

平成31年度の「広報たかまつ」配布業務に係る委託契約の締結に関する住民監査請求の監査結果について、地方自治法（昭和22年4月17日法律第67号）第242条第4項の規定により監査したので、その結果を同項の規定により次のとおり公表します。

平成31年3月15日

高松市監査委員	吉田正己
同	鍋嶋明人
同	吉峰幸夫
同	竹内俊彦

平成31年度の「広報たかまつ」配布業務に係る委託契約の締結に関する住民監査請求の監査結果について

第1 請求の受理

1 請求人

住所・氏名 省略

2 請求の受付

本件請求は、平成31年1月21日に受け付けた。

3 請求の要旨（原文）

別紙事実証明書（①請求人作成の平成30年12月21日付「市長への提言」文書写し、②高松市長作成の平成31年1月11日付同提言への回答文書写し、③広聴広報課において作成された「広報たかまつ」全戸配布の検討資料A及びBの各写し、④単位自治会「番町三丁目東部自治会」作成の「広報たかまつ」配布業務の見積書写し、⑤香川県作成の「平成31年度香川県広報誌等配布業務に関する一般競争入札について」文書写し）の記載によると、高松市長らは、「広報たかまつ」の全戸配布について既に平成25年以降、高松市連合自治会連絡協議会等との間で継続的に協議を続けてきたとしているが、未だに全戸配布が実現していない。別紙事実

証明書③のAによると「市としては平成31年度から広報たかまつの全戸配布を実施する必要がある」と明記しているにもかかわらず、全戸配布の具体的な方法を決定していない。このままでは、従来通りに高松市内の全世帯の約25パーセントに相当する世帯に配布できないことを知りながら、高松市連合自治会連絡協議会との間において地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な業務委託契約を締結する虞があるので、本件住民監査請求では、同条同項に規定する当該契約締結行為の事前の防止（当該契約締結行為の差し止め）を求めるものである。

事実証明書④記載の通り、各単位自治会は、いつでも、自由に高松市連合自治会から脱退することもできるし、各単位自治会は、実際に「広報たかまつ」を配布する業務の委託を受けるか否かの自由を有するのであって、「広報たかまつ」の配布業務の委託先としては、自治会は、不適當なのである。

事実証明書⑤記載の通り、香川県においては、既に昨年12月18日から香川県広報誌等の配布業務に関する一般競争入札の受付を開始しているのである。高松市においては、本件住民監査請求書提出日現在においても、配布業務の委託契約の一般競争入札の手続さえ行っていないのである。

高松市監査委員作成の平成30年3月7日付住民監査請求に対する監査結果報告書でも、「市長に対する監査委員の意見」として、「市広報紙の配布を受けない世帯の数が、全世帯数の約25パーセントを占めるという看過し難い状況にあることが認められるので、早急にこれを是正する必要があると言わざるを得ず、市長において、可及的速やかに、市広報紙の全世帯配布の実現に向けて、然るべき措置を講じることを要望する」とした監査委員の意見も提出されているのである。

高松市監査委員作成の平成30年4月27日付及び同年7月11日付の監査結果報告書の結論では、市広報紙の配布を受ける権利を侵害する配布業務委託契約の締結が地方自治法第242条第1項に規定する「違法又は不当な」契約の締結に当たらないとするが、このような市民間の差別を容認する結論は許されるものではない。

結局、従来通りの自治会団体との間の広報紙配布業務委託契約の締結自体が地方自治法第242条第1項に規定する違法又は不当な契約の締結となることから、従来通りの自治会団体との間の配布業務委託契約の締結行

為の事前の差し止めをする必要がある。

よって、本件請求人は、高松市監査委員が、高松市長その他の責任を有する者に対して本件広報紙配布業務委託契約の締結行為の事前の防止（当該契約締結行為の差し止め）の措置その他の必要な措置をとるよう高松市長に対して勧告することを求める。

4 請求の要件審査

本件監査請求は、地方自治法（昭和22年4月17日法律第67号、以下「法」という。）第242条所定の要件を具備しているものと認め、受理した。

第2 個別外部監査契約に基づく監査請求とこれに対する措置

1 監査委員の監査に代えて個別外部監査契約に基づく監査によることを求める理由（原文）

住民監査請求の分野においては、従来の監査委員の制度は、全く機能しておらず、信用できないので、個別外部監査契約に基づく監査を求める必要がある。

2 高松市（以下「市」という。）長に法第252条の43第2項前段の規定による通知を行わなかった理由

本件請求の監査を行うに当たっては、監査委員に代わる外部の専門的知識を有する者を必要とするような特段の事情があるとは認められず、むしろ、監査委員の監査による方が適当であると判断したことによるものである。

第3 監査の実施

1 監査対象事項等

本件請求に係る監査対象事項は、市長その他の職員が、平成31年度の市広報紙「広報たかまつ」を市内各世帯に配布する業務を他に委託するに当たり、市内全世帯配布を実現できない自治会組織とその配布業務委託契約を締結しようとしていることが、違法又は不当な契約の締結に該当するか否かという事項である。

そして、その措置請求の内容は、自治会組織を相手方とする当該配布業務委託契約の締結行為を差し止めるとともに、その他必要な措置をとるよう市長に対して勧告することを求めるというものである。

なお、監査委員は、法第242条第6項の規定に基づき、請求人に対して、平成31年2月12日に、証拠の提出及び陳述の機会を与えたところ、請求人から、同年1月29日に、新たな証拠として、市作成の「広報たかまつ全戸配布に関するこれまでの経過と現状」と題する書面写し1通及び「高松市の自治会加入率」の推移が掲載された高松市議会議員太田あゆみ氏が編集・発行した市政報告ニュースレター「あゆみのあゆみ」第18歩の1頁の写し1通の提出があり、請求人の陳述を記述した同月27日付け書面1通（その陳述内容は請求の要旨と同趣旨であり、新たな主張はないものである。）も提出されたが、口頭による陳述はなされなかった。

2 監査対象局

本件監査対象局は、総務局（広聴広報課）である。

第4 監査の結果

本件請求について、監査委員は、合議により次のとおり決定した。

本件請求は、措置請求に理由がないものと判断する。

以下、その理由を述べる。

1 監査により認められた事実

本件監査は、監査対象局に事実照会するとともに、関係証拠書類の提出を受けて精査し、担当職員から事情聴取するなどの方法により実施した結果、次の各事実を認定した。

(1) 市の広報紙配布方法の推移

ア 市の広報紙配布の歴史は古く、発刊初期の状況は関係資料が乏しいため詳細な事実は把握し難いが、市は、昭和25年には、「高松市報発行規則」（昭和25年高松市告示第149号）を制定した上、広報紙「高松市報」を創刊し、これを広く市民に配布する事業を開始したのを初めとして、定期的に広報紙の発行・配布を続け、その後、時代の要請に応じて、同規則を一部改正したり、全面改正して「高松市広

報発行規則」（昭和50年6月26日規則第25号）を制定するなどして対応してきており、現在では、その名称を「広報たかまつ」と改称し、紙面のカラー化、編集形式の改善、記事内容の充実などを図りながら、毎月、1日号と15日号の2回、年間24回の発行を続けている。

イ この市広報紙の配布方法について、創刊時の昭和25年から昭和37年頃までの間は、長い歳月が経過していて、明確な記録や資料などが保存されておらず、市がどのような方法で市民に広報紙を配布していたのか不詳であるが、市内全域にわたって、地区（校区）単位の自治会組織が確立されていた昭和37年頃には、市が各地区（校区）の自治会組織に協力を求め、その理解を得て、市広報紙の配布業務を自治会組織に委託し、その自治会組織による広報紙配布が実施されるようになり、市と自治会組織の協働による市広報活動の礎ができ上がり、それ以降、慣行的にその方法による広報紙配布（以下「自治会配布」という。）が定着し、現在に至っている。

ウ この自治会組織は、市広報紙の自治会配布が普及した昭和37年頃以降も順調に発展し、昭和54年頃には、市内全世帯の90パーセントを超える世帯がこれに加入している状態であったため、市広報紙は、自治会配布の方法によるものだけでも、市内全世帯の90パーセントを超える世帯に行き届き、安価な費用負担で広く確実な配布が実現されていた。

エ しかし、その後は、近年の核家族化の現象やライフスタイルの変化などの社会情勢の変動のため、市民の自治会に対する関心が薄れ、自治会活動も衰退し始めたことに伴って、市内居住世帯の自治会加入率が下降の一途を辿り始め、平成30年4月1日現在では57.65パーセントにまで低下する状態となり、これに相応して自治会配布による市広報紙の配布率も比例的に低下してきた。

オ この間、市は、広報紙の配布について、自治会配布の方法を主体として維持しながら、それによっては広報紙の配布を受けられない自治会不加入世帯に対する方策として、補助的な措置を講じて補完することとし、順次、次の措置を講じた。

（ア） 広報紙配布業務の受託先である自治会組織に対して、可能な

限り地域内や隣接の自治会不加入世帯に対しても、配布先を拡張してもらふことを要請し、それを実施してもらった「配布先拡張の措置」

(イ) マンション・アパートなどの集合住宅に居住する市民や概ね10世帯以上の世帯が纏まって配布を希望する自治会不加入世帯の要請があれば、その代表者又は世話役宛に広報紙を一括して送付し、その者から各世帯に広報紙を配布してもらふ「個別送付配布」

(ウ) 市民の多くが出入りする市の庁舎・総合センターや支所・出張所・各コミュニティセンターなど、こども未来館や保健センター、市民サービスセンターなどの出先機関、一部の銀行・郵便局・スーパーマーケット・コンビニエンスストアなどの店舗に相当数の市広報紙を纏め置きし、自治会不加入世帯の自由な持ち帰りを促すことによる「備置配布」

(エ) 広報紙をホームページに掲載するとともに、スマートフォンやタブレット端末からも広報紙を閲覧しやすいように電子書籍化して、市民の広報紙閲覧の機会向上を図る「インターネットの活用」

カ 市は、常に広報紙を市内在住の全世帯に限なく配布することを目標として、広報紙の普及に努めており、自治会配布の方法だけでは広報紙が行き届かない世帯に広報紙を行き届けるために、順次、前記補助的な措置を導入してきたが、広報紙の市内全世帯配布を実現させることができないばかりか、市民の自治会加入率の低下現象等の影響を受けて、広報紙の配布率も比例的に低下し続け、平成30年11月1日号の広報紙配布率は約73パーセントに留まり、広報紙未配布世帯の割合は約27パーセントに及ぶ状況になった。

キ 市としては、この現状に決して満足しておらず、広報紙の市内全世帯配布の実現に向けて、様々な調査・検討を重ね、広報紙配布に携わってきている自治会組織や関係機関等との協議を行うなどして、できる限り早期に、広報紙の市内全世帯配布を実現できる抜本的な手法を模索してきているが、未だ確定的な手法を策定するには至っていない。

(2) 請求人が本件住民監査請求を提起するに至るまでの経過

請求人は、本件住民監査請求を提起するまでに、次のとおり、2回にわたって、市広報紙「広報たかまつ」を市内各世帯に配布する業務

委託契約の締結及び履行が違法又は不当であると主張して住民監査請求を提起し、その是正など適切な措置を求めている。

ア 第1回目の住民監査請求は、請求人が、平成30年3月7日に、市監査委員に対し、市長は、市広報紙を市内全世帯に配布すべき責務があるのに、自治会組織との間で、広報紙を自治会加入世帯のみに配布し、自治会不加入世帯を配布の対象としない広報紙配布業務委託契約を締結し、それを履行させたことが、違法又は不当な契約の締結及び履行に当たると主張し、その是正など適切な措置を求めて提起した事案である。

この事案について、市監査委員は、同年4月27日に、詳細な理由を挙示して、その業務委託契約の締結やその履行は、いずれも適法かつ妥当なものであると判断して、請求人の主張を排斥したが、これに関連して、「市長に対する監査委員の意見」を付し、

「本件委託契約の締結及びその履行が違法又は不当であるという請求人の主張については、監査において、到底、それを是認できるものではないと判断し、その措置請求を認めなかったが、その背景事情には、市が市広報紙の配布について現行の配布方法をとる限り、市内の自治会加入世帯には市広報紙が確実に個別配布されるのに、自治会未加入世帯の大半にはそれが配布されないという事実が現存し、同じ市民でありながら、自治会加入の有無により、市広報紙の配布を受けるものと受けないものが生じる結果を招来し、しかも、市広報紙の配布を受けない世帯の数が、全世帯数の約25パーセントを占めるという看過し難い状況にあることが認められるので、早急にこれを是正する必要があると言わざるを得ず、市長において、可及的速やかに、市広報紙の全世帯配布の実現に向けて、然るべき措置を講じることを要望する。」

と述べている。

イ 第2回目の住民監査請求は、それから1か月も経過しない平成30年5月21日に、請求人が、再び市監査委員に対し、市長は、前記「市長に対する監査委員の意見」を受けたにもかかわらず、平成30年度の市広報紙の配布について、市内の全世帯約18万5千世帯の約25パーセントに相当する自治会不加入世帯には配布することができ

ないことを知りながら、契約相手方として不適當な自治会組織にそれを発注する業務委託契約を締結しており、それは違法又は不当な契約の締結に該当すると主張して、市長に対し、その是正等の適切な措置を講じることを求めて提起した事案である。

この事案について、市監査委員は、同年7月11日に、詳細な理由を挙示して、その業務委託契約の締結は、適法かつ妥当なものであると判断して、請求人の主張を排斥している。

ウ この2回にわたる住民監査請求事案についての監査結果は、書面により請求人に通知するとともに公表しており、監査委員は、その中で請求人の各主張がいずれも失当であると判断した理由を詳細に論述しており、その理由は本件住民監査請求の事案にも妥当するものと判断しているので、重複を避けるため、その詳細は省略する。

(3) 第1回目の住民監査請求の監査結果に付した前記「市長に対する監査委員の意見」に対する市長の見解及びその後の取組状況

ア 市長は、前述のとおり、予てより広報紙の市内全世帯配布の必要性を十分に認識しており、その実現を目指して、自治会配布の方法だけでは広報紙が行き届かない自治会不加入世帯に対し、様々な補助的な配布措置を講じてきたものの、自治会加入率低下に伴う広報紙配布率の低下を覆すほどの効果が見られず、また、これまで半世紀以上の長い期間にわたり広報紙配布業務に寄与してきた高松市連自治会連絡協議会（以下「自治連協」という。）及び高松市コミュニティ協議会連合会（以下「コミ協連」という。）に対して自治会不加入世帯も含めた全世帯への広報紙配布に関する協議を申し出るも、会員の高齢化に伴う負担増や人材不足と、その申出を受容すれば自治会加入を促進している自治会の方針に逆行することになるという会員の意見があることなどの事情を挙げて、協議が不調に終わるなど、その打開策を模索中であつたので、前記「市長に対する監査委員の意見」を真摯に受け止め、これを機に速やかに全世帯配布を実現するための抜本的な解決策の検討を加速させることを決め、その検討に着手していたので、平成30年6月開催の市議会定例会において、太田あゆみ議員から、これに関する一般質問を受けたのに対しても、

「私といたしましても、現在の『広報たかまつ』の配布率が低くと

どまっていることは好ましくなく、全戸配布が望ましいものと存じておりますことから、この意見を重く受け止め、『広報たかまつ』の全戸配布に向けて、早急に配布方法を検討し、これを実現する必要があると、改めて認識したところでございます。」

と答弁して、その所見を明らかにした上、前記のとおり、自治連協やコミ協連と全世帯配布の実現に向けての協議を続けてきていることを明らかにし、

「この協議と並行いたしまして、事業者によるポスティング等の手法も含め、委託方法や経費についての検討を進め、問題点等を整理した上で、本年秋頃を目途として、全戸配布を前提とした『広報たかまつ』の配布方法と実施時期について、結論を出してまいりたいと存じます。」

と答弁している。

イ 市は、その後も、前記アの市長答弁内容のとおり、全世帯配布の早期実現に向けて、半世紀以上に及ぶ長い期間にわたり広報紙配布業務に寄与してきた自治連協やコミ協連などに対して十分に説明し、理解を得る必要があると考え、地域コミュニティ協議会（以下「コミ協」という。）が主体となり各エリア内の不加入世帯を把握し、現状の自治会加入世帯への配布方法を維持したままで、不加入世帯への配布も行うといった配布モデルの具体案を示し、その協議の中で、実施が困難なコミ協に対しては事業者によるポスティングについても検討を行うとの説明を行い、今後の協議の進め方としてはコミ協ごとに個別に協議・調整を行いたいとの申し出を行ったものの、自治連協及びコミ協連では平成30年5月以降、自治会の加入率の低下はコミ協本体の弱体化につながるなどの危機感の下、市と連携して「自治会の在り方等検討プロジェクトチーム」を設置し、『自治会の在り方の方向性』について議論を重ねている最中であったため、その方向性が決まる時期まで、広報紙配布問題の協議を留保されたいとの意見により、市もこれに同意せざるを得ない状況となり、現在、その協議を一旦中断してはいるが、市長は、平成30年12月開催の市議会定例会で、太田あゆみ議員から「6月定例会における市長答弁を撤回するのか。」という質疑を受けたのに対して、その経過を真摯に説明した上、

「現段階では、全戸配布に向けた配布方法や実施時期の確定には至っておらず、時期はずれこんでおりますが、コミュニティ協議会連合会等の御理解をいただいた上で、今後、『広報たかまつ』の全戸配布の方法について取りまとめることとしておりますことから、私といたしましては、6月定例会での答弁を撤回する考えはございません。」

と明確に答弁し、広報紙の全世帯配布の方法とその実施時期の決定見込み時期は、当初の意思表示時期より遅れているものの、その方針には変わりがないことを明らかにしている。

(4) 広報紙配布と高松市自治基本条例に謳われた市民主体のまちづくりの考え方及び「自治会の在り方等検討プロジェクトチーム」の取組

ア 市は、予て「地域みずからのまちづくり」を都市づくりの目標に掲げ、補完性の原則に基づく自助・共助・公助の考えの下、地域みずからの自己決定と自己責任を基本に、市民が、行政とともに考え、行動する中で、主体的にまちづくりを進める地域コミュニティの構築に努める構想を打ち立て、平成15年度から平成20年度にかけて、市内全域を網羅する44地区にコミ協を構築し、その活動拠点として、従来の地区公民館をコミュニティセンターに移行させたり、新規にコミュニティセンターを設置したりして提供し、その活動を支援してきており、平成21年12月21日に、「市民一人一人がまちづくりの担い手であることを自覚して、市政及び地域の課題の解決に積極的に取り組むとともに、市民、議会、行政が適切な役割分担の下、多様な協力関係を構築し、参画と協働のまちづくりを進めていく」という自治の基本理念を前文に掲げた高松市自治基本条例（平成21年12月21日条例第51号、以下「基本条例」という。）を制定し、その理念を具現化するための方法の一つとして、基本条例第23条第1項は、「市は、市民主体の自治を推進するため、次項に規定する地域コミュニティ協議会の活動を尊重し、その活動に対して適切な支援を行うものとする。」と規定し、同条第2項で、「市民は、地域の個性及び自立性を尊重した地域のまちづくりを行うため、地域コミュニティ協議会（共同体意識の形成が可能な一定の地域において、その地域に居住する個人及び所在する法人その他の団体を構成員とし、民主的な運営

により、地域の課題を解決するために活動する組織で、一の地域につき一に限り市長が認定したものをいう。次項において同じ。）を設置することができる。」と定めて、コミ協の設置を推奨しており、同基本条例制定以前から先行して設置されているコミ協は、全てこの規定に基づく市長の認定を受け、同基本条例上のコミ協として、市内全域に限らず編成され、市と協働して地域社会のために多様な活動を展開している。

イ 現在「自治会の在り方等検討プロジェクトチーム」は、前記（３）のイ及び（４）のアのとおり、地域みずからの主体的な取組として、自治会の在り方や役割についての抜本的な見直しを行っており、平成３０年１２月には中間報告書にて自治会の在るべき姿を取り纏め、現在も広報紙を含む自治会を通じて配布されている配布物やその他市と協働により行っている様々な事業について、自治会としての今後の関わり方についても整理し、最終報告書に反映することとしており、市の関係課等も交え、引き続き協議を重ねているところであるので、市は前記アの「地域みずからのまちづくり」の考えに基づき、その取組を尊重して広報紙配布問題の協議を留保中ではあるが、できる限り早く協議を再開し、全世帯配布の早期実現に向けて、円滑に協議が進められるよう、これまで幾度となく協議を重ねてきた中でその実現の阻害要因となってきた問題点の解決を目指す方針である。

（５）平成３１年度の市広報紙発行・配布に向けての事務作業の現状

ア 市の広報紙の発行・配布の事業は、会計年度に関係なく、切れ目なく継続して実施する必要があるところ、市には、その運営上、会計年度制の制約があり、広報紙発行事業の継続を図るためには、前年度の期末までには、その事業計画とそれに要する資金の予算を確定し、期首には早々にその事業を実施しなければならないこととなるものであり、平成３１年度の当初から広報紙の全世帯配布を実現させるためには、平成３０年度の期末の相当以前に、その事業計画を確定し、それに要する費用を積算して予算化する事務処理を終えておかなければならないこととなっている。

イ 現在は、正にその事業計画に基づく予算案の策定時期にあり、平成３１年度当初からの広報紙全世帯配布を実現させる事業計画も確定し

ない現状で、広報紙発行事業の切れ目のない実施を確保するためには、暫定的に、従前どおり自治会配布を主体とし、それによつては広報紙の配布を受けられない世帯に対して個別送付配布や備置配布などの補助的措置で補完する方法を講じて対処する外はない状況にあり、市は、目下、従前の配布方法で対処し、その後、できる限り早期に、全世帯配布に係る配布方法や実施経費を確定させた上で、全世帯配布の実現を期す予定である。

ウ 因みに、平成30年11月1日号の市広報紙の配布状況は、下記一覧表のとおりであり、平成31年度も、従来の方法で広報紙の配布を続行すれば、同程度の配布（市内全世帯の72.7パーセント前後の世帯）は確保できるが、その続行のための事務処理を差し止めれば、それすらもできなくなる蓋然性が高いものである。

配布方法		配布世帯数
自治会配布	自治会加入・不加入の別無	(注) 111,529
補助的措置	個別送付配布	17,443
	備置配布	5,636
合計		135,970
推計世帯数		187,028
配布率		72.7%

(注) 自治会配布による配布先世帯の自治会加入の有無については、この時点の自治会加入世帯数の統計が未確定のため、その区別ができておらず、配布総数を一括して計上しているが、自治会加入世帯数が平成30年4月1日号広報紙を配布した当時と異動がないと仮定すると、その内訳は、自治会加入世帯が106,751世帯、自治会不加入世帯が4,778世帯となる。

2 監査委員の判断

請求人は、本件請求において、市は、平成31年度の広報紙配布業務を自治会組織に委託する契約を締結しようとしているが、その契約では市内全世帯の約25パーセントに相当する世帯には広報紙を配布することがで

きず、広報紙の市内全世帯配布の要請を実現することができないものであることは明らかであるので、それを知りながら自治会組織にその配布業務を発注する契約（以下「本件業務委託契約」という。）を締結しようとすることは、違法又は不当な契約を締結することになると主張し、その契約締結行為の差し止めを求めているので、その当否について検討する。

（１）市が本件業務委託契約を従来どおり自治会組織との間で締結することの予測の可否について

本件業務委託契約は、現時点では、未だ締結されていないので、先ず、その契約締結行為がなされることが相当の確実さをもって予測されるものであるか否かについて検討する必要があるところ、市は、「監査により認められた事実」の（４）のＡないしイ及び（５）のＡないしウで明らかなおおりに、平成３０年４月２７日に、前記「市長に対する監査委員の意見」を受けた後、予てより推進していた広報紙の全世帯配布実現に向けた施策の検討速度を加速させ、鋭意努力したものの、昭和３７年頃以来、半世紀以上に及ぶ長い期間にわたり継続的に市の広報紙配布業務に寄与してきている自治連協やコミ協連等との協議・調整が進展しない事情などのため、未だに具体的な施策を確定することができず、平成３１年度の当初からの広報紙の市内全世帯配布を実現する施策を実施することはできない状況になっており、その実施ができなければ広報紙の発行・配布をすることはできないということになれば、市は昭和２５年以来続けてきた広報紙の発行・配布を断念せざるを得ないということになるが、従来の配布方法による配布率が下降の一途を辿っているとは言え、現在でも全世帯の約７２．７パーセントを占める世帯には広報紙が行き届いて、その効用を発揮していることを考えると、従前の方法による配布では残念ながら市内全世帯配布実現の要請には応えられないものの、その要請に応え得る施策が策定されるまで暫定的に従来の配布方法による配布を続け、広報紙の切れ目のない配布を確保することには大きな意義があり、市において、できる限り早期に広報紙の市内全世帯配布を実現する施策を策定・実施することを前提として、取り敢えず、平成３１年度も自治会配布を主体とする従来の配布方法による配布を継続して実施することは是認されることとあり、市がそのための準備事務作業を行っていることや、その契約の相手方となることが想定される自治

会組織がこれまで継続的に契約締結に応じていることなどを総合的に考察すると、平成31年度の期首には、従来の例に従い、市と自治会組織の間で、本件業務委託契約の締結行為がなされることは容易に予測されるものと認められ、この点に関する請求人の主張は是認できるものと判断する。

(2) 本件業務委託契約の適法性・妥当性について

本件業務委託契約は、未だ締結に至っておらず、その情報開示もなされていないので、その具体的内容を正確に認識することは困難であるが、これまでの契約状況からみて、その契約内容は、従前の契約とほぼ同内容のものになるものと推認され、市が発注者、自治会組織が受注者となって、受注者は、発注者が発行する平成31年4月15日号から平成32年4月1日号までの24回分の広報紙を、毎回、受取後速やかに発行日前日までに会員などに配布する業務を受託し、これに対し、発注者は、確定した配布数量に配布手数料単価（平成30年度契約単価5円）を乗じて得た金額を、配布履行確認後に適法な請求があった日から30日以内に受注者に支払うものとするという内容になることが予測できるので、以下、それを前提として論述する。

ア 本件業務委託契約は、広報紙の市内全世帯配布を実現しないものであるから違法又は不当であるとする請求人の主張について

市は、「監査により認められた事実」の(1)のイないしキ及び(3)のアないしイで明らかなおおりに、発刊当初から広報紙をできる限り広く多数の市民に閲読してもらうことを意図し、経済的・効率的かつ合理的な配布方法を検討し、自治会の加入率が90パーセント前後に推移していた時期には、自治会配布の方法だけに依拠していても、大方の市内各世帯に正確かつ迅速に広報紙を届けることができ、経済的でもあることに着目して、自治会配布による方法で広報紙の配布を続け、市内全世帯配布には至らなかったものの、全世帯の90パーセント前後に相当する世帯には広報紙が行き届き、相応の効果は上がっているものと評価し、その配布方法を維持してきたが、その後、近年の核家族化の現象やライフスタイルの変化などの社会情勢の変動のため、市民の自治会に対する関心が薄れ、自治会活動も衰退し始めたことに伴って、市内居住世帯の自治会加入率が下降の一途を辿り、平成30年4

月1日現在では57.65パーセントにまで低下する状態になり、それに比例して自治会配布による広報紙の配布率も大きく低下する現象が生じ、その配布の方法だけでは広報紙が行き届かない自治会不加入世帯に対し、様々な補助的な配布措置を講じたが、期待したほどの効果が見られず、自治連協及びコミ協連に対し、自治会で不加入世帯も含めた全世帯配布をしてもらえないかと申し出るもその協議は不調に終わる等、打開策を模索中であったため、平成30年4月27日に出された前記「市長に対する監査委員の意見」を真摯に受け止め、その検討速度を加速させたものの、前記「監査により認められた事実」

(3)のイのような経緯から、現在は自治連協及びコミ協連との協議は留保中であるが、できる限り早期に協議を再開し、広報紙の市内全世帯配布を実現するという市の方針には変わりはない。

しかし、「監査により認められた事実」の(4)のアないしイ及び(5)のウに指摘した諸事情のため、平成31年度当初からの実施には間に合わず、その施策が確定するまでには今暫くの猶予が必要となり、その間、広報紙の発行・配布を中断することもできないため、暫定的に従前の方法で配布することで広報紙の発行を継続し、市民に切れ目のない市政情報を提供すべく本件業務委託契約の締結を予定しており、その契約締結だけでは到底、広報紙の市内全世帯配布は実現できないことは承知の上で、その契約締結を決断したものであり、これによって市内全世帯の約73パーセントに相当する世帯には広報紙が行き届き、広報紙の発行・配布が途絶えることは回避できることになるので、本件業務委託契約の締結は、市民に次善の対策として承認されるものと考えられ、違法又は不当というには当たらないものと判断する。

このように本件業務委託契約は、もともと自治会加入世帯と一部隣接の自治会不加入世帯という限定された世帯に対する広報紙配布を対象とし、その余の世帯に対する配布は対象としていないため、この契約だけで広報紙の市内全世帯配布を実現するものではないが、他者が別個の契約でその余の世帯に対する配布を実現することを排除する排他的なものではなく、内容において違法・不当な点は認められず、契約自由の原則に照らし、適正かつ妥当なものと認められ、請求人が主

張する「配布拒否」とか「配布を受ける権利の侵害」などと非難される謂われは毛頭なく、この点に関する請求人の主張は失当であると言わざるを得ない。

イ 市広報紙の配布についても、香川県発行の広報誌（以下「県広報誌」という。）の例に倣って、民間事業者によるポスティングの方法を採用する決断さえすれば、平成31年度当初から市広報紙の市内全世帯配布が実現できるのに、これを採用せず、本件業務委託契約の締結に及ぶことは、違法又は不当であるとする趣旨の請求人の主張について

市は、県広報誌が民間事業者によるポスティングの方法により配布され、県内全世帯配布を実現していることは、承知しているが、現時点では、直ちにポスティングの方法で広報紙などを配布する選択をしていないのは、事実である。市としても、今後、全世帯配布を実現する方法の一つとして、コスト面や確実性からも非常に有効であると考えており、具体的な条件等調査・検討を進めているところであるが、その一方で、監査により認められた事実（4）のア及びイのとおり、市は基本条例の「地域みずからのまちづくり」の考えに基づき、広報紙の配布のみならず様々な事業において地域と協働でまちづくりを進めており、また半世紀以上に及ぶ長い期間にわたり、広報紙配布業務に寄与してきた地域の主体的な取組を十分考慮すると、市が一方的に方針決定することは、市民の不信感を招くのみならず、地域と協働で行っている他の事業など市政各般に多大な影響を及ぼす可能性もあることから、広報紙配布問題だけを切り離して結論を急ぐことは必ずしも市政全般において得策でなく、地域とともに考え、最良の実施時期や配布手段を決定していくことにより、市と自治会組織やコミ協の間に、地方自治の本旨に沿った良好な関係が醸成される効果を期待することができるので、その体制が整うまで暫しの歳月を要するとしても、市にとっては極めて有意義なものになるという市の行政判断によるものであり、全面的に民間事業者によるポスティングの方法に切り換えることは、その良好な関係が醸成された後に、一般的な契約として移行手続を採ることが十分可能であるので、双方の手法の長所・短所や波及効果を十分検討して決定すべきことであり、性急に決断すべきことではないと思料する。

このように、広報紙の市内全世帯配布を実現させるための施策の決定は、重要な政策選定の問題で、一朝一夕に決定できるものではなく、相応の歳月を要するものであり、請求人の主張のように短絡的に決定できるものではないが、市においては可及的速やかな対応をとっており、長い歳月を置かず決定されることが期待し得るものと推認され、現段階で、市が、広報紙の全世帯配布について、民間事業者によるポスティングの方法による広報紙の全世帯配布の導入を決断せず、暫定的に従前の方法による広報紙配布業務委託契約を締結しようとすることに何ら違法又は不当な点はないものと判断することができるので、この点に関する請求人の主張も失当であると言わざるを得ない。

以上検討のとおり、請求人が主張する理由は、いずれも是認し難く、失当であると思料する。

よって、本件措置請求には理由がないものと判断する。

以上