

熱海国際映画祭第三者委員会報告を 受けた対応方針について

令和2年8月25日

熱海国際映画祭第三者委員会報告を受けての対応検討委員会

目 次

はじめに	1
Ⅰ. 第三者委員会報告書を踏まえた熱海市としての総括	2
1. 熱海国際映画祭実施に至るまでの状況	2
(1) 本市が熱海国際映画祭実施に関与することとなった経緯等	2
(2) 本市の熱海国際映画祭実施における役割と実行委員会の組成	2
(3) 本市以外の実行委員会構成員の役割	3
(4) 第一回熱海映画祭の実施状況	5
2. 第一回熱海映画祭開催後の状況	6
(1) 第一回熱海映画祭の決算・会計処理	6
(2) 第一回熱海映画祭実施上の問題点	7
(3) 第二回熱海映画祭実施に向けた本市の取組状況	7
(4) 第三者委員会報告書に記載された本市担当者と本市市長の認識の齟齬	8
(5) 本市市長の対応	9
(6) 本市の本件に関する議会対応	10
(7) 文化庁補助金の歳入欠陥について	10
Ⅱ. 再発防止へ向けた対応	12
1. 第三者委員会からの再発防止策の提言の内容	12
2. 第三者委員会の提言を踏まえたこの種の興行案件に本市が関与する際の対応指針	14
(1) 関与する際の庁内の組織・体制	14
(2) 庁内における組織・体制と実施主体との関わり	15
(3) 進捗状況などの公表	16
(4) 適正な事業執行を管理・監督する外部組織	16

はじめに

- 1 本市は、平成30年6月28日から同年7月1日にかけて開催された第一回熱海国際映画祭（以下「第一回熱海映画祭」という。）に関し、A社ほか3社とともに、熱海国際映画祭実行委員会（以下「実行委員会」という。）を組織し、実行委員会の一員として、第一回熱海映画祭の企画・立案及び映画祭の実施に関与したところ、令和元年5月、第一回熱海映画祭の収支が、当初公表された収支（赤字約61万円）と異なり、大幅な赤字であったとの新聞報道がなされたことなどを契機として、実行委員会が実施した第一回熱海映画祭の決算に不明朗な事実があることが否定しがたい状況となった。
- 2 そこで、本市は、実行委員会の運営に関わる事項についての調査は、熱海市職員以外の多数の関係者へのヒアリング等が避けられないことから、中立・公正な調査を行うため、令和元年7月16日、坂井靖弁護士ほか2名の弁護士と1名の公認会計士によって組織された「熱海国際映画祭にかかる第三者委員会」（坂井靖委員長、以下「第三者委員会」という。）に上記に関連する事実調査を委嘱するとともに、今後の再発防止を図る観点から、行政機関である熱海市として、第一回熱海映画祭のように、民間と協働して行うイベントへの関与の在り方についての提言等を求め、本市は、令和2年1月22日、第三者委員会から調査報告書（以下「第三者委員会報告書」という。）を受領した。
- 3 本市は、同報告書記載の本市に対する指摘事項を、再発防止策を含む本市の今後の取組みに生かすとともに、熱海国際映画祭の教訓と課題を本市全体でしっかりと認識する必要があると判断し、本市副市長を委員長とする「熱海国際映画祭第三者委員会報告を受けての対応検討委員会」（以下「検討委員会」という。）を設置して、令和2年2月6日から同年7月28日まで、8回にわたり、検討委員会を開催し、本日、下記のとおり、その検討結果をとりまとめたので、報告する。なお、コロナ禍の影響で、本市全体としてコロナ対策に注力したことから、検討委員会における検討作業に遅れが生じた。

I. 第三者委員会報告書を踏まえた熱海市としての総括

1. 熱海国際映画祭実施に至るまでの状況

(1) 本市が熱海国際映画祭実施に関与することとなった経緯等

本市は、熱海市における宿泊客数がV字回復を経て近年踊り場の状況にある中で、インバウンドを含めた宿泊客数の増加による地域経済活性化策を検討していたところ、平成29年4月に映画祭等の企画・運営を業務内容とするA社の代表者であるE氏（以下「E氏」という。）から、熱海市において、国際映画祭を開催したい旨の提案を受けた。

本市は、熱海市が、古くから数多くの文学・映画・ドラマの舞台となっていたことを踏まえ、熱海市において国際映画祭を開催して、国内外にPR・誘客を行うことによって「文学・映画の街」熱海をブランド化することは、熱海市にマッチした取組みであるとともに、熱海市の海外における知名度を高める効果もあると判断し、本市として、熱海国際映画祭の開催に積極的に取り組むこととしたものである。

この点について、第三者委員会は、「こうした目的自体は正当なものであり、E氏らが策定した熱海映画祭の企画内容も、これに沿うものであった。本委員会の調査においても、熱海市が熱海映画祭に関与するという判断自体が不当であったことを伺わせる事情は見当たらない。」（第三者委員会報告書4頁）と述べているところ、第一回熱海映画祭は、平成30年6月28日から同年7月1日までの間、熱海市内の9会場で映画上映等のイベントが行われ、その観客動員数は、4日間合計で5,160人であった。

また、第一回熱海映画祭においては、A社の尽力により、89の国・地域から日本未公開作品1,508本の応募があり、うち、合計81本（コンペ作品等60本、招待作品部門5本、企画作品部門16本）が上映された。

(2) 本市の熱海国際映画祭実施における役割と実行委員会の組成

本市は、本市が主催者となって平成16年に開催した熱海花の博覧会において、多額の赤字を発生させた苦い経験を有していたことから、仮に、熱海国際映画祭の開催によって赤字が発生したとしても、本市がその赤字を負担する事態を避ける必要があることを強く認識し、本市が、熱海国際映画祭の実行委員会の構成員となったとしても、本市の財政上の負担は、本市が熱海国際映画祭に「負担金」として実行委員会に対し拠出する500万円を超え

ることはなく（なお、本市が、負担金を拠出した理由は、後述の文化庁からの補助金額は、上記「負担金」の5倍以内とされ、本市が負担金を拠出しなければ、文化庁から補助金交付を受けることができなかつたためである。）、また、実行委員会における本市の役割分担についても、実行委員会が、熱海国際映画祭の開催に関して文化庁から補助金の交付を受けるためには、本市が、文化庁に対して補助金交付申請を行うことが不可欠であったため、本市は補助金申請業務に尽力するものの、本市職員には、映画祭開催に関するノウハウが皆無に等しかったことから、実行委員会の中心業務である、映画祭開催の具体的な企画立案及び実施は、全て、A社を中心に、実行委員会のメンバーである他の3社が行うことを実行委員会の他の構成員に提案し、このような本市の提案は、実行委員会会議によって他の実行委員会の構成員全員の了解を得ていた。

なお、本市が、熱海国際映画祭の実行委員会の構成員となったのは、文化庁から補助金の交付を受けるためには、地方自治体である本市が映画祭の実行委員会の構成員となることが必須要件とされていたためである。

また、本市は、熱海国際映画祭を地域経済活性化を図る事業として根付かせるためには、一過性の事業ではなく、毎年開催が可能な継続的な事業として実施する必要があるため、そのためには、熱海国際映画祭の実施が、本市の支援を受けることなく、民間ベースの事業として成り立つよう、成長・独立させていく必要があると認識していた。文化庁からの補助金交付条件に「一過性ではない取組が対象」とあるように、本市は、熱海国際映画祭を、民間ベースで事業として成り立たせるまでには複数年（3年程度）の年月を要すると見込み、その期間に限って、本市が、実行委員会が文化庁から補助金交付を受ける前提となる、500万円の負担金を継続して拠出するとともに、本市が文化庁に対して、熱海国際映画祭開催にかかる補助金申請を行うことを前提に、実行委員会の構成員として参画したものである。

(3) 本市以外の実行委員会構成員の役割

本市以外に、実行委員会の構成員となったのは、実行委員会の業務執行組合員に選任された①A社のほか、②B社、③C社、④D社の3社であった。

本市は、前記のとおり、興行の実施に不慣れであるうえ、映画祭開催という専門性の高いイベント開催の経験が全くなかつたこと等から、熱海国際映画祭の実施を担う実行委員会を組成するにあたり、専門集団の参画を図るようA社に対して強く働きかけ、A社は、業界

関係者に働きかけるなどして、上記3社を実行委員会の構成員として招聘した。本市が、映画祭開催の専門集団の参画を企図し、A社に働きかけた背景には、熱海国際映画祭への応募作品及び集客の確保が熱海国際映画祭の成功に不可欠であるとの認識があったためである。本市以外の実行委員会構成員の役割は次のとおりである。

① A社

A社は、世界的に有名なE C Uヨーロッパ映画祭の開催関係者との繋がりが深く、熱海国際映画祭において、我が国未公開作品の応募を多数受けるためには、不可欠な存在であった。また、A社の代表者であるE氏は、テレビ東京「プロデューサー」の勤務経験があり、映画祭開催のプロジェクト全体を統括するうえで、適任者と考えられた。しかし、E氏は、第一回熱海映画祭の開催を通じて、実際の現場の切り盛り、すなわち、当該イベントを行ううえでのスタッフの確保・配置等の業務や実行委員会の日々の経理処理等、実行委員会の事務局として担うべき業務に不慣れであることが後に判明した。

② B社

熱海国際映画祭の受賞作品等に放送事業者であるB社の媒体を通じて上映するとの受賞特典を与えることにより、映画祭への応募作品を増加させることができるとの期待があったことは言うまでもないが、B社はアジアの映画制作者やタレント、特に韓国の映画関係者との親交が深く、映画祭において、映画上映と併せてタレントの招致やイベント開催等を行うことにより集客を確保する役割が期待できる存在であった。加えて、B社がテレビ放映を通じて、熱海国際映画祭のPRを行うことも期待されていた。

③ C社

C社の参画により、熱海国際映画祭においてグランプリ等を獲得した作品をC社が運営する映画館によって上映するとの受賞特典を与えることが可能となり、応募作品の増加等を図ることができるとの期待があった。また、C社が運営する映画館等において、熱海国際映画祭の開催をPRすることにより、集客を期待できるとの期待もあった。

④ D社

D社は、航空会社のグループ会社として、航空券の手配等の業務のほか、旅行企画業務やチケット販売業務を行っており、熱海国際映画祭の実施にあたり、集客を確保するための旅行パックの設定や、同映画祭のチケット販売業務を担当する役割を担っていた。

また、D社のグループ会社である航空会社は、同映画祭の受賞作品を国際線機内において上映することが可能であり、D社が映画祭に参画することで、応募作品の増加・確保だけでなく、熱海国際映画祭の海外における認知度を高めることができるとの期待もあった。

このように、本市は、A社に実行委員会の業務執行担当構成員として熱海国際映画祭のプロデュース業務を担当させるとともに、映画祭を開催するうえで不可欠な知見やノウハウを有するB社、C社及びD社の参画を得て、実行委員会の体制づくりに努めた。そして、本市は、前記のとおり、映画祭開催にかかる業務について知見を有しないことに加え、近い将来、本事業を民間事業者だけで実施する体制とすることを企図していたことから、実行委員会の業務執行全般をA社を中心とした上記4社に委ねることとし、A社は、平成29年9月、熱海市内に実行委員会名義で本部事務所を借り上げた。

(4) 第一回熱海映画祭の実施状況

しかし、第一回熱海映画祭が近づいてくるにつれ、会場設営や関係者の招聘等に関し、A社とB社ら3社の連携が十分でない事態が散見されるようになった。

例えば、第一回熱海映画祭開催の3か月前に至っても、B社が企画・実施を担当することとされていたタレント招聘やイベント開催が未定のままであり、そのため、同イベントのチケット販売体制や実行委員会関係者とイベントを実施する会場設営関係者との間の連絡調整が不十分であるなど映画祭の実施面において種々の不都合が生じる事態となっていた。

そのため、本市における事務方責任者（以下「本市担当者」という。）は、第一回熱海映画祭の開催に向けて可能な限りの支援を行うこととし、本市市庁舎内に実行委員会の分室（出先）を設置して、会場設営関係者らとの協議の場とする一方、部下職員を動員して第一回熱海映画祭のチケット販売にも積極的に協力した。また、熱海市担当課職員は、休日返上で街頭に出て、映画祭のPRを行う（招待券の印刷及び配布）とともに、映画祭開催中には、会場整理の業務に従事した。

実行委員会は、このように、チケット販売が計画どおりに進んでいないことから、第一回熱海映画祭開催前の時点で、当初の予想集客数が大幅に下回る可能性があることを認識し、映画祭開催経費の削減を決定し、イベント実施についても、その見直しを行うなどの対応を行った。なお、第一回熱海映画祭のチケット販売数は、1,409枚で、目標の約8,000枚を大幅に

下回った。

2. 第一回熱海映画祭開催後の状況

(1) 第一回熱海映画祭の決算・会計処理

本市は、チケット販売数が目標を大幅に下回ったことから、第一回熱海映画祭の収支に影響を及ぼすことが避けられないとの懸念があったところ、平成 30 年 8 月末時点において、実行委員会の業務執行担当者として、会計業務を担当していた A 社が、実行委員会において報告した第一回熱海映画祭の収支決算は、約 61 万円の赤字というものであった。本市担当者は、A 社が報告した第一回熱海映画祭の収支決算に、B 社が実施した外国人タレントの招聘費用（以下「B 社実施のイベント費用等」という。）等が未計上であることを確認し、E 氏に対して、上記費用が未計上である理由を問いただしたところ、E 氏は、「B 社実施のイベント等は、本来、B 社が企画・実施して、B 社が、その責任を負うこととされていたものであり、実行委員会の費用として受け入れる必要はない。B 社との協議は、A 社が行う。」と述べ（E 氏が実行委員会の費用として B 社実施のイベント費用等を受け入れる必要はないと考えていたことについては、第三者委員会報告書 20 頁参照。）、また、E 氏は、「今回会計報告した赤字のほか、今後、実行委員会の未払債務として実行委員会に請求があった債務については、全て A 社が負担する。」と実行委員会会議において述べた（E 氏は、平成 30 年 9 月 26 日に実施された第一回熱海映画祭の結果報告にかかる記者会見（以下「9 月 26 日記者会見」という。）においても、「損失分は、実行委に加わる企画会社『A 社』が負担する。」と明言した旨報道されている。）。

以上を踏まえると、本市市長同席の下で実施された 9 月 26 日記者会見において、第一回熱海映画祭の実行委員会の収支が、B 社実施のイベント費用等が計上されることなく、約 61 万円の赤字であると発表されたことは、当時の本市を含む実行委員会構成員の認識と齟齬するものではない。その後の B 社実施のイベント費用等にかかる A 社と B 社の交渉状況、同交渉に本市担当者が関与することになったこと及び最終的に、平成 31 年 1 月 31 日に開催された実行委員会会議において、B 社実施のイベント費用等の債務負担者を実行委員会とすることが決定された経緯については、概ね、第三者委員会報告書記載のとおりである。

(2) 第一回熱海映画祭実施上の問題点

9月26日の記者会見の翌日には、実行委員会からの、事務局機能・実施体制が未熟で準備の遅れがPR不足につながったのではないかと、チケットが市役所窓口など一部を除きインターネットでしか購入できなかったことが販売不振を招いたのではないかと、開幕直前になって、大幅な経費削減のため、当初予定していたプロ機材を使わず、会場ホテルの備品などで間に合わせたため、出品作の監督などから「画質が悪い」と不満があったなどの説明を受けて、映画祭の継続的な開催について、実施体制や内容の大幅な見直しと今後の改善点などについて言及する報道もなされた。

本市は、9月26日記者会見に臨むにあたり、第二回熱海国際映画祭（以下「第二回熱海映画祭」という。）の開催を本市の支援の下で実施することを視野に、第一回熱海映画祭の反省点として、第三者委員会報告書記載のとおり「実行委員会の事務局機能・実施体制の強化等」を行う必要があると認識していた。

(3) 第二回熱海映画祭実施に向けた本市の取組状況

本市担当者は、前記のとおり、第二回熱海映画祭実施に向けて、実行委員会の事務局機能・実施体制の強化の必要性を認識し、平成30年9月、A社に対し、実行委員会の事務局機能・実施体制の強化を図るため、①専門のイベント運営会社にイベント業務を委託すること、②映画祭運営に実績のある映画祭企画運営会社をアドバイザー企業として契約すること等を提案し、A社は、映画祭等のイベントに実績がある業界関係者を本市に紹介するなど、第二回熱海映画祭開催に向けた実行委員会の体制強化に取り組んだ。

しかし、第三者委員会報告書に記載のとおり、平成30年9月以降、A社とB社との間で、B社実施のイベント費用等を誰が負担するか等の問題（以下「B社実施のイベント費用等の負担者問題」という。）が紛糾したこと等により、実行委員会内部の意思統一が困難となり、第二回熱海映画祭に向けた実行委員会の体制強化が大幅に遅れることとなった。そして、第二回熱海映画祭を開催するためには、前記のとおり、B社実施のイベント費用等の債務負担者をA社ではなく、実行委員会とすることで関係者間の妥協を図る必要があるとの意見が、実行委員会内部で次第に大勢を占め、本市担当者が、このような実行委員会の方針に従わざるを得ないと判断した結果（第三者委員会報告書20頁参照）、B社実施のイベント費用等の負担者を実行委員会とすることが、平成31年1月31日開催の実行委員会会議において

決議され（第三者委員会報告書 20 頁参照）、平成 31 年 2 月 21 日、前記決議を踏まえた公正証書が B 社と実行委員会との間で作成された。

なお、本市担当者は、B 社実施のイベント費用等を実行委員会が負担することとなったからといって、本市が、追加負担を負うことは原則としてないと認識していた。

本市は、平成 30 年 9 月以降、B 社実施のイベント費用等の負担者問題等によって、実行委員会内部の意思統一が困難な状況にあったとはいえ、第一回熱海映画祭の開催結果を踏まえて、実行委員会の体制強化を図ることが重要な課題であると認識していたのであるから、本市が、早期に、実行委員会の体制強化に向けて尽力すべきであったにもかかわらず、その取組みが不十分であったことが、第三者委員会報告書において、本市の実行委員会に対する監督が不十分ないし欠如していたと指摘されたことの中核をなしていると認識しており、実行委員会の体制強化の遅れについて、本市にも責任があると認識している。

そして、平成 31 年 1 月 31 日の実行委員会会議において、第二回熱海映画祭開催に支障が生じないように、B 社実施のイベント費用等の債務負担者を実行委員会とすることが決議されたことを受けて、第一回熱海映画祭の赤字が大幅に増加することとなった。

(4) 第三者委員会報告書に記載された本市担当者と本市市長の認識の齟齬

第三者委員会報告書は、本市担当者と本市市長との間に、B 社実施のイベント費用等の負担者問題について齟齬があり、本市市長は、「B 社が請求額の一部を免除し、残余については A 社が B 社に対して弁済する。ただし、2 回目の熱海映画祭を開催して集める協賛金等や得られた収益を弁済原資とする。」と認識していたのに対し、本市担当者は、実行委員会が B 社の債務を負担することで決着したと本市市長に報告したと述べた旨指摘している（第三者委員会報告書 21 頁）。

この問題は、本市内部のガバナンス上の問題であり、第三者委員会の指摘した、本市内部の情報共有の不足は、本市の今後の行政運営において肝に銘じる必要があり、本委員会は、このような重要な事項が、本市担当者及び本市市長以外の関係職員が同席しない場で協議され、本市の対応策が種々の観点から検討されなかったことを、強く反省しなければならないと考えている。

もっとも、B 社実施のイベント費用等の負担者問題が、第二回熱海映画祭の開催問題への支障を考慮して、負担者を実行委員会とすることで決着したことをもって、本市が B 社実

施のイベント費用等を追加的に負担することになるものではないことは、後述のとおりである。すなわち、本市が、実行委員会の構成員として、追加負担の義務を負うことになるか否かは、実行委員会の法的性質が、民法上の組合か権利能力なき社団かによって結論が異なり、実行委員会が、民法上の組合であると判断される場合に限って、本市に、実行委員会の構成員としての追加負担の義務が発生する可能性がある。

この点について、本市の顧問弁護士は、現在係争中の裁判においても、実行委員会の構成員間の契約書に、民法上の組合であれば、当然に合意されていなければならない各組合員の出資に関する規定がないことなどから、実行委員会が民法上の組合と認定される可能性は低いとの判断を示しており、本市においても、現在係争中の裁判において、実行委員会が民法上の組合であるとする相手方の主張を受け入れるつもりはない。

(5) 本市市長の対応

本市市長は、第二回熱海映画祭開催に向けて、実行委員会の事務局機能の強化等の施策が大幅に遅延しており、このままでは、第二回熱海映画祭の開催自体が危ぶまれる事態になりかねないと認識し、令和元年5月13日から映画業界に知見を有する弁護士と協議しつつ、A社及び関係者と協議を行うなどして、自らその収束を図ろうとしたが、かえって、A社の反発を招き、本市とA社の関係が険悪となった。

その過程で、本市は、令和元年5月24日、A社を実行委員会の業務執行担当者から解任する旨の通知を行ったが、この対応は、第二回熱海映画祭開催準備を早期に行う必要があるとの認識の下に行われたものとはいえ、拙速に過ぎるものであり、第三者委員会が、本市の通知によってA社の実行委員会業務執行組合員からの解任に法的効果が発生したとすることに否定的な見解を示していることをも踏まえれば、本市の上記対応は、第三者委員会報告書に記載されているとおり、「法的な問題の有無、関係各所への影響等を一定の範囲の関係者と慎重に検討して、評価・判断する」(第三者委員会報告書30頁)とのプロセスを欠いていたと言わざるを得ない。

第三者委員会は、本市内部における情報共有の不足、すなわち、本市市長と本市担当者との間の情報共有の不足が、本市市長をして外部専門家の判断に委ねさせた要因である旨指摘しており、本市は、第三者委員会の上記指摘を踏まえ、本市内部における情報共有の一層の徹底を図るものとする。

(6) 本市の本件に関する議会対応

本市の本件に関する議会対応について、第三者委員会報告書は、「B社に対する債務問題などの詳しい状況を市長が把握していないなど、熱海市内部において情報共有が適切に行われていなかったことも議会への報告等に適切さを失った原因となったといえる。」と本市内部における情報共有の不足を指摘しており、この点も、本市内部の情報共有の不足が要因と言わざるを得ず、今後、本市は、本市内部の情報共有を図ることにより、本市と本市議会との間の情報共有を一層徹底する必要があると考えている。

(7) 文化庁補助金の歳入欠陥について

文化庁から交付される補助金は「都道府県又は市町村（特別区、一部事務組合及び広域連合を含む。）」に交付されることから、本市は、平成30年度6月定例の市議会において、文化庁から決定通知を受けた補助金額と同額の1,500万円を実行委員会へ支出する旨の予算案を上程し、市議会の議決に基づき、実行委員会に対し1,500万円を支出した。しかし、実際には、平成31年4月、本市に交付された文化庁からの補助金額は1,349万4,579円にとどまった。このような事態が生じた原因は、第一回熱海映画祭の補助金対象となる経費が、前述の第一回熱海映画祭開催の直前における経費削減等により、本市が補助金申請を行った際の当初計画に達していなかったためである。

加えて、本年5月初旬に文化庁より、交付済みの補助金の中で、補助対象外と考えられる経費（費目）が含まれており、内容について確認するよう依頼があった。

本市は、文化庁からの上記指示を受けて、本市が、文化庁に送付した経費の内訳を再度精査した結果、文化庁から指摘を受けた補助対象外経費として、

- ① 補助対象とならない経費
- ② 一部証憑が不足している経費
- ③ 宿泊費等のうち、補助対象として認められる金額の超過分

があることが判明した。

本市と文化庁との間に一部見解の相違があることは否定しがたいものの、このような事態となったのは、第三者委員会報告書において指摘された本市内部での情報共有の不足に加え、文化庁への補助金申請にあたり、本市の他部門との連携によるチェックが行われていなかったことが主たる原因であると言わざるを得ない。本委員会における調査の結果、第一回

熱海映画祭の補助金対象となる経費のチェックは、本市担当者が、他の職員のチェックを受けることなく、ほぼ単独で行っていたことが判明した。

補助金の交付申請業務は、前記のとおり、実行委員会において、本市の担当する業務とされていたものであり、文化庁補助金の歳入欠陥が、上記のような理由で発生したことは、本市として深く反省しなければならない。なお、本市担当者は、E氏との事前の打ち合わせに従って、E氏が、補助金に経費計上できる経費の領収書等を本市に送付してきたと認識し作業を行ったところ、その経費の一部にチェック漏れがあったと述べている。

II. 再発防止へ向けた対応

1. 第三者委員会からの再発防止策の提言の内容

第三者委員会報告書の事実調査及び提言を踏まえれば、本市が、今後、興行案件（入場料等の不確定要素の強い収入をもって事業費の大部分を賄おうとする民間主導の大規模イベント等。以下同じ。）に関与する場合には、

- ① 事業の相手方の選択
- ② 実行委員会の実施する具体的業務に対する監督の徹底
- ③ 本市の市議会に対する適時適切な報告の徹底
- ④ 本市内部の情報共有の徹底
- ⑤ 本市内部における相互チェックの徹底

を図る必要があると考えており、本市は、熱海国際映画祭の教訓を生かし、再発防止に努めるものである。

熱海花の博覧会検証作業報告書においても指摘されているところであるが、熱海市は観光都市であるが故に、今後も大小イベント、催事を官民協力して実施し、来訪客の増加に向けた不断の努力を続ける必要がある。

他方、第三者委員会報告書は、上記提言の前提として、本市の体制等にも言及しているところ、第三者委員会は、熱海映画祭の職務遂行・本件契約の内容の検討・合意書及び公正証書の内容検討が、実質的に本市担当者一人に委ねられていたと指摘したうえ、「実行委員会の議論状況、熱海映画祭開催に向けた準備状況、B社に対する債務問題などに関する情報が熱海市の内部で十分に共有されていれば、実行委員会において多額の赤字が生じていることに関して、合意書及び公正証書が締結される前に熱海市の法的リスク等を検討することが可能であったし、第二回熱海映画祭への関与（負担金の支出）、議会への報告などの対応も含め、本件の問題がこれほどに拡大することを防げた可能性は高く、問題点の一つとして指摘せざるを得ない。」（第三者委員会報告書 26 頁）と指摘している。

熱海国際映画祭にかかる担当部署の人員は総勢 10 名であり、熱海市における観光行政の中心を担う部署であることから、平時の業務も多種多様に及ぶところ、本市が映画祭の実施にあたり果たすべき主たる役割は、前記のとおり、①実行委員会への 500 万円の「負担金」の拠出（この点も実行委員会が文化庁から補助金の交付を受ける要件とされていた。）に加え

て、②実行委員会が文化庁から補助金の交付を受けられるよう尽力するとの役割であったことから、本市担当者は、本市担当者一人で対応が可能であると軽信していたと認められる。本市担当者が、管理職であったことを踏まえると、本市担当者にこの種の興行案件が種々の問題を生じさせかねないとの自覚があれば、本市における体制整備を図るため、他の部局に対して協力を求めることは可能であったと認められる。

一方、担当部署の部下職員、他部署の管理者、そして、副市長、市長においても、第一回熱海映画祭の実施が近づくにつれ、本市担当者の負担が増大していることを認識できたのではないかと考えられることからすると、この問題を本市担当者のみの責任と考えることは妥当ではない。

また、文化庁補助金の歳入欠陥に関しても、文化庁から指摘を受けた事項は、上記のとおり、形式的な要因を含んでおり、複数人によるチェック体制が確保されていれば、防止できたと考えられる。

熱海国際映画祭のようなイベントに行政機関が関与する場合には、第三者委員会報告書が指摘しているように、その検討課題は、契約、合意書及び公正証書の内容の検討等の法的な問題点、決算等の経理的な問題点等の多岐に及び、当該イベントの進行に伴い変化することから、本件は、本市がその組織をあげて取り組むべき案件であり、本件の担当を一部署に偏らせることなく、本市の各部署（契約文書のチェックを担当する総務課総務検査室、法令等を担当する総務課法務文書室、予算編成等を担当する企画財政課財政室等）が横断的に本件の進行状況をチェックし、これに、市長及び副市長も加え、定期的に本市内部で協議をすべきであった。

このような協議の場が組成されていれば、第三者委員会報告書が指摘する、市長と本市担当者との間の認識の齟齬が生じる可能性はなく、また、緊急の対応が必要となった場合にも、市長が、外部の専門家の判断に委ねるような事態も生じなかったと考えられる。

加えて、このように、協議の場で十分な協議がなされていれば、適時適切に市議会に対し状況を説明することが可能であったと考えられる。

以上の検討を踏まえ、今後、本市が、本件のような多数の民間事業者が関与することが予定された、相応な規模のイベントに関与する場合、本市としては、以下のような体制を構築して対応することとし、他自治体に遅れることなく、本市の更なる発展に努めるよう不断の

努力を続けていくことが必要である。

2. 第三者委員会の提言を踏まえたこの種の興行案件に本市が関与する際の対応指針

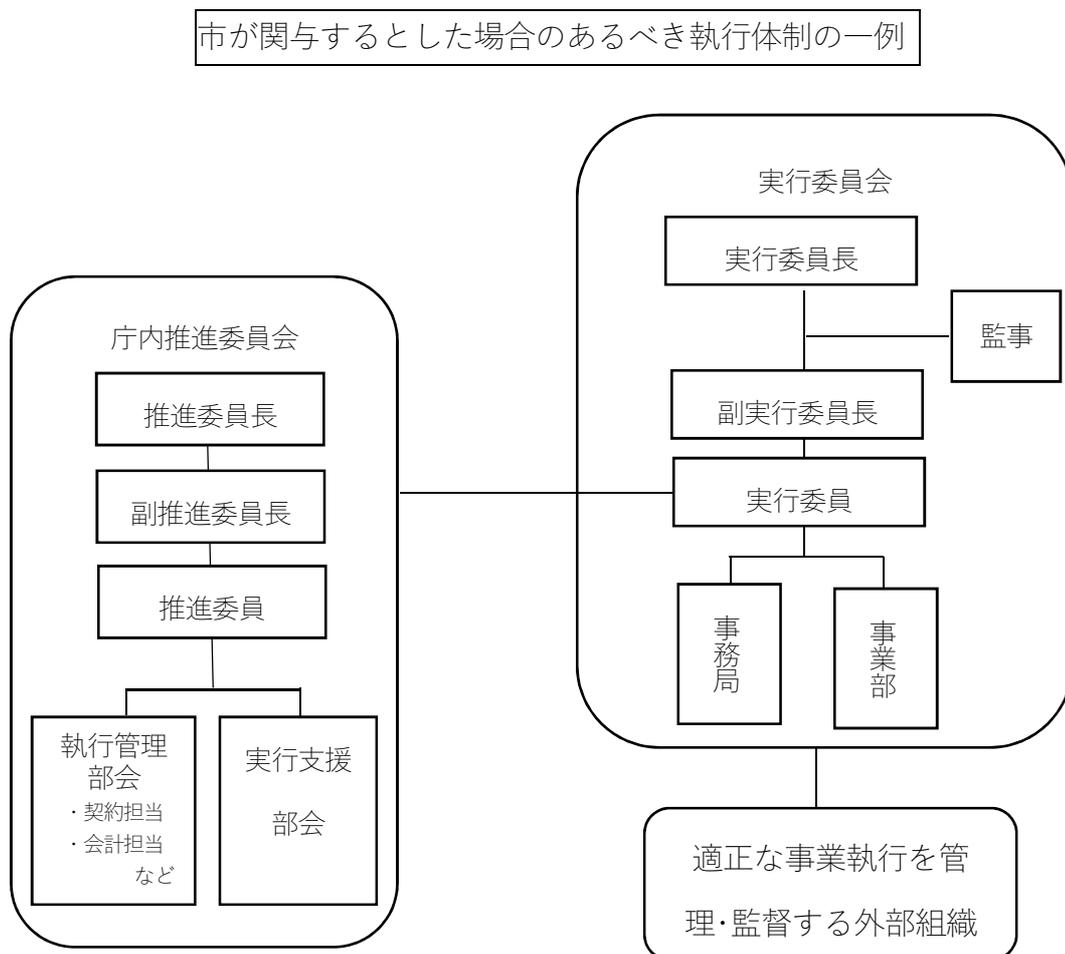
今後、本市が、興行案件に関与するか否かの判断を行う際には、熱海花の博覧会や熱海国際映画祭の経験を踏まえ、その開催について基本的に慎重な判断を行う。

ただし、その目的や効果について、本市の関与が合理的かつ正当であると認められる場合に限り、適切な執行体制と厳重な管理・監督機能が設けられていることを条件に、市及び実施主体との間であらかじめ役割と責任を明確化したうえで関与することができるものとする。

(1) 関与する際の庁内の組織・体制

興行案件に対する関与の方法としては、事業の企画や実施に関する助言から事業の共同開催までその形態や軽重は様々である。こうした中で、本指針における関与とは、「特定の興行案件の実施について、市が公費の支出も行ったうえで主体的に参画すること」であると定義する。

本市が関与する際には、事業の相手方に関する多角的な確認に加え、法律上及び経理上の事項も含めた多岐にわたる確認を的確に行うために、庁内の組織・体制を十分に整える。また、関与することとなった経緯、関与の方法・度合いなどについて起案し、稟議書により記録、保存を行う。



(2) 庁内における組織・体制と実施主体との関わり

庁内における体制（図1の「市内推進委員会」）は、関与する事業及び内容に応じて変化するものであるため、一概にその構成や役割を定型化できるものではないが、基本的な条件として、一担当者・担当部署に偏らせることなく、契約、会計をはじめとする事業執行に不可欠な部署の参画による全庁横断的な取り組みとする。

当該組織においては、定期的な会合を持ち、事業の進捗状況に関する認識を共有するとともに、契約などの法的な問題点や決算等の経理的な問題点などの有無について常に確認を行う。この際、必要に応じて庁外の専門家による指導・助言も仰ぎながら、問題点などの解消に努めることとする。

実施主体（図1の「実行委員会」）との関係においても、形式的な連絡・報告や実務的な

情報共有に留まることなく、定期的な会合や書面による定時報告などを義務化することにより、連携・協力の強化と目標の共有に努めることとする。

(3) 進捗状況などの公表

市が関与することとなった興行案件は、民間主導であったとしても、市主催事業と同等の公平性、透明性が求められる。

情報提供の枠組みについては、市と実施主体との間で、あらかじめ明確な役割分担を行う。例えば、市民に対する情報提供について実行委員会の民間事業者が行う場合に、市は、庁内推進委員会の実行支援部会に広報担当を設け、当該事業者に対して市民向けの情報公開についての指導・助言を行うことなどが考えられる。一方、市議会に対する情報提供については、庁内推進委員会の執行管理部会に議会担当を設け、議会への一元的な窓口とするなどの工夫も考えられる。

(4) 適正な事業執行を管理・監督する外部組織

適正な事業執行は、市と実施主体の行動だけで完遂しうるものではなく、両者が見落とししてしまう過誤がないとは言い切れない。そのため、これを補完するための事業執行を管理・監督する外部組織は必要であり、事業規模によっては、相応の経費負担が生じることも考えられる。しかしながら、その負担も含めた総額が総事業費であり、選任・委嘱からはじまる一連の作業も興行案件の一角であるという認識が必要である。このため、市が関与する興行案件には、適正な事業執行を管理・監督する外部組織の設置を事案に応じ検討することとする。

以上