約管財局は、契約締結、履行確認及び支出に係る各決裁文書の通し番号が逆さになっていることに気が付いたため、各決裁文書が遡って作成されたのではないかと疑い、^A部長に対し、この点を質したところ、^A部長は、これを認めた。

第3 当外部監察チームの意見

1 4月ないし5月時点における合意成立の有無

(1) 当外部監察チームは、契約管財局より、交通局が4月4日頃にアートフェスタを実施する方針を決定したこと及び5月17日にプロデューサーとの間でアー

トフェスタ実施に関する合意をしたことを前提として、その意思形成過程の調査依頼を受けた。しかしながら、以下の通り、これらの決定及び合意は存在しない。

- (2) 4月ないし5月頃、交通局が受け取っていた客観的な資料には「【梅田1】駅ホーム：床面：ラッピングアート」と題する頁から始まる資料1綴り（合計26頁）がある（なお、交通局が、同資料を受け取った具体的な日時を確定するには至らなかった。）。

同資料の中には、淀屋橋駅の構内に関する「確認ポイント」「空調の柱の上をアート作品の展示に使っても良いでしょうか？電気配線が必要になりますが、施工に関する規制を教えてください。」やなんば駅の構内に関する「今現在、ここでのアート展開をどんな内容にするのか決定していませんが、前提となる以下の点を確認させてください。」等の質問事項が記載されているが、その数は約60項目にも及んでいる。

これに関しては、前記第2の4(3)の通り、6月19日になって、交通局から、前記質問事項に対する一応の回答が提示されているが、少なくとも4月ないし5月の時点において、企画提案者が企画に関する多数の質問事項を抱え、かつ、これに対する回答が得られていないことに着目すれば、その時点においては、企画内容が十分に定まっていなかったと言える。

- (3) 前記第2の2の通り、藤本局長がアートフェスタの実施を決定した5月17日頃から9月中旬まで、プロデューサーやアーティストは、交通局職員とともに、複数回にわたって心斎橋駅や本町駅構内の視察を行っている。この視察を通して、アートフェスタに参加するアーティストの選別やその展示作品の種類、設置場所を含めたアートフェスタそのものの規模等、アートフェスタにまつわる様々な細目が次第に定まっていた。また、これと並行して、前記第2の5の通り、7月及び8月には、交通局に対して、アートフェスタに関する予算案が3度にわたって提出されているが、その見積額は、10日足らずの間に20

00万円も大幅に増額されており、その内訳にも変更がある。

- (4) 一般的に、イベントについて実施の合意がされたというためには、当該イベントについて、その内容（実施時期、場所及び規模）及び費用が定まっている必要があるが、前記(2)及び(3)の事情からして、5月17日の時点においては、これらが定まっておらず、アートフェスタ実施の合意は成立していない。

また、アートフェスタを実施する方針の決定であっても、少なくとも、その大凡の規模や時期が定まっている必要があるが、同じく、4月4日頃の時点においては、大凡の規模さえも定まっていない。

- (5) 前記第2の6(1)の通り、8月22日付のアートフェスタの「オープニングパーティ進行台本検討稿」においては、オープニングパーティを10月26日午前1時30分に心斎橋駅ホームで開催すること、出演者や製作スタッフの氏名、タイムスケジュール等が詳しく記載されている。

また、前記第2の7(1)の通り、9月6日付の「楽チカ逢坂大阪地下鉄芸術祭開催計画書」においては、アートフェスタの会期が10月25日から11月24日までの予定であること、出品・出演アーティストの氏名、同年以降の3か年の展望等が記載されている。

このようなことから、9月初旬になって、ようやくアートフェスタの実施につき、その会期、概要及びこれに伴う開催費用の全貌が定まり、契約の要素に係る合意内容が定まったと評価しうる。逆に言えば、9月初旬から約4か月を遡る5月頃に合意内容が定まることはありえず、アートフェスタ実施に関する合意が成立することはない。

2 800万円の支払いの適否

- (1) 800万円の支払いに係る各決裁の標題は、「アートフェスタに関する調査及び研究」となっており、この記載だけを見ると、交通局とアンビエンスとの間

で「調査及び研究」に関する契約が成立しているようにも思える。しかしながら、前記第2の12及び13の通り、各決裁の内実は、賠償金の支払いを目的とするものであり、各決裁をもって、「調査及び研究」に関する契約が成立したとは言えない。

(2) ところで、9月初旬に契約の要素に係る合意内容が定まったとしても、当初から終始一貫して、アートフェスタの実施主体としては、実行委員会が予定されており、その実行委員会が成立していなければ、そもそも、契約当事者が存在しないのであるから、アートフェスタの実施に関する契約が締結されることはありえない。

(3) 交通局は、アートフェスタの実施に関する契約を締結することはありません、契約関係上の損害賠償義務を負うことはない。

しかしながら、交通局は、5月17日頃から9月初旬までの間、プロデューサー等と協力してアートフェスタの実施を積極的に進めており、プロデューサー等は、それまでの交通局の言動から、アートフェスタが実施されるものと信頼して作品の制作等着々と準備をしていた。

そのため、突然の中止判断により、プロデューサー等は、それまでの準備に要した費用や労力を無駄にする結果になったことは否めない。交通局は、プロデューサー等が、アートフェスタの実施を信頼して準備を進めてきたことに対して、一切の法的責任を負わないとは言い切れず、生じた損害については、信義則上の賠償責任を負う可能性は否定できない。

ただし、交通局が信義則上の賠償責任を負うとしても、その範囲や金額は相当な範囲に限られるのであり、特に交通局が公営企業であることにかんがみれば、今回支払われた800万円が損害賠償として適正であったか否かについては、さらに慎重な検証を経た判断が求められた。

この点、800万円の支払い経緯は、前記第2の10の通りであり、殊に80

0万円の算定根拠は、交通局の広聴広報予算8000万円の1割というものである。また、前記第2の13の通り、9月30日付アンビエンス作成の請求書は、日付を遡って作成されたものであり、加えて、その個別項目の金額については、交通局において検証されておらず、これが適正な損害賠償額であるのか否か、重大な疑問がある。

以上

調査実施体制など

- 調査実施体制

契約管財局職員による。

課長2名・課長代理2名・係長4名・係員2名の10名で実施

- 調査実施人員（工数）

約32人日（1日あたり7時間45分で換算）

※ただし、平成26年10月14日から本報告書作成時点（平成27年3月19日）まで外部監察チームのヒアリング等に対応した人員を含む。なお、交通局での契約管財局職員による調査実施人員の集計であり、調査報告書など資料作成に要した人員は含んでいない。

調査実施日	調査実施人員	調査実施日	調査実施人員
H26.10.14	1名	H26.11.12	2名
H26.10.22	3名	H26.11.14	1名
H26.10.23	4名	H26.11.20	2名
H26.10.24	4名	H26.11.26	1名
H26.10.27	4名	H26.11.27	4名
H26.10.28	5名	H26.12.1	5名
H26.10.29	6名	H26.12.5	1名
H26.10.30	1名	H26.12.9	2名
H26.10.31	2名	H26.12.10	1名
H26.11.4	1名	H26.12.25	4名
H26.11.5	1名	H27.1.27	2名
H26.11.7	2名	H27.2.5	2名