

## 住民監査請求に係る監査結果

地方自治法（昭和22年法律第67号）第242条第1項の規定による住民監査請求に係る監査の結果は、次のとおりである。

令和5年9月27日

小松島市監査委員 工 藤 誠 介  
同 佐 藤 光太郎

### 第1 請求の受付

#### 1 請求人

小松島市 [REDACTED]  
[REDACTED]

#### 2 請求の提出

令和5年8月17日

#### 3 請求の内容

##### (1) 住民監査請求書

(以下原文のまま)

##### ア 対象となる財務会計上の事実

中山俊雄市長及び市職員の財務会計上の次の行為

令和5年5月5日発行の「広報こまつしま」5月号に係る印刷製本費、令和5年5月29日支出 702,560 円、同号配布費、令和5年5月29日支出 454,025 円及び令和5年7月5日発行の「広報こまつしま」7月号に係る印刷製本費、令和5年7月26日支出 804,899 円、同号配布費、令和5年7月28日支出 454,025 円

##### イ その行為が違法又は不当である理由

小松島市は毎月一回「広報こまつしま」を作成、市内全世帯に配布している。編集方針は「小松島市における行財政の現況を広く市民に知らせるとともに、市民の市政に対する理解と協力を得るために発行する広報誌の編集、発行等に関し、必要な事項を定めることを目的とする。」と定めている。「広報こまつしま」に掲載される記事は、この目的に合致したものでなければならない。ところが、「広報こまつしま」5月号、同7月号はこの方針に合致

していない。以下各号について、目的から逸脱した記事を述べる。5月号には、2～3ページに「後藤田正純×小松島市長中山俊雄未来対談」を掲載している。対談は4月14日にあり、後藤田氏は知事就任前で公職に就いていませんでした。中山俊雄市長は私人と対談を行ったのである。つまり、中山俊雄市長と後藤田氏との対談は両氏による政治活動である。後日、中山俊雄市長は当該記事を中山としお後援会の会報に抜粋掲載している。会報では後藤田氏の肩書は徳島県知事となっている。このことから、広報記事は就任前の後藤田氏を「知事」扱いとして、市政情報に仕立てたことがわかる。政治活動にかかる情報は市政情報に当たらない。従って、広報5月号にかかる支出1,156,585円は不当である。

7月号には、表紙に「中山俊雄市長が後藤田新知事を表敬訪問」の記事を掲載している。「市の課題について、認識を共にした」との記述があるが、詳細は不明だ。単なる表敬訪問と認定せざるを得ない。単なる表敬訪問は、市民に知らせる市政情報とはなりません。従って、広報7月号にかかる支出1,258,924円は不当である。

最後に、当該不当支出の責任の所在についてである。広報への記事を提出するのは市役所各課である。上記で述べた記事は秘書広報課が提出している。秘書広報課責任者の秘書広報課長に責任がある。さらに、当該記事は中山俊雄市長が企画段階から関わりなしでは成立しない。従って、中山俊雄市長及び秘書広報課長に連帯責任がある。

ウ その結果、小松島市に生じている損害（どのような損害が小松島市に生じているか）

小松島市広報誌「広報こまつしま」令和5年5月号、同7月号は中山俊雄市長の私的な政治活動を掲載している。中山俊雄市長の政治活動は、市政情報と言えずその掲載は不当である。よって、5月号、7月号にかかる印刷製本費1,507,459円 配布費908,050円 合計2,415,509円の損害が小松島市に生じている。

エ 請求する措置の内容

小松島市広報誌「広報こまつしま」令和5年5月号、同7月号にかかる印刷製本費1,507,459円 配布費908,050円 合計2,415,509円が小松島市に生じている損害である。

よって、中山俊雄市長および秘書広報課長は連帯して、金員2,415,509円を小松島市に返還するよう求める。

(2) 追加提出書類（要旨）

小松島市広報誌に掲載する記事は、小松島市広報誌発行規程第1条の範囲内に制限されており、令和5年5月号、同7月号に中山俊雄市長関連記事を掲載したのは、裁量権の逸脱である。

令和5年5月号の記事については、知事就任前の後藤田氏を知事扱いし、政治活動を市政情報に仕立てたのである。

令和5年7月号の記事については、知事に提出した要望書の内容が市民にはわからない。市民と認識を共にすることがないから、市政情報に当たらないのである。

また、要望書の項目は、ほとんどが市民からみて切実性、緊急性があると思えない。県下首長から県知事への要望は、毎年定期的実施されており、その機会まで待てないという緊急性は認められない。単なる表敬訪問とならないよう、要望書を利用したものと推察する。

#### 4 要件審査

監査委員は、本件監査請求を受理し、監査を実施することとした。

### 第2 監査の実施

#### 1 監査対象事項

市が発行する「広報こまつしま」（以下「市広報」という。）の令和5年5月号（以下「広報5月号」という。）2～3ページ（3ページの一部を除く。）の「後藤田正純×小松島市長中山俊雄未来対談」と題する記事（以下「5月号記事」という。）及び同年7月号（以下「広報7月号」という。）1ページ（一部を除く。）の中山俊雄市長（以下「中山市長」という。）が後藤田正純徳島県知事（以下「後藤田知事」という。）を表敬訪問し要望書を提出したことに関する記事（以下「7月号記事」という。）について、市がこれをそれぞれ市広報に掲載・印刷し、並びにその市広報を市内世帯に配布したことに係る公金の支出が、違法又は不当な財務会計上の行為に当たるか否かを監査対象とした。

#### 2 監査対象部署

市総務部秘書広報課（以下「秘書広報課」という。）を監査対象部署とした。

#### 3 証拠の提出及び陳述

令和5年8月28日、自治法第199条第8項の規定に基づき、市に対し、弁明書及び証拠書類の提出を求めたところ、同年9月8日付けでこれらの提出があった。

また、同月13日付けで請求人から追加の証拠等の提出があった。

一方、請求人は、同法第242条第7項の規定による陳述は行わなかった。

### 第3 監査の結果

#### 1 事実関係の確認

請求人の請求書、事実証明書及び証拠書類等並びに監査対象部署から提出された書面により、監査対象事項について次の事実を認めた。

##### (1) 市広報の発行

市広報の発行に関する事項は、小松島市広報誌発行規程（平成24年小松島市訓令第13号。以下「広報誌規程」という。）により定められており、これに基づき、市広報は、原則毎月5日付けで発行され、無償で市内の各世帯に配布されている。

また、広報誌規程は、第1条において、市広報発行の目的を「小松島市における行財政の現況を広く市民に知らせるとともに、市民の市政に対する理解と協力を得るため」と規定した上で、第5条において、市広報に掲載する事項は概ね「施策等市政について、市民等に周知し、又は協力を求めようとする事項」、「市政に対する市民等の意見に関する事項」、「市民の生活又は文化の向上に関する事項」、「市の施設及び行事等の周知に関する事項」及び「その他市長が必要と認める事項」と規定している。

##### (2) 市広報発行にかかる経費

市広報の発行にかかる経費は、印刷代金が、広報5月号の印刷に係る契約では、カラー刷り1ページにつき4.00円（税抜）、2色刷り1ページにつき1.65円（税抜）、広報7月号の印刷に係る契約では、カラー刷り1ページにつき3.00円（税抜）、2色刷り1ページにつき1.74円（税抜）であった。

また、配布にかかる委託料は、広報5月号、広報7月号とも、1件につき26円（税抜）であった。

##### (3) 5月号記事に関する事実及び広報5月号の発行

令和5年4月9日執行の徳島県知事選挙において、後藤田正純氏は、有効投票の最多数を得、当選人となった。

同月14日、中山市長は、徳島県知事選挙当選人である後藤田氏とみなと交流センター kocolo ウッドデッキにおいて対談した。当該対談の内容は、小松島市公式 YouTube チャンネルで公開されており、その一部が5月号記事となっている。そして、その5月号記事の形式は、中山市長及び後藤田氏の対談の中での発言を抜粋して記録したものとなっているところ、その記載から、後藤

田氏が、当選を受けた同氏の小松島市を含む市町村行政への向き合い方、地方行政に係る課題認識その他知事としての基本姿勢を述べていることが認められるほか、中山市長が、小松島市政の課題及び方向性並びにこれらに係る県政への要望を後藤田氏に伝えていることが認められた。

秘書広報課は、5月号記事のほか、「水稻農家と子どもたちの地産地消推進事業」に関する記事等、全22ページから成る広報5月号の印刷を行った。その印刷部数は、16,525部であり、その印刷代金702,560円は、同年5月15日付け支出命令を経て、同月29日、印刷を請け負った事業者Aに支払われた。

また、印刷された広報5月号16,525部は、業務委託契約に基づき、同月5日から同月7日までの間に事業者Bによって小松島市内の各世帯に配布され、その委託料454,025円は、同月15日付け支出命令を経て、同月29日に同事業者に支払われた。

後藤田氏は、前任知事の任期満了に伴い、同月18日に徳島県知事に就任した。

#### (4) 7月号記事に関する事実及び広報7月号の発行

秘書広報課は、市の事業推進に対する徳島県の協力を得るため、市の各担当課と調整の上、8項目の県への要望事項を記載した、後藤田知事宛ての「要望書」を作成し、令和5年6月5日、中山市長の決裁を受けた。

同月8日、中山市長は、徳島県庁内の知事室を訪問し、後藤田知事と会談した。その中で、中山市長は後藤田知事に対し、上記の要望書を手渡し、これらの事業の推進に対する県の協力を要請した。

秘書広報課は、この会談の様子の写真及び同日に中山市長が後藤田知事に要望書を提出した事実等を伝える記事を広報7月号に掲載することとし、全24ページから成る広報7月号の印刷を行った。その印刷部数は、広報5月号と同じ16,525部であるが、ページ数及び単価が異なるため、印刷代金は804,899円であり、同年7月18日付け支出命令を経て、同月28日、事業者Aに支払われた。

印刷された広報7月号は、業務委託契約に基づき、同月5日から同月7日までの間に事業者Bによって小松島市内の各世帯に配布された。委託料454,025円は、同月18日付け支出命令を経て、同月28日に同事業者に支払われた。

## 2 監査対象部署の説明

### (1) 住民監査請求書記載事実の認否

「広報こまつしま」令和5年5月号及び7月号が広報誌規程に合致しておらず、これらの発行にかかる公金の支出は不当であるとする請求人の請求は、認められない。

## (2) 5月号記事の広報誌規程への適合

後藤田氏は令和5年4月9日執行の徳島県知事選挙において当選し、近い将来、知事職に就くことは周知の事実であった。市と徳島県が連携を取りやすい良好な関係を築くことは、市民の市政に対する理解と協力を得るためにも重要な要素となることが考えられる。このため、5月号記事は、市民に広く知らせるべき情報である。

## (3) 7月号記事の広報誌規程への適合

令和5年6月8日、中山市長は徳島県庁を訪問し、後藤田知事に対して、①徳島小松島港本港地区・赤石地区のにぎわい創出について、②徳島小松島港和田島緑地（JAあいさい緑地）の整備について、③立江・櫛淵インターチェンジ周辺の施設整備について、④一般廃棄物の最終処分について、⑤県道徳島小松島線（田野川河口部）における道路線形の改良について、⑥南海トラフ地震を想定した初動対応合同訓練（図上）の実施について、⑦地震体験車の増台及び専門員の配置について、⑧小松島市多目的ホール（サウンドハウスホール）の有効活用について、県の協力、連携を要望するとともに、市の現状について報告し、その課題等について認識を共にしたことは事実であり、単なる表敬訪問ではない。このため、7月号記事は、市民に広く知らせるべき情報である。

### 3 監査委員の判断

以上を踏まえ、次のように判断する。

#### (1) 市に損害が生じた事実の有無について

上記のとおり、広報誌規程は、市広報発行の目的を「小松島市における行財政の現況を広く市民に知らせるとともに、市民の市政に対する理解と協力を得るため」と規定した上で、第5条において、市広報に掲載する事項を列記している。市広報発行に係る支出の根拠となる市予算が、この広報誌規程の規定を前提としているものと推定すべきであることに照らせば、予算執行の適正を確保する観点からも、これらの規定に違背する記事を市広報に掲載することは適当でないとは解すべきである。

そして、仮に市がこれらの規定に違背し、又はその他の理由により市広報に掲載するものとして適当でない記事を掲載した場合、市広報の印刷には上記「1

事実関係の確認 (2) 市広報発行にかかる経費」に記載のとおり、経費がかかるのであり、当該記事を掲載しなかったとしたならば、当該経費のうち、紙面に占める当該記事の割合に応じて按分した額の経費は支出せずに済んだのであるから、その分の経費は、市の損害とみるのが相当である。

即ち、5月号記事及び7月号記事の市広報への掲載によって市に損害が生じているか否かは、これらの記事が、広報誌規程第1条及び第5条の規定に違背し、又はその他の理由により市広報に掲載するものとして適当でない記事（以下「不適當記事」という。）に当たるか否かによって判断されるものである。これらの記事が不適當記事に当たるか否かの判断については、後述する。

## （2） 広報誌規程の趣旨等

上記のとおり、広報誌規程は、市広報について、「小松島市における行財政の現況を広く市民に知らせる」こと及び「市民の市政に対する理解と協力を得る」ことを目的として発行するものと規定する。そして、同規程第5条は、市広報に掲載する事項について、「おおむね」と前置した上で、「施策等市政について、市民等に周知し、又は協力を求めようとする事項」ほか3つの事項を列記するとともに、「その他市長が必要と認める事項」についても、市広報に掲載する事項として規定する。

これらの規定によれば、基本的に、およそ市政に関する事項であれば、市広報に掲載することが妨げられるものではないと解される。そして、市広報の発行に一定の経費がかかることからすれば、これらの事項を市民に知らせることによる具体的かつ相応の効果が見込まれる必要があると考えるべきであるものの、市政に関する事項はそもそも多様なものであり、こうした事情も踏まえれば、こうした効果の有無や程度は市広報全体により評価すれば足りるものと解すべきであり、個別の記事全てにこうした効果を求めることは、他の多くの地方公共団体が発行する広報誌の内容に係る実情に照らしても、妥当であるとは認められない。

詰まるところ、広報誌規程は、市政に関する事項を広く積極的に市民に周知する点に主意が置かれているのであって、市が特定の記事を市広報に掲載することを規制することを本質的な趣旨としていないものと考えられる。

市は、広報誌規程のこうした趣旨の下、その規定の範囲内で、市政に関する事項を積極的に市民に知らせよう努めつつ、一方で、市広報が公費を使って発行されている事実を照らして、市広報への掲載が適当でない認められる特別の事情がある事項については、これを掲載してはならないものとする。

## （3） 5月号記事の不適當記事該当性

上記（2）の認識に立ち、5月号記事を見ると、その内容は、上記「1 事実関係の確認 （3） 5月号記事に関する事実及び広報5月号の発行」に記載のとおりであるから、当該記事が市政に関する事項に係るものであることは明白である。

次に、市広報への掲載が適当でない認められる特別の事情があるか否かに

ついて検討したところ、請求人はこの点に関し、「市長は私人と対談を行ったのである。」、「対談は両氏による政治活動である。」と主張し、これらを5月号記事の掲載が不当であることの理由に挙げる。

確かに、後藤田氏はこの対談が行われた令和5年4月14日の時点で私人であるが、地方公共団体の長が公務として私人と対談することは日常かつ一般的にあることであり、何ら制限されるものではない。

また、請求人がどのような趣旨で「政治活動」という語を用いているかは明らかでないが、仮に公職選挙法上の「選挙運動」という趣旨であるとすれば、判例において「特定の選挙について、特定の候補者の当選を目的として、投票を得又は得させるために直接又は間接に必要かつ有利な行為」をいうとされている選挙運動について、当該対談自体及びその内容の一部を市広報に掲載した行為いずれもこれに当たらないことは、論を俟たない。

一方、「選挙運動」以外の「政治活動」については、特別職の地方公務員である市長はこれに自由に行い得るのであるが、それにより公金を支出するに当たっては、その対象は公務としての活動に限定されなければならない、公務とは言えない政治家個人としての活動に公金を支出することは許されない。これを5月号記事の掲載についてみると、上記のとおり、その内容は専ら市政に関するものであり、当該記事を掲載した市広報の発行を中山市長の政治家個人としての活動であると判断すべき理由は見当たらない。

以上から、5月号記事については、市広報への掲載が適当でないとは判断すべき特別の事情は認められない。

#### (4) 7月号記事の不相当記事該当性

7月号記事に関し、請求人は、「単なる表敬訪問は、市民に知らせる市政情報とはなりません。」、「(市広報には要望書の内容が掲載されておらず、)市民と認識を共にすることがないから、市政情報にあたらぬ」と主張するが、上記「1 事実関係の確認 (4) 7月号記事に関する事実及び広報7月号の発行」に記載の事実が認められる。当該記事の内容は、市政に関する事項に他ならない。

また、確かに、請求人が主張するとおり、広報7月号には、中山市長が後藤田知事に提出した要望書の内容は掲載されていない。しかし、そのことは、中山市長と後藤田知事との会談の様子の写真や、中山市長が後藤田知事に要望書を提出した事実等を伝える記事を掲載することが不相当であるとする理由にはならない。上記の請求人が主張する不当性の理由は、請求人の主観に過ぎないというべきである。

よって、7月号記事についても、市広報への掲載が適当でないとは判断すべき特別の事情は認められない。



#### 4 結論

以上のとおり、5月号記事及び7月号記事は、市広報に掲載するものとして適当でない記事には当たらないのであるから、本件監査請求に係る財務会計上の行為によって市に損害は生じていないものと認められる。

平成6年9月8日最高裁判決にあるとおり、監査の対象となる行為は、地方公共団体に積極消極の損害を与えひいては住民全体の利益に反するものでなければならず、ある行為につき、それが地方公共団体である市に損害をもたらすような関係にはないことが明らかな場合は、住民監査請求の対象となる行為には該当しない。

よって、本件監査請求は、自治法第242条に定める住民監査請求の要件を満たさない不適法なものと判断し、これを却下する。

以上